

## 第9章 預金取扱金融機関の監督をめぐる動き

### 第1節 監督指針・監督方針

#### I. 主要行等向けの総合的な監督指針・監督方針

##### 1. 主要行等向けの総合的な監督指針の改正

本監督指針は、平成17年10月28日に策定された後、環境の変化や新たな問題に的確に対応するために、随時、改正を行ってきたところであり、18事務年度においても以下の通り改正を行っている。

- ・ A T Mシステム及びインターネットバンキングのセキュリティ対策に係る改正（19年1月23日）

A T Mシステム及びインターネットバンキングのセキュリティ対策について、金融機関における内部管理態勢の整備、セキュリティの確保、顧客対応、システムの運用・管理を外部委託している場合の対策等に係る着眼点を明確化した。

- ・ テロ資金供与・マネーロンダリング防止に係る改正（19年3月13日）

本人確認や疑わしい取引の届出を的確に実施しうる内部管理態勢の構築が組織犯罪による金融サービスの濫用を防止し、我が国金融システムに対する信頼確保の観点からも重要である旨を明確するとともに、そのための内部管理態勢の整備にあたり①コルレス先や顧客の属性把握の重要性、②金融サービスが濫用されている恐れがある場合における銀行内部の適切な報告・管理態勢の構築の重要性、③これらを可能にするための、研修態勢・マニュアルやシステムの整備の重要性等、監督上の着眼点を明確化した。

- ・ バーゼルⅡの実施に伴う改正（19年3月23日）

19年3月期からバーゼルⅡが実施されることに伴う記載の追加等、所要の改正を行った。

- ・ 顧客への説明態勢等に係る改正（19年3月30日）

##### ① 顧客への説明態勢について

18年4月に施行された銀行法第13条の3（銀行の業務に係る禁止行為）に該当するか否かに係る着眼点等を追加するとともに、個別商品についても、デリバティブ取引を組み込んだ預金商品の説明態勢に係る着眼点を追加した。

##### ② 規制緩和要望への対応

銀行が第三者割当増資を行う場合のうち、証券会社が引受人となる場合と銀行持株会社に対して割当を行う場合についても、公募増資の場合と同様に、内部管理態勢の構築状況等に係る報告義務を免除することとする等の改正を行った。

##### ③ その他

18年8月に公表された「業務継続のための基本原則」（ジョイント・フォーラム）の内容を踏まえて、銀行が策定する業務継続計画に係る着眼点の改正を行ったほか、所要の改正を行った。

・信用保証子会社の業務範囲に係る改正（19年6月1日）

告示等の改正により、銀行のグループ内の信用保証子会社の業務範囲について、グループ内における保証を除き、事業性ローンの保証が解禁されたことを踏まえ、①保証の特性を踏まえた保証料率の設定や適切な引当処理の実行、②当該保証会社の業況が親銀行等の健全性の確保に影響を及ぼさないこと等、監督上の着眼点を明確化した。

2. 平成18事務年度主要行等向け監督方針に基づく対応（資料9-1-1参照）

(1) 利用者保護ルールの徹底と利便性の向上

金融サービスの利用者保護の観点から、検査とも連携しつつ、①説明態勢及び相談・苦情処理機能の充実・強化、②金融犯罪防止等に向けた対策の強化・徹底、③システムリスク管理態勢の適切性の確保、④業務運営における独占禁止法等の関係法令等遵守の徹底、⑤借り手のニーズに対応した審査・融資管理態勢の整備、⑥銀行代理業者の適切な業務運営の確保、⑦仕組債等の組成・販売に係る業務の適切性の確保、の7項目について金融機関からの報告や当局に寄せられた情報等を踏まえたヒアリング等を通じて、重点的に監督を行った。

その結果、一部金融機関において問題が見られたデリバティブ取引を組み込んだ預金商品に係る説明態勢等について、主要行等向けの監督指針を改正して監督上の着眼点の明確化を行った。

(2) リスク管理の高度化等

金融機関の自主的・持続的取組みにより、金融機関の財務の健全性が確保されるためには、適切なリスク管理が行われることが重要である。このため、

- ① 年2回のリスク管理ヒアリング等を通じて、(ア) パーゼルⅡへの対応、(イ) 運用資産の多様化等によるリスクの多様化への対応、(ウ) 自己資本の質の向上の3項目を中心に主要行等のリスク管理の高度化等について、検証することとし、
- ② 不動産ファンド向け融資に係る各種ヒアリングを行い、その結果を監督方針に附記する、

などの取組み等を通じて、主要行等のリスク管理状況等について重点的に監督を行った。

(3) 金融の国際化等への対応

金融の国際化等に対応して、主要行等においては、コングロマリット化や海外業務の拡大が進展していることを踏まえ、①金融コングロマリットにおけるリスク管理態勢や②海外業務に係る業務管理態勢について、検査とも連携しつつ、金融機関からの報告や当局に寄せられた情報等を踏まえたヒアリング等を通じて重点的に監

督を行った。

## II. 中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針・監督方針

### 1. 中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針の改正

本監督指針は、16年5月31日に策定された後、環境の変化や新たな問題に的確に対応するために、随時、改正を行ってきたところ。18事務年度においても以下の通り改正を行っている。なお、これらは「主要行等向けの総合的な監督指針」と同様の改正を行ったものである。

- ・ATMシステム及びインターネットバンキングのセキュリティ対策に係る改正（19年1月23日）
- ・テロ資金供与・マネーロンダリング防止に係る改正（19年3月13日）
- ・バーゼルⅡの実施に伴う改正（19年3月23日）
- ・顧客への説明態勢等に係る改正（19年3月30日）
- ・信用保証子会社の業務範囲に係る改正（19年6月1日）

### 2. 平成18事務年度中小・地域金融機関向け監督方針に基づく対応（資料9-1-2参照）

#### (1) 地域の利用者保護ルールの徹底と利便性の向上

金融情勢の変化に伴って利用者が不測の損害を被るおそれがあることや不祥事件の多発等にかんがみ、利用者保護の観点から、①説明態勢及び相談苦情処理機能の充実、②法令等遵守（コンプライアンス）、③金融犯罪防止等に向けた対策の強化・徹底、④顧客情報の管理態勢の確立、⑤システム管理態勢の適切性の確保について、金融機関からの報告や当局に寄せられた情報等を踏まえたヒアリング等を通じて重点的に監督を行った。

#### (2) 事業再生・中小企業金融の円滑化

##### ア. 「地域密着型金融推進計画」の進捗状況のフォローアップ

18年上半期の金融機関による取組み実績とこれについての評価及び今後の課題等について取りまとめ、18年12月21日に公表した。

##### イ. 地域金融機関の特色ある取組み等に関するシンポジウム

中小企業金融に係る金融機関のノウハウ等の一層の共有化を推進するため、全国の財務局等において、「地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17年度～18年度）」に基づき実施した特色ある取組みについて、地域ごとにシンポジウムを開催した。

#### (3) リスク管理の高度化等

リスク管理態勢の充実・強化等に取り組み、預金者等の信頼を得ることが地域密着型金融の推進には不可欠。また、複雑なリスク特性を有する資産運用の拡大傾向

や新たな金利・市場動向にかんがみ、適切なリスク管理がなされているか、①資産  
査定、信用リスク管理の信頼性確保、②市場リスク管理態勢の整備、③バーゼルⅡ  
への対応について、総合的なヒアリングや早期警戒制度に基づくヒアリング等を通  
じて重点的に監督を行った。

## 第2節 預金取扱金融機関の概況

### I 主要行の平成18年度決算概況（資料9-2-1～2参照）

主要行の18年度決算の概況は、各行決算短信等によれば、以下のとおりである。

1. 実質業務純益は、貸出金等からの金利収入である資金運用利益が減少する中、役務取引等利益が横ばいに止まり、経費も増加したことなどから、前年同期（3.7兆円）より0.3兆円減の3.4兆円となった。
2. 不良債権処分損は、ノンバンクを含む一部大口貸出先の新規発生による引当金の増加等や貸倒引当金の戻り益が剥落したことなどから、前年同期（0.2兆円）より▲0.5兆円増の▲0.3兆円となった。
3. 株式関係等損益は、前年同期（0.5兆円）より0.4兆円減の0.1兆円となった。
4. 経常利益は、ノンバンクに係る与信関連費用や株式関係費用を計上したことなどから、前年同期（3.2兆円）より0.4兆円減の2.8兆円となった。
5. 当期純利益は、貸倒引当金の戻り益が剥落したこと等により、前年同期（3.0兆円）より0.5兆円減の2.5兆円となった。
6. 自己資本比率（単体の加重平均）は、19年3月期よりバーゼルⅡに基づき算出。前年同期（12.2%）より0.9%ポイント増の13.1%となった。  
（参考）有価証券の評価損益その他有価証券の評価損益は8.4兆円となった。（前年同期は7.0兆円）  

19年3月末：日経平均株価 17,287.65、TOPIX 1,713.61
18年3月末：日経平均株価 17,059.66、TOPIX 1,728.16
7. 不良債権残高（金融再生法開示債権）は、前年同期（4.6兆円）より0.5兆円減の4.1兆円となった。不良債権比率は、前年同期（1.8%）より0.3%ポイント低下し1.5%となった。

### II 地域銀行の平成18年度決算概況（資料9-2-3参照）

地域銀行の18年度決算の概況は、各行決算短信等によれば、以下のとおりである。

1. 実質業務純益は、貸出金の増加や役務取引等利益の増加はあるものの、預金金利の引き上げが貸出金利の引き上げに先行し利鞘が減少したこと等から前年同期（19,864億円）比ほぼ横ばいの20,028億円となった。

2. 不良債権処分損（▲）は、一部の銀行が多額の不良債権処理を行ったこと等から、前年同期（▲6,427億円）より1,303億円増の▲7,730億円となった。
3. 当期純利益は、不良債権処分損が増加したこと等から、前年同期（10,190億円）より2,138億円減の8,052億円となった。
4. 自己資本比率（加重平均）は、前年同期（9.8%）より0.6%ポイント増の10.4%と引き続き上昇し、初めて10%台となった。
5. 不良債権残高（金融再生法開示債権）は、前年同期（8.7兆円）より0.9兆円減の7.8兆円となった。不良債権比率は、前年同期（4.5%）より0.5%ポイント減の4.0%となった。これはピーク時（14年9月期8.3%）の半分以下の水準であり、引き続き着実に低下している

### Ⅲ 再編等の状況

#### 1. 外国銀行の参入

18年7月以降、以下のとおり、新たに支店及び現地法人が銀行業の営業免許の付与を受け、それぞれ営業を開始した。

	免許付与日	営業開始日
(外国銀行支店)		
デクシア クレディ ローカル (フランス)	18年11月7日	18年12月4日
(現地法人)		
シティバンク銀行	19年6月20日	19年7月1日

(注) シティバンク銀行は、19年7月1日付でシティバンク在日支店より事業の全部を譲り受けた。

#### 2. 外国銀行の退出

18年7月以降、以下のとおり、外国銀行支店において銀行業の廃止等があった。

	認可日	認可実行日	
バネスパ銀行 (ブラジル) 東京支店	18年12月19日	18年12月28日	廃止
サンパオロ・イミ・エッセ・ピー・ア (イタリア) 東京支店	18年12月18日	19年1月1日	全部譲渡
トロント・ドミニオン (カナダ) 東京支店	19年3月30日	19年3月30日	廃止
シティバンク・エヌ・エイ (米国) 在日支店	19年6月29日	19年7月1日	全部譲渡

(注1) サンパウロ・イミ・エッセ・ピー・ア東京支店は、19年1月1日付でバン

カ・インターザ・エッセ・ピー・ア御成門支店に営業の全部譲渡を行い、銀行業の免許が失効した。営業譲渡を受けたバンカ・インターザ・エッセ・ピー・アは、同日付でインターザ・サンパオロ・エッセ・ピー・アに名称を変更した。  
(注2) シティバンク・エヌ・エイ在日支店は、19年7月1日付でシティバンク銀行株式会社に営業の全部譲渡を行い、銀行業の免許が失効した。

### 3. 地域銀行の再編等

(1) 18年7月以降に行われた、又は構想が発表された地域銀行における統合・再編は以下のとおりである。

①山口銀行、もみじホールディングス（もみじ銀行）

（内容）18年10月2日に持株会社方式による経営統合

持株会社名：山口フィナンシャルグループ

②紀陽銀行、和歌山銀行

（内容）18年10月10日に合併

行名：紀陽銀行

③北洋銀行、札幌銀行

（内容）20年10月14日に合併予定（19年1月12日発表）

新銀行名：北洋銀行

④もみじホールディングス、もみじ銀行

（内容）19年4月1日に合併

行名：もみじ銀行

⑤福岡銀行、熊本ファミリー銀行

（内容）19年4月2日に持株会社方式による経営統合

持株会社名：ふくおかフィナンシャルグループ

⑥殖産銀行、山形しあわせ銀行

（内容）19年5月7日に合併

行名：きらやか銀行

⑦ふくおかフィナンシャルグループ、九州親和ホールディングス

（内容）19年10月1日以降に親和銀行をふくおかフィナンシャルグループの完全子会社とする経営統合を予定（19年5月24日発表）

(2) 合併等促進法関係

関東つくば銀行の経営基盤強化計画の18年3月期の履行状況報告については、18年7月14日に、18年9月期の履行状況報告については、19年2月9日に、報告内容を公表した。また、18年10月27日に経営基盤強化計画の変更の認定を行った。

(3) 機能強化法関係

紀陽ホールディングス及び豊和銀行より金融機能強化法に基づく資本参加の決定の申込みがあり、当該申込内容及び提出された経営強化計画について、それぞれ金融機能強化法第17条、第5条の規定に基づき審査した結果、法令に掲げる要件に該

当するものと認められたことから、紀陽ホールディングスについては、18年9月、同社に対し315億円の資本参加を決定し、また、豊和銀行については、18年10月、同行に対し90億円の資本参加を決定し、それぞれの内容を公表した。

#### IV 不良債権処理等の推移

##### 1. 不良債権の概念（資料9-2-4～6参照）

###### (1) 金融再生法開示債権

金融機関の不良債権の概念の一つに、金融再生法開示債権がある。これは、金融再生法（金融機能の再生のための緊急措置に関する法律）の規定に基づき、貸出金、支払承諾見返等の総与信を対象に、債務者の財政状態及び経営成績等を基礎として、「破産更生債権及びこれらに準ずる債権」、「危険債権」、「要管理債権」及び「正常債権」の4つの区分に分けて開示するものである（主要行については11年3月期より、地域銀行については11年9月期より、協同組織金融機関については12年3月期より、開示が義務付けられた）。このうち「正常債権」以外の3つを「金融再生法開示債権」と呼んでいる。

###### (2) リスク管理債権

リスク管理債権は、金融再生法開示債権と並ぶ不良債権の概念の一つであり、貸出金を対象に、客観的形式的基準により区分（破綻先債権、延滞債権、3ヶ月以上延滞債権、貸出条件緩和債権）し、区分された債権毎に各金融機関が開示するものである。このリスク管理債権は、米国証券取引委員会（SEC）と同様の基準に基づくものであり、10年3月期より各銀行が全銀協統一開示基準等に基づき開示を開始、11年3月期からは、金融システム改革法に基づく銀行法等の改正により、全預金取扱金融機関に対し、連結ベースでの開示が罰則付きで義務付けられた。

##### 2. 不良債権の現状（資料9-2-7～14参照）

###### (1) 金融再生法開示債権【全国銀行ベース】

	14年3月期	15年3月期	16年3月期	17年3月期	18年3月期	18年9月期	19年3月期
不良債権比率	8.4%	7.4%	5.8%	4.0%	2.9%	2.7%	2.5%
総与信	512.0兆円	474.5兆円	455.5兆円	446.1兆円	457.4兆円	463.2兆円	472.7兆円
金融再生法 開示債権	43.2兆円	35.3兆円	26.2兆円	17.9兆円	13.4兆円	12.3兆円	12.0兆円
破産更生債権	7.4兆円	5.7兆円	4.4兆円	3.2兆円	2.4兆円	2.2兆円	2.1兆円
危険債権	19.3兆円	13.0兆円	11.2兆円	8.8兆円	6.3兆円	6.0兆円	6.1兆円
要管理債権	16.5兆円	16.6兆円	11.1兆円	5.9兆円	4.7兆円	4.2兆円	3.9兆円
正常債権	468.9兆円	439.2兆円	428.9兆円	428.2兆円	444.1兆円	450.9兆円	460.7兆円

(2) リスク管理債権残高の推移【全国銀行ベース】

16年3月期	17年3月期	17年9月期	18年3月期	18年9月期	19年3月期
26.2兆円	17.5兆円	15.6兆円	13.1兆円	12.1兆円	11.8兆円

(注) 金融機関の不良債権は、以下のように担保・保証及び引当により保全がなされており、不良債権残高がそのまま金融機関の損失につながるわけではない。

金融再生法開示債権の保全状況（19年3月期 全国銀行ベース）

担保・保証等、引当による保全率	79.5%
破産更生等債権	100.0%
危険債権	85.5%
要管理債権	59.1%

3. 不良債権問題への取組み（資料9-2-15~19参照）

不良債権の最終処理は、金融機関の収益力の改善や貸出先企業の経営資源の有効活用などに寄与し、新たな成長分野への資金の供給や資源の移動を促すことにつながるものであり、他の分野の構造改革と合わせてこれを加速することは、日本経済の再生に不可欠なものであった。

これまで、13年4月の緊急経済対策以来、主要行の破綻懸念先以下債権について、いわゆる「2年・3年ルール」「5割8割ルール」等のオフバランス化のルールを設定し、それに則って不良債権の最終処理が着実に進められてきたところである。(注)

さらに、14年10月の「金融再生プログラム」においては、主要行の不良債権比率を16年度末までに半分程度に低下させ、不良債権問題の正常化を図るとともに、構造改革を支えるより強固な金融システムの構築に取り組むこととした。同プログラムに盛り込まれた、主要行の資産査定厳格化、自己査定充実、ガバナンス強化といった目標や、産業と金融の一体再生の取組み等の諸施策を約2年半の間、強力で推進してきた結果、17年3月期には主要行の不良債権比率は2.9%へと低下し、同プログラムの最も中心的な課題であった主要行の不良債権問題の正常化という目標を達成した。

また、19年3月期決算の主要行の不良債権比率は1.5%となり、上記半減目標達成時点からさらに1.4%ポイントの低下をみているところである。

(注) なお、17年10月に策定した「主要行等向けの総合的な監督指針」においては、「2年・3年ルール」「5割・8割ルール」といったこれまでのオフバランス化ルールを取りやめることとする一方、不良債権の早期認知、早期対処のための銀行の不良債権管理についての総合的な着眼点を明確化することとし、不良債権問題の再発防止を図ることとしたところである。

### 第3節 預金取扱金融機関に対する行政処分について

#### I 銀行

##### 1. 主要行等

###### (1) シティ・バンク・エヌ・エイ東京支店（18年7月14日）

平成18年5月、同支店のシステム開発時のプログラムミスにより、顧客の取引データが誤って重複処理され、約9万7千顧客の口座取引に二重出入金や未記帳が生じるシステム障害が発生。システム開発・運用等にかかる管理態勢に重大な問題が認められたことから、銀行法第26条に基づく業務改善命令を発出。

###### (2) 三菱東京UFJ銀行（19年2月15日）

旧三和銀行当時から新銀行発足後に至るまで、特定先との間で極めて異例な取引を長期に亘り継続し、これに対し、歴代経営陣・本部が的確に対応してこなかったことなど、経営管理態勢、内部管理態勢及び法令等遵守態勢に重大な問題が認められたことから、銀行法第26条に基づく業務の一部停止（3ヶ月中の7日間及び6ヶ月）及び業務改善命令を発出。

###### (3) 三菱東京UFJ銀行（19年6月11日）

海外業務に関し、現地監督当局による複数の行政処分が行われているほか、多数の不祥事件が判明。また、投資信託販売業務に関し、不適切かつ公平性に欠ける顧客対応事案が多数判明。

これら事案について、新銀行発足前後を通じて、経営管理態勢、内部管理態勢及び法令等遵守態勢に重大な問題が認められたことから、銀行法第26条に基づく業務改善命令を発出。

##### 2. 地域銀行

###### (1) 関東つくば銀行（18年7月14日）

計画値と実績値とが大幅に乖離。

経営基盤強化計画に係る17年3月期及び18年3月期の計画値と実績値が大幅に乖離しているなど、金融機能強化法附則第3条に規定する旧組織再編成促進特別措置法第10条に定めるところにより、経営基盤強化計画の履行を確保するための措置を講ずる必要があると認められたことから、同条に基づく経営基盤強化計画の変更命令を発出。

###### (2) 豊和銀行（18年9月8日）

検査結果を受け、銀行法第24条第1項に基づき報告を求めたところ、経営陣の法令等遵守やリスク管理に関する重要性の認識が希薄であったことから、経営改善に関する的確な指示や問題解決に向けた適切な対応策を講じていなかったほか、取締役会及び監査役会の機能が適切に発揮されていないなど、法令等遵守の観点

から経営管理態勢及び内部管理態勢に重大な問題が認められた。このため、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(3) 関西アーバン銀行 (18 年 11 月 2 日)

営業店において顧客預金等の着服・流用事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(4) 大分銀行 (18 年 11 月 17 日)

営業店において預金等の着服・流用事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(5) 大正銀行 (18 年 12 月 15 日)

顧客預金着服等の不祥事件が連続して発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(6) 福島銀行 (19 年 1 月 26 日)

営業店において準社員による現金の着服事件が連続して発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(7) 千葉銀行 (19 年 3 月 16 日)

営業店において顧客預金着服等の複数の不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立等に向けた取組みが不十分で、営業店において内部牽制機能が十分に発揮されていないなど内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(8) 琉球銀行 (19 年 3 月 23 日)

営業店において長期間にわたり多額の預金等の着服・流用事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(9) 関東つくば銀行（19年4月6日）

営業店において顧客預金着服等の複数の不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立等に向けた取組みが不十分で、営業店において内部牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(10) 大分銀行（19年6月25日）

18年11月17日の業務改善命令発出後も預金の着服・流用等の不祥事件が連続して発生。

経営陣の法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

## II 協同組織金融機関

### 1. 信用金庫

(1) 佐原信用金庫（18年9月15日）

営業店において長期間にわたり継続し事故金額も多額にのぼる浮貸し及び顧客預金横領等が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、営業店等における牽制機能や本部による内部監査機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(2) 三島信用金庫（18年9月15日）

元役員が出資法3条に違反する行為「浮貸し」の容疑で逮捕。

事故者が常勤理事・営業推進部長であることに加え、金庫役職員の法令等遵守意識も未だ醸成されていないなど、内部管理態勢に問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(3) 福井信用金庫（18年9月22日）

営業店において顧客預金等の着服・流用の不祥事件が発生。

営業店における相互牽制機能や、本部による内部監査機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(4) 熊本第一信用金庫（18年9月22日）

営業店において長期間にわたる多額の預金等の着服・流用事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(5) 武生信用金庫 (18 年 11 月 2 日)

営業店長による顧客預金等の着服・流用の不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、営業店における相互牽制機能や、本部による内部監査機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(6) 東濃信用金庫 (18 年 11 月 2 日)

営業店において事故金額が多額である顧客預金の着服・流用事件が発生。

不祥事件防止策の徹底が図られていないほか、理事会等が有効に機能していないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(7) 倉吉信用金庫 (18 年 11 月 2 日)

営業店において顧客預金の着服・流用等の不祥事件が発生。

不祥事件等届出が法令上に定められた義務であることを認識しながら、複数の不祥事件について当局への届出を怠るなど、法令等遵守態勢及び経営管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(8) にいかわ信用金庫 (18 年 12 月 8 日)

営業店において顧客預金等の着服・流用の不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、営業店における相互牽制機能や、本部による内部監査機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(9) 瀬戸信用金庫 (18 年 12 月 15 日)

全店的に振込手数料の二重徴収が発生し、その事実を役員が承知していたにもかかわらず、全容解明に向けた調査を行っておらず、顧客への返還も行っていない事例が発覚。

二重徴収にかかる報告を受けた代表理事等は、理事会等に報告することなく顧客への返還を行わないとの決定をし、その後も長期にわたり放置しており、役員間の牽制機能が発揮されていないほか、理事の業務執行に対する理事会等の監督機能が

有効に機能していないなど、法令等遵守態勢及び内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(10) コザ信用金庫（18 年 12 月 15 日）

不祥事件が連続して発生している中で、営業店において長期間にわたる多額の預金の着服・流用等の事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(11) 熊本中央信用金庫（19 年 1 月 19 日）

営業店において長期間にわたる多額の預金等の着服・流用の事件等が発生。

前回の業務改善命令を受けて策定された法令等遵守態勢の確立等に向けた取組みが不十分であり、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、依然として内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(12) 北上信用金庫（19 年 2 月 2 日）

多額の現金着服及び長期間にわたるカードローンの不正使用が発生。

発覚時において役員は不祥事件を隠蔽して事件の解明を行わず、当局への届出を長期間怠っているなど、法令等遵守態勢及び経営管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(13) 高松信用金庫（19 年 2 月 2 日）

営業店において多額の預金等の着服・流用の不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分で、営業店における相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(14) 水戸信用金庫（19 年 2 月 23 日）

営業店において顧客預金横領等の不祥事件が数次にわたり発生する中で、長期間にわたり継続し事故金額も多額にのぼる営業店長による不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるとともに、理事等において法令等遵守意識に欠けた対応がなされていたほか、営業店における牽制機能や本部による内部監査機能が働いていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第 89 条第 1 項において準用する銀行法第 26 条第 1 項

の規定に基づき業務改善命令を発出。

(15) 大阪東信用金庫（19年3月16日）

営業店において事故期間が長期にわたりかつ事故金額が多額にのぼる顧客預金の着服・流用事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(16) 但陽信用金庫（19年3月16日）

営業店において事故期間が長期にわたりかつ事故金額が多額にのぼるATM現金等の着服・流用事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、相互牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(17) 関信用金庫（19年5月25日）

長期間にわたり継続し事故金額も多額にのぼる理事による顧客預金の費消・流用、及び架空の投資勧誘等による現金詐取が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であり、営業店における内部牽制機能が十分に発揮されていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(18) 滋賀中央信用金庫（19年5月25日）

営業店において発生したATM現金横領の不祥事件に関し、法令上の届出の義務があることを認識しながら当局への報告を怠っている不適切な対応が発覚。

経営陣の法令等遵守に対する認識が不十分なうえ理事会等が本来の機能を果たしていないなど、法令等遵守態勢及び経営管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(19) 高鍋信用金庫（19年6月1日）

営業店において預金等の着服・流用の不祥事件が複数発生。

経営陣等が不祥事件を適正に処理せず、法令上義務付けられている当局への届出を怠るなど、法令等遵守態勢及び経営管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(20) アルプス中央信用金庫（19年6月15日）

複数の営業店において顧客預金横領等の不祥事件が発生。

経営陣の法令等遵守に対する認識が不十分なうえ理事会等が本来の機能を果たしていないなど、法令等遵守態勢及び経営管理態勢に重大な問題があると認められたことから、信用金庫法第89条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

2. 信用組合

(1) 朝銀西信用組合（18年9月15日）

営業店において顧客預金横領等の不祥事件が相次いで発生。

組合における法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不足しているとともに、相互牽制機能が働いていないなど、内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、協同組合による金融事業に関する法律第6条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(2) 山梨県民信用組合（18年10月20日）

営業店において長期間にわたる多額の顧客預金の着服事件が発生。

営業店等における牽制機能や本部における内部監査機能が働いていないなど、組合の内部管理態勢に重大な問題があると認められたことから、協同組合による金融事業に関する法律第6条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

(3) 古川信用組合（19年6月29日）

複数の営業店において長期間にわたる顧客預金の着服事件が発生。

経営陣の法令等遵守態勢の確立に向けた取り組みが不十分であり、組合の法令等遵守態勢及び経営管理態勢に重大な問題があると認められたことから、協同組合による金融事業に関する法律第6条第1項において準用する銀行法第26条第1項の規定に基づき業務改善命令を発出。

#### 第4節 バーゼルⅡ（新しい自己資本比率規制）への対応（資料9-4-1~2）

平成16年6月に、バーゼル銀行監督委員会（以下、「バーゼル委」という。）が公表した新しい自己資本比率規制（バーゼルⅡ）の国際的な枠組みを受け、我が国でも19年3月末よりバーゼルⅡが実施された。バーゼルⅡは、「最低所要自己資本比率」（第1の柱）、「金融機関の自己管理と監督上の検証」（第2の柱）及び「市場規律」（第3の柱）の3つの柱からなる新しい規制上の枠組みであり、金融機関が抱えるリスクを従来の規制（バーゼルⅠ）よりも正確に計測すること等を通じて、金融機関により適切なリスク管理を促すものである。

バーゼルⅡの国内実施については、例えば、16年10月に最低所要自己資本比率の計算ルール（第1の柱に関する告示素案）を公表するなど、バーゼル委の合意直後から国内実施ルールの整備等に取り組んできたところである。こうした中、18事務年度においては、まず第1の柱に関する告示を改正し、自己資本比率規制上における動産担保の取扱いの見直し等を行ったほか、複数の資産を裏付けとする資産（ファンド）の取扱い等に関する「追加Q&A」（解釈集）を公表した。また、19年3月末には、信用リスクの基礎的内部格付手法やオペレーショナル・リスクの粗利益配分手法等、当局の事前承認を要する自己資本比率の計算手法についての承認を行った。

第2の柱については、「早期警戒制度」等を通じてオフサイト・モニタリングを効果的に実施する観点から、自己資本比率の計算結果や銀行勘定の金利リスク等に関する当局への報告様式の整備等を実施した。加えて、「改訂金融検査マニュアル」においても、金融機関の統合的リスク管理態勢や自己資本管理態勢等に関する確認検査用チェックリストを整備した（19年4月より適用）。

さらに、第3の柱についても、自己資本比率等に関する情報開示ルール（告示）を定めたほか、監督指針についても所要の改正を行った。

## 第5節 金融危機への対応

### I 足利銀行に係る特別危機管理

#### 1. 主な経緯

(1) 平成15年11月29日、足利銀行から金融庁に対して、15年9月期決算において債務超過となる旨の報告があり、併せて、預金保険法第74条第5項に基づき、「その財産をもって債務を完済することができず、その業務若しくは財産の状況に照らし預金等の払戻しを停止するおそれがある」旨の申出がなされた。

かかる状況を踏まえ、同日、金融危機対応会議が開催され、同会議の議を経て、同行について預金保険法第102条第1項の第3号措置を講ずる必要がある旨の認定が行われた。

また、当該認定と同時に、預金保険法第111条第1項に基づき、預金保険機構が同行の株式を取得することの決定（特別危機管理開始決定）を行った。

(2) 15年12月16日及び25日、預金保険法第114条第1項に基づき、足利銀行の取締役、監査役について、金融庁長官の指名に基づき、預金保険機構により選任が行われた。

(3) 15年12月17日、預金保険法第115条に基づき、足利銀行に対し、経営に関する計画の作成及び提出を命じたところ、16年2月6日、同計画が提出された。さらに、同年6月11日、16年3月期決算を踏まえ策定された経営に関する計画が提出された。同計画においては、収益計画並びに計画達成に向けた具体的な施策等が示されている。

(4) 足利銀行においては、預金保険法第116条に規定された旧経営陣の責任追及の責務を果たすため、16年2月13日、経営直轄の独立した組織として「内部調査委員会」が設置された。同委員会より取締役会に対し提出された調査報告書を受けて、17年2月4日、旧取締役13名に対し総額46億円の損害賠償を求める3件の訴訟が、さらに9月16日、旧監査役4名及び旧会計監査人に対し旧取締役と連帯して11億3,580万円の損害賠償を求める訴訟が宇都宮地方裁判所に提起された。

#### 2. 18年7月1日以降の主な取組み

(1) 18年3月期における経営に関する計画の履行状況の報告等を基に、同計画の最終年度である18年度の見通しも視野に入れつつ、足利銀行のこれまでの取組み状況について検証作業を進めてきたところ、着実にその成果をあげていると認められた。

このため、9月1日、同行の受皿について具体的な検討を開始することとし、以下の事項を公表した。

- ① 受皿の検討に当たっての基本的な視点
- ② 受皿選定作業の進め方

③ 「足利銀行の受皿選定に関するワーキンググループ」(金融庁長官の懇談会)の開催

(注) 足利銀行の受皿の検討については、資料9-5-1参照。

(2) 18年11月2日、足利銀行の受皿候補の公募要領を公表して、同行の受皿になることを希望する者を募集し、応募書類の提出を受けた(提出期限:12月15日)。

(注) 足利銀行の受皿候補の公募要領は、資料9-5-2参照。

その後、提出された応募書類の審査を行い、19年1月30日、これを通過した者に対して事業計画書を提出するよう要請した。事業計画書については、3月30日までに提出を受け、審査に入った。

(注) 事業計画書に盛り込むべき項目については、資料9-5-3参照。

(3) 18年11月8日、預金保険法第115条に基づき、足利銀行に対し、18年9月期における経営に関する計画の履行状況の報告を命じたところ、11月22日、同報告が提出された。

また、19年5月9日、同条に基づき、足利銀行に対し、19年3月期における経営に関する計画の履行状況の報告を命じたところ、5月21日、同報告が提出された。

(資料9-5-4参照)

## II リそな銀行における経営の健全化に向けた取組み

1. リそなホールディングス及びリそな銀行については、20年3月末までを対象として策定されていた経営健全化計画の見直しが行われ、22年3月末までを対象とする新しい経営健全化計画が18年11月17日、公表された。

2. 本計画をもとに、リそなグループは、優位性を持つ5大ビジネス分野(「中小企業取引」「個人ローン」「金融商品販売」「不動産」「企業年金」)に経営資源を集中し、自前主義からの脱却を図ってきた。また、5大ビジネス分野を推進、強化するうえで「地域運営」「アライアンス」「オペレーション改革」を差別化の3大戦略として展開するとともに、これらを支える基礎となる「サービス改革」を柱にあらゆる改革を進めてきた。

## 第6節 資本増強制度への対応

### I 資本増強行の経営健全化計画に係るフォローアップ

平成18年3月期の経営健全化計画の履行状況報告については、18年8月10日に、18年9月期の経営健全化計画の履行状況報告については、同年12月27日に報告内容の公表が行われた。(資料9-6-1~2参照)

### II 経営健全化計画の見直し

経営健全化計画は、原則として4ヶ年間計画であり、2年を経過する時期に新たな計画の策定を求めることとされている。18事務年度が見直し時期に当たるりそなホールディングス及びりそな銀行については18年11月17日に、同じくほくほくフィナンシャルグループ及び西日本シティ銀行については同年11月30日に、それぞれ見直し後の新しい経営健全化計画が公表された。

### III 公的資金の返済状況

18事務年度においては、公的資本増強行のうち、みずほフィナンシャルグループ、三井住友フィナンシャルグループについては、合わせて1兆4,960億円の優先株式の処分が行われ、公的資金が完済された。また、りそなホールディングス、三井トラストホールディングス、新生銀行、あおぞら銀行及び西日本シティ銀行については、合わせて9,134億円の優先株式等の処分が行われた。

この結果、旧金融機能安定化法及び金融機能早期健全化法に基づく資本増強額(約10.4兆円)に対して、19年6月末時点で注入額面ベースで約8.7兆円が返済されており、残額は約1.6兆円となっている。なお、すでに返済されている8.7兆円に対し、約1.2兆円の利益(キャピタルゲイン)を実現している。

## 第7節 地域密着型金融の機能強化

### I 地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）

#### 1. 地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）の策定の経緯

(1) 中小・地域金融機関（地域銀行、信用金庫、信用組合）については、これまで、15年度及び16年度の2年間（「集中改善期間」）を対象とした「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」（15年3月28日）（以下「第1次アクションプログラム」）に基づき、中小企業の再生と地域経済の活性化に向けた各種取組みを推進してきた。

(2) 16年12月に策定・公表された「金融改革プログラム」において、地域金融について、「活力ある地域社会の実現を目指し、競争的環境の下で地域の再生・活性化、地域における起業支援など中小企業金融の円滑化及び中小・地域金融機関の経営力強化を促す観点から、（中略）地域密着型金融の一層の推進を図る」こととされ、第1次アクションプログラムについて実績等の評価を行った上で、これを承継する新たなアクションプログラムを策定することとされた。

これを受け、金融審議会での審議及び報告を踏まえ、17年度及び18年度の2年間（「重点強化期間」）を対象とする「地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）」（以下「第2次アクションプログラム」）を17年3月29日、策定・公表した。（資料9-7-1参照）

#### 2. 第2次アクションプログラムの内容

##### (1) 基本的考え方

第2次アクションプログラムの「基本的考え方」として、以下の4つの事項を提示している。

- ① 地域密着型金融の継続的な推進
- ② 地域密着型金融の本質を踏まえた推進
- ③ 地域の特性や利用者ニーズ等を踏まえた「選択と集中」による推進
- ④ 情報開示等の推進とこれによる規律付け

##### (2) 具体的な取組み

「具体的な取組み」については、以下の3つの柱に分けて整理し、金融機関の経営判断の下、地域の特性や各金融機関の特性・規模等を踏まえ、「選択と集中」により、その推進を図ることを要請している。

- ① 事業再生・中小企業金融の円滑化
  - ・ 創業・新事業支援機能等の強化
  - ・ 事業再生に向けた積極的取組み
  - ・ 担保・保証に過度に依存しない融資の推進等

- ・人材の育成 等
- ② 経営力の強化
  - ・リスク管理態勢の充実
  - ・収益管理態勢の整備と収益力の向上
  - ・ガバナンスの強化
  - ・協同組織中央機関の機能強化 等
- ③ 地域の利用者の利便性向上
  - ・地域貢献等に関する情報開示
  - ・地域の利用者の満足度を重視した金融機関経営の確立 等

### (3) 推進体制

各金融機関は、第2次アクションプログラムに基づき、地域密着型金融の機能強化を確実に図るため、地域の特性等を踏まえた個性的な「地域密着型金融推進計画」（計画期間17～18年度）（以下「推進計画」）を策定・公表するとともに、その進捗状況を半期毎に公表することとされている。また、当局は、各金融機関の推進計画の進捗状況を半期毎にフォローアップすることとされている。

## II 地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラムの進捗状況（平成18年度）

### 1. 当局の施策

当局は、第2次アクションプログラムに基づき、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正等着実な実施を図るとともに、各金融機関が策定・公表した推進計画の概要や進捗状況を取りまとめ、公表するなど、各金融機関の取組みを図った。当局の施策の主な進捗状況は以下のとおりである。

- (1) 中小企業金融の再生の促進等に関し、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」を一部改正・公表（17年4月1日）
- (2) 第1次アクションプログラムに基づく取組み実績と総括的な評価を公表（17年6月29日）
- (3) 各金融機関が策定した推進計画について取りまとめた「地域密着型金融推進計画の概要について」を公表（17年10月26日）
- (4) 集中改善期間（15～16年度）における金融機関の特色のある取組み等に関するシンポジウムを財務局において開催（17年11月～18年2月）
- (5) 第2次アクションプログラムの進捗状況（17年度）を公表（18年7月4日）
- (6) 第2次アクションプログラムの進捗状況（18年度上半期）を公表（18年12月21日）
- (7) 17年度における金融機関の特色のある取組み等に関するシンポジウムを財務局において開催（18年10月～12月）
- (8) 地域密着型金融（15～18年度 第2次アクションプログラム終了時まで）の進捗

状況を公表（19年7月12日）

## 2. 金融機関の取組み実績等（資料9-7-2～3参照）

各金融機関は、自らが策定・公表した推進計画に基づき、第2次アクションプログラムに示された、地域の再生・活性化や中小企業金融の円滑化、金融機関自身の健全性確保、収益性向上を図るための各種の取組みを推進してきた。

また、各金融機関は、半期毎に自ら取組み状況を取りまとめ、公表することとされており、これまでに4回（17年度上半期、17年度通期、18年度上半期、18年度通期）公表を行ってきた。それに併せて、当局からも全金融機関の取組みの進捗状況について取りまとめのうえ、公表（18年1月31日、18年7月4日、18年12月21日、19年7月12日）を行っている。

これまでの2次のアクションプログラムの下での4年間（15～18年度）の主な実績等は以下のとおりである。

### （1）金融機関の取組み実績

金融機関の取組み実績については、

- ① 創業・新事業支援のための融資は、政府系金融機関等との協調融資は伸び悩んだものの、自前の創業等支援融資商品による融資が順調に増加するなど着実に進捗
- ② 経営改善支援により支援を行った債務者の改善実績は、各金融機関の取組みが既に一巡し、困難事案が多いなか、第1次アクションプログラムの実績と比べて微減。ビジネスマッチングの取組みは大幅に増加
- ③ 事業再生については、対象が小口、困難事案に拡大する中、中小企業再生支援協議会の活用件数は堅調に推移。再生手法の中ではDES（デット・エクイティ・スワップ）やDIPファイナンスが引き続き活用されている
- ④ 担保・保証に過度に依存しない融資については、財務制限条項を活用した融資やシンジケートローンの組成金額が増加。また、動産・債権譲渡担保融資が幅広く普及しつつある中で、特に動産担保融資については、実績が少額ながらも急増
- ⑤ 地域の利用者利便向上、地域活性化については、地域の特性に応じた様々な取組みが行われる中、特に、PFI事業への融資が増加するなど、総じて、着実に実績が上がっている。

### （2）金融機関の取組みに対する評価

金融機関の取組みに対する評価については、

- ① 利用者アンケート（※）結果によると、「取組み全体に対する評価」については、積極的評価が増加して5割を超えている。
- ② しかしながら、「各施策に対する評価」をみると、「事業再生への取組み」、「担保・保証に過度に依存しない融資」、「地域貢献の状況」等に関しては、引き続き消極的評価が上回っている。

※ 「利用者アンケート」(中小・地域金融機関に対する利用者等の評価に関するアンケート調査) : 全国の財務局において各地域の利用者等(商工関係者、消費者、経営相談員等)を対象に、地域密着型金融の機能強化に関する各施策に対する評価等を質問する聴き取り調査。19年2~4月実施(第4回調査)。

### (3) まとめ

以上を踏まえると、地域密着型金融については、2次のアクションプログラムの4年間に、件数・金額を見ると、総じて着実に実績が上がっているが、利用者からは、事業再生への取組み、担保・保証に過度に依存しない融資、地域貢献等がなお不十分であるとの指摘がある。

## Ⅲ 地域密着型金融の推進に係る新たな枠組みについて

### 1. 経緯

これまでの4年間、2次にわたるアクションプログラムの下での一定の成果及び環境変化を踏まえ、今後の地域密着型金融の中で、中小・地域金融機関に期待される役割や具体的取組み、推進の枠組み等について、改めて整理がなされ、金融審議会金融分科会第二部会報告「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について—地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立を—」(19年4月5日)が取りまとめられたところである。

### 2. 地域密着型金融の推進に係る新たな枠組みの内容(資料6-1-4~5参照)

#### (1) 基本的考え方

地域密着型金融の「基本的考え方」として以下について提示している。

- 地域金融機関の生き残りのためには、地域密着型金融のビジネスモデルの確立、深化が必要
- コストを認識し、これに見合う収益獲得につながるよう、顧客・地域ニーズの把握、「選択と集中」の徹底・深耕が不可欠
- 地域金融機関は地域の面的再生でも貢献可能
- 適切なコミットメント

#### (2) 具体的取組み内容

地域金融機関に共通して取組みを求める内容として、以下の三つの分野に整理している。

- ① ライフサイクルに応じた取引先企業の支援の一層の強化
- ② 事業価値を見極める融資手法をはじめ中小企業に適した資金供給手法の徹底
- ③ 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献

#### (3) 推進体制

地域密着型金融の推進に当たっては、金融機関の自由な競争、自己責任に基づく

経営判断の尊重、地域の利用者の目（パブリック・プレッシャー）を通じたガバナンスを基本として、地域密着型金融が深化、定着するような動機付け、環境整備を図ることとされている。

### 3. 監督指針の改正

本報告書における提言を受け、19年5月31日に「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正案を公表し、パブリックコメントを実施した。

## 第8節 中小企業金融の円滑化（いわゆる貸し渋り問題）への対応

### I 対応

バブル経済の崩壊以降、長期間にわたって景気の低迷が続く中、金融機関について、その融資態度を必要以上に萎縮させているのではないかという、いわゆる「貸し渋り」問題が指摘されてきた。

いわゆる「貸し渋り」問題は、基本的には個別の商取引に係る私法契約上の問題であり、借り手、貸し手の当事者間において解決されることが本来のあり方であるが、金融庁としては、金融機関が融資態度を必要以上に萎縮させ、健全な中小企業等に対し必要な資金供給が円滑に行なわれないという事態が生じることのないよう、具体的には以下のような中小企業金融の円滑化に向けての施策を講じてきている。（資料9-8-1参照）

#### 1. 金融機関への要請

平成14年10月30日の「金融再生プログラム」等を踏まえ、金融機関トップとの意見交換の場などの機会を通じて、金融機関に対して、健全な企業に対する資金供給という金融機関本来の使命を十分に発揮し、「貸し渋り」との批判を招くことのないよう要請してきた。その一環として、18年12月11日及び19年3月5日には、年末及び年度末の資金需要期を控え、全銀協、地銀協、第二地銀協、全信協、全信中協、労金協、農中及び政府系金融機関等の代表に対して金融担当大臣等から円滑な資金供給を要請するとともに、融資動向等についての意見交換を行った。また、同日（18年12月11日及び19年3月5日）、中小企業庁長官からの文書による要請を受け、監督局長が金融関係団体に対し、中小企業金融に関する政策等について周知徹底を図る旨の文書も発出した。

更に、各都道府県単位においても、18年11月～12月には、金融関係団体、中小企業団体、政府系金融機関等の参加する「地域融資動向に関する情報交換会」を財務局、経済産業局、都道府県で共催し、その場においても円滑な資金供給を要請した。

#### 2. 地域密着型金融の機能強化

中小・地域金融機関に対し、これまで15年度及び16年度の2年間を対象とした「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」（15年3月28日）に基づき、中小企業金融の再生と地域経済の活性化に向けた各種の取組みを推進してきた。また、同アクションプログラムを承継する、17年度及び18年度の2年間を対象とした「地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）」（17年3月29日）を策定。地域密着型金融における事業再生・中小企業金融の円滑化の取組みとして、創業・新事業支援機能等の強化、事業再生に向けた積極的な取組み、担保・保証に過度に依存しない融資の推進等の取組みを推進し、地域密着型金融の機能強化を図ってきた。

これまでの4年間、2次にわたるプログラムの下での一定の成果、及び、環境変化

を踏まえ、今後の地域密着型金融の中で、中小・地域金融機関に期待される役割や具体的取組み、推進の枠組み等について、改めて整理がなされ、金融審議会金融分科会第二部会報告「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について―地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立を―」（19年4月5日）が取りまとめられた。本報告書における提言を受け、19年5月31日に「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正案を公表し、パブリックコメントを実施した。

### 3. 中小企業の経営実態等に即した検査の実施

中小企業向け融資については、金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕に基づき、企業の経営実態等に即した的確な検査を推進するとともに、同別冊の浸透に努めた。

### 4. いわゆる貸し渋り・貸し剥がしとして提供された情報の活用

金融サービス利用者相談室で受け付けた情報のうち、情報提供者からいわゆる貸し渋り・貸し剥がしとして提供された情報を検査・監督に活用しているところである。

（注） 14年10月から「貸し渋り・貸し剥がしホットライン」を窓口として情報を受け付けていたが、17年7月に受付窓口を「金融サービス利用者相談室」に統合した。

金融機関全般に関する活用としては、寄せられた情報を参考に、15年7月に「与信取引に関する顧客への説明態勢及び相談苦情処理機能に関する事務ガイドライン」（本ガイドラインは、その後「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の中に織り込み済み）を制定。また、18事務年度の検査においては、17事務年度に引き続き、上記監督指針等を踏まえ、特に借り手企業に対する説明責任の履行状況等の重点的検証を行った。更に、寄せられた情報を参考に、金融機関に対して、中小企業金融の円滑化や顧客への十分な説明態勢の確立、相談・苦情処理機能の強化等を要請した。

個別金融機関に関する活用としては、寄せられた情報を基にヒアリングを行った結果、監督上確認が必要と認められた金融機関に対して、銀行法第24条等に基づく報告を徴求することとしている。また、寄せられた情報等を参考とした検査の結果、問題があると認められた金融機関に対しては、銀行法第24条等に基づき、その改善措置に関する報告を徴求することとしている。

### 5. 与信取引に関する顧客への説明態勢の整備

15年7月に「与信取引に関する顧客への説明態勢及び相談苦情処理機能に関する事務ガイドライン」を制定。また、18年8月に策定した「平成18事務年度主要行等向け監督方針」及び「平成18事務年度中小・地域金融機関向け監督方針」において、「利用者保護ルールの徹底と利便性の向上」を重点事項とし、金融機関の顧客への説明態勢や相談苦情処理機能の整備状況及び実効性について重点的に検証することとした。更に、17事務年度に引き続いて、18年7月に策定した「平成18検査事務年度検査基本方針及び検査基本計画」の中で、借り手企業に対する説明責任の履行状況や苦情等処理態勢等の検証を含め、「中小企業の経営実態等に即した的確な検査」の推進等を

検査の重点事項とした。

このほか、16年11月に包括根保証の禁止等を内容とする「民法の一部を改正する法律」（平成16年法律第147号）が成立したことを受け、17年3月に監督指針（「与信取引に関する顧客への説明態勢及び相談苦情処理機能」）の改正を行い、民法改正法の施行にあわせ同年4月1日より実施した。

## II 現状

最近の民間金融機関の融資動向は、日銀公表によれば、総貸出平残（銀行）ベースで、19年6月が対前年同月比+0.7%となっており、不良債権の償却、債権の流動化等の特殊要因調整後の総貸出平残では、対前年同月比+1.6%となっている。（資料9-8-2参照）

なお、当庁において四半期毎に実施している中小企業金融モニタリングにおける貸出動向を見ても、全地域において「積極的である」、「やや積極的である」との意見が概ね6～8割を占めており、また、「消極的である」、「やや消極的である」との意見は全地域において概ね1割を下回っている。（参考1参照）

また、中小企業に対する金融機関の貸出態度の指標である日銀短観（19年6月調査）の「（中小企業に対する）貸出態度判断D. I.」（D. I. = 「緩い」と回答した社数構成比－「厳しい」と回答した社数構成比）は+9と、プラスで推移している。（資料9-8-3参照）

更に、各金融機関においては、無担保・第三者保証不要の融資の拡大など新たな動きが出てきているところである。（資料9-8-4参照）

（参考1）19年5月に実施した中小企業金融モニタリングの貸出姿勢の動向

最近3ヶ月の動向	主要行		地方銀行 第二地方銀行		信用金庫 信用組合		政府系金融機関		全体	
1 積極的である	66	33.3%	89	22.5%	118	31.6%	162	40.5%	435	31.8%
2 やや積極的である	69	34.8%	166	42.0%	143	38.2%	142	35.5%	520	38.0%
3 どちらとも言えない	51	25.8%	115	29.1%	89	23.8%	74	18.5%	329	24.1%
4 やや消極的である	7	3.5%	18	4.6%	16	4.3%	20	5.0%	61	4.5%
5 消極的である	5	2.5%	7	1.8%	8	2.1%	2	0.5%	22	1.6%
合計	198	100.0%	395	100.0%	374	100.0%	400	100.0%	1367	100.0%

（参考2）日銀短観（19年6月調査）「（中小企業に対する）貸出態度判断D. I.」（有効回答社数5,183）

（四半期ベース）

14/12	15/3	15/6	15/9	15/12	16/3	16/6	16/9	16/12	17/3	17/6	17/9	17/12	18/3	18/6	18/9	18/12	19/3	19/6
▲10	▲9	▲8	▲5	▲4	▲2	+2	+3	+5	+7	+8	+9	+11	+12	+11	+9	+10	+9	+9

（注1）D. I. = 「緩い」と回答した社数構成比－「厳しい」と回答した社数構成比  
（注2）16/3から調査対象見直しにより企業規模別の区分基準を常用雇用者数から資本

金へ変更、また、調査対象社数を増加している。

(参考3) 各金融機関は担保・保証に過度に依存しない融資の取組みを図っている。

- ・ 主要行—主要4行の全てが中小企業向けのスピード審査による無担保・第三者保証不要の融資商品を設け、各商品での貸出を推進。
- ・ 地域金融機関—担保・保証に過度に依存しない融資については、財務制限条項を活用した融資やシンジケートローンの組成金額が増加。また、動産・債権譲渡担保融資が幅広く普及しつつある中で、特に動産担保融資については、実績が少額ながらも急増。

## 第9節 偽造・盗難キャッシュカード問題等への対応

### I 被害及び補償の状況（資料9-9-1～2参照）

「偽造カード等及び盗難カード等を用いて行われる不正な機械式預貯金払戻し等からの預貯金者の保護等に関する法律」の施行状況等を把握するため、偽造キャッシュカード等による被害の発生状況等を取りまとめ、平成19年3月（18年12月末時点）より公表している。

19年3月末時点の被害発生状況及び補償状況を見ると、

- ① 偽造キャッシュカードによる被害発生件数は、16年度469件、17年度897件と増加し、18年度は531件（減少傾向）であった。補償については、（処理方針決定済みの被害のうち、）件数ベースで98.2%を金融機関が補償している
- ② 盗難キャッシュカードによる被害発生件数は、17年度6,080件、18年度は6,603件（増加傾向）であった。補償については、（処理方針決定済みの被害のうち、）件数ベースで66.5%を金融機関が補償している
- ③ 盗難通帳による被害発生件数は、15年度687件、16年度306件と減少し、17年度286件、18年度は246件であった。補償については、（処理方針決定済みの被害のうち、）件数ベースで21.6%を金融機関が補償している
- ④ インターネットバンキングにおける被害発生件数は、17年度49件、18年度は98件と増加している。補償については、（処理方針決定済みの被害のうち、）件数ベースで69.3%を金融機関が補償している

となっている。

また、いずれの被害においても、18年度の平均被害額については、17年度と比べ減少傾向となっている。

### II 対応

#### 1. 主要行等及び中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針の改正

金融庁、警察庁及び各金融関係団体を構成員とする「情報セキュリティに関する検討会」を開催（18年3月～6月）し、ATMシステム及びインターネットバンキングのセキュリティ強化のための検討を行なった。本検討会では、体制の構築時、利用時、被害発生時などの各段階のリスクについて、国内外の犯罪事例や現時点において想定し得る犯罪手口などの情報を網羅的に収集するとともに、各種セキュリティ対策の有効性を検証し、その検討結果を各金融機関に還元した。

本検討会での検討結果を踏まえ、19年1月に主要行等及び中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針を改正し、ATMシステム等のセキュリティ対策に関する監督上の着眼点を明確化した。

#### 2. 金融機関の対応状況の把握（資料9-9-3参照）

各預金取扱金融機関の19年3月末時点でのATM及びインターネットバンキングに

おける認証方法等の状況について、アンケート形式による調査を実施・集計し、その概要を同年6月に公表した。

3. 情報提供（資料9-9-4参照）

金融庁ホームページや金融庁広報誌アクセスFSAにおいて、被害にあわないために注意すべき事項をまとめた「キャッシュカードの管理等に関する注意喚起について」、「インターネットバンキングにおける不正振込み等について」を掲載した。

## 第10節 口座不正利用対策

### I 金融庁における取組み状況

金融庁では、預金口座を利用した悪質な事例が大きな社会問題となっていることを踏まえ、預金口座の不正利用に関する情報について、情報入手先から同意を得ている場合には、明らかに信憑性を欠くと認められる場合を除き、当該口座が開設されている金融機関及び警察当局への情報提供を速やかに実施することとしており、その情報提供件数等について、四半期毎に公表を行っている。

調査を開始した平成15年9月以降19年3月末までに、金融庁及び全国の財務局等において、金融機関及び警察当局へ情報提供を行った件数の累計は14,171件となっている。

### II 金融機関における取組み状況

預金口座の不正利用と思われる情報があった場合には、金融機関において、直ちに調査を行い、本人確認の徹底や、必要に応じて預金取引停止、預金口座解約といった対応を迅速にとっていくことが肝要である。

15年9月以降19年3月末までに、金融庁及び全国の財務局等が情報提供を行った14,171件のうち、金融機関において、7,317件の利用停止、5,772件の強制解約等を行っている。