

平成 19 事務年度中小・地域金融機関向け監督方針

I. 基本的考え方

1. 年度監督方針の位置づけ

中小・地域金融機関向けの監督事務の基本的考え方等を体系的に整理した「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」（以下「中小監督指針」という。）においては、監督に当たっての重点事項を明確化するため、事務年度毎に監督方針を策定・公表することとしている。

2. 監督の質的向上

金融庁は、平成 15 年度以降、2 次にわたるアクションプログラムの下、地域密着型金融の機能強化に向けた取組みを進めており、総じて着実に進捗してきている。今後は、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―」（平成 19 年 4 月公表。以下「金融審議会報告書」という。）の趣旨を踏まえ、中小監督指針に基づく恒久的な枠組みの下で、引き続き地域密着型金融の推進を図っていくことが必要である。

また、我が国金融・資本市場においては、その活性化や国際競争力の強化が優先的な政策課題となっており、マーケットの競争力を左右する金融規制・監督の質が改めて問われる状況となっている。

中小・地域金融機関（以下「金融機関」という。）に対する監督においても、こうした金融行政の置かれた局面を踏まえ、監督の質的向上を図るため、以下の 4 点に取り組むこととする。その際には、①金融機関との対話の充実、②情報発信の強化、③調査機能の強化による市場動向の的確な把握、④職員の資質向上を図ることにより、その実効性の確保に努める。

(1) ルール準拠の監督とプリンシプル準拠の監督の最適な組合せ

ルール準拠の監督とプリンシプル準拠の監督それぞれの監督手法を最善な形で組み合わせることにより全体としての監督の実効性を確保していく。その際、法令の適用に係る方針等を必要に応じて監督指針等において明確にするとともに、ルールの背景にある考え方や趣旨（プリンシプル）に関する理解の共有に努める。

(2) 行政資源の有効活用による優先課題への対応

継続的なモニタリング等を通じて、金融機関の経営状況や市場動向に関する情報を的確に把握・分析することにより、業務運営上のリスクが将来顕在化する可能性が高いと考えられる分野を可能な限り迅速に見極め、当該分野へ監督上の資源を振り向ける。

(3) 金融機関のインセンティブ重視・自助努力の尊重

金融機関の経営管理は経営者により主体的に行われるべきものであることを踏まえ、その自主的な努力を尊重するよう配慮するとともに、日頃の監督上の対応として、可能な限り、金融機関自身が進んで経営改善に努めるよう促すことを重視する。

(4) 行政対応の透明性・予測可能性の一層の向上

行政対応の透明性・予測可能性を一層向上させるために、引き続き各種の指針・方針等の公表を行うほか、金融機関との十分な意思疎通に努める。

3. 重点分野

上述の地域密着型金融の推進のための恒久的な枠組みへの移行に加え、本年9月の金融商品取引法の施行、取扱金融商品・運用資産の多様化・複雑化など、金融機関を取り巻く状況には様々な変化が生じている。このため、本事務年度においては、下記の通り、①地域密着型金融の推進、②地域の利用者保護の徹底と利便性の向上、③リスク特性を踏まえたリスク管理態勢等の3点を重点分野と捉え、監督の質的向上を図りつつ、厳正で実効性のある監督行政の効率的な遂行に取り組むこととする。なお、取り組むべき課題が多岐にわたっている状況下においては、自己責任の下、経営陣がリーダーシップを発揮し、内部監査をはじめとする適切な体制整備を進めるなど、内部管理態勢の強化が求められるところであり、適切な経営管理がなされているかという点に特に留意して監督を行う。

また、引き続き検査部局との連携の強化に努めるほか、金融機関の監督を直接担当する各財務局等と連携を一層強化することとする。

Ⅱ. 重点分野

1. 地域密着型金融の推進

各金融機関が、引き続き地域密着型金融の推進を図り、地域の金融ニーズに適切に対応するとともに、自らの経営の健全性を確保し、地域の利用者から十分な信認を得ることを、当局としては期待している。

これまで各金融機関は、地域密着型金融の機能強化のための各種施策に積極的に取り組んできており、それらの取組みは総じて着実に進捗しているものの、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」などにおいては、なお不十分との評価も見られる。このような状況及び金融審議会報告書の趣旨を踏まえつつ、中小監督指針に基づく恒久的な枠組みに基づき、今後も各金融機関が、自己責任と健全な競争の下、地域密着型金融の一層の推進を図っていくことが期待される。当局としても、引き続きこれらの取組みについてフォローアップを行っていくが、特に、地域密着型金融の本質に係わる以下の3点に重点を置くこととする。なお、各分野における具体的な対応手法については、金融機関の自主的判断に委ねる。

(注)

(1) ライフサイクルに応じた取引先企業の支援強化

金融機関は、中小企業の様々な成長段階にあわせた審査機能を強化し、各種手法の活用等を通じて取引先企業の支援に取り組み、地域の金融円滑化の期待に応えていくことが必要である。とりわけ事業再生は、事業価値を見極める地域密着型金融の本質に係わる大きな問題であり、取組みに当たっては、単なる金融支援ではなく、事業そのものを再生するという本質を見失わないことが必要であり、これらの取組みについて、金融機関の態勢を引き続き的確にフォローアップする。

(2) 中小企業に適した資金供給手法の徹底

定性情報を含めた地域での情報を生かし、取引先企業の事業価値を見極めて融資を行うのが、地域密着型金融における融資の基本である。各金融機関においては、取引先企業の不動産担保・個人保証に過度に依存することなく、目利き機能の向上

(注) 信用金庫・信用組合による地域密着型金融の取組みをフォローアップする際には、金融審議会報告書において、信用金庫・信用組合は、相互扶助・非営利という特性を活かしつつ、会員・組合員でもある取引先の身の丈・ニーズに合った地域密着型金融への取組みが必要とされていることに留意する。

をはじめ中小企業に適した資金供給手法の推進を図る必要があり、これらの取組みについて、金融機関の態勢を引き続き的確にフォローアップする。

(3) 持続可能な地域経済への貢献

「点」の事業再生に留まらず、地域全体の活性化、持続的な成長を視野に入れた、同時的・一体的な「面」的再生に結び付けていくために、各金融機関は、資金供給者としての役割に留まらず、その人的資源の活用等により、地域での積極的な役割を果たしていくことが必要である。その際には、金融機関がコストやリスクを適切に把握しつつ、自らの収益につながる持続可能な貢献を行っていくことが重要であり、これらの取組みについて、金融機関の態勢を引き続き的確にフォローアップする。

2. 地域の利用者保護の徹底と利便性の向上

金融機関においては、顧客ニーズの変化や多様化に応じた的確な金融サービスの提供を工夫し、利用者満足度の向上や金融機能の活性化に寄与することが期待されているが、利用者からは、なお「地域の利用者の利便性向上」に係る取組みは不十分であるとの評価が総じて見られるところである。

また、提供する金融サービスが複雑化・多様化する中、本年9月末からの金融商品取引法の施行も踏まえ、利用者保護に向けた一層の取組みが求められる。

さらに、反社会的勢力への対応、テロ資金供与やマネー・ローンダリングの防止など、金融システムが組織犯罪に利用されることを防止するための対応の必要性が高まっている。

こうした状況を踏まえ、各金融機関における顧客ニーズへの対応状況など、利用者利便の向上に向けた取組みを確認するとともに、利用者保護等に向けて、実効性ある管理態勢が構築されているかに留意して、以下の点について重点的な監督を行う。

なお、監督に当たっては、金融機関からの報告内容や検査結果に加えて、金融サービス利用者相談室等の情報も積極的に活用する。

(1) 顧客説明態勢及び相談・苦情処理機能の充実・強化

顧客保護規定については、本年9月末施行予定の金融商品取引法等においても充実・強化が図られていることを踏まえ、顧客（預金者、借り手、第三者保証人等）への説明態勢や相談・苦情処理機能などの充実・強化の状況について検証を行う。検証に当たっては、特に、以下の点に留意する。

- ① リスク商品の販売が拡大していることや住宅ローンなどについて顧客獲得のための取組みが強化されていることなどを踏まえ、顧客がこれらの商品のリスクや特性を十分に理解したうえで取引できるよう、分りやすい広告表示や販売時における十分な説明がなされているか。また、融資に関しては、金利環境の変化等に伴う貸出金利の引上げの際や、個人保証（特に、経営に実質的に関与していない第三者の保証）の取得の際に、顧客に対する十分な説明がなされているか。さらに適合性原則が徹底されているか。
- ② 顧客からの苦情・相談などがあった場合には、当該情報を的確に把握・分析した上で、顧客に対して誠実かつ公正に対応するための態勢が構築されているか。
- ③ 顧客説明態勢や苦情・相談処理態勢の実効性を確保するため、コンプライアンス関係部署による営業店のモニタリングなど、十分な検証態勢が構築されているか。

(2) 法令等遵守（コンプライアンス）

引き続き不祥事件が多発していること、また、反社会的勢力への対応やテロ資金供与・マネー・ローンダリングの防止に係る取組みの強化が重要な課題となっていること等を受け、金融機関の健全かつ適切な業務運営を確保するため、法令等遵守（コンプライアンス）の状況等について検証を行う。また、これまでの法令違反事例等を踏まえ、優越的地位の濫用防止又は利益相反防止等の取引等の適切性確保のための態勢について、必要に応じて検証を行う。

(3) 金融犯罪防止等に向けた対策の強化・徹底及び適切な顧客対応の確保

盗難通帳等による預金不正引出や振込詐欺等の口座不正利用に加え、近年、ATMやインターネットバンキングを巡る犯罪も発生している。こうした中、預金の不正引出や口座の不正利用等の金融犯罪を防止するため、本人確認の実施等を適切に行うための態勢整備等、必要な措置が講じられているか検証する。また、不正取引に係る損失補償等の事後対応については、預貯金者保護法が施行されており、同法の趣旨を踏まえた真摯な顧客対応を行う態勢が整備されているか検証する。

ATMやインターネットバンキングを巡る犯罪については、各種対策の有効性の評価結果が「情報セキュリティに関する検討会」において取りまとめられたことなどを踏まえ、本年1月に中小監督指針を改正したところであり、当該指針等に則り、各金融機関の業務特性に応じた情報セキュリティ対策の向上などが図られているかに留意する。

(4) 顧客情報の管理態勢の確立

依然として金融機関の顧客情報の取扱いに問題がある事例が見られることから、顧客情報の管理態勢について検証を行うとともに、問題があると認められる場合には、監督上の厳正な対応を行う。

(5) システムリスク管理態勢の適切性の確保

金融機関の情報システムの高度化・複雑化、複数行による共同利用の進展等に伴い、コンピュータシステムのダウン、誤作動等のシステム障害発生が顧客等に与える影響が大きくなってきており、適切なシステムリスク管理態勢の構築がますます重要になっている。あわせて、仮にシステム障害が発生した場合には、迅速に適切な対応を行い、影響を最小限に食い止めるための態勢を構築することも重要であり、これらの取組みについて検証を行う。特に、システムの更新や統合等が予定されている場合には、その計画及び進捗状況、プロジェクトマネジメントの適切性・実効性等に留意する。

(6) 外部委託先における適切な業務運営の確保

業務の外部委託の増加や委託業務の多様化を踏まえ、顧客を保護するとともに、外部委託に伴う様々なリスクを適切に管理するためのモニタリング態勢等、外部委託先における業務運営の適切性を確保するための管理態勢が整備されているかについて検証を行う。

特に、昨年4月に導入された銀行代理業者については、所属銀行の監督態勢に留意した監督を行うほか、所属銀行を通じて銀行代理業者の業務運営状況について検証を行う。

3. リスク特性を踏まえたリスク管理態勢等

金融機関が中小企業や地域経済から期待されている役割を果たし、地域密着型金融を推進するためには、リスク管理態勢の充実・強化等に取り組み、預金者・利用者の信頼を得ることが不可欠である。

また、金融機関が財務の健全性を持続的に確保するためにも、リスク・リターンとの関係を適切に管理する必要があり、各金融機関のポートフォリオ管理の状況を適切に把握していく必要がある。

とりわけ、各種ファンド商品等の複雑なリスク特性を有する資産運用の拡大傾向や、金利・市場動向等の主要なリスク・シナリオを踏まえて、適切なリスク管理がなされ

ているか、特に以下の点に重点を置いて適切な監督を行う。

(1) 資産査定、信用リスク管理の信頼性の確保

大口先に対する与信管理は信用リスク管理上極めて重要であり、バーゼルⅡでも対応が求められていることから、中小監督指針にも詳細に明記しているところであり、大口先に係る与信管理態勢について改善が必要と認められる金融機関については、引き続き、早期警戒制度（信用リスク改善措置）の的確な運用等を通じて、着実な改善を促す。また、ノンリコースローンを通じた不動産関連融資や不動産ファンドを含むファンド向け投融資が拡大傾向にある中、適切なリスク管理が図られているか検証する。特に不動産向けエクスポージャーにかかるリスク管理に留意する。^(注)

厳格な資産査定及び適切な償却・引当の重要性の観点からは、正当な理由がないにもかかわらず金融機関の自己査定と検査結果の格差が是正されない場合には、引き続き、業務改善命令の発出等を通じ、その是正を促す。

(2) 市場リスク管理態勢の整備

金利・株価等の市場動向、銀行勘定で保有する国債等の金利リスクの状況、不動産ファンドを含む各種ファンド商品等の複雑なリスク特性を有する金融商品への運用状況等を踏まえ、金融機関によるリスク量の定量的な分析結果や経営陣の認識等に係る実態把握等を行い、金融機関の健全性の確保に努める。

特に、信用金庫・信用組合における市場リスク管理態勢の整備については、中小監督指針に基づき、複雑なリスク特性を有する金融商品への運用を行う場合には、自己資本等を勘案した適切な限度枠を設定しているか、販売会社から十分な説明を求める等により、投資対象、リスク・プロフィール、リスクとリターンとの関係等を十分認識・確認する意思決定プロセスを経ているか等について検証する。

市場リスク管理態勢について改善が必要と認められる金融機関に対しては、早期警戒制度（安定性改善措置）の的確な運用等を通じて、着実な改善を促す。

(3) バーゼルⅡへの対応

平成19年3月期より適用されているバーゼルⅡへの対応について、各金融機関がバーゼルⅡの手法・内容に従い自己資本比率を適切に算出・管理しているか、自

^(注) 不動産関連融資についての検証は、あくまで、金融機関における当該融資のリスク特性を踏まえた管理の状況を確認することを目的とするものであり、個別金融機関における資産運用や個別の不動産取引については、的確なリスク管理とデュープロセスを前提として、自己責任に基づく経営判断として行われるべきものであることに留意する。

己資本の水準を適切に評価・管理する態勢を整備しているか、その他適切なシステムの導入及び管理態勢の確保ができているか等、検証を行う。また、第三の柱では、金融機関の情報開示の充実が求められていることも踏まえ、情報開示の適切性について検証を行う。なお、第三の柱では、自己資本の基本的項目（Tier 1）についての開示を求められていることも踏まえ、Tier 1 が中心の自己資本の構成となっているか等、資本政策の適切性について検証を行う。

（以上）