

平成21事務年度 中小・地域金融機関向け監督方針¹

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」では、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。

本事務年度においては、下記の通り、「今後の金融監督の基本的考え方」に則し、①リスク管理と地域における金融システムの安定、②円滑な金融仲介機能の発揮、③顧客保護と利用者利便の向上の3点を重点分野と捉え、地域金融機関との率直かつ深度ある対話に努めつつ、地域金融機関の監督にあたることとする。

なお、本監督方針は、21年8月時点の金融機関を取り巻く情勢等を踏まえて作成したものであり、必要に応じ見直すこととする。

1. 金融危機の経験と今後の金融監督の基本的考え方

昨事務年度は、サブプライムローン問題に端を発する国際的な金融市場の混乱が、米国大手金融機関の破綻を契機として危機的様相を呈するに至り、その影響は金融市場にとどまらず、我が国の実体経済を含めた世界経済全体に及ぶ一年となった。

本監督方針策定時点において、景気は、厳しい状況にあるものの、このところ持ち直しの動きがみられる。しかしながら、中小企業²をはじめとした金融機関の顧客を取り巻く環境は引き続き厳しい状況にある。また、我が国の金融セクターは、これまで海外に比べ相対的に健全性を保持してきたが、内外の金融市場の混乱や実体経済の悪化は、21年3月期決算にみられるように、金融機関経営にも有価証券保有に係る損失や不良債権処分損の拡大という形となって影響を及ぼしているところである。

こうした状況の中、昨事務年度においては、ベター・レギュレーションの考え方を踏まえながら、金融危機への対応に取り組んできたところであるが、そうした取組みの中で、ベター・レギュレーションの重要性が再認識された。

したがって、本事務年度の監督行政においても、その運営に当たっては、ベター・レギュレーション(金融機関との率直かつ深度ある対話、対外的な情報発信、内外の経済金融情勢に関する情報の共有・連携、行政対応の透明性・予測可能性の向上等)を基本に据え、その一層の定着・進化を図ることとする。その際、以下の点に特に留意する。

- ① 各金融機関においては、将来を見据えた経営課題の認識と、経営陣による適切なリーダーシップの下での積極的な経営改善や適切かつ責任ある経営判断が期待される。このため、当局としては、従前にも増して、(イ)個々の金融機関や金融システムに内在するリスク

¹ ここで「地域金融機関」とは、地方銀行、第二地方銀行、信用金庫、信用組合を指す。

² 「中小企業」には、零細企業を含む。

を早期に発見するリスク感応度の高い行政(ロ)顧客保護や利用者利便の一層の向上に向け国民の目線・利用者の立場に立った行政(ハ)短期的な対応にとどまらず、国際的議論の動向も十分把握しつつ環境変化を展望し、中長期的な対応も並行して行う将来を見据えた行政(ニ)率直かつ深度ある対話や情報発信等を通じ金融機関の自主的な経営改善・経営判断に資する行政対応に努める。

- ② 検査部局、証券取引等監視委員会及び日本銀行と一層緊密な連携を図る。また、地域金融機関の監督を直接担当する各財務局等との間でこれまで以上に各地域金融機関が抱える経営課題等に関する認識を共有し合うことにより、一体となった監督行政に努める。
- ③ 専門的人材の育成・確保や研修の充実などを通じ、職員の資質向上に取り組むとともに、金融知識の一層の普及に努める。

2. リスク管理と地域における金融システムの安定

国際的な金融市場の混乱や実体経済の悪化により、21年3月期決算においては多くの地域金融機関が有価証券保有に係る損失や不良債権処分損の拡大などの影響を受けている。

このような状況の下で、地域金融機関が、金融仲介機能を十全に発揮し続けるためには、適切な経営管理(ガバナンス)の下、強固で包括的なリスク管理を徹底させることが必要であり、それがひいては地域金融システムの安定にも寄与することとなる。当局としては、従前にも増して、リスク感応度を高めながら、特に以下の点に留意し、各金融機関の自主的な取組みを促していくこととする。その際、リスクテイクとリスク管理の適切なバランスの確保が重要な現在の経済状況に鑑み、借手企業に対する円滑な資金供給の確保と、金融機関自らの財務の健全性の維持とが両立する状況を目指していく。

(1) リスク管理の強化

- ① 経営陣による主導性と強いコミットメントの下で、マクロ経済情勢・市場環境等自らのビジネスを取り巻く環境の変化を展望し、ストレステストをはじめとした適切なリスク管理が遂行されているかについて検証する。その際、各金融機関が行ったストレステスト等のリスク管理の結果を基に、それぞれのリスクの特性や経営上の課題について、地域金融機関と深度ある双方向の議論を十分に行う。
- ② 直接保有する株式及びETFを含む投資信託等のそれぞれに内在する株価変動リスクについて、市場の変動に応じて発生する損益や自己資本への影響を的確に把握し、リスクが顕在化した場合の財務面での耐性を含め適切に管理しているかについて検証する。
- ③ 大口先に対する与信や新たな与信形態についての信用リスク管理が適切になされ

ているか、経営改善努力を行っている取引先に対して継続的な訪問や地道な経営相談・経営指導等を行うことなどきめ細かな対応がなされているかについて検証する。

(2) 収益性・財務の健全性の向上

- ① 収益がリスクの顕在化に対する備えとしても重要な役割を有していることを念頭に、地域金融機関の収益性の状況を確認する。その際、地域密着型金融に関する取組みも含め、収益基盤の充実に向けてどのような戦略を構築・実行しようとしているか等について把握する。
- ② 自己資本は積極的なリスクテイクの基盤であるとともに市場の信認の基礎であることを念頭に、将来のストレスに対する実質的な耐性を高める観点から、自己資本の充実に向けた取組みを促していく。

(3) 金融システムの健全性

上記のような個別金融機関レベルでの対応とともに、マクロ経済や金融市場の動向と金融仲介機能や金融機関の財務の健全性との間にある強い相関関係を認識し、金融市場における取引実態を踏まえ、日本銀行と十分に連携しつつ、リスクの集中状況や波及経路等を注視すること等を通じて、地域における金融システム全体が持続的・安定的に発展することが見込めるかという視点からの洞察にも努める。

なお、今般の金融危機を踏まえたリスク管理上の課題・教訓について地域金融機関と意見交換を進めることを通じて、リスク管理や経営基盤の強化に向けた取組みを促していく。

3. 円滑な金融仲介機能の発揮

(1) 地域密着型金融³の推進等を通じた中小企業をはじめとする企業金融の円滑化

昨事務年度においては、企業金融の実態把握に努めつつ、当庁を含め政府全体で金融円滑化に向けた諸施策を講じてきたところであるが、中小企業をはじめとした借手企業を巡る経営環境は引き続き厳しく、金融機関による適切かつ積極的な金融仲介機能の十全なる発揮が引き続き強く期待される。

特に、地域経済とともに支え合いながら発展していく関係にある地域金融機関においては、地域経済や中小企業が引き続き厳しい状況にある中、そのビジネスモデルである地域密着型金融の真価を発揮することが強く求められている。こうした要請に応えるためにも、いわゆる目利き能力を的確に発揮することにより、借手企業の状況に応じた経営改善支援や事業再生支援を含め、借手企業の付加価値を高めるような価値創造型の金融仲介機能を積極的に発揮していくことが一層重要となってきている。

³ 「地域密着型金融」とは、金融機関が顧客との間で親密な関係を長く維持することにより顧客に関する情報を蓄積し、この情報を基に貸出等の金融サービスの提供を行うことで展開するビジネスモデルを指す（金融審議会金融分科会第二部会報告（平成15年3月27日））。

こうした中、当局としては、以下の点に重点をおいた取組みを進めていく。

① 企業金融の円滑化に向けた実態把握及び働きかけ

(イ) 中小企業金融に関するアンケート調査及び中小企業等との意見交換を引き続き行うとともに、金融円滑化ホットラインの一層の活用等を図る。こうした取組みや検査等を通じて、地域金融機関の融資動向や借手企業の状況についてきめ細かな実態把握を行う。

(ロ) 借手企業の経営状況や特性等についての日常的な実態把握とそれを踏まえた的確できめ細かな融資判断を行う態勢、営業現場を含め顧客に対して十分な説明を行う態勢、並びに関連するリスクの適切な管理態勢が整備されているか等について重点的に検証する。

(ハ) 中小企業庁など関係政府機関等とも連携しながら、緊急保証制度等の企業金融の円滑化に向けた諸施策の適切な活用を促していく。

② 地域密着型金融の取組みの環境整備

地域密着型金融については、これまでも各地域金融機関において、経営改善支援、事業再生支援、担保・保証に過度に依存しない融資など様々な取組みが行われてきているが、個々の施策については利用者から取組みがなお不十分と評価されているものが多い。当局としては、トップヒアリング等の機会を通じて、地域金融機関が価値創造型の金融仲介機能を積極的に発揮するよう促していくとともに、地域金融機関において創意工夫を凝らした取組みが積極的に行われるよう、引き続き、以下のような取組みを行っていく。

(イ) 各地域金融機関の地域密着型金融に関する取組み状況をフォローアップすることにより、地域の利用者ニーズに的確に対応した取組みが積極的に行われるよう促していく。その際には、引き続き、①ライフサイクルに応じた取引先企業の支援強化、②中小企業に適した資金供給手法の徹底、③持続可能な地域経済への貢献、の3点に重点を置く。

(ロ) 先進的な取組みや広く実践されることが望ましい取組みについての事例紹介や顕彰等を実施することにより、地域金融機関の深度ある取組みに対する動機付け等を行っていく。

③ 金融機能強化法の活用

金融機能強化法は、国の資本参加を通じて金融機関の金融仲介機能の強化を図ることを目的としている。地域金融機関に対しては、引き続き、将来を見据えた経営の中で資本増強を判断する際には同法の活用についても積極的に検討するよう促していく。

④ 協同組織中央機関との連携

信用金庫及び信用組合においては、中央機関が傘下金融機関に対する業務補完・支援機能を果たしている。信用金庫及び信用組合の金融仲介機能の更なる発揮に向け中央機関がこれらの機能を十分に果たしていくよう、中央機関との一層の連携に努めていく。

(2) 住宅ローン等へのきめ細かな対応

住宅ローン等個人向け融資についても、下記の点を念頭においた監督に努める。

- ① 顧客の所得環境等が厳しい状況にある中、返済条件の見直し等を含め、顧客の経済状況や生活状況を十分に踏まえた対応を促していく。
- ② 新規融資についても、顧客の将来にわたる無理のない返済を念頭におきつつ、顧客の経済状況等実態に応じたきめ細かな融資判断を通じた資金供給の円滑化を促していく。
- ③ 顧客の理解と納得を得るために、適切かつ丁寧な顧客説明に努めることを求めていく。

4. 顧客保護と利用者利便の向上

金融機関における顧客保護・利用者利便の向上は、国民経済の健全な発展に資するだけでなく、金融機関に対する国民の信頼性向上を通じて、我が国金融システムの安定に資する取組みである。金融機関においては、顧客情報の厳格な管理、優越的地位の濫用の防止、利益相反の管理等、顧客保護の徹底による安心・信頼をベースに、顧客の目線に立ち創意工夫を凝らした金融商品・サービスの提供により競争力を高めていくことが重要である。

したがって、本事務年度においては、金融機関による顧客保護・利用者利便の向上に向けた以下の取組みを重点的に検証する。

その際、各金融機関の自主的な取組みを尊重し、インセンティブを重視する監督に努める。併せて、金融機関が短期的な利益追求や利益相反などにより、歪んだインセンティブに動機付けられていないかにも注意を払う。

また、必要に応じ、消費者行政を一元的に推進する役割を果たすことが期待されている消費者庁とも協力していく。

(1) 情報セキュリティ管理の徹底等

顧客情報は金融取引の基礎をなすものであり、個人情報保護の観点からも、その厳格な管理を徹底する必要がある。また、法人関係情報の管理についても、市場の透明性・公正性に対する信頼を向上させるため、厳格に行う必要がある。こうした観点から、情報セキュリティ管理等に係る内部管理態勢の適切な整備や、役職員による不正行為（情報漏えい・インサイダー取引等）の防止に向けた職業倫理の強化等に関する

取組みを強く促していく。

また、本年6月にファイアーウォール規制を見直し、金融機関による自主的な利益相反管理体制の整備を促すプリンシプル・ベースの枠組みを構築したところであるが、これについて顧客利便の向上と利益相反の防止等の両立に向けて的確な対応が図られているか検証する。

(2) 顧客への説明態勢の充実等

投資信託、仕組み債及びデリバティブ等のリスク性商品販売において、顧客の立場に配慮した営業推進態勢が構築されているかどうかについて、リスクの所在や特性に関し、顧客が的確な判断を行い得るよう、顧客の属性や経験に応じ、適切かつ柔軟な説明が行われているかといった観点から検証する。

(3) 相談・苦情処理態勢の充実

顧客からの信認を確保するとともに、顧客ニーズを業務運営に生かしていく上で、相談・苦情等に対する主体的で適時適切な対応は極めて重要である。こうした観点から、相談・苦情等の原因分析、再発防止策の策定・周知、その実施状況のフォローアップが適切に行われているか等について検証する。

なお、本年6月に成立した金融商品取引法等の一部改正法には金融ADR制度が盛り込まれていることを踏まえ、地域金融機関に対し、当該制度の開始に向け必要な準備を行うよう促していく。制度開始前であっても、現行の業界団体等による自主的なADRの枠組みとの関連において、苦情・相談処理態勢等が適切に整備されているかについて検証する。

(4) 金融機能の不正利用の防止

利用者の安心の確保に向けて、金融機能が不正に利用されることを防ぎ、被害者への的確な対応を行う態勢が整備されているか、以下の点について検証する。その際、本人確認を適切に実施する態勢、不正の疑いが強い取引を検出して口座を凍結する措置を実施するなど適切な対処を行うためのシステム整備や管理態勢について確認する。

- ① 振り込め詐欺撲滅に向けた対策に努めているか。振り込め詐欺救済法⁴に沿った的確・迅速な被害者救済対応を行っているか。
- ② 偽造・盗難キャッシュカード、盗難通帳、インターネットバンキングを用いた不正な預金の払出しを防止する対策に努めているか。預貯金者保護法⁵や業界内の申合せに沿った被害者への補償を的確に行っているか。
- ③ マネー・ローンダリング、テロ資金供与取引の防止に向けた対応がなされているか。

⁴犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律

⁵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

- ④ 反社会的勢力による被害の防止については、反社会的勢力との関係遮断に向けた態勢整備への取組みがなされているか。

(5) 業務の継続性の確保

金融機関のシステムは業務運営の根幹をなすインフラであり、システムの高度化・複雑化に伴い、システム障害の発生による顧客取引への影響は益々大きなものとなっている。地域金融機関が決済システムの中で重要な役割を担っていることを踏まえ、各金融機関におけるシステムの継続性について、経営陣による主導性とコミットメントの下で、適切なリスク管理が図られているか確認する。また、新型インフルエンザの流行や地震等に備えた業務継続態勢が構築されているかについても確認する。

(以上)