

平成 24 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」に即し、①円滑な金融仲介機能の発揮、②リスク管理と地域における金融システムの安定、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、平成 24 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. 金融システムを取り巻く環境と今後の金融監督の基本的考え方

(1) 金融システムを取り巻く環境

我が国経済は、依然として厳しい状況にあるが、復興需要等を背景に緩やかに回復しつつあり、今後、この景気回復の動きが確かなものとなることが期待されている。ただし、欧州政府債務問題を巡る不確実性が依然として高い中で、世界景気に減速感が広がっている。こうした海外経済の状況が金融資本市場を通じた影響を含め、我が国の景気を下押しするリスクとなっているほか、電力供給の制約、デフレの影響等にも注意が必要である。

このような状況下で、被災地の金融機関を除く地域金融機関の多くは、平成 24 年 3 月期決算において、資金利益が減少する中、与信関係費用の減少等により最終利益を確保している。

一方、世界経済の動きはとどまることなく進み続けており、海外の経済状況や金融資本市場の動きに注意が必要である。その際、今日のようにグローバル化が進展する中においては、世界経済に関するリスクが発現し、危機が起きた場合でも、自国への影響を軽微なものに留めるよう、経済・金融システムの強靱性を高めておくことが必要である。

このような背景を踏まえつつ、今後、金融機関が、被災地の復旧・復興をはじめ、我が国の再生・発展に貢献していくに当たっては、国内・海外の経済動向等が金融システムに与える影響にも配意しながら、財務の健全性確保をはじめ、各種リスク管理を適切かつ的確に行っていくことが必要である。

(2) 監督当局の取組姿勢等

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。

こうした状況の中、本事務年度の金融監督に当たっては、これまでと同様、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）の一層の定着・深化を図ることを基本とし、金融機関との対話に当たっては、官民ラウンドテーブルの活用も検討する。

特に、金融仲介機能の発揮や、各種リスクの的確な管理、顧客保護等の徹底等に際しては、金融機関において、将来を見据えて、それぞれの経営課題を認識した上で、経営陣による適切なリーダーシップの下で積極的な経営改善や適切・迅速かつ責任ある経営判断がなされることが、強く期待されることである。

なお、その際は、不確実性が高まる足元の欧州情勢や、本事務年度が中小企業金融円滑化法の最終年度であること、東日本大震災やその後の原子力発電所事故で被災した地域については、引き続き、被災地・被災者の実情に配慮した中長期的・継続的な支援が期待されていることに留意が必要である。

このため、監督当局としても、引き続き以下のような取組姿勢で臨むこととする。

リスク感応度の高い行政

現在考え得るリスクに的確に対応していくため、マクロ経済、金融資本市場の動向をより深く把握した上で、それらが金融機関の健全性等に与える影響について認識を深め、個々の金融機関や金融システムに蓄積するリスクをフォワード・ルッキングに特定・把握する。また、モニタリングのオンサイト・オフサイトの一体化の推進等により、リスクの早期把握に努める。

加えて、不測の事態が発生した場合にも金融機能の維持・確保を図るためには、昨年（平成 23 年）の東日本大震災等の経験や、これまでのシステム障害の実例、電力供給制約等による今後の計画停電の可能性等も踏まえ、金融機関の業務継続計画において主要なリスクを十分に想定し、必要な計画の見直し・訓練の実施を行っているか等を確認することも重要である。さらに、金融サービスの根幹であるシステムについては、問題が生じた場合に国民生活・経済に大きな影響を与えることを踏まえ、平時より、障害発生時のリスク管理態勢のあり方等について、各金融機関に自主点検を促し、当局としても感度を高めてモニタリングすることが重要である。

国民の目線・利用者の立場に立った行政

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対応に努める。

将来を見据えた行政

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、環境変化を展望するとともに、我が国金融機関が抱える共通の構造的課題（本業による収益力の強化等）も念頭に置きつつ、中長期的な対応も並行して行う将来を見据えた行政対応に努める。

金融機関の自主的な経営改善・経営判断に資する行政

金融機関との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。とりわけ、各金融機関にお

ける金融仲介機能の発揮、リスク管理や顧客保護・利用者利便の向上等に係る先進的な取組みを、意見交換等を通じて他の金融機関にも紹介する等により、金融業界全体の質の向上につなげるよう努める。

なお、監督に当たっては、このような取組姿勢に加えて、以下の点にも留意する。

- ・ 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ほか、日本公認会計士協会等との積極的な情報交換に努める。特に、システムリスクをはじめ、金融機関の置かれた状況を、速やかかつ的確に把握し、迅速な行政対応を可能とするため、検査・監督一体となったモニタリングを実施・強化するほか、監督部局スタッフの検査への参加等も検討する。
- ・ 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。その際、各財務局等が金融機関ごとのリスク特性や財務の健全性の度合を踏まえたより深度あるヒアリング等を実施できるよう、検査部局とも連携し、モニタリングの質を確保するためのデータ分析や着眼材料の提供等の充実を図るとともに、各財務局等から報告されたヒアリング結果等を活用して更に深度ある経営分析を行うなど、監督力の強化に努める。
- ・ 報告や提出資料の必要性について年一回定期的な点検を行うなど、金融機関の負担軽減にも配慮する。
- ・ 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。

2. 円滑な金融仲介機能の発揮

(1) 東日本大震災からの復興に向けた金融面からの支援

「復興元年」を迎えた被災地域の本格的な復興に向けて、地域金融機関による金融仲介機能の発揮の真価が問われる。また、実効性のある支援のためには、将来における顧客企業の事業拡大等を展望した積極的なニューマネーの供給や、いわゆる二重ローン問題（既往債務が負担になって新規の資金調達が困難となる等の問題）の解消の双方に、スピード感をもって取り組むことが不可欠である。

こうした認識の下、被災地域の金融機関が、個々の被災者が置かれた状況をきめ細かく把握した上で、公的な各種支援策の活用も含め、当該被災者にとって最適なソリューション（解決策）の提案・実行等の支援を行っているか、また、被災地域の面的な復興・再生に向けた地元自治体等による取組みに積極的に参画しているかについて、重点的に検証する。

二重ローン問題への対応等

i) 東日本大震災事業者再生支援機構、産業復興機構の活用

被災事業者に対し、東日本大震災事業者再生支援機構及び産業復興機構の役割・機能等を丁寧に説明するとともに、被災事業者とともに両機構の積極的な活用を検討しているか確認する。その際、信用保証協会の保証付き融資

についても、被災者支援の観点から、両機構への持込みを前向きに検討しているかを確認する。

ii) 個人債務者の私的整理に関するガイドラインの活用

被災者の状況を一層きめ細かく把握し、当該被災者に対してガイドライン利用のメリットや効果等を丁寧に説明するとともに、当該被災者の状況に応じてガイドラインの利用を積極的に勧めているかを確認する。

iii) その他

上記のほか、例えば、中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業を活用する中小企業に対するつなぎ資金や自己調達分のニューマネーの供給等、被災者の置かれた状況を踏まえつつ、金融面からのきめ細かな支援に積極的に取り組んでいるかについても確認する。

あわせて、防災集団移転促進事業や原子力発電所事故に伴う避難指示区域の解除等に向けた動きが見られる中で、地域の面的再生に向けた金融機関としての取組み方針等を確認し、適切かつ積極的な関与を促していく。

金融機能強化法（震災特例）の活用促進等

被災地域に所在する地域金融機関が、震災からの復旧・復興に積極的な役割を果たしていくためにも、その経営判断として資本増強が適当と判断する場合には、金融機能強化法の震災特例の活用を積極的に検討するよう、引き続き促していく。

また、既に震災特例に基づく資本参加を実施している金融機関に対しては、東日本大震災事業者再生支援機構、産業復興機構及び個人債務者の私的整理に関するガイドラインの積極的な活用を含め、被災者の事業や生活の再建に継続的に貢献していくよう、「経営強化計画」の履行状況を適切にフォローアップしていく。さらに、震災特例に基づき、国と中央機関が協同して資本参加を実施している協同組織金融機関については、中央機関による各信用金庫・信用組合に対する業務支援機能等の発揮状況を注視するとともに、中央機関との一層の連携に努めていく。

(2) 地域密着型金融の深化

地域経済の活性化や健全な発展のためには、地域の中小企業等が事業拡大や経営改善等を通じて経済活動を活性化していくとともに、地域金融機関をはじめとする地域の関係者が連携・協力しながら中小企業等の経営努力を積極的に支援していくことが重要である。なかでも、地域の情報ネットワークの要であり、人材やノウハウを有する地域金融機関においては、資金供給者としての役割にとどまらず、地域の中小企業等に対する経営支援や地域経済の活性化に積極的に貢献していくことが強く期待されている。

このため、地域金融機関は、経営戦略や経営計画等の中で、地域密着型金融の推進をビジネスモデルの一つとして明確に位置づけ、自らの規模や特性、利用者の期待やニーズ等を踏まえて自主性・創造性を発揮しつつ、「顧客企業に対するコンサルティング機能の発揮」、「地域の面的再生への積極的な参画」、「地域や利用者に対する積極的な情報発信」の取組みを中長期的な視点に立って組織全体として継続的に推進することにより、顧客基盤の維持・拡大、収益力や財務の健全性の向上につなげていくことが重要である。

その際、地域金融機関の経営陣が強力なリーダーシップを発揮し、これまでの

取組み実績の分析により把握された新たな課題や各地域における経営環境の変化等を踏まえて、改善・対応策を検討・実行していくことにより、自らのビジネスモデルとして、地域密着型金融の取組みを深化させていくことが重要である。

こうした認識の下、当局としては、各地域金融機関による地域密着型金融の取組み状況について、特に以下の点に着眼し、トップヒアリングをはじめとする各種ヒアリングの機会等を通じて確認していく。

さらに、各金融機関による取組みを深化させていくような動機付け、環境整備を図るとともに、金融機関間の知見・ノウハウの共有に資する観点から、地域金融機関が自らの地域密着型金融の取組みを説明し、地域関係者が議論・評価する会議（いわゆるシンポジウム）を開催する。あわせて、特に先進的な取組みや、広く実践されることが望ましい取組みについては、顕彰を実施する。

顧客企業のライフステージに応じたコンサルティング機能の発揮

顧客企業との日常的・継続的な取引関係を通じて、経営課題等を把握・分析した上で、例えば、以下のようにライフステージ等に応じて適時に最適なソリューションを提案し、それを協働して実行しているか。

- ・ 顧客企業の事業価値や将来の成長可能性等を的確に見極め、創業・新事業展開等のためのニューマネーの供給や、成長段階における更なる飛躍に向けて、アジア進出を含む新たな販路獲得支援・事業展開支援等に積極的に取り組んでいるか。また、それらの取組みが、潜在的な需要の掘り起こしにつながっているか。
- ・ 金利競争に陥ることなく、顧客企業の立場に立った個性的なサービスの提供につながっているか。
- ・ 顧客企業が、事業再生、業種転換、事業承継、廃業等の支援を必要とする状況にある場合には、外部機関等の第三者的な視点や専門的な知見・機能を積極的に活用しているか。

地域経済の活性化への貢献

成長分野の育成、産業集積による高付加価値化等に向けた地域の取組みに積極的に参画しているか。また、そうした貢献が可能となるよう、中長期的な視点に立って、利用者や地域の関係機関等との日常的・継続的な接触による地域情報の収集や、ノウハウ・人材の蓄積等に努めているか。

(3) 中小企業の経営支援

本年3月、中小企業金融円滑化法の期限が平成25年3月末まで最終延長された。本年は、中小企業の真の意味での経営改善につながる支援を強力に押し進めていくための環境を整備していく上で極めて重要な1年であるとの認識の下、本年4月に策定・公表した「中小企業の経営支援のための政策パッケージ」（以下「政策パッケージ」という。）に掲げた施策の具体化を関係省庁と連携して進めていく。その際、昨年4月に策定した金融機関にコンサルティング機能の発揮を促すための監督指針や、同年5月に改正した地域密着型金融の推進に関する監督指針の内容等も踏まえつつ、以下の点に重点を置いた取組みを進めていく。

借手企業の返済能力が改善し、将来の健全な資金需要が拡大していくことを通じ、金融機関の収益力や財務の健全性の向上も図られるという流れを定着させるため、借手企業が経営課題を認識した上で経営改善、事業再生等に向けて自助努力できるよう、積極的にコンサルティング機能を発揮しているかについて、以下の点に留意して重点的に検証する。また、各地域における事業再生支援機能の強化を図るため、他の地域金融機関や中小企業基盤整備機構等との連携による事業再生ファンドの設立を促していく。

- ・ 借手企業が事業再生、業種転換、事業承継、廃業等の支援を必要とする状況にある場合や、支援にあたり債権者間の調整を必要とする場合には、判断を先送りせず、外部機関等の第三者的な視点や専門的な知見・機能を積極的に活用しているか。特に、中小企業再生支援協議会や企業再生支援機構については、政策パッケージに基づき機能及び連携の強化に向けた施策の具体化が進められていることも踏まえ、両機関の活用を積極的に検討・実行しているか。
- ・ 他の金融機関が外部機関等を活用して事業再生支援を行う場合には、積極的に連携・協力するよう努めているか。

地域金融機関においては、地域密着型金融の推進の一環として、いわゆる目利き能力を育成・発揮し、担保・保証に過度に依存することなく、借手企業の事業価値を的確に見極めるとともに、事業価値の向上に資する取組みを行っていくことが期待されている。

こうした点を踏まえ、経営者以外の第三者の個人連帯保証については、これを求めないことを原則とする融資慣行の確立や、保証履行時の保証人の履行能力等を踏まえた対応に関し、適切な取組みがなされているかを検証する。特に、経営に実質的に関与していない第三者と例外的に個人連帯保証契約を締結する場合、契約に客観的合理的理由があるか、契約は契約者本人の自発的意思に基づく申出によるものであって、金融機関からの恣意・要求によるものでない旨を書面により確認しているか等を重点的に検証する。

本年6月に成立した「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律」の改正法により、既存の中小企業支援者、金融機関、税理士法人等の中小企業の支援事業を行う者の認定を通じ、中小企業に対して専門性の高い支援事業を実現するため、「認定経営革新等支援機関制度」が設けられたところである。

地域金融機関から経営革新等支援機関としての認定の申請があった場合には、地域金融機関に期待されている地域密着型金融の取組み（中長期的な視点に立った組織全体としての継続的な取組み）との整合性に留意しつつ審査を行う。

中小企業金融に関するアンケート調査を引き続き実施するとともに、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、借手企業の状況やそれを踏まえた地域金融機関の融資動向等を確認するなど、地域で必要とされる資金が目詰まりすることなく行き渡っているか、きめ細かな実態把握を行う。

(4) 住宅ローン借入者への対応

住宅ローンについても、以下の点に重点を置いた取組みを進めていく。

債務者から条件変更等の申し出があった場合に、中小企業金融円滑化法等の趣旨を踏まえながら、当該債務者の経済状況等を十分踏まえた適切な対応を行っているか等について重点的に検証する。特に、金利の減免については、一律謝絶等の不適切な対応方針となっていないかを確認する。

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。

新規融資についても、金利が変動した場合の影響を含め、顧客の将来にわたる無理のない返済を念頭に置きつつ、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。

住宅ローンについてグループ保証会社等が保証している場合（住宅ローン債権を当該保証会社等が代位弁済により取得した場合を含む。）、当該保証会社においても金融円滑化の観点から、適切な対応が図られるよう、指導・協議・要請等を行っているか等について重点的に検証する。

(5) 健全な消費者金融市場の形成に向けた取組み

中長期的に健全な消費者金融市場を形成する観点から、消費者向け貸付けについて、銀行等による積極的な対応が望まれる。このため、消費者向け貸付けについては、昨事務年度に引き続き、以下の点を念頭に置いた監督に努める。

消費者向け貸付けに対するニーズも踏まえ、積極的な対応を行っているか、その実態を把握する。

過剰な借入れとならないよう、顧客の実態を踏まえた適切な審査体制の構築を促していく。また、貸付け審査の際に、信用情報機関の情報や信用保証会社の保証審査を利用する場合であっても、これらの情報等のみに依存することなく、金融機関として債務者の状況を適切に把握するよう促していく。

(6) 成長可能性を重視した金融機関の取組みの促進

新成長戦略等において、長期的な視点で、イノベーション重視の経営をサポートできるよう、投融資や支援対象のカテゴリー・特性に適した成長資金が供給できる金融産業を構築することとしている。また、日本再生戦略の中で、金融戦略の具体的な目標として、新たな金融手法（資本金借入金、DDS、DES、ABL等）の活用実績を2020年までに2010年度比で50%増（2015年度の間目標は2010年度比で20%増）が掲げられている。

こうした状況を踏まえ、地域金融機関においては、自らの役割を認識し、中長期的な収益力の向上に向けた経営戦略を持って、例えば、以下のような取組みが期待されるところであり、各金融機関の主体的な取組みを促していくこととする。

地域経済の実情や、顧客企業が地域経済に果たす役割等も十分踏まえつつ、顧客ニーズを綿密に把握した、適切かつきめ細かな対応（他の金融機関等とも連携しながら行う、経営の改善、事業の再生・再編及び起業等の顧客ニーズへの対応）

投資子会社・エクイティファンド等を活用した創業・起業、新事業の立上げ等による企業の成長、事業の再生等に対する支援

多様な金融手法（資本金借入金、DDS、DES、ABL、電子記録債権等）の積極的な活用

3. リスク管理と地域における金融システムの安定

欧州周縁国の政府債務問題が深刻化する中、ソブリンの信用不安が欧州の金融市場・金融機関に伝播し、更にそれが実体経済に影響を及ぼすことを通じて、危機が深化・広域化していく可能性が一部で指摘されている。

こうした中、当局としては、地域金融機関が直面するリスクについて、以下に示すマクロ・プルーデンスの視点に基づき、緊張感を持った監督を行っていく。

(1) マクロ・プルーデンスの視点に基づく監督

地域金融機関が、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より徹底していくことは、個別金融機関の財務の健全性や金融システムの安定のために必要であるのみならず、変化する環境の中で地域金融機関が安定的な資金供給を通じて実体経済と企業の成長をサポートするなど、金融仲介機能を十全に発揮するためにも必要なことである。

このように各金融機関において強固なリスク管理の下で適切にリスクテイクが行われ、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には、当局として、自らのリスク感応度を高めつつ、各金融機関の自主的な取組みを促していくことが重要である。

そのためには、監督の基本的な姿勢として、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、日本銀行とも十分連携しつつ、リスクの集中状況や波及経路等を注視することを通じて、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マクロ・プルーデンスの視点からの分析・対応を継続していくことが不可欠である。また、その具体的な実施に際しては、マクロ経済分析、金融市場のモニタリング、個別金融機関監督といった多様なツールを総合した手法（いわゆる multidisciplinary approach）を引き続き活用していくこととする。

注視すべきリスク分野

- ・ 欧州における政府債務問題が、金融システム・実体経済等に与える影響とともに、米国における最近の経済・金融動向や中国など新興市場の動向等が、地域金融機関に与える影響を引き続き注視する。
- ・ 欧州等においてソブリン・リスクへの注目が高まる中、金融機関の資産に

においては、国債など債券の比重が高まっている。こうした状況の中、例えば、長期金利の上昇の影響が検討されているか、また、損失吸収力としての自己資本を十分に拡充しているかなど、地域金融機関におけるリスク管理態勢を引き続き注視・検証する。

- ・ 直接保有する株式等について、市場の変動に応じて発生し得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、引き続き検証する。特に、政策保有株式については、ロスカットが困難であるなど価格変動に伴うリスクが大きいいため、このような固有のリスクを踏まえたリスク管理態勢が構築されているかについて検証する。

また、仕組み債等の複雑な金融商品を保有する地域金融機関が、購入に当たり個々の商品の特性を十分理解した上で、それらの特性等を踏まえた適切なリスク管理を行える態勢が整備されているかについて検証する。

- ・ 大口先に対する与信や複雑な形態の与信の期中管理や、実現可能性の高い抜本的な経営再建計画の策定・進捗状況について適切なフォローアップを行っているか、顧客の実態に応じた適切な引当を行っているか等、金融規律の確保に向けた信用リスク管理が適切になされているかについて検証する。
- ・ 住宅ローンの商品性や金融機関間の競争の高まり等に鑑み、延滞状況等の管理だけでなく、金利変動によるデフォルトリスクや、繰上返済の発生状況、与信時から一定期間経過後にデフォルト発生がピークに達する特性（シーズニング効果）等を踏まえた適切なリスク管理態勢が整備されているかについて検証する。

リスク管理手法の改善

リスク管理手法としては、通常のエconomic資本モデルや VaR といったリスク量制御手法のみならず、テール・リスクを織り込んだストレステストについても、適切に行われ、経営において活用されているかどうか、検証する。具体的には、ストレス時においても適切なリスクテイクを維持できるかとの観点も含め、経営陣自らが、主導性と強いコミットメントを発揮し、各種事象が実体経済・金融資本市場全体にどのように波及し、自らのビジネスに直接的・間接的に影響を与え得るかについて、具体的に想起した上で、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引き続き検証する。その際、ストレステストが、i) 緩やかな景気後退シナリオのみならず、想定され得る最も厳しいシナリオを前提に行われているか（例えば、株価・金利・為替等の変動リスクが同時に発生した場合の影響はどうか等）、ii) 対象とすべきエクスポージャーを全て捕捉したものとなっているか、iii) 単一のモデルや推計手法に過度に依存したものとなっていないかについても確認する。また、それぞれのリスクの特性や経営上の課題について、地域金融機関の深度ある双方向の議論を継続していく。

財務基盤の強化

平成 25 年 3 月期からのバーゼル 3（国際基準）の適用や、今後の国内基準の見直しを踏まえ、将来を見据えた資本基盤の充実・強化に向けた取組みを促していく。その際、内部留保の蓄積を通じた自己資本の充実・強化を目指す金

融機関においては、中長期的な資本政策が地域の実情等を踏まえた実現可能性の高い収益計画等に基づくものであるか、収益環境の不確実性を踏まえた機動的な資本調達計画を策定しているかについて、重点的に検証する。特に、協同組織金融機関については、業界内の資本増強制度を運営する中央機関と緊密に連携して対応する。

また、昨年7月に金融機能強化法の改正法が施行され、国の資本参加の申請期限が制度全体として平成29年3月末まで延長されたことも踏まえ、金融機関が将来を見据えた経営の中で資本増強を行おうとする際には、同法の活用についても積極的に検討するよう、引き続き促していく。

(2) 収益力強化の取組みとそれを支えるリスク管理態勢の充実

金融機関の収益力の強化は、現下の金融環境や我が国の実体経済の先行きの不確実性を踏まえれば、今後、金融機関が安定的に業務を継続していく上で、一層重要な経営課題となっていくことが見込まれる。

金融機関が着実に収益力の強化を図っていくためには、リスク管理を予防的・防衛的な観点からのみ捉えるのではなく、金融機関の収益力の強化に向けた取組みを実質的に下支えし、後押しするものとして、収益の管理と一体的にそのあり方を検討していくことが重要である。

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検証する。

その際、地域金融機関においては、収益力の強化が構造的な課題であることを踏まえ、中長期的な視点に立って収益基盤の充実を図るため、借手企業の販路獲得支援や、地域銀行自身の海外展開を含むアジア地域等への進出支援といった地域密着型金融の実践等の取組みを経営戦略や経営計画等にどのように具体的に位置づけ、組織全体としてどのように実践していこうとしているのか等について把握する。

積極的な海外業務展開を志向する地域銀行については、海外拠点における業務に係る管理態勢について検証する。例えば、非日系与信も含めた与信リスクの管理が適切になされているか、また、海外拠点を含めた総合的なリスク管理態勢が整備・高度化されているか等について検証する。その際、必要に応じ、海外当局との連携を図る。

地域金融機関が新たな業務展開を行うに当たり、付随するリスクを把握・特定すべく、関連する計数を集計・管理し、活用するなど、適切なリスク管理態勢が整備されているか検証する。

信用金庫及び信用組合は、協同組織金融機関の基本的性格やその背景にある相互扶助という理念を十分に認識し、地域金融及び中小企業金融の専門金融機関として果たすべき金融仲介機能を最大限に発揮していくことが重要であり、そうした協同組織金融機関の取組みを注視していく。

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ものである。金融機関においては、経営陣が主導性を存分に発揮して、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、顧客のニーズを的確に反映し、創意工夫を凝らした金融商品・サービスを提供することにより競争力を高めていくことが重要である。特に、顧客保護に関するコンプライアンスは、形式的に法令を遵守するだけでは足りず、法令の趣旨・目的を十分に理解した上で、公共性が高く信頼のある金融機関として、顧客や社会の求める水準を認識し、その期待に応えていくことが重要である。

そのためにも、まずは、顧客の属性（知識、経験、財産の状況、目的等）に照らして、販売・勧誘を行うことが適当な金融商品等であるかを的確に検討・判断し、金融商品等の開発を行うことが必要である。その上で、金融商品等の販売・勧誘に際し、顧客の属性に応じた適切かつ柔軟な説明を行うことが不可欠である。また、販売後の顧客の相談や苦情を顧客の潜在的ニーズを掘り起こす機会と認識し、適切かつ積極的に対応することも必要である。

以上を踏まえ、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、監督指針に照らしながら重点的に検証する。その際、各行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。

そこで、本事務年度も、昨事務年度に引き続き、金融機関が、①どのような経営方針の下で、どのような金融商品・サービスをどのような属性の顧客に提供しようとしているか、②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、③経営方針が営業現場で徹底されているかを経営陣を含め内部でチェックする態勢が整備されているか、にも注意を払うとともに、必要に応じ、警察当局や消費者庁とも協力していく。

(1) 業務の継続性の確保

システムの点検等

金融機関のコンピュータシステムは、決済システムの中核をなしており、社会インフラとしての公共性が高く、仮に障害等が発生した場合、利用者利便や社会的に大きな影響を与え、また金融機関としての信用失墜も招きかねないものである。このため、昨年は、各行に対しては、経営陣の積極的なリーダーシップの下、システムリスクに対する認識、システム投資に関する経営戦略、障害発生時のリスク管理等についての自主点検を促すとともに、重点的な検証を行ってきた。

これを踏まえ、本事務年度は、i) システム障害の未然防止や障害発生時の迅速な復旧対応が、経営上の重要な課題であると、経営陣が十分に認識し、そのための十分な態勢を構築しているか（例えば、外部委託している場合でも、外部委託先任せとせず、行内にもシステム関係に精通した要員を適切に配置するなどの態勢整備が図られているか等）、ii) システムの制限値を把握するなどシステムの処理能力に関する認識・評価が行われ、システムの制限値を超えた場合のシステム面・事務面の対応が検討されているか、iii) 現行システム

に内在するリスクを継続的に洗い出し、その維持・改善のための投資を計画的に行っているか、iv) 現行システムの仕組み及び開発技術の継承並びに専門性を持った人材の育成のための具体的な計画を策定し、実施しているか、v) 外部委託しているシステムの内容を十分理解した上で、外部委託先との役割分担・責任等をあらかじめ明確にするとともに、外部委託先も含めたモニタリング態勢が構築されているか等について、検証する。併せて、システムの更改・統合等に際して、経営陣がリスクを適切に認識し、プロジェクト管理を適切に行っているか等についても検証する。

特に、地域金融機関においては、共同センター等の重要な外部委託先を有していることを踏まえ、委託元としての監査の実施を含む外部委託先管理態勢について、重点的に検証する。

業務継続体制の検証等

今般の東日本大震災の発生を踏まえ、これまでの業務継続計画は有効に機能したか、地震等の自然災害や新型インフルエンザ、大規模停電等をはじめ、主要なリスクを十分想定しているか、それに対する対応策が十分であるか等について、金融機関の検証状況を把握する。また、実地訓練を通じて、当該業務継続計画（燃料の確保、業務継続のための要員の確保、システムのバックアップ、決済や払出しをはじめとする顧客対応等）の実効性を確認しているか、また、訓練を通じて計画の必要な見直しを行っているか等を把握する。

また、目下の対策として、各地の原子力発電が稼働を停止し、電力の供給力が落ち込む中で、各金融機関においては、北海道電力・関西電力・四国電力・九州電力管内を中心に全国各地で今夏節電対策を実施しており、一部地域（関西電力管内等）では、万が一に備えて、計画停電の準備を行っている。今後も引き続き、今夏の各金融機関の節電対策と併せて、システムセンター等の重要拠点については、業務の継続性に影響がないかを把握する。

特に、計画停電の実施区域外でも、システム障害等が発生していることを踏まえ、再度、BCPの策定状況、自家発電・バックアップセンターの設置状況、BCPの実効性を担保するための訓練実施状況について、各金融機関において、外部委託先も含めて、必要に応じ点検を行っているかを確認する。

(2) 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や法令遵守意識の涵養等に関する取組みを強く促していく。特に、金融機関によるインサイダー取引は、グループ全体の信用失墜・風評等につながりかねないのみならず、金融システムの健全性を損ね、国民の信頼を著しく傷つけかねない問題である。そこで、子会社・兄弟会社等も含め、グループ内の事後チェックの頻度や内容、経営陣への報告態勢など、不正行為の防止に向けて十分な内部管理態勢が構築されているかを確認する。

また、ファイアー・ウォール規制の見直し後、金融機関による自主的な利益相反管理態勢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。

(3) リスク性商品の販売態勢等の充実

投資信託、仕組み債及びデリバティブ（為替デリバティブ商品を含む。）等のリスク性商品の販売や保険募集については、以下の点に留意して監督を行う。特に、預金を取り扱う銀行においては、元本の安全性を重視する顧客を抱えている点を十分踏まえ、これらの事項は、例示した商品に限らず、元本割れの可能性のあるリスクのある商品の開発・勧誘・販売について広く対象とすることに留意する。

また、為替デリバティブ商品については、足元の為替相場の動向等を背景に、過去に締結した契約に関し、顧客とのトラブルが依然として生じているケースがある。今後、商品販売時に、最悪の事態を想定した損失を説明することはもちろん、顧客からの苦情・相談にも丁寧かつ適切に対応しているか確認する。

投資信託・仕組み債・デリバティブ・保険商品等の販売態勢等

不招請勧誘規制の法令遵守状況を含め、それぞれの顧客の立場に配慮した勧誘・説明態勢及び販売後のフォローアップ態勢が整備され機能しているかについて、重点的に検証する。特に、i) 開発・勧誘・販売する商品のリスク所在、複雑性や特性に応じて、販売が適当な対象顧客を分類するなど、適切な販売のための事前検討を行うとともに、販売後であっても、顧客からの苦情や、リスク変動の状況等を踏まえて、販売対象の顧客の分類を変更するなど、適時適切に販売戦略の再検討がなされているか、ii) 顧客の投資意向、投資経験等の顧客属性等を適時適切に把握するために、顧客の投資目的・意向を十分に確認した上で顧客カード等を作成し、金融機関と顧客双方で共有しているか、iii) リスクの所在や特性等に関し、顧客が的確な判断を行い得るよう、顧客の知識、経験、財産の状況、投資目的等に照らして、適切かつ柔軟な説明を行っているか（特に、損益や販売・勧誘に当たっての手数料等、顧客の投資判断に影響を及ぼす事項について適切な説明を行っているか）等、iv) 顧客が説明内容を理解したかどうかを確認するチェックシートを必要に応じ作成・徴求しているか、v) 注意喚起文書を配布しているか、vi) 営業部員や役職員の給与・賞与体系が短期的な収益獲得に過度に連携した成果主義に偏重していないか、vii) 手数料収益の獲得に傾注した営業体制や商品構成になっていないか、viii) 優越的地位の濫用や預金との誤認等の弊害防止に向けた措置が行われているか等について検証する。

通貨選択型ファンド等の販売態勢等

上記①に加え、とりわけ、i) 海外の株式・債券を対象としたファンドや通貨選択型ファンド、毎月分配型ファンドなどの投資信託の販売に当たって、各々の商品特性・リスク特性に応じた適切な説明が行われているか、ii) 特に、元本の安全性を重視するとしている顧客に対して、通貨選択型ファンドなどのリスクの高い商品を販売する場合には管理職による承認制とするなどの慎重

な販売管理を行っているか、iii) 投資信託の販売や解約に際し、損益や販売・解約に当たっての手数料、信託報酬をはじめとする費用、元本払戻しに分配金の一部又は全部が相当する場合があること等、顧客の投資判断に影響を及ぼす重要な事項について適切な説明が行われているか（特に、投資信託の乗換えに当たっては、これらの説明を丁寧に行い、顧客にとって不必要な乗換えとならないよう留意しているか）、iv) これらの投資信託の販売・勧誘等の説明において、例えばリスク、手数料や分配金の特性等についてわかりやすく記載した資料（交付目論見書等）を作成し顧客に提供するなど、顧客目線に立った取組みが行われているか、v) 特に通貨選択型ファンドへの投資経験のない顧客との契約締結時に、当該顧客から商品特性・リスク特性を理解した旨の確認書を受け入れ、これを保存しているか、vi) 市場動向の急変や市場に重大なインパクトを与える事象の発生が、投資信託の基準価額に重大な影響を与えかねない場合に、顧客に対して適時適切な情報提供に努めるなど、顧客の投資判断をきめ細かくサポートしているか等について重点的に検証する。

年金基金等の法人顧客に対する販売態勢等

以上の金融商品・サービスの開発・販売・勧誘は、個人顧客のみならず、法人顧客についても、金融機関と顧客との間に金融商品に対する知識・理解力に差があること等を踏まえ、各金融機関において、法人顧客の属性に応じ、適切な販売戦略の策定・見直し、販売・勧誘時における顧客への説明、市場環境の変化等も踏まえた事後的なフォローアップ等がなされているか、実態を確認する。

その他

身体に障がいをもつ方や高齢者も、金融機関の窓口やATMを通じて、安心して金融サービスを容易に利用できる態勢の整備を強く促していく。

(4) 相談・苦情処理態勢の充実

顧客からの金融商品・サービスへの信認を確保し、顧客ニーズを積極的に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、適切な窓口の整備、相談・苦情等の原因分析、社内における情報共有、再発防止策の策定・周知、その実施状況のフォローアップ等が、経営陣が関与する形で適切に行われるよう内部管理態勢が整備されているかについて検証する。

また、金融ADR制度において、i) 金融機関が必要な情報を積極的に開示するなど、迅速な紛争解決に向けて誠実な対応がとられているか、ii) 全国で利用しやすい態勢が整備されているか、iii) 顧客から相談等があったときに必要に応じてADRを紹介しているか、iv) 特に当事者間の話し合いでは顧客の納得が得られない場合や、損害賠償金額の確定が困難である場合には、改めてADRの説明を行っているか等について注視する。

(5) 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や、不正の疑いが強い取引を検出して口座を凍結する等の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。

振り込め詐欺など他人の財産を害する犯罪の撲滅に向けた対策に努めているか。特に、震災復興を悪用した義援金の振り込め詐欺について、重点的に対策を講じているか。被害者の財産的被害の迅速な回復を行う観点から、振り込め詐欺救済法に沿って、犯罪利用預金口座等に係る取引の停止や、当該口座に残された資金についての被害が疑われる者への情報提供やその後の分配等の被害者救済対応を的確に行っているか。

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。預貯金者保護法や銀行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。特に、本年5月に不正アクセス禁止法が改正され、不正アクセス行為の罰則が強化されたこと等も踏まえつつ、各種のサイバー攻撃等に対応するため、例えば、警察との間で犯罪防止協定を締結するなど、警察との連携強化が図られているか。

また、インターネットバンキングは、個人・法人等の顧客属性を勘案し、例えば、可変式パスワードや電子証明書といった、固定式のID・パスワードのみに頼らない認証方式の導入を図るなど、取引のリスクに見合った適切な認証方式を選択しているか。

FATF（金融活動作業部会）において、本年2月に改定FATF勧告が公表されるなど、マネー・ローンダリングやテロ資金供与対策の厳格化に向けた国際的な議論が進められる中で、マネー・ローンダリング、テロ資金供与取引の防止に向けて、平成25年4月に施行予定の改正犯収法（犯罪による収益の移転防止に関する法律）に対応するための態勢が整備されているか。また、マネー・ローンダリング、テロ資金供与の防止に対して金融機関が組織的に取り組むため、関係部門間での横断的な協力態勢や、情報を共有する態勢が整備されているか。

反社会的勢力から、金融機関や役職員のみならず、顧客等の様々なステークホルダーが被害を受けることを防止するため、経営陣を含めた組織全体で、反社会的勢力を金融取引から排除するとの強い意識を持って、反社会的勢力との関係遮断に向けた態勢整備等の適切な取組みを行っているか。

また、子会社・兄弟会社等、金融業務以外を行う会社等においても、金融機関本体と同様の取組みが行われるよう、グループ単位での内部管理態勢（モニタリング態勢を含む。）が構築されているか。

（以上）