

第 10 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

・主要行等向けの総合的な監督指針

1. 「主要行等向けの総合的な監督指針」策定までの経緯

主要行の平成 17 年 3 月期決算において、不良債権比率が 2.9%まで低下し、14 年 10 月の「金融再生プログラム」において示された、「17 年 3 月末までに主要行の不良債権比率を現状（14 年 3 月：8.4%）の半分程度に低下させる」という目標が達成された。

金融庁としては、わが国の金融システムを巡る局面（フェーズ）が、不良債権問題への「緊急対応」から、将来の望ましい金融システムを目指す「未来志向」へ転換する節目をむかえたと認識しており、今後は、「金融改革プログラム」の着実な実施により、利用者の満足度が高い金融システムの実現を目指していくこととしたところである。

このような状況の中で、16 年 5 月に策定された「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の内容を踏まえつつ、主要行等（注）を対象とした監督業務を担当している行政内部の職員向けの手引書として、17 年 10 月、「主要行等向けの総合的な監督指針」が策定された。

（注）主要行等とは、いわゆる主要行及び新生銀行、あおぞら銀行を指す。

2. 「主要行等向けの総合的な監督指針」の概要（資料 10 - 1 - 1 参照）

本監督指針の構成については、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」を参照しつつ、金融監督に関する基本的考え方（第 1 章）を示した上で、主要行等の監督に係る事務処理上の留意点（第 2 章）及び主要行等の監督上の評価項目（第 3 章）を整理した。また、銀行持株会社（第 4 章）、銀行グループに対する連結ベースの監督等（第 5 章）、外国銀行支店の監督（第 6 章）、銀行業への新規参入の取扱い等（第 7 章）についても本監督指針において、一括して整理した。

なお、主要行等以外の銀行で、中小・地域金融機関以外の銀行である信託兼営銀行、新規参入銀行、外国銀行支店等についても、必要に応じて本監督指針を準用することとしているところである。

内容については、世界のリーディングバンクに期待される水準を念頭に置き、かつ、バブル崩壊後の様々な経験を踏まえた反省と教訓に照らし、「中小・地域金融機関向け監督指針」等に比して、

経営管理（ガバナンス）、自己資本の充実、情報開示、システムリスク及び銀行業への新規参入の取扱い等について記述を拡充するとともに、

収益性の改善、統合リスク管理、信用リスク管理（早期の不良債権の認知

及び健全債権化等を含む。)システム統合リスク、インターネットバンキング、海外業務管理及び外国銀行支店の監督等について新たに規定した。

3. 策定後の改正

本監督指針は、平成 17 年 10 月 28 日に策定された後、18 年 3 月 31 日及び 5 月 1 日に以下の通り改正を行っている。

・平成 18 年 3 月 31 日

金融機関の取締役の資質規定 (Fit and Proper) について

バーゼル 第 2 の柱の実施について

銀行法の改正 (平成 17 年 10 月 26 日成立) に伴う監督指針改正について

(1) 銀行代理業者の監督について

(2) 銀行法の改正等に伴う改正 (銀行代理業者関係を除く) について

・平成 18 年 5 月 1 日

平成 17 年の第 162 回国会において成立した会社法及びその整備法律等の中で、法律用語等の見直しが行われ、当該法律が 5 月に施行されることに伴い、監督指針の中で使用している用語を改正。

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

(1) 改正の経緯

「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」(以下「中小向け監督指針」という。)については平成 16 年 5 月に策定・公表した後、随時必要な改正を加えてきたところであるが、17 年 10 月、新たに「主要行等向けの総合的な監督指針」が策定され、現下の環境変化や新たな問題意識等を反映した幅広い内容が規定されたことから、中小向け監督指針についても、これらを適宜反映させることを主たる目的として、17 年 12 月 22 日に全体にわたる改正を行った。

(2) 主な改正内容

改正に当たっては、基本的な構成は維持しつつ、主要行向け監督指針における個別の規定について、地域金融機関への適用の要否・適否を、その業務の特性等も踏まえて検討した。

ア. 中小向け監督指針に盛り込んだ規定

(ア) 新たな規定としては、役員による法令等違反行為への対応に関する規定や主要株主の認可審査に関する規定を盛り込むとともに、金融機関相互のシステムネットワークの利用に関する規定、インターネットバンキ

ングに関する規定、システム統合リスク・プロジェクトマネジメントに関する規定等を追加した。その他、金融犯罪に対する利用者保護の観点から A T Mシステムのセキュリティ対策に関する規定も追加しているが、安全性確保のための手法については一定の柔軟性を認めている。

- (イ) 従来の規定を拡充・明確化したものとしては、監査役設置会社における経営管理(ガバナンス)に関する規定やそれに伴う内部監査ヒアリングの定例化の規定、組織犯罪等への対応に関する規定、一般的なシステムリスクに関する規定等を盛り込んだ。情報開示の適切性・十分性に関する規定も拡充したが、その中で条件緩和債権の判定における基準金利の考え方等についても明確化を図った。その他、危機管理体制について業務継続計画(BCP)を盛り込み実質的な拡充を図ったほか、各種リスクに係る監督上の着眼点に関する規定や、検査部局等との連携に関する規定、銀行持株会社の監督に関する規定等についても、地域銀行等や財務局職員向けに適宜修正した上で盛り込んだ。

イ. 中小向け監督指針に盛り込まなかった規定

自己資本の質に関する規定、収益性の改善に関する規定、統合リスク管理に関する規定等については、主要行特有の規定又はベスト・プラクティス的色彩の濃い規定であり、主要行向け監督指針の規定を一律に適用することは適当でないことから、盛り込まないこととした。また、委員会等設置会社における経営管理に関する規定、カントリーリスクや海外業務管理に関する規定、プライベートバンキングに関する規定等は、地域銀行等の業務特性等に照らして現状適用例が極めて限定的であるため、今回は敢えて規定せず、主要行向け監督指針を参照することとした。

- (注) 17年12月の改正後も主要行向け監督指針と同様に、金融機関の取締役の資質に関する規定(Fit and Proper原則)の具体的な着眼点の明確化、銀行法改正による銀行代理店制度の見直し等に関する規定の整備等随時改正を行った。

2. 平成17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10-1-2参照)

(1) 地域密着型金融の一層の推進

ア. 「地域密着型金融推進計画」の概要公表

「地域密着型金融の機能強化に関するアクションプログラム(平成17~18年度)」に基づき、各金融機関から提出された「地域密着型金融推進計画」について、その概要を取りまとめ、17年10月26日に公表した。

イ．「地域密着型金融推進計画」の進捗状況のフォローアップ

17年度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1月31日に公表した。

ウ．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、「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」(15～16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。

(2) 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、顧客情報の保護態勢の確立、金融犯罪防止等に向けた対策の強化・徹底、説明態勢及び相談苦情処理機能の充実、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。

(3) リスク管理の高度化等

金融機関による適切なリスク管理態勢や財務の健全性等を確保し、預金者・利用者の信頼を得るため、19年3月末から実施予定のバーゼルも踏まえ、各金融機関のリスク管理の高度化等に向けて、資産査定、信用リスク管理の信頼性の確保、市場リスク管理態勢の整備、収益管理態勢の整備と収益力の向上について、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な監督を行った。

第2節 預金取扱金融機関の概況

主要行の平成17年度決算概況（資料10-2-1～2参照）

主要行の17年度決算の概要は、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、前年同期(3.8兆円)より0.1兆円減の3.7兆円となった。
2. 不良債権処分損()は、経済環境の好転を背景とした企業業績の回復により貸倒引当金に戻り益が生じたことなどから、前年同期(2.0兆円)比+2.2兆円増の0.2兆円となった。
3. 株式関係等損益は、前年同期(0.1兆円)より0.6兆円増の0.5兆円となった。
4. 経常利益は、不良債権処分損が益に転じたことなどから、前年同期(0.5兆円)より2.6兆円増の3.1兆円となり、3期連続の黒字となった。
5. 当期純利益は、前年同期(0.5兆円)より2.5兆円増の3.0兆円となり、2期連続の黒字となった。
6. 自己資本比率(単体の加重平均)は、前年同期(11.6%)より0.6%ポイント増の12.2%となり、順調に改善した。

(参考) 有価証券の評価損益

その他有価証券の評価損益は7.0兆円となった。(前年同期は3.4兆円)

〔	18年3月末：日経平均株価 17,059.66 円、TOPIX 1,728.16	〕
	17年3月末：日経平均株価 11,668.95 円、TOPIX 1,182.18	

7. 不良債権残高(金融再生法開示債権)は、前年同期(7.4兆円)より2.8兆円減の4.6兆円となった。不良債権比率は、前年同期(2.9%)より 1.1%ポイント低下し1.8%となった。

地域銀行の平成17年度決算（資料10-2-3～4参照）

地域銀行の17年度決算の概要は、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、19,864億円となり、前年同期（19,634億円）より230億円の微増となった。
- 2．不良債権処分損（ ）は、不良債権処理の進展を受けて、前年同期（8,861億円）より2,434億円減の6,427億円となった。
- 3．経常利益は、実質業務純益が微増となる中、不良債権処分損が減少したことなどから、前年同期（11,499億円）より2,788億円増の14,287億円となった。
- 4．当期純利益は、前年同期（7,983億円）より2,207億円増の10,190億円なり、過去最高水準となった。
- 5．自己資本比率（加重平均）は、前年同期（9.4%）より0.4%ポイント増の9.8%となった。
- 6．不良債権残高（金融再生法開示債権）は、86,775億円となり、前年同期（103,674億円）より16,899億円の減少。不良債権比率は4.5%となり、前年同期（5.5%）に比べ1.0%ポイント減少し、引き続き着実に低下している。

再編等の状況

- 1．主要行等の再編に向けた動き
平成17年7月以降に行われた主要行等における統合・再編は以下のとおりである。

三菱東京フィナンシャル・グループ、UFJホールディングス
17年10月1日 三菱UFJフィナンシャル・グループ

三菱信託銀行、UFJ信託銀行
17年10月1日 三菱UFJ信託銀行

東京三菱銀行、UFJ銀行
18年1月1日 三菱東京UFJ銀行

- 2．地域銀行の再編等

(1)平成17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。

殖産銀行、山形しあわせ銀行

(内容) 17年10月3日合併を前提とした持株会社方式による経営統合(合併は19年4月1日を予定(17年10月3日発表))

持株会社名: きらやかホールディングス

行名: きらやか銀行

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1日に持株会社方式による経営統合を予定(17年12月8日発表)

持株会社名: 山口フィナンシャルグループ

りそな銀行、奈良銀行

(内容) 18年1月1日に合併

行名: りそな銀行

紀陽銀行、和歌山銀行

(内容) 18年2月1日合併を前提とした持株会社方式による経営統合(合併は18年10月10日を予定(18年6月 合併契約書締結))

持株会社名: 紀陽ホールディングス

行名: 紀陽銀行

福岡銀行、熊本ファミリー銀行

(内容) 19年春を目途に持株会社方式による経営統合を予定(18年5月12日発表)

(2) 合併等促進法関係

関東つくば銀行の認定経営基盤強化計画の17年3月期の履行状況報告については、同年7月8日に、同年9月期の履行状況報告については、18年1月17日に、報告内容を公表した。また、17年9月16日に認定経営基盤強化計画の変更の認定を行った。

3. 外国銀行の参入

平成17年7月以降、以下のとおり、新たに支店に係る営業免許の付与受け、外国銀行在日支店がそれぞれ営業を開始した。

外国銀行支店営業免許

	免許付与日	営業開始日
中国建設銀行(中国)	17年10月25日	17年12月1日

4. 外国銀行の退出

平成 17 年 7 月以降、以下のとおり、外国銀行在日支店がそれぞれ営業を廃止した。

外国銀行支店廃止（営業譲渡による免許の失効を含む）

	営業廃止日
第一銀行（韓国）東京支店	17 年 9 月 12 日
ウエスト・パック銀行（オーストラリア）東京支店	17 年 9 月 27 日
新韓銀行（韓国）東京支店	18 年 4 月 1 日
カリフォルニア・ユニオン銀行東京支店(米国)	18 年 5 月 31 日

（注 1）第一銀行東京支店は、17 年 9 月 12 日付でスタンダード・チャータード銀行に営業の全部譲渡を行い銀行業の免許が失効した。

（注 2）新韓銀行東京支店は、18 年 4 月 1 日付で朝興銀行に営業の全部譲渡を行い銀行業の免許が失効した。朝興銀行は同日付で新韓銀行に名称を変更した。

不良債権処理の促進

1. 不良債権の概念（資料 10 - 2 - 5 ~ 7 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（主要行については平成 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 10 - 2 - 8 ~ 15 参照）

（1）金融再生法に基づく資産査定 【全国銀行ベース】

	金融再生法開示債権				正常債権
		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	
14年3月期	43.2兆円	7.4兆円	19.3兆円	16.5兆円	468.9兆円
15年3月期	35.3兆円	5.7兆円	13.0兆円	16.6兆円	439.2兆円
16年3月期	26.6兆円	4.4兆円	11.2兆円	11.1兆円	428.9兆円
17年3月期	17.9兆円	3.2兆円	8.8兆円	5.9兆円	428.2兆円
17年9月期	15.9兆円	2.8兆円	7.9兆円	5.1兆円	434.0兆円
18年3月期	13.4兆円	2.4兆円	6.3兆円	4.7兆円	444.1兆円

（2）リスク管理債権残高の推移 【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
42.0兆円	34.8兆円	26.2兆円	17.5兆円	13.1兆円

（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。

再生法開示債権の担保・引当による保全状況

（18年3月期 全国銀行ベース）

担保・保証、引当による保全率	79.3%
うち破産更生等債権	100.0%
危険債権	87.0%
要管理債権	58.5%

3. 不良債権問題への取組み（資料 10 - 2 - 16 ~ 20 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、平成 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 of 厳格化、自己査定の充実、ガバナンスの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、強力に推進してきた結果、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、18年3月期決算の主要行の不良債権比率は1.8%となり、上記半減目標達成時点からさらに1.1%ポイントの低下をみているところである。

(注) なお、昨年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

銀行

1. 主要行等

(1) 三井住友フィナンシャルグループ(平成17年7月22日)

経営健全化計画に係る17年3月期の収益目標と実績とが大幅に乖離しているなど、経営健全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、早期健全化法第20条及び銀行法第52条の33に基づき業務改善命令を発出。

(2) 東京三菱銀行(17年8月26日)

東京三菱銀行の営業店において、派遣社員が10年以上の長期間にわたり、9億円以上の着服を行っていたことが判明し、法令遵守等に関する経営姿勢及び内部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。

(3) フィリピン・ナショナル・バンク東京支店(17年9月21日)

海外送金・外国為替業務にかかる無認可営業や犯罪収益を収受するリスクのある取引を長期間受け付けるなど、法令等遵守態勢にかかる内部管理態勢に、基本的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。

(4) バンコック銀行在日支店(17年11月18日)

本人確認義務違反、及び、疑わしい取引の届出義務の履行が不十分である事例が多数認められたことなどから、銀行法第26条に基づく業務改善命令を発出。

(5) ステート・ストリート信託銀行(18年1月27日)

当行の米国銀行本部(ボストン)では、当庁の検査・監督権限の及ばない米国籍ペーパー・カンパニーの東京支社を設置し、在日グループ各社(信託銀行、投信投資顧問会社、サービス会社等)の実質的な経営権を社外から掌握する代表者を任命して営業推進を図っていたため、当行内部では、取締役(会)が有すべき会社経営上の監督責任が形骸化する弊害が認められ、監査役監査も実施されない中で、法令違反や業務運営上の問題等が多数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(1ヶ月)及び業務改善命令を発出。

(6) ステート・ストリート銀行東京支店(18年1月27日)

証券会社や信託銀行の業務である株券の貸借取引(セキュリティ・レンディング)業務を専門に行うトレーディング・デスク部門を支店内に設置し本店の代理営業を行い、銀行の他業禁止義務に違反していたこと等が認められ

たことから、銀行法第 26 条に基づく業務改善命令を発出。

(7) 韓国外換銀行在日支店 (18 年 3 月 3 日)

代理送金業者 (銀行法違反の無免許営業を行ういわゆる地下銀行) が持ち込む多額の不正送金を反復・継続して受付け、疑わしい取引の届出義務違反が生じており、また、銀行の支店の窓口事務に相当する業務が認可を受けない相談所にて行われていたことから、銀行法第 26 条に基づき、外国為替送金を伴う法人顧客との新規取引業務 (既存法人顧客との取引を除く業務) の業務停止 (3 ヶ月) 及び業務改善命令を発出。

(8) J P モルガン信託銀行 (18 年 4 月 5 日)

引き受け対象物件 (信託財産) の受託審査を行わず、物件の瑕疵やリスクを受益者等に転嫁し、信託銀行の受託者責任を回避しつつ信託報酬を獲得する不動産管理処分信託営業を推進していたため、重大な法令違反やリスク管理及び内部管理態勢上の問題が認められたことから、銀行法第 26 条及び金融機関の信託業務の兼営等に関する法律第 8 条の 2 等に基づく業務の一部停止 (6 ヶ月) 及び業務改善命令を発出。

(9) J P モルガン・チェース銀行東京支店 (18 年 4 月 5 日)

グループ証券会社による不動産の流動化・証券化商品の組成において、当支店はノンリコース・ローンの供与及び特定社債の引受けにより不動産の取得資金を提供。その際、適正に与信審査を行わずに貸出や引受を実行し、経営の監督・注意義務が適切に履行できない態勢の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。

(10) みずほ銀行 (18 年 4 月 25 日)

みずほ銀行の営業店において、課長職にあった者が同行の顧客情報を不正に持ち出していたことが判明し、顧客情報に関する内部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及び個人情報の保護に関する法律第 34 条に基づく勧告を発出。

(11) 新生信託銀行 (18 年 4 月 26 日)

引き受け対象物件の受託審査等を行わずに不動産管理信託業務の営業が推進されたため、対象物件の現況等が適正に把握されず、信託受託者に課されている善管注意義務を適切に履行できない重大な法令違反が確認され、また、適法状態への是正が困難な違法建築、並びに物件評価の嵩上げなどが多数確認され、その中には不動産投資信託 (REIT) に買い取られている物件も複数確認されたことから、銀行法第 26 条に基づく業務の一部停止 (1 年) 及び業務改善命令を発出。

(12) 三井住友銀行(18年4月27日)

公正取引委員会が、三井住友銀行に対し金利スワップ商品の販売について、独占禁止法上の優越的地位の濫用の規定に違反するものとして、17年12月26日付で勧告審決を行ったところ、法令等遵守より収益獲得優先が常態化しており、経営管理態勢、内部管理態勢及び法令等遵守態勢に基本的かつ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(6ヶ月及び1年)及び業務改善命令を発出。

2. 地域銀行

(1) 九州親和ホールディングス(平成17年7月22日)

業務改善命令の対象となった年度の翌年度において、なお経営の改善が見られず、また、公的資金により引き受けた優先株式に所定の配当がなされなかった。

16年3月期において、早期健全化法第20条第2項及び銀行法第52条の33第1項に基づく業務改善命令を受けたにも拘らず、経営健全化計画に係る17年3月期の収益目標と実績とが大幅に乖離しているなど、なお経営の改善が見られず、また、17年3月期において、公的資金により引き受けた優先株式に所定の配当がなされなかったことから、経営健全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、早期健全化法第20条第2項及び銀行法第52条の33第1項に基づき業務改善命令を発出。

(2) もみじホールディングス(17年7月22日)

収益目標と実績とが大幅に乖離。

経営健全化計画に係る17年3月期収益目標と実績とが大幅に乖離しているなど、経営健全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、早期健全化法第20条第2項及び銀行法第52条の33第1項に基づき業務改善命令を発出。

(3) 神奈川銀行(17年10月21日)

複数の営業店において顧客預金の着服等の不祥事件が発生。

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。

(4) 徳島銀行(17年11月11日)

営業店において長期にわたる貸出金の着服・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、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。

(5) 八十二銀行 (17 年 11 月 25 日)

営業店において顧客預金着服等の不祥事件が発生。

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。

(6) トマト銀行 (17 年 12 月 16 日)

複数の営業店において顧客預金の着服等の不祥事件が発生。

法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分で、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) 西日本シティ銀行 (17 年 12 月 22 日)

長期間にわたり事故金額が多額にのぼる預金の着服・流用という事件が発生。

前回 (16 年 8 月) 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、内部牽制機能が十分に発揮されていないこと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、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) 近畿大阪銀行 (18 年 3 月 10 日)

長期間にわたり事故金額が多額にのぼる預金等の横領事件が発生。

前回 (16 年 5 月) 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に向けた取組みが不十分であるほか、内部牽制機能の発揮が不十分である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、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) 福岡銀行 (18 年 3 月 10 日)

現金等の着服・流用という事件が連続して発覚し、その事故金額も多額にのぼっていたことが判明。

前回 (16 年 2 月) 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同行の取組みが不十分であり、内部牽制機能が十分に発揮されていないこと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、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) 佐賀共栄銀行 (18 年 3 月 24 日)

預金着服等の不祥事件が連続して発覚し、その事故金額も多額にのぼっていたことが判明。

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、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ことなど、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。

(11) 鹿児島銀行 (18 年 4 月 7 日)

子会社の臨時社員が管理を担当している A T M から装填現金を繰り返し着服する不祥事件が発生。

法令等遵守に関する経営姿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、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) 西京銀行 (18 年 5 月 26 日)

複数の営業店で不祥事件が発生。

頭取をはじめとする一部経営陣は、不祥事件の発生を認識しながら当局への不祥事件等届出書の提出を怠ったほか、内部規程に反する対応を指示するなど、その責務を果たしていないことや、不祥事件の中には、発生期間が長期にわたるものや、同様の手口により連続して発生しているものがあり、再発防止への取組みが不十分であるなど、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、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) 愛媛銀行 (18 年 6 月 9 日)

長期間にわたる顧客預金等の横領事件が連続して発覚。

前回 (16 年 8 月) 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に向けた取組みが不十分であり、内部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、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。

協同組織金融機関

1. 信用金庫

(1) 北陸信用金庫 (平成 17 年 12 月 22 日)

営業店において融資金の詐取事件が発生。

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、内部管理体制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) 島根中央信用金庫 (17 年 12 月 22 日)

顧客名義の貸出金の着服・流用等複数の不祥事件が発覚。

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。

(3) 熊本中央信用金庫 (17 年 12 月 22 日)

元職員による顧客のカードローン通帳を使った窃盗事件等が数次にわたり発生。

不祥事件の事実解明と再発防止策が徹底されていないなど、法令遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分で、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) あおもり信用金庫 (18 年 2 月 10 日)

長期間にわたる多額の預金等の着服・流用事件が発覚。

前回の業務改善命令後の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、内部牽制機能が十分に発揮されていないことや経営管理態勢も有効に機能していないなど、内部管理態勢に依然として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) 朝日信用金庫 (18 年 5 月 26 日)

営業店及び子会社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。

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働いていないなど、金庫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、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) 亀有信用金庫 (18 年 5 月 26 日)

営業店において発生した顧客預金横領の不祥事件に関し、全常勤役員が報告を受けその事実を認識していながら不祥事件としての処理を行わないなど、法令等遵守の観点から極めて不適切な対応が発覚。

役職員の法令等遵守意識が醸成されていないなど、金庫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、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) 銚子信用金庫 (18 年 6 月 9 日)

元職員による背任事件が発生。

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、本部等における融資の審査管理に係る牽制機能や内部監査機能が十分発揮されてい

ないなど、金庫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、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) 川崎信用金庫 (18 年 6 月 9 日)

本部において、長期間にわたり継続し事故金額も多額にのぼる住宅金融公庫預託金等着服事件が発生。

本部における牽制機能や内部監査機能が働いていないなど、金庫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、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) 北門信用金庫 (18 年 6 月 16 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。

当局への届出を長期間怠るなど不適切な行為が複数認められたほか、営業店における相互牽制機能及び内部監査機能が十分に発揮されていないなど、当金庫における法令遵守等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) ひまわり信用金庫 (18 年 6 月 16 日)

営業店において発生した顧客の納付税金着服等の不祥事件に関し、役員が報告を受けその事実を認識していながら、不祥事件としての処理を行っておらず、当局への届出を長期間怠るなど、法令等遵守の観点から極めて不適切な対応が発覚。

経営陣による法令等遵守態勢の確立に向けた取組みが不十分であるなど、金庫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、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) 興産信用金庫 (18 年 6 月 16 日)

会長及び理事長等による反社会的勢力等に対する融資に係る背任事件が発覚。

前回の業務改善命令後の法令等遵守態勢の確立等に向けた取組みが不十分であるとともに、理事等の業務執行に対する牽制機能が不十分であるなど、経営管理態勢が有効に機能しておらず、極めて不適切な業務運営が行われており、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) 阿南信用金庫 (18年6月16日)

営業店において発生した預金等の着服・流用の不祥事件に関して、法令に定められた期間内に届出が行われていないうえ、調査に長期間を要していることが発覚。

法令等遵守態勢の整備が不十分で、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。

(13) 佐野信用金庫 (18年6月23日)

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顧客預金着服事件が発生。

役職員の法令等遵守に対する意識が希薄であり、営業店における牽制機能や内部監査機能が働いていないなど、金庫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、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) 山形中央信組 (平成17年11月4日)

営業店において顧客預金の着服等の不祥事件が発生。

営業店における相互牽制機能及び内部監査機能が十分発揮されていないなど、当組合の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、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) 北央信用組合 (18年1月27日)

営業店において顧客預金の着服等の不祥事件が発生。

顧客預金の着服等の事件が複数発生しており、内部牽制機能の強化や内部監査機能の発揮など、当組合の内部管理態勢の改善等に関する取組みは不十分で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. 農水系統

(1) 静岡県信用漁業協同組合連合会 (平成17年10月28日)

旧役員の親族が経営する企業に対し、十分な与信審査をすることなく融資を実行。

理事会の牽制機能や監事の業務監査機能が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、水産業協同組合法第123条の2第1項及び第2項の規定に基づき業務改善命令を発出。

第4節 バーゼル（新しい自己資本比率規制）への対応（資料10 - 4 - 1 参照）

平成16年6月にバーゼル銀行監督委員会が、銀行の経営の自主性を確保する観点から、「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）」、「市場規律（第3の柱）」という3つの柱からなるバーゼル（新しい自己資本比率規制）を公表した。

これを受けて、金融庁においては、バーゼル の国内実施に係る作業を進め、このうち第1の柱については、3度にわたるパブリック・コメントを経て、18年3月末に自己資本比率告示を改正した（新告示は19年3月末より適用）。

また、第2の柱については、17年11月に公表した実施方針を踏まえ、18年3月末に「主要行等向けの総合的な監督指針」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」を改正した（銀行勘定における金利リスクについては19年4月より適用）。

第3の柱についても、18年3月末に告示案、監督指針案及びQ&Aを公表した。

第5節 金融危機への対応

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件の訴訟が宇都宮地方裁判所に提起された。

2. 平成17年7月1日以降の主な取組み

(1) 足利銀行においては、内部調査委員会より取締役会に対し提出された追加調査報告書を受けて、17年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。
(資料10-5-1参照)

(2) 17年11月11日、預金保険法第115条に基づき、足利銀行に対し、同年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25日、同報告が提出された。

また、18年5月11日、同条に基づき、足利銀行に対し、同年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24日、同報告が提出された。(資料10-5-2参照)

- (3) 足利銀行より預金保険機構に対し、不良債権処理の一環として、預金保険法第129条第1項の資産の買取りに係る申込み(第3回目)が行われ、これを受けて、18年1月27日に、同条第3項に基づき、預金保険機構により、当該資産235億円(簿価911億円)の買取りを行う旨の決定が行われ、同年2月6日、預金保険機構の委託に基づき整理回収機構により当該資産の買取りが実行された。

りそな銀行における経営の健全化に向けた取組み

1. りそなホールディングス及びりそな銀行については、平成16年11月に新経営健全化計画を公表。17年4月から19年3月までを、これまでの財務改革やリストラに重きをおいた施策から営業力強化を進める期間と位置づけ、「地域を軸とした運営体制の強化」、「サービス業への更なる進化」、「システム統合による基盤整備」といった改革に重点的に取り組み、強みを活かすビジネス分野への経営資源の投入等収益力の強化を図っていくこととしている。
2. 本計画をもとに、りそな銀行では平成17年5月から同年9月にかけて旧大和銀行と旧あさひ銀行とのシステム統合を完了し、また、18年4月には、それまでは全国を30地域に分けて実施していた地域運営体制を9地域3営業本部体制に再編するなどの施策を実施している。さらに、18年1月にはグループ傘下のりそな銀行と奈良銀行が合併したところである。

第6節 資本増強制度への対応

資本増強行の経営健全化計画に係るフォローアップ

1. 平成17年3月期の経営健全化計画の履行状況報告については、同年8月12日に、同年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10-6-1~2参照)
2. 平成17年3月期の当期利益が経営健全化計画対比で大幅に下振れた公的資本増強行について、金融機能早期健全化法第20条第2項に定めるところにより、経営健全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ることから、金融機能早期健全化法第20条第2項及び銀行法第52条の33第1項に基づき、三井住友フィナンシャルグループ、もみじホールディングス及び九州親和ホールディングスに対して同年7月22日に業務改善命令を発出した。(資料10-6-3~5参照)

(注)なお、九州親和ホールディングスについては、16年3月期において、業務改善命令を受けたにも拘らず、なお経営の改善が見られず、また、17年3月期において、公的資金により引き受けた優先株式に所定の配当がなされなかったものである。

経営健全化計画の見直し

1. 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とされている。今回は、11行・社が見直し時期に当たり、このうち、上記 . 2 の業務改善命令を受けた三井住友フィナンシャルグループを除く10行・社については、見直し後の新しい経営健全化計画が平成17年8月12日に公表された。(資料10-6-6参照)
2. また、上記 . 2 の業務改善命令を受けた3社については、当該命令に基づき提出された業務改善計画の内容が織り込まれた新しい経営健全化計画が同年9月6日に公表された。(資料10-6-7参照)
3. UFJホールディングスについては、三菱東京フィナンシャル・グループとの合併により三菱UFJフィナンシャル・グループが設立(平成17年10月1日)されることに伴い、経営健全化計画の見直しが行われ、三菱UFJフィナンシャル・グループとしての新しい経営健全化計画が18年2月17日に公表された。

公的資金（優先株式等）の処分の考え方について

銀行の経営の健全性の維持や市場への悪影響の回避を前提としつつ、納税者の利益の立場により重きを置き国民負担を回避する観点から、公的資本増強の優先株式等の処分について考え方を整理し、平成17年10月28日、金融改革プログラムに則り、「公的資金（優先株式等）の処分の考え方について」を公表した。（資料10-6-8～10参照）

公的資金の返済状況

平成17事務年度においては、公的資本増強のうち、三菱UFJフィナンシャル・グループ、もみじホールディングス、熊本ファミリー銀行、八千代銀行及び和歌山銀行については、合わせて1兆4,970億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、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1兆704億円の優先株式の処分が、旧UFJホールディングス、りそなホールディングス、ほくほくフィナンシャルグループ及びもみじホールディングスについては、合わせて3,400億円の劣後債・劣後ローンの期限前償還・期限前弁済（いわゆる「コールオプション行使」）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）の18年6月末の残高は約4.0兆円となっている。また、これまでの実際の返済金額は、公的資本増強の株価の上昇から、当初の資本増強額である約6.3兆円を約7,800億円上回るものとなっている。

第7節 地域密着型金融の機能強化

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「旧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、旧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「新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10-7-1参照）

2. 新アクションプログラムの内容

(1) 基本的考え方

新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。

地域密着型金融の継続的な推進

地域密着型金融の本質を踏まえた推進

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
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。

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

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

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、新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。

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17年度)

1. 当局の施策

当局は、新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) 「旧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について」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～12月）
- (5) 「新アクションプログラムの進捗状況について（17年度）」を公表（18年7月4日）

2. 金融機関の取組み実績等（資料10-7-2参照）

現在、各金融機関は、自らが策定・公表した推進計画に基づき、新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いる。

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2回（平成17年度上半期、17年度通期）公表を行っている。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て公表（18年1月31日、18年7月4日）を行った。

17年度中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、

創業・新事業支援のための融資や、企業育成ファンドへの出資が着実に増加

経営改善支援により、支援を行った債務者（正常先を除く）は、旧アクションプログラムの1年目を上回る16.5%（約9,800先）が業況改善

担保・保証に過度に依存しない融資を積極的に推進。その中で、動産・債権譲渡担保融資、財務制限条項を活用した融資が幅広く普及するなど、総じて、着実に進捗している。

(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、

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。

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」に関しては、不十分であるとの意見も多い。特に、「地域の利用者の利便性向上への取組み」については、軒並み消極的評価が多く、地域の関係においては今後改善の余地がある。

「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

(3) まとめ

以上の17年度の実績や利用者アンケートの結果を踏まえると、新アクションプログラムはそれなりの実績を上げているが、今後、事業再生や担保・保証に過度に依存しない融資の一層の推進が必要であるほか、とりわけ分かりやすい形での情報発信等を通じて地域の利用者の理解を高めていく努力が求められていると考えられる。

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

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10-8-1参照）

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、17年12月13日及び18年2月27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2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（17年12月13日及び18年2月27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、17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、これまで平成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」（平成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）」（平成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いる。

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)平成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、17事務年度の検査においては、前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した。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した。

5．与信取引に関する顧客への説明態勢の整備

平成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、17年7月に策定した「平成17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年7月に策定した「平成17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処理態勢等の検証を含め、「中小企業等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。

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、平成18年6月が対前年同月比+1.8%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+2.6%となっている。(資料10-8-2参照)

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」との回答意見が過半数を超えており、「消極的である」、「やや消極的である」との回答も同様に全地域において20%を下回っている。(参考3参照)

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(18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+11と、改善傾向にある。(資料10-8-3参照)

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10-8-4参照)

(参考1)日銀短観(18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4,598)

(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
10	9	8	5	4	2	+2	+3	+5	+7	+8	+9	+11	+12	+11

(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2)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、各商品での貸出を拡大。
- ・地域金融機関 担保・保証に過度に依存しない融資を積極的に推進。その中で、動産・債権譲渡担保融資、財務制限条項を活用した融資が幅広く普及

(参考3)18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	53	25.4%	70	18.9%	88	24.0%	135	34.0%	346	25.8%
2 やや積極的である	71	34.0%	178	48.0%	155	42.3%	145	36.5%	549	40.9%
3 どちらとも言えない	62	29.7%	85	22.9%	98	26.8%	83	20.9%	328	24.4%
4 やや消極的である	15	7.2%	25	6.7%	15	4.1%	30	7.6%	85	6.3%
5 消極的である	8	3.8%	13	3.5%	10	2.7%	4	1.0%	35	2.6%
合計	209	100.0%	371	100.0%	366	100.0%	397	100.0%	1343	100.0%

第9節 偽造・盗難キャッシュカード問題等への対応

被害の状況（資料10-9-1参照）

全国銀行協会の調べでは、偽造キャッシュカードを用いた不正な預金引出しの件数は、平成13年度は1件（被害額約1,900万円）であったが、近年急激に増加。17年度は被害額ベースで対前年度比減少しているとはいえ、16年度には437件（同約9億8,100万円）、17年度には552件（同約6億9,000万円）と依然高い水準にある。また、盗難キャッシュカードによる不正な預金引出しは、18年1月～3月では1,267件（同約7億800万円）。インターネットバンキングによる不正な預金引出しは、17年度では37件（約3,000万円）。

警察庁の資料によれば、17年1月～12月における盗難及び偽造キャッシュカードによるATMからの不正な現金引出しの認知件数は3,668件（キャッシュカード盗難の認知件数は13万2,128件）。現金被害総額は約23億円。

法律の成立（資料10-9-2参照）

自由民主党及び公明党により国会に提出された「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」が平成17年8月3日に成立。18年2月10日より施行。

金融庁の対応

1. 監督指針の策定（資料10-9-3参照）

主要行向け監督指針（平成17年10月策定）及び中小向け監督指針（17年12月改正）の中で、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関する着眼点や監督対応等を明記している。

2. 金融機関の対応状況の把握

偽造・盗難キャッシュカード問題に対する各金融機関の対応について、銀行法第24条等の規定により定期的に報告を求めている他、平成17年12月末時点の各金融機関の取組み状況についてアンケート調査を行い、18年2月にその結果を公表した。

3. 情報提供

偽造・盗難キャッシュカード問題について国民への啓発を図るため、被害にあわないために注意すべき事項、被害にあった場合の対処方法をまとめた「あなたのキャッシュカードが狙われています」を金融庁ホームページに掲載した（平成17年10月）。

また、金融庁が把握した犯罪手口等の情報を速やかに各金融機関へ提供するための体制を構築し、情報提供を行っている（18年1月）。

4．情報セキュリティに関する検討会（資料10-9-4参照）

最近の犯罪手口の高度化・複雑化を踏まえ、警察庁、財団法人金融情報システムセンター、各金融関係団体を出席者とした「情報セキュリティに関する検討会」を監督局内に立ち上げ、平成18年3月から同年6月にかけて検討を行い、同年7月に検討結果の概要を取りまとめ公表を行った。

本検討会ではATMシステムやインターネットバンキングについて、我が国又は外国で発生した手口や想定されるリスクについて紹介するとともに、各種対策とその有効性について検証を行った。

今後、本検討会での議論を主要行等及び中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針に盛り込むこととする。

第 10 節 口座不正利用対策

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 18 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 11,776 件となっている。

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。

平成 15 年 9 月以降 18 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 11,776 件のうち、金融機関において、6,209 件の利用停止、4,524 件の強制解約等を行っている。