

平成 24 事務年度 主要行等向け監督方針¹

主要行等向けの監督事務の基本的考え方等を体系的に整理した「主要行等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、主要行等との率直かつ深度ある対話に努めつつ、主要行等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、主要行等は、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。特に、ヨーロッパでは、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。アメリカにおいても、高い失業率の継続や住宅価格の下落等により景気が下振れするリスクが存在している。また、新興国においても、今後の景気拡大のテンポや、不動産価格・物価上昇のリスク等に留意する必要がある。

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・海外の経済動向や、世界的な資金の流れ、国際商品市況の動向が金融システムに与える影響にも配慮しながら

¹ ここで「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、シティバンク銀行、ゆうちょ銀行を指す。

ら、財務の健全性確保をはじめ、グループ全体での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

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の際には、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、強く期待される場所である。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の一年であること、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。

① 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。

② 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。

③ 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。

④ 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、多国間監督カレッジ等を通じた海外当局との連携や、国際基準設定主体への積極的な貢献、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。
- ・ 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

平成 22 年 6 月に閣議決定された新成長戦略及び同年 12 月に金融庁が公表した「金融資本市場及び金融産業の活性化等のためのアクションプラン」において、金融機関には、実体経済、企業のバックアップ役としてのサポートが求められるとともに、金融自身が成長産業として経済をリードすることが期待されている。さらに、平成 24 年 7 月に閣議決定された「日本再生戦略」においても、更なる成長力強化等に向けた 11 の成長戦略の一つに金融戦略が位置付けられている。

これらを踏まえ、具体的には、主要行等が、国内・海外経済や金融市場の動向等を注視しながら、顧客ニーズや事業内容に即した成長資金を供給していくことが重要である。具体的には、事業の目利きを適切に行いながら、企業の成長、事業の再生・再編及び起業等をファイナンスする成長資金の供給を拡大する等、必要な資金を成長産業・市場に提供していくことが重要である。例えば、ファンド等を通じたエクイティの供給等により、創業期にある事業等にリスク性の資金が十分行き届くよう、金融仲介機能を適切に発揮すること等が期待される。

以上を踏まえ、本事務年度においては、主要行等における金融仲介機能の発揮状況について、以下の観点から監督を行う。

(1) 東日本大震災に対する金融面からの対応

各金融機関において、被災者の実情に応じて、貸付条件の変更等の相談や申込み適切に対応しているか等を確認するとともに、いわゆる二重債務問題への対応の一環として、昨年 7 月に策定された個人債務者の私的整理に関するガイドライン等に基づき、債務者からの相談・申出に、迅速かつ的確に対応しているか（特に被災者の状況を一層きめ細かく把握し、個々の債務者の立場に立って何が最適な解決策かを十分吟味した上で、金融機関側から債務者に対してガイドラインの利用を積極的に働きかけるなどより能動的な対応を行っているか）も注視する。

また、今後、復興需要が本格化することが予想される中で、復旧・復興、被災者

の生活・事業の再建に向けた資金需要に適切に応えているかについても確認する。

(2) 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に、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、DES、DDS、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、主要行等においては、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、

- ① 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）
- ② 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
- ③ 多様な金融手法（資本金借入金、DDS、DES、ABL等）の積極的な活用
- ④ 日本企業がアジアなどに海外進出する際の支援
- ⑤ アジアなど海外における非日系も含めた金融サービスの提供強化
- ⑥ プロジェクト・ファイナンスを中心としたインフラ等へのファイナンスの強化
- ⑦ 電子記録債権を活用したサービスの適正な提供

等に取り組んでいくことが期待される場所であり、各行の主体的な取組みを促していくこととする。

(3) 中小企業金融・個人向け融資（住宅ローン等）に対する金融仲介機能の発揮

中小企業の業況は依然厳しい状況が続いているとの認識の下、本年3月、中小企業金融円滑化法を一年に限り再延長することとされ、同法の期限が平成25年3月末まで延長された。そこで、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、すなわち「出口戦略」を強力に押し進めていく上で極めて重要な一年であるとの認識の下、本年4月にとりまとめた、「中小企業の経営支援のための政策パッケージ」等も踏まえつつ、中小企業向け融資及び住宅ローン等の個人融資について、以下の取組みを行う。

① 中小企業向け融資

- ・ 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、必要に応じ、外部専門家や外部機関（中小企業再生支援協議会、企業再生支援機構等）、中小企業関係団体、他の金融機関、信用保証協会等と連携を図りながら、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検証する。
- ・ 特に、中小企業金融円滑化法に基づき、貸付条件の変更等を行った借手企業については、返済負担が軽減されている間に、実現可能性の高い抜本的な経営再建計画の策定が行われているか、抜本的な事業再生等に向けた取組みが行われているか、事業再生等に当たって他の金融機関との十分な連携や、外部機関

(特に財務内容の毀損度合いが大きく、債権者間調整を有する借手企業に関するものは、中小企業再生支援協議会、企業再生支援機構)との円滑かつ適切な連携が行われているか等について重点的に検証する。

- ・ 新規融資についても、顧客企業の事業価値や将来の成長可能性等の的確な見極めによる、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。
- ・ 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、金融機関からの懇請・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。

② 住宅ローン

- ・ 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、また、顧客に適切な説明を行っているかを確認する。
- ・ 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。

③ 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依存することなく、銀行として債務者の状況を適切に把握するよう促していく。

3. リスク管理と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、主要行等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

主要行等が、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主要行等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、各行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、金融仲介機能や銀行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。

① 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、主要行等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、銀行の資産においては、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、主要行等におけるリスク管理態勢を引き続き注視・検証する。
- ・ また、住宅ローンについては、そ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が発生する特性等を勘案したリスク管理態勢がとられているかについて、検証する。
- ・ 主要行等が有するリスクのうち、株式のリスクは大きなウェイトを占めていることから、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。併せて、現在、主要行等において進められている政策保有株式の削減について、進捗状況を確認する。

- ・ 危機の深刻化は、金融機関にとって、流動性の逼迫という面から生じる可能性があることから、外貨等の流動性リスクについて、主要行等（本邦銀行の海外拠点、外国銀行の在日拠点を含む。）において、適切な管理態勢が構築されているか、検証する。特に、グループ内の各社にまたがる流動性管理（国境をまたいだ本支店間の流動性管理を含む。）や外貨流動性管理の適切性、必要な流動性資産の保有状況について、日本銀行とも協力しつつ、検証する。

② リスク管理手法の改善

リスク管理手法としては、通常の経済資本モデルや 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、主要行等との深度ある双方向の議論を継続していく。

③ 財務基盤の強化

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から、新たな国際的な規制の枠組みも踏まえ、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、確実な収益の確保等を含めた自己資本の充実に向けた取組みを促していく。

(2) 収益力強化の取組み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。

現在、主要行等では、アジアをはじめとした海外での業務の拡大や、預金・貸出・決済などの伝統的な商業銀行業務以外の業務への展開を進め、収益力の強化に向けて積極的な取組みを行っており、海外の金融機関等を合併・買収し、グループ・ベースでのより効果的な収益機会の拡大を狙った事例なども認められるところである。

このような取組みと併行して、金融機関において、リスクを適切に管理する態勢を構築することが重要である。すなわち、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。

① グループ全体でのリスク管理態勢の強化

- ・ 主要行等を中心とする大手金融グループについては、収益力強化の必要性等を背景に、銀行以外の業態にまたがる業務展開を進めているところであるが、それに伴って、業態ごとに異なるリスク状況をグループとしてどのように正確に把握し、全体として最適なリスク構成を構築するかが課題となっている。このため、大手金融グループの監督に当たっては、グループ全体として総合的なリスク管理態勢が適切に整備されているか、検証する。

具体的には、

- i) 特に持株会社が、ビジネスモデルや企業文化の異なる他業態の子会社（例えば証券子会社などを含む。）を含めたグループ全体のリスク状況（事務リスク、オペレーショナルリスク、レピュテーショナルリスクなど幅広いリスクを含む。）を実効的に管理する態勢を構築しているかなど、リスク・ガバナンスの問題も合わせて重点的に検証する。
 - ii) 複雑なデリバティブ取引等でエクスポージャーを有する証券子会社等の業務など、特に一般的な商業銀行業務とは異なるリスク・プロファイルを有するグループ内の各業務については、想定外の隠れたリスク（未捕捉リスク）がないよう、現下の金融情勢も踏まえ、持株会社や親銀行として主体性・実効性のあるリスク管理を徹底しているかを検証する。
- ・ 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・特定するべく、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。

② 国際展開への対応

主要行等においては、アジアなどの海外で非日系を含めた金融サービスの提供など、積極的な海外業務展開を志向し、収益力の強化を図ろうとしている。こうした収益力の強化の取組みに関する実態の確認を行う一方で、リスク管理の観点から、海外現法を含めた海外拠点における業務に係る管理態勢についても検証する。例えば、非日系と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、海外店・海外現法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。

また、海外展開の強化と合わせて、外貨流動性についても、適切に管理されているか、検証する。その際、必要に応じ、海外当局との連携を図る。

(3) 国際的に活動し、大規模で多様な業務を行う金融機関に対する深度ある監督

金融安定理事会（FSB）等の国際的な議論も踏まえ、特に、国際的に活動し、大規模で多様な業務を行う金融機関については、i) 金融システム全体に与える影響度を勘案すると、マクロ・プルーデンスの視点に基づく実効性のある監督が不可欠であること、また、ii) 新たな国際的な自己資本規制の枠組みの導入も踏まえ、一層の収益力強化が求められる中、それを下支えするようなリスク管理態勢の構築が必要となることといった観点から、上記のリスク管理態勢に対する着眼点も含め、より一層深度ある監督を行っていく。その際には、国際的に活動し、大規模で多様な業務を行う外国の金融機関のリスク管理態勢も十分に踏まえつつ、本邦の当該金融機関のリスク管理態勢の強化を促していく。

例えば、現在FSBなどで国際的な議論が進行していることも踏まえ、当該金融機

関の危機が、金融システム全体に影響を与え得るといったマクロ・プルーデンスの観点も考慮しつつ、再建・処理計画（Recovery and Resolution Plans, RRP s）の策定に向けた取組みを引き続き進めていくこととする。また、リスク情報の適時・適切な把握のためのデータ集計能力の向上が求められていくこと等を踏まえ、グループ・ベースでデータ集計能力の向上に向けた態勢整備が検討されているか等を検証する。

また、当該金融機関の業務が金融システム全体に与える影響を踏まえ、ストレステストについてもより深度ある検証・活用を行っていく。具体的には、上記の注視すべきリスク分野について共通のシナリオを設定した上でストレステストの実施を求め、結果の検証を行う。マクロ・プルーデンスの観点も踏まえ、日本銀行とも協力しつつ、当該金融機関に対するストレステストを積極的に活用していく。

（４）新規参入銀行、外国銀行支店等について

- ① 主要行等以外についても、例えば、新規参入した銀行や信託会社においては、法令遵守態勢等を構築しながら参入時に期待されていた新しいビジネスモデルの確立に取り組むことが重要である。他方、急激に業容拡大している場合や参入当時に想定していたビジネスモデルから乖離している場合には、その業容の規模や足元のビジネスモデルに見合ったリスク管理態勢等を構築していることも重要である。
- ② また、外国銀行の本邦現地法人や外国銀行支店は、邦銀にない新たなサービスの展開や、国内の海外企業活動のサポートなど、我が国マーケットの多様な担い手として期待される一方、我が国の法令等の及ばない外国の本店に直接・間接に従属し、本店の経営・管理方法等によっては、日本拠点内での統括管理関係が十分に機能しないおそれがある。

したがって、日本における拠点では、国内における内部管理態勢や経営管理態勢を確立できる十分な権限と責任を与えられていることが重要であり、また、取り扱う預金等に係る顧客への的確な情報提供等、顧客保護を徹底する必要がある。こうした点を念頭に、国際的に行われている議論を踏まえ、外国銀行の本邦現地法人や外国銀行支店の経営管理、流動性管理をはじめとするリスク管理の在り方等について深度ある監督を行う。

その際は、国際的な金融機関を取り巻く情勢のほか、金融審議会における議論も踏まえつつ、監督カレッジの枠組み等を通じた母国当局との意見交換や、外国の本店経営陣との意見交換も、併せて行う。

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、経営陣が主導性を十分に発揮して、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。

なお、特に、昨事務年度は、年金基金の運用・管理の在り方について、信託銀行の果たすべき役割等も含め、様々な課題が提起された。今後、政府・業界において講じることとなっている再発防止策に則り、年金基金の運用・管理に関する信頼性を確保するため、信託銀行が適切な対応をとっているか、顧客からの情報や相談に適切かつ積極的に対応しているか等を確認していく。

また、昨今、LIBORの不正操作問題に国際的な注目が集まっているが、金融市場における重要な指標の信頼性を損なうことがあってはならない。指標金利の呈示に係る金融機関にあっては、銀行業務の公共性を自覚し、公正性・透明性の確保に十分留意することが重要であり、これまでに引き続き、呈示等に係る各金融機関の内部管理態勢について確認していく。

(1) 業務の継続性の確保

① 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。

② 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、万一来て備えて、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・兄弟会社や、信託部門等も含め、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。

① 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、販売が適切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。

② 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。

③ 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。

とりわけ年金基金からの年金信託については、信託銀行が運用受託機関として、受託者の責任や、注意義務の忠実な履行等の十分な確保のため、適切な対応（年金基金による分散投資義務履行のための信託銀行による協力や適切な適合性の確認等）を行っているかを確認する。また、投資一任業者が運用し、信託銀行が資産管理のみを受託している場合に、信託財産の運用状況について、信託銀行が第三者として適切に確認しているかを検証する。

④ 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応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。
- 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。
- ③ 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。

- ④ 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・兄弟会社や、信託兼営銀行における不動産部門など、金融業務以外を行う会社・部門においても、銀行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が構築されているか。

(以 上)