

## 平成 25 事務年度 中小・地域金融機関向け監督方針<sup>1</sup>

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中小企業の経営支援をはじめとした積極的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当たることとする。また、金融モニタリング基本方針に基づき、オンサイト、オフサイト一体となったモニタリングを行っていくことにより、金融機関の実態や課題の把握に努めることとする。

なお、本監督方針は、平成 25 年 9 月時点の金融システム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. 地域金融機関に求められる役割と今後の金融監督の基本的考え方

#### (1) 地域金融機関に求められる役割

内外の経済情勢や日銀による量的・質的金融緩和等を受けた市場環境の変化も踏まえつつ、引き続き、適切かつフォワード・ルッキングなリスク管理を行っていくことが重要である。その一方で、実体経済活動のためにリスクを果敢にとるのも金融機関の本来の役割であり、デフレ脱却に向けて、適切なリスク管理の下、目利き能力やコンサルティング機能を高め、成長分野などへの新規融資を含む積極的な資金供給を行うとともに、中小企業の経営改善・体質強化の支援を本格化していくことが期待される。また、これと併せて、幅広い家計の安定的な資産形成を支援していくことも重要であり、日本版 I S A ( N I S A ) をはじめ、新たな個人投資を促していくことも期待されている。

以上のような観点を踏まえ、各金融機関においては、自らが果たすべき役割を十分に認識するとともに、急激な社会・経済の変化や国際規制の変更等にも対応するため、経営陣が責任ある経営判断を迅速に行う重要性が増している。同時に、各種のリスクを的確に把握した上で、5～10年後を見据えた中長期の経営戦略を検討することが重要である。

---

<sup>1</sup> 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) 監督当局の取組姿勢等

こうした状況の中、監督当局においても、地域金融機関が経営陣による適切なリーダーシップの下、ガバナンスやリスク管理態勢等の整備を行うとともに、自行のビジネスモデルの持続可能性などに関しても適切な検証を行い、資本政策も含めた短期及び中長期の経営戦略を描くことができているかについて確認し、必要に応じて経営陣と議論を行うとともに、更なる検討を促していく。

本事務年度の金融監督に当たっては、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）の一層の深化を図ることを基本に、引き続き、以下のような取組姿勢で臨むこととする。

金融行政においては、規制だけで対応しようとする規制の歪みや過剰規制を招き、実体経済にも悪影響を及ぼしかねないことも踏まえ、金融機関の自己規律の向上と監督当局の監督能力の向上を前提に、中長期的に規制コストを低減させつつより質の高い監督行政を目指していく。なお、金融機関との対話に当たっては、官民ラウンドテーブル（地域における新産業等の育成と金融の役割等）の活用も検討する。

### 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・分析を深め、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。

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。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、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について確認することも重要である。

### 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、金融業界全体のレベルの向上につなげるよう努める。

また、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。

- ・ 金融機関、金融システムが抱えるリスク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、マクロ・プルーデンスの視点も踏まえつつ、検査部局と連携してオンサイト・オフサイト一体となったモニタリングを充実・強化する。また、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。
- ・ 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することにより、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. 中小企業の経営支援をはじめとした積極的な金融仲介機能の発揮

日本経済がデフレから脱却し、力強い成長を実現していくため、金融機関には、顧客企業と向き合い、顧客企業の経営改善や事業再生に向けた支援のみならず、適切にリスクを管理しつつ、新規融資を含む積極的な資金供給を行い、顧客企業の育成・成長を強力に後押しするという金融機関が本来果たすべき役割を一層発揮していくことが求められている。

このため、平成25年6月に閣議決定された「日本再興戦略」等も踏まえながら、地域金融機関における顧客企業の経営改善、事業再生、育成・成長につながる新規融資に関する積極的な取組みを促していくことが重要である。

上記を踏まえ、本事務年度においては、地域金融機関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) 東日本大震災からの復興に向けた金融面からの対応

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、重点的に確認する。さらに、復興需要が本格化する中で、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。

### ① 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、産業復興相談センター・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相談センター・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これらの機関の積極的な活用を検討しているかについて確認する。その際、信用保証協会の保証付き融資に関しても、被災者支援の観点から、これらの機関への持込みを前向きに検討しているかについて確認する。

#### 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について確認する。

#### iii) 被災者からの資金需要への適切な対応

被災者からの資金需要に対し、公的支援策の活用も含め、丁寧に相談に応じているか、また、被災者の状況をきめ細かく把握し、円滑な資金供給に努めているかについて確認する。

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。

併せて、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について確認し、適切かつ積極的な関与を促していく。

### ② 金融機能強化法（震災特例）の適切な運用

震災特例に基づく資本参加を実施している金融機関が、東日本大震災事業者再

生支援機構、産業復興相談センター・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、これらの金融機関の「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、国と中央機関が協働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) 成長可能性を重視した金融機関の新規融資の取組みの促進

地域金融機関における顧客企業の経営改善、事業再生、育成・成長につながる新規融資に関する取組みの状況について、例えば以下のような着眼点に基づき重点的に検証することにより、地域金融機関による新規融資の積極的な取組みを促していく。

- ① 新規融資（特に中小企業・小規模事業者向け融資）について、どのような経営方針の下で積極的に取り組んでいるか。当該経営方針を営業の第一線に対してどのように周知徹底しているか。
- ② 今後期待される景気回復局面における新たな資金需要の見通しについて分析を行い、当該分析結果に基づき融資の方針等を立てているか。
- ③ 新規需要の高まりが期待できる事業分野や地域について、定期的に分析を行い、当該分析結果に基づき新規融資の戦略・方針・具体的な目標等を立てているか。
- ④ 資金需要の掘り起こしに当たって、具体的にどのような工夫・取組みを行っているか。
- ⑤ 貸付条件の変更等を行った債務者についても、債務者の実態を十分に把握した上で、新規融資に積極的に取り組んでいるか。仮に謝絶する場合には、その理由を具体的に明示しているか。また、貸付条件の変更等の履歴があることのみをもって、新規融資の相談・申込みを謝絶していないか。
- ⑥ 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（販路開拓支援・海外進出支援等）を新規融資に結びつけるため、具体的にどのような工夫・取組みを行っているか。
- ⑦ 新規融資を行う際に、不動産担保や保証（信用保証協会保証、個人保証）を求めるのは、どのような場合か。
- ⑧ ABL（電子記録債権の活用を含む）など、不動産担保や保証に依存しない融資の推進や資本金借入金の活用に当たって、具体的にどのような工夫・取組みを行っているか。
- ⑨ 新規融資についてどのような審査基準に基づき審査を行っているか。特に中小企業・小規模事業者向け融資の審査に当たって、具体的にどのような工夫・取組みを行っているか。
- ⑩ スコアリングによる定量面（P/L、B/S）の審査に偏重することのないようにするため、具体的にどのような工夫（定性面の評価等）・取組みを行っているか。

- ⑪ 新規融資に関する苦情・相談について、どのような態勢で対応しているか。
- ⑫ 業績評価や人事評価に当たって、新規融資の取組みを勘案しているか。
- ⑬ 新規融資の取組み、預貸率を含む金融機関のポートフォリオの状況等について、どのように分析し、情報開示を行っているか。

### (3) 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、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。

これまでも地域金融機関において地域密着型金融の取組みが行われてきたところであるが、地域の利用者、地域の経済・社会への貢献につなげていくもの、また、金融機関自身にとっても財務の健全性等の向上を図っていくものとして、地域密着型金融を捉え、将来に向けて自らのビジネスモデルを構築するという視点に立ち、組織全体としての取組みを継続強化させていくことが重要である。

当局としては、このような観点から、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する。

#### ① 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、財務面のみならず事業面においても課題等を把握・分析した上で、必要に応じて外部機関や外部専門家とも連携して、ライフステージ等に応じて、例えば、以下のように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た創業・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たアジア進出を含む新たな販路獲得支援・事業展開支援等への積極的な取組み。また、それらの取組みによる潜在的な需要の掘り起こし
- ・金利競争に陥ることのない、顧客企業の立場に立った顧客企業の付加価値を高めるようなサービスの提供
- ・顧客企業が、本業の収益改善、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おける外部機関等の第三者的な視点や専門的な知見・機能の積極的な活用

#### ② 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、地元の地方公共団体や経済団体、他の地域金融機関等と必要な連携を行いながら、地域活性化ファンド等の組成を通じた取組みやその他の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 地域や利用者に対する積極的な情報発信

地域金融機関は、地域密着型金融の取組みに関して、具体的な目標やその成果を地域や利用者に対して積極的に情報発信するよう努めているか。また、本年改正された銀行法施行規則に基づく中小企業の経営改善及び地域活性化のための取組の状況の情報開示（ディスクロージャー）について、利用者等にとって具体的に分かりやすく有益な内容が記載されているか。

さらに、各金融機関による地域密着型金融の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。併せて、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。

### （４）中小企業に対する経営改善支援等

本事務年度は、金融機関として、中小企業の経営改善・体質強化の支援を本格化させる重要な１年と位置付けられる。

中小企業金融円滑化法の期限到来に当たり講ぜられた総合的な対策が官民あいで強力に推進されている状況に鑑み、各金融機関においては、中小企業の真の意味での経営改善が図られるよう、他の金融機関や外部専門家等と連携・協力しつつ、コンサルティング機能を発揮して、経営改善計画の策定支援をはじめとする経営改善・事業再生の支援に、これまで以上に積極的に取り組んでいくことが重要である。

その際、株式会社地域経済活性化支援機構法の趣旨も踏まえ、地域経済の活性化及び地域における金融の円滑化などについて、適切かつ積極的な取組みが求められている。

なお、中小企業金融円滑化法の終了後も、引き続き、中小企業に対しきめ細やかに対応し円滑な資金供給や貸付けの条件の変更等に努めることが求められていることはいうまでもない。

今後も、こうした考え方の下、例えば以下のような点などについて確認する。

- ① 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、
  - i) 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ができるよう、必要に応じ、外部専門家や外部機関（地域経済活性化支援機構、中小企業再生支援協議会等）、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、その際、他の金融機関が事業再生支援を行う場合には、いわゆるバンクミーティングを開催する等積極的に連携・協力するよう努めているか、

ii) 財務面のアドバイスだけでなく、売上げ増加や事業承継といった借手企業の経営課題について適切なアドバイスや仲介を行っているか、  
について、以下の点に留意して重点的に確認する。

・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地域経済活性化支援機構については、現在推進されている総合的な対策の趣旨も踏まえ、積極的に案件を持ち込んでいるか。

・必要に応じて外部機関や外部専門家とも連携し、支援を必要としている小規模・零細事業者まで支援先企業の対象を拡大しているか。

- ② 貸付の条件の変更等を行った中小企業に対して、真に実効性のある経営再建計画の策定を支援しているか、また、当該計画の進捗状況を定期的にフォローしているかについて重点的に確認する。
- ③ 株式会社地域経済活性化支援機構法の趣旨を踏まえ、事業者の事業の再生又は地域経済の活性化に資する事業活動を支援するに当たっては、地域における総合的な経済力の向上を通じた地域経済の活性化及び地域における金融の円滑化に資するよう、地域経済活性化支援機構等との連携を図っているかについて確認する。
- ④ 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地域経済活性化支援機構、中小企業基盤整備機構との連携による出資や債権買取り機能を有する事業再生ファンドが設立・活用されているか、また、投資子会社や地域活性化ファンドなどのエクイティファンド等を活用した創業、新事業の立上げによる企業の成長、事業の再生等に対する支援が行われているかについて確認する。
- ⑤ 地域経済活性化支援機構、中小企業再生支援協議会、中小企業支援ネットワーク等を活用し、経営改善・事業再生・本業面の支援に携わる人材育成やスキルの向上を行うよう努めているか、また、業績評価や人事評価に当たって、経営改善支援等の取組みを勘案しているかについて確認する。
- ⑥ 地域における金融の円滑化を図り、顧客が地域金融機関に期待する金融商品・サービスの提供を行う観点から、多様な金融手法（DDS（資本金借入金の利用を含む）、DES、ABL、電子記録債権等）を用いることに努めているかについて確認する。
- ⑦ 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る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。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、金融機関からの恣憑・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について重点的に確認する。

- ⑧ 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」が昨年6月に設けられ、既に多くの機関が認定支援機関として支援事業を行ってきている。地域金融機関は、自らが認定支援機関として、あるいは他の認定支援機関と積極的に連携して中小企業の経営改善を支援しているかについて確認する。
- ⑨ 中小企業金融に関するアンケート調査を実施するとともに、本年2月財務局・財務事務所に設けられた中小企業等金融円滑化窓口や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、借手企業の借入れ・返済における問題や地域金融機関の対応状況等を的確に把握するなど、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。

## (5) 個人向けローンに関する取組み

### ① 住宅ローン

住宅ローンについては、以下の点に特に留意する。

- ・顧客の理解と納得を得るために、将来の金利の変動の可能性を含め住宅ローンの商品性について適切かつ丁寧な顧客説明に努めることを求めていく。また、顧客への適切かつ丁寧な説明態勢の構築が図られているかについて確認する。
- ・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。
- ・債務者から条件変更等の申し出があった場合に、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確認する。
- ・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、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確認する。

### ② 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、

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. リスク管理と地域における金融システムの安定

当局としては、引き続き内外の経済・市場動向等を注視しながら、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も踏まえつつ、深度ある監督を行っていく。併せて、収益力向上のための取組みや、海外戦略も含めた中長期的な経営戦略について、必要に応じて経営陣と議論を行うとともに、更なる検討を促していく。

#### (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。

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、借手企業に対する積極的な資金供給と、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・金融市場の動向と金融仲介機能・銀行財務の健全性との間にある強い相関関係を認識し、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。

なお、こうしたマクロ・プルーデンスの視点に基づく監督に際しては、個別金融機関の合理的な行動が、総体として、経済全体に悪影響を生じさせる可能性（合成の誤謬）についても留意する。

#### ① 注視すべきリスク分野

- ・ 欧州における政府債務問題等の今後の動向や、中国などの新興国や米国等の経済・金融動向等が、地域金融機関に与える影響を適切に把握する。
- ・ 金融機関の資産においては、国債など債券が引き続き大きな割合を占めている。こうした状況の下、日銀による量的・質的金融緩和等を受けた市場動向等を踏まえ、今後の債券保有を含むポートフォリオ全体の運用方針を中長期的な視点も踏まえつつ策定しているか、長期金利が上昇した場合や市場のボラティリティが上昇した場合の影響の分析を含めて、適切なリスク管理がなされているか、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について確認する。
- ・ 直接保有する株式等に関して、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確認する。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確認する。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確認する。

- ・大口先に対する与信や複雑な形態の与信をはじめとして、実現可能性の高い抜本的な経営再建計画の策定・進捗状況に関し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、信用リスク管理が適切になされているかについて確認する。
- ・また、住宅ローンに関して、その商品性や金融機関間の競争の高まりや市場動向等に鑑み、延滞状況等の管理だけでなく、貸出金利の低下等により採算割れとなっていないか確認するとともに、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確認する。
- ・不動産等向けの融資に関して、特に三大都市圏の都心部を中心に地価が従来の下落基調から横ばい・上昇基調へ転換してきている中で、市場の動向にも十分配慮しつつ、融資期間の長短、LTV（借入れ等の負債金額を資産価値で割った負債比率）の水準、地価変動の可能性などを適切に勘案した上で融資判断や融資条件の決定等が行われているかについて確認する。

## 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・リスクを適切に把握するための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るよう促していく。

また、各金融機関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

地域金融機関が地域で適切な金融仲介機能を発揮するため必要な資本政策について、平成25年3月期より適用が開始された国際統一基準、平成26年3月期から適用が開始される新たな国内基準を踏まえつつ、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、重点的に確認する。

一昨年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（震災特例を含む）の活用についても積極的に検討するよう促していく。

信用金庫及び信用組合に関しては、中央機関が傘下金融機関に対する業務補完・支援機能を果たすとともに、金融機能強化法の活用に当たり、国と共同で資本参加を行う等、傘下金融機関の財務基盤の強化にも重要な役割を担っている。したがって、監督当局においては、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の発揮状況を注視するとともに、金融機能強化法の活用による傘下金融機関の財務基盤の強化の検討を含め、中央機関と一層緊密に連携して対応する。

## （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、現下の経済・金融環境やそ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。

- 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について確認する。

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等の本業の収益改善支援や地域金融機関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。

- ② 積極的な海外業務展開を志向する地域金融機関に関しては、海外における業務に係る管理態勢について確認する。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確認する。その際、必要に応じ、海外当局との連携を図る。
- ③ 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について確認する。
- ④ 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、頑健な業務体制を構築するとともに、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、顧客保護を徹底し、安心・信頼を確保することが重要である。特に、顧客保護に関するコンプライアンスは、形式的に法令等を遵守するだけでは足りず、法令等の趣旨・目的を十分に理解した上で、公共性が高く信頼性が求められる金融機関として、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、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な説明を行うとともに、顧客の目線に立ち、生活設計やマネープランといった顧客の資産運用ニーズを真に踏まえた観点からコンサルティング機能を適切に発揮していくことが重要である。

また、販売後の顧客からの相談や苦情については、顧客の潜在的ニーズを掘り起こす機会でもあると認識し、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、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について重点的に確認する。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。

##### (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、利用者利便を損なうとともに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、各金融機関において、経営陣の積極的なリーダーシップの下、

- 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ことを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、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・評価を的確に行い、システムの制限値を超えた場合のシステム面・事務面の対応を検討しているか、
- 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を構築しているか（外部委託先任せとせず、例えば委託元として要員を配置するなど必要な措置を講じているか）
- vi) システムの更改・統合等において、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、等について確認する。

また、システム障害が発生した場合には、必要に応じて、外部委託先に対してもヒアリング等を行いシステム障害の発生原因や再発防止策について確認する。

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はじめ外部委託先管理態勢について、重点的に確認するとともに、外部委託先からの情報漏えい防止のため適切な措置を講じているかについても重点的に確認する。

## ② 業務継続体制の整備等

- ・ 危機発生時に、必要最低限の業務が継続できるように、
  - i) 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た業務継続態勢を整備しているか、
  - ii) これまでの大規模な自然災害やシステム障害の経験、中央防災会議等の検討結果を踏まえ、業務継続計画の見直しを行っているか、等について確認する。
- ・ システムセンター等の重要拠点に関して、業務の継続性に問題がないかについて確認する。具体的には、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について確認する。
- ・ また、インターネットバンキングを行う金融機関において、有事の際における業務継続体制が十分であるかについて確認する。
- ・ さらに、サイバー攻撃に対するセキュリティ対策を講じているか、攻撃を受けた際に被害を極小化する等の緊急時態勢を構築しているか、監視・報告態勢を構築しているか等について確認する。

## (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、子会社・兄弟会社等も含め、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について確認する。

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、これに関し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について確認する。

### (3) 身体障がい者等に配慮した態勢の整備等

各金融機関に対し、身体障がい者や高齢者も、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施設・態勢を整備するよう強く促していく。また、身体障がい者への対応に関しては、金融機関において身体障がい者の立場に立ったきめ細かな対応がなされるように、社内外の研修・講習会への職員の参加等について積極的な取組みを促していく。

### (4) 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、高齢の顧客については、商品性・リスク特性に関する顧客の理解が確保されるためのきめ細かな取組みを進めるとともに、商品販売後においても丁寧にフォローアップを行い、顧客の投資判断能力の変化を適切に把握することが重要であることに留意する。

為替デリバティブ商品に関しては、過去のトラブル事例なども踏まえ、適切な商品の販売が行なわれているかについて確認する。また、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とより、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について確認する。

また、昨事務年度に引き続き、本事務年度も、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、について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 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、それぞれの顧客の属性に配慮した勧誘・説明態勢となっているかについて、勧誘・説明態勢に係る監督指針も踏まえつつ、重点的に確認する。

- i) 開発・勧誘・販売する商品の特性、複雑性及びリスク所在に応じて、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) 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、それぞれの顧客にとって適切で分かりやすい資料を提供するなど、適切な説明を行っているか（特に、商品特性や価格の変動要因等に係るリスク特性、販売・解約等に当たっての手数料、信託報酬をはじめとする費用、分配金の一部又は全部に元本の取り崩しが含まれている場合があること等、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。また、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）。
- iii) 特に、高齢の顧客については、これまでの投資経験が十分であったとしても、顧客の立場になってこまめに相談に乗るとともに、商品性・リスク特性について顧客の理解が確保されるためのきめ細かな取組みやトラブルの未然防止・早期発見に資する取組みを、勧誘開始時、受注、約定連絡、約定後のモニタリングの各段階において、対面、電話、店頭といった各販売チャネル毎に行っているか。
- 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動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。
- ix) 投資信託等のトータルリターンの通知制度に関し、日本証券業協会等における自主規制規則の改正を踏まえ、システム対応など同制度導入に向けた態勢整備に取り組んでいるか。

## ② 少額投資非課税制度（NISA）の販売態勢等

平成26年1月から導入される少額投資非課税制度（NISA）は、幅広い家計に国内外の資産への長期・分散投資による資産形成を行う機会を提供し、特に、老後の備えや教育資金など国民の自助努力（資産形成）を本格的に支援する制度として期待されるが、地域金融機関の顧客は預金者が中心であって投資知識・経験が浅い顧客の利用が予想されることから、NISAを利用する顧客に対する説明態勢の整備や、制度の趣旨を踏まえた金融商品等の提供に関して、本年8月に改正した監督指針を踏まえた運用がなされているかについて確認する。



### 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、法人顧客に関しても、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、実態について確認する。

### (5) 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確認する。

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、等について確認する。

### (6) 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ぐとともに、被害者への的確な対応を行う態勢が整備されているか、以下の点について確認する。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も確認する。

- 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。被害者の財産的被害の迅速な回復を行う観点から、引き続き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。平成24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。特に、インターネットバンキングについては、不正送金事案が本年に入り急増していることを踏まえ、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

ドのみに頼らない認証方式の導入を図るなど、顧客保護のための十分なセキュリティ対策を講じているか。

- ③ マネー・ローンダリング、テロ資金供与の防止に向けて、平成 25 年 4 月に改正犯収法（犯罪による収益の移転防止に関する法律）が施行されたことを踏まえ、取引時確認や確認記録・取引記録の作成・保存、疑わしい取引の届出等を適切に実施するための態勢が整備されているか。なお、法人顧客から新規口座開設の申し込みがあった際の取引時確認については、犯収法第 4 条第 2 項に規定されている一定の場合には追加の確認を行うなど必要な対応が求められるが、そのような事情が認められない場合には、同条第 1 項及び主務省令で規定されている書類のいずれかが確認できれば足りるとするなど、顧客の利便性にも配慮した適切な対応を行うことに留意する。

さらに、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、金融業務以外を行う会社・部門においても、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が構築されているか。

（以 上）