

資料

平成 21 年 4 月 24 日

金融庁

中央機関のあり方、業務等、組織・決算等について

1. 中央機関のあり方

(1) 中央機関の役割

(ア) これまで果たしてきた役割に対する評価

- ・ 会員・組合となっている協同組織金融機関（以下「単位組織」という。）間の地域的・季節的資金の需給調整
- ・ 単位組織の余裕資金の集中による効率運用
- ・ 事務集中による単位組織の業務の効率化
- ・ 単位組織の業務の補完
- ・ 支援融資等による単位組織の信用力の維持

(イ) これまでの評価、他の事例（JAバンクシステム、海外の協同組織金融機関制度）を踏まえ検討すべき点、

- ・ 中央機関の位置付け（法令上の目的、役割、権限に係る規定等）
- ・ 中央機関の組織の形態（期待される役割・機能を果たすうえで望ましい組織形態：クレディ・アグリコル S. A.（フランス）等は株式会社形態）
- ・ 単位組織に対する権限のあり方（監督、検査、経営指導等：金融機能強化法では経営指導権限を付与）
- ・ 相互支援のしくみ（厳格な区分経理を伴う基金制度、クロスギャランティー） 等

(ウ) 今後、期待される役割・機能、及びその役割・機能を果たしていく上での課題

- ・ 単位組織に対する関与（位置付けの明確化、経営指導権限の付与等）
- ・ 単位組織に対するサポート（中小企業融資、不良債権処理、再生支援、余資運用、投資ファンド組成、コンサルティング 等）
- ・ 単位組織の自己責任、モラルハザードの問題 等

(2) 相互支援

○現行の相互支援に対する評価及び今後のあり方

- ・ 資本増強制度、相互援助資金制度等の問題点（制度の持続可能性）
- ・ 金融機能強化法との関係（既存の相互支援制度を前提としつつ、国が中央機関に予め資本参加する制度を時限的に措置）
- ・ 金融機能強化法後のあり方 等

<参考：前回WG（第13回会合）の主な意見>

- ・ 法的権限が明確な方が中央機関の機能が発揮されやすく、また、統一的な対応が可能となるのではないか。【神吉委員】
- ・ 単位協同組織金融機関の自主性は重要である一方、中央機関から見てリスク管理能力が不十分な先については、ある程度、中央機関に預けてもらうような枠組みをとれないか。【日本銀行：早崎参事役】
- ・ 法的な権限に基いて1つにまとめていくという方向になると信金のよさを損なってしまう。【佐藤委員】
- ・ モニタリングを行う場合には法的根拠があった方がやりやすい。一方、協同組織形態では単位組合が本家で連合組織は分家であり、法的根拠があれば統制が効くというものでもない。【農林中金：池上総合企画部長】

2. 業務等

(1) 会員・組合員等 ※「規制改革推進のための3か年計画」

○資本金基準・従業員別基準

- ・ 現行基準の妥当性と見直しの必要性 等

<参考>

- ・ わが国の企業に占める中小企業（常用雇用者300人以下又は資本金3億円以下）の割合は99%以上
- ・ 事業者向け貸出は、信金は従業員10人以下が85%以上、信組は同4人以下が84%以上

(2) 業務範囲

○今後、新規業務を認める際に留意すべき事項

- ・銀行と協同組織金融機関の役割・分業
- ・中央機関と単位組織の役割・分業 等

(3) 地区規制

○地区規制の意義と今後のあり方

- ・協同組織性、及びそれに基づく会員・組合員資格（コモンボンド）の考え方に鑑みた、地区規制のあり方
- ・地区規制を維持した場合における地区拡張等に係る問題（地区競争に伴い、信金同士・信組同士の競争が促進され、利用者利便が向上すると効果が期待される一方で、協同組織金融機関同士の相互支援という要請と整合的でなくなるおそれ）
- ・地区拡張等の認可要件の明確化
＜参考＞
 - ・過去10年間における合併等を伴わない地区拡張実績：信金：145件、信組：64件

(4) 余資運用

○余資運用のあり方に対する評価と課題

- ・単位組織の余資運用に関する問題点（過去の破綻事例、預証率の上昇）
- ・中央機関への預託に関する問題点（中央機関が抱える市場関連リスクが相互支援機能等に与える影響）
- ・余資運用のルール化および中央機関によるモニタリングの必要性（必要性がある場合、どのレベルの枠組みとするか。法制度化か、中央機関と単位組織の間の自主ルールか）
- ・運用方法の多様化（中央機関と単位組織によるファンド等の共同運用、単位組織による、又は中央機関との共同による地域への投資等） 等

＜参考＞

JAバンクシステムは余裕金の相当割合について、上部団体への預入義務あり。

- ・単位農協→信連：3分の2以上
- ・信連→農中：2分の1以上

3. 規制緩和要望事項

以下が信金・信組からの規制緩和要望であるが、いずれも協同組織金融機関としての業務のあり方・中央機関の役割等の問題と密接に関係するものであり、最終的には全体の協同組織金融機関のあり方の検討の中で一体的に捉えられるべきもの。

(1) 法定脱退事由の拡大【信金】※「規制改革推進のための3か年計画」(信金法第17条、中企法第19条)

【業界の具体的要望内容】

- ・行方不明の会員を法定脱退事由に追加すること。
- ・現行の制度においても、法定脱退事由の1つである「除名制度」で脱退手続きが行えるとの考え方もあるが、会員の身分および財産に関することであり、法定化すべきではないか。

【論点】

- 信金への加入又は脱退は任意であることが原則とされているが、法律上、既に規定されている脱退事由(例：会員資格の喪失、死亡又は解散)との平仄について、どのように考えるか。
- 中小企業等協同組合法における法定脱退事由の規定は、信用組合以外の組合(例：事業協同組合)にも共通するものであり、他の組合への法制度上の影響をどう考えるか。

<参考：会社法における所在不明株主の株式売却制度>

会社は、①継続して5年以上、株主名簿記載の住所に通知・催告が到達せず、かつ、②継続して5年間剰余金の配当を受領しない場合には、一定の手続きを経て、その要件に当該する株主が保有する株式を売却することが可能

(2) 事後員外貸出に関する法解釈の明確化【信金・信組】(信金法施行令第8条、中企法施行令第14条)

【業界の具体的要望内容】

- ・地区外へ転居(法定脱退事由に該当)した者に対して、会員であった間に行った貸出が、員内貸出または員外貸出のいずれに該当するのか、法律上の取扱いを明確にすること。

- ・ 地区外へ転居したことを理由に既存貸出の一括返済を求めるのは適当ではないため、現状では、新規貸出は行わず、既存貸出の当初の約定期限まで管理・回収を行っている。

【論点】

- 一般に、会員・組合員であった者が、事後的にその会員・組合員資格を喪失した場合についてどう考えるか。
- 卒業生（事業者会員が会員資格の範囲を超え、信金から脱退した者）については、一定期間、員外貸付として信金との取引が可能とされていることとの平仄、そもそも協同組織金融機関について地区規制を設けていることとの関係についてどのように考えるか。

<参考>法令上、員外貸出は限定的に列挙されており、地区外転居者に対する貸出は規定されていない。なお、労金法では、当該貸出は員外貸出に規定されている。

(3) 転入予定者への貸出【信金・信組】（信金法施行令第8条、中企法施行令第14条）

【業界の具体的要望内容】

- ・ 地区外の者が一定期間内に地区内に転入する（会員・組合員資格を得る）ことが確実な場合、当該者への貸出を員外貸出として認めること。

【論点】

- 地区内の会員・組合員への貸出が原則であることについて、どう考えるか。

(4) 国立大学法人等への融資解禁【信金】（信金法施行令第8条、中企法施行令第14条）

【業界の具体的要望内容】

- ・ 国立大学法人、大学共同利用機関法人への貸出を員外貸出として認めること。

【論点】

- 地区内の会員・組合員への貸出が原則であることについて、どう考えるか。
- 会員への貸付等の業務の遂行を妨げない範囲内で、小額又は公共性等に着目し、限定的に容認されている員外貸付との平仄について、どのように考えるか。
- 信金の信用リスク管理能力についても考慮すべきか。

<参考>平成18年4月からは、法令上、独立行政法人（国立病院機構、造幣局、印刷局等）及び地方独立行政法人（公立大学、公営地下鉄・バス等）が員外貸出先として規定されたが、国立大学法人等は規定されていない。

（5）自治体向け貸出規制の緩和【信組】（中企法施行令第14条）

【業界の具体的要望内容】

- ・信組の自治体向け貸出について、員外貸出の20%までとする量的規制を撤廃すること。

【論点】

- 信金よりも協同組織性が強いとされる信組が員外貸出を行う場合の量的規制のあり方について、どのように考えるか。

<参考1>当該貸出は信金・信組のいずれも員外貸出に規定されているが、信金の自治体向け貸出については20%という量的規制の対象外となっている。

<参考2>「中小企業金融専門機関等のあり方と制度の改正について」（昭和55年11月26日金融制度調査会答申）

金融制度調査会答申において、「信用金庫の地公体等に対する貸出は、地域の住民や中小企業等の利便にも還元されると考えられることから、20%以内という規制の適用除外とすることが適当。他方、信用組合の当該貸出については、組合員に貸出を行う信組原則の例外であり、20%以内に限りこれを認めることが適当」との判断が示されている。

（6）全信組連の員外貸付制限の撤廃【信組】（中企法第8条、中企法施行令第15条）

【業界の具体的要望内容】

- ・全信組連の員外貸出について、総預金等の20%までとする量的規制を撤廃すること。

【論点】

- 全信組連の運用方法の多様化の要請、信用リスク管理の必要性等をどのように考えるか。

- 協同組織性が強いとされる信組を会員とする全信組連が員外貸出を行う場合の量的規制のあり方について、どのように考えるか。

<参考1>信金中金の員外貸出は、法令上の量的規制はないが、業務方法書において「総資産の30%相当額」と規定されている。

<参考2>「中小企業金融専門機関等のあり方と制度の改正について」（昭和55年11月26日金融制度調査会答申）

金融制度調査会答申において、「全信組連の員外貸出は、その性格にかんがみ、一定の範囲内でこれを取り扱われるのが適当」との判断が示されている。

(7) 保証子会社における規制【信金】

(信金法第 54 条の 21、信金法施行規則第 64 条、協金法第 4 条の 2、協金法施行規則第 4 条)

【業界の具体的要望内容】

- ・ 信金の保証子会社が他の信金の会員に対する保証業務を行えるようにすること。

【論点】

- 信金の保証子会社が、当該信金の地区外、あるいは会員ではない者に対して保証業務を行うことについては、そもそも協同組織性という観点、さらには、地区規制、会員制度の観点から、どのように考えるか。
- 中央機関の役割との関係で留意しておくべき点はないか。

<参考>法令上、信金の子会社は会員のために債務を保証することが可能。また、信金中金の子会社（信金ギャランティ（株））は、どの信金の会員に対しても保証業務を行うことが可能。

(8) 脱退組合員の持分の一時取得【信組】（中企法第 18 条、第 20 条、第 61 条）

【業界の具体的要望内容】

- ・ 組合員の脱退（自由脱退）に際し、当該組合員の持分を譲り受ける者がいない場合、信金と同様、信組が一時的にその持分の譲受けができるようにすること。

【論点】

- 中小企業等協同組合法上、信組の組合員は脱退時期が限定されている中で、一時的な持分譲受けを可能とすることについて、どう考えるか。
- 中小企業等協同組合法における自由脱退の規定は、信用組合以外の組合（例：事業協同組合）にも共通のものであり、他の組合への法制度上の影響をどう考えるか。

<参考>信組の脱退者は、事業年度末において脱退することができ、その持分払戻しについては当該事業年度末の組合財産によって定めることとされているため、実務上、持分の払い戻しは総（代）会后になる。一方、信金は、出資総口数の 5%までは脱退者の持分を一時的に譲り受けることができるため、事業年度末後に譲受代金を払うことが可能である。

(9) 自己優先出資を消却した際の取扱い【信組】(優先出資法第15条、第42条、第44条)

【業界の具体的内容】

- ・優先出資法における資本金の定義を明確化すること。

【論点】

○ 下記のような実務について、計算書類の透明性確保等の観点からどう考えるか。

<参考1>法令上、優先出資の消却時は資本金の額を維持しなければならないと規定されている一方、同規定における資本金が普通出資金または普通出資金+優先出資金のいずれを指すのかが規定されていない(他の条文では、資本金の定義を後者と規定)。

<参考2>剰余金を以って優先出資を消却する際に、資本金の額を減額できないため「その他出資金」という勘定科目をたてて消却を行っている。

(注) 昨年7月の信金・信組の意見陳述時に提出された規制緩和と要望事項のうち、「優先出資の分割を円滑に行うための手続き」、「優先出資の消却手続きの明確化」、「劣後債の発行(※「規制改革のための3か年計画」)」については、信金において再検討した結果を踏まえ、要望から外すこととした。

4. 組織・決算等

(1) 総代会等

(ア) 基本的な考え方

- 株式会社という組織形態と協同組織という組織形態には一長一短があるが、株式会社のガバナンスの制度と競争できるだけの制度的なガバナンスの仕組みは協同組織にも求められる。【神田座長】
- 協同組織金融機関は優遇税制を受けているため、株式会社銀行に比較して、より公共性が高い、より開示すべき、より積極的に何かをやっていくべきというスタンスが必要。【宮村委員】
- 信金・信組は規模も地域も多様であるため、ガバナンスをすべて制度化するのではなく、最低限の要件等を定めたほうがよい。【家森委員 他】
- 規模などの一定のメルクマールに応じて、総代会、社外者理事、監事会、会計監査人などを組み合わせてはどうか。【神吉委員】
- ガバナンスに関しては、法律で訓示規定なり精神規定を示し、それを監督指針や自主ルールにどのように落とし込むという方向ではないか。【村本委員】
- 信金には地域の監視・規律付けというものもあり、ガバナンスを考える場合に、業態の特性、自主的な取組などを踏ま

えて議論すべき。【佐藤委員 他】

- 協同組織では地域の監視がガバナンス機能を果たしているということが特徴だが、これは道徳的なものであり、経済的な失敗を防ぐためには制度的なガバナンス機能が求められる。【神田座長】

(イ) 総代会

- 総代会を機能させるためには開示にウエートを置くべき。開示項目については、選考基準など、項目によっては義務に近いような形で対応することが必要。【若松委員】
- 総代会制度に関する開示が個別の信金等によって取組みが異なるのは適当ではなく、きちんとそろえた形で開示するようなルールを作るべき。【原委員】
- 総代会制度に関する開示を法的に義務づける必要はないが、開示しないものがある場合には、その旨をディスクロージャー誌などでわかるようにしておくべき。【家森委員】
- 総代会の情報開示についてはディスクロージャー誌を置いておくだけで意味があるか、ホームページに出す必要はないかなど、実効性にも留意する必要がある。【村本委員】
- 総代の重任制限や定年制の導入や総代の氏名の公表の義務化については、人材確保の困難性、個人情報保護等の観点から、慎重に考えるべきではないか。【中津川委員】

(ウ) 理事会

- 員外（職員外会員）理事を置くことは義務化すべき。信金法では5人以上理事を置くこととされており、員外理事を義務化しても経営能力が低下することはない。ただし、社外取締役制度と同様、事前に員外理事の責任の範囲を限定する法的な手当てが必要。【家森委員】
- 理事には高度な経営的能力を有する者や専門的能力を有する者が必要。外部の意見を取り入れる必要性は認識しており、実際には多くの信金で員外理事を登用しているが、これを一律に課すべきではない。【佐藤委員】
- 員外理事制度を義務化した場合、会社法との関係をどう整理するかとかいった法律上の問題がある。【村本委員】

(エ) 監事（監事会制度）

- 監事会制度が導入する場合、株式会社の監査役会制度のようになると（注）、会員以外の監事を選任することは難しいため、1人でも欠員がでると機能しなくなる。会員以外の監事は1人でいいというような工夫が必要。【佐藤委員】

(注) 会社法の監査役会制度をそのまま信金・信組に導入した場合には、監事は3人以上、かつ、その半数以上は会員以外の者となる。

(2) 決算等

(ア) 半期決算

- 預金者保護や地域からの信頼性確保といういずれの観点から見ても、半期決算及び半期開示は必要。【村本委員 他】
- 半期決算、半期開示というのは義務づけるべきだが、どれだけの負担になるかも考えるべき。【若松委員】
- 外部チェックを働かせる一番有力な手段は会計であり、出資者や預金者に正しい情報を伝えることが必要。ただし、員外取引がない協同組織金融機関などには配慮してもよいのではないか。【久保田委員】
- 現行の半期決算および半期開示のレベルアップが大変であれば、中央機関のサポートなどを考えるべき。【吉野委員 他】
- 決算は非常に大変な作業負担があるため、猶予期間を設けて導入していくようなことが必要。【佐藤委員】
- 信組は業界内の格差が大きく、半期決算は大変なマンパワーが必要になるため、その配慮が必要。【中津川委員】

(イ) 半期開示

- 銀行は半期開示が義務、四半期開示が努力義務となっているのに対して、信金・信組は半期開示が努力義務になっており、平仄がとれていない。既に自主的に行っているのであれば、単体連結ベースで半期開示を義務づけるべき。【久保田委員】
- 半期開示は義務づけるべきだが、開示項目を簡素化することも考えるべき。【村田委員】
- 過去に早期是正措置が発動された際に、上場銀行は開示されていたが、信金については当該金庫からも当局からも開示されていなかった。預金者に自己責任を問う以上、信金・信組の適時開示のあり方も検討すべき。【家森委員】
- 地域での開示は株式会社より信金の方がやっている。誰のためにどういう開示をすべきかを、業界としてしっかり検討した上で開示の方向を決めていくというのが望ましい。【佐藤委員】
- 財務指標などの指標で判断をできるようにするのは難しい。例えば、自己資本比率と不良債権比率は、双方をにらんだ上でなければ正しい判断ができない。過去、高い評価を得ていた先が破綻したということもある。【中津川委員】
- ガバナンスの効果はわかりにくく、個々の経営指標を開示させて、それを全国と比較して見ていかざるを得ない。よく見えていた先が破綻したという事実があるが、だからこそ、様々なデータでバランスがとれているか見るべき。【吉野委員】

員】

(ウ) 外部監査

- 半期の外部監査については、時間的な猶予も必要であるため、最初は努力義務というような形で導入してはどうか。【久保田委員】
- 年度の外部監査について、預金量200億円以上等の特定金庫と特定組合は義務規定があるが、それ以外の先についても義務づけを検討してはどうか。【原委員】
- 開示されても、専門家の評価を経ないと、専門家ではない預金者、組合員、会員は示された数字や情報の良し悪しがわからず、また、預金者に自己責任を厳しく問うこともできない。【神吉委員】
- 決算内容等を内部監査でチェックしたといっても信頼性が乏しい。外部監査を経た決算、それが開示されるということではないと確証がとれないし、原則として行っていく方が、協同組織金融機関は健全であるということを対外的に明らかにする意味でも有益。【今松委員】
- 半期決算の外部監査の義務付けるのは厳しいのではないか。例えば、農協の農協監査士制度など、外部監査に代替する仕組みは導入できないのか。【村本委員】
- 銀行法では半期決算の外部監査を義務づけておらず、信金は株式会社のように仮決算に基づき中間配当を行うこともない。半期の外部監査を行うということと、半期決算の数字の正確性を担保するための仕組みとは別の問題ではないか。【佐藤委員】