

金融審議会 金融分科会第二部会
協同組織金融機関のあり方に関する
ワーキング・グループ

中間論点整理報告書（案）

平成21年6月19日（金）

目 次

はじめに	1
検討の視座	2
1 地域金融・中小企業金融において協同組織金融機関が果たす役割	3
2 業態別のあり方	5
3 ガバナンスのあり方（組織・決算等）	7
4 業務等のあり方	11
5 連合会（中央機関）のあり方	14
6 その他	16
終わりに	16

別表 規制緩和要望事項

(別添)

- 図1 信用金庫数の推移及び減少理由内訳
- 図2 信用組合数の推移及び減少理由内訳
- 図3 業態別中小企業向貸出残高
- 図4 中小企業への融資姿勢に対する評価（業態別）
- 図5 業態別の預貸率の推移
- 図6 業態別の預証率の推移
- 図7 信用金庫の業種別貸出金残高シェア
- 図8 信用組合の業種別貸出金残高シェア
- 図9 業態別不良債権比率の推移
- 図10 金融機関のバランスシート（イメージ）

- 表1 信用金庫・信用組合の業務範囲の主な変遷
- 表2 協同組織金融機関（信金・信組）の破綻要因分析
- 表3 海外の協同組織金融機関

(参考1) 金融審議会金融分科会第二部会協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ委員等名簿

(参考2) 「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ」審議状況

中間論点整理報告書（案）

はじめに

平成以降の協同組織金融機関を取り巻く環境については、バブルの崩壊とその後の回復過程を経て、経済構造の変化や地域経済の疲弊等がみられ、それ以前の環境とは大きく変化している。また、1990年代の金融危機とその後の金融をめぐる問題処理の過程で合併等が多く見られ、協同組織金融機関の数は大きく減少した（図1・2）。

こうした協同組織金融機関を取り巻く状況が変化する中で、協同組織金融機関は、地域密着型金融（リレーションシップバンキング）の機能強化に取り組んでおり、最も身近な金融機関として地域金融の担い手となっているが、昨今では、地域に密着し、借り手との密接なコミュニケーションを維持する金融のあり方が世界的にも注目を集めている。また、わが国では、貸金業法の抜本改正が行われ、セーフティネット貸付等、零細な借り手への円滑な資金供給が一層重要な課題となっている。こうした今日における環境の中で、平成19年6月22日に閣議決定された「規制改革推進のための3か年計画」においては、平成19年度中に、その組織や業務のあり方の見直しの検討を開始することが盛り込まれている。

これら一連の動きを踏まえ、平成20年3月、金融審議会第二部会の下に当「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ（以下、「WG」という。）」が設置され、合計で16回に亘り議論が行われた。

協同組織金融機関制度については、平成初期に議論が行われて以降、近年、抜本的な議論は行われていない。そこで、当WGにおいては、当初、諸外国の仕組みや業界の現状等に関するヒアリングを踏まえて、協同組織金融機関のあり方に関する基本的な議論を幅広く行うとともに、ガバナンス・決算等のあり方について具体的な議論を行った。この間、米国のサブプライム問題に端を発する世界的な金融・資本市場の混乱がわが国にも波及し、当WGの議論を開始した当時と比べて地域経済や中小企業をめぐる状況は一段と厳しさを増した。こうした状況変化は、協同組織金融機関が地域経済や中小企業に対して果たすべき金融仲介機能の重要性の再認識を迫るものであり、一時の中断を経て平成21年初から再開された後半においては、協同組織金融機関の金融仲介機能や連合会（中央機関）のあり方等についても活発な議論がなされた。

今日、協同組織金融機関のあり方の議論をするに当たっては、平成以降に見

られる、信用金庫・信用組合数の減少、預貸率の低下、預証率の上昇等の協同組織金融機関の変化、当局による監督・検査のあり方の変化等を踏まえ、聖域なく抜本的に制度のあり方を考察することが重要であり、当WGはそのような認識の中で、基本的な制度論と実際に対応が求められている諸課題への取組みとの双方について幅広く議論を進めてきた。

本報告は、当WGにおけるこれまでの審議を踏まえ、協同組織金融機関のあり方に関する主要な論点について、現段階における中間的な取りまとめを行ったものである。

検討の視座

協同組織金融機関は、本来、相互扶助を理念とし、非営利という特性を有するものと位置づけられており、その基本的性格は、中小企業及び個人など、一般の金融機関から融資を受けにくい立場にある者が構成員となり、これらの者が必要とする資金の融通を受けられるようにすることを目的として設立されたという点にある。

このような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は、地域金融及び中小企業金融の専門金融機関としての協同組織金融機関に求められる役割を最大限発揮するために活かされる必要がある。このことは、金融・資本市場の発展が見られる今日においてもなお、また、地域経済の疲弊や格差の問題が指摘される今日であるからこそより一層、あてはまるものと考えられる。

協同組織金融機関の本来的な役割は、相互扶助という理念の下で、中小企業及び個人への金融仲介機能を専ら果たしていくことであり、この役割を十全に果たすべく、協同組織金融機関には、税制上の軽減措置が講じられている。協同組織金融機関は、この本来的な役割を果たし、地域経済・中小企業に対する円滑な資金提供を通じて地域の資本基盤整備や雇用の確保に積極的に貢献していくことが重要である。

一方、協同組織金融機関をめぐる状況の変化等を受け、協同組織金融機関が担うべき役割を十全に果たしていないのではないかと、との問題意識が存在する。その根底には、不良債権問題、業務の問題、組織の問題、連合会の問題、目利き能力などの人材に関する問題等多岐に亘る問題が存在すると考えられる。1. 以下では、それらの問題を掘り下げることで、協同組織金融機関が担うことが期待される役割を果たすことを阻害する要因を特定し、また、その一層の発揮

を促すための方策や制度・環境整備のあり方を検討することとする。

その際、留意が必要なのは、機能論と組織論の関係である。現在、協同組織金融機関が提供している専門金融機関及び地域金融機関としての機能については、組織形態の観点からみると、協同組織形態以外にも様々な組織形態があり得るところであり、必ずしも協同組織形態が唯一とりうる組織形態ではないと考えられる。一方、ガバナンスの観点からは、協同組織形態と他の組織形態、例えば株式会社形態は、それぞれに制度としては一長一短があり、協同組織形態については、その組織形態としての長所を一層発揮できるようガバナンスを高めていくための制度上・実務上の工夫を図っていくことが重要であると考えられる。

1. 地域金融・中小企業金融において協同組織金融機関が果たす役割

(1) これまでの評価

協同組織金融機関（本報告では「信用金庫と信用組合」を指す。）は、中小企業及び個人に対する専門金融機関、地域金融機関という役割を担ってきた。中小企業数の減少が続いているなかで、中小企業向貸出における協同組織金融機関の貸出の残高（図3）は一定の水準を維持している。また、利用者等を対象にした各種アンケート結果では、中小企業への融資姿勢等、その機能を積極的に評価する意見もある（図4）。これらの点をとらえ、専門金融機関及び地域金融機関として、一定の役割を果たしてきたとの指摘がある。

一方、過去20年の推移を見ると、協同組織金融機関の資産と負債の構成については、預貸率の低下や預証率の上昇がみられる（図5・6）。また、貸出の中身についても、中小企業専門金融機関として、協同組織金融機関の本来の目利きが必要とされる製造業や卸・小売業向けの貸出がむしろ減少している（図7・8）。これらの点をとらえて、地域金融機関として地域への資金還元が十分に行われていない、貸出の実態が協同組織金融機関の理念から遠ざかっているとの指摘がある。また、長年取引関係を維持してきた取引先との関係では、協同組織金融機関は積極的にその機能を果たしてきたが、新規案件の掘り起こしや再生支援、コンサルティングという観点から、さらに機能を果たしていく余地があるとの指摘もある。

また、近年、協同組織金融機関の貸出に占める住宅ローンの割合が増加している。住宅ローンは比較的簡易な審査で実行が可能であり、運用手段としてこれに過度に依存することは、協同組織金融機関の本来の役割である中小企業金

融における目利き能力を低下させるおそれがあるとの指摘もある。

(2) 期待される機能

以上のような指摘や「はじめに」で述べたような協同組織金融機関を取り巻く状況の変化等を踏まえると、協同組織金融機関は、以下のような機能を果たしていくことが期待される。

① 中小企業金融機能

中小企業の規模に応じたきめ細かな金融機能の発揮等が求められる。これに関連して、取引先が健全なときにも必要に応じて事業計画の作成の支援や助言を行うなど、貸出に付加した金融サービスを提供すべきとの指摘がある。

② 中小企業再生支援機能

業種や地域の実情を踏まえた中小企業の再生支援が求められる。

③ 生活基盤支援機能

業績不振の中小企業経営者や多重債務者に対するきめ細かい対応や、地域で生活支援活動を行っている団体に対する協力・支援が求められる。

④ 地域金融支援機能

商店街の活性化、ニュービジネスの育成等、地域の再生に積極的に関わっていくことが求められる。

⑤ コンサルティング機能

上記の役割を担っていくためには、情報提供、アドバイス等のコンサルティング機能の一層の強化が求められる。

取引先の状況や協同組織金融機関の規模・特性に応じて、上記のような機能を適切に組み合わせることにより、協同組織性の強みである、きめの細かい金融サービスの提供がなされることが重要である。また、いずれの機能を果たす上でも、業界団体及び連合会（以下、「中央組織」という。）や経済団体その他外部との連携を一層積極的に図る必要がある。中央組織の側でも、協同組織金融機関によるこれらの機能の発揮を促進するための支援の枠組みや環境の整備を積極的に進めることが期待される。

(3) 不良債権問題

協同組織金融機関の業界平均の不良債権比率は低下傾向にあるものの、地域銀行に比較すると依然として高く、特に信用組合は高い水準にある（図9）。もとより、不良債権には担保・保証で保全されているものも含まれており、その比率のみをもって一概に計ることは妥当ではないが、一般に不良債権は経営の自由度を低下させ金融仲介機能の発揮を阻害する傾向がある（図10）。こうした

ことから、協同組織金融機関の不良債権の問題は適切に対処されなければならないが、協同組織金融機関は、その業務の特質上、不良債権を直ちに切り離すことが困難な面があり、再生支援を図りながら解決の道筋を見つけていくことになるため、ある程度の時間をかけた取組みが必要となる。

以上を踏まえると、協同組織金融機関が不良債権問題を解決するためには、貸し倒れや担保の目減り等による損失に耐えうる収益力や自己資本はもとより、対象先を再生させる支援機能やコンサルティング機能が必要となる。現実的には、多くの協同組織金融機関にこのような機能が十分にあるとは言い切れないことから、業界全体の信用の維持・向上を図るという観点から、例えば、各地の中小企業再生支援協議会を活用するほか、中央組織と協同組織金融機関とが協働して再生支援会社の設立やファンドの組成を行い、知識・経験を有する人材を集めて、再生支援を専従的に行っていくスキームなど自主的な取組みが行われていくことが望ましい。

2. 業態別のあり方

(1) 協同組織金融機関と地域銀行のあり方

協同組織金融機関と地域銀行とは、特定の地域で金融サービスを提供する点において共通するものの、過去においては、前者は一般の金融機関から融資を受けにくい中小企業や個人、後者は中堅企業以上や地方自治体との取引が中心であるという違いがあった。

一方、昭和50年代以降の業務範囲の見直しにより、現状では、協同組織金融機関は地域銀行とほぼ同様の業務を営むことが可能となっている。また、大規模化した協同組織金融機関も出現しており、協同組織金融機関と地域銀行の差異は相対化しているとの指摘がなされている。

金融機関の利用者の視点からは、同様のサービスを同様の方法で提供する主体が複数あるよりも、サービスやその提供方法の選択肢が多様である方が、利便性が高い。協同組織金融機関と地域銀行が横並びで発展していくのではなく、協同組織金融機関としての本来の強みを十分に活かすべく、協同組織金融機関の側でも、例えば、地域の中小企業のニーズに対応した資金融通、情報提供、コンサルティング等のきめの細かいサービスの提供に経営資源を投入するなど、業務の「選択と集中」が図られていくことが期待される。

(2) 信用金庫と地域信用組合のあり方

信用金庫と地域信用組合について、会員・組合員資格や預金の受入れに關す

る制度的な相違があるほか、実態上、取引先が信用金庫は従業員 10 名以下、地域信用組合は従業員 4 名以下の中小企業等が多いという相違があり、両者の間で、必ずしも過度な競争が生じている状況にはないとの指摘がある。

一方、両者は、地域で会員・組合員である中小企業等に金融サービスを提供するという観点では大きな相違はなく、また、両者の預金・貸出金や店舗数の推移、中小企業貸出の状況を見ると、一方が他方に対して際立った特性のある金融機関とは必ずしも言えないとの指摘がある。さらに、今後の地域社会のあり方を考えると、金融サービスの需要が大幅に増加するとは考えにくく、また、協同組織金融機関以外の業態との競争も激しくなる可能性があることから、長期的にみて、現状の枠組みのまま両者が個別の業態として成り立ち得ないのではないかと指摘もある。

このような指摘を踏まえれば、信用金庫と地域信用組合を別の制度として引き続き維持する意義・必要性や持続可能な協同組織金融機関の業態のあり方などについて、根本に遡り、多面的に検討していくことが考えられる。

(3) 業域信用組合と職域信用組合のあり方

業域信用組合と職域信用組合は、業種や職業を同じくする者による組織という意味では、本来的には協同組織金融機関の原点であって、業域信用組合や職域信用組合は他の金融機関から融資を受けにくい中小企業や個人に、その業務や職業を発展させていくために必要となる資金を融通することを使命としてきており、その存在意義は現在でも変わっていないとの指摘がある。一方で、最近の業務の実態に鑑みると、必ずしもそのような役割を行っているとは言えず、本来の使命を果たしていないのではないかと指摘もある。

このような指摘を踏まえると、業域信用組合と職域信用組合の今日的意義は何か、業務範囲や行為規制等に関して信用金庫や地域信用組合と同等に扱う必要性があるのか等の問題意識に立って、業域信用組合と職域信用組合のあり方について、根本に遡り、多面的に検討していくことが考えられる。

(4) 新たな形態の可能性

貧困や格差が大きな社会問題となる中、小規模の事業者や消費者のうち、比較的リスクが高い層に対する使い勝手のよい金融サービスが手薄であるとの指摘がある。

小規模の事業者・消費者の相互扶助を使命とする協同組織金融機関の原点に立ち返り、例えば、小規模の事業者や消費者の生活支援に特化し、協同組織性を発揮する新たな金融機関の設立・活用について検討することが望ましい。

その際、例えば、業務内容については必要最低限のものとする一方で、行為規制は軽減する等の枠組みも視野に入れた制度的な検討を行っていくことが考えられる。

3. ガバナンスのあり方（組織・決算等）

(1) 組織のあり方

① 基本的考え方

協同組織金融機関のガバナンスについては、これまでも、例えば、平成 4 年改正の監事による監査範囲の拡大、平成 8 年改正の外部監査制度の導入、平成 16 年改正の外部監査義務基準の引き下げ等、一定の強化が図られてきた。一方で、企業をめぐる不祥事件やディスクロージャーに対する意識の高まり等を背景として、金融商品取引法等におけるガバナンスの枠組みは、協同組織金融機関に係るガバナンスの強化を大きく上回る形で強化が進んでいる。

協同組織金融機関は、信用秩序の維持の一端を担う一方、金融仲介機能を発揮することが求められる公共性の高い組織であることに鑑みれば、こうした他の法制における進展なども参考としつつ、ガバナンスについて一層の充実を図るため検討を行っていくことが望ましい。

ガバナンスの充実を図る為の方策については、法律で制度化することが適当なもの、法律で一般的な考え方を示し、具体的な運用等の内容については「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」や自主ルールで示すことが適当なもの、業界や個々の協同組織金融機関の判断に委ねることが適当なものがあり得るが、それぞれの方策に対応した適切な手法がとられるべきである。また、協同組織金融機関は規模等が多様であることを踏まえ、法律で制度化するものであっても、例えば、規模等に応じて、あるべきガバナンスの効かせ方が異なってくると考えられるものについては、段階的に適用する等の方法もあると考えられる。

② 総代会制度のあり方

総代会制度について、「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 年 3 月 28 日）」における要請等を受け、協同組織金融機関は総代の定年制の導入、総代会の仕組みや総代候補者選考基準等の開示、アンケートの実施等の自主的な取組みを行っている。

（参考）「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）」

「総代会の機能を強化するため、総代の選考基準や選考手続きの透明化、会員・組合員の意見を反映する仕組み等について、各業界団体に対し、平成 15 年度中の検討を要請するとともに、平成 16 年度の実

施を要請する。」

このような状況に鑑みれば、現時点において、法律で何らかの制度的枠組みを設ける必要性は必ずしも高くない。一方で、自主的な取組みの実施状況を見ると、個々の協同組織金融機関により取組みが異なる状況にあることから、以下のような指摘がある。

- i) 総代会制度に関する開示項目について、業界内で統一的な対応をすべきである。
- ii) 総代会制度に係る開示の方法について、ディスクロージャー誌に掲載するだけでなく、会員・組合員との懇談会やホームページで公表するなど、周知に努めるべきである。
- iii) 総代の職業・業種別、年齢別、地域別等の構成を、協同組織金融機関の取引先構成に近づけるようにすべきである。
- iv) 人材確保の困難性等に一定の配慮はしつつも、特定の者が過度に長期にわたって総代を勤めることがないように総代の定年制の導入や氏名の公表等の工夫に各協同組織金融機関が積極的に努めるべきである。

これらの指摘について、関係者において、実現できるものから迅速に実行に移すことが期待される。

なお、総代の選出に関しては、法令上、信用金庫は「会員のうちから選任」、信用組合は「組合員のうちから選挙」という差異があるが、いずれにおいても、総代の選出について、会員・組合員が立候補する機会が与えられるような工夫が図られることが望ましい。

③ 理事会制度のあり方

理事会について、法令上、理事の3分の2以上は会員・組合員でなければならないとされている。現状、信用金庫や地域信用組合では会員・組合員資格を有する職員出身の理事が理事会の多数を占めている。そのような状況下では、本来、会員・組合員のために存在する組織である協同組織金融機関の経営が金融機関としての立場で収益性等を過度に優先させる可能性がある。また、理事間の相互監視が期待しにくい面があり、ガバナンスの低下が懸念される。

こうした問題に対処するとの観点からは、職員出身以外の会員・組合員理事（以下、「職員外理事」という。）の登用には一定の有用性があると考えられ、各協同組織金融機関の経営判断において、積極的に職員外理事の登用が進められることが期待される。また、職員外理事の登用に関する進捗状況の開示を含めた具体的な方策を、個別の協同組織金融機関や協同組織金融機関全体として、

自主的に推進していくことが望ましい。

なお、責任の範囲を限定する措置を講じた上で職員外理事を義務化すべきとの指摘がある一方で、人材面や能力面に一定の限界があることから、一律に職員外理事の登用を義務化するのには慎重に考えるべきとの指摘もあった。

④ 監事制度のあり方

現行の監事制度においては、法令上、一定の要件に該当する協同組織金融機関は2名以上の監事（うち会員・組合員以外の監事1名以上）が必要とされている。これは、会社法上の監査役設置会社を強化した仕組みとなっている。

協同組織金融機関の大規模化や業務の高度化を踏まえると、複数の監事間での役割分担による専門性発揮を可能にする観点から、会社法上の監査役会設置会社を参考にした複数の監事による監査を行う監事会制度を創設するための検討を行っていくことが望ましい。その際、これを任意の制度とすることで、協同組織金融機関がその規模や特性に応じて選択的に導入することが考えられる。なお、会社法上の監査役会設置会社では、社外者が半数以上でなければならないが、協同組織金融機関に監事会制度を導入する場合、人材確保の観点から実効性が伴うような仕組みとなるよう配慮が必要である。

（参考）会社法上の監査役会

3人以上の独任の監査役から構成される会社の機関。半数以上が社外者（過去にその会社等の取締役等でなかった者）でなければならない。各監査役は独任の機関として権限の行使が可能一方で、監査役会はその職務の執行に関する事項の決定や監査報告の作成等の業務を行うこととされている。委員会設置会社以外の大会社で公開会社にはその設置が義務付けられている。

(2) 決算・開示

① 半期決算・半期開示

銀行法上、銀行は半期決算・半期開示が義務付けられており、四半期開示も努力義務とされている。また、上場銀行は金融商品取引法に基づき四半期決算（第二四半期については半期決算）・四半期開示が義務付けられている。一方、協同組織金融機関については、信用金庫法及び協同組合による金融事業に関する法律に基づき義務付けられているのは年度決算・年度開示までであり、半期決算に関する義務付けはなく、半期開示は努力義務にとどまっている。なお、現状では、すべての協同組織金融機関が自主的に半期で仮決算と開示を行っている。

預金者保護の観点からみると、協同組織金融機関の預金者は銀行の預金者と同様に自己責任が求められており、その責任に見合う判断を行うためには財務

の情報の提供を受ける必要があると考えられ、決算・開示について、銀行と異なる制度を維持する必要性は乏しい。また、自主的に行われている仮決算では貸出金の自己査定結果や有価証券の時価情報等が適切に反映されているかについて制度的な裏付けが乏しい。

以上を踏まえると、統一された制度や会計慣行に基づいて行われる半期決算・半期開示を協同組織金融機関に導入することが望ましいが、一方で、協同組織金融機関の規模・特性等は様々であり、半期決算・半期開示の導入にあたっては、猶予期間の設定や協同組織金融機関の規模等に応じた適用等の項目について検討を行っていく必要がある。

いずれにしても、まずは、協同組織金融機関において、各々の経営判断のもとで、半期決算・半期開示に係る自主的な取組みが一段と進展していくことが望ましい。

② 外部監査

会計監査人による監査について、銀行は会社法で年度監査が義務付けられており、また、金融商品取引法に基づき半期監査が義務付けられている。一方、協同組織金融機関は、預金等総額が一定の要件に該当する信用金庫、預金等総額や員外預金比率が一定の要件に該当する信用組合及びその要件に該当せずに任意で会計監査人を置いている信用組合については、年度監査が義務付けられている。また、半期監査については特段の規定はない。なお、現状、すべての信用金庫と約8割の信用組合は年度監査を受けている。

半期決算の導入を前提とした半期監査の取扱いについては、銀行に半期監査が義務付けられている根拠法は金融商品取引法であること、協同組織金融機関は株式会社のように中間配当を行わないこと等から、半期監査を導入する合理的な理由はないとの指摘がある。一方で、半期決算が開示されても、会計の専門家でなければその数字や情報の妥当性等の判断が難しいことから、半期監査を受けた方が、協同組織金融機関の健全性に対する地域や預金者からの信頼が高まるとの指摘もある。

このような指摘を踏まえると、半期監査の導入や年度監査の義務付けの範囲の見直しに向けた具体的な検討を行っていくことが望ましいが、一方で、協同組織金融機関の規模・特性は様々であり、半期監査の導入の努力義務化、猶予期間の設定、協同組織金融機関の規模等に応じた適用、中央組織による監査での代替等の項目について検討を行っていく必要がある。

いずれにしても、まずは、協同組織金融機関において、各々の経営判断のもとで、年度監査や半期監査に係る自主的な取組みが一段と進展していくことが望ましい。

4. 業務等のあり方

(1) 会員・組合員資格

現行制度上、信用金庫の事業者の会員資格は従業員 300 人以下又は資本金 9 億円以下、信用組合の事業者の組合員資格は従業員 300 人以下又は資本金 3 億円以下等と規定されている。協同組織金融機関の会員・組合員資格については、現在の運用上、特段の問題は生じておらず、制度の見直しの必要性は現時点では高くない。

(2) 業務範囲

協同組織金融機関の業務範囲については、元来、銀行との間に大きな差が存在していた。その見直しについては、昭和 20 年代から 40 年代にかけては、協同組織金融機関特有の規制であるサービス提供の相手方を会員・組合員に限定するための規制について、緩和する観点からの見直しを中心とされていた。一方、昭和 50 年代前後になると、銀行には従前認められていた業務を協同組織金融機関にも認める趣旨の見直しを中心となった。さらに、平成 10 年以降になると、このような流れがさらに進み、銀行の業務範囲を拡大する見直しが行われると同時に協同組織金融機関の業務範囲についても同様の拡大を図る手当がなされてきている（表 1）。

今後の協同組織金融機関の業務範囲のあり方については、銀行と同じ規制に服しているなら業務範囲に差を設ける合理的な理由はなく、一律に銀行と同じ業務を認めた上で選択性としてよいのではないかと指摘がある一方で、業務範囲の拡大については、協同組織金融機関が果たすべき本来的な役割と整合的であるかを厳格に問うべきとの指摘もあった。

一般に、金融機関の業務範囲を拡大する際には、その業務に特有のリスクに見合った専門人材やリスク管理体制の構築が当然必要となる。従って、そのようなコストを負担してでも協同組織金融機関がやるべき業務とは何か、そのようなコストを負担することで、中小企業金融等の専門金融機関として協同組織金融機関が本来果たすべき役割を安定的に果たせなくなるのではないかなどの観点から、今後の業務範囲についてあり方の検討を行っていくことが望ましい。

(3) 地区規制

信用金庫と地域信用組合の地区について、法令上の定義はないが、一般的には「人的結合体としての統合の基盤を成す同質的な地域経済の圏域の中に限定することが合理的」と考えられてきた。運用面については、地区は定款記載事項であり、その変更は定款の変更として当局の認可の対象とされている。例えば、地区拡張の認可に関する考え方は、「現在の地区及び拡張しようとする地区の経済の事情に照らし、地区の拡張が必要であると認められ、かつ、当該金庫（組合）が当該地区において事業を的確、公正かつ効率的に遂行することができる。」とされている。

今後の地区のあり方について、制度創設当時からの環境変化等を踏まえれば、地区を定める必要性は低下しているとの指摘や、地区を分断すると貸出先が限定されるため、ポートフォリオリスクが高くなる可能性があることから、地区を当局の認可対象から外し、その変更は協同組織金融機関の自主的な判断で行えるようにするべきとの指摘がある。

一方で、地区は信用金庫・地域信用組合の会員・組合員の資格を定めるコモンボンド（共通の絆）であり、協同組織性の発揮にとって極めて重要であるとの指摘や地区を法令を根拠として明確に定めることは信用金庫と地域信用組合のその地区に対するコミットメントになり、地域の活性化につながるような行動の動機付けとなるとの指摘がある。

上述のような論点を踏まえつつ、これまで述べてきたような協同組織性及びそれに基づくコモンボンドの考え方に鑑みると、地区のあり方については現在の枠組みを維持することが望ましい一方、地区拡張や縮小の認可要件の明確化を図ることが重要と考えられる。その際には、例えば、利用者利便に十分配慮し、「金融過疎」等の状況が生じないようにする、広域化によって協同組織性の利点を損なわれないようにするという視点も重要となってくる。

(4) 余剰資金運用

協同組織金融機関の余剰資金の運用は、自ら行う有価証券運用と信金中央金庫や全国信用協同組合連合会（以下、両機関を「連合会」という。）への預け金を中心に行われている。協同組織金融機関の有価証券運用については、平成5年4月に信用組合の有価証券運用に関する制限が緩和されて以降、特段の制約はない。

一方、旧証券取引法上は、従来より信用金庫・信用組合ともに、適格機関投資家（有価証券に対する投資に係る専門的知識及び経験を有する者）として規定されていたが、平成18年の金融商品取引法の制定時に適格機関投資家の範囲が改正された際、信用金庫は引き続き適格機関投資家とされる一方で、信用組合については、当局に届出を行わない場合には適格機関投資家として取り扱われないこととされた。

過去において、有価証券運用の失敗で協同組織金融機関が破綻した事例がみられるほか（表2）、近年、預証率の上昇する傾向が続いており（前掲図6）、昨年来の金融市場の混乱を踏まえれば、有価証券運用に関するリスク管理の重要性は一層増している。

このような状況に対して、リスク管理能力が十分でないと認められる協同組織金融機関からは、連合会が余剰資金の預託を受ける枠組みを考えるべきではないかとの指摘がある。また、連合会と協同組織金融機関によるファンド等の共同運用など、余資運用手段の多様化を図る必要があるとの指摘のほか、J Aバンクシステム（後述）を参考に業界内の余剰資金の運用を一元的に行う枠組みを検討すべきではないかとの指摘もある。

これらの状況を踏まえ、余剰資金の運用に関して、法制度化あるいは自主ルールを定めることを検討していくことが必要であるが、まずは、例えば、以下のような方策について自主的な取り組みが行われていくことが望ましい。

- ① 安全資産運用あるいはリスクを取る運用を行う等の運用方針、運用手法、内部のリスク管理体制の整備状況をディスクロージャー誌等で明示することで自己規律の確保を図る。
- ② 余資運用について、連合会によるモニタリングを行う。
- ③ 連合会と信用金庫・信用組合（以下、「単位組織」という。）によるファンド等の共同運用、連合会と単位組織の協同による地域への投資を促進するスキーム等、運用方法のより一層の多様化を図る。

なお、協同組織金融機関から連合会への預け金については、特別な取り決めはないものの、平成20年3月期の状況を見ると、信用金庫で約20兆円、信用組合で約4兆円の預け入れが行われており（いずれも平残ベース）、その資金で有価証券運用を行っている連合会自身が大きな市場関連リスクを抱えている状況にある。また、資産の運用は金融機関の経営判断の問題であり、余剰資金の預け入れを安易に義務化することは適当ではないとの指摘があり、これらの点

にも留意する必要がある。

5. 連合会（中央機関）のあり方

(1) 連合会（中央機関）の役割

信用金庫法、中小企業等協同組合法においては、一般的に使われている用語である中央機関という規定はなく、それに相当するものとして連合会という規定がある。全国を地区とする連合会は、信用金庫では信金中央金庫、信用組合では全国信用協同組合連合会である。

連合会は単位組織を会員とする協同組織金融機関であるが、法令上は単位組織と同列の協同組織金融機関であり、その設立は任意となっており、単位組織は連合会の会員にならなければならないという義務はない。また、連合会は、決済システムや相互支援制度（後述）など、会員のための中央機関としての機能も果たしているが、その機能に着眼した目的、役割、権限等は法律で規定されておらず、中央機関としての機能をどこまで果たすかは制度上任意となっている。なお、相互支援制度の原資は連合会自身の資金であり、その制度に基づく資本支援は別途契約を締結した会員のみが利用できるもので、現状、その契約を締結していない会員もいくつか存在する。さらに、相互支援制度に基づく資本支援を受けていない会員に対する連合会の経営相談や監査は、会員の自主性を尊重したものとなっている。

これに対して、連合会と類似の役割を担っている農林中央金庫については、農林中央金庫法によりその目的が規定されており、さらに農協系統金融機関全体の実効性ある破綻未然防止システムの確立等の観点から、平成13年の「農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律」の改正によって、指導権限等が規定され、より一層その目的や位置付けが明確にされた。また、一定の要件に該当する農業協同組合と農業協同組合連合会、及び農林中央金庫で構成するJAバンクシステムでは、農林中央金庫が構成員に対して行う指導には法的な根拠があり、構成員が遵守すべき基本方針には、破綻未然防止に向けた体制整備、余剰資金の運用、JAバンク支援基金への資本支援財源拠出等が規定されているほか、基本方針を遵守しない構成員に対するペナルティも規定されている。

諸外国の協同組織金融機関の仕組みをみると、ドイツでは地区の連合組織が単位組織に対する監査を行っており、フランス、オランダでは金融機能を有する中央機関に単位組織に対する監督や検査の権限が付与されている（表3）。ま

た、わが国の相互支援制度に類似した仕組みについては、ドイツでは業界として基金を有しており、フランスとオランダは中央機関と単位組織等の間で相互保証（クロスギャランティ）が行われている。なお、ドイツとフランスでは中央機関は株式会社化しており、また、オランダでは中央機関のみに銀行免許が与えられている。

現在の連合会や業界全体が置かれている状況等に鑑みれば、今後、連合会が相互支援や会員の経営指導等、中央機関としての機能を十分に発揮するためには、その目的、役割、権限等について法的に明確化していく方向で検討が行われていくことが望ましい。また、その際には、中央機関が会員に対して責任ある役割を果たしていけるよう、ガバナンスのさらなる強化を図るための具体的な方策についても、あわせて検討していくことが望ましい。なお、連合会は相互扶助の精神のもとに業界全体の自主的な取組みとして機能してきた面があり、法的な権限が伴っては、かえって会員の自主性を損ねるとの指摘もあった。

上記のような問題に加えて、会員である単位組織に対する監督、経営指導をより実効性の伴うものにするための枠組みについても検討を行っていくことが望ましい。また、1.（2）や（3）で論じたように、今後、協同組織金融機関が、業界全体として持続的に金融仲介機能を十分に発揮していくためには、個別の単位組織の能力のみでは不足する面があると考えられ、連合会がそれを補完する役割が期待される。例えば、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の面での、単位組織に対する中央機関としてのサポートをより一層行っていくことが望ましい。さらに、協同組織金融機関における人材育成という課題に対応するため、現在、中央組織で行われている人材教育・研修の一層の拡充・強化も併せて図られていくことが望ましい。

（2）相互支援制度

連合会と会員の間で行われる相互支援の代表的なものに会員に対する資本増強制度や資本増強支援制度（以下、「相互支援制度」という。）等、資本支援に関するものがあるが、前述のように、連合会が行う相互支援制度の運用や会員に対する指導に法的な根拠はなく、また、JAバンクシステムやドイツのように相互支援のための基金を別途有しているものではない。

相互支援制度は、これまで一定の成果を挙げていると考えられるが、以下のような観点から、その持続可能性に対する懸念が指摘されている。

- ① 会員に対して適切な事前指導を行えず、経営実態の把握を会員の自主申告に依存している。その結果、場合によっては経営悪化の実態を事後的に認識するなど、受動的な立場で相互支援制度を運用している側面がある。
- ② 相互支援制度は任意であるため、優良な会員が相互支援制度から離脱したり、連合会が金融機関としての機能を維持するために会員に対する資本支援を十分に行わない可能性がある。
- ③ 相互支援制度は基本的に連合会が単位組織に資本支援を行うものであるが、連合会の資本の状況によっては、単位組織から資金を集めることもあり、業界全体として新規の資金調達になっていないとの見方もできる。

一方で、相互支援制度は相互扶助の精神のもとに業界の自主的な取組みとして一定の役割を果たしてきており、この枠組みの変更や廃止は信用強化にはつながらないとの指摘や、連合会が資本支援をした会員には「覚書」に基づいて、実態として必要な指導を行っているとの指摘もある。

以上のような評価、指摘を踏まえると、昨今の厳しい金融・資本市場の状況を踏まえて設けられた時限的な措置である改正金融機能強化法の重要性を認識するとともに、同法後の平時における将来的な相互支援制度のあり方について、持続可能で安定的な制度としてどのような枠組みが考えられるか（例えば、諸外国の制度に見られるような独立した基金の設立等）、検討を行っていくことが望ましい。

6. その他（規制緩和要望事項等）

協同組織金融機関のあり方について検討を行っていく際に、併せて、これまで協同組織金融機関から提出された規制緩和要望について、体系的に整理した上で、その内容について検討を加えた（別表参照）。但し、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、最終的な結論は、全体の協同組織金融機関のあり方の方向性の中で一体的に検討されることが望ましい。

終わりに

協同組織金融機関のあり方について、平成 20 年 3 月の第一回の当WG以来、16 回に亘り議論を行ってきたところである。この間、米国のサブプライム問題に端を発する世界的な金融・資本市場の混乱が我が国にも波及し、WGの議論

を開始した時期と比べて、協同組織金融機関をめぐる環境が大きく変化し、金融機能強化法の改正や緊急保証制度の導入等、協同組織金融機関の金融機能の強化を図る対応がとられてきている。このような当面の問題への対応がとられる一方で、中長期的にみると、協同組織金融機関は、従来は必ずしも十分に取組みでいなかったような分野も含め、地域経済や中小企業に対する金融仲介機能の担い手としてその重要性を益々増してきている。

本報告書で掲げられた各論点は、いずれも今後、協同組織金融機関としての本来の強みを十分に活かして地域においてその役割を安定的に果たしていく為に重要な、相互に関連するものと考えられる。これらの論点の中には、現行制度の中でも協同組織金融機関が取組んでいくことが可能なものも多くあり、各協同組織金融機関の経営判断のもとで、自主的な取組みが行われることが期待される。

本報告書で指摘された主要な論点について、金融を巡る情勢が安定してきた段階で、前述のような、協同組織金融機関の自主的な取組みの実施状況をも踏まえつつ、更に具体的な議論・検討が深められ、協同組織金融機関が地域金融及び中小企業金融のための専門金融機関として期待される機能を十分に発揮するための環境整備と制度設計等が図られていくことを期待する。

規制緩和要望事項

	要 望 事 項	論 点 等
1	<p>法定脱退事由の拡大【信用金庫】 ※「規制改革推進のための3か年計画」 (信用金庫法第17条、中企法第19条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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との考え方もあるが、会員の身分および財産に関するものであり、法定化すべきではないか。 	<p>○信用金庫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。</p> <p>○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。</p> <p><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。</p>
2	<p>事後員外貸出に関する法解釈の明確化【信用金庫・信用組合】 (信用金庫法施行令第8条、中企法施行令第14条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 	<p>○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。</p> <p>○卒業生（事業者会員が会員資格の範囲を超え、信用金庫から脱退した者）については、一定期間、員外貸付として信用金庫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。</p> <p><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</p>

		に規定されている。
3	<p>転入予定者への貸出【信用金庫・信用組合】(信用金庫法施行令第8条、中企法施行令第14条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 	<p>○協同組織金融機関の存在意義に鑑みると、地区内の会員・組合員への貸出が原則であるが、この点について、どう考えるか。</p>
4	<p>国立大学法人等への融資解禁【信用金庫】(信用金庫法施行令第8条、中企法施行令第14条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 	<p>○協同組織金融機関の存在意義に鑑みると、地区内の会員・組合員への貸出が原則であるが、この点について、どう考えるか。</p> <p>○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。</p> <p>○信用金庫の信用リスク管理能力についても考慮すべきか。</p> <p>【主な指摘】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ビジネスニーズの発掘、コンサルティング機能の強化等の観点から、国立大学法人等と協同組織金融機関の連携を強化することが必要であること、また、他の独立行政法人等が、既に員外貸出先として規定されていること、などを踏まえれば、員外貸出先として認めてよいのではないか。 ・ 国立大学法人等への貸出しについて、リスク管理を適切に行っていくことが重要であり、制度や運用を考えるに当たってはこの点を考慮に入れることが必要ではないか。 <p><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</p>

		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	<p>自治体向け貸出規制の緩和【信用組合】(中企法施行令第14条)</p> <ul style="list-style-type: none"> 信用組合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。 	<p>○信用金庫よりも協同組織性が強いとされる信用組合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。</p> <p>【主な指摘】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域経済の活性化の観点から、自治体と協同組織金融機関の連携を強化することが必要であること、預貸率が長期的に低下する中では、自治体向け貸出が組合員への貸出を圧迫する要因とはなりにくいこと、さらには有価証券や預け金での運用と比較すると、協同組織金融機関の強みを発揮しうる分野であること、などを踏まえると、緩和が望ましいのではないか。 自治体向け貸出しについて、リスク管理を適切に行っていくことが重要であり、制度や運用を考えるに当たってはこの点を考慮に入れることが必要ではないか。 <p><参考1> 当該貸出は信用金庫・信用組合のいずれも員外貸出に規定されているが、信用金庫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。</p> <p><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用組合原則の例外であり、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</p>

6	<p>全信組連の員外貸付制限の撤廃【信用組合】（中企法第8条、中企法施行令15条）</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。 	<p>ている。</p> <ul style="list-style-type: none"> 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用組合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。 <p><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。</p> <p><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。</p>
7	<p>保証子会社における規制【信用金庫】（信用金庫法第54条の21、信用金庫法施行規則第64条、協金法第4条の2、協金法施行規則第4条）</p> <ul style="list-style-type: none"> 信用金庫の保証子会社が他の信用金庫の会員に対する保証業務を行えるようにすること。 	<ul style="list-style-type: none"> 信用金庫の保証子会社が、当該信用金庫の地区外、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。 <p>【主な指摘】</p> <ul style="list-style-type: none"> 信用金庫に容認されている会員資格を有する者に対する小口員外貸付（700万円まで）と同じ範囲での保証業務や親信用金庫と同じ地区で事業を行っている他の信用金庫の会員に対する保証子会社の保証業務であれば認めることが考えられるのでは

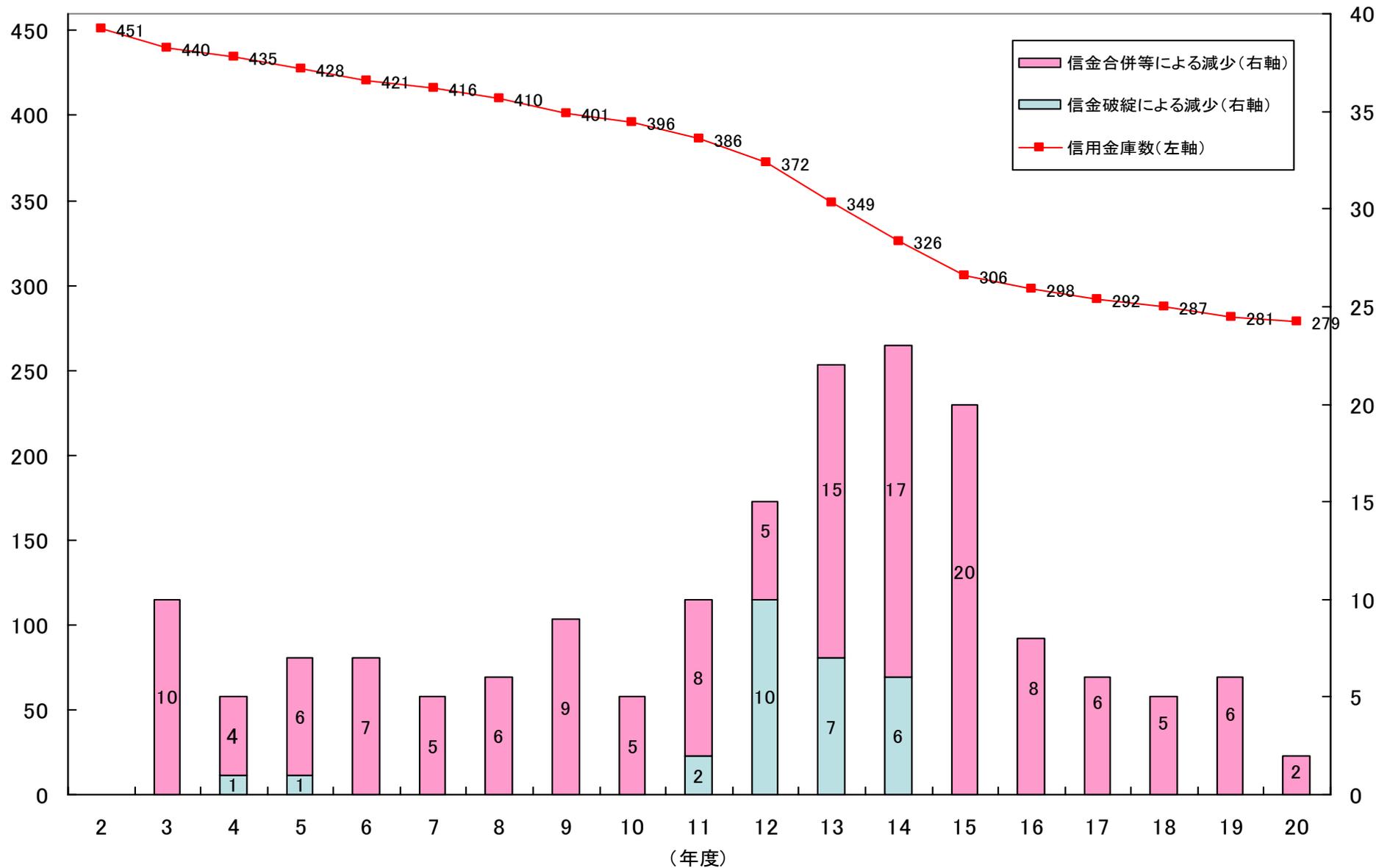
		<p>ないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 協同組織金融機関においては、地区規制が重要な意味を持つという考え方と矛盾するのではないか。 <p><参考> 法令上、信用金庫の子会社は会員のために債務を保証することが可能。また、信金中金の子会社（信金ギャランティ（株））は、どの信用金庫の会員に対しても保証業務を行うことが可能。</p>
8	<p>脱退組合員の持分の一時取得【信用組合】（中企法第 18 条、第 20 条、第 61 条）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 組合員の脱退（自由脱退）に際し、当該組合員の持分を譲り受ける者がいない場合、信用金庫と同様、信用組合が一時的にその持分の譲受けができるようにすること。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 中小企業等協同組合法上、信用組合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。 <p>【主な指摘】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 信用組合は協同組合ではあるが、メンバーの集まり方や業務を含むあらゆる点で、他の協同組合より信用金庫に近いことに鑑みると、中小企業等協同組合法を根拠とすることということのみをもって、金融機関である信用組合と他の金融以外の組合を同じような扱いとすることは形式的過ぎるのではないか。 ・ そもそも、信用金庫と信用組合の間の不要と考えられる制度上の差異は、協同組織金融機関に関する法律を統合する方向での検討が行われれば、その過程で解消されるのではないか。 <p><参考></p>

		<p>信用組合の脱退者は、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、信用金庫は、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。</p>
9	<p>自己優先出資を消却した際の取扱い【信用組合】（優先出資法第15条、第42条、第44条）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・優先出資法における資本金の定義を明確化すること。 	<p>○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。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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）。 ・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) 平成20年7月の信用金庫・信用組合の意見陳述時に提出された規制緩和要望事項のうち、「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、信用金庫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ている。

信用金庫数の推移及び減少理由内訳

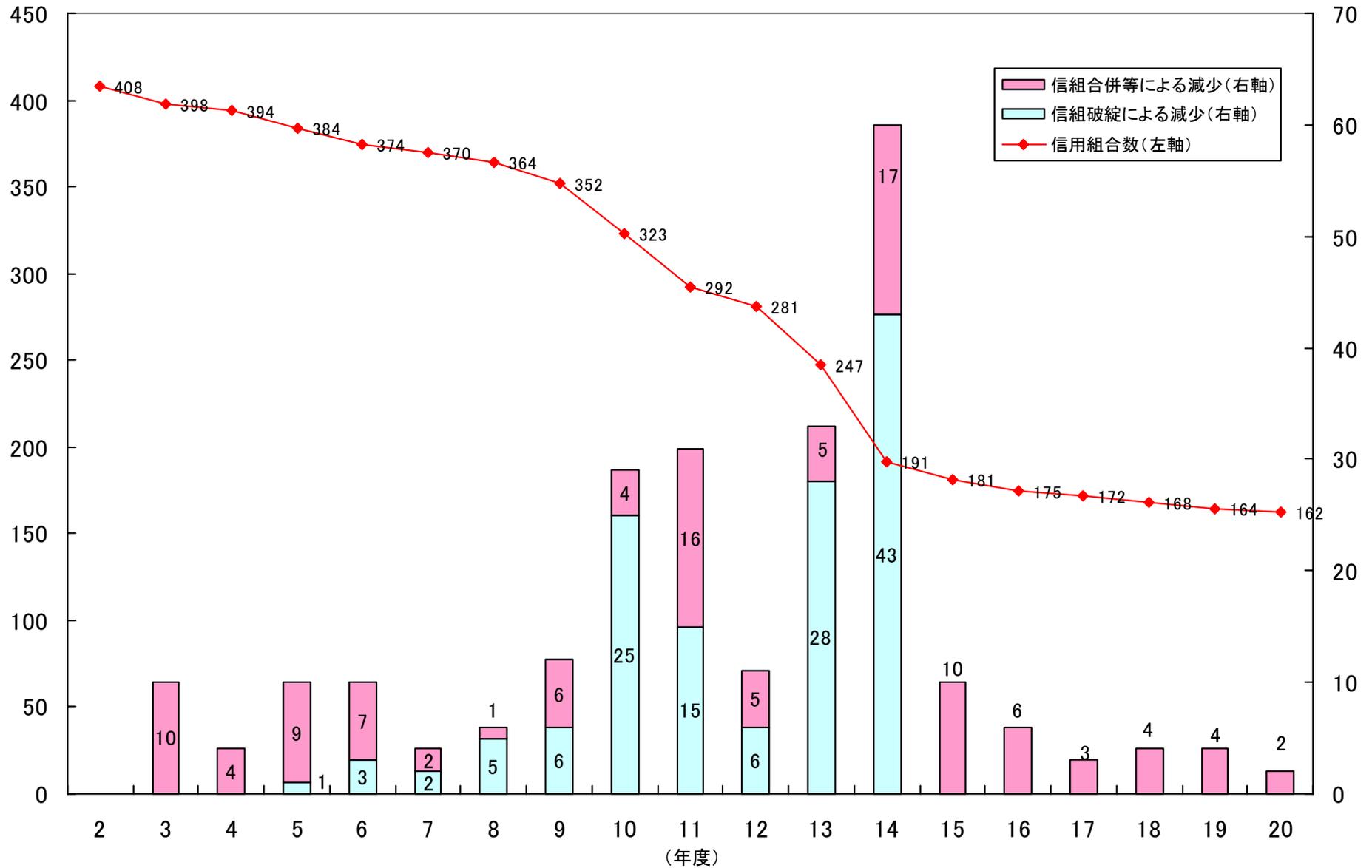
【図1】



(注)「平成19年度預金保険機構年報」ほか各種資料から作成。

信用組合数の推移及び減少理由内訳

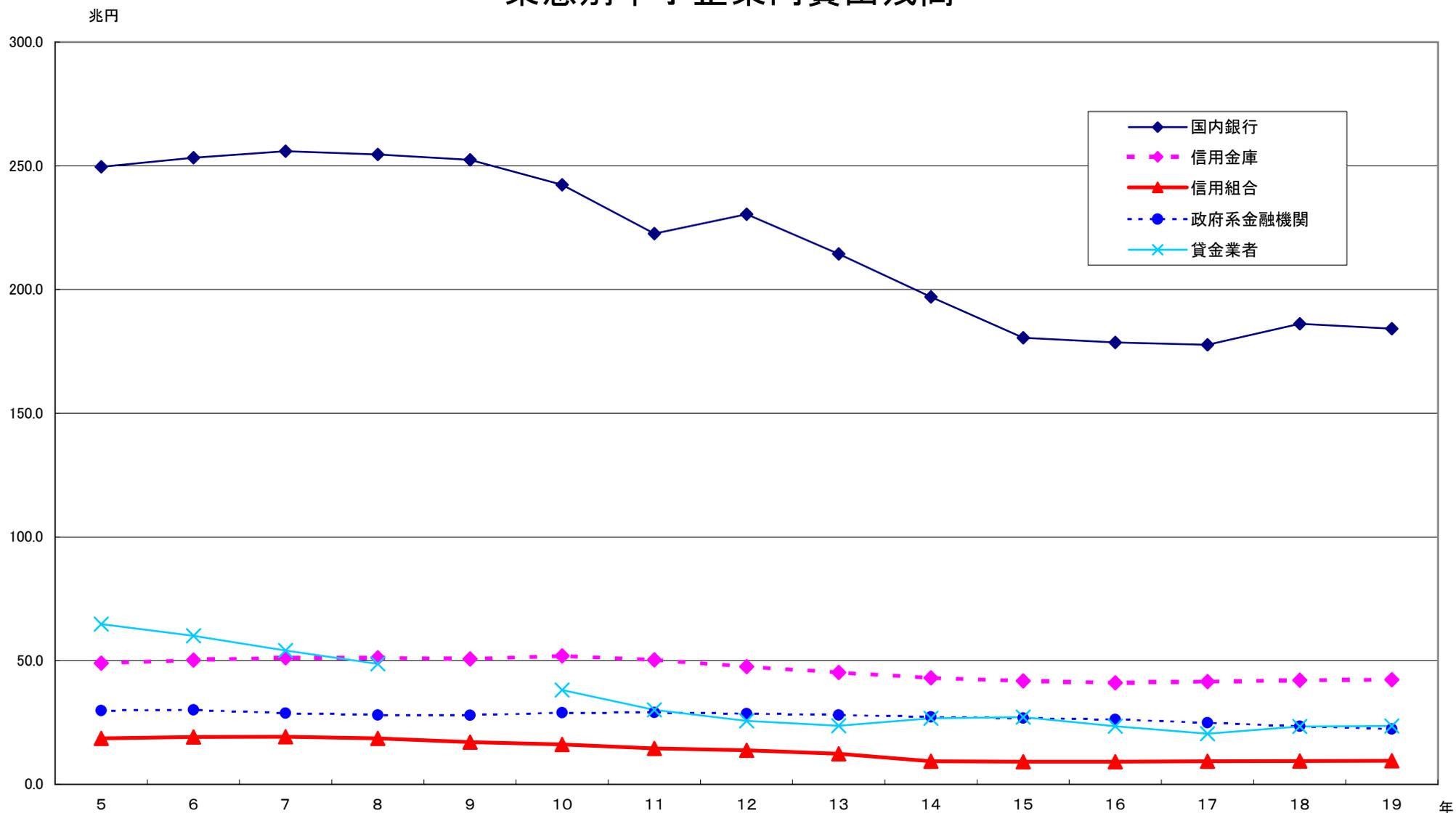
【図2】



(注)「平成19年度預金保険機構年報」ほか各種資料から作成。

【図3】

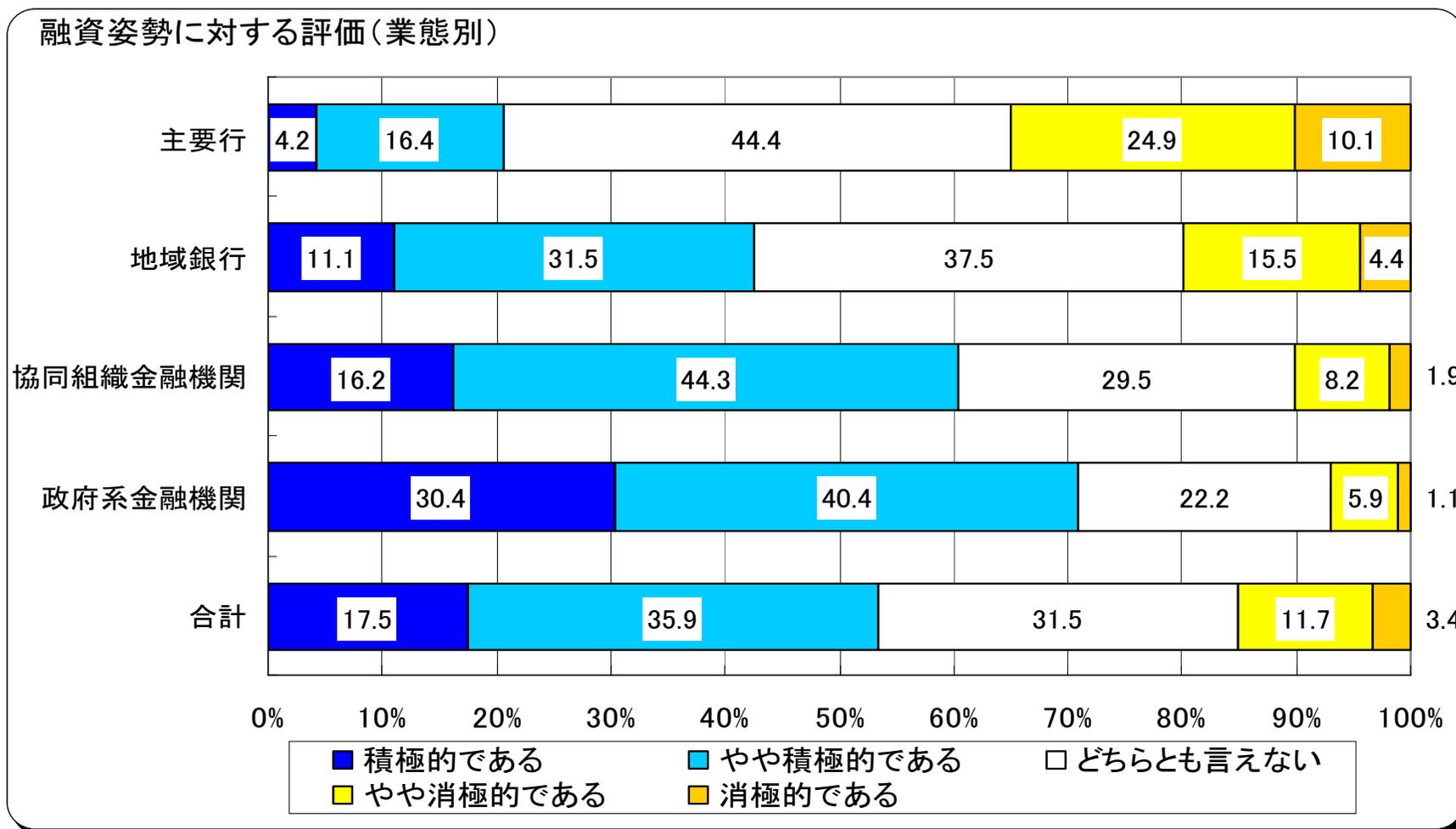
業態別中小企業向貸出残高



資料：中小企業庁ホームページ「2008年版中小企業白書－金融機関別中小企業向け貸出残高」ほかを再編加工。

(注) 1. 中小企業向け貸出残高とは、資本金3億円<1億円>（卸売は1億円<3,000万円>、小売業、飲食店、サービス業は5,000万円<1,000万円>）以下、または常用従業員300人（卸売業、サービス業は100人<サービス業は50人>、小売業、飲食店は50人）以下の企業（法人及び個人企業）への貸出しを指す。<>内は2000年3月以前の定義を指す。
 2. 信用金庫における中小企業向け貸出残高とは、個人、地方公共団体、海外円借款、国内店名義現地貸を除く貸出残高。3. 信用組合における中小企業向け貸出残高とは、個人、地方公共団体などを含む総貸出残高。4. 政府系金融機関＝商工組合中央金庫＋中小企業金融公庫＋国民生活金融公庫 5. 各年12月の貸出残高及びその割合。6. 消費者金融は各年度末残高。10年3月末は集計されていない。

中小企業への融資姿勢に対する評価(業態別)



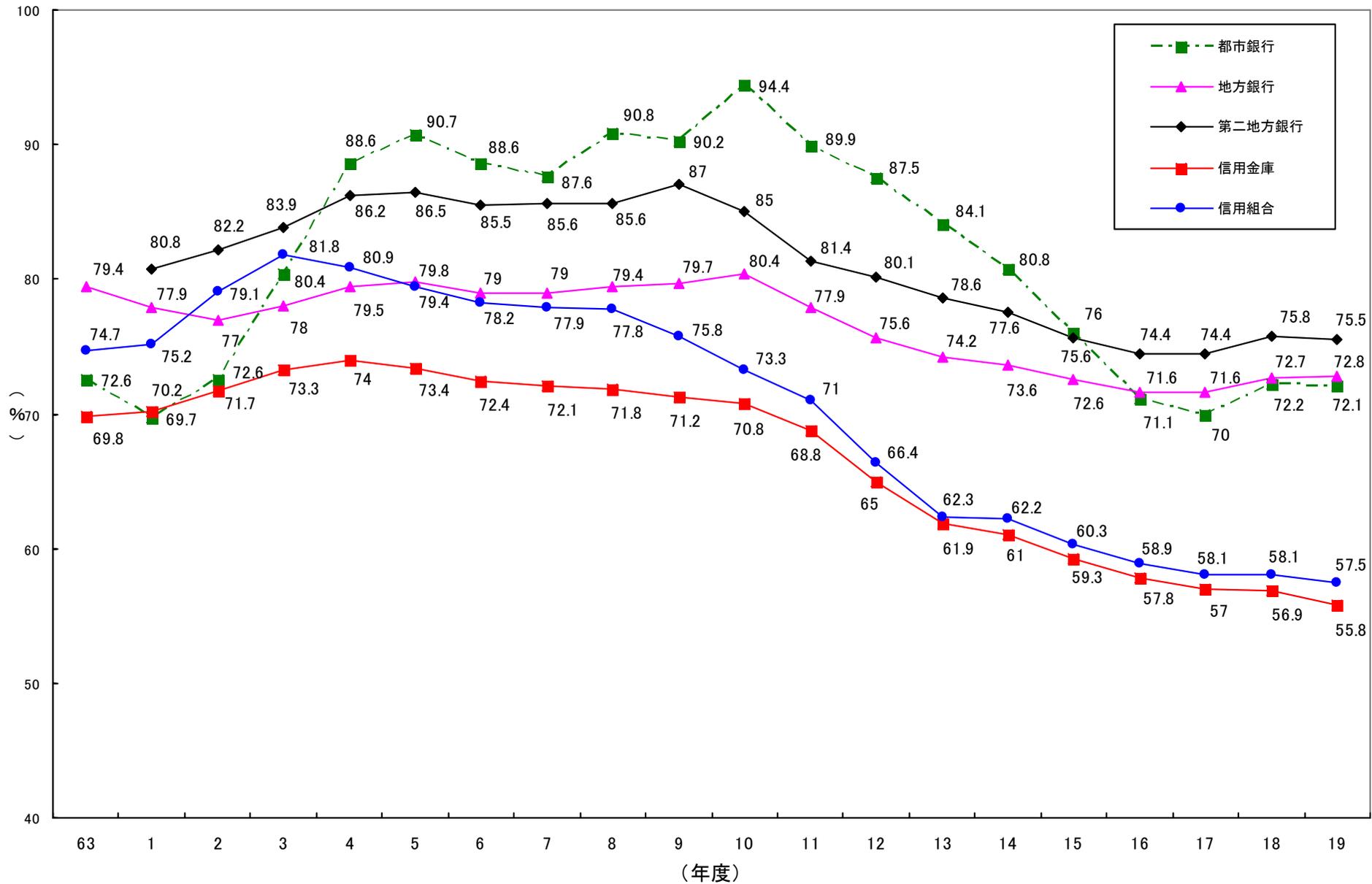
資料:金融庁公表資料(平成20年9月30日)

全国の財務局を通じて、各地域の商工会議所の経営指導員等469名を対象に聴き取り調査を実施。

(注)「合計」は各業態の回答を単純合計したもの。

【図5】

業態別の預貸率の推移

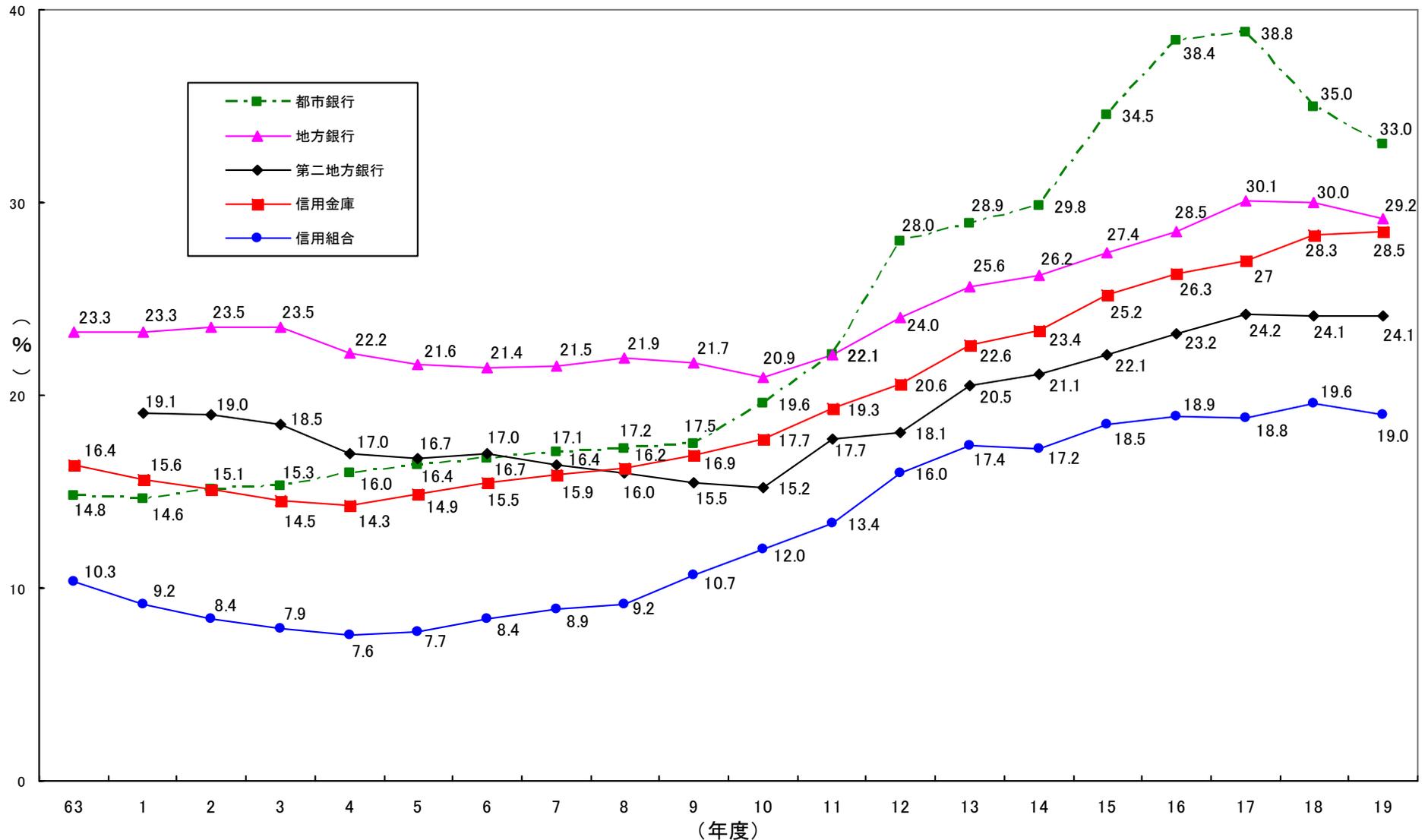


(注1) 資料:「全国信用金庫概況」ほか各種資料より作成。

(注2) 第二地方銀行は平成元年2月以降の転換によることから、昭和63年度は算出していない。

業態別の預証率の推移

【図6】



(注1) 資料:「全国信用金庫概況」ほか各種資料より作成。

(注2) 信用金庫・信用組合については、別途中央機関への預託を通じて有価証券に投資している部分がある。20年3月期の数値は以下のとおり。

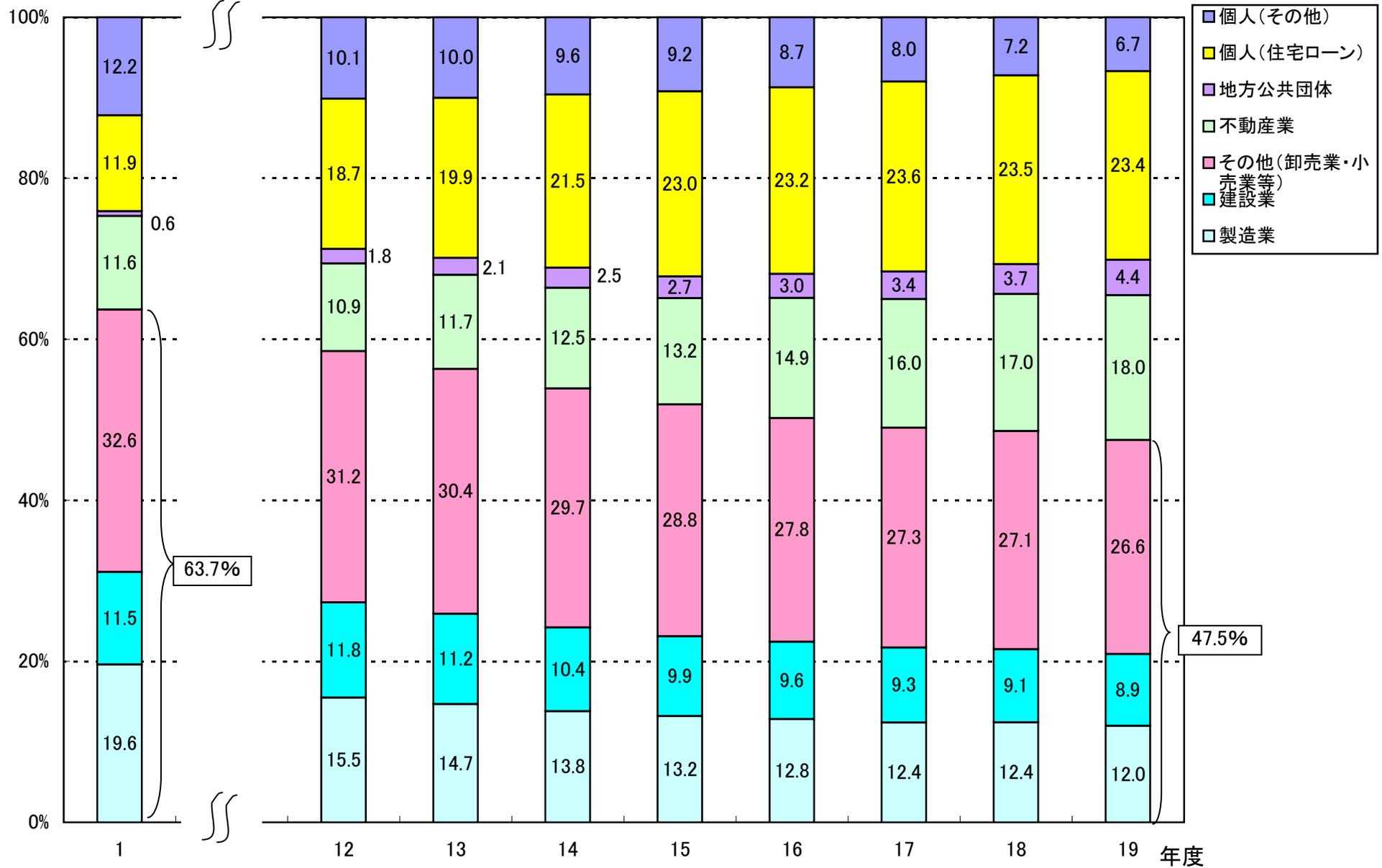
各信用金庫から信金中金への預託 19.9兆円 信金中金による有価証券投資 16.7兆円 (各単体信用金庫の預金量等の総計に対する割合は14.7%)

各信用組合から全信組連への預託 3.8兆円 全信組連による有価証券投資 3.1兆円 (各単体信用組合の預金量等の統計に対する割合は19.0%)

(注3) 第二地方銀行は平成元年2月以降の転換によることから、昭和63年度は算出してない。

信用金庫の業種別貸出金残高シェア

【図7】

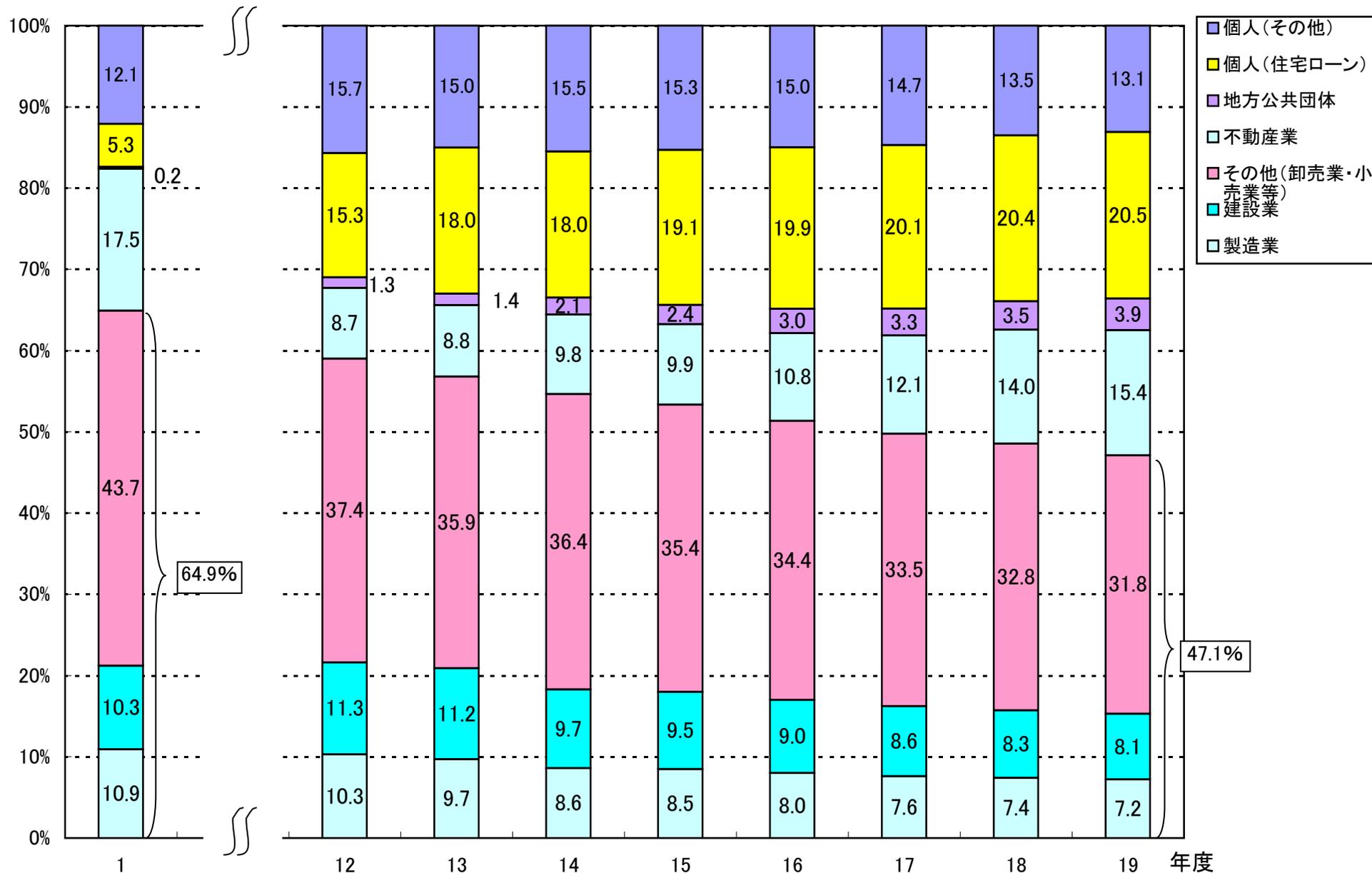


参考：信金中金総合研究所ホームページ「信用金庫概況」（再編加工）、全国信用金庫協会調べ

(注) 1. 「その他(卸売業・小売業等)」には卸売業・小売業・飲食店等の業種を含む。 2. 「個人(その他)」は主にカードローン。

信用組合の業種別貸出金残高シェア

【図8】

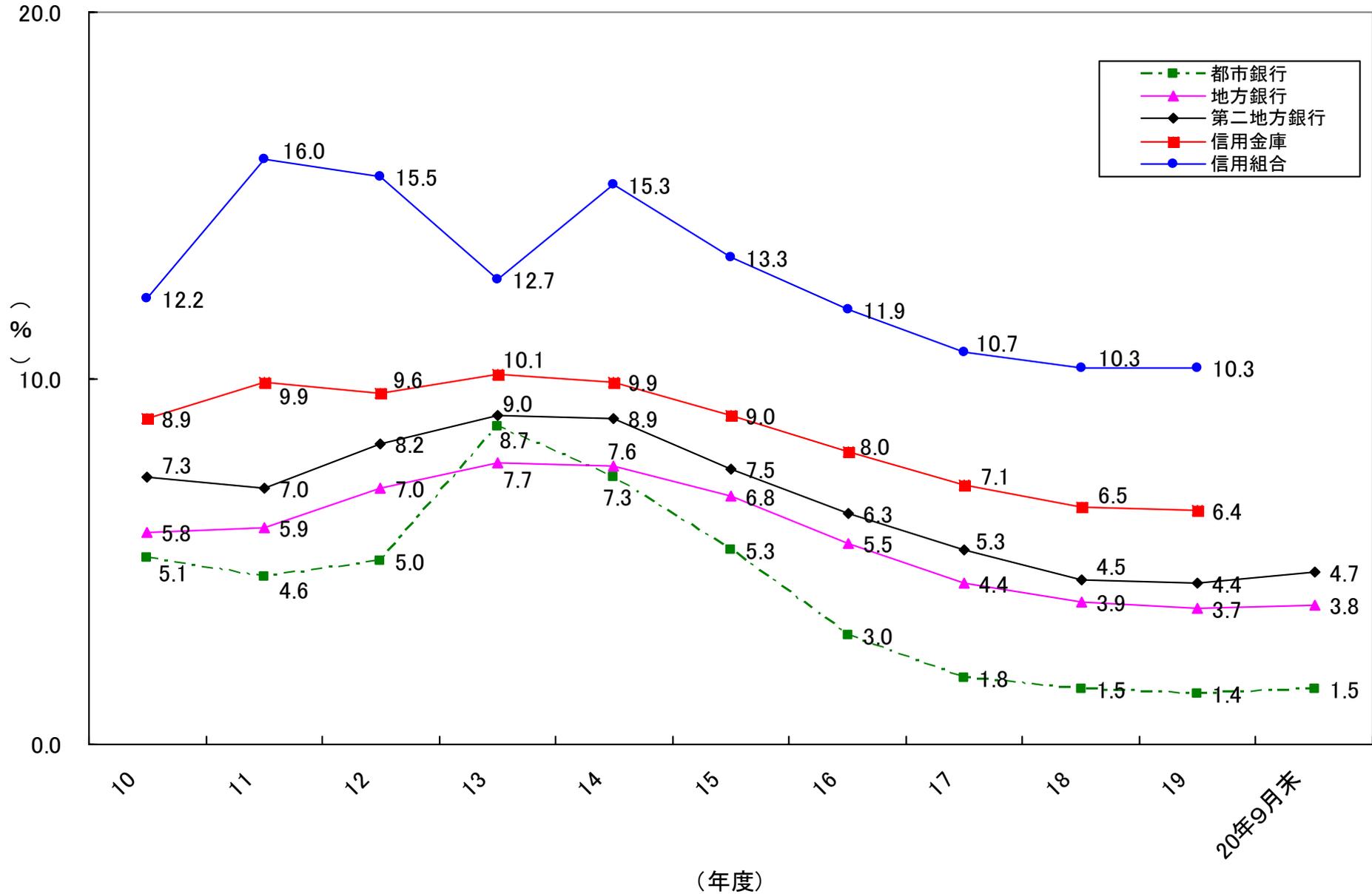


参考：全国信用組合中央協会調べ。

(注) 1. 「その他(卸売業・小売業等)」には卸売業・小売業・飲食店等の業種を含む。 2. 「個人(その他)」は主にカードローン。

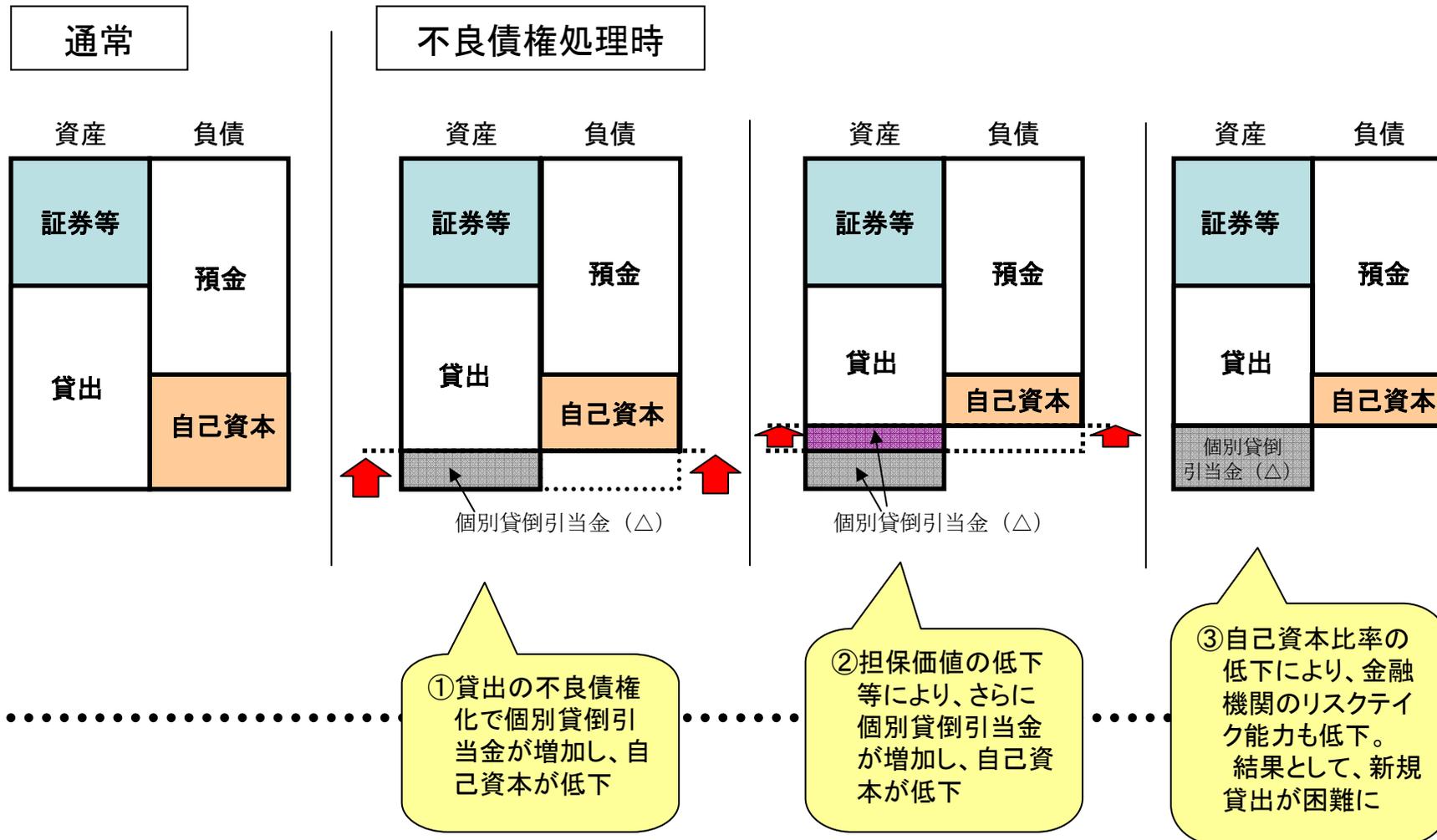
【図9】

業態別不良債権比率の推移



(参考) 金融庁HP「不良債権の状況等について」 (資料) 金融再生法開示債権等の推移

金融機関のバランスシート(イメージ)



信用金庫・信用組合の業務範囲の主な変遷

	信用金庫	信用組合
昭和26年改正		<p>◆員外預金制限</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国、地方公共団体 ・組合員と生計を一にする配偶者、その他親族
昭和27年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○会員のためにする有価証券払込金の受入れ等 ○地方公共団体、金融機関に対する貸し付け 	
昭和43年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○内国為替、有価証券の払込金の受入れ等の員外利用 ○卒業生金融、小口員外貸出 <p>◆一会員に対する貸出限度の新設</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○組合員のためにする内国為替、有価証券の払込金の受入れ等 ○地方公共団体等に対する預担貸し <p>◆一組合員に対する貸出限度の新設</p> <p><中央機関></p> <ul style="list-style-type: none"> ○会員のためにする内国為替、保護預り ○地方公共団体等に対する預担貸し ○信用組合の組合員に対する貸付け
昭和48年改正	<p><中央機関></p> <ul style="list-style-type: none"> ○会員以外の者の預金の受入れ ○有価証券の払込金の受入れ等 ○国民金融公庫その他大蔵大臣の指定する者の業務の代理 	<ul style="list-style-type: none"> ○組合員以外の者の預金又は定期積金の受入れ ○国民金融公庫その他大蔵大臣の指定する者の業務の代理
昭和56年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○外国為替業務 ◎国債等の窓販 	<ul style="list-style-type: none"> ○内国為替、有価証券の払込金の受入れ等の員外利用 ○組合員以外の者に対する政令で定めるところによる貸付け <p><中央機関></p> <ul style="list-style-type: none"> ○信用組合と同様の業務を全て行う
昭和60年改正	◎国債等公共債のディーリング業務の取扱い	
平成4年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○信託業務 ○社債等の募集の受託等 	<ul style="list-style-type: none"> ○信託業務 ○社債等の募集の受託等 ○国債等の窓販及びディーリング業務 ○外国為替業務 ○員外者に対する有価証券等の保護預り ○余裕金の運用制限の撤廃

		○債務保証に係る制限の緩和
平成10年改正	◎有価証券デリバティブ等 ◎投資信託窓販	◎有価証券デリバティブ等 ◎投資信託窓販
平成12年改正	◎保険窓販（一部解禁）	◎保険窓販（一部解禁）
平成14年改正	◎振替業 ◎有価証券等清算取次ぎ	◎振替業 ◎有価証券等清算取次ぎ
平成15年改正	◎有価証券の売買等に係る書面取次ぎ ◎証券仲介業	◎有価証券の売買等に係る書面取次ぎ ◎証券仲介業
平成16年改正	◎信託契約代理業 ◎信託受益権販売業	◎信託契約代理業 ◎信託受益権販売業
平成17年改正	◎信用金庫等代理業（銀行や他の協同組織金融機関の業務の代理・媒介）	◎信用組合等代理業（銀行や他の協同組織金融機関の業務の代理・媒介）
平成19年改正	◎保険窓販（全面解禁）	◎保険窓販（全面解禁）

(注) 上記表の印については、「○」：業務範囲拡大、「◎」：昭和56年以降業務範囲拡大のうち銀行法改正と同時に改正したもの、「◆」：業務範囲制限をそれぞれ表している。

協同組織金融機関（信金・信組）の破綻要因分析（平成3年度～平成14年度）

【表2】

（単位：金融機関数）

	信用金庫・信用組合計						銀行（参考）	
		信用金庫		信用組合			経営に欠陥あり	
		経営に欠陥あり		経営に欠陥あり				
貸出債権の不良化	146	94	23	14	123	80	19	15
有価証券投資等の失敗	50	23	10	7	40	16	0	0
不正・不祥事件	9	4	2	1	7	3	0	0
合 計	161	102 (63.4%)	27	16 (59.3%)	134	86 (64.2%)	19	15 (78.9%)

（出典）預金保険研究第四号

（注1）要因は、複数該当している場合があるため、合計は一致しない。（ ）は「経営に欠陥あり」の件数の全体に対する割合。

（注2）「経営に欠陥あり」は、経営トップの責任追及が行われたもの等を区分。

【表3】

海外の協同組織金融機関

	ドイツ	フランス	オランダ	イギリス		アメリカ（注2）	
	信用協同組合	クレディ・アグリコル	ラボバンク	住宅金融会社	信用組合	貯蓄金融機関	クレジット・ユニオン
会員資格	出資者 （資格制限なし）	出資者 （資格制限なし）	なし	貯蓄口座開設者 （資格制限なし）	預金者 （職域・地域等の 共通の繋がりを有 する個人）	預金者 （資格制限なし） ※相互会社形態の場 合	預金者 （職域・地域等の 共通の繋がりを有 する個人・団体）
業務（員 外取引規 制）	預金：自由 貸出：自由	預金：自由 貸出：自由	預金：自由 貸出：自由	預金：会員の貯蓄 口座残高が総負 債の50%以上 貸出：運用資産の 75%以上が居住 用不動産担保貸 付	預金：会員（個人） 貸出：会員（個人）、 信用組合その他 の金融機関向け のみ	預金：会員 貸出：員外規制な し（ただし、商 工業者向け貸出 は総資産の20% まで等、資金使 途による規制あ り）	預金：会員のほか に、他のクレジ ット・ユニオン、 政府職員からの 受入のみ 貸出：会員のほか に、他のクレジ ット・ユニオン 向けのみ
系統の組 織構造	<二(三)層構造> ・DZバンク （・WGZバンク） （注1） ・信用協同組合	<三層構造> ・クレディ・アグ リコルS. A. ・地域圏金庫 ・地方金庫（金融 業務は行わな い）	<二層構造> ・ラボバンク・ネ ダーランド ・地元銀行	なし	なし	なし	<三層構造> ・USセントラ ル・クレジッ ト・ユニオン ・コーポレート・ クレジット・ユ ニオン ・クレジット・ユ ニオン
グループ の機能	・BVR（全国レベ ルの非事業組 織）による金融 機関保護基金の 運営 ・11の地区監査連 合会による信用 協同組合の監 査・経営指導	・グループ内の相 互保証制度 ・クレディ・アグ リコルS. A. による傘下金融 機関の検査・監 督	・グループ内の相 互保証制度 ・ラボバンク・ネ ダーランドによ る傘下金融機関 の監督	—	—	—	・FedWire（FRB が運営する決済 ネットワーク） に加盟し、組合 間の資金過不足 を調整

（注1）ドイツのWGZバンクは、西ドイツのノルトライン-ヴェストファレン州とラインラント-プファルツ州の一部をエリアとする地域中央機関。

（注2）アメリカには、協同組織形態ではないが、中小企業金融の担い手として、法人所得税が非課税となるSコーポレーション銀行が存在。

（出典）『海外における協同組織金融機関の現状』日本銀行信用機構局 2004. 10

『フランス・オランダの地域金融システム』山村延郎 等を参考に作成

金融審議会金融分科会第二部会
協同組織金融機関のあり方に関するWGメンバー名簿

平成21年5月25日現在

座長	神田 秀樹	東京大学大学院法学政治学研究科教授
座長代理	村本 孜	成城大学社会イノベーション研究科科长
	今松 英悦	(株)毎日新聞社論説委員
	神吉 正三	龍谷大学法学部教授
	久保田 隆	早稲田大学大学院法務研究科教授
	佐藤 浩二	多摩信用金庫理事長
	中津川正裕	大東京信用組合理事長
	原 早苗	埼玉大学経済学部非常勤講師、金融オンブズネット代表
	宮村健一郎	東洋大学経営学部教授
	村田 晋一	(株)幡ヶ谷ゴールデンセンター取締役会長
	家森 信善	名古屋大学大学院経済学研究科教授
	吉野 直行	慶應義塾大学経済学部教授
	若松 誠	フジテレビジョン解説委員長
	渡邊記余子	(株)西遠代表取締役社長

(オブザーバー)

	池上 有介	農林中央金庫総合企画部長
	梶 孝次郎	(社)全国労働金庫協会常務理事
	坪田 一雄	厚生労働省労働基準局勤労者生活部企画課労働金庫業務室長
	青山 豊久	農林水産省経営局金融調整課長
	藤木 俊光	経済産業省中小企業庁事業環境部金融課長
	早崎 保浩	日本銀行金融機構局審議役

(敬称略)

「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ」審議状況

第1回（平成20年3月28日（金））

○事務局説明（協同組織金融機関の制度・現状について）

第2回（平成20年4月18日（金））

○有識者からのヒアリング

- ・内田 聡 茨城大学准教授（米国における協同組織金融機関制度）
- ・山村延郎 拓殖大学准教授（欧州における協同組織金融機関制度）

第3回（平成20年5月9日（金））

○有識者からのヒアリング

- ・筒井義郎 大阪大学教授（協同組織金融機関のあり方）
- ・清田 匡 大阪市立大学教授（協同組織金融機関の理念と諸問題）

第4回（平成20年5月30日（金））

○有識者からのヒアリング

- ・家森信善 名古屋大学教授：WGメンバー（協同組織金融機関を巡る諸問題）
- ・八千代銀行（普通銀行転換の概要と現況）
- ・農林中央金庫（JAバンクシステムにおける取組み）

第5回（平成20年6月20日（金））

○有識者からのヒアリング

- ・秋山 正明 氏、寺山 昌文 氏：公認会計士（新日本監査法人）
（協同組織金融機関のあり方について）
- ・神吉 正三 龍谷大学教授：WGメンバー
（協同組織金融機関の「地区」のあり方）
- ・宮村 健一郎 東洋大学教授：WGメンバー
（信用金庫と信用組合に関する論点）

第6回（平成20年7月4日（金））

○有識者からのヒアリング

- ・岩田 宗雄 氏（愛知県中小企業団体中央会副会長）
- ・全国信用金庫協会
- ・信金中央金庫

第7回（平成20年7月25日（金））

○有識者からのヒアリング

- ・竹井 清八 氏（山梨県商工会連合会会長）
- ・全国信用組合中央協会
- ・全国信用協同組合連合会

「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ」審議状況

第8回（平成20年9月19日（金））

- これまでのヒアリングを踏まえて整理した主要な論点についての質疑①
（協同組織金融機関に関する「基本的考え方」等総論が中心）

第9回（平成20年10月10日（金））

- これまでのヒアリングを踏まえて整理した主要な論点についての質疑②
（協同組織金融機関に関する「組織」及び「決算等」個別の論点について）

***** 金融危機対応に伴う一時中断 *****

第10回（平成21年1月30日（金））

- 金融危機に対する金融庁の対応とこれを踏まえた主要論点の再整理についての質疑
（金融機能強化法等の説明及び論点の再整理について）

第11回（平成21年2月20日（金））

- 再整理した主要な論点についての質疑①
（協同組織金融機関に関する「中小企業金融」について）

第12回（平成21年3月13日（金））

- 再整理した主要な論点についての質疑②
（協同組織金融機関に関する「中小企業金融」、「不良債権」について）

第13回（平成21年4月3日（金））

- 再整理した主要な論点についての質疑③
（協同組織金融機関に関する「不良債権」、「業態別のあり方」、「中央機関」について）

第14回（平成21年4月24日（金））

- 再整理した主要な論点についての質疑④
（協同組織金融機関に関する「中央機関」、「業務等」、「規制緩和要望」について）

第15回（平成21年5月29日（金））

- 中間的な論点整理に向けたこれまでの個別論点の整理に関する質疑について

第16回（平成21年6月19日（金））

- 「協同組織金融機関のあり方に関するワーキング・グループ」における「中間論点整理報告書（案）」の審議について