

No. 964 (2017. 6. 6)

「日本型金融排除」への金融庁の取組

—地域金融機関への取組等—

はじめに

I 「日本型金融排除」に対するこれまでの主な取組

1 リレーションシップバンキング・地域密着型金融を目指した取組

2 金融モニタリングの取組

II 平成14年から平成27年前後にかけての取組の限界

III 新たに打ち出された「日本型金融排除」への取組

1 金融仲介機能のベンチマーク

2 金融庁の検査・監督の一体化に向けた取組

3 その他

IV 地域銀行の再編をめぐる金融庁の姿勢

おわりに

- 金融庁は、平成28事務年度金融行政方針の中で、十分な担保・保証のある貸出先や高い信用力を持った貸出先以外に対する金融機関の取組が十分でないために、貸出先である企業の価値向上が実現できず、金融機関自身もビジネスチャンスを逃している状況を「日本型金融排除」と呼んだ。
- 「日本型金融排除」で言い表される状況は以前から存在しており、金融庁は、リレーションシップバンキング・地域密着型金融の推進や、金融モニタリング基本方針、金融行政方針といった取組で解消を図ってきたが、達成できていない。
- 金融庁は、金融仲介機能のベンチマークの活用や検査・監督の一体化といった新たな手法に取り組んでおり、今後の展開を注視する必要がある。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 かんのんじ みこと 観音寺 命

はじめに

金融庁は、金融行政における重点施策を示した平成 28 事務年度¹金融行政方針²の中で、十分な担保・保証のある貸出先や高い信用力を持った貸出先以外に対する金融機関の取組が十分でないために、貸出先である企業の価値向上が実現できず、金融機関自身もビジネスチャンスを逃している状況を「日本型金融排除」³と呼んだ。新たな命名ではあるが、この言葉で言い表されている状況そのものは、特に目新しいというわけではない。

振り返れば、金融庁は、不良債権処理のため個別の融資の妥当性を厳しく追及したことで、銀行がリスクある融資を避けるようになってしまった金融監督庁時代の反省を踏まえ、これまでも同様の問題意識の下で、地域金融機関⁴に対し地域の企業等に寄り添った融資を促すとともに、地域経済の活性化を図り、地域金融機関自身の経営を安定させるための取組を行ってきた。

そうした中、日本銀行の大規模な金融緩和の影響等による低金利や、人口減少の影響等もあり、地域金融機関の経営状況は近年一段と厳しさを増しており、「日本型金融排除」の解消に向けた金融庁による取組の必要性もまた、これまで以上に高まっていると言える。

本稿では、主に地域金融機関を対象として、金融庁が「日本型金融排除」の問題を克服するためにこれまでに行ってきた取組を概観するとともに、最近になって同庁から新たに打ち出された取組と、それをめぐる評価等について紹介する。

I 「日本型金融排除」に対するこれまでの主な取組

1 リレーションシップバンキング・地域密着型金融を目指した取組

「日本型金融排除」を視野に入れた金融庁の具体的な取組は、同庁が、平成バブル崩壊⁵後に発生した不良債権問題の解決と経済再生を目指すため、平成 14 年 10 月に主要行⁶向けの「金融再生プログラム」⁷を定め、その中で地域金融機関について言及したことから始まる。このプログラムによると、「中小・地域金融機関の不良債権処理については、主要行とは異なる特性を有する「リレーションシップバンキング」⁸のあり方を多面的な尺度から検討した上で、平成

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成 29 年 5 月 25 日である。

¹ 事務年度とは、ある年の 7 月から翌年の 6 月までの期間を指す。例えば、平成 28 事務年度は、平成 28 年 7 月 1 日から平成 29 年 6 月 30 日までの期間となる。

² 金融庁「平成 28 事務年度 金融行政方針」2016.10.21, p.20. <<http://www.fsa.go.jp/news/28/20161021-3/02.pdf>>

³ 海外で「金融排除」は、低所得者層などが適切なかたちで金融サービスの提供を受けられないことを指している。

⁴ 本稿において、地域金融機関は地域銀行、信用金庫、信用組合を、地域銀行は地方銀行（全国地方銀行協会に加盟する銀行）、第二地方銀行（第二地方銀行協会に加盟する銀行）、埼玉りそな銀行を指す。

⁵ 1980 年代後半に金融緩和等を背景に発生したバブル景気は、1990 年代初頭に終焉した。

⁶ 主要行とは、都市銀行、信託銀行等を指す。

⁷ 金融庁「金融再生プログラム—主要行の不良債権問題解決を通じた経済再生—」2002.10.30. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20021031-1.pdf>>

⁸ 金融審議会金融分科会第二部会「リレーションシップバンキングの機能強化に向けて」2003.3.27, p.3. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/singi/f-20030327-1.pdf>> には、「「リレーションシップバンキング」については、必ずしも統一的な定義は存在しないが、金融機関が顧客との間で親密な関係を長く維持することにより顧客に関する情報を蓄積し、この情報を基に貸出等の金融サービスの提供を行うことで展開するビジネスモデルを指すのが一般的である。」との記述が見られる。

14年度内を目途にアクションプログラムを策定する。」⁹とされている。

翌平成15年3月、金融庁は「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」¹⁰を策定した。このプログラムでは、「集中改善期間」（平成15、16年度）に、地域金融機関が、①中小企業金融の再生に向けた取組（新事業支援・経営相談、担保・保証に過度に依存せず事業からのキャッシュフローを重視した融資等）、②自身の健全性確保、収益性向上等に向けた取組（この取組に対して金融庁は金融機関の資産査定厳格化や収益管理体制の整備状況のモニタリング等を行う。）を推進することが定められている。続いて平成17年3月には、同庁が、「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」¹¹を策定し、「重点強化期間」（平成17、18年度）において、地域金融機関が、①中小企業に対する金融サービス円滑化によりその事業再生を図ること、②自身の経営力を強化すること、③地域における利用者の利便性向上を担うこと（地域金融機関が自身の地域貢献について情報開示を行うことや金融庁が地域金融機関の利用者に対するアンケートを開示すること等）を打ち出した。

また、平成19年には「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」が改正され、それまで時限的なプログラムとして位置付けられていた地域密着型金融の推進が、恒久的な枠組みとして位置付けられることとなった。さらに、平成23年5月の同指針の改正では、地域金融機関が地域密着型金融の推進をビジネスモデルの1つとして明確に位置付けるべきであるとされた。¹²

2 金融モニタリングの取組

平成24年までの金融庁による金融検査は、2～3年ごとに地域金融機関を含む個別の金融機関に立ち入り、融資を行う上での査定等において、法令や金融検査マニュアル¹³で規定された貸出先の資産査定等に関する最低限の基準（ミニマム・スタンダード）を各金融機関が満たしているか否かを主に検証するというものであった。しかし、金融庁は、平成25年、各金融機関に適切な金融仲介機能¹⁴を発揮させ、企業・経済の成長や金融機関自身の経営の健全性を維持するためには、金融機関や金融システムの実態を、より正確に、かつリアルタイムに把握し、改善策を示す必要があるとの考え方を打ち出した¹⁵。以後、金融庁はそうした観点に従って、事

⁹ 金融庁 前掲注(7), p.10.

¹⁰ 金融庁「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」2003.3.28. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20030328-2/01.pdf>>

¹¹ 金融庁「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）」2005.3.29, p.2. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/ginkou/f-20050329-4/01.pdf>> には、「地域密着型金融の本質は、金融機関が、長期的な取引関係により得られた情報を活用し、対面交渉を含む質の高いコミュニケーションを通じて融資先企業の経営状況等を的確に把握し、これにより中小企業等への金融仲介機能を強化するとともに、金融機関自身の収益向上を図ることにある。」との記述が見られる。

¹² 金融庁「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針 本編」2007.10, pp.90-91. <http://warp.da.ndl.go.jp/collection/s/NDL_WA_po_print/info:ndljp/pid/276682/www.fsa.go.jp/common/law/guide/NDL_WA_po_chusho.pdf>; 「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針（本編）新旧対照表」2011.5.16, pp.2-13. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/news/22/ginkou/20110516-1/02.pdf>>（中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針は平成16（2004）年5月に策定された。）

¹³ 「金融検査マニュアル（預金等受入金融機関に係る検査マニュアル）」2015.11. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/manual/manualj/yokin.pdf>>（平成11（1999）年7月の策定後、金融検査マニュアルは改正を重ねている。）

¹⁴ 金融仲介機能とは、資金の借り手と貸手の間を仲介して、効率的な資金配分を行う機能のことをいう。

¹⁵ 金融庁「平成25事務年度 金融モニタリング基本方針」2013.9.6. <<http://www.fsa.go.jp/news/25/20130906-3/10.pdf>>

務年度ごとに「金融モニタリング基本方針」（平成 25、26 年）¹⁶や「金融行政方針」（平成 27 年）¹⁷を策定し、各金融機関が貸出先の企業の事業内容や成長可能性をどのように評価し支援を行っているかについてのヒアリングや意見交換を行うなどしている¹⁸。金融庁は、こうした継続的なデータ収集・分析・ヒアリングによるプロファイリングの充実を中心としたオフサイト・モニタリングを基本とした上で、実態をより詳細に確認する必要がある場合には、立入検査を中心としたオンサイト・モニタリングをとるようになった¹⁹。

II 平成 14 年から平成 27 年前後にかけての取組の限界

金融庁は、金融モニタリング基本方針や金融行政方針に基づき行われたモニタリングの結果を、金融モニタリングレポートや金融レポートとして平成 26 年以降、毎年公表してきた²⁰。これらのレポートには、地域金融機関の貸出しが増加する一方でその収益が低下していることや、地域金融機関の借り手企業に対する理解や情報の提供が不十分であること等が記されている。その記述からは、金融庁の取組が「日本型金融排除」に対して必ずしも期待どおりの成果を挙げてこなかったことが読み取れよう。

地域金融機関が抱えている課題の中には、リレーションシップバンキングや地域密着型金融が推進されていた当時から指摘されている点も少なくない。地域金融機関が行うべき取組として、金融庁は、地域における借り手（企業等）との対話に基づき、担保・保証に過度に依存しない、事業支援・事業再生のための融資を「事業性評価による融資」と位置付け、この融資の促進が地域経済全体の活性化につながるとの見方を示している。しかし、金融庁は、「事業性評価による融資」が地域金融機関の間に浸透しているとは言えないとしている。

金融庁は、平成バブル期に端を発した地域金融機関の不良債権問題への対応に当たり、リレーションシップバンキングや地域密着型金融といった方向性を打ち出す一方で、地域金融機関には、借り手企業の財務内容のみを基準にした融資や、信用保証協会による保証に依然として依存した融資の実施を求めるという形で、必ずしも整合的ではない対応をとってきた。そのため、地域金融機関の融資をめぐる目利き力²¹や顧客に対するコミュニケーション力が損なわれ、

¹⁶ 同上; 同「平成 26 事務年度 金融モニタリング基本方針（監督・検査基本方針）」2014.9. <<http://www.fsa.go.jp/news/26/20140911-1/01.pdf>>

¹⁷ 金融庁「平成 27 事務年度 金融行政方針」2015.9. <<http://www.fsa.go.jp/news/27/20150918-1/01.pdf>>

¹⁸ 平成 26 事務年度において、金融庁は、地域銀行に対するモニタリングとして、まず同庁検査局で、銀行の預金量等に応じ、3つのモニタリングチームを組成した。そして同庁は、これらのチームを中心に、同庁監督局、財務省の地方支分部局である各財務局と緊密な連携をとり、継続的な情報収集と分析、定期的なヒアリングでの実態把握といったプロファイリング作業をはじめとしたオフサイトでのモニタリングを実施した。これを踏まえた上で、より詳細に実態を確認する必要がある場合には、立入検査であるターゲット検査を実施した。

¹⁹ 金融庁では、オンサイト・モニタリングを検査局が、オフサイト・モニタリングを監督局が担い、「検査基本方針」「監督方針」を策定・公表してきたが、平成 25 年には「検査基本方針」が「平成 25 事務年度 金融モニタリング基本方針」前掲注(15)となり、平成 26 年には「検査基本方針」（平成 25 年以降は金融モニタリング基本方針）と「監督方針」を統合したものとして「平成 26 事務年度 金融モニタリング基本方針（監督・検査基本方針）」前掲注(16)が定められた。

²⁰ 金融庁「金融モニタリングレポート」2014.7. <<http://www.fsa.go.jp/news/26/20140704-5/01.pdf>>; 同「金融モニタリングレポート」2015.7. <<http://www.fsa.go.jp/news/27/20150703-2/01.pdf>>; 同「平成 27 事務年度 金融レポート」2016.9. <<http://www.fsa.go.jp/news/28/20160915-4/01.pdf>>

²¹ 「目利き力」という語は、金融庁「平成 27 事務年度 金融レポート」同上、p.26 などに見られる。

地域金融機関が従来担っていた地域密着型の金融機能が低下したと評価されている²²。とりわけ、リーマンショック後の国際的な金融危機に対応した信用保証制度の拡大を受けて、地域金融機関が融資の際に公的保証に大きく依存したことが、その目利き力の低下を招いたとの指摘もある²³。そして、目利き力の低下等の問題は、引き続き尾を引いていると見られる。

III 新たに打ち出された「日本型金融排除」への取組

金融庁は、平成 28 年から地域金融機関が地元企業等に対する十分な金融仲介機能を発揮しつつ、同時に、金融機関自身の持続可能なビジネスモデルの構築も行えるよう、新たな取組を行おうとしている。

1 金融仲介機能のベンチマーク

金融庁は、「事業性評価による融資」をめぐる議論を活性化するためには、地域金融機関への定性的なヒアリングだけではなく定量的なデータの把握も必要であるとの問題意識や、外部有識者による「金融仲介の改善に向けた検討会議」²⁴での議論の内容等を踏まえ、平成 28 年 9 月、「金融仲介機能のベンチマーク」（以下「ベンチマーク」という。）を策定した²⁵。これは金融機関における金融仲介機能の発揮状況を客観的に評価できるデータ中心の多様な指標である（巻末表参照）。

ベンチマークは、5 項目の「共通ベンチマーク」と 50 項目の「選択ベンチマーク」から構成される。「共通ベンチマーク」は、全ての金融機関の金融仲介に関連した取組の進捗状況や課題等を客観的に評価するために活用できる指標として、当該金融機関をメインバンクとして取引を行っている企業のうち経営指標の改善等が見られた与信先数及び融資額の推移や、事業性評価に基づく融資を行っている与信先数及び融資額などを示す。そして、「選択ベンチマーク」は、各金融機関が自らの事業戦略やビジネスモデル等を踏まえて選択できる指標として、当該地域金融機関の全取引先数と当該地域における取引先数の推移や、経営課題の解決に取り組み成長を促す本業支援を行っている取引先数、自らの事業計画に記載されている取引先の本業支援に関連する施策の内容などを示す。その活用方法としては、①地域金融機関がベンチマークの項目を検証し、どのような指標を分析する必要があるかを自ら吟味する「自己点検・評価」²⁶、②努力目標として地域金融機関がベンチマークの定量的データを主体的に開示する「自主的開示」²⁷、③金融庁と地域金融機関が金融仲介の質を高めていくための効果的・建設的な対話を行

²² 多胡秀人「地域金融機関に変革を強く迫る「金融行政方針」—顧客本位のビジネスモデルへの転換は待ったなし—」『金融財政事情』67(42), 2016.11.7, pp.28-30.

²³ 「日本型金融排除—大規模な実態把握を実施へ—」『金融財政事情』68(4), 2017.1.30, pp.18-19.

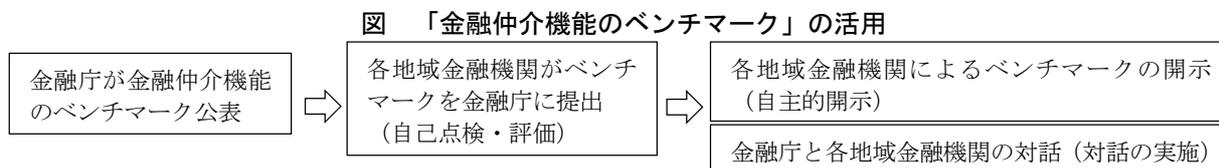
²⁴ 融資先企業へのヒアリングや金融機関へのモニタリング等を通じて得られた事実を踏まえ、金融仲介のあるべき姿等について議論する有識者会議。（「金融仲介の改善に向けた検討会議」金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/index.html>>）

²⁵ 金融庁「金融仲介機能のベンチマーク」2016.9. <<http://www.fsa.go.jp/news/28/sonota/20160915-3/01.pdf>>

²⁶ 地域金融機関は金融庁にベンチマークを提出することになっている。地域銀行は、全て（106 行）が提出している（平成 29 年 4 月時点）。信用金庫は約 5 割、信用組合は約 2 割が提出している（平成 28 年 12 月時点）。

²⁷ 各金融機関のベンチマークは、平成 29 年夏までに当該金融機関のディスクロージャー誌やウェブサイトで開示が進むと見られている。「地域金融機関 ベンチマーク活用始まる 問われる顧客との向き合い方」『ニッキン』2017.1.13.

う「対話の実施」という3段階が想定されている（図参照）。金融庁は、このベンチマークについて、地域金融機関の自主性や創意工夫を求めている²⁸。そして将来的には、地域金融機関の優れた取組を金融庁が表彰する制度の導入も想定されているという²⁹。



（出典）金融庁資料、「地域金融機関 ベンチマーク活用始まる 問われる顧客との向き合い方」『ニッキン』2017.1.13等を基に筆者作成。

2 金融庁の検査・監督の一体化に向けた取組

金融行政における検査・監督の在り方を見直し、その全体像を示すために金融庁が主催した「金融モニタリング有識者会議」³⁰の報告書³¹が、平成29年3月に公表された。金融庁は、1990年代から、金融システムの安定や利用者保護に深刻な懸念が生じている状況（例えば、2000年代前半の金融再生プログラムの推進による不良債権処理を行っていた時のような状況）の下では、金融機関の最低限の健全性や法令遵守の実現を優先すべきであるとしてきた。そうした中、近年において、最低限の諸条件がおおむね実現される一方で、我が国は、人口減少や低金利などの環境の変化に見舞われたとされる。このため、幅広い金融機関による優れた取組や利用者の目から見た金融機関の状況を金融庁が把握・蓄積し、その情報を基に金融機関が利用者目線で主体的な創意工夫をできるようにする「ベスト・プラクティスの追求に向けた対話」や、金融機関における収益・リスク・自己資本の間のバランスが取れているか、変化する経営環境の中でビジネスモデルが持続可能かといった点を全体的・実質的に評価していく「持続的な健全性を確保するための動的な監督」、そしてこれらによる「顧客との共通価値の創造」の達成が重要になったと同報告書は指摘している。

このように金融行政にとっての環境や優先課題が変わる中で、金融庁は、それに対応した金融機関への検査・監督手法として、前述のI2で示したように、オフサイト・モニタリングを基本とした上で必要に応じてオンサイト・モニタリングを実施する、オン・オフ一体型の継続的なモニタリングに取り組んできている。同報告書は、金融庁の取組の方向性は基本的に適切だがまだ道半ばであるとしており、これを更に進めることを求めている。また、その手法を実際に機能させるため、金融行政の総合指令塔機能を強化する観点（検査、監督、規制、制度等、金融行政全体の観点に立って必要な施策を総合的に検討・実行していく観点）から金融庁自身の内部組織の見直しが必要だとしている。具体的な組織の見直し方法については今後の検討課題として位置付けられているが、監督局と検査局が並存した現行の体制を大幅に見直した上で、

²⁸ ベンチマークの各項目の定義は、各金融機関が独自に設定してよい。また、金融庁が示している項目以外に、各金融機関が独自の指標を設定してもよい。

²⁹ 「キーワードから読み解く行政課題 金融仲介機能のベンチマーク」『金融財政事情』67(41), 2016.10.24-31, pp. 24-25.

³⁰ 「金融モニタリング有識者会議」金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/singi/monitoring/index.html>>

³¹ 「検査・監督改革の方向と課題—金融モニタリング有識者会議報告書—」2017.3.17. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/news/28/singi/20170317-1/01.pdf>>

早ければ平成 30 年 7 月頃から新体制をスタートさせるとの報道も見られる³²。また、同報告書は、検査・監督における具体的なチェック項目を掲げている金融検査マニュアルと監督指針³³について、金融機関がチェックリストの形式的な遵守を優先する結果、その実質や全体像が見失われる等の懸念があることから、両者を統合した上で、一律のルールで縛るのではなく、金融機関の多様で主体的な取組を尊重し、基本的な考え方や趣旨を重視した文書を作成することも求めている。

3 その他

金融庁による地域銀行に対するモニタリングは、各地域銀行を担当するチームによって行われる。しかし、平成 27 事務年度までは、銀行の預金残高等に応じて各チームが編成されるにとどまり、対象となる地域銀行をグループ分けし、モニタリングの仕方を変化させるという姿勢が希薄であった。こうした画一的なモニタリングの方針を見直すため、金融庁は、平成 28 事務年度から、地域銀行を、営業地域に多くの貸出先を持つ「地域トップ行」と、持続可能なビジネスモデルの構築が課題となる「2 番手行」に大別すると言われており、その上で、地域トップ行と 2 番手行でそれぞれ別の観点からモニタリングを行い、2 番手行の中で特に懸念がある銀行を「問題行」として、立入検査を行うとの報道が見られる³⁴。さらに、金融庁は、地域トップ行には、担保・保証によらない「事業性評価による融資」に重きを置いた観点からのモニタリングを行い、2 番手行には、地元の中小・零細企業に特化した融資や住宅ローン中心の個人向け業務に集中した融資など、独自性のある事業モデルへの転換を促すという観点からのモニタリングを行う運びであると報じられている³⁵。特に 2 番手行に対する取組は、金融機関の持続可能性と顧客目線とを両立させるようなビジネスモデルの構築を求めた取組として位置付けられる。

また、これまでも、金融機関の信用リスクや収益性などの数値があらかじめ設定した基準に入った段階で早めに注意喚起を行う早期警戒制度が設けられていた。しかし、同制度の下では、経営の持続可能性が危ぶまれる問題行が現れても、最低所要自己資本が満たされていれば、金融庁は抜本的な改善策を求めることができなかった。このため同庁は、早期警戒制度の見直しを進めている模様である³⁶。

ちなみに、金融庁は、従来のモニタリングチームとは別に、金融機関が事業性評価に基づく融資を実行しているか否かを把握するための「事業性評価チーム」を平成 28 年夏に新設したほ

³² 「金融庁 検査・監督一体に 有識者提言、大幅に組織再編」『毎日新聞』2017.3.18.

³³ 監督指針は、原則として事務年度当初に、金融庁が金融機関の経営を監督する上での基本的な考え方や行政指導する際の留意点等をまとめているマニュアルである。主要行等向け、中小・地域金融機関向け、保険会社向け、金融商品取引業者等向け等金融機関の業態ごとにまとめられている。一方で、平成 25 年まで、監督指針とは別に、当該事務年度に重点的に点検する項目として監督方針も別途定められていた。前掲注(19)参照。

³⁴ 和田崇彦「アングル：金融庁、地銀にビジネスモデル構築促す マイナス金利背景」『ロイター』2016.10.21. <<http://jp.reuters.com/article/fsa-analysis-idJPKCN12L139?sp=true>>; 「特集 森金融庁 vs 地銀 最期の“聖戦”」『週刊ダイヤモンド』104(41), 2016.10.22, pp.106-112.

³⁵ 「「2 番手地銀」独自性促す 金融庁、検査体制見直し 収益確保へ事業改革」『日本経済新聞』2016.9.28; 「金融庁 事業性評価の調査数拡大 営業店支援体制も検証 地域トップ行が対象」『ニッキン』2017.1.20; 「2 年目の“森・金融庁”が重視する課題—「日本型金融排除」を打ち出しつつ、地域銀行の問題にさらにコミットへ—」『金融財政事情』67(41), 2016.10.24-31, pp.10-12.

³⁶ 「金融庁 早期警戒制度を見直し 事業モデルの持続性点検 金融機関と対話強化」『ニッキン』2016.11.4; 「地域金融機関が身構える「金融行政方針」の二つの文言」『金融財政事情』67(42), 2016.11.7, pp.6-7.

か³⁷、地域銀行による外債投資が増加しつつある中でのリスク管理策の一環として、国内外の経済危機や金融資本市場の急変が地域銀行の健全性に及ぼす影響を分析するための専門のモニタリングチームを平成28年10月に新設している³⁸。

IV 地域銀行の再編をめぐる金融庁の姿勢

金融庁による施策を通じた直接的な成果ではないものの、近年、経営状況の悪化等を背景として地域銀行同士が統合・再編する動きが相次いでいる（表参照）。統合・再編には、「規模の利益」による経費削減、競争相手の減少などのメリットが認められる一方で、規模の小さい顧客に対するサービスが時間やコストの面から敬遠されてしまうというデメリットもある³⁹。金融機関の収益力向上と金融仲介機能の発揮とのバランスを取ることがいかに難しいかがうかがえよう。ある金融庁幹部は地域銀行の統合・再編のあるべき姿に関連して、再編の目標は「（再編で生じた）余力を企業の価値向上や地域経済の活性化に振り向けること」、「統合（再編）はビジネスモデルの構築のための手段に過ぎない」との見解を示している⁴⁰。また、同庁の森信親長官は、地域銀行において統合・再編ありきで進んでいくべきではなく、「経営の効率化につなげられるかどうかがかぎ」との認識を示している⁴¹。また、顧客のための良質な商品・サービスを提供できるといった経営力のある銀行が多く出てくることが日本経済のためになるとして、地域銀行の集約が一概に良いとは言えないとも述べている⁴²。

表 平成26年以降の地域銀行の主な再編（平成29年10月以降は予定）

平成26年10月	東京都民銀行と八千代銀行が統合し、東京TYフィナンシャルグループ設立。
平成27年10月	肥後銀行と鹿児島銀行が統合し、九州フィナンシャルグループ設立。
平成28年4月	新銀行東京が東京TYフィナンシャルグループの傘下に。
	横浜銀行と東日本銀行が統合し、コンコルディアフィナンシャルグループ設立。 大正銀行がトモニホールディングスの傘下に。
平成28年10月	足利ホールディングスと常陽銀行が統合し、めぶきフィナンシャルグループ設立。
平成29年10月	十八銀行がふくおかフィナンシャルグループの傘下に。
平成30年4月	りそなホールディングス傘下の近畿大阪銀行と、関西アーバン銀行、みなと銀行が統合。（商号未定）
	第四銀行と北越銀行が統合し、第四北越フィナンシャルグループ設立。
	三重銀行と第三銀行が統合。（商号未定）
平成30年5月	東京TYフィナンシャルグループ内で東京都民銀行、八千代銀行、新銀行東京が合併してきらぼし銀行に。東京TYフィナンシャルグループが東京きらぼしフィナンシャルグループに。
平成32年4月	第四北越フィナンシャルグループ内で第四銀行と北越銀行が合併。（商号未定）
（未定）	ふくおかフィナンシャルグループ内で十八銀行と親和銀行が合併。（商号未定）

（出典）「平成元年以降の提携・合併リスト（平成29年4月28日現在）」全国銀行協会ウェブサイト <<http://www.zenginkyo.or.jp/article/tag-h/7454/>> を基に筆者作成。

³⁷ 『ニッキン』前掲注(35)；「地域金融機関が身構える「金融行政方針」の二つの文言」同上

³⁸ 「金融庁 市場急変時の監視強化 地域銀向け専門チーム 健全性懸念を迅速把握」『ニッキン』2016.11.4；「地銀の市場リスク分析 金融庁、マイナス金利で監視強化」『日本経済新聞』2016.11.5，夕刊。

³⁹ 「地域金融の課題（上）吉野直行アジア開発銀行研究所長 再編、地方活性化にプラス、寡占度上昇で弊害少ない（経済教室）」『日本経済新聞』2016.11.21；「地域金融の課題（下）小川一夫大阪大学教授 顧客企業のニーズ重視を、規模より相談業務を充実（経済教室）」同，2016.11.22。

⁴⁰ 「地銀再編「顧客重視を」 金融庁見解 質低下 不安払拭へ」『読売新聞』2017.3.9。

⁴¹ 「特徴ある地銀「存続できる」 金融庁長官が講演」『日本経済新聞』2016.10.13。

⁴² 「金融庁長官インタビュー 将来性へ融資 地域に活力「財務脆弱でも立ち直れる」」『読売新聞』2017.1.31。

おわりに

平成 28 事務年度金融行政方針で示された金融庁の新たな取組は、前事務年度までの方針と同様の項目であっても、より踏み込んだ記載になっているとの見方がある⁴³。また、ベンチマークについては、その活用の仕方次第で、地域経済の発展を通じた金融機関自身の経営基盤の強化も図れることから、これまでの検査・監督手法とは一線を画しているとのポジティブな評価が見られる⁴⁴。

しかし一方で、地域金融機関の「事業性評価による融資」や本業支援等の取組については、行き過ぎると借り手である企業の側から抜本的な改革に取り組む力を失わせてしまうとの懸念が示されている⁴⁵。また、地域金融機関からは「金融機関のビジネスモデルの在り方そのものに金融行政が首を突っ込みすぎている」といった批判の声も上がっている⁴⁶。金融庁が評価した地域金融機関の融資が不良債権化することもあり得るとの問題意識から、果たして行政に民間を上回る目利き力があるのかと疑問視する向き⁴⁷や、融資を求める企業に担保や保証を求めざるを得ないケースもある中で、地域金融機関自身によるリスク評価も尊重すべきとの指摘⁴⁸が見られる。

今般の金融庁による新たな取組を契機として、「日本型金融排除」の問題がようやく解消に向かうのか、それともこれまでと大きく変わらない状況が続くことになるのか、また、そうした取組が、今まさに進みつつある地域銀行の再編の動きに対して、どのような波及効果をもたらすのか、今後の展開を注視していく必要がある。

巻末表 金融仲介機能のベンチマーク

I 共通ベンチマーク	
(1) 取引先企業の経営改善や成長力の強化	1. 金融機関がメインバンク（融資残高1位）として取引を行っている企業のうち、経営指標（売上・営業利益率・労働生産性等）の改善や就業者数の増加が見られた先数（先数はグループベース。以下断りがなければ同じ）、及び、同先に対する融資額の推移
(2) 取引先企業の抜本的事業再生等による生産性の向上	2. 金融機関が貸付条件の変更を行っている中小企業の経営改善計画の進捗状況
	3. 金融機関が関与した創業、第二創業の件数
(3) 担保・保証依存の融資姿勢からの転換	4. ライフステージ（注1）別の与信先数、及び、融資額（先数単体ベース）
	5. 金融機関が事業性評価に基づく融資を行っている与信先数及び融資額、及び、全与信先数及び融資額に占める割合（先数単体ベース）
II 選択ベンチマーク	
(1) 地域へのコミットメント・地域企業とのリレーション	1. 全取引先数と地域の取引先数の推移、及び、地域の企業数との比較（先数単体ベース）
	2. メイン取引（融資残高1位）先数の推移、及び、全取引先数に占める割合（先数単体ベース）

⁴³ 山村晋介「金融経済環境の変化を見据えた地域金融機関経営の方向性—従来以上に求められる地元支援と効率経営—」『リージョナルバンキング』67(1), 2017.1, pp.8-13.

⁴⁴ 三原治・岡崎貫治「平成 28 事務年度・金融行政方針とベンチマークの真意を探る—ベンチマークを活用したリスクアペタイト・フレームワークの構築—」『リージョナルバンキング』67(1), 2017.1, pp.25-29.

⁴⁵ 松嶋英機「地域経済活性化とトランプ効果」『金融財政事情』68(3), 2017.1.23, p.3.

⁴⁶ 「地域金融機関が身構える「金融行政方針」の二つの文言」前掲注(36)

⁴⁷ 「(社説)金融行政方針 目的に異論はないが」『朝日新聞』2016.10.25.

⁴⁸ 「大機小機 日本型金融排除」『日本経済新聞』2017.1.11.

	3. 法人担当者1人当たりの取引先数
	4. 取引先への平均接触頻度、面談時間
(2) 事業性評価に基づく融資等、担保・保証に過度に依存しない融資	5. 事業性評価の結果やローカルベンチマークを提示して対話を行っている取引先数、及び、左記のうち、労働生産性向上のための対話を行っている取引先数
	6. 事業性評価に基づく融資を行っている与信先の融資金利と全融資金利との差
	7. 地元の中小企業与信先のうち、無担保与信先数、及び、無担保融資額の割合（先数単体ベース）
	8. 地元の中小企業与信先のうち、根抵当権 ^(注2) を設定していない与信先の割合（先数単体ベース）
	9. 地元の中小企業与信先のうち、無保証のメイン取引先の割合（先数単体ベース）
	10. 中小企業向け融資のうち、信用保証協会保証付き融資額の割合、及び、100%保証付き融資額の割合
	11. 経営者保証に関するガイドラインの活用先数、及び、全与信先数に占める割合（先数単体ベース）
(3) 本業（企業価値の向上）支援・企業のライフステージに応じたソリューションの提供	12. 本業（企業価値の向上）支援先数、及び、全取引先数に占める割合
	13. 本業支援先のうち、経営改善が見られた先数
	14. ソリューション提案先数及び融資額、及び、全取引先数及び融資額に占める割合
	15. メイン取引先のうち、経営改善提案を行っている先の割合
	16. 創業支援先数（支援内容別）
	17. 地元への企業誘致支援件数
	18. 販路開拓支援を行った先数（地元・地元外・海外別）
	19. M&A 支援先数
	20. ファンド（創業・事業再生・地域活性化等）の活用件数
	21. 事業承継支援先数
	22. 転廃業支援先数
	23. 事業再生支援先における実抜計画 ^(注3) 策定先数、及び、同計画策定先のうち、未達成先の割合
	24. 事業再生支援先における DES ^(注4) ・DDS ^(注5) ・債権放棄を行った先数、及び、実施金額（債権放棄額にはサービサー ^(注6) 等への債権譲渡における損失額を含む、以下同じ）
	25. 破綻懸念先の平均滞留年数 ^(注7)
	26. 事業清算に伴う債権放棄先数、及び、債権放棄額
27. リスク管理債権額（地域別）	
(4) 経営人材支援	28. 中小企業に対する経営人材・経営サポート人材・専門人材の紹介数（人数ベース）
	29. 28の支援先に占める経営改善先の割合
(5) 迅速なサービスの提供等顧客ニーズに基づいたサービスの提供	30. 金融機関の本業支援等の評価に関する顧客へのアンケートに対する有効回答数
	31. 融資申込みから実行までの平均日数（債務者区分別、資金用途別）
	32. 全与信先に占める金融商品の販売を行っている先の割合、及び、行っていない先の割合（先数単体ベース）
	33. 運転資金に占める短期融資の割合
(6) 業務推進体制	34. 中小企業向け融資や本業支援を主に担当している支店従業員数、及び、全支店従業員数に占める割合
	35. 中小企業向け融資や本業支援を主に担当している本部従業員数、及び、全本部従業員数に占める割合
(7) 支店の業績評価	36. 取引先の本業支援に関連する評価について、支店の業績評価に占める割合
(8) 個人の業績評価	37. 取引先の本業支援に関連する評価について、個人の業績評価に占める割合
	38. 取引先の本業支援に基づき行われる個人表彰者数、及び、全個人表彰者数に占める割合

(9) 人材育成	39. 取引先の本業支援に関連する研修等の実施数、研修等への参加者数、資格取得者数
(10) 外部専門家の活用	40. 外部専門家を活用して本業支援を行った取引先数
	41. 取引先の本業支援に関連する外部人材の登用数、及び、出向者受入れ数（経営陣も含めた役職別）
(11) 他の金融機関及び中小企業支援策との連携	42. 地域経済活性化支援機構（REVIC）、中小企業再生支援協議会の活用先数
	43. 取引先の本業支援に関連する中小企業支援策の活用を支援した先数
	44. 取引先の本業支援に関連する他の金融機関、政府系金融機関との提携・連携先数
(12) 収益管理態勢	45. 事業性評価に基づく融資・本業支援に関する収益の実績、及び、中期的な見込み
(13) 事業戦略における位置づけ	46. 事業計画に記載されている取引先の本業支援に関連する施策の内容
	47. 地元への融資に係る信用リスク量と全体の信用リスク量との比較
(14) ガバナンスの発揮	48. 取引先の本業支援に関連する施策の達成状況や取組みの改善に関する取締役会における検討頻度
	49. 取引先の本業支援に関連する施策の達成状況や取組みの改善に関する社外役員への説明頻度
	50. 経営陣における企画業務と法人営業業務の経験年数（総和の比較）

(注1) ここでは、企業ごとに成長状態を時系列や売上高等に沿って段階分けすることを指す。例えば創業期、成長期、安定期、低迷期、再生期等に分けることがある。

(注2) 一定の範囲に属する不特定の債権を極度額の限度において担保するために設定する抵当権。

(注3) 実現可能性の高い抜本的な経営再建計画。

(注4) DES (Debt Equity Swap) とは、債権の株式化のことを指す。

(注5) DDS (Debt Debt Swap) とは、債権の劣後化（当該債権を他の一般債権よりも低い返済順位にする）を指す。

(注6) 金融機関やノンバンク等から依頼を受け、債権の回収代行などを専門に行う民間会社。

(注7) ここでは、当該企業が平均して何年破綻懸念先の区分に留まっているかを指す。

(出典) 金融庁「金融仲介機能のベンチマーク」2016.9. <<http://www.fsa.go.jp/news/28/sonota/20160915-3/01.pdf>>（注は筆者）