

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	地域経済の活性化に向けた金融行政の取組―「地域密着型金融」の成果と課題―
他言語論題 Title in other language	Ministerial Policies for Revitalization of the Local Economy through Financial Intermediation: Achievements and Outstanding Issues of the Relationship Banking Approach
著者 / 所属 Author(s)	大森 健吾 (Omori, Kengo) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 財政金融課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	804
刊行日 Issue Date	2018-01-20
ページ Pages	85-107
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	地域金融をめぐる課題は、不良債権の処理から人口減少等を背景とする地域経済の衰退へと変化してきた。地域金融機関の持続可能なビジネスモデルとして地域密着型金融の重要性が高まっている。

- * 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

地域経済の活性化に向けた金融行政の取組

— 「地域密着型金融」の成果と課題—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
財政金融課 大森 健吾

目 次

はじめに

I 「地域密着型金融」推進の経緯

- 1 第1次及び第2次アクションプログラム
- 2 監督指針の改正による恒久化
- 3 世界金融危機と中小企業金融円滑化法

II 「事業性評価に基づく融資等」の推進

- 1 担保・保証に依存しない融資
- 2 地域金融機関の持続可能なビジネスモデル
- 3 企業との深度ある対話
- 4 融資審査及び金融検査における取扱い

III 成果と課題

- 1 「地域密着型金融」の成果
- 2 今後の課題

おわりに

要 旨

- ① 平成 14 (2002) 年 10 月の「金融再生プログラム」以降、金融庁は、中小・地域金融機関が地元の中小企業等に対する支援を密にすることを通じて、自らの経営の健全性や収益力の向上を確保するという「地域密着型金融」を推進してきた。
- ② 近年の地域金融をめぐる課題は、不良債権の処理から人口減少等を背景とする地域経済の衰退へと変化してきており、地域金融機関の持続可能なビジネスモデルとして地域密着型金融の重要性がより高まってきている。
- ③ 金融庁は、平成 25 (2013) 年頃から、地域金融機関が担保や保証に過度に依存することなく、事業の成長可能性等を適切に評価する「事業性評価」に取り組むことなどを促している。
- ④ 「事業性評価に基づく融資等」の推進に当たっては、地域金融機関が取引先企業（顧客）との深度ある対話を行うことが求められる。地域金融機関は、企業の課題解決につながる知見等を必ずしも持ち合わせていないため、地域経済活性化支援機構（REVIC）等の外部機関や専門家等との連携が重要となる。また、経済産業省の有識者会議が取りまとめた「ローカルベンチマーク」も、企業との対話の入り口として有用なツールと見られる。
- ⑤ 金融庁では、平成 28 (2016) 年 9 月に「金融仲介機能のベンチマーク」を策定・公表し、金融機関が金融仲介の取組を自己点検・評価して開示することを求めた。また、平成 30 (2018) 年には、検査局の廃止を含む組織の見直しを予定しており、検査・監督行政の面でも、金融機関の自主的な経営判断を尊重し、経営課題等に関する対話を重視する方向へと転換しつつある。
- ⑥ 地域金融機関による地域密着型金融への取組について、一定の効果を上げているとの評価がある一方で、取引先企業からは、いまだ不十分との指摘も見られる。日本銀行による金融緩和政策の影響も受けて、地域金融機関の利息収支は減少しており、持続可能なビジネスモデルの確立が急務となっている。

はじめに

近年、人口減少等を背景とした地域経済の衰退が課題となっている⁽¹⁾。一般に地域経済とは、東京都区部等の大都市部を除いた、特定の地理的・行政的エリアにおける企業部門、家計部門及び政府部門を経済活動の側面から捉えた概念であるが、そこでは大都市部と異なり活動する経済主体の数も限られ、短期的・金銭的利益の追求よりも持続的な繁栄の観点が重視されることが多いとされる⁽²⁾。これに対応して地域金融機関の経営行動は、大企業を主たる取引対象とし、行動範囲が全国に及ぶ主要行等とは、様相を異にするものと考えられる⁽³⁾。金融庁は、地域金融について、地域経済の活性化や中小企業金融の円滑化の観点を重視した施策を推進してきた⁽⁴⁾。本稿においては、営業地盤である地域経済の再生を通じて地域金融機関の経営の健全性確保を目指す、「地域密着型金融」の取組の現状と課題について、その概要を述べる⁽⁵⁾。

I 「地域密着型金融」推進の経緯

我が国では、いわゆるバブル経済の崩壊以降、金融機関の不良債権処理が大きな問題となった⁽⁶⁾。平成 14 (2002) 年 10 月には、金融庁が「金融再生プログラム」を公表し⁽⁷⁾、平成 16 (2004) 年度に主要行の不良債権比率を半分程度に低下させるとした。一方で、中小・地域金融機関の不良債権問題については、同様の手法を採った場合、地域経済への衝撃が大きすぎるとの判断から⁽⁸⁾、同プログラムに先立って策定された「金融検査マニュアル別冊 (中小企業融資編)」の

* 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 (2017) 年 11 月 30 日である。

- (1) 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン—国民の「認識の共有」と「未来への選択」を目指して—」(平成 26 年 12 月 27 日閣議決定) 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/20141227siryous3.pdf>>
- (2) 堀江康熙『日本の地域金融機関経営—営業地盤変化への対応—』勁草書房, 2015, pp.3-10.
- (3) 金融庁は、埼玉りそな銀行を除く大手行を「主要行等」、地域銀行 (地方銀行、第二地方銀行及び埼玉りそな銀行)、信用金庫及び信用協同組合を「地域金融機関」と定義している。なお、農業協同組合、漁業協同組合、労働金庫、ゆうちょ銀行も、地域経済で活動する金融機関であるが、監督官庁の相違もあり、地域金融機関に含まれていない (金融庁「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>>)。
- (4) 地域金融機関をめぐる近年の動きについては、吉鶴祐亮「中小企業金融円滑化法の論点と地域密着型金融」『レファレンス』770 号, 2015.3, pp.85-111. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9107339_po_077006.pdf?contentNo=1>; 観音寺命「「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—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.964, 2017.6.6. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10357669_po_0964.pdf?contentNo=1> を参照。
- (5) 地域金融機関による取組事例等については、大森健吾「地域金融機関による「地域密着型金融」への取組の現状—九州地方における取組事例を踏まえて— (現地調査報告)」『レファレンス』804 号 (本号), 2018.1, pp.109-119 を参照。
- (6) 鹿野嘉昭『日本の金融制度 第 3 版』東洋経済新報社, 2013, pp.158-205; 村本孜『リレーションシップバンキングと知的資産』金融財政事情研究会, 2010, pp.2-39.
- (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) 一般に取引先企業が経営不振に陥った場合の金融機関の対応としては、破綻処理によって債権回収を行うこと以外に、貸出条件の緩和や経営改善計画の策定支援等を通じて事業再生を図ることが考えられる。全国レベルで活動する主要行等については、手間をかけずに債権回収を急ぐことが合理的な場合も多いと見られるが、地域金融機関については、地域経済で活動する企業数が限られていること、地域で重要な役割を担う企業が経営破綻すると地域経済への影響が大きいためなどから、事業再生に取り組む意義が大きいと考えられる。特に信用金庫、信用協同組合等の協同組織金融機関については、取引先企業は出資者 (会員・組合員) という関係にあり、相互扶助を基本理念とすることから、事業再生への取組が強く要請される (家森信善「経営改善支援」全国信用金庫協会編, 村本孜監修『中小企業のライフサイクルと地域金融機関の役割—リレーションシップ・バンキングの理論と「つなぐ力」の実践—』近代セールス社, 2010, pp.137-161.)。

趣旨の周知徹底を図るとともに⁽⁹⁾、「リレーションシップバンキング」の在り方を検討した上で、平成 14（2002）年度内を目途にアクションプログラムを策定することとされた⁽¹⁰⁾。

1 第 1 次及び第 2 次アクションプログラム

平成 15（2003）年 3 月、「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」（以下「第 1 次 AP」という。）が公表された⁽¹¹⁾。そこでは、平成 15・16（2003・2004）年度を集中改善期間として、地元の中小企業に対する密接な金融支援サービスを実施して企業再生を図り、それを通じて中小・地域金融機関の経営の健全性や収益力の向上を確保することが目指された⁽¹²⁾。

平成 16（2004）年 12 月、我が国の金融システムは、不良債権問題への緊急対応から脱却し、未来志向の局面に転換しつつあるとして、利用者の満足度が高く、国際的にも高い評価が得られるような金融システムを「民」の力によって実現することを金融行政の目標に掲げた「金融改革プログラム」が公表された⁽¹³⁾。地域金融については、第 1 次 AP の総括と、これを承継する新たなアクションプログラムの策定が掲げられ、平成 17（2005）年 3 月、「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）」（以下「第 2 次 AP」という。）が公表された⁽¹⁴⁾。第 1 次 AP における「リレーションシップバンキング」が、第 2 次 AP では「地域密着型金融」に置き換えられているが、両者の掲げる取組に大きな相違はなく（図 1）、地域経済の再生を通じた地域金融機関の更生という路線の徹底が図られた⁽¹⁵⁾。

2 監督指針の改正による恒久化

このように、第 1 次 AP 及び第 2 次 AP により、平成 15（2003）年度から 4 年間にわたる時限措置として、地域密着型金融（リレーションシップバンキング）の強化が図られた。その成果につ

(9) 「金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編）」2002.6. 金融庁ウェブサイト <http://www.fsa.go.jp/manual/manualj/manual_yokin/bessatu/y1-02.pdf> なお、「金融検査マニュアル」は、検査官が金融機関を検査する際の手引書として平成 11（1999）年 7 月に策定されたものであるが、その基準に従って検査対象機関の保有資産の健全性が判断されるため、各機関の設定する自己査定基準を事実上拘束している。大企業取引を念頭に作成された基準を、中小・零細企業向けにも機械的に適用することに対して批判が見られたため、これらの企業の債務者区分の判断に係る検証ポイント及びその運用例を示すものとして、中小企業融資編が作成された。

(10) 金融庁 前掲注(7) リレーションシップバンキングとは、経済活動における情報の重要性に着目する「情報の経済学」の理論を金融分野に応用したもので、貸手と借り手が親密な関係を築くことにより、定量化や開示が困難な情報（ソフト情報）が蓄積され、両者の間の「情報の非対称性」（貸手が借り手の真の返済能力を知り得ないということ）の軽減が可能になると見る考え方である（内田浩史「リレーションシップバンキングの経済学」筒井義郎・植村修一編『リレーションシップバンキングと地域金融』日本経済新聞出版社、2007、pp.13-46.）。

(11) 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—中小・地域金融機関の不良債権問題の解決に向けた中小企業金融の再生と持続可能性（サステナビリティ）の確保—」2003.3.28. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20030328-2/01.pdf>>

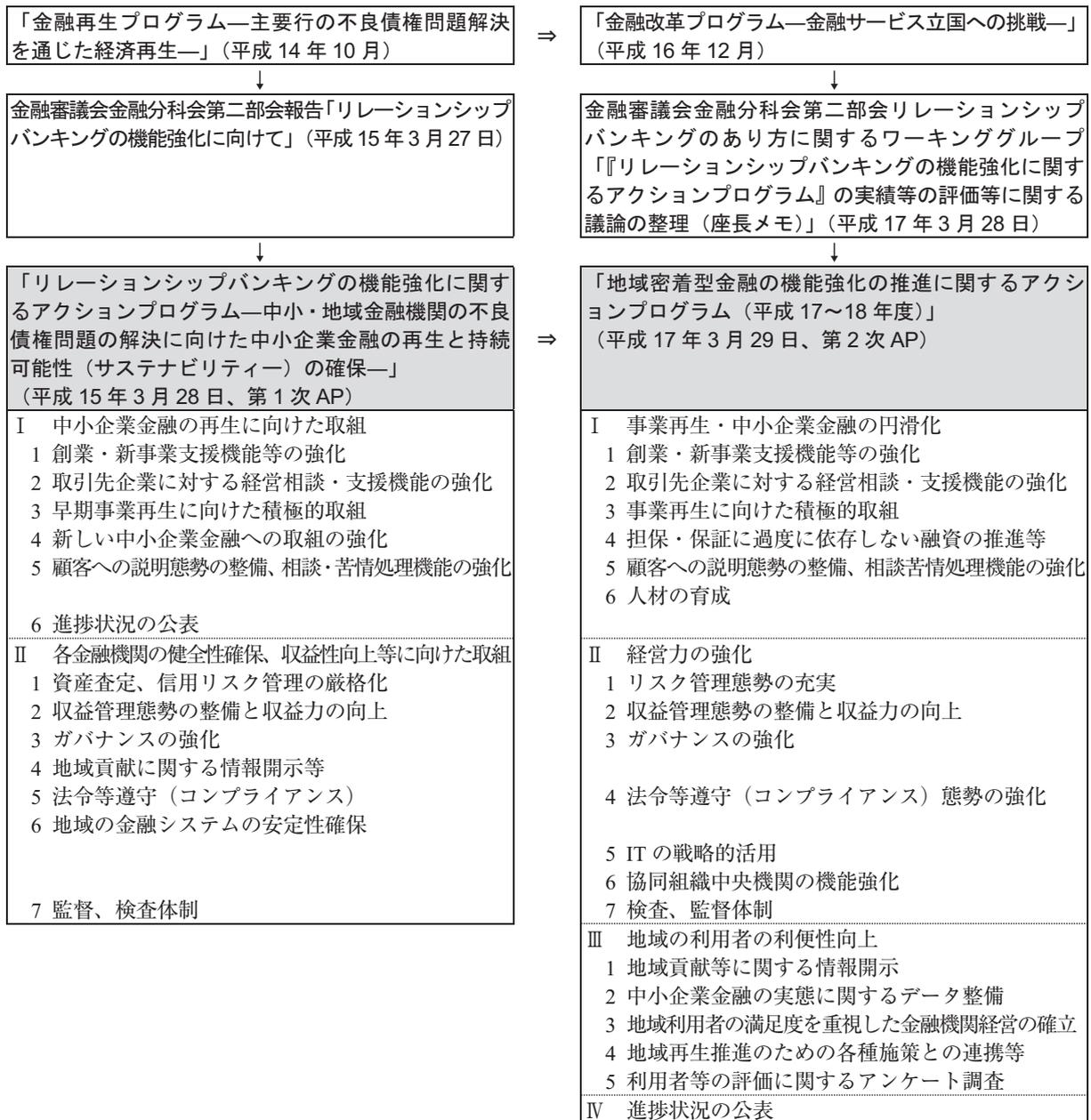
(12) なお、第 1 次 AP に盛り込まれた施策は、中小企業金融を再生させ、金融機関の健全性・収益性を向上させるための取組全般であり、前掲注(10)に述べた学説上のリレーションシップバンキングとは、必ずしも関係のないものが含まれるとの指摘も見られる（内田浩史「リレーションシップバンキングは中小企業金融の万能薬か」渡辺努・植杉威一郎編著『検証中小企業金融—「根拠なき通説」の実証分析—』日本経済新聞出版社、2008、pp.109-136.）。

(13) 金融庁「金融改革プログラム—金融サービス立国への挑戦—」2004.12. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/f-20041224-6a.pdf>>

(14) 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. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/ginkou/f-20050329-4/01.pdf>>

(15) 多胡秀人『地域金融論—リレバン恒久化と中小・地域金融機関の在り方—』金融財政事情研究会、2007、pp.9-67.

図1 第1次及び第2次アクションプログラムの概要



（出典）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—中小・地域金融機関の不良債権問題の解決に向けた中小企業金融の再生と持続可能性（サステナビリティ）の確保—」2003.3.28. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20030328-2/01.pdf>>; 同「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. <<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/ginkou/f-20050329-4/01.pdf>> を基に筆者作成。

いては、各種取組の件数・金額等の実績が着実に上がり、地域密着型金融の基本的概念・手法が金融機関に相当程度、定着してきたとされ、地域金融機関の不良債権比率も総じて低下し、金融システムは、「緊急時対応」から「平時対応」へと局面が移行したと総括された⁽¹⁶⁾。金融庁は、平成19（2007）年8月、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」を改正し、地域密着型金融を恒久的な監督の枠組みの中に位置付けた⁽¹⁷⁾。

(16) 金融審議会金融分科会第二部会「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について—地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立を—」2007.4.5. 金融庁ウェブサイト <http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20070405/02.pdf>

3 世界金融危機と中小企業金融円滑化法

平成 20 (2008) 年 9 月のリーマンショックを契機とする世界金融危機は、我が国の金融経済情勢にも深刻な影響を及ぼした。とりわけ中小企業等の資金繰りが困難となったため、平成 21 (2009) 年 11 月、「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律」(平成 21 年法律第 96 号。以下「中小企業金融円滑化法」という。)が制定され、金融機関の努力義務として、中小企業等⁽¹⁸⁾から債務の弁済に係る負担軽減の申込みがあった場合には、貸付条件の変更等を行うこととされた。また、同法の施行に合わせて、金融検査マニュアル及び監督指針も改正され⁽¹⁹⁾、取組に実効性をもたせることとされた。⁽²⁰⁾

中小企業金融円滑化法は、当初平成 23 (2011) 年 3 月末までの時限措置であったところ、2 度にわたって延長され、平成 25 (2013) 年 3 月末に期限を迎えた。同法については、借り手のモラルハザードを引き起こしかねないとの批判も見られたが⁽²¹⁾、一方で金融機関にコンサルティング機能の発揮を求める点などは、従来の地域密着型金融(リレーションシップバンキング)の取組の延長に位置付けられるとの見方もあった⁽²²⁾。金融庁は、同法の期限到来後も、監督・検査の面から、金融機関に対して貸付条件緩和への対応やコンサルティング機能の発揮を引き続き求めることとされた⁽²³⁾。

以上を含めた、近年の地域密着型金融をめぐる主な動きを表 1 に示す。

(17) 金融庁「[「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の一部改正について] 2007.8.24. <<http://www.fsa.go.jp/news/19/ginkou/20070824-2.html>> なお、同指針は、第 1 次 AP において策定に言及され、中小・地域金融機関特有の観点を取り入れた総合的な監督体系として、平成 16 (2004) 年 5 月 31 日に策定された。

(18) 中小企業者のほか、住宅資金借入者(個人)が対象とされた。

(19) 金融検査マニュアルに「金融円滑化編」が加えられ、既存の監督指針が一部変更されたほか、新たに「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律に基づく金融監督に関する指針」が策定された。具体的には、経営改善計画が 1 年以内に策定できる見込みがある場合等には、貸付条件の変更を行っても、貸付条件緩和債権(不良債権)に該当しないこととされた。

(20) 「特集 よくわかる「金融円滑化法」対応」『旬刊金融法務事情』1888 号, 2010.1.25, pp.10-53.

(21) 小野有人「中小企業金融円滑化法の功罪」『月刊金融ジャーナル』53 巻 3 号, 2012.3, pp.54-58. なお、モラルハザードとは、契約締結後に(情報面の)優位者が操作可能な情報の非対称性が存在することによって生じる問題であり、この場合、借り手企業の経営が条件緩和を見込んで野放図となることなどが該当する。

(22) 多胡秀人監修・著、長濱裕士『金融円滑化とリレーションシップバンキング』金融財政事情研究会, 2010, pp.13-47. コンサルティング業務については、平成 15 (2003) 年 6 月の「事務ガイドライン」改正により、「銀行法」(昭和 56 年法律第 59 号) 第 10 条第 2 項に定める「その他の銀行業に付随する業務」に該当することが明確化され、銀行が対価を得て実施できることとされた。具体的には、経営改善計画の策定など経営改善に向けた支援等が該当する。なお、事務ガイドラインは、監督職員向けのオールインワン型の手引書(ハンドブック)とされる現行の監督指針の前身に当たり、預金取扱金融機関について規定していた第一分冊は、平成 16 (2004) 年 5 月 31 日の「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の策定(前掲注(17)参照)、平成 17 (2005) 年 10 月 28 日の「主要行等向けの総合的な監督指針」の策定を受けて廃止された。

(23) 金融庁「金融担当大臣談話—中小企業金融円滑化法の期限到来後の検査・監督の方針等について—」2012.11.1. <<http://www.fsa.go.jp/common/conference/danwa/2012/20121101-1.html>> なお、中小企業金融円滑化法の終了に先行して、平成 23 (2011) 年 5 月に「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」が改正され、地域密着型金融の推進をビジネスモデルの一つとして位置付けることが地域金融機関に求められた。

表1 地域密着型金融をめぐる主な動き

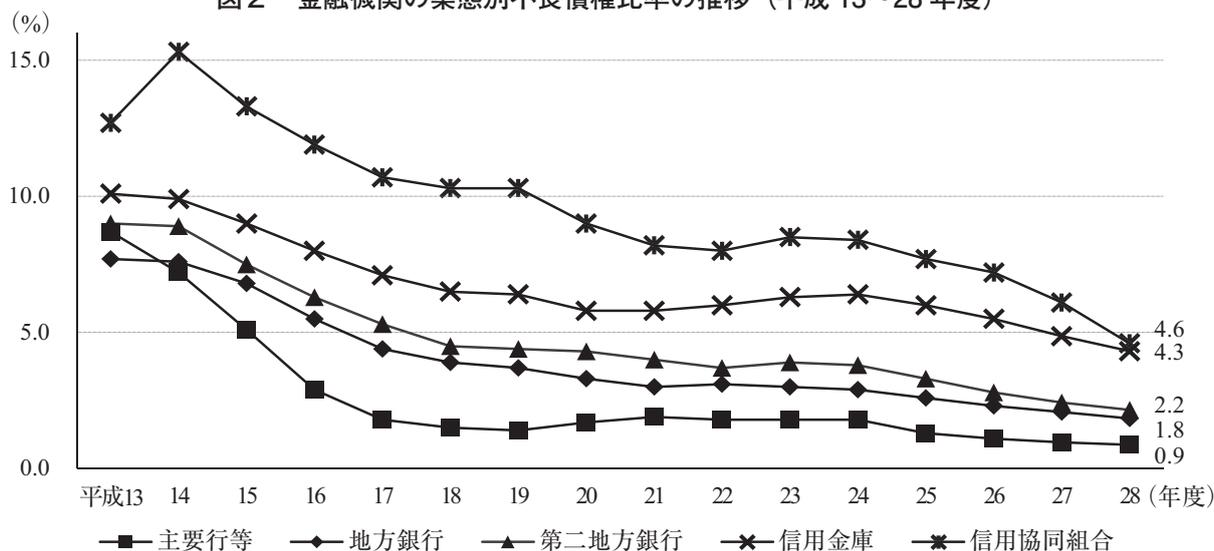
平成 8 年 11 月	「金融システム改革（日本版ビッグバン）」の開始 → Free、Fair、Global を原則に裁量行政を転換
平成 9 年 11 月	北海道拓殖銀行、山一証券等、金融機関の経営破綻が相次ぐ
平成 10 年 1 月	大蔵省接待汚職事件 → 監督当局と金融機関の癒着に対して批判が高まる
6 月	総理府の外局として金融監督庁が発足 → 大蔵省から検査・監督機能を分離
10 月	中小企業金融安定化特別保証制度の実施（～平成 13 年度末）
	日本長期信用銀行が経営破綻
12 月	金融監督庁の上部組織として金融再生委員会（総理府の外局）が発足
平成 11 年 7 月	「金融検査マニュアル」の公表
平成 12 年 7 月	金融監督庁の改組により金融庁が発足
平成 13 年 1 月	中央省庁再編により金融再生委員会を廃止、金融庁は内閣府の外局に
平成 14 年 6 月	「金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編）」の策定
10 月	「金融再生プログラム」の公表
平成 15 年 3 月	「第 1 次 AP」の策定 → 平成 15・16 年度を集中改善期間とする
6 月	「事務ガイドライン」の改正 → コンサルティング業務を付随業務に位置付け
平成 16 年 5 月	「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の策定
9 月	金融機能強化法施行（～平成 19 年度末）
12 月	「金融改革プログラム」の公表
平成 17 年 3 月	「第 2 次 AP」の策定 → 平成 17・18 年度を重点強化期間とする
平成 19 年 4 月	「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について」（金融審議会第二部会報告）
8 月	「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正 → 地域密着型金融の恒久化
10 月	信用保証協会の責任共有制度の導入
平成 20 年 9 月	リーマンショック
10 月	緊急保証制度の実施（～平成 23 年度末）
12 月	金融機能強化法の改正 → 中小企業への融資等の円滑化を目的に適用要件を緩和、申請期限を延長（～平成 23 年度末）
平成 21 年 9 月	「中小企業等に対する金融円滑化のための総合的なパッケージ」の策定
12 月	中小企業金融円滑化法施行（～平成 22 年度末）
平成 23 年 3 月	東日本大震災
	中小企業金融円滑化法の延長（～平成 23 年度末）
5 月	「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の改正 → 地域密着型金融をビジネスモデルに 東日本大震災復興緊急保証制度の実施（～平成 30 年度末）
6 月	金融機能強化法の改正 → 震災特例を創設、申請期限を再延長（～平成 28 年度末）
7 月	「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」の策定
平成 24 年 3 月	中小企業金融円滑化法の最終延長（～平成 24 年度末）
4 月	「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業の経営支援のための政策パッケージ」の 策定
6 月	中小企業経営力強化支援法（現中小企業等経営強化法）の成立 → 経営革新等支援機関の認定制度導入
11 月	「中小企業金融円滑化法の期限到来後の検査・監督の方針等について」（金融担当大臣談話）
平成 25 年 3 月	「中小企業金融円滑化法の期限到来に当たって講ずる総合的な対策」の策定
6 月	「日本再興戦略」の決定
9 月	「金融モニタリング基本方針」の公表 → 事業性評価に係るモニタリングを開始
12 月	「経営者保証に関するガイドライン」の策定
平成 26 年 9 月	「金融モニタリング基本方針」の公表
12 月	「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の決定
平成 27 年 9 月	「金融行政方針」の公表 → 金融仲介の取組を客観的に評価できる多様なベンチマークの検討
12 月	「自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン」の策定
平成 28 年 3 月	ローカルベンチマークの公表
4 月	平成 28 年熊本地震
9 月	「金融仲介機能のベンチマーク」の策定
10 月	「金融行政方針」の公表 → 「日本型金融排除」が生じていないか、実態を把握
平成 29 年 3 月	金融機能強化法の再々延長（～平成 33 年度末）
11 月	「金融行政方針」の公表 → 検査・監督の一体化を含む組織再編、「金融検査マニュアル」の廃止

(出典) 筆者作成。

II 「事業性評価に基づく融資等」の推進

平成 24 (2012) 年 12 月 26 日に発足した第 2 次安倍晋三政権は、①大胆な金融政策、②機動的な財政政策、③民間投資を喚起する成長戦略を、日本経済の再生に向けた経済政策（アベノミクス）の「三本の矢」として掲げた。このうち③については、「日本再興戦略（成長戦略 2013）」が平成 25 (2013) 年 6 月 14 日に閣議決定され⁽²⁴⁾、その後、毎年改訂・策定が繰り返されてきた⁽²⁵⁾。平成 26 (2014) 年の改訂に際しては、「地域金融機関等による事業性を評価する融資の促進等」が新たに盛り込まれ、地域金融機関が担保・保証に過度に依存することなく、企業の財務面以外の持続可能性等も含めた「事業性」を重視した融資や、経営改善・生産性向上・体質強化支援等に取り組むよう、監督行政の運用を行うこととされた⁽²⁶⁾。足元では、景気の回復傾向が継続し⁽²⁷⁾、不良債権比率は過去最低水準となっている（図 2）。その一方で、人口減少を背景とした地域経済の衰退が、地域金融機関の新たな経営課題として浮上している（表 2）⁽²⁸⁾。

図 2 金融機関の業態別不良債権比率の推移（平成 13～28 年度）



(注) 不良債権比率は、各年度末時点の総与信に占める金融再生法開示債権の割合を示す。
 (出典) 金融庁「平成 29 年 3 月期における金融再生法開示債権の状況等（ポイント）」2017.8.10. <<http://www.fsa.go.jp/status/npl/20170810.html>> を基に筆者作成。

(24) 「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf>
 (25) 「これまでの「日本再興戦略」について」同上 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/kettei.html>> なお、平成 29 (2017) 年からは、「未来投資戦略」と改称されている（「未来投資戦略 2017—Society 5.0 の実現に向けた改革—」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）同 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2017.pdf>>）。
 (26) 「「日本再興戦略」改訂 2014—未来への挑戦—」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）pp.18, 31, 70, 88. 同上 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/honbunJP.pdf>>
 (27) 平成 24 (2012) 年 12 月に始まるアベノミクス期の景気回復については、過去の景気回復局面と比べて個人消費等の需要項目の伸びに勢いがなく、その期間の長さにして、実感の乏しいものとなっているとの指摘も見られる（「いざなぎ超え不安交じり 景気回復戦後 2 位 58 カ月」『日本経済新聞』2017.11.9.）。
 (28) 民間識者をメンバーとする日本創成会議が平成 26 (2014) 年 5 月に公表した政策提言は、全国市町村別の将来推計人口に基づき、地方の「消滅」のおそれを指摘して大きな反響を呼んだ（「日本創成会議・人口減少問題検討分科会提言「ストップ少子化・地方元気戦略」記者会見」2014.5.8. <<http://www.policycouncil.jp/#prop03>>）。政府は、まち・ひと・しごと創生本部を設置して、地方創生に向けた取組の検討を開始した（前掲注(1)参照）。

表2 金融機関の業態別に見た営業地盤における人口減少の影響

	人口の変化 (万人)			金融機関の業態別店舗数 (店) 及び 立地比率 (平成 28 年 10 月末現在)				
	平成 22 年 (実績)	平成 52 年 (推計)	変化率	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用協同組合
市部	11,492.8	9,457.1	▲15.1%	2,014 98.9%	6,605 89.4%	2,737 91.2%	6,655 90.2%	1,507 88.9%
政令市	3,609.8	3,302.6	▲8.5%	1,151 56.5%	1,537 20.8%	804 26.8%	1,906 25.8%	427 25.2%
中核市	1,829.2	1,543.2	▲15.6%	224 11.0%	1,381 18.7%	541 18.0%	1,158 15.7%	276 16.3%
その他	6,055.4	4,913.9	▲18.9%	639 31.4%	3,687 49.9%	1,392 46.4%	3,591 48.7%	804 47.4%
町村部	1,108.5	819.4	▲26.1%	22 1.1%	785 10.6%	264 8.8%	721 9.8%	189 11.1%
全国	12,805.7	10,727.6	▲16.2%	2,036 100.0%	7,390 100.0%	3,001 100.0%	7,376 100.0%	1,696 100.0%
営業地盤における人口減少率				▲8.6%	▲18.8%	▲17.2%	▲17.7%	▲19.7%

(注1) 店舗立地市区町村の平成 52 (2040) 年までの人口変化率 (推計値) を店舗数で加重平均し、「営業地盤における人口減少率」として示した。ただし、インストア店舗 (商業施設内等に置かれた簡易的な形態の店舗)、パーチャル店舗及び無人店舗を除いた通常の店舗形態のみを計上した。なお、一般に金融機関の営業地盤は、営業店を中心とする一定のエリア内の経済活動水準 (企業数、人口、利益、所得等) に依存すると考えられる (堀江康熙『日本の地域金融機関経営—営業地盤変化への対応—』勁草書房, 2015, pp.13-47.)。

(注2) 福島県については、東日本大震災に伴う福島第一原子力発電所の事故の影響により予測が困難であるとして、市区町村別推計が公表されていないため、市区町村別の人口の変化からは同県を除き、全国の数値にのみ加えた。

(注3) 政令市には、東京都区部を含めた。また、市区町村の区分等は、平成 28 (2016) 年 3 月現在のものである。

(注4) 所在市区町村別の人口変化率は、福島県については県全体の数値を用いた。また、人口推計の公表以降に、政令市へ移行したさいたま市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、堺市、岡山市、熊本市については市全体の数値を、市制を施行した岩手県滝沢市、宮城県富谷市については、旧岩手郡滝沢村、旧黒川郡富谷町の数値を、栃木県栃木市については旧下都賀郡岩舟町編入後の数値を用いた。

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口—平成 22 (2010) ~52 (2040) 年—』(人口問題研究資料 330 号) 2013.12, pp.191-224. <<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/6houkoku/houkoku.pdf>>; 『日本金融名鑑 2017 年版 店舗編』日本金融通信社, 2016 を基に筆者作成。

1 担保・保証に依存しない融資

金融庁は、平成 25 (2013) 年 9 月に公表した「平成 25 事務年度金融モニタリング基本方針」⁽²⁹⁾において、新たな着眼点として「融資審査における事業性の重視」を掲げた。第 1 次 AP 以来、リレーションシップバンキングの進捗が思わしくないことの背景として、金融機関が融資に際して担保や保証を求めることが挙げられてきた⁽³⁰⁾。一般に担保や保証を設定することで、貸付

⁽²⁹⁾ 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>> 金融庁は、毎年 7 月 1 日から翌年 6 月 30 日までを 1 事務年度としており、各事務年度の当初に「検査基本方針」及び業態別の「監督方針」を策定・公表してきた。従前、検査局及び監督局がそれぞれ担ってきたオンサイト及びオフサイトのモニタリングを一体的に進める観点から、平成 25 (2013) 事務年度においては、検査基本方針に代えて「金融モニタリング基本方針」が策定された。その後、平成 26 (2014) 事務年度には、これに監督方針も統合され、平成 27 (2015) 事務年度からは、金融行政全般に係る方針を示す「金融行政方針」が策定されている。金融庁は、現在、検査・監督手法の見直しを進めている (「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>>)。

⁽³⁰⁾ 担保 (物的担保) や保証 (人的担保) の設定は、情報の非対称性の問題に対処する方策であり、金融機関による信用調査を補完するとともに、債務者の返済に向けた努力にインセンティブを付与するものと考えられる。我が国においては、地価が右肩上がり上昇したバブル経済期に担保至上主義の貸付けが行われ、その後の不良債権問題を招いたとされる (中島真志『入門企業金融論—基礎から学ぶ資金調達の仕事—』東洋経済新報社, 2015, pp.139-178.)。なお、情報の非対称性への対策としては、金融機関による情報生産活動も重要である。事前の審査や事後の監視、適切な返済計画の見直し等の活動により、多数の資金提供者 (預金者) に代わって情報生産を行い、社会にとって有益な金融取引を実現することが金融機関の重要な役割と考えられてきた (村瀬英彰『金融論 第 2 版』日本評論社, 2016, pp.15-39.)。

金の回収可能性は高まるが、これに過度に依存すると、顧客の返済能力や金利負担能力、資金用途等の調査分析がおろそかになるとの見方（「怠け者銀行（Lazy Bank）」仮説）もあり⁽³¹⁾、健全な融資業務の進展が損なわれると考えられる⁽³²⁾。特に信用保証制度を利用した場合、金融機関は、債務不履行が発生しても信用保証協会から代位弁済を受けられる（債務の80～100%）ため、このような弊害が生じやすいと考えられる⁽³³⁾。金融庁は、金融機関が借り手の事業の期待収益やリスクに関する知見（「目利き能力」）を高め、担保・保証に依存せずに事業の成長可能性等を適切に評価（「事業性評価」）するよう促してきた⁽³⁴⁾。具体的には、平成25（2013）事務年度以降、事業性評価に係るモニタリングを実施しているほか⁽³⁵⁾、「経営者保証に関するガイドライン」⁽³⁶⁾の積極活用を呼びかけるなどしている。また、平成28（2016）年9月には、「金融仲介機能のベンチマーク」を策定・公表し、金融機関がこれを活用して金融仲介⁽³⁷⁾の取組を自己点検・評価し、結果を利用者に向けて自主的に開示することを求め、さらには、これを基に監督当局として金融機関と対話を行うとした⁽³⁸⁾。

2 地域金融機関の持続可能なビジネスモデル

金融機関は、預金により集めた資金を貸出や有価証券投資で運用しており、その主な収益源

(31) 小野有人「担保や保証人に依存した貸し出しはやめるべきか」渡辺・植杉編著 前掲注(12), pp.137-167; 高橋俊樹『融資審査 第3版』金融財政事情研究会, 2015, pp.163-193.

(32) 「平成28事務年度金融行政方針」は、担保・保証や信用力のある貸出先以外に対する取組が不十分なために、企業価値が向上せず、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」と呼んで問題視した（金融庁「平成28事務年度金融行政方針」2016.10. <<http://www.fsa.go.jp/news/28/20161021-3/02.pdf>>）。

(33) 信用保証制度は、「信用保証協会法」（昭和28年法律第196号）に基づき設立された公的機関である信用保証協会（47都道府県と5市に計52協会）が保証を行うことで、中小企業の資金調達を円滑化する仕組みである。保証リスクは、日本政策金融公庫の提供する信用保険制度により再保険される。平成28（2016）年度末における信用保証協会の保証債務残高は23兆8738億円、中小企業者に占める制度利用者の割合（利用率）は34.5%に上る（全国信用保証協会連合会『信用保証制度の現状 2017年度版』）。平成10（1998）年には、審査基準を大幅に緩和した中小企業金融安定化特別保証制度が導入され、利用が急増したが、その後制度の見直しが行われた。平成19（2007）年10月には、従前、信用保証協会が100%負担していた信用リスクを、金融機関が原則20%負担することとする、責任共有制度が導入され、金融機関が信用保証を当てにして情報生産活動を放棄することを防いでいる（岡田悟「信用保証制度をめぐる現状と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.794, 2013.6.25. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8226442_po_0794.pdf?contentNo=1>）。

(34) 金融庁 前掲注(29); 同 前掲注(32)

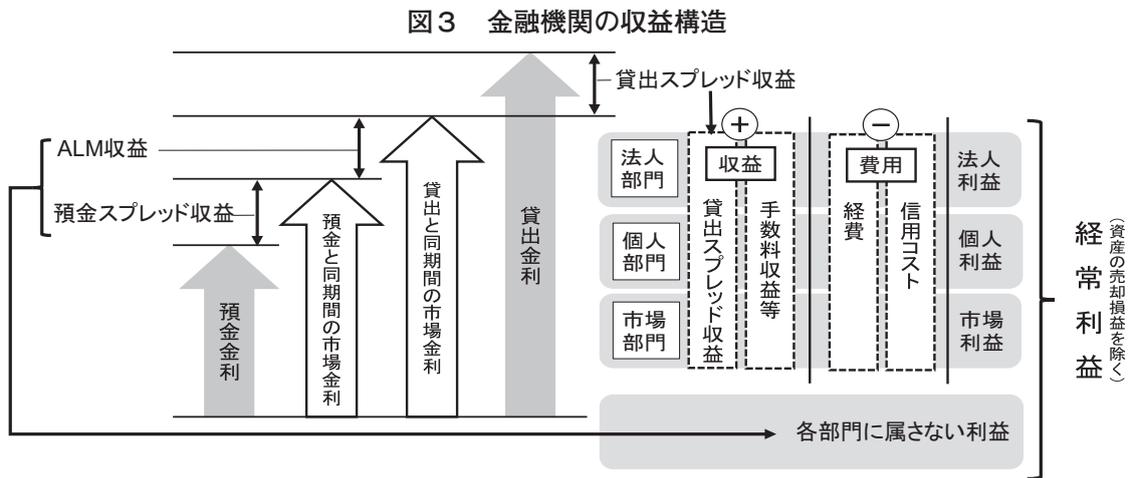
(35) 金融庁「金融モニタリングレポート」2014.7. <<http://www.fsa.go.jp/news/26/20140704-5/01.pdf>>

(36) 経営者保証に関するガイドライン研究会「経営者保証に関するガイドライン」2013.12. 全国銀行協会ウェブサイト <<https://www.zenginkyo.or.jp/fileadmin/res/abstract/adr/sme/guideline.pdf>> 中小企業が融資を受ける際に、経営者個人が連帯保証を求められることが多く、経営者による思い切った事業展開等を妨げているとの指摘があることから、日本商工会議所と全国銀行協会が事務局となり、同ガイドラインが策定された。債務者において、①会社と経営者との資産の明確な分離、②財務基盤の強化、③適切な情報開示による経営の透明性の確保などが満たされる場合には、金融機関は、経営者保証を求めないことや既存の保証契約の見直しに応じることなどを検討するよう努めることとされた。

(37) 銀行等の預金取扱金融機関は、（最終的な貸手である）貯蓄主体から（最終的な借り手である）投資主体への資金移転を仲介しており、保険会社や投資信託等とともに金融仲介機関と称される。

(38) 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>>; 同「金融仲介機能のベンチマークについて—自己点検・評価、開示、対話のツールとして—」2016.9. <<http://www.fsa.go.jp/news/28/sonota/20160915-3.html>> なお、ベンチマークの項目は、「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）」等5項目の共通ベンチマークと各金融機関が自身のビジネスモデル等を踏まえて選択できる50項目の選択ベンチマークとで構成され、これらに加えて、より適切な独自の指標を活用することも歓迎するとされている。

は、①預金金利とこれに対応する期間（主に短期）の市場金利の差（預金スプレッド収益）、②貸出金利とこれに対応する期間（主に長期）の市場金利の差（貸出スプレッド収益）、③短期市場金利と長期市場金利の差（ALM（Asset Liability Management）収益）及び④手数料である（図3）⁽³⁹⁾。これらの収益から費用を控除したものが損益となるが、我が国においては金融機関の従業員数や店舗数が需要に比して過剰（オーババンキング）となっているとの見方もあり⁽⁴⁰⁾、金融機関間の競争の激化を通じて貸出金利が低下し、損益を圧迫していることが指摘される⁽⁴¹⁾。



（出典）大庫直樹『あしたのための「銀行学」入門—貸し流りの真実から銀行の収益モデルまで—』PHP 研究所，2009，p.121；「地方銀行の収益分析（中間報告概要）」（金融仲介の改善に向けた検討会議（第3回）資料3）2016.4.4. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/siryou/20160404/03.pdf>> を基に筆者作成。

足元では、日本銀行の金融緩和政策の影響を受けて、短期金利はマイナスに沈み、長期金利も大きく下がっており、長短金利の差に依存した収益構造は極めて脆弱である。地域金融機関が生き残るためには、付加価値の高いサービスを提供することで、十分な金利や手数料を獲得できるようなビジネスモデルへと転換していく必要があるが、現状は、貸出の量的拡大を目指した金利引下げ競争に終始していると指摘される⁽⁴²⁾。事業性評価に基づいて顧客の財務面・本

⁽³⁹⁾ 大庫直樹『あしたのための「銀行学」入門—貸し流りの真実から銀行の収益モデルまで—』PHP 研究所，2009，pp.115-128. なお、一般に銀行の本業の収益性・効率性を見る指標としては、利息収支を示す資金利益、手数料収支を示す役務取引等利益、トレーディング収支を示す特定取引利益及びその他業務利益の合計である業務粗利益（「銀行法施行規則」（昭和57年大蔵省令第10号）により公衆の縦覧に供することが義務付けられている。）、そこから人件費等の臨時的でない経費を差し引いた実質業務純益、さらに一般貸倒引当金繰入額を差し引いた業務純益等も用いられる。金融庁 前掲注(3)は、業務純益から一時的な変動の大きい一般貸倒引当金繰入額及び国債等債券関係損益の影響を除いた、コア業務純益を用いている。

⁽⁴⁰⁾ 日本銀行『金融システムレポート 2017年10月号』2017. <<http://www.boj.or.jp/research/brp/fsr/data/fsr171023a.pdf>>

⁽⁴¹⁾ 金融庁は、民間有識者の意見を金融行政に継続的に反映させるための枠組みとして、平成27（2015）年12月に「金融仲介の改善に向けた検討会議」を設置した。同会議（第3回）に提出された資料では、上位行を中心とする地方銀行21行からデータ提供を受け、データが比較可能な12行について、法人、個人及び市場の各部門の貸出スプレッド収益及び手数料から費用を控除して部門別の損益状況を分析している。12行単純平均では全部門で赤字となり、これらの銀行が貸出業務等から利益を上げられておらず、各部門に属さない長短金利の差（ALM収益）によって辛うじて利益を確保していることが明らかにされた（「地方銀行の収益分析（中間報告概要）」（金融仲介の改善に向けた検討会議（第3回）資料3）2016.4.4. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/siryou/20160404/03.pdf>>）。

⁽⁴²⁾ 金融庁 前掲注(3)，pp.5-13, 20-33. 金融仲介の改善に向けた検討会議では、銀行が積極的にリスクを取らない現状について、銀行の社会的な存在意義が失われているとの厳しい意見も出された（「金融仲介の改善に向けた検討会議（第3回）議事要旨及び配布資料」同上 <<http://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/siryou/20160404.html>>）。

業面に対する適切な支援を行い、しかるべき対価を得ることは、このようなビジネスモデルの候補となり得る。また、地域企業の事業価値を高め、業況の厳しい企業を再成長に導ければ、地域金融機関の収益基盤である地域経済の持続可能性を強化することにもつながる⁽⁴³⁾。

3 企業との深度ある対話

金融庁は、各金融機関における事業性評価に対する取組状況について、具体的には、①主要営業地域の経済・産業の中長期的な見通しや課題等を分析し、取引先企業の成長可能性や持続可能性の評価に役立っているか、②取引先企業について、財務内容や担保・保証に依存することなく、事業内容、強み・弱みや業界の状況等を踏まえた融資やコンサルティングを行っているか、③融資や保証債務の整理に当たって、外部機関や外部専門家とも連携し、「経営者保証に関するガイドライン」の活用を努めているか、④金融機関職員の能力向上や人事評価における明確な位置付け等の態勢整備を行っているか、などの点に着目している。特に②については、a) 取引先企業との深度ある対話、b) 様々な経営課題の解決に資する融資やコンサルティングの提供、c) 実効性のある抜本的な事業再生支援、d) 取引先企業の支援を行うための関係者との連携などの観点で例示されている。⁽⁴⁴⁾

経済産業省は、企業の経営者等と金融機関、支援機関等が、対話を通じて現状や課題を理解し、個々の企業の経営改善に向けた取組を促すための手段となる評価手法・評価指標として、「ローカルベンチマーク」を策定・公表している。ローカルベンチマークにおいては、地域の産業構造や雇用の状況、内外の取引の流れ、需要構造等に関するデータにより、地域の経済・産業の現状と見通しの把握、分析を行い（第1段階）、対象とする個別企業について、財務情報や非財務情報等を基に⁽⁴⁵⁾、対話を通じて企業の成長余力や持続性、生産性等の評価を行う（第2段階）とされている。これらの分析・評価は、地域経済分析システム（RESAS）⁽⁴⁶⁾や経済産業省の提供する簡便なツール等を用いて行えるようになっており、事業性評価についての深度ある対話の入り口となることが期待される（図4）⁽⁴⁷⁾。

(43) 多胡秀人「マイナス金利下で試される地域金融機関の取組み」『金融財政事情』67巻15号、2016.4.11、pp.48-49。もっとも、株主として出資する場合と異なり、金融機関の融資は、約定金利によって収益の上限が画されており、借り手企業の将来性よりも信用コスト（貸倒れによる損失）の最小化に目を向けざるを得ないとの指摘も見られる（塚崎公義「昨今の金融行政における懸念材料」『銀行実務』47巻6号、2017.6、p.7.）。

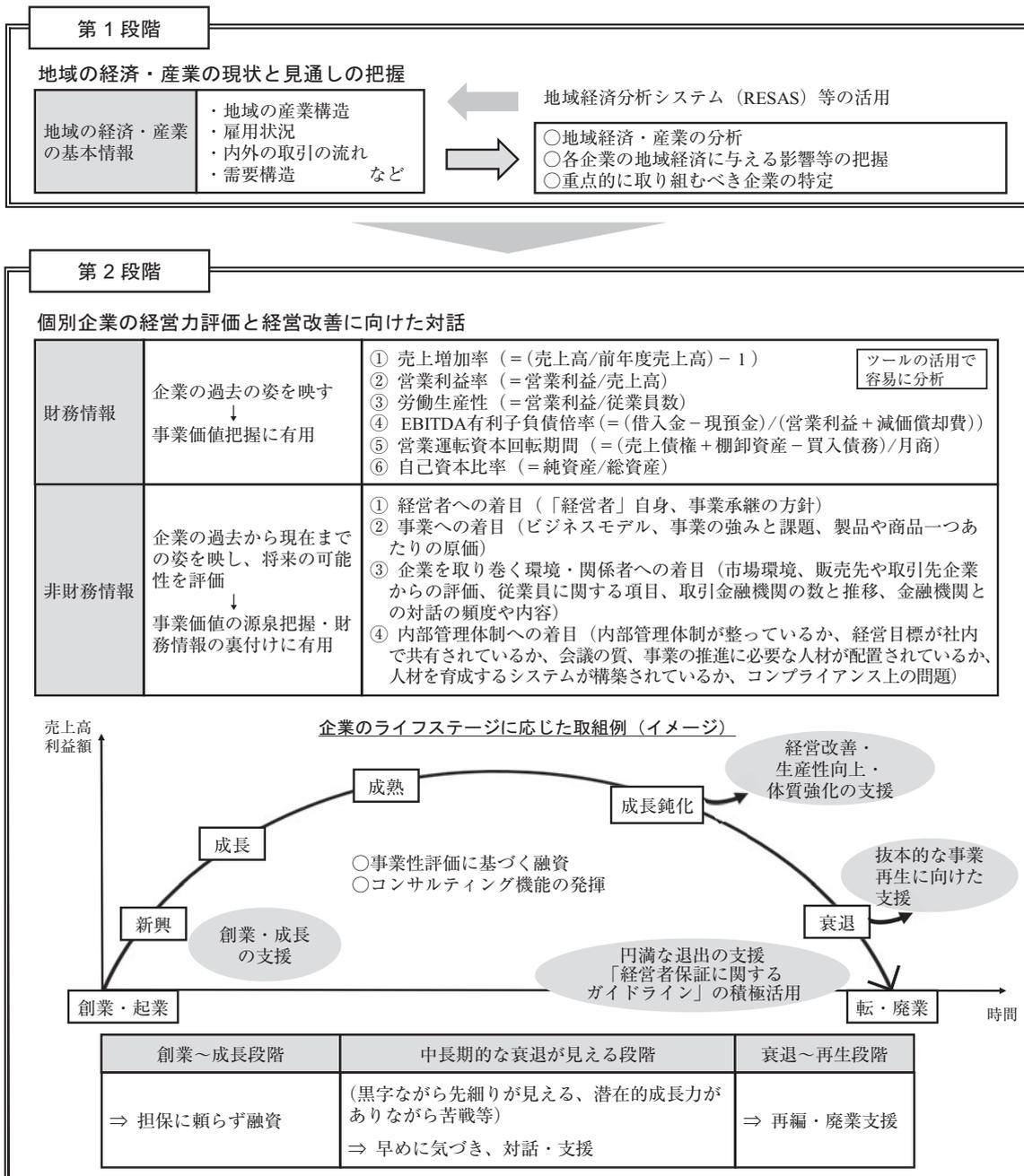
(44) 金融庁「平成27事務年度金融行政方針」2015.9。<<http://www.fsa.go.jp/news/27/20150918-1/01.pdf>> なお、①に関連して、金融庁が平成25（2013）事務年度に実施した事業性評価に係るモニタリングにおいては、経営学の3C分析の枠組みによる市場（Customer）・競争（Competitor）・対象企業の事業特性（Company）の分析から、対象産業の一般的な「勝ちパターン」を導出し、対象企業のユニークネス（経営資源・強み、組織風土等）を加味した当該企業の事業性や経営改善の方策について、金融機関と議論を行った（金融庁 前掲注35、pp.34-41.）。

(45) 財務情報は過去の決算を基にした情報であるため、企業の将来性を判断するためには、経営者の能力や事業の強みといった定性的なものを含めた非財務情報への着目が必要であるとされる。特許やブランド等の知的財産、技術、人材、組織力、顧客とのネットワークなど、財務諸表からの把握が難しい経営資源は「知的資産」とも呼ばれ、これを情報開示することで資金調達等に活用する試みも見られる（村本 前掲注6、pp.65-101；「知的資産経営ポータル」経済産業省ウェブサイト <http://www.meti.go.jp/policy/intellectual_assets/>）。また、特許庁は、中小企業が持つ知的財産権について、金融機関の依頼に基づき特許庁の委託調査会社が「知財ビジネス評価書」を作成する事業を、平成28（2016）年度から実施している（知財金融ポータルサイト <<http://chizai-kinyu.go.jp/>>）。

(46) 地域経済分析システム（RESAS）とは、地方創生の取組を情報面から支援するため、平成27（2015）年4月から経済産業省と内閣官房（まち・ひと・しごと創生本部事務局）が提供しているオンラインデータベースである。

(47) 経済産業省「地域企業評価手法・評価指標検討会中間とりまとめ—ローカルベンチマークについて—」2016.3。<http://www.meti.go.jp/policy/economy/keiei_innovation/sangyokinyu/locaben/locaben.pdf>

図4 ローカルベンチマークの概要



(出典) 経済産業省「地域企業評価手法・評価指標検討会中間とりまとめ—ローカルベンチマークについて—」2016.3. <http://www.meti.go.jp/policy/economy/keiei_innovation/sangyokinyu/locaben/locaben.pdf>; 金融庁「地域金融機関による事業性評価について」2014.10.24. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/jjkaigou/dai4/siryou1.pdf>> を基に筆者作成。

事業性評価に基づく融資等を推進するに当たっては、取引先企業のライフステージに応じた適切な取組が必要である。一般に、企業が「創業→成長→成熟→衰退」という発展段階をたどるとすると、創業期から成長期にかけては、担保となり得る資産や信用力が十分でないため、事業性評価に基づく担保や保証に依存しない融資が効果的である⁽⁴⁸⁾。成熟期に入り、中長期的な衰退が見えてくる局面では、金融機関や支援機関がコンサルティング機能を発揮し、早期に経営改善を図ることが重要である⁽⁴⁹⁾。一方で、衰退期に至った企業に対しては、抜本的な事業

(48) また、創業期の企業には、ファンド (ベンチャーキャピタル) を通じた出資も有効な支援策となり得る。

再生に向けた支援や円滑な転・廃業の支援が望まれる⁽⁵⁰⁾。地域金融機関は、コンサルティングや事業再生について、必ずしも豊富な知見を有しないため、税理士等の外部専門家や地域経済活性化支援機構 (REVIC)⁽⁵¹⁾等の支援機関⁽⁵²⁾、政府系金融機関などとの連携が有用である(表3)。⁽⁵³⁾

4 融資審査及び金融検査における取扱い

銀行等の預金取扱金融機関は、広く公衆から預金を集めて貸出等により運用しており、国民経済及び国民生活上の重要性に鑑みて、経営の健全性を確保することが強く要請される⁽⁵⁴⁾。貸出業務(融資)については、相応のリスクを負担しつつも、貸倒れ等による損失の発生が経営体力を弱めることのないよう、審査や事後管理に慎重さが求められる⁽⁵⁵⁾。金融行政の面では、不良債権問題に対処する過程で、平成10(1998)年に早期是正措置が本格導入された。各金融機関は、貸出債権等の資産を自己査定し、これに基づいて貸倒引当金の積立てや償却を行うこととされ、金融検査において行政当局がその妥当性を検証することとなった⁽⁵⁶⁾。

49) 金融庁 前掲注32は、我が国の国内総生産の7割強を占めるサービス業は生産性向上の余地が大きいとし、金融機関が取引先の企業価値向上を図ることで、地域の経済成長につながると指摘している。

50) 経営改善が見込めない企業については、市場から退出させることで地域経済の新陳代謝を図ることも重要である。その際、事業整理のための資金が必要となる場合があるが、資金使途の性格上、金融機関が融資として取り上げにくい面がある。一部の金融機関では、事業整理支援ローンを提供している例が見られる(貝谷裕之「「カーテンコール」を活用した廃業支援への取組み」『リージョナルバンキング』65巻6号, 2015.6, pp.26-29.)。その他、中小企業が廃業に至る要因としては、後継者難も大きく、事業承継に対する支援も重要な課題である(商工組合中央金庫編, 岡室博之監修『中小企業の経済学』千倉書房, 2016, pp.167-193.)。

51) リーマンショックを契機とする世界金融危機を受けて、平成21(2009)年10月、「株式会社企業再生支援機構法」(現「株式会社地域経済活性化支援機構法」平成21年法律第63号)により預金保険機構の子会社として企業再生支援機構(ETIC)が設立され、中小企業等の事業再生支援や金融機関によるコンサルティング機能発揮のサポートに当たった。その後、平成25(2013)年3月の同法改正により、新たに地域経済の活性化に資する事業活動の支援が目的に加えられ、地域経済活性化機構(REVIC)へと改組された。支援・出資決定期限は平成30(2018)年度末、業務完了期限は平成35(2023)年度末の時限的な組織となっている。金融庁 前掲注32は、金融機関に対して、取引先企業による外部人材の活用に当たってREVICやその子会社である日本人材機構と連携することや、REVICの経営者保証付債権等の買取り・整理業務を活用することを促している。

52) 平成24(2012)年6月には、「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律」(現「中小企業等経営強化法」平成11年法律第18号)が改正され、中小企業に対して専門性の高い支援事業を行う金融機関や税理士等を、「経営革新等支援機関」に認定する制度が創設された。なお、改正法(「中小企業の海外における商品の需要の開拓の促進等のための中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律等の一部を改正する法律」(平成24年法律第44号))は、一般に「中小企業経営力強化支援法」と称されている。

53) 経済産業省 前掲注47; 金融庁 前掲注32; 中村中『事業性評価融資—最強の貸出増強策—』ビジネス教育出版社, 2016, pp.175-222; 「地域金融機関のみなさまへ」地域経済活性化支援機構ウェブサイト <<http://www.revic.co.jp/business/financial/index.html>>

54) 銀行法第1条は、銀行業務の公共性に鑑み、信用秩序の維持、預金者保護、金融の円滑の3理念を実現するために銀行経営の健全性を確保し、国民経済の発展に資することを法の目的に掲げている。銀行に対する各種の制度上の規制や行政当局による日常的な監督は、この要請に基づくものである(小山嘉昭『詳解銀行法 全訂版』金融財政事情研究会, 2012, pp.52-60.)。

55) 銀行法第10条第1項は、銀行の業務の範囲として、預金又は定期積金等の受入れ、資金の貸付け又は手形の割引、為替取引を掲げ、これらは固有業務(他に同条第2項の定める付随業務がある。)と称される。貸出業務については、一般に「融資の5原則」が言い習わされており、融資審査に際して、安全性・流動性・収益性・公共性・成長性の5要件を満たすべきことが説かれている(同上, pp.132-143.)。

56) 鹿野 前掲注(6), pp.120-133. 早期是正措置においては、自己査定と会計監査人による外部監査を経て、自己資本比率が所定の水準を下回ると、段階的に改善計画の提出命令や業務の停止命令が行われる。なお、不良債権の概念には、「金融機能の再生のための緊急措置に関する法律」(平成10年法律第132号)に基づき開示が義務付けられる金融再生法開示債権、銀行法に基づき開示が義務付けられるリスク管理債権があり、自己査定と債権分類とも対応付けられている(金融庁『金融庁の1年 平成27事務年度版』2016.11, pp.99-103, 112-113, 573-595.)。

表3 企業のライフステージに応じた取組例

	金融機関の対応内容	外部専門家・支援機関等との連携
創業・起業	創業の支援	
	<ul style="list-style-type: none"> 技術力・販売力や経営者の資質等を踏まえて新事業の価値を見極め 公的助成制度の紹介やファンドの活用を含め、事業立上げ時の資金需要に対応 	<ul style="list-style-type: none"> 公的機関との連携による技術評価、製品化支援 地方公共団体の補助金や制度融資の紹介 REVIC との連携 地域活性化ファンド等の組成・活用
成長	成長の支援	
	<ul style="list-style-type: none"> ビジネスマッチングや技術開発支援により新たな販路獲得等を支援 海外進出などに向けた情報提供・助言 事業拡大のための資金需要に対応（担保・保証に依存しない融資手法も活用） 	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体、中小企業関係団体、他の金融機関等との連携によるビジネスマッチング 産学官連携による技術開発支援 日本貿易振興機構（JETRO）、国際協力銀行（JBIC）等との連携による海外情報の提供・相談、現地での資金調達手法の紹介等
成長鈍化	経営改善・生産性向上・体質強化の支援	
	<ul style="list-style-type: none"> ビジネスマッチングや技術開発支援により新たな販路獲得等を支援 貸付条件の変更等 信用供与により新たな収益機会の獲得や中長期的な経費削減等が見込まれ、債務償還能力の向上に資する場合には、新規の信用を供与（担保・保証に依存しない融資手法も活用） 経営再建計画の策定を支援（定量的な計画策定が困難な場合には、簡素・定性的であっても実効性のある課題解決の方向性を提案） 	<ul style="list-style-type: none"> 中小企業診断士、税理士、経営指導員等からの助言・提案の活用 他の金融機関、信用保証協会等と連携した返済計画の見直し 地方公共団体、中小企業関係団体、他の金融機関等との連携によるビジネスマッチング 産学官連携による技術開発支援
衰退	抜本的な事業再生に向けた支援	
	<ul style="list-style-type: none"> 貸付条件の変更等を行うほか、金融機関の取引状況等に応じてDES・DDSやDIPファイナンスの活用、債権放棄も検討 経営再建計画の策定を支援 	<ul style="list-style-type: none"> REVIC、東日本大震災事業者再生支援機構、中小企業再生支援協議会等との連携による事業再生方策の策定 事業再生ファンドの組成・活用
衰退	円満な退出の支援	
	<ul style="list-style-type: none"> 経営者の意欲、生活再建、取引先等への影響、金融機関の取引状況、財務の健全性確保等を総合的に勘案し、貸付条件の変更等に対応 債務整理等による再起に向けた適切な助言や自主廃業を選択する場合の取引先対応の円滑な処理等への協力を含め、当該企業や関係者にとって真に望ましいソリューションを実施 企業の納得性を高めるため十分な説明に留意 	<ul style="list-style-type: none"> 慎重かつ十分な検討と顧客企業の納得性を高めるための十分な説明を行った上で、税理士、弁護士、サービサー（債権回収会社）等との連携により顧客企業の債務整理を前提とした再起に向けた方策を検討
事業承継	事業承継の支援	
	<ul style="list-style-type: none"> 後継者の有無や経営者の意向等を踏まえ、M&Aのマッチング支援、相続対策支援等を実施 MBOやEBO等を実施する際の株式買取資金などの資金需要に対応 	<ul style="list-style-type: none"> M&A支援会社等の活用 税理士等を活用した自社株評価・相続税試算 信託業者、行政書士、弁護士を活用した遺言信託の設定

(注) 「DES (Debt Equity Swap)」は債務の株式化、「DDS (Debt Debt Swap)」は既存融資の劣後債権への転換を指し、いずれも債務返済を免除又は猶予する効果があるため、債務負担の軽減につながる。「DIP (Debtor in Possession) ファイナンス」とは、「民事再生法」(平成11年法律第225号)等による倒産手続の開始後も、従来の経営陣に経営を委ねつつ、新たな資金を提供する金融手法である。「M&A (Mergers and Acquisitions)」は、企業の合併・買収等を指し、経営陣が金融支援を受けて自社の株式や事業部門を買収する「MBO (Management Buyout)」や、同じく従業員が買収する「EBO (Employee Buyout)」はその手法である。
 (出典) 金融庁「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針 (本編)」2016.6. <<http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/chusho.pdf>> を基に筆者作成。

金融検査マニュアルは、自己査定の手順について、各金融機関が融資実行の判断や貸出金利の設定のために債務者（企業）を評価する「信用格付」に基づいて「債務者区分」を行い、債権の資金用途等の内容を個別に検討して、担保や保証等の状況を勘案の上、債権の回収の危険性又は価値の毀損の危険性の度合いに応じて、資産を4段階に分類するとしている（図5）⁽⁵⁷⁾。中小企業の場合、会社と経営者の資産が実質的に一体化している例が見られるなど、その経営状況を財務情報のみで判断することは困難であり、販売力・技術力や成長性、経営者の能力といった非財務情報も含む経営実態を踏まえて総合的に判断することが重要となる。上述のとおり「金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編）」は、中小企業の債務者区分の判断に係る検証ポイント及びその運用例を示しており⁽⁵⁸⁾、そこに紹介される債務者区分の引上げ例（表4）は、事業性評価に基づく融資を実行する上で参考となると考えられる⁽⁵⁹⁾。

なお、金融庁は、平成29（2017）事務年度に組織の見直しを予定している（図6）。検査・監督行政の面では、検査局を廃止して検査・監督の一体化を進めるとともに⁽⁶⁰⁾、マクロプルーデンス政策を強化する⁽⁶¹⁾。これに合わせて、金融検査マニュアルの廃止も検討されているが、その背景には、従来の検査・監督が法令遵守状況等の形式的な確認に偏しており、金融機関が能動的に経営環境の変化に対処しようとする姿勢を失わせていたとの反省がある⁽⁶²⁾。今後の検査・監督の方向性としては、金融機関の自主的な判断を尊重した上で、経営課題等についての対話をより重視していくこととなろう⁽⁶³⁾。

57) 「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）」2017.5, pp.197-258. 金融庁ウェブサイト <http://www.fsa.go.jp/manual/manualj/yoki_h290530.pdf>; 高橋 前掲注(31), pp.143-161, 221-252. 引当てや償却は金融機関の損失に計上されるため、金融検査において、金融機関と検査官が債権価値の評価をめぐる激しく対立する場面が見られた（読売新聞東京本社経済部『ドキュメント金融庁 vs. 地銀—生き残る銀行はどこか—』光文社, 2017, pp.15-51.）。

58) 「金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編）」2015.1. 金融庁ウェブサイト <http://www.fsa.go.jp/manual/manualj/manual_yokin/bessatu/y1-01.pdf> なお、同別冊の作成・公表の経緯については、前掲注(9)を参照。

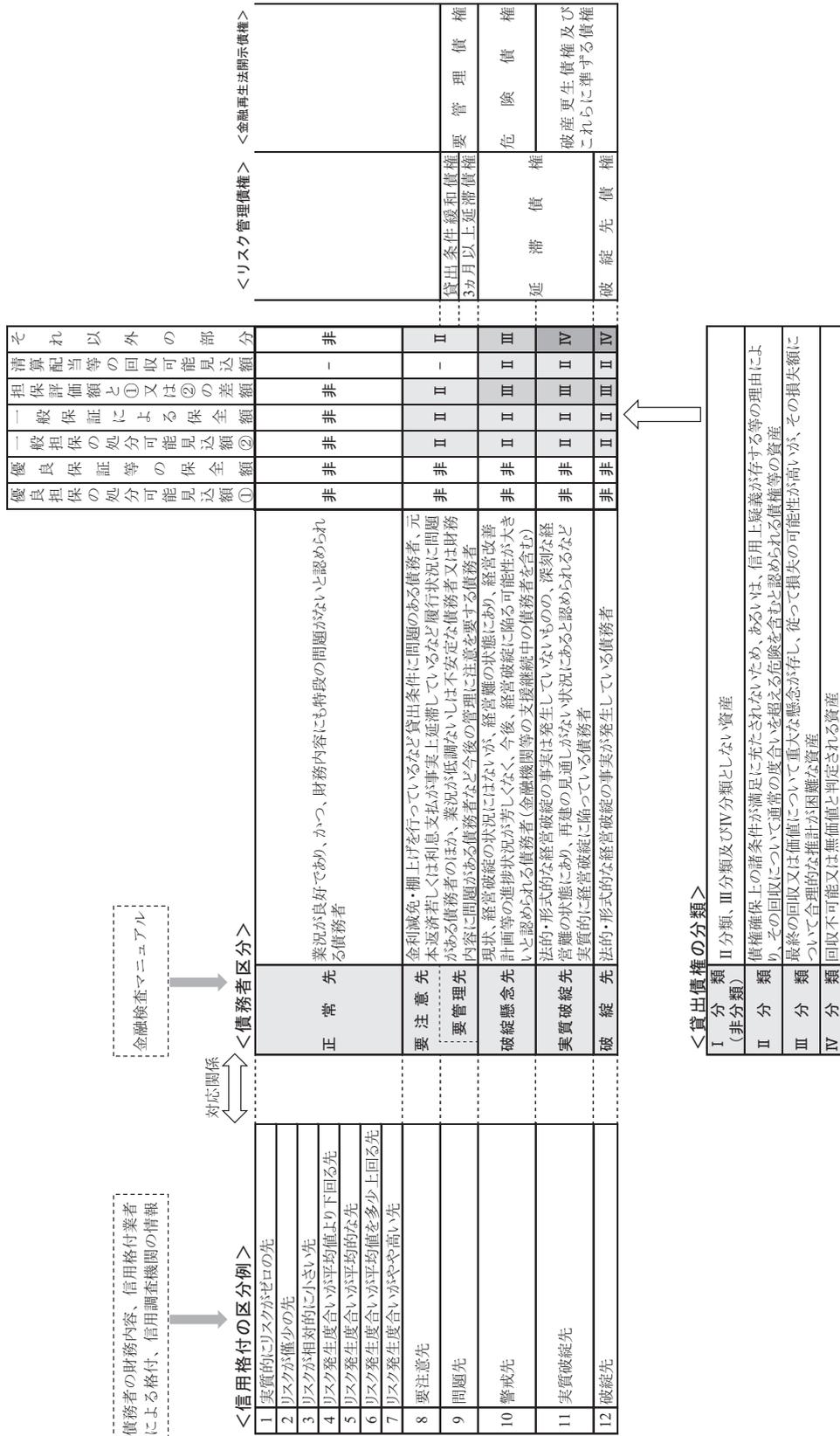
59) 事業性評価に基づく融資は、行政当局が新たな融資手法を要求したのではなく、資金用途の検証に重きを置くなど、貸出業務のあるべき姿へと原点回帰を求めたものとして理解すべきであるとの主張も多く見られる（中村 前掲注(53), pp.7-27.）。例えば、金融庁の設置した「金融仲介の改善に向けた検討会議」及び「金融モニタリング有識者会議」でメンバーを務める多胡秀人氏（地域の魅力研究所代表理事）は、事業性評価について、「内容的に求められていることは2003年に打ち出された「リレーションシップバンキングの機能強化」と全く一緒だと言っても良い。（中略）要は、当該企業の事業実態を全てよく捉え、そして融資する——という金融機関の融資では当たり前のこと。」と述べている（多胡秀人「融資のあり方、原点に戻す狙い—事業性評価は“リレバン”—」『月刊金融ジャーナル』57巻6号, 2016.6, pp.8-9.）。なお、資金用途については、本来、短期融資の継続的な借り換え（転がし）で対応すべき経常運転資金を、金融検査において不良債権と認定されることを恐れて約定弁済付きの長期融資で対応している例が多く見られたことから、金融検査マニュアル別冊の記載が改められている（金融庁「「まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成26年12月27日閣議決定）」を踏まえた「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」への新たな事例の追加について」2015.1.20. <<http://www.fsa.go.jp/news/26/ginkou/20150120-1.html>>）

60) 金融庁では、金融機関への立入検査（オンサイト・モニタリング）を検査局が、金融機関へのヒアリングや資料徴求（オフサイト・モニタリング）を監督局が主に担ってきた。平成25（2013）事務年度からは、検査・監督（オン・オフ）の一体的な運用を図る新たなモニタリング手法が試みられ、検査局と監督局の兼務が発令されるなどの改革が段階的に進められてきた。

61) マクロプルーデンス政策とは、個別の金融機関の健全性確保に努める従来のマイクロプルーデンス政策に対して、金融システム全体のリスクを評価し、その安定を確保しようとするものであり、リーマンショックを契機に世界的に重視される流れにある。

62) 「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—」前掲注(29) なお、麻生太郎金融担当大臣は、しばしば「金融処分庁」から「金融育成庁」へというフレーズを用いて、金融行政の転換を説明している（「麻生副総理兼財務大臣兼内閣府特命担当大臣閣議後記者会見の概要（平成29年8月29日）」金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/common/conference/minister/2017b/20170829-1.html>>）。

図5 貸出債権等の自己査定仕組み



(注)「リスク管理債権」は「銀行法」(昭和56年法律第59号)により、「金融再生法開示債権」は「金融機能の再生のための緊急措置に関する法律」(平成10年法律第132号)により、それぞれ開示が義務付けられている。
 (出典)「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) 2017.5, pp.197-258. 金融庁ウェブサイト <http://www.fsa.go.jp/manual/manual/yoki_h290530.pdf>; 高橋俊樹『融資審査 第3版』金融財政事情研究会, 2015, pp.143-161, 221-252を基に筆者作成。

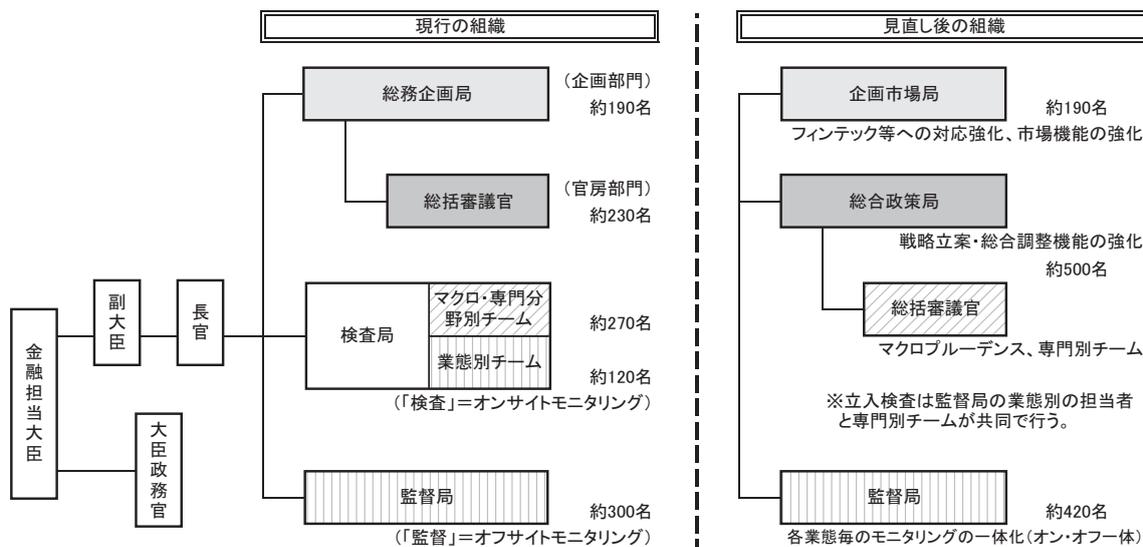
63) 平成25(2013)事務年度以降、すでに小口の資産査定については、金融機関の判断を極力尊重する方針がとられており(金融庁 前掲注29)、金融検査マニュアル廃止による営業店実務への影響は大きくないとの見方もある。一方で、金融機関の会計監査実務においては、同マニュアルが償却・引当ての判断基準となっており、同マニュアルの廃止後も運用を終えた文書として参照できる状態を維持することが必要であるとの指摘も見られる(「金融庁来夏、検査マニュアル廃止 経営の自由度高める」『ニッキン』2017.9.8.)。

表4 「金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編）」における債務者区分の引上げ例

検証ポイント	(事例5) 技術力について	(事例9) 代表者等個人の信用力や経営資質について
概況	債務者は、当行メイン先（シェア100%、与信額：平成13（2001）年3月決算期100百万円）。代表者以下5名で家電メーカー向けのプラスチック用金型を受注生産する業歴20年を超える金型製造業者である。	債務者は、当信組メイン先（シェア100%、与信額：平成13（2001）年12月決算期8百万円）。県内を事業区域とする家族経営のトラック運送業者。代表者（55歳）とその妻（55歳）、及び長男（30歳）が従事している。
業況	景気低迷による金型需要の低下や家電メーカーの生産拠点の海外シフト等から受注量が激減、売上の減少傾向に歯止めが掛からず、毎期赤字が続く債務超過（前期末75百万円）に陥っている。当行は、工作機械購入資金や材料仕入資金等に応需しているが、このうち、工作機械購入資金については、条件変更による元本返済猶予が実施されている。	地場企業の製品配送が売上のほとんどを占める。丁寧な仕事ぶりが買われ、一定の売上、利益を確保してきた。しかしながら、昨年より代表者の健康状態が思わしくなく、業務に携わることが出来る時間が限られたため、ピーク時の業況に比べ大幅な減収・減益となった。 当信組は、平成10（1998）年、事務所・車庫兼自宅の増改築資金に応需しているが、業績悪化に伴って、返済は半年前より1～2か月分滞りがちとなっている。事務所・車庫兼自宅（担保差入物件）の他に見るべき個人資産はない。 しかしながら、代表者の業務復帰に懸ける意欲は強く、ここに来て健康状態も回復に向かっている。代表者は日頃から、当信組には決して迷惑は掛けないとしており、また、長男も代表者の後押しを受けて後継者として事業に励み、業況改善に努めたいとしている。
自己査定	当行は、延滞もしていないほか、代表者及び従業員のうち2名は、この業界でも評判の腕前を持つ金型職人であり、今まで代表者が取得した特許権及び実用新案権が5件、従業員が出願中の特許権が2件あることなどから、今後も家電メーカーからの受注がある程度確実に見込まれると判断し、要注意先としている。	当信組は、債務者の業況は未だ不安定で、返済にも遅延が生じているものの、①代表者に業務復帰への強い意欲があり、また、当該企業の下請け業者会の幹事を長年勤めるなど信頼のおける人物であること、②長男も当該事業に5年間従事し、取引先の評判も良く、後継の意思もあること、③返済は遅れながらも続いていることを勘案し、要注意先としている。

(出典) 金融庁「金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編）」2015.1, pp.32-33, 40-41. <http://www.fsa.go.jp/manual/manualj/manual_yokin/bessatu/y1-01.pdf> を基に筆者作成。

図6 金融庁の組織の見直し



(注) 見直し後の定員は、内閣人事局との折衝段階における報道ベースの数値。

(出典) 金融庁「平成30年度機構・定員、予算要求について」2017.8.31. <<http://www.fsa.go.jp/common/budget/yosan/30youkyuu/30youkyuu.pdf>>; 「金融庁 局再編へ政府内折衝」『ニッキン』2017.9.8 を基に筆者作成。

Ⅲ 成果と課題

1 「地域密着型金融」の成果

平成 14 (2002) 年の「金融再生プログラム」以降、約 15 年間にわたり地域密着型金融が推進されてきた。その成果については、どのように評価されようか。

(1) 各種指標に見る進捗状況

金融庁は、平成 15～21 (2003～2009) 年度の間、地域金融機関による地域密着型金融の取組実績を取りまとめて公表していた(表 5・6)。しかしながら、挙げられた取組には、リレーションシップバンキングとは直接関係のないものも見られ、地域密着型金融の進捗を測る指標として適切か疑問を呈する声もある⁽⁶⁴⁾。また、各金融機関からの報告を積み上げたもの(アウトプット指標)に過ぎず、政策効果を測れる形(アウトカム指標)とはなっていないため、これに基づいて成果を評価することは困難である⁽⁶⁵⁾。なお、平成 22 (2010) 年度以降は、各業界団体が会員機関の実績を取りまとめて公表している(表 7)。

表 5 地域金融機関による地域密着型金融の主な取組実績 (平成 15～21 年度) (単位: 件、億円)

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
創業・新事業支援							
創業・新事業支援融資	件数	1,948	2,817	5,449	6,983	14,048	13,879
	金額	179	250	603	742	1,791	1,662
経営改善支援							
企業育成ファンドへの出資額	94	153	241	196	175	200	51
ビジネスマッチングの成約件数	6,228	10,428	15,954	24,000	27,396	29,531	32,988
事業再生支援							
中小企業再生支援協議会との連携による再生計画策定	件数	201	302	380	391	319	329
	金額	2,305	3,422	3,572	2,803	2,092	2,230
整理回収機構の支援決定	件数	3	10	22	38	35	20
	金額	608	631	942	1,176	694	554
DDS・DES	件数	36	90	88	85	37	70
	金額	231	542	448	422	146	441
企業再生ファンドへの出資額	109	168	169	162	115	77	75
担保・保証に過度に依存しない融資等への取組							
動産・債権譲渡担保融資	件数	10,098	19,000	23,585	18,260	13,530	11,006
	金額	1,102	1,737	1,998	2,029	1,856	1,886
財務制限条項を活用した商品による融資	件数	550	3,279	4,322	4,018	4,362	5,154
	金額	313	944	1,995	2,335	4,835	7,044
地域全体の活性化、持続的な成長を視野に入れた面的再生への取組							
PFI への取組	件数	22	49	71	116	89	101
	金額	187	409	326	625	562	701

(注 1) 創業・新事業支援融資については、平成 18 (2006) 年度以前は専用融資商品による実績のみを計上。
 (注 2) 「PFI (Private Finance Initiative)」は、公共施設等の建設・維持管理等に民間の資金等を活用する手法を指す。
 (出典) 金融庁「平成 21 年度における地域密着型金融の取組み状況について」2010.7.23. <<http://www.fsa.go.jp/news/22/ginkou/20100723-1/00.pdf>> を基に筆者作成。

(64) 益田安良『中小企業金融のマクロ経済分析—健全化へ向けた経済政策と金融システム—』中央経済社、2006、pp.189-204.

(65) こうした事情によるものか、金融庁は平成 22 (2010) 年度以降、取りまとめの公表を停止している。なお、「金融仲介機能のベンチマーク」には、これらの項目も含まれており、各金融機関による自己点検・評価の取組としてディスクロージャー誌上で公表されている。しかしながら、各機関で選択項目や定義が異なるため、利用者にとって比較が難しいとの指摘も見られ、金融庁が新たに統一的な成果指標の設定を検討していることが報じられている(「金融庁 仲介機能に統一 KPI 銀行間の差 “見える化”」『ニッキン』2017.10.27.)。

表6 地域金融機関による経営改善支援の取組実績（平成17～21年度）

（単位：％）

債務者区分		平成17年度		平成18年度		平成19年度		平成20年度		平成21年度	
		取組率	上昇率								
正	常	0.1		0.1		0.1		0.1		0.2	
要注意先	その他要注意先	8.1	14.6	7.5	12.3	6.3	10.3	6.1	9.6	6.8	6.2
	要管理先	21.9	25.6	22.6	22.0	20.9	18.3	23.6	61.2	16.1	42.6
破綻懸念先		9.1	15.8	9.3	13.1	8.0	11.9	7.8	20.9	7.1	16.2
実質破綻先		0.9	19.5	1.2	13.0	1.0	11.6	0.7	15.2	0.7	15.0
破綻先		0.3	21.4	0.7	14.4	0.4	8.0	0.3	0.0	0.3	2.0
小計（要注意先以下）		7.9	16.5	7.6	13.7	6.4	11.5	6.2	17.4	6.3	9.3
合計		1.5	15.6	1.4	12.8	1.2	10.7	1.3	16.0	1.6	8.4

（注）「取組率」は期初の債務者数に対する経営改善支援に取り組んだ先数の比率、「上昇率」は経営改善支援に取り組んだ先数に対する期中に債務者区分が上昇（ランクアップ）した先数の比率を示す。

（出典）金融庁「地域密着型金融の取組み状況について」（各年度版）を基に筆者作成。

表7 地域金融機関による地域密着型金融の主な取組実績（平成22～28年度）

（単位：件、億円）

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
全国地方銀行協会取りまとめ							
創業・新事業支援融資	件数	4,049	3,907	4,132	4,541	4,704	6,949
	金額	563	383	464	655	754	1,169
企業育成ファンドへの出資額	-	594	622	658	670	813	-
ビジネスマッチングの成約件数	22,834	24,250	32,313	39,211	40,069	45,128	-
動産・債権譲渡担保融資	件数	-	1,372	1,631	2,970	5,472	7,449
	金額	-	1,244	2,038	3,954	7,050	10,400
事業承継の相談受付数	-	9,173	10,823	11,576	19,385	24,058	-
債務者区分のランクアップ率	6.3%	5.4%	7.7%	7.8%	8.4%	8.1%	-
第二地方銀行協会取りまとめ							
成長産業向け融資	件数	-	6,770	8,287	10,726	13,228	12,136
	金額	-	4,321	5,051	5,834	7,834	7,623
創業・新事業支援融資	件数	2,744	2,587	2,662	2,948	3,154	3,689
	金額	473	508	608	712	635	671
ビジネスマッチングの成約件数	3,989	4,575	6,537	10,506	7,643	7,855	-
動産・債権譲渡担保融資	件数	672	637	703	1,221	2,157	3,021
	金額	404	877	1,299	1,497	2,228	2,907
事業承継等の相談受付数	1,631	2,247	3,591	4,491	5,191	5,312	-
全国信用金庫協会取りまとめ							
創業・新事業支援融資	件数	6,433	6,055	6,106	7,549	8,507	9,682
	金額	561	540	627	858	1,023	954
ビジネスマッチングの成約件数	7,379	7,236	7,121	11,639	10,905	11,217	13,368
財務制限条項を活用した商品による融資	件数	632	523	730	886	1,648	1,492
	金額	711	861	832	1,110	1,644	2,228
動産・債権譲渡担保融資	件数	1,375	1,221	873	1,288	1,911	2,105
	金額	264	312	256	581	1,054	1,486
財務諸表の精度が高い中小企業に対する融資	件数	1,510	1,635	2,758	3,616	3,292	4,130
	金額	354	268	598	665	753	904
債務者区分のランクアップ率	5.7%	4.6%	5.2%	6.1%	7.3%	6.9%	6.9%
全国信用組合中央協会取りまとめ							
創業・新事業支援融資	件数	868	908	976	1,088	1,394	1,712
	金額	100	93	173	187	238	337
ビジネスマッチングの成約件数	235	342	334	344	460	622	-
財務諸表の精度が高い中小企業に対する融資	件数	523	616	408	471	633	1,362
	金額	66	64	59	74	83	190
債務者区分のランクアップ率	4.9%	3.8%	3.6%	3.6%	5.3%	4.2%	-

（出典）全国地方銀行協会「地方銀行における「地域密着型金融」に関する取組み状況」；第二地方銀行協会「地方創生に向けた地域密着型金融の取組みについて」（平成25（2013）年度までは「第二地方銀行協会会員行における「地域密着型金融」の取組み状況」）；全国信用金庫協会「信用金庫における「地域密着型金融の取組み状況」等について」；全国信用組合中央協会「信用組合における「地域密着型金融の取組み状況」」の各年度版を基に筆者作成。

(2) 企業ヒアリング等の結果

金融庁は、企業から見た金融機関の評価を金融行政に反映するため、企業ヒアリング等を継続的に実施してきた⁽⁶⁶⁾。調査結果の分析からは、効果的なコンサルティングの提供等の面で地域密着型金融の取組が一定程度進んでいることがうかがえる一方で、債務者区分の低い先への支援や担保・保証依存からの脱却等、取組が不十分な点も見られる（表8）⁽⁶⁷⁾。

表8 企業アンケート調査（平成28事務年度）の結果の概要

メインバンクによる企業への訪問
銀行は、債務者区分上位の企業をより多く訪問し、経営課題を抱える債務者区分下位の企業への訪問が少ない。 ○「あまり訪問がない」、「全く訪問がない」との回答は、正常先上位で9%、要注意先以下で29%
メインバンクの担保・保証依存に対する印象
担保・保証がないと融資に応じてくれないと感じている企業は、依然として多い。 ○担保・保証がないと融資に応じてくれないとの回答は、要注意先以下で54%、正常先上位でも23% ○金融機関の勧めで信用保証協会を利用しているとの回答は、要注意先以下で76%、正常先上位でも26%
「経営者保証に関するガイドライン」についての説明
個人保証の提供に際して、「経営者保証に関するガイドライン」の活用が進んでいない。 ○同ガイドライン適用開始以降に個人保証を提供した者のうち、説明を受けたことがないとの回答は58% ○新規融資に占める経営者保証に依存しない融資の割合は、民間金融機関平均で13.5%
企業の資金繰りとメインバンクの支援姿勢
資金繰りに困っても、新規融資や借入条件の変更に応じてもらえない企業が多い。 ○過去1年以内に資金繰りに困った企業のうち、「特段支援を受けていない」との回答は31%
金融機関によるサービス提供（情報提供、ビジネスマッチング等）の効果
経営課題を抱える企業を中心に、金融機関の提供するサービスは役立っている。 ○サービス提供を受けた要注意先企業のうち、「非常に役に立った」、「ある程度は役に立った」との回答は71% ○「非常に役に立った」と回答した企業のうち、当該金融機関との「取引を拡大した」との回答は69%
貸出金利の低下幅が緩やかな地域銀行の特徴
経営上の課題や悩みの把握、提供サービスの効果の評価が高い金融機関は、貸出金利の低下幅が緩やかである。 ○低下幅が緩やかな上位30行のメイン先では、「良く聞いてくれる」が54.3%、「非常に役に立った」が19.5% ○低下幅の大きい下位30行のメイン先では、「良く聞いてくれる」が49.6%、「非常に役に立った」が16.1%
金融機関との取引に対する満足の理由
金融機関との取引において、事業への理解や相談への迅速な対応等を重視する企業が多い。 ○満足の理由は、「事業への理解」が25%、「相談への迅速な対応」が24%で、「融資条件が良い」の7%の約3倍 ○不満の理由は、「支援が不十分」が20%、「訪問が少ない」が17%で、「融資条件が悪い」の11%を上回る
現在、銀行から提供されていないサービスへのニーズ
企業からは、「人材育成」、「販売パートナーの紹介」、「マーケティング」に対するニーズが高い。 ○「人材育成」が40.1%、「販売パートナーの紹介」が39.0%、「マーケティング」が25.5%

（出典）金融庁「平成28事務年度金融レポート」2017.10. <<http://www.fsa.go.jp/news/29/Report2017.pdf>> を基に筆者作成。

⁽⁶⁶⁾ 「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」に基づき、地域金融機関における地域密着型金融の取組に関する利用者等の評価を年1回調査している。具体的には、全国の財務局等において中小企業を中心にヒアリング調査を行っている。また、平成27（2015）事務年度には、ヒアリングで捕捉できていない小規模企業を対象に外部委託によるアンケート調査を実施し、平成28（2016）事務年度には、中小企業へも対象を拡大してこれを実施した（「企業ヒアリング・アンケート調査の結果について—融資先企業の取引金融機関に対する評価—」2016.5.23. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/siryoku/20160523/01.pdf>>; 金融庁「企業アンケート調査の結果」2017.10.25. <<http://www.fsa.go.jp/singi/kinyuchukai/questionnaire/20171025/01.pdf>>; NTTデータ経営研究所「金融機関の取組みの評価に関する企業アンケート調査」2016.3.31. 金融庁ウェブサイト <<http://www.fsa.go.jp/common/about/research/20160620-1/01.pdf>>; 帝国データバンク「金融機関の取組みの評価に関する企業アンケート調査報告書」2017.3. 同 <<http://www.fsa.go.jp/common/about/research/20171025/01.pdf>>）。

⁽⁶⁷⁾ 金融庁「平成28事務年度金融レポート」2017.10. <<http://www.fsa.go.jp/news/29/Report2017.pdf>> は、帝国データバンク 同上を基にクロス集計等を行っている。

(3) 個別の金融機関の事例

個別の金融機関における先進的な取組が引き合いに出されることも多い。例えば、北國銀行（本店：石川県金沢市）は、早くから人口減少を見据えた取組を行ってきた地方銀行として知られる。情報技術を活用した完全ペーパーレス化等の取組が注目を集めるが、平成 27（2015）年度からは、職員の業績評価に際して貸出残高等の営業ノルマを撤廃し、顧客のために行動したプロセスを重視する枠組みを導入している。これにより、職員が顧客の課題解決に取り組みやすい環境が生まれると考えられる⁽⁶⁸⁾。また、第一勧業信用組合（本店：東京都新宿区）では、東京 6 花街の料亭組合長らを総代に迎え、その推薦により無担保で開業資金を融資する「芸者さんローン」などが知られる。コミュニティに根差した目利き力を活用するユニークな取組と言える⁽⁶⁹⁾。金融庁は、各地の財務局等で毎年シンポジウムを開催し、地域密着型金融に関する知見・ノウハウの共有を図っている⁽⁷⁰⁾。

2 今後の課題

地域金融機関としては、顧客への訪問頻度を上げるなど、不十分さが指摘される点の向上に努めることが必要であろう。自前での対応が難しい課題については、外部連携を積極的に図っていくことも重要である。また、単独での生き残りが難しいと判断される場合には、経営統合等も選択肢となろう。その他、人事制度の在り方についても、改善の必要性が指摘される⁽⁷¹⁾。

金融庁としては、監督の観点や改革の意図を金融機関に丁寧の説明していくことが必要であろう。新たな施策が打ち出される都度、金融機関側の過剰な付度（そんたく）や営業現場の反発が伝えられ、改革の本質的な意図が十分に浸透していないと見られる。また、検査局や金融検査マニュアルの廃止は、金融機関のリスク管理体制を緩ませる可能性がある。金融機能の安定と預金者等の保護は、金融行政の一義的な目的であり、これをゆるがせにはできない。⁽⁷²⁾

おわりに

地域密着型金融（リレーションシップバンキング）については、伝統的な企業金融の形態であ

(68) 橋本卓典『捨てられる銀行』講談社、2016、pp.198-212。

(69) 新田信行『よみがえる金融—協同組織金融機関の未来—』ダイヤモンド社、2017、pp.11-49。

(70) 一方で、スルガ銀行（本店：静岡県沼津市）は、地域密着型金融とは異なるビジネスモデルを追求しており注目される。同行では、ゆうちょ銀行との提携により全国で個人ローンを販売するなど、個人向け業務に注力しており、住宅ローンを含む消費者ローンが貸出金の 89.35%（平成 28（2016）年度末。地方銀行平均は 32.78%）を占める特異なポートフォリオを持つ。国内業務部門の貸出金利回りは、3.62%（同年度末。同 1.20%）と他の追随を許さない水準を確保している（「全国銀行の中小企業等貸出／消費者ローン／住宅ローン比率（2017 年 3 月末）」『月刊金融ジャーナル』58 巻 7 号、2017.7、pp.105-111.）。

(71) 我が国の金融機関では、人事評価における減点主義が根強く、そのことが積極的にリスクを取って企業支援に取り組むことを妨げているとの指摘がある。また、人事制度の機能不全が若年層社員等の退職につながっており、人材の育成が進まない背景となっているとされる（家森信善・富村圭「地域金融機関の地方創生推進の課題—広がる取り組みの格差、人材育成に力を一」『月刊金融ジャーナル』58 巻 10 号、2017.10、pp.84-97.）。

(72) 「特集 総仕上げの金融行政改革」『金融財政事情』68 巻 40 号、2017.10.23-30、pp.11-39。なお、より本質的な問題として、地域密着型金融の推進が有効な政策かという論点があり得る。渡辺・植杉編著 前掲注(12)；筒井・植村編 前掲注(10)；益田 前掲注(64)等はこの点を検証している。日本銀行による金融緩和政策の下におけるリスク管理も重要な論点である（木内登英・浜條元保「日銀の金利操作は持続不可能 地政学リスクで弱点が表面化」『エコノミスト』95 巻 35 号、2017.9.12、pp.72-74.）。

り、従前から取り組まれてきたものであるとの指摘がある⁽⁷³⁾。しかしながら、金融行政当局がこれを地域金融機関の注力すべき分野と位置付け、改めて取組を促したことは、不良債権処理が大きな問題となった時期において、金融システムの安定を確保する上で一定の意義を持ったと言えよう。地域金融機関と金融庁は、地域経済の衰退という中長期的な課題に対する危機感を共有しており、地域密着型金融の推進は、今後とも重視されていくものと考えられる。

(おおもり けんご)

(73) 益田 同上, pp.197-199 等。