

商工中金の在り方検討会 提言（中間取りまとめ）

平成 30 年 1 月 11 日

株式会社商工組合中央金庫（以下「商工中金」）の危機対応業務（※）において不正行為が行われた事案については、一昨年 10 月の発覚以降、昨年 4 月 25 日に第三者委員会による調査報告書、昨年 10 月 25 日に全件調査を踏まえた商工中金の調査報告書が公表。同日、主務省合同検査と全件調査（危機対応融資全 22 万件）の結果報告等を受けて、主務大臣による 2 度目の業務改善命令が発出された。

この際、経済産業大臣の指示に基づき、本「商工中金の在り方検討会」が設置され、商工中金の不正事案の根本原因を踏まえ、商工中金のビジネスモデルの在り方、危機対応業務の見直し、ガバナンスの徹底強化など、商工中金の在り方を幅広く検討していくこととなった。

本検討会は、昨年 11 月 17 日の第 1 回以降、短期間のうちに計 7 回開催して精力的な検討を実施してきたが、今般、当面のものとして委員の意見の収束がなされたため、これを以下のとおり提言として中間取りまとめを行う。

今後本提言を踏まえて、商工中金が新たなビジネスモデルやガバナンスを構築して真に中小企業に貢献する金融機関となるべく解体的出直しを図るとともに、政府においても、第三者委員会を設置するなどして、商工中金を適切に監督していくことを強く期待する。

※危機対応業務とは、国費によって、貸倒リスクの高い中小企業への融資の補償や利子の引き下げ等を行うことで、大規模な災害やリーマンショック、円高・デフレ等の危機に際して中小企業の資金繰りを支える仕組み。

【今回の不正事案の概要（上記の調査報告書や業務改善命令より）】

- 危機対応融資 22 万件の全件調査の結果、不正口座数は 4 6 0 9 件（全体の 2 %）、判定不能口座 7 5 6 9 件。不正行為者数 4 4 4 名。国内 1 0 0 営業店のうち 9 7 店舗で発生。処分者は不正行為者・支店監督者・本部職員の計 8 1 3 名。

状況が悪化していないなど本来であれば危機対応の対象とならない中小企業に対して、職員が資料を改ざん・自作するなどして危機対応融資を実行していた。

※不正事案は平成 2 3 年度以降増加。円高、原材料・デフレといった事象のものが多く、大別して、試算表改ざんと利子補給のエビデンス改ざんがほぼ半分づつ。

- 経営陣・本部は、危機対応業務を主要な業務と位置付け、支店毎にノルマを割り当てた上で過度なプレッシャーをかけて推進。また、危機対応融資に係るニーズが減退した時期にも事業規模を維持することを企図。
- 経営陣・本部は、危機対応融資を他の金融機関との競争上優位性のある「武器」として認識し、収益及び営業基盤の維持・拡大のために利用。
- 経営陣・本部は、制度趣旨を逸脱した案件であっても形式的・表面的に要件に当てはめる運用を慫慂し、又は過度なプレッシャーをかけつつ黙認。
※主務省合同検査では以下のような不適切な業務運営が認められている。
 - ・ 業況良好で財務内容に特段問題のない企業に対して融資実行している事例
 - ・ 民間金融機関が融資提案している企業であることを知りながら利子補給を用いて営業攻勢をかけている事例
- 不適切な運用を防止するための内部統制・ガバナンスの欠如。特に経営上の重要事項は、副社長以下のプロパーによる関係役員会で決定していることから、取締役会は、形式的な報告や儀礼的な追認の場となっており、社外役員によるけん制機能が発揮されていない。
※主務省合同検査では以下のような不適切な業務運営が認められている。
 - ・ 過去に池袋支店で改ざんが疑われる事案が発覚したにもかかわらず、監査部及びコンプライアンス統括室は、調査範囲を限定するなど、問題のある調査方法により、不正行為なしと結論付けており、その事案の処理過程に経営陣も深く関与。
- 10月25日の主務大臣による2度目の業務改善命令において、
 - ・ いわゆる民業補完の趣旨を踏まえた持続可能なビジネスモデルの策定・実行
 - ・ 取締役会の強化や外部人材の登用を含む新たな経営管理態勢の構築について、本検討会の結果を踏まえて主務大臣に業務改善計画を提出することが求められている。

1. 商工中金のビジネスモデルの在り方

- 商工中金の昨今のビジネスモデルは、危機対応業務に依拠してきたところが大きく、今回の不正事案は、地域金融のマーケットが飽和状態にある中で、従前からのビジネスモデルに限界が生じていたことの証左でもある。
- 他方で、各地域には、生産性が低く、経営改善、事業再生や事業承継等を必要としている中小企業やリスクの高い事業に乗り出そうとしているがうまく進められない中小企業が多数存在する中、現状では、地域金融機関はこうした企業の生産性向上等に十分に対応できていない。
- 商工中金は、地域金融機関と信頼関係に基づき連携・協業しながら、上記のような中小企業に対する支援に重点的に取り組んで当該企業の生産性向上や地方創生に貢献し、これを通じて適正な金利や手数料等を得るビジネスモデルを構築していくべき。また、地域の金融機関による中小企業支援の濃淡に応じて役割を発揮すべき。
 - その手法は以下の2つに大別される。
 - 1) 担保や経営者の個人保証などに頼らない事業性評価、事業承継等を含めた課題解決型提案やきめ細かな経営改善支援といった銀行本来の機能の強化
 - 2) 困難な状況に直面するも地域にとってかけがえのない存在である中小企業の抜本的な事業再生、資本金ローン等のメザニンファイナンス、M&A等の先進的取組み
- このことにより、中小企業にとっては、経営上の課題に直面して困難な時こそ、これまで以上に、有益な知恵と併せた活きた資金を商工中金から親身に提供してもらえるなど、単なる融資にとどまらない支援を受けることが期待されることとなる。
 - また、商工中金にとっても、上記のようなビジネスモデルにより他の金融機関と差別化していくことによって初めて持続的な経営を成り立たせ、継続的に安定して中小企業の支援を実施していくことが可能となる。
- 今回の不正事案を契機に解体的出直しを図るため、今後4年間、商工中金は、政府出資の下で上記のような分野の取組みに全面注力すべき。4年後にビジネスモデルが確立されたかどうか徹底検証を行う。

その過程で商工中金は、上記分野以外の融資残高を減少させ、最適な事業規模・組織規模としていくことが必要となる。

- このために、商工中金は、上記分野に重点化していくための行動規範（クレジットポリシー）やKPIを含む業務改善計画を策定・公表することとすべき。

2. 商工中金の危機対応業務の見直し

- 商工中金の危機対応業務については、今般の不正事案の結果を踏まえれば、抜本の見直しを行うことが必要不可欠。
- 商工中金は現行の危機対応業務から災害対応（28年度の実績5479億円のうち443億円）を除き全面撤退し、危機事象「デフレ脱却等」を廃止すべき。
- 商工中金は、今後は政策目的を「真の危機時における流動性供給」に絞り込み、以下のような抜本的な見直しを実施すべき。
 - ・ 危機事象をリーマンショックや大規模災害等の真の危機時に限定
 - ・ 危機事象につき定期モニタリング。経済事象の原則的な時限を1年（延長しても2年）とする
 - ・ 短期的な融資を主とし、設備投資への長期融資は災害時などに実施
 - ・ 「武器化」の弊害が大きかった（※）利子補給については、災害時など極めて限定的に適用
- その上で、実際に真の危機が発生した際に、危機関連保証（※）等のセーフティネット保証を活用した民間金融機関の対応と上記見直し後の危機対応業務について、パフォーマンスを徹底的に比較検証し、商工中金の危機対応業務を実施する責務が引き続き必要かどうかを検証すべき。併せて、危機時の政策的対応についても不断に幅広く検討していくべき。

※大規模危機時に全国一律での100%信用保証を早期に発動する仕組み（保証枠は通常のものとは合計で最大8.4億円）。昨年信用保険法改正により、本年4月からスタート。

3. 持続可能なビジネスモデルを実現するための商工中金のガバナンス強化

- 商工中金は、今般の不正事案によって露呈した内部統制・ガバナンスの欠如を猛省し、新たなビジネスモデルを構築するための改革に真剣に向き合っ
て解体的出直しを図るべく、代表取締役や過半以上の社外取締役などを含めて外部人材を積極登用して経営体制の刷新を図るべき。
特に、代表取締役社長については、改革を進めていくための強いリーダーシップ、前例にとらわれず困難を克服してきた経験、そして改革を机上の空論とさせない現場力、を兼ね備え、真に中小企業のためとなるビジネスモデルへの転換を実現できる人材が求められる。
- 政府出資があり、官・民の規律が混在する間は、商工中金の外部に独立性の高い第三者委員会を設置して強力なガバナンスを効かせていくべき。
第三者委員会は、商工中金がビジネスモデルに関する業務改善計画を策定する際にその内容に対して意見する。その上でクレジットポリシーに照らした運用が行われているか、金利面のみでの競争など民業圧迫が発生していないかといったチェックを適時行うとともに、新たなビジネスモデル構築の進捗状況をKPIも含めて少なくとも毎年モニタリング・評価する。4年後の徹底検証についても重要な役割を果たす。
- 商工中金は、上記の第三者委員会による評価を真摯に受け止めて、役職員の人事や報酬・給与に明確に反映させる（人事委員会や報酬委員会等の実質強化が前提）とともに、その結果を第三者委員会に報告することとすべき。主務大臣においても、第三者委員会のチェックや評価を踏まえながら、適切な監督を行うこととなる。
- また、組織のガバナンスを強化し、コンプライアンスを徹底する観点から、以下のような体制を早急に構築していくべき。
 - ・ 取締役会、特に社外取締役に適切なタイミングで適切な情報が上がる仕組みの構築
 - ・ 監査・コンプライアンス部門が経営トップに直結する仕組みとするとともに、その人事評価を営業部門から独立させ、取締役になることができるなどのキャリアパスを明確化
 - ・ 在るべきビジネスモデルを踏まえた人事評価の見直し

- ・ 危機対応業務などの公的業務とプロパー業務を分けた管理会計を実施し、プロパー業務本位で商工中金の業務全体や支店・個々の職員等の適切な評価を実施
- ・ 本支店間での人事異動の活発化

○ 商工中金は、上記のガバナンス強化に係る業務改善計画を策定・公表することとすべき。

4. 完全民営化について

○ 1. のビジネスモデル構築の取組みは、完全民営化の方向で4年間全面注力して実施するものであり、当該ビジネスモデルが確立されたかどうかの徹底検証と2. の危機時の対応の検証・検討を踏まえて、完全民営化の実行への移行を判断する。

<商工中金の在り方検討会>

【委員】

座長	川村 雄介	株式会社大和総研 副理事長
	翁 百合	株式会社日本総合研究所 副理事長
	菊地 義治	菊地歯車株式会社 会長
	多胡 秀人	一般社団法人地域の魅力研究所 代表理事
	富山 和彦	株式会社経営共創基盤 代表取締役CEO
	中原 秀人	三菱商事株式会社 前副社長
	家森 信善	神戸大学経済経営研究所 教授
	安藤 久佳	中小企業庁 長官
	遠藤 俊英	金融庁 監督局長
	可部 哲生	財務省 総括審議官

【開催実績】

第1回	：	平成29年	11月17日（金）	
第2回	：		12月1日（金）	
第3回	：		12月11日（月）	
第4回	：		12月15日（金）	
第5回	：		12月20日（水）	※非公開で開催
第6回	：		12月27日（水）	
第7回	：	平成30年	1月11日（木）	