

金融機関の自己資本比率問題と不良債権処理

(1)

黒田 朗

(目次)

1. 金融不安の深化と預金保険機構の強化…………… 2
2. 金融ビッグバンと早期是正措置…………… 5
3. 貸出金回収による自己資本比率引上げ……………11
- (参考文献) 図書雑誌論文, その他 ……12

(初めに)

先進工業国間における生産力過剰の現象(都留1995)は、英米通貨の為替レート引き下げ、IMFの固定相場制離脱を促した。追い上げを受けた米国は、弱者を保護するニューディール体制を放棄し資金を企業部門に集中するレーガニズムを実施した(伊東1999)。米国は、他方では、我が国の通商産業政策・金融制度を自由主義経済ではない(not free)、不透明である(not fare)、閉鎖的である(not global)などとして、攻撃を繰り返した。我が国は、経済大国に成長したとの自負もあり、1983年の中曽根・レーガン会談時に日米円ドル委員会を設置、それ以降、金融の自由化、国際化を進めた。同委員会発足は、橋本首相による1996年の金融システム改革路線を準備した。

ところで、金融システム改革は、我が国社会経済への処方箋ではない。それはあくまで、国際社会(=アメリカ)によるfree, fare, globalの要請を受け入れたものに過ぎない。すなわちそれは、アメリカ企業にとって取引がやり易いように(free)、日本企業の中身が透明で分析しやすいように(fare)、日本の金融市場がロンドン市場・ニューヨーク市場並に自由にアクセスできるように(global)に、我が国制度を整えようとするものである。

本稿は、以上の背景を踏まえたうえで、金融危機の経過、護送船団行政に替わり登場した自己資本比率規制の要点、深刻化・長期化する不良債権問題の将来等について、文献・資料を整理し、考察を加えようとするものである。

1. 金融不安の深化と預金保険機構の強化

1990年代以降徐々に表面化し長期化してきた不良債権問題、およびそれに端を発する銀行経営の危機は、第2次大戦勃発まで解決することのなかった1920年代から30年代へかけての世界恐慌を思わせるほ

ど深刻なものがある¹⁾。歴史は再び繰り返すのであろうか。

(1) 相次ぐ金融機関の破綻

護送船団方式とは、第2次世界大戦の前後に形成された政府日銀と民間金融機関の強固な協力体制を意味するものであった。ところが、政府日銀による金融機関救済の試みは、1990年代初頭の東邦相互銀行や東洋信用金庫の救済を手始めに、時代遅れの奉加帳方式として世論の非難を浴びた(宮尾1999: 43; 高木・高月2000: 177-179)。特に、不動産融資に特化してきた住宅金融専門会社(住専)の不良債権処理は、母体行、一般行、農林系金融機関の負担額をめぐって紛糾した。村山首相は、ついに公的資金6850億円の注入²⁾を閣議決定してその決着を図った。一方、1994年には、東京協和信用組合と安全信用組合の経営が行き詰まった。続いて1995年には、コスモ信用組合と木津信用組合に対して業務停止命令が発せられた。同年、これに続いて、元大蔵省銀行局長が頭取を務める兵庫

銀行も破綻した。相次ぐこれらの破綻は、直接的にはバブル発生とバブル崩壊がもたらしたものであり、その後が続く金融危機のほんの始まりでしかなかった。この間、内外の世論は、住専や金融機関に対する公的資金投入、行政指導による吸収合併救済に対して、経営に失敗した金融機関に税金を投入すべきではないと非難した。そこには、高度成長を経て保守化し保身を優先する、モラル喪失の高級官僚と金融界の癒着構造への不信があった。昭和金融恐慌時においても、経営に失敗した銀行救済には非難が集まった³⁾。平成年代の現在、70年前と同様に、金融機関救済を巡って政府日銀と民間金融機関の癒着に非難が集中し、金融機関救済に関して「出すべき膿みは出してしまえ、金融改革を果たした米英に見習え」との主張が大勢を占めた。

こうした中、橋本首相は1996年6月、住専問題の処理と金融不安の沈静化のため、住専関連法と金融関連法⁴⁾を公布、施行した。しかし、これらの応急措置にもかかわらず、金融ビッグバン宣言後も金融

-
- 1) 恐慌は、生産物の供給過剰によって引き起こされる需給の不均衡現象である(秋元1999; 佐美1998)。すなわち、恐慌は、供給力の過剰とその結果としての不良債権発生・取立て不能の現象として深刻化する。それでは、この恐慌から逃れる道はないのだろうか。市場主義者は、市場に任せることによって恐慌からの脱出が可能であるとし、政府介入に反対する。ハイエク、フリードマンなどの立場、新古典派といわれるアメリカの主流派経済学が、この立場に立つ。しかし過去の歴史は、恐慌発生(供給力過剰と不良債権発生)が市場の失敗であること、そして、その克服には国際協調という政治解決が必須であることを示している。これらの問題は、マルクスやケインズ等が追及した経済学の中心的課題であり、同時に、高橋蔵相(1931年)やルーズベルト大統領(1933年)が追及した政治課題でもあった。我が国の現在のデフレが規制緩和と政府不介入(情報開示と金融ビッグバン)で克服できるとする立場に、筆者は与しない。佐美(1998)は、平成不況が1929年のアメリカ大不況型の様相を呈しており規制緩和論では状況がますます悪化する、何よりも早急に物価下落を止める必要がある、と主張している。
 - 2) 村山首相、武村蔵相による6850億円の公的資金投入による住専処理案の閣議決定は1995年12月19日。この後村山首相は人心一新を理由に1996年1月5日退陣、1月11日橋本内閣誕生。1996年度国会は3週間の空転のあとようやく6850億円の住専処理予算を成立させた(5月10日)。住専処理法案は、6月18日に成立。
 - 3) 若槻礼次郎内閣は、台湾銀行への公的資金投入案に反対され総辞職(1927年4月18日)、後継の田中義一内閣(高橋是清蔵相)は3週間のモラトリウム(4月20日)と日銀特融措置により取り付け騒ぎを収拾。
 - 4) 「預金保険法の一部を改正する法律」、「金融機関の特例等に関する法律」、「金融機関等の経営の健全性確保のための関係法律の整備に関する法律」(1996年6月21日公布)

不安はかえって深刻化した。すなわち、1997年11月には、三洋証券が会社更生法を申請し、インターバンク市場でデフォルトが発生(財部1998: 2)、続いて北海道拓殖銀行や山一証券も、預金払い出しや解約の急増によって資金繰りが困難となり破綻に追い込まれた。大蔵・日銀の護送船団方式と揶揄された指導行政は、もはや力を失った。大蔵省は、都銀や四大証券の破綻すら、市場主義理論の陰に隠れて放置した。橋本政権下の大蔵省は、「規制緩和と小さい政府」理論に押されて、日本型の指導行政からアメリカ型の検査行政への転換を迫られた。破綻銀行の処理についても、大蔵省がリーダーシップをとることを止め、自己資本比率に応じて早期是正措置を命ずるアメリカ型への転換を図ることになった(西村1999:111-112)。

1998年、こうした深刻な状況が続く中、ついに政府は、金融不安沈静化のために「金融機能安定化(緊急措置)法」⁵⁾(2月)を制定し、同年3月に21行に対して公的資金注入を行ったが、不安は容易に収まらなかった。同年6月大蔵大臣は、預金者保護とインターバンク取引に対する全面的保護

の考えを談話⁶⁾として発表、金融不安沈静化に努めたが、事態は深刻さを増す一方であった。そのため、同年10月には、「金融機能再生(緊急措置)法」⁷⁾及び「金融機能早期健全化(緊急措置)法」⁸⁾を制定して、緊急事態に対処した。こうして、日本長期信用銀行および日本債券銀行が、自力再建不可能との判断のうえ、これらの緊急措置法に則って国有化された⁹⁾。金融機関の度重なる破綻を前にして、国民の間では金融不安が治まらず、危ない銀行から安全な銀行へと風評を頼りに預金移し替えあるいは現金退蔵の動きが加速した。

(2) 預金保険機構の役割

預金保険機構は、預金者保護を目的に1971年に設立された。当初、預金保険の上限は300万円であったが、1986年の法改正によって上限金額は1000万円に引き上げられた。預金保険が日本で初めて発動されたのは、1991年の愛媛県東邦相互銀行の破綻である(西村1999: 113; 高木・高月2000: 177-178)。東邦相互と伊予銀行が、大蔵省の働きかけを受け、預金保険機構から80億円の低利融資を受けたうえで、

5) 「金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律」(平成10年2月18日公布、同日施行、10月16日廃止)

6) 「最近、一部銀行に関する風評が流れたり、銀行株が売り込まれたり、といった動きが見られる。大蔵省としては、昨年11月にも既に発表しているとおり、預金者保護はもちろんのこと、インターバンク取引等についてもこれを全面的に保護する考えであることに些かも変わるところはない。……大蔵省としては、今後とも、金融監督庁及び日本銀行と緊密に連絡を取りながら、金融システムの安定化に万全を期す考えである。」(平成10年6月19日、大蔵大臣談話)

7) 「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10月16日公布、同日施行)

8) 「金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律」(平成10年10月22日公布、翌23日施行)

9) 預金保険機構が、長期信用銀行および日本債券銀行の公的管理を行った。その時の首相談話は次のとおりである。①「本日、金融再生法第36条に基づく特別公的管理の開始の決定を行い、併せて、同法第38条に基づき、預金保険機構による特別公的管理銀行の株式の取得の決定を行ったところである。」(平成10年10月23日)。②「本日、金融機能の再生のための緊急措置に関する法律(金融再生法)第三十六条に基づく特別公的管理の開始の決定を行い、併せて、同法第三十八条に基づき、預金保険機構による特別公的管理銀行の株式の取得の決定を行った。」(平成10年12月13日)。

救済合併を行った。ついで1996年6月、住専処理法案、金融関連諸法案の成立とともに、預金保険機構の機能が拡充された。この時、金融不安を和らげるために、2001年3月までの時限立法として、預金保険の上限1000万円(ペイオフ制)を廃し、無制限保険の枠組みを整えた。それにもかかわらず、1997年11月には、都市銀行の一つ拓銀が預金流出に抗しきれず、破綻した。相次ぐ金融機関の破綻と負債総額の増加の結果、これらの処理を行った預金保険機構は、1997年度ついに債務超過に陥った。政府は、深刻化したこの緊急事態に対処するため、すでに述べたように、1998年2月、預金保険法の一部改正と「金融機能安定化法」の制定を行い、最大30兆円の公的資金投入の準備を行った。このうち、17兆円は破綻金融機関の処理、13兆円は健全な銀行の資本増強のためであった。その準備が整えられたところで、預金保険機構は、1998年3月、「金融安定化法」に基づき1.8兆円(永久劣後債と永久劣後ローンが主)、翌1999年3月、「早期健全化法」に基づき7.4兆円(優先株6兆円、永久債、永久ローン、期限付きローン等1兆円)、2年間で合わせて9兆円を金融機関の資本増強のために注入した¹⁰⁾。預金保険機構の支援を受けた(破綻した)金融機関は、1992年度から2002年度(2002年は4月、5月の2ヶ月)までの11年間に、172機関、支援金額は合計24兆円に達した。なお、172機関の内訳は、銀行19、信用金庫27、信用組合127である。

日本政府は、広がる金融不安に対して、金融ビッグバン(一層の規制緩和)による活力復活が、我が国の経済再生の条件だと説明した。世論をリードする規制緩和論者は、日本経済の低迷は政府の過保護に甘える民間の活力不足によってもたらされたと主張した。こうして、金融ビッグバンの名の下に、市場原理と情報開示による自己責任を基本とするアメリカン・スタンダードへの移行が次々と具体化されることになった。

果たして早期是正措置によって内容の悪い金融機関を早急に整理すれば、それで金融不安は解消するのであろうか。不良債権の処理を急げば、それで金融機関の破綻に歯止めがかかるだろうか。西村吉正¹¹⁾は、バブルの後始末としての不良債権処理の最中に、二十一世紀を目指す将来構想としての金融ビッグバンを進めるのは、「洪水の中で自宅を改築するようなものである。しかも濁流はますます水嵩を増した。改築工事が本格的であればあるほど、本来ならば水が引いてから直すのが筋である」(西村1999: 168)と述べている¹²⁾。筆者もこれに同感である。

2. 金融ビッグバンと早期是正措置

(1) 金融ビッグバン

我が国における金融システム改革(金融ビッグバン)の路線は、1983年11月のレーガン・中曽根会談(外交青書28号: 467-471)を契機に設置された日米円ドル委員

10) 東京三菱銀行の1000億円と三菱信託銀行の3500億円は返済済み。

11) 西村吉正は、1994年6月成立の村山富一内閣(武村正義蔵相)の下で銀行局長に就任、1996年の橋本龍太郎内閣時代まで働いた。

12) タガート・マーフィも橋本の金融ビッグバンを見通しなき破れかぶれの政策と評している(1997序文)。

会¹³⁾ (富田1993: 246-255; 津田1999: 75-77) 以降, 広範囲にわたる多方面の日米間交渉を通して徐々に準備されてきた。米国側の規制緩和と要求も, その狙いの一つは, 米国企業の日本市場への参入を求めるものであった。ちなみに, 閣議決定「規制緩和推進5ヵ年計画」(1995年3月)に沿って大蔵省が検討した金融証券保険に関わる規制緩和項目は, 1997年3月時点において387項目の多さに及んだ。橋本首相は, こうした規制緩和と自由化, 国際化の流れに掉さして, 1996年11月11日に日本版ビッグバン「金融改革の指針¹⁴⁾」を首相談話として発表した。それは, 日米間で永年続けてこられた交渉に沿っていよいよ日本版金融ビッグバンを実行に移すという日

本政府の決意表明であり, その内容は, 概ね次のようなものであった。

1. 2001年までに日本の金融市場をニューヨーク, ロンドン並みにする。
2. 証券会社については免許制を登録制に改め, 株式売買手数料を完全自由化する。
3. ディスクローチャーを充実し, 消費者に正しい判断力と自己責任を求める。
4. 金融の商品・業務・組織形態の自由化・多様化により, 消費者ニーズに応える。
5. 指導行政を止め事後チェック型行政へ転換する。金融庁を設置し, 監督を強化する。

首相談話を受けて三塚大蔵大臣は, その4日後(1996年11月15日), 証券取引審議会, 企業会計審議会, 金融制度調査会, 保険審議会, 外国為替審議会の5審議会会長に対して, 2001年までに金融システム改革が

13) レーガン大統領の訪日を機に竹下蔵相・リーガン財務長官が協議して, 日米円ドル委員会を発足させた。日本の金融政策は, これを転機に自由化への道を歩み始めた。我が国政府は, 日米円ドル委員会の検討を踏まえて次の二つの報告書を公表したが, 1980年代, 90年代の金融政策の枠組みが包括されている。

「金融自由化及び円の国際化についての現状と展望」(1984年5月30日)

(今後の方向) 1. 金融の自由化: 国債の大量発行, 内外資金交流の活発化, 金融の機械化が金融の自由化を促している。金融の自由化は国民経済的視点から望ましい。金利規制等の従来の制度に固執すれば自由金利商品へのシフトを招き, かえって国内市場の縮小や衰退をもたらす。2. 円の国際化: 世界経済の安定と発展に貢献する上で不可避。

(具体的検討事項) (1) CDの小口化, 大口預金金利の規制撤廃, 小口預金金利の自由化の順に実施。(2) 円建て銀行引受手形(BA)市場の創設, 短期国債(TB)市場の充実整備。(3) 銀行, 証券会社の国際業務。(4) 証券・金融の相互乗り入れ。(5) 非店舗新種金融サービスを認め, 金融機関の完全週休二日制を実施。(6) 自由化に対応し, 検査の充実, 預金保険制度の充実, 債券格付け機関の設置を検討。

「日米円ドル委員会報告書」(1984年5月30日)

(今後の方向) 1. 金融資本市場の自由化。2. 外国金融機関による日本の金融市場への参入。外国証券会社による東京証券取引所会員権取得, 外国銀行に信託業務への参入。3. ユーロ円市場の自由化。米国財務省は円の自由化を主張, 日本の大蔵省はこれに慎重な姿勢を表明。

(具体的検討事項) (1) 居住者によるユーロ円債は大幅緩和, 非居住者のユーロ円債は12月1日以降外国民間企業にも認める。(2) ユーロ円債の主幹事銀行業務を日本及び外国のすべての引受業者に認める。(3) 年末までに非居住者対象の6ヶ月以内短期ユーロ円のCD発行を認める。(4) 1年以内ユーロ円シンジケートローンの自由化(1年超ユーロ円貸付も検討)。

14) そこでは, 金融改革とは, 金融行政・金融市場を「フリー, フェア, グローバル」なものに変革するという説明がなされた。すなわち, 金融改革の中身は, 日米円ドル委員会報告書以来一貫して米政府が日本に要求してきた日本金融市場の開放プログラムであった。ちなみに, 橋本首相による金融改革の指針は, その後1年有余の検討を経て「金融システム改革法」としてまとめられ, それに沿って各種の関連法改正や新制度導入が次々に具体化することになった。こうした金融システム改革の方向性は, 日米円ドル委員会, プラザ合意, BIS会議, 日米構造協議などの国際協調によって規定されたものである。言うなれば, アメリカのシステムが日本のシステムよりはるかにつよい影響力をもっていることの証明であり, わが国世論がアメリカのシステムの方が日本のそれよりも優れていると認めたことを意味する。

完了するプランを早急に取りまとめるよう要請した。先ず、1997年5月に「外国為替及び外国貿易法」が公布され、翌年4月から施行された。さらに、「連結財務諸表制度の見直しに関する意見書（企業会計審議会）」が1997年6月公表された。そのほか、証券取引審議会、金融制度調査会、保険審議会が、それぞれ答申を取りまとめ公表した。これら一連の金融システム改革の哲学は、市場原理を重視するアングロ・サクソン流への追従である。英国におけ

る金融ビッグバンの成功が喧伝され、アメリカに見習って市場原理に基づく早急な新陳代謝が必要だと主張された。また、技術面では、アメリカの優れたIT技術、金融技術、金融制度に学ぶ必要があるとされた。大蔵省が財務省と金融庁に分割され、アメリカ並みの厳正な金融検査システムへの移行並びに国際基準に沿った企業会計制度への移行が、段階的に実行に移された。1998年6月に成立した「金融システム改革法¹⁵⁾」は、金融ビッグバンを実施に移す

第1表 金融システム改革の具体的スケジュール

	1997	1998	1999	2000	2001	
1 投資家・資金調達者の選択肢の拡大						
投資信託の商品多様化	○	○				
証券総合口座導入	○					
証券デリバティブの全面解禁	○	○				
ABS（資産担保証券）など債権等の流動化		○				
外国為替法改正	○					1998年4月施行
2 仲介者サービスの質の向上及び競争促進						
証券会社の業務多角化	○	○				
持株会社制度の活用	○					1998年3月施行
株式売買委託手数料の自由化		○	○			1999年12月施行
証券会社の免許制から原則登録制への移行		○				
証券会社、信託銀行子会社の業務範囲	○	○	○			
保険会社と金融他業態と間の参入		○	○	○	○	
3 利用しやすい市場の整備						
取引所集中義務の撤廃		○				
店頭取引市場における流通面の改善	○	○				
未上場、未登録株式市場の整備	○					
4 信頼できる公正透明な取引の枠組み・ルール整備						
連結財務諸表制度の見直し	○	○	○	○		1999年3月着手
早期是正措置の導入		○				1998年4月実施
証券取引法の公正取引ルールの整備拡充等	○	○	○	○		
投資者保護基金及び保険契約者保護機構の創設		○				

出所：「大蔵大臣談話（金融システム改革関連法案の成立について）1998年6月5日付」に添付の表

（注）金融庁HPからダウンロード、2002年7月、一部筆者が修正。

15) 「金融システムの改革のための関係法律の整備等に関する法律」（1998年6月5日制定、同年12月1日施行）。主な内容は以下のとおり。

1. 2001年までに日本の金融市場をニューヨーク、ロンドン並みにする。2. 証券会社については免許制を登録制に改め、株式売買手数料を完全自由化する。3. ディスクローチャーを充実し、消費者に正しい判断力と自己責任を求める。4. 金融の商品・業務・組織形態の自由化・多様化により、消費者ニーズに応える。5. 指導行政を止め事後チェック型行政へ転換する。金融庁を設置し、監督を強化するなど内容とする。（「大蔵大臣談話（金融システム改革関連法案の成立について）1998年6月5日付」金融庁HP

ため関係法律24本の改正を一括化した法律で、同年12月から順次実施に移された。その時発表された具体的スケジュールは、第1表に示すとおりであった。

(2) 早期是正措置と検査マニュアル

アメリカの銀行数は、1980年代の不良債権問題発生以降今日にいたるまで、減少を続けている。1990年末には1万5158行の商業銀行 (commercial banks) 及び貯蓄銀行 (S&L) が存在したが、2002年3月末にはその数は9520まで減少した¹⁶⁾。10余年の間に、4割弱およそ6000の銀行が合併や整理によって消滅した (FDIC のHPによる¹⁷⁾)。他方では、1999年から2001年までの3年間にアメリカにおける金融機関の新規参入数は、638行にも及んだ。アメリカでは、銀行の消滅も誕生も日常茶飯事である。アメリカにおける金融機関の役割は、日本人が国内金融機関に期待するものとは相当に異なることは明白

で、日米の金融制度を同一組上で論ずるの極めて危険だと考えられる。1980年代後半にはあまりに多数の銀行が破綻したため、貯蓄銀行保険機構 (FSLIC) が1989年に破綻 (掛谷1993: 176,247) し、その役割を引き継いだ連邦預金保険機構 (FDIC) も1990年代初頭には債務超過に陥った。アメリカにおける早期是正措置は、銀行のこうした不安定な経営に歯止めを掛けるため自己資本比率基準として1992年に導入された (掛谷1993: 311-315)。厳しい早期是正措置により、アメリカの銀行破綻は1980年代後半の年間200件超 (掛谷1993: 270) から1996年以降は年間一桁台に減少した。FDICの職員数も、1990年代初頭には2万人を超えたが、2001年末には6000人余までに減少した (FDICのHP)。

我が国における早期是正措置 (第2表) は、まず1995年6月の「金融システムの機能回復について」(大蔵省発表)においてその構想が明らかとなり、同年12月金融

第2表 銀行の早期是正措置

国際統一基準の自己資本比率 (修正国内基準)	早期是正措置の内容
債務超過	業務の全部または一部停止
2%未満 (国内基準は1%未満)	自己資本の充実、大幅な業務縮小、合併または銀行業務の廃止等のいずれかを選択
4%未満 (同上2%未満)	自己資本充実の措置にかかわる命令：資本の増強、配当または役員賞与の禁止・抑制、預金または定期積み金等の受け入れ禁止、一部の営業所における業務の縮小、本店を除く一部の営業所の廃止、その他金融庁長官が必要と認める措置。
8%未満 (同上4%未満)	経営の健全性を確保するための合理的と認められる改善計画の求めおよびその実行命令

出所：「銀行の自己資本基準」(1993年3月31日大蔵省告示)

16) 日本の預金受入金融機関数は、アメリカの保険加盟銀行数9520の1割を下回る。現在、全国銀行137行 (都銀7, 地銀64, 地銀II52, 信託5, 長銀3), 信金344, 信組205, 以上合計704行 (全銀協統計資料, 信金中央金庫資料, 全信連資料, 日本銀行HP統計データ, 金融庁HP報道発表などによる。2002年3月現在)。

17) FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) は連邦預金保険機構のこと。そのHPによる。

制度調査会答申を経て1998年4月から実施されることが決まった。その法的根拠は、銀行法14条の2（自己資本の充実）、26条（業務の停止等）、27条（免許取消）である。すなわち、内閣総理大臣（金融庁大臣担当）は、各金融機関が算出した自己資本比率区分に応じて第2表「銀行の早期是正措置」に示す内容の行政命令を出す。海外営業拠点を有する銀行の比率（国際統一基準）が8%未満、海外営業拠点を有しない銀行の比率（修正国内基準）が4%未満であれば、経営改善計画の作成およびその実施を命じる。国際基準4%（国内2%）を未達の銀行は、増資計画の策定、新規業務への参入禁止、配当支払いの抑制・禁止などが命令される。国際基準2%（国内1%）未満であれば、自己資本の充実または合併等による業務縮小を迫られる。債務超過であれば、業務の全部または一部停止を命じられる。

ところで、早期是正措置の基準となる自己資本比率¹⁸⁾の算出は、建前としては金融機関が自主的に行う。しかし現実には、金融検査官が早期是正措置の発動のために、金融機関のバランスシート作成と資産査定を検証する。金融庁は、資産査定を検証が金融機関ごとにバラツキを生じないように、検査官のため検査手引書「金融検査マニュアル」¹⁹⁾を新たに制定した。この検査マニュアルは、金融監督庁に設置された「金融検査マニュアル検討会」において

約1年間に及んで検討されたものであるが、その内容は米国の検査マニュアルに倣ったものとなっている（東谷2000: 57）。

ところで、大手銀行については、国際的に活動をしていることから、金融検査マニュアルを用いて早期是正措置を命ずるのは容認されるが、地域金融に特化している中小企業金融機関の資産（中小企業向け貸出金）を同様のマニュアルによって検査することに対しては、中小企業団体、信用金庫、学識者など多方面から実態を無視するとして反対の声が上がった（東谷2000；佐伯2001；宮田2002；阿部2002ほか多数）。政府は、こうした反対や批判を受け入れて、中小企業の貸出金査定を検査する場合の特別手引書として「金融検査マニュアル別冊²⁰⁾」を作成し2002年6月に公表した。しかし、別冊の制定は貸し渋り、貸しはがし対策やデフレの解消策にはならない。

(3) サービサー法と民事再生法の制定

不良債権の迅速な処理を促進する観点から、サービサー法と民事再生法という二つの新しい法制が用意された。

サービサーとは、金融機関等から、不良債権を譲り受け（あるいは委託を受け）その管理を行ったり迅速に処分回収したりする専門業者のことである。アメリカでは、消費者ローンや不動産抵当ローンなどの管理回収を行なう専門業者（サービサー）が早くから発達した。特に1980年代の不良

18) 1988年のBIS合意を踏まえて、我が国でも1993年には「銀行の自己資本比率基準」が定められた。自己資本比率基準に基づく早期是正措置は、それまでの護送船団的な指導行政を改め、一定の自己資本比率に満たない金融機関には、明示された基準に基づいて、市場からの撤退を迫るものである。

19) 金融検査マニュアル検討会は、「金融再生トータルプラン（第2次取りまとめ）」（1998年7月2日発表）を踏まえて金融監督庁（現金融庁）に設置された。約1年の検討を経て取りまとめられ、1999年7月1日実施に移された。

20) 「金融検査マニュアル別冊・中小企業融資編」金融庁2002年6月

債権多発以降は、事業者向け貸出金（商業用不動産ローンなど）の管理回収を行う専門業者が成長した。我が国のサービサー法²¹⁾は、外国企業に参入機会を与える規制緩和の一環として1999年2月から施行され、2001年11月現在、営業許可取得が60社²²⁾となった。その大半が金融機関の関連会社ないし子会社である。すなわち、銀行系9社、信販貸金系17社で、外資系は15社となっている（金融財政事情2001: 12-15）²³⁾。そもそも、アメリカにはメインバンクという考えは存在しないといわれる。あくまでも、相互に利用価値が認められる限りのギブアンドテイクであり、借り手の経営が悪化したと見られる場合には、素早く貸出金を引き上げる（松田2002: 30）。一方、日本の金融機関（メインバンク）は、経営者の人物にほれ込み借り手企業の成長を助けるだけでなく、借り手企業が経営難の状況に陥ったときもこれを忍耐強く支援するという一般的な理解が存在した。万一借り手が倒産に至っても、主力金融機関や取引商社が中心となって内整理や法的整理を行なうのが一般的であった。従って、借り手企業の倒産に直面した金融機関が、借り手の再生にいち早く見切りをつけ、素早くその貸出債権を他に譲渡することは、これまでは通常考えられなかったことであるし、また、そのような事業を専門とする業者も存在しなかった。

ところで本制度は、どのような意味において不良債権の迅速な処理に貢献するのだろうか。また、我が国の従来方式（内整理、清算、破産、会社更生など）は、どのような弱点を有しているのだろうか。これは、不良債権処理の税務、すなわち回収困難となった貸出金償却の税務にかかわる問題である。貸出金の償却方法には、間接償却と直接償却がある。このうち、直接償却は税法上の経費として認められる。ただし、直接償却が認められるのは、債権の全額が回収不能であることが裁判等で客観的に明白になった場合や担保物権を処分した場合など極めて限定的である。従って、回収不能金額が確定するまでに相当の時間が必要となる。ところが、このような場合にサービサーを利用すれば、不良債権の処理が素早く片づく。すなわち、回収困難となった当該債権（1億円）をサービサーに（1000万円）売却すれば、その差額（9000万円）が損金として認められる。

つぎに新しく誕生した民事再生法について説明する。民事再生法は、それまでの和議法に代わって1999年12月に制定され2000年4月1日から施行された。会社更生法においては、裁判所が決定する管財人が現経営者に代わって企業再建を行なう。これに対して、民事再生法では、アメリカのDIP型²⁴⁾と同様に、原則として現経営者

21) 正式名称は「債権管理回収業に関する特別措置法」（1998年10月16日公布、1999年2月1日施行）。1998年の通常国会で金融再生関連法案の一つとして議員立法により制定。本法は、弁護士以外の者による特定金銭債権の管理回収や譲受を禁じた弁護士法の例外措置として創設された。サービサーが取り扱えるのは、金融機関の保有する貸付債権、リースクレジット債権、金融機関系列の貸金業者が有する事業者向け・不動産担保の貸付債権などとなっている。

22) 2002年7月30日現在の法務省HPによれば、債権管理回収業者の許可取得株式会社は66社。

23) 「急成長を遂げるサービサービジネス」『金融財政事情』2002年11月19日号

24) アメリカ連邦倒産法11章に規定されるDIP型に該当する。現在の経営者 Debtor in Possession(DIP) が再建に当たる（企業再生フォーラム、2002: 2）。

が企業再建に当たる。また、申立てから再建手続き開始までの期間は、会社更生法においては2ヶ月から6ヶ月を要するが、民事再生法においては2週間から1ヶ月で再建手続きが始まる。このように、民事再生法は、その簡便さとスピードが売り物であり、不良債権処理と企業再生の迅速化に貢献すると期待されている。なお、民事再生法においては、破産状態に至る前でも経営者が窮状にあると判断すれば適用申請を行なうことができる。ただし、一旦民事再生法を申立てた場合は後戻りはできず、再建できない場合は破産となる。さらに、民事再生法が優れている点は、法人個人、大企業中小企業の別なく、すべての債務者に適用され、特に中小企業経営者の事業再生に役立つと考えられている。民事再生法はよく利用されており、その申請件数は、発足から2001年12月までの1年半で合計1772件に達した(司法統計年報)。中小企業だけではなく、そごう、マイカル、大日本土木、エアドゥーなどの大企業も良く利用している。

(4) 新会計基準(会計ビッグバン)

1996年11月の金融システム改革に関する首相指示を踏まえ、金融庁に設置された企業会計審議会は、国際的調和等の観点から整備すべき企業会計の課題について審議を進め、1997年6月6日に意見書を公表した。同意見書は、連結財務諸表制度の見直し、金融商品の会計基準等について取りまとめたものである。続いて、連結キャッシュフロー計算書の作成基準、退職給付会計基準、税効果会計などについても、順次企業会計審議会によって国際化時代にふさわしい会計基準が設定され今日に至っている。その導入の日程は、第3表に示すとおりで、2001年度から順次行われているところである。ところで、これらの企業会計基準は、有価証券報告書を提出する株式公開企業(約3500社)に対する作成基準であり、我が国すべての企業(650万事業所、2001年事業所企業統計調査)に採用が義務付けられるわけではない。あくまでも、海外に営業拠点を有して国際的に事業活動を行っている企業のための基準として設定されたものである。

このように、金融庁及び企業会計審議会

第3表 新会計基準の開始時期

	年度決算	中間決算
新連結会計	平成12年3月期	平成12年9月期
税効果会計	平成12年3月期	平成12年9月期
キャッシュフロー会計	平成12年3月期	平成12年9月期
退職給付会計	平成13年3月期	平成12年9月期
時価会計(金融商品)		
売買目的有望証券・デリバティブ取引	平成13年3月期	平成12年9月期
その他の有価証券	平成14年3月期	平成13年9月期
減損会計(固定資産および無形資産)	平成18年3月	
事業用土地、建物、機械設備(事務所・工場など)		
投資不動産(賃貸ビル、賃貸マンション)		

出所：金融庁HPなどから筆者取りまとめ

は、国際的活動をする企業の利益を守るために、アメリカの会計制度への追随（黒澤1987；山地2000: 1, 2, 3章）に熱心ではあるが、我が国一般企業の商取引慣行・金融慣行、そして数百万の我が国中小企業には、関心がない。アメリカの会計は、企業（資産、働く人間）を利潤獲得目的の投資対象物とみなすものであり、その瞬間、瞬間において、その企業の売買価格の算定を要求する。ところが、日本の会計は、全ての企業に適用される税法、商法が軸を成す。企業を日常的に売買する対象と見なしていない。両会計のこの矛盾を解決するのが、日本の新会計基準である。すなわち、企業審議会が定めた企業会計基準は、商法上の会計原則とも、税法上の会計処理（税法会計）とも異なる観点に立つ。

税法会計は、1966年の「税法と企業会計の調整に関する意見書」を境にして、企業会計とは異なる独自の道を歩み始めた（新井1999: 227）と言われる。すなわち、税法会計は、税の公正性・中立性など税法独自の観点から、商法・企業会計原則による会計処理とは異なる方向をとることが適切だと考えられるようになった。とくに平成10年度税制改正においては、税法上の各種引当金制度の廃止が行われる一方で、会計基準審議会が次々と新会計基準を設定しており、税法と企業会計基準の分離が明確となった。商法上の会計原則及び税法会計は、我が国社会、特に中小企業間に永年定着しており、新会計基準が我が国にどれほど普及定着するか疑問視されるところである。

3. 貸出金回収による自己資本比率引上げ

(1) 銀行における自己資本比率の定義 (国際統一基準, BIS 基準)

自己資本比率＝

$$\text{Capital(K)} \div \text{Assets(A) の算式}^{25)}$$

自己資本 (K) は、基本項目＋補完項目＋準補完項目－控除項目の4項目によって構成される。なお、(K) の各項目の内容は、概略、第4表に示すとおり定義される。同表右欄に示した旧第一勧銀の場合には、自己資本の中に税効果会計による繰延税金資産 (9290億円) や負債性資本調達 (永久劣後債務、期限付き劣後債務、期限付き優先株株式など、計1兆2364億円) が含まれる。これらの加算によって同銀行の BIS 基準は2001年度末において辛うじて10%を維持している。銀行の自己資本比率が嵩上げとなっているのは、他の銀行についても多かれ少なかれ同様である。

つぎに、分母のリスクアセット (A) は、信用リスクアセット (資本の各項目に下記のリスクアセットを乗じて得た額の合計) + (オフバランス取引の与信相当額にリスクウェイトを乗じて得た額の合計) + (マーケットリスク×8%) の算式によって得られる。

分母 (A) のうち信用リスクアセットの計算に当たっては、資産の種類ごとにリスクウェイトを乗じて調整が行われる (第5

25) 自己資本比率の算式は、BISの国際合意 (“International convergence of capital measurement and capital standard”, BIS, July 1988) に基づき、我が国政府が独自に決定したもの (銀行法14条の2及びこれに基づく大蔵省告示)。

第4表 銀行の自己資本比率基準

項目	国際統一基準 (BIS 基準) 内容	旧第一勧銀・連結 (億円)		
		1999年度	2000年度	2001年度
基本的項目 A	資本勘定 (資本金, 法定準備金, 剰余金等) (うち, 税効果会計による繰延税金資産)	21,121 (5,657)	21,276 (5,412)	17,194 (9,290)
補完的項目 B	①有価証券の含み益の45% (低価法) ②不動産の再評価額の45% ③一般貸倒引当金 (上限はリスクアセットの1.25%) ④負債性資本調達手段 (永久劣後債務) 等 合計	37 2,449 2,973 15,420 20,880	— 2,370 2,825 14,476 19,671	— 2,293 3,804 12,364 18,462
準補完的項目 C	短期劣後債務の合計額のうち, 上記の上回る額の250%に相当する額, マーケットリスク相当額の7分の5に相当する額	—	—	—
控除項目 D	他の金融機関の自己資本比率向上のために, 意図的に当該他の金融機関の株式その他の資本調達手段を保有している場合, その額	37	937	317
	(K) 自己資本の合計 A+B+C-D	41,964	40,009	34,070
	(A) リスクアセット	346,382	345,372	329,427
	自己資本比率 (K) / (A) × 100	12.11%	11.58%	10.34%

出所：金融庁 HP, みずほ銀行 HP の経営健全化計画 (pdf/plan 図表2- 付表連結ベース), 修正国内基準は, 国際統一基準とは異なり, 有価証券含み益の45%を含まない。

第5表 信用リスクアセットに乗ずるリスクウェイト

0%	国債, 地方債, 現金等
10%	政府関係機関債等
20%	金融機関向け債権
50%	抵当権付住宅ローン
100%	通常の貸出金, すなわち一般の事業向け貸出金

出所：金融庁 HP

表)。たとえば, 一般貸出金のリスクウェイトは100%なので, 貸出金の増加は自己資本比率を引き下げる。ところが, 国債のリスクウェイトは0%なので, 貸出金を回収しその分を国債に回せば自己資本比率は上昇する。すなわち, この算式は, 一般貸出を不利とし国債・地方債保有を有利とする政策的配慮 (さじ加減) がなされている。政府自体が, 貸出金を抑制し, 国債地方債の購入を勧奨していることになる。

(2) 貸出金回収と自己資本比率の関係

自己資本比率の国際統一基準 (BIS 基準) 8%は, 前述のとおり, 海外営業拠点を有する金融機関に適用される。修正国内基準4%は, 海外営業拠点のない金融機関に適用される。その結果, 海外営業拠点を有する金融機関にあっては, 貸出金残高の8%以上の利益率を確保しなければ, 自己資本比率が低下することになる。言い換えれば, 利鞘が2%程度しか期待できない現行の金利水準の下では, 貸出抑制効果が働く。国内銀行の平均貸出実行利率は, 1995年以降3%を下回り, さらに1996年

以降は2%を下回っている。現在、預金利率は1%を下回るほど低いので、新規貸出実行利率を「預貸利鞘」と見なしたにせよ、自己資本比率規制はすべての銀行に貸出金回収を迫る結果になる。この事実を、以下第6表のモデルによって説明する。

ここではリスクウェイト調整後の自己資本比率を問題にする。仮にこのモデルの銀行を甲銀行と呼ぶ。甲銀行の総資産は1050億円（リスクウェイト調整前1500億円）、自己資本は150億円である。自己資本比率は14.3%（初期 B/S）であり、基準を上回る。仮に、事業貸付金100億円を回収すれば（事例1）自己資本比率は15.8%に引き上げられる。さらに100億円、合わせて200億円、を回収すれば（事例2）、自己資本比率は17.6%に引き上げられる。

もし、貸付金100億円が不良債権化しており、損金処理のやむなきに至れば（事例3）、自己資本比率は、当初の14.3%から5.3%へと一挙に悪化する。仮に貸倒引当金100億円を積むとしても、結果は同様である²⁶⁾。また、企業再生のために追加融資100億円を正常債権として実行し、それが金融庁検査で認められるならば（事例4）、自己資本比率は、14.3%から13.0%への低下にとどまる。以上の計算には、追加融資ないし資金回収分の利息収入が含まれていない。この利息分を考慮しても（事例5、6）、現行貸出利率（2%）の水準では、強い貸出金回収圧力がかかることは避けられない。

（続く）

第6表 自己資本比率の変動モデル（甲銀行）

主要勘定		初期 BS	貸出回収		直接償却	追加融資
			事例1	事例2	事例3	事例4
総資産	リスクウェイト調整後	1050	950	850	950	1150
	リスクウェイト調整前	1500	1500	1500	1400	1600
現金ないし国債 リスクウェイト0%	リスクウェイト調整後	0	0	0	0	0
	リスクウェイト調整前	400	500	600	400	400
住宅ローン リスクウェイト50%	リスクウェイト調整後	50	50	50	50	50
	リスクウェイト調整前	100	100	100	100	100
事業貸付 リスクウェイト100%	リスクウェイト調整後	1000	900	800	900	1100
	リスクウェイト調整前	1000	900	800	900	1100
自己資本（億円）		150	150	150	50	150
自己資本比率の変化	リスクウェイト調整後	14.3	15.8	17.6	5.3	13.0
	リスクウェイト調整前	10.0	10.0	10.0	3.6	9.4
償却および追加融資分の利子を考慮した場合の 自己資本（億円）		150	150	150	(事例5) 48	(事例6) 152
自己資本比率の変化	リスクウェイト調整後	14.3	15.8	17.6	5.0	13.2

出所：筆者の計算事例 単位：億円，%

(注) 1. 自己資本比率 = $100 \times \frac{\text{自己資本}}{\text{総資産}}$ 。2. 事例1 = 事業貸付100億円の回収。事例2 = 事業貸付200億円の回収。事例3 = 事業資金100億円の直接償却。事例4 = 事業貸付100億円の追加。

26) 有税償却（間接償却）による自己資本比率低下を避けるために、税効果会計が導入されたが、税効果会計の効果は、問題の先送りである。

(参考文献) 図書雑誌論文, その他

- 安部基雄「BIS 規制に振り回された日本経済」『金融財政事情』2002年3月4日
 伊東光晴『経済政策はこれでよいのか』岩波書店1999年
 新井清光『日本の企業会計制度—形成と展開』中央経済社1999年
 外務省「首脳会談終了時における中曽根総理大臣とレーガン大統領の発表」(1983年11月10日)『外交青書』28号「戦後日本政治・外交データベース：日米首脳会談資料集」467-471ページ
 掛谷建郎『米銀の崩壊と再生』日本経済新聞社1993年
 加野忠『金融再編』文春文庫1999年
 北見良嗣・坂田吉郎『サービサー法の解説』きんざい1999年
 企業再生ネットフォーラム編集『企業再生の法律・会計』商事法務研究会2002年
 黒澤清編『わが国財務諸表制度の歩み』雄松堂1987年
 佐伯武久「信組の社会的役割を考慮しダブルスタンダードの金融検査マニュアルを」『金融財政事情』2001年11月12日
 須藤正彦「不良債権処理とはどういうことか—その法的基礎」『銀行法務21』2002年1月号～6月号
 高木仁・高月昭年『入門 日本の金融機関』東洋経済新報社2000年
 タガート・マーフィ『動かぬ日本の処方箋』毎日新聞社1997年
 高野一郎・山田啓之『不良債権処理の法律と実務』中央経済社1999年
 財部(たからべ) 誠一「ドキュメント 金融危機の真相」岩波ブックレット1998年
 侘美(たくみ) 光彦『大恐慌型不況』講談社1998年
 都留重人『日本の資本主義—創造的敗北とその後』岩波書店1995年
 中田正信『財務会計・税法関係論』同文館2000年
 西村吉正『金融行政の敗因』文春新書1999年
 東谷暁『金融庁が中小企業をつぶす』草思社2000年
 松田慶太郎「米国リージョナルバンクのメインバンク機能」『金融ジャーナル』2002年7月号
 宮尾攻『大蔵省の失敗—金融破綻を招いた罪と罰』PHP 研究所1998年
 宮田矢八郎「転換が必要な企業健全化のための視点」『月間金融ジャーナル』2002年3月号
 山口義行『誰のための金融再生か—不良債権処理の非常識』ちくま新書2002年
 山田勝利『サービサーの法律と実務』金融財政事情研究会1999年
 山田博文『金融自由化の経済学』大月書店1993年
 山地秀俊編『日本型銀行システムの変貌と企業会計』神戸大学経営研究所2000年
 (主要参考ホームページ)
 金融庁(首相談話, 各審議会), 預金保険機構(資金援助実績, 資本増強), 財務省(法人企業統計調査), 国税庁(法人企業の実態), 法務省(民事再生法, 債権回収会社), 日本銀行(統計データ), 全国銀行協会(統計資料), みずほ銀行(経営健全化計画), FDIC (Bank Data)