

不良債権問題と自己資本比率規制

平成 14 年 8 月 3 日

豊橋創造大学 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.....	4
3. 貸出金回収による自己資本比率上昇.....	10
4. 信用収縮の動き.....	12
5. 不良債権問題、その背景と解決策.....	14
(参考文献) 図書雑誌論文、その他.....	14
(用語集).....	15

(本稿の狙いと研究会開催の提案)

1. 我が国中小企業金融の現状を説明するデータを整理し、問題点の洗い出しと解決の糸口を探る手がかりとする。
2. 中小企業金融に関わる専門家の協力を得て内容を簡明、的確なものにする。
3. 第 5 章については、何よりも将来像を描くことが先決。将来像については、新古典派の立場(市場に任せれば、最適の資源配分が行なわれる)に懐疑的。高橋蔵相の経験、アメリカ・ニューディールの経験、今日のヨーロッパの試みなどにヒントを得たい。マクロ経済面における政府の役割が重要。たとえば、地球環境の維持、国民福祉の向上、平和な地域社会の建設などが将来像の要素となるのではないか。
4. 目標として 2 年以内に本稿を仕上げ出版したい。

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(高木・高月,2000;177-179)。一方、経営が悪化していた住専の再建計画は、多額の不良債権が明るみに出て、債権者の系統金融機関の破綻か、公的資金の注入かが、国会の場で議論されるに至った。さらに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、直接的にはバブルとバブル崩壊がもたらしたものであり、その後続く金融危機の本の始まりでしかなかったが、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。この間、内外の世論は、金融機関に対する公的資金投入や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を喪失した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。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避難が集中し、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。橋本首相は、金融不安の拡大と不良債権処理を迫る内外の声を踏まえて、1996年6月、金融3法²を発して金融不安への応急措置を講ずる一方で、同年11月、日本

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。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、ルーズベルト大統領や高橋蔵相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。

² 「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)

版ビッグバン「金融改革の指針³」を首相談話として発表した。しかし、金融3法の応急措置にもかかわらず、金融ビッグバン宣言とともに金融不安は一層深刻化した。すなわち、1997年には、三洋証券がコールマネーを拒否されて破綻（11月3日）、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、破綻に追い込まれた（11月17日および24日）。大蔵・日銀の護送船団方式と揶揄された指導行政は、もはや金融機関の破綻を防ぐ力を失った。

1998年、こうした深刻な状況を踏まえて、ついに政府は、金融不安沈静化のために「預金保険法改正」、「金融機能安定化（緊急措置）法」⁴、続いて「金融機能再生（緊急措置）法」⁵及び「金融機能早期健全化（緊急措置）法」⁶を制定した。このうち、金融機能安定化法（及び同法を引き継いだ金融機能再生法）は、預金保険機構の強化を含む内容であった。これらの緊急措置法に則って、日本長期信用銀行および日本債券銀行は、自力再建不可能との判断のうえ国有化された⁷。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の預金移し替えあるいは現金退蔵の動きが広がった。

（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年の東邦相互銀行の破綻である（高木・高

³ ここでは、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。

⁴ 「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日施行、10月廃止）

⁵ 「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）

⁶ 「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）

⁷ 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。「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）。「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）。

月 2000;177-178)。東邦相互と同県の伊予銀行が、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、救済合併を行った。ついで 1996 年 6 月、金融三法の成立によって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。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、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。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⁸。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（第 1 表）。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だろうか。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。

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 年のレーガン・中曽根会談を契機に設置された日米円ドル委員会⁹（富田 1993,246-255;津田 1999,75-77）以

⁸ 東京三菱銀行及び三菱信託銀行の 4500 億円は返済済みのため除外。

⁹ 日米円ドル委員会の検討を踏まえて我が国政府は次の二つの報告書を公表した。

「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

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日に金融システム改革への取り組みを首相談話の形で指示した。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った。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

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)

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・サクソン流への追随である。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¹⁰」は、金融ビッグバンを実施に移すため関係法律 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 2 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¹¹。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¹²)。それにもかかわらず、1999 年から 2001 年までの 3 年間の新規参入は 638 行に及んでいる。アメリカでは、銀行の消滅も誕生も日常茶飯事で、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 年後半の年間 200 件超 (掛谷 1993;270) から 1996 年以降は

¹⁰ 「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を内容とする。(「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 による。)

¹¹ 日本の金融機関数は、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 II56、信託 8、長銀 2)、信金 349、信組 257、以上合計 743 行。この他に外銀 72、政府系銀行等がある (全銀協 HP 統計資料、信金中央金庫資料、全信連資料、日本銀行 HP 統計データによる。2002 年 7 月現在)。

¹² FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) は連邦預金保険機構のこと。その HP による。

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)。

我が国においても、1988 年の BIS 合意を踏まえて 1993 年には「銀行の自己資本比率基準¹³」が定められた。我が国における早期是正措置 (第 3 表) は、1996 年 12 月金融制度調査会答申として公表され、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 3 表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」¹⁴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

¹³ 「銀行法第 14 条の 2 の規定に基づく自己資本比率基準」(大蔵省告示、1993 年 3 月 31 日)。告示は 34 条からなる。算式は、国際統一基準 (8%) と修正国内基準 (4%) について定められ、それぞれに連結基準と単体基準がある (算式は、第 1、11、21、28 条に定められている)。(経営の健全性の確保)「銀行法第 14 条の 2」(平成 10 年全改)「総理大臣は、...当該銀行の自己資本の充実の状況が適当であるかどうかの基準、子会社等の自己資本の充実の状況が適当であるかどうかの基準を定めることができる。」

¹⁴ 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。

査マニュアル別冊¹⁵」を作成し 2002 年 6 月に公表した。しかし、別冊の制定は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¹⁶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¹⁷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）¹⁸。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であるうか。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

¹⁵ 「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

¹⁶ 正式名称は「債権管理回収業に関する特別措置法」。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され、1999 年 2 月 1 日より施行された。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。

¹⁷ 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。

¹⁸ 「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

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付く。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会社再建を行なう。これに対して、民事再生法では、アメリカのDIP型¹⁹と同様に、原則として現経営者が会社再建に当たる。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9月までの1年半で合計1294件に達した(帝国データバンクHP)。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4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従(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

¹⁹ 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)。

百万の我が国中小企業には、関心をあまり払っていないように見受けられる。

なお、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（税務会計）とも異なる観点に立つ。必ずしも三者は統一されていないし、また、統一の必要もない。商法上の会計原則及び税務会計は、我が国社会の底辺に永年の間定着してきたものであり、一挙にこれらのグローバル化（アメリカ化）を図るのは、無謀な試みだと思われる。

3. 貸出金回収による自己資本比率上昇

(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²⁰

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5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の実態は、他の銀行についても多かれ少なかれ同様だと思われる。

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6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。政府自身が、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

²⁰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）。

待できない現行の金利水準（第 7 表）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 8 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、直接償却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。仮に間接償却により貸倒引当金 100 億円を積むとしても、結果は同様である²¹。また、直接償却を避け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。

（3）不良債権処理により自己資本比率は実際に上昇したか

日本銀行統計の国内銀行勘定²²から、生の自己資本比率²³（いわゆる株主資本比率）を算出してグラフに示した（第 1 図）。多額の不良債権処理（貸倒引当金および直接償却）が行われたため、それまで 4.5% 程度であった自己資本比率が 1996 年に 4% を切った。1998 年には 3 月、9 月の 2 回にわたってさらに多額の不良債権処理が行われ、自己資本比率は 3% に落ち込んだ。1999 年 3 月には、資本増強が行われたため一旦 5% に上昇した。その後もしばらくは 4.5% 程度で推移したが、2002 年には、大手都市銀行 7 行だけで 7 兆円余の不良債権償却を行ったため、自己資本比率は再び低下し、4% を切るに至った。

一方、信用金庫の生の自己資本比率（第 2 図）は、銀行のそれより高い水準を維持している。1994 年以降について見ると、おおよそ 5% の水準を維持している。1998 年に一旦 4.5% 程度に低下したが、その後は再び 4.5% から 5% の範囲に収まっている。信用金庫や信用組合に対しては、直接的な公的資本注入は行われていない。それにもかかわらず、銀行よりも高い比率を維持している。ただし、第 1 表に見るとおり、救済機関に対する贈与等の資金援助が行われている。

²¹ 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。

²² 国内銀行には、都市銀行、地方銀行、地方銀行 II（旧相互銀行）、信託銀行、長期信用銀行が含まれる。

²³ 資産勘定はリスクウェイト調整前、自己資本は「基本項目」のみだと推測される。

ここで明白なことは、内外の圧力に押され金融ビッグバンに踏み切ったが、銀行の自己資本比率は一向に上昇せず、むしろ低下傾向を辿っているという点である。むしろ、信用金庫の生の自己資本比率の方が、修正国内基準4%を達成している。これは、金融庁の厳しい検査と金融不安（市場の力）により信用金庫の整理が行われた結果かもしれない。もしそうであれば、早期是正措置は効果をあげたといえるかもしれない。これに対して、自己資本比率の低下が懸念される銀行については、整理不十分ということになる。自己資本比率基準の達成が至上命令だと仮定すれば、公的資金の一層の注入か、早期是正措置による銀行の整理か、いずれかの道を選択しなければならない。

4. 信用収縮の動き

(1) 貸出金残高の減少

自己資本比率規制は、すでに述べたとおり、超低金利の我が国においては強い貸出抑制（貸出金回収）効果を発揮する。早期是正措置が導入された1998年以降の銀行貸出に焦点を当てて最近の経過を見てみよう。

国内銀行の総貸出残高（第3図）は、1994年3月から1997年3月までは横這いしないし微増傾向で推移した。ちなみに、1994年3月477兆円、1997年3月482兆円であった。しかし、それ以降、毎年減少を続けている。すなわち、1998年3月から2002年3月までの数字は、477兆円、472兆円、463兆円、456兆円、440兆円となっている。2002年3月にはついに440兆円となり、2003年3月には440兆円を下回る可能性すら示している。

ところで、貸付方式には、証書貸付、手形貸付、手形割引、当座貸越の4種がある。貸出残高の推移を、貸付方式別に見ると（第3図）、証書貸付の残高がやや増加しているのに対して、割引手形、手形貸付および当座貸越はいずれも一貫して減少を続けている。1994年3月対比で2002年3月の残高を比較すると、証書貸付は10%増、割引手形は53%減、手形貸付は44%減、当座貸越は5%減となっている。なお、総貸出残高は、この間8%減であった。貸付方式別のこうした動きは、担保価値の減少が貸出の推移に大きな影響を与えていることを示している。銀行貸付は、一般に根抵当を設定して行なわれる。ところが、不動産価格の長期低落傾向を受けて、根抵当で担保される金額は減少の一途を辿っている。そのために、手形貸付が直接的に担保価値の下落の影響をこうむって減少している。証書貸付については、一般的に抵当権が個別に設定されるので、回収不安が最も小さい。これが、証書貸付への移行となって現れていると推測される。このような推移は、不動産価格の下落が止まらない限り、貸出回収は一段と進むことを予想させる。

つぎに、都市銀行と信用金庫について、貸出残高の推移を検討する。都市銀行の貸出残高（第4図-1）は、1971年9月に25兆円になった。それから僅か4年10ヵ月後（1976年7月）に2倍の50兆円になった。さらにその2倍の100兆円（1984年7月）になるのに8年を費やした。しかし、さらにその2倍の200兆円（2000年3月）になる時間は、それより短い5年8ヵ月であった。信用金庫も、それ以上のペースで貸出残高を伸ばしてき

た。すなわち、同じ期間を見ると、信用金庫の貸出残高（第4図-2）は、6.8兆円からスタートし2000年3月に68.7兆円に達した。すなわち、都市銀行の貸出残高が8倍増となった間に、信用金庫のそれは10倍増となった。ただし、1998年12月あるいは1999年1月をピークとして、国内銀行（その中の都市銀行も同じ）についても信用金庫についても、その貸出残高は減少を続けている。

以上でみたように、自己資本比率規制は、すべての銀行に自己資本比率の改善を迫り（貸出回収を強要し）、これが、不動産価格下落（第5図）と貸出金回収のスパイラル現象をもたらして、デフレを長期化、深刻化させている。

（2）企業間信用の縮小と手形取引の減少（この部分は仮説）

戦後の経済復興期にあっては、我が国企業は過小資本に悩んだ。こうした状況の下で、企業成長のための資本調達手段として、企業間信用（売掛金と受取手形）及び金融機関借入金が大きき比重を占めた。このことは、金融機関の貸し出しと決済機能が大きな役割を果たしたことを意味する。しかし、1970年代から1980年代にかけて、一部優良企業は、次第に内部資金を蓄え、世界的な企業に成長し、自己資本比率を高めた。また、大企業にあっては、増資、社債発行など内外資本市場での資金調達が可能となった。金融機関は、国民の貯蓄過剰に直面することになり、集めた資金の運用に苦労するようになった。その結果、金融機関の融資が中小企業、住宅ローン、不動産開発、消費者ローン、ノンバンク貸付などに向かった。従来型の商工業向け融資の比重が低下し、時として、過剰な資金は海外投資あるいは不動産や株式、絵画などの投資に回された。こうして、これまで中小企業の経済活動を支えてきた企業間信用と手形取引（割引）の比率が徐々に低下することになった（第6図）。加えて、1990年代後半には、大企業の間で納入業者の整理、納入先に対する手形発行廃止の動きが広がり、手形の発行枚数、金額ともに減少した（第7,8図）。

1990年代以降のデフレが、経済活動の縮小、企業間信用の縮小、手形発行と手形交換の減少に拍車をかけている。そのほか、交通輸送通信面における技術革新が企業間信用及び手形発行の役割に変化をもたらしている可能性もある。

（3）7割に達した法人企業の欠損企業割合

国税庁が、法人所得税の納入者について統計を公表（国税庁のHP）している。それによれば、1991年までは、利益計上企業、欠損企業、いずれも増加し続けた（第9図）。1991年時点では、両者ほぼ100万件強で、わずかながら、利益計上企業の数欠損企業の上回っていた。ところが、1992年以降になると、欠損企業の数が増加し続けた反面、利益計上企業数は逆に減少に向かった。この傾向が1999年まで続いたため、欠損企業割合は1991年には50%弱であったが、1992年には53%となり、1999年にはついに70%の水準に達した。利益計上企業数の減少は、2000年にやや歯止めがかかったが、それでもなお欠損企業数の増加は続いている。そのため、2000年時点においても、68.4%の企業が欠損状態にある。

ところで、68.4%という数字は、250万法人企業の平均である。これを資本規模別に見る

と(第10図)、資本金規模が200万円未満あるいは200-500万円のクラスでは、欠損企業割合が80%にも達している。規模が大きくなるに従い、欠損企業割合は少しずつ低下し、資本規模が2000万円以上のクラスでは、欠損企業割合が50%を下回る。ちなみに、資本規模が1000万円未満クラスの過半は有限、合資、合名会社などであり、株式会社は1000万円以上となる。

5. 不良債権問題、その背景と解決策

以下の部分は、今後の宿題に残す(2002.08.02)。

- (1) 地価下落に歯止めをかけよ、バブル崩壊は市場の失敗、金融不安は市場の失敗
- (2) 検査マニュアルのデフレ効果、財務データ主義の欠陥
- (3) 地域経済の破綻、百姓の苦難、地域活性化の目標設定とその支援
- (4) 規制緩和のイデオロギー性、アメリカモデルの危険性

(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

掛谷建郎「米銀の崩壊と再生」日本経済新聞社1993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「不良債権処理とはということか - 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

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

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

未来に向けて

富田洋三『戦後日本の金融経済』多賀出版 1993 年,271 ページの結論

津田和夫『改定 現代銀行論入門』経済法令研究会 1999 年 はしがき

William Haraf and Rose Kushmeider, Restructuring Banking & Financial Services in America, American Enterprise Institute, 1988, 434 “A policy of strictly enforcing capital standards based on market values will substantially enhance market discipline and reduce the cost of reorganization to the deposit insurance funds, large depositors, and other creditors. Permitting subordinated debt to fulfill some of those capital requirements has advantages. Debt holders would be inclined to toward conservative operations since they would, in effect, be insuring deposits to the amount of their investment.”

(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)

(その他の参照資料及び資料提供者)

法規集(金融)

信金中央金庫

全国信用組合連合会

(用語集)

不良債権問題

世界恐慌

護送船団方式

金融改革の指針に関する首相談話

日米円ドル委員会

金融システム改革法

プラザ合意

BIS 会議

日米構造協議

金融機能安定化法

金融機能再生法

金融機能早期健全化法

自己資本比率基準

規制緩和推進 5 ヶ年計画

外国為替及び外国貿易管理法改正案

連結財務諸表制度

連邦預金保険機構((FDIC)

貯蓄銀行預金保険機構(FSLIC)

早期是正措置

海外営業拠点を有する銀行(国際統一基準適用)

海外営業拠点を有しない銀行(修正国内基準適用)

金融検査マニュアル

金融検査マニュアル・別冊

サービサー法

債権の管理回収

清算

民事再生法

会社更生法

メインバンク

直接償却

間接償却

DIP 型 (debtor in possession)

企業会計審議会

企業会計準則

税効果会計

負債性資本調達

信用リスクアセット

リスクウェイト

資本増強

貸付方式

一般抵当

根抵当

企業間信用

商取引慣行

欠損企業

手形取引

市街地価格指数