ＩＳＳＵＥ　ＢＲＩＥＦ

不良債権処理対策の経緯

―「金融再生プログラム」を中心として

国立国会図書館　ISSUE BRIEF NUMBER 465(FEB.14.2005)

はじめに
Ⅰ　政府の経済政策と不良債権処理問題
　１　「金融再生プログラム」以前の政府の不良債権処理対策
　２　「金融再生プログラム」の立案
Ⅱ　「金融再生プログラム」と不良債権処理
　１　資産査定の厳格化
　２　繰延税金資産の取扱い
　３　金融機関のガバナンスの強化
　４　新しい公的資金制度の創設
　５　新しい企業再生の枠組み
Ⅲ　不良債権処理の推移と現状
　１　金融機関の対応
　２　不良債権処理の推移と現状
おわりに

財政金融課

(重田（しげた） 正美（まさみ））

調査と情報

第４６５号

はじめに

不良債権問題は、バブル崩壊後の日本経済の重石となっていた。その処理を巡っては、90 年代半ばから様々な施策や取組みが行われ、平成 4(1992)年度から 14(2002)年度までに約 88 兆円の不良債権処理がなされた[1]が、なお解決したとは言えなかった。

しかし、平成 14 年 10 月に金融システム安定化と不良債権問題の解決を主眼とした「金融再生プログラム」が打ち出されて以降、不良債権処理は加速した。今般、金融行政の焦点は不良債権処理から、金融活性化を主眼とした「金融改革プログラム」という新たな段階に入ろうとしている。不良債権問題は果たして解決を見たのだろうか。本稿は金融再生プログラムを中心に不良債権問題の主要な事項についてその経緯を改めて概観し、不良債権問題の現状を検証するものである。

Ⅰ　政府の経済政策と不良債権処理問題

１「金融再生プログラム」以前の政府の不良債権処理対策

政府が不良債権処理問題を政策の重要課題として取り上げたのは、金融再生プログラムが初めてではない。平成 13 年 4 月に公表された「緊急経済対策[2]」の中で既に不良債権問題は企業の過剰債務問題とあわせて取り組むべき具体的課題として挙げられていた。平成 13 年 6 月に公表した「骨太の方針(今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針）[3]」では、「経済再生の第一歩として、不良債権の処理を急ぐべきである」とし、「不良債権問題を 2～3 年以内に解決することを目指す」と述べていた。また平成 14 年 2 月の「早急に取り組むべきデフレ対応策」においても、不良債権処理は現下の最重要課題に位置づけられていた。

２「金融再生プログラム」の立案

政府・与党は平成 14 年 10 月 30 日に総合デフレ対策(「改革加速のための総合対応策」)の柱として「金融再生プログラム[4]」を発表した（以下、年月日については巻末年表も参照のこと）。同プログラムは小泉改造内閣(14 年 9 月発足)が不良債権処理を加速する方針を打ち出したことに伴い策定されたもので、平成 16 年度末まで約 2 年半の金融行政の指針となるものであった。この中で金融庁は、「平成 16 年度には、主要行の不良債権比率を現状の半分程度に低下させる」ことを公約した。平成 14 年 3 月期末の主要 13 行[5]の貸出金等の総与信に占める不良債権(金融再生法開示債権[6])の割合は約 8.4%であり、金融庁はこの比率を平成 16 年度末までに 4%台前半に引き下げる目標を掲げ、目標達

---

[1] 金融庁資料による。＜http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/ginkou/f-20050121-1.html＞
[2] 内閣府ホームページ＜http://www5.cao.go.jp/keizai1/2001/0406taisaku.html＞
[3] 内閣府ホームページ＜http://www5.cao.go.jp/keizai1/2001/0406taisaku.html＞
[4] 金融庁ホームページ＜http://www.fsa.go.jp/kinsai.html＞
[5] ここでいう主要行とは、都銀 7 行(第一勧業、富士、三井住友、東京三菱、UFJ、大和、あさひ)、長期信用銀行 1 行(日本興業)、信託銀 5 行(みずほアセット信託、三菱信託、UFJ信託、三井トラスト、住友信託)を言う。
[6] 不良債権には三つの定義がある(銀行法に基づくリスク管理債権、金融再生法ベースの開示債権、銀行の自己査定に基づく不良債権)が、本稿では金融再生法に基づく開示債権のことをいう。

成のために主要行の資産査定の厳格化、自己資本の充実、ガバナンスの強化等を打ち出した。一方で預金者保護のために、ペイオフの全面解禁を 2 年延期し、平成 17 年４月に完全実施することも決定した。

総合デフレ対策では、金融改革の推進によって生じる改革の痛みを緩和するために各種の安全網（セーフティネット）を構築した。具体的には、産業・企業再生への早期対応、雇用対策の推進(雇用の安全網の拡充)、中小企業対策の推進、持続的な経済社会の活性化のための税制改革の推進、不良債権の集中的な処理を行う間における政府金融の活用などである。

Ⅱ「金融再生プログラム」と不良債権処理

金融再生プログラムでは、銀行の不良債権処理の加速に向けて貸出債権の査定方法の強化を打ち出し、自己資本が不足する銀行には必要に応じて預金保険法に基づき公的資金を注入することが明記された。その内容は金融システム、企業再生、金融行政の三部で構成され、それぞれ新たな枠組みとして約 40 項目の政策課題を挙げた。金融庁は、貸し渋りの監視など同庁の権限で着手できる措置を先行し、法令改正が必要な検討事項や他省庁などに協力を求める要請事項とは時間差をつけて具体化していく方針をとった[7]。平成 14 年 11 月 29 日には再生プログラムの実現に向けて実施のスケジュールを整理した作業工程表を取りまとめ、公表した。ここでは不良債権の最終処理に関わる項目についてその概略と経緯に焦点をあてることとする。

１　資産査定の厳格化

不良債権処理を迅速に行うための出発点として、「資産査定の厳格化」が求められる。これまで、銀行の甘い資産査定につじつまをあわせるために、貸出先企業の非現実的な甘い経営再建計画を黙認し、問題を先送りしてきた。それを断ち切り、貸出先企業に現実的な経営再建計画を作らせるためにも、資産査定の厳格化が必要といえる[8]。

(ｉ)資産査定に関する DCF 方式の導入

これまで主要行は、過去の貸倒率を踏まえて積むべき引当額を一律に計算していたが[9]、過去の実績だけではデフレが進んだ場合の影響を把握できないなど、銀行の自己査定に対する問題点も指摘されていた[10]。このため金融再生プログラムでは、主要行に対して、要管理先の大口債務者(与信額 100 億円以上)については、DCF(Discounted Cash Flow、割引現在価値)方式を基礎とした個別引当を原則とする方針を打ち出した。DCF方式とは、貸出債権から生ずる元利払いなど将来生み出される現金収支(キャッシュフロー)から、債権の回収不能のリスクや金利などを考慮した「割引率」を用いて、その債権の現在価値を求める手法である。該当する債権は主要行の要管理債権の 6 割程

---

[7] 「金融再生策 3 段階で」『日本経済新聞』2002.11.1.
[8] 小林慶一郎「「資産査定の厳格化」が日本経済再生への第一歩」『金融財政事情』2002.11.11.pp.22-25
[9] 「実質破綻先」は債権の 100%、「破綻懸念先」は 70%程度、「要管理債権」は 20%前後。
[10] 「点検 金融再生プログラム１」『日本経済新聞』2002.11.1.

度を占め、約 10 兆円程度に上るとされた[11]。

米国でも、金融機関は基本的に個別引当ではなく、融資のプールに対して過去の倒産確率及び損失率から統計的に算出される予想損失率をかけて引当額を決めており[12]、日本の一般貸倒引当金[13]の算定方法に近い[14]。しかし信用リスクが顕在化した不良債権に対しては貸倒引当金の算定にDCF方式が採用されている。引当実務の枠組みを決めたSFAS(米国一般会計基準)114 号[15]では、利息及び元本を契約通りに回収できないことが確かな債権ごとに将来の回収金額及び回収時期を見込み、当初契約時の約定金利で割り引いた現在価値と帳簿価額の差額を貸倒引当金とすることを求めている[16]。

米国では貸出の形態は事業ごとに融資を行うプロジェクトファイナンスが主流であるためDCFを比較的算出しやすいのに対し、日本では企業全体の信用力に対して担保を取って貸し出すケースが多いため、不安定要因が多く、収益見込みを立てづらいという指摘がある[17]。DCF 法の導入に際しては貸出先企業の将来の収益をどこまで正確に予想できるかが課題になる。また、回収できなくなるリスクの見方次第で不良債権の価値も大きく変わるため、「銀行の主観が働く余地が大きい」[18]など、その導入に際しては様々な問題点が指摘された。

実際にDCF法が導入された場合の各行の引当金の積み増し額についても試算が行われた。たとえば、既にDCF方式を採用している三菱東京フィナンシャルグループの要管理債権に対する引当率(14 年 9 月中間決算で 34%)を踏まえると、他行も少なくとも10%程度の引き上げ、額にして約 1 兆円の追加が必要とされた[19]。また、別の試算では、平成 14 年 3 月期の総与信額に対する引当想定額は 5.5 兆円となり、当初計画(約2.5 兆円)と比べて 2.2 倍に膨らむといわれた[20]。

金融庁は引当に関するDCF法の採用について、日本公認会計士協会に検討を要請し、同協会は平成 15 年 2 月 25 日に、「銀行等金融機関において貸倒引当金の経常方法としてキャッシュ・フロー見積法(DCF法)が採用されている場合の監査上の留意事項」を公表した。これによると、問題企業の経営再建計画を元に原則 5 年先までの現金収支を予測し、倒産確率等を考慮して、適切とされる債権評価額を算出することとなっている。同日金融庁は、「DCF法の導入に関する金融検査マニュアルの改訂案[21]」を公表した。同検査マニュアルによって、DCF法を、主要行の要管理先と破綻懸念先に区分されている 100 億円以上の大口債務者に限定して、平成 15 年 3 月期決算から強制適用することになった。これにより、主要行の要管理先債権の引当率は従来の 20%程度

---

11 「厳格査定 対象を限定」『日本経済新聞』2002.12.27.
12 SFAS(米国一般会計基準)5 号。
13 将来発生すると思われる貸倒れの見積額。
14 マッカーシー理恵子「DCFに定量的指針なし」『日経金融新聞』2002.12.2.
15 米国財務会計基準審議会(FASB)ホームページ＜http://www.fasb.org/st/#fas125＞114 号では不良化した融資に対する債権者の会計基準について定めている。
16 この規定は金融機関の貸付金に限るものではない。
17 「経済・金融環境が大きく異なるアメリカの制度の単純導入は危険」『金融財政事情』2002.11.11.pp.28-31.
18 「割引現在価値の意味」『日本経済新聞』2002.10.19.
19 山田能伸「DCF方式 銀行に追加引き当て迫る」『読売新聞』2002.12.2.
20 「「竹中査定」で与信費用は二倍強に」『金融ビジネス』2003.1.pp.20-23.
21 ＜http://www.fsa.go.jp/news/14_news.html＞

から 30～50%となった[22]。

(ⅱ)査定基準の見直し

金融再生プログラムでは、主要行について、正常先以外の大口債務者の債務者区分の銀行間での統一を求めていた。取引銀行ごとに債務者区分のばらつきがあるため、適正な資産査定を実施している銀行に区分を揃え、原則として主力銀行の自己査定の評価に統一する[23]とし、金融庁は平成 14 年度内に債務者区分の統一を完了させた[24]。

担保評価を厳正に行うということでは、鑑定評価を用いる場合には、銀行系の不動産会社ではなく、独立した不動産鑑定士による法定鑑定を求めることとし、平成 15 年 3 月期決算から適用された。金融庁は平成 15 年 3 月 14 日に「担保評価の厳正な検証について」を公表した。

また、DCF 法の導入とともに主要行の貸倒引当金算定における期間(一年・三年基準)についても見直された。一年・三年基準とは、当面の間、正常先債権及びその他の要注意先債権については「今後一年間」分の損失見込み額を、要管理先債権については「今後三年間」分の損失見込み額に相当する引当金を積むことを暫定的に認めるとする日本公認会計士協会の「実務指針」上の基準である。

金融再生プログラムではこの基準の妥当性についての検討を求めた。同協会では平成 15 年 2 月 25 日に「銀行等金融機関の正常先及び要注意先債権の貸倒実績率又は倒産確率に基づく貸倒引当金の計上における一定期間に関する検討[25]」を公表した。この中で、一年・三年基準について、正常先債権については現在の一年基準を適用することで実務上問題は少ないと考えられるとし、その他の要注意先債権については、グルーピングを行い、当該グループごとに予想損失を見込むことが望ましい、要管理先債権については、日本の融資慣行の実態に合った引当金見積期間を算定できる組織とシステムを早急に構築することが強く望まれるが、当面の間は三年基準を取り扱うことには合理性があるとした。協会が出した結論は日本の融資慣行を踏まえたもので、現状を大きく否定するものではなかったといえる[26]。これを受けた金融庁の検査マニュアルの改訂では、要管理先に対して、DCF法を適用することが困難な場合は実質的には三年基準を適用することとした。

(ⅲ)特別検査の継続

特別検査は、平成 13 年 9 月 26 日の「改革工程表（金融庁関連部分）[27]」に盛り込まれたもので同年 10 月期について実施した。当時破綻懸念の少ない「要注意先」に分類されていた大手スーパーのマイカルが破綻し、銀行の自己査定に対する疑問が生じたことが特別検査導入の直接的契機である。特別検査では、主要行が実施する自己査定期間中(原則として各期末決算の取りまとめ作業中)に立ち入りを行い、大口融資先企業について直近の業績や市場のシグナルを反映した適正な債務者区分を行っているか点検する。

---

[22]「竹中金融行政の功罪」『ダイヤモンド』2004.11.27.p.115
[23] 竹中金融担当相の表明による。「大口融資先の資産評価統一」『日本経済新聞』2002.11.20.
[24]「主要行、強制見直しを危惧」『ニッキン』2003.1.17.
[25] ＜http://www.jicpa.or.jp/technical_topics_reports/004/004-20030224/004-20030224-02.＞
[26] 島田裕之「DCF法の適用、特別検査再実施の影響を計りかねる主要行」『金融財政事情』2003.1.13.
[27]「骨太の方針 2001」を受けて、所管省庁で具体化の道筋を示したもの。

金融再生プログラムでは、主要行の資産査定の厳格化を徹底させる観点から、平成15年3月期に特別検査が再実施された。これは特別検査が自己査定の質的向上を確保する上で引き続き有用と考えられたためである。その後特別検査は平成16年9月期決算まで4回行われている。直近の平成16年9月期の特別検査では、大口融資先企業の融資区分の二極化（正常先と破綻懸念先以下の増加）と主要行の引当水準の高まりが見られ、不良債権処理と再生の進展が窺える[28]。

2　繰延税金資産の取扱い

銀行は経営の健全性を保つため、一定の自己資本比率を保つように国際ルール(BIS規制)で求められている[29]。融資先企業による元利払いの遅延や債務不履行で銀行が多大な損失を被った場合に、自己資本が預金を守るためのクッションの役割をはたすからである[30]。金融再生プログラムでは、銀行の資本の質の強化も求めている。焦点となったのは繰延税金資産の扱いであった。

繰延税金資産とは、法人税等の支払いが企業会計上前払いと認められる場合に、貸借対照表上に資産として計上されるもので、企業会計と税務会計の差異を調整する税効果会計に基づいている[31]。銀行の貸倒引当金は税務上損金として扱われないため一旦多めに法人税を支払う。引当金は融資先企業の破綻等で回収不能になった時点で損金と認められる。税効果会計ではその場合に戻ると見込む税額を繰延資産としてあらかじめ計上している。ただし繰延資産を計上した次の年以降に税金が支払えるような利益（課税所得）が出ることが条件である。主要行では向こう5年間の還付見込額の合計まで算入が認められている。

しかし繰延税金資産は計上額の判断が難しく、その資本の「質」について様々な議論があった。金融再生プログラムでは「繰延税金資産については、その資本性が脆弱であるため、自己資本比率規制における取り扱いについては、会計指針の趣旨に則ってその資産性を厳正に評価するとともに、算入上限についても速やかに検討する」とし、作業工程表では、「算入上限については、金融審議会において年内に速やかに検討する」とした。これらを受けて金融審議会自己資本比率規制に関するワーキンググループは自己資本のあり方について幅広く議論し、平成15年7月には論点整理を、平成16年6月に報告書[32]を提出した。論点整理を受けて金融庁は、銀行の自己資本の評価を厳しくして健全性規制を強化する方針を当面見送ることとした。その一方で、各銀行の繰延税金資産の算入根拠などを開示して市場の不信感を払拭する考えを示した[33]。

---

28 五味金融庁長官記者会見、2004,11,17.「大手銀11行特別検査」『読売新聞』2004.11.13.
29 国際統一基準として自己資本比率8%以上、国内基準として同4%を維持すること。
30 『アクセスFSA 』第4号、2003.3.＜http://www.fsa.go.jp/access/15/200303.html＞
31 わが国では、不良債権の無税償却が認められないため、銀行が有税で不良債権の間接償却を行うと、会計上の税引き前利益と課税所得に相違が生ずる。この前払いした税金部分の負担軽減のため、1999年4月以降の事業年度から税効果会計が実施されることとなった（「繰延税金資産の回収可能性の判断に関する監査上の取扱い」日本公認会計士協会,1999.11.9.）。1999年3月期決算からの早期適用も可能。
32 金融審第二部会「自己資本比率規制における繰延税金資産に関する算入の適正化及び自己資本のあり方について」、2004.6.22.＜http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/base.html＞
33「銀行自己資本 金融庁、規制強化見送り」『日本経済新聞』2003.7.3. 主要行は2003年9月期決算から算出根拠を開示するとした(『読売新聞』2003.10.22.)。

これに基づき、平成 15 年 10 月に金融庁は主要行に対して「繰延税金資産の情報開示の拡充について」の要請を行い、算入根拠、過去 5 年間の課税所得、繰延税金資産・負債等の主な発生原因についての開示の拡充を求めた。日本公認会計士協会も、繰延税金資産の算入限度を、従来の還付見込額の 5 年分から 3 年分程度に縮める方針を明らかにした[34]。一方金融審議会報告書では繰延税金資産の自己資本参入規制を平成 17 年度以降に主要行に導入することを求めている[35]。不良債権処理が一段落する平成 17 年度以降の導入を妥当とする見方の一方で、より早期の導入を求める意見もあった[36]。

株価の低迷による有価証券含み損や多額の不良債権処理で、銀行の自己資本の劣化が懸念される中、多くの銀行が繰延税金資産に資本を依存するようになった。表 1 では 4 メガバンクの繰延税金資産の資本算入比率（自己資本に占める税効果資本の比率）の推移を示している。繰延税金資産は資金の裏付けがない(将来戻ってくることを見込んでいる)資本であるため、この比重が高いと銀行の健全性を損なう。りそな銀行の公的資金導入も、繰延税金資産を監査法人が厳格に査定し、自己資本が不足したことによるものである。

表1 4メガバンクの資本に対する繰延税金資産依存度

	2002.3	2003.3	2003.9	2004.3	2004.9
みずほ	48.6	62.7	41.9	31.8	27.6
三井住友	54.5	88.0	65.5	55.4	59.2
UFJ	56.8	89.9	62.5	73.5	66.4
三菱東京	32.1	47.4	30.0	17.4	19.4

(出典) 帝国データバンク資料より作成(単位:%)

3　金融機関のガバナンスの強化

不良債権処理推進のためには、銀行のコーポレートガバナンス(企業統治)の強化も重要である。金融再生プログラムでは、会計監査の強化や、早期是正措置[37]の厳格化などが盛り込まれている。さらには過去の公的資金注入で国が保有する銀行の優先株を、議決権のある普通株に転換する方針も示された。

会計監査の強化について金融審議会は平成 14 年 12 月 17 日に「公認会計士監査制度の充実・強化」を発表し、金融庁は同日「公認会計士監査制度の改革についての金融庁の考え方」を公表した。また日本公認会計士協会は、平成 15 年 2 月 24 日「主要行の監査に対する監査人の厳正な対応について」[38]の会長通達を公表し、繰延税金資産の合理性の確認、資産査定や引当・償却の正確性、継続企業の前提(ゴーイング・コンサーン)に関する評価については外部監査人が重大な責任を持って厳正に監査を行うとした。

早期是正措置の厳格化については、金融庁は平成 14 年 12 月 10 日に事務ガイドラインの改正[39]を行い、早期是正措置の改善期間を 3 年から 1 年に短縮した。

優先株の普通株転換に関しては、金融庁は平成 15 年 4 月 4 日に「公的資金による資本増強行(主要行)に対するガバナンスの強化について」[40]を公表し、平成 15 年 3 月期か

---

34 「繰り延べ税金資産の算入期間 会計士協、「3 年」容認へ」『朝日新聞』2003.7.16.
35 報告書では「算入の適正化の開始時期は、可及的速やかとすることが望ましいものの、不良債権比率の半減目標を達成した以降とすることが望ましい」としている。
36 『日経金融新聞』2004.6.23.;「曲折の末に落ち着いた現実路線」『読売新聞』2004.6.23.等。
37 自己資本比率の基準を下回った銀行に国が経営改善を命じるもの。
38 ＜http://www.jicpa.or.jp/about_the_jicpa/jicpa-topics/20030225-kaiken.html＞
39 詳細は＜http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20021210-1.html＞
40 ＜http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20030404-2.html＞

ら適用することとした。この指針では、公的資金注入行が収益計画を達成できなかったとして業務改善命令を受けた翌年度に、税引き後利益などが計画を 3 割以上下回った場合は、経営トップの退任、給与体系の見直しや役職員の削減等大幅なリストラなどを求める新たな業務改善命令を発動するとしている。再度の業務改善命令発出後も経営の改善が十分に認められない場合や二期連続して優先株が無配の場合、さらには収益基調の低下や早期是正措置による改善が見られない場合には、原則として優先株の普通株への転換権を行使する。指針は平成 15 年 3 月期から適用され、同年 8 月 1 日には 15 行[41]に抜本的な収益改善策の策定を命じる業務改善命令が出された。翌 16 年 3 月期決算では熊本ファミリー、UFJ 、一時国有化された足利銀行以外は収益計画を達成することができた。熊本ファミリーは平成 16 年 6 月に頭取が交代し、UFJは同年 6 月 18 日に 2 度目の業務改善命令が発出され、経営陣が交代した。

4　新しい公的資金制度の創設

銀行が資産査定を厳しく行うと、不良債権処理のための損失が膨らんで、最終的に自己資本が不足する可能性がある。こうした銀行を特別支援するために、金融再生プログラムではいくつかの支援策(①日本銀行の特別融資(日銀特融)、②公的資金の注入、③取締役会への検査官派遣)を挙げている。公的資金の注入は、金融再生プログラム策定当時は預金保険法に基づく金融危機に対応する枠組みしか存在しなかった。そこで再生プログラムでは、「迅速に公的資金を注入することを可能にする新たな制度」を検討するとした。これに基づき金融審議会第二部会公的資金制度に関するワーキングループは、平成 15 年 7 月 28 日に「金融機関に対する公的資金制度のあり方について[42]」を公表した。その後、平成 16 年 8 月に金融機能強化法が施行された。同法は平成 20 年 3 月末までの時限立法で、主に地域金融機関を対象に金融機関の経営が傾く前に予防的に公的資金を注入することを目的としている。今のところ同法の申請事例はないが、平成 16 年 11 月に関東つくば銀行と茨城銀行、紀陽銀行と和歌山銀行が翌年度中に合併する方向で最終協議をすすめており、同法の活用を検討中である[43]。

5　新しい企業再生の枠組み

不良債権処理は、債務者企業の淘汰や再編につながる。金融再生プログラムでは企業再生のための施策として、RCC(整理回収機構)の活用と機能強化を求めている。具体的にはRCCの企業再生部門を強化し、政策投資銀行などの公的金融と協調して企業再生ファンドを組成し、貸出債権の流動化を積極的に行うことで、貸出債権取引市場創設の中心的な役割を担わせるとしている[44]。平成 16 年 8 月末現在でRCCが関与した企業再生案件は 274 件にのぼる[45]。

---

41 みずほ、三井住友、UFJ、三井トラスト、住友信託、足利、もみじHD、北海道、北陸、熊本ファミリー、千葉興業、八千代、東日本、福岡シティ、和歌山の 15 行。
42 <http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/base.html>
43「地銀の再編、風雲急」『日経金融新聞』2004.11.19
44 安田隆「当初案より後退するも主要行には ” 激変 “ 迫る内容」『金融再生事情』2002.11.11.
45 RCC ホームページ<http://www.kaisyukikou.co.jp/intro/intro_006_11.html＞

また、金融と産業の一体再生を目指すために「産業再生機構[46]」の創設が盛り込まれた。同機構は平成 15 年 5 月から業務を開始し、過剰債務状態(要管理先)の企業のうち、主要行と企業間で再建計画が合意されるなど再生可能と判断される企業の債権を、非主要行の金融機関から買い取ることを業務としている。同機構の買い取り期限は平成 17 年 3 月、組織の存続期限は平成 20 年 3 月である。これまでに九州産業交通、カネボウ、ダイエー等 41 社（平成 17 年 2 月）の支援を決定した。

Ⅲ 不良債権処理の推移と現状

「金融再生プログラム」公表に伴う金融行政の方針転換に市場は反応し、日経平均株価は同年 10 月 10 日には一時昭和 58（1983）年以来の水準である 8,100 円台にまで下落した。これは不良債権処理加速策に伴う短期的なデフレ効果(過剰債務企業の再建、淘汰に伴う失業者の大量発生の可能性[47]など)を市場が予測した結果といえる[48]。

1　金融機関の対応

不良債権処理の加速を求められた銀行は、当初反発を強めた。繰延税金資産に上限を設けることなどを盛り込んだ竹中金融担当大臣の金融安定化案に対し、大手 7 行は全面的に反対する共同声明を出した[49]。自己資本比率の算定基準の厳格化により銀行は自己資本不足に陥り、公的資金の受け入れを迫られると考えたからである。結局、金融再生プログラムでは繰延税金資産算入に係る見直しの時期は示されなかったが、資産査定の厳格化や特別検査の再実施などにより、不良債権に対する引当額は増大することが見込まれ、各行は自己資本の充実が必要となった。表 2 に示すとおり、主要行は平成 15 年 3 月期にかけて増資を行い、自己資本の増強を行った。

表2 大手銀行グループの増資策

	増資額	増資先	増資の方法
みずほ	1,185 億円	国内取引先企業など	優先出資証券･第三者割り当て
	1 兆 830 億円		優先株･第三者割り当て
三井住友	3,450 億円	海外機関投資家など	優先株･公募
	1,503 億円	米ゴールドマン･サックス	優先株･第三者割り当て
三菱東京	約 3,500 億円	国内外の一般投資家、機関投資家など	普通株･公募
UFJ	1,100 億円	国内取引先企業など	優先出資証券･第三者割り当て
	1,200 億円	米メリルリンチ	優先株･第三者割り当て

(出典) 日本経済新聞、日経金融新聞、各銀行グループホームページより作成

46 産業再生機構の詳細は深澤映司「公的機関が関与した企業再生支援」『レファレンス』645 号、2004.10 を参照。

47 内閣府は金融再生プログラムで不良債権処理が加速されると初年度に最大 65 万人が解雇等により離職者になり、うち長期失業者は 22 万人新規発生するとした試算を発表している(『朝日新聞』2002.2.14.)。この他にもUFJ総合研究所、第一生命経済研究所などの民間のシンクタンクも失業者増加の予測を行っている。

48 林直嗣「「総合デフレ対策」と「金融再生プログラム」の効果と評価(上)」『経営志林』39 巻 4 号,2003.1,p.185.

49 「竹中案に反対声明」『日本経済新聞』2002.10.26.

2　不良債権処理の推移と現状

主要行は、平成 16 年度までに不良債権比率を半減させるという目標達成のために、表 2 で挙げた増資のほかに、不良債権再生子会社[50]などを設立し、不良債権を移すことで不良債権処理を加速した。表 3 のとおり、4 メガバンクの不良債権残高、比率は着実に減少している。平成 16 年 9 月中間決算では、主要 11 行[51]の不良債権残高は約 12 兆円であり、対与信比率は 4.65%であった。14 年 3 月期の対与信比率 8.42%と比べ大幅な減少である。

表 3　4 メガバンクの不良債権(金融再生法開示債権)の推移(単位:億円、%)

		不良債権残高	不良債権比率			不良債権残高	不良債権比率
みずほ	2002.3	55,178	7.36	UFJ	2002.3	64,822	14.36
	2003.3	47,859	7.11		2003.3	39,107	10.63
	2003.9	43,360	5.80		2003.9	37,079	8.10
	2004.3	31,910	4.40		2004.3	39,494	8.50
	2004.9	22,248	3.14		2004.9	41,543	9.42
三井住友	2002.3	59,000	9.70	三菱東京	2002.3	42,695	8.95
	2003.3	52,613	9.00		2003.3	26,153	6.27
	2003.9	38,666	6.30		2003.9	18,572	3.80
	2004.3	28,112	5.04		2004.3	14,191	2.93
	2004.9	24,844	4.42		2004.9	16,325	3.28

＊ 2002年 3 月期のみずほ、三菱東京の数値は各グループ内の銀行の数値の合計。
(出典) 金融庁資料、各行決算短信より作成

おわりに

政府は「骨太の方針 2004[52]」において、不良債権問題は「着実に進展」していると述べている。また平成 16 年度は、集中調整機関の仕上げの年であるとし、不良債権問題への対応から脱却して、新たに金融セクターの充実・強化を図ることを目指す「金融重点強化プログラム」(仮称)を策定することになっている。これを受けて金融庁は平成 16 年 12 月 24 日に「金融改革プログラム[53]」を公表した。

しかし、主要行の平成 16 年 9 月期の決算を見ると、確かに不良債権残高は減少しているが、一方で本業の儲けを示す業務純益は 4 メガバンク合計で 1.5 兆円と前年同期

[50] みずほは 2003 年 7 月に正常債権を含む 4.6 兆円の債権を移管する子会社を設立し、UFJも 2003 年 3 月に 8000 億円の不良債権を移管する子会社を、三井住友は 2003 年 11 月にゴールドマン・サックス等と共同で再生会社を設立し、1 兆円規模の不良債権を移管した。三菱東京は 2003 年 9 月に企業の再生支援組織を内部に設置した。
[51] みずほ、みずほコーポレート、みずほ信託、東京三菱、三菱信託、三井住友、UFJ、UFJ 信託、りそな、中央三井信託、住友信託の 11 行。
[52] 経済財政諮問会議＜http://www.keizai-shimon.go.jp/cabinet/2004/decision0603.html＞
[53] 2005、6 年度の金融行政指針。利用者ニーズに応じた多様な金融商品・サービス提供のため金融業への新規参入を促進するとともに利用者保護ルールの整備等を図るとしている。

比 13.5%減少であり、収益力の向上には結びついていない。不良債権も過去の水準から見て低下したとはいえ、海外主要国の銀行と比べると依然高い[54]。

地域金融機関に目を転じると、平成 16 年 9 月期で不良債権比率が 10%を超えている銀行が 5 行あるなど、主要行ほどには不良債権処理が進んでいない[55]。平成 17 年 4 月にはペイオフ全面解禁を控え、更なる再編や資本増強の余地が残っているといえる。

金融行政の焦点は、不良債権問題の最終処理から金融機能強化へと転換しつつあるが、不良債権問題は未だ積み残した課題を抱えている。今後もその動向を注視していく必要がある。

＜年表　平成 14(2002)年以降の金融行政の推移＞

2002. 9.30　小泉改造内閣発足。竹中平蔵経済財政担当大臣が金融担当大臣を兼任。
10.30　政府「総合デフレ対策」「金融再生プログラム」。
11.29　金融再生プログラムの作業工程表公表。
12.10　金融庁、事務ガイドラインの改正。
12.17　金融審議会、「公認会計士監査制度の充実・強化」
金融庁「公認会計士監査制度の改革についての金融庁の考え方」
2003.1－3　大手行が相次ぎ増資を計画（表２）
2.24　日本公認会計士協会会長通達「主要行の監査に対する監査人の厳正な対応について」
2.25　日本公認会計士協会「銀行等金融機関において貸倒引当金の経常方法として DCF 法が採用されている場合の監査上の留意事項」「銀行等金融機関の正常先及び要注意先債権の貸倒実績率又は倒産確率に基づく貸倒引当金の計上における一定期間に関する検討」
金融庁「DCF 法の導入に関する金融検査マニュアルの改訂案」
3.14　金融庁「担保評価の厳正な検証について」
4.4　金融庁「公的資金による資本増強行に対するガバナンスの強化について」
4.16　産業再生機構発足。
5.17　りそなグループが公的資金注入の申請を正式決定（5.30 に 1.96 兆円を申請）
7.28　金融審議会、「金融機関に対する公的資金制度のあり方について」
8.1　公的資金注入行に対し、金融庁は業務改善命令を発動。金融機能強化法施行。
11.29　政府が足利銀行の破綻認定。公的資金約１兆円を投入、一時国有化へ。
2004. 6.18　金融庁、UFJ に対し検査忌避など 4 件の業務改善命令を発動。
6.22　金融審議会第二部会、繰延税金資産のあり方に関する報告書公表。
7.16　UFJ が三菱東京 FG と経営統合すると発表（2005.6 統合予定）。
9.28　第 2 次小泉内閣発足。伊藤達也金融担当大臣就任。
12.24　金融庁「金融改革プログラム」公表。

[54] 根本直子「不良債権問題は終わっていない」『フジサンケイビジネスアイ』2005.1.17.
[55]「地銀・第二地銀 87 行の中間決算」『日経金融新聞』2004.12.14.