

いて森内閣不信任決議案が野党から提出されると、当時宏池会会長で自民党の次期総裁候補の一人と目されていた加藤紘一は、森不信任は国民の多数が支持すると考え、山崎拓とともにそれぞれ自派を率い党の方針に反して本会議を欠席した(いわゆる「加藤の乱」)。しかし宏池会で加藤にしたがった者は一部にとどまり、森首相退任には至らなかった。

森辞任を決定付けたのは、2001年2月10日に起こった「えひめ丸事件」に対する対応のまずさであった。当時、ハワイ沖で実習中の練習船「えひめ丸」がアメリカ海軍の原子力潜水艦と衝突して沈没、引率教員と高校生の計9名が死亡するという事件の一報が入ったとき、森はゴルフ場におり、さらに森は第二報の後の第三報が入るまで延々1時間半もプレーを続け、当然のことながらこれが危機管理意識上問題とされた。そして、4月の退任直前の森内閣に対する支持率は、5.7%にまで低下していたのである。

## 第2章 日本の金融危機と金融行政

本章では、1990年代後半の金融危機を契機に発生した金融不安及びそれに対する対策としての金融改革、大手都市銀行の再編過程について述べる。

### 第1節 金融危機の発生

金融機関の破綻は、以前から起こることもあったが、1990年代後半に特徴的なのは、都市銀行である北海道拓殖銀行や国際業務を行っていた山一證券のような大規模金融機関の破綻、もしくは廃業である。さらに日本の長期金融の担い手であった日本長期信用銀行(長銀)や日本債券信用銀行(日債銀)の破綻もあり、日本の金融市場は大きく動揺した。本節では、各金融機関の破綻までの経緯とそれぞれの破綻がどのように影響しているのかについて述べる。

#### (1) 三洋証券の破綻

準大手証券会社の1つであった三洋証券は、1997年11月3日に経営破綻をし、会社更生法の適用を申請した。この結果、無担保コール市場で初めてデフォルトが発生し、三洋証券の破綻は、北海道拓殖銀行の破綻等多くの金融機関に影響を与えた。

三洋証券は、バブル期にほかの中小証券会社を相次いで合併するなど、積極経営を行うことで急速に業容を拡大し、成長していった。しかし、これらの積極経営の結果、設備投資が過剰となり、経営難に陥ってしまった。また、ノンバンク子会社である三洋ファイナンスがバブル期に行った不動産関連融資が不良債権化し、雪だるま式に債務が膨張してしまった。

経営難に陥っていた三洋証券に対し、1994年3月17日、大蔵省証券局主導で再建9ヵ年計画が策定された。この再建9ヵ年計画の内容は、

- ① メインバンクによる金利減免
  - ② 大株主野村證券等による200億円の第三者割当増資引受け
  - ③ 奉加帳方式で生命保険会社からの200億円の劣後ローンの受け入れ
- であり、9年間かけて保有する不良債権を償却するものであった。

しかし、再建9ヵ年計画が策定された後も三洋証券本体は倒産するまで6期連続の赤字を計上しており、この間保証債務を返済する目途はたえず、計画通りに不良債権の償却は進まなかった。そして、自己資本規制比率（MOF規制）が120%を割り込んだため、大蔵省は業務改善命令を発動した。

1997年春頃には、主力銀行が三洋証券との保有株式の持ち合いを解消し、1997年7月に生命保険会社と話し合いをもったが、生命保険会社側は劣後ローンのさらなる3ヵ月の延長しか認めなかった。そこで大蔵省は、国際証券（2002年に三菱UFJ証券と合併）による救済合併を画策した。しかし、9月26日、産経新聞に救済合併計画がスクープされ、話は白紙に戻された。救済合併の話の立ち消えにより、三洋証券は救済策が見つからないまま、生命保険会社による劣後ローンの延長期限である10月31日を迎え、資金繰りに行き詰まり、結果、11月3日、会社更生法の適用を申請した。これは、証券業者に対する免許制施行後初の証券会社の倒産であった。この倒産を受けて、翌日、三洋に対する裁判所の資産保全命令が出され、三洋証券のインターバンクのコール市場と債券レポ（債券貸借）市場でデフォルト（債務不履行）が発生した。

小口取引客の資産は会社の資産とは形式的・法的に分離され、保護されたにもかかわらず、三洋証券の破綻が目玉されたのは、大蔵省の方針変更が明らかになったこととインターバンク市場でデフォルトが発生したことによるであろう。戦後間もない一時期を別にすると、経営難に陥った金融機関は大蔵省主導で救済合併され、破綻することがなかったが、三洋証券は会社更生法の適用を申請した。この三洋証券の破綻は、大蔵省が市場に金融機関は無条件で救済されるわけではないということを示したと受けとめられたのである。

## (2) 北海道拓殖銀行の破綻

北海道拓殖銀行（拓銀）は、1997年11月17日、資産の一部をほかの銀行に譲渡し1年以内に清算すると発表した。これは戦後初の都市銀行の破綻であった。

拓銀は、1900年に「北海道ノ拓殖事業ニ資本ヲ供給スル」（拓銀法第1条）ことを目的とした特殊銀行として発足し、連合国軍最高司令官総司令部（General Headquarters/Supreme Commander for the Allied Powers, GHQ/SCAP）の指示により拓銀法が廃止されるまでは特殊銀行として営業を行っていた。1950年の拓銀法の廃止に伴い、都市銀行として営業を開始した。

日本国内の銀行は1985年頃より不動産融資を積極的に行っていた。拓銀も同様に道外の拠点であった東京営業部や大阪支店を通じて不動産開発に力を入れた。

しかし、その波は都市圏よりも遅れて北海道に辿り着いたため、北海道で不動産融資が本格化したのは1988年頃であった。通常、不動産を担保とした融資では不動産の評価額の70%程度の融資を行うが、この時期は不動産の値上がりを見込んで、不動産の評価額の120~130%もの融資が行われていた。拓銀は不動産融資進出がほかの金融機関に比べて後発だったため、融資の際、既に担保とされている土地に劣後順位で担保設定せざるをえなかった。これは借り手が破綻した際、回収可能分が減ることを意味していた。

また、1989年から1990年にかけて拓銀では「たくぎん21世紀ビジョン」を計画・策定していた。これは、米国のコンサルティング会社マッキンゼーに依頼して作成したものであり、

- ① 「道内でのリーディングバンク」
- ② 「本州でのニューリテール（富裕層向け資産運用）」
- ③ 「アジアでの海外戦略」

を3本柱としていた。しかし、拓銀幹部の提案により

- ④ 「企業成長・不動産開発支援（インキュベーター）」

が最終案に追加された。そして、バブル期で不動産融資が注目されていたことから、このインキュベーター戦略が拓銀の営業方針の中心となっていく。

インキュベーター戦略の担当部署は、総合開発部（渉外・契約を担当する業務推進グループ）と融資の適正を検査する審査グループの2つに大別された。総合開発部のうち東京に置かれていた総合開発第2部は、1990年3月に大蔵省通達による総量規制<sup>4)</sup>及び日経平均価格の下落から不動産融資を凍結した。一方、総合開発部第1部は北海道内で不動産融資を続行していた。とくに後述のカプトデコムとソフィアに対する融資を続行したことがその後の拓銀の経営に大きな影響を与えることとなった。また、融資が適正であるかどうかを検査する審査グループの審査能力にも問題があったとの指摘もある。

拓銀が多額の不良債権を抱える原因となったのは、カプトデコムとソフィアに対する融資であった。カプトデコムは建設業から出発した企業であり、土木工事、不動産の売買・賃貸と年を追って業態を変化させていった。バブル期には急成長をしており、拓銀のインキュベーター戦略に合致した企業であった。そのため、カプトデコムが進めていた総事業費1,000億円のリゾート計画「ホテルエイベックス洞爺」に対し、拓銀は資金提供のみならず、計画段階から行員を派遣し、リゾート会員権を拓銀傘下のたくぎん保証に販売保証させていた。

また、ソフィアはサウナのある理容室のチェーンを経営しており、企業としては急成長を遂げていた。ソフィアのメインバンクは北洋相互銀行であったが、急拡大を続けるソフィアに北洋相互銀行が懸念を抱き融資に慎重になっていた。一方、拓銀はインキュベーター戦略により成長企業を探していた。結果、拡大のた

4) 大蔵省銀行局長通達「土地関連融資の抑制について」により、不動産向け融資の伸び率を総貸出の伸び率以下に抑えることとした金融機関に対する行政指導。

めに融資が必要なソフィアと成長企業に融資を行いたい拓銀の利害が一致し、拓銀グループはソフィアの総事業費約1,000億円のプロジェクトに融資を開始した。ソフィアは、札幌市北区における大規模再開発事業（健康リゾートホテル「札幌テルメ」）を計画していた。このプロジェクト内容は、地上11階建てのテルメインターナショナルホテル札幌とヤオハンの共同による巨大ショッピングセンターの建設であった<sup>5)</sup>。

バブルが崩壊すると、拓銀の不良債権は急増した。これは、カプトデコム及びソフィアへの融資が不良債権化したためである。カプトデコムとソフィアによって建てられたホテルは採算性ゼロであった。しかし、拓銀はこれらのホテルをすぐにつぶして償却するという選択をせず延命資金を追加注入したため、不良債権はさらに増加した。拓銀からカプトデコムへの直接の融資は500億円程度であったが、傘下企業同士を含めると数千億円にものぼったといわれている。最終的にカプトデコムへの融資は2,803億円、カプトデコムによる関連会社への債務保証も1,000億円超であった。また、これらの融資の中にはペーパーカンパニーを通じたものもあり、放漫な貸付の責任問題を回避するため、拓銀は表面上、再建支援という立場をとりながら、自行への影響を減らすようカプトデコムを数ヶ月かけて倒産させる方針をとった<sup>6)</sup>。

また拓銀は、1993年3月の年度末を挟んだ前後に拓銀から傘下のダミー会社を通じた巨額の資金移動をし、不良債権の“飛ばし”を行った。また、このダミー会社はカプトの保有不動産を取得し、拓銀はカプトグループの中でも収益力のある甲観光・兜ビル開発の2社を傘下に入れた。

1994年9月の大蔵省検査ではソフィアグループ向け融資に関しての指摘をされたにもかかわらず、拓銀はその後も100億円の融資を続行し、経営危機が表面化してきた。そのため、本州では数十億円単位で預金をおろす企業も出現した。また、1994年4月には乱脈融資の中心となっていた総合開発部を廃止したものの、年末には大蔵省から「決算承認銀行」の指定を言い渡され、金融当局の強い管理下におかれることとなった。

1995年5月の3月期決算の際、設立95年間で初めての赤字に転落し、夏にはムーディーズから「非常に弱い財務内容・何らかの外部の支援を要する」とされるEランクの格付けを受けた。こうして、拓銀の経営難は明らかとなり、1997年になると銀行株は軒並み安値を更新したこともあり、大口の機関投資家や一般利用者の預金解約が殺到した。

1997年3月には貸出金総額に対する不良債権の割合が13.4%を占め、拓銀は経営難に陥り資金調達が困難となった。大蔵省の方針は「大手20行は潰さない」というものであったため、拓銀と北海道銀行の合併が画策され、河谷禎昌拓銀頭取及び藤田恒郎北海道銀行頭取の2人だけの一晩の会談で両銀行の合併が一旦は

5) 巨大ショッピングモールは、ヤオハンの撤退により計画段階で凍結されている。

6) 詳しくは服部[2003]参照。

決定した。そして、4月1日に札幌グランドホテルで記者会見が開かれ、拓銀が存続会社となり、北海道銀行として1998年4月に合併するという合併趣意書が発表された。しかし、北海道銀行側に両行の不良債権の認識の相違に対する不信任や長年のライバルである拓銀への感情論もあり、合併に強く反対する意見もあった。さらに北海道銀行が合理化のため拓銀に本州からの営業撤退を求めたが、拓銀の営業利益の約4割は本州から上がっていたため、9月12日に両行は合併計画を半年延期（事実上の凍結）することを発表した。

一方で、拓銀は日本興業銀行や日本長期信用銀行に対しても業務・資本提携を打診し、明治生命や朝日生命にも増資の依頼を行った。しかし、悪化した拓銀の財務状況や北海道銀行との合併計画の凍結により、これらの提携や増資は実現しなかった。

この間、拓銀では預金の解約や資金の流出が進み、資金繰りは一段と悪化していった。1994年のピーク時に8兆7,000億円あった預金額は、合併計画が凍結された1997年9月末には5兆9,000億円まで落ち込んだ。拓銀の株価は、北海道銀行との合併計画が凍結されたため再び下落し、株価が100円を割りこんだ。拓銀は、大口定期預金に高金利を設定するなどの資金調達努力をし、さらにコール市場での資金調達を積極的に行っていた。しかし、1997年11月4日に三洋証券が経営破綻し、群馬中央信用金庫から借り入れていた無担保コール資金約10億円がデフォルトに陥ると、無担保コール市場は大混乱となった。そのため、各金融機関のクレジットラインは急速に縮小していき、拓銀がコール市場で資金調達をすることが困難となった。さらに11月13日に日本銀行札幌支店が拓銀に対する支援を不可能と判断したため、拓銀の準備預金が目標額に到達せず、拓銀は過剰金約300万円を日本銀行に支払わざるをえなくなった。この末期の拓銀に資金を供給していたのは主幹事である山一証券であった。

準備預金も不足する拓銀に対し、大蔵省は営業譲渡先を模索し始めた。大蔵省からの提案は

- ① 地方銀行である北海道銀行への営業譲渡
- ② 第二地方銀行である札幌銀行への営業譲渡
- ③ 複数の金融機関に北海道拓殖の店舗等をバラ売りする形での営業譲渡

であった。

提案①については、上述の経緯もあって具体化しなかった。提案②については、大蔵省から営業譲渡の打診を受けた札幌銀行側は受け入れに意欲的であったが、拓銀側が拒否したため立ち消えとなった。結局、提案③を模索し、北洋銀行への営業譲渡という形で最終決着がついた。

北洋銀行への営業譲渡の内容は、

- ① 拓銀は北海道内の支店網の優良資産と債務を北洋銀行に売却する
- ② 北海道外の支店網を売却する
- ③ 破綻信組の資産を引き受けるために1996年に設立された整理回収銀行に不良債権を売却する

④ 日本銀行は清算支援（預金者保護）のため、特別融資を行うというものであった。

### (3) 山一証券の廃業

拓銀の破綻から1週間後に1897年創業の伝統を誇り、野村・大和・日興証券とともに四大証券の一角を占めていた山一証券が廃業した。山一証券は、芙蓉グループ（富士銀行、安田生命、丸紅など）と親密な関係にあり、法人関連業務に強く「法人の山一」と呼ばれていた。戦前は日本最大の業績をもつ証券会社であったが、1950年代以降、野村証券など他社に抜かれ、1965年には経営困難となり日銀特融を受けたこともある。

山一証券は「法人の山一」と呼ばれる通り法人営業が経営の柱となっていた。しかし、法人営業では運用利回り保証や損失補てんを迫られることがあり、これが運用上の足枷となっていた。また、一任勘定で発生した損失を取引先企業に引き取らせる事が困難であったため、山一証券側で引き受け、これらの損失が簿外債務となり、山一証券の経営を圧迫していった。本来、運用利回りの保証や損失補てんは法令違反であり、一任勘定も1991年に法律で禁止されていた。しかし、山一証券はこれらの法令違反を犯し続け、株価低迷とも相まって、含み損が発生し続けた。これらの損失を簿外債務として山一の子会社に移管、すなわち、“飛ばし”で隠す粉飾決済を行っていた。

また、山一証券の内部には、1964年から1965年の証券恐慌で取り付け騒ぎが発生し日銀特融を受けたが、その後のいざなぎ景気のおかげで返済することができた経験からバブルが崩壊しても日本景気が再び上向いてくれば業績も回復し、簿外債務、含み損も消せるという期待があった。このため、損失を適正に処理せずに放置することとなった。さらに山一証券は景気回復までのつなぎとして、株式を買い戻し保証付きで顧客に販売したことから損失はますます増大していった。

これらのことが明るみに出たため、山一証券の株価は下落した。さらに山一証券は1997年11月17日に破綻した拓銀の主幹事として資金の提供をしていたこともあり、資金繰りは悪化した。山一証券は資金をコール市場で調達しようとしたが三洋証券のデフォルトで無担保コール市場が混乱していたことや山一証券に対する信頼が失墜していたため、コール市場で山一証券に対する貸し出しは行われなくなり資金繰りがさらに悪化した。さらに損失補てん等の不正な利益供与や粉飾決済が悪質であると判断されたため日本銀行からの特別融資は認められず、結果、山一証券は1997年11月24日、会社更生法の適用ではなく自主廃業を大蔵省に申請した。会社更生法の適用ではなく自主廃業を選択したのは、資産の凍結を避けるためであった。

### (4) 長銀、日債銀の一時国有化

日本長期信用銀行（長銀）と日本債券信用銀行（日債銀）は日本の長期金融を担ってきたが、バブル期の積極融資の結果、バブル崩壊後の不況で経営破綻をし

てしまった。本節では、各銀行がどのようにして破綻に至ったのかを解説する。

長銀は金融の長短分離政策により、1952年6月、設備資金等長期資金の安定供給を目的として成立した長期信用銀行法（同年12月施行）に基づき、1952年12月に設立された。1950年代、日本は鉄鋼、電力、石炭、海運の4重点産業を中心に経済復興を図っていったが、長銀はこれらの産業への資金供給を担った。高度経済成長期以降は4重点産業だけではなく、不動産、流通、サービスなどにも融資を行うようになった。長銀は一般の預金だけではなく、割引金融債（ワリチョー）や利付金融債（リッチョー、リッチョーワイド）といった長期信用債券によっても資金調達を行っていた。

長銀は海外支店を展開したり、外為取扱実績が拡大したりと国際業務面でも充実していった。1972年以降は国際的なシンジケートローンや私募債引受など長期資本取引が主要な業務となり、海外市場における証券引受・販売業務を積極的に展開した。また、長銀は金融債の発行をしていたため、従来から証券分野と深くかかわっており、国内市場においても国内債受託業務、私募債アレンジ業務、円建て外債（サムライ債）受託業務、公共債の引受・ディーリング業務等を中心に内外の顧客に資本市場での調達・運用サービスも提供していた。一方で、1973年に経営不振にあった日本リースに役員派遣をしたことをきっかけに日本リースとの関係を強化していき、これが後に長銀の不動産融資の窓口となった。1988年、長銀はこれまでの少数精鋭による投資家向けの金融商品の販売などを柱とした経営戦略から大転換し、行員の大量採用によって不動産関連融資を拡大することを計画した。1989年4月より融資拡大を積極的に進める「第6次長期経営計画」がスタートした。

バブル末期には、貸出残高における流通、サービス、建設、不動産、住宅金融専門会社を中心とする金融業・保険業向けのシェアが高くなっていったことがバブル崩壊後に多額の不良債権を生む原因となった。とくにイ・アイ・イ・インターナショナルに対する融資3,800億円が不良債権化したことは、長銀にとって非常に大きな問題となった。さらに経営危機に陥った東京協和信用組合と安全信用組合の支援（2信組問題）を行うため、多額の出資も行った。そのため、1991年12月末にグループ全体の不良債権額が2兆4,000億円を超えたとされているが、このとき、不良債権を適切に処理せず、受け皿会社に不良債権の「飛ばし」を行い、不良債権隠しを開始した。

1998年3月に、金融機能安定化措置法案に基づく金融危機管理審査委員会の決定により長銀に1,766億円の公的資金が注入された。しかし、長銀は公的資金が注入された後も適切な会計処理を行わず、1998年3月期決算において粉飾決算を行った。

1998年、長銀はスイス銀行（旧SBC・現UBS）と提携し、経営の立て直しを行おうとした。この提携に際し、長銀側は不良債権の処理に必要な額を5,000億円と説明していた。しかし、スイス銀行側は9,200億円が必要であると算定したため交渉は難航した。

1998年6月までは長銀の株価は200円前後で推移していたが、1998年6月に経営危機に関するスクープ報道がなされると株価は急落し、7月22日には49円の額面割れを起し、8月11日は最安値の39円を記録した。ここで政府が主導し、他行による救済合併が検討された。1998年6月26日、住友信託銀行との合併が発表された。しかし、この発表後に格付会社による住友信託銀行の格下げ、住友信託銀行の株価急落などが発生したことや長銀の不良債権規模が大きかったことから、10月に住友信託銀行による救済策は撤回された。

結局、国による直接救済が検討され、10月の金融国会において金融再生法（後述）及び早期健全化法（後述）が可決成立し、長銀の救済準備が整った。10月23日、形式的には長銀の破綻申請は即日その認定がなされ、日本政府により一時国有化された。9月末時点での金融監督庁検査では有価証券含み損を含めて債務超過額は3,400億円とされていたが、その後の資産査定の結果、債務超過は国有化時点で2兆円を上回っていたことが判明した。投入された公的資金は約7兆9,000億円であり、そのうち債務超過の補てん分約3兆6,000億円は損失として確定した。長銀は中央三井信託銀行グループ等との競争入札の末、2000年3月にアメリカの企業再生ファンドであるリップルウッドや外国銀行らからなる投資組合ニューLTCBパートナーズに売却され、2000年6月に新生銀行と改称した。

日債銀は、長銀と同様に長期金融の担い手であった。1957年4月、旧朝鮮銀行の残余財産をもとに不動産抵当貸付を主業務とする銀行として長期信用銀行法に基づき日本不動産銀行として設立され、1977年に日本債券信用銀行に行名変更された。日債銀も、長銀と同様に預貯金以外に割引金融債（ワリシン）や利付金融債（リッシン）を発行して資金調達を行った。

高度経済成長期には中小企業などの旺盛な資金需要のため、日本不動産銀行の業績は開業当初から急速に拡大した。1960年代に入ると対象顧客も広がり、本来的な長期信用銀行としての基盤確立が進められた。1964年には積み立てフドー<sup>7)</sup>による住宅融資が開始された。また、1965年から建設業・不動産業・私鉄業を重点3業種とし、事業金融の性格をもつ不動産金融が推し進められた。1960年代後半に入ると国債引き受けも始めた。1970年代前半から外国為替業務、シンジケートローン業務や海外支店を開設するなど国際業務を開始した。

日本不動産銀行は不動産融資を経営の中心に据えていたが、日本列島改造論後の不動産不況で多額の不良債権を作り出した。結果、1970年代後半には経営不安が明らかになり始めた。1973年の第1次石油危機に伴う不況の中で長期経営計画の見直しなどの対応を図り、経営の効率化を推し進め、1977年10月に行名を日本債券信用銀行に変更した。

1980年代入ると組織改革や行内情報処理体制の構築などが進められ、金融自由化や国際化への対応が図られた。さらに1987年から自己資本の充実、Asset

7) 日本不動産銀行が発行していた金融債（ワリフドー）を一定期間積み立てると住宅取得資金の融資を受ける資格ができる金融商品。



Liability Management (ALM) などによる財務・収益構造の改善が進められるとともに積極融資策がとられた。この際の融資が後に不良債権化していった。

1991年以降、バブル崩壊により積極融資を行ったノンバンクや不動産業向け融資が巨額の不良債権となり経営を圧迫し始めた。保有株式の売却や債権買収機構などを活用することで経営の健全化を図ろうとするが、日債銀の経営危機はさらに深刻化していった。1993年に窪田弘元国税庁長官、1996年には東郷重興元日銀理事をそれぞれ経営首脳に迎えることにより、事実上大蔵省及び日本銀行の管理銀行となった。

1994年4月には海外より全面撤退し、クラウン・リーシングなど系列ノンバンク3社を破綻処理した。1997年3月、自己資本比率が国内基準の4%を下回ったため、再建策として1997年3月、大蔵省が中心となり、全支店の売却及び各金融機関と新金融安定化基金（日銀拠出を含む）によるいわゆる奉加帳増資で合計2,900億円を調達した。さらに1998年3月、600億円の公的資金が注入され、4月にはバンカース・トラストと業務提携が行われた。この間、1991年から不良債権をペーパーカンパニーに付替える飛ばしが行われ、不良債権問題は実質放置されていた。

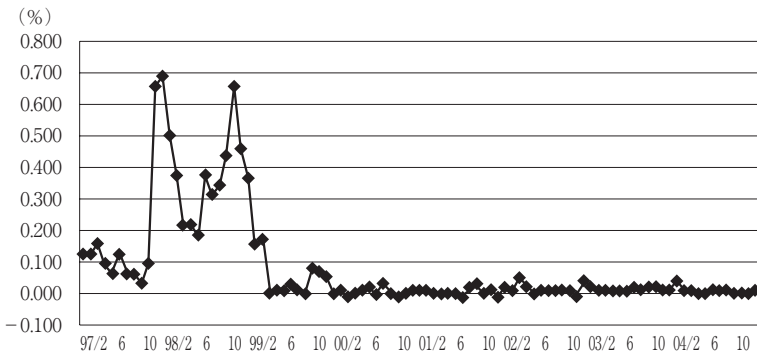
1998年12月の金融庁検査で実質2,700億円の債務超過が認定され、日債銀は金融再生法により特別公的管理下に入り一時国有化された。2000年、ソフトバンク、オリックス、東京海上火災保険（現・東京海上日動火災保険）などからなる投資グループに売却され、2001年、あおぞら銀行と行名変更がなされた。

## 第2節 ジャパン・プレミアムの発生

ジャパン・プレミアムとは、日本の金融機関が海外の金融市場から資金調達するとき上乗せされた、他国の金融機関より高い金利である。すなわち、資金調達の際に支払わなければならない追加的なコストである。

多くの金融機関はバブル期に不動産会社などに大量の資金を融資していたが、バブル経済の終焉とともに不動産価格が下落した。結果、融資を受けていた不動産会社などによる債務不履行や倒産が発生した。また、バブル期に日本国内の投資家は海外投資を積極的に行っていたため、大量の資金が海外へ流出しており、日本の金融市場は資金不足の状態であった。金融機関は一般的に資金不足による破綻を回避するために資金調達をする際にはコール市場を利用しているが、この時期、国内金融市場では十分な資金を調達することができなかつたため、海外のコール市場で資金調達する必要がある。しかし、日本の会計は取得原価主義をとっていたため、値下がりした不動産や株の含み損に対し海外の金融市場は慎重な対応をとった。その結果、日本の金融機関に対してのみ通常の市場金利よりも高い金利を要求するようになった。すなわち、ジャパン・プレミアムである。日本銀行が公表しているデータによるとジャパン・プレミアムは、1997年1月の0.125%から始まり、1997年10月までは0.062%から0.125%の間で推移し

図表 2-1 ジャパン・プレミアムの推移



出所) 日本銀行HP, <http://www.stat-search.boj.or.jp/index.html>

ていた。

国内の金融市場での資金調達が困難であるだけでなく海外の金融市場での資金調達にジャパン・プレミアムが発生したことにより、無担保コール市場に混乱が発生した。それまでコール市場で資金を調達して凌いでいた拓銀は資金繰りがつかなくなり破綻した。三洋証券及び拓銀はもともと海外業務が少なかったため国際的なリスクは低いとされていた。しかし、自主廃業した山一証券は国際的に活発に活動している大規模金融会社であり、この破綻は決済システムと金融市場を通じて他の国々に連鎖するリスクがあると判断されたため、多くの金融機関の株価が下がるなどの影響があった。また、1997年11月に三洋証券に次いで拓銀が破綻し、山一証券が自主廃業をするとジャパン・プレミアムは一気に0.657%まで上昇し、1997年12月には0.687%の最高値を記録した。

その後、1998年に入り日本政府による財政政策や公的資金の投入により、ジャパン・プレミアムは徐々に下がり始め、1998年は1月に0.5%から始まり、0.187% (5月) までいったん下がったが再び上昇し10月に0.655%を記録し、12月は0.46%で終わっている。すなわち、これらの政策はジャパン・プレミアムに対して大きな影響を与えることはできなかったのである。1999年2月にゼロ金利政策がとられるとようやくジャパン・プレミアムは沈静化し、1999年3月にはゼロまで下がった。さらに2000年のITバブルの際には-0.01%まで下がった。ジャパン・プレミアムは日本の経済が回復するとともに解消されていった。一般的に2000年にジャパン・プレミアムは解消されたと考えられるが、2000年以降は-0.01%から0.05%の間で推移し、2004年8月にゼロとなった。以降はジャパン・プレミアムがゼロ続きであったため、日本銀行はそれまで報告していたジャパン・プレミアムのデータの更新を12月に取りやめた。

図表 2-2 銀行の不良債権の変遷

債権区分	1993年時点	1996年時点	1998年時点
破綻先債権	不良債権	不良債権	不良債権
延滞債権			
貸出条件緩和債権	正常債権	正常債権	正常債権
3ヵ月以上延滞債権			
正常先債権			

注) 1998年時点の正常債権には、要管理先ではあるが、要管理先ではない債権を含む。詳しくは、図表2-3参照のこと。

### 第3節 不良債権の増加

バブル崩壊により融資が焦げ付き、不良債権を抱えもつ金融機関が増加し、金融不安が発生した。政府は金融システムの安定化のため、様々な対策を講じたが(第5節参照)、まずは対策の基礎となる不良債権額の確定を行う必要があった。本節では、不良債権の定義及びそれが厳格化されていった経緯及び不良債権額の推移について述べる。

#### (1) 不良債権開示範囲の拡大

不良債権とは、金融機関が融資した後に元本・貸付利息が回収不能となった貸出債権を意味する。

バブル崩壊後、株価や地価は暴落した。株価の下落は株式の売却損や含み損を発生させ、地価の下落は土地担保価値の下落を意味した。株価の下落は企業に多額の損害を発生させ、その資産内容を悪化させ、資金調達を困難にした。そのため、経営不振に陥る企業が増加し、銀行の不良債権は累増していった。また、株価の下落及び低迷は、銀行の保有資産の含み損を発生させ、銀行の自己資本を減少させた。地価の下落も企業にとって株価の下落と同様の影響を与えた。さらに地価の下落はデフォルトが発生した際には土地を担保とする融資の元本・貸付利息を回収不能なものとし、銀行に多大な影響を与えることとなった。このようにして、銀行は巨額の不良債権をかかえることとなった。

そもそも、銀行は銀行の財務内容の透明性を確保するため、銀行法に基づきリスク管理債権を定義し不良債権を把握していた。銀行法による分類は、

- ① 破綻先債権
- ② 延滞債権
- ③ 3ヵ月以上延滞債権、または、貸出条件緩和債権
- ④ 正常先債権

であった。このうち、破綻先債権と延滞債権を合わせて不良債権と定義していたが、1996年からは貸し出し条件緩和債権も含めて不良債権とした。1998年からは3ヵ月以上延滞債権も含めて不良債権と定義した。

1990年代後半に入り日本の金融機関が抱える不良債権問題が深刻化し、1997年には金融機関の破綻やジャパン・プレミアムを発生させるなど日本経済にとつ

図表 2-3 1998年3月時点での銀行の自己査定による分類

貸出先		不良債権
破綻先		
実質破綻先		
破綻懸念先		
要注意先	要管理先	正常債権
	要管理先以外	
正常先		

て好ましくない影響が明らかになってきたため、不良債権問題の解決が政府当局の行うべき重要課題として大きく取り上げられるようになった。まず、大蔵省は各金融機関がどのくらいの不良債権を保有しているのかを明確化する必要があるとし、金融再生法に基づき金融再生法開示債権として新たな区分（貸出先の区分）の基準を提示した。これにより、銀行の財務内容の透明性が確保されるとした。

金融再生法で基準が定められる以前の1998年3月時点での銀行の自己査定、すなわち銀行が適正な償却や貸倒引当金の繰り入れをするために行う内部的な査定における貸出先の区分は、

- ① 債権の回収の見込みがない破綻先
- ② 債権の回収の見込みがない実質破綻先
- ③ 債権の回収の見込みが薄い破綻懸念先
- ④ 債権の貸し倒れリスクがあり、モニタリングが必要な要注意先
- ⑤ 債権の貸し倒れリスクがゼロかそれに近い正常先

であった。

破綻先とは法的・形式的な経営破綻（破産や会社更生法適用等）に陥っている貸付先である。実質破綻先とは法的・形式的な経営破綻には陥っていないが深刻な経営難の状態にあり再建の見通しが無いなど実質的に経営破綻に陥っている貸付先である。破綻懸念先とは経営破綻の状況にはないが経営難の状態にあり再建計画の進捗状況が芳しくなく、今後、経営破綻に陥る可能性が大きい貸付先である。要注意先とは貸出条件に問題がある、債務の履行状況に問題がある、業況が低調ないし不安定な債務者、財務内容に問題があるなど今後の管理に注意が必要な（いわゆる金融支援を受けている）貸付先である。要注意先は2つに分けられるが、要注意先のうち要管理先とは要注意先のうち債務の履行を3ヵ月以上延滞または貸出条件の緩和を受けた貸付先である。それ以外の要注意先を要管理先（要管理以外）とする。正常先とは業績が良好で財務内容にも問題がない優良な貸付先である。

この基準にしたがって銀行の保有するすべての債権に対して分類をし、破綻先、実質破綻先、破綻懸念先、要注意先のうち要管理先の債権を合わせて不良債権と定義する。これを表にしたのが、図表 2-3 である。

このほか、個々の債権については、問題のないI分類、個別に適切なりリスク管

図表 2-4 銀行の自己査定及び金融再生法による債権の分類

銀行の自己査定の出先		金融再生法	区分
破綻先		破産更生債権	不良債権
実質破綻先			
破綻懸念先			
要注意先	要管理先	危険債権	不良債権
	要管理先以外	要管理債権	
正常先		正常債権	正常債権

理を要する債権であるⅡ分類，最終的な債権回収に重大な懸念のある債権であるⅢ分類，回収不能または無価値な債権のⅣ分類の4つに分類し，Ⅱ，Ⅲ，Ⅳ分類が不良債権に分類される。銀行の自己査定は内部的に行うものであり個々の銀行に開示の義務はなかった。

金融庁が1998年3月から債権の業態別・分類別の総額を公表しているが，リスク管理債権の額と異なっていたため，各銀行の自己査定額の開示の必要性が議論された。結果，金融庁はリスク管理債権と銀行による自己査定の方の基準をとり入れるかたちで新たに金融再生法開示債権を定めることで対処した。金融再生法による基準により，債権は

- ① 破産更生債権
- ② 危険債権
- ③ 要管理債権
- ④ 正常債権

の4種類に分類され，破産更生債権，危険債権，要管理債権を合わせて不良債権とした。

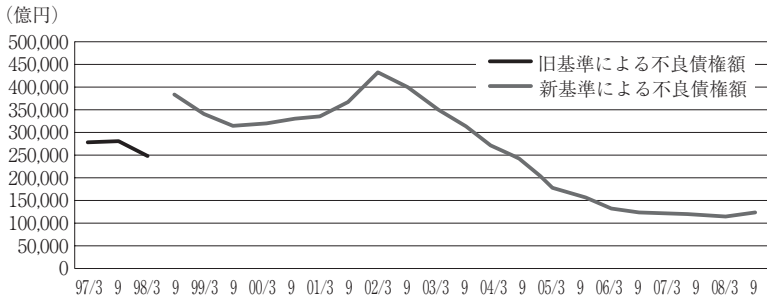
銀行の自己査定による破綻先及び実質破綻先が破綻更生債権に相当する。破綻懸念先は危険債権に相当する。また，要注意先の要管理先が要管理債権に相当し，それ以外が正常債権に相当する。不良債権開示範囲は銀行の財務状況の透明化のため，徐々に厳格化さつつ広がっていった。

## (2) 不良債権の動向（続く増加傾向，業種は不動産，建設，卸小売に集中）

銀行は銀行の財務内容の透明性を確保するため，銀行法に基づきリスク管理債権を定義し不良債権を把握していたが，公表はされていなかった。1997年に金融危機を迎え，銀行の経営状態に関心が寄せられ，金融庁が1998年3月から債権の業態別・分類別の総額を公表している。全体的な不良債権額の推移を示したのが，図表 2-5 である。

各金融機関の不良債権額は不良債権としての開示範囲が拡大したことにより，その集計範囲が異なるため，1998年3月期と1998年9月期の間でジャンプがみられる。1999年に公的資金の投入が行われるなど，政府の対策により各金融機関での不良債権処理が進められたため，1999年に入って不良債権額は，やや減少するが再び増加に転じている。不良債権はとくに不動産，建設，卸小売業で発

図表 2-5 全国銀行の不良債権額の推移



出所) 金融庁HP, <http://www.fsa.go.jp/status/npl/20080808.html>

生しており、ここでもバブル崩壊による地価の下落や需要の減少が影響している。不良債権処理が本格的に進み、減少に転じるのは、2002年9月期からである。

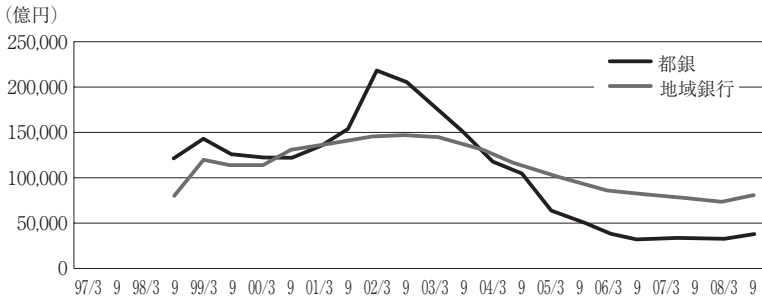
銀行の業態別にみると新基準が導入された後、初の集計となった1998年9月期の都市銀行の不良債権額は12兆3,400億円であり、地方銀行と第二地方銀行を合わせた地域銀行の合計は8兆700億円であった。銀行1行あたりの不良債権額の平均は都市銀行で1兆5,425億円であるのに対し、地方銀行で848億円、第二地方銀行で473億円と都市銀行で多額の不良債権を抱えていることがわかる。そのため、政府の政策も都市銀行を中心とした大手行への公的資金の投入にみられるように大手行を重視したものであった。1999年3月期においても、不良債権額は、都市銀行で1行当たり1兆7,855億円であるのに対し、地方銀行で1,309億円、第二地方銀行で647億円と都市銀行が多額の不良債権を抱えていることがわかる。さらに不良債権はすべての業態において増加傾向にあった。しかし、不良債権比率でみると、1999年3月の時点では都市銀行が5.1%、地方銀行が5.8%であるのに対し、第二地方銀行は7.3%であり、政府が公的資金を投入しない第二地方銀行で不良債権の負担が大きくなっていることがわかる。

不良債権はITバブル及びその崩壊を含め日本経済が低迷していたこともあり、2002年3月期には日本の銀行全体で43兆2,070億円まで膨れ上がった。多額の不良債権を抱える銀行の経営体力は落ち、貸し渋り、貸し剥がしにつながったとされている。

#### 第4節 「貸し渋り」の発生

バブル期に不動産を中心として多額の融資を行った銀行では、バブル崩壊とともにそれらの債権が不良債権化していった。そのため、経営体力が弱まった銀行が健全な企業に融資を行わなくなる貸し渋りや、既に行った融資を期日前に回収しようとする貸し剥がしが発生した。本節では、銀行の貸出動向と貸し渋り・貸し剥がしの発生原因とされるBIS規制について述べる。

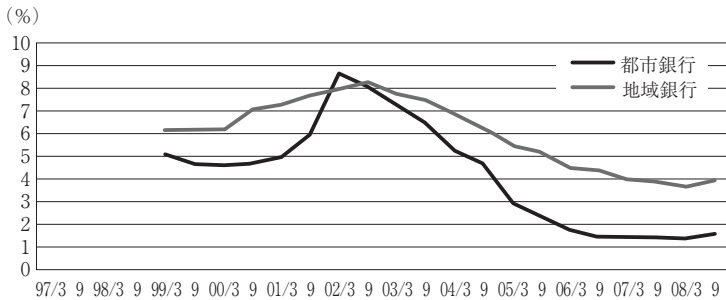
図表 2-6 業態別不良債権額の推移



注) 「地域銀行」という表記は、金融庁による。これは、都市銀行と信託銀行からなる主要行9行を除く地銀等110行からなる。埼玉りそな銀行は地域銀行に含まれている。

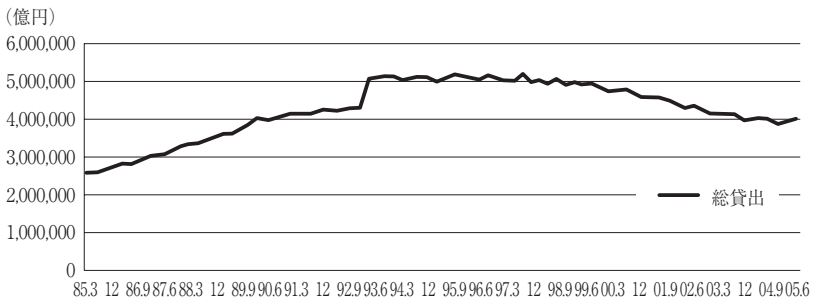
出所) 金融庁HP, <http://www.fsa.go.jp/status/npl/20080808.html>

図表 2-7 不良債権比率の推移



出所) 金融庁HP, <http://www.fsa.go.jp/status/npl/20080808.html>

図表 2-8 国内銀行の貸出残高

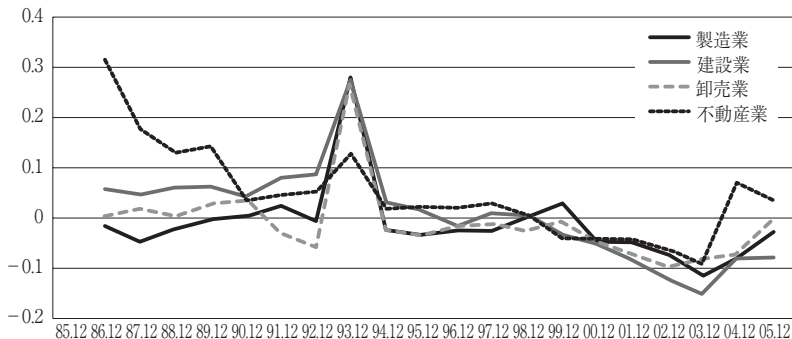


出所) 日本銀行HP, <http://www.stat-search.boj.or.jp/index.html>

(1) 銀行貸出の動向

1985年3月から2005年6月の銀行の貸出残高は、図表2-8に示される通りである。貸出残高はバブル期には右肩上がりであったが、バブル崩壊とともに伸びがゆるやかとなり、1993年あたりから残高が減少傾向にある。1992年と1993年

図表 2-9 貸出金残高の伸び



注) データは、貸出金の残高をベースに作られたものであり、新規貸出ではない。  
出所) 日本銀行HP、<http://www.stat-search.boj.or.jp/index.html>

の間で大きく貸出残高が伸びているのは、それまで統計に含まれていなかった非製造業が算入された要因が大きい。

とくにバブルの影響を受けたとされる4つの業種の総貸出の伸び率を表したのが、図表2-9である。

金融危機が発生した1997年以降では、総貸出の伸びが鈍化していった。1994年3月以降は与信の伸びがマイナスになることがあり、とくに金融危機の発生した1997年以降はマイナスが多く続いた。

このような状況を受け、政府は1998年4月から1年間に限り国内業務のみを行う金融機関の自己資本比率が4%未満であっても、1年以内に4%を確実に達成できる場合には早期是正措置(第5節(2)参照)の発動を猶予することを決定した。

しかし、1999年から2000年にかけてわずかに中小企業への貸し出しが増大しただけで、2000年以降、再び中小企業への貸し出しの伸びはマイナスとなっている。そこで、2002年10月には貸し渋り・貸し剥がしホットラインが設置され、借り手側の意見や情報を収集するなどの対策が講じられた。さらに、金融庁は金融早期健全化法に基づく公的資金の注入を受けた銀行のうち経営健全化計画を履行できずに中小企業向けの貸出額が大幅に減少した銀行に対して業務改善命令を発動し、貸し渋り・貸し剥がしの対策を強化した。これにより、2001年10月に新生銀行が、2002年10月にUFJホールディングスとあさひ銀行が、2003年1月にみずほフィナンシャルグループが業務改善命令を受けた。

## (2) 「貸し渋り」の原因に関する議論

銀行による貸し渋り・貸し剥がしが発生すると、これらの原因について様々な議論がなされた。とくに注目されたのは、BIS規制の影響である。BIS規制とは、国際決済銀行(Bank for International Settlements, BIS)による自己資本比率に



関する規制である。

国際決済銀行は各国の中央銀行が出資する国際機関でスイスのバーゼルに本部があり、中央銀行間の国際金融政策の協調の場として利用されている。この国際決済銀行の下に G 10 諸国の中央銀行総裁会議で 1974 年にバーゼル銀行監督委員会（バーゼル委員会）が設置され、銀行の監督を行うこととされた。

1980 年以降、金融の国際化が進み、国際金融市場は飛躍的に拡大した。その一方、累積債務の深刻化や増加するデリバティブ取引のリスク管理などの問題が明らかになってきた。そして、グローバリゼーションが進行するにつれて、金融機関が破綻した場合の影響が世界規模で波及するシステムリスクが問題視されるようになった。経営破綻した金融機関は破綻前に自己資本比率の低下という特徴がみられたため、国際金融市場での取引の安全性を考慮したバーゼル銀行監督委員会は国際間における金融システムの安定化や銀行間競争の不平等を是正することなどを目的として、1988 年 7 月に BIS 規制（バーゼル合意）を定め、1993 年 3 月（他国は 1992 年 12 月）から適用を開始した。この BIS 規制では、国際業務を行う銀行は自己資本比率を 8% 以上維持するように規制している<sup>8)</sup>。

1997 年の金融危機以来、銀行の経営の健全化が重要視され、不良債権の処理が進められた。銀行は、その業務範囲（国内業務のみか国際業務を行うか）により必要とされる自己資本比率が BIS 規制により定められている（第 5 節（2）参照）。不良債権の処理を行うと銀行の自己資本が減少するため、銀行によっては、BIS 規制で定められた自己資本比率を満たせなくなる可能性があった。しかし、自己資本比率が一定以下に減少してしまうと営業が行えなくなるため、銀行は自己資本比率の維持をしなくてはならなかった。

自己資本比率とは総資産に占める自己資本の割合であり、自己資本をリスクアセットで除して求める。自己資本比率を求める際の分子は自己資本であり、Tier 1（基本項目）、Tier 2（補完項目）及び Tier 3（準補完項目）から構成されている。Tier 1（基本項目）は資本の部を構成する項目であり、Tier 2（補完項目）は劣後ローンや有価証券含み益の 45% であり、Tier 3（準補完項目）は短期劣後債務で構成される。そして、分母はリスクアセットである。リスクアセットは資産（融資や債券等）に関する貸し倒れの危険性の総量であり、資産の種類ごとに一律のリスクウエイトを乗じて加算して求める。

自己資本比率を高めるためには、分子項目を大きくするか分母項目を小さくする必要がある。景気が悪く証券による資金調達困難である場合や証券の含み益が期待できない場合、分子項目を大きくすることはできない。このほかに BIS 規

8) バーゼル銀行監督委員会はさらなる国際化をうけて、1998 年 3 月に BIS 規制の見直しを行った。1999 年 6 月に第 1 次市中協議案を、2001 年 1 月に第 2 次市中協議案を、2003 年 4 月に第 3 次市中協議案を公表した。この新しい規制は「新 BIS 規制」と呼ばれる。この新 BIS 規制は、自己資本比率の面では旧 BIS 規制と変わりがなく 8% である。しかし、リスクの計測方法にオペレーショナルリスクが導入された。オペレーショナルリスクとは、事務手続き上の事故や不正行為により損害を被る可能性のことであり、信用リスクと市場リスク以外のリスクを含む概念である。

制で課せられた自己資本比率を維持するためにとりうる方法は、分母を小さくする方法である。これは貸出を抑制する（貸し渋り）か、既に融資している資金の回収を強化する（貸し剥がし）を行うことである。自己資本比率維持のためのこれらの行動により、中小企業の資金調達は困難となり、経営不振となったため、不況が深刻化していく一因となったとされている。また、経営不振となった中小企業への融資が焦げ付くこともあり、新たな不良債権を生み出してしまった。また、1999年7月に銀行の経営の健全化を目指して策定された金融検査マニュアルも貸し渋り・貸し剥がしの要因になったとの指摘もある（第5節（5）参照）。

## 第5節 金融システム安定化対策の進展

バブル崩壊後、日本の金融機関は多くの不良債権を抱えることとなった。とくに1997年以降、拓銀や長銀など大規模な金融機関の破綻が相次いだため、日本国内の金融システムは大きく揺らいだ。また、同時期にアジア通貨危機も発生し、日本のみならず世界的な金融不安が起こっていた。このような事態を受け、政府当局は金融システム安定化の重要性を認識し、その対策を講じていった。本節では、政府当局が講じた金融システム安定化のための対策について述べる。

### （1）金融安定化二法（1998年2月成立）

金融安定化二法とは、金融システムの安定化を確保するために制定された法律であり、具体的には、改正預金保険法及び金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律である。

#### －1. 改正預金保険法

預金保険法は、預金者等の保護及び破綻金融機関に係る資金決済の確保を図るため、金融機関が預金等の払戻しを停止した場合に必要な保険金等の支払と預金等債権の買取りを行うほか、金融機関の破綻の処理に関し、破綻金融機関に係る合併等に対する適切な資金援助、金融整理管財人による管理、破綻金融機関の業務承継及び金融危機に対応するための措置等の制度を確立し、もって信用秩序の維持に資することを目的とする法律である。1971年4月に公布、施行され、いく度もの改正を重ね、現行の預金保険法となった。

1996年の法改正により、預金保険機構はそれまでの業務に加えて、

- ① ペイオフ・コスト（保険金の支払を行うときに要すると見込まれる費用）を超える資金援助（特別資金援助）
- ② 預金等債権の特別買取り
- ③ 整理回収銀行に対する出資
- ④ 借入れに係る債務保証
- ⑤ 回収業務への指導・助言
- ⑥ 債務者の財産調査や債権の取立て

の特例業務が加わった。また、この業務を行うために預金保険機構の勘定に新た

に特例業務に関する経理処理のための一般金融機関特別勘定（信用協同組合以外の金融機関破綻に係るもの）及び信用協同組合特別勘定（信用協同組合破綻に係るもの）が追加された。

また1997年の法改正により、今まで法令で定めていた資金援助の申込みを行うことができる「合併等」の形態に、

- ① 恒久的措置として、破綻金融機関と他の金融機関が合併して金融機関を設立する合併
- ② 2001年3月末までの時限的措置として、大蔵大臣があっせんを行う特定合併

が追加された。ここで特別合併とは、2つ以上の破綻金融機関を全部の当事者とする合併を意味する。さらに預金保険機構の財政基盤の強化のため、政令の改正も同時に行われ、特例業務に係る日本銀行または金融機関等からの借入れの限度額が1兆円から10兆円に引き上げられた。さらに1998年2月の法改正では、預金の全額保護の徹底を図る体制が整備された。これは金融再生法及び早期健全化法の関係業務を追加した法律であり、

- ① 2001年3月末までの時限的措置として設置された特別勘定について、一般金融機関特別勘定と信用協同組合特別勘定を統合し、特例業務勘定とする
- ② 預金保険機構の財政基盤の強化のために7兆円の国債を、特例業務勘定内の特例業務基金に交付する
- ③ 破綻処理に伴い発生する損失について、国債償還金により補てんできるようにする
- ④ 特例業務勘定の資金調達円滑化のため、日本銀行または金融機関等からの借り入れに加え、債券発行機能が付与されるとともに、この借り入れ等に対し10兆円の政府保証限度枠を設定する
- ⑤ 整理回収銀行について、信用協同組合のみならず一般金融機関の受皿銀行としての機能も果たせるようその機能を拡充する

ことが定められた。

## -2. 金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律

金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律も1998年に成立した。この法律は「金融機関の破綻が相次いで発生し、我が国の金融の機能が大きく低下するとともに、我が国の金融システムに対する内外の信頼が失われつつある状況にあることにかんがみ、我が国の金融の機能の安定及びその再生を図るため、金融機関の破綻の処理の原則を定めるとともに、金融機関の金融整理管財人による管理及び破綻した金融機関の業務承継、銀行の特別公的管理並びに金融機関等の資産の買取りに関する緊急措置の制度を設けること等により信用秩序の維持と預金者等の保護を確保することを目的とする」としている。この法律は預金保険法とともに破綻した金融機関の処理を推し進めるほか、金融機関の健全化のため公的資金を投入するための根拠法案となった<sup>9)</sup>。

## (2) 早期是正措置の導入（1998年4月）

早期是正措置とは、金融当局である金融庁が、自己資本比率の基準を下回った金融機関に対して、業務の改善を図るために発動するもの（業務改善命令）である。これは、金融機関の破綻を早期に防ぎ、経営の健全性を確保することを目的として、1998年4月に導入された。

金融機関の経営状況の判断指標としては、自己資本比率が利用されている。自己資本比率は、国際統一基準（BIS規制）によってその算定方法が決まっており、自己資本をリスクアセットで割って算出する。分子の自己資本は、Tier 1（基本項目）、Tier 2（補完項目）及びTier 3（準補完項目）から構成されている。Tier 1（基本項目）は資本の部を構成する項目であり、Tier 2（補完項目）は劣後ローンや有価証券含み益の45%であり、Tier 3（準補完項目）は短期劣後債務で構成される。そして、分母はリスクアセットである。リスクアセットは資産（融資や債券等）に関する貸し倒れの危険性の総量であり、資産の種類ごとに一律のリスクウェイトを乗じて加算して求める。国際業務を行う銀行は8%以上、国内業務を行う銀行は4%以上が、BIS規制にしたがった自己資本比率の水準である。

自己資本比率の基準を下回った金融機関には金融当局（金融庁）から早期是正措置が発動され、自己資本比率の程度に応じた業務改善指導を受けることになる。業務改善指導は国際業務を取り扱う金融機関では8%未満、国内業務のみを取り扱う金融機関では4%未満となった時に経営改善計画の作成及び実施命令が出される。

さらに自己資本比率が悪化し、国際業務を取り扱う金融機関では4%未満、国内業務のみを取り扱う金融機関では2%未満となった時に、

- ① 増資計画の策定
- ② 総資産の増加抑制・圧縮、新規業務への進出禁止
- ③ 店舗の進出禁止、既存店の縮小
- ④ 子会社・海外法人の縮小及び新設の禁止
- ⑤ 配当支払の抑制及び禁止
- ⑥ 役員賞与等の抑制
- ⑦ 高金利預金の抑制及び禁止等の命令

が出される。そして自己資本比率が0%未満となった時には、業務の一部または全部の停止命令が出される。

2002年12月10日、金融庁は早期是正措置をさらに厳格にすることを発表し、銀行法に基づく事務ガイドラインの改正が行われた。これにより、早期是正措置による命令を受けた金融機関の自己資本比率の改善期間が3年から1年に短縮された。

金融機関の破綻を防ぎ、経営の健全性を確保することを目的とした早期是正措置により、金融機関は一定の自己資本比率を確保しなくてはならなくなったが、

9) この法律は1998年10月に廃止された。

資本金を簡単に増やすことはできないため、Tier 1の項目を積み増すことは困難であった。また、経済が停滞している状況では株式の含み損を抱えている金融機関が多く、Tier 2の株式の含み益は期待できなかった。そのため、自己資本比率を高めるには分母である総資産を減らすのが1番早い方法であると考えられ、分母項目である融資が減らされた。すなわち、貸し渋りや貸し剥がしが発生したのである。金融機関の破綻を防ぎ経済を安定化させようとした早期是正措置であったが、銀行が貸し渋りや貸し剥がしを行ったため、とくに中小企業は新規融資を断られたり融資の継続を打ち切られたりして銀行側からの資金供給が十分に受けられなくなり、企業が連鎖的に倒産するシステム・リスクを引き起こす可能性が高まり、デフレをさらに深刻化させる副作用もあった。

### (3) 整理回収機構発足（1999年4月）

整理回収機構は1999年4月に住宅金融債権管理機構と整理回収銀行が合併して設立された、預金保険機構全額出資の株式会社である。

バブル崩壊により住宅金融専門会社（住専）は多くの不良債権を抱えることとなり、経営に行き詰まってしまった。そこで、1996年の国会において6,850億円の国民の税金を投入することにより住専の不良債権処理をはかることが決定された。1996年6月に住専法に基づき設立された住宅金融債権管理機構株式会社が旧住専7社から正常債権とともに不良債権を引き受けた。

また、1995年に東京協和信用組合と安全信用組合の破綻処理のため、東京共同銀行株式会社が創設された。東京共同銀行株式会社は整理回収銀行株式会社と商号を変更し、破綻信用組合の受け皿銀行として預金の払い戻しや債権の回収業務を行うとともにその後続発した金融機関の破綻処理を担った。

バブル崩壊後の金融危機に際し、金融システムの安定化が強く求められた。そのため、1998年の国会において1つの機関が早期かつ効率的に不良債権の回収を進めることを目的として、1999年4月1日、住宅金融債権管理機構を存続会社とし整理回収銀行と合併することが決定された。これにより、整理回収機構が発足した。

整理回収機構の業務は、

- ① 旧住専7社から買い取った貸付債権等の管理・回収（特別住宅金融専門会社の債権債務の処理の促進等に関する特別措置法＝住専法）
- ② 預金保険機構からの委託等による破綻金融機関等からの貸付債権等の買取りならびにその管理・回収（預金保険法）
- ③ 預金保険機構からの委託により健全金融機関等から買い取った貸付債権等の管理・回収（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）
- ④ 共同債権買取機構や金融機関から取り立てまたは処分の委託を受けた債権の取り立てまたは処分（金融再生法）
- ⑤ 旧住専または破綻金融機関から譲り受けた不動産等の管理・処分（住専法・預金保険法）

- ⑥ 金融機関の自己資本充実のため、金融機関が発行する株式等の引き受け・金融機関に対する劣後特約付金銭消費貸借による貸付・信託受益権等の買取、取得した当該株式等・貸付債権・信託受益権等の譲渡その他処分（金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律＝早期健全化法、金融機関等の組織再編成の促進に関わる特別措置法、金融機能の強化のための特別措置に関する法律）
- ⑦ 旧住専や金融機関等の破綻原因に関与した経営者・銀行等の民事・刑事上の責任追及（住専処理に関する与党3党合意及び政府与党声明、金融再生法等）
- ⑧ 法務大臣からの営業許可（1999年6月1日付・許可番号第9号）に基づく、民間サービサーとしての債権管理回収業務（債権管理回収業に関する特別措置法＝サービサー法）
- ⑨ 保険契約者保護機構からの委託による破綻保険会社等からの不良資産の買取ならびにその管理・処分（保険業法）
- ⑩ 農水産業協同組合貯金保険機構からの委託による破綻した農林系金融機関からの不良資産の買取りならびにその管理・処分（農水産業協同組合貯金保険法）
- ⑪ 不良債権回収にかかる刑事告発及び不法占拠等の妨害行為排除のための民事上の保全処分（住専法・預金保険法等）
- ⑫ 金融庁からの信託業務兼営の認可（2001年8月31日付・金監4385号）に基づく信託業務

である。

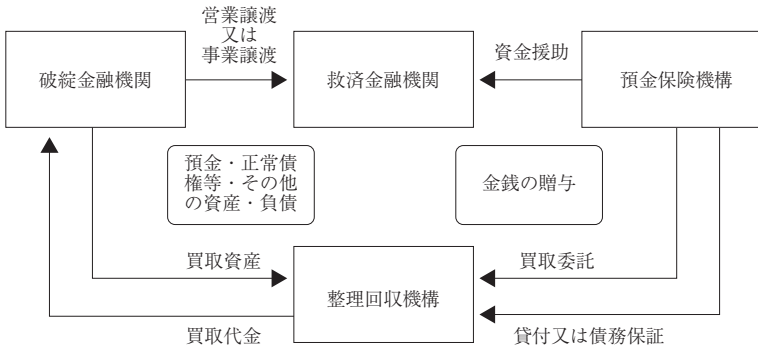
整理回収機構は金融機関の破綻処理費用の最小化を経営理念としており、破綻した旧住専7社や金融機関などから債権を買い取り、債権の管理、回収、処分などの業務を行っている。整理回収機構が破綻金融機関などから不良債権を買い取るために必要な資金は、税金などの公的資金の中から支払われている。この買い取りの際に買取価格と実際の債権残額との差額に相当する損失を埋めるために税金などの公的資金が投入される。これを1次負担と呼ぶ。また買い取った債権の回収が十分にできないとさらに公的資金が投入されることとなる。これが2次負担と呼ばれるものである。

破綻した金融機関に資金援助を行う場合、預金保険機構は、預金者の預金保護のため、破綻金融機関から営業譲渡（又は事業譲渡）を受ける救済金融機関に対して資金援助を行い、整理回収機構に対しては買取委託契約を締結の上資産買取のための貸付（又は債務保証）を行う。この関係を図で表したのが、図表2-10及び図表2-11である。

#### (4) 大手行への公的資金注入（1998年、1999年）

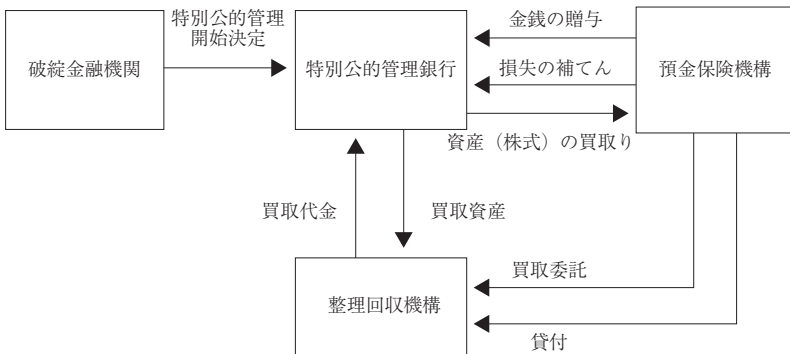
公的資金の注入（投入）とは政府等公的機関が民間機関に資金を提供することである。

図表 2-10 通常の資金援助



出所) 整理回収機構HPより。

図表 2-11 特別公的管理銀行の資金援助



出所) 整理回収機構HPより。

バブル崩壊により、不良債権や株式の含み損を抱える銀行は自己資本比率の低下に直面していた。また、1997年の金融危機以来、金融不安が続いていたため、政府当局は金融機関の経営健全化を図ることが急務となった。1998年2月に制定された金融機能安定化のための緊急措置に関する法律は、公的資金の注入により銀行の資本を充実させ、経営の健全化、ひいては金融システムの安定化を図ることを目的としていた。公的資金の注入方法は、銀行に優先株式を発行させ、これを政府が買い取ることで資金を提供するというものであった。

1998年3月に大手21行に対して総額約1兆8,000億円の公的資金が注入された。このうち、都市銀行9行に注入されたのは9,000億円である。その後、1998年10月に制定された金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律に基づき、1999年から2002年にかけて引き続き公的資金が注入された。この間の公的資金の注入対象は32行であり、公的資金注入の規模は総額約8兆6,000億円であった。そして、最終的には64行に公的資金が注入された。

この公的資金の注入は銀行の体力強化を目的としていたが、1998年3月の注入では9行すべての都市銀行が公的資金注入の申請を行った。しかし、これらの銀行の中には東京三菱銀行のように財務体質が比較的優良で公的資金の注入の必要のない銀行も含まれており、銀行の横並び主義が露呈される形となった。

#### (5) 金融検査マニュアル（1999年7月）

金融検査マニュアルとは、金融庁が銀行の金融検査に入る時に使用する金融検査官のための手引書のことである。

1997年の金融危機以降、政府当局は金融システム安定化のため、銀行の健全化策を重要視していた。銀行の健全性を保つためには不良債権の処理だけではなく、新たな不良債権を発生させない体制を作る必要がある。1999年7月、金融庁は不良債権化、すなわち融資先の財務状況の悪化等により一部または全部債務不履行に陥る信用リスクを回避し、銀行の健全性を確保するため、多くのチェック項目を含んだ金融検査マニュアルを作成・公表した。

金融検査マニュアルは、

- ① 法令等遵守態勢
- ② リスク管理態勢
  - a. 信用リスク
  - b. 市場関連リスク
  - c. 流動性リスク
  - d. 事務リスク及びシステムリスク

で構成されており、さらに具体的内容が細かく規定された。

とくに銀行融資の不良債権化を防ぐための信用リスクに関しては、さらに信用リスク管理態勢の確認検査用チェックリストと信用リスク検査用マニュアルに分かれており、後者の一部に自己査定に関する検査についてという項目がある。この自己査定に関する項目が、各銀行が独自に自己査定を行う際のマニュアルとなった。

1999年の金融検査マニュアルにより、不良債権の削減や早期処理を求められた銀行はリスク回避と資産査定を厳格化させた。その結果、大企業を貸出先として想定して作成された金融検査マニュアルでは中小企業等への融資は不適合とされ、貸し渋りや貸し剥がしを発生させてしまった。このため、2002年、中小企業の実態に沿った査定用マニュアル、金融検査マニュアル別冊（中小企業融資編、2004年改訂）が作成された。

#### (6) 生命保険会社の早期是正措置（1999年4月）

生命保険会社に対する早期是正措置とは、保険会社の経営の健全化を確保するため、業務に変調が見られた時などに内閣総理大臣が業務改善命令などを行うことを指す。一般には、ソルベンシーマージン比率が200%を下回った場合に発動される。生命保険会社に対する早期是正措置は1999年4月に導入された。



保険会社の経営状態の健全性をあらわす指標として利用されるソルベンシーマージン比率とは、生命保険会社が保有する資産の運用リスクや手持ちの保険契約のリスクに対してどの程度の支払い能力を持っているかをあらわす比率である。分子項目は価格変動準備金や土地の含み益から計算したソルベンシーマージン総額であり、分母は保険リスクに資産運用リスクを加えたものを2で割って求める。ソルベンシーマージン比率は、高い方が望ましいとされる。

ソルベンシーマージン比率が100%以上200%未満である場合、経営の健全性を確保するための改善計画の提出及びその実行の命令が出される。

さらに悪化してソルベンシーマージン比率が0%以上100%未満である場合、

- ① 保険金などの支払い能力の充実にかかわる計画の提出及びその実行
- ② 配当または役員賞与の禁止またはその額の抑制
- ③ 契約者配当または社員に対する余剰金の分配の禁止、またはその額の抑制
- ④ 新規に締結しようとする保険契約にかかわる保険料の計算の方法の変更
- ⑤ 事業費の抑制

などが出される。

ソルベンシーマージン比率が0%未満となった時、期限を付した業務の全部または一部の停止命令が出される。

## (7) 金融機関の破綻処理の経緯

金融機関の経営の健全化を進める一方で、経営破綻した金融機関を適切に処理することも金融システムの安定化のためには不可欠である。金融機関の破綻処理方式には、資金援助方式と保険金支払い方式がある。資金援助方式とは救済金融機関に破綻した金融機関の事業の全部又は一部を譲渡し、資金援助を行う方式であり、保険金支払い方式とは保険金を直接各預金者等に支払う方式である。資金援助方式によると破綻金融機関の金融機能は救済金融機関に引き継がれるが、保険金支払方式では破綻金融機関の金融機能は消滅する。しかし、どちらの方式による処理でも預金保険制度により預金等が保護される範囲は同じである。

しかし、1999年12月の金融審議会の答申では「金融機関が破綻した場合には、破綻処理に要するコストがより小さいと見込まれる処理方法を選択するとともに、破綻に伴う混乱を最小限に止めることが重要であり、金融機関の破綻処理方式としては、資金援助方式の適用を優先し、保険金支払方式の発動はできるだけ回避すべきである」としており、資金援助方式をとることを優先させることを明示している。

### -1. 資金援助方式

資金援助方式は金融機関が破綻した場合、救済金融機関に対する合併又は事業の譲渡等にあたり、預金保険機構からパイオフ・コストの範囲内で資金援助（金銭の贈与等）を行う方式である。

金融機関の経営が悪化した場合、金融庁長官<sup>10)</sup>は金融整理管財人による業務及び財産の管理を命じる。この処分を受けた金融機関は被管理金融機関と呼ばれる。

また、金融整理管財人には、通常、弁護士または公認会計士が選任されるが、預金保険機構も金融整理管財人となることができる。

破綻した金融機関の処理については、救済金融機関が現れた場合と現れなかった場合で異なる。救済金融機関が現れた場合は合併等の手法を用いる。救済金融機関が現れなかった場合は承継銀行、いわゆるブリッジバンクが利用される。

まず、救済金融機関が現れた場合について説明する。預金保険法においては、破綻した金融機関の預金等を保護するとともにその金融機能を維持する対応として、

- ① 救済金融機関との合併
- ② 救済金融機関に対する事業譲渡（一部譲渡を含む）
- ③ 救済金融機関に対する付保預金移転
- ④ 救済金融機関あるいは救済銀行持株会社等による破綻金融機関の株式の取得

がある。そして、預金保険機構が合併等を行う救済金融機関等に対し行う援助が資金援助である。資金援助の方法として

- ① 金銭の贈与
- ② 資金の貸し付け又は預け入れ
- ③ 資産の買取り
- ④ 債務の保証
- ⑤ 債務の引受け
- ⑥ 優先株式等の引受け等
- ⑦ 損害担保

が挙げられる。資金援助によって合併等が円滑に行われれば、預金等は救済金融機関等を引き継がれ保護されることになる。

救済金融機関が現れた場合の資金援助の手順は、

- ① 金融庁長官による合併等に関する適格性の認定あるいは合併等のあっせんを受けた救済金融機関等は、預金保険機構に対し資金援助の申込みを行う
- ② 申込みを受けた預金保険機構は、資金援助の可否、資金援助の額及び方法等を運営委員会の議決を経て決定する
- ③ 預金保険機構が資金援助の決定をしたときは、救済金融機関等や破綻金融機関と資金援助に関する契約を締結し、資金援助を実施する

である。

救済金融機関が現れなかった場合は、承継銀行制度活用による業務承継が行われる。承継銀行制度を利用する場合、まず、ブリッジバンクを設立する必要がある。ブリッジバンクは金融機関の破綻に際して当該破綻に係る被管理金融機関の救済金融機関等がただちに現れない場合に対応するため、暫定的に受皿となる銀

10) 内閣総理大臣による委任であり、処分の対象となる金融機関が労働金庫または労働金庫連合会である場合は、金融庁長官及び厚生労働大臣となる。処分の対象となる金融機関が株式会社商工組合中央金庫である場合は、金融庁長官、財務大臣及び経済産業大臣が行う。

行である。ブリッジバンクは、預金等や貸出資産等を引き継ぎ業務の暫定的な維持・継続を図るとともに最終的な受皿となる金融機関を探すことを主たる目的とする。

まず、金融庁長官は預金保険機構が子会社としてブリッジバンクを設立し、被管理金融機関から事業の譲り受け等を行うべき旨の決定を行う。次に破綻した金融機関からブリッジバンクに資産の引き継ぎが行われる。このとき、引き継ぎ作業は、

- ① 被管理金融機関の金融整理管財人が、ブリッジバンクが引き継ぐべき資産を選定する
- ② 金融庁長官はこれらの資産が、ブリッジバンクが保有する資産として適当であることをあらかじめ公表した基準に照らして確認する
- ③ ブリッジバンクは金融庁長官の確認を受けた当該資産を引き継ぐ

の順序で行われる。また、ブリッジバンクに引き継がれない資産は、整理回収機構等に売却される。

ブリッジバンクは、預金保険機構と被管理金融機関の事業の譲り受け等の実施等に関する協定を締結した上で預金保険機構の経営管理の下で業務を開始する。一方で、預金保険機構はブリッジバンクの預金等の受払い事務や資金の貸付けその他の業務についての指針を作成し、金融庁長官の承認を受ける。その後、ブリッジバンクの資金の貸付け、借入れに係る債務の保証を行うとともに、その業務の実施により生じた損失については政令で定めるところにより当該損失の補てんを行う。

預金保険機構は、ブリッジバンクが最初に業務を引き継いだ被管理金融機関に対する管理を命ずる処分の日から原則として2年以内に当該承継銀行の合併、事業の全部の譲渡、株式の譲渡、株主総会の決議による解散等により経営管理を終了するものとされているが、やむをえない事情によりこの2年以内に管理を終えることができない場合には、1年を限り期限を延長することができる。すなわち、預金保険機構は最大で3年以内に引き継ぎ銀行を探す必要があるのである。

破綻した銀行を承継する銀行が現れた場合、預金保険機構は合併・事業の全部の譲渡・株式の譲渡の手段により、再承継金融機関等への迅速な業務承継を目指し、再承継金融機関等への業務承継に際しては資金援助を行うこともできる。ただし、この資金援助は資産の買取り、優先株式等の引受け等及び損害担保に限られている。

これらの手順を図に表したのが、図表2-11である。

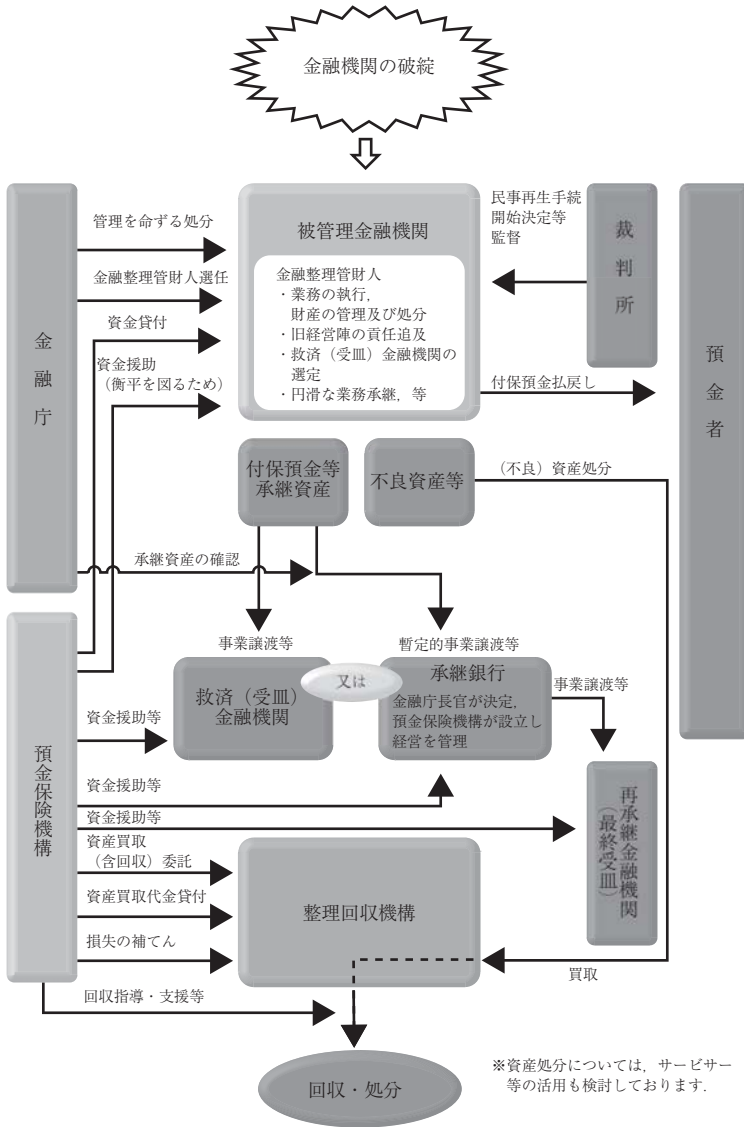
## -2. 保険金支払方式

保険金支払方式は、金融機関が破綻した場合、預金保険機構が破綻した金融機関の預金者に直接保険金を支払う方法である。保険金が支払われるのは、

- ① 第一種保険事故：金融機関の預金等の払戻しの停止
- ② 第二種保険事故：金融機関の営業免許の取消し

の場合である。保険金は預金口座の名寄せ（預金者ごとの付保預金額の算定等）

図表 2-11 (参考) 資金援助方式による破綻処理の流れ等の概要 (一例)

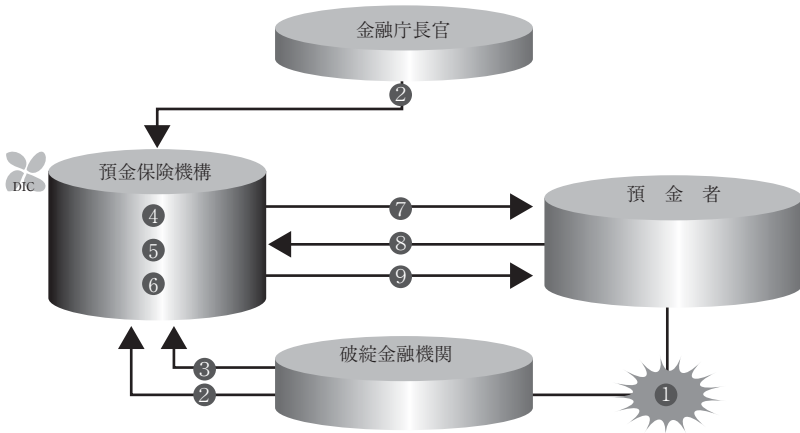


出所) 預金保険機構HPより。

等の準備が整い次第、預金者からの請求に基づいて支払われる。この保険金支払方式がとられると金融機関の処理は破産手続きとなる。

預金保険機構は、まず保険事故が発生した金融機関から速やかに機構指定フォーマットにより定められた預金者データの提出を受け預金口座の名寄せ作業を行う。このとき、保険事故が発生した金融機関の預金者に支払われる保険金の

図表 2-12 保険金支払フロー図



- ① 保険事故の発生
  - ・第1種保険事故：金融機関の預金等の払戻しの停止
  - ・第2種保険事故：金融機関の営業免許の取消し、破産手続開始の決定又は解散の決議
- ② 事故通知
- ③ 機構指定フォーマットによる預金者データ等提出
- ④ 保険金額計算
- ⑤ 支払
- ⑥ 公告
- ⑦ 支払通知
- ⑧ 支払請求
- ⑨ 保険金の支払

出所) 預金保険機構 HP より。

額は保険事故発生日に当該金融機関に預入している保険対象となる預金等の元本とその利息等の合計額である。元本の額は決済用預金全額と政令により、1預金者当たり1,000万円までと定められている。

保険金の支払いは第一種保険事故と第二種保険事故で異なる。第一種保険事故が発生した場合、保険金の支払及び公告事項（保険金の支払期間、支払場所、支払方法、支払取扱時間等）を運営委員会の議決を経て決定し、保険金の支払に関する公告事項を官報等に掲載し、預金者に周知徹底を図った後に支払いがなされる。これに対して第二種保険事故の場合には、運営委員会の議決を経ることなく保険金が支払われるため、預金保険機構は公告事項を定め公告する手順のみ行う。

また保険金の支払いには、まず各預金者に保険金額等を記入した保険金支払通知書・請求書が郵送される。次に預金者はこの保険金支払請求書と本人確認ができる書類を預金保険機構に提出し請求を行い、保険金の支払を受けなくてはならない。

これらの手順を図に表したのが、図表 2-12 である。

## 第6節 金融市場改革の進展

### (1) 金融システム改革法施行（金融ビッグバン）（1998年12月）

1996年11月、橋本総理は三塚大蔵大臣及び松浦法務大臣に対し、2001年までに日本の金融市場がニューヨーク、ロンドン並みの国際金融市場として再生することを目標として、金融システム改革、いわゆる日本版金融ビッグバンに取り組むよう指示を出した。これは、

- ① 日本経済のためには、1,200兆円ともいわれる個人金融資産がより有利に運用される場が必要であり、これらの資金を成長産業へ供給していく必要があり、金融システムを日本経済を支えるものへ変化させることが不可欠であること
- ② 国際化が進む中で日本の金融市場の空洞化を防ぎ、市場機能を活性化させると同時に国際市場へ資金供給することが不可欠であること

から指示された。金融システム改革は、1997年6月に3審議会答申（金融制度調査会、証券取引審議会、保険審議会）がまとまり、改革全体の具体的措置とスケジュールが明らかになった。

金融システム改革の3つの原則は、

- ① Free
- ② Fair
- ③ Global

であり、フリーとは市場原理が働く自由な市場、フェアとは透明で信頼できる市場、グローバルとは国際的で時代を先取りする市場を意味する。より具体的には、市場原理が働く自由な市場のために

- ① 銀行・証券・保険分野への参入を促す
- ② 長短分離などに基づく商品規制を撤廃し、証券・銀行の取扱業務を拡大する
- ③ 各種手数料を自由化する
- ④ 為銀主義の撤廃
- ⑤ 1,200兆円の個人貯蓄の効率的運用のため、資産運用業務規制の見直しとディスクロージャーを充実・徹底する

ことが唱えられた。また、透明で信頼できる市場のために

- ① ディスクロージャーの充実・徹底をはかる
- ② ルール違反を行った者に対する処分を積極的に発動する

こと、さらに、国際的で時代を先取りする市場のために

- ① デリバティブなどの展開に対応した法制度の整備・会計制度の国際標準化
- ② グローバルな監督協力体制の確立

が計画され、進められた。

金融システム改革は、実現可能なものから実行されていった。当初、計画された金融システム改革のスケジュールは、図表2-13の通りであった。このスケ

図表 2-13

事 項	1997	1998	1999	2000	2001	備 考
(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						但し、個別株式オプションは 1997年7月開始。  1998年4月1日施行。
(2) 仲介者サービスの質の向上 及び競争の促進 ・証券会社の業務多角化 ・持株会社制度の活用 ・株式売買委託手数料の自由 化  ・証券会社の免許制から原則 登録制への移行 ・証券子会社、信託銀行子会 社の業務範囲 ・保険会社と金融他業態との 間の参入						1998年3月11日施行。 1999年末には完全自由化、そ の前段階として、1998年4月 に自由化部分を現行の売買代金 10億円超から5,000万円超ま で引き下げ。  1999年度下期中に制限を撤廃。  2001年3月までに実現。
(3) 利用しやすい市場の整備 ・取引所集中義務の撤廃 ・店頭登録市場における流通 面の改善 ・未上場・未登録株式市場の 整備						1997年7月に借株制度を導入 済等。
(4) 信頼できる公正・透明な取 引の枠組み・ルールの整備 ・連結財務諸表制度の見直し ・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						罰則強化については、1997年 12月30日施行。

出所) 財務省HP。

ジュールに沿い、必要な法案の可決や制度の導入・変更が行われた。

(2) 金融監督庁発足 (1998年6月)

1998年6月22日、総理府の外局として金融監督庁が設置された。それまで民間金融機関に係る行政は、大蔵省が担っていた。1998年2月に大蔵省金融検査部の幹部職員が銀行などからの過剰な接待を受けていたことや検査日などの事前漏洩が横行していたことが明らかとなり、官僚・金融機関の接待スキャンダルが発覚した。

これらの不祥事等に端を発する省庁再編の流れの中で、大蔵省は金融政策部門が切り離されて財務省となった。大蔵省銀行局や証券局等の所掌事務のうち、民間金融機関等の検査・監督機能は財務省には移管されず、新たに金融監督庁が設置された。そして金融監督庁は、1998年12月15日、総理府の外局として国務大臣を委員長とする金融再生委員会の管理下に入った。2000年7月1日、金融監督庁は金融庁に改組され、現在にいたっている。

金融監督庁を管理していた金融再生委員会は、1998年12月に設立された公的機関である。金融再生委員会は金融再生委員会設置法に基づき、一時国有化銀行の処理や金融機関の健全化・金融システムの安定化のための公的資金注入を行うため、政府が2年間の時限で設けた機関である。主な業務は、

- ① 金融再生法に基づく金融機関の破綻処理（破綻認定、破綻処理方法の決定等）
- ② 早期健全化法に基づく資本の増強
- ③ 金融破綻処理制度、金融危機管理の企画・立案

の3つである。2年経過後の2001年1月、金融再生委員会は金融庁に移管された。

### (3) 新日銀法施行（1998年4月）

日本銀行法（日銀法）は1942年に制定された。この当時の日本銀行は「国家経済総力の適切なる発揮を図るため国家の政策に即し通貨の調節、金融の調節および信用制度の保持育成に任ずる」、「専ら国家目的の達成を使命として運営せらしむる」機関として位置付けられていた。第2次世界大戦中に制定されたこともあり、その独立性は著しく制約されていた。1997年に全面改正され、1998年4月1日から施行された<sup>11)</sup>日銀法は、それまでの日銀法（旧日銀法）と区別して新日銀法または改正日銀法と呼ばれる。

日銀法改正の最大の目的は、中央銀行としての独立性を法制度としても明確にすることであった。中央銀行の金融政策には政府からインフレ的な経済運営を求める圧力がかかりやすいとされている。慢性的なインフレとなり、物価の安定が確保されなければ、経済全体が機能不全に陥る可能性もある。こうした事態を避けるためには、金融政策運営を、インフレ圧力をかける政府から独立した中央銀行という組織の中立的・専門的な判断に任せることが適当であるとの考えが先進諸国では支配的な意見となっていた。しかし、旧日銀法ではこの独立性に問題があったため、日本の金融が国際化していく上で改正が必要であると考えられた。

さらに、日本銀行の金融政策は銀行券の発行をはじめ、公開市場操作等の日本銀行の日々の業務を通じて遂行されており、金融政策と日本銀行の業務は密接不可分の関係にあるといえる。そのため、金融政策の独立性確保のためには日本銀行の業務運営についても自主性が与えられていることが必要となる。しかし、旧

11) 改正法の一部は先行して施行されている。



日銀法では、政府に広範な監督権限が与えられており、日本銀行の業務運営の自主性が確保されない状態であった。

このように、中央銀行である日本銀行の独立性を確保するために、旧日銀法の改正は必要不可欠のことであったのである。新日銀法では、日本銀行が日本における中央銀行として銀行券を発行するとともに通貨及び金融の調節を行うこと、銀行その他の金融機関の間で行われる資金決済の円滑の確保を図り、もって信用秩序の維持に資することが、日本銀行の目的として掲げられており、これにより日本銀行の政府からの独立と業務運営における自主性に十分な配慮がなされなければならないことが明定された。

一方で、日本銀行の独立性を強化するといった法改正について国民の理解をえるためには、政策の決定内容や決定過程の透明性を高めることが必要であった。透明性の確保のために「金融政策を審議する政策委員会の会合（金融政策決定会合）の議事要旨等の公開」と「国会報告等の充実」を行うこととされた。

金融政策決定会合の議事要旨等の公開とは、金融政策を審議する金融政策決定会合について議事要旨を作成し、公表することである。また、その議事録についても10年経過後に公表することとされた。これによって日本銀行のアカウンタビリティ（説明責任）確保が期待された。

また、国会報告等の充実とは、日本銀行が金融政策に関する報告書（通貨及び金融の調節に関する報告書）を半年に1回国会に提出するとともに、それについて説明するよう努力することと業務及び財産の状況の説明のために、国会から求められた場合には総裁などが出席しなければならないことを制度化したことをさす。さらに年1回、業務概況書を作成し、財務諸表・決算報告書とともに公表することとされた。

#### (4) 金融庁発足（2000年7月）

金融庁は、「我が国の金融の機能の安定を確保し、預金者、保険契約者、有価証券の投資者その他これらに準ずる者の保護を図るとともに、金融の円滑を図ることを任務とする」（金融庁設置法3条）。具体的な任務の内容は、

- ① 安定的で活力ある金融システムの構築
- ② 時代をリードする金融インフラの整備
- ③ 利用者保護に配慮した金融のルールと適切な運用
- ④ 明確なルールに基づく透明かつ公正な金融行政の徹底（市場規律と自己責任の原則）
- ⑤ 金融行政の専門性・先見性の向上と体制の整備
- ⑥ 外国金融監督当局との連携強化と国際的なルール策定への積極的な貢献

である。

1998年6月22日に総理府の外局として設置された金融監督庁は、2000年7月に金融庁に改組された。そして、2001年1月の金融再生委員会の廃止と中央省庁再編をうけて内閣府の直接の外局となった。金融庁には、旧大蔵省の金融企画

局も組み込まれており、金融庁長官を長とし、その下に内部部局である総務企画局、検査局、監督局の3局と5人の審判官が置かれている。また、内閣府特命担当大臣（金融担当）が金融庁の事務を掌理している。

## 第7節 金融再編の始まり

日本では、第2次世界大戦後、独占禁止法により持株会社は禁止されていた。また、金融機関が長期金融と短期金融に分けられたり、銀行と証券会社が分離されたりと、長く住みわけが行われてきた。

しかし、1997年の金融危機の影響で、各金融機関、とりわけ銀行は生き残りのために合併やリストラが必要であることを認識した。また、金融の自由化、国際化の流れの中で海外金融機関と競争していくためには、銀行の統合・再編が必要であると考えられた。すなわち、金融機関にとって銀行の規模を大きくし、経営体力をつけることは必要なことであった。またこの時期、諸外国の有力企業が持株会社制度を利用して事業の整理・統合を効率的に進めているのに対し、日本では純粋持株会社が認められていないため、経営統合やリストラが進まず、企業再編が遅れ、ひいては国際競争でも後れを取るとの危惧があり、制度的に独占禁止法により禁じられていた持株会社の設立が認められるようになった。持株会社解禁を受けて、各金融機関は持株会社を作り、その下に銀行、信託銀行、証券会社等を統合し、さらに経営基盤を強固にする方針を打ち出した。

現在、みずほフィナンシャルグループ、三菱UFJフィナンシャルグループ、三井住友フィナンシャルグループが日本における3大メガバンク（その頭文字をとって3Mとも呼ばれる）として存在している。

3大メガバンクのうち、最初に経営統合（合併）・持株会社化したのは、みずほフィナンシャルグループであった。もともと1971年に第一銀行と勸業銀行の合併によって誕生した第一勸業銀行、1880年創業の安田銀行にそのルーツをもつ富士銀行、同じく1902年に政府系特殊銀行の1つとして設立され、戦後、普通銀行に転換した日本興業銀行の3行を母体としている。3行は、1999年8月に経営統合を発表し、翌2000年9月29日、持株会社みずほホールディングスの下で経営統合を実現した。統合に先立ち、1999年9月28日に東京証券取引所第1部に上場されたみずほホールディングス株の初日の終値は87万1,000円がつき、3行の株価を基準に設定された基準株価を5万4,000円も上回った。みずほホールディングスの発足に伴い、第一勧銀、富士、興銀の3行は同社の銀行子会社となり、共通カードなどみずほブランドでの経営戦略をした後、2002年4月に「みずほ銀行」（個人金融部門）、「みずほコーポレート銀行」（法人金融部門）、「みずほ証券」（投資銀行・証券業務）、「みずほ信託」（信託部門）に再編された。設立当初のみずほホールディングスは、欧米の大手金融機関に比べ脆弱な収益力の強化を図り、時価総額で世界の5指に入る銀行を目指すことを目的としていた。このみずほホールディングスの傘下には、みずほ証券やみずほ信託グループも入り、

当時、総資産 130 兆円を超える世界最大の金融グループであった。

また、みずほグループは 30 兆円を超える個人預金を保有しており、上場企業の主力取引先も 700 社を超え、統合から 5 年後の業務純益を 1 兆 4,400 億円に拡大する計画を立てていたが、2 兆 8,000 億円の公的資金注入を受けていた。また、2002 年の金融再生プログラムにより、不良債権処理を推し進めた結果、2003 年 3 月の決算で過去最悪の赤字を計上することとなった。そのため、みずほホールディングスのままでは、公的資金注入の際に発行していた優先株式を普通株式に転換することで国有化される危機があったため、2003 年 1 月にみずほホールディングスが全額出資し、みずほフィナンシャルグループとし、傘下の金融機関の再々編を図っている<sup>12)</sup>。例えば、2000 年に新日本証券と和光証券が合併して誕生した新光証券が、2009 年 5 月にみずほ証券と合併し、存続会社として商号変更、現在のみずほ証券となっている。

みずほフィナンシャルグループに次いで経営統合をはたしたのは、2005 年 10 月に三菱東京フィナンシャルグループと UFJ ホールディングスが合併して誕生した三菱 UFJ フィナンシャルグループである。三菱 UFJ フィナンシャルグループは三菱東京 UFJ 銀行、三菱 UFJ 信託銀行、三菱 UFJ 証券、三菱 UFJ リース、三菱 UFJ ニコスなど主要 5 社を中心とした総合金融グループであり、三菱東京フィナンシャルグループと UFJ ホールディングスが合併してできた金融グループである。三菱 UFJ フィナンシャルグループ誕生に至る過程を辿っておこう。

まず、財閥系銀行の一角を占めていた三菱銀行（1919 年創業）は、1946 年、戦前期の特殊銀行であった横浜正金銀行（1879 年設立）を承継して誕生した東京銀行（1946 年当時は普通銀行として発足したが、1954 年の外国為替銀行法に基づき、日本で唯一の外国為替専門銀行となった）を、1996 年に吸収合併して東京三菱銀行となった。その後三菱信託銀行（1927 年創業）と日本信託銀行（1927 年創業）の株式を吸収し、2001 年には持株会社三菱東京フィナンシャルグループを誕生させた（同年 10 月、三菱信託銀行は日本信託銀行と 1959 年創業の東洋信託銀行を合併して三菱信託銀行となった）。2006 年、UFJ 銀行を合併し、三菱東京 UFJ 銀行となった。

一方の UFJ 側の再編統合過程はやや複雑だ。当初は、あさひ銀行（1991 年に協和銀行と埼玉銀行が合併して誕生した協和埼玉銀行が、1992 年に行名変更）と東海銀行（1941 年創業）が合併を模索していたが、1999 年に一勸、富士、興銀が合併、同年、三井と太陽神戸銀行が合併して太陽神戸三井銀行が誕生すると、取り残された形となった上位行の三和銀行（1933 年に関西の有力 3 行が合併して誕生）が「東海・あさひ」連合に接近した。「東海・あさひ」連合側も 3 行による持株会社方式で統合に合意していたが、三和銀行は合併を主張したため、あさひ銀行が、離脱。結局、2001 年 4 月に三和銀行、東海銀行、東洋信託銀行

12) 詳しくは、みずほフィナンシャルグループ：<http://www.mizuho-fg.co.jp/company/info/profile.html> 参照。

(1959年設立、1999年に三和信託を合併)が株式移転により株式会社UFJホールディングスを設立し、これら3行はUFJホールディングスの完全子会社となった(同年7月、東洋信託銀行と東海信託銀行が合併)。そして、2002年1月に三和銀行及び東海銀行が合併し、UFJ銀行が誕生した(UFJはUnited Financial of Japanの頭文字)。しかし、2004年6月にUFJ銀行の不良債権が膨らみ、健全な経営姿勢が困難となったため、UFJホールディングスは傘下のUFJ信託銀行株式会社を住友信託銀行株式会社に売却し、経営再建する方針を発表した。しかし、7月にUFJホールディングスはこの経営方針を一転し、三菱東京フィナンシャルグループとの経営統合方針を明らかにした<sup>13)</sup>。

2005年2月18日、正式に2005年10月1日付での合併とグループの名称を三菱UFJフィナンシャルグループとすること、合併に際しUFJホールディングス1株に対し三菱東京フィナンシャルグループ0.62株を割り当てることが発表された。グループ企業も、一部を除いて旧三菱東京フィナンシャルグループ側を吸収合併存続会社とし持株会社と同一期日に合併する方針が採られた。しかし、東京三菱銀行とUFJ銀行については、みずほ銀行が合併に伴う大規模なシステム障害を起こしたため、同様の障害を懸念する金融庁の勧告を受けて、2006年1月1日からとなった<sup>14)</sup>。

三井住友フィナンシャルグループは、その名の通り、かつての財閥であった三井系銀行・証券会社と住友系銀行・証券会社が統合されて2002年三井住友銀行を核とする持株会社として誕生した。傘下には、三井住友銀行、三井住友カード、三井住友ファイナンス&リース、日本総合研究所、SMBCフレンド証券がある<sup>15)</sup>。このうち三井銀行(母体行は日本で最古の私立銀行であり、1873年創業)は、1973年に太陽銀行と神戸銀行が合併してできた太陽神戸銀行と1990年に合併し、太陽神戸三井銀行(1992年さくら銀行と行名変更)となり、2001年に住友銀行と合併し、三井住友銀行となった。

住友グループ系、三井グループ系の信託銀行は、みずほフィナンシャルグループの場合とは異なり、それぞれ銀行を中核としたグループには入らず、独自路線を歩んでいる。住友系の住友信託銀行(1925年創業)は、2000年に大和国際ナショナル信託銀行とすみぎん信託銀行を合併し、現在に至っている。一方、三

13) この合併発表により、UFJ信託銀行と住友信託銀行の合併話は白紙に戻された。そのため住友信託銀行は東京地方裁判所に三菱東京フィナンシャルグループとUFJホールディングスの統合を禁止する仮処分の申請を行った。2004年7月27日、東京地方裁判所は住友信託銀行の申請を認めたものの、8月11日にUFJホールディングスの抗告を認め住友信託銀行の申請を退けた。これにより8月12日、UFJホールディングスは、経営統合に関する基本合意を発表した。住友信託銀行は8月11日に特別抗告を行ったが、8月30日、最高裁判所は東京高裁の決定は妥当としてこの申請を退ける決定がなされたため、住友信託銀行は、UFJホールディングスへの損害賠償請求に切り替えて控訴した。2006年11月21日に東京高等裁判所の提案により、UFJホールディングスが住友信託銀行に対して25億円の和解金を支払う事で和解が成立した。

14) 詳しくは、三菱UFJフィナンシャルグループ：<http://www.mufj.jp/profile/overview/history/>参照。

15) 住友信託銀行と中央三井トラスト・ホールディングスは独立したグループである。

井系の信託銀行は、2002年に設立された三井トラストファイナンシャルグループの傘下に、2000年に三井信託（1924年創業）と中央信託（1962年創業）が合併して誕生した中央三井信託銀行と1995年創業のさくら信託銀行（2002年三井アセット信託銀行、2007年中央三井アセット信託銀行）がある。

三井住友ファイナンシャルグループは、2002年に既存の子会社との間で持株会社を設立した。三井住友ファイナンシャルグループの持株会社化により、子会社の再編等機動的な経営が可能となった。三井住友ファイナンシャルグループは子会社の再編だけにとどまらず、日本総研ホールディングス等を吸収合併するなど、積極的な経営を行っている。

#### 参考文献・資料

朝日新聞，1997年版～2006年版

『金融検査マニュアル』：<http://www.fsa.go.jp/manual/manualj/yokin.pdf>

日本銀行，日本銀行政策決定会合議事録（1998年度分）

日本経済新聞，1997年版～2006年版

日本産経新聞，1997年9月26日朝刊

金融庁 HP：<http://www.fsa.go.jp/index.html>

日本銀行 HP：<http://www.boj.or.jp/>

預金保険機構 HP：<http://www.dic.go.jp/>

服部泰彦[拓銀の経営破綻とコーポレートガバナンス]、『立命館経営学』（2003年）所収

## 第3章 アジア通貨危機とその伝播

本章では、世界的な金融不安の引き金の1つとなったアジア通貨危機について述べる。1997年7月にタイでの通貨下落を皮切りにアジア通貨危機が発生し、アジア各国は変動相場制を導入せざるをえない状況に追い込まれた。このアジア通貨危機はアジア域内にとどまらず、ロシア、中南米へ伝播した。アジア通貨危機の影響で短期資金が急速に引き上げられ、IMFの緊急融資を受ける状況へ追い込まれた国もあった<sup>16)</sup>。

16) 以下、本節で利用するデータは、国際通貨基金（IMF：International Monetary Fund）の国際金融統計（IFS：International Financial Statistics）、各省庁公表データ及び日本経済新聞掲載データである。