

墳崎敏之氏ヒアリングの趣旨

墳崎敏之氏はバブル末期の90年7月、大蔵省銀行局調査課長に就任、金融行政に携わるようになった。バブル崩壊後の92年7月に同中小金融課長、93年7月に同銀行課長、94年7月に同総務課長と銀行局の主要ポストを歴任し、東海財務局長を経て96年7月、再び銀行局に戻って参事官を務めた。

中小金融課長時代、墳崎氏は東洋信用金庫（大阪府）の破綻処理の後始末に始まり、釜石信金、大阪府民信用組合の破綻処理などに奔走した。バブル前後のこうした地方銀行、第二地方銀行、信金、信組といった地域金融機関をどう見ていたか、当時の金融行政の実態や問題点をどう評価するかについて聞くとともに、当事者として携わった数々の破綻処理の経験を語っていただく。特に、当時、最大の懸案であり、大蔵省が大物OBまで送り込みながら経営破綻に追い込まれた兵庫銀行について詳述していただく。

銀行課長時代にはコスモ証券や三洋証券の経営危機回避、村本建設（奈良県）の破綻処理など銀行課の枠を超えた案件を手がけ、さらに、総務課長時代には金融システムの信用回復と2信組問題で脚光を浴びた「平成銀行（東京共同銀行）構想」に象徴される破綻処理案件の国会対応等を担当した。バブル崩壊後の混乱期に取り組んだ数々の施策の狙い、導入の経緯と成果などについても振り返っていただく。

埴崎敏之氏略歴

埴崎（つかさき）敏之氏年譜		関連出来事年表
1985年（昭和60年）		9月―蔵相・中央銀行総裁会議（G5）ニューヨークにて開催。 ドル高是正の経済政策協調推進で一致（ブラザ合意）
1986年（昭和61年）		9月―経済対策閣僚会議、総合経済対策を決定（内需中心の景 気拡大・雇用の安定などにより、経済の拡大均衡をめざす） （約3兆6000億円）
1987年（昭和62年）	文書課企画官兼広報室長	2月―主要国蔵相・中央銀行総裁会議パリにて開催。黒字国の 内需拡大（低金利政策、為替レートの現水準での安定化を確 認（ルーブル合意）。2月―公定歩合引き下げ（3・0%↓2・ 5%・89年5月まで）。5月―経済対策閣僚会議、緊急経済対 策を決定（約6兆円）。10月―大暴落（ブラック・マンデー）
1988年（昭和63年）	総務庁行政管理局管理官	7月―BIS中央銀行総裁会議・バーゼル銀行監督委員会「銀 行の自己資本比率の国際的統一基準」を決定
1989年（平成元年）		5月―公定歩合引き上げ（2・5%・87年2月より2年3カ月 ↓3・25%）
1990年（平成2年）	銀行局調査課長	3月―金融機関の土地関連融資の総量規制を示達
1991年（平成3年）		5月―地価税法公布・一部施行。12月―景気減速・地価急落に 対処し金融機関の不動産融資の総量規制の解除決定
1992年（平成4年）	中小金融課長	6月―金融制度改革法成立。8月―「金融行政の当面の運営方 針」12項目を発表。8月―総合経済対策 総額10兆7000億 円
1993年（平成5年）	銀行局銀行課長	4月―新総合経済対策決定 総額13兆2000億円
1994年（平成6年）	銀行局総務課長	2月―総合経済対策を決定 15兆2000億円。2月―「金融 機関の不良債権問題についての行政上の指針」を発表

	墳崎（つかさき） 敏之氏年譜	関連出来事年表
1995年（平成7年）	東海財務局長	1月―阪神・淡路大震災。3月―東京共同銀行が営業開始。6月―「金融システムの機能回復について」を発表。12月―6850億円の財政資金投入を含む住専処理法案決定
1996年（平成8年）	銀行局参事官兼金融先物取引所監理官	6月―住専処理法など金融6法成立。11月―橋本総理「日本版ビッグバン」を指示
1997年（平成9年）	近畿財務局長	7月―アジア通貨危機。11月―三洋証券会社更生法の適用を申請。北海道拓殖銀行が北洋銀行への営業権譲渡を発表。山一證券大蔵省に自主廃業を申請
1998年（平成10年）	参事官兼官房審議官	10月―日本長期信用銀行の特別公的管理を決定、初の民間銀行国有化。12月―日本債券信用銀行も国有化
1999年（平成11年）	財政金融研究所次長	3月―金融再生委員会が大手15行の経営健全化計画を承認（7兆4592億円の資本注入）

第2部 オーラルヒストリーインタビュー④

墳崎 敏之 氏（元大蔵省財政金融研究所次長）

日時 2010年3月10日(水) 14時～17時
場所 内閣府（合同庁舎4号館）1212会議室

個別の破綻処理に追われた中小金融課長時代

（1992年7月～93年7月）

【竹中】 墳崎様は、92年7月に中小金融課長になられています。そのとき、前任の太田（省三、現東京金融取引所社長）さんからのような引継ぎを受けられたか、印象に残っていることはおありでしょうか。

【墳崎】 課長時代には、係の方から当面の問題事項を順次聞いていくということ、前任者からの引き継ぎはあまりやりませんでした。強いていえば、東洋信用金庫の後始末をちゃんとやってくれと言われたと記憶しています。東洋信用金庫の破綻処理のスキームはできていましたが、職員の雇用といった問題の決着がついていなかった。職員の雇用と引き取ってもらうとか、職員の就職の世話をしてもらうことについての引き継ぎだけでした。

【竹中】 中小金融課長に就任される前から調査課長をされていたので、金融界がどういふ感じになっているかということについてはご認識されていたと思います。特に、所掌されている第二地銀、信用金庫、信用組合の状況をどのように評価され、業界はどのような状態にあると考えておられましたか。

【墳崎】 中小金融課長のこの1年間というのは個別の破綻処理に追われた、というのが印象です。実際に預金保険で破綻処理をしたのは大阪府民信用組合と釜石信用金庫です。この二つの破綻処理を担当しましたが、水面下で例えば岐阜商銀の破綻処理準備などもやっていました。また最大の問題は、寺村（信行）元局長からお話があったかと思いますが、兵庫銀行問題への対応でした。そういう個別金融機関の危機対応に追われていました。

それから、東北地区の3行合併問題も担当しました。仙台の徳陽シティ銀行と、北日本銀行（本店盛岡市）、殖産銀行（現きらやか銀行、本店山形市）、この3行合併準備を相当進めていました。この件は94年に破綻に終わります。徳陽シティ銀行は、あまり経営内容が良くありませんでした。北日本と殖産はそう内容が悪いわけではなく経営が難しい。このため、この2行は、仙台に出て行きたいという願望が非常に強くて、仙台を地盤とする銀行との合併をもちかけてきたのは殖産銀行と北日本銀行でした。それなら徳陽と一緒にすれば、徳陽の経営建て直しにもなりちよいとということ、3行合併の構想になりました。地域金融はそのような状況だったということです。

また、国民銀行や阪和銀行、太平洋銀行、中部銀行、東京相和銀行、京都共栄銀行とか、経営内容の悪いところは監視銀行として、そういう制度があるわけではありませんが、監視の目を強めておりまして、財務局から結構いろいろな情報をもらっていました。

それから、信用組合については、都道府県の所管であり大蔵省では個別の監督には何もやっていませんでした。財務局もは

とんどやっています。では大阪府民信用組合の破綻処理などはなぜ中小金融課でやったかというと、日銀との関係、関係金融機関や都道府県との関係、預金保険との関係、そういう調整はやはり都道府県では無理だということで、最後の調整の仕事は結局大蔵省本省に回ってきました。私たちとしては危機管理オペレーション室の感覚でやっていました。個別信用組合の監督は本来的に私たちの所管ではないことですが、最後の調整は中小金融課に回ってきました。ちなみに、中小金融課の信用組合担当というのは1人です。

【竹中】 係があるんですか。

【埴崎】 信用組合係という係がありますが、係の仕事は、普段はせいぜい信用組合の計数を取ることと信用組合関係の中央組織である全信組連（全国信用協同組合連合会）や信用組合中央会との連絡です。計数も個別信用組合の計数は基本的に何も持っていない。全信組連や中央会が集計した計数を報告してもらって、マクロ的な計数で信用組合の状況を見ていました。なお、問題を抱える個別信用組合の状況については、全信組連等から概要をヒヤリングしていました。

【竹中】 信用組合の話が出たので伺いますと、一義的には都道府県の知事が監督責任者ですが、大蔵省はそれが金融システムの安定の話につながると出て来る、という理解でいいでしょうか。

【埴崎】 その通りです。信用組合の監督は都道府県への機関委任事務です。全面的に委任していますから、監督や検査を行っていたのは基本的に都道府県でした。ですから大蔵省は通常は個別信用組合の決算書や検査報告書などをもっていませんでした。例の2信組間

題、東京協和信用組合と安全信用組合の破綻処理のときも、経営が悪化して大蔵省に案件が回って来るまで、私たちは経営内容を知りませんでしたし、検査報告書すら持っていませんでした。しかし、国会で質問が始まると、「おまえらには監督権限があるじゃないか」と責められました。法律的には確かに機関委任事務ですので根この権限だけがあります。ところが全面的に都に委任しているの、都から案件が回ってくるまでは、2信組の経営内容を知らなかったというのが実情です。そういう体制でやっていたんです。

ただ、今思いますと、地域金融秩序という概念は論理矛盾かもしれません。金融秩序というのは全国一体ですよね。ですからそういう意味では通常時からもう少し見ておかなければいけなかったのかな、という気がいたします。都道府県は金融監督を行っているのですから、当然信用秩序維持のための役割の一端を担っていますが、制度のあり方として、もう少し国の関与を多くしておくべきであったということです。

ついでに申し上げれば、バブルの時代にどういう要望が出てきたかという、信用金庫の行政も自分たち（都道府県）にやらせろという動きが相当ありました。信用金庫の方々の一部もそれに同調していたと思います。たぶん監督が緩いとかそういうこともあるのかもわかりません。

【竹中】 大阪府民信用組合は、結局どうかたちで破綻処理をされましたか。

【埴崎】 信用組合大阪弘容（現のぞみ信用組合）に合併してもらいました。これは預金保険を使った信用組合の破綻処理の1例目なので、私どもは相当工夫をしたつもりです。関係者が結構多くて、ま

ず監督官庁である大阪府、それから関係金融機関ということで富士銀行と大和銀行に協力を仰ぎました。そして全信組連、大阪府信用組合協会、こういう方々にいろいろ負担をしていただくということで、たしか年間約24億円に相当する支援をしていただきました。預金保険は190億円を贈与というかたちで出しました。

今申し上げた一つ工夫したというのは、大阪府からも資金を出してもらったことです。それはまさに今日のご質問事項でいろいろ書いてあった「公的資金」なんです。国の公的資金ではありませんが、地方の税金を出していただきました。これには相当苦労しました。大阪府はよくやってくれたと思います、大阪府議会を乗り切ってくれたわけですから。これはそのあとの信用組合破綻処理の基本パターンになるだろうと考えていましたので、なんとか説得したいということで、大阪府の商工労働部長とはそれこそ怒鳴り合いをししながら、このスキームをつくりました。大阪府は責任を持って処理してくれました。

【竹中】 実はそのときに既に公的資金は入っているんですね。

【墳崎】 地方の税金資金ではありますが、公的資金が入っています。ですから、そのあと東京協和信用組合と安全信用組合のスキームのときも、東京都に資金を出してくださいと言ったわけです。それは監督責任ということも含めて協力してくださいということです。

この件については、東京都からの資金拠出について銀行局と東京都で話し合いが難航していると、大蔵省から東京都に資金拠出のお願いに行くということになり、銀行局や官房等から東京都へのお願いが行われました。そんなことも影響したと思いますが、その後

は、資金拠出については、東京都のほうは「やってあげるんだ」という姿勢が強くなったような印象を持っています。

私も、当時の東京都議会の実力者の公明党の藤井(富雄)議員へ、西村(吉正銀行)局長と2人でお願ひに行った記憶があります。

【竹中】 ちょっと先の話になってしまいましたが、そのとき東京都はあまり当事者意識を持っていないということですか。

【墳崎】 鈴木知事はどこまでご理解いただいていたかは分かりませんが、東京都の労働経済局の方たちは自分たちが検査・監督をしていたのですからわかっていたと思います。

もう一つ問題だったのは、東京協和信用組合、安全信用組合の破綻処理スキームについては、大蔵省と日銀が知恵を出して破綻処理案を作ったのですが、そのときに東京都が主体的に参加していなかったことも影響したと思います。

【竹中】 わかります。それは平成銀行構想の話ですか。

【墳崎】 平成銀行です。あのスキームは大蔵省と日銀が中心となつてつくりました。監督官庁である東京都からなかなか対処案が出てこなかったから、国で考えざるを得なかったと聞いています。

【竹中】 それは大蔵省のイニシアチブでつくられたんですか。日本銀行が危機感をもって、何とかしなきゃということであるいろいろな言いに来ていたという話もありますか。

【墳崎】 私はスキーム作りの直接の担当でないのでもよくわかりませんが、いずれにしても日銀の協力が必要なスキームです。日銀の2000億円の出資と民間金融機関から2000億円の出資が行われました。

【竹中】 一つの鍵は、信用組合に関しては責任の所在がはっきりし

ていなくて、ボールが真ん中に落ちているという気がしています。挙げ句の果てに、東京都は青島さんが当選して（お金を）出さないと。いや、出さないと決まったわけではないから、銀行を設立させてください、というようなかたちで予算委員会をしのいでいると思います。最初にスキームをつくるときには、東京都を巻き込むという発想はなかったのですか。

【**埴崎**】大阪府民信用組合の破綻処理のときに、東京協和信用組合と安全信用組合の処理が頭にあったわけではありませんが、先ほど申し上げたように、当然その後幾つか信用組合の破綻はあるだろうと予想していました。したがって、信用組合の破綻処理のときには、監督官庁である都道府県にある程度の責任を果たして頂く、主体的に処理策をつくってもらうのもいいし、それができないなら資金支援をして頂くと思っていました。

制度論としては、信用組合の監督責任は都道府県にあります。従って、2信組については東京都が責任を持って処理すべきものでした。しかし、既に処理しなければならぬ事態が生じており時間的な余裕もないのですから、東京都が責任を持ってやるべきだと言っているのも仕方ありません。金融秩序の維持のために国がやらざるを得なかったということです。

【**竹中**】大阪府民信用組合のときも、大阪府が泣きついてきたということだったのですか。

【**埴崎**】泣きついてきたというとおかしいですが、自分たちだけでは処理できないということで大蔵省に調整の要請が来しました。信用組合についてはそうやって大蔵省に処理の依頼が来ます。そこで、私どもが普通まずやるのは、信用組合の協会及び全信組連と相談し

て、業界内でなんとか対応できないか検討してもらいます。

もう少し制度論的に説明しますと、例えば、信用組合協会や信用金庫協会、第二地銀協会は協会ごとに相互援助資金制度というものを持つていました。ですから、まずは破綻処理をどこがやるかということ、その相互援助資金制度を使ってやってくださいということになります。それで処理しきれなくなったら、私たち国のほうが調整させていた দিয়ে、預金保険を出すなどして破綻処理をするということです。そういう処理手順でした。

信用金庫であれば全国信用金庫連合会（全信連、現信金中金）がまずは対応します。釜石信用金庫のときも、まずは、全信連が中心になって処理方策を検討していきました。最終的には、釜石信用金庫は預金保険を使って破綻処理しましたが、全信連が資金を一部出して、預金保険も相当大きな金額を出して破綻処理しています。

【**竹中**】釜石信用金庫はどういうかたちで処理をしましたか。

【**埴崎**】信用金庫は財務局が日頃からきちんと見ていましたが、釜石信用金庫は経営破綻懸念からか、一部店舗で取り付け騒ぎが生じました。このため、本件については、中小金融課は、財務局、全信連と最初から一緒に対応していました。また、預金保険機構などの支援が必要であるということで、中小金融課が調整を担当しました。

釜石信用金庫は普通の救済合併方式ではなくて、解散・清算の処理をしました。これもまた一つの先例になるので、相当慎重にやりました。救済合併する金融機関がありませんでしたから、処理は結構大変でした。担当者は相当苦労していました。また、清算ですので、本来なら出資金はゼロになります。ところが、信用金庫業界は

この段階で釜石信用金庫の出資者の出資金がゼロになると、ほかの信用金庫の出資者が動揺して、自分たちの出資金がゼロになるかもわからないということで出資金を引き上げることになるおそれがある。全信連としては、他の信用金庫での出資金払い戻しの動きを誘発することを絶対に避けたいということでした。

私たちは、この際は出資者責任をとってもらうほうがいいのではないかと、という気持ちがありました。それによって信用金庫のガバナンスが高まることを期待したからです。しかし、最終的には、清算処理ということで出資金は確かに清算したけれど、他方で出資金相当額を全信連（全国信用金庫連合会、後の信金中央金庫）が支払うという処理になりました。清算処理方式の第1号案件ですし、やむを得ないと考えました。

【竹中】 府民信用組合はどうですか。

【墳崎】 大阪府民信用組合は救済合併方式ですから、出資者に責任をとってもらうスキームにはなっていないですね。

【竹中】 出資者の責任を問うということと、1000万以上の預金を保護することの関係は……。

【墳崎】 釜石信用金庫処理に当たっても、預金は基本的に全額保護されています。ところが、私どもの考えはどういうことかということ、出資者は、株式会社株主とは同じ立場です。ですから、出資者は信用金庫の理事たち経営陣や経営内容をちゃんと監視するという責任があったでしょうということですね。

【原田】 形式上は、出資者が株主というのか、オーナーですね。

【墳崎】 そうです。

【竹中】 釜石信用金庫は分割して、それぞれに引き取ってもらった

んですか。

【墳崎】 店舗、預金、健全資産は、岩手銀行を中心に地元3銀行と地元3信用金庫に分割して引き取ってもらいました。不良債権は全信連が中心となって設立する債権整理機関に引き取ってもらい、そこで不良債権は整理・処理していききました。

【竹中】 債権整理機関というものをつくったんですか。

【墳崎】 別途作りました。

【竹中】 その立法措置はどうしたんですか。

【墳崎】 普通の法人をつくれればいいだけです。法人の形態は株式会社でも何でもいいわけです。全信連が中心となって作った債権管理機関に不良債権を引き受けてもらいました。

【竹中】 それで、そこが一所懸命回収したんですか。

【墳崎】 預金保険の資金援助によって損失を処理した後の不良債権について、債権管理機関が回収していききました。

【竹中】 整理回収銀行みたいな感じの役割ですか。

【墳崎】 そうですね。全信連を中心として設立しました。2信組の破綻処理のときの整理回収銀行はオールジャパンでお金を集めました。

【竹中】 それは額が違うからですか。

【墳崎】 それも多分ありますね。

東京協和・安全のときの東京共同銀行は、発表当初は結構良いスキームだという評判もありましたが、あとになると公的資金である日銀資金が200億円入ったのはけしきからと言って、国会でがんが叩かれました。

【竹中】 正直に申し上げて、釜石信用金庫がその前につぶれたこと

は知っていましたが、不良債権を回収するための組織をつくっていたとか、大阪府民のときには大阪府を最初から巻き込んでいたとかいう話は全く知りませんでした。その意味で、前例は既に蓄積しつつあったということですね。

【墳崎】 預金保険の1例目が東邦相互銀行、2例目が東洋信用金庫です。この二つのケースでは、それぞれ伊予銀行と三和銀行を中心に処理してもらったわけですが、破綻処理に当たっては、いつもこのような救済合併してくれる金融機関があるわけではありません。3例目の釜石信用金庫、4例目の大阪府民信用組合では、救済合併の主体となる大きな金融機関がありませんでしたから、今後の信用金庫、信用組合破綻処理の先例になるという意識を強く持って処理にあたりました。

地価動向と中小金融機関

【竹中】 そのほか、当時から信用金庫、信用組合の状況はかなり……。信用組合の個別の状況はわかっていないということですか。

【墳崎】 一つ言えるのは、中小金融課の目で見ると、第二地銀と信用組合はバブル期以前から問題金融機関を抱えていました。それに対して、地銀や信用金庫は比較的しっかりしていたといえると思います。地銀と信用金庫は戦前からの金融機関ということで、営業の基盤もできているし、資産も蓄積しているので、しっかりしているとみていました。

第二地銀というのは戦後にできた地銀です。戦前の殖産・無尽が

戦後の議員立法で相互銀行になりその後地銀に転換しました。信用組合は、一部を除いて戦後に設立され、それを都道府県が所管したということですね。歴史が浅いですから、総じて言えば、営業基盤も強くないですし、資産も体力も比較的弱いという面があります。勿論、経営内容も営業基盤も良い第二地銀や信用組合は多数ありますので念のため。

ついでに申し上げると、私は今回いい機会だったのでいろいろな資料をもう1回見直してみました。そうすると、バブル崩壊の過程で破綻した銀行の多くは、バブルの前から問題だった銀行です。眺めてみるとその多くが第二地銀です。

破綻した銀行を破綻原因別にみますと、バブルの影響で破綻した銀行とバブル前から経営内容が悪くて破綻した銀行に分類してみるとができると思います。兵庫銀行や福徳銀行、幸福銀行、大阪銀行などバブル期以前は比較的経営内容がよい銀行だったので、バブルの影響で破綻したという整理ができると思います。これらは東京圏、関西圏を営業基盤とする金融機関です。太平洋銀行や国民銀行、東京相和銀行、中部銀行、京都共栄銀行などはバブル期以前から問題を抱えていて、経営内容を注視していました。そういう問題を抱えていたり経営内容の悪い銀行がバブル期以前から数多くありました。

【竹中】 そういう問題銀行がぞろっとあったのですね。

【墳崎】 ありました。

【竹中】 バブルのときに何をやったかもわからないですね。

【墳崎】 これらの問題銀行もバブルの影響もあるとは思いますが、むしろバブルで生き延びた面が強いと考えます。

バブルの影響については、バブルが破裂しただけなら、これほど金融機関は破綻していいと思います。結局、その後地価がバブルの始まる以前の水準よりさらにどんどん水面下に下落したことの影響で破綻した金融機関が多かったと考えます。

私は、第1次ステージがバブルの崩壊が終わるところまでと整理するとよいと考えています。バブルが終わるというのはどういう意味かというと、バブル以前は、地価の動向はGDPトレンドにほぼ並行して動いていました。それがバブルのときに、地価がGDPトレンドから離れて急上昇した。その後バブルが破裂して地価が下落を始める。地価がGDPトレンドにもどって来るぐらいまでのところを第1次ステージと考えます。第2次ステージは、そこから先で、地価がGDPトレンドを突き抜けて下落してほぼ収益還元価格になる過程とみます。そう分けてみると、金融機関の破綻の様相が非常によく見えるのではないかと考えています。バブルが破裂した後の10数年間で多くの金融機関が破綻していますが、これらの金融機関の破綻原因をみますと、バブル期の不動産への過剰融資などが原因であるといえない面があると思っています。

【竹中】 それは非常に興味深いご指摘です。寺村さんは、地価の下落はバブル以上のものがあつたのだということを強調されています。それは今まで指摘があまりなされていないことだと思います。バブルで地価が落ちたということはあつて、地価の下落はなぜやまなかつたのかという感じで言われることは多いですが。

【墳崎】 地価の動向からいくと、GDPトレンドまで戻る第1次ステージはたぶん95年、96年頃までだと思っています。地価の下落が第1ステージくらいのところまで止まっていれば、ほとんどの金融機関は

なんとかもちこたえたのではないかと、という感じで見ていました。

今回のご質問の中にもありますが、どのぐらいの不良債権があつたとみていたかということに関して、私はその前提として、当時（92年、93年頃）は、地価の下落はGDPトレンドまでだろうと見ていました。

地価がGDPトレンドあたりまで下落したことによって、バブル期に不動産等へ過剰融資を行っていた金融機関は経営が困難になってきました。このような金融機関は、東京圏、関西圏を中心とした金融機関でした。また、バブル期以前からの問題銀行は従来からの経営内容の悪さがはつきりしてきます。

地価がさらに下落して第2次ステージまで進展すると、中小・地域金融機関の土地担保主義の業務モデルが崩壊してしまいましたから、体力のない（資産蓄積のない）金融機関は、経営困難にならざるを得ません。98年頃からの多くの信用金庫、信用組合が破綻したのはむしろこのことが大きく影響したと考えます。

GDPトレンドまで地価が下がるということだけでも相当厳しいことは確かですが、そのぐらいまでならバブル崩壊は乗り切れるなと見ていました。ただ、そこから先に地価がどんどんあれだけ下落するということは、全く予想していませんでした。

不良債権の総額

【竹中】 次に、不良債権問題というか総額の話をかかせて下さい。当時は総額で把握するという意識はあまりなかったという話も聞いたりしましたが。

【墳崎】 ご質問の、銀行局が発表することになる不良債権の定義の形では、92年当時、銀行局は金融機関合計の数字を把握していませんでした。しかし、従来から、全国銀行ベース、業態別銀行ベース、全信用金庫ベース、全信用組合ベースなどあるいは地域別の金融機関の決算集計計数を持っていますから、これらで金融機関全体の経営内容を把握して注視していました。

なお、銀行局としては、92年4月に都長銀・信託の延滞債権を発表しました。また、92年9月からは大手21行の不良債権額を発表しています。これらは、従来から銀行局が把握していた不良債権について、銀行ごとにばらつきのあつた不良債権の概念・定義を統一して整理し直して発表したものです。

また、92年冬には個人的に金融界全体の不良債権額（ロス額）についてラフな推計計算をしたりしていました。

【竹中】 そうですか、92年頃ですか。

【墳崎】 92年から93年にかけての住専問題検討のときに、地価下落の影響が大変だと改めて思いました。住専の第2次計画（92年末から93年春頃）取りまとめの時には、相当詳細な現状把握の計数表がつくられました。どういう銀行がどのぐらい住専に貸しているかという各金融機関別数字を整理しました。そうしたら、農協がこんなに貸しているとか、それから個別行で多額の貸出残高のあるところが出てきました。これらの計数を各金融機関ごとの毎年の業務純益や含み資産と比較して、なんとかやっていけるかどうか、というような比較をしました。

そういう数字を見たらこれはなかなか金融界全体として大変だなということ、これらの計数も参考にして、それではということ

今後の不良債権の発生見込み額をおおざっぱに予測計算してみました。

【竹中】 目の子というのはどういうものですか。

【墳崎】 要するに、バブル時の金融機関の不動産関連の3業種、つまり不動産、建設、ノンバンクへの融資額が地価の下落分だけすべて不良債権化するという前提で計算しているものです。今思い出すと、大雑把にマクロでみていましたので、その後の地価下落を考えると、そのほうが当たっている面もありました。

【竹中】 そうすると、中小金融課長のときに出された最初のものは、所管されている銀行だけのものではないのですか。

【墳崎】 業態別と金融界全体です。ただ、これは厳密には不良債権ではないわけですね。仮にGDPトレンドまで地価が下がるなら、そのぐらいの不良債権になるだろうとということであって、簡単な見積もりです。この見積もりを92年冬頃に初めてやりました。

【竹中】 その額は幾らぐらいでしたか。

【墳崎】 正確に記憶していませんが、40兆円か50兆円ぐらいだったと思います。ただ、それはいろいろな資料を見るからたぶんそうだったろうという意識になっているのかもしれませんが、そんなには違わないと思います。

ちなみに、銀行局は、95年6月に、個別金融機関の実際の不良債権額を積み上げて集計して、金融機関全体の破綻先債権・延滞債権及び金利減免債権の合計額は約40兆円に上ると発表しました。銀行局の発表数字は、基本的に各金融機関から報告された不良債権の数字を積み上げたものです。ですから、その時点での不良債権額の正確な数字といえると思います。

この95年6月にも自分で大まかな推計計算をしたのですが、その計算ですと60～70兆円ぐらいの数字でした。私の計算は、ダブりの調整などの若干の工夫は加えますが目の子計算ですし、貸出額の全額が不良債権となるという前提で計算していますから、不良債権の最大額といえると思います。

そして、地価下落の予測とも関連していますが、95年当時、この不良債権額を処理すればバブル問題の処理に目途がつくのではないかと考えていました。しかし、その後地価はGDPトレンドを突き抜けてさらに下落を続けました。

兵庫銀行問題

【墳崎】 中小金融課長時代、一番大変だったのは兵庫銀行です。兵庫銀行の破綻処理は95年になりましたが、私が中小金融課長に就任（92年7月）してすぐの時期に兵庫銀行は流動性危機に陥りました。兵庫銀行はバブル時代に拡大路線をとっていたこともあり、市場で調達する資金が多額になっていました。そんな状況の下で、兵庫銀行が興銀と住友、日長銀に各1000億円ずつの借り入れ申し入れをしました。このことがマーケットに流れまして、その瞬間に本当の流動性危機になったと思います。マーケットの反応は兵庫銀行はそれほど大変なのかということになったわけです。

この時期、兵庫銀行は毎朝コールを1000億円オーダーで取るという事態になりました。ほとんどがオーバーナイトです。それが取れないと破綻するわけですね。そんな状況が3～4ヵ月ぐらい続いたと思います。ピーク時は、2000億円ぐらいコールを取ると

いうことで、薄氷を踏む思いをしておりました。

【竹中】 結局、その流動性危機はどうやってしのいだんですか。

【墳崎】 この流動性危機というのは兵庫銀行の再建計画を発表するまでずっと続いていたと思います。ただ、1000億円オーダーのコール調達はある時期に終わりました。

危機対応としては、まず金融検査に入ってもらいました。そしてその検査結果をふまえて再建計画を策定しました。また、大蔵省と日銀から、大口株主である住友銀行と興銀、日長銀に対して、万が一の場合の資金協力を要請しました。

92年8月に急遽、兵庫銀行に金融検査に入ってもらいました。一定の検査が終えた段階で、主任検査官からは「検査すべきものは検査したし、これ以上意図的な隠蔽はないようだ。」との報告がありました。これに対して、当時の寺村銀行局長は「そんなはずはない。隠されているのではないか。さらに徹底的に検査してもらいたい」ということで、金融検査を延長させました。

【竹中】 それはここ（西野智彦『検証経済暗黒雲』岩波書店、2003年）にも書いてあります。

【墳崎】 書いてあります。金融検査を延長して相当期間経ったところで、検査官室長が「隠していたものも出てきたし、いくらやってもこれ以上悪い数字が出てこない。検査を続けるのは無理だ。」と言ってきました。検査官がそれだけ言うわけですからということとで結局検査を打ち切りました。この検査の結果では、兵庫銀行の経営内容は、良くはないですが債務超過にもなっていません。この検査結果の計数によれば再建は十分に可能であるという経営内容でしたので、兵庫銀行に対して、この計数に基づいて再建計画作りを要

請しました。再建計画をつくるという話が市場に流れて、その結果マーケットは落ち着きを取り戻していったと記憶しています。

この再建計画の一環として、大蔵省、日銀から人材を派遣するとともに、吉田正輝元銀行局長にお願いして兵庫銀行へ行っていたいただきました。元銀行局長が就任することで、安心感を市場に与えられるだろうと考えたからです。吉田元局長にはそれは大変な決断をして頂きました。

勿論、その前提としては、金融検査の結果からは再建は可能であるということだったからです。検査官がそれだけ徹底的にやってくれた数字でしたから、当然信用していました。

【**原田**】ところが、吉田さんはそこに行かれて、話が全然違うと言われた。

【**竹中**】話が違うと言って寺村さんのところに電話がかかってきたそうです。

【**埴崎**】日銀が93年1月を基準日として考査に入ったら、全然違う数字が出てきました。日銀の考査と大蔵省の検査とは、ちよつと検査手法や不良債権の評価に違うところもあります。その違いもあるけれど、不良債権額の数字があまりにも違うというので、その年93年の8月に、もう一度大蔵省も金融検査を行いました。そうしたら、日銀考査には近い数字が出てきました。

銀行行政は検査結果に基づいてやっていますから、こんなに検査の数字が違ったといわれて、本当に困りました。検査部に強く抗議したことを覚えています。

【**竹中**】向こうは隠していたわけですね。

【**埴崎**】金融検査では隠されてしまうとわからないですね。

【**竹中**】「元銀行局長をそういうところに送り込むことの意味をわかっているのか」というように吉田さんは寺村局長にすごく抵抗された、この本にも書いてありますが。

吉田元局長に行ってもらおうというその決断は、寺村さんがされたんですか。

【**埴崎**】尾崎護次官と官房まで巻き込んで、銀行行政のためにぜひお願いしますということでした。今でも覚えていますが、吉田元局長は「赤紙召集だな」と言って承諾して頂きました。それは本当に申し訳ないことだと思っています。でも言い訳になりますが、金融検査の数字からは再建が可能であるということでした。

【**竹中**】それはやはり「1行たりともつぶさない」という考えだからですか。

【**埴崎**】そんなことはありません。さつきも申し上げたように、私どもは大阪府民信用組合にしても釜石信用金庫にしても預金保険を使つて破綻処理しているわけですから、むしろ整理すべきものは整理すべきだと考えていました。こういう例を見て頂くと分かるように、1行たりともつぶさないという考えはありませんでした。

メガバンクは話が別ですが、経営内容が悪いのですからなんとか整理できればということで、監視を続けている問題銀行が何行かありました。そういうものを処理しなければいけないわけです。温存させるつもりはありませんでした。

ただ、破綻させること自体は勿論金融監督の目的ではありません。行政としては、経営内容が悪化した金融機関について、ぎりぎりのところまで経営内容の改善や経営陣の刷新等を図りながら再建のために努力していくことが第一の役割です。ここで具体名を挙げ

とお話することはできませんが、当時も中小金融課の業務としては、財務局と連絡をとりながら、いくつかの経営内容の悪化した金融機関について経営改善のための対応策などを協議・相談していました。また、合併等の相談もしていました。これらの銀行は現在でも地元で頑張っています。

兵庫銀行は検査結果等から十分再建可能であるということで再建計画の策定等を行いました。まさにこのような業務の1例です。

兵庫銀行は結局95年に破綻しました。兵庫銀行はもともとは経営内容の良い銀行だったと思いますが、破綻原因は典型的にバブルの影響かなと思っています。

【原田】 検査官が兵庫銀行に行くところ、こういうところに貸し出して、ちゃんと元本と金利を払ってもらっていますとか、もらっていませんとかが分かるリストは見せてくれるわけですね。だけど、それが本当かどうかというのは、紙を見るだけではわからないわけですね。

【埴崎】 大蔵省の検査では、貸出先の業況、業務内容のラインシートというものを作ってもらいます。検査官は、そのラインシートを見ながら融資担当者にヒアリングをして貸出先の状況を具体的に判断していきます。決算書ではこうなっているけれども実はこういうことだから、ということで貸出債権の分類を行います。

【原田】 計数だけというのは、例えばちゃんとキャッシュシュが返っていると言っているかだけを見る、ということですか。本当にキャッシュが返っているかどうかは、大蔵検査ではわからないのですか。

【埴崎】 普通はわかんないと思います。

【原田】 それから、貸しているビルを見るということはあまりしな

いですか。

【埴崎】 やる検査官もいるかもしれませんが、普通はやらないでしょう。

【原田】 あとのほうになってくると、貸しているビルを見ればそれでわかる、という状況になっていましたね。

【埴崎】 わかりましたよね。当時、銀行局にもバブル関連の不動産業の有名企業リストがありました。ちなみに土田〔正顕〕元銀行局長は大阪までわざわざビルを見に行つたと言っていました。外観を見に行つたということでした。

【原田】 確かに紙でやっているだけでは、本当にキャッシュフローがどうなっているかは、わからないわけですね。

【埴崎】 原田さんがおっしゃるように、当時から検査官が貸出先のビルに行つて、どのぐらい空いているのか空いていないのかを見ればわかる面があったと思います。しかし検査官の人員も少なくてそこまではやれない面がありました。

【原田】 国税はどのぐらい客が入っているかを調べますね。

【埴崎】 国税は反面調査というのをやりますね。金融検査では反面調査は検査権限がないのでやれません。

【原田】 反面調査というのは何でしょうか。

【埴崎】 私も国税調査官を1年やりましたが、国税の場合には、例えば「支払った」と言うと、支払先まで行つて、「あなたは支払いを受けましたか」という調査ができます。ところが金融検査には反面調査権はないと言われています。外観調査はできるでしょうか。ですから、金融検査には、「あなたは借りていますか」という調査権限がないわけです。

【竹中】 「あなたはちゃんとお金を返していますか」ということも聞きに行けないですか。

【墳崎】 聞けないですね。任意で相手方が答えてくれればいいのですが、基本的には金融検査にはそういう権限はないと言われています。

【原田】 今まででは問題が起きていなかったから、嘘をつくということとはあまり考えていなかったわけでしょうね。

【墳崎】 考えていなかったのでしょうかね。

【竹中】 国税庁は性悪説に立っているかもしれません。

【原田】 それはそうでしょうね。国税庁は今までもずっと、嘘をつく人を相手にしてきたわけですから。

【竹中】 常に戦いじゃないですか、税金を取るか取らないかというのは。

【原田】 それはガチンコでやっていたでしょうね。

【墳崎】 金融機関の悪い融資手法として、三角融資というのがあります。本当はこの企業に貸したいけれど、そこはもう債務超過になっていて貸せない。そうすると、別のダミーの会社をつくって迂回融資をするわけです。そういうことは結構いろいろな情報が入ってきますが、検査権限がないからよくわからないです。聞いたですことはするけれども、正直に答えてくれないと分かりません。

【竹中】 検査権限が足りなかったとか隠されてしまうというお話を聞いていると、おそらく人員が足りなかったのではないかとか……。

【墳崎】 それは全くその通りです。それは私たちも反省しています。不良債権問題の対応のためにもっと早い時期に人員を増やすべ

きでした。ただ、当時の雰囲気は、不良債権問題はあるものの、自由化だ、規制緩和だ、役人をもっと減らせ、というムードでした。

自由化ムードが強かったと思います。現在、金融庁の職員数は約1500人ですが、銀行局は当時、保険部も検査部も入れて200数十人です。当時は自由化ムードの中で、監督権限強化なんかとんでもない、人員を増やすなんて何を考えているんだ、というムードでした。銀行局は、金融制度調査会でも検査人員増強の必要性を主張したのですが、当時のマスコミ等からは規制緩和・自由化に逆行すると強い反論を受けました。そんな状況でしたので、検査人員の増強もできないまま、少ない人数で頑張らなければいけないとやっていたました。

【原田】 元銀行局長の方が、自由化になって金融機関がいろいろなことをやり始めると、不良債権が増えるのだから検査をしつかりしないとイケない。アメリカではS&Lで既に起きていましたね。ですから、そういうことから学ぶべきではなかったか、とおっしゃっていました。

【墳崎】 私も本当にそう思います。反対はあってももっと人員増強を主張すべきでした。もっと定員要求なり機構要求をして監督、検査をきちんとやらなければいけなかったと思います。

【原田】 それが規制緩和の意味ですよ。

【竹中】 規制緩和して皆が好き勝手するのだから、それはちゃんとウオッチしなければいけない。自由にやらせるけれど見てはいけるということにするということです。

【墳崎】 ただ、繰り返しになりますが、当時は、金融検査官の増強等についてのマスコミ等の反発は強かったですね。

金融自由化の進展に伴って、当時すでに金融監督行政が大きく変化してきていました。金利の自由化、業務の自由化、為替の自由化、金融制度改革、店舗の自由化、決算経理の自由化等が進展することで、「護送船団行政」とか「箸の上げ下ろし」行政ということでは実際にも制度的にも過去のものになりつつありました。金融機関と金融監督との関係についてのこのような変化は既にバブルの発生以前から進んでいました。

このような金融の自由化の進展に伴ってどういう金融行政の転換があつたかという点、行政監督の強化よりも金融界の自己規律が大事であるという考え方への転換です。それと、行政よりもマーケットによりチェックすることです。行政は、それで足りない部分の環境整備とか補充に徹するべきであるという考え方です。このような方向転換は、行政自身がガラツと変わりたいという願望も入っている面もあります。このことは、今日の資料の、寺村銀行局長時代の94年6月の金融制度調査会の報告書に明確に書かれています。

このように、当時は、金融行政が大きく転換する時期でしたが、金融自由化なのだから行政監督権限は極力小さくてよいと短絡的に考えられがちで、従って検査・監督人員も少なくてよいと考えられ、実際にも人員は少ないままでした。しかし、このような監督行政の転換は、事前的、予防的な規制が少なくなるのですから、むしろ監督人員が余計にかかるものです。また、一方では、当時は、不良債権問題の深刻化や個別金融機関の破綻処理への行政的な対応の必要性が増大しつつありました。残念ながらこれらの理解が必ずしも進んでいなかったと思います。

ちなみに、金融行政が大蔵省から分離されるいわゆる「財金分離」

の時には、これから金融行政は金融検査だけでよい、監督部局はいらないという意見が相当強かったと記憶しています。

【原田】 マーケットでチェックするというのはどういうことでしょうか。

【墳崎】 ディスクロージャーなどで金融機関の健全性はチェックすべきであるということです。

【原田】 ディスクロージャーに嘘が書いてあつたら、刑事罰を厳しくするということですか。

【墳崎】 嘘をつけば、結局は市場でマイナス評価されて自分に返ってくるという考え方です。

【原田】 でも、ディスクロージャーと罰則の強化というふうにはなっていないでしたね。

【墳崎】 企業にとっては市場での評価が一番きついわけです。なお、当時は金融機関の不良債権についてのディスクロージャーが始まったばかりでした。

地価動向と不良債権の処理

【竹中】 不良債権の額の話が少し出ましたが、当時、日本銀行が非常に厳しい認識をもっていて、それを日銀が92年8月頃大蔵省に伝えたという話を聞いています。

【墳崎】 ご質問の92年8月の件は、私は聞いた記憶がありません。それから、そのあとのご質問も全く知りません。

(質問)

「1993年5月に日銀の本間信用機構局長、白川信用機構課長が「地価下落という最悪の事態に備えておくべき」との提案を大蔵省にしました。日本経済新聞編の本によれば、墳崎様もご同席されていましたが、寺村銀行局長が「銀行に公的資金を入れるには機が熟していない」という持論を持っていたため、対応には至らなかったそうです（日本経済新聞編、2000、『検証バブル・犯意なき過ち』p.98、日本経済新聞社）。このために金融システム危機への対策は宙に浮いたと言われています。地価上昇への期待と銀行の含み益の存在が公的資金の導入を遅らせたと言われていますが、墳崎様は、中小金融課長として地価下落は止まると思っていたのでしょうか？また、不動産の下落がさらに進んだ場合は、どうしようと思っていたのですか？」

今日のご質問でも「墳崎様もご同席されていましたが」と書かれていましたが（笑）、私はそれをこの新聞の検証記事で見たときにびっくりしました。たまたま今週月曜日に当時の中小金融課の課長補佐などと一緒になる機会があったので、「この新聞記事の事を何か知っているか」と聞きました。仮に私が日銀から聞けば、資料を課長補佐たちに渡しますので、何か記憶があるか聞いてみたのです。答えは「全然覚えていない」ということでした。それから、この記事には「四人の課長が並んで」と書いてあります。

【竹中】 こういうことはあまり考えにくいですよね。

【墳崎】 こういう会議があったら覚えていないわけがありません。この記事では村木「利雄」さんが同席したことになっていますが、

村木さんは当時銀行局にいないので（理財局参事官）、これも間違いです。大蔵省の誰かが聞いたかどうかまでは分かりませんが、少なくとも私は聞いていません。別に、この会議のことを否定しても仕方がないのですが、この新聞の検証記事の内容がもつともらしい話になっているので、否定したまでです。

【竹中】 わかりました。

【墳崎】 当時、日銀とはかなり頻繁に情報交換や相談をしていました。いろいろな議論をしていたと思います。先ほどの兵庫銀行問題など個別金融機関の処理問題についても意見交換を行い、また個別金融機関の金融検査や日銀調査結果の相互提供も行っていました。要は、当時、日銀との間で記事にあるような話をしたのかどうかということでしょうが、私は日銀からそのような話を聞いた記憶はありません。

当手を振り返りますと、景気は後退局面にあり、大都市圏の地価の下落が続き、また92年8月には株価が急落して金融機関の含み資産が急減するなど、金融機関は厳しい状況に直面していました。また、個別問題としての兵庫銀行の流動性危機があるなど、バブル崩壊の影響が明確に見え始めてきた時期といえるかと思います。このような事態に対処するため、92年8月、政府は公共投資の拡大、公共用地の先行取得、住宅投資の促進などの総合経済対策を策定してその実施を図ることとしました。また、銀行局は「金融行政の当面の運営方針」を発表してその具体的な実施を進めていきました。93年1月には共同債権買取機構が設立され不良債権の買取がスタートし、2月～3月には、懸案であった住専の再建計画が策定されるなど順次施策の具体化を図っていました。また個別問題では、5月に

は釜石信用金庫の破綻処理が行われています。ご質問の93年春頃は、大蔵省としてはこのように金融システム危機に全力を挙げて取り組んでいる状況でしたが、その当時、日銀が新しい金融危機対策を言ってきたという記憶はありません。そんな状況ですから、言ってくるタイミングでもないように思います。

また、この検証記事の後ろの部分にあるような信用金庫や信用組合の破綻に関する情報を日銀が大蔵省に伝えたという件についても知りません。当時、日銀は、一部の信用金庫としか取引を行っていませんでしたし、また信用組合とは個別の取引を行っていませんでした。日銀調査も行っていない。従って、日銀が信用金庫、信用組合の実態的な情報を言ってくると思えませんが、いずれにしても記憶にありません。

「地価の下落とその備え」ということですが、当時の地価の動向を日本不動産研究所調査で振り返ってみますと、全国全用途平均地価は、90年3月を100として、91年9月に110・5というピークをつけ、92年3月に108・4と下落を始めたところでした。従って、株価が急落したものの地価については全国的には依然高水準であるという状況でありました。しかし、一方では、大都市圏の地価が大幅かつ急速に下落を続けており、バブルの崩壊によって特に大都市圏を地盤とする金融機関を取り巻く環境が不安定であるという危機意識は、当時から大蔵省と日銀とで共有していたと思います。そして、兵庫銀行の処理等などを通じて、万が一の不測の事態には、日銀特融を発動せざるを得ないということも暗黙の前提として共有していたと思いますし、そうなれば公的資金の導入を行う可能性があるということも予想されるところでありました。当時の銀

行局の皆さんは同じように思っていたのではないのでしょうか。そして、そういう最悪のシナリオを念頭に置きつつも、そのような事態にならないように努力をしていたというのが当時の状況だったと思います。絶えず次の事態に備えての施策や対応を考えたり準備していたと記憶しています。93年4月には、政府は、事業規模総額約13兆2000億円の総合経済対策を発表しています。さらに94年2月には、地価の下落に対応して、政府は、税制、公共投資、住宅投資等を通じた総額約15兆2500億円の総合経済対策を実施しています。また、これにあわせて、銀行局は「金融機関の不良資産問題についての行政上の指針」を発表して、不良債権の処理促進や金融機関の資本充実さらには債権流動化対策等各種の施策の実施を図っています。

では、当時（92～93年夏頃）、地価の動向について、どう見ていたか、どのように予想していたかということですが、私は、地価はGDPトレンドあたりまで下落するだろうと考えていました。先ほど申し上げた第1次ステージということですが。これは当時の地価の状況からすれば、さらに引き続き相当大幅な地価下落があると厳しく考えていたということです。バブルが発生してそれが崩壊するのですから、そのあたりまでは地価が下落することは十分ありうると考えていました。バブル後の当時の状況で、地価は従来のトレンドまで下がったほうが良いのではないかと気が持ちもありました。地価が異常に高いということは日本経済の柔軟性を阻害するおそれがありよくないという意識は結構ありました。バブルの後始末はきちんとしたほうが良いということもあったと思います。当時、一般に多くの人もそう考えていたのではないのでしょうか。そのような敵

しい地価の下落の可能性は、当時の銀行局職員は程度の差はあるものの念頭において行政に当たっていたと思います。そして、また、そのような水準あたりまでの地価の下落は、それは大変厳しいことではありますが、何とか乗り切れると考えていたと思います。ただそれは、何もしないで乗り切れると考えていたということではありません。景気の動向などにも大きく左右されますし、92年8月の対策をはじめとする金融安定化対策の実施や効果如何にもよります。金融の地合が悪いですから、個別金融機関の処理を一つ誤れば、一気に市場が不安定化する恐れがあることも十分念頭においてのことです。当時、地価の下落が続いており反転に転ずる気配はなく、地価上昇を期待する状況では全くありませんでした。従って、この時点で（92年、93年頃）質問にあるような地価の上昇を見込んで金融行政を行うといったそんな甘いことなど到底考えられません。これは、個人的に地価が上昇して欲しいと思うかどうかとは別のことで、行政のスタンスのことです。

ただ、地価の見通しについては、それから先GDPトレンドを突き抜けて地価が大幅に下落を続けることまで想定していなかったのかといわれればその通りで、当時（92～93年春頃）は、そこまでは考えていませんでした。

ちなみに、この1年ほどあとの94年2月に大蔵省は土地関連融資にかかるといわれるトリガー方式を停止しました。その時点でも夜のTVの6チャンネルや10チャンネルのニュースショーウでは、「未だ地価は高いし値上がりする可能性が大きいのに、大蔵省は何を考えているでしょうね。」と批判していました。マスコミ等はこのような見方が多かったように記憶していますが、それに比べれば、この

時点で大蔵省は地価の先行きについて相当厳しく考えていたと思います。

なお、ここで留意したいのは、地価の下落については、その下落の幅だけでなく、下落のスピードも問題だったことです。地価の下落がGDPトレンドを突き抜けてあれほど下落することは予想外でしたが、地価下落のスピードも想定していたよりも急速でした。このような地価下落の幅とスピードが不良債権問題処理を難しくしたと考えます。多くの人が、GDPトレンドあたりまでの地価下落を想定し、あるいはバブル退治として好ましいと考えたとしても、そのスピードも含めてバブルのつぶし方に工夫が必要であったと思います。

なぜなら、不動産、建設、ノンバンクなどの、いわばバブルの中心にいた産業や企業だけでなく、相当の数の企業が本業はそれなりに順調であるものの、バブル時代の不動産投資・投機等による借金の返済に苦しんでいました。これらの企業が本業で稼いで負の資産を整理するにはそれなりの時間の猶予が必要だと考えていました。このようなことを考えていましたので、当時バブルつぶしのスピードが速すぎるという思いを強く持っていました。

また、金融機関の株の含み益と業務純益の動向が、金融機関の不良債権処理に重要な要素だと考えていました。ただ、株式含み益は、92年8月の株式市場の急落を見てもわかるように、市場の動向に大きく左右される不安定なものですし、企業の収益状況等にもよります。金融機関の業務純益を上げていくためには、経済全体の状況や金利動向、景気動向が重要でした。また、不良債権の処理と景気動向の相互作用もあります。この観点からも、バブルのつぶし方

には工夫が必要であると考えていました。

また、今回の質問事項の新聞記事によれば、93年春に日銀は金融システム危機対策として「受け皿銀行の設立」と「公的資金投入」を大蔵省に言ってきたと書かれています。「受け皿銀行の設立」については、仮にそのような提案があれば大蔵省として何の異論もなかったと思います。

「金融機関への公的資金の投入」については、仮にそのような提案があったとしても、92～93年頃の状態を考えれば、「金融機関への公的資金を入れる機が熟していない」という判断は、今考えても当然であると思います。当時は、不良債権処理といってもバブル期に踊った企業などの破綻や整理が中心の時期でした。このような企業の処理の結果として金融機関の経営が悪化したからといって、金融機関への公的資金を投入することを国民が納得したでしょうか。また、一方で地価の下落が予測できない状況であり、他方で、銀行にそれなりの含み益もあり、相当多額の業務純益も出ているし、債務超過に陥っていない状況でした。このような状況で、予防的に金融機関に公的資金を入れるということは、国民の納得を得られるはずもなく政治的に困難だったと考えます。どういう形で金融機関への公的資金導入を想定しての意見なのでしょう。

なお、土地への公的資金の投入については、政府は、既に92年8月の総合経済対策でも「公共用地の先行取得等の対策」を実施し、その後も施策の拡大を図っています。この点で、バブル崩壊対策として公的資金は投入されていたといえます。

宮澤首相の1992年8月の発言

【竹中】 もう一つは、92年8月というと、今はかなり有名になってしまった話として、宮澤「喜一」首相が……。

不良債権処理のために、公的資金導入とまでは言っていませんが、公的な関与を示唆したと言われています。8月17日に、東京証券取引所を閉鎖したうえで、政府が関与するかたちで不良債権を処理してはどうか、というようなことを中島義雄秘書官に言ったと言われています。

そういうことを今お聞きになってどう思われますか。

【墳崎】 私の記憶だと、宮澤総理から軽井沢発言以前に事前に銀行局に公的資金云々という話がきていたということは全く聞いた記憶がありません。ですから、この新聞の検証記事を読んだときには、まずその点で何か違和感がありました。宮澤総理が軽井沢では公的援助云々と発言したという報道は記憶しています。

【竹中】 自民党の軽井沢セミナーで「公的援助」ということを言うて（8月30日）、それは当時も新聞記事になっています。

【墳崎】 そのご発言は新聞記事になっていますね。私の記憶だと、この軽井沢発言当時宮澤総理の公的関与というご発言は、何をしろということなのか、あるいは、何をしたいということなのか分からないという印象でした。金融機関に公的資金を入れるとご発言しているわけでもないですよ。担保不動産買い上げ会社構想に関連しているということでしたが、当時から宮澤総理発言の真意については見方が分かれていたように思います。

当時私の耳に入ってきたのは、宮澤総理の真意は良く分からない

けれども、どうも株式市場への資金投入のことも考えているようだというのでした。これは証券界の方の見方だったのかも分かりません。そこで、私は当時、共同証券財団の三島専務……証券局にいた方です……に連絡して、65年（昭和40年）当時の市場からの株式の買取規模が幾らだとか、残高がどうなっているかを教えてもらいました。山一の（日銀特融の）ときのものです。

そうしたら桁がまるで違うわけですが、株式市場の規模が65年当時に比べて各段に大きくなっていますから、65年当時のように株式市場に公的資金を入れて何かやろうとしても、同じ比率ぐらいやるということになる何十兆円から100兆円オーダーの資金を入れるければなりません。そんな多額の国費を株式市場に入れることは考えられないという話になりました。当時、公的資金投入の是非について、経団連事務局の方とも意見交換をしましたが、この株式市場への公的資金投入については、お互いに「無理ですよ」という話をした記憶があります。そんなことを調べたり意見交換した記憶はありません。

【竹中】 無理というのは、株式市場にお金を入れることですか。

【墳崎】 株式市場にお金を入れるなんていっても桁が違っていて、規模的に無理なことですよ。ただし、株式市場に資金を入れるということが宮澤総理の真意かどうかは分からないままに話していたことです。

【竹中】 99年から00年にかけて日本経済新聞社がバブルの特集を組んだときに、宮澤総理の回顧が大きく冒頭を飾ります。

【墳崎】 この新聞の検証記事によれば、宮澤総理は「東証を閉めるつもりだった」ように書いてあります。そうでしたら、常識的には

株式市場への資金投入のことを考えていたととれます。

【竹中】 これはご本人がいないところでこんなことを言ってしまうのがないのですが、この記事を読む限りは、彼の問題意識としては、株価の下落がとまらない。1万5000円、1万4000円と年初からずっと下がってきていて、その根っこにあるのは金融機関の経営不安である。

【墳崎】 金融機関に公的資金をいれるという話になっていますが、そうであれば東証をしめる必要はないですね。金融機関にお金を入れるような話なら、そういう構想をぶち上げればいいだけです。

【竹中】 そうですね。それで反転しますね。

【墳崎】 上がると思います。

【竹中】 だから、しめるといえるのはどういうことなのか、ということですね。

【墳崎】 むしろ「東証を閉める」という最初の宮澤総理の頭にあったことの残滓が残っていて、そうおっしゃっているのではないのかなと思います。そうすると、当時私のところに伝わってきたように、株式市場にお金を入れろと思っていたのではないかなという推測です。ただ、そこところは本当にわかりませんから、ここで議論しても意味がないことです。

無税償却・有税償却

【竹中】 他方、このとき同時に、大蔵省銀行局は「金融行政の当面の運営方針」というものを出しています。これを発表する過程につ

いて、何か印象に残っていることはありますか。

【墳崎】 お聞きになったでしょうが、この運営方針作成のために、寺村局長が夏休みと称してランブを消して会議をやっていました。この運営方針は相当のハードワークで作られました。

私は、兵庫銀行などで忙しくて、この方針作成の会議には半分ぐらい断続的にしか出られませんでした。したがって、全体について知っているわけはありませんが、この「運営方針」には、当時の行政の考え方や姿勢が、すべて出ていると思います。

当時、私はこの「運営方針」はある意味でごく画期的だと思っていた。それまでの景気対策などは具体的な対策の羅列で、「○○を作ります」「○○をやります」と対策が並ぶだけです。ところがこの「運営方針」では、状況や考え方、対策を実施する理由などについて、解説や説明をしています。現状認識から始まって、例えば、社外流出について、株の益出しをやってはいけないということを書くだけでなく、なぜ益出しをしてはいけないかということとを説明しています。

私は当時、この「運営方針」はソフトの経済対策と言っていました。が、これからの銀行行政はこういう方向に変わっていくのかなと思いました。権限に基づく監督ということではなく、丁寧に行政の考え方を説明することによって金融界やマーケットを誘導していくという新しい手法であると、そういう意味で画期的だと思いました。

【竹中】 内容ですが、損が出て、次の決算期までそれは評価しなくともいいとか書かれています。だから先延ばしではないかというふうに……。

【墳崎】 当時考え得る当面の対策をすべて盛り込んでいます。株価急落対策のための緊急措置から不良債権処理のための当面の対応策などで、お手元の資料の項目を見ていただければ分かると思います。その際、基本となる考え方を明確にしています。例えば、内部蓄積の確保のために極力社外流出させないということを基本として、配当の取り扱いに言及しています。そして、不良債権処理にあっても、無税償却の拡大を行うことに重点を置いています。が、無税償却も社外流出を減らすためです。あるいは、不良債権処理のための買取機構の設立。これなども有税引当ではなくて、どうやら無税償却にするかという知恵です。

【竹中】 買取機構をなぜ作ったかという点、無税引当のためですか。

【墳崎】 無税処理ができるようにしたのですが、この効果は大きかったと考えます。例えば不良債権の担保不動産を売却して直接処分損を出そうといっても当時の状況では不動産の買い手がいませんでした。こうした事態を打開するために、第3者機関である共同債権買取機構という不良債権の買い手を作り、金融機関はこの機構に不良債権を売却することによって直接処分損を出すことが可能になりました。

この共同債権買取機構では15兆円の不良債権処理をしています。私は買取機構の設立そのものを担当していませんが、この機構の設立は不良債権処理に効果が大きかったと思います。15兆4000億円の不不良債権を5兆8000億円で買い取って、9兆6000億円の損失処理をしています。この機構設立によって金融機関の不良債権の処理は相当促進されました。

【竹中】 私はよく理解しておりませんが、共同債権買取機構を作っても、それに出資しているのは今お話があった通り銀行です。

【埴崎】 共同債権買取機構に出資をしているのは銀行です。

【竹中】 だから、結局銀行がお金を出して自分の不良債権を買って何の意味があるのか、というような批判が結構なされたような気がします。

【埴崎】 それは、銀行サイドが公的資金を入れてもらいたかったこともあって、そんな批判も出たと思います。

【竹中】 それで日経にもそのようなことが書かれているわけですか。

共同債権買取機構の本当の狙いは何だったんですか。

【埴崎】 機構設立の目的は金融機関の不良債権の処理促進ですが、その際、無税の直接償却をできるようにしたことの効果が大きかったと思います。不良債権を誰かに買ってもらえばいいのですが、当時は買い手がいません。そこであのような第3者機関を作って不良債権処理を進めました。そして処理できなければ、5年後なり10年後に買い戻すことになっていました。

そうしますと、それは売り切りかどうかという問題があり、無税対象にもならないし、オフバランスにもできない可能性もありました。それを関係方面に働きかけて、無税償却をしていいですよとか、オフバラでいいですよとか、そういうことを日本公認会計士協会や国税当局などと協議して実現したのです。

これによって、15兆4000億円のオフバラをして9兆6000億円の無税処理ができました。不良債権総額の中では相当のことが実現できていると思います。また、異なる金融機関の保有する同一

債務者向けの債権がこの買取機構にまとまることで、債務整理の進捗も期待していました。

【竹中】 無税償却の話が出ましたが、金融機関が不良債権処理を進めるうえで、国税庁は銀行の不良債権引当計上において、有税引当のみを認めて無税引当を認めなかったと言われていますが……。

【埴崎】 これはたぶんどこかの情報の混乱によるのだと思います。が、事実は少し違っていると思います。当時、基本的に無税引当は普通に認められていました。金融機関の不良債権については、大蔵省と国税庁の関係で、銀行局が償却証明を出せば、国税当局も無税と認めるという制度になっていました。具体的には、銀行局の検査部（現在は金融庁検査局）審査課が個々の貸付債権毎に無税償却証明を出しており、金融機関はそれを持っている限り、原則として後で国税当局に否認されることはないという制度でした。ですから、金融機関の不良債権の償却というと、ある時期まで、無税償却が中心であって、有税償却はほとんどやっていなかったのが実情です。金融検査で貸出金がⅢ分類、Ⅳ分類になったら基本的に回収不能見込み額の2分の1（確定段階で残りの額を償却）を償却証明申請することになります。金融機関の不良債権については、国税当局との関係で資産査定に精通している金融検査官が国税調査官に代わって償却証明を出して無税償却を基本的に認めるということでした。それが基本でした。

【竹中】 それが基本だったんですか。では、なぜ無税償却を認めないという話になっているのでしょうか。

【埴崎】 多分誤解を受けているのは、ある時期まで、金融機関は有税償却をほとんどやっていなかったことを言っているのではないで

しょうか。この点は当時も問題になっていました。金融機関は、無税になる分はどんやりますが、有税償却については自らの判断での引当ができるという制度でしたので、ほとんどしていませんでした。これについては、当時の有税引当制度においても有税引当をするときは検査部に届ける必要があるなど良くない面もありました。だからということ、金融機関はなかなか有税引当を届けて来ない。そんなことで、金融機関は主に届出制度があることを口実になかなか有税引当をしなかったということが当時言われていました。

【原田】 私が聞いている話によれば、銀行が大蔵省に、「これでもう本当にお金は返ってこないのだから損失なんです。損失なのだから無税で引当できるはずだからさせてください」と言っても、なかなかさせてもらえなかったということです。

【墳崎】 景気のいいときなど、銀行は利益調整のために償却証明を申請することがあり、それに対して、厳しくあたるということが過去にあったかも知れません。

しかし、私が銀行局課長で勤務していたころの銀行局の対応はむしろ全く逆でした。無税償却範囲の拡大や検査部の償却担当の充実など無税償却を積極的に進めるための体制作りが行われました。

【原田】 そうすると、むしろ銀行が、不良債権額を小さく見せるためにちゃんとやっていなかったということでしょうか。

【墳崎】 そうですね。バブル期以前は、無税償却制度があるから無税償却だけやればいだろうという意識が強かったことは確かかもしれません。ただ、この時期になると健全性の観点からは無税償却だけでは足りません。

【原田】 無税償却の分だけやっても、ずいぶん償却できただろうと思えますけれどね。

【墳崎】 無税償却は相当やっていました。

ただ相当償却をしていますけれど、償却すべきかどうか微妙なものがたくさんあります。今回のヒアリングがちょうどいい機会でしたので、改めて過去の資料を勉強したんですが、例えば金利減免債権は、当該企業の再建計画を作って、その計画のなかで金利減免をします。そうすると、一応当該企業が再建できることが前提になっていますから、引当すべきかすべきでないか、議論が分かれるところ。公認会計士によつては、再建が前提なのだから、償却引き当てするのはおかしいというわけです。有税の引当でも問題になりますから、無税なんかもちろん認められないということになるでしょう。当時、そういう議論があったようです。

また、当時結構苦労したのは、金利減免した利息分は寄付金になるという税務当局との議論でした。

【竹中】 そうしたら、そこにまた税がかかるということですか。

【墳崎】 税がかかります。

【竹中】 それはひどいじゃないですか。

【墳崎】 いやいや、でもこれは今の国際課税で問題になっている内部利子問題、移転価格税制と同じ問題です。つまり金利減免を簡単に認めてしまうと企業間での利益操作が可能になってしまいます。

課税当局は、金利減免を行った場合に、通常金利よりも低い部分は寄付金だという主張でした。それが当時の税務の常識でした。このため、国税庁や東京国税局に対して、企業再建のための金利減免は損金にしてほしいというお願いをしました。その結果、2行以上

の複数金融機関が一緒になって再建計画を作って減免するものについては支援損ということで損金扱いを認めてもらいました。1行単独でのものは損金として認められないということでしたが、この場合には運用で緩和してもらったケースがあります。

【竹中】 銀行はそういうのを不満に思っていたのかもしれませんがね。

【埴崎】 不満もあったかもしれませんが、引き当てたくないという原田さんのおっしゃったような気持ちも銀行には多少あったようにも思います。

寺村銀行局長時代に不良債権の償却促進のための考え方と体制を整えました。

まず、無税償却ですが、92年8月の「運営方針」で、金融機関に不良債権の処理促進を要請し、そのために無税償却の範囲を広げるように国税庁と協議を行いました。

この無税償却の拡大について、国税庁との具体的な協議は私たち中小金融課が担当しましたが、私は国税庁の浜田明正法人税課長と相談したことを記憶しています。不良債権の発生が例外的であった時代には合理的であった無税償却の要件が、激変した環境の下では実態に合わないところが出ていましたので、その見直しを国税庁に要請しました。結局5項目ぐらい、不良債権の実態に即した無税償却関係通達の改定、新設をしてもらいました。例えば「債務超過2期以上連続だと無税償却できる」という通達を、「債務超過1期以上」だけでいいと緩和してもらいました。

【竹中】 書いてありますね。(金融行政の当面の運営方針を読む)「不良資産の処理が円滑に促進されることが、金融システムの安定

性確保のために極めて重要であり、ひいては国民経済の発展に資するとの観点から、税務上の取り扱いも含め、必要な環境整備に努める」(3、不良資産の処理 ③不良資産処理のための環境整備)。

【埴崎】 もう一つは、金融機関に有税引当をどんどんやってくださいと要請したことです。例えば、金利減免などでは、当該企業の再建の可能性についての見方が分かれる可能性があります。要は返済可能性をどう見るかの問題です。金利減免債権に限らず、当時、私もお願いしていたのは、「金融機関によって償却処理がバラついておかまいません。統一なんていうことを考えると大変だから、できるところは有税で引き当ててください」ということで、有税引当の勧めをしました。

また、税務上の償却と会計上の償却が相当離れたのがこの2年間(92年～94年)だったと思います。

【竹中】 離れたというのはどういう意味ですか。

【埴崎】 従来は無税償却がほとんどでしたので、会計上の償却引当と税務上の償却がほぼ一致していました。それに対して、有税償却を進めるということから、会計上の償却額と税務上の償却額が離れていったのです。

寺村銀行局長時代の94年2月8日の「金融機関の不良資産問題についての行政上の指針」で改めて有税償却の勧めをしています。ほとんど有税引当をやってくださいということです。そういう通達を出しました。

「1、不良資産の処理促進

金融機関の不良資産については、今後、次のような諸方針により、的確な処理を促進していくことが重要である。

① 不良債権についての償却・引当制度の活用

金融機関が不良債権の実態に即した必要な償却を行うとの趣旨を徹底し、償却の一層の促進を図るとともに、そのための当局の体制についても引き続き充実強化に努める。

また、従来、金融機関は、貸倒れ又はこれに準ずる状況にある債権について償却・引当を行ってきたが、最近における不良債権の実態に鑑み、引当制度の運用を改善し、貸倒れには至っていないものの回収に危険のある債権についても、金融機関自らの判断によりリスクに応じた必要な引当が行われるようにする。」

この「行政上の指針」にある通り、バブル時代の過剰融資等で、銀行は融資先の実態を把握できなくなり、無税償却の要件に該当することが疎明できないようなケースも出てきましたので、金融検査部の体制を整備して、不良債権の処理促進の環境整備を図りました。

このほか、この「行政上の指針」決定に当たっては、不動産競売の促進のために、裁判所担当官の人員増強もお願いして実現するとともに、金融機関の自己競落会社設立も可能となるように手当てしました。

また、93年秋から数ヵ月間かけて、金融界の実務者の方々に集まって頂いて、不良債権を含めた貸付債権の流動化促進方策を検討するために「債権流動化研究会」を行っていました。事務局長は松元崇金融会社室長でした。この研究会の直接の成果はローンパーテイシペーションの実施だけでしたが、その後のSPC立法法の基礎となる資料収集や勉強等を行っていました。

【竹中】 ご覧になっていて、銀行は実際にどうでしたか。

【埴崎】 相当の額の不良償却を行っていました。

この償却の勧めとともに、私が銀行課長のときにずっと金融機関にお願いしていたのは、赤字決算と減配の勧めです。このお願いを続けていましたが、この点はなかなか聞いてくれませんでした。金融機関の方は信用不安を惹起するからできないとか言っていました。私は金融機関の横並び意識が強かった面があると思っています。また、93年3月末から、BISの8%自己資本比率規制が導入されたことも影響していると思います。BIS規制の理念はいいのですが、日本の金融機関を取り巻く環境が悪化していたあの時期に実施しなければならなかったのは、いかにもタイミングが悪かったと思います。BIS規制の景気に対するプロサイクリカルな面が、バブル崩壊後の日本経済に悪影響を与えると考えていました。最近になってやっとバーゼル委員会でのプロサイクリカルな点についての議論が行われるようになりましたが当然のことだと思っています。

もう一つ、役職員の給料の引き下げも随分お願いしたのですけれど、これも組合の反対が強いとか言ってなかなか聞いてくれませんでした。

ただ、95年になって、たしか住友銀行が赤字決算をしました。既に総務課長になっていた私のところに「赤字決算をやっと決断しました。」とわざわざ言いにくてくれたのを覚えています。

【竹中】 これも本（『検証経済暗雲』）に書いてあることですが、（1992年8月5日）福井（俊彦・日銀筆頭理事）さんが、寺村さんの銀行局長就任直後に寺村さんのところにお見えになって幾つかのことをおっしゃったときに、不良債権は40兆円ぐらいあります

という話をされたそうです。

日銀はそういうふうに見積もっていると。そのときに、これだけ不良債権があるのに、銀行が配当をしたりしているのは本当にどうかしている、ということをやったそうです。

【墳崎】 日銀からの話のことは知りませんが、配当の件についてはそう思いますね。社外流出を極力おさえることが重要だと思っていました。

【竹中】 寺村さんにその質問をお伺いしたら、「本当にそうなんだ。それをやめろ、やめろと言ったのに、みんな聞いてくれなかった」という話でした。

【墳崎】 私も、銀行課長時代に、金融機関に対して減配については何度もお願いをしました。

現実的な問題としては、日債銀や日長銀とか信託銀行の一部には、体力が弱ってきていた銀行がありましたので、これらの銀行にぜひ減配をしてもらいたいと考え、減配の要請をしました。また、私は比較的体力のある銀行に対しても説得の努力をしました。経営内容の比較的良好なところが配当を下げてくれないとほかのところは下げにくいということで、相当しつこくお願いしましたが、結局動いてくれませんでした。住友信託銀行が翌年減配をしたような記憶がありますが、確かではありません。

【竹中】 動かなかったのはなぜですかね。赤字になると勲章がもらえるようになるから、というようなことを言う人もいますが。

【墳崎】 そんなことではないと思います。私は「思い切って不良債権を償却して利益を下げれば翌期上がるんだから」ということも言っておりました。1回思い切って悪くすればその後は上が

るんだからということで説得しようと思いました。不良債権の償却、引当を行うためには、その前提としてその債権（融資先企業）についての評価が必要になりますが、現在活動している企業についての評価ですからそれなりに幅のあるものです。私は、当時、その評価の幅の中で厳しい自己査定をしてくださいとお願いをしたということです。そうすれば翌期以降その幅の中で比較的楽に回復の形を示すことが可能になります。

【原田】 下げて上げれば名経営者になれる感じがしますね。

【竹中】 そうか、V字回復ですね。

【墳崎】 それも中途半端に下げないで、思い切って下げれば上がります。住友銀行は95年に赤字決算をしてくれました。V字回復を選択してくれたんですね。しかし、残念ながら、現実には地価が下落してその後も景気が悪くなっていくから、なかなかそういう姿にはなりませんでした。

【竹中】 なぜ有税引当をしなかったんでしょうか。

【墳崎】 有税償却も相当やったと思います。私たちが期待したほどはやらなかったということです。それなりに結構やったと思います。無税償却と有税償却を区別した計数を持ち合わせていないのですが、大手銀行の不良債権処理額は、94年3月期には約3兆8000億円、95年3月期には約5兆2000億円、その翌96年3月決算では、約11兆円処理しています。3年間で20兆円ですから相当の額の不良債権処理を行っているという評価できると考えます。

でも、某先生の本で、このころ行政も金融機関もみんな不良債権を隠蔽していたとか書かれていましたが、そんなことはないの、みんな一生懸命不良債権処理をやっていたと思います。

【原田】 隠蔽という言葉はともかく、横並びで不良債権が目立たないようにしていたというのは確かだと思っていますが。

【墳崎】 不良債権償却をやるころはやっていましたよ。

ただ、金融機関監督の難しいところですが、金融機関には利息の追い貸しという手があり、追い貸しをやってしまうと、金利も延滞してないし、不良債権にもならない。そういうことをやられてしまうとわかりません。そういう金融機関がゼロだったかどうかは分かりません。

なお、現時点で振り返ってみますと、日本不動産研究所調べの6大都市商業地の地価動向では、90年3月を100とする指数で、92年9月は76・6、93年3月は67・9となっています。ご承知のように金融機関の担保掛目は通常7掛けといわれています。従って90年から3年間ほどは、いわば最もバブルらしいところが破裂していたということでしょうが、93年、94年ころになって、債権について本格的な担保割れが生じ始めていたとみられます。従って、その後は地価の下落が、即損失につながってきます。こうみますと不良債権の発生の本格化そのものがバブルの崩壊の過程とはラグがあり、また金融機関の認識も担保掛目があったが故にラグがあったようにも考えられます。当時の金融機関の不良債権償却、引当への取り組み姿勢にもこのようなことが影響しているかもしれません。いかにもバブルに踊ったという企業はともかく、それ以外の企業の返済可能性の見極め等は、担保割れ始めの時点では、結構難しかった可能性があります。このことは、先ほど申し上げた93、94、95年頃の金融機関の不良債権償却・引当額の計数が急増した推移からも窺われます。

問題はメガバンク以外の金融機関

【竹中】 先ほど少しお答えになられたと思いますが、92年に中小金融課長をなさっているときに、メガバンクの経営状況までが不良債権のために悪化するということはあまり考えていなかったということですか。

【墳崎】 中小金融課長時代の92年、93年の頃は、私はメガバンクの担当でないので詳しくは分かりませんでした。今後出てくる不良債権が40兆円とか50兆円ぐらいで止まるのであれば、メガバンクの経営状況は悪化して相当厳しくなるが何とか乗り切れるだろうと考えていました。問題はメガバンク以外だという意識でした。

当時メガバンクには業務純益と含み益が結構ありました。当時は株の含み益も18〜19兆円ぐらいあったと思います。業務純益も私が担当していた頃は3〜4兆円、その後は6〜7兆円ありました。この含み益や業務純益を使えばなんとか経営悪化を乗り切れるだろうと思っていました。

もっとも、株の含み益は独立変数ではなく、業務純益の動向等に大きく左右されるものですので、景気の動向等によって、一気にこれらに頼れなくなる可能性があります。そのために、銀行課長時代には、景気対策等によって金融機関が業務純益を確保できる状況を作ることが大事だと思っていました。

ついでに申し上げますと、銀行課長時代には、メガバンクについて、融資対応力の確保の観点から資本増強が必要であると考えていました。しかし、当時、メガバンクの増資は国内市場ではストップされていました。確かに、ただでさえ不安定な株式市場で、メガバ

ンクの大型増資が行われれば株式の需給バランスを崩し株価下落の恐れがあり、かえってメガバンクの資本構成を悪化させる可能性があります。そうなるかと資本増強は海外からと公的資金ということになります。そんな観点から、公的資金の可能性を議論したこともあります。結局、メガバンクについて海外からの資本調達を進めました。

問題は地銀以下の金融機関がどこまで対応できるかです。それもさきほど申し上げたように、地銀と信用金庫は基本的に何とか乗り切れるだろうと思っていました。そうはいっても脱落する金融機関はあります。例えば、釜石信用金庫パターンの破綻は今後もあると思っていました。釜石信用金庫はご承知のように地元の新日鐵の経営合理化や遠洋漁業不振の影響もあって破綻しました。この地域経済の疲弊による地域金融機関の破綻パターンは、あの当時としても当然予測できることで、今後も出てくるということは考えていました。財務局ではいくつかの検討が行われていました。ただし、信用金庫は基本的には体力があるから、破綻があるとしてもそれほど多くはないと予測していました。

第二地銀と信用組合は、もともと体力が相対的に弱いですし、第二地銀のなかには以前からの問題行がいくつかありました。また、大都市圏ではパブルとその崩壊の影響を受けた金融機関がそれなりにありました。

私は地価の下落が第1次ステージで終われば、これらの問題銀行等の破綻は、預金保険による個別処理で対応可能だと考えていました。また、実際にもそうなったと思います。

なお、公的資金の話についていえば、こういう形で預金保険を

使って相当数の個別処理をすることになれば、預金保険機構に公的資金を入れてもらいたい、あるいは入れてもらうことになる可能性はあるだろうと思っていました。アメリカでも預金保険に公的資金を入れて処理をしています。今回のアメリカのサブプライム問題では公的資金を直接出していますが、S&Lのときには預金保険に公的資金を入れて破綻処理しています。正確に言えば、S&Lの場合には、預金保険の資金が尽きたからRTC (Resolution Trust Corporation 整理信託公社)をつくり、そこに公的資金を入れました。そしてこのRTCが預金保険に代わって破綻処理をしています。

【竹中】 経営が悪化した金融機関をペイオフして破綻処理するのではなくて、別の金融機関に合併してもらい、その際、預保から資金贈与するということですか。ペイオフすることについて検討されていなかったのでしょうか。

【墳崎】 当時 ペイオフも考えていなかったわけではありません。具体的な金融機関名をあげて議論したこともありました。ただ、なかなかいい第1例とする事例がなかったということです。

【原田】 適度な規模とかいろいろなことを考えないとできない、ということですね。

【墳崎】 そういうことですね。破綻金融機関の規模とか金融環境も考えざるを得ません。金融自由化を進めるという気持ちが強かったせいもあります。ペイオフの先例を作ったほうが良いという意見もありました。いろいろな局面が出てくればペイオフまで行かざるをえないか、という話はそれなりにありました。ただし、その後、金融環境がさらに悪化してペイオフを行うのは無理だという判断になりました。

【竹中】 ペイオフしてしまえば、公的資金も何もないわけですね。

【墳崎】 でも、どんな破綻処理をすると、預金保険のお金が足りなくなってしまうということがあります。その場合には預金保険に公的資金を入れることが考えられます。

【竹中】 まさに木津（信用組合）のときにお金が足りなくなりましたね。

【墳崎】 それから、預金保険の保険料を上げるということも議論していましたが、これだけ金融機関の体力が悪いときに保険料を上げるというのも大変だし、なかなか金融界の合意を得られないだろうという意見もありました。というのは、釜石信用金庫には預金保険を使っただけで、それ以外の信用金庫にはあまり使う予定がありませんでした。ところが第二地銀や信用組合は使う予定がそれなりにある。このように、金融業態によって利害の違いがありました。検討の結果、この預金保険の保険料率は、96年の金融三法で引き上げを行うことになりました。

【竹中】 西村（吉正銀行局長）さんは、なぜ信用組合に公的資金を入れたかという説明をされたときに、預保で保険料を一律に集めているのに、使う先が信用組合だけだったら、ほかの銀行が納得しないとか、それは不平等だということでも、もっと広く税金で、というふうに説明されていました。

【墳崎】 そうですか。預金保険と公的資金の関係をそこまで考えていましたか。私は西村局長がそのように考えたことは覚えておりません。ただ、確かに当時（95年頃）、今後公的資金投入の可能性はありうろと考えていました。

【竹中】 寺村さんによると、「金融行政の当面の運営方針」の冒頭に「当局としても長年にわたって金融システムに寄せられてきた国民の信頼がいささかも損なわれることのないよう最大限の努力を傾注してまいりる所存である」と書いてある、この「最大限の努力」に公的資金の意味を入れたという話も……。

【墳崎】 この92年8月の文章にそういう意味がこめられていたかどうか、私は議論に参加していなかったためでしょうが、知りません。西村局長時代の95年6月8日の発表文には税金投入の意味で公的資金のことを書き込むことになりました。

【竹中】 「金融システムの機能回復について」ですね。

【墳崎】 「公的な関与」という曖昧な書き方をしていますが、発表文の前文に入っています。

「金融機関の不良債権処理は、厳しい自助努力が前提であるが、最大限の努力を尽くした後になお解決すべき問題がある場合をも念頭に置きつつ、公的な関与のあり方をも含めた多角的な視点から広く議論が行われ、本問題に対する理解が深まることを期待する。」

この1文を入れることについていろいろと検討が行われました。「公的資金」という言葉は、当時いろいろな意味で使われていたもので、国会の2信用組合問題の議論でも混乱している面がありました。このため、この発表文の中で、預金保険と日銀の資金も含めて「公的資金」であるという整理をしまして、そのあとにくるものとして税金という整理をしました。この文章の狙いは、一つは公的資金論についての議論の混乱を整理しておこうということです。そしてもう一つは、この発表文にある通り、税金も含めた公的資金投

入について議論をしていこうという当局の意思を明確に示したことです。

なお、この時点で、住専処理のために公的資金の投入が必要であるかどうかも念頭において議論しており、また、関係方面とも、内々に話を始めたりしていました。

また、この前提として、発表文にある通り、公的資金を使ってでも金融機関の不良債権問題に解決の目途をつけたという意識と、目途をつけるべき時期にきているという認識があったと思います。

【竹中】 預金保険機構に公的資金を入れる可能性は検討されていたのでしょうか。

【埴崎】 預金保険に公的資金を入れることについては、私が総務課長当時、議論はしましたが、別にスキーム作りをしたとか具体的な検討をしたということではありませんでした。

【竹中】 スキーム作りとか公的資金を入れる具体的方策については、当時はまだお考えになつていなかったということです。

【埴崎】 預金保険の保険料を上げる上げないの議論をしていましたので、足りなくなる可能性があるということはみんな念頭にあるから、そういう議論をしていたわけです。

【竹中】 足りなくなるかもしれないけれども、とりあえずそこは別に何もしなくて大丈夫だろうと。

【埴崎】 足りなくなつてから資金手当てすると考えていたのだと思います。

銀行課長就任（1993年7月～94年7月）

【竹中】 そして、1年間中小金融課長をお務めになられたあと、翌年7月に銀行課長になられました。先ほど、課長から課長への引き継ぎはあまりないというお話でした。そうだったと思いますが、当時、銀行課に移られて、所管されている都市銀行、長期信用銀行、そして地方銀行の状態についてどのように感じられましたか。

【埴崎】 これは先ほどから申し上げているように、楽観的だと言われてしまうかもしれませんが、地価の下落が第1次ステージまであれば、日債銀も北拓も含めてメガバンクは何とか乗り切れると私は思っていました。ただし、そうはいつても日債銀、北拓の経営内容はなかなか大変だとは思っていました。

日債銀の頭取に窪田（弘、元国税庁長官）さんが93年6月に就任なさつてから結構早い時期に、福島交通の懸案事業を処理したという報告がありました。福島交通が郡山駅前開発を見込んで先行取得した土地の案件で、これに対して日債銀が融資を行っていました。この融資が不良債権化してしこつていたのですが、それを「やつと処理しました」と言つて、窪田頭取が報告にこられました。窪田頭取が就任なさつて不良債権処理を進めてくれている、という印象がありました。

なお、日債銀は、既に92年9月に関連ノンバンク3社の不良債権の処理を行っています。当時の日債銀の経営内容は、相当厳しいことは確かですが、そういう懸案処理を進められるような状況だったんじゃないでしょうか。バブルが崩壊しても、そんなに一遍に経営内容が危機的になつていたわけではないという印象をもっています。

す。

それで先ほどの話に戻りますが、金融機関に対して赤字決算や減配を要請・慫慂していたのは、不良債権の処理促進のためですが、当時まだ金融機関にはそれなりの余力があると考えていたからともいえます。有税引当についても、体力があるのだから思い切つてやってくださいとすすめていました。

仕事でいえば、就任の日から2カ月間ほど、コスモ証券の破綻処理の仕事をしていました。

【竹中】 コスモ信用組合ではなくて、コスモ証券ですね。

【埴崎】 コスモ証券が飛ばしをやっていたことが原因で経営危機になっていくということで、この処理に忙殺されました。

【竹中】 それは証券局の話だと思っていたので、なんで銀行局かと……。

【埴崎】 破綻処理策としては、コスモ証券を大和銀行に救済してもらうというスキームになりました。これは金融制度改革にも絡んでいて、当時、銀行には証券子会社を認めるという方針が出ていました。法律的には、新規設立だけでなく既存の証券会社を子会社にしても良いということになっていました。しかし、当時は銀証相互参入が始まったばかりであり、制度としては可能であるとしても、既存の証券会社を銀行の子会社にするのに対しての根強い反対がありました。また、コスモ証券を救済すると大和銀行が都銀としては最初に証券子会社を持つことになりましたが、銀・証相互参入の都銀の第一弾としてそれでよいのかという議論もありました。飛ばしの損失処理を何とかしなければいけないということが当然ありますけれども、証券会社の顧客は預金者ではないし、基本的には顧客に

損失が発生しないはずなので、清算処理すべきである、という議論もあるわけです。結局、金融制度改革法で既存の証券会社の子会社化の道を開いていたのは、まさにこういう破綻証券会社の救済の可能性を想定してのことでしたから、大和銀行が子会社化して救済するという決着になりました。

何しろ破綻ですから短期間で処理する必要があることと、金融制度改革議論との絡みがあるということで、銀行課長就任当初は、この事案の処理に時間を割かれました。

このコスモ証券の破綻処理に関連して二つのことが思いだされます。一つは、このコスモ証券の処理とあわせて、証券局は、証券会社に対して一斉にいわれる「飛ばし」についての報告を求め、その結果、これ以上は証券会社の「飛ばし」はないということを発表しました。しかしご存知のようにこの4年後の97年11月に山一証券が「飛ばし」による簿外取引を原因として自主廃業になりました。

もう一つは、このコスモ証券の処理が、都銀等の他の金融業態参入意欲を刺激したようで、その後、既存の証券会社や信託銀行の経営問題とその子会社化の相談を受けることになりました。当時は、メガバンクには未だ金融制度改革に伴う他業態への参入を積極的に進めようという意欲と余裕があった時期だったということだと思います。

なお、92年に成立した金融制度改革法で、銀行が銀行子会社を保有できる道がひらかれましたが、これは金融機関の破綻処理を想定して立法されたものです。当時、北海道のある信用組合の破綻処理に当たって、この子会社方式が活用できないか関係方面と協議・相談をしましたが、結局関係者の理解が得られず実現しませんでした。

た。

証券会社の経営危機対応としては、その後、三洋証券問題がありました。当時、証券局と連携をとって対応策を検討・協議して、関係する銀行、証券会社が支援することになりました。なお、三洋証券が最終的に破綻したのは97年です。

【竹中】 三洋証券の関係金融機関はどこだったんですか。大和銀行ですか。

【墳崎】 コスモ証券は破綻ですが、三洋証券は破綻に至っていません。

三洋証券の支援銀行等は、東京銀行、日債銀、大和銀行、野村證券だったと思いますが、正確には覚えていません。関係する金融機関が資金繰り支援をして、三洋証券の第1次危機はしのぎました。

また、93年秋には、奈良県の村本建設といって、戦後最大級の倒産がありました。（93年11月1日に会社更生法申請）5000億円規模の負債総額で、当時戦後最大級の倒産と言われていたように記憶しています。

【竹中】 奈良の村本建設はどこがメインだったんですか。

【墳崎】 メイン争いというか、非メイン争いがあったというほうが良いかもしれません。地元奈良の南都銀行がもととメインでしたが、バブルの過程でDKB（第一勧業銀行）がプロジェクトファイナンスと称して相当融資額を増やしました。ですから、破綻当時、融資残高はDKBのほうが多いんです。

【竹中】 そうしたらメインじゃないですか？

【墳崎】 DKBは、自分はプロジェクトに貸しただけでメインでないというし、南都銀行は融資残高は2番だからメインでないといっ

て、倒産処理の中心がない状況で、倒産処理が混乱する恐れがありました。このため、両行に対して「債権者や関係者も多いし、両行協調して処理願いたい、両行がメインという責任を持って処理して頂きたい」とお願いをしました。

【竹中】 それは5000億円の負債があったわけですね？

【墳崎】 関係者が多いので、両行にそれなりに負担はしてもらいながら、混乱を回避する努力をして頂きました。

【竹中】 メインが多くかぶるということですか。

【墳崎】 両行に主導してもらって、最終的にはたしか会社更生法で処理したと思います。会社更生法がダメだと、破産なり清算にいかなければいけなかったわけです。

【竹中】 法的にすると均等に割りますよね。

【墳崎】 破綻処理の結果がどうなったかは正確に覚えていません。両行の協調体制を作ることに努力しました。

【竹中】 三洋証券の資金繰りは、どこかの銀行に「支えてください」とお願いしたということですか。

【墳崎】 銀行局は関係銀行にお願いをしました。

【竹中】 そういうときは証券局とやりながら……。

【墳崎】 証券局業務課長の松谷（明彦、現在政策研究大学院大学教授）さんと連絡・相談しながら対応していました。

そのあと、日本信託銀行の経営問題への対処がありました。日本信託銀行は結局94年10月に三菱銀行の子会社となりました。

【竹中】 そうでしたか。そのような個別具体的な話がいろいろあつて、不良債権の総額どころではないということかもしれません……。

【埴崎】 多くの個別の破綻処理等の対応を行っていました。

しかし、これらの救済事例からも分かるように、金融機関には、当時、未だそれだけの余力があったということかと思っています。

不良債権の総額については、92年3月期から、銀行課所管の大手金融機関21行の計数を集計して発表していました。その後順次、地銀や第二地銀、信用金庫等の他業態からも不良債権の計数報告を受けて、発表することになります。

【竹中】 これは研究者の間でさんざん話題になっていることで、インタビューにお答えくださった方には必ず聞いていますが、92年4月に大蔵省が、大手金融機関の不良債権の総額は7〜8兆円にのぼると発表していて、10月にはこれが12兆円にのぼると発表しています。93年4月に発表した数字も、だいたいこの程度の13兆ぐらいだったと思います。そして、これはたしか大手金融機関に限定されていたと思います。

【埴崎】 当初の発表は、銀行局直轄の大手金融機関だけでした。

【竹中】 それから不良債権は半年以上滞っているという定義でした。つまり、二つ問題があつて、利息の支払いが6ヵ月以上滞っている貸出債権のみを対象としており、金利の支払い減免債権とか6ヵ月未満のものも含んでいないし、大手金融機関以外のものも入っていない。大蔵省が把握しているのはまさにこれだけの数字だったのか、それとも実際には把握しているけれども出していないだけだったのか、というのはいかがですか。

【埴崎】 不良債権の範囲をどうとるかということについての検討は、当初は、銀行課が中心となつて行い私は直接の担当ではなかったのですが、申し訳ないけれども、これはよく覚えていません。このた

め、今回のインタビューを機会として、当時のことを調べたり思い出す努力をしてみました。

不良債権額を発表するために、不良債権の定義や範囲を議論したのですが、不良債権について、当初は1ヵ月以上延滞、6ヵ月以上延滞を報告してもらおうという議論があつたように記憶しています。その際、1ヵ月以上延滞については次のような議論がありました。債務者はいろいろな事情で元本返済や利息の延滞をしますが、たまたま資金繰りが合わなかったなどの理由での延滞もあり、催促などして1ヵ月ぐらいのうちに入金があり延滞が解消することが多いということでした。また、1ヵ月を過ぎての返済も結構あるということでした。従つて、当時の関心事としての不良債権の総額を見るとという観点からは、1ヵ月延滞の計数には安定性がないのではないかと議論があつたように記憶しています。延滞が解消しない債務者については、次の入金日は6ヵ月後ですので、その時期になれば、経営悪化からくる延滞であることがはっきりしてきます。そうだとすると1ヵ月延滞を集計することに意味が低いので、6ヵ月以上延滞を集計すればいいじゃないか、という議論があつたように思います。

もう一つは、今回あらためて勉強してみても、たぶんそれも理由だっただろうと考えたのですが、この点は税や会計も絡んでいます。すなわち、税務上は、普通、6ヵ月未満だと金融機関はその利息を未収収益に計上しなければいけないことになっています。つまり6ヵ月未満の延滞債権は利益を生み出す債権ということです。そうすると、この計数を把握することはいいのですが、不良債権として発表することがいいのかどうかという議論があつたのではないかと

と思います。

【竹中】 それは税としてちゃんと回収しているということに……。

【埴崎】 企業が実際に破綻したら別ですが、金融機関は6ヵ月未満の延滞利息は未収収益として計上する必要があります。現在でもそうです。延滞が6ヵ月以上経っていないものについては金融機関は収益計上しなければいけないのです。

【竹中】 そういう発想ですか。

【埴崎】 ですから、6ヵ月未満延滞のものを不良債権集計の対象としなかったのは、たぶんそういう理由もあったのではないかと考えられます。この収益計上の点につきましては、95年に金融制度調査会のディスクロージャー部会で同様の議論が行われていたことを踏まえてお話をしています。

その前の一つ目の話の1ヵ月延滞についての実態論は、計数を実際に報告徴収しはじめるときの議論です。つまり、延滞というのは1〜2ヵ月の間に解消することも多いというので、それなら報告を取っても仕方ないという結論になったように思います。

延滞債権の報告徴収の範囲については、その後、98年から、3ヵ月延滞という計数を取るようになります。3ヵ月延滞というのはたぶん1ヵ月延滞の実態の議論も踏まえていると思います。

【竹中】 6ヵ月というのは今のお話でわかりましたが、金利減免は。

【埴崎】 この件について、不良債権を発表し始めるときの議論は、覚えていません。今回ご質問があったので過去の資料で勉強しましたら、95年5月の金融制度調査会のディスクロージャー部会で、「公定歩合以下にしたものを金利減免債権にする。」という結論に

なっていました。例えば、6%で貸していたのを4・5%にするケースと、4・5%を3%にするケースとがあるとしますと、6%から4・5%にするのは、金利減免はしているけれど通常の市場金利より高いというケースについてどう考えるかということです。発表を始める時点では、これらのケースについて、どういう整理で金利減免債権の報告を取るのかという議論があったように思われます。

私の記憶では、計数については、6ヵ月未満延滞については報告を取っていなかったように記憶しています。また、金利減免債権については報告を取っていましたが、定義がはっきりしていないので、金融機関によってその内容にばらつきがあったのではないかと思います。

【竹中】 あと、大手金融機関以外の数字はどうですか。

【埴崎】 大手21行は、直轄行ですので、銀行課が既に報告を受けていた計数を概念を統一して集計して公表することにしたと思います。地銀以下については、その後、大手21行の公表された不良債権の概念統一を基準として、順次報告徴収を拡大していったはずです。ですから、地銀以下の計数は当初は集計していなかったと思います。地銀以下について何時から集計したかは覚えていません。大手21行の不良債権公表以降そう遅くない段階で報告をもらうことにしたのではないかと思っています。なお、信用金庫以上は報告を取っていたような気がしますが、信用組合はどうだったかちょっと自信がありません。

【竹中】 そうですね、取っていないさそうですね。

【埴崎】 いや、通常の行政では、こういう点では、信用金庫と信用

組合とは扱いは同じにしていると思いますので、報告を取るなら同じように取っていたように思うのですが、ちょっと記憶がありません。

【竹中】 これは当時の検査部の方に聞いたらわかるという感じでしょうか。

【埴崎】 過去の資料を探せばすぐにわかると思います。集計していたかどうかの事実の問題ですから。どこかに資料があると思います。

【竹中】 金融庁の中に、ですか。

【埴崎】 金融庁で分かると思います。

不良債権を公表するかしないかは、私はちょっとまた別の角度で考えています。というのは、金融監督行政は、基本的に各金融機関の決算と、決算の業態別や地域別の集計数値及び検査に基づいて行っています。不良債権についてもⅡ分類、Ⅲ分類、Ⅳ分類のものが決算期ごとに全部出てくるわけです。ですから、個別金融機関と問題債権の全体については基本的にはそれで把握できています。

【竹中】 ああ、そういうことですな。

【埴崎】 そうなんです。先程来の計数はある意味では発表のためにわざわざ取って整理しなおしたものです。発表のために6ヵ月以上延滞とかそういう概念整理をし直したのです。Ⅱ分類、Ⅲ分類、Ⅳ分類ではわかりませんから。ですから、これは集計して発表するための資料です。これらの計数は、行政としても把握していて大変意味がありますが、監督行政としては、一つは個別金融機関の決算及びその集計数字を見ればいいわけですし、二つ目には個別金融機関にデイスクローズをしてもらうことが重要と考えていたと思います。

す。ですから公表不良債権というのは、発表用という側面が強いと思います。このため、できるだけわかりやすくということで工夫したのだと思います。したがって、不良債権の定義も形式的・客観的基準になっており、かつ元本ベースになっています。

ただ、今思い返しますと、私は、この不良債権総額の発表の進め方はうまくなかったと思っています。なぜかといいますと、わかりやすくするために6ヵ月延滞というような概念で整理したり工夫をして発表しましたが、発表するたびに一部の業態しかないとか、6ヵ月未満延滞がないとかの批判を受けることになりました。そういう批判があると、当局としては隠すつもりはなかったから、批判に答えて、その後の発表のときには、集計範囲を拡大して発表しました。なおかつ、一方では当時は地価の下落が続いていますから、不良債権は実態的にも減ってきていません。そのため、発表のたびに、不良債権額の計数が急増したため、小出しにして隠していたという印象を与えてしまったのではないかと思います。こういう漸進改良方式が、いらぬ誤解を与えたのではないかと思いますので、今考えると残念です。

発表している行政当局としては、発表用ですから、当初は、不良債権の発表範囲を固定して、不良債権の増減のトレンドや増減幅を見てもらえば良い、後は推計で十分に不良債権の全体像はイメージできると考えていたと思います。

それから、6ヵ月以上延滞というのは、担保付きで発表しています。ですから担保控除後だと損失額としてはぐっと少ない数字になります。ところが、当時は、担保でカバーしている部分も含めて不良債権として発表しています。本来的に重要なのはロス額なのです。

が、発表してしまうとこういう点がちよつとわからないわけです。

【**原田**】 担保でカバーされているのはこのくらいとか、注意書きで発表していましたね。

【**墳崎**】 注意書き付きで発表しています。例えば12兆円と言ったときは、担保カバ―7～8兆円で、損失額は4兆円だと同時に発表していますが、世間で議論されるのはほとんど12兆円（の部分）だけです。そこところであふん当時の担当者が発表を始めたときにいろいろ悩んで分かりやすさを優先して決めたのだと思います。このため、不良債権の概念を形式的、客観的な基準に決めて公表したのだと思います。

【**竹中**】 それで12兆と言うと、たしかフィナンシャルタイムズが、92年5月でしたか、40兆円ぐらいあるのではないかと言ったとか。そういう数字もあって、そうすると、また隠しているのではないのかという話になっていってしまいます。

【**墳崎**】 それから、この時点より後の話ですが、デイスクロージャ―も対象範囲を段階的に拡大していきました。この発表計数とデイスクロージャ―の両方の進め方で、不良債権の隠したものが出てきたという印象を与えてしまったのではないかと思います。不良債権の塊がもととあって、それを小出しにしたみたいな印象を与えたということです。しかし、実際には不良債権の塊があったわけではありません。あとから、地価の下落に従って不良債権が発生したのです。この点が重要ですが、この地価下落によって不良債権が次々と増加していったというのが不良債権の実態だったと思います。しかし、不良債権集計の発表やデイスクロの範囲を順次拡大したことが、不良債権議論を混乱させている面があるように思いま

す。

【**竹中**】 92年5月ですね、フィナンシャルタイムズが邦銀の不良債権は42～56兆円と報道していました。ソースはどこかわかりませんが、これはかなりインパクトをもった数字です。それが日本の新聞に転電されて、こういう数字が出てくると、みんな「あれっ？」という感じになっていきました。

【**墳崎**】 あえて反論すれば、その当時には行政としてはそのような形で不良債権額は把握していなかったもので、そのような数字を隠すということはありません。また、先ほど申し上げたように、95年6月に個別金融機関からの不良債権額の報告を集計した計数が約40兆円でしたから、その間の地価の下落などを加味して逆算しても、92年当時不良債権が40～50兆円ということは考えられません。不良債権は地価の下落が続くことによって順次発生していったということですね。

ただ、不良債権になる可能性がある債権額ということであればその通りだったのではないかと思います。つまり地価の下落がGDPトレンドまでだとしても、今後の地価の下落をそのように前提にして計算すれば、不良債権の発生見込み額はそのぐらいになると思います。

【**竹中**】 （不良債権総額が）92年4月は7～8兆円だったのが、92年10月には12兆円ぐらいに、4～5兆円ぐらい増えていきます。この具体的内容は把握されていたのでしょうか。

【**墳崎**】 これもちよつと記憶がないですが、不良債権の具体的な企業名を全部取るということはしていなかったと思います。ただ、日債銀や拓銀、一部の信託銀行などについては個別に聞いていた可能

性があります。全ての都長銀信託から報告してもらうことはなかったと思います。

【竹中】 そうすると個別銀行に関して、ちょっとどうなってくるのか詳しく……。

【墳崎】 具体的な不良債権化した企業名を「聞かせてください」とお願いした可能性はあります。それがどの範囲であったか、どの程度の額であったかは、私はちよつと覚えていません。

【竹中】 わかりました。

【墳崎】 (質問票の「中小金融機関の不良債権については、中小金融機関側の抵抗が強く、『中小で取り付けを発生させるような事につながつてはマズイ』という理由をつけ、中小分については非公表にせざるを得なかったのでしょうか?」に対して)

集計計数の発表についてご質問のような「中小の取り付け発生につながる」という議論があつた記憶はありません。集計数値ですからそういう心配はしていなかったと思います。なお、個別金融機関の不良債権のディスクロージャーにあつては、狭い地域社会では個別貸出先企業のことが推測されてしまうおそれがあるということで、地域金融機関から、消極的な意見があつたように記憶しています。

資産価格下落への対処

【竹中】 それからバブルが崩壊したあとは、資産価格の下落が徐々に担保の価値を下げるとかいろいろな問題を起こしました。金融政策を発動して資産価格の下落を抑えるということは、銀行局内で考

えられていたでしょうか。

【墳崎】 金融政策の発動について具体的に議論になった記憶はないですね。ただ、当然金利はもつと下げてほしいという話はしていたと思います。

私の記憶では、当時、日銀はわりと渋めにやりたがつていました。引き締め気味にやりたがつていたということです。私はいまでもそれはちよつと問題だったと思つてます。日銀の方は、「日本経済の構造改革のためには引き締め気味にやるべきだ」と私たちに言つていました。当時、私は金融はもつと緩和すべきと思つていましたし、また、「日本経済の構造改革は政府の仕事であつて、日銀の仕事ではないでしょう。」と言つていました。

【原田】 でも、結局これが不良債権を大きくしたわけですね。

【墳崎】 私はそう思います。

【竹中】 デフレをもう少し止められていれば、ここまで不良債権はたぶん大きくなつていなかったのではないかと。

【墳崎】 総務課長のときですから94年9月頃の、日銀と大蔵省の課長会議の席上、ある日銀の課長が「インフレの恐れがあるから金利を上げなければいけない」と発言しました。大蔵省メンバーはみんなびっくりしましたが、「冗談でしょう」という感じでそれ以上の議論はなかつたけれど、彼らには当時やっぱりそういうマインドがあつたのだらうと私は思いますね。

翌月の課長会議ではこの件は一言も出なかつたんですが、今考えても不思議な話です。

【竹中】 『円の支配者』(リチャード・A・ヴェルナー、2001年5月、草思社)という本がありますね。

【墳崎】 私もあれを読みました、一部当たっている面があるなと思います。

【竹中】 研究者のあいだでは、さすがにこれはどうなのという感じが、さすが。

【原田】 いや、談合か陰謀かは知らないけれど、日銀が構造改革と言っていたことは確かです。日本経済を強くしたい。日銀は、引き締めしないと構造転換が起らないと言っていました。

【竹中】 『円の支配者』では、構造改革を進めるためにずっとデフレというか、引き締め気味にやったのだと。真面目に言っているわけですか。

【原田】 総裁が構造改革が必要だというのは自分の仕事ではないですよ。少なくとも速水優総裁などは言っていましたね。

マスコミもそれを持ち上げるような報道をしていましたね。日銀総裁が構造改革をやると言って、それを批判するマスコミはいませんでしたね。

【墳崎】 私なんかにも話していたのですから、それはまじめに考えていたんだと思います。別に陰謀論で考えなくても良いと思います。

【竹中】 『円の支配者』は陰謀論ですが。

【原田】 あれは話を面白くしていると思いますが、当たっている面はかなりあると思います。日銀は一方では、自分たちにはできない、金利も大きく下がってしまったから、いくらやってもダメで、インフレにできないとも言いますね。

【墳崎】 それは当時、翁（邦雄・日銀金融研究所研究第一課長、のちに同所長、現在京大教授）さんを中心に言っていましたね。大

キャンペーンを張っていましたね。

【竹中】 今もそうですよ。

【墳崎】 今もそうですか。

【原田】 アメリカは日本の失敗に学んで、バブルのあとには非常に大胆に金融緩和してデフレにならないようにするというのが常識になっているわけですが、日銀は学んでいないですね。

そのときにできなかったというのは、ちょっとタイミングを逸してしまった感じがありますね。日銀が金融を引き締めてバブルをつぶし、資産価格の下落も起こしたわけですから。

【墳崎】 振り返って見ますと、あのバブルのつぶし方は急過ぎましたね。私はそう思います。

【原田】 バブル崩壊のあとはトレンドに戻ったのだから、今度は徐々に上がってもいい。フロアの価格も上がるようにすると大蔵省の中では少しは考えていたけれども、日銀は全くしてくれなかったということですね。

【墳崎】 ご質問の趣旨に合っているのかどうか分かりませんが、銀行課長在任の後半ぐらい（94年春頃）からは私たちには、これ以上地価が下がると大変だという危機意識があつて、国土庁とか建設省とか各方面に内々に働きかけを行っていました。

94年2月8日の政府の総合経済対策では、例えばUR都市再生機構なども含めた公共用地の先行取得で2兆2800億円。それとは別に5000億の民都市開発推進機構による土地の購入（翌年に1兆円に増額）。従って、土地対策だけでも4兆円近くが実施されています。

そのようなことを、関係省庁に内々に働きかけました。当時、国

土庁や主計局に行つて、土地対策のお願いもしました。これはバブル崩壊対策という面もありますが、景気対策という面が強かったと思います。バブルの崩壊は崩壊で問題ですけど、景気循環的な問題もあるので、そつちも見ながらやっていかなければならないということです。

【竹中】 地価と関連して、総合経済対策に金融機関の担保不動産を買い上げる機関というものがあつまして、寺村さんはこれにうまく財投を使えないかと考えていたと言われています。しかし結局、財投資金を使うかたちで土地買取機構をつくることは見送られました。これについては何か……。

【墳崎】 私は全然知りません。ただ、当時、寺村局長が私に、「共同債権買取機構の先に土地買取機関みたいなものをもう一つ作れないか」という話をなされたことがあります。あるいはその頃寺村局長は誰かにそのことを検討させていたのかもわかりません。

それから、財投資金に關していいますと、さつき申し上げた公共用地の先行取得は財投資金が主です。ですからそういう形で財投資金の活用はやっていたといえるかと思っています。

もう一つは、「金融債を運用部で購入して欲しい」とお願いに行つたことがあります。

【竹中】 そうですか。既にあるやつですね。

【墳崎】 運用部は既に購入していましたが、増額してくださいという要請です。そのようなことはやっていました。

【竹中】 それは財投1課に行くんですか。

【墳崎】 理財局の資金第1課長のところにお願ひに行きました。

【竹中】 それは長期信用銀行の……。

【墳崎】 日債銀、日長銀の金融債ですね。

【竹中】 それについてかなり危機意識を持っておられたということですか。

【墳崎】 危機意識とまではいいなくて、ちょっと手前ぐらいの感じですね。というのは、昔と違って当時は、金融債も個人ではなくてマーケットで売られるようになっていました。マーケットであまり大きなスプレッドが出ると、信用不安の問題にもつながりかねないという予防意識だったと思います。

住専問題

【竹中】 墳崎さんが銀行局銀行調査課長、中小金融課長、銀行課長につかれた時期（90年7月～94年7月）に前後しますが、この頃の住専の状況等についてお聞きしたいのですが……。

【墳崎】 この質問については、私は全く答える能力がありません。

住専問題は私は直接には担当していませんでした。所掌上は、中小金融課の中に住専担当の金融会社室がありますが、中小金融課長就任のときに、忙しいから別々にやりましょうということになりました。局議などで話は断片的に聞いていましたが、浜田恵造金融会社室長（元東京税関長、現香川県知事）と小山（嘉昭、現在全信用組合連理事長）審議官が担当で、この部分について私がいかに減なことを言うとお叱りをうけます。

【竹中】 それでは、質問の方向を変えさせていただいてもいいですか。しつこくいろいろな方に聞いているんですが、住専問題は今となってみると、最後に農林系が出てきて採めたあと公的資金を

6850億円突っ込んだ、という話ばかりが皆の印象に残ってしまっています。しかし、西野「智彦」さんの本にも書いてありますし、いろいろ調べていると、住専問題というのは長信銀問題であり信託銀行問題であった、と考えることもできるのではないかな。なぜならば、住専の破綻処理をする、融資している長信銀と信託銀行に膨大な不良債権が発生してしまつて、それが償却できなくなるのではないかな。

【墳崎】 私はそれは寺村局長や金融会社室長に聞いてもらうのが一番いいと思いますが、当時（92、93年）、住専問題については膨大な資料をつくつていろいろなシミュレーションをしていました。そのシミュレーションでは、私の感じでは、長信銀や信託銀行の経営に多大な影響を与えるが農協以外はなんとか乗り切れるという数字だと受け止めていました。

【竹中】 銀行課長としてですか。

【墳崎】 いや、私は、住専再建計画策定当時は中小金融課長でした。

住専問題の会議では、いろいろなシミュレーションや案の検討を行っていました。

各金融機関別の住専向け債権額をベースに不良債権額や損失額を計算して、各行の業務純益や含み益と対比してどういう処理案がいいかということ、さまざまなケースを、このぐらい（両手を上下に50cmぐらい放して）作っていました。

これらの計数を見ると、確かに1年分の業務純益では損失額は消えない金融機関が結構ありました。融資額がすべて一遍に損失になると仮定すると赤字になるような銀行なり信託銀行はありました

が、債務超過になるわけではないし、含み益もあるし業務純益もでているので、それで処理できる可能性があるということだったと思います。当時、私は住専関連の損失は、相当深刻ではあるけれども、何とか処理できると思いました。

あのとき決定された計画では地価が下がることを前提にシミュレーションしてありました。ただ、その後あんなに大幅に地価が下がることは予測できなかったということではないでしょうか。

【竹中】 そうすると、銀行課長のときには、一部、信託銀行や長信銀行の経営状態と住専というものをリンクして意識される、ということはあまりなかったですか。

【墳崎】 93年7月の銀行課長就任当初はそんなには意識していませんでした。というのは、私はこの93年2月の住専再建計画がきちんとできていると思っていたからです（2月日本住宅金融、3月他の住専6社）。ですからこれらの計画を着々とやっていけばなんとか住専問題は処理できるだろうと思っていました。しかし、その後、予想を全く超えた地価の大幅かつ急速な下落、それも長期にわたる下落でした。

当時を振り返ってみますと、大都市圏を中心に地価は急速かつ大幅な下落が続いていました。先ほどの日本不動産研究所調べの6大都市商業地地価の動きをみますと、私が銀行課長就任時直前の93年3月は指数67・9ですが、1年後の94年3月では55・3に急落しています。従つて、93年末から94年頃には、このような地価の下落が景気に大きな悪影響を与えるおそれがあり、また、このような地価の下落と景気の悪化は、今後の金融機関経営に相当大きな痛手（ダメージ）を与えるという認識を持っていました。このよう認識があ

りましたので、先ほど申し上げた国土庁など関係各方面へ働きかけを行ったのです。93年末ごろになると、銀行局内で住専問題の見直しも議論の対象になってきました。

さらにその後95年の通常国会での2信用組合の議論等を経て、95年6月に発表された「金融システムの機能回復について」では、公的資金投入について問題提起をしています。この発表文を検討する際には、住専処理に当たって公的資金を投入する可能性についても議論をしていました。このように、地価の下落の状況等に応じて半年～1年くらいの間で住専問題も含めて不良債権問題への行政の対応も相当変わってきていました。

銀行局総務課長就任（1994年7月）

【竹中】 銀行局総務課長に94年7月1日になられています。銀行局総務課長時代に何か印象に残っていることはありますか。

【埴崎】 先ほど申し上げた、2信用組合の問題と95年6月8日の対策です。

【竹中】 「金融システムの機能回復について」ですか。

【埴崎】 そうです。これは西村銀行局長のもとで検討が行われました。この発表文では公的資金の投入も視野に入れて、その後の金融機関の破綻処理の基準が明らかにされています。

【竹中】 そうですか。基本的な質問で恐縮ですが、総務課の所掌事務はどういったものでしょうか。

【埴崎】 どこの省や局でも同じだと思いますが、よくわからないところがありますね（笑）。92年8月18日の対策（金融行政の当面の

運営方針）は総務課が中心でつくりました。94年2月の「金融機関の不良資産問題についての行政上の指針」や95年6月8日の対策も総務課が中心となって作りました。こういう方針を取りまとめるのは総務課の仕事の一つだと思います。

【竹中】 全体方針を出すのが総務課ですか。

【埴崎】 そういうことやるのも総務課の仕事だと思います。銀行局の各課と協議・調整して作りますが、取りまとは総務課が行い、銀行課、中小金融課は、現場でその指示に従ってやるという色彩が強いと思います。

【竹中】 そういう問題意識がなかったたので、総務課長時代に関する質問を用意していなかったのですが。

【埴崎】 総務課長時代に何をやっていたかというところ、個別の破綻処理の問題としては2信用組合でした。勿論中小金融課が直接の担当です。

【竹中】 そうですよ。てっきり中小課だとマインドセットされていた。

【埴崎】 総務課ですから、2信用組合の破綻処理方策の策定ではなく、その後の国会対応を担当しました。

【竹中】 そうすると、2信用組合のスキームはいつ頃から……。

【埴崎】 破綻処理スキームについていえば、94年の春頃から、中小金融課を中心として検討していたと思います。その頃は、私は銀行課長として、日長銀に対して、2信用組合処理のためにもっと資金協力できないかといった折衝などの手伝いをしていました。

【竹中】 スキームとしては、民間銀行から200億円、それから日銀から200億円。

東京共同銀行ですね。それを留意して、どこに発動するかはまだ……。

【墳崎】 その当時は、既に2信用組合が念頭にあったんじゃないですか。スキームの策定に直接関与していませんからよく分かりません。

勉強ということでは、昭和銀行（昭和金融恐慌で破綻した銀行の破綻処理のため、1927年10月、当時の5大銀行を中心に設立された銀行）とか、クレディ・リヨネの国有化なども勉強していました。資本不足になってどこも受け皿がないケースとか、それから、大型の破綻が出てくる可能性もあるということで、94年の春頃からいろいろと勉強していました。

【竹中】 94年春頃から検討されていましたか。

【墳崎】 破綻処理スキームとしては94年12月に東京共同銀行構想が発表になりました。私はこの東京共同銀行のスキーム作りは担当していません。スキームを発表したあとの国会対応が担当でした。

【竹中】 基本的には受け皿銀行を作って、引き受け手のない銀行はそこで引き取って、そこが不良債権の回収もするということですね。あと、業務を続ける。

【墳崎】 その二つの信用組合だけのための救済銀行ということではなく、共同受け皿銀行にして、その後出てくる破綻処理もやってもらうというスキームであり、一つの知恵だと思いました。

【竹中】 94年7月は、これはなかなかお聞きにくいことですが、（銀行局長が）寺村さんから西村さんに替わって、それで銀行局の方針、方向が変わったということはありましたか。

【墳崎】 私はそんなに変わったという印象を持っていません。西村

さんは寺村局長の前の土田局長のときに審議官をやっていました。私は調査課長として、金融制度改革を西村審議官の下で担当しました。寺村、西村両銀行局長の下で働きましたが、そんなに考え方が変わったとは思いません。おっしゃりたいことは金融機関の自己責任ということですか。

【竹中】 西村さんになってから、破綻処理を進める方向に方針転換したということはないですか。

【墳崎】 そんなことはないと思います。先ほどお話したように、中小金融課長の頃から、釜石信用金庫等の破綻処理を担当していたので、ご指摘の点でしたら大きな変化はないように思います。皆さんは誤解していないだろうけれども、一部には「大蔵省は1行たりともつぶさないという方針だった」とか書かれています。そんなことはありませんでした。先ほどお話したように預金保険による金融機関の破綻処理も行っていました。地価の下落が続いており金融機関を取り巻く環境がさらに厳しくなり、対応もそれに応じて変化するという面は当然あったと思いますが、方針転換があったとは思いません。

【竹中】 これはなかなか難しいですけれど、政治的に非常に問題になったイシューが、94年後半からかなり出てきます。

【墳崎】 2信用組合の処理がちょっと不幸だったと思います。政治や国民、マスコミの反応が予想したより本当に厳しかったですね。

あれだけ問題になるとは私は予想していませんでした。さつきも言いましたが、本来なら東京都が責任を持って処理すべきものでしたけれども、結局、大蔵省が国会で対応することになりました。新進党の草川昭三議員（現在は公明党）などから「検査資料はこうなっ

ているじゃないか」と質問されるのですが、大蔵省は資料がないという状況もありました。

【竹中】 土地勘がないところで答えなければならぬ。

【墳崎】 大蔵省は、破綻処理スキームは作りましたが、監督官庁は東京都だという意識が強かった面もあると思います。資料を急遽東京都から取り寄せるという場面もありました。国会対応で大変苦労しましたのは、予算委員会から2信用組合について東京都の検査資料を出せといわれたことです。

【竹中】 融資先がどこかと、大口預金者の名前を出せとかありましたね。

【墳崎】 ご存じのように与党の有力議員への貸出や預金があるからパイオフしなかったんだろうとか、そういう議論が行われていました。

でも本当のところ2信用組合の具体的な中身は良く分からないというのが正直なところでした。知らないというのは無責任だとか批判を受けるかもしれませんが、検査結果に基づく経営計数などから大蔵省は破綻処理のスキームをつくりましたが、監督は東京都がしていたのですから、具体的な融資先等は必ずしも承知していませんでした。ところが、質問する野党の議員がなぜか2信用組合の預金者リストや融資先のリストを持っていたので、この対応には本当に苦労しました。

【竹中】 後講釈かもしれませんが、東京都に発表させるように持っていて、都議会で火を噴かせるほうがまだよかったですね。

【墳崎】 そうできればよかったかもしれません。

【原田】 確かに、新銀行東京の話なんて国にはまったく来ないです

からね。

【墳崎】 そうですね。大阪府民信用組合の処理については大阪府議会で相当紛糾しましたが、大阪府が対応してくれました。ところが、2信用組合問題では、日銀の資金を入れたがゆえに、国の公的資金だということで、国会が議論の場になりました。

【原田】 都議会で紛糾して困ってから出て行ったほうがよかったというの、結果論でしょうか。

【墳崎】 対応がおくれて万が一にも信用不安が生じてはいけないということで、国が知恵を出したり手を差し伸べた面はあろうかと思っています。ただ、いずれにしても、もう少し東京都と連携が取れていればよかったと思います。東京都の検査資料については、大蔵省は最初は提出を拒否したので、再要求されますと閣議決定まで行く可能性がありました。大蔵大臣は、国政調査権に基づく予算委員会の要求を出せないと断りましたが、閣議決定して出すことになる。大蔵大臣辞任という事態も予想されました。最後は予算委員会の秘密会に検査資料を提出することで何とか決着しました。

【原田】 そんな個別企業のこと書いてあるものを出すというのは、普通は拒みますね。

【墳崎】 検査資料は普通は出せません。しかし、有力議員等が関与しているから大蔵省は救済したのだらうという論法で、そのことを検証するために融資先等を含む検査資料を出せということになったわけですね。

【竹中】 2信用組合が対象になった理由はご存じですか。なぜ東京協和と安全になったのか。

これもまたソースは西野さんの本ですが、いろいろな選択肢が

あった。兵庫銀行に使うという考え方もあるし、もっと別のところの破綻しそうなところでやるという考え方もある。そういったなかで、なぜその二つが受け皿銀行としての東京共同銀行を使う先として選ばれたのか。

【墳崎】 それは、私の印象ですと、2信用組合の処理があれだけ大きな議論になると思っていなかったからです。あとから見ると、確かに政治家もあれだけ絡んでいたということですが、当時はごく普通の順番で考えていたと思います。

【竹中】 ですから、我々の印象にはそれほど残っていない釜石信用金庫の話とか、大阪府民の話とか、その程度のものだというふうに考えていたということですか。

【墳崎】 そうですね、順番だったと思います。兵庫銀行は、95年の連休ころに破綻処理するという話もありましたが、実際には95年8月になっていきます。95年7、8月のほぼ同じ時期にコスモ信用組合と木津信用組合の破綻処理を行いました。それはやっぱり準備の状況などによっていて、タイミングは見るとは思いますが、そんなに順序を操作するということはなかったと思います。

結果的に見ると、2信用組については、周辺問題などの材料が良くなかったと思います。スキームからみれば、東京共同銀行は成功の話になったのも良かったように思います。

【竹中】 総務課長時代は通常国会対応に追われたということですか。

【墳崎】 それはもうくたくたでした。予算委員会に行っていていつも怒鳴られていました。西村局長は国会答弁で大変ご苦労なさっていました。私が、私は予算委員会の理事等のところに行っていました。自民

党や野党の議員から検査資料を出せなどとお叱りを受けました。

【竹中】 与党のはずなのに。

【墳崎】 野党だけでなく、与党は与党で厳しくやられました。

【竹中】 それは、武村大蔵大臣が小政党の党首だったということは関係ありますか。

【墳崎】 政治的な背景があったように思います。私は良く知りません。西村局長と武村大臣は同郷なこともあり、武村大臣が西村局長を信頼していましたから、銀行局は非常に救われているんです。そうでなかったら、途中で空中分解したかもわからないですね。

この95年1月には、阪神・淡路大震災が起こっています（1月17日）。被災者に対する預金や貸付金などについての超法規的な異例の対応を金融機関にお願いしたりしていました。この大震災がありましたので、これで、兵庫銀行の破綻処理は決まりだなという感じはありました。

【原田】 天変地異だから仕方がない、誰の責任でもないということですね。

【竹中】 それで実際に兵庫銀行の経営はかなり苦しくなったと言われていると思います。

【墳崎】 それはそうですね。ですから、その年95年の5月の連休のころ、兵庫銀行の処理をどうするかという決断を途中までしていました。

東海財務局長時代（1995年6月）

【竹中】 東海財務局長時代は、何か印象に残っていることはありますか。

【墳崎】 東海財務局長になったときに非常に強く思ったのは、信用金庫がしっかりやっているとということでした。

私は、日本の間接金融システムの基礎のところに信用金庫を始めとする中小・地域金融機関が固めていると考えています。

銀行局参事官就任（1996年7月）

【竹中】 そのあと、96年7月に銀行局参事官になられます。

【墳崎】 この時期は、不良債権問題であればお答えすることがありません。この時期の銀行局審議官・参事官は縦割りの次長的な運用になっていて担当以外の局議に出なくなっていました。ですから銀行課や中小金融課が何をやっているのか知りませんでした。私は特別金融課と調査課担当で、金融制度改革と開発銀行の政策投資銀行化など行革がらみの政策金融機関の見直しを担当していました。

【竹中】 そちらはそちらでまた……。

【墳崎】 行革がらみは防戦一方でした（笑）。開銀を廃止し日本政策投資銀行を設立するなどの改革を担当しました。

近畿財務局長就任（1997年7月）

【竹中】 そして、近畿財務局長に97年7月になられていますか、何

かありましたか。

【墳崎】 当時は山一や北拓の破綻があり、近畿でもこれらの対応のための仕事が結構ありました。具体的には、これら破綻金融機関の支店における取り付けなどの混乱防止対策です。これは結構大変でした。朝から財務局職員に破綻金融機関の支店に張り付けてもらって、取り付けの混乱が起らないように監視や指導をしてもらいました。警察にも警備をお願いしたりしていました。

それから、97年の秋に紀陽銀行が取り付けに近い事件が起こりました。このため、私と当時の木下（栄一郎）日銀大阪支店長とで、「心配しないでください」という記者会見を約1時間ほど行ってテレビで流してもらいました。関東では足利銀行、近畿では紀陽銀行が狙われました。これからの時代の危機対応は大変だなと思っていたのは、紀陽銀行に行った客が、預金を下げているのを見て、銀行の店舗の中から携帯電話で、「銀行が大変みたいだ。みんな預金を下げているから、あなたも来なさいよ。」と言って、知り合いを呼んでいるというわけです。情報化時代の取り付けなどの危機対応の難しさを感じました。

【竹中】 紀陽銀行は結局サバイブしていますよね。

【墳崎】 経営内容は、それは十分もちこたえる中身でした。ですから約1時間、「心配ありません」という会見をしたわけです。ただ問題は流動性危機ですね。やっぱり流動性問題をないがしろにすると本当に大変です。

【竹中】 そうですね。それでコールの焦げ付きを出していましたからね。それで北拓が連鎖破綻するという構造ですからね。

全体を振り返って

【原田】 昔から処理を考えて少しずつやっておられたというのが、今までマスコミで報道されていることと違うという印象です。

【墳崎】 ああ、そうですね。

【竹中】 そうですね。今までの印象だと、本当に破綻処理をすることにしたのは、東京協和と安全のとき……。

【墳崎】 金融自由化を進めているわけですから、当然つぶれるところは出てくると予想していました。

それから、今日の予定質問事項に、セーフティーネットを作っていないかったというご指摘がありました。実際には大蔵省は苦勞してそれなりのセーフティーネットを作っていました。平穩な時期に、国会にセーフティーネットの法案を持ていくと、「なんでこんなものが必要なんだ。大蔵省は金融機関をつぶすつもりなのか」と言われて、ジレンマに陥ります。特に社会党の金融関係の有力議員である堀昌雄議員等は、「金融機関をつぶさないようにするのが大蔵省の仕事ではないか。なぜセーフティーネットを作る必要があるのだ」などと議論を展開していました。大蔵省は、86年（昭和61年）の預金保険法の改正のときには、このような堀昌雄議員等を説得しながら、パイオフだけでなく資金援助方式などの預金保険制度の整備・改正を行っています。

私は、これらの預金保険制度で平時の個別破綻処理には十分対応できていると思っていました。

【竹中】 そうですね。ただ、見ているとセーフティーネットがないというか、今のようないくつかのスキームが昭和のときにあつ

たら、それこそブリッジバンク（継承銀行）を作ってそっちに行つてねという……。

【墳崎】 確かにもう少しいろいろな手法を持っておけばよかった面があります。

【竹中】 ですから、これは後講釈かもしれませんが、そういうスキームをもう少し早く……。

【墳崎】 それはありますよね。

【竹中】 ただ、実際に中にいらした感じからすると、そういう一般的な破綻処理制度を作ることについては……。

【墳崎】 私は預金保険を利用しての破綻処理をいくつか担当しましたが、これらの感想でいえば、預金保険がちよつと使い勝手が悪かったことは確かです。預金保険の資金援助方式も、おっしゃるように、ブリッジバンクとかいろいろな破綻処理手法があれば、もう少しいろいろな処理がしやすかったなという感じはあります。それも反省ではあります。ただ、平時から、全面的な金融危機のためのセーフティーネットを作っておくのは限界があるように思います。危機になつて初めて準備せざるを得ないのではないかとも思いますが。

【竹中】 資金援助方式はいつ導入されましたか。

【墳崎】 86年（昭和61年）でした。大蔵省は昭和50年代から金融自由化を推進していましたが、自由化を進めればその当然の帰結として金融機関の破綻が出ることが想定されます。このため預金保険法の改正を行ったのです。

私が調査課長として担当していた金融制度改革絡みでも、92年には、53年（昭和28年）の1行たりとも銀行の新設は認めないという

通達を廃止しました。銀行の参入を自由にするということは、退出も自由だ、退出もあり得るという前提で動きだしたということですよ。

ただ、繰り返しになりますが、これは非常にデリケートなので、言い方を注意しなければいけないですが、銀行をつぶしたいと思っていたわけではないのですが、1行たりともつぶさないという原則はありませんでした。経営内容が悪くなれば、問題銀行は早く処理するということがベースにあります。

【竹中】 兵庫銀行などはもう少し早くつぶせたのに、つぶすのを先送りにしたということも言われていますが。

【埴崎】 結果的に先送りになった面はあります。さっき申し上げたように、検査結果を前提に再建が可能であると思っていましたから、その意味では完全な誤算です。

【竹中】 難しいですね。あれもちゃんと再生していたら、それは再生した事例になるわけであって、破綻しちゃったから破綻処理ということになっているわけですね。

【埴崎】 阪神（・淡路大震災）もあって、ますます状況が悪化してしまつて、これはどうみたって再建は無理だということになりました。

【竹中】 非常に貴重なお話を、どうもありがとうございました。

お話下さる方が少ないので大変ありがたいことだと思つています。日々バタバタしていたために、覚えていない暇がないという感じだったんですか。

【埴崎】 話を聞くと、ああ、そういうことがあったなあと思ひ出すわけです。例えば先ほど話題になった6ヵ月未満延滞債権の件とか

は、全く忘れていました。金融機関からどの範囲で報告を取ったか取らないかは申し訳ないけれども覚えていません。ただ、ご質問をされて、そういわれれば、報告対象として1ヵ月、6ヵ月という議論をしたとか断片的には思い出してきます。もう15年以上も前のことです。

【原田】 本当に個別銀行の処理でお忙しかったということなのですね。

【埴崎】 個別銀行等の処理で忙しかった面もありますが、当時の銀行行政としては、もう一方では金融制度改革の推進という重要な柱がありました。今日は個別銀行処理の話を中心にさせて頂きました。

私は、銀行局の課長時代に講演を頼まれると「三つのトレンド（変化）」という話をさせて頂きました。構造的変化、景気循環的な変化、それからバブル、これら三つの変化に金融機関はどう対応するのかという話をしていました。景気の影響も大きいと考えていました。なぜかという点、銀行は業務純益が出ないとやっていけませんし、不良債権処理財源のためにも重要です。ですから、景気動向については意識してやってきたつもりです。ただ、景気対策や金融政策となると、直接の担当ということでは、官房や総務課がやっていましたので、今日は、私が金融機関の破綻処理等を直接担当した92年から94、95年頃のパブル後の破綻処理の本格化する少し前の時期の話をさせて頂きました。

振り返ってみますと、バブルは90年をピークとして崩壊に転じ、92年頃からバブル破裂の影響が实体经济や金融機関に現れてきました。この頃には、まず、いわばバブルで踊った不動産業や建設業の

有名銘柄企業の経営悪化や破綻がどつと始まりました。また、バブルによって延命してきた企業や金融機関の経営内容の悪さもはっきりしてきました。日本の産業構造は80年代に入り変化してきていましたが、プラザ合意後の円高で産業構造の転換は加速し、多くの企業が本業の不振に陥っていました。そんな情勢の中で不動産バブルが生じたのですが、これらの企業の一部は、本業からの経常利益ではなく金融収益などの特別利益でしのいでいた面があります。しかしバブルが崩壊して、これらのバブルで延命していた企業・産業などの経営困難が表面化してきます。私の担当していた時期は、このような経済情勢であり、金融機関はまさにバブルの主役企業たちの処理、後始末に追われるとともに、いわば延命企業への対応に苦慮していた時期だったと思います。

この頃、金融機関からは、子会社のノンバンク問題だけでなく、多くの独立系ノンバンクや不動産会社等の経営問題についての相談がありました。また、先ほど申し上げたように、バブル期以前からの問題銀行への対処が必要になりました。さらに、釜石信用金庫のような、産業構造の転換にともなう地域経済の疲弊による金融機関経営の問題への対処について、地方の財務局長と意見交換や相談をしていました。当時、景気対策を重視していたとお話したことはこんなことが念頭にあったからです。

その後も地価の下落が続き、反転するのは05年になってからですが、地価の下落と金融機関の破綻とは次のような関係があったと考えています。

従来から、中小・地域金融機関は、その営業基盤から、相対的にリスクの大きい貸し出しを行ってきていました。そのようなリスク

の大きい貸し出しを行うことが、中小・地域金融機関の使命とも言える面があります。このため、バブル期以前から、実際にも、その貸し倒れ比率は相対的に高くなっており、中小・地域金融機関の不良債権分類率を見ると、第Ⅱ分類が相当高い状況にありました。しかしだからといって、これらの金融機関にそれほど損失が出るわけではありません。その理由は、この高めの貸し倒れをカバーするために土地を中心とする担保を取っていたからです。金融機関の役割としては、担保に頼ることなく、貸し出し審査によって返済の確実性を確保していくことが本来のあり方です。また、リスクにに応じた貸出金利を徴収していくことが必要ですが、日本の金融市場では、リスクに見合った金利設定が行われないのが実情でした。そこで、実際には、多くの中小・地域金融機関では、高い貸し倒れによる損失を土地等の担保によってカバーするという業務モデルとなっていました。

しかし、この業務モデルでは、地価下落の第1次ステージでは何とか持ちこたえられても、第2次ステージとなると、担保である土地が大きく元本割れしたのですから、全く損失をカバーできなくなりました。従って、体力のない（資産蓄積のない）中小・地域金融機関は経営困難にならざるを得ません。私は、97、98年以降（第2次ステージ）に、多くの信用金庫、信用組合が破綻したのはこのことが大きな原因だと思っています。このように地価が大幅に下落することによって、それまでの不動産担保主義の業務システムが崩壊したことが、金融システムの全面的な危機の大きな要因であると考えます。行政当局としては、バブル期以前の早い段階から、この不動産担保主義からの脱却を金融機関に対して要請していました。しか

し、金融機関の審査能力はそう簡単に高まるものではありません。また、土地は必ず上がるといういわゆる土地神話があったような状況では、どうしても土地担保に頼る貸し出しが続いてしまいました。なお、日債銀の業務モデルはもとこの中小・地域金融機関の業務モデルに近かったのが破綻の原因であったのではないかと思います。他の都長銀信託もバブル期に新規業務開拓ということで中小企業等への貸し出しを拡大しましたが、その際、地価が好調であることもあって、融資審査よりもむしろ土地担保に頼って業務拡大を行いました。このため、地価が下落を続けると、中小・地域金融機関と同様あるいはそれ以上に地価下落の影響を受けることになったのです。

この第2次ステージでは、バブル期での不動産への過剰融資の失敗の影響等も相当ありますが、これに加えて、金融機関破綻の大きな要因は、不動産担保主義の崩壊と見ることができないのではないかと考えます。この不動産担保主義の業務モデルからの転換はそう簡単ではなく今日でも問題解決には至っていないと思います。

整理しますと、第1次ステージの地価の下落の段階では、不動産への過剰融資というバブルの崩壊による面が大きいですから、都長銀信託のメガバンクと大都市圏を営業基盤とする中小・地域金融機関に大きなダメージがありました。第2次ステージになると、土地担保主義という業務システムが崩壊したのですから、大都市圏に限らず、全国的に中小・地域金融機関の経営破綻が起るることになりました。また、都長銀信託も同様に大きな影響を被ることになったと考えます。

このように、今回の金融危機については、単にバブル崩壊、不動

産投資の失敗によると見るのではなく、地価下落の金融機関への影響を地価下落のステージに応じて区分してみることができると考えます。

ところで、バブルについてはいろいろな見方ができます。これは公的資金にもかかわるけれど、私は当時講演などで公的資金を入れてもいいじゃないかと言っていたことがあります。それはバブルでそのお金はどこへ行っちゃったの？ということとの関連です。

【原田】 税収が増えていたわけですね。

【墳崎】 特段の計数的な裏付けがあるわけではありませんが、3分の1は税収じゃないかと。そして3分の1は海外、3分の1はそういう立派なビルとして残ったのではないかと話をしています。そう見れば、そんなにいつも反省ばかりしてなくても子孫に立派なビルが残ったとも考えられます（笑）。そして、おっしゃる通り、税金の3分の1のうちの少しは公的資金で使ってもいいんじゃないかなと、当時講演などでは言っていたことがあります。

【原田】 難しいのは当時の日本の金融機関にはみんな含み益がありましたからね、含み益があるのになんで公的資金ということはありませんね。

【墳崎】 そうなんです。日本は間接金融が9割だというのは実は強みだったわけですね。間接金融中心であることと含み益があることがバッファーになりました。地価の下落の第1次ステージの期間は、この間接金融中心であることは強みです。地価の下落がこの段階で終われば、このバッファーによって日本は金融危機を乗り越えられたのではないかと考えます。しかし、そこから先にさらに地価が下落すると、今度は間接金融中心であることが弱みになりました。

間接金融中心であると、日本中のリスクが全部金融機関に来てしまいます。例えば、直接金融が5割だったら、みんなが広く薄く損失を負担してもらえます。間接金融が9割だとどうしてもババ（リスク）は全部金融機関に回って、たまってきます。売り手が逃げても買い手にも金融機関が絡むし、金融機関は逃げられません。結局最後は金融機関がリスクをとることになります。ですから、地価が下がり続ける限りどんな損失が発生しますが、その9割は金融機関絡みですから、金融機関としては持つて行き場がなかったわけです。

地価下落の第2次ステージになったら、間接金融中心であることが、今度は強みが弱みになったわけです。第1次ステージでは、金融機関にリスクが集まるから経済危機が表面化しませんでした。危機が表面化しないことが良いか悪いかは別ですが、しかしこのような間接金融中心の金融システム自体は問題だと思っています。これほど日本の経済規模が大きくなっていますので、9割のリスクが金融機関に集中するような金融制度はやっぱり直さなければいけないと考えていました。直接金融をもっと増やして、アメリカほどにいかなくとも直間比率が3対7とか4対6ぐらいにする必要があります。これは、国民みんながリスクを広く薄く負担するようなシステムにするということです。

【原田・竹中】 長時間、ありがとうございました。

——