

# 金融行政



## 序章 金融行政の概観

### 第1節 平成元～12年度の金融行政の概要

本『平成財政史—平成元～12年度』シリーズが対象とする平成期入り後の十数年間(1990年代～2000年代初)は、バブル経済の崩壊で始まり、大蔵省の財政・金融分離、金融庁の発足(平成12年7月)、財務省の発足(平成13年1月)で終わる。この間に、戦後長く続いてきた金融システムと金融行政の体系の根本的な転換が図られた。

金融制度面では、長期にわたり金融制度調査会で審議されてきた業務分野の規制緩和・自由化が、答申「新しい金融制度について」(平成3年6月)にまとめられ、これに基づき「金融制度及び証券取引制度の改革のための関係法律の整備等に関する法律」(平成4年法律第87号)(以下、「金融制度改革法」という。)が成立(平成4年6月)・施行(平成5年4月)されて、業態別子会社方式による相互の他業態への参入が始まった。これは、各業態を強固に区切ったうえで収益性(利害)のバランスを保ちつつ、高成長下で需要される膨大な資金を種類ごとに専門の業態に供給させる、という戦後の金融制度の基本原則を変更するものであった。漸進的に進められてきた金利自由化も平成6年にほぼ完了する。この政策系列では、次いで金融システム改革(いわゆる日本版ビッグバン。平成8年11月内閣総理大臣指示。)で、懸案であった多くの規制撤廃・緩和が一気に実施された。また、金融持株会社が解禁され、その方式は、21世紀に入った直後に劇的に進む金融業界の再編、とりわけ大手金融機関の画期的な統合、メガバンク化の際に利用されることになった。

戦後の金融行政は、金融機関経営の健全性と公共性の確保、破綻の予防を通じ金融システムの安定を維持する目的で、「箸の上げ下ろしまで」と形容された裁量的で詳細な行政指導の体系が形作られ、しばしば「護送船団」方式と呼ばれてきた。こうした金融行政も変革される。それは、上記の金融制度を前提に、公共性の観点とともに、金融機関が競争制限によって余裕ある経営を保つよう、そして過大なりスクを負わないよう、事前に行動規制を加えるものであった。法的根拠が必ずしも明確でない行政指導の有効性は、金融機関の規模拡大競争を、店舗行政を中心として制限するメカニズムによって保たれてきた。しかし、経済の高成長の終わりとともに店舗拡大競争自

体が過去のものになり、裁量的かつ詳細な行政指導の有効性は失われたのである。

個別の銀行等が破綻に直面した段階の事後的処置は、ほとんど救済合併によって行われ、金融システムの高度な安定が保たれてきた。しかし、バブル崩壊後、全体としての金融機関経営の悪化が進行し、昭和金融恐慌、戦後初期の金融機関再建整備以来久しく経験しなかった深刻な金融システム危機に、日本は直面することになった。規模拡大のメリットも余力も無くなって、救済を引き受ける金融機関が現れないために、従来の合併による処置は通用しなくなり、困難を極めた個別の試行錯誤の過程ののち、金融機関の破綻処理の各種制度が整備されていき、かつてとは大きく異なる体制に移行した。本編では上記の過程を跡づける。

第1章が対象とする平成6年度まで（1990年代前半）は、中小金融機関で幾つかの破綻が発生し、当初は従来型の救済合併処理を追求したものの、次第に困難になっていった時期である。これに対して第2章は1990年代後半以降を扱うが、金融機関の自己資本の毀損が著しく進行し、北海道拓殖銀行（以下、「拓銀」という。）、山一証券（平成9年）、日本長期信用銀行（以下、「長銀」という。）、日本債券信用銀行（以下、「日債銀」という。）（平成10年）など大手機関の破綻も発生する危機的状態に直面した。破綻処理、公的資金投入、不良債権処理が切迫した問題となって、制度が整備されていく。

この時期の当初の金融行政の中心的な課題は規制緩和、自由化、そして金融制度改革であり、それに不良債権処理、金融機関破綻処理、金融システム安定化という課題が加わり、次第に緊迫を増していくという経過をたどった。

この期間を通じて、第2次臨時行政改革推進審議会（第2次行革審、昭和62年設置）、第3次臨時行政改革推進審議会（第3次行革審、平成3年）、行政改革委員会（平成6年）、行政改革会議（平成7年）、行政改革推進本部規制緩和委員会（平成10年）と、規制緩和は一貫して政府の方針であり、自由化・規制緩和の考え方の影響と圧力も強かった。この背景と、高度成長期型金融システムの条件の終焉といえる現実の下で、金融行政の自由化が進められ、1990年代前半には金融制度改革（業務分野規制緩和）が最大の課題であった。自由化の系列を継ぐのが金融システム改革（日本版ビッグバン）であるが、これは、混迷・停滞し国際競争力が低下しつつあった日本の金融システムを強化しなければならないという危機感が大きな要素になっていた。

金融システム安定化に向けた制度の導入を試みるに当たっても、旧来の行政手法が現実にとり得なくなったという側面とともに、あらゆる規制・介入・強制は自由化に反するという思考が影響を与えた時期でもあった。必要な行政の原則と手法はどのようなものであるべきかということも新たに整理されねばならなかったのである。

## 第2節 金融機関の破綻とその処理の概観

本節では、この期の最大の問題となった金融機関の破綻とその処理の過程について概観しておく。

### 1 金融機関の破綻とその原因

金融機関の「破綻」について、「預金保険法」(昭和46年法律第34号)第2条第4項は、「破綻金融機関」とは「業務若しくは財産の状況に照らし預金等の払戻しを停止するおそれのある金融機関」又は「停止した金融機関」であると定義している。一般企業の破綻という場合も通常同じく、支払不能、債務超過、又はそのおそれがある場合といった意味となる。これに対し、例えば金融検査マニュアルの資産査定における「破綻先」は、破産、清算、会社整理などの法的整理に入っているか、手形交換所の取引停止処分を受けた場合など、法的・形式的な基準によるもので、再建の見通しが無い場合に近い。<sup>1)</sup> なお、このほかに、信用金庫については、経営危機が決定的な状況に至る前に業界内で救済された事例があり、留意する必要がある。<sup>2)</sup> また、資金繰り(liquidity)破綻の場合は即時事業停止に至ることになるが、債務超過(insolvency)の場合は即時停止になるとは限らない。

平成3(1991)年度から平成15(2003)年度までに、破綻金融機関(銀行・信用金庫・信用組合)の数は181、預金保険機構による資金援助の件数も181の多数に上った<sup>3)</sup>(表2-0-1は年度別の破綻数。表2-0-2はその主な事例)。平成2年度末の金融機関数は1022であったことから、その約18%が破綻したことになる。

最初に、平成3年度から平成14年度の期間の破綻(180件：平成15年の足利銀行を除く)を鳥瞰して分析した預金保険機構のまとめ<sup>4)</sup>によりながら、全体の傾向を把握しておこう。

金融危機の深度を上記破綻機関(資産買取のみのケース(福徳銀行、なにわ銀行)を除く178機関)の損失率(預金保険機構の実施した資金援助額÷破綻直前決算期の総負債額)で見ると平均25.1%であった。<sup>5)</sup> また180件のすべてが最終的には債務超過状態であった。<sup>6)</sup>

破綻原因の分類では、貸出債権の不良化が165件・91.7%(うち景気低迷等49件・27.2%)とほとんどを占め、証券投資の失敗が50件・27.8%であった(破綻原因が複数なものについては重複して数えている)。<sup>7)</sup> 貸出債権の不良化の中で、平成10年度までは不動産関連融資の不良化に分類されるものの割合が高かったが、平成12年度以降は

表 2-0-1 銀行等破綻数の推移（平成3～15年度）

平成(西暦)年度	銀行	信用金庫	信用組合	計
3 (1991)	1	0	0	1
4 (1992)	0	1	0	1
5 (1993)	0	1	1	2
6 (1994)	0	0	4	4
7 (1995)	2	0	4	6
8 (1996)	1	0	4	5
9 (1997)	3	0	14	17
10 (1998)	5	0	25	30
11 (1999)	5	10	29	44
12 (2000)	0	2	12	14
13 (2001)	2	13	41	56
14 (2002)	0	0	0	0
15 (2003)	1	0	0	1
累 計	20	27	134	181

(出所) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会)422-441ページ、及び預金保険機構『平成24年度 預金保険機構年報』(平成25年、預金保険機構)より作成。

表 2-0-2 主な破綻の事例（平成3～15年度）

平成(西暦)年度	銀行	信用金庫	信用組合
3 (1991)	東邦相互		
4 (1992)		東洋	
5 (1993)		釜石	大阪府民
6 (1994)			岐阜商銀 東京協和 安全
7 (1995)	兵庫 太平洋		コスモ 木津 大阪
8 (1996)	阪和		三福
9 (1997)	北海道拓殖 徳陽シティ 京都共栄		神奈川県 田辺 朝銀大阪 和歌山県商工
10 (1998)	福徳 なにわ みどり 日本長期信用 日本債券信用		大和 日本貯蓄 山口商銀 河内 相模原 埼玉商銀 興和 福寿 大阪弘容 大阪商銀 福岡商銀
11 (1999)	国民 幸福 東京相和 なみはや 新潟中央	玉野 神田 京都み やこ 南京都 小川	共同 日本信販 朝銀愛知 朝銀山 口 朝銀福岡 朝銀東京 朝銀千葉
12 (2000)		岡山市民 わかば	東京商銀 関西興銀 朝銀近畿
13 (2001)	石川 中部	宇都宮 関西西宮 相互 船橋 石岡	大栄 旭川商工 岡山県 三栄 京都商銀 都民 千葉県商工 永代 朝銀関東
14 (2002)			
15 (2003)	足利		

(注) 資金援助額の高低等による主な事例を記した。また表中、各金融機関の名称のうち「銀行」、「信用金庫」、「信用組合」の業種名を省略している。

(出所) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会)422-441ページ、及び預金保険機構『平成24年度 預金保険機構年報』(平成25年、預金保険機構)より作成。

景気低迷等に分類されるものの割合が高くなっている。また、バブル期の不動産融資は大都市圏中心であったため、大都市圏の金融機関では不動産関連融資の不良化による破綻が大多数であった。大都市圏以外の小規模金融機関では証券投資の失敗による破綻が多かった（不動産業向け融資の比率も都市部で高く、都市部以外ではそれよりも建設業向けが目立つ。）<sup>8)</sup>。業態別に見ると、相対的に第二地方銀行と信用組合で破綻の割合が多く、地方銀行では少ない。各業態を通じて、破綻機関の中には、バブル以前は経営良好であると見られていたにもかかわらずその後急激に悪化したケースもあるが、バブル以前から経営上の問題点が把握されていたものが少なくない。実態として一族経営やワンマン経営に近い例が多く、第二地方銀行（旧相互銀行）と信用組合にそれらが目立った。そうしたガバナンス面で問題のある金融機関がバブル期に不動産関連融資等に集中していった結果、破綻に至った例が多いということである。

以上を踏まえて、大きな流れとしては次のことがいえるであろう。

1980年代後半に不動産と株式を中心とする価格の急激な上昇、いわゆるバブルが発生し、金融機関は不動産担保による不動産関連融資を激増させるとともに、巨額の株式含み益を蓄積した。1990年代に入ってバブルが崩壊したのち、予想を超える長期にわたり、またバブル前を下回る水準にまで、地価は下落し続け、株価も下落しその後も低迷した。

こうした状況の下で、1990年代前半にも、とりわけ不動産融資への特化が著しかった金融機関やノンバンクで個別の深刻な経営悪化が生じ、破綻に至るものも現れた。それらは不動産投機の激しかった都市部で多かった。

一方、大手金融機関（及び比較的健全な中小金融機関）では、不良債権や株式値下がり損も発生したものの、損失を厳密に査定し償却引当を行う体制にはいまだなく、とりわけ関連ノンバンク等の損失の多くは水面下にあった。他方で、当初は厚い株式含み益を有し、低金利が資金調達コストを大幅に下げたことから業務純益（非金融業の営業利益に当たる。）も高水準で、損失を補填するのに十分な余力（償却原資）をもち、株主配当も通常に行っているというのが表向きの姿であった。

日本のような銀行中心の金融システムでは、資産価値のロス（損）が発生したとき、銀行がバッファーとなってそれを吸収するが、一定限度を超えて吸収しきれなくなった時点で一転して個別の破綻からシステム危機に進む。そのため、当初のロス吸収力の状態によっては、危機発生まで時間がかかる場合があり得る（これに対して証券市場中心の金融システムでは、ロスの顕在化や伝播が速いと考えられる。）。

日本では、特に地価の大幅な下落が継続的に進行し、不動産関連度合いの高い企業の経営悪化、その波及による景気の低迷（特に地域経済の不振）は、金融機関にとっては不動産担保価値の下落、不良債権の累積となり、さらに株価の低迷が加わって、平成9（1997）年頃に至ってロス吸収力が一層低下したと見られる。

なお、不良債権は、固定額が存在するものではなく、経済状況により時間を通じて変化する。この場合、まずバブル期の不動産関連融資等がバブル崩壊に伴い不良化して基層となり、次いでそれに対して行われた「追い貸し」があればその分膨張した2層目が上積みされ、さらに景気悪化（例えば地域経済の疲弊）で新規に発生した3層目が加わっていったと見るべきであろう。それとともに金融機関の自己資本の毀損が進行する。

以上の事情によって、金融機関の破綻は、都市部を中心とする不動産融資の不良化が特に著しい中小金融機関に始まり、1990年代後半に至って大手金融機関へ、さらに最終的に、景気の低迷によって体力を奪われた都市部以外の金融機関へと進んでいったと考えられる。

### 〔注〕

- 1) 田中亘「借り手企業の破綻法制と銀行危機」(池尾和人編『バブル／デフレ期の日本経済と経済政策 4 不良債権と金融危機』(平成21年、内閣府経済社会総合研究所)) 113-114ページ。
- 2) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 373-374ページ。
- 3) これは破綻金融機関ごとに1件ずつ資金援助されたことを意味するものではない。預金保険による資金援助は引受機関に対して行うとの規定であったため、福徳銀行・なにわ銀行の特定合併のケースでは2破綻機関・援助1件、東京協和信用組合・安全信用組合の受け皿である東京共同銀行に対するケースでは2機関・1件、長銀及び日債銀に対しては資金援助を2回ずつ実施したので2機関・4件、この結果として破綻機関数と援助件数が偶然一致している。
- 4) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 4-30ページ。
- 5) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 22ページ。
- 6) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 5ページ。
- 7) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 8ページ。
- 8) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 9-14ページ。

## 2 当初の見方

以上のような破綻の発生、金融危機の進行に対して、行政による処理政策はどのように推移したか、概観しよう。

先に見たように、バブルは崩壊したとはいえ、金融システムには余裕があると見ら



れており、1990年代初の金融行政では金融制度改革の実現が当面の重要課題であった。むしろ世論は、バブルを膨張させ、不動産投機に資金を供給し住宅難など社会問題を深刻化させたと考え、金融機関に対して、当然ながら厳しく、批判的であり、責任を追及するものであった。こうした中で、一方において金融システム危機の可能性、公的資金等による防御の必要性を説く主張なども展開されていたが、ほとんどの主体が先行きに対して楽観的であった。この下では、公的資金の投入の必要性については言及すべきでないと考えられた。

当時の『平成4年版 経済白書』も景気に対する見方は楽観的<sup>1)</sup>で、日本経済の復元力に強い自信を示していた。高度成長期には、景気の下降からしばらくして必ず(多くは勢いよく)立ち直った。その後も、いわゆるドル・ショック、2度の石油危機、円高と、いずれのショックも日本経済は柔軟な適応力で乗り越え、良好なパフォーマンスを示してきた。この間のほとんどの場合に悲観論は当たらず、日本経済の強靱性に信頼を置く見解が結果的に当たってきた。(専門家を含めて)人々の期待形成の仕方は直近の傾向の延長線上で考えられることが多い。

銀行経営者も強気の先行き感が主流であったようである。<sup>2)</sup>例えば後に破綻した大手行でも、1990年代初めに認識していた不良債権額は数千億円で、株式含み益は2兆～3兆円であって、これが楽観の根拠になっていたと関係者が後述述べている。<sup>3)</sup>また、ある程度の経営悪化を把握しても、事実の公表はもちろん赤字決算や減配・配当停止といった他行より劣る情報の発信は、不安と混乱、アタックを招くという観念が強かったとする意見もある。

## 〔注〕

- 1) 例えば、『平成4年版 経済白書』では、「日本経済の直面する、短期的、中期的、長期的問題及びそのグローバルな意味合いについて、過度にその困難や不透明さを強調し、悲観的になることは賢明でない」とされている(『平成4年版 経済白書』(平成4年、大蔵省印刷局)2ページ)。
- 2) 平成6年年初当時、大蔵省銀行局も、「地価の下落が94年年初の水準で止まるならば」(平成6年年初はバブル発生前である昭和62年と同水準であった。)、不良債権の償却は「十分処理可能」であると考えていた(「第2部 オーラルヒストリーインタビュー① 寺村信行氏(元国税庁長官)」(松島茂・竹中治堅編『バブル/デフレ期の日本経済と経済政策(歴史編)3 日本経済の記録 時代証言集(オーラル・ヒストリー)』(平成23年、内閣府経済社会総合研究所)220-221ページ))。なお、地価はピーク時との対比で平成6年の50%から平成16年には10%近くにまで下落した(同上)。
- 3) 「第2部 オーラルヒストリーインタビュー⑧ 筋内昇氏(元日本長期信用銀行取締役)」(松島茂・竹中治堅編『バブル/デフレ期の日本経済と経済政策(歴史編)3 日本経済の記録 時代証言集(オーラル・ヒストリー)』(平成23年、内閣府経済社会総合研究所)474ページ)。

### 3 金融危機とその処理過程の推移

以上の状況の下で、金融行政には、1990年代初の時点では、その後導入された、金融機関自身に資産査定と引当・償却を行わせる明確なルールはなく、預金保険制度はペイオフ<sup>1)</sup>及び昭和61年に導入されたペイオフコスト<sup>2)</sup>内での救済引受け機関向け資金援助の枠組みのみであり、その他の公的資金投入の枠組みや破綻処理に必要な手段の枠組みはなかった。従来の「護送船団」型の行政の条件が失われる一方、自由化の意識の中で、それに代わる手段は用意できていなかった。昭和金融恐慌の調査も行われたようであるが、公的資金の投入は（震災手形問題のように）紛糾を生み、かえって解決を遠ざけるという懸念もあった。

中小金融機関の経営が行き詰まると、行政は、救済合併という伝統的な方法での処理を試みたが、平成5（1993）年までは、東洋信用金庫、大阪府民信用組合のように、ほぼこの方式のバリエーションで対処した。しかし釜石信用金庫のケースでは、新たな方策がとられ、初の事業譲渡による処理となった。このように、合併の引受け手が現れなくなり、関係金融機関や業界に広く負担を要請するいわゆる「奉加帳」方式もまた限界に達したことから、平成6（1994）年以降、受皿機関を設立して破綻機関の営業（協同組織金融機関の場合は事業）を譲渡し、そこに預金保険から資金援助を行う方式がとられた。東京協和信用組合、安全信用組合の受け皿として、東京共同銀行が設立された。

東京協和信用組合、安全信用組合に続く平成7年の住宅金融専門会社（以下、「住専」という。）処理に当たっての「公的資金投入」が国民の批判を招来し、当時起こった大蔵省職員の不祥事による大蔵省批判の強まりもあり、以後しばらく、公的資金投入をはじめとする抜本的政策の提起ができなくなってしまった。大蔵省批判が噴き上がる中、金融当局は、政界、また金融業界との意思疎通が大きく制約された。また、同じ時期には、兵庫銀行→みどり銀行、太平洋銀行→わかしお銀行のように第二会社設立型の受皿方式も採用された。

こうした中で、後世から見て重要不可欠な制度的枠組みが導入されている。

第一は、平成7年の大蔵省発表「金融システムの機能回復について」で金融機関の破綻処理の基本原則が初めて樹立・公表されたことである。それは、

○保護されるべきは預金者・信用秩序であって、金融機関・経営者・出資者、従業員ではない。

○経営者責任追及、出資者負担が不可欠である。

○5年間で不良債権問題に解決の目処をつける。

などを基本としていた。預金者保護に加えて、金融仲介機能の維持（借手保護）も重

要である（したがって、機能の承継が望ましい）という点をこれに加えれば、後の金融機関の破綻処理の基本原則が既にほぼ盛り込まれている。しかし、当時はそのような評価はなされなかった。

第二に、平成8年の「金融機関等の経営の健全性確保のための関係法律の整備に関する法律」（平成8年法律第94号。以下、「金融機関経営健全性確保法」ということがある。）に基づき早期に正措置が導入されたことである。自己資本（純資産）比率という客観基準によって必要な行政介入をルール化したこの制度は、通用しなくなったかつての「護送船団」型行政に代わる手段を提供するものであった。この意味で戦後金融行政の方式を転換する重要な意義を有するものであった。さらに、同措置の関連で、平成9年に自己資本の算定に向けた資産査定と償却引当のルールが整備され、<sup>3)</sup> また不良債権償却証明制度・有税引当届出制が廃止されて、自己査定・自主償却、外部監査と当局検査によるそのモニタリングという原則の出発点となった。

分業金融制度と行政指導によって金融機関のリスクテイクを事前的に制限するかつての方式から、収益追求とリスクテイクは自己選択であるが、リスク管理体制をモニタリングしながら、問題が把握されたときに（事後的に）必要な行政措置を行う、という原則に変革された。

併せて、平成8年の預金保険法の改正を受け、東京協和信用組合、安全信用組合の受け皿として設立された東京共同銀行は、預金保険機構の出資を受ける協定銀行である整理回収銀行となり、一連の信用組合破綻の受け皿となった。

そして平成9～10年の金融危機を迎える。この時期、拓銀（平成9年に破綻。）、長銀、日債銀（平成10年に破綻。）と大手銀行の破綻が続いた。また景気も後退することとなった。

平成9年秋の拓銀破綻、平成10年の「金融国会」を通じて、破綻処理の制度的枠組みとしては、一時国有化（特別公的管理制度）ないし国家管理（金融整理管財人制度）、公的資金による資本増強というスキームが整備されることとなった。これらは時限措置であったが、平成12年の預金保険法改正で恒久規定化され、破綻処理の手段・選択肢はほぼ整備された。

こうして破綻処理の枠組みが整備され、債権放棄を中心とした大口不良債権処理・企業再生が急進展し、中小金融機関を中心に平成13年まで破綻が多数に上った。この間、平成12年4月に信用組合の監督機能が都道府県から金融監督庁・財務局に移り、同年7月に金融庁が発足し、金融行政の新体制が確立する。

振り返って、金融危機の対処のために必要であった枠組みを整理してみると、(1)金融破綻処理の原則（目的、責任追及等）を提示したうえで、(2)厳正な資産査定と償却引当（監査・検査）、その税務処理、及びディスクロージャーの制度、(3)不良債権処理の制度（資産の買取・処理を行う機構、債務者事業再生（バランスシート再構築）の枠

組み等)、(4)資本減少に応じた行政権限を規定する早期是正措置の制度、(5)資本注入及び破綻金融機関処理の制度（公的管財人、資金援助等）を整備することが重要な措置として挙げられるであろう。

これらのことは次章以降で具体的に見ていくことになる。

### 〔注〕

- 1) ペイオフとは、金融機関が破綻した場合の預金者保護の方法の一つである、預金者への保険金の支払のことをいう（「預金保険制度の仕組み」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/jouhou/kinki/ki020.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/jouhou/kinki/ki020.htm)）。
- 2) ペイオフコストとは、破綻金融機関の預金等を引き継いだ救済金融機関における「保険金の支払に要すると見込まれる費用」をいう（「預金保険制度の仕組み」金融庁ウェブ・ページ [https://www.fsa.go.jp/p\\_mof/jouhou/kinki/ki020.htm](https://www.fsa.go.jp/p_mof/jouhou/kinki/ki020.htm)）。
- 3) 整備されたルールは、大蔵省「早期是正措置制度導入後の金融検査における資産査定について」（平成9年3月5日）（『金融財政事情』（金融財政事情研究会）平成9年3月17日号 65-70ページ）、及び日本公認会計士協会銀行等監査特別委員会報告第4号「銀行等金融機関の資産の自己査定に係る内部統制の検証並びに貸倒償却及び貸倒引当金の監査に関する実務指針」（平成9年4月15日）（『企業会計』（中央経済社）平成9年6月号 132-136ページ）である。

## 4 公的資金の投入と回収

概観の最後に、「公的資金」の投入と回収の総額、その結果としての国民負担はどの程度であったかを見ておこう。なお公的資金という言葉は様々な意味で使われた。狭い意味では国の財政資金（tax money）であるが、広くは地方公共団体の資金、さらには日本銀行の低利（例えば公定歩合以下での）融資まで含めてその是非が論じられたこともある。ここではまず**表2-0-3**で、預金保険機構による資金援助等及び回収の金額をまとめておく。

**表2-0-3**を見ると、平成27（2015）年3月末現在で、預金保険機構による資金援助等は合計48兆2922億円が投入され、そのうち40兆2076億円（83.3%）が回収されて、差額8兆846億円がこの時点での負担と見られる（『預金保険機構年報』では、投入の種類によって性質が異なるため合計額は示されていないが、ここでは合計額を試算した。）。もちろんこの後、さらに回収されると見込まれる部分もある。

内訳を見ると、「金銭贈与」が19兆435億円である。これは破綻金融機関の受皿金融機関等への譲渡に際して預金の払戻しに必要な資金を補填するものであり、ペイオフコスト内の贈与は預金保険の「一般勘定」から支出され、ペイオフコスト超の部分は「特例業務勘定」から支出された。前者には一般保険料が充てられ、不足分は当初は借入れ、後に大部分が債券発行で調達された（後の保険料で償還）。後者には特別保険

表 2-0-3 預金保険機構による資金援助等及び回収の状況（平成27(2015)年3月末現在）  
 （単位：億円）

資金援助等項目	資金援助等金額	回収等累計額
金銭贈与	190,435	113,340
（うち長銀・日債銀）	63,764	-
資産の買取り	98,306	101,521
破綻金融機関からの資産の買取り	65,351	77,291
（うち長銀・日債銀からの不適資産の買取り）	11,798	16,600
長銀・日債銀からの適資産の買取り	29,421	17,311
健全金融機関等からの資産の買取り	3,533	6,919
資本増強	130,349	136,194
金融機能安定化法（旧安定化法）による資本増強	18,156	16,526
早期健全化法による資本増強	86,053	95,581
預金保険法による資本増強	19,600	22,224
組織再編成特別措置法による資本増強	60	60
金融機能強化法による資本増強	6,480	1,804
その他	63,832	51,021
長銀・日債銀に対する貸付	42,000	42,000
瑕疵担保条項による資産引取（長銀・日債銀）	12,226	6,744
損失補填	5,767	-
救済金融機関に対する貸付	80	80
救済金融機関に対する債務引受	40	38
合計	482,922	402,076

(注) 1. 詳しい注記は省略するため下記出所を参照されたい。

2. 「合計」欄は、筆者が試算した金額である。

(出所) 預金保険機構『平成26年度 預金保険機構年報』37ページより作成。

料が充てられ、不足分は交付公債の償還の形で国庫負担された。贈与はもともと回収が予定されていないものであるが、国民負担を実際の国庫支出額と定義すれば、金融機関から徴収した保険料はそこから控除されるため、11兆3340億円を回収額とした。<sup>1)</sup>

「資産の買取り」は9兆8306億円、回収は10兆1521億円となり、投入を上回っている。

「資本増強」は13兆349億円、回収は13兆6194億円となり、回収が投入を上回っている。

「その他」は6兆3832億円、回収5兆1021億円には様々な項目が含まれるが、長銀、日債銀に対する貸付及び瑕疵担保条項による資産引取が大部分であり、後者の償却・引当・売却損（いわゆる二次ロス）は大きなものになっている。

以上を見ると、長銀及び日債銀関連の投入が極めて大きいことがわかる。両者の金銭贈与、資産の買取り、その他の表に挙げられている項目を合計すると15兆9209億円、このほか「金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律」（平成10年法律第5号。金融機能安定化法）に基づく資本増強が長銀1766億円、日債銀600億円、「金融機能の

早期健全化のための緊急措置に関する法律」(平成10年法律第143号。早期健全化法)に基づく資本増強が長銀2400億円、日債銀2600億円、合計(16兆6575億円)で全体の34%を占めている。

これらの結果、前述のように実際の国庫支出額を狭義の国民負担とすれば、交付公債を償還(現金化)した10兆4326億円がその額であり、そのうち9兆8793億円がペイオフコスト超部分の金銭贈与であった。<sup>2)</sup>

#### 〔注〕

- 1) 預金保険機構『平成26年度 預金保険機構年報』37ページ。以下、この項の内容は同ページによる。
- 2) 預金保険機構編『平成金融危機への対応—預金保険はいかに機能したか』(平成19年、金融財政事情研究会) 308ページ。