

今月の焦点

ペイオフ全面解禁に向けた金融関係者の取組み

要 旨

ペイオフ全面解禁を1年後に控え、金融当局は経営の安定に課題を残す地域金融機関を念頭に置き、予防的資本注入の仕組みを整えると同時に、窓口での証券売買など預貯金流出の受け皿商品取扱い拡大などの収益機会拡充を検討。地域金融機関も、リレーションシップ・バンキングのなかで「地域と金融」の一体的再生を目指し、新たな金融手法による再生ビジネスなどへの取組みを積極化しているが、地域経済の低迷持続から更なる整理統合が進む見通し。

地域経済と地域金融機関経営の悪化

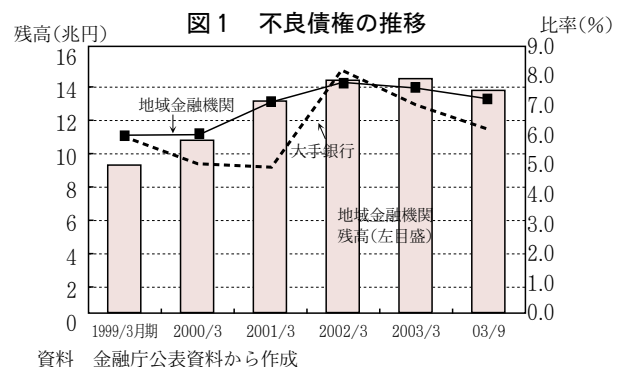
ペイオフ（預金などの保証額を元本1千万円とその利息までとする措置）の全面解禁を1年後の2005年4月に控え、金融当局、金融機関両サイドでこれに備えた動きが活発化している。

ペイオフは2002年4月に定期預金など一部について解禁が行なわれたが、金融システム安定の環境が整っていないとの判断から同年12月、

決済用預金の制度化と仕掛り中の決済取引保護措置化と併せて、流動性預金（当座預金、普通預金、別段預金）の全額保護期間を2年間延長して05年3月までとすることが決定された（「金融市場」02年10月号参照）。その全額保護期間終了が迫ってきたため新たな対応を求められているものだが、この背景には足利銀行への公的資本注入により認識が強まった地域経済と地域金融機関経営の悪化という事情がある。

すなわち、最近における輸出主導の景気回復の影響は、東京を中心とする都市部で人口の増加、地価の上げ止まりなどの形で好影響をもたらしているのに対して、地域経済は工場立地の海外シフトによる雇用機会の減少、公共事業の縮小や地域配分の変化、少子高齢化（地方圏での高齢者比率上昇先行）への対応の遅れ、等の構造要因により回復が遅れている。こうして収益機会が少ない地域内では、シェアトップバンクが収益確保に守りの姿勢を固めると、営業基盤の弱い下位の金融機関が玉突き的に煽りを受けて預貸が伸び悩み、無理な融資に走って逆に不良債権増加を招いて体質が弱体化する例も少なくない。

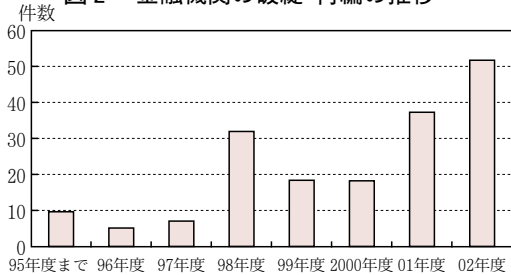
これを反映する形で不良債権の処理状況を見ると、大手行では03年9月末、不良債権比率は6.5%と低下し、大方が金融再生プログラムで示された処理目標の達成（02年度末8.4% 04年度末までに半減）に目途をつけているのに対して、地域銀行はリレーションシップ・バンキングで対応したことによる債権評価の違いはあるが7.5%と足踏みを続けており、不良債権処理に遅れがあることは否めない（図1）。



また運用に苦慮する地域銀行では貸出伸び悩みから、有価証券投資を活発化したため金利上昇へのリスクが高まっており、リスク管理が不備な先のなかには有価証券投資で失敗するという事例もみられる。

こうして最近数年、営業基盤の弱い第二地銀や信組を中心に、預金保険機構による資金援助を伴う地域金融機関の破綻・再編の事例が数を増している（図2）。

図2 金融機関の破綻・再編の推移



資料 預金保険機構年報（平成14年度）から作成

予防的公的資金注入の考え方

こうしたなかで金融当局が準備しているのは、まず予防的公的資金注入によるセーフティネット整備である。金融庁は、04年度予算に政府保証枠として2兆円の「金融機能強化勘定」新設を計上、08年3月末までの時限立法（金融機能の強化のための特別措置に関する法律）を今国会に提出し、今年夏の施行を目指している。

この仕組みは、不良債権の処理促進を狙った大手行対象の「金融再生プログラム」実施の際、金融審議会で検討課題とされたが、その後のりそなグループや足利銀行などの金融危機が預金保険法適用で処理されたことから、新たな仕組みを用意しなくとも問題を回避できるとの考えも強まった。しかし、危機の認定上、「不良債権の債務者区分」や「繰延べ税金の自己資本算入」に関わる点で不透明な部分あるうえ、足利銀行の場合、「もう少し早く動いていれば株主の責任を伴う預金保険法102条3号措置には追込まれず、その方が地域経済へのダメージは少なかった」との見方もあった。このため、経営者のモラルハザードを起こさず金融再編を促し、金融機関経営の基盤と収益力強化を図っていく選択肢として「予防的公的資金注入の仕組みがあった方が望ましい」（福井日銀総裁ほか）との判断に落ち着いたとみられる。こうして今般提出された案では、注入対象として主に地域銀行を想定、合併の事例に焦点を合わせ、強制注入でなく申請主義を採っている点に特色がある。

すなわち、導入対象については、地域金融機関同士の合併など組織再編を目指す場合を主とするが、健全な金融機関（自己資本比率が基準

<国際基準8%、国内基準4%>を上回る）が収益強化を目指す場合、自己資本が基準下回る不健全な金融機関が自己資本改善を目指す場合も対象に含め、幅広い資本注入の仕組みとした。ただ資本注入を申請する金融機関が金融庁に提出する経営強化計画では、それぞれの場合に応じて注入の仕方、経営責任の取り方などに違いが設けられている。

具体的には（図3参照）、

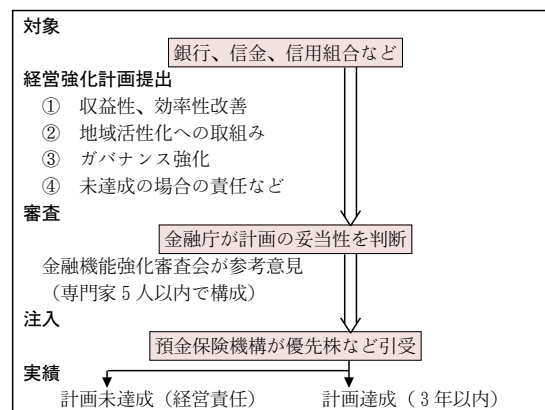
- ・合併などに伴う場合は、議決権のない優先株で注入して国の経営への関与は比較的少なくし、計画が達成できなかった場合の経営責任の取り方も予め公約する必要はない。この場合の資本注入額は、02年12月に導入された合併等に係る資本増強制度（政府保証枠を1兆円設定 合併前資本金の高い銀行の資本金が上限）に比べ多額の資本注入が可能となる。

- ・単独で注入を申請する場合は、経営強化計画に、計画が達成できない場合の経営責任の取り方を明記する。また注入は、人事権付き優先株（取締役の選任・解任に議決権を持つ）を買取る形で行なわれ、責任追及に実効性を持たせる形となっている。

- ・不健全行の場合は、経営責任や株主の責任（減資の可能性）を明記し、注入は人事権付き優先株のほか普通株買い取りも可能として、預金保険法102条によるりそなグループ処理に近い責任を求めることとしている。

その他、申請金融機関の資産査定をチェックするための立ち入り検査実施や計画履行状況の定期的公表、経営計画の妥当性審査に際して民

図3 予防的公的資金注入の仕組み



資料 金融庁公表資料から作成

間有識者（金融や会計などの専門家5人以内で構成）による審査会の意見聴取を義務付けている。

なお自己資本算定に関するもう1つの課題である「繰延べ税金資産」について金融庁は、03年9月期決算から「算出根拠」の公表を義務付け、透明性に配慮している。

株式の窓口販売など受け皿金融商品拡充

もう1つ金融当局が準備しているのは、預貯金に代わり得る受け皿としての個人向け金融商品の多様化である。これは、金融システムと行政の将来ビジョンの方向性を検討してきた金融審議会金融分科会の報告（03年12月）で示された方向で、4月からの証券仲介制度導入に合わせて銀行にも窓口での株式などの証券仲介業を解禁するもの。この報告では、銀行本体での広範囲な証券業務取扱いに対しては「利益相反や銀行の優越的地位の濫用（証券法65条の根拠）」の観点から慎重な立場を採りつつも、殆どの地域銀行が証券子会社を持っていない実情も考慮したものである。銀行窓口での株式売買仲介は、証券子会社を通じて行われる自己売買や引受業務などと異なっており、銀行に必要とされる弊害防止措置が行なわれれば（注）、顧客の利便性を高める、投資経験のない顧客層の市場参入を促しうる、証券会社の店舗の少ない地域の状況改善に資する、等のメリットがあるとしている。これについては証券会社の反対は少なく、地域銀行や信金に要望が強いことも容認の背景にあり、今国会中に法案提出（年内実施）の予定。

また郵貯民営化を睨んで、元本保証を求める個人顧客向けに国債の商品性多様化と引受増加策も検討されている。

これら銀行窓口における証券化商品取扱い拡充は、手数料収入を通じて地域金融機関の収益機会の確保にも繋がるものであるが、証券化商品の個人投資家への販売拡充に伴い、これまで投資家保護策の講じられていない投資サービスなどについて個人投資家保護の枠組みを整える必要があるため、証券取引法の投資サービス法への改組や幅広い投資家保護のための教育についての体制整備の方向も検討されている。

（注）銀行窓販算入に伴う弊害防止措置

金融庁は認可基準として、「貸出部門と証券仲介部門との人員を含めた組織分離や情報管理体制整備等の防止措置が盛込まれること」を想定していると伝えられる。

リレーションシップ・バンキングの進行

他方、金融機関側でもペイオフ全面解禁に向け体制を整えているが、大手行が株価上昇と景気回復を背景に不良債権処理に目途をつけ、新たな収益機会拡充を模索しているのに対し、地域金融機関では前記のような地域経済悪化により二極化しており、対応にバラツキがみられる。

金融当局は、地域金融機関の不良債権処理手法においては大手行のような数値目標を定めず、「不良債権処理と地域再生の二正面作戦を目指す」という「リレーションシップ・バンキングの考え方を示した。

こうしてペイオフ延期が終了する04年度末までの集中改善期間の「リレーションシップ・バンキングの機能強化に関する行動計画」として、各行は下記のように盛りだくさんの施策を掲げているが、これらはこれまで各金融機関の経営計画の延長上にあるもので、早期の収益向上や産業再生に結びつくものは少ない。

こうしたなかで興味を惹くのは、不良債権処理の決め手となる企業再生に関して様々な財務戦略が出てきたことである。

その1つは、金融機関の不良債権化を避け、中小企業の過少資本をカバーする金融手法としてデット・エクイティ・スワップ（DES＝債務の株式化）やデット・デット・スワップ（DDS＝通常債務の劣後債化）の活用が広がってきたこと。この手法は、金融審議会等での中小企業金融問題の検討のなかで「中小企業に対する金融機関の長期運転資金貸出が『偽似資本』の性格を持つ」との指摘があり、この資本の一部とみなせる長期債務を株式や劣後ローンに切替えるスワップを容認することで、不良債権に分類され貸し渋りの対象となる債権を健全化しようとの考え方が示された。これを受けて金融庁は昨年12月の検査マニュアル改定案で、「一定の要件を満たす債権を資本とみなすことができる」

（注）旨明記してこれを後押しする方向を示し、2月のマニュアルでこれを決定。このため地域

金融機関の間にこのDES・DDSに関心を示す先が増え、足利銀行の再建計画でもこれら手法の活用と言及されている。

もう1つは、地方銀行を中心に上記DESへの投資を含む企業再生ファンドの組成やDIPファイナンス（再建企業への運転資金供給）活用などにより地域再生をサポートする取組みが積極化したことである。このなかで、再生・支援の対象としては旅館・ホテル、流通・物流などの企業に限らず、学校や病院経営などが取上げられていること、企業再生の人材不足やファンドのリスクマネー供給不足に対しては、政策投資銀行など政府系金融機関、産業再生機構のほか、地方公共団体や地元金融機関全体を包含したコンソーシアム組成、メガバンクや民間大手シンクタンクの専門部署との連携など多様な選択肢を模索しており、今後の地域再生に活用されることが期待されている。

* *

こうした多様な戦略を活用した地域活性化や上記証券の窓口販売取扱い拡大による手数料収入増加なども期待され地域金融機関の先行きの可能性を悲観する必要はない。

ただ当面は資産査定、信用リスク管理の面での厳格化が求められており、不良債権処理の過程で暫くは予防的公的資金注入の仕組みを活用した業界の統合・再編が続くことは避けられないとみられている。

（注）資本とみなすことができる要件として、中小企業法に定められた基準に該当する企業で、要注意先と要管理先（貸出条件等の変更先）、再建計画の策定が前提とされる見通し（破綻懸念先は対象外）。

（荒巻 浩明）

（行動計画中の「中小企業金融再生」の主要な取組み事例）

- ①創業・新事業支援機能等強化——評価できる人材育成、産学官のネットワーク構築・活用
- ②取引先企業に対する経営相談・支援機能強化——経営情報などの提供の仕組み整備
- ③早期事業再生に向けた取組み——中小企業を対象とした企業再生ファンド組成、DESの活用、RCCの信託機能・産業再生機構の活用、再生を支援する人材育成など
- ④新しい中小企業金融への取組み——担保・保証に過度に依存しない中小企業金融、証券化等に関する積極的取組み、信用リスクデータベースの整備・充実とその活用
- ⑤顧客への説明態勢の整備、相談機能強化——都道府県ごとに「地域金融円滑会議」を設置