

政策 1-1

1. 政策名

金融機関の不良債権処理の推進等

2. 政策の目標

(目標)

不良債権処理を強化するとともに、金融の活性化を図るため、「緊急経済対策（平成 13 年 4 月 6 日閣議決定）」、「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（いわゆる「骨太の方針」平成 13 年 6 月 26 日閣議決定）」、「改革工程表」及び「改革先行プログラム」に盛り込まれた債務者に注目した特別検査の導入等の各種施策を緊急に実施する。また、公的資金による資本注入を受けた銀行について経営健全化計画のフォローアップを行なう。

(業績指標) 改革工程表に記載されている各種施策の実施状況等

(説明)

金融機関の抱える不良債権の最終処理は、金融機関の収益力の改善や新たな融資への対応力を向上させるとともに、貸出先企業の再建と整理の過程で、採算部門と不採算部門とを切り分け、採算部門の迅速な再建を図ることを通じ、新たな成長分野への資金の移動を促すことにつながるものです。

このような観点から、金融庁は、不良債権処理を促進するために以下のような積極的な取組みを進めることとしました。なお、公的資金による資本注入を受けた銀行については、こうした不良債権の処理を促進させる重要性をも踏まえつつ、経営健全化計画のフォローアップを行なうこととしました。

(1) 「緊急経済対策」（平成 13 年 4 月 6 日 閣議決定）

- ・ 主要行の破綻懸念先以下の債権について、既存分は原則として 2 営業年度以内、新規発生分は原則として 3 営業年度以内にオフバランス化につながる措置を講ずる
- ・ 要注意先債権等の健全債権化のための体制整備を要請
- ・ 私的整理に関するガイドラインを取りまとめ、公表するよう要請

(2) 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」

(「骨太の方針」、平成 13 年 6 月 26 日 閣議決定)

- ・ R C C（整理回収機構）の機能を抜本的に拡充し不良債権処理と企業再生を図る
- ・ 不良債権比率等の指標等も参考に、不良債権問題全体の改善状況についての的確に把握

（3）「改革先行プログラム」（平成 13 年 10 月 26 日 閣議決定）

- ・ 主要行に対する特別検査の実施
- ・ R C Cによる不良債権買取りの価格決定方式の弾力化（時価による買取り）
- ・ 企業再建ファンドの組成の推進
- ・ 同時に他の分野の構造改革を推進することにより、集中調整期間が終了する 3 年後には不良債権問題の正常化を図る

（4）「早急に取り組むべきデフレ対応策」（平成 14 年 2 月 27 日 閣議決定）

- ・ 特別検査の厳正な実施と結果の公表
- ・ R C Cによる積極的な不良債権買取り

（5）「より強固な金融システムの構築に向けた施策」（平成 14 年 4 月 12 日 閣議決定）

- ・ 主要行の破綻懸念先以下の債権について、具体的処理目標（原則 1 年以内に 5 割、2 年以内にその大宗（8 割目途）を設定、信託を含む R C Cの機能も積極的に活用し、オフバランス化を一層加速
- ・ 主要銀行グループに対する通年・専担検査の導入

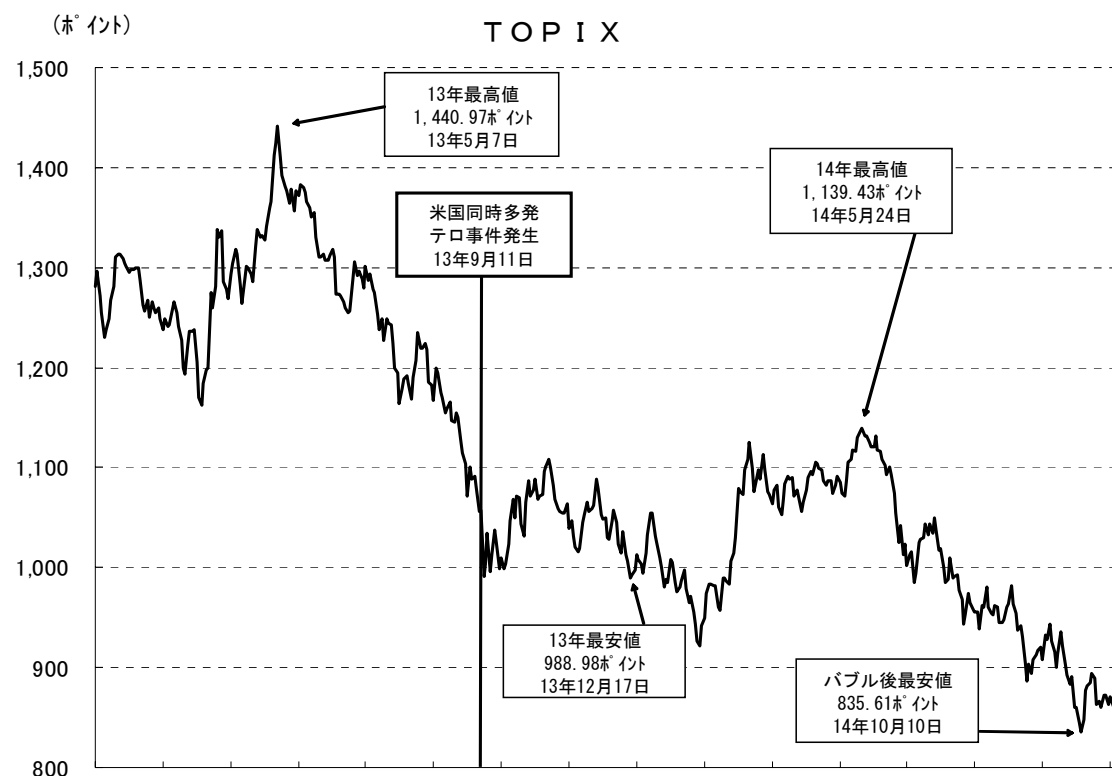
（6）「当面の経済活性化策等について」（平成 14 年 6 月 17 日 閣議決定）、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」（平成 14 年 6 月 25 日 閣議決定）

- ・ オフバランス化の具体的処理目標等、累次にわたる施策に則った処理を一層徹底

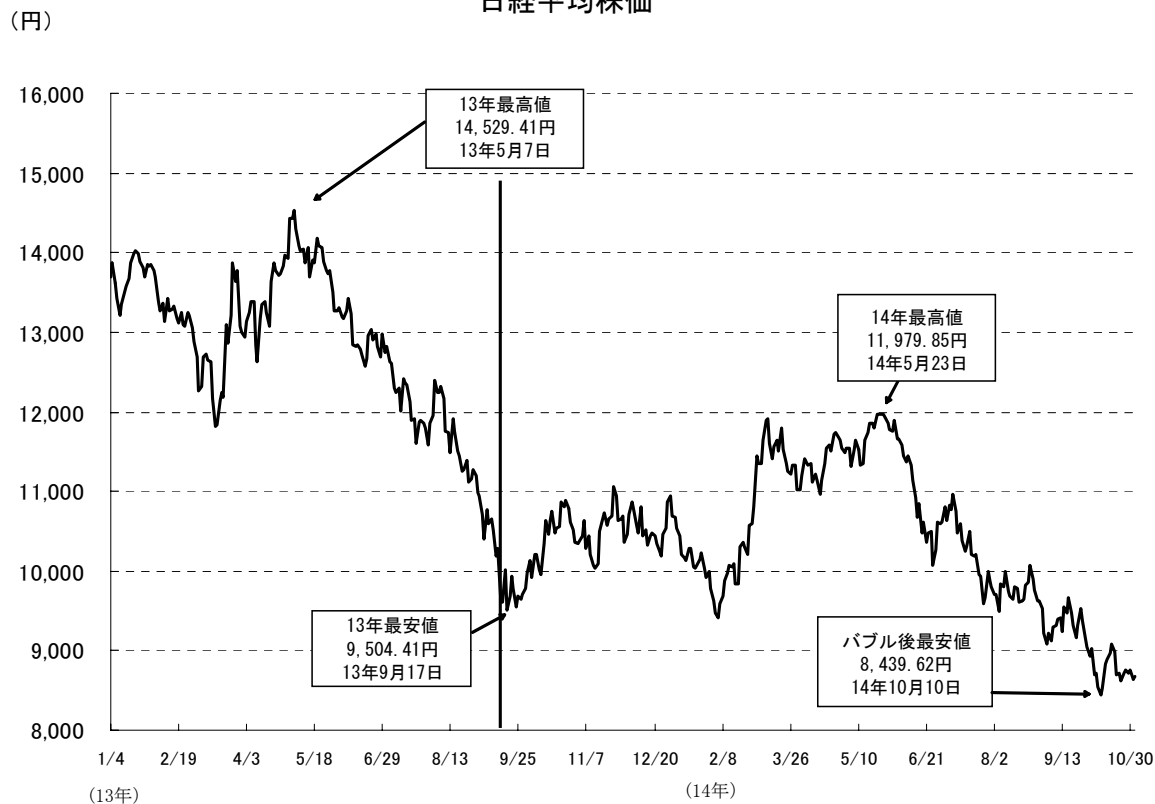
3. 現状分析及び外部要因

我が国の経済情勢を見ると、株式市況の低迷や実体経済、物価や地価の下落など、依然として厳しい状況にあります。こうしたマクロ経済の停滞は、デフレや企業収益の悪化等を通じて不良債権の新規発生につながるものと考えられます。

【資料 1-1-1 株式市況の動向】



日経平均株価



(注) 日経平均株価は、12年4月24日に30銘柄を入替えたことから入替え前後の株価の比較には留意のこと

【資料 1-1-2 国内総支出等の推移】

	13年7-9月	10-12月	14年1-3月	4-6月		
実質国内総支出(%)	▲0.7	▲0.0	▲0.0	0.6		
名目国内総支出(%)	▲0.7	▲0.9	▲0.1	▲0.1		
企業収益(%) (経常利益、全規模)	13年7-9月 ▲32.5	10-12月 ▲31.4	14年1-3月 ▲14.6	4-6月 ▲16.8		
企業倒産件数(件)	13年度 19,565	14年1-3月 4,958	4-6月 4,780	6月 1,439	7月 1,718	8月 1,578
完全失業率(%)	13年度 5.2	14年1-3月 5.3	4-6月 5.3	6月 5.4	7月 5.4	8月 5.4
国内卸売物価(%)	13年度 ▲1.1	14年1-3月 ▲1.4	4-6月 ▲1.2	6月 ▲1.0	7月 ▲1.2	8月 ▲0.9
消費者物価(%)	▲0.8	▲0.8	▲0.9	▲0.8	▲0.8	▲0.9
全国市街地価格指数 (平成2年3月末=100)	12年3月	9月	13年3月	9月	14年3月	
住宅地	87.0	85.3	83.5	81.7	79.8	
商業地	57.0	54.2	51.6	49.1	46.6	

(注) 実質国内総支出及び名目国内総支出は季節調整済前期比。経常利益、国内卸売物価及び消費者物価は前年同期比。また消費者物価は生鮮食品を除く総合を記載。

出所：全国市街地価格指数については、(財)日本不動産研究所、
その他は内閣府「月例経済報告関係資料」(平成14年10月9日)

4. 事務運営についての報告及び評価

(1) 事務運営についての報告

平成13事務年度における本政策目標に関する事務運営の状況は以下のとおりです。

① 不良債権の洗い出し

平成13年度においては、貸出条件緩和債権の判定基準の厳格化が行われたほか、主要行に対し、「年1回検査」、「フォローアップ検査」及び「特別検査」を実施する等により、不良債権の洗い出しを行いました。

② 不良債権処理の促進

不良債権処理については、主要行の破綻懸念先以下の債権について、既存分は原則として2営業年度、新規発生分は原則として3営業年度以内に最終処理するなどの取組みを進めてきております。なお、その詳細については「不良債権の状況」(平成14年2月1日、14年8月2日)にて公表しています。

(<http://fsa.go.jp/news/newsj/13/ginkou/f-20020201-1a.html>、<http://fsa.go.jp/news/>)

[newsj/13/ginkou/f-20020802-1a.html](https://www.frc.go.jp/newsj/13/ginkou/f-20020802-1a.html))

さらに、平成14年4月には、上記の2年3年ルールの中で、主要行の破綻懸念先以下の債権について、原則1年以内に5割、2年以内にその大宗（8割目途）を処理するという具体的な目標を設定し、RCCの機能の活用などにより、オフバランス化を一層加速することとしているところです。

③ RCCの機能拡充

RCCの機能を以下のように拡充し、RCCを積極的に活用した不良債権処理、企業再生等を進め、銀行の不良債権のオフバランス化の確実な実現を図ることとしています。

イ. 金融再生法53条^{※1}に基づく不良債権の買取り

RCCによる不良債権買取りについては、

(イ) 13年6月の同法改正で買取期間を3年間延長(16年3月31日まで)する

(ロ) 13年12月の同法改正(14年1月施行)で、

- ・ 買取価格を時価とする
- ・ RCCによる入札の参加を可能とする
- ・ RCCは、処分の多様化に努め、可能な限り3年を目処に早期処理に努めること、債務者については、速やかな再生に努める

こととされました。

RCCは、平成14年3月に債権買取推進本部を設置し、4月に金融機関の利便性を考慮し同本部を日本橋に移転、さらに、6月に有識者3名に同本部のアドバイザーを委嘱するなど体制強化を図ってきました。

ロ. 信託機能の活用

RCCは、平成13年8月に信託兼営の認可を受け、信託業務部を設置しました。

ハ. 企業再生に向けた取組み

RCCは、平成13年11月に企業再生本部を設置し、平成14年1月に外部の専門家等からなる企業再生検討委員会を設置するなど体制強化を図ってきました。

二. 処分方法の多様化

不動産の証券化^{※2}や保有債権の売却を行うなど、処分方法の多様化を図っています。

^{※1} 金融再生法53条にはRCCが預金保険機構からの委託により健全金融機関等からの資産の買取りに関する業務ができる旨定められています。

^{※2} 「(不動産の)証券化」とは、企業等が保有する不動産を当該企業等から切り離し(オフバランス化)、その不動産が生み出すキャッシュ・フローを償還の原資として元利・配当等の支払を行う債券を発行する金融手法です。当該企業等にとっては資金調達の一つの手段となります。

④ 企業再建の枠組の整備

平成 13 年 5 月に、経営困難な企業に関して、私的整理における再建計画の策定等に係る調整手続等について、公正・円滑化を目指すため、政府も参加する検討の場を設け、ガイドラインとして早急に取りまとめた上、公表するよう、関係者へ働きかけました。

また、日本政策投資銀行、民間投資家等に対し、企業再建のためのファンドの組成や参加を平成 13 年 10 月に要請しました。このファンドは、厳格な再建計画が策定された企業の株式（債務の株式化により銀行等が取得したもの）等を買取り、再建計画の実現を図るものです。また、ファンドの早期設立に向けて、平成 13 年度補正予算などにより、日本政策投資銀行からの出資のために必要な財源の手当て（予算措置 500 億円、自己資金 500 億円）を行いました。

⑤ 経営健全化計画^{※3}のフォローアップ

経営健全化計画の履行状況報告に関しては、不良債権の処理を促進させることの重要性をも踏まえつつフォローアップを行い、平成 13 年 3 月期については同年 8 月 2 日に、同年 9 月期については同年 12 月 21 日に、平成 14 年 3 月期については、同年 7 月 31 日に報告内容の公表を行いました。

(<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/14/ginkou/f-20020731-2.html>)

(2) 評価

① 不良債権の洗い出し

14 年 3 月期の全国銀行の金融再生法開示債権残高は 43.2 兆円と、13 年 3 月末に比べ 9.6 兆円増加しました。また、14 年 3 月期の主要行の金融再生法開示債権残高は 26.8 兆円と、13 年 3 月末に比べ 8.8 兆円増加しました。

これは、オフバランス化が進む一方、厳しい経済状況の下、特別検査の実施等によって、不良債権の洗い出しを行ったことなどによるものです。

なお、不良債権の処理を的確に進めるためには、金融機関において資産の厳格な自己査定^{※4}がなされることが不可欠の前提となります。従って、引き続き検査や監督を通じて、金融機関に対し厳格な自己査定への自覚を促していくことが必要であると考えています。

^{※3} 経営健全化計画とは、早期健全化法に基づき株式等の引受け等を申請した金融機関が、内閣総理大臣に対して提出するものであり、「経営の合理化のための方策」、「責任ある経営体制の確立のための方策」、「配当等により利益の流出が行われないための方策」、「資金の貸付けその他信用供与の円滑化のための方策」等が含まれています。

^{※4} 金融機関の資産査定については、平成 10 年 4 月に早期是正措置が導入されたことを契機として、金融機関による自己査定の正確性や償却・引当の適切性を当局が検証する方式に移行しています。

【資料 1-1-3 14 年 3 月期における金融再生法開示債権の増減要因（単位：兆円）】

	(全国銀行)	(主要行) (注1)
金融再生法開示債権	+9.6	+8.8
うち 要管理債権	+5.6	+5.0
〔増減要因〕 貸出条件緩和債権の判定基準の厳格化	+5.7	+4.7
その他	▲0.1	+0.3
うち 危険債権・破産更生等債権	+4.0	+3.8
〔増減要因〕 オフバランス化等	▲9.2	▲5.2 (注2)
特別検査の影響等	+5.3	+5.1
債務者の業況悪化等	+7.9	+3.9

(注1) 新生・あおぞらを含まない主要13行ベース。

(注2) 13年度上期に発生したものの下期に処理されたオフバランス化額（約1.0兆円）を含まない。

② 不良債権処理の促進

平成14年3月期における主要行の破綻懸念先以下債権の処理状況をみると、2営業年度以内にオフバランス化すべき12年9月末時点の残高12.7兆円については、14年3月末までの1年半で6割強の減少、翌営業年度から3営業年度以内にオフバランス化すべき新規発生分については、14年3月末までの間に、12年度下期の3.4兆円はほぼ半減し、13年度上期の3.0兆円は約3分の2に減少しており、ルールに沿った迅速なオフバランス化が進められています。

③ RCCの機能拡充

RCCの機能拡充は、銀行による不良債権のオフバランス化の確実な実現を図るために行われておりますが、その実績を見ると、以下のように、平成14年1月以降、期間の経過とともに伸びてきております。

イ. 不良債権の買取り

平成14年1月から6月末までの間で債権元本額で合計3,966億円の買取りでしたが、9月末までの3ヶ月間でさらに5,202億円の買取りました。

(参考：平成13年4月から14年3月末までの1年間の合計額は3,302億円。)

ロ. 企業再生に向けた取組み

再生手続を実施した件数は、平成14年6月末までの間では15件でしたが、9月末では87件に達しました。9月末ではさらに約120件が検討中となっています。また、RCCは民間の企業再建ファンド等との連携強化を進めています。

ハ. 処分方法の多様化

平成14年1月から14年6月末までの間では債権元本額で1,904億円の売却でしたが、9月末までの3ヶ月間ではさらに1,287億円の債権を売却しました。

なお、平成 14 年 1 月から 9 月末までの間では、信託機能の活用により、3 件、債権元本額 2,264 億円の不良債権を引き受けました。

④ 企業再建の枠組の整備

私的整理については、金融庁の働きかけを受けて、金融界及び産業界の代表、学識経験者、企業再生の実務家等の幅広い関係者で構成された研究会が発足し、実務的・専門的な議論を経て、平成 13 年 9 月にガイドラインを策定し、公表しました。本ガイドラインは、企業の私的整理に関する産業界・金融界の経営者間の一般的なコンセンサスであり、金融機関、企業及びその他の利害関係人によって、自発的に尊重され遵守されることが期待されております。

また、企業再建のためのファンドについては、日本政策投資銀行において、投融資指針を定め、説明会を開催して関係者に周知した上、具体的な出資を進めています。

以上のように、平成 13 年度においては、不良債権の判定基準の厳格化、厳格な検査の実施等により、不良債権が洗い出された上、主要行により迅速なオフバランス化が行われているものと考えられます。

また、RCCの機能拡充等は、こうしたオフバランス化の確実な実現を図るために行われたものですが、実績をみると不良債権の買取りや企業再生の実績は次第に伸びてきています。

5. 今後の課題

日本の金融システムと金融行政に対する信頼を回復し、世界から評価される金融市場を作るためには、まず、主要行の不良債権問題を解決する必要があります。

6. 当該政策に係る端的な結論

前述 4. (2) のとおり、政策の達成に向けて成果が上がっていますが、厳しい経済情勢は不良債権の新規発生につながっております。日本の金融システムと金融行政に対する信頼を回復し、世界から評価される金融市場を作るため、まず、主要行の不良債権問題を解決し、構造改革を支えるより強固な金融システムの構築を目指してまいります。

7. 学識経験を有する者の知見の活用

政策評価に関する有識者会議

8. 注記（政策効果の把握方法又は評価に使用した資料等）

〔政策効果把握方法〕

政策効果は、金融再生法開示債権の増減要因、RCCによる53条買取実績、信託機能の活用実績、企業再生実績、不良債権処理を促進するための各種施策の実施状況等を参考にしつつ、把握に努めました。

〔使用資料等〕

- ・ 「不良債権の状況等」（平成14年2月1日、平成14年8月2日）
- ・ 「主要行に対する特別検査の結果について」（平成14年4月12日）
- ・ 各金融機関の決算関係資料
- ・ RCCによる53条買取実績
- ・ 信託機能の活用実績
- ・ 企業再生実績
- ・ 特別検査の実施状況
- ・ 金融再生法開示債権の増減要因

9. 担当部局

総務企画局信用課信用機構室、検査局総務課、監督局総務課、総務課協同組織金融室、総務課金融危機対応室、銀行第1課、銀行第2課