

政策 1 - 2

1. 政策名

金融機関の健全性確保に向けた適切な対応

2. 政策の目標

(目標)

金融機関の健全性の確保を通じて、揺るぎない金融システム等の構築及び預金者等の保護等を図るため、適時・適切な早期是正措置の発動等を行う。

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う。

さらに、主として地域金融機関を念頭において、収益性・健全性の更なる強化等を図るための有効な手段である合併等を円滑化する施策を早急に取りまとめる。

(業績指標) 早期是正措置等の発動状況等

(説明)

(1) 早期是正措置等

預金取扱金融機関

平成 10 年 4 月に導入された早期是正措置は、自己資本比率という客観的な基準に基づき、予め定めた是正措置命令を発動するものです。

これにより、

- ・ 金融機関の経営状況を客観的な指標で捉え、適時に是正措置を講じることにより、金融機関経営の健全性確保と経営破綻の未然防止を図ること
- ・ 是正措置の発動ルールを明確化することにより、行政の透明性確保にも資すること
- ・ 結果として、金融機関が破綻した場合の破綻処理コストの抑制につながる事などが期待されます。

早期是正措置の発動基準となる自己資本比率は、資本勘定(資本金、法定準備金、剰余金等)等の自己資本を分子とし、リスクアセット(資産の種類に応じたリスクの割合を基礎として計算されたリスク資産額の合計額)を分母として算出されます。自己資本は、金融機関が抱える様々なリスクを吸収するための財務基盤であり、各金融機関が内外の金融市場において預金者や投資家からの信認を確保していく上

で重要です。

$$\text{(算出式) 自己資本比率} = \frac{\text{自己資本額 (資本金等)}}{\text{リスクアセット (資産の種類に応じたリスクの割合を基礎として計算されたリスク資産額の合計額)}}$$

早期是正措置の措置区分は、自己資本比率の状況に応じて定められており、現在では4区分となっています。

また、早期是正措置の発動基準については、国際基準¹、国内基準に関わらず、連結ベース及び銀行単体ベースのいずれかがの自己資本比率の基準を下回った場合に発動することとなっています。

【資料1 - 2 - 1 早期是正措置の概要】

	自己資本比率		措置の内容
	国際基準行	国内基準行	
第1区分	8%未満	4%未満	経営改善計画(原則として資本増強に係る措置を含む)の提出・実施命令
第2区分	4%未満	2%未満	資本増強に係る合理的と認められる計画の提出・実施、配当・役員賞与の禁止又は抑制、総資産の圧縮又は抑制等
第2区分の2	2%未満	1%未満	自己資本の充実、大幅な業務の縮小、合併又は銀行業の廃止等の措置のいずれかを選択した上、当該選択に係る措置を実施
第3区分	0%未満	0%未満	業務の全部又は一部の停止命令

証券会社

証券会社の財務の健全性を示す指標として、自己資本規制比率があります。具体的には、資本金や準備金その他の自己資本から、固定資産その他の直ちに流動化できない資産を控除したものを分子とし、各種のリスク相当額の合計値を分母として算出されます。この自己資本規制は、有価証券等の売買を頻繁に行うという証券会社の業務の性質を踏まえ、証券取引における円滑かつ確実な決済等を確保するため、証券会社の業務に伴うリスクを総合的に把握し、保有有価証券等の価格変動リスクをはじめとする各種のリスクが顕在化した際にも、それに伴う損失に十分耐えるだけの流動的な資産を保持させることを目的としています。

¹ 国際基準とは、海外営業拠点を有する銀行の自己資本比率基準を、国内基準とは、海外営業拠点を有しない銀行の自己資本比率基準をいう。

$$\text{(算出式) 自己資本規制比率} = \frac{\text{固定化されていない自己資本の額}}{\text{リスク相当額}}$$

【資料 1 - 2 - 2 自己資本規制比率】

自己資本規制比率	証券会社の対応	監督当局の対応
140%未満 ~ 120%以上	140%を下回った都度、以下の書類を内閣総理大臣へ届出 ・自己資本規制比率に関する届出書 ・自己資本規制比率の状況を維持するために自らとるべき具体的措置に関する計画書	
120%未満 ~ 100%以上	120%を下回った都度、以下の書類を内閣総理大臣へ届出 ・自己資本規制比率に関する届出書 ・自己資本規制比率の状況を回復させるために自らとるべき具体的措置に関する計画書	公益又は投資者保護のため必要かつ適当であると認めるときは、その必要の限度において、業務の方法の変更を命じ、財産の供託その他監督上必要な事項を命ずることができる。
100%未満	同上	公益又は投資者保護のため必要かつ適当であると認めるときは、その必要の限度において、3月以内の期間を定めて業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。 業務の全部又は一部の停止を命じた場合において、その日から3月を経過した日における自己資本規制比率が引き続き100%を下回り、かつ、自己資本規制比率の状況が回復する見込みがないと認められるときは、登録を取り消すことができる。

保険会社

保険会社の経営の健全性を判断するための基準として、ソルベンシー・マージン比率があります。具体的には、保険リスク、予定利率リスク、資産運用リスク、経営管理リスクに関し、通常の予測を超えるリスクとして一定の仮定の下で算定した額を分母とし、基金(資本金)、価格変動準備金、危険準備金(生保)、異常危険準備金(損保)、一般貸倒引当金等のリスクに対応することが可能なバッファ(ソルベンシ・マージン)を分子として、その比率を求めるものです。このソルベンシー・マージン比率に基づく早期是正措置は、保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況に応じて、経営改善への取組みを適時に促すことにより、当該保険会社の業務の健全かつ適切な運

営を確保し保険契約者等の保護を図ることを目的としています。

$$(算出式) \text{ ソルベンシー・マージン比率} = \frac{\text{ソルベンシー・マージン(支払余力)総額}}{\frac{1}{2} \times (\text{通常}の予測を超えるリスクの総額)}$$

【資料 1 - 2 - 3 保険会社に係る早期是正措置制度の概要】

保険金等の支払能力の充実の状況に係る区分		措置の内容
非対象区分	ソルベンシー・マージン比率 200%以上	
第一区分	ソルベンシー・マージン比率 100%以上 200%未満	経営の健全性を確保するための合理的と認められる改善計画の提出の求め及びその実行の命令
第二区分	ソルベンシー・マージン比率 0%以上 100%未満	次に掲げる保険金等の支払能力の充実に資する措置に係る命令 ・保険金等の支払能力の充実に係る合理的と認められる計画の提出及びその実行 ・配当又は役員賞与の禁止又はその額の抑制 ・社員配当又は契約者配当の禁止又はその額の抑制 ・新規契約に係る保険料の計算方法の変更 ・事業費の抑制 ・一部の方法による資産運用の禁止又はその額の抑制 ・一部の営業所又は事務所における業務の縮小 ・一部の営業所又は事務所の廃止 ・子会社等の業務の縮小 ・子会社等の株式又は持分の処分 ・付随業務又は法定他業の縮小又は新規取扱いの禁止 ・その他金融庁長官が必要と認める措置
第三区分	ソルベンシー・マージン比率 0%未満	期限を付した業務の全部又は一部の停止の命令

(2) 経営健全化計画のフォローアップ

早期健全化法に基づき公的資金による資本増強を受けた金融機関は、経営の合理化のための方策等を含む経営健全化計画²を策定し、公表しています。

²経営健全化計画には、「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。

この計画の履行状況については、半期毎に金融機関に報告を求め、当庁より公表しています。これは、パブリック・プレッシャーの下で金融機関の経営の早期健全化を図るフォローアップの仕組みです。

(3) 金融機関等の組織再編成の円滑化に向けた環境整備

我が国の金融機関等が、その金融仲介機能・決済機能を十全に発揮し、厳しい経済情勢におかれている地域経済の活性化に貢献するためには、個々の金融機関等がその経営基盤を一層強化することが必要です。このため、有力な手段である金融機関等の合併等の組織再編成を円滑化するための措置について、財務局や関係者からのヒアリングを行うなどニーズを把握した上で、立法化に向けた作業を進めることとしました。

3. 現状分析及び外部要因

金融機関を取り巻く経済環境が依然として厳しい中で(【資料1-1-1 株式市況の動向】【資料1-1-2 国内総支出等の推移】を参照(P7、8))、預金者等の信頼を得るために、各金融機関は、財務の健全性の確保に継続的に努めることが重要であり、収益性の改善に一層真剣に取り組むことが求められています。

具体的には、例えば、引き続き、的確な資産査定や不良債権処理等を通じ、財務の健全性の確保を図るとともに、更なるリストラの推進、リスク管理能力の向上、営業力の強化などを通じた収益性の改善などに取り組んでいくことが求められています。

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

早期是正措置等

平成14年7月から15年6月末までに、預金取扱金融機関等に対し、早期是正措置等を以下のように発動しました。³

銀行等	:	2件
信用金庫	:	1件
労働金庫	:	0件
信用組合	:	2件
系統金融機関	:	0件

³ なお、これらの中には、予め定められたルールに従って是正措置命令を発動するとともに、金融危機を回避するため緊急の対応が必要な局面であるとして、預金保険法第102条による金融危機対応の枠組みを迅速に運用した事例も含まれています。

証券会社	:	1件
保険会社	:	0件
合計	:	6件

早期是正措置に係る命令を受けた金融機関は、一定期間内に自己資本比率を改善する必要があります。この期間については、従来は、例えば第1区分から非区分へ改善する場合には3年とされていましたが、平成14年12月の事務ガイドラインの改正で、これを1年へ短縮するなどの厳格化を行いました。

なお、平成14年12月には、早期是正措置の対象とはならない金融機関であっても、その健全性の維持及び一層の向上を図るため、継続的な経営改善への取組みがなされる必要があることから、行政上の予防的・総合的な措置を講ずることにより、金融機関の早め早めの経営改善を促す仕組みとして「早期警戒制度」を整備しました。これについては、「政策4-4 効率的で有効性の高い監督行政の実施」に記載しています。

経営健全化計画のフォローアップ

早期健全化法に基づき公的資金による資本増強を受けた金融機関から提出された経営健全化計画に関しては、その履行状況につき報告を求め、平成14年3月期については同年7月31日に、平成14年9月期については同年12月25日に、その内容を公表しました。

その詳細については「経営健全化計画のフォローアップについて」(平成14年7月31日、14年12月25日)⁴にて公表しています。

また、中小企業向け貸出に関して、貸出目標の達成に向けた具体的方策を織り込んだ業務改善計画の提出等を内容とする業務改善命令を発出しました(14年3月期:2件、14年9月期:1件)。

「金融機関等の組織再編成の促進に関する特別措置法」の概要

「金融機関等の組織再編成の促進に関する特別措置法」は平成15年1月から施行されています。

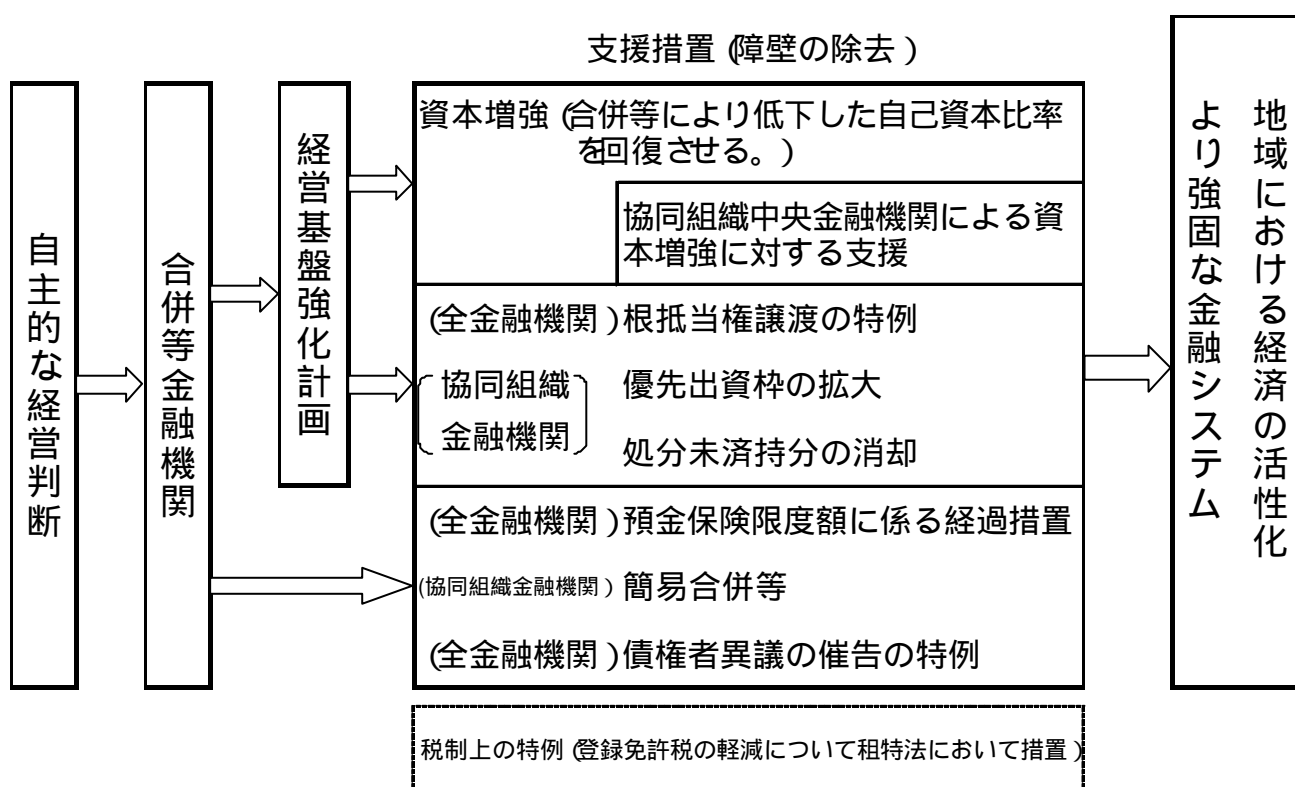
金融機関等が合併等の組織再編成を選択しようとする場合、各種手続き、自己資本

比率の低下、預金保険限度額を意識した急激な預金分散への懸念といった様々な障壁があることを踏まえ、「金融機関等の組織再編成の促進に関する特別措置法」においては、金融機関等が自主的な経営判断により行う合併等を円滑化するため、手続きの簡素化や資本増強等の特別措置を手当てすることとしています。

本法における特別措置は、以下のとおりです。

- ・ 組織再編成にかかる手続きの簡素化、預金保険機構による資本増強等の特例措置（「組織再編成」と「改革方針の策定」により収益性の相当程度の向上を図ることを内容とする経営基盤強化計画を提出し、主務大臣の認定を受けることが必要）
- ・ 預金保険限度額の経過措置（上記計画の提出・認定は不要）
- ・ 合併等の総会手続きの特例（上記計画の提出・認定は不要）
- ・ 債権者異議の手続きの特例（上記計画の提出・認定は不要）

【資料 1 - 2 - 4 金融機関等組織再編成特別措置法の概要】



(2) 評価

早期是正措置等

早期是正措置の対象となった金融機関は、命令に基づき、資本増強計画の提出及び実行、配当及び役員賞与の抑制等の経営改善を行い、健全性を回復しました。

また、早期警戒制度は導入されてから間もない制度ですが、その制度の趣旨については各金融機関に十分浸透しており、早期是正措置の対象とならない健全な金融機関に対しても、早め早めに経営改善を行うインセンティブを与え、健全化に向けた自主的努力が促されています。

経営健全化計画のフォローアップ

早期健全化法に基づき資本増強が行われた金融機関の経営健全化計画の履行状況については、各金融機関からの報告を取りまとめて半期毎に公表しており、パブリック・プレッシャーによる自己規正が図られています。

また、計画未達の金融機関について、報告の徴求、業務改善命令といった監督上の措置が講じられています。報告徴求においては、収益等が計画を下回ったことを踏まえて、更なるリストラ策や利益の社外流出の抑制策などの代替措置を求め、これを受けた金融機関においては、収益改善に向けた措置を策定・実施しています。こうした枠組みの下で、資本増強を受けた金融機関の経営健全化が促されています。

「金融機関等組織再編成の促進に関する特別措置法」の施行

「金融機関等の組織再編成の促進に関する特別措置法」については、金融機関等の経営基盤の強化の有力な選択肢である合併等の組織再編の促進を図るものとなっています。

また同法に基づく経営基盤強化計画では、合併による経営合理化を進めること等により、収益基盤と営業基盤をより強固なものとするを求めており、今後の計画の履行によって、その経営基盤の更なる強化や業務の健全化、効率化が図られ、収益力の相当の向上が見込まれるものとなっています。

なお、平成 15 年 1 月 1 日に同法律が施行されてから現在までの間、1 件の経営基盤強化計画の認定が行われました。

5. 今後の課題

現在の厳しい経済環境に加え、流動性預金を除く預金等全額保護の特例措置の終了もあり、金融機関の経営のより一層の健全性の確保に向けて、行政面における取組みの充実に引き続き努める必要があります。

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は上がっていますが、現在の厳しい経済環境に加え、流動性預金を除く預金等全額保護の特例措置の終了もあることから、金融機関の経営のより一層の健全性の確保に向けた対応を行う必要があります。

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

なお、早期是正措置等の実効性について、個別のケースについても評価することが必要ではないかとの意見がありました。また、合併によりどれだけ収益性、健全性が強化されたのかについて分析することも重要との意見がありました。

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、早期是正措置等に基づく是正命令の発動実績等を参考にしつつ、把握に努めました。

〔使用資料等〕

- ・ 早期是正措置等に基づく是正命令の発動実績

9．担当部局

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、保険課、証券課、総務企画局信用課