

「金融機関に対する公的資金制度のあり方について」(概要)

1. 我が国金融機関を巡る状況と課題

- (1) ここ数年、金融機関の自己資本は、多額の不良債権処理、保有株式の評価損等により、減少傾向。先行きも、自己資本が減少するリスクを抱えている。
- (2) 銀行部門は、コーポレート・ガバナンス(企業統治)を強化し収益力を強化するとともに、不良債権の早期処理と産業再生を図ることが課題。持続的に内部留保の蓄積が進む体質となることが金融問題解決の基礎。収益力強化には新たなリスクを伴うことから、自己資本の充実が必要。

2. 公的資金による資本増強についての基本的考え方

- (1) リソナ銀行の事案を踏まえると、公的資本増強制度としては、危機対応としての預保法第102条の枠組み^(注)で足りるとの判断も一つの考え方。

(注) 信用秩序の維持に極めて重大な支障が生ずるおそれがあると認めるとき、資本増強、ペイオフコストを超える資金援助又は特別危機管理を行うことができる。

- (2) 一方、以下の理由から、収益力改善等に向けた経営改革を行い健全な金融機能を発揮し得る金融機関を対象とする公的資本増強の枠組みが考えられる。

銀行部門は、経営基盤に課題がある中、デフレ状況継続もあり資金仲介機能が低下しやすい状況。自己資本比率低下に伴い自己資本比率規制を強く意識せざるを得ず、これが昂ずれば、金融機能が適切に発揮されなくなるおそれ。

銀行部門には、思い切った不良債権処理と企業再生への取組みも含め、健全な金融機能の発揮が期待。リスク増に対応した十分な自己資本(economic capital)を確保し健全な金融機能を発揮することは国民経済的な課題。

現下の特異な状況では、資本の自力調達には限界。

- (3) これに対しては、次の異なる意見。
 - ・ 過去の例から見て、公的資本増強は抜本的な経営改革に結び付きにくい。むしろ公的資本増強の副作用が強い可能性があるので、新制度には慎重であるべき。
 - ・ デフレ状況下では、新たなビジネス展開は困難で、極力リスクテイクを控えるべきであることから、自己資本を厚くする必要性は乏しい。公的資本増強ではなく、繰延税金資産のうち有税引当分相当分の法人税繰戻還付が適当。

3. 公的資本増強に係る個別論点

公的資本増強の副作用を小さくして最大の効果が得られるよう個別論点を整理。

(ア) 国のガバナンスのあり方と引受け株式の種類

- (1) 一般的には、行政命令権を通じた監督行政をベースに、引受け株式を取締役等の選解任議決権付き優先株式とすることにより、適切なガバナンスが可能。

- (2) 経営改革のため株主権を通じたガバナンスを特に要する場合、普通株式。
- (3) 公的資本増強の出口については、計画的な利益の積立てによる株式の消却以外にも、市場における売却等様々な選択肢により対応。

(イ) 経営責任

- (1) 資本増強時の自己資本の状況に応じて経営責任を問う枠組みは、経営者のモラル・ハザード（規律の欠如）を回避する観点から妥当。

（注）早期健全化法では、健全あるいは過少資本等の自己資本比率規制上の自己資本の状況に応じて、経営責任を明確化する方策の内容が異なる。

- (2) 経営改革を行い収益力強化という結果を確実に出すことが重要。経営者が収益力の高いビジネスプランと数値目標を設定し、その達成について結果責任を負うことにより、経営改革の実現を期すという枠組みが適当。

(ウ) 株主責任

- (1) 公的資本増強が行われれば、共益権（経営コントロール権）が希薄化する。
- (2) さらに、配当抑制（利益の社外流出防止）を求めることが適当。
- (3) 減資は、各株主の持分となる純資産価値を変化させず、既存株主が経済的損失を被るという効果はない。ただし、資本の欠損を填補するための減資は、将来の利益配当を可能にする点で前向きに評価。他方、株式併合は、株価下落を招き、金融システム安定に逆効果との見方。

(エ) ガバナンスの強化等経営に求める内容

- (1) 国による厳しい経営監視と経営の自由度を認め収益力向上を図るという2つの要請を満たすためには、コーポレート・ガバナンスの強化が必要。
- (2) 公的資本増強の実施に当たり資金仲介機能の十分な発揮が望まれるが、貸出の金額に着目し、新たにその増加を数値目標とすることは合理的とはいえない。

4. 考え得る枠組み

一つの考え方として示した、現行制度とは別の公的資金制度について、上記の個別論点の整理を踏まえ、考え得る枠組みを整理。

(ア) 対象となる金融機関等

- (1) 新たな枠組みの対象行は、収益力の高いビジネスプランによる業務を継続的に展開し得る金融機関。
- (2) 経営陣にビジネスプランと数値目標を設定させ、結果責任。ビジネスプランは、資産状況、経営資源やリスクを的確に把握したうえで策定。そのプランに基づき経営戦略上必要な自己資本の水準を把握。
- (3) 不採算な金融機関の温存につながらないよう、数値目標の内容と目標へのコミットメント（確約）の妥当性等について、国による十分な吟味が必要。

- (4) 公的資本増強は、金融機関の厳格な自己査定と会計監査人の監査を受けていることが前提。当局もその点を確認。
- (5) 預保法第102条の枠組みとの関係では、新たな枠組みの対象となりうるかどうかに関わらず、信用秩序の維持に極めて重大な支障が生ずるおそれが認められる場合には、102条措置の発動の可能性があるとの整理。

(イ) コーポレート・ガバナンスの強化等による経営改革の確実な実施

- (1) 経営改革の確実な実施のため、コーポレート・ガバナンスの強化が重要。
 - ・ 新しいビジネスプランと数値目標の作成段階における民間専門家による検証。
 - ・ ビジネスプランが確実に実施されるよう、相応しい経営体制も含め、社外取締役・社外監査役等新たな人材の登用、アドバイザー・ボードの設置、監査役機能強化、委員会等設置会社化等経営に対し適切なガバナンスが発揮される体制の整備。
 - ・ 管理会計を活用した経営実態の詳細な把握とディスクロージャーの充実。
 - ・ 国による的確なフォローアップ（事後点検）等厳格な監視。
- (2) 経営改革については、コミットメントの達成を確実なものとする観点から、公的資本増強前にも可能なものを実施。

(ウ) 資本増強の内容

- (1) 原則として取締役等の選解任議決権付き優先株式。国としてガバナンスの発揮が特に必要な場合には、普通株式。
- (2) 資本増強額は経営戦略上必要とする自己資本の水準(economic capital)が参考。

(エ) その他の基本的枠組み

- (1) 公的資本増強に係る負担のあり方には2つの考え方。
 - ・ 金融機能強化を目的としながら、損失負担を他の金融機関に求め偶発債務を増加させるのは適当でなく、仮に損失が生じた場合には、国が負担。
 - ・ 金融システムに関する問題を解決するための財源は金融システム内で賄うとの原則に基づき、金融機関負担を原則とし、それにより信用秩序が却って損なわれる場合には国が補助。
- (2) 公的資本増強の判断は、関係閣僚等で協議し、慎重を期すことが適当。その判断に当たっては、民間有識者の知見を活用。

(オ) 留意点

公的資本増強は、運用によっては不採算な金融機関を温存し、金融システムの強化につながらない危険性。このため、対象行の将来性の評価、経営改革実行の見極め等が適切になされることが重要。ビジネスプランや経営改革等の的確な遂行が担保されていなければ、制度を設けることには慎重であるべきとの意見。