

近年の制度環境の変化と邦銀経営

小 林 博

目 次

はじめに

1. 邦銀の収益状況
 - (1) 収益推移
 - (2) 不良債権問題及び時価会計導入の影響
 - (3) 欧米銀行との収益力比較
 2. 邦銀の統合・合併
 - (1) 大手行のケース
 - (2) 地域金融機関のケース
 3. 公的金融と邦銀経営
 - (1) 公的金融の役割と問題点
 - (2) 郵便貯金
 - (3) 住宅金融公庫
 - (4) 今後の公的金融のあり方
 4. 異業種企業の銀行業参入とインターネット専門銀行設立の動き
 - (1) 米国の例
 - (2) わが国におけるこれまでの動きと邦銀への影響
 5. ペイオフ凍結解除問題について
 - (1) ペイオフ凍結の一部解除
 - (2) ペイオフ凍結全面解除の事実上の見送り
- おわりに

はじめに

近年の邦銀経営を取り巻く環境を振り返ってみると、日本長期信用銀行などの大手行の経営破綻や依然として解決には程遠い不良債権問題、大手行間の統合・合併による急速なグループ化の動き、異業種企業の銀行業参入やインターネット専門銀行の設立など、ますます厳しさを増すとともに急激な変化が生じている。

民間金融機関業務を強く圧迫しているとの批判が強い公的金融についても、郵便貯金については平成13年度の資金運用部への預託廃止と自主運用の開始、平成15年度からの日本郵政公社の発足、政府系金融機関については平成13年度からの財投機関債発行開始、特殊法人改革の一環としての改革など制度的枠組みは大きく変わりつつある。

本稿では、まず邦銀の収益状況、収益力、不良債権問題などにつき述べた後、統合・合併の意義、公的金融改革の動き、異業種企業の銀行業参入やインターネット専業銀行の設立、さらにはペイオフ解禁をめぐる問題など近年の邦銀をめぐる重要な諸問題につき述べ、今後の邦銀経営のあり方を探る。

1. 邦銀の収益状況

(1) 収益推移

日本銀行資料により平成9年度から平成13年度までの5年間の全国銀行当期利益を見ると、11年度の若干のプラスを除き他の4年度は赤字となっている(表1)。このように赤字が長期にわたり続く理由としては、不良債権を償却や貸倒引当金繰入れ等により処理しても新たな不良債権が発生しているため不良債権処理も新たに必要となり、各年度ともこうした不良債権処理額が実質業務純益(一般貸倒引当金繰入前業務純益)を大幅に上回っているためである。11年度は株式の含み益実現により0.9兆円の当期利益を計上したものの、9年度、10年度、12年度は株式の含み益実現などでカバーしきれず当期利益は赤字を計上した。また13年度においては不良債権処理額の大幅な増加に加え、後述するように低株価の下での時価会計の全面適用により多額の株式償却が行われ赤字幅が大きく拡大した。

表1 全国銀行の決算

(単位 兆円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度
実質業務純益	5.2	5.4	4.7	4.9	5.8
一般貸倒引当金 純繰入額(▲)	▲0.1	▲1.6	▲0.1	▲0.3	▲1.2
株式3勘定戻	2.7	0.8	3.8	1.5	▲2.4
貸出金償却等(▲)	▲12.3	▲11.6	▲5.7	▲5.6	▲8.4
経常利益	▲4.7	▲7.2	2.4	0.5	▲6.5
当期利益	▲4.3	▲4.4	0.9	▲0.1	▲4.9
不良債権処理額(▲)	▲12.4	▲13.6	▲6.1	▲6.1	▲9.7

注1: 実質業務純益は一般貸倒引当金繰入前の業務純益。

注2: 株式3勘定戻=株式等売却益-同売却損-同償却。

資料出所: 9年度については日本銀行[2001]、10年度から13年度については日本銀行[2002]より作成。

なお13年度をみると、個別行ベースで見れば当期利益で黒字を計上した銀行等があるが、全体としてみると、大手行、地方銀行(以下地銀という)・第二地方銀行協会加盟の地方銀行(以下地銀Ⅱという)いずれも不良債

表2 邦銀の当期利益等(13年度)

(単位 兆円)

	不良債権処理額 (▲)		株式3勘定戻		当期利益		リスク管理債権額	
	12年度	13年度	12年度	13年度	12年度	13年度	12年度	13年度
全国銀行	▲9.7	▲6.1	▲2.4	1.5	▲4.9	▲0.1	42.0	32.5
大手行	▲7.7	▲4.3	▲1.7	1.4	▲4.2	+0.0	27.6	19.3
地銀・地銀Ⅱ	▲2.0	▲1.8	▲0.7	0.1	▲0.7	▲0.1	14.4	13.2

注: リスク管理債権額は年度末の数字。

資料出所: 日本銀行[2002]、金融庁『14年度3月期における不良債権の状況等(ポイント)』平成14年8月2日。

権処理額の増加、株式3勘定戻の赤字化を主因に当期利益が悪化、大幅な赤字を計上、また新たな不良債権発生によりリスク管理債権残高も大きく増加した(表2)。

以下では、このように邦銀の多額の当期利益赤字の主因となっている不良債権問題及び時価会計導入の影響につき述べる。

(2)不良債権問題及び時価会計導入の影響

1) 不良債権問題

a. 処理額及び残高

平成4年度から13年度までの10年間において全国銀行による不良債権処理額(貸出金償却等に一般貸倒引当金純繰入額を加えたもの)は実に81.5兆円に達した(表3)。特に平成10年度においては大手15行に対する約7.5兆円の公的資金注入、税効果会計適用開始に伴う8.9兆円の繰延税金資産の計上により資本基盤が強化されたこともあり、13.6兆円と過去最高の不良債権処理が行われ邦銀の不良債権問題も大きな山を越えたかと考えられた。しかしながら、平成11年度、12年度、13年度と引き続き高水準の不良債権処理が行われ、しかも不良債権残高は減少に向かうことなく増加を続けた(表3)。

表3 全国銀行の不良債権処分損の推移

(単位 兆円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度
不良債権処分損	13.3	13.6	6.9	6.1	9.7
処分損の4年度以降累計	45.1	58.8	65.7	71.8	81.5
直接償却等の4年度以降累計	19.6	24.3	28.2	31.3	35.2
リスク管理債権残高(年度末)	29.8	29.6	30.4	32.5	42.0

注:統計が異なるため、不良債権処分損は表1の不良債権処理額と必ずしも一致しない。

資料出所:金融庁『14年3月期における不良債権の状況等(ポイント)』平成14年8月2日。

平成13年4月6日、経済対策閣僚会議で決定された「緊急経済対策」では不良債権最終処理の推進が重要な項目として盛り込まれた。主要行の「破綻先・実質破綻先」と「破綻懸念先」を対象に既存案件は2営業年度以内、新規案件は3営業年度以内にオフバランス化することを求めるものである¹⁾。不良債権問題を原因とする金融不安がこれ以上続くことを断ち切るため期限を定めたものであった。しかし、こうした対策の発表にもかかわらず不良債権問題は解決の方向には向かわず、むしろ13年度に入り深刻の度を増した。

すなわち、13年度においては、不良債権処理額が9.7兆円と12年度の6.1兆円比大幅に増加するとともに、年度末のリスク管理債権残高も42兆円と前年度末比9.5兆円増加した。不良債権が新たに発生する理由としては、①景気長期低迷による債務者財務内容の悪化、②銀行による資産評価や金融庁による検査の厳格化、③地価下落による担保未保全部分の拡大などがある。最近では①と②を原因とする増加額が大きい、13年度の場合には特別検査も大きな要因となった。

b. 特別検査

平成13年10月26日、経済対策閣僚会議が最終決定した「改革先行プログラム」に特別検査を10月中に開始することが謳われた。これは、同年9月14日のマイカルの破綻発

表4 債務者区分別の償却・引当の考え方

債務者区分	償却・引当の考え方
破綻先 実質破綻先	担保等により保全されていない部分(Ⅲ・Ⅳ分類額に相当)の全額を直接償却または個別引当
破綻懸念先	担保等により保全されていない部分(Ⅲ分類額に相当)の70%を目安に個別引当
要管理先	担保等により保全されていない部分の15%を目安
要注意先	平均残存期間を勘案して算出された適正な貸倒実績率等により予想損失額を見積り引当
正常先	平均残存期間または1年間の予想損失額を見積り引当

資料出所：金融監督庁編、金融検査マニュアル検討会『最終とりまとめ』11.4.8。

金融再生委員会『資本増強に当たっての償却・引当についての考え方』11.1.25に基づき作成。

表（民事再生法適用申請）の影響が大であった。従来より銀行の資産査定は厳格さに欠け償却・引当額は大幅に不足しているとの指摘が多かったが、「要注意先」に分類されていたとされるマイカルの破綻はこうした指摘の正しさを証明する形となり、金融庁が厳格な検査を行うことを不可避とした。

特別検査は大手行13行を対象に同年10月29日に着手され、平成14年4月11日に結果が通知された（4月12日に公表）。対象債務者は要管理先以上に分類されている149先、対象与信額12.9兆円であり株価、格付けなど急激に変化の見られる先が対象とされたが、うち不良債権額の大きい建設業、不動産業、卸小売業、その他金融業の4業種が98先、対象与信額10.5兆円を占めた。

結果は、下位に遷移した債務者数71先、対象与信額7.5兆円、うち破綻懸念先以下に遷移したものの34先、対象与信額3.7兆円であった。債務者区分別の償却、引当の基本的な考え方は表4のとおりであり、債務者区分が下位に遷移することにより、必要な償却額、引当繰入額が大きく増加することとなるが、特別検査の結果、検査対象となった債務者につき13年度下期の直接償却額と引当増加額の合計は1.9兆円に達した。

こうした結果はこれまでの銀行の自己査定や金融庁検査が明らかに厳格さに欠けるものであったことを示すこととなり、加えて今回の特別検査は、対象行が大手行13行に限定されていたこと、対象企業も大口債務者に限定されていたこと、その結果、検査の対象となった融資額は12.9兆円と大手行融資総額の4%程度²⁾と極めて少額にとどまっていることなどの問題点があり、大手行以外の銀行、中小の債務者についてもこうした厳格な検査が実施されていない限り不良債権問題の真の解決は難しい。

厳格さを欠く銀行の資産査定が日本の金融システムに対する不信感を強めたことは否めないが、不良債権の処理は企業倒産や失業者の急増などをもたらす景気を一層悪化させるため、まず景気対策を講じ景気が上向いた段階で処理を行うべきだとの考え方もある。しかし、これまで厳格な不良債権処理が長く先送りされてきた結果、今日でも不良債権金額が膨らみ続け金融システムへの不信感が弱まらない現実を見ると、厳格な検査による徹底した不良債権の処理が早急に必要であり、具体的には厳格な検査結果により債務超過とな

る銀行については破綻処理を進め、存続が妥当と考えられる資本不足行に対しては公的資金の新たな投入を行うべきと考える。なお不良債権処理により発生する問題に対しては一時的な財政資金投入による新規雇用機会の創出、失業者対策、再建可能と判断される企業への再建支援策強化などで対応すべきと考えられる。

2) 時価会計導入の影響

先に全国銀行による不良債権処理額は平成4年度から平成13年度までの累計で81.5兆円に達すると述べたが、平成12年度までは株式含み益の実現益は邦銀の不良債権処理のため重要な原資となってきたのであった³⁾。しかし、こうした益出しのための株式売却により銀行が保有する株式の簿価が上昇していくこととなり、邦銀の財務体質は株価低下時含み損を抱えやすい極めて弱体化したものとなった。

銀行がこうした財務体質にある中で、平成14年3月期には時価会計が全面適用され決算に大きく影響した。平成12年4月「金融商品会計に関する実務指針」等に沿う形で時価会計の適用が開始されたが、1年間の経過期間があり平成13年度より全面適用となった。銀行が保有する有価証券はその保有目的に応じて、① 売買目的保有証券、② 満期保有目的の債券、③ 子会社株式及び関連会社株式、④ その他有価証券の4つに区分され、それぞれ経理上の取扱いが定められている。これらのうち大半は他企業との持合い株を含む「その他有価証券」であり、その経理上の具体的な取扱いは以下のとおりである。

- ・資産の部に時価計上する一方、評価損益は損益計算書には計上せず、税効果勘案後、資本の部に「評価差額金」として直接計上する。
- ・ただし、時価が著しく低下かつ回復する見込みがない時は、当期損失として処理する（減損処理という）。

株価動向を日経平均株価（東証225種）で見ると、平成11年度末20,337.32円を記録した後低下を続け、平成12年度末には12,999.70円まで落ち込んだ。平成13年度に入っても低下を続けた株価は下期には回復に向かったものの、回復基調は弱く平成13年度末は11,024.94円の水準にとどまった。こうした株価を反映し表1で見たとおり全国銀行の平成13年度の株式3勘定戻赤字額は2.4兆円に達したが、加えて平成13年度末時点で株式の含み損を抱えることとなった⁴⁾。

全国銀行ベースで見ると、株式保有額は各行による売却努力により急速に減少してはいるものの、平成14年3月末現在で34.4兆円と依然として高水準にあり、資本の部合計の29.3兆円の1.2倍にも達する⁵⁾。自己資本あるいは利益が株価動向に大きく左右されるリスクから銀行は極力早期に解放されるべきである。前述の「緊急経済対策」の中でも銀行の多額の株式保有に関わる問題点が指摘され、その対策として株式買取り機構の創設が盛り込まれた。その結果、平成13年11月21日には以下の内容を盛り込んだ「銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律」が成立した。

- ・平成16年9月30日以降銀行の保有する株式は自己資本（Tier 1）を上回ってはならない⁶⁾。ただし保有残高に応じ最大2年間の猶予期間を定める。
- ・銀行の保有する株式を買取る機構として「銀行等保有株式取得機構」を設立する。

この法律に基づき「銀行等保有株式取得機構」が平成14年1月に設立されたが、銀行による同機構への売却額は少額にとどまっている。その理由としては、銀行が機構に株式を売却する都度売却額の8%を機構に拠出する義務があることなどがある。

表5 主要国銀行のROA比較 (単位%)

	邦銀	米銀	英銀	独銀
	都市銀行	100大銀行	商業銀行	商業銀行
1991	0.13	0.36	0.23	0.30
1992	0.08	0.85	0.14	0.22
1993	0.07	1.20	0.48	0.33
1994	▲ 0.02	1.09	0.76	0.35
1995	▲ 0.41	1.12	0.77	0.34
1996	▲ 0.01	1.15	0.74	0.31
1997	▲ 0.69	1.20	0.79	0.28
1998	▲ 1.03	1.11	0.87	0.59
1999	0.30	1.29	0.94	0.27

注：ROA = 税引後利益/総資産(平残)。
資料出所：OECD [2001]。

表6 主要国銀行の金利収支/総資産比較 (単位%)

	邦銀	米銀	英銀	西独
	都市銀行	100大銀行	商業銀行	商業銀行
1995	1.21	3.30	2.32	1.98
1996	1.11	3.34	2.15	1.83
1997	0.98	3.32	2.10	1.65
1998	1.04	3.21	2.06	1.46
1999	1.13	3.28	2.05	1.43

注：総資産は平残。
資料出所：表5と同じ。

表7 主要国銀行の手数料収入/総資産比較 (単位%)

	邦銀	米銀	英銀	西独
	都市銀行	100大銀行	商業銀行	商業銀行
1995	0.22	1.59	1.40	0.69
1996	0.22	1.72	1.27	0.68
1997	0.22	1.76	1.23	0.74
1998	0.22	1.91	1.15	0.73
1999	0.24	2.15	1.17	0.80

注：総資産は平残。
資料出所：表5と同じ。

銀行による同機構への株式売却が進まないことから、9月18日、日本銀行は銀行保有株式を直接購入する旨発表した。対象銀行は自己資本を大きく上回って株式を保有する大手行を中心とする十数行と見込まれている。将来、日銀資産の劣化、その影響による円相場や国債相場の低下を招くリスクを抱えるなどの問題点はあるが、今回の日銀の決断は、銀行を株価変動リスクから解放させ、不良債権処理により積極的に取組める環境を整備するという意味をもつものである。今回の日銀の決断が真に意義あるものとなるためには、政府や銀行が徹底した不良債権処理を行っていくことが必要である。

(3) 欧米銀行との収益力比較

銀行の収益性を示す代表的な指標としてROA (Return on Asset: 総資産利益率) がある。主要国銀行のROAにつき長期的な比較を行ってみると⁷⁾ 邦銀の水準は長期にわたり主要国銀行の中で最も低く、90年代前半のゼロに近い水準から後半には不良債権処理額の急増によりマイナスに転じた。これに対し米銀、英銀のROAは基調として上昇を続け邦銀との格差は著しく拡大した(表5)。今後仮に邦銀の不良債権処理が一段落したとしても、邦銀のROAは基本的に収益力が大きく強化されない限り対欧米銀行比著しく低い水準にとどまることは表5からも明らかである。

邦銀のROAが著しく低い原因としてはまず利ざやの薄さがある。金利収支/総資産比の国際比較をみると、日本の水準は最も低く、特に米銀との比較では約1/3の水準で推移している(表6)。このことは、邦銀では貸出し金利が低くリスクに見合った金利が設

定されてこなかったことを示している。

第二は手数料収入の低さである。同様に手数料収入／総資産比の国際比較をみると、邦銀が際立って低い（表7）。これは、邦銀では久しく融資業務が最も重要な業務、収益源と考えられてきた結果でもある。欧米では銀行の機能も資金仲介機関としての機能から、幅広い金融サービスを提供するものへと大きくシフトしているが、邦銀の手数料収入の低さは邦銀のビジネスモデルが資金仲介機能中心から脱していないことを示している。

なお経費面をみると、粗利益（金利収支＋非金利収入）に対する経費の比率で米銀と比較すると、邦銀における近年の徹底した人員及び店舗削減により1999年時点で人件費については米銀とほぼ同水準にまで、その他経費については米銀を下回る水準まで低下している⁸⁾。

以上から明らかなように邦銀にとっては、不良債権問題への取組みと共に収益力の強化が最重要経営課題となっている。短期間での大幅な収益力強化は難しく、長期的な取組みが必要ではあるが、現在邦銀が追求している収益力強化のための具体的対応策としては以下のようなものがあり、今後こうした取組みを徹底していく必要がある。

- ① 特に中堅・中小企業に対する貸出し金利をリスクに見合った水準へと見直し、利ざや収入を拡大する。
- ② 収益性の高い個人向け業務の拡充。
- ③ 手数料収入の増強。

手数料収入は資産を増やすことなく収益増を実現するため自己資本比率規制（BIS規制）への対応策としても極めて重要である。手数料収入／総資産比が特に高い米銀の場合、手数料収入で大きなシェアを占めるのは、クレジットカード関連手数料、不動産モーゲージ関連手数料、ミューチュアルファンド販売手数料、ATM手数料、ローン証券化やローン販売の手数料などで多岐にわたる手数料収益源が存在する。手数料収入の水準が極めて低い邦銀としては米銀のケースも参考としつつ、手数料収入の大幅な増強に向けて積極的に取り組んでいく必要がある。

2. 邦銀の統合・合併

(1) 大手行のケース

平成11年3月、自己資本増強を目的として公的資金約7.5兆円が大手行15行に注入されたが、半年も経たない同年8月、第一勧業・富士・日本興業の3行により経営統合の合意が発表された。そして同年10月には、さくら・住友両行の合併、及び東海・あさひ両行の統合⁹⁾、翌年4月には東京三菱・三菱信託による統合の合意が発表され、最終的に4大銀行グループが誕生することとなった（表8）。

こうした大手銀行間の統合・合併は1990年代に入り欧米で盛んに行われ、特に90年代後半に入ると動きは加速した（表9）¹⁰⁾。邦銀は統合・合併の流れの中では後発組であり、1999年（平成11年）からの動きは欧米の流れにキャッチ・アップするとの意味合いもあった。こうした世界的な統合・合併を促した外的な要因としては規制緩和やグローバル化の進展がある。また技術革新により、クレジットカード、資産管理、カスタディなどの業務が拡大したが、規模の経済性が働く分野であり、こうした業務分野の拡大も統合・合併を促進する要因となった。ところで、こうした要因が存在したことに加え、欧米ある

表8 4大銀行グループをめぐる動き

銀行グループ	参加銀行	年月日	
みずほF・G	第一勧業 富士 日本興業	11. 8.20	3行統合計画発表
		12. 9.29	持株会社「みずほホールディングス」設立
		14. 4. 1	「みずほ銀行」「みずほコーポレート銀行」に分割・再編
三井住友銀行	さくら 住友	11.10.14	2行合併計画発表
		12. 4.21	2行合併を1年前倒しする旨発表
		13. 4. 1	2行合併「三井住友銀行」誕生
		14. 8.29	14年12月2日に三井住友F・G設立予定と発表
三菱東京F・G	東京三菱 三菱信託	12. 4.19	2行統合発表
		13. 4. 2	持株会社「三菱東京F・G」設立
UFJグループ	三和 東海 東洋信託	11.10. 7	東海、あさひ2行統合計画発表
		12. 3.14	三和が東海、あさひ連合に参加する旨発表
		12. 6.15	三和、東海2行合併合意(あさひ離脱)
		12. 7. 5	東洋信託が合流、3行による統合計画発表
		13. 4. 2	持株会社「UFJホールディングス」設立
		14. 1.15	三和、東海2行が合併「UFJ銀行」に、東洋信託は「UFJ信託銀行」となる

注：F・Gはフィナンシャル・グループ。

資料出所：各銀行・グループのホームページ。

いは日本の銀行はどのような目的をもち統合・合併を進めたのであろうか。統合・合併の主な狙いとしては以下を挙げることができる¹¹⁾。

- ① 規模の経済性や範囲の経済性、あるいは人材や重複部門のリス
トラなどによりコストの削減・
経営の効率化を狙う。
- ② 金融サービスの多様化やワン
ストップバンキングの推進による
顧客数の増加、規模拡大による
大企業取引の強化などにより収
益力の増強を狙う。
- ③ 多額のIT投資が可能となることにより、新商品開発力や組織管理面の強化をめざす。
- ④ 経営体力の弱体化した銀行が規模の拡大により生き残りをめざす。
- ⑤ 横並び意識。

以上のように銀行の統合・合併にはさまざまな目的がありケースにより目的も異なる。しかしながら、1980年代の苦境を徹底したリストラなどにより切り抜け、体力的に強化

表9 主要13か国金融機関のM&A (単位 件、億ドル)

	件数	金額		件数	金額
1990	8	265	1995	23	1130
1991	10	221	1996	21	590
1992	6	124	1997	49	2330
1993	11	397	1998	58	4310
1994	14	237	1999	46	2910

注1：13か国—米、日、英、独、仏、伊、ベルギー、加、豪、
スペイン、スウェーデン、スイス、オランダ。

注2：1件当たり10億ドル以上のM&Aを対象。

資料出所：Group of Ten [2001]。

された段階で統合・合併を進めた米銀と比較すると、邦銀の場合、不良債権問題が余りにも深刻であり防御的、生き残りのための戦略との面があったことは否定できない。

ところで、邦銀大手行の統合・合併発表後の各グループの経営計画から、統合・合併後の具体的な重点施策をみると各グループ間で大きな差はなく、次のような施策が述べられている。

- ・利ざや収入と手数料収入の大幅な増加を重点施策とする。
- ・利ざや収入の増加は個人業務や中堅・中小企業部門が中心となる。そのためリスクに見合った貸出し金利の設定等を強力に進める。
- ・手数料収入はシンジケート・ローン手数料や投資信託販売手数料などを中心に伸ばす。
- ・戦略的な顧客マーケティングやリスク・収益管理の高度化などのためのIT投資を積極的に行う。

1999年以前にも邦銀間の合併は行われてきたが、1990年の三井銀行と太陽神戸銀行、1991年の協和銀行と埼玉銀行など経営効率化の目的が達成されなかったケースが多い¹²⁾。最近の4大グループの誕生についても収益力強化につながるのか疑問視する向きが多いが、欧米銀行との収益力の格差は余りにも大きく、各グループとも不良債権処理とともにこの収益力増強という課題に向かって最大の努力を払わねばならない。統合・合併により収益力を大きく増強させるためには、各グループとも横並び意識を捨て各グループにとり最も適した重点施策を絞り込む必要がある。

(2) 地域金融機関のケース

表10は平成8年(1996年)度以降のわが国金融機関数の変化を示したものであるが、平成13年度の大きな特徴としては信用金庫・信用組合数の減少がある。これらの金融機関数はそれまでも減少が進んでいたが、平成13年(2001年)度の減少数は特に大きい。しかし、基本的にこれら金融機関数の減少は積極的な合併によるものではなく、破綻金融機関から他の金融機関への営業譲渡によるものであり、信用組合の検査権限が平成12年4月都道府県から金融庁に移り検査が厳格になったこと、ペイオフの一部解禁を平成14年4月に控え金融庁が不健全とみられる地域金融機関の検査を強化したことなどが破綻増加の原因であった。

表10 金融機関数の変化

(単位 行)

金融機関	1996.3	2001.3	2002.3	2001.3 ~ 2002.3 増減
都 銀	11	9	7	-2
地方銀行	64	64	64	0
地方銀行Ⅱ	65	57	56	-1
信託銀行	30	31	29	-2
長期信用銀行	3	3	3	0
信用金庫	416	372	349	-23
信用組合	370	281	247	-34

資料出所：預金保険機構 [2002]。

地銀数については平成8年度以降動きはないが、地銀Ⅱ数については新潟中央銀行などの破綻銀行の他銀行への営業譲渡などにより減少が進んだ。しかし平成13年度に入ってから、地銀と地銀Ⅱに関し以下の例のような統合・合併の具体的な動きがみられるが、これらはいずれも地銀、地銀Ⅱが3行以上あった道、県で生じたものであり、地域トップバンクへの対抗との狙いが

強い。

- ・平成13年4月2日：札幌銀行（地銀Ⅱ、北海道）、北洋銀行（地銀Ⅱ、北海道）持株会社「札幌北洋ホールディングス」設立。
- ・平成13年9月28日：広島総合銀行（地銀Ⅱ、広島県）、せとうち銀行（地銀Ⅱ、広島県）持株会社「もみじホールディングス」設立。
- ・平成14年3月12日：関東銀行（地銀、茨城県）、つくば銀行（地銀Ⅱ、茨城県）、平成15年4月1日を目途に合併すること発表。
- ・平成14年4月1日：親和銀行（地銀、長崎県）、九州銀行（地銀Ⅱ、長崎県）持株会社「九州親和ホールディングス」設立
- ・平成14年4月19日：西日本銀行（地銀、福岡県）、福岡シティー銀行（地銀Ⅱ、福岡県）平成15年4月を目途に持株会社を設立し経営統合すると発表

ところで、平成14年4月12日、金融庁は「より強固な金融システムの構築に向けた施策」を発表、主として地域金融機関を念頭においた合併促進を中心とした施策を早急に検討するとした。これを受け8月29日には「金融機関の合併等促進策について」が同庁により発表されたが、この中で合併コストの軽減や合併手続き簡素化のための措置、合併金融機関の自己資本充実のための方策、合併時から一定期間の預金保険払い戻し保証額の引上げなどの項目が示された。

このように金融庁が地域金融機関による合併を促している理由としては以下のような点が考えられ、今後、地域金融機関の間で統合・合併等の動きがさらに進む可能性がある。

- ・経営の安定化には至っていないものの大手行については統合・合併によりグループ化が進んだが、地域金融機関については金融機関が過剰と考えられる地域もある。
- ・ペイオフ解禁問題があり、特に経営基盤の弱い地域金融機関からは大規模な預金流失の可能性も否定できず、経営基盤強化が必要。
- ・地域経済の悪化、公共事業の減少、大企業による地方進出見直しなどにより地域金融機関を取り巻く経営環境は今後とも極めて厳しく、この意味からも経営基盤強化が必要。

3. 公的金融と邦銀経営

(1) 公的金融の役割と問題点

公的金融は、郵便貯金や簡易保険などの形で調達された資金を政府系金融機関を通し政策的に重要と判断される産業や分野に供給、わが国の経済発展に重要な役割を果たしてきたが、わが国経済が高度成長期から安定成長期へ移行し、また資金不足部門としての企業部門が資金余剰部門となるに至り公的金融の意義も大きく変質した。資金の供給面でいえば、今日では住宅金融、中小企業向け融資、マーケット・ベースでは採算がとれない事業への融資等の役割が重要と言えよう。

重要な役割を果たしてきた公的金融ではあるが、次のような多くの問題点を抱えたまま長く運営されてきており、制度の見直しが不可欠となっていた。

- ・個人預貯金に占める郵便貯金シェアや住宅貸付けに占める住宅金融公庫のシェアなどにみられるように、公的金融機関は本来の役割である民業補完の域を超え、民業を圧迫するまで業容が拡大した（表11、表12）。

表 11 個人預金・郵便貯金残高

(14年6月末、単位 兆円)

国内銀行個人預金	319.9
都市銀行	125.9
地方銀行	129.1
地方銀行Ⅱ	41.2
郵便貯金	239.2

資料出所：日本銀行『金融経済統計月報』2002年8月号。

表 12 住宅貸付け残高

(14年3月末、単位 兆円)

家計部門の民間金融機関からの住宅資金借入れ残高	110.7
住宅金融公庫の貸付金残高	72.6

資料出所：日本銀行『金融経済統計月報』2002年6月号、住宅金融公庫ホームページ。

- ・住宅金融公庫に典型的にみられるように、国の一般会計や特別会計から補助金等を受けることにより市場メカニズムに基づかない低利、長期、固定金利の融資を行うことが可能となり金融・資本市場のメカニズムを歪曲している。また、低利融資の提供は貸出し金利引下げ圧力を加えることにより民間金融機関の収益力を弱めている。
- ・郵便貯金の存在により資本市場での個人投資家の育成が阻害され、また日本政策投資銀行による大企業向け融資業務などは社債市場の発達を阻害している。
- ・民間金融機関に比し、会計基準の適用やディスクロージャーの程度が低く、また経営責任の所在も不明確である。

公的金融機関のもつ問題点に関しては、平成9年12月の「行政改革会議最終報告」などでも厳しく指摘されたが、こうした指摘を踏まえ郵便貯金に関しては平成10年6月12日成立の「中央省庁等改革基本法」で、法律施行日から起算して5年を経過する日の属する年において国営の新たな公社に移行することとされた。政府系金融機関に関しては平成13年6月21日の「特殊法人等改革基本法」の成立を経て同年12月18日には「特殊法人等整理合理化計画」が発表された。しかし、5年以内の廃止が決まった住宅金融公庫を除く8つの政府系金融機関については検討の場を経済財政諮問会議に移し平成14年初めに組織などの見直しを開始し、できるだけ早い時期に結論を出すとの内容にとどまった。以下、公的金融機関の中でも規模や影響力の特に大きい郵便貯金及び住宅金融公庫につき述べる。

(2) 郵便貯金

制度本来の目的は、簡易で確実な少額貯蓄手段をあまねく公平に提供すること（「郵便貯金法」第1条、第12条第2項）にあるが、個人預貯金に占めるシェアは極めて高く（表11）、民間金融機関業務を圧迫していることは否めない。こうした背景には店舗数の多さに加え、郵便貯金が民間金融機関に比し多くの優位点をもつことがあるが、決定的な優位点は、「郵便貯金法」に基づく国の事業であり国が元利支払いに保証を与えている点である（「郵便貯金法」第2条、第3条）。その他にも次のような優位点がある。

- ・法人税、住民税、事業税、固定資産税などの租税を負担していない。
- ・民間金融機関の預金保険料、日銀への準備預金に相当するコストを負担していない。
- ・自己資本比率に関する規制を受けない。また引当金計上の義務もない。
- ・郵便、郵便貯金、簡易保険3事業兼営によるメリット（Economies of Scope）を享受する。

・定額貯金は「期限10年まで複利で更新され、しかも半年経過すれば当初の約定金利のまま解約自由」という銀行預金にはない流動性と高利回りを兼ねた商品である。

郵便貯金は以上のように多くの優位点をもつ市場原理の枠を越えた金融商品と言え、日本版ビッグバンが目指した市場メカニズムに基づく効率的な金融市場の形成にとり一つの阻害要因として存在してきたと指摘できよう。

しかし、平成12年5月24日に「資金運用部資金法等の一部を改正する法律」が成立、郵便貯金は年金積立金(厚生年金、国民年金)とともに平成13年4月から資金運用部への預託を廃止、全額自主運用のこととなった¹³⁾。このように、郵便貯金が資金運用部への預託ではなく金融市場を通じて運用されるに至ったことは、効率的な金融市場の形成という観点から判断すれば一つの前進として評価されよう。また平成14年7月24日「日本郵政公社法」「日本郵政公社法施行法」が成立した。これにより平成15年4月の「日本郵政公社」の設立が決まるとともに、独立採算制・企業会計原則の導入、金融庁による立入り検査権限の規定なども設けられた。しかしながら、国による支払い保証が継続されること、法人税に相当する国庫納付金については当面免除されることとなったこと、預金保険料に相当する国家保証の対価としての保証料の支払い義務がないことなど多くの優位点が残っていることは従来とおりである。

ところで、首相の私的諮問機関である「郵政三事業の在り方について考える懇談会」が平成14年9月6日最終報告を首相に提出した。最終報告は民営化後の経営形態として①郵便貯金、簡易保険を廃止し完全民営化する。この場合、郵便事業と民間金融商品の販売手数料が重要な収益源となる、②郵便貯金、簡易保険を存続させ郵便と三事業一体で完全民営化する、③政府が全株式を保有する特殊会社へ移行する、の3つの案を示した。

しかし、3案併記にとどまり民営化への明確な方向性、スケジュールなどは示されていない。先述のとおり公社化の段階では民間金融機関比競争力の優る巨大な公的機関が存在することはこれまでと異ならない。わが国金融システムの活性化、効率化のためには新たに設立される公社が民間金融機関と公平な条件の下で競争する機関へと移行していくこと、あるいは民営化されていくことが妥当と考えられ、その実現に向けての具体的なスケジュールを詰めていく必要がある。

(3)住宅金融公庫

政府系金融機関設立根拠法には「銀行その他一般の金融機関が融通することを困難とするものを融通する・・・」¹⁴⁾「一般の金融機関と競争しないことを旨としつつ・・・」¹⁵⁾「一般の金融機関が行う金融等を補完し・・・」¹⁶⁾などとの目的規定があり、民間金融機関との競争や結果として民間金融機関業務を圧迫するに至ることはその設立の趣旨でないことは明らかである。しかし、特に住宅金融公庫は補助金などにより低利、長期、固定金利の提供が可能であるため住宅ローン残高に占めるシェアは高く(表12)、民間業務圧迫との批判も強く特殊法人改革の目玉の一つであった。

前述の「特殊法人等整理合理化計画」では、住宅金融公庫は5年以内に廃止するとともに新たに独立行政法人を設置し、同法人が住宅金融公庫の既往の債権の引継ぎ、証券化支援業務などを行うこととされた。しかし、最も重要な融資業務については段階的に縮小はするもの¹⁷⁾存続するか否かの決定は独立行政法人設立の際、民間金融機関が円滑に業務

を行っているか否かをみて決定されることとなり曖昧さが残ることとなった。

民間金融機関による長期固定金利ベースの住宅ローンについては、山陰合同銀行や城南信用金庫などが期間が30年を越えるローンの提供を行ってはいないものの、基本的には長期にわたる金利リスクをスワップマーケットで回避することは難しく、貸し手金融機関に金利リスクが残る。そのため民間金融機関による提供には限界があると考えられるが、民間金融機関は、証券化による住宅ローン債権売却により金利リスクを軽減できることから住宅ローン債権の証券化がどこまで進むかが重要なポイントであり住宅金融公庫やそれを引継ぐ独立行政法人が住宅ローン債権の証券化業務を強力に推進していくことが必要である¹⁸⁾。

(4) 今後の公的金融のあり方

公的金融のあり方は独立した問題としてではなく、日本の金融システムは全体としてどうあるべきかという観点から検討されるべきである。直接金融のウェイトが思うように上昇しないこと、構造的に銀行部門の収益性が極めて低いことなどは日本の金融システム上大きな問題点であるが、これまでに述べてきたように公的金融のウェイトが高いことも一つの原因となっている。

公的金融機関の改革については、郵便貯金の公社化、住宅金融公庫の廃止、住宅金融公庫及びそれを引継ぐ独立行政法人による証券化支援業務などは大きな前進ではあるが、郵便貯金の民営化問題や住宅金融公庫以外の政府系金融機関のあり方などについても日本の金融システムの健全化という視点から検討がなされていくべきであり、その検討結果は今後の邦銀経営に大きな影響を与えることとなる。短期的には景気面も配慮していく必要はあるが、資金の調達面では、郵便貯金の民間金融機関との競争条件の公平化あるいは民営化に向けての改革を推進し、運用面では、保証業務や民間金融機関保有債権の証券化支援など民間金融機関業務の補完・支援業務の徹底が図られるべきと考えられる。

4. 異業種企業の銀行業参入とインターネット専門銀行設立の動き

イトーヨーカ堂によるアイワイバンク銀行、ソニーによるソニー銀行の設立により異業種企業の銀行業への参入が実現した。このうちソニー銀行はジャパンネット銀行などと同様、インターネット専門銀行の形で参入した。こうした異業種企業による銀行業参入やインターネット専門銀行設立という新たな動きは邦銀にどのような影響を与えるのであろうか。まず日本に先んじてこうした動きの始まった米国の例につき述べる。

(1) 米国の例

米国では、いわゆる銀商分離¹⁹⁾が原則とされ異業種企業の銀行業務参入は基本的に認められてこなかった。インターネット専門銀行についてみると、世界最初のインターネット専門銀行は米国のSecurity First Network Bank（以下SFNB）であり、1995年10月に営業を開始した。その後もインターネット専門銀行の設立は続いたが成功していない例が多い。主な成功例、不成功例を示すと以下のとおりである。

[成功例]

- ① First Internet Bank of Indiana：1998年12月設立。2001年1～12月期に黒字化達成。総資産2001年12月末現在2億4682万ドル²⁰⁾。
- ② Bank of Internet USA：2000年7月設立。2002年1～3月期黒字化達成。総資産2001

年12月末現在2億134万ドル²¹⁾。

[不成功例]

- ① SFNB：1995年10月、インターネット専門銀行として設立。顧客数が伸びず1998年Royal Bank of Canada（カナダ）に買収される²²⁾。
- ② Citigroup：1999年8月インターネット専門銀行としてCitif/iを設立するも営業開始後1年も経たず親銀行のインターネット・バンキング・サービス部門に統合される²³⁾。
- ③ Bank One：インターネット専門銀行Wingspan Bankを設立、1999年6月営業開始。予想以上のシステム投資、集客力の限界等の理由からBank One本体に統合される²⁴⁾。

(2) わが国におけるこれまでの動きと邦銀への影響

わが国の異業種企業による銀行業参入やインターネット専門銀行の設立は表13のとおり4行である。これら4行が設立された目的は、コンビニエンス・ストアに設置されるATMやインターネットを活用するため従来のような支店網を必要とせず、また従業員も少数ですむことから、高金利預金、低手数料サービスによる顧客の獲得を狙うことにあった。しかし、平成14年3月期の決算結果をみると4行とも赤字計上となった。赤字の理由としては、経費面でシステム開発やATM設置に関わる費用、預金者獲得のための広告宣伝費などが多額にのぼったことがある。収入面においても顧客数やATM利用件数の伸び悩みに加え、少人数による営業であるため融資業務が困難であり、運用がリスクは低いもののリターンも低い国債やコールローンなどに集中せざるを得なかったことなどがある。

表13 新規参入銀行の決算状況

(単位 億円)

銀行名	主要株主	開業日	14年3月期 当期利益
ジャパンネット銀行	三井住友銀行、富士通、日本生命	12.10.12	▲ 54
アイワイバンク銀行	イトーヨーカ堂、セブンイレブン	13. 5. 7	▲122
ソニー銀行	ソニー、三井住友銀行	13. 6.11	▲ 41
イーバンク銀行	伊藤忠商事、住友商事、日立製作所	13. 7.23	▲ 38

資料出所：各行のホームページ。

新設銀行は営業開始後3営業年度を経過するまでの間に当期利益をあげることが必要であるが²⁵⁾、平成14年3月期の決算結果からみるとこれを実現することは決して容易ではない。特に、インターネット専門銀行の場合は口座数や預金量、アイワイバンク銀行の場合はATM利用件数が目標通り伸びていない。どこ迄顧客数やATM利用件数を伸ばせるか、個人ローン業務などによりどこまで収益力を高めることができるかが重要な経営課題である。

異業種企業による銀行業への参入やインターネット専門銀行の設立が、既存の銀行にどのような影響を与えていくのか、あるいは既存の銀行の強力なる競争相手となるまで成長していくのか、こうしたことを見極めるためにはさらに今後の営業結果を見る必要がある。

また既存の銀行にとりインターネットバンキング業務全般を戦略的にどう構築していく

のか必ずしも固まっていなかったのが現状であろう。例えばジャパンネット銀行は三井住友銀行が最大の出資者であり、その三井住友銀行がソニー銀行にも出資、アイワイバンク銀行には多数の銀行が出資者として参加するなど多くの既存の銀行が出資者として参加しているが、既存の銀行は出資した子会社銀行をどのように位置づけているのか必ずしも明らかでない。特にジャパンネットバンク銀行に最大の出資シェアをもつ三井住友銀行がジャパンネットバンク銀行を戦略的にどう位置づけるか重要である。平成14年3月期の実績からして、少なくとも当面は親銀行の支援が不可欠と考えられるが、子会社銀行に出資を続けることのメリットを見出しうるか、また将来仮に親銀行の競争相手まで成長した場合、そうした子会社銀行の存在が本当に親銀行にとりプラスとなるのか否かなど、いずれ決断を迫られることとなろう。

5. ペイオフ凍結解除問題について

(1) ペイオフ凍結の一部解除

ペイオフとは、金融機関が破綻した場合、「預金保険法」に基づく預金保険機構による預金などの払出し保証を一定限度までとする措置をいうが、平成7年、金融システム不安に対処するため、大蔵省（当時）により預金を全額保護するとの方針が発表された。こうしたペイオフ凍結の方針が出された理由は、①不良債権問題から信用不安を醸成しやすい状況にあること、②金融機関を信頼した善意の預金者に損失分担を求めることにつき、国民的合意が形成されていないこと、③預金者に自己責任を求めるに足る情報提供がなされていないこと、の3点であった。その後、ペイオフ凍結のための法的措置として平成8年6月「預金保険法」も改正され預金など全額が保護されてきた。

こうしたペイオフ凍結という特例措置は平成13年3月末までとし、凍結が解除されるまでの間、市場規律と自己責任原則を基本とした透明性の高い金融システムを構築することが必要とされ、金融機関はペイオフ凍結解除に向け経営基盤やディスクロージャーを強化することを求められた。しかしながら、金融機関の経営基盤強化は順調には進まず、平成11年12月には特に信用金庫、信用組合など中小金融機関の経営基盤が強化されていないことなど勘案、自由民主党、自由党、公明党の与党3党により凍結解除の延長が決定された。

これを受けて「預金保険法」等の一部を改正する法律が平成12年5月に成立したが、凍結解除延長は平成14年3月まで1年とされ、以下のとおり平成14年4月から段階的に解除、平成15年4月には原則に戻ることとされた²⁶⁾。

- ① 平成14年3月まで：預金等全額保護
- ② 平成14年4月から平成15年3月まで：
 - イ) 保険対象の預金等
 - ・ 決済性預金（当座預金、普通預金、別段預金）：全額保護
 - ・ その他預金等（定期預金、定期積金、金融債の一部等）：合算して元本1,000万円までと利息が保護対象。1,000万円を超える元本とその利息については破綻金融機関の財産の状況に応じて支払われる。
 - ロ) 保険対象外の預金等（外貨預金、譲渡性預金、他人名義預金等）：破綻金融機関の財産状況に応じて支払われる。

③ 平成15年4月以降：

特例措置は完全に解除されることとなり、付保対象の預金等の元本1,000万円までとその利息が保護対象となる。

こうして平成14年4月からは決済性預金を除く付保対象の預金などにつき特例措置が解除されたが、解除に向けては関係者の間でさまざまな対応策が講じられた。まず監督官庁としての金融庁については、金融機関に名寄せに必要な預金者データの速やかな整備などを促すとともに、健全性に問題のある金融機関がペイオフ凍結解除時に存続していることを極力回避するため、地域金融機関に対する検査を強化、健全性に問題のある金融機関に対し再編・提携や自己資本増強を促した。その他、関係当事者による主な対応策を挙げると以下のとおりである。

① 預金者による対応：

- ・定期預金から普通預金への預け替え(普通預金については平成14年4月から平成15年3月までの間利子も含め全額保護されるため)
- ・預け入れ限度のない郵便振替口座への預け替え
- ・外貨預金への預け替え
- ・銀行預金から実物資産である金地金へのシフト

② 地方自治体による対応：

- ・定期預金から国債・地方債への切り替え
- ・金融機関との間で債権としての預金と債務としての地方債の相殺を可能とする約定の締結
- ・金融機関の経営状態の分析体制強化

③ 金融機関による対応：

- ・長期信用銀行による個人向け1年物割引金融債販売(ただし、銀行保護預かりのみ)
- ・青森県の5つの信用金庫による定期預金の相互取次ぎ(預金を分散させたい顧客が出た場合、信金業界以外への預金流失を防ぐ狙い)

(2) ペイオフ凍結全面解除の事実上の見送り

a) 地域金融機関からの預金流出などの動き

上述のとおり地域金融機関の間での再編・提携や自己資本増強をはじめとする対応策も

表14 預金残高の推移

(月末、単位 兆円)

		要求払	定期性	預金計					
		要求払	定期性	預金計			要求払	定期性	預金計
都市銀行	2001.6 (A)	92.3	96.0	206.3	地銀Ⅱ	2001.6 (A)	15.4	38.7	57.2
	2002.6 (B)	124.3	80.4	226.5		2002.6 (B)	20.0	33.1	56.2
	(B) - (A)	+32.0	-15.6	+20.2		(B) - (A)	+4.6	-5.6	-1.0
地銀	2001.6 (A)	62.2	104.6	180.2	信用金庫	2001.6 (A)	23.5	80.3	105.8
	2002.6 (B)	77.6	90.6	182.6		2002.6 (B)	31.0	70.8	103.5
	(B) - (A)	+15.4	-14.0	+2.4		(B) - (A)	+7.5	-9.5	-2.3

注：都市銀行、地銀、地銀Ⅱの要求払・定期性預金は、公金預金、金融機関預金、政府関係預り金を除く一般預金。

信用金庫の要求払・定期性預金は一般法人・個人・公金預金の数字。

資料出所：日本銀行『金融経済統計月報』2001年8月号、2002年8月号。

あり、平成14年4月の一部解除は大きな混乱もなく実施に移された。そしてスケジュールどおりに進めば平成15年4月からは全面解禁の予定であった。しかし、平成14年4月以降表14からも明らかなおり大手行における預金総額の増加、地銀を除く地域金融機関における預金総額の減少、すなわち地域金融機関から大手行への預金預け替えが進み、地域金融機関から全面解禁延期論が強まった。予定どおり全面解禁となれば地域金融機関からの預金流出が続き、これら金融機関の経営基盤弱体化が進みその結果地域経済も大きな打撃を受けるとの危惧が強まったためである。

また、都市銀行を含む国内銀行全般において定期性預金から普通預金への預け替えが進んだ（前掲表14）。こうした流れは銀行からいつでも引き出せる資金（普通預金）への依存度を高めることとなり銀行の資金ポジションを不安定化させることとなった。

b) 決済用預金に対する特別措置対策

平成14年7月30日、小泉首相から柳沢金融担当大臣に対し、全面解禁は予定どおり実施する、しかし決済機能に問題が生ぜぬよう決済機能の安定確保のための方策を検討し、必要な改革案をとりまとめるようにとの指示があった。これを受け金融審議会ですべて具体的な検討作業が開始され、同審議会は9月5日「決済用預金」²⁷⁾は預金保険制度により全額保護されるべきとする内容の答申を提出した。

今回の首相指示、そしてそれを受けての金融審議会の答申は何を意味するのか。確かにみずほフィナンシャル・グループのシステム・トラブルにより決済システム維持の重要性が改めて認識されたが、今回のペイオフ全面解禁は予定どおり実施するとしつつも、決済用預金については預金保険制度により全額保護するとの方針は、事実上全面解禁の方針を見送ったものと解釈せざるを得ない。そしてこうした見直しの背景にはわが国金融システムの強化は不十分であり、ペイオフ全面解禁には耐えられない可能性があるとの判断があったものと考えられる。

こうした全面解禁の方針見直しについては、このほか、以下のような問題点を指摘することができる。

第一は、金融機関経営におけるモラル・ハザードの問題である。全面解禁の場合、金融機関は預金者により従来以上に強い選別を受けるため一層の経営改善努力を要求されることとなる。ペイオフ凍結の方針は1995年に打ち出されており、その後、各金融機関には預金者の選別に絶えうる強い経営体力とするための十分な時間は与えられていたといえる。今回の全面解禁の事実上の見送りは金融機関の経営改善努力を弱め、ひいてはわが国金融システム強化のプロセスを遅らせてしまう可能性がある。

第二は、国際的信用の問題である。平成11年12月の凍結解除延期の決定は、わが国金融システムに対する国際的信用に少なからぬ打撃を与えたと考えられるが、今回さらに全面的な凍結解除が実質的に再延長されることは、わが国金融システムに対する国際的信用を一層傷つける可能性がある。

第三は、これまでの議論、制度との整合性の問題である。金融審議会は平成12年5月の「預金保険法」改正に先立ち、平成11年12月21日「特例措置終了後の預金保険制度及び金融機関の破綻処理のあり方について」と題する答申を提出しているが、この中では預金保険制度の本来の目的は少額預金者の保護であり、基本的に「小さな預金保険制度」を目指すべきとの立場がとられている。決済用預金の問題については同答申の中でも述べ

られているが、決済用預金の問題の対応としては、時限的な措置の導入はやむを得ないが、最終的には時限的な措置もなくしペイオフを全面解禁するとの考えであった。今回発表の答申は決済用預金の恒久的な全面保護を謳ったものであり大きな方針転換である。しかし考え方としては前回の答申内容が妥当と考える。すなわち、まずは特に不良債権問題の処理による金融システムの強化に全力を注ぎ、「小さな預金保険制度」への移行を意味するペイオフの全面解禁を目指すべきであった。そしてこの場合、平成15年4月からの全面解禁が大量の預金移動をもたらし、金融システムを混乱させる可能性が極めて高いと判断されるのであれば、全面解禁は時限的に再度延長のことであり、全面解禁するまでの間金融システム安定化のため全力で取り組むべきであったと考える²⁸⁾。

おわりに

邦銀にとり不良債権問題の解決はまさに喫緊の課題である。平成13年10月からの特別検査により大手行の大口債務者への融資に関しては相当程度厳格な検査が進んだと言えるが、大手行の中小企業向け融資あるいは地域金融機関の融資に関しては、特別検査と同様な厳格な検査が実施されていない。銀行部門全体の融資につき厳格なる自己査定、検査に基づいた償却や引当金繰入れを進め必要な場合には新たに公的資金を導入すべきである。

一方、常に相当程度の不良債権が発生していくことは避けられないことであり、そうした新たに発生する不良債権処理コストを吸収し得る収益力を邦銀が実現して、はじめて健全な経営体力と言える²⁹⁾。邦銀には経営体力を格段に強化するためのたゆまぬ経営努力が求められている。特に大手行の場合、統合・合併が単なる規模の拡大に終わらぬよう経営資源を得意とする分野に集中投入するなどの独自の戦略が求められている。

また、邦銀の収益力が弱い一つの要因として公的金融機関の存在があった。短期的には景気面にも配慮していく必要があるが、わが国金融システム健全化のため早期に公的金融機関が民間金融機関の業務を圧迫しないシステム、あるいは証券化や直接金融の進展を支援するシステムへと改革を進める必要がある。

このほか、異業種企業による銀行業参入やインターネット専業銀行設立などの新しい流れへの対応、保有株式の売却などの問題もあるが、特に不良債権問題への厳格な取組み、収益力強化、公的金融制度の改革は邦銀の今後に決定的な影響を与えるものであり、金融システム安定化のための問題として政府の踏み込んだ対応、必要と判断される公的資金の投入も含めた強い介入が検討されるべきと考える。

ペイオフ全面解禁をめぐる最近の動きは、わが国金融システムの強化という観点からすれば適切な措置とは言い難いものであった。それぞれの金融機関が経営体力強化のため最大限の努力を払ってこそ、わが国金融システムの安定化はもたらされる。そしてその過程において競争力の弱い金融機関が市場から退場していくこともやむを得ないことではなからうか。

最後に、本稿脱稿後の平成14年10月30日、政府は「金融再生プログラム」を決定したが、この中に2004(平成16)年度には主要行の不良債権比率を現状の半分程度に低下させるとの基本的な方針が明記された。その実現のためのポイントとなる対策は、銀行の資産査定厳格化、繰延税金資産の資本への算入上限についての速やかな検討、必要な場合の現行預金保険制度に基づく公的資金の投入、企業の再生を図る「産業再生機構」の創

設などである。具体的な内容は11月29日発表の作業工程表の中で示されたが、こうした対策が実行に移され、不良債権の抜本的処理が大きく進むことが望まれる。

注

- 1) 金融庁は平成14年4月12日発表の「より強固な金融システムの構築に向けた施策」の中で、新規発生分のオフバランス化を一層加速化するため、原則1年以内に5割、2年以内にその大半（8割を目途）につきオフバランス化の措置をとるよう銀行に求めた。また小泉首相は平成14年9月12日の日米首脳会談で不良債権処理を更に加速化させる旨公約、同月20日には不良債権処理策を10月にまとめる方針である旨表明した。
- 2) 全国銀行協会「全国銀行中間財務諸表分析（平成13年度中間期決算）」平成14年2月15日によれば、大手行の平成13年9月末現在の貸出金は約288兆円であり、12.9兆円はその約4.5%となっている。
- 3) 全国銀行の株式3勘定戻（株式等売却益－同売却損－同償却）を見ると、日本銀行200087頁によれば平成3年度から11年度までの累計で16.2兆円、日本銀行200163頁によれば、平成12年度が1.5兆円とそれぞれ益超っており平成3年度から12年度までの累計では17.7兆円の益超となる。この数字からも明らかなおり実質業務純益以外では株式含み益の実現益は不良債権処理のための重要な原資となった。
- 4) 日本銀行200285頁によれば、邦銀の平成14年3月末時点の株式含み損益は、地銀・地銀Ⅱについては計約0.9兆円の含み益となつてはいるものの、大手行については計約1.3兆円の含み損となっている。
- 5) 全国銀行協会「全国銀行財務諸表分析（平成13年度決算）」平成14年8月15日による。
- 6) 日本銀行200286頁によれば地銀・地銀Ⅱの場合、株式保有額はTier1を大きく下回っているものの、大手行の場合、平成14年3月末で株式保有額は26.7兆円とTier117.3兆円の約1.5倍の水準である。このように大手行は引続き多額の株式売却を進めていく必要がある。
- 7) 表5の注のとおり、ここでは利益として税引後利益を用いた。
- 8) OECD2001によれば、1999年の数字を邦銀（都市銀行）と米銀（100大銀行）で比較すると、人件費／粗利益比は邦銀24.3%、米銀24.9%、その他経費／粗利益比は邦銀32.6%、米銀35.7%となっている。
- 9) その後、あさひが離脱、三和、東洋信託が加わり最終的にはUFJグループが誕生した（表8参照）。
- 10) 表9は金融機関のM&Aに関するものであるが、Group of Ten2001によれば約60%は銀行が関係するもので残りが証券会社、保険会社等が関係するものである。
- 11) ここに挙げられている統合・合併の目的については、Group of Ten2001、久原2000を参考とした。
- 12) 橋本俊詔・羽根田明博1999は1970年代以降の邦銀の5つの合併例（それぞれ合併後の名称：第一勧業銀行、太陽神戸銀行、太陽神戸三井銀行、協和埼玉銀行、東京三菱銀行の5つの例）につき合併効果の分析を行っている。結論は、収益性、株価、資金調達コストなどの面の一部を除き合併効果が現れていない。収益性よりも単に「規模」「順位」「ステータス」等を追求した可能性も考えられるとしている。
- 13) 平成11年12月、大蔵大臣（当時）から郵政大臣（当時）に平成13年度以降7年間の経過措置として、財政融資資金の既往貸付の継続及び市場などへの影響に対する配慮から財投債の引き受けなどの協力要請があり、協力がなされている。
- 14) 住宅金融公庫法 第1条。
- 15) 国際協力銀行法 第1条。
- 16) 日本政策投資銀行法 第1条。

- 17) 融資業務の段階的縮小は進んでおり、例えば、平成14年8月に提出された15年度予算の概算要求では事業費は6.4兆円と14年度比21%の減少となっている。
- 18) 住宅ローン債権の証券化の推進は現在では住宅金融公庫の重要な施策とされており、上述の平成15年度予算の概算要求では従来からの公庫住宅ローン債権の証券化拡大に加え、民間金融機関の住宅ローン債権の証券化支援事業を創設するとされている。
- 19) 銀行と商業を分離し相互参入を認めない制度。ここで商業はcommerceの訳で広く一般事業を指す。米国では原則としてこの銀商分離が貫かれてきた。
- 20) 米連邦預金保険公社(FDIC)のホームページ情報による(<http://www.fdic.gov/>)。
- 21) 同上。
- 22) 大崎貞和・飯村慎一 2001 78頁、83頁。
- 23) 前掲22) 135、137。
- 24) 全国銀行協会『金融』2001年8月号59頁～60頁。
- 25) 銀行法施行規則 第1条の3に規定されている。
- 26) 凍結解除に関するスケジュールは、預金保険機構「預金保険機構年報」平成11年度版による。
- 27) 同答申は「決済用預金」を、要求払いであること、通常必要な決済サービスを提供できること、金利を付さないこと、の3つの条件を備える預金と定義している。
- 28) 政府は、平成14年10月7日、平成15年4月から予定されていたペイオフ解禁を平成17年4月まで2年間延長することを決定した。無利子の決済性預金は、平成17年4月以降も恒久的に全額保護される。
- 29) 本稿では邦銀の自己資本に関わる問題については特に採り上げてはいないが、自己資本の充実も重大な課題である。日本銀行2002 88頁によれば、8%以上の自己資本比率が要求される国際統一基準行の場合、平成14年3月末の自己資本比率は10.5%(連結ベース)であるが、自己資本全体に占めるシェアを見ると、公的資金が約14%、繰延税金資産相当額約21%と、この2項目で約35%を占める。さらにこの2項目のTier1に占めるシェアを見ると実に約65%に達しており、邦銀の自己資本の中身は極めて脆弱といわざるを得ない。収益力の強化は自己資本の充実という観点からも重要課題として取組まねばならないものである。

参考文献

- 大崎貞和・飯村慎一 2001『インターネットバンキング』日本経済新聞社。
- 金融庁 2002『金融庁の1年(平成13事務年度版)』。
- 金融財政事情研究会「週間金融財政事情」各号。
- 久原正治 2000『新版 銀行経営の革新』学文社。
- 全国銀行協会等 2001「郵政事業の公社化に関する要望」11月。
- 橋木俊詔・羽根田明博 1999「都市銀行の合併効果」『フィナンシャル・レビュー』大蔵省財政金融研究所編 第52号。
- 日本銀行 2000「全国銀行の平成11年度決算」『日本銀行調査月報』8月号。
- 日本銀行 2001「全国銀行の平成12年度決算と経営上の課題」『日本銀行調査月報』8月号。
- 日本銀行 2002「全国銀行の平成13年度決算について」『日本銀行調査月報』8月号。
- 馬場直彦・久田高正 2001「わが国金融システムの将来像—変革の圧力と金融当局の役割」『Discussion Paper』日本銀行金融研究所 No.2001-J-22 (<http://www.boj.or.jp/>)。
- 肥後雅博 2001「財政投融资の現状と課題—2001年度改革が財政の機能に与える影響」『Working Paper』日本銀行調査統計局 No.01-1 (<http://www.boj.or.jp/>)。
- 預金保険機構 2002『預金保険機構年報』平成13年度版 (<http://www.dic.go.jp/>)。
- 吉野直行 1998「財政投融资の入口と出口の役割とその将来」岩田一政・深尾光洋編『財政投融资の経済分析』日本経済新聞社。
- 蛸山昌一編著 2002『金融システムと行政の将来ビジョン』財経詳報社。

Group of Ten 2001 *Report on Consolidation in the Financial Sector* (<http://www.bis.org/>).

Organization for Economic Cooperation and Development 2001 *Bank Profitability Financial Statements of Banks* OECD.

International Monetary Fund 2002 *Japan Staff Report for the 2002 Article IV Consultation* (IMF <http://www.imf.org/>).

キーワード：不良債権問題 邦銀の収益力 邦銀の株式保有 邦銀の統合・合併
郵政民営化 住宅金融公庫 異業種企業の銀行業参入
インターネット・バンキング ペイオフ解禁

(KOBAYASHI Hiroshi)