

# バブル崩壊後の不良債権問題小史： バブル崩壊と銀行破綻

中野 瑞彦

目次

はじめに

1. 不良債権問題の前兆・相次ぐ金融関連の不祥事（平成4年（1992年）以前）
2. 信用組合の破綻（平成5年（1993年）～7年（1995年））
3. 住宅金融専門会社の破綻処理（平成8年（1996年））
4. 金融危機第3幕の始まり（平成9年（1997年）～10年（1998年））
5. 公的資金の再注入と大手行の合併（平成11年（1999年））
6. 事業会社破綻の始まり（平成12年（2000年）～13年（2001年））
7. 金融再生プログラムの発動（平成14年（2002年）～16年（2004年））

おわりに

## はじめに

第二次大戦後の我が国の金融史を振り返る時、1990年代前半から2000年代初頭にかけて発生した金融危機はおそらく筆頭となる事件と言っても過言ではないだろう。バブル崩壊後の金融危機の中で、日本の銀行界は不良債権処理におよそ100兆円の損失を負担することとなった。大蔵省が平成4年（1992年）に認識していた額の20倍以上である。その主な原資は銀行自身が

蓄積した利益であるが、うち何割かは本来であれば預金者が受け取るべきであった利子所得を日銀の低金利政策のもとで犠牲にしたものであったともいえる。

バブル崩壊後の日本の金融界は不良債権問題に翻弄された。地価の下落によって、不動産関連融資に傾斜していた金融機関の貸出債権の価値は著しく毀損した。更に、日本経済が平成不況と呼ばれる長期不況に陥るとともにデフレが進行したため、不動産関連以外の産業も業績が著しく悪化し、都市銀行を始めとする金融機関の貸出債権は大きく劣化した。このため、金融機関の自己資本は著しく減少した。こうした中で銀行の不倒神話が崩れるとともに、第二次大戦後長らく続いた都市銀行13行体制<sup>1)</sup>が終焉した。

金融危機は、金融機関のうちの弱い所から表面化した。最初は、犯罪事件絡みで一部の信用組合や第二地方銀行の経営危機が表面化した。その後、都市銀行の別働隊とも言われた住宅金融専門会社（以下、「住専」）の不良債権問題が国会論議の大きな的となり、民間企業の破綻処理に公的資金が投入される事態となった。しかし、住専の処理をもってしても金融危機は収まらずに金融市場が不安定化した結果、四大証券や都市銀行の一角が破綻するという事態に陥った。さらには、3行あった長期信用銀行のうち2行が破綻し、日本の金融界は金融システムそのものが崩壊する瀬戸際に立たされた。この頃には、金融機関の不良債権問題は、バブル崩壊後の敗戦処理から平成不況とデフレ進行による貸出債権の全般的な劣化という局面に転じていた。結果的には、政府が総額60兆円の公的資金枠を準備するとともに、金融当局が厳格な金融検査を実施することで市場の不安を払拭し、金融危機は一段落した。だが、金融危機が政策対応によって収束したのか、あるいは日本経済が平成不況から脱出し不良債権の増加が止まったことによって収束したのかは判然としない。むしろこの両面から不良債権問題は解決したといってよいだろう。逆に言えば、不良債権問題の長期化による金融危機は、政策対応の拙さと日

---

1) 1990年の太陽神戸銀行と三井銀行の合併後は、12行体制となった。

本経済の構造的低落が重なるという不幸によって生じたとも考えられる。本稿では、日本の金融史上で昭和金融恐慌と並ぶ平成金融危機についてその経緯と政策対応を留めることとしたい。

## 1. 不良債権問題の前兆・相次ぐ金融関連の不祥事 (平成4年以前)

バブル崩壊による金融機関の破綻は、一般には東京協和信用組合、安全信用組合の破綻から始まったといわれている。地価をはじめとする不動産価格の下落により、不動産業者に過剰な融資をしていた2つの信用組合の経営が困難になった。しかし、バブルに関連して最初に実質的に破綻した金融機関としては、第一相互銀行があげられる。第一相互銀行は、東京・西新宿の地上げ資金を不動産業者に過剰融資して経営が悪化、昭和63年(1988年)に大蔵省(当時)の決算承認銀行となり、結局は都市銀行4行が引き受けることとなった。その後太陽神戸銀行の傘下となってわかしお銀行となり、最終的に三井住友銀行に吸収された。この事件以前にも金屏風に絡んだ平和相互銀行事件や光進事件など金融に絡む不祥事は決して少なくなかった。

平成3年(1991年)6月には証券業界トップの野村證券による損失補填事件が発覚した。この事件では、当時の最高経営責任者が引責辞任に追い込まれた。直後に、富士銀行、協和埼玉銀行、東海銀行で不祥事が発覚した。バブルの崩壊とともに金融界の不祥事が次々に明るみに出る中で、平成4年(1992年)8月には、東洋信用金庫の支店長が大阪ミナミの料亭の女将に巨額の偽造定期預金証書を提供し、これを担保に日本興業銀行(以下、「興銀」という)から多額の債券を購入していた事件が発覚した。この事件では、同支店長が三和銀行の出身者であったことから、東洋信用金庫の業務の大部分を大阪府下の信用金庫に譲渡したうえで、三和銀行が東洋信用金庫を吸収した。このように、1990年代前半までの金融不祥事は金融当局の指導もあり、当事者や金融関係者の中で処理されてきたといえるだろう。その意味では、大蔵省(当時)主導による護送船団行政が機能していた時代であり、また逆

に破綻金融機関の処理方法が確立していない時代であった。この状況は平成6年（1994年）以降に劇的に変化することになる。

バブル崩壊に伴い金融機関の不良債権額についてマスコミを中心に取り沙汰される中で、政府は平成4年（1992年）8月に「金融行政の透明の運営方針」を示し、不良債権問題の処理には長期間を要すること、同時に金融システムが機能障害を起ささないように対処していくことを発表した。ただし、その趣旨はあくまでも運営方針であり、この段階では具体策は明示されなかった。大蔵省は10月に主要行21行の不良債権額（破綻先債権および6カ月以上の延滞債権）について、12兆3000億円のうち4兆円程度が回収不能である見込みだと公表した。この回収不能金額は総貸出金額の1%程度であり主要行の経営を大きく左右するものではないとの見方がある一方、真の不良債権額はその数倍に及ぶとの見方もあった。現実には経済状況が一段と悪化する中で貸出債権の劣化が進み、8月の「運営方針」とは裏腹に不良債権額は日増しに増加することになった。

## 2. 信用組合の破綻（平成5年～7年）

### （1）2信組問題

平成5年（1993年）8月には阪和銀行副頭取が射殺される事件がおき、世間を震撼させた。この直後に非自民6党による細川護熙政権が誕生したが、不良債権問題について従来路線から踏み出した政策はみられなかった。一方で、釜石信用金庫や大阪府民信用組合が破綻したが、適切な受入機関を見出すことができず、預金保険からの援助資金の下で業務だけが他の健全金融機関に譲渡された。

平成6年（1994年）に入ると、政府は2月に「金融機関の不良債権問題についての行政上の指針」を打ち出した。これは前年の「運営方針」を踏襲し不良債権を計画的かつ段階的に処理するという方針を確認したものであったが、具体策は打ち出されなかった。夏場以降になると民間ベースでの不良債権処理が具体化し始め、7月には住友信託系のノン・バンクである日本モー

ゲージが特別清算を行った。他方、住友銀行の名古屋支店長が射殺されるという凶悪な事件が発生した（9月）。これは不良債権処理に絡む事件と噂されたが真相は究明されなかった。10月には三菱銀行（当時）が不良債権問題で経営が行き詰まっていた日本信託銀行を子会社化することを発表した。それまで銀行業務と信託業務は分離が原則であり（銀信分離）、両業務の併営が認められていたのは歴史的経緯から大和銀行（当時）だけであったが、この三菱銀行による子会社化は将来の金融再編を予期させるものであった<sup>2)</sup>。

これに先立つ9月には朝日新聞が東京協和信用組合と安全信用組合（以下、「東京協和・安全信組」という）について、経営が悪化しており東京都が改善指導していると報道した。この2信組問題は、その後不良債権問題が本格化する端緒となる。12月にはこの2信組の不良債権問題が表面化した。同時に、東京協和信組の高橋理事長と大蔵省高官との不明朗な関係が報道され、大蔵省スキャンダルが露見した。2信組の預金額は合計で2400億円であったが、不動産関連貸出を中心に回収不能額が1000億円に上り、これまでのように他の金融機関に譲渡して解決できるレベルを超えていた。当時、信用組合に対する監督権限は各都道府県知事にあり、大蔵省は主導して不良債権処理にあたる立場にはなかった。しかし、事態の重大性に鑑み、大蔵省主導の下に日本銀行（以下、「日銀」という）をはじめとする全国の金融機関の出資により東京共同銀行が設立され（平成7年1月）、ここに2信組の資産・負債を全額移管して破綻処理を進めるという処理を行った<sup>3)</sup>。

その後、平成12年（2000年）4月に信用組合の監督権限が大蔵省（金融再生委員会）に移譲されるが、金融行政上の権限分散が不良債権問題に対する初期動作を遅れさせた面があることは否定できない。ただし、平成6年時点では不良債権問題は中小金融機関の問題と認識されており、都市銀行など大

---

2) しかし、銀行業務と信託業務の融合は、その後の金融持株会社化が進展する中でも実現しなかった。

3) 東京都議会は紆余曲折の末、平成7年3月2日に東京協和・安全信組の処理に関し300億円の修正案を可決した。

手金融機関の信用に波及するとは考えられていなかった。

## (2) 相次ぐ信用組合の破綻

平成7年(1995年)に入ると年初に阪神・淡路大震災が発生し(1月17日)、それまでの不良債権処理をめぐる経済の渾沌に追い討ちをかけた。さらに、3月にはオウム・サリン事件が発生し、社会的な不安は一層高まった。こうした中で行われた東京都知事選挙と大阪府知事選挙では、既存政党に対する国民の不満を象徴するかのよう青島幸男氏と横山ノック氏という無党派知事が当選した。特に東京協和・安全信組に対する東京都の支援に批判的であった青島氏が当選したことは、民間金融機関の破綻処理への税金投入の懸念に対する国民のアレルギーを示したものであるといえよう。他方で、内需の不振により貿易黒字が拡大し、円相場は日増しに上昇していった。4月19日には79円75銭と史上最高値を記録した。政府は円高対策を打ち出すとともに、国内経済の重しとなっている不良債権問題に向けて、一定の処理姿勢を示した。政府は6月に「金融システムの機能回復について」を発表し、今後の金融機関の破綻処理原則を示した。ここでは不良債権問題を今後おおむね5年間で解決することを示すとともに、預金保険の発動によって預金者と信用秩序を保護することを示した、具体的には、それまで預金保険の前提であったペイオフ方式を採用せず、破綻金融機関の処理に対する資金援助方式を採用することを明らかにした。同時に、株主・出資者が損失を負担するとともに、金融機関経営者の責任を厳格に追及することを示した。

7月末には新聞報道をきっかけにコスモ信用組合(以下、コスモ信組という)で取り付け騒ぎが発生、東京都は7月31日深夜に同信組に対して業務停止命令を発動、コスモ信組は破綻した。コスモ信組は乱脈経営を続けて資金繰りに窮し、最後はマンモスという名称の大口定期預金で高金利を謳い一般から資金を集めていた。本来であれば預金者の負担で清算が行われるべきであったが、過去にペイオフが実施されることがないことや、実施された場合に他の金融機関で取り付け騒ぎが起こる可能性を考慮すると、ペイオフは実施できなかった。このため、監督官庁である東京都(青島幸男都知事)は、

コスモ信組処理に対し東京都の財政支援を決断した。これは、東京協和・安全の2信組への支援を拒絶した時の対応から大きく転換したものであった。コスモ信組に続いて、8月末には大阪の木津信用組合、第二地銀の兵庫銀行が破綻した。さらに9月には大和銀行がニューヨーク支店での不正事件により11億ドルの損失が発生したことを公表、加えて米国金融当局の圧力の下、過去に起きた損失隠蔽問題<sup>4)</sup>も公表を余儀なくされた。このように日本の金融界は内外ともに苦境に立たされることとなった。

こうした事態を受け、大蔵省は兵庫銀行の業務を新たに設立した「みどり銀行」に営業譲渡させた。木津信用組合については、11月に東京協和・安全信組問題で平成6年12月に設立した東京共同銀行を改組して整理回収銀行を設立し、ここに資産・負債を譲渡させた。これ以降、整理回収銀行は破綻した信用組合の受け皿機関として、不良債権の処理と回収を担うことになった。また、大和銀行は米国金融当局より罰金とともに米国市場からの追放処分を受け、国際業務からの撤退を余儀なくされた。信用を著しく失った大和銀行は、外為業務を住友銀行に委託した。その後も住友銀行との合併報道が続いたが、結果的に単独での再建をめざすこととなった。

大和銀行事件を発端に、海外金融市場ではジャパン・プレミアムとよばれる邦銀に対する上乗せ金利が生じるようになっていた。邦銀は海外市場で金利の低い短期資金を調達し、これを金利の高い長期資金として貸し付けることで利鞘を稼いでいたが、邦銀の信用力低下により短期の外貨資金調達が困難になり、邦銀がドルを調達するためには、外銀に対し非常に高いジャパン・プレミアムを支払わねばならなくなった。大蔵省はこの面からも不良債権問題を早急に処理する必要に迫られていた。

### 3. 住宅金融専門会社の破綻処理（平成8年）

住専をめぐる不良債権は、バブルが崩壊した1990年代の早い時期から問題

---

4) 昭和59年（1984年）に大和銀行の子会社であるダイワ・トラストが損失を組織的に隠蔽したとされる事件。

視されていた。住専は1970年代に都市銀行等の出資により設立された。当時の銀行の業務は高度成長期の資金不足時代の中で産業金融が中心であり、手間のかかる個人の住宅融資は中心業務となっていなかった。このため、大手銀行を中心に大手金融機関が出資して、住宅金融を専門に取り扱う住宅金融専門会社いわゆる住専を設立した。

1980年代に入ると産業金融市場は成熟し、銀行の企業向け融資とりわけ大企業向け融資は伸び悩んだ。このため銀行は収益源を求めて住宅ローン市場に参入した。銀行から資金を調達し個人に住宅ローンを貸し出していた住専は、機能面からもコスト面からもこの時点でその使命を終えていたが、不動産ブームに乗り一般不動産向け融資に傾斜していった。不動産価格急騰の原因は銀行の貸出競争にあるとの社会的非難が高まっていたこともあり、銀行は自らの顧客向けの不動産融資を紹介案件と称して住専に斡旋していった。住専もこれに積極的に対応し、住専8社の融資残高は平成2年(1990年)には13兆円に達した。しかし、バブル崩壊により住専貸出の大半は瞬く間に不良債権となった。

後に住専処理をめぐる平成8年(1996年)初頭の住専国会では、農林系統を出資母体とする協同住宅ローンを除く住専7社は平成7年(1995年)6月末時点で総資産12.9兆円のうち49%の6兆2738億円が回収不能再建に分類されていたことが明らかになった。出資母体行は平成4年以降2度にわたって住専の再建策を策定したが、地価が下落を続ける中で経営状況は日増しに悪化し再建は困難を極めた。大蔵省は平成4年時点で住専の不良債権を認識していたが、抜本的な処理には手をつけなかった<sup>5)</sup>。

内外の耳目が不良債権問題に集まる中で政府は住専問題への対応を迫られ、平成7年12月に「住専問題の具体的な処理方針について」を閣議決定し公表した。この処理案では、住専7社の破綻処理費用として6850億円が平成8年

5) 住専はもともと大蔵省の主導のもとに設立され、最大手の日本住宅金融の社長は元大蔵省銀行局長であったことから、大蔵省が抜本的再建を先送りしたと言われた。



度の一般会計予算に計上されていた（50億円は預金保険機構内に設置される住専処理勘定への政府出資金、6800億円は政府補助金）。この住専処理案をめぐって、平成8年1月の通常国会は大揺れに揺れ、公的資金による不良債権処理が問題化した。

住専処理では、出資母体である大手金融機関と、平成2年（1990年）3月の不動産融資総量規制以降も住専向け貸出を増加させた農林系金融機関との責任分担が大きな障害となった（農林系統金融機関は総量規制の対象外であった）。総額6.4兆円の損失負担について、母体行は貸し手責任に基づくプロラタ負担を主張したのに対し、農林系統は母体行がすべて責任を負う「完全母体行主義」を主張し議論は平行線をたどった。大蔵省は「修正母体行主義」により農林系統に1.7兆円の負担を求めたが、農林系統は貸手責任を伴う損失負担をいっさい拒否し、5300億円の贈与のみを主張した。大蔵省の前銀行局長が農林水産次官に対し、農林系金融機関には負担を求めない旨の念書を差し入れていることも農林側の抵抗の一因となった。最終的に、母体行は出資金並びに貸出金を全額放棄、一般行はプロラタ以上の負担、農林系統は5300億円の贈与、残る差額6850億円について公的資金を投入することで住専処理を結末した。しかし、住専をめぐる公的資金投入議論の混迷は国民の中に「公的資金アレルギー」を引き起こし、政府が不良債権処理に公的資金を使うことを大いに躊躇させることとなった。これは結果的に不良債権問題を長引かせ、ひいてはわが国の金融システムが危機に瀕する事態を招くことになったといえよう。

その後、前年夏に破綻したコスモ信組の残余資産と木津信組の資産・負債を処理するために法的整備が不可欠となり、6月に金融3法および住専処理特別法が成立した。しかし、この法律においても破綻処理の対象は信用組合に限定されており、銀行は対象となっていなかった。ところが、11月には関西の第二地銀である阪和銀行が破綻した。銀行の破綻処理方法が定まっていなかったため、受入先のない阪和銀行は清算されることになった。この頃から、金融機関を清算処理した場合の借入企業の救済が問題化し始めた。大蔵

省は預金者の保護を第1に金融機関の破綻処理を行ってきたが、現実には金融機関から融資を受けていた借入企業の資金調達が深刻な問題として浮上した。他の金融機関からの代替調達が困難な事例や受け皿の金融機関に貸出継続を拒否される事例が多数生じた。このため、金融当局は破綻金融機関の処理について、預金者だけでなく債務者（借入企業）対策をも迫られるようになった。

#### 4. 金融危機第3幕の始まり（平成9年～10年）

##### （1）三洋証券、北海道拓殖銀行、山一証券の破綻

平成9年（1997年）に入ると、前年6月に大蔵省が公表した金融システム改革プラン（日本版ビッグバン構想）の実現に向けた動きが実現していった。4月1日には消費税率が5%に引き上げられた。5月には外国為替及び外国貿易法（外為法）が改正され<sup>6)</sup>、翌平成10年（1998年）4月からは内外金融取引が一気に自由化されることになった。心配された景気も平成8年度の実質経済成長率が平成7年度に引き続き2%を超えたこともあって、不良債権問題は小休止したかにみえた。

ところが、3行ある長期信用銀行の1つである日本債券信用銀行（以下、「日債銀」という）の経営危機問題が表面化した。ムーディーズの格下げへの見直し発表とともに市場の疑念が高まり、日債銀は資金繰りに支障をきたすようになった。4月に傘下の関連ノン・バンク3社が自己破産を申請したことに伴い、大蔵省は日債銀再建策をまとめる中で、日銀と大手行及び生保に総額2907億円の日債銀の増資引き受けを要請した。同時に、日債銀はバンカース・トラストとの提携を発表し、市場の信用を回復しようと試みた。この時の増資は「奉加帳」増資と呼ばれ、後に日債銀が破綻した際に大きな問題となった。

日債銀問題の直後に国際金融市場にも暗雲が漂い始めた。タイに流入して

6) この改正内容は、それまで居住者の外為取引を国内銀行に限定していた為銀主義を撤廃し、居住者が外為取引を自由に行えることとした。

いた短期海外資金の引き揚げによって7月にタイ・バーツが暴落し、これがインドネシア・ルピア、韓国ウォンに飛び火し、アジア通貨危機が発生した。同時に国内景気が急速に下降し、とりわけ消費税率の引き上げによって家計消費が落ち込み始めた。こうした経済状況下で、金融市場では信用リスクの高い金融機関に対する警戒が強まり、インターバンク市場では取引相手の金融機関に対しクレジット・ライン（信用制限）が敷かれるようになっていった。11月に入ると、かねてより業績が悪化し国際証券との合併にも失敗した三洋証券が会社更生法を申請し、群馬中央信用金庫から借り受けていた10億円が返済できなかつたため、コール市場で日本の金融史上初のデフォルトを起こした。この際、大蔵省も日銀も事前に全く手を打たなかつた。その信用不安は他の金融機関にも波及し、流動性危機の状況が発生した。この結果、17日には都市銀行の一角である北海道拓殖銀行が破綻し、北海道内の営業拠点を第二地銀である北洋銀行へ譲渡、本州内の営業拠点を中央信託銀行へ譲渡することになった。さらに、2648億円の簿外取引で損失を海外現法に「飛ばし」ていた山一証券が資金繰りに窮し、メインバンクである富士銀行に支援を要請する事態となった。しかし、富士銀行がこれに応じなかつたため、新社長に急速選出された野沢正平氏は24日に自主廃業を発表した。さらに2日後の26日には宮城県を本拠とする第二地銀の徳陽シティ銀行が自主再建を断念し、仙台銀行へ営業譲渡することを発表した。山一証券の破綻は、それまで燻っていた不良債権額に対する市場の疑心暗鬼を一層高めることとなり、邦銀の公表している不良債権額に一段と厳しい目が向けられるようになった。この結果、預金保険制度の対象外である金融債や金銭信託の解約が相次ぐとともに、インターバンク市場の取引が急減し、流動性危機が現実のものとなりつつあった。このような事態を受けて、政府は平成10年（1998年）2月に「金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律」（以下、「金融安定化法」という）を成立させ、同時に預金保険法を改正して30兆円の公的資金を準備した（10兆円の国債交付と20兆円の政府保証付日銀融資）。しかし、この段階でも銀行の破綻処理は想定しておらず、破綻処理の対象は依然として信用

組合であった。他方で、金融ビッグバンに即して金融制度改革が進められ、同年2月に金融持株会社2法が施行された（平成9年12月成立）。皮肉なことに、金融機関の破綻と金融持株会社の解禁の同時進行は、その後わが国の銀行界を再編の渦に巻き込むことになる。

## （2）長銀，日債銀の破綻

金融安定化法成立によっても拓銀・山一ショックは収まらず、信用不安は大手行に波及し始めた。とりわけ日本長期信用銀行（以下、「長銀」という）と日債銀の動向が注目されるようになった。両行は日本興業銀行（以下、「興銀」という）とともに戦後の長期資金供給の担い手として、産業金融を支えてきた。都市銀行と異なり債券発行によって市場から資金を調達し、これを主に大企業向けに長期資金として貸出を行っていた。しかし、産業金融の成熟化と金融自由化（金利の自由化、金融業務の自由化）の進展に伴い<sup>7)</sup>、長期信用銀行はその必要性が薄れていった。このため、バブル期には不動産業やノン・バンク向けの貸出を積極的に行うとともに、自らも不動産関連の子会社を設立してバブルにのめり込んでいった。

市場の不安は銀行の株価に現れた。大手行の中でも相対的に信用力の劣る銀行の株価は市場で急速に売り込まれるようになった。これに対し、各行は国内の信用力の高い金融機関や外資系金融機関との提携に活路を求めた。いくつかの提携は実現したものの、不良債権問題に対する市場の疑念を払拭するまでには至らなかった。政府は大手金融機関が破綻すれば日本の金融システムが危機に陥ると判断し、金融市場の動揺を抑えるために金融安定化法に即し大手行21行からの申請に基づいて公的資金を投入することを決定した。金融危機管理審査委員会（佐々波委員会）の公的資金投入審査基準は、3年連続で赤字ないしは無配の銀行のみを排除するというもので、当初から21行全部を対象としたものだった。しかし、この当時は、公的資金注入の申請は資本不足を自ら公言するものだという判断が働き、各行とも容易に申請に動

7) 日本の金融自由化は、昭和59年（1984年）2月の日米円ドル委員会を契機にその後約10年あまりをかけて進められた。

かなかった。このため、佐々波委員会は大手行21行すべてに総額1兆8156億円の公的資金を投入することを決断した。このように問題行と健全行を混在した判断は逆に問題行を隠蔽する措置ととられ、金融当局と不良債権問題に対する不信感を高める結果となった。海外金融市場や国内外貨市場では、ジャパン・プレミアムが急騰し、一部の信用力の高い邦銀を除き外貨をほとんど調達できない状況に追い込まれた。このため、邦銀は日系企業を始めとするドル建ての貸出先に対し、返済ないしは円建貸出（借入人はドルに換えて使用、為替リスクは借入人の負担）への転換を迫る事態が発生した。

4月以降も銀行株価の下落が続く中で、6月に長銀と住友信託銀行との合併構想が公表された。しかし、これも実現しないまま8月には投機筋による銀行株の空売りが加速し、長銀とともに標的となった銀行の株価は大きく下げ、比較的健全と評価されていた三菱銀行や住友銀行との格差が顕著になった。さくら銀行は9月に三井グループを引受先とする第三者増資で危機を切り抜けようと試みた。長銀の破綻が時間の問題となる中で、政府は10月に「金融機能の再生のための緊急措置に関する法律」（以下、「金融再生法」という）を成立させ、ようやく銀行破綻処理のスキームを整えた。同時に、健全銀行に対する資本注入を行うための「金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律」（以下、「早期健全化法」という）を制定した。9月の終わりに長銀関連のノン・バンク3社が会社更生法の適用申請を余儀なくされる至って長銀は行き詰まり、翌10月に破綻銀行として国有化された。長銀は金融再生法に基づいて特別公的管理下におかれ、その後入札を経て米国投資ファンドのリップル・ウッドに売却されることになる（平成11年9月）。これに伴い、預金保険機構から3兆2350億円という巨額の金銭贈与が行われた。同時に、2次損失負担に関し、資産譲渡後に価格が劣化した場合には預金保険機構が負担するという瑕疵担保条項が締結された。これはその後、長銀の後継となる新生銀行の貸し剥かし行動の原因となった<sup>8)</sup>。

8) 新生銀行は、旧長銀の貸出先のうち業績不振と判断した先に対し、半ば強引に返済を求めた。その結果経営が破綻した場合には、当該貸出資産が劣化したとして

金融市場での不安感が高まる中、銀行の貸し渋りが中小企業の資金繰りに大きな影響を与えていた。政府は10月に信用保証協会の保証に総額20兆円の特別保証枠を設置し、中小企業の資金手当てを支援した。しかし、この特別保証枠は銀行の旧債務の弁済や問題貸出先への融資に使われた部分も大きく、その大半が焦げ付くという異常な事態となった。

12月には政府は強制的に日債銀を国有化した。日債銀も特別公的管理下におかれ、その後ソフトバンク、東京海上などを大株主とするあおぞら銀行として再出発した。これに伴い、預金保険機構から3兆1414億円の金銭贈与が行われた。日債銀をめぐるのは、破綻前に大手行などに出資を求めた「奉加帳」が大きな問題となった。これは金融システムの安定のために主要関係者に負担を求めるといった旧来の金融行政の考え方の反映である。しかし、結果的に日債銀が破綻し、大蔵省は日債銀の資産内容悪化を認識しながら各行に出資を求めたことが問題となった。

## 5. 公的資金の再注入と大手行の合併（平成11年）

平成11年（1999年）に入ると、大手金融機関は信用不安を沈静化するために自己資本を増強する必要に迫られた。同時に、大手行の中に提携や合併により信用度を高めようとする動きが出始めた。1月には三井信託銀行と中央信託銀行が合併を発表した。直後に三和銀行が東洋信託銀行との提携を発表した。

3月には金融再生委員会（柳沢伯夫委員長）が大手15行の経営健全化計画<sup>9)</sup>を承認、同月30日には早期健全化法に基づき総額7兆4592億円の資本注入を実施した。その方法は預金保険機構による優先株の引受けであり、これ

---

瑕疵担保条項を基に預金保険機構に対して負担請求を行った。この例として、ファースト・クレジット(株)（2002年3月会社更生法申請）、(株)宝幸水産（2002年5月会社更生法申請）などがある。

9) 経営健全化計画は申請各行に対し、①経営の合理化、②責任ある経営体制、③配当等の利益流出の防止、④預金保険機構が取得する株式等ないし借入金等を償還・返済可能となる財源の確保、⑤財務内容の健全性及び業務の健全かつ適切な運営の確保、の5項目の達成方策を要求するもの。

には議決権のある普通株に転換可能な転換権が付与されていた。各行の経営健全化計画の履行状況が注入条件を充足しない場合には、転換権を行使することが謳われた。前回（平成10年3月）の公的資金投入がほとんど無条件であったの対し、今回は金融機関側も資本増強の必要性に迫られていたことから、金融機関も厳しい条件を受け入れざるを得なかった。

この公的資金投入の投入によって大手銀行の株価も4月から5月にかけて上昇に転じた。しかし、これは公的資金という信用補完によって金融システムへの不安が遠のいただけであり、大手行そのものに対する信用が回復したわけではなかった。このことは、その後には大手行が信用回復と生き残りをかけて相次いで合併を選択したことに現れている。

4月以降は第二地銀など中小金融機関の破綻が相次いだ。4月には兵庫銀行の受け皿であったみどり銀行が破綻、これを阪神銀行が吸収合併し「みなと銀行」として再出発した。経済環境が悪化する中、一度破綻した銀行を再建することは困難であった。同じく4月に国民銀行が破綻、5月には幸福銀行、6月には東京相和銀行、8月にはなみはや銀行、10月には新潟中央銀行が破綻した。また、6月にはかねてから経営危機が噂されていた東邦生命が破綻した。以上のように、平成11年度は金融再生法により破綻処理の枠組みが整ったとはいえ、史上最高となる44の金融機関（生命保険会社を除く）が破綻し、不良債権問題はまだ収束がみえる状況ではなかった。それでも大手行は経営健全化計画に沿って債権放棄による不良債権処理に踏み出し、準大手ゼネコンや準大手商社などに対する債権放棄が相次いだ<sup>10)</sup>。これ以降、平成15年（2003年）にかけて大手行を中心に債権放棄が多数実施されることになった。

---

10) 平成11年度、12年度に実施された債権放棄は次の通り、（ ）内は債権放棄額（億円）。

平成11年度：青木建設（2009）、殖産住宅相互（657）、フジタ（1200）、藤和不動産（2371）。

平成12年度：佐藤工業（1109）、長谷工コーポレーション（3546）、兼松（1550）、トーマン（2190）

こうした中で、都市銀行を中心に大手行は信用回復に向けて合併に動き出した。8月には第一勧業銀行、富士銀行、日本興業銀行の3行の合併が発表された。これにより総資産140兆円を超える巨大金融機関が誕生することになった。これに対しては、too big to fail（大きすぎて潰せない）を逆手にとった生き残り策との揶揄もあった。この動きに刺激されて、10月には住友銀行とさくら銀行が合併を発表した。他方で9月には、行方が注目されていた長銀について、米投資ファンドのリップル・ウッドに譲渡されることが決定した。

## 6. 事業会社破綻の始まり（平成12年～13年）

公的資金の注入によって大手行に対する不安は一段落したものの、肝心の事業会社の業績は悪化していた。準大手ゼネコンに加え、大手スーパーや百貨店の一部はバブルの後処理が後れ、金融機関からの資金調達が困難になっていた。2月には準大手スーパーの長崎屋が会社更生法を申請した。この頃から、事業会社の資金繰りに疑心が生まれるようになり、貸し渋りや貸し剥がしが頻繁にみられるようになった。4月に入ると株価が不安定となり、3月末の2万円近辺から5月には1万6千円台に急落した。

大手金融機関の間では引き続き合併・提携の動きが続いた。3月には三和銀行、東海銀行、あさひ銀行が事業統合を行うことを発表し（その後、6月にあさひ銀行が離脱）、4月には東京三菱銀行が三菱信託銀行との統合を発表した。しかし大手行の再編によっても金融市場の不安は必ずしも解消しなかった。こうした中、7月に金融検査と企画機能をあわせもつ金融庁が発足した。金融庁は不良債権問題の最前線に立ち、不良債権処理に向けた政策を立案し自ら推進することとなった。しかし、その直後にかねてより過剰投資が負担となっていた大手百貨店のそごうが、債権放棄を巡る銀行間の交渉難航により破綻した（7月12日、民事再生手続）。さらに、10月には協栄生命保険、千代田生命保険が金融機関等の更生手続の特例等に関する法律（更生手続特例法）の適用を申請し破綻した。市場には不良債権処理に対する徒勞



感が目立ち始めた。

平成13年3月になると、米国のITバブル崩壊による株安に連れて日本の株価も急落し、経済情勢は渾沌とし始めた。デフレ懸念が強まり、将来に対する国民の不安も高まった。日銀は量的緩和政策を導入して市場に大量の資金を供給したが（当座預金残高の目標5兆円）、信用リスクが高まる中で銀行の貸出は容易に増加せず、資金は国債など安全資産に向かった。

4月には森喜朗内閣に替わり小泉純一郎内閣が誕生した。小泉首相は構造改革路線を掲げ、民間人を積極的に閣僚として登用した。しかし、6月には日経平均が17年ぶりに1万円を割り込んで市場には一段と不安感が広がり、取引先企業との株式持合いによって大量の株式を保有していた大手銀行は株式の評価損によって自己資本が大きく毀損した。このため、銀行は再び自己資本不足が懸念されるようになり、銀行自身の株式が大いに売り込まれる事態となった。9月には大手流通業のマイカルが会社更生法を申請し、一部の優良企業を除き事業会社に対する信用は極度に高まった。市場では危険度が特に高いとされる大企業30社が注視され、いわゆる「30社問題」が注目を浴びた。金融庁は信頼回復を狙って10月より大手行に対し特別検査を実施し、大口債務者に対する査定を徹底的に見直した。この検査結果は翌14年4月に公表されたが、対象となった貸出債権12兆9000億円のうち7兆5000億円の融資査定区分が引き下げられ、大手行は1兆9000億円の追加損失処理を迫られることになる。一方、日銀は12月に金融市場を安定させるため量的緩和の上限を引き上げた（当座預金残高目標10～15兆円）。しかし、事業会社への不安は収まらず、先に債権放棄を受けた青木建設が民事更生法を申請し、事実上破綻した。

## 7. 金融再生プログラムの発動（平成14年～16年）

平成14年（2002年）に入ると、資金繰り悪化による事業会社の破綻が現実化してきた。平成12年度に債権放棄を受けた佐藤工業が2月に会社更生法を申請して破綻した。不安視されている企業だけでなく、一般の事業会社に対

しても市場の不安が高まっていった。とりわけ金融機関の中小企業に対する貸し渋りや貸し剥がしが横行した。4月1日には決済性預金を除いてペイオフが解禁された。同日、3行合併によりみずほグループが発足したが、オンライン・システムの不具合からATMに障害が生じ、オペレーションの面からも金融機関に対する信頼が揺らいだ。それ以後、経済情勢の悪化とともに金融機関への不信が続いた。こうした状況に対し、日銀は一層の株価下落により銀行の自己資本が毀損することを防ぐため、9月に銀行保有株式の買取方針を決定した。

一方、小泉首相は9月末に内閣改造を行い、金融担当大臣には柳沢伯夫氏に代わって竹中平蔵氏が就任した。政府は10月に総合デフレ対策を発表し、金融機関の貸出債権の査定を強化するとともに、事業面から再生を図るため産業再生機構を創設することを明らかにした。竹中大臣は11月に金融再生プログラムを金融審議会に報告、直後に政府は金融再生工程表を発表し、①主要行の資産査定厳格化（不良債権比率を平成19年度末までに2～3%に引下げ）、②自己資本の充実、③ガバナンスの強化、④RCC（株式会社整理回収機構）活用を基本原則として打ち出した。同時に、不良債権処理に伴い銀行が活用していた税効果会計（繰延べ税資産）に関する取扱いを制限する方向性を打ち出した。また、銀行の資産査定をより厳格に実施して不良債権を徹底的に洗い出すことで金融機関に対する市場の信頼を回復させるべく、金融庁は12月に大企業向け貸出債権の査定についてDCF法（ディスカウント・キャッシュ・フロー法）を採用することを金融検査マニュアル改訂の中に織り込んだ。しかし、こうした竹中大臣や金融庁の厳しい措置に対して、大手行は一斉に反発し、金融行政への不満を露にした。

金融再生プログラムの結果、平成15年3月期の大手行の決算は各行とも大幅な赤字を余儀なくされた。この結果、銀行の株価は一段と下落し、市場では大手行の破綻と国有化の懸念が高まった。これに先立って、三井住友フィナンシャルグループは1月に米投資銀行のゴールドマン・サックスを引受先とする増資を実施した。また、みずほフィナンシャルグループは3月末に取

引先に対して1兆819億円の第三者割当増資を実施し、自己資本を強化するとともに市場の信用をつなぎとめようとした。

4月には金融再生プログラムの1つの目玉である産業再生機構が設立され、始動した。その後の5月には、4月に発足したばかりの「りそなホールディングス」の自己資本比率が国内基準の4%を下回ることが判明した。政府は債務超過ではないと判断し、預金保険法に基づき公的資金2兆2000億円を資本注入することを決定した。ここに至って、銀行の株価はようやく回復に転じた。実質的に破綻した銀行であっても大手銀行の場合には公的資金によって救済するという破綻処理策が明らかになって、銀行に対する市場の不安はようやく沈静化したのである。11月には足利銀行が破綻したが、景気が回復していたことや大手行の不良債権処理が一段落したこともあり市場の反応は冷静であった。

しかし、平成16年（2004年）には再び大手行の統合が生じた。UFJ銀行は16年3月期決算について金融庁の指摘を受けて黒字決算予定を赤字決算へと大幅な下方修正を余儀なくされ、自己資本比率が8%を下回る懸念が生じた。ダイエー、大京など大口債権先の業況回復が金融庁の想定ペースより遅れており、これら大手融資先に対する引当での積み増しを迫られた結果であった。同時に、平成15年（2003年）年秋の特別検査に際しての検査忌避行為について金融庁から刑事告発を受ける可能性が高まり、市場での信用力に不安が発生した。UFJ銀行の経営トップは辞任し、結果的に三菱東京ファインシャル・グループ（以下、「MTFG」という）との統合を選択した。平成16年9月期の中間決算で大口不良債権の処理を実施した結果、約7000億円の赤字を計上した。自己資本を補填するためにMTFGが7000億円の第三者割当てを引き受け、実質的にMTFGが吸収合併した形となった。

これにより大手行の再編は完了し、バブル以前に13行あった都市銀行が3つの金融グループに集約された。平成6年12月の2信組問題から始まった日本経済を震撼させた金融危機は一応の収束局面を迎えたのである。

## おわりに

MTFG と UFJ グループの統合により大手行の不良債権処理が終了したとはいえ、地方銀行や第二地方銀行の抱える不良債権問題はいまだ処理の途上にある。平成不況と少子高齢化に伴って地方経済が疲弊する中で、地域金融機関の再編は不可避な状況となっている。すでに平成18年（2006年）11月には紀陽ホールディングス、同年12月には豊和銀行が資本不足を来し、地域金融機関再編をめざす金融機能強化法に基づいて公的資金が投入された。平成20年（2008年）末にはリーマン・ショック後の金融市場の混乱に対応して同改正法が成立し、地域金融機関の再編促進よりも資本注入を通じた中小企業への資金供給を優先する内容となった。しかし、リーマン・ショック後の不況の長期化により、金融機関自身の体力が再び低下する事態となっており、地域金融機関を中心とした新たな金融再編が始まろうとしている。

以上のように、バブル崩壊後の相次ぐ金融機関破綻の中で積み上げられた経験と教訓は、単に金融システムの再編というだけでなく、成長力を失った日本経済の苦闘を反映したものにほかならなかった。即ち金融機関をいくら整理しても、根本となる経済そのものを立て直さない限りは金融システムの安定を図ることはできないのである。その意味で、今後の地域金融機関の統合や合併など地域金融システムの再編は、地域経済をいかに再建するかという課題と密接にかかわっている。

### 【参考文献】

- 岡本至『官僚不信が金融危機を生んだ』
- 佐藤隆文『信用秩序政策の再編』
- 鹿野嘉昭『日本の金融制度〔第2版〕』
- 西村吉正『日本の金融制度改革』
- 西村吉正『金融行政の敗因』