

ペイオフ解禁と地域金融機関の課題*

青木圭介†

目次

- I はじめに
- II ペイオフ解禁の概要
 - 1. ペイオフとは
 - 2. 破綻処理について
 - 3. ペイオフ実施の可能性
- III ペイオフ解禁による地域金融機関への影響
 - 1. 流動性リスクの顕在化
 - 2. 健全性の評価
 - 3. 地域金融機関の課題
- IV 金融改革プログラム
- V むすびに代えて

I はじめに

2003年3月に金融庁から「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」が発表され、2005年3月末までの2年間を中小・地域金融機関の「集中改善期間」と位置づけし、そのプログラムに沿って中小企業の再生と地域経済の活性化、不良債権問題の解決が進められてきた。2004年6月には、地域金融機関の再編に向けて公的資金の注入を可能とする金融機能強化特別措置法が合併促進法を拡充する形で成立した。その結果、従来は大手金融機関が中心であった公的資金の注入メカニズムが、中小金融機関にも可能となったことで、金融システム全体のセーフティーネットが整備されたといえる。

2005年4月に控えたペイオフの全面解禁は、中小・地域金融機関に対してさまざまな課題を突きつけている。不良債権問題を早急に解決する必要があるのは、ペイオフ解禁によって預金者による金融機関の選別が進み、問題解決が十分でない金融機関にとっては流動性リスクが高まる危険性があるからである。ペイオフの全面解禁は健全な金融システムの構築と競争力のある金融機関を育成するためには不可欠であり、幅広いセーフティーネットが整備されたことで、マクロ金融面でのペイオフ解禁に向けた準備は着実に進みつつある。あとは普通預金利息の無利息化や、スweep型預金、限度額設定型預金など、個別金融機関によるペイオフ対応商品の開発、拡充がミクロ金融面で待たれるばかりである。

* 本稿作成にあたっては長崎県立大学学長裁量費による研究補助を受けている。

† E-mail: aoki@nagasakiu.ac.jp

金融機関の健全性について考えると、不良債権比率の水準は、大手金融機関については2002年3月末の8.7%から2004年9月末には4.9%と大きく低下しており、2005年3月までに4%台とする政府目標は、2004年9月期に前倒しで達成されている。中小・地域金融機関については大手金融機関に比べるとやや処理は遅れているが、昨今は景気も順調に回復していることからそれが後押しとなって、徐々に改善の兆しも見られる¹。自己資本比率についても一定の基準は満たせているので、健全性という観点からもある程度立ち直ってきたといえよう。

本稿では2005年4月に迫ったペイオフの全面解禁について改めてその経緯や仕組み、対応策などについて述べ、中小・地域金融機関にとって必要な対策や課題について考える。また、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」において示されたように、我が国の金融システムのいっそうの改革を進めるため2004年12月に発表された「金融改革プログラム」を概観することで、地域経済の活性化や発展に向けた地域金融機関の役割について検討する。

II ペイオフ解禁の概要

1. ペイオフとは

ペイオフ制度とは1971年に金融機関が破綻した際の処理方法として創設された制度で、各金融機関から集められた保険料によって保険対象となる預金について一定限度まで預金者の払い戻しに応じ、そのうえで破綻した金融機関を清算する制度

のことである。広義においてはP&A方式(資産・負債継承方式=資金援助方式)と呼ばれる、破綻した金融機関の受け皿となる金融機関に預金保険からの資金を融通し、払い戻しを保証する方式も含めるが、狭義では預金保険から直接、預金者に支払われる方式をペイオフと呼ぶ。

ペイオフ解禁とは、従来は政府による全額払い戻しが保証されていた預金²が、金融機関が破綻した際は2002年4月以降、定期預金などの定期性預金については元本1000万円とその利息までしか払い戻しが保証されなくなり、2005年4月以降は普通預金などの決済性預金も含め、元本1000万円とその利息までしか保証されなくなることをいう。1996年には2001年3月までの特例措置として預金の全額保護が決められたが、バブル崩壊以降長引く不況のもと、幾度となく直面した金融システム危機に対してペイオフ解禁は時期尚早との議論から、1999年末に2002年3月末まで延期され、その後、定期性預金に対するペイオフ実施という部分解禁を経て、ようやく2005年4月に全面解禁が実施されることになった。言い換えれば、日本は長らく金融システム不安に悩まされてきたが、ようやく安定性を取り戻し、平時の預金保険制度に移行することの証でもある。これまで保護の対象となっていた預金と経緯は表-1のとおりである。

2. 破綻処理について

では、金融機関が破綻した際に想定される手続きについて簡単に説明しておこう。金融機関が破綻するとP&A方式(資金援助方式)かペイオフ方式のいずれかが適応されることになる。金融庁や

1 金融庁、全国地方銀行協会の各種資料より。詳細は後述。

ペイオフ解禁と地域金融機関の課題

表一 ペイオフ対象商品とその経緯

	2002年3月末迄	2002年4月～2005年3月末迄	2005年4月以降～
決済用預金^{注1} ●無利息普通預金(新設) ●別段預金 ^{注2} (新設) ●当座預金	— — 全額保護	— — 全額保護	全額保護
一般預金 ●普通預金 ●別段預金	全額保護	全額保護	合算して1000万円までの元本とその利息
その他の一般預金等 ●定期預金 ●定期積立 ●元本補填契約金銭信託(貸付信託、ビッグなど) ●保護預専用金融債券等(ワイドなど)	全額保護	合算して1000万円までの元本とその利息	合算して1000万円までの元本とその利息
対象外の預金等 ●外貨預金 ●譲渡性預金 ●元本補填契約の無い金銭信託(ヒットなど) ●保護預専用商品以外の金融債等	全額保護 ^{注3}	預金保険制度保護対象外 破綻金融機関の財産の状況に応じて支払われる(一部カットの可能性あり)	預金保険制度保護対象外 破綻金融機関の財産の状況に応じて支払われる(一部カットの可能性あり)

注) 1 決済用預金とは、「無利息・要求払い・決済サービスの提供」という3つの条件を満たすもの。
2 別段預金であっても上記3つの条件を満たすものは決済用預金とみなされ2005年4月以降も全額保護される。
3 本来は付保預金でないため対象外だが、特例措置として全額保護されていた。

預金保険機構はできるだけペイオフ方式を避け、P&A方式によって金融機関の処理を進め、預金者への払い戻しを実施しようと考えているようである。その理由はペイオフ方式では金融機関を清算して消滅させてしまうため、決済サービスの提供ができないなど、利用者の利便性が大きく損なわれ、清算によって健全な借り手企業に対しても悪影響を及ぼす可能性があるからだといわれている。一般的にペイオフ方式よりP&A方式のほうが破綻処理に掛かる費用は小さく、混乱も生じにくいと想定される。いずれの方式が取られるにせよ、預金者にとっての保証は元本1000万円とその

利息までとされ、それを超える預金等については破綻した銀行が債務超過の状態であれば全額払い戻されるが、そうでない場合は一部カットされることになる。

金融機関の典型的な処理方式は「金一月処理」と呼ばれるものである。金融機関が破綻すると一旦店舗や窓口の銀行自動預け払い機(ATM)は閉鎖されるため、いかなる預金であろうとも直ぐに受け取ることはできない。ペイオフの対象である元本1000万円とその利息までは「金一月処理」によって破綻後数日以内に受け取り可能と想定される。金曜日の金融機関閉店後に当該金融機関の破

綻が発表され、休日によって経済活動が比較的穏やかな間に中央銀行や財務省、金融庁などの関係省庁が中心となって今後の受け皿銀行の選定や破綻処理方式の決定がなされ、週明けには決定されたスキームによって破綻処理を進めていくというのが一般的である。元本1000万円を超える保証対象外の預金については破綻後数ヶ月から1年程度掛かる見通しである。破綻金融機関は預金保険機構に対して預金者の住所や生年月日という個別データを提供し、預金保険機構はそのデータを基に複数の口座を持つ預金者の残高を集計する。このような作業は「名寄せ」と呼ばれ、1預金者1金融機関につき1000万円とその利息までというルールを守り、不正に何人分もの預金を引き出すことを防ぐためである。最終的な預金の受け取りはこの「名寄せ」作業が終了してからとなり、この作業に要する時間は大手金融機関では3～4日程度と想定されるが、中小・地域金融機関では事前のシステムの構築状況によって1週間以上の期間を要することも考えられる。したがって、中小・地域金融機関にとってのペイオフ解禁に対する一つの課題は、預金者のデータ管理など、もしものときに「名寄せ」の作業がスムーズに行われるようなシステムを2005年4月までに完成させておくことである。一般的に普通預金の「名寄せ」については「金一月処理」によってなされ、週明けの引き出しに依ることも可能と考えられるが、定期性預金についてはさらに時間が要するとこともあり得る。もちろん、「名寄せ」作業が終了していなければ普通預金であっても受け取ることはできないので、その場合は「仮払い」として普通口座

1口座当たり60万円を限度に預金保険機構から支払われるという制度がある。また、保証対象外の元本1000万円を越す部分と利息で、どうしてもまとまったお金が必要な場合は預金保険機構が一部を支払う「概算払い」という制度も存在する。

預金者の心得として金融機関が破綻した場合、基本的には元本1000万円とその利息を超える部分については全額保護されることはないと考えるのが妥当である。例外的に当該金融機関が債務超過でなければ全額払い戻されるが、資産状況を見極めるまでにある程度の時間を要するであろう。金融機関が一時的な流動性不足や銀行免許の取り消しなどが原因で破綻した場合で、資産自体に毀損が無い場合は全額戻ると考えられるが、前者の場合は中央銀行による「最後の貸し手機能」が破綻前に実施され、破綻そのものが回避される可能性が大きい。

金融機関の破綻はその国の金融システムを大きく揺るがす原因になることがある。破綻対象金融機関の規模が大きければ大きいほどシステムリスクも大きく、連鎖的な破綻が経済に大混乱をきたすことも否定できない。預金保険法によると、「首相が金融危機の恐れがあると認定」した場合は公的資金を使って金融機関の預金を全額保護できるとされている²。そのために必要な資金として預金保険機構には15兆円の公的資金枠が準備されている。「金融危機」の明確な定義はないが、一般的には連鎖的な金融破綻や資金繰り難、大規模な貸し渋り、大手銀行の株価の暴落などが考えられる。預金保険法ではあらゆる事態に対処できるように、「国または地域の信用秩序に極めて重大な支障が

2 預金保険法第102条第1項

ペイオフ解禁と地域金融機関の課題

生じる場合」と定められている。一方、このことが「too big to fail」といわれるように、大手銀行は破綻しないという安易な期待を抱かせ、大手銀行にとってはモラルハザードの危険性を高め、中小・地域金融機関にとっては、これが大きな問題でもあるのだが、大手銀行への預金シフトなど、預金流出による流動性リスクを高める一つの要因にもなっている。通常の破綻処理と金融危機における対応については図-1を参照されたい。

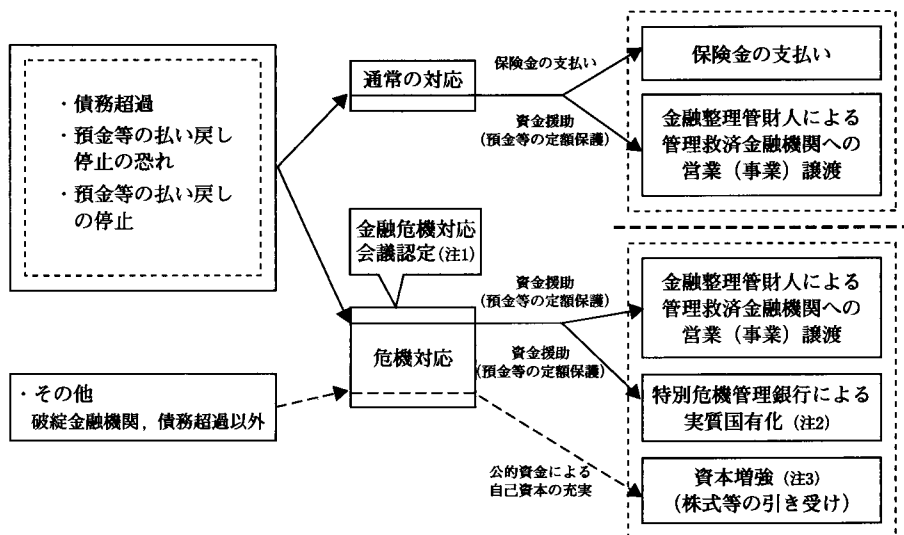
中小・地域金融機関はペイオフ全面解禁によって、流動性リスクが高まるなどの影響がおよぶ可能性がある。地域金融機関の特性を活かし、地域に密着した営業活動を通じて地域経済の活性化に貢献すれば、預金シフトによる流動性リスクを小さくすることもできる。その点については次章以

降で検討することになる。

3. ペイオフ実施の可能性

金融機関が破綻した際、その処理の方法としてのペイオフは前節においても若干触れたが、利用者の利便性の低下や処理に掛かるコストを考えると、現実にはなかなか実施されないのではないかと考えられる。しかしながら、制度として確立されている以上、預金者はペイオフが実施された場合を想定した資産運用を心がけるべきであろう。まして、公金を扱う地方公共団体やマンションの管理組合等がペイオフ全面解禁に大きな関心を寄せるのは当然である。個人、法人を問わずこれからは一定のルールのもとでの自己責任原則が広く求められている。

図-1 通常の破綻処理と金融危機対応



- (注) 1 内閣総理大臣は、わが国または当該金融機関が業務を行っている地域の信用秩序の維持に極めて重大な支障が生じる恐れがあると認めるときは、金融危機対応会議の議を経て、危機対応措置を講ずる必要がある旨の認定を行うことができる（預金保険法第102条第1項）
- 2 当該措置は、金融整理管財人による管理によっては（注1）の支障が回避することができないと認められる場合に限られる。
- 3 当該金融機関が、破綻金融機関または債務超過の場合には、資本増強措置を適用することはできない。

出所：永田（2005）

定期性預金に限ったペイオフの部分解禁は2002年4月から既に実施されている。それ以降も金融機関の破綻はあったが、処理の方法として選択されたのはペイオフの実施ではなく、巨額の公的資金が注入された『りそな銀行』や一時国有化された『足利銀行』のように、ペイオフ方式以外の処理が選択されている。これらの例からも保護対象の預金だけを払い戻して金融機関を清算したり、一部カットを伴うかたちで預金者に負担を強いる処理方法が取られたりする可能性はほとんど無いと思われる。

以上のようにペイオフ方式による金融機関の破綻処理は現実的には実施されないとするならば、より混乱が少ないと予想される「破綻前処理」の実施が重要となってくる。大手金融機関は概ね再編が完了し、今後さらなる破綻や合併が生じるとは考えにくい。これからは不良債権処理に遅れを取っている中小・地域金融機関の破綻や合併による再編の可能性を検討するのが妥当であろう。地域金融機関の再編の流れは今後も続くと思われ、破綻した結果再編に向かうというケースの場合、利用者に大きな負担をかけないためにも速やかに「破綻前処理」を実施することである。2004年6月に、地域金融機関の再編に向けて公的資金の注入を可能とする金融機能強化特別措置法が合併促進法を拡充するかたちで成立したことは、中小・地域金融機関に対する「破綻前処理」を容易に実施するための布石であり、早期是正措置の徹底という観点からもこの制度の活用を大いに期待したい。早期是正措置が徹底されるということは、破綻懸念のある金融機関は早期に処理がされていることなので、当該金融機関の資産の毀損の程度も比較的浅い状態で済む。もちろん出資者は全面

的に損失を被るが、出資金と劣後債務だけで損失は抑えられ、預金については金融機関の資産を処分することでほとんどが支払い可能である。保護の対象にはなっていない預金も利息相当程度の損失で収まるというかたちでの破綻前処理が望まれる。そもそもペイオフ全面解禁を実施するという状況のもとでは、金融システムに対する信頼が磐石であるべきである。金融機関が破綻し、その金融機関の資産を整理した結果、預金保険による保証分しか払い戻しが受けられず、他は一切払い戻されないという事態が生じるのであれば、そこまで放置した金融当局の監督責任が問われ、預金者の金融システムに対する信頼はなくなってしまう。言い換えれば、そのような事態が生じぬよう規律ある監督体制のもと、必要であれば早期に破綻前処理を実施し、預金は数%程度毀損するかもしれないが基本的には払い戻しが受けられるという状況でなければ、ペイオフの全面解禁は実施できないというのが金融関係者の一般的な認識である。したがって、当面は金融機関を破綻処理する際は事実上預金を全額保護する方法で、ペイオフコストを上回る公的資金を注入するかたちでの処理方法が選択されると思われる。

III ペイオフ解禁による地域金融機関への影響

ペイオフ解禁は金融システムが平時モードに入ると同じである。金融機関の破綻も2002年度以降は足利銀行の1件のみであり、2000年度と2001年度の2年間で70件の破綻があったことに比べれば激減している。その点からも金融システムは安定化してきたといえる。金融システムが不安定な

ペイオフ解禁と地域金融機関の課題

状況のもとで実施されてきた預金の全額保護は、いふならば金融機関の経営を国がサポートするというものであり、ペイオフ解禁によってようやく地域金融機関が国の庇護なしで独立した経営を実施できる好機を得たということでもある。ただし、実際は金融機関が破綻してもペイオフ方式で処理が進められる可能性は低いが、地域金融機関にとっては破綻以前にこれまでより早く是正措置が発動され、結果的にさらなる再編の動きが加速することも考えられる。以下ではペイオフ解禁によって地域金融機関に及ぼす新たな影響について考える。

1. 流動性リスクの顕在化

金融システムの不安定性を取り除くための一つの手段として早期是正措置が1996年に導入されたが、それ以降の8年間で預金の全額保護を伴う170件近くの破綻処理と、その後の金融機関の再編が実施された。大手銀行も合併を重ね、現在は国際統一基準適用行³、国内基準適用行ともに7つの銀行に再編され、その他多くの中小・地域金融機関も吸収や合併により再編されてきた。これまでの金融機関の最大の再編要因は自己資本比率や不良債権比率など、ストック指標を中心とする健全性であった。自己資本比率の低下や不良債権処理の進捗状況によって金融機関の体力が測られ、バランスシートの痛みが激しい金融機関は再編の矢面に立たされるという構図であった。しかし、ペイオフが解禁されるとこれまでの構図に加え、資金

繰りの問題による再編の可能性が生じる。金融機関の資金繰りに関する問題はコール市場での資金調達や外国為替市場での持高調整など、金融機関相互の取引にかかわるものから、預金者の引き出し行動に纏わるものまでさまざまである。これまでは預金に対して全額保証が付与されていたため、金融機関の破綻が最終的に預金者に損害を与えることはなかった。しかし、ペイオフ解禁後は一定の保証のもと、預金者は自らの判断で『潰れない金融機関』を選択することになり、その選択から漏れた金融機関では預金の流出による流動性リスクが高まる可能性がある。従来はバランスシートの状況による評価基準が重要視されたが、今後は将来の収益性や健全性に対するパフォーマンスも評価対象に加えられる。

流動性リスクは金融機関の有する風評によって一気に顕在化する恐れがある。そもそも預金の全額保護は戦前の『取り付け騒ぎ』の教訓から実施されたものである。金融機関に対する否定的な風評が一旦広がると、瞬時にして流動性リスクは高まる。金融機関にとってその対策を講じるための時間的余裕は極めて少ない。そうであるなら日ごろから流動性リスクを排除するための手立てを打っておくことがこれからの金融機関にとっての基本的な姿勢であるといえる。

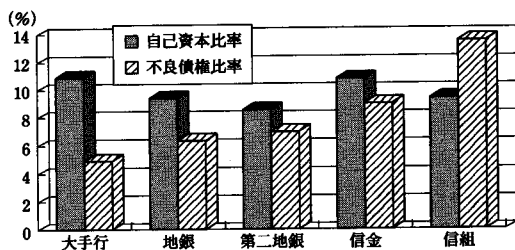
2. 健全性の評価

ペイオフ解禁によって流動性リスクが高まる可能性があり、そのリスクを排除するためには健全性

3 BIS規制において自己資本比率が8%を上回り、海外に支店展開するなど、海外業務も営む銀行で連結決算が適用される。(大手7行、地銀9行)国内業務に特化する場合は自己資本比率が4%以上必要で、単体決算が適用される。(国内基準適用行大手7行とその他の地銀・第2地銀)なお、みずほファイナンシャルグループではみずほ銀行が国内基準、みずほ信託・みずほコーポレート銀行が国際統一基準適用行である。2004年12月現在。

や収益力を磐石なものにし、地域経済にとっていかに価値ある金融機関であるかをアピールすることが必要である。健全性を示す代表的な指標として自己資本比率や不良債権比率が上げられるが、2004年9月末時点の大手銀行、地方銀行、第二地方銀行、信用金庫、信用組合のそれぞれの指標は以下のようにになっている。

図一 2 自己資本比率と不良債権比率の比較



注) 1 地銀には足利銀行は含めず。
 2 大手銀、地銀、第二地銀の自己資本比率は連結、それ以外は単体。不良債権はリスク管理債権ベース。
 出所：金融庁、地方銀行協会などの資料から作成。
 2004年9月期の平均値。但し、信金・信組は2004年3月期。

図一 2に見られるように、大手銀行の自己資本比率は10.89%を上回り、不良債権比率も4.92%と概ね良好な水準といえる。2005年3月までに4%台にするという政府目標は2004年9月期時点で既に達成されている。地方銀行の自己資本比率は9.38%、不良債権比率は6.33%であるが、全国に54行ある地方銀行の平均であり、個別銀行単位ではかなりばらつきがある。第二地銀については自己資本比率8.53%、不良債権比率は6.94%と、地方銀行の水準より劣っている。また、同様に個別銀行のばらつきも大きい。地銀・第二地銀では、

不良債権比率が10%前後の金融機関の合併が相次いで決まっている。その数は2004年だけでも6組にのぼる。いくなれば2005年4月に控えたペイオフ全面解禁が地域金融機関再編の後押しをしているとも考えられる。地域金融機関は地元経済の好不況の影響を大きく受けるため、地域によって健全性の優劣に多少の違いが生じるのはある程度仕方ない。全国的に景気回復の兆しが広がるとともに、リレーションシップバンキング機能強化のアクションプログラムが確実に実行されるにつれ、これらの指標はより改善されると思われる。参考までに信用金庫と信用組合の指標も示してあるが、ここでの詳しい分析は避けたい⁴。ペイオフの全面解禁を控えても大手銀行と地方・第二地方銀行の格差はなお存在するため、全面解禁後の預金流出の懸念は依然存在する。現時点ではとくに不良債権比率の改善が喫緊の課題といえよう。

3. 地域金融機関の課題

流動性リスクの排除に必要な手段は、2003年に金融庁から地域金融機関向けに発表された「リレーションシップバンキング機能強化に関するアクションプログラム」に集約されている⁵。地域金融機関はこのプログラムに沿って収益力の改善と健全性の確保に取り組んできている。アクションプログラムの遂行には2年間の「集中改善期間」が設けられ、2005年3月末がその終了期限である。この期間中に中小企業の活性化と不良債権問題を同時に解決することが目標とされている。アク

4 参考までに信金の自己資本比率は10.78%と比較的高く、不良債権比率は8.98%である。信組の場合、自己資本比率は9.36%であるが、不良債権比率は13.51%とかなり高い。

5 「リレーションシップバンキング機能強化に関するアクションプログラム」についての詳細は青木(2004)を参照されたい。

ペイオフ解禁と地域金融機関の課題

ジョンプログラムに対する各金融機関の達成度は、各金融機関のディスクローズによっていずれ明らかにされるが、取り組むべき課題の一つに「各金融機関の健全性の確保、収益性の向上等に向けた取り組み」がある。その課題はさらに、①資産査定、信用リスク管理の厳格化、②収益管理体制の整備と収益力の向上、③ガバナンスの強化、④地域貢献に関する情報開示等、⑤法令等遵守（コンプライアンス）、⑥地域の金融システムの安定性確保、⑦監督、検査体制の7つに分類されている。なかでも①資産査定、信用リスク管理の厳格化と④地域貢献に関する情報開示等は流動性リスクを排除するためには不可欠であろう。

①資産査定、信用リスク管理の厳格化について、各金融機関は自行の資産査定が厳格化され、適切な償却・引当が確保されることが健全な金融機関の育成という観点からしても当然である。経営の悪化した金融機関に対し、業務改善・業務停止命令を出して早期に再建・処理しようとする現在の制度は、自己資本に基づいて判断される早期是正措置と、収益性や流動性、そして安定性という三つのリスクに基づいて対応が迫られる早期警戒制度の二つが基本となっている。担保に対する評価方法の厳格化など、自己資本を磐石なものにすると同時に、信用リスクを的確に把握することが自行に対する信頼性を確保するうえで重要であり、流動性リスクの低下につながる。

④地域貢献に関する情報開示等について、「リレーションシップバンキングの機能強化に向けて」の報告書には次のように書かれている。「中小・地域金融機関が健全性を確保しつつ適切な地域貢

献によってリレーションシップバンキングの機能強化を図っていくためには、これらの金融機関が果たす地域貢献の内容について、健全性の確保や適正な対価負担と両立するものであることを利用者が正しく評価できるよう、透明（トランスパレント）かつ説明可能（アカウンタブル）なものとしていくことが必要と考えられる。そのため、例えば、地域における融資の実態等、地域貢献の取り組みに関する情報を金融機関が自主的に地域社会に提供することを求め、預金者等の利用者の目に見えるようにすることが有効であると考えられる。』（報告書 p23）地元地域を中心に密着した営業活動を行う地域金融機関にとって、地域貢献の必要性は言うまでもない。報告書にはその地域貢献のあり方について健全性の確保と適正な対価負担と両立するものであることを求めている。そのためには透明性とアカウタビリティが必要であるとしているのだが、ひいてはそれが地域社会での信頼性を確保し、預金者の銀行に対する安心感をもたせ、前向きな評価につながると思われる。結果的に流動性リスクも低下するのである。

ディスクローズの仕方にももっと工夫を凝らすべきであろう。地域金融機関の情報開示には健全性を示す財務体質に関する指標の開示は不可欠であるが、顧客である預金者や借入先企業や個人にとって、いかなる金融サービスを提供し、どれほど地域経済に貢献しているかなど、わかりやすく具体的な例を示しながらいかに価値ある金融機関であるかをアピールしていかなければならない。専門知識を持たない一般的な顧客に財務諸表を的確に読みこなすことは容易ではない。顧客が財務

6 金融審議会金融分科会第二部会報告書を参照。

諸表を理解できないからといって自らの企業価値や健全性をそれら顧客に伝えられないのであれば、基本的に地域密着型を目指す地域金融機関としての資質に欠けるといわざるを得ない。

IV 金融改革プログラム

金融庁は2004年12月24日、「金融改革プログラム」を公表した。このプログラムが策定された背景には、「金融再生プログラム」(2002年11月)のもとでようやく大手銀行の不良債権問題にも目処が付き、今後は金融システムの中・長期的な課題や然るべき金融行政のあり方を検討する必要性が生じてきたことがある。具体的な施策として大きく3つの課題が掲げられているが、それらは、①活力ある金融システムの創造、②地域経済への貢献、③信頼される金融行政の確立である。それぞれの課題のなかに全体で80項目にもものぼる細かな施策が盛り込まれている⁷。

①活力ある金融システムの創造は、さらに(1)利用者ニーズの重視と利用者保護ルールの徹底、(2)ITの戦略活用等による金融機関の競争力の強化及び金融市場のインフラ整備、(3)国際的に開かれた金融システムの構築と金融行政の国際化に分けられていて、利用者重視の金融システムをITの活用によって実現しようとしているのが特徴である。主要行に対しては今後も不良債権比率を2005年3月末時点の水準以下に維持するよう求めるとともに、新たな計算方法を導入した「新BIS規制(バーゼルII)」の導入に向けたリスク管理の高度

化とガバナンスの強化、ディスクロージャーの充実を重点課題にしているようである。

本稿の主要目的である中小・地域金融機関の課題については、2005年3月末で「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」が終了することから、同プログラムの実績評価を行ったうえで、これを継承するような新たなアクションプログラムを策定することが明記されている。同プログラムが終了する3月末までに新たなアクションプログラムが公表され、各地域金融機関には夏ごろまでに機能強化計画の提出が要請される見込みである。これまで実施されてきたアクションプログラムにおいて一定の成果が現れているのは事実であり、その方向性にも大きな誤りがないことから、現在のアクションプログラムの枠組みを踏襲したかたちで大きく変わるものではないと予想される。地域金融機関に課された課題は、活力ある地域社会の実現を目指し、競争的環境の下で地域の再生・活性化、地域における起業支援など、中・小企業金融の円滑化及び中小・地域金融機関の経営力強化を促すことである。そのためには関係省庁との連絡及び財務局の機能の活用を図りつつ、地域密着型の金融の一層の推進を図ることが重要である。新たに策定されるアクションプログラムでは、地域・中小企業金融における公的金融の役割を検討するとともに、事業再生への一層の取り組みを促す税制の実現に向け努力し、情報開示等の枠組みを整備することと、地方における直接金融市場の活性化を図ることを目的とした方向性が打ち出されると思われる。地

7 金融改革プログラムは以下の金融庁のサイトから入手可能。
<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/f-20041224-6a.pdf>

ペイオフ解禁と地域金融機関の課題

方における直接金融市場の活性化は、これまであまり進展が見られなかった案件だけに、これまで間接金融を中心に機能してきた地域金融機関は、債券や株式の発行による企業の資金調達や税務関係のアドバイスなど、取引先企業へのコンサルティング業務の一部を担う役割を果たすことも期待される。そのために必要となる人材の育成や環境整備は早急の課題であり、新しいスタイルの地域金融機関のあり方が問われ始めている。

V むすびに代えて

2005年4月からペイオフが全面解禁されることにより、これまでは預金の全額保護という国策のもと、表面には現れてこなかった問題に中小・地域金融機関は直面している。そのもっとも大きな問題として、預金者による銀行の選別が行われた結果、預金残高の減少や新たな預金の確保に支障をきたす可能性のあることがあげられる。この問題は流動性リスクとして以前から認識されてきたものであるが、ペイオフ全面解禁をきっかけとしてより現実的なものとして浮上してきている。

中小・地域金融機関は、大手金融機関と比べるとネームバリューは小さく、預金者に「潰れない金融機関」をアピールする上で一層の努力が必要である。流動性リスクの大きさを左右することにもなる金融機関の風評は、日々の取引による実績が積み重なって立つものである。顧客である預金者や借入先企業・個人に「取引をしたい銀行」と思わせるためには、自行の健全性や収益性を強調するだけでなく、地域経済にいかに関与できる金融サービスを提供しているかが重要となる。

2003年からの2年間を「集中改善期間」とおい

て実施されてきた、「リレーションシップバンキングの機能強化」は一定の成果を生み出したものと評価できるが、日々変わりつつある金融システムの下、競争力のある金融機関として持続していくためにはより一層の経営力強化が求められる。中小・地域金融機関は地域密着というその特性を活かし、情報開示の徹底という規律のもとでガバナンスを向上させ、自主的なリスク管理能力・事業評価能力・収益管理体制の向上と確保に努め、地域の利用者の利便性向上に向けた金融サービスを提供するのであれば、地域経済には不可欠な金融機関として確固たる地位を獲得することは間違いない。

参考文献

- 金融審議会金融分科会第二部会報告書、「リレーションシップバンキングの機能強化に向けて」、2003年3月27日。
- 金融庁、「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム—中小・地域金融機関の不良債権問題解決に向けた中小企業金融の再生と持続可能性（サステナビリティ）の確保—」、2003年3月28日。
- 金融庁、「金融改革プログラム—金融サービス立国への挑戦—」、2004年12月。
- 中島厚志、「利用者利便と新たな金融業の枠組みを具体的に」、『週刊金融財政事情』、2004年12月6日号。
- 永田俊一、「ペイオフ解禁拡大で預保制度も平時モードに」、『週刊金融財政事情』、2005年1月17日号。
- 長濱裕士、「ペイオフ解禁による地域金融機関への影響」、『月刊金融ジャーナル』、2004年5月号。
- 拙稿、「地域金融機関の役割と課題—リレーションシップバンキングに基づく見解—」、『調査と研究』、第35巻第1号、87-98ページ、2004年3月。
- 金融庁ホームページ URL: www.fsa.go.jp
- 全国地方銀行協会ホームページ URL: www.chiginkyou.or.jp