

不良債権問題の基本的な考え方

2002年10月11日
日 本 銀 行

(要約)

1. わが国の不良債権問題は、「バブルの負の遺産の処理」だけでなく、「産業構造や企業経営の転換・調整圧力を背景に新規に発生する不良債権への対処」という性格も加わりつつある。その意味で、金融と産業双方にわたる日本経済の構造調整と密接不可分の問題として捉える必要がある。
2. 金融機関は過去約 10 年にわたり、90 兆円にのぼる巨額の不良債権処理を実施してきており、問題克服に向けて相応の進捗をみている。しかし、経済の構造調整に伴い、なお不良債権の新規発生が高い水準で続くともみられる一方で、金融機関の貸出利鞘がきわめて薄い状況が続いていること、経営のバッファーとして機能していた含み益がなくなったこと、などを踏まえると、わが国の不良債権問題は、金融機関の経営体力や収益力との対比では、むしろこれまで以上に厳しい状況に直面していると考えられる。
3. 不良債権問題の克服のためには、不良債権の経済価値の適切な把握、それに基づく早期処理の促進、企業・金融機関双方の収益力の改善などを軸とした、総合的な対応が不可欠である。併せて、金融危機を未然に防ぐとともに、金融機関が不良債権問題の解決に着実に取り組めるような環境や仕組みを整備することが必要である。

(1) 不良債権の経済価値の適切な把握と早期処理

不良債権を早期に処理するためには、経済価値の減価を適切に反映した不良債権の把握とこれに基づく適切な引当を行うことが不可欠である。最近の経済構造の急激な変化や信用リスク管理手法の高度化の流れなどを踏まえ、現在の金融機関の引当手法にさらに改善の余地はないか、検討を深める必要がある。日本銀行としても、そうした検討を

踏まえ、考査・モニタリングを通じて、とりわけ大手行に対しては、より適切な引当に向けた金融機関の自主的な努力を促していく方針である。また、整理回収機構（RCC）の活用などを通じて貸出債権流動化市場の拡充を図り、不良債権の市場価格のより適切な形成とオフ・バランス化を促すことも重要な課題である。

（２）金融機関と企業の収益力強化

金融機関の収益力強化や健全化に向けた経営努力を促すという観点から、金融制度、金融機関の業務規制、税制等のあり方を常に見直していくことが適当である。

また、不良債権問題克服のためには、産業政策や地域政策の観点も含め、企業の収益力強化や企業再生に向けた総合的な取り組みが不可欠である。この間、円滑な企業金融を確保するために、証券化技術を応用した新たな市場の育成や、その際の公的信用補完などの工夫が有用である。

（３）金融システムの安定性確保

金融危機のおそれがある場合には、預金保険法第102条の発動による政府の措置と併せて日本銀行による「最後の貸し手」機能の発揮により、適切かつ機動的に対応する必要がある。

また、そうした金融システムの危機を未然に防ぐとともに、金融機関が不良債権問題の克服に着実に取り組める環境や仕組みを整備することが必要である。そのためには、

金融機関保有株式の削減を促進するほか、不良債権を早期に処理する過程で資本が不十分となる金融機関に対しては、その自主的かつ責任ある収益力向上努力を促すかたちでの公的資本の注入が、ひとつの選択肢として検討されるべきであろう。

(本文)

1. 不良債権発生の背景

(1) 不良債権問題の局面変化

金融機関による不良債権処理額は、90年代以降の累計で既に90兆円に達している。それにもかかわらず、不良債権問題は引き続き金融システムの最大の不安定要因となっている。ちなみに、90兆円という不良債権処理額の規模は、80年代後半のバブル期における貸出増加額の約8割に匹敵している(図表1)。また、名目GDPに対する貸出残高の比率をみても、ピークであった89年の1.1倍から徐々に低下し、現在では0.9倍と既にバブル期以前の水準に戻っている(図表2)。このようにみると、現在もなお不良債権の新規発生が高い水準で続いていることを、バブルの崩壊という要因だけで説明することは難しくなっている。

(2) 不良債権問題と構造調整

日本経済の状況をみると、世界的な競争激化などの環境変化のもとで、**企業の生成・淘汰を含む構造調整が急速に進行している**。実際、最近における主な企業の経営破綻や再建計画策定の事例をみても、経営悪化には、バブル崩壊に起因する要因(過剰な不動産投資の失敗等)に加え、それ以外の要因(景気低迷の長期化や輸入品との競合激化に伴う売上減少等)の影響も強まりつつある。こうした傾向は大企業から地方の中小・零細企業まで、また製造業から非製造業に至るまで、幅広く観察される。

このように、わが国の不良債権問題は、「バブルの負の遺産の処理」だけでなく、「**産業構造や企業経営の転換・調整圧力を背景に新規に発生する不良債権への対処**」という性格も加わりつつある。その意味で、不良債権問題を金融機関の過去の過剰融資とそれに関係する一部企業の過剰債務処理としてのみ狭く捉えることは適当でない。**金融と産業双方にわたる日本経済の構造調整と密接不可分の問題として捉える必要がある**。

2 . 不良債権の経済価値

(1) 不良債権と金融機関収益

不良債権とは、一般的に、金融機関にとって、約定どおりの返済や利息支払いが受けられなくなった貸出あるいはそれに準ずる債権を指す。これを貸出債権の経済価値という観点から理論的に整理すると、不良債権とは「リスクに応じたリターンがとれていない」貸出と考えることができる¹。

貸出の経済価値は、理論的には、そこから得られる将来のキャッシュ・フロー（元利金収入－コスト）から予想損失額を差し引いたものの割引現在価値として捉えられる。このような整理に基づけば、不良債権とは、金利収入の期待値が低下するか（金利減免など）、元本にかかる損失の危険が高くなる（倒産確率の増大、担保価値の低下など）ことにより、**経済的な価値が減価し、簿価を下回った債権²**だと考えられる。減価した経済価値と簿価の差額分が不良債権の要処理額であり、適切な引当はその処理の出発点である。

このように、「不良債権要処理額が残っているかどうか」という現在の問題は、「先行き貸出から上がる利益が、予想される損失を上回るかどうか」という将来の問題にほかならない。言い換えれば、**不良債権問題は、先行き貸出から発生する信用コスト³をまかなうだけの十**

¹ わが国の債務者区分は、金融検査マニュアルに従って、正常先、要注意先（含む要管理先）、破綻懸念先、実質破綻先、破綻先に分類されており、通常、不良債権とは、概ね、要管理先以下に対する債権に相当する。ただし、本稿では、主に本文で説明した意味で経済的価値が減価した貸出債権を不良債権と呼ぶこととする。

² 将来の収益（信用コスト控除後）がプラスである貸出債権の経済的な価値（割引現在価値）は簿価を上回っているはずである。何らかの事情により経済的な価値が減価し、簿価を下回った段階で、不良債権としての所要の処理が必要になると考えられる。

³ 信用コスト（与信費用）とは、引当・償却や債権売却に当たって発生する損失など、不良債権処理に伴い金融機関に発生する損失（コスト）の総称。この貸出残高に対する比率を信用コスト率（与信費用比率）という。

分な収益力が金融機関に備わっているかどうか（リスクに見合ったリターンをとれているかどうか）という問題に帰着することになる。

（２）不良債権把握の考え方と内外の潮流

以上のように、不良債権問題への対応を検討する場合、まず**不良債権の経済価値を適切に把握すること**が出発点になる。

不良債権の規模という場合、公表不良債権残高⁴が利用されることが多いが、ここには、すでに引当済みの部分や担保でカバーされている部分も含まれていることに留意する必要がある。一方、公表不良債権には含まれていない、いわゆる「その他要注意先債権⁵」についても、上述したような意味では貸出の経済価値が減価しているかもしれない。このように、不良債権の規模を評価する場合には、貸出の経済価値の減価を把握し、そのうち引当で処理されていない部分（要処理額）にも着目する必要がある。

また、貸出の評価方法については、会計基準に関する内外の潮流（固定資産にかかる減損会計の導入）、国際的な金融機関監督の方向性（バーゼル銀行監督委員会における貸出金の会計処理および開示についての健全な実務のあり方＜サウンド・プラクティス＞の検討）、市場参加者の視点（市場価格を基準とする資産評価）、などと整合的なかたちで、検討を深めていくことが重要である（図表３）。

３．不良債権問題の現状

（１）不良債権要処理額

上記のとおり、不良債権要処理額の規模は、貸出から生まれる将来の収益と信用コストの見通しに依存しており、マクロ経済全体の動向

⁴ 不良債権に関する統計としては、銀行法に基づくリスク管理債権、金融再生法に基づく開示債権、自己査定を集計値の３種類がある。公表不良債権残高は、前２者の統計に基づき、概ね、債務者区分で要管理先以下に対する債権の合計値に相当する。

⁵ 要注意先に対する債権から要管理債権を除いたもの。

とも相互に密接な関係にある。このため、不良債権要処理額の規模を正確に推し量ることはきわめて難しい。

これまで、金融機関は企業会計原則及び金融検査マニュアルに則って、厳格な引当に努め、金融庁検査・日本銀行考査でこれをチェックしてきている。しかし、それにもかかわらず、株価や格付の状況からみて、金融機関の不良債権処理の状況について、内外の信認が十分確保されているとはいえないのが実情である。日本銀行が考査・モニタリングで得た情報や、貸出債権の流動化に際して追加損失が発生する事例が少なくないことなどを踏まえると、現在の引当額は不良債権の経済価値の減価を十分にはカバーしていない（要処理額が残っている）可能性が高い。

（２）信用コスト

このように不良債権要処理額が残っているということは、先行き、金融機関収益を上回るような高水準の信用コストの発生が続く可能性があることを意味している。ちなみに、過去の債務者区分の遷移確率⁶を用いて試算すると、当面、貸出残高に対する比率（信用コスト率）でみて１％近い信用コストが発生する蓋然性が高い。日本経済がより競争的で効率的な体制に転換していく過程で、高めの信用コストの発生は避けられないものと考えられる。

なお、こうした信用コスト率は、欧米と比べて、必ずしも極端に高いわけではない。例えば、米国の信用コスト率は、IT景気がピークにあった90年代末から2000年においても、0.7％程度にのぼっていた。むしろ、80年代までのわが国のきわめて低い信用コスト率（0.1％程度）の方が異例であったといえる（図表４）。

（３）金融機関の収益力

問題は、わが国金融機関の収益力がきわめて低く、こうした信用コ

⁶ 遷移確率とは、ある債務者区分に属する企業が一定期間内に別の債務者区分にランクアップあるいはランクダウンする割合をさす。

ストを十分カバーできないことである。しかも、今や、金融機関は含み益をほぼ使い尽くしており、経営上のバッファはきわめて乏しくなっている。このような状況が続くと、金融機関が、今後も継続するとみられる貸出の劣化に対処しつつ、健全な企業活動をサポートすることは次第に難しくなっていく。ちなみに、米銀は、不良債権が問題となった80年代末以降、貸出利鞘が大きく改善している。これに対して、邦銀をみると、バブル前後でほとんど利鞘の変化がみられていない(前掲図表4)。

前述したように、金融機関はこの10年余りにわたり、巨額の不良債権処理を実施してきており、過去の大口案件の処理は相応の進捗をみせている。しかし、**経済の構造調整に伴いなお不良債権の新規発生が高い水準で続く**とみられる一方で、**金融機関の貸出利鞘がきわめて薄い状況が続いている上、経営のバッファとして機能していた含み益がなくなったこと、などを踏まえると、わが国の不良債権問題は、金融機関の経営体力や収益力との対比では、むしろこれまで以上に厳しい状況に直面していると考えられる。**

4 . 不良債権問題に対する対応の基本原則

これまで述べてきたようなわが国の不良債権問題の状況を踏まえると、問題克服のためには、不良債権の経済価値の適切な把握、それに基づく早期処理の促進、企業・金融機関双方の収益力の改善などを軸とした、総合的な対応が不可欠である。併せて、危機を未然に防ぐ態勢を構築し、金融機関が不良債権問題の解決に着実に取り組めるような環境や仕組みを整備することが必要である。

不良債権処理は、持続的な経済成長のための金融的な基盤を整備・強化するために、どうしても乗り越えなければならない課題である。その間、**税制や産業政策の活用により、企業活動の活性化を促すこと、マクロ経済政策や雇用政策運営面で、できるだけ安定的な経済環境を確保するよう努めること、が重要である。**

こうした認識を前提とすると、不良債権問題に対処する上では、以下のような原則に基づいた取り組みが必要になると考えられる。

(1) 不良債権の経済価値の適切な把握と早期処理

不良債権を早期に処理するためには、不良債権の経済価値の把握とそれに基づく適切な引当を行うことが不可欠である。これは、収益力強化に向けた金融機関の自己努力を促し、処理方針について信認を十分得るために重要な前提である。

引当手法の改善

内外の会計基準や金融機関監督を巡る潮流を踏まえると、特に、国際的に活発に活動している大手行については、内外市場の信認を得るためには、貸出の経済価値の減価という考え方を踏まえた不良債権の把握と早期処理を進めることが必要である。また、最近における経済構造の急激な変化や信用リスク管理手法の高度化の流れも踏まえ、金融機関の引当手法にさらに改善の余地はないか、検討を深める必要がある⁷。日本銀行としても、そうした検討を踏まえ、考査・モニタリングを通じて、特に大手行に対して、より適切な引当に向けた自主的な努力を促していく方針である。

貸出債権流動化市場の拡充

不良債権を処理する過程では、適切な引当を講じた上で金融機関のバランスシートから切り離す努力も必要である。この点、貸出債権流動化市場の拡充は、不良債権のオフ・バランス化を進めるために重要な課題である。一方、流動化市場の拡大を通じて多様な投資家が参入するに伴い、事業の再生を前提とする価格形成が進むことが期待され、このことは、金融機関による適切な引当のための重要

⁷ 現行の金融検査マニュアルにおいても、「要注意先に対する債権に係る貸倒引当金については、債権の平均残存期間に対応する今後の一定期間における予想損失額を見積もる」ことが基本とされている。また、「割引現在価値による債権の評価については、企業会計審議会等による議論及び金融機関における導入の実態等を踏まえ、今後、所要の見直しを行うこととする」として、今後の検討課題が明示されている。なお、一部の大手行では既にこうした方法を不良債権評価の一つの手段として採用し始めている。

な基準を提供することになる。このように、適切な引当と流動化市場の拡充とは、相互に補完する関係にある。日本銀行が既に実施している ABS（資産担保証券）の適格担保化は、そうした市場育成にも資するものである。

さらに、RCC（整理回収機構）による不良債権の買入れ・売却促進のための工夫は、不良債権のオフ・バランス化とその流動化市場拡大のために大きな効果を発揮するものと考えられる。

（２）金融機関と企業の収益力強化

不良債権問題を克服し、金融システムの機能を強化する上で、既往の不良債権の早期処理は不可欠の条件であるが、それだけでは十分でない。重要なことは、金融機関が、今後発生しうる信用コストに対処しながら健全な企業活動をサポートできるよう、その収益力を強化することである。また、それと併せて、企業の収益力強化や企業再生への取り組みも推進する必要がある。

金融機関の自主的経営努力の促進

金融機関の収益力強化のためには、まず、経営再編を含めた業務の見直しやコスト削減など金融機関自身の経営努力が必要である。また、最近、金融機関は利鞘拡大に向けた取組みを強めている。これは、「リスクに見合ったより適切な貸出金利の形成」に向けた動きであり、中長期的には、企業・金融機関双方の経営効率化を促すものと評価される。その上で、金融機関の収益力強化や健全化に向けた努力を促すという観点から、金融制度、金融機関の業務規制、税制等のあり方を常に見直していくことが適当である。

企業再生への取り組み

金融機関収益の源泉は、つまるところ企業部門全体の収益にある。このため、金融機関の収益力強化と並んで、企業の収益力強化や企業再生にも取り組む必要がある。この面では、不良債権の適切な把握に基づく早期処理の促進を契機に、企業の実効ある再建計画の策定や事業転換を促すことができれば、企業経営の効率化や収益力の強化につながり、それらの成功率を高める可能性が大きい。また、

産業政策の観点から、経営の強化や再生に向けた支援が必要と判断される先があれば、政府として、そのためのコストを負担しつつ、明確かつ総合的な取り組みが必要と考えられる。

円滑な企業金融の確保

不良債権問題克服の過程で、企業の整理・淘汰や貸出金利体系の見直しが進むことは避けられないが、この動きは、長い目でみれば、より効率的な資金仲介活動に資することになる。ただし、短期的には、健全な企業活動が金融面から圧迫されることを防ぎ、円滑な企業金融を確保するための工夫を講ずる必要がある。そのためには、例えば、証券化技術を応用した新たな市場の育成など、企業の資金調達チャネルの多様化に努めることが有用である。

また、公的金融機関は、産業政策の遂行上支援が必要と判断される企業向け、あるいは地域経済対策として存続が不可欠と判断される中小企業向け等、民間金融機関が対応できない分野において、保証・利子補給等のかたちで機能を発揮することが適当である。その際、上記のような証券化商品に対する公的信用補完機能を活用することも有益である。ただし、民間金融機関が対応できる分野については業務の廃止・縮小を通じて、民間金融機関のビジネス・チャンスを拡大することが適当である。

(3) 金融システムの安定性確保

金融危機(システムリスクの発現)のおそれがある場合には、預金保険法第102条の発動による政府の措置と併せて日本銀行による「最後の貸し手」機能の発揮により、適切かつ機動的に対応することになる。また、そうした危機を未然に防ぎ、金融システムの安定を確保するための態勢を構築することが必要である。

金融機関保有株式の削減促進

短期的には、金融機関保有株式の価格変動リスクが、金融機関経営の大きな不安定要因となっている。このリスクを軽減することは、金融システムの安定を確保するとともに、金融機関が不良債権問題

の克服に着実に取り組める環境を整備するという観点からも、喫緊の課題である。本日、日本銀行は、こうした認識を踏まえ、金融機関が過剰に保有する株式の一部を買い取る措置を決定した。

公的資本注入の位置付け

不良債権の早期処理を積極的に進める金融機関が、その結果として自己資本を毀損される可能性がある。その場合、財務内容に関する透明性とその後の経営方針について市場の信認を得ることができれば、市場で自ら資本を調達することが可能となるはずである。しかし、何らかの事情でそれが直ちには困難であり、かつ金融システムの安定確保に必要な場合には、金融機関の自主的かつ責任ある収益力向上努力を促すようなかたちでの公的資本の注入が、ひとつの選択肢として検討されるべきであろう。

以 上

(図表 1) 不良債権処理額の推移

- 全国銀行ベースで既に約 90 兆円の不良債権処理（貸倒引当・償却等の費用）を実施。この規模は、1980年代後半（1986～1990年）の貸出増加額（約 110 兆円＜うち、建設・不動産・ノンバンク 3 業種向け約 40 兆円＞）の約 8 割に相当。

(兆円)

	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	2001 年度	累計
全国銀行	1.6	3.9	5.2	13.4	7.8	13.3	13.6	6.9	6.1	9.7	81.5 ^(注)
都長信	1.6	3.9	5.2	11.1	6.2	10.8	10.4	5.4	4.3	7.7	66.7

* 1992～1994 年度の全国銀行は、都長信のみの計数。

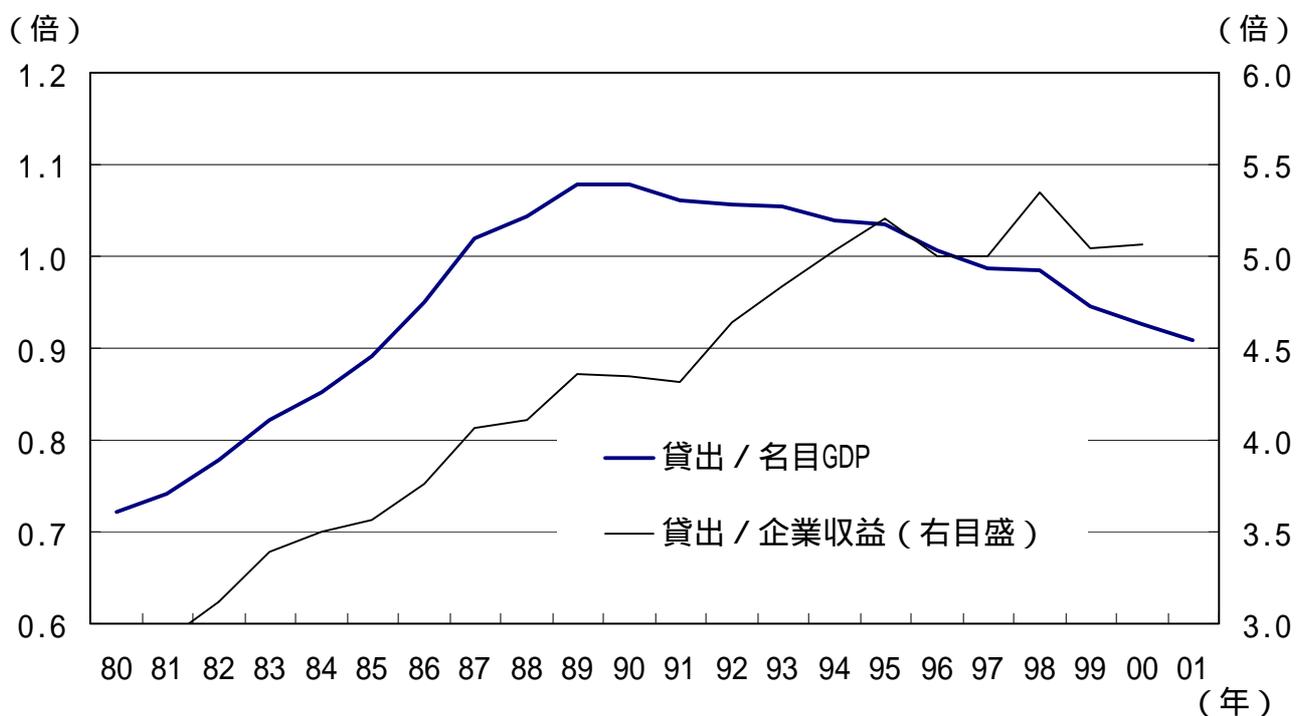
(注)

- 破綻行まで含むベースで見ると、1992～2001年度の不良債権処理額の累計額は、約 90 兆円に達している。

(図表 2) 貸出残高と名目 G D P の関係

- 貸出残高と名目 G D P の比率は、既にバブル前 (1985年) の水準に復帰。

ただし、企業収益と比べるとまだ高水準。



(注) 企業収益は国民所得統計の営業余剰

(図表 3) 資産評価を巡る会計の最近の動き

- 金融商品の時価会計の適用 (2000年度)

その他有価証券(政策投資株式等)については 2001 年度から適用 (2000 年度からの早期適用も可)。

- 固定資産の減損会計導入 (2005年度。2003年度からの早期適用も可)

米国会計基準では 1995 年にルールを明確化し、本格適用 (SFAS121 号<2001 年に改訂>)。

国際会計基準 (IAS) では 1998 年に制定 (IAS36 号)。

- 貸出債権の会計処理

わが国の会計監査に関する実務指針では、要注意先債権、破綻懸念先債権に対する引当について、DCF 法 (割引現在価値による債権の評価) の適用が認められている。

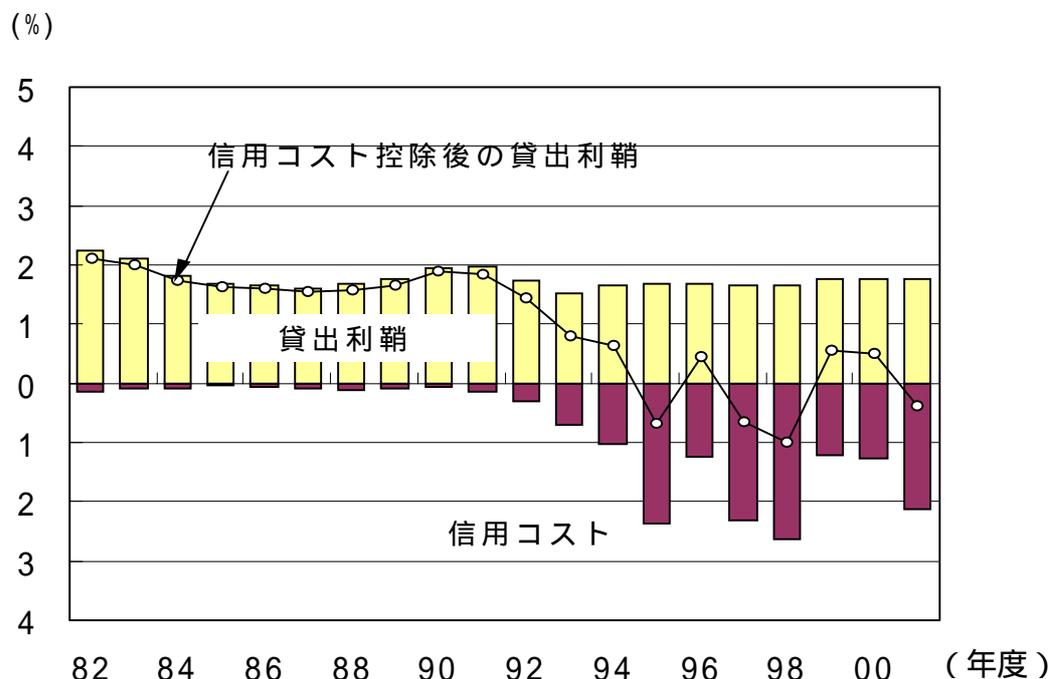
米国会計基準では 1993 年に減損ルールを制定 (SFAS114 号<1994 年に改訂>)。

IAS でも 1998 年に減損ルールを制定 (IAS39 号<2000 年に改訂>)。

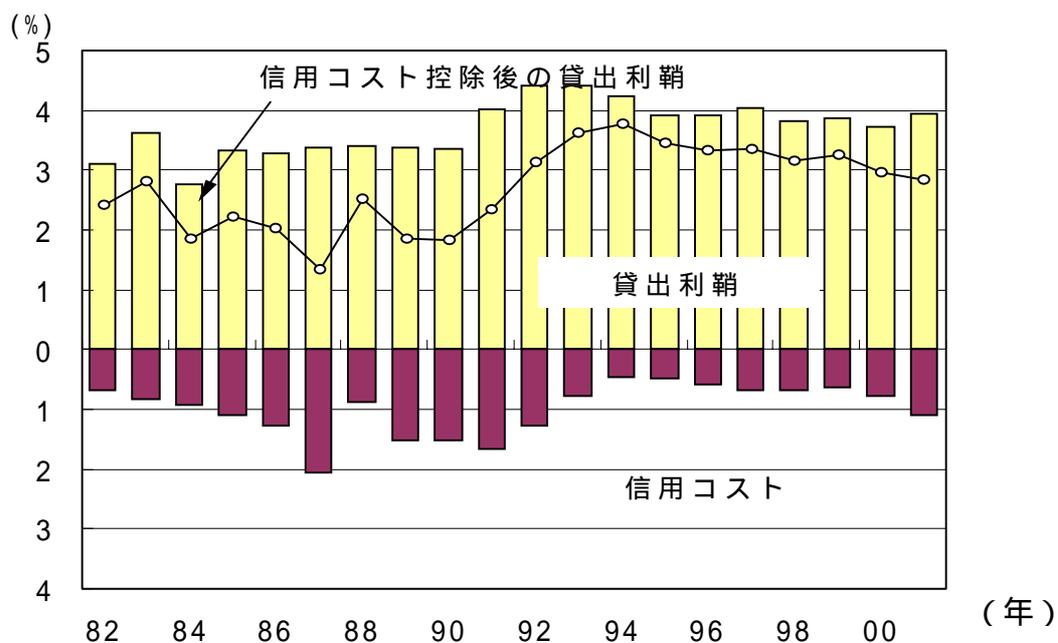
バーゼル銀行監督委員会の国際的な指針 (貸出金の会計処理および開示についての健全な実務のあり方<サウンド・プラクティス>) において貸出債権の減損処理を提示 (1999 年公表)。

(図表 4) 銀行の貸出利鞘・信用コストの日米比較

(1) 邦銀



(2) 米銀



(注) 1. 邦銀は全国銀行ベース

2. 米銀はFDIC加盟商業銀行ベース