

地域復興の現状と新たな金融スキームについて

——被災地における金融問題について——

久保 壽彦

目次

はじめに

- I. 被災地（陸前高田市）の現状
- II. 本稿で採り上げるテーマ
- III. 二重債務問題について
 1. 二重債務問題とは
 2. 二重債務問題に対する政府支援策について
 3. 主な支援策について
- IV. 個人版私的整理ガイドラインについて
 1. 個人版私的整理ガイドラインとは
 2. 個人版 GL の特徴について
 3. 個人版 GL の支援実績
 4. 個人版 GL 成立事例の分析について
 5. 個人版 GL の課題について
 6. 小括
- V. 中小企業事業者用の二重債務対策について
 1. 産業復興相談センター・産業支援機構に関するスキームの概要
 2. 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構（以下、「東日本支援機構」という）に関するスキームについて
 - (1) 東日本支援機構の概要
 - (2) 東日本支援機構の手続きについて
 - (3) 東日本支援機構に関するスキームの特徴
 - (4) 東日本支援機構の活動および支援実績
 - (5) 東日本支援機構に関するスキームと復興相談センターに関するスキームとの相違点
 - (6) 復興相談センター及び東日本支援機構の活動及び支援実績の評価
 3. 小括
- VI. 被災地金融機関の経営問題
 1. 我が国金融機関の喫緊の課題
 2. 政策パッケージについて
 3. 被災地の金融機関の金融円滑化法対象債権等について
 4. 公的資金の取入れ（金融機能強化法（震災特例））について
 5. 被災地金融機関の経営状況について
 - (1) 岩手銀行の場合
 - ① 岩手銀行の経営状況

- ② 中小企業等に対する支援策
- (2) 気仙沼信用金庫の場合
 - ① 気仙沼信用金庫の経営状況
 - ② 中小企業に対する支援策
- 6. 小括
- まとめ

はじめに

昨年度東日本大震災の被災地を計5回訪れた。内訳としては、岩手県陸前高田市・宮城県気仙沼市などの気仙地区に2回（平成24年8月中旬，平成25年3月末），福島県に3回（平成24年9月中旬，同年10月末，平成25年3月初），具体的には，相双地域（南相馬市，相馬市等），いわき地域（いわき市等），中通り地域（福島市等）を訪問したが，明らかに陸前高田市等の前者とは復興状況が大きく異なり，高い放射線量が計測されることによる住民の全村避難地域や低線量であっても多くの住民が自主避難を余儀なくされている地域が数多くあり，復興の足音さえも聞こえない重篤な地域が依然として数多く存在する。

本稿は，平成25年3月19日に立命館大学びわこくさつキャンパスで開催された『平成24年度立命館大学社会システム研究所 公開フォーラム』において，筆者が報告した『地域復興の現状と新たな金融スキームについて—被災地の金融問題について—』をベースとして，その後，再度訪問した岩手県陸前高田市等における調査結果や公表された情報等を反映させたものである。

I. 被災地（陸前高田市）の現状

¹⁾ 陸前高田市は，東日本大震災後の巨大津波によって市役所や商業集積地などの旧市街地の大半が全壊するなど甚大な被害を受けた地域である。震災後2年を迎えた本年3月の現状として，まず瓦礫についてはほぼ処理が完了している。さらに，平成24年8月には岩手県とともに復興計画が策定され，それに基づき市街地形成等にむけた都市計画等が策定されている。これによると，海岸沿いは高さ12.5m，幅100mの巨大な防潮堤が築造され，さらに旧市街地付近（海岸から500m～800mの距離）から高さ約8mのかさ上げを行ったうえで，新市街地が形成される予定である。確かに，同市を平成25年3月末に訪問した際には，ダンプカーが頻繁に行き交い，朝夕はそのため主要幹線道路は長い渋滞を招いている状況であり，多くの問題を抱えながら復興は徐々にではあるが，進みつつあるという印象であった。

もっとも，この都市計画は主に区画整理事業によってなされる計画となっている。土地区画整理事業には，土地等所有権等の権利関係の確定が不可欠であるが，同市は津波によって多くの人命が失われ（死者1,736名，行方不明者14名（平成25年3月11日現在）），この影響もあり所有権の確定が難航している。さらに，震災前から土地の境界については，大都市と異なり，厳密に区分さ

れておらず、また、必要性等の観点から相続登記も以前からなされていない不動産も多いことから、震災と相まってその確定を困難にしている。加えて、震災後他地域に移転をしている旧市民への対応といった大きな問題も抱えている。同市は『都市計画の進捗なくして復興なし』という観点から、土地の強制収用や財産管理人制度を採用して権利確定を急ごうとしているが、権利者の中には当然ながら反対者もあり、計画進捗には課題が山積している。

また、いわゆる土地区画整理事業の進捗と合せ、当該対象不動産に付着する金融機関等の担保権の処理（具体的には、土地については換地処分後の土地につき担保権はそのまま移転するが、建物については、一旦担保権を抹消し新たに担保権の設定を行う。）が必要であるが、このためには権利関係の確定や相続登記問題の解決が不可欠となるが、それがままならない状況である限り事業は前進しない。対象となる土地家屋には、震災前から住宅ローン等による不動産抵当権が付着しているのが一般的であるが、仮に土地の換地処分がなされても、既存借入の返済なくしては換地処分後の土地に家屋等を建設することさえできない。いわゆる二重債務問題の解決も喫緊の課題となっている。

Ⅱ. 本稿で採り上げるテーマ

本稿では、上記から被災地（主に陸前高田市）の状況を参酌し、その復興に資するべく

1. 被災地における二重債務問題について
 2. 被災地における金融円滑化法期限到来に向けた出口戦略と金融機関の経営問題
- の2点について採り上げることとしたい。

Ⅲ. 二重債務問題について

1. 二重債務問題とは

二重債務問題とは、東日本大震災とその後の津波で被害を受けた個人や事業者が金融機関からの借入金が残っているために、新たに借入を受けることができず、住宅を建てることや事業を再生することをあきらめなければならなかったり、これまでの債務が負担になって新たな資金調達ができず、生活の再生や事業等の再建が困難になる等の問題をいうとされている。

2. 二重債務問題に対する政府支援策について

二重債務問題については、政府も復興を進める上で喫緊の課題であるとの認識をもって関係省庁や金融機関、日本弁護士連合会等との協議の上で多くの支援策を打ち出している。

3. 主な支援策について

個人・個人事業主に対する支援策として、個人版私的整理ガイドライン（被災地では、「被災ローン減免制度」と呼んでいる。）の制度があり、中小事業者に対する支援策として、中小企業庁が中

心となり、被災地各県（青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉各県）に産業復興相談センターとその支援ファンドにあたる産業復興機構が創設された。加えて、復興庁・経済産業省・金融庁等七省庁が関与して、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構が平成24年2月に設立された。既存の企業再生支援機構（現、地域経済活性化支援機構）も二重債務問題を取扱っているようであるが、平成25年3月に支援対象先の範囲の拡大等大幅な業容変更を行っているが、二重債務対策に限定した支援実績は現在のところ株式会社東日本大震災事業者再生支援機構と協働で実施した1社のみである。個人版私的整理ガイドラインは兎も角、中小事業者に対しては、3つの政府支援策が併存し、被災地では多様な支援策に対して混乱も生じているのではないかと推測される。

IV. 個人版私的整理ガイドラインについて

1. 個人版私的整理ガイドラインとは

個人版私的整理ガイドライン（以下、「個人版GL」という。）とは、東日本大震災の被災者（個人）を対象者として、私的整理によって債務を減免する制度をいう。平成23年6月17日に政府が取りまとめた「二重債務問題への対応方針」における具体策の一つとして同問題を研究するため、同年7月8日に「個人債務者の私的整理に関するガイドライン研究会」が全国銀行協会を事務局として取り纏めたものである。²⁾

個人版GLは、東日本大震災の影響により住宅ローンや事業性ローン等の既往債務の弁済に困難を来している個人の債務者の生活の再建又はその営む事業の再建・継続を目的として策定されたものである。また、個人版GLによる債務整理を申請（同GLでは、これを「債務整理開始の申出」という。以下本稿においても同様とする。）できる対象は、幅広くとらえられており、東日本大震災により影響を受けた個人債務者（被災者）は概ね対象とされてる。³⁾

具体的スキームは、⁴⁾「図1」の通りであるが、申請に当たり事前に取り引金融機関との事前相談が推奨されている。

また、個人版GLの手続きには、以下のように多くの書式があり、被災者が全ての書式を作成するわけではないが、複雑な内容のものも多い。

（書式一覧）

(1)債務整理の開始

①債務整理開始の申出書、②陳述書、③財産目録、④債権者一覧表、⑤家計収支表、⑥事業収支実績表、⑦提出書類一覧、⑧異議申述書

(2)一時停止

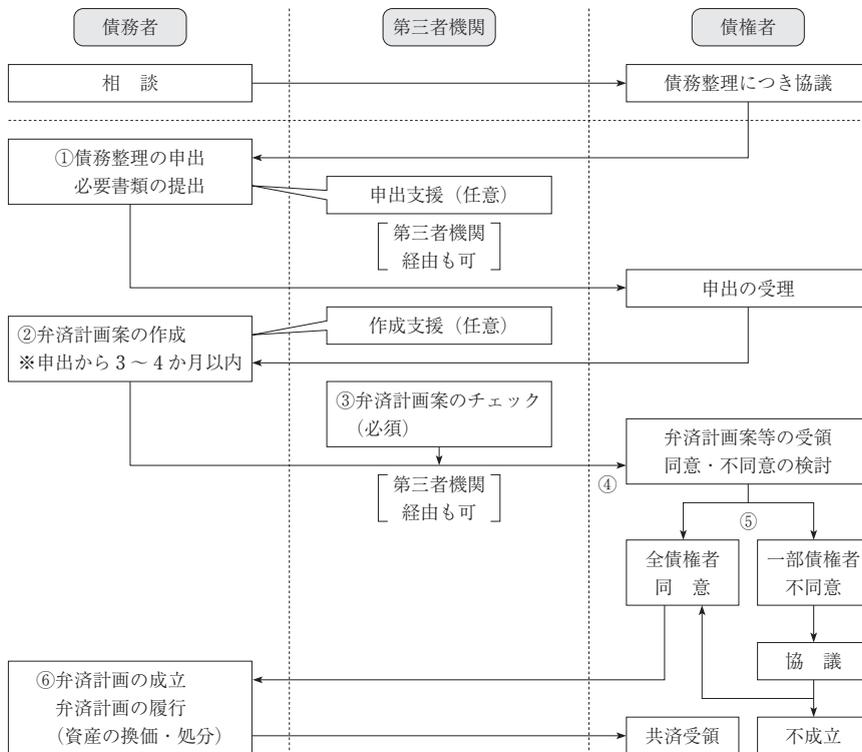
①一時停止期間の延長に関する申出書兼同意書、②一時停止期間中の資産処分に関する申出書兼同意書、③一時停止期間中新債務負担に関する申出書兼同意書

(3)弁済計画案の内容

①弁済計画案の提出期限の延長に関する通知書、②弁済計画案、③事業の見通し・収支計画等

- (4)弁済計画案の確認報告
 ①弁済計画案に関する確認報告書
- (5)弁済計画の成立
 ①弁済計画案に対する同意書（債務者宛）、②弁済計画案に対する同意書（個人版私的整理GL運営委員会宛）、③弁済計画案に対する不同意書（債務者宛）、④弁済計画案に対する不同意書（個人版私的整理GL運営委員会宛）、⑤弁済計画案の成立／不成立についての連絡
- (6)その他
 ①個人情報の取扱いに関する同意書、②債務整理申出に伴う禁止事項

図1 個人版私的整理ガイドライン手続スキーム



出所：個人版私的整理ガイドライン運営委員会 HP より

2. 個人版 GL の特徴について

個人版 GL は被災者に対してその特徴として以下の5点を挙げている。

- ① 個人版 GL 運営委員会が示す一定の要件を満たす場合、住宅ローン等の免除を受けることができる。
- ② 義援金・支援金などの他に、上限500万円を目安に被災者の手元に残し、再生を図ることができる。（破産手続における自由財産制度を参考に、その限度額を拡張したものである。）
- ③ 個人信用情報機関に信用情報等を搭載されるなどの不利益を回避できる。（信用情報機関に信用情報が搭載されると通常は5年間搭載され、利用者の信用状態が回復しても削除されないという

不利益を回避できる。）

- ④ 国の補助により、登録専門家（債務者の債務整理の申出や、弁済計画案の策定等を支援し、また、弁済計画案の確認報告書を作成する者をいう。具体的には、個人版 GL 運営委員会に登録された弁護士、公認会計士、税理士等1259名、25年4月26日現在）に関わる費用は免除される（国が予算措置）。
- ⑤ 新規融資については、住宅金融支援機構等による支援スキーム（地域型復興住宅制度等）を利用することができる。

3. 個人版 GL の支援実績

個人版 GL の対象者数は明らかではないが、目安として、内閣府は東日本大震災による家屋の全壊・半壊件数は40万件程度とする推計値を公表しており、この中から対象者を絞るとすると次の公表値が参考となる。まず、財務省東北財務局管内の金融機関（64機関）における「中小企業者等に対する金融円滑化を図るための臨時措置に関する法律」に基づく住宅資金借入者に対する支援実績は、20,538件という実績数値⁵⁾、また、金融庁が東北3県（岩手県、宮城県、福島県）の金融機関（41機関）に対するアンケート調査では、平成23年3月11日～平成25年1月末の間で正式に条件変更契約を締結した債務者数は、7,231件、約定返済を一時停止している債務者数は、285件というアンケート実績数値⁶⁾、これらの中に個人版 GL の対象者が含まれるということになるが、少なくとも1万件以上がその対象となるのではないかと思われる。

次に、個人版 GL の支援実績は、個人版 GL 運営委員会の公表では以下の通りである。⁷⁾

【個人版私的整理ガイドラインによる支援実績（平成23年8月22日～平成25年5月17日）】	
①個別相談件数	4,210件
②申出に向けて登録専門家を紹介して準備中の件数	419件
③債務整理開始の申出件数	574件
（東京本部10件、青森支部1件、岩手支部140件、宮城支部410件、福島支部13件）	
④債務整理に向けて準備中の件数	993件
⑤債務整理の成立件数	346件（成立率 8.2%）
（うち東京本部17件、青森支部0件、岩手支部90件、宮城支部195件、福島支部43件、茨城支部1件）	
⑥謝絶案件（(①－(②+③+④+⑤)）	1,878件（謝絶率 44.6%）

なお、被災地では個人版 GL をより被災者に PR するべく、被災地金融機関、登録弁護士、財務局等が協働で頻繁に個別相談会を開催している。

4. 個人版 GL 成立事例の分析について

個人版 GL の成立事例の内容は以下の通りである。

【個人版 GL 成立事例の分析】	
成立事例 346件のうち、	
①自宅跡地を売却処分とした事例	246件（71.0%）
②自宅跡地を手元に残すこととした事例	80件（23.1%）

うち、 i) 自宅の売却処分相当額を一括返済の事例	62件
ii) 自宅の売却処分相当額を分割返済の事例	18件
③その他住宅ローン以外として	20件（5.7%）

これらの結果、津波によって被災した地域（例えば陸前高田市）では、復興計画及び都市計画上の制限から自宅を処分することはできず、個人版 GL の支援策の一つである「自宅の売却処分」という手法は利用できない場合もある。これらの被災者は、今なお仮設住宅に入居しながら義援金等を取崩してローン支払いを継続している、取引金融機関と条件変更契約を締結している、ないしは延滞状態にあるという被災者も多いと思われる。成立事例のうち、自宅を売却処分し再生を図る事例の実績は71.0%であるが、このような地区以外の被災者が利用したものであると思われる。もっとも、これらの利用者も自宅を処分するも就労問題⁸⁾、住宅建設の用地の確保⁹⁾、新たな借入に対する返済目途等に窮し、引き続き仮設住宅に居住している被災者が多いのも被災地の実態である。

5. 個人版 GL の課題について

個人版 GL については成立事例実績からも明らかなように、対象数が多いにもかかわらず、成立事例が少なすぎるということが最大の問題点である。

この原因として、

① 制度の周知徹底不足

個人版 GL 制度のスタートが平成23年7月につき、開始以前に被災者が受け取った地震保険金や義援金・生活再建支援金などで返済をしたケースが多いこと

② 金融機関の認識欠如および告知せずに返済を誘導

金融機関の口座に入金された生活支援金・義援金・地震保険金などを返済原資として返済するよう誘導し、本制度を被災者に告知しないケースが多いこと

③ 中央省庁の現地情報の認識不足

④ 法的及び税制上の問題が制度設計の障害となっていること

⑤ 制度設計が企業版私的整理 GL に基づき、加えて、金融機関の債権放棄に伴う法的・税制上の措置に耐えうるため、個人等にも関わらず制度設計が複雑となり、その一面が、膨大で複雑な提出書類にも表れていること

等を挙げることができる。

個人版 GL における債務整理の成立率は約8%、謝絶率は44.6%を超える。このような実績を復興という観点から看過できないということは自明である。個人版 GL が被災者の二重債務問題に資しているのかどうか、新たな制度設計も含めて再検討の時期に来ているのではないかと¹⁰⁾思われる。

6. 小括

被災者における二重債務問題解決に向けた対応策としては、以下の9点を提言したい。

① 継続した周知徹底活動の実施

最近では、個人版 GL の申出件数や成立件数が少ないことに危機感をもつ政府（金融庁）等は、被災地の金融機関にも働きかけて、積極的に「被災ローン減免制度（個人版私的整理ガイドライン）無料相談会」を開催している。主催は、被災地弁護士会、個人版私的整理ガイドライン運営委員会（以下、「運営委員会」という。）、財務省東北財務局であり、共催として、被災地金融機関が参画している。

このような相談会に加えて、仮設住宅等でも同制度に対する広報活動を引き続き積極的に行うべきである。

② 仮設住宅等居住の被災者の声の反映

住宅ローン等を負担する被災者は、できるかぎり取引金融機関に迷惑をかけたくないとし、明確な将来展望も描けない中で、個人版 GL を利用せず義援金等から返済を継続している者も多い。仮設住宅居住者もこの例外ではない。真に支援が必要なのは仮設住宅の居住者であり、上記の相談会等において、仮設住宅居住者からの意見・要望を真摯に受け止め、変更すべき点は早急に変更すべきである。

③ 手続き・提出書類の簡素化

個人版 GL の成立案件には、税務上の措置に係るため、その制度設計が複雑・難解なものとなっている。金融取引の経験が乏しい被災者にとって、再生計画の作成等申出にあたってハードルが高いものとなっている。運営委員会は、関係省庁・各機関とも連携の上、早急に制度設計を改めるべきである。

④ 再リスク及び再申請の容認

個人版 GL の制度開始は、平成23年7月であり、各金融機関への周知はさらに2～3カ月を要した。その間、金融機関はあえて被災者に個人版 GL の告知をすることなく、地震保険金や義援金等を受領した被災者からの返済を受けている。このように返済を行った被災者とその後個人版 GL によって救済を受けた者、また、謝絶された者との間で大きな格差が生じている。この格差を是正するには、再度すべての事例をゼロクリアし、一旦震災前の債権債務関係を復元し、公平性の観点から再度リスクを行うことにつき再検討する必要があるのではないと思われるが、法的には極めて難しい。むしろ一旦謝絶された事例の再申請の方策を検討すべきだろう。

⑤ 弁護士投入・当該費用の国負担による増額

例えば、陸前高田市は震災以前から市内在住の弁護士はゼロという弁護士過疎地域であり、現在でも日本弁護士連合会ひまわり基金によって設立された法律事務所（事務所は仮設店舗内で開業）¹¹⁾に弁護士が1名在籍するのみである。一方で、二重債務問題を含め金融問題の解決にあたっては、専門知識を有する弁護士が不可欠であるもののその活用という面では十分ではない。被災者に対して弁護士活用をさらに PR する必要があるが、生活に困窮している被災者から高額の弁護士報酬を徴することは臨みようもなく、国の支援が是非とも必要なところである。また、個人版 GL では被災者の経費は無料であり、登録専門家等の報酬については国が予算措置を行っているが、その対象の拡大及び増額措置について再検討の余地はあるのではないと思われる。

⑥ 現地情報を熟知する「登録専門家」の申出段階からの関与

先の弁護士も「登録専門家」に登録されているが、個人版 GL は入り口段階の申出は、金融機関を通じて直接運営委員会に申請し、地元被災者の現状を熟知する登録専門家は関わらないとい

う制度設計となっている。これを当初から個別案件に係るように改めることによってより成立について実現性の高いものとなるのではないかと¹²⁾思われる。

⑦ 謝絶案件の分析と再申出の容認，成立率を上昇させるための施策の実行

44%を超える謝絶案件について，その原因・理由等については公表されていない。おそらく，運営委員会等ではその点について分析はなされているはずである。成立率の低迷に対する運営委員会の意向を明らかにし，それを向上させる方策を喫緊に実施すべきである。

⑧ 被災地金融機関にイニシアチブを持たせ，債権放棄等金融支援に関する特区または特例法等の検討

被災地金融機関は，二重債務問題を含め，復興・復旧に積極的に取り組んでいる。もっとも，被災者に対する最大の支援といえば，まずは借入れ負担の軽減である。中でも直接的効果としては，債権放棄が最も有効であることは自明であるが，それには，税務上の問題や健全な再建計画の策定，当該金融機関取締役の法的責任問題，及び公的資金の取入れ等解決すべき問題が余りにも多い。

そこで，これらの問題をひとつづつ解決することはむしろ困難である為，被災地に限って上記につき法的に責任等を軽減する金融特区を設けることや特例法の制定などにつき検討する余地もあるのではないかと¹³⁾思われる。

⑨ 謝絶案件に対する新たなスキームの構築（特定調停法等の活用）

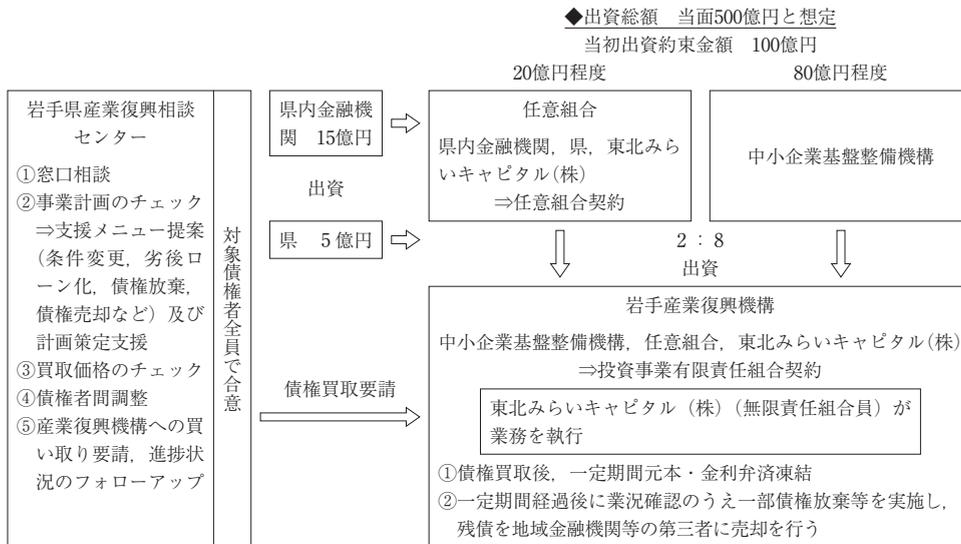
個人版 GL において謝絶された被災者は，その後，義援金等から返済を行っているか，または延滞状態にあるのではないかと推測される。そこで，これらの被災者の金融問題を前進させるために「特定債務等の調整の促進のための特定調停に関する法律（平成11年法律第158号，以下「特定調停」という。）の活用を提言したい。特定調停は平成11年に民事調停法の特例法として成立した。そして，特定調停は債権者および債務者の合意によって成立し，特に債務者にとっては，破産を回避し，経済的再生を図ることができる。仮に債権者が債権放棄等を伴う場合，特定調停が成立するための実体的要件として，当事者間の合意内容が「特定債務者の経済的再生に資するとの観点から，公正かつ妥当で経済的合理性を有する内容のもの」でなければならないこととされており（同法第15条・第17条2項他），この経済的合理性が¹⁴⁾税務上の経済的合理性に一致するものと¹⁵⁾評価されれば税務上の問題が生じることもないと思われる。

これにより，現行制度下における二重債務問題の解決に際して，複数の制度提案が可能となり相談段階から弁護士が関与することも可能となると思われる¹⁶⁾。裁判所も全国で特定調停の新受件数が50万件を超過した年次もあり，裁判所体制の再構築は必要だが，件数対応は可能ではないかと思われる。

V. 中小企業事業者用の二重債務対策について

政府支援による中小企業事業者向け二重債務対策には，主に①産業復興相談センター・産業支援機構に関するスキーム，②（株）東日本大震災事業者再生支援機構に関するスキーム，③地域経済活性化支援機構に関するスキームがある。もっとも，地域力再生支援機構については，全国レベル

図2 岩手県産業復興機構の仕組み



17)
(注) 岩手県 HP より筆者作成

のスキームであり支援実績も少ないことから本稿では前二者を採り上げることとする。

1. 産業復興相談センター・産業支援機構に関するスキームの概要

政府は、二重債務問題に対応するため、平成23年6月17日に「二重債務問題への対応方針」を決定し、同方針に基づき、被災各県（青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉）に中小企業再生支援協議会の体制を強化して「産業復興相談センター」を設立するとともに、債権買取り等を行う「産業復興機構」を設立することにより、東日本大震災により被害を受けた中小企業等の再生支援を強化しようとした。本稿では、岩手県における「産業復興相談センター」・同「産業復興機構」について採り上げることとする。

岩手県産業復興相談センターは、平成23年10月3日に活動を開始した。同センターは、東日本大震災により甚大な被害を被った事業者の再生を図るため、二重債務問題の解決に向けた「岩手県と経済産業省」との基本合意並びに県内金融機関及び産業支援機構をメンバーとする「岩手県産業復興機構等準備委員会」の合意に基づき設置されたものである。

同センターの体制については、岩手県中小企業再生支援協議会（盛岡市所在）が設置主体となり、被災地の商工会議所、商工会に「相談事務所」が置かれた。

業務内容については、被災者との取引金融機関等から債権を買取った上で再生を図ることを主要なスキームとし、具体的には①窓口相談業務、②事業計画のチェック、③買取価格のチェック、④債権者間調整、⑤「岩手県産業復興機構」への買取り要請、⑥進捗状況のフォローアップなどである。

また、相談の対象となる事業者は、東日本大震災によって被災した幅広い事業者に対応し、個人事業者や小規模企業者を含む中小企業事業者も対象とされているが、債務超過先などは除かれている。

そして、各県に設置された復興相談センターが案件の受付、リスク調整・事業計画策定等を支援し、債権の買取決定などを行った場合については、買取要請を産業復興機構に行い、買取そのものは同機構が行うことになる。

岩手県産業復興相談センターと同産業支援機構との関係は、「図2」の通りである。岩手県産業復興支援機構は通称でその実はファンドであり、正式名称は、「岩手県産業復興機構投資事業有限責任組合」である。

出資約束金額は、設立時100.1億円で、有限責任組合員の独立行政法人中小企業基盤整備機構（80億円出資）及び岩手中小事業者支援投資事業組合（20億円出資）が出資し、業務運営は無限責任組合員の東北みらいキャピタル株式会社が担う。設立は平成23年11月11日、投資期間は2年2カ月、存続期間は12年である。

支援実績としては、平成25年5月9日現在で、61件である（宮城県が同3月29日付で、38件、福島県が同4月16日現在16件、3県計で115件の実績である。）。

2. 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構（以下、「東日本支援機構」という）に関するスキームについて

(1) 東日本支援機構の概要

東日本支援機構も平成23年6月17日に政府決定によって、資本金200億円（株主：預金保険機構及び貯金保険機構）の規模で平成24年2月に設立され、同年4月3日より業務を開始した。設立¹⁸⁾の目的は、①東日本大震災被災地域からの「産業及び人口」の被災地以外への流出を防止し、経済活動の維持を図り、もって被災地域の復興に資すること、②過大な債務を負っている事業者であって、被災地域においてその事業の再生を図るものに対し、金融機関等は有する債権買取りその他の業務を通じて債務負担を軽減しつつその再生を支援すること、としている。具体的な事業内容としては、①事業再生計画の策定、②旧債務（金融機関債権）の処理（金融機関が有する債権の買取り、債務免除、支払猶予・利子減免、債権の株式化（デットエクイティスワップ：DES）、債権の劣後債権化（デットデットスワップ：DDS）を行うこととしている。なお、当初債権買取りに当たって5000億円の資金が用意されている。

(2) 東日本支援機構の手続きについて

具体的な手続きフローについては、事業者との面談から開始し、事業再生計画の実行モニタリングまでの第3ステージ計16ステップが定められている。フローの概略は「図3」の通りである。

具体的には、

第1ステージ

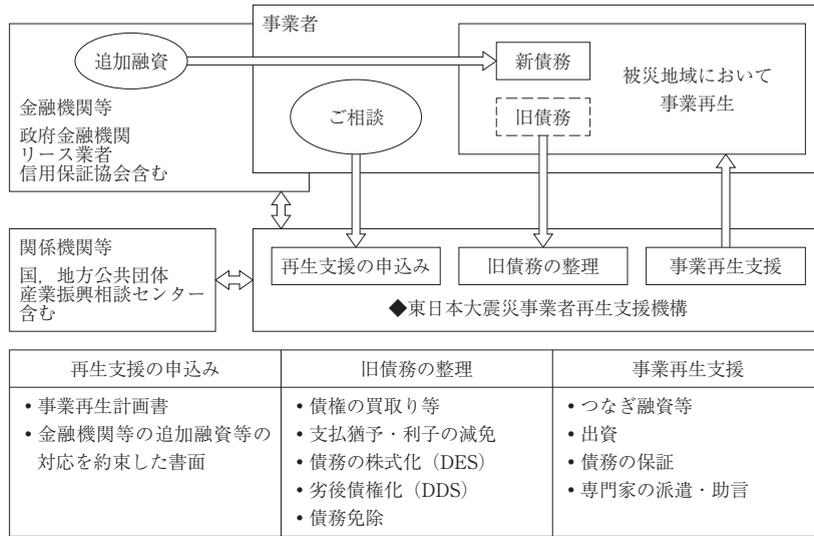
①事業者との面談→②主要行の意向確認→③案件化→④不動産評価・財務及び事業デューデリジェンス→⑤主要行及びその他の金融機関への事業再生計画案提示→⑥支援決定

第2ステージ

⑦回収停止及び買取り申込み等の求め＝関係金融機関説明会通知→⑧関係金融機関説明会（バンクミーティング）→⑨関係金融機関宛事業再生計画案提示→⑩金融機関からの回答（全行同意原則）→⑪買取決定

第3ステージ

図3 東日本大支援機構に関するスキームフロー



出所：東日本大震災事業者再生支援機構 HP より

⑫買取等決定通知→⑬債権譲渡契約締結→⑭買取実行→⑮債務免除，支払猶予・利子免除，債務の株式化，劣後債権化等の実施→⑯事業再生計画の実行モニタリング

そして，第2ステージ終了までが最大3カ月間と法定され，最終ステップのモニタリングによって，さらに既存金融機関の新規融資，東日本支援機構等の出資等が検討され，再建を支援することとしている。

(3) 東日本支援機構に関するスキームの特徴

復興相談センターに関するスキームでは，事業者が債務超過の場合は支援の対象外とされていたが，東日本支援機構は形式的に対象企業を排除するといったことはせず，あくまでの再生見込みに軸足を置いている。さらに本スキームの一つの特徴として，金融機関等から追加融資等の対応を約束した書面を徴求することとしている。不良債権の処理に係る債権売却手続きでは，金融機関は債権売却後債務者との関係も断絶するが，本スキームはあくまでも中小事業者の再生を支援することとしているので，当該事業者にとって金融機関との将来にわたるパートナーシップは不可欠であるとの観点からこのような書面を徴求している。

第2ステージ・第3ステージに関わって，旧債務をどのように整理するかといった点がポイントとなるが，債権の買取りにおける買取価格は，旧債務のデュデリジェンス後の適正価格（時価）とし，買取り後の債務の株式化 (DES) については，旧債務を株式化し，東日本支援機構が株主となる。また，同債務の劣後債権化 (DDS) によって，債務弁済の順位を倒産手続きの配当よりも劣後化し，さらに，事業者の状況を鑑みて，債務免除も行うこととしている。

第3ステージ第16ステップのモニタリングと並行して事業再生支援を行うが，具体的支援の方策としては，①つなぎ融資（メインバンクが行う新規融資までの間のつなぎ資金の貸付），②出資（東日本支援機構が債務者に出資する），③債務の保証（新規融資に対して震災支援機構が融資を保証），④専門家の派遣・助言（弁護士，公認会計士，中小企業診断士等の専門家を派遣し，事業再生に関する専門的

表1 東日本支援機構の支援決定実績

【支援決定実績】	
①-1 東日本支援機構の支援決定（平成25年4月末時点）	187件
内訳 岩手県 ²⁰⁾ 60件、宮城県91件、福島県14件、青森県11件、その他地域11件	
①-2 買取対象債権の元本総額等	
（1）買取対象債権の元本総額	215億円
債務免除総額	65億円
（2）出資予定額	40億円
②支援決定に向けて最終調整中	229件
内訳 岩手県59件、宮城県81件、福島県18件、その他地域71件	
③支援決定+最終調整中合計（①+②）	416件
④累計相談件数（⑤+⑥）	1,162件
（なお、説明会・相談会の実施累積回数1,294箇所、うち金融機関514箇所）	
⑤具体的に相談中の案件	685件（支援決定案件含む）
⑥制度に関する質問等で説明や助言等一旦は終了しているもの	477件

出所：東日本大震災事業者再生支援機構 HP より

表2 具体的支援決定事例（抜粋）

所在地	業種	被災状況	支援の内容
宮城県	介護事業者	津波により施設が流失	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免、新規融資への保証
岩手県	水産加工業者	津波により工場が全壊し、機械等設備も流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
宮城県	食肉卸売業者	津波により事務所、設備、ほぼ全ての資産が流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
宮城県	食品製造業者	津波により本社工場、設備が流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免、一部債務免除
宮城県	水産加工業者	津波により本社工場が全壊し、設備・商品も流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
宮城県	水産物販売業者	津波により建物が全壊し、設備等も流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
青森県	小売業者	津波のより店舗が浸水し、在庫及び設備が全て流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免、一部債務免除
宮城県	小売業者	津波により建物が全壊し、備品及び在庫が流出	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
宮城県	小売業者	津波により商品が流出し、設備も損壊	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
青森県	娯楽業者	震災により設備が破損、間接被害による売上減少	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免
岩手県	冠婚葬祭業者	震災により施設が全壊	震災前債権の条件変更、新規融資への保証
岩手県	飲食業者	津波により店舗が全壊し、調理用器具が流出、営業用車両も敗者	震災前債権の買取り、元金支払猶予、利息減免

出所：東日本大震災事業者再生支援機構 HP より

なアドバイスを提供する）がある。

(4) 東日本支援機構の活動および支援実績

東日本支援機構は、同スキームを被災企業に周知するために1,294ヶ所で相談会を実施し、また、「表1」の通り、支援実績は平成25年4月末で187件の支援決定実績（買取実績¹⁹⁾をあげている。「表2」はその支援決定事例の抜粋である。

(5) 東日本支援機構に関するスキームと復興相談センターに関するスキームとの相違点

これらの二つの支援スキームには主に以下の相違点がある。

- ① 復興相談センターに関わる案件はキャッシュフローが赤字であったり、債務超過先については取り扱えないが、東日本支援機構は取扱いが可能である。
- ② 復興相談センターに関わる案件の相談・受付段階で債務超過先等が判明した場合は、東日本支援機構へ引き継がれる。
- ③ 復興センターに関する案件は、清算価値保障原則が重視される。
- ④ 当初の事業計画策定にあたっての外注費用について、復興相談センターに関する案件は復興相談センターが負担するが、東日本支援機構に関する案件は、事業者が負担する。
- ⑤ 支援期間については、復興相談センターに関わる案件が最長10年であり、一方、東日本支援機構に関わる案件は同15年である。
- ⑥ 大企業、第三セクターについては、復興相談センターは支援対象とするが、東日本支援機構は支援対象外である。
- ⑦ 復興相談センターに関する案件の相談窓口は、被災地の商工会議所または商工会であるが、東日本支援機構はそれを持たず、各地で開催される相談会に参加する事業者に対して再生という接点を持つことから始まる。

結局のところ、支援が必要な中小零細企業や大震災による大きな損害によって再建が捗らない企業については、東日本支援機構がより多くの取扱を行うことになっているといえるだろう。

(6) 復興相談センター及び東日本支援機構の活動及び支援実績の評価

復興相談センターに関するスキームにおいて、支援業務が開始されて以降1年6カ月が経過し、その間の支援実績として東北3県（岩手県・宮城県・福島県）で115件である。また、東日本支援機構は、業務を開始して以来約1年間で187件の支援を行っている。この数字が多いのかまたは少ないのかの判断について、客観的に述べることは難しいが、これらのスキームが債権の買取りや債権放棄等を伴いさらに企業再生を図らねばならないという高度な専門知識が必要な案件であることからすると相応の実績を上げていると思われる。また、不良債権の買取りを主なスキームとして設立された旧産業再生機構の清算までの支援実績は約3年弱の間で41件の実績であり、またその後新たに設立された地域経済活性化支援機構（旧社名企業再生支援機構）については、29件の支援実績を公表している。当該企業の規模や社会経済情勢が異なるため、一概に比較することはできないが、これらのスキームに関する実績は評価されるべきものではないかと思われる。特に、東日本支援機構に関するスキームは、多くの対象企業が債務超過先や大幅赤字先であったり、復興相談センターが引き受けられないような企業も対象としていることから再生ノウハウを駆使し、

相当思い切った支援策を実施し、二重債務問題の解消を通じて復興に資しているのではないかと評価される。

3. 小括

被災企業の二重債務問題を解決する政府施策は、債権の買取りスキームに依っている。このスキームを活用したこれまでの支援策には、既に解散した産業再生機構に関するスキームや現行では、地域経済活性化支援機構に関するスキームなどがあるが、対象企業が中堅企業や大企業及び社会的にも影響の大きい企業が多く、このようなケースは債権者数も多いことから債務整理についての調整に時間を要したり、また進まないこと等から件数的にはさほど多くはない。それに比して、復興相談センターに関するスキームや東日本支援機構に関するスキームによる支援実績は、短期間であるにもかかわらず前者である両機構の3倍から4倍の支援実績をあげている。繰り返しになるが、前者である両機構とは設置された背景が異なるものの、一定の評価が可能であると思われる。特に、東日本支援機構は、1年間で累計1,300回にわたる相談会を地道に実施していることや債務超過先なども支援対象に含まれることから、個別事案における債務整理に関する調整も並大抵のものではない中で、多くの支援実績をあげ、被災地の復興に資しているという点については評価に値すると考える。

もっとも、二重債務問題を解決するスキームが二つあり、今後支援実績を増大させるためには、併存して支援を行っているということが果たして適切かどうか、支援企業の再生までのプロセスをどのように管理すべきか等、課題は山積しているといえるだろう。

VI. 被災地金融機関の経営問題

1. 我が国金融機関の喫緊の課題

平成21年12月に施行された「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律（平成21年法律第96号、以下「金融円滑化法」という。）は、平成25年3月末日をもって期限が到来した。これに至る過程で、各金融機関は金融円滑化法対象債権等について期限到来後の中小企業事業者の金融面の混乱を極力さけるべく行政とともに検討を進め、今もって、金融庁が平成24年4月に公表した「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業の経営支援のための政策パッケージ（以下「政策パッケージ」という）」の履行に注力している段階にある。

「表3」は、金融庁が公表した金融円滑化法に基づく貸付条件の変更等の状況（平成25年3月末）²¹⁾である。金融円滑化法期限到来時の金融機関の対応状況（金融円滑化法対象債権等）がこれによって示されている。

2. 政策パッケージについて

この政策パッケージによって、金融庁は、中小企業金融円滑化法利用事業者30万～40万社、このうち、特に、事業再生・転廃業が必要な先は、約5万～6万社と推計し、これら中小企業事業者に対して経営支援の強化を行う旨、中小企業庁（経済産業省）等関係各省庁と連携の上、金金融

表3 金融円滑化法に基づく貸付条件の変更等の状況（平成25年3月末）
（債務者が中小企業者である場合（債務者が住宅資金借入者である場合を除く））

上段は件数，下段括弧内は金額（単位：億円）

対 象	申込み(A)	実行(B)	謝絶(C)	審査中	取下げ	実行率①	実行率②
全 国 1518機関	3,746,762 (1,027,594)	3,483,406 (962,604)	93,352 (25,327)	68,288 (19,094)	101,716 (20,546)	97.4%	93.0%

- 注：*1 対象金融機関数1518機関，含む信農連・信漁連・農協・漁協
*2 件数は，貸付債権ベース
*3 実行率①：(B)/(B)+(C)，実行率②：(B)/(A)
*4 債務者が住宅資金借入者である場合：実行235,413件（36,590億円）実行率②80.4%である。
*5 金融庁公表分を筆者修正

機関等に政策対応を求めている。

政策パッケージの主な施策としては、

- ① 金融機関によるコンサルティング機能の一層の発揮
- ② 企業再生支援機構（現，地域経済活性化支援機構）及び中小企業再生支援協議会の機能強化・連携強化
- ③ 中小企業の経営改善や事業再生を支援する諸施策の推進
- ④ 金融検査マニュアル・監督指針の改正

(i)中小事業者からの新規申込・貸付条件変更申込みに金融機関は適切に対応

(ii)金融機関は，他の金融機関と連携し，申込みを行った中小事業者の貸付条件変更等に適切な対応すること

等々がある。特に、「③中小企業の経営改善や事業再生を支援する諸施策の推進」において，中小企業庁は，これら中小企業は，借入金の返済等，財務上の問題を抱え，金融支援が必要な中小企業等の多くは，自ら経営改善計画等を策定することが難しいということを鑑みて，中小企業経営力強化法（平成25年8月30日施行）」に基づき認定された経営革新等支援機関（以下「認定支援機関」という。）（注：金融機関，税理士・中小企業診断士等の外部専門家等）が中小企業等の依頼を受けて経営改善計画などの策定支援を行うことにより，中小企業等事業者の経営改善の促進を目指している。具体的には，全都道府県に設置されている中小企業再生支援協議会に『経営改善支援センター』が新設され，認定支援機関が経営改善計画の策定を支援する。また，その際に要する費用については，経営改善支援センターが3分の2（上限200万円）を負担することになっている。

3. 被災地の金融機関の金融円滑化法対象債権等について

被災地の金融機関の金融円滑化法対象債権等は，財務省東北財務局の公表²²⁾では「表4」の通りであるが，当然に被災地の金融機関にも上記の政策パッケージの履行が同様に求められ，さらに，二重債務問題の解決を含め，これに東日本大震災からの復興という大きな課題が加わることになる。東日本大震災の被災地各金融機関への影響については，金融庁が毎月末に『東日本大震災以降に約定返済等を行っている債務者及び債権額について』として，被災3県（岩手県，宮城県，福島県）に所在する金融機関からヒヤリングを行い，その結果を公表（直近では平成25年1月末の状況を，同年4月26日に公表）している（「表5」）。これによると，正式に契約条件の変更等の対応を行

表4 財務省東北財務局管内金融円滑化法対象債権等（平成24年9月末までの実績）
（債務者が中小企業者である場合（債務者が住宅資金借入者である場合を除く））

上段は件数、下段括弧内は金額（単位：億円）

対 象	申込み(A)	実行(B)	謝絶(C)	審査中	取下げ	実行率①	実行率②
東 北 64機関	179,356 (41,665)	165,724 (39,882)	5,712 (1,323)	1,935 (45,014)	5,985 (90,881)	96.7%	92.4%

- * 1 対象金融機関数64機関、含む信農連・信漁連
- * 2 件数は、貸付債権ベース
- * 3 実行率①：(B)／(B)+(C)、実行率②：(B)／(A)
- * 4 債務者が住宅資金借入者である場合：実行20,538件（2,598億円）実行率②80.7%である。
- * 5 全国ベース（平成25年3月末）とはほぼ同様に実績である。
- * 6 財務省東北財務局公表分を筆者修正

表5 東日本大震災以降に約定返済停止等を行っている債務者及び債権額²³⁾
（被災3県（岩手県、宮城県、福島県）に所在する金融機関からのヒヤリング結果）

① 約定返済を一時停止している債務者数及び当該債務者向け債権額（平成25年1月末）

	債務者数（先）		債権額（億円）	
	全 体	うち住宅ローン	全 体	うち住宅ローン
地 域 銀 行（8先）	373	231	91	34
信用金庫等（20先）	115	37	34	4
信用組合（10先）	36	9	14	1
主 要 行（3先）	31	8	33	2
合 計	555	285	172	40

② 正式に条件変更契約を締結した債務者及び当該債務者向け債権額（平成23年3月11日～平成25年1月末）

	債務者数（先）		債権額（億円）	
	全 体	うち住宅ローン	全 体	うち住宅ローン
地 域 銀 行（8先）	12,168	4,775	6,393	696
信用金庫等（20先）	7,144	1,453	3,201	175
信用組合（10先）	2,986	603	1,024	83
主 要 行（3先）	825	400	611	77
合 計	23,123	7,231	11,229	1,030

- * 1 地域金融銀行、信用金庫等（労働金庫等含む）、信用組合：被災3県に本店が所在する金融機関。
 - * 2 主要行：三菱東京UFJ銀行、三井住友銀行、みずほ銀行のうち、被災3県に所在する支店。
 - * 3 上記の「全体」計数は、法人向け・個人向けのいずれも含む。
- （参考）ヒヤリング対象金融機関の貸出債権総額（平成25年1月末現在）
合計13兆8,538億円（地域銀行10兆6,363億円、信用金庫等2兆822億円、信用組合4,327億円、主要行7,026億円）
各業態の貸出債権総額に占める割合
地域銀行6.01% 信用金庫等15.3% 信用組合23.6% 主要行8.6%

った先は、個人ローンを含めると23,123社・人、債権額11,229億円であり、これらは復興・再生の進捗いかんでは不良債権化する可能性のある債権であり、将来的には各金融機関の経営上の大きな課題となる可能性のある債権グループである。また、これら公表数値の中に「表5②」で公表されている実績は含まれていると思われる。

表6 金融機能強化法（震災特例）に基づく公的資金の取入れ状況（平成25年3月末現在）

（単位：億円）

業 態	取入年月	金融機関名	取入公的資金額	取入方法
地域銀行（5行）	23年9月	仙台銀行	300	じもと HD として
	23年9月	筑波銀行	350	
	23年12月	七十七銀行	200	劣後ローン
	24年9月	東北銀行	100	
	24年12月	きらやか銀行	300	じもと HD として
		小 計	1,250	
信用金庫（4庫）	24年2月	気仙沼信用金庫	150	信金中金経由
	24年2月	石巻信用金庫	180	信金中金経由
	24年2月	あぶくま信用金庫	200	信金中金経由
	24年2月	宮古信用金庫	100	信金中金経由
		小 計	630	
信用組合（3組合）	24年1月	相双信用組合	160	全信組連経由
	24年1月	いわき信用組合	200	全信組連経由
	24年3月	那須信用組合	70	全信組連経由
		小 計	430	
合 計（計12機関）			2,310	

出所：預金保険機構 HP より筆者作成

4. 公的資金の取入れ（金融機能強化法（震災特例））について

金融庁は、「東日本大震災により金融機能に様々な影響が懸念される中、予め、広域にわたる被災地域において面的に金融機能を維持・強化するとともに、預金者に安心感を与える枠組みを設けることが、地域経済の復興を図るうえで不可欠である。このため、国の資本参加を通じて、金融機関の金融仲介機能を強化する枠組みである『金融機能強化のための特別措置に関する法律』（平成16年第128号、以下「金融機能強化法」という。）²⁴⁾に震災の特例を設けることとしたい。」として、平成23年6月に金融機能強化法（震災特例）を改正した。平成25年5月末現在、この震災特例によって公的資金を取入れている被災地の金融機関は「表6」の通りである。

被災地金融機関に対しては、①金融円滑化法の出口戦略、②約定変更を行った、またはその予定の中小企業及び個人対応、③二重債務問題に苦しむ事業者や住宅ローン借入者対応、④①～③を除く事業者等に対する対応、等が求められているのである。換言すると、定例の自己査定に加えて、金融円滑化法出口戦略に基づく新たな債権査定制度を設け、その区分に応じた金融対応が強く求められている。そのためには相当の損失を計上することが想定されるにも拘らず、公的資金の取入れは、地域銀行では3分の1程度であり、特に協同組織金融機関では4分の1程度にすぎない。特に、協同組織金融機関については、同取入れを再検討し、経営の安定化を図る必要があると思われる。

表7 平成23年度・平成24年度 岩手銀行及び気仙沼信用金庫の決算状況

(単位：億円、件、%)

		岩手銀行		気仙沼信用金庫	
		23年度	24年度	23年度	24年度
総資産		31,766	35,069	1,489	1,773
預金額		29,559	32,963	1,205	1,473
貸出額（うち中小企業向貸出額）		15,183 (4,669)	16,112 (4,639)	467 (309)	458 (302)
有価証券（債券）残高		9,798	10,874	331	394
資金利益（当期純利益）		346 (48)	341 (63)	非公表 (▼21)	非公表 (11)
自己資本額		1,463	1,674	164	182
BIS 自己資本比率		13.42	13.73	37.09	33.66
不良債権比率		3.63	2.99	18.96	16.41
金融再生法開示債権（保全率）		555 (82.2)	485 (82.5)	89 (95.61)	75 (98.46)
自己査定	要管理先 (Ⅱ分類)	136 (117)	128 (115)	金額非公表	金額非公表
	その他要注意先 (Ⅱ分類)	1,695 (928)	1,993 (1,276)		
公的資金取入（残額）		0	0	150	150
金融円滑化法対象債権(法4条)	実行債権数	10,118	13,450	1,083	1,282
	実行債権額	1,623	2,172	201	255
	実行率（額）	95.0	95.0	96.1	98.4
	中小企業貸出額に占める割合	34.7	46.8	65.0	84.4

5. 被災地金融機関の経営状況について

次に、被災地の金融機関がこれらの対応を行っていくことが可能かどうかを検証することとしたいが、すべての金融機関に対する検証は本稿では紙面等関係から見合わせ、昨年度被災状況の調査等に訪問した岩手県陸前高田市や宮城県気仙沼市に基盤を置く、岩手銀行と気仙沼信用金庫の2行庫に絞って公表されている財務データ等（「表7」）から簡単な検証を行うこととしたい。

(1) 岩手銀行の場合

① 岩手銀行の経営状況

岩手銀行の金円滑化対応実績（平成25年3月末）のうち、その実行債権額は、2,172億円であり、今後もこれら中小企業事業者等に政策パッケージの履行が求められるが、個別企業等の対応とは別に、財務面からはその対処は可能であると思われる。もっとも、自己査定おける「その他要注意先」が約300億円、うちⅡ分類債権は約250億円増加しており、大震災の影響で業績が悪化している企業が増えていることが窺え、その点については留意する必要がある。大雑把な分析としては、平成25年3月末の自己資本額は1,674億円であり、仮に、金融円滑化対象債権額の半額が毀損した場合と不良債権額（保全率で割引いた残額）の合計額は1,200億円弱であり、自己資本額の

範囲内である。また別角度からの分析として、金融円滑化法対象債権は、不良債権として開示される金融再生法開示債権においては、「正常債権」に分類される一方、自己査定においては、大半が「その他要注意先」に分類されていると思われる。同行の平成25年3月末の自己査定における要注意先は1,993億円、うちⅡ分類債権額は、1,276億円である。このⅡ分類債権は、過去の3年間の貸倒実績率で引当計上される²⁵⁾。仮に、貸倒実績率を一般的には相当高率の20%とした場合であっても、資金利益とほぼイコールであり、また自己資本額の範囲に十分収まると推計できる。従って、同行の場合、金融円滑化法対象債権の処理にあたり、政策パッケージの履行等によっても経営に重篤な影響を及ぼす可能性は少ないと思われる。

また、被災地3県を基盤とする地域銀行である七十七銀行（宮城県）と東邦銀行（福島県）の平成25年3月期の経営状況（ストックベース）と簡単に比較すると、

（経営比較）

- a) 総資産額：七十七（82,611億円）→東邦（46,665億円）→岩手（35,069億円）
- b) 貸出額：七十七（37,708億円）→東邦（24,669億円）→岩手（16,112億円）
- c) 自己資本比率：岩手（13.73%）→七十七（12.22%）→東邦（11.09%）
（平成24年3月期 第一地銀平均（国内基準55行）：11.63%）
- d) 不良債権比率：東邦（2.14%）→岩手（2.99%）→七十七（3.36%）
（平成24年3月期 第一地銀平均：3.03%）
- e) 公的資金：七十七 平成23年9月に劣後ローンで200億円取入
- f) 金融円滑化法（第4条）対象債権の債権の中小企業貸出額に占める割合：
岩手（46.8%）→七十七（44.3%）→東邦（32.8%）
- g) 自己査定上「その他要注意（Ⅱ分類）債権」の貸出額に占める割合：
東邦（5.5%）→岩手（7.9%）→七十七（12.6%）

となる。岩手銀行の「f）の金融円滑化法（第4条）対象債権の債権の中小企業貸出額に占める割合」に関する数値が3行比較の中では高いことを除けば、概ね中庸の経営状況であることがわかる。

金融庁は、金融円滑化法対象企業数は全国で約30万～40万社、うち特に事業再生・転業等が必要な事業者が5万～6万社（30万社～40万社に対して6～8%の占率）と推計している。平成25年度以降事業再生・転業等が必要な先のうち支援等が整わない先は、徐々にではあるが自己査定上は「要管理先」以下に区分されていくことになる。つまり、自己査定上大半が「その他要注意先」として区分されている金融円滑化法対象債権の約6～8%は、最悪「要管理先」以下にランクダウンし、個別引当てが求められる²⁶⁾。これを、岩手銀行にも当てはめると、対象債権2,172億円のうち、約200億円程度が自己査定上「要管理先」以下に区分されることになる。仮に、全額が損失の可能性があっても、単年度赤字等の問題は生じ、財務内容も悪化するが、大幅な自己資本比率の低減には結びつかず、経営も維持できると思われる。もっとも、株式会社東京商工リサーチの調査によると東日本大震災関連の倒産等件数は、平成25年5月末累計では1,223件、うち岩手県37件、宮城県75件、福島県38件、また各月30件程度新規に発生しているとのことであり、現状では経営が圧迫される状況ではないと思われるが、今後上記推計を上回る事態が発生し

た場合に自己資本を充実させるといった観点から公的資金の取入については、柔軟に検討する体制を整えておく必要があるだろう。

同行の現下の課題は、被災地の復興に強くかかわっていくことにつきるが、ここで、同行の被災地における中小企業に対する再生等支援策について触れておきたい。

② 中小企業等に対する支援策

i. 東日本大震災復興ファンド（岩手元気いっぱい投資事業有限責任組合）について

岩手銀行と日本政策投資銀行は、東日本大震災の被災企業に対する復興資金の供与を通じて、被災地域の早期復興を支援するために、平成23年8月に東日本大震災復興ファンド（名称：岩手元気いっぱい投資事業有限責任組合、以下、「復興ファンド」という）を設立した。ファンド規模は50億円として、出資者は、無限責任組合員（GP）を株式会社東北復興パートナーズ²⁸⁾、有限責任組合員（LP）として、岩手銀行と日本政策投資銀行が出資する。期間としては、投資期間3年、存続期間10年である。

復興ファンドの平成25年4月末までの実績は、14件である。

ii. 「事業者向け復興支援特別融資制度」について

平成25年4月1日より、「事業者向け復興支援特別融資制度」の取扱いを開始した。

この制度は、大震災後同行によって実施されてきた「災害復旧特別融資制度」をバージョンアップさせたもので、資金使途、事業内容および規模などを十分に考慮する中で、これまで以上、より柔軟に対応するべく設けられた制度であり、同行の「中小企業等を積極的に支援、個々の事情を考慮するなかで、より柔軟な対応」というキャッチフレーズも付されている。

iii. その他ファンドの設立について

その他震災復興を支援するためのファンドとして、独立行政法人中小企業基盤整備機構と共同で出資する「東日本大震災中小企業復興支援投資事業有限責任組合」（運営会社：大和企業投資株式会社）を70億円の規模で平成24年1月に設立し、さらに、6次産業化をサポートする「地域ファンド」として、平成25年2月に「株式会社農林漁業成長産業化支援機構」と同行他秋田銀行、青森銀行、山形銀行4行の共同出資で設立されている。

(2) 気仙沼信用金庫の場合

① 気仙沼信用金庫の経営状況

気仙沼信用金庫は、東日本大震災後の津波被害によって本店他営業店が甚大な被災を被った。現在においても、全営業店12店のうち、5店が休業の状態であるとともに、本店も1階部分が被災し、今なお復旧の過程にある。同金庫の試算では、取引先のうち980社、210億円につき直接的・間接的な被害が生じているとのことである。²⁹⁾

同金庫は、平成24年2月に信金中金を通じて150億円の公的資金を取入れている。同金庫の自己資本比率が、37.9%と極めて高い数値を示しているのはこのことによる。

また、約定弁済の一時停止、貸付条件の変更、被災者向けの新規融資について公表しており、それをまとめると「表8」となる。³⁰⁾

表7及び表8で公表されている数値のみによっても同金庫の経営状態の窮境は窺えるが、特に、不良債権比率18.96%は異常値である。同金庫は、大震災以前から不良債権比率は高かった（平成22年9月末10.72%）が、大震災以降はこの比率が著しく上昇している。これは、大震災による

表8 気仙沼信用金庫 被災者への信用供与の状況（平成25年2月1日）

項目	実績	備考
約定弁済の一時停止	386先／10,262百万円 18先／492百万円	平成23年6月末（ピーク時） 平成24年11月末
貸付条件の変更	368先／6,825百万円	震災以降、平成24年11月末までの累計
被災者向け新規融資	658先／12,022百万円	

出所：気仙沼信用金庫 HP より

被災から復興の目途が立たない取引先が非常に多いということを意味しており、実際現地調査においても確認できた事実である。

次に、中小企業向貸出額に占める金融円滑化法対象債権の割合は、実に65.0%を占める。大震災直後の平成23年6月末では、延滞先は386社102億円であったが、その後公的資金の取入等により経営基盤を安定させた結果、当面の措置として、貸付条件の変更に至っているのではないかと推測できる。この貸付条件の変更を行った債権の多くが、金融円滑化法対象債権であると思われるが、同金庫の帰趨は、この債権の対応如何にかかっているといても過言ではない。平成25年3月決算では、これら債権は、自己査定上「その他要注意先」に区分され、その限りでは引当実績率に基づいて引当がなされるため、経営に与える影響は限定的であろうが、大震災によって担保価値も著しく低減していることは想像に難くなく、将来的には徐々にではあっても「要管理先」以下に査定され、それに伴う個別引当負担の影響から、経営が大きく圧迫される可能性があるだろう。

もっとも、これらの喫緊の課題も当面は、公的資金によって賄うことができ、経営の安定化を図ることができるだろう。金融円滑化法対象債権の80%程度が毀損しない限り、債務超過に陥ることはなく経営を維持できることになる。早期是正措置に該当しないよう定期的に金融庁・財務局や中央機関である信金中金も随時報告を受け、そのうえで適切な処置や指導がなされることを強く期待したい。

同金庫の復興に対する取組みや経営状態については、今後とも留意して行きたいと考える。

② 中小企業に対する支援策

同金庫は自らがファンド等に拠出して取引先を支援するといった財務上の余裕はないものの、金融機関としての仲介機能を発揮した支援は積極的に行っている。具体的には、以下の通りである。

i. 被災者向け信用供与の取組み

表8の通り、被災者に対する被災債権の条件変更に対応し、地域の復旧・復興にむけて、新規融資にも積極的に取り組んでいる。

ii. 復興支援ファンド「しんきんの絆」（名称：投資事業有限責任組合しんきんの絆）および公益財団法人三菱商事復興支援財団などの外部機関との連携による支援

「しんきんの絆」は、東日本大震災からの復興支援の一環として、資本の充実を図るための資金を供給すること等により、被災地域で再生に取り組む中小企業を支援することを目的に、同金庫の中央機関である信金中央金庫と信金キャピタル株式会社の共同出資によって平成23年12月に設立された。³¹⁾「しんきんの絆」は東北3県の信用金庫取引先に対して投資されるもので、平成25年3月末の実績は26先、1,494百万円、うち同金庫の取引先は3先である。³²⁾

三菱商事復興支援財団と同金庫の協働によって、岩手県陸前高田市のキャピタルホテル1000株式会社³³⁾が再建を目指すホテル事業に対し、財団から支援を受けることとなった事例もある。

6. 小括

被災地における金融機関の経営問題を検討するために、岩手銀行と気仙沼信用金庫を例にその経営状況等について簡単な分析を行った。結論として、岩手銀行については復興を金融面で支えることとしても大きな経営上の問題は生じないとし、他方で、気仙沼信用金庫については、経営状態は厳しいものの150億円の公的資金の取入が当面の経営を支えたとした。被災地の金融機関においても、地域銀行と信用金庫や信用組合などの協働組織金融機関との体力格差は歴然としている。気仙沼市のように津波で大きく被災した地域を基盤とする協働組織金融機関の経営状態は、気仙沼信用金庫と大きく異なることはないのではないかと思われる。金融機能強化法（震災特例）では、協働組織金融機関についての特例（注23参照）をわざわざ設けているのもこの状況を法設計の段階から察知していたものと思われる。さらに、同特例では、預金保険機構の資金も活用できるとしているため、債務超過時の破綻処理も将来的には念頭に置いているのではないかと考えられるが、中央機関である信金中金や全信組などによる厳密な経営状況のチェック、金融庁や財務省東北財務局などの行政も関わってこれら金融機関の支援を行い、経営を安定化させることによって被災地企業等の復興支援に繋げていくべきであると思われる。

ま と め

二重債務問題を解決するべく国によって策定された個人版GLや東日本支援機構及び復興相談センターに関する其々のスキームは個々制度的には非常に優れたものである。他方で、実績面からはこの問題を解決するための即効薬にはなり得ていない。その原因については、本稿において述べてきたとおりであり、どこかでボタンのかけ違いが起こっているのである。それは、被災地の状況を参酌する余裕もない状況で一刻も早い復興を模索した中央で策定され、また関係省庁間のバランスも考慮されたことによって、かえって被災地の現状と乖離するものとなったのではないかとと思われる。

換言すれば、各支援機関は現状の実績から諸問題を把握していると考えられることから早急に、本稿でも述べたように制度設計の変更に対処すべきである。それでなければ二重債務問題は解決せず、被災者間の格差はさらに拡大し、ひいては復興を実現するにあたり大きな支障になるだろう。

一方で、被災地では復興支援ファンドが実績をあげている。例えば、ミュージックセキリュテ³³⁾ィース株式会社が行っている支援ファンド（『セキリュテ被災地応援ファンド』）は、50%がファンドへ、残50%は当該企業に対する寄付として投資等を行い、当社の報酬は総額の5%として運営されている。陸前高田市や気仙沼市等被災地におけるファンド利用事業者は37社、ファンド額897百万、延出資者25,000人という実績である。被災地を訪れた際に当該企業にもヒヤリングを行ったが、業績は概ね順調に推移し、更なる設備投資を計画する企業もあった。

これら企業は、金融機関からの支援が思うように得られず、やむを得ずファンドを利用したものであるが、再生に関わる叡智と意欲、それにファンドが支援をしてくれるという信頼感等が再建に向けて大きな心の支えになっているとする経営者も多かった。

上記のような政府支援実績と例えばファンドのような民間の支援実績とのミスマッチは、被災地の金融問題だけに止まらないだろう。一旦制度を策定すると硬直的にしか対応できない政府支援と随時柔軟に被災地の実情に応じて仕組みを変更する民間の力が融合できれば被災地の復興支援に資することになるだろうし、そのスピードも加速するのではないかと思われる。我々被災地の復興に携わる大学関係者も、特にこの点に留意して今後の活動に注力しなければならないと考える。

追記：本稿脱稿後、気仙沼信用金庫の平成24年度決算が公表された（平成25年7月31日）。本稿においても、「表7」（19頁）における同金庫の決算数値を当該公表数値に修正した。また、21頁本文における同金庫の経営内容の分析結果についても併せて修正の必要があるが、本誌刊行の時期等の時間的制約から見合わせ、今後の課題とした。もっとも、預金額の増加、不良債権比率の低下等当金庫の経営努力の成果が伺える数値も随所に見られた。

注

- 1) 陸前高田市の現状：人口24,246人、生存確認数22,018人、死亡者数1,736人、震災関連死464人、行方不明者14名、確認調査中15人
被災戸数3,368戸（全壊3,159戸、半壊等209戸）
仮設住宅2,168戸（居住人数5,226人）、復興資金2,510億円
義援金支給額55億円（死亡者全壊166万円、同半壊101万円、住宅全壊114万円、半壊57万円）等
公共施設損害額 1268.1億円
- 2) 研究会メンバー 高木新二郎弁護士（座長）、全国銀行協会、日本弁護士会、被災地金融機関、日本商工会議所等。
- 3) ただし、大震災以前から、既往債務につき期限の利益が喪失している場合、同 GL の適用により、倒産手続きの方が同等額以上の回収を図ることができる場合、対象者が反社会的勢力やそのおそれがある場合などは対象から除外される。（個人版 GL Q&A 3）
- 4) 個人版私的整理ガイドライン運営委員会 HP 参照。
- 5) 平成24年9月末実績について財務省東北財務局平成25年5月17日公表。
- 6) 金融庁平成25年4月26日公表。
- 7) 個人版 GL 運営委員会平成25年5月20日公表（平成23年8月22日から平成25年5月17日迄）。
- 8) 平成25年3月28日に大船渡ハローワークへのヒヤリングによると、大船渡市・陸前高田市の有効求人倍率は2.0倍を超えるも、求人業種は建築業が多く、高齢者には適していない。また、その他業種からの求人も給与が最低賃金に近い、とのことであった。
- 9) 住宅用地に適した高台の土地はすでに住宅が建設されており、新たな用地確保は難しく、また地価も上昇している。
- 10) 平成25年5月23日朝日新聞では、一定の金額の返済をあらかじめ約束させる「念書」を被災者から徴求し、心理的に圧迫しているとの報道もなされている。
- 11) いわて三陸 ひまわり基金法律事務所 在間文康弁護士。
- 12) この点については、在間文康弁護士も同様の見解であった。
- 13) 宮本十至子・村井正他「2012年度立命館大学東日本大震災に関する研究推進プログラム報告書 大震災と税制・財政の諸問題に関する研究」における宮本十至子『復興特区税制とその課題』25頁。

- 14) 法人税基本通達第9-4-1（子会社等を整理する場合の損失負担等）及び同9-4-2（子会社等を再建する場合の無利息貸付け等）。
- 15) 山本幸三監修「一問一答特定調停法」24頁～28頁（商事法務研究会）。
- 16) 特定調停件数は、平成15年537,015件をピークに、平成23年は11,351件、平成24年は5,551件とさらに激減している（司法統計等）が、これは過払金訴訟の影響が大きいと思われる。
- 17) <http://www.pref.iwate.jp/view.rbz?nd=516&of=1&ik=3&pn=62&pn=501&pn=516&cd=35667>
- 18) 設立法：株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法（平成23年11月28日公布）。
- 19) 平成25年5月1日 東日本支援機構公表。
- 20) 岩手県：久慈・岩手沿岸北地域5件、宮古21件、大槌・山田町13件、釜石2件、大船渡10件、陸前高田6件、盛岡・北上・一ノ関3件 計60件。
- 21) 平成25年5月13日 金融庁公表。
- 22) 平成25年5月17日 財務省東北財務局公表。
- 23) 金融庁平成25年4月25日公表分を筆者修正。
- 24) 震災特例は以下の通りである。
 1. 一般的特例として（全金融機関）
 - ①経営強化策の策定において（i. 経営責任を求めない、ii. 収益性・効率性に関する目標を求めない等）。
 - ②資本参加コストを平時に求められる水準よりも引き下げる、等。
 2. 協同組織金融機関向け特例（信用金庫、信用組合等）
 - ①自ら被災または被災者への貸付を相当程度有し、今後の財務が必ずしも見通し難い面がる協同組織金融機関に対し、国と中央機関が、共同して資本参加。
 - ②対象機関は、中央機関と経営指導契約を締結。仮に、将来、参加資本の償還の見通しが立たない場合には、事業再構築とともに参加資本の整理を行う。その財源には、預金保険機構等の資金等を活用する。
- 25) 正確には、債権額に対し貸倒実績率により今後1年間の予想損失額を引き当てている。
- 26) 正確には、債権額に対し貸倒実績率により今後3年間の予想損失額を引当てるか、キャッシュ・フロー見積法によって引当てている。
- 27) 株式会社東京商工リサーチ「『5月の「東日本大震災」関連倒産』（平成25年6月3日公表）。
- 28) 日本政策投資銀行が、当ファンドと同時に東邦銀行と共同で出資した「ふくしま応援ファンド投資事業有限責任組合」の運営会社として同行100%出資で設立されたものである。
- 29) 気仙沼信用金庫「平成24年2月2日金融機能強化法による資本支援の受入について」より。
- 30) 気仙沼信用金庫「平成25年2月1日経営強化計画の履行状況報告書の公表について」より。
- 31) 出資規模：50億円
出資者：無限責任組合員 信金キャピタル株式会社（信金中金100%子会社）
有限責任組合員 信金中央金庫
設立日：平成23年12月19日
期間：存続期間12年間
運営者：信金キャピタル株式会社
投資先：東北3県（岩手県、宮城県、福島県）を中心として、東日本大震災の被災地域に所在する信用金庫取引先の中小企業
投資形態：劣後ローン、優先株式等
- 32) 平成25年4月12日 信金中央金庫 SCB NEWS RELEASE「復興支援ファンド「しんきんの絆」の運営状況について」
- 33) 代表者：小松真実、ファンド実績：①3,388百万円、②事業者：101社、③ファンド数：190本、④償還済みファンド数：72本。