The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	不良債権処理加速策の政策評価 : 有効性の観点と経済性・効率性の観点から
Author(s)	上川, 龍之進
Citation	阪大法学. 2007, 57(3), p. 23-52
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/54880
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

不良債権処理加速策の政策評価

――有効性の観点と経済性・効率性の観点から――

上　川　龍之進

目次

第一章　はじめに
第二章　柳澤金融担当大臣の金融行政
　第一節　柳澤再任
　第二節　マイカル破綻
　第三節　特別検査
　第四節　金融庁長官人事
　第五節　柳澤更迭
第三章　竹中金融担当大臣の金融行政
　第一節　「金融再生プログラム」の策定
　第二節　りそな銀行への公的資金注入
　第三節　足利銀行への公的資金注入
　第四節　ＵＦＪ・三菱東京経営統合

（阪大法学）57（3-23）415〔2007.9〕

第四章　柳澤金融行政と竹中金融行政の違い
第五章　評価

第一章　はじめに

小泉純一郎政権は、大手銀行の不良債権処理を加速化させ、金融システム不安を解消することに成功した。しかし、政権発足直後から不良債権処理が急速に進んだわけではなかった。二〇〇一年四月に小泉内閣が発足したときから市場関係者の間では、不良債権の規模は公表されているよりも大きく、多くの銀行は実質的には自己資本不足に陥っているとする見方が有力であった。それに対し、第一次小泉内閣の柳澤伯夫金融担当大臣は、銀行の健全性に問題はなく、公的資金の注入は不要だと言い続けた。そして銀行の資産査定を市場関係者が求めている程度にまで厳格化しようとはせず、銀行の収益の範囲内で漸進的に不良債権を処理させる方針をとった。その結果、銀行の資産査定は甘く、大口取引先に対して貸倒引当金が十分に積まれてはいないのではないかという市場の疑念は消えなかった。それゆえに、株価は低迷し、決算期になると「九月危機」や「三月危機」が喧伝されるということが繰り返された。つまり柳澤大臣の下では、金融行政は小泉政権以前と比べ、抜本的に変化したわけではなかったように思われる。そのため柳澤は、小泉首相の不信を買い、二〇〇二年九月の内閣改造の際に更迭された。

それに対し、後任の竹中平蔵金融担当大臣は、大手銀行の不良債権を二〇〇四年度末までに半減させるという数値目標を掲げ、そのためには公的資金の注入も辞さないという姿勢を打ち出し、不良債権を早期に処理するよう大手銀行に迫った。さらに銀行の資産査定を厳格化させるための措置もとった。このように金融行政が大きく転換さ

れた結果、不良債権の処理が急速に進んだのである。

本稿は、この柳澤・竹中両金融担当大臣による金融行政の政策過程を概観したうえで、その金融行政を二つの観点から評価する。第一の観点は、政策の有効性の観点、すなわち、政策が所期の目的を達成しているか、ここでは、金融システムの安定化を実現できたかどうかという観点であり、第二の観点は、政策の経済性・効率性の観点、すなわち、国民負担の最小化を実現できたかどうかという観点である。なお、この有効性の観点と経済性・効率性の観点とは、会計検査院が検査を行う際にとっているという四つの観点、すなわち、正確性（決算が予算執行の状況を正確に表示しているか）、合規性（会計経理が予算や法令等に従って適正に処理されているか）、経済性・効率性（事務・事業が経済的、効率的に行われているか）、有効性（事業が所期の目的を達成しているか、また、効果を上げているか）という四つの観点のうち、二つの名称を借用したものである（会計検査院事務総長官房総務課　二〇〇七：三）。もっとも、本稿の評価はあくまで筆者の判断基準に基づく評価であって、会計検査院が実際に行っている評価とは、おそらく異なる方法、判断基準によるものであろうことを念のため断っておく。

本稿の構成は以下のとおりである。次の第二章で、柳澤金融担当大臣の金融行政を、第三章では、竹中金融担当大臣の金融行政を、それぞれ概観する。(1) それから第四章で柳澤金融行政と竹中金融行政の違いを簡単にまとめ、第五章で、筆者なりの評価を示す。

第二章　柳澤金融担当大臣の金融行政

第一節　柳澤再任

二〇〇〇年一二月に第二次森内閣は内閣改造を行い、柳澤伯夫が金融再生委員長に就任した。柳澤は初代金融再

生委員長を務めた際に、護送船団行政から厳格なルール行政への移行を図ったとして、国際的にも高い評価を得ていた。二〇〇一年一月の省庁再編に伴い金融担当大臣になった柳澤は、金融再生委員会事務局長の森昭治を金融庁長官に起用した。一九九九年に銀行への公的資金注入を行っていた柳澤と森は、二〇〇一年当初から銀行への公的資金の再注入を明確に否定していた。

柳澤は銀行の不良債権を抜本処理するために、破綻先債権と破綻懸念先債権を対象に、従来とられていた間接償却（将来の損失額を予測し、引当金を積み立てておくこと）ではなく、直接償却（融資の引き揚げや債権の売却、債権放棄などで、取引先との融資関係を解消し、再建の見込みがない企業への貸出債権をバランスシートから切り離すこと）を中心にして不良債権処理を進めるよう銀行に促すことにした。

四月の自民党総裁選挙では、二、三年内で不良債権問題を解決すると明言していた小泉純一郎が選出され、首相となった小泉は柳澤を続投させる。不良債権の早期処理を主張する小泉が、海外投資家からも高く評価されていた柳澤を再任することは、当然のことと考えられた。

ただ、柳澤が直接償却の対象として想定していたのは、破綻先債権と破綻懸念先債権であり、これらにはかなりの程度、貸倒引当金が積まれていた。そのため、こうした債権の最終処理が進んだとしても、銀行の自己資本が不足して公的資金の注入が必要になるというわけではなかった。実は市場関係者の間では、不良債権扱いされていない要注意先債権と、要注意先債権のうち、特に劣化度が高いとされる要管理先債権（これは不良債権として扱われる）についても併せて処理すべきだという意見が強かった。大手銀行の大口取引先で、経営不振が伝えられ株価が低迷していた一部ゼネコン、大手流通業、不動産会社などは、正常先債権もしくは要注意先債権に分類されており、引当金がほとんど積まれていない状態だった。そのため、こうした債権に十分な引当金を積んだり、直接償却に踏

み切ったりすると、大手銀行の自己資本が不足し公的資金の注入が不可欠になると考えられた。当時、木村剛ＫＰＭＧフィナンシャル代表がマスメディアで喧伝していた「大手三〇社問題」とは、このことを指していたのである。

第二節　マイカル破綻

内閣発足直後から、公的資金の再注入に積極的な竹中平蔵経済財政政策担当大臣と、それを否定する柳澤とは対立していた。速水優日本銀行総裁も、公的資金の投入に積極的であった。なお、塩川正十郎財務大臣と小泉首相は、必要があれば柔軟に対応することを表明していた。

九月一四日に大手スーパーのマイカルが民事再生法の適用を申請した。貸出行はマイカルを、要注意先債権に分類し、貸倒引当金を債権額の三～五％しか積んでいなかった。マイカルの破綻は、銀行の自己査定は甘く、不良債権は公表されているよりも大規模で、引当金が十分に積まれていないという市場の見方が正しいことを裏付けた。

これを受けて小泉は、不良債権処理で成果を出すよう金融庁に迫った。そこで金融庁は、株価が急落したり格付けが大幅に引き下げられたりした過剰債務企業について、「特別検査」を実施することにした。

その一方で金融庁は、銀行の「国有化」を回避するために様々な方策をとった。これまで公的資金の注入は、国が優先株を保有するという形式で行われていた。その優先株に配当を支払えなくなると、優先株には議決権が生じることになる。そこで金融庁は、二〇〇一年一〇月の商法改正で、銀行本体は資本金と同額まで法定準備金を積み立てる義務があるのだが、銀行持株会社に限っては一般企業と同様に、法定準備金を資本金の四分の一まで取り崩して配当原資に回すことを容認することにした。また、九月期決算からは時価会計が導入され、大手銀行は保有株式の含み損の損失処理を迫られた。そこで金融庁は、「中間配当ができないことを理由に銀行を国の管理下に置く

ことはない」（『日本経済新聞』二〇〇一年一〇月三日付朝刊）とわざわざ言明し、銀行が優先株への中間配当を見送ることを容認した。

第三節　特別検査

金融庁は、不良債権処理が進んでいることをアピールするため、特定の問題企業については破綻させざるを得ないと考えた。そのため九月期決算では、銀行に個別の債権先に対して引き当てを積ませ、その企業が破綻しても決算に影響がないようにした。しかも、銀行の自己資本比率が八％を割り込まないようにするため、破綻させる企業は一部に限定した。その中で最初に選ばれたのが青木建設であった（木村　二〇〇三b：二七―二八）。

ところが、青木建設の破綻後、株価は急落し、失業率も過去最悪となるなど、経済指標も悪化した。そこで二〇〇二年一月に、三月危機を起こさないことを目指した政府や産業界の強いバックアップの下、大手スーパーのダイエーは、総額四二〇〇億円（後に五二〇〇億円に増額）の金融支援受け入れを含んだ再建計画を策定した（日本経済新聞社編　二〇〇四b：七六―七七、二二三―二二五）。

ダイエー問題を先送りする一方で小泉は、特別検査に関して、銀行の「自己資本比率や体力を気にしないで、しっかり検査して処理するようにしてほしい」（『日経金融新聞』二〇〇二年二月二六日付）と柳澤に指示を出している。一月中にはブッシュ米大統領からも、小泉宛てに不良債権処理の促進を求める親書が届けられていた。二月には、竹中、塩川、速水に加えて、大原一三衆議院議員ら自民党の一部からも公的資金の再注入を求める声が上がった。二月一七日には首相公邸に経済閣僚が集まり、竹中と塩川が柳澤に対して公的資金の注入を求めた。しかし、柳澤は最後まで抵抗し、二月にまとめられた総合デフレ対策には公的資金の再注入は盛り込まれなかった。(2)

公的資金注入論に徹底抗戦する柳澤は、二月一一日に主要銀行の首脳らと会談していた。その場で柳澤は、各行が抱える問題企業の名を具体的に挙げ、問題企業を一行につき必ず一つずつ処理するよう厳命した。柳澤は、金融行政の「指導」を通じて融資先企業の命運まで左右する、「大蔵省時代もしなかった」手段までとって、公的資金を用いずに三月危機を封じ込めることに固執したのである（『朝日新聞』二〇〇二年三月一七日付朝刊）。

また、金融庁は二〇〇一年末以降から、株の空売り規制を強化しており、違反した証券会社を迅速に処分していった。その結果、株価は年明け以降に持ち直し、三月危機は封じ込められた。

四月一二日に金融庁は「特別検査」の結果を発表した。特別検査の対象は、一〇〇億円以上の融資残高があり、株価下落など市場の評価が急落した大手企業一四九社で、そのうち七九社が要管理先債権以下に分類された。しかし、そうした債権への引当金が上積みされた後でも、銀行の自己資本比率は、国際業務を行う銀行は一〇％を超え、四％で構わない国内銀行も八％を超えた。ある大手行の幹部は、「金融庁が８％にこだわった。我々はそうでもないんだが……」と打ち明けている（『朝日新聞』二〇〇二年四月一三日付朝刊、木村　二〇〇三ａ：一一）。市場ではこの結果について、「特別検査は銀行の体力と処分損を帳尻合わせした出来レース」（『読売新聞』二〇〇二年四月一三日付朝刊）との辛辣な見方が消えず、「内容が不十分。融資先企業の経営再建計画も信用できない」（『読売新聞』二〇〇二年四月二一日付朝刊）といった批判が市場関係者からなされていた。そのため、日本銀行や政府の一部には公的資金再注入論が依然としてくすぶったままだった。

第四節　金融庁長官人事

七月に森長官の後任として高木祥吉監督局長が長官に昇進し、森は金融庁顧問に就任した。実のところ森の後任

には、二〇〇一年七月に「長官含み」で財務省から送り出されていた原口恒和総務企画局長が昇格することが確実視されていた。ところが原口は、金融庁の「先送り型」の手法に疑問を感じ、その手法とは明確に一線を画す姿勢をみせていたという。そこで柳澤が、銀行の三月期決算を軟着陸させた功労者である高木を長官に起用し、原口は退任させるという「逆転人事」を行ったといわれている（小野　二〇〇五：四三、浪川　二〇〇三：三〇）。しかも小野展克によると、森は、公的資金の再注入を求めるなど、柳澤・森の路線に疑問を差し挟む言動を行う官僚たちを次々と左遷して、組織固めを行っていたという（小野　二〇〇五：四三）。

長官人事については、すでに二月の段階で議論があった。政府・与党内には、「森氏は過去の資金注入の失敗を認めたくないから、再注入に尻込みしている」との不満が強まっていた。そして小泉も森長官を更迭し、後任に民間人を起用することを固め、福田康夫官房長官に人選を進めるよう指示していた。二月一七日に経済閣僚が首相公邸に集まった際には、竹中が柳澤に森更迭を強く要求した。このときには塩川も更迭論に理解を示し、小泉も森を批判した。しかし柳澤は、これに強く抵抗した。ところが民間人の人選がまとまらず、三月危機も乗り切ったことで、金融庁への批判は下火となり、森の後任探しは続いたものの、具体化しなかった（『朝日新聞』二〇〇二年七月五日付朝刊）[3]。

第五節　柳澤更迭

通常国会が終わる七月末あたりになると、小泉は竹中に、内閣改造に際しては「改造の基本方針に従う閣僚だけを起用する」と打ち明け、その基本方針の作成を頼んだ。これ以降、小泉は竹中に、「金融担当相はだれがいいか」とささやいていたという（『朝日新聞』二〇〇二年一〇月一日付朝刊）。

九月三日に株価が急落すると、竹中は政策転換のチャンスだと直感し、柳澤追い落としに動く。外遊先から日程を繰り上げて帰国し、八日には緊急出演したテレビ朝日の「サンデープロジェクト」で、「一に金融、二に金融。公的資金注入も視野に入れるべきだ。総理も金融政策がこのままでいいとは思っていない」と語った。九日には、訪米前の小泉に「改革の中心は金融」とするメモを渡し、「政策転換ではなく、政策強化です」と付け加えた。同日の経済財政諮問会議では、四人の民間議員が、「良い銀行と悪い銀行を峻別し、悪い銀行には公的資金注入を含めた処理を行う」との緊急提言を行っていた。これを受け小泉も、一二日の日米首脳会談で、「小泉内閣の最大の仕事は経済再生であり、不良債権処理を近いうちに加速させたい」と明言した（『朝日新聞』二〇〇二年一〇月一日付朝刊）。

さらに一八日には日本銀行が、銀行が抱える過剰な持ち合い株を減らすために、銀行から直接株式を買い取ることを決定した。日本銀行が、これまで「禁じ手」として拒んできた株の買い取りという手段を講じたことで、「政府も大胆な施策を」という声が高まった（『朝日新聞』二〇〇二年一〇月一日付朝刊）。

二三日に小泉は、不良債権処理の加速を改めて表明し、人事刷新の可能性にも言及した。このため、柳澤辞任の観測が流れる。福田は、政策転換をしても柳澤の責任を問う考えがないことを明言し、柳澤に政策転換を求めた。けれども柳澤は、最後まで公的資金の注入については、「必要もないし、やると弊害がある」と否定し続けた（『日本経済新聞』二〇〇二年九月二七日付夕刊）。三〇日の内閣改造で柳澤は更迭され、竹中経財相が金融担当大臣を兼任することになった。

第三章　竹中金融担当大臣の金融行政

第一節　「金融再生プログラム」の策定

竹中は、金融相に起用される以前から、その可能性を認識しており、大臣補佐官に起用していた経済産業省の岸博幸ら、信頼できる側近たちと勉強会を開き、金融相就任時に発表する「竹中三原則」（資産査定の厳格化、自己資本の充実、ガバナンスの強化）をまとめていた。さらに金融相就任後すぐに、ペイオフ解禁の再延期を決定、また木村剛ら民間メンバーを中心に、「金融分野緊急対応戦略プロジェクトチーム」（通称「竹中チーム」）を結成し、不良債権処理の加速策のとりまとめに入った。

一〇月二一日に竹中は、「中間報告」を小泉首相に報告し、その了解を得た。その内容は、資産査定の厳格化のため、市場価格による算定を徹底させること（要管理先債権にはＤＣＦ法を採用すること）、大口債務者に対する債務者区分を銀行間で統一すること、銀行の不良債権の自己査定と金融庁検査による査定の差を公表し、自己査定をより健全なものにすること、必要があれば現行の預金保険法によって公的資金を活用する用意があることを明確にし、さらに新たな公的資金についても検討すること、繰り延べ税金資産の計上を適正にすること（算入上限を資本金など中核的な自己資本の一〇％までとすること）、経営健全化計画が未達成である銀行に対しては業務改善命令を出すこと、そして二〇〇四年度末までに不良債権比率を半分に低下させるという数値目標を掲げることなどであった（小野　二〇〇五：五六―五七、竹中　二〇〇六：七一、七五、『朝日新聞』二〇〇二年一〇月二五日付朝刊）。この中で最もインパクトが大きかったのは、繰り延べ税金資産の算入上限を中核的な自己資本の一〇％以下にするという税効果会計の変更で、これが実施されると三菱東京フィナンシャル・グループ（ＦＧ）ですら自己資

本比率八％を割り込んでしまうことになる。増資などで資本調達ができない大手銀行が公的資金の再注入を迫られるのは必至という案であった。

二二日の自民党臨時役員会で竹中は、この「中間報告」を説明した。しかし、自民党役員たちの猛烈な反発を受け、「中間報告」の発表は見送られる。そこで竹中は、最も注目され、最も批判を浴びた税効果会計の変更については、それを「検討」するとして、見直し時期を示さないことにした。そしてその替わりに、「資産査定や引き当て・償却の正確性、さらに継続企業の前提に関する評価については、外部監査人が重大な責任をもって、厳正に監査を行う」という項目をプランに書き込んだ。また、繰り延べ税金資産についても、「外部監査人に厳正な監査を求めるとともに、主要行の繰延税金資産が厳正に計上されているかを厳しく検査する」と書き込んだ（小野　二〇〇五：六八―六九）。自民党内では、補正予算に関心が集まり、反竹中の動きが沈静化したこともあって（浪川二〇〇三：一〇一―一〇四）、この「金融再生プログラム」（通称「竹中プラン」）が、一〇月三〇日に政府が決定した総合デフレ対策に盛り込まれた。

大手銀行は、公的資金注入も辞さないとする竹中の強硬姿勢に危機感を強め、大規模増資に乗り出した。三菱東京ＦＧは普通株の公募増資を実施した。三井住友フィナンシャルグループ（ＦＧ）は、総額五〇〇〇億円規模の優先株を発行した。そのうちゴールドマン・サックスには、二五年間固定金利で年間四・五％という高利で一五〇三億円の優先株を発行し、「足元をみられた」と評された。ＵＦＪグループは、不良債権処理の子会社を設置し、そこにメリルリンチから優先株の出資を受けることにした。しかし、本体は増資を行わないという中途半端な増資にとどまったため、ＵＦＪは後に存続の危機に直面することになる。

一方、みずほフィナンシャルグループ（ＦＧ）には、厳格な検査でその名を轟かせていた目黒謙一検査官が検査

に入っており、国有化の標的の最有力とみなされていた。実際にみずほの財務担当役員は、「公的資金の注入を申請するしかありません」という報告をみずほ経営陣に対して行っていた（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：一七三）。けれども、みずほ経営陣はあきらめなかった。みずほＦＧは、大企業から中小企業まで、広く融資先企業に頼み込んで優先株の引き受けをしてもらうことで、一兆円の増資を行うことにしたのである。この増資計画は、銀行の「優越的地位の濫用」にあたる（山口　二〇〇三：一六二）とか、「銀行員による投資勧誘は証券取引法違反すれすれ」（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：一七四―一七五）といった批判を浴び、非常に評判が悪かったものの、最終的に実現された。

ところが増資の影響もあり、大手銀行の株価は下落した。さらに日経平均株価は、「ソニー・ショック」などもあり、四月二八日には七六〇三円にまで落ち込んだ。大手銀行からは、「せっかく増資した分が株安で相殺された」との声も出ていた（『朝日新聞』二〇〇三年四月二九日付朝刊）。

第二節　りそな銀行への公的資金注入

銀行に公的資金を再注入して国が経営に関与し、抜本的な改革を進めるという竹中の「強硬路線」は、「国有化」を恐れる大手行のなりふり構わぬ増資によって、当座は公的資金注入の必要性が遠のいたため、手詰まり状態になりつつあるとみられていた（『朝日新聞』二〇〇三年四月二六日付朝刊）。けれども竹中は、別の手段で公的資金の注入を実現しようとした。監査法人を使ってである。

日本公認会計士協会会長で「竹中チーム」の一員であった奥山章雄が、繰り延べ税金資産について合理的な算入期間を見積もるよう求める「会長通牒」を二月二四日付で出した。この影響もあり、大和銀行の監査をこれまで行

っていた新日本監査法人と共同で、りそなホールディングス（ＨＤ）の監査にあたっていた朝日監査法人（それまで、あさひ銀行の監査を担当）は、二〇〇三年三月期決算でのりそなの繰り延べ税金資産を全額否認することを決定する。繰り延べ税金資産が全額否認されると、りそなは債務超過となる。りそなや新日本がこの決定に反発すると、朝日は監査を辞退した（小野　二〇〇五：八五、八八―九一、山口　二〇〇三：一六六―一六七）。

そこで残された新日本監査法人は、繰り延べ税金資産を従来認めてきた五年分ではなく、三年分だけ認めることにした。しかしそれでは、りそな銀行の自己資本比率は二・三％、りそなＨＤは三・八％となり、国内業務を行う基準の四％を割ることになる。この結果を伝えられた勝田泰久りそな銀行頭取は、竹山健二新日本監査法人理事長を訪れ、トップ交渉に臨んだ。そのため新日本監査法人内では、繰り延べ税金資産を四年分認めることで、自己資本比率を四・一％にするという案も浮上した。さらに金融庁の官僚が、監査法人に間接的に圧力をかけ始めたという情報もこのころ流れている（小野　二〇〇五：八六、九一―九九、山口　二〇〇三：一四七―一五〇）[4]。

竹中は、新日本監査法人が繰り延べ税金資産を三年分しか認めないという方針を決めたとの情報を得ており、金融庁幹部に対して、監査法人に圧力をかけないよう厳命する。さらに小野展克によると、竹中の意向を受けたと思われる「ある金融関係者」が竹山と面談し、繰り延べ税金資産を三年分しか認めなくても、竹中は金融危機を起こさないように対策をとること、また新日本監査法人が、これまで大和銀行に対して五年分の繰り延べ税金資産を承認していたことについて、竹中は過去の責任を問うことはなく、むしろ今回の決算で合理性のない承認を行えば、その責任が問われることになるだろうと伝えたという（小野　二〇〇五：七四―七五、一二二―一二三）[5]。

結局、新日本監査法人は繰り延べ税金資産を三年分しか認めず、りそなは公的資金の注入を申請することを余儀なくされた。五月一七日に金融危機対応会議が開かれ、預金保険法一〇二条第一号措置として、りそな銀行に二兆

円の公的資金が注入されることが決められた。

このりそなへの公的資金注入に関しては様々な批判がなされた。第一に、預金保険法一〇二条の適用が法的に可能であったのかという批判がなされた。政府はりそなへの公的資金注入について、金融危機ではなく、危機を防ぐための対応だと説明した。しかし、一〇二条は危機時に公的資金を注入することを規定したものであり、危機ではないのに公的資金を注入するのは違法ではないかというのである。第二に、自己資本比率が四％を割ったからといって、預金流出など起きてはいなかったのだから、いきなり公的資金を注入するのではなく、まずは早期是正措置をとればよかったのではないかという批判がなされている（山口　二〇〇三：一六九―一七二）。

この二つの批判を考え合わせれば、竹中にとっては何より、公的資金の注入が先にありきだったということがわかる。大手銀行の大規模増資によって公的資金の注入が遠のいていたときに、「りそな危機」が起きた。竹中はこれを、改革を進める好機ととらえ、公的資金注入を急いだと考えられる。(6)

第三に、りそなは繰り延べ税金資産が三年分認められ、債務超過ではないとみなされたために、預金保険法一〇二条第二号措置（破綻処理に伴う預金全額保護）や第三号措置（特別危機管理）ではなく、第一号措置（破綻状態にない金融機関に資本増強を行い、健全性の回復を図るもの）が適用された。したがって減資はなされず、株主責任が追及されなかった。このことに批判がなされた（山口　二〇〇三：一七一）。第四に、りそなは国内営業行のため、自己資本比率は四％以上で十分なはずなのに、二兆円規模の公的資金が注入され、自己資本比率が一二％程度にまで引き上げられたことにも批判がなされた。野党は当初から、「不良債権処理損を見込んでゲタをはかせた」とみており（『朝日新聞』二〇〇三年六月一一日付朝刊）、実際のところ、注入された公的資金の大半は、不良債権処理に充てられた。さらに、債務超過に陥った傘下の近畿大阪銀行には、りそなＨＤが三〇〇〇億円規模の増資を

行った。しかも金融庁は、りそなグループに対して資本注入前の資産再査定を行わず（岡本　二〇〇四：二二六―二二七）、りそなが債務超過であったのかどうかは曖昧なままにされた。

第三と第四の批判は、りそなが実は債務超過ではなかったのかという批判である。ここからは筆者の解釈であるが、おそらく竹中は、りそなへの公的資金注入を実現するため、「ある金融関係者」を使って、新日本監査法人と「取引」を行ったのだと考えられる。というのも、新日本監査法人の主張どおり、繰り延べ税金資産を三年分までしか認めないことで、りそなの自己資本比率を四％割れに追い込むことができ、竹中が望んだ公的資金の注入が可能になる。しかも、朝日監査法人のように繰り延べ税金資産を全額否認すれば、りそなは債務超過となるのだが、三年分認めると資産超過となり、株主責任を追及しなくて済むため、新日本監査法人が株主から、これまで大和銀行の甘い資産査定を承認してきた責任を追及され、損害賠償訴訟を起こされることもなくなるからである。

このりそなへの公的資金注入後、銀行株を牽引役として、株価は急上昇した。その最大の要因は、竹中が銀行に「意外とやさしい」ためであった（『朝日新聞』二〇〇三年九月一九日付朝刊）。少なくともこのときには、竹中が銀行に厳しく対応することで銀行の健全性が高まった結果というよりは、政府は銀行（そして銀行株主）を守るという「モラルハザード」を生み出した結果、株価は回復し、銀行の財務内容は急速に改善したのである。

六月二〇日に森金融庁顧問は退任した。森は長官退任後も、庁内への影響力を保っているとの見方が消えず（『朝日新聞』二〇〇三年六月二一日付朝刊）、竹中が金融相に就任した後も、森が「人事権」を握っていると考えていた官僚たちも多かった（小野　二〇〇五：一〇〇―一〇一）。しかし、森の顧問退任により、竹中が金融庁を押さえたことが示された。

第三節　足利銀行への公的資金注入

かねてから経営悪化が知られていた足利銀行に対し、九月二日から金融庁の立ち入り検査が始まった。検査局は大手銀行並みの厳格な検査を行い、一一月には大幅な引き当て不足や資産の過剰見積もりを指摘し、二〇〇三年三月期には債務超過になっていたとの結論を出した。

金融庁内では、検査局が破綻処理（第三号措置）を、監督局が、他の銀行株や金融システムへの影響を考慮して資本注入（第一号措置）を、それぞれ望んでいたという。竹中は特別国会でも民主党から、りそなは三月期でも債務超過ではなかったのかと追及されており、第一号措置にするために粉飾まがいで自己資本を確保するのは避けたいと考えていたようであったという（『日本経済新聞』二〇〇三年一一月三〇日付朝刊）[7]。

足利の監査を担当していた中央青山監査法人は、一一月中旬の時点では税効果資本を認める姿勢を示していた。けれども、金融庁が厳しい検査結果を出すとの感触を得て、急遽、繰り延べ税金資産を全額認めない方針を固めた。この結果、足利銀行は九月期決算で債務超過に陥った。金融危機対応会議は同行の経営破綻を認定し、預金保険法一〇二条第三号を適用し、一時国有化することにした。足利銀行の株式はゼロ円で国が取得することになり、上場されていた、あしぎんフィナンシャルグループの株価は大幅に下がることとなった。

足利銀行国有化に関しては、厳格な検査が行われたことや、株主責任が問われたこと、これまで手付かずだった地域金融機関の整理に着手したことを評価する声も多かった。だが、次のような批判もなされた。

第一に、りそなグループの処理とは差があり、不公平だという批判である。りそな銀行には繰り延べ税金資産が三年分認められたため、資産超過と判定されて預金保険法一〇二条第一号が適用され、株主責任が追及されなかった。それに対し足利銀行には、繰り延べ税金資産が全く認められず、株式も無価値となった。第二に、これまで金

融庁は、地域金融機関に対しては健全化を猶予し、再編を促す姿勢をとっていた。[8] ところが足利銀行には突然、大手行並みの基準で資産査定を行った。この地域金融機関への突然の対応の変化には、地方銀行から不満が漏れた。

この二つの批判は、要するに、足利銀行に対しては従来とは異なった対応がなされたという批判である。この金融庁の対応の変化は、いかなる理由によるものなのか、検討しておく。その際、足利とりそなとの違いで注意しておくべきことが二点ある。第一に、りそなの場合、監査法人が主導的役割を担ったのに対して、足利の場合は検査局主導であったこと、第二に、りそなが資産超過と認定され、株主責任が追及されず、新日本監査法人の過去の責任も追及されなかったのに対して、足利は債務超過と認定され、株主責任が追及された結果、中央青山監査法人が足利の株主から損害賠償を求める訴訟を起こされたことの二点である。

この二つの相違点は、次のように考えれば、うまく説明できる。すなわち、りそなの場合、金融庁は金融機関への公的資金注入に積極的ではなく、厳格な資産査定を行おうとはしていなかったのだが、監査法人が「会長通牒」を受け、繰り延べ税金資産を減額しようとし、それに対して金融庁の官僚（関係者）が監査法人に再考を求めようとしていた。そこで公的資金の注入を目指していた竹中が、監査法人に間接的に接触して、監査法人の責任が問われず、しかもりそなへの公的資金注入を可能にする分だけ、繰り延べ税金資産を減額するということで「取引」した。その結果、りそなは監査法人が引き金を引く形で自己資本不足に追い込まれたものの、資産超過と判定されて、株主責任が問われることなく公的資金が注入され、監査法人の責任が追及されることもなかった。

ところが、このことにより、金融庁内で金融機関の資産査定を厳格に行おうとする勢力、すなわち検査局の意気が揚がり、かねてより経営悪化が知られ、自己資本不足が疑われていた足利銀行に対して、厳格な資産査定を行った。りそなへの公的資金注入により、竹中大臣の下では、金融機関が自己資本不足に陥っていることが明らかにな

れば、それが隠蔽されることなく、厳格な対応がとられると検査局は確信したため、かねてから問題視されていた足利についても、これを機に厳格な検査を行おうと検査局は考えたのだと推察できる。そしてこの動きを受け、監査法人は、検査局の資産査定の結果を決算に反映することを迫られ、繰り延べ税金資産を全額否定し、足利銀行を債務超過と認定せざるを得なくなった。その結果、株主責任が追及されることとなり、監査法人も株主から責任を追及されることになってしまったのである。

要するに、足利銀行が債務超過と認定され、一時国有化されたのは、りそな危機が監査法人主導であったのに対し、足利の場合、りそなへの公的資金注入を受け、自己資本不足の金融機関を処理することが可能になったと考えた金融庁検査局が、かねてから問題行とみなされていた足利銀行を処理しようとして、厳格な検査を行ったからだと考えられる。この検査局の厳格な態度が、ＵＦＪにも向けられることになる。

第四節　ＵＦＪ・三菱東京経営統合

二〇〇三年八月から金融庁は、銀行が大口貸出先をどう評価しているのかを調べる「特別検査フォローアップ」のため、ＵＦＪに検査に入った。その際にＵＦＪが、検査官に示していたのとは別の、大口融資先の資料を隠していたことが発覚する。そこで金融庁は、二〇〇三年三月期決算を対象にした「通常検査」で検査忌避の解明を進めることにし、さらに二〇〇四年からは、二〇〇四年三月期決算を対象にした「特別検査」も並行して行うことにした。

二〇〇四年四月に検査局はＵＦＪに対し、通常検査の結果、二〇〇三年三月期の自己資本比率は四％台であること、また特別検査についても、大口取引先についてＵＦＪ側の債務者区分が適切ではないことを指摘した。ここで

指摘した問題点を、二〇〇四年三月期決算に反映させるようＵＦＪに求めたのである（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：一三一―一三二）。検査局は、金融庁に徹底抗戦しているのは、岡崎和美副頭取、松本靖彦秘書室長のラインであり、寺西正司頭取は中間派だと考え、寺西が不良債権の抜本処理に乗り出すことを期待していた（小野　二〇〇五：一七一）。

ところがＵＦＪは、金融庁の期待通りには動かなかった。銀行の当期利益などが、資本注入時に提出した経営健全化計画を三割以上、下回った場合に改善命令が出せるという「三割ルール」に二期連続で抵触すると、経営陣の退陣が避けられないことから、ＵＦＪは、ぎりぎり「三割ルール」に抵触しない程度にまで下方修正した決算を出すことを決めたのである（小野　二〇〇五：一七八―一八〇）。

期待を裏切られた金融庁は、一丸となってＵＦＪを追い詰めていく。まず検査局が、大手銀行を対象にした「大口与信管理態勢検査」という新しい検査を導入し、ＵＦＪに検査に入った。大口融資先について、きちんと再建計画が整っているか、計画作りに銀行が適正に関与しているのか、などを検証する検査である。それから監督局もＵＦＪに、銀行法二四条に基づく報告を求めた。検査結果はきちんと決算に反映させるのか、どのように反映させるのか、反映させないのならなぜか、といったことを、銀行側に書面で報告させ、そこで出てきた矛盾点を突いて追い詰めていったのである。これによりＵＦＪは、金融庁が債務者区分などで不適切だと指摘した部分については、その指摘を受け入れ、ある程度、決算に反映させた形をとる一方、それ以外のところで貸出債権の評価を引き上げたり、将来の収入を前倒しで計上したりするなどの手段で、一定水準の利益を確保しようとしていたことが明らかになった（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：一三五―一三八）。さらに小野展克によると、ここで「ある金融関係者」が再び登場した。ＵＦＪを担当していた中央青山監査法人のある幹部に接触し、厳格な監査を行うよう釘を刺

したというのである（小野　二〇〇五：一八二―一八三）。このためか、監査法人もＵＦＪへの態度を硬化させた。

ＵＦＪは完全に追い詰められ、決算の赤字転落と経営陣の退陣を決定し、寺西は辞任した。けれども、岡崎はグループの有力企業である日本信販の会長に就任し、松本は常務に昇格、審査部の担当役員で検査忌避に深く関与したとされる稲葉誠之は留任するといった人事も同時に決められた（小野　二〇〇五：一八五）。そのため、金融庁の監督部門の担当者は、「今のままではガバナンス（経営体制）に不安がある」と経営陣入れ替えを遠まわしに求めた（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：一四一―一四二）。

新頭取の沖原隆宗は、増資を行うことで自力再生を目指していた。ところが、六月一八日に金融庁がＵＦＪに対し、四項目の業務改善命令を発動した。その中で金融庁が最も問題視したのが検査忌避で、これは明確な違法行為であった。ただ、これが刑事事件となるには刑事告発が必要とされる。そして竹中は、刑事告発について検討すると明言したのである。このため、ＵＦＪに大規模増資を提案していた大手証券会社は、刑事告発の恐れを理由に公募断念を通告してきた（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：一六―一八、二六―二八、四〇―四一、一四二―一四三）。

ＵＦＪは、岡崎の会長就任辞退と、稲葉の退任を盛り込んだ、差し替え人事案を金融庁に提出した。だが、松本は資金担当の常務への横滑りとなっていた。監督局幹部は、「この人事案で、ガバナンスが強化されるんですか」と述べ、ＵＦＪ内でもこの人事に反対する声が上がったため、ついに松本も退任を余儀なくされた（小野　二〇〇五：一八七―一八八）。

金融庁はさらに厳格な検査を進め、ＵＦＪに不良債権処理の徹底を求めてきた。増資ができなくなったＵＦＪは、九月中間期での自己資本比率八％の維持が危うくなった（日本経済新聞社編　二〇〇四ａ：二八）。そこで三菱東京ＦＧがＵＦＪグループに経営統合を申し入れ、ＵＦＪもこれを受諾した。これに対して、三井住友ＦＧもＵＦＪ

グループに経営統合を申し入れ、ＵＦＪ争奪戦が始まった。しかし、目黒検査官が三井住友に検査に入り、二〇〇五年三月期に三井住友は決算の大幅下方修正に追い込まれた（奥田・田島・田中・津本　二〇〇五：三二）。このため、西川善文が三井住友ＦＧ社長と三井住友銀行頭取とを退任し、このこともあって最終的に三井住友はＵＦＪ争奪戦から撤退、三大メガバンク時代に突入した。

ＵＦＪは三菱東京との経営統合のために、不良債権の抜本処理に着手した。その中でも最大の課題がダイエーであった。だが、金融機関側からすれば、もはやダイエー問題を先送りする理由はなくなっていた。主力行のＵＦＪは金融庁に屈服する形で大幅引き当てを行い、みずほ、三井住友もすでに十分な引き当て処理を済ませていたからである。竹中が八月三日に、ダイエーの再建に関して、先送り型ではない、透明度が高く市場から評価される再建計画を示すことが必要だと発言すると、五日には三井住友銀行の西川頭取がこれに呼応して、主力三行の歩調は産業再生機構の活用で一致しているとの考えを示した。主力行側からすれば、産業再生機構を活用すればダイエー向け債権は正常債権扱いとなるため、不良債権を一挙に減らすことができるという利点があった。これに対し、ダイエーの経営陣とダイエーの経営を支えてきた経済産業省、日本政策投資銀行などが猛反発し、紆余曲折があったものの、最終的には首相官邸が経済産業省の抵抗を抑え、ダイエーも産業再生機構活用を受け入れた。

竹中は、二〇〇四年九月二七日の内閣改造で経済財政政策担当大臣兼郵政民営化担当大臣となり、伊藤達也が後任の金融担当大臣に就いた。竹中が金融再生プログラムで示したとおり、二〇〇四年度末までの大手銀行の不良債権比率半減目標は達成され、金融システム不安は解消された。(9)

第四章　柳澤金融行政と竹中金融行政の違い

ここまで本稿では、柳澤金融担当大臣のときには、なかなか進まなかった不良債権の処理が、竹中の金融担当大臣就任以降、急速に進んだ過程を概観してきた。本節では、柳澤金融行政と竹中金融行政の違いについて、簡単にまとめておく。

市場関係者の間では、金融システム不安の原因は、大手銀行が、過剰な債務を抱える大口取引先向け債権に十分な引当金を積んでいないことにあるという見方が有力であった。そのため、金融システム不安を解決するには、金融庁が大手銀行に対して厳格な資産査定を行い、引当金を十分に積ませることが必要であり、その結果、自己資本が不足する銀行に対しては、公的資金を注入すべきだという主張がなされていた。それに対して柳澤は、金融庁の検査は厳格であり、引当金を積み増す必要はなく、公的資金注入の必要もないと言い続けた。

このように柳澤が、当初から公的資金の再注入を否定していたため、柳澤がいくら不良債権処理を急ぐよう大手銀行に指示し、特別検査などで厳格査定を行う構えをみせても、銀行経営者たちは、金融庁は銀行を本当に追い詰めることはないと高を括っていた。不良債権を迅速に抜本処理しなければ経営責任を追及されることになるという恐れを銀行経営者たちに抱かせることができなかったのである。(10)

そのため柳澤は、金融庁および大手銀行に対する市場の不信感を払拭することができず、金融システム不安を解消できないまま、小泉に金融担当大臣を更迭されてしまう。

それに対し竹中は、厳格な検査を行うことで銀行の自己資本不足を明らかにし、公的資金を注入して現在の経営陣を辞めさせるという脅しをかけることで、大手銀行を大規模増資に追い込み、不良債権処理を加速化させること

に成功した。竹中が公的資金の再注入を打ち出すことで、大手銀行の経営者たちは初めて、不良債権を早期に処理しなければ自らの地位が危うくなるという危機感を抱き、不良債権の抜本処理に着手したのである。「柳澤路線」では、銀行の経営者は危機感を持たず、不良債権処理は漸進的にしかなされなかったであろう。柳澤は、公的資金の注入を初めからタブー視していたがゆえに、銀行を追い込むことができなかったのである。

では柳澤は、なぜ公的資金の注入に反対し続けたのであろうか。これには諸説あるが、[11] 当時、市場で最も有力だったのは、初代金融再生委員長として一九九九年に大手銀行に公的資金を注入した柳澤が、今再び公的資金の再注入を行えば、九九年の政策が失敗だったことを認めることになり、その責任を問われることになるからではないかという見方であった（『朝日新聞』二〇〇二年一〇月三日付朝刊、同一八日付朝刊、『日経金融新聞』二〇〇二年八月一七日付）。柳澤は九九年の公的資金注入の際に、「大手行はすべて健全。金融危機は二度と起こらず、公的資金を追加投入することはあり得ない」と宣言してしまっていたからである（小野　二〇〇五：二二）。

要するに、柳澤の失敗と竹中の成功とを分けた原因は、公的資金の注入への態度の違いにあったと考えられる。銀行に対して公的資金を注入する覚悟を決め、それを「信頼できる脅し」としなければ、銀行経営者に不良債権の抜本処理を強制することはできなかったのである。

第五章　評価

最後に、柳澤金融行政と竹中金融行政について、筆者なりの観点から評価を行いたい。ここでの筆者の判断基準は、政策が所期の目的を達成したか、すなわち金融システム安定化を実現できたかどうかという基準（有効性の観点）と、政策が経済的・効率的に行われたか、すなわち国民負担を最小化したかどうかという基準（経済性・効率

【表１】本稿の金融行政の評価基準

		経済性・効率性の観点	
		公的資金を投入しない	公的資金を投入する
有効性の観点	金融システム安定化に成功	①	②
	金融システム安定化に失敗	③	④

性の観点）である。後者の基準については、まず話を単純化するために、公的資金を用いたかどうかということで考えてみたい。[12] とすると、筆者の評価の基準は、表一のようにまとめられる。この表の欄内の数字は、筆者が考える評価の順番で、評価の高いものから低いものの順に、①、②、③、④としている。この順番をつけた理由は以下のとおりである。すなわち、公的資金を投入せずに金融システムを安定化できれば、国民に財政的な負担をかけずに望ましい政策を実現したことになるため、最良と考えられる一方、公的資金を投入したにもかかわらず金融システムの安定化に失敗すれば、国民に財政的な負担を強いながら金融問題を解決できなかったということで、最悪の結果と評価できる。残りの二つであるが、金融システム不安が日本経済に与えてきた甚大なる悪影響を考慮すれば、金融システム不安が継続する場合に比べ、たとえ公的資金を投入し国民負担が発生しようとも、金融システムが安定する方が、国民全体にとっては好ましいことだと筆者は考える。そこでここでは、公的資金を投入して金融システム安定化を実現する方が、公的資金を投入せずに金融システムの安定化に失敗するよりも、望ましいと仮定して、表のような順位をつけた。

この表からすると、柳澤は①（公的資金を投入せずに金融システムの安定化に成功）をめざしたものの、結果は③（公的資金を投入せずに金融システムの安定化に失敗）になってしまった。柳澤は銀行への公的資金注入を最初から否定してしまったため、銀行に対して不良債権を処理しない場合、銀行を公的管理下に置き経営者の責任を追及するという「信頼できる脅し」を行使できなかった。それに対し竹中は、当初から公的資金の注入をちらつかせ、

実際にりそな銀行などに公的資金を注入することで、大手銀行の不良債権処理を加速化させることに成功した。竹中は②（公的資金を投入して金融システムの安定化に成功）を実現したと考えられる。また、柳澤の失敗からもわかるように、①の選択肢は実現困難で、現実的には竹中がとった②が最良の選択肢であったと考えられる。[13] なお、厳格な資産査定を実施せず、かつ、不良債権を抜本的に処理するには不十分な額しか公的資金を注入せずに、銀行経営者の責任を追及する姿勢をみせなかったことで、結果として金融システム不安を解決できなかった一九九八年と九九年の公的資金注入は、この表でいえば④（公的資金を投入して金融システムの安定化に失敗）であったと考えられる。

ただ、公的資金の注入の有無ということで考えると、竹中がとった政策が最良の選択肢であったと考えられるものの、より厳格に「国民負担の最小化」という観点から考えた場合、投入された公的資金の額は適切であったのか、より少ない額で済んだのではないか、ということを考慮して評価を行う必要があるだろう。

柳澤が公的資金の注入に強硬に反対していたのに対し、日本銀行や多くの市場関係者は、大手銀行への公的資金の一斉注入を主張していた。それに対して竹中の金融行政においては、結果的に四大メガバンクへの公的資金注入は行われず、公的資金注入がりそなと足利に限定されたという点で、当初想定されていたよりも、比較的少ない国民負担で金融システム安定化を実現したと評価できるだろう。

しかしながら、りそなについては、注入された公的資金が多すぎるのではないかという批判が、当時からなされていた。現在、りそなは公的資金を着実に返済しつつあるが、全額を返済できるのか、また、できるとしても、いつまでかかるのか、まだ目処は立っていない。このりそなへの巨額の公的資金注入に際しては、先に論じたとおり、りそなが債務超過であるのに資産超過として扱ったという疑惑もあり、強く批判がなされたところである。

しかし、すでに論じたように、りそなに巨額の公的資金を注入することで、政府が不良債権の早期処理を実現するために断固たる姿勢をとることを示し、かつ、りそなを資産超過と認定することで株主責任を追及せず、結果、日本政府は大銀行を潰さないという信認を投資家に与えたために、モラルハザードによる株価上昇がもたらされ、金融システム不安の早期解消につながったとも考えられる。かりに、りそなを債務超過と認定して株主責任を追及したり、より少ない額しか公的資金を注入せず、りそなの不良債権処理が中途半端なものになっていたりした場合、金融システム不安がこれほどまでに迅速に解決されたであろうか。このように考えると、結果オーライの面が大きいのかもしれないけれども、竹中の金融行政は政策パフォーマンスからして、最良に近い政策を実施したと評価することができよう。(14)

【付記】本稿の草稿に対して、辻陽氏（近畿大学）、清水直樹氏（立命館大学）より有益なコメントをいただいた。記して感謝したい。

〔参考文献〕

岡本至（二〇〇四）『官僚不信が金融危機を生んだ』弘文堂。
奥田由意・田島靖久・田中博・津本朋子（二〇〇五）「金融機関・中小企業を追いつめる金融庁の横暴」『週刊ダイヤモンド』第九三巻二二号（二〇〇五年六月四日）。
小野展克（二〇〇五）『竹中平蔵の戦争――金融再生に挑んだ730日』PHP研究所。
会計検査院事務総長官房総務課（二〇〇七）『会計検査でわかったこと――平成17年度決算検査報告と会計検査院

の活動状況』会計検査院。
上川龍之進（二〇〇六）「小泉政権下における金融行政の政治学」日本行政学会二〇〇六年度研究会提出論文。
木村剛（二〇〇三a）『粉飾答弁　上巻（第二版）』アスキーコミュニケーションズ。
木村剛（二〇〇三b）『粉飾答弁　下巻（第二版）』アスキーコミュニケーションズ。
塩田潮（二〇〇六）「竹中平蔵の挑戦　政治を目指した学者の軌跡（下）自らを実験台に進む政界改革の行く末」『論座』二〇〇六年一月号。
田岡良一（一九七六）『大津事件の再評価』有斐閣。
竹中平蔵（二〇〇六）『構造改革の真実　竹中平蔵大臣日誌』日本経済新聞社。
浪川攻（二〇〇三）『金融自壊――歴史は繰り返すのか』東洋経済新報社。
日本経済新聞社編（二〇〇四a）『UFJ三菱東京統合――スーパーメガバンク誕生の舞台裏』日本経済新聞社。
日本経済新聞社編（二〇〇四b）『ドキュメント・ダイエー落城』日本経済新聞社。
山口敦雄（二〇〇三）『りそなの会計士はなぜ死んだのか』毎日新聞社。

（1）本稿の事実関係については、特に断りのない限り、『朝日新聞』、『日本経済新聞』、『読売新聞』の記事を参照している。なお、第二章、第三章の政策過程に関する記述は、上川（二〇〇六）を大幅に短縮し、加筆修正を行ったものである。

（2）なお、速水日本銀行総裁は二月二七日の経済財政諮問会議で、改めて予防注入論を主張した。それに対して臨時議員として出席していた柳澤は猛反論を行い、議事録の速記が中断されたほどであった（『朝日新聞』二〇〇二年三月一七日付朝刊）。

(3) なお竹中平蔵も、二月二二日に小泉から、不良債権問題に精通したしかるべき民間人を探しておいてほしいと命じられたと回顧録に記載している。しかし、その後の努力にもかかわらず、適切な人材を民間から探し出すことはできなかったという（竹中　二〇〇六：四六）。

(4) 五月九日には竹中にも、「一部の金融庁関係者が暗躍し、何とか四％割れを避けるために動き回っている」との情報がもたらされていたという（竹中　二〇〇六：一一〇）。

(5) なお、竹中の回顧録では、竹中が監査法人に手を回したことは記されていない。

(6) もっとも、この「りそな危機」自体、「竹中チーム」の一員であった奥山章雄の「会長通牒」をきっかけとしたものであり、竹中が半ば意図的に引き起こしたものとも解釈できる。

(7) なお、竹中自身は回顧録で、「いうまでもなく、債務超過かどうかは金融庁が決める問題ではない。そもそも決算は銀行自身が行うもの、監査法人は専門家として独立して監査するものである。金融庁は、あくまで事後的にチェックし、金融監督をする立場にある。したがって、我々が資本不足かどうかの判断にさじ加減を加えることなど、ありえないことだった。しかしメディアは、金融庁の影響力を背景に実質的に我々が銀行の決算結果を決めるかのような伝え方をしていた」と記している（竹中　二〇〇六：一二八）。

(8) 二〇〇二年一〇月に公表された「金融再生プログラム」は大手銀行を対象としたもので、中小・地域金融機関の不良債権処理は当面、不問に付された。その後、二〇〇三年三月になって、金融庁は地域金融機関の機能強化に向けた行動計画を発表した。そこでは、地域金融機関には不良債権処理の数値目標を課さないなど、「甘め」の行政で臨むことが記されていた。大手銀行と地域金融機関とでは二重基準がとられたのである。

(9) なお、UFJの刑事告発についてであるが、検査局、特に現場担当者が刑事告発に積極的だったのに対し、竹中は消極的であったという。二〇〇四年九月の内閣改造で竹中の後任となった伊藤金融担当大臣も消極的だった。しかしながら、検査局の強い意向と、臨時国会が一〇月に開会され、「告発を先延ばししたままでは国会答弁を乗り切れない」と金融庁幹部が考えたこと、さらに捜査当局からも、告発するつもりがあるのか問い合わせがなされたことなどから、伊藤が一〇月になって刑事告発を決断した（日本経済新聞社編　二〇〇四a：一五四―一五九）。

(10) 後に柳澤は、「私は金融機関を信用しすぎた面があったかもしれないと思う」と語っている（塩田　二〇〇六：一

三一)。

(11) この点については、上川(二〇〇六)で詳細に検討したものの、本稿では紙幅の都合上、詳しく検討することができない。この点について検討した論考を、いずれ別の機会に公刊することとしたい。

(12) なお、厳密にいえば、金融機関への資本注入として優先株を購入する形で公的資金を用いた場合、その金融機関の経営が改善されれば、将来、優先株を市場で売却したり、その銀行に市場価格で買い取らせたりすることができ、その売却額が国庫収入となるため、国民負担は減少する。株価が上昇した場合、むしろ国が儲かるということも起きる(実際に起きている)。そのため、公的資金の注入が、即、国民負担になるという考え方は、長期的なスパンで考えた場合、不正確であり、ある意味、国が「投資」を行っているとも考えられるのである。もっとも、銀行の経営が当初の目論見どおりに改善されるかどうかは、公的資金注入時点では不確実である。よってここでは、銀行の経営が改善されずに公的資金が毀損される可能性もあるとの立場から、あくまで短期的な観点から評価を行っている。

(13) なお、二〇〇三年以降、不良債権処理が急速に進んだのは、竹中の金融行政が成功したというよりは、アメリカ・中国への輸出の増大による景気回復が主たる原因で、竹中は幸運に恵まれたにすぎないとする見方もある。もちろん、景気回復が、金融システム安定化の大きな要因であったことは疑い得ない。しかしながら、過去の景気回復時には不良債権処理がそれほど進まなかったことからして、資産査定を厳格化し、大手銀行に不良債権処理を迫るという竹中の金融行政に、それほど意味がなかったと考えるのには無理があるように思われる。

(14) もっとも、竹中がとった手法に対しては批判がなされるかもしれない。特に問題と考えられるのは、竹中がりそなやUFJのケースにおいて、「ある金融関係者」を使って監査法人に厳格な監査を行うよう求めていたことである。竹中を擁護する立場からは、監査法人の独立性を守るためにはそれが必要であったと主張されるであろう。しかしながらこのことについては、田岡良一が、大津事件に関して主張したこと、すなわち、大審院長の児島惟謙が政府の介入に屈しないよう他の裁判官を説得した行為に対し、一般的には、そのことが司法の独立性を守ったと評価されるけれども、これは個々の裁判官の独立性を侵害したことになると指摘したこと(田岡 一九七六)と同様のことが、指摘できるであろう。すなわち竹中は、銀行や金融庁の官僚(関係者)から監査法人の独立性を守るという名目で、監査法人の決定に介入しているのである。例えば、りそなの場合、繰り延べ税金資産を四年分以上認めて、りそなへの公的資金注入を

不可能にした場合には、将来、責任を問われる恐れがあると釘を刺している。つまり竹中に対しては、新日本監査法人は独立性を保持してはいなかった。ＵＦＪの場合も、「ある金融関係者」がＵＦＪを担当していた中央青山監査法人に対して、厳格な監査を行うよう釘を刺したという。要するに竹中は、監査法人の独立性を守るという名目で、実際には自らの意に沿った監査を行うように（おそらくそれは、客観的にみても適切な監査であったと思われるが）、監査法人に圧力をかけていたのである。