

## ② 二重ローン問題



政府（民主党）及び野党2党（自民党・公明党）の二重ローンに対する案がまとまった。本稿では、6月10日に正式に決定した政府（民主党）の案を軸に、二重ローン問題について説明する。

津田 敏夫

### 1. 二重ローン問題

#### (1) 二重ローン問題とは

二重ローン問題とは、被災した住宅や工場の設備を補修・新築するにあたって、既存の借入と新規の借入を二重に借入することだ。融資の仕組みの違いから、①中小企業（法人）、②住宅ローン（個人）に分けて考える必要があり、更に、損失の発生に備え、③金融機関に対する策を講じる必要がある。被災者にとって、既存の借入については免除してほしいというのが本音であろう。収入が途絶えた企業や個人には、従来の借入の返済と、再建のための新規融資

の借入の両方を返済することは不可能であるし、そもそも、金融機関が、新たな融資を実行することは難しい。しかし、事業を再開しなければ、生活することはできないし、何より住宅は、生きていく上で、必要不可欠なものである。

#### (2) 債務免除の問題点

既存の借入の免除について、一番の問題は公平性だ。その点、日本弁護士連合会会長の宇都宮健児氏は、「思い切って既存債務をゼロにしてほしい。マイナスではなく、せめてゼロからのスタートにすべきだ」と主張している。「すべての災害に適用するわけではないが、公平性や自己責任だけを求めると、すべてを保険でカバーせざるを得ず、社会全体のコストは結局高くなるの

ではないか」「今回の未曾有の災害に遭った個人や企業を債務免除することについて国民の合意は得られ、モラルハザードにはつながらないと確信する」との意見だ。そして、債務を帳消しにただけでは、金融機関が立ち行かなくなるので、国の資金で債務を（簿価で）買い取る機構を作る案を提案している。なぜ国かというと、民間では債権回収のために厳しく取り立てる恐れがあるからだ。ただ、過去の震災の被災者で、未だに返済に苦しんでいる債務者もいるし、また、地震保険等への加入の有無や、そもそも借入がない企業・個人との整合性もある。したがって、国が旧債務を全面的に負担することについて、国民的な合意が得られるかどうかは甚だ疑問である。

■ 図表 全銀協案の概要

	中小企業向け	個人向け
既存	銀行による10年～20年の返済猶予	利子補給や元本返済の公的助成
	公的機関による債権買取り	個人再生手続の制度改善
新規	信用保証制度の柔軟化・拡充等	住宅金融支援機構「住宅融資保険制度」の拡充等
	利子補給制度の新設	利子補給制度の新設

## 2. 出そろった支援策（案）

### （1）全銀協案

最初に二重ローン問題についての案をまとめたのは、銀行界である。銀行界は、全国銀行協会が5月19日、二重ローン問題について、政府に対し、図表の提案を行った（全銀協HP並びに新聞各紙11年5月19日）。中小企業向けでは、既存債務について、超長期弁済でも返済が不可能と判断できるものは、公的機関が債権を買取りする。ただし、買取価格は原則として被災前の簿価を想定しており、銀行には損失が発生しない仕組みだ。

### （2）政府（民主党）案～中小企業向け

#### ① 地域ファンドによる買取り

6月10日に決まった政府案でも、二重ローンのままでは立ち行かない中小企業向けの旧債務は、買い取る仕組みとなった。買い取る主体は、公的機関ではなく、地域ファンドである。この地域ファンドは、「中小企業基盤整備機構」（以下「同機構」という）などが出資するもので、東北では福島県に既に設立されている。原則として、同機構がファンド総額の半分まで出資し、残額は銀行などの民間が出資するルールになっている。

今回は、同機構が半分以上出資できるようにした上で、政府が同機構の発行する債券に保証を行い、資金調達を支援することになっている。こうしたファンドが、宮城県・岩手県にも設立される予定だ。

#### ② 中小企業再生支援協議会の活用

また、このファンドの仕組みとして特徴的なのは、各地の中小企業再生支援協議会（以下「支援協」という）と連携している

ことである。銀行がある企業に対する債権を、この地域ファンドへ売却しようとする際は、原則として、まずは支援協へ持ち込まないといけない。支援協は、再生の可否を判断し、可能と判断した先について、地域ファンドに債権の買取りを要請する。買取価格そのものを決めるのは、地域ファンドである。サービサーではなく、このファンドへ債権を売却するのであれば、こうした手順を踏むことが必要である。なお、規模が大きい企業の場合には、企業再生支援機構の存続期間を延長し、機能を強化して対応する方針だ。

以上が政府（民主党）案である。

### **（３）自民党・公明党は新たな機構の設立を主張、債権も広く買取り**

自民党案でも、債権を買い取ることは共通しているが、債権を買い取るのはファンドではなく、企業再生支援機構を拡充するか、新たな機構を設立するべきだとしている。

また、買い取る債権は、再生可能性の高い企業に絞るのではなく幅広い企業を対象にすべきで、更には中小企業向け債権だけでなく、農林水産事業者など、対象者を幅広く捉えるべきだと主張している。つまり、被災地域に対する融資を、丸ごと新しい機構へ移し、この機構が地域の再生に専念するイメージだ。公明党も、既存の枠組みとは別に、公的機関を新設するよう求めている。（日経新聞 6月15日）

政府（民主党）でも、当初は新しい機構の設立を検討したと聞く。しかし、近年設立されたこの種の機構では、ファンドの予

算を十分に消化できず、期待どおりに機能していない事例が多い。その理由として挙げられるのは、利用者にとっての使い勝手の悪さだ。そのため、政府（民主党）案では、新たな機構は設立せず、地域ファンドを活用しようということに落ち着いた経緯がある。

### **（４）購入価格と出口戦略**

全銀協案では、買取価格は簿価を想定しており、銀行に債権売却による損失は発生しない。しかし、簿価で購入すると、損失発生の可能性が大きくなり、最終的な国民負担に繋がる。したがって、政府は、あくまで時価で債権を購入する方針である。また、購入した債権は、いずれ売却せねばならない。その出口戦略は、どのように考えられているのであろうか。

通常であれば、再生が軌道に乗った時点で、当該企業は金融機関から資金を調達し、一定額の弁済を行い、残余の免除を得る。今回は、そういった手法だけではなく、債務の株式化（D E S）や、株式の引受けなども行われる予定だ。株式は、いずれ企業が正常化した時点で、経営者が買い戻したり、あるいは第三者に売却したりして、換価される。しかし、一般的に、未公開株式の換金は難しいと思われるので、地域ファンドは、厳しい運営を迫られることが予想される。特に零細企業は問題が大きい。出口がない、つまり、ファンドが株式を持ち続けるという選択肢もあり得る。政府保証で資金を調達するのだから、ファンドが毀損し、国民負担が生じるということにもなりかねない。

## (5) 個人住宅ローン

金融機関に住宅ローンの債務免除を義務づけるような主張（前述の宇都宮弁護士や自民党案）もあるが、実現は困難であろう。中小企業対策と違い、住宅ローン債権の銀行からの購入は、見送られた。ただ、銀行が無税償却のため、返済できない債務者に、破産を求めるケースが急増することも考えられる。

自己破産をしてしまうと、一定期間銀行借入ができなくなり、新たなスタートが困難になる。そこで、私的整理の指針を改定し、個人・少額の債務整理に活用しやすくする点で、各党とも一致している。

銀行が私的に債務免除する際、問題となるのは、免除額がそのまま損失に認められないことだ。国税庁は、私的整理を実施するにあたって、無税償却に厳しいハードルを設けている。中小企業再生支援協議会の案件で、債務者に対して借入の免除が実施され、各行同意が得られるような場合でも、免除額が自動的に無税償却の対象にならない。したがって、新しい指針に従って債権放棄に応じた金融機関には、無税償却を認めることで、3党とも一致している。

なお、政府（民主党）案では、私的整理の対象が銀行だけであるのに対し、自民党と公明党がリースやクレジット会社、信販会社といったノンバンクも対象に含めたいとしている（日経新聞6月16日）。

## (6) 金融機関向け対策

金融機関に対しては、既述のように私的整理での償却を認めやすくするという対応

がとられる他、金融検査の弾力化、あるいは金融円滑化法における報告事項等の負担減が考えられている。また、資本が大きく毀損する場合には、公的資金の注入も準備されている。

\* \* \*

仙台空港近くの海沿い地区の惨状を見ると、復興はまだまだこれからだと感じる。震災後3ヵ月が過ぎても、金融機関の70を超える支店が再開されていない。金融機関の行職員自身が被災され、亡くなったり、あるいはご家族を失ったりした方もいる。痛ましい限りである。

阪神淡路大震災における筆者の経験では、難しい判断に迫られる事案は、震災から数ヵ月後、世の中がある程度落ち着きを取り戻してから出てくる。しかし、時間が経てば経つほど、企業は顧客を失う。いったん離れてしまった顧客を取り戻すのは、並大抵ではない。そのため、被災地においては、中・長期的な復興プランではなく、目先の営業再開を支援する方策こそが、必要である。政府の復興支援策が実施されるには、まだ数ヵ月はかかるだろう。新会社の設立で新規立上げの資金を調達する方法（第二会社方式）が多用されることも予想される。

(株)ジーケーパートナーズ代表取締役)

### 津田 敏夫

株式会社ジーケーパートナーズ 代表取締役  
S60年 富士銀行入行後、預金保険機構・整理回収機構などを経て、H15年 株式会社ジーケーパートナーズ設立 阪神淡路大震災発生時は、富士銀行塚口支店（尼崎市）に在籍  
東京都港区赤坂 1-1-14 03-5549-4891  
大阪府中央区安土町 3-4-16 06-6261-2131