

3年目を迎えた被災者向け金融対策の現状と課題

— 二重債務問題への対応策を中心に —

財政金融委員会調査室 藤井 一裁

1. はじめに

東日本大震災では、その広範かつ深刻な被災状況に鑑みて、金融行政、政策金融の両面にわたって、新規立法も含めて、多岐にわたる被災者向け金融対策が講じられてきた（表1）。これらの対策は、震災発生直後の金融上の混乱をできる限り小規模に抑えるとともに、被災地の復旧・復興に要する資金の円滑な供給、被災者の生活・事業の早期の再建等に資するべく実施されてきたものである。

震災発生直後には、被災地の金融機関においても、津波災害等の影響を受けて営業店の閉鎖が多数生じるなど大きな影響を受けており¹、被災者に対する当座の現金供給や企業間の資金決済など、被災地における決済機能の維持が重要な課題となった²。被災後2年を経過した現在においては、こうした点は全体として改善しつつあるものの、復興が本格的な課題となっている中で、二重債務問題への対応策など、被災者の事業・生活の再建に資する資金供給の面を中心になお多くの問題を抱えている。

本稿では、二重債務問題への対応策を中心に、これまでの経緯と現状を概観するとともに、今後の課題を整理することとしたい。

2. 二重債務問題への対応策の現状

(1) 検討の経緯

「二重債務問題」又は「二重ローン問題」は、被災者が復興に向けて再スタートを切るに当たり、既往債務が負担となって新規資金調達が困難となる等の問題を指すものであり、平成7年の阪神・淡路大震災においては主に住宅ローンに関して対応策の必要性が指摘された³。

今般の東日本大震災については、被災地域が東北地方を中心に広範囲に及び、大規模な津波被害や東京電力福島第一原子力発電所事故等によって長期にわたる避難等を余儀なくされることもあって、被災者の既往債務の返済等にも大きな影響を生じさせた。震災発生直後の平成23年5月末時点で岩手県、宮城県及び福島県に所在する金融機関から金融庁がヒアリングを行った結果によれば、震災以降に約定返済を一時停止している債務者数は14,083先（うち住宅ローンは6,664先）、債権額は3,672億円（うち住宅ローンは932億円）に及んでいたこともあり⁴、阪神・淡路大震災の当時以上に二重債務問題の深刻化が懸念されていた。

そのため、震災発生直後からの各政党、金融業界団体、弁護士会等による震災復興策の提案においても、様々な形で二重債務問題の解決策が提起されている。

表 1 被災者に対する主な金融上の支援措置の概要

金融行政・日本銀行の対応	
金融機関に対する要請	○「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震にかかる災害に対する金融上の措置について」（23. 3. 11 金融担当大臣・日本銀行総裁）
金融機能強化法等の改正	○「東日本大震災に対処して金融機関等の経営基盤の充実を図るための金融機能の強化のための特別措置に関する法律及び金融機関等の組織再編成の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律」（23. 6. 22 成立、7. 27 施行） ・国の資本参加の適用要件に係る震災の特例 ・国の資本参加の申請期限の延長（29 年 3 月末まで）等
日本銀行の対応	○「被災地金融機関を支援するための資金供給オペレーション」の実施（23. 4. 7 金融政策決定会合、4. 28 基本要領等制定）
政策金融等の対応	
災害関係保証等	○激甚災害指定（23. 3. 13）に伴い、災害関係保証の発動（26. 3. 31 まで）や災害復旧貸付の金利引下げ等を実施
復興特別貸付、復興緊急保証等	○平成 23 年度第 1 次補正予算等により、東日本大震災復興緊急保証、東日本大震災復興特別貸付を創設（平成 23 年度第 3 次補正予算により、東日本大震災復興特別貸付を拡充、平成 25 年度は被災地域に重点化して実施）
二重債務問題への対応	
対応方針	○「二重債務問題への対応方針」（23. 6. 17 二重債務問題に関する関係閣僚会合）
個人版私的整理ガイドライン	○「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」（23. 7. 15 個人債務者の私的整理に関するガイドライン研究会（8. 22 適用開始）） ・一般社団法人個人版私的整理ガイドライン運営委員会（23. 8. 1 設立）による専門家の登録管理、運用上の助言・指導等 ・仮設住宅等居住者についての運用の見直し（23. 10. 26） ・自由財産の拡張等の運用の見直し（24. 1. 25） ・震災後に購入した不動産の取扱いについての運用の見直し（24. 12. 19） ・被災した債務者が運営委員会を利用する際の弁護士費用等を補助（平成 23 年度は東日本大震災復旧・復興予備費を使用、平成 24 年度・25 年度は当初予算で措置）
産業復興機構	○岩手、茨城、宮城、福島、千葉の各県に産業復興機構及び産業復興相談センターを設立
株式会社東日本大震災事業者再生支援機構	○「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法」（23. 11. 21 成立、24. 2. 23 施行） ・被災事業者の支援を行う株式会社東日本大震災事業者再生支援機構を設立（24. 2. 22（3. 5 業務開始）） ・資本金（200 億円）は預金保険機構及び農水産業協同組合貯金保険機構を通じて造成（東日本大震災復旧・復興予備費を使用） ・平成 23 年度第 4 次補正予算（24. 2. 8 成立）で政府保証枠 5,000 億円を設定（平成 24 年度・25 年度予算も同様）
金融機関・金融業界団体等の対応	
預金取扱金融機関	○手形交換に関する特別措置（不渡報告への掲載等の猶予）【福島県を除き 24. 4. 4 呈示分まで】 ○義援金口座宛の振込手数料の無料扱い等 ○預金の代理払い（避難先の他の金融機関における払戻し） ○預金口座照会制度の構築【23. 4. 28 から 24. 2. 29 まで】
保険会社	○保険料払込みの猶予【最長で 23 年 12 月末日まで】 ○契約保険会社の照会制度の構築 ○保険金の迅速な支払い（必要書類の一部省略等）

(注) 日付は平成を省略。

(出所) 金融庁資料、経済産業省資料及び各種報道により作成

これらの動きを踏まえ、民主党、自由民主党及び公明党の三党では、二重債務問題実務者会合における検討を経て、平成23年6月17日に「三党一次合意事項」を取りまとめ、同日、政府の二重債務問題に関する関係閣僚会合でも「二重債務問題への対応方針」が決定された。今日実施されている二重債務問題への対応策のうち、個人版私的整理ガイドラインについては「三党一次合意事項」及び「二重債務問題への対応方針」を受けて策定されたものである。また、債権買取り等により被災事業者の支援を行う機構については、その後の三党実務者の協議及び議員立法の成立等を踏まえ、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構と産業復興機構・産業復興相談センターが設立されている。

以下では、これらの制度ごとに、具体的な内容と運用状況を見ていくこととしたい。

(2) 個人版私的整理ガイドライン

ア 策定の経緯

私的整理は、裁判所が関与する法的整理（破産、特別清算、会社更生、民事再生等）とは異なり、裁判所の外で行われ、第三者の介入を前提とせずに、債務者・債権者間の話し合いによる任意の合意に基づきなされるものである。法人企業については、平成13年9月に「私的整理に関するガイドライン」（私的整理ガイドライン）が策定され、関係当事者がこのガイドラインを尊重・遵守して再建計画を策定し、事後的に疎明できれば、支援損等について法人税法上の損金算入が認められる取扱いとなっている⁵。

ただし、私的整理ガイドラインは個人事業者や住宅ローン借入者を対象としたものではないことから、被災した個人事業者等に自己破産させることなく金融機関が債務免除にに応ずるために、無税償却等が可能となる新たな枠組みを設ける必要性が指摘されていた⁶。

この点について、政府の「二重債務問題への対応方針」では、「自己破産によらず、私的に債務整理を行った場合の債務免除についても無税償却等が可能となる方策を検討することとし、その一環として「個人向けの私的整理ガイドライン」を策定する」との方針が示された。これを受けて、金融機関団体の関係者等、学識経験者らで構成する「個人債務者の私的整理に関するガイドライン研究会」は、平成23年7月15日に「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」（個人版私的整理ガイドライン）を公表し、同年8月22日から適用を開始している。

イ 制度の概要

公表された個人版私的整理ガイドラインは、東日本大震災の影響により債務の返済ができなくなったか、又は近い将来返済できなくなることが確実な個人の債務者を対象とし、弁済方法の変更や債務の減免等の私的整理を行うに当たっての「金融機関関係団体の自主的自律的な準則」とされるものである。その運用に当たっては、債務整理を的確かつ円滑に実施するための第三者機関として一般社団法人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。）が設立されており、債務者の支援を行う登録専門家（弁護士、公認会計士、税理士、不動産鑑定士）の登録管理・委嘱、個人版私

的整理ガイドラインの解釈・運用上の助言・指導等の役割を担っている。

個人版私的整理ガイドラインを利用する個人の債務者は、金融機関に債務整理の申出を行い、弁済計画案を提出して協議を行うこととなるが、この際、弁済計画案の作成等の支援を登録専門家から受けることができる。また、弁済計画案の提出に当たっては、個人版私的整理ガイドラインに適合していること等について登録専門家が作成した報告書（確認報告書）を併せて提出する必要がある。これらの登録専門家が行う業務については、予算措置が講じられており、債務者は費用を負担する必要がない⁷。

なお、個人版私的整理ガイドラインの適用期限は明示的には設けられていないが、東日本大震災の影響により既往債務を弁済できないなどの個人を対象としたものであるといった性質上、恒久的な措置ではないことが明らかにされている⁸。

ウ 制度の運用状況

個人版私的整理ガイドラインの策定当初は、建物の被害状況に鑑み、1万件の利用が見込まれていたとされている⁹。しかし、実際には、適用開始後も相当の間利用件数の低迷が続き（表2）、その理由として使い勝手の悪さがしばしば指摘された。

運営委員会では、これらの指摘も踏まえ、三度にわたり運用の見直しを行っている。まず、適用開始後間もない平成23年10月26日には、仮設住宅に入居、あるいは家賃補助を受給しているなど、現段階で住居費負担が発生していない場合であっても、近い将来に住居費負担が発生することを考慮してガイドラインの要件に合致するか否かを判断することとした。平成24年1月25日には、債務整理に当たって手元に残せる（自由財産たる）現預金の範囲を、地震保険の有無にかかわらず、従来の99万円¹⁰から合計500万円を目安として拡張する等の見直しを行った。さらに、平成24年12月19日には、震災後に、運用上の自由財産の範囲内として取り扱われる財産（例えば、義援金、地震保険金、手元現預金など）により不動産を買った場合に、取得した不動産を、運用上の自由財産として取り扱うこととしている。

こうした運用の見直しや監督当局の要請等¹¹も受けて、債務整理の成立件数等は徐々に増加しているものの、被災後2年を経過した現時点でも300件台にとどまっており、当初の見込みほどには進展していない。

表2 個人版私的整理ガイドラインによる債務整理の成立件数等

23. 8. 22 から	問い合 わせ	準備中	債務整理の成立						合計
			東京	青森	岩手	宮城	福島	茨城	
23. 10. 28 まで	813	195	-	-	-	-	-	-	-
24. 1. 27 まで	1,415	389	-	-	-	-	-	-	-
24. 3. 16 まで	1,788	489	-	-	-	-	-	-	-
24. 8. 24 まで	2,415	664	3	-	8	41	7	1	60
24. 12. 21 まで	3,477	962	10	-	40	99	21	1	171
25. 3. 15 まで	3,906	937	13	-	68	168	36	1	286
25. 5. 10 まで	4,183	992	17	-	89	194	43	1	344

（出所）一般社団法人個人版私的整理ガイドライン運営委員会
「個人版私的整理ガイドライン お問い合わせ件数等」を基に作成

(3) 被災事業者の再生支援を行う機構（産業復興機構・震災支援機構）

ア 設立の経緯

過大な債務を負っている事業者に対し金融機関等が有する債権の買取り等を行う公的な機構としては、平成15年4月から平成19年3月まで設立されていた株式会社産業再生機構や、平成21年10月に設立された株式会社企業再生支援機構（平成25年3月以降は株式会社地域経済活性化支援機構¹²⁾）がある。被災事業者の再生支援に関しても、金融機関が有する既存の債権を買取り、被災事業者及び金融機関双方の負担を軽減する方策の必要性が指摘されてきた。

政府は、この債権買取りを行う機構として、「産業復興機構」と称する新たな投資事業有限責任組合を各県に設立するとともに、産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法¹³⁾により各県の認定支援機関に設置される中小企業再生支援協議会の機能強化を図り、相談窓口となる「産業復興相談センター」を設ける方針を採り、各県との協議を経て表3のとおり設立されている。

表3 産業復興機構・産業復興相談センターの設立・相談の状況

	産業復興相談センター 業務（相談）開始日	産業復興機構 設立日	設立時出資 約束金額
岩手県	平成23年10月7日	11月11日	約100億円
宮城県	平成23年11月16日	12月27日	約100億円
福島県	平成23年11月30日	12月28日	約100億円
茨城県	平成23年11月7日	11月30日	約50億円
千葉県	平成24年3月5日	3月28日	約20億円

青森県	平成23年12月19日	-	-
-----	-------------	---	---

※青森県は、産業復興相談センターのみ設置。

（出所）中小企業庁資料及び各県資料を基に作成

一方、自由民主党、公明党を始めとする各会派による議員立法として成立した株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法¹⁴⁾に基づき、平成24年2月22日、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構（以下「震災支援機構」という。）が設立され、同年3月5日から業務を開始した。

イ 機構の概要

震災支援機構及び産業復興機構は、いずれも東日本大震災による被災事業者に対して金融機関等が有する債権の買取り等を通じて、再生支援を行うものであり、その主な概要は表4のとおりである。

それぞれの支援対象については、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案の衆議院における修正協議の合意を踏まえ、衆参両院の東日本大震災復興特別委員会の附帯決議において「支援機構の債権（リース債権及び信用保証協会等の求償債権を含む。）の買取業務の対象は、各県の産業復興機構による支援の対象とすることが困難なもの

するとともに、小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者等を重点的に対象とし、各県の産業復興機構と相互補完しつつ、支援の拡充を図ること。」とされている。

表4 震災支援機構と産業復興機構の概要

	株式会社東日本大震災事業者再生支援機構	産業復興機構
設立根拠	株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法	投資事業有限責任組合契約に関する法律
対象地域	政令で指定した被災地域	設立した県内を原則
支援内容	債権の買取り 専門家の派遣・助言 債務保証、出資、つなぎ融資等	債権の買取り (窓口相談、再生計画策定支援、債権買取支援は産業復興相談センターが行う)
支援期間	支援決定から15年間	最大15年程度(機構存続期間)
資本金・出資	200億円(預金保険機構及び農水産業協同組合貯金保険機構を通じて政府が出資)	各県で約20～100億円(独立行政法人中小企業基盤整備機構が8割、地域金融機関等が2割)
政府保証等	5,000億円(一般会計予算総則で措置)	—

(出所) 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構資料、経済産業省資料及び各県資料等を基に作成

債権の買取価格については、震災支援機構が「事業再生計画、被災地域の復興の見通し、再生支援後の対象事業者の経営状況の見通し、担保財産の価格の見通し等を勘案した適正な時価」¹⁵とされ、産業復興機構は金融機関が新規融資を行うに当たっての将来見通しや被災前の事業者の業績をもとに算定するものとされているが¹⁶、その手法としてはいずれも原則としてディスカウント・キャッシュ・フロー法¹⁷によるものとされる。

なお、産業復興相談センターは、各県の中小企業再生支援協議会に設けられており、事業実施に関する統一的ルールとしては、平成23年10月に中小企業庁により「中小企業再生支援協議会事業(産業復興相談センター事業)実施基本要領」が策定されている。産業復興相談センターでは総合窓口相談、再生計画策定支援、債権買取支援、産業復興機構への債権買取りの要請等を行い、債権の買取り等は産業復興機構が行うこととなる。

ウ 支援の実績

株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案の審査に当たって、発議者の趣旨説明では「多くの被災者が、このような法的安定性を持った、大きな買取り枠を付けることにより、対象の制限のない二重債務買取り組織の設立を求めている」¹⁸との認識を示していた。他方、産業復興機構の設立の方針を持っていた政府側も、その理由について「二重債務問題は非常に深刻な問題で、しかも早急に対応しなければならない課題であるため、政府としては、法律改正によるのではなくて、既存の組織である中小企業基盤整備機構や中小企業再生支援協議会を活用することとした」¹⁹との答弁を行っている。

しかし、産業復興機構については、早い県では平成23年11月に設立されたものの、千葉県のように震災支援機構の業務開始日より遅い翌年3月まで持ち越したところも

あるなど、対応は後にずれ込んでいる。一方の震災支援機構については、立ち上がりが遅れたにもかかわらず産業復興機構と同程度の債権買取件数を決定していることを評価する意見もあるものの²⁰、全体としては当初の見込みほどに伸びているとは言えない。

震災支援機構及び産業復興相談センター・産業復興機構における相談受付、買取決定等の件数の推移は、表5及び表6のとおりである。相談件数ベースでは産業復興相談センター・産業復興機構の件数が多くなっているが、買取決定件数はほぼ同水準となっている。なお、震災支援機構に対する相談は、震災支援機構自らが行うほか、産業復興相談センターでも受け付けており、産業復興相談センターから震災支援機構に案件を引き継いだ件数は、平成25年5月2日現在で146件に達している。

表5 震災支援機構の相談・依頼受付等の状況

	相談・依頼受付	支援決定	うち買取決定
24. 9. 28 時点	646	37	10
24. 12. 26 時点	873	104	51
25. 3. 29 時点	1,087	167	108
25. 4. 30 時点	1,162	187	122

(出所) 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構「活動状況報告」を基に作成

表6 産業復興相談センター・産業復興機構の相談受付等の状況

	相談受付	支援合意	うち買取決定					
			岩手	宮城	福島	茨城	千葉	合計
24. 9. 28 時点	1,488	143	25	18	3	1	1	48
25. 1. 4 時点	1,779	198	37	27	8	2	1	75
25. 3. 29 時点	2,043	279	50	38	10	4	3	105
25. 5. 2 時点	2,131	292	57	38	13	5	3	116

(出所) 中小企業庁「産業復興相談センターの相談受付状況」を基に作成

3. 今後に向けて

(1) 二重債務問題の対応策の改善

金融庁の調査によれば、平成25年1月末現在、震災以降に約定返済を一時停止している債務者数は555先(うち住宅ローンは285先)、債権額は172億円(うち住宅ローンは40億円)に減少している²¹。他方、被災地における二重債務問題の現状については、東北大学震災復興研究センターが平成24年7月に実施した「震災復興企業実態調査」をもとに、被災地企業の約3分の1が二重債務状態にあるとの指摘もなされている²²。

こうした状況の中で、二重債務問題の対応策である個人版私的整理ガイドライン及び被災事業者の再生支援を行う2つの機構については、震災後2年を経てその利用が徐々に増加しつつあるものの、必ずしも所期の期待されていた水準を達成していない。その理由として、被災地域における復興計画等の進捗状況に差が生じていること、事業・生活の再建に向けて個々の被災者が抱える事情等の影響がある一方で、各施策の使い勝手、支援基準の厳しさ、金融機関の姿勢等についての課題を指摘する意見もなお少なくない。

東日本大震災が広範かつ大規模な災害であり、個々の被災者が置かれている状況につい

ても一様ではない以上、今後長期間にわたる二重債務問題の対応策の運用に当たっては柔軟に見直しを行うことが必要である。その意味で、個人版私的整理ガイドラインの運用の見直しが数度にわたって実施されていることは、一定の評価ができるものとする。

また、個人版私的整理ガイドラインの運用に当たっては、弁護士等の登録専門家が重要な役割を担う仕組みとなっており、予算措置により利用者の負担なく登録専門家を活用できるようにしている。こうした枠組みを含め、個人版私的整理ガイドラインを活用して生活再建の支援を漏れなく受けることができるよう、制度の周知・広報に一層努めることも求められる。

一方、被災事業者の再生支援については、立法過程での事情から2つの機構が並立する形となっているにもかかわらず、支援件数が伸びていない状況にある。この点に関し、国会では「この際、事業者再生支援機構と役割が重複する産業復興機構を統一し、支援基準を緩和して利用者のニーズに合ったワンストップサービスを実現すべき」²³ といった意見も議論の中に見られる。確かに、2つの機構の目的は共通しており、再生支援のためのメニューも類似しているものの、現時点では修正協議の合意や衆参両院での附帯決議の趣旨を踏まえ、それぞれの役割・機能をいかして支援件数の増加を図ることがまずは重要であるとする。

なお、住宅ローンをめぐる二重債務問題では、個人版私的整理ガイドラインのほか、独立行政法人住宅金融支援機構の融資や復興住宅（災害公営住宅）の建設等、事業者向け対策に比較して限定的な面がある。事業者支援のような債権買取りがなじまないとしても、住宅ローン借入者が被災した際の負担軽減策は、阪神・淡路大震災当時からの課題であり、今後も引き続き検討する必要がある。

（2）今後の被災地における金融機関の役割

被災地の金融機関については、平成23年6月に成立した改正金融機能強化法²⁴に基づき、震災の特例による資本増強を受けることができることとされている。これまでに震災の特例による資本増強は、12金融機関に対し2,165億円が実施されている（表7）。

表7 金融機能強化法（震災の特例）に基づく資本増強実績

一般的特例			協同組織金融機関向け特例		
23年9月	じもとHD（仙台銀行）	300億円	24年1月	全信組連（相双信組）	139億円
	筑波銀行	350億円		全信組連（いわき信組）	175億円
23年12月	七十七銀行	200億円	24年2月	信金中金（宮古信金）	85億円
24年3月	全信組連（那須信組）	54億円		信金中金（気仙沼信金）	130億円
24年9月	東北銀行	100億円		信金中金（石巻信金）	157億円
24年12月	じもとHD（きらやか銀行）	300億円		信金中金（あぶくま信金）	175億円
一般的特例の合計			協同組織金融機関向け特例の合計		
1,304億円			861億円		
			震災の特例による資本増強の総額		
			2,165億円		

（注1）日付の平成は省略。HDは「ホールディングス」を示す。

（注2）じもとホールディングス（きらやか銀行）については、震災の特例による資本増強のうち200億円により、金融機能強化法本則に基づく資本増強（平成21年9月）200億円を返済している。

（出所）預金保険機構「金融機能強化法に基づく資本増強実績一覧」を基に作成

そもそも、震災の特例自体が「地域における面的な金融機能を維持・強化する」という目的の下に設けられたものであり、経営責任が問われないことを明確化する等、金融機能強化法本則に基づく資本増強よりも緩やかな条件で受けることが認められている。今後の復興過程では、これまでの政策金融主体となっていた資金供給を、地域経済を支える立場にある民間の中小・地域金融機関が中心となって担うことが必要であり、そのためにも震災の特例による資本増強措置は更なる活用が期待される。

震災の特例による資本増強を受けた金融機関については、国会においても、「被災者の再生支援というものに貢献していくことが大前提」²⁵ との金融担当大臣の答弁もなされているところであり、資本増強制度の目的を踏まえ、二重債務問題を抱える被災者の事業・生活の再生の支援に向けて積極的な対応が求められることに加え、今後の被災地への資金供給においても、リスクを取る姿勢が求められると考える。それ以外の地域金融機関においても、地域密着型金融の観点から被災地の復興に寄り添う対応が、これまで以上に求められよう。

(ふじい かずや)

¹ 平成 23 年 3 月 14 日時点では、東北 6 県及び茨城県に本店のある 72 金融機関の営業店数約 2,700 のうち、約 280 の営業店が閉鎖されていた。平成 25 年 4 月 30 日現在の閉鎖営業店数は 39 となっている（「今般の震災についての金融庁・財務局・金融機関の対応状況」金融庁ホームページ<<http://www.fsa.go.jp/ordinary/earthquake201103/jokyo.html>>）。

² 「東日本大震災直後の金融・決済面の動向」（2013 年 3 月 日本銀行決済機構局）においては、被災地における決済機能の維持について、被災地金融機関における流動性の確保、現金供給体制の維持、企業金融面での対応の三点から整理がなされている。

³ 阪神・淡路大震災当時の二重債務問題及び東日本大震災における二重債務問題への対応策についての詳細な経緯は、拙稿「二重債務問題の解決策構築に向けた国会論議～株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案～」『立法と調査』第 321 号（平 23.10）を参照。

⁴ 「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数及び債権額（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アリング結果）」（平成 24 年 8 月 金融庁）における平成 23 年 5 月末の債務者数及び債権額。

⁵ 経済法令研究会編『新 営業店の金融法務』（経済法令研究会 平成 22 年）290 頁～291 頁

⁶ 貸出金等の償却において、法人税法上損金扱いが認められるものを無税償却といい、それ以外のものを有税償却という。有税償却は税務上損失と認められないので、その課税額分だけ決算上の税支出負担が増える不利益がある（前田庸ほか監修『銀行窓口の法務対策 3300 講【中巻】』（社団法人金融財政事情研究会 平成 17 年）971 頁）。

⁷ 平成 23 年度においては、東日本大震災復旧・復興予備費 10.7 億円を使用し（「個人債務者の私的整理の手続き費用に係る東日本大震災復旧・復興予備費の使用について」（平成 23 年 8 月 19 日 金融庁）、平成 24 年度予算では約 6.3 億円、平成 25 年度予算では約 5.0 億円が東日本大震災復興特別会計（個人債務者私的整理支援事業費補助金）に計上されている。

⁸ 「「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」Q & A」（個人債務者の私的整理に関するガイドライン研究会）Q 10 - 4

⁹ 「個人版私的整理ガイドラインの周知等に関する申入書」（2012 年（平成 24 年）5 月 18 日 日本弁護士連合会）。なお、登録専門家の費用補助のための東日本大震災復旧・復興予備費の使用に当たっても、金融庁が「約 1 万～2 万人の個人債務者が指針を利用するケースを想定」していると報じられている（「個人向け私的

整理 弁護士費用を補助」『日本経済新聞』(平 23. 8. 20))。

¹⁰ この金額は、破産手続において自由財産と扱われる現金の上限額である。

¹¹ 金融庁監督局長が平成 24 年 7 月 24 日に、東北財務局が同年 10 月 1 日に、それぞれ個人版私的整理ガイドラインの積極的な利用を金融機関に要請したと報じられている(「住宅ローンの債務免除 被災 3 県で増加の兆し」『ニッキン』(平 24. 11. 2))。

¹² 株式会社企業再生支援機構法は、第 183 回国会において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の期限到来(平成 25 年 3 月 31 日)に当たって講ずる総合的な対策の一環として改正が行われ、「株式会社地域経済活性化支援機構法」となった。

¹³ 産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法では、各都道府県の認定支援機関(商工会連合会、商工会議所、中小企業支援法に基づく指定法人(いわゆる都道府県等中小企業支援センター)等)に中小企業再生支援協議会を置くことが定められている。

¹⁴ 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案は、第 177 回国会において参議院に提出され、修正議決の上衆議院に送付されたが、同国会及び第 178 回国会は衆議院で継続審議となり、第 179 回国会において衆議院で修正議決、参議院で衆議院修正送付案のとおり可決し、成立した。衆議院における修正議決等の経緯については、拙稿「被災者に対する金融上の支援措置の現状と課題—改正金融機能強化法と二重債務問題対策を中心に—」『立法と調査』第 329 号(平 24. 6)を参照。

¹⁵ 第 177 回国会における参議院修正送付案では、「適正な時価によるものとし、東日本大震災の発生直前の当該債権の価額に、対象事業者の事業の再生を図る観点から東日本大震災によるその被害の状況等に応じて主務大臣が支援基準で定める割合を乗じて得た額を基本とする」とされていた。

¹⁶ 「中小企業再生支援協議会事業(産業復興相談センター事業)実施基本要領」(平成 23 年 10 月 中小企業庁)では、産業復興相談センターによる債権買取支援に関し、「既往債権の買取価格は、産業復興機構の考え方を踏まえ、金融機関が新規融資を行うにあたっての将来見通しや被災前の事業者の業績をもとに試算する」とされている。

¹⁷ ディスカウント・キャッシュ・フロー法は、企業価値や不動産価値などを評価する際の指標の一つで、将来のキャッシュ・フロー(出入りする資金の量)の予測値を、一定の割引率(金利)で割り引き現在価値を算出する方法である(日本経済新聞出版社編『経済・ビジネス基本用語 4000 語辞典』(日本経済新聞出版社 平成 21 年) 368 頁)。「債権の買取価格の算定方法に関する指針」(平成 24 年 3 月 8 日 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構)では、「対象事業者の経営状況の実績や見通し、被災地域の復興の見通し、対象事業者の経営改善策等から、事業再生計画期間に応じて最長 15 年のキャッシュ・フローを算定し、これを一定の割引率で現在価値に割り引き、その総額を買取価格とする方法」としている。

¹⁸ 第 177 回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第 10 号 2 頁(平 23. 7. 27)

¹⁹ 第 177 回国会参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第 11 号 9 頁(平 23. 7. 28)

²⁰ 古谷元「産業復興相談センター／産業復興機構による被災事業者の再生支援」『金融財政事情』2013 年 3 月 11 日号

²¹ 「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数及び債権額(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アリング結果)」(平成 25 年 4 月 金融庁)

²² 西山慎一「二重債務問題、なお重荷」『日本経済新聞』(平 25. 3. 7)

²³ 第 183 回国会参議院本会議録第 15 号(平 25. 4. 19)

²⁴ 金融機能の強化のための特別措置に関する法律(金融機能強化法)は、金融機関に対する公的資本増強制度を定めるものである。平成 23 年 6 月の改正により、震災の特例(一般的特例・協同組織金融機関向け特例)を設けるとともに、申請期限を平成 29 年 3 月 31 日まで延長した。

²⁵ 第 183 回国会参議院財政金融委員会会議録第 2 号 24 頁(平 25. 3. 21)