

## 東日本大震災・福島原子力発電所事故への対応に関する追加要望 ～二重債務問題解決に向けた提言～【サマリー】

### 【基本的な考え方】

- 二重債務問題は解決しなければならない極めて重要な課題。しかしながら、本件に関わる者だけで解決するのは難しく「政府・金融機関・お客さまが、それぞれの立場を尊重し、適切に痛みを分かち合い、一体となって本問題の解決に当たる必要がある」と認識。
- また、その解決策は、被災者・被災金融機関の負担に配慮しながら“金融規律の維持”や“公平性”を踏まえたものとする必要があり、単一で万能な策はない。従って、旧債務・新債務の負担軽減のための施策を複数用意し、被災されたお客さまの置かれた状況や今後の見通し等の実態に応じて、お客さまと金融機関とで最適な解決策を選択していく必要あり。
- 私共銀行界としても、お客さまの実情（地震・津波・原発事故それぞれの影響）に応じた旧債務の元本返済猶予・金利減免といった条件変更はもとより、新規融資における柔軟な返済条件の設定・金利優遇を行なうほか、お客さまの実態に応じて必要な場合には適切な損失認識に対応して参る所存。
- 銀行界が様々なサポートを進めていくに際しても、公的支援策は不可欠であり、政府等におけるこれらの施策の実現に向けた取組みを要望。

### 【要望項目のポイント】

	中小企業等向け対応案	個人住宅ローン向け対応案
旧債務の負担軽減	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 国による、被災した土地（および事業用設備）の適切な価格での買上げ</li> <li>➤ 民間銀行による超長期リスク（＝当該債権を自己査定上で資本認定、および公的保証・利子補給の実施）</li> <li>➤ 公的機関による、旧債務の適切な価格での買上げ・再生支援</li> <li>➤ 公的な旧債務整理プロセス拡充（企業再生支援機構等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 既存ローン残高や年収に応じた、既存ローンの利子補給・元本返済の公的助成</li> <li>➤ 債務者区分の弾力的運用の許容</li> <li>➤ 公的な旧債務整理プロセスの対応強化等（個人再生手続の周知・広報、裁判所の受入態勢の充実、無税償却の要件の整備・拡充等）</li> </ul>
新債務の負担軽減	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 長期の元本返済据置・猶予を許容する公的貸出制度</li> <li>➤ 民間プロパー貸金が実質利子負担がなくなる水準の利子補給制度</li> <li>➤ 公的機関による出資制度の拡充</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 住宅金融支援機構の住宅融資保険制度の拡充</li> </ul>
その他の施策	<b>【税制面】</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 金融機関の無税償却の要件拡充</li> <li>➤ 不動産関連税制の特例措置（固定資産税の免除等）</li> <li>➤ 復興目的の借入に係る印紙税、登録免許税等の減免</li> <li>➤ 被災した企業が債務免除を受けた場合の非課税扱い</li> <li>➤ 事業再生・事業譲渡に係る税制措置の拡充</li> </ul>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 住宅借入金等特別控除制度の拡充等</li> </ul> <b>【その他】</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 長期の貸出期間に対応した公的機関による団信制度の創設</li> </ul>

# 東日本大震災・福島原子力発電所事故への対応に関する追加要望

## ～二重債務問題解決に向けた提言～

東日本大震災および福島原子力発電所事故への対応につきましては、私共銀行界は被災者の方々からの生活資金の供給のほか、返済のご猶予や返済条件の変更等の様々なご相談に真摯、かつ、柔軟に対応させていただいてきております。今後とも、被災地の復旧・復興に向けては、被災者のお客さまの各々の状況に応じて、どのような支援が考えられるか、私共銀行界としても十分に検討し、個々のお客さまごとに最適な解決策を提供するなど、全力でサポートさせていただく所存です。

かかる中、今後、被災地が復興段階に入るに当たり、被災したお客さまが、旧債務を抱えたまま、再スタートに向けた新規のご調達が必要となるケースが想定されます。この場合、被災により財務状態が悪化していることも想定され、新規資金のご調達が困難となるケースや、新規調達ができた場合でも再スタート後のご返済のご負担が過重となるケースが出るなどの問題（所謂、二重ローン問題）に直面することが考えられます。

この問題は、今後、円滑な復興が行なわれるためには解決しなければならない極めて重要な問題ではございますが、東日本大震災が地震・津波、さらには原発事故と複合的かつ広域な大災害であることを踏まえれば、本件に関わる者だけで解決するのは難しく「政府・金融機関・お客さまが、それぞれの立場を尊重し、適切に痛みを分かち合い、一体となって本問題の解決に当たる必要がある」と考えております。

また、その解決策を考えるに当たっては、被災者・被災金融機関の負担に配慮しながら“金融規律の維持”や“公平性”を踏まえたものとする必要があり、単一で万能な策はないものと考えております。従って、旧債務・新債務の負担軽減の為の施策を複数用意し、被災されたお客さまの置かれた状況や今後の見通し等の実態に応じて、お客さまと金融機関とで最適な解決策を選択していく必要があるものと考えます。

勿論、私共銀行界といたしましては、お客さまの実情（地震・津波・原発事故それぞれの影響）に応じた旧債務の元本返済猶予・金利減免といった条件変更はもとより、新規融資における柔軟な返済条件の設定・金利優遇を行うほか、お客さまの実態に応じて必要な場合には適切な損失認識をして参る所存です。

このような二重ローン問題を抱える中小企業のお客さま、個人のお客さまそれぞれについて、銀行界が様々なサポートを進めていくに際しても、公的支援策は不可欠であり、その内容を以下に取りまとめましたので、政府等におけるこれらの施策の実現に向けた取組みを要望します。

なお、今般の大災害では、町自体が壊滅・消失してしまった地域も数多く存在し、地域の経済活動自体を纏めて回復・再生させなければ、本問題の最終的・根本的な解決にはならないものと考えます。さらには、この対応が長期化すればするほど、お客さまの再生に向けた意欲が萎えることを始め、当該地域が担っていた機能が他地域に取って代わられる等、被災地域の復興に向けた道程が更に困難になることが予想されます。こうした状況を踏まえ、政府等におかれましては、地域復興に向けたグランドデザイン、アクションプランの早急な立案および実行・実現を併せてお願いいたします。

## I. 中小企業（含、個人事業主）のお客さまの二重ローン問題の解決に向けた取組み

営業設備などを被災した中小企業（含む個人事業主）のお客さまの再建に向けては、旧設備取得にかかる旧債務の負担軽減や、超長期の弁済猶予などのほか、新規設備の再取得に向けた資金調達を可能とするため、資本基盤を同時に復元するなど、お客さまの財務体質の改善にも資するかたちでの支援が必要となります。これらの、被災した地域の中小企業・民間金融機関の取組みを総合的にサポートするための公的な金融支援策が望まれます。

また、民間金融機関による復旧、復興資金の円滑な資金供給促進のため、被災した事業者および個人、ならびに間接被害が予想される事業者に対する公的な信用補完制度や負担軽減に向けた各種規制等の柔軟運営なども望まれます。

被災した中小企業の債務負担軽減に向けた具体的な施策としては、（１）旧債務の負担軽減、（２）新債務の負担軽減、（３）税制面の優遇措置、の３点について下記記載の事項を要望いたします。

### （１）旧債務の負担軽減

#### ①国による被災した事業用土地・事業用設備の買い上げ

- ・ 国が被災した土地や被災した事業用設備を被災者の債務負担軽減の必要性を十分に勘案した適切な価格（例えば、被災前の固定資産税評価額等）で買い上げ、被災したお客さまの旧債務返済を支援（買い上げた土地は、復興構想会議が示すビジョンにもとづき再生・復興のために有効に活用することが考えられる）

#### ②資本基盤拡充に向けた民間支援に対する自己査定上の緩和措置・保証制度の創設等

- ・ 中小企業のお客さまの旧債務について、財務基盤の復旧と返済負担軽減を行いつつ、お客さまの再建を長期に亘り支援するため、以下の措置を検討
  - (a) 民間金融機関が、元本返済の超長期(10-20年等)据置きを行った場合、事実上の資本金性資金として、自己査定上(金融検査マニュアル上)、債務者の自己資本と見做すことを容認

または

- (b) 民間金融機関が、旧債務をDDS（デット・デット・スワップ）により超長期の劣後ローンに転換し、財務基盤を復旧するとともに、返済返済を超長期に据置く支援を実施した場合、かかる超長期の劣後ローンに対し、公的機関が信用保証を行うとともに、地公体等による利子補給を実施

#### ③公的機関による、適切な価格での旧債務の買い上げ

- ・ 民間金融機関による上述②の超長期の支援が困難な場合や、被災企業の事業規模等を含めた実態を勘案すれば、そもそも上述②の対応が取れない場合等には、公的機関が、再生可能なお客さまについて、例えば、民間金融機関と協議の上で、旧債務を適切な価格で買い上げる仕組みを構築
- ・ 旧債務の買取り価格については、被災前の簿価をベースに、お客さまの地震保険加入有無や原発事故の補償金受領の有無などで不公平感が生じないようなかたちで一次査定を行い、

更に、被災前の延滞実績の有無等に応じて一定の掛け目を掛けて決定（旧債務を有していた金融機関は買取価格を踏まえ適切に損失を認識）

- ・ 旧債務を買取った公的機関は、お客さまの財務状況・資金繰り等に応じ、DES（デット・エクイティ・スワップ）や新規出資、超長期の弁済猶予等と組み合わせるかたちで、資本の復元、債権放棄、利子補給や元本返済の一部援助を行い、被災したお客さまの旧債務にかかる財務体質・資金繰り支援を実施し、再生を支援（民間金融機関では対応が困難な超長期・または抜本的な支援が必要なお客さまを主に想定）

#### ④その他公的な旧債務整理プロセスの簡素化・拡充

- ・ 商取引にもとづく債務も含めた旧債務の整理については、民間のみでの利害調整には難航が予想されるため、以下の公的制度の拡充・活用支援策を検討（「私的整理ガイドライン」を発展させるかたちで事業再生ADR制度等ができた経緯に留意）
  - (a) 企業再生支援機構、中小企業再生支援協議会など、公的な第三者関与による透明性の高い旧債務整理の枠組み構築を検討（かかる機能を活用した場合に民間金融機関に発生する損失については無税化を認定）
  - (b) 公的な再建支援フレームワークを柔軟に活用可能とするため、民事再生手続の裁判所対応余力の拡充、債務者による活用支援策（国選監督委員（弁護士）制度の導入と充実、弁護士費用の国費による補助）
- ・ 一定の要件のもとでの保証人・保証債務免除時の無税化の容認等を検討

#### ⑤再生可能性を判断する間の利子負担の軽減

- ・ 再生可能性を判断するまでに一定の時間を要する場合において、旧債務の増大により再生を阻害する事態を回避するため、公的機関による旧債務の利子負担を軽減

### （２）新債務の負担軽減

#### ①旧債務がある企業に対する貸出の公的信用補完制度の充実

- ・ 長期の元本返済据置・猶予を許容する新規貸出制度の導入
- ・ 各種保証料等の軽減措置
- ・ 民間金融機関による被災者向け利子優遇制度と組合せ、実質無利子となる水準の利子補給制度の導入

#### ②公的機関による出資制度の拡充

- ・ お客さまが設備再構築投資などを行う際に、財務バランスを損なわず、返済負担のないかたちでの資金調達が可能となるよう、公的機関による出資制度を拡充

### （３）税制面での優遇

- ・ 不動産関連税制の特例措置 ー被災地の固定資産税の免除 等
- ・ 復旧・復興目的の借入に係る印紙税、担保権設定に係る登録免許税等の減免
- ・ 金融機関が旧債務について、引当金を計上しつつ超長期の弁済猶予などを行った場合にお

ける、引当金の非課税化

- ・ 公的な第三者関与による透明性の高い私的整理における、債権放棄に係る無税償却の要件の拡充
- ・ 債権放棄相当額の税額控除の特例措置の創設と同措置による税額控除の翌期以降への繰越の許容。それが困難な場合には、少なくとも、欠損金の税務上の繰越期限の延長
- ・ 被災したお客さまが、債務免除を受けた場合の債務免除益の非課税扱い
- ・ 事業再生・事業譲渡に係る税制措置の拡充（旧会社の清算所得課税の選択適用など）

## Ⅱ. 個人のお客さまの二重ローン問題の解決に向けた取組み

被災した個人のお客さまの二重ローン問題への対応としては、公的資金による被災住宅地の買い上げなどの公的支援で、既存の住宅ローンの残債を軽減したうえで、十分な公的支援を前提に、官民を上げて、新規ローン（旧債巻き込み型ローン）に取り組むことが妥当であると考えられます。

また、新規ローンを組まずに、既存ローンの返済のみを行う場合についても、十分な公的支援を前提とした既存ローンの返済条件変更により、被災者の方の返済負担の実質的な軽減を図ることや、震災で既存ローンの返済が難しくなったお客さまが民事再生手続を使い易くするための態勢整備等の手当ても考えられます。

以上の対応を実施するうえで、政府・公的機関等において、以下の措置を講じられることを要望いたします。

なお、被災者の方に対する新規ローンの提供については、独立行政法人住宅金融支援機構による「災害復興住宅融資」、同機構が証券化手法を活用して、民間金融機関による長期固定金利住宅ローンの供給を支援する「フラット35」、民間金融機関が独自に提供する住宅ローンなど様々なものがありますが、住宅ローンの借入をする被災者の方にとっては、借入先により、講じられる負担軽減措置の内容に相違や不公平があるべきではないと考えられます。以下の措置に際しては、この点についても十分な配慮をいただきますようお願いいたします。

### （１）既存ローン残高の軽減のために必要な措置

#### ①公的資金による被災住宅地等の買い上げ制度等の創設

- ・ 国が被災した土地を被災者の債務負担軽減の必要性を十分に勘案した適切な価格（例えば、被災前の固定資産税評価額）で買い上げ等により、被災したお客さまの既存ローン残高を軽減（買い上げた土地は、復興構想会議が示すビジョンにもとづき再生・復興のために有効に活用することが考えられる）

#### ②二重ローンを抱えた被災者に対する既存ローンの元本返済の助成、及び利子補給

- ・ 既存ローンの返済を行いながら住宅を建設・購入・補修する被災者に対して、既存ローンの残高や年収、火災保険・地震保険加入有無や原発事故の補償金受領の有無等を勘案した助成（元本返済の一部援助）制度を創設

#### ③公的な旧債務整理プロセスの対応強化等

- ・ 現在、個人の民事再生手続の特則として認められている「小規模個人再生手続」「給与所

得等再生手続」が広く活用できるよう周知・広報するとともに、裁判所の受け入れ態勢を充実（弁護士会の協力も期待）

- ・ ただし、当該民事再生手続の処理能力には限界があり、民間の話し合いの中で一定要件を満たせば、債権放棄が行われることもあり得ると考えられるため、私的整理における債権放棄に係る無税償却の要件を整備・拡充

## （２）新規ローン（旧債巻き込み型ローン）の提供・返済負担軽減のために必要な措置

### ①既存ローンがある被災者限定の公的貸出制度の新設

- ・ 独立行政法人住宅金融支援機構の「災害復興住宅融資」のさらなる制度拡充を行い、既存ローンがある被災者については、長期の元金返済猶予や実質無利子化等を実施
- ・ 民間金融機関の債権保全面にも配慮（先順位担保権者との順位変更を不要とする措置等）

### ②民間住宅ローンの金利優遇のための、補助金制度の創設

- ・ 民間金融機関独自の住宅ローンでも、上記と同様の措置がとれるよう、補助金制度を創設

### ③住宅金融支援機構の住宅融資保険制度の拡充

- ・ 住宅金融支援機構の住宅融資保険制度について、旧ローンも含めた借入も保険対象として許容。また、保険対象期間を拡充（現行：35年以内）

## （３）新規ローン（旧債巻き込み型ローン）の提供・返済負担軽減、既存ローンの条件変更・返済負担軽減のために、共通して必要な措置

### ①公的機関による利子補給制度の創設

- ・ 阪神・淡路大震災復興基金では、新規ローン（旧債巻き込み型ローンを含む）に利子補給が行われたが、さらに拡充し、既存ローンのみでも利用可能な利子補給制度を創設

### ②長期の貸出期間に対応した公的機関による団信制度の創設等

- ・ 新規ローン（旧債巻き込み型ローン）の貸出期間や旧ローンの貸出期間延長に対応した公的機関による団体信用生命保険制度の創設（完済時年齢80歳超を許容）。また、この場合、併せて公的機関による団信保険料の補助

### ③債務者区分の弾力的運用の許容、当局検査における担保の見方の柔軟化

- ・ 旧債の返済期限を超えても条件緩和債権とみなさないことや、担保価値を相当程度超えるローンについてもバーゼルⅡの枠組みにおいて住宅ローンとして取り扱うことの許容等

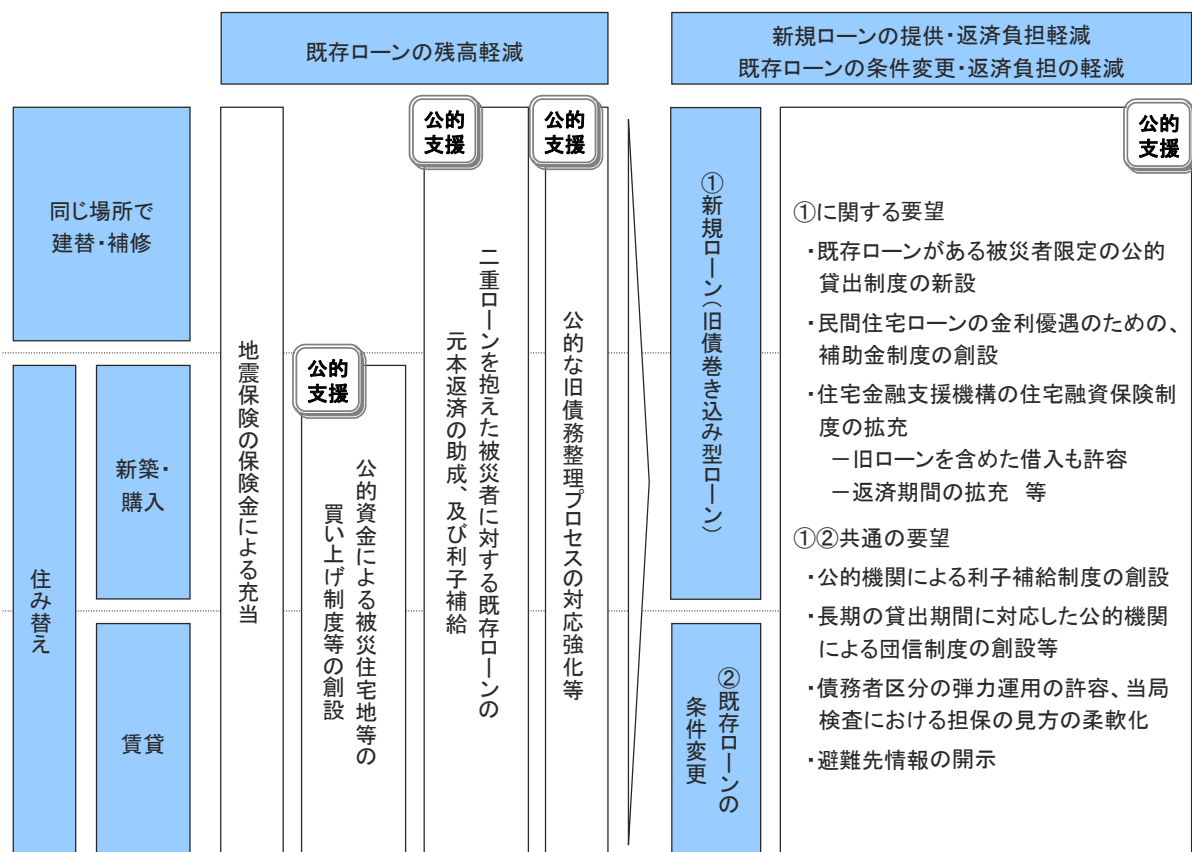
### ④避難先情報の開示

- ・ お客さまの避難先が特定できないため、銀行から、住宅ローンの返済条件の変更等についてご案内・ご提案ができない状況であるため、公的機関において、被災者の避難先情報を金融機関等向けに開示する仕組みを構築

## （４）税制面での優遇

- ・ 不動産関連税制の特例措置 ー被災地の固定資産税の免除、居住用財産の譲渡・買換えに係る特例の要件緩和 等
- ・ 復旧・復興目的の借入に係る印紙税、担保権設定に係る登録免許税等の減免
- ・ 金融機関・民間住宅ローン保証会社が旧債務について、引当金を計上しつつ超長期の弁済猶予などを行った場合における、引当金の非課税化
- ・ 一定要件のもとでの私的整理における債権放棄に係る無税償却の要件の整備・拡充
- ・ 債権放棄相当額の税額控除の特例措置の創設と同措置による税額控除の翌期以降への繰越の許容。それが困難な場合には、少なくとも、欠損金の税務上の繰越期限の延長
- ・ 住宅借入金等特別控除（住宅ローン控除）制度の拡充（例えば、支払元利金分まで、所得税・住民税額から控除）

【住宅ローンの返済負担軽減イメージ】（除、税務面での優遇事項）



以 上