

## 二重債務問題への対応について

1. 今回の東日本大震災は、津波被害や原子力事故を伴っている点において、過去に例を見ない複合災害であり、その被害も甚大である。

こうした中であって、震災直後から国は金融機関に対し被災者の状況に照らし返済猶予等の条件変更に対応するよう要請し、今もその状況は継続している。しかしながら、今後被災者が復興に向けて再スタートを切るにあたり、既往債務が大きな負担になって新規資金調達が困難となる等の問題（いわゆる二重債務問題）が生じることとなる。

2. 震災からの着実な復興のためには、この二重債務問題に適切に対応し、国・自治体・金融機関・被災者がそれぞれ痛みを分かち合い、一体となって問題の対応に当たることが必要である。もとより被災者の状況は千差万別であり、単一の政策で全てが解決できるような単純な問題ではない。

個人レベルで見れば震災でほとんど全ての資産を失い、負債のみ残されたという事例は過去の震災にも数多く見られ、そうした被災者が苦しみに耐え復興を果たしてきた事実は重い。

しかしながら、今回の震災が復興までに長期の時間を要すると見込まれる実態を踏まえれば、被災者の債務問題にも政府として可能な限りの支援策を準備すべきである。

3. 二重債務問題への対応には、大きく
  - I. 中小企業及び農林水産業向け対応
  - II. 個人住宅ローン向け対応
  - III. 金融機関向け対応

が考えられる。

また、それぞれの対応に当たっては、旧債務、新債務に分けた検討を行った上で、様々な政策的取組みが求められる。

## I. 中小企業及び農林水産業向け対応

### (1) 旧債務

#### ①再生に向けた相談窓口の設置と公的な旧債務整理プロセスの拡充・強化

・被災した中小企業にとっての新たな相談窓口を早急に立ち上げる。「中小企業再生支援協議会」を核としてその体制拡充を図り、事業者からの相談に応じ、再生計画の策定を強力に後押しし、より多くの被災中小企業の再生を支援していく。

・「中小企業基盤整備機構」や民間金融機関等が出資する「中小企業再生ファンド」を新たに岩手県、宮城県などの被災県にも設立し、過剰債務を抱えているが事業再生の可能性のある中小企業に対し、出資や債権買取り、DES（デット・エクイティ・スワップ）を含めた支援を実施していく。企業再生支援機構の活用についても検討する。

#### ②個人向けの私的整理ガイドラインの策定

・法人企業に関しては「私的整理ガイドライン」、「事業再生ADR」等の法的整理手続きによらない債務整理プロセスが存在する。

金融機関が、事業性資金を借りている個人事業者に対し、自己破産によらず、私的に行った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。

#### ③再生可能性を判断する間の利子負担の軽減等

・再生可能と判断された中小企業については、①により再生へ向けた歩みを始めることとなるが、今回の震災においては津波被災地における街づくりがスムーズに再開できない等の特殊事情があり、再生可能性の判断をするまでに一定の時間を要するものと考えられる。それまでの間、旧債務が雪だるま式に増大し、再生を阻害する事態は避けなければならない。一定の猶予期間における

中小企業の旧債務に係る利子負担軽減のスキームとともに、金融機関が返済猶予しつつ、新規融資をしやすい手当てを早急に検討する。

#### ④金融検査マニュアルの運用明確化

・十分な資本的性質が認められる借入金については、金融機関が債務者の財務状況等を判断するにあたって、負債ではなく資本としてみなすことができる旨「金融検査マニュアル」において記載済みである。今後、その運用の明確化や周知の徹底を図る。

#### ⑤農林水産業向け融資制度の周知

・農林水産業の分野では、その特性に応じて、既存の融資制度を活用し、新規資金と一体での利子負担軽減のスキームがあるため、相談窓口の機能を強化し、引き続き周知の徹底を図る。

## (2) 新債務

### ①公庫等による融資制度の拡充

・日本政策金融公庫や商工中金による「東日本大震災復興特別貸付」は、貸付期間（10年以内→20年以内）、据置期間（2年以内→5年以内）ともに大幅に拡張されている。

・また、中小企業基盤整備機構による「特別利子補給制度」において、最大で無利子化（地震・津波により事業所等が全壊・流出した中小企業や、警戒区域等に事業所を有する中小企業に対して実施）まで可能とする制度を創設。

・小規模事業者が無担保・無保証で利用できる「マル経融資」の融資額（1500万円に別枠1000万円を追加）、金利引き下げ（▲0.3%→▲1.2%）を実施。

・農林水産業向けについては、日本政策金融公庫（農林水産事業）において、災害復旧資金について、一定期間（最大18年間）実質無利子化、無担保・無保証人融資制度を措置。

### ②信用保証制度の拡充

・一次補正予算において、保証限度額を過去最大規模に拡充した信用保証協会による「東日本大震災復興緊急保証」を創設。従来のセーフティネット保証等とあわせて保証限度額は倍増されてい

る。

### ③リース信用保証制度の検討

・リース債務については、現在、低炭素関係の設備に係る保証制度は存在するが、一般の機械を対象とした制度はない。被災地におけるリースによる設備導入の支援策としてどのような措置が適切か、現地のニーズも踏まえ検討する。

### ④原発事故被災者への「特別支援制度」の創設

・警戒区域等に事業所を有し、その移転を余儀なくされる中小企業者等に対する、福島県と連携した長期・無利子の貸付制度を創設した。

### ⑤二重債務をできる限り負わずに再出発可能な事業環境の整備

・事業協同組合等の施設や農協等が所有する共同利用施設、複数の中小企業等が一体となって進める復興事業計画（県の認定を受けたもの）に不可欠な施設等の復旧について国が支援（一次補正予算で措置済み）。

・中小企業基盤整備機構が仮設工場・仮設店舗を整備し、市町村を通じて早期の事業再開を希望する中小企業等に原則無料で貸し出し。

一次補正予算において確保されたこうした制度の積極的な活用を図る。また今後、水産業を始めとした地域関連産業向けを含め、支援の拡充を検討する。

## II. 個人住宅ローン向け対応

### (1) 旧債務

#### ①住宅金融支援機構における既存ローンの返済猶予等

・住宅金融支援機構（旧公庫融資を含む）の既往貸付者のうち、被災により返済が困難になった方に対して、返済猶予期間中の金利引下げを含む返済方法の変更を実施。

#### ②個人向けの私的整理ガイドラインの策定

・事業性ローンと同じく、住宅ローンについても、金融機関が、資金を借りている個人に対し、自己破産によらず、私的に行った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。

### ③住宅再建を目指す方の負担軽減

・住宅ローンの特質を踏まえ、災害公営住宅への入居を推進するなど極力二重債務を抱えなくて済むような施策を講ずるとともに、新規の住宅取得にかかる費用と既往の住宅ローンの返済にかかる費用をあわせた負担が全体としてできるだけ軽減される措置を講じる。

## (2) 新債務

### ①住宅金融支援機構による金利引下げ・返済期間の延長

・住宅金融支援機構が実施する災害復興住宅融資（災害により滅失・損傷した家屋の復旧に必要な資金を長期固定で貸付け）について、一次補正予算において融資金利の引下げ（当初5年間無利子等）、元金据置き・返済期間の延長を行えるよう措置。

### ②災害公営住宅の供給

・自力での住宅再建・取得が困難な方については、国庫補助率を引き上げて整備を促進する災害公営住宅において住居を確保し、被災者の生活の安定を図る。

## III. 金融機関向け対応

### ①金融機関への資本参加・要件の緩和

・民衆の貸付債権の処理については、一義的には金融機関が行うのが基本的考え方である。「金融機能強化法」による金融機関への資本参加は、その財務基盤の強化を通じて、金融機関が貸付債権の処理を行いやすい環境を作るものである。

今次の震災の影響を受けた金融機関については、その被害の甚大さに照らし、国からの資本参加を受けようとする場合に、

i. 経営責任が問われないことを明確にする

- ii. 収益性・効率性等の具体的な目標を求めない
- iii. 国の資本参加のコストを平時の水準よりも引き下げる  
こと等を明確にした「金融機能強化法」および「信用事業再編強化法」の改正を早期に成立させる必要がある。

#### ②金融機関の無税償却の弾力化

・法人企業に関しては「私的整理ガイドライン」、「事業再生 ADR」等の法的整理手続きによらない債務整理プロセスが存在する。

金融機関が、個人債務者に対し、自己破産によらず、私的に行った債務免除についても無税償却等が可能となるような方策を検討し、その一環として「個人向け私的整理ガイドライン」を策定する。

### IV. 財源

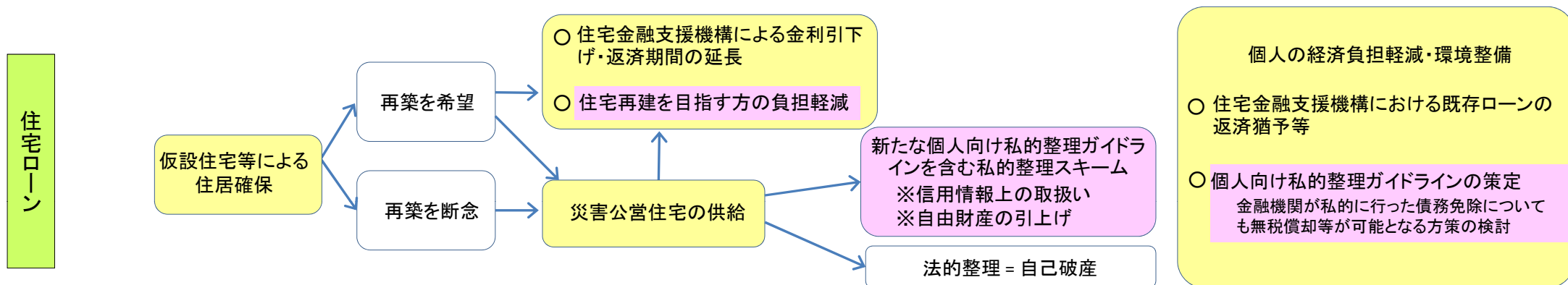
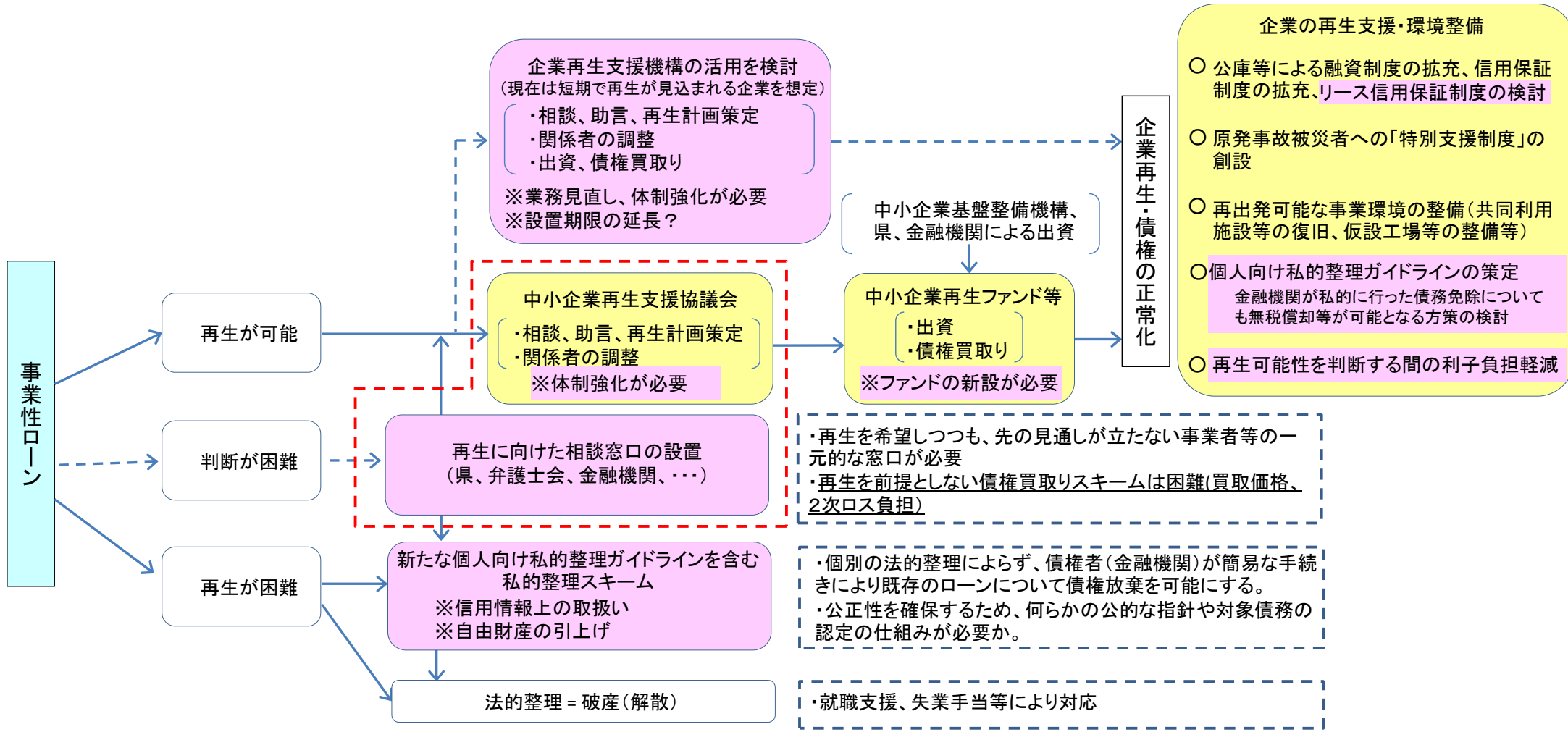
以上のことを実現するため、必要な財源の確保に努めること。また、自治体が負担する財源については、交付税措置などを通じて必要な財源の手当てに努めること（この点、「復興交付金（仮称）」の活用についても検討する）。

### V. その他

被災者の置かれた厳しい環境を踏まえ、以下の点につき早急に検討を加え、必要な立法措置を講じることとする。

- ① 東日本大震災に被災した相続人を対象に、民法 915 条が定める相続放棄の熟慮期間（相続の開始を知った日から 3 か月）を延長すること。
- ② 被災者生活再建支援金、義捐金、弔慰金に関しては、その請求権及び支払い済みの金銭に対する差押えを禁止すること。
- ③ 東日本大震災に被災した相続人が被相続人の加入していた生命保険金、または同人が保有していた預貯金の早期支払いを受けられるよう、民法の特別失踪宣告期間（1 年間）を短縮すること。ただし、死亡届の添付書面の簡易化に関する法務省の方針（本年 6 月 7 日付け）の効果も見極めたうえで立法の要否を判断する。

## 二重債務問題に対する対応スキーム（イメージ）



※ その他、住宅ローン・事業性ローン共通の金融機関向け対応として、金融機関への資本参加・要件の緩和（「金融機能強化法」等の改正）