

特別講演

バブル崩壊以降の破綻処理政策の彷徨（事前行政と事後行政）

早稲田大学 西村吉正

バブル崩壊後、金融機関の破綻を顕在化させない従来の方式を続けることは不可能になった。しかし 1994 年の明確な護送船団方式終了後においても、金融機関の破綻処理に関する基本方針は必ずしも一貫していたとは言えず、むしろ目前の事態收拾に苦慮する中で試行錯誤を繰り返している。この 12 年を振り返ってみると、破綻処理への基本的考え方は大きく 3 段階に区分することができる。

(1) 事後処理的発想で直線的に破綻金融機関の退場に取り組んだ段階（1994～1997 年）

この局面では、破綻自体を未然に防ぐという従来の考え方から、システムック・リスクにつながる小さな破綻金融機関は迅速に退場させるという考え方に明確に転換した。その背景には、楽観的な経済情勢判断（日本経済の回復力への信頼、大きな金融機関の破綻はない）があり、少数の破綻を迅速に処理すれば大きな混乱なく事態收拾は可能との判断があった。過渡期を過ぎれば、「小さな預金保険制度」に着地させるとの見通しを持っていた。現実にはそのような楽観的前提は崩れ、一層大きな危機に直面した。

(2) 「借り手保護」が付加され事前処理的手法が併用された段階（1997～2002 年）

1997 年末からの深刻な金融危機に際して、一方において Too Big でもいったんは Fail するハードランディング路線が主張された。他方においてクレジット・クランチが起きないよう「借り手保護」の考え方が必要と主張され、公的資金で資本の充足を図るという考え方が付加された。次第に後者の手法が強まり、結果的には「大きな（拡充された）預金保険制度」になる。この間も流動的な政治情勢を背景に、政策は揺れ動いている。

(3) 「創造的破壊」の理念に基づく金融行政の段階（2002～2006 年）

小泉内閣の「構造改革」以降、「金融は経済のインフラ、安定化装置である」という従来の金融観から、これを創造的破壊メカニズム（経済構造改革を進めるためのテコ）と位置づける金融観に転換された。2002 年 9 月の金融担当大臣の劇的な更迭によってその方針が一層明確になった。ただ、政策実施上の重点は金融機関の破綻処理より企業再生へ移行している（金融再生プログラム以降実質的な金融機関の破綻は 1 件もない）。一般には金融機関のハードランディング路線のように受け取られている国有化・資本注入は、金融機関の取扱いに関する限りむしろソフトランディングになっている。

(4) これからの金融システム安定政策の手法

アメリカでの経験と同様、わが国においても、当初は直線的な事後処理方式によって対処されたが、破綻の拡大による社会的影響の深刻化から、再び巧妙に事前予防方式が取り入れられた。20 世紀における金融システムを前提にした破綻処理問題は、21 世紀初頭に一応の決着を見たが、21 世紀における金融システムを前提にした金融システム安定化制度

をどのように構築するかはこれからの課題である。