

金融セーフティネット未整備期における破綻処理金融政策

松本大学 飯塚徹

金融機関は、利鞘の減少、資金需要の減少、人口の減少（少子高齢化）の環境下、厳しい経営状況に陥っている。メガバンクは、国内店舗の統廃合や人員削減などを進め、海外展開に注力し、フィンテックなどの新サービスを展開しているが、地域金融機関（地方銀行、信用金庫、信用組合）は、グローバルな営業展開ができず、地域のインフラの機能を果たし、急速なリストラ（店舗閉鎖・人員削減等）を進められず、淘汰（整理・統合）され、破綻する先も出てくることが予想される。これまでの金融機関の破綻事例、金融セーフティネット、破綻処理金融政策などについて変遷を考察することは意義がある。本稿は、金融機関不倒体制の崩壊後、金融セーフティネットの未整備期（1990～1999年）における、預金保険制度の導入、地域金融機関の破綻、破綻処理金融政策の特徴を考察する。

わが国は、戦後から長期間において銀行が破綻しない体制を構築してきた。金融当局による積極的な介入（規制規律）、具体的に「金融規制」「金融行政」「金融当局主導の救済合併」により支えられた。しかし、戦後の産業・経済発展を支えた不倒体制も、1980年代の金融自由化および規制緩和により、護送船団式金融政策は廃止され、金融機関は業態を超えた競争環境に突入し、不倒体制は崩壊し、1990年以降、金融機関の破綻が相次いだ。1992年に、東邦相互銀行（愛媛県松山市）、東洋信用金庫（大阪市）が破綻し、それ以降、2000年半ばまで、ほぼ毎年、金融機関の破綻が続いた。1996年には不良債権問題が深刻化し、金融機関の破綻が加速し、わが国は金融危機に陥った。こうした事態を打開するため、金融システム安定化委員会が「金融システム安定化の諸施策（市場規律に基づく新しい金融システムの構築）」を答申した。本答申は、「市場規律の発揮」と「自己責任原則の徹底」を基本とした金融システム（セーフティネット）を構築すべきことを提言し、現代のセーフティネットの基礎となるものである。しかし、その後も、金融機関の破綻は続き、なかでも、北海道拓殖銀行の破綻のインパクトは大きく、社会問題となり、地域経済に大打撃を与えた。

金融セーフティネットは、事前措置として金融当局による規制、中間措置として債権者等による市場規律、事後措置として預金保険機構の預金保険制度がある（中央銀行が実施する最終貸出制度：LLR機能もある）。わが国では、1971年に預金保険法が施行され、制度が整備され、破綻先に資金援助が発動された。そして、金融危機時には、預金は全額保護された。

この時期（金融再生法施行前：1992～1998年）において、破綻処理金融政策は、国内の経済状況、各金融機関の経営状況、救済金融機関の有無などに応じた個別対応が行われた（セーフティネット未整備）。本稿では、金融当局（大蔵省）、預金保険機構、日本銀行などの破綻処理金融政策を時系列で考察する。これを踏まえ、一律の対応制度の構築が考えられ、金融再生法が1998年10月に施行される。次稿は、拓殖銀行以降の金融機関の破綻と金融再生法によるセーフティネット、それに基づく新たな破綻処理金融政策について考察したい。