

講演録

日本FP学会第21回大会
 開催日：2020年9月5日（土）
 会場：大手町サンケイプラザ

危機時の金融行政 — 災害，金融危機，真の危機

元金融庁長官，前コロンビア国特命全権大使 畑中 龍太郎

はじめに

本日は，災害時の金融行政，特に，東日本大震災のときの行政対応，金融機関の行動，そして，そこから得られる教訓についてお話をさせていただきます。下図の「金融を取り巻く様々なリスク要因」に，リスク「要因」と「時」に分けて，全体のストーリーを整理しました。最初に「1. 突然の災害 ～東日本大震災への対応と教訓」，それから「2. 今後も起きる金融危機 ～90年代以降の金融危機の教訓」，1.の地震は，当然外から来る金融と関係のない危機で，2.は，金融システムに内在する矛盾なり問題から生じた危機です。そして三つ目が，「3. 真の危機とは ～金融にとって本源的なリスクとは何か？」。金融にとって，本当の危機は何なのか。私自身，金融に関する危機にはいろいろな形で関与してきましたので多少の知見，経験智はありますが，三つ目の真の危機については，全くもって自信がありません。むしろ，これからFPの皆さま方に，機会があれば考えていただきたいということで，問題提起と受け止めていただければと思います。

1. 突然の災害～東日本大震災への対応と教訓

(1) 局面に応じた金融面での対応

ここでは，「震災直後」，「復旧」，そして「本格的な復興」という3つの段階に分けてお話しします（表1-1参照）。

A. 緊急事態への応急対応

2011年3月11日14：46 東日本大震災は発生しました。緊急事態が生じたわけです。震災直後にまず何をしたかと言いますと，緊急事態への体制を構築するというので，職員の安全確保と銀行も含めた多くの人々の安否確認を直ちに行いました。続いて，被害や稼働状況の確認です。これは金融機関だけではなく，取引所とかシステムセンターも含めて行いました。それから，連絡先を再確認し，同日，対策本部を設置しました。しかし，ここで大きな失敗をしてしまいました。大臣室があった17階に対策本部をつくったために，エレベーターが止まってしまったことで，地下2階から17階まで，当時の自見大臣には上ったり，下っ

金融を取り巻く様々なリスク要因 []内の数字は，本文中の見出しの表記に対応しています。

時	要因	金融以外の要因		金融に内在する要因
		自然災害	戦争，感染症，貿易摩擦，恐慌 など	不均衡，暴走，無策 など
過去 [歴史]	・東日本大震災 [1.(1)(2)]		・ニクソンショック (プラザ合意) ・オイルショック	・90年代の日本の金融不安 ・リーマンショック [2.]
現在 [現場]			・コロナ対応 (機能不全，市場激震)	
未来 [構想力]	・首都直下地震 [1.(3)]		・国際的な複合リスクの輻輳 [3.(2)] ・巨大なリスク <危機時の対応> [1.(4)]	・本源的なリスク [3.(1)～(3)]

たりしていただかなければなりません。数十分かかりました。現在、対策本部は4階までにするというのが官民のコンセンサスのようです。

次に、「金融上の措置の要請」ということで、発災当日、自見金融担当大臣と日銀の白川総裁の連名で金融機関に様々な要請をしました。例えば、通帳を紛失して通帳がない場合でも、本人確認ができれば払戻しに応じる等々の対応をお願いするというものです。それまでに無いような対応としては、「迅速な保険金の支払い」があります。生命保険会社の社長さんに電話をして、とにかく現地に飛んでほしいとお願いしました。皆さん行かれたわけですが、何をされたかと言いますと、遺体が安置されている学校の講堂とかそういうところに行かれた、ろうそくと線香を持って。まず弔問をするわけです。これを生命保険会社の社長が、皆さん自分で体験されました。これは容易なことではないということで、現地から指示をされ、迅速な保険金の支払いにつながりました。

さらに、「更なる緊急要請」ということで、これは金融以外の要請ということになりますが、まず「自家発電能力の確認」をしました。福島原発が止まりましたので、東北電力の管内、それから東京電力（関東）の管内で、電気が不足します。電気が来ませんとシステムセンターがダウンしますし、機械が動かないと決済不能になるということで、地震の後、11日の夜から次の日の朝まで徹夜で、東北と関東の全ての金融機関の頭取、理事長、社長に電話を掛け、どれ位あなたのところの燃料でもつのかということとを全部調べました。それをもとに、資源エネルギー庁あるいは官邸に優先的に燃料を供給するように要請しました。

次に、「現金輸送車の緊急車両指定の要請」です。これは、日本銀行の日銀券（紙幣）を送るのですが、一般車両では高速道路が通れませんので、これを通れるよう緊急車両指定をしてもらうため、警察庁の担当局長に頼んで、通行できるステッカーを出してもらいました。

それから、「避難先金融機関での預金払い戻し」。避難すると、当然、そこに自分の取引銀行がないケースも出てきますので、銀行間で連携していただき、そういう場合でも、最寄りの金融機関に預金通帳を持って行けば払い戻しができる、という異例の対応をとっていただきました。

また、これは金融庁とは直接関係ない話なんですけど、「行方不明者の対応」。民法では普通失踪は7年、危難失踪は1年とされています。3月に発災して、最初は皆さんショックで何も考えられないという状況でしたが、お盆が終わるころには、やはり生活やお金の話になるだろうということで、

とにかくお金が回っていくようにしなければなりません。ですから、1年も7年も待ってられないわけです。死亡宣告がないと戸籍の変更も相続も始まりません。そのため、私は当時の江田五月法務大臣に直接、民法の特別法を作ってほしいとお願いしたのですが、法務省事務方は固いと言いますか、どうしようもない役所で、何を言っても駄目でした。

結局6月に入り、漸く、同省の民事局で、一課長の通知、通達を出してくれました。死亡届の提出手続きを追加するということでした。仮にAさんという方が行方不明の場合、死亡を認めてもらいたい家族の申請と警察が出す行方不明であるという事実の証明をセットで持って行けば、市町村長が死亡届を受理するというものです。何か変な話なんですけど、そういうブレイクスルーの道を作ってくれました。この手続きによって、4千名近い行方不明者の遺族のもとに、相続を通じて資産が受け継がれていきました。

また、「保険照会・口座照会制度の構築（創設）」を行いました。これは行方不明で亡くなった方の親兄弟、あるいは、子ども達では、行方不明者がどういう保険に入っていたか、どういう預金を持っていたか分からないわけです。しかし、それでは始まらないということで、生保と損保の協会に照会センターを作ってもらいまして、全ての照会に対応していただきました。生保全社がお互いに連絡を取り合いながら、このお客さんは、そちらの保険に入っているんじゃないか等々連絡し合い、それらを全て明確にさせていただき、保険金の支払いにつながったのです。

余談ですが、一昨年、「あなたの医療」という財団法人を創りました。これから高齢者や認知症がどんどん増えていきます。「人生100年」と言われてますが、そのためには、自分がどういう保険や預金や金融資産をどの金融機関に持っているか、それが分からなくなっても、その財団等に照会すれば、全部調べてくれるという社会インフラを作ろうと思っております。アメリカには「未請求資産法」という連邦法がありまして、金融機関は顧客の金融資産を把握する義務を負うことが、法律で義務化されています。いずれ日本でもそういう立法が必ず要ると思っております。

B. 復旧時の生活や事業の再建支援に向けた制度・基盤整備

復旧時には、「過大な債務の負担軽減」と「金融機関の資本基盤を面的に維持強化」という2つの施策があります。前者は、個人と企業に分かれます。個人に対しては、「個人版私的整理

ガイドラインの活用促進」ということで、一定の財産を残しつつ住宅ローン等の債務を免除するという、かなり思い切った、割り切った仕組みを創りました。一方、企業に対しては、「東日本大震災事業者再生支援機構による中小企業向けの債務負担軽減措置」です。以前から産業再生機構とか企業再生機構がありましたが、これらの延長ということで、東北（仙台）に設置して、貸付債権を安く査定をして負担を減らすということをしました。

後者の金融機能の維持強化については、「金融機能強化法」の期限が切れるということで、これを延長し、さらに経営者の責任を問わない等の特例を設け、金融機関がいろいろなサービスをする上での経営基盤を強化するという法律改正をしました。

C. 被災地の経済全体の再生～創造的・持続可能な産業等の育成

本格的な復興に向けては、被災地の経済全体の再生ということで、「リスクマネーの供給促進」や「コンサルティング機能の更なる発揮」が挙げられます。これらは、現在も続いている政策で、被災地のみならず日本全体で金融庁が進めているものです。一言で言えば、銀行業の普遍的な使命である、産業を創りそれを育てるとともに、お客様のために最善のサービスを提供するというのです。渋沢栄一が明治時代に国立銀行条例に基づいて各地域に地方銀行を創りました。その目的は、預貸の利ざやで稼ぐということではなく、その地

域にふさわしい産業を創って、それを育てるということでした。

また、お客様のために最善のサービスを提供するというのは、いわゆる「フィデューシャル・デューティ」です。信託の源泉になる考え方で、善管注意義務ではなく、個々のお客様にとって何が最善なのかということを考えて提案をしていくという顧客目線のサービスです。フィナンシャル・プランナーの皆さんもそういう活動をされていると思いますが、この2つが銀行業の本来的使命です。これをこれからも果たして行ってほしいというのが、ここで申し上げたい本格的な復興局面でのメッセージです。

(2) 教訓 ～将来へのメッセージ

次に、震災から得られた教訓、そして将来へのメッセージということですが、体系的な対策であったのか、どういうことに戸惑ったのか、ということをお話ししたいと思います（表1-2）。

様々な対策は以下の4つにまとめられます（私見）。①当局の対応等（情報発信等）。②金融サービスの弾力化と柔軟化。普段はやらない異例の対応をとることで、「緊急事態への金融上の諸措置の要請」がほとんどこれに該当します。③金融サービスの拡大・拡充は、例えば、保険照会とか口座照会制度を創ったこと。④金融サービスの基盤強化とそれをもとにした金融サービスの拡充としては、資本増強の措置などがこれに整理できるかと思えます。

こうした様々な対応を通して、反省点を幾つか

表1-1 東日本大震災からの復旧・復興への金融面での対応

	震災直後	復旧	本格的な復興
課題	<ul style="list-style-type: none"> □ 緊急事態への応急対応 (安全確保、安否確認、稼働・被害確認、連絡網、対策本部) ● 生活環境の復元 ● 緊急生活資金の確保 ● 資金繰りの安定化 	<ul style="list-style-type: none"> □ 生活や事業の再建支援に向けた制度・基盤整備 ● 過大な債務負担の軽減 ● 面的金融機能の維持強化 	<ul style="list-style-type: none"> □ 被災地の経済全体の再生 ～創造的・持続可能な産業等の育成～ ● 創業・起業や転廃業を含む被災地の多様なニーズへのきめ細かな対応
施策	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 金融上の措置の要請 <ul style="list-style-type: none"> ・ 通帳紛失時の特例 ・ 手形不渡への対応 ・ 貸出金の返済猶予 ・ 融資相談所の開設 ・ 迅速な保険金支払い など ➢ 更なる緊急要請 <ul style="list-style-type: none"> ・ 現金輸送車の緊急車両指定要請、自家発電 ・ 計画停電への対応等 ・ 避難先金融機関での預金払戻 ・ 行方不明者への対応 ・ 保険照会、口座照会制度の構築 など 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 個人版私的整理ガイドラインの活用促進 <ul style="list-style-type: none"> ・ 弁済困難な住宅ローン等を私的合意により免除 ➢ 東日本大震災事業者再生支援機構の活用促進 <ul style="list-style-type: none"> ・ 弁済困難な債権の買取、事業計画の策定支援 など ➢ 金融機能強化法改正 <ul style="list-style-type: none"> ・ 震災特例の創設により被災地金融機関の資本基盤を強化、再生支援融資を促進 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ リスクマネーの供給の促進 <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災地の既存中核産業や、新たな雇用創出に資するような新事業等の育成・成長の支援 ・ 産業復興における情報共有に係る様々なネットワークの活用 ➢ コンサルティング機能の更なる発揮 <ul style="list-style-type: none"> ・ 顧客企業の事業価値の把握・分析を通じた課題の把握 ・ 転廃業を含む抜本的な金融支援 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> 金融機関による最適なソリューションの提案・実行支援を促進 </div>

表1-2 東日本大震災からの復旧・復興への金融面での対応

	①当局の対応等 (方針、情報発信等)	②金融サービスの 弾力化・柔軟化 (期限・確認・契約など)	③金融サービスの 拡大・拡充	④金融サービスの 基盤強化と拡充等
初動対応	<ul style="list-style-type: none"> ▶緊急事態への体制構築 ・安全確保 ・安否確認 ・被害・稼働確認 ・連絡網の確認 ・対策本部の設置 など	<ul style="list-style-type: none"> ▶金融上の措置の要請 ・通帳紛失時の特例 ・手形不渡への対応 ・貸出金の返済猶予 ・融資相談所の開設 ・迅速な保険金支払い など		<ul style="list-style-type: none"> ▶更なる緊急要請 ・現金輸送等の緊急車両指定要請 ・自家発電 ・現金輸送車用燃料確保
数日～ 数か月の 対応	▶更なる緊急要請(同右)	▶更なる緊急要請 ・行方不明者への対応 など	▶更なる緊急要請 ・避難先金融機関での 預金払い戻し ・保険照会、 口座確認制度の構築 など	▶更なる緊急要請 ・計画停電への対応等
3か月～ の対応				<ul style="list-style-type: none"> ▶個人版私的整理ガイドラインの活用促進 ▶東日本大震災事業者再生支援機構の活用促進 ▶金融機能強化法の改正

挙げておきたいと思います。まず、先例やマニュアルというものがありませんでしたので、手探りの連続でした。言葉に品が無いのですが、個人芸に頼るといふ部分が非常に大きかったと思います。

次に、市町村、被災地からの情報入手に大変苦労しました。また、逆に、発信という面では、住民に連絡をする際に隘路がありました。当初は、もう全部止まるわけです。お伝えしようにも伝えようがなく、金融機関の職員もどこに行ったか分からない、店をやっているかどうか分からない、そういう状況でした。唯一、動いていたのは、地方にある小さなFM局です。避難された方々にラジオを通じて様々なことをお伝えしました。

それから、政府内の連携に確執がありました。独自行動や勝手な行動をいつもとっていたわけではなく、要するに時間がないのです。被災地はそれを緊急に求めているわけです。ですから、金融庁の独自の判断で決めたことがたくさんありました。もちろん事後報告はしました。

また逆に、消極的な権限争い、押し付け合いもありました。一番端的だったのは、東日本大震災事業者再生支援機構です。国会議員は点数稼ぎになると思われたのか、議員立法で、皆さん自分たちがやりたい、担ぎたいということだったようです。

一方、霞が関としてはとんでもないわけです。何があるか分からないものを担ぐのは御免被るといふことです。当初は、官邸や内閣府（企業再生機構の主務官庁）が責任を持つということだった

のですが、当然そういうところには人材もいないし、ノウハウも無いということで、次は支援相手先が中小企業だから中小企業庁がやれという話になりました。しかし、中小企業庁には全国に支所がありません。近畿であれば大阪にしかありません。片や、財務局は47都道府県全部に財務事務所がありますので、多少は地元の中小企業の方ともお付き合いがあるということで、私が7月に長官になってからは、二重ローンの問題（個人、事業者）は全て金融庁で引き取りました。庁内で議論はありましたが、こういう危機のときには、理屈だとか建前とかではなく、誰ができるのか、誰がツールと知見を持っているのかということの基本に据えて、権限があろうが無かるうが、「前に出ていく」と。前に出るということが最も重要なのです。それが国民に対する責任の果たし方だと思っています。そういう意味では、当時の金融庁の初期の対応というのは、私はおかしいとも思っております。

では、危機に対応するためにはどうしたらいいか。一つは、周到的な事前準備をすることです。実効性のある業務継続計画（BCP）を作って、それを不断に見直していく。もう一つは、実践的な訓練をしてPDCAを回していくということです。そのためには、現場の意見を徹底的に聞く。「現場に神宿る」と申しますが、全ての課題は現場にあります。そして、全ての解決策も現場にあります。現場に行って、現場の意見を聞かないと何も本当のことは分かりません。霞が関にいただけでは、あるいは、財務局にいただけでは何も分かり

ません。こういったことをもとにマニュアルを見直し、議論をしたり、情報収集する過程で、関係者と問題意識を共有することもできる。そういう効果もあるわけです。

(3) 直下型の大地震への対応

少し補足として、直下型の大地震が首都圏、特に東京に起こったときにどうするか、ということをお話ししたいと思います。これは、東日本大震災とは異なります。大きく異なるのは2点あります。一つは、震が関のビル群が崩壊して無くなる、あるいは機能不全になる。地方であればそういうことは起こり得ないんですが、物理的にも機能しなくなるかもしれません。もう一つは、大臣がどこかに行ってしまった、長官がどこかに行っても見つからない、亡くなってしまう、十分あり得ます。これに対する対応を考えるのが、東日本大震災にプラスしての論点だと思います。

当時、代替拠点に関する政府の想定は、立川地域でしたが、震が関全部が引越すことは、物理的にも機能的にも困難であると判断し、金融庁としてどこに代替拠点を設けるか探しました。埼玉の副都心という意見がありました。あそこには立派なビルがありますし、水道も電気も来ているから、あそこにしなせようと思いましたが、私は駄目だと言いました。その理由は、荒川を渡って来るときに、橋がもし崩落していたら泳いで渡って来るのかと。それから、東京に入るまではいいですが、東京に入った途端、火災とかビルの倒壊で震が関まで来られない、道路が満杯になっている。どうするんだ。だから、埼玉は使えない。ではどこにするかということで、当時の国会図書館か消防庁だったかと思いますが、関東大震災のときの絵地図を借りてこいと言いました。それは、どこまで焼けて、どこまで残っていたかを知りたかったからです。そうしたら、不忍池、それから上野の山まではセーフなんです。焼け残って、部分的にしか燃えていませんでした。ところが、それを越えると、もう焼け野が原になっています。不忍池の手前の湯島に関東財務局の東京支所というのがあります。他の役所も若干あります。隣りに三菱の岩崎弥太郎の大きな別邸、大きな庭があります。そこに代替拠点を置くというふうに当時決めました。通信手段とか食糧とかそういうものもある程度持ち込みました。それが拠点の話です。

もう一つは、指揮命令系統です。これは、大臣、長官、局長がどこか行ってしまった、死んでしまったかもしれないという時にどうすればいいのか。昔、帝国海軍は戦争をしばしばやっていたので、弾が飛んできて司令官が戦死すること

もあるわけです。そのため、指揮権の移譲を5人まで決めていたらしいのです。これが駄目だったら次、それが駄目だったら次、あれが駄目だったらまた次と。これにならって、各部署で上位5名の名前を登録するようにしました。それから、出動態勢ですが、全員がすぐ来る必要はありませんし、物理的にも来れないので、誰がどういう順序で金融庁のビルに来るかということも当時決めた記憶があります。

(4) 想定を超える事態への対応

大災害が今起こっても何らかの対応はできるような気がしますが、どんなに準備をしても万全ということはありません。想定を超える事態、想定していない事態というのは必ず起こります。この想定を超える事態にどう対応するかということが、全体の成否を、明暗を分けるということになります。そうした緊急時には、多くの場合、ボトムアップでやっても埒が明きませんから、トップダウンでやるしかない。こういう限界の局面で先例がない中でも、熟慮し、速やかに、将棋で言う「最善手」を見出して、決断し、前線に立って実行しなければなりません。そのためには、構想力と判断力と実現力が欠かせません。

また、この判断をするにあたっては、全体状況の的確な把握が不可欠です。「情報は取りにいかない」と絶対に集まらない。また、対応策の判断に当たっては、やる場合とやらない場合の比較考慮、即ち、やった場合のメリットとデメリット・リスクの比較考慮を冷徹に行い、他の手段の有無も見定め、それでもやるべきだとの判断に至った場合には、金融庁の権限を超え、金融行政の矩を超えるものであっても、国民のためにそれに挑むということです。

もう一つの教訓は、「金融機関との密接な連携、当局の明確・迅速なメッセージ」と書いてありますが、危機の時には、金融機関は当局の判断、一挙手一投足を注視し、判断がなされることを期待しています。ですので、当局の意見や判断を明確・迅速に伝えることが極めて重要となります。これ以上議論している時間がない、あるいは、議論しても意見の一致や良案が出て来ない可能性がある、そういう場合には、責任を一身に負って判断せざるを得ないというケースも少なくありません。

以上、東北の震災について、いくつか当時感じたことをお話しいたしました。

2. 今後も起きる金融危機～90年代以降の金融危機の教訓

1996年からの日本の金融危機、2008年のリーマンショック、こうした内外の金融危機から得られる教訓についてお話したいと思います。これらは、金融システムの中から生まれてきた矛盾や問題によって引き起こされた危機と言えます。

これからも、バブルや金融危機は必ず起きます。経済に不均衡があり、人間が強欲で、しかし、将来を見通すことが確実にできない限り、これからもバブルや金融危機は必ず起こります。問題は、いかにしてその混乱を最小化するか。そのためには、リスクの兆候を決して見逃してはなりません。

まず、金融危機に対して、平時にはどういう対応をすれば良いのか。金融の主役は、お客様と金融機関です。金融庁は主役ではなく、あくまでも土俵を整備するという役割です。ですから、主役である金融機関が常日頃から「自己規律の向上」に努め、自ら問題の芽を摘むということをしているかどうか先ずもって重要です。それから、監督当局の「監督能力の向上」、そして、「適切な規制の枠組」が必要です。この「自己規律の向上」、「監督能力の向上」、「適切な規制の枠組」を「三位一体」で行うことによって、金融危機を未然に防いだり、悪影響を最小限に止めることができると思います。「適切な規制の枠組」と言いましたが、より重要なのは、金融機関自身の「自己規律の向上」と当局の「監督能力の向上」です。

TVドラマで『半沢直樹』の第2シリーズをやっていました。面白い番組だと思いますが、あれは、およそ金融検査（官）とはかけ離れた世界です。本当の検査官には、金融機関自身が気づかないような、金融機関が持つ真のリスク、重大なリスクを見抜く力が求められます。金融検査では、テーブルをひっくり返したり、書類を放り投げたり、そういうことは決してしません。真摯に対話を通じて、金融機関が抱えている経営上の本当のリスクは何なのかということ議論し、認識を共有し、そして、改善策について議論していきます。

イギリスにFSAという組織がありました。我々金融庁にとっては、仰ぎ見る存在でした。この英国のFSAに、金融監督能力ということについて、次のような格言があります。「一国の金融規制のレベルは、立派な大臣や法律の有る無しで決まるのではなく、日々国民と接する一人ひとりの金融監督官のレベルで決まる」と。日々、国民一人ひとりと接する金融監督官、あるいは、金融検査官のレベルで決まるということです。私は、金融庁

がどのような時代になっても、忘れてはならない、最も重要なプリンシプルだと思っています。

次に、危機時にはどう対応すればよいか。平時と危機時の対応は全く異なります。危機時には、常とは違う、非常（情）の手段を講じなければなりません。場合によっては、情け容赦のない非情の手段が必要となる局面もあります。いわゆるクライシス・マネジメントです。これはトップダウンでやるしかありません。

一つ目は、当然ですが、正しい実態把握と迅速な公表です。正しい実態把握をもとに、市場が求める以上の思い切った、総合的な施策を、迅速に、しかも、正しい順序で打ち出すことです。正しい順序が大切です。順番を間違えると、かえって危機を増幅させてしまいます。例えば、リーマンショック後のEU（ECB）が行ったヨーロッパの銀行に対するストレステスト・資産査定指令です。これは大混乱になりました。何故かと言いますと、問題のある銀行もあったわけですが、「丸腰」のまま、どれ位の自己資本比率で、どういう資産を保有しているかを公表させようとしたため、マーケットからアタックを受けてしまいました。これをやるのであれば、いざというときはECB（欧州中央銀行）がちゃんと助けますと言ってからやるべきだった。バックストップを用意せずにやらせたものですから、マーケットからのアタックにさらされてしまったわけです。正しい順序でやるということが、こういう危機のときにはとても大事です。

二つ目は、短期・中期・長期、最終型の対応といった全体像を示すことで、「時間軸」を活用してマーケットの苛立ちを鎮めることです。やりたくても時間もお金もないときは、一挙に全部はできません。しかし、マーケットはイライラしていますから、いろいろアタックをし掛けてきます。そういう場合には、まず全体像を示して、多少時間はかかるが、最後はこれら全部をやるから、ということを見せることが重要です。

三つ目は、公的資金の投入を躊躇ってはいらないということです。但し、同時に、徹底した責任追及が不可欠です。アメリカの場合、銀行の頭取が法外な報酬をもらいながら、リーマンショックで倒れそうになると、国民の税金、公的資金で救済され、調子が良くなると、また法外な報酬をもらった。そうすると、コインの裏表で、確率でいうと半々のはずが、納税者から見ると、どちらが出ても銀行の勝ちじゃないか、どちらが出ても自分たちの負けじゃないか、不公平じゃないかと。当時の米政府は、公的資金を投入しながら、責任を

取らせなかった。決定的な先敗でした。国民からすると、怒りの持って行き場がないわけです。これが、その後の分断とか格差社会という米国の国民心理の根底にあるのだらうと思います。

片や日本では、苛烈なまでの責任追及がなされました。自ら亡くなられた方が金融庁にも日本銀行にもおられました。大勢の人がサラリーマン人生から脱落しました。組織的にも大蔵省が財務省と金融庁に分離されました。おびたしい死屍累々たる有様、そういう過去がありました。その結果として、わが国民は、世界で最強の金融システム、セーフティネットを手にしたのです。日本国民は、世界で最強の盤石の金融システムを構築、所有したのです。危機時には、どんな状況でも資本増強ができます。いざとなれば、一時的な国有銀行にもできる。また、国際的なメガバンクであれば、資産の切り分けをして、悪い部分は処理して、良いところだけ生かしていく。そういう仕組みも導入していますので、日本発の金融システム不安が起きるということは、まずあり得ないと思っています。

[補論] 行政処分の要諦

責任追及に少し触れましたので、行政処分の要諦について、個人的な考えをお話しておきたいと思います。特に、頭取や社長に辞めてもらうときに、どういう考え方で対処したか。

行政処分の基準は公表しています。裁量でやっているわけではありません。しかし、どういう場合に頭取（社長）のクビを取るかどうか、そんなことは書いてありません。私はその判断のメルクマールにしたことが二つあります。

一つは、「自浄能力が発揮されているかどうか」です。例えば、業務改善命令に対して、銀行がこれからこういう改善をしますということを書いて持ってきます。責任者についての対応も書いてあるのですが、全体として見て、自浄能力が発揮されたものになっているか、銀行に任せてきちんとやってくれるかどうかということです。

もう一つは、「レピュテーションの回復に繋がるかかどうか」。一時的にせよ信用を失墜したわけですから、行政処分に対して銀行が不正防止にどう対応していこうとするのかを、世の中が納得して、ここまでやるのならまた取引してやろうとか、あそこをまた商売してやろう、というふうになるかどうかを重視しました。そうならないのであれば、もっと厳しい処分、あるいは、厳しい対応を求めることになります。

3. 真の危機とは～金融にとって本質的なリスクとは何か？

今までは、地震という外から来た敵と、金融システムの中から生まれ出てくる敵が問題でした。これに対しては、一応、ツールや経験はある程度できていますので、対応は可能だと思います。対応の手法やポイントをきちんと引き継いで、それを忘れないでいればできるとは思います。金融にとっての本質的なリスク、真の危機とは何なのかは、冒頭でも申しましたように、私自身もよく分かりません。是非フィナンシャル・プランナーの皆さま方にも考えて行っていただきたいと思えます。

(1) 金融機能の限定化・減衰

一つ目は、内なるリスクです。それは、金融機能が限定化されて、期待された機能が果たせていない、もしくは果たせなくなるということではないでしょうか。裏から言えば、リスクをカバーできない金融に成り下がるということです。狭い範囲のリスクしかカバーできない、通常のリスクしかカバーできない、富裕層に対してしか利活用できない。こうした金融機能の限定的な活用が生じる可能性はゼロではないと思っています。

これを打開するためには、もう一度、金融の機能、あるいは、金融とは何のためにあるのかということをよく考えて、一部の人や地域のために存在するのではなく、普通の人々の生活の中で、本当に重要なリスクを全てカバーするような機能を持つべきだということを、深く議論していく必要があると思います。普通の人々が必要とする金融サービスや金融機能を全ての人が利活用できる社会、あるいは、他者も利する形の利活用となる金融機能を考えていく必要があると感じています。イェール大学のロバート・シラー教授の著書「新しい金融秩序」では、金融の機能の中にも、多くの人との共生とか多くの人を助けていく利他主義ということが求められるということが示唆されています。

(2) 国際的な複合リスク

二つ目は、外から来るリスクです。国際的な複合リスクということで、図1にいろいろなリスクファクターを書いてみました。経済、貿易・通貨、ビジネス環境、金融政策、資金の流れ、財政、感染症、地球環境、国際規制、社会、政治、安全保障等々。カッコの中は最近問題になっている事象です。

かつて、金融政策、資金の流れ等、お金に関する

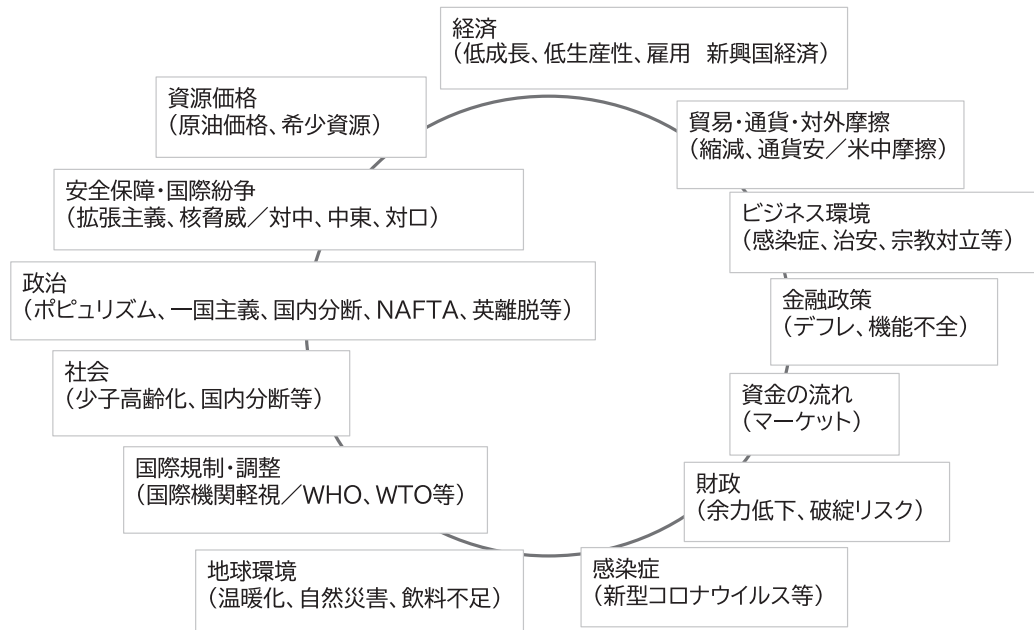


図1 国際的な複合リスク～金融機能への影響が輻輳化

る事象の関係性は、直接の矢印1本か2本で済んでいました。ところが、最近では、いろいろなリスクファクターがそれぞれ相互に影響し合って、それがまた金融にも影響を及ぼします。どこからどうつながって金融にインパクトが及ぶのか、とても難しい輻輳化した時代になってきています。知らないうちに、気がついたらとんでもない状況になっていたということは、金融の世界でも十分あり得るわけです。

私は商社に少しいたことがあります。商社というのは、こういう世界中の自分の会社を取り巻くリスクファクターを書き出して、月に1回とか2カ月に1回、そのリスク量を点検していくのですが、時とともに当然変わるわけです。そのリスク量などに応じて、どこまで投資をするか、どの地域に投資をするかということを決めています。金融の世界でも段々とそういうふうになり、一見金融とはあまり関係のないような国際政治とか安全保障上のリスクファクターが、回り回って中央銀行の金融政策とか、いろいろな資本の移動、そういうものに大きな影響を及ぼしてきています。今後、さらに、様々なリスクファクターが輻輳化することによって、金融の世界にも非常に大きな影響を及ぼすような場合がありますので、リスク感応度を高めながら、アンテナを高く張って、リスクの波及に鋭敏になる必要があります。

(3) 日本が無視・軽視される世界政治・経済秩序

三つ目は、主体に関わるリスクです。これは、私たちの場合は日本のことであり、我が国が無視・軽視される世界政治・経済秩序になるリスクです。

日本が無視されて、いるのかいないか分からないような存在になった場合には、金融機能を発揮しようにも発揮する術がないわけです。例えば、日本の金利、為替、株、こういったものが日本の市場で決まるのではなくて、ヨーロッパやアメリカの市場で決まってしまう、あるいは、日本の円がドルや中国の元に連動すると、金融政策、あるいは金融機能の発揮と言っても発揮のしようがない。こういうことはあり得るわけです。ではどうすればいいのか。

第一は、日本の存在感を高めることです。あらゆる面で発信力を高めることです。そのためには、個人個人の力量を高めて、世界のあらゆる秩序やルールを決めるボードメンバーに、必ず日本から代表を送れるようにすることです。代表を送れば、中国は13億人で日本は1億数千万でも同じ1票ですから、中国に負けることはない。安全保障でも政治でも芸術でもスポーツでも、どの分野でも、世界のルールを決める場に日本が代表を出せるようにする。そのためには、膨大なサポーターが必要になりますし、エリート教育も不可欠だと思います。

第二に、アイデンティティの探求です。日本の潜在的可能性はどこにあるのか。どこに世界に貢献できるレベルの可能性を持っているのか。そのために、新しいアイデンティティを求め、その発見したアイデンティティによって、世界に貢献していくということです。皆さんも考えてみてください。

例えば、一つは、「アジアと共に生きる」ということが考えられます。今まさに大西洋から太平

洋に世界の軸が移りつつあります。その中で日本は多大の利益を享受できる可能性があります。その場合、裨益することだけを考えるのではなく、本当の意味で、「アジアの国々（人々）と共に歩む」という考え方が特に大事になると思います。

それから、「海に生きる」ということ。日本の面積は、38万平方キロメートルで、世界61位にすぎません。しかし、排他的経済水域EEZでは、6,800の島を保有する日本は、447万平方キロメートルで国土の12倍となり、世界第6位です。中国は国土面積では世界第3位ですが、EEZでは日本のわずか2割です。そして、これに深さを加味した体積で比較しますと、日本は世界で第4位です。体積がたくさんあるということは、当然、海洋資源とか漁業とかエネルギーとか、様々な宝がそこに眠っているわけです。日本は海洋国家、即ち、「海に生きる」。私は、今回、海で亡くなられた大勢の方々が、それでも「海に生きよ」と仰っておられると、今も思っています。わが民族は、このアジアの片隅にあって、海の脅威にさらされながら、その海に活路を見出し、何千年にも亘って民族の独立を維持してきました。そういう生き方をもう一度良く考えてみる必要があります。

先ほど、日本の存在感を高めるアイデンティティとか海に生きるとか申しましたが、最後は、やはり、それを支える人材だと思います。外の世界に行かないと、自分がなんぼのものか分かりません。前の政権が教育の無料化、教育費の無償化という、誠に愚かしい政策をとりました。本当に愚かな政策だと思います。そんなお金があるのであれば、若者を全員海外に出せばいい。全部国費でまかなえばいいのです。外に行きますと、当然自分で全部話さなければいけない。政府なんて怪しからんと言って、海外に行って自分の国のことを貶してばかりいる人間は相手にされません。誰もが国を代表する大使にならないといけないのです。歴史的にみて、国際的にみて、周りの人々と比べてみて、自分はどれくらい劣っているかということ、肌で感じて頭で理解して、初めてこれじゃ駄目だということ、勉強するのです。そういうふうには教育をしていく、人を育てる。日本の資産は、「海」とこの「人」しか無いのです。人を教育して鍛える。これに対して、もっとエネルギーと情熱を持って、お金も掛けていく必要がある。ちょっと話がずれてしまいましたが、日本が無視、軽視されないためには、回り道に見えても、実は、これが一番重要な近道であると思います。そうして、こうしたチャレンジを通じて、「小さくとも世界から畏敬され敬慕される国（国民）」を目指していく。それが、日本が生きていくための一番

重要なキーワードだと思います。

**おわりに — 世界を取り巻く諸課題に、民主主義、資本主義、グローバリズムは対処できるか？
～東日本大震災の教訓は？**

今、世界を取り巻く諸課題は、新型コロナウイルスから環境破壊等々、枚挙に遑がありません。様々な巨大リスクの中にあって、人々は、漠然とした不安を抱きながら内向きになり、国境を事実上閉鎖し、ポピュリズムやエゴイズムを支持し、共感と寛容の精神を失いつつある、そういうところに立っているのではないかと思います。

それでは、これを打破し、「未来を拓く」ためにはどうすればいいのか。私は、これから我々が目指すべき針路は、「次世代の利益を考えて行動する社会を作る」という方向であろうと思っています。次世代であって、自分の世代ではありません。子ども、孫、またその次の世代の利益を考えて行動する社会を作る。考えるだけはいけません。行動しなければならない。すなわち、自分の日常生活、つまり、消費者・預金者・労働者・市民としての自己の行動を、絶えず自問する必要があります。自分の決定は次世代に利益をもたらすのか？自分の食生活は環境を破壊していないのか？自分の預金は次世代の利益のために使われているのか？自分の勤め先の企業活動は次世代に恩恵をもたらすのか？等々です。

子ども、孫、その次の世代のことを考え（窮極の「利他」）、その人たちの利益になることが、自ら（今生きている我々）にも利益をもたらすことだという考え方です（欧州復興開発銀行のジャック・アタリ元総裁）。これは、大乘仏教にもある「自利利他」—自分の利益は他を利することによって得られる—にも相通するものがあると思います。次世代と共生する真に持続可能な社会（窮極の持続可能性）を構築し、次世代の利益を社会の基軸に据えていくことが、これからの人類の指針（針路）となるのではないかと考えています。

最後に、震災が起きました11年の5月30日の「金融財政ビジネス」に、評論家の久水宏之氏が述べていることを紹介して終わりにさせていただきます。『今回の未曾有の災害において、被災地の日本人が示した事態の冷静な受け止め方、責任感や礼儀正しさ、乏しきをかち合うという温かい心や助け合いの絆などに対して、メディアを含めて海外の人々が示した驚きと称賛をどう受け止めるのか。海外の人々が固唾をのんで見守っているのも、地球環境の問題をはじめ21世紀の世界が直面している課題を解決するのは、利己主義

や唯物主義を超える意識の転換が必要であり、日本が復興を果たし、そうした意識転換の先駆者となるとの期待感が込められているためと思われる』と。

日本人はこの震災で素晴らしい美質が目覚めました。眠っていたDNAが目覚めました。それは、絆とか手を携えて頑張るとか、自らの命を顧みず自己を犠牲にしても他人を助ける、何があっても

平静な行動をするという驚くべき対応をとったわけです。このような東日本大震災で示された利他主義という心映えと行動は、今世界が直面する最も大きな課題である、民主主義や資本主義や個人主義の限界をいかに乗り越えるかという問題に、解決の方向性を与えるものではないかと思われます。以上でお話を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

[資料]

東日本大震災後の対応（クロノロジー・時系列）

※ 各協会・金融機関等の支援策等については、金融庁からの要請等に基づき、官民連携して対応を実施したもの。

<2011年>

3月11日(金)

- ① 金融庁内に災害対策本部を設置
- ② 取引所、清算機関、振替機関、日銀ネット、全銀システム、電子債権記録機関等の稼働・被害状況を確認
- ③ 金融機関等に対し「金融上の措置について」(大臣・日銀総裁名)を発出
- ④ 計画停電への対応(金融機関の重要施設(システムセンター)の除外要請、自家発電・現金輸送車用燃料の確保)
- ⑤ 金融機関の本店、営業店、システムセンター、ATMの被害状況を確認

3月12日(土)

- ⑥ 災害のため不渡になった手形にかかる不渡処分の猶予を実施(全銀協)
- ⑦ 保険料の払い込みの猶予を実施(生損保各社)

3月13日(日)

- ⑧ 自見金融担当大臣談話(マーケット関連)を公表

3月14日(月)

- ⑨ 金融庁ウェブサイトに関災関連情報特設ページを開設
- ⑩ 金融機関等に対し「計画停電に伴う節電等について」(監督局長名)を発出
- ⑪ 保険金の簡易、迅速な支払いを実施(生損保各社)

3月16日(水)

- ⑫ 有価証券報告書等の提出期限に係る特例措置を公表
- ⑬ 金融機関等に対し「徹底した節電の実施について」(監督局長名)を発出
- ⑭ 信用情報について柔軟な取り扱いを実施(GIC, JICC)

3月17日(木)

- ⑮ 義援金振込手数料の無料化を実施(全銀協、地銀協、第二地銀協)
- ⑯ 預金の代理払戻に係る取組を実施(一部の銀行、信金、信組)
- ⑰ 金融機関等に対し「徹底した節電の取組例の周知」(監督局長名)を発出
- ⑱ 企業に対し「有価証券報告書等の提出期限に係る特例措置」を周知

3月18日(金)

- ⑲ 野村証券に対する検査中止を決定
- ⑳ 義援金の募集を装った詐欺に関し注意喚起

3月19日(土)

- ⑳ 金融機関の営業店、ATMに関する土日祝日の営業予定を把握

3月20日(日)

- ㉑ 金融機関等に対し「金融上の措置の更なる周知徹底等について」(監督局長名)を発出

3月23日(水)

- ㉒ 「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」を公表
- ㉓ 金融機関等に対し「災害等を踏まえた年度末金融の円滑化について」(監督局長名)を発出

3月24日(木)

- ㉔ 東北財務局長から東北の経済団体に対し、金融機関宛の要請の内容を説明し、加盟企業への周知を要請
- ㉕ 貸金業協会から協会員に対し、被災者への適時適切な対応を要請

3月25日(金)

- ㉖ 本人確認手続の特例を措置(省令改正)
- ㉗ 金融機関等の相談窓口一覧を公表
- ㉘ 休業手形交換所の手形交換を集約(全銀協)
- ㉙ 有価証券報告書等の提出期限に係る特例措置の内容を全開示企業に周知
- ㉚ 契約保険会社の照会制度を構築(生保協会、損保協会)

3月29日(火)

- ㉛ NHKニュース等のテロップ放送に震災関連情報を提供
- ㉜ 税法上の告知等の際の本人確認書類の提示に係る取扱いを周知

3月30日(水)

- ㉝ 「壁新聞」等の被災地への配布のための震災関連情報を提供
- ㉞ 公認会計士協会が会長通牒「災害に関する監査対応について」を公表

3月31日(木)

- ㉟ 東日本大震災を踏まえた「検査・監督・規制上の対応について」を公表

4月

- ㊱ 中小企業金融円滑化法の期限延長等について周知(1日)
- ㊲ 金融庁ウェブサイト上の特設ページリニューアル、携帯版「東日本大震災関連情報」サイト(日本語版・英語版)を開設(1日)
- ㊳ ツイッターにより震災関連情報を提供(5日)
- ㊴ 「被災地等における安全・安心の確保対策」を策定(政府全体)(6日)
- ㊵ 親族等預金者本人以外への預金払出しに向けた対応を実施(全銀協、全信協、全信中協)(7日)
- ㊶ 震災対応策を盛り込んだ「証券検査基本方針」を公表(8日)
- ㊷ 自見金融担当大臣が被災地を視察(16日)
- ㊸ 被災地方公共団体への人的支援を実施(職員31名)(17日)
- ㊹ 「多重債務相談に係る東日本大震災への対応について」を公表(21日)
- ㊺ 預金口座照会制度を構築(全銀協、農林中金は28日、5月31日、信用金庫、信用組合、農協系、漁協系、商工中金の預貯金口座を追加)

5月

- ㊻ 金融機関等に対して「中小企業をはじめとした金融の円滑化について」(監督局長名)を発出(9日)
- ㊼ 被災地域における貸付金残高を調査(25日)

- ④⑨ 金融機能強化法等の改正案を国会に提出（27日，6月22日成立）
- ⑤⑩ 中小企業強靱化法案を国会に提出（5月29日成立）

6月

- ⑤① 金融機関等に対し節電行動計画の策定を要請（3日）
- ⑤② 死亡届の受理を簡素化する特例措置を公表（法務省）（7日）
- ⑤③ 金融庁節電実行計画を策定（13日）
- ⑤④ 東京電力の賠償スキームを閣議決定（政府全体）（14日）
- ⑤⑤ 「二重債務問題への対応方針」を策定（政府全体）（17日）

8月

- ⑤⑥ 「個人版私的整理ガイドライン」の運用開始

12年2月

（注）2009年10月（株）企業再生支援機構法案の成立（10月設立）

- ⑤⑦ （株）東日本大震災事業者再生支援機構法案の成立（2月設立，3月業務開始）

15年3月

- ⑤⑧ （株）地域経済活性化支援機構法に名称変更（REVIC），決定期限の5年再延長

16年5月

- ⑤⑨ REVICに再チャレンジ支援業務，ファンド出資業務の追加等（「機構法」）

◆畑中龍太郎（金融庁幹部在任期間）

2007年～2009年 検査局長

2009年～2011年 監督局長

2011年～2014年 金融庁長官