

KRYZYS JAPOŃSKIEGO SYSTEMU BANKOWEGO: 1990–2002^{*)}

Kryzys japońskiego systemu bankowego ma charakter **otwarty** w tym sensie, że do końca 2002, tj. okresu objętego badaniem, nie przywrócono trwałej zdolności banków do rentownego działania i nie rozwiązano podstawowych problemów zagrażających stabilności systemu¹⁾. Spośród dość licznych dowodów potwierdzających powyższą tezę zaprezentowane zostaną te związane z trzema sferami: **wyników gospodarowania banków, zachowań deponentów** oraz **decyzji władz publicznych**.

Otwarty charakter kryzysu – wyniki gospodarowania banków

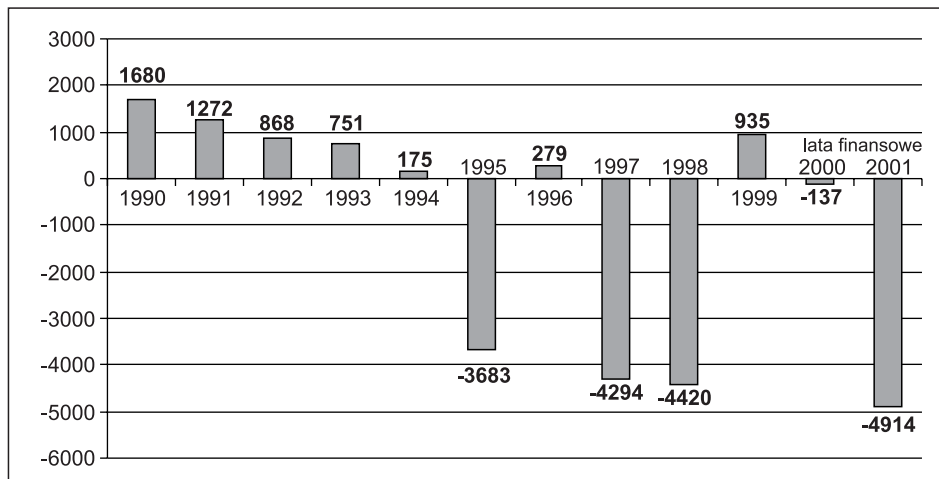
W roku finansowym 2001, zakończonym w marcu 2002 r., banki japońskie – jak pokazuje wykres 1 – zanotowały, głównie ze względu na pogarszającą się jakość portfela kredytowego i spadek cen akcji, bardzo dużą **stratę netto**, rzędu blisko 5 bln JPY, równoważną 13,5% bilansowych kapitałów własnych z początku okresu obrachunkowego²⁾. Strata ta przewyższa nawet te zanotowane w najtrudniejszych, jak do tej pory, dla japońskiej bankowości latach 1997–1998, kiedy to nastąpiła upadłość jednego z city-banków (Hokkaido Takushoku) i dokonano nacjonalizacji dwóch banków kredytu długoterminowego (Long-Term Credit Bank of Japan i Nippon Credit Bank).

Niekorzystne warunki makroekonomiczne spowodowały zaostrzenie w 2001 r. problemu **złej jakości aktywów**. Złe kredyty na koniec roku finansowego 2001 – jak widać na wykresie 2 – stanowiły aż 8,4% PKB. W ujęciu bezwzględny oznacza to wzrost w stosunku do poprzedniego okresu obrachunkowego o 9,5 bln JPY³⁾. Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że definicja złych kredytów – użyta przy sporządzaniu wykresu – jest najwęższą ze stosowanych w Japonii. I tak w marcu 2002 r. wartość aktywów o obniżonej jakości ustalona na podstawie prawa o rekonstrukcji finansowej z 1998 r. stanowiła 8,6% PKB, natomiast określona w ramach tzw. procesu samooceny aktywów aż 14,2% PKB⁴⁾. Przyczyny spektakularnego narastania problemu złych kredytów zostaną przedstawione w dalszej części.

^{*)} Tekst uwzględnia zasadniczo informacje dostępne do listopada 2002 r. Autor w korekcie wprowadził jednak kilka odniesień do istotnych wydarzeń późniejszych.

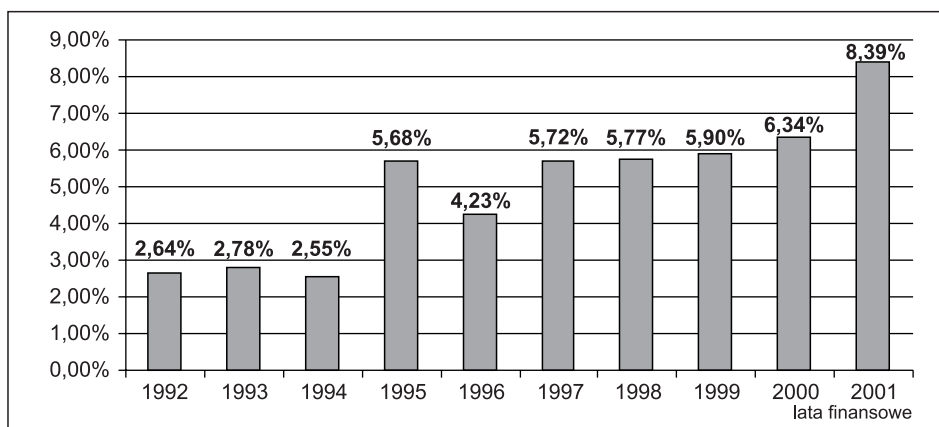
Bezpieczny Bank

Wykres 1. Zagregowane wyniki finansowe netto japońskich banków (w mld jenów)



Źródło: Opracowanie na podstawie danych Banku Japonii.

Wykres 2. Zagrożone należności (*risk management loans*) jako procent nominalnego PKB



Źródło: Opracowanie na podstawie danych Banku Japonii i Financial Services Agency.

Otwarty charakter kryzysu – zachowania deponentów

Drugi argument przemawiający za tezą o otwartym charakterze kryzysu japońskiego systemu bankowego to **zachowania deponentów** świadczące o utracie przez nich zaufania do banków⁵⁾. W obliczu zaplanowanego od kwietnia 2002 r. zniesienia pełnego ubezpieczenia części depozytów terminowych rozpoczął się w ostatnich miesiącach 2001 r. i pierwszych następnego roku proces spadku ich wolumenu w systemie bankowym i jednoczesnego wzrostu wolumenu depozytów płatnych na żądanie. W efekcie w czerwcu 2002 r. nastąpiło prawie dokładne zrównanie wartości depozytów bieżących i terminowych, podczas gdy w latach finansowych 1999–2000 stosunek depozytów bieżących do terminowych wynosił od 50% do 60%. W ostatnim czasie zanotowano też dalszy wzrost wartości ilorazu gotówki w obiegu do depozytów złożonych w japońskim systemie bankowym. W czerwcu 2002 r. wyniósł on 12,5%, natomiast w końcu 1993 r. kształtował się na poziomie 7,5%.

Otwarty charakter kryzysu – decyzje władz publicznych

Zła kondycja systemu bankowego zmusiła władze publiczne w Japonii do podjęcia **wielu nowych inicjatyw**. Po pierwsze, we wrześniu 2002 r. Bank Japonii przedstawił, a w październiku uszczegółowił propozycję w zakresie redukcji zagrożenia banków ryzykiem cen akcji. Zamierza on nabyć od banków, po modyfikacji planów w marcu 2003 r.⁶⁾, właścicielskie instrumenty finansowe o łącznej wartości 3 bln JPY. Operacje zakupu będą trwały do września 2003 roku, a jeśli limit zakupów nie zostanie wyczerpany, termin ten będzie wydłużony o rok⁷⁾. Kwota wyasygnowana przez Bank Japonii jest znaczna, ale stanowi tylko 30% koniecznej redukcji portfela akcji najważniejszych banków japońskich w obliczu wejścia w życie od 2004 r. norm ograniczających wartość wspomnianego portfela do wysokości posiadanych przez banki funduszy podstawowych. Po drugie, spadek zaufania deponentów do systemu bankowego wymusił odroczenie terminu powrotu do systemu częściowego ubezpieczenia depozytów. W odniesieniu do większości rodzajów depozytów powrót ten miał nastąpić z końcem marca 2003, obecnie zaś przewiduje się, że stanie się to w kwietniu 2005⁸⁾. Dla zabezpieczenia systemu płatniczego od tego momentu pełnym i trwałym już ubezpieczeniem zostaną objęte depozyty służące celom rozliczeniowym⁹⁾. Po trzecie, 30 października 2002 r. zaprezentowano długo oczekiwany, kolejny rządowy plan rozwiązania problemu aktywów o obniżonej jakości¹⁰⁾. Jego pierwotnie proponowana wersja zawierała dość drastyczne rozwiązania, które spowodowałyby, że większość japońskich banków obecnych na rynkach międzynarodowych przestałaby spełniać normy adekwatności kapitałowej, a liczba bankructw w sektorze przedsiębiorstw wzrosła by wyraźnie. Dawła ona jednak szansę na przerwaniu trwającego od ponad dziesięciu lat procesu narastania wolumenu złych kredytów. Zdecydowany sprzeciw polityków oraz samych banków spowodował znaczne złagodzenie zamierzeń nowego szefa Agencji Usług Finansowych (*Financial Services Agency*) – Heizo Takenaki¹¹⁾. Z zapowiedzi zamieszczonych w omawianym planie warto wspomnieć o dotyczących: zaostrzenia kryteriów klasyfikacji należności i tworzenia rezerw, zwiększenia za-

kresu uznawania tworzonych rezerw za koszt uzyskania przychodów w świetle przepisów podatkowych oraz potencjalnego dokapitalizowania osłabionych banków.

Przyczyny kryzysu w japońskim systemie bankowym

Uznając, że **system bankowy Japonii wciąż pogrążony jest w kryzysie**, warto zastanowić się nad czynnikami, które do tego doprowadziły¹²⁾. Z wielu istotnych – z punktu widzenia przyczyn kryzysu w japońskim systemie bankowym i nadania mu określonej dynamiki – **cech otoczenia gospodarczego** na szczególną uwagę, moim zdaniem, zasługują: doświadczenia w zakresie wzrostu gospodarczego, bańka spekulacyjna cen aktywów rzeczowych i finansowych końca lat 80. oraz pewne specyficzne struktury społeczno-gospodarcze występujące tylko w Japonii.

Zarówno w latach 70., jak i 80. Japonię charakteryzowało – na tle innych wysoko rozwiniętych gospodarek – zdecydowanie najszybsze tempo wzrostu realnego PKB. Ukształtowało to trwałe oczekiwania dalszego, systematycznego wzrostu i przekonanie, że jeśli nawet pojawią się pewne zakłócenia, to zostaną szybko przezwyciężone. Doprowadziło to też do preferowania przez władze nadzorcze i same banki rozwiązań krótkookresowych, obliczonych na przetrwanie, wydawało się chwilowych, trudności. W okresie kryzysu spodziewana poprawa kondycji gospodarki jednak nie nastąpiła. W latach 90. średnioroczne tempo wzrostu PKB spadło do 1,6%, a w pięciu latach fiskalnych do marca 2002 r. wyniosło przeciętnie tylko 0,21%.

W latach 1985–1990, a zwłaszcza od roku 1987, można było zaobserwować w Japonii spekulacyjny wzrost cen właścicielskich papierów wartościowych i nieruchomości. W drugiej połowie lat 80. ceny akcji wzrosły blisko trzykrotnie, ceny nieruchomości zaś czterokrotnie. Mimo wyraźnego oderwania wzrostu cen od przesłanek o charakterze fundamentalnym polityka monetarna Banku Japonii aż do końca maja 1989 r. miała charakter ekspansywny. Następnie bank centralny dokonał gwałtownego zwrotu w prowadzonej polityce pieniężnej. Postępowanie takie najpierw przyczyniło się do rozděcia bąbla spekulacyjnego, a potem utrudniło złagodzenie skutków wychodzenia z okresu spekulacji.

Do najistotniejszych, z punktu widzenia analizy przyczyn kryzysu systemu bankowego, specyficznych cech organizacji życia społeczno-gospodarczego w Japonii należą: silna społeczna odpowiedzialność firm oraz powiązania podmiotów finansowych i niefinansowych w ramach struktur *keiretsu* i model głównego banku. I tak konsekwencją odczuwania przez banki silnej społecznej odpowiedzialności wobec swoich pracowników i klientów były: z jednej strony utrudniona wewnętrzna restrukturyzacja, zwłaszcza poprzez redukcję personelu, z drugiej zaś opóźnienie stawiania przez banki podmiotów niefinansowych w stan upadłości. Powiązania kapitałowe powstałe w ramach *keiretsu* można z kolei obarczyć współodpowiedzialnością za stworzenie zagrożenia ryzykiem cen akcji oraz osłabienie mechanizmów dyscyplinowania menedżerów – poprzez rozproszenie akcjonariatu i wykluczenie groźby wrogiego przejęcia. Wreszcie model głównego banku, w ramach którego banki na zasadzie wyłączności monitorowały część swoich klientów, nie będąc jednocześnie jedyymi ich kredytodawcami, zrodził bodźce do utrzymywania finansowania dla przedsiębiorstw nawet w bardzo złej kondycji.

Z doświadczeń zagranicznych

Zastosowanie do elementów **otoczenia regulacyjnego**, podobnie jak w przypadku uwarunkowań gospodarczych, kryterium wpływu na powstanie zjawisk kryzysowych i przedłużanie okresu ich trwania wskazuje na konieczność omówienia sposobu i czasu zmiany zasad funkcjonowania japońskiego systemu finansowego oraz tradycyjnych metod sprawowania nadzoru.

Podstawową cechą ukształtowanych w Japonii po II wojnie światowej systemów finansowego i bankowego była daleko posunięta specjalizacja działających w nich instytucji. Proces odchodzenia od zasady specjalizacji oraz od ograniczania możliwości pozyskiwania kapitału przez przedsiębiorstwa poza bankami rozpoczął się w latach 70. Jego podstawową cechą było to, że liberalizacja dostępu przedsiębiorstw do otwartych rynków finansowych nastąpiła znacznie szybciej niż zmiany w zakresie możliwości angażowania się banków w nowe rodzaje operacji. O ile bowiem rozwój rynków dłużnych instrumentów finansowych przedsiębiorstw nastąpił już wyraźnie w latach 80., to perspektywy pełnej uniwersalizacji działalności bankowej pojawiły się dopiero w końcu lat 90. Brak harmonizacji polityki deregulacyjnej w odniesieniu do różnych części systemu finansowego miał poważne, negatywne konsekwencje.

Do roku 1998 nadzór w Japonii był sprawowany według tzw. modelu zaleceń administracyjnych, w ramach którego działania nie były wyznaczone przez sformułowane *ex ante* zasady, ale bazowały na niejawnych informacjach i kompromisie każdorazowo osiąganym pomiędzy zainteresowanymi stronami. Model ten w okresie kryzysu przyczyniał się do opóźnień pomiędzy wystąpieniem zakłóceń a momentem podjęcia działań korekcyjnych, ponadto umożliwiał pobłażliwą postawę władz nadzorczych wobec praktyk banków zmierzających do ukrycia rzeczywistej skali ich problemów finansowych¹³). Pobłażliwość nadzoru jest w warunkach kryzysowych podwójnie niebezpieczna. Z jednej strony uniemożliwia władzom publicznym odpowiednio wczesne przygotowania rozwiązań o charakterze strukturalnym, z drugiej zaś nie sprzyja podejmowaniu przez banki samodzielnych, zakrojonych na szeroką skalę wysiłków restrukturyzacyjnych.

Zliberalizowanie dostępu przedsiębiorstw do otwartych rynków finansowych spowodowało, że w latach 80. banki szybko zaczęły tracić swoją dotychczasową klientelę. Jednocześnie brak koordynacji polityki deregulacyjnej sprawił, że musiały one poszukiwać nowych możliwości zarobkowych w obszarze tradycyjnego pośrednictwa depozytowo-kredytowego. W tej sytuacji naturalnym wyborem było zwrócenie się w większym stopniu z ofertą kredytową do małych i średnich przedsiębiorstw – w przypadku których często ustanawiano prawne zabezpieczenia spłaty na nieruchomościach – oraz korzystających ze wzrostu cen aktywów rzeczowych firm powiązanych z sektorem nieruchomości, przedsiębiorstw budowlanych i niebankowych instytucji finansowych trudniących się udzielaniem pożyczek na cele mieszkaniowe. Dodatkowo banki zaangażowały się w finansowanie spekulacji właścicielskimi papierami wartościowymi. Opisane **przesunięcia w strukturze klienteli i profilu działania banków** uczyniły je szczególnie wrażliwymi na negatywne efekty pęknięcia bąbla spekulacyjnego. Trzeba przy tym zaznaczyć, że skala spadku cen akcji i nieruchomości po roku 1990 była bardzo duża. Notowany w końcu 2002 r. najważniejszy indeks giełdy tokijskiej stanowił mniej niż 25% zanotowanego w szczycie spekulacji (koniec

1989 r.), z kolei ceny nieruchomości w 1999 r. były średnio aż o 80% niższe niż 9 lat wcześniej.

Działania legislacyjne i interwencyjne podejmowane w obliczu kryzysu

W opisie **działań legislacyjnych i interwencyjnych** uwagę skupimy na przedsięwzięciach podjętych w Japonii w trakcie ostatniej, ostrej fazy kryzysu, a więc w latach 1997–1998, oraz bezpośrednio po jej zakończeniu. Wybór taki wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, dzisiejsza sytuacja japońskiego systemu bankowego w znacznej mierze jest właśnie rezultatem tych działań. Po drugie, przyjęte w tym okresie regulacje oznaczały punkt zwrotny w podejściu władz publicznych do zagadnienia stabilności systemu bankowego. Stwarzały bowiem ramy instytucjonalne dokapitalizowania, likwidacji oraz sanacji banków. Zastępowały zatem stosowaną przedtem praktykę opracowywania rozwiązań *ad hoc*, dla każdego przypadku indywidualnie.

Najważniejsze, z punktu widzenia przeciwdziałania rozwojowi sytuacji kryzysowej w japońskim systemie bankowym, były uchwalone w październiku 1998 r.: **prawo dotyczące rekonstrukcji finansowej i prawo o wzmocnieniu finansowym**. Pierwsze z nich określało sposoby postępowania z instytucjami niewypłacalnymi lub zagrożonymi bankructwem. W jego świetle dopuszczalne były dwie drogi: oddanie banku w zarząd publiczny i ewentualne przekształcenie go w bank pomocowy oraz czasowa nacjonalizacja. Drugie zaś normowało warunki wzmocnienia bazy kapitałowej japońskich banków w drodze zakupu akcji uprzywilejowanych i udzielania pożyczek podporządkowanych ze środków publicznych. Górną granicę wydatków na restrukturyzację niewypłacalnych banków, czasową nacjonalizację i realizację pełnej gwarancji depozytów ustalono na poziomie 35 bln JPY, na dokapitalizowanie banków zaś – 25 bln JPY.

Ogółem w latach finansowych 1997–2000 na dokapitalizowanie banków – najpierw na podstawie przepisów przejściowych, a potem prawa o wzmocnieniu finansowym – wydatkowano kwotę 10,2 bln JPY, co stanowiło prawie **2% PKB** Japonii z roku 2000. Podstawowym beneficjentem dokapitalizowania ze środków publicznych była grupa najważniejszych banków¹⁴), która zainkasowała blisko 93% pomocy, mimo że dysponowała tylko ok. 65% aktywów systemu bankowego. Realizacja pełnej gwarancji depozytów, wspieranie procesów konsolidacyjnych oraz pomoc udzielona instytucjom poddanych nacjonalizacji lub publicznemu zarządowi pochłonęły łącznie 15,9 bln JPY w latach 1995–2001 w stosunku do banków i 24,4 bln JPY w odniesieniu do wszystkich instytucji depozytowych. Kwoty te stanowią odpowiednio **3,1%** oraz **4,75% PKB** z roku 2000. Prawie 44% środków wydatkowano w związku z czasową nacjonalizacją dwóch banków kredytu długoterminowego i upadłością jednego z city-banków. Po uwzględnieniu prawie 700 mld JPY zaangażowanych w 1996 r. przez rząd w likwidację niedepozytowych instytucji pożyczkowych (tzw. *jusenów*) **łączne wydatki na zarządzanie sytuacją kryzysową** w japońskim systemie bankowym zbliżają się do **7% PKB**¹⁵).

Obecny kształt sieci bezpieczeństwa w japońskim systemie bankowym ukształtowała nowelizacja prawa o ubezpieczeniu depozytów z czerwca 2000 r. W zakresie

Z doświadczeń zagranicznych

likwidowania i restrukturyzacji banków wykorzystywała ona z – niewielkimi zmianami – przepisy prawa o rekonstrukcji finansowej. Stanowiła również, że docelowo Korporacja Ubezpieczenia Depozytów (*Deposit Insurance Corporation*) będzie dysponować 15 bln JPY na rachunku zarządzania kryzysowego.

Niewystarczalność kroków poczynionych przez władze publiczne i banki

Działania władz publicznych i samych banków okazały się do tej pory niewystarczające, by zakończyć kryzys. Warto się więc zastanowić nad przyczynami tego. Ze względu na otwarty charakter kryzysu japońskiego systemu bankowego – utrudniający formułowanie ostatecznych ocen i wniosków – zostanie przedstawiony zestaw roboczych hipotez dotyczących badanego zagadnienia.

Po pierwsze, w ostatnich latach **zaczął zmieniać się charakter problemu złych kredytów.** Do niedawna ich powstawanie prawie wyłącznie wiązano z konsekwencjami pęknięcia bańki spekulacyjnej. Obecnie dość wyraźnie widać, że nowo pojawiające się aktywa o obniżonej jakości są skutkiem przekształceń strukturalnych japońskiej gospodarki, restrukturyzacji przedsiębiorstw oraz rosnącej konkurencji towarów z importu. Dowodzą tego następujące fakty. Od roku finansowego 1992 do marca 2002 banki japońskie, łącznie z upadłymi, poniosły koszty rozwiązywania problemu złych kredytów (związane z odpisami na rezerwy, bezpośrednim spisaniem ze stanu majątku i sprzedażą należności kredytowych) rzędu 90 bln JPY. Kwota ta stanowi ok. 80% przyrostu akcji kredytowej w okresie spekulacji 1986–1990. W efekcie stopa kredytów do PKB kształtuje się obecnie na poziomie 0,9, czyli na takim, jak przed okresem spekulacji. W szczycie spekulacji sięgnęła ona 1,1. Ponadto zaznacza się tendencja do różnicowania sytuacji podmiotów systemu bankowego. Jest ona lepsza w przypadku instytucji, które nie pełniły funkcji głównego banku. Przypomnijmy, że główne banki tradycyjnie są odpowiedzialne za organizowanie pomocy finansowej dla objętych ich monitorowaniem klientów. Stąd też właśnie główne banki najsilniej odczuwają ciężar przemian strukturalnych gospodarki¹⁶.

Po drugie, w obliczu zmiany charakteru problemu złych kredytów i wzrostu ich wolumenu **skala dotychczasowego dokapitalizowania banków może okazać się zbyt mała**¹⁷, by były one w stanie przeprowadzić zdecydowaną restrukturyzację portfeli kredytowych. Największe japońskie banki spełniają wprawdzie międzynarodowe normy adekwatności kapitałowej, ale jakość ich kapitałów jest niska. Udział wykazywanych po stronie majątkowej aktywów związanych z opóźnionymi w czasie efektami podatkowymi w tworzeniu funduszy podstawowych wynosił w roku finansowym 2001, jak podaje Bank Japonii, dla wszystkich banków łącznie 44,4%, dla najważniejszych banków zaś 47,1%. Ponadto znaczą część funduszy podstawowych stanowiły akcje uprzywilejowane zakupione przez Korporację Ubezpieczenia Depozytów¹⁸.

Po trzecie, na banki wywierane są, przynajmniej częściowo, sprzeczne naciski. Z jednej strony władze publiczne żądają od nich przyśpieszenia rozwiązywania problemu złych kredytów, z drugiej strony domagają się, by banki utrzymywały finansowanie na normalnym poziomie, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Bezpieczny Bank

Ostatnim przykładem tego rodzaju działań jest pakiet rządowy z 30 października 2002 r., który jednocześnie mówi o konieczności szybkiej normalizacji jakości aktywów i o ...administracyjnym upominaniu banków nie osiągających celów w zakresie kredytowania małych i średnich przedsiębiorstw oraz stworzeniu wewnątrz Agencji Usług Finansowych komórki odpowiedzialnej za rozpatrywanie skarg wspomnianej grupy podmiotów gospodarczych na odmowę ze strony banków dalszego kredytowania¹⁹.

Po czwarte, opublikowane w 2002 r. badanie Keiichiro Kobayashi, Yumi Saita i Toshitaka Sekine potwierdza, że w latach 90. japońskie banki angażowały się w tzw. **pobłażliwe kredytowanie**, tj. udostępnianie kapitałów podmiotom w złej kondycji finansowej w celu podtrzymania ich funkcjonowania. Przyczynami stosowania takiej strategii mogą być omówione już: słabe wyposażenie kapitałowe i związana z tym chęć przeciwdziałania obniżeniu w wyniku uznania strat kredytowych współczynników adekwatności kapitałowej oraz naciski polityczne. Dodatkowo kształtowaniu zjawiska pobłażliwego kredytowania, jak wskazuje literatura przedmiotu, sprzyjają: oczekiwanie na pomoc rządową, niepewność co do rentowności nowych potencjalnych inwestycji i wartości likwidacyjnej już poczynionych, zwiększająca wartość opcji typu „*wait and see*”, spadek wartości likwidacyjnej kredytobiorców wskutek zmniejszenia się z przyczyn zewnętrznych (np. spadku cen ziemi) wartości ich aktywów²⁰.

Po piąte, jak podaje Bank Japonii, od roku finansowego 1994 działalność kredytowa banków jest, po uwzględnieniu kosztów kredytowych, nieopłacalna. Główną przyczyną są niskie marże odsetkowe w Japonii stanowiące od 1/4 do 1/2 praktykowanych w krajach uprzemysłowionych. Niemożność narzucenia przez banki japońskie premii ryzyka odpowiadających oczekiwanym stratom potencjalnie może wynikać z kilku źródeł: wspomnianej strategii pobłażliwego kredytowania, która znajduje wyraz także w ustalaniu stóp oprocentowania poniżej poziomu ekonomicznie uzasadnionego, a także z dużej konkurencji w sektorze i ze strony otwartych rynków finansowych oraz zmniejszonego popytu na kredyt ze względu na osłabienie koniunktury ogólnogospodarczej.

Po szóste, **wprowadzenie rozwiązań zmierzających do ograniczenia zagrożenia banków ryzykiem cen akcji było zdecydowanie spóźnione** w stosunku do potrzeb i czasu spadku w Japonii wartości właścicielskich papierów wartościowych. Choć problem był znany od dawna, regulacje ograniczające rozmiar portfeli akcji w posiadaniu banków zaproponowano dopiero w listopadzie 2001²¹, Korporacja ds. Nabywania Akcji od Banków²² dysponująca gwarancjami rządowymi powstała w styczniu 2002 r., a Bank Japonii ogłosił swoją inicjatywę we wrześniu 2002 r.

Po siódme, wciąż istnieją, mimo znaczącego postępu w zakresie standardów księgowych, wątpliwości co do rzetelności sprawozdań finansowych banków. Najnowszym niepokojącym sygnałem były wyniki przeprowadzonych w drugiej połowie roku finansowego 2001 specjalnych inspekcji najważniejszych banków. W pierwszym półroczu banki objęte specjalnymi inspekcjami poniosły koszty kredytowe rzędu 2 bln JPY, w drugim półroczu zaś 5,7 bln JPY, co oznacza ich blisko trzykrotny wzrost. Banki regionalne, w których nie dokonano specjalnych inspekcji, w kolejnych półroczach roku obrachunkowego 2001 miały obciążenia z tytułu ryzyka kredytowego na zbliżonym poziomie: 0,9 bln JPY i 1,1 bln JPY²³.

Pozytywne przekształcenia

Nakreślony obraz kondycji japońskiego sektora bankowego i efektów działań banków i władz nadzoru nie jest korzystny. Nie oznacza to jednak, że w Japonii nie dokonały się w ostatnich latach pozytywne przekształcenia z perspektywy długookresowej stabilizacji systemu bankowego. Ich pełne przedstawienie nie było możliwe w ramach artykułu skupiającego się na czynnikach o destabilizującym wpływie. Dlatego też, dla oddania sprawiedliwości, wspomniane przekształcenia zostaną obecnie wyliczone. I tak w końcu lat 90. Bank Japonii uzyskał niezależność, stworzono samodzielną i scentralizowaną instytucję nadzoru finansowego, dokapitalizowano i zreformowano instytucję ubezpieczenia depozytów, skonstruowano system zarządzania sytuacjami kryzysowymi w sektorze bankowym. W ostatnich trzech latach zwiększono zakres podmiotowy konsolidacji w sprawozdaniach finansowych, wprowadzono zasadę wyceny większości papierów wartościowych według cen rynkowych i nałożono obowiązek publikowania przez banki kwartalnych sprawozdań finansowych, zaostorzono, choć może w niewystarczającej mierze, zasady wyceny aktywów. Znaczne wysiłki restrukturyzacyjne podjęły też banki. Przekonuje o tym analiza stopnia zaawansowania procesów konsolidacyjnych oraz zakres racjonalizacji kosztów. Z 10 city-banków i 3 banków kredytu długoterminowego działających na początku roku finansowego 1997 obecnie ani jeden nie funkcjonuje w ramach tych samych struktur kapitałowo-organizacyjnych²⁴. Zatrudnienie w japońskim systemie bankowym osiągnęło maksymalny pułap 412 tysięcy w roku finansowym 1993 i od tego czasu systematycznie spada. Na koniec roku finansowego 2001 w japońskich bankach pracowało tylko 306 tysięcy osób. Oznacza to redukcję personelu w ciągu 8 lat o blisko 26%²⁵. Jest to postęp znaczny, zważywszy na trudności, jakie w zakresie obniżki kosztów tworzą tradycyjne japońskie struktury życia społeczno-gospodarczego.

Przypisy

- ¹) Zob. K. Jackowicz, *Japonia*, pr. zbior. pod red. M. Iwanicz-Drozdowskiej, *Kryzysy bankowe. Przyczyny i rozwiązania*, Bankowy Fundusz Gwarancyjny, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 343.
- ²) Zob. *Developments in Profits and Balance Sheets of Japanese Banks in Fiscal Year 2001*, Bank of Japan, Quarterly Bulletin, November 2002, s. 1–50, a zwłaszcza s. 26–29.
- ³) Zob. *The Status of Non Performing Loans as of the End of March 2002*, Financial Services Agency, August 2, 2002.
- ⁴) Przytaczane w literaturze przedmiotu prywatne szacunki skali problemu złych kredytów w japońskiej gospodarce są czasami znacznie wyższe od wartości podawanych oficjalnie i sięgają nawet 240 bln JPY. Por. np. M. J. B. Hall, *What is the Truth About the Scale of Japanese Banks' Bad Debts? Is the Situation Manageable?*, *Journal of Financial Services Research*, Vol. 17, No. 1, 2000, s. 69–91, a zwłaszcza s. 88; V. Kattoulas, *The Yakuza Recession*, *Far Eastern Economic Review*, January 17, 2002, s. 12–19, a zwłaszcza s. 16.
- ⁵) Szerzej na ten temat zob. D. Flouzat, *Japon: éternelle renaissance?*, Presses Universitaires de France, Paris 2002, s. 94–97; K. Jackowicz, *Erozja zaufania*, *Gazeta Bankowa*, 3–9 września 2002, s. 20–21.
- ⁶) Zob. *Increase in Share Purchase Amounts Limits*, Bank of Japan, March 25, 2003.

Bezpieczny Bank

- ⁷⁾ Zob. *New Initiative Toward Financial System Stability*, Bank of Japan, September 18, 2002; *The Outline of the Stock Purchasing Plan*, Bank of Japan, October 11, 2002. Plan Banku Japonii spotkał się z krytyką w prasie fachowej ze względu na to, że jego przyjęcie może sugerować problemy z niezależnością Banku od władz publicznych oraz narażać go w przyszłości na straty finansowe. Zob. w tej kwestii: *Shareholder of Last Resort: Bank of Japan*, *The Economist*, September 21, 2002, Vol. 364, Issue 8291, s. 84.
- ⁸⁾ Rozwiązanie dotyczące objęcia docelowo pełną ochroną depozytów rozliczeniowych zostało zaproponowane we wrześniu 2002 r. przez Radę ds. Systemu Finansowego. Zamiar ten został potwierdzony w planach rządowych ogłoszonych 30 października 2002 r. Odpowiednia nowelizacja *Deposit Insurance Law* (Prawa o ubezpieczeniu depozytów) została uchwalona przez parlament japoński 11 grudnia 2002 r. Zob. *Measures for Ensuring the Stability of the Payment and Settlement Functions of Financial Institutions*, Report of the Financial System Council, Financial Services Agency, September 5, 2002; *Program for Financial Revival – Revival of the Japanese Economy through Resolving Non-Performing Loans Problems of Major Banks*, Financial Services Agency, October 30, 2002; *New Deposit Insurance System*, Financial Services Agency, December 12, 2002.
- ⁹⁾ Depozyty rozliczeniowe, które mają być objęte ochroną, muszą spełniać trzy warunki: być zwrotne na żądanie, oferować normalne usługi rozliczeniowe posiadaczom i nie dawać oprocentowania.
- ¹⁰⁾ Zob. *Program for Financial Revival – Revival of the Japanese...*
- ¹¹⁾ Głównym przedmiotem sporu była propozycja, by od marca 2004 r. ograniczyć dopuszczalną wysokość kapitałów własnych wynikających z wykazywania po stronie majątkowej bilansu aktywów związanych odroczoneymi w czasie efektami podatkowymi (*deferred tax assets*) do 10% funduszy podstawowych banków. Według szacunków Merrill Lynch zaakceptowanie tego planu spowodowałoby obniżenie współczynników wypłacalności do poziomu od 3% do 7%, z wyjątkiem *Sumitomo Trust* i *Mitsubishi Tokyo Financial Group*. Według *Daiwa Institute of Research* z kolei proponowane zmiany regulacyjne wywołałyby spadek współczynnika wypłacalności głównych banków średnio do 5,87%. Kwota koniecznego w tej sytuacji dokapitalizowania dla ponownego osiągnięcia przez ten wskaźnik wartości 10% sięgnęłaby 6,3 bln JPY. Szerzej na ten temat zob. *Takenaka Attacked. A Furore before Bank Reforms are Even Unveiled*, *Economist*, 2002.10.26, Vol. 365, Issue 8296, s. 67; R. Marquand, *Toothless Bank-Reform Plan Leaves Koizumi Much to Prove*, *Christian Science Monitor*, November 1, 2002, Vol. 94, Issue 239, s. 7; *Japan Waters Down Crucial Tax Rule on Bank Capital*, Jiji Press English News Service, Tokyo, October 31, 2002; *FSA – Proposed Accounting Change Seen as Blow to Japan Banks*, Jiji Press English News Service, Tokyo, October 25, 2002.
- ¹²⁾ W omawianiu przyczyn kryzysu japońskiego systemu bankowego oraz zastosowanych do jego rozwiązania środków wykorzystałem tekst napisanego przeze mnie rozdziału 12 (s. 343–383) wspomnianej w przypisie pierwszym książki pod redakcją M. Iwanicz-Drozdowskiej, *Kryzysy bankowe. Przyczyny i rozwiązania*. Pośrednio zatem skorzystałem z powoływanych tam źródeł danych i pozycji literatury przedmiotu, których, ze względu na oszczędność miejsca, nie będę tu ponownie wymieniał.
- ¹³⁾ Negatywny wpływ na skuteczność mechanizmów dyscypliny regulacyjnej w Japonii mogło też mieć zjawisko *amakudari* (zstępujących z nieba) polegające na przechodzeniu urzędników państwowych w wieku emerytalnym do sektora prywatnego. Przypuszczenie to potwierdzają wyniki dwóch niezależnie przeprowadzonych badań empirycznych. Ich autorzy dochodzą bowiem do wniosku, że opisana praktyka, przynajmniej w przyjętych horyzontach badawczych, była sposobem na kupowanie zgody instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo systemu bankowego na zwiększenie poziomu podejmowanego ryzyka. Zob. A. Horiuchi, K. Shimizu, *Did Amakudari Undermine the Effectiveness of Regulator Monitoring in Japan?*, *Journal of Banking and Finance*, Vol. 25, 2001, s. 573–596; A.A. R.J. M. van Rixtel, W.H.J. Hassink, *Monitoring the Monitors: Are Old Boys Networks Being Used to Monitor*

Z doświadczeń zagranicznych

- Japanese Private Banks*, Journal of the Japanese and International Economics, Vol. 16, 2002, s. 1–30.
- ¹⁴⁾ Mianem najważniejszych banków w Japonii określa się podmioty wywodzące się z trzech grup: city-banków, banków powierniczych i banków kredytu długoterminowego.
- ¹⁵⁾ Podany tutaj szacunek wydatków związanych z zarządzaniem sytuacją kryzysową jest wyższy niż znajdujący się w książce: *Kryzysy bankowe. Przyczyny i rozwiązania*. Wynika to z uwzględnienia danych za rok 2001, ale przede wszystkim z pojawienia się nowych informacji o kwocie pomocy dla niebankowych instytucji depozytowych w japońskim systemie finansowym. Zob. *Bank Industry Risk Analysis: Japan*, Standard & Poor's, September 26, 2002.
- ¹⁶⁾ Zob. *Japan's Non-Performing Loan Problem*, Bank of Japan, October 11, 2002; *Bank Industry Risk Analysis...*, op.cit.
- ¹⁷⁾ W maju 2003 r. Agencja Usług Finansowych (*Financial Services Agency*) zastosowała w odniesieniu do *Resona Bank* (powstałego w wyniku połączenia city-banków: *Daiwa* i *Asahi*) program szybkich działań korygujących, a Rada ds. Kryzysu Finansowego (*Financial Crisis Council*) podjęła decyzję o dokapitalizowaniu tego banku ze środków publicznych. Przyczyną tych działań były wysokie straty banku w roku finansowym 2002 (blisko 600 mld JPY) i naruszenie w ich efekcie norm adekwatności kapitałowej dla banków aktywnych wyłącznie na rynku krajowym. Zob. *Statement by the Governor Concerning the Resona Bank*, Bank of Japan, May 17, 2003; *Revisions of Consolidated Earnings and Dividend Forecasts for the Fiscal Year Ending March 31, 2003*, Resona Holdings, May 17, 2003.
- ¹⁸⁾ Zob. *Developments in Profits and Balance Sheets...*, op.cit., s. 6, 20.
- ¹⁹⁾ Zob. *Program for Financial Revival – Revival of the Japanese...*, op.cit.
- ²⁰⁾ Zob. K. Kobayashi, Y. Saita, T. Sekine, *Forbearance Lending: A Case for Japanese Firms*, Bank of Japan, Research and Statistics Department, Working Paper Series, April 2002.
- ²¹⁾ Zob. *Bank of Japan Annual Review 2002*, op.cit., s. 32.
- ²²⁾ Korporacja ds. Nabywania Akcji od Banków powstała w styczniu 2002 r. Finansuje ona zakupy akcji pożyczkami zaciąganyymi w prywatnych instytucjach finansowych. Spłata tych pożyczek objęta jest jednak gwarancjami rządowymi do kwoty 2 bln JPY. Ze względu na restrykcyjne zasady nabywania akcji od banków skala działania Korporacji w pierwszych miesiącach jej istnienia była mniejsza niż oczekiwano. Zob. *Establishment of the Bank's Shareholdings Acquisition Corporation*, Financial Services Agency, June 26, 2001; K. Jackowicz, O. Kowalewski, *Dokąd zmierza japońska bankowość?* (2), *Gazeta Bankowa*, 22–28 stycznia 2002, s. 32–34.
- ²³⁾ Specjalne inspekcje w drugiej połowie roku finansowego 2001 objęły 13 banków. Przedmiotem analizy była sytuacja kredytobiorców, co do których istniały sygnały z rynku akcji lub od agencji ratingowych o ich pogarszającej się kondycji. Z 149 kredytobiorców poddanych badaniu w 71 przypadkach obniżono oceny wiarygodności kredytowej. Zob. *Results of the Special Inspections of Major Banks*, Financial Services Agency, April 12, 2002; *Developments in Profits and Balance Sheets...*, op.cit., s. 13.
- ²⁴⁾ Szerzej na temat procesów konsolidacyjnych japońskich banków zob. K. Jackowicz, *Procesy konsolidacji i restrukturyzacji działalności japońskich banków*, *Materiały i Studia*, Narodowy Bank Polski, Departament Analiz i Badań, Zeszyt nr 123, maj 2001; K. Jackowicz, *Przekształcenia organizacyjne japońskich banków w roku finansowym 2001*, *Bank*, marzec 2002, s. 55–57.
- ²⁵⁾ Zob. *Developments in Profits and Balance Sheets...*, op.cit., s. 10.