

決済機能の安定確保のための方策について

金融審議会答申

平成14年9月5日

金融審議会

平成14年9月5日

内閣総理大臣 小泉純一郎 殿
金融庁長官 高木 祥吉 殿
財務大臣 塩川正十郎 殿

金融審議会

会長 貝塚 啓明

当審議会は、決済機能の安定確保のための方策について、別紙の通り
答申をとりまとめましたので、ここに提出いたします。

「決済機能の安定確保のための方策について」

目 次

- 1.はじめに
- 2.決済機能の安定確保の現状と課題
 - (1)決済機能の安定確保に関する基本的考え方
 - 決済機能の公共性
 - 決済機能の安定確保 : 平時の対応と有事の対応
 - 決済手段等に関する我が国の特徴
 - (2)決済機能の安定確保に向けたこれまでの対応と課題
- 3.新たな決済機能の安定確保策
 - (1)安定確保策の基本要件
 - (2)具体的枠組み
 - (3)安全な決済手段の提供
 - 安全な決済手段としての「決済用預金」
 - 「決済用預金」の定義
 - 全額保護の財源
 - 「決済用預金」以外の預金による決済機能の提供
 - 金融機関による「決済用預金」の提供の確保
 - 「決済用預金」の全額保護に伴うモラル・ハザード
 - (4)異なる選択肢
 - (5)仕掛かり中の決済の結了
 - (6)破綻処理の迅速化措置
- 4.制度改正に当たっての留意点
 - (1)将来に向けての課題
 - (2)実施に当たっての留意点
- 5.おわりに

1.はじめに

我が国金融システムにおいては、預金取扱金融機関（以下「金融機関」という）の経営基盤は今なお強固なものとなる途上であり、その経営基盤の強化と収益力の向上に向けた格段の努力が求められている。

当審議会では、預金者による金融機関の選別が働き、金融機関がそれを前提に緊張感をもって一層真剣に経営基盤の強化と収益力の向上に取り組むことにより、金融システム全体が効率化していくことが望ましいとの観点から、預金保険制度は少額預金者保護の原則に戻ること（すなわちペイオフ解禁）が適切であると考えます。

平成14年7月30日に、小泉総理大臣から柳澤金融担当大臣に対し、ペイオフは予定通り実施すべきであるが、一方、決済機能の安定確保のための方策を検討し、必要な改革案をとりまとめるよう指示があった。

決済機能は資金仲介機能とともに金融システムが担う基本的機能である。資金仲介機能では預金者から受け入れた資金を適切な貸付に向けるなど効率的に運用することが求められるのに対し、決済機能ではさまざまな取引関係に基づく決済を確実かつ円滑に実施することが何よりも求められる。

総理の指示は、資金仲介機能の一端を担う預金のセーフティネットとしては予定通りに一預金者当たり1,000万円までの元本とその利息を保護するという少額預金者保護の体制に完全に移行するが、それと合わせて、決済機能についてその安定確保を図ることが不可欠であるとされたものである。

これを受け、当審議会では、金融分科会のもとに決済機能の安定確保に関するプロジェクトチーム（座長 蛸山昌一・金融分科会長）を設け、金融機関を中心とした決済のネットワークが社会的インフラとして十分堅固なものかどうかについて点検し、金融システムの置かれた状況への当面の対応ということではなく、金融機関が担う決済機能が正常に遂行される状態を確保（安定確保）するために必要な方策について検討を行い、以下のように取りまとめた。

2 . 決済機能の安定確保の現状と課題

(1) 決済機能の安定確保に関する基本的考え方

決済機能の公共性

今日の我が国経済では、日常生活における少額の決済¹が現金を通じて行われることを除けば、口座振替、手形・小切手による支払い、公共料金やクレジットカード利用代金の支払い等、ほとんどの決済が金融機関の関与する決済機能を通じて行われている。このため、金融機関の関与する決済機能²の安定確保を図ることは公共性の観点から必要不可欠である。

決済機能の安定確保 : 平時の対応と有事の対応

金融機関が関与する決済機能の安定確保を図るに当たっては、金融機関の決済リスクや、それが他の金融機関に広範に波及するというシステムック・リスクを予防するための仕組みをあらかじめ設けておくといふいわば平時の対応と、こうしたリスクが顕現化しかねない事態に顕現化を回避するための必要な措置を講じるといふいわば有事の対応に分けて考える必要がある。

平時の対応としては金融機関に対する検査、監督等や決済システムのシステムック・リスク削減策を、有事の対応としては金融機関破綻時の日本銀行や預金保険機構によるリスクの顕現化回避のための諸措置をそれぞれ挙げることができる。

¹ 決済とは、通常、取引に伴い発生した債権債務関係を解消させる行為と定義される。

² 金融機関が担う基本的機能である決済機能と資金仲介機能に国民が期待する内容は一般に異なっていると考えられる。資金仲介機能については、金融機関が預金として受け入れた資金を効率的に運用することが求められており、元本保証商品であるという預金の商品特性に照らして、他の金融商品に比べれば相対的に安全性が重視されつつも、可能な限りリターンを得ることが期待されている。これに対し、決済機能については、ネットワークとして張り巡らされた決済システムを通じて、安全かつ確実に決済が行われることが期待されている。

決済手段等に関する我が国の特徴

我が国においては、昭和48年の全銀システム稼動以来、その利便性から金融機関の口座引落とし、口座振込等が資金決済に広く利用されてきており、小切手を主要な決済手段としている欧米主要国と事情を異にしている。例えば、小切手による支払いに比し、金融機関の口座振込では、翌日に履行される振込の指図を破綻時に取り消すことができない等の特徴がある。また、口座引落としが主要な決済方法である我が国では、翌日以降の引落としに備えてあらかじめ決済資金を預金口座に預け入れておく場合が多い。

預金の保護、金融機関の破綻処理手続に関する各国での法制の違いにより、決済機能の安定性に差異が生じていることも考えられる。例えば、米国では預金債権に優先権が付与されているのに対し、我が国ではこうした措置はない。また、米国では金融機関の倒産法制は一般の倒産法制とは異なっており、倒産手続開始後も債権実行の取扱いが柔軟であるが、我が国では金融機関の倒産法制にこのような点で一般と異なる制度は用意されていない。

以上の点を踏まえれば、特例措置終了後³における決済機能の安定確保のためには、決済機能のセーフティネットの状況を点検したうえ、他国の例にとらわれず、我が国の実態に即した方策が検討されて然るべきであり、したがって必要があればさらなる安定確保のための措置を講じることが適当である。

³ 金融システムの安定化のための時限的な特例措置として、平成8年度から13年度まで破綻金融機関のあらゆる預金等を全額保護する措置が取られたほか、平成14年度には破綻金融機関の流動性預金を全額保護する措置が講じられている。

(2) 決済機能の安定確保に向けたこれまでの対応と課題

金融機関の決済リスク、システムック・リスク削減に向けた対応

金融庁が個別金融機関に対する検査・監督を行っている⁴ほか、日本銀行が取引先金融機関に対する考査等を実施⁵している。また、各種決済システムにおいてさまざまなシステムック・リスク削減策が講じられている⁶。ただし、民間主体で構築されている決済システムについては、金融機関による支払不能時の流動性供給スキーム、ロスシェア・ルール等の諸措置が多数の金融機関の同時破綻を想定したものではないとの指摘があった。なお、内国為替制度では流動性供給スキームの改善等が、手形交換制度ではチェック・トランケーション⁷の導入がそれぞれ検討されており、金融機関のリスク削減や金融機関破綻時の決済の円滑化に資するものと期待される。

金融機関破綻時のリスク極小化に向けた対応

平成11年12月の金融審議会答申⁸を踏まえ、平成12年の預金保険法改正により名寄せデータ整備の義務付け等、破綻処理の迅速化措置が

⁴ 金融庁では、個別金融機関に対する検査・監督を通じてオペレーショナル・リスク、流動性リスク等の適切な管理態勢の確保を図るとともに、先般の金融機関のシステム障害発生を契機に責任体制の明確化等の措置を講じた。また、平成14検査事務年度検査基本方針及び基本計画において、金融機関の経営におけるシステムの重要性に鑑み、システムリスク管理態勢の厳正な検証及びシステム統合リスクの拡大に対応した検査マニュアル別冊の作成等が盛り込まれた。

⁵ 日本銀行では、平成14年度考査において、金融機関が多様化、複雑化する各種リスクに対応した機動的な管理体制の整備・拡充やその実効性向上に努めているかを確認することを基本的視点とし、決済・流動性リスク面では日常的な流動性リスク管理の適切性や資金繰り逼迫時を想定した緊急時対応等を、また、システム関連では、特に金融機関の経営統合や業務提携の際の対応の適切性等をそれぞれ確認することとしている。

⁶ 我が国の決済システムを通じて金融機関の連鎖的な決済不能が発生すること（システムック・リスクの顕現化）を回避する観点から、平成13年1月に日銀当座預金決済の即時グロス決済化（RTGS化）が図られたほか、全国銀行内国為替制度において新為替決済制度への移行、保証行責任方式の導入等、必要なリスク管理策が講じられた。

⁷ 受入金融機関が手形・小切手の現物の呈示を行わず、これを留め置いたままで、当該手形等の振出人の口座番号、金額等のデータを支払金融機関に伝送することによりクリアリングを処理する制度。本制度の導入により、金融機関破綻時に現物の繰り戻しを伴わない再計算が可能となるため、破綻処理の迅速化に資するものと考えられる。

⁸ 平成11年12月21日金融審議会答申「特例措置終了後の預金保険制度及び金融機関の破綻処理のあり方について」

講じられた⁹。金融庁では金融機関に対して名寄せの体制整備について適切な作業を行うよう要請するとともに、預金保険機構と連携し、金融検査の際に検証を行っている。ただし、現状では金融機関による名寄せのデータ処理は引き続き改善の余地がある。

なお、決済の問題については、これまでも民間による多様な決済サービスの提供によって解決されることが期待されてきたところである。しかしながら、例えば、スイープ口座¹⁰、証券総合口座¹¹等は現在のところ我が国では普及しておらず、そのサービス内容については顧客の利便性に対応したのものとなっているものの、これらを決済機能の安定確保を図るためのセーフティネットとして位置付けることは必ずしも適当ではない。今後、民間の創意工夫により、決済機能の安定確保につながるような決済サービスが広く提供されることが期待される。

3. 新たな決済機能の安定確保策

(1) 安定確保策の基本要件

平成11年12月の金融審議会答申においては、問題のある金融機関の

⁹ 金融機関が破綻した場合の処理については、平成11年12月の金融審議会答申を踏まえ、破綻金融機関の預金者の名寄せ、資産内容の把握等の事前準備が適切に行われ、健全資産及び付保預金を受皿金融機関に承継する作業が迅速化されるよう平成12年の預金保険法改正において、名寄せに必要な預金者データの整備等の義務付け、営業譲渡に関する代替許可制度の導入、営業譲渡等に伴う債権者保護手続等の特例等、必要な制度整備が進められた。

¹⁰ スウィープ口座とは預金口座の決済機能を維持しつつ資金の効率的運用を図るため、口座残高が一定額を超えた場合に超過額を自動的に安全性及び換金性の高い金融商品(MMF等)の購入に充てるサービス。預金保険により保護される金額を超える資金が自動的に振り替えられるようにすれば、預金保険制度で保護されない資金を破綻に伴うリスクから遮断することが可能である。しかしながら、現に提供されているサービスについては振替頻度が毎営業日でない等、決済機能を保護するためのものと位置付けることは適当ではない。

¹¹ 証券総合口座とは有価証券投資に充てられる資金以外の余資を安全性及び換金性の高い投資信託(MRF)で自動運用するサービスを提供する口座。必要に応じ、即日中の払い出しのみならず、クレジットカード決済等にも利用することができることから、金融機関の預金口座に代替する決済機能を有するものとされている。ただし、MRFが安全性の高いものであるとはいえ、元本保証商品ではないことから、決済機能の安定確保策に位置付けることは適当ではない。

早期発見・早期是正を基本とし、金融機関が破綻した場合に債務超過の程度が極力小さい段階で迅速に処理することができれば、決済等の金融機能に与える影響を最小限に止めることができるとの考え方が示されており、金融機関破綻時の決済機能の安定確保においてもこの考え方が基本であることについては、ここで改めて確認しておきたい。

しかしながら、名寄せのデータ処理をはじめとする我が国金融機関の現状、金融機関の破綻処理に関する司法制度等に鑑みると、引き続き円滑かつ迅速な破綻処理のための制度整備に努めるとしても、状況によっては金融機関の破綻処理に時間を要すること等から決済を円滑に結了できない場合も生じうると考えられる。こうした場合に備え、我が国特有の事情も踏まえた決済機能の安定確保策が必要である。

我が国の決済機能が金融機関の連鎖的な破綻により機能不全に陥ることを防ぐ観点から、日本銀行による流動性供給や各種決済システムのリスク削減策が講じられているほか、信用秩序の維持に重大な支障が生じる場合には、預金保険法第102条に基づく措置が制度として用意されている¹²。もっとも、決済機能の安定は基本的には金融機関の健全性を確保することにより図られるものであり、決済機能の安定確保策として、金融機関の破綻に備えあらかじめ金融機関が関与する決済全ての確実な履行を担保する措置を講じることは、多大な費用負担を伴うこと等から適当ではない。したがって、今般の決済機能の安定確保策は、金融機関の健全性確保を基本としつつ、それが損なわれた場合に備えた方策として制度設計することが適当である。

以上を踏まえると、金融機関の関与する決済のためのセーフティネットとして、現金以外に安全確実な決済手段を確保し、それを誰でも容易に利用できるようにすることを、今般の決済機能の安定確保策の基本要件とすべき

¹² 預金保険法第102条のいわゆる第2号措置及び第3号措置によっても決済機能の安定確保が図られることとなるが、これらの措置は金融機関の破綻により信用秩序の維持に極めて重大な支障が生じるおそれのある場合にのみ実施可能であることから、通常の決済機能の安定確保を図るための方策とは位置付けを異にするものと考えられる。

ものと考えられる。

(2) 具体的枠組み

預金保険制度においては、特例措置終了後も一預金者当たり1,000万円までの元本とその利息が保護されるため、個人を中心とした多くの預金者にとっては実際上決済資金はほとんど全て保護される。だが、大口取引のために預け入れられた決済資金について全額は保護されなくなることから、決済を履行できない状況が生じることも考えられる。

また、仕掛かり中の決済取引については、破綻処理が迅速に行われても履行が困難な場合があるため、決済機能の安定確保になお課題を残している。

このため、安全確実な決済手段として、金融機関破綻時にも全額保護される預金(以下「決済用預金」という)を制度として用意すべきである。また、仕掛かり中の決済取引を円滑に結了させるための措置を講じることも必要である。これらの措置により受取人起動型の決済(口座引落とし)においても支払人起動型の決済(口座振込)においても同様の安全性が確保されることとなる。

さらに、これらの措置を通じ、破綻後も決済機能が継続的に維持され、金融機関の営業体としての価値の低下を回避することができる¹³。これは、預金保険制度の費用最小化の原則に資することにもつながる。

なお、費用最小化の原則のもとで保険金支払方式(ペイオフ)を発動する必要がある場合でも、仕掛かり中の決済を結了させるとともに、速やかに「決済用預金」を払い出すことにより、決済機能に与える影響を最小限に止めることができる。

¹³ 金融機関が決済システムにおいて決済不能に陥った場合には、直ちに当該決済システムからの離脱を求められることとなり、その後の復帰も容易ではないことから、金融機関による決済の確実な履行は円滑迅速な破綻処理のためにも重要な視点であるとの指摘があった。

具体的な制度設計に当たっては、小さな預金保険制度の理念を踏まえつつ、モラル・ハザード発生の可能性を極力排除することが重要である。

(3) 安全な決済手段の提供

安全な決済手段としての「決済用預金」

決済機能の安定確保に関する基本要件に基づけば、小さな預金保険制度の理念のもとで全額保護の対象となる「決済用預金」は基本的に決済に特化した預金とすることが適当であり、セーフティネットとして広く一般に提供されることが妥当である¹⁴。

「決済用預金」の定義

「決済用預金」については、その備えるべき条件を設定し、機能的に定義¹⁵するというアプローチが適当と考えられる。

ア. 具備する機能

預金者の求めに応じ、いつでも払い出しを行うことができるとともに、我が国の経済社会において通常必要な決済サービスを提供できるものであることが当然に要請される。具体的には、「決済用預金」は口座を通じた為替取引（振込、送金、代金取立）、手形・小切手による支払い、口座引落としといったサービスのいずれかを提供し得るものである。

イ. 金利・手数料

「決済用預金」はいわゆる要求払預金として流動性が極めて高いことから、これに見合う資金運用手段は限られ、金融機関にとっての収益性も極

¹⁴ 我が国の代表的な「決済用預金」と考えられる当座預金については、預金者に手形・小切手の振出を認め、一時的な信用供与を行うこともありうるため、基本的にその利用は信用力の高い法人に限られている。

¹⁵ ここでいう「決済用預金」とは概念を明らかにしたものであり、既存の預金種別（預金の名称）の中で実際にどれが当てはまるかについては、実務上の問題として整理すべきものである。例えば、当座預金はここで定義する「決済用預金」に明らかに当てはまる。普通預金という名称の預金であっても、金利が付されないとすれば、ここで述べた定義に当てはまることとなる。

めて低いものとなるので、付される金利は相当程度低いものとなることが合理的である。また、「決済用預金」は全額保護されることから、その金利は他の預金の金利に比べれば低く設定されることが自然である。

さらに、「決済用預金」は専ら決済機能を提供するための預金であることから、預金者は金融機関から享受する決済サービスの対価を支払うべきであるとの考え方が成り立つ。このような対価として預金者にいわゆる口座維持手数料をはじめとする各種サービスに対する手数料を求めることには合理性がある。ただし、どのような形で預金者に手数料を負担させるかについては、金融機関の経営判断に委ねるべきものであり、現状の経済実態、社会通念、さらには官民のイコールフットィング等の観点から、現時点ではこれを「決済用預金」の条件とすることには慎重な考慮を要する。

以上のとおり、決済サービスに要するコスト負担に関する社会通念が定着していないことから、利息を付さないということにより、実質的にコスト負担を求める、すなわち、全額保護の対象とする「決済用預金」は金利を付していないものとするのが適当である。

ウ. 定義

以上をまとめると、「決済用預金」は、

- ・ 要求払いであること
- ・ 通常必要な決済サービスを提供できること
- ・ 金利を付さないこと

の3つの条件を備える預金と定義すべきである。

全額保護の財源

「決済用預金」の全額保護は安全な決済手段を提供するものとして高い公益性を有する措置であるとはいえ、安全な決済サービスを直接享受するのは預金者であることに鑑みれば、「決済用預金」の全額保護のための財源は、預金保険料とすることが適当である。その料率については、全

額保護であること等を踏まえ、その他の預金に係る料率と格差を設けることが適当である。なお、預金保険制度の財源を納税者に求めることは、これまでも信用秩序全体の維持に重大な支障が生じるような場合の例外的措置であった。今回の措置は決済という金融機関の通常の業務に係る安定確保を図るものであるから、財源を納税者に求めるべきではない。

また、「決済用預金」の全額保護については、少額預金者保護とは異なる観点から手当てされるものである。それゆえ、預金保険機構の経理面で区別することも考えられてよい。

「決済用預金」以外の預金による決済機能の提供

社会全体での決済リスクを極小化するため、「決済用預金」以外の預金を用いて決済することを認めないといった規制をすることは、証券会社の証券総合口座等、預金以外に決済機能を提供する金融商品が存在することも勘案すると合理的な規制とはいえず、また、決済に関わる金融機関の技術革新を阻害しかねないことに加え、一般の預金者¹⁶の利便性を著しく低下させ、全体として大きな社会的コストを生じさせることとなる。したがって、こうした規制は設けないことが適当である。

金融機関による「決済用預金」の提供の確保

金融機関が関与する決済の公共性やネットワーク性に鑑み、現金以外の安全確実な決済手段を制度化した場合、誰でも容易に利用できるようにする観点からは、各金融機関が「決済用預金」を用意し、それを必要とする預金者に適切に提供できるようにすることが期待される。ただし、こうした期待を超え、全ての金融機関に一律に「決済用預金」の提供を法律上義務付けることは、金融機関の決済機能の安定確保につながるサービス提供への意欲や新たなビジネス・モデルに基づく金融機関の将来的な参入を阻害するほか、零細多口の預金構成により少額預金者保護制度

¹⁶ 例えば、決済規模が小さく、少額預金者保護の制度のもとで副次的に決済機能の安定確保が図られるような預金者。

のもとで實際上決済の保護が図られているような金融機関も存在することを考慮すると、適当ではないと考えられる。

「決済用預金」以外の預金による決済を規制しない限り、大口決済取引を「決済用預金」以外の預金で行う場合にはリスクが伴わざるを得ない。だが、セーフティネットの存在を前提とした各経済主体の合理的な行動により、そのリスクを小さくすることが望まれる。金融機関においても預金者に適切な情報を提供し、「決済用預金」の適正な利用を促すことが強く期待される。

「決済用預金」の全額保護に伴うモラル・ハザード

「決済用預金」の全額保護に伴い、預金者が決済資金以外の資金を「決済用預金」に振り替えるといういわゆるモラル・ハザードが発生することを可能な限り防止する必要がある。また、預金者の行動により金融機関においても預金者の選別行動を意識した経営改善努力を行う動機が失われるというガバナンスの機能不全を招かないようにする必要がある。

この点について、付利しない(さらに加えて手数料を徴収する)預金であれば、預金者にコスト(機会費用も含む)が発生するため、預金者には真に決済に必要な資金以外を「決済用預金」に預け入れることに対する抑制が相応に働くものと考えられる。

また、「決済用預金」に対する預金保険料をその他の預金より高く設定することで、金融機関が金利の付かない無コストの資金を集めることに対する抑制となりえ、同時に金融機関の適切な原価計算に基づいて預金者に適正な転嫁(手数料の徴収等)がなされることとなれば、預金者のモラル・ハザード防止につながると考えられる。さらに、保険料率を金融機関の財務状況等に応じて設定することができれば、こうした効果は一段と高まることとなると考えられる。もっとも、こうした仕組みを直ちに導入することについては、モラル・ハザード防止の側面のみならず、経営が悪化した金融機関に対する影響等、多面的な観点からの検討が必要であろう。

なお、預金者が意図せずに「決済用預金」に資金を滞留させることもあ

りうるため、「決済用預金」中の余剰資金をその他の預金に容易に振り替えられるよう金融機関においても預金者の利便性に最大限配慮することが期待される。

(4) 異なる選択肢

安全な決済手段を確保するためには、預金保険制度を活用した「決済用預金」の全額保護の枠組みとは別に、いわゆるナローバンク論に立脚したナローバンク勘定ともいべき「決済用預金」の保護の仕組みを制度設計することが考えられる。

具体的には次のような仕組みである。「決済用預金」を他の預金から分離した信託勘定とする（あるいは優先弁済権を付与する）。当該勘定の運用を流動性・安全性の高い資産（国債等）に限定する。当該勘定の運用収益によって賄われる預金金利は自ずと低下せざるを得ないが、付利しないことまでは求めず、自由金利とする。金融機関が破綻した場合には当該勘定の運用資産を流動化し、「決済用預金」の払い出しに充てる。払い出しのための一時的な資金繰りのため預金保険機構から資金貸付を受けられるようにする。このため、預金保険機構に対し保険料を支払うが、その保険料率は低くする。

この仕組みの利点は、預金保険制度を活用した全額保護の枠組みと同程度の安全な決済手段をより軽い保険料負担で実現することができることに加えて、預金者に対し分離した信託勘定の運用収益の範囲内でしか金利を付すことができないため基本的にモラル・ハザードの問題が生じないといった点に求めることができる。

さらに、この仕組みと預金保険制度を活用した全額保護の枠組みとの選択は金融機関に委ねることが考えられる。こうした選択制の利点は、「決済用預金」として受け入れた資金を原資に貸付業務を行うかどうか、安全な決済手段を提供するためのコスト負担はいずれの方法が軽いのかといった点

では金融機関によって事情が異なるため、各金融機関が経営戦略上の観点も踏まえつつ、より適切な方法を選択する結果、社会全体のコストを縮減させることができるという点にある。

この仕組みに対しては、小さな預金保険制度の理念に合致した優れた制度であるとの意見が出された一方、「決済用預金」を信託勘定とし安全性を確保する仕組みを現下の金融機関の経営環境のもとで選択した場合には資金仲介機能に何らかの影響を与えるのではないかと、収益性の確保や流動性リスク、金利リスクの管理が難しくなるのではないかとといった意見もあった。

(5) 仕掛かり中の決済の結了

仕掛かり中の決済資金については、例えば、付利されていない別段預金に経理されている場合には、「決済用預金」として全額保護され、決済を円滑に結了させることができることになる。

しかしながら、内国為替決済制度に基づく先日付取引¹⁷の決済の一部、金融機関の自己宛小切手¹⁸を用いた決済等、仕掛かり中の決済資金の一部については、現行の預金保険制度の保護対象とならない勘定(仮受金、金融機関預金等)に経理されていることから、金融機関が破綻するとその時点以降は決済を履行するために用いることができない。また、これらの経理勘定には仕掛かり中の決済資金のみならず、決済に関係のない資金も含まれている。

したがって、決済機能の安定確保のため、これら仕掛かり中の決済を結

¹⁷ 預金者等による為替取引、他行のCD・ATM利用等により生じた金融機関相互間の為替貸借を内国為替決済制度のもとで差額決済するための取引のうち、翌営業日以降を履行日とするもの。この決済資金は履行日までの間、金融機関において別段預金または仮受金として経理されているが、このうち仮受金として経理されているものについては、金融機関破綻時に預金保険による保護の対象外となるため、決済の履行が困難となる。

¹⁸ 主に不動産取引等の決済のために用いられる金融機関発行の自己宛小切手。支払側が金融機関に代金を支払って小切手の発行を受け、受取側に交付。これを受取側が発行金融機関に持ち込むことにより換金を受けることができる。金融機関自らが小切手法上の振出人となるため、決済資金を自行預金からの振替資金として別段預金(自己宛小切手口)に経理していることから、金融機関破綻時には金融機関から受け入れた預金等として預金保険による保護の対象外となる。

了させるためには、仕掛かり中の決済資金のみを明確に分離したうえで、預金保険機構による資金貸付等の必要な措置を講じることが適当である。

なお、仕掛かり中の決済資金については、その他の資金と分別して経理処理を行う方向で実務面の整備を速やかに進めることが必要である。

(6) 破綻処理の迅速化措置

「決済用預金」の保護措置が実現されても、決済機能の安定確保にとって破綻処理の迅速化が重要であることに変わりはない。金融機関の一層円滑な名寄せデータ処理等により破綻処理をより一層円滑かつ迅速に進めることができるよう、必要な方策を講じることが適当である。

4. 制度改正に当たっての留意点

(1) 将来に向けての課題

決済機能の安定確保の必要性は一時的なものではない。したがって、一般の措置は時限的なものとすることは適当ではない。ただし、金融機関の保険料負担やモラル・ハザードを減少させる観点から、預金保険制度を利用した枠組みは、コストを最小にすることを目指すべきである。このことは小さな預金保険制度という理念に加え、市場金融モデルを主導していくという将来の方向性にも適うものである。従って、これらの点を踏まえ、経済実態や社会通念、破綻処理の迅速化の状況等の変化に応じた見直しを怠ってはならない。

特に「決済用預金」を信託勘定とし安全性を確保する仕組みについては、小さな預金保険制度の理念に合致した優れた制度であり、選択肢の1つとして制度化することは十分考えられるとはいえ、現在の我が国金融機関の収益構造、預金者の安全性選好、資金仲介機能に与える影響等に鑑みれば、現状においては、この仕組みを金融機関が選択する状況にはないと考えられる。従って、将来の制度化を視野に置きつつ、中長期的な課題として

引き続き検討されることが適当である。

(2) 実施に当たっての留意点

本措置を実施するに当たっては、金融機関におけるシステム対応等に十分配慮することが必要である。預金者に対しどのような「決済用預金」を提供するかについては、基本的に各金融機関に委ねられている。各金融機関は顧客に徒に負担や手間を強いることなく、その利便性にも配慮することが望まれる。

また、本措置の導入によって、預金者の混乱や動揺を招くことのないよう金融機関は預金者に対し十分な説明を行うことが必要であり、政府においても、積極的な広報活動に努めることが求められる。特に、個人を中心とする多くの預金者にとっては、少額預金者保護制度のもとでいわゆるペイオフ解禁後も一預金者当たり1,000万円までの元本とその利息は保護されることをここで改めて確認しておきたい。

5. おわりに

決済システムにおいては内国為替制度の流動性供給スキームの改善等のリスク削減策が検討されている。また、金融機関の破綻処理の迅速化に向けた体制整備等も進みつつある。こうした方策と相俟って、現金以外の安全確実な決済手段をセーフティネットとして確保することにより、我が国経済社会における決済機能の安定性がより一層増すことを期待したい。