

金融審議会答申「決済機能の安定確保のための方策について」(概要)

1. はじめに

金融機関が緊張感をもって一層真剣に経営基盤の強化等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。

総理の指示を受け、金融機関を中心とした決済のネットワークが社会インフラとして十分堅固なものかどうかを点検し、決済機能の安定確保のために必要な方策を検討。

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

- 我が国経済における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おり、その安定確保を図ることは公共性の観点から必要不可欠。
- 我が国においては、小切手を主要な決済手段とする欧米主要国と異なり、金融機関の口座引落とし、口座振込等が決済方法の主流。また、預金の保護や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。
- このため、他国の例にとらわれず、我が国の実態に即した方策を検討。

(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、システミック・リスク削減に向けた対応

個別金融機関に対する金融庁による検査・監督、日本銀行による考査を実施。各種決済システムにおいてさまざまなシステミック・リスク削減策が措置。今後、手形交換制度や内国為替制度における新たな仕組みが展開し、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。

金融機関破綻時のリスク極小化に向けた対応

平成12年の預金保険法改正により破綻処理の迅速化措置が講じられ、金融検査の際に名寄せの体制整備を検証。ただ、名寄せのデータ処理は引き続き改善の余地がある。

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

- 金融機関破綻時の決済機能の安定確保においては、問題のある金融機関の早期発見・早期是正、破綻した場合の迅速処理ができれば、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基本。

- 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。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。
- 以上を踏まえると、今般の決済機能の安定確保策の基本要件は、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。

(2) 具体的枠組み

- 特例措置終了後、大口決済資金について全額保護されなくなる結果、決済を履行できない状況が生じ得る。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。
- 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（「決済用預金」）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。

(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」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。

「決済用預金」の定義（備えるべき条件を設定し、機能的に定義）

「決済用預金」は、以下の3条件を備える預金と定義。

- 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

（注）「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。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。

全額保護の財源

「決済用預金」の全額保護のための財源は預金保険料とし、その料率は、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。

金融機関による「決済用預金」の提供の確保

決済の公共性やネットワーク性に鑑み、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することを期待。ただし、法律上の義務付けは、新たなビジネスモデルに基づく金融機関の参入を阻害することになる等から適当でない。

また、大口決済取引に伴うリスクを小さくするよう、金融機関においても「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

付利しない預金であれば、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。

「決済用預金」の預金保険料を他の預金よりも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得る。

(4) 異なる選択肢(いわばナローバンク勘定ともいうべき「決済用預金」の保護の仕組み)

具体的には、「決済用預金」を他の預金から分離した信託勘定とする、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、等の仕組み。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等に利点。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間の選択制も考えられる。

(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、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可能。

しかし、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。

したがって、これら仕掛かり中の決済を結了させるため、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。

(6) 破綻処理の迅速化措置

決済機能の安定確保にとって、破綻処理の迅速化は引き続き重要。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、必要な措置を講じることが適当。

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。ただし、小さな預金保険制度という理念等を踏まえ、必要に応じ見直しを図る必要。

「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と考えられるが、現在の我が国金融機関の収益構造や資金仲介機能に与える影響等に鑑みれば、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。

(2) 実施に当たっての留意点

- ・ 金融機関におけるシステム対応等に十分配慮。
- ・ 金融機関は「決済用預金」の提供にあたり、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必要。
- ・ 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、積極的な広報活動が必要。

(注)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。

5. おわりに

決済システムにおいては内国為替制度のさらなるリスク削減策を検討中。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展。

こうした方策と相俟って、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。

以 上