

株式会社整理回収機構が保有する平成11、12両年度の整理回収業務から生じた利益に係る資金について、その有効活用を図るため、預金保険機構を通じて国に納付させるなど、国の財政に寄与する方策を検討するよう内閣府特命担当大臣に対して意見を表示したものについての報告書（要旨）

平成22年9月

会計検査院

1 制度の概要

(1) 金融機関の破綻処理に係る施策の実施体制

金融庁は、預金保険法（昭和46年法律第34号。以下「法」という。）等の規定に基づき、金融機関の破綻処理等のための施策を、預金保険機構及び株式会社整理回収機構（以下「整理回収機構」という。）を通じて実施してきている。

(2) 整理回収機構の概要

整理回収機構は、平成11年4月、株式会社住宅金融債権管理機構が株式会社整理回収銀行（以下「整理回収銀行」という。）を吸収合併して発足した（預金保険機構の全額出資）。その際、預金保険機構は、「整理回収業務に関する協定」（以下「協定」という。）を整理回収機構との間で締結した。

そして、整理回収機構は、預金保険機構からの委託を受けて同機構に代わり破綻金融機関等から資産を買い取るとともに、協定に基づいて、買い取った資産の管理及び処分を行うなどの業務（以下「整理回収業務」という。）を実施している。

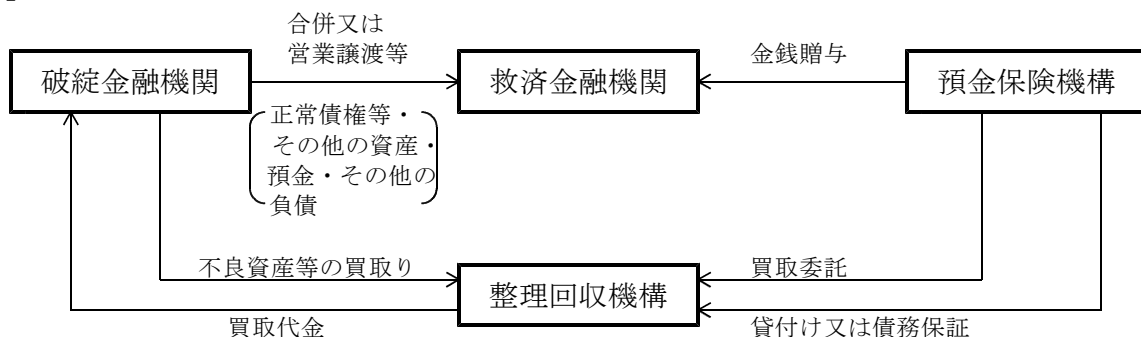
また、整理回収機構は、合併前の両会社の業務に係る経理を区分し、それぞれ勘定（住専勘定及び整理回収銀行勘定）を設けて整理することとした。

(3) 預金保険機構による金融機関の破綻処理の概要

ア 資金援助方式による破綻処理

法における金融機関の破綻処理の方式のうち、破綻金融機関と合併等を行う金融機関（以下「救済金融機関」という。）等に対して資金を援助する資金援助方式の標準的な枠組みを示すと、図1のとおりである。

図1



資金援助は、預金保険機構による救済金融機関に対する金銭贈与及び破綻金融機関からの資産の買取りなどから成っている。このうち金銭贈与は、破綻金融機関の

貸倒引当金や資本金等の自己資本を、資産の譲渡価格と簿価との差額（譲渡損）等の損失に充当しても、なお資産が預金等の負債に対して不足する場合に、その不足額を贈与するものである。また、破綻金融機関の資産等のうち救済金融機関に承継等されなかった資産については、整理回収機構が、預金保険機構からの委託を受けて買い取っており、その買取資金については、預金保険機構が、政府保証を受けて民間金融機関等から借り入れるなどして調達した資金を、整理回収機構に貸し付けるなどしている。

なお、整理回収機構も、整理回収業務として、協定に基づき、必要に応じて救済金融機関となることができるとされている。

イ 特別資金援助の開始

いわゆるバブル経済の崩壊後、金融機関の破綻が相次いで発生し、信用秩序の維持と国民経済の円滑な運営に重大な支障が生ずることが懸念される事態になった。そのような状況の下で、8年6月の法改正により、金融機関の破綻処理については、預金等の全額を保護するための時限措置が執られた。そして、8年6月から14年3月末までの措置として、預金保険機構が当該合併等を行う救済金融機関等に対してペイ
(注)
オフコストを超える金銭贈与、資産の買取りなどの資金援助（以下「特別資金援助」という。）等の業務（以下「特例業務」という。）を行うことができるとされた。これに伴って、金融機関は特別保険料を納付することとされた。

(注) ペイオフコスト 金融機関が破綻した場合、預金者一人当たりの保険金の支払限度額は元本1000万円とされ、これを基に計算した保険金の支払を行うときに要すると見込まれる費用

ウ 預金保険機構特例業務勘定及び特例業務基金の設置

預金保険機構は、10年2月の法の改正により、特例業務に係る経理を他の勘定と区分して特例業務勘定（以下「預金保険機構特例業務勘定」という。）において行うこととされた。そして、預金保険機構は、預金保険機構特例業務勘定に特別保険料を収納するとともに、同勘定に、その健全性を確保して特例業務を円滑に実施するための基金（以下「特例業務基金」という。）を設置した。この基金に充てるため、政府は国債を発行して預金保険機構に交付することとされ、合計13兆円の国債を交付した（以下、交付した国債を「交付国債」という。）。

特例業務基金は、預金保険機構が交付国債の償還を受けることにより資金を調達して、特別資金援助等に使用することができるとされた。また、特例業務の終了の

日に預金保険機構特例業務勘定に累積欠損金がある場合にも使用することができるとされた。

預金保険機構は、預金保険機構特例業務勘定が廃止される15年3月末までの間に、特例業務基金に充てた交付国債13兆円のうち合計10兆4326億4320万余円の償還を受けて、特例業務の実施に要する資金等に使用した。

エ 預金保険機構特例業務勘定の廃止

預金保険機構の特例業務は13年度末で終了し、預金保険機構特例業務勘定は14年度末で廃止された。廃止の際に同勘定に属していた資産及び負債は同機構の一般勘定に帰属することとされた。

(4) 整理回収機構による資産買取り及び整理回収業務

ア 委託による資産買取り及び協定による整理回収業務

整理回収機構が、8年11月から15年3月末までに買い取った資産（以下「買取資産」という。）の総額は6兆1580億2496万余円となっている。そして、整理回収機構は、協定に基づいて当該資産に係る整理回収業務を実施して、その経理は、整理回収機構の特例業務勘定（以下「整理回収機構特例業務勘定」という。）において行っている。

イ 利益の納付及び損失の補てん

整理回収機構は、買取資産について、毎事業年度（以下、事業年度を「年度」という。）、買取資産のそれぞれにつきその取得価額を上回る金額で回収、処分を行ったことなどにより生じた利益等の合計額から、取得価額を下回る金額で回収、処分を行ったことなどにより生じた損失の合計額を控除した残額（以下「整理回収業務から生じた利益」という。）を預金保険機構に納付金として納付することとされている。その一方で、損失の合計額が利益等の合計額を超える場合には、その超える金額の範囲内で、預金保険機構がその損失の補てんを行うことができるとされている。そして、預金保険機構特例業務勘定が廃止されるまでは、当該補てんのために、特例業務基金を使用することができるとされていた。

上記納付金の額は、12年度までは、既往年度において特例業務基金を上記の損失の補てん等に使用した場合の当該使用額を限度とすることとされていた。

13年4月施行の法の改正により、13年度以降は、既往年度において損失の補てん等に特例業務基金を使用していなくても整理回収業務から生じた利益を、預金保険機

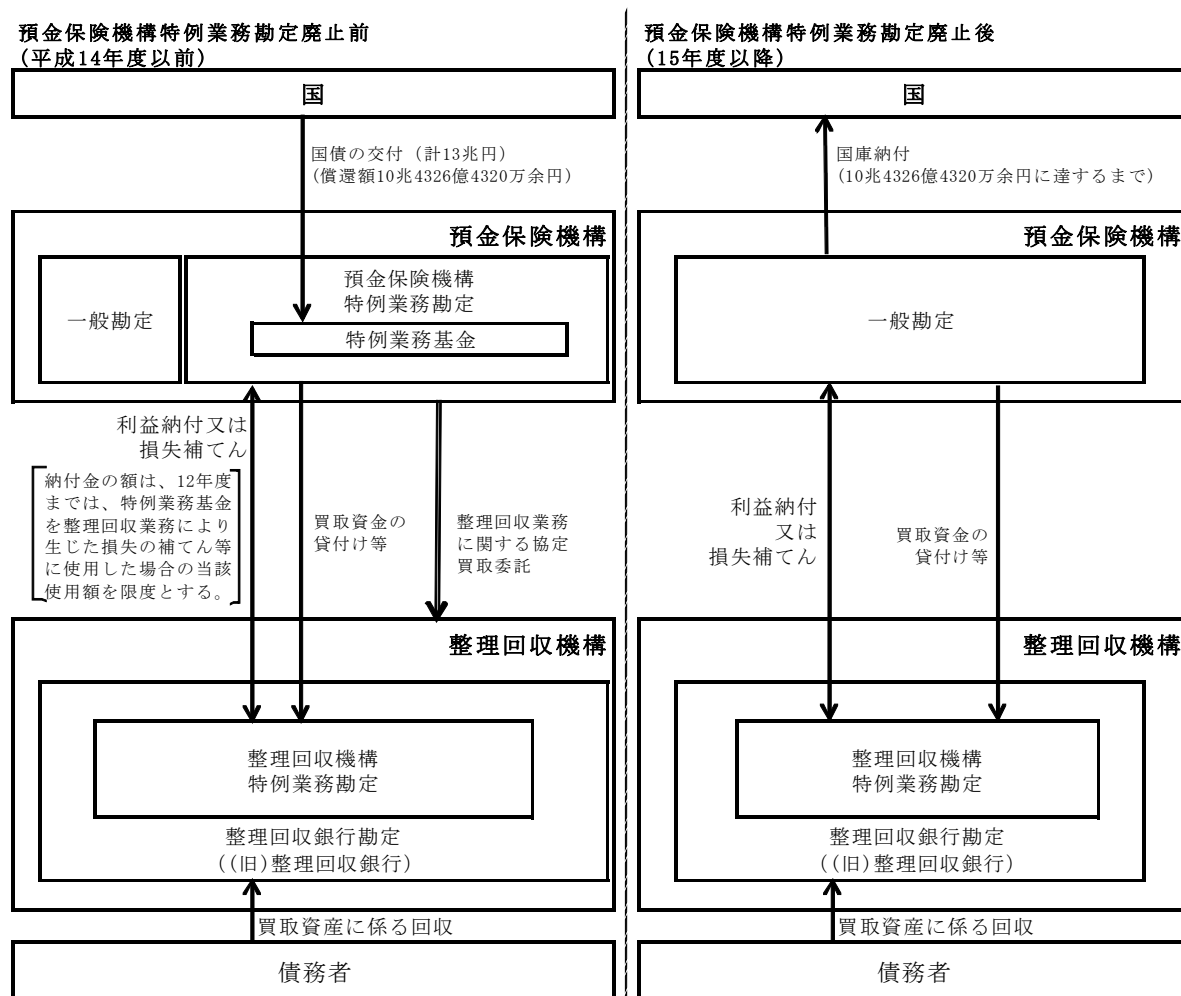
構に納付することとされた。そして、施行日（13年4月1日）前に整理回収業務から生じた利益については、その取扱いは従前の例によるとされ（預金保険法等の一部を改正する法律（平成12年法律第93号）附則）、上記の改正後の規定を適用しないこととされた。

(5) 国庫納付

預金保険機構は、預金保険機構特例業務勘定の廃止に伴い同勘定に属していた資産及び負債を一般勘定に帰属させた後に、整理回収機構から納付金を収納するなどしたときには、このうち買取資産に係る納付金について、当該収納するなどした金銭の額を、前記の特例業務基金を使用した金額（10兆4326億4320万余円）に達するまで国庫に納付しなければならないとされている。

買取資産に係る整理回収業務に関する資金の流れ及び利益納付等の枠組みの概要を示すと図2のとおりである。

図2



2 検査の結果

金融機関の破綻処理においては、預金等の全額保護の措置が執られたことに伴い、特別資金援助等を実施するための資金の一部として交付国債計10兆4326億4320万余円の償還金が使用された。本院は、このように国民負担が生じたことなどを踏まえて、経済性、有効性等の観点から、整理回収機構において、整理回収業務から生じた利益が速やかに預金保険機構を通じて国庫に納付されているか、回収された資金は適切に管理・活用されているかなどに着眼して検査した。

(1) 買取資産に係る納付金の納付状況及び回収された資金の状況

整理回収機構における買取資産に係る整理回収業務について、預金保険機構への納付金の納付等の状況をみると、損失の補てんの実績はなく、13年度以降において、毎年度、整理回収業務から生じた利益が納付されており、22年度までの累計額は9071億8193万余円となっている。また、上記の納付金に係る預金保険機構からの国庫納付については、預金保険機構特例業務勘定が廃止された際に同勘定の欠損金と相殺された14年度を除き、納付された額と同額が国庫納付されている。

また、整理回収機構特例業務勘定について、21年度の資産、負債及び純資産の状況をみると、純資産の部に1818億円の利益剰余金が計上されており、当該利益剰余金は、整理回収機構が発足した11年度及び翌12年度の整理回収業務から生じた利益1837億7314万余円に係るものであった。

すなわち、11、12両年度において整理回収業務から利益が生じた場合の納付金の額は、既往年度において特例業務基金を損失の補てん等に使用した場合の当該使用額を限度とするとされていたが、特例業務基金は損失の補てん等に使用されることはなかったことから当該利益は整理回収機構から預金保険機構に納付することを要しないこととされ、13年度以降、利益剰余金として計上されていた。

整理回収機構は、上記の利益に係る資金について、公的な性格を有するものと考えて、当該利益が生じた年度以降、余裕資金として他の資金と区分して管理しており、その流動性を確保するために短期運用の金融資産により運用していたとしている。

このように、11、12両年度の整理回収業務から生じた利益に係る資金は、13年4月1日（法の改正の施行日）前に生じたものであり、法の規定及び協定上、その取扱いは従前の例によるとされたことから、現在、整理回収機構が整理回収機構特例業務勘定

に余裕資金として保有している事態となっている。

(2) 11、12両年度の整理回収業務から生じた利益に係る資金の取扱い

金融庁は、13年4月1日（法の改正の施行日）前に整理回収業務から生じた利益についての取扱いが従前の例によることとされたのは、次の理由によるとしている。

ア 11、12両年度の整理回収業務から生じた利益は、法の改正当時、金融機関の破綻が相次いで発生する状況下にあつて、整理回収機構が預金保険機構と協定を締結した銀行として、経営基盤の強化等を目的として保有する必要があつたこと

イ 預金保険機構と協定を締結して業務を行っている一銀行から法の改正前に生じた利益を遡って納付させることは、企業の利益を奪うことになるため一般的に法的安定性の観点から不適切であると考えられること

しかし、上記の法の改正当時と比べて、状況が変化してきており、以下の理由から、整理回収機構において、11、12両年度の整理回収業務から生じた利益に係る資金を余裕資金として今後も保有する必要性は低くなっていると認められる。

ア 整理回収機構は、整理回収業務から損失が生じた場合には、預金保険機構が当該損失の補てんを行うことができるなどとされている。このような財務上の仕組みとなっていることに加えて、整理回収機構が、必要に応じて預金保険機構と協定を締結した銀行として救済金融機関となることについても、金融機関の破綻件数が大きく減少しているなど、12年頃の金融機関の破綻が相次いで発生していた法の改正当時と比べて金融情勢等が変化してきていること

イ 整理回収機構は、株式会社の形態をとっているものの、預金保険機構の全額出資法人であり、また、11、12両年度の整理回収業務から生じた利益は、そもそも法の規定に基づいて金融機関の破綻処理のための業務の一環として、預金保険機構が政府保証を受けて調達した資金等を財源に、特別資金援助等の業務として預金保険機構からの委託を受けて買い取った資産から生じたものであること

なお、現在、上記の11、12両年度の整理回収業務から生じた利益を除くと、整理回収機構全体の決算では債務超過となるが、これは、整理回収機構の住専勘定において多額の欠損金が生じていることによるものであり、同勘定は、「特定住宅金融専門会社の債権債務の処理の促進等に関する特別措置法」（平成8年法律第93号）に基づき債権処理会社としての業務に係る経理を他の業務に係る経理と区分して整理している勘定で、同勘定における損失は同法等の枠組みにより処理することとされている。そし

て、同法に基づく債権処理会社としての業務は23年12月を目途として完了することとされている。

(3) 改善を必要とする事態

12年頃の金融機関の破綻が相次いで発生していた法の改正当時と比べて金融情勢等が変化してきているなどの状況において、11、12両年度の整理回収業務から生じた利益1837億7314万余円に係る資金が、整理回収機構において、整理回収機構特例業務勘定に余裕資金として保有されている事態は、適切とは認められず、改善の要があると認められる。

(4) 発生原因

このような事態が生じているのは、13年4月施行の法の改正において、11、12両年度の整理回収業務から生じた利益が預金保険機構への納付金の納付の対象とされなかったこと、このため、金融庁において、当該資金の取扱いは既に法的に整理済みであると認識していたことなどによると認められる。

3 本院が表示する意見

整理回収機構が11、12両年度に行った整理回収業務から生じた利益1837億7314万余円は、特別資金援助等の業務として預金保険機構からの委託を受けて買い取った資産から生じたものである。そして、現下の厳しい国の財政状況にかんがみると、前記のとおり金融機関の破綻が相次いで発生していた法の改正当時と比べて金融情勢等が変化してきていることなどから、上記の利益に係る資金の有効活用を図る必要がある。

については、金融庁において、上記の資金の有効活用を図るため、預金保険機構を通じて国に納付させたり、預金保険機構において今後発生し得る国庫負担に充当したりするなど、国の財政に寄与する方策を検討するよう意見を表示する。