

中長期的な預金保険料率のあり方等について

平成 27 年 1 月 30 日

預金保険料率に関する検討会

I. はじめに

預金保険制度は、金融機関が預金保険料を預金保険機構（以下「機構」）に支払い、金融機関が破綻した場合には、機構が一定額の保険金を支払うこと等により預金者保護等を図り、金融システムの安定を維持する制度である。

保険金支払等のために積み立てる機構の責任準備金¹は、いわゆる平成金融危機時に金融機関の破綻が相次いだことから平成14年度に約4兆円の欠損となったが、金融危機時に引き上げられた²預金保険料率³を維持してきたことから、平成22年度には欠損を解消した（図表1～2）。機構では、これを契機に預金保険料率の中長期的なあり方を検討するため、平成23年11月に機構理事長の私的諮問機関として「預金保険料率に関する調査会」（以下「前回調査会」）を設置し、平成24年3月に最終報告書「今後の預金保険料率のあり方等について」（以下「前回調査会報告書」）を公表した⁴。

前回調査会報告書では、責任準備金残高に関し、当面早急に確保すべき短期的な目標として「2兆円程度⁵」が提示された。平成24年3月の運営委員会では、こうした議論を念頭に、当面3年間は、従前の預金保険料率（0.084%＜実効料率ベース、以下同様＞）を維持しつつも預金保険制度加入金融機関の破綻がなかった等一定の条件を満たせば0.014%を返還するスキームが新たに導入され⁶、この方式の下で平成26年度までに責任準備金残高「2兆円程度」を目指すこととなった。

¹ 責任準備金は、預金保険法（41条）に基づき、保険金支払や資金援助等の同法（40条の2第1号）に定める業務を行う費用を賄う準備金として積み立てられ、一般勘定で経理されている。機構は、毎期、一般勘定に係る全ての収益（保険料収入等）と費用（資金援助事業費、一般管理費等）の差額を責任準備金として積み立てる（責任準備金の役割や内容については後記 III. 1. を参照）。

² 預金保険料率は、平成8年度より、それ以前の0.012%から0.084%へ引き上げられている（平成8年度から平成13年度は、この間設定された特別保険料の料率（0.036%）を含む。平成24年度以降は、後述の保険料の一部返還方式を導入）。

³ 預金保険料率は、預金保険法上、一般預金等（定額保護対象）にかかる料率と決済用預金（全額保護対象）にかかる料率のそれぞれを運営委員会で決定のうえ、認可を受ける仕組みとなっている。実務上は、実効料率（保険料全額の付保対象預金全額に対する料率）を先に設定したうえで、一定の計算ルールに則り上記2つの料率を導き出し、これらを決定のうえ認可に付する手続としている（詳細は「参考」を参照）。

⁴ <http://www.dic.go.jp/shikumi/hoken/chosakai.html> を参照。

⁵ 北海道拓殖銀行の破綻時（平成9年度）の保険金支払コスト内の資金援助額約0.6兆円を参考に、同行クラスの複数破綻にも余裕をもって対処できる規模として算出。

⁶ <http://www.dic.go.jp/kikotoha/unei/gijiyoshi/228.html> を参照。

また、中長期的な責任準備金の積立目標についても、前回調査会ではいくつかの選択肢が議論されており、これを踏まえた平成 24 年 3 月の運営委員会では、「かつて生じた欠損金とならない水準を目指して概ね 10 年程度を目途に積み立てること」とし、具体的にはそれまでの積立状況や内外の諸状況を勘案しながら今後検討していくものとされた（詳細は後記 II. を参照）。

こうした経緯の下、平成 26 年度末には平成 24 年 3 月の運営委員会で念頭に置かれていた「当面 3 年間」が終わりを迎えること、また「2 兆円程度」の短期的目標の達成もほぼ確実な情勢にある⁷ことから、機構では、前回調査会での議論も踏まえつつ、平成 27 年度以降の中長期的な預金保険料率のあり方について再検討するため、平成 26 年 7 月に「預金保険料率に関する検討会」（以下「本検討会」）を設置した。本検討会は、預金保険料率に係る運営委員会における審議に資することを目的に機構内に設置されたものであり、メンバーは別紙のとおりである。本報告書は、本検討会の 7 回にわたる審議を踏まえ、その検討結果をとりまとめたものである。

II. 平成 24 年 3 月にかけての中長期的な積立目標についての議論の概要

預金保険料率については、預金保険法（51 条第 2 項、51 条の 2 第 2 項）で、保険金支払や資金援助等に要する費用の予想額に照らし、長期的に機構の財政が均衡するように定めることが求められており、預金保険制度の安定的な運営に当たっては、責任準備金に関する何らかの目標規模を設定しておくことが適当と考えられる⁸。

前回調査会では、近時我が国が直面した最大の金融危機経験である平成金融危機の際に責任準備金が枯渇した経験⁹に鑑み、今後の責任準備金のあり方を検討するにあたっては過去の金融機関の破綻実績を踏まえることが重要であり、責任準備金を

⁷ 平成 26 年度末の責任準備金残高は、当該年度内に預金保険制度加入金融機関の破綻がなかった場合 2.3 兆円程度となる見込み。

⁸ 平成 26 年 11 月に IADI（国際預金保険協会）により改訂された「実効的な預金保険制度のためのコアとなる諸原則（コア・プリンシプル）」においても、事前積立を必須とし、目標規模の設定やその定期的な見直しを求めている。

⁹ 責任準備金は、平成金融危機直前の平成 6 年度末に 8,760 億円であったが、前述のとおり、平成 14 年度末に約 4 兆円の欠損となった。

過去の金融危機に対処できる規模まで積み立てることを中長期的な目標とすることが適当とされた。

そのうえで、平成金融危機時の金融機関破綻に伴う責任準備金の毀損状況等を踏まえ、3つの具体的な案——①過去の最大欠損額である「4兆円程度」（平成14年度末の欠損額）、②欠損を回避するため必要であった「5兆円程度」（平成6年度末の既往ピーク残高と平成14年度末の最大欠損額との差額）、③平成7～15年度の保険金支払コスト¹⁰内の資金援助額である「7兆円程度¹¹」——が提示された。

これを踏まえ、平成24年3月の運営委員会では、中長期的な責任準備金の目標規模として、「基本的には、かつて生じた欠損金とならない水準を目指して、平成24年度から概ね10年程度を目途に積み立てることとし、その具体的な料率のあり方等については、それまでの積立状況やその時点の内外の諸状況を勘案しつつ検討を進める」ことが適当との共通理解に立ち、平成33年度末に上記②の「5兆円程度」を目指すことについて一定のコンセンサスが得られている。

なお、前回調査会報告書において積立期間を「10年程度」としたことについては、米国で預金保険基金の最低積立規模（ドッド＝フランク法に基づく推定付保預金残高対比1.35%）への回復までの期間を10年以内としている点等が考慮された。

Ⅲ. 破綻処理における財源の基本的な考え方

1. 一般勘定の役割

中長期的な預金保険料率を検討していくうえで、預金取扱金融機関の破綻を念頭に責任準備金が置かれている機構の一般勘定が担う役割をまず確認しておく、一般勘定は、預金保険制度の基本的な機能である、「決済用預金の全額保護および一人あたり1千万円までの預金等の定額保護」を実現するための勘定であり、金融機

¹⁰ 保険金支払コストとは、保険金を支払うために必要な費用をいう。救済金融機関等に資金援助を行う場合も、保険金支払コストまでは一般勘定から支出される。

¹¹ 「5兆円程度」との差額の約2兆円は、平成7～15年度の一般勘定の保険料収入に相当。

関の破綻時に、その費用とそれに係る流動性負担等を担うこととなる。支払時に責任準備金が不足する場合は、外部調達により対応することとなる¹²。

もっとも、金融機関の連鎖破綻が懸念される等、危機的な情勢が今後万が一発生し、内閣総理大臣が法律の規定に基づき金融危機対応措置（預金保険法 102 条）が必要と判断した場合には、一般勘定とは別の危機対応勘定を用いた措置が発動される。この勘定は預金の全額保護等の際に保険金支払コストを超える資金援助等を経理するための勘定であり、そのコストは金融機関による事後負担（預金保険法 122 条第 1 項に基づく「負担金」の納付）で賄われるのが原則である。

具体的には、預金保険法（102 条）に基づき金融危機対応措置がとられる場合、債務超過等ではない先に対しては、資本増強（第 1 号措置）で対応し、危機対応勘定で経理する。債務超過等の先に対しては、預金等の全額保護（第 2 号措置）や一時国有化（第 3 号措置）で対応し、保険金支払コストまでは一般勘定から支出され、保険金支払コストを超える部分は危機対応勘定で経理する（図表 3）¹³。

このように、システミック・リスクが懸念されるような危機的な状況下では、一般勘定にのみ対応が委ねられる訳ではなく、各種措置をケースに応じて適切に組み合わせ、危機対応勘定も用いて対応することとなる。

因みに、平成金融危機¹⁴の際には、金融機関の破綻が相次ぐ中、金融機関自身の収益や自己資本を用いて損失を処理するとともに、資本増強（現在の預金保険法 102 条 第 1 号措置に相当）10.4 兆円¹⁵により 34 金融機関をサポートしたほか、一般勘

¹² 責任準備金に不足が生じる場合には、内閣総理大臣および財務大臣の認可を受けたうえで、法令で定められた借入限度額の範囲内で、外部調達（民間金融機関借入等、機構債発行、日本銀行借入）により対応する。なお、日本銀行借入は、民間金融機関借入等および機構債発行を実施するまでの一時的な資金繰りに対応するもの。

¹³ このほか、危機対応勘定で経理されるケースとしては、預金取扱金融機関だけでなく、保険会社、一定の金融商品取引業者等も対象とした措置として、平成 25 年 6 月の預金保険法改正で追加された「秩序ある処理」（126 条の 2）がある。この場合、債務超過ではない先に対しては、特別監視、流動性供給、信用補完、システム上重要な取引の圧縮、資本増強（特定第 1 号措置）で対応し、債務超過等の先に対しては、機構が金融機関等の管理等を行い、システム上重要な取引の分離とブリッジ金融機関等への事業譲渡、特定資金援助（特定第 2 号措置）で対応する。

¹⁴ ここでは、責任準備金残高が既往のピークであった平成 6 年度末から最大の欠損金となった平成 14 年度末までとした。

¹⁵ 資本増強は、金融機能の安定化のための緊急措置に関する法律により 21 先に約 1.8 兆円、金融機能の早期健全化のための緊急措置に関する法律により 32 先に約 8.6 兆円実施した（一部重複して投入）。平成 26 年 3 月末現在の未処分残額は両法合算で約 0.6 兆円。

定による資金援助（定額保護に係る費用）7.0兆円、特例業務勘定¹⁶による資金援助（現在の預金保険法102条第2号措置に相当）11.4兆円が実施された。

2. 金融機関の健全経営を促進するための金融監督の強化等

前述のとおり、システムミック・リスクが懸念されるような危機的な状況下では、2つの勘定を用いた各種措置を実施して対応することとなるが、日頃から金融機関が健全経営を保持していくことがまずもって重要である。

平成金融危機以降、こうした考え方に立ち、平成10年度の早期是正措置の実施、平成11年度の金融検査マニュアルの適用、平成14年度の早期警戒制度の導入等、金融機関の健全経営を維持するための金融監督上の制度が種々導入されている。また、国際金融規制でも、バーゼルⅡおよびⅢ等を通じて、自己資本比率規制の枠組み強化が図られている。

この間、個別金融機関においても、健全経営を目指し、自主的に自己資本の充実¹⁷や不良債権の処理¹⁸に努めるとともに、リスク管理手法の高度化や体制強化に取り組んでいる。

以上のような各種の取組みもあり、我が国の金融システムは安定しているものと考えられる。

¹⁶ 現行制度の危機対応勘定に相当。このうち、約10.4兆円が交付国債（公的資金）、約1兆円が特別保険料（金融機関負担）により賄われた。

¹⁷ 早期警戒制度が導入された平成14年度末と平成25年度末の自己資本比率（国際：国際統一基準行、国内：国内基準行）をみると、主要行等（国際・国内合算ベース：10.05%→国際：16.93%、国内：13.96%）、地方銀行（国際：10.79%→14.37%、国内：9.11%→11.26%）、第二地方銀行（国内：8.17%→10.18%）、信用金庫（10.50%→13.16%）、信用組合（9.31%→11.84%）と全業態で上昇。

¹⁸ 平成14年度末と平成25年度末の不良債権比率（金融再生法開示債権ベース）をみると、主要行（7.2%→1.3%）、地方銀行（7.6%→2.6%）、第二地方銀行（8.9%→3.3%）、信用金庫（9.9%→6.0%）、信用組合（15.3%→7.7%）と全業態で低下。

IV. 責任準備金の目標水準および積立期間の考え方

1. 考慮すべき事項と検討の視点

責任準備金の積立目標を定める際には、(1)責任準備金の積立目標水準をどの程度とすべきか、(2)その目標水準をどの程度の期間で達成すべきか、の2点について検討する必要がある。以下では、これら2点について検討する際の視点を一覧する。

(1) 積立目標額の見積方法

まず、一般勘定が負担するであろう将来費用（すなわち将来発生する保険金支払コスト合計額）を見積もる必要があり、そのためには、どの程度の数と規模の金融機関が破綻すると想定するのか、その際、破綻処理のために一般勘定から支出する費用（資金援助等）の破綻先の総負債に対する比率（以下「対負債一般勘定支出率」）はどの程度になると想定するのか、が重要となる。

ひとつの方法として、必要な事項について確率分布等を推定ないし仮定したうえで、金融機関の破綻状況とそれに伴う一般勘定上の費用を推計できる一定の統計モデルを構築し、これを用いて将来的な費用を見積もる方法（「統計モデルによる推計」）が考えられる。

また、破綻発生の態様についていくつかの具体的なシナリオを置いて、その際の費用を見積もるという方法（「シナリオ分析」）も有り得る。

いずれの方法でも、ある程度現在の状況を踏まえて将来の負担を予想し得る点がメリットではあるが、破綻金融機関の対負債一般勘定支出率をどうみるか、あるいは破綻の集中度合についてどの程度厳しい想定を置くか等によって一般勘定の費用負担の見積額が大きく変動することになる。システムック・リスクが顕現化し、大規模な連鎖破綻が起こるような事態も想定すべきであるとすれば、当然に見積額も巨額となるが、一般に、今後起こり得る金融危機の状況を事前に見通すことは容易ではない。

上記の2つの方法にはこうした難しさもあることから、推定や仮定に基づくモデル値とは別に、金融危機時に実際に発生した費用の累計等の過去の実績から、金融危機時においても欠損を回避し得る責任準備金残高目標を導き出すという考

え方もある（「過去実績方式」）。実際に金融危機を経験したことがある国ではそうした手法をとることができる。但し、これはあくまでも過去の実績であり、現在の監督制度や金融機関の状況を踏まえて将来を見通したものではない点に留意する必要がある。

また、何らかの形で見積もった費用の一定部分は破綻発生後に借入等の外部調達で対応するケースもある。

預金保険料率によるプロ・シクリカリティ¹⁹を回避する観点からは、景気動向や金融危機の有無にかかわらず料率を中長期的に一定に保つことが重要となる。この観点からすれば、連鎖破綻発生時に責任準備金が払底し預金保険料率の引上げに繋がることを避けるため、できるだけ事前積立で対応すべきであると考えられる²⁰。

一方で、前述のとおり、金融危機発生シナリオ（システミック・リスク要因）を幅広く織り込む等、極端なケースにも対応しようとするほど、結果的に費用見積が増加するが、これを全て事前に積み立てようとする、金融業の収益力対比でみた預金保険料率が過剰に高くなり、その結果自己資本の構築・充実、ひいては金融仲介機能の発揮が阻害されかねない等の悪影響が生じる可能性が出てくる。

事前積立の目標水準設定にあたっては、プロ・シクリカリティの回避と自己資本充実の要請等のバランスをとっていくことが求められる。

¹⁹ 大きな金融危機が発生する度に預金保険制度に資金不足が生じ、これを穴埋めするため、金融危機の最中に預金保険料率を引き上げる（危機が収束すればまた引き下げる）場合、経済動向や金融機関の経営にストレスが掛かっている局面でより多額の保険料を求めることとなり、金融機関の経営の更なる悪化や金融仲介機能の低下を招いて、結果的に危機を増幅させることとなりかねない。このように、ある制度が景気循環の山谷を結果的に増幅させてしまうことをプロ・シクリカリティという。

²⁰ 事後負担であっても、借入手段が確実に用意されており、かつ比較的短期間に返済可能な規模に止まるのであれば、料率を変動させる必要性は少なく、プロ・シクリカリティの回避と矛盾しない可能性はある。ただ、実際には、将来生じる費用を正確に予測することは困難であり、プロ・シクリカリティの回避を重視すれば、責任準備金が枯渇しないように、準備金残高を高めに持つ決定が下されやすいと考えられる。

(2) 積立期間

事前積立分（すなわち責任準備金の目標水準）の適正な規模が明らかとなった段階で、次に何年間かけてこれを積み立てるのが適正なのかが検討事項となる。

この点に関しては、預金保険制度への信頼感を確保していく観点からは、できるだけ早期に積み立てることが望ましいが、一方、金融機関の自己資本の充実、金融仲介機能の発揮の観点からは、預金保険料が金融機関の収益力に与える影響への配慮も必要と考えられる。制度への内外からの信託を確保する観点から、諸外国の例を参考とすることも考えられる。

2. 海外における事例を踏まえた考察

上記各視点からみて、海外の預金保険制度がどのようになっているのかをみておくことも必要と思われる。以下、代表的な例を概観する。

(1) 米国の事例

米国は、1950年から現在に至るまで2回の金融危機を経験している。それらの際の経験も踏まえ、FDIC（連邦預金保険公社）はプロ・シクリカリティを回避し、預金保険料率を長期に渡り安定的に維持することを重視している。具体的には、まず1950年～2010年の間一定の預金保険料率を適用することを前提に金融危機時にも預金保険基金残高をプラスで維持するために必要であった預金保険料率を試算し、そのうえで、当該料率を適用した場合の危機直前の基金残高試算値を参考に、推定付保預金残高対比2%を基金の中長期的な事前積立の目標水準として設定している²¹。目標水準の到達時期よりも、安定的な預金保険料率の維持に主眼が置かれている結果、目標水準に達するための年限については特に定められてはいないとの特徴がある²²。

²¹ 前述のとおり、これとは別に、法令（ドッド＝フランク法）上、2020年9月までに推定付保預金残高対比1.35%の基金を保持することが義務付けられている。

²² <https://www.fdic.gov/regulations/laws/federal/2011/11FinalFeb25.pdf> を参照。

(2) カナダの事例

カナダは、統計モデルによる推計を採用しており、金融機関の信用リスクモデルを構築し、ある信頼水準の下で基金に発生すると見込まれる損失額を試算している。そのうえで、当該損失額の全てを事前積立で対応することはせず、一定額は（破綻が発生した後で）基金が借入することを前提に、将来の借入負担が過大とならないよう事前の積立目標額を定めている。その積立期間は、15年以内と一定の目安が示されているが、5～7年毎に積立目標水準等を見直すこととされている²³。

(3) EU の事例

2014年4月の預金保険指令²⁴の改正では、預金保険基金の積立状況等、加盟国毎に事情が異なる²⁵中、付保預金残高対比0.8%を事前積立の目標水準²⁶とすること、積立期間は今後10年間（2024年まで）とすることが定められた。本預金保険指令の改正にあたり、当初は、欧州委員会が2010年に影響評価を実施し²⁷、EU域内の大規模破綻に備えた基金規模の設定も検討されていたが、最終的には金融機関収益への影響等も勘案し、本内容で決着した。

なお、欧州委員会は、5年後に目標水準の妥当性を点検することとされている。

3. 小括

このように、各国はそれぞれ、自国が過去に直面した金融危機時の経験や将来損失を推計するためのデータの整備状況、準備金の現状、借入制度の有無やその余力、金融機関の収益力との対比等、様々なファクターを総合的に勘案し、一定の合理性、説明力を確保しつつ、それぞれの事情に応じた目標水準や期間の設定方法を選択しているように窺われる。責任準備金の目標水準や期間に関し、「グローバルに確立

²³ http://www.cdic.ca/ForMI/ByLaws/Documents/PAA-TFL/paa_tfl_Consultation.pdf を参照。

²⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0049&qid=1418366946625&from=EN> を参照。

²⁵ 域内各国の預金保険制度は、その機能や現時点の基金水準等において区々である。

²⁶ この他に、破綻処理時の流動性供給等を担う破綻処理基金として、付保預金残高対比1.0%を今後8年間で積み立てることとされている（EU単一破綻処理メカニズム）。

²⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2010/sec_2010_0834_en.pdf を参照。

された統一的な考え方」といったものは存在せず、各々の考慮項目について必ずしも明確な評価がある訳ではない。各国固有の実情を踏まえつつ、全体としてのバランスが取れた設計を行うことが肝要と考えられる。

また、預金保険基金を、システミック・リスクの顕現等のあらゆる事態に対応できるような水準にまで事前に積み立てることは海外でも想定されていないほか、将来の金融経済情勢や規制が変化し得ることを踏まえ、定期的な見直しを前提としているケースが多いとみられる。

預金者保護のためには、一義的には個々の金融機関が自己資本の充実等の健全経営に取り組むことが引き続き重要であるが、たとえこれを尽くしていても金融経済情勢に予期せぬ事態が発生し、結果的に複数先が経営困難に陥ることがあり得る。預金保険制度は、こうした事態が生じた際にも預金者保護に万全を期すために創設されたものであり、「金融機関による健全経営の努力」と「預金保険制度の適切な整備・充実」は、金融システム安定のための車の両輪と考えられる。グローバルにみても、バーゼルⅢ等の自己資本比率規制が強化され、自己資本の積み上げをはじめとする個別金融機関による健全性強化の取組みが進む中で、預金保険基金の充実の動きもあわせて継続されている。

V. 責任準備金の目標水準および積立期間の評価

以上の考え方に基づいて、3年前の運営委員会で一定のコンセンサスを得た「平成33年度末に責任準備金が5兆円程度になるように積み立てを行っていく」ことを当面の積立目標とすることが妥当であるかについてあらためて検討する。

1. 目標水準について

平成33年度末までに「5兆円程度」を積み立てていくとの目標設定は、上記Ⅱ.のとおり、「近時我が国が直面した最大の金融危機経験である平成金融危機レベルのリスクが再度顕現化し、費用が一般勘定に発生した場合でも、なお責任準備金が払底しないだけの積み立てを事前に行って備える」との考え方が元になっている。過去の金融危機時の実績に基づいて目標を定めるものであり、上記Ⅳ.でみたとおり、目標水準の設定方法の一つとして一定の合理性が認められる。

また、上記 III. 2. のとおり、平成金融危機以降、金融監督行政および自己資本比率規制の枠組みの強化、金融機関による自主的な自己資本の充実や不良債権の処理、リスク管理手法の高度化や体制強化が図られており、現時点の金融機関の破綻発生の蓋然性や破綻発生時の対負債一般勘定支出率は、一般的には平成金融危機時よりも低下しているもの²⁸と推測できる。こうした点を踏まえると、「5兆円程度」の責任準備金は妥当な水準と考えられる。

因みに、「5兆円程度」の責任準備金が現在の金融機関の規模の下でどの程度の破綻集中に耐えられるかをみるため、平成金融危機時における対負債一般勘定支出率が現在もなお当てはまると仮定し、現時点で存在する金融機関がどの程度の規模で破綻すると「5兆円程度」に達するののかについても機械的に試算してみた。この結果、各業態の平均的な規模の金融機関が相当数破綻したとしても、「5兆円程度」の責任準備金で対応が可能な姿となっている²⁹。また、金融機関が実施しているリスク量分析の手法を活用し、統計的手法を用いて一般勘定に生じ得る費用の推計も行って見たが、信用・株式・金利の各リスクカテゴリーにおいて相当程度のリスク量が同時かつ全預金保険制度加入金融機関で一斉に顕現化すると強いストレス状況を仮定した場合でも、「5兆円程度」の責任準備金で耐え得るとの試算結果³⁰が得られている³¹。

²⁸ 平成金融危機時においても、そのピーク時から終息期に掛けて対負債一般勘定支出率は低下傾向がみられていた。

²⁹ 例えば、平均的な規模の地域金融機関を想定してみると、数十先の保険金支払コストをカバーできる水準に相当する。

³⁰ この試算では、各金融機関のリスク・プロファイルを反映した損失発生のタイミングの違いを考慮しておらず、全金融機関のリスク量が一斉に顕現化すると想定しているほか、各カテゴリーのリスク量が同時に、かつ通常みられるような各カテゴリー間のリスク減殺（リスク分散効果）なく顕現化すると仮定しており、損失発生の集中度をかなり高めに想定したものとなっている。本件試算では、一部の推計にあたり日本銀行の協力を得た。

³¹ 上記 III. 2. のとおり、平成金融危機以降、金融監督行政や自己資本比率規制の枠組みの強化に加え、個別金融機関の健全経営に向けた自主的な努力により、破綻発生時の対負債一般勘定支出率は、平成金融危機時に比し低下しているものと推測できるが、両試算結果はその効果を織り込まない前提で算出されたものである。

2. 海外の目標水準との比較

(1) 米国との比較

我が国でも米国と同様の考え方にに基づき、責任準備金が常にプラスを維持するための事前積立の目標水準（米国では推定付保預金残高対比 2%）を試算すると、金融危機時以降に預金保険制度へ加入した金融機関が設立時あるいは預金保険制度創設時から預金保険制度に加入していたと想定した場合、推定付保預金残高対比 0.8%となる³²。5兆円は足許（平成 26 年 3 月末）の推定付保預金残高対比 0.7%に相当することから、「5兆円程度」の水準は試算値とほぼ同水準と評価できる。

なお、前述のとおり、米国は 2%の積立を実現する目標時期を定めておらず、2027 年（平成 39 年）頃に達成できるとの見通しを公表している³³。

(2) EU との比較

預金保険基金の積立目標として、今後 10 年間（2024 年まで）で、付保預金残高対比 0.8%を積み立てることを定めており、我が国の 5兆円（平成 26 年 3 月末の付保預金残高対比 0.7%）とほぼ同水準となる。なお、預金保険指令は、EU 加盟国が欧州委員会の承認を得て、目標水準を 0.5%まで引き下げることを許容している。

3. 小括

このように、当面の積立目標として「平成 33 年度末までに 5兆円程度を目指す」との考え方は、我が国の実情を踏まえた全体としてバランスの取れたものであり、海外との比較でも遜色ないと評価することが可能である。

また、仮に万が一「5兆円程度」の規模を超えるような事態が起こったとしても、上記 III. のとおり、我が国では平成金融危機の経験も踏まえ、システミック・リス

³² 金融機関の預金保険制度加入時期について上記の想定を置かない場合は、推定付保預金残高対比 1.3%となる。因みに推定付保預金の残高は平成 26 年 3 月末で約 714 兆円。

³³ https://www.fdic.gov/deposit/insurance/memo_2010_10_14.pdf を参照。

ク³⁴に対処できるような各種フレームワークが整備されている。具体的には、一時的な資金不足が生じた場合には、前述のとおり、一般勘定において迅速な外部調達が可能となるような体制が整備されているほか、一般勘定にのみ対応が委ねられる訳ではなく、預金保険法（102条）に基づく金融危機対応措置や同法（126条の2）に基づく「秩序ある処理」における危機対応勘定の使用等、平成金融危機時同様、各種セーフティネットの枠組み全体で対応することになる。こうしたセーフティネットの充実もあわせうえて、我が国の金融システムのリスクへの対応力を評価すべきと考える。

VI. 適用料率の定め方

1. 基本的な考え方

上記 V. の評価を踏まえ、「平成 33 年度末に責任準備金が 5 兆円程度になるように積み立てを行っていく」ことを当面の積立目標とし、金融システム安定のための中核的な仕組みである預金保険制度を強固なものとして維持する観点から、これを確実に達成していくことが妥当である。このため、適用する預金保険料率については、この目標を確実に達成できる水準に定めることとし、具体的には、0.04%から0.05%の間で設定することが妥当であると考えられる³⁵。その場合、現行の預金保険料の一部返還方式は当面利用する必要がないと考えられる。

2. 環境変化等を踏まえた点検の枠組み

今回設定する積立目標に対する毎年の積立状況については、運営委員会でモニタリングすることが適当である。

³⁴ システミック・リスクとしては、個別金融機関の破綻が重なるだけでなく、預金流出や流動性枯渇等により金融機関の破綻が連鎖し、金融の機能不全が実体経済との間で負のスパイラルを発生させるような事態まで想定し得る。

³⁵ 保険料を定めるにあたっては、金融機関の収益に過大な負担とならないよう点検する必要があるが、料率を0.04%から0.05%の間まで引き下げた場合、実質業務純益に対する保険料の比率は、預金保険制度加入金融機関全体で9%台から5%~6%台へと低下する（平成25年度ベース）。

また、今回設定する積立目標は、現時点での評価に基づく当面の目標であり、積立期間が長期であることを考慮すると、預金保険制度を巡る環境変化等を踏まえた点検を積立期間中に行うことが適切と考えられる。具体的には、付保対象預金の実際の伸びや預金保険制度等を巡る国際的な動向³⁶、破綻発生の状況、金融経済情勢等を踏まえ、適用料率や、目標水準およびその定め方³⁷、達成時期について、必要に応じ点検することが適当である。

VII. 今後の課題等に関する意見

本検討会の主目的である中長期的な預金保険料率および責任準備金について結論を得るための議論のほか、関連する論点として、以下のような点について、今後の課題として指摘する意見があった。

1. 責任準備金の運用について

今後、責任準備金の積み立てがさらに進んでいく場合、システミック・リスク顕現時に有担保コール市場や国債市場等で資金化が求められる可能性もある中、安全性と流動性を重視しつつ、円滑な資金化を念頭に期間リスクに配慮したポートフォリオ構成とする等、運用のあり方に一層工夫する必要があるとの意見が示された。

2. 可変保険料率について

本検討会は、中長期的な預金保険料率および責任準備金について結論を得ることが主目的であり、可変保険料率について特定の結論を得るための議論は行っていない

³⁶ 例えば、金融安定理事会（FSB）は、グローバルなシステム上重要な銀行（G-SIBs）について、その重要な経済機能の継続を確保する一方、納税者の負担によらずに破綻処理を行えるための枠組み整備を進めている（2011年11月公表「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」・2014年11月公表「グローバルなシステム上重要な銀行の破綻時の損失吸収力の充実」〈市中協議文書〉等）。

³⁷ 諸外国では、目標水準を預金保険基金の絶対額ではなく、付保預金残高に対する基金残高の比率等で定めるケースが多い。市場規模が変動することを考慮すると、こうした目標の定め方も将来の点検にあたり検討に値するとの意見が多くみられた（その際、上記 V. 2. (1) の米国との比較において、推定付保預金に対する目標水準の比率は我が国の5兆円の方が若干低いことも考慮すべきとの意見もあった）。

いが、導入に慎重な意見、「検討は早めに進めるべき」とか「一定の目標規模を達成した時点で検討すべき課題と考えられる」との意見、「国際的な規制の導入等を踏まえた検討が必要である」といった意見が示された³⁸。

VIII. おわりに

預金保険料率については、例年 3 月に開催される機構の運営委員会で審議の上、預金保険法の規定に基づき、変更する場合にはその議決を経て、内閣総理大臣（金融庁長官に法定委任）および財務大臣の認可を受けることとされている。

本検討会としては、今回の検討が預金保険料率に関する運営委員会の審議に資することを期待している。

以上

³⁸ 因みに海外の動向をみると、可変保険料率の導入が進みつつある。米国、カナダ、韓国等では、既に可変保険料率を導入している。IADI のサーベイ（2012 年末）によれば、回答のあった預金保険機関（80 機関）の約 1/3 が可変保険料率を導入している。また、最近の動きとしては、EU において預金保険指令（2014 年 4 月）に基づき、同年 11 月に EBA（欧州銀行監督機構）から具体的手法に関するガイドライン案が出され、域内全域において 2015 年 7 月までに可変保険料率の導入が求められている。このほか中国でも預金保険制度創設に向けて、2014 年 11 月に預金保険条例案が公表されており、可変保険料率の導入が検討されている。

(図表1)

預金保険機構の財政状況等

(億円)

年度	保険料収入	資金援助 (金銭贈与)	責任準備金等 (年度末)	被保険預金
平成元年	537	—	5,136	5,015,977
2	603	—	6,013	5,266,860
3	632	—	6,963	5,262,427
4	631	200	7,706	5,316,070
5	637	459	8,205	5,414,448
6	649	425	8,760	5,557,112
7	666	6,008	3,865	5,506,005
8	4,619	13,158	▲ 3,951	5,512,708
9	4,629	1,524	▲ 940	5,563,935
10	4,650	26,741	▲ 11,876	5,727,299
11	4,807	46,374	▲ 18,967	5,757,174
12	4,828	51,530	▲ 31,455	6,115,127
13	5,110	16,394	▲ 37,982	6,093,748
14	5,099	23,327	▲ 40,065	6,225,563
15	5,221	—	▲ 34,938	6,272,579
16	5,293	—	▲ 29,770	6,345,046
17	5,377	—	▲ 24,549	6,435,077
18	5,404	—	▲ 19,326	6,469,378
19	5,666	—	▲ 13,777	7,239,476
20	6,116	2,563	▲ 9,105	7,673,645
21	6,411	—	▲ 2,732	8,053,280
22	6,793	—	1,373	8,339,254
23	7,029	1,212	4,205	8,660,957
24	6,065	—	10,300	8,886,006
25	6,223	—	16,880	9,209,526

(注)

- ・単位未満切捨て。
- ・資金援助額の各年度の計上は、資金援助実施日ベース（なお、金銭贈与額は、事後の減額等措置分について当初実施日の金額を修正して計上）。
- ・平成8年度の計数は勘定間収支を除く、一般勘定、一般金融機関特別勘定及び信用協同組合特別勘定の合計。平成9年度から平成14年度までの計数は勘定間収支を除く、一般勘定及び特例業務勘定の合計。
- ・被保険預金は、総預金から預保法施行令3条及び3条の2の各号の預金等を控除した預金額（平成15年度分より、預保法第69条の2に基づく特定決済債務を加算した額）。平成13年度分より末残から平残に移行。

預金保険料率の推移

	預金保険料率		実効料率 ^(注3)
昭和46年(制度発足時)～	0.006%		0.006%
57年度～	0.008%		0.008%
61年度～	0.012%		0.012%
平成8年度～	0.048%		0.084%
13年度	特定預金 ^(注1)	その他預金等 ^(注1)	
	0.048%	0.048%	
14年度	0.094%	0.080%	
15年度～	決済用預金 ^(注2)	一般預金等 ^(注2)	
	0.090%	0.080%	
17年度	0.115%	0.083%	
18年度～	0.110%	0.080%	
20年度	0.108%	0.081%	
21年度	0.107%	0.081%	
22年度～	0.107%	0.082%	
24年度～ ^(注4)	0.107%	0.082%	
	(0.089%)	(0.068%)	
26年度 ^(注5)	0.108%	0.081%	
	(0.090%)	(0.068%)	

(注1) 「特定預金」は、当座預金、普通預金及び別段預金、「その他預金等」は、特定預金以外の定期性預金等。

(注2) 「決済用預金」、「一般預金等」は、平成16年度まで、それぞれ「特定預金」、「その他預金等」と同じ(ただし、平成16年度は特定決済債務(預保法第69条の2第1項)を含む)。平成17年度以降は、「決済用預金」は、「無利息、要求払い、決済サービスを提供できること」の3要件を満たす預金及び特定決済債務、「一般預金等」が決済用預金以外の定期性預金等。

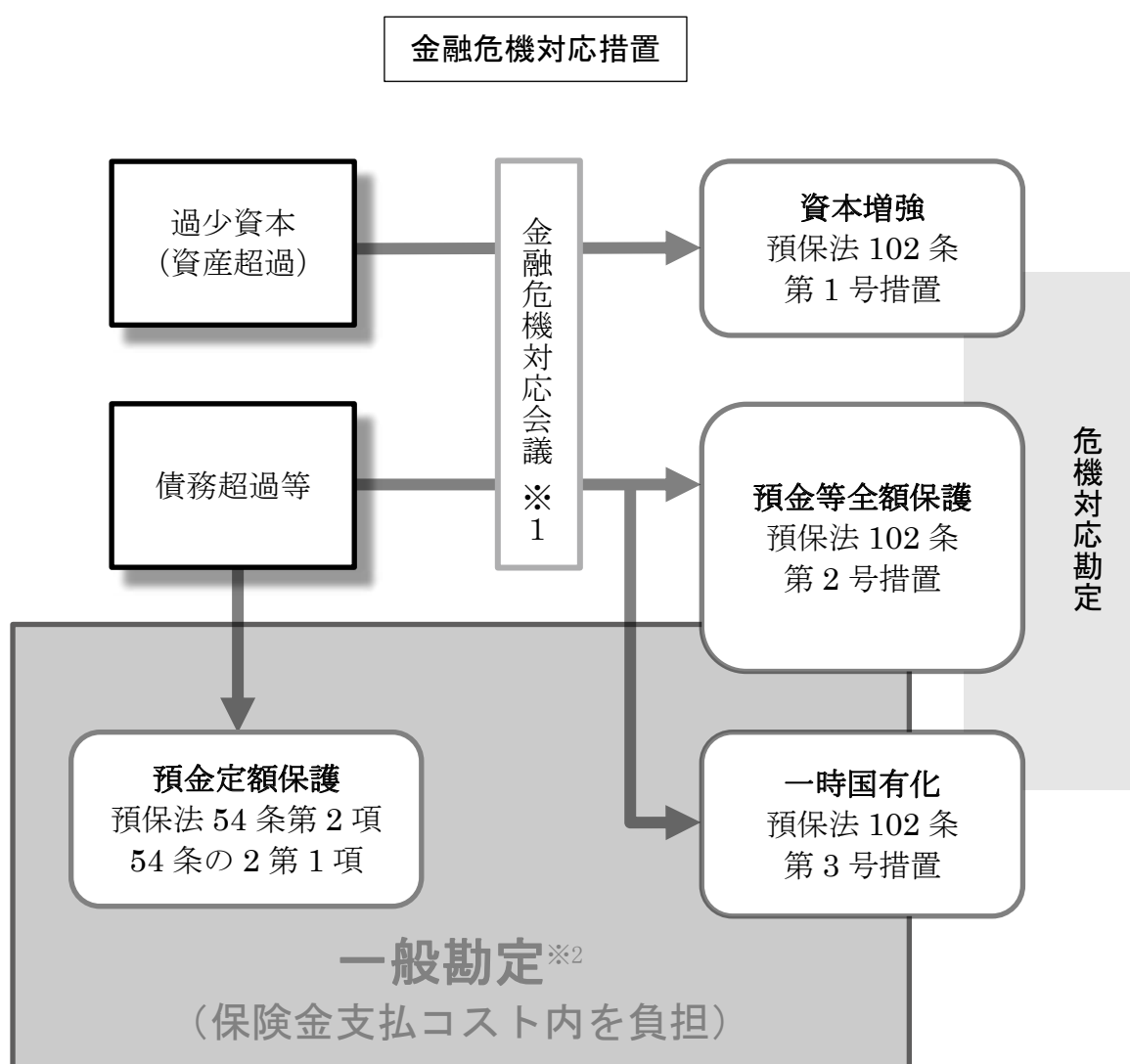
(注3) 平成8年度～平成13年度は、この間設定された特別保険料(預保法附則第19条第1項)の料率(0.036%)を含む。また、平成14年度は「特定預金」と「その他預金等」とを、平成15年度以降は「決済用預金」と「一般預金等」とを、加重平均したもの。

(注4) 平成24年度・平成25年度は、同年度において、保険事故の発生、管理を命ずる処分又は預保法第102条第1項第2号若しくは第3号に掲げる措置を講ずる必要がある旨の内閣総理大臣の認定がなかったため、保険料の一部が返還された(返還後の預金保険料率及び実効料率は括弧内)。

(注5) 平成26年度は、同年度において、保険事故の発生、管理を命ずる処分又は預保法第102条第1項第2号若しくは第3号に掲げる措置を講ずる必要がある旨の内閣総理大臣の認定がなかった場合には、保険料の一部が返還される(返還後の預金保険料率及び実効料率は括弧内)。

(図表 3)

金融機関の破綻への対応 (定額保護のケースと預保法 102 条の関係)



※1 法令の規定に基づき、内閣総理大臣が認めたときに金融危機対応会議の議を経て各措置が行われる。

※2 一般勘定の役割についての詳細はⅢ. 1. 参照。

決済用預金・一般預金等の保険料率の算定について

(1) 決済用預金と一般預金等にかかる保険料率の算出方法について

- 預金保険料は前事業年度の預金保険制度の対象預金等の残高（営業日平残）に保険料率を乗じて算出される（預保法第51条および第51条の2）が、ある年度の保険料率を決定する際は、実効料率ベースでの料率（%単位、小数点下3桁）をまず議論し、先にこれを設定したうえで、そこから預保法上の保険料率概念である「決済用預金（全額保護対象）に係る料率」と「一般預金等（定額保護対象）に係る料率」を計算により導出する取り扱いとしている。
- 具体的には、決済用預金と一般預金等では保護範囲が異なるため料率についても格差を設けることが適当（決済用預金に係る料率が一般預金等に係る料率を上回ることが適当）との金融審議会答申（下記参照）を踏まえ、「付保預金1円当たりに換算した際の預金保険料が決済用預金と一般預金等で均一になること」を前提に（2）のとおり導き出すこととしている。

▽金融審議会答申（平成14年9月）

「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共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。

（中略）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。

(2) 具体的な計算方法

- 以上を踏まえ、決済用預金の料率＝(A)、一般預金等の料率＝(B)、予め定める実効料率＝(C)とし、以下の2式が成り立つような(A)(B)を求めることとしている。

$$\text{決済用預金残高} \times (A) + \text{一般預金等残高} \times (B) = \text{付保対象預金残高合計} \times (C)$$

$$\frac{\text{決済用預金残高} \times (A)}{\text{決済用預金残高}} = \frac{\text{一般預金等残高} \times (B)}{\text{一般預金等の保護対象部分 (推定値)}}$$

(別紙)

預金保険料率に関する検討会 委員メンバー

座長	神田 秀樹	東京大学大学院法学政治学研究科教授
副座長	翁 百合	株式会社日本総合研究所副理事長
	池尾 和人	慶應義塾大学経済学部経済学科教授
	植田 和男	東京大学大学院経済学研究科教授
	大槻 奈那	メリルリンチ日本証券株式会社調査部 マネージングディレクター
	軍司 育雄	預金保険機構理事
	村岡 富美雄	株式会社東芝常任顧問
	森下 哲朗	上智大学法科大学院教授
	家森 信善	神戸大学経済経営研究所教授
金融業界	荒木 三郎	株式会社三菱東京UFJ銀行常務取締役
	小此木 良之	一般社団法人全国信用金庫協会専務理事
	菊地 慶幸	株式会社商工組合中央金庫取締役常務執行役員
	黒本 淳之介	株式会社栃木銀行常務取締役
	齊藤 憲夫	一般社団法人全国労働金庫協会常務理事
	笹島 律夫	株式会社常陽銀行常務取締役
	澤 和久	みずほ信託銀行株式会社常務取締役
	鈴木 均	一般社団法人全国信用組合中央協会専務理事
	米澤 友宏	株式会社ゆうちょ銀行取締役兼代表執行役副社長
オブザーバー	西田 直樹	金融庁監督局審議官
	吾郷 俊樹	財務省大臣官房信用機構課長
	野村 充	日本銀行金融機構局審議役

(敬称略・座長、副座長以外は五十音順)

2015年12月
編集・発行 預金保険機構

〒100-0006
東京都千代田区有楽町1-12-1
新有楽町ビルディング内
電話 03(3212)6030(代表)
FAX 03(3212)6085
HP <http://www.dic.go.jp>

預金保険研究に関するご意見ご照会等は、預金保険機構調査部調査分析課
(03-3212-6235)までお寄せください。