

令和3年・4年に改正が行われた預金保険法等の概要について

曲淵 敏弘¹

令和3年、預金保険制度のより円滑な運用を図るための預金保険法等の一部改正が行われた。また、令和4年には、銀行法等において電子決済等取扱業者に係る制度が創設され、これに関連する預金保険法等の一部改正が行われた。

これらの法令改正は、近年の改正の中では預金保険機構（以下「機構」という。）の業務に大きな影響を与える変更であることから、これらの改正の概要について整理したい（令和4年の法令改正については、関連する改正銀行法等についても一部触れる）。

なお、本稿の執筆は個人の資格で行ったものであり、意見にわたる部分は筆者に属し、預金保険機構の公式見解を示すものではない。また、誤りがあった場合は、その責任は筆者個人に帰する。

目 次

1. 令和3年改正

- (1) 預金者等の保護及び破綻金融機関の債権者間の衡平を図るための貸付け（法第63条）
- (2) 保険金支払方式における役員等や債務者に対する調査等（法第37条第3項、第37条の2、第128条の3、附則第10条第1項第2号）
- (3) 確定拠出年金に係る預金等の特例（法第54条の3）
- (4) 資金決済に係る相殺禁止の特例の対象となる金融機関の追加（法第69条の4）
- (5) 第2号措置に係る認定が行われた金融機関への資金の貸付け（法第110条第4項）
- (6) 預金等の払戻しに係る事務費用の負担（法第127条第2項）
- (7) 破綻後利息に係る資金援助（法第64条第2項）
- (8) 業務の継続の特例（法第67条第3項）
- (9) 事業譲渡等における債権者保護手続の特例等（法第131条の2）
- (10) 課税の特例（法第135条第4項）

2. 令和4年改正

- (1) 経緯及び創設されたスキームの概要
- (2) 改正預金保険法等の概要
 - イ. 預金等に係る債権の額の把握（法第55条の2）
 - ロ. 預金等に係る保険金の支払等のための措置（法第58条の3）
 - ハ. 業務の委託（法第35条）
 - ニ. 報告又は資料の提出の請求等（法第37条）
 - ホ. 立入検査（法第137条）

¹ 預金保険機構総括審議役兼企画調整室長。

1. 令和3年改正

令和2年、金融庁金融審議会は「銀行制度等ワーキング・グループ」を設置し、デジタル化や地方創生など持続可能な社会の構築に資するための銀行の業務範囲規制等の見直しや地域における金融機能維持のための方策について検討を行った。その一環として、これまでの預金保険制度の運用等を通じて明らかとなった実務上の課題認識を踏まえ、より円滑な運用を図っていく観点から預金保険制度の改正についても議論が行われ、同年12月、「金融審議会 銀行制度等ワーキング・グループ報告―経済を力強く支える金融機能の確立に向けて―」²（以下「令和2年報告」という。）がとりまとめられた。これを受け、預金保険法（以下、「1. 令和3年改正」においては、単に「法」という。）について所要の改正が行われた³。以下、主な改正内容について説明したい。

（前提）金融機関の破綻処理の方法について

まず、令和3年改正の説明の前提として、関連する機構の金融機関の破綻処理の方法についてその大枠を簡単に説明したい。

機構は、対象金融機関が破綻した場合には、原則として保護の範囲内⁴で対象預金等⁵の保護を行うこととなる（定額保護）。そして、その保護の方式は、大別して、破綻金融機関から提出を受けた預金者データに基づき、預金者ごとに預金保険により保護される預金等（以下「付保預金」という。）を特定した上で、預金者からの請求に基づき付保預金額を保険金として支払う方法（保険金支払方式）と、合併、事業譲渡等により破綻金融機関から付保預金や健全な貸出資産等を引き継ぐ救済金融機関等に資金援助を行う方法（資金援助方式）の2つの方法が想定されている。後者については、機構は、救済金融機関からの申込みを受けて、仮に保険金支払方式による保護を行う場合に要すると見込まれる費用（保険金支払コスト）の範囲内で資金援助を行うこととなる。

両者の選択方法について付言すると、金融機関の営業免許の取消し、破産手続開始決定、解散の決議による場合（第二種保険事故）には、破綻金融機関の金融機能が消滅するため保険金支払方式が採用されることとされ、金融機関の預金等の払戻しの停止による場合（第一種保険事故）には、保険金支払コストも踏まえ、機構に設置されている運営委員会において保険金支払方式と資金援助方式のどちらか適切な方式を決定することとなる。なお、平成11

² 金融庁ホームページ 令和2年12月22日 「金融審議会 銀行制度等ワーキング・グループの報告書の公表について」 https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20201222.html

³ 改正預金保険法を含めた「新型コロナウイルス感染症等の影響による社会経済情勢の変化に対応して金融の機能の強化及び安定の確保を図るための銀行法等の一部を改正する法律」（令和3年法律第46号）は令和3年5月19日に成立し、令和3年11月22日に施行された。

⁴ 預金保険で保護される預金等の額は、預金保険の対象預金等のうち決済用預金（無利息、要求払い、決済サービスを提供できること、という3要件を満たす預金）に該当するものは全額、それ以外の預金等（以下「一般預金等」という。）については1金融機関毎に預金者1人当たり元本1,000万円までと破綻日までの利息等の合計額。

⁵ 預金保険制度の対象預金は、預金、定期積金、掛金、元本補填契約のある金銭信託、金融債（保護預り専用商品に限る）であるが、外貨預金、譲渡性預金、募集債である金融債及び保護預り契約が終了した金融債等は除外される。詳細は預金保険機構年報参照。

年の金融審議会の答申⁶を踏まえ、破綻金融機関の有していた決済や融資等の金融機能を維持するなど、破綻に伴う混乱を最小限に止めるため、金融機能が消滅することを前提とした保険金支払方式ではなく救済金融機関が破綻金融機関の金融機能を引き継ぐ資金援助方式を優先的に採用することとされている。

定額保護下では、非付保預金⁷やその他の債権については、破綻金融機関の財産の状況に応じて弁済・配当がなされる。このため、債権者の公平・公正な取扱いを確保できる法的倒産手続が採られる。保険金支払方式を採用する場合には、原則として破産手続が、資金援助方式を採用する場合には民事再生手続又は会社更生手続⁸が採られることとなる。

その他にも令和 3 年改正の前提として説明を要する破綻処理に係る制度が存在するが、それらの概要については、該当箇所ですべて説明することとしたい。

(1) 預金者等の保護及び破綻金融機関の債権者間の衡平を図るための貸付け(法第 63 条)

上述のように、資金援助方式による破綻処理に際しては、破綻金融機関から救済金融機関に承継される付保預金の保護等を図るため、機構から救済金融機関に対して、保険金支払コストの範囲内での資金援助が行われる。しかしながら、救済金融機関に承継される健全な資産（以下「適資産」という。）が付保預金に比して少ない場合、従来の資金援助では付保預金の保護に必要な資産が不足し、充分対応できないことが考えられた。このような場合においても、資金援助方式による円滑な処理を可能とし、預金者等の保護や破綻金融機関の債権者間の衡平を図るため、今回の改正において法第 63 条に機構からの破綻金融機関に対する資金の貸付制度（以下「調整貸付金制度」という。）が整備された。

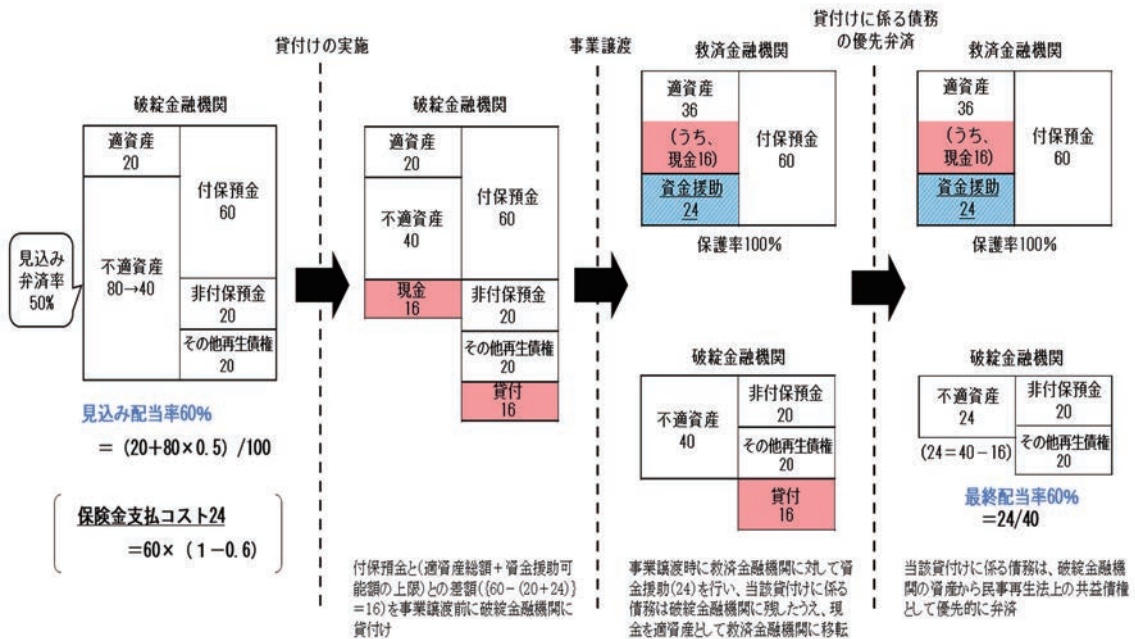
具体的な仕組みは、下記のイメージ図で説明したい。

⁶ 「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」（平成 11 年 12 月 21 日 金融審議会答申）において「金融機関の破綻処理方式としては、破綻に伴う損失負担により預金の一部がカットされることは同じであるが、譲受金融機関が破綻金融機関の金融機能を引き継ぐことになる一般資金援助方式の適用を優先し、金融機能まで消滅させることになる保険金支払方式（ペイオフ）の発動はできるだけ回避すべきである。」とされた。

⁷ 非付保預金とは預金保険では保護されない預金等を指す。

⁸ 平成 22 年 9 月に破綻した日本振興銀行の破綻処理では、民事再生手続が採用された。本稿においては、以下、再生型の法的倒産手続については、民事再生手続を念頭に説明したい。

<調整貸付金制度整備後の資金援助方式による処理イメージ>



このケースでは、破綻金融機関には、付保預金が 60 あり、非付保預金が 20、その他の再生債権が 20 ある一方、適資産が 20、不適資産（「適資産」ではない資産。以下同じ。）は額面上 80 だが見込み弁済率（債権回収率）は 50%のため実質 40 の価値しかない、民事再生手続における見込み配当率は 60%（(20+80×50%) / 100）という想定である。この場合、見込み配当率が 60%であることから資金援助の上限となる保険金支払コストは 24（60×（100%－60%））となる。

このケースの場合、従来の制度において事業譲渡を行う場合、適資産 20 と付保預金 60 を救済金融機関に譲渡することとなるが、資産と負債をバランスさせるためには資金援助 40 が必要となり、先ほどの保険金支払コスト 24 を超過する、つまり資金援助可能な額の上限を上回ってしまうこととなる。他方、破綻金融機関には、不適資産 40 並びに非付保預金 20 及びその他の再生債権 20 が残るため、実際の配当率は 100%となってしまうこととなる。

このようなケースにおいて今回創設された調整貸付金制度を活用すると、機構が破綻金融機関に貸付け 16 を行い、これを、適資産とともに救済金融機関に譲渡することで、救済金融機関の適資産が増加することとなるため、保険金支払コストの範囲内での資金援助によって付保預金が全額保護されることになる。

破綻金融機関には不適資産 40 並びに非付保預金 20、その他の再生債権 20 及び貸付債務 16 が残るが、当該貸付に係る債権は、民事再生法上の共益債権と考えられる。共益債権（貸付 16）は再生債権に優先して弁済を受けることができるため、最終的に残された不適資産は 24 となることにより、最終配当率は当初の見込み通り 60%となる。この結果、破綻金融機関の債権者が、機構の負担において当初見込みの配当率より高い

配当を受け取ることになるという不適切な事態を回避できることになる⁹。なお、調整貸付金制度に係る貸付債権が共益債権と考えられる理由は、調整貸付金制度により保険金支払方式ではなく、資金援助方式による破綻処理を行うことが可能となり、破綻金融機関の債権者の一般の利益に資すると考えられるためである¹⁰。

なお、調整貸付金制度に係る手続については、合併等を行う破綻金融機関と救済金融機関が連名で預金者等の保護及び破綻金融機関の債権者間の衡平を図るために必要とする資金の貸付けの申込みを行い、これを受けた機構が運営委員会の議決を経て当該貸付けを行う旨の決定をすることにより実施する（法第 63 条第 1 項・2 項）。また、機構は、この決定をしたときは、直ちにその決定に係る事項を内閣総理大臣¹¹及び財務大臣に報告することとされている（同条第 3 項）¹²。

(2) 保険金支払方式における役員等や債務者に対する調査等（法第 37 条第 3 項、第 37 条の 2、第 128 条の 3、附則第 10 条第 1 項第 2 号）

上述の通り、法上、資金援助方式と保険金支払方式の 2 つの処理方法が規定されているが、従来、資金援助方式を採用することを前提に整備された制度のうち、破綻金融機関の役員等や債務者に対する機構の調査などについては、保険金支払方式を採用した場合には根拠規定がないことから活用が困難であった。しかしながら、平成金融危機においては、住専及び破綻金融機関の処理に公的資金が用いられたことを背景に破綻金融機関の役員等あるいは悪質な債務者に対する責任追及を求める世論が高まった結果、

⁹ 日本の法制では預金債権は他の一般債権と同順位とされており、従前からある衡平資金援助（法第 59 条の 2）に加え本制度の導入により破綻金融機関の資産負債の状況がどのような場合であっても *pari passu principle*（同順位の債権者は平等に扱われ、平等に弁済されるべきであるとする原則）を厳格に確保することができることとなった。当然、非付保預金債権と他の再生債権は同じ弁済率となる。ただ、欧米では、米国が 1993 年包括財政調整法において預金者を一般債権者に優先させる預金者優先（*depositor preference*）を導入したほか、EU でも銀行再建・破綻処理指令（BRRD）において預金者優先を導入しているなど、預金債権（更に付保預金と非付保預金で優先順位が階層化されている場合もある）を他の一般債権に優先させることとしている国も多い。預金者優先を採用するか否か、またどのような預金者優先を選択するかにより、採用する破綻金融機関の処理方法が影響を受ける場合もある。

¹⁰ 調整貸付金制度に係る貸付債権の共益債権該当性については、令和 2 年 11 月 9 日の銀行制度等ワーキング・グループにおいて、山本和彦一橋大学大学院法学研究科教授による意見書が提出されており、同意見書では、調整貸付金制度により「資金援助方式による破綻処理が可能となれば、破綻金融機関の事業価値が維持されることで、破綻金融機関の債権者の保護がより図られること」となり、「こうした意味において、本件貸付制度に基づく貸付は破綻金融機関の再生債権者の一般の利益に資するものと考えられる」こと、また、「当該貸付が行われた後、再生手続の進展に伴い、破綻金融機関の資産価値が減少し、預金保険機構が共益債権として当該貸付の弁済を受けると、破綻金融機関の他の債権者（再生債権者）の配当分が減少してしまう場合には、預金保険機構から破綻金融機関に対する衡平資金援助が適切に行われることで、再生債権者間の衡平を害することがないことを確保する実務上の運用が想定されている」ことを指摘し、これらを踏まえ、「再生債務者である破綻金融機関が本件貸付制度に基づく貸付を受けるにあたり必要となる裁判所の許可又は監督委員の同意は問題なく行われるものと考えられ」、「破綻金融機関が本件貸付制度に基づく貸付を受けることにつき裁判所の許可又は監督委員の同意が得られ、当該貸付が行われる場合において、当該貸付債権は、民事再生法第 119 条第 5 号に該当し、共益債権として再生債権に優先して弁済を受けることができるものと考えられる」とされている。

¹¹ 預金保険法による内閣総理大臣の権限は、一部を除き、金融庁長官に委任されている（法第 139 条）。除外されるものは、法第 139 条及び預金保険法施行令第 39 条に列挙されている。

¹² 当該報告をしない場合には罰則の適用がある（法第 147 条第 2 号）。

平成 8 年・平成 10 年の法改正により機構に上記調査権等が認められたことを考慮すれば、保険金支払方式においても、機構には、金融機関を破綻に至らしめた役員等の責任追及を行う責務があることに変わりはない。このため、令和 2 年報告においてこれらの規定について「処理方式の違いによって差異を生じさせる理論上・実務上の必要性も乏しいことから、同様の規定を保険金支払方式について整備することが考えられる」と整理され、今回の改正において資金援助方式と同様の対応が行えるよう関連する諸規定が整備された。具体的な内容は次の通りである。

イ. 資産の買取り（法第 128 条の 3）

整備された規定の一つが機構による破綻金融機関の資産買取りである。資金援助方式を採用する場合には、機構は、破綻金融機関から資産の買取りを行うことができることとされている（法第 59 条第 1 項等）。この資産買取りの対象には、不良債権のほか、破綻金融機関の役員等の責任追及を行うための前提となる当該金融機関の役員等に対する損害賠償請求権も含まれる。これに対し、保険金支払方式においては、破綻金融機関から資産の買取りを行う根拠規定が整備されておらず、上記のような債権の買取りができない状態であった。このため、今回の改正では、新たに法第 128 条の 3 が整備され、保険金支払方式を採用した場合でも、機構は保険事故が発生した金融機関が保有する資産の買取りを行うことができることとされた。

なお、同条第 1 項は「保険事故が発生した金融機関」という語句の後にかっこ書きで「これらの保険事故が発生した時において金融機関であつた者を含む。」と規定されている¹³。これは、銀行・長期信用銀行は、破産手続開始決定を受けると法上の「金融機関」に該当しなくなると考えられ、破産手続開始決定がなされた後も買取りが可能となるよう手当てが行われたためである。すなわち、法上「金融機関」を指す場合には、それが法第 2 条第 1 項に定義される「金融機関」であることが前提となる。しかしながら、協同組織金融機関や商工組合中央金庫は破産開始決定を受けても法上の「金融機関」であることに変わりはないものの、銀行又は長期信用銀行が破産開始決定を受けた場合には、当該決定が解散事由（会社法第 471 条第 5 号）となり解散する結果、それが免許の失効事由（銀行法第 41 条第 3 号、長期信用銀行法第 17 条）となることから、銀行法又は長期信用銀行法上の銀行・長期信用銀行ではなくなり、法第 2 条第 1 項第 1 号に規定する銀行（「銀行法第 2 条第 1 項に規定する銀行」）又は法第 2 条第 1 項第 2 号に規定する長期信用銀行（「長期信用銀行法第 2 条に規定する長期信用銀行」）の定義から外れることとなる。このため、こうした事態を回避するために上記のように「保険事故が発生した時において金融機関であつた者を含む。」とする改正が行われたのである。

機構が資産の買取りを行う場合には、内閣総理大臣及び財務大臣があらかじめ定

¹³ イ. においては、かっこ書き部分を含め、以下「保険事故が発生した金融機関等」という。

めて公表する基準に従わなければならない(法第128条の3第2項)とされており、これを受け「預金保険法第百二十八条の三第二項の規定に基づき、預金保険機構が資産の買取りの決定を行うための基準を定める件」(令和3年11月10日金融庁・財務省告示第1号)が制定されている。当該告示では、機構が買取決定を行うことができるものは、①貸付債権その他の財産に係る債権のうち、その債務者の財産が隠蔽されているおそれがあるものその他その債務者の財産の実態を解明することが特に必要であると認められる資産¹⁴、または、②買取りが行われることが、法第37条の2各項の措置の実施(後述ハ、参照)に寄与すると認められる資産とされており、無限定に資産の買取りが認められている訳ではない。

法第128条の3第3項から第6項においては、同条の買取りを行う場合の適切性を担保するための手続規定が整備された。具体的には、保険事故が発生した金融機関等から資産の買取りに係る申込みがあった場合、当該買取について運営委員会の議決を経て決定を行う必要がある(第3項)、当該決定をした場合には内閣総理大臣等へ報告を行う必要があるとされている(第4項)。さらに、当該決定に係る資産の買取りについて保険事故が発生した金融機関等と契約を締結する必要がある(第5項)、その前に内閣総理大臣の認可を受ける必要がある(第6項)。

ロ. 資産買取業務の協定銀行への委託(法附則第10条第1項第2号)

上記イ.の資産買取りは、法附則第10条第1項第2号にも追加された。このため、機構は、この資産買取りについて協定銀行に委託することが可能となった。協定銀行とは、法附則第7条に定められている協定等に基づき、機構から買取りの委託を受けた資産の買取り・管理・回収等を行う銀行であり、機構が協定を締結している銀行は、株式会社整理回収機構である。

なお、従前より資金援助方式による破綻処理においては、機構の委託に基づき協定銀行が買い取った債権のうち、債務者の財産が隠蔽されているおそれがあるもの等については、機構が当該債務者の財産を調査することが可能(法附則第7条第1項第5号)であることを前提に、機構は官庁、公共団体その他の者に照会や協力を求めることができ(法附則第13条)、また、機構の職員は、財産の調査を行う場合において必要があるときは、債務者等に対して、住居等への立入りや質問、帳簿提示等を求めることができる(法附則第14条の2)¹⁵こととされていたが、本条の改正により、保険金支払方式を採用した場合においても、協定銀行が資産の買取りを行ったときは、機構は、当該資産に係るこれらの調査等を行うことができることとなった。

¹⁴ 機構では、後述のロ.にある通り、整理回収機構が買い取った債権の回収を支援するため、返済を拒み資産情報の開示にも応じない悪質な債務者等に対して財産調査権を行使して、隠匿財産の把握に努めている。

¹⁵ 当該規定による立入り、現況確認等を拒んだり忌避したりした者には罰則の適用がある(法附則第24条第2項)。なお、附則第13条に基づく協力依頼には罰則はない。

ハ. 破綻金融機関等の役員等に対する責任追及（法第 37 条の 2）

資金援助方式による破綻処理では、機構が金融整理管財人¹⁶に就任した場合、金融整理管財人として破綻金融機関の代表権等を有する（法第 77 条第 1 項）ことから、破綻金融機関を代表して役員等に対する責任追及の訴えを提起することができる。このため、こうした権限を前提として、法第 83 条により、金融整理管財人は、破綻金融機関の役員等の民事上の責任を履行させるための訴えの提起その他の必要な措置をとるとともに、犯罪があると思料される旨の報告を受けたときは告発に向けて所要の措置をとらなければならないとされている¹⁷。そして、金融整理管財人には、こうした責任追及を遂行するため、被管理金融機関（内閣総理大臣による法第 74 条等による管理を命ずる処分を受けた金融機関。以下同じ。）の役員等に対する報告徴求権や被管理金融機関等に対する帳簿等の検査権が認められている（法第 81 条）¹⁸。

他方、保険金支払方式では、従来、機構が破綻金融機関から資産を買い取る制度が設けられていなかったため、責任追及のための訴えの提起の前提となる役員等に対する損害賠償請求権を破綻金融機関から買い取ることもできなかったことから、保険金支払方式が採用された場合には、機構が破綻金融機関の役員等に対し責任追及することは想定されていなかった。しかしながら、今回の改正により機構が破綻金融機関等の役員等に対する損害賠償請求権を買い取ることで、当該金融機関の役員等の責任追及を行うことが可能となることを踏まえ、新たに法第 37 条の 2 が設けられ、機構は破綻金融機関等¹⁹の役員等の民事上の責任を履行させるために訴えの提起その他の必要な措置を取る義務を負うこととされた。

なお、当然のことながら、破産手続においては、破産管財人に破綻金融機関等の財産処分権が専属することとなり（破産法第 78 条第 1 項）、破産管財人のみが破産財団に関する訴えの当事者適格を有する（同法第 80 条）ため、機構が破綻金融機関等から役員等に対する損害賠償請求権を買い取るためには、破産管財人の承諾を要することとなる。従って、損害賠償請求権を買い取ることができない場合には、機構として訴えの提起を行うことはできず、機構は責任追及の責務を貫徹できない場合があり得ることとなる。ただ、法第 37 条の 2 第 1 項は、訴えの提起「その他の必要な

¹⁶ 金融機関が債務超過等の状態にあり、かつ当該金融機関の業務の運営が著しく不適切である等の要件を満たす場合には、内閣総理大臣は、当該金融機関に対し、金融整理管財人による業務及び財産の管理を命ずる処分をすることができる（法第 74 条）。金融整理管財人には、破綻金融機関の業務執行及び財産の管理・処分を行う権利が専属する（法第 77 条第 1 項）。また、内閣総理大臣の求めに応じて、破綻金融機関の業務及び財産の状況等に関する報告や経営に関する計画を作成する（法第 80 条）。さらに、破綻金融機関の業務の暫定的な維持・継続を行う一方で、救済金融機関等への迅速な事業譲渡等を目指すとともに、破綻金融機関等の経営者等に対する責任追及などの業務を実施することとなる。

¹⁷ なお、機構（又はその委託を受けた協定銀行）は、破綻金融機関から役員等に対する損害賠償請求権を買い取る（第 59 条第 1 項第 3 号、附則第 8 条第 1 項第 2 号、附則第 10 条第 1 項）ことにより、金融整理管財人の立場を離れて、役員等に対する損害賠償を求める訴えを提起することもできるとされている。

¹⁸ 法第 37 条においては、別途、機構の業務に関し必要があるときは、金融機関に対し資料の提出の請求や検査を行うことができる旨規定がされている。

¹⁹ 同条第 1 項では、破綻金融機関と破産手続開始決定を受けた者を合わせて「破綻金融機関等」としている。

措置」をとらなければならない旨規定しており、破産管財人が訴えの提起を行う場合において、破産管財人から求めがあれば、機構の権限内で破産管財人に協力することが必要となるものと考えられる。また、同項では、上記の破産管財人²⁰の権限を踏まえ、機構が訴えの提起等を行う場合であっても、「機構は、他の法令に基づき当該破綻金融機関等の財産を管理し、又は処分する権限を有する者による当該権限の行使を妨げてはならない」旨の権限調整規定が置かれている。

同条第 2 項は、機構の役職員が破綻金融機関等の役員等の民事上の責任を履行させるための訴えの提起等及びそれに関わる調査の中で、当該役員等の犯罪が発覚した場合には、機構は、告発に向けて所要の措置をとらなければならない旨規定されている。

二. 報告又は資料の提出の請求等（法第 37 条第 3 項）

上記の責任追及の義務を全うするため、今回の改正において、機構が破綻金融機関等の役員等の責任追及に必要な資料を収集できるよう、機構に破産手続開始決定を受けた金融機関及びその役職員等に対する報告徴求・検査権限が付与された。具体的には、法第 37 条第 3 項において、報告徴求や検査を行うことができる対象として、破綻金融機関のほかに、「破産手続開始の決定を受けた者（当該破産手続開始の決定を受ける前において銀行等であった者に限る）」が追加²¹された。従来、本条に基づく報告・検査は、法第 2 条第 1 項に定義される「金融機関」であることを前提とした「破綻金融機関」（同条第 4 項）を対象としていたが、イ. と同様の理由により、銀行及び長期信用銀行については、破産手続開始決定を受けた場合、法第 2 条第 1 項に定義される「金融機関」には該当しないと考えられた。このため、こうした事態を回避するために措置されたものである。

(3) 確定拠出年金に係る預金等の特例（法第 54 条の 3）

確定拠出年金で運用されている預金については、形式的には信託銀行等の「資産管理機関²²等」名義の預金となっているが、法上は当該運用を指図した「加入者等」²³の年金の積立金に相当する部分（個人別管理資産²⁴）を加入者等の預金とみなして名寄せをした上で保護している（法第 54 条の 3）。

確定拠出年金法上、確定拠出年金の加入者等が死亡した場合、加入資格を喪失し、当

²⁰ 本文では保険金支払方式を念頭においた説明となっているため、破産管財人のみを記載しているが、本条は保険金支払方式に限られず資金援助方式を採用する場合にも適用可能であることから、本項の機構との権限調整の相手方は破産管財人に限られないものとなっている。

²¹ 併せて、法第 37 条第 3 項の規定による報告をせず若しくは虚偽の報告をし、又は同項の規定による検査を拒む等した場合の罰則の適用対象についても「破産手続開始の決定を受けた者」が追加される改正が行われた（法第 145 条第 1 項）。

²² 「資産管理機関」の定義については、確定拠出年金法第 2 条第 7 項第 1 号ロを参照。

²³ 定義については、確定拠出年金法第 2 条第 7 項第 1 号イを参照。

²⁴ 定義については、確定拠出年金法第 2 条第 12 項を参照。

該加入者等の「遺族」が死亡一時金の支給を受けることになり（同法第 40 条）、同法において死亡一時金の支給を受けることができる「遺族」の範囲及び順位が定められている（同法第 41 条）。

他方、従来、法では、預金者が死亡した場合、その預金の扱いについては、民法上の解釈に従い、相続人の預金として名寄せを行い保護することとしていたが、確定拠出年金の「加入者等」が死亡した場合の取扱いについては明確ではなかった。

このため、法第 54 条の 3 を改正して、上記の場合の対応を明確化した。具体的には、第 2 項に、保険事故日において確定拠出年金の加入者等が死亡している場合には、確定拠出年金で運用されている預金を当該「加入者等」ではなく、当該「加入者等」の死亡一時金を受けることができる「遺族等」の預金とみなす規定を追加し、第 4 項において、預金保険により保護する保険基準額（1,000 万円）に対応する元本に算入する順序を、遺族等の固有の支払対象預金、遺族等の固有の個人別管理資産、第 2 項により死亡した加入者等の遺族等の支払対象預金等とみなされる加入者等の個人別管理資産と定めている。

(4) 資金決済に係る相殺禁止の特例の対象となる金融機関の追加（法第 69 条の 4）

内国為替取引については、日本銀行が日本銀行当座預金を用いて行う資金決済システムや一般社団法人全国銀行資金決済ネットワーク（以下「全国銀行資金決済ネットワーク」という。）が運営する「全銀ネット」が金融機関間の決済をネットィング（債権債務の相殺）により処理している。

一方、倒産手続においては、一定の債権債務をもってする相殺が禁止されている。このため、為替取引その他の金融機関が行う資金決済に係る取引に関し金融機関が負担する債務（決済債務）を機構が保護し、決済債務の弁済のための資金の貸付けを破綻金融機関等に対して行う旨の規定を整備した平成 14 年の法改正において、倒産手続における相殺禁止規定との関係を明確化する観点から、法第 69 条の 4 において、こうした倒産手続における相殺禁止の規定の例外を明示的に置いている。

ただ、内国為替制度には、法上の金融機関のほか外国銀行支店や農林中央金庫が参加している。従前よりこうした参加者についても本制度の対象とすることが法の趣旨に合致すると理解されていたものの、法解釈上は問題が残っていたことから、今回の改正において、相殺可能な対象者にこれらを追加することとされた。なお、改正条文においては、資金決済を取り巻く状況の変化により内国為替取引システムに参加する者が加わる場合にも柔軟に対応できるよう、「内閣府令・財務省令で定める者を含む」との規定ぶりとなった。これを受け、対象者について預金保険法施行規則第 24 条の 2 において、外国銀行支店と農林中央金庫が挙げられた。

(資金決済に係る相殺禁止の特例の対象となる機関の更なる追加)

その後、キャッシュレス化が一層進む中で、多様な事業者が参入し、決済の高度化が一層求められる状況となっていることを踏まえ、政府の成長戦略実行計画（令和2年7月17日閣議決定）において、決済の高度化の一環として資金移動業者の全銀システムへの参加の検討が求められ、全国銀行資金決済ネットワークにおいて、令和4年10月より、資金移動業者も全銀システムに参加することを可能とする決定がなされた²⁵。これを受け、更に預金保険法施行規則第24条の2が改正され、資金移動業者も対象者に加えられた（令和5年2月3日施行）。

(5) 第2号措置に係る認定が行われた金融機関への資金の貸付け（法第110条第4項）

通常、預金保険は定額保護が原則であるが、法第102条では、こうした対応では十分な対処ができない、我が国又は破綻金融機関等が業務を行っている地域の信用秩序の維持に極めて重大な支障が生ずるおそれがあると認められる金融危機時の対応が定められている。このうち、同条第1項第2号に規定する措置（以下「第2号措置」という。）は、破綻金融機関又は債務超過の金融機関に対し保険金支払コストを超過する資金援助を行うことができると定められている。なお、第2号措置を適用された金融機関は、内閣総理大臣から機構による管理を命ずる処分を下され（法第110条第1項）、破綻金融機関とみなされることとなる（同条第2項）。

ところで、法第69条の3に規定する資金の貸付けは、管理を命ずる処分を受けた金融機関等が決済債務の弁済を行うために機構より資金を貸し付けるものである。ただ、同条第1項では資金の貸付けの対象を列挙しているものの、同項第1号では、「第74条第1項又は第2項の規定により管理を命ずる処分を受けた金融機関」とされ、第2号措置により法第110条第1項に基づく管理を命ずる処分を受けた場合には対象になっていなかった。このため、今回の改正において法第110条に第4項を追加し、第2号措置に係る認定が行われ管理を命ずる処分を受けた金融機関は、法第74条第1項又は第2項により管理を命ずる処分を受けた金融機関とみなし、法第69条の3の規定を適用することとされた。なお、同条の適用に際しては、法第110条第4項後段の読替規定により、上記の管理を命ずる処分を受けた金融機関から、「決済債務の弁済のために必要とする資金」の貸付けの申込みを受けた場合には、機構は、「その必要の限度において」貸付けを行うことができるとされた。

また、法第127条は、法第69条の3に掲げる者から預金等の払戻しのために必要な資金の貸付けの申込みを受けた場合に、同条の規定を準用するものとなっていることから、従来、上記同様、第2号措置により法第110条第1項に基づく管理を命ずる処分を受けた金融機関には適用できなかった。このため、法第110条第4項の改正において第2号措置に係る認定が行われ管理を命ずる処分を受けた金融機関についても法第127

²⁵ 検討内容については、全国銀行資金決済ネットワーク「次世代資金決済システムに関する検討タスクフォース報告書」（令和2年12月）を参照。

条の規定が適用できるよう併せて改正が行われている。また、上記の読替規定と同様の趣旨の読替規定が置かれている。

なお、法第 110 条第 4 項は、第 2 号措置に係る認定が行われ管理を命ずる処分を受けた金融機関は、法第 74 条第 1 項又は第 2 項により管理を命ずる処分を受けた金融機関とみなし、法第 69 条の 3 及び 127 条の規定を適用すると規定していることから、機構が同項を根拠に決済債務の弁済や預金等の払戻しについて資金の貸付けを行う場合において、当該金融機関の倒産手続開始決定後に、倒産手続における弁済禁止の例外規定である金融機関等の更生手続の特例等に関する法律（以下「更生特例法」という。）第 473 条²⁶（又は第 513 条²⁷）を適用し、決済債務の弁済や預金等の払戻しについて裁判所の許可を得ることも可能となっている。

(6) 預金等の払戻しに係る事務費用の負担（法第 127 条第 2 項）

保険金支払（法第 53 条）は、破綻金融機関の店舗での支払を想定せず、預金者等からの支払請求を受け、機構が保険金を支払うため、一定程度の時間がかかる想定である。その間の預金者の資金需要に応えるため、仮払金制度（同条第 4 項）が設けられているものの、これも預金者の請求に基づき行われるものであるほか、その額は 60 万円²⁸と少額であり、必ずしも十分であるとはいえない。

そこで、機構による保険金支払がなされるまでの間の預金者の便宜を図りあるいは信用秩序の維持に資するよう、破綻金融機関の店舗等において付保預金の払戻しを行うことも考えられる。更生特例法第 513 条第 1 項では、破産手続開始の決定を受けた金融機関に対し決済債務の弁済又は預金の払戻しのために機構が同金融機関に対する資金の貸付けを行う旨の決定を行ったときは、裁判所は、これらの弁済・払戻しを許可することができる旨規定されており、更生特例法上は、保険金支払方式を採用する場合においても機構による資金の貸付けがあれば預金等の払戻しを行うことは許容されてきたと考えられる。

ただ、付保預金の払戻しについて裁判所の許可を得るためには、破産管財人が申立てを行い、裁判所の許可を得る（同法第 513 条第 1 項）ことが必要となるが、預金の払戻しを行う場合には、払戻原資のほか、破綻金融機関のシステム経費、窓口対応職員の人件費等の事務費用が必要になることを踏まえれば、その費用は多額となることが想定され、破産財団の減少を防止する観点等から、破産管財人は預金の払戻しの許可の申立てを行わない可能性がある。このため、上記の付保預金の払戻しに関する費用について機構が負担することが検討され、こうした観点から、法第 127 条に第 2 項が新設され、

²⁶ 更生特例法第 473 条第 1 項は「再生手続開始の決定があった金融機関に対し預金保険法第 69 条の 3 第 1 項（同法第 127 条第 1 項において準用する場合を含む。）の規定による資金の貸付けを行う旨の決定があるとき」は、裁判所は、預金保険法第 69 条の 3 第 1 項に規定する決済債務の弁済又は同法第 127 条第 1 項に規定する支払対象預金等の払戻しを許可することができる旨規定している。

²⁷ 更生手続の場合は更生特例法第 402 条

²⁸ 預金保険法施行令第 4 条

預金払戻しの事務費用を機構が負担できるよう措置された²⁹。本項の費用は機構の負担となり、同条第1項の貸付けではない（回収できない）ことに留意が必要である。

(7) 破綻後利息に係る資金援助（法第64条第2項）

法上、預金保険で保護される一般預金等の額は、1金融機関毎に1人当たり元本1,000万円までと破綻日（保険事故発生日）までの利息等の合計額であり、破綻日後の利息等については保護の対象外となっている。他方、資金援助方式による破綻処理においては、破綻金融機関の金融機能を救済金融機関等へ引き継ぐため、当該破綻金融機関が有する金融機能や事業価値をできる限り維持する必要があり、そのためには、預金取引についてもできる限り解消されることを避ける必要がある。

また、仮に、救済金融機関等において破綻日後から事業譲受けまでの間に発生した利息（以下「破綻後利息」という。）の支払を行わないようにするためには、破綻金融機関のシステムの改修が必要となるが、当該改修費用を救済金融機関等へ資金援助するよりも、上記利息分を資金援助する方が破綻処理の費用が低いものと見込まれる。

こうしたことから、機構は、従来、運用上、破綻後利息を法第64条第2項の「資金援助に要すると見込まれる費用」に含まれるものと解し、救済金融機関等に資金援助をすることで、こうした利息についても事実上保護をしてきた。平成22年に破綻した日本振興銀行の処理においても、同行から事業を譲受けた株式会社第二日本承継銀行³⁰は、日本振興銀行の事業価値を維持するため、付保預金の破綻後利息に係る債務の履行を引受け、機構は、当該破綻後利息についても資金援助を行った。

ただ、こうした取扱いについては法令上の明確な根拠規定がなかった。このため、本項の「資金援助に要すると見込まれる費用」について「第59条第2項に規定する合併等の円滑な実施に要すると見込まれる費用を含む」とする改正が行われた。

(8) 業務の継続の特例（法第67条第3項）

法第67条第1項は、破綻金融機関との合併等について内閣総理大臣の適格性の認定（法第61条）を受けた救済金融機関が、当該合併等により、法令による制限により行うことのできない業務に属する契約等を承継した場合には、期限の定めのあるものについては期限満了まで、期限の定めのないものについては承継の日から2年以内の期間に限り、当該契約に関する業務を継続して行うことができる旨定めている。

²⁹ なお、預金払戻しの事務費用は機構の負担により確保するとしても、実際に破産手続開始の決定を受けた者の店舗を開けて預金の払戻し業務を行うことができるのか、また、保険金支払の前段階として預金払戻し業務を行う場合、民事再生手続、破産手続などの倒産手続のうち、どのような倒産手続を採用すべきか等、破綻金融機関の店舗等において付保預金の払戻しを行うことを実現するためには、まだ整理すべき検討課題が残っているものと考えられる。

³⁰ 承継銀行とは、被管理金融機関の業務承継（事業を引き継ぎ、かつ、その業務を暫定的に維持継続する）のために活用する銀行のことであり、内閣総理大臣の決定を受け、機構が発起人となり、出資をして設立する（法第91条）。第二日本承継銀行は、平成16年3月に設立され（同月銀行免許を取得）、平成23年4月、日本振興銀行の事業を承継した。

例えば、信用協同組合であれば、員外預金規制・員外貸出規制（中小企業等協同組合法第9条の8第3項・第4項）が課されており、組合員以外の者の預金の受入れや貸付けは、当該組合の預金や貸付けの総額の100分の20を超えてはならないこととされている³¹。こうした中、救済金融機関となる信用協同組合が破綻金融機関の事業を承継した場合などは、一時的にこうした規制に抵触するおそれがあることから、上記のような特例を認め、期間を定めて当該業務を整理することを内容とする計画を作成し、内閣総理大臣の承認を得ることにより、安定的な業務の継続を可能としている。

今回の改正では、同条に第3項を新設し、災害時や経済危機時に金融機能を十分発揮できるよう、内閣総理大臣の承認を得ることを前提に、契約総額に関する制約や期間の制限を超えて資金供給を行うことを可能とする規定が設けられた。

具体的には、対象となる者は、第2項の計画について承認を受けた救済金融機関であり、第3項に定める特例は、あくまで第2項に定める「計画の変更」について承認を得ることが前提となる。また、「計画の変更」の対象となる業務については「資金の貸付け又は手形の割引の業務に限る」とされていることから、あくまで第3項の特例で認められるものは、第2項の計画のうち、資金供給に係るものに限定されていることになる。承認申請は、計画を変更する予見し難い経済情勢の変化その他やむを得ない事情を記載した書面、業務を継続する期間及び変更後における業務の整理に関する計画を記載した書面等を添付して行われることとなる（預金保険法施行令第14条第2項）。そして、承認を受けた場合には、破綻金融機関の営業等に関する法令により行うことができる業務の範囲内において、かつ、変更後の計画に従い、合併等をした日における契約の総額を超えて業務を継続することができることになる。

(9) 事業譲渡等における債権者保護手続の特例等（法第131条の2）

法第131条は資金援助方式での破綻処理において、救済金融機関へ事業譲渡等³²を行う場合における債権者保護手続の特例について定めている。通常、事業譲渡等により譲受会社に免責的債務引受をさせる場合又は契約上の地位の移転をする場合には、個別に債権者の承諾が必要であり（免責的債務引受については民法第472条第3項、契約上の地位の移転については、同法第539条の2）、こうした手続を行うためには一定の期間を要する。しかしながら、金融機能を維持し社会経済コストを最低限にするためには、迅速な救済金融機関による債務の引受が必要であるため、本条は、まずは債権者の承諾を得ないで免責的債務引受及び契約上の地位の移転の効力を生じさせることとし、別途、これらの対象となる預金者・債権者に対し異議申立てに係る手続を保障し、異議

³¹ 他に、例えば、銀行であれば大口信用供与規制（銀行法第13条）、信用金庫であれば、会員以外の者に対する資金の貸付け（信用金庫法第53条第2項）などがある。

³² 法第131条では、同条の債権者保護手続の特例を認める対象を特定事業譲渡等（法第59条第2項第3号に掲げる事業譲渡等若しくは付保預金移転又は第126条の28第2項第3号に掲げる事業譲渡等若しくは特定債務引受けをいい、これらに伴う資産の譲渡を含む）に係る債務の引受け及び契約上の地位の移転としている。

を申し立てた場合の保護について規定している。

ところで、前述の日本振興銀行は、国内金融機関の中では高い金利を付した預金で資金調達を行っていた。このため、同行破綻後の高金利預金の取扱いが問題となり、結局、機構は、当該預金について利息の利率の引下げを行った上で承継銀行に引き継がれることを承諾するか否かを個々の預金者に確認して対応した³³。今後も高金利預金により資金調達している金融機関が破綻する事態は想定されるが、破綻後も高金利を維持することは、救済金融機関の負担が大きくなり、救済金融機関が出現しない可能性が高くなるなど、円滑な事業譲渡の実現の観点からは大きな障害となる。また、金融機関・預金者のモラルハザード防止の観点からも高金利の維持は問題がある。他方、一方的な金利の引下げを可能とすることは預金者の期待権を侵害するおそれがある。このため、令和2年報告では「そのままでは救済金融機関が承継しないような高金利・長期の預金契約について、預金者等に対する事前の公告や事前の個別催告を行った上で、内容の変更を一括して行うことを可能とする手続規定を整備することが考えられる」とされた。

これを受け、今回の改正においては、第131条の2が新設され、事業譲渡等に伴い預金契約について契約上の地位の移転を行う場合、契約条項の変更を伴う預金契約については、契約上の地位の移転の前に、破綻金融機関及び救済金融機関は、事業譲渡等の内容の要旨及び預金契約の変更の内容並びにこれらに対し異議がある預金者等は一定の期間内³⁴に異議を述べるべき旨を公告し、住所の知れている預金者等には各別にこれを催告する内容の手続を制定し、この手続により預金契約の内容の迅速な変更を行うことができることとなった。なお、この事業譲渡等における債権者保護手続の特例により変更することができる契約条項については、預金保険法施行令第30条の2において、①預金等に係る金利（利率及び利率に準ずるものをいう）、②預金等に係る契約の期間、③預金等に係る利息等の額の計算方法、が挙げられている。

上記の手続については、上記の公告等をする前に、内閣総理大臣の承認を受けなければならないこととし、預金契約の変更の適切性を担保することとしている（同条第2項）。また、上記の手続において異議を述べた預金者等については契約上の地位の移転は効力を生じないことも明記された（同条第4項）。

(10) 課税の特例（法第135条第4項）

法第135条は課税の特例を定めたものである。第1項では、管理を命ずる処分を行ったあるいは取り消した際に必要となる登記に係る登録免許税について、第2項では、承継銀行が被管理金融機関の事業の譲受け等により不動産に関する権利を取得した際の当該不動産に係る権利移転登記に係る登録免許税について、第3項では、承継銀行が承継した適資産を再承継金融機関等（救済金融機関等）に譲渡する場合の譲渡利益に係

³³ 個々の預金者の諾否を確認する作業は、破綻処理業務を遂行する中、限られた人員により迅速かつ正確に実施する必要がある、かなりの業務負担となった。

³⁴ 預金保険法施行令第30条の3において1か月以上の期間を要することとされている。

る法人税について、それぞれ課さないことが規定されている。

他方、法第 102 条第 1 項第 1 号（第 1 号措置）及び第 126 条の 2 第 1 項第 1 号（特定第 1 号措置）による資本増強等を行う際に必要となる、増資等の登記に係る登録免許税の税率については、平成 16 年度税制改正において軽減措置（原則 1,000 分の 7³⁵であるところ 1,000 分の 3.5）が時限措置として措置され、その後、2 年ごとに延長されてきていた。しかしながら、令和 3 年度税制改正大綱において、上記の資本増強等に係る登録免許税について「税率の軽減措置を恒久化する」とされ、本条に第 4 項が追加され、上記軽減措置が恒久化された。

機構は、破綻処理実務を不断に見直し、その結果判明した課題について検討を行い、金融庁の担当部局等と意見交換を行ってきている。上記の令和 3 年改正は、こうした意見交換を踏まえ実現したものである。今後も経済・社会の環境変化等を踏まえ、破綻処理の実効性確保の観点から、破綻処理実務について不断に見直し、金融庁をはじめとした関係機関と緊密に意見交換を行うことによって多様化・高度化する金融業務に対応できる預金保険制度を整備していく必要があると考える。

³⁵ 登録免許税法第 9 条

2. 令和4年改正

(1) 経緯及び創設されたスキームの概要

平成20年頃にブロックチェーン技術を活用したビットコインが登場すると、海外のみならず日本においてもブロックチェーン技術は様々な金融サービスに利用されることが検討されるようになり、活用分野も広がり続けている。こうした中、近年では、国際的に利用されるステーブルコイン³⁶の動向が注目されているが、他方で、ステーブルコインには利用者保護に課題があるとの指摘がなされるようになってきている。こうした状況を受け、令和3年7月に金融庁において設置された「デジタル・分散型金融への対応のあり方等に関する研究会」においてステーブルコイン等について検討がなされて「中間論点整理」³⁷が取りまとめられ、更に、当該論点整理を踏まえ金融庁に設置されている「資金決済ワーキング・グループ」においてステーブルコイン等に係る制度的対応について具体的な議論が行われ、令和4年1月「金融審議会 資金決済ワーキング・グループ報告」³⁸（以下「令和4年報告」という。）として取りまとめられた。これを受け、資金決済に関する法律（以下「資金決済法」という。）、銀行法、預金保険法の改正を含めた関係法令の改正が行われた³⁹。本稿では、機構に関する預金保険法の主な改正を中心に説明したい。

令和4年報告では、ステーブルコインのうち、法定通貨の価値と連動した価格で発行され、発行価格と同額での償還を約するもの（デジタルマネー類似型ステーブルコイン）については、既存のデジタルマネーと同様に、社会で幅広く使用される電子的な送金・決済手段（電子的支払手段）としての機能を果たし得るとして、法制度の検討に当たっては、その対象をデジタルマネー類似型ステーブルコインに限定せず、既存のデジタルマネーも対象とした電子的支払手段とすべきとされた。そして、こうした電子的支払手段を用いた送金・決済サービスについては、①発行、償還、価値安定の仕組みの提供、②移転、③管理、取引のための顧客接点の機能に分けられると分析した上で、こうした機能については、①～③の機能を分離するモデルが出現する可能性があることや海外当局の規制対応の動向等を踏まえ、「民間のイノベーションの促進や、利用者保護を図る観点等から、分散台帳等の活用等も念頭において、発行者（①発行等の機能の担い手）と、仲介者（②移転・③管理等の機能の担い手）を分離した形態の送金・決済サービスを可能とする柔軟で過不足のない法制度の構築に向けて、検討することが適切と考え

³⁶ ステーブルコインの定義については、「金融審議会 資金決済ワーキング・グループ報告」（令和4年1月）において「ステーブルコインについて明確な定義は存在しないが、一般的には、特定の資産と関連して価値の安定を目的とするデジタルアセットで分散台帳技術（又はこれと類似の技術）を用いているものをいうものと考えられる」とされている。

³⁷ 金融庁ホームページ 令和3年11月17日 「デジタル・分散型金融への対応のあり方等に関する研究会」中間論点整理の公表について <https://www.fsa.go.jp/news/r3/singi/20211117.html>

³⁸ 金融庁ホームページ 令和4年1月11日 金融審議会「資金決済ワーキング・グループ」報告書の公表について https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20220111.html

³⁹ 「安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律」（令和4年法律第61号）（令和4年6月3日成立、令和5年6月1日施行。）

られる」として、発行者と仲介者が分離した形態のサービスを可能とする制度整備を行うことが適当とされた。なお、「電子的支払手段を発行・償還する行為は、現行法上、基本的には為替取引に該当し、銀行業免許又は資金移動業登録が求められる」と結論付けられている。

上記を踏まえ、令和4年報告では、銀行が発行者となるもの、資金移動業者が発行者となるもの及び信託法制を適用するものの3つのモデルを提示し、これらのモデルを踏まえつつ、発行者、仲介者に求められる規律や規制について整理を行っている。

上記の報告を踏まえ、資金決済法、銀行法をはじめとする関係法令の改正がされたが、機構の業務に主に関係するものは、銀行法において創設された電子決済等取扱業に関連する部分及び預金保険法である。

(銀行法において規定された電子決済等取扱業に関連する業務)

改正銀行法が想定するスキームは、銀行が令和4年報告に記載された「発行者」となり、今回の法改正において創設された電子決済等取扱業者が同報告に記載された「仲介者」の機能を担うスキームである。なお、銀行のほか、信用金庫、信用協同組合も「発行者」となることが可能であるが、規制等は同様であることから、以下では銀行及び銀行法を例に説明したい⁴⁰。

電子決済等取扱業については、銀行法第2条第17項において、銀行の委託を受けて、当該銀行に代わって当該銀行に預金の口座を開設している預金者との間で、①当該口座に係る資金を移動させ、当該資金の額に相当する預金債権の額を減少させること、②為替取引により受け取った資金の額に相当する預金債権の額を増加させることのいずれかを電子情報処理組織を使用する方法により行うことに合意し、かつ、当該合意に基づき預金債権の額を増加させ、又は減少させる行為を行う営業と定義されている⁴¹。従って、改正銀行法により創設された上記スキーム（以下、便宜的に「銀行預金型スキーム」という。また、当該スキームにより提供されるサービスを「銀行預金型デジタルマネー」ということとする。）は、銀行の口座振替時における預金債権の発生・消滅についての現行実務を前提として、銀行が連名預金（顧客口名義）の総額を管理し、銀行から代理権を付与された電子決済等取扱業者が、個々の利用者の持分である預金残高を

⁴⁰ 預金保険法では基本的に「電子決済等取扱業者等」として規定されているが、これは銀行法第2条第18項に規定する電子決済等取扱業者、信用金庫法第85条の3の2第1項に規定する信用金庫電子決済等取扱業者及び協同組合による金融事業に関する法律第6条の4の4第1項に規定する信用協同組合電子決済等取扱業者を指している（預金保険法第35条第1項）。

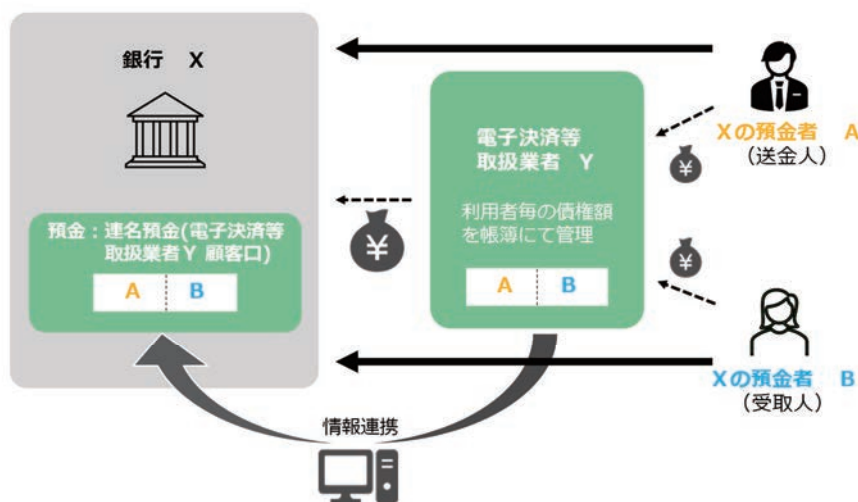
⁴¹ 同項第2号において電子決済等取扱業に関して委託銀行（本文128ページと同じ。）のために預金の受入れを内容とする契約の締結の媒介を行うことを電子決済等関連預金媒介業務と定義している。なお、電子決済等取扱業は、電子決済等関連預金媒介業務を含む。

管理し、振り替える仕組み⁴²ということになる（図を参照）⁴³。なお、令和4年報告では「発行者である銀行は総額のみ管理」する場合もあるとされており、銀行が銀行預金型スキームに係る個々の利用者（預金者）の預金残高等を常時把握していることは必ずしも想定されていない。

電子決済等取扱業者は、電子的支払手段の発行機能と移転機能等の分離の流れを受けて、一定程度の自律的な活動を保障され、複数の金融機関との連携・協働を行うことが想定されている（「主要行等向けの総合的な監督指針 IX 電子決済等取扱業 IX-1 意義」を参照）。このため、銀行の全面的な監督の下で業務を行うことが想定される銀行代理業のような所属銀行制度は採用されず、登録制の下で一定の行為規制等を課すことで、電子決済等取扱業者としての業務の適切性が確保される仕組みとなっている。

銀行が銀行預金型デジタルマネーを発行し、電子決済等取扱業者が仲介者となるスキーム

概要	Xに連名預金口座が開設され、YはXに代わってA・Bの債権額を管理
権利関係	A・Bは預金債権に基づきXに償還請求が可能



(注1) 現行の預金債権の発生消滅に係る取扱いを前提
 (注2) ---> は、A・BがXから銀行預金型デジタルマネーを取得する場合の金銭の動きを、-> は実体法上の権利を表示
 (注3) 図における当事者の役割、権利関係は想定される一例を記載したものであり、個別事案によって異なり得る。

金融庁 資金決済ワーキング・グループ（令和3年 11月26日）資料を元に筆者が作成

⁴² 銀行法第52条の60の8に基づき、電子決済等取扱業者は、電子決済等代行業に係る登録拒否要件（法令違反等）に該当しない場合には、委託銀行（本文128ページと同じ。）の電子決済等取扱業に係る顧客からの委託を受けて行うものに限る、電子決済等代行業を営むことができるとされている。

⁴³ なお、令和4年報告において「仲介者は、(中略) 犯収法上の特定事業者として取引時確認(本人確認)義務等の規律を課すことを想定する一方、現行の電子決済等代行業者、銀行代理業者、金融サービス仲介業者は犯収法上の特定事業者とはされていない」が、「仲介者の機能に関して、暗号資産取引における暗号資産交換業者同様、取り扱う電子的支払手段に係る情報提供や適切なAML/CFT対応のほか、これらの前提となる適切な体制整備等(システム対応等を含む)が確保されるべきと考えられる」とされ、犯罪による収益の移転防止に関する法律第2条第31号の3において電子決済等取扱業者は特定事業者とされている。

具体的には、電子決済等取扱業を営むためには、内閣総理大臣⁴⁴の登録が必要とされ（銀行法第 52 条の 60 の 3）、電子決済等取扱業を適正かつ確実に遂行するための財産的基礎や体制整備等が求められる（同法第 52 条の 60 の 6）。また、電子決済等取扱業者が業務を行うに当たっては、電子決済等取扱業者に電子決済等取扱業に係る業務を委託した銀行（以下「委託銀行」という。）との契約締結義務（同法第 52 条の 60 の 14）、顧客に対する説明等（同法第 52 条の 60 の 11）、金銭等の預託の禁止⁴⁵（同法第 52 条の 60 の 13）、顧客に対し虚偽のことを告げる行為等の禁止（同法第 52 条の 60 の 16）などが課されている。また、電子決済等取扱業者は、電子決済等取扱業に関する帳簿書類を作成（同法第 52 条の 60 の 18）するとともに、事業年度毎に電子決済等取扱業に係る報告書を作成し、内閣総理大臣に提出することとされている（同法第 52 条の 60 の 19）。内閣総理大臣は、電子決済等取扱業者に対し、業務又は財産の状況に関し報告・資料の提出を求め（同法第 52 条の 60 の 20）、立入検査を行うことができる（同法第 52 条の 60 の 21）。また、内閣総理大臣は、電子決済等取扱業の健全かつ適切な運営を確保するために必要と認めるときは、業務改善命令を行い（同法第 52 条の 60 の 22）、更に業務に関し著しく不適当な行為をした場合等には登録の取消し等を行うことができるとされている（同法第 52 条の 60 の 23）。

なお、改正銀行法上、電子決済等取扱業者は、銀行預金型デジタルマネーに関し利用者に対する償還義務を課されている訳ではない⁴⁶。

他方、今回の改正銀行法では、現行の銀行実務を前提とし、新たに発行に係る業務については規定されておらず、同法上、銀行は、預金債権とは別に暗号資産交換業者が扱うような不特定の者を相手方として購入及び売却を行うことができる財産的価値のあ

⁴⁴ 内閣総理大臣は、銀行法による権限について政令で定めるものを除き金融庁長官に委任することとされている（銀行法第 59 条第 1 項）。

⁴⁵ 電子決済等取扱業者は、顧客の保護に欠けるおそれが少ない場合として銀行法施行規則第 34 条の 63 の 26 で定める場合を除き、いかなる名目によるかを問わず利用者から金銭等の預託を受けてはならないこととされた。なお、銀行法施行規則第 34 条の 63 の 26 では、上記の預託の禁止から除かれる場合として、銀行等が業として行う場合（同条第 1 号）、信託会社等が信託業として行う場合（同条第 2 号）、資金移動業者が資金移動業として行う場合（同条第 3 号）のほか、電子決済等取扱業者が電子決済等取扱業に関して顧客から金銭の預託を受けた後直ちに当該金銭を自己の固有財産と区分して管理し、かつ委託銀行に交付する場合（同条第 4 号）が認められた。なお、同条第 1 号、第 2 号及び第 3 号の場合には、直ちに区分管理を行い委託銀行へ交付することは条件とされていない。

⁴⁶ なお、銀行法施行規則第 34 条の 63 の 27 において、電子決済等取扱業者は、委託銀行との間で「電子決済等取扱業に関し、顧客に損害が生じた場合における当該損害についての委託銀行と当該電子決済等取扱業者との賠償責任の分担に関する事項」について契約に定めなければならないとされている。

る「コイン」を発行することは想定されていない⁴⁷。従って、銀行預金型スキームを利用する場合、電子決済等取扱業者などの判断により、便宜的に利用者の保有コイン等の残高が示される仕組みが導入されることも想定され得るが、こうした場合であっても利用者が保有しているものはあくまで銀行に対する預金債権である。このため、銀行預金型デジタルマネーを発行する銀行が破綻した場合には、銀行預金型デジタルマネーに係る預金債権については、現行の預金保険制度における取扱いと同様、預金保険により一般預金等又は決済用預金として保護されることとなる。

ところで、銀行が破綻した場合、機構は、保険金支払方式・資金援助方式の別を問わず、保険事故が発生した銀行から提出を受けた預金者データに基づき、保険事故発生日における付保預金を特定した上で、付保預金の額の保険金等の支払や資金援助額を決定することとなる。このため、預金保険法において、平時より、銀行は、同一の預金者が同行に有する複数の預金口座を集約、合算し、預金者毎の付保預金額を把握するために行う名寄せに必要な預金者データを整備し、破綻時に機構に迅速に提出するための措置（預金保険法第 55 条の 2）及び預金等に係る保険金の支払又はその払戻しその他保険事故への対処を円滑に行うための措置（同法第 58 条の 3）を講じることが求められている。

このため、委託銀行が破綻した場合には、当該銀行は、電子決済等取扱業者が預金債権を管理している利用者の預金口座についても迅速な名寄せを行うことが不可欠となる。また、平時より、電子決済等取扱業者において利用者や当該利用者の預金債権の把

⁴⁷ 令和 5 年 5 月 26 日に公表された事務ガイドライン（第三分冊：金融会社関係 17 電子決済手段等取引業者関係）において資金決済法第 2 条第 5 項第 1 号に規定する電子決済手段の範囲及び該当性の判断基準が設けられている（同ガイドライン 1-1-1）。この中で、「電子決済手段の該当性等については、その利用形態等に応じ、最終的には個別具体的に判断する」との留保を付けつつ、①「代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる」こと、②「不特定の者を相手方として購入及び売却を行うことができる」ことの 2 つの観点について検討することにより、該当性を判断することとしている。そして②には、（注 1）が付されており、「銀行等又は資金移動業者が発行するデジタルマネー（銀行等が発行する預金債権又は資金移動業者が発行する未達債務に係る債権であって電子的に移転可能なもの）であって、その発行者が犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成 19 年法律第 22 号。以下「犯収法」という。）に基づく取引時確認をした者によりのみ移転を可能とする技術的措置が講じられており、かつ、移転の都度発行者の承諾その他の関与が必要となるものは、基本的には上記②の要件を満たさず、電子決済手段に該当しないことに留意する」とされており、これを踏まえると、銀行預金型デジタルマネーは、資金決済法に定める電子決済手段には該当しないこととなる。

⁴⁸ 令和 5 年 5 月 26 日に金融庁より公表されたパブリックコメントの回答において、「銀行によるパーミッションレス型ブロックチェーンを用いたステーブルコインへの関与については、銀行の業務の健全かつ適切な運営等と両立しない可能性が国際的にも示されている中、銀行の業務の健全かつ適切な運営等の観点から懸念があるため、銀行による電子決済手段の発行については慎重な検討が必要」とされている。そして、こうした内容を明確にする観点から、パブリックコメントを受け、銀行法施行規則 13 条の 6 の 9 として、「銀行は、顧客との間で電子決済手段（資金決済に関する法律第 2 条第 5 項に規定する電子決済手段をいう。以下同じ。）の発行による為替取引を行う場合には、電子決済手段の特性及び自己の業務体制に照らして、顧客の保護又はその業務の適正かつ確実な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる電子決済手段を発行しないために必要な措置を講じなければならない。」が追加されている。また、外国銀行が発行する外国電子決済手段についても、同施行規則第 34 条の 2 の 33 により、外国銀行代理銀行（銀行法第 52 条の 2 の 5 参照）に対し上記と同様の措置を講じなければならないこととされている。

握等が適切に行われる必要がある。

こうしたことから、今回の改正においては、預金保険制度の円滑な運用のため、電子決済等取扱業者に一定の規制が課されるとともに、機構に必要な権限が認められた。

(2) 改正預金保険法等の概要

まず、電子決済等取扱業者に関する預金保険制度上の義務は、預金保険法において次の通り手当てされた。

イ. 預金等に係る債権の額の把握（法⁴⁹第 55 条の 2）

預金保険法第 55 条の 2 第 1 項及び第 2 項では、機構は、保険事故が発生したことを知ったときは、速やかに、破綻銀行の各預金者等が保険事故日において現に当該銀行に対して有する預金等に係る債権の額を把握することとされ、銀行に対し、預金者等の氏名又は名称及び住所、預金等に係る債権の内容等について資料の提供を求められることができるとされている。また、同条第 3 項において資料の提出を命じられた銀行は、電子情報処理組織等により、遅滞なく資料を提出しなければならないことが定められている。上述の通り、委託銀行は、銀行預金型デジタルマネーに係る個々の利用者の預金債権の状況について常時把握している訳ではないことから、委託銀行が破綻した場合、当該銀行の預金者の名寄せ作業のためには、電子決済等取扱業者から保険事故発生時点における個々の利用者の預金債権等の状況に関するデータを入手する必要がある。このため、今回の改正では、第 4 項において、破綻銀行を委託銀行とする電子決済等取扱業者は、当該委託銀行の求めに応じて遅滞なく必要な資料を当該委託銀行に提出する義務が課された。また、第 5 項において、第 4 項に規定された義務を果たすため、平時より預金等に関するデータベースや電子情報処理組織の整備その他の措置を講じる義務が課された。なお、電子決済等取扱業者には委託銀行と契約締結義務が課されているが（銀行法第 52 条の 60 の 14）、当該契約の中で委託銀行が預金者を把握するために必要な情報を電子決済等取扱業者が当該委託銀行の求めに応じて速やかに提供するために必要な事項（当該情報の提供の頻度及び時期に関する事項を含む）を定めなければならないこととされている（銀行法施行規則第 34 条の 63 の 27 第 2 号）。

ロ. 預金等に係る保険金の支払等のための措置（法第 58 条の 3）

預金保険法第 58 条の 3 第 1 項では、保険金の支払又はその払戻しその他の保険事故に対処するために必要な措置の円滑な実施を確保するため、銀行が機構から名寄せ後の預金債権に係るデータを受け取った後、速やかに当該データを預金等の払戻しを行っている電子情報処理組織において処理できるようにするための措置などに

⁴⁹ 以下、小見出しについては預金保険法を「法」と表示する。

ついて電子情報処理組織の整備を含めた態勢整備を求めている。委託銀行破綻後も破綻処理のスキームや方針次第では、銀行預金型デジタルマネーに係る事業は継続される可能性があり、その場合、引き続き、電子決済等取扱業者を通じ当該スキームに係るサービスが提供可能となる。その際、機構が行った名寄せの結果を受け、当該スキームに係る預金についても付保・非付保の判定結果を反映させ、その結果に応じた対応をとることが必要となるため、本条にも第2項を追加し、電子決済等取扱業者においても委託銀行が第1項に規定する措置を講ずるために必要な電子情報処理組織の整備その他の措置を講ずることとされた⁵⁰。

内閣総理大臣は、こうした措置が講ぜられていないと認めるときは、電子決済等取扱業者に対しても必要な限度において期限を付して措置を講ずるよう命ずることができる（同条第3項）。当該命令の履行は罰則により担保されている⁵¹。

なお、現状の預金保険制度を踏まえると、電子決済等取扱業者が上記イ、ロの対応を行うためには、銀行預金型デジタルマネーに利用されるシステムについては、委託銀行である破綻銀行に対し業務停止命令が発出された時点等、必要な一時点において全ての銀行預金型デジタルマネーに係る取引を（一時的に）停止し、名寄せ業務等を行うことができるようにすることが必要となる。この点については、銀行預金型デジタルマネーの対象となる預金が決済用預金であったとしても破綻時には（一時的に）取引を停止する必要があることに注意が必要である。これは、決済用預金についても預金者・預金額の確定のために取引停止が必要であるからである。

次に、銀行預金型スキームが活用される場合に備え、預金保険法上、機構にも新たな権限が付与された。主なものは次の通りである。

ハ. 業務の委託（法第35条）

機構は、業務を円滑に施行するために、内閣総理大臣及び財務大臣の認可を受けて、日本銀行や金融機関等、金融機関代理業者に業務の一部を委託できるとされている。こうした中、破綻処理時には、電子決済等取扱業者から必要な資料を得て迅速に破綻銀行の預金者の名寄せを行うとともに、名寄せ結果を電子決済等取扱業者のシステムに反映させる等の業務が必要であり、預金者への保険金支払時に電子決済等取扱業者においても対応できるようにする観点から、今回の改正において機構の業務の委託先として電子決済等取扱業者が追加された（預金保険法第35条第1項）。なお、業務の委託を受けた電子決済等取扱業者の役員又は職員で当該業務に従事する者については、同法第23条（委員等の公務員たる性質）が準用され（同法第35条

⁵⁰ 本項に係る電子決済等取扱業者等が講ずべき措置は預金保険法第58条の3第1項及び第2項に規定する措置に関する内閣府令第2条において規定されている。

⁵¹ 預金保険法第151条第1項第2号

第3項)、機構の役職員同様、刑法その他の罰則の適用については、公務員とみなされることとなる。

二. 報告又は資料の提出の請求等（法第37条）

預金保険法第37条第1項では、機構が業務を行うために必要があると認めるときは、金融機関等に業務又は財産の状況に関し報告又は資料の提出を求めることができる旨規定されているが、必ずしも必要となる資料が金融機関等に存在しない場合が考えられることから、過去の改正において銀行持株会社や金融機関代理業者などが追加されてきた。今般の改正において、同様の理由から、電子決済等取扱業者が報告又は資料の提出の請求等の対象に追加された⁵²。

また、同条第3項は、破綻金融機関の役員等の民事責任の追及を目的として破綻金融機関等の役員等に対する破綻金融機関の業務及び財産の状況に関する報告徴求権、破綻金融機関に対する検査権を認めているが、必要となる資料を確保する観点から、破綻金融機関を委託金融機関とする電子決済等取扱業者並びにその役員及び使用人についてもその対象に含めることとされた。

ホ. 立入検査（法第137条）

預金保険法第137条第1項では、内閣総理大臣は、同法の円滑な実施を確保するために必要があると認めるときは、職員⁵³に金融機関等（金融機関代理業者等を含む）に対し立入検査を行わせることができるとされ、同条第6項では、内閣総理大臣は、必要があると認めるときは、機構に、同条第1項の規定による立入検査等を行わせることができるとされている⁵⁴。今回の改正において電子決済等取扱業者に名寄せデータ等の資料の提出（同法第55条の2第4項）及び預金等に係る保険金の支払等のための措置（同法第58条の3第2項）に関する義務が課されたことを踏まえ、同法第136条第1項において「金融機関代理業者等」の範囲に電子決済等取扱業者が含まれる旨の改正が行われたことから、電子決済等取扱業者は機構の立入検査の対象となった。

現時点では、電子決済等取扱業者として登録を受けている事業者はなく、銀行預金型スキームが実際に破綻処理に対しどのような影響を及ぼすのか十分に判明していない。

このため、今後も急速に発展するステーブルコインを含むデジタルマネーの動向を注視し、銀行預金型デジタルマネーサービスに参入する銀行・事業者等があればヒアリングを行

⁵² 第37条第1項の規定による報告若しくは資料の提出をせず、または虚偽の報告若しくは資料の提出をしたときは、当該違反行為をした者は、30万円以下の罰金に処せられる（預金保険法第148条第1号）。

⁵³ 職員は、内閣総理大臣の指揮下にある政府職員。

⁵⁴ 検査忌避等を行った場合には、当該違反行為をした者は、1年以下の懲役又は300万円以下の罰金に処せられる（預金保険法第143条第2項）。

い、また、金融庁等の関係者⁵⁵とも積極的に意見交換を行うことで、機構として適切な態勢整備を行うことが重要と考える。

なお、今回の改正は、従来の銀行法や預金保険法の定める制度を前提に、電子決済等取扱業者という仲介者を新たに加えるものであり、預金保険制度については従来の枠組みがそのまま利用されることとなった。しかしながら、今後、今回の改正で認められたスキームを含め、様々なステーブルコインを含むデジタルマネーが出現し、飛躍的にその利用が増加していく可能性があることを踏まえると、適切な保護範囲のあり方などそうしたデジタルマネーのセーフティネットのあり方や預金保険制度の設計についても検討する必要があるのではないかと考えられる。令和4年報告においても「現在の預金保険制度は、決済用預金に対する全額保護の仕組みが導入されて以来、約20年が経過しているが、そのあり方について抜本的な見直しは行われていない」とし、こうした状況に対しさまざまな指摘がなされていることを踏まえ、「預金保険のあり方は、引き続き、金融システムの安定確保・預金者保護の観点から、今後のデジタルマネーを含む預金の利用状況等を踏まえながら、提供されるサービスの実態・機能に着目して検討することが基本」とされている。機構としても、電子決済手段も含めた金融サービスのデジタル化・多様化に注意を払い、こうした検討が行われる場合には議論に貢献できるよう、準備・検討していく必要があると考える。

以 上

⁵⁵ 改正銀行法では、電子決済等取扱業の業務の適正を確保し、並びにその健全な発展及び顧客の保護に資することを目的とする認定電子決済等取扱事業者協会を創設しており（銀行法第52条の60の25）、機構はこうした協会とも積極的に意見交換していく必要があると考える。なお、同協会の認定業務として「電子決済等取扱業の健全な発展及び電子決済等取扱業の顧客の保護に資する業務」（銀行法第52条の60の26第8号）が規定されており、機構の破綻処理業務への対応も当該業務に該当するものと考えられる。

【参考文献】

佐々木宗啓

遠藤伸子、志賀勝、村松教隆、
菅野昌彦、吉岡あゆみ、近内京太、
今野雅司、増田薫則、亀田純一、
佐藤耐治

金融庁

「逐条解説 預金保険法の運用」2003年7月、金融
財政事情研究会

「日本振興銀行の破綻処理 ―預金者保護を中心
として―」、『預金保険研究』第15号、2013年5月、
預金保険機構

「仮想通貨交換業等に関する研究会 報告書」平
成30年12月