

会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書

「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」

平成22年9月

会計検査院

本報告書は、株式会社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ついて検査を実施した結果、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の有効活用について内閣府特命担当大臣に意見を表示したことから、会計検査院法（昭和22年法律第73号）第30条の2の規定に基づき、会計検査院長から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対して報告するものである。

なお、本報告事項については、会計検査院が今後作成することとなる「平成21年度決算検査報告」において「意見を表示し又は処置を要求した事項」として掲記されるものである。

平成22年9月
会計検査院

目次

1	制度の概要	1
	(1) 金融機関の破綻処理に係る施策の実施体制	1
	(2) 整理回収機構の概要	2
	(3) 預金保険機構による金融機関の破綻処理の概要	2
	ア 資金援助方式による破綻処理	2
	イ 特別資金援助の開始	3
	ウ 預金保険機構特例業務勘定及び特例業務基金の設置	4
	エ 預金保険機構特例業務勘定の廃止	4
	(4) 整理回収機構による資産買取り及び整理回収業務	4
	ア 委託による資産買取り及び協定による整理回収業務	4
	イ 利益の納付及び損失の補てん	5
	(5) 国庫納付	5
2	本院の検査結果	6
	(検査の観点及び着眼点)	6
	(検査の対象及び方法)	6
	(検査の結果)	7
	(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	7
	(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	8
	(改善を必要とする事態)	10
	(発生原因)	10
3	本院が表示する意見	10

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

部 局 等	内閣府（金融庁）
検 査 の 対 象	内閣府（金融庁）、預金保険機構、株式会社整理回収機構
業 務 の 根 拠	預金保険法（昭和46年法律第34号）等
特別資金援助等 を実施するため に使用された交 付国債の償還金 の額	10兆4326億4320万円（平成10年度～14年度）
整理回収機構が 特別資金援助の 業務として買取 りが行われた期 間に買い取った 資産の総額	6兆1580億2496万円（平成8年11月～15年3月）
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 係る資金の額	1837億7314万円（平成21年度末）

【意見を表示したものの全文】

株式会社整理回収機構が平成11、12両年度に行った整理回収業務による利益について
（平成22年9月24日付け 内閣府特命担当大臣あて）
標記について、会計検査院法第36条の規定により、下記のとおり意見を表示する。

記

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、その業務の一環として、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（資本金2120億円、預金保険機構の全額出資）。その際、預金保険機構は、法附則第7条に基づいて整理回収銀行との間で締結していた「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改めて締結した。

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。

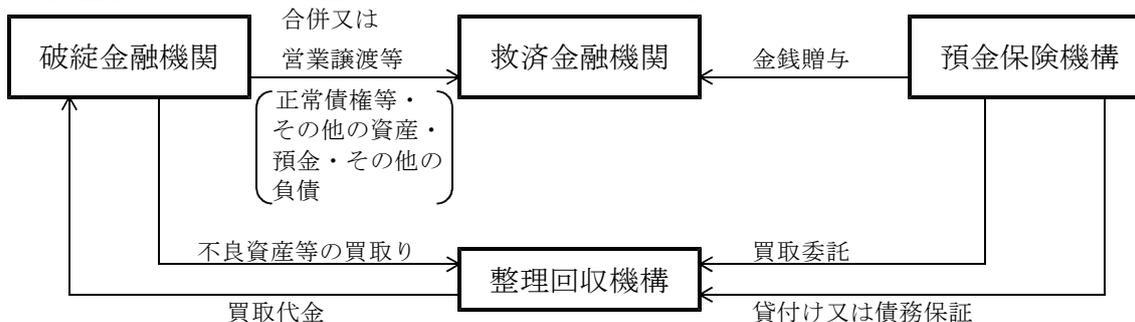
また、預金保険機構は、株式会社住宅金融債権管理機構及び整理回収銀行との間で前記の合併に際して、特定住宅金融専門会社の債権債務の処理の促進等に関する特別措置法（平成8年法律第93号。以下「住専法」という。）及び法の規定に基づき、それぞれ合併に関する協定を締結した。そして、これらの合併に関する協定に基づいて、合併後の会社は、合併前の両会社の業務に係る経理を区分し、それぞれ勘定（住専勘定及び整理回収銀行勘定）を設けて整理することとした（住専法第12条の2及び法附則第8条の2）。

(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には、破綻した金融機関の預金者等に対して保険金の支払等を行う保険金支払方式と、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とがある。我が国では、従来、資金援助方式が保険金支払方式に優先して採用されており、その標準的な枠組みを示すと図1のとおりである。

図1 資金援助方式による金融機関の破綻処理に係る標準的な枠組み



すなわち、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（法第59条）。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、救済金融機関に対して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同機構に代わり買い取っており、^(注1)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、大蔵大臣の認可を受け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（法附則第20条第1項、法第42条の2）。

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。

(注1) 大蔵大臣 預金保険法の一部を改正する法律（平成10年法律第133号）の施行（平成10年10月）後は金融再生委員会及び大蔵大臣、中央省庁等改革関係法施行法（平成11年法律第160号）の施行（13年1月）後は内閣総理大臣及び財務大臣

イ 特別資金援助の開始

我が国では、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する状況となり、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、金融機関の破綻処理については、8年6月の法の改正により、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13年3月末までの措置（12年の法の改正により14年3月末まで1年間^(注2)延長）として、大蔵大臣が信用秩序維持のために合併等を行うことが必要と認定した場合には、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オフコ^(注3)ストを超える金銭贈与、資産の買取りなどの資金援助（法附則第16条、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こととされた。これに伴って、金融機関は通常の預金保険料のほかに、特別資金援助等の原資として特別保険料を納付することとされた（法附則第19条）。

(注2) 大蔵大臣 金融監督庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律（平成9年法律第102号）の施行（平成10年6月）後は大蔵大臣及び内閣総理大臣、預金保険法の一部を改正する法律（平成10年法律第133号）の施行（10年10月）後は金融再生委員会及び大蔵大臣、中央省庁等改革関係法施行法（平成11年法律第160号）の施行（13年1月）後は内閣総理大臣及び財務大臣

(注3) 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、10年2月から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（法附則第18条）。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、10年2月及び12年7月に合計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。法附則第19条の2及び第19条の4）。

特例業務基金は、預金保険機構が交付国債の全部又は一部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（法附則第19条の3）。

預金保険機構は、10年11月から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（法附則第21条）。

(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

整理回収機構は、前記のとおり、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の資産等の買取りを行っているが、これらのうち特別資金援助の業務として買取りを行った期間（8年11月から15年3月末まで。11年3月末までは整理回収銀行による買取り）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、その経理を、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、法の規定及び協定に基づいて、上記の買取資産について、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（法附則第8条及び協定）。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（法附則第10条の2及び協定）。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（法附則第19条の3）。

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（13年4月施行の法の改正前の法附則第8条第1項第2号の2）、協定においても同様に定められていた。

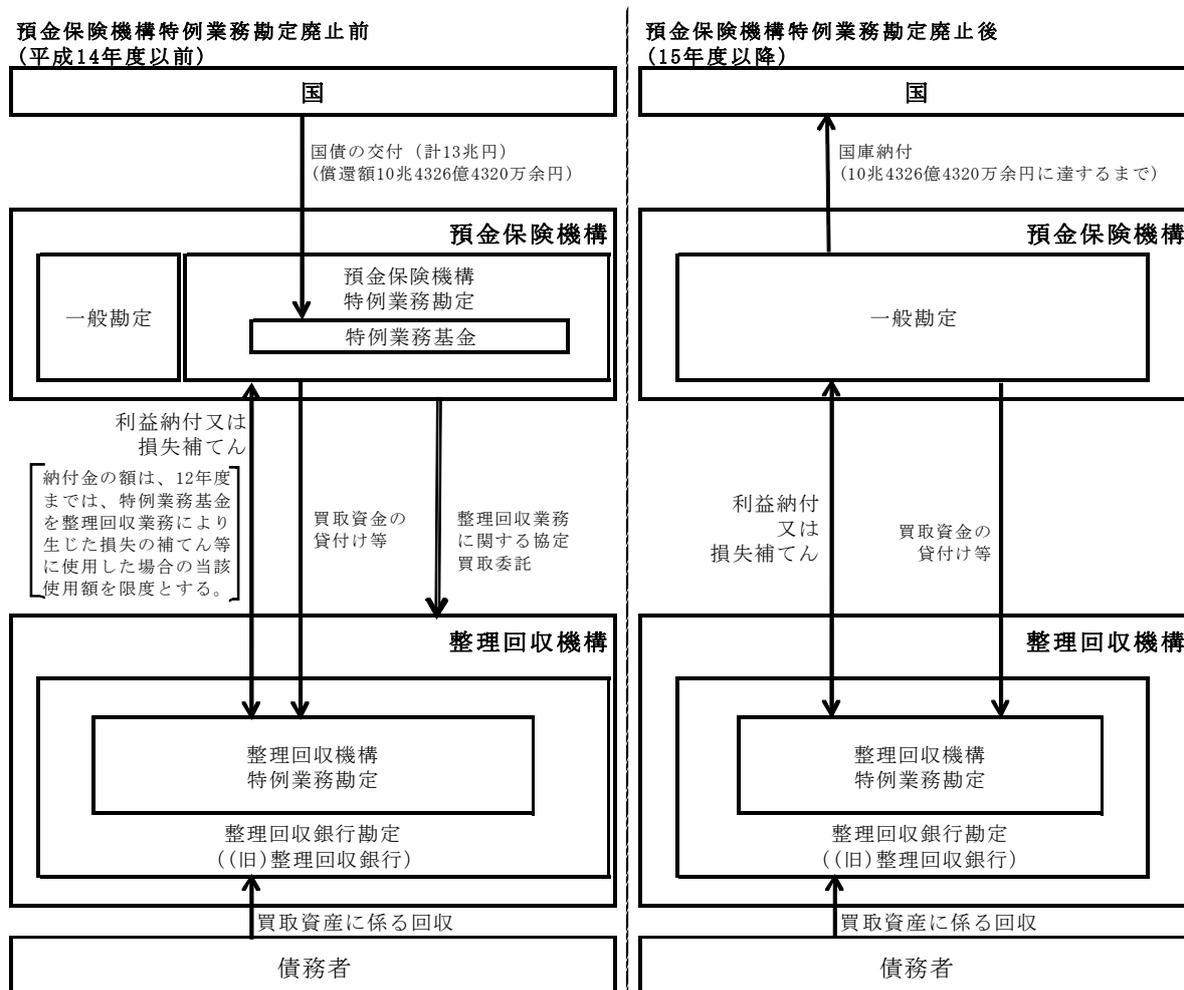
13年4月施行の法の改正により、13年度以降は、既往年度において損失の補てん等に特例業務基金を使用していなくても整理回収業務から生じた利益に相当する金額を預金保険機構に納付することとされ、協定もこれに伴い改定された。そして、施行日（13年4月1日）前に整理回収業務から生じた利益については、その取扱いは従前の例によるとされ（預金保険法等の一部を改正する法律（平成12年法律第93号）附則第10条第3項）、上記の改正後の規定を適用しないこととされた。

(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（法附則第21条）。

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 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



2 本院の検査結果

(検査の観点及び着眼点)

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。

(検査の対象及び方法)

本院は、計算証明規則（昭和27年会計検査院規則第3号）に基づき、預金保険機構及び整理回収機構から本院に提出された財務諸表等の書類により書面検査を行った。また、

金融庁、預金保険機構及び整理回収機構において、納付金の納付状況、資金の管理状況等について、関係書類の提出を受け、説明を聴取するなどして会計実地検査を行った。

(検査の結果)

(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又は損失の補てんの状況をみると、損失の補てんの実績はなく、表1のとおり、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金として納付されており、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の状況をみると、表1のとおり、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、整理回収機構から納付金が納付された各年度において、納付された額と同額が国庫納付されている。

表1 買取資産に係る納付金及び国庫納付（平成13年度～22年度）

(単位：億円)

区分	平成13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	計
整理回収業務から生じた利益	1,526	899	748	1,552	1,558	1,203	806	450	326		9,071
整理回収機構から預金保険機構への納付金の納付	—	1,526	899	748	1,552	1,558	1,203	806	450	326	9,071
預金保険機構から国庫への納付	—	—	899	748	1,552	1,558	1,203	806	450	326	7,545

注(1) 整理回収機構から預金保険機構への納付は、整理回収業務の決算が確定した後、翌年度に行われる。

注(2) 平成12年度以前においては納付金の納付実績はない。

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、表2のとおり、純資産の部に1818億円の利益剰余金が計上されており、資産の部には、現金預け金137億円、コールローン1917億円及び国債（短期国債）569億円、計2624億円の流動性の高い金融資産が計上されている。

表2 整理回収機構特例業務勘定の資産、負債及び純資産の状況（平成21年度）

(単位：億円)

区 分		金 額	区 分		金 額												
資 産 の 部	現金預け金	137	負 債 の 部	預金	0												
	コールローン	1,917		借入金	1,170												
	買入金銭債権	10		その他負債	355												
	有価証券	581		退職給付引当金	8												
	国債	569		役員退職慰労引当金	0												
	株式	11		支払承諾	155												
	貸出金	1,942		負債合計	1,690												
	その他資産	19		純	資	本	金	120									
	支払承諾見返	155		資	産	利	益	剰	余	金	1,818						
	貸倒引当金	△ 1,135		資	産	繰	越	利	益	剰	余	金	1,818				
	資産合計	3,629		資	産	の	他	有	価	証	券	評	価	差	額	金	0
						純	資	産	合	計	1,938						
						負	債	及	び	純	資	産	合	計	3,629		

注(1) 整理回収機構特例業務勘定は、整理回収機構が業務上使用している勘定区分であり、銀行法(昭和56年法律第59号)等に基づいて作成している財務諸表上の勘定区分ではない。

注(2) 特別資金援助終了後に株式会社足利銀行の破綻処理として買い取った資産に係る経理も含まれている。

そこで、上記の利益剰余金の計上の経緯について検査したところ、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に係るものであることが判明した。

すなわち、前記のとおり、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、実際には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。そして、11、12両年度の整理回収業務から生じた利益の金額は、合計で1837億7314万余円となっていた。

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コールローン等の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、上記の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、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、整理回収業務から利益が生じた場合には、預金保険機構に納付金として納付する一方で、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があることについても、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、住専勘定は、前記のとおり、住専法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、住専勘定における損失は住専法等の枠組みにより処理することとされている。そして、住専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。

(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。

(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

金融庁は、法の規定に基づいて、金融機関の破綻処理等のための施策を、預金保険機構及び整理回収機構を通じて実施してきた。整理回収機構は、金融庁及び預金保険機構による上記施策の実施の一環として、金融機関の破綻処理費用の最小化という国民の負託に応えるべく整理回収業務を実施しているところである。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。