

## 金融危機と日本銀行

（特融・預金保険機構向け貸付・出資）

伊豆 久

はじめに

二〇〇八年のリーマン・ショック以降、欧米の中央銀行はいずれも、金融危機に対処するため、さらには景気の底割れを防ぐために、様々な非伝統的手段を駆使してきた。<sup>(1)</sup>

米国のFRBは、証券会社向けの融資やMMF・CP市場への介入などを実施するとともに、危機の収束後はMBSや国債の大量購入を行っている。欧州のECB（ユーロシステム）も、固定金利での金額無制限の貸出や期間三年の資金供給、危機国国債の買入れを実施している。

しかし、金融危機対応という点では、日本銀行は、一九九〇年代に金融機関の破綻処理、資本注入を経験しており、欧米の一回り先を行っているとも言えよう。

では、日銀は金融危機においてどのような役割を果たしていたのか。

最もよく知られているのは、破綻金融機関への特融（実質）無担保・無制限の貸付）である。その残高は、北海道拓殖銀行、山一証券等が破綻した一九九七年一月末には三兆八千億円に達している。

しかしながら、特融は、危機時の資金供給の一部でしかない。特融の他に預金保険機構向けの貸付が行われて

おり、その残高は九八年一二月に八兆円に及び特融の二倍以上となっている。預金保険機構向け貸付は、特融ほど注目を集めることがなかったが、その意味は極めて大きい。

そして、こうした巨額の特融、機構向け貸付が実施されたことと同じく重要なことは、こうした貸付が、後に、ほぼ全額回収されていることである。それぞれ、二〇〇五年一月、〇一年四月に残高ゼロとなって現在に至る。特融・機構向け貸付のうち回収されなかったのは山一証券向け特融（ピーク時一兆二千億円）のうちの一一一億円のみである。残る特融三兆七千億円、機構向け八兆円はどのようにして回収されたのか、本稿では、その資金フローについても検証したい。

また、日銀は、特融（貸付）だけでなく、以下三つの案件では出資も行っている。①東京共同銀行への二百億円の出資（一九九五年一月一三日、日付は日銀政策委員会の承認日）、②新金融安定化基金への一千億円の拠出（一九九六年九月二四日、うち百億円を阪和銀行の破綻処理金融機構に出資、八百億円を日本債券信用銀行の優先株に出資）、③預金保険機構の住専勘定に一千億円の出資（一九九六年七月一九日）である。他に資本性の資金供給として、みどり銀行への一一〇〇億円の劣後貸付（一九九六年一月二六日）もある。このうち、東京共同銀行向けの二百億円の出資（一六四億五二〇万円の損失）、日債銀向けの八〇〇億円の出資（全損）の二件では、全額回収ができていない。流動性供給（調節）を使命とするはずの中央銀行が、こうしたリスクを伴う資本供給に乗り出したのはなぜか、その背景についても確認しておきたい。

## 1 特融の返済と預金保険機構向け貸付

経営破綻した金融機関への日銀特融は、どうやって回収されたのか。

答えは単純で、破綻金融機関の事業（債権債務）を受け継いだ救済金融機関に対して預金保険機構から贈与された資金によって返済されたのである。

金融機関の経営破綻は、通常、救済金融機関の決定と同時に発表されるが、それでも預金の流出を防ぐことは難しい。そこで、その資金繰りを支えるために日銀が「最後の貸し手」として資金を供給することになる。特融の発動である（旧日銀法第二五条、現行日銀法第三八条）。ところが、救済金融機関にもそれを返済する余力があるわけではなく、預金保険機構からの資金援助が必要とされるようになった（最初の資金援助は九二年四月、東邦相互銀行を救済合併した伊予銀行向け）。

では、預金保険機構は、その資金をどうやって調達していたのだろうか。一九七一年に預金保険制度が創設され、以来、すべての預金金融機関から受入れ預金額の一定割合の保険料が徴収されてきた。それを積み立てた資金（責任準備金）が、ペイオフ（保険金の支払い）またはペイオフ相当額の資金援助に充てられるのであり、七一年から九二年まで二〇年以上の間、保険料が徴収されるばかりでペイオフも資金援助も実施されなかつたため、責任準備金は増大するばかりであった。にもかかわらず、九〇年代前半の金融機関の相次ぐ破綻によって資金はすぐに底をついてしまう。そこで、九六年に保険料率が七倍に引き上げられたのであるが（〇・〇一二%から〇・〇八四%）、それでも資金は全く足りない。その不足分を補ったのが日銀借入であった。

一九九六年度を例にとってみよう（表1参照）。年度当初の機構にあった責任準備金は四千億円弱である。九六年度の保険料収入は前年度の七倍の五千億円近くあり、これでおよそ九千億円を用意できたことになるが、その時の「費用」（＝機構から救済金融機関への資金援助）は一兆三千億円に達しており、この年度で機構は四千億円の欠損に陥っている。そしてそれを穴埋めしたのが、当該年度末に五三二一億円となった日銀借入であつ

表1 預金保険機構収支状況

(100万円)

年度	収益			費用	差引 剰余金	責任準備金等 (年度末)
	保険料	特例業務基金受入れ	その他共計			
1971	2,800	—	3,090	23	3,066	3,066
1972	4,560	—	5,030	43	4,987	8,053
1973	5,638	—	6,369	40	6,328	14,381
1974	6,364	—	7,563	57	7,505	21,887
1975	7,214	—	8,958	61	8,896	30,784
1976	8,402	—	10,739	69	10,670	41,454
1977	9,401	—	12,252	78	12,174	53,629
1978	10,571	—	14,024	105	13,919	67,548
1979	11,818	—	16,084	95	15,988	83,536
1980	12,767	—	18,392	104	18,288	101,825
1981	13,631	—	20,314	127	20,187	122,012
1982	20,107	—	28,209	119	28,090	150,103
1983	21,624	—	31,519	123	31,396	181,500
1984	23,232	—	34,769	118	34,650	216,151
1985	25,274	—	38,569	134	38,435	254,586
1986	40,739	—	55,236	140	55,096	309,683
1987	44,195	—	62,015	155	61,860	371,543
1988	48,759	—	68,021	143	67,878	439,421
1989	53,757	—	74,333	146	74,187	513,608
1990	60,381	—	87,944	156	87,788	601,396
1991	63,202	—	95,154	166	94,987	696,384
1992	63,149	—	94,411	20,169	74,241	770,626
1993	63,792	—	96,081	46,137	49,944	820,570
1994	64,972	—	98,140	42,680	55,459	876,030
1995	66,643	—	111,581	601,033	△ 489,452	386,578
1996	461,992	—	532,743	1,314,428	△ 781,684	△ 395,106
1997	462,956	—	464,317	163,228	301,089	△ 94,017
1998	465,003	1,199,232	1,675,820	2,769,430	△ 1,093,610	△ 1,187,627
1999	480,736	3,645,679	4,216,932	4,926,059	△ 709,127	△ 1,896,755
2000	482,837	3,640,683	4,204,983	5,453,792	△ 1,248,809	△ 3,145,565
2001	511,087	667,547	1,288,209	1,940,875	△ 652,666	△ 3,798,231
2002	509,944	1,589,874	2,502,074	2,710,347	△ 208,273	△ 4,006,504
2003	522,106	—	742,728	230,070	512,657	△ 3,493,847
2004	529,386	—	656,581	139,783	516,798	△ 2,977,048
2005	537,769	—	740,157	218,034	522,122	△ 2,454,926
2006	540,496	—	754,717	232,457	522,259	△ 1,932,667
2007	566,674	—	703,539	148,656	554,882	△ 1,377,784
2008	611,676	—	828,608	361,326	467,281	△ 910,502
2009	641,157	—	700,516	63,274	637,241	△ 273,260
2010	679,397	—	722,155	311,545	410,609	137,348
2011	702,932	—	1,011,208	728,047	238,160	420,509

(注) 1. 一般勘定と特例業務勘定の合計。

2. 1996年度に保険料が急増しているのは、保険料を7倍に引き上げたため。特例業務基金受入れとは、交付国債の現金化(財政資金の投入)を指す。

(出所) 『平成23年度預金保険機構年報』172頁より作成。

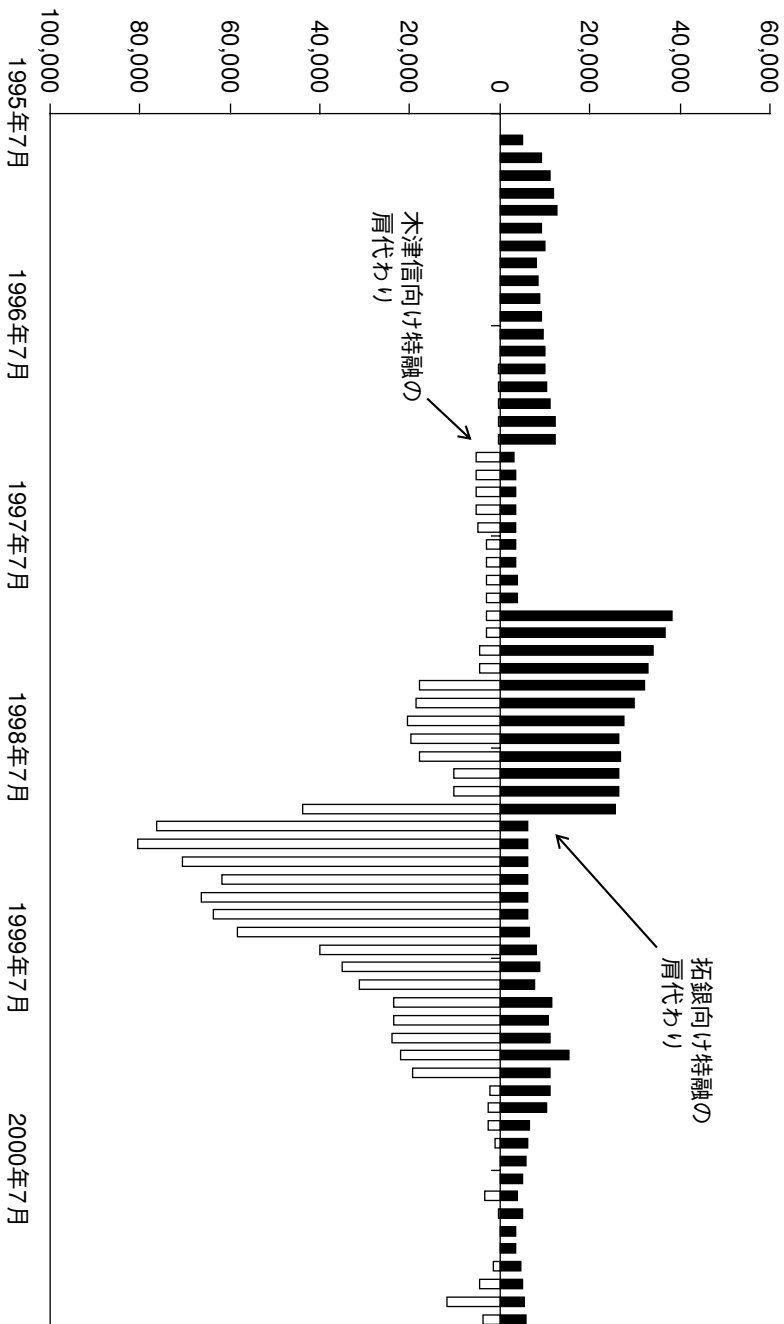
た。

実は、九六年度の一兆三千億円の「費用」の大半を占めたのは、木津信用組合（の受皿となった整理回収銀行）への約一兆円の資金援助である。そしてそれは、木津信への日銀特融の返済に充てられている。木津信は、九五八年八月に破綻処理が発表され、それから日銀は、（全国信用協同組合連合会を通じて）九一〇五億円（ピーク時）の特融を供給した。それは九七年二月、預金保険機構からの支援実施と同時に全額が回収されている。日銀サイドから見れば、木津信向けの特融が預金保険機構向け貸付に振り替わったということになる。図1を見てみよう。一九九六年から九七年にかけて、特融が減少し、預金保険機構向け貸付が増えているのは、この木津信をめぐる資金フローを反映したものである。

北海道拓殖銀行のケースについても同様のことが言える。九七年一月に急増した特融残高は九八年一月に大幅に減少しているが（九八年一〇月の二兆五千億円から翌月の六千億円へ）、これは、同月、拓銀向け特融（ピーク時二兆一千億円）が機構からの資金援助により全額返済されたためである。代わって機構向け貸付が、同じ月に三兆円余り増加している（一〇月の四兆四千億円から翌月の七兆六千億円へ）。

このように、日銀特融が（ほぼ）全額回収されたことと預金保険機構向け貸付が増大したことは裏表の關係にあるわけである。またここから、山一向け特融が（全額）回収されなかった理由も明らかとなる。山一証券は、預金金融機関でないことから預金保険機構の支援対象外であったからである。<sup>(3)</sup>日銀は、政府（財政）による補填の約束があったと主張したが、政府は補填せず、二〇〇四年度決算で日銀の一十一億円の貸倒れが確定している。<sup>(4)</sup>

図1 特融と預金保険機構向け貸付（残高、億円）



(注) 上段が特融、下段が預金保険機構向け貸付。  
 (出所) 1998年3月以前は『政策委員会年次報告書』、『経済統計月報』、98年4月以降は日銀ウェブサイト資料より作成。

## 2 予防的公的資金の注入

日銀の預金保険機構向けの貸付が増大した理由の一つは、右に見たように、救済金融機関への資金援助が、機構の責任準備金（ストック）・保険料収入（フロー）を大幅に上回ったからである。

しかし、九七年度末、さらに九八年度末の機構向け貸付の急増の理由はまた別のところにあつた。それは、金融機関への資本注入のための資金供給である。破綻金融機関（の救済機関）への資金供給が事後的な資金供給であるのに対して、これは事前的・予防的な資金供給となる。

金融不安の高まり、貸し渋り批判等を受けて、政府・国会は、大手金融機関を中心に自己資本の充実を図るべく資本注入を行うこととした。一九九八年三月には二二行に対して一兆八千億円（金融安定化法にもとづく）、翌九九年三月には一五行に七兆五千億円（早期健全化法にもとづく）が注入された。この二件は「公的資金の注入」と称されたことから、財政資金が投入されたとの誤解も少なくないようであるが、実際には、財政資金は全く使われていない（金融安定化法にもとづいて三兆円の交付国債が用意されたが、結局これも手つかずで返納されている）。資金はすべて借入金で賄われており、その返済は、投入資金の回収（劣後ローン等の回収、優先株の売却など）のみによってなされることになっている。政府（財政）の役割は、その借入れに対して政府保証を与えたことにとどまる。そして、その借入金の多くが日銀からの借入れなのである。

「公的資金の注入」は、具体的には、預金保険機構に専用の勘定（「金融危機管理勘定」、「早期健全化勘定」）を設け（機構の勘定については表2参照）、そこが日銀および民間からの借入れによって資金を調達し、それを機構の子会社である整理回収銀行に貸し付け、整理回収銀行が個々の銀行に投融资するという形をとった。

九八年三月の一兆八千億円の場合、預金保険機構が金利入札によって民間から四七二〇億円を借り入れ、残り

表2 預金保険機構の資金調達額

(年度末、億円)

一般勘定	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
特例業務勘定	0	0	0	7,605	13,129	24,642	31,178	39,294	53,146	42,675	29,720	22,528	16,365	11,432	4,389	923	0
金融危機管理勘定	5,321	5,544	28,074	35,676	34,915	33,711	30,873	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
金融危機管理勘定	18,181	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
金融再生勘定	48,198	39,243	51,183	52,656	56,558	46,649	41,196	32,700	22,700	19,633	19,205	19,008	18,794	18,610	-	-	-
早期健全化勘定	74,625	80,402	81,046	82,239	82,041	79,331	65,239	46,000	28,000	14,000	10,000	10,000	4,000	0	-	-	-
危機対応勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
危機対応勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
経営基盤強化勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
経営基盤強化勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
金融機能強化勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
金融機能強化勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
被害回復分配金支払勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
被害回復分配金支払勘定	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
合計	0	5,321	23,725	158,502	168,450	191,786	199,784	208,736	198,791	168,704	127,916	83,010	69,744	60,724	54,849	40,923	28,380

(注) 借入金残高と債券発行残高の合計。

特例業務勘定：1996年6月の預金保険法改正により設置。ペイオフ・コスト超の預金を保護（全額保護）するための勘定。02年度末に廃止、一般勘定に移管。

金融危機管理勘定：1998年2月の金融安定化法により設置。98年3月に約2兆円を資本注入。98年10月、再生法の施行により廃止、金融再生勘定に移管。

金融再生勘定：1998年10月の金融再生法により設置。長銀、日債銀の破綻処理など。

早期健全化勘定：1998年10月の金融早期健全化法により設置。99年3月、大手15行に約7兆円を資本注入。

危機対応勘定：2000年5月の預金保険法改正により設置。2003年5月にその銀行に約2兆円の資本注入。

経営基盤強化勘定：2002年12月の組織再編法により設置。合併した地域金融機関への資本注入のための勘定。04年度末に廃止、機能強化勘定に移管。

金融機能強化勘定：2004年8月の金融機能強化法により設置。地方・中小金融機関への資本注入のための勘定。

被害回復分配金支払勘定：2008年6月の振込め詐欺救済法により設置。被害者への分配金支払のための勘定。

預金保険機構には他に、「住専勘定」(1996年6月の住専法により設置。2012年度に廃止)、「産業再生勘定」(2003年4月の産業再生機構法により設置、07年6月廃止)、「企業再生勘定」(2009年9月の企業再生支援機構法により設置)、「東日本大震災事業者再生支援勘定」(2011年11月の東日本大震災支援機構法により設置)が設置されているが、いずれも借入・債券発行は行っていない。

(出所)「預金保険機構年報」各号より作成。

の一兆三四三六億円を日銀から借り入れている。九九年三月の七兆五千億円は、六兆三千億円が民間調達で、残額一兆一六二五億円が日銀借入である。



こうした資金調達の方々はどのように考えるべきだろうか。

第一に、市場から資本を調達できなくなった民間金融機関に対して、公的に資本を増強するとなれば、それは流動性の供給を原則とする中央銀行の責務ではなく、産業政策の一環として当然に財政が担うべき仕事であろう。しかしながら、国会・世論の支持を得られないところから、日銀と民間からの借入れによって資金調達されることになったのである。

第二に、民間からの借入れはどう解釈するべきだろうか。日銀からの借入れが多いと述べたが、九八年三月でも二六%、九九年三月では八四%が民間から調達されている。金融機関の資本増強のための資金のかなりの部分の実が民間から調達されたのである。これは、金融機関は、資本は不足していたものの、他方で資金（流動性）はむしろ余剰であったということを意味している。資金が資本に転換されたのであり、それを可能にしたのが預金保険機構（の勘定）に付された政府保証であった。その意味で、財政の役割は決して小さくはなかったのである。そして、潤沢な流動性を提供したのは言うまでもなく日銀であった。

### 3 預金保険機構の資金調達と日本銀行

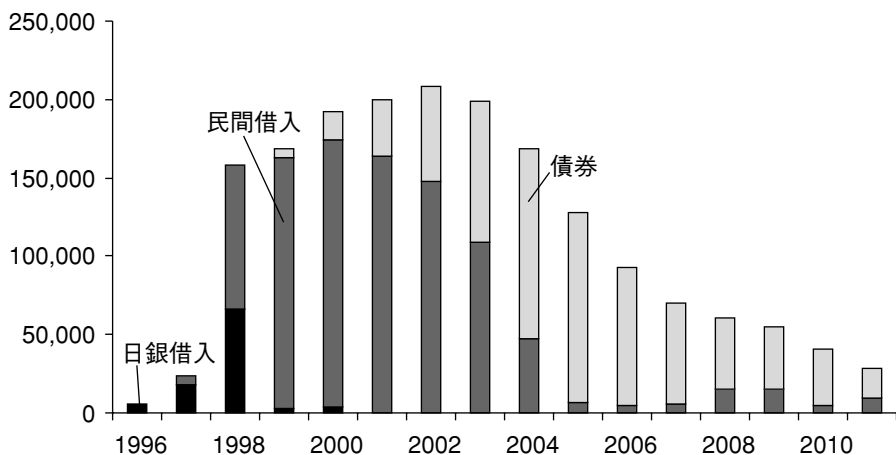
図2は、預金保険機構の（すべての勘定を合計した）借入先別の債務残高の推移を示したものである。当初は日銀借入のみであったが、やがて民間からの借入れ、そして債券（預金保険機構債）発行が中心となっていることがわかる。こうした変化が生じたのはなぜだろうか。預金保険機構が取りまとめた文献①（注1参照）は、以下の理由を指摘している（二二六―二二七頁）。

一つは、日銀の意向である。日銀は、機構は民間からの調達に務め、日銀からの借入れは、民間調達が困難で

あった場合の流動性補完に限定されるべきだと主張してきた。それが徐々に反映されてきたのであるが、では、当初叶えられなかった日銀の意向が後に実現したのはなぜだろうか。二つ目、三つ目の理由として挙げられている、日銀の金融緩和、日銀の適格担保の拡大がその答えである。日銀は九九年二月からゼロ金利政策（二〇〇〇年八月まで）、〇一年三月からは量的緩和政策（〇六年三月まで）と、異例の緩和政策を実施した。それに加えて、〇二年三月には預金保険機構の借入証書をオペの適格担保としている（預金保険機構債は当初より）。それによって「金融機関、機関投資家の預金保険機構向け貸出意欲、債券保有意欲が一段と刺激された」のである（文献①二二七頁）。つまり、へ日銀↓預金保険機構」という資金フローが、日銀の金融緩和、担保政策の変更によってへ日銀↓金融機関↓預金保険機構へと間接化、迂回化されたことになる。

日銀の機構向け貸付は、日銀法上には根拠がなく（したがって特融ではない）、預金保険機構の勘定ごとに、一般勘定と特例業務勘定は預金保険法、金融危機管理勘定は金融安定化法、早期健全化勘定は早期健全化法などによって、それぞれ、日銀法の他業禁

図2 預金保険機構の資金調達残高（年度末、億円）



(出所)『平成金融危機への対応』241頁、『平成23年度預金保険機構年報』79頁より作成。

止規定を解除して行われている異例の措置である。それが、日銀から金融機関へ、金融機関から預金保険機構へという、それぞれ通常の金融調節、金融取引に分解されたのであるから、これは、金融危機下の機構の資金不足そしてそれをファイナンスするにあたっての日銀による財政の役割の肩代わりというへ異例の事態への解消と見ることができであろう。

しかしながら同時に、その解消は、ゼロ金利政策や量的緩和政策というへ異例の金融緩和政策による過剰な流動性が金融市場を埋め尽くすことによつてはじめて可能となったのである。預金保険機構向けというへ異例のへ貸付は、正常化されたというより、さらに規模の大きな市場全体へのへ異例のへ資金供給によつて包み込まれたのである。

ただし、こうした日銀・民間からの資金調達も時間とともに減少している(表2、図2)。預金保険機構の債務残高(全勘定の合計)は、ピーク時には二〇兆円を超えていたが(〇二年度末)、一一年度末には三兆円弱となっている。これは、金融危機が収束し新たな破綻処理や資本注入がほぼ収まった一方で、①毎年の保険料収入が確実に入ってくることで、②資本注入した資金が徐々に返済されていること、③破綻金融機関から買い取った不良債権の回収が進んでいること、等による。

では、結局のところ財政資金はいくら投入されたのであろうか。

右に述べたように、二度にわたつて行われた「公的資金の注入」では、調達資金に政府保証が付されただけで財政資金は直接には投入されていない。二〇〇三年のりそな銀行への投入でも同様である。したがって、財政資金が投入されたのは、後掲の注2で述べている「特例業務勘定」への約一〇兆四千亿円と、住専処理のための六八五〇億円ということになる。他方で、預金保険機構が(子会社の整理回収銀行等を通じて)買い取った不良債

権からの回収超過益等は国庫に納付されることになっており、その金額は二〇〇三年度から一一年度までで合計八七五九億円となっている。

#### 4 日銀出資の役割

特融と預金保険機構向け貸付についてみてきた。では、日銀の出資は何を意味しているのだろうか。日銀法第三八条は、日銀は「特別の条件による資金の貸付け、その他、の信用秩序の維持のために必要と認められる業務」を行うことができるとしており、このうち「特別の条件による貸付」（通常、無担保・金額無制限での貸付）がいわゆる特融であり、出資は「その他」の業務として実施されてきた。ただし、後述の住専勘定を通じた住管機構への出資は、日銀法ではなく住専法第二五条にもとづく。

#### ①東京共同銀行と日本債券信用銀行への出資

この二件に共通するのは、預金保険が機能しないなかで、財政資金を投入することもできず、奉加帳方式で民間資金を集めるほかない状況下での「呼び水」としての出資であった点である。

東京共同銀行は一九九四年一二月に破綻した東京の二つの信用組合（東京協和信用組合と安全信用組合）の受皿機関として、日銀二〇〇億円、民間金融機関（一五一行と全信組連等の三団体）から二〇〇億円の計四〇〇億円の出資によって設立された。後掲注2で述べているように、預金が全額保護されるのは九六年六月の預金保険法改正以降で、当時、法律上保護される預金は元本一千万円までであった。不足する資金は、財政資金が投入できないとすれば、民間金融機関、日銀、地方公共団体等が負担するほかない。

かつてなら、大蔵省が救済合併を斡旋し、日銀や地公体が低利融資で支援するという方式が可能であった。しかし、店舗規制の自由化等で救済合併のメリットが減少したことから救済に乗り出す金融機関は現れなくなっていた。しかも、九三年の商法改正によって株主代表訴訟の手続きが簡素化され、銀行は、訴訟リスクも意識せざるをえなくなった。そのため、金融機関は、出資に応じるためには「当局主導」の明確化が必要と主張し、当時の（旧）日銀法第二八条（大蔵大臣から民間金融機関に対する日銀への協力の要請）の発動を求めたとも伝えられるが、それはかなわず、結局、当局側のギリギリの妥協点として、日銀による出資（普通株式）という形がとられたのである。日銀出資は、民間出資が当局のイニシアティブであることを株主に「証明する」役割を果たしたのである。

一九九五年八月に破綻した兵庫銀行の場合も同様で、日銀による資金提供をテコにした奉加帳方式によって新銀行（みどり銀行）が設立されている。ただし、この時は、日銀側の意向を反映して、劣後条件が付いているとはいえ貸付の形をとっている（その後、〇四年一二月までに全額回収）。

一九九七年四月の日債銀への出資の場合、預金についてはすでに全額保護が法制化されていたものの、金融債は保護の対象には含まれていなかった。しかしそれ以前に、日債銀のような大銀行に預金保険制度を適用する、つまり破綻処理することが必要なのか、可能なのか、政府は方針を固めることができなかった。他方で、予防的な資本注入が法制化されるのは、山一証券、北海道拓殖銀行等が破綻した九七年一月の金融危機を経た、九八年二月の金融安定化法以降のことである。そうした状況下で大手金融機関の資本増強を図るとなると、やはり民間資金によるほかなく、とはいえ、先の東京共同銀行の場合と同じ論理で当局主導の「証明」が必要であった。それが総額約三千億円の増資のうち、八〇〇億円の日銀出資（優先株式）という形をとったのである。

以上の出資のうち、東京共同銀行（九六年九月に整理回収銀行に改組）の普通株式は、九九年二月に預金保険機構に売却された。その際、日銀は、預金者保護のための出資であり損失は機構側が負担すべきとして額面（五万円）での買取りを主張するが、機構側は、東京共同銀行への出資は預金保険制度の対象外でその株式売買は一般の株式取引と異ならないとして、時価（八八七二円と算定）での取引を要求、譲渡は後者の価格で行われ、日銀の損失が確定している。

日債銀の株式は、九八年一二月の国有化（金融再生法にもとづく特別公的管理）、翌年六月の対価ゼロ円の決定により、価値を失い、八〇〇億円は全額が日銀の損失となった。

## ②紀伊預金管理銀行（阪和銀行の受皿金融機関）への出資

一九九六年一月に阪和銀行が破綻した時、すでに預金の全額保護のための法制度は整っていたが、民間からは受皿となる金融機関が現れなかった。東京共同銀行を改組した整理回収銀行が公的な受皿機関として存在したが、当時は、同行が営業譲受できるのは信用組合に限定されていた（九八年二月の預金保険法改正で（銀行法上の）銀行の営業譲受も可能となる）。金融危機が（銀行法上の）銀行にも広がるとは想定されていなかったのである。そこで、日銀の一〇〇億円の出資金によって阪和銀行の預金の払戻しだけを行う銀行として紀伊預金管理銀行が設立されたのである（債権については預金保険機構が買い取り。出資金の一〇〇億円は全額回収されている）。

### ③住専勘定への抛出

住専処理（一次損失処理）では、よく知られているように、一次損失を六兆四千億円とし、それを埋めるために、母体行三兆五千億円、一般行一兆七千億円、農林系五三〇〇億円の負担に加えて、六八〇〇億円の財政資金が支出された（財政からは他に、預金保険機構に設けられた住専関係の特別勘定（住専勘定）の資本金として五〇億円が出資されている）。

同時に、住専の債権は預金保険機構の子会社として設立された住宅金融債権管理機構（住管機構）によって買取り・回収されることになり、住管機構の運営にあてるため民間金融機関から一兆円が集められた。住管機構の資本金は、その民間基金からの一千億円と日銀からの一千億円で賄われたのである。ここでも、日銀の抛出は、民間資金の呼び水として用いられている。ただし、日銀の抛出は「返還条件付き抛出」という変則的なものであった。住専法は住専関係債権の回収期間を一五年としており、期限の到来した二〇一二年度に、住専処理の二次損失（住管機構による住専からの債権買取価格と実際の回収額の差。約一兆四千億円）の処理がなされ、住専勘定は廃止、日銀からの抛出金は全額が返還されている。

おわりに

以上見てきたように、一九九〇年代の金融危機に対応した日銀の資金供給は、破綻金融機関への特融、預金保険機構向け貸付、出資の三つに分けることができるように思われる。

特融は預金保険機構からの資金援助によって返済され、出資の役割は機構（やその子会社である整理回収銀行）からの公的資金注入によって担われることになる。日銀は今度はそのための資金を機構向けに貸し付けるように

なり、それも間もなく民間金融機関と交替している。そして同時に空前の金融緩和が始まったのである。

注

(1)

以下、本稿は、①を中心に以下の文献に負っている。①預金保険機構編『平成金融危機への対応―預金保険はいかに機能したか』金融財政事情研究会、二〇〇七年。②佐藤隆文『信用秩序政策の再編』日本図書センター、二〇〇三年（第三章金融破綻処理の枠組みとその変遷）。③鎌倉治子「金融システム安定化のための公的資金注入の経緯と現状」『調査と情報』（国立国会図書館）第四七七号、二〇〇五年三月。④飯野裕二「金融システム不安の発生メカニズム―日本におけるクロノロジカル・レビュー―」日本銀行銀行論研究会『金融システムの再生にむけて―中央銀行員によるレクチャー銀行論』有斐閣、二〇〇一年。⑤西村吉正「金融行政の敗因」文芸春秋社、一九九九年。⑥『預金保険機構年報』（各年度版）。⑦『日本銀行政策委員会年次報告書』（一九九七年）。⑧『日本銀行政策委員会業務概況書』（一九九八年度）。

(2)

「特例業務勘定」分を含む。預金保険機構から破綻金融機関（を救済した金融機関）への資金援助は、ペイオフ・コスト（ペイオフを実施した場合に必要な支払額。おおむね一千万円×預金者数に等しい）に限定されていた。しかしそれでは、預金の全額を保護することはできない。その一方で、全額保護はモラルハザードを引き起こしかねない。結局、一九九六年の預金保険法改正によって、機構の勘定が、ペイオフ・コストまでを扱う「一般勘定」と、ペイオフ・コスト超過分を扱う「特例業務勘定」に分けられることになった（全額保護の法制化）。同時に、保険料も「一般勘定」分が、〇・〇二％から〇・〇四八％に四倍に上げられ、新設の「特例業務勘定」分が〇・〇三六％の合計〇・〇八四％とされたのである。「特例業務勘定」は、ペイオフ・コスト超過分の資金援助の終了（いわゆるペイ



オフ解禁」にともない、さらにその一年後の二〇〇二年度末をもって廃止され「一般勘定」に統合された(表2も参照)。

なお、「特例業務勘定」には、九八年二月に上限七兆円、〇〇年六月には上限一三兆円の財政資金が(交付国債の形で)投入されている。〇二年度末の「特例業務勘定」廃止の際、残額二兆六千億円分の国債が返納され、実際の投入額は約一〇兆四千万円となった(表1の「特例業務基金受入れ」の項目がそれを指す。なお、表1の「受入れ」の合計は約一〇兆七千億円となるが、約三千億円は機構から基金に返済されている)。

(3) この点、今年四月に国会に提出された預金保険法改正案(金商法等改正案の一部)により大幅な変更が予定されている。同法案が成立すれば、証券会社、保険会社等の非預金金融機関も預金保険制度の対象に組み入れられ、システムリスク顕在化の恐れがある場合には資本注入や資金援助が可能となる。リーマン・ショック以降のG二〇等での議論を受けたものである。

(4) 山一特融の処理には、日銀と政府の関係を考える上での興味深い論点がいくつか含まれている。第一に、日銀資金が(国会の議決を経ない、もう一つの財政資金)として使われたもう一つの例となっていることである。第二に、その損失処理が、日銀の法定準備金の積上げという形で決着したことである。貸倒れによる損失は日銀の損失である。しかし、日銀は利益のうち一〇%(二〇〇四年度)の法定準備金(と配当金五〇〇万円)を除いた全額を国庫に納付する義務を負う。すなわち、多少の貸倒れが発生したとしても、最終損失に陥らない限り、そのほとんどは国庫に納付されてしまうのであり、日銀の自己資本への影響は、準備金の積立額に限定される。そこで、山一特融の損失処理にあたって政府と日銀は、①日銀の貸倒れを政府が補填することはしないものの、②貸倒れがなかった場合と同様の法定準備金の積立(回収できなかった一一一億円に法律が定める準備金への繰入率である五%を掛けた五五億円の積

立)を認める、ことで合意した。つまり、日銀は、形式上は貸倒れによる利益の減少を受け入れたものの自己資本への影響は回避されており、政府の側は、形式上は財政による補填を行わなかったものの実質的には国庫納付金の減少という形で損失を負担したのである。

(5) 民間調達が増えた理由として、他に、入札手法の改善が挙げられている。

(い) はず ひさし・客員研究員)