

第1章 政府系金融機関の問題点の検証

1-1 政府系金融機関の問題点

政府系金融機関については、これまでの改革議論の中で様々な問題点が指摘されているが、これらは概ね次の点に集約できるだろう。

<第1の視点> 政府系金融機関の目的の範囲を逸脱して事業を拡大し、民間金融機関と競合状態となっているという問題（いわゆる「民業圧迫論」）

<第2の視点> 政府系金融機関に多額の財政資金が流れているという財政負担の問題

本章では、この2つの視点から、これら政府系金融機関の問題点として指摘される事項について、順を追って検証することとした。

1-2 政府系金融機関と民間金融機関との競合の検証

1-2-1 政府系金融機関による民業圧迫論

政策金融の意義・目的は「民業補完」が原則とされている。政策金融活動の肥大化とは、一般的に、民間金融機関が資金供給を担うべきと考えられる分野・領域にまで、政策金融（政府系金融機関）の資金が滲出するというものである。

特に、我が国における政策金融は、主として直接融資の手法が用いられている。このため、民間と隣接もしくは類似の領域での資金供給となり、政策金融活動が民間と重複する可能性は自ずと高くなる。さらに、政府系金融機関は、民間金融機関とは違って、政府からの多くの特典（低利での資金調達、出資、補給金、法人税等の免除）を享受しており、これを基にした低利かつ長期資金の供給を行うことが可能となっている。一方、企業などの資金需要者も、通常、できる限り低利かつ長期の資金の調達を求めため、民間よりも政府系金融からの資金調達を選好することになる。こうした事情から、政府系金融機関による資金供給は大きくなりやすいものと考えられるだろう。これは、民間でも十分対応できる優良な貸出先について、官民で奪い合う状態が発生することにもなり、民間の収益機会を収奪することになりかねない。いわゆる「民業圧迫」の問題である。そこで、この官民競合問題について、本節では、実データを用いて検証することとした。

1-2-2 政府系金融機関の貸出シェア（貸出総額）

政府系金融機関の貸出残高を検証する。図表1-1は、融資を行う銀行、組合系統金融機関、生命保険会社等といった民間金融機関¹と政府系金融 9 機関²の貸出残高総額のほか、政府系金融機関のシェアをみたものである。

まず、この20年間全体を概観した場合、民間金融機関の貸出残高は約1.5倍増加しているのに対して、政府系金融機関は約1.8倍増加している。これにより、政府系金融機関のシェアは、約3%ポイント拡大したことがわかる。この要因は何であったか、以下では、年度を追いながら詳細に検証する。

政府系金融機関の貸出残高シェアは、直近の平成16年度末では20.2%となっている。昭和60年度に17.1%であったシェアは、バブル景気で民間金融機関の貸出が増加したことを反映して平成元年度に15.8%まで減少した。しかし、バブル崩壊とその後の日本経済の長期低迷に対して、政府は経済対策等の実施に当たって積極的に政府系金融機関を利用してきたほか、平成9年の金融システム不安を背景とした民間貸出の縮小などから、政府系金融機関のシェアは上昇し続け、平成14年度にはデータ期間中で最も高い21.0%を示した。

一方、こうした経済対策とは別の施策として、構造改革・行政改革が行われてきた。構造改革の基本原則である「官から民へ」という大きな流れの中で行われた平成13年4月の財政投融资改革や平成13年12月の特殊法人等改革³によって、政府系金融機関の貸出残高は減少傾向にある。平成14年度以降についてみると、信用収縮によって民間金融機関による貸出が大幅に減少している中であって、政府系金融機関のシェアが緩やかではあるが低下してきている。この

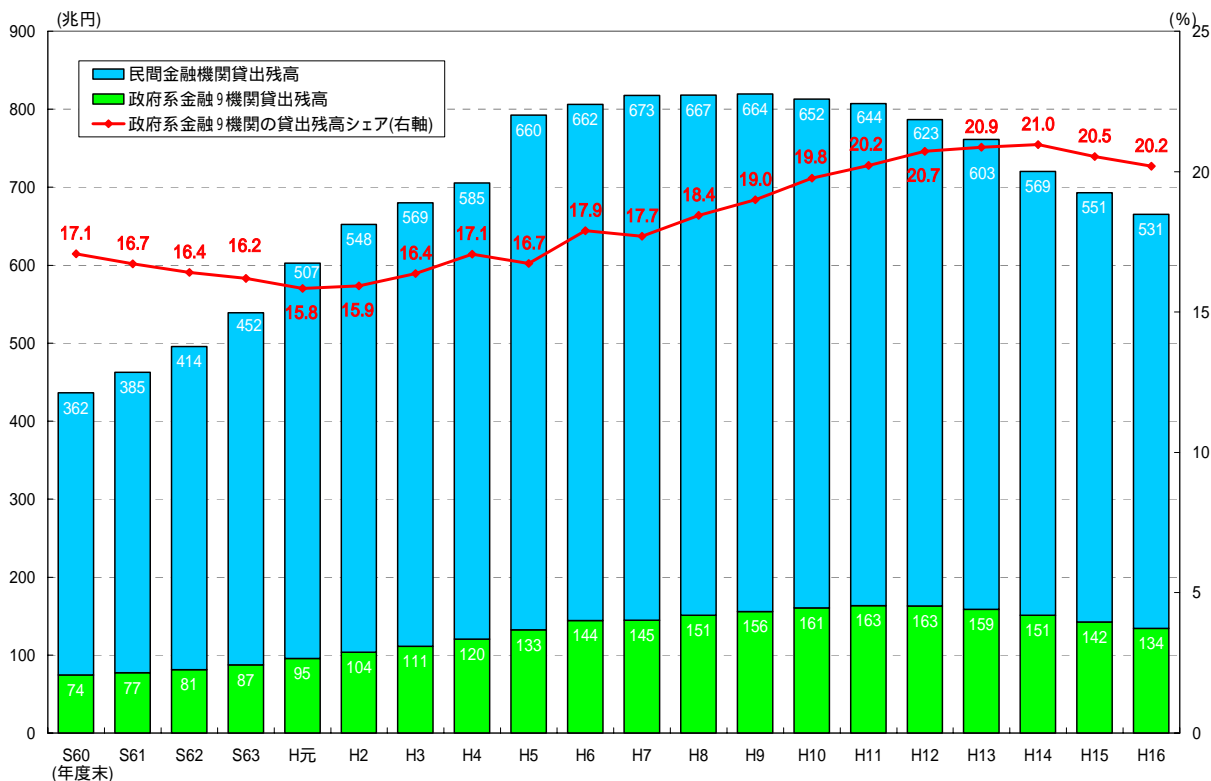
¹ 民間金融機関の貸出残高は、本節では断りのない限り、国内銀行銀行勘定（金融・保険業への貸出除く）、国内銀行信託勘定（金融・保険業への貸出除く）、外国銀行在日支店、相互銀行（60～63年度、金融・保険業への貸出除く）、信用金庫（金融・保険業への貸出除く）、信金中央金庫（全国信用金庫連合会）、信用組合、全国信用協同組合連合会、労働金庫、労働金庫連合会、農林中央金庫（コールローンを除く）、農業協同組合、信用農業協同組合連合会（金融機関への貸出を除く）、漁業協同組合、漁業協同組合連合会、全国共済農業協同組合連合会（金融機関への貸出を除く）、生命保険会社（一般貸付）、損害保険会社（一般貸付）の合計。

² 政府系金融 9 機関は、本節では断りのない限り、国際協力銀行、日本政策投資銀行、沖縄振興開発金融公庫、公営企業金融公庫、国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、商工組合中央金庫、住宅金融公庫の9機関とした（各機関の概要は、第1章末【参考図表1】を参照）。なお、合併等により組織が変更されている機関については、次のとおりとしている。国際協力銀行はH10まで日本輸出入銀行、H11以降は国際協力銀行のうち国際金融勘定のみ。日本政策投資銀行はH10まで日本開発銀行と北海道東北開発公庫の合計。国民生活金融公庫はH10まで国民金融公庫と環境衛生金融公庫の合計。中小企業金融公庫はH15まで中小企業金融公庫と中小企業信用保険公庫（H11からは中小企業総合事業団信用保険部門）の貸出金の合計。また、データの制約から、一部の貸付残高を算入していないため、政府系金融機関全体の融資残高とは合計が異なることに注意。

³ 財政投融资・政府系金融機関等改革の推移については、第1章末【参考図表2】を参照。

ことは、相対的に政府系金融機関の融資残高の削減幅が大きいことを意味する。

図表1-1 貸出残高に占める政府系金融 9 機関のシェア（推移）



(注 1) 民間金融機関、政府系金融 9 機関については、脚注 1、2 を参照。

(注 2) 政府系金融 9 機関貸出残高シェア

= 政府系金融 9 機関貸出残高 / (民間金融機関貸出残高 + 政府系金融 9 機関貸出残高)

(注 3) 平成 5 年度に民間金融機関の貸出残高が急増しているのは、平成 5 年 4 月から全国銀行貸出の対象として「当座貸越額」加えられたため。

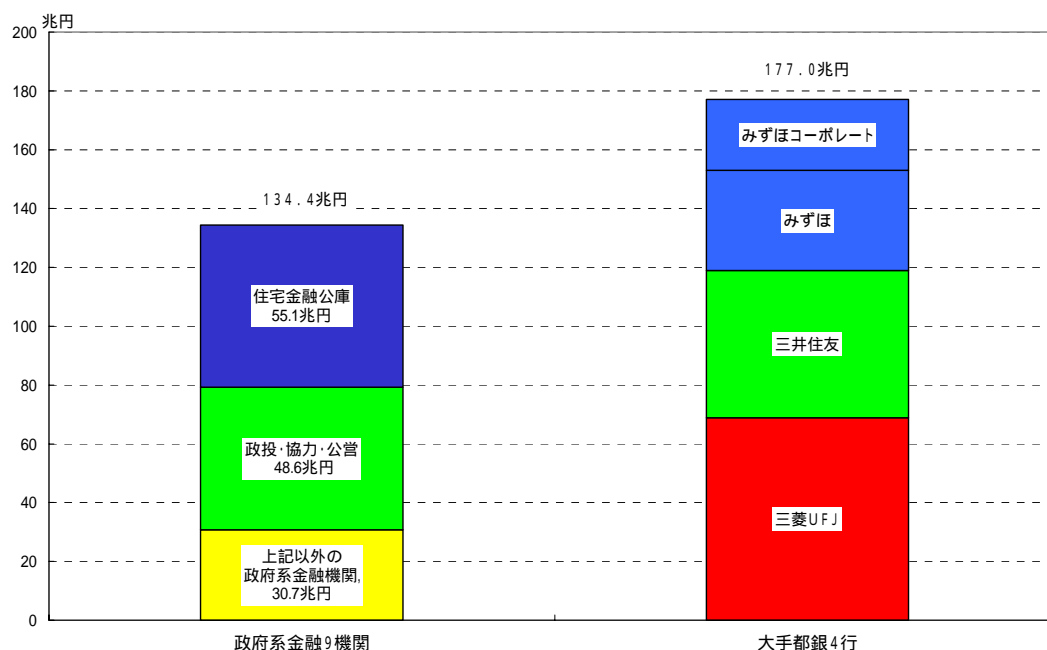
(出所) 各年度「政府関係機関決算」、財務省財務総合研究所編「財政金融統計月報(政府関係機関特集)」各号、内閣府「国民経済計算年報」、日本銀行「金融経済統計月報」ほか

さて、図表1-1では、民間金融機関の対象範囲として大手銀行、地方銀行のほか、農協などといった組合系統金融機関までカバーしている。このため、政府系金融機関を個別機関として見た場合の規模はわかりづらい。そこで、日本のメガバンク 4 行の貸出残高をベンチマークとして、政府系金融 9 機関を比較したのが、図表1-2である。これをみると、政府系金融 9 機関の貸出残高である 134.4兆円という金額は、メガバンクの貸出残高 (177.0兆円) のおよそ 4 分の 3 に達する規模となっていることがわかる。

ただし、この政府系金融機関の残高のうちの約 4 割は住宅金融公庫の貸出残高となっている。住宅金融公庫は、平成19年 4 月 1 日に廃止され、これを継承

する独立行政法人住宅金融支援機構が設置される予定となっている⁴。なお、行革法において完全民営化もしくは地方移管の方針が決まった日本政策投資銀行、商工組合中央金庫、公営企業金融公庫を除いた場合には、その規模はさらに小さくなり、みずほ銀行を若干下回る30.7兆円の貸出残高にとどまる。

図表1-2 政府系金融機関と大手都銀4行との貸出残高の比較（平成16年度）



(注1) 政府系金融9機関については、脚注2を参照。

(注2) 大手都銀4行は、三菱UFJ銀行(東京三菱銀行とUFJ銀行の単純合計)、三井住友銀行、みずほ銀行、みずほコーポレート銀行。いずれも銀行単体。

(出所)「平成16年度政府関係機関決算」、各銀行のディスクロージャー誌

1-2-3 政府系金融機関の貸出シェア（分野別）

次に、分野別に政府系金融機関の貸出残高の傾向を比べてみることにする。本稿では、政策金融が融資している分野について、大・中堅企業向け、中小企業向け、農林漁業向け、個人住宅向けの4つの分野に分類することとした(図表1-3)⁵。

これをみると、分野ごとで差異が大きいことがわかる。平成16年度末のシェアについてみると、一番高いのが、個人住宅分野、次いで、大・中堅企業分野、そして、農林水産業、中小企業分野と続いている。以下、分野別に検証する。

⁴ 住宅金融公庫の改革の概要については【補論1-1】を参照。

⁵ ただし、沖縄振興開発金融公庫の貸出残高は含めていない。

まず、大・中堅企業向け融資については、シェアは上昇傾向にあることがわかる。データ始期の昭和60年度からの20年間で、シェアは約2倍に膨らみ、足元の平成16年度末では、貸出総額の約1/5を占めるに至っている。近年の日本経済の長期停滞を反映して、大・中堅企業分野向けの貸出総額は大幅に減少しているが、政府系金融機関のシェアは増加している。これは、民間金融機関よりも政府系金融機関残高の方が減少幅が緩やかなためと考えられよう。この分野は、民間で十分対応ができると考えられているほか、借り手の企業も大・中堅企業という信用度を活かして、社債・株式など直接資本市場から資金を調達することが比較的容易であると考えられているなど、政策金融が補完すべき理由は小さくなっていると指摘されることが多い分野である。

次に、中小企業向け分野の政府系金融機関のシェアをみると、足元の平成16年度末では、大・中堅企業向け融資のシェアの約半分であり、相対的にみてシェアは高くないことがわかる。また、データ期間中において、大きな変動は見られず、概ね8～10%程度の範囲に収まっている。この中小企業分野においても、近年は、貸出総額が減少傾向にあったが、これに対しては、貸し渋り対策等として、政策的に政府系金融機関が活用されてきた面があるのは特筆すべき点である。機関別でみると、商工中金、中小公庫が概ね横ばいであるのに対して、国民生活金融公庫がシェアを伸ばしている。

次に、農林漁業分野については、政府系金融機関としては農林漁業金融公庫1機関とした。農林漁業金融公庫のシェアは、昭和62年度末をピークに一貫して低下していることがわかる。昭和60年代は23%台であったものが、足元の平成16年度末には13.3%となり、約10%ポイントの低下となっている。なお、この分野は、農協などの組合金融機関のシェアの高い領域である⁶。

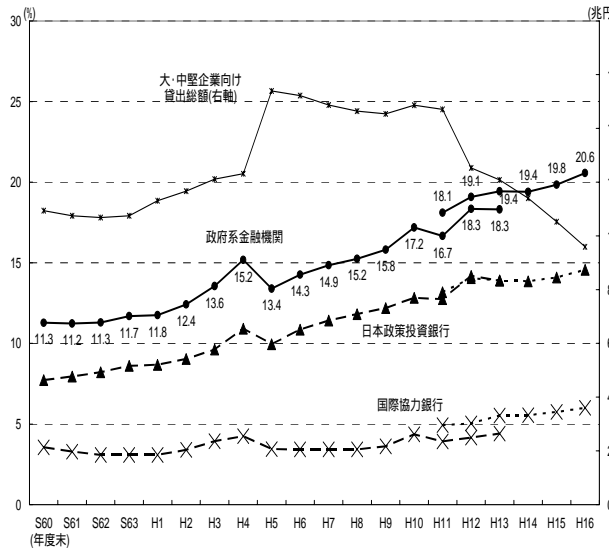
最後に、個人住宅向けの分野である。政府系金融機関のシェアが最も高い分野であり、貸出総額も上昇傾向にある分野である。個人住宅向け融資は、長期・低利の資金ということもあって、これまで政府系金融機関の独擅場でもあった。さらに、経済対策として活用されてきたこともあって、住宅金融公庫のシェアは、平成に入って、40%を超えることもあった。しかし、超低金利を背景にした民間金融機関への借り換えによる繰上返済が行われたり、平成13年度の財政投融资改革等による住宅金融公庫改革の影響などから、政府系金融機関のシェアは急激に縮小し、足元の平成16年度末では、27.9%となり、ピークの平成8

⁶ 組合金融は、農林中央金庫、信用農業協同組合連合会、信用漁業協同組合連合会、農業協同組合、漁業組合とし、そのシェアは、平成16年度末で約93%となっている。

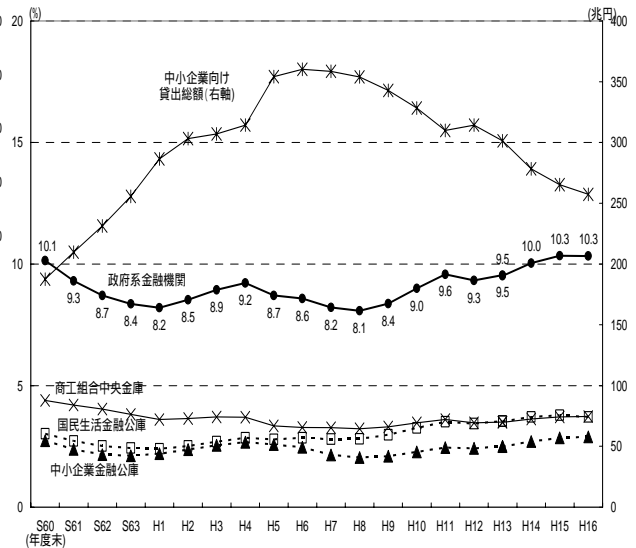
年度末の42.6%から、15%ポイント弱の縮小となっている。

図表1-3 政府系金融機関の貸出分野別シェア（推移）

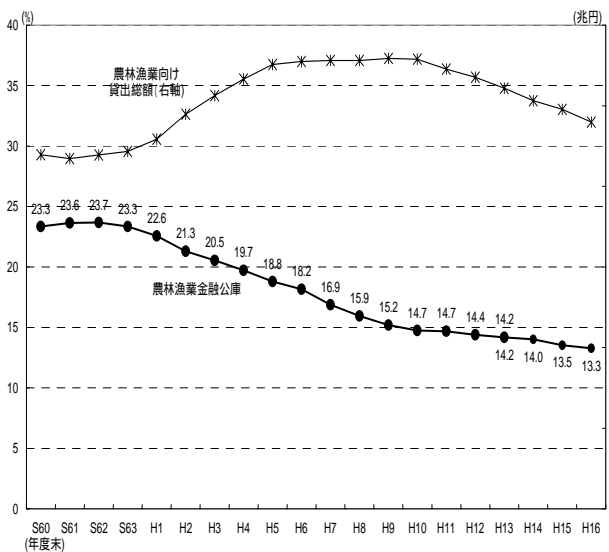
大・中堅企業向け



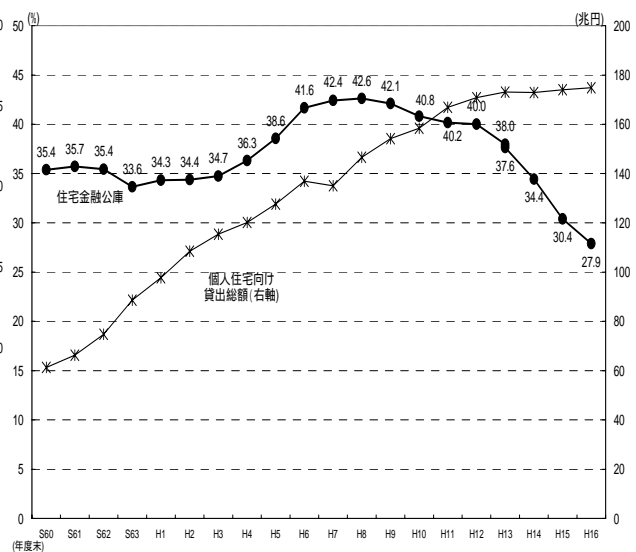
中小企業向け



農林漁業向け



個人住宅向け



(注1) 総務省「政府金融機関等による公的資金の供給に関する政策評価書」を元に、平成13年度から足元の平成16年度まで計算した。ただし、データ制約上、完全には復元できないため断層が生じている。

(注2) 政府系金融機関シェア = 政府系金融機関残高 / (民間金融機関残高 + 政府系金融機関残高)

(注3) 政府系金融機関と民間金融機関の残高は次のとおりである。

大・中堅企業向け貸出残高

政府系金融機関残高 = 日本政策投資銀行残高 + 国際協力銀行残高(アンタイドローン、バイヤーズクレジット及びバンクローンを除く)(~H13)
= 日本政策投資銀行残高 + 国際協力銀行残高(アンタイドロー

ン、債権取得及びブリッジローンを除く)(H11~)

民間金融機関残高 = 総貸出 - 地方公共団体 - 個人 - 海外円借款 - 中小企業(含む金融) - 大・中堅企業向け金融保険業(いずれも貸出残高)

中小企業向け貸出残高

政府系金融機関残高 = 商工組合中央金庫残高 + 国民生活金融公庫残高 + 中小企業金融公庫残高(信用保証協会向け融資を除く)

民間金融機関残高 = 国内銀行銀行勘定 + 国内銀行信託勘定 + 信用金庫 + 信用組合(いずれも中小企業向け貸出残高)

農林漁業向け貸出残高

政府系金融機関残高 = 農林漁業金融公庫残高

民間金融機関残高 = 国内銀行銀行勘定 + 国内銀行信託勘定 + 信用金庫 + 組合金融機関(いずれも農林漁業向け貸出残高)

個人住宅向け貸出残高

政府系金融機関残高 = 住宅金融公庫残高

民間金融機関残高 = 国内銀行銀行勘定 + 国内銀行信託勘定 + 信用金庫 + 信金中金 + 信用組合 + 全国信用協同組合連合会 + 労働金庫 + 農業協同組合 + 全国共済農業協同組合連合会 + 生命保険会社 + 損害保険会社(いずれも住宅向け貸出残高)

(注4) 国民生活金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫の残高は、貸出残高から貸付受入金⁷を差し引いた額である。

(出所) 各年度「政府関係機関決算」、財務省財務総合研究所編「財政金融統計月報(政府関係機関特集)」各号、日本銀行「金融経済統計月報」、中小企業金融公庫「信用保険月報」、農林中金総合研究所「農林漁業金融統計」ほか

1-2-4 注意が必要な民業圧迫論

こうした政府系金融機関のシェアの高さは、政策金融の肥大化や民業圧迫の数根的根拠とされるところである。ただし、こうした政府系金融機関の規模を議論するにあたっては留意が必要である。

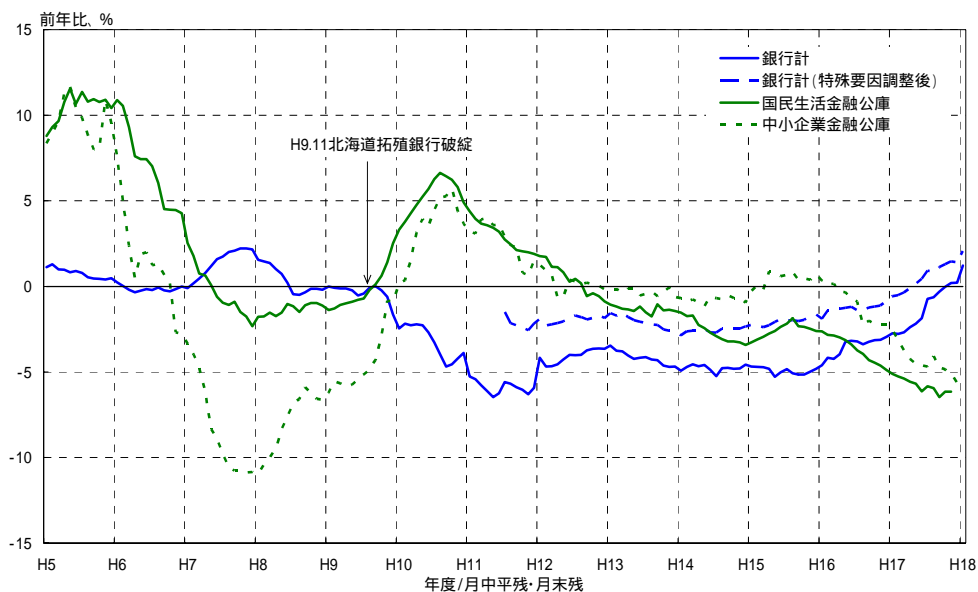
まず、政策金融のシェアの高低は、分母(民間も含めた貸出総額全体)と分子(政府系金融機関の貸出額)との相対的な関係に依拠していることである。

⁷ 貸付受入金について

公庫は、貸付実行(金銭消費貸借契約締結)をもって貸付金の全額を借入者に資金交付することとはせず、借入対象事業等の進捗に応じて、その都度貸付資金を交付する方式を採っている。このため、公庫の現行の貸借対照表においては、貸付実行額を貸付金として資産の部に計上するとともに、貸付資金の未交付額については、貸付受入金として負債の部に計上されている。これは、金銭消費貸借契約が要物契約であり、その成立には金銭の引渡しが必要となるが、公庫においては資金用途の確認や債権保全上の必要から、貸付実行と同時に貸付資金の全額を借入者に交付しない場合があり、その際、貸付金の全部又は一部を借入者名義の貸付受入金として受け入れる形を採ることにより金銭消費貸借契約の成立について問題が生じないようにしているためである。(財政制度等審議会財政制度分科会法制・公企業会計部会公企業会計小委員会『民間企業と同様の会計処理による財務諸表の作成と行政コストの開示報告書』(平成13年6月)から抜粋)

民業圧迫論の多くが政府系金融機関のシェアの高さを問題としているが、これは政府系金融機関の貸出額である分子に焦点を当て過ぎているともいえよう。仮に、分子である政策金融の貸出額に変更がなかったとしても、信用収縮などによって民間金融機関の貸出額が減少した場合には、政策金融のシェアは相対的に高くなってしまう。これに加えて、経済不況期など信用収縮時には、民間金融機関に代わって政策金融を通じて必要な資金を供給することが求められるため、政府系金融機関の貸出額（分子）は増加する。

図表1-4 金融機関の貸出動向（前年比）



- (注1) 銀行計は総貸出月中平残ベース。政府系金融機関は月末残ベース。
(注2) 銀行計は、都銀等、地方銀行、第二地方銀行の合計。
(注3) 特殊要因調整後計数は、貸出の実勢をみるため、貸出債権の流動化による変動分、為替相場変動による外貨建貸出の円換算額の変動分、貸出債権の償却による変動分、旧国鉄清算事業団向け貸出の一般会計への承継分及び旧住宅金融債権管理機構向け貸出の整理回収機構向け貸出への振り替わり分を調整したものの。
(注4) 国民生活金融公庫は、国民金融公庫と環境衛生金融公庫の合計。中小企業金融公庫は、中小企業総合事業団（信用保険部門）の事業承継の影響を除去した。
(出所) 日本銀行「貸出・資金吸収動向等」、「金融経済統計月報」

このことは、実際にも、平成9年以降に生じた金融システム不安等でも実証された。民間金融機関の貸出額が大幅に減少していく中、政府系金融機関はセーフティーネットの役割を果たすべく貸出額を増やすこととなった(図表1-4)。この結果、政策金融のシェアは拡大した。

また、政策金融活動においては、民間とは違って、中長期的な資金供給を主

体としている。このため、景気回復もしくは新たな金融商品の開発等により政策金融の役割が縮小し、政府系金融機関の貸出金を回収する要請があったとしても、即時的には政府系金融機関の貸出残高を減らすことができないという面があることにも注意が必要であろう。

一方で、民間金融機関に対するアンケートなどの結果⁸をみると、都市銀行を中心に政策金融が民業補完の範囲を超えているとの回答があることは事実である。つまり、政策金融によって民業圧迫が存在していると民間が受け止めていることは否定できないだろう。民間の活動領域における政策金融活動は、市場における資源配分を歪めることになり、その結果、社会的損失を生じかねさない。

現在、「官から民へ」の流れの中で、政府系金融機関の見直しは、避けては通れない課題となっているが、政策金融活動の存在自体について否定する論調はほとんど見受けられない。それは、実際に「市場の失敗」の存在が認められ、何かしらの政府の介入による是正が必要であることが共通の認識であるからであろう。特に、貸出市場は「情報の非対称性」という特徴から不完全性が高く、必要な資金供給が行われないう「信用割当」の問題が生じやすい市場であると考えられている⁹。

こうした「信用割当」の事態に対処するため、日本では政策金融の手段として、直接融資を主軸に据えてきた。そもそも直接融資は、銀行を中心とした民間金融機関の事業であり、實際上、官民の境界は必ずしも明確に定めることはできない。問題は、とかく過大になりかねない政策金融を必要なものに限定して、いかに民業圧迫とならないように抑制するかということに集約できるのではないだろうか。

そのため、政策金融肥大化の歯止めの仕組みをどう構築するのかという視点が必要となってくる。その際、単純に貸出額の上限を設けることは、本質の解決にはならない可能性がある。1-2-3節でもみたように分野別に動向は異なっていることから、ある分野における政策金融による供給過剰を温存し、逆に必要な分野に資金が供給できなくなるという可能性も存在してしまう。このため、原点に立ち返り、政府の活動の意義・目的を再検討する必要があるだろう。なお、本稿ではその一助として、第4章において政策金融の意義・目的を再検討することとしている。

⁸ 例えば、総務省「政府金融機関等による公的資金の供給に関する政策評価書」(平成15年6月)。

⁹ 信用割当発生メカニズムと政策金融の役割については、【補論 1-2】を参照。

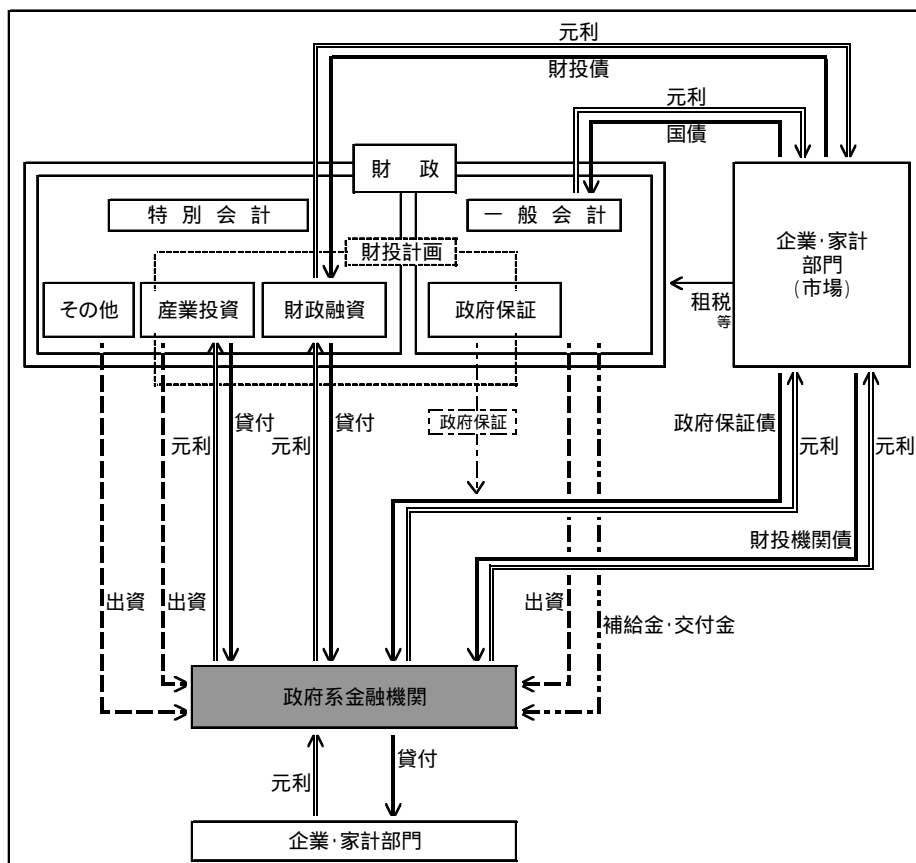
1 - 3 政府系金融機関に対する財政負担の検証

1-3-1 財政部門に依存する政府系金融機関の資金調達

本節では、<第二の視点>、つまり、政府系金融機関に対して多額の財政負担が行われているのではないかという点について検証する。我が国の国・地方の長期債務残高は、平成18年度予算ベースでは約775兆円となり、もはや看過できない状況となっている中、政府系金融機関に対して、補助金などとして必要以上に財政資金が投入されているのではないかという指摘である。

こうした点を検証するため、まず、政府系金融機関を取り巻く資金の流れを整理することとする。図表1-5は、政府系金融機関と財政資金・市場との関係をみたものである。

図表1-5 政府系金融機関と財政資金・市場との関係（イメージ）



(注1) 財政部門内での資金の移動については簡略化のため省略している。

(注2) 本図表は融資業務を行う政府系金融機関の資金調達のイメージを示しており、政府系金融機関ごとに財源構成は異なっている。

(出所) 筆者作成

一般的に、企業が事業を行うに際して、自己資金だけでは必要な資金をまか

なえない場合、外部から資金調達を行う必要がある。具体的には、株式・社債の発行や金融機関からの借入など、主に市場から資金を調達することになる。同様に、政府系金融機関も自らの事業を行うため、自己資金だけではなく、外部から資金を調達することになる。このとき、政府系金融機関は、民間のように市場からだけではなく、公的財政部門という調達先が存在しているという強みがある。

まず、市場からは、政府保証債（財投計画に定められた政府保証が付与された債券）と財投機関債（財投計画外の債券で自らの信用力に応じた自己調達）を発行して資金を直接調達している。次に、公的財政部門からは、財投計画に基づいて、財政融資特別会計や産業投資特別会計から資金を借り受けている（図表1-5の――→）。以上の資金は、有償の資金であるため、政府系金融機関の自らの事業収入によって元利の返済を行わなければならないのはいうまでもない（図表1-5の――→）。しかし、政府系金融機関は、本源的には、民業補完の原則、つまり民間では採算がとれない事業に対して資金提供することを目的としているため、利息収入や資金回収金だけでは、有償資金の元利返済が行えない場合が数多く発生してしまう。その場合には、事後的に一般会計から補給金・交付金として資金が交付され、不足分が補填される仕組みになっている（図表1-5の――→）。また、市場から調達した政府保証債についても、仮に元金償還が不可能となった場合には、政府系金融機関に代わって政府が元金償還を行うこととなる。さらに、形式上、政府保証は付与されない財投機関債についても、市場の「暗黙の政府保証」の評価を前提にすれば、市場から調達しているとはいえ、すべて公的財政部門に依存しているともとれるだろう。

さらには、こうした貸付金や補給金でもない資金として、一般会計や特別会計からは、政府系金融機関に対して、追加の出資金の交付、つまり増資が行われている（図表1-5の――→）。この資金は、事業の原資にあてられるほか、累積損失の補填としての役割も果たしている。通常、出資金は、基本的には返済が不要である¹⁰かわり、その対価として配当（＝国庫納付金）が行われることになる。しかし、公庫においては、毎年度一般会計から損失補填が行われている現状であることから、配当が行われることはほとんどなく、事実上、無期限の無利子融資もしくは贈与に近いものといえよう。

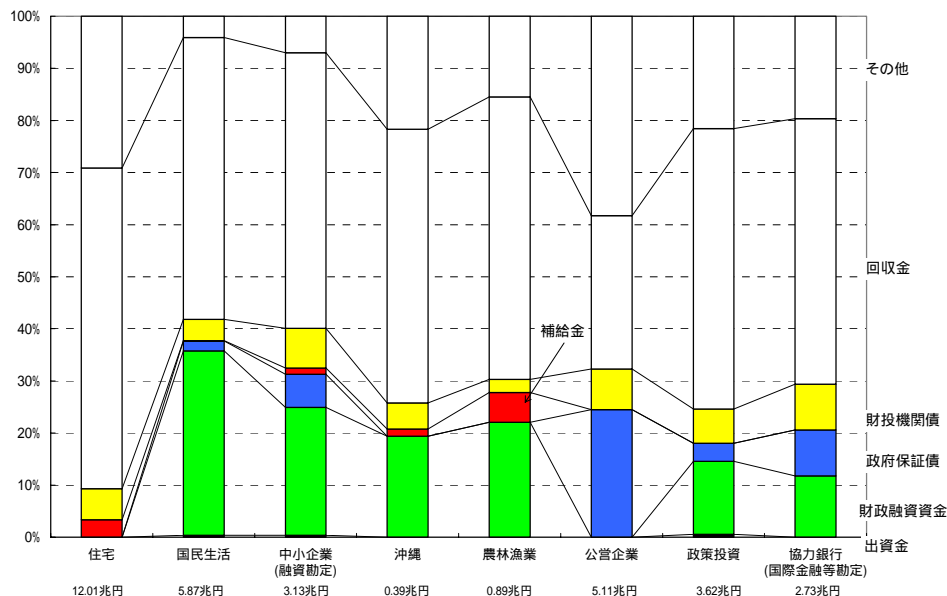
実際に、公的財政部門からの資金調達はどの程度であるか、平成16年度の資金計画の実績額のうち、収入の推移を例にとってみた（図表1-6）。これらの収

¹⁰ ただし、当該機関が解散する場合等には、出資者に返済されることになる。

入金は、借入金及び債券の元金償還、利息支払い、人件費・物件費などの事業費のほか、新規貸出として支出されることになる。これをみると機関によって政府からの資金調達の内訳に違いが見られるものの、貸付回収金を除けば、財政投融资からの直接借入が資金調達の中心的手段となっていることがわかる。この財投借入のほかに、出資金、財政融資資金、政府保証債、補給金など財政部門が直接または間接的に関与している資金を加えると、財政部門の依存度の割合はさらに高くなる。具体的には、最も高い国民生活金融公庫では、およそ40%弱に達しているほか、その他の機関でも、調達資金の概ね20~30%は、財政部門に依存している。なお、住宅金融公庫は最も依存度の少ない3%強となっている。これは、住宅金融公庫の新規貸付額の減少や平成19年4月の独立行政法人化を控えて前倒しで改革が行われている結果ではあるが、金額ベースで見た場合には、住宅金融公庫の資金調達額自体が巨額のため、4,000億円程度の金額が公的財政部門に依存していることには変わりはない（さらに、これが補給金という公的財政部門から住宅公庫に対する一方通行の補助金であるという点も重要である）。

さらに、これらに「暗黙の政府保証」の財投機関債も含めた場合には、財政部門への依存度は高くなる。

図表1-6 政府系金融機関別の資金調達実績額（平成16年度フロー）



(注1) 各機関の資金計画の実績値。

(注2) その他は、現預金、事業収益金、受託金、民間借入金、雑収入などである。

(出所) 財務総合研究所「財政金融統計月報 財政投融资特集」

このように、政府系金融機関に対しては、公的財政部門の関与する貸付、補助、政府保証といった様々な経路を介して資金が流れる仕組みとなっているだけでなく、それが政府系金融機関側にとって資金調達の主たる部分となっていることがわかる。以上のような、公的財政部門から政府系金融機関への資金の流れについては、平成13年度の財投改革によって設けられた仕組みである。財投改革では、政府系金融機関を含めた特殊法人に野放図に財政資金が流れ込まないような仕組みの構築が目指された。この財投改革の内容及びこの改革によって公的財政部門と政府系金融機関の資金の関係はどう変化したのか、次節以降で検証する。

1-3-2 財投改革による政府系金融機関の資金調達への影響

まずは、平成13年度の財投改革についてみることにする。財政投融资制度は、かつて、郵便貯金、簡易保険、厚生保険、国民年金などから義務的に集めた資金（入口部分）を、旧大蔵省資金運用部を仲介して（中間部分）政府系金融機関や公団といった事業系の機関を通じて（出口部分）民間に資金提供を行うという制度であった。このように財政投融资は、入口、中間、出口の「3部門」で構成された公的金融システムであり、経済成長を促進するような特定の分野に優先的に資金が確保されるように、そうした特定分野と国民の貯蓄との橋渡しをする役割を担ってきた。しかし、この財投システムは、巨大化によって行政チェック機能が喪失している、機動的・弾力的な対応が可能であるが故に財政規律を弛緩させている、市場原理と整合せず、市場をゆがめ民業を圧迫している、などといった批判にさらされるようになった。

こうした中、規制緩和・行政改革の流れにおいて、財投改革の議論が行われ、平成13年4月には、市場原理との調和を図るとともに、特殊法人などの改革効率化にも寄与するように抜本的な制度改革が行われることとなった。その主な内容は、第一に、郵便貯金・年金積立金の資金運用部への預託義務の廃止（全額自主運用）と市場原理にのっとった資金調達とすること、第二に、政策コスト分析の導入・情報開示の一層の徹底を図ることである。

この財投改革は、政府系金融機関や特殊法人など財投機関の資金調達システムに影響を与えることになった。財投機関に対しては、次の順序により資金調達を行うことが求められることになった。

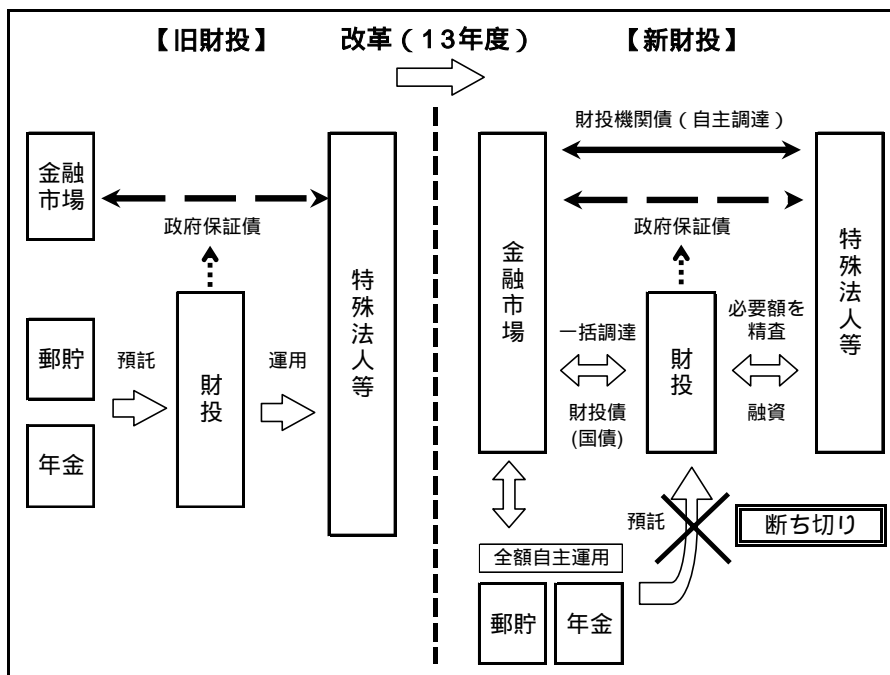
政府保証の付かない財投機関債を市場で発行して資金を自主調達する
の財投機関債の発行が困難な場合に限り、政府保証債の発行が認めら

れる

の財投機関債や の政府保証債だけでは資金調達が困難な場合、財政投融資資金特別会計が財投債によって調達した資金の貸付を受ける

つまり、財投機関の運営効率を図るため、原則として資金を自己調達することとし、その信用力だけでは調達が困難な場合もあるので、補完的に政府保証債の発行を認めた。さらに、それでも調達が不可能な場合に限り、財投債として国が一括して調達した資金を貸し付けることとしたのである。また、として財投機関に貸し付ける際の貸付金利は、従来の期間を問わない同一水準方式から、期間や償還方法に応じて金利が設定される方式に変更された。

図表1-7 財政投融資制度改革のイメージ



(注) 簡略化のため、産投会計投資は省略している。

(出所) 財務省「財投リポート2005」等をもとに作成

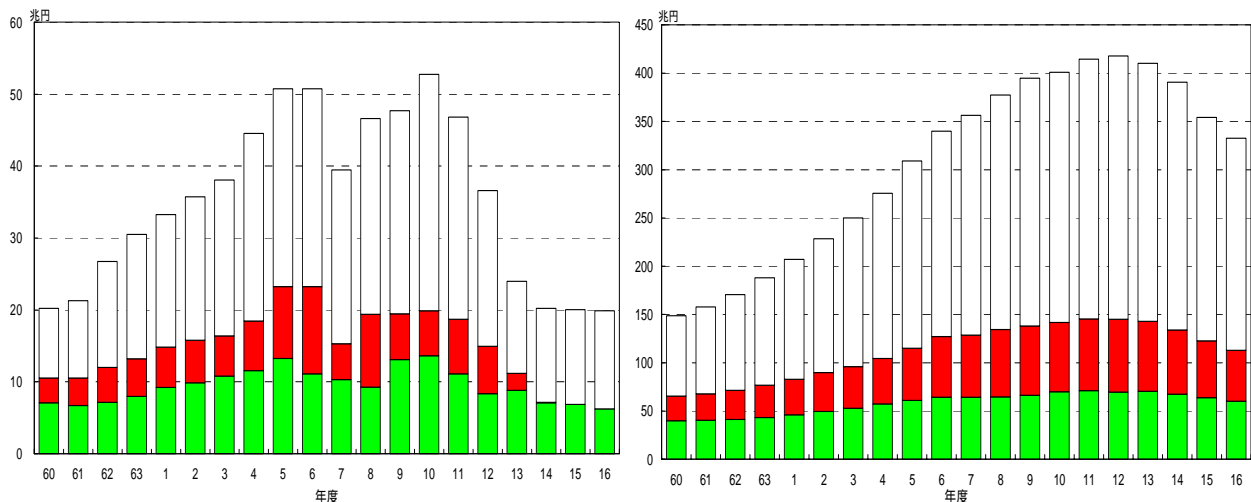
こうした改革によって、財政投融資計画は、実際にどれだけ変化したのだろうか。図表1-8は、財投計画の実績額の推移をみたものである。平成13年度以降、財投計画全体でみると、フロー及びストックともに、急速に減少していることがわかる。ただし、その内訳をみると、主に住宅金融公庫とその他の財投機関に対する計画(実績額)の減少が主な要因であることがわかる。これらの機関は必ずしも財投改革の直接的な成果とは言い切れるものではないと考えられる。

例えば、住宅金融公庫については、主因の一つとして、低金利を反映した民間金融による低利の住宅ローンの供給増大で、住宅金融公庫の新規貸出が縮小し、財投から資金を調達する必要がなかったということが考えられる。また、その他の財投機関に関しても、日本郵政公社(旧郵便貯金特別会計)や年金資金(年金積立金管理運用独立行政法人(旧年金資金運用基金))に対する貸付(旧金融自由化対策資金¹¹)の廃止及び償還という制度的な影響が大きい。住宅金融公庫を除いた政府系金融機関でみた場合は、財投全体と比べて減少幅は小幅にとどまっている。この結果、財投計画に占める政府系金融機関のシェアが徐々に高まってきている。

図表1-8 財政投融资計画(実績額)の推移

【フロー】

【ストック】



(注1) ■: 政府系金融機関(除く住宅金融公庫)、■: 住宅金融公庫、□: 左記以外の財投機関
(注2) 政府系金融機関は、日本政策投資銀行(日本開発銀行+北海道東北開発公庫)、国際協力銀行(日本輸出入銀行+海外経済協力基金)、国民生活金融公庫(国民金融公庫+環境衛生金融公庫)、中小企業金融公庫、中小企業信用保険公庫(中小企業総合事業団(信用保険部門))、農林漁業金融公庫、沖縄振興開発金融公庫、公営企業金融公庫、商工組合中央金庫。
(出所) 財務総合研究所「財政金融統計月報 財政投融资特集」

¹¹ 金融自由化対策資金とは、郵便貯金や年金資金が急速に進展する金融自由化に積極的かつ的確に対応できるようにするため、大蔵省の資金運用部にいったん預託した郵便貯金資金・年金資金の一部を資金運用部から借り入れた資金のことで、昭和62年に設置され、平成13年に廃止された。郵貯を例に挙げると、毎年度2~12兆円の範囲で資金を借り受け、廃止前の平成12年度には約53兆円の残高が存在していた。平成16年度末現在では約38兆円の残高があり、これは平成19年度までにすべて償還される。

1-3-3 財投改革による財源構成への影響

政府系金融機関にとって、この財投改革によって、資金調達の方法はどのように変化したのだろうか。図表1-9は、政府系金融機関別に財源構成の変化をみたものである¹²。平成13年度の財投改革以降、各機関において財投機関債の発行が行われた。ただし、各機関でばらつきはあるものの、財投機関債による自主調達の割合は低い水準のままであり、依然として財政融資資金からの借入が資金調達の中心に据えられている。

機関別に財源構成についてみると、日本政策投資銀行や国際協力銀行は、財投機関債による調達割合を徐々に増加させている。これは、貸倒リスクの低い大・中堅企業向け融資中心という両行の信用力の高さによって、比較的市場から調達が容易であったことが一つの理由として考えられよう。一方、零細・中小企業や農林漁業向けの融資を行う国民生活、中小企業、農林漁業、沖縄振興開発の各金融公庫については、依然として財投資金借入が中心となっている。平成13年度以降、財投借入のうちの一部の資金は、財投機関債や政府保証債に置き換わってきているものの、その伸びは頭打ちとなっている。

なお、公営企業金融公庫は、従前より政府保証債や地方公務員等共済組合が引き受けている縁故債による資金調達を中心に据えており、財投改革後も財源構成に大きな変化は見られない。また、住宅金融公庫は、財投資金借入を急激に減少させている。これは、前述のとおり資金需要が少なくなったという影響が考えられる。

1-3-4 資金調達方法別の検証 1（財投機関債と政府保証債）

政府系金融機関が市場から必要な資金を調達する方法として、財投機関債と政府保証債の発行がある。まず、それぞれの発行状況を概観する。

図表1-10は、財投機関債の発行状況である。平成13年度の制度開始当初は、政府系金融機関のうち4機関だけの発行であったが、翌14年度からは全機関が発行することとなった。全体として財投機関債の発行計画及び発行実額と調達比率は増加傾向にあるが、これは、平成15年度から住宅金融公庫が開始した証券化支援業務¹³による債券発行（住宅ローン債権担保証券：MBS）によると

¹² 日本政策投資銀行及び国際協力銀行については、それぞれ承継した日本開発銀行及び日本輸出入銀行の開示方法が同一の基準となっていないほか、銀行設立が平成11年度途中だったため、平成12年度からの掲載とした。

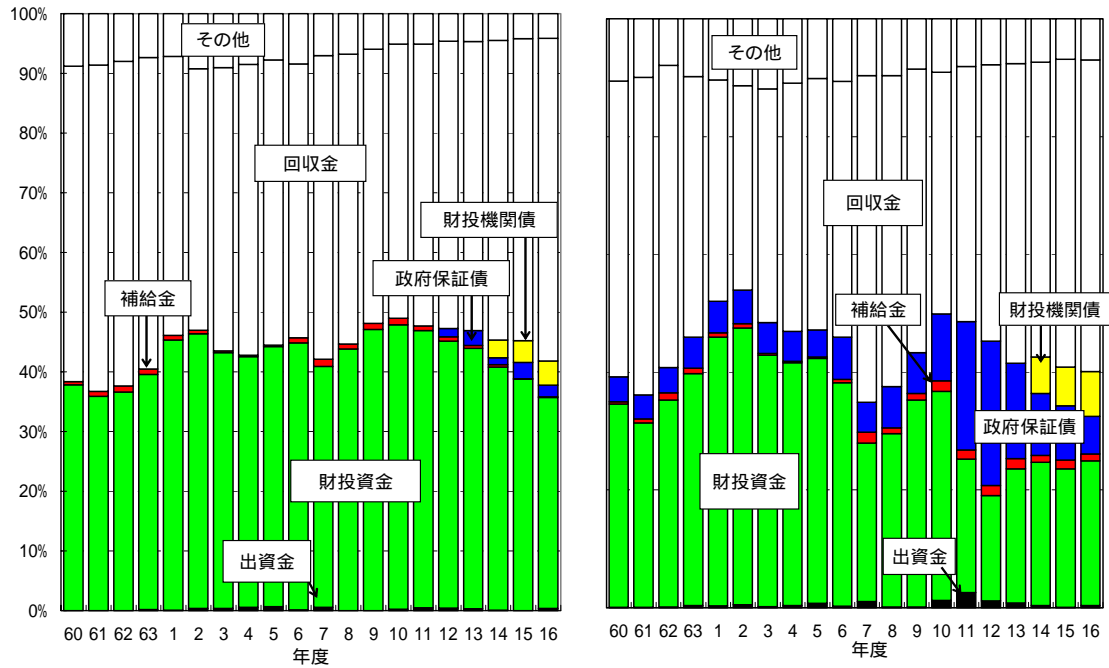
¹³ 平成16年度から中小企業金融公庫も証券化支援業務を開始した。証券化業務については、【補論1-3】を参照。

ころが大きい。この住宅金融公庫を除いたベースで考えると、財投機関債の発行は、微増にとどまっており、調達比率は20%に満たない。

図表1-9 政府系金融機関における資金調達の推移（フロー・実績）

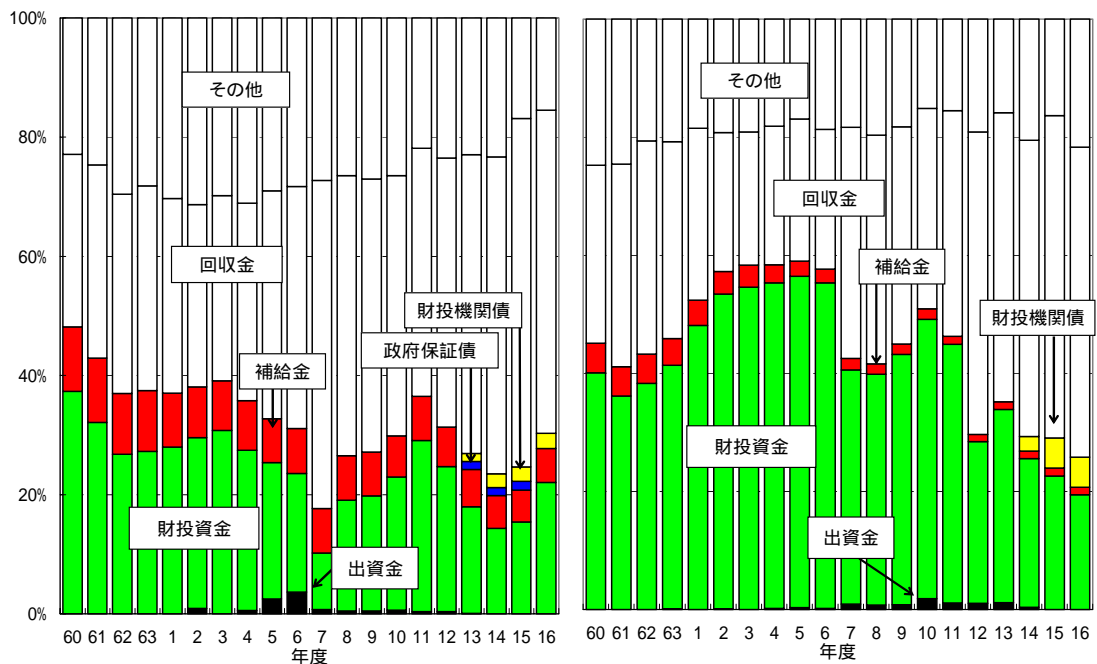
【国民生活金融公庫】

【中小企業金融公庫】

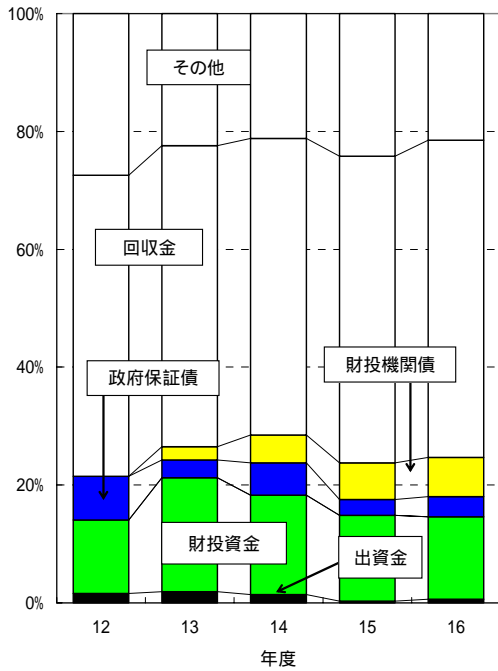


【農林漁業金融公庫】

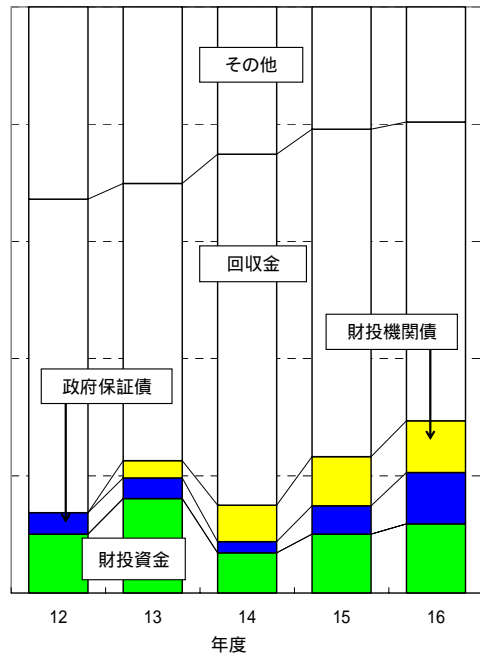
【沖縄振興開発金融公庫】



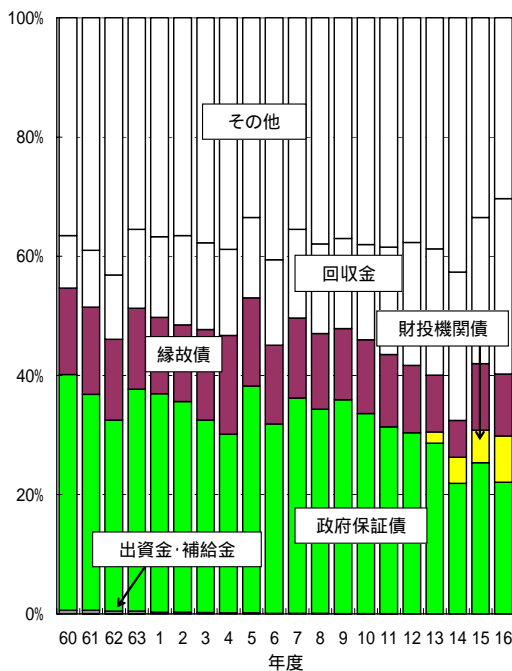
【日本政策投資銀行】



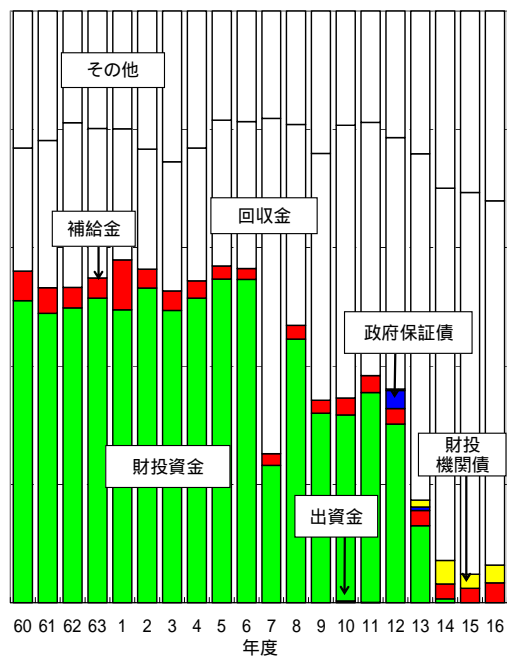
【国際協力銀行】



【公営企業金融公庫】



【住宅金融公庫】

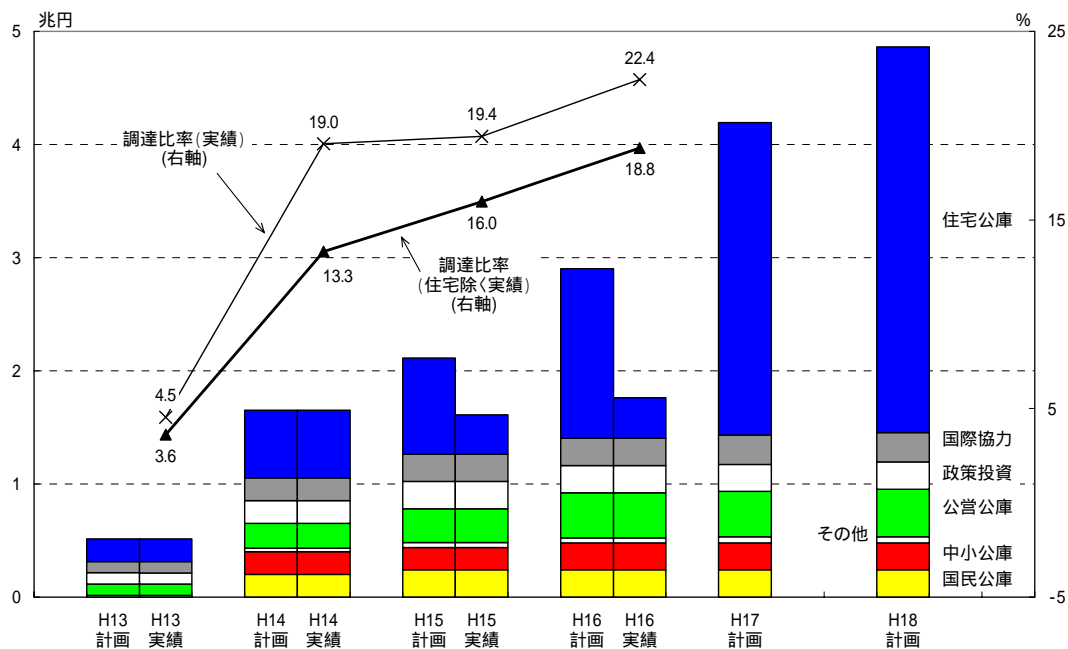


(注1) 各政府系金融機関の資金計画の実績値(ただし、データ制約から一部見込値を使用)。
 (注2) 国民生活金融公庫は、国民金融公庫と環境衛生金融公庫の合計。中小企業金融公庫は、融資勘定のみ。国際協力銀行は、国際金融等勘定のみ。
 (出所) 財務総合研究所「財政金融統計月報」財政融資特集各号

一方、政府保証債についてみると（図表1-11）政府系金融機関全体では、平成12年度に3.7兆円の政府保証債を発行したのを最大に、毎年度概ね2兆円前後の政府保証債が発行されている。中でも公営企業金融公庫がほとんどを占めていることがわかる。これは、公営公庫が、他の政府系金融機関とは違って資金調達手段の中心として、財投資金借入ではなく、政府保証債によっているためである。ただし、平成10年度以降は、相対的に金額は少額だが、中小企業金融公庫や国民生活金融公庫なども政府保証債の新規発行もしくは増額をしてきている。

なお、平成10年度に政府保証債に占める政府系金融機関の割合が急減している。これは平成9年11月の拓銀破綻をきっかけとした金融不安に対応するため、預金保険機構の多額の資金調達に際し政府保証が付与されたことで、分母である政府保証債総額が膨らんだためである。

図表1-10 政府系金融機関における財投機関債発行額の推移



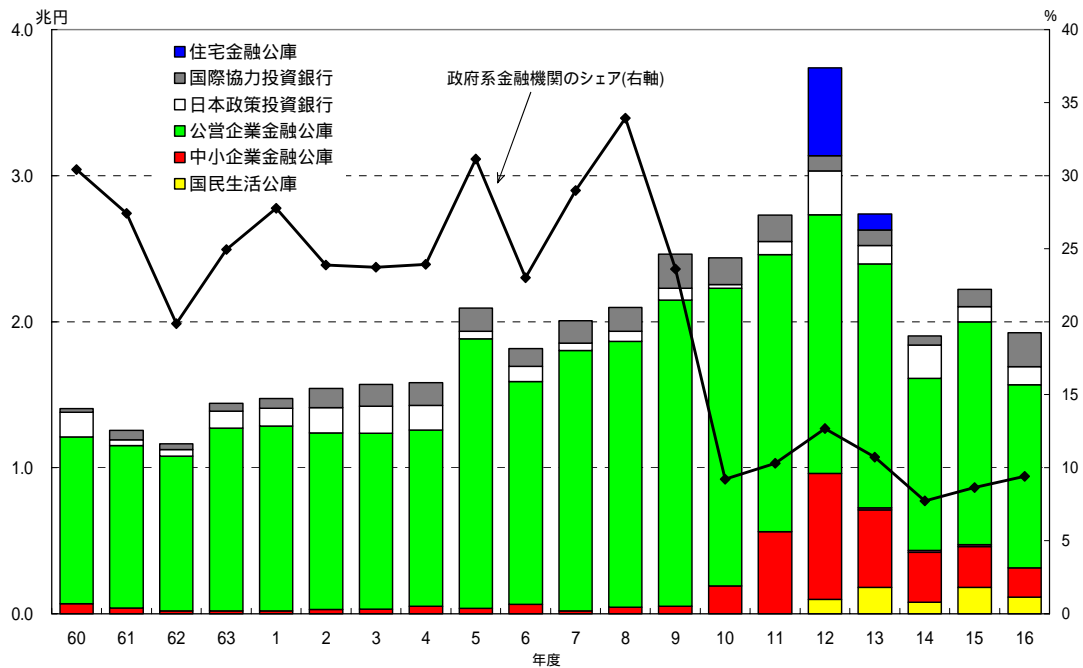
(注1) 計画は、当初計画額。実績は、財投計画改定後を含む実績額。

(注2) 達成比率 = 財投債発行額 / (財投計画額 + 財投再発行額)

(注3) その他は、農林漁業金融公庫と沖縄振興開発金融公庫。商工組合中央金庫は従来から金融債によって資金を調達していたため除外している。

(出所) 財務省「財政投融资リポート2003～2005」、「予算の説明」(各年度)

図表1-11 政府系金融機関に対する政府保証の推移



(注1) 政府系金融機関のシェア = 政府系金融9機関の政府保証負担額 / 政府保証債務負担額。
 (注2) 平成13～15年度に中小企業金融公庫と住宅金融公庫の間に農林漁業金融公庫があるが、発行額がわずかなため識別できない。
 (出所)「財政法第28条による予算参考書」(各年度)

こうした財投機関債そのものも大きな問題を抱えている。財投改革によって導入された財投機関債は、市場における発行体自身の債務履行能力が評価・格付けされる、つまり市場との緊張関係において、財投機関の業務効率化のインセンティブが図られる効果が期待されていた。しかしながら、実際の市場の評価は、財投機関自体の財務というよりも、中央政府との距離（補助金、人事・組織、政策上の距離など）

という点に重きをおいているといわれており¹⁴、これにより格付けは高水準となっている(図表1-12)。まさに、市場が、「暗黙の政府保証」を前提とした評価をしている1つの現れといえよう。これにより、実際にも平成16年度に発行された政府系金融機関(公営公庫、

図表1-12 政府系金融機関の財投機関債の格付け

	R & I	S & P	MDY
公営企業金融公庫	AAA	AA -	
中小企業金融公庫	AA +		A2
日本政策投資銀行	AAA	AA -	A2
国際協力銀行	AAA	AA -	A2
国民生活金融公庫	AA +		
沖縄振興開発金融公庫	AA +		
農林漁業金融公庫	AA		

(出所) 丹羽(2004)

¹⁴ 例えば、財務省財政制度等審議会財政投融资分科会(H14.6.25)。

政策投資銀行、国際協力銀行)の財投機関債(10年債)の流通市場での対国債の利回り較差(スプレッド)は、わずか0.10%前後で推移している¹⁵。

このように、わずかながらも、財投借入を、財投機関債、政府保証債に置き換える動きは、財投改革における資金調達の優先順位(財投機関債、政府保証債、財投借入)に基づき資金調達をしていこうとする意図と理解できる。しかしながら、今後、こうした市場からの調達は、財投借入に代わる手段となりえるだろうか。そもそも各政府系金融機関は、政策金融というリスクの大きな事業を行っている。このため、政府系金融機関の信用度を頼りに市場から調達した場合には、調達コストの上昇が予想される。財投借入、政府保証債、財投機関債の調達バランスは、十分に検討がなされる必要がある。

1-3-5 資金調達方法別の検証2(補給金)

各政府系金融機関は、その設置目的等から、政策的に低利に設定された金利で貸付を行うこととされている。一方、各機関の調達金利については、財投借入、政府保証債、財投機関債のいずれにしても市場動向に左右される。通常であれば、最低でも貸倒リスクに備えるための引当金と人件費・物件費などの事務費に充てる分だけ「利ざや」を稼がなければ、赤字は免れない。このため、貸付金利は、調達金利より高くする必要がある。しかしながら、政府系金融機関においては、政策的要請により低利での貸出が求められ、必ずしも「貸付金利>調達金利」の条件を満たすことができない。つまり、現在の政策金融の制度には、そもそも「逆ざや」が発生する仕組みが内包されている。このため、多くの政府系金融機関は、制度上、赤字体質であり、この収支差を補てんするために、毎年度、一般会計などから補給金を受け入れる必要が生じる。

補給金には、様々な形で補給金が存在する。大概すれば、収支差補給金(最終的に収支尻を補填する補給金) 政策補給金(包括的に運用と調達の金利差を埋めるためのもの、特定の貸付制度に附帯するものなど)である。

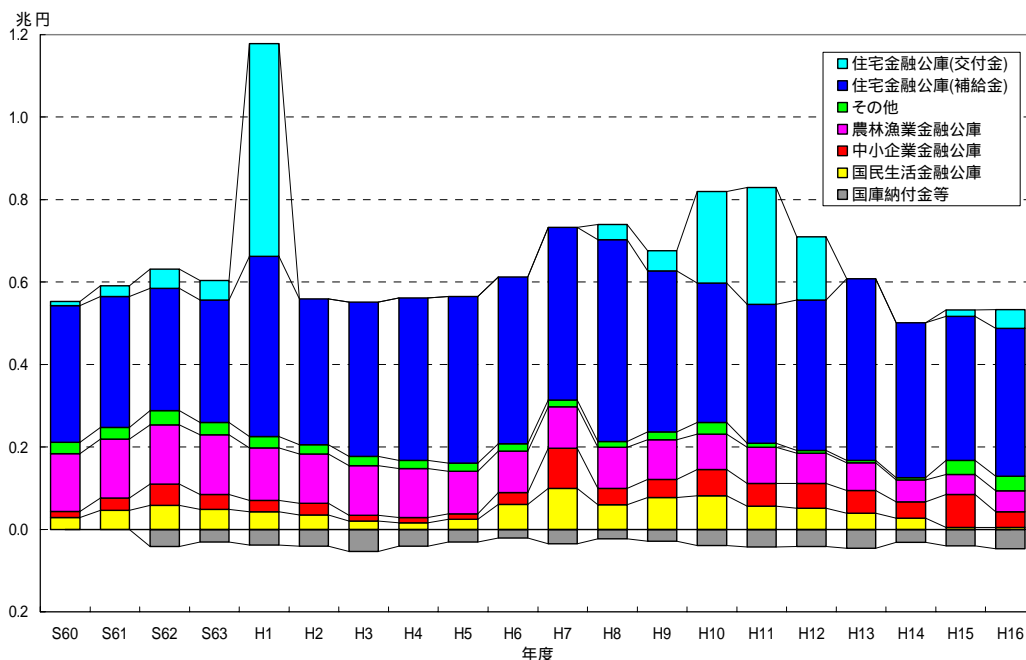
例えば、国民生活金融公庫においては、平成15年度以降、の収支差補給金は受け入れていないが、の政策補給金は受け入れている。ただし、こうした補給金の区分は、あくまで形式的なものであると考えられ、實際上、の補給

¹⁵ 一方、政府保証債(公営企業金融公庫)の平成16年度における対国債スプレッドは、0.06%を中心に推移している。このため、政府保証債と財投機関債とに微妙なスプレッド(差し引きで概ね0.04%程度)が生じている。財投機関債への実質的な政府保証という市場の評価を前提とすれば、政府保証債とのスプレッドは、発行主体の負担増になっているのではないかとの問題も指摘されている(財政審議会財政投融资分科会 H15.12.23)

金がなくては当該機関の収支はバランスできなかったというのは事実である。また、の収支差補給金を必要としなかったことは、現在の金融環境、つまり、超低金利による調達金利の低下によることが要因の一つとして考えられる。今後、予想される金利上昇期においても、引き続き収支差補給金ゼロを維持できるかは、予断を許さないであろう。

では、現在どれだけの補給金が政府系金融機関に支払われているのだろうか。図表1-13は、補給金のほか、住宅金融公庫に対する交付金と、逆に政府系金融機関から国に支払われた国庫納付金を併せて掲載した。

図表1-13 政府系金融機関への補給金等の推移



(注1) 国民生活金融公庫は、平成10年度まで国民金融公庫と環境衛生金融公庫の合計。中小企業金融公庫は、中小企業金融公庫と中小企業信用保険公庫(中小企業総合事業団(信用保険部門))の合計。その他は、沖縄振興開発金融公庫、公営企業金融公庫、北海道開発公庫、国際協力銀行。

(注2) 国庫納付金等は、日本政策投資銀行(日本開発銀行)、日本輸出入銀行(国際協力銀行)、商工組合中央金庫の国庫納付金、法人税等。

(出所)「政府関係機関決算」(各年度)

政府系金融機関は、毎年度、6,000億円程度の補給金を受け取っており、この補給金の半分以上は、住宅金融公庫が占めている。これは事業規模によるところが大きいと考えられる。さらに、住宅金融公庫は補給金とは別に交付金¹⁶と

¹⁶ 交付金は、過去に補給金を繰り延べて特別損失という形で処理し、後年度に一般会計から補

いう補助金を受け取っている。一方、政府系金融機関が国庫交付金や法人税などを国庫に納付したのは、20年間のうちで、政策投資銀行、国際協力銀行、商工中金の3機関だけであり、その金額も他の機関へ支払われた補給金と比較してもわずかでしかない。

このように、政府系金融機関は、補給金があってはじめて事業が維持されるものであることがわかる。

1-3-6 資金調達方法別の検証3（追加出資）

前節の補給金とは別に、各政府系金融機関は、毎年度、政府から出資を受けている¹⁷。出資金は、政府系金融機関にとっては、返済も利息支払いも必要のないコストのかからない資金といえよう¹⁸。つまり、補給金と同様、公的財政部門から一方通行の資金である。

政府出資の状況については、図表1-14に示すとおりである。これをみると、毎年度、政府系金融機関に対して出資が行われていることがわかる。機関設立時の出資だけではなく、毎年度、数千億～数百億円単位で追加出資が行われている。特に、平成10年度以降の出資額が巨額に上っている。これは、セーフティネット貸付制度や特別保証制度の創設など平成9年以降に生じた金融不安に対応した動きに合わせたものである。

また、機関別にみると、信用保険業務を担う機関¹⁹がデータ期間を通じて、際立っている。信用保証も、業務の性格上、損失を生み出しやすい²⁰。この場合、当期の損失は、その都度、補給金で補填されることなく、資本金である基金を取り崩すことで処理される。しかし、損失が続き、この基金が枯渇するような事態が生じれば、信用保証事業そのものに支障を生じるおそれがある。このため、政府は追加の出資を行うことで基金を補うこととなる。このことは、出資金という名の補助金により損失が補填されているのと事実上何ら変わると

填するものである。

¹⁷ 商工中金以外の政府系金融機関はすべて政府全額出資である。

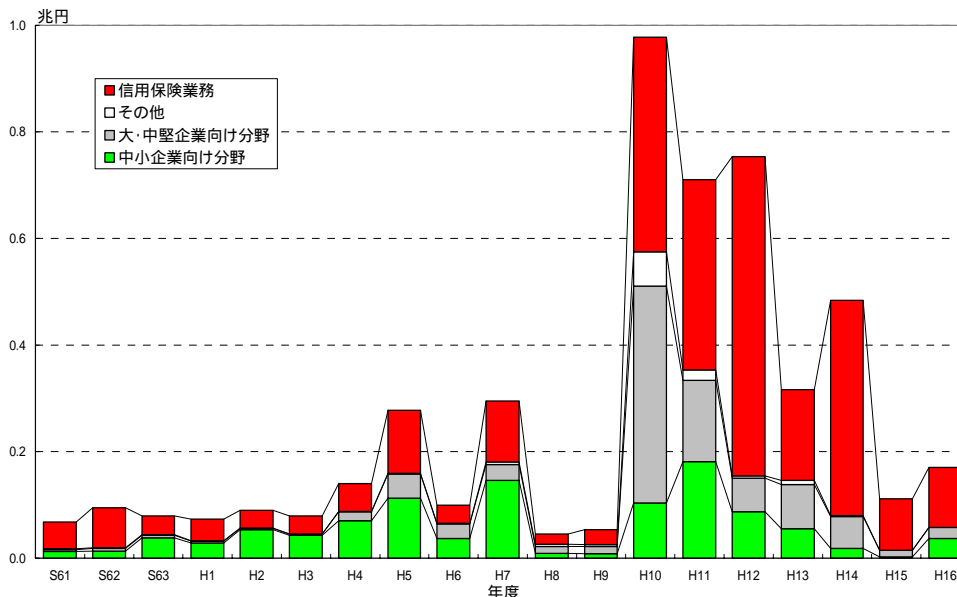
¹⁸ ただし、出資者に対して配当（国庫納付金）を行う必要がある。しかしながら、政府系金融機関は補給金を受け入れなければ損益上成り立たない現状を勘案すれば、配当するというケースは非常に限られた場合（例えば、非常に高い利益をあげた場合など）に限られるだろう。

¹⁹ 信用保険業務については、それを担う機関が廃止・統合を繰り返している。当初の中小企業信用保険公庫は、平成11年7月に廃止され、その業務は、中小企業総合事業団に継承された（「中小企業総合事業団（信用保険部門）」として政府関係機関予算の議決対象）。その後、平成16年7月に中小企業総合事業団が廃止されるのに合わせ、信用保険部門については、中小企業金融公庫が継承することとなった。

²⁰ 詳細は、第3章を参照。

ころがないといえよう。こうした状態について、事実上「無限責任出資」になっていると指摘する声もある²¹。

図表1-14 政府系金融機関に対する出資金の推移（フロー）



（注1）大・中堅企業向け分野は、日本政策投資銀行と国際協力銀行（国際金融等勘定のみ）・中小企業向け分野は、国民生活金融公庫、中小企業金融公庫（融資勘定）、商工組合中央金庫。信用保険業務は、中小企業金融公庫（信用保険業務勘定）。その他は、農林漁業金融公庫、沖縄振興開発金融公庫、住宅金融公庫。

（注2）出資金（フロー）＝今年度出資金残高－前年度出資金残高。このとき、収益金・欠損金による出資金の増減、機関の改廃に伴う出資金の変動等の要因を除去し、政府の追加出資に近似させた。

（出所）「政府関係機関決算」（各年度）

1-3-7 政府系金融機関に対する財政負担の課題

このように、平成13年度の財投改革によって、政府系金融機関の資金調達は、変わることが求められた。実際に、わずかながらも、財投借入から、財投機関債、政府保証債への振替が行われ始めている。一方で、補給金や追加出資には大きな変化は見られない。多くの政府系金融機関は、これらの政府からの補助金があってはじめて、事業が成り立っているといえよう。

政府系金融機関に対する多額の補助金は、現在の厳しい財政状況の中にあつて、批判の的となっている。しかしながら、補助金を全く投入しないことで問題は解決できるだろうか。各機関の事務非効率によって生じた損失を補助金で

²¹ 土居（2005b）

埋め合わせることがあってはならないことは論を待たないが、そもそも現在の政策金融の仕組み自体が損失を生み出しやすい状態にある。調達金利は市場に連動させる一方、運用面（＝貸出）は政策的に金利を低く抑え込む、つまり、「逆ざや」を前提としている面があるからである。仮に、補助金依存から完全に脱却するためには、各機関が貸出金利を自由に設定できるようにしなければならない。これでは、低利融資を目的とする政策金融とはいえない。

また、財投機関債による資金調達にも留意が必要であろう。1-3-4節で「暗黙の政府保証」があることによって、財投機関債が当初期待されていた機能を生かしきれていないことを指摘した。しかし、今後、財投機関債の定義が整理され市場で機能し始め、さらに資金調達の中心的な手段となったときは、調達コストは増大するだろう。政策金融はリスクの大きな事業であるため、市場の評価が正しく働けば、財投機関債の金利を引き上げるからである。このとき、政策的な低金利を維持し続けた場合、損失はふくらみ、補給金の増額せざるを得ない状態に至るおそれは捨てきれない。このように、財政負担の議論では、市場からの資金調達と政策は、実は、トレードオフの関係にある。市場からの資金調達を重視しすぎると、かえって財政負担というツケを多く払うことになる可能性があることを忘れてはならないだろう。

【参考図表1】政府系金融機関の概要

機関名	国際協力銀行	日本政策投資銀行	国民生活金融公庫	中小企業金融公庫	商工組合中央金庫	農林漁業金融公庫	住宅金融公庫	沖縄振興開発金融公庫	公営企業金融公庫
設立	平成11年10月 (輸銀、海外経済協力基金統合)	平成11年10月 (開銀、北東公庫統合)	平成11年10月 (国民金融公庫、環衛公庫統合)	昭和28年8月	昭和11年11月	昭和28年4月	昭和25年6月	昭和47年5月	昭和32年6月
主な業務と政策目的	我が国の輸出入・海外における経済活動の促進、国際金融秩序の安定、開発途上地域の経済社会開発等に寄与するための貸付等	経済社会の活力の向上及び持続的発展、豊かな国民生活の実現、地域経済の自立的発展に資するための長期資金の供給等	小規模事業、生活衛生関係業者等が必要とする事業資金等の供給	中小企業者の行う事業の振興に必要な長期資金の供給	所属組合とそのメンバーである中小企業の金融の円滑化のための資金の供給	農林漁業の生産力の維持増進と食料の安定供給の確保のための長期資金の供給	国民が健康で文化的な生活を営むに足る住宅の建設・購入に必要な資金供給 (平成19年4月の独法化に向け、平成15年10月より証券化支援業務が行われている)	沖縄における産業の開発を促進するなど、沖縄の経済の振興と社会の開発に資するための資金供給	公営企業の健全な運営を通じて住民の福祉の増進に寄与するための長期資金の供給
主務大臣	財務、外務	財務、国土交通	財務、厚生労働	経済産業、財務	経済産業、財務	農林水産、財務	国土交通、財務	内閣、財務	総務、財務
職員数(人)	869	1,357	4,759	2,109	4,480	916	1,096	224	81
店舗数 (括弧内は海外)	本店 1 支店 1(26) 海外連絡所 (1)	本店 1 支店 10 事務所 8(6)	本店 1 支店 152	本店 1 支店 61 海外連絡所 (1)	本店 1 支店 91(1) 出張所 3 事務所 4(2)	本店 1 支店 22	本店 1 支店 11 出張所 1	本店 1 東京本部 1 支店 4	本店のみ
資本金 (政府出資比率)	7兆8,767億円 (100%) (国際金融 9,855億円 ODA 6兆8,912億円)	1兆2,155億円 (100%)	3,682億円 (100%)	1兆5,688億円 (100%)	5,173億円 (78.4%)	3,116億円 (100%)	1,687億円 (100%)	702億円 (100%)	166億円 (100%)
貸出残高	19兆8,403億円 (国際金融 8兆4,998億円 ODA 11兆3,405億円)	13兆9,656億円	9兆5,775億円	7兆9,458億円	9兆5,888億円	3兆2,699億円	55兆3,040億円	1兆4,154億円	25兆241億円
貸付管理債権 (貸出残高に占める比率)	1兆4,409億円(7.5%) (国際金融 5,939億円 ODA 8,470億円)	3,986億円 (2.9%)	8,537億円 (8.9%)	1兆512億円 (13.2%)	4,961億円 (5.2%)	1,893億円 (5.8%)	3兆4,855億円 (6.3%)	1,498億円 (10.6%)	-
収支差補給金	300億円	-	52億円	370億円	-	512億円	3,592億円	52億円	-
財投借入残高	9兆4,043億円 (国際金融 5兆2,639億円 ODA 4兆1,404億円)	9兆6,763億円	7兆4,452億円	2兆3,134億円	1,079億円 (商工債券)	2兆6,268億円	51兆6,804億円	1兆1,823億円	-
債券発行残高	1兆7,595億円	1兆9,948億円	1兆3,350億円	4兆6,045億円	7兆8,113億円	1,225億円	3兆8,802億円	501億円	22兆3,777億円

(注1)平成16年度末ベース

(注2)貸付残高は特殊法人等会計処理基準を使用

(出所)財務総合政策研究所「財政金融統計月報」(平成17年11月)、経済同友会「政策金融改革の今後の進め方について」(平成17年10月)等を基に作成

【参考図表2】政策金融改革、財政投融资改革等の経緯

		閣議決定・報告書等	財政投融资	政策金融改革	(参考)省庁再編・特殊法人等
H7	2	「特殊法人の整理合理化について」			・特殊法人の一部統廃合 ・特殊法人の管理運営の効率化等
	3	「日本輸出入銀行と海外経済協力基金の統合について」		・輸出入銀行・海外協力基金の統合 国際協力銀行設立(H11.10.1)	
H8	6	「財政投融资の将来」 研究会報告書	・財投の対象分野(受益者特定分野、自助努力期待分野、外部経済効果の大きい分野、政策的民間奨励・補完分野) ・新たな資金調達方法(住宅金融の証券化等) ・ディスクロージャーの充実	・基本は民業の補完 ・資金余剰、金融自由化下での役割は、量的補完から期間補完・リスク補完等へ重点移行	
H9	9	「特殊法人等の整理合理化について」		・開発銀行・北東開発公庫 ・国民金融公庫・環境衛生金融公庫 ・中小企業信用保険公庫・中小企業事業団 ・商工中金への政府出資の原則中止 ・中小公庫と国民公庫の貸付分野の調整 ・住宅公庫、公営企業公庫の業務の縮小 政策投資銀行、国民生活金融公庫設立(H11.10.1) 中小企業総合事業団設立(H11.7.1)等	
	11	「財政投融资の抜本的改革について」 (資金運用審議会懇談会とりまとめ)	・財投の役割(社会資本提供、外部経済への対応、長期固定資金供給)と問題点(規模の肥大化、財政規律、デュレーション)の整理 ・改革の基本理念と方向 ・財投対象分野・事業の見直し ・郵貯、年金積立金の自主運用の在り方 ・資金調達の在り方(財投債、財投機関債、政府保証債)		
	12	行政改革会議 「行政改革会議最終報告」 行政改革委員会 「行政関与の在り方に関する基準」 行政改革委員会 「行政関与の仕方に関する制度設計」	・郵貯等の資金運用部への預託廃止 ・市場原理に則った資金調達 ・基本原則(民間でできるものは民間に委ねる、国民本位の効率的な行政、行政の活動領域を理念的に分類 ・行政の活動領域のうち、「行政機関以外の政府主体の行う領域(第3領域)」における行政関与の在り方 官民活動分担小委員会で議論		・中央省庁再編 ・独立行政法人制度の創設 説明責任)

		閣議決定・報告書等	財政投融资	政策金融改革	(参考)省庁再編・ 特殊法人等
H10	6	中央省庁等改革基本法施行	<ul style="list-style-type: none"> ・郵貯等の資金運用部への預託廃止 ・市場原理に則った資金調達 		<ul style="list-style-type: none"> ・省庁再編、独法の基本方針の作成等 ・省庁改革関連法、改革施行関連法 ・省庁再編(H13.1.6) ・独法制度設立(H13.4.1)
H11	6	郵貯・簡保資金運用研究会 「郵貯・簡保の自主運用について(中間報告)」	<ul style="list-style-type: none"> ・財投改革と郵貯全額自主運用の意義 ・郵貯・簡保事業の目的と資金運用 ・資金運用管理の原則、運用管理体制の在り方 		
	8	資金運用審議会懇談会 「財政投融资の抜本的改革に係る議論の整理」	<ul style="list-style-type: none"> ・財投計画の統一性 ・市場原理との調和 ・預託金の廃止 		
	12	資金運用審議会懇談会 「財政投融资の抜本的改革案(骨子)」	<ul style="list-style-type: none"> ・財投機関債、政府保証債、財投債の導入及び経過措置 <p>財政投融资改革基本法 (H12.5.24成立、H13.4.1施行)</p>		
H12	12	「行政改革大綱」			<ul style="list-style-type: none"> ・「特殊法人等整理合理化計画」の策定(H13度中)
H13	4	行政改革推進事務局 「特殊法人等の事業見直しの論点整理」		<ul style="list-style-type: none"> ・事業の類型別論点の公表(事業の意義、民間との競合、特別貸付について民業圧迫、事業重複、リスク管理状況、引当金、金利決定責任、繰上償還を含む政策コスト、事業評価と反映、政策目的適応融資) 	
	6	特殊法人等改革基本法施行			
	12	「特殊法人等整理合理化計画」		<ul style="list-style-type: none"> ・民業補完、政策コスト最小化、機関・業務の統合合理化の原則の下、対象分野、規模、組織見直しを行う 	<ul style="list-style-type: none"> ・118法人のうち、17法人が廃止、45法人が民営化等、38法人が36の独立行政法人化 ・逐次法制化
		行政改革断行評議会 「政府系金融機関の廃止・統合案」		<ul style="list-style-type: none"> ・見直しの3原則(国民の視点を大切に、民にできることは民に、重複を省きコストを最小化に) 	
H14	10	経済財政諮問会議 「政策金融の抜本的改正に関する基本方針」		<ul style="list-style-type: none"> ・政策金融のあるべき姿(公益性、金融リスク評価等の困難性) ・機能の廃止・見直し、組織の整理統合 ・現在の厳しい金融経済状況下における政策金融の活用 	

		閣議決定・報告書等	財政投融资	政策金融改革	(参考)省庁再編・特殊法人等
	12	「政策金融改革について」		<ul style="list-style-type: none"> ・H20に速やかに新体制へ移行 ・対象分野の厳選 ・規模の縮減 ・組織の見直し ・政策金融手法の革新、融資条件の適正化の徹底等 	
H15	4	政策金融機関の検査権限委任法施行		<ul style="list-style-type: none"> ・政策金融機関の検査について金融庁に権限の委任 	
	6	住宅金融公庫法改正法施行		<ul style="list-style-type: none"> ・住宅金融公庫による証券化支援業務開始(H15.10.1~) 	
H16	7	中小金融公庫法改正法施行		<ul style="list-style-type: none"> ・中小公庫が事業団から信用保険業務を継承 ・証券化業務の開始 	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業総合事業団の独立行政法人化
	12	財政審財投分科会「財政投融资改革の総点検について」	<ul style="list-style-type: none"> ・財投の抜本的改革から3年経過後の総点検 ・民間準拠財務諸表により各機関の財務の健全性について個別評価 		
H17	11	経済財政諮問会議「政策金融改革の基本方針」		<ul style="list-style-type: none"> ・対象機能の限定(中小零細企業・個人の資金調達支援、国策上重要な海外資源確保、国際競争力確保に不可欠な金融、円借款(政策金融機能と援助機能を併せ持つ)) ・貸出残高対GDP比をH20年度まで半減 	
H18	2	「海外経済協力に関する検討会」報告書		<ul style="list-style-type: none"> ・国際協力銀行の海外経済協力業務は、H20度に国際協力機構(JICA)に統合 ・国際協力銀行の国際金融等業務は、H20度に、新政策金融機関に統合 	
H19	4	独立行政法人住宅金融支援機構法施行		<ul style="list-style-type: none"> ・住宅金融公庫独立行政法人化予定 	
H20				<ul style="list-style-type: none"> ・国民生活金融公庫・中小企業金融公庫・農林漁業金融公庫と国際協力銀行(国際金融等業務)の4機関をH20度に新政策金融機関へ統合 ・日本政策投資銀行・商工組合中央金庫はH20度に完全民営化 ・公営企業金融公庫はH20度に廃止 	
H24				<ul style="list-style-type: none"> ・沖縄振興開発金融公庫は、H24度以降に新政策金融機関へと統合 	

(出所)各種資料を基に作成