

第8章 財政投融資制度について

慶應義塾大学経済学部教授 吉野 直行 氏

3つの資料について補足説明します。

1. 日本の産業政策と政策金融¹⁾

歴史的概観の後、政策金融と他の資金の違いを説明します。大別すれば補助金（図表1-1）、一般会計から社会資本への投資（図表1-2）そして税制、政策金融があります。

まず、補助金を見ると、補助金の推移とその総額に占める割合（図表1-1）に示すように、農業の補助金が圧倒的に多い。中小企業は8～9%程度で推移していますが、先端技術は1%前後に過ぎません。やはり補助金は使い始めると止められず、産業も強くならないのが日本の実情ではないでしょうか。つまり、補助金は強化することが難しい分野に出ています。そういう意味では、政策金融で中小企業を支えてきたことが日本の中小企業を強くした面があるのではないかと思います。

社会資本への粗投資額と産業基盤分（図表1-2）でも、高速道路を中心として道路に財政投融資から資金が相当出ていました。鉄道に対する投資額は1955年に525億円、1965年に3,312億円であり10年間で約6倍に拡大しました。これも財政投融資の資金が利用されました。道路に対する投資額は1955年に230億円、1965年に7,047億円になっています。戦後の早い時期に鉄道、道路を中心とした社会資本の整備が行われ、その資金が財政投融資から出ていたことは戦後の復興に相当役立ったと思います。

税制では減価償却や輸出特別償却制度が利用されました。輸出特別償却制度は特別償却により税務上の恩恵を享受すると共に、早く償却できるという2つのメリットがありました。特別償却の全償却額に占める比率を見ると（図表1-3）、1960年代は鉄鋼業、1960～70年代は造船業の比率が高い。ただ、1980年以降はいずれの業種でも低下しました。特別償却の利益／設備投資比の推移（図表1-4）は、特別償却により設備の更新が加速され節税効果もありますので、それらを推計したグラフです。1975～76年で突出していますが、第一次石油危機の影響による分母の設備投資の急減が原因であり、この時期は無視します。1960～70年代に鉄

¹⁾ 小椋正立・吉野直行「税制と財政投融資」、小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会（1984）所収、第4章

鋼業や造船業が恩恵を享受していたことがわかります。また、自動車や一般機械も初期の頃ではありますが同様に恩恵を受けています。

次は財政投融资全体です。図表1-5は財政投融资の使途構成比の1953～81年の推移を示しています。1953～55年および1956～60年の時期は基幹産業強化の比率が高かったが、最近は急速に低下しています。一方、生活改善は大半が住宅であり、さらに上下水道が加わりませんが、次第に比率が高くなっています。また低生産部門近代化（うち中小企業）も20%前後で推移しており、薄井委員の説明のように、その一部は国民生活金融公庫の政策金融等により賄われています。

輸銀年度別・融資承諾額の推移（図表1-6）および利子軽減額の設備投資額に対する比率（図表1-7）は、政策金融の低利融資により、どのような業種が、どの程度恩恵を享受したかを示しています。つまり、利子軽減額の設備投資額に対する比率（図表1-7）は、民間あるいは市場から資金調達する場合の金利と政策金融から調達する金利の差と調達金額の積を設備投資額で除した比率です。1975～76年の数値は、第一次石油危機の影響により設備投資が急減しているため無視します。最も恩恵を享受したのは海運業であり、主に造船等の輸送用機械、石炭等の鉱業、造船も低利融資の恩恵を受けています。

図表1-8は業種別平均利子軽減額と特別償却利益の比較です。1961～73年と1974～80年で比較しています。様々な低利融資と特別償却で最も恩恵を受けていたのは海運業です。主に造船等の輸送用機械も次いで恩恵を受けています。海運業は低利融資の効果が大きく、次いで電力も低利融資の効果が大きい。やはり1970年代、1980年代ぐらいまでは産業政策としての財政投融资の効果が大きかったと言えます。その後、その効果が住宅等に移ってきた頃に本来ならば見直すべきであったと思います。2001年に財政投融资は郵便貯金などの資金を直接に使うことを止め、財投債を発行して、マーケットから資金調達を行う方法に移行しました。さらに、2008年10月には政府系金融機関も一つに統合され、「日本政策金融公庫」が設立されます。

2. 日本の郵便貯金と財政投融资制度²⁾

次に、英文の参考資料に基づいて説明します。薄井委員の講演でもありましたが、図表2-1に2001年の財政投融资改革による財政投融资関係の資金の流れの変化を図示しました。(a)は財政投融资改革前の資金運用部を介在した資金の流れであり、(b)は財政投融资改革後の財

²⁾ Cargill, Thomas F. and Yoshino, Naoyuki (2003), *Postal Savings and Fiscal Investment in Japan*, Oxford University Press.

投債ないし財投機関債による資金の流れです。2001年の改革以降、郵便貯金や簡易保険は市場を通じて資金を運用するようになりました。主に国債で運用されています。

(1) 郵便貯金制度のある国と開始年（図表2-2）

日本は1875年に始まりました。英国系の国は郵便貯金制度があり、フランスやドイツにもあります。英国が最も早く1861年に始まりました。日本も英国のモデルを基に郵便貯金を発達させました。

(2) 日本の総貯蓄額における郵便貯金の比率の推移（図表2-3）

まず、1928～33年の大恐慌の頃に比率が上昇しています。また、1943～45年は戦時金融で比率が高まっています。その後1990年代に民間金融機関の不安が拡大した頃に比率が上昇しています。さらに1958～83年にも郵便貯金の比率が徐々に上昇していますが、この原因の1つには、10年物の定額郵便貯金が固定金利で人気を集めたのに対し、民間金融機関は1年定期預金しか発売できなかったこと、次に民間金融機関に比べて店舗網が広がっていたこと、さらに郵便、保険、貯金と3つの機能を併せ持っていたことが考えられます。

(3) 個人金融資産に占める郵便貯金、簡易保険の比率の推移（図表2-4）

個人金融資産に占める郵便貯金、簡易保険の比率の推移を示しています。郵便貯金は1990年代には一貫して比率が上昇し、2000年近くになると20%程度になっています。簡易保険の比率も同様に9%程度に上昇しているため、両者を合わせると30%近くなります。こういうところが1つの転換点になったのでしょうか。また、政府系金融機関と民間金融機関の貸出の比率の推移も示しています。政府系金融機関の比率は1960年代に10%程度でしたが、1980年代から上昇し始め1999年には25%に達しています。この大半が住宅金融です。つまり、この住宅金融分野が1980年代から拡大し今や総貸出額の4分の1を政府系金融機関が占めるようになっています。

(4) 簡易保険の全生命保険における比率の推移（図表2-5）

簡易保険も1980年の24.4%から1998年には30.6%まで比率を拡大しています。元々は小口で民間から保険サービスを受けない人が対象でしたが、現状はそうではなくなっていると思います。これが最近の政策金融の見直しにつながっています。

(5) 財政投融資の用途別構成比の推移（図表2-6）

生活改善は住宅や上下水道への支出を表しており近年は60%近くを占めています。1954年には基幹産業向け支出が約16%あり、地域開発（約25%）、社会資本（約16%）、中小企業の

低生産性部門近代化（約8%）への支出もありました。住宅金融が非常に伸びたことの影響が大きいです。近年では産業政策を目的とした支出はほとんどなくなっています。

(6) 民間金融機関支店数と郵便局数の比較（図表2-7）

1980年、1988年および1995年の民間金融機関支店数と郵便局の数を地域別に比較しています。北海道では1995年で郵便局は民間金融機関支店数の2.9倍あります。一方、東京では0.73倍であり民間金融機関支店数の方が多い。大阪も0.86倍ですが、その他の地方では沖縄を除いて郵便局の数の方が多い。沖縄は戦後長い間、日本に施政権がなく1973年の返還まで郵便局がなかったことが原因と考えられます。いずれにせよ郵便局は店舗網が圧倒的に多く、民間金融機関がこの店舗網を利用できるようにしてほしいというのが年来の主張でしたが、最近の議論はやや違う方向に向いているのではないかと思います。

3. 財政投融資資金の政策実施機関のガバナンス

事業実施機関について考えるところを説明します。

政策手段の一つとして財政投融資をどのように観るかという議論が必要でしょう。すなわち、4つの政策手段が考えられます（図表3-1）。1つが一般会計からの補助金です。ただし、補助金はいったん支出すると補助金漬けになる可能性があります。農業が最たる例でしょう。2つ目が、一般道路のような一般会計による事業です。3つ目が、減税による政策です。先ほどの特別償却のような例があります。4つ目が、財政投融資資金による融資です。コスト意識を持たせる政策手段としては、財政投融資の役割は相当あったと思います。

最近、経済財政諮問会議等で証券化の議論が財投に対して出てきていますが、現在の財投は、以下でも述べるように、政府系金融機関や事業実施機関に貸出を行い、それを証券化して財投債を発行し、その財投債を市場に売却するという、一種の証券化を既に実施しているとみることができると思います。

住宅金融公庫は、これまで独自に貸出をしていましたが、「住宅金融支援機構」となり、住宅貸付債権の証券化を行う機関になります。その方式には以下の2つがあります。

1つは、米国のGNMA（Government National Mortgage Association. 連邦政府抵当金庫）のようなパス・スルー型です。対象事業または機関が発行する債権をそのまま証券化しています。

2つ目は、米国のFNMA（Federal National Mortgage Association. 連邦住宅抵当公庫）のような資産買取型です。すなわち、仲介する機関が資産をいったん買取り、その機関の債権として投資家に販売します。

現在、住宅金融公庫などが既の実施しているのは資産買取型ですが、パス・スルー型も増やそうとしています。また、資産買取型で仲介する機関を財務省とすると現在の財政投融资になるのではないかと思います。つまり財投から対象事業または機関に貸し出し、財投は財投債により投資家から資金調達しています。従って、既に一種の証券化をしていると考えられますが、パス・スルー型にするとさらに市場に対する透明性が増すのではないかと思います。

例えば、公営企業金融公庫は廃止の予定になっています。公営企業金融公庫の主な対象事業である上水道や地下鉄は次のようにして証券化できます（図表3-6）。まず、証券を出資金、メザニン、レベニュー債券に分けます。対象事業が上水道であれば、ある程度はナショナル・ミニマムですので、その事業は政府としても補助する必要があります。そこで出資金は政府ないし財務省が出資します。メザニンはリスクのある債券ですが、事業によっては政府が出資金と合わせて3～4割出資しても良いと思います。レベニュー債券は対象事業の事業収入から配当を投資家へ配分します。従って、対象事業である上水道あるいは地下鉄を、ある部分は政策金融が賄いますが、レベニュー債券の部分は市場を通じて配当することになります。もしその事業が上手くいかなければ投資家が損をする、という仕組みが必要であろうと思います。第三セクターで失敗したのは、失敗した場合にメザニンと出資金の比率を暗黙のうちに上げることが行われましたので、投資家が損を被らない仕組みになっていました。そこで最初に3つの部分の比率を定めて、レベニュー債券の投資家には事業収入からのみ配当が配分される仕組みを構築すべきでしょう（図表3-7）。この場合、上水道ができない地域が生じるのではないかという批判が想定されますが、その場合には出資金の比率を拡大して調整することができます。いずれにしても市場には出資金、メザニン、レベニュー債券の比率が明示されますので、どの程度配当が期待できるか見えると思います。道路も含めて財投の事業実施機関は事業収入がありますので、このような仕組みを構築していくことが1つの財投改革の方向観ではないかと考えています。現に、レベニュー債券を用いたインフラ整備は、タイやベトナムの上下水道事業に応用されています。

(2006年3月30日開催 第7回山本委員会ご講演)

図表1-1 補助金の推移

(10億円、カッコ内は総額に占める%)

年度	海 運	石 炭	中小企業・ 繊維等	先端技術	農林水産	補助金総額
1955	3.5(5.0)	0(0)	0.5(0.6)	0.5(0.7)	65.7(93.4)	70.3
56	3.2(4.9)	0(0)	0.7(1.1)	0.7(0.7)	59.4(93.0)	63.8
57	0.05(0)	0(0)	1.9(2.8)	0.4(0.6)	64.2(96.3)	66.7
58	0.04(0)	0(0)	3.1(4.2)	0.6(0.7)	70.3(94.8)	74.1
59	0.5(0.6)	0(0)	2.2(2.6)	0.5(0.6)	81.9(96.0)	85.3
60	1.7(1.7)	5.8(6.0)	2.6(2.6)	0.5(0.5)	86.1(89.0)	96.7
61	1.5(1.3)	5.8(5.3)	4.6(4.2)	0.6(0.5)	95.2(88.2)	107.9
62	1.6(1.0)	10.8(7.2)	9.1(6.1)	0.7(0.4)	126.2(84.8)	148.8
63	2.1(1.1)	18.0(10.0)	11.8(6.6)	0.8(0.4)	146.0(81.5)	179.0
64	10.1(4.7)	18.3(8.5)	16.6(7.7)	0.9(0.4)	167.5(78.3)	173.8
65	13.6(5.5)	20.1(8.1)	21.8(8.8)	0.8(0.3)	190.1(76.9)	246.9
66	14.5(4.5)	24.0(7.5)	29.8(9.4)	1.9(0.5)	246.0(77.6)	316.7
67	15.4(4.1)	37.7(10.1)	36.2(9.7)	4.2(1.1)	277.0(74.5)	371.6
68	15.7(3.7)	42.3(10.0)	39.3(9.3)	5.5(1.3)	318.6(75.3)	422.6
69	15.2(3.1)	69.9(14.3)	43.6(8.9)	6.4(1.3)	351.4(72.0)	487.8
1970	15.4(2.3)	78.8(11.8)	51.6(7.7)	7.7(1.1)	510.7(76.7)	665.2
71	15.6(1.9)	68.0(8.3)	59.2(7.2)	8.2(1.0)	664.5(81.3)	816.6
72	16.1(1.6)	58.7(5.9)	90.8(9.1)	20.0(2.0)	806.0(81.2)	992.1
73	16.1(1.4)	63.9(5.5)	85.4(7.4)	31.9(2.7)	952.5(82.7)	1,151.0
74	15.6(1.2)	55.2(4.5)	103.7(8.5)	44.5(3.6)	996.6(81.9)	1,216.8
75	15.0(1.1)	61.1(4.5)	129.4(9.5)	43.3(3.2)	1,102.3(81.5)	1,352.2
76	13.6(0.8)	58.7(3.7)	166.4(10.7)	36.3(2.3)	1,268.8(82.1)	1,545.0
77	11.5(0.6)	57.6(3.2)	173.6(9.7)	31.3(1.7)	1,514.6(84.6)	1,789.7
78	9.5(0.4)	59.5(2.5)	206.8(8.9)	31.4(1.3)	1,992.3(86.5)	2,300.7
79	5.5(0.2)	52.2(1.9)	232.6(8.7)	34.1(1.2)	2,345.6(87.8)	2,671.4
1980	9.5(0.3)	48.8(1.7)	243.7(8.6)	34.6(1.2)	2,473.8(87.9)	2,811.8
81	10.5(0.3)	44.4(1.5)	249.9(8.6)	36.3(1.2)	2,552.7(88.1)	2,895.1
82	11.0(0.3)	48.1(1.5)	251.0(8.2)	37.2(1.2)	2,695.1(88.5)	3,043.7

1)一般会計分、ただし石炭は特別会計も含む。2) 中小企業・繊維等は、中小企業補助金、繊維補助金、酒造補助金の計。3) 先端技術は、大型工業技術、重要技術、次世代産業基盤技術、電子計算機技術、輸送用機器、医療機器等への技術開発に対する補助金の合計。資料『国の予算』各号による。

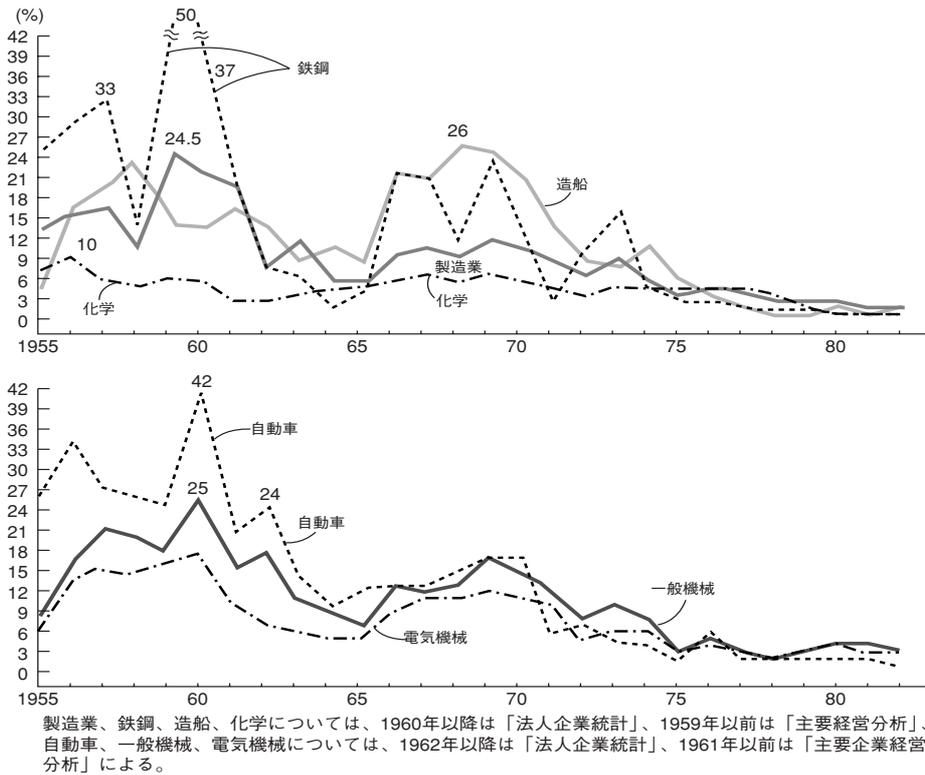
図表1-2 社会資本への粗投資額と産業基盤分

(10億円)

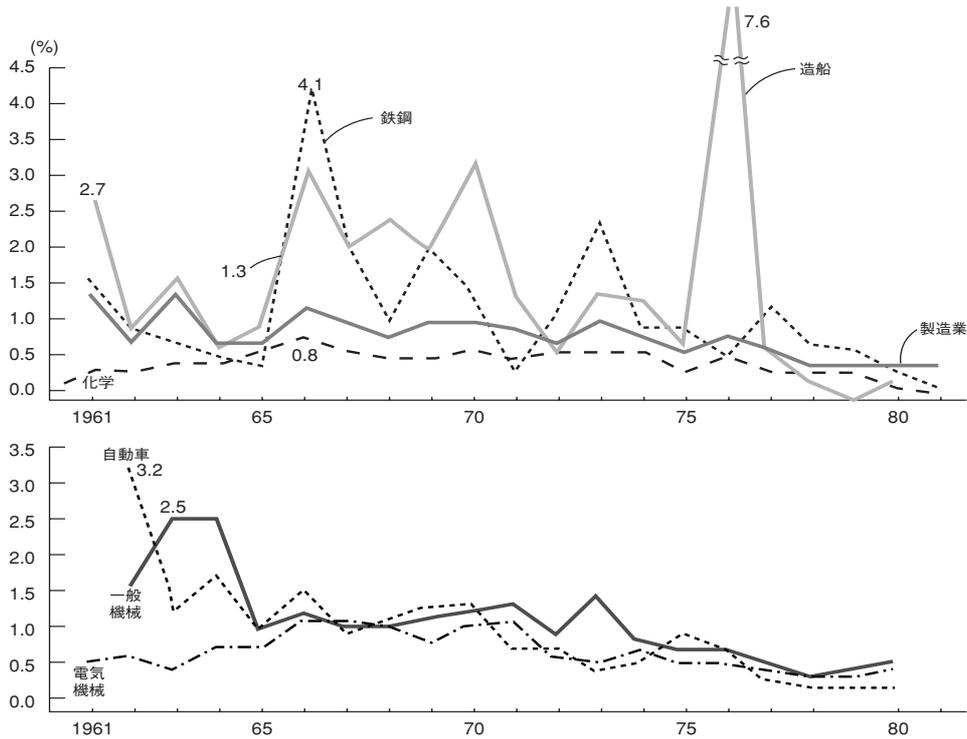
年度	社会資本への 粗投資総額	対産業 基盤分	道 路	港 湾	廃棄物 処理施設	工業用水	鉄 道
1955	148.7	79.9	23.0	4.4	0	0	52.5
56	158.1	89.8	26.4	4.4	0	0.2	58.7
57	230.6	151.2	45.9	6.8	0.3	0.3	98.7
58	292.3	229.3	133.6	8.2	0.3	0.5	87.3
59	398.6	293.7	164.0	20.8	0.4	0.9	107.6
60	501.0	339.3	197.6	23.5	0.6	1.3	116.4
61	741.3	554.0	311.8	46.5	0.7	2.5	192.5
62	850.9	686.4	420.6	57.4	1.1	3.8	203.5
63	1122.8	856.7	488.0	69.7	2.2	5.4	291.4
64	1248.4	931.3	580.3	80.4	4.3	7.0	259.3
65	1457.6	1136.0	704.7	87.2	4.6	8.3	331.2
66	1645.0	1348.5	876.2	111.0	3.2	8.2	350.0
67	1858.6	1512.1	1001.1	124.0	2.7	6.2	378.0
68	1965.5	1608.5	1081.0	121.6	3.0	6.6	396.3
69	2217.4	1278.8	1254.1	154.2	3.3	7.4	399.8
1970	2565.1	1875.5	1275.3	185.1	3.6	10.1	401.5
71	3010.4	2354.7	1688.1	220.0	4.4	13.4	428.8
72	3714.7	2908.9	2055.1	267.3	8.4	18.8	559.3
73	4747.5	3593.7	2439.5	326.8	16.3	23.3	787.8
74	4831.3	3624.5	2464.6	328.0	18.6	23.1	790.1
75	4758.7	3627.6	2507.6	316.2	23.3	21.4	759.0
76	5522.9	3980.7	2730.2	361.2	28.0	24.3	837.1
77	6572.3	4904.7	3399.7	412.8	34.6	26.3	1031.2
78	8320.0	5730.0	4048.7	487.5	48.3	25.0	1120.4
79	9967.0	6370.7	4386.8	583.4	63.5	23.9	1313.1
1980	9896.1	6683.8	4756.2	579.9	66.2	22.6	1258.9
81	9850.5	6600.8	4789.4	585.9	67.1	21.0	1137.5
82	9883.2	6770.4	4982.5	591.1	66.5	19.6	1110.7

『国の予算』より作成。道路については埼玉大学山口晋助教授より自治省大臣官房地域政策課「行政投資実績」を使用させていただいた。1969年以前の道路は街路も含む。
対産業基盤分＝道路＋港湾＋廃棄物処理施設＋工業用水＋鉄道である。

図表1-3 特別償却の全償却額に占める比率



図表1-4 特別償却の利益/設備投資比の推移



出所は図表1-3に同じ。

図表1-5 財政投融資の使途構成比

年度	(%)					
	1953~55	56~60	61~65	66~70	71~75	76~81
基幹産業強化	23.6	16.6	9.9	6.3	3.7	2.9
貿易・経済協力	2.8	4.3	7.9	10.4	8.8	6.4
地域開発	5.7	9.0	7.5	4.6	3.7	2.6
産業基盤整備	26.4	21.6	26.1	24.3	23.2	18.1
低生産部門近代化 (うち中小企業)	18.6	20.9 (13.7)	19.0 (12.9)	20.1 (15.6)	19.6 (15.2)	22.6 (17.7)
生活改善	22.9	27.6	29.6	34.3	41.0	47.4
財政投融資総額 期中計(億円)	9,218	23,360	61,958	137,716	340,736	925,471

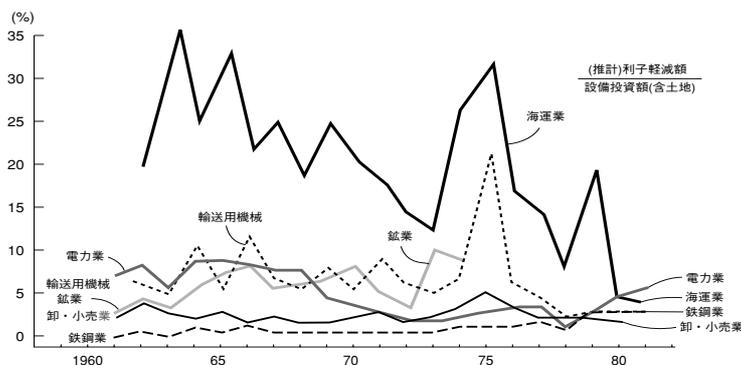
【財政金融統計月報】より。

図表1-6 輸銀年度別・融資承諾額の推移

年度	(億円、%)					
	1950~55	56~60	61~65	66~70	71~75	76~80
輸出計	1,334 (99)	2,821 (85)	6,638 (77)	13,825 (76)	17,196 (44)	22,514 (44)
(船舶)	886 (66)	1,844 (56)	4,196 (48)	8,225 (45)	7,273 (19)	5,355 (11)
(プラント)	448 (33)	977 (30)	2,442 (28)	5,600 (31)	9,924 (25)	17,159 (34)
輸入	1 (0)	28 (1)	65 (1)	600 (3)	6,852 (18)	11,045 (22)
投資	12 (1)	262 (8)	449 (5)	1,437 (8)	6,392 (16)	6,502 (13)
直接借款	0 (0)	196 (6)	1,514 (17)	2,238 (12)	8,651 (22)	10,925 (21)
合計	1,347 (100)	3,306 (100)	8,665 (100)	18,099 (100)	39,090 (100)	50,987 (100)

「プラント輸出ファイナンス基礎調査委員会報告」日本機械輸出組合、昭和57年6月、64頁。

図表1-7 推計利子軽減額の設備投資額に対する比率

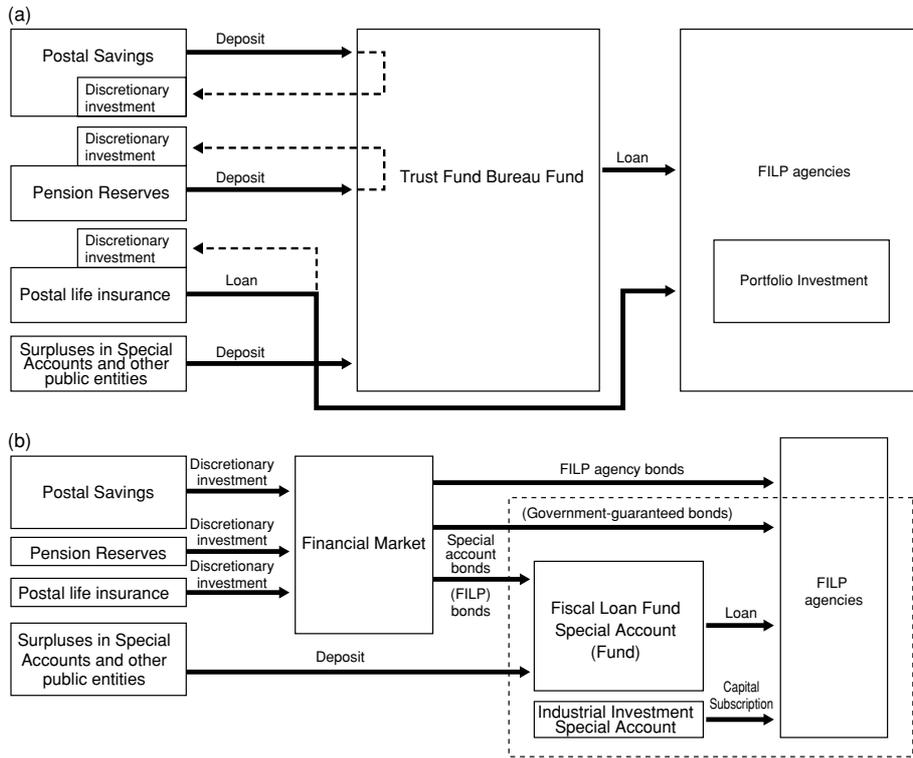


図表1-8 業種別平均利子軽減額と特別償却利益の比較

業種	製造業					海運業	電力業
	合計	輸送用機械	鉄鋼業	機械工業			
1961~73年							
(推計)利子軽減額 設備投資額(含土地)	1.0(52)	6.9(85)	0.5(27)	3.6(72)	22.3(76)	5.9(94)	
特別償却の利益 設備投資額(含土地)	0.95(48)	1.3(15)	1.4(73)	1.4(28)	7.2(24)	0.36(6)	
合計	1.95	8.2	1.9	4.9	29.5	6.26	
1974~80年							
(推計)利子軽減額 設備投資額(含土地)	1.6(73)	6.4(94)	1.6(70)	2.6(84)	17.0(81)	2.8(77)	
特別償却の利益 設備投資額(含土地)	0.57(27)	0.4(6)	0.7(30)	0.5(16)	4.1(19)	0.9(24)	
合計	2.1	6.8	2.3	3.1	21.1	3.7	

()内は構成比(%)、ただし四捨五入のため必ずしも100%にはならない。

图表 2-1 (a) Pre 1 April 2001 and (b) post 31 March 2001 FILP system.



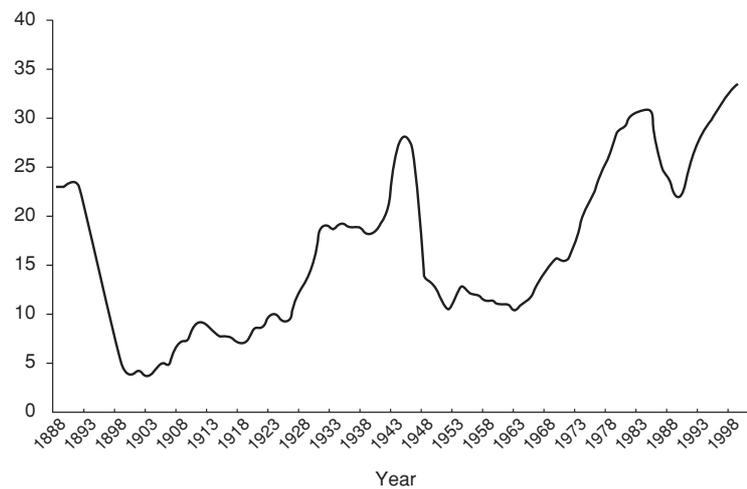
Notes: 1. In addition to the above, the FILP also includes loans to local governments from the Postal savings and the Postal Life Insurance Fund. 2. Special account bonds refer to government bonds issued on the Fiscal Loan Fund Special Account (i.e., "FILP bonds").
Source: Ministry of Finance (2000, p.27) and modified by the authors.

图表 2-2
Initiation of PSS in developed countries

Country	Date
Austria	1883
Belgium	1870
Canada	1868*
Denmark	1991
Finland	1887
France	1881
Germany	1939
Greece	1902
Ireland	1923
Italy	1876
Japan	1875
Netherlands	1881
New Zealand	1867
Norway	1950
Spain	1916
Sweden	1884
United Kingdom	1861
United States	1910†

Source: Elixman(1992); Kuwayama(2000).
*Abolished in 1968.
†Abolished in 1966.

图表 2-3 Postal deposits as percentage of total deposits, 1888-1999



图表 2-4

Individual postal deposits and postal life insurance as percentage of assets, and bank loans as a percentage of individual liabilities, 1953-1999

Fiscal year	Postal deposits	Postal life insurance	Total bank loans	Private-bank loans	Government-bank loans
1953	9.78	4.44	53.06	39.22	13.83
1954	10.80	4.76	52.87	37.70	15.16
1955	10.68	5.14	53.19	37.44	15.76
1956	10.58	5.29	58.35	43.13	15.21
1957	10.26	5.64	56.64	41.89	14.75
1958	9.71	5.78	56.71	42.01	14.70
1959	9.29	5.79	57.67	43.67	14.01
1960	8.60	5.59	59.48	46.47	13.00
1961	8.41	5.56	60.05	47.21	12.84
1962	8.15	5.27	58.51	47.09	11.41
1963	8.29	4.93	56.38	46.96	9.43
1964	8.38	4.26	54.11	45.14	8.97
1965	8.87	4.05	56.63	47.32	9.31
1966	9.24	3.90	58.49	49.27	9.22
1967	9.68	3.69	58.25	49.19	9.05
1968	10.22	3.63	58.77	49.66	9.11
1969	10.65	3.56	58.71	49.86	8.85
1970	11.07	3.57	61.91	52.74	9.18
1971	11.66	3.62	64.49	54.97	9.52
1972	12.02	3.57	70.36	60.82	9.54
1973	12.82	3.72	74.61	64.61	10.01
1974	13.59	3.83	74.16	63.35	10.82
1975	14.38	3.90	72.09	60.67	11.42
1976	15.27	4.04	71.99	60.04	11.94
1977	16.31	4.14	73.86	60.94	12.92
1978	16.99	4.26	74.20	60.76	13.44
1979	17.39	4.40	76.12	61.34	14.79
1980	18.68	4.58	76.46	60.41	16.05
1981	18.74	4.73	76.36	59.57	16.79
1982	18.96	4.88	76.12	58.56	17.56
1983	18.97	5.03	76.63	59.13	17.51
1984	18.97	5.15	76.52	59.20	17.32
1985	19.08	5.29	76.11	58.86	17.25
1986	18.79	5.55	77.60	60.27	17.33
1987	16.01	5.02	80.26	64.17	16.09
1988	15.47	5.10	81.86	66.03	15.83
1989	14.98	5.17	82.62	67.44	15.18
1990	14.28	5.43	82.39	66.89	15.51
1991	15.79	5.87	81.72	65.92	15.80
1992	16.61	6.40	83.13	66.25	16.89
1993	16.97	6.87	84.25	65.60	18.65
1994	17.66	7.39	83.03	62.81	20.21
1995	18.04	7.14	81.82	62.61	19.22
1996	18.72	8.23	82.25	59.74	22.51
1997	18.68	8.21	80.52	57.98	22.54
1998	19.07	8.43	80.86	57.66	23.20
1999	18.71	8.32	83.37	57.97	25.40

Source: Flow of Funds, Bank of Japan and Ministry of Posts and Telecommunications.

图表 2-5

Postal life insurance and private life insurance, 1980-1998

Fiscal year	Total life insurance	Postal life insurance	Postal life insurance as percentage of total
1980	470,450	114,534	24.4
1981	527,186	133,508	25.3
1982	608,530	154,308	25.4
1983	699,768	178,319	25.5
1984	801,627	203,977	25.5
1985	912,174	231,820	25.4
1986	804,551	239,872	29.8
1987	943,809	290,087	30.7
1988	1,101,850	325,876	29.6
1989	1,291,025	368,471	28.5
1990	1,513,600	415,102	27.4
1991	1,726,042	464,156	26.9
1992	1,905,014	517,835	27.2
1993	2,096,031	578,173	27.6
1994	2,328,005	655,311	28.2
1995	2,587,471	743,450	28.7
1996	2,831,675	842,030	29.7
1997	3,119,091	941,864	30.2
1998	3,296,552	1,007,720	30.6

Source: Ministry of Posts and Telecommunications Annual Statistics;
Bank of Japan, Economic Statistics Annual.

图表 2—6

Distribution of FILP funding by function, 1954-1998

Fiscal year	Strengthening key industries	Trade/economic cooperation	Regional development	Infra-structure	Modernization of low-productivity sectors	Improvement of living standards
	1	2	3	4	5	6
1954	15.72	6.99	25.10	15.87	8.14	28.18
1955	12.92	4.67	25.50	15.39	8.74	26.42
1956	20.21	0.88	20.04	14.04	16.94	27.90
1957	21.35	0.00	21.38	13.12	14.63	29.52
1958	15.71	5.62	22.29	15.96	14.13	26.29
1959	13.41	7.76	20.41	18.99	12.54	26.89
1960	11.43	7.37	19.79	21.00	11.35	29.07
1961	9.96	8.95	18.88	19.75	12.60	29.85
1962	10.10	7.30	18.09	21.96	11.84	30.70
1963	8.19	6.99	18.84	22.15	12.25	31.58
1964	7.79	7.52	11.04	21.81	12.62	32.99
1965	7.58	7.87	16.34	21.62	12.35	34.24
1966	6.64	9.92	13.21	23.15	13.79	33.28
1967	6.59	10.49	12.36	22.89	14.36	33.32
1968	5.89	12.13	11.55	21.46	14.93	34.04
1969	5.66	10.61	10.55	21.79	15.43	35.95
1970	5.37	9.79	10.68	21.40	15.38	37.38
1971	4.70	9.67	10.56	21.68	14.47	39.10
1972	3.55	8.94	10.76	22.55	14.80	39.40
1973	3.05	8.75	8.78	22.26	15.49	41.67
1974	2.97	7.69	8.54	20.72	15.58	44.49
1975	2.82	8.18	4.02	19.01	16.58	44.68
1976	2.77	7.84	8.83	17.40	16.74	46.42
1977	2.74	6.76	8.99	17.89	16.07	47.55
1978	2.81	6.24	8.94	16.30	17.27	48.44
1979	3.01	5.61	9.17	15.26	18.70	48.24
1980	3.05	5.16	8.46	16.09	19.63	47.62
1981	3.13	5.49	8.65	16.86	19.25	46.61
1982	3.02	6.35	8.73	16.95	19.04	45.91
1983	2.94	6.13	9.07	17.05	18.80	46.01
1984	2.89	5.34	8.99	17.21	18.05	47.52
1985	2.87	4.67	8.53	18.23	16.70	48.99
1986	2.66	2.91	8.67	19.50	16.79	49.47
1987	2.71	4.62	8.05	18.71	15.90	50.00
1988	2.88	5.39	7.44	18.75	15.86	49.69
1989	2.88	2.18	6.83	18.12	15.70	50.66
1990	3.22	6.52	6.69	15.29	15.44	52.83
1991	2.99	6.52	6.53	17.38	14.97	51.61
1992	3.52	5.75	6.63	17.81	14.60	51.69
1993	3.33	5.13	6.45	14.47	14.94	55.68
1994	3.06	4.71	6.82	12.37	15.31	57.74
1995	2.49	4.01	7.28	13.53	13.27	59.41
1996	2.42	3.95	6.76	13.84	13.01	60.03
1997	2.42	4.10	6.78	12.17	16.75	59.15
1998	3.60	6.70	7.40	10.50	16.10	55.70
1999	1.80	4.90	7.10	11.10	16.70	58.40

Source: Fiscal and Monetary Statistics Monthly and FILP Report, Ministry of Finance.

图表 2-7

Bank branches and post offices by prefecture, 1980, 1988, and 1995

Prefecture	Bank branches 1980	Post offices 1980	Ratio of post offices to bank branches 1980	Bank branches 1988	Post offices 1988	Ratio of post offices to bank branches 1988	Change in ratio from 1980 to 1988	Bank branches 1995	Post offices 1995	Ratio of post offices to bank branches 1995	Change in ratio from 1988 to 1995
Hokkaido	282	1536	5.45	336	1558	4.64	-0.81	533	1548	2.90	-1.73
Aomori	152	341	2.24	195	359	1.84	-0.40	215	363	1.69	-0.15
Iwate	114	406	3.56	145	439	3.03	-0.53	226	446	1.97	-1.05
Miyagi	146	402	2.75	168	434	2.58	-0.17	314	454	1.45	-1.14
Akita	124	393	3.17	158	401	2.54	-0.63	218	400	1.83	-0.70
Yamagata	109	386	3.54	140	397	2.84	-0.71	266	401	1.51	-1.33
Fukushima	112	519	4.63	143	557	3.90	-0.74	298	563	1.89	-2.01
Ibaragi	154	489	3.18	207	509	2.46	-0.72	341	526	1.54	-0.92
Tochigi	107	336	3.14	143	353	2.47	-0.67	242	359	1.48	-0.99
Gunma	120	321	2.68	165	345	2.09	-0.58	229	346	1.51	-0.58
Saitama	323	521	1.61	397	600	1.51	-0.10	524	632	1.21	-0.31
Chiba	303	580	1.91	403	658	1.63	-0.28	564	704	1.25	-0.38
Tokyo	1245	1281	1.03	1594	1360	0.85	-0.18	2032	1490	0.73	-0.12
Kanagawa	413	600	1.45	542	672	1.24	-0.21	679	734	1.08	-0.16
Niigata	203	643	3.17	232	695	3.00	-0.17	368	707	1.92	-1.07
Toyama	118	270	2.29	140	291	2.08	-0.21	209	300	1.44	-0.64
Ishikawa	135	307	2.27	172	340	1.98	-0.30	257	341	1.33	-0.65
Fukui	103	232	2.25	136	249	1.83	-0.42	185	249	1.35	-0.48
Yamanashi	59	251	4.25	77	274	3.56	-0.70	98	273	2.79	-0.77
Nagano	112	665	5.94	145	683	4.71	-1.23	216	679	3.14	-1.57
Gifu	133	418	3.14	190	453	2.38	-0.76	271	453	1.67	-0.71
Shizuoka	286	520	1.82	330	596	1.81	-0.01	444	603	1.36	-0.45
Aichi	339	827	2.44	376	897	2.39	-0.05	726	924	1.27	-1.11
Mie	137	414	3.02	193	457	2.37	-0.65	322	470	1.46	-0.91
Shiga	90	244	2.71	109	254	2.33	-0.38	190	260	1.37	-0.96
Kyoto	176	442	2.51	207	473	2.29	-0.23	262	482	1.84	-0.45
Osaka	707	978	1.38	797	1074	1.35	-0.04	1293	1117	0.86	-0.48
Hyogo	267	869	3.25	336	932	2.77	-0.48	598	957	1.60	-1.17
Nara	108	302	2.80	126	316	2.51	-0.29	181	323	1.78	-0.72
Wakayama	76	310	4.08	87	318	3.66	-0.42	169	314	1.86	-1.80
Tottori	93	234	2.52	105	244	2.32	-0.19	133	246	1.85	-0.47
Shimane	70	355	5.07	80	379	4.74	-0.33	113	379	3.35	-1.38
Okayama	127	493	3.88	155	530	3.42	-0.46	254	534	2.10	-1.32
Hiroshima	190	635	3.34	232	686	2.96	-0.39	433	706	1.63	-1.33
Yamaguchi	132	387	2.93	150	411	2.74	-0.19	224	419	1.87	-0.87
Tokushima	100	231	2.31	115	240	2.09	-0.22	185	241	1.30	-0.78
Kagawa	113	198	1.75	137	220	1.61	-0.15	210	222	1.06	-0.55
Ehime	125	367	2.94	149	396	2.66	-0.28	257	400	1.56	-1.10
Kochi	66	310	4.70	82	329	4.01	-0.68	164	331	2.02	-1.99
Fukuoka	283	721	2.55	473	769	1.63	-0.92	747	792	1.06	-0.57
Saga	74	195	2.64	99	202	2.04	-0.59	154	205	1.33	-0.71
Nagasaki	144	429	2.98	218	443	2.03	-0.95	317	450	1.42	-0.61
Kumamoto	99	534	5.39	126	560	4.44	-0.95	235	570	2.43	-2.02
Oita	104	384	3.69	132	405	3.07	-0.62	195	408	2.09	-0.98
Miyazaki	87	287	3.30	124	307	2.48	-0.82	176	311	1.77	-0.71
Kagoshima	104	685	6.59	136	718	5.28	-1.31	212	717	3.38	-1.90
Okinawa	124	134	1.08	152	166	1.09	0.01	205	186	0.91	-0.18

Source: Annual Economic Statistics of Japan, Bank of Japan and Minryoku, *Assahi-Sinbun* News Paper Company.

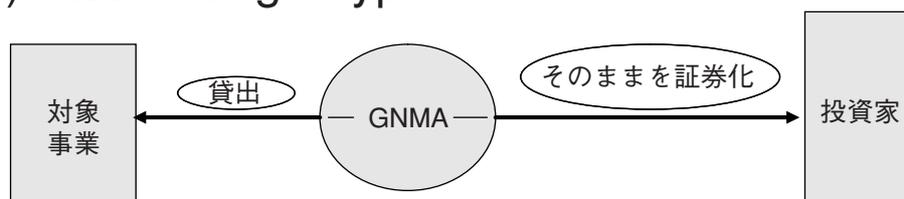
図表3-1 政策手段の一つとしての財投

1. 一般会計からの補助金
農業補助金（補助金漬けになる可能性）
2. 一般会計による事業
一般道路
3. 減税による政策
特別減税、税を払っているという意識
4. 財政融資資金による融資
コスト意識を持たせる政策手段

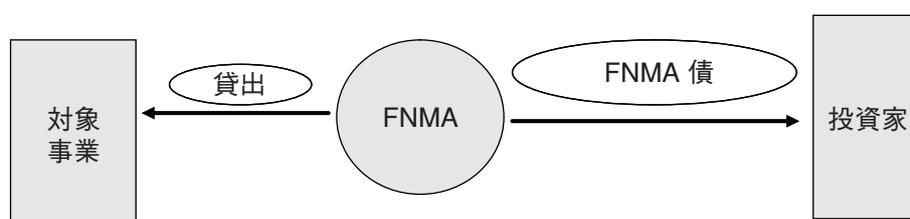
図表3-2 証券化とガバナンス

二つの証券化形態

(1) Pass-through Type



(2) Asset Purchase Type (財投は資産買取型)



図表3-3 政策目的と収支相償

ガバナンス

(1) 政策目的の達成

- 例えば、中小企業の育成、セーフティーネット
- >政策性の遂行にはコストがかかる
- >短期・中期・長期の視点からの政策評価
- >政策コスト（将来のコストの割引現在価値）

(2) 収支相償

- 財投の実施機関は、収入から借入返済
- 民間に任せられる事業かどうか

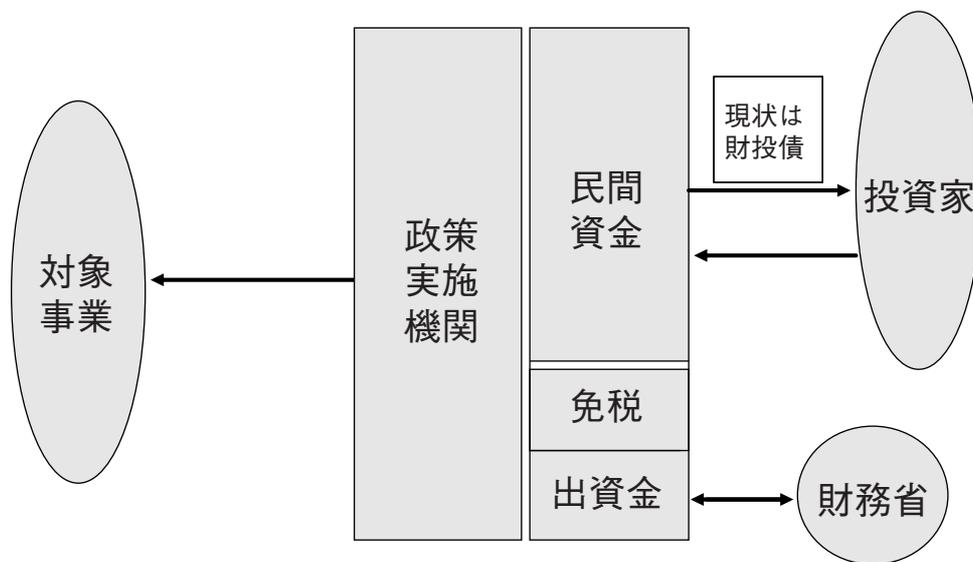
図表3-4 政策コストに追加する項目

1. 毎年度の政策コストの算出
 - >経年的な変化を調べる
 - >政策実施機関毎の横断的な比較
 - >路線別などセグメント政策コストの必要性
 - >今年度の事業の将来にわたる政策コスト
2. 市場から資金調達をした場合と比較したコスト
3. 免税による恩典
4. 出資金による恩典（政策コストに反映されている）

図表3-5 民間に任せられる事業は民間へ

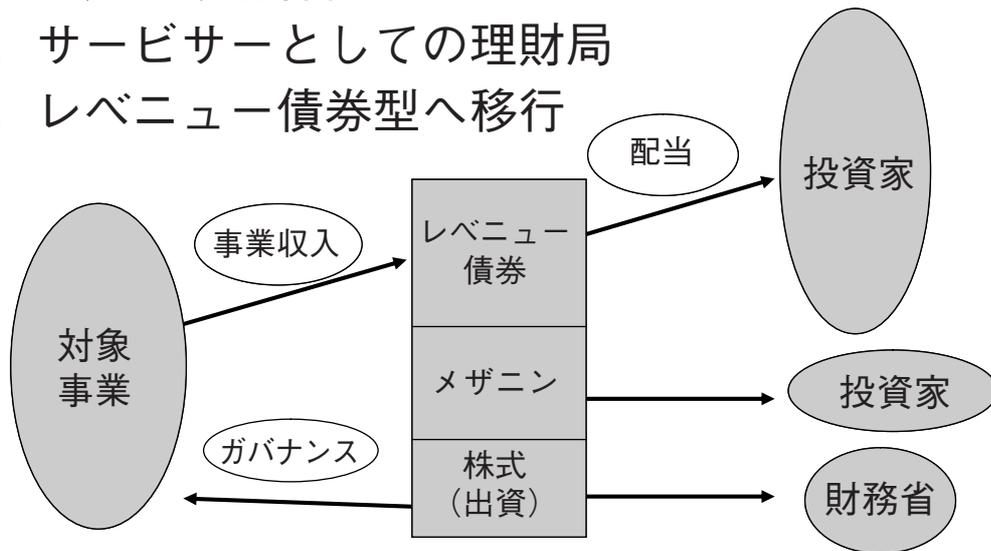
1. なぜ、民間では実施できないか
 - >理由を明確に国民に説明する必要
 - (i)情報の問題
 - (ii)収益性がない、採算に合わない
 - (iii)外部性が大きく、当該事業の収益が少ない
 - (iv)長期であり民間では負担できない(市場の整備が出来ていない)
 - (v)制度面で民間に出来ない

図表3-6 市場からのガバナンスが働く制度



図表3-7 財投機関債：市場機能が働くか？

1. 暗黙の政府保証
2. サービサーとしての理財局
3. レベニュー債券型へ移行



第9章 政策金融改革について

慶應義塾大学経済学部教授 吉野 直行 氏

「政策金融改革について」というテーマに関して、資料に基づき説明します。

1. 政策金融の効果

(1) 産業別付加価値でみた産業構造の変化

図表1は、日本の産業別付加価値の対国内総生産比率（名目値の比率）の推移を示しています。製造業の比率は1960年代に最も高く35%程度でしたが、最近は20%程度に低下しています。すなわち、15%程度低下しました。一方、金融保険業は5%前後を推移しており、ほとんど変化がありません。英国の産業構造の変化のグラフ（図表2）と比較すると、英国でも製造業は1970年頃の約30%弱から1994年頃には約20%弱に低下しましたが、金融・保険・不動産業は1970年頃の約10%強から1994年頃には約20%中ほどに上昇しています。ちなみに英国では、不動産業はREIT等証券化された商品が多いので、統計上は金融・保険業と一緒に分類されています。英国の事例を考えますと、日本でも金融保険業が生産性を拡大すべきではないかと考えています。従って、政策金融の改革を通じて日本の民間金融機関がどのようにして競争力を高められるか、政策金融と協働して金融保険業の生産性をどのようにして拡大できるかという視点が課題でしょう。

(2) 政策金融の効果

図表3は、推定利子軽減額の設備投資額に対する比率の推移を示しています。すなわち財政投融資による低利融資で、どのような業種がどの程度、設備投資に関わる利子負担を軽減されたかを分析しています。具体的には、低利融資による利子軽減額を分子とし、設備投資額を分母とする比率の業種ごとの推移を示しました。1975年頃に比率が高いのは第一次石油危機の影響による設備投資の減少が原因であり、低利融資の増大ではありません。1979年頃も同様に第二次石油危機の影響が現れています。業種としては海運業が最も比率が高く、次いで輸送用機械が高い。これは具体的には主に造船業です。さらに鉱業も比率が高い。1980年代以降は、いずれも大幅に低下し産業政策的な色彩は減退しており、電力が相対的に高くなっています。また、鉄鋼や卸・小売業は一貫して低い水準にとどまっています。つまり、このような業種には政策金融の恩恵はなかったと言えます。

図表4は、1965～98年の製造業における投資に対する政策金融の効果を期間別にマクロ的に示しています。左側から第1列のカウベル効果（Cowbell effect）は、政策金融による民間産業の誘導効果です。第2列の量的補完（Quantitative effect）は財政投融资、つまり政策金融自身が供与する貸出の効果です。さらに第3列の低金利による効果（Low interest rate effect）は、上記で説明した利子軽減による効果です。この表は、その他の変数も考慮して、以上の効果により設備投資額がどのように影響を受けたかを示しています。なおカッコ内の数値は、設備投資を拡大した比率を%（パーセント）で表示しています。例えば1965年第3四半期から第4四半期の間では低金利による効果により4.16%、設備投資が拡大したことを示しています。カウベル効果や量的補完の効果は全体的にあまり大きくはありません。つまり、図表3で説明しましたように、ある特定の業種に対しては設備投資を高めました但全体的にはあまり大きな効果はありませんでした。一方、低金利による効果は1970年代までは相当大きいものでしたが、最近では民間金融機関の低金利により効果は激減しています。以上のようにマクロ的に全体を概観すると、政策金融の効果はかつてとは異なり、最近では効果が低下していると言えます。なお、ここでは製造業を分析しましたが、非製造業でも同じような結論になると考えています。

2. 財政金融改革

(1) 民間金融機関をいかに国際的に強くするか

以上のように政策金融の効果を概観しましたが、日本の民間金融機関が今後どのようにして競争力を強化するかということが課題です。そのために政策金融はどのように補完機能を果たすべきなのか、という議論をすべきではないかと考えています。

(2) 民間ではできない分野に限定

政策金融は民間ができない分野に限定すべきであり、また、民間ができるようになれば撤退すべきです。具体的にはストラクチャード・ファイナンス、アレンジャー業務、海外経済協力などがありますが、これらも成功したプロジェクトは民間に任せる方向へ進めるべきでしょう。また、小規模企業への融資などは民間ではコストがかかり過ぎるため、できないことがあります。そのため政策金融が必要となる可能性があります。政策と金融では視点が異なります。つまり政策としてみれば、政策金融は「返済しなければならないというコスト意識をもたせる」政策手段です。一方、補助金ではコスト意識は育ちません。そういう意味で政策としての是非を問う議論が必要でしょう。政策としては①一般会計支出（補助金）、②政策金融、③税制による優遇が主要な手段として考えられますが、コスト意識をもたせるという観点からは②政策金融の効果が大きいです。一方、政策金融を金融という視点からみれば民間と同様の基

準で考えることとなりますが、民間ではできない融資である新規のベンチャー等に対する政策金融は赤字になる可能性があります。そのため、最近では政策金融機関が補助金を将来どの程度必要とするかを政策コスト分析によりチェックしています。さらに、融資でとれるリスクには限界があるため、地域のファンドのような預金・融資とは異なる支援形態も検討する必要がありますでしょう。これまでは銀行にある程度リスクを取らせる一方、リスクを取り過ぎてはいけないという預金中心の考え方でした。ところが最近では、預金以外に投信や地域ファンド等があっても、それらを利用して様々なリスクに対応することがいまだできていません。従って政策金融の改革の中でも、そのような資本市場の有効活用が今後の課題でしょう。

(3) 民業補完の徹底

住宅金融公庫は2007年から証券化の金融機関になります。米国のように民間金融機関の融資を証券化し、民業の補完を担うこととなります。また、中堅・中小企業への直接融資は信用保証や証券化が進むと考えられます。

図表5に、モラル・ハザードを防ぐ工夫としてドイツなどの例を図示しました。ドイツでは政府系金融機関が民間金融機関の貸出に対して信用保証を供与していますが、保証料率は各金融機関の不良資産比率に応じて設定しています。つまり、不良資産比率の低い銀行ほど保証料率を低くしてモラル・ハザードが生じないように工夫しています。

また、必ず協調融資にするという手法も一部でとられています。図表6は、ドイツの民間金融機関が独自の預金で集めた資金を政策金融と共に、ある特定の借手企業に貸出すフローを描いています。日本の政策金融も、部分保証や協調融資などの民間金融機関と協調するような手法が今後さらに必要になると考えられます。

(4) 政策金融のコーポレート・ガバナンス

民間であれば利益が重要な基準になりますが、政策金融の場合は黒字である必要はありません。それよりも、政策という視点から政策目的に合った民業補完の融資となっているか、また政策効果はどうかという点を判断する必要があります。従って、今後も政策金融のコーポレート・ガバナンスをどうするかという問題は残ります。そして、これはすべての政策の課題でもあるでしょう。これまでは政策評価や政策効果についてはあまり検討されませんでした。今後はすべての政策について事後的な評価や効果の検証が必要になると考えられます。

(5) 政策金融機関の人材の流動化と各部門の経営責任の明確化

政策金融の改革が検討されていますが、高齢化に伴う人材の活用も併せて議論されるべきでしょう。現在の雇用体系では民間、官庁を問わず50歳を越えると次第に勇退し、民間では関連会社などに籍が移り、官庁では天下りが生じています。今後の高齢化社会を展望すれば、有

効に働ける人間は老年になっても活躍できるような人材活用システムが必要でしょう。

また、改革に際しては統合による一本化や分割案もありますが、各部門の責任体制を明確にするために必ず勘定を分離し、各部門に責任をもって経営させる工夫が必要でしょう。証券化、融資、信用保証などは機能が異なるので機能ごとに分ける議論もありますが、一方で連携する必要もありますので、結合を緩やかなものにし共通の法の傘に入れる等の工夫が望まれます。

3. 財政金融改革

先に民間金融機関、サービス業の国際競争力の強化について言及しましたが、やはり政治、官僚、学者、ビジネス界の各々のさらなる質の向上と国際競争力の強化、そして連携が戦略的に必要になってきています。

最後に、『金融ビジネス』2005年5月号（東洋経済新報社刊行）に寄稿した「民業補完の鉄則を守った政府系金融機関の改革を」と題する論文がありますので、その要点をご説明します。

(1) 民業補完の方法

民業補完の方法として次の3点について説明しています。

- ① 協調融資
- ② 政府系金融機関による信用保証制度（適切な保証比率の設定）
- ③ 貸出債権の流動化と債券市場の整備

(2) 政策コスト分析

さらに、政策金融機関が補助金を将来どの程度必要とするかを検討する政策コスト分析について説明しています。具体的には、一般会計からどの程度の補助金を必要とするかを割引現在価値に直して計算し、分析するものです。最近各機関で実施されていますが、残念ながらマスコミ等ではあまり議論されず一般に理解されていません。実は政策コストをみれば、毎年どのように変わってきているのかを理解できます。

(3) 財政投融資に関する主な資金の流れ

図表7は、財政投融資に関する主な資金の流れを示しています。各数値は2003年度末の計数であり、カッコ内は2000年度末の計数です。

郵貯は2003年度末で226兆円、2000年度末で249兆円でした。郵貯は現在約205兆円であり、2000年度末対比では約50兆円減少しています。また簡保も2003年度末で119兆円、2000年度末で121兆円と少しずつ減少しています。来年から個人向けの固定利付5年国債が販売さ

れる見込みですが、従来の最長預入期間10年の定額貯金と似たような商品になると思います。日本人は4～5年の年限を好み、また定額貯金も平均滞留期間は4～5年であったので、5年国債になった模様です。この国債が民間金融機関を通して募集されると郵貯は、現在の約205兆円からさらに相当減少する可能性があります。

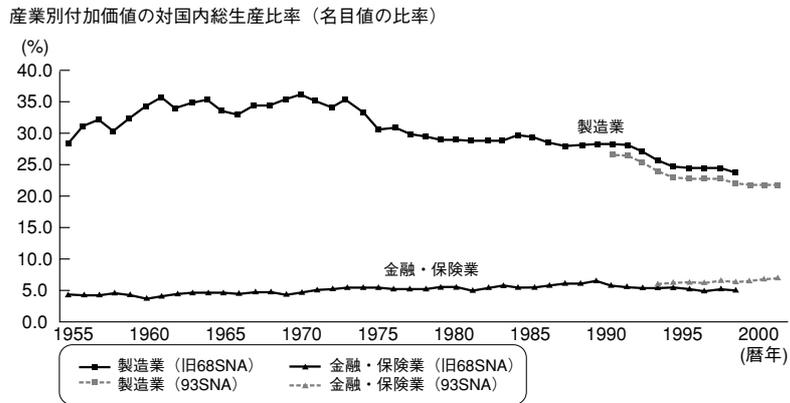
貸出は、2003年度末で政府系金融機関が70兆円、民間金融機関が246兆円です。また、民間金融機関では、2003年度末で「預金・投信・信託・金融債」が559兆円あり、「保険・年金」が278兆円あります。上記の郵貯・簡保の数値と比べていまだ郵貯・簡保のシェアが大きいです。今後の流れは大きく変化すると考えられます。

「資金を公から民」へと言っても、財政赤字が残る限り国債は誰かが保有する必要があります。郵貯は現状ほぼ8割を国債で運用していますが、郵貯の関与がなくなっても財政赤字が残る限り国債保有の必要性は残ります。

地方債については最近、ミニ地方債や「愛県債」などが登場しています。これらの地方債はプロジェクトごとに発行されており、例えば青森県では新幹線を建設するために「愛県債」を発行しています。元本と金利は保証されていますが、事業の収益性は必ずしも明確ではありません。これは従来の公共事業を、地方債を通じて継続しているのではないかと懸念しています。こうした地方債は、例えばレベニューボンドのように、事業収益に応じて債券の金利や元本が変動する商品にするべきではないかと考えています。

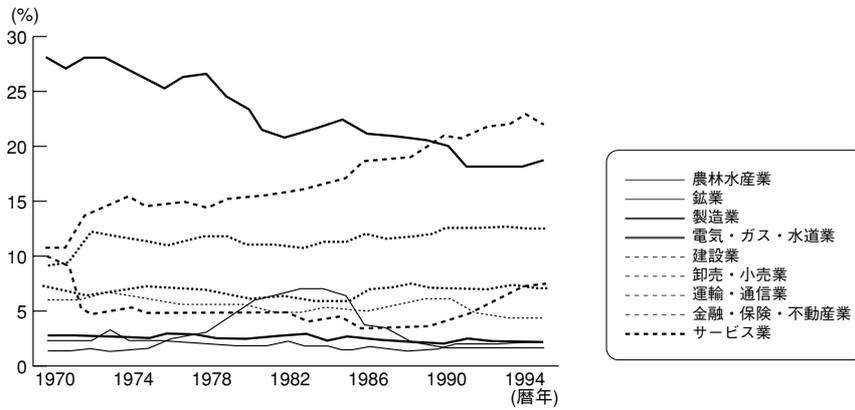
(2005年11月15日開催 第3回山本委員会ご講演)

図表1 日本の産業構造（付加価値生産性）



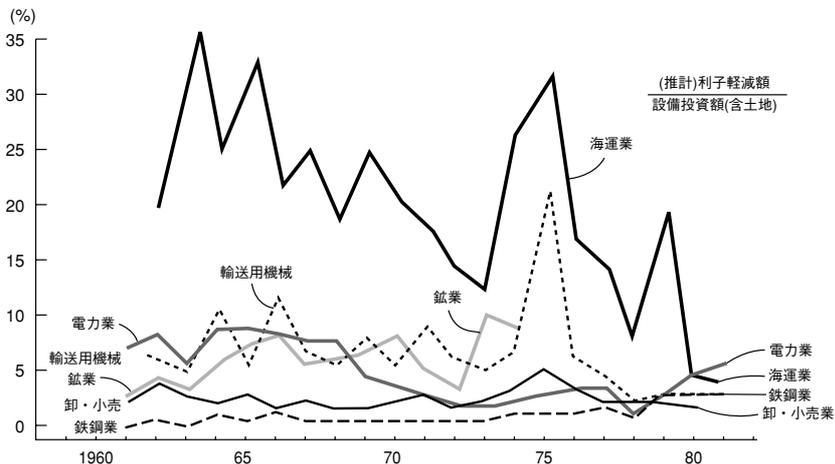
(出典) 内閣府・国民経済計算統計

図表2 英国の産業構造の変化



(出典) 英国 National Income Account

図表3 推計利子軽減額の設備投資額に対する比率



出所：小椋正立・吉野直行「税制と財政投融资」，小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編「日本の産業政策」東京大学出版会，1984年12月 所収

図表4 製造業の投資に対する政策金融の効果

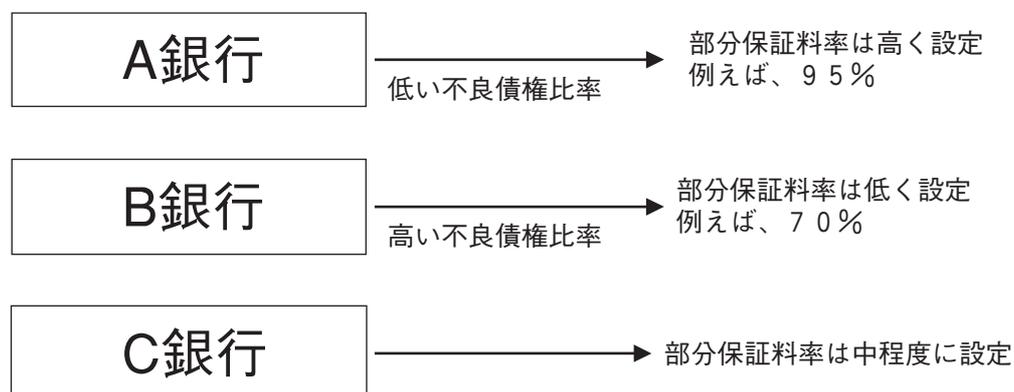
The impact of FILP loans on manufacturing investment evaluated at the equilibrium
(Unit: Real/Million Yen. In (), the share to the gross investment is shown (Unit: %))

	Government banks' new loans for equipment funds			Market value of land owned by firms	Default risk ratio
	Cowbell effect	Quantitative effect	Low interest rate effect		
65Q3-69Q4	1,185 (0.05)	1,828 (0.09)	88,101 (4.16)	11,035 (0.53)	-9,326 (-0.46)
70Q1-74Q4	3,619 (0.11)	4,320 (0.13)	105,485 (3.49)	27,308 (0.85)	-8,478 (-0.26)
75Q1-80Q4	8,132 (0.32)	9,404 (0.36)	56,520 (1.44)	42,102 (1.60)	-20,805 (-0.81)
81Q1-85Q3	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
85Q4-86Q4	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)
87Q1-91Q4	12,478 (0.26)	14,894 (0.32)	1,078 (0.11)	102,487 (2.07)	-10,309 (-0.22)
92Q1-95Q4	16,092 (0.36)	19,207 (0.43)	-3,980 (-0.13)	112,585 (2.51)	-28,915 (-0.63)
96Q1-98Q1	15,333 (0.36)	8,538 (0.21)	-15,037 (-0.39)	86,748 (2.11)	-19,904 (-0.48)
89Q1-91Q2	15,047 (0.28)	17,961 (0.34)	5,809 (0.18)	127,069 (2.37)	-7,714 (-0.14)
97Q2-98Q1	25,980 (0.59)	9,044 (0.20)	-14,311 (-0.35)	84,230 (1.92)	-24,061 (-0.54)

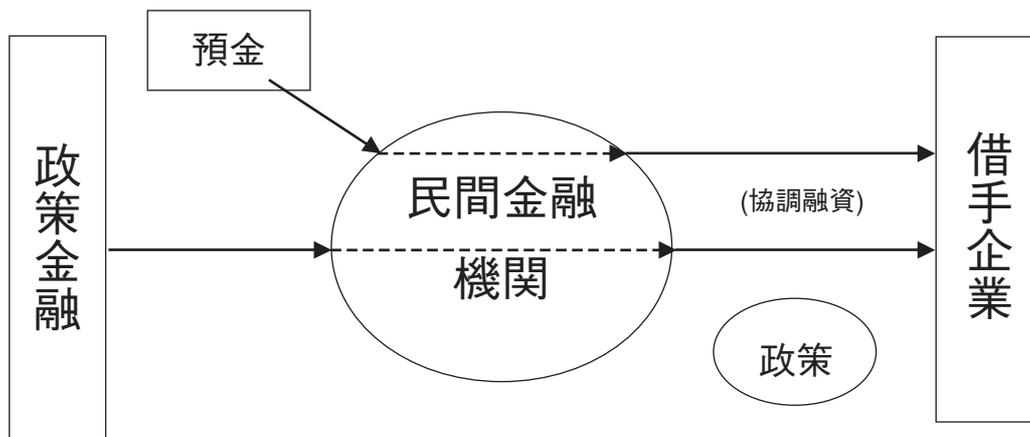
Note: During 1981Q1-1986Q4, the estimated parameter of interest rate in the investment function did not satisfy the negative sign condition. The effects thus cannot be evaluated at the equilibrium. The same situation occurred for 1975Q1-1980Q4.

出所: Cargill, Thomas F. and Yoshino, Naoyuki, *Postal Savings and Fiscal Investment in Japan*, Oxford University Press, 2003

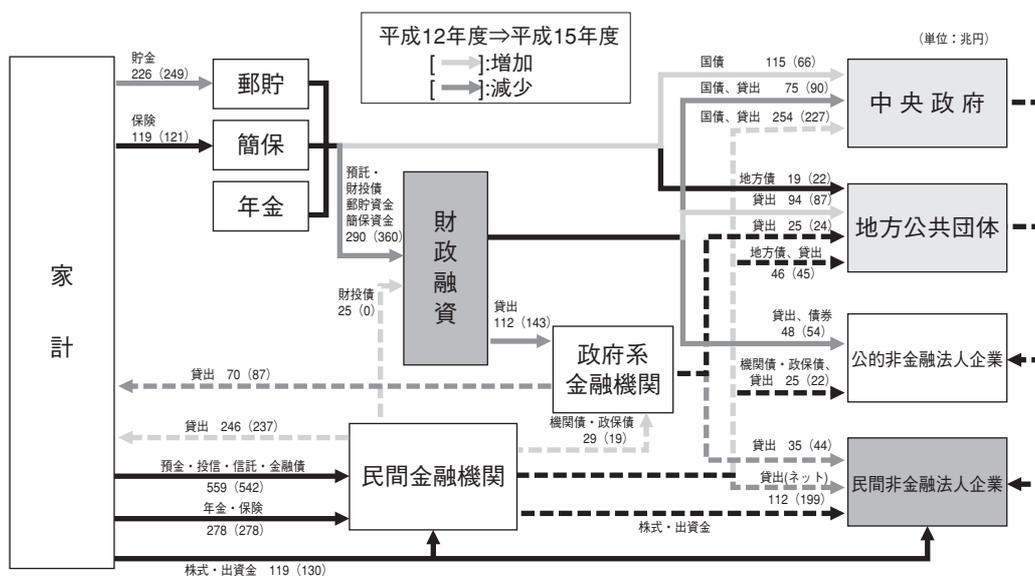
図表5 モラル・ハザードを防ぐ工夫：ドイツなどの例



図表6 モラル・ハザードを防ぐ工夫：ドイツなどの例（続き）



図表7 財政投融资に関する主な資金の流れ（平成15年度ストック）



出所：「財政投融资改革の総点検について」財政制度審議会（財政投融资分科会）2004年12月より
 なお、数字は平成15年度末の計数、カッコ内は平成12年度末の計数。

第10章 政策金融における資金の流れ

国民生活金融公庫総裁 薄井 信明氏

昨年2005年秋の政策金融改革論議の渦中にあった当時者の立場から、当時考えていたこと等を含めて、資料に沿って説明します。

1. 政策金融をめぐる資金の流れ

(1) マクロの資金の流れ

財政投融資に関しては、**図表1**に示しますように、平成13年度の財政投融資改革によって資金の流れが大きく変わりました。郵便貯金および年金積立金の預託義務が廃止され、財政融資資金は市場から調達されるようになり、特殊法人等が必要とする金額を国が財投債で調達する仕組みになっています。現在は過渡期にあるため従来と同様に郵便貯金の資金も入っていますが、仕組みは大きく変わりました。特殊法人等への貸付金利は、それまでは10年物国債の金利に0.2%ポイント上乗せされていましたが、財政投融資改革によって、貸付期間に応じ国債の市場金利を基準にして決定されるようになりました。国民生活金融公庫の場合、従来から5年の財投借入を多く利用しているため、財投改革によって調達金利が下がって収支が改善し、平成15年度以降今日まで「収支差補給金ゼロ経営」を維持しています。

図表2には小企業等への「政府系金融機関を通じた資金の流れ」を示しています。計数が取りにくい公営企業金融公庫と商工中金を除外した7政府系金融機関についてみますと、小企業等への貸付金・出資等の合計額は2004年度で約8兆9,902億円です。7機関はこの約9兆円の資金を政府からの貸付金3兆9,728億円、出資金536億円、補給金5,030億円、それと債券発行で市場から調達した2兆3,961億円および自己資金2兆647億円で賄っています。同年度に、国民生活金融公庫は財投から2兆800億円を借入れ、債券発行で3,547億円を調達し、補給金52億円を受け入れています。この補給金は、いわゆる赤字補填の収支差補給金ではなく、それぞれの融資制度に伴って利子補給的に供与されているものです。また、同年度の国民生活金融公庫の融資金額は2兆7,398億円となっています。この金額は徐々に減少しており、2005年度は2兆4～5千億円程度となる見込みです。

図表3に「対名目GDP比でみた政府系金融機関貸付（フロー）の推移」のグラフを示しました。2本のうちの下側の折線グラフは住宅金融公庫を除く政府系金融8機関の貸付の対名目GDP比を示し、もう1つの上側の折線グラフは住宅金融公庫を含む政府系金融9機関の貸付対

名目 GDP 比をそれぞれ示しています。全体の約 2 割を住宅金融公庫が貸し付け、残りの約 8 割を他の政府系金融機関が貸し付けるという傾向が続いていました。下側の折線グラフは 1992～94 年度と 1998 年度頃の経済対策時の 2 つの山を除くと長期的に低下傾向にあります。住宅金融公庫の貸付の対名目 GDP 比は 1992 年度までほぼ横這いで推移し、下側の折線に同じ幅で上乘せされています。1992～94 年度の景気対策時に住宅金融公庫分がさらに増え、1998 年度頃の総合経済対策時までその傾向が続きました。下側の折線の右端の 2004 年度は 2.3 % となっています。今回の政策金融改革の実現後は、民営化する機関等があるのでさらに一段と低下します。

図表 4 は「政府系金融機関を含む全金融機関から企業に流れる資金の推移」を示しています。企業財務からみた全金融機関からの借入残高増減額は 1990 年に 47.6 兆円増加してピークに達しました。資本金 1 億円以上の大企業から資本金 1 千万円未満の小企業まですべてが借入を増やしていますが、1991 年以降は増加幅が縮小し、1998 年には借入残高が減少に転じています。この借入残高の減少が毎年継続し 2002 年にボトムをつけ、その後やや戻しています。このように、全体像としては概ね大企業から小企業までいずれも借入残高を減少させてきていますが、企業規模別にみると資本金 1 億円以上の大企業の寄与度が圧倒的に大きい。資本金 1 千万円未満の小企業は借入残高をそれほど減らせていないようです。

図表 5 は「中小企業向け貸出の推移」であり、中小企業に対してどのような金融機関がどの程度融資してきたかの推移を示しています。2005 年度末では中小企業向け金融の 70.0 % を第二地銀を含む国内銀行が担っています。政府系金融機関のシェアは 9.9 % であり、信金・信組は 20.2 % です。これを 1976 年度末と比較すると、国内銀行は 59.9 % から 70.0 % にシェアを拡大し、信用金庫は 20.3 % から一時 13 % 台にまで落ちましたが 16.5 % に回復し、信用組合は 6.6 % から 3.7 % に減少しています。政府系金融機関は 13.1 % から 9.9 % へと減少傾向を辿っています。国民生活金融公庫は、この図表の右側の表のとおり、1980 年度末には 3.9 % のシェアを有していましたが徐々に低下し、1989 年度末には 2.3 % に縮小しました。ところが、2005 年度末には 3.2 % に回復しています。これは経済金融対策としてセーフティネット機能を発揮したことの反映であり、2000 年頃からは再びやや減少傾向にあります。

図表 6 に、企業規模別に 1975～2004 年の「企業の資金調達構造の変化」を示しました。資本金 1 千万円未満の小企業は長期借入金が増加し、支払手形や買掛金等の営業債務が減少しています。また、自己資本は若干減少しています。一方、資本金 1 億円以上の大企業は対照的に自己資本が着実に増加し、長期借入金や営業債務は減少しています。資本金 1 千万円以上 1 億円未満の企業では、近年、自己資本と借入金が増加し営業債務が減少しています。

(2) 小企業への資金の流れの現状

次に、いわゆる中小企業の中でも事業規模の小さい企業への資金の流れについてみてみま

す。

図表7の左側に「企業からみた金融機関の貸出態度」の推移を企業規模別に示しました。大企業の折線と中小企業の折線は近年明らかに改善を示していますが、小企業の折線は、近年、一時よりは改善しているもののいまだに水面下にあります。また、右側のグラフはメインバンクから貸してもらえなかった企業の割合を示しており、従業員数301人超の企業では僅か1%台なのに対して、従業員数20人以下の企業では約15%になっています。

図表8は「なぜ小企業には資金が流れないのか」、その原因を分析しています。1つには、中小企業一般について言えることですが、財務諸表が必ずしも整備されておらず情報量が少ないことに加えて、企業業績が経営者の個人的なノウハウや人的つながり等に依存していて評価に困難を伴うという特性があります。この点は左端の棒グラフに表れていて、「開示される情報量が少ない」が金融機関サイドからみた中小企業の信用リスク把握上の問題点のトップとなっています。「決算書に信頼が置けない」、「定性的な情報を評価することが困難」がこれに続きます。2つ目には、企業規模が小さくなるほど、経営基盤が脆弱であるなど「信用リスクが高い」という特性があります。中央の棒グラフは資本金規模別1企業当たり自己資本比率を示すものであり、これによると資本金1千万円未満の企業の自己資本比率は平均11.4%なのに対し、資本金1億円以上の企業の自己資本比率は平均35.1%となっています。3つ目には、小企業の資金需要が小口なため金融機関からみて「採算性が低い」という特性があります。右端の棒グラフは資本金規模別1企業あたり利息支払額（年間）を示しており、資本金1億円以上の企業では1億円を大きく超えているのに対し、資本金1千万円未満の企業では百万円に満たない。

図表9では、「なぜ小企業へ資金を流す必要があるのか」を整理してあります。「小企業」の数は約410万（全企業の約87%）あり、小企業に勤務している者は約1,080万人（全企業の勤務者の約25%）にのぼり、日本経済において大きなウェイトを占めています。地域の経済活動を支え雇用を維持していくには、小企業が必要とする資金を流す必要があります。また、小企業には、そうした地域経済を支えるという経済的意義に加え、地域の生活の質を高めるといった社会的な意義もあります。

図表10に、「小企業の経済的・社会的意義」を整理しました。小企業の今日的な課題はかつてのような二重構造論のもとにおける中小企業問題ではありません。地域に元気な小企業が少なくなることは、地域経済面はもちろん生活や文化、あるいはコミュニケーションといった面にも問題が生じます。小企業が存在することの社会的意義にもっと注目しなければいけません。

図表11に、「国民生活金融公庫による事業資金供給の現状」を示しました。国民生活金融公庫は2004年度に、事業資金として2兆4,634億円、教育貸付等に2,764億円の合計2兆7,398億円を貸付けています。そのための資金は財政融資資金からの借入が2兆800億円、補給金が52

億円、債券発行により3,547億円を調達しています。つまり、圧倒的に財政融資資金からの借入が多い。なお、利用者からの償還額（3兆3,621億円）が財政融資資金への償還額（3兆104億円）を超える状況にあり、キャッシュフロー面での懸念はありません。

2. 新しい政策金融機関のイメージ

(1) 統合する各政策金融機関の比較

図表12に、各政策金融機関が発足した時から今日までにどのように変わってきたかを整理した図を示しました。産業金融、庶民金融、国際金融に区分しています。庶民金融の欄の左端の庶民金庫と恩給金庫は、ともに戦前の昭和13年に設立され、戦後の昭和24年に国民金融公庫になりました。当時から今日に至るまで民間金融機関から融資を受けにくい小企業等に対して事業資金を融資しています。昭和42年に環境衛生金融公庫が分離しましたが、平成11年には再統合して国民生活金融公庫となりました。今回の政策金融改革で、平成20年度には中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫、国際協力銀行の国際金融部門と統合して新機関になります。沖縄振興開発金融公庫は平成24年度以降に、この新機関に統合することになっています。なお、日本政策投資銀行、商工組合中央金庫は民営化し、国際協力銀行の中の円借款部門はJICA（独立行政法人国際協力機構）に統合されます。また、公営企業金融公庫は廃止され、その機能は地方公共団体が全額出資する「地方公営企業等金融機構」が承継します。

図表13に「統合する5機関の概要」を示し、図表14に機関別の融資残高や融資先数等をグラフにして示しました。

「融資残高」は、国民生活金融公庫の中小・零細向け融資が8.4兆円、中小企業金融公庫の中小向け融資が7.5兆円、農林漁業金融公庫が3.2兆円で合計約19兆円になります。国民生活金融公庫は教育ローン等が約1兆円あるので、それも含めれば約20兆円になります。なお、国際協力銀行の国際金融部門は約8兆円の融資残高がありますので、これも加えると約28兆円の規模になります。

次が「事業資金の融資先数」であり、国民生活金融公庫は約139万企業を有しています。これは全国に290以上ある信用金庫の全取引先企業数に匹敵する数です。中小企業金融公庫の取引先数は約4.8万であり、農林漁業金融公庫の取引先数は約9.3万です。このように国民生活金融公庫の取引先数が圧倒的に多い。国民生活金融公庫は事業資金のほか教育ローン等も扱っており、その取引先数は約94万です。なお、国際協力銀行の国際金融部門の融資件数は約2,300件です。

一方、「融資先1企業あたりの平均融資残高」は、国民生活金融公庫は約6百万円に過ぎません。中小企業金融公庫は約1億5千万円です。両公庫はいずれも政府系の中小企業向け融資

機関とされていますが、このように顧客層は大きく異なっており、融資業務の進め方も自ずから異なります。国民生活金融公庫では約139万の融資先のすべてについて財務諸表を每期取り寄せてモニタリングすることはとてもできませんし、小口であればその必要性も低いので、大部分は返済が滞った場合にフォローしています。金融庁もこの点は理解しています。農林漁業金融公庫は融資先1企業あたりの平均融資残高が約3千5百万円です。食品会社には相当多額の融資をしていますが、農業向けの融資は1件あたり約1千万円程度と聞いています。

国からの「収支差補給金」については、冒頭に触れましたように国民生活金融公庫は平成15年度からゼロになっています。一方、中小企業金融公庫は毎年度約4百億円、農林漁業金融公庫は約5百億円の赤字補填を受けています。

「職員数」は国民生活金融公庫が4,759人、中小企業金融公庫が2,109人、農林漁業金融公庫が921人です。国際協力銀行は全体で872人で、国際金融部門の内訳は承知しておりません。「支店数」は国民生活金融公庫が152支店、中小企業金融公庫が58支店、農林漁業金融公庫が22支店であり、これらを単純に合計すれば230以上になります。同じ地域に国民生活金融公庫の支店のほか中小企業金融公庫や農林漁業金融公庫の支店がある場合には何らかの調整が必要になると考えられ、新機関の支店数は単純合計より減少することになるでしょう。ただ、新機関の支店数は単に少なければよいということではなく、支店網の検討に当たっては全国津々浦々に所在している新機関のユーザー「国民一般、中小企業、農林漁業者」の便宜を損なわないよう配慮しなければ、政策金融機能を発揮できなくなります。

(2) 平成20年度からの新体制

図表15からは「行政改革の重要方針」の概要を示しました。「基本原則」に示しましたように、今回の改革論議では、政策金融は次の3つの機能に限定され、それ以外からは撤退することが決まりました。すなわち、1つ目は中小零細企業・個人の資金調達支援であり、2つ目は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であり、3つ目が円借款です。同時に、「小さくて効率的な政府」実現に向け、政策金融の残高の対GDP比を平成16年度末のそれに比べて半減することも決められました。日本政策投資銀行、商工組合中央金庫が民営化し、公営企業金融公庫が廃止されれば、政策金融の残高は相当縮小します。

次に、新機関の組織形態は、「行政改革推進法」上、「特殊法人又は独立行政法人若しくはこれに類する法人」とされていますが、そのどれが適切かは同法成立後に行われる詳細設計の中で検討されます。新機関は性格や機能の異なる国内金融部門と国際金融部門とを内包しますので、組織形態をどうすれば一番よいのかについては十分な検討が必要です。新機関の根拠法等の国会提出は早ければこの2006年秋、遅くとも来年2007年の通常国会といわれています。

図表16には、新組織に統合される4政策金融機関の業務分野を(イ)、(ロ)または(ハ)で示してあります。(ロ)は従来通り残る部分であり、(イ)は撤退する部分、(ハ)は当面残

すが将来撤退する部分です。例えば、国民生活金融公庫は事業資金融資はそのまま新機関に承継されますが、教育ローンの部分は縮小します。中小企業金融公庫は、一般貸付は撤退し特別貸付は必要性の低下したものについて撤退します。農林漁業金融公庫については、食品産業向け金融のうち大企業・中堅企業向けは撤退します。

図表 17 は、図表 16 の内容を図示しています。新旧の各政策金融機関の業務分野を区分して明示し、矢印の先に撤退する部分を整理してあります。

図表 18 に「新しい政策金融機関の課題」を示しました。政策金融の対象については、今回、かなり議論され整理されましたが、今後とも経済環境や民間金融機関の業務領域は変わってきます。それに応じて、これからも適時に政策金融の対象分野の検証・精査が必要です。政策金融の手法についても同様です。国民生活金融公庫は、現在、直接融資のみを行っていますが、将来的には民間金融機関の活性化を促す機能も併せ備えたらよいと思います。ただ、小企業等向けの融資に関して言えば、直接融資はフェイス・トゥ・フェイスで融資判断できるので情報の非対称性の解消に寄与しているほか、信用保険に見られるようなモラル・ハザードも生じない優れた手法であり、将来とも必要と考えます。

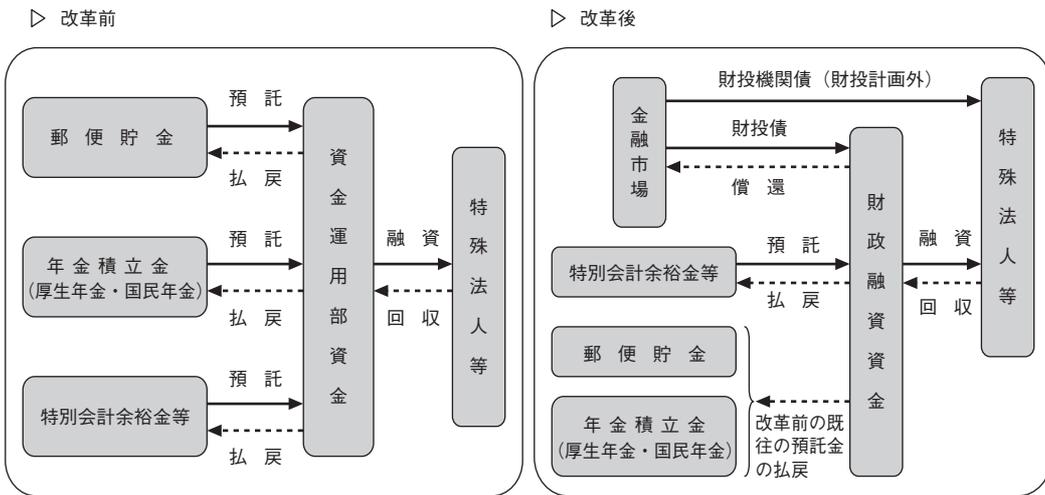
(2006年3月30日開催 第7回山本委員会ご講演)

図表1

1 マクロの資金の流れ

(1) 財投改革による資金の流れの変化 ～市場原理に基づく改革で合理化～

- 財政投融资改革によって、郵便貯金・年金積立金の預託義務が廃止され、財政融資資金は市場から調達されるようになりました。（特殊法人等が必要とする金額を財投債で調達する仕組み）
- 特殊法人等への貸付金利は、貸付期間に応じ、国債の市場金利を基準にして決定されるようになりました。国民生活金融公庫の場合、現在、主に5年の財投借入を利用しているため、従来より低い水準での借り入れが可能となりました。その結果、収支が大幅に改善して、平成15年度以降、「収支差補給金」が不要となりました。



(注) 改革前の財政融資には、上記の資金運用部資金のほか、簡保資金、産業投資特別会計、政府保証債がある。

(注) 1. 改革後の財政融資には、上記のほか、産業投資特別会計、政府保証債がある。
2. 財政融資計画上には、上記のほか、郵便貯金及び簡易生命保険資金の地方公共団体への貸付けがある。

(資料) 財政投融资レポートより

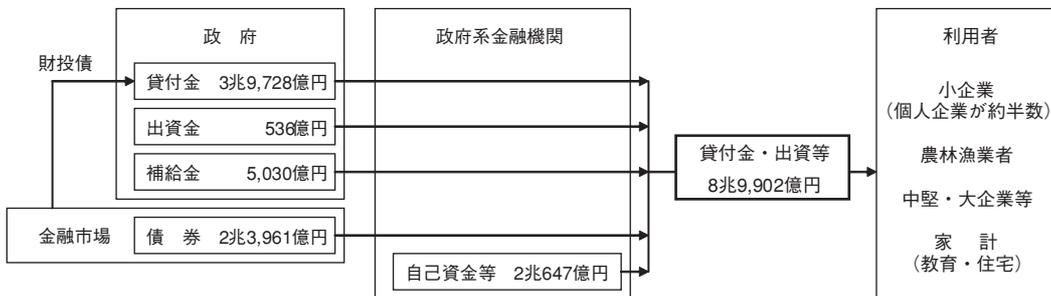
図表2

1 マクロの資金の流れ

(2) 政府系金融機関を通じた資金の流れ ～ウエイトが高い小企業向け～ (注) 公営公庫と商工中金を除く。

- 2004年度に政府系金融機関が小企業などの利用者に資金供給した額は、約9兆円弱となっています。その資金調達源の約半分は政府経由の資金であり、残りは債券による調達や利用者からの回収金などによる自己資金等となっています。

▷ 政府系金融機関による資金調達・供給の内訳 (2004年度実績)



▷ 財投借入金額

国民公庫	2兆800億円
住宅公庫	0億円
農林公庫	1,850億円
中小公庫	7,708億円
沖縄公庫	722億円
政投銀	4,900億円
国協銀	3,216億円

▷ 補給金受入額

国民公庫	52億円
住宅公庫	4,044億円
農林公庫	512億円
中小公庫	370億円
沖縄公庫	52億円
政投銀	0億円
国協銀	0億円

▷ 貸付金・出資等事業規模額

国民公庫	2兆7,398億円
住宅公庫	2兆 65億円
農林公庫	3,323億円
中小公庫	1兆6,333億円
沖縄公庫	1,273億円
政投銀	1兆1,222億円
国協銀	1兆 287億円

(資料) 財務省「財政金融統計月報」第639号(財政融資特集)

- (注) 1. 中小公庫は「融資勘定」、国際協力銀行は「国際協力勘定」
2. 政府の「貸付金」には産投会計等の貸付金を含むため、財投借入金額の合計と一致しない。
3. 「債券」は財投機関債と政府保証債の合計である。
4. 住宅公庫の事業には、債権の買取を含む。

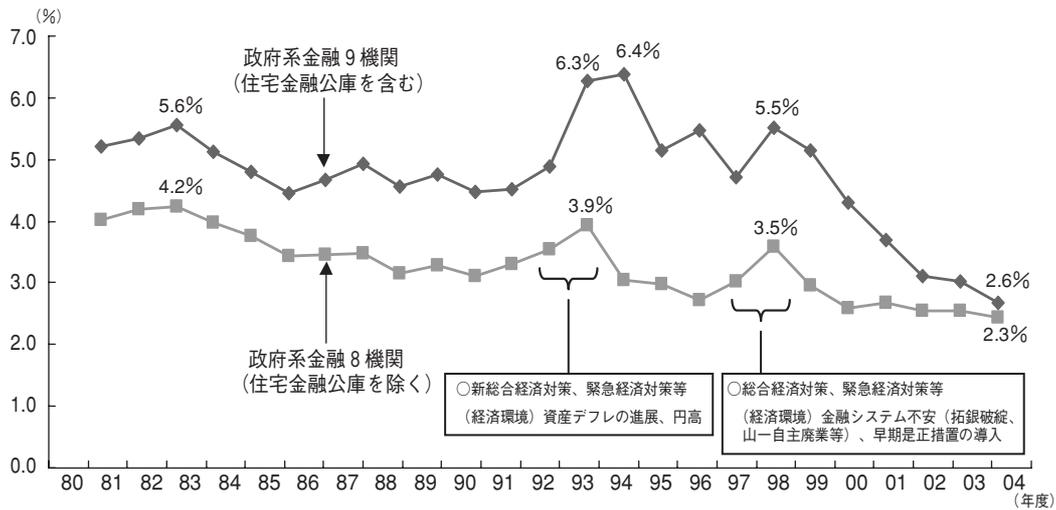
図表3

1 マクロの資金の流れ

(3) 対名目GDP比でみた政府系金融機関貸付（フロー）の推移 ～貸付は80年代から低下傾向～

○ 対名目GDP比でみた政府系金融機関の貸付状況をみると、バブル崩壊後の経済対策等により、一時的に増加している時期もありますが、長期的には80年代から低下傾向にあります。

▷ 対名目GDP比でみた政府系金融機関の貸付（フロー）の推移



(資料) 各機関ディスクロージャー誌、各機関業務報告書、内閣府「国民経済計算」より作成

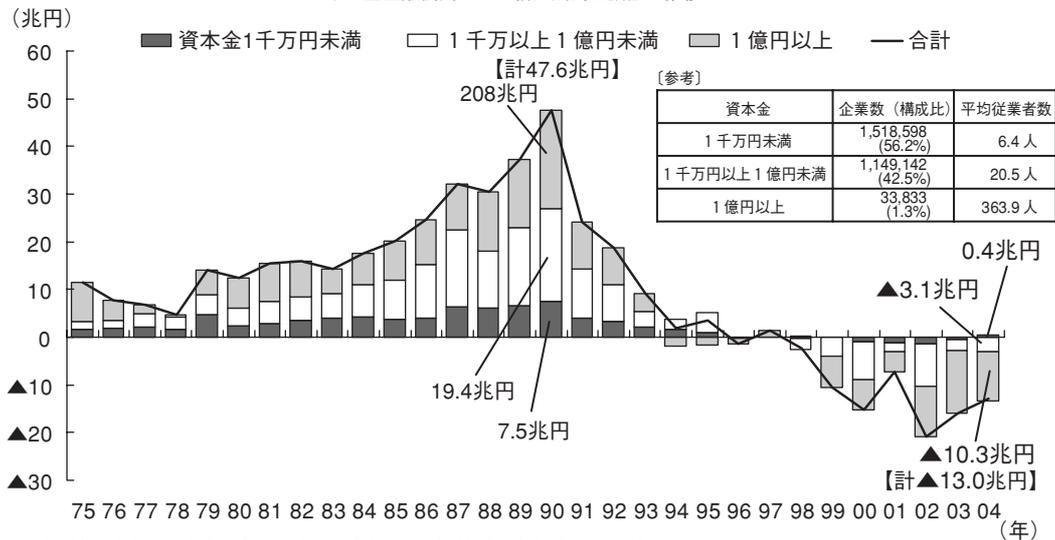
図表4

1 マクロの資金の流れ

(4) 全金融機関から企業に流れる資金の推移 ～貸出市場は縮小傾向に歯止め～

○ 企業財務からみた全金融機関（政府系金融機関を含む。）からの借入残高増減の推移をみると、1998年以降2004年まで7年間連続して残高が減少しており、企業の資金需要は低迷しています。
○ その企業規模別の内訳をみると、おおむねいずれの層でも全金融機関の借入残高を減少させていますが、企業数で1.3%にすぎない資本金1億円以上の企業の寄与度が大きくなっています。

▷ 全金融機関からの借入残高増減額の推移



(資料) 財務総合政策研究所「法人企業統計調査（年次調査）」より作成

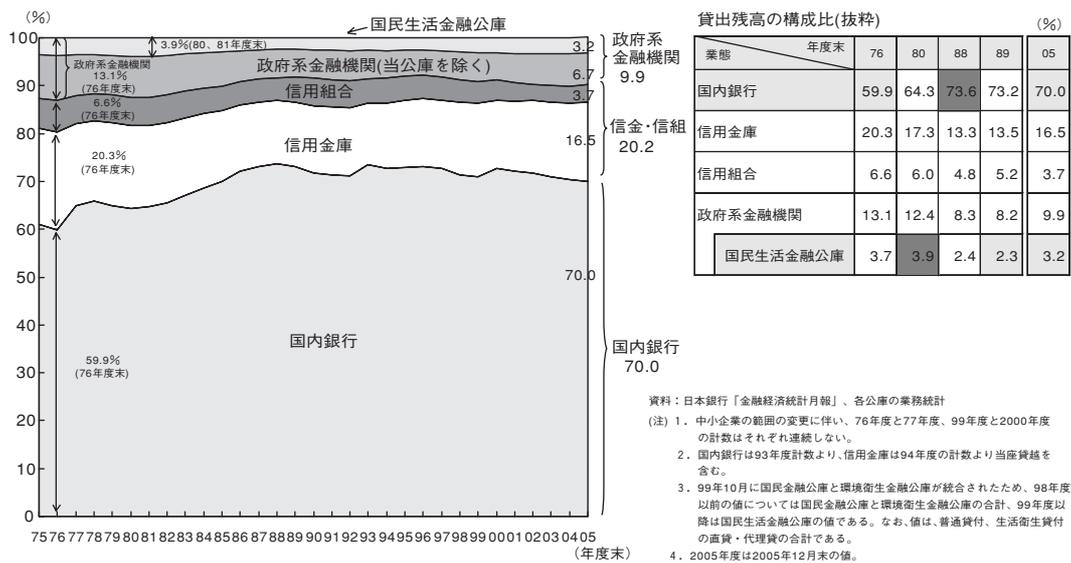
図表5

1 マクロの資金の流れ

(5) 中小企業向け貸出の推移 ～政府系金融機関は金融危機時に下支え～

- 中小企業向け貸出残高における政府系金融機関のウエイトの推移をみると、長期的に低下傾向にあります。
- 近年、政府系金融機関のウエイトがやや高まっているのは、金融危機等に対応してセーフティネット機能を発揮した結果です。

▷ 業態別に見た中小企業向け貸付残高に占めるシェアの推移



図表6

1 マクロの資金の流れ

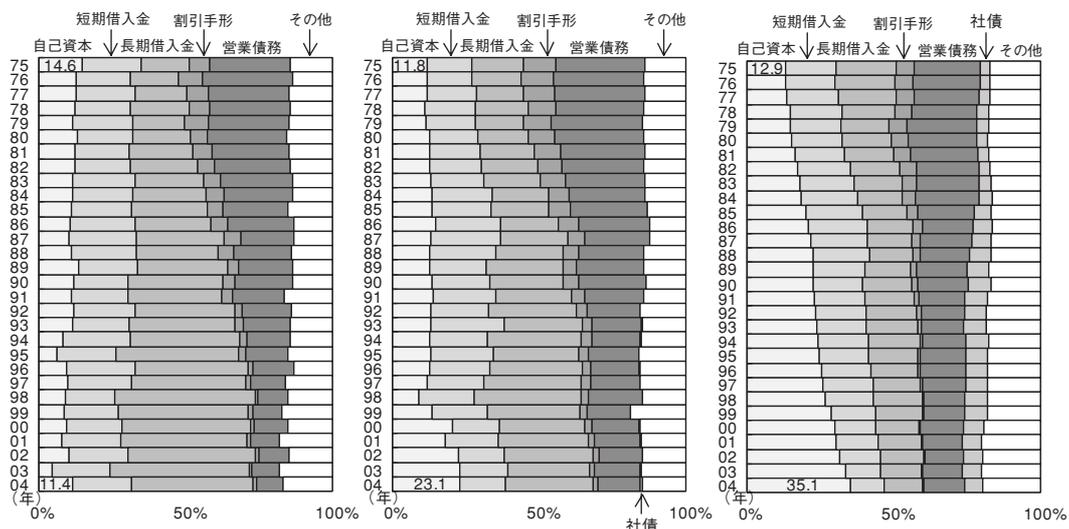
(6) 企業の資金調達構造の変化 ～小さい企業ほど自己資本不足で長期借入依存～

- 資本金規模別に資金調達構造の推移をみると、資本金1千万円未満の企業では割引手形や営業債務による資金調達が減少しており、自己資本が乏しいなかで長期借入金への依存度が高まっています。
- 資本金1千万円以上の層では、足元で自己資本の割合が増加しており、なかでも資本金1億円以上の企業では、顕著に自己資本に厚みを増している一方で、借入依存度は低下しています。

▷ 資本金1千万円未満

▷ 資本金1千万円以上1億円未満

▷ 資本金1億円以上



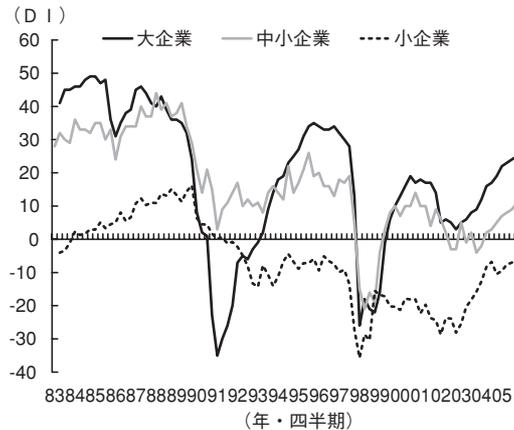
図表7

2 小企業への資金の流れの現状

(1) 小企業へは資金が流れにくいという現実

- 企業からみた金融機関の貸出態度は、足元で緩和傾向にあります。しかし、小企業では、依然として厳しくなったと感じている企業の方が多い状態が続いています。
- 中小企業庁の調査によると、企業規模が小さくなるほど、メインバンクから思い通りに貸してもらえなかった企業の割合が高くなっており、小企業ほど借入難にあることがわかります。

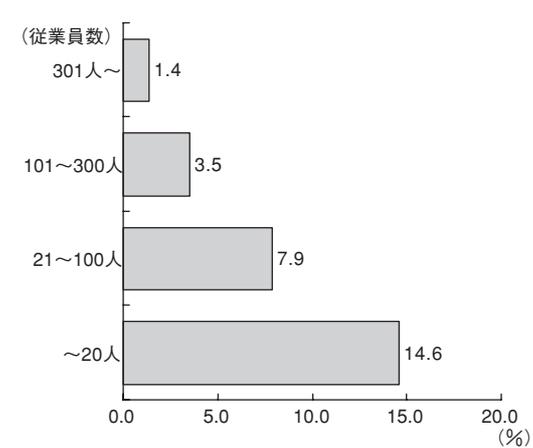
▷ 企業からみた金融機関の貸出態度



(資料) 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」、国民生活金融庫「小企業動向調査」

- (注) 1. 「大企業」「中小企業」は日銀調査によるもので、03年まで大企業は常用雇用者数1,000人以上、中小企業は同50~299人の企業、04年以降、大企業は資本金10億円以上、中小企業は同0.2~1億円の企業である。「小企業」は国民公庫調査によるもので、従業員30人未満(卸・小売業、飲食店・宿泊業は10人未満)の企業である。
2. 日銀のDIの定義は「緩い」-「厳しい」、国民公庫のDIは前期に比べて「容易になった」-「厳しくなった」である。

▷ メインバンクから貸してもらえなかった企業の割合



(資料) 中小企業庁「資金調達環境実態調査」(2004年12月)

- (注) ここでいう「貸してもらえなかった企業」とは、アンケートにおいて、「最近1年間のメインバンクへの借入申込みについて、最も多かった対応はどうでしたか」という問いに対して、「申込みを拒絶・減額」と回答した企業を指す。

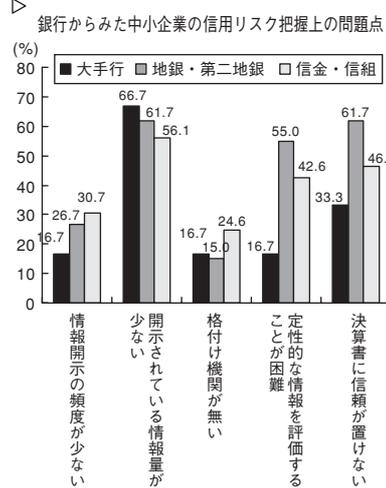
図表8

2 小企業への資金の流れの現状

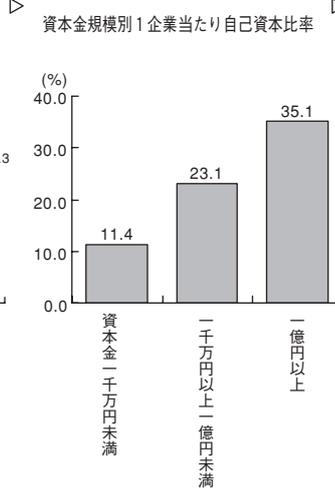
(2) なぜ小企業には資金が流れないのか

- 中小企業は「情報の非対称性」が強いと指摘されています。特に小企業の場合、①開示される情報量が少ないうえに、②企業業績が経営者の個人的なノウハウや人的つながりなどに依存しているにもかかわらず、その定性的な情報を評価することには困難が伴うという特性があります。
- 企業規模が小さくなるほど、経営基盤が脆弱であるなど「信用リスクが高い」という特性があります。
- 小企業の資金需要は小口なため、金融機関からみて「採算性が低い」という特性があります。

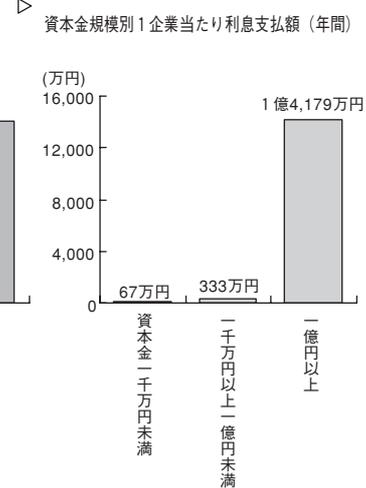
▷ (情報の非対称性) 銀行からみた中小企業の信用リスク把握上の問題点



▷ (信用リスクが高い) 資本金規模別1企業当たり自己資本比率



▷ (採算性が低い) 資本金規模別1企業当たり利息支払額(年間)



資料：(社) 中小企業研究所「中小企業向け貸出の実態調査」(2003年1月)

(資料) 財務総合政策研究所「法人企業統計調査(2004年)」より作成

(中小企業庁「平成15年版中小企業白書」掲載資料を転載)

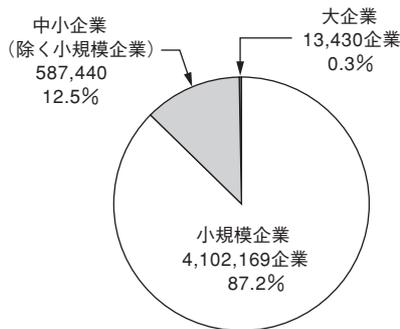
図表9

2 小企業への資金の流れの現状

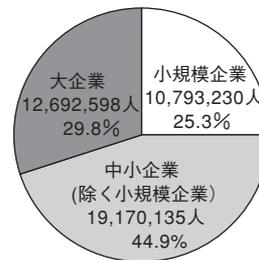
(3) なぜ小企業へは資金を流す必要があるのか

- 「小企業」は410万社（全企業の約9割弱）となっており、それらの企業に勤務している者は約1,080万人（全企業の勤務者の約4分の1）となっています。
- 日本経済において大きなウエイトを占めている小企業の経済活動を支え、雇用を維持していくためには、小企業が必要とする資金を流す必要があります。
- 小企業には、地域経済を支えるという経済的意義や生活の質を高めるという社会的意義があります。

▷ 企業数に占める小規模企業の割合



▷ 雇用に占める小規模企業勤務者の割合



資料：総務省「事業所・企業統計調査」（2001年）中小企業庁による再編加工

- (注) 1. 数値は、会社の常用雇用者数と個人事業所(単独事業所および本所・本社・本店)の総従業員数を合算している。
 2. 中小企業とは常用雇用者300人以下(卸売業、サービス業は100人以下、小売業、飲食店は50人以下)、又は資本金3億円以下(卸売業は1億円以下、小売業、飲食店、サービス業は5,000万円以下)の会社及び総従業員数300人以下(卸売業、サービス業は100人以下、小売業、飲食店は50人以下)の個人事業者とする。
 3. 小規模企業は常用雇用者20人以下(卸売業、小売業、飲食店、サービス業は5人以下)の会社及び従業員総数20人以下(卸売業、小売業、飲食店、サービス業は5人以下)の個人事業者とする（(注)2の「中小企業」、(注)3の「小企業」は、中小企業基本法の定義による。）。
 4. 小規模企業の構成比は会社の常用雇用者数と個人における従業員総数の合計に占める割合とする。
 5. 産業分類は、1993年10月改訂のものに従っている。

図表10

2 小企業への資金の流れの現状

【参考】小企業の経済的・社会的意義

<p>経済的意義</p> <p>地域経済の底辺を支える</p>	<p>①地域住民のための生活充足の役割 → パン屋、八百屋、魚屋など地域密着型</p> <p>②伝統産業などの特産品提供の役割 → 織物、漆器、陶磁器など伝統産業</p> <p>③雇用の吸収および「苗床」の役割 → 自営業者や家族従業員の自己雇用の場</p> <p>④大企業に対する関連下請けの役割 → 二次、三次下請けとして、社会的分業の底辺</p> <p>⑤新しい世代の担い手としての役割 → 新しいサービスを提供するベンチャー企業</p>
<p>社会的意義</p> <p>生活の質を高める</p>	<p>①地域社会における利便性の役割 → 早朝や深夜の営業などのきめ細かいサービス</p> <p>②コミュニケーション仲介の役割 → ご近所のコミュニケーションの核</p> <p>③地域における文化的役割 → 地域ぐるみの祭礼や行事の担い手</p> <p>④生きがいと自己実現の役割 → 趣味や特技を生かした自己実現の場</p> <p>⑤地域社会における役割 → まちおこし、むらおこしの主体</p>



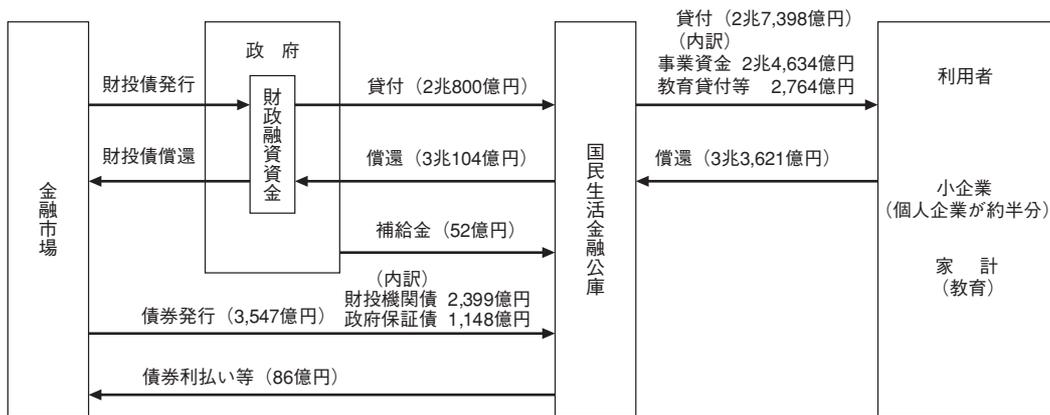
図表 11

2 小企業への資金の流れの現状

(4) 国民生活金融公庫による事業資金供給の現状

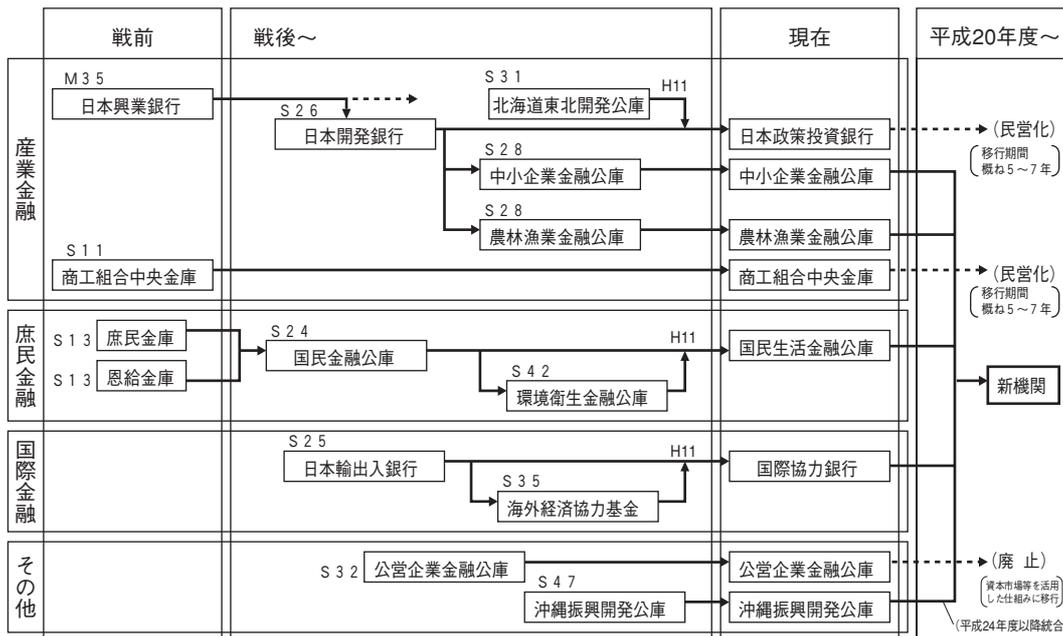
- 国民生活金融公庫は、年間約 2 兆 7 千億円の資金を主に小企業に供給しています。そのための資金は、主に財政融資資金からの借入に依存しており、金融市場からも資金調達をしています。
- 現在、利用者からの償還額（3兆3,621億円）が財政融資資金への償還額（3兆104億円）を幾分超える状況にあり、キャッシュフロー面での懸念はありません。

▷ 国民生活金融公庫を介した資金の流れ（2004年度）



図表 12 新しい政策金融機関のイメージ（その1）

1 政策金融として残る機関は、統合で1つの機関に生まれ変わります。



(注) 1. 分離の過程等を簡略化して示したものである。なお、中小企業金融公庫は、H16に中小企業総合事業団の保険部門と統合している。
 2. 国際協力銀行は、円借款部門を切り離し、国際金融部門については“JBIC”の名称を残して新機関に統合することとなっている。

図表 13

【参考】統合する5機関の概要

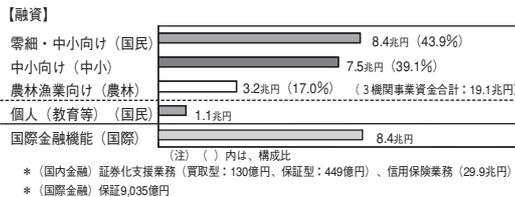
	国民生活金融公庫	中小企業金融公庫	農林漁業金融公庫	(小計) 3機関の合計	国際協力銀行 (海外経済協力機能については、 検討中)	沖縄振興開発金融公庫 (平成23年度までは公庫として残り、平成24年度以降統合)							
設立年月	H11.10 (前身の国民金融公庫の 設立年月は、S24.6)	S28.8	S28.4	—	H11.10 (前身の日本輸出入銀行の 設立年月は、S25.12)	S47.5							
目的	一般の金融機関から資金 の融通を受けることを困難 とする国民大衆が必要とする 資金の供給	一般の金融機関が供給を困難とする長期資 金の供給等による中小企業の事業振興	農林漁業の生産力 維持増進及び食料の 安定供給の確保	—	輸出入若しくは海外にお ける経済活動の促進又は国 際金融秩序の安定 開発途上にある海外の地 域の経済及び社会の開発又 は経済の安定	沖縄における経済の振興及び社会の開発							
業務	・融資	・融資(設備貸与機関、投資育成会社含む) ・信用保険 ・証券化支援 ・社債の取得	・融資 ・出資	—	○国際金融等 ・融資 ・出資 ・債務保証 ○海外経済協力(円借款等)	・融資 ・出資 ・社債の取得							
資本金	3,681億円	1兆5,687億円	3,116億円	2兆2,484億円	国際金融等 9,855億円 海外経済協力 6兆8,912億円	702億円							
職員数 (17年度予算定員)	4,759人	2,109人	921人	7,789人	872人	224人							
店舗数	152支店	58支店、3営業部、 1海外駐在員事務所	22支店	—	1支店、 27海外駐在員事務所	4支店							
残高	件数(取引先数)		融資 中小向け 19.6万件 (4.8万企業)	信用保険 — (175万企業)	証券化支援 買取型 565件 保証型 1,387件	28万件 (9.3万企業)	【融資残高】 【零細・中小向け】 8兆4,203億円 【中小向け】 7兆5,000億円 【個人(教育等)】 1兆1,554億円 【農林漁業向け】 3兆2,699億円 【合計】 20兆3,456億円	国際金融等 2,267件 海外経済協力 2,076件 融資 20,303件 個人(教育等) 5,978件 中小向け 1,366件 農林漁業向け 1,079件					
	金額		融資残高 8兆4,203億円	融資残高 1兆1,554億円	融資残高 7兆5,000億円	保険引受残高 29兆9,975億円	買取型130億円 保証型449億円	融資残高 3兆2,699億円	出融資残高 8兆4,999億円	出融資残高 11兆4,955億円	融資残高 1,612億円	融資残高 52億円	融資残高 1,067億円
平均融資残高 (取引先数ベース)	486万円 (604万円)	86万円 (122万円)	3,829万円 (1億5,318万円)	— (1,706万円)	買取型 2,300万円 保証型 3,237万円	1,163万円 (3,489万円)	【信用保険】 29兆9,975億円 【証券化支援】 【買取型】130億円 【保証型】449億円	37億円 (—)	55億円 (—)	793万円 (—)	87万円 (—)	7,814万円 (—)	2,299万円 (—)

(注) 1 数値は特に断りがない限り16年度(末)のものである。
2 中小公庫の証券化支援業務はフローベースである。

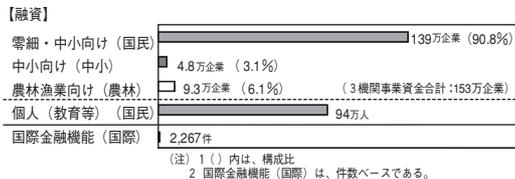
図表 14

【参考】統合する5機関の概要(続き)

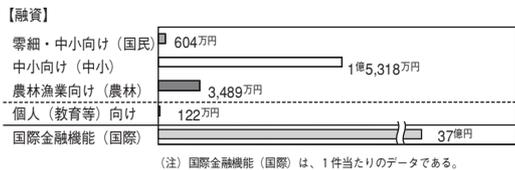
▷ 融資残高(金額、16年度末)



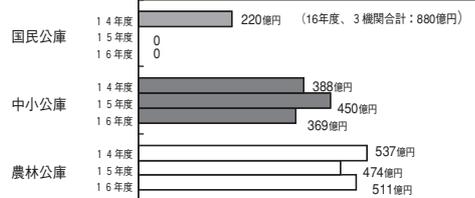
▷ 融資先数(16年度末)



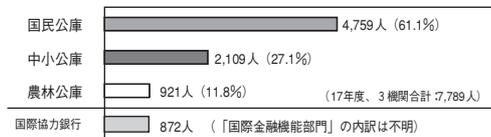
▷ 平均融資残高(融資先1企業あたり)(16年度末)



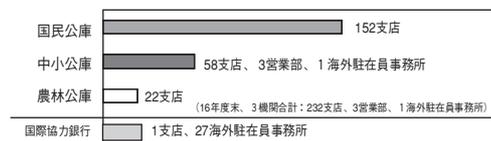
▷ 収支差補給金の推移



▷ 職員数(平成17年度予算定員)

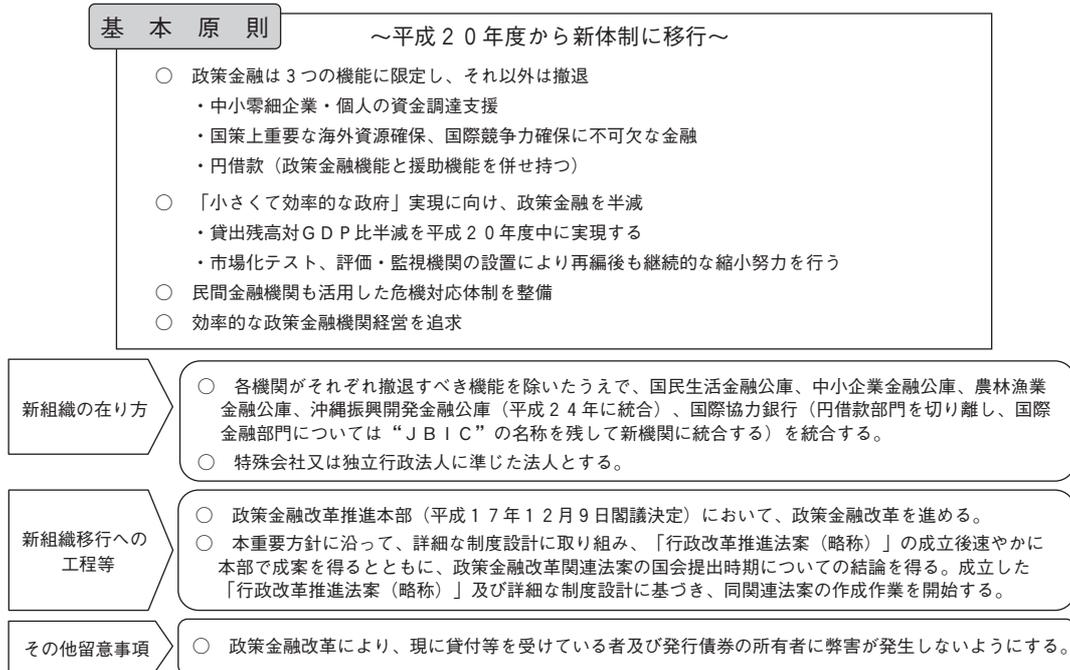


▷ 支店数(平成16年度末)



図表 15 新しい政策金融機関のイメージ（その2）

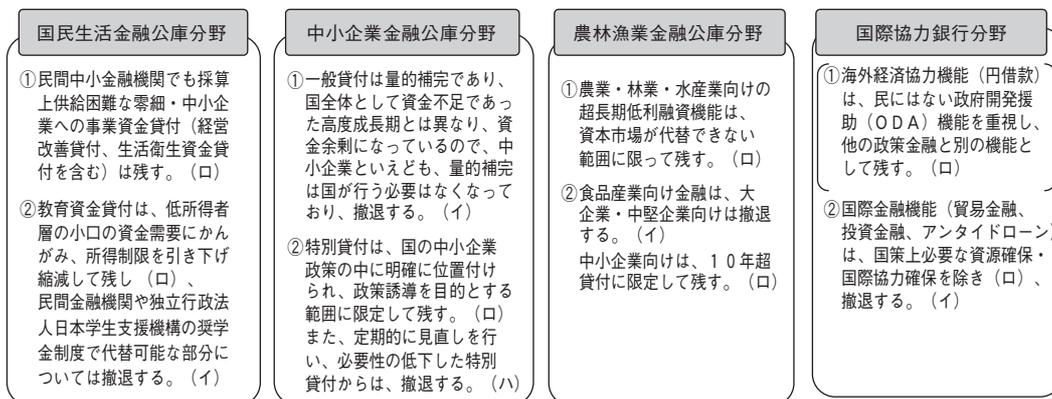
2 平成20年度から新体制に移行します。——「行政改革の重要方針」の概要①



図表 16 新しい政策金融機関のイメージ（その3）

3 「零細・中小企業向け」は政策金融として残されました。——「行政改革の重要方針」の概要②

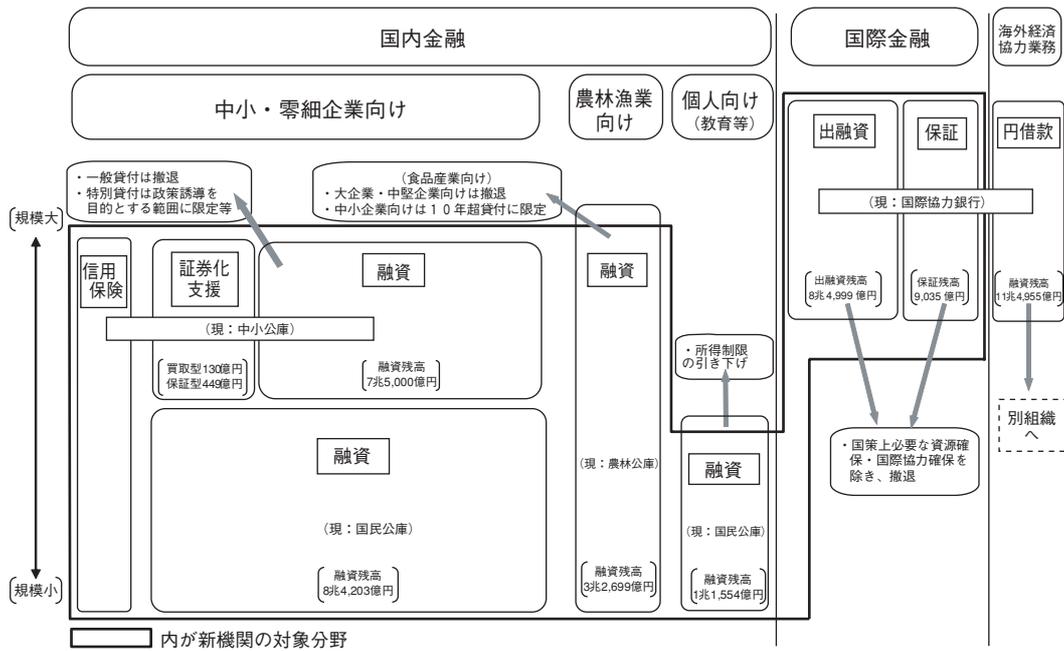
- 中小企業向け融資は、民間中小企業金融機関でも採算上供給困難な零細・中小企業への資金供給は、現行機能を維持し、比較的規模の大きい中小企業向けは政策誘導の必要性がある場合に限定されています。
- 農林漁業向け融資は、食品産業について、中小企業向けの10年超貸付に限定されています。
- 教育資金貸付は、低所得者層の小口需要に鑑み、所得制限を引き下げ残すこととされています。
- 国際金融機能は、国策上必要な資源確保・国際協力確保を除き、撤退することとされています。



（注）現行政策金融の各機能は、（イ）政策金融から撤退するもの、（口）政策金融として必要であり残すもの、（ハ）当面必要だが将来的には撤退するもの、に分類されました。

図表 17 新しい政策金融機関のイメージ（その4）

4 対象分野を削減したうえで、1機関で真に必要な機能を発揮します。——新機関の対象分野のイメージ



図表 18 新しい政策金融機関のイメージ（その5）

5 新しい政策金融機関の課題 ～中小企業金融の視点で～

- 「公益性に富み」かつ「金融リスクの評価等の困難性が高い」分野が政策金融の中核です。「民にできることは民に委ねる」との考え方にに基づき、政策金融の対象分野を常に見直していく必要があります。
- 同様の視点から、直接融資以外の政策金融手法についても検討していく必要があります。
- 新しい政策金融機関の課題は、既存の機関から引き継ぐ政策金融の機能を果たしつつ、以上の課題も効率的に果たしていくことです。

