

# 今月の窓

## 公的金融と民間金融のリスクシェアリング

人間が作った制度というものは時代の変化とともに変わっていくし、変わらなければならぬ。公的金融の役割も今日的視点で再考すべきであり、経済財政諮問会議等で有意義な議論もなされている。基本的には、多くの識者が公的金融が直接融資すべき分野はいまや極めて限定されていることを認めており、公的金融の縮小、民間金融への移行は歴史的必然であろう。実際、日本は資本蓄積が進み、民間金融機関は豊富な資金を有している。民間の資金は不足してはいないのである。しかし、民間金融機関の貸出は毎年減少し、国債保有が増加している。資金が企業に回らない。その最大の要因は、民間金融機関のリスク負担能力が低下していることにある。

日本の経済の長期低迷の一因も民間金融機関のリスク負担能力の低下により金融仲介機能が十全に働かず、金融システムが機能不全に陥っていることがある。このような金融仲介機能不全を開拓するために必要なことは何か。それは、リスクを民間金融機関に集中させず、分散・分担することである。分かりやすい例としては、シンジケートローンやローンの転売によるローンエクスポージャーの分散がある。企業の売掛債権の流動化なども企業と金融機関両者のバランスシートに負担をかけない手法である。いわゆる市場型間接金融と総称されるものは、リスクを金融機関と市場の参加者が分担する手法であり、今最も必要とされる金融手法のひとつである。

ところで、資金調達で一番困っているのは中小企業であろう。中小企業は間接金融の依存度が高い分、受ける影響は深刻である。そこで注目されるのは、東京都、福岡県、大阪府等地方自治体が中心となって推進しているCLO（銀行ローンの証券化）である。公的金融ではないが、公的部門が先頭にたって市場型間接金融を創造した一例といえる。将来、優先・劣後構造をもつCLOが組成されがあれば、劣後部分のリスクを公的金融が保有することで、民間金融の負担を軽くすることも考えられる。

また、日本政策投資銀行が経営再建企業に出資・融資を行う制度を新設する予定であるが、筆者は基本的にはリスクの高い出資を公的金融が担うことに賛成である。融資については民間金融機関が主体になるべきであると考えている。

肝要なことは、民間金融機関のリスク負担の軽減と金融仲介を両立させることであり、しかも、民間金融機関や借り手企業がモラルハザードを起こさない金融手法を創出することである。そのためには、公的金融と民間金融が応分にリスクを分担し、それぞれの自己責任の下で資金を供給することが必要である。さらに、市場型間接金融の育成も含めて、公的金融と民間金融と市場参加者間のリスクシェアリングの枠組みを作り、民間金融機関、投資家の資金をフルに活用することによって、日本の金融仲介機能を正常化・活性化することこそ喫緊の課題である。公的金融の議論がそういう方向性で進められることを望んでやまない。

((株)農林中金総合研究所取締役調査第二部長 鈴木利徳・すずきとしのり)

今月のテーマ

## 地方財政・公的金融の構造改革

今月の窓

(株)農林中金総合研究所取締役調査第二部長

鈴木利徳

求められる中央依存体質からの脱却

町村財政と地方行財政改革

鈴木 博

2

政府系金融機関の改革議論と個別事例としての

日本政策投資銀行および公営企業金融公庫の現状と課題

特殊法人改革と政策金融

丹羽由夏

23

談話室

田舎暮らしの夢

北海道大学大学院農学研究科長・農学部長 太田原高昭

20

情勢

2000年度の農協経営の動向について

尾高恵美

40



ペイオフ凍結解除をめぐる最近の動向(2)

重頭ユカリ 48

統計資料

50

本誌において個人名による掲載文のうち意見に  
わたる部分は、筆者の個人見解である。

# 町村財政と地方行財政改革

求められる中央依存体質からの脱却

## 〔要　　旨〕

1. 90年代以降景気の長期低迷による税収伸び悩みや景気対策のための減税政策・公共事業の拡大で、地方財政が悪化したが、経常収支比率や起債制限比率などの諸指標でみると、町村の財政は都道府県や大都市と比べてそれほど悪化していない。これは主として、歳入面で法人事業税や法人住民税などの法人関係税収が都道府県や大都市で大きく落ち込んだのに対し、町村では地方税収の落ち込みが小さく、歳入の4割近くを占める地方交付税が安定的に増加したことによるものである。
2. 全国に3,300弱ある地方公共団体のうち、町村はその約8割を占めるが、大半が農山村であり、財政基盤が乏しく、歳入面では地方交付税に大きく依存している。歳出面では公共事業のウェイトが高いが、近年公債費が増加している。公債費のなかでは交付税措置されたものの割合が上昇しており、町村が交付税措置をともなった地方債を発行して行う公共事業を多用してきたことを反映している。
3. 地方財政改革では、国から地方への税源移譲とともに、国庫補助負担金の削減や地方交付税見直しの方針が出されている。税源移譲に関する片山総務大臣試案に沿ってシミュレーションを行うと、地方税は各地方団体ともほぼ同じ割合で増加するが、国庫支出金の削減を含めたトータルの歳入は、基礎的自治体では大都市や中核市、都市では増加するが、町村では減少する。今後地方交付税の削減が進むと、町村の財政に与える影響はさらに大きくなる。
4. 地方行財政改革が進むなかで、町村の今後の方向として、第一に、市町村合併に活路を求める考え方があろう。町村同士が合併して行政事務を効率化し、専門分野への人材シフト等により全体として行政サービスの維持向上を図ること、あるいは、近隣の財政力が比較的豊かな都市と合併して地域の発展に結びつけること等である。しかし、合併すると中心地域に諸資源が多く投入され、遠隔地は過疎化が進む可能性があり、このため、第二の方向として合併しないで独自路線を歩む考え方もある。この場合は、地方交付税削減等の先々予想される歳入減少に対し、住民との連携のもとで行政事務の選択と集中が必要である。行政事務の外部委託等で経費節減を図り、住民ニーズの高い分野に資源を集中することなどが求められよう。
5. 現行の地方交付税制度については、段階補正や事業費補正等の見直しや単位費用の引下げ等で交付税特会の赤字を解消する必要があるが、こうした財政再建策を進める一方で、森林資源の維持管理など町村の役割として国民経済的に必要と認められる分野については、その行政事務経費を国民全体で負担するような仕組みの再構築が必要と思われる。

## 目 次

### はじめに

#### 1. 町村財政の特徴

- (1) 都道府県や大都市ほど悪化していない町村の財政
- (2) 歳入面で高い地方交付税への依存度
- (3) 公共事業関連の支出ウェイトが高い町村の歳出
- (4) 乏しい財政基盤
- (5) 地方債の交付税措置が地方交付税増加の一因に

#### 2. 地方行財政改革が町村財政に与える影響

- (1) 地方行財政改革にかかるこれまでの動き
- (2) 税財源移譲の試案と町村財政への影響

#### 3. 町村の今後の方向

- (1) 市町村合併をめぐる動き
- (2) 独自路線への志向
- (3) 地方交付税制度等の改革

おわりに

## はじめに

日本経済は、景気の長期低迷下、国・地方を通じた政府部門に多額の財政赤字が累積し、一方で、急速な高齢化の進展や多様化する住民ニーズへの対応などに迫られ、その打開策として行財政の構造改革が必至の状況にある。

地方行財政改革については、分権化の流れのなかで、行政事務面での国から地方への権限移譲に加えて、税財源移譲や地方交付税、国庫補助負担金制度の改革などが求められており、自治体側では全国的レベルで市町村合併が推進されている。

こうしたなかで問題となるのは、町村などの小規模自治体の行方である。町村は後でも述べるように、大半が農山村であり、財政力に乏しく、歳入の多くを地方交付税や補助金に依存している。

本稿は、町村の財政構造上の特徴を明ら

かにしたうえで、地方行財政改革が町村財政に与える影響と、町村の今後のあり方にについて考察したものである。

## 1. 町村財政の特徴

### (1) 都道府県や大都市ほど悪化していない町村の財政

日本には、第1表のように、2001年3月末現在で3,297の地方公共団体(以下「地方団体」という、ここでは一部事務組合は含めていない)が存在するが、数では町村が2,557と8割近くを占める。町村は、面積では全体の約7割であるが、人口では2割程度にすぎず、人口密度は市のおよそ9分の1である。

財政規模では、広域的自治体である都道府県と巨大都市である特別区(東京23区)を除いて考えると、2000年度の町村の1団体当たり歳出規模は52億円であり、市(514億円)の約10分の1である。しかし、人口一人当たり歳出規模でみると、町村は49万3千

第1表 地方公共団体の概要

	団体数	人口 (千人)	面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	1団体当たり歳入規模 (億円)	人口一人当たり歳入規模 (千円)	1団体当たり歳出規模 (億円)	人口一人当たり歳出規模 (千円)
都道府県 特別区	47	-	-	-	11,578	-	11,362	-
市	23	7,969	617	12,924	1,210	349	1,173	339
町村	670	91,285	105,952	862	527	387	514	377
合計	2,557	27,030	265,253	102	54	513	52	493
合計	3,297	126,284	371,822	340	324	843	315	822

資料 総務省『平成14年版地方財政白書』総務省インターネット

(注) 1. 地方公共団体数は2001年3月末のもの、人口は2001年3月末の住民基本台帳人口による。

2. 面積は2001年版全国市町村要覧による。

3. 歳入 歳出は2000年度のもの。

円で、市(37万7千円)よりも大きくなる。歳入についても同様の傾向である。町村の場合、市に比べて人口が散在しているため、住民一人当たりに対する行政サービス提供のコストが高くなるためと考えられる。

地方団体の財政(以下「地方財政」という)は、90年代以降、景気の長期低迷による税収伸び悩みや、景気対策のための減税政策や公共事業の拡大などによって悪化していくが、98年に東京都や大阪府、神奈川県や愛知県などの大規模自治体が相次いで財政危機宣言を出すに及んで、地方財政の悪化が広く一般に認識されるようになった。

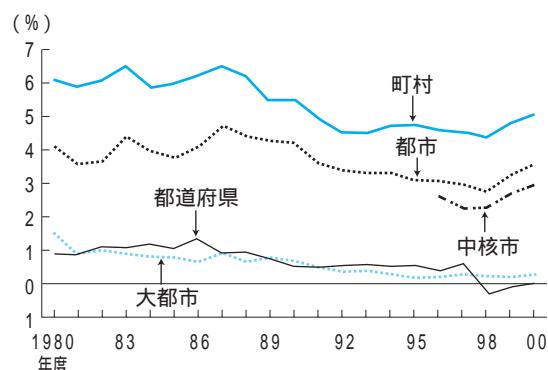
地方財政の状況を見るには、実質収支比率や経常収支比率、起債制限比率などの諸指標が使われるが、これらを地方団体別にみていくと次のようになる。

実質収支比率は、当該年度に属する実質的な収支の財政規模に対する比率であり、形式収支(歳入決算総額 - 歳出決算総額)から継続費過次繰越や繰越明許費繰越などを(注1)差し引いた実質収支を標準財政規模で割ったものである。実質収支は、90年代には各団体とも減少傾向にあったが、都道府県や

大都市では赤字転落ないしは黒字がゼロ近くまで落ち込んだのに対して、都市(大都市と中核市を除く都市、以下同じ)や町村はある程度の黒字を計上しており、実質収支比率も3~5%程度の水準にある(第1図)。都道府県や大都市で実質収支が悪化したのは、法人事業税(都道府県)や法人住民税(大都市)などの法人関係の税収が大きく落ち込んだためである。

実質収支は、前記のように、当該年度に属する歳入と歳出の収支尻であり、歳入のなかには借入金である地方債発行収入が含まれている。また、歳出のなかにも支出の

第1図 地方団体別実質収支比率の推移



資料 総務省編『地方財政白書』資料編(統計)

(注) 実質収支比率 = 実質収支 / 標準財政規模

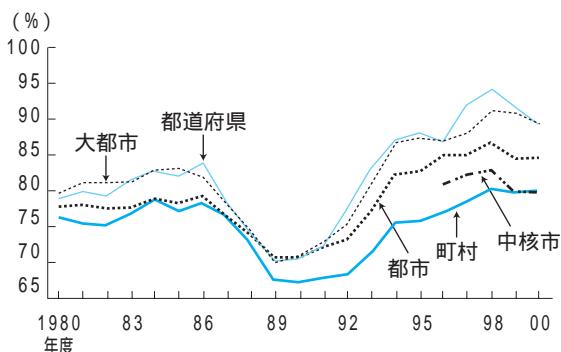
効果が翌年度以降に及ぶ建設投資などが含まれている。このため、財政収支の眞の姿をみるには、これらの項目を除いて考える必要がある。経常収支比率は、地方税や地方譲与税、地方交付税などの経常一般財源（地方債発行収入は含まない）に対する人件費や物件費、公債費などの経常的経費（投資的経費は含まない）の比率をしたもので、財政の弾力性を表す指標として使われ、一般的に80%以下が健全とされている。第2図によって地方団体別の経常収支比率の動向をみると、90年代になって各団体とも大きく上昇しているが、2000年度では都道府県や大都市が90%に近いのに対し、町村は80%程度の水準にとどまっている、都道府県や大都市ほど悪化していない。

建設投資などの公共事業は、その資金のかなりの部分が地方債発行で賄われ、これらの債務が過大になると、元利金支払いなどの公債費が増加して財政を圧迫する。地方債の元利償還金は主として地方税や地方交付税などの一般財源から支払われるた

め、地方債残高の一般財源に対する倍率（一般財源をすべて返済にまわした場合何年で返済可能か）を地方団体別にみたものが第3図である。80年代後半から90年代はじめまでは1.0～1.5倍程度で、各団体にそれほど大きな差はなかったが、92年度ごろから大都市や都道府県が上昇傾向となり、2.5倍程度まで上昇したのに対し、都市や町村は1.5倍程度までの上昇にとどまっている。大都市や都道府県は、地方債残高が増加する一方で、法人関係の地方税収を中心に一般財源が伸び悩んだことに原因があるが、都市や町村は地方債残高の増加幅が都道府県や大都市に比べて小さい一方、地方税収の落ち込みが少なく、地方交付税が安定的に増加するなど一般財源が比較的安定的に推移したためである。

起債制限比率は、各会計年度において地方債の元利償還金の負担がどの程度あるのかをみたものである。具体的には、地方債の元利償還金のうち特定財源から充当されるものや交付税措置されたもの（元利償還

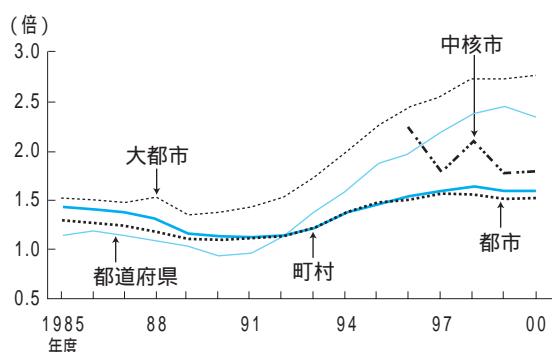
第2図 地方団体別経常収支比率の推移



資料 第1図に同じ

(注) 経常収支比率 = 経常経費充当一般財源 / 経常一般財源総額 × 100

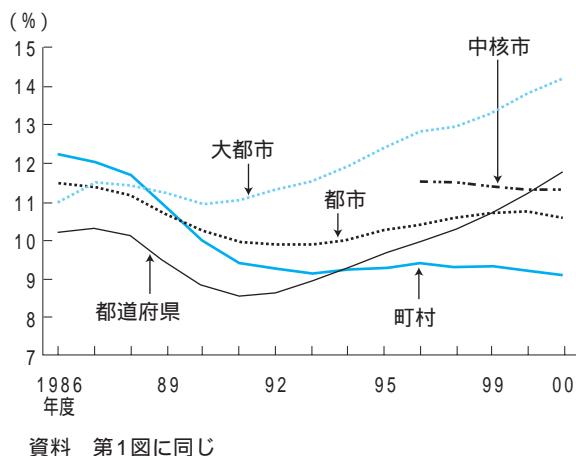
第3図 地方団体の将来にわたる財政負担



資料 総務省編『地方財政白書』資料編(統計), 地方財務協会『地方財政統計年報』

(注) 将来にわたる財政負担 = 地方債残高 / 一般財源総額

第4図 起債制限比率の推移



資料 第1図に同じ

金が地方交付税の基準財政需要額に算入されるもの)を除いたものを一般財源の標準財政規模で割ることによって計算され、起債制限比率が高いほど財政への圧迫度が大きいことになる。80年代半ばごろには起債制限比率は町村が最も高かったが、90年代以降は大都市や都道府県が大きく上昇する一方で、町村は横ばいないしはやや低下気味に推移している(第4図)。

以上のように、90年代以降地方財政の悪化が進んだが、種々の財政指標でみるとかぎり、町村の財政は都道府県や大都市に比べて悪化の程度は少ない。それで

(注4) では、町村の財政が都道府県や大市の財政に比べて問題が少ないのかというと必ずしもそうではない。以下では、町村の財政を分析することにより、その構造上の問題点を明らかにしていきたい。

(注1) 完了までに数年度を要する事業については、毎年度事業費の年割額を計上する(継続費)が、これを完了年次まで繰越していくのが継続費通次繰越

である。繰越明許費繰越とは、年度内にその支出が終了しないが、前もって議決しておくことにより翌年度に繰越使用が可能となる経費(繰越明許費)を繰越すもの。

(注2) 標準財政規模とは、標準的な状態で収入となる一般財源の総額(規模)をいい、標準税率額等と普通交付税額を加えたもの。

(注3) 大都市は地方自治法第252条の19第1項の指定を受けた都市で札幌市や仙台市など12市がある。中核市は地方自治法第252条の22第1項の指定を受けた都市(96年度からスタート)で旭川市や秋田市など27市がある。なお、2000年度から地方自治法第252条の26第1項の指定を受けた特例市制度がスタートし、函館市や盛岡市など10市が指定を受けたが、数が少ないとともあり、以下の分析では、特例市は大都市や中核市のような独立項目とはせず、大都市と中核市を除く市である都市に含めている。

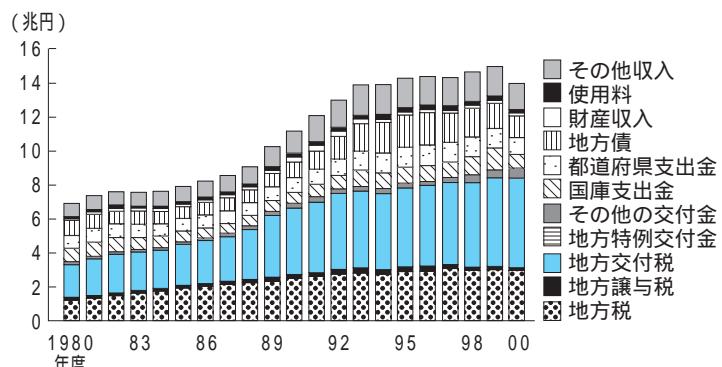
(注4) 本章(1)の分析は地方団体の普通会計についてのもので、地方財政全体としては、これ以外に公営事業会計があり、さらには地方公社や第三セクターなども関連するが、これらを含めた全体の傾向も本章(1)で述べた内容に大きな違いはない。

なお、ここでの分析は都道府県、大都市、中核市、都市、町村といった分類ごとの集計値を対象としており、個別自治体の問題には言及していない。

## (2) 歳入面で高い地方交付税への依存度

第5図は町村の歳入決算額の動きをみたものであるが、歳入全体は80年代後半から90年代はじめにかけて大きく増加し、94年

第5図 町村の歳入決算額の推移



資料 地方財務協会『地方財政統計年報』

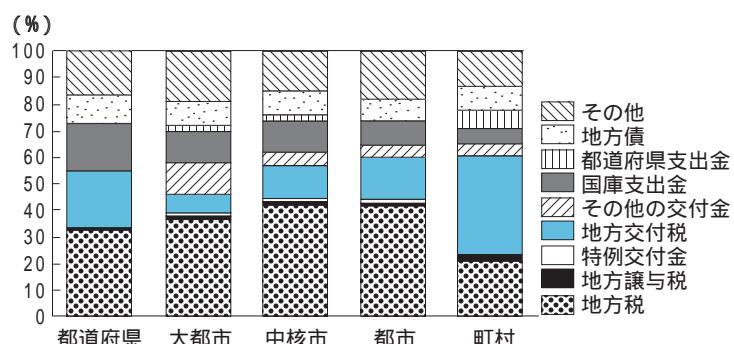
度以降はほぼ横ばい傾向となり、2000年度になって減少している。

80年代後半から90年代はじめに大きく伸びたのは、地方交付税やその他の交付金（地方消費税交付金や利子割交付金、自動車取得税交付金など）、国庫支出金や都道府県支出金などの国や県から交付される収入である。その一方で、地方税や地方譲与税、財産収入や使用料などの自主財源の伸びはあまり大きくなかった。

借入金である地方債発行収入は80年代後半から90年代前半にかけて増加したあと、90年代後半以降は減少傾向で推移している。

次に、第6図によって、2000年度の町村の歳入決算額における主要項目のシェアを他の地方団体と比較すると、町村は地方税のシェアが低く、地方交付税のシェアが大きいことがわかる。歳入に占める地方税のシェアが高いのは中核市や都市である。国庫支出金のシェアは、大都市や中核市、都市に比べると町村は低いが、一方で、都道府県支出金のシェアが大きいため、国庫支出金と都道府県支出金とを合計して考えれば、大都市や中核市、都市とほぼ同じになる。一般財源（地方税と地方譲与税、地方交付税、地方特別交付金、その他の交付金の合計額）のシェアは、町村で約6割であり、大都市に比べるとやや高く、中核市や都市に比べるとほぼ同水準である。借入金である地方債発行収入のシェアは10%程度で

第6図 地方団体別歳入項目シェア（2000年度）



資料 第5図と同じ

(注) 大都市は特別区を含む、都市は特例市を含む。

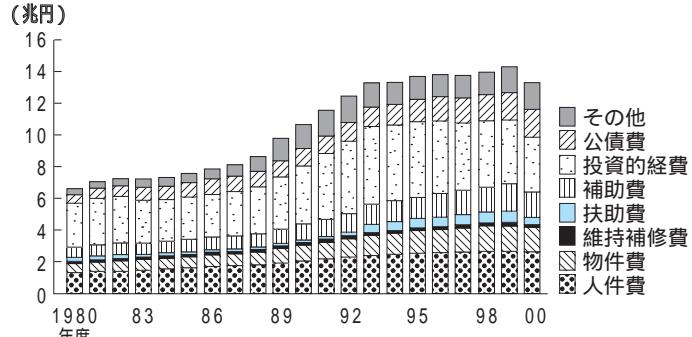
ある。

以上のように、町村の歳入における特徴は、なんといっても地方税のシェアが低く、地方交付税への依存度が高い点にある。

### (3) 公共事業関連の支出ウェイトが高い町村の歳出

第7図によって町村の歳出構造をみると、歳出額全体は80年代後半から90年代はじめにかけて大きく増加し、94年度以降はほぼ横ばい傾向となり、2000年度に減少した点は歳入と同様である。最大の歳出項目である投資的経費は、80年代後半から93年

第7図 町村の歳出決算額の推移



資料 第5図と同じ

度までは大きく増加し、その後は減少傾向となっている。近年、公債費が増えているが、その大半は過去に実施した公共事業の債務返済分(地方債の償還金)であり、公共事業関連の歳出として、普通建設事業費などの投資的経費に加えて考えると、2000年度の場合歳出全体の約4割を占め、依然大きなシェアである。このほか、人件費や物件費、補助費などの経常的経費が趨勢的に増加傾向にあったが、2000年度はやや減少した。

2000年度の町村の主要な歳出項目シェアを他の地方団体と比較すると(第8図)、低下傾向にあるとはいえ最大のシェアを占めるのは投資的経費であり、広域的自治体である都道府県を別にすれば、大都市や中核市、都市におけるシェアよりも大きい。この投資的経費に公債費を加えると、前記のように歳出の約4割のシェアとなる。その他の特徴として、扶助費のシェアが低く、補助費等の割合がやや大きいといった点が指摘できる。<sup>(注5)</sup>

(注5) 町村において扶助費のシェアが低いのは、町村には社会福祉事務所の設置がないこと、都市

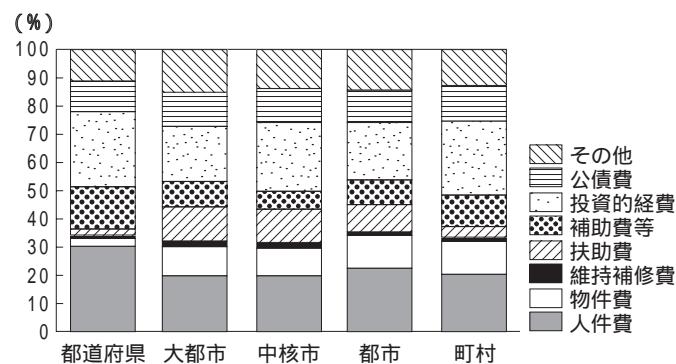
に比べて失業者が少ないとなどが影響しているものと考えられる。

#### (4) 乏しい財政基盤

町村が歳入面で地方交付税への依存度が高い理由は、何と言っても財政基盤が乏しいためである。地方交付税は標準的な行政サービスを賄うのに必要な財政需要(基準財政需要額)から、標準的な収入(基準財政収入額)を控除した財源不足額に対して交付されるが、町村は基準財政収入額が小さいため、財源不足額が大きくなり地方交付税の交付が大きくなる。この基準財政収入額を基準財政需要額で割ったものの3年間の平均が財政力指数であり、2000年度の場合、町村は0.33で大都市(0.80)や中核市(0.78)と比べてかなり格差があり、都市(0.66)と比べてもその半分程度でしかない。

町村の最大の自主財源である地方税の構造を大都市や中核市、都市と比較するために、これら地方団体の人口一人当たりの収税額をみたものが第9図である。個人住民税(所得割)と固定資産税が収税の中心であることは同じであるが、町村の場合は、個人住民税(所得割)の一人当たり収税額が大都市や中核市、都市と比べて少ない。これは町村では農林業や建設業などが主たる産業であり、住民の所得水準が低いことを反映している。このほか、町村では法人住民税(法人税割)が少ないとや事業所税がないこと、都市計画税が少ないとなど、大都市や中核市、都市と比べた場合

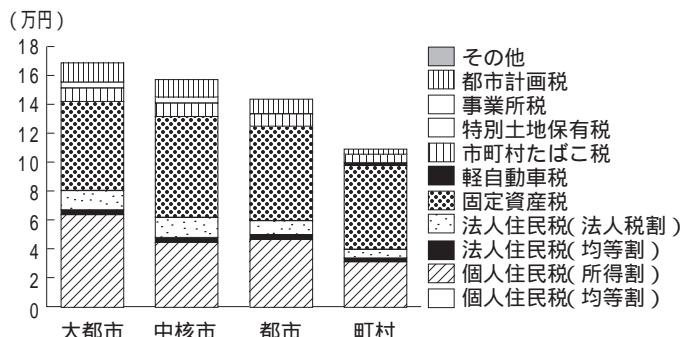
第8図 地方団体別歳出項目シェア(2000年度)



資料 第5図と同じ

(注) 大都市は特別区を含む、都市は特例市を含む。

第9図 地方団体別人口一人当たり地方税額



資料 第5図に同じ

(注) 地方税は2000年度 人口は2000年10月1日現在のもの。

に税収が少ない理由である。この背景には、前記のように産業基盤が弱く所得水準が低いことがある。

次に、第2表によって、町村のなかで地方交付税依存度の高い地域についてみると、北海道や東北、中国や四国、九州などの地域が高く、南関東や東海、北関東・甲信や近畿などで低い。南関東や東海、近畿などは三大都市圏に属する都府県であり、北関東・甲信は首都圏である南関東の外延部である。これらの地域は、町村といつても各種工場や物流基地などが存在し、都市に近い税収構造を持っている。

一方、北海道や東北、中国や四国、九州

地域の町村は、農村や山村が大部分であり、財政基盤が乏しく、地方交付税依存度も高くなっている。

#### (5) 地方債の交付税措置が地方交付税増加の一因に

歳入面で地方交付税への依存度が高いことと、歳出面で公共事業関連のウェイトが高いことは、町村が交付税措置（地方債の将来の元利償還金を地方交付税の基準財政需要額に参入するもの）された公共事業を積極的に利用してきたことと関連がある。

公債費比率と起債制限比率の乖離幅から、公債費における交付税措置率（事業費補正によって地方交付税の基準財政需要額に算入された地方債の元利償還金が公債費全体に占める割合）が計算できるが、90年代後半以降、町村の公債費の交付税措置率は大都市や都市に比べて上昇しており（第10図）、2000年度で37%に達している。

90年代半ばごろから、各地方団体において公債費の増加が顕著であるが、このかなりの部分が交付税措置されたものであり、

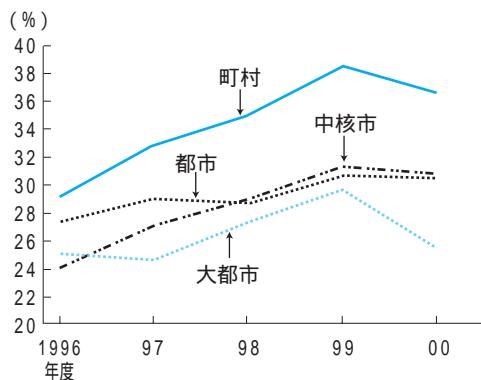
第2表 町村の地域別歳入構成比(2000年度)

(単位 %)

	地方税	地方譲与税	地方交付税	国庫支出金	都道府県支出金	公債費	その他	歳入合計
北海道	10.7	1.5	46.6	6.6	6.9	10.8	16.9	100.0
東北	16.7	1.4	44.8	5.6	6.6	9.8	15.1	100.0
北関東・甲信	28.2	1.5	32.8	4.6	5.5	8.3	19.2	100.0
南関東	35.8	1.3	27.2	3.9	5.9	5.8	20.1	100.0
北陸	22.5	1.1	36.5	5.1	6.9	9.1	18.8	100.0
東海	33.0	1.3	27.2	4.4	5.6	6.5	21.9	100.0
近畿	24.0	0.9	33.2	5.5	6.8	11.2	18.4	100.0
中国	15.9	1.1	42.1	5.7	8.5	11.0	15.8	100.0
四国	16.0	1.0	41.0	5.6	9.3	9.5	17.6	100.0
九州	15.0	1.1	40.8	8.6	8.3	10.1	16.0	100.0
全国平均	21.0	1.2	37.8	5.8	7.0	9.4	17.7	100.0

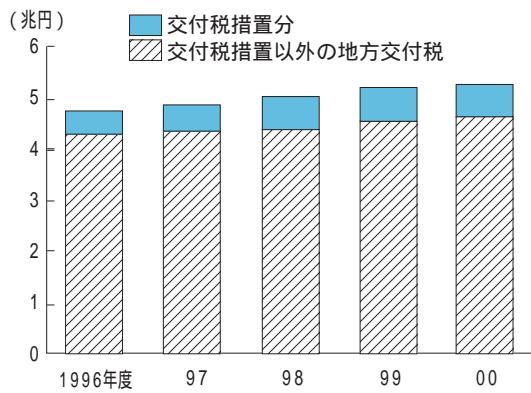
資料 地方財務協会「市町村別決算状況調」から作成

第10図 地方団体別公債費の交付税措置率



資料 地方財務協会「市町村別決算状況調」から作成

第11図 町村の地方交付税の交付税措置分



資料 第10図と同じ

(注) 交付税措置分は本文中の(注7)におけるD/A(近似値)で計算したもの。

地方交付税の増加と表裏の関係にある。町村の場合、交付税措置率は96年度に29%であったものが、2000年度には37%まで上昇している。90年代半ば以降の町村の歳入における地方交付税増加分のかなりの部分は、交付税措置された公債費の増加によるものである(第11図)。

(注6) 事業費補正とは、公共事業に伴う財政需要を地方交付税の基準財政需要額に反映させる手法で、当該公共事業の資金を調達するために発行された地方債の元利償還金の全部または一部を基準財政需要額に算入するものや、当該公共事業の事業費の一部を基準財政需要額に算入するものがある。なお、事業費補正のほかに地方債の

元利償還金を基準財政需要額に算入するやり方として、災害復旧事業費のように、当初から測定単位(必要な行政経費と認められたもの)として一定の単位費用のもとで基準財政需要額に算入するものがある(これを公債費方式といふ)。どちらの類型に属するかは地方債の種類(公共事業の種類)による。第10図の交付税措置率は事業費補正によって基準財政需要額に算入されたものだけである。

(注7) 公債費比率と起債制限比率から交付税措置率を求める以下の考え方は、肥後雅博・中川裕希子[2001]による。

今、地方債の元利償還金をA、元利償還金に充当された特定財源をB、普通交付税算定に関して災害復旧費等として基準財政需要額に算入された公債費(いわゆる公債費方式によるもの)をC、地方交付税算定に関して事業費補正により基準財政需要額に算入された公債費をD、標準財政規模をEとし、公債費比率をF、起債制限比率をGとすると、

$$\text{公債費比率} F = [A - (B + C)] / (E - C)$$

$$\text{起債制限比率} G = [A - (B + C + D)] / [E - (C + D)]$$

となる。この二つの式から

$$D / (A - B - C) = (F - G) / [F(1 - G)]$$

となる(肥後雅博・中川裕希子「地方単独事業と地方交付税制度が抱える諸問題」日銀調査統計局ワーキングペーパーシリーズ9, 2001年7月, 32頁(補論2))。

上式の意味するところは、一般財源から充当された公債費(公債費方式によって基準財政需要額に算入されたものは除く)のうち事業費補正によって交付税措置された公債費の割合(これを交付税措置率といふ)は、公債費比率と起債制限比率の差( $F - G$ )を、公債費比率と起債制限比率の逆数を掛けたもの( $F(1 - G)$ )で割った数値に等しいということである。BとCが金額的にそれほど大きなものではないとすれば、 $D / (A - B - C)$ は $D / A$ に近似可能である。

## 2. 地方行財政改革が町村財政に与える影響

### (1) 地方行財政改革にかかるこれまでの動き

地方分権一括法の施行(2000年4月)によ

る国から地方への行政事務権限の移譲、税財源移譲や地方交付税・国庫補助負担金制度の見直し、市町村合併の全国的な機運の高まりなど、地方行財政改革に関するさまざまな動きが出ている。こうした動きを、それをもたらした要因によって整理すれば、次のようにだろう。

第一は、内外の情勢変化を背景にした地方分権推進の動きである。90年代になってバブルの崩壊やグローバル化進展の影響などから日本経済が長期にわたって低迷し、高齢化や環境問題の高まりなどによる住民ニーズの多様化等もあり、それまでの中央集権的システムによる問題解決が難しくなり、地域の自立と自己責任に基づく分権型システムの構築が求められるようになつた。93年の衆参両院による地方分権推進の決議に始まり、地方分権推進委員会の数次にわたる勧告などを経て、2000年4月には地方分権一括法が施行され、行政事務面を中心に国から地方への権限移譲が行われた。行政事務の権限移譲は、当然税財源の移譲を伴うこととなり、国税から地方税への税源移譲や地方交付税、国庫補助負担金の見直しなどが実施される方向にある。また、分権化を進める場合、その受け皿となる市町村などの基礎的自治体の強化が必要であり、そのための手段として市町村合併が推進されている。

第二は、国・地方を通じて財政の悪化が進んだことによる財政再建に向けての動きである。90年代以降の景気の長期低迷による税収の落ち込み、景気対策のための減税

政策や公共事業の拡大などから、政府部門の財政赤字が拡大し、国債や地方債などの債務残高が急増した。日本の国及び地方を通じた財政赤字の対名目GDP比は、2001年<sup>(注8)</sup>で7.0%であり、G7諸国の中では最悪の状態にある。こうした財政赤字を削減するには、国と地方が一体となって進めていく必要があり、特に、国の支出の約3分の1を占める地方交付税や国庫補助負担金などの地方への移転支出の見直しが必要となる。これに備えて、地方団体側でも市町村合併などによる行政の効率化が求められている。

こうした状況のなかで、近年、地方行財政改革に関するさまざまな方針等が打ち出されており(第3表)、これらを整理すると次のように要約されよう。分権型社会の構築に向けて国の関与を縮小し、地方への権限委譲や税財源移譲を進める必要があるが、その方法として、個々の事務事業について国と地方の役割分担を明確にしたうえで、受益と負担の対応原則のもと国税からの移譲を主体に地方税の充実を図り、国庫補助負担金や地方交付税などの依存財源を削減していく(国庫補助金削減を優先)。一方、分権の受け皿となる基礎的自治体である市町村においては、市町村合併の推進により自立可能な自治体の創造と行政の効率化(財政再建)を進めていくというものである。

こうした地方行財政改革を進展させていく場合に問題となるのは町村の存在である。

第1章でみてきたように、町村は財政力が乏しく、地方交付税や国庫補助金、都道府県支出金などに大きく依存している。税

第3表 地方行財政改革にかかる主要事項(町村財政に関連する部分)

機関名等	報告書等	公表日等	主な内容
地方分権推進委員会	地方分権推進委員会最終報告	2001年6月	分権型社会にふさわしい地方財政秩序の再構築(受益と負担のバランスに立脚した地方税収の充実, 依存財源の縮小策として国庫補助負担金削減を優先し, 次いで地方交付税縮減を図る)
経済財政諮問会議	今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針	2001.6	「自立し得る自治体」確立のための市町村再編と規模等に応じた市町村への責任の付与, 地方交付税の事業費補正や段階補正の見直し, 国と地方の役割分担の見直しを踏まえた税源配分等の根本的見直し, 国の財政健全化と歩を一にした地方財政の健全化
経済財政諮問会議	構造改革と経済財政の中期展望	2002.1	市町村合併をより強力に推進, 国・地方の役割分担に応じた事務事業の在り方と地方歳出の見直し, 地方財源の在り方見直し
片山総務大臣	地方財政の構造改革と税源移譲について(試案)	2002.5	地方税財政制度を地方税中心の体系とするため, 国から地方への税源移譲等により, 国税:地方税の1対1を実現(所得税から住民税へ3兆円, 消費税から地方消費税へ2.5兆円移譲し, 国庫支出金5.5兆円削減)
経済財政諮問会議	経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002	2002.6	国の関与を縮小し地方の権限と責任を大幅に拡大, 国庫補助負担金, 地方交付税, 税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し, 1年内を目処に取りまとめ, 約14兆円の地方財源不足から早期に脱却, 市町村合併への積極的な取組み
地方分権改革推進会議	事務・事業の在り方にに関する中間報告	2002.6	自主・自立の地域社会構築のために, 各々の事務事業について国と地方の役割分担を明確化する
地方制度調査会	第27次地方制度調査会審議事項(案)に係る論点整理について	2002.7	小規模市町村の事務処理について(都道府県に配分するかそれ以外の団体に配分するか)

資料 経済財政諮問会議資料など諸機関公表資料等から筆者作成

源移譲といつても, 低い財政力指数にみられるように, もともと移譲可能な税源に乏しいうえに, 地方交付税の削減が歳入減少に直結する。

地方行財政改革のなかで町村はどうあるべきなのか, この点は第3章で考察するが, その前に, 税財源の移譲が各地方団体の財政にどのような影響を与えるかについてみたい。

(注8) OECDエコノミックアウトルック70号(2001年12月号)による。

## (2) 税財源移譲の試案と町村財政への影響

第3表でも掲載したように, 2002年5月

の経済財政諮問会議において, 片山総務大臣から税財源移譲の試案が発表された。この試案の概要は第4表のようになる。国税である所得税から地方税である個人住民税へ3兆円程度, 同じく消費税から地方消費税へ2.5兆円程度(合計5.5兆円)を移譲し, かわりに国庫支出金を5.5兆円程度(奨励的補助金を2.3兆円程度, 経常的経費にかかる国庫負担金を3.2兆円程度)削減することなどを主要内容とする税源移譲の試案である。なお, 税源移譲にあたって, 地方交付税原資は確保するとしている。

上記試案に沿って税源移譲を行った場合に, 各地方団体の歳入にどのような影響を及ぼすかをシミュレーションで検証する。

第4表 税源移譲にかかる片山総務大臣試案の概要

1 地方財政の構造改革の基本的考え方と進め方
地方歳出に対する国の関与を廃止・縮減し 地方税中心の歳入体系構築
市町村合併 地方行革を一層推進し 国と歩を一にして地方歳出の削減・効率化を図る
国から地方への税源移譲等により 国税と地方税の1対1を実現
国庫支出金の整理合理化を進め 地方税への振り替えを先行実施
税収回復 地方財政収支の改善を踏まえて 地方交付税を地方税へ振り替え
2 税源移譲等の実施案
所得税から住民税へ3兆円程度 消費税から地方消費税へ2.5兆円程度を移譲
国庫支出金を5.5兆円程度縮減(奨励的補助金2.3兆円 経常的経費国庫負担金3.2兆円)
地方交付税の見直し(事業費補正 段階補正 留保財源率の見直し等)
税源移譲に際し 地方交付税原資は確保

資料 片山総務大臣「地方財政の構造改革と税源移譲について(試案)」(2002年5月21日経済財政諮詢会議配布資料から筆者作成)

シミュレーションの前提として、地方税収や国庫支出金のデータは99年度のものを用いる。地方団体は都道府県(47), 大都市(注9)(12大都市と23特別区), 中核市(25), 都市, 町村とし, 都市と町村については都道府県ごとの合計値を一つの団体として考える。個人住民税, 地方消費税への移譲について, 各団体の税収は同じ割合で増加するものとする。地方消費税のうち都道府県から市町村へ配分される部分は市町村の税収とし, それに相当する金額を都道府県のものから削減する。国庫支出金削減にあたっては, 2001年版地方財政統計年報(地方財務協会編)に掲載されている国庫支出金の内訳科目を奨励的補助金と経常的経費の国庫負担金に分類し, 前者を2.3兆円, 後者を3.2兆円各地方団体とも同じ割合で削減する。都道府県支出金のうち国庫財源を伴うものについては, 市町村の国庫支出金に含めると同時に都道府県の国庫支出金から削減する。地方交付税の見直しについては対象外とする。

以上の前提条件でシミュレーションを行った結果は, 第5表のようになる。個人

住民税や地方消費税は, 各団体ともほぼ同じ割合で増加し, この結果, 各団体の地方税もほぼ同じ割合で増加する。この点では, 税源の偏在

が少ない個人住民税と地方消費税を税源移譲の対象としたことは適切であると思われる。一方, 国庫支出金の削減については,

第5表 税源移譲のシミュレーション  
(99年度決算額を基に試算)

(単位 億円, %)

		変更前	変更後	増減額	増減率
個人 住 民 税	都道府県	24,646	33,076	8,430	34.2
	大都市	18,519	24,864	6,345	34.3
	中核市	5,236	7,024	1,788	34.1
	都市	30,319	40,698	10,379	34.2
	町村	8,953	12,011	3,058	34.2
	合計	87,673	117,673	30,000	34.2
地方 消 費 税	都道府県	12,600	25,305	12,705	100.8
	大都市	3,197	6,420	3,223	100.8
	中核市	1,099	2,207	1,108	100.8
	都市	5,571	11,189	5,618	100.8
	町村	2,326	4,671	2,345	100.8
	合計	24,793	49,793	25,000	100.8
地方 税 全 体 A	都道府県	152,137	173,273	21,136	13.9
	大都市	51,355	60,923	9,568	18.6
	中核市	19,157	22,054	2,897	15.1
	都市	95,393	111,390	15,997	16.8
	町村	32,219	37,622	5,403	16.8
	合計	350,261	405,261	55,000	15.7
国 庫 支 出 金 B	都道府県	86,067	55,985	30,082	35.0
	大都市	19,187	12,427	6,760	35.2
	中核市	6,361	4,308	2,053	32.3
	都市	31,265	20,954	10,311	33.0
	町村	20,662	14,868	5,794	28.0
	合計	163,542	108,542	55,000	33.6
A + B	都道府県	238,204	229,258	8,946	3.8
	大都市	70,542	73,350	2,808	4.0
	中核市	25,518	26,362	844	3.3
	都市	126,658	132,344	5,686	4.5
	町村	52,881	52,490	391	0.7
	合計	513,803	513,803		

資料 地方財務協会「地方財政統計年報」から作成  
(注)1. 特別区は大都市に含めている。  
2. 個人住民税は均等割と所得割の合計。

町村の減少率が小さく、都道府県と大都市の減少率がやや大きくなるが、これは義務教育費や生活保護費負担金などの経常的経費の国庫負担金が都道府県や大都市への支給が大きいことなどに原因がある。

しかし、地方税の増加と国庫支出金の減少とを合計してみると(第5表のA+B),大都市や中核市、都市では3~5%程度の増加となるのに対し、町村では減少(-0.7%)となる。最も減少が大きいのは都道府県(3.8%)である。これは、歳入における地方税の割合が大都市や中核市、都市ではかなりのシェアを占めるのに対し、町村ではシェアが小さいこと、削減される国庫支出金(国庫財源を伴う都道府県支出金を含む)のシェアが都道府県や町村で相対的に大きいため(前掲第6図参照)、両者を合計すると、都道府県や町村では地方税増加の効果よりも国庫支出金削減の影響が大きく出るためである。

上記シミュレーションでは、個人住民税と地方消費税の増加、国庫支出金の減少だけを試算の対象としており、地方交付税の変動については考慮していない。しかし、地方交付税にかかる事業費補正や段階補正<sup>(注11)</sup>の見直しは、2002年度からすでにスタートしており、第1章(5)でもみたように、その影響は歳入に占める地方交付税のウェイトが高い町村に最も大きく現れるものとみられる。

(注9) 2000年度から特例市制度がスタートしたが、99年度の時点では特例市は存在していない(注3を参照)。なお、99年度の時点では中核市の数は25である。

(注10) 現行税額計算では、各納税者の税額は、課税所得額の段階区分別に所定の税率を掛けたものの合計である。所得税から個人住民税(所得割)に3兆円の移譲を行う場合、課税所得額は同じなので、3兆円に相当する税率引上げが必要であるが、ここでは、住民税率同幅引上げを住民税収同率引上げに近似させて簡便計算を行う。すなわち、47都道府県、12大都市、25中核市、47都市、47町村について、合計課税所得額( $Y_i$ )と平均税率( $t_i$ )を想定すると、地方団体*i*の個人住民税収(所得割)は $Y_i \times t_i$ であり、99年度は $(Y_i \times t_i) = 8.6$ 兆円である。3兆円相当の税収増加率をとすると、 $Y_i t_i (1 + \dots) = 8.6 + 3.0 = 11.6$ 兆円である。 $\dots = 3.0 / 8.6$ となり、税源移譲後の個別地方団体の個人住民税収(所得割)は $Y_i t_i (1 + 3.0 / 8.6)$ となる。

(注11) 段階補正とは、地方団体の人口等の規模に応じて交付税の配分を調整するもので、具体的には、人口密度の低い地方団体は人口密度の高い団体に対して行政経費が割高となるため、これを調整する手法である。2002年度から実施された見直し手法は、従来、人口段階ごとの全地方団体の人口一人当たり決算額(平均)を基準に割増率を算出していたものを、より効率的な財政運営を行っている上位3分の2の地方団体の人口一人当たり決算額(平均)を基準として割増率を算出することとしたもので、3年間をかけて実施される。これによって割増率が従来よりも低下するため、人口密度の低い地方団体(町村が多い)にとって基準財政需要額が減少する。

2002年度から実施された事業費補正(注4参照)の見直しは、事業費補正方式による交付税の算入率(地方債の元利償還金のうち地方交付税の基準財政需要額に算入する割合)を引き下げる方法で行われている(なお、単独事業にかかる地域総合整備事業は廃止)。しかし、算入率引下げによって生じる交付税減少分は標準事業費方式(通常の交付税算定の手法で、人口等を基準とする測定単位に単位費用を乗じて計算される)に振り替えられるため、各地方団体にとって特殊な場合を除きそれほど大きな変更にはならないとみられている。

### 3. 町村の今後の方針

(1) 市町村合併をめぐる動き  
地方行財政改革が進むなかで、町村はど

うあるべきなのであろうか。第2章でもみたように、税源移譲や国庫補助負担金の削減、地方交付税制度の改革が行われた場合、基礎的自治体で最も影響を受けるのは（注12）町村である。

第3表に掲載した諸機関の報告書等で示されている打開策の一つは、市町村合併である。合併によって自治体の規模を拡大し、行政事務を効率化して経費を節減し、専門分野等に人材をシフトして自治体の強化を図ろうとするものである。政府も95年

と99年に合併特例法の改正を実施し、2005年3月までに行われる市町村合併に関して、住民発議制度の導入や市制施行要件の緩和、地方交付税や地方債発行の特例措置などの合併支援策（第6表）を設けている。市町村合併の過去の経緯を振り返ってみると、明治と昭和の2回に大規模な合併が行われてあり（注13）、今回は三度目の大合併ということができる。

市町村合併の手順としては、住民発議等により任意合併協議会や研究会が設置され

第6表 合併特例法の概要

内 容	
住民発議制度	有権者の50分の1以上の署名で合併協議会設置の請求が可能（第4条、第4条の2）
地方税	合併年度及びこれに続く5年度に限り、課税をしないこと又は不均一課税が可能（第10条）
地方交付税	合併年度およびこれに続く10年度について合併関係市町村が合併しなかった場合と同様に算定。その後の5年度も段階的に縮減（第11条）
地方債	市町村建設計画に基づく公共事業や基金積立て特に必要と認められるものは、合併年度およびこれに続く10年度に限り、地方債を充当でき、元利償還金の一部を基準財政需要額に算入（第11条の2）
市となる要件の特例	2004年3月末までに合併する場合に限り市制施行要件を人口3万人以上、2005年3月末までのものは人口4万人以上とする（第5条の2及び3、附則第2条の2）
その他	1. 議会の議員定数・在任に関する特例（第6、7条） 2. 議員の退職年金に関する特例（第7条の2） 3. 職員の身分の取扱い（第9条） 4. 合併直後の臨時の経費、合併市町村建設のための経費に対する国の財政措置（第16条）

資料 合併特例法をもとに筆者作成

（注）上表の措置は2005年3月末までに行われる市町村の合併について適用。

第7表 合併協議会等の設置と市町村の参加状況（2002年7月1日現在）

（単位 箇所、市町村 %）

市町村数	協議会・研究会等( )			うち法定協議会( )			
	設置数	参加市町村数	市町村数に占める割合	設置数	参加市町村数	市町村数に占める割合	
北海道	212	36	155	73.1	1	2	0.9
東北	399	56	284	71.2	4	14	3.5
北関東・甲信	387	92	290	74.9	12	38	9.8
南関東	246	24	120	48.8	3	10	4.1
北陸	222	45	203	91.4	4	17	7.7
東海	330	63	249	75.5	9	35	10.6
近畿	323	59	246	76.2	13	57	17.6
中国	318	99	308	96.9	19	66	20.8
四国	212	43	194	91.5	10	39	18.4
九州	569	101	446	78.4	20	106	18.6
全国計	3,218	618	2,495	77.5	95	384	11.9

資料 総務省調査

て関係市町村による合併に関する協議等が行われ(第7表の の段階),次に,合併に参加する市町村の議会の議決により法定合併協議会の設置に進み(第7表の の段階),ここで新しい市町村建設計画などが作成される。これらを基に参加市町村で合併決議がなされ,都道府県知事への申請と都道府県議会の議決や知事の決定を受けて,総務大臣への届出と告示を経て,合併市町村が誕生する。

2001年7月には内閣に市町村合併支援本部が設置され,全国的に市町村合併が推進されている。第7表にみられるように2002年7月1日現在で合併協議会・研究会等の設置数は618あり,参加市町村数は2,495であり,これは全国の市町村数の8割弱に相当する。このなかで,法定合併協議会の設置に進んでいるのは95あり,参加市町村数は384である。これらの協議会数や参加市町村数はその後も増加を続けており,合併特例法の期限である2005年3月までにこれらの大半が合併に至ると,日本の市町村の姿は一変することになる。

町村が合併する場合,同じような規模や性格の町村同士が合併するケース(近年の例では99年4月の兵庫県篠山市の合併や2002年4月の香川県さぬき市の合併などがこれに相当する)や,近隣の都市と町村が合併するケース(近年の例では2001年1月の新潟市と黒磯町の合併や同年11月の大船渡市と三陸町の合併など)がある。前者の場合は,規模拡大による行政事務の効率化等で経費を節減し,介護サービスなどの専門分野への人材

シフト等によって,トータルとして行政サービスの維持向上を図ることを目的としたものとみられ,後者の場合は,前者の目的に加えて,財政力が比較的豊かな近隣の都市と合併することで地域の発展に結びつけることなどをねらいとしたものであろう。

合併のメリット,デメリットは個別ケースによっても異なるが,財政面の効率性からいえば,人口10~30万人程度の規模が最も効率的とされており,<sup>(注14)</sup>小規模の町村同士あるいは町村が近隣の都市と合併して規模が拡大することは,行政の効率性向上に役立つこととなる。しかし,合併後の自治体においては,長い視野でみれば,中心地域の整備に資源配分等が多く行われ,遠隔地は過疎化が進むケースが多い。最終的には住民が判断する問題であるが,地域の独自性を保とうとすれば,合併しないことも一つの選択肢であろう。

(注12) 地方行財政改革に関するさまざまな方針(第3表掲載のもの)に対して,町村側がどのような意見を持っているかについては,たとえば,全国町村会が第3表掲載の報告書等について「要望」や「会長談話」などを発表しているが,その内容は,地方分権改革や税源移譲についてはおおむね肯定的意見であるが,地方交付税の総額確保や財政調整機能としての交付税制度の堅持を要望している。また,市町村合併については,強制ではなく自主的合併でなければならないと主張している。

(注13) 明治の大合併は「市制町村制」が施行された1889年(明治22年)の前後にかけて行われたもので,1889年に7万余あった町村数が1890年には1万5千余に減少した。昭和の大合併は戦後の教育制度整備や自治体消防,警察制度の創設等に関連して行われたもので,1953年(昭和28年)に1万弱だった市町村数が56年(昭和31年)には4千程度まで減少した。

(注14) たとえば,吉村弘著『最適都市規模と市町村合併』東洋経済新報社99年などを参照。

## (2) 独自路線への志向

2001年10月に福島県矢祭町議会は「市町村合併をしない矢祭町宣言」を発表した。理由として、規模の拡大は決して町民の幸福にはつながらないこと、合併のもたらすマイナス面である地域間格差拡大や過疎化進行を回避すること、過去の合併(昭和の大合併時に住民の離反等が起きた経験を繰り返したくないことなどがあげられている。<sup>(注15)</sup>また、岐阜県大野郡白川村は、2002年9月に周辺市町村(高山市など15市町村)と進めていた合併協議から離脱した。当村には世界遺産である合掌集落が存在するが、合併した場合に地域の文化・伝統が失われるのではないかとの懸念が意識されたためである。このように、全国的に市町村合併の動きが広がるなかで、合併路線を捨てて独自路線を志向する町村もでている。

独自路線を志向する場合の問題点は、地方交付税削減などによって将来歳入の減少が予想されるなかで、行政サービスの低下を極力抑え、地域をどのように維持発展させていくかである。その場合、重要なのは地域住民との連帯のもとでの“選択と集中”による行政サービスの絞り込みであろう。町村の場合、地域の主要な産業は農林漁業や製造業、建設業であり、税収の急激な伸長は難しく、歳入が減少するなかで高齢化に伴う行政ニーズの増加やごみ処理など多様化する住民ニーズに対応していくには、住民との対話とそれを通じた住民の理解が欠かせない。こうした住民との意思疎通をベースに、行政事務の選択と集中を行

うことである。その具体策としては、第3表の地方制度調査会の27次審議事項に関する中間論点整理でも指摘されているように、行政の事務処理などは都道府県等に委託し、高齢化進展に伴い重要性が増している介護サービス事業や産業起こし政策などに人材や資金を集中させていくことなどが考えられる。

(注15) 福島県東白川郡矢祭町議会「市町村合併をしない矢祭町宣言」(2001年10月31日)による。

(注16) 2002年9月12日付朝日新聞、毎日新聞、岐阜新聞のインターネット記事による。

## (3) 地方交付税制度等の改革

町村の将来について考える場合、何といっても重要なのは地方交付税制度の行方である。1954年度に創設された地方交付税制度は、全国どこでも標準的な公共サービスの提供が可能となるように、すべての地方団体に対して財源を保障する制度である。具体的には、各地方団体に対して、標準的な公共サービス提供に必要な財政需要の額(基準財政需要額)と標準的な税収額等(基準財政収入額)を計算し、その差額(財源不足額)を交付する仕組みである。

交付税の原資として、国税5税の一定割合が充当されるが、90年代以降の景気低迷を背景に税収が低迷し、地方交付税の資金を管理する交付税および譲与税配付金特別会計(以下「交付税特会」という)が赤字(国税5税からの繰入額よりも交付金額の方が多い)となり、多額の借入金で賄われている状況にある。現在の状況をこのまま続ける(赤字を続け債務を積み重ねる)ことは難し

く，抜本的改革が必至の状況にある。第1章で述べたように，地方交付税制度に大きく依存しているのが町村であり，地方交付税制度改革によって町村が受ける影響は大きい。

交付税制度改革の方向として，交付税特会の現在の赤字状況を続けることは難しく，原資となる税収に限界があるとすれば，それに合わせて交付額を減額するしかない。現行の基準財政需要額は，<sup>(注17)</sup>測定単位×<sup>(注18)</sup>単位費用×補正係数で計算されるが，補正係数のなかで，段階補正や事業費補正については2002年度から見直しがスタートして<sup>(注19)</sup>いる。原資である国税からの繰入額と交付額を一致させるためには，基準財政需要額を削減する必要があり，そのためには各種補正の見直しとともに単位費用の引下げが必要となる。合併によって市町村の規模が拡大することは，段階補正係数の低下による交付税削減効果がある。また，町村の行政事務の一部を都道府県が代行することは，町村の単位費用の削減につながる。

こうした経費削減による地方交付税制度の財政再建の一方で，町村の役割を見直すことも必要であろう。山村であれば森林資源の管理が重要な役割であり，環境保全や下流地域に対する水源維持などの役割は重要である。あるいは，前記の岐阜県白川村における文化遺産の保存などもその地方団体における政策課題の一つと考えてよいものと思われる。現行地方交付税制度については，各種補正の見直しや単位費用引下げなどによって交付税特会の赤字を解消する

などの財政再建策を勧める一方で，上記の森林資源管理事業や文化遺産管理事業などのその町村に特有の政策課題が，国民経済的にみて妥当と認められるのであれば，その行政事務経費を国民全体あるいはその便益を享受する広域的地域で負担するような<sup>(注20)</sup>仕組みの再構築が必要と思われる。

(注17) たとえば，拙稿「地方交付税制度の改革」(本誌2002年4月号)などを参照。

(注18) 測定単位とは，行政事務に伴う財政需要を算定するために細分化された行政経費の単位であり，たとえば，警察費の場合には警察職員数，土木費の場合には道路の面積などが測定単位となる。単位費用とは，測定単位当たりの費用で，警察費の場合には警察職員一人当たりの全国標準的な費用である。補正係数とは，各地方団体の自然的，社会的特性に基づく行政経費の違いを基準財政需要額に反映させるためのもので，人口の過多による段階補正や密度補正，天候差による寒冷補正などがある。公共事業にかかる現実の財政需要を反映させる事業費補正もその一つである。

(注19) 詳細は(注11)を参照。

(注20) 町村に特有の政策課題に対して財政支援を行う場合，地方交付税制度で処理すべきか，あるいはその他の方法によるのが良いのかは，その行政事務の内容による。たとえば，森林資源管理については，町村の事務事業として森林組合や住民に委託して行い，そのための費用を地方交付税に算入する方法もある。あるいは，森林資源から恩恵を受ける地域ブロック内の地方団体間による水平的財政調整制度を構築することも考えられる。また，2000年度に開始された中山間地直接支払い制度(地方団体を通じ地域住民である農家に直接所得補填する制度であり，この場合最終的に資金交付を受けるのは地方団体ではなく地域住民である農家となる)を農家以外に林業者などにも拡充するような手法も考えられよう。

## おわりに

地方分権を進めるための税源移譲とともに，現在14兆円近い地方財源不足の早期解消などの地方財政再建が急務である。分権

化と地方財政再建を進めていった場合に最も影響を受けるのは、財政基盤が乏しく地方交付税に多くを依存してきた町村である。町村の今後の方向として、比較的財政基盤が豊かな近くの都市と合併するか、町村同士が合併して大規模化し地域を再編成するか、あるいは独自路線を歩むかなどの幾つかの選択肢があるが、最終的には住民が判断する問題である。

町村はその大部分が農山村であり、森林資源の維持管理や水源涵養などの役割を果たしている。行財政改革によって行政事務の効率化を追求することはもちろん重要であるが、それによって上記のような町村の役割遂行に支障が生じるのであれば、その役割の遂行を可能とする新たな仕組みの構築が必要と思われる。

( 主な参考文献 )

- ・濱田省司・原邦彰「「地方財政の構造改革と税源移譲について(試案)」について」地方財務協会『地方財政』2000年6月号
- ・大村慎一・上月良祐・前田一浩「公共事業等及び単

- 独事業に係る事業費補正等の見直し」地方財務協会『地方財政』2000年4月号
- ・岡本全勝・関口勝・前田一浩「平成14年度地方交付税制度の改正について」地方財務協会『地方財政』2000年4月号
- ・経済財政諮問会議「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」2001年6月
- ・経済財政諮問会議「構造改革と財政運営の中期展望」2002年1月
- ・経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」2002年6月
- ・地方分権改革推進会議「事務・事業の在り方にに関する中間報告　自主・自立の地域社会をめざして」2002年6月
- ・地方分権推進委員会「地方分権推進委員会最終報告　分権型社会の創造：その道筋」2001年6月
- ・地方制度調査会「第27次地方制度調査会審議事項（案）にかかる論点整理について」2002年7月
- ・肥後雅博・中川裕希子「地方単独事業と地方交付税制度が抱える諸問題」日銀調査統計局ワーキングペーパーシリーズ9, 2001年7月
- ・拙稿「分権化と地方財政再建」本誌2002年1月号
- ・拙稿「地方交付税制度の改革」本誌2002年4月号
- ・兵谷芳康・横山忠弘・小宮大一郎著『地方交付税』ぎょうせい, 99年
- ・吉村弘著『最適都市規模と市町村合併』東洋経済新報社, 99年
- ・佐々木信夫著『市町村合併』筑摩書房, 2002年
- ・川瀬憲子著『市町村合併と自治体の財政』自治体研究社, 2001年

( 主席研究員 鈴木 博・すずきひろし )

# 談話室

## 田舎暮らしの夢

田舎暮らししがブームとなっているが、私も以前から定年後は田舎暮らしをしたいと思っていた。その定年がいよいよ来年に迫っている。先輩の忠告によれば、定年前はいろいろ計画していても、いざそれを迎えると、燃え尽き症候群のようなものに襲われて新しいことを始める意欲がなかなか出てこないそうである。だから定年前から準備をしておいて、いやおうなく自分を追い込むことが大切だということだ。

それで年明け早々土地探しに着手した。出来れば大雪山の山麓の雑木林の中で、森に沈みこむような家で暮らしたいと考えていた。幸い世話をしてくれる人があってほぼイメージ通りの山林を安く入手することができた。ミズナラを主体にカシワ、イタヤカエデ、ヤマザクラなどからなる自然林で、リスやアカゲラも棲み着いているようだ。それでいてJRの駅から近く、電気も水道も通っている。

自分を追い込むにはここに家を建ててしまわなければならない。山小屋に毛がはえた程度のものでも、やはり家一軒建てるとなると先立つものをはじめいろいろと問題がある、今年のものにはなりそうもない。それでも雪が降る前に基礎工事だけでも着手してもらうことにした。こうしておけばいかなる症候群に陥っても前進するしかないだろう。完成は来年の6月頃になる。

ここでやりたいことはいろいろある。まず森の大掃除である。南斜面で笹のない明るい土地だから、小径木や下生えを刈ってやることできっと美しい森になるだろう。巣箱をかけて小鳥もよびたい。隣に森づくりの名人がいて、その人の森を見るたびに夢がふくらんでくる。斜面を上ると旭岳の山頂を望むことができるちょっとした隆起があるので、そこに小さなあずまやを作つて風に吹かれながら昼寝をするのだ。

道路の向かい側に畠になりそうな土地があり、地主さんが使ってもいいよと言ってくれているので、野菜づくりもやりたい。林の中のたっぷりした腐葉土を運んで有機栽培の野菜をつくり、自給率向上に挑戦するのだ。家庭菜園ではいさか年季を積んだつもりだが、周りは農業のプロばかり。「これが農学者の畠か」と呆れられたらどうしよう。「私の専門は農業経済でして」と夢の中でも弁解のことばを探している。

あれこれ夢はひろがるが、現実にはすっきり引っ越すわけにはいかない。札幌に仕事が残りそうだし、妻は「勝手にどうぞ」という基本姿勢だ。当面は週末プラスアルファの田舎暮らしとなりそうである。家が空いている時は地元の人達に使ってもらうことにしよう。この村との付き合いは永くて、若手経営者(今では孫もいるが)や女性グループの勉強会も育っている。彼らの活動拠点にしてもらえば、それも夢のひとつになる。

私の場合は農業経済や農村社会の実証研究を専門にしてきたので、田舎暮らしはその延長にみえるかもしれない。しかし専門の延長で何かをするために田舎で暮らしたいのではない。私はただ田舎で育ったので、田舎の山の中で育ったので、そこに帰りたいだけなのである。隠居するつもりはないが、これまでの仕事とは一線を画したいと思っている。社会科学もチームプレーになってきている今日、現役時代の仕事への未練は老害の元だ。

隠居へのあこがれもある。江戸時代の隠居には、家や世間の縛りから解放されて本当に自分のやりたいことができる明るい積極的なイメージがあったらしい。庄屋に婿入りした伊能忠敬は財産を守る義務を果たして隠居すると、地主として習い覚えた測量術を自在に生かしてあの日本地図をつくった。それが出来たのは健康と財産に恵まれたからだが、私達も長命と年金という現代的条件を生かせばいい隠居ができるかもしれない。

そして何よりも定年後の夢をもつことは、今現在の仕事に立ち向かうエネルギーを与えてくれる。私自身も国立大学の法人化などといふんでもない騒ぎにまきこまれて穏やかならぬ日々を過ごしているが、森の中の小鳥の声を夢見ることで何とか心の平静を保って働くことが出来るように思う。それだけでも夢の効用は大きいと思うのだが、さて現実にはどうなるのだろうか。いま私はわくわくしながら定年の日を待っている。

( 北海道大学大学院農学研究科長・農学部長 太田原高昭・おおたはらたかあき )

# 特殊法人改革と政策金融

政府系金融機関の改革議論と個別事例としての  
日本政策投資銀行および公営企業金融公庫の現状と課題

## 〔要　　旨〕

1. 昨年末の特殊法人等整理合理化計画で先延ばしされた8政府系金融機関の改革議論が、現在活発化している。10月7日には経済財政諮問会議より改革についての基本方針が示されている。年末に向け、具体的な個別機関の改革案が示されることになるが、現下の不良債権処理にもたつく民間金融機関の機能不全から、依然として政府系金融機関に対する期待は大きい。中期的方向性は示されても、具体的な移行期の姿を描ききれるかは不透明であろう。
2. 昨年末、一足先に組織の改革案が提示された住宅金融公庫は、毎年の国による財政負担の大きさが、改革への圧力になった。しかし、現在議論されている8機関のなかには、表面的には財政負担の少ない機関も含まれる。国の厳しい財政状況をかんがみれば、財政の許容度は大きなポイントとなるが、本来政策金融は、民間金融機関がとれないリスクをとるものであり、赤字を出さないことは必要な条件ではない。政策金融の対象分野の限定、民間金融を補完することに徹底した改革が期待される。
3. 99年に日本開発銀行と北海道東北開発公庫が統合して設立された日本政策投資銀行は、財務面では良好な政府系金融機関の一つである。しかし、第三セクターへの融資や不動産業、建設業、卸小売業への融資シェアが大きく、他方で民間基準での貸倒引当金の不足額が巨大であり、今後の懸念材料となっている。また、総合政策金融機関として業務に柔軟性がある一方で、役割を果たした業務分野からの撤退ルールが明確ではないため、民間との競合が過去一貫して指摘されている。
4. 地方公共団体の資金調達の一翼を担う公営企業金融公庫は、貸出先へのモニタリング機能をもたず、独立した金融機関として議論をすることは難しい。同公庫の改革は、地方公共団体の資金調達システムを考える上での一つの課題であり、国と地方との関係、地方財政制度全体の改革のなかから議論されるべきであろう。

## 目 次

### はじめに

- 1 . 政府系金融機関の改革に対する議論の動向
- 2 . 政府系金融機関の動向と個別機関の検証
  - (1) 各機関の概要と貸出と調達にみる最近の動向
    - a . 概要
    - b . 貸出および調達の動向

### (2) 個別機関の検証

- a . 日本政策投資銀行  
総合政策金融機関としての課題
- b . 公営企業金融公庫  
資金調達機関と地方財政システムとの関係

## はじめに

昨年12月19日，特殊法人に関する整理合理化計画が閣議決定された。住宅金融公庫<sup>(注1)</sup>を除く8機関の政府系金融機関の改革は，経済財政諮問会議に審議が引き継がれるかたちで，実質先延ばしの状況となった。現在，最終的方向性を示すことが予定されている年末を控え，再度議論が活発化している。9月には同会議において民間議員からの改革案が提出され，それに基づき，10月7日には基本的な方針が示されている。

日本経済低迷の長期化のなか，民間金融機関は不良債権処理にもたつき，依然として政府系金融機関への期待は小さくない。このようななかでの組織改革の論議であるが，本稿では現在までの議論の推移を紹介し，個別機関の具体的な事例として，日本政策投資銀行および公営企業金融公庫についての現状と課題を検討する。

(注1) 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，国際協力銀行，日本政策

投資銀行，農林漁業金融公庫，中小企業金融公庫，商工組合中央金庫。

## 1 . 政府系金融機関の改革に対する議論の動向

政府系金融機関の組織改革については，1999年にも各機関の整理統合が行われている。中小企業事業団と中小企業信用保険公庫が中小企業総合事業団へ，国民金融公庫と環境衛生金融公庫が国民生活金融公庫へ，日本輸出入銀行と海外経済協力基金が国際協力銀行へ，日本開発銀行と北海道東北開発公庫が日本政策投資銀行へと，数の上では8機関が4機関に削減されている。

昨年の特殊法人の整理合理化計画では，住宅金融公庫の廃止と中小企業総合事業団の信用保険部門が中小企業金融公庫に移管されることが決まった。その他の8政府系金融機関については 経済財政諮問会議で本年中に方向性を打ち出すことになっている。

上記の整理合理化計画は2001年12月19日に閣議決定されたが，同月25日にも石原行

革相の私的諮問機関である行革断行評議会において、一つの廃止統合案が公表されている。同案の概要は、重複している事業などを廃止し、規模を縮小（10分の1に）して、国内業務と海外業務を行う二法人に統合することである。

2002年に入り、経済財政諮問会議で政策金融に関する議論が再開された。9月20日には民間議員により政策金融についての基本方針（案）が提出された。同時に各機関所轄の大臣から意見が述べられている。「政府金融の抜本的改革に関する基本方針（案）」と、経済産業大臣、行革担当大臣、財務大臣が提出した関連資料と議事録からの各意見のポイントは次の通りである。

#### 民間議員提出資料

（資料および会議議事録より）

- ・政策金融は公益性と金融リスクの評価困難性が高いものに限定されるべき。
  - ・「民間にできることは民間に委ねる」ことを前提とし「長期、固定、低利」が政策金融の存在理由だということにはならないことも確認すべき。
  - ・閉鎖的人事体制の放棄、情報開示の徹底、評価する第三者機関の設置、ガバナンスの構築
- 経済産業大臣提出資料
- ・中小企業金融について「セーフティネット貸付・保証」では政府系金融が実績をあげている。すでに1兆3千億円の代位弁済が発生。
  - ・中小企業金融政策について、中小企業を取り巻く金融情勢は厳しいなか、政策金融の拡充が必須。その上で民間金融機関が正常化した将来の役割、その過程での政府系金融がリード支援する役割を明確に区別して議論。

#### 行革大臣提出資料

- ・日本の政策金融の99%以上が直接貸出であり、すべての分野が対象とされており、重複機関が存在していることが問題点。また、不

況期に増加したボリュームが好況期でも持続して伸びている。これは資金供給もとの郵貯簡保の問題。

- ・中小企業金融について、プロジェクトファイナンス、DIPファイナンス等新しいスキームの開発が必要。しかし、現下の情勢では中小向けの業務は維持。

- ・必要な改革は、対象の絞込み、手法の再検討。市場からの直接調達の徹底。

#### 財務大臣提出資料

- ・直接融資も「呼び水効果」として重要。
- ・財務省の管轄は政策投資銀であるが、民間銀行が政策投資銀行の呼び水効果なしに、自ら地域開発等の融資を決めるようになるまで数年はかかる。

また、同会議のなかで、日銀総裁は、政策金融はあくまで民業の補完に徹し、直接貸付でなく保証や利子補給で実行されるべきであると発言している。総務大臣は、所轄の公営企業金融公庫について、他の7機関とは違う位置付けと政府保証の継続を主張している。

他方、9月30日に金融庁の金融審議会によって「中期的に展望したわが国金融システムの将来ビジョン」が公表されている。同報告のなかで今後のわが国の金融システムの姿として、複線的金融システムが提唱されているが、そのなかの公的金融に関する記述をあげると以下のようになる。

「…政策金融機関については、まず、民間にできることは民間に任せることを原則に、貸し出しに当たって民間金融機関との競合を回避することが必要である、民間金融機関による貸出を補完する場合、経済合理性に則り、適正なリスク評価に基づき、市場との整合性がとれた形で金利設定が行われることが必要である。

また、米国においては政府が住宅ローンの証券化等を積極的に進めたことが今日の貸出債

権市場の発達の契機になったとされている。我が国においても、住宅金融公庫をはじめとして政策金融機関が自ら債権の売り手として市場に参入することによって、貸出債権市場の拡大に貢献することが期待される。その際、適正なリスク評価に基づいた金利設定がなされれば、その貸出債権は投資対象として魅力を増すため、貸出債権の売却や証券化も容易になると考えられ、こうした観点からも政策金融機関が金利の見直しに取り組むことが重要である。

政策金融機関としても、資金調達手段の多様化を通じて、調達運用間のマチュリティー（資金調達・運用に係る期間）の差異を縮小することで、低金利下で抱えている金利リスクを圧縮することが可能となるといったメリットも考えられる。…」

（「4.複線的金融システムの早期構築に資するその他の施策への積極的な取組み」より抜粋）

同答申のなかで、日本における公的金融のシェアの大きさは、市場における価格メカニズムの働きと民間部門の適正なリスク評価に基づくりターンの確保の障害になっていると指摘している。今後の政策金融の役割としては、貸出債権市場の活性化への「呼び水」となることを期待している。また、政策金融の存在意義とも言える「低利、長期、固定」に関しては、民間金融機関の金利設定に障害とならないように、また証券化推進のためにも、適正な金利設定が求められ、運用と調達期間の差異についても縮小への取組みを促している。

ちなみに、2001年11月に全国銀行協会から提言された「政府系金融機関の抜本的改革に向けた提言」に民間金融機関サイドの意見が集約されていたと考えられるが、前述の行革断行評議会や金融審議会からでて

いる報告の内容と基本的には同じである。民間金融機関の適切な金利設定に政府系金融機関の貸出条件は障害となっており「長期・固定・低利」の融資を批判している。また今後の改革の方向性として、直接融資からの撤退、保証等の間接的手段への移行が提言されている。中小企業関係では、政府系金融機関の役割を一定程度認めているが、政策コスト等の明確化や貸出条件の参考を促している内容である。

以上のようななか、10月7日経済財政諮問会議において「政策金融の抜本的改革に関する基本方針（案）」がまとめられた。キーワードは、「公益性と、金融リスク評価等の困難性であった。従来、我が国の政策金融の意義として「呼び水」効果をあげることが多かったが、「呼び水」効果自身に対する積極的な記述はない。日本の経済の成熟度からは存在理由はないと指摘されることもあり、すでに過去のものというスタンスとなっている。

一方で、公益性について、個別事業分野等を選定する際の基準を示すのは、かなり困難ではないかと思われる。基本方針で記述されている社会的便益自身を推定することが非常に難しいことは明らかである。この意味でも、今後個別機関の改革案に入していく過程では、基本方針で繰り返されている「諸外国の事例・水準」が、具体的な業務を限定していくための一つの基準になると推察される。

政策金融の手法については、様々なところで指摘されているように、直接貸出から

間接融資、債務保証等への手段の革新が記述されている。今年3月の「公的金融フォーラム」においても、信用保証や民業補完に徹するための新たな手法として、アメリカ型のクレジットディナイアル、あるいはドイツで行われている民間金融機関経由での融資（政府系が低金利で調達した資金を民間金融機関が自己資金とともに貸し出す）手法、また信用補完として、米独で行われている85%の信用保証でモラルハザードを防ぐ方式などを紹介しており、今後参考となる事例であろう。

しかし、基本的な方向性は決まったものの、現下の民間金融機関の機能不全を理由に各政府系金融機関の活用あるいは拡充議論までが浮上し、るべき姿までの移行期間の具体的姿が描ききれないのが現実であろう。民間人の総裁等への積極採用も提言されているが、年末を控え、各機関の本来的な意味での必要性を吟味した最終個別改革案を期待したい。

（注2）池尾和人「政府金融活動の役割：理論的整理」岩田・深尾編『財政投融資の経済分析』第2章

## 2. 政府系金融機関の動向 と個別機関の検証

次に、議論の対象となっている政府系金融機関の概要、貸出・調達における最近の動向について若干ふれたうえで、個別事例として、日本政策投資銀行および公営企業金融公庫の現状と課題を検討する。

### （1）各機関の概要と貸出と調達にみる最近の動向

#### a. 概要

各機関の概要を示したものが、第1表である。貸出残高では、公営企業金融公庫の24兆円を筆頭に、国際協力銀行、日本政策投資銀行の順で大きい。一方で、同3機関の職員数は、公営企業金融公庫の88人を最小に、貸出残高の大きさに対して、非常に少人数で対応していることがわかる。リスク管理債権についてみてみると、融資対象分野の違いから一概に比較することは難しいが、国民生活金融公庫および沖縄振興開発金融公庫が9%（リスク管理債権の全貸出金に対する率）を超える状況である。

2001年度における一般会計からの受取額についてみてみると、農林漁業金融公庫（674億円）が8機関中最大で、中小企業金融公庫、国民生活金融公庫が続く。日本政策投資銀行、国際協力銀行、公営企業金融公庫、商工組合中央金庫の4機関はゼロである。

次に政策コスト分析の2002年度の結果をみてみると、国際協力銀行、農林漁業金融公庫、日本政策投資銀行のコスト（補助金額）が大きい。政策コスト分析対象の31機関のなかでも、同3機関は上位10機関に入る大きさである。政策コスト分析は国民への説明責任を明確にする意味で、当該事業について将来にわたって必要となる一般会計からの補助金等を試算したものであり、財投改革の一環として99年度より開始されている。この分析は、前提条件の置き方によって、大きな数値の変動を伴うことから、感

第1表 政府系金融機関の概要

	日本政策投資銀行	国際協力銀行	公営企業金融公庫	中小企業金融公庫	国民生活金融公庫	農林漁業金融公庫	沖縄振興開発金融公庫	商工組合中央金庫
設立(前身)	99年10月1日 (日本開発銀行、北海道東北開発公庫)	99年10月1日 (日本輸出入銀行、海外経済協力基金)	57年6月1日	53年8月20日	99年10月1日 (国民金融公庫及び環境衛生金融公庫)	53年4月1日	72年5月15日	36年12月10日
資本金	1.1兆円 (全額政府出資)	7.27兆円 (同左)	166億円 (同左)	4,362億円 (同左)	3,427億円 (同左)	3,116億円 (同左)	685.8億円 (同左)	5,060億円 (79%政府出資、残組合出資)
職員数	1,377人	886人	88人	1,742人	4,812人	933人	231人	4,835人
貸出金残高	16.7兆円	22兆円	24兆円	7.6兆円	10.7兆円	3.8兆円	1.7兆円	10.5兆円
リスク管理債権(対貸出金)	6,556億円 (3.9%)	9,888億円 (4.49%)	αすべて正常債権(0.0%)	6,016億円 (7.95%)	9,943億円 (9.29%)	2,004億円 (5.3%)	1,544億円 (9.03%)	8,540億円 (7.8%)
一般会計からの受け入れ	-	-	- (00年度は14億円)	547.4億円	394.3億円	674.4億円	57億円	-
行政コスト <sup>(注2)</sup>	832億円	1,600億円	2,436億円	1,157億円	57.9億円	638億円	106.1億円	非適用
政策コスト <sup>(02年度)注3)</sup>	1,322億円	5,432億円	91億円	766億円	182億円	4,129億円	124億円	278億円

資料 各ディスクロージャー誌等より農中総研作成

(注) 1. 数値は01年度末時点。

2. 行政コスト計算書は、特殊法人の会計方式を民間の企業会計ベースに修正し、政府出資や国有財産の無償使用等も機会費用として認識した上で、国民負担(行政コスト)をよりわかりやすく統一的手法で表示したもの。

3. 政策コストは将来にわたった補助金等の額を試算したもの。

応度分析もあわせて行っており、貸倒償却率が0.1%上昇すると、日本政策投資銀行で144億円、国民生活金融公庫で329億円のコスト(補助金コスト)が上昇する。

#### b. 貸出および調達の動向

政府系金融機関の貸出は、そのほとんどが長期・固定・低利で行われており、量的

には、90年代前半、景気対策に呼応して急増している。地域的には、民間金融機関の貸出条件は比較的地域ごとに分断されているが、政府系金融機関の貸出条件は全国一律であるため、地方圏に占める政府系金融機関のシェアが大きいと指摘されている。<sup>(注3)</sup>

近年の貸付計画と実績値との比較を示したもののが第2表であるが、2001年度は計画

第2表 貸付計画と実績の状況

(単位 億円、%)

	2001年度		02年度 計画	対前年度比 (計画ベース)	01年度 達成率
	計画	実績			
日本政策投資銀行	17,778	12,515	12,000	32.5	70.4
国際協力銀行	22,100	19,608	19,100	13.6	88.7
中小企業金融公庫	20,071	16,617	19,000	5.3	82.8
国民生活金融公庫	38,330	34,425	36,805	4.0	89.8
公営企業金融公庫	19,777	18,069	19,200	2.9	91.4
農林漁業金融公庫	5,200	3,903	4,700	9.6	75.1
沖縄振興開発金融公庫	2,405	1,635	2,184	9.2	68.0
商工組合金融公庫	19,300	19,377	18,500	4.1	100.4
財投計画全体	325,472	242,517	267,920	17.7	74.5

資料 財務省『財政金融統計月報』603号「財政投融資特集」より作成

と実績の乖離が大きい（計画額未達が大きい）。財投改革の進捗および特殊法人改革の議論なども影響し、2002年度の計画額は各機関とも縮小し、日本政策投資銀行で前年度比32.5%減という状況になっている。

一方で、調達サイドの新しい動きとしては、財投機関債の発行とそれに伴うIR（Investor relations）活動の積極化があげられる。特殊法人改革としての組織整理の議論と併行して、財投改革の下でも、資金調達方法に大きな変化が生じている。政府系金融機関は、2001度から始まった政府保証の付与されない財投機関債発行のために、自らの説明責任を果たすべくIR活動に積極的に取り組んでいる。財投機関債発行には投資家への情報提供が重要であり、今年度は、はじめて決算説明会も開催されている。

財投機関債での資金調達は、今年で2年目となるが、全資金調達額に占める割合は依然として小さい。最大の日本政策投資銀行でも16.7%に過ぎない。しかし、財投改革の流れからは、財投機関債での調達が主力となるべきであり、今後の円滑な財投機関債の発行消化が大きな課題となっている（第3表）。また、当初期待されていた機関債

発行体自身の経営状況等を市場の評価にさらすという点については、多くの格付機関が政府との一体性という観点から格付けを行っており、この意味では矛盾点が残る状況となっている。

（注3） 総務省郵政研究所「政府系金融機関による新しい資金提供サービスに関する調査報告書」平成14年7月

## （2）個別機関の検証

以下では、個別機関についての現状と課題を検証する。本稿では、日本政策投資銀行と公営企業金融公庫について取り上げた。両機関は一般会計からの補助を受けていない、表面的には財政負担の少ない機関である。また、毎年の収益面をみても、他機関と比べて安定している。財務内容の表面的良好さから完全民営化への議論などもある。昨年から発行されている財投機関債は国債と同一の格付けを保持している。これらの意味で、財政負担の目に見える拡大が組織改革の圧力となった住宅金融公庫などとは違う課題が存在していると思われ、両機関の政策金融機関としての課題、論点を整理することを目的としている。

第3表 各政府系金融機関の財投機関債発行の状況

	初回発行日	01年度 発行計画（億円）	02年度 発行計画（億円）	02年度資金計画に占める 機関債調達割合（%）
日本政策投資銀行	01年9月25日	1,000	2,000	16.7
国際協力銀行	01.10.17	1,000	2,000	10.5
中小企業金融公庫	02.6.12	-	2,000	10.5
国民生活金融公庫	02.5.10	-	2,000	5.4
公営企業金融公庫	01.12.26	1,000	2,200	11.3
農林漁業金融公庫	02.2.26	150	220	5.4
沖縄振興開発金融公庫	02.10.25	-	100	4.8

資料 各ディスクロージャー誌等より作成

## a . 日本政策投資銀行

### 総合政策金融機関としての課題

#### ( a ) 沿革

1999年10月1日に日本開発銀行(以下「開銀」と)と北海道東北開発公庫の事業を継承して設立された。根拠法は日本政策投資銀行法であり、設立目的として同法第1条に「日本政策投資銀行は、経済社会の活力向上及び持続的発展、豊かな国民生活の実現並びに地域経済の自立的発展に資するため、一般の金融機関が行う金融等を補完し、又は奨励することを旨とし、長期資金の供給等を行い、もってわが国の経済社会政策に金融上の寄与をすることを目的とする」と記述されている。実際の貸付は第22条により、主務大臣作成の3年間の「中期政策方針」によって行われなければならない。民間有識者から構成される運営評議員会が設置され、上記の実施状況を検証している。おおむね2か月に1回の割合で審議が行われている。

日本政策投資銀行の前身である開銀についてみてみると、1951年(昭和26年)4月20日に復興金融金庫(以下「復金」)を継承するかたちで設立された。1年以上の設備投資資金の長期貸付を行うこととされ、償還確実な企業向け融資であることが法律上も明記された。設立目的としては、日本開発銀行法第1条において「日本開発銀行は、長期資金の供給を行うこと等により産業の開発および経済社会の発展を促進するため、一般の金融機関が行う金融を補完し、又は奨励することを目的とする」と記述されている。

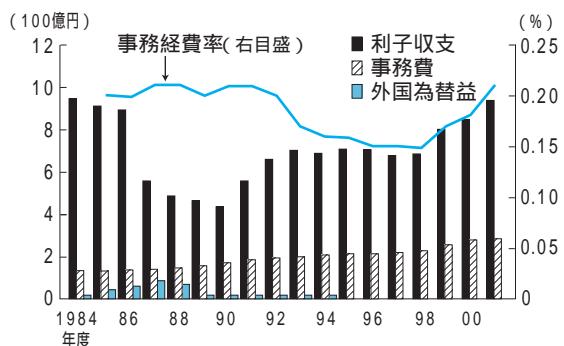
## ( b ) 健全な財務環境

同行は、過去、利子収支でマイナスとなるような経験はしていない。住宅金融公庫や農林漁業金融公庫では借入利息等が貸付利息を大きく上回る状況が続いていた。このようなケースでは一般会計からの補填が生じることになるが、日本政策投資銀行(旧開銀)では、一貫して一般会計から補填を受けることは無く、後述のように国庫納付まで行っていた。

80年代後半に利子収支の黒字幅が急激に縮小する。しかし、同時期収入面で外国為替益の貢献額が大きく、87、88年には、事務費の半分に相当する外国為替益額が計上されている。90年代は貸出金が景気対策に呼応して急激に伸びる一方で、事務費は安定しており、事務経費率(貸出金に占める事務経費の率)は91年をピークに低下している(第1図)。99年の北海道東北開発公庫との統合を機に、事務経費率が急上昇しており、今後の懸念材料と言える。

### 開銀時代の当期利益金の処分状況を示し

第1図 利子収支の推移



資料 日本開発銀行史、日本政策投資銀行ディスクロ誌  
(注)1. 99年度は、上期(日本開発銀行)と下期(日本政策投資銀行)の単純合計値利用。  
2. 利子収支 = 貸付金利息 - 借入利息 - 債券利子等

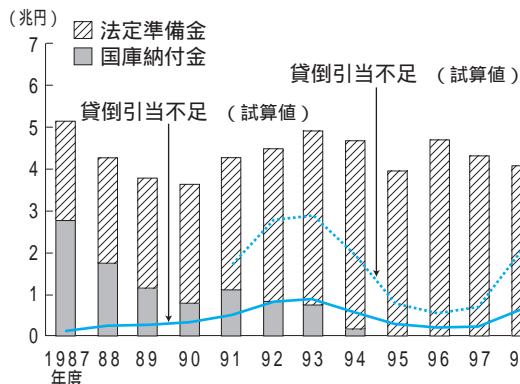
たものが第2図であるが、94年度まで国庫納付を行っていたことがわかる。日本開発銀行法には第36条に、損益計算上利益金を生じた場合、当該利益金の100分の20か、貸付金残高の1000分の3の多い額の方を準備金として積み、残りを国庫納付することが規定されている。

以上のようななか、財務上の問題点として、利益金を算出する前の貸倒引当金の低さがあげられよう。同行の貸出には、償還確実性が法律上も明記されており、民間金融機関と比して、また他の政府系金融機関と比しても、リスク管理債権が貸出金に占める割合は低い(前掲第1表参照)。しかし、それでも貸倒れに備えた対策が十分であるとはいえない状況である。

開銀時代、法律上大蔵大臣が別に定める規定に準拠した貸倒引当率(期末貸付金残高の1000分の3)に基づき、計上を行ってきた。87年から98年までの開銀の当期利益の処分に対して、同時期の民間金融機関並みに貸倒引当金を計上していた場合の試算結果を第2図に示している。80年代において全国銀行ベースでの貸倒引当金残高の全貸出金に対する比率は0.8%であり、開銀に法律で定められた0.3%よりも相当高いレベルにある。開銀は94年度まで国庫納付金を計上しているが、法的制約のため、必要な積み立てをできずに、国庫に納付せざるをえなかったとする見方もできる。

日本政策投資銀行となってから、リスク管理債権等の開示を始め、企業会計ベースでの決算報告も公表している。公表資料に

第2図 開銀時代の当期利益金の推移



資料 日本開発銀行史

(注) 貸倒引当不足分 は、80年代の全銀ベースの平均値  
(貸倒引当金残高 / 貸出金残高 = 0.8%)を使用して試算。  
は、90年代の平均値2%(同上)を使用して試算。

よれば2000年度3,355億円 2001年度4,263億円という貸倒引当金の不足額が存在する。さらに、様々なところで指摘されている第三セクター向け融資の残高は、同行の全貸出金残高の1割を超え、当該融資に限つたりスク管理債権比率は16%である(同行HPより)。不動産、卸小売、建設業向けの融資についても、近年貸出金に占める割合は大きい(後添第4図参照)。不良債権問題は、民間金融機関に限った問題ではなく、今後同行の経営にも大きな懸念材料となってこよう。

#### (c) 最近の動向

新しいビジネスのリード役を担う

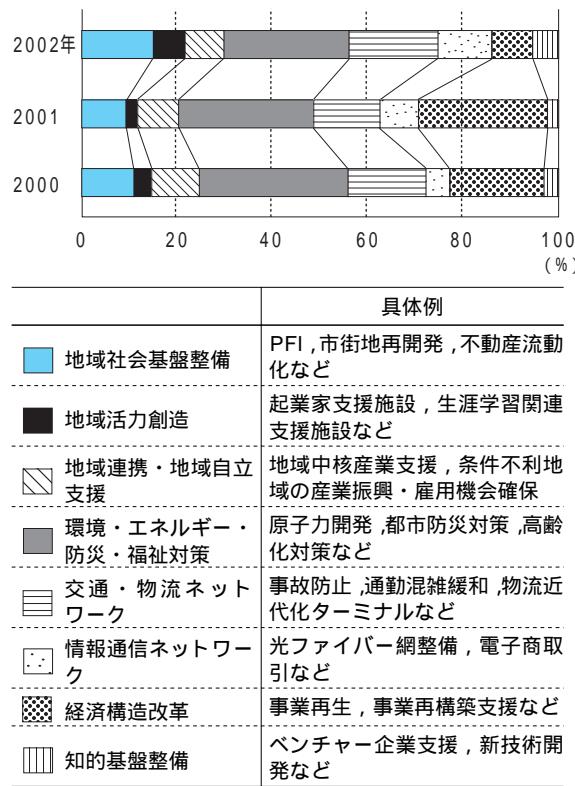
政策金融とは

昨年の特殊法人整理計画では、融資対象業務の縮減と融資条件の見直し、プロジェクトファイナンス、地域プロジェクト等のリスクの高い業務に特化することが指摘されていた(第3図)。

特に積極化されている業務が、PFIなど

のプロジェクトファイナンスの分野、企業再生ビジネスの分野である。また、地域開発業務については、開銀時代、他の融資案件が基本的に各省庁の推薦に基づく融資であるのに対し、融資方針、選定基準などの制約がない独自判断として融資ができたという歴史的経緯もあり<sup>(注4)</sup>、引き続き注力されている業務である。地域金融機関との協力により、新たな金融手法(コミュニティクレジットなど)<sup>(注5)</sup>も推進されている。本年7月には日本政策投資銀行は信金中央金庫との業務協力を発表した。個別案件でも、様々な地域金融機関との協調案件等が公表されている。昨年の特殊法人整理計画で指摘された地域プロジェクトに対して、着実に実績

第3図 過去3年間における日本政策投資銀行の融資対象の推移



資料 日本政策投資銀行ディスクロージャー誌より

が積み上げられている状況である。

#### (d) 改革議論のなかでの

##### 日本政策投資銀行の課題

行革断行評議会による改革案のなかでは、日本政策投資銀行は民業圧迫の象徴とされている。すでに同行の業務は市場で代替可能であると指摘し、廃止を提言している。但し、再生金融(DIPファイナンス)の必要性は肯定している。様々な報告書からは、大企業等への直接貸出は一致して否定されており、今後の日本政策投資銀行への期待としては、証券化、再生ビジネス、プロジェクトファイナンス等への「呼び水」であると考えられる。

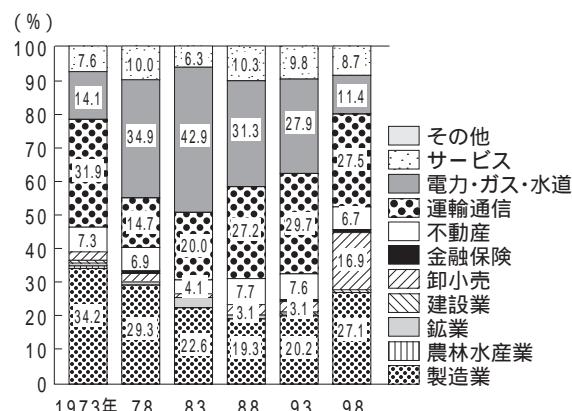
過去において、開銀は何度も民業圧迫の政府機関として、改革の必要性を議論されてきた。95年には村山内閣の下「日本開発銀行の簡素合理化について」が3党合意され、融資比率や融資規模の縮小が指摘された。民営化が検討された時期もある。97年には開銀の廃止と新法人の設立が決められ、99年に日本政策投資銀行が設立され、今年もまた組織改革の対象として浮上している。

このように、幾度となく改革の対象とされる背景としては、開銀時代も含め日本政策投資銀行は、業務対象分野を限定しない「総合政策金融機関」とされている点と関係があると思われる。さかのぼると開銀は復金を引き継ぐ形で設立されたが、復金の融資対象であった鉱工業分野の量的補完の必要性が薄ってきた際に民間金融機関から開

銀融資に対する批判が高まった。これに対し、「開発銀行のあり方について」という形で、開銀の業務範囲は限定されているものではなく、長期低利資金供給能力を生かせる分野に政策官庁と連携しながら弾力的な業務運用をすることが主張されている。<sup>(注6)</sup> 実際の変遷をみても、貸出対象は時代とともに変化していることがわかる（第4図）。

今後の日本政策投資銀行が政策金融機関として、民間金融機関部門が発展段階である証券化、企業再生ビジネス、プロジェクトファイナンス等への分野に特化していくことは、過去の経緯からみても肯定される方向であろう。現在日本政策投資銀行には、民間金融機関の不良債権処理の加速と併行して、セーフティネットとしての機能に対する期待もあがっている。ただし、民間と競合している政府系金融機関として批判対象に何度もあがってしまうのは、サンセット方式に対する考え方が曖昧であるからだと考えられる。経済社会環境の変化とともに政策金融の対象分野が変わるのは自

第4図 日本政策投資銀行の貸出対象の変遷



資料 日本開発銀行史

然であるし、民間金融機関の能力の向上によって、民間金融機関の供給可能な資金の量や質は変化している。過去、開銀設立の際にも、5年と業務期間を限定するという議論もあがっていた。<sup>(注7)</sup> 政策金融として供給した資金が、一定期間経過後には民間資金に借り替えられていくような仕組み、役割を果たした分野からは撤退していくルール自身を、対象業務全般において確立することが業務の柔軟性を發揮するという意味でも同行にとって必要であると指摘できよう。

（注4）「日本開発銀行史」208頁。

（注5）日本政策投資銀行ホームページ参照。

<http://www.dbj.go.jp/japanese/business/pf/index.html>

（注6）「日本開発銀行史」121～122頁。

（注7）「日本開発銀行史」58頁。

## b. 公営企業金融公庫

資金調達機関と地方財政システムとの関係

### （a）沿革

公営企業金融公庫（以下「公営公庫」）は1957年に設立された。公営企業金融公庫法第1条においてその目的を「公営企業の健全な運営に資するため、特に低利、かつ、安定した資金を必要とする地方公共団体の公営企業の地方債につき、当該地方公共団体に対し、その資金を融通し、もって地方公共団体の公営企業を推進し、住民の福祉の増進に寄与すること」としている。

設立背景には、戦前から地方団体中央金庫や地方債金庫など、地公体の共同発行機関を設立しようという議論があった。54年

には旧自治庁において地方債証券公庫案が打ち出されている。しかし、すでに旧大蔵省資金運用部によって地公体の普通会計債が引き受けられていたため、融資対象は公営企業に限定され、旧資金運用部資金と棲み分けをする形で設立された。

#### ( b ) 資金の調達と運用

公営公庫自身の資金調達は、旧資金運用部等からの借入ではなく、政府保証が付与された公営公庫債の発行によって行われる。公営公庫債の消化は、設立以来、一貫して地方銀行が最大の引受先となっていたが、83年以降、「その他部門」が地方銀行を抜き、近年では6割近くを引き受けている。この「その他部門」に属するのは、証券会社経由等で購入している投資家であるが、公的部門がかなりの部分を購入しているという指摘もある。<sup>(注8)</sup> また、縁故債として地方公務員共済組合連合会が毎年5,000億円程度引き受けている。

公営公庫は、一般会計からの補給金が少なく(2001年度以降は廃止)、比較的財務内容も健全とされている。住宅金融公庫などは、資金調達先が資金運用部からの長期借入であったため、調達コストが高止まりしているなかで、貸出サイドで民間の金利が急速に下がり、繰上償還などによって、大きな逆ざやを経験した。公営公庫の場合、資金調達を債券発行によっているため、このような調達コストの高止まりは避けられた。また、公営公庫の貸出先が地公体ということで、すべて正常先に分類され、貸倒

引当金も計上していない。このようななか、政府系金融機関の整理合理化議論において<sup>(注9)</sup>、地方共同法人化という議論はあったが、公営公庫自身あまり議論の中心には上ってきていない状況と言えよう。

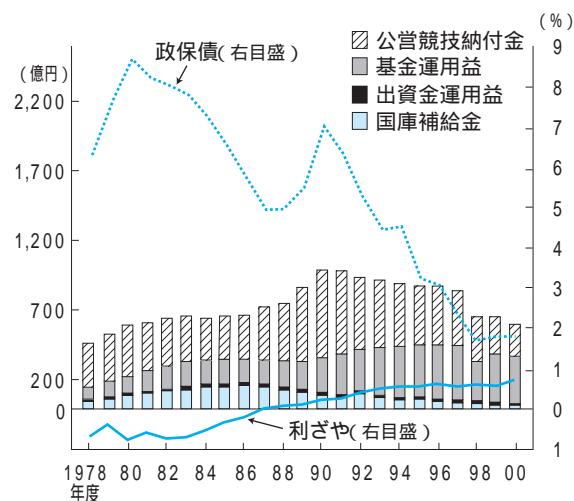
#### ( c ) 健全な財務内容の背景

公営公庫は一般会計からの補填がないとされているが、実際は様々な面で財務をサポートされている。補助金としてあげられる最も大きなものは、各地公体が運営する公営競技(オートレース、競輪等)からの納付金である。公営競技納付金が積み立てられた基金の運用益に加え、76年度以降納付金自身も損失金に充当できることになっている。補助金に相当するものとして、国庫補給金、出資金(88年度以降増額無し)の運用益、公営競技納付金および基金の運用益<sup>(注10)</sup>があげられるが、これらの推移をみると、公営競技納付金及びその運用益が補助金の大半を占めていることがわかる(第5図)。

また、第5図より80年代後半まで、逆ざやとなっており、補助金制度に依存していたことが指摘できる。80年代後半の金利上昇期には、制度改正により公営競技納付金の納付率が1000分の10から、1000の11(87年度~)、1000の12(89年度~)へと段階的に引き上げられている。

公営公庫は、満期10年の公募債で資金調達をする一方で、運用サイドでは、貸出期間10年の地域開発事業もあるが、最も貸出金額が多い下水道事業は期間28年にもおよぶ。2000年度の状況についてみてみると、

第5図 公営公庫の利ざやと補助金の推移



資料 公営公庫「業務報告書」および「40年史」  
(注)1. ここでの利ざやは貸付平均金利と調達平均金利による差。

2. 貸付平均金利は、毎年の事業益金と貸付残高により、調達平均金利は、支払利息および債券発行諸費と債券発行残高により算出。
3. 出資金および基金運用益は残高と平均運用金利による試算値。
4. 政保債利回りは年平均応募者利回り。

(注11)  
平均約25年程度の貸出期間となる。このような期間のミスマッチに伴う金利変動リスクは公営公庫自身が負っている。国庫補給金が2001年度より停止されたが、上記のような損失に備え、同公庫は債券借換損失引当金として、積み立てを拡充している(2000年度末1.2兆円)。

#### (d) 公営公庫の実際の業務とは

地公体の公営企業債の資金別内訳(第6図)をみると、旧資金運用部及び簡保の政府資金と公庫資金を含めた公的資金がその大半を占めている。町村レベルでは、98.5%を公的資金が占める。一方で、公営企業の赤字事業割合は、病院事業(47.5%)を筆頭に、軒並み2割を超えており(第7図)。

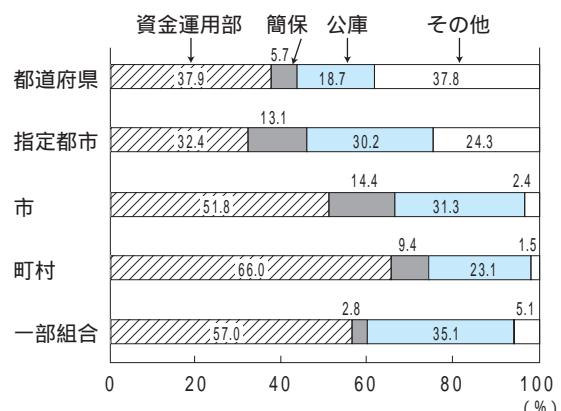
第8図からもみてとれるように、地方債

の民間資金引受シェアが急増してくると、公営公庫が設立され(57年)、また、引受対象が拡大(普通会計債の追加)されるなどして、公的資金の確保が行われてきた。第9図は公営公庫の貸出事業別の残高をみたものであるが、地公体の普通会計向け貸出は恒久化しており、貸出残高の3割近くを占めている。事業別にみても、普通会計債に含まれる臨時道路事業向け貸出は、上下水道事業に続いて、3番目に大きな貸出先となっている。

設立背景からも推測できるように、特利

第6図 公営企業債の資金別内訳

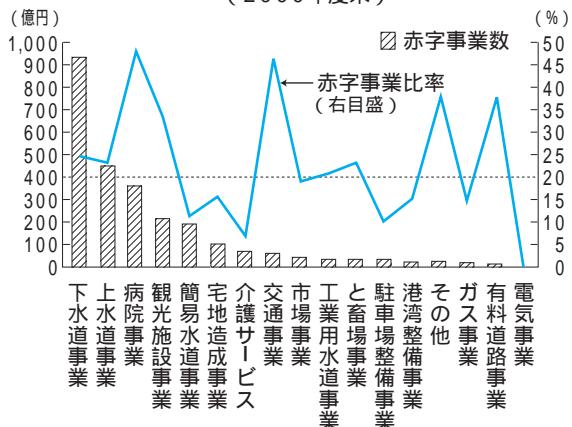
(2000年度末、残高ベース)



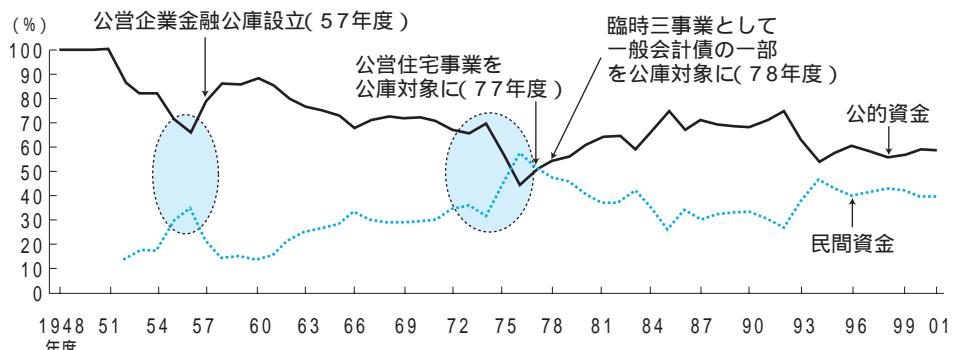
資料 総務省「平成12年度地方公営企業決算の概況」

第7図 公営公庫事業別赤字事業の状況

(2000年度末)

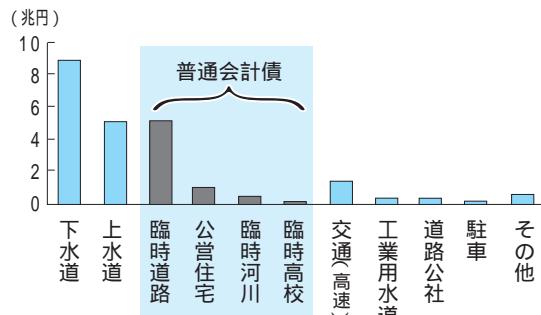


第8図 地方債計画(最終計画)にみる資金別シェアの推移



資料 地方債統計年報各年度版

第9図 公営公庫の事業別貸付残高(2000年度)



資料 公営公庫「業務報告書」

(注12) 制度も含め公営公庫資金は、地公体にとっては政府資金と実質同じ役割を担ってきており、区別する必要性は無い。公営公庫の運用自身、政府資金と一体となって県レベルに配分されており、公営公庫自身が審査し貸出決定をしているわけではない。

このように貸出体制をみると、調達専門機関にすぎず、政府保証が付与された債券での資金調達が依然として大半を占めている状況では、10年(公営公庫債の発行)で調達して、長期で貸し出すという、期間や金利の変換を行うだけである。「金融仲介機関の本質的な役割は最終的な資金提供者にかわって『委託されたモニター』として活動

(注13) すること」という指摘を考えれば、公営公庫を独立した一金融機関として議論するには制約が多い。

地方債協会の諸外国の共同発行機関に関する報告によれば、フランスの最大の地公体貸付機関(CLF)は、各地公体の状況(住民一人あたりの借入額、自己資金力など)に応じた金利設定を行っており<sup>(注14)</sup>、貸出体制はより独立している。

#### (e) 公営公庫の改革

行革断行評議会の案では、公営企業金融公庫は廃止し、地公体が地方債を発行すればよいとしている。整理合理化計画策定の過程で、「地方共同法人」化への改組が提案されたが採用されず、その他の政府系金融機関と同様、経済財政諮問会議で継続審議されることになった。しかし、公営公庫の現実の姿をみたとき、同公庫のみの改革では、地方財政システム全体をみたとき疑問が多い。行革断行評議会案のように、町村レベルの財政規模の小さい地公体にまで地方債(証券)を発行すれば良いという解答に

はならないであろう。

現在の地方債の公的資金(政府資金と公営公庫資金)は財政調整機能までも担っている面がある。公営公庫の低利融資は、公営競技などの納付金等から支えられており、公営競技収益の地公体間の均填化という理由付けがなされている。さらに、各地公体への公的資金の配分自身が、交付税の配分<sup>(注15)</sup>と相関をもつことも指摘できる。一方で本来の財政調整機能を担う地方交付税制度は、各地公体が調達した地方債資金の後年度元利償還費の一部を負担する機能を有している。様々なシステムが錯綜して財政基盤の弱い自治体を補填するより、当該コストを明確にする意味でも、地方交付税制度自身の改革と一体化した地方債資金の調達方法を検討すべきであろう。

昨今の厳しい経済情勢の下、地方財政の悪化が叫ばれ、公募地方債では銘柄間格差がつく状況である。地方財政制度をみると地公体の破綻という状況は想定できるものではないが、公的資金は地公体にとって、起債事業さえ許可されれば独自の資金調達努力を要しない、配分される資金である。地公体の長期資金調達ニーズは強いが、今後、どのように公的資金が地方債資金をサポートしていくのか、その手法(直接貸出、信用補完、利子補給など)と、地方財政システム全体のなかで公営公庫資金の役割を考えるという抜本的な改革を要する時期にきていると言えよう。

(注8) 岩田291頁。

(注9) 地方公共団体の判断・責任にゆだねられる

べき事業で、当該法人を民間法人化し、地方公共団体が主体となって運営する。地方公務員災害補償基金および日本下水道事業団(または民間法人化)が地方共同法人となることが決まっている。

(注10) 出資金は現在166億円の残高がある。また基金とは毎年納付される公営競技納付金(00年度は224億円)を「基本公営企業健全化基金」として積み立てたものであり、約7,206億円(00年度末)が存在する。出資金および基金はともに、貸出資金に活用されている。ゼロコストの資金であり、貸出審査等もない貸出に利用されていることから、両資金の運用益を毎年の補助金とみなした。貸付平均金利によって算出したため、公営公庫の基金運用益の公表値より若干少ない額となっている。ちなみに 行政コスト計算書において 出資金の機会費用は年度末の10年国債利回り(1.27%)を使用しているが、同公庫の貸出体制を前提に、補助金を算出する過程では貸付平均金利を使用した。

(注11) 但し、各貸出には一定の据置期間後の元利均等償還方式をとっているため、実際の満期構造は短くなり、15.7年程度と試算できる。

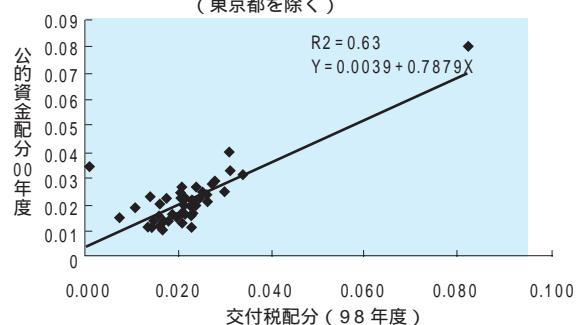
(注12) 特利制度とは、資金調達コストに見合った貸出金利(基準金利)よりも、政策金融的に事業によって低利に貸し出す制度である。現在基準金利より0.3%~0.35%低い利率が適用されているが、政府資金の貸出金利である財政融資資金利率が下限となっている。00年度において、この特利制度適用の事業は、貸出額の98.5%を占める。

(注13) 池尾和人「政府金融活動の役割：理論的整理」岩田・深尾編『財政投融資の経済分析』第2章32頁

(注14) (財)地方債協会『地方債をめぐる資金調達のあり方に関する研究会』報告書』P263

(注15) 参考図：都道府県ベースの公的資金の配分と交付税の配分

参考図 都道府県ベースの公的資金の配分と交付税の配分  
(東京都を除く)



#### 参考文献

- ・岩田一政・深尾光洋編『財政投融資の経済分析』日本経済新聞社, 1998年
- ・公営企業金融公庫『公営企業金融公庫四十年史』1998年
- ・公営企業金融公庫「業務報告書」各事業年度
- ・(財)地方債協会『「地方債をめぐる資金調達のあり方に関する研究会」報告書』, 2000年
- ・中川雅治等『財政投融資』(財)大蔵財務協会, 1994年
- ・日本経済新聞社編『検証特殊法人改革』2001年

- ・総務省郵政研究所「政府系金融機関による新しい資金提供サービスに関する調査報告書」平成14年7月
- ・財務省財務総合政策研究所編『財政金融統計月報 603号 財政投融資特集』2002年7月
- ・日本政策投資銀行「日本開発銀行史」2002年3月
- ・日向野幹也著「金融機関の審査能力」東京大学出版会, 1986年4月
- ・貝塚啓明, 植田和男「変革期の金融システム」東京大学出版会。1994年11月

(研究員 丹羽由夏・たんばゆか)



## 2000年度の農協経営 の動向について

### はじめに

本稿では、農林水産省がまとめた『2000事業年度総合農協統計表』を利用して、最近の農協経営の動向を概観することにしたい。

2000事業年度とは、00年4月1日から01年3月31日までに終了した年度を指す。『2000事業年度総合農協統計表』では、00年4月～01年3月期を事業年度とする組合が53.7%を占めている(以下では、2000事業年度を00年度と略す)。

00年度調査の集計組合数は1,424組合で、合併が進み前年比196組合減少した。

### 1. 2000年の農家経済

はじめに2000年の農家経済を見てみよう(第1表)。00年の販売農家1戸当たりの農家総所得は、前年比2.1%減少し828万円と

第1表 農家総所得の推移(販売農家1戸当たり)  
(単位 %,千円)

	前年比増減率				実数
	1997年	98	99	00	
農家総所得	1.6	1.3	2.5	2.1	8,280
うち農業所得	13.3	3.6	8.4	5.0	1,084
農外所得	0.2	3.0	3.4	3.0	4,975
年金・被贈等	1.7	0.1	3.0	1.5	2,221

資料 農林水産省『農業経営統計調査』

なり、97年以降4年連続で前年水準を下回った。

農家総所得の内訳をみると、野菜市況の低迷等により農業所得は5.0%と大きく減少し、次いで景気低迷を反映して農外所得が3.0%減、年金・被贈等収入は1.5%増加した。

### 2. 組合員数の動向

2000年度の組合員数は、35年ぶりに減少に転じた99年度に続いて減少し、910万8,596人となった。減少数は99年の3,209人から00年には1万6,671人へと拡大し、組合員数の減少傾向がより鮮明になった。

正・准別にみると、正組合員数は4万6,753人減少し524万9,499人、准組合員は3万82人増加し385万9,097人となり、正組合員の減少数が准組合員の増加数を上回ったことで、全体の組合員数が減少した。

正組合員数の減少の背景としては、高齢化が進み、それまで正組合員の中心であった昭和一けた世代がリタイアする一方、農業経営条件の悪化等によって農家のあとつきが減少するというケースが多いものと考えられる。

### 3. 役職員数・店舗数の動向

2000年度の常勤理事数は前年比6.6%減少し2,810人に、非常勤理事数は11.8%減少し2万2,606人となった。(第2表)

職員数は2.0%減少し26万9,208人となっ

第2表 役職員数と本・支所数等の推移

(単位 % 人 店舗)

	前年比増減率				実数	
	97年度	98	99	00		
役職員数	常勤理事	6.9	8.2	7.6	6.6	2,810
	非常勤理事	9.7	9.5	11.0	11.8	22,606
	職員	3.0	1.6	1.9	2.0	269,208
	信用職員	2.1	1.5	2.1	1.4	69,234
	共済職員	1.7	4.6	4.0	3.6	33,838
	購買職員	4.7	2.9	4.1	4.7	79,720
	販売職員	2.6	1.2	2.9	2.2	17,905
本・支所数等	その他	3.9	2.6	1.3	2.0	68,511
	臨時・パート職員	9.9	1.5	10.8	7.5	36,736
	合計	0.6	1.0	2.0	0.2	23,347
	本所	9.4	12.8	12.0	12.1	1,424
	支所	0.2	1.7	0.9	0.7	12,142
	出張所	4.3	5.4	6.5	1.1	1,651
	その他事業所	1.7	1.9	0.5	4.4	8,130

資料 農林水産省『総合農協統計表』

(注) その他事業所とは、支所および出張所以外で独立して事業經營を行っている工場・店舗・給油所等であって専従職員を配置している事業所をいう。

た。減少率が最も大きかった事業は、職員数の約3割を占める購買事業の4.7%減であり、次いで販売事業2.2%減、信用事業1.4%減となっている。一方、共済事業は3.6%増加した。

臨時・パート職員数は、前年比7.5%増加し、3万6,736人となった。臨時・パート職員を雇用している組合の割合は、90年度37.7%から、95年度51.0%、00年度63.8%へと上昇した。組合が常勤職員数を削減して、臨時・パート職員を増やすことにより、人件費削減を図っている様子がうかがえる。

本所・支所数の前年比

増減率をみると、合併を背景に本所数は12.1%減、店舗の統廃合を反映して支所数は0.7%減、出張所数は1.1%減となった。一方、その他事業所数は4.4%増加した。その他事業所数の増加は、00年4月に介護保険制度が開始されたことを受けて、老人福祉施設事業を実施した組合数が99年度の340組合から00年度559組合へと増えたことが背景にあるとみられる。

#### 4. 財務の動向

##### (1) 収支(第3表)

2000年度の事業総利益は、前年比2.4%減の2兆1,904億円となり、2年連続で前年を

第3表 事業総利益等の推移

(単位 %, ポイント, 億円)

	前年比増減率				前年比 増減額	実数
	97年度	98	99	00		
事業総利益	3.7	0.0	2.6	2.4	549	21,904
うち信用	5.2	2.7	4.4	3.4	269	7,720
共済	0.9	0.1	0.2	0.2	10	5,826
購買	5.9	2.7	3.7	5.0	280	5,360
販売	3.1	3.2	5.4	1.9	27	1,376
事業管理費	0.8	1.6	0.7	1.9	419	21,479
事業利益	52.0	55.2	44.3	23.5	130	425
事業外損益	11.4	2.3	53.0	44.0	378	1,236
経常利益	39.1	30.8	9.3	17.5	247	1,661
税引前当期純利益	28.3	15.9	12.4	8.3	127	1,649
法人税・住民税	4.3	2.9	11.9	4.1	32	736
法人税等調整額	-	-	71.0	28.7	62	155
過年度税効果調整額	-	-	121.7	84.5	1,121	206
当期剰余金	45.9	52.3	2.1	9.9	96	1,068
前期繰越剰余金	24.0	139.3	515.5	35.9	98	370
目的積立金目的取崩額	18.7	6.6	75.5	21.3	23	84
当期末処分剰余金	40.6	81.3	68.8	35.0	937	1,741
事業管理費比率(注)	2.8	1.5	1.9	0.5		98.1

資料 第2表に同じ

(注) 事業管理費比率の前年比増減率の欄は、前年比増減(ポイント)。

下回った。

事業別にみると、共済事業総利益は0.2%増とほぼ横ばいであったが、購買事業総利益は5.0%減、信用事業総利益は3.4%減、販売事業総利益は1.9%減となった。ことに購買事業総利益と販売事業総利益が、94年度以降7年連続で前年比減少していることが注目される。

一方、事業管理費は1.9%減少した。これは、前述したように職員数の削減や臨時・パート職員への代替等によって事業管理費の圧縮が進められたことを反映したものと思われる。

事業管理費の減少額以上に、事業総利益が減少額が大きかったために、事業利益は前年比23.5%と大幅に減少し、425億円となった。また、事業管理費比率(事業管理費/事業総利益)は98.1%へと上昇した。

また00年4月の共済連と全共連との一斉統合に伴う合併交付金(約590億円)が計上されたため事業外損益は前年比44.0%増加し、1,236億円となった。

この結果、経常利益は17.5%増加して1,661億円となった。

99年度の当期末処分剰余金の大幅増加の主因であった過年度税効果調整額は00年度には84.5%と大きく減少した。これは、過年度税効果調整額の計上は導入初年度に限られるものであり、大部分の組合が99年度までに導入済みで、00年度に導入した組合が少なかったためとみられる。

この結果、当期末処分剰余金は35.0%減少し、1,741億円となった。

## (2) 貸借対照表(第4表)

資産の部をみると、資産合計は、前年比1兆5,385億円増加し、81兆1,849億円となつた。資産の部の内訳をみると、信用事業資産は前年比1兆4,159億円の増加、共済事業資産は1億円増加とほぼ横ばい、経済事業資産は212億円の減少となつた。

資産の約9割を占める信用事業資産の内訳をみると、貸出金は1,091億円、有価証券は3,419億円、各々減少し、預け金は前年比1兆9,610億円の増加となつた。

負債の部をみると、負債合計は、前年比1兆4,168億円増加し、76兆2,277億円となつた。内訳をみると、負債の9割を占める信用事業負債が1兆6,577億円増加した。うち、貯金が1兆7,587億円増加した。

資本の部をみると、資本合計は前年比1,217億円増加し、4兆9,572億円となつた。内訳をみると、特別積立金が1,052億円増加した。99年度に980億円増加した再評価差額金は、00年度は349億円の増加にとどまった。

## 5. 主要事業の動向

### (1) 信用事業

前述したように2000年度の信用事業総利益は前年比3.4%減少した。信用事業総利益の前年比増減額の内訳をみると、99年度は不良債権処理を進めたことによる貸倒引当金の繰入や貸出金償却額の増加を反映し、「その他経常収支」(=信用事業収益のうち「その他経常収益 - 信用事業費用」のうち「そ

第4表 貸借対照表

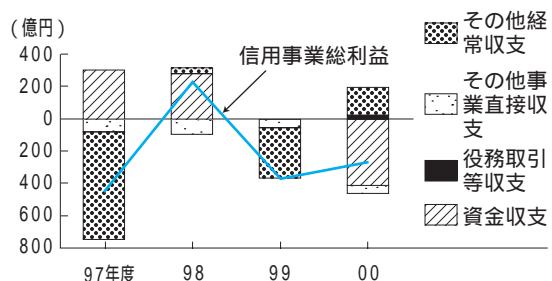
(単位 億円)

	99年度	00	前年比 増減額		99	00	前年比 増減額
信用事業資産計	725,438	739,597	14,159	信用事業負債計	717,942	734,519	16,577
うち預け金計	459,540	479,150	19,610	うち貯金計	705,565	723,152	17,587
(系統預け金)	453,483	474,838	21,355	信用借入金計	7,373	6,524	849
(系外預け金)	5,771	4,278	1,493	共済事業負債計	8,021	5,804	2,217
うち有価証券	41,799	38,380	3,419	経済事業負債計	7,376	7,335	41
うち貸出金計	220,504	219,412	1,091	農地信託事業負債	0	0	0
(証書貸付)	194,522	195,486	965	設備借入金	1,662	1,511	151
(手形貸付他)	25,982	23,926	2,056	雑負債	3,440	3,371	70
うち貸倒引当金	4,587	5,232	645	諸引当金計	7,942	7,829	113
共済事業資産計	444	445	1	うち退給引当金	6,935	6,906	29
経済事業資産計	15,640	15,428	212	繰延税金負債	77	86	9
うち貸倒引当金	439	549	110	再評価に係る繰延税金 負債	1,648	1,821	174
農地信託事業資産	1	2	1				
雑資産	4,769	4,412	357				
事業資産計	746,196	759,792	13,597	負債合計	748,109	762,277	14,168
固定資産計	33,758	34,249	490	資本合計	48,355	49,572	1,217
合併特別勘定	227	126	101	うち出資金	14,581	14,838	257
外部出資計	13,651	14,747	1,097	法定準備金	8,750	8,883	133
繰延税金資産	2,410	2,730	319	再評価差額金	3,915	4,264	349
再評価に係る繰延税金 資産	28	26	2	資本積立金	1,455	1,784	329
繰延資産	194	180	14	特別積立金	16,833	17,885	1,052
資産合計	796,464	811,849	15,385	当期末処分剰余金	2,678	1,741	937
				負債・資本合計	796,464	811,849	15,385

資料 第2表に同じ

の他経常費用」)の赤字幅が拡大したことによる影響が大きかったが、00年度は「資金収支」(=資金運用収益 - 資金調達費用)の悪

第1図 信用事業総利益の前年比増減額の内訳



資料 第2表に同じ

化の影響が大きかった(第1図)。

資金収支悪化の要因を探るために、第5表から貯金・貸出金残高および利ざやの推移をみてみよう。00年度の貯金残高は、72兆3,152億円となり、前年比2.5%、1兆7,587億円増加した。増加幅が拡大した要因としては、10年前の高金利局面で預け入れられた定額郵貯が00年4月以降に大量に満期を迎える一部が農協貯金に流入したことなどが中心と考えられる。

一方、貸出金残高は、21兆9,412億円となり、前年比0.5%、1,092億円減少した。

第5表 質金・貸出金残高および利回り・利ざやの推移

(単位 億円, %, ポイント)

	97年度	98	99	00	増減幅 00-99
質金残高(未残)	688,580	693,555	705,565	723,152	17,587
貸出金残高(未残)	213,294	219,393	220,504	219,412	1,092
質貸率	31.0	31.6	31.3	30.3	0.9
質金前年比増減率	1.0	0.7	1.7	2.5	0.8
貸出金前年比増減率	4.3	2.9	0.5	0.5	1.0
質金利回り	0.50	0.36	0.26	0.21	0.05
貸出金利回り	3.55	3.25	3.02	2.81	0.21
預け金利回り	0.77	0.72	0.58	0.49	0.10
有価証券等利回り	2.96	2.71	2.77	2.22	0.55
質金・貸出金利ざや	3.04	2.89	2.76	2.60	0.16
質金・預け金利ざや	0.27	0.36	0.32	0.28	0.04
資金調達運用利ざや	1.28	1.31	1.27	1.22	0.05

資料 第2表に同じ

(注1) 有価証券等利回りには売買益を含む。

2. 資金調達運用利ざや = 資金運用収益 - 資金調達費用 / 貸出金平均残高 + 預け金平均残高 + 有価証券平均残高

この結果 質貸率は前年比0.9ポイント低下し、30.3%となった。

利ざやをみると、質金・貸出金利ざやは前年比0.16ポイント縮小し2.60%に、質金・預け金利ざやは0.04ポイント縮小し0.28%に、資金調達運用利ざやは0.05ポイント縮小し、1.22%となった。

低金利局面が長期化しているために、質金・貸出金利ざやを中心に利ざやが縮小していることと、比較的高い利回りである貸出金残高の減少により、資金収支は前年比で減少した。このことが、信用事業総利益減少の主因になったと考えられる。

## (2) 共済事業

共済付加収入が前年比0.04%増加したものの、共済貸付金利息が7.8%，その他の収益が3.6%，各々減少したために、共済事業収益は0.1

%減少した。一方、共済推進費が0.8%，その他費用が7.2%，各々減少したため、共済事業費用は2.7%減少した。このため、共済事業総利益は前年比0.2%増加した。

『JA共済事業統計(平成12年度)』によれば、00年度の長期共済新契約高は前年比2.8%増加した(第6表)。長期共

済新契約高を生命総合共済と建物更生共済とに分けて前年比増減率をみると、前者は民間生命保険会社との競争激化により9.4%減少したものの、後者は00年度も引き続き好調で16.2%と大幅に増加した。

この結果、長期共済保有契約高は2年連続で前年比微減となった。内訳をみると、建物更生共済は2.3%増加したものの、生命総合共済は1.9%減少した。

また、短期共済契約高は前年比1.0%増加した。

第6表 農協共済契約高(共済金額)の推移

(単位 %, 億円)

	前年比増減率				実数
	97年度	98	99	00	
長期共済新契約高	5.0	3.7	3.2	2.8	317,980
生命総合共済	1.0	6.1	24.6	9.4	146,943
建物更生共済	16.7	1.7	73.7	16.2	171,027
長期共済保有契約高	1.4	0.7	0.1	0.3	3,897,482
生命総合共済	0.9	0.4	1.3	1.9	2,403,514
建物更生共済	2.2	1.3	2.0	2.3	1,493,893
短期共済契約高	0.3	1.0	1.9	1.0	4,499

資料 農協共済総合研究所『JA共済事業統計』

### (3) 購買事業

#### a. 概況

前述したように、購買事業総利益は、7年連続で前年を下回り、2000年度の減少率は 5.0%と他事業に比べて減少率が大きいなど、落ち込みが目立っている。

第7表により買取購買供給高と受託購買取扱高を合わせた供給・取扱高をみると、前年比2.6%減少し4兆1,660億円となった。購買店舗数は、一部のAコープが経済連・全農県本部に移譲されたことや不採算店舗が廃止されたこと等により前年比6.5%減少し、4,671店舗となった。この結果、1購買店舗当たり当期供給・取扱高は9億円となり、前年比4.2%増加した。

購買取扱高の65%を占める生産資材供給・取扱高は、前年比0.6%減少し2兆6,928億円となった。

生産資材供給・取扱高を品目別にみると、石油価格高騰により石油類供給・取扱

高が9.5%増加した。石油類以外の品目の供給・取扱高は減少しており、特に、肥料と飼料の減少率が大きかった。肥料供給・取扱量の減少は、肥料価格の低下に加えて、ホームセンターの進出等も影響しているものと思われる。また、飼料供給・取扱量の減少の要因としては畜産経営の低迷により畜産農家数が減少傾向にあることが指摘されている。

一方、購買取扱高の35%を占める生活物資供給・取扱高は、前年比6.0%減少し1兆4,733億円となった。

生活物資供給・取扱高を品目別にみると、約半分を占める食料品の減少率が大きい。これは、量販店などの競合他社の郊外進出等による影響が大きいものと思われる。

#### b. 農協購買とホームセンターとの比較

参考までに農協とホームセンターの過去10年間の供給・取扱高(総売上)および店舗

数を比較してみよう。ホームセンターと比較するのは、ホームセンターの00年度の総売上に占める園芸関係(種苗などの園芸生物と肥料、農薬などの園芸用品の合計)の割合が11.2%を占めており、農協の生産資材購買に与える影響が少くないと思われるからである。  
(注3)

第2図をみると、91年度には、農協購買の供給・取扱高と店舗数は、ともにホームセンターを大きく上回っていた。しかしその後、ホームセンターの店舗数と総売上

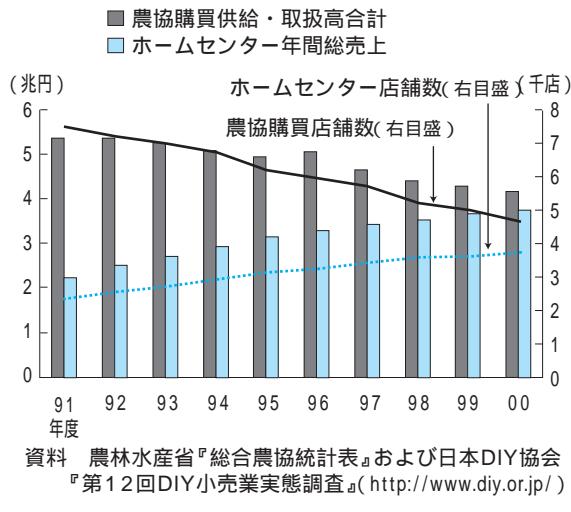
第7表 購買事業供給・取扱高の推移

(単位 %, 億円, 店舗)

	前年比増減率				実数
	97年度	98	99	00	
供給・取扱高合計	8.0	5.5	2.8	2.6	41,660
生産資材	8.9	5.3	1.9	0.6	26,928
飼料	1.9	6.8	12.3	4.0	3,755
肥料	8.7	0.9	1.7	5.3	3,293
農薬	11.5	0.2	0.8	1.8	2,772
農業機械	17.6	8.6	1.1	2.8	3,012
石油類	3.8	8.5	5.1	9.5	6,442
生活物資	6.4	5.7	4.5	6.0	14,733
米	11.1	5.6	3.9	7.9	969
生鮮食品	4.9	7.0	9.6	9.0	2,812
一般食品	6.9	5.7	6.2	9.4	3,546
店舗数	4.7	7.9	4.4	6.5	4,671
1店舗当たり供給・取扱高	3.4	2.7	1.6	4.2	9

資料 第2表と同じ

第2図 農協購買とホームセンターとの比較



がともに年々増加している一方、農協は店舗数も購買供給・取扱高も年々減少した。農協の供給・取扱高と店舗数を100として、ホームセンターの総売上と店舗数を示すと、91年度には、総売上は41.1、店舗数は32.0だったが、00年度には、総売上は90.0、店舗数は79.9まで上昇し、農協との差は縮小している。

#### (4) 販売事業

購買事業と同様に販売事業総利益も7年連続の減少となった。この要因を探るため、買取販売高と受託販取扱高を合わせ

第8表 販売事業の販売・取扱高の推移

(単位 %, 億円)

	前年比増減率				実数
	97年度	98	99	00	
販売・取扱高	3.5	4.9	5.1	3.9	49,508
米	8.2	16.2	7.1	5.8	12,066
野菜	2.7	6.8	7.1	4.0	12,881
果実	12.2	0.8	8.8	3.7	5,434
畜産物	0.1	5.3	2.5	0.5	12,357
花き・花木	1.4	1.8	8.4	5.7	2,026

資料 第2表と同じ

た販売・取扱高をみると、2000年度は前年比3.9%減少して4兆9,508億円となった(第8表)。これは、農産物価格(生産者価格)が前年比5.9%下落したこと等の影響が大きいとみられる。

一方、販売事業の主な収入源である手数料率((「手数料+買取販売利益」)/販売・取扱高)は、99年度は2.53%, 00年度は2.58%とほぼ横ばいとなった。

以上から、農産物価格の低迷により販売・取扱高が前年比減少したことが、手数料を主な収益源とする販売事業総利益の減少につながったことが読み取れる。

品目別にみると、米の販売・取扱高は95年度以降6年連続で前年比減少した。豊作によって自主流通米価格が下落したこと等によると考えられる。

野菜の販売・取扱高は、前年に引き続き生産者価格が大きく下落したために、前年比4.0%減少した。野菜価格の下落は、01年にセーフガード暫定措置がとられることになったように、輸入野菜が急増したことによる影響が大きいとみられる。

一方25.0%を占める畜産販売・取扱高は0.5%増加とほぼ横ばいで推移している。

(注1) 斎藤由理子「99年度の農協経営の動向について」本誌2001年8月号32~40頁参照。

(注2) 佐藤洋史「12年度普及推進の概況」共済総研レポート2001年6月号2~7頁、および内田多喜生「2000事業年度の農協の組織と事業」本誌2001年12月号79~83頁参照。

(注3) (社)日本DIY協会『第12回DIY小売業実態調査報告書』(<http://www.diy.or.jp/>)参照。

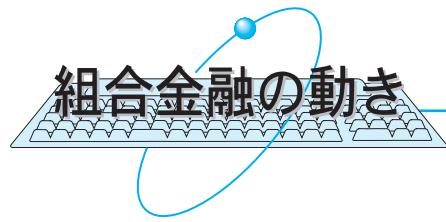
## おわりに

2000年度の農協の事業総利益は2年連続で前年比減少した。事業別にみると、共済事業総利益が前年比微増したものの、とくに購買事業総利益は5.0%減と減少率が拡大した。また、信用事業総利益も資金収支の悪化により前年比3.4%減少した。事業利益は前年比 23.5%と大幅に減少し、ペー

クである89年度の約10分の1の水準にまで落ち込んでいる。

JA全中『総合JA経営速報調査報告(13事業年度)』によると、01年度の収支は、共済事業総利益が速報開始以来初めて前年比減少となったことをはじめとして、主要事業の事業総利益が前年を下回った。また、事業利益は 58.8%と大幅に減少した。農協経営はさらに厳しいものとなっている。

(研究員 尾高恵美・おだかめぐみ)



## ペイオフ凍結解除をめぐる最近の動き(2)

### 1. はじめに

本誌2002年9月号の拙稿でペイオフ凍結解除をめぐる動きをとりあげたが、その後、ペイオフ凍結解除をめぐる政府の対応は二転三転した。今号では、対応策の検討状況と最近の預貯金の動向をとりあげたい。

### 2. 政府の対応の変化

従来、小泉首相は、ペイオフの全面的な凍結解除は予定どおり03年4月から実施すると明言していた。しかし、9月号で伝えたように、7月30日になって、首相は特例として決済性預金の全額保護の継続を検討するよう金融庁に指示した。これを受け、金融審議会は9月5日に、恒久的に全額保護される決済用預金を新設することを盛り込んだ報告書をまとめた。

全額保護とする預金について、当初は無利子の決済専用預金口座を新設する方針が出されていたが、この案についてはコンピューターシステム開発等の負担が大きいと銀行業界から反発を受けた。そのため、従来の普通預金を無利子にして決済用預金に切り替えるという案が出された。

ただし、この場合でもシステム対応は必要であり、口座保有者に金利をゼロにするという契約の変更を通知しなければならない。こうした準備をするには時間がかかるため、9月17日に金融庁は決済用預金の導入に5か月間の猶予期間を設ける方針を出し、同20日には全国銀行協会にペイオフの全面的な凍結解除を5か月延期し、03年9月からとする方針を通知した。民間金融機関からシステム開発にかかる時間等につい

ての意見聴取を行ったうえで最終的な対応が検討されることとなっていたが、一部の金融機関からは5か月では準備の時間が足りないという意見も出されていた。

### 3. 全面的なペイオフ凍結解除の延期

9月30日に行われた内閣改造で、柳沢金融相が更迭され、竹中経済財政相が金融相を兼任することとなった。竹中金融相は、それまでの決済用預金の保護にかかる対応は分かりにくいとして、ペイオフの全面的な凍結解除を延期する方針を出した。10月8日には、与党3党の政策責任者会議が、ペイオフの全面的な凍結解除を05年4月まで2年間延期する政府方針を了承した。

これにより、ペイオフ凍結解除のスケジュールは第1図のように、05年3月いっぱいは現在と同様、当座預金、別段預金、普通預金は全額保護が続くことになった。05年4月以降は、主に企業が利用する当座預金、別段預金（無利子のもの）、個人も利用できる金利が付かない普通預金は全額保護される。定期預金と金利が付く普通預金については、合計で元本1,000万円とその利息が保護される。

第1図 ペイオフ凍結解除の新たなスケジュール

	2002年3月末まで	02年4月～05年3月	05年4月～
当座預金 別段預金*		全額保護	
普通預金			金利ゼロ 一部保護
定期預金		一部保護（元本1千万円とその利子まで）	

出典 日経新聞2002年10月8日記事  
(注) 別段預金のうち無利子のもの。

第1表 預貯金に占める普通預貯金、当座預貯金、別段預貯金の割合(業態別)

(単位 %)

	都銀	うち 普通預金	地銀	うち 普通預金	第二地銀	うち 普通預金	信金	うち 普通預金	農協	うち 普通預金
1997年8月	24.5	17.4	24.1	19.7	17.5	14.0	16.7	13.7	18.5	18.1
98.8	26.2	19.0	25.2	20.8	17.9	14.5	17.1	14.3	19.4	18.9
99.8	33.3	26.0	27.1	22.8	19.9	16.4	17.9	15.2	20.2	19.8
00.8	34.8	26.8	28.8	24.6	21.7	18.1	18.8	16.1	20.8	20.3
01.8	40.0	32.1	31.9	27.7	24.3	20.8	20.2	17.6	21.6	21.1
02.8	53.4	45.4	42.8	38.4	35.1	31.4	28.4	25.7	...	...
1月	43.3	36.1	34.1	30.1	26.1	22.5	21.3	18.8	22.2	21.8
2	45.6	37.3	35.7	31.2	27.4	23.7	22.4	19.7	23.0	22.5
3	52.2	43.1	41.7	36.3	34.5	30.0	27.1	24.1	25.1	24.7
4	50.4	41.9	43.0	37.7	35.7	31.3	28.5	25.3	25.9	25.3
5	54.0	43.9	42.8	37.7	35.2	31.0	28.1	25.2	25.8	25.3
6	53.4	45.3	43.6	38.9	35.8	31.9	28.8	25.9	26.3	25.9
7	53.4	45.6	42.6	38.1	34.8	31.0	28.0	25.2	25.8	25.2
8	53.4	45.4	42.8	38.4	35.1	31.4	28.4	25.7	...	...

資料 日銀『金融経済統計月報』「農協残高試算表」

#### 4. 「決済用預金」の占める割合

05年4月まで、あるいは恒久的に保護される普通預金、当座預金、別段預金が預金全体に対してどの程度の割合を占めているかをみた(第1表)。いずれの業態でも、定期性預貯金のペイオフ凍結解除を控えた02年3月にその割合が上昇したが、業態別にはかなり差がある。特に都銀ではこれらの預金の占める割合が53.4%(8月)と高く、農協の25.8%(7月)の倍以上となっている。

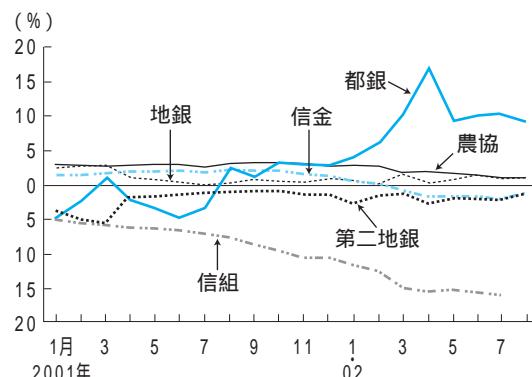
#### 5. 最近の預貯金の動向

最近の預貯金の動向をみると、4月に急上昇した都銀の前年比伸び率(16.8%)は、8月には8.9%となった(第2図)。第二地銀、信金は前年比減少が続いているが、4月のそれぞれ2.7%, 2.0%から8月には

1.3, 1.8%となり、マイナス幅はやや縮小した。信組のみ4月の15.6%と比べて7月は16.1%と減少率が拡大した。つまり、足元では信組以外の業態間の伸び率格差はやや縮小する傾向にある。

前述のように定期性預貯金のペイオフ凍結解除の際に流動性預貯金に積み上がった

第2図 業態別預貯金の前年比伸び率



資料 日銀『金融経済統計月報』

資金は、03年4月に予定されていたペイオフの全面的な凍結解除で、再度大きく動くことが懸念されていた。今回の延期措置により、ある程度その懸念は払拭されるものとみられる。しかし、政府の対応方針が短期間に二転三転していること、決済用預金の導入や、導入時期は金融機関ごとに決定すること等、利用者にとっては、しばらく様子見の必要な状況が続くと考えられよう。

(副主任研究員 重頭ユカリ・しげとうゆかり)

<2002年10月17日現在の情報に基づいて執筆>

# 統 計 資 料

## 目 次

1. 農林中央金庫 資金概況 (海外勘定を除く) .....	(51)
2. 農林中央金庫 団体別・科目別・預金残高 (海外勘定を除く) .....	(51)
3. 農林中央金庫 団体別・科目別・貸出金残高 (海外勘定を除く) .....	(51)
4. 農林中央金庫 主要勘定 (海外勘定を除く) .....	(52)
5. 信用農業協同組合連合会 主要勘定 .....	(52)
6. 農業協同組合 主要勘定 .....	(52)
7. 信用漁業協同組合連合会 主要勘定 .....	(54)
8. 漁業協同組合 主要勘定 .....	(54)
9. 金融機関別預貯金残高 .....	(55)
10. 金融機関別貸出金残高 .....	(56)

統計資料照会先 農林中金総合研究所調査第一部

T E L 03(3243)7351

F A X 03(3246)1984

### 利用上の注意（本誌全般にわたる統計数値）

1. 数字は単位未満四捨五入しているので合計と内訳が不一致の場合がある。
2. 表中の記号の用法は次のとおりである。  
「0」単位未満の数字 「」 皆無または該当数字なし  
「...」数字未詳 「」負数または減少

# 1. 農林中央金庫資金概況

(単位 百万円)

年月日	預金	発行債券	その他	現預け金	有価証券	貸出金	その他	貸借共通合計
1997. 8	29,847,447	8,601,426	7,224,405	6,129,162	11,729,389	15,506,092	12,308,638	45,673,278
1998. 8	26,500,621	7,532,089	14,764,135	3,702,461	10,001,779	14,083,200	21,009,405	48,796,845
1999. 8	31,493,303	7,155,943	10,496,222	4,689,330	15,165,601	18,308,550	10,981,987	49,145,468
2000. 8	33,178,429	6,720,085	9,077,391	1,054,451	18,685,362	21,215,331	8,020,761	48,975,905
2001. 8	37,255,649	6,354,041	11,152,426	2,445,543	21,201,056	24,912,103	6,203,414	54,762,116
2002. 3	37,317,468	5,946,139	10,171,831	1,632,330	22,988,469	23,737,464	5,077,175	53,435,438
4	37,817,837	5,908,988	9,025,731	1,589,759	23,134,126	22,138,189	5,890,482	52,752,556
5	37,754,337	5,858,480	8,259,830	1,387,413	22,740,546	21,211,038	6,533,650	51,872,647
6	37,969,637	5,849,048	8,465,290	1,559,697	21,813,889	21,333,891	7,576,498	52,283,975
7	37,842,963	5,837,017	7,864,108	1,153,429	22,316,505	21,494,685	6,579,469	51,544,088
8	38,036,713	5,797,412	8,622,167	1,230,105	22,418,001	21,333,063	7,475,123	52,456,292

(注) 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。

## 2. 農林中央金庫・団体別・科目別・預金残高

2002年8月末現在

(単位 百万円)

団体別	定期預金	通知預金	普通預金	当座預金	別段預金	公金預金	計
農業団体	32,544,232	15,247	994,007	7	245,087	-	33,798,580
水産団体	1,206,751	1	79,080	31	14,829	-	1,300,692
森林団体	2,373	1	3,526	18	396	-	6,314
その他会員	5,661		9,782		250	-	15,693
会員 計	33,759,017	15,249	1,086,396	56	260,562	-	35,121,280
会員以外の者計	428,190	166,594	569,984	117,735	1,563,192	69,738	2,915,433
合計	34,187,208	181,843	1,656,380	117,791	1,823,754	69,738	38,036,714

## 3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

2002年8月末現在

(単位 百万円)

団体別	証書貸付	手形貸付	当座貸越	割引手形	計
系統団体等	農業団体	70,779	424,137	7,886	10 502,812
	開拓団体	3,539	620		4,159
	水産団体	59,502	36,326	41,922	13 137,763
	森林団体	14,518	13,866	2,435	114 30,932
	その他会員		518	60	578
	会員小計	148,337	475,465	52,304	137 676,243
	その他系統団体等小計	350,411	35,862	129,376	1,143 516,790
計		498,748	511,327	181,680	1,280 1,193,033
関連産業	2,605,449	223,868	2,802,696	62,606	5,694,618
その他	9,943,073	4,329,299	172,798	239	14,445,412
合計	13,047,270	5,064,494	3,157,174	64,125	21,333,063

(貸 方)

## 4. 農 林 中 央 金

年 月 末	預 金			讓 渡 性 預 金	発 行 債 券
	当 座 性	定 期 性	計		
2002. 3	4,034,907	33,282,561	37,317,468	130,450	5,946,139
4	4,327,089	33,490,748	37,817,837	141,030	5,908,988
5	3,963,322	33,791,015	37,754,337	162,200	5,858,480
6	4,159,301	33,810,336	37,969,637	162,800	5,849,048
7	3,924,974	33,917,989	37,842,963	195,040	5,837,017
8	3,787,548	34,249,165	38,036,713	371,090	5,797,412
2001. 8	3,590,102	33,665,547	37,255,649	26,770	6,354,041

(借 方)

年 月 末	現 金	預 け 金	有 價 証 券		商品有価証券	買 入 手 形	手 形 貸 付
			計	うち 国 債			
2002. 3	232,909	1,399,420	22,988,469	8,600,368	35,226	261,900	8,931,721
4	117,780	1,471,978	23,134,126	8,536,229	34,834	349,500	7,949,880
5	129,826	1,257,585	22,740,546	8,509,719	61,553	720,500	6,237,690
6	156,262	1,403,435	21,813,889	7,918,055	115,298	198,700	5,596,079
7	89,460	1,063,969	22,316,505	8,134,392	112,330	5,356,648	5,356,648
8	162,032	1,068,073	22,418,001	8,024,362	113,853	1,000,100	5,064,494
2001. 8	111,923	2,333,619	21,201,056	7,572,590	272,337		10,978,245

(注) 1. 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。 2. 預金のうち当座性は当座・普通・通知・別段預金。

3. 預金のうち定期性は定期預金。 4. 借用金は借入金・再割引手形。

## 5. 信 用 農 業 協 同 組

年 月 末	貯 金 方			
	貯 金		讓 渡 性 貯 金	借 入 金
	計	うち 定 期 性		
2002. 3	50,322,047	48,645,276	150,990	27,535
4	50,886,956	49,110,453	155,980	35,132
5	50,797,200	49,008,083	170,570	35,122
6	51,755,343	49,630,921	170,740	35,102
7	51,522,486	49,663,713	168,250	35,101
8	51,545,564	49,713,779	157,810	35,098
2001. 8	50,553,706	48,765,208	262,750	19,607

(注) 1. 貯金のうち「定期性」は定期貯金・定期積金の計。 2. 出資金には回転出資金を含む。

## 6. 農 業 協 同 組

年 月 末	貸 方			借 入 金	うち信用借入金
	貯 金	当 座 性	定 期 性		
2002. 2	17,810,452	56,243,326	74,053,778	753,834	574,839
3	19,233,932	54,303,455	73,537,387	772,350	595,927
4	19,842,570	53,896,696	73,739,266	744,666	571,669
5	19,775,310	53,868,408	73,643,718	752,167	579,084
6	20,373,101	54,146,261	74,519,362	735,908	563,487
7	19,881,398	54,293,551	74,174,949	756,611	584,952
2001. 7	16,487,392	56,917,724	73,405,116	873,435	681,616

(注) 1. 貯金のうち当座性は当座・普通・購買・貯蓄・通知・出資予約・別段。

3. 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

## 庫 主 要 勘 定

(単位 百万円)

コールマネー	食糧代金受託金・受託金	資本金	その他	貸方合計
899,346	1,250,534	1,124,999	6,766,502	53,435,438
646,814	1,660,942	1,124,999	5,451,946	52,752,556
625,330	1,727,123	1,124,999	4,620,178	51,872,647
578,278	2,361,822	1,124,999	4,237,391	52,283,975
620,997	2,294,747	1,124,999	3,628,325	51,544,088
712,084	2,245,311	1,124,999	4,168,683	52,456,292
516,161	2,639,044	1,124,999	6,845,452	54,762,116

貸出金				コニル	食糧代金概算払金	その他	借方合計
証書貸付	当座貸越	割引手形	計				
11,565,186	3,161,748	78,807	23,737,464	377,202		4,664,747	53,435,438
10,926,678	3,194,813	66,816	22,138,189	366,951		5,226,798	52,752,556
11,672,909	3,236,920	63,518	21,211,038	462,769		5,659,830	51,872,647
12,485,394	3,184,269	68,147	21,333,891	1,051,518		5,689,182	52,283,975
12,809,149	3,269,410	59,476	21,494,685	460,958	44	5,807,437	51,544,088
13,047,270	3,157,173	64,124	21,333,063	463,909	92	5,897,169	52,456,292
10,548,705	3,301,859	83,293	24,912,103	434,216		5,496,861	54,762,116

## 合連合会主要勘定

(単位 百万円)

現金	借方					
	預け金		コールローン	金銭の信託	有価証券	貸出金
	計	うち系統				計
58,751	32,626,589	32,507,073		274,609	13,196,919	5,353,630
57,439	33,742,360	33,637,205		329,268	12,924,579	5,288,871
51,552	33,600,638	33,500,707		330,841	12,899,988	5,303,728
54,334	34,712,411	34,619,358		352,840	12,799,183	5,358,774
56,061	34,310,653	34,233,408		354,540	12,821,965	5,416,122
47,949	34,454,163	34,378,291	10,000	361,841	12,812,869	5,370,836
41,226	33,917,323	33,710,827		378,172	12,364,128	5,379,767
						487,882

## 合主要勘定

(単位 百万円)

現金	借方						報組合数
	預け金		有価証券・金銭の信託		貸出金		
計	うち系統	計	うち国債	計	うち農林公庫貸付金		
340,500	49,347,512	49,102,933	4,244,510	1,473,047	21,609,566	405,964	1,124
349,520	49,072,485	48,788,592	4,067,085	1,370,802	21,735,745	402,965	1,120
385,533	49,531,468	49,287,915	4,031,643	1,318,211	21,545,770	403,223	1,064
351,282	49,531,340	49,285,119	3,952,788	1,252,811	21,557,775	404,315	1,063
355,825	50,468,568	50,220,100	3,878,672	1,189,128	21,511,926	404,402	1,048
358,261	50,223,349	49,985,391	3,934,466	1,221,314	21,537,185	403,861	1,048
348,203	48,958,468	48,621,014	3,946,772	1,135,239	21,925,694	445,276	1,169

4. 有価証券の内訳は電算機処理の関係上、明示されない県があるので「うち国債」の金額には、この県分が含まれない。

## 7. 信用漁業協同組合連合会主要勘定

(単位 百万円)

年月末	貸 方				借 方				有価証券	貸出金		
	貯 金		借 用 金	出 資 金	現 金	預 け 金						
	計	うち定期性				計	うち系統					
2002. 5	2,288,850	1,787,590	39,679	58,557	11,153	1,373,614	1,340,037	207,873	791,870			
6	2,297,217	1,791,776	39,683	58,577	11,136	1,381,172	1,348,569	206,914	795,681			
7	2,275,692	1,783,828	39,705	58,705	11,128	1,357,507	1,323,355	206,682	795,294			
8	2,276,366	1,774,290	31,647	58,658	11,608	1,363,565	1,331,754	198,967	796,623			
2001. 8	2,371,430	1,949,938	44,791	52,743	9,207	1,405,598	1,374,302	228,093	821,992			

(注) 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

## 8. 漁業協同組合主要勘定

(単位 百万円)

年月末	貸 方				借 方				報告組合数		
	貯 金		借 入 金		払込済出資金	現 金	預 け 金				
	計	うち定期性	計	うち信用借入金			計	うち系統			
2002. 3	1,301,421	799,820	363,589	278,369	148,428	8,687	1,170,367	1,124,353	19,473	449,713	
4	1,229,194	776,879	342,998	264,915	147,561	8,314	1,099,638	1,057,568	19,678	438,450	
5	1,216,596	770,736	342,506	263,474	147,110	7,441	1,079,047	1,039,420	19,878	439,040	
6	1,222,693	772,151	345,222	265,767	146,582	7,610	1,082,168	1,040,776	20,083	441,347	
2001. 6	1,383,868	924,962	431,272	313,259	161,390	7,834	1,244,860	1,182,779	21,436	511,501	
										24,274	
										747	

(注) 1. 水加工協を含む。 2. 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

3. 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

## 9. 金融機関別預貯金残高

(単位 億円、%)

		農協	信農連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	郵便局
残高	1999. 3	689,963	469,363	2,082,600	1,715,548	631,398	1,005,730	202,043	2,525,867
	2000. 3	702,556	480,740	2,090,975	1,742,961	598,696	1,020,359	191,966	2,599,702
	2001. 3	720,945	491,580	2,102,820	1,785,742	567,976	1,037,919	180,588	2,499,336
	2001. 8	735,284	505,537	2,109,800	1,777,104	565,479	1,051,469	176,959	2,433,084
	9	732,472	502,706	2,127,844	1,787,442	570,717	1,053,562	175,536	2,419,976
	10	734,919	505,148	2,122,678	1,756,302	562,442	1,047,977	172,548	2,416,928
	11	734,240	504,048	2,168,775	1,773,214	563,620	1,045,148	169,824	2,394,828
	12	745,880	513,113	2,164,499	1,795,647	573,354	1,060,555	168,160	2,404,964
	2002. 1	738,892	506,103	2,191,177	1,762,850	558,264	1,042,036	162,893	2,399,035
	2	740,538	507,232	2,229,301	1,766,788	557,739	1,040,017	160,020	2,403,183
	3	735,374	503,220	2,308,919	1,813,848	559,895	1,028,196	153,541	2,394,797
	4	737,393	508,870	2,536,660	1,807,259	556,826	1,030,509	153,147	2,395,314
	5	736,437	507,972	2,385,365	1,801,789	553,710	1,024,451	151,942	2,382,927
	6	745,194	517,553	2,333,015	1,829,055	561,744	1,035,281	151,983	2,392,298
	7	741,749	515,225	2,324,741	1,793,201	554,918	1,027,822	149,622	2,381,018
	8	P 743,073	515,456	2,298,403	1,794,202	558,252	1,032,210	P 149,569	2,379,550
前年同月比増減率	1999. 3	0.8	0.2	2.7	1.5	4.1	2.2	5.4	5.0
	2000. 3	1.8	2.4	0.4	1.6	5.2	1.5	5.0	2.9
	2001. 3	2.6	2.3	0.6	2.5	5.1	1.7	5.9	3.9
	2001. 8	3.0	4.3	2.0	0.3	1.2	1.9	7.9	6.1
	9	3.0	4.8	1.0	0.5	1.2	1.7	8.8	6.2
	10	3.0	4.8	2.9	0.4	1.1	1.7	9.5	6.1
	11	3.0	4.5	2.8	0.2	1.6	1.4	10.6	6.0
	12	2.6	4.2	2.1	0.6	1.6	1.0	10.7	5.5
	2002. 1	2.7	3.7	3.8	0.3	2.8	0.6	11.6	5.2
	2	2.6	3.4	6.0	0.0	1.5	0.1	12.7	4.7
	3	2.0	2.4	9.8	1.6	1.4	0.9	15.0	4.2
	4	1.6	3.0	16.8	0.0	2.7	2.0	15.6	4.0
	5	1.6	2.6	9.1	0.6	2.1	1.9	15.2	3.6
	6	1.2	2.0	10.0	1.1	1.8	2.1	15.6	3.3
	7	1.0	2.0	10.1	0.6	2.3	2.3	16.1	2.3
	8	P 1.1	2.0	8.9	1.0	1.3	1.8 P	15.5	2.2

(注) 1. 農協、信農連以外は日銀資料(ホームページ等)による。

2. 全銀および信金には、オフショア勘定を含む。

## 10. 金融機関別貸出金残高

(単位 億円, %)

		農協	信農連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	郵便局
残高	1999. 3	214,613	60,420	2,093,507	1,382,200	527,146	712,060	154,204	9,775
	2000. 3	215,586	54,850	2,128,088	1,340,546	505,678	687,292	142,433	9,781
	2001. 3	214,983	48,879	2,114,602	1,357,090	465,931	662,124	133,612	8,192
	2001. 8	214,520	48,919	2,040,299	1,333,971	442,464	647,152	128,229 P	7,283
	9	214,548	49,892	2,072,199	1,349,653	448,318	653,108	128,275 P	7,543
	10	213,782	49,132	2,035,623	1,335,792	443,580	645,988	127,062 P	7,527
	11	213,629	49,068	2,034,403	1,337,879	443,734	646,571	123,719 P	7,668
	12	212,356	49,057	2,050,688	1,361,665	451,248	655,294	123,780 P	6,818
	2002. 1	211,172	49,043	2,031,125	1,345,543	444,302	644,820	122,177 P	6,821
	2	211,372	49,082	2,026,174	1,349,733	443,729	641,370	121,510 P	6,863
	3	212,565	48,514	2,011,581	1,359,479	444,432	639,808	119,082 P	7,009
	4	210,670	47,836	2,149,402	1,334,544	437,513	629,184	115,775 P	6,922
	5	210,774	47,961	2,131,216	1,328,483	434,842	625,897	113,598 P	7,054
	6	210,316	48,489	2,135,807	1,332,366	435,840	627,347	104,857 P	6,723
	7	210,575	49,044	2,128,694	1,327,451	435,002	625,338	102,713 P	6,621
	8 P	210,945	48,570	2,134,574	1,332,191	436,320	628,292 P	98,405 P	6,570
前年同月比増減率	1999. 3	3.0	2.4	1.4	0.1	0.4	1.1	8.3	2.3
	2000. 3	0.5	9.2	1.7	3.0	4.1	3.5	7.6	0.1
	2001. 3	0.3	10.9	0.6	1.2	7.9	3.7	6.2	16.2
	2001. 8	0.7	11.1	2.3	0.2	7.1	4.2	7.7 P	20.9
	9	0.7	9.2	2.5	0.2	6.8	4.2	8.0 P	20.0
	10	0.7	7.9	2.5	0.0	6.7	4.3	8.0 P	19.5
	11	0.9	7.7	3.0	0.1	6.9	4.2	10.3 P	17.9
	12	1.2	7.5	3.7	0.4	7.2	3.7	10.4 P	15.6
	2002. 1	1.1	7.0	3.8	0.0	7.3	3.2	10.4 P	14.6
	2	1.3	4.0	4.0	0.1	4.2	3.3	10.4 P	14.2
	3	1.1	0.7	4.9	0.2	4.6	3.4	10.9 P	14.4
	4	1.7	0.9	3.9	0.8	5.0	4.1	12.5 P	12.9
	5	1.5	1.0	4.2	0.2	3.3	3.4	12.2 P	13.2
	6	1.6	0.0	3.8	0.5	2.1	3.6	18.8 P	13.0
	7	1.7	0.1	4.2	0.7	2.2	3.5	20.1 P	9.0
	8 P	1.7	0.7	4.6	0.1	1.4	2.9 P	23.3 P	9.8

(注) 1. 表9(注)と同じ。ただし郵便局の確定値は、郵政省ホームページによる。

2. 貸出金には金融機関貸付金、コールローンは含まない。