

V 縮小する財政投融资計画

兼村 高文

明海大学経済学部教授

2002年度の財投計画

昨年予算分析でも解説したように、財投計画は2001年度に抜本的な改革が行われた。そのため、財投計画は対前年度比でマイナス15.0%という過去最大の減少率となった。そして2002年度の財投計画は、それよりさらに減少率の多いマイナス17.7%となり、計画総額は一般会計予算の3分の1にまで縮小した。かつて「第二の予算」といわれた面影はすっかりなくなった。

さて、2002年度の財投計画総額は26兆7,920億円に決まったが(表1参照)、この額は財務省原案がそのまま上積みされることなく政府案となったもので、こうしたことは過去に例がなく、ここにも財投計画の地位の低下が現れている。また一般会計予算に比して32.9%の水準であるが、ピーク時の1997年度は67.9%であったから、規模も大きく縮小してきたことになる。

そこで中身をみると、用途別の動向については、削減率では住宅金融公庫がマイナス40.6%で削減額とともに最も多く、ついで日本政策投資銀行、社会福祉・医療事業団などとなっている。このうち住宅金融公庫は、都市基盤整備公団とともに特殊法人改革により5年以内の廃止が決まっており、また道路4公団についても統合・民営化の方向が決まっているので、いずれにしても縮小されることになる。

こうした半面、地方財政への投融资額はマイナ

ス3.8%と小幅の減少に止めている。地方向けには地方財政計画も初めてマイナスの伸び率になるなど、厳しい地方財政を勘案して地方公共団体に7兆6千億円(-2.8%)、公営企業金融公庫に1兆5,320億円(-8.6%)の合わせて9兆1,320億円を計上している。

一方、原資については、財政融資が23兆5,721億円で原資の9割近くを占めているが、この内訳は財政融資資金が21兆21億円、郵便貯金資金が9,800億円、簡保積立金が1兆5,900億円であり、財政融資資金は2001年度から資金運用部に代わって設置された財政投融资資金特別会計で発行が予定されている財投債34兆3,527億円のうちから充てられることになっている。なお同特会には資金運用部に預託されていた郵貯等の資金の2分の1程度が経過措置として充てられている。また財投機関に個別に政府が保証をつける政府保証債が3兆1,832億円ほどある。そのほか産業投資特別会計が367億円あるが、これは国際協力銀行の納付金、電源開発株式会社、日本たばこ産業株式会社および日本電話電信株式会社の配当金等を原資にしたもので技術開発や地域開発などに向けられているものである。

さて、財投計画の枠外である財投機関債による資金調達も、2001年度は財投計画の3%程度であったが2002年度は2兆7千億円余りを予定し10%になった。しかし、依然として財投機関債の割合は低い水準に止まっており、財投機関自ら資金調達する財投改革はこの点ではほとんど進んでいない状況を示している。

表1 2002年度財政投融資計画(億円)

区 分	2002年度計画	伸 率
〈使 途〉		
1.住宅関連機関	58,617 [6,500]	-37.0 [-31.7]
住宅金融公庫	49,669 [6,000]	-40.6 [-35.0]
都市基盤整備公団	8,948 [500]	-4.7 [-2.5]
2.中小企業関連機関	49,112 [6,832]	-9.8 [-1.3]
うち国民生活金融公庫	35,300 [2,000]	-5.9 [-0.5]
中小企業金融公庫	13,712 [2,000]	-17.4 [-5.4]
3.その他公庫・銀行	25,922 [4,320]	-26.1 [-18.7]
うち国際協力銀行	12,872 [2,000]	-17.5 [-10.4]
日本政策投資銀行	9,100 [2,000]	-37.0 [-28.2]
農林漁業金融公庫	2,080 [220]	-24.4 [-20.7]
4.その他の公団・事業団等	42,949 [7,220]	-10.5 [-2.3]
うち日本道路公団	21,180 [4,000]	-1.7 [9.3]
首都高速道路公団	4,621 [300]	12.7 [17.2]
社会福祉・医療事業団	3,590 [200]	-33.9 [-31.4]
阪神高速道路公団	3,578 [200]	0.4 [3.2]
日本育英会	2,219 [560]	1.2 [21.2]
5.地 方	91,320 [2,200]	-3.8 [-2.6]
地方公共団体	76,000 [-]	-2.8 [-2.8]
公営企業金融公庫	15,320 [2,200]	-8.6 [-1.4]
合 計	267,920 [27,072]	-17.7 [-12.3]
〈原 資〉		
財政融資	235,721	-18.0
政府保証債	31,832	-14.5
産業投資特別会計	367	-53.5
原 資 合 計	267,920	-17.7
財投機関債	27,072	

注:[]内は財投機関債

発行少ない財投機関債

財投改革の1つの趣旨は、財投機関が自らの信用で財投機関債を市場で発行することで市場の評価にさらされ、それによって運用効率を高めることを期待するものであった。そこですべての財投機関は原則として財投機関債によって資金調達することとされたのであるが、2001年度の財投機関債の発行予定額は1兆1,058億円で財投計画の3%でしかなかった。そして2002年度も2兆7,072億円と増えたが10%に止まっているのである。財務省も

財投債の発行を抑えるため財投機関債の発行を強く求めたが、財投機関自身の資金調達は進まず、財政融資資金に依存した体質はほとんど変わっていない。

2002年度における財投機関別の財投機関債の発行予定額は表2のようである。最も発行予定が多いのは住宅金融公庫の6,000億円であり、ついで日本道路公団の4,000億円、そして商工中金の2,832億円などである。また財投機関債による資金が各財投機関の予算に占める割合は、住宅金融公庫は12%、日本道路公団は18%、国民生活金融公庫は5%である。また対象機関は33のうち2001年度が20、2002年度が24で若干増えているがまだ少ない。財投機関債の発行はこれま

表2 財投機関債の発行予定

財投機関名	2001年度	2002年度
住宅金融公庫	2,000	6,000
日本道路公団	1,500	4,000
商工組合中央金庫	2,249	2,832
公営企業金融公庫	1,000	2,200
国民生活金融公庫	—	2,000
中小企業金融公庫	—	2,000
日本政策投資銀行	1,000	2,000
国際協力銀行	1,000	2,000
帝都高速度交通営団	439	690
日本育英会	100	560
都市基盤整備公団	300	500
新東京国際空港公団	500	350
首都高速道路公団	100	300
その他	870	1,640
合 計 (機関数)	11,058 (20)	27,072 (24)

で商工中金と帝都高速度交通営団は実績があるが、その他の機関は2001年度がはじめてであった。そのため、予定した分が消化されていないものが多い。

もっとも財投機関債に対する市場の評価は、特殊法人等の改革もあり厳しいものになっている。日本道路公団が2001年度に発行を予定していた1,500億円の公団債はまだ消化されてない。この背景には、従来であれば財投機関に対しては明確な政府保証がなくても最終的には政府が救済するという期待がもてたが、今次の改革によって政府の暗黙の保証に期待が持てなくなってきたという状況の変化がある。日本道路公団についてみれば、3,000億円の出資金がカットされたことを考えると2002年度の4,000億円の発行も非常に難しい状況にあることは容易に察することができる。

とはいえ、やがて財投機関の資金は財投機関債に依存することになる。そうなればまさに財投機関は市場によっても選別される。いまや民業補完の分

野は限られている。公共事業でさえPFI（民間資金活用施策）という新たな手法で民業が担える時代である。財投機関としてその存続理由を明確に示し、効率的な運営が行われていることのディスクロージャーをしない限り、撤退を余儀なくされることになろう。

● 財政計画と特殊法人等改革

昨年の抜本的な財政改革は、財投制度のあり方を見直し、民業補完、政策コスト分析、償還確実性等の精査により、対象分野・事業の見直しを行いながら縮減・合理化を図るものであった。この財投改革は、小泉内閣の押し進めてきた構造改革によって一層その歩みを速めてきたといえよう。とくに特殊法人等改革によって、主要な財投機関は廃止を含め大幅に改革されることが決まったからで

ある。財投計画を検討するとき、特殊法人等改革の問題に触れないわけにいかない。

(1) 特殊法人等改の改革

特殊法人等改革については、昨年12月に策定された「行政改革大綱」及び先の通常国会で成立した「特殊法人等改革基本法」によって昨年12月18日に「特殊法人等整理合理化計画」（以下「計画」）が策定された。そして今次の改革全体を牽引する観点から、国からの財政支出が大きく国民の関心も高い、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、都市基盤整備公団、住宅金融公庫、石油公団の7法人については他の法人に先駆けて改革の方向性が示されたところである。すなわち、日本道路公団・首都高速道路公団・阪神高速道路公団・本州四国連絡橋公団については統合・民営化、住宅金融公庫・都市基盤整備公団・石油公団については廃止が決められたのである。そのほか「計画」は、163の特殊法人及び認可法人を対象に事業及び組織形態の見直し内容を個別に定め、各特殊法人等に共通に取り組むべき改革事項について掲げている。そして「計画」の実現により、163の特殊法人等は大幅に整理され、国の政策実施機関以外の法人として整理すべき共済組合45法人を除く118法人は、17法人が廃止、45法人が民営化等、38法人が36の独立行政法人化されることになる。

今後、特殊法人等改革は「計画」の実施段階に移行することになる。各法人を所管する関係府省は、原則として2002年度中に法制上の措置その他必要な措置を講じ、2003年度には具体化を図ることとされている。また財政支出に関しても、可能な限り2002年度予算に盛り込み大胆な削減が求められ、出資金の見直し等により予算の透明性の向上が図られたところである。これは具体的には、一般会計でマイナス4,683億円（出資金－6,002億円、貸付金－157億円、補助金等1,476億円）、特別

会計でマイナス6,493億円（出資金－4,981億円、貸付金789億円、補助金等－2,301億円）の合わせて1兆1,176億円で、総枠では小泉首相の公約1兆円削減が達成されたことになった。

しかし、特殊法人等改革が実効性あるものになるかどうかはこれからである。道路4公団の民営化への検討は内閣に置かれる第三者機関に委ねられることが決まっているが、その陣容は未定であるし先行きはまったく不透明である。その他の法人についても、改革の手続きはこれからであり未知数の部分が多い。全体の方向性は示されたものの、今後、個別の改革内容を見ていくことが重要である。

(2) 財投計画のこれから

財政投融资は、政策目的を実現するために国の制度と信用で集めた郵貯などの公的資金を公的機関に投資や融資を行う活動である。こうした活動を通じて、社会資本等の整備が行われてきたわけであるが、十分役割を果たしたにもかかわらず肥大化した財投は非効率な運営と不要な活動を続けてきた。財投改革は、だれもがその必要性を認めるなかで行われた。その結果、改革の初年度は財投計画の規模こそ縮小されたが、実質的には当面は公的資金が確保され財投機関債による資金調達も少なく成果のないものであった。

ところが財投機関である特殊法人等への改革が断行されるに至り、財投改革は大きく進展する可能性がでてきた。まず2003年に公社化される郵政事業は、さらにその後の民営化の可能性もある。そうなれば2007年まで経過措置として郵貯等の2分の1程度の資金が財投債の購入に充てられる保証はない。したがって、本格的な財投機関債による資金調達が経過措置期間の前に迫られることも考えられる。また道路公団等の民営化がどこまで進むか疑問視する向きも多いが、たとえ国との結びつきを残したとしても、これまでと同様の資金を確保するのは難しい。さらに、国の機関とし

て止まれば、アカウンタビリティの追求やディスクロージャーが求められる。

財投機関に対する市場の選別は始まっている。日本道路公団の財投機関債が消化できないのもその現れである。米国の格付会社は日本道路公団の公団債を財投機関の中では最高のAAをつけた。首都高速道路公団はBBB、都市基盤整備公団はBBである。そのときの状況ではAA債であるから市場で消化できるとみられていた。しかし、特殊法人等改革が進むにつれて状況は一変した。民営化の道筋が全く見えないうえ、市場経済が縮むな

かで引受け手は見つかっていない。こうした状況では、多くの財投機関はますます市場での資金調達は困難になる。

今後、財投計画はさらに規模を縮小していくであろうが、ここで政府は激減緩和といった理由で救済措置をとるのではなく、財投機関自身が市場の信頼を受けるような事業展開を目指すべきである。政府のパターナリズムは問題を先送りにするだけであって国民にも損失を大きくし、財投改革の成否にも影響することになる。

(かねむら たかふみ)

