

財政投融资と政策金融機関

金融調査部 主任研究員
中里 幸聖



戦後、わが国の近代的なインフラストラクチャー（以下、インフラ）の整備には、資金面では財政投融资と政策金融機関の果たした役割が大きいと考えられます。しかし、2001年度に財政投融资の改革が行われ、政策金融機関についても2007年度に改革に関連する法律が成立しています。今回は、財政投融资と政策金融機関の概要とインフラ整備との関わり、2000年代に入ってからの改革を紹介し、その後の動きが官民連携と関わってくることを示します。

1 財政投融资

1-1 財政投融资が近代的なインフラ整備に貢献

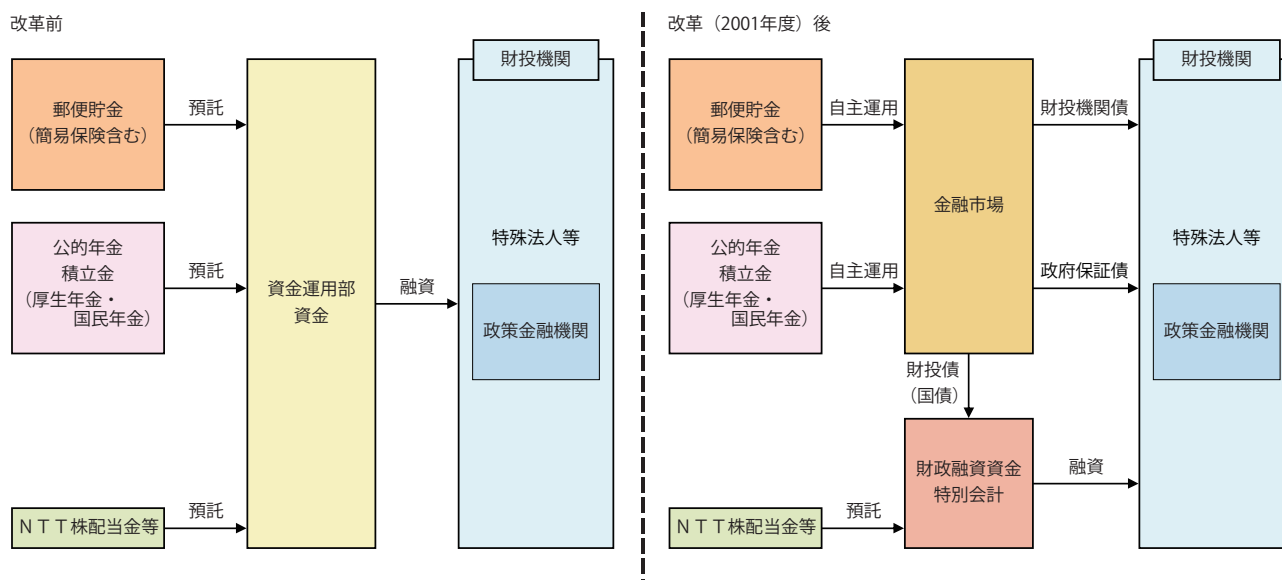
財政投融资の歴史は明治時代初期までさかのぼることができ、1878（明治11）年には駅通局貯金（現在の郵便貯金）が大蔵省（現 財務省）国債局に預けられて、運用が本格化したとのことです（財務省「財政投融资リポート2012」のコラム「財政投融资の沿革」より）。現在につながるものとしては、1951（昭和26）年の資金運用部資金法（改正により現在は財政融資資金法）による制度が該当し、その大枠の仕組みは図表1の改革前のようになります¹。

2001年度の財政投融资改革前の財政投融资は、郵便貯金（簡易保険含む）で集めた資金と公的年金（厚生年金、国民年金など）の積立金を、資金運用部という会計に入れ、国の特別会計、政策金融機関、特殊法人、地方公共団体といったいわゆる財投機関に融資などの形で資金提供するものでした。資金提供先の特殊法人には、帝都高速度交通営団（現 東京メトロ）、日本道路公団（現 NEXCO東日本、NEXCO中日本、NEXCO西日本、日本高速道路保有・債務返済機構）、新東京国際空港公団（現 成田国際空港）などのインフラ事業者が含まれています。また、政策金融機関に位置付けられていた公営企業金融公庫（現 地方公共団体金融機構）は、地方公営企業などに資金提供していました。地方公営企業は、地下鉄や上下水道などの事業を実施しており、このルートからも財政

1) なお、財政投融资は、中小企業金融や教育・福祉・医療、産業・研究開発などの分野でも活用されていますが、本稿ではインフラ整備に関連する部分を中心に記述します。

投融资の資金がインフラ整備に貢献していたといえます。つまり、財政投融资改革前までは、郵便貯金（簡易保険含む）及び公的年金により集まった資金を活用して、インフラ整備を推進していたといえるでしょう。

図表1 財政投融资の概要



(注) 改革前も簡易保険は預託義務ではなく、協力
(出所) 大和総研作成

1-2 財政投融资の改革

財務省は、「財政投融资とは、①租税負担に拠ることなく、独立採算で、②財投債（国債）の発行などにより調達した資金を財源として、③政策的な必要性があるものの、民間では対応が困難な長期・固定・低利の資金供給や大規模・超長期プロジェクトの実施を可能とするための投融资活動（資金の融資、出資）です」（財務省ウェブサイトをもとに構成）と説明しています。このうち、①、③は2001年度の財政投融资改革以前も改革後も同様ですが、②については改革前と改革後では異なります。改革前は郵便貯金と公的年金（厚生年金、国民年金など）の積立金は資金運用部（財政投融资）に資金を預託する義務がありましたが（簡易保険は預託義務はなし）、改革後は預託する義務は廃止されました。郵便貯金と公的年金は経営判断に基づき資金を自主運用することとなり、財政投融资側は金融市場から資金調達する形となりました。

改革前の仕組みでは、実際の資金需要とは関係なく、郵便貯金と公的年金から資金が入ってくることでありますが、改革後は必要に応じて資金を調達することとなりました。近代的なインフラの絶対量が不足していた高度成長期までは、郵便貯金と公的年金により集まった資金を集中させて、必要な事業に配分する仕組みは効果的であったと考えられます。しかし、近代的なインフラがそれなりの水

準になってきたと考えられる 1980 年代頃からは、資金が集まることによって、不要不急なインフラを建設する可能性が高まっていたと考えられます。財政投融资改革により、資金需要に応じた効率的な資金調達を行う仕組みが導入されたこととなります。また、金融市場からの資金調達は、行政以外の視点からの監視も踏まえることになり、効果的な事業への資金配分が期待されます。

2 政策金融機関

2-1 政策金融機関もインフラ整備に貢献

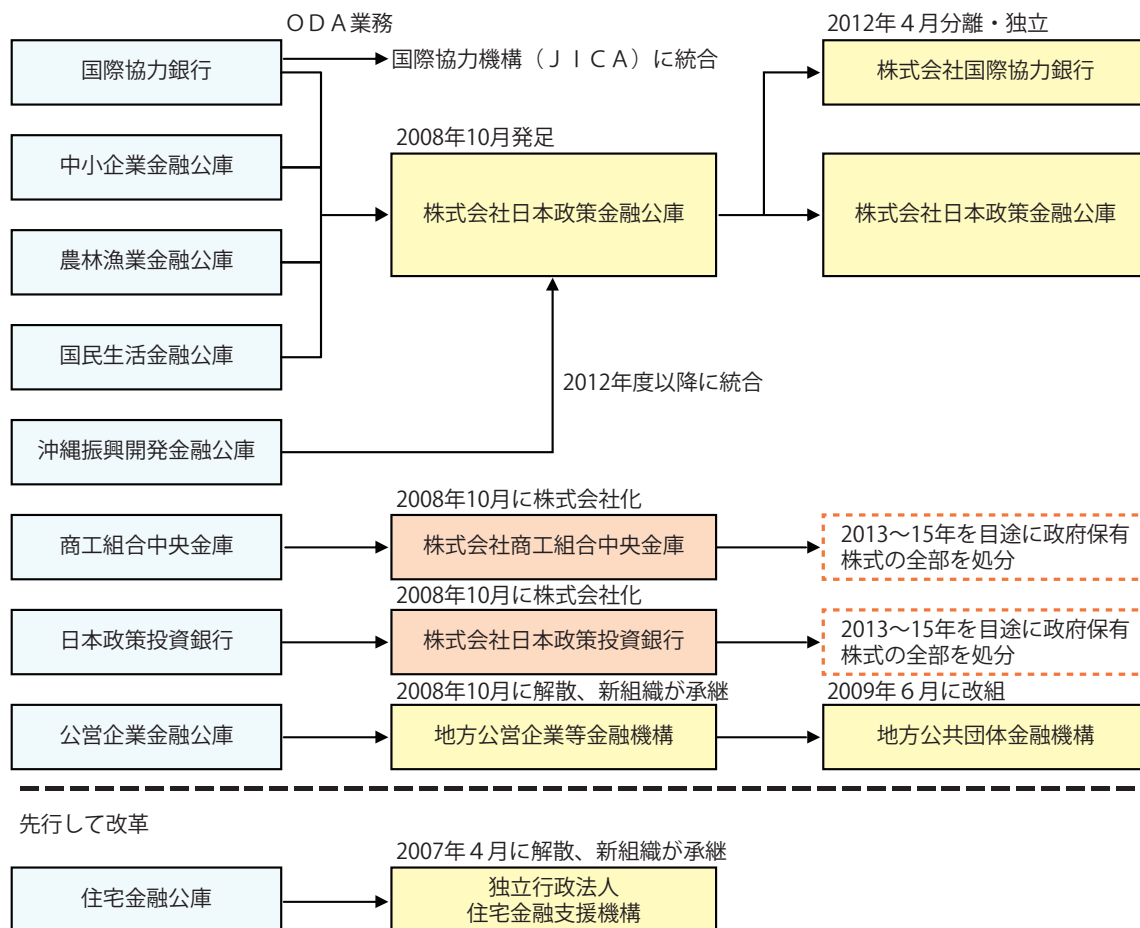
財務省は、「政策金融とは、公益性が高いものの、リスクの適切な評価等が困難なため民間金融機関のみでは適切な対応ができない分野において、融資や保証などの金融的手法によって政策目的を達成するものです」（財務省ウェブサイトより）と説明しています。「公益性が高い」「リスクの適切な評価等が困難」といったことは、大規模なインフラ整備の場合にもいえることです。かつての政策金融の対象範囲は、中小企業、農林漁業、教育、住宅など広範に及んでいましたが、インフラ整備も対象範囲に含まれていたといえます（2007 年度の法律による改革前の政策金融機関は、[図表 2](#)の左側）。

2-2 政策金融機関の改革

前述したように、2001 年度に財政投融资改革が実施され、資金の入り口である郵便貯金及び公的年金と財政投融资の制度上のつながりは切り離されることとなりました。一方、2000 年代前半には、財政投融资の資金の出し先である特殊法人や政策金融機関の改革が議論され、政策金融機関については 2007 年度に改革に関連する法律が成立しています（[図表 2](#)の中側のように再編）。ただし、リーマンショックやその後の成長戦略と政策金融機関の関わり方などの議論もあり、2007 年度時点での改革で想定していた状況とは現状では異なっています。

インフラとの関連では、日本政策投資銀行が P F I や地域活性化などに注力していることや、地方公共団体金融機構が地方公営企業への融資等を継続していることが、インフラ整備の資金の出し手として注目されます。また、国内のインフラ関連を中心に記述している本稿の趣旨とはややずれますが、国際協力銀行は、海外へのインフラ輸出における資金面での貢献に注力しています。日本政策投資銀行や国際協力銀行の活動は、内外におけるインフラ分野の官民連携推進に貢献するものといえるでしょう。

図表2 2007年度の法律に基づく政策金融機関の再編とその後²⁾



(注) 本稿執筆時点では、沖縄振興開発金融公庫の統合は実現していない。また、商工組合中央金庫と日本政策投資銀行の政府保有株式の全部処分は見直されることとなった。

(出所) 大和総研作成

以上
(次回予告：役割分担見直しとしての民営化)

2) 国際協力銀行は、2008年に日本政策金融公庫に統合されましたが、日本政策金融公庫の国際部門として対外的には国際協力銀行の名称で活動を続けていました。さらにインフラ輸出や資源開発などの重要性が再認識される中、2012年に日本政策金融公庫から分離・独立することとなりました。地方公共団体金融機構は、「地方債資金の共同調達機関として全都道府県・市区町村の出資により平成20年8月1日に設立され、同年10月1日に旧公営企業金融公庫の資産・債務を引き継いで業務を開始しました。また、平成21年6月1日の改組により、地方公共団体の一般会計も広く貸付対象となりました」(地方公共団体金融機構ウェブサイトの「沿革」より)とのことで、対象が拡大されています。