

政府金融機関等による公的資金の供給に関する政策評価書 (概要) (政策の統一性を確保するための評価)

通知先: 内閣府、総務省、財務省、厚生労働省、農林水産省、
経済産業省及び国土交通省
通知日: 平成15年6月6日

評価の対象等

評価の対象とした政策

政府金融機関等は、民間金融の補完の見地から、国民経済的にみて重要であるが市場原理に基づく民間金融のみでは適切に対応することが困難な分野に、長期安定的な資金を適正かつ有効なコストで供給するものであり、本評価においては、以下の11機関による公的資金供給を対象

国際協力銀行(国際金融等業務)、日本政策投資銀行
沖縄振興開発金融公庫、公営企業金融公庫、
国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、
住宅金融公庫
商工組合中央金庫
社会福祉・医療事業団(福祉医療貸付)、中小企業総合事業団
(信用保険部門)

評価の観点

本評価は、政府金融機関等による公的資金の供給について、「民間金融の補完機能の発現状況」及び「資金供給手法としての効率性」の観点から、代替的な資金供給手法間の比較に留意しつつ、統一的に評価

評価担当部局: 総務省行政評価局

分析・評価結果

1 民間金融の補完機能の発現状況

1) 公的資金供給の金融市場に占める位置

最近においては、民間金融機関における資金仲介機能の低下が指摘される状況にあることなどから、政府金融機関等により中小企業等に対するセーフティネット構築のための対応が図られているが、全体としてみれば金融市場において大きな位置を占め、特に直接貸出の割合が諸外国に比して高い状況

また、諸外国における公的資金の供給手法をみると、直接貸出による資金供給は相対的に少なく、市場機能や民間金融機関を活用したより間接的な手法が採られており、直接貸出で行われる場合であっても、協調融資を原則としていることなどから、限定的な場面を除き民業圧迫との批判は生じていない状況

【政府金融機関等の貸出残高シェア】

・ 国内総貸出残高の20.6%(平成13年度末)

【中央政府が関与する直接貸出残高の対名目GDP比率】

- ・ 日本32.0%(平成13年度末)、米2.4%(平成13年末)、独9.2%(平成13年末)、仏8.1%(平成12年末)、英5.6%(平成12年度末)

【 諸外国における直接貸出以外の公的資金の供給手法 】

- ・ 米国: 中小企業分野では、中小企業庁が民間金融機関の貸出しに対し保証を行う手法が中心。住宅分野では、政府支援企業の一つである連邦抵当金庫(以下「ファニー・メイ」という。)等が、民間金融機関の住宅ローン債権を買い取り、これを証券化するなど証券化支援の手法が中心
- ・ 独: 中小企業、住宅、地域開発、農業等の分野において、特殊課題銀行である復興金融公庫(以下「KfW」という。)等が、民間金融機関にいったん貸出し、民間金融機関が当該資金を原資に最終的な資金需要者に貸出しを行う、リファイナンスの手法が基本

2) 長期資金の供給等における補完状況

長期資金の供給や民間金融機関では貸出しが困難な分野への資金供給による補完機能に関しては、一定程度の補完状況が認められるものの、近年では、金融技術の高度化を背景に民間金融機関においても長期かつ固定金利での資金供給が可能な状況や貸出しの対象範囲を拡大しようとする取組等もみられることから、民間金融機関との競合が生じる場合もあると推測される。

【 民間金融機関における長期・固定金利での資金供給状況 】

- ・ 都市銀行の貸出残高に占める7年超・固定金利貸出割合: 平成4年度末1.8% 13年度末6.5%

【 民間金融機関における貸出しの対象範囲拡大への取組状況 】

- ・ ミドルリスク・ミドルリターンビジネスローン取扱い地域行数: 平成12年度末18行 14年8月末55行

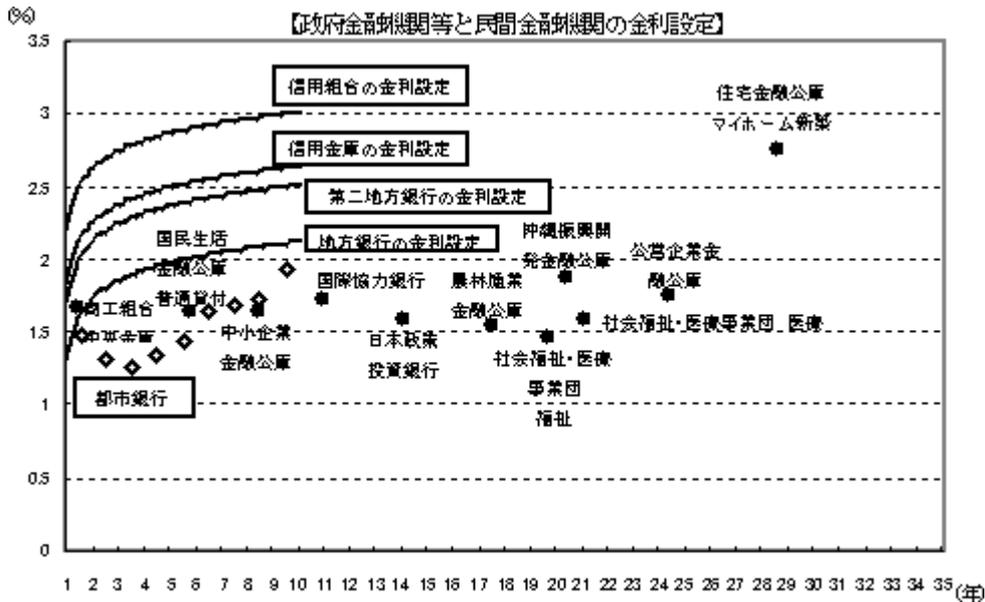
【 アンケート調査結果の例 】

- ・ 長期(固定)資金の貸出し及び信用リスクが大きい分野に対する貸出しにおける民間金融の補完機能: 資金の借り手側及び信金・信組等などの民間金融機関においては肯定的認識が多数となっているものの、都市銀行等及び地方銀行等においては否定的認識が多数

3) 公的資金供給の金融資本市場に対する影響

政府金融機関等が低利で相当規模に直接貸出を行うことが、場合によっては、民間金融機関がリスクに見合った適正な金利を設定できず、結果として市場における自由な金利形成を阻害する要因の一つとなっている可能性や、企業が資本市場から長期資金を調達する意欲を喪失させ、結果として資本市場の発達を阻害する要因の一つとなっている可能性もある。

ただし、これらについては、民間金融機関又は資本市場自体における問題も大きいことに留意するとともに、政府金融機関等による個々の政策的な低利貸出の必要性やその効果を十分勘案する必要がある。



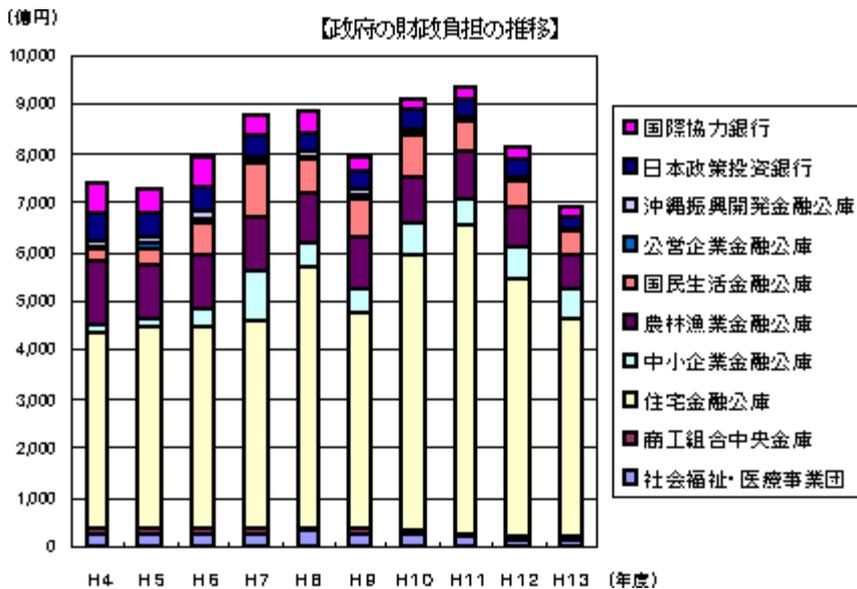
【政府金融機関等の金利設定の状況(平成13年度)】

- ・ 政府金融機関等は民間金融機関に比べて相対的に低い金利を設定
- ・ 大・中堅企業も貸出対象となっている政府金融機関等の金利設定は、高い格付けの社債流通利回りと同程度

2 資金供給手法としての効率性

1) 政府の財政負担及び政府金融機関等のリスクの状況

今後の金融・経済情勢によっては、金利リスク面では適切な金利リスク管理を十分に行っていないければ財政負担が発生する可能性があり、また、信用リスク面でもリスクが顕在化するおそれがある。



【リスク管理の状況(平成14年8月現在)】

- ・ ALM管理が未導入の政府金融機関等: 10機関中2機関
- ・ ALM管理による分析結果が未公表の政府金融機関等: 8機関中6機関

【金利リスク及び信用リスクの状況(平成13年度末現在)】

- ・ 金利が上昇した際の実質資産減少額が民間金融機関を上回る政府金融機関等: 9機関中5機関

- ・ リスク管理債権比率:10機関中8機関において前期に比べ上昇

2) 直接貸出の手法に係る費用対補助効果分析

全体としてみれば一定の効率性は確保しているものの、その優位性が低下している状況

【費用対補助効果の状況(平成4年度と13年度の比較)】

- ・ 費用対補助効果比率:5機関で向上、その他5機関では横ばい又は悪化。ただし、全機関で平成13年度においては1を超えており、一定の効率性は確保
- ・ 単位貸出金当たりの純効果:2機関で増加、その他8機関では横ばい又は悪化

注) 補助効果とは、資金の借り手が民間金融機関から貸出しを受けたと仮定した場合に比べた利子軽減相当額。また、純効果とは、補助効果から政府財政負担額を差し引いたもの

3) 代替的な手法との効率性比較

貸出しの対象等によっては、部分保証や証券化支援、リファイナンスなど市場機能や民間金融機関を活用したより間接的な資金供給手法においても、一定の効率性を確保できる可能性がある。

【保証】

中小企業信用保証の費用対補助効果比率をみると、日本は1.006倍(平成13年度)、部分保証である米国は2.257倍(平成13年)となっており、部分保証とするなど民間金融機関のモラルハザード等を防止する措置を適切に講じれば、より高い効率性を発揮できる可能性がある。

【証券化支援】

米国のファニー・メイに対する政府の財政負担はない一方で、借り手に対して0.25パーセントの金利低減効果があるとされており、費用対補助効果比率の面で効率性は高いといえる。

【リファイナンス】

独のKiWにおける住宅向けの費用対補助効果比率が5.1倍(平成13年)であるなど、効率性は高いと推測される。

意見

民間金融機関の機能回復・強化の状況を踏まえながら、中長期的な観点からは、貸出残高の縮減を図ることが必要

- ・ 資金供給対象となる政策分野の厳格な精査を行い、民業補完趣旨の徹底を図ること。
- ・ 個々の貸出制度の撤退時期やその基準をあらかじめ示すなど、規模の肥大化を未然に防止すること。

市場機能や民間金融機関を活用したより間接的な手法を十分考慮し、当該貸出しが有する性質に応じ、最適な資金供給手法の選択を行っていくことが必要

- ・ 間接的な手法に移行する場合には、効率性確保の観点から、諸外国の例も参考に、部分保証方式とするなど、モラルハザードや逆選択を防ぐ制度的な工夫を講じること。
- ・ 直接貸出の手法を継続する場合であっても、民業圧迫を回避するため、リスクに見合った金利体系への一層の改善や協調融資の枠組みの拡充など、金融資本市場との調和に関して更に厳格な措置を講じること。

以上のほか、

政府金融機関等が保有する貸付資産の証券化の拡充に向けて検討を進めていくことが重要

総合的なリスク管理手法を講じることにより、リスクを定量的に把握し、適切に管理するとともに、リスク情報について国民に対し積極的に開示を行っていくことなどが必要
