

第4章 行政改革と政府関係機関の再編

政府関係機関を含む特殊法人の整理・改革については、これまでも3次にわたる臨時行政調査会（臨調）、及びその後に設置された臨時行政改革推進審議会（行革審）で繰り返し議論されてきた。

平成元年度以降、特殊法人改革は、引き続き第2次行革審（昭和62年～平成2年）、第3次行革審（平成2年～平成5年）、行政改革委員会（平成6年～平成9年）、及び行政改革推進本部、行政改革会議、自民党行政改革推進本部等で進められた。以下では、平成元年度以降の行政改革の流れと平成11年度の日本政策投資銀行、国際協力銀行、国民生活金融公庫、中小企業総合事業団信用保険部門の発足に至る政府関係機関の再編過程について確認する。¹⁾

第1節 行政改革における特殊法人整理・改革

1 第2次行革審「最終答申」（平成2年4月）

臨時行政改革推進審議会は、昭和61年6月10日に最終答申として「今後における行財政改革の基本方向」を出し、同月27日に解散した。昭和62年4月21日、その後の行政改革推進のため、大槻文平日本経営者団体連盟会長を会長として臨時行政改革推進審議会（第2次行革審）が設置された。²⁾

3年間の議論の末、平成2年4月18日に第2次行革審は「最終答申」を出し、政府関係機関を含む特殊法人については、「5 行政組織、現業、特殊法人等の改革」の中の「(4) 特殊法人等」で以下のような方針が提示された。³⁾

- (1) 特殊法人等については、当該法人の事業の性格や同一事業分野における民間事業の展開状況等を踏まえ、民間事業として実施可能なものは、民営化す

ることを原則とする。

- (2) 特殊法人等について、社会経済情勢や行政ニーズの変化に対応して、その事業等の必要性について検討し、その結果に基づき、法人の整理・統合、業務の重点化・効率化を進める。これを推進するため、定期的な見直しを行う。

このように整理方針は提示されたものの、整理を要する具体的な機関名については示されなかった。「最終答申」の翌日19日、第2次行革審は解散した。⁴⁾

〔注〕

- 1) これまでの行政改革における特殊法人等の整理の概要については、田中一昭編『行政改革〈新版〉』（平成18年、ぎょうせい）112-118ページを参照。また、政府関係機関の整理・統合については、日本政策投資銀行編『日本開発銀行史』（平成14年、日本政策投資銀行）745-784ページ、国際協力銀行編『日本輸出入銀行史』（平成15年、国際協力銀行）294-297ページ、国際協力銀行編『海外経済協力基金史』（平成15年、国際協力銀行）90-93ページ、日本政策投資銀行編『北海道東北開発公庫史』（平成14年、日本政策投資銀行）557-600ページ、中小企業信用保険公庫編『中小企業信用保険公庫史』（平成12年、中小企業総合事業団）197-223ページ、国民金融公庫編『国民金融公庫五十年史』（平成11年、国民金融公庫）577-579ページを参照。
- 2) 臨時行政改革推進審議会については、臨時行政改革推進審議会事務局監修『行革審・全仕事』（平成2年、ぎょうせい）、臨調・行革審OB会監修『日本を変えた10年—臨調と行革審—』（平成3年、行政管理研究センター）を参照。
- 3) 臨調・行革審OB会監修『日本を変えた10年—臨調と行革審—』（平成3年、行政管理研究センター）947-948ページ。
- 4) 臨時行政改革推進審議会事務局監修『行革審・全仕事』（平成2年、ぎょうせい）460-488ページ。

2 第3次行革審における議論（平成2年10月～平成5年10月）

平成2年4月27日、「臨時行政改革推進審議会の『最終答申』に関する対処方針について」が閣議決定され、「国、地方を通ずる行財政の改革を引き続き推進することとし、所要の改革方策の調整、立案を進め、逐次これを実施に移すものとする」として、10月31日、鈴木永二日本経営者団体連盟会長を会長とする臨時行政改革推進審議会（第3次行革審）が発足した。¹⁾

政府関係機関を含む特殊法人等の改革については、平成4年秋より審議が開始された。平成4年9月9日の第71回会議において宮澤喜一首相の諮問を受け、

9月30日の第73回会議において「今後の審議方針について」が決定され、「総合的な政策展開が可能な行政システムの構築（縦割りは是正）とともに官民の役割分担や特殊法人等の在り方など「政府の果すべき役割の再検討」（政府の役割）がなされることとされた。10月から12月は有識者へのヒアリングが実施され、平成5年2月、3月に住宅金融公庫（建設省）、農林漁業金融公庫（農林水産省）、中小企業金融公庫、中小企業信用保険公庫（以上、通商産業省）、環境衛生金融公庫（厚生省）、国民金融公庫、日本開発銀行、日本輸出入銀行（以上、大蔵省）の各機関について、各所管省庁の担当者へのヒアリングが実施された。²⁾

以上を踏まえて、平成5年4月6日、「中間報告」が宮澤喜一首相に提出され、その中の「政府部門の役割の見直し」にある「政府事業、特殊法人等の改革の推進」において以下の方針が示された。³⁾「基本的考え方」として「政府及びその代行的法人である特殊法人の事業等を見直し、その改革を図る」ことが掲げられ、「特殊法人については、…(中略)…いったん設立されると…(中略)…その組織を維持・拡大しがち」であり、「組織としての活力に乏しく、政府の関与が強いため自律性が低く経営責任の所在が不明確である等の問題点」が指摘されており、「特殊法人…(中略)…が必要とする資金は、…(中略)…郵便貯金、簡易保険、年金などの政府事業により集められ、資金運用部等を通じて供給」されていることから、これらの資金運用状況を「国民に分かりやすく示すとともに、民間金融、財政支出との調和を図りつつ適切かつ効率的に行われることが必要」であるとされた。そして、「改革の方向」として、「当初の役割が変化するなどにより社会的意義が低下しているもの、効果が不明確なもの、特定の対象が過度に優遇しているもの等について廃止、縮小、事業分野の限定等を図る」こととされ、予定を含むヒアリングを実施した6政府事業、政府関係機関を含む34特殊法人の具体名が挙げられた。

この「中間報告」の後も数回の審議が重ねられた。10月27日、第3次行革審は、8月の非自民党の7政党・1会派による細川護熙衆議院議員を首班とする連立政権の誕生を挟んで、審議の集大成として「最終答申」を提出した。その中で、政府関係機関を含む特殊法人等については、「各省庁は、所管の特殊法人について、平成7年度までに…中略…総合的かつ全般的な見直しを行う」こととされた。そして、その見直しの基準として8項目が掲げられ、うち政府関

係機関に関するものは以下の3項目である。⁴⁾

- ・ 社会経済情勢の変化等により、事業の目的をおおむね達成しているもの、事業の効果が乏しくなっているもの、特定の対象を優遇する必要性を失っているものなど当初ねらいとした役割の意義が低下又は変質することにより事業の社会的意義が低下しているものについては、廃止、縮小、事業分野の限定等を図る。
- ・ 民間において同種の事業を実施しているもの、又は実施し得るものについては、民業を圧迫していないか、民間に委ねることができないか、事業自体を民営で行うことができないかという観点から見直しを行い、必要に応じ廃止、縮小、民営化、政策手段の見直し、民間委託等を図る。
- ・ 同種類似の事業を他の特殊法人等においても実施している場合には、事業の総合性の確保、事業の効率的な実施、規模の経済性、利便性の向上等の観点から見直しを行い、事業の統合整理、重複の排除、連携確保等を図る。

以上のように「中間報告」ではヒアリング対象の法人名が挙げられたが、「最終答申」においては具体的な法人名は示されなかった。しかしながら、廃止・縮小等を視野に入れた見直しの基準が明確にされ、「平成7年度まで」という見直しの期限が明示された。10月30日、答申の提出を終えて第3次行革審は解散した。

〔注〕

- 1) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成2年）」49ページ。第3次行革審の議事については、行政改革推進審議会事務局「臨時行政改革推進審議会本会議・部会審議概要」第1巻～第8巻、同「臨時行政改革推進審議会審議概要」第9巻～第11巻、答申・意見については、臨時行政改革推進審議会事務局監修『第三次行革審提言集—新時代の行政改革指針』（平成6年、行政管理研究センター）を参照。
- 2) 臨時行政改革推進審議会事務局監修『第三次行革審提言集—新時代の行政改革指針』（平成6年、行政管理研究センター）384-385ページ。
- 3) 第3次行革審「中間報告」（『賃金と社会保障』No.1114）。
- 4) 臨時行政改革推進審議会事務局監修『第三次行革審提言集—新時代の行政改革指針』（平成6年、行政管理研究センター）209-212ページ。

3 連立政権期の特殊法人改革の議論（平成6年～平成7年）

第3次行革審の「最終答申」を受け、細川、羽田、村山の各連立政権下において、政府関係機関を含む特殊法人等の改革についての議論が進展した。以下では、新聞報道等を用いながらその概要を確認する。

（1）「行革大綱」（平成6年2月15日）

第3次行革審の「最終答申」を踏まえて、平成6年1月21日、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官、総務庁長官を副本部長、他のすべての閣僚を本部長とする行政改革推進本部の設置が決定された。¹⁾そして、2月8日、首相官邸において初会合が開かれ、「今後における行政改革の推進方策について」（行革大綱）が決定され、15日に閣議決定された。

「行革大綱」の内容は、第3次行革審の「最終答申」をほぼ踏襲したもので、規制緩和等の推進、地方分権の推進、情報公開の促進等が柱とされた。政府関係機関を含む特殊法人等については、「各省庁において、おおむね2年間を目途に、所管特殊法人等について、順次、事業の社会経済的必要性、民間能力の活用、事業の総合性・効率性、経営責任の明確化等の観点から、その事業内容、実施体制等を見直し、その結果に基づき必要な措置を講ずる」とされた。また、政府による規制緩和等、行政改革の実施状況を監視し、必要に応じて意見を述べる事ができる「行政改革委員会」を設置することも盛り込まれた。²⁾

（2）「福祉社会に対応する税制改革協議会」報告

平成6年2月17日、連立与党は税制協議の専門チームとして「福祉社会に対応する税制改革協議会」（座長：野坂浩賢衆議院議員（社会党））を設置した。税制改革の前提として行政改革も柱の一つとされ、協議会の下に行財政改革小委員会が設置されて議論が重ねられた。その後、4月28日の細川内閣の退陣を挟んで、6月8日、行財政改革小委員会（座長：遠藤和良衆議院議員（公明党））は、所得税減税の財源確保に向けた行政改革、規制緩和、地方分権策に関する報告書をまとめた。その中で、行政組織・特殊法人の改革は中心的課題となっており、中央省庁の再編とともに特殊法人の整理・合理化の基準としておおむね第3次行革審の「最終答申」の内容が確認され、「九十二の特殊法人すべてにお

いて見直しを行ったうえで整理・合理化を図る必要がある」とし、「中期行革大綱はおおむね二年を目途に各省庁において見直しを実施することとなっているが、政府はこれを一年前倒しにし、平成六年度中に見直しを終えたうえで、七年度の早い時期に特殊法人の整理・合理化に関する推進計画を策定すべき」とされた。³⁾

(3) 村山内閣下における特殊法人改革

細川内閣の後継の非自民による連立政権であった羽田孜内閣は短命に終わり、平成6年6月30日、自民党、社会党、新党さきがけの3党による村山富市衆議院議員を首班とする連立内閣が発足した。村山首相は税制改革を重要課題とし、その前提として特殊法人改革を含む行財政改革を推進することを表明した。⁴⁾

7月28日、水野清自民党行財政調査会長を座長とする連立与党行財政改革プロジェクトチームの第1回会合が開かれた。プロジェクトチームでは、規制緩和、公共事業・補助金、特殊法人、行政組織・公務員制度、地方分権・地方行革の5項目を検討課題とし、8月から有識者・関係省庁へのヒアリング及び討議を開始した。⁵⁾ 武村正義蔵相が代表をつとめる新党さきがけは、特殊法人改革に積極的な姿勢を示し、8月8日、特殊法人改革案の原案を自民、社会両党に提示した。この原案は、92特殊法人のうち22特殊法人の民営化を含むもので、第1次民営化グループ（法改正により平成8年4月から民営化が可能な法人）7法人の中には、石油公団、電源開発などとともに日本開発銀行、公営企業金融公庫が含まれていた。また、第2次民営化グループ（1年間経営形態等を検討後、平成9年4月の民営化を目指す法人）には、日本道路公団などとともに住宅金融公庫が挙げられた。そのほか、北海道東北開発公庫、沖縄振興開発金融公庫は奄美群島振興開発基金とともに地方自治体へ移管することとされた。そして、この特殊法人改革により年間約1兆7000億円の財政支出が削減できると試算された。⁶⁾

しかしながら、自民・社会両党と新党さきがけの足並みがそろわず、9月6日に取りまとめられた「行政改革を進めるに当たっての基本方針」（行革大綱）の原案では、新党さきがけ案にあった具体的な法人名と歳出削減額は示されなかった。その内容は、おおむね第3次行革審「最終答申」の方向性を踏襲しており、2月に閣議決定された「行革大綱」で提示されたスケジュールを前倒し

して平成6年度内にすべての特殊法人の見直しを行い、それに基づいて計画を作ることとされた。⁷⁾そしてこの案は、19日の首脳連絡会議において了承され、この方針に従ってプロジェクトチームは10月から年末にかけて関係各省へのヒアリングを実施した。⁸⁾

これと平行して政府は、10月より「行政改革に関する閣僚懇談会」を開き、特殊法人の見直しを年度中に実現するため、年内に一定の方向を打ち出すことで合意した。そして閣僚懇談会は、各省庁に対して11月25日までに中間報告、平成7年2月10日までに総務庁に所管特殊法人の見直しに関する最終報告を行うよう要請した。これを受け、11月に各省庁は所管特殊法人の見直しに関する中間報告を行った。政府関係機関については以下のとおりである。⁹⁾

【北海道開発庁】：北海道東北開発公庫＝地域開発上の意義の大きい事業に対し、民間投融資の呼び水となっている同公庫の役割は不可欠。

【沖縄開発庁】：沖縄復興開発金融公庫＝設立経緯と沖縄の経済・社会的諸状況を踏まえ経営形態を検討中。現行の経営形態の維持が適当。

【大蔵省】：日本開発銀行＝民間金融のみでは資金供給が困難な事業に設備資金を安定的に供給、コマーシャル・ベースの事業とは基本的に性格を異にする。日本輸出入銀行＝開発途上国への経済協力、貿易摩擦の回避等、国際金融上の有効な政策手段として機能。

【農林水産省】：農林漁業金融公庫＝政策金融としての長期低利融資は不可欠で、同公庫の事業は今後の農政推進のため重要。

【通商産業省】：中小企業金融公庫＝ノウハウを生かして中小企業を支援する役割は引き続き重要。中小企業信用保険公庫＝事務の効率化を中心に業務の効率的な実施を検討。

【建設省】：住宅金融公庫＝長期・低利融資により国民の住宅取得能力の向上を図ることは今後とも重要課題。

【自治省】：公営企業金融公庫＝融資対象となる地方公営企業には長期かつ低利の安定した資金が不可欠。

以上のように、各省庁は個別法人の民営化・統廃合には触れずに業務の整理・合理化を進める方針を示すにとどまった。

そして、12月25日の臨時閣議において、行政改革の基本方針をまとめた「当

面の行政改革の推進方策について」(行革大綱)を決定した。特殊法人改革については、「今後における行政改革の推進方策について」(平成6年2月15日閣議決定)及び与党の「行政改革を進めるに当たっての基本方針」(平成6年9月19日)を踏まえ、各省庁において所管特殊法人等の役割・意義について徹底した見直しを行い、整理合理化を推進することが確認された。その期限は特殊法人については平成6年度中とし、認可法人、公益法人についてもできる限り速やかに見直しを実施することとされた。¹⁰⁾

これを受けて官房長官、総務庁長官は、特殊法人の見直しについて各閣僚と個別折衝を行い、大蔵省は「国民金融公庫、日本開発銀行、日本輸出入銀行の3金融機関は政府系金融機関全体の見直しの中で検討」と回答した。¹¹⁾

以上のように、年度内に見直しを行うという方針は決まったものの、具体的な整理・統合案については、連立与党内部で足並みがそろわなかった。自民党は開銀と輸銀及び北東公庫の東北部分の統合案を出したが、新党さきがけは2銀行の合併には反対であり、開銀と北東公庫の統合、国民公庫・中小公庫・環境衛生公庫の統合案を主張した。社会党は統合の具体案は示さなかったものの、国民公庫、中小公庫など26法人の統合、開銀など7法人の民営化、北東公庫など3法人の地方自治体への移管を検討する特殊法人改革案を提示した。¹²⁾

最終報告の期限とされた平成7年2月10日に関係閣僚による最終調整が行われ、農林水産省は農林公庫の各種融資などを整理すること、自治省は公営公庫に対する国庫補給金の削減と同公庫の都道府県への委託業務を拡大する方針を報告した。統合問題については、自民党と新党さきがけの間の統合案の対立もあり合意が得られず、① 与党3党で「政府系金融機関全体の在り方」に関して協議を続け、今国会中に結論を得ること、② 政府はその結論を尊重すること、が確認され、統合は先送りされることとなった。¹³⁾そして、政府系金融機関の改革については、連立与党の政策調整会議の直属機関として政府系金融機関ワーキングチームを設置し、議論を進めていくこととなった。¹⁴⁾

以上を踏まえて、2月24日の閣議において「特殊法人の整理合理化について」が決定され、14法人の統合、1法人の廃止、そのほかの法人の合理化・効率化の方針が示された。¹⁵⁾政府関係機関に関しては、「政府金融関係については民間の補完に徹することとし、政府系金融機関の在り方について引き続き検討を進め、早急に結論を得るものとする」とされ、個別に合理化、効率化を図

る点が確認された。まず、2銀行については以下のとおりである。¹⁶⁾

- ① 日本開発銀行については、民間金融機関の補完という位置づけを徹底する観点から、融資対象の限定・重点化及び融資比率の引下げ等に努めるとともに、引き続き毎年度、個々の融資制度ごとに見直しを行い、融資規模の適正化等を図る。
- ② 日本輸出入銀行については、民間金融機関の補完という位置づけを徹底する観点から、保証機能の積極的活用、融資の重点化を図るとともに、引き続き毎年度、貸出利率・協調融資比率等について見直しを行う。

また、9公庫については以下のとおりである。

- ③ 北海道東北開発公庫については、地域の実情に即して、地場産業の育成創出、地方都市機能の整備等出融資対象分野を重点化するとともに、地域の金融機関と連携する代理貸付制度の導入、事務手続の簡素化等業務の効率化を図る。
- ④ 沖縄振興開発金融公庫については、政策金融機関の業務を一元的に行う総合公庫としての特性を活かし、地域の実情に即した融資内容に配慮しつつ、受託業務等の電算化の一層の推進、代理業務の範囲の拡大など事務の効率化を図る。
- ⑤ 国民金融公庫については、ニーズの変化、制度の利用状況等を踏まえ、特別貸付の整理合理化を図るとともに、引き続き毎年度、貸出利率、委託手数料等を含め見直しを行い、財政支出の抑制等を図る。
- ⑥ 環境衛生金融公庫については、ニーズの変化、制度の利用状況等を踏まえて、特別貸付の整理合理化に努める等により、財政支出の抑制等を図るとともに、各種データのコンピュータ処理の推進等により、貸付事務等の一層の効率化等を図る。
- ⑦ 農林漁業金融公庫については、経営感覚に優れた効率的、安定的な経営体の育成等新政策の展開に即して、資金種類の統合、融資対象の重点化を図る。また、業務委託金融機関の拡充及び同機関とのオンライン化の推進等により借入者サービスの改善を図るとともに、OA化の推進、融資部門への重点配置等要員配置の合理化に努める。
- ⑧ 中小企業金融公庫については、中小企業のニーズの変化、制度の利用状況

を踏まえ、特別貸付の整理・合理化に努める一方、統合オンラインシステムの導入、委託手数料の見直し等による業務の効率化を図り、審査・延滞債権管理の体制の強化及び効率的な資金運用を引き続き進めるとともに、融資対象中小企業の情報システムの整備による情報提供の推進を含め、企業ニーズに応じた業務の効率的かつ効果的な推進に努める。

- ⑨ 中小企業信用保険公庫については、信用保険協会とのオンライン化を進め、業務の効率化を引き続き図るとともに、付保から回収までの各データの即時更新等を可能とする電算処理システムの整備、これに伴う保険業務の事務処理体制の見直し等により効率的な保険運用に努める。
- ⑩ 住宅金融公庫については、民間金融を質的に補完する機関としての役割を明確にし、民間金融機関と適切な協調が図られるよう特別割増額の縮減を行うなど役割分担の適正化を図る。

また、高齢社会へ対応したバリアフリー化の推進等政策誘導機能を強化し、良質な住宅ストックの形成を促進するとともに、財政的支援の効率化・重点化を図る観点から、住宅宅地審議会の審議を踏まえて、金利体系の見直しや融資制度の簡素合理化を行う。

- ⑪ 公営企業金融公庫については、事務の一部民間委託、電算化等により事務の一層の効率化を図るとともに、資金調達効率化・多様化により資金コストの低減に努め、引き続き国庫補給金の縮減を進める。

このように合理化、効率化の内容については示されたものの、統廃合・民営化については具体的に示されず、引き続き検討されることとなった。

(4) 日本輸出入銀行と海外経済協力基金の統合

輸銀、開銀をどのように統合するかを巡り、自民党と新党さきがけの間で議論が続いていたが、平成7年3月14日、連立与党政策調整会議が「政府系金融機関の検討について」を取りまとめ、以下の4点が確認された。¹⁷⁾

- ① 日本輸出入銀行、海外経済協力基金、国際協力事業団の整理・統合を行うこと。
- ② その他の政府系金融機関の整理・統合については引き続き在り方を検討すること。

- ③ 日本開発銀行の業務のスリム化については4月末を目途に結論を得ること。
- ④ すべての特殊法人のディスクロージャーを徹底するための法整備を検討すること。

そして同日、政府・連立与党は、国際協力事業団を除いて日本輸出入銀行と海外経済協力基金とを統合する方針を発表した。合意内容は、以下の4点である。¹⁸⁾

- ① 統合は4年後とし、この間に経済協力開発機構（OECD）などの国際機関、関係諸国の理解を得よう努めること。
- ② 政府開発援助（ODA）、非政府開発援助（非ODA）の勘定区分等の明確化、国際経済社会への機動的、効率的貢献のための執行体制の確立等を図ること。
- ③ 監督は、大蔵大臣及び経済企画庁長官が分担し、関係省庁の法的地位は変更しないが、統合後の新法人に係る総務上の事務処理は、大蔵省及び経済企画庁が協議のうえ、経済企画庁が行うこと。
- ④ 日本輸出入銀行のプラント輸出金融については、途上国向けに限る等スリム化を図ること。

そして、3月31日の閣議において「日本輸出入銀行と海外経済協力基金の統合について」が決定され、上記の方針が確認された。¹⁹⁾

（5）「日本開発銀行の整理・合理化について」

平成7年4月20日より、連立与党の政府系金融機関ワーキングチームで、開銀のスリム化についての検討が開始され、最終的には4月28日に「簡素・合理化」という方針が決定された。そして5月8日、自社さの連立与党は、開銀の簡素・合理化に関する覚書を決定し、3党の政調会長から武村大蔵大臣、五十嵐官房長官に申入れが行われた。覚書には、① 自己資金調達能力のある優良企業向け融資の縮小、② 保証の拡大、③ 資金調達力が特に高い企業向けの融資比率の引下げ、④ 出融資規模の縮小、⑤ 融資対象分野の見直し、⑥ 情報提供の積極化、⑦ 組織・機構の見直し、⑧ 地方開発融資の在り方の検討などが盛り込まれた。²⁰⁾

〔注〕

- 1) 「行革推進本部、政府が設置決定」（『日本経済新聞』平成6年1月21日夕刊）。
- 2) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成6年）」123-127ページ。
- 3) 「与党が税制協議専門チーム」（『日本経済新聞』平成6年2月17日朝刊）、「与党税制協、5月中に小委で結論」（『日本経済新聞』平成6年2月24日朝刊）、「与党税制協行革小委の報告書要旨」（『日本経済新聞』平成6年6月9日朝刊）、「与党税制協小委報告書—特殊法人の見直し1年前倒しを要請」（『日本経済新聞』平成6年6月9日朝刊）。
- 4) 参議院法制局「第131回国会制定法審議要録」161-168ページ。
- 5) 「与党行革チームが初会合」（『日本経済新聞』平成6年7月28日夕刊）、「与党、来月メド行革基本方針」（『日本経済新聞』平成6年8月3日朝刊）、「与党が行革大綱原案、特殊法人今年度中見直し—政府より前倒し」（『日本経済新聞』平成6年9月7日朝刊）。
- 6) 「22特殊法人民営化—与党行革原案年1兆7000億円節減」、「さきがけの特殊法人改革案」（『日本経済新聞』平成6年8月9日朝刊）。
- 7) 「与党が行革大綱原案、特殊法人今年中見直し—政府より前倒し」（『日本経済新聞』平成6年9月7日朝刊）。
- 8) 「与党行革大綱を了承」（『日本経済新聞』平成6年9月20日朝刊）。
- 9) 「特殊法人、年度内に見直し、行革閣僚懇で一致」（『日本経済新聞』平成6年10月4日夕刊）、「特殊法人見直し、来月25日に報告」（『日本経済新聞』平成6年10月18日夕刊）、「特殊法人見直し、中間報告の要旨」（『日本経済新聞』平成6年11月29日夕刊）。
- 10) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成6年）」187ページ。
- 11) 「特殊法人見直し、各省庁の見直し状況」（『日本経済新聞』平成6年12月28日朝刊）。
- 12) 「社党が原案、特殊法人26を統合—民営化7・廃止4、村山行革後押し」（『日本経済新聞』平成6年12月29日朝刊）。
- 13) 「政府系金融機関、統合、大詰め調整—「開銀」など蔵相・自民に溝」、「特殊法人の主な合理化内容」（『日本経済新聞』平成7年2月11日朝刊）、「特殊法人見直し、政府系金融機関は先送り—政府・与党、今国会中に結論」（『日本経済新聞』平成7年2月12日朝刊）。
- 14) 「政府系金融機関見直し、ワーキングチーム与党が設置を決定」（『日本経済新聞』平成7年2月15日朝刊）。
- 15) 「特殊法人整理・合理化案を閣議決定」（『日本経済新聞』平成7年2月24日夕刊）。
- 16) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成7年）」78-89ページ。
- 17) 日本政策投資銀行編『日本開発銀行史』（平成14年、日本政策投資銀行）754ページ。
- 18) 「輸銀・海外協力基金を統合」（『日本経済新聞』平成7年3月15日朝刊）。
- 19) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成7年）」92-93ページ。
- 20) 日本政策投資銀行編『日本開発銀行史』（平成14年、日本政策投資銀行）754-757ページ。

4 橋本内閣における行政改革の進展

上述のように、平成6年度末までに日本輸出入銀行と海外経済協力基金の合併方針がまとまり、平成7年度初めには日本開発銀行の整理・合理化が方針づけられた。そのほかの政府関係機関の整理・統合計画は、以下にみるように橋本内閣の下で一連の行財政改革の一環として進められた。

(1) 橋本行革の始動

平成8年1月、村山内閣の退陣を受けて、自民党、社会党、新党さきがけの3党連立の橋本龍太郎内閣(第1次)が発足した。橋本内閣は行財政改革を最重要課題とし、① 行政改革(中央省庁の再編・規制緩和の推進等)、② 財政構造改革(歳出削減・歳出構造の改革等)、③ 社会保障構造改革(医療・福祉システムの改革・年金改革等)、④ 経済構造改革(規制緩和による経済の活性化等)、⑤ 金融システム改革(金融の自由化・ビッグバン等)、⑥ 教育改革の6大改革を掲げた。

行政改革の推進のため、平成8年11月21日に橋本首相を会長とする「行政改革会議」が設置され、中央省庁等改革の議論が開始された。政府関係機関を含む特殊法人の改革については、既に平成7年12月に発足していた自由民主党行政改革推進本部(水野清本部長)で議論されることとなった。¹⁾

行革推進本部は、6月18日「橋本行革の基本方向について」(橋本行革ビジョン)を発表した。特殊法人については、「常に官民の役割分担のあり方や民業との調整の見地から厳しくその必要性を問い直さなければならない」とし、「一時的かつ限定的な政策を遂行するために設置されたものについては、サンセット方式〔あらかじめ法律で組織・事業の終期を示しておく方式〕の確実な履行を求め、長期的、継続的な政策を遂行するために設立されたものについては、ディスクロージャーを徹底させるとともに、国民及びその代表たる国会が行政の執行部門としての業務の当否をもっときちんと監視できるようにするべきである」という方針を示した。²⁾

(2) 第2次橋本内閣下における特殊法人改革の進展

平成8年9月に衆議院が解散し、10月に総選挙が行われた後の11月7日に第

2次橋本内閣が発足した。水野清本部長に代わって佐藤孝行衆議院議員が行革推進本部長となり、新体制の下で特殊法人の整理が進展した。

平成9年1月より全特殊法人等の設立事情、業務内容等の書面調査を行い、2月には行革本部内に「特殊法人改革プロジェクトチーム」を設置し、特殊法人等改革の方向性についての検討を開始した。プロジェクトチームは、2月から3月にかけて所管省庁等に対する第1次ヒアリングを実施した。2月27日に、開銀、輸銀、国民公庫の3機関を所管する大蔵省に対する第1次ヒアリングが実施された。そして、3月12日に「特殊法人等の見直しについて」を発表し、事業の見直しにより、組織の廃止、統合、民営化等の整理合理化を進めるため、以下の基準が示された。³⁾

- ① 政策目的の達成度、経済社会情勢の変化、官民の役割の見直し等の観点からみて、政策として必要性が乏しくなったもの
- ② 費用対効果、目的対手段等の観点からみて、政策として過度あるいは不整合と認められるもの
- ③ 特殊法人等の事業としてではなく、政府の直接処理、地方公共団体への移管、民営化あるいは民間委託等他の方法によることが可能あるいは適切なもの
- ④ 計画に比し採算が悪化し、特殊法人等の事業として行うに適切でないもの
- ⑤ 縦割りの発想から取り上げている事業である等のため、他の特殊法人等でも類似の事業が行われているもの

この基準に従い、まずは金融業務以外を行う特殊法人の廃止、民営化等に関する検討が進められ、3月27日に住宅都市整備公団等の11の特殊法人の廃止・民営化を盛り込んだ「特殊法人等の整理合理化について」（第1次分）が取りまとめられ、政府に申し入れられた。⁴⁾ この計画は与党協議を経て、6月6日、行政改革推進本部の原案どおりに閣議決定された。⁵⁾

4月より政府関係金融機関の廃止・統合・民営化等に関する検討が本格的に開始された。4月14日、行政改革推進本部は、開銀と北東公庫を統合する方針を固め、商工組合中央金庫の民営化、国民金融公庫と環境衛生金融公庫の統合、中小企業金融公庫の民営化など、計15法人の整理・合理化に着手した。そして同日、日本開発銀行関係者も臨席の上で、大蔵省に対する第2次ヒアリングが

実施された。⁶⁾

その後、4月中旬から6月中旬にかけて開銀・北東公庫に輸銀を加えた3機関の統合案や開銀・輸銀の2機関の統合案が再浮上するなど、新たな再編案が提示された。また、公営公庫の民営化について自治省に、商工中金、中小公庫、中小企業事業団などの中小企業向け金融機関の類似した部門の統合、産業基盤整備基金の開銀又は中小公庫への統合について通産省に申し入れたが、両省は難色を示した。⁷⁾ 輸銀・開銀の統合案は村山内閣の閣議決定と整合性を欠くとの指摘もあり、6月末に至って輸銀と海外経済協力基金は予定通り統合し、開銀は廃止する案が浮上した。最終的には6月30日に佐藤孝行本部長は、三塚博大蔵大臣に平成11年度を目途に開銀を廃止し、北東公庫等のほかの特殊法人の融資部門と整理・統合した新たな政府系機関を設立することで合意した。⁸⁾

そして7月2日、行革推進本部は、北東公庫を所管する北海道開発庁に対し、① 開銀を廃止して新銀行に業務を引継ぎ、その必要業務を引継ぐ新銀行に公庫も対等な立場で統合すること、② むつ小川原開発・苫小牧東部開発の取扱いは今後更に検討するが、新銀行に引継ぐこと、③ 中小公庫との業務分野調整は引き続き維持すること、④ 業務・役員のスリム化を実施すること、以上の4点が伝達された。⁹⁾

7月11日、行革推進本部は、2銀行7公庫の政府関係機関と商工組合中央金庫の整理計画に関する「特殊法人等の整理合理化について」(第2次分)を取りまとめた。その中では、機関ごとに以下のような具体的な整理・合理化の方針が示された。日本開発銀行と北海道東北開発公庫は廃止とし、平成11年に法改正を行い開銀の減量再編成した業務を担当させるために新銀行を設立し、北海道東北開発公庫はこの新銀行に統合することとされた。また、日本輸出入銀行・海外経済協力基金の統合については、平成7年3月末の既定方針が確認された。国民金融公庫と環境衛生金融公庫は、平成11年に法改正を行い、統合することとされた。中小企業金融公庫は国民金融公庫との貸付分野調整を行うこととされた(原則として、国民金融公庫は従業員20人以下を対象とし、中小企業金融公庫は従業員数21人以上を対象とする。)。中小企業信用保険公庫は中小企業事業団と平成11年に法改正を行い、統合することとされた。住宅金融公庫については、特別割増融資制度を段階的に縮小させ、既往貸付の証券化や公庫債の発行を検討することとされた。公営企業金融公庫については、公庫への一般会計

からの国庫補給金を3年間で段階的に廃止することとされた。¹⁰⁾そして9月24日、この行革推進本部案は原案どおりに閣議決定された。¹¹⁾

〔注〕

- 1) 自由民主党『自由民主党五十年史』下巻（平成18年、自由民主党）281-283、296-300ページ、日本政策投資銀行編『北海道東北開発公庫史』（平成14年、日本政策投資銀行）570-571ページ。
- 2) 自由民主党『自由民主党五十年史』資料編CD-ROM（平成18年、自由民主党）1245-1249ページ。
- 3) 同上 1249ページ、日本政策投資銀行編『北海道東北開発公庫史』（平成14年、日本政策投資銀行）571-572ページ、日本政策投資銀行編『日本開発銀行史』（平成14年、日本政策投資銀行）759-761ページ。
- 4) 自由民主党『自由民主党五十年史』資料編CD-ROM（平成18年、自由民主党）1268-1269ページ。
- 5) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成9年）」97-98ページ。
- 6) 日本政策投資銀行編『日本開発銀行史』（平成14年、日本政策投資銀行）762-763ページ、「政府系金融機関改革、開銀と北東公庫統合、自民行革本部方針—15法人対象に」（『日本経済新聞』平成9年4月15日朝刊）、「開銀と輸銀統合で一致、自民行革本部、最終調整へ」（『日本経済新聞』平成9年5月27日夕刊）、「自民行革本部、開銀・輸銀と海外協力基金、「大統合」浮上し迷走」（『日本経済新聞』平成9年6月22日朝刊）。
- 7) 「自民行革本部、公営企業公庫、民営化の方針」（『日本経済新聞』平成9年6月12日朝刊）、日本政策投資銀行編『北海道東北開発公庫史』（平成14年、日本政策投資銀行）576ページ。
- 8) 「開銀、99年めどに廃止、業務の一部新法人に」（『日本経済新聞』平成9年7月1日朝刊）。
- 9) 日本政策投資銀行編『北海道東北開発公庫史』（平成14年、日本政策投資銀行）576ページ。
- 10) 自由民主党『自由民主党五十年史』資料編CD-ROM（平成18年、自由民主党）1287-1289ページ。
- 11) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成9年）」98-101ページ。

第2節 政府関係機関の再編

以上のように、平成9年9月までに政府関係機関の再編計画が出そろった。以下では、各機関の再編過程について確認する。

1 日本政策投資銀行の発足

(1) 設立過程

上述の閣議決定に従って、新銀行の設立に向けた準備が開始された。平成9年8月から、日本開発銀行と北海道東北開発公庫の間で出融資や組織・人事関係に関する協議が行われ、10月からは両機関の総務部長と大蔵省、北海道開発庁の4者による会議が開かれ、論点整理・調整が行われた。¹⁾

新銀行に関する法案は、平成11年2月9日に閣議決定され、同日国会に提出、大蔵委員会の審議を経て、4月27日に衆議院で可決、6月4日に参議院で可決・成立した(「日本政策投資銀行法」(平成11年法律第73号))。同法に基づいて、平成11年10月1日、日本開発銀行と北海道東北開発公庫が廃止され、日本政策投資銀行が設立された。²⁾

(2) 日本政策投資銀行の概要

日本政策投資銀行の目的は、「経済社会の活力の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、もって我が国の経済社会政策に金融上の寄与をすること」とされた(「日本政策投資銀行法」第1条)。前述の「日本開発銀行法」第1条にあった「産業の開発」という文言が無くなり、「経済社会の活力の向上」という一般的な表現となった。

新銀行は、開銀の既存業務に加えて「事業の円滑な遂行に必要な無体財産権その他これに類する権利の取得、人員の確保、役務の受入れ若しくは物品の購入等に必要資金」の供給が可能となった(第20条第1項第1号)。

そして、これらの業務の原資となるのは、全額政府出資の資本金、資金運用部等からの借入金、及び債券（日本政策投資銀行債）、一般金融機関からの短期借入れである。両機関の資本金と準備金为新銀行に承継され、発足時の資本金は8654億円（全額産業投資特別会計より出資）となった。³⁾

その後、経済対策等に対応して資本金の追加が行われた。新銀行発足後、間もない11月11日に「経済新生対策」が閣議決定され、「ベンチャー企業等に対する日本政策投資銀行等の知的財産権担保融資等の積極的活用」が盛り込まれた。⁴⁾ これを受け、平成11年度第2次補正予算において、出融資規模を57億円追加するとともに、産業投資特別会計より957億円の追加出資を受けた。⁵⁾

平成12年度は、当初予算において財務基盤強化等のため、産業投資特別会計から631億円の追加出資を受け、平成12年度末には1兆393億円となった。⁶⁾

〔注〕

- 1) 日本政策投資銀行編『北海道東北開発公庫史』（平成14年、日本政策投資銀行）579ページ。
- 2) 同上 582-583ページ、参議院法制局「第145回国会制定法審議要録」524ページ。
- 3) 日本政策投資銀行編『日本開発銀行史』（平成14年、日本政策投資銀行）782ページ。
- 4) 経済対策閣僚会議「経済新生対策」（平成11年11月11日）5ページ。
- 5) 『国の予算』平成12年度 927ページ。
- 6) 『国の予算』平成12年度 829-830ページ、『日本政策投資銀行ディスクロージャー誌2001』（平成13年）48ページ。

2 国際協力銀行の発足

（1）設立過程

平成6年度末の閣議決定を受け、平成7年4月より4年後の統合のための「統合推進会議」が設けられた。メンバーは、各省庁の官房長、関係局長、両機関の副総裁であり、①業務の効率的な在り方、②人事交流や組織形態、③政府開発援助（ODA）と非ODAの勘定区分等についての検討が進められた。¹⁾ しかしながら、平成9年春に自民党行政改革推進本部において、日本輸出入銀行と日本開発銀行とを統合すべきという議論が再燃したため、統合準備は一時中断したが、平成9年7月の「特殊法人等の整理合理化について」（第2次分）を受け、海外経済協力基金との統合は揺るがないとの判断から、9月

に経済企画庁に準備室が設置され、統合準備が再開された。²⁾

新銀行の法案は、平成11年2月9日に閣議決定され、同日衆議院に提出された。3月26日に衆議院で可決、4月16日に参議院で可決・成立し、4月23日に公布、施行された（「国際協力銀行法」（平成11年法律第35号））。³⁾ 同法に基づき、平成11年10月1日をもって日本輸出入銀行と海外経済協力基金は解散し、両機関の一切の権利及び業務は国際協力銀行に承継された（同法附則第6条、第7条）。

（2）国際協力銀行の概要

国際協力銀行の目的は、「一般の金融機関と競争しないことを旨としつつ、我が国の輸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に寄与するための貸付け等」を行い、「もって我が国及び国際経済社会の健全な発展に資すること」である（「国際協力銀行法」第1条）。

閣議決定に従って、非ODAとODAとの勘定区分を明確化し、前者は旧日本輸出入銀行を承継した「国際金融等勘定」、後者は旧海外経済協力基金を承継した「海外経済協力勘定」とされ、区分経理されることとなった（第41条）。国際金融等業務は、輸出金融、輸入金融、投資金融、アンタイド・ローン、リファイナンス、出資及びこれらの業務に関する調査であり（第23条第1項各号）、海外経済協力業務は円借款、海外投融資及びこれらの業務に関する調査であった（第23条第2項各号）。

そして、これらの業務の原資は、全額政府出資の出資金と政府若しくは銀行そのほかの機関からの借入金、国際協力銀行債券の発行によるものとされた（第5条、第45条）。発足時の資本金は6兆4950億円（うち国際金融等勘定9855億円（全額産業投資特別会計）、海外経済協力勘定5兆5095億円（全額一般会計））となった。⁴⁾

平成11年度当初予算において、海外経済協力勘定に一般会計から1849億円、平成12年度当初予算において一般会計から3063億円の追加出資がなされ、平成12年度末には6兆9862億円（うち国際金融等勘定9855億円（全額産業投資特別会計）、海外経済協力勘定6兆7億円（全額一般会計））となった。⁵⁾

〔注〕

- 1) 「輸銀・海外協力基金、統合準備スタート—推進会議が初会合」（『日本経済新聞』平成7年4月19日朝刊）。
- 2) 「輸銀と海外経済協力基金の統合、企画庁、準備室を新設」（『日本経済新聞』平成9年8月29日朝刊）。
- 3) 参議院法制局「第145回国会制定法審議要録」100-103ページ、参議院法制局「第145回国会制定法審議要録」518ページ。
- 4) 「国際協力銀行業務報告書（平成11年度）」1ページ。
- 5) 同上 1ページ、『国の予算』平成11年度 965-966ページ、「国際協力銀行業務報告書（平成12年度）」1ページ、『国の予算』平成12年度 831ページ。

3 国民生活金融公庫の発足

（1）設立過程

前述の「特殊法人等の整理合理化について」に基づいて、国民金融公庫と環境衛生金融公庫の合併の議論が進められた。平成11年2月9日、両公庫の統合を盛り込んだ法案が日本政策投資銀行法案とともに閣議決定された。そして同日、衆議院に提出され、4月22日に衆議院で可決、5月21日に参議院で可決・成立し、5月28日に公布、施行された（「国民金融公庫法の一部を改正する法律」（平成11年法律第56号））。この法律に基づいて、平成11年10月1日、国民生活金融公庫が発足した。¹⁾

「国民金融公庫法」が廃止され、国民金融公庫の法人格が消滅すると、40万件を超える既存の抵当権・根抵当権の移転手続きが必要となり、巨額な登記費用等が発生するため、新たに新公庫の根拠法を制定せず、「国民金融公庫法」の改正という形がとられた。²⁾

（2）国民生活金融公庫の概要

国民生活金融公庫の目的は、2公庫の目的を継承し、「独立して継続が可能な事業について当該事業の経営の安定を図るための資金」及び「環境衛生関係の営業について衛生水準を高めるための資金その他の資金であつて、一般の金融機関からそ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ものを供給」し、「国民経済の健全な発展及び公衆衛生その他の国民生活の向上に寄与すること」とされた（「国民生活金融公庫法」第1条）。

新公庫は、旧国民金融公庫の業務を承継した普通貸付（独立して事業を遂行する意思を有し、かつ、適切な事業計画を持つ者で、当該事業の継続が可能であると見込まれるものに対する当該事業を遂行するために必要な小口の事業資金の貸付け）、教育資金貸付、恩給担保貸付、記名国債担保貸付及び旧環境衛生金融公庫の業務を承継した環境衛生資金貸付を行うものとされた。³⁾

これらの業務の原資となるのは、全額政府出資の資本金、政府借入金、債券である。新公庫の資本金は、2公庫の出資金を合計した2566億7100万円（全額一般会計）とし、財政投融资制度の見直しを受けて、資金調達を多様化するため、債券（国民生活債券）の発行と民間金融機関からの短期借入れが新たに認められた。⁴⁾ また、資金運用面では、政府保証債の保有、省令で定める運用手段が新たに認められるなど、余裕金の運用の多様化が図られた（第23条）。

平成11年度、平成12年度には経済対策等を受け、資本金の追加出資が行われた。平成11年11月の「経済新生対策」で、中小企業対策の一環として「創業者、小規模企業等に対する資金供給」のために「国民生活金融公庫の新規開業支援貸付制度の拡充」が盛り込まれたことを受け、平成11年度第2次補正予算において一般会計から341億円の追加出資がなされた。⁵⁾ そして、平成12年10月の「日本新生のための新発展政策」において、中小企業対策の一環としてセーフティネットに係る対策の充実等の金融対策、中小企業のIT革命への対応支援が盛り込まれ、⁶⁾ 国民生活金融公庫では緊急経営安定対応貸付、情報技術導入促進貸付を開始した。⁷⁾ これを受け、平成12年度補正予算において、中小企業環境変化対応円滑化対策費として176億円、中小企業等情報通信技術（IT）対応支援等金融対策費として135億円、合計311億円が一般会計から追加出資され、平成12年度末の資本金は3218億7100万円となった。⁸⁾

〔注〕

- 1) 参議院法制局「第145回国会制定法審議要録」521ページ、国民金融公庫編『国民金融公庫五十年史』（平成11年、国民金融公庫）578ページ。
- 2) 国民金融公庫編『国民金融公庫五十年史』（平成11年、国民金融公庫）579ページ。
- 3) 『国の予算』平成11年度 928-929ページ。
- 4) 同上 928ページ、国民金融公庫編『国民金融公庫五十年史』（平成11年、国民金融公庫）579、613-614ページ。
- 5) 『国の予算』平成12年度 901ページ、経済対策閣僚会議「経済新生対策」（平成11年

11月11日) 5ページ。

- 6) 経済対策閣僚会議「日本新生のための新発展政策」(平成12年10月19日) 19-20ページ。
- 7) 「国民生活金融公庫業務報告書」(平成12年度) 3ページ。
- 8) 同上 1ページ、『国の予算』平成13年度 871-872ページ。

4 中小企業総合事業団の発足

(1) 設立過程¹⁾

平成9年9月の「特殊法人等の整理合理化について」(第2次分)に従って、中小企業信用保険公庫及び中小企業事業団を解散して中小企業総合事業団を新たに設立することとなった。なお、平成9年6月に閣議決定された「特殊法人等の整理合理化について」(第1次分)において、繊維産業構造改善事業協会は、「繊維産業構造改善臨時措置法」が平成11年6月30日に期限切れになるのに合わせて、廃止し、「必要な事業は中小企業事業団へ移管する等、一般中小企業対策と一体的に実施する」ことが決定されており、3法人が1機関に統合されることになった。

平成9年9月より統合準備が開始され、中小企業庁、大蔵省、総務庁等の関係省庁間での調整が行われた。特に、新法人の予算方式については、中小企業信用保険公庫の予算が政府関係機関予算、中小企業事業団の予算が通商産業大臣の認可予算であったことから論点となり、最終的には新法人の中小企業信用保険公庫の業務については政府関係機関予算、中小企業事業団の業務については従来どおり認可予算で行うという部分的政府関係機関予算方式がとられた。

新法人の法案は、平成11年2月5日に閣議決定され、同日国会に提出された後、3月11日に衆議院で可決、3月24日に参議院で可決・成立し、3月31日に公布された(「中小企業総合事業団法」(平成11年法律第19号))。同法に基づいて、7月1日、中小企業総合事業団が設立された。²⁾

(2) 中小企業総合事業団信用保険部門の概要

中小企業総合事業団の目的は、「中小企業構造の高度化及び中小企業の新事業の開拓を促進するために必要な指導、資金の貸付け、出資及び助成等の事業を総合的に実施するとともに、中小企業に対する事業資金の融通を円滑にする

ために債務の保証等についての保険及び信用保証協会に対する資金の貸付けを実施し、あわせて中小企業の経営管理の合理化及び技術の向上を図るために必要な研修、指導等の事業を行うとともに、「小規模企業共済法」(昭和40年法律第102号)及び「中小企業倒産防止共済法」(昭和52年法律第84号)の規定による共済制度の運営等を行い、もって中小企業の振興、小規模企業者の福祉の増進及び中小企業の経営の安定に寄与すること」とされた(「中小企業総合事業団法」第1条)。

事業団の業務は、2機関の業務を承継し、中小企業に対する融資、信用保険、指導研修及び共済等の事業を行うこととされた(第21条)。これらの業務の原資となるのは、全額政府出資の資本金であり、各業務に対応して、①高度化、新事業開拓促進及び指導研修勘定、②小規模企業共済勘定、③中小企業倒産防止共済勘定、④信用保険部門の勘定の4つの勘定に区分経理されている(第32条、「中小企業総合事業団の財務及び会計に関する省令」(平成11年省令第70号)第2条)。このうち、信用保険部門の勘定は、従来どおり中小企業信用保険準備基金、融資基金、機械類信用保険運営基金及び破綻金融機関等関連特別保険等準備基金の4つの基金から構成されており、発足時には中小企業信用保険準備基金7379億円、融資基金7477億円、機械類信用保険運営基金24億円、破綻金融機関等関連特別保険等準備基金719億円、合計1兆5600億円(1億円未満切捨て)であった。³⁾

その後、経済対策等に対応して中小企業信用保険準備基金に追加出資が行われた。「経済新生対策」を受け、平成11年度第2次補正予算において、一般会計から信用保険部門に中小企業等資金供給多様化・円滑化対策費として40億円、中小企業金融安定化特別保証制度対策費として3150億円、計3190億円が追加出資された。⁴⁾平成12年度には、当初予算において181億円、補正予算において中小企業環境変化対応円滑化対策費として1306億円、中小企業金融安定化特別保証制度対策費として4500億円、計5806億円が追加された。⁵⁾この結果、平成12年度末の資本金は、中小企業信用保険準備基金1兆4734億円、融資基金7477億円、機械類信用保険運営基金24億円、破綻金融機関等関連特別保険等準備基金719億円、合計2兆2955億円(1億円未満切捨て)となった。⁶⁾

〔注〕

- 1) 中小企業総合事業団『中小企業信用保険公庫史』（平成12年、中小企業総合事業団）203-222ページ。
- 2) 参議院法制局「第145回国会制定法審議要録」55-57、516ページ。
- 3) 大蔵省『財政金融統計月報』第570号「政府関係機関特集」50ページ。
- 4) 『国の予算』平成12年度 901、927ページ。
- 5) 同上 824ページ、『国の予算』平成13年度 872ページ。
- 6) 会計検査院編「決算統計」（平成17年刊行）396ページ。

5 その他公庫の制度改正

平成9年9月の「特殊法人等の整理合理化について」（第2次分）に従って、統廃合に至らなかった中小企業金融公庫、住宅金融公庫、農林漁業金融公庫、公営企業金融公庫、沖縄振興開発金融公庫の5公庫も以下のような制度改正がなされた。平成11年度、平成12年度の出資金の追加等と併せて確認する。

（1）中小企業金融公庫

平成10年度には「中小企業基本法」の改正は見送られていたが、平成11年10月からの第146回国会（通称「中小企業国会」）において、12月に「中小企業基本法等の一部を改正する法律」（平成11年法律第146号）及び「中小企業の事業活動の活性化等のための中小企業関係法律の一部を改正する法律」（平成11年法律第222号）が制定され、この中で「中小企業金融公庫法」も改正された。前者では、基本法の改正を受け、表 2-3-7に示したように中小企業の定義が変更され、それに伴って公庫の融資対象が拡張された。また、後者においては、中小企業の資金調達手段の多様化等を受け、公庫による中小企業が新たに発行する社債の取得が可能となり、公庫の金融機関からの短期借入金や余裕金の運用方法の多様化が認められた。¹⁾

平成11年度、平成12年度には、国民生活金融公庫と同様に「経済新生対策」及び「日本新生のための新発展政策」における中小企業等金融対策を受けて特別貸付等が拡充され、一般会計から平成11年度第2次補正予算においては資本金888億円、補給金311億円、平成12年度補正予算においては資本金352億円、補給金369億円がそれぞれ追加された。²⁾

(2) 住宅金融公庫

平成9年9月の「特殊法人等の整理合理化について」及び財政投融资改革を受け、平成9年末から住宅金融公庫の貸付債権の証券化、公庫債の発行に関する議論が進められた。³⁾

平成11年2月26日に経済戦略会議が出した答申「日本経済再生への戦略」では、「間接金融を補完する新たな金融仲介ルートの構築」の一環として「政府系機関等の保有資産の証券化」を実践するために、「住宅金融公庫のローン債権、住宅都市整備公団の賃貸住宅や賃料債権、中小企業信用保証協会の保証付き民間融資をはじめとする政府関係機関等の優良な資産の証券化を早急に行う」こととされた。⁴⁾そして、同年6月11日に産業構造転換・雇用対策本部が出した「緊急雇用対策及び産業競争力強化対策について」では、「事業再構築のための環境整備」の一環として資産の流動化を促進するために、「住宅金融公庫債権等の証券化について検討し、早急に結論を得る」とされた。⁵⁾

11月の「経済新生対策」には、住宅金融対策として以下の項目が盛り込まれた。⁶⁾

住宅投資の促進を図るため、住宅金融公庫の融資枠を10万戸追加し、65万戸とするとともに、生活空間倍増緊急融資の適用期間の延長等を行う。また、良好な住宅ストック形成に資する融資制度の見直しや貸付債権の証券化等資金調達手法の多様化を図るため、「住宅金融公庫法」の改正法案を次期通常国会に提出する。年金住宅融資について、融資限度額の引上げ措置の延長等を行う。

これを受け、住宅金融公庫では、① 10万戸の事業計画追加、② 都市居住再生融資の拡充、③ 民間賃貸住宅融資の拡充、④ 住宅改良融資の拡充、⑤ 生活空間倍増緊急加算措置及び特別加算額に係る臨時的増額措置の延長等を実施した。⁷⁾以上の措置に対応するため、平成11年12月に成立した平成11年度第2次補正予算において、2兆円の事業計画の追加を行い、都市居住再生のための融資の拡充の実施に伴う財務強化のために140億円の出資金の追加がなされ、経済対策に伴う追加事業の実施等による後年度の負担の増大に対応して1860億円の交付金を一般会計から受け入れた。⁸⁾

「公庫法」の改正法案は予定どおり平成12年2月4日の閣議決定を経て、2

月7日に国会に提出され、3月16日に衆議院で可決、4月12日に参議院で可決・成立し、19日に公布された（「住宅金融公庫法等の一部を改正する法律」（平成12年法律第42号））。この改正では、良質な住宅ストックの形成等を促進するため、新築住宅及び一定の耐久性を有する既存住宅等に係る貸付金の償還期間が35年以内とされた。土地の合理的かつ健全な利用に寄与する耐火建築物等で過半の住宅部分を有するものを新たに貸付対象に加え、また、住宅金融公庫債券の発行を認めるなど、公庫の資金調達が多様化が図られた。⁹⁾

平成12年10月の「日本新生のための新発展政策」には、住宅金融対策として以下の項目が盛り込まれた。¹⁰⁾

住宅投資の促進を図るため、住宅金融公庫の融資枠を5万戸追加し、60万戸とするとともに、二世帯住宅に対する融資の充実等を行う。

また、官民の適切な役割分担のもと、民間住宅ローンの一層の促進を図るための住宅融資保険制度の拡充、一次取得者等を中心に必要な公庫融資額を確保するための特別割増融資制度の延長等を行うこととし、「住宅金融公庫法」等の改正法案を次期通常国会に提出する。

これを受け、住宅金融公庫では、①二世帯住宅融資の対象住宅の要件の緩和、②マンション建替えに対する支援の拡充、③シックハウス問題への対応、④住宅ローン返済が困難な者に対する措置の延長（平成13年度末まで）を行った。¹¹⁾そして、これらの措置に対応するため、平成12年度補正予算で、住宅金融対策費として住宅金融公庫に一般会計から710億円が交付された。¹²⁾

（3）農林漁業金融公庫

「特殊法人の整理合理化について」に従って、日本開発銀行の食品工業向け融資を農林漁業金融公庫に移管することとなり、公庫の目的に「食品の製造、加工又は流通の事業を営む者に対し、食料の安定供給の確保に必要な長期かつ低利の資金で、一般の金融機関が融通することを困難とするものを融通すること」が新たに加えられることとなった。

同法案は、平成11年2月23日に国会に提出され、5月7日に衆議院で可決、7月23日に参議院で可決・成立し、7月30日に公布された（「農林漁業金融公庫

法の一部を改正する法律」(平成11年法律第115号))。¹³⁾

(4) 公営企業金融公庫

公営企業金融公庫への国庫補給金は、昭和62年度以降毎年減額されていたが、平成9年9月の「特殊法人等の整理合理化について」に従って、3年間で段階的に減額され、平成12年度予算をもって廃止された。

政策的な特利制度を継続するためには、国庫補給金の減少見合額を公庫の損益計算上の益金で充当する必要が生じた。そのため、「公営企業金融公庫法施行令の一部を改正する政令」(平成13年政令第145号)により、同施行令第15条の2として、「利子を軽減された資金の貸付け(以下、この条において「利子軽減貸付け」という。)をしたときは、当該利子軽減貸付けをした事業年度において、当該利子軽減貸付けについて軽減されることとなる利子の額のうち主務省令で定めるところにより算定した額を利差補てん引当金として積み立てなければならない」という条項が加えられ、平成13年度予算より利差補てん引当金制度が創設された。¹⁴⁾

(5) 沖縄振興開発金融公庫

平成12年度には、金融自由化の進展や金融環境の変化に対応しながら、沖縄の振興開発を一層進展させることを目的として、公庫の業務範囲を拡張するとともに公庫業務に要する資金の調達手段を多様化する等のための法改正が実施された。

法案提出の趣旨説明によれば、① 沖縄における産業の振興開発に寄与する事業に対する資金供給の円滑化を図るために、公庫の業務の範囲に当該事業の資金調達のために発行される社債の取得等の業務を追加するとともに、設備資金以外の非設備事業資金等にも資金供給ができるよう対象資金の範囲を拡大すること、② 公庫業務に要する資金の調達手段を多様化し、資金の安定的な確保を図るため、沖縄振興開発金融公庫債券の発行を可能にするるとともに、その債券に政府保証を付すことができること、③ 効率的な資金繰りを行うことを可能にするため、民間金融機関から短期借入金をすることができること、以上の3点が掲げられた。

同法案は、平成12年2月10日に国会に提出され、4月21日に衆議院で可決、

5月12日に参議院で可決・成立し、5月19日に公布された（「沖縄振興開発金融公庫法の一部を改正する法律」（平成12年法律第77号））。¹⁵⁾

〔注〕

- 1) 中小企業金融公庫編『中小企業金融公庫五十年史』（平成15年、中小企業金融公庫）571-574ページ、参議院法制局「第146回国会制定法審議要録」13-18、145-148、177、191ページ。
- 2) 『国の予算』平成12年度 901ページ、『国の予算』平成13年度 872ページ、中小企業金融公庫編『中小企業金融公庫五十年史』（平成15年、中小企業金融公庫）612ページ。
- 3) 住宅金融公庫編『住宅金融公庫年報（平成13年版）』（住宅金融普及協会）114ページ。
- 4) 経済戦略会議「日本経済再生への戦略」（平成11年2月26日）
- 5) 産業構造転換・雇用対策本部「緊急雇用対策及び産業競争力強化対策について」（平成11年6月11日）
- 6) 経済対策閣僚会議「経済新生対策」（平成11年11月11日）19ページ。
- 7) 住宅金融公庫編『住宅金融公庫五十年史』（平成12年、住宅金融普及協会）161ページ。
- 8) 『国の予算』平成12年度 902、926ページ、住宅金融公庫編『住宅金融公庫五十年史』（平成12年、住宅金融普及協会）168-169ページ。
- 9) 内閣官房内閣参事官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成12年）」399ページ、参議院法制局「第147回国会制定法審議要録」121-124、438ページ。
- 10) 経済対策閣僚会議「日本新生のための新発展政策」（平成12年10月19日）16-17ページ。
- 11) 住宅金融公庫編『住宅金融公庫年報（平成13年版）』（平成13年、住宅金融普及協会）15-17ページ。
- 12) 『国の予算』平成13年度 872、894-895ページ。
- 13) 参議院法制局「第145回国会制定法審議要録」369-370、531ページ、農林漁業金融公庫編『農林漁業金融公庫五十年史』（平成16年、農林漁業金融公庫）329ページ。
- 14) 公営企業金融公庫編『公営企業金融公庫史』（平成21年、公営企業金融公庫）346-347ページ。
- 15) 参議院法制局「第147回国会制定法審議要録」249-252、445ページ。

6 「行政改革大綱」と政府関係機関の見直し

以上のように、平成9年9月の「特殊法人等の整理合理化について」に沿って、平成11年度までに政府関係機関の統廃合が実施された。平成12年9月、小渕恵三首相の死去を受けて就任した森喜朗首相は所信表明演説において、「さらなる行政改革を推進するため、情報公開、定員削減などを着実に進めるとともに、IT、医療・福祉、雇用、教育分野などを含め、来年三月には新しい規

制改革推進三カ年計画を策定する一方、基礎的自治体のあり方も視野に入れた地方分権の推進、特殊法人等の見直しなどに積極的に取り組み、政府・与党一体となって、年内に行政改革大綱を策定いたします」と述べた。¹⁾

そして、同年12月に閣議決定された「行政改革大綱」において、「特殊法人及び認可法人（以下「特殊法人等」という。）の改革については、特殊法人等の事業が現在及び将来にわたる国民の負担又は法律により与えられた事業独占等の特別の地位に基づいて実施されていること等にかんがみ、すべての特殊法人等の事業及び組織の全般について、内外の社会経済情勢の変化を踏まえた抜本の見直しを行う」とし、平成13年度中に各特殊法人等の事業及び組織形態について講ずべき措置を定める「特殊法人等整理合理化計画」を策定し、遅くとも平成17年度末までの「集中改革期間」内に、法制上の措置そのほかの必要な措置を講じることが明記された。²⁾ この計画に従って平成13年度以降、政府関係機関を含む特殊法人改革は進展していく。

〔注〕

- 1) 参議院法制局「第150回国会制定法審議要録」144ページ。
- 2) 内閣官房内閣総務官室「閣議及び事務次官等会議付議事項の件名等目録（平成12年）」23-24ページ。