

第41回日本学製経済ゼミナール

日本大学大会 提出論文

分科会番号：0901

部門名：金融論

テーマ 金融システムの安定化

サブテーマ 景気回復に向けて

エントリーナンバー

専修大学 経済学部 望月ゼミ

吉岡千晶

飯野勝也 川嶋靖代 小西加津奈 井口保広 高橋浩平

参加人数 6名

<目次>

序章

第1章 バブル崩壊と金融危機

第2章 不良債権

第3章 金融政策の限界

第4章 財政政策の課題と新たな道

第5章 セーフティーネット

終章

参考文献

序章

本論文では、日本の景気回復のために必要と考えられる金融システムの安定化ということを念頭に置き、どのようにしたら日本経済が安定路線に乗るかを、主に金融の側面から考えて行きたいと思う。

具体的には、1章では歴史的な視点でバブル崩壊以降の日本を眺め、2章では金融不安の元凶とも言える不良債権について述べて行きたいと思う。そして3章では、景気回復のための金融政策が、本当に正しいのかということを検証し、4章ではそれに変わる新たな道の構築ということで、財政の側面からも見て行きたいと思う。そして最後に5章として、現代の日本経済には不可欠であるセーフティネットの構築というものを、不良債権処理後の金融、労働の面から考えて行きたいと思う。

以上本論文では、あくまで景気回復を最終的な目標として、日本経済の腐敗した部分を正そうとするものである。

第一章 バブル崩壊と金融危機

この章では、バブル崩壊から、金融危機の到来までの流れを年代別に、簡単に解説する。

1. 80年代末の日本経済とバブル

80年代後半、土地の値上がり期待を背景に、企業や家計が土地を担保として銀行融資を受け、新たに土地を買い増すという取引形態が広まった。そうやって買い増された土地にも担保をかけることで銀行融資を受け、さらに新しい土地が買い増されていく。いわゆる両建て取引による土地の購入である。このような両建て取引の直接の原因となったのが、日本式の土地価格算定法である。欧米などにおいては土地の価格は土地の収益率におうじて定められるべきものとされる。すなわち、ある土地から生み出されるキャッシュフローの現在価値の総和が、その土地の理論上の適性価格とされる。これに対し、土地神話が長期にわたり存在した日本では、土地からの収益からよりも、土地のキャピタルゲインに対する期待のほうが高かった。そのため、日本では、その土地の価格は、その土地の収益率ではなく、周辺の土地の取引価格を基に算出された。こうした、キャピタルゲインへの過剰な期待は、80年代後半の以降の金融緩和に伴う資本の過剰集積により、資本の生産性と土地の生産性とのギャップが広がるにつれて、一層高まっていった。しかし、このような土地の値上がりを前提とした日本式の土地価格算定法は、地価の下落というリスクに対し全く無防備なものであった。また、地価の下落は、信用リスクが集中していた銀行部門を直撃し、日本経済の信用システムの根幹を揺るがした。

2. 91～92年、バブル崩壊直後の日本

90年代に入ってから、日本の資産価格はかつてないほど下落した。特に、地価の大幅かつ長期にわたる下落という事態は過去に存在しなかったのものであり、政策当局者を停止状態に陥らせた。結局政策当局者が頼ったのは、過去の不況期に採られたケインズ型の景気刺激策である。92年8月に発表された総合経済対策は従来型のケインズ型経済政策に基づくものであった。単発の財政支出により、有効需要が大きく刺激され、経済が自律的成長軌道に引き戻されることを期待したものだ。つまり、民間需要の縮小を公需で穴埋めすることにより、GDPの落ち込みを防ごうとした。しかし、92年の経済対策以降も経済状況は一向に好転することはなく、単発の予定だった経済対策は、その後も脆弱な景気を下支えするために、毎年のように繰り返されることにある。

3. 93～95年、ストック調整期の日本

93～95年にかけての日本経済は、資本ストック循環が調整していった時期にあたる。この時期、企業は設備投資を控えることなどにより、80年代後半から91年にかけて日

本経済に過剰に積み上がった資本ストックを除去していった。脆弱化した設備投資を保管し需要を拡大するため、政府は本来単発だったはずの財政支出を繰り返すことになった。財政の拡張に合わせるかのように、日銀も公定歩合を引き下げ、長短の金利を引き下げる金融緩和路線を敷いた。しかし、このような財政金融政策の効果はそれほどでなかった。

一方、この時期マスメディアなどを通じてようやくクローズアップされるようになったのが、銀行セクターにおける不良債権問題である。だが、核心的な情報が金融監督当局の外に出なかったため、問題がどの程度深刻なのか外部からは知ることが出来なかった。このため、政府内部においてでさえ、不良債権の深刻さ自体と、その問題がマクロ経済低迷に与える影響を結びつける意識は薄かった。この時期、問題解決をさらに困難にしたのは、不良債権問題が政治化したことである。94年に東京の二つの信用組合が破綻した際、公的資金を投入したことが世論の激しい批判の対象となった。その結果、金融機関の不良債権問題を政策課題として取り上げることは政治的にタブー視されるようになってしまう。このため政策当局者は、金融機関の不良債権問題を意識的に避けて政策議論をするようになった。こうして、従来型の財政金融政策が無力であることが意識されつつも、経済低迷の原因が何か究明することができなかった。

4. 95～97年、日本経済の一時的回復

95年後半から97年にかけては、財政政策の効果もあって、経済成長率が80年代並に回復した。一方不良債権問題に関しては、96年に6750億円の税金が住専処理に投入された。96年には、景気は本格的に回復し、住専処理が終わったことで不良債権処理の問題も一応の解決をみたという認識が広がった。こうした状況を受け、当時の橋本内閣は、日本全体の6大改革に向けて取り組んでいくことになる。この6大改革の一つの大きな柱として、財政構造改革が打ち出された。こうして、97年4月以降、消費税率アップや財政構造改革法の導入などにより約9兆円規模の財政引締めが行われた。

5. 97年後半～99年、金融危機

97年11月、三洋証券がコール市場で債務不履行を起こし倒産したのを皮切りに、北海道拓殖銀行、山一証券という主要な金融機関が相次いで倒産し、わが国で戦後初の金融危機が発生した。98年に入ると日本長期信用銀行が危機に陥ることになる。金融セクターは機能不全に陥り、経済の血液とも言える資金の循環が停止する寸前まで追い込まれた。このため、金融セクターの再生が国政の最優先課題となり、金融機関に対する公的資金の全面投入が決定された。公的資金投入に対する世論の反発も1時的に消えた。財政政策は緊縮路線から拡張路線へと再転換され、一段と金融緩和が進んだ。98年後半から99年初め頃までは、政府内外の危機意識も強かったこともあり、経済が自律成長を始めるまでは財政政策で行くという考えが強かった。

本章では、現在日本が直面している不況の遠因である 80 年代後半のバブル発生期から、「失われた 10 年」といわれる、90 年代後半までの流れを追ってみた。次章では、今や日本の「国際公約」であり、また金融システム安定化の阻害要因でもある不良債権処理問題について、不良債権の現状と処理について論じる。

第 2 章 不良債権の現状

2 章では金融システムが不安定化する原因の一つであり、また景気の回復の邪魔をする原因の一つでもある不良債権問題について述べたいと思う。ここでは主に現状と処理方法について述べていきたい。

1 節 不良債権の現状

現在、不良債権の早急な処理が叫ばれている。そもそも不良債権とは企業に貸し出した債権が、企業の収益悪化や倒産によって回収不能となったのものである。これは今に始まったことではなく、常に発生していることである。しかし昨今の長期不況の中で不良債権は拡大し、金融機関を圧迫している。それに加え金融自由化、またグローバルスタンダードの名のもとに進められる BIS 規制やペイオフ制度があいまって金融機関を不安定化させ、それがまた長期不況を引き起こしている一要因と考えられるのである。ここでは現在での不良債権の現状について述べたい。

全国の銀行は 1992 年度以降、不良債権の処理に取り組んでおり、2000 年度 9 月の処理総額は 68 兆円にも上っている。しかし金融庁によると全国の銀行の不良債権残高は 2000 年度 9 月末で 31 兆 8000 億円に上り、同年 3 月末の 30 兆 4000 億円から増えている。この間に 3 兆 6000 億円の不良債権が新たに発生したためだ。これには景気低迷による企業実績の悪化や地価・株価の下落などが挙げられる。これを（グラフ 1）から分析すると、バブル倒産の比率は減少傾向を示し、それとは反対に不況型の倒産の昼率が上昇していることから、バブル経済の処理は 90 年代半ばで一段落し、長引く需要低迷の影響が強まってきていることがわかる。97 年度以降は毎年度 10 兆円程度の新規発生があるため、残高は 99 年 3 月末から減っていない。

不良債権問題が困難である理由の一つに不良債権金額の不明確さが挙げられる。これは一つには企業への貸出金をどの程度回収できるかの客観的判断が困難であること

と、また不良債権が直接、銀行経営者、ひいては金融当局の責任問題へと発展することから明確な不良債権額をあらわすインセンティブが生まれなためである。

また不良債権の議論を混乱させている原因に不良貸付を分類するカテゴリーの複雑さがある。現在主に3種類の分類方法があり、一つは一般的な「リスク管理債権」次に「銀行の自己に基づく債権区分」そして「金融再生法に基づく債権区分」である。リスク管理債権は銀行法や銀行法施行規則などに基づいて各銀行が従来から発表してきたものであり、貸出金だけを対象とし、貸出債権の返済状況に応じて分類される。資産内容の悪い方から「破綻先債権」「延滞債権」「3ヶ月延滞債権」「貸出条件緩和債権」に分類される。銀行の自己に基づく債権区分は早期是正措置法に基づくもので97年度から公表されるようになった。全ての資産が対象であるが、当局によって発表される集計結果は貸出金に貸付有価証券や外国為替取引なども加えた総与信ベースである。分類は悪い方から「破綻先」「実質破綻先」「破綻懸念先」「要注意先」「正常先」に分類される。「金融再生法に基づく開示基準」は金融再生法によって98年から発表されている。この基準は総与信を対象としており、自己査定に基づく債務者の分類を用いて資産を分類する。債務状況の悪い方から「破産更生債権及びこれらに準ずる債権」「危険債権」「要管理債権」「正常債権」となり、「要管理債権」までが不良債権としてみなされる。前者が貸出金の返済状況という現象面からの分類であるのに対し、後者二つは債務者の経営状況をもとに分類している。しかし債務者の分類を決める上で貸出金の返済状況も判断基準となっており、結局この3つは似通ったものである。このためにリスク管理債権と金融再生法基準に基づく不良債権の額はほぼ一緒である。

この3つの分類のうちどれを使えばいいのか。それは目的によるが、明らかに不良債権といえる額を知るためには、借入金の返済に何らかの問題を生じている債権を集計したりリスク管理債権や、金融再生法の開示基準に基づく金額30兆円強が適当であろう。また不良債権を処理した場合にかかるコストという観点から考えると、個別引当金を積んでいたり、優良担保・保証によってカバーされている部分を除いてある自己査定の数字が適当である。このように不良債権というものは、実体はあるものの、具体的金額は銀行経営者の査定や各債権に対する引当金などによって大きく左右される。つまり不良債権とは根源的に明確な判断がされにくい性質を持っている。そして現在のように情報開示が進まず、その不透明を拭い去れないことが、よりこの問題を深刻化させているのである。

2 節 不良債権処理

これまでの不良債権処理の主流は間接償却であった。引き当てる額を銀行が損失として計上するが、貸借対照表には不良債権が資産として残る。融資先の破綻などで実際に回収不能になった段階で引当金を取り崩し、不良債権を貸借対照表から消す。し

しかし間接償却は業績の急激な悪化を避けるために査定を甘くする傾向にあり、引き当てが不十分な場合が多いのである。2000年度3月の都銀大手10行の不良債権保全率は70%~80%になっており、うち担保分は40%~50%また引き当て分は20%~30%になっている。つまり地価の下落傾向が続けば銀行は追加的な引き当てを計上しなければならない。また債権放棄の場合、厳格な査定を行わないために無駄な融資を続けて追加損失が発生している。現に99年3月には大手銀行に資本増強のため公的資金7兆4592億円が投入され、銀行は多額の引当金を積んだのである。

融資先の最終処理には、会社更生法や民事再生法などの法律を適用して裁判所の監督の下で整理する「法的処理」、融資先企業と協議しての債権の放棄、債権の第三者への売却、という3種類の直接償却方法がある。経営が破産した企業は借入金の返済をする事ができない。そのため、銀行は利払いが滞った時点で担保処理などによりこの企業を破綻させる。このことを「法的処理」といいこの作業は通常2~3年かかり、その間資産価値の劣化も進むので、会社更生法適用企業の平均回収率は貸付金の約2割程度になっている。

こうした「法的処理」に変わる措置として、債権放棄がある。これは、銀行は幾分か企業への貸出金を免除し、徹底的なコスト削減を促すような再建計画を策定するのである。これは再建計画が成功すれば、債権放棄の方が回収できる可能性が高くなって来るが、債権放棄に持ち込むのは非常に困難である。企業は普通複数の銀行から融資を受けているため、1行でも債権放棄に反対があるならば、債権放棄をする事はできないのである。

また、債権の証券化については、アメリカ金融機関がより積極的に日本市場に参入するだろう。すでに日本の企業が外資に安く買われているが、この傾向は今後さらに強まるに間違いないだろう。しかしまだ不良債権売却市場が整っていないため、債権売却はサブ的に、また強引に企業を破綻に追い込むことに銀行側は慎重と考えられるうえに、貸し出しの回収可能性が著しく減退するおそれがあるため、最後の手段とする事になるだろう。したがって、残る債権放棄が柱になると予想される。これまでに処理額の約8割に当たる54兆2000億円が直接償却などで帳簿から切り離されている。

しかし最終処理を行えば、企業を取り巻く経営環境は悪化するであろう。雇用不安の拡大によって、一層の不況が起こりえる。またデフレ傾向も強まると考えられる。しかし不良債権の処理を先延ばしにした場合、非効率な部門を温存させ、効率的な部門の成長を阻害することになる。日本では依然として非効率な部門に資金・資源が過剰に注入されて効率的な部門に資金が回らず、それが経済の成長能力を押し下げてしまっているという見方が強い。それを防ぐため、早急な最終処理を行うことによって、経営債権の見通しのたたない融資先を収縮させることができるのである。また効率性の高い部門に貸し出しの方向を転換すれば、それが非効率部門から出てくる資本

や労働力を吸収することを助けることになると考えられる。産業構造の転換の際に発生する失業者を流動的に新規産業へ移行する努力が必要になるだろう。不良債権を先送りにするべきではない。先に送りにすることで国際社会での信認は低下するだろうし、また曖昧な政策は不良債権評価や会計基準の厳格さを曇らせ、非効率な経済を引きずりつづけるのである。

これまでの不良債権処理は、金融機関の経営の健全性確保という視点で進められてきた。このような考えにたてば、不良債権が発生しているということは資金の流れが健全ではないということの意味している。企業にとっては過剰債務であり、また銀行にとっては多大な損失をもたらすことになる。金融流通の要である銀行の貨幣流通を安定化するためにも不良債権の処理は必須であるといえる。

次の章では、現在の日本の行っている金融政策によって本当に景気回復は図れるのかを検証して行きたい。

また、最終処理について発生すると思われる諸問題である失業問題、景気の悪化、銀行の不良債権の増大により銀行不安に対して適切なセーフティネットの構築を第5章で考えていく。

第3章 金融政策の限界

2章では、今日の日銀による金融政策や国際的な金融政策のBIS規制の有効性はほとんど無効に近いということを検証していこうと思う。言い換えれば、これら金融政策によつての景気回復は望めないという事を検証しようと思う。具体的には、今日本は流動性のわなに陥っているのかどうか(1節)、量的緩和は本当に行えるのだろうか、また、行う事に意義はあるのだろうか(2節)、BIS規制の有効性はどうか(3節)についてである。

1節 現在の金融政策の効果

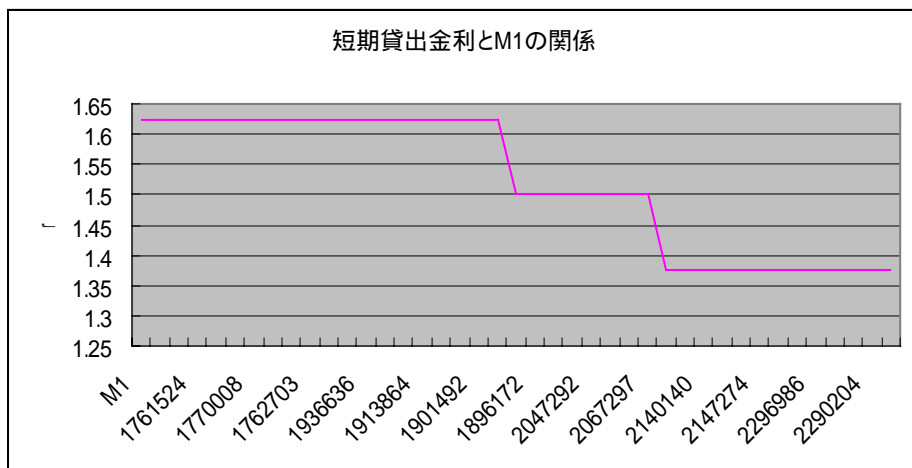
現在の金融政策の効果が発揮されない理由について考えてみたいと思う。

仮説 「流動性のわな」に陥っているため

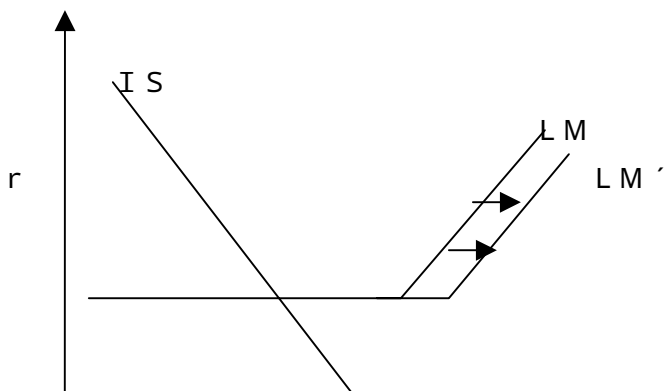
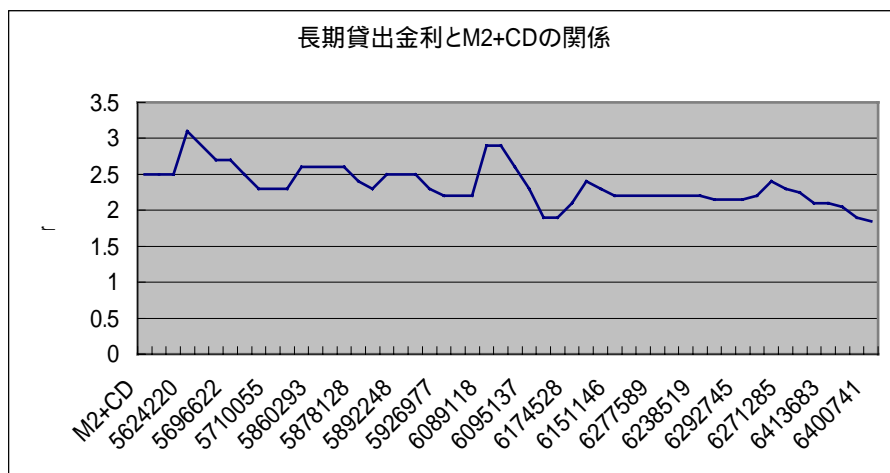
そもそも利子率が上昇するとマネーサプライは減少し、利子率が下落するとマネーサプライは増加する。しかし、利子率に対する貨幣需要の弾力性が無限大になったとき、「流動性のわな」に陥っているという。

実際、今の日本は、これ以上上げようがないところまで金利は下がっている。いわゆる「ゼロ金利政策」である。そのため、利子率を下げてマネーサプライを増やしても、実態経済にはなにも影響がないと考えられるのである。(1)のグラフはM1と短期貸出金利、(2)のグラフはM2+CDと長期貸出金利の関係を描いたものである。

(1)



(2)

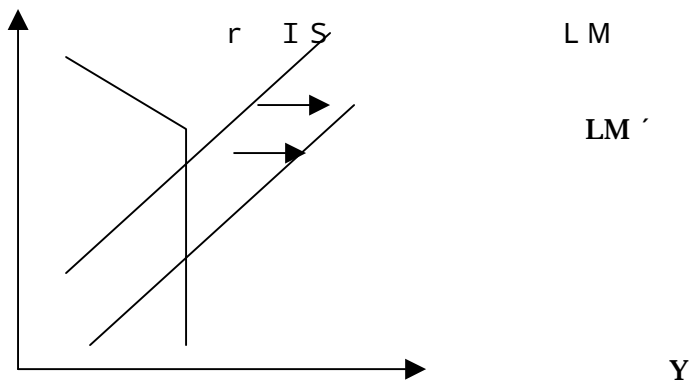


Y

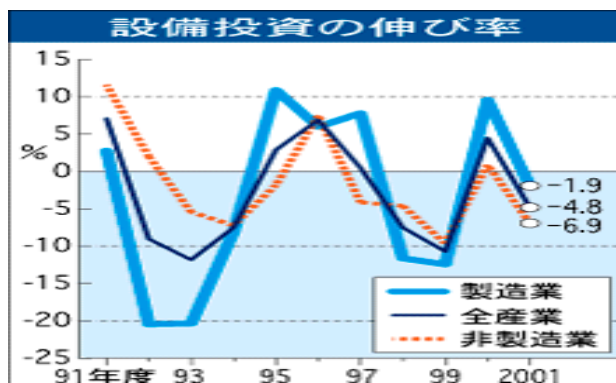
1のグラフを見ると、「流動性のわな」に陥っていると考えても良いのではないかと思う。また、「流動性のわな」が存在する場合には、LM曲線は水平になってしまうため、マネーサプライを増加させてもLM曲線はシフトせず、金融政策によって利子率を下げることは出来ず、金融政策は無効となってしまいますのである。つまり、この日本がとった「ゼロ金利政策」が「流動性のわな」に陥らせてしまったのである。しかし、(2)のグラフでは流動性のわなは見受けられない。長期金利とM2+CDの間では流動性のわなは生じていないと考えられる。しかし、金融政策が直接にコントロールできる金利は、短期金利である。ゼロ金利のもと、短期金利はこれ以上下げられない。故に、今現在の金融政策による実態経済への効果は大きくないと考えられるだろう。

仮説 投資が利子率に対して非弾力的であるため

金融政策が機能しないもう1つのケースとしてあげられるのがこのケースである。これは、企業が景気の先行きに対して悲観的になっているため、設備投資をしても商品が売れないと考えている場合である。このような時には、投資や消費が利子率に対して完全に非弾力的になってしまうのである。それゆえ、IS曲線は垂直の形を示してしまうのである。



事実、現在の日本では投資は落ち込んでいる。グラフ(NIKKEI NETより)を見てもわかるように、2000年度を除けば設備投資の伸び率は97年度以降マイナスである。このことより企業のマインドが冷え込んで、投資に悲観的になっているといえるであろう。



消費者や企業のマインドの影響もあるが、今日本はデフレに直面しており、実質金利は高くなっている。その理由もあいまって企業の設備投資は一向に進まないのである。

以上の事より、金融政策によって利子率を下げたとしても、消費や投資を刺激できないため、金融政策の効果は有効に働かないのである。

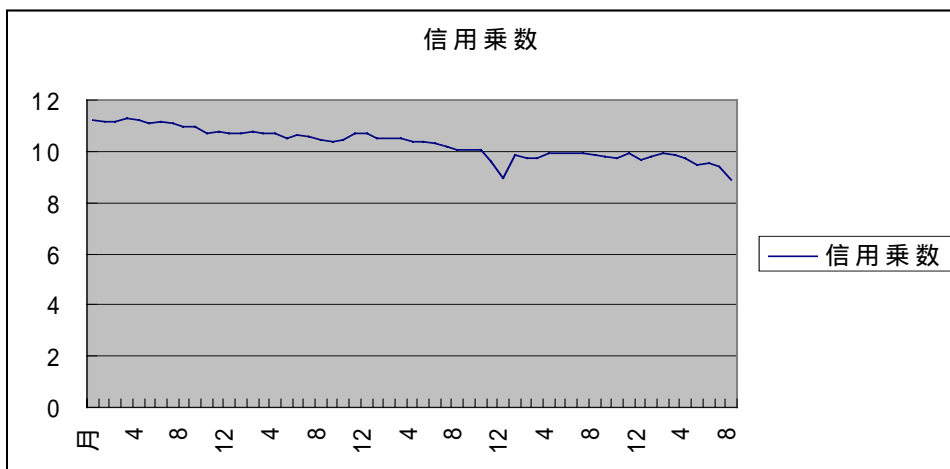
上記仮説、より今の日本では金融政策が有効に働くのは難しい。しかし、そうかといって金融政策をやめてしまうわけにもいかない。当面は経済の維持のために金融政策は必要であるように思われる。

2 節 量的緩和の検証

日銀が行ってきた短期金利を操作するという金融政策は、90年代に入り、ゼロ金利制約や地価の低迷や金融システム不安による信用リスクの高まり等、様々な要因によって、実態経済の波及が阻害されるようになった。そこで、こうしたことを克服する事を目的として、量的緩和が主張された。しかし、マネーサプライやマネタリーベースを操作する量的緩和政策が実行可能であり、実態経済の安定化効果をもつためには、信用乗数が安定していなければならない。

ここでいうマネーサプライとは $M2+CD$ である。マネタリーベースは日本銀行券発行高 + 貨幣流通高 + 日銀当座預金である。信用乗数はマネーサプライ / マネタリーベース であらわされる。

この信用乗数は、90年代はほぼ一貫して低下傾向にある。グラフは97年の1月からのものである。



これは、日銀がマネタリーベースの供給を増やしても、マネーサプライの増加に結びつかない事を意味する。90年代の信用乗数の低下の要因としては、非銀行部門の現金・預金比率の上昇、超低金利下での現金保有の拡大が挙げられる。また、90年代には銀行の貸出の低下がマネーサプライの減少要因となっていたが、財政赤字の拡大がこれを相殺してマネーサプライを増加させる要因となった。これらから、超低金利が民間部門に対する銀行の貸出の増加を通じてマネーサプライを増加させたというよりは、拡張的財政政策が銀行による国債購入を通じて、マネーサプライを増加させたのである。

これらのように、今日の日本ではマネーサプライが金融政策以外の影響を受けやすくなっており、日銀によるマネーサプライのコントロールは難しくなっていると考えられる。

3節 BIS規制の有効性

BIS規制とは、1988年7月に銀行経営の健全化のために定められた国際的な金融政策である。具体的に言えば、これは国際的に業務を行う銀行には8パーセント以上、国内業務のみの銀行には4パーセント以上の自己資本比率になるように義務付けたものである。

本来BIS規制は、各国銀行の基礎的体力を充実させることで、金融危機に対処しようという考えから、銀行に上記のような自己資本の蓄積を求めたものである。しかし、現在の日本ではこのBIS規制によって「貸し渋り」(信用収縮)が加速しているように思われる。

まず、この検証をするために自己資本比率の計算方法を見てみたいと思う。

$$\text{自己資本比率 (\%)} = \frac{\text{自己資本}}{\text{総資産}} \times 100$$

分母である総資産とは貸しだし残高や保有する有価証券などを指す。一方で分子である自己資本とは資本金や貸し倒れ引当金、保有株式の含み益などがあり、広義の意味での自己資本である。

まず好況期(バブル期)から見てみたいと思う。好況期の場合だと、株式市場は活性化し、有価証券の含み益は増大し、分子である自己資本が増加する。さらに株価上昇を背景に増資したり、担保である土地の値段が上昇したら、信用レバレッジ(自己資本を超える借り入れ)を拡大する事が出来る。バブルで分子の自己資本が増加すれば、バブル的に値上がりする資産を購入する者に対して、さらに資金を貸し付けることが出来るのである。これらを見るとわかるように、自己資本比率規制は今現在バブルかどうかをチェックする機能を持たないのである。

さらに不況期を見てみたいと思う。いったんバブルがはじけて不良債権が増加したり、株価は下落し有価証券の含み益も小さくなったりすると、分子である自己資本は縮小し、自己資本比率は小さくなる。これによって、分母である貸し出しを小さくして自己資本比率を増やそうとするのである。いわゆるこれが「貸し渋り」である。従ってこの自己資本比率規制は、不況期には貸し渋りをチェックする機能を持つとは言えないのである。それどころか、このBIS規制の自己資本比率を硬直的に一定にする限り、銀行の健全経営どころか「貸し渋り」を加速させてしまうのである。

結論を言うと、この自己資本比率規制は、ある程度銀行の健全性を示す指標にはなり得るが、バブルや貸し渋りをチェックする指標にはなり得ないので、世界標準とされるほどの有効性は持っていないのである。

まとめ

この章のまとめとして、まずBIS規制であるが今のままでは有効性があるとは言えない。もし本当に有効性を持たせようとするならば、自己資本比率の数値を各国の景気の状態に合わせてもっと弾力的にするべきである。そうでなければ本当の意味でグローバルなルールとはいえないのではないだろうか。

金融政策については、有効性はほとんどない。しかし行う事が意味を持たないわけではない。金融システム不安時のように、民間部門の流動性需要が高まる時期には、量的緩和

を行うことで、金利上昇圧力を抑える事が出来る。もちろん、短期金利をコントロールする政策でも金利上昇を抑えて、目標の金利水準を維持するために、流動性需要の高まりに対応して、量的拡大がなされているのである。ただし、こうした場合の量的緩和は、積極的に実態経済を刺激するものではなく、流動性需要の高まりに対応しなかった場合に起こりうる実態経済の悪化を防ぐものとして機能するのである。つまり、経済自体を良くするというよりは、これ以上悪くなるのを防ぐために金融政策を行うのである。

以上のことより、金融政策によつての景気回復はむずかしい。この事を踏まえて、次の章では財政面からのアプローチを試みたいと思う。

第4章 財政政策の課題と新たな道

前章まで、金融システム不安が生じた原因と、現状分析を行い金融政策の限界と有効性について論じてきた。

この章では、バブル崩壊以降とられてきた財政政策について歴史的に考察し、問題提起をし、新たな道を示していく。

第1節： 大きな「政府」か小さな「政府」か。

バブル崩壊後、政府は毎年のように緊急経済対策を実施してきた。経済対策の目的は、金融システム不安の解消と景気対策である。その額だけでも、120兆円近くに上る。しかも景気対策としての効果は、だんだん落ちてきている。1994年に、第一次の金融システム不安が表面化してきたが、この年に打たれた総合経済対策は約15兆円、翌95年秋も14兆円が投入された。つまり第一次金融システム不安の後に行われた景気対策は30兆円規模で、一応、1996年にはプラス成長に転じている。ところが、1997年に第二次金融システム不安が生じて以降、98年には二度に渡って合計約40兆円もの経済対策が実施され、さらに99年秋にも18兆円の経済対策が行われたものの、ようやくプラス成長に転じるのが精一杯の状況となっている。

なぜ、このように巨額の財政赤字を費やして公共事業や減税をしても、景気刺激効果(=乗数効果)が落ちているのだろうか。

それは、前章でも触れたように、ゼネコン・不動産業が多額の借入れ金負担を抱え、それが銀行の不良債権として眠っているからである。巨額の財政赤字を投じて公共事業を行っても、ゼネコン・不動産業者が多額の借入金負担を抱えている為に、銀行による債務棒引きにもかかわらず、いまなお建設業の収益の多くは銀行返済に当てられている。とこ

ろが、経営責任を問いながら公的資金を強制注入する早期の不良債権処理を怠ってきたために、受けた銀行は、それを不良債権処理に引き当てなければならない。実際、量的緩和政策によってマネーサプライが増加しているにもかかわらず、銀行の貸し出しは伸びていない。

銀行は収益のかなりの部分を国債の購入に当ててきた。その背後には、自己資本比率規制（BIS）やペイオフ制度といった金融ビクバン政策が存在する。

銀行が民間企業に貸し出せば、リスク・ウェイトが100%となり自己資本比率を下落させ、さらに不良債権が発生する危険性を負うのに対して、国債はリスク・ウェイトがゼロなので、購入しても銀行の自己資本比率は下らない。

つまり、「大きな政府」路線の財政政策は、公共事業 = ゼネコン救済、そのために大量発行された国債は、銀行の為に安全資産を提供する役目も果たしている。その結果、量的金融緩和策も景気拡大効果を十分に発揮していないのである。

では、「小さな政府」にすればよいのだろうか。それももうまくいっていない。すでに、景気対策の効果が現れ始めた1997年に、「小さな政府」を目指す財政構造改革法を実施しようとしたために、第二次金融システム不安が引き起こされた、という事実がある。

民間委託や規制緩和策は、これまで失敗を繰り返してきた。こうした政策は、むしろ第三セクターや公社や特別会計借り入れなど、さまざまな潜った形の財政赤字を膨張させてきたのである。（特別会計が資金運用部などから借り入れをする場合には、国債を発行しないために借金が隠れる傾向にある。）

上記のように、増税 = 「大きな政府」路線でも、行政改革 = 「小さな政府路線」でも645兆円という、実にGDPの1.3倍にもものぼる財政赤字は返済できない構造になっている。そこで、必要になるのが第三の道。すなわち行政・財政改革を通じた債務管理型国家への構想なのである。

第2節：第三の道債務管理型国家への転換

債務管理型国家の構想は、一種の「債務凍結」に近い考え方であり、その間、大胆な分権化改革を行い、政府体系そのものを組み替えてゆくものである。

具体的には、第一に、国民の直接負担を透明化するため、国の金融資産と金融負債を、一つの資産負債会計として独立させて、一種の債務「凍結」を行う。具体的には、金利の低い時に国債を借り換え、株価の高い時に金融資産を売却しながら、期間目標を立てずに長期間で財政再建を図ってゆくのである。

第二は、後述するように、債務管理型国家の下で実行する分権化改革には年金制度も含まれるので、年金とそれにかかわる財政投融资関係は分離して会計上の透明性を高める事

を追求している。

次に政府体系の組み換えについてであるが、大胆な分権化改革によって「三つの福祉政府体系（中央政府・社会保障基金政府・地方政府）へと政府体系の組換えを行うのである。

先述したように、債務管理型国家の構想では、資産負債会計と経常会計は主に二つの役割を負う。資産負債会計に対して国債利払費を供給する機能である。いま一つは、個人および地域に関するミニマム保障の機能である。つまり、社会保障基金政府を通して、年金・健康保険・雇用保険などの社会保障について、無所得・低所得者を対象にして個人レベルのミニマムを保障し、地方政府を通して、地域間の財政力格差を調整するのである。つまり中央政府の役割は、ミニマム保証と政府間の調整機能を中心としたものになるのである。

もちろん公共事業改革、財政投融资制度の更なる見直しが不可欠の前提である。この分権化によって、公共事業も、大規模事業中心から地域レベルの住民ニーズに根ざした小さな事業への転換が促進される。

その為には、地方債統制を大幅に緩和してゆく必要がある。その際、何よりも重要なのは、国から地方への税源移譲を行う事である。独自税源がなければ、地方債の信用も得られないからだ。具体的には、国の所得税の基礎税率部分（誰もが払う10%の税率部分）を地方住民税に移譲するのである。それに伴って地方交付税は、規模を縮小しつつ、高齢化が進む経済力が弱い地方自治体に重点的に配分するように改めてゆく必要がある。

他方、社会保障制度についても大胆な分権化改革を実行する。そのため、年金制度を拠出税方式に改め、年金制度を一元化して社会保障基金政府として、分離独立させる。もちろん、この社会保障基金政府は、健康保険制度や雇用保険制度などの社会保険制度を、地方税と地方交付税で支える仕組みに転換してゆく。

この福祉政府体系では、社会保障基金政府は生産点のリスクに、地方政府は生活点のリスクに、それぞれ対応するようになっている。すなわち、社会保障基金政府は、生産店において、老齢・失業・障害などのリスクが発生して賃金稼得機会を喪失した場合に、貨幣給付を供給する役割を負う。他方、地方政府は、生活点において、家族や地域の扶養機能の低下によってリスクが生じた場合に、現物給付を供給する役割を負うようになるのである。

第5章 セーフティーネット

セーフティーネットとは市場競争に伴うリスクを社会全体でシェアし、信頼や協力を具体化した制度である。

不良債権処理に伴い、倒産が相次ぎ多くの失業者の発生し、雇用不安が生まれる。

また金融面においては、連鎖的な倒産が相次ぎ健全な貸出先までも不良債権化する可能性が増加する。まず、不良債権処理に伴う失業者に対するセーフティーネットについて述べる。小泉内閣の「構造改革」の柱の一つ、銀行の不良債権最終処理の強行で、卸小売業、建設業、サービス業の3業種で88万人の失業者が発生することが、第一生命経済研究所の試算で分かった。同試算によると、全産業ベースでは111万人の失業者が発生して、失業率を1.0ポイント上昇させ、失われる所得は4.6兆円。これによって個人消費はさらに冷え込み、GDP(国内総生産)を0.6ポイント程度押し上げ、「企業部門での労働分配率低下が金融面を通じて加速される」としている。政府の不良債権処理策で、今後2年以内に、銀行にとっての不良貸出先である企業のうち、再生不可能な企業は倒産など法的整理に追い込まれ、再生可能な貸出先は一部債務を免除(借金棒引き)される代わりに厳しいリストラが要求され、いずれにしても失業者が激増すると予測している。その不安により消費低迷が起こり、現在のデフレスパイラル、不況が一層ひどくなると思われる。雇用不安を起こさないためにも、失業者に対して不安を取り消すようなセーフティーネットの構築が急がれる。下記に具体的な失業者に対してのセーフティーネットについて具体的な政策を述べてみたいと思う。

1 節 既存の失業者問題に対するセーフティーネット

一時的に職を失うということは、賃金収入がなくなることを意味する。この時、貯蓄や資産を多く所有する人は資産の取り崩しによって所得を確保することが出来るが、それを持ちあわせない人や、少ししか持たない人は問題を抱えてしまう。この時、この様な人々のために、現行にもセーフティーネットとしてさまざまな制度がある。代表的なものをあげると、失業保険制度(雇用保険制度) 失業保険制度を除いた各種扶養制度がある。の代表として労働災害保険、病気・損害手当制度や生活保護制度がある。失業保険制度は国としての大きな柱の一つであり、労働者にとっても主となる制度といえる。統計によると、わが国では失業者の約四割は失業保険の給付を受けるが、残りの六割は失業保険の給付をうけないということが分かった。一方、欧米では失業保険の存在が失業率を高めたり、また、失業期間を長期化している可能性があるかもしれないとの議論がなされている。つまり、失業保険制度によってモラルハザードが起きているという問題がある。その点においては日本の労働者の性質上、欧米の様なことは起こり得ないのではないかといえる。

2 節 国際比較

失業保険の給付が、どの程度失業期間中の所得保障として役にたっているのか、をみるための方法として、もっとも分かりやすいのは、“置き換え率”を検討することである。これは、失業する前の賃金と比較して何%の額が、失業保険給付として支給されるのかをみたものである。もう一つ重要な変数は、失業保険給付期間である。つまり、給付額と給付期間の二つをおりませた数値が失業保険制度の“手厚さ”や“寛大さ”を示すものといえるだろう。

日本以外の国々ではどうなのか、この数字をもとに見てみたいと思う。数値はOECD諸国における40歳の労働者を基準にしていること、税制の効果を無視した計算結果であることと、給付期間別と受給者の家族形態別に示したものである。わが国は、すべての数値（給付額・給付期間・家族形態）を考慮に入れて総合的に判断すると、OECD諸国の中で、わが国の失業保険制度の手厚さは最低である。総合平均で10%の最低基準である。その次に低いのは、アメリカで12%である。日米両国が先進諸国の中で、際立って失業保険制度は手厚くないといえるのである。一方で、デンマークは、71%とずばぬけて高い数字で、その他にも、ベルギー42%、フィンランド43%、オランダ46%などと日本やアメリカに比べて、2-3倍にもなる。このようなことは、日米の“小さな政府”を理想とする両国の特色なのか、失業保険制度からみても、他の先進諸国と大きく異なる性質がみられる。次に、給付期間が一年目の置き換え比率は30%であり、英米諸国の比率よりも高いが、OECD諸国全体での位置づけからすれば、わが国は決して失業保険給付額は高くなく、むしろ低いといえるのである。次に、最初の三ヶ月に失業保険がどれだけあったかに注目した数値を見てみることにする。国によっては給付期間が長くなればなるほど、給付額が減ることがあるので、三ヶ月という期間がつかわれている。この数値ではOECD諸国の中央に位置する。給付期間はわが国では、2年目、3年目の給付がゼロであるという特色がある。アメリカですら数字は低いながら2-3年でも支給がある。しかし、わが国においては失業が二年目になると、全く支給がない。日本の制度では、最大支給日数は300日と定められているので、2年目になるとゼロという数字は正しい。ただし、わが国において訓練期間中は、長給付が最大で300日もあるので、最長で600日という解釈も可能である。特に失業率が高くなってきた今日では、訓練期間中の給付の意義は大きい。

3節 不良債権処理での失業者に対するセーフティーネット政策

最初に、雇用保険の給付水準を多少下げても、給付期間を延長すべきである。国際的な数値を見ても、六ヶ月という給付期間はとても短すぎる。現在、長期の景気停滞局面である日本にとって、短期的に景気がよくなるという期待ができないので、六ヶ月といった短い期間の給付より長期的な給付が必要となってくる。

次に、新しい雇用の受け皿をどのように作り出していくのかについての政策的な工夫が必要となってくる。ところが、経済戦略会議はベンチャービジネスを育てるための資本市場育成以外に方策を持ち合わせていない。しかし雇用吸収力のある新規産業は、資本市場を整備しただけでは生まれてこない。中小企業が容易に資本市場からの資本調達出来る仕組みを整える政策や技術開発の促進は必要となってくる。むしろ、意識的に、成熟社会にふさわしい、環境関連ニーズや高齢化に伴う介護・医療などのニーズを掘り起こしてゆく必要があるだろう。

そして最後なるが、失業者を新規正規雇用する企業は激減している。(図1) それに反して、パートタイマーなど非正規雇用の数は年々増加傾向にある。つまり、今の短期的な不良債権処理に伴う再雇用を支えるには、パートタイムや派遣などの非正規雇用で、失業者を雇用していくという方向性の方が実際の経済に合っている。しかし、現在の雇用安定を基本とする日本的雇用慣行によると、パートタイム労働者と正規社員の違いは、例えば雇用安定の差、そして、時間当たりの賃金格差が激しい。ゆえに欧米のパートのような単に短時間労働という雇用形態の差ではなく、日本においては決定的な身分格差が生じるのである。これを解消すれば、非正規社員でも安定した雇用環境を得る事ができると考えられる。また、日本では個人の能力差に関わらず、非正規社員が正規社員になるのが難しい。そのため、このような社会では非正規労働者の不安を消すためには、非正規社員の労働条件を守るようなセーフティーネットを構築していくべきである。

では、どのようにして非正規雇用を安定雇用につなげていくか。まず、問題点を挙げたいと思う。非正規雇用と正規雇用の違いは、一般的に、労働組合への加入資格はなく、正規社員と比べて、時間給ベースでも大幅な賃金格差があり、主要な雇用者の社会保障の対象とならない。具体的には、非正規雇用の場合、五年以上の勤続年数の雇用者でも初任給に比べて、8%増の賃金水準に過ぎない。しかし、正規雇用の場合ならば、33%増になるのである。これは大きな違いである。また、労働者は短期的なので、補助的な仕事のみをし、低賃金で働いている。契約は一年限りである。一年毎に契約を更新するので、まず安定的な雇用ではないと考えられる。そして、雇用者側から見ても流動性が大きく、戦力となりにくいといった面がある。これを解消するために、継続的な勤務を行う者に対し職業能力向上を通じた資金上昇や雇用安定を保障するような政策、つまり失業しても雇用できるようなセーフティーネットを構築していく必要がある。

4節 不良債権による銀行不安に対するセーフティーネット

不良債権処理によって起こるであろう金融機関の破綻は、確実に国民の社会不安を

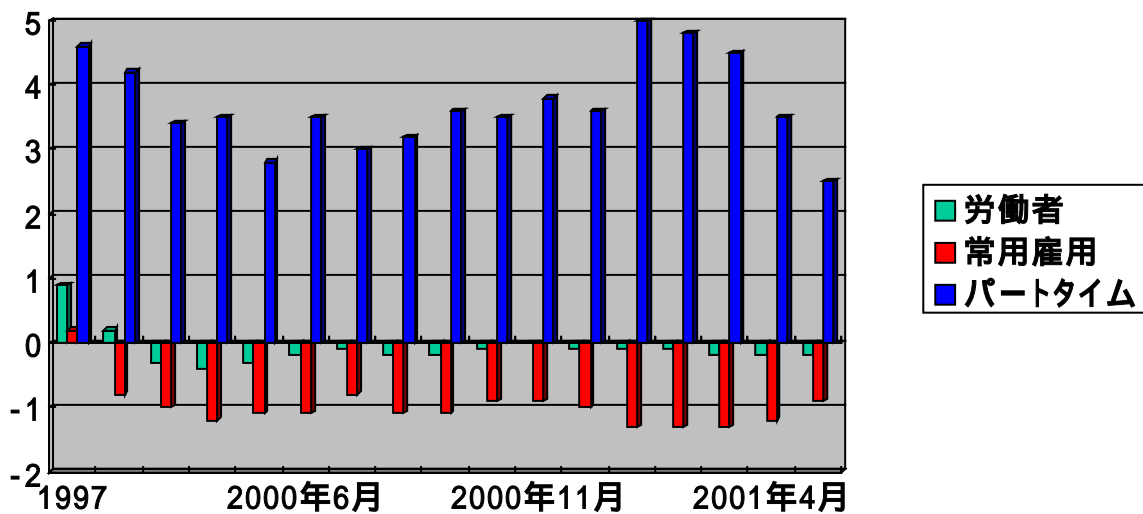
いっそうあおることになるであろう。そこで、必要となってくるのは、金融機関のセーフティーネットである。銀行が破綻した時に預金を守るセーフティーネット、また取引先の銀行破綻にかかわらず、健全企業の貸出の継続的維持に対してのセーフティーネットの構築が必要である。その例としては、預金を守るセーフティーネットとして預金保険機構が設立された。それは、預金保険法の目的である“預金者等の保護を図るため、金融機関が預金等の払戻しを停止した場合に必要な保険金等の支払と預金等債権の買取りを行うほか、金融機関の破綻処理に関し、破綻金融機関に関わる合併等に対する適切な資金援助、金融整理管財人による管理、破綻金融機関の業務承継および金融危機に対応するための措置等の制度を確立し、信用秩序を維持すること”を実現するための機関である。

預金保険機構が行っている主な業務は、保険料の収納・保険金支払い・資金援助・預金等債権の買取り・承継銀行の経営管理業務など様々である。この機構は、毎年、預金保険制度の対象銀行から保険料を徴収し、それを運営資金源としている。これらの資金で、金融機関の預金等の払戻し停止など、保険事故の発生時には、政令で定める金額までの元本額（現在は1000万円）及びその利息等を合わせた額を保険金として支払うこと、いわゆるペイオフができる。ただし、平成14年3月までは、特例措置として預金は全額保護されている。これにより、銀行が破綻した際、国民の預金の保護ができるようになる。

銀行破綻の際、健全貸出先の保護については、破綻先銀行の資産負債の全部または一部を引き継ぐ銀行、受け皿銀行を募集することになる。受け皿銀行になれば、資産が膨らむ分だけ自己資本比率が低下するので、これを補うため、公的資金を申請することができるのである。また、その銀行を破綻させると金融システムが混乱すると思われる場合は金融再生法に基づいて、国がその銀行の株式を取得し、将来の譲渡を前提として一定期間国有化すること、これが特別公的管理であり、日本長期信用銀行や日本債券信用銀行が特別公的管理下にあったのである。そして、十二年の預金保険法改正により、特別危機管理銀行が恒久的に残ることになりました。問題銀行が国有化されたあと、厳格な借り手の選別を行って、健全企業には継続して融資を、不良債権には最終的処理を施すのである。これによって銀行が破綻した際も、健全な貸出先は継続的にお金を借り入れることができ、金融システムを安定化させることができるのである。

このように、労働面・金融面にセーフティーネットを引くことによって、不健全である銀行や企業が淘汰されたとしても、国民へのリスクは減少されることになり、社会への不安も解消されると考えられるのではないだろうか。

労働形態別雇用者増減傾向



終章

以上のことより、今日本経済に必要な事は、まず不良債権の処理である（2章）。そして、その後にセーフティーネットを敷くことで、銀行不安を防ぎ、国民の不安を取り除く必要があるとも述べた（5章）不良債権問題は、日本経済が回復基調にのらない原因の一つであるため、早期に処理を進める必要がある。また、セーフティーネットを構築することは、国民の不安を取り除き、その後に安定成長を続けるといった意味では必要不可欠であるだろう。

また、現代の日本のような環境では金融政策に限界があるとも述べた（3章）。そのため、財政面からのアプローチと新たな道の開拓によって景気回復を狙うのである（4章）。しかし、だからといって金融政策をやめてしまうのではない。当面は経済の維持のために金融政策は必要なのである。しかし、あくまで経済の維持であって、景気回復にはつながらない。そのため、財政の改革や地方分権、セーフティーネットの構築によって景気回復に繋げる必要があるのだ。

今、日本経済は病んでいる。しかし、だからといって今必要な事を先送りにしたり、間違った政策などを続けて意味があるだろうか。これ以上先送りにして、本当に手がつけられなく前に、上述したような不良債権処理や財政の改革、地方分権といった第三の道の開拓、またセーフティーネットの構築はやらねばならないことである。

私達はいま、日本経済にとって何が必要かをもう一度考える必要があるのだ。

参考文献

平成不況10年史	PHP新書	吉田和男著
日本経済の罨	日本経済新聞社	小林慶一郎 加藤創太著
金融システムの未来	岩波新書	堀内昭義著
図解金融のしくみ	東洋経済新報社	糸瀬茂著
雇用改革の時代 働き方はどう変わるか	中公新書	八代尚宏著
セーフティネットの政治経済学	ちくま新書	金子勝著
日本の税制～グローバル時代の 公平と活力～	PHP新書	森信茂樹著
財政投融资と行政改革	PHP新書	宮脇淳著
行政改革をどうすすめるか	NHKブックス	富士通総研究所
日本再生論～<市場>対<政府> を超えて～	NHKブックス	金子勝著
金融政策の有効性と限界	東洋経済新報社	細野薫 杉原茂 三平剛著
入門 マクロ経済学	日本評論社	中谷巖著

三和総合研究所 <http://www.sric.co.jp/>
日本銀行 <http://www.boj.or.jp/>
NIKKEI NET <http://www.nikkei.co.jp>

