

農協が地域社会で果たすべき役割

明治維新以後の日本の近代化の歩み、とりわけ戦後の高度経済成長の過程は、いわば中央集権化と都市化の過程であったと言い換えてもよいであろう。先進的なものは中央と都市にあるとされ、そこに基準が置かれた。

その流れが、バブル崩壊後変化してきた。その一つが地方分権化の流れであり、その背景には、①全国均一的な政策に限界がみられるようになった、②環境問題や老人介護問題など地域に密着した課題への木目細かい対応が求められてきた、③行財政のリストラの一環としての分権化の必要性などが挙げられる（鈴木博論文参照）。

農協組織は、このような地方分権、地域活性化の流れに対して傍観するのではなく、主体的に取り組みたいものである。もともと農協役職員のなかには、「農協は地域社会づくりに貢献しなくてはならない」という想いが強い。地域社会に対する愛情というものを共通して持っている。

農協は、その組織事業体という特性を生かして地域社会の自律性と共同性の回復を図る活動を働きかけることが可能である。地方自治体の政策への主体的提案、土地利用計画策定への参画、PFI（Private Finance Initiative）への参加、地域消費者との交流活動、新規に農業に取り組む人々への支援等々、農協は、農業者・組合員の枠のなかでの活動だけにとどまらず、地域社会の活性化のためのオルガナイザーとしての役割を担うべきではなかろうか。

とくに、地域における農協の全金融機関店舗数に占めるシェアが51%以上という市町村が335あるが、このような地域（過疎地域が多い）では、農協の存在感は大きく、たんなる金融機関としての役割以上のものを求められているといえよう（重頭ユカリ論文参照）。

また、老人介護問題については、農協組織内には8万人の介護ヘルパー資格者がおり、かつ、リース事業を行っているグループ会社もあるわけで、介護機器のリース事業というハード面と、介護ヘルパーの派遣というソフト面を組み合わせた介護事業を展開することも不可能ではない。農協グループの持てる機能を総合的に生かすことによって、地域社会のニーズに応える知恵と行動力が必要であると思われる。地域社会への貢献は農協自らの存立基盤を強化することにつながる。地域社会からその存在意義を認められない組織は長く存続することができないのである。

ところで、財政再建準用団体を経験した4町の事例によれば、地域振興のために行った公共投資が結果的には地域経済の発展には寄与せず、借金のみを累増させたという（丹羽由夏論文参照）。これまで、生活のインフラに当たる基幹事業は行政が主導してきたが、今や、その非効率性が問われ始めている。それは、PFIが登場した背景の一つでもある。国家行政から地方行政への分権化の流れと並行して、実は、行政主導から民間主導へというもう一つの大きな歴史的な流れが進展しているのである。農協組織としても、行政に頼るのではなく、行政から頼られる組織になることが求められているといえよう。

（（株）農林中金総合研究所調査第二部長 鈴木利徳・すずきとしのり）

今月のテーマ

地域経済・地方財政の課題と農協

今月の窓

(株)農林中金総合研究所調査第二部長 鈴木利徳

重要性増す地方公共団体の役割

地方分権の推進による地域経済の活性化 鈴木 博 — 2

財政再建準用団体等に見る財政悪化の背景から今後の地方財政運営の問題点を考察

地方財政の抱えるリスク 丹羽由夏 — 21

地域における農協の店舗・貯金シェア

地域金融機関としての農協のポジション 重頭ユカリ — 36

談話室

食糧危機到来を歓迎する

食生態学研究所長, 元農林水産省食品総合研究所長 西丸震哉 — 34

情
勢

平成10年度の農協貯貸金動向 飯島健司 — 46

統計資料 — 56

〈第52巻総目次〉巻末添付

本誌において個人名による掲載文のうち意見に
わたる部分は、筆者の個人見解である。

地方分権の推進による地域経済の活性化

—— 重要性増す地方公共団体の役割 ——

〔要 旨〕

1. 95年に地方分権推進法が制定され、地方分権推進委員会による5次にわたる勧告を基にした地方分権一括法が99年7月に成立した。この一括法の概要は次のようなものである。第一は、国と地方の行政の役割分担を明確にし、住民に身近な行政はできるかぎり地方公共団体にゆだねることとしたこと、第二に、機関委任事務を廃止して自治事務と法定受託事務に再構成し、国と地方の関係を従来の上下関係的なものから対等・協力の関係に移行させたこと、第三に、地方事務官制度を廃止し必置規制を緩和ないし廃止したこと、第四に、国あるいは都道府県の関与は法定主義に基づくこととし、係争が生じた場合の処理の仕組みを明らかにしたこと、第五に、国から地方公共団体への権限委譲を進め、人口20万以上都市にまとめて委譲する特例市制度を設けたこと、第六に、これらを進めるなかで市町村合併を図っていくこととしたことなどである。
2. 地方分権の推進を地域経済活性化にいかに関活用していくかを、社会福祉、公共事業、地域産業振興の分野についてみると、次のような視点が重要と思われる。
 - ①社会福祉分野では、老人ホームの設置認可や老人居宅生活支援事業の届出受理等が都道府県の自治事務となり、また、2000年4月に始まる公的介護保険制度では市町村が実施主体となるなど、地方自治体の役割が重要となった。介護保険制度は、要介護者もホームヘルパーなどのサービス提供者も大半が地域住民であり、地域内で循環する形の事業である。高齢化の進展で市場の将来性も大きく、長期的視野で取り組んでいく必要がある。
 - ②公共事業分野では、都市計画などの土地利用規制や道路・河川の管理等において都道府県や市町村の権限が広がった。地域に真に必要な事業を実施するためには、住民の意見を反映させる仕組みが必要であり、市町村都市計画審議会等をより住民に開かれたものとするなど効果があろう。また、財政難から今後は公共事業も縮小せざるを得ないとみられるため、PFIの活用等で代替させていく工夫も必要である。
 - ③景気の長期低迷やグローバル化の進展を背景に地方圏での工場立地が落ち込んでおり、地域の産業振興策も、既存の産業集積の活性化や新事業の創出促進等が重要となっている。地方自治体によるベンチャーキャピタルやインキュベーター施設の提供などが試みられているが、地域の諸資源や立地条件等地域の特性を踏まえた比較優位な産業への重点的取組がより効果的ではないかと思われる。
3. 地方分権を実のあるものにしていくには、地方自治体の政策立案能力の向上とともに、地域住民の行政への積極的な参加が必要である。参加意識を持った住民との対話や討論を積み重ねることによって地方自治体の政策立案能力も高まっていくため、住民の参加意識を高めるための情報公開の積極化が重要である。

目 次

はじめに

1. 地方分権を促した90年代の経済環境

2. 地方分権一括法の内容

(1) 概要

(2) 個別分野での改正点

3. 地方分権推進による地域経済活性化の方策

(1) 福祉事業による地域経済活性化

(2) 住民参加の公共事業

(3) 地域産業振興の重点化戦略

おわりに

——情報公開で地方分権の成果実現を——

はじめに

99年7月に地方分権一括法（正式には「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（法律第87号）」をいい、以下「地方分権一括法」と呼ぶ）が成立し、2000年4月から施行されることとなった。地方分権とは地域にかかる行政上の諸権限を市町村などの地方公共団体により厚くしていくことであるが（この対極に中央集権がある）、日本国憲法で地方自治（第8章）が定められ、以後何度か地方自治強化の試みがなされてきたが、戦後復興、高度成長期以後の国と地方の関係は、戦前からの中央集権的体質に大きな変化はなかった。しかし、90年代になって、経済のグローバル化の進展や老人介護や環境問題など地域の身近な問題の重要性が高まるなかで、地方分権推進の気運が高まり、上記のように、99年7月に中央省庁再編法案とともに地方分権一括法が成立するに至った。

同一一括法の成立により、今後、国から都

道府県や市町村など地方公共団体への権限委譲が進み、老人介護等の地域福祉や都市計画等の作成などに地方公共団体が果たす役割が大きくなる。本稿は、地方分権の推進を地域経済活性化にどのように役立てていったらよいかについて考察したものである。

1. 地方分権を促した 90年代の経済環境

はじめに述べたように、戦後の日本国憲法で地方自治が定められ、これを受けて地方自治法が制定（憲法と同日施行）されて以来、これまで何度か地方自治を強化しようとする試みがなされたが、全国的に改革の動きが盛り上がってきたのは90年代になってからである。90年代の地方分権推進にかかる主な動きをみると（第1表）、93年6月に衆参両院において地方分権の推進決議がなされ、95年5月には地方分権推進法が制定された。この法律に基づいて設置された地方分権推進委員会が96年から98年にかけて行った5次にわたる^(注2)勧告が、99年7月に

第1表 90年代の地方分権をめぐる動き

時 期	内 容
1991年 7月	第3次行革審第1次答申「国・地方の役割分担と地方分権」
92. 6	第3次行革審第3次答申「パイロット自治体制度の導入提言」
93. 4	第23次地方制度調査会答申「広域連合・中核市」
93. 6	衆参両院で地方分権の推進に関する決議
94. 5	行政改革推進本部に地方分権部会設置
95. 5	地方分権推進法成立
95. 7	地方分権推進委員会発足
96. 11	行政改革会議発足
96. 12	地方分権推進委員会第1次勧告
97. 7	地方分権推進委員会第2次勧告
97. 9	地方分権推進委員会第3次勧告
97. 10	地方分権推進委員会第4次勧告
98. 11	地方分権推進委員会第5次勧告
99. 7	地方分権一括法成立

成立した地方分権一括法の基礎になった。

90年代になって地方分権の推進が急展開してきた背景には、次のような点がある。

第一は、キャッチアップ経済の終息やグローバル化の進展といった経済構造の変化である。戦後地方自治を定めた日本国憲法や地方自治法が制定されたが、戦後復興期から高度成長期にかけては、東京一極集中にみられるように中央への依存体質が強まり、実質的な意味で戦前からの中央集権体質に大きな変化はなかった。しかし、日本がトップクラスの先進国になり、キャッチアップ経済が終了するに及んで、むしろ分権型社会が望まれるようになった。また、90年代のグローバル化が進む過程では、地域ごとの国際化が進む一方、地場産業の空洞化など個々の地域に異なった影響が生じたが、こうした変化には地域ごとのきめこまかな政策が必要となり、全国均一的な政策に限界がみられるようになった。

第二は、環境問題や老人介護問題の高まりなど地域に密着した問題が注目されてきたことである。ごみ処理や産業廃棄物処理問題などの環境行政、老人医療や老人介護などの福祉行政は、もともと基礎的自治体^(注3)である市町村などの地方公共団体に関連の深い業務だが、環境問題の高まりや高齢化の進展でこうした分野の重要性が増し、国から都道府県へ、国や都道府県から市町村への分権を進めざるを得なくなった。たとえば、福祉行政の分野では、87年と90年の法改正で老人ホーム入所等の措置権限を国から市町村へ移管するとともに、在宅福祉サービス等において市町村の役割を高める対応がなされるなど比較的早くから分権化が進められた。

第三は、行政のリストラの流れである。90年代のバブル崩壊やグローバル化の進展のなかで景気の長期低迷が続き、税収が落ち込む一方で景気対策のため財政支出が拡大し、財政赤字が大きく拡大した。また、公団・事業団や第三セクターなど政府関係機関の役割が問い直され、中央と地方を含む行政全体のリストラを求める声が高まった。こうした行財政改革を進める流れのなかで地方分権の必要性が認識され、中央省庁再編法案とともに地方分権一括法の成立に至った。

(注1) たとえば、高度成長期に老人医療費助成や公害問題に対する公害防止条例の制定など地方自治の分野で先駆的な動きをみせたのは東京都や神奈川県といった当時の革新自治体であり、これらの政策はその後国の政策にも反映された(72年の老人福祉法の改正や70年の公害対策基本法の改正など)。また、高度成長期以後(70年代後半

から80年代)には、「一村一品運動」(大分県)にみられるように地域おこしなど産業振興の立場から地域の自立を志向する動きが広まった。

(注2) ただし、98年11月に公表された第5次勧告は、時期的に遅かったこともあり、第5次勧告の内容は一括法には具体化されなかった。

(注3) 地方自治法第2条では、地域住民に直結している市町村を基礎的地方公共団体とし、市町村を包括する立場の都道府県を広域的地方公共団体としている。

(注4) 社会福祉行政の分野では、介護が必要な高齢者の特別養護老人ホームへの入所等は行政処分として措置される。

2. 地方分権一括法の内容

(1) 概要

99年7月に成立した地方分権一括法は、関係する法律が475本(関係省庁24省庁)に及ぶ膨大なものである。その内容は、地方分権推進委員会が96年から98年にかけて行った5次にわたる勧告が基礎になっているが、骨格部分を要約すると次のようになる。

第一は、分権を進めるうえでの前提として、国と地方の役割分担を明確化したことである。改正地方自治法第1条の2では、国の役割として、①「国際社会における国家としての存立にかかわる事務」^(注5)、②「全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動もしくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務」、③「全国的な規模でもしくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施」などをあげている。これに対して、地方公共団体の役割は、同法第1条の2で「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における

行政を自主的かつ総合的に実施する」ものと定め、同じく同条の2で国は「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねる」こととしている。このように、国は、外交や防衛など国の存立にかかわる事務や全国的な立場から行う業務に注力し、地域の問題や住民に直結する行政はできる限り地方公共団体にゆだねるとする役割分担が明確にされた。

第二は、都道府県知事や市町村長を国の機関として位置付けて、国の事務を処理させる制度であった機関委任事務(旧地方自治法第148、150条)を廃止し、国と地方公共団体の関係を、従来の上下関係的なものから対等・協力の関係へと移行させたことである。地方公共団体が処理する事務は、これまでは機関委任事務と団体委任事務、公共事務に整理されていたが、今回機関委任事務が廃止され、自治事務と法定受託事務^(注6)に再構成された。自治事務とは、地方公共団体が果たすべき「地域における事務」(改正地方自治法第2条第2項)のうち法定受託事務を除いたもの(同第11項)で、地方公共団体の本来業務であり、従前の公共事務の概念に近い。法定受託事務は第1号法定受託事務(本来国が果たすべき役割であるが法律や政令等に基づき都道府県や市町村が処理するもの)と第2号法定受託事務(本来都道府県が果たすべき役割であるが法律や政令に基づき市町村等が処理するもの)に分かれ、その内容は個別に法律に列挙されている(改正地方自治法別表第一、別表第二)。機関委任事務と自治事務、法定受託事務とでは、

第2表 新たな事務区分の制度上の取扱い

	機関委任事務		自治事務	法定受託事務
条例制定権	不可	→	法令に反しない限り可	法令に反しない限り可 (法律・政令の明示的な委任が必要)
地方議会の権限	・ 検閲, 検査権等は, 自治令で定める一定の事務(国の安全, 個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するもの)は対象外 ・ 100条調査権の対象外	→	原則及ぶ (地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するものに限り対象外)	原則及ぶ (国の安全, 個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するものは対象外)
監査委員の権限	自治令で定める一定の事務は対象外	→		
行政不服審査	一般的に, 国への審査請求は可	→	原則国への審査請求は不可	原則国への審査請求が可
代執行	長の権限に属するものについて, 一定の手続きを経た上で可	→	不可	一定の手続きを経た上で可

資料 自治省「地方分権推進計画の概要(平成10年5月29日)」

(注7)
条例制定権の有無や地方議会や監査委員の関与のしかたなどに差があり(第2表), 自治事務の対象が増えることは地域の行政における地方公共団体の主体性がより高まることになる。機関委任事務が廃止され自治事務と法定受託事務に整理されたことで, その事務に対する地方公共団体のかかわり方がより明確となり, 国と地方公共団体の関係も, 従来の上下関係的なものから対等・協力の関係へと移行することとなった。

第三は, 地方事務官制度を廃止し, 必置規制の廃止ないしは緩和を行ったことである。医療保険や年金などの社会保険業務や公共職業安定所などで行われる職業安定業務は, これまでは国の都道府県に対する機関委任事務であり, これに従事する職員(地方事務官)は, 国家公務員であるが都道府県

知事の指揮監督を受け, 都道府県庁で勤務していた。今回こうした地方事務官制度を廃止し, これらの職員は名実ともに厚生省や労働省等中央省庁に帰属することとなった。次に, 必置規制とは, 法律や政令などによって地方公共団体に特定の施設や職などの設置を義務づけていたものであり, 社会福祉事業法による福祉事務所の設置や地域保健法による保健所の設置などがこれに相当する。こうした規制は必ずしも地域の実情に合わ

なかったり, 行政の効率化にそぐわない面もあり, 今回規制の廃止や緩和など大幅な見直しが行われた。

第四として, 国が行う都道府県や市町村への関与, あるいは都道府県による市町村への関与は法律に基づいて行う(法定主義)ものとし, かつ, 関与は極力少なくするとともに, 紛争が生じた場合の係争処理の仕組み(国地方係争処理委員会の設置)を明らかにした(改正地方自治法第11章)。

第五として, 国から都道府県へ, 都道府県から市町村への権限委譲を進めるとともに, 人口20万人以上の都市に権限をまとめて委譲する特例市制度を創設した(改正地方自治法第12章第3節)。

第六として, これらを推進していくなかで, 市町村合併を促進し, 地方議会の活性化等を図っていくものとした。

地方分権一括法の概要は以上のように整理されるが、次に、地域経済に関連の深い項目について、具体的変更点をみていくこととしたい。

(注5) 地方自治法における「事務」の意味は、いわゆる事務作業ではなく、国や地方公共団体がそれぞれ役割分担する行政行為そのものとして用いられている。

(注6) 団体委任事務とは、国や他の地方公共団体などに属する事務ではあるが、法律や政令によって地方公共団体に委任されたもので、保健所や児童福祉施設の設置などがその例である。機関委任事務との違いは都道府県知事や市町村長等の執行機関への委任ではなく、団体に委任されている点である。公共事務とは、地方公共団体の本来的な業務で、学校や病院の設置・管理など地域住民の福祉等に直結する業務がこれに相当する。

(注7) 条例とは、地方公共団体が所管する事務を遂行するために議会の議決により制定する法をいい、憲法第94条で認められたものである。具体例として、公安条例やまちづくり条例などがある。

(2) 個別分野での改正点

前節で述べたように、地方公共団体における事務は、機関委任事務が廃止されて自治事務と法定受託事務に再構成された。従前の機関委任事務は法律単位項目数で561(都道府県379,市町村182)存在し、都道府県事務の7～8割、市町村事務の3～4割を占めていた(地方分権推進委員会第1次勧告による)とされるが、これらは、事務自体が廃止されるか、地方公共団体の自治事務あるいは法定受託事務となるか、国の直接執行事務となるかのいずれかに整理された。以下では、具体的事例として、土地利用規制と社会福祉、地方財政の分野での改正点についてみてみたい。

a. 土地利用規制分野

土地利用に関する規制には数多くの法律があるが、大雑把なとらえ方をすれば次のように整理される。まず、大枠的なものとして国土利用計画法による土地利用基本計画の策定(都市地域、農業地域、森林地域などの5地域の指定)があり、このうち、都市地域については、都市計画法によって市街化区域及び市街化調整区域の指定や住居地域や商業地域、工業地域などの地域地区の指定がなされ、さらに、建築基準法によってそれぞれの地域に応じた建ぺい率や容積率が定められている。農業地域の土地利用については、農業振興地域の整備に関する法律や農地法等によって規制される。

これらの土地利用規制が地方分権一括法によってどのように変わったかをみると、第3表のようになる。国土利用計画法による都道府県の土地利用基本計画の策定は、従来都道府県知事への機関委任事務だったが、今回都道府県の自治事務となった(ただし、計画策定には国に協議し同意を得る必要がある)。都市計画については、これまで市街化区域及び市街化調整区域の線引きや一部の地域地区、市街地開発事業等に関する都市計画は都道府県知事が決定し、その他のものは市町村が定めるものとされていた(旧都市計画法第15条)。しかし、知事権限にかかる都市計画は国の機関委任事務であって、決定権限は都道府県知事にあるが重要部分には建設大臣の認可が必要だった(同法第18条)。また、建築基準法に基づく都道府県知事の事務も、国からの機関委任事務

第3表 土地利用関係権限の主な改正内容

法律名	改正前	改正後
国土利用計画法	・土地利用基本計画の策定は都道府県知事への機関委任事務 ・計画策定には国（内閣総理大臣）の承認が必要	・都道府県の自治事務 ・国（内閣総理大臣）に協議し、その同意を得る
都市計画法	・都市計画区域の指定は都道府県知事への機関委任事務、区域の指定には国（建設大臣）の認可が必要 ・市街化区域及び同調整区域、一部地域地区等の都市計画は都道府県知事、その他の都市計画は市町村が決定 ・大都市及びその周辺等の都市計画決定には国（建設大臣）の認可が必要 ・市町村は都道府県知事の承認を受けて都市計画を決定する	・都道府県の自治事務、国（建設大臣）への協議と同意が必要 ・都道府県知事を都道府県へ変更 ・国（建設大臣）の認可を、協議し同意を得るへ変更 ・市町村は当該市町村都市計画審議会の議を経て都市計画を決定する
建築基準法	建築基準法に基づく事務は都道府県知事への機関委任事務	都道府県および建築主事を置く市町村の自治事務
農業振興地域の整備に関する法律	・農業振興地域整備基本方針の策定および農業振興地域の指定は、都道府県知事への機関委任事務 ・市町村策定の農業振興地域整備計画は都道府県知事の認可が必要	・都道府県の自治事務（農業振興地域整備基本方針の策定には国への事前協議と国の同意が必要） ・農業振興地域整備計画の策定は市町村の自治事務（知事の認可を廃止し、協議し同意を得るへ変更）
農地法	2 haを超える農地転用許可は農林水産大臣の直轄権限、2 ha以下は都道府県知事への機関委任事務	4 haを超える農地転用許可は国の直接執行事務、4 ha以下の転用許可は都道府県への法定受託事務、2 ha以下を自治事務とするか否かは今後検討

資料 地方分権一括法および地方分権推進委員会第1，2次勧告から農中総研作成

であった。今回の改正により、都市計画法に関する都道府県知事への機関委任事務は廃止され、都道府県の自治事務となり、建設大臣の認可も事前に協議し同意を得るに変更された。建築基準法に基づく事務も都道府県（あるいは建築主事がいる場合には市町村）の自治事務となった。市町村の都市計画については、従来市町村が都道府県知事の承認を受けて決定することとされていたが、市町村都市計画審議会の議を経て決定することとなった（ただし、都道府県知事への協議と同意は必要）。このように、都市計画等の決定にあたって、都道府県や市町村など地方公共団体の果たす役割が大きくなった。

次に、農業地域の土地利用については、農業振興地域の整備に関する法律に基づく

農業振興地域整備基本方針の策定や農業振興地域の指定は都道府県知事への機関委任事務だったが、今回都道府県の自治事務に変更された。また、市町村策定の農業振興地域整備計画には、都道府県知事の認可が必要だったが、認可は廃止されて事前に協議し同意を得ることとされた。このほか、農地転用許可権限についても、第3表のような面積区分による地方公共団体への権限委譲が行われている。

b. 社会福祉分野

戦後の社会福祉行政の推移をみると、生活保護法、児童福祉法、身体障害者福祉法の福祉三法と基本法である社会福祉事業法による貧困対策からスタートしたが、高度成長期には精神薄弱者福祉法（99年4月か

第4表 社会福祉関係権限の主な改正内容

法律名	改正前	改正後
児童福祉法	児童福祉施設の設置認可や児童居宅生活支援事業の届出受理等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の自治事務
身体障害者福祉法	身体障害者居宅生活支援事業の届出受理等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の自治事務
生活保護法	保護施設の設置認可等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の法定受託事務
社会福祉事業法	社会福祉法人の設立認可等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の法定受託事務
知的障害者福祉法	知的障害者居宅生活支援事業の届出受理等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の自治事務
老人福祉法	老人居宅生活支援事業の届出受理や養護老人ホーム等の設置認可等は都道府県知事の機関委任事務	都道府県の自治事務
母子及び寡婦福祉法	母子家庭居宅介護等事業の届出受理等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の自治事務
老人保健法	老人保健施設の開設の許可等は都道府県知事への機関委任事務	都道府県の自治事務

資料 地方分権一括法および地方分権推進委員会第2～4次勧告から当総研作成

ら知的障害者福祉法に変更), 老人福祉法, 母子福祉法(福祉三法と合わせ福祉六法といわれる)による弱者救済へと広がり, さらに80年代になって老人保健法(社会福祉事業法を含め福祉八法といわれる)や社会福祉士及び介護福祉士法などの高齢者対策が加わった。

70年代半ばまでは「施設福祉」が中心であり, 生活保護施設や身体障害者更生援護施設, 精神薄弱者援護施設などに加え, 老人福祉施設である特別養護老人ホームや保育所などの児童福祉施設が多数設置された。これらの施設への収容が福祉行政の中心をなし, 老人ホームへの入所措置権等は厚生大臣による都道府県知事や市長への機関委任事務として取り扱われた。また, これらの法律によって福祉事務所や児童相談所等の設置, 社会福祉主事や児童保護司などの専門職の設置が都道府県や市町村など

に義務づけられた(いわゆる必置規制)。このように, 福祉の現場である都道府県や市町村などの地方公共団体が行う事務の大半が, 機関委任事務や必置規制で構成されていた。

しかし, 70年代後半から80年代になると, 日常生活のなかでの社会的自立を支援していこうとする「在宅福祉」が主張されるようになり, 市町村を主体とする在宅福祉サービスなどが積極的に展開されるようになった。高齢化の進展による老人扶養問題の重要性が認識されるにともない, こうした在宅福祉の重要性はさらに高まり, 第2臨調行革による生活保護負担金などの補助金削減の動きもあって, 福祉にかかる行政上の権限を国から地方公共団体へ委譲する動きがでてきた。87年には老人福祉法等が改正され, 老人ホームへの入所措置等の機関委任事務が市や都道府県に委譲された

(この時点では町村への権限委譲は行われず、町村については都道府県が行うものとされた)。90年になると、老人福祉法や老人保健法など福祉関係八法が改正され、老人ホームへの入所措置権等を市町村にすべて委譲するとともに、在宅サービスなどの対応を市町村が行うこととするなど市町村の役割を大幅に高める改正が行われた(なお、施行は93年4月)。さらに、97年には介護保健法が成立したが、その中心的な事業実施主体は市町村である。

以上のように、社会福祉分野では他の分野に比べて比較的早くから地方公共団体への権限委譲が行われてきたが、今回の一括法では、福祉事務所や保健所、児童相談所などの行政機関や諸施設にかかる必置規制、生活保護指導職員や家庭相談員、児童更生施設の児童更生員などの職員設置にかかる必置規制が廃止ないしは緩和され、事務所の統合や職員の兼任など地域の状況に応じた対応が可能となった。また、特別養護老人ホームなどの社会福祉法人の設立認可や老人介護サービス業者の届出受理や監督等の事務は、これまで都道府県知事への機関委任事務とされてきたが、今回、前頁第4表のように都道府県の自治事務ないしは法定受託事務に改正された。

c. 地方財政分野

地方分権推進委員会の第2次勧告では、国と地方の経費負担のあり方として「地方行政の自主的な運営の確保、行政責任の明確化等の観点から、地方公共団体の担う事

務に要する経費については当該地方公共団体が全額を負担する^(注8)」との原則が打ち出された。こうした原則に即していえば、権限の委譲が行われるにあたっては財源の移譲がともなうのが当然であるが、今回の一括法では国と地方の税源配分問題は今後の検討課題とされた。

今回の一括法のなかで、地方財政分野での主な改正点は次の3点である(第5表)。第一は、法定外普通税の新設・変更と法定外目的税の創設にかかる事項である。法定外普通税とは、地方税法での定めがなくかつ用途の特定のない税であるが、道府県や市町村などの地方公共団体がこうした税を新設ないし変更するには、これまでは自治大臣の許可が必要だったが、今後は自治大臣に協議し同意を得るに変更された。また、法定外目的税とは、地方税法での定めがなくかつ用途が特定された税であるが、道府県や市町村ではこれまで賦課できなかったが、今回、条例で定める特定の費用に充てるため、自治大臣に協議し同意を得れば賦課できることとなった。

第二は、地方交付税の算定にかかる事項である。今回から、地方公共団体は地方交付税の算定方法等について自治大臣に対し意見を述べるのが法的に可能となった(市町村の場合は都道府県知事を経由して行う)。自治大臣は、地方公共団体から意見の申し出を受けた時は誠実に処理し、地方財政審議会に報告すべきものとされた^(注10)。

第三は、地方債発行にかかる事項である。地方公共団体が地方債を発行したり、

第5表 地方財政関係権限の主な改正内容

法律名	改正前	改正後
地方税法	・道府県法定外普通税新設変更には自治大臣の許可が必要 ・市町村法定外普通税の新設変更には自治大臣の許可が必要	・自治大臣に協議し、その同意を得なければならない(第259条) ・自治大臣に協議し、その同意を得なければならない(第669条) (法定外目的税の創設) ・道府県又は市町村は、条例で定める特定の費用に充てるため、法定外目的税を課することができる。その場合、あらかじめ自治大臣に協議し、同意を得なければならない(第731条)
地方交付税法		(交付税の額の算定方法に関する意見の申し出) ・地方団体は、交付税の額の算定方法に関し、自治大臣に対し意見を述べるができる。市町村の意見申し出は都道府県知事を経由しなければならない。自治大臣は、意見申し出を受けた場合は、これを誠実に処理し、地方財政審議会に報告しなければならない(第17条の4)
地方財政法	・地方債を発行し、又は起債方法、利率もしくは償還方法を変更しようとする場合は、自治大臣又は都道府県知事の許可が必要	(地方債の協議等) ・地方公共団体は、地方債を発行し、又は起債方法、利率もしくは償還方法を変更しようとする場合は、自治大臣又は都道府県知事に協議しなければならない。自治大臣又は都道府県知事の同意を得ないでこれらを行おうとする場合は、その旨を議会に報告しなければならない(第5条の3)

資料 地方分権一括法および地方分権推進委員会第2次勧告から農中総研作成

発行方法や利率、償還方法を変更する場合には、都道府県は自治大臣、市町村は都道府県知事の認可が必要だったが、今回事前の協議に変更された。事前協議の結果同意を得た地方債については、公的資金の借入や元利償還金の交付税措置(基準財政需要額への繰入)が可能となる。なお、今回の改正で、自治大臣や都道府県知事の同意を得ないでも、地方債の発行や起債方法、利率、償還方法の変更ができることとなったが、この場合は議会への報告を要するものとされた。このように、地方債発行における地方公共団体の主体性が増す一方で、その責任も重くなった。

以上、地方分権一括法における土地利用規制と社会福祉行政、地方財政分野での改正点についてみてきたが、それぞれの分野で機関委任事務を廃止して自治事務や法定受託事務に再構成するなどの分権化が進め

られている。

次章では、こうした地方分権の動きを地域経済の活性化にどのように活用していくかについて考えてみたい。

(注8) 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第2次勧告一分権型社会の創造一』(97年7月8日)第4章Ⅰ-Ⅱ-1, 42頁。

(注9) 「都」がないのは、東京都は特別区(23区)との関係が、通常の県と市町村の関係と異なり、ごみ処理等の事業が都に属する一方、固定資産税などが都税として徴収されるなど税体系が他の道府県と異なっているため。

(注10) 従来も地方公共団体が交付税の算定方法について意見を述べることはあったが、法律的に明示されたものではなかった。今回法律に明示されることとなり、透明性が高まった。

3. 地方分権推進による 地域経済活性化の方策

(1) 福祉事業による地域経済活性化

日本の社会保障制度は、主として年金、医療、福祉の三つの分野に分かれるが、社

会保障給付費（96年度）の内訳をみると年金関係が52％、医療関係が37％、福祉関係が11％と年金や医療が中心であり、福祉分野（老人福祉、母子・児童・障害者福祉、生活保護等）はこれまであまり大きなウェイトは占めていなかった。しかし、少子高齢化の進展にともない2000年4月からは公的介護保険制度がスタートするなど、今後はこうした分野のニーズが高まる方向にある。また、老人医療と老人介護が密接な関連があるように、地域住民と接する市町村の現場では、これらの三分野が別々ではなく、一体となった運用が求められるようになってきている。

高齢化の進展への対応として、政府は89年に「高齢者保険福祉推進10ヵ年戦略（ゴールドプラン）」を策定し、90年度からスタートさせた。これは老人介護の基盤整備のために、90年度以降の10年間に老人ホームの数やホームヘルパーなどを計画的に増加させようとするもので、6兆円の資金を投入し、特別養護老人ホームを24万床、ホームヘルパーを10万人増加させるなどの目標値が掲げられた。さらに、94年には「21世紀福祉ビジョン」が公表され、年金、医療、福祉の割合（社会保障給付費ベース）をそれまでの5：4：1から5：3：2となるように福祉を引き上げる方針が示された。また、95年には全国市町村が作成した老人福祉計画をもとに「新ゴールドプラン」が策定され、老人ホームなどの施設やホームヘルパーの数などの整備目標を89年策定の

第6表 新ゴールドプランの概要

整備目標の引上げ等（平成11年度末までの当面の整備目標）

		旧 → 新	
在宅サービス	ホームヘルパー（ホームヘルプステーション）	10万人	→ 17万人
	ショートステイ	（－）	→ 1万か所
施設サービス	デイサービス	5万人分	→ 6万人分
	在宅介護支援センター	1万か所	→ 1.7万か所（デイケアを含む）
マシンの整備	老人訪問看護ステーション	1万か所	→ 1万か所
		－	→ 5,000か所
マシンの整備	特別養護老人ホーム	24万人分	→ 29万人分
	老人保健施設	28万人分	→ 28万人分
マシンの整備	高齢者生活福祉センター	400か所	→ 400か所
	ケアハウス	10万人分	→ 10万人分
マシンの整備	療母・介護職員	－	→ 20万人
	看護職員等	－	→ 10万人
マシンの整備	OT・PT	－	→ 1.5万人

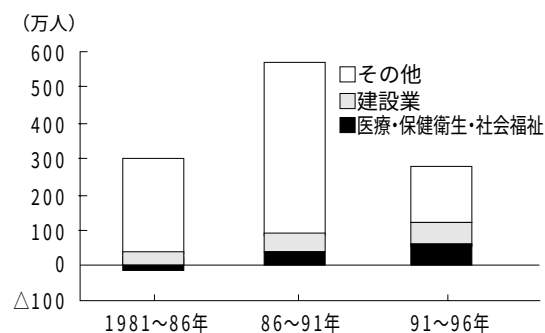
資料 総理府社会保障制度審議会事務局編『平成9年版社会保障統計年報』40頁

ゴールドプランよりも引き上げるなど、より充実したものとなった（第6表）。このように、90年代になって、ゴールドプランにみられるような高齢者福祉充実のための諸計画が策定され実施される一方で、制度面でも老人ホームへの入所措置権など行政上の諸権限を国から都道府県へ、都道府県から市町村へ委譲する措置がとられてきた。こうした一連の老人福祉施策の延長で、97年に介護保険法が成立したが、公的介護保健制度の運営主体も市町村である。

以上のように、90年代になって高齢者介護を中心に福祉充実のための計画的な基盤整備や市町村への権限委譲などの諸改革が進められてきたが、こうした動きは、社会福祉関連の事業所や従業者の増加などを通じて地域経済にも好影響を与えてきた。90年代の社会福祉事業関係の事業所や従業者数の動向をみると、事業所数、従業者数ともにそれ以前よりも増加率を高めており、かつ、全国的に万遍なく増加している。医

療業も含めるとこうした傾向はさらに顕著となる。91～96年の5年間で医療業、保健衛生、社会保険・社会福祉の業種は合計従業者数が66万人増加したが、これは同時期の全産業の従業者増加数276万人の24%を占めるなど、雇用面でも重要な産業となっている（第1図）。これら3業種のなかでは社会保険・社会福祉（以下「社会福祉業種」と呼ぶ）の増加率が30.9%と高く、なかでも老人福祉事業が71%と最も高い。これらの業種は労働集約的なものが多く、雇用増加への貢献度が大きいほか、今後、他産業の雇用の伸び悩みが予想されるなかで、着実に雇用増加が期待できる業種である。また、製造業や卸・小売業等の従業者増加率には工場や技術の集積、人口集積などによって地域的格差があるが、社会福祉関連業種の増加率の地域格差は比較的小さい。これは、需要が人間の生活そのものに派生するもので安定しているためとみられ、その意味で、福祉事業は製造業や商業の集積が少ない地方圏でも展開しやすい産業である。

第1図 従業者増加数の主な産業別内訳



資料 総務庁『事業所・企業統計調査報告』
 (注) 1. 1981～86年の医療・保健衛生・社会福祉には保健衛生は含まず。
 2. 5年間の増加数。

第7表 医療・保健衛生・社会福祉従業者増加率の上位15県（1991～96年の5年間）

(単位 %)

			従業者増加率	全産業シェア
千	葉	県	28.4	17.0
埼	玉	県	27.4	16.4
山	形	県	26.7	43.8
茨	城	県	25.4	14.0
宮	崎	県	25.4	29.0
佐	賀	県	25.1	22.0
岐	阜	県	24.9	23.2
宮	城	県	24.8	19.6
長	崎	県	24.7	21.5
柄	木	県	24.6	21.5
広	島	県	24.1	33.7
滋	賀	県	23.9	13.7
福	井	県	23.8	54.5
沖	縄	県	23.1	20.5
高	知	県	22.9	39.1

資料 総務庁『平成8年事業所・企業統計調査報告』
 (注) 全産業シェア＝医療・保健衛生・社会福祉従業者増加数／全産業従業者増加数

るといえる。

医療業・保健衛生・社会福祉業種の従業者増加率が高い県をみると、第7表のようになる。これら上位の県は福祉事業等への取り組みが比較的進んでいる県といえるが、山形県や広島県、福井県などでは全産業従業者増加数に占める割合も各々43.8%、33.7%、54.5%と高いものとなっている。広島県では、もともと老人福祉の分野で先駆的業績をあげていた御調郡御調町の存在などが影響を与えた可能性があるし、山形県についても、最上町など福祉充実を優先的な政策目標としている市町村が存在する。

2000年4月からスタートする公的介護保健制度は、制度面では、老人ホームの設置認可や介護サービス業者の届出受理等は都道府県の業務（自治事務）であり、要介護認定（市町村の法定受託事務）や保険料徴収、保険にかかる料金支払いなどの事務運営は

市町村が行うこととなるなど、地方公共団体が果たす役割が大きくなっている。また、経済的側面では、以下に述べるような点で地域経済活性化への可能性の大きい事業である。

第一は、介護サービス需要者は要介護認定を受けた地域住民であり、また、ホームヘルパーなど介護サービスの提供者も大半が地域住民となる見込みであり、保険財源も公費で賄われる分を除けば、40歳以上の地域住民から保険料の形で徴収される予定である^(注11)。このように、サービスの需要と供給や資金の授受の大半が地域内で行われることとなり、いわば地域内で循環する形の事業である。第二は、介護サービスはこれまで家庭内で無償で行われていたサービスが専門の介護業者が有償で行うようになるなど、介護の市場経済化(あるいは介護の社会化)といった意味を持っており、新たな市場が出現することである。厚生省の試算では初年度でも4兆円を超える市場規模となる見込みであり、老人ホームやデイサービスセンターなど関連する施設の建設・維持や福祉器具の製造・流通などのシルバービジネスも含めると、市場規模はさらに拡大する。特に、ホームヘルパーなどによる雇用創出効果は大きく、地域の雇用確保の観点からもこうした市場を有効活用すべきである。第三は、介護サービスは人と人とが継続的に接する対人サービスとしての性格を持っており、訪問介護やデイサービスセンターなどでの交流を通じて、地域の諸情報が行き交う場となることである。こうし

た情報の交流、集積は地域に新しい活力をもたらす可能性がある。

このように、介護保険制度は地域活性化に効果的な事業であり、今後の高齢化の進展を考えれば市場の将来性も大きい。制度のスタートにあたって、過疎地などでも全国均一的なサービス提供が可能かどうかなど様々な問題点が指摘されているが、規模の小さい市町村については、福岡県等^(注12)でみられるような広域連合を活用してサービスの量と質の標準化や行政事務の効率化を図るなどの工夫もなされている。過疎地など採算面で民間業者の参入が難しい地域については、NPO(民間非営利団体)を活用することによって、介護サービス事業を実施していくことなども可能であろう。雇用拡大など地域経済活性化のために、都道府県と市町村が連携しつつ、長期的視点に立って公的介護保険制度を有効活用していくことが望まれる。

(注11) 介護保険の財政は、当初は公費で負担し(国が25%、都道府県と市町村が各々12.5%)、残り半分は地域住民から保険料として徴収する予定であったが、政府は65歳以上の高齢者の保険料を半年間徴収せず、その後の1年間も半額に軽減するなどの負担軽減策を決定した。

(注12) 広域連合とは、広域的な行政ニーズがある場合に、都道府県や市町村などが連合体を形成して事務処理の受け皿となるもので、95年6月から開始された制度である。ごみ処理や介護保険の事務処理などに利用されている。

(2) 住民参加の公共事業

公共事業は、事業主体あるいは経費の負担関係からみると、国や公団等の直轄事業、都道府県や市町村等地方公共団体が国や都道府県の補助を受けて行う事業(補助

事業)、地方公共団体が単独で行う事業(単独事業)などに分けられる。90年代には、公共投資基本計画の策定や数次にわたる大型の景気対策の実施で公共事業が急拡大したが、この間の特徴的な動きとして次のような点があげられる。

第一は、国等の直轄事業が横ばい傾向で推移したのに対し、都道府県や市町村など地方公共団体の事業が大きく拡大してきたことであり、地方公共団体の事業では、補助事業も増加したものの市町村を中心にした単独事業の増加が大きかったことである(第2図)。第二は、事業目的別でみて市町村道や街路、区画整理や公園等の都市計画関連、ごみ処理等の環境衛生関連、病院や保育所等の厚生福祉関連、文教施設、上下水道などといった生活基盤投資が増加したことである。生活基盤投資を中心に地方単独事業が拡大したことは、市町村などの地方公共団体が自らの裁量で

第8表 建設業の事業所と従業者増加率の地域別内訳
(単位 %)

	1981～86年		86～91年		91～96年	
	事業所	従業者	事業所	従業者	事業所	従業者
北海道	3.6	△10.2	8.8	6.3	6.7	8.1
東北	△1.5	△10.5	0.4	5.2	9.3	14.3
関東	9.6	2.2	5.7	9.8	7.9	10.1
北関東	5.6	0.7	7.7	16.6	6.2	4.7
中部	1.6	△4.1	△0.5	1.2	4.9	11.7
近畿	8.6	0.5	7.1	11.5	7.7	10.1
中国	5.0	1.4	4.2	14.4	7.8	10.4
四国	3.9	△5.6	3.1	4.0	7.1	8.0
九州	1.4	△9.4	1.1	7.2	6.4	10.3
全国	3.3	△9.5	2.3	7.4	9.8	12.3
全 国	4.7	△3.5	4.5	10.1	7.4	9.3

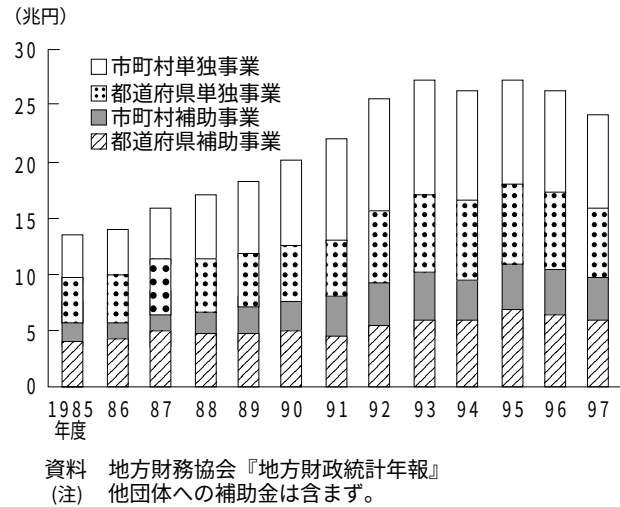
資料 総務庁『事業所・企業統計調査報告』
(注) 上表は5年間の増加率。

行う事業が増えたという点で地方分権が進んだという評価ができる。

公共事業の拡大は、地方圏を中心に建設業の事業所数や従業者数の増加をもたらすなど地域経済に一定の効果を与えたが(第8表)、一方で、これらの事業の資金調達 は、主として地方債の発行増加で対応されたため、地方債発行残高が急増するなど地方財政の悪化を招いた。

地方公共団体が行う公共事業でも、都道府県と市町村とではその事業内容に違いがある。都道府県の場合は、広域的な地方公共団体として、道路・河川等の産業基盤や国土保全投資、農林水産投資など国の施策を受けて行う事業が多い(従って市町村に比べて補助事業のウェイトが高くなる)のに対し、市町村の場合は、基礎的な地方公共団体として、都市計画や公営住宅、ごみ処理等の環境衛生、文教施設関係の投資など住民の生活に関連した分野が多く、これらの大半が単独事業として行われるため都道府県に比べて単独事

第2図 都道府県、市町村の普通建設事業費の補助・単独事業の推移



業の比率が高い（第9表）。公共事業に対する資金の付け方としては、機関委任事務や法定受託事務など本来国が行うべきものを地方公共団体が代わって行うとされるものは補助事業として行われるものが多く、また、政策的に国が誘導する目的を持って行う事業も、補助事業として取り扱われる。こうした補助事業に対しては、補助申請に関する書類作成等や審査手続等の簡素化や合理化の必要性が指摘されてきた。

公共事業の多くを占める道路や河川の管理権限は、今回の地方分権一括法の成立によって、道路については、指定区間外国道^(注13)がこれまでの都道府県知事や政令指定市長への機関委任事務から、今回都道府県や政令指定市の法定受託事務に改正された。また、都道府県道の路線認定等は建設大臣の認可が必要だったものが、事前に協議し同意を得るに変更された。市町村道の道路管理者の監督は、これまでは都道府県知事へ

の機関委任事務だったが、都道府県の自治事務に改正された。河川については、指定区間内一級河川^(注14)や二級河川の管理は、従来都道府県知事への機関委任事務だったが、都道府県の法定受託事務に変更された。また、これらについて工事を行うには建設大臣の認可が必要だったが、事前に協議し同意を得るに変更された。準用河川の管理については、市町村長への機関委任事務だったものが、市町村の自治事務に変更された。こうした都道府県や市町村への権限委譲によって、これらにかかる公共事業は、今後地方公共団体の裁量権が広がっていくものとみられる。

98年11月に公表された地方分権推進委員会の第5次勧告では、公共事業のあり方の見直しの基本的考え方として、国と地方の役割分担を明確化したうえで、事務作業は極力地方公共団体にゆだねていくものとしている。また地方公共団体が地域にとって

第9表 都道府県、市町村の普通建設事業費の内訳（1997年度）

（単位 10億円，％）

	都道府県				市町村			
	補助事業		単独事業		補助事業		単独事業	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
総務費	10	0.2	338	5.6	36	1.0	658	7.8
民生費	24	0.4	84	1.4	96	2.7	476	5.7
衛生費	50	0.8	183	3.0	417	11.5	673	8.0
労働費	16	0.2	25	0.4	1	0.0	11	0.1
農林水産業費	2,227	34.7	413	6.9	622	17.2	454	5.4
商工費	25	0.4	132	2.2	19	0.5	211	2.5
土木費	3,887	60.5	3,855	64.0	1,908	52.5	4,133	49.2
道路・河川等	3,039	47.3	2,743	45.5	551	15.2	2,064	24.6
都市計画	392	6.1	870	14.4	798	22.0	1,842	21.9
住宅	405	6.3	145	2.4	552	15.2	196	2.3
その他	51	0.8	97	1.7	7	0.1	31	0.4
警察・消防費	60	0.9	304	5.0	52	1.4	204	2.5
教育費	123	1.9	690	11.4	479	13.2	1,524	18.1
その他	0	0.0	3	0.1	0	0.0	60	0.7
合 計	6,422	100.0	6,027	100.0	3,630	100.0	8,404	100.0

資料 地方財務協会『平成11年版地方財政統計年報』

真に必要な事業を実施していくには、「住民の意見を踏まえ、自らの判断に基づいて事業を選択し、決定することができる仕組み^(注15)を基本として、いかなければならない」としている。同じく同第5次勧告では、補助事業について、「統合補助金」を設けて「箇所づけ」を廃止し、地方公共団体が自主的に行えるものとすべきであるとの勧告がなされている。

以上のような動向を踏まえ、公共事業分野での地方分権の推進を地域経済活性化に活かしていくためには、次のような方策が必要であろう。

第一は、公共事業に住民の意見を反映させる仕組みを設けることである。都市計画など住民の生活に直結する分野については、まちづくり条例に基づく「まちづくり協議会」など各地で設けられ、活用されている（神戸市や東京都世田谷区などの先駆的な事例のほか、90年代には豊中市や船橋市、鎌倉市などにもこうした動きがみられる）。こうした住民参加の協議機関の活用によって、住民の参加意識を高めていく必要がある。また、今回の都市計画法の改正では、市町村都市計画審議会が市町村の都市計画の最終決定権限を持つことになったが、会議内容の情報公開などを通じて、この市町村都市計画審議会をより住民に開かれたものとし、住民の意見が反映される場として活用していくことが重要となろう。

第二として、公共事業は、多数の地場建設業者や建設業従業者を抱え、地域の主要な産業の一つとなっているが、地方財政の

悪化で今後は公共事業を縮小せざるを得ないとみられ、これによる地域経済への影響をどのように食い止めていくかという点が重要となる。公共事業に替わるものとしてPFI（Private Finance Initiative公共事業分野への民間的手法の導入）があり、PFIで代替させることによって、PFIも含めた公共事業の量を確保していくことも一つの方法である。たとえば、前記の老人ホームやデイサービスセンターの建設等をPFIの事業として、民間の資金や民間の介護業者を運営業者として活用して行うことも考えられる。こうした事業を可能とするためには、地方自治体が中心となって地場建設業者や介護サービス業者などを組織化するなどのリーダーシップを発揮していく必要がある。

（注13） 国道の維持、修繕その他の管理については、重要度に応じて政令で区間を定めており、政令で指定する区間（指定区間）の管理は建設大臣が行い、指定区間外の国道の管理は都道府県知事が行うこととしている。

（注14） 一級河川の管理は建設大臣が行うが、道路と同様に政令で区間を指定することができ（指定区間）、指定区間についてはその管理は都道府県知事が行うことができる。なお、道路の場合の指定区間の管理は建設大臣が行う（指定区間外は都道府県知事）が、一級河川の場合の指定区間の管理は都道府県知事が行う（指定区間外は建設大臣）こととなる。

（注15） 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第5次勧告―分権型社会の創造―』（98年11月19日）第1章1-1, 2頁。

（3） 地域産業振興の重点化戦略

地域経済の発展には、何といたっても地域の産業の振興が重要である。産業が発展しないと雇用の場が確保されないし、住民の

所得も増えず生活水準の向上もない。生活水準が向上しないと若者が流出して、高齢化が進み過疎化が進行する。

高度成長期の地方圏では、大都市圏への人口移動が生じて過疎化が進行し、このため工場の地方分散化が図られ、重化学工業を中心に全国主要拠点に臨海型コンビナートが建設された。80年代には、重厚長大産業に代わって自動車などの高度の加工組立産業や半導体などのハイテク産業が競争力を持つようになり、83年のテクノポリス法や頭脳立地法の成立、地方圏での高速道路や空港などのインフラ整備の進展もあり、中小規模の工業団地が造成され、先端技術産業の工場立地が進められた。第3図のように、80年代には東北や北関東、九州地域への工場立地が多く、これら地域の産業振興に貢献した。

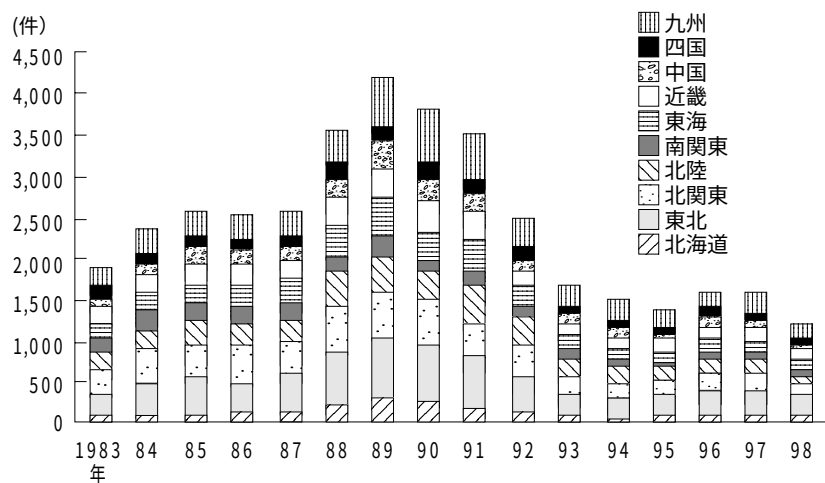
90年代になると、バブル崩壊後の景気の長期低迷や経済のグローバル化の進展もあり、工場立地件数が大きく落ち込むなど工

場立地をめぐる環境が変化してきた（同図）。海外への生産移転や製品輸入の拡大によって、製造業を中心に地域の地場産業の空洞化がみられ、郊外型大規模商業施設の進出で駅前商店街などが衰退する事態も散見された。こうしたなかで、事業所の開業率が低下して廃業率との逆転現象が生じ、事業所数が減少に転じた。また、97年秋から98年にかけて金融システム不安定化による金融機関の貸し渋りが生じ、地域の中小企業に打撃を与えた。

こうした状況のなかで、地域産業振興策も大きく変化してきた。97年には、地場産業の空洞化を防ぐため地域産業集積活性化法が制定され、98年には、駅前商店街などの再生のための中心市街地活性化法が成立した。また、98年11月には新事業創出促進法が成立し、ベンチャービジネスなど新事業創出のための種々の支援措置が設けられた。このように、90年代には、既存の産業集積を活性化することによる地域産業の振

興、新事業の創出や創業支援などを中心としたものに変化してきたが、こうした分野で主導的役割を期待されるのは、都道府県や市町村などの地方公共団体である。地方分権の進展だけでなく、産業をめぐる世界的競争構造の変化が、地方公共団体の役割を高めてきたものとい

第3図 地域別工場立地件数の推移



資料 通産省環境立地局『工場立地動向調査』

えよう。

地域産業振興策において地方自治体が果たすべき役割は、これまでに述べてきた地方分権推進の考え方に即していえば、国が定めた全国標準的な施策を、地域の実情を踏まえ、地域の特性に合致した形で具体的に展開していくことにある。現在、都道府県が中心となって各地域でさまざまな産業振興策が進められている。中小企業の資金支援策として各県の信用保証協会が行う信用保証、ベンチャー企業に対するベンチャーキャピタル制度、創業支援のためのインキュベーター施設の提供などである。

こうした施策を実施するに際して留意すべき点は、地域の特徴を踏まえた重点化(絞り込み)戦略であろう。地域の資源、人材、立地条件等からその地域に比較優位な産業が必ずあるはずであり、そうした産業、分野に上記のような諸施策を重点的に実施して、産業振興を図っていくのが効果的ではないかと思われる。その際、対象となる産業は製造業や商業だけにかぎらない。本章(1)で述べた広島県御調町や山形県最上町は、老人介護や福祉に地域の資源を重点化した例である。農業や漁業を中心にしたものや、上記のような福祉事業を中心にした産業振興もありうる^(注16)。こうした重点産業としてどのような産業を選択すべきかについては、外部のシンクタンクへの委託調査の利用なども一つの方法であろうし、地方公共団体自体の調査や地域住民との十分な討論等を通じ実施していくのがふさわしいと思われる。また、これまでに述べてきたよ

うに、社会福祉分野では行政上の諸権限が地方公共団体にかなり委譲されてきているし、都市計画や農業分野でも土地利用規制などの分権化が実現してきている。地方分権の推進を地域の産業振興に活用する可能性も広がってきている。いずれにしても地方公共団体の手腕が問われるところである。

(注16) こうした考えは、大分県の「一村一品運動」などにも通じるものがあるが、これをさらに産業レベルに引き直したものである。具体例として、前記の御調町や最上町の事例以外に、たとえば、地元に存在する民間研究機関や技術系大学などをネットワーク化した神奈川県相模原市での「高度研究機能集積地区」構想、千葉県のかずさアカデミアパークを中心としたバイオ研究などもこうした事例として考えてよいと思われる。

おわりに

——情報公開で地方分権の成果実現を——

地方分権を進めるにあたっての課題は、主役となる地方公共団体や地域住民の意識改革であるといわれる。地方公共団体、特に、基礎的自治体である市町村では、長い間の中央集権体制(国や都道府県の細部にわたる関与)のもとで、自らの発案による政策立案能力が乏しくなっているといわれている。地方分権の成果を上げるには、中核となる市町村が、地域の実情を十分認識したうえで、住民の意見を集約して政策を立案し、実行していく力量を持たなくてはならない。また、自治体だけでなく、これを支え監視する地域住民の積極的な参加があってこそ地方分権が実のあるものとな

る。

市町村などの地方自治体の政策立案能力を向上させ、地域住民の参加意識を高めるには、情報公開を積極的に行っていくことが必要である。政策がどういう形で形成され、どのように実施されて、どのような結果になったかが公開されて、住民の参加意識が高まってくる。こうした参加意識を持った住民と対話し、討論を積み重ねることで自治体の職員も研鑽され、政策立案能力が身についてくる。

地方分権一括法は、2000年4月に施行されるが、真の意味で地方分権の成果が出てくるには時間がかかろう。行政にたずさわる国、都道府県、市町村の職員だけでなく、地域住民の意識改革も必要であり、それには情報公開が最も効果的な手段であると思われる。

〈主な参考文献〉

1. 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第1次勧告一分権型社会の創造』96年12月
2. 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第2次勧告一分権型社会の創造』97年7月
3. 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第3次勧告一分権型社会の創造』97年9月

4. 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第4次勧告一分権型社会の創造』97年10月
5. 地方分権推進委員会『地方分権推進委員会第5次勧告一分権型社会の創造』98年11月
6. 湯浅利夫編『高齢社会と地方財政』（分権時代の地方財政運営講座第3巻）ぎょうせい、95年
7. 湯浅利夫編『地域振興の戦略的展開』（分権時代の地方財政運営講座第2巻）ぎょうせい、95年
8. 湯浅利夫編『地域経済と地方財政』（分権時代の地方財政運営講座第4巻）ぎょうせい、95年
9. 寺田宏洲編『地方分権と行財政改革』新評論、99年
10. 堀場勇夫『地方分権の経済分析』東洋経済新報社、99年
11. 新藤宗幸『地方分権』岩波書店、98年
12. 日本地方財政学会編『地方分権と財政責任』劉草書房、99年
13. 兼子仁『新地方自治法』岩波書店、99年
14. 厚生省編『厚生白書（平成8～11年版）』
15. 横山和彦、田多英範編『日本社会保障の歴史』光文社、91年
16. 大守隆、田坂治、宇野裕、一瀬智弘『介護の経済学』東洋経済新報社、98年
17. 斉藤友之『分権型のまちづくりー環境・制度・手法』日本加除出版、98年
18. 北東公庫公民連携研究会『公民連携による新たな地域創造』ぎょうせい、99年
19. 井熊均『PFIー公共投資の新技术』日刊工業新聞社、98年
20. 経済企画庁調査局編『地域経済レポート'96～99』
21. 島田晴雄編『産業創出の地域構想』東洋経済新報社、99年
22. 長谷川秀雄『地域産業政策』日本経済評論社、98年
23. 平間久雄『地域活性化の戦略』日本地域経済研究所、99年

（鈴木 博・すずきひろし）

地方財政の抱えるリスク

—— 財政再建準用団体等における財政悪化の背景
から今後の地方財政運営の問題点を考察 ——

〔要 旨〕

1. 98年、国が財政構造改革法を早々と凍結し財政支出拡大を続ける中で、かつての富裕団体といわれた大阪府、東京都、神奈川県、愛知県が相次いで財政危機宣言を行った。地方自治体全体をみても、公共事業費削減に代表される歳出抑制の方向にあるのは確かである。これには、実質的な国の指導下に入る「財政再建準用団体」への転落を恐れているという背景がある。
2. 市町村財政よりも都道府県財政の方が、財政危機に陥りやすい。これは税収構造において、都道府県の税目が市町村に比して景気変動を受けやすいという特徴があるからである。一方で歳出構造をみると都道府県の方が義務的経費が多く、この矛盾が都道府県財政をより不安定なものとさせている。このような中で、各都道府県では従来削減が難しいといわれていた人件費までも削減を企図している。但し、財政危機を宣言した4都府県の近年の歳出状況をみると投資的経費の増大の方がより財政悪化に影響しているようである。
3. 80年代以降、財政再建準用団体を経験した4町（赤池町、香春町、方城町、金田町）について、同団体に指定されるまでの財政状況をみると、投資的経費の大きさとそれに伴う後年度の公債費の急騰という共通点がみられた。これは、地域振興のために行った公共投資が当該地域経済の発展には寄与せず、借金を累増させるだけに終わってしまった結果といえる。
4. 以上を踏まえると、本当の地方財政の危機はこれからである。バブル崩壊以後急増した公共投資の資金調達のため、多額の地方債が発行されたが、その元利償還費用は今後相当の負担となって財政運営に影響する。さらに、比較的に財政状況が安定していた地方交付税依存型の自治体にとっても、地方交付税制度自体に限界がみえてきた。目先のやりくりで翻弄されず、抜本的な地方財政改革が急務であろう。

目 次

はじめに

1. 財政再建準用団体

- (1) 財政再建準用団体とは
- (2) 過去における財政再建準用団体
- (3) 起債制限比率と赤字比率

2. 財政危機の背景

- (1) 危機に陥りやすい都道府県の財政構造
- (2) かつての富裕団体（4都府県）にみる

財政危機の背景

(3) 財政再建準用団体にみる財政危機の

背景

3. 地方財政のリスク

- (1) 2001年以降の公債費増大のリスク
- (2) 交付税収入の安定性？
- (3) 資金調達への不安

おわりに

はじめに

わが国において国及び地方の財政悪化が叫ばれて久しい。先進国中最悪の債務残高を抱えるわが国においても、約2年前、通貨統合を目指したマーストリヒトの財政緊縮の基準と同様に、財政赤字3%（対GDP比）という制限を設けた財政構造改革法が成立した（第1表）。

しかし、一方で同時期わが国の景気悪化は深刻であった。1997年4月からの消費税率引上げ、特別減税の終了による国民負担の増大に始まり、山一・拓銀の破綻でわが国国民の消費マインドは急激に悪化し、景気刺激策として財政支出拡大に対するプレッシャーは日増しに大きくなっていった。このような中で財政構造改革法は98年に早々と凍結された。その後、大型の緊急経済対策が次々と打ち出され、同時に国債

発行も歯止めを失った。昨年のわが国国債の格下げは規律を失ったわが国財政政策への海外からの警鐘といえるものであったかもしれない。

他方で、地方自治体の行動は国の歳出拡大傾向と対照的な様相をみせている。昨年秋、国が財政支出を拡大させる中で、かつ

第1表 財政構造改革法の概要

	条文	量的抑制目標
全体目標	4条1号	2003年度までに国と地方の財政赤字を対GDP比3%以下に抑制
	4条2号	2003年度までに赤字国債の発行をゼロに
主な歳出別量的目標	社会保障8条	98年度は前年度比3000億円未満 99,2000年度は前年度比2%に抑制
	公共投資14条	98年度は前年度比7%減以下 99,2000年度は前年度比同額未満
	文教17条	国立学校特会への繰入金及び私立学校への補助は前年比同額以下
	防衛20条	SACO※関係経費以外は前年度比同額以下
	ODA22条	98年度は前年度比10%減以下 99,2000年度は前年度比同額未満
	農林24条	主要食糧関係費は前年度比同額以下

資料 財政構造改革法より農中総研作成
(注) ※ 在日沖縄米軍基地関係費。

第2表 4都府県の財政危機宣言

	財政危機宣言	自主的再建期間
東京都	98年10月	平成12年度から4年間
神奈川県	98年9月	平成12年度から5年間
愛知県	98年11月	—
大阪府	98年9月	平成11年度から3年間 (緊急対策期間)

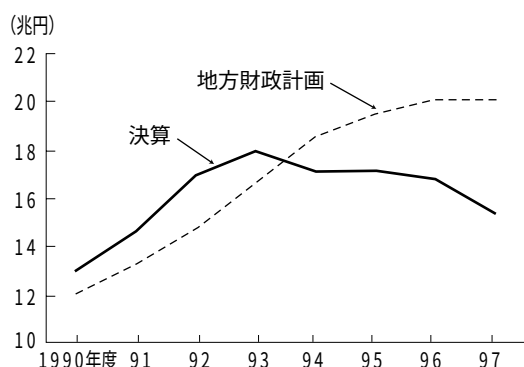
資料 新聞報道等から農中総研作成

ての富裕団体といわれた、東京都、大阪府、神奈川県、愛知県が相次いで財政非常事態宣言を行った（第2表）。

上記の4都府県は財政再建プランを策定し、大幅な歳出削減を計画している。聖域とされていた地方公務員の人件費が対象となっていることからその逼迫状況は相当厳しいことが理解できる。

また、地方自治体全体をみても歳出削減^(注1)の流れは否定できない。特に普通建設事業の国からの補助が得られない地方単独事業の落ち込みは大きい。94年度以降その決算額が地方財政計画の額に達していない年度が続いており、その差は年々大きくなってきている（第1図）。足元では今年度の9月補正までの達成率が16%減（前年同月比）

第1図 地方単独事業費の推移（純計）



資料 自治省『地方財政白書』各年度版

と、当初計画額の4分の1が未達成になるという見方（10月27日付日経新聞）もされ、全国の地方自治体財政の厳しい現状がうかがえる。

このように地方自治体が、国とは異なり財政悪化を恐れるのは昭和30年に制定された地方財政再建促進特別措置法（以下「再建法」という）による財政再建準用団体への転落を危惧するからである。本稿では財政再建準用団体とはどのようなものであるのか、またこれを踏まえ今後の地方財政の抱えるリスクについて、概観することとしたい。

（注1）普通建設事業費は、道路、橋りょう、学校、庁舎等公共用又は公用施設の新増設等の建設事業に要する投資的経費。普通建設事業及び災害復旧事業費、失業対策事業費と合わせて投資的経費と呼ばれている。

1. 財政再建準用団体

（1）財政再建準用団体とは

一定基準の赤字を出した地方自治体は、地方債の発行ができなくなる。この基準は^(注2)赤字比率（実質収支の赤字額／標準財政規模^(注3)）と呼ばれ、都道府県が5%、市町村は20%で起債が制限される。しかし、地方債の発行ができないというのは、地方自治体の財政運営において現実的に難しいことであり、財政再建計画を策定し、国の指導下におかれながら財政再建を行うことになる。この自治体を財政再建団体といい、議会で議決後、自治大臣の承認をうけて同団体に指定される。この場合、再建計画にかかわる起債制限は解除され、一時借入金の

財政再建準用団体となると、それまで自治体独自で行ってきたサービス等は実施できなくなるような歳出削減策、各種利用料の値上げなど住民負担の増大も強いる歳入増加策などを盛り込んだ再建計画の下、地方の自主性は制限された中で赤字削減に取り組むことになる。

(注3) 標準財政規模とは、以下の式で求められる財政規模であり、その他の用語との関係は参考図のようになる。

前年度の標準税収額+前年度の普通地方交付税額

The diagram illustrates the flow of funds from local government finance sources to various allocation categories. On the left, two vertical arrows represent the total sources: '特定財源' (Specified Sources) at the top and '一般財源' (General Sources) below it. The main vertical bar is divided into sections corresponding to these sources. The '特定財源' section includes '地方債' (Local Bonds), '国・県支出金' (National/County Expenditure Funds), '目的税・その他特定財源' (Destination Taxes/Other Specified Sources), and 'その他の一般財源' (Other General Sources). The '一般財源' section includes '(特別)' (Special), '地方交付金 (普通)' (Local Allocation Funds (General)), '地方譲与税' (Local Transfer Taxes), and '普通税 (75%) 自動車交付金等 (25%)' (General Taxes (75%) Vehicle Allocation Funds etc. (25%)). To the right, three vertical arrows represent allocation standards: '標準財政規模' (Standard Fiscal Scale) at the top, '基準財政需要額' (Standard Fiscal Requirement Amount) in the middle, and '標準税収入' (Standard Tax Revenue) at the bottom. Horizontal arrows show the flow from the '地方交付金 (普通)' section to the '標準財政規模' arrow, and from the '普通税 (75%)' and '自動車交付金等 (25%)' sections to the '基準財政需要額' and '標準税収入' arrows respectively.

財源の種類	具体的な財源	割合	関連する標準
特定財源	地方債		
	国・県支出金		
	目的税・その他特定財源		
	その他の一般財源		
一般財源	(特別)		
	地方交付金 (普通)		標準財政規模
	地方譲与税		
	普通税 (75%) 自動車交付金等 (25%)		基準財政需要額 標準税収入

過去、財政再建準用団体に陥ったことの

これらの町は主要産業が炭坑であり、エネルギーが石炭から石油にシフトする過程で炭坑業がすたれ、過疎化が進んだ。これに対して自治体は多くの公共投資を行って産業誘致等を試みたがうまく行かず、結局債務のみが累積していった状況であったと報告されている。

地方債が発行できなくなる基準は赤字比率だけではなく、起債制限比率という基準（運用上の制限）も存在する。この起債制限

比率が20%を超えると一般単独事業債及び厚生福祉施設整備事業債にかかわる地方債の発行が許可されない。さらに30%を超えると一般事業債が許可されなくなる。起債制限比率は以下の式で求められる。

起債制限比率＝

$$\{A - (B + C + E)\} / \{D - (B + C)\}$$

A：当該年の普通会計債の元利償還費

B：Aに充てられた特定財源

C：災害復旧費等として基準財政需要額に算入された額

D：当該年度の標準財政規模

E：事業費補正

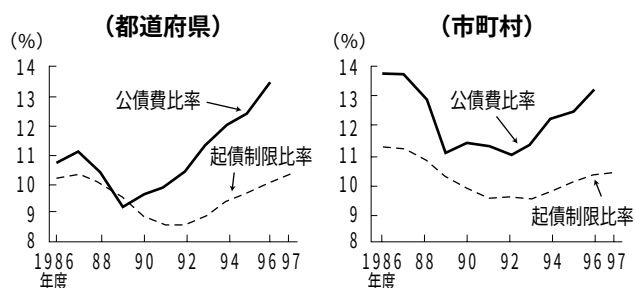
資料 四訂『地方財政小辞典』から抜粋

起債制限比率が15%（平成11年度より14%に変更）を超えた時点で、5年以内に13%以下に引き下げる「公債費負担適正化計画」を自主的に提出し、財政再建を行うことになる。この計画を提出すると、既発債の償還利子の一部について特別交付税による財政支援が行われる等の特典が受けられる。但し、この活用は市町村のみが対象とされている。

しかし、この起債制限比率の基準により起債が制限される可能性は、前述の赤字比率によるよりも小さい。これは、国の誘導で行った公共投資に関しては、その公債費負担は起債制限比率に影響を与えないからである。

起債制限比率の算出式をみると、事業費補正という言葉が出てくる。この事業費補正とは、公共事業が一定時期に集中的に行われその事業費の地方負担額が多額に上る場合を考慮し、普通交付税の基準財政需要

第2図 公債費比率と起債制限比率の推移



資料 第1図に同じ

額に割増算入されるものである（『地方財政小辞典』による）。

ちなみに90年以降の公債費比率（事業費補正の考慮無し）と起債制限比率をみたものが第2図である。都道府県及び市町村とも両指標の開きが近年大きくなっている。これは、逆にいえば、国誘導の公共投資を多大に行ってきたということであろう。

以上のように、起債制限比率は、実際の自治体の財政状況を的確にあらわしているとは言い難く、相当抑制されたものになっている。公共投資を多大に行っても、事業費補正のある公共投資中心に行えば、この指標が20%あるいは30%という高レベルに上昇することは避けることができ、この指標によって起債制限をうける可能性は小さいといえる。

2. 財政危機の背景

(1) 危機に陥りやすい都道府県の財政構造

昨今の状況下では、都道府県の方が自主的な財政再建に積極的である。これは起債

が制限される基準である赤字比率が5%と市町村(20%)よりも厳しいという事情がある。

この基準の違いは、都道府県の歳出に占める義務的経費が非常に大きいことに起因している。

歳出に占める義務的経費の状況をみると、確かに過去一貫して都道府県が市町村

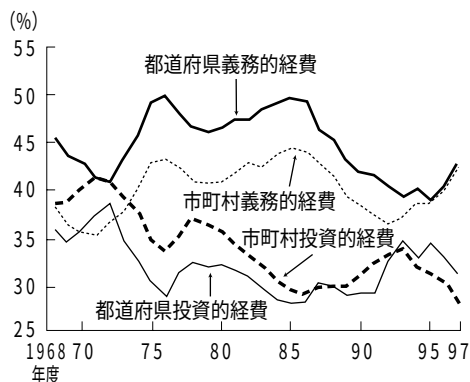
に比して高い状況であった。但し、90年代に入り、一時景気対策に対応して都道府県においても投資的経費の割合の急激な上昇が起こった(第3図)。

97年度決算における義務的経費の構成をみると第4図のようになる。都道府県において、人件費の占める割合が市町村を大きく上回っている。これは都道府県において

義務教育諸学校教員の人件費を負担しているためであり、都道府県の方が起債制限の基準において厳しくされている一因でもある。

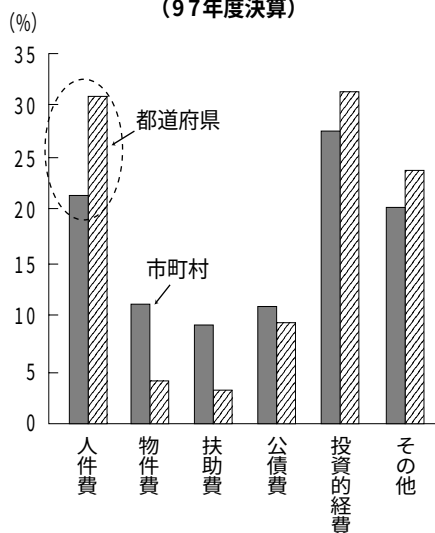
しかし一方で、歳入における税収をみると(第5図)、市町村税収の方が都道府県税収よりも安定的である。これは固定資産税など景気変動を受け難い税目から構成されているためである。

第3図 都道府県及び市町村の歳出に占める経費の割合



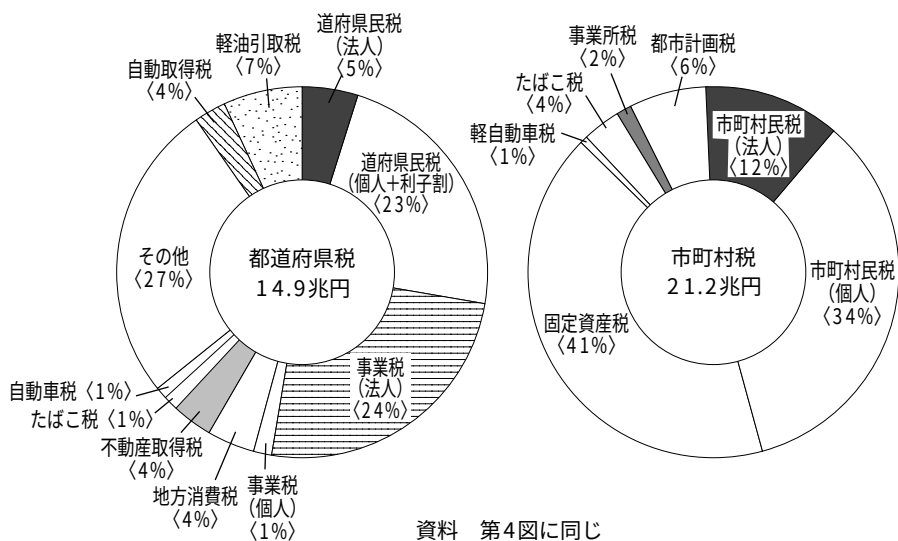
資料 第1図に同じ

第4図 歳出に占める各経費の割合 (97年度決算)



資料 自治省『地方財政白書』平成11年度版

第5図 都道府県と市町村の地方税 (97年度決算)



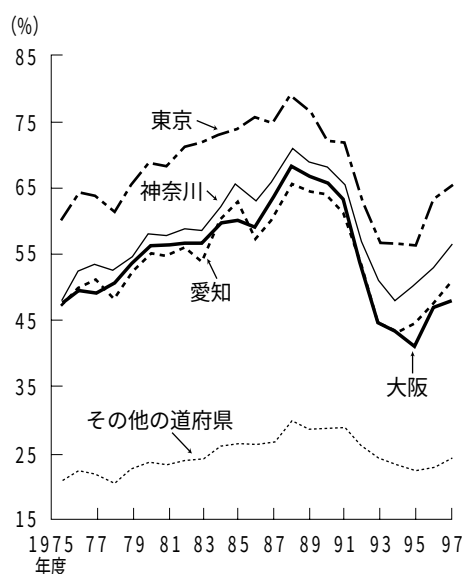
資料 第4図に同じ

(2) かつての富裕団体（4都府県） にみる財政危機の背景

前項でみたように都道府県の方が義務的経費の負担が大きいにもかかわらず、地方税収において景気変動の影響を受けやすい。このような中で、都道府県の中でもその歳入において地方税収が大きい上位4自治体が現在財政危機を迎えている（第6図）。

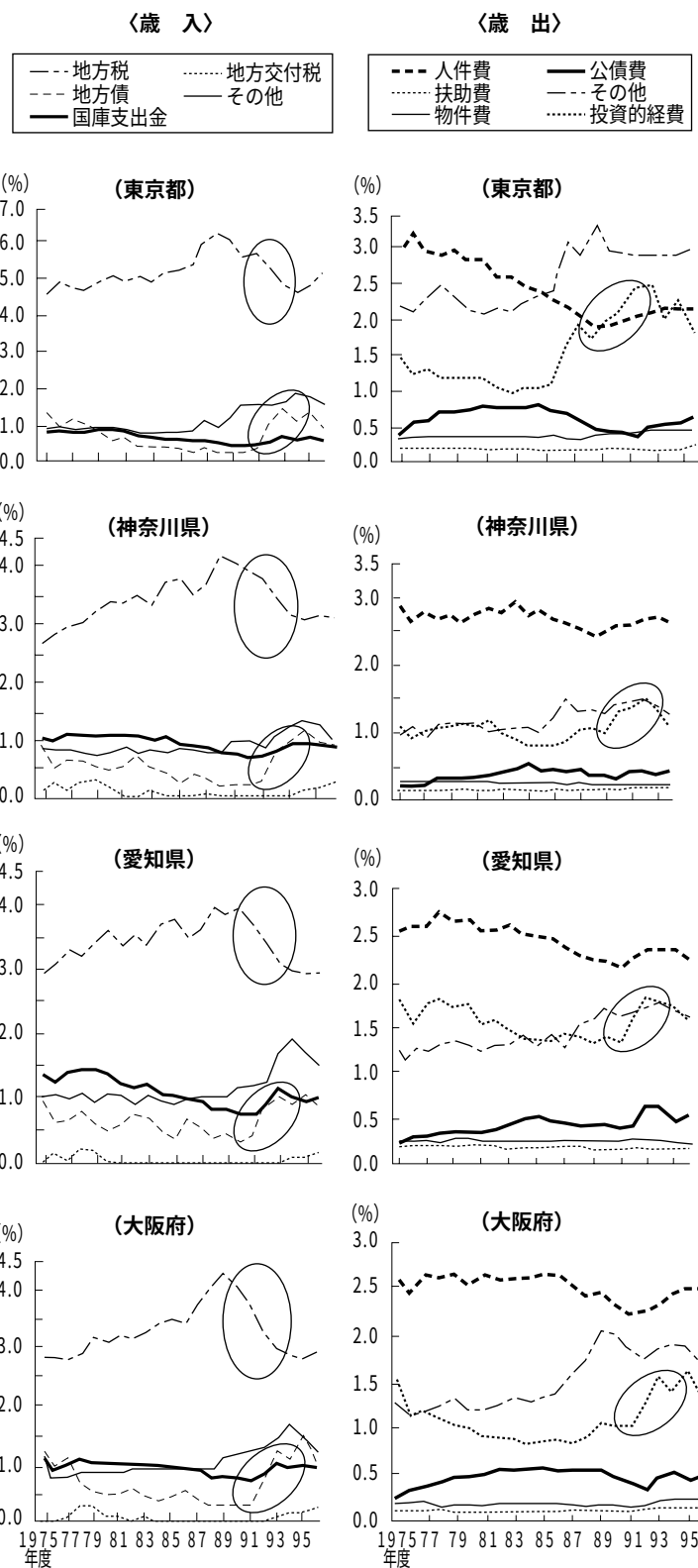
4自治体の歳入をみると、バブル崩壊以降地方税収が80年代前半のレベルにまで低下している。景気後退による減収に加え景気対策としての減税による減収も影響していると考えられる。一方で、地方債による収入がかつて無いレベルにまで増大していることが見て取れる（第7図歳入）。

第6図 地方税収が歳入に占める割合



資料 自治省『都道府県決算状況調』各年度版

第7図 4都府県の歳入・歳出内訳（対GPP比）



資料 自治省『都道府県決算状況調』及び『県民経済計算』
(注) 対GPP比＝県内総生産比，以下同じ。

次に歳出面をみると、投資的経費が大きく増えていることがわかる。各自治体が歳出削減の再建プログラムの中で、こぞって人件費の抑制を打ち出しているが、人件費が財政悪化の主要因とは言い難い。歳出に占める人件費が大きいことは間違い無いが、歳出が近年増大した主原因は投資的経費の影響といえよう。

ただし、懸念すべきは物件費が伸びていることである。ここでは委託費(民間企業への出費)が大幅にウェイトを大きくしていることから、サービスを民間に委託することで人件費が物件費に代わっただけという指摘もある(第7図歳出)。

(3) 財政再建準用団体にみる財政危機の背景

ここでは80年代以降再建準用団体に陥った四つの町財政から、その共通要因を検討する。町内総生産にあたるデータは無いため、歳出入に占める各項目の割合を70年度以降市町村計のケースと比較した。

歳入面では、4町とも同様に、地方税のシェアが低く、地方債及び地方交付税のウェイトが高いという共通点が認められたが、各項目とも急激な変動等は見取れなかった(第4表)。

一方で歳出には4町の共通する財政悪化の要因が現れていた。投資的経費のウェイトの大きさとそれに伴う後年度の公債費の急激な伸びである。特に赤池町の場合に顕著なように、投資的経費と公債費が対照的な線を描いている。ここでは公共投資のた

第4表 4町の歳入内訳

(単位 %)

	香春町	赤池町	方城町	金田町
地方税	16.3	7.0	3.3	4.0
(市町村)	35.0	40.9	31.2	30.8
地方交付税	24.1	44.2	24.9	23.1
(市町村)	15.0	14.6	15.7	15.7
地方債	21.4	11.2	25.0	29.7
(市町村)	10.2	8.0	12.3	12.8

資料 自治省『市町村決算状況調』及び『地方財政白書』各年度版

(注) 財政再建準用団体に陥る前の過去5年間の平均。
資料的制約から金田町のみ過去4年間平均。

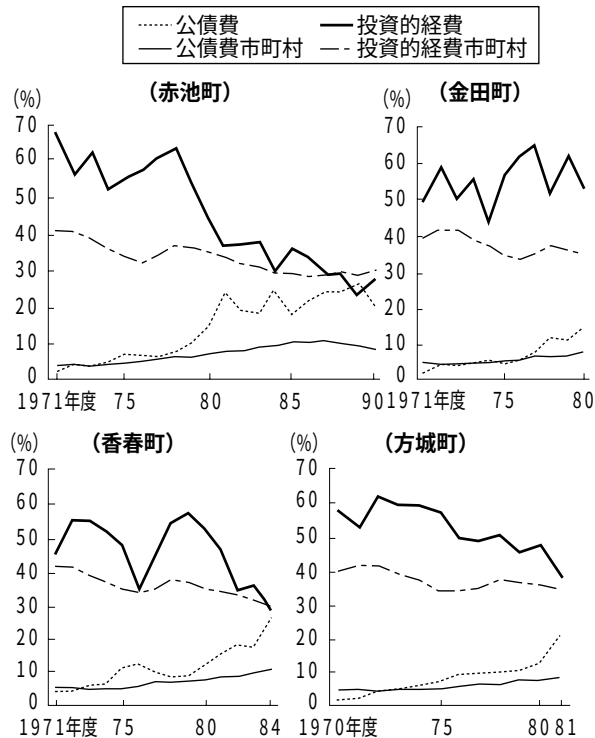
めに起債した地方債の償還費用が約10年後に公債費の増大となって現れたことを示している(第8図)。

(注4) さらに、繰出金及び積立金が市町村計に比して非常に低いことが読み取れる。繰出金が少ないというのは他会計とのやりくりが懸念される。また、積立金の計上を抑制する等は後年度に負担を先送りするだけである(第9図)。

現在唯一財政再建準用団体に指定されている赤池町の場合、病院と土地開発公社の負債が大きな負担となったことが知られている。公営事業及び地方公社(土地開発公社など)へ拠出しなければならない資金を先送りするなどをして、普通会計の歳出入をやりくりしていた可能性も考えられうる。

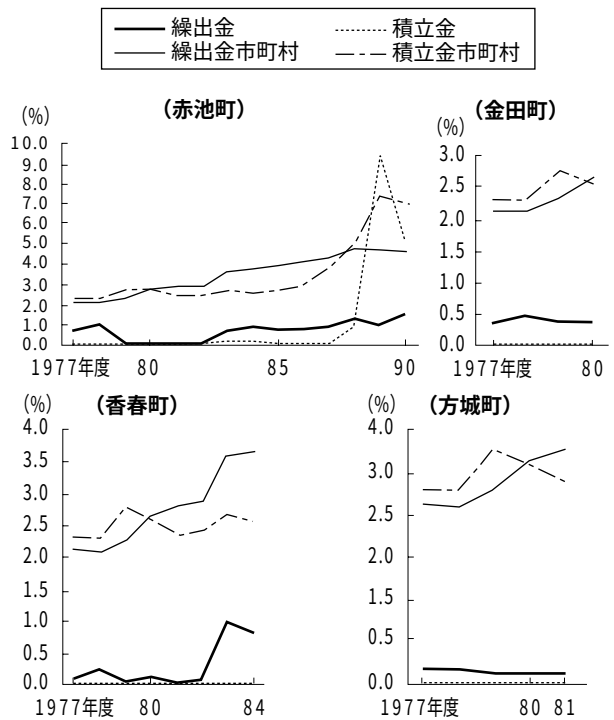
(注4) 繰出金とは、一般会計から特別会計等に支出される経費。例えば、公営事業会計等に対し、建設費、事務費などの補助として支出される。

第8図 歳出に占める投資的経費と
公債費（4町と市町村計）



資料 第4表に同じ
(注) 各グラフの期間の終期は財政再建準用団体に指定された決算年度。

第9図 歳出に占める積立金と繰出金
（4町と市町村計）



資料 第4表に同じ
(注) データの制約から、期間の開始は77年度決算からとなっている。

3. 地方財政のリスク

1章及び2章において、地方自治体が恐れる財政再建準用団体の概要、再建準用団体を経験した自治体の財政事情をみてきた。本章では以上を踏まえ、今後地方自治体が抱える課題について検討したい。

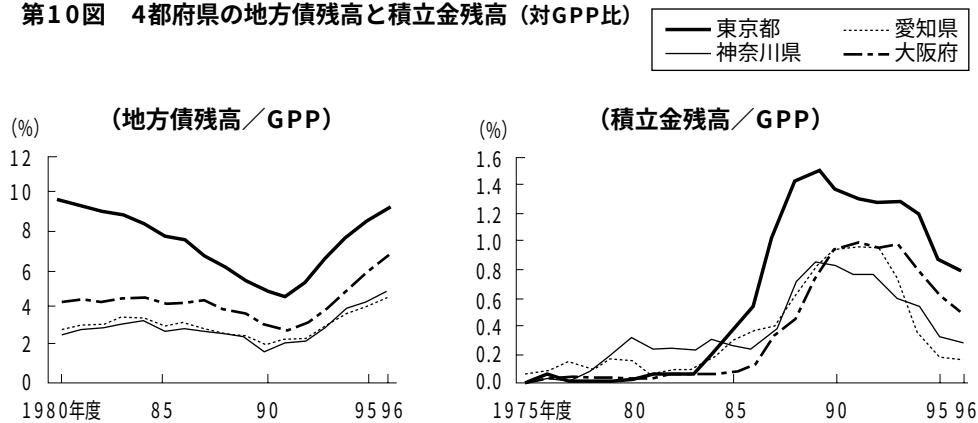
(1) 2001年以降の公債費増大のリスク

前章でみてきたとおり、地方財政が破綻する要因として、投資的経費増大に対応した後年度の公債費増大というのが大きなポイントと考えられる公債費は同じ義務的経

費でも、人件費（給与抑制や人員削減）などと違って、将来において全く削減の余地はない経費である。地域振興のために行った公共投資ならば、将来の税収が増大し、後年度の公債費負担を軽減するはずなのだが、当該の地域経済に貢献の少ない公共投資あるいは無駄な公共投資に終わってしまった結果だともいえよう。

バブル崩壊以降、度重なる経済対策を受け、地方債の発行は増大した。これに伴う民間引き受け分の地方債の償還ピークが21世紀に入ると同時にやってくる。大量の借換債の発行が予想されるもののその公債費負担は相当の脅威となろう。

第10図 4都府県の地方債残高と積立金残高（対GPP比）



資料, (注)とも第7図に同じ

赤池町のケースをみても、歳出削減(投資的経費の削減)に向かうが、時すでに遅く、80年以降の公債費の高止まりによって、その財政は急速に硬直化^(注5)した。リスクを先送りすることでしのいでいたが、ついには目先の負担を転嫁していた先である地方公社等の許容力を超えてしまい、より大きくなって自治体本体に戻ってきたという姿が想像できる。

つまり、地方自治体の財政運営は、削減しやすい公共投資を中心に歳出をスリム化しようと努力している現在よりも、実際には地方債の元利償還費用の急騰が始まるこれからの方が厳しいといえる。

特に4自治体に代表される財政力のある自治体ほど地方債の資金調達において民間からの調達ウェイトが大きい。これは、10年満期一括方式の占める割合も大きいと考えられ、積立金の多くを使い果たしてしまっている自治体にとって、バブル崩壊以降増大した地方債の償還が本格化する2001年度以降、その公債費負担及び財政運営は相当に厳しい状況となろう(第10図)。

(注5) 経常経費が歳出の多くを占め、財政運営の自由度がなくなること。

(2) 交付税収入の安定性？

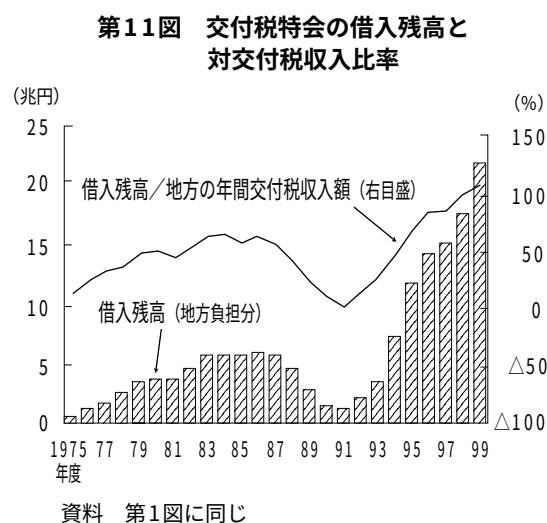
足元の財政危機は自主財源が大半を占める富裕団体に起こっている。それでは、地方交付税という依存財源の多い自治体にとっては、財政危機は起こらないのであろうか。たしかに、国誘導の公共事業を中心に行っていれば、交付税措置^(注6)により後年度の公債費負担は軽減されるため、交付税依存型の自治体の方が、来る公債費の増大にも適用力があるようにみえる。

しかし、この地方交付税自身、現在制度的限界を迎えている。地方交付税制度の制度疲労は前述の公債費負担増大に加え、相当のインパクトをもって地方財政に影響を与えかねない。

地方交付税の総額は、国からみれば国税の一定割合で決まる額であるが、各地方自治体からみれば、合理的な水準の行政サービスを行うために自主財源では足りない額となる。この二つの算出結果が一致する保

証はなく、今年度でも国の歳出(地方交付税交付金)12.9兆円に対し、地方財政計画の歳入(地方交付税)20.9兆円と8兆円以上のギャップを生じている。このギャップを埋めてきたのは「交付税及び譲与税配付金特別会計」(以下「交付税特会」という)であるが、交付税特会の借入状況は現在惨たんたるものである。第11図は、交付税特会借入の地方負担分のみみたものであるが、本年においてその残高は、地方の1年分の交付税収入額を超えるレベルになっている。この借入は、将来の地方交付税の先取りであり、これをどのように返していくのかは非常に疑問といわざるをえない。

さらに、同特会の借入資金であった財投資金についても、その改革の方向が示されつつある。この度の財投改革の中で、この交付税特会への貸し付け分に関しては明確に触れられていないが、国と地方の負担分を合わせて約30兆円にも上る同特会の借入をいつまでも継続できる状況ではないことは明らかである。



このような中で、現行の地方交付税制度の持続は難しく、地方交付税におんぶしてきた地方自治体にも今後大きなリスクが待ち受けているといえる。

(注6) 地方交付税算出のための基準財政需要額に算入できる。ちなみに地方からみた地方交付税は、各自治体が等しく妥当な水準の行政サービスを達成するために必要な額(基準財政需要額)から通常徴収される税金の一定割合(基準財政収入額)を引いた差額。

(3) 資金調達への不安

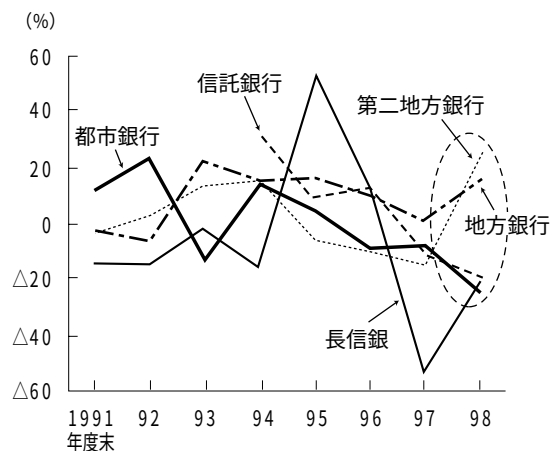
最後に、地方自治体にとっての財政危機とは別に、今後新たな課題が生じてくる可能性があることに触れておきたい。

90年代の地方債の増大は民間金融機関の引き受けによって、その資金調達が行われてきた。民間金融機関引き受けの場合、期間10年の満期一括償還方式が多い。一括償還の財政負担を考え、減債基金を年6%ずつ(3年後以降)積み立てておくことになっているが、昨今の財政悪化により、目先のやりくりの中で積立金が底をついている自治体が多い。このような中では、一括償還に対する資金確保は難しいと思われる。地方債もその公共施設の耐用年数を限度に借換債の発行は可能ではあるが、地方債の商品性の問題により、円滑な資金調達が可能かは疑問である。

上記の前兆として、昨今、都市銀行が地方債残高を急激に減らしている(第12図)。

以上のような状況には、地方債は国債と比べ極端に流動性が低いことがその背景にあると考えられる。現在この都市銀行の肩代わりを指定金融機関となっている地方銀

第12図 5業態における地方債残高の伸び
(対前年比)



資料 日本銀行『金融経済統計月報』

行が行っている状況ではあるが、今後その大きさによっては、地域金融機関の許容量を超えるのではないかという不安が残る。また地方銀行においては地方自治体との取引の再考も伝えられており、投資家においては地方債の銘柄選別が始まっているなど、地方債及び一時借入金のスムーズな調達ができなければ、再建準用団体となるまでに資金ショートが多発するリスクも考えられる。

おわりに

以上みてきたとおり、本当の地方財政の危機は21世紀に入ってから始まるのかもしれない。バブル崩壊以後、急激な勢いで増大した公共投資であるが、その地域経済の発展に寄与していないものも多い。「時のアセスメント」^(注7)に代表されるように、公共投資の再評価が多くの地域で行われているのも、その反省からである。このような状況

では将来に借金だけを残した結果となる。

積立金を先送りしたり、他会計とのやりくりをするなどの目先の対応に翻弄されるばかりであれば、今後公債費の急騰により、財政再建準用団体転落の自治体が多発する可能性も捨て切れない。この公債費の増大に備え、歳出構造の根本的改善、スリム化は急務であろう。

さらに、地方自治体の歳入構造をみた時、現行の富裕自治体の財政危機は、都道府県財政における、硬直化しやすい歳出構造と景気変動を受けやすい歳入構造との矛盾も一因といえる。このため都道府県財政において外形標準課税などの安定的税収をもとめる声は高い。但し、右肩上がりの時代に、収入に応じて歳出を拡大し続けた財政運営のあり方にも反省を必要としよう。一方で、市町村や財政基盤の弱い自治体の安定的な財源であった地方交付税も、現状のような乱発はすでに限界に達し、巨額な特会の借入を考えた時、地方交付税収入の不透明さは地方財政の大きな脅威となる。交付税制度が破綻する前に、適切な税源移譲等を考えなければならない。

また、財政再建準用団体というリスクのまに、地方自治体は地方債引き受け手の不在の資金ショートリスクを念頭に置かなければならないかもしれない。地方債の新発が抑制されても、借換債は相当量に上ると予想される。現在の金融情勢を考えるとそのまま従来の金融機関が引き受けてくれるとは考えにくく、資金調達という面からもリスクが登場してこよう。

最近の地方債においても、静岡県債(R&I格付けAAプラス)が堅調な水準で取引され、従来の六大都市債である京都市(同AAマイナス)は静岡県債を若干下回る気配であったとされている。今春地方債格付けが行われたことで、投資家が自治体の財務内容にも敏感になってきている状況であり、より詳しい事業会計及び地方公社等まで含めた財務内容の情報開示も強く求められている。このように、今後地方自治体の財政運営を厳しくチェックしてくるのは、再建法よりも市場の目かもしれない。

(注7) 97年に北海道で導入。長期停滞している公共事業を再評価し、その評価に応じて事業変更や中止等を判断する仕組み。

〈参考文献〉

- ・日本格付け投資情報センター『地方債格付け』, 99年3月
- ・遠藤 晃『財政分析に強くなる』自治体研究社, 90年8月
- ・神野直彦・分権・自治ジャーナリストの会編『自治体倒産』日本評論社, 99年4月
- ・初村尤而『図説 財政危機の読みかた』自治体研究社, 99年8月

(丹羽由夏・たんばゆか)

地域金融機関としての農協のポジション

—— 地域における農協の店舗・貯金シェア ——

〔要 旨〕

1. 都銀等の大型合併・提携によるメガバンクの誕生が大きな話題となっているが、その一方で、地域の経済や金融の今後についても注目されている。地域金融機関としての農協のポジションを考えるにあたり、実態をよりよく把握するため、本稿では通常利用されることの多い県別のデータではなく、市町村のデータと農協のデータの比較を行った。対象としたのは、市町村区域と農協の区域が一致する747市町村／農協である。
2. 地域における金融機関の店舗数（郵便局は含まない）のなかで、農協が占めるシェアの分布状況をみると、農協のシェアが51%以上という市町村が335（44.8%）あり、そのうち102市町村では、農協店舗のシェアが100%であった。地帯別には、過疎地域で農協の店舗シェアが高く、民間金融機関は農協しかないという地域が相当数あることが分かる。
3. 地域の預貯金に占める農協貯金のシェアについては、26～30%の貯金シェアをもつ市町村が121（16.2%）あるが、店舗シェアの分布状況と比べると、郵貯の残高が入るために農協貯金のシェアは店舗シェアほどは高くない。地帯別には、特定市で農協貯金のシェアが6.4%であるのに対し、過疎地域では29.9%であり、店舗シェアと同様、都市部ほど農協のシェアが低く、農村部ほど農協のシェアが高い。
4. 地域の預貯金残高に占める農協貯金のシェアと農協の店舗シェアの間にはかなり高い相関関係がある。つまり、農協が店舗数で高いシェアを持つ地域ほど、貯金のシェアも高い。また、一次産業に従事する人の割合が高い地域、住民の多くが農協の組合員である地域、就業者に占める農協職員数の比率が高い地域では、預貯金残高に占める農協貯金のシェアが高いという関係もみられた。こうした比率が高いのは過疎地域であり、農業が中心で住民に農協組合員が多い地域では、農協貯金のシェアが高い。
5. 店舗シェアと貯金シェアについて変動計数を算出すると、個別市町村／農協データの変動計数は県別のデータの約2倍となり、個別市町村／農協のデータは相当大きくばらついていることが分かる。日常、平均値を用いて議論をすることが多いが、個別農協ごとの差が大きいという現実を考慮する必要性は高い。特に、過疎地域を中心に民間金融機関は農協しかない、あるいは農協の店舗が過半を占める地域が相当数ある。こうした地域は、貯金残高等でみれば全国に占めるシェアは小さいため、平均値の議論ではなかなか実態が分からない。各地域において、農協が地域金融、ひいては地域経済においてどのような役割を果たしているかは、このような状況をふまえた上で、貸出等も含めた事例研究を重ねるとともに、地域の資金循環なども明らかにしていく必要がある。

目 次

はじめに

1. 県別データでみる農協シェア

2. 市町村と農協の比較

(1) 市町村と農協管内の比較

(2) 分析の対象

3. 金融機関の店舗に占める農協のシェア

(1) 民間金融機関の店舗の分布

(2) 農協店舗のシェア

4. 預貯金に占める農協貯金のシェア

(1) 市町村平均の預貯金残高

(2) 農協の貯金シェア

5. 店舗シェアと預貯金シェアの関係

6. 農協貯金シェアと他データとの関係

おわりに

はじめに

都銀等の大型合併・提携によるメガバンクの誕生が大きな話題となっているが、その一方で、地域の経済や金融は今後どうなるのかについても注目されている。農協に関しても、「地域金融機関としての農協」という表現をよく耳にするが、現実には、農協は地域において、金融機関としてどのような位置を占めているのだろうか。

具体的に数字を挙げて説明しようとする際には、都道府県別のデータが用いられることが多い。データが制約されているということや、合併が進展しているとはいえ、1999年3月末においても農協数は1,700以上あり、計数の処理が難しいということ等がその要因として考えられる。

しかし、同一県のなかにも大都市もあれば、人口の少ない地域も存在するのが現状であり、やはり県全体の値ではなく、農協

の存立する地域との比較でデータをみない限り、実態はつかみにくいものと思われる。

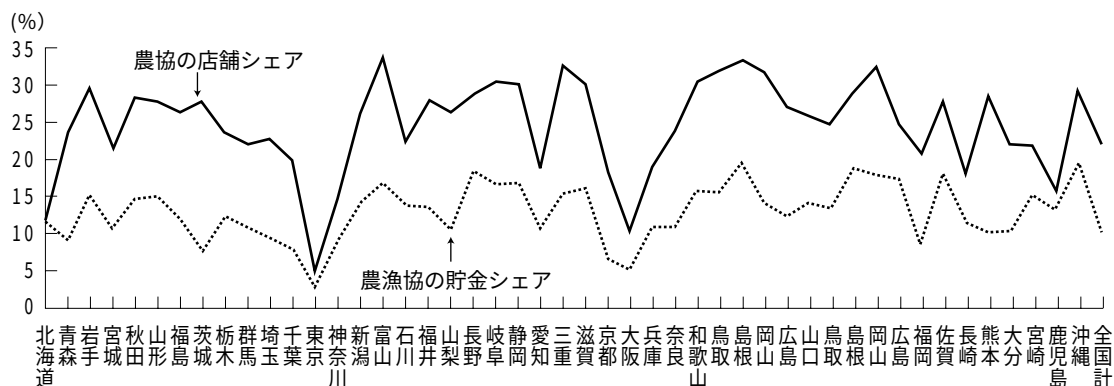
そこで、本稿では、市町村データと農協データとの比較を行うことにより、地域における農協の金融機関としてのポジションについて、改めて検討してみたい。

1. 県別データでみる 農協シェア

個別市町村データの分析に入る前に、従来の県別データでは、農協の店舗や貯金残高のシェアがどのようになっているのかみておきたい。県別データ（1997年度末）では、金融機関の店舗数に占める農協のシェア^(注1)は、最も高いのが富山の33.4%、低いのは東京の4.4%であった。また、個人預貯金の残高に対する農漁協のシェアは、最も高いのが沖縄の19.5%、低いのは東京の2.7%であった（第1図）。

各県ごとのシェアが平均値に対してどの

第1図 農協の店舗、貯金シェア（県別）



資料 日銀『金融経済統計月報』，貯蓄広報中央委員会『生活と貯蓄関連統計』
 (注) 貯金シェアは漁協を含めた数値。

程度ばらついているのかを，変動計数を計算することによりみてみた。農協の店舗シェアの変動計数は25.9%，農漁協の貯金シェアの変動計数は29.9%であった。変動計数は値が大きいほど，ばらつきが大きいということを示す。他業態をみると，郵便局の店舗シェアの変動計数は13.7%，信用金庫は46.6%，個人預貯金残高に占める郵貯シェアの変動計数は10.1%，信用金庫は48.9%である。つまり，農協の店舗シェア，貯金シェアのばらつきは，郵便局よりは大きい信用金庫よりは小さいということが分かる。

- (注1) 国内銀(都銀，地銀，第二地銀，信託銀，長信銀)，信金，信組，農協，漁協，郵便局の店舗の合計に対する農協店舗の割合。
 (注2) 国内銀，信金，信組，農漁協，労金，郵便局の個人預貯金に対する農漁協の貯金の割合。

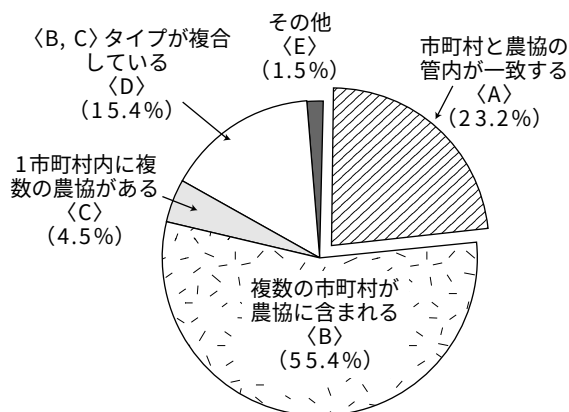
2. 市町村と農協の比較

(1) 市町村と農協管内の比較

次に，個別市町村データと農協データと

の比較を行ってみたい。個別市町村のデータは，朝日新聞社発行の『民力CD-ROM 1999』から得た。「民力」には，政令指定都市内の区部のデータも含め，3,385区市町村のデータが収められている。本稿では政令指定都市のうち農協の管内が区部で確認できた東京23区を含めた3,255区市町村の区域と，1997年時の農協の区域とを比較してみた（第2図）。

第2図 市町村からみた農協の立地状況



資料 農林中金総合研究所作成
 (注) 〈E〉の「その他」には島嶼部等を中心に農協がない地域，資料で農協の管内が特定できなかった地域を含む。

その結果、最も多いのは複数の市町村が1農協に含まれるというケース（図中の〈B〉）であり1,803市町村（55.4%）と半数以上の市町村をカバーする。次いで市町村と農協区域が一致するケース（同〈A〉）が多く、756市町村（23.2%）であった。一つの市町村のなかに複数の農協が存在するケース（同〈C〉）は147市町村（4.5%）あった。そして、同一の市町村全域と他の市町村の一部をカバーする複合的なケース（同〈D〉）が501市町村（15.4%）あった。

（2）分析の対象

本稿では、上記のうち市町村データと農協データの比較が容易な、市町村区域と農協の区域が一致するケース（第2図中の〈A〉）について検討してみたい。分析の対象としたのは、農協の管内が市町村区域と一致する756地域であるが、一部96年データを利用したため農協の合併等でデータの整合性がとれなくなったところは除いた。これらの農協については、名称等で市町村が一致していることを確認し、結果として747市町村／農協を対象とすることとした。

これらの農協と97年当時の全国の2,027^{（注3）}農協の構成比を地区別、地帯別に比較してみると、市町村区域と管内が一致している農協の構成比は、全農協よりも地区別にはやや北海道、北陸に多く偏っている（第1表）。地帯別には、全農協に比べて、都市的農村、中核都市の構成比がそれぞれ10.7ポイント^{（注4）}、6.7ポイント低く、過疎地域が13.7ポイント高い。管内が市町村区域と一致す

第1表 分析の対象となった農協の立地状況

（単位 組合、%）

		全農協		区域が市町村と一致する農協	
		実数	割合	実数	割合
全 国		2,027	100.0	747	100.0
地 区 別	北海道	235	11.6	119	15.9
	東北	322	15.9	109	14.6
	北関東	126	6.2	55	7.4
	南関東	161	7.9	70	9.4
	東山	78	3.8	22	2.9
	北陸	126	6.2	72	9.6
	東海	190	9.4	42	5.6
	近畿	219	10.8	87	11.6
	中国	162	8.0	42	5.6
	四国	169	8.3	46	6.2
九州	239	11.8	83	11.1	
地 帯 別	特定市	211	10.4	74	9.9
	中核都市	162	8.0	10	1.3
	都市的農村	478	23.6	96	12.9
	農村	623	30.7	261	34.9
	過疎地域	553	27.3	306	41.0

資料 第2図に同じ

る農協は過疎地域に偏っていることに留意して分析結果をみていきたい。

（注3） 専門農協は含まない。

（注4） ここでいう地帯区分とは、農中総研が作成した新地帯区分をさす。具体的な定義は、「特定市」は特定市街化区域農地を有する市、「中核都市」は特定市以外で、県庁所在地または人口が20万人以上の市、「都市的農村」は特定市、中核都市、過疎地域以外で人口が3万人以上20万人未満の市町村、「農村」は特定市、中核都市、過疎地域以外で、人口が3万人未満の市町村、「過疎地域」は過疎地域活性化特別法の適用をうける市町村である。詳細については、本誌1997年2月号「地帯別にみた農協経営の実情」佐藤達夫を参照されたい。

3. 金融機関の店舗に 占める農協のシェア

まず、地域における金融機関の店舗数のなかで、農協が占めるシェアがどの程度であるのかについてみてみよう。利用した市町村別の金融機関店舗数のデータは、日本金融名鑑をもとに、民力編集委員会が集計

したものであり、毎年3月31日現在の全国銀行(都市銀行、地方銀行、第二地方銀行協会加盟行、信託銀行、長期信用銀行)、信用金庫、信用組合の本支店及び出張所の数を合計したものである。これに農協の店舗のうち信用事業を行う店舗(本所、支所、出張所)を加え、民間金融機関店舗数に占める農協店舗のシェアを計算した。郵便局の店舗数は公表されていないため、このデータには含まれていない。過疎地域等では、郵貯の存在感が大きいと思われることから、完全なデータではないが、民間金融機関に占める農協のシェアということでみておきたい。

(1) 民間金融機関の店舗の分布

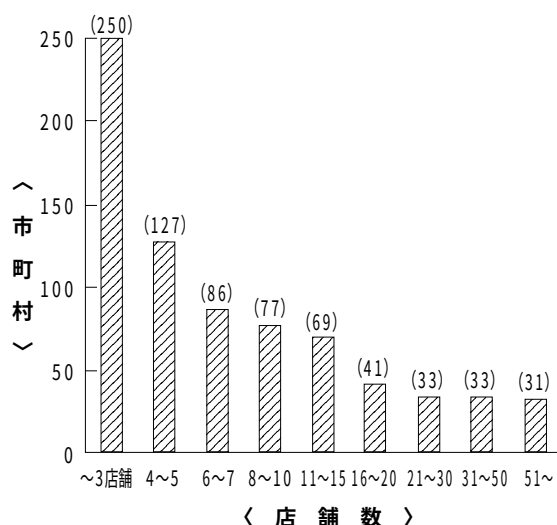
はじめに、農協も含めた民間金融機関の店舗数(1997年)の分布をみると、3店舗までという市町村が250と多く、本稿で検討対象としている747市町村の33.5%を占める(第3図)。

地区別、地帯別の状況をみると、金融機関の店舗数は、特に地帯によって非常に差があることが分かる(第2表)。例えば、中核都市に分類される市町村では1市町村平均133.5店の金融機関店舗が存在するが、過疎地域に分類される市町村には平均4.0店しか存在しない。つまり、中核都市には過疎地域の33.4倍の数の金融機関の店舗が存在していることになる。農協の信用事業店舗の場合は、中核都市では平均29.9店、過疎地域では2.6店と、やはり店舗数に差はあるものの、中核都市の店舗数は過疎地域の

11.5倍であり、格差の度合いはやや小さい。

地区別には、金融機関の店舗は近畿、東海、南関東といった地区で平均20店を超えているが、北海道では3.9店と差がある。

第3図 民間金融機関店舗数の分布



資料 第2図に同じ

第2表 金融機関の店舗数と農協店舗のシェア
(単位 店、%)

		1市町村平均		農協シェア	
		金融機関 店舗数	農協 店舗数	単純 平均	加重 平均
全 国		13.6	4.5	54.8	33.4
地 区 別	北海道	3.9	1.5	46.4	39.2
	東北	9.9	4.3	62.1	44.0
	北関東	11.4	4.2	51.4	36.8
	南関東	23.7	5.4	39.6	22.9
	東山	5.8	3.0	73.3	50.8
	北陸	10.2	5.2	63.5	51.6
	東海	27.2	8.9	44.2	32.5
	近畿	28.8	5.9	50.7	20.3
	中国	10.1	6.0	66.7	58.8
	四国	8.6	4.7	63.4	54.9
	九州	12.4	4.2	59.0	34.1
地 帯 別	特定市	52.4	8.4	26.1	15.9
	中核都市	133.5	29.9	23.0	22.4
	都市的農村	22.5	8.3	38.0	36.9
	農村	6.1	3.4	55.9	55.5
	過疎地域	4.0	2.6	67.2	65.8

資料 第2図に同じ

(注) 単純平均とは、各地域のシェアを合計して地域数で割ったものであり、加重平均とは各地域の金融機関店舗数の合計に対する農協店舗数の合計の割合である。

(2) 農協店舗のシェア

こうした金融機関の店舗の分布状況のなかで、農協店舗はどの程度のシェアを占めているのであろうか。シェアの分布状況をみると、農協店舗が全体の41～50%を占める市町村は171あり、検討対象である747市町村の22.9%を占める(第4図)。次いで多いのはシェア31～40%で109市町村(14.6%)、次がシェア91～100%で104市町村(13.9%)であった。

農協の店舗シェアが91～100%という104市町村のうち102市町村では、シェアが100%、つまり民間金融機関店舗は農協のみである。また、農協のシェアが51%以上、つまり民間金融機関の店舗の過半が農協の店舗であるという市町村は、335市町村あり対象市町村の44.8%を占める。

地区別、地帯別の状況を、加重平均値でみると、農協店舗のシェアは特に地帯別で差が大きい(第2表参照)。特定市に分類される市町村における農協店舗のシェアは15.9%であるのに対して、過疎地域にお

いては65.8%を占める。都市部ほど農協のシェアが低く、農村部ほど農協のシェアが高いという様子がはっきりと現れている。よく言われるとおり民間金融機関は農協しかなく、それ以外には郵便局があるだけという地域が、過疎地域を中心にかなり多いことが分かる。

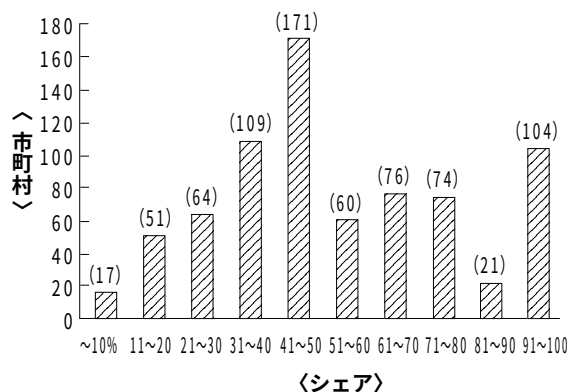
地区別には、近畿、南関東地区では農協の店舗のシェアは20%台であるが、中国、四国、北陸、東山地区では50%を超えている。

また、先に県別データの検討の際に計算した変動計数を、個別市町村データについても算出してみると46.8%であり、県別の25.9%の2倍近い値である。これは、県別でみるシェアのばらつきよりも、個別農協でみるシェアのばらつきの方が相当大きいということを示している。

4. 預貯金に占める 農協貯金のシェア

次に、地域の預貯金残高に対する農協貯金のシェアはどの程度であるのかについてみてみたい。「民力」の市町村別預貯金残高は、全国銀行預金残高と郵便貯金残高の合計額である。これに農協の貯金残高を加えたものに対する農協貯金のシェアを算出した。先の金融機関の店舗数と比べると、信用金庫や信用組合の預貯金残高は含まれないが、郵貯の残高は含まれている。また個人以外の預貯金残高も含まれていることに留意されたい。

第4図 農協店舗のシェア



資料 第2図に同じ

(注5) 国内銀行は店舗のある都市ごとに残高が公表されており、店舗のない都市は残高がないことになる。郵便貯金は市郡別の残高が1982年3月31日現在以降公表されておらず、郵便貯金の都市別預入額の県内構成比を算出し、該当県の郵便貯金残高を乗じたものに国内銀行の預金残高を合算したものとなっている。町村分については公表資料がないため、人口比をベースに推計されている。

(1) 市町村平均の預貯金残高

まず、1市町村平均の預貯金残高と農協貯金残高をみると、預貯金残高は中核都市で最も多く平均1兆9,580億円、過疎地域では271億円である(第3表)。つまり、中核都市の預貯金残高は、過疎地域の実に72.3倍である。農協貯金についても、やはり中核都市の残高が1,257億円と最も多いのに対し、過疎地域では81億円であるが、格差は15.5倍であり、その他の金融機関も含めた残高よりは格差は小さい。

(2) 農協の貯金シェア

次に、農協貯金のシェアの度数分布をみると、26～30%の貯金シェアをもつ市町村が121あり、検討対象となった747市町村の16.2%を占めている(第5図)。店舗数のシェアの分布状況と比べると、郵便局の貯金残高が入ったことが主な原因として想定されるが、農協のシェアは店舗数のシェアほどは高くない。

加重平均値を利用して、地帯別の状況をみると、特定市に分類される市町村では農協貯金のシェアは4.9%であるのに対し、過疎地域

に分類される市町村では29.9%であり、かなりの格差がある(第3表参照)。金融機関の店舗におけるシェアと同様、都市部ほど農協のシェアが低く、農村部ほど農協のシェアが高いという様子がはっきりと現れている。

農協の貯金シェアについても変動計数を算出すると56.1%となり、県別の29.9%の

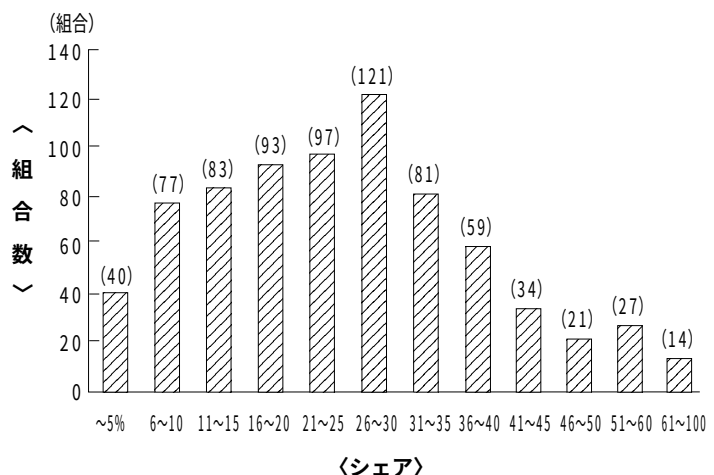
第3表 預貯金残高と農協預金のシェア

(単位 億円, %)

		1市町村平均		農協シェア	
		預貯金 残高	農協預金 残高	単純 平均	加重 平均
全 国		2,301	219	24.8	9.5
地 区 別	北海道	325	85	32.9	26.0
	東北	933	119	23.3	12.7
	北関東	1,748	204	18.7	11.7
	南関東	4,748	372	14.8	7.8
	東山	627	156	31.8	24.9
	北陸	929	185	27.4	19.9
	東海	3,707	613	26.7	16.5
	近畿	8,185	383	22.5	4.7
	中国	904	205	28.3	22.7
	四国	922	171	23.2	18.6
	九州	1,455	131	24.2	9.0
地 帯 別	特定市	13,814	677	11.5	4.9
	中核都市	19,580	1,257	7.4	6.4
	都市的農村	2,758	391	15.8	14.2
	農村	586	147	25.1	25.2
	過疎地域	271	81	31.1	29.9

資料 第2図に同じ

第5図 農協貯金のシェア



資料 第2図に同じ

2倍近い値である。貯金のシェアについても、店舗シェアと同様、県別でみるよりも個別の農協のシェアは相当大きくばらついている。

5. 店舗シェアと預貯金シェアの関係

ここで、金融機関店舗数に占める農協のシェアと、預貯金残高に占める農協のシェアがどのような関係にあるのかをみてみたい。

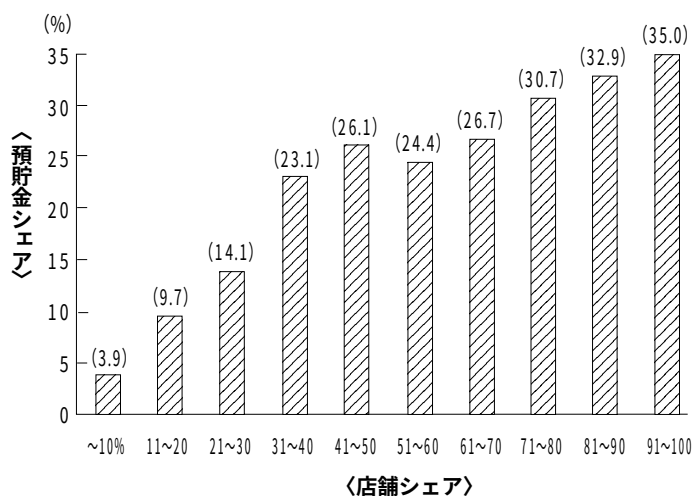
先にも述べたように、金融機関店舗数は郵便局を含まない民間金融機関店舗数であり、その一方で、預貯金残高には郵貯は入るが、信金、信組は入らないため、厳密にベースをそろえて両数値の比較を行うことはできない。しかし、検討の対象となった747市町村に関して、店舗シェアと貯金シェアの相関係数をとると0.513となり、正の相関関係がかなりあるという結果となった(後掲第4表参照)。つまり、農協が店舗数で高いシェアを持つ地域ほど、預貯金のシェアも高いという関係があると考えられる。

そこで、店舗数のシェアの高さごとに、預貯金に占める農協貯金のシェアがどのように異なるかをみてみると、やはり店舗シェアが高い地域における貯金シェアの平均値の方が、店舗シェアが低い地域よりも大きい(第6図)。農

協の店舗シェアが10%以下の市町村における農協の貯金シェアの平均値は3.9%であるのに対して、店舗シェアが91~100%という市町村では貯金のシェアは35.0%と高い。

農協以外の金融機関の店舗が少なければ、貯金が農協に集まるという状況は、このような例を出すまでもなく、当たり前といえは当たり前であり、ここではそうした状況を数字で検証したに過ぎない。しかし、ここで注目したいのは、先にも述べたように民間金融機関の店舗は農協が過半を占める、あるいは農協しかないという地域が非常に多いことである。検討の対象となった市町村が過疎地域に偏っていることが影響しているとみられるが、非常に多くの地域で農協が数少ない金融機関として大きな存在感をもっている様子がうかがわれる。

第6図 店舗シェア別にみた預貯金シェア(単純平均値)



資料 第2図に同じ

(注) 店舗には郵便局の店舗を含まないが、預貯金残高には郵貯の残高を含む。

6. 農協貯金シェアと 他データとの関係

農協の店舗シェアが高い地域で、農協貯金のシェアが高いという傾向は、数値の上でも確認されたが、それ以外にどのような要因が貯金シェアと相関関係をもつのだろうか。限られたデータではあるが、いくつかの要因について検討を行ってみた。

利用したデータは、地域の人口に占める65歳以上人口の割合、就業者のうち一次産業就業者の割合、地域住民に占める農協組合員の比率、地域の就業者数に占める農協職員数の割合である。これらのデータと農協貯金のシェアとの相関係数を計算したものが第4表である。これによれば、農協貯金のシェアと一次産業就業者比率、地域住民に占める農協組合員比率の間にはかなりの相関関係があり、地域の就業者数に占め

る農協職員数の割合との間には強い相関関係があるという結果になった。つまり、一次産業に従事する人の割合が高い地域、住民の多くが農協の組合員である地域、就業者に占める農協職員数の比率が高い地域で

第5表 地区別・地帯別にみた人口等の動向
(単純平均値)

(単位　%)

		人口に占める65歳以上の比率	一次産業就業者比率	地域住民に占める農協組合員比率	地域の就業者数に占める農協職員数の割合
全　　国		21.3	18.1	16.7	1.4
地 区 別	北海道	22.5	27.9	13.5	2.2
	東北	22.4	23.8	16.7	1.4
	北関東	19.3	14.6	13.5	0.9
	南関東	14.5	7.8	11.9	0.7
	東山	24.7	25.5	22.0	1.7
	北陸	23.4	13.4	19.7	1.4
	東海	15.6	9.4	11.2	0.9
	近畿	20.0	10.8	15.7	0.9
	中国	26.0	17.0	26.8	1.5
	四国	26.1	18.7	24.7	1.2
	九州	21.9	22.3	17.6	1.6
地 帯 別	特定市	12.4	2.5	6.8	0.4
	中核都市	15.3	4.3	5.3	0.3
	都市的農村	16.2	7.5	9.8	0.6
	農村	19.9	17.1	16.6	1.2
	過疎地域	26.5	26.6	21.7	2.0

資料 第2図に同じ

第4表 各データの相関関係

	人口に占める65歳以上の比率	一次産業就業者比率	地域住民に占める農協組合員比率	地域の就業者数に占める農協職員数の割合	預貯金残高に占める農協貯金のシェア
人口に占める65歳以上の比率(97年度末)	1				
一次産業就業者比率(95年)	0.525	1			
地域住民に占める農協組合員比率(97年)	0.521	0.316	1		
地域の就業者数に占める農協職員数の割合(注)	0.406	0.568	0.666	1	
預貯金残高に占める農協貯金のシェア(97年)	0.372	0.547	0.538	0.732	1
金融機関店舗に占める農協のシェア(97年)	0.556	0.434	0.515	0.442	0.513

資料 第2図に同じ

(注) 1. 色網掛けはかなり正の相関関係があるもの、濃い色網掛けは強い正の相関関係があるものを示す。
2. 農協職員数は96年、就業者数は95年のデータである。

は、預貯金残高に占める農協貯金のシェアが高いという関係がみられるということである。

第5表にみるように、これらの比率が高いのは過疎地域であり、農業が中心で住民に農協組合員が多い地域ではやはり農協貯金のシェアが高いという様子が分かる。

おわりに

以上のことから、店舗や貯金のシェアは、県別でみるよりも個別の農協ごとにみる方が相当ばらつきが大きいことが分かった。日常、平均値を用いて議論をすることが多いが、個別農協ごとの差が大きいという現実を考慮する必要性は高い。

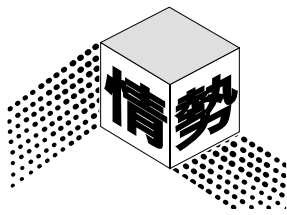
特に、今回の検討の対象となった農協の立地が過疎地域に偏っていることが影響したと考えられるが、過疎地域を中心に民間金融機関は農協しかない、あるいは農協が

中心である地域が相当数ある。そのような地域ではやはり農協貯金のシェアが相対的に高いが、こうした地域は、貯金残高等でみれば全国に占めるシェアは小さいため、平均値の議論では、実態が分かりにくい。

各地域において、農協が地域金融、ひいては地域経済においてどのような役割を果たしているかは、このような状況をふまえた上で、貸出等も含めた事例研究を重ねるとともに、地域の資金循環なども明らかにしていく必要がある。

あわせて今回の分析では、データの制約から市町村と農協管内との突き合わせをすべて手作業で行ったため、1市町村を管内とする農協しか扱うことができなかった。しかし、広域合併が進展している状況をふまえれば、複数の市町村にまたがる農協の分析も行う必要がある。これらについては、今後の課題としたい。

(重頭ユカリ・しげとうゆかり)



平成10年度の農協貯貸金動向

はじめに

平成9年秋に始まった、アジア経済・通貨危機や大手銀行・証券会社の経営破綻の影響等から、既に後退局面にあった景気は10年度に一段と悪化した。

今回の景気後退をより深刻にしたのは、金融システムに対する不安に、家計の不安が加わったことによるといわれている。つまり、大手金融機関の相次ぐ破綻によって、金融機関の財務内容に対する預金者等の評価が厳しくなるとともに、金融機関に対する利用者の信頼感が大きく揺らいだ。このため、今まで一般には注目されていなかった格付機関による「格付け」が広く知られることとなった。利用者による預貯金の預け替えも、相当の規模で発生したといわれている。

また、10年度から実施された早期是正措置もあり、金融機関自身の貸出態度も慎重になった。資金調達を銀行借入に頼らざるを得ない中小企業などに対する貸し渋りという状況が生じた。

一方、家計部門はこれまでの景気後退局面にみられたような、景気下支えの役割を果たし得なかった。大手金融機関の相次ぐ

破綻が、国民に対してさらに大幅なリストラを想起させる等、雇用や賃金への先行きについて、不安感を増幅させたことなどによるところが大きかったものと思われる。

本稿では、こうした環境のなかで農協金融がどのような状況であったのかを振り返ってみたい。

1. 農家経済の動向

農協は地域金融機関として、組合員はじめ、地域住民、地元企業および地方公共団体（以下「地公体」という）等に対し金融サービスを提供している。しかしながら正組合員である農家の所得動向が農協資金動向の重要な背景となっているので、はじめに農家経営の動向を振り返ってみる（第1表）。

まず、農業所得をみると、4年ぶりに前年比増加となっている。農業粗収益が前年比増加となったことがその主因である。なお、月を追ってみてみると、自給米の仮渡金支払い単価が見直されたこと等から、出来秋の農家受取額が前年に比べ減っている。また、野菜は台風被害や天候不順の影響による値上がり、果樹の価格が裏作で持ち直したこと等により、その粗収益は年の

第1表 農家経済の動向(販売農家1戸当たり平均)

(単位 千円, %)

	10年 実績	前年比伸び率				
		6年	7	8	9	10
農業所得	1,246	23.4	△9.5	△3.8	△13.5	3.6
農業粗収益	3,705	9.6	△5.8	0.2	△4.2	1.7
うち稲作	1,131	38.3	△15.9	△1.5	△11.3	0.3
農業経営費	2,459	2.2	△3.4	2.7	1.1	0.8
農外所得	5,311	△0.2	△0.9	0.2	0.2	△3.0
年金被贈等	2,123	△3.9	1.2	3.1	1.7	0.1
農家総所得	8,680	2.3	△1.9	0.2	△1.6	△1.3
家計費	5,626	1.0	0.8	0.4	0.1	△1.9

資料 農林水産省「農家経済調査」(6年度まで)、「農業経営統計調査」(7年以降)

(注) 6年は年度, 7年以降は暦年, 7年は6年度との比較。

後半に上昇している。

一方, 農業経営費の内訳をみると消費税
率引上げの影響が一巡したことや, 飼料,
光熱動力費等, 減少しているものも多く,
微増にとどまっている。

つぎに農家総所得の6割余りを占めてい
る農外所得は, 3年ぶりに減少に転じた。
主たる収入源となっている俸給手当等によ
る収入が, 雇用環境が厳しいなか減少して
いることや, 農外事業収入, 地代・利子等
の収入が減少したこと等によるものであっ
た。

農家総所得は, 農外所得の減少を主要
因として, 2年連続の減少となった。農家
総所得から租税公課負担(所得税・住民税,
社会保険料等)を差し引いた農家の可処分
所得も723万円と前年比0.8%の減少となっ
ている。

このような状況のなかで, 家計費につい
てみると, 41年ぶりの前年比減少とな
った。その内訳をみると, 臨時支出, 被
服及び履き物費, 教育費, 家具・家事用品

費等, 過半の項目で前年を下回って
いる。

しかし, 貯蓄と借入金について
は, 従来と異なる動きがでている。
まず貯蓄をみると, 2,991万2千円と
前年比0.1%増加のほぼ横ばいであ
るが, 貯蓄額の6割強を占める預貯
金については, 1,879万2千円と前年
比0.8%減少となっている。なお, 増
加しているのは残りの3割を占める
共済等の積立金である。また, 借入金

についても334万7千円と前年比0.5%の減
少となっている。さらに, 土地や耐久消費
財の購入額, 土地の売却代金ともに前年比
減少している。

農家は, 農業を取り巻く厳しい情勢や,
景気や雇用の先行き不透明感などから, 家
計費の切り詰め, 新たな投資の抑制, 手元
余裕金等からの借入返済などの行動をとっ
ている様子がうかがえる。

2. 個人金融の動向

(1) 個人金融資産と負債

日銀が作成している『資金循環勘定』の
金融資産・負債残高表から, 個人の金融資
産と負債の状況をみてる(第2表)。

11年3月末の個人金融資産の残高は
1,316兆2千億円となっているが, 同表か
ら, 幾つかの特徴をあげることができる。

一つは, 10年度第4四半期に現金が急激
に増加していることである。10年9月に次
いで年明けの2月にも金融緩和措置が講じ

第2表 個人（家計）の金融資産・負債残高

(単位 10億円, %)

	11年3月末 残高	構成比	前年比 増加額	前年比 伸び率
金 融 資 産 計	1,316,191	100.0	39,950	3.1
現金・預金	723,014	54.9	28,984	4.2
現金	29,312	2.2	3,137	12.0
預金	693,703	52.7	25,847	3.9
うち当座性	107,455	8.2	6,080	6.0
定期性	584,249	44.4	19,198	3.4
外貨預金	1,884	0.1	590	45.6
株式以外の証券	82,329	6.3	△6,548	△7.4
株式・出資金	108,277	8.2	8,690	8.7
保険年金準備金	363,860	27.6	10,919	3.1
対外証券投資	4,007	0.3	373	10.3
金 融 負 債 計	398,986	100.0	12,915	3.3
民間金融機関貸出	236,799	59.4	6,975	3.0
住宅貸付	99,254	24.9	3,997	4.2
消費者信用	37,011	9.3	665	△1.8
公的金融機関貸出	88,512	22.2	40	0.0
住宅貸付	74,510	18.7	638	△0.8
金融資産・負債差額	917,205		27,034	3.0

資料 日銀『金融経済統計月報』『資金循環勘定』

られ、預貯金金利が低下したことから待機性資金として大量に積み上がったものとみられる。流動性預金についても同様である。

二つ目は預貯金が、個人（家計）の金融資産全体の5割近くを占めていることである。

しかし、ここで注意が必要なのは、預貯金のうちの37%に当たる252兆6千億円を民業の補完といわれる郵便貯金が占めていることである。また、預金全体の前年比増加額25兆6千億円のうち、3分の1にあたる9兆2千億円が、郵便貯金の元加利息となっている。

三つ目は、絶対額はまだ小さいものの、10年度当初の外為法改正により取引自由化が図られた外貨預金が、前年比45.6%と著

増していることである。

ところで、この第2表からは読みとれないが株式以外の証券のうち約3割にあたる27兆9千億円（11年3月末）は投資信託残高となっている。これが11年6月には速報ベースだが2兆7千億円増加し、3か月で10%近い伸び率となっている。投資信託は、外為法改正同様、日本版ビッグバンの一環として9年12月から銀行の間貸し方式、10年12月からは銀行本体での窓販が開始されている。今後さらに残高が増加していくものと思われる。

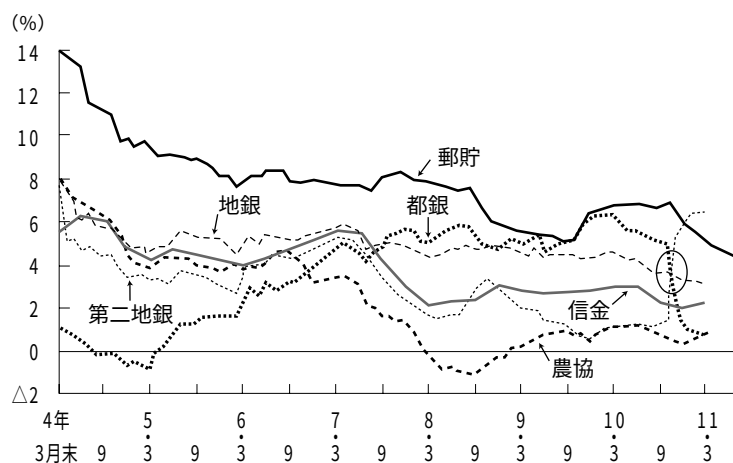
個人金融負債についても簡単に触れておきたい。11年3月の個人の金融負債は399兆円となっている。このうち住宅借入（民間・公的資金合算）が173兆8千億円と5割近くを占めている。消費者信用は37兆円となっている。なお、資産から負債を引いた差額917兆2千億円が家計部門の資金余剰である。

以上資金循環表をみた結果、制度の見直しや環境変化を契機に、個人の貯蓄行動に大きな変化が生じる素地があるようにみえる。

(2) 個人預貯金の動向

ところで、他金融機関における個人預貯金の動きはどうであったろうか。他金融機関の個人預貯金の前年比伸び率をみると、10年度の都銀、地銀、第二地銀、郵貯は、ほぼ年度を通じて低下傾向にある。一方、農協貯金と信金の伸び率は、年度半ばには反転し、緩やかながら上昇している。しか

第1図 金融機関別個人預貯金の前年比伸び率推移



資料 日銀『経済金融統計月報』

しながら、農協貯金については、他金融機関に比べ依然低い水準である。これは先にみた農家経済の動向等を反映していると考えることができる（第1図）。

なお、都銀と第二地銀が大きくクロスしているが、これは「拓銀」が「北洋銀行」等へ営業譲渡を行ったことによるものである。

ここで、地域金融機関である地銀と信金の預金についてみる。まず地銀は、9年度まで5%近い前年比伸び率を維持してきたが、10年度3.2%（9年度4.7%）に低下した。預金の種類別に伸び率をみると、当座性6.2%（同12.8%）、定期性2.1%（同2.0%）となっている。なお、預金全体に占める当座性比率は11年3月で27.4%である。

つぎに、信金についてみると、全体の伸び率2.4%（同3.0%）、当座性5.9%（同9.4%）、定期性1.6%（同1.6%）。また、当座性比率は11年3月で17.7%となっており、地銀より9.7ポイント低い。

ところで各金融機関が、過去に積極的な取扱いを行った実績のある貯蓄預金（当座性）についてみると、地銀の10年度前年比伸び率は3.5%（9年度13.1%）にとどまっている。また信金も6.8%（同24.4%）となっている。

ここで、地銀、信金に共通する点をまとめてみると、①当座性が預金全体の伸びを支えており、当座性の伸び率低下が、全

体の伸び率の低下につながっている、②定期性の伸び率は低く、前年とほぼ同水準、③貯蓄預金が伸び率を低下させていることなどがあげられる。

当座性の伸び率が低下基調にあるとはいえ、依然高い水準にあることは、待機性資金の積み上がりによるものである。しかしながら、伸び率が低下していることの原因は、販売農家がそうであったように、利用者が借入金の圧縮や生活資金として取り崩したことも原因の一つとみることができる。

また、貯蓄預金の伸び率低下は、金利が低下するなか商品としての魅力が低下したことによると考えられる。また、地銀と信金では伸び率に大きな差がでていますが、これは貯蓄預金を使ったセット商品等、金融機関側の取り組みや働きかけの差によるものとみられる。

なお、各業態内個別行の動きには格差があるとみられるので、その点は留意してい

ただきたい。

(3) 個人貸出金の動向

続いて、他金融機関の個人向け貸出金残高の動きについてみることにする（第2図）。

10年度に入り地銀が横ばいとなっているほかは、伸び率は低下基調となっている。これまで個人貸出の伸長を支えてきた住宅資金の伸び悩みが、その主要因と考えられる。10年度の新設住宅着工戸数は118万戸と前年比12.1%減少（9年度17.7%減少）し、昭和58年以来15年ぶりの110万戸台となった。

ここで、10年度の住宅着工動向をみることにする。深刻な不況という環境下、まず自己住宅（持家＋分譲住宅）着工戸数は72万戸（前年比10.2%減少）となった。また、貸家（賃貸住宅）についてみると44万4千戸

（同13.9%減少）となっている。ともに三大都市圏、その他地域も減少している。

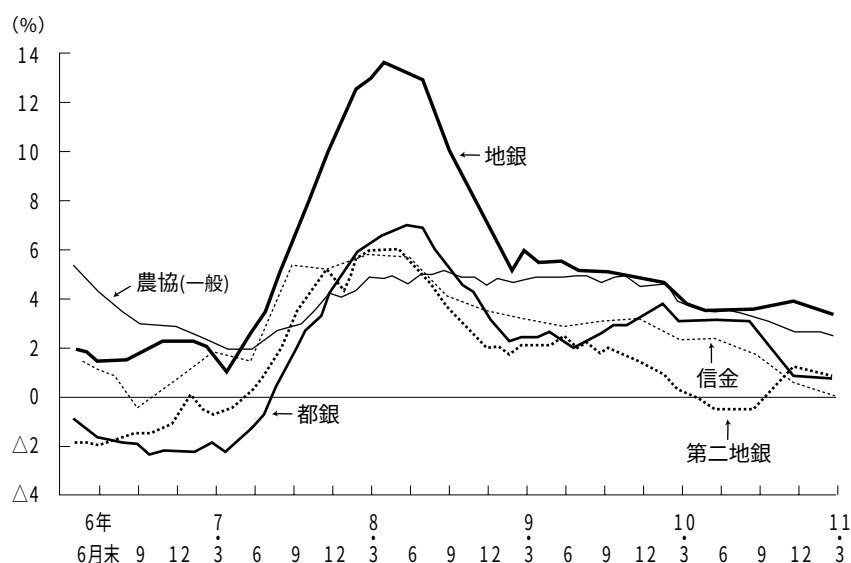
さらに、これら住宅着工にかかる資金調達先をみると自己住宅、貸家ともに民間資金利用戸数の減少率が、公的資金利用戸数の減少率を上回っている。

以上のとおり住宅着工戸数減少、公的資金の金利低下等による公的資金への回帰のほか、公的資金の高金利ローン借り換え一巡等により、住宅資金については、伸びが鈍化したと考えられる。さらに、貸家（賃貸住宅）については需給の緩和等もあり、伸びはピークを超えたようにもみえる。

しかしながら、各金融機関とも、企業融資が伸び悩むなかで、個人分野が貸出伸長、安定的収益確保のための有力市場とみており、家計メイン化の核となる住宅資金の取扱いを積極的に増やす取り組みを行っている。9年に取扱いが開始された、所得

補償保険を組み合わせた住宅ローンは、10年度には取扱先が増加するとともに、勤務先倒産の際の所得補償を付けたものも登場した。また、担保評価額以上の融資を行う新型借り換えローンを取り扱う先も増加した。給与振込等をセットし、かなり低利なローンを提供する先もでてきている。利用者のニーズに

第2図 金融機関別個人貸出金の前年比伸び率推移



資料 第1図に同じ

着目し、多様な品ぞろえを行い、貸出伸長に向けた金融機関側の積極的な取り組みは、地銀を中心に積極的に行われている。

3. 農協の貯貸金動向

まずはじめに、農協資金の動き

を概観し、その特徴を指摘しておきたい。7年3月末まで3%台の伸びを示していた貯金は、8年3月に前年比減少となった。その後9年3月に上昇に転じたものの、その後の伸び率は他業態に比べ低水準で推移している。

つぎに貸出金をみると、7年3月を底に伸び率は上昇し、10年3月までは4～5%台で推移していた。しかし、その後11年3月には3.0%にまで低下している。

10年度の動きは、貯金が伸び悩むなかで、貸出金の伸びが堅調に推移するという、9年度まで相当期間続いていた動きに変化が生じた年だともいえる。それらの動きをもたらした要因や背景を検討しながら、振り返ることとする。

(1) 農協貯金の動きとその要因

a. 当座性・定期性の動向

農協貯金は、10年3月末の前年比伸び率が1.1%であった。これが6月の同1.3%をピークに減少に転じ、11月から12月は0.5%にまで低下した。しかし、これを底に緩やかに反転上昇している。貯金の伸び率の低下から上昇への動きは、水準の差はあるも

第3表 農協貯金の種類別残高伸び率推移

(単位 10億円, %)

	11年3月末 残高	前年同月比伸び率				
		7.3	8.3	9.3	10.3	11.3
貯金計	68,996	3.4	△0.1	0.2	1.1	0.8
当座性	14,935	3.5	8.2	6.6	5.6	6.1
定期性	54,061	3.4	△1.8	△1.3	△0.0	△0.5
一般貯金	66,839	3.5	△0.2	0.1	1.1	0.7
公金貯金	2,111	0.2	1.0	4.6	△0.4	5.5
金融貯金	46	46.1	6.7	△10.7	△6.5	30.5

資料 第1表と同じ

(注) 一般貯金＝貯金－(公金貯金＋金融機関貯金)

のほぼ全国的な動きとなっている(第3表)。

当座性・定期性にみると、当座性は堅調に推移しているものの、定期性は、ここ4年間伸び率は減少・停滞という状況にある。これにより11年3月の当座性比率は21.6%(6年3月17.1%から4.5ポイント上昇)となっている。また、貯蓄貯金については前年比伸び率16.6%(9年度実績43.2%)と、依然として高い伸び率を維持しているものの、伸び率の水準は大幅に低下している。

b. 貯金者別の動向

貯金者別にみると、11年3月の公金貯金の増加が目にとまる。公金貯金の前年比増加寄与率は20%近くになっている。農協貯金全体の伸び率が底となった10年11月を起点に、それまでの前年比伸び率低下から上昇に転じ、年度末に向かい前年比伸び率がさらに上昇している。

農協は地域の主要金融機関として地公体の指定金融機関となっているところも多い。また、増加している公金貯金は、1件当たり金額が一般貯金に比べ大きいこと、地公体の資金繰りに合わせ、1年未満の短

い預かり期間となっているケースが大半であることなどから今後の動向に注目される。

c. 金融機関側の要因による貯金増減

貯金の増減として、金融機関側の要因として考えられるのは、金融機関の信頼度、金融機関相互の競争、金融機関側から利用者への働きかけ等がある。

当農中総研が実施している農協信用事業動向調査（以下「動向調査」、11年6月実施）によれば、農協が考えている他金融機関への資金流出理由（第1位、2位に挙げられた回答の回答比率計）は、「信用面での差」（50%）がもっとも多くなっている。9年秋に大手金融機関等が破綻した後も、中小金融機関の破綻等が続いており、その点を農協の利用者が意識してみているものと考えている。つぎが「金利水準の差」（46%）、「ペイオフを意識した預け替え」（32%）、「金融機関の積極勧誘」（20%）、「商品性の差」（18%）となっている。

このような環境下、他金融機関との間での資金の流出入については、流出があるとする割合が全体で60%、流入があるとする割合が17%となっている。これを9年5月実施の同調査と比較すると、流出があるとする割合が10ポイント低下し、流入があるとする割合が8ポイント上昇している。農協の信頼性が上昇したとみることができ。なお、流出先として郵便貯金に次いで、農協共済となっていることが特徴である。

また、動向調査（11年6月実施）では、最

近1年間での貯金の増減要因を聞いている。増加要因と減少要因の差でみると、「貯金推進体制・姿勢の変更」が最も大きく、貯金の増加要因となっていることが分かる。

一方、もっとも農協貯金に影響のあった増減要因をたずねたところ、増加要因では「農外収入が農協に流入する割合の増加」であった。一方、減少要因は「利用者の収入減少」となっている。

農協貯金の伸びが10年11月で底を打った後、年明け以降反転上昇したことは、米等の農産物代金の入金が遅れだけでなく、農協役職員が改めて貯金に注目し、利用者や地公体等へ積極的な働きかけを行ったことなどによるものと考えられる。

(2) 農協貸出金の動きとその要因

a. 資金種類別の動き

農協貸出金の前年比伸び率は、11年3月末に3.0%となった。9年3月以降増勢は鈍化している。長期・短期別でみると、短期貸出金は6年続けて伸び率がマイナスとなっている一方、長期貸出金も新規の貸出額が減少し残高伸び率は低下傾向にある（第4表）。

既に6年にわたり減少を続けている短期貸出金について、その要因を動向調査（11年6月実施）でたずねている。

それによれば、短期貸出金の減少要因としては、「余裕金による返済傾向の強まり」（58%）、「農業運転資金の資金需要の減少」（40%）、「負債整理のための短期貸出の長期

第4表 農協貸出金の種類別残高伸び率推移

(単位 10億円, %)

貸 出 金 計	11年3月末 残高	前年同月比伸び率				
		7.3	8.3	9.3	10.3	11.3
貸 出 金 計	21,460	2.8	4.9	5.1	4.4	3.0
短期貸出金	3,395	△0.1	△1.8	△0.6	△2.2	△3.7
長期貸出金	18,110	3.4	6.5	6.4	5.8	4.3
うち住宅資金	6,183	4.1	12.7	36.3	10.3	7.7
貸貸住宅資金	3,487	—	—	14.6	17.2	11.1
クローバーローン	713	△3.3	2.1	△0.9	△5.2	△7.1
農業関係資金	1,364	—	3.0	4.2	1.8	△3.1
地公体貸付	1,896	11.9	5.4	9.8	10.4	9.5

資料 第1表に同じ
(注) 1.貸出金は公庫貸付金、共済貸付金、金融機関貸付金を除く。
2.短期貸出金。長期貸出金からは(注1)のうちの公庫貸付金のみが除かれていることから合計額が貸出金と一致しない。
3.住宅資金以下の内訳には(注1)で除いている資金をすべて含んでいる。また、貸貸住宅資金は住宅資金と一部重複している。

貸出への振り替え」(26%)、「長期金利低下による短期資金借入の必要性低下」(20%)、「経済事業の利用率低下」(19%)、「手形貸付から長期ローンへの振り替え」(16%)、「市町村が一時的借入から長期借入に移行」(12%)などが多くなっている。

利用者が、農業情勢や景気の先行き不透明ななかで余裕金により借入金の圧縮をはかっている動きが最も多くなっており、先の農家経済の動向と符合する。また、資金需要自体が減少していること、低金利を利用しての長期貸出金への振り替え等、様々な要因により短期資金が減少している様子が分かる。また、調査の結果から農協も短期資金から長期資金への振り替えに、比較的柔軟に対応しているように見受けられる。

b. 貸出用途別の動き

貸出用途別にみると、残高構成比の高い住宅資金、貸貸住宅資金の伸び率低下が貸出金全体の伸び率低下の主な要因となって

いることが分かる。既に、他金融機関の動向でみたとおり、自己住宅着工が減少していることに加え、これまで組合員の相続税対策等により堅調であった貸貸住宅資金についても、伸び率はピークアウトしたとみられる。これは景気低迷による将来への不安や貸貸住宅の需給緩和等を反映したものとみられる。

大都市圏等都市化地区から全国に広がった住宅資金、貸貸住宅資金の取扱いは、依然として中間地区、農村地区で伸びている。しかし、10年度1年間の残高伸び率の推移をみると、中間地区、農村地区は都市化地区に比べ伸び率低下の傾向が強くなっている。住宅市場規模の大きさを反映したものと考えられる。

また、消費低迷のなかでクローバーローンは前年比減少幅が拡大している。農業関係資金についても、11年3月は残高減少となった。情勢が厳しいなか新たな投資を控えていることや、制度資金の借り換え需要が一巡したものとみられる。

なお、地公体貸出は、増勢を維持している。税収不足等の地方財政事情を反映したものともみられる。農協においては、地公体貸出をリスクウェイトの低い貸出資産ととらえ、積極対応しているとみられるが、金利上昇リスク、流動性リスク等にも留意する必要がある。

c. 早期是正措置実施の影響

金融機関は、10年度実施の早期是正措置等により、貸出姿勢が慎重となって、いわゆる貸し渋りと呼ばれる状況が生じた。

動向調査の結果からも、他金融機関から貸し渋りを受けた企業や個人から、貸出依頼が持ち込まれている様子が見える。動向調査では、9年以降継続して貸し渋りへの対応を聞いている。

対象期間でみると9年10月までと、同年11月以降では明らかに回答に差がでていく。9年11月以降「農協への貸出依頼あり」は、それ以前の40%から、毎回60%前後の回答率となっている。

依頼を受けた農協数は増える傾向にある。依然として他金融機関の貸し渋りが続いているものとみられる。一方、依頼を受けて、貸出を行ったケースがある農協は9年11月以降、毎回40%前後で推移している。

なお、貸出対応については、直近の動向調査(11年6月実施)では、「審査を厳しくしている」(69%)、「機関保証を付けるようにしている」(53%)、「担保の設定条件を厳しくして」(44%)等となっており、慎重な対

応を行っている様子が見える。

昭和47年の金融逼迫期に、他金融機関が農協の貸出余力を利用した状況があったが、農協にも早期是正措置が導入されており、かつてのような短期的な観点からの判断で対応しているという姿は見えない。

農協には地域で中心的な役割を果たしている金融機関として、地域内経済の発展に役立つという役割発揮という視点での対応が、今改めて求められているように思う。

おわりに

10年度は、9年秋に戦後初めて起こった大手金融機関の破綻により、利用者による金融機関に対する信頼感は大きく揺らいだ。

一方、金融機関にとっても早期是正措置が実施される等慎重な貸出姿勢となった。利用者、金融機関共にリスクに対する認識が、一気に高まった1年であった。この間、金融システム安定化のための諸対策が採られてはいるものの、いまだ金融システムに対する不安は完全に払拭されるまでには至っていない。

このような状況のなかで、平成12年度から向こう2年の間に約100兆円の郵貯の定額貯金が満期を迎えるといわれている。郵政省による試算でも、この半分程度が流出するとみている。農協貯金全体の7割強に相当するボリュームである。これが一体どこへ移っていくのだろうか。

また、平成13年4月からペイオフ(預貯金

保険制度による1千万円以上の元本保証の特例措置解除)の実施が予定されている。日本経済新聞社が首都圏1都4県で行った「金融行動調査」(10年11月実施)によれば、農協利用者のうち既に約1割が預け替えを行ったと答えており、今後預け替えをしたいとの回答が4割を超えている。

過去においては、このような局面で、利用者は金融機関の利便性や商品の有利性の

みを考慮し選択すれば良かったが、金融機関の信頼性を重視する者が増えており、商品の多様化もすすんでいる。

我々、系統金融機関は利用者ニーズを的確に把握し、競合する先に遅れることなく速やかに行動することが、従来以上に求められている。

(飯島健司・いいじまけんじ)

統計資料

目次

1. 農林中央金庫 資金概況 (海外勘定を除く)	(57)
2. 農林中央金庫 団体別・科目別・預金残高 (海外勘定を除く)	(57)
3. 農林中央金庫 団体別・科目別・貸出金残高 (海外勘定を除く)	(57)
4. 農林中央金庫 主要勘定 (海外勘定を除く)	(58)
5. 信用農業協同組合連合会 主要勘定	(58)
6. 農業協同組合 主要勘定	(58)
7. 信用漁業協同組合連合会 主要勘定	(60)
8. 漁業協同組合 主要勘定	(60)
9. 金融機関別預貯金残高	(61)
10. 金融機関別貸出金残高	(62)

統計資料照会先 農林中金総合研究所調査第一部

TEL 03 (3243) 7351

FAX 03 (3246) 1984

利用上の注意 (本誌全般にわたる統計数値)

1. 数字は単位未満四捨五入しているので合計と内訳が不突合の場合がある。
2. 表中の記号の用法は次のとおりである。
「0」 単位未満の数字 「-」 皆無または該当数字なし
「…」 数字未詳 「△」 負数または減少

1. 農林中央金庫資金概況

(単位 百万円)

年 月 日	預 金	発行債券	そ の 他	現 預 け 金	有価証券	貸 出 金	そ の 他	貸借共通 合 計
1994. 9	26,351,039	8,808,029	5,763,644	5,587,896	16,188,584	16,182,372	4,963,860	42,922,712
1995. 9	32,147,782	9,233,777	3,955,476	6,882,193	16,489,167	14,622,996	7,342,679	45,337,035
1996. 9	28,948,808	9,411,012	4,980,114	6,082,290	13,605,375	15,691,533	7,960,736	43,339,934
1997. 9	29,714,454	8,533,715	6,919,576	5,828,672	11,321,080	15,867,729	12,150,264	45,167,745
1998. 9	26,631,212	7,558,726	14,137,566	3,584,532	9,740,393	14,444,389	20,558,190	48,327,504
1999. 4	28,758,850	7,267,159	11,121,449	2,140,851	13,258,147	16,912,755	14,835,705	47,147,458
5	29,847,203	7,167,832	10,534,371	3,001,519	13,703,461	17,033,861	13,810,565	47,549,406
6	30,339,725	7,169,212	11,462,961	3,735,513	14,572,095	18,089,252	12,575,038	48,971,898
7	30,804,735	7,190,729	10,436,357	4,346,016	14,558,056	18,435,161	11,092,588	48,431,821
8	31,493,303	7,155,943	10,496,222	4,689,330	15,165,601	18,308,550	10,981,987	49,145,468
9	31,415,164	7,154,846	11,229,552	4,124,762	15,777,227	18,804,689	11,092,884	49,799,562

(注) 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。

2. 農林中央金庫・団体別・科目別・預金残高

1999 年 9 月 末 現 在

(単位 百万円)

団 体 別	定期預金	通知預金	普通預金	当座預金	別段預金	公金預金	計
農 業 団 体	27,610,939	63,790	312,409	32	227,131	-	28,214,301
水 産 団 体	1,120,634	85	65,027	52	12,522	-	1,198,319
森 林 団 体	3,023	13	2,442	48	545	-	6,072
そ の 他 出 資 団 体	1,925	2,000	1,984	-	975	-	6,884
出 資 団 体 計	28,736,520	65,888	381,863	132	241,173	-	29,425,576
非 出 資 団 体 計	611,123	208,143	234,885	111,983	810,812	12,641	1,989,588
合 計	29,347,643	274,030	616,748	112,116	1,051,985	12,641	31,415,164

3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

1999 年 9 月 末 現 在

(単位 百万円)

団 体 別	証 書 貸 付	手 形 貸 付	当 座 貸 越	割 引 手 形	計
系 統 団 体 等	農 業 団 体	93,674	709,242	12,988	815,916
	開 拓 団 体	2,790	1,029	-	3,819
	水 産 団 体	93,489	66,204	48,573	208,299
	森 林 団 体	23,547	22,149	1,137	47,108
	そ の 他 出 資 団 体	171	10,117	170	10,458
	出 資 団 体 小 計	213,672	808,741	62,868	1,085,599
	その他系統団体等小計	340,977	50,442	188,427	581,165
	計	554,649	859,183	251,295	1,666,764
関 連 産 業		3,216,373	488,729	3,595,968	7,421,453
そ の 他		2,945,564	6,666,097	104,811	9,716,473
合 計		6,716,586	8,014,009	3,952,074	18,804,690

(貸 方)

4. 農 林 中 央 金

年 月 末	預 金			譲 渡 性 預 金	発 行 債 券
	当 座 性	定 期 性	計		
1999. 4	2,056,754	26,702,096	28,758,850	13,400	7,267,159
5	2,170,230	27,676,973	29,847,203	63,460	7,167,832
6	1,980,525	28,359,200	30,339,725	111,000	7,169,212
7	2,061,572	28,743,163	30,804,735	110,000	7,190,729
8	2,337,528	29,155,775	31,493,303	110,000	7,155,943
9	2,063,840	29,351,324	31,415,164	120,000	7,154,846
1998. 9	1,242,184	25,389,028	26,631,212	12,060	7,558,726

(借 方)

年 月 末	現 金	預 け 金	有 価 証 券		商品有価証券	買 入 手 形	手 形 貸 付
			計	う ち 国 債			
1999. 4	121,531	2,019,319	13,258,147	5,332,187	196,033	1,050,500	5,647,532
5	141,937	2,859,581	13,703,461	5,683,253	103,944	92,400	5,785,564
6	80,741	3,654,771	14,572,095	5,536,963	60,724	133,300	6,901,806
7	207,526	4,138,488	14,558,056	5,927,291	28,267	-	7,341,637
8	101,409	4,587,921	15,165,601	6,482,424	32,869	-	7,408,219
9	55,471	4,069,290	15,777,227	6,539,777	36,373	-	8,014,009
1998. 9	76,403	3,508,128	9,740,393	3,033,501	210,549	-	2,325,203

(注) 1. 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。 2. 預金のうち当座性は当座・普通・通知・別段預金。
3. 預金のうち定期性は定期預金。 4. 62年11月以降は科目変更のため預金のうち公金の表示は廃止。
5. 借入金金は借入金・再割引手形。 6. 1985年5月からコールマネーは借入金から、コールローンは貸出金から分離、商品有価証券を新設。

5. 信 用 農 業 協 同 組

年 月 末	貸 金		方		
	貯 金		譲 渡 性 貯 金	借 入 金	出 資 金
	計	う ち 定 期 性			
1999. 4	47,474,708	45,463,343	204,690	20,282	912,694
5	48,034,577	45,846,866	211,770	20,281	912,988
6	48,997,934	46,694,972	190,050	20,272	914,924
7	48,775,532	46,822,983	195,920	20,268	942,488
8	48,871,594	46,811,736	197,450	20,275	947,454
9	48,653,843	46,731,947	156,390	7,062	938,399
1998. 9	46,852,364	45,304,297	154,120	59,091	909,060

(注) 1. 貯金のうち「定期性」は定期貯金・定期積金の計。 2. 出資金には回転出資金を含む。
3. 1994年4月以降、コールローンを金融機関貸付金から分離。

6. 農 業 協 同 組

年 月 末	貸 金		方		
	貯 金		計	計	うち信用借入金
	当 座 性	定 期 性			
1999. 3	14,934,799	54,061,545	68,996,344	1,003,802	778,654
4	15,104,003	54,031,218	69,135,221	993,631	768,483
5	14,845,236	54,269,807	69,115,043	1,017,512	793,587
6	15,267,901	54,857,216	70,125,117	954,500	735,414
7	14,852,799	55,011,961	69,864,760	1,010,362	790,558
8	14,913,726	54,972,967	69,886,693	1,001,371	780,054
1998. 8	9,451,030	54,736,675	68,723,249	1,060,077	828,612

(注) 1. 貯金のうち当座性は当座・普通・購買・貯蓄・通知・出資予約・別段。 2. 貯金のうち定期性は定期貯金・譲渡性貯金・定期積金。 3. 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

庫 主 要 勘 定

(単位 百万円)

コ ー ル マ ネ ー	食糧代金受託金・ 受託金	資 本 金	そ の 他	貸 方 合 計
482,910	3,859,173	1,124,999	5,640,967	47,147,458
517,262	3,527,170	1,124,999	5,301,480	47,549,406
1,175,203	3,953,323	1,124,999	5,098,436	48,971,898
358,278	3,425,425	1,124,999	5,417,655	48,431,821
519,780	3,074,723	1,124,999	5,666,720	49,145,468
1,493,402	2,851,151	1,124,999	5,640,000	49,799,562
1,174,006	3,810,020	1,124,999	8,016,481	48,327,504

貸 出 金				コ ー ル 口 ー ン	食糧代金 概算払金	そ の 他	借 方 合 計
証 書 貸 付	当 座 貸 越	割 引 手 形	計				
6,944,414	4,182,371	138,436	16,912,755	4,059,354	-	9,529,819	47,147,458
6,931,569	4,182,539	134,188	17,033,861	3,677,671	-	9,936,551	47,549,406
6,908,433	4,145,829	133,183	18,089,252	3,422,115	192	8,958,708	48,971,898
6,898,899	4,058,216	136,408	18,435,161	3,167,958	228	7,896,137	48,431,821
6,821,434	3,957,448	121,447	18,308,550	3,074,606	6,686	7,867,826	49,145,468
6,716,585	3,952,073	122,020	18,804,689	3,692,812	7,561	7,356,139	49,799,562
7,371,351	4,599,588	148,245	14,444,389	7,406,690	10,553	12,930,399	48,327,504

合 連 合 会 主 要 勘 定

(単位 百万円)

借 方				貸 出 金			
現 金	預 け 金		コールローン	金銭の信託	有 価 証 券	貸 出 金	
	計	う ち 系 統				計	うち金融機 関貸付金
49,324	30,091,358	29,099,719	19,000	516,906	11,290,028	6,397,660	652,871
50,803	30,728,397	29,830,548	105,000	525,314	11,244,641	6,386,235	643,071
55,977	31,790,181	30,968,757	14,000	519,511	11,358,473	6,312,472	643,071
50,441	31,401,169	30,623,120	18,000	523,903	11,509,185	6,361,384	643,070
56,802	31,438,871	30,682,757	12,000	533,424	11,598,585	6,399,985	643,070
53,179	31,310,925	30,588,575	17,000	525,776	11,490,662	6,408,944	632,039
58,812	28,565,407	27,585,857	142,500	528,023	11,490,173	6,871,253	702,723

合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

借 方							報 告 組 合 数
現 金	預 け 金		有価証券・金銭の信託		貸 出 金		
	計	うち 系 統	計	うち 国 債	計	うち農林公 庫 貸 付 金	
312,157	44,407,429	43,563,436	4,475,562	1,337,049	22,026,040	520,616	1,724
321,706	44,520,256	43,803,067	4,339,586	1,211,919	21,961,956	522,240	1,601
327,983	44,617,433	43,909,998	4,270,273	1,185,607	21,842,173	529,616	1,595
327,650	45,515,555	44,878,444	4,395,820	1,335,072	21,822,263	529,503	1,588
307,902	45,485,052	44,880,824	4,421,800	1,353,728	21,905,133	527,640	1,579
317,853	45,495,508	44,904,584	4,561,489	1,469,934	21,975,056	524,824	1,578
309,603	44,690,276	43,940,055	4,478,204	1,188,962	21,668,038	559,966	1,817

7. 信用漁業協同組合連合会主要勘定

(単位 百万円)

年 月 末	貸 方				借 方				
	貯 金		借 用 金	出 資 金	現 金	預 け 金		有 証 価 券	貸 出 金
	計	うち定期性				計	うち系統		
1999. 6	2,303,379	1,899,917	53,820	49,060	7,385	1,318,056	1,278,255	217,185	854,381
7	2,300,815	1,893,494	53,917	49,355	6,868	1,311,850	1,271,582	219,105	857,918
8	2,286,326	1,876,492	53,838	49,446	6,979	1,291,202	1,255,514	225,039	855,855
9	2,309,203	1,896,214	53,889	49,465	6,983	1,294,544	1,253,266	223,772	878,126
1998. 9	2,216,049	1,857,059	51,844	41,999	5,695	1,224,934	1,190,599	215,658	847,159

(注) 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

8. 漁 業 協 同 組 合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

年 月 末	貸 方					借 方							報 告 組合数
	貯 金		借 入 金		払込済 出資金	現 金	預 け 金		有 価 証 券	貸 出 金			
	計	うち定期性	計	うち信用 借 入 金			計	うち系統		計	うち農林 公庫資金		
1999. 4	1,467,681	1,063,832	494,038	377,842	166,877	7,108	1,286,017	1,200,922	25,459	603,499	29,659	954	
5	1,457,117	1,060,486	499,054	378,511	166,560	7,972	1,275,569	1,198,484	25,381	602,265	30,270	950	
6	1,463,441	1,064,078	506,654	388,480	166,079	7,621	1,283,070	1,207,230	24,811	603,553	29,978	941	
7	1,452,406	1,052,803	504,784	388,356	165,791	7,424	1,273,196	1,197,873	24,925	604,492	29,694	933	
1998. 7	1,602,096	1,181,944	549,396	424,130	176,719	8,152	1,388,739	1,295,235	24,723	663,528	34,550	1,083	

(注) 1. 水加工協を含む。 2. 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。
3. 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

9. 金融機関別預貯金残高

(単位 億円, %)

		農 協	信 農 連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	郵便局
残高	1996. 3	675,725	483,934	2,198,667	1,677,646	613,725	962,234	227,309	2,134,375
	1997. 3	676,963	472,553	2,144,063	1,687,316	612,651	977,319	221,668	2,248,872
	1998. 3	684,388	468,215	2,140,824	1,690,728	606,607	984,364	213,530	2,405,460
	1998. 9	683,450	468,524	2,135,596	1,692,369	603,556	992,637	207,762	2,477,328
	10	687,068	469,290	2,144,138	1,678,048	596,156	997,417	206,463	2,487,631
	11	686,103	467,496	2,119,207	1,696,329	625,700	1,000,410	205,259	2,485,860
	12	699,501	474,496	2,122,732	1,719,473	639,854	1,023,629	207,387	2,519,312
	1999. 1	689,110	466,547	2,093,843	1,687,865	627,639	1,008,752	204,889	2,522,254
	2	691,779	468,904	2,106,972	1,699,982	633,155	1,011,601	204,311	2,531,105
	3	689,963	469,363	2,082,600	1,715,548	631,398	1,005,730	202,043	2,525,867
	4	691,352	474,747	2,145,762	1,727,364	632,297	1,014,540	202,413	P 2,538,710
	5	691,150	480,346	2,194,880	1,737,395	628,105	1,016,291	200,539	P 2,540,023
	6	701,251	489,979	2,191,561	1,759,431	623,790	1,025,625	P 200,431	P 2,559,879
	7	698,648	487,755	2,188,988	1,740,067	618,402	1,026,731	P 199,522	P 2,563,308
	8	698,867	488,716	(P2,093,031)	(P1,723,657)	P 609,759	P 1,023,866	P 198,005	P 2,568,745
	9 P	695,760	486,538	(P2,088,874)	(P1,719,746)	P 608,851	P 1,021,552	P 197,486	P 2,566,426
前年同月比増減率	1996. 3	△0.1	△2.6	1.0	△0.5	△0.2	2.2	△6.6	8.0
	1997. 3	0.2	△2.4	△2.5	0.6	△0.2	1.6	△2.5	5.4
	1998. 3	1.1	△0.9	△0.2	0.2	△1.0	0.7	△3.7	7.0
	1998. 9	0.9	△0.8	△0.3	△0.2	△1.6	0.5	△4.8	6.9
	10	0.8	△1.0	2.6	0.8	△0.6	1.5	△4.5	6.9
	11	0.5	△1.2	△1.1	0.4	3.8	1.1	△5.1	6.5
	12	0.5	△1.2	△2.8	0.4	4.7	1.7	△4.9	6.0
	1999. 1	0.6	△1.0	△4.4	1.1	5.6	2.3	△4.7	5.6
	2	0.7	△0.4	△3.4	1.5	6.3	2.3	△4.9	5.4
	3	0.8	0.2	△2.7	1.5	4.1	2.2	△5.4	P 5.0
	4	0.9	1.5	0.5	2.4	5.7	2.7	△4.8	P 4.7
	5	1.1	2.9	3.8	2.2	4.4	2.5	△5.5	P 4.5
	6	1.5	3.6	2.1	2.2	3.3	2.9	P △5.2	P 4.3
	7	1.6	3.9	2.9	2.8	3.1	3.5	P △4.7	P 4.0
	8	1.7	3.7	(P △2.5)	(P 1.9)	P 2.1	P 3.1	P △5.1	P 3.7
	9 P	1.8	3.8	(P △2.2)	(P 1.6)	P 0.9	P 2.9	P △4.9	P 3.6
発表機関		農 林 中 金 推 進 部		全 銀 協 調 査 部	地 銀 協 企 画 調 査 部	第 二 地 銀 協 統 計 課	全 信 連 総 合 研 究 所	全 信 組 中 央 協 会	郵 政 省 金 局

- (注) 1. 農協, 信農連以外は日銀「経済統計月報」による。
2. 全銀および信金には, オフショア勘定を含む。
3. 都銀及び地銀残高の速報値 (P) は, オフショア勘定を含まない。そのため、前年比増減率 (P) は、オフショア勘定を含むもの(前年)と含まないもの(速報値)の比較となっている。
4. 都市銀行及び第2地方銀行の1998年11月分計数以降は、北海道拓殖銀行が中央信託銀行と北洋銀行に営業譲渡したことから数字は不連続となる。

10. 金融機関別貸出金残高

(単位 億円, %)

		農 協	信 農 連	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	郵 便 局		
残	1996. 3	189,829	92,114	2,166,716	1,353,825	531,461	698,982	186,643	11,213		
	1997. 3	199,493	59,545	2,140,890	1,359,955	532,803	702,014	172,721	10,756		
	1998. 3	208,280	61,897	2,123,038	1,380,268	525,217	704,080	168,221	10,010		
	1998. 9	211,219	63,503	2,157,378	1,363,186	518,240	700,069	160,461	P 9,993		
	10	210,831	61,426	2,202,532	1,368,802	514,041	706,006	160,277	P 10,120		
	11	211,467	60,893	2,164,631	1,365,494	530,354	710,431	160,431	P 10,425		
	12	211,742	60,887	2,201,454	1,401,909	542,588	728,456	161,465	P 9,232		
	1999. 1	210,690	60,512	2,203,116	1,390,576	537,647	722,203	159,283	P 9,248		
	2	211,895	60,501	2,198,877	1,390,490	536,854	721,003	157,998	P 9,280		
	3	214,613	60,420	2,093,507	1,382,200	527,146	712,060	154,204	P 9,786		
	4	213,961	59,016	2,108,783	1,364,612	520,399	706,635	152,979	P 9,770		
	5	212,687	58,908	2,103,890	1,338,351	514,968	701,470	149,630	P 10,050		
高	6	212,491	58,164	2,108,829	1,334,175	513,790	700,718	P 148,302	P 9,606		
	7	213,340	58,653	2,120,300	1,342,878	516,499	705,852	P 148,423	P 9,383		
	8	214,068	59,039	P 2,125,544	P 1,334,002	P 512,724	P 700,766	P 145,829	P 9,497		
	9	P 214,232	59,179	P 2,127,429	P 1,340,563	P 513,022	P 703,393	P 146,110	P 9,901		
	前 年	1996. 3	4.9	△2.9	△0.8	3.4	0.9	2.9	△2.1	3.6	
		1997. 3	5.1	△35.4	△1.2	0.5	0.3	0.4	△7.5	△4.1	
		1998. 3	4.4	3.9	△0.8	1.5	△1.4	0.3	△2.6	△6.9	
		同 月 比 増 減 率	1998. 9	3.8	6.2	2.0	0.5	△2.4	△0.2	△6.0	P △6.3
			10	3.8	5.6	4.2	1.0	△2.4	0.9	△5.7	P △5.9
			11	3.5	6.2	0.3	0.0	0.0	0.9	△5.6	P △5.6
			12	3.4	6.1	△0.1	0.3	1.1	2.0	△5.4	P △3.5
			1999. 1	3.3	3.1	△0.1	0.3	1.9	2.1	△6.0	P △3.4
2			3.2	0.3	△0.2	0.2	2.0	2.1	△6.6	P △4.0	
3			3.0	△2.4	△1.4	0.1	0.4	1.1	△8.3	P △2.2	
4			2.7	△3.0	△2.3	△0.1	0.6	1.3	△7.3	P △2.4	
5			2.2	△3.5	△3.1	△0.9	△0.3	0.5	△7.3	P △2.1	
6	2.0		△4.0	△3.6	△0.8	△0.0	0.9	P △7.7	P △2.2		
7	1.8		△3.7	△3.6	△0.5	0.3	1.3	P △7.5	P △1.9		
8	1.7		△4.1	P △3.8	P △1.2	P △0.3	P 0.7	P △8.9	P △1.8		
9	P 1.4	△6.8	P △1.4	P △1.7	P △1.0	P 0.5	P △8.9	P △0.9			
発表機関		農 林 中 金 推 進 部	全 調 査 部	地 企 画 調 査 部	第 二 地 銀 協 統 計 課	全 信 連 総 合 研 究 所	全 信 組 中 央 協 会	郵 貯 政 金 局			

- (注) 1. 表9 (注) 1, 2, 3に同じ。郵便局は、「郵政行政統計年報」による。
2. 貸出金には金融機関貸付金, コールローンを含まない。ただし, 信農連の貸出は住専会社貸付金を含む。また, 都市銀行の速報値は金融機関貸付金を含む。
3. 都市銀行及び第2地方銀行の1998年11月分計数以降は, 北海道拓殖銀行が中央信託銀行と北洋銀行に営業譲渡したことから数字は不連続となる。