



地方公共団体における指定金融機関の関係性に関する研究

藤木, 秀明

(Degree)

博士 (経済学)

(Date of Degree)

2024-03-25

(Date of Publication)

2026-03-25

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第8831号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100490056>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



博士論文

令和5年12月

神戸大学大学院 経済学研究科

経済学専攻

指導教員 家森信善

藤木 秀明

博士論文

地方公共団体における指定金融機関の関係性
に関する研究

令和5年12月

神戸大学大学院 経済学研究科

経済学専攻

指導教員 家森信善

藤木 秀明

目 次

序章.....	1
0.1 研究の着想に至った経緯	1
0.1.1 地域金融機関への期待の高まり	1
0.1.2 求められる地域へのサステナビリティへの貢献.....	2
0.2 本論文の概要.....	3
0.2.1 本論文の視点	3
0.2.2 本論文の構成	4
第1章 指定金融機関とは	6
1.1 指定金融機関制度の概要	6
1.1.1 指定金融機関制度の法的根拠.....	6
1.1.2 指定金融機関制度の指定基準.....	12
1.1.3 指定金融機関指定のメリット	12
1.1.4 地方債取引への入札の移行と「指定金枠」の廃止	14
1.1.5 指定金融機関のメリット喪失と関係性の変化.....	17
1.2 指定金融機関の指定状況	19
1.2.1 概況.....	19
1.2.2 都道府県における指定	20
1.2.3 市区町村における指定	21
1.2.4 北海道：信用金庫のシェアが高い	25
1.2.5 指定金融機関の指定傾向まとめ	26
1.3 指定金融機関の変更	26
1.4 指定金融機関業務を巡る金融業界の動向	28
1.4.1 預金収益による内部補填モデルの崩壊	28
1.4.2 指定金融機関業務の縮小・撤退	29
1.4.3 収納代理金融機関業務の縮小	29
1.4.4 内国為替制度運営費の導入	31
1.5 指定金融機関業務の非効率性	32
1.5.1 効率化の遅れ	32
1.5.2 窓口納付業務のコスト試算	36

1.5.3	指定金融機関業務のコスト負担	36
1.4.4	QRコードの活用による効率化	38
1.6	小括	41
第2章	地方公共団体に対する融資取引.....	44
2.1	地方債の枠組み	44
2.1.1	地方債の定義・性質	44
2.1.2	地方債の発行に関する諸制度	47
2.2	地方債の起債方式	48
2.2.1	証券方式	48
2.2.2	証書方式	50
2.3	地方債と民間資金	52
2.3.1	地方債計画	52
2.3.2	市場公募資金	55
2.3.3	銀行等引受資金	56
2.3.4	関係金融機関が提供する金融機能	57
2.4	地方債と信用リスク	59
2.4.1	暗黙の政府保証	59
2.4.2	地方債のクレジット分析が必要とされる理由	62
2.4.3	地方債の制度と資金に関する歴史的経緯	65
2.4.4	地方分権 21 世紀ビジョン懇談会における議論	67
2.4.5	地方公共団体財政健全化法	68
2.4.6	債務調整に関する議論と第三セクター等改革推進債	70
2.5	近年の動向	73
2.5.1	公共施設等の老朽化と公共施設マネジメント	73
2.5.2	公共施設等総合管理計画の策定	75
2.5.3	有形固定資産減価償却率の開示	77
2.5.4	地方公共団体向け財政融資における財務状況把握	78
2.6	小括	83
第3章	メインバンク理論の概況整理	86
3.1	メインバンク制度	86

3.1.1	メインバンク制度とは	86
3.1.2	メインバンクの機能	87
3.1.3	メインバンクの定義	88
3.1.4	メインバンク制度における取引関係	89
3.1.5	メインバンクの正の側面	90
3.1.6	メインバンクの負の側面	91
3.1.7	メインバンクの負担	92
3.2	与信管理：情報の非対称性とエージェンシー問題の軽減	95
3.2.1	情報の非対称性	95
3.2.2	モニタリング	96
3.2.3	担保	98
3.3	貸出技術	100
3.3.1	貸出に関する意思決定において用いる情報：ハード情報とソフト情報	100
3.3.2	貸出の種類	101
3.3.3	トランザクション貸出の特徴	102
3.3.4	リレーションシップ貸出の特徴	103
3.4	メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキング	104
3.5	行政・実務におけるリレーションシップ・バンキング	106
3.5.1	行政用語としてのリレーションシップ・バンキング	106
3.5.2	金融審議会第二部会報告書（平成19年4月）	109
3.5.3	調査力や企画力を活かしたビジョン策定への積極的支援	111
3.5.4	公民連携への積極的参画	112
3.5.5	地域への適切なコミットメント、公共部門の規律づけ	113
3.5.6	中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針	114
3.6	小括	117
第4章	メインバンク理論の地方公共団体取引への応用	119
4.1	指定金融機関制度とメインバンクの関係	119
4.1.1	メインバンクの規定と指定金融機関	119
4.1.2	メインバンク以外の場合	121
4.2	地方公共団体取引における情報生産と貸出技術	122

4.2.1	公開情報／非公開情報	122
4.2.2	ハード情報／ソフト情報	124
4.2.3	貸出技術	125
4.2.4	地方公共団体取引における情報生産と貸出技術の整理結果	126
4.3	地方公共団体の危機に対するメインバンク役割整理	127
4.3.1	メインバンクとしての支援表明	127
4.3.2	つなぎ資金の支援	128
4.3.3	既存債務の返済猶予・金利減免	129
4.3.4	既存債務の減免	130
4.3.5	新規融資	131
4.3.6	非金融支援	132
4.4	地方公共団体に対するメインバンク取引の意味	134
4.4.1	メインバンクの正の側面	134
4.4.2	メインバンクの負の側面	135
4.4.3	メインバンクの負担	137
4.5	小括	140
第5章	夕張市財政破綻への取引金融機関の対応	143
5.1	事例研究の概要	144
5.1.1	関連する先行研究	144
5.1.2	本研究の貢献	144
5.1.3	研究方法	145
5.2	財政破綻の背景	145
5.3	財政破綻の原因	147
5.3.1	観光施設への過大投資	147
5.3.2	歳入の減少	150
5.3.3	不適正な財務処理手法	150
5.4	指定金融機関等の夕張市に対する支援策	151
5.4.1	メインバンクとしての支援表明	152
5.4.2	つなぎ資金の支援	153
5.4.3	既存債務の返済猶予・金利減免	155

5.4.4	新規融資	155
5.4.5	既存債務の減免	156
5.4.6	非金融支援	158
5.5	メインバンクモデル（制度）から見た金融機関支援に対する評価	160
5.5.1	メインバンクにあることの正の側面（情報独占）享受の可能性	160
5.5.2	メインバンクにあることの負の側面が生じる可能性	161
5.5.3	メインバンクの負担	161
5.6	夕張市事例の含意（インプリケーション）	165
5.6.1	メインバンクの役割を果たしたのは指定金融機関である	166
5.6.2	指定金融機関と reputation（名声）リスク	166
5.6.3	指定金融機関のコミットメントコスト	168
第6章	銀行等引受債の決定要因とリレーションシップに関する分析	170
6.1	モデル	171
6.2	分析対象及び被説明変数（借入金利）	173
6.2.1	分析対象の検討	173
6.2.2	使用した起債データ	174
6.2.3	借入金利の加重平均処理	176
6.2.4	分析対象及び被説明変数（借入金利）の整理結果まとめ	176
6.3	説明変数（借手の信用力、競争度、案件効率性）	177
6.3.1	借手の信用力（推定式「A」、変数 $a_1 \cdot a_2 \cdot a_3$ ）	177
6.3.2	競争度（推定式「B」、変数 b ）	180
6.3.3	案件効率性（推定式「C」、変数 $c_1 \cdot c_2$ ）	183
6.4	関係性（推定式における説明変数「D」）	183
6.4.1	先行研究にみる関係性（リレーションシップ）の決定要因	183
6.4.2	地方公共団体取引における関係性（リレーションシップ）の代理変数	185
6.4.3	指定金数（変数 d_1 ）	187
6.4.4	指定金変更（変数 d_2 ）	188
6.4.5	指定金の公共体取引姿勢（変数 d_3 、その代理変数 $\delta_1 \cdot \delta_2 \cdot \delta_3$ ）	189
6.5	推定結果	192
6.5.1	全体概観	192

6.5.2	借手の信用力（推定式「A」、変数 $a_1 \cdot a_2 \cdot a_3$ ）	194
6.5.3	競争度（推定式「B」、変数 b ）	195
6.5.4	案件効率性（推定式「C」、変数 $c_1 \cdot c_2$ ）	196
6.5.5	関係性（推定式「D」、変数 $d_1 \cdot d_2 \cdot d_3$ ）	196
6.5.5-1	指定金数（ d_1 ）	196
6.5.5-2	指定金変更（ d_2 ）	197
6.5.5-3	相対交渉における関係性ダミーの再推定結果	198
6.5.5-4	指定金の公共体取引姿勢（ d_3 ）	200
6.6	考察とインプリケーション	202
6.6.1	推定結果と解釈まとめ	202
6.6.2	インプリケーション	205
6.6.3	政策的含意	207
6.6.3-1	健全財政は低利調達に寄与する	207
6.6.3-2	指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与	209
6.6.3-3	資金調達の大規模化は低利調達に寄与	210
6.6.3-4	異なる調達方式の適切な活用	210
6.6.4	本研究の貢献	212
6.7	残された課題	212
6.7.1	分析の対象とする時期・期間	212
6.7.3	分析の対象とする地方公共団体の範囲	213
6.7.2	分析の対象とする地方債の年限	213
6.7.4	分析の対象とする償還方法	214
6.7.5	関係性（リレーションシップ）変数	214
第7章	まとめと課題	215
7.1	対象とする制度（指定金融機関制度）の現状把握の検討まとめ	215
7.1.1	第1章「指定金融機関とは」の概要と含意	215
7.1.2	第2章「地方公共団体に対する融資取引」の概要と含意	216
7.2	関係理論の地方公共団体取引への応用可能性の検討まとめ	216
7.2.1	第3章「メインバンク理論の概況整理」の概要	217

7.2.2	第4章「地方公共団体取引へのメインバンク論応用」の概要と含意	217
7.2.3	第5章「夕張市財政破綻への取引金融機関の対応」の概要と含意	218
7.3	第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」の概要と含意	219
7.3.1	主な分析結果とその解釈	219
7.3.2	政策的含意	220
7.3.3	本研究の貢献	221
7.4	全体まとめ	221
7.4.1	DXによる指定金融機関事務の合理化推進	223
7.4.2	指定金融機関の担い手の見直し	223
7.4.3	指定金融機関を受託する意義の再検討	224
7.4.4	関係性の再検討	224
	参考文献	227
1.	論文・論説・レポート・書籍	227
2.	各種資料	235
3.	新聞記事・雑誌記事・インターネット記事	240
4.	ヒアリング・取材	242

図表目次

図表 1	指定金融機関制度の変遷	7
図表 2	預金制度（指定金融機関制度）と金庫制度の比較	7
図表 3	地方自治法における指定金融機関関係条文	8
図表 4	指定金融機関と国の出納機関である日本銀行との比較	9
図表 5	指定金融機関の事務の範囲とその関係図	9
図表 6	指定金融機関等の公金のフロー	10
図表 7	公金の窓口収納の流れ	11
図表 8	広島市の指定金融機関の選定基準	12
図表 9	平成 27 年度 銀行等引受債の平均調達金利（大阪府内地域別）	16
図表 10	都道府県別に見た借入利率の平均	17
図表 11	指定金融機関等の指定状況（令和 3 年 4 月 1 日現在）	19
図表 12	業態別の指定金融機関等の状況	20
図表 13	指定金融機関の分布	23
図表 14	団体種別・規模別の指定金融機関の指定状況	24
図表 15	地方銀行以外の指定シェアが高い都道府県	24
図表 16	北海道地域振興局エリア別の指定金融機関	25
図表 17	指定金融機関指定の一般的な傾向	26
図表 18	都市銀行から、地元信金などへの指定金融機関交代の事例	27
図表 19	指定金融機関が行っている事務の実態	33
図表 20	自治体における納税済情報の確認作業例	35
図表 21	窓口収納の流れとコスト試算	36
図表 22	地方銀行協会が策定したアクションプログラム	38
図表 23	税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会の経緯	39
図表 24	地方税における QR コード導入に向けたスケジュール	40
図表 25	地方税統一 QR コード（eL-QR）導入のメリット	41
図表 26	地方債と一時借入金概念図	45
図表 27	地方財政法が定める地方債を起債できる場合	46
図表 28	地方債協議制度のしくみ	48
図表 29	起債関係者とスキーム	49

図表 30	募集の受託会社が行う事務	50
図表 31	中小企業等向け貸出金比率と地方公共団体向け貸出金比率の推移	51
図表 32	地区別 2022 年 9 月中間期の中小企業等・地方公共団体向け貸出金残高	51
図表 33	2022 年 9 月中間期 地方公共団体向け貸出金残高調査	52
図表 34	令和 5 年度地方債計画における地方債資金の構成内訳（通常収支分と 東日本大震災分の合計）	53
図表 35	地方債計画額（当初）の推移（資金別）	54
図表 36	地方債計画額（当初）における資金別構成比の推移	54
図表 37	地方公共団体を巡る官から民へのマネーフローの変化	55
図表 38	市場公募型地方債の発行団体	56
図表 39	地方債のクレジットを支える仕組みと分析の必要性	63
図表 40	地方公共団体の財政の健全化に関する法律	69
図表 41	健全化判断比率等の対象	69
図表 42	「新しい地方財政再生制度研究会」委員の債務調整に関する見解	70
図表 43	第三セクター等改革推進債の概要	71
図表 44	第三セクター等改革推進債の実績	71
図表 45	第三セクター等抜本的改革（平成 21 年度から）の概要	72
図表 46	習志野市（千葉県）の地域対応施設の状況	74
図表 47	公共施設等総合管理計画及び個別施設計画の策定促進	76
図表 48	秦野市公共施設等総合管理計画における一般財源対応施設の将来費用	77
図表 49	資産老朽化比率等の対象範囲について	78
図表 50	財務状況把握実施の背景とこれまでの経緯	79
図表 51	財務局・財務事務所等における財務状況把握の流れ	81
図表 52	償還確実性と診断基準の関係	81
図表 53	情報優位による超過利潤（概念図）	91
図表 54	債務者格付定義表の例	97
図表 55	信用保証制度の仕組み	100
図表 56	貸出技術と貸手・借手の特徴（理論的予想）	102

図表 57	メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキング ...	105
図表 58	リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプロ ラム概要	108
図表 59	さまざまな「リレーションシップ・バンキング」	109
図表 60	金融審議会[2007]の目次	110
図表 61	地域の面的再生に対する地域金融機関への期待（１）	111
図表 62	地域の面的再生に対する地域金融機関への期待（２）	111
図表 63	「公民連携」への積極的参画	112
図表 64	コミットメントコストへの言及	113
図表 65	地域への適正なコミットメント、公共部門の規律付け	113
図表 66	金融庁[2007]のII-5-2-2-3 地域の情報集積を活用した持続可 能な地域経済への貢献に係る基本的考え方に関連する記述	114
図表 67	金融庁[2022]の II-5-2 基本的考え方（地域密着型金融の目指すべ き方向）における地域の面的再生に関連する記述	116
図表 68	金融庁[2022]の II-5-3 主な着眼点における地域の面的再生に関連 する記述	117
図表 69	地方公共団体取引における情報生産と貸出技術の整理結果	126
図表 70	DIP ファイナンス	129
図表 71	大手銀行の変遷	131
図表 72	債務残高	146
図表 73	債務保証・損失補償	146
図表 74	平成 17（2005）年度決算ベースの実質赤字額の状況	147
図表 75	一時借入金と不適正な財務処理との関係	151
図表 76	赤字解消・再生振替特例債償還のスキーム	158
図表 77	夕張市役所内に移転した北洋銀行夕張支店	159
図表 78	メインバンクモデル（制度）から見た金融機関支援に対する評価 ...	164
図表 79	モデルと使用したデータ（全体像）	173
図表 80	『地方債統計年報』表 10-2-3 「令和 3 年度市中銀行等引受債発行条件 等」	175
図表 81	本件分析対象の集合図	177

図表 82	先行研究で使用している指標と本研究での扱い	179
図表 83	貸出 HHI（県単位）の元データ	182
図表 84	リレーションシップの代理変数	184
図表 85	地方公共団体取引におけるリレーションシップの代理変数	186
図表 86	関係性（リレーションシップ）に関する変数の設定	186
図表 87	仮説：指定金融機関数の変化がもたらす関係性や融資金利への影響	187
図表 88	仮説：指定金融機関の変更がもたらす関係性や融資金利への影響...	189
図表 89	仮説：自己資本比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢	191
図表 90	仮説：不良債権比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢	191
図表 91	仮説：指定金の地方公共団体向け貸出比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢	191
図表 92	記述統計量	193
図表 93	推定結果	193
図表 94	仮説との比較：指定金融機関数の変化がもたらす関係性や融資金利への影響（図表 87 に付記）	197
図表 95	仮説との比較：指定金融機関の変更がもたらす関係性や融資金利への影響（図表 88 に追記）	198
図表 96	関係性ダミーを指定金数の増加・減少・不変で設定した結果	199
図表 97	仮説：自己資本比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢（図表 89 に付記）	201
図表 98	仮説：不良債権比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢（図表 90 に付記）	201
図表 99	仮説：指定金の地方公共団体向け貸出比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢（図表 91 に付記）	201
図表 100	モデルと使用したデータ（図表 79 再掲）	203
図表 101	推定結果と解釈（まとめ）	203
図表 102	政策的含意	207
図表 103	政策的含意（図表 102 再掲）	219

序章

0.1 研究の着想に至った経緯

0.1.1 地域金融機関への期待の高まり

地方創生をはじめとした、経済・財政をはじめとした地域における公共政策の担い手として、金融機関、とりわけ地域金融機関への期待が高まっている。金融機関を監督する金融庁及び財務省財務局は、金融機関行職員と地方公共団体が、地域課題解決に向けた取組みに向けた車座での対話である「ダイアログ」を各地で開催し、そうした連携を行うプラットフォームとして、「ちいきん会」を設立した。金融庁及び財務省財務局以外の府省においても、内閣官房及び内閣府で所掌する政府の重要政策である地方創生において金融機関との連携が推進手段として取り入れられ、「地方創生SDGs金融」として実施されている。内閣府以外にも、総務省の「ローカル10000プロジェクト」（事業名は「地域経済循環創造事業交付金」）、環境省の「ESG地域金融」など、それぞれの中央省庁が、地域での行政推進にあたり、金融機関（特に地域金融機関）と連携を行うことは定着化しつつある。

一方、地方公共団体においては、金融機関との関係は地方自治法に基づく指定金融機関制度により、地方公共団体が所在する地域における金融機関を議決により指定し、公金の出納に関わる複雑かつ煩雑な事務を執り行わせてきた。指定金融機関は地方公共団体に行職員を派遣し、様々な金融機関やコンビニエンスストア等の金融機関以外のチャンネルにより納付された公金のデータを整理することと併せて、公金の支払い事務手続きを受託している。事務量が多い地方公共団体（主に市や東京都における特別区など）においては出張所を地方公共団体の庁舎内に開設することが一般的であり、都道府県庁や政令指定都市の場合には「県庁（市庁）支店」として支店を開設することも珍しくない。庁舎の中に金融機関が入居することが違和感なく行われていることを考えれば、外見上は両者の間に密接な関係性があるものと想像させるとしても違和感はないが、現実には手数料交渉が妥結をみなかったために指定金融機関の指定を辞退（返上）したり、公金の納付書の受付を終了したりする動きが金融機関の業態を超えて進んできており、聖域とされた公金業務についても金融機関の採算のメスが入りつつある。

また、前述の通り地方公共団体と指定金融機関が外見上は密接な関係にありながらも、中央省庁において補助金や交付金などの政策手段によって連携を促すということは、政策課題解決において金融機関との連携が十分行われていなかったことを反映した結果であると考えられることも可能である。内閣府の「地方創生に資する金融機関等の『特徴的な取組事例』の収集・公表」における顕彰事例を見ると、表彰を受けた事例の地方公共団体の指定金融機関が必ずしも表彰されているわけではない。金融機関の地域活性化や地域貢献に対す経営者や現場の行職員の熱意や資質、組織カルチャーによって新たな取り組みが可能となったということが、表彰を受けた金融機関や地方公共団体の説明でなされるものの、庁舎に入居するほどに親密に思われている指定金融機関の存在感が薄く、指定金融機関であることの密接な関係によって地域のイノベーションが促進されることに結びつかないことについては、違和感が否めない。

0.1.2 求められる地域へのサステナビリティへの貢献

一方、歴史的には、金融行政において「リレーションシップ・バンキングの推進に関するアクションプログラム」が推進された 2000 年代においては、採算を度外視した取り組みが金融機関経営の健全性確保において課題とされた経緯がある。とりわけ地域金融機関に対しては、資金の拠出（寄付）の依頼をはじめとして、様々な協力要請が寄せられ、その対応が reputation（風評・名声）に影響するリスクもあるため、その苦慮することは少なくない。地域の経済やまちづくり分野のプレーヤーが、必ずしも金融機関の役割についての制約や限界について理解があるとは限らず、地域金融機関が地域貢献を求めることは、地域金融機関の設立意義を考えれば当然であると論じられることが珍しくない中で、地域経済や地域社会への貢献を自らの金融機関の健全経営と両立させてステークホルダーを満足させるための舵取りは高度なものが求められる。特に、近年では SDGs の S（サステナビリティ）の観点から金融機関の行動や貢献に対する社会的関心は高まっている。ESG への配慮を業務に組み込み、それがもたらす社会的インパクトを開示することが求める動きが今後も強まっていくことが見込まれるため、とりわけ地域金融機関においては、金融機関業務の通常業務に地域社会へのサステナビリティへの貢献やインパクトを意識せざるを得なくなるものと考えられる。

以上のとおり、金融機関と地方公共団体を取り巻く外部環境について整理していくと、地域の経済や社会のサステナビリティに貢献する「地域のメインバンク」はどのようにあるべきなのか、ということが、今後の地域経営の在り様を考えていく上での論点となることが予想される。指定金融機関に指定されていることが「地域のメインバンク」であることの象徴的な意味を持つだけでは採算面から厳しくなりつつある中で、不採算取引先として地方公共団体との関係を見直す（距離をおく）のか、これまで通り維持・発展させていくのかの選択は、地域金融機関の在り様を考えていく上で重要な経営判断となりつつある。

ところが、両者の関係性は、金融機関と地方公共団体の双方とも、「良好な関係である」という以上のその実態が解明されることは、筆者が先行研究を探した限り見当たらない。前述のように指定金融機関や公金納付を巡る摩擦が明らかとなったことで、「良好な関係ではない」場合がありうるということが報道等を通じて明らかになったが、筆者が金融機関や地方公共団体へのヒアリングを行っても、自発的に認めることはほとんどない。関係性が悪化していることが露見することは、地方公共団体とそのメインバンクである指定金融機関双方のレピュテーション（風評）を損なうため、実態はともあれ、「良好である」をアピールすることでは協調した行動をとっているものと拝察される。このような関係では、先に述べたような地域のサステナビリティに金融機関がどのように対応するか、ということについて対話を行い、行動計画を策定し、成果に結びつけることは厳しいものと判断せざるを得ない。

0.2 本論文の概要

0.2.1 本論文の視点

このような地方公共団体と指定金融機関の関係性についての背景をもとに、本論文においては、地方公共団体の指定金融機関の関係性について、融資取引（銀行等引受債）取引の金利データを被説明変数とし、借手の信用力や競争度、案件効率性に関する説明変数に加えて関係性（リレーションシップ）変数も含めて最小二乗法（OLS）による多変量回帰分析を試みる。詳細は第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」にて説明する。この回帰分析により、金融機関が地方公共団体への地方債の金利条件をどのように考えているかを洞察することを通じて、先に述べた関係性の解像度を上げ、今後の地方公共団体の指定金融機関の関係

性改善に向けたインプリケーション（含意）を得ることを目指す。

第6章において地方公共団体の指定金融機関の関係性についての回帰分析を実施するにあたり、それに先立つ第1章から第5章にかけて、対象とする制度（指定金融機関制度）の現状把握、関係理論（金融論におけるメインバンク制度）の地方公共団体取引への応用可能性を網羅的に整理することは必須かつ重要であると考えた。

0.2.2 本論文の構成

序章のむすびとして、本論文の構成について説明する。本論文は7章で構成する。以下、各章で議論する内容の概要について説明する。

制度（指定金融機関制度）の現状把握については、第1章「指定金融機関とは」及び第2章「地方公共団体に対する融資取引」の計2章において実施している。

第1章「指定金融機関とは」においては、本論文の研究対象とする地方公共団体における指定金融機関制度に基づいた取引の現状、指定金融機関等が行う公金出納事務、指定金融機関業務のコスト負担、業務の非効率性をはじめとした預金取引に関する内容を議論している。

第2章「地方公共団体に対する融資取引」においては、金融機関（主に指定金融機関）が地方公共団体に対して行っている与信（貸出等）の取引の現状と課題を網羅的に整理する。具体的には、地方債制度、地方債の起債方式、地方債と民間資金の役割について整理した上で、地方債の信用リスクに関する内容を議論している。地方公共団体の財政を支える金融活動である地方債を対象とした研究であることから、地方財政の先行研究や政策文書（主に総務省および財務省）についても研究対象とした。

関係理論（金融論におけるメインバンク制度）の地方公共団体取引への応用可能性については、第3章「メインバンク理論の概況整理」及び第4章「地方公共団体取引へのメインバンク論応用」の計3章により議論している。

第3章「メインバンク理論の概況整理」においては、本論文の研究対象とする地方公共団体と金融機関の関係性についてメインバンク理論に関係する先行研究を網羅的に整理する。

第4章「地方公共団体取引へのメインバンク論応用」においては、第3章で議論したメインバンクモデルの地方公共団体と金融機関の関係性の分析への応用可能性を

議論する。この一環で、金融行政におけるリレーションシップ・バンキング（地域密着型金融）において地域金融機関に期待されている役割についても議論する。

第5章「夕張市財政破綻への取引金融機関の対応」においては、メインバンクの役割で最も重要な論点の一つとされる、メインバンク取引先の危機対応との関係を議論する。メインバンクの最も重要な役割である取引先の経営支援の事例として夕張市事案の事例研究を行う。メインバンクは融資残高が最も多い金融機関であると金融実務においては見做されることを念頭に、融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）と、指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）の対応について評価を試みる。第5章の議論の結果、指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）がメインバンクの役割を果たしていたと結論づけている。

第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」においては、第1章から第5章までの議論を踏まえ、金融機関が行っている地方公共団体への融資（制度上は地方債のうち銀行等引受債とされるもの）について、民間企業（主に中小企業）と金融機関との関係性を分析した先行研究を参考に、地方公共団体との関係性（リレーションシップ）が銀行等引受債の金利にどのような影響を及ぼしているかを計量分析により明らかにすることを試みた。分析結果から、政策的含意は1）健全財政は低利調達に寄与する、2）指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与、3）資金調達の大規模化は低利調達に寄与、4）異なる調達方式の適切な活用、の4点を示している。

第7章「まとめ」では、第6章までの研究結果から得られた貢献と残された課題について総括する。

第1章 指定金融機関とは

第1章「指定金融機関とは」においては、本論文の研究対象とする地方公共団体に
おける指定金融機関制度に基づいた取引の現状を整理する。

本論文では、地方公共団体と金融機関との関係性（リレーションシップ）につい
て様々な観点から検討することを予定している。金融機関の地方公共団体を対象と
した取引の関係性（リレーションシップ）については、公金の出納事務の取り扱い
の責任の軽重に関係する「指定金融機関制度」において、当該金融機関がどのよう
な位置づけにあるかが重要である。公金出納事務を中核的に担う「指定金融機関」
と、それ以外の立場で公金出納事務の一部を担う指定代理金融機関又は収納代理金
融機関、そのいずれでもない立場の違いは、金融機関が地方公共団体に対して担う
公金出納に関する事務負荷の軽重と、それが反映された取引採算に影響が及ぶため、
金融機関の民間企業との取引と構造が異なる。

本章では指定金融機関制度に関する概況を整理した上で、指定金融機関の課題と
なっている採算面の課題について、指定金融機関等が行う公金出納事務、指定金融
機関業務のコスト負担、業務の非効率性をはじめとした課題について議論する。

1.1 指定金融機関制度の概要

1.1.1 指定金融機関制度の法的根拠

指定金融機関制度は、地方自治法上に拠る制度である。同法 235 条第 1 項に、都道
府県は指定金融機関を指定し、公金の出納または支払いの事務を取り扱わせること
が義務付けられている。市町村については、同第 2 項で、指定金融機関を指定して
取り扱わせることが可能とされており、指定は任意である。明治 33（1900）年に国
の下部組織であった府県において現金出納を金融機関に委託する金庫制度が開始さ
れ、明治 44（1911）年に市町村に拡大し、昭和 38（1963）年に指定金融機関制度に
変更されて現在に至っている。（図表 1）

金庫制度は、当該金融機関を地方公共団体の機関として位置付けて公金の出納及
び保管を行わせることとしたものであった。その後、地方公共団体の現金の受入れ
の方法を金庫である金融機関の預金とすること（公金の保管に関する事務を金庫と
しての金融機関の役割から廃止）等、国庫について先行して導入されていた預金制

度としての要素も取り入れていき、昭和 38（1963）年地方自治法改正において、全面的に預金制度であることを前提として地方公共団体の収納又は支払に関する事務を地方公共団体とは別の一法人である金融機関に行わせることとした指定金融機関制度が導入された。旧制度との制度面の比較を図表 2 に示す。

図表 1 指定金融機関制度の変遷

<p>明治 33(1900)年 内務省令第 7 号に基づき、地方公共団体の公金の出納（現金のみ）を金融機関に委託する「金庫制度」を府県において開始。</p> <p>明治 44(1911)年 内務省令第 15 号により、金庫制度取扱いの対象を府県から市町村に拡大。</p> <p>昭和 38(1963)年 高度経済成長を背景に地方公共団体の財政規模が拡大したことや、歳入面歳出面において口座振替や有価証券など出納事務が現金以外に多様性を持ってきたことを踏まえ、地方自治法等が改正され、金庫制度は「指定金融機関制度」に変更。翌 39 年から施行され現在に至る。</p>
--

出所：全国地方銀行協会[2021]より筆者作成

図表 2 預金制度（指定金融機関制度）と金庫制度の比較

	預金制度（指定金融機関制度）	金庫制度
根拠	地方自治法§235、地方自治法施行令§168～§168-3	旧地方自治法施行令§164～§171
公金の受入れ形態	<ul style="list-style-type: none"> ・当該金融機関の預金として受入れ ・公金に係る現金の所有権は当該金融機関に移転した上で、地方公共団体は公金に係る預金相当額の返還請求債権（預金債権）を有するもの ・他の預金等との資金とともに当該金融機関において運用が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・当該金融機関の預金等の資金とは区分して保管 ・地方公共団体の支払に支障がない範囲において、保管に係る公金の一部の運用が可能、利子の支払の義務付け <p>※昭和 25 年地方自治法施行令改正により、預金としての受入れへ改正</p>
法的性質	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体の公金を預金として受け入れる一法人としての位置付け ・法律による委任により地方公共団体が行うべき公金の収納・支払事務を取り扱わせる一法人としての位置付け 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体が決定した収納・支払を執行する地方公共団体の機関としての位置付け
収納方法	<ul style="list-style-type: none"> ・納入通知書等に基づき地方公共団体の委任を受けた一法人として収納（具体的な手法） <p>現金、証紙、口座振替、証券、証券の取立て及びその取立てた金銭による納付の委託</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体の収入の命令に基づき地方公共団体の機関として収納
支払方法	<ul style="list-style-type: none"> ・会計管理者が振り出す小切手又は会計管理者の通知に基づき地方公共団体の委任を受けた一法人として支払（具体的な手法） <p>小切手、現金、隔地払、口座振替、証券納付</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・出納長等による命令に基づき地方公共団体の機関として支払

出所：総務省[2021]

指定金融機関制度においては、指定金融機関に地方公共団体の預金口座があることを前提として、地方公共団体の収納・支払に関する制度や実務が構築されている。預金として位置付けることにより、旧金庫制度において定められていた分別管理の必要がなくなり、指定金融機関を受託している金融機関にとっては資金運用の自由度が増すこととなった。

図表 3 に、長谷川[2021]で整理されている地方自治法及び同施行令の関係条文を掲出した。指定金融機関制度のもとでは、地方公共団体は、地方公共団体との関係の強い一の金融機関を指定し、国の出納事務における一般代理店および歳入代理店に対応し、指定代理金融機関および収納代理金融機関が地方自治法施行令により定められている。

図表 3 地方自治法における指定金融機関関係条文

法 第 235 条	(指定金融機関) 都道府県は、政令の定めるところにより、金融機関を指定して、都道府県の公金の収納又は支払の事務を取り扱わせなければならない。
2 項	(指定金融機関) 市町村は、政令の定めるところにより、金融機関を指定して、市町村の公金の収納又は支払の事務を取り扱わせることができる。
施行令 第 168 条	((指定金融機関) 都道府県は、地方自治法第 235 条第 1 項の規定により、議会の議決を経て、一の金融機関を指定して、当該都道府県の公金の収納及び支払の事務を取り扱わせなければならない。
2 項	(指定金融機関) 市町村は、地方自治法第 235 条第 2 項の規定により、議会の議決を経て、一の金融機関を指定して、当該市町村の公金の収納及び支払の事務を取り扱わせることができる。
3 項	(指定代理金融機関) 普通地方公共団体の長は、必要があると認めるときは、指定金融機関をして、その取り扱う収納及び支払の事務の一部を、当該普通地方公共団体の長が指定する金融機関に取り扱わせることができる。
4 項	(収納代理金融機関) 普通地方公共団体の長は、必要があると認めるときは、指定金融機関をして、その取り扱う収納の事務の一部を、当該普通地方公共団体の長が指定する金融機関に取り扱わせることができる。

出所：長谷川[2021]より筆者作成

指定金融機関の役割について、国における日本銀行の役割との対比で整理したものが図表 4 である。国において日本銀行が担当している「政府の銀行」に相当するものを定めるものと解することができる。国の出納事務は、日本銀行の本支店で行われる（政府の銀行）。国における日本銀行に相当する収納及び支払いを統括する役割

を担うのが指定金融機関である¹。日本銀行一般代理店に相当する収納及び支払いの一部を担うのが指定代理金融機関である。同じく日本銀行歳入代理店に相当する収納の一部を担うのが収納代理金融機関である。

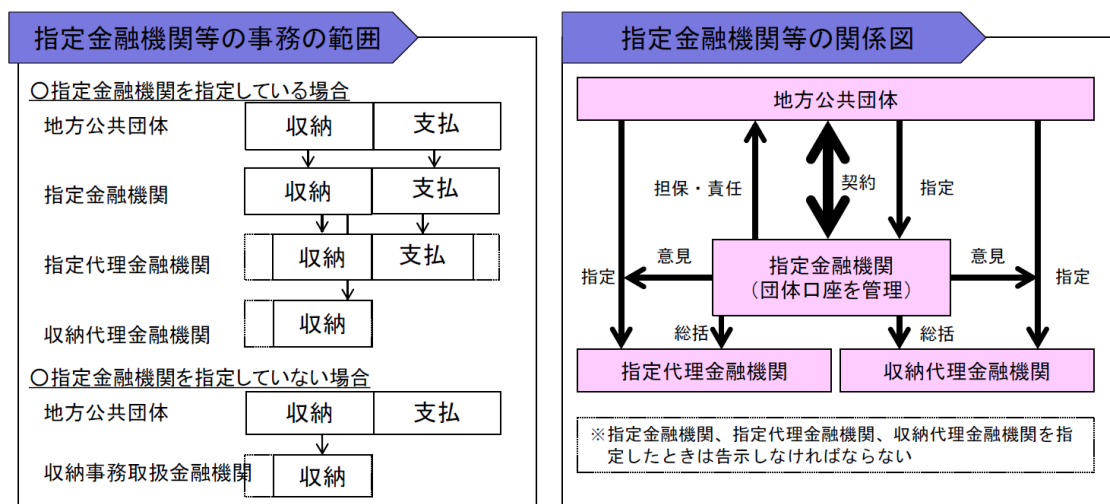
図表 4 指定金融機関と国の出納機関である日本銀行との比較

役割	地方公共団体	国	
収納、支払	指定金融機関	日本銀行	日銀の本支店
収納、支払の一部	指定代理金融機関	日本銀行一般代理店	民間金融機関に委託
収納	収納代理金融機関	日本銀行歳入代理店	民間金融機関に委託

出所：長谷川[2021]より筆者作成

これら、指定金融機関と、指定代理金融機関及び収納代理金融機関との関係を図示すると図表 5 の通りとなる。指定金融機関の業務の一部を委ねる指定代理金融機関及び収納代理金融機関を地方公共団体が指定する際には、地方公共団体の口座を統括する指定金融機関の意見を聞いた上で行うものとされている。収納代理金融機関で収められた公金（税や保険料、上下水道料金など）を最終的に指定金融機関に集約・集計したものを地方公共団体に引き渡す必要があり、密接な事務の連携が求められるためである。

図表 5 指定金融機関の事務の範囲とその関係図

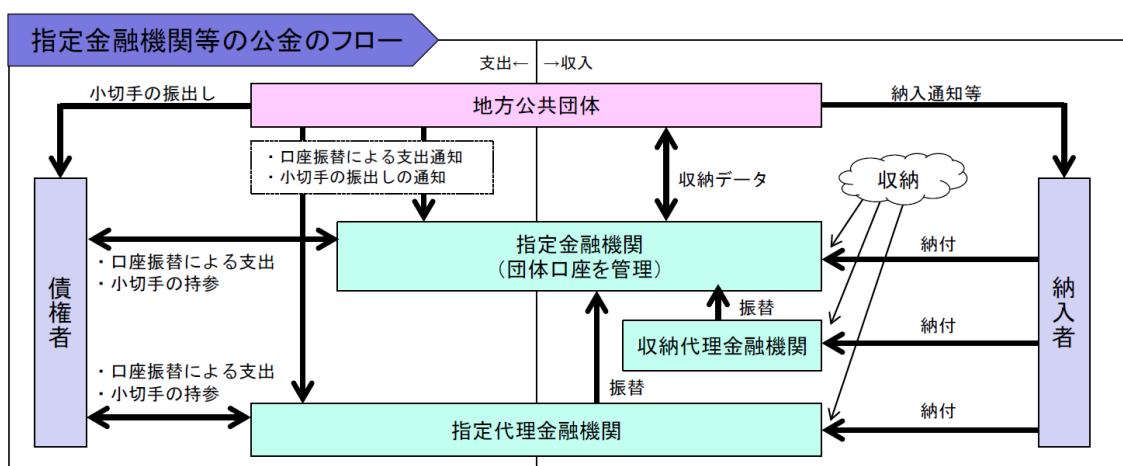


出所：総務省[2022]

¹ 政府（各府省）における会計処理は、財務省の会計センターを通じて電算処理のデータ化されたものが日本銀行に引き渡される。このため、地方公共団体の指定金融機関と日本銀行との間には、厳密には対象とする事務範囲に差異が存在する。

指定金融機関等における公金のフローを示したものが図表 6 である。図中左側には、地方公共団体からの支出取引について整理されており、口座振替や小切手により地方公共団体に対する債権者への支払いを行っていることを示している。図中右側には地方公共団体への収入について整理されており、納入者が指定金融機関に限らず指定代理金融機関、収納代理金融機関を介して納付したものを収納データとして整理して地方公共団体に引渡している。図中に明示されていないが、近年整備されてきたコンビニエンスストア（CVS）における受付、Pay-easy（ペイジー）²の活用、クレジットカード決済、QRコード決済、と納付チャネルは多様化が進んでいるが、これらの納付情報を統合することも求められている。

図表 6 指定金融機関等の公金のフロー



出所：総務省[2022]

指定金融機関および指定代理金融機関、収納代理金融機関は、都道府県および市町村の公金の出納事務を連携して担当するが、実務上重要なのは収入に関する事務である。

納付書が、納付を受け付けた金融機関から、指定金融機関を経て地方公共団体に引き渡されるまでの経過をまとめたのが図表 7 である。納付を受け付けた金融機関の

² 収納機関（民間・地方公共団体・官公庁）と金融機関との情報の受け渡しに関する課題解決のための収納機関と金融機関を共同のネットワークで結ぶ『マルチペイメントネットワーク（MPN）』を活用したサービス。公金納付で利用される「ペイジー収納サービス」では、公共料金・税金などを、金融機関の窓口のほか、ATM やインターネットバンキングを利用して支払えるようにし、即時に支払い情報（消し込み情報）が収納機関に通知される特徴がある。

窓口で一定の整理をした後、事務センターなどと呼ばれる為替業務等大量事務作業を集中して処理する拠点で納付先の地方公共団体別に仕分けされて、指定金融機関に引き渡される。2022年11月2日までは、約束手形や小切手手形交換所に集約する「交換便」を介し、納付書が指定金融機関に集約されていた³。指定金融機関が集約された納付書を整理して地方公共団体に引き渡し、地方公共団体は受け取った納付書を点検した上で消込業務を行うという流れとなっている。

図表7 公金の窓口収納の流れ



出所：全国銀行協会[2020]

³ 2022年11月2日をもって全国の手形交換所が手形交換業務を廃止したため、現在では交換便に付帯して公金納付書を集約することが不可能となった。指定金融機関への納付書の集約は指定金融機関等の取り決めによって維持・継続されているものとみられる。

1.1.2 指定金融機関制度の指定基準

指定金融機関は、都道府県および市町村の公金の出納事務を包括的に担当する立場であるため、地方公共団体と活動領域が重なる金融機関を指定するのが一般的である。広島市資料によれば、総務省（旧自治省）行政課長通知（昭和 38 年（1963 年）12 月 19 日自治丁行発第 93 号）において、「指定金融機関は、住民の利便等の点から当該地方公共団体の行政区域内に本（支）店を有する金融機関を指定するのが適当である。」と記載されており、地方公共団体の住民の利便性を重視して指定するよう求めている。それを受けて、広島市は図表 8 の通り指定基準を定めており、地域との共生、利便性、信頼性、市政貢献度の 4 点を条件としている。

図表 8 広島市の指定金融機関の選定基準

条件	具体的な内容
ア 地域と密着（共生）していること。	① 本店が市内にあること。
イ 利便性が高いこと。	② 相当数の支店や無人店舗（A T M）が市内に均等にあること。 ③ 市の公金の収納件数・収納金額が多いこと。
ウ 信頼性が高いこと。	④ 相当程度の経営規模を有すること。 ⑤ 経営の健全性及び経営情報の公開度が高いこと。
エ 市政への貢献度が高いこと。	⑥ 市債等の引受、市関係団体への貸付及び出資が多いこと。

出所：広島市資料「指定金融機関等について」

1.1.3 指定金融機関指定のメリット

指定金融機関の指定を受けると、収納及び支払いを行うメイン口座を管理する役割を担うこととなるため、指定を受けた地方公共団体の公金預金が滞留することとなる。預金を集めることが金融機関の営業の主力であった往時においては、金融機関の預金営業として指定金融機関の指定を競う状況も見られた。指定金融機関の指定を受けることで発生する人員やコストの負担があったとしても、それを受けることのメリットが上回っていると考えられてきた。複数の金融機関が交代で担当する「輪番制」を導入して、メリットを分け合うこともされてきた。

指定金融機関は、メイン口座を管理することにより、公金出納を通じて得られる情報を業務推進に活用することも可能である⁴。民間企業に対する金融機関取引にお

⁴ 土居[2007]は、「そのメリットには、巨額の公金の預金だけでなく、公金の払出し

いては、非公開情報である口座情報をモニタリングすることは、与信取引先に対するモニタリングの基本手段として活用されている⁵。IT（情報技術）の発達より、口座情報のみならず、納付書等の取引データ等情報システムではない紙媒体での取引データを含めて、「ビッグデータ」として解析し、業務推進に活用することも技術上は可能である⁶。

指定金融機関の指定を受けると、地域経済を支えるメインバンクとしての象徴（シンボル、ステータス）としての意味合いを持つ効果も得られるメリットも享受できた。公金納付書に指定金融機関名が記載され、『日本金融名鑑⁷』に都道府県及び都市（市及び特別区）ごとの金融機関一覧において団体名と併せて記載されていたこと⁸等から、地方部においては地方公共団体との関係性の近さそのものが、地域からの信頼を得られる手段（ブランディング手段）として有用であり、預金、貸出、ローンなどの各種取引推進に活用されてきた。

指定金融機関の指定を受けることは、地方公共団体に対する与信取引（地方債および一時借入金⁹）においてもメリットを受けることが可能であった。地方公共団体に対して地方債の取引を実行すると、金融機関の貸借対照表（B/S）に有価証券

に関する情報（たとえば、自治体がどの企業にいくら公共事業を発注したか、といった、その金融機関が自らの融資を決める際に役立つ情報）を合法的に入手できる点などがある（指定金融機関となることに伴うコストもあることはいうまでもない）」と指摘している。（p.55）

⁵ 金融理論における与信管理に関する論点については第3章中3.2で扱う。モニタリングについては同3.2.2を参照。

⁶ 納付書の紛失などのトラブルに備えて、現状すべての納付書を金融機関で撮影しているため、現在の情報技術を活用すれば、すべての公金納付伝票を撮影し、OCR認識機能を活用してテキスト情報に変換して蓄積して分析を行うことは可能である。仮にこうしたことが行われれば、地方公共団体と取引を行っている企業や高額納税者の情報などを信用情報（ポジティブ・ネガティブ双方考えられる）として蓄積し、自らの金融機関の業務推進に活用することが可能となる。しかし、我が国国民が取引情報の活用に対しては警戒心が強く、IC交通カード「Suica」の利用情報を匿名化した上で販売することを試みたJR東日本の2013年9月事案（JR東日本[2013]）では中止に追い込まれている状況を考慮すると、納付書データを解析した業務推進を組織的に行っている金融機関は現在のところ存在しないものと思われる。

⁷ 『日本金融名鑑』は、株式会社日本金融通信社が毎年刊行している金融機関の基礎情報を網羅した資料集である。金融機関ごとの概況（業況・労務状況）・沿革・役員略歴・本部機構・店舗網（支店・支店長名）関連会社を収録しており、下巻には都市別店舗状況が収録されている。町村は掲載していない。

⁸ 指定金融機関2017年版『日本金融名鑑』を最後に、現在は掲載されていない。

⁹ 地方債及び一時借入金については第2章中2.1にて制度上の位置付け等を説明する。

投資または貸出金として計上される。有価証券として計上されるか貸出金として計上されるかは、地方債の起債形式により異なる¹⁰が、BIS 規制¹¹上のリスク・ウェイトが 0%と定められており¹²¹³、金融機関経営において安全性が高い優良な資産であるとみなされる。地域金融機関から地方公共団体幹部に転じた地域金融機関職員へのヒアリングによると、指定金融機関が縁故債として引き受けることが慣行であったため、相対交渉で良好な貸出資産を構築できる点においても指定金融機関のメリットは大きかったようである。

これらのメリットを享受できることから、指定金融機関に関する経費は全て金融機関負担と明記されていたとしても、採算面の課題が表面化することは近年までなかったのである¹⁴。

1.1.4 地方債取引への入札の移行と「指定金枠」の廃止

地方債取引は、地方公共団体にとっては公共調達である。地方公共団体にける公共調達における関係法規¹⁵では、最も競争性、透明性、経済性等に優れた一般競争入

¹⁰ 地方債の起債形式には証券形式と証書形式の 2 種類がある。第 2 章中 2.2 にて詳述する。

¹¹ 銀行の財務上の健全性を確保することを目的として、1988 年 7 月に BIS (Bank for International Settlements = 国際決済銀行) の常設事務局であるバーゼル銀行監督委員会で合意された、銀行の自己資本比率規制のこと。「バーゼル規制」「バーゼル合意」ともいう。銀行として備えておくべき損失額をあらかじめ見積もり、それを上回る自己資本を持つことを要求している。

¹² 地方債のリスク・ウェイトは、現在は国債と同じ 0%であるものの、平成 6 (1995) 年以前は 10%であった。地方債のリスク・ウェイトが国債と同じ現在の値 (0%) に改正された経緯について、地方債協会ウェブサイトにて下記の通り記載されている。

「自己資本比率の算式の分母は「リスク・アセット」と表現され、リスクの割合により、算入する割合等が異なる。地方公共団体の発行する地方債のリスク・ウェイトについては、自己資本比率規制 (バーゼル 1) が導入された昭和 63 年、関係当局の判断により 10%とされた。しかしながら、地方財政制度や地方債許可制度、交付税制度等による我が国地方債の安全性は極めて高く、同等の制度を採用し、地方債のリスク・ウェイトが 0%となるドイツ、オランダ等と同様であるべきと考えられた。このようなことから平成 5 年に関係当局へ我が国地方債のリスク・ウェイトが 0%とされるよう要望を行い、この結果、平成 6 年に改定され、現在のリスク・ウェイト 0% (標準的手法) へと至っている。」

出所：https://www.chihousai.or.jp/07/04_01.html (2023 年 11 月 15 日閲覧)

¹³ 根拠規定である (金融庁[2006]) には、「第五十八条 我が国の地方公共団体向けの円建てのエクスポージャー (特定の事業からの収入のみをもって返済されることとなっているものを除く。) のうち円建てで調達されたもののリスク・ウェイトは、零パーセントとする。」と記載されている。

¹⁴ 指定金融機関契約のひな形に関する議論は本章 1.4.3 にて行う。

¹⁵ 会計法 (昭和 22 年法律第 35 号) や予算決算及び会計令 (昭和 22 年勅令第 165

札を原則として掲げつつ、一定の場合には、指名競争入札、随意契約による方法により契約を締結することを認めている。また、さらに地域活性化の観点からは、地域要件を設定¹⁶や、中小事業者の事業確保を図る配慮¹⁷により、地元企業が受注し地域経済に貢献することも求められている¹⁸。このため、単に指定金融機関であることを理由として優遇したり（入札を経ずに）相対交渉としたりすることは、入札の公正な執行に対する意識の高まり、国・地方ともに厳しい財政事情、等を考慮すると行い難いものとされている。

このため、地方公共団体がメインバンクである指定金融機関との借入を行うことが必ずしも条件面で有利になることは期待できるものではない。そもそも、地方債を引き受ける融資取引と指定金融機関業務とは別の契約であるため、地方公共団体の資金調達コストの極小化を図る観点からは地方債の引受を入札にて決定することが合理的という見方も可能である。

しかしながら、行政実務上は、指定金融機関の指定を受けることで生じる公金出納業務の様々な負担に配慮し、指定金融機関に対する取引枠（地方行政や地域金融関係者は「指定金枠」と呼ぶ）を設定してきた慣行が存在する。行政実務として指定金融機関に対して指定金枠を設定する等の配慮するもので、小西[2011]は川西市（兵庫県）の事例とその考え方を紹介している¹⁹。つまり、地方公共団体の煩雑な事務を事実上代行する指定金融機関に配慮し、入札制を導入する場合でも指定金枠を

号)、地方自治法施行令等(昭和22年政令第16号)等。

¹⁶ 地方自治法施行令では、入札に参加する者の資格要件について、事業所所在地を要件(いわゆる地域要件)として定めることを認めるとともに、総合評価方式による入札では、一定の地域貢献の実績等を評価項目に設定し、評価の対象とすることが許容されており、これらをもって地元企業の受注機会の確保を図ることが可能となっている。

¹⁷ 官公需についての中小事業者の受注の確保に関する法律において、地方公共団体は、国の施策に準じて、中小事業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるように努めなければならないとされている。

¹⁸ 総務省ウェブサイト(下記 URL)内の掲載資料「地方公共団体の入札・契約制度」参照。https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/14569.html(令和5(2023)年12月1日閲覧)

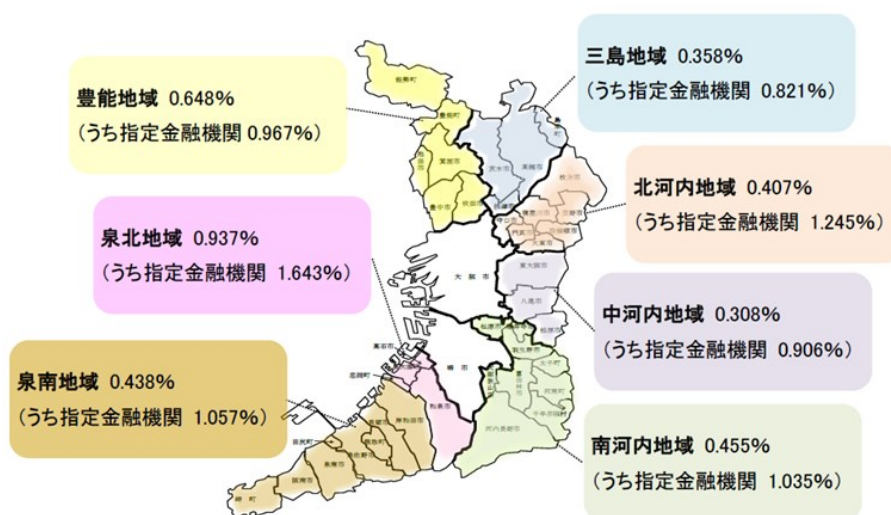
¹⁹ 小西[2011]は、非公募団体における金融機関の関係について兵庫川西市の事例を紹介している。その中で、指定金枠とされる慣行について以下の通り記している。

「複数金融機関からの入札で引受金融機関を決定する方式を通じて、金利負担を軽減するケースが増えた。しかし、出納官吏業務を依頼している指定金融機関については、公金管理のコスト負担を配慮して、一定分は入札の対象から除外して、指定金融機関に対して相対取引をしている。」(小西[2011]p.203。下線は筆者)

設定し資金収益を確保できるよう配慮するという慣行によって、指定金融機関に関する経費は全て金融機関負担と明記されていても採算面の課題が表面化することは近年まで避けられてきたのである²⁰。

指定金融機関枠の有無による影響を知る資料は限られているが、大阪府が府内市町村により有利な（低利での）調達に向けた努力を行うよう府下市町村を指導した資料²¹によると、銀行引受債の平均調達金利と指定金融機関の実績が併記されており、大阪市と堺市を除いた全ての地域で指定金融機関を対象とした金利が銀行引受債の平均調達金利を上回っている（大阪府[2016]、図表 9）。両者の差（0.35%から 0.8%程度）が指定金融機関業務のコストをカバーするために必要として見積もっている資金収益と解することが出来る。

図表 9 平成 27 年度 銀行等引受債の平均調達金利（大阪府内地域別）



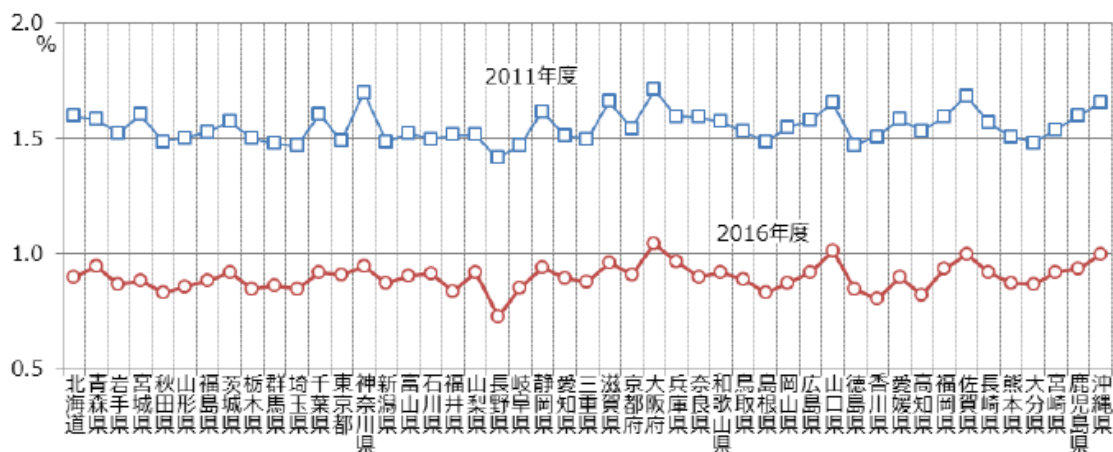
出所：大阪府[2016]

²⁰ 鈴木[2022-2]は、大阪府和泉市の例について「和泉市（人口約 18 万 4,000 人）の場合、2018 年 12 月議会の時点においては、起債枠を 3 等分し、そのうちの 1 つを入札、残りを指定金融機関 2 行で折半し相対交渉で利率を決める「3 分の 1 ルール」が存在した。2018 年 5 月末発行分では指定金融機関との相対交渉分が 1.47%、入札分が 0.22%で両者に 1.25 ポイントの差があった。総務部長の答弁から、指定金融機関が無償で実施する振込や派出所運営にかかる経費相当を勘案した旨がうかがえる。」と指摘している。

²¹ 大阪府[2016]は、「調達条件の一つである金利に注目すると「平成 28 年版地方債統計年報」の暫定値では、大阪府内市町村の調達金利は、全国的に見てかなり高い状況にあります。平成 27 年度平均調達金利は 0.435 で「全国ワースト 3 位」となっており、府内の状況では、・・・図のとおり特に大阪府南部地域において調達金利が高い傾向にあることがわかります。」と指摘している。

鈴木[2018]は、総務省「地方財政状況調査」から各都道府県に属する市町村のうち上下 10%の要素を除いたトリム平均による都道府県別の貸出金利の平均を推定し、2011 年と 2016 年度を比較し金利が低下したことを指摘している（図表 10）。金利が低下した要因には入札制の導入によって競争性が高まったことに加えて、2013 年以降の日本銀行の金融政策（量的・質的金融緩和）の影響によりイールドカーブ全体が下方にシフトしたこと、など複数の要因が関係しているものとみられるが、結果として貸出金利は低下し、指定金融機関としての取引採算がより悪化する要因となっているものとみられる。

図表 10 都道府県別に見た借入利率の平均



出所：鈴木[2018]

1.1.5 指定金融機関のメリット喪失と関係性の変化

これまでみたように、指定金融機関業務は、出納業務の負担があったとしても、指定金融機関枠により、地方債取引も含めた「総合採算」で見れば、一定の利益が保証されている業務であったのである。こうした指定金融機関の地位にあることは、地域の共存共栄を図る「地域のメインバンク」としての象徴的意味合いのみならず、公金預金の受入れにより預金を有利に集めることが可能であったため、預金営業としてその指定が競われる状況であった。

しかしながら、現在は、低金利政策の長期化や預貸率の低下により預貸の金利差による収益を確保することが厳しくなってきたことから、大口預金の受け入れによ

るメリットは薄れている²²。加えて、地方公共団体への地方債を引き受ける融資業務についても、指定金枠が廃止され相対交渉から入札に移行が進んでおり、貸出資金収益を得ることも難しくなった。

このように、指定金融機関の指定を受けることによる預金・貸出取引を通じて採算面のメリットを得ることが難しくなり、関係性は大きく変化している。IT を活用した業務効率化が遅れた非効率な業務であり、店舗設備や人員体制の負担が大きいことに加え、指定金融機関に関する業務について適正な対価を請求できていないことなどから、指定金融機関において業務の非効率性や採算面を改善する必要があると認識されてきている²³。このため、指定金融機関の地位にあることについては、象徴的意味合い以上に積極的な意義を見出し難くなり、不採算業務として一部の主要行が輪番制の指定金融機関を辞退するに至った²⁴。収納代理金融機関業務についても、地域金融機関を含む多くの金融機関で収納代理金融機関としての取り扱いを終了する動きが相次ぎ、各種手数料交渉を巡る地方公共団体と金融機関の摩擦がメディアで報じられることとなった。つまり、指定金融機関制度に基づく地方公共団体との「蜜月な関係」は終焉を迎えつつある。収納代理金融機関についても、地方行政への協力や預金者への利便性を理由に「聖域扱い」として従来通りの対応を続けることは難しい情勢となりつつある。

本論文で扱う指定金融機関の取引については、その担い手である金融機関が消極的対応に転じた業務であることを念頭において議論を進めることが必要である。指定金融機関は 1.1.1.で整理したように国における日本銀行が持つ「政府の銀行」としての業務であることから、その業務環境の変化は、国民の地方税や上下水道料金、社会保険や様々な手数料類を納付するインフラに関わる重要な課題である。そのため、従来の枠組みによる指定金融機関のメリットが喪失した状況において、今後はどうのように公金納付のインフラを維持するのか、メインバンクである指定金融機関との関係をどのように再構築するか検討することが求められる。

²² 預金保険料の負担を考慮すると、貸出をはじめとした運用の負担となりうる大口預金の受け入れを慎重対応とせざるを得ないことから、金融機関が地方公共団体の定期預金の入札を辞退することも珍しいことではなくなっている。

²³ 詳細については 1.4 にて後述する。

²⁴ 不採算を理由とする指定金融機関や収納代理金融機関の撤退については 1.4 にて後述する。

1.2 指定金融機関の指定状況

1.2.1 概況

総務省[2022]に掲載された都道府県及び市町村の指定金融機関の指定状況を図表 11 に示している。指定金融機関を指定していない団体も少数ながら存在し、多くは小規模団体である²⁵。

指定金融機関の主要な担い手は普通銀行であることが読み取れるが、銀行の形態（主要行、地方銀行、第二地方銀行）の別は本資料からは読み取ることは不可能である。実際には地方銀行の役割が大きい（詳細については後述する）。信用金庫の本店が域内に所在する場合、農村部などの事情により、信用金庫や農協（JAバンク）を指定する場合もある。また、指定金融機関を希望する金融機関が複数存在する場合、輪番制とし、一定のルールで交代して担当する場合もある。

図表 11 指定金融機関等の指定状況（令和3年4月1日現在）

	区分	普通銀行	信託銀行	信用金庫	信用組合	農林中央金庫	商工組合中央金庫	農業協同組合	漁業共同組合	信用農業協同組合連合会	信用漁業協同組合連合会	労働金庫	ゆうちょ銀行	その他	計
都道府県	指定金融機関	47	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	47
	指定代理金融機関	31	0	2	0	1	0	3	1	9	2	0	0	0	49
	収納代理金融機関	671	65	333	158	9	2	538	74	20	21	45	40	3	1,979
	収納事務取扱金融機関														

	区分	普通銀行	信託銀行	信用金庫	信用組合	農林中央金庫	商工組合中央金庫	農業協同組合	漁業共同組合	信用農業協同組合連合会	信用漁業協同組合連合会	労働金庫	ゆうちょ銀行	その他	計
市区町村	指定金融機関	1,195	0	197	15	0	0	288	1	4	0	0	0	1	1,701
	指定代理金融機関	743	11	253	42	1	1	333	6	9	7	24	14	4	1,448
	収納代理金融機関	6,745	333	2,765	1,292	16	11	1,636	131	65	237	878	1,237	49	15,395
	収納事務取扱金融機関	337	22	114	38	0	0	95	11	2	3	43	149	11	825

出所：総務省[2022]

総務省「地方自治月報」の市区町村の指定金融機関等について、2021年度当初とその5年前の2016年度当初と比べると、収納代理金融機関の減少が確認できる（鈴木[2022-2]、図表 12）業態別には普通銀行の減少幅が大きく、174件の減少となっている。

²⁵ 全国市区町村数 1741 から指定金融機関をしている 1701 を差し引いた 40 団体である。

いる。鈴木[2022-2]は減少要因の1つとして、近年話題に上っているのが公金取扱にかかる不採算であると指摘している。この点については、1.4で詳しく議論する。

図表 12 業態別の指定金融機関等の状況

		普通銀行		信用金庫		信用組合		農漁協系		その他		合計	
16 年度 初	指定金融機関	1,222	(71.0)	188	(10.9)	16	(0.9)	296	(17.2)	-	-	1,722	(100)
	指定代理金融機関	776	(53.7)	241	(16.7)	30	(2.1)	349	(24.1)	50	(3.5)	1,446	(100)
	収納代理金融機関	6,843	(43.7)	2,780	(17.8)	1,310	(8.4)	2,156	(13.8)	2,563	(16.4)	15,652	(100)
21 年度 初	指定金融機関	1,196	(70.2)	197	(11.6)	16	(0.9)	294	(17.3)	-	-	1,703	(100)
	指定代理金融機関	732	(52.7)	239	(17.2)	33	(2.4)	346	(24.9)	38	(2.7)	1,388	(100)
	収納代理金融機関	6,669	(43.1)	2,790	(18.0)	1,310	(8.5)	2,123	(13.7)	2,577	(16.7)	15,469	(100)
増 減	指定金融機関	-26	(-2.2)	9	(4.6)	0	(0.0)	-2	(-0.7)	-	-	-19	(-1.1)
	指定代理金融機関	-44	(-6.0)	-2	(-0.8)	3	(9.1)	-3	(-0.9)	-12	(-31.6)	-58	(-4.2)
	収納代理金融機関	-174	(-2.6)	10	(0.4)	0	(0.0)	-33	(-1.6)	14	(0.5)	-183	(-1.2)

出所：鈴木[2022-2]²⁶

1.2.2 都道府県における指定

都道府県では一部を除いて本店が所在する地域銀行、なかでも地方銀行を指定するのが一般的である。都道府県の指定金融機関は全て普通銀行であり（総務省[2022]）、地方自治月報の財務関係（2）指定金融機関に関する調を参照すると、一部の例外を除き、全て当該都道府県内に本店が所在する地域銀行（地方銀行、第二地方銀行）が指定金融機関に指定されている。前述府県に所在する市町村においても同様である。

鳥取県は隣接県（島根県松江市）に本店が所在する山陰合同銀行を指定している。同行は島根県および鳥取県の2県を営業基盤としている。

一部都市部都府県については、主要行が指定金融機関に指定されている。

東京都については、戦後混乱期に東京都への資金供給に協力した経緯から、東京都及び都内市区町村において同行との関係が密接である²⁷。みずほ銀行の前身の旧富士銀行は公金営業に強みを持つことが知られており、「公金の富士」という業界内の呼称も存在する²⁸。

²⁶ 本表は総務省「地方自治月報」を基に作成されている。カッコ内は構成比、増減率である。

²⁷ 元東京都目黒区職員である石綿晃氏（東洋大学 PPP 研究センターリサーチパートナー）へのヒアリングによる。

²⁸ 戦時中の安田銀行（旧富士銀行の前身銀行）の地方銀行の営業を分析した迎[2006]

その他の都市部府県（埼玉県²⁹、愛知県³⁰、大阪府³¹、兵庫県³²）については、主要行を指定金融機関に指定しているが、当該地域内に本店を置き取引基盤を持つ地方銀行の業容が拡大した都市銀行が本店を置いていたこと（愛知県、大阪府、兵庫県）や、地方銀行から都市銀行への転換（埼玉県）によるものであり、地域内金融秩序における役割は地域銀行と同様である。

1.2.3 市区町村における指定

一方、市区町村については、総務省の前述資料を参照しても、都道府県ごとに、金融機関の形態ごとに指定金融機関等の指定件数の合計が記されているのみであり、公開されている統計類は存在しない³³。指定金融機関は地方公共団体の庁舎内に行職員が常駐する支店や出張所を設けている場合も多く³⁴、前述の通り議決し公表することが地方自治法において求められているものであり、地方公共団体の規則類や税金等の納付書などで確認することがほとんどの地方公共団体で可能である³⁵が、実務としては公表情報として取り扱いはされていないのが実情である³⁶。統一した統計書と

に公金預金についての言及があり、同行が公金預金を通じた地方公共団体取引を重視していたことが確認できる。「同行の預金者別預金の特徴として、同行自らがしばしば指摘するのは、公金預金と同業者預金の比重の大きさである。戦時期においてもこれら預金は大きな比重を占めた。すなわち、1938年、42年の時点で、公金預金はそれぞれ預金総額の6.6%、7.7%を占め、同業者預金は6.4%、6.2%を占めていたのである。公金預金が多いのは、地方支店が多く地方自治体とのつながりが深かった上に、明治末期に他の財閥系銀行に比べ優良取引先の少ない同行が地方自治体との取引を積極的に進め、東京や大阪などの指定金庫となったことに基づいている。」

²⁹ 埼玉県は埼玉りそな銀行を指定している。埼玉りそな銀行の前身は、旧埼玉銀行である。地方銀行から都市銀行に転換したことでも知られる。

³⁰ 愛知県は三菱UFJ銀行をしている。三菱UFJ銀行の前身銀行の一つは、愛知県内の地銀合併によって成立した旧東海銀行である。

³¹ 大阪府はりそな銀行を指定している。りそな銀行の前身は大阪に地盤を持つ旧大和銀行であり、大阪野村銀行を継承している。

³² 兵庫県は三井住友銀行を指定している。三井住友銀行の前身銀行の一つは旧太陽神戸銀行であり、神戸に本店が所在していた。

³³ ただし、都道府県政の基礎情報として市区町村の指定金融機関を一覧表に整理・公表している都道府県も存在する。筆者が2021年度分について47都道府県のウェブサイト进行调查した結果、北海道、青森県、宮城県、茨城県、愛媛県の5道県が公開していた。

³⁴ ただし近年、指定金融機関の取引採算改善交渉の結果、出張所の設置や行職員の派出の取りやめ・縮小も見られる。

³⁵ 納付書にはその取りまとめ店として地方公共団体の指定金融機関の取引店が明示されている場合が多い。東京都の上下水道料金など、指定金融機関ではなく、ゆうちょ銀行の事務センターが指定されている場合もある。

³⁶ 脚注33の5道県の情報を踏まえて、総務省（自治行政局行政課）に研究目的での

して整備されていないことから、網羅的な分析を行うことは難しく、先行研究は長谷川[2021]、鈴木[2022] 及び鈴木[2022-2]など限られている状況である。このため、鈴木[2022] 及び鈴木[2022-2]から指定金融機関の分布に見られる特徴を確認する。

鈴木[2022]は、全国 1741 市区町村の指定金融機関について、業態別（都市銀行、地方銀行、信用金庫、信用組合、系統金融機関）かつ隣接する地方公共団体が異なる色となるように地図上に示している（図表 13）

図表 13 では、同一都道府県内において、県内の都市部と地方部において指定金融機関のすみわけが行われており、同一金庫の本店が域内に所在する場合、農村部などの事情により、信用金庫や農協（JAバンク）を指定していることを可視化している。

鈴木[2022]によると、指定金融機関の指定状況を見ると地方銀行が指定されるケースが最も多い。全国 1,741 市区町村のうち 61.2%、1,066 団体を占めている。指定金融機関の業態と団体種別の関係を図表 14 に整理している。東京都のすべての特別区、関西 4 政令市および名古屋市の指定金融機関は都市銀行であるが、鈴木[2022]は「小規模自治体ほど信用金庫、信用組合、系統金融機関が指定される割合が高くなり、特に町村部で顕著だ。」と指摘している。

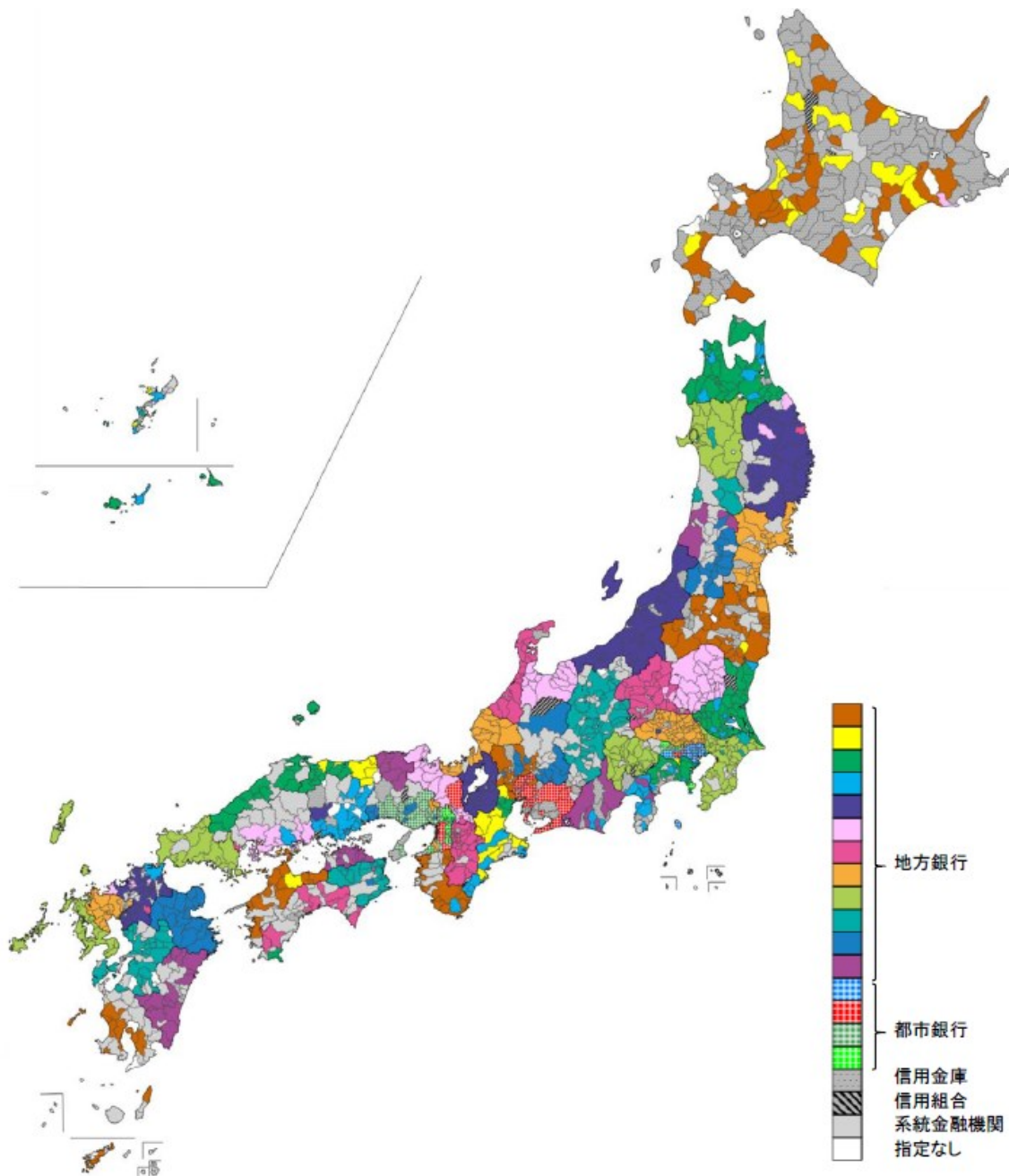
信用金庫・信用組合のシェアが高い都道府県をみると、団体ベースで最も高いのは北海道で指定シェアは 64.9%である（図表 15）。人口ベースでも北海道は 35.0%のシェアを有し、地域経済における信用金庫の高い存在感を示している。2位以下をみると団体シェアで愛知県、神奈川県、静岡県、東京都となり、人口シェアでは愛知県、静岡県、岐阜県、福島県の順番である。鈴木[2022]は、前掲地図から、「神奈川県西部（相模地区）から岐阜にかけて信用金庫のクラスターが散見される。製造業のウェイトが高い中部地方が目立つ。」と指摘している。

続いて系統金融機関をみると、指定シェアが最も高いのは鹿児島県の 73.7%である。沖縄県、高知県、長野県と続く上位 4 県においては地元の地方銀行よりも指定

情報提供を依頼したものの、応じかねるという回答であった。総務省の対応を踏まえて、2022 年 10 月に 47 都道府県庁に対して公表している 2 県の事例を添付して研究目的での資料提供を依頼した。36 都道府県からの回答を得られた（回答率 76.5%）ものの、9 都道府県は公開を前提として集めた情報でないこと等を理由に提供を拒否する回答であり、47 都道府県の 47.5%にあたる 27 都道府県しか収集することができなかった。調査依頼状の送付に対して理由の説明を求める電話・メールも相次いだ。なお、後述第 7 章の計量分析では情報公開請求を行った上で対応している。

数が多く、指定シェアの過半数を占める。人口ベースでも鹿児島県が最も高い。以下、島根県、沖縄県、岩手県そして高知県が続く。町村数が多いことその他に、第一次産業の比率が高いなど、いくつかの共通性がみられる。

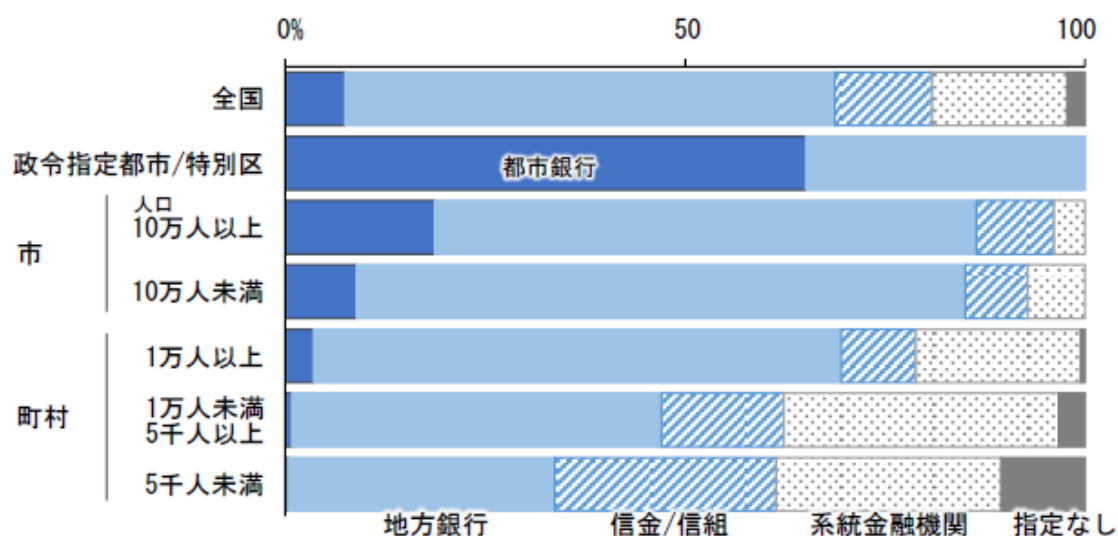
図表 13 指定金融機関の分布



出所：鈴木[2022]³⁷

³⁷ 鈴木[2022]は作図にあたり、金融業態を都市銀行、地方銀行、信用金庫、信用組合、系統金融機関に区分している。都市銀行、地方銀行は銀行別に塗り分けている。都市銀行とはみずほ銀行、三菱UFJ銀行、三井住友銀行、りそな銀行の4行とし、地方銀行には埼玉りそな銀行を含めている。系統金融機関は農業協同組合および信用農

図表 14 団体種別・規模別の指定金融機関の指定状況



出所：鈴木[2022] 注) 本表における地方銀行は第二地方銀行を含む。本表における都市銀行は筆者が使用する主要行と同意である。

図表 15 地方銀行以外の指定シェアが高い都道府県

	団体数ベース			人口ベース		
	都道府県	団体数	指定団体	シェア(%)	都道府県	シェア(%)
都市銀行	1 大阪府	43	32	74.4	大阪府	93.1
	2 東京都	59	43	72.9	東京都	92.4
	3 愛知県	54	36	66.7	兵庫県	82.9
	4 兵庫県	41	17	41.5	愛知県	73.5
	5 京都府	26	1	3.8	京都府	55.4
信用金庫 信用組合	1 北海道	171	110	64.9	北海道	35.0
	2 愛知県	54	15	27.8	愛知県	22.1
	3 神奈川県	33	9	27.3	静岡県	17.0
	4 静岡県	35	8	22.9	岐阜県	10.5
	5 東京都	59	11	18.6	福島県	10.3
系統金融機関	1 鹿児島県	38	28	73.7	鹿児島県	38.9
	2 沖縄県	38	23	60.5	島根県	34.7
	3 高知県	34	18	52.9	沖縄県	29.0
	4 長野県	76	40	52.6	岩手県	20.8
	5 山形県	35	14	40.0	高知県	19.1

出所：鈴木[2022]³⁸

業協同組合連合会。都市銀行は1行1色、地方銀行（筆者注：第一地銀及び第二地銀）は72行を12色で塗り分け、信用金庫、信用組合および系統金融機関は業態で1色としている。

³⁸ 本表における都市銀行は筆者が使用する主要行と同意である。

1.2.4 北海道：信用金庫のシェアが高い

鈴木[2022]は、信用金庫の指定シェアが高く、団体数ペースで64.9%となっている北海道について分析している。北海道は都道府県の1つではあるが、他の都府県とは異なり広域自治体の側面も持ち、道庁の総合出先機関である総合振興局及び振興局を設置している。鈴木[2022]は、総合振興局の配置を踏まえた9つのエリアに区分し、この9エリアの別に指定金融機関のシェアを整理している（図表16）。

図表16 北海道地域振興局エリア別の指定金融機関

地域	北海道9エリア		指定シェア最高の金融機関		
	団体数	拠点市(指定金融機関)	金融機関	指定数	シェア(%)
石狩・空知	32	札幌市(北洋銀行)	北洋銀行	12	37.5
渡島・檜山	18	函館市(北洋銀行)	道南うみ街信金	8	44.4
後志	20	小樽市(北洋銀行)	北海道信金	11	55.0
胆振・日高	18	室蘭市(室蘭信金)	苫小牧信金	6	33.3
上川・留萌	31	旭川市(旭川信金)	旭川信金	8	25.8
宗谷	10	稚内市(稚内信金)	稚内信金	9	90.0
オホーツク	18	北見市(北見信金)	北見信金	8	44.4
十勝	19	帯広市(帯広信金)	帯広信金	7	36.8
釧路・根室	13	釧路市(北洋銀行)	大地みらい信金	7	53.8

出所：鈴木[2022]

北海道庁の指定金融機関である地域銀行である北洋銀行が4エリアの拠点市で指定金融機関であるものの、エリア内で指定金融機関のシェアが高いのは札幌市を擁する石狩・空知エリアを除き、各エリアを本拠地とする信用金庫である。拠点都市についても、規模で札幌市に次ぐ旭川市をはじめ帯広市や北見市、室蘭市などの指定金融機関は信用金庫が担っている。

なお、北海道において信用金庫が指定金融機関に多く指定されているのには、旧北海道拓殖銀行（拓銀）の破綻の影響が指摘される。当時の新聞記事（毎日新聞[1998]）は「拓銀を指定していた北海道と24市17町のうち、伊達市を除くすべての変更先が決まり、地元信金は16市町を獲得した。」と報じており41市町のうちその41.4%に当たる17市町（前述16市町に加え伊達信用金庫を指定した伊達市）でメインバンクとしての地位を失ったことなる。

1.2.5 指定金融機関の指定傾向まとめ

地方公共団体の指定金融機関の指定傾向についてまとめると図表 17 の通りとなる。

図表 17 指定金融機関指定の一般的な傾向

	都市部	地方部
都道府県	主要行 ・東京都：みずほ（旧富士） ・愛知県：三菱UFJ（旧東海） ・大阪府：りそな（旧大和） ・兵庫県：三井住友（旧さくら・太陽神戸）	主に第一地方銀行 北海道と埼玉県は異なる ・北海道：第二地銀の北洋（旧北海道拓殖銀行を継承） ・埼玉県：埼玉りそな（旧あさひ・協和埼玉）
市（指定都市～中規模）	当地の地域一番手銀行（主要行・第一地銀） 地域によっては第二地銀や信金など地域金融機関への移行している場合も有	主に第一地方銀行 当該自治体に本拠を置く第二地銀、信金、信組、JA を指定する場合も有
市（小規模）、町村	当地の地域一番手銀行（主要行・第一地銀） 地域によっては第二地銀や信金など地域金融機関への移行している場合も有	第一地方銀行に限らない 当該自治体に本拠を置く第二地銀、信金、信組、JA を指定する場合も有 指定金融機関を指定しない場合も有 ³⁹

出所：筆者作成

指定金融機関の指定については、指定金融機関の指定は地方自治法に根拠づけられ、利便性等の基準をもとに⁴⁰、議会の議決を経て指定しているものである。利便性等の基準に基づけば、当地の有力金融機関（預金や貸出の取引シェアが大きい地域一番手銀行）を指定するか、地方公共団体内に本拠が所在する信用金庫（信金）や信用組合（信組）、JA 等の地域金融機関を指定することが一般的である。また、地方公共団体の規模が小規模となるに従って、信金や信組、系統金融機関（JA 等）を指定する割合が増えている。

1.3 指定金融機関の変更

指定金融機関は、地方公共団体のメインバンクであり、輪番制を敷くなど変更（交代）が予定されているものでない理由により変更することがあれば、それ自身が両者の関係性における変化を示すものと解釈しうる。

³⁹ 令和 3 年 4 月 1 日時点で 40 団体存在する。前掲図表 11 及び脚注 25 参照。

⁴⁰ 前記 1.1.2 及び図表 8 を参照。

指定金融機関の変更についての先行研究は、過年度の『日本金融名鑑』（日本金融通信社）を調査し、2017年版まで掲載されていた都道府県と市区ごとの指定金融機関名について、5年毎の変遷を確認した結果を纏めた長谷川[2021]が唯一である。

都道府県においては、2015年に大垣共立銀行に変更した事例が知られる。岐阜県議会が従前から指定金融機関としていた十六銀行の継続議案を否決したことに伴うものである⁴¹。市町村においては、都市銀行から変更した事例が図表18に整理されており、いずれもより地元に着した金融機関が引き継いでいるのが共通している。

図表18 都市銀行から、地元信金などへの指定金融機関交代の事例

都道府県名	市	1997年版	2007年版	2017年版	備考
北海道	苫小牧	北海道拓殖	苫小牧信金	→	苫小牧資金の本店所在地
愛知	岡崎	東海	岡崎信金	→	岡崎信金の本店所在地
	瀬戸	東海	(三菱UFJ)	瀬戸信金	瀬戸信金の本店所在地
	半田	東海	(三菱UFJ)	知多信金	知多信金の本店所在地
兵庫	相生 小野 赤穂	さくら	みなと	→	さくらは、太陽神戸と三井が合併したもの
	豊岡	さくら	但馬	→	但馬の本店所在地

出所：長谷川[2021]（注）太字は都銀、カッコ内は合併後の名称、斜め字は第二地銀、矢印は同左であることを示している

指定金融機関が政策的意図をもって指定（変更）された事例も存在する。京都府は、蜷川虎三知事⁴²在任時に、1950年に府本金庫の指定を第一銀行（当時、現在のみずほ銀行）から福知山市（京都府）に本店が所在していた丹和銀行（当時に変更した。京都の金融市場が預金吸収地であったことから地元銀行育成を意図したものとされている。同行は翌年（1951年）に京都銀行に改称し、1953年に本店を福知山市から京都市内に移転した。このような経緯から、京都府及び多くの府内市町村の指定金融機関業務を受託が、京都銀行の成立と成長の根幹となっていると理解されており、同行は指定金融機関業務を重要な業務の一つとして位置づけている。

⁴¹ 県議会会派「自民クラブ」は、競争原理の導入を理由に、大垣共立銀との交代制を主張していた。2012年3月に、指定金の契約に議会の議決を義務付ける条例を自民クラブが主導して可決し、2013年10月に知事が提案した十六銀行を指定する議案を否決した経緯を経ている。（日本経済新聞[2013]）その後、十六銀行への変更や輪番制への移行が知事から提案されているが実現に至っていない。

⁴² 在任期間は昭和25年（1950）4月から昭和53（1978）年4月。京都帝国大学経済学部助教授、教授、経済学部長を歴任。芦田均内閣の中小企業庁長官に招かれたが吉田茂内閣になって辞任、昭和25年（1950）4月、公選第2代として京都府知事に当選。以後28年間の長期にわたって京都府政にあたった。

1.4 指定金融機関業務を巡る金融業界の動向

1.4.1 預金収益による内部補填モデルの崩壊

指定金融機関及び、その機能の一部を担う指定代理金融機関、収納代理金融機関又は収納事務取扱金融機関の指定についても、かつては金融機関側の信用拡大を期待して行ったものとされている。指定金融機関の指定を受けることができれば前述のとおり、公金預金の預金が滞留することそのものが大きなメリットであり、その機能の一部を担う指定代理金融機関、収納代理金融機関又は収納事務取扱金融機関の指定でも同様に期待された⁴³。公金を納付できる利便性そのものが預金商品の魅力を高めるとの判断がなされていたとも拝察される。

そのため、事務負担に伴う手数料の支払いがなされなかったとしても、公金取扱い「聖域」と考えられ、取りやめるということは金業界内で議論ことは殆どなかった。預金収益による内部補填を前提に、サービスの一環として無償または僅少な手数料対価で指定金融機関の業務を行うことが可能であったが、こうした対応が困難となりつつある⁴⁴。

⁴³ 宮城県公金の収納及び支払事務取扱要領においては、以下の通り、指定金融機関等に別段預金を設けて整理することを求めている。別段預金は銀行が利子を付す必要はない。

第14条2 指定金融機関等は、収納した県公金を、県公金を取り扱うことが明確に判別できる名義の別段預金口座を設け、毎日整理しなければならない。ただし、株式会社ゆうちょ銀行にあっては、振替口座を別段預金口座とみなす。

第23条 指定金融機関等は、納入者から領収済通知書（運用通知様式第67号の3）及び収納票（運用通知様式第67号の2）を添付した納入通知（納付）書（運用通知様式第67号の1）又は納税通知書（以下「納入通知書等」という。）により現金等（現金又は現金に代えて納付される証券をいう。）の納入を受けたときは、次の各号に掲げる事項を確認して領収し、第7条の規定により届出をしている出納印を押印の上、領収書を納入者に交付しなければならない。

(1) 各片の記載金額その他の記載事項が一致していること。

(2) 各片の記載金額に訂正、改ざん等がされていないこと。

(3) 各片に納入者の住所及び氏名が記載されていること。

2 指定金融機関は、前項の規定により現金等を領収したときは、別段預金元帳に入金の上、別表第1に掲げるところにより領収済通知書を添付して総括店の宮城県名義の預金口座に入金しなければならない。

⁴⁴ 鈴木[2022-2]で預金収益による内部補填モデルが崩壊していることについて、秦野市が取引金融機関から求められた手数料増額要請に対する検討資料（ウェブサイトで公開している）を基に説明している。

1.4.2 指定金融機関業務の縮小・撤退

指定金融機関については、地方公共団体の収入業務を統括する立場であるため、採算面に課題を抱えていたとしてもその辞退の影響が大きいことから信用毀損に繋がると地域金融機関自身が考えてきた模様である。そのため、辞退・交代事例は知事が主導した京都府の事例、議会主導によって交代した岐阜県の事例を除けば、都銀から地元信金などへの指定金融機関交代の事例（前掲図表 18）など限られてきたものであった。

しかしながら、業界最大手の三菱 UFJ 銀行が芦屋市などの地方公共団体に対し指定金融機関手数料の更改交渉を求め、妥結できない地方公共団体から辞退（撤退）した⁴⁵⁴⁶ことを契機に、金融機関の間に指定金融機関業務に対する見方は変わり、他の主要行や地域銀行においても、指定金融機関手数料の改定（値上げ）交渉が進められている。旧 UFJ 銀行及び旧東京三菱銀行の合併により成立した三菱東京 UFJ 銀行（現三菱 UFJ 銀行⁴⁷）は、公共取引の在り方を再検討した結果、輪番制により指定を受けている地方公共団体を対象に指定金融機関手数料改定交渉を推進した。その結果、一部地方公共団体の指定金融機関業務を撤退した。

1.4.3 収納代理金融機関業務の縮小

収納代理金融機関業務についても、指定金融機関と同様に、取扱いを終了する動きが相次いでいる。低金利環境が長期化して金融機関の経営環境が厳しくなり、手数料も僅少または無料であることが少なくなく採算面に課題が無視できない状況となったとされる背景は指定金融機関と同じである。

⁴⁵ 産経新聞[2019]は、三菱 UFJ 銀行が長引く低金利で経営環境が悪化し採算割れを強いられている指定金融業務を見直した結果、兵庫県芦屋市など関西を中心に約 10 市で指定を辞退したことを伝えている。

⁴⁶ 手数料交渉の内容は、芦屋市（兵庫県）に対する提案内容が報じられている。芦屋市に対しては、派遣する行員の人件費と人数を根拠に 1500 万円を提示したとされる。（産経新聞[2019]等）同市は受入れを拒み、輪番制で担当していた他行（三井住友銀行）が単独で継続する結果となった。

⁴⁷ 三菱 UFJ 銀行は、旧東海銀行と旧三和銀行を継承していることから東海地区や関西地区で指定金を担当する地方公共団体が多い。特に愛知県内においては、多くの地方公共団体の指定金融機関の（輪番制ではなく）単独指定を受けている。一方、旧 UFJ 銀行（旧三和銀行と旧東海銀行が合併して成立）の合併相手である旧東京三菱銀行は、前身の旧東京銀行と旧三菱銀行の双方ともに東京に基盤があり、指定金融機関業務を通じた地方公共団体との結びつきは一部地方公共団体（武蔵野市、府中市、日野市等）や外貨地方債発行を行っている横浜市等を除き弱いものであった。

三菱 UFJ 銀行は、収納代理金融機関の見直しでも先行しており、2021 年 3 月末には 194 地方公共団体の公金納付書の受付を終了した。同様の動きは、他の主要行（三井住友銀行、みずほ銀行、りそな銀行）や政府系金融機関である商工中金（商工組合中央金庫）、マス・リテール取引を前提としていない信託銀行に広がっており、同様に多くの地方公共団体の公金納付書の受付を縮小している。

収納代理金融機関の見直しは地域金融機関にも広がっている。北海道の指定金融機関であり地域金融機関である北洋銀行は、町村部の公金納付書の受付有料化（従来の指定代理金融機関としての公金納付の受付終了）に踏み切った⁴⁸。北洋銀行の事例は、歴史的に地域密着型金融（リレーションシップ・バンキング）施策により主要行と異なる目線で金融行政が行われ、地方創生・地域創生においても多くの貢献を期待している⁴⁹地域金融機関においても、従前どおりの公金納付受付を維持できない厳しい現実を浮き彫りにした。

筆者の地域金融関係者へのヒアリング⁵⁰では、他の地域金融機関についても同様の交渉を推進している模様である。しかし、地方公共団体の反応は厳しく交渉は難航している模様である。群馬銀行については、群馬県市長会が同行の提案を拒否したことなど摩擦が地元メディアで報じられることとなった⁵¹。

⁴⁸ 北洋銀行[2021]では 2022 年 4 月以降、81 の市町村の税公金の納付について取次手数料を 1 件につき 880 円を設定することを周知している。

⁴⁹ 詳細については第 3 章中 3.5 で述べる。

⁵⁰ 本論文は多くの金融機関（特に地域金融機関）における公共取引に関わる関係者や業界団体、関係機関（地方公共団体など）との意見交換から得た情報をもとに、指定金融機関業務の実態や課題、関係性について述べている。ヒアリングを行った金融機関等については参考文献に収録している。

⁵¹ 日本経済新聞[20220714]「群馬県の市町村、公金収納の経費負担で群馬銀行と協議へ」においては、群馬銀行からの手数料改訂を拒否したことを以下の通り伝えている。

「群馬県市長会の清水聖義会長（太田市長）と群馬県町村会の茂原荘一会長（甘楽町長）は 14 日、税金など公金収納に関する事務経費の負担のあり方について、群馬銀行と研究会を立ち上げて協議に入ることを明らかにした。これまでほぼ無料だった公金収納の事務手数料について、6 月に群馬銀行から各市町村に対して一部を負担するよう要請があった。例えば納税者が税金などの納付書を持参して銀行窓口で支払う際にかかる「税公金窓口収納手数料」はこれまで無料だったが、2023 年 4 月 1 日収納分からは納付書 1 件あたり 300 円の負担を求めている。これに対して群馬県市長会と町村会は 14 日、「市町村が負担できる環境にない」として、現状維持を求める回答書を群馬銀に提出した。群馬銀の要請を受け入れた場合、自治体によっては年あたり 1 億円以上の負担増になるという。このため群馬銀と各市町村の両方で研究会を立ち上げ、QR コード決済の活用など、負担の少ない公金収納の手法について協議していくことを決めた。」

税金をはじめとした公金出納に関する業務は、金融機関店舗や事務集約拠点（事務センター等）において、多くの人員や業務スペースを要する。全国銀行協会のアンケート調査（全国銀行協会[2021]）の結果⁵²を踏まえれば、それらに見合った収益を上げられる業務かどうか、という視点で見直しを行うと厳しい結果となるのは止むを得ないものである。後述の通り地方税統一 QR コード（eL-QR）導入により一定の改善が見込まれるものの、業務そのものは低採算であるけれども地方公共団体との関係を持つことが金融機関や預金者、取引先にとってメリットがあるため維持すべきであるとの認識に至らなければ、公金納付を扱う指定代理金融機関や収納代理金融機関を辞退・返上することを検討するのは民間企業である以上当然であるということになる。

1.4.4 内国為替制度運営費の導入

2021年10月の全国銀行資金決済ネットワークにおける内国為替制度運営費の導入⁵³により、給与支給等を除く公金支出に係る銀行間の手数料負担が、令和6（2024）年10月から1件62円（税別）へ変更されることが予定されている。これに伴い、指定金融機関から他の金融機関の預金口座に対する支払いがこれまで無料であったものが有料化されることとなる。内国為替制度運営費は国や地方公共団体も負担することが前提となっているが、これまで負担を免除されていた地方公共団体との協議を要することから、3年後の2024年10月からは、民間取引と同様に負担することとされた⁵⁴。このため、内国為替運営費の負担を契機とした公金の支払いに伴う振込手

⁵² 全国銀行協会[2021]は、全国銀行協会会員のうち100行を対象に調査した窓口収納コストの平均値・中央値をそれぞれ401.39円・296.80円と公表した。全国銀行協会会員を介して調査した891地方公共団体の窓口収納に関する手数料の平均値・中央値は8.98円・0円となっており、両者の差が金融機関の赤字となる。

⁵³ 2020年4月、公正取引委員会は「フィンテックを活用した金融サービスの向上に向けた競争政策上の課題について」という文書を公表し、現在の銀行間手数料の水準は「事務コストを大幅に上回っている」との見解を示した。さらに各銀行が銀行間手数料を設定してから40年以上見直しておらず、銀行間で変更交渉が行われた事実を確認できなかったことも問題視したことへの対応策として2021年10月に新設されたものである。

⁵⁴ 2021年3月18日の全国銀行協会三毛会長（三菱UFJ銀行頭取）記者会見における下記応答による。（下線は筆者）

（問）先ほど、銀行間手数料の見直しについて、公金と国庫金については2024年10月からの適用になると説明があった。公金・国庫金への適用とは具体的にどのようなものか。具体的な調整等とはどのようなものであって、それによって、なぜこのくらいの時間がかかるのか、可能な範囲で説明いただきたい。

数料の改定交渉が、全国の地方公共団体と指定金融機関の間で進められている。

総務省は総務省[2022-2]で「適正な見直しのため、例えば地方公共団体・指定金融機関のそれぞれのコスト構造を互いに「見える化」するよう努めること等により、地方公共団体は住民に対する説明責任を果たすとともに、指定金融機関は地方公共団体の求めに応じて必要な情報を提供するよう努めることが望ましいこと。」と地方公共団体及び指定金融機関を指導しているが、これまで無料であった為替手数料が有料となることへの地方公共団体の抵抗感は強い模様である。2024年度当初予算への新規予算要求の事実上のデッドライン⁵⁵とみられる2023年11月末の金融メディアの報道（ニッキンオンライン[20231130]）では、十数行の地方銀行と200近くの地方公共団体との承諾が伝えられるに過ぎない⁵⁶。

1.5 指定金融機関業務の非効率性

1.5.1 効率化の遅れ

指定金融機関業務は、銀行における法人や個人に対する業務で進められたインタ

（答）まず、現在、公金・国庫金振込については銀行間手数料が発生していないが、内国為替制度運営費への移行に伴い、3年後の2024年10月1日から新たに費用が発生する予定である。自治体の指定金融機関になっている銀行にとっては、新たに発生する内国為替制度運営費への対応として、公金取扱いに関する適切な対価を自治体に求めていく等、当該自治体と指定金融機関の間での取引条件に関する協議が必要となるケースが生じるのではないかと考えている。

一般論になるが、取引条件の協議も、単に振込手数料の引上げのみを交渉するというのではなく、税・公金収納業務の合理化など、自治体における銀行取引や、関連する自治体内部の非効率事務のIT化支援を行いながら振込手数料や収納等に関する事務取扱手数料について適正な対価を求めていくということも考えられる。

こうした自治体との取引条件の協議については、スケジュール、タイムラインも含めて各行がそれぞれ協議をされていくと思うが、一定程度の時間を確保する必要があるとの想定で、このようなタイムスケジュールを設定したものである。

いずれにしても、各行がそれぞれの事業戦略のなかで個別に対応方針を検討していくため、全体としてはこうした時間軸を設けたということである。

⁵⁵ この表現としたのは地方公共団体における新規予算に係る庁内調整が複雑であり困難性を伴うことを反映している。地方公共団体における新規の予算要求には、前年度の夏ごろ（場合によっては初夏の時期）から庁内調整を要することが少なくない。新規要求に先立ち庁内幹部による会議（庁議など）に付したり、行政と議員が出席する全員協議会の場で説明が求められたりする場合も少なくない。

⁵⁶ 2024年度当初予算への新規要求の時限とみられる2023年11月末の段階でも、ニッキンオンライン[20231130]は「関係者によると、十数行の地方銀行が公金振込みに関する経費負担の見直しで、200近くの地公体から承諾を得たという。全国の地公体数は1700超。2024年10月から公金振り込みに適用される内国為替制度運営費（内為運営費）をめぐる、全国的に交渉が大詰めを迎えている。」と報じている。

一ネットバンキング等 IT を活用した効率化が著しく遅れているのが実情である。前項で述べたように指定金融機関等の公金出納業務に対する業界動向が厳しい状況となった理由はここにある。

地方銀行協会が規制改革推進会議投資等ワーキンググループ（2021年2月16日開催）に提出している資料（全国地方銀行協会[2020]）にその一端が示されている。

地方公共団体の派出、地方公共団体が定める書式の振込依頼書や現金での補助金支給に伴う袋詰め業務の業務負荷を示した資料が図表 19 である。

図表 19 指定金融機関が行っている事務の実態



出所：全国地方銀行協会[2020]

地方公共団体が定める書式の振込依頼書については、大きく遅れた状況であると評価せざるを得ない。一般の取引先であれば手書きの振込依頼書による振込の受付は、金融機関の事務合理化の観点から EB（エレクトレック・バンキング）やインターネットバンキング、ATM の利用が推奨され、これらの方法で振込を行った場合は、手書きによる振込依頼書により振込を行った場合に比べて手数料を低く（安く）するのが一般的である⁵⁷。しかしながら、指定金融機関業務については殆ど手数料負担

⁵⁷ 業界最大手行の三菱 UFJ 銀行の場合は、窓口における当行（三菱UFJ銀行）宛ての場合は金額に関係なく1件当たり880円とする一方、個人のインターネットバン

が行われていない。振込手数料に限らず、指定金融機関に関する業務には、旧自治庁が作成した指定金融機関契約の雛形において指定金融機関負担としていること等が影響し、適正な対価を委託元である地方公共団体へ請求できていない。EB が広く普及し、インターネットのブラウザやアプリによる振込取引が一般的になっている中においても、地方公共団体に効率的な方法への改善のインセンティブが働かないため、指定金融機関が非効率な方法により事務対応を強いられている原因となっている⁵⁸。

地方公共団体側における業務においても、バーコードの読み取りなど一定の IT 化は図られているが、納付者の特定をはじめとした消込業務についての業務負荷が課題であることが示されている（図表 20）。

全国地方銀行協会[2020]には明示されていないが、業務効率化の遅れは、今や国内で生産されることがなくなって久しいフロッピーディスク（FD）の取扱いが未だ行われている⁵⁹ことにも象徴的に現れている。地域金融機関へのヒアリングによれば、FD の取扱いを取りやめていただくべく、取扱い手数料を請求して取りやめて頂いたケースはあるものの、依然、地方公共団体から FD の取扱い要望が強い模様であり⁶⁰、高額な読み取り機器を止むを得ず更新することを余儀なくされるケースも少なくない模様である。

指定金融機関契約に付随した様々な業務への対応、外郭団体取引への対応負荷も負担感を感じられているようである。例えば、公共施設の利用料の釣銭の両替業務

キング（三菱 UFJ ダイレクト）利用の場合は金額に関係なく無料、法人のインターネットバンキング（BizStation）利用の場合は 110 円（3 万円未満）または 330 円（3 万円以上）に設定し、利用者自ら操作する取引に誘導している。

<https://www.bk.mufg.jp/tesuuryou/furikomi/ichiranhyo.html>（2023 年 10 月 7 日閲覧）

⁵⁸ 2020 年度に規制改革推進会議の投資等ワーキンググループの検討課題として取り上げられ、全国銀行協会および地方銀行協会が業務実態を報告し業界と連携した効率化への取組開始を要望した。議事録抜粋を脚注 65 に収録している。河野太郎担当大臣からの指示により総務省が対応を開始し、地方税統一 QR コード（eL-QR）導入に至っている。

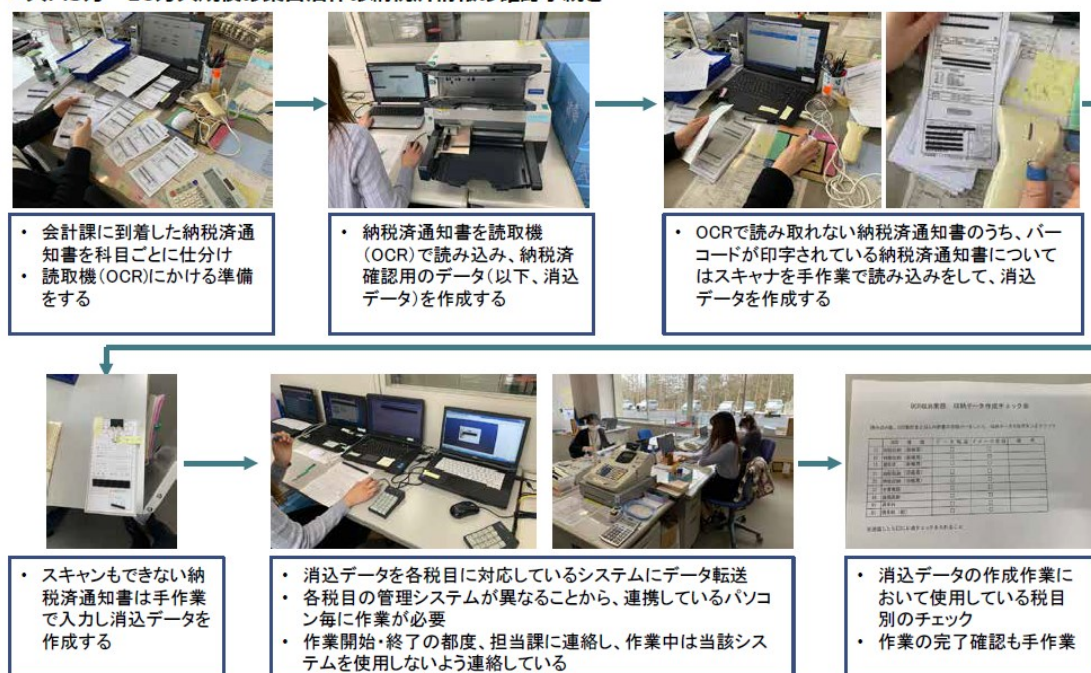
⁵⁹ 山口県阿武町での公金誤振込の事案において FD が用いられたことが報道され、地方公共団体の業務における DX（デジタル・トランスフォーメーション）の遅れを象徴的に受け止められたが、島根県及び鳥取県の全地方公共団体へのアンケートを行った山陰中央新報[20220620]は島根県と県内 19 市町村のうち 9 市町村が、鳥取県と 19 市町村のうち 13 市町村が使用していたことを報じている。

⁶⁰ 取りやめることに対する地方公共団体担当者の不満を報じた例としては、日本経済新聞[20201130]「地銀、フロッピーディスクの取扱い終了相次ぐ」が存在する。

や、制度融資の運用に必要な預託金の受入れと記帳オペレーション、地域経済振興のために発行される各種商品券の換金業務など、地方公共団体の日常業務や経済振興策において様々な協力を要請され、その対応に人手を要しているのが実情とのことである。仮に契約外業務としてあったとしても、対応を拒絶することはこれまでの関係性から採りがたいのが指定金融機関の実情である。

図表 20 自治体における納税済情報の確認作業例

■人口5万～10万人規模の某自治体の納税済情報の確認手続き



出所：全国地方銀行協会[2020]

業務効率化の遅れは、地方公共団体や総務省の姿勢を原因とする見方もある。地域金融関係者へのヒアリングでは、事務効率化に理解を求めても総務省通知類を根拠に拒絶されることも少なくない⁶¹とのことである。地方公共団体は重要な取引先であるものの民間と比べ非効率かつ不採算業務である公金取引を担当する体制を今後とも維持するかの判断の難しく、対応に苦慮している模様である⁶²。

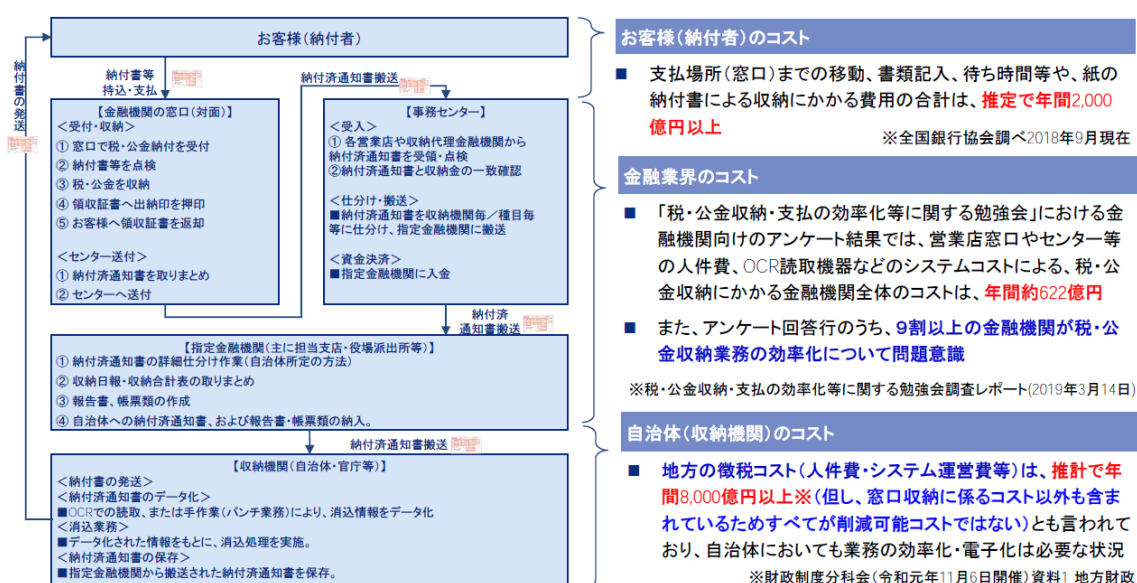
⁶¹ 地域金融機関へのヒアリングでは、地方公共団体やその外郭団体に事務合理化への理解を求めても総務省通知類を根拠に拒絶されることも少なくなく、法令類を根拠にやむを得ずこれまで通りの業務体制を維持することを強いられている実態を訴えるものもあった。指定金融機関事務の合理化には、関連する法令や規則の見直しを行うべく、地方自治を所管する総務省のリーダーシップが必須であるとも指摘を受けた。

⁶² 地域金融機関へのヒアリングでは、こうした熟練（ベテラン）のノウハウを持つ

1.5.2 窓口納付業務のコスト試算

全国銀行協会はそのコストを試算し規制改革会議に提出しており、納付者のコストを年間 2,000 億円以上、金融業界のコストを年間 622 億円、自治体のコストを年間 8,000 億円以上と試算し、合計 1 兆円以上の負担となっていると指摘している（図表 21）。金融業界のコスト推計（年間約 622 億円）には前述の全国銀行協会[2021]で明らかになっている窓口収納コスト（前掲脚注 52）が含まれておらず、実際の金融業界の負担額はより大きくなるものと推察される。

図表 21 窓口収納の流れとコスト試算



出所：全国銀行協会[2020]⁶³

1.5.3 指定金融機関業務のコスト負担

指定金融機関制度が導入された昭和 39（1964 年）当時に、自治庁（当時）が作成した指定金融機関契約書ひな形には、指定金事務に係る経費は全て金融機関負担と明記されている⁶⁴。地域金融関係者によれば、これを根拠に、指定金融機関の手数料負担の受入れや、負担額の増額に難色を示す地方公共団体は少なくない模様である。

た職員が高齢化し、指定金融機関として地方公共団体庁舎に常駐して業務をする行職員および、納付書等を本支店窓口で受付し事後処理を行うノウハウの継承や人人体制の維持が難しくなっているとの指摘を得た。

⁶³ 本図表の左半分（窓口納付の流れ）の部分は前掲図表 7 と同一のものである。

⁶⁴ 月刊金融ジャーナル[2004]の他、指定金融機関制度が制定された当時の実務参考資料として出版された資料（宮元[1965]、坂本・高野 [1966]）にも同様の記載がある。

ただし、指定金融機関事務に係る経費は全て金融機関負担と明記され、事務負担に見合った手数料を徴収していなくても、公金預金そのものが収益生むこと、すなわち内部補填によりコスト負担の問題は顕在化してこなかった。指定金融機関の地位を得ることは、資金不足の経済状況（高度経済成長期など）においては、公金の預金を受け入れることで金融機関の預金・貸出業務への貢献が働き金融機関の競争上有利に働いたことから、指定金融機関契約を獲得するための預金営業に対する代償として、公金の出納や管理に係る各種取引を「優遇」することが基調となってきたのである。地方公共団体のメインバンクとの地位を得ることによって得られる地域からの信用もメリットであった。

このため、こうした指定金融機関事務に関する手数料交渉が行われるようになったのはここ数年のことである。背景には、金融機関の事務負担に関する社会的理解が広がらなかった経緯も影響しているものと考えられる。月刊金融ジャーナル[2004]は、当時金融庁がリレーションシップ・バンキングのアクションプログラムを推進していたことを念頭に、地方公共団体との取引改善に向けたアクションプログラムを策定したことを報じている（図表 22）。

全国地方銀行協会は、このアクションプログラムに従い、2004年に「地方公共団体とのお取引の維持・発展に向けて ～私どもの意見～」(全国地方銀行協会[2004])と題した文書で取引改善に向けた考え方を示したが、地方公共団体や関係省庁への理解は広がらなかった模様である。2007年には「平成20年度予算編成にあたってのお願い」と題した文書で地方公共団体3団体あてに要望を提出し、総務省をはじめとした関係省庁に指定金融機関業務の合理化に係る施策（規格の統一や電子化の推進等）を全国銀行協会等と連携して毎年度要望してきたものの、改善には繋がらなかった。

図表 22 地方銀行協会が策定したアクションプログラム

地銀協が作成した 地公体取引改善に向けたアクションプログラム	
	《03年度》 リレバン集中改善期間 《04年度》 《05～06年度》
個別行の対応	<p>〈改善交渉が進んでいない銀行〉</p> <p>○地公体毎の取引状況を確認 → ○現状分析を踏まえた対応方針立案 → ○個別行の改善交渉の実施 [第3段階～第4段階]</p> <p>[第1段階 (1)～(4)] [第2段階 (5)]</p> <p>(1) 個別地公体の属性、取引状況の把握 (2) 個別地公体毎の事務処理の把握と計数等データ蓄積 (3) 個別地公体毎の指定金業務のコスト計算 (4) 個別地公体の取引毎の採算分析、採算構造の把握</p> <p>〔第2段階 (5)〕 (5) 個別地公体の取引毎の対応方針の立案、計画化</p> <p>○個別行の改善交渉の実施 [第3段階～第4段階]</p> <p>〈担当レベル〉</p> <p>①指定金業務の改善 適切な手数料の確保、口振の推進、事務処理統一化・機械化・電子化等コスト抑制、指定金業務の事務負担についての理解促進のための広報活動</p> <p>②指定金業務以外の業務の改善 派出等の改善、公営企業・外郭団体等の一般企業と同等の手数料の確保、資金取引等の改善</p> <p>〈トップからの交渉〉</p> <p>・地公体3役、県下地公体団体、経済界等への働きかけ ・予算担当財務部門、議会関係者への働きかけ</p> <p>〈改善交渉が進んでいる銀行〉</p> <p>○個別行の既方針に基づく改善交渉の実施 [第3段階 (6)・(7)]</p> <p>(6) 担当レベルでの具体的交渉の実施 (7) トップ交渉による地公体の理解の醸成</p>
地銀協の対応	<p>○予算編成にあたっての要望 (実施済)</p> <p>○地公体取引改善の検討</p> <p>・報告書取りまとめ ・指定金業務の理解促進用対外説明資料作成 ・標準的収納事務フローの作成、コスト試算 ・指定金業務の負担額の把握 ・収納事務取り扱い統一化の考え方取りまとめ ・標準的収納事務処理フロービデオ作成</p> <p>○地公体取引の考え方を対公表</p> <p>○議会、マスコミ等への理解促進用資料の配布</p> <p>○主務官庁等への働きかけ</p> <p>①指定金業務の経費負担の適正化の要請 ②収納事務取り扱い統一化の必要性の理解促進 ③収納事務電子化の要請 ④資金取引等の改善要請</p> <p>地方債の繰上償還の改善、変動金利型地方債の導入、クーポンレート等の市場実勢化等</p> <p>○他業態の本問題に関する認識の醸成</p> <p>[取引改善の進捗状況の把握] ・改善へのさらなる課題の把握 ・対応策の再検討</p>
備考	<p>○04年 ・国庫金業務の電子化(1月) ・東京都収納事務の電子化(1月)</p> <p>○05年～ ・合併特例法の期限(3月) ・自動車保有手続の電子化(ワンストップサービス)の開始 ・順次、収納事務処理の電子化の拡大</p>

出所：月刊金融ジャーナル[2004]

1.4.4 QRコードの活用による効率化

このような状況を改善すべく、全国銀行協会は 2018 年度に関連省庁とともに「税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会」を開催し、官民を挙げての効率化に向けた検討を開始した (図表 23)。全国銀行協会が事務局となり、地方銀行をはじめとした全ての預金を取り扱う業態のプレーヤーが参加した上で、公金納付の対象となる関係省庁をはじめとしたメンバーにより検討が進められ、2019 年 3 月と 2020 年 3 月にその検討結果がレポートで公表された。QR コードの活用など今後の対応の方向性が共有された。

その後、この課題は 2020 年度に規制改革推進会議の投資等ワーキンググループの検討課題として取り上げられ、全国銀行協会および地方銀行協会が業務実態を報告し業界と連携した効率化への取組開始を要望した。行政改革担当大臣からの指示⁶⁵を

⁶⁵ 令和 2 (2020) 年 10 月 22 日規制改革推進会議の投資等ワーキンググループにおいて、河野太郎行政改革担当大臣から非効率な公金取引について手数料を課していく方向で検討を進めるよう指示が出されている。(議事録より下記抜粋、下線は筆者)
○河野大臣 国あるいは地方自治体が、銀行にとって非常に手間がかかるやり方で、税などの収納をやっているわけですけれども、例えば、書類を自治体に統一してもら

踏まえて政府内での検討の結果、今後は QR コードの活用により効率化を図る方向で、総務省が関係業界とともに検討を進めることとなった。

図表 23 税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会の経緯

■ 税・公金の収納・支払の効率化を進めることが、社会的な課題を解決するための一手段となるとの仮説のもと、幅広い分野の関係者を招聘し意見交換等を行うべく、2018年3月、「税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会」を設置

■ 調査・検討により判明した課題に対し、短期的・中期的な対策・取り組みを取りまとめ、公表(2019年3月)

これまでの経緯	勉強会の構成(メンバー16名、オブザーバー10名)※		
<p>■ 2018年3月～2019年3月にかけて勉強会を開催(計5回)</p> <p>■ 2019年3月に、短期的・中期的取り組みを調査レポートとして公表</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p><課題の抜本的な解決に至っていない要因></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>電子納付の普及が進んでいない要因</p> <ul style="list-style-type: none"> 納付方法に対する理解不足 ・知らない・わからない ・セキュリティ対策の認知度が低い <p>操作・手続が煩雑</p> <ul style="list-style-type: none"> ・収納機関・税目等によって利用可能な納付方法が異なり不便 ・操作が面倒、間違えそう ・口座振替依頼書への捺印が面倒、登録に時間がかかる </div> <div style="width: 45%;"> <p><対策></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> <p>(1) 納付方法の周知強化 短期</p> <ul style="list-style-type: none"> ・暮らしのデジタル化ガイド等の活用 <p>(2) 電子納付の利便性向上・選択肢拡大 中期</p> <ul style="list-style-type: none"> ・マイナポータルを活用 ・地方税共通納税システムの活用 <p>(3) 手続の効率化・迅速化 中期</p> <ul style="list-style-type: none"> ・口座振替手続の見直し <p>(4) 関係機関横断の業務フロー見直し 中期</p> <ul style="list-style-type: none"> ・納付書の書式統一、バーコード・QR等の活用 ・納付済通知書の電子化 ・延滞金等の取扱いの見直し </div> </div> </div> <div style="width: 45%;"> <p>紙の非効率性が残っている要因</p> <ul style="list-style-type: none"> 業務フローが収納機関・金融機関など複数の主体に跨り、単独では効率化が難しい ・納付書の取扱いが煩雑 ・納付済通知書の取扱いが煩雑 ・消込業務が煩雑 ・延滞金等の取扱いが煩雑 </div> </div>	<p>■ 勉強会メンバーは、税・公金の収納や支払の効率化を進めるため、幅広い分野の関係者を招聘して意見交換等を行うべく招聘</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>[メンバー]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 金融庁 ✓ 警察庁 ✓ 厚生労働省(年金局) ✓ 厚生労働省(労働基準局) ✓ 国税庁 ✓ 総務省 ✓ みずほ銀行 ✓ 三菱UFJ銀行 ✓ 三井住友銀行 ✓ 常陽銀行(地銀) ✓ 名古屋銀行(第二地銀) ✓ 三菱UFJ信託銀行 ✓ 全国信用金庫協会 ✓ 全国信用組合中央協会 ✓ 労働金庫連合会 ✓ 農林中央金庫 </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>[オブザーバー]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 財務省 ✓ 経済産業省 ✓ 内閣官房(情報通信技術(IT)総合戦略室) ✓ 内閣官房(日本経済再生総合事務局) ✓ 内閣府(規制改革推進室) ✓ 内閣府(番号制度担当室) ✓ 日本銀行 ✓ 全国知事会 ✓ 全国市長会 ✓ 全国町村会 <p>[事務局]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 全国銀行協会 </td> </tr> </table> <p style="text-align: right; font-size: small;">※ 2020年3月時点</p>	<p>[メンバー]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 金融庁 ✓ 警察庁 ✓ 厚生労働省(年金局) ✓ 厚生労働省(労働基準局) ✓ 国税庁 ✓ 総務省 ✓ みずほ銀行 ✓ 三菱UFJ銀行 ✓ 三井住友銀行 ✓ 常陽銀行(地銀) ✓ 名古屋銀行(第二地銀) ✓ 三菱UFJ信託銀行 ✓ 全国信用金庫協会 ✓ 全国信用組合中央協会 ✓ 労働金庫連合会 ✓ 農林中央金庫 	<p>[オブザーバー]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 財務省 ✓ 経済産業省 ✓ 内閣官房(情報通信技術(IT)総合戦略室) ✓ 内閣官房(日本経済再生総合事務局) ✓ 内閣府(規制改革推進室) ✓ 内閣府(番号制度担当室) ✓ 日本銀行 ✓ 全国知事会 ✓ 全国市長会 ✓ 全国町村会 <p>[事務局]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 全国銀行協会
<p>[メンバー]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 金融庁 ✓ 警察庁 ✓ 厚生労働省(年金局) ✓ 厚生労働省(労働基準局) ✓ 国税庁 ✓ 総務省 ✓ みずほ銀行 ✓ 三菱UFJ銀行 ✓ 三井住友銀行 ✓ 常陽銀行(地銀) ✓ 名古屋銀行(第二地銀) ✓ 三菱UFJ信託銀行 ✓ 全国信用金庫協会 ✓ 全国信用組合中央協会 ✓ 労働金庫連合会 ✓ 農林中央金庫 	<p>[オブザーバー]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 財務省 ✓ 経済産業省 ✓ 内閣官房(情報通信技術(IT)総合戦略室) ✓ 内閣官房(日本経済再生総合事務局) ✓ 内閣府(規制改革推進室) ✓ 内閣府(番号制度担当室) ✓ 日本銀行 ✓ 全国知事会 ✓ 全国市長会 ✓ 全国町村会 <p>[事務局]</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 全国銀行協会 		

出所：税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会 [2019]

う、その統一様式から外れている自治体からは高い手数料を取る、電子に対応していないところは、国も地方も手数料を高くしていくことをやれば、かなり早くやらなければならないというインセンティブになると思うのですけれども、今、全銀協さんのほうではどういう対応をされているのかを教えてくださいませんか。放っておけば銀行にコストがかかります、と言っているだけでは、にっちもさっちもいかないのだろうと思うので、全銀協などがルールを決めて、毎年幾らずつ手数料の単価を上げる、などがあればかなりインセンティブにはなると思いますが、その辺は御検討されているのかどうか教えてください。(議事録 p.11)

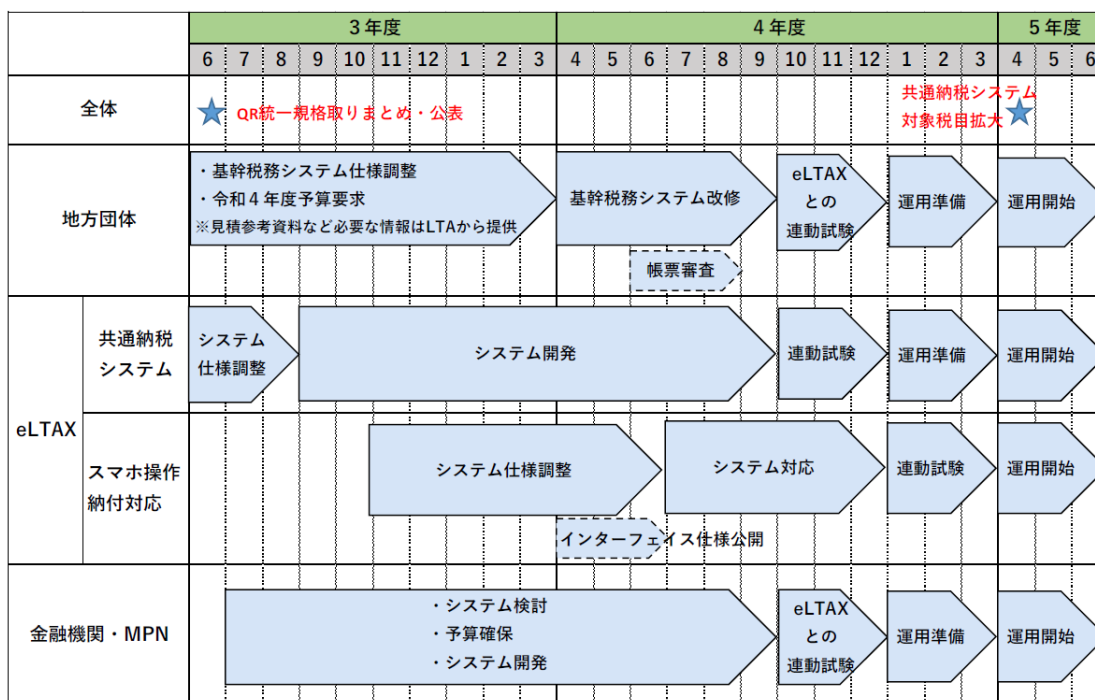
○河野大臣 独禁法の問題なら、国のほうから、これは独禁法の適用除外にするなどができるのではないですか。金融庁などが音頭を取って、この件については独禁法の適用除外にして、とりあえず1件あたり一定の手数料を取って、1年ごとに何パーセントずつ上げる、と言え、国もしっかりやるだろうし、自治体も足並みをそろえてやらなくてはならないということになるのだろうと思います。金融庁には、銀行に頼るだけで、ただでこき使ってますみたいな話になっているのではないですか。金融庁は、何か考えていないのでしょうか。(議事録 p.12)

○金融庁(井藤総括審議官) 金融庁でございます。現時点で具体的に考えているかどうかということは、決定した方針はないのですけれども、この点につきましては、大臣の御指摘も踏まえながら、全銀協ともよく相談して対応をよく考えていきたいと思っております。(議事録 p.12)

○河野大臣 ぜひ、何らかの方法を考えて、とにかく電子化するインセンティブがなければ、1,700の自治体に電子化してくださいと言っても動かないだろうから、電子化しなかったらそれなりのコストを負担するんですよというのは明確にしていく必要があると思うので、何かいい方法を教えてください。(議事録 p.12)

それを受け、総務省は 2021 年 4 月に「地方税における QR コード規格に係る検討会」を設置し、同年 6 月には取りまとめられ、令和 5（2023）年度からの運用開始に向けた今後の推進スケジュールを示した。（図表 24）同年 9 月に後継の「地方税統一 QR コードの活用に係る検討会」を設置し、関係機関間で調整が必要な事項について検討・情報共有を行い、令和 5（2023）年からは、一部の機能の運用を開始した。

図表 24 地方税における QR コード導入に向けたスケジュール



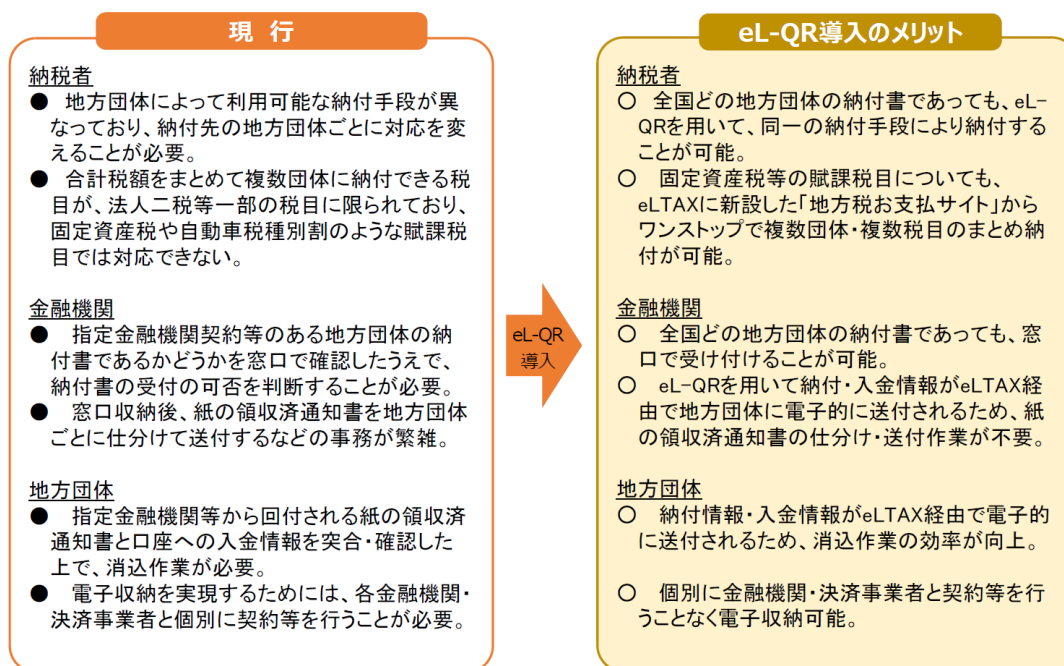
※その他必要に応じて関係機関による調整を行う。

出所：総務省[2021-2]

総務省は導入により納税者・金融機関、地方公共団体にメリットが生じることを説明している（図表 25）。本稿で述べている金融機関の負担軽減という観点では、「eL-QR を用いて納付・入金情報が eLTAX 経由で地方団体に電子的に送付されるため、紙の領収済通知書の仕分け・送付作業が不要。」という点が重要である。eL-QR の運用が始まってまだ半年余りであり、実際に紙の領収済通知書の仕分け・送付作業が廃止されるまでには時間を要するものと思われるが、eL-QR の対象が広がり、指定金融機関の業務のペーパーレス化が進めば、多くの負担を前提にしていた指定金融機関の地方公共団体に対する姿勢が変化することも期待しうるものと考えられる。

図表 25 地方税統一 QR コード (eL-QR) 導入のメリット

○ 地方税統一QRコード(eL-QR)導入の主なメリットは以下のとおり。



出所：総務省[2023]

1.6 小括

第1章「指定金融機関とは」では、本論文の研究対象とする地方公共団体における指定金融機関制度に基づいた取引の現状を整理した。

1.1「指定金融機関制度の概要」では、指定金融機関制度は地方自治法に依拠した制度であり、地方公共団体のメインバンクとしてとしての地位にあったものの、低金利の長期化等により公金預金を受け入れるメリットは消失し、加えて、「指定金枠」によって指定金融機関業務の経費を賄う配慮が行政慣行にあったものが、貸出取引の入札に移行することにより、採算面に課題があることについて述べた。

1.2「指定金融機関の指定状況」では、指定金融機関の指定状況について、総務省資料や先行研究（鈴木[2022-2]及び長谷川[2021]）をもとに整理した。全国的には地方銀行を指定している割合が高く、都市部や北海道など主要行や信用金庫の割合が高い場合もあるなど地域特性を反映していることを述べた。

1.3「指定金融機関の変更」では、指定金融機関等の経年変化について、先行研究（鈴木[2022-2]及び長谷川[2021]）を基に整理した。収納代理金融機関の減少が進ん

であり、指定金融機関の交代事例においては主要行からより地域に密着した地域金融機関（信用金庫など）に交代していることについて述べた。

1.4「指定金融機関業務を巡る金融業界の動向」においては、低金利政策の長期化をはじめとした外部環境の変化により、預金収益による内部補填モデルが崩壊したこと、それに伴い従来は「聖域」とされてきた公金関係業務についても指定金融機関業務の縮小・撤退や収納代理金融機関業務の縮小が主要行のみならず地域金融機関を含めて広がってきていることについて述べた。また、内国為替制度運営費の導入交渉が難航していることについても言及した。

1.5「指定金融機関業務の非効率性」においては、効率化が遅れている指定金融機関業務の実態を各種資料により確認するとともに、2004年からの長年にわたり業界団体（全国地方銀行協会）の効率化の要望が受け入れなかった経緯と併せて、金融業界の負担感の実態について議論を行った。併せて、前述の状況を打開すべく進められている、地方税統一 QR コード（eL-QR）導入についても経過を整理した。

第1章を通して得られた含意としては、地方公共団体に関する取引が民間企業や個人を対象とした取引と比べて効率化が遅れており、地方税統一 QR コード（eL-QR）導入を導入したことで今後の効率化は期待できるものの、対応負荷が重い重要取引先として対応の在り方が悩ましい状況にあることは当面継続するということである。一方で、地方税統一 QR コード（eL-QR）導入実現に至るプロセスからは、官民が同じテーブルにつき、問題意識を共有した上で、明確な方針によりシステム開発を進めて供用を開始したことは、官民連携（PPP）の事例として高く評価しうるものであると考えられる。官民の協調行動によって、長く課題とされた非効率な公金事務が改善されれば、地方公共団体のメインバンクの地位にあることに対しても前向きな受け止めに変わっていくことが期待される。地域創生など地域のサステナビリティに関わる他の重要なテーマについて、地域金融機関との連携の必要性は、金融庁の関係文書⁶⁶や家計省庁の施策⁶⁷各種政策実施においても取り入れられており、関係性改善が地域経済の活性化をはじめとした政策遂行を後押しすることに寄与すると思

⁶⁶ 金融審議会[2007]、金融庁[2022]等。詳細は第3章内3.5にて議論する。

⁶⁷ 金融庁の「ちいきん会」を設立、内閣府の「地方創生に資する金融機関等の『特徴的な取組事例』の収集・公表」及び「地方創生 SDGs 金融」、総務省の「ローカル10000プロジェクト」（事業名は「地域経済循環創造事業交付金」）、環境省の「ESG地域金融」など。

われる。

本論文第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」においては、金融機関が行っている地方公共団体への融資（制度上は地方債のうち銀行等引受債とされるもの）について、民間企業（主に中小企業）と金融機関との関係性を分析した先行研究を参考に、地方公共団体との関係性（リレーションシップ）が銀行等引受債の金利にどのような影響を及ぼしているかを計量分析により明らかにすることを試みる。本章での議論のように、地方公共団体は重要取引先であるものの、手放しで要望に全て応じるという「蜜月の関係」ではなくなっている現状認識を踏まえ、次章（第2章）「地方公共団体に対する融資取引」では、地方公共団体との融資取引に焦点を当て議論を進めることとする。

第2章 地方公共団体に対する融資取引

第2章では、地方公共団体との融資取引に焦点を当て議論を進めることとする。第1章において検討したように、指定金融機関制度においては、地域銀行（特に第一地方銀行）が指定金融機関に指定され、公金出納事務を中核的に担ってきたものの、それに伴う負担は従前地方公共団体に対する貸出取引を含む資金収益が確保されてきた内部補填モデルことによって維持できたものである。

しかし、そこには前提があり、地方公共団体に対する融資取引はBIS規制によりリスク・ウェイトがなく（0%）であり安全な貸出先であるという前提がおかれている。本論文では、第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」においてリレーションシップの違いによる地方公共団体の融資取引を分析することを想定しているが、その前提としての取引先に対する評価（信用力評価）の枠組みを整理することが必要である。

そこで、本章では地方公共団体が「地方債」を発行することによる金融機関との借入取引を整理するとともに、地方債の信用力の評価、特に、隠れたるリスクを評価することを念頭に、地方財政における関連する取組みを整理することとする。

2.1 地方債の枠組み

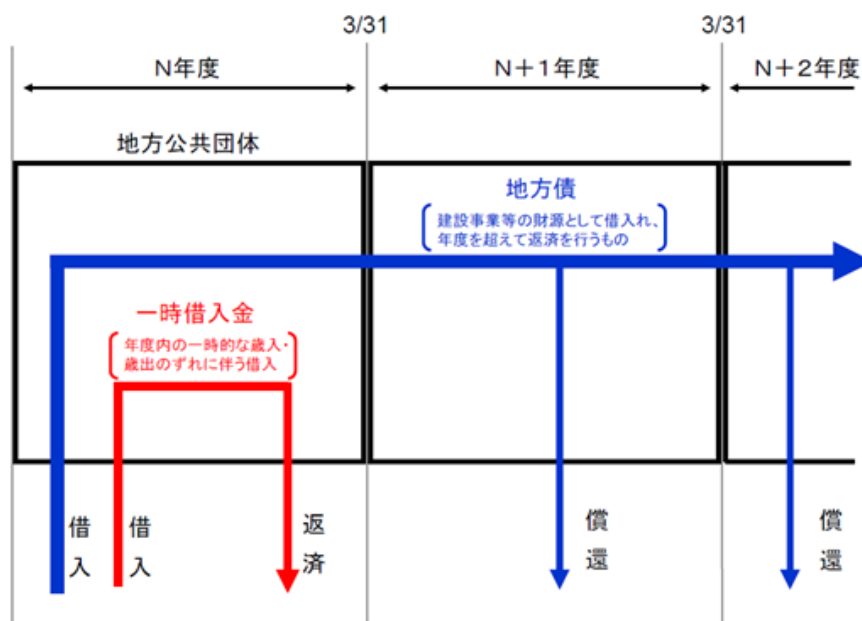
2.1.1 地方債の定義・性質

地方債に関する論点を検討するにあたり、地方債の定義を確認・整理することとする。財務省ウェブサイトによると、「地方債とは、地方公共団体が財政上必要とする資金を外部から調達することによって負担する債務で、その履行が一会計年度を超えて行われるものをいいます。」と記載されている。総務省ウェブサイトにも「「地方債」とは「地方公共団体が1会計年度を超えて行う借入れ」をいいます。」と記されており、財務省の定義と軌を一にしている。財務、総務両省の地方債の定義ともに、会計年度を超える借入というのが地方債の定義であり、一時借入金という概念と区別されている。（図表26）

一時借入金は、地方公共団体が、一会計年度内において、歳計現金が不足した場合に、その不足を補うために借り入れる金銭（総務省ウェブサイト）であり、予算執行過程での資金繰りとして行うものである。あくまで歳入と歳出の時期的なズレ

の調整のために認められているものであり、歳入歳出予算の財源となることはなく、年度内に償還しなければならないこととされている（地方自治法第 235 条の 3 第 3 項）。また、一時借入金の借入限度額については、予算で定めなければならないこととされている（地方自治法第 235 条の 3 第 2 項）。

図表 26 地方債と一時借入金の概念図



出所 総務省資料

地方公共団体において、支出と収入タイムラグの発生により、一時的に資金が不足する事態は発生しうる。税のほか、国から入金される地方交付税や各種交付金の入金も地方公共団体の「資金繰り」に影響を与える。この「資金繰り」に対応するべく地方公共団体が指定金融機関等から融資を受ける場合は、地方公共団体側では「一時借入金」として処理され、年度内に返済することが求められる。一方で、地方公共団体が「資金繰り」ではなく、建設投資等の財源として地方債を起債する資金需要に対して融資を受ける場合には、「地方債」として処理され、取引に応じた条件に従って償還していくこととなる⁶⁸。

⁶⁸ しかしながら、直近の地方公共団体の財政破綻事例である北海道夕張市事例（平成 18（2006）年）においては、出納整理期間を活用し、一時借入金を介した不適正な財務手法を行っており（*）、メインバンクとしての責任ある関与の在り方に関する議論（いわゆる「貸し手責任論」など）における主要な論点の一つとなった。（*）不適正な財務処理手法により、赤字の実態を表面化せずに拡大させたことが最大の要因と指摘される。財政状況がひっ迫する中で、出納整理期間を利用して、会計間で年度をまたがる貸付け・償還を行い、実質的な赤字を見えなくする手法を長年

対して、地方債を発行できる場合は、地方財政法に定められている通り、原則として建設投資の実施に伴うものである。国の財政の場合には、財政法によって定められているが、地方財政においては、地方財政法によって地方債が発行できる場合が限定されている（図表 27、建設公債主義）。

図表 27 地方財政法が定める地方債を起債できる場合

<p>(地方債の制限)</p> <p>第五条 地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもつて、その財源としなければならない。ただし、次に掲げる場合においては、地方債をもつてその財源とすることができる。</p> <p>一 交通事業、ガス事業、水道事業その他地方公共団体の行う企業（以下「公営企業」という。）に要する経費の財源とする場合</p> <p>二 出資金及び貸付金の財源とする場合（出資又は貸付けを目的として土地又は物件を買収するために要する経費の財源とする場合を含む。）</p> <p>三 地方債の借換えのために要する経費の財源とする場合</p> <p>四 災害応急事業費、災害復旧事業費及び災害救助事業費の財源とする場合</p> <p>五 学校その他の文教施設、保育所その他の厚生施設、消防施設、道路、河川、港湾その他の土木施設等の公共施設又は公用施設の建設事業費（公共的団体又は国若しくは地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものが設置する公共施設の建設事業に係る負担又は助成に要する経費を含む。）及び公共用若しくは公用に供する土地又はその代替地としてあらかじめ取得する土地の購入費（当該土地に関する所有権以外の権利を取得するために要する経費を含む。）の財源とする場合</p>
--

出所：地方財政法より筆者作成

地方債の起債については、地方公共団体財政健全化法⁶⁹に定められた指標（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率の4つ、公営企業会計においては資金不足比率）に抵触しない限りは、総務大臣が同意のもとで起債することが可能となっている。

なお、図表 27 に列記された以外の場合で地方債が起債されているものとして、臨時財政対策債がある。総務省は、「臨時財政対策債は、地方財政収支の不足額を補うため、各地方公共団体が特例として発行してきた地方債です。その元利償還金相当額については、全額を後年度地方交付税の基準財政需要額に算入することとされ、各地方公共団体の財政運営に支障が生ずることのないよう措置されています。」

⁷⁰と説明しており、臨時財政対策債を増発していることにより、各地方公共団体の財

繰り返し、赤字を累積していた。年度間を飛び越して資金不足を補うことから、「ジャンプ方式」と呼ばれた詳細は第5章中5.3.3及び図表75にて後述する。

⁶⁹ 地方財政健全化法については2.4.5を参照。同法制定に至る議論については、2.4で議論する。

⁷⁰ ウェブサイト「地方債Q&A」のQ5「臨時財政対策債を増発していることにより、

政運営に支障が生じていないとしている。しかし、制度への不満を表明し制度改正を求める地方公共団体が実在⁷¹し、専門家・実務家の間において実質的に赤字地方債であるとの見る向きは根強く、課題を抱えている⁷²⁷³⁷⁴。

2.1.2 地方債の発行に関する諸制度

地方債の発行に際しては、総務大臣又は都道府県知事に協議が必要とされ、赤字団体等については、総務大臣等の許可を受けなければならないこととされていた。地方公共団体の自主性・自立性を高める観点から、平成 18（2006）年度以降は地方債協議制度が導入された。これは、許可制度が果たしてきた適正な資金配分や資金需給の調整など総合的見地からの調整機能や、地方債全体の信用維持のための財政健全性の審査機能などの役割を担保しながら、地方債の発行を原則自由化するもので、地方公共団体の責任と判断のもと、地方債の発行条件の改善を図るとともに、地方債市場の整備育成、地方債証券の流通性の向上、資金調達方法の多様化や共同

各地方公共団体の財政運営に支障が生じているのではないですか？」参照。
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_qanda.html（2023 年 10 月 5 日閲覧）

⁷¹ 神奈川県はウェブサイトで「本県では、長年、借金残高を減らす努力をしています。しかし、国の肩代わりをした借金（臨時財政対策債）がかさんで残高は減りません。」と制度に不満を表明し制度改正を求めている。

<https://www.pref.kanagawa.jp/docs/v6g/cnt/f534759/index.html>（2023 年 9 月 26 日閲覧）等。

⁷² 臨時財政対策債の在り様については、交付税特会の新規借入金（かつての資金運用部や短期金融市場からの借入を行っていた）が 2007 年に廃止されたことと併せて考える必要がある。富田[2022]は、「地方財政計画の財源不足対策において、交付税特会の借入金に替えて臨時財政対応債が導入されたのは、それが各地方公共団体の債務として認識され、借金の規律が作用することを期待してのことであった。」と指摘する。

⁷³ 富田[2022]は、臨時財政対応債について「一般財源総額実質同水準ルールのもとで一般歳出を効率化し、新規発行の抑制と既発債の償還を進める必要がある。」「こうした償還確実性の精査は地方財政の健全化にとどまらず、国の財政健全化とそれによる地方歳出に対する財源保障の持続可能性を高めることに寄与する。」と指摘している。

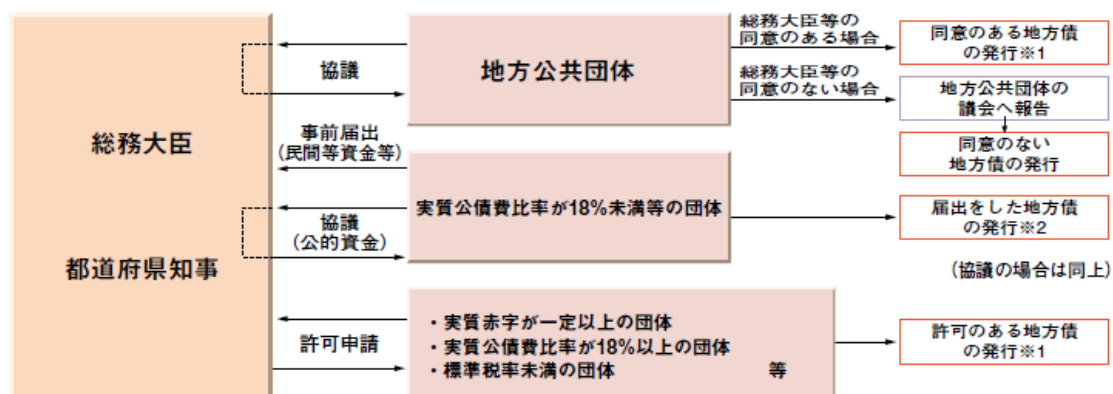
⁷⁴ 足立[2023]は、臨時財政対策債の債務水準の上昇が地方公共団体の公募地方債地方債を利用した資金調達に及ぼす影響について分析している。推定結果より、2012～19 年度において臨時財政対応債標準財政規模比（臨時財政対策債発行可能額の対標準財政規模比）の交差項をみると、マイナス金利の導入した 2016 年以降の局面で、国の財政状況の悪化が地方債の信用力を低下させていることを明らかにしている。これは、マイナス金利政策下の 2016～19 年期間において、国の債務残高の積み上がり臨時財政対策債に対する財源保障へのリスク要因として認識されるようになったことを示唆するものと指摘している。

発行の促進に努めていくことを目的とされているものである。

平成 24（2012）年度からは、事前届出制度が導入された。事前届出制度のもとでは、4 条件⁷⁵を全て満たす財政状態が健全な地方公共団体で、民間資金を活用する場合には、届出の手続きで済むものとされている。

以上の経緯を経て、現在の地方債を発行する場合に要する手続き（届出・協議・許可申請）を整理したものが図表 28 である。

図表 28 地方債協議制度のしくみ



※1 総務大臣等の同意(許可)のある地方債に対し、公的資金の充当、元利償還金の地方財政計画への算入

※2 届出をした地方債(民間等資金等)のうち協議を受けたならば同意をすると認められるものに対し、元利償還金の地方財政計画への算入

出所：総務省自治財政局地方債課[2018]

2.2 地方債の起債方式

地方債を起債する形式には、証券方式と証書方式とがある。証券方式と証書方式との違いにより、金融機関の収益機会、損益計算書（P/L）や貸借対照表（B/S）への影響が異なる。

2.2.1 証券方式

証券方式で発行された地方債は、我が国で広く流通している国債と同様の方式で起債したものである。証券形式で発行した地方債を引受または購入し保有することは、「融資」ではなく、「有価証券投資」に該当する。そのため、有価証券投資の一分類としての「地方債」として貸借対照表（B/S）に計上するとともに、国債と同様に時価評価を行う必要が生じる。地方債は国債と比べて市場の層が薄く流動

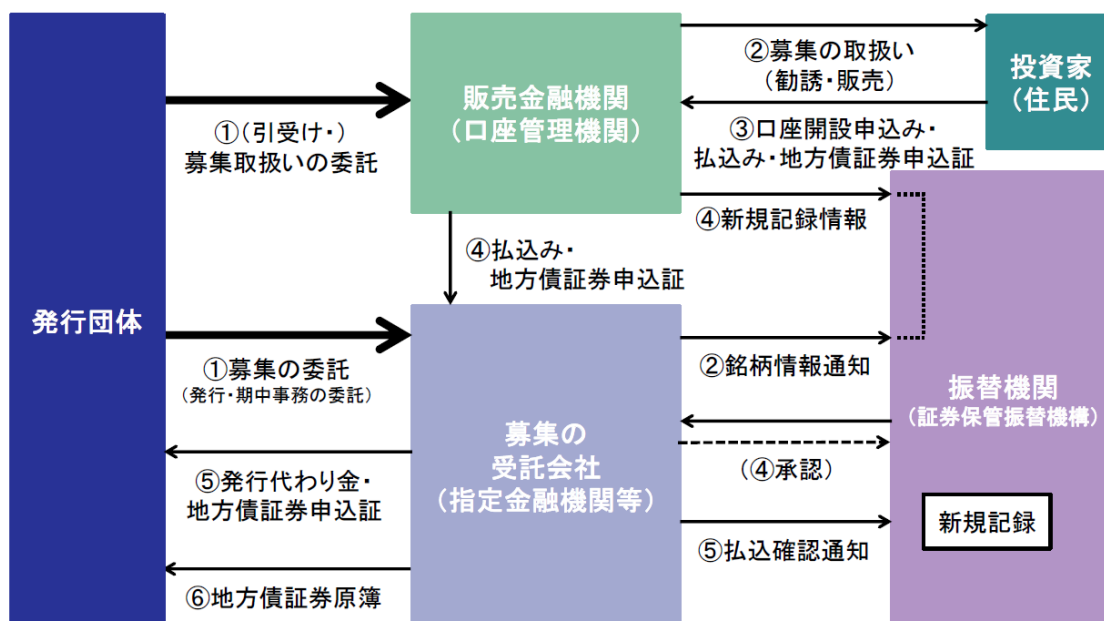
⁷⁵ ①実質公債費比率が 18%未満であること、②実質赤字額が 0 であること、③連結実質赤字比率が 0 であること、④将来負担比率が都道府県及び政令指定都市にあっては 400%未満、一般市区町村にあっては 350%未満であること。

性は低いとされるものの、転売・換金は可能であり、金融機関が営業を展開する地域外の地方債銘柄を保有することもある。

地方債は国債や社債と同様に債券取引の金融慣行に従って行われてきた経緯から、公募によらず金融機関が相対で引き受ける場合には「縁故地方債」として取引されてきた。しかしながら、前述のとおり時価評価の導入により、金利が変動した場合には評価損益を計上する必要があることから、縁故地方債は評価損益を行う必要のない証書方式（後述）への移行が進んでいる。

証券形式で発行する場合のスキームは図表 29 の通りである。金融機関の収益機会としては、地方債の起債に伴う「募集の受託会社」としての手数料収入である。地方債を証券形式で発行する場合には、社債の発行に伴う社債管理会社の役割⁷⁶と同様に、地方債の保有者の管理や元利金の支払いを銀行が担当する。通常、この立場には地方債を発行する地方公共団体の指定金融機関が就く。

図表 29 起債関係者とスキーム



出所：みずほ銀行[2019]

⁷⁶ 社債権者のために、債権の弁済を受領し、債権の回収を容易にするなど社債の管理をする会社のこと。会社が社債を発行する場合、原則として会社法により社債管理者の設置が義務付けられており、銀行、信託銀行または担保付社債信託法上の免許を受けた会社が社債発行会社から委託され、社債管理者となる。社債管理会社は、社債権者のために公平かつ誠実に社債の管理を行い、社債権者に対し善良な管理者の注意をもって社債の管理を行う義務がある。(野村証券ウェブサイト)

募集の受託会社は、債券発行に係る事務の他、期中の事務を合わせて行うほか、債権者のために弁済を受け、債権の実現を保全するために必要な一切の裁判上または裁判外の行為をする権限を有する（発行団体は、募集の受託会社に対して元利金を支払えば債務を免れることになる）という立場である。募集の受託会社が行う事務は図表 30 の通りである。

図表 30 募集の受託会社が行う事務

発行事務	地方債証券申込証作成、発行要項作成、振替機関への銘柄情報通知、地方債証券申込証のとりまとめ、振替機関への新規記録情報の通知(確認)、払込み確認・振替機関への通知、新規記録実施の確認、発行代わり金の交付、債券原簿作成など
期中事務	元利金の受入れ及び分配関連業務、債券原簿(整理簿)の管理
管理事務	社債権者のために元利金を受領、債権の保全など

出所：みずほ銀行[2019]

2.2.2 証書方式

証書形式によって地方債を起債する場合は、証券方式と異なり、金銭消費貸借契約書による証書貸付となる。証書貸付で融資を行うものであるため、地域金融機関の貸借対照表（B/S）上は「貸出金」として表示される。2011年2月に行われた岡田聡氏（横浜銀行営業本部公務渉外部長）の講演によれば、通常の民間融資と同様に審査を行っており、必要に応じて面談や資金繰りの予測を行って対応しているとのことであり、有価証券投資としての対応と異なるとのことである。（東京大学大学院経済学研究科・経済学部[2011]）

金融機関の決算においては、補足資料として地方公共団体向け貸出金もしくは国及び地方公共団体向け貸出金として開示される場合が多く、信用調査会社大手の東京商工リサーチが本決算と中間期決算データをもとに中小企業と地方公共団体向けの融資の比率等を集計し、レポートとして公表している（東京商工リサーチ[2023]）。

地方公共団体向けの融資の比率の推移をとると、地方公共団体向け貸出金の比率は増加し続けており、中小企業等向け貸出金が一時期を除いて減少を続けているのと対照的である（図表 31）。地区ごとの傾向（図表 32）を見ると、全10地区のうち上位となったのは北海道（28.94%）、東北（17.58%）、九州（16.50%）、中国（11.82%）、北陸（11.32%）であった。人口や産業をはじめとした金融機関の経済的存立基盤が弱いと拝察される地区について、融資残高が高くなっているものと思われる。

図表 31 中小企業等向け貸出金比率と地方公共団体向け貸出金比率の推移



出所：東京商工リサーチ[2023]

図表 32 地区別 2022 年 9 月中間期の中小企業等・地方公共団体向け貸出金残高

(金額単位：百万円)

地区	総貸出金		中小企業等向け			地方公共団体向け		
		前年同期比		前年同期比	貸出比率		前年同期比	貸出比率
北海道	11,882,395	2.97%	6,693,495	2.25%	56.33%	3,438,779	8.03%	28.94%
東北	25,105,219	3.58%	16,003,119	2.92%	63.74%	4,413,634	2.24%	17.58%
東京	200,153,490	4.33%	119,422,298	4.50%	59.66%	2,603,626	▲ 3.18%	1.30%
関東	76,436,691	4.25%	58,338,577	2.85%	76.32%	7,127,937	11.19%	9.32%
中部	44,241,676	3.57%	33,683,017	4.03%	76.13%	2,557,825	1.03%	5.78%
北陸	11,228,682	2.42%	7,687,606	2.28%	68.46%	1,271,366	▲ 4.23%	11.32%
近畿	55,321,306	2.96%	42,876,637	2.16%	77.50%	3,755,613	▲ 0.06%	6.78%
中国	27,404,191	5.75%	18,457,885	6.79%	67.35%	3,241,205	▲ 0.98%	11.82%
四国	18,408,830	5.58%	14,389,129	5.35%	78.16%	1,310,099	▲ 2.17%	7.11%
九州	48,812,460	2.87%	34,629,731	3.22%	70.94%	8,056,396	2.54%	16.50%
合計	518,994,940	3.97%	352,181,494	3.75%	67.85%	37,776,480	2.97%	7.27%

出所：東京商工リサーチ[2023]

地方公共団体向けの融資の比率の高い銀行を確認すべく、全 106 銀行平均（7.27%）の 2 倍を超える銀行を東京商工リサーチ[2023]から抽出したものが図表 33 である。全 106 銀行平均（7.27%）の 2 倍を超える銀行は 28 行あり、地区別では北海道が 2 行、東北が 9 行、関東甲信越は 7 行、近畿は 1 行、中四国は 3 行、九州・沖縄は 6 行であった。中部および北陸は全 106 銀行平均（7.27%）の 2 倍を超える銀行がなかった。図表 32 から読み取れた結果（人口や産業をはじめとした金融機関の経済的損立基盤が弱いと拝察される地区について、融資残高が高くなっているものと思われる）と同様の結果と拝察される。

なお、後述第 6 章においては、地方公共団体向けの融資姿勢を決める要因は地方債が持つ安全性（BIS 規制上の地方債のリスク・ウェイトが 0%であること）に加えて、指定金融機関と地方公共団体の関係性（リレーションシップ）が影響するものと仮定し、指定金融機関の地方公共団体向け貸出比率を取り入れている。

図表 33 2022 年 9 月中間期 地方公共団体向け貸出金残高調査

(貸出比率降順、金額単位：百万円)

順位	銀行名	業態	総貸出金残高	地方公共団体向け (前年同期比)			(貸出比率)		
				貸出金残高	貸出比率	増減率	22年3月期	21年9月期	
1	熊本銀行 (注1)	第二	1,932,883	694,447	35.92%	↔	4.97%	32.94%	35.12%
2	十八親和銀行 (注1)	地方	3,977,608	1,406,859	35.36%	↘	▲ 1.99%	24.57%	36.37%
3	北洋銀行	第二	7,728,519	2,627,611	33.99%	↔	11.28%	31.69%	31.87%
4	青森銀行 (注1)	地方	1,859,288	575,085	30.93%	↘	▲ 2.30%	31.52%	31.55%
5	みちのく銀行 (注1)	地方	1,762,378	468,974	26.61%	↔	14.00%	24.35%	24.28%
6	北都銀行	地方	938,353	232,924	24.82%	↘	▲ 5.22%	27.86%	28.51%
7	秋田銀行	地方	1,859,428	453,079	24.36%	↔	6.24%	23.77%	23.66%
8	肥後銀行 (注1)	地方	4,380,758	1,038,984	23.71%	↘	39.87%	17.63%	18.82%
9	東北銀行	地方	639,691	136,781	21.38%	↘	▲ 4.54%	21.58%	22.72%
10	東邦銀行	地方	3,801,812	782,289	20.57%	↔	3.70%	21.35%	20.20%
11	埼玉りそな銀行 (注1)	大手	8,606,082	1,767,600	20.53%	↔	25.59%	17.38%	17.09%
12	鹿児島銀行 (注1)	地方	4,037,401	824,094	20.41%	↔	14.02%	18.92%	18.81%
13	筑波銀行	地方	1,914,607	382,167	19.96%	↔	8.99%	19.51%	18.94%
14	北海道銀行	地方	4,153,876	811,168	19.52%	↘	▲ 1.29%	20.46%	19.88%
15	広島銀行	地方	7,144,771	1,390,750	19.46%	↔	5.05%	19.38%	19.40%
16	荘内銀行	地方	960,107	177,392	18.47%	↘	6.31%	20.05%	19.49%
17	第四北越銀行 (注1)	地方	5,203,751	940,033	18.06%	↘	0.10%	18.48%	18.63%
18	岩手銀行	地方	1,970,044	351,049	17.81%	↘	1.71%	18.12%	17.94%
19	鳥取銀行	地方	856,585	150,221	17.53%	↘	1.11%	17.63%	17.75%
20	福岡銀行 (注1)	地方	11,460,476	1,973,970	17.22%	↔	3.17%	19.80%	17.16%
21	山形銀行	地方	1,727,903	286,360	16.57%	↔	7.91%	16.13%	15.56%
22	大分銀行	地方	2,060,667	328,845	15.95%	↔	8.22%	15.57%	15.69%
23	四国銀行	地方	1,938,598	303,970	15.67%	↘	▲ 0.42%	16.08%	16.25%
24	東和銀行	第二	1,540,475	240,649	15.62%	↘	0.13%	15.73%	15.85%
25	長野銀行	第二	658,848	102,642	15.57%	↘	▲ 2.32%	15.57%	16.18%
26	栃木銀行	第二	2,021,340	314,274	15.54%	↔	22.54%	13.60%	13.16%
27	常陽銀行 (注1)	地方	6,975,739	1,062,763	15.23%	↔	5.44%	13.80%	14.87%
28	南都銀行	地方	3,920,101	588,568	15.01%	↘	▲ 5.95%	15.48%	16.26%
合計			518,994,940	37,776,480	7.27%	↘	2.97%	7.14%	7.34%

出所：東京商工リサーチ[2023] 注) 図中銀行名に「(注1)」が付されている銀行は、は、各銀行の決算説明資料で開示している業種名が「国(政府)・地方公共団体」であり国への貸出金を含んでいる。

2.3 地方債と民間資金

2.3.1 地方債計画

金融機関の取引対象となる地方債は、地方債のうち民間等資金の内訳として銀行等引受資金として地方債計画に位置付けられたものが対象となる。

令和5(2023)年度当初の地方債計画においては、地方債計画総額9兆4,994億円のうち、公的資金は4兆657億円(シェアは42.8%)、民間等資金は5兆4,337億円(シェアは57.2%)が設定されている。公的資金はその民間等資金のうち、市場公募資金が3兆4,100億円、銀行等引受資金が2兆237億円となっている(図表34)

第6章で行う銀行等引受債の分析は、この銀行等引受資金が取引対象となる。

図表 34 令和 5 年度地方債計画における地方債資金の構成内訳（通常収支分と東日本大震災分の合計）

(単位:億円、%)

区 分	令和 5 年度計画		令和 4 年度計画		差引		増減率
	(A)	構成比	(B)	構成比	(A)-(B) (C)	(C)/(B) × 100	
公 的 資 金	40,657	42.8	43,728	42.9	△3,071	△ 7.0	
財 政 融 資 資 金	24,238	25.5	26,264	25.8	△2,026	△ 7.7	
地方公共団体金融機構資金 (国の予算等貸付金)	16,419 (266)	17.3 -	17,464 (335)	17.2 -	△1,045 (△ 69)	△ 6.0 (△ 20.6)	
民 間 等 資 金	54,337	57.2	58,086	57.1	△3,749	△ 6.5	
市 場 公 募	34,100	35.9	36,600	35.9	△2,500	△ 6.8	
銀 行 等 引 受	20,237	21.3	21,486	21.1	△1,249	△ 5.8	
合 計	94,994	100.0	101,814	100.0	△6,820	△ 6.7	

(注) 1 市場公募地方債については、借換債を含め6兆3,200億円(前年度比3,000億円、4.5%減)を予定している。
2 国の予算等貸付金の()書は、災害援護資金貸付金などの国の予算等に基づく貸付金を財源とするものであって合計には含めていない。

出所：総務省自治財政局地方債課長[2023]

地方債計画における資金量と資金の種類シェアの推移を示したものが図表 35 及び図表 36 である。図表 35 からは、新型地方債計画上の発行（予定）額が東日本大震災⁷⁷や新型コロナウイルス感染症拡大⁷⁸の要因を除けば、長期的に減少傾向にあることが読み取れる。一方で、図表 36 を見ると、平成 16（2004）年度には民間等資金が公的資金の割合を上回り、平成 23（2011）年度には市場公募資金が初めて最も高い割合となっており、民間資金の役割が拡大している。

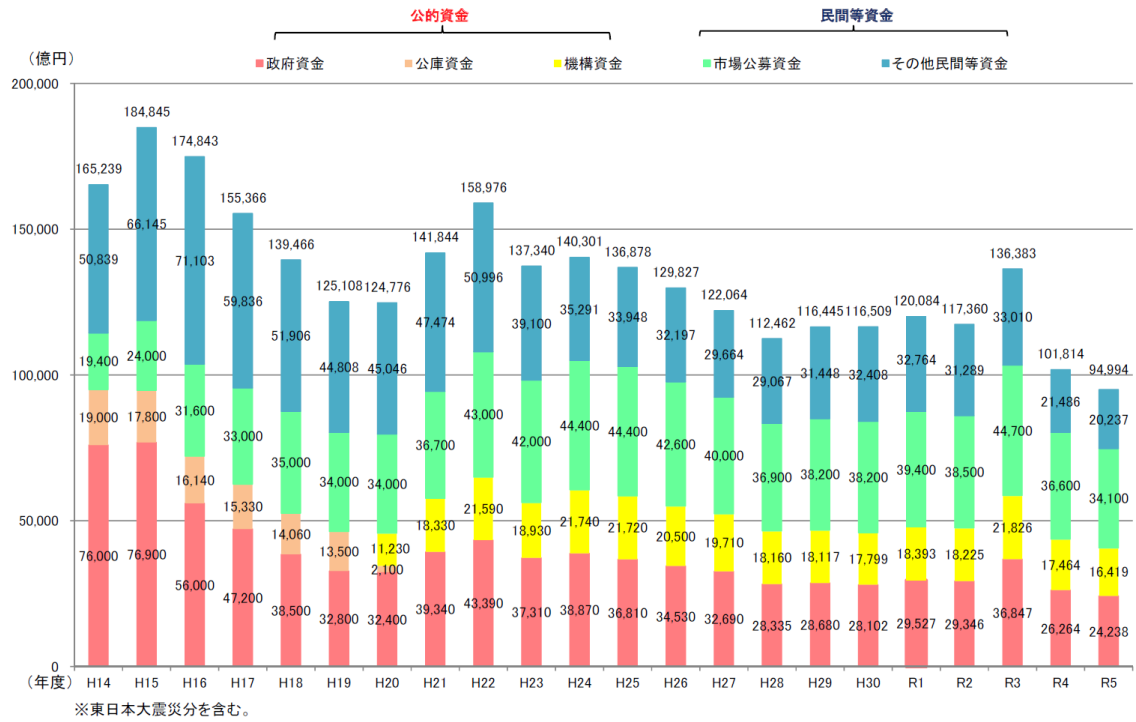
富田[2022]は、これらの事象を日本銀行の資金循環（マネーフロー）表から整理しており、以下の 3 点（①マネーフロー表における地方債発行残高は、57.8 兆円（2000 年度末）から 74.9 兆円（2020 年度末）に増加している、②このうち公的金融機関による保有額はほぼゼロの状態が続いているが、民営化前の郵貯を除いた民間金融機関のうちの「銀行等」でみると、17.3 兆円から 5.8 兆円へと 28.5 兆円も増加している、③地方公共団体の資産については資金余剰を反映し、現金預金（いわゆる公金預金）残高は 23.3 兆円から 41.7 兆円に増加していること）を明らかにしている（図表 37）。

なお、この過程で公的資金の役割は縮小し、比較的小規模な地方公共団体（主に町村）にシフトしている（石田[2018]）。

⁷⁷ 平成 23（2011）年 3 月 11 日 14 時 46 分頃に発生。三陸沖の宮城県牡鹿半島の東南東 130km 付近で、深さ約 24km を震源とする地震。津波による被害の一環として福島第一原子力発電所事故が発生したことも含め、東北地方から関東地方の太平洋側地域全体に甚大な被害を及ぼした。

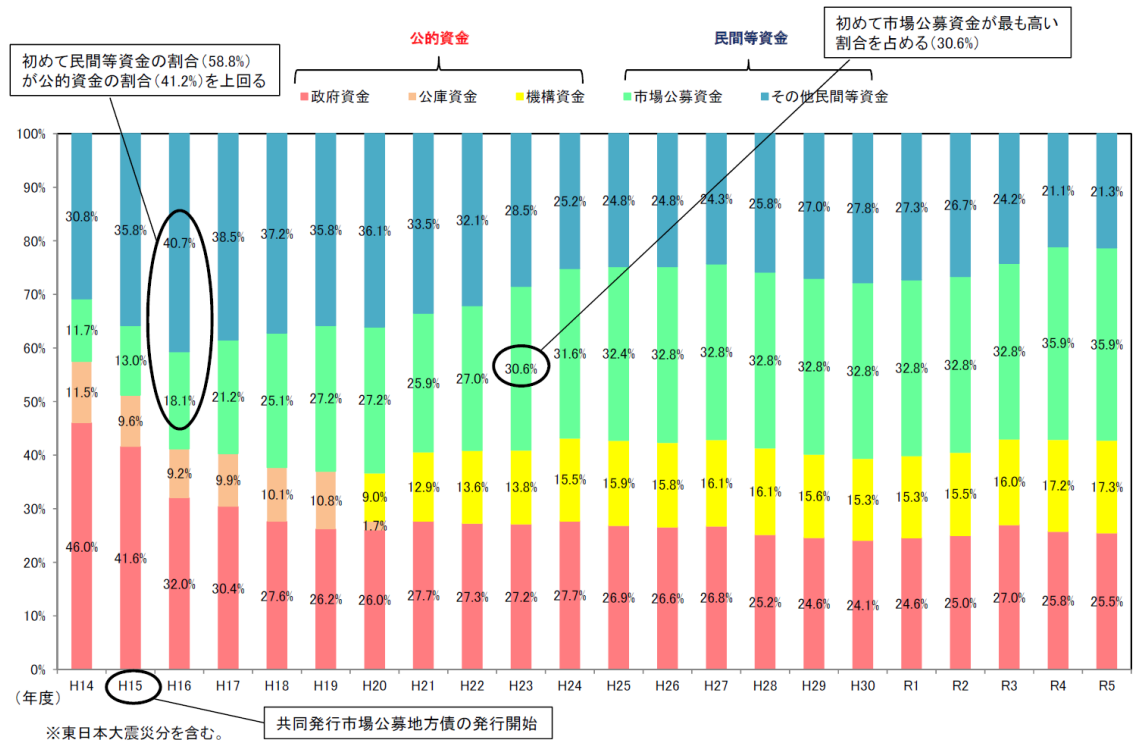
⁷⁸ 2019 年 12 月において中国武漢市における原因不明のウィルス性肺炎の発生に端を発した新型感染症が全世界的に流行した。日本国内では令和 5（2023）年 5 月より感染症法上の分類を 5 類に移行し、感染症対応は収束に向かった。

図表 35 地方債計画額（当初）の推移（資金別）



出所：総務省自治財政局地方債課長[2023]

図表 36 地方債計画額（当初）における資金別構成比の推移



出所：総務省自治財政局地方債課長[2023]

図表 37 地方公共団体を巡る官から民へのマネーフローの変化

(増加額, 単位:兆円)

	民間金融貸出	公的金融貸出	地方債残高	うち銀行等保有	公金預金
1990 → 2000 年度					
地方公共団体	+4.4	+47.1	+41.7	NA	+3.7
2000 → 2020 年度					
地方公共団体	+26.1	▲30.5	+17.1	+28.5	+18.4
交付税特別会計	+15.4	▲22.5			

出所: 富田 [2022] 注) 日本銀行「資金循環勘定」より作成。2020 年度末の計数は 2021 年 6 月 25 日掲載分。

2.3.2 市場公募資金

市場公募資金は、地方債資金のうち、広く投資家に購入を募る方法により調達した資金とされている。今世紀初頭に行われた財政投融资改革により、都道府県や政令指定都市など規模の大きな地方公共団体が地方債を起債する場合には、銀行等引受資金⁷⁹や市場公募資金による民間等資金の割合が増加した(稲生[2003]、富田[2022]など)。

総務省のウェブサイト「地方債の商品性」⁸⁰によると、資本市場を活用して発行する市場公募型地方債を発行する団体は令和 3 年度現在 59 団体(39 道府県 20 政令指定都市、図表 38)であり、うち 37 団体(下線の団体)は共同発行市場型公募地方債を発行する枠組に参加している。共同発行市場公募地方債は地方公共団体が共同で発行される債券で、平成 15(2003)年 4 月から毎月発行されている(総務省自治財政局地方債課[2018])。地方財政法第 5 条の 7 に基づき、全ての発行団体が毎月連名で連帯債務を負う方式により発行しており、毎月 1,000 億円程度の発行を継続していることから、地方債であるものの国債同様の高い流動性を確保した金融商品を有する。発行団体に万一の災害等に伴う不測の事態があっても、遅滞なく元利金償還を行う為、連帯債務とは別に各団体の減債基金の一部を募集受託銀行に預け入れる形で流動性補完を目的とするファンドを設置することで、極めて強固な償還確実性を確保している(長野県総務部財政課長[2020])。

⁷⁹ 指定金融機関等や、それ以外の銀行、信用金庫、農協、共済組合等から相対で借入れ又は引受の方法により調達した資金(財務省ウェブサイト「地方債の制度の概要」)

⁸⁰ https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_b.html (2023 年 12 月 1 日閲覧)

図表 38 市場公募型地方債の発行団体

北海道	宮城県	秋田県	福島県	茨城県	栃木県	群馬県	埼玉県	千葉県	東京都
神奈川県	新潟県	富山県	福井県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県
滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	和歌山県	鳥取県	島根県	岡山県	広島県
徳島県	高知県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県	
札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市	横浜市	川崎市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市
名古屋市	京都市	大阪市	堺市	神戸市	岡山市	広島市	北九州市	福岡市	熊本市

出所：総務省自治財政局地方債ウェブサイトより筆者作成

注）下線の団体は共同発行市場型公募地方債を発行

2.3.3 銀行等引受資金

一方、銀行等引受地方債は、地方公共団体が、指定金融機関等の引受け又は借入れの方法により発行する地方債である。銀行等引受地方債は、証券発行の方法によるものと、証書借入の方法によるものがあるが、既に発行された銀行等引受地方債のうち、証券発行の方法によるものは一般投資家等が購入できる場合もある。公募によらず地域金融機関が相対で引き受ける場合には「縁故地方債」として取引されてきている。

証書形式と証券方式により金融機関のB/S（貸借対象表）への掲載が異なり、証書形式による場合は貸出金、証券方式による場合には有価証券投資として認識される違いがある。地方債は、かつては国債や社債と同様に債券取引の金融慣行に従って証券形式により起債されることを前提に発行・流通の実務が整備されてきたが、前述のとおり時価会計の導入により、評価損益を計上する必要性が生じてきたことから、縁故地方債は評価損益を行う必要のない証書方式への移行が進んでいる。

令和四年度地方債統計年報（地方債協会[2022]）によれば、市場公募地方債・銀行等引受地方債の令和3（2021）年度実績は市場公募地方債が約7.3兆円⁸¹、銀行等引受債が約6.1兆円⁸²である。銀行等引受債の形式は、証書形式が同1.1兆円、証券形式が同5.0兆円である⁸³。証券形式での発行は、都道府県及び指定都市で前述の約1.1兆円の99%以上が占められており、資金規模の大きな地方公共団体に対する取引で

⁸¹ 地方債協会[2022]（『令和4年度地方債統計年報』）の表9-1 令和3年度市場公募地方団体別発行額（月別発行額）

⁸² 同、表10-1 銀行等引受地方債借入状況（令和3年度）【合計】

⁸³ 脚注82に同じ。

活用されているものとみられる。

金融機関へのヒアリングでは、地理的なポートフォリオのバランスを考慮⁸⁴し、譲渡可能性を残す観点から証券形式にて引受・保有しているとの意見が見られた。その理由として、証書形式により引受けた地方債は通常の貸出（ローン）と同じく債権者の同意を得る必要があるため譲渡への支障が生じる可能性があるが、証券形式であれば譲渡手続きは公募地方債と同様であり容易であることを挙げた。

2.3.4 関係金融機関が提供する金融機能

利用する資金により、関係金融機関に求める金融機能の程度は異なる。

市場公募資金を活用する地方公共団体においては、起債における市場情勢を判断したうえで条件設定を行う必要があり、投資家対応（IR：Investor Relationship）を行う必要が生じるため、地域銀行などの指定金融機関のみならず、証券会社等を含む金融機関に対しても詳細な情報提供が生じる。当然、職員の能力も重要となり、財政のみならず金融（ファイナンス）の知識や感覚も求められることとなる。自らの地方公共団体の財政状況や今後の見通しを的確に説明し、良好な格付けを取得し、有利な条件での起債を実現するためには、地方公共団体の職員の通常業務においては金融知識や金融マーケットとの対話を行うための知識やスキルが求められることは想像に難くない⁸⁵。

対して、銀行等引受資金を活用する限りにおいては、前述の通り投資家対応（IR）を要することはない。関係金融機関に求める金融機能は通常の預金取引および貸出（証書形式による地方債の場合）や募集の受託事務（証券形式による地方債の場合；図表 30 参照）及び決済機能の提供を受ければ十分であり、高度なものである必要はないものと考えられる。

資金の選択には、その時々で地方公共団体で抱える政策課題やプロジェクトの有無も影響する。通常の行政活動を外れた巨額のインフラ整備を必要とし、国内資金では十分な対応が難しい場合には、外貨建地方債が活用された⁸⁶。現在では、地方債

⁸⁴ 金融機関の存立基盤地域の地方公共団体であっても、自然災害等のリスクを考慮すると集中は好ましくないとの考えによるものであった。

⁸⁵ 稲生[2003][2010]に、市場化の進行に伴う市場との対話過程が分析されている。

⁸⁶ 外貨建て地方債の主要なリスクは為替変動リスクであるとされる。（大森・伊多波[2009]）起債外貨に対して円貨が強い場合には発行時に得た円貨よりも償還時の円貨が少なく有利となる可能性があるものの、逆（円安）に推移した場合には償還時の

の信用を支える地方財政制度が整備⁸⁷され、その信用は金融機関経営の規制（BIS 規制）上も担保⁸⁸され、加えて 2013 年以降の日本銀行の金融政策（量的・質的金融緩和）の影響もあり日本円金利が極めて低位で安定していたことなどから、地方債の資金調達環境は良好であった。そのため、資金調達に金融機関の豊富な助言を要する環境にはなかった。

しかし、財政状況の悪化や公共サービスのニーズの多様化に伴い、民間の主体がリスクを取り、民間資金で資金調達を行って公共事業・公共サービス提供を行う官民連携（PPP：Public Private Partnership）の活用が求められる状況となっている。PPP/PFI⁸⁹や成果連動型民間委託（PFS：Pay For Success）及びソーシャルインパクトボンド⁹⁰の活用には、発注者としての性能発注の考え方に基づいた要求水準書などの契約スキームの検討と併せ、成果指標（KPI）の設定と支払い条件を整理しファイナンススキームの検討すること、民間資金提供者との対話が必要となる。民

負担がより重く不利となる。神戸市のポートアイランド開発や横浜市の横浜港南部海面埋立、みなとみらい 21 開発、東京都の羽田沖埋立など、通常の行政活動の規模を外れた大規模な都市基盤整備の公共事業を資金使途とした地方債については外貨建ての地方債が活用された（大森・伊多波 [2009]）。なお、2021 年 1 月 20 日には福岡県が国内で公募するは外貨建て債（国内外債）を初めて起債し、同日付で前年度のおよそ 3.5 倍となる約 1,425 億円に達した。（Bloomberg[2021]）福岡県のほか、東京都や静岡県、川崎市が外貨建て地方債を発行している。

⁸⁷ 地方財政健全化法の制定やそれに関連した地方債起債基準等を指す。詳細については 2.4 にて後述する。

⁸⁸ 前掲脚注 13 参照。

⁸⁹ PPP/PFI によるプロジェクト・ファイナンスを活用することにより、事業性と財務規律を両立した公共事業を推進することが期待されているが、資金調達手段としての公債との競合が推進上の課題に挙げられる。藤木[2022]、内閣府[2015]第 2 回 経済・財政一体改革推進委員会 山田委員資料等を参照。藤木[2022]は、「民間資金活用を除いた範囲 DBO 方式（Design-Build-Operate）の範囲において、民間活力発揮を最大化する方向で案件化が進むことが少なくない。PPP/PFI の推進に地域金融機関の関与が期待されている中において、民間資金を入れるメリット（一般に PFI においては繰り延べ払いによるキャッシュフローの安定化が挙げられる）以上のものがないと、積極的に民間資金調達を伴う PPP（特に PFI）は選択されないという現実を踏まえた対応が求められる。独立採算型 PFI や、混合型 PFI や公有資産活用 PPP 事業における民間の収益事業を FA（フィナンシャルドバイザー）や投融資で後押しする動きが求められる。」と指摘した。

⁹⁰ 我が国におけるソーシャルインパクトボンドは、PPP/PFI 同様に省庁横断的に推進を担当している内閣府が、成果連動型民間委託（PFS：Pay For Success）の一類型と位置付けている。金融機関や投資家が資金提供を行って事業を実施し、アウトプットやアウトカムを評価し成果が確認された場合にのみ発注者（地方公共団体等）に支払い義務が生じる契約となることから、予算計上が難しいと考えられていた新たな社会解決手法を導入することなどの効果が期待されている。

間資金がリスクを取る官民連携（PPP）の活用を契機とし、金融機関が提供する機能が高度化し、フィナンシャルアドバイザーとして地方公共団体の財務戦略を支援するなどの関係に進む可能性はある。金融調査研究会[2008]⁹¹では、金融機関が行うサポートの内容についても提言している。資金調達のサポートについては、「公募地方債に加えて、いわゆる市場型間接金融の形態であるシンジケート・ローンなど、複数の民間金融機関が参加する形での資金提供がより広く行われることや、自治体の機動的な資金調達ニーズに応じ、コミットメント・ラインの設定等が行われることが考えられる。また、地方債の発行者として、金利リスク等への管理を強める観点から、デリバティブ取引を含めた新しい金融サービスへのニーズも期待される。」と提言している。経営のサポートについては、「民間委託等を推進することや、地方公営企業について民間への事業譲渡も含めた検討を行うこと等が盛り込まれているが、こうした検討にあたっては、M&A 業務のノウハウ等を活かしたコンサルティングや、効率的な資金調達のためにプロジェクト・ファイナンスの活用等を提案できるものとする。」と提言している。財産管理のサポートについては、土地信託の積極的利用を提言している。

しかし、地方公共団体との取引を担当する金融機関担当者からは、このように高度な金融機能を提供する状況には至っておらず実現途上にあるとのことである⁹²。

2.4 地方債と信用リスク

2.4.1 暗黙の政府保証

地方財政制度上は、地方公共団体財政健全化法の指標を遵守することを前提に、地方財政制度全体で地方公共団体の財源は保証されており、信用格差は存在しないとするのが総務省の立場であるとされる。しかし、実務上、地方債については、全

⁹¹ 金融調査研究会[2008]は、地方債の協議制への移行や地方分権推進などの環境に対応し、2008年に自治体の外部資金調達のあり方について提言を公表したものである。全国銀行協会が設置・運営する金融調査研究会第2研究グループ（主査：井堀利宏 東京大学大学院経済学研究科教授、当時）が金融機関のサポートについても言及している。2007年10月に金融庁「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」が改定され、「行政と民間が役割を分担し地域の諸問題の解決を図る「公民連携」（パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP））へのコーディネーターとしての参画」等を挙げたことにも言及している。金融審議会[2007]をはじめとした当時の議論は第3章内3.5.2以降にて検討する。

⁹² ヒアリングを行った金融機関は、手数料の支払いがネックとなることを指摘した。

国の地方公共団体の信用リスクを適切に反映したものではなく、地方財政制度に対する地方公共団体に対して「暗黙の政府保証」を察知した結果であると一般的には解されている。地方債制度は国によって厳しくコントロールされており、地方債許可制度と一体となった地方財政計画及び地方交付税制度が、「暗黙の政府保証」として重要な役割を担ってきた（持田[2008]）とされている。これによって、信用間格差はないとの公式見解につながり（土居[2007]p.94）、投資家や金融機関は個別リスクを審査せずに、弱小な地方公共団体にも融資を行ってきた（持田[2008]）。

ところが、2003年ごろから、地方自治体が出資する第三セクターや公社において、特定調停による破綻事例が出始めた⁹³。特定調停による処理スキームを分析した土居[2004]によると、1997年4月に出された金融検査マニュアル⁹⁴により、地方公共団体の出資団体を特別扱いせず、一般貸出先と同じように扱うよう規定が厳格化され、2000年4月に、旧建設省・旧自治省は地方自治体が出資する地方公社の新たな借入れには自治体は債務保証をするよう通知を出した。これら一連の出来事は、金融機関は経営が悪化した地方自治体の出資団体に対しては従来のような貸出を行わなくなっており、地方自治体が地方公社への法的な債務保証をしなければ公社は金融機関から容易に借りられなくなった状況にあったことを示唆しているとされる（土居・別所[2004]）。そうしたところに、地方自治体の財政難により支援の打ち切りを余儀なくされ、特定調停に持ち込まれた債務について、従前の債務は法的な債務保

⁹³ 2003年6月に北海道住宅供給公社、大阪市の第三セクター3社、7月には和歌山県土地開発公社、2004年1月には長崎県住宅供給公社、2月には千葉県住宅供給公社が特定調停法による債務整理の手続きを申請した（土居・別所[2004]）。

⁹⁴ 金融庁[2019]は、金融検査マニュアルが策定された当時について以下の通り記載している（下線は筆者）。下線部分は、建設や不動産、その他金融業（ノンバンク）等の業種で深刻化した不良債権問題への対処の必要性から取られた方針であったが、地方自治体が出資した地方公社や第三セクター等に対して、「法的な保証はしないがキャッシュフロー面から「暗黙の保証」を行うことを事前に明言して金融機関を説得した節がある」（土居・別所[2004]）対応により金融機関の融資残高維持（支援継続）を引き出すことは困難な事態に陥らせる副作用を生じたと言えよう。

「1998年の金融監督庁発足から数年は、既に発生した不良債権を的確に把握し、足元までの資産価格の下落という要因を引当に反映させ、国内外の信用を回復することが優先的な課題の一つであった。そのため、金融監督庁は、金融機関の裁量の余地が少ない一律の基準を策定し（検査マニュアル別表）、貸出先が実質債務超過かどうか、貸出が担保・保証により保全されているかを重視して、自己査定結果の検証を行ってきた。また、引当の見積りにおいても、一律の基準に基づいた検査が行われた結果、過去の貸倒実績等を基本として債務者区分毎に一定の計算式に基づき引当額の計算を行う実務が定着した。」

証がなされていければ、債権放棄を余儀なくされた事例が生じた。

その後、平成 18（2006）年 1 月に竹中総務相（当時）の私的懇談会として発足した「地方分権 21 世紀ビジョン懇談会」（以下「ビジョン懇」とする。）における破綻再建法制の見直しを提唱し、その議論中に平成 18（2006）年 6 月 20 日夕張市長によって、地方財政再建促進特別措置法に基づく準用財政再建団体への指定申請の意思表示がなされた。夕張市の事案を受けて、その後の債務調整を巡る議論、地方財政健全化法の制定、第三セクター等改革推進債の創設、と短期間に相次いで地方公共団体及び地方公共団体が出資する公社・第三セクター等についての信用懸念を払拭する措置がとられた⁹⁵。このような経過を経て、暗黙の政府保証は現在でも実務上は存続し⁹⁶、地方公共団体及び地方公共団体が出資する公社・第三セクター等に対しても円滑に資金供給がなされている。

このような理解を前提とすれば、現在のところ、地方債は地方公共団体に対する BIS 規制上のリスク・ウェイトはゼロであるリスクフリー資産であるとの見方は適切である。地方債は国債と比べると若干流動性に違いがあること等を理由とした対国債スプレッドを負担しさえすれば、地方公共団体は国債同様の低利で、安定した資金調達を行うことができる。地方債を保有する金融機関や投資家は、資産を安全に運用できるメリットを享受することもできる。

しかしながら、一部の首都圏・中京圏・関西圏・及び一部の地方中枢都市を除いた多くの地方公共団体は、継続的に財政難に直面しているだけでなく、人口減少に

⁹⁵ これらの詳細は 2.4.3 以降で議論する。

⁹⁶ 例えば、我が国の代表的な格付け期間である JCR（日本格付研究所）の地方債格付けの考え方を示した 2008 年 2 月 26 日付の文書と、2017 年 6 月 1 日に改訂された文書を比較すると、2017 年改訂で「暗黙の政府保証」という用語は使われなくなったものの国による信用補完を強調した文面となっている（下記、下線は筆者）

「地方債格付の格付手法」2008 年 2 月 26 日付	「格付方法：地方公共団体の格付方法」2017 年 6 月 1 日改訂
1. 地方債格付の基本的考え方 JCR では、地方債の格付を行うにあたり、各地公体を単体として評価するわけではなく、 <u>国の信用補完と一体として評価している</u> 。地方債に対する国の信用補完は強固なものであり、 <u>いわゆる暗黙の政府保証が働いているという前提に立った評価となっている</u> 。	1. 国による信用補完 地公体の信用力は、財政計画制度、地方交付税制度、財政再建制度、地方債制度といった、 <u>国の信用補完によって支えられている</u> 。地公体に対する国の信用補完は強固なものであり、 <u>地公体の格付は非常に高い水準となるが、国の格付動向に影響されることになる</u> 。

歯止めはかからない状態である。そうした中で、地域の生き残りを図るための地域経済循環を創り出すことが課題とされ、政府の地方創生施策においては地方公共団体に対するデータベース「RESAS」の提供や地域経済循環促進の支援を様々な形で行っているが、その実現は容易でない。人口減少が今後も続けば、地方公共団体の供給する公共サービスを利用する住民が減り、将来の地方公共団体の存続そのものを脅かすリスクにもなり得る。

また、公共施設やインフラをはじめとした社会資本の老朽化とそれに伴う財源不足が我が国全体の問題として認識される中、包括的な政策対応とその財源確保に目途が立っていない⁹⁷。中央政府レベルの財政では赤字国債の発行に恒常的に依存し、縮小傾向にあるとはいえ地方財政レベルでは臨時財政対策債の発行が続いている状況を考えれば、地方債には地方公共団体の隠れた信用リスクの課題が存在すると考えらるべきである。

2.4.2 地方債のクレジット分析が必要とされる理由

地方債についてのクレジット分析の必要性を示した資料としては、総務省の研究資料として提出された江夏[2015]がある。江夏[2015]は、日本の地方債にクレジット分析が必要とされる背景に、「日本の地方公共団体の債券は、一部の外貨建て債を除き明示的に債務保証を行っているわけではない」ことを挙げている（図表 39）。

同資料では「日本の地方債は、債務不履行（デフォルト）の仕組みがないと解釈されている」と総務省の立場に一定の理解を示しつつも、流動性や評価損益など投資家側の事情に基づいた分析が求められることに言及しており、前項で議論した「暗黙政府保証」に依拠した見解ではない。併せて、外資系の格付け会社であるS&P（スタンダード・アンド・プアーズ）の資料に基づき、期日通りの債務履行（タイムリー・ペイメント）⁹⁸にも言及し必要性についての論拠を補強している。

⁹⁷ これらの詳細は 2.5 で議論する。

⁹⁸ 資金の借手である信用状態に対する評価が高いものであったとしても、資金繰り予測の誤りなど予期せぬ状況により期日通りの約定返済・返済が行われないことは想定しうるものであり、信用格付における標準的な考え方として金融機関実務において取り入れられているものである。タイムリー・ペイメントを補強するものとして、資金不足時に金融機関からの借入枠（一定条件のもと、一定期間・一定金額までの融資を確約するコミットメント・ライン契約など）を設定することもある。

図表 39 地方債のクレジットを支える仕組みと分析の必要性

■ 地方債のクレジットを支える仕組み

- 日本の地方債は、債務不履行(デフォルト)の仕組みがないと解釈されている
 - 地方債の安全を守る3つの仕組み(総務省「地方債の安全性」(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/0-zaisei/chihosai/chihosai_c.html))
 - 地方債の元利償還に要する財源の確保
 - 早期是正措置としての起債許可制度
 - 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の施行

■ 日本の地方債にクレジット分析が必要とされる背景

- ロジック1:日本の地方公共団体の債券は、一部の外貨建て債を除き、日本政府が明示的に保証をしているわけではない
 - 地方公共団体は、地方財政制度を通じて重層的に政府支援を享受している
 - マクロ要因のみならず、各地方公共団体のクレジット要因の分析が必要
- ロジック2:流動性や評価損益等を勘案して投資における効率的ポートフォリオ形成を目的としたクレジット分析などの必要性
 - 日本の地方公共団体セクターの格付けは現在、大部分がAA格→ AA格近辺のデフォルト率は極めて低い
 - セクター内において、格付けやクレジット・スプレッドに格差が生じている
- ご参考: S&PのロジックパーゼルII及びIIIの標準的手法における自国通貨建ての日本の地方公共団体のリスク・ウェイトは0%だが、クレジット分析が必要な背景
 - 銀行のリスク管理の観点と、期日通りの債務履行(タイムリー・ペイメント)を重視して信用力を測るという格付会社のアプローチが異なる
 - 海外において地方公共団体のリスク・ウェイトを0%としている国もあるが、格付格差が存在

出所：江夏[2015]

市場公募債は、通常、満期一括償還を条件として発行される。このため、減債基金を設け、計画的に償還原資を確保することが求められている。ところが、減債基金に積んでいる資金は、確実な地方債の償還を行うべく資金を区別して管理しているものであり、総務省においても通知（総務省[2021-3]）で指導している⁹⁹。しかし、

⁹⁹ 総務省[2021-3]では、以下の通り減債基金の適切な運用について通知している。

2. 地方債の償還について

(1) 減債基金の積立て及び活用

① 減債基金への計画的な積立て

将来の償還財源の計画的な確保、資金の流動性の向上、償還確実性に対する市場の信認の一層の向上等を図る観点から、各団体における地方債現在高の状況及び公債費負担の今後の見通しに応じて、計画的な積立てを行われたいこと。

② 満期一括償還地方債に係る積立ルールの標準化

満期一括償還地方債の元金償還に充てるための減債基金への積立てについては、実質公債費比率の算定上、毎年度の積立額を発行額の30分の1(3.3%)として設定しており、これを下回る分は減債基金の積立不足として取り扱われていることを踏まえ、計画的な積立てを行われたいこと。

③ 満期一括償還地方債の借換えに係る公表

満期一括償還地方債の借換えについては、減債基金を活用した計画的な償還を行うこと等により、計画的な財政運営や地方債の償還に係る世代間の公平が図られるよう留意するとともに、その内容が対外的に明らかとなるよう、少なくとも以下の項目を公表されたいこと。(別紙例を参考)

ア 借換前の地方債の発行額(a)及び償還年限

イ 借換後の地方債の発行額(b)

ウ (b)/(a)

地方債の償還スケジュールが迫るまでの間、臨時的に活用することは不可能ではなく、地方財政の実務では「禁じ手」とされる財源対策であるが、大阪府などにおいて本手法を活用されていた¹⁰⁰。減債基金からの臨時的活用を正常化できなければ、将来の地方債の償還に影響する（地方債がデフォルトする可能性が生じる）ため、当然に早期に正常化することが求められるが、実際には容易でない。論文執筆時点では京都市が本手法との関係で注目されており¹⁰¹、横浜市も令和5（2023）年度予算の財源が不足した200億円分を本手法で対応している。

つまり、満期一括償還の場合は、期日に全額償還されるかどうか（タイムリー・ペイメント）のリスクが、前述の現在基金を臨時的に活用した例を見れば意識せざるを得ないのが実情である¹⁰²。

また、近年は低位安定しているとはいえ¹⁰³、クレジット・スプレッドは国債や地方債の中でもロットが大きい銘柄である東京都債及び共同発行債をベンチマークと

エ これらの地方債に係る償還ペースの考え方

④減債基金の運用基金については、確実かつ効率的で有利な運用に努められたいこと。その際、各団体の地方債管理の適正化、中長期的な公債費負担の平準化、利払い負担の抑制を図る観点のほか、市場公募地方債等の流通市場の育成や安定を図る観点からも、減債基金の運用として地方債証券等の保有や買入消却の活用を積極的に検討されたいこと。

¹⁰⁰ 大阪府ウェブサイトでは以下の通り経緯を説明している。

「大阪府では、厳しい財政状況の中、緊急やむを得ない措置として、平成13年から平成19年にかけて、毎年度の財源不足を補うため、減債基金より、総額5,202億円の「借入れ」をしてきました。平成20年度以降は、こうした手法からは決別し、減債基金からの新たな借入れを行わないこととし、平成21年度から着実に復元するよう取り組んでいます。また、財政運営基本条例の規定に基づき、決算余剰金の1/2を編入しており、令和5年度末に復元が完了する見込みとなっています。」

出所：<https://www.pref.osaka.lg.jp/zaisei/joukyou/gennsaikikinhukugenn.html>（2023年12月1日閲覧）

¹⁰¹ バブル崩壊後に実施した大型公共事業の実施に伴う地方債の償還負担や、地下鉄会計の赤字を一般会計から支援を行う必要が生じたことに伴い本手法を活用した結果、減債基金が将来枯渇する懸念が生じた。

¹⁰² このような懸念を払拭する手法として、確実な融資を約束する融資契約（コミットメント・ライン）を活用する手法が民間企業では取られる。資本市場から社債により資金調達を行う場合には、時には巨額となる確実な償還を確保することを目的として、確実な融資を約束する融資契約（コミットメント・ライン）を取引金融機関と締結する（複数の場合はシンジケート・ローンと組み合わせて契約とする）対応により信用リスクを緩和する措置が取られる。地方公共団体に対するシンジケート・ローン取引は金融調査研究会[2008]で提言されたものの、手数料負担等がネックとなり普及していないため、こうした信用リスクの軽減策を取ることは難しいのが現状である（前掲2.3.4及び脚注91）。

¹⁰³ 日本銀行は金融緩和を継続し日銀による長短金利操作（イールドカーブ・コント

してみると、発行団体間での格差も存在している。公募地方債は総務省や地方債協会のみならず民間の金融データベースに起債データが蓄積されているため、それらを活用した先行研究も存在する¹⁰⁴。

2.4.3 地方債の制度と資金に関する歴史的経緯

2.1.2 で見たように、現在は地方債の発行は協議制となっているが、平成 17（2005）年度以前は許可制であった。地方債に関する経済分析に関する先行研究に、許可制下での地方債の制度と資金に関する経緯が整理されている。地方債の引受資源としての役割に言及している先行研究をレビューする。

土居・別所[2004]は、地方債制度と資金の歴史的変遷を整理している。地方債の原資は、資金運用部法が制定された 1951 年度までは全額政府資金であったが、1952 年に市場公募資金の一部充当が開始され、1953 年度に簡保資金の地方債への融資が開始され、1957 年度には、地方公共団体に代わって政府保証付きの公募債を発行する公営企業金融公庫が発足、1957 年度から銀行等資金が地方債計画に組入れられ、1967 年度からは各種共済組合資金も同計画に組入れられたと総括している。

銀行等縁故資金については、1970 年代前半までは指定金融機関による総額引き受けが通常であったが、1970 年代後半には地方債増発に対応して、縁故債引受シ団・協調融資団の結成が進み、2001 年度には、財政投融资改革が行われ、年金積立金の市場運用が開始されたとしている。

資金については、大蔵省（現財務省）が算定した交付税の総額（国税繰入額）と自治省（現総務省）が算定して全財源不足団体の財源不足額を集計して得られる差し引き財源不足額の差額にギャップが生じうること、そのギャップを国と地方のい

ロール）で、10 年金利は他の年限に比べ低く抑えられていたが、2022 年 7 月地方債などの債券市場で、新発 10 年物国債利回りに対する上乗せ幅（スプレッド）が急拡大している。（日本経済新聞[20221125]、Bloomberg[2022]）また、米国 FRB をはじめとして、諸外国では物価上昇に対応するべく金融引き締めのため政策金利を引き上げており、長期金利は上昇しつつある。日本銀行は 2023 年 10 月 31 日まで開催した金融政策決定会合において、10 年金利の上限値の許容度を 1.0%程度にまで拡大した。

¹⁰⁴ 地方債の調達条件に関連する先行研究には田中[2004][2012]や中里[2008]、石田[2014]、足立[2023]など財政学や地方財政論の分野においても存在する。田中[2004][2012]や足立[2023]は、公募地方債のデータを使用しその増発要因や信用間格差を明らかにすることを意図しており、金融機関とのリレーションシップを分析第 7 章の取組（銀行等引受債分析）の意図するものとは異なる。石田[2014][2018]については後掲脚注 259 を参照。

ずれが、どれだけ、どのような方法で補填するかが地方財政対策であるとしている。資金運用部をはじめとした関連会計との運用を調整した上で、一般会計予算や地方財政計画と併せて地方債の発行額（起債許可予定額）が決められ、地方債計画として取りまとめられることを説明している。

また、土居・別所[2004]に先立つ先行研究である土居・中里[1998]は、昭和 20・30・40・50・60 年代以降の地方財政対策の経緯についても概観している。昭和 40 年代において、国債発行が状態化したことによって財政投融资の運用先として地方債引受だけでなく国債引受が加わったため、「この時期の地方債計画での資金区分に変化がみられ、政府資金が地方債発行全体に占める割合は低下し、民間資金に依存することとなった」と指摘し、「民間等資金の拡大は、地方公共団体が指定金融機関制度を後ろ盾にして民間金融機関に圧力をかけて地方債を引受けさせたことで実現したと考えられる」と分析している。直前の昭和 38（1963）年に旧金庫制度から指定金融機関制度に改組されて預金として位置付けられ（1.1.1、図表 2）、公金預金が滞留すること自体のメリットを享受していた考えられる状況（1.1.3）においては、資金不足にある地方公共団体への協力を求めたことは想像に難くない。

併せて、既に取り上げた富田[2022]についても確認する。富田[2022]は、地方公共団体の財政運営の自律を促すという財政投融资改革と地方分権改革の目的が達成していたのかを網羅的に整理している。その契機となった財政投融资改革後の変化について、「財投改革後の 20 年間で、地方公共団体は調達、運用の両面で民間金融機関との取引が大きく増加した。財投改革前の 10 年間には公的金融機関による貸出が大きく増加し、民間金融機関からの貸出が微増にとどまっていたことから様変わりの変化である。21 世紀に入ってから、地方公共団体向け融資を公的金融機関から民間金融機関に付け替えるという形で、民業補完が進んだということができよう。」と総括している。

両先行研究からは、地方債の引受資金が政府資金から民間資金へ拡大していく過程において、公的資金の制約を補完するものとして民間資金が位置付けられた歴史的経緯が確認できる。しかしながら、見方を変えれば依然 4 割余りが公的資金により支えられているという見方も可能であり、財政投融资改革や財政投融资の出口資金

の改革として実施された政府系金融改革¹⁰⁵によって、多くの政府系金融機関が統合や役割の縮小が進められたものの、特殊法人であった公営企業金融公庫は、全都道府県・市区町村の出資により設立された地方公営企業等金融機構を経て、平成 21（2009）年 6 月 1 日に地方公共団体金融機構に改組された。地方公共団体金融機構への改組により貸付対象を広く一般会計に拡大しており、民間資金の活用が難しい地方公共団体への支援を重視している¹⁰⁶。

2.4.4 地方分権 21 世紀ビジョン懇談会における議論

地方財政健全化法の制定とそれに続く一連の地方財政制度改革の契機となったのが、平成 18（2006）年 1 月に竹中総務相（当時）の私的懇談会として発足した「地方分権 21 世紀ビジョン懇談会」（以下「ビジョン懇」とする。）である。ビジョン懇は、うち続く国・地方双方の財政窮状を前に、国による護送船団方式への過度の依存が、地方自治体の財政規律の緩みにつながってきた面は否定できないとして、再建法制の見直しを提唱した。ビジョン懇の検討内容のひとつに「地方の責任の明確化のための改革（破たん・再建法制の検討等）」が挙げられ、第 2 回会合から検討が進められた。

この段階での検討は、主に小泉改革が進めていた地方分権の流れの中で、国と地方の責任分担をどう定めるべきかという視点から行われた。ビジョン懇は平成 18（2006）年 7 月 3 日、「現時点で法的な財政再建団体が存在しない」との前提に立ったうえで、「“再生型破綻法制”検討の早期着手、3 年以内の整備」を結論とした。

しかし、その後再建法制の見直しは迅速に進められることになる。きっかけは、平成 18（2006）年 6 月 20 日、夕張市長によってなされた、地方財政再建促進特別措置法（以下「現行再建法」という。）に基づく準用財政再建団体（以下「再建団体」とする。）への指定申請の意思表示であった。

夕張市の再建団体入りの意思表示により、自治体の財政再建が喫緊の課題である

¹⁰⁵ 平成 20（2008）年に政策金融改革関連法案が成立し、資金の流れを「官から民へ」改革し、経済全体の活性化につなげていくため、「民間にできることは民間に」委ねるとの観点から、政策金融機関の見直し実施した。

¹⁰⁶ 地方公共団体等金融機構はその使命を「民間金融機関では一定の限界がある長期・低利の資金を地方公共団体に供給するとともに、地方公共団体の財政運営全般に関して支援を行うことで、地方公共団体の健全な財政運営を支え、公共サービスの充実を図ることにより、地域の未来を拓いていくことを目指します」とウェブサイトで公表している。

ことが明らかとなり、総務省は平成 18（2006）年 8 月、「新しい地方財政再生制度研究会」（座長・宮脇淳北海道大学教授。以下「研究会」とする。）を設置した。

研究会の目的は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（骨太の方針 2006）と上記ビジョン懇の報告書を踏まえ、新たな再建法制に関する制度設計の検討を行うことであった。検討結果は、12 月 8 日に最終報告書として提出された。

最終報告の中で、研究会は、現行制度には 4 つの問題点があると指摘している。すなわち、①早期是正・再生という観点を念頭に置いた、わかりやすい財政情報の開示がなされていないこと、②早期是正措置がないこと、③基準がフロー指標（実質赤字比率）のみであり、ストックベースの財政状況を把握できない、また主として普通会計のみが対象となっていること、④再建促進策が限定的であること、である。

以上の課題を克服するために、透明なルールに基づく早期是正スキームを設け、それでも改善しない場合に再生スキームが適用される、という 2 段階から成る新たな手続を構築する必要があるとした。具体的な提案としては、自治体の財政状況をフローとストックの両面から把握できるようにするために、実質赤字比率に加え、実質赤字比率算定の対象からは外されている特別会計をも含んだフロー指標の設定、公営企業、第三セクター等の会計を含めたストック指標の導入、早期是正・再生両スキームにおける都道府県および国の関与、外部監査の充実などが柱となっている。

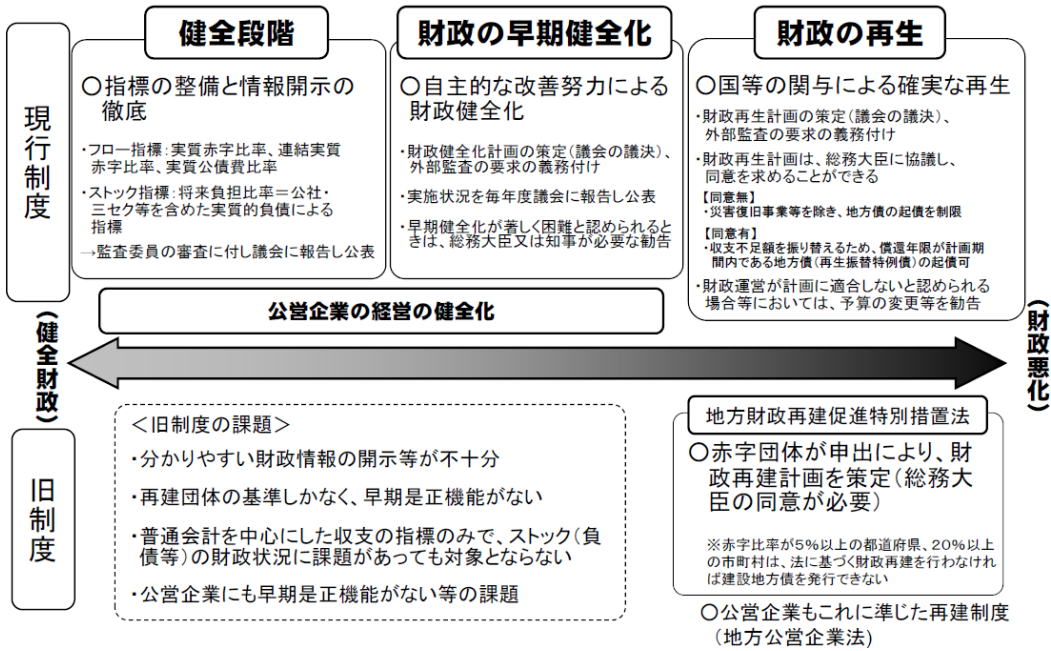
2.4.5 地方公共団体財政健全化法

地方公共団体財政健全化法（平成 19 年法律第 94 号）は、平成 19（2007）年 6 月 22 日に公布された。地方公共団体財政健全化法により、地方財政再建促進特別措置法に基づく旧制度から改められ、財政の早期健全化が図られることとなった（図表 40）。

旧制度においては分かりやすい財政情報の開示等が不十分であること、再建団体の基準しかなく早期是正機能がないこと、普通会計を中心として収支の指標のみでストック（負債等）の財政状況に課題があっても対象となっていないこと、公営企業にも早期是正機能がない、等の課題に対応した。地方公共団体財政健全化法に定められた指標（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率の 4 つ、公営企業会計においては資金不足比率）で財政状況がモニタリングされることとなった。第三セクターや公営企業も含めた「連結」の概念を導入して財政悪化

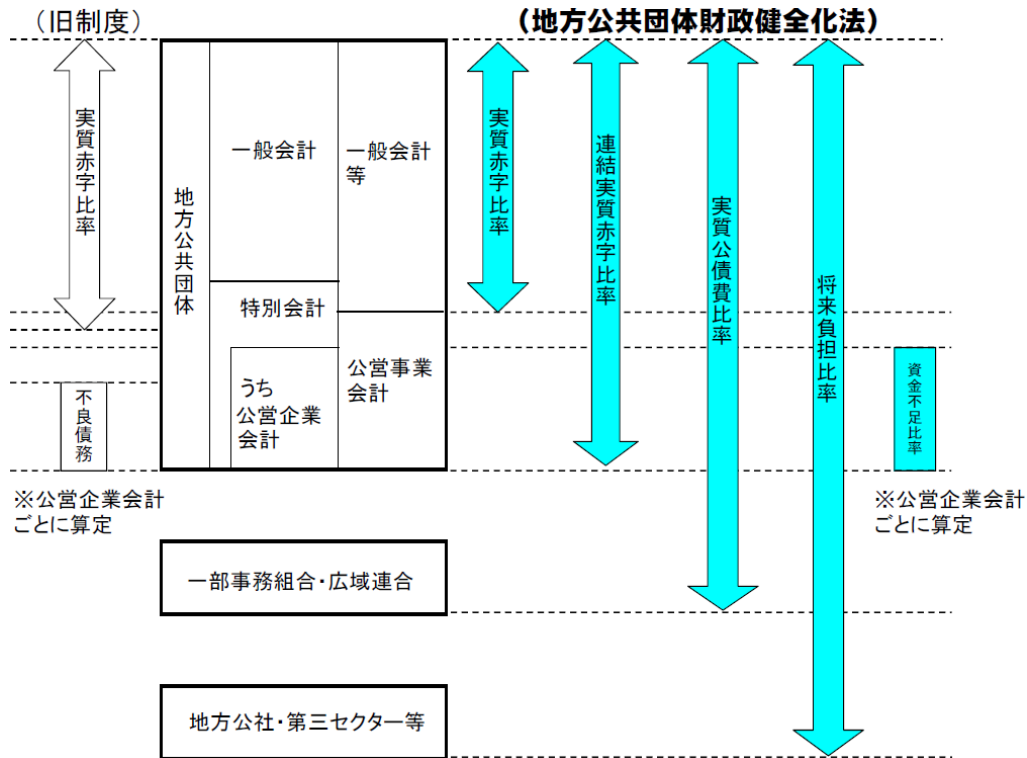
を判定すること、将来負担のストック指標（将来負担比率）を導入したことが特徴となっている（図表 41）。

図表 40 地方公共団体の財政の健全化に関する法律



出所：総務省資料

図表 41 健全化判断比率等の対象



出所：総務省資料

2.4.6 債務調整に関する議論と第三セクター等改革推進債

これまでで述べた経過と並行して、懸案であった債務調整（自治体が発行した地方債・一時借入金等について、債権者に債権の一部または全部の放棄を求めるもの）については、「再生ツールの選択肢として評価できる」としながらも、種々の課題があるとして今後の検討に委ね、導入の判断は先送りされた。国立国会図書館[2007]は研究会委員の見解を図表 42 に整理している。

図表 42 「新しい地方財政再生制度研究会」委員の債務調整に関する見解

肯定	伊藤 東大公共政策大学院教授	政府による暗黙の保証が、自治体の借金を膨れ上がらせた。マーケットによる財政の早期是正を促すため、債務調整は絶対に入れるべき。
	高橋 中央大大学院教授	地方税の税率引き上げ等、地方自治体の努力を前提に、利子減免や元金の棚上げなどを あらかじめ可能にすることで、貸し手責任を問うてはどうか。
	土居 慶應大学准教授	できるだけ応益原則で住民が負担を負うことは重要。自治体に債務・金利の減免を認め るならば、増税を強制することを法定する必要がある。地方債を発行してから償還する までの時期に転出する住民に対して、「転出税」を課すことも検討すべき。
	菅 総務相	緊張感を保つ意味で十分に検討する必要がある。この場には間に合わなかったが、地方 分権一括法に向けた取り組みにつなげる必要がある。（新再建法案提出日の記者会見）
↑ 債務調整の可否	新しい地方財政再生制度研究会（最終報告）	地方財政の規律強化に向けた再生ツールの選択肢として評価できるが、導入する場合には、債務調整の前提の明確化とともに、以下のような課題を解決する必要がある。○債権者が債務調整に応じる動機付けとなる仕組み ○債務調整についての合理的な基準設定のあり方 ○首長等の経営責任 ○裁判所等の関与、体制のあり方との関係 ○国の責任、負担の考え方 ○財政力が弱い地方公共団体の資金調達 ○金融機関等との関係
	↓	
否定	小西 関西学院大教授	財源保障による相互扶助という地方財政制度の根幹部分が残る限りにおいて、債務調整 の必要性は薄い。
	平岡 立命館大教授	債務調整の導入により自治体への融資リスクが発生し、地方債全体の信用力が低下すれ ば、住民の生活権が市場や金融機関に左右されることになり、きわめて問題が大きい。
	全国知事会	自治体は課税権を有するとともに国による財源保障がされている。また、債務調整の導 入により一部自治体の財政悪化が全自治体の地方債金利の上昇につながりかねない。
	金融機関	「民間企業の再生手法を単純に持ち込めば自治体への貸出、起債マーケットは相当動揺 する。債務免除ではなく、早期是正に軸足を置いた検討を望んでいる」（北洋銀行頭取） 「（今法案で債務調整の導入が見送られたことは）現実的どころに落ち着いた」（大和証券 SMBC）

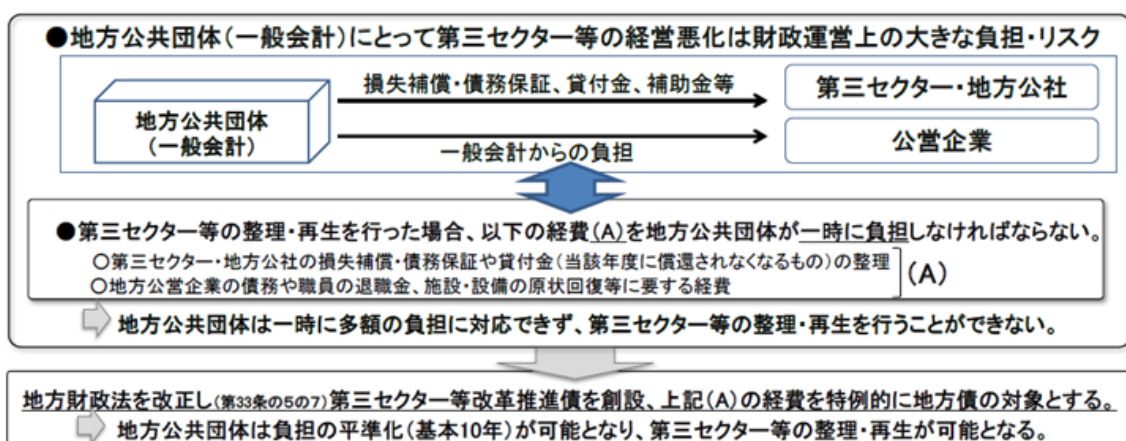
出所：国立国会図書館[2007]

債務調整の可否については賛否が割れ、債務調整が導入された場合に影響を受け金融業界が反対としたことが影響したものと見られる。この問題は、研究会に続

き宮脇教授が座長を務める「債務調整等に関する調査研究会」（平成 19 年 1 月 26 日第 1 回研究会開催）において、引き続き検討されることとなった。

「債務調整等に関する調査研究会」での検討の結果、後の第三セクター等改革推進債として制度化される、清算のための地方債起債を認めることとなった。第三セクター等改革推進債の概要は図表 40 の通りである。地方財政法を改正し、第三セクター等の整理・再生を行った場合に要する図表 43 中の（A）の経費（第三セクター・地方公社の損失補償・債務保証や貸付金（当該年度に償還されなくなるものの整理、地方公益企業の債務や職員の退職金、施設・設備の原状回復に要する経費）を一時的に負担することについて、特例的に地方債の対象とするものである。平成 21（2009）年度から平成 25 年度（2013）年度までの特例措置（経過措置団体は平成 28（2016）年度まで）とされ、計 214 件、1 兆 826 億円の起債が許可された。（図表 44）

図表 43 第三セクター等改革推進債の概要



出所：総務省資料

図表 44 第三セクター等改革推進債の実績

	平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27年度 (経過措置)		平成28年度 (経過措置)		計	
	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額	件数	許可額
都道府県・政定都市	2	228	9	937	7	508	6	674	13	2,455	3	510	2	475	1	62	43	5,849
市町村	10	156	22	646	16	414	32	1,151	79	2,367	3	105	5	72	4	66	171	4,977
計	12	384	31	1,583	23	922	38	1,824	92	4,822	6	616	7	547	5	128	214	10,826

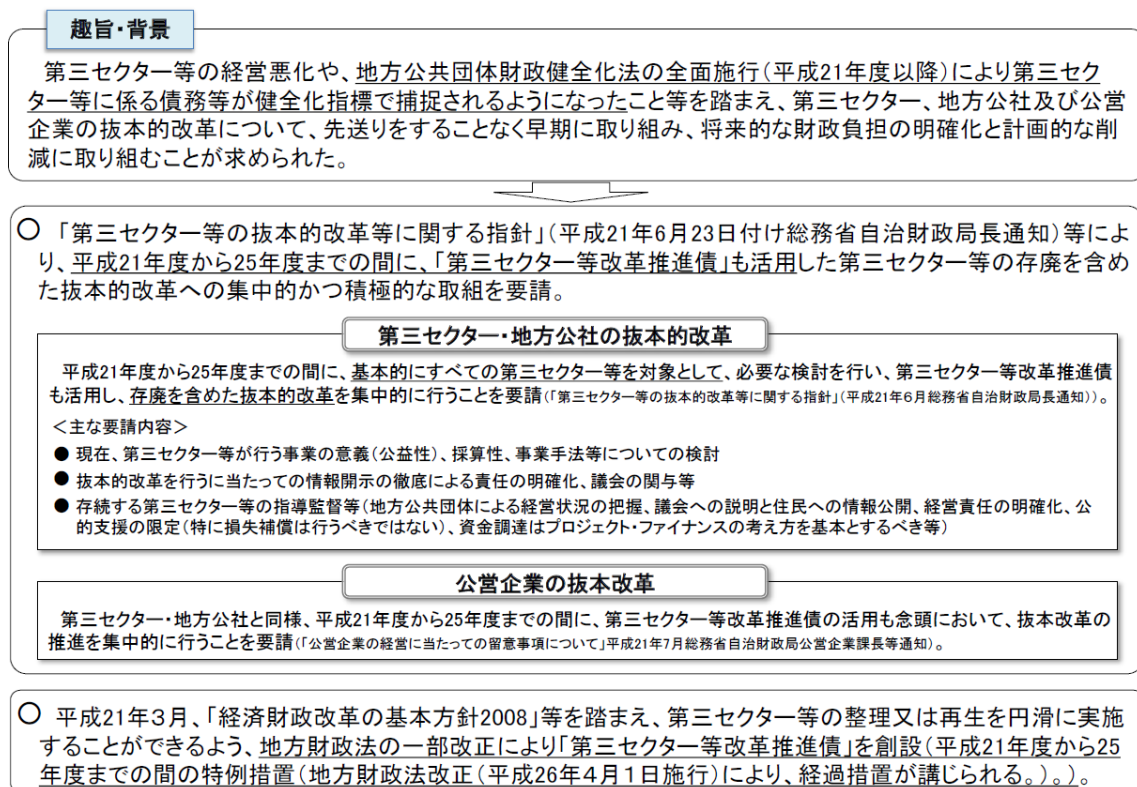
出所：総務省資料 注：単位は件、億円

この背景には、総務省が「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」（平成 21

年 6 月 23 日付け総務省自治財政局長通知) 等により、平成 21 (2009) 年度から 25 (2013) 年度までの間に、「第三セクター等改革推進債」も活用した第三セクター等の存廃を含めた抜本的改革への集中的かつ積極的な取組を要請したことが挙げられる (図表 45)。地方公共団体財政健全化法の全面施行により第三セクターに係る債務などが健全化指標で補足されたことを踏まえて、先送りすることなく対応すること求める強い要請である。また、第三セクター等の抜本的改革後に存続する第三セクター等への指導監督などについての考え方が示されており、第三セクター等外郭団体が金融機関からの融資を受ける際に対して地方公共団体が行っていた損失補償を事実上禁止し、資金調達に借入返済が困難となった場合でも (設立母体である) 地方公共団体への遡及が行われない (ノンリコースの) プロジェクト・ファイナンスの考え方を基本とするべきであるとしている。

総務省要請により、第三セクター等改革推進債が多くの地方公共団体で活用され、当時懸案となっていた第三セクターや地方公社に対する抜本的な対応が行われるとともに、債務調整の導入は回避されて現在に至っている。

図表 45 第三セクター等抜本的改革 (平成 21 年度から) の概要



出所：総務省資料

2.5 近年の動向

2.5.1 公共施設等の老朽化と公共施設マネジメント

地方公共団体財政健全化法により、地方財政再建促進特別措置法に基づく旧制度から改められたものの、指標の計算式は基準財政需要が用いられていたことから、公共施設やインフラ（社会資本）の老朽化実態を反映していない。例えば、石川[2016]は「ここで懸念されるのは、20年以上にわたって、公共投資が抑制されてきたことの負の側面である。端的に言えば、地域社会資本の老朽化が進んでいる可能性がある。見掛け上は財政健全化が進んでいても、住民に提供される公共サービスの質の低下と引き換えになされたものならば、本当は財政健全化が果たされたとは言えない。おそらく、住民に対する公共サービスのうち、質の低下が最も見過ごされやすいのは、社会資本ストックの老朽化に伴うものである。本来ならば、低い将来負担比率と社会ストックの維持更新との両立が求められるところであるが、これまでは、社会資本の老朽化を統一的に測る指標がなかった。健全化判断比率で見た財政状況が改善したといっても、一抹の不安が残るのは、そうした指標がないために真の財政健全化が進んだと断言できないからである。」と指摘している。

石川[2016]の指摘についての理解を助けるべく、習志野市（千葉県）が作成した「公共施設マネジメント白書」が明らかにした実態の例を示す。同白書は、習志野市の公共施設全体の84%が昭和60（1985）年までに建てられ、直近25年間は、新たな公共施設については、ほとんど整備されていないこと／築30年以上を経過した施設が約60%を占めていること／それらは建替えや大規模修繕の時期を迎えているが、現状の投資的経費では、必要な事業費を確保することは非常に困難であること／今の予算規模で現状の施設修繕を行っていくと、20年後は築50年以上の建物が40%を占める可能性があり、施設環境はさらに悪化すること、等、公共施設の老朽化の実態を明らかにしていた。（藤木[2011]¹⁰⁷）

それを端的に可視化したのが、「公共施設マネジメント白書」に掲載された図表46である。この図は、習志野市が行政計画で使用している14のコミュニティを横軸に、

¹⁰⁷ 執筆当時において、公共施設の老朽化問題への対応に先進的に取り組んでいた藤沢市（神奈川県）、筆者自身が委員として検討に加わった秦野市（神奈川県、習志野市（千葉県）の事例研究により、公共施設白書を活用した公共施設・インフラ老朽化対策の方向性を検討した。

公共施設の種類を縦軸にとった「マトリックス表」であり、早急な耐震安全性確保・老朽化対策が必要な施設を赤線、老朽化対策が必要な施設をピンク色の線で囲い強調している。コミュニティによっては、コミュニティ内の公共施設が全て赤線（早急な耐震安全性確保、老朽化対策が必要な施設を意味）、ピンク色の線（老朽化対策が必要な施設）で強調される事態に至っているところが5コミュニティ存在することが表わされており、災害時における避難場所としての安全性の確保について不安があり、対策が急務であることが示されている。また、公共施設の種類ごとにとみると、すべての小中学校が赤線、ピンク色の線で強調される事態となっている。このような状況であっても当時の習志野市（千葉県）の地方財政健全化法に定めた指標は健全財政と判定されていたのである。

図表 46 習志野市（千葉県）の地域対応施設の状況

(1) 地域対応施設の状況 (63建物 21.0万㎡)

【現状】 習志野市 人口：15.7万人(2007年4月1日時点) 人口密度：7.564人/k㎡
面積：20.99k㎡

広域対応	① 谷津 (12,582人)	② 向山 (15,436人)	③ 秋津・香浜 (7,372人)	④ 香澄・芝園 (6,804人)	⑤ 榑ヶ浦西 (12,591人)	⑥ 榑ヶ浦東 (12,591人)	⑦ 鷺沼・鷺沼台 (13,355人)	⑧ 津田沼 (15,703人)	⑨ 藤崎 (13,575人)	⑩ 本久保・花蔭・鷹敷 (12,569人)	⑪ 大久保・泉本久保 (16,329人)	⑫ 実羽・新栄 (1,725人)	⑬ 東習志野 (7,887人)	⑭ 実花 (8,450人)
交通2か所	谷津駅													
図書館(5)	谷津図書館		習志野図書館					藤崎図書館						東習志野図書館
公民館(7)	谷津公民館		新習志野公民館		榑ヶ浦公民館			鷺沼公民館		大久保公民館	泉本久保公民館			実花公民館
中学校(7)	第一中			第七中		第三中			第五中	第六中	第二中		第四中	
小学校(16)	谷津南小 谷津小	向山小	秋津小	香澄小	榑ヶ浦西小 榑ヶ浦東小	榑ヶ浦東小	鷺沼小	津田沼小 津田沼幼稚園	藤崎小	大久保小 鷹敷小	大久保小 大久保東小	実羽小	東習志野小	実花小
幼稚園(14)	第一こども幼稚園	向山幼稚園	秋津幼稚園	香澄幼稚園	榑ヶ浦西幼稚園 榑ヶ浦東幼稚園	榑ヶ浦東幼稚園		津田沼幼稚園 つくし幼稚園	藤崎幼稚園	鷹敷幼稚園 鷹敷幼稚園	大久保東幼稚園	みどり幼稚園 新栄幼稚園	みどり幼稚園 新栄幼稚園	実花幼稚園
保育所(13)	谷津南保育所 谷津保育所		秋津保育所		榑ヶ浦保育所			榑ヶ浦第二保育所	津田沼第一保育所	本久保第一保育所 本久保第二保育所	大久保第一保育所 大久保第二保育所		東習志野保育所	榑ヶ浦保育所

■ 早急な耐震安全性確保、老朽化対策が必要な施設 □ 老朽化対策が必要な施設

出所：習志野市[2009]

こうした課題が顕在化した背景には、従来の地方公共団体の会計（地方公会計）に、減価償却費の概念が用いられていなかったことが挙げられる。減価償却制度は、企業会計において、企業が持つ保有している設備の経年劣化に伴う経済価値減少を貸借対照表（B/S）上に反映させるとともに、損益計算書（P/L）の費用とし

て減価償却費を計上させるものである。これにより、企業活動を安定的に継続するための企業活動に必要な設備を維持するための投資計画を立案することが可能となる¹⁰⁸。対して、地方公共団体においては、減価償却費の計上とそれを反映した資産の償却を行うことが求められなかったため、資産のマネジメントを行うための財務情報が整備されず、更新投資の意思決定は時の財政状況（地方税収、地方交付税や国庫交付金、補助金等）の状況や、政府経済対策に協力して公共事業を実施することが行われてきた。

2.5.2 公共施設等総合管理計画の策定

総務省は公共施設の老朽化対策の推進手段として、地方公会計情報の整備推進と併せて公共施設マネジメントの取組を推進している。国が定めるインフラ長寿命化基本計画の地方版に相当する計画として、全ての地方公共団体に対し「公共施設等総合管理計画」の策定を要請する¹⁰⁹とともに、施設ごとのアクションプランに相当

¹⁰⁸ 仮に減価償却が終了した資産のみによって経営しているということが起こると、損益計算書（P/L）の減価償却費の負担は負わないものの、貸借対照表（B/S）に計上されている減価償却対象となる資産（例えば事務所や工場の建物、機械設備、等）は残存価格のみの計上となってしまいう状態になる。こうした状態になると、付加価値を生み出すための設備や資産の裏付けがない状態で企業が活動している状態となるため、（減価償却費の負担がないため）利益は確保されるものの機械設備の故障により付加価値を生み出す企業活動が突然停止してしまうリスクを抱えることとなる。そうしたリスクが顕在化すると信用を失い企業活動へ大きな影響を生じるため、そうした事態が起こらないよう、計画的に減価償却の対象となる資産に再投資を実施し、設備の生産機能を維持することが民間企業経営においては必要となる。

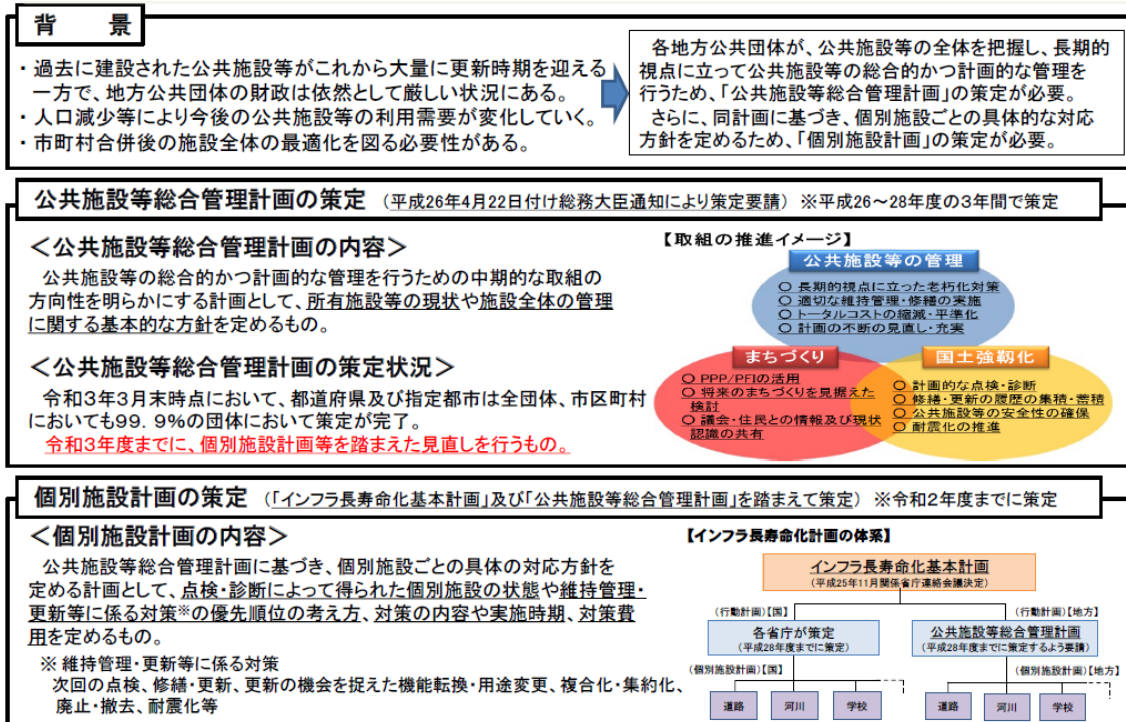
¹⁰⁹ 最初に要請したのは平成 26 年 4 月 22 日付の総務大臣通知（総財務第 74 号）「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」によるものである。実効化を図るべく改訂を求める通知（下記）が発出されている。

- ・平成 26 年 8 月 29 日付総務省自治財政局財務調査課長通知（総財務第 149 号）「国と地方公共団体が連携した地域の国公有財産の最適利用について」
- ・平成 28 年 11 月 7 日付総務省自治財政局財務調査課長通知（総財務第 167 号）「公共施設マネジメントの一層の推進について」
- ・平成 30 年 2 月 27 日付総務省自治財政局財務調査課長通知（総財務第 28 号）「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針の改訂について」
- ・平成 30 年 4 月 25 日付総務省自治財政局財務調査課事務連絡「公共施設等の適正管理の更なる推進について」
- ・令和 3 年 1 月 26 日付総務省自治財政局財務調査課長通知（総財務第 6 号）「令和 3 年度までの公共施設等総合管理計画の見直しに当たっての留意事項について」
- ・令和 4 年 4 月 1 日付総務省自治財政局財務調査課長通知（総財務第 43 号）「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針の改訂等について」
- ・令和 5 年 10 月 10 日付総務省自治財政局財務調査課長通知（総財務第 152 号）「公共施設等総合管理計画の策定等に関する指針の改訂について」

する「個別施設計画」の策定を求めるものである。(図表 47)

同計画を令和 2 (2020) 年度末までに策定することを要請し、同計画に基づいた個別施設計画の策定についても多くの地方公共団体で完了しつつあるが、実効性の確保に課題を抱えている。実効性の確保の課題の中でも、地方公共団体の隠れた信用リスクに関連するのが、現実に確保しうる財源額との乖離への対応である。公共施設等総合管理計画の策定要請の内容を更新する過程(前掲脚注 109)の中で、長期的な負担を試算し公表するよう要請しているが、計算結果が地方公共団体財政健全化法の指標にリンクしておらず、前述の石川[2016]の指摘(真の財政健全化が進んだとは断言できない)への対応としては不十分である。また、総務省が提供した計算ソフトは数量と単価の積による簡便法によるものであり、技術動向や公共施設の統廃合等を見込んで精査されてものではないため、長期的な負担の試算の精度に課題を残している。

図表 47 公共施設等総合管理計画及び個別施設計画の策定促進



出所：総務省資料

財源不足の把握例についで、秦野市(神奈川県)の取り組み例を示す。秦野市は、

公共施設等総合管理計画を先取りしたとされる¹¹⁰「公共施設再配置計画」を策定¹¹¹し、総務省が求めた将来推計の手順に従った 40 年間の長期推計について、一般財源で対応するハコモノ（公共建築物）・道路・橋りょう・下水道のうち雨水管の将来費用の試算結果を公表している。将来費用は年平均 39.2 億円を要するのに対し、過去 5 か年で一般財源が最も少ない平成 23（2011）年度の実績は 13.6 億円に過ぎないため、年平均 25.6 億円の乖離が見込まれるとしている（図表 48）。これだけの乖離があったとしても、地方財政上の改善措置が発動されたり、地方債の起債が制限されたりするものではないのである。

図表 48 秦野市公共施設等総合管理計画における一般財源対応施設の将来費用

充当可能 一般財源相当額	将来費用	内訳		年平均
		ハコモノ		
40年間 (544.0億円)	40年間 1,568.2億円	ハコモノ	922.8億円	23.1億円
2011(H23)実績 13.6億円	年平均 39.2億円	インフラ	道路 475.6億円	11.9億円
			橋りょう 81.3億円	2.0億円
			雨水管 88.5億円	2.2億円

出所：秦野市[2017]

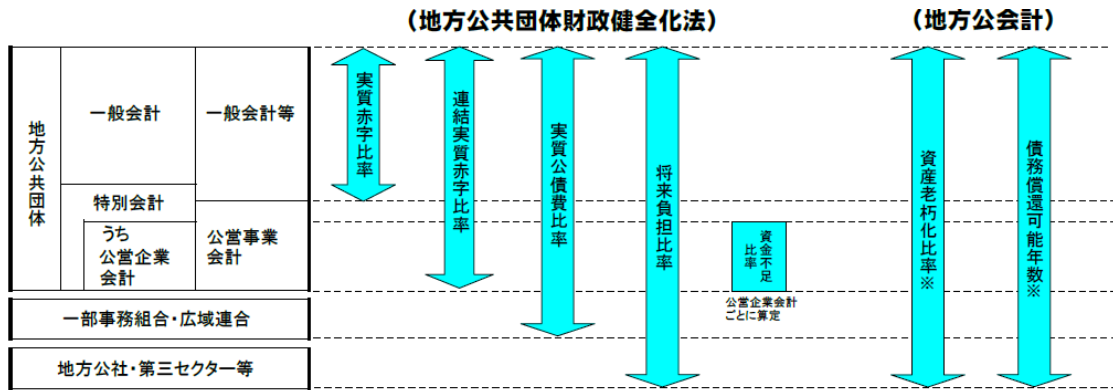
2.5.3 有形固定資産減価償却率の開示

総務省は、公共施設等総合管理計画の策定要請の対応と並行して、公共施設老朽化の課題に地方公会計情報を活用する観点から検討し、平成 27（2015）年 12 月に公表した「地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会報告書」において、地方公会計書類を活用した財務分析で算定可能な「資産老朽化比率」及び「債務償還可能年数」を活用することが提言された（図表 49）。既存の地方財政健全化法の指標と併せて活用することにより、資産形成度と持続可能性（債務償還能力）についての分析の実効性を向上させることが期待された。

¹¹⁰ 経済財政諮問会議（平成 25 年第 23 回、平成 25（2013）年 11 月 20 日開催）において、高橋議員が自治体の社会資本マネジメントの先進的な事例として神奈川県秦野市の取組を挙げて、取り組みの推進を提案している。

¹¹¹ 筆者が秦野市公共施設再配置計画（仮称）検討委員会（委員長：東洋大学経済学部根本祐二教授）の委員として策定に関与した。同計画は平成 28（2016）年 2 月 26 日に第 16 回日本計画行政学会計画賞最優秀賞を受賞している。

図表 49 資産老朽化比率等の対象範囲について



※ 上図の「資産老朽化比率」及び「債務償還可能年数」は連結財務書類に対応したものであり、第三セクター等の債務の額のうち一般会計等が実質的に負担する額を見込む「将来負担比率」とはその対象範囲が厳密には異なる。また、「資産老朽化比率」及び「債務償還可能年数」には、一般会計等財務書類や全体財務書類（一般会計等＋公営事業会計）に対応するものも別途存在する。

【参考】各種財政指標一覧

	決算統計	健全化法	公会計
資産形成度			資産老朽化比率(連結ベース等)
世代間公平性		将来負担比率(三セク等まで)	
持続可能性 (債務償還能力)		実質公債費比率(一組等まで) 将来負担比率(三セク等まで)	債務償還可能年数(連結ベース等)
効率性	住民一人当たり人件費、物件費等(普通会計)		
弾力性 (資金繰り能力)	経常収支比率(普通会計)	実質公債費比率(一組等まで)	

出所：総務省資料

「資産老朽化比率」は「有形固定資産減価償却率」に変更した上で「債務償還可能年数」とともに総務省が全ての地方公共団体の財政状況を取りまとめる資料である「地方状況資料集」に収録されることとなった。有形固定資産減価償却率及び債務償還可能年数は、全ての地方公共団体が毎年度作成して総務省に提出する「決算統計」の作成過程で算出され、その結果は総務省及び各地方公共団体のウェブサイトで公表されることから、地方公共団体の経営改善に活用可能となっている。

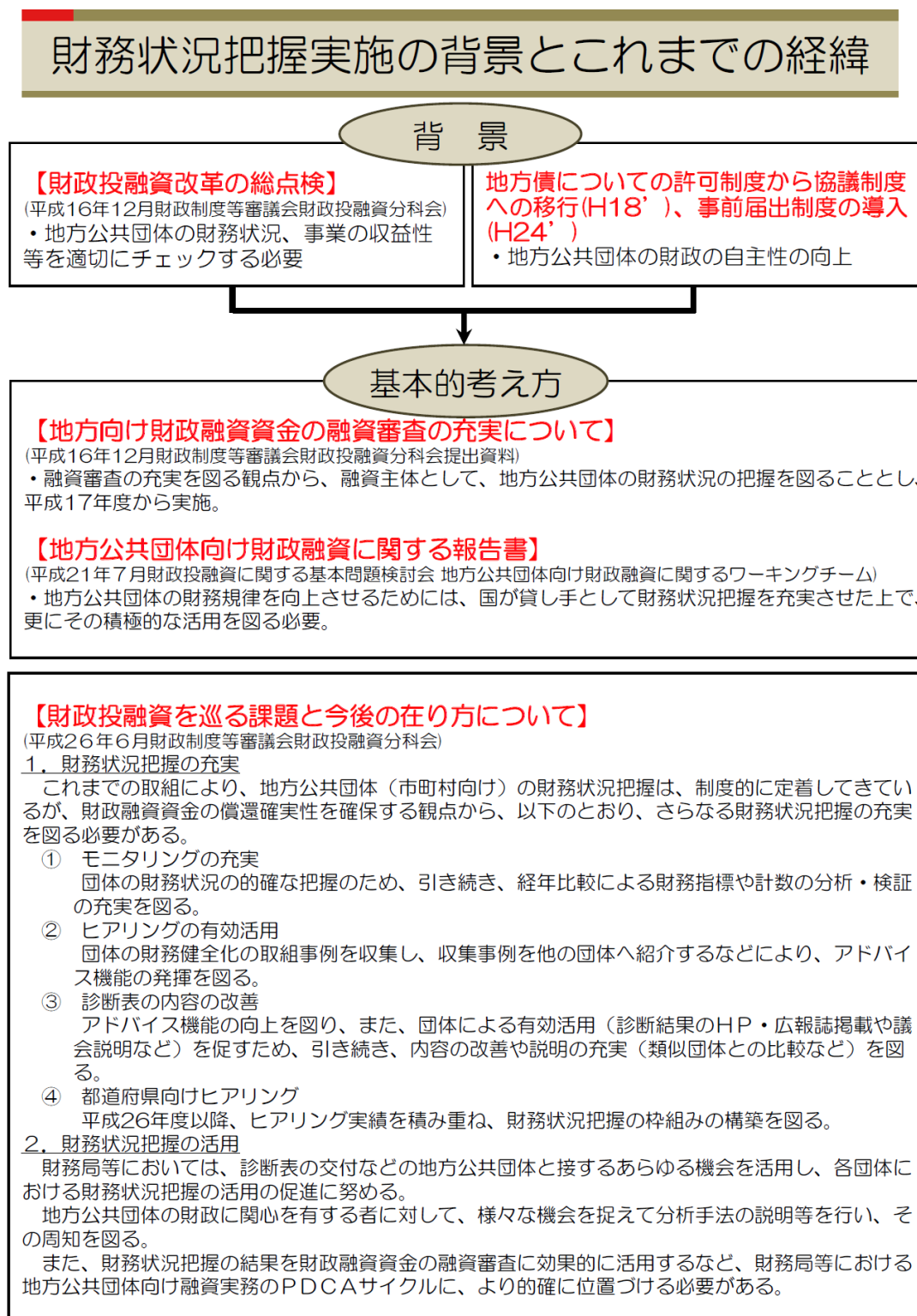
ただし、公共施設等総合管理計画の策定要請と同様に、有形固定資産減価償却率の開示の両方とも、総務大臣により地方債の起債が制限されるという点で厳しい規制である地方財政健全化法上の規制と接続しているものではない。このため、地方公共団体に対する実効性という点では課題を残している。

2.5.4 地方公共団体向け財政融資における財務状況把握

地方公共団体財政健全化法（2.4.5）と、前節まで議論した公共施設等の老朽化と公共施設マネジメントに関する取り組みは、地方公共団体の返済能力について把握する取り組みではない。返済能力を把握する取り組みは、これらを所管する総務省でなく、財務省が、地方財政計画における財政投融资資金の融資を通じて地方公共

団体への財政支援を行っている財務状況把握として取り組んでいる（図表 50）。

図表 50 財務状況把握実施の背景とこれまでの経緯



出所：財務省理財局[2021]

財務省は、財政投融资改革の総点検や地方債制度の変化を踏まえ、地方向け財政融資資金の審査を充実させる取組を進めてきた。財政投融资資金による支援は、国の信用で調達した財政投融资資金による地方公共団体への融資であるため、確実な償還を図る必要があり、「貸し手」の視点で審査を行う必要があるとしている。

財務省自身、財務省財務局[2021]において、財務状況把握の目的を「財務状況把握は、財政融資の償還確実性を確認する観点から、地方公共団体の財務状況（債務償還能力と資金繰り状況）を把握するものであり、また、財務状況把握の結果概要（診断表）の交付により、地方公共団体に対する財務健全化に関するアドバイス（情報提供等）や財務状況悪化に対する事前警鐘の役割も担っています。」と説明しており、確実な債務償還を重視する姿勢を明らかにしている。これは、地方財政制度上は、地方公共団体財政健全化法の指標を遵守することを前提に、地方財政制度全体で地方公共団体の財源は保証されており、信用格差は存在しないとする総務省の立場と異なる。

財務局の財務状況把握の流れは図表 51 の通りである。地方公共団体が総務省に提出した決算統計データを入力し、企業会計における損益計算書（P/L）に類した行政キャッシュフロー計算書を作成する。それにより、財務状況把握で使用する 4 指標（債務償還可能年数、実質債務月商倍率、積立金等月商倍率、行政経常収支率）を算定し、ヒアリングを行う地方公共団体を選定し実施する。ヒアリング結果は、結果概要（診断表）として地方公共団体に交付される。2018（平成 30）年度から 2022（令和 4）年度までの直近 5 か年度で累計 956 団体¹¹²にヒアリングを行っており、多くの地方公共団体が財務局の財務状況把握のヒアリングを受けていると考えられ、財政担当者の間では一定程度知られている取組であると考えられる。

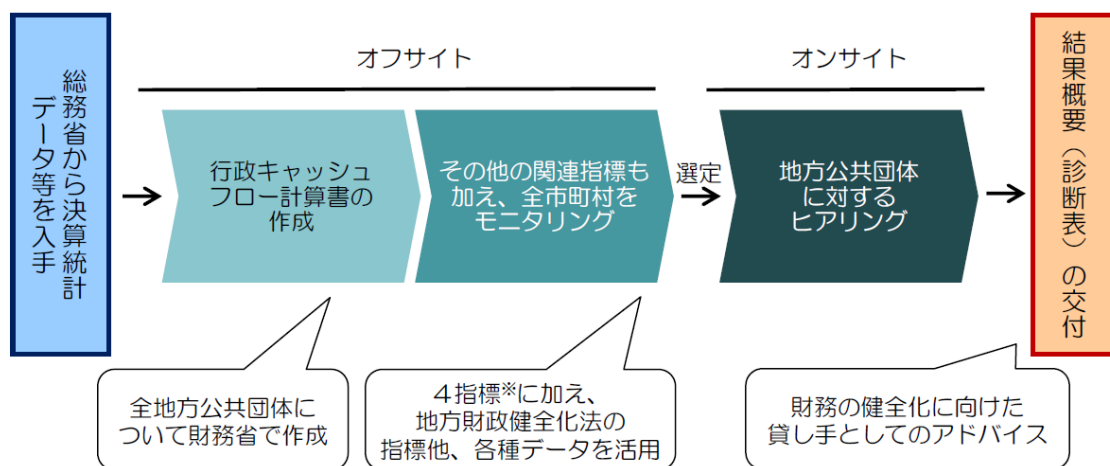
財務局の財務状況把握で使用する 4 指標について、債務償還性との関係から説明するのが図表 52 である。償還確実性を判断するという最終目的に対応した債務償還能力と資金繰り状況の確認を行うためには、債務高水準、収支低水準、積立低水準に留意する必要があるため、4 指標を設定しているとしている。

七十七銀行在職中に、財務省財務局に出向し、財務状況調査の審査手法構築に関

¹¹² 2018（平成 30）年度に 272 団体、2019（令和元）年度に 194 団体、2020（令和 2）年度に 164 団体、2021（令和 3）年度に 162 団体、2022（令和 4）年に 164 団体で実施している。

与した大和総研主席研究員の鈴木文彦氏によれば、銀行の財務分析と融資審査の手法をベースもとにして検討したとのことであり、現在公表されている地方公共団体の償還確実性の審査手法として唯一の手法とも考えられる。

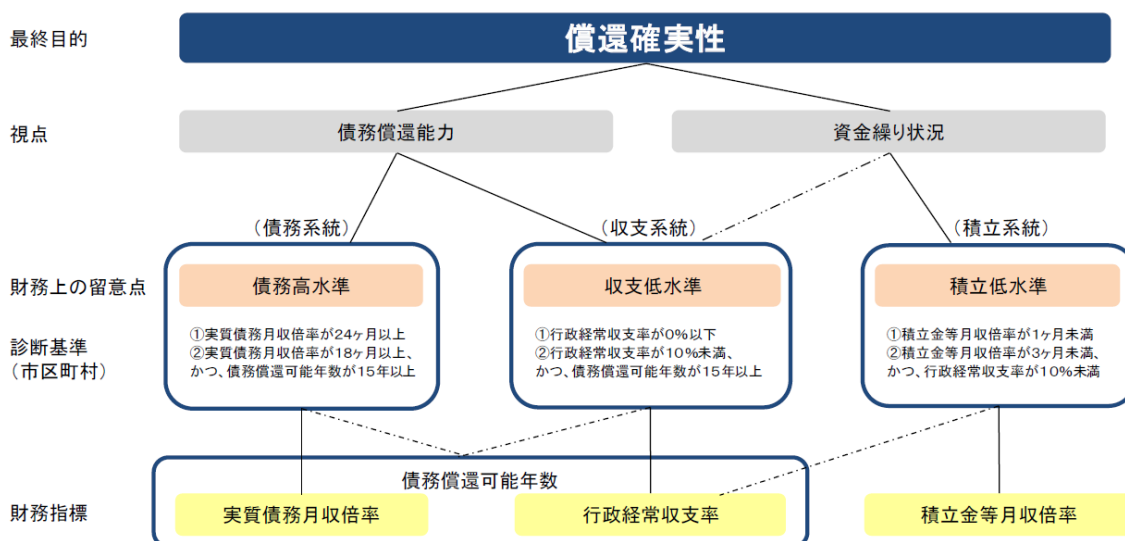
図表 51 財務局・財務事務所等における財務状況把握の流れ



※注 ①債務償還可能年数、②実質債務月収倍率、③積立金等月収倍率、④行政経常収支率

出所：財務省理財局[2021]

図表 52 償還確実性と診断基準の関係



出所：財務省理財局[2021]

財務局の財政状況把握により財政悪化の予兆を捉えた結果、財政非常事態宣言を

発令した事例として涌谷町（宮城県）が知られる（鈴木[2019]）。財政非常事態宣言によれば、人口減少による町税等の伸び悩み、社会保障費の大幅な増加、病院事業等への繰り出しの増加などを背景に収支が悪化したとのことである。財源不足の補てんによる財政調整基金の取り崩しが続き、このままの状態が続くと2年後に底をつくため、財政非常事態を宣言した。町は財政健全化推進計画等を策定し、事業再編や施設統廃合、受益者負担の見直しなどに取り組むものとしているが、地方公共団体財政健全化法の指標における健全化判断比率には兆候が現れていなかった。

鈴木[2019]は、地方公共団体財政健全化法の指標について「元利返済の負担度を示す実質公債費比率を見ると、3年連続の上昇とはいえ12.6%であり、早期健全化基準の25.0%にはまだ余裕がある。簿外債務を含む実質的な借り入れの大きさを示す将来負担比率は66.3%で、早期健全化基準の350%の5分の1を下回る。健全化判断比率を見る限り、財務状況は極めて「健全」である。また、地方税など一般財源に対する人件費その他の義務的経費の水準である経常収支比率は94.2%だった。平均水準に比べれば高いが、2年連続で改善している。」と評価するとともに、財務状況把握で使用する4指標について、「キャッシュフロー分析指標を見れば直近年度の財政危機は明らかで、涌谷町の非常事態宣言が時宜を得たものだったとわかる。悪化の兆候も数年前から見てとれる。まずは返済財源が実質債務の何年分あるかを示す債務償還可能年数を見ると、17年度は17.8年で悪化の目安となる15年を上回っている。それも5年前から悪化傾向を辿っていた。」と指摘している。

財務省が自治体に交付する診断表には「今後の見通し」という項目があり、ヒアリングから得た情報や総合計画などを参考に収支見込みを作成し、問題点を指摘している。涌谷町に交付された診断表には、18年度の債務償還可能年数は22.1年（15年度比+10.6年）、実質債務月収倍率は12.8月（15年度比+3.0月）、行政経常収支率は4.8%（15年度比-2.2ポイント）。各指標で悪化を予測し、債務償還能力については「留意すべき状況」と注意喚起していた（鈴木[2019]）。

涌谷町（宮城県）では、こうした経緯から、財政非常事態宣言を発令し、財政悪化の主因となった経営不振の国保病院の赤字補填の在り方を中心議題とする「町財政及び病院事業に係る有識者会議」を立ち上げた。東北財務局理財部融資課長の八鍬氏が委員の一人として就任し、財務省のフォローを受けて財政再建の取組を進めている。

2.6 小括

第2章「地方公共団体に対する融資取引」においては、地方公共団体が「地方債」を発行することによる貸出等の取引形態を整理するとともに、地方債の信用力の評価、特に、隠れたリスクを評価することを念頭に、地方財政における関連する取組みを整理した。

2.1「地方債の枠組み」においては、地方債の定義とその性質（建設公債主義）、関連する諸制度について述べた。地方債の発行が許可制から協議制に移行し、一定の条件を満たす場合は届出により可能となっており、地方の自主性・自律性を高める観点から地方債の発行が自由化されてきたことを確認した。

2.2「地方債の起債方式」においては、発行方式が証券方式と証書形式の2種存在し、起債への金融機関の関与や収益機会、金融機関の貸借対照表（B/S）への影響について整理した。

2.3「地方債と民間資金」においては、地方債計画において長期的に民間資金の役割が拡大してきたことを踏まえて、市場公募資金と銀行等引受資金の特徴、関係金融機関の役割の違いを整理した。

2.4「地方債と信用リスク」においては、本節冒頭で「暗黙の政府保証」についての議論を整理し、地方債には隠れた信用リスクの課題が存在するべきであると整理し、投資家が「暗黙の政府保証」にも関わらずクレジット分析を行う必要があると判断している理由についても確認した。それらを踏まえて、地方債の制度と資金に関する歴史的経緯を整理した上で、2000年代に行われた地方公共団体の財政健全化に関する議論と制度改正（地方分権21世紀ビジョン懇談会における議論、地方公共団体財政健全化法、債務調整に関する議論、第三セクター等改革推進債）を整理した。

2.5「近年の動向」においては、公共施設等の老朽化や公共施設マネジメントなど、概ね2010年代以降の動向を整理した。地方公共団体財政健全化法の枠組みでは公共施設等の老朽化の実態把握できておらず、総務省から地方公共団体に公共施設等総合管理計画の策定と地方公会計を活用した資産老朽化状況の開示を要請した経過を整理した。財政投融资資金を融資する財務省においても、債務の償還可能性の判断を主眼とした財務状況把握の取組を開始し、涌谷町（宮城県）においては財政状況の悪化を予知したことに言及した。

第2章を通して得られた含意について述べる。

第一に、地方債における民間資金の役割が拡大してきた経緯を踏まえると、指定金融機関をはじめとした関係金融機関との良好なリレーションシップを長期的に継続することが今後も必要となるということである。第1章で議論した採算面の課題を抱える中で、良好なリレーションシップを継続するためには、地方公共団体自身の健全財政を長期的に継続する不断の努力が求められよう。長期的に地方公共団体の資金ニーズに応えることができるよう、投資先の地理的ポートフォリオの適正管理や、金利変動リスクのマネジメント等の観点から、地方債の発行方式（証券形式及び証書形式）を適切に活用する方法を地方公共団体と金融機関の双方が研究していく必要が生じるものと考えられる。

第二に、公共施設等の老朽化対応など、地方債には隠れた信用リスクが存在しており、地方公共団体と金融機関が連携して克服することが今後求められるということである。公共施設等の老朽化については、公共施設等総合管理計画の策定や有形固定資産減価償却率の開示を通じて、将来に与える財政負担について読み込むことが可能となりつつある。財務省の財務状況把握の取組により、地方公共団体の債務を償還可能性の観点から審査・判定するノウハウが蓄積され、「暗黙の政府保証」に拠らずに金融機関が地方公共団体への融資資産を行う必要性が生じた場合に参考とすることが可能である。

しかしながら、問題意識が国民全体に共有されてきた公共施設等の老朽化への対処は、政策対応¹¹³、技術的対応¹¹⁴、実現手段としての官民連携（PPP）¹¹⁵等多岐にわたる検討を要する。包括的かつ整合性を担保した政策対応には至っていない。対応に必要な所要額が巨額であることは確かである¹¹⁶以上、包括的かつ整合性を担保した政策対応に進む必要が求められる。

¹¹³ 公共施設の統廃合、都市のコンパクト化などインフラ維持負担の総需要を適正化する対応、等が論点になるものと考えられる。

¹¹⁴ ライフサイクルコスト（LCC）ベースでの負担抑制を実現するための維持保全技術の具体化、DX（デジタル・トランスフォーメーション）実現による担い手不足への対応、等が論点になるものと考えられる。

¹¹⁵ 民間資金や付帯収益事業を前提とした財政負担の抑制、年金資金等長期運用資金の活用、等が論点になるものと考えられる。

¹¹⁶ 根本[2017]は、現在あるインフラを今後も同規模で維持するためには、更新費だけで年間約9.2兆円の予算規模を将来にわたって持続する必要があると指摘している。これは、名目GDP公的固定資本形成（2015年度確報）23.7兆円の約4割に相当

第三に、こうした対応を実現するための金融機関の役割拡大に対応するリレーシ
ョンシップ構築の必要性である。地方公共団体における資金調達においては、市場
公募債を発行する団体でない限りは、市場参加者との対話を求められる場面は限ら
れてきたところであるが、地方公共団体が金融機関を「地域経営のパートナー」と
して使いこなすスキルが求められよう。金融機関においても、今後も民間資金の役
割が重要であり、隠れた信用リスクを克服するための諸対応が求められることが予
見される状況では、BIS 規制上リスク・ウェイトが 0%であり「安全資産」である
とする地方債取引に対する認識を前提とした「入札」への対応を基軸とする「受け身」
の取引体制では不十分であるとの認識は遠からず共有されるものと思われる。

既に、地方創生や地域における PPP/PFI 推進のためのプラットフォームの運営にお
いて地域金融機関が主要な役割を果たしている事例が増えてきている（藤木[2020]）。
しかし、金融調査研究会[2008]がデリバティブや M&A の対応、ストラクチャードフ
ァイナンスなど民間向け銀行取引では普及した金融ソリューションのノウハウを公
共向け取引にも展開することを提言していたが、未だ途上段階にあり、民間の金融
ノウハウが公共取引に展開され、経営を支援しているとは言い難い。メインバンク
の地位にある指定金融機関は、こうした現状に甘受するのではなく、今後我が国が
直面する地方公共団体の財政／財務的サステナビリティに対してどのような対応を
行うのか、長期的視点での取引体制を検討することが求められよう。

以上の 3 点の含意を踏まえると、地方公共団体を一つの産業セクターと仮定し、
関係性についての理論的な考察を行うことが必要であると考えられる。そのため、
続く第 3 章で金融機関と取引先の関係性に関する理論（メインバンク理論）の概要
を整理することとする。続く第 4 章では、メインバンク理論の地方公共団体への応
用可能性を議論する。

する巨大なリスクである。

第3章 メインバンク理論の概況整理

第3章では、主に民間企業との取引を前提として構築されてきたメインバンク理論をはじめとした金融理論の概況を整理する。メインバンク制度及びリレーションシップ・バンキング論を中心に、取引銀行と取引先企業との関係においてこれまでの金融経済学研究において積み重ねられてきた先行研究を概観する。

3.1 メインバンク制度

内田[2010]は、「日本における銀行の役割を考えるうえでまず考慮すべきなのは、メインバンク制度であろう」と述べている（内田[2010]p.109）。銀行における法人取引担当者として必ず押さえるべき取引先管理の基礎情報の一つがメインバンク（主力取引銀行）と自行の取引地位（主力、中位、下位）であったこと筆者の経験¹¹⁷から、今もなお金融機関の法人取引の現場ではメインバンクと取引先、メインバンクと他の金融機関との関係性の在り方に大きな影響を与えているものと考えている。以下、内田[2010]におけるメインバンク制度に関する議論の整理を踏まえ、第4章でのメインバンク理論の地方公共団体への応用可能性の議論につなげる。

3.1.1 メインバンク制度とは

メインバンク制度（main bank system）とは、慣行、制度的な取り決め、企業やさまざまなタイプの銀行・金融機関や規制当局の行動、といったものをすべて含んだ、企業の資金調達・ガバナンスのシステム、と定義される（Aoki *et al.*[1994]）。Aoki *et al.*[1994] は、一般の事業会社と銀行の関係に焦点を当てており、地方公共団体と銀行の関係の具体的な分析は行われていないことから、メインバンクの制度の定義に、本論文で考察とする地方公共団体との銀行取引が含まれていないものとするのが適切である。一般の事業会社と地方公共団体とは、存在目的¹¹⁸や行動原理¹¹⁹に

¹¹⁷ 筆者は大学卒業後の2002年4月に東京三菱銀行（当時、現在の三菱UFJ銀行）に入社し、UFJ銀行と合併（三菱東京UFJ銀行）を経て、2006年12月まで内国為替業務、中小企業との法人取引及び公社債管理業務に従事した経験を持つ。

¹¹⁸ 例えば、地方公共団体は利益を目的とせず（非営利）、強制力のある資金調達手段である税金を主な収入とすることが可能であり、市場によって供給されないが社会的に必要とされる財（公共財や公共サービス）の提供が求められること、等が挙げられる。

¹¹⁹ 例えば、地方公共団体には対応の平等性が求められる。この点は調達取引における「交渉」の位置づけに大きく関わる。地方公共団体の物品や役務の調達是一般競

大きな違いがあり、企業におけるメインバンク制度とは異なるものとして検討を行うことが必要である。

ただし、研究の対象とする取引は日本国内における地方公共団体の銀行取引であり、銀行自身は企業取引におけるメインバンク制度の影響を受けていると推察されることから、企業のメインバンク制度を押さえた上でその差異を検討することは有意義であると考えられる。

3.1.2 メインバンクの機能

メインバンク制度に関する先行研究において、メインバンクが果たす役割として当初指摘されていたのは、メインバンクと借手企業の間で行われるリスクシェアリングとされている (Nakatani [1984])。企業は景気の変動などによって資金調達コストが変動するリスクに直面するが、メインバンクは長期的な取引関係を通じて貸出金利を平準化し、このリスクを一部負担している、というものである。

その後、メインバンクによる企業経営のモニタリング、ガバナンスに関する役割に注目が集まるようになった。まずモニタリングに注目したのは Sheard [1994b] であり、メインバンクと他の銀行が、互いに自分の借手と他行の借手を相互にモニタリングしあう (メイン先を分担し合う) ことによって効率性が改善するモデルを提示している。

メインバンクの役割は、平時よりも企業が資金難や債務不履行に陥ったときに発揮されることが多いため、Beglöf and Perotti[1994]は、そうした場合にのみメインバンクが企業経営に介入してガバナンスを発揮しようとする条件付ガバナンス (contingent governance) のモデルを示している。また Osano[1998]は、企業が資金難に陥ったときに銀行が非効率的な企業清算を行わないことにコミットする仕組みとしてのメインバンク関係が結ばれている、という理論を示している。

さらに Aoki[1994a]では、メインバンクによるモニタリングとガバナンスが、日本の雇用システムとの間で相乗効果 (制度的補完性 : institutional complementarity) を持っている可能性が指摘されている。そして Aoki[1990, 1994b]は、日本の企業間の垂直的取引関係、メインバンクによるモニタリング、雇用制度などが互いに相乗効

争入札が原則となっている中で、相対交渉により調達することは随意契約を行うべき理由が必要である。地方公共団体における公共調達における関係法規は脚注 15 参照。

果をもたらすことを理論的に示している。

その後はメインバンクに関する新たな理論は示されてきていないが、広田[2009]がメインバンクのリスクヘッジ機能を理論的に示している。そこでは倒産や流動性不足など、いざというときに企業を救済することがメインバンクの役割であることが、契約理論の关系的契約アプローチによって示されている。この役割はリスクシェアリング機能と共通する点も多いが、リスクシェアリング機能が金利・資金調達費用に関するリスクにのみ注目するのに対し、より幅広いリスクを考えている点に特徴がある。

ただし、これらの役割は特にメインバンクに限った機能ではなく、銀行一般の機能とされているものである。上記の理論でも、その多くは複数の取引銀行の中でメインバンクにのみ特別な役割があることを示しているわけではなく、銀行の代表としてメインバンクを考えているものである。メインバンクを例外としているのは Sheard [1994b]であり、複数の銀行が相互にメインバンクを分担することによってモニタリング費用が削減されることを示している。しかし、この研究を除くとメインバンクと他の銀行（準メインバンク）との役割に関する分析は行われていない。

3.1.3 メインバンクの定義

以上のメインバンクの機能は、あくまで理論上想定されているものである。現実にはこうした機能は発揮されているのか役割を分析する際には、メインバンクの定義をどのように行うか、ということが課題となる。実証研究においては、多くの場合において (1) 『系列の研究』（経済調査協会）やダグウェルマーケティングコンサルタント社の *Industrial groupings in Japan* などにおける（金融）系列への所属、(2) 『会社四季報』（東洋経済新報社）における取引銀行リストの筆頭銀行、(3) 企業に役員を派遣している銀行、(4) 最大の貸手、(5) 最大の株主、の5つを使用する。

中小企業の融資実務においては、筆者の銀行勤務経験から、上記「(4) 最大の貸手」をメインバンクと認識することが一般的であると考えられる。(4) 最大の貸手は、融資のモニタリングの一環で提出を依頼する銀行取引一覧表¹²⁰から容易に確認できるためである。新規取引の場合など、その提供を受けられない場合には、帝国デー

¹²⁰ 取引銀行ごとに、手形割引、短期借入、長期借入の別に、月末ごとの借入残高を整理した一覧表のことを意味する。略して銀取（ぎんとり）とも呼ばれる。

タバンクなどの信用調査会社が作成・提供する信用調書を手し、信用調書に記載されている取引銀行一覧の筆頭に記されている銀行をメインバンクと推察した上で、面談等により他行取引を含めて取引状況や関係性をヒアリングすることが一般的である。

3.1.4 メインバンク制度における取引関係

メインバンク制度の核には、メインバンク (main bank) と企業との多面的な取引関係が存在し、株式の持ち合いや経営資源の供給、取締役の派遣、そして様々な金融サービスの提供が行われる。金融機関から企業に提供される金融サービスは多岐にわたり、貸出や信託、保険、保証や社債の引受、決済、外国為替、投資銀行業務、証券発行や買収に関するアドバイスなどが含まれる (Aoki *et al.*[1994])。また、企業が資金難に陥った際には、債務減免の調整、資金供給、経営者や取締役の派遣、再建策の策定、経営陣の交代、資産売却、合併など、メインバンクが果たす役割は幅広い (Sheard [1994a])。さらに、このシステムにおいてはメインバンクと他の金融機関との関係も重要である (Sheard [1994b])。

1980年代までの日本においては、上場企業であっても「メインバンク」と呼ばれる特定の銀行との結びつきが強く、メインバンクによる企業統治が日本特有の歴史的慣行とされてきた。六大企業集団¹²¹がその代表的なものとされ、公正取引委員会は競争政策の観点から、継続的に六大企業集団調査を行ってきた¹²²。80年代以降の社債発行など直接金融にかかわる規制緩和や、90年代以降の銀行危機後の持ち合い株式の売却等を経て、上場企業とメインバンクとの結びつきは弱まったとされている。

一方で、中小企業向け融資では、依然としてメインバンクとの長期取引関係は残存している¹²³。米国や欧州主要国においても共通に観察される¹²⁴。

¹²¹ 旧財閥系の三菱、三井、住友、銀行系の芙蓉、三和、第一勧銀の6グループ。

¹²² 我が国経済に占める地位、メンバー企業の集団としての結び付きの状況、企業集団とそのメンバー企業の最近の活動状況を把握することを目的としていた。同調査は平成10(1988)年10月に公表された第6次調査報告書を最終としている。

¹²³ 例えば、2008年に経済産業研究所が実施した中小企業向けアンケート調査では、約8割が10年を超える融資関係をメインバンクと維持している(植杉ほか[2009])。

¹²⁴ 2000年代までのリレーションシップ・バンキングに関する実証研究については、Degryse, H. *et. al*[2009]の第4章までにそれまでの実証結果についての紹介がある。

3.1.5 メインバンクの正の側面

メインバンクは、融資先企業についての詳細に情報を蓄積することが可能である。他の金融機関が入手できない情報（私的情報）を蓄積し、他の金融機関よりも競争上優位に立つことができるとされる。メインバンクが独占的に入手できる情報は、公開情報ではないという意味で「私的情報」と呼ばれる。

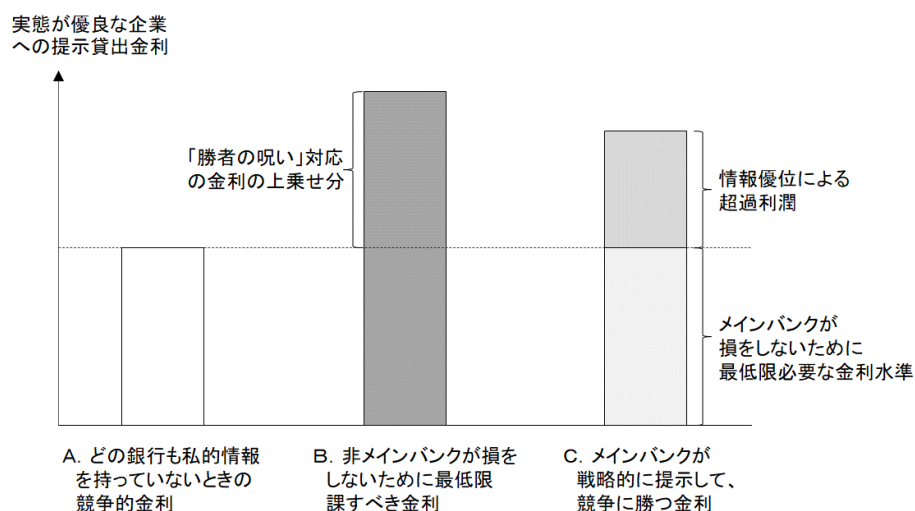
メインバンクが独占的に入手できる「私的情報」として考えられる代表的なものは、決済口座での資金の動き、送金先などの情報である。客観的なデータであり、必要に応じて第三者に正確に伝えることが可能な情報である。このような検証可能情報は「ハード情報」と呼ばれる。他方、経営者の事業意欲、従業員のスキル、士気など、企業に出向いて親しく話をできるような関係でなければなかなかわからない「私的情報」もある。このような第三者に正確には伝えにくい情報は「ソフト情報」と呼ばれている。中小企業向け貸出において金融機関が重要視することについて2006年度『中小企業白書』で紹介されているアンケート結果においては、上位5位の中には、返済能力に関するハード情報に加えて「経営者の事業意欲」といったソフト情報も含まれており、ソフト情報が金融機関の意思決定に無視できない影響を与えてきたことがわかる¹²⁵。これは筆者の銀行勤務経験の実感とも合致する。

企業の財務情報は、客観的に誰でも正確に伝わるべき内容を備えているのが理想であるが、中小企業の場合は、税務対策を意識して財務書類（B/S、P/L）の作成が行わることが少なくなく、債権者としてのモニタリングに使用するためには、実質的支配基準によりコア企業とグループ企業を合算・連携して評価すること、更に経営者の家計と連結させて評価することなど、それぞれの実態に沿った財務書類（B/S、P/L）を推定して信用力評価を行うことが必要となる。こうした実態修正に際して、上記の私的情報がヒントとなるため、実態修正済みの財務情報も、メインバンクの私的情報と言える。こうした私的情報はメインバンクに偏在する。

小倉[2021]は、情報優位によりメインバンクは非メインバンクと比べて超過利潤をえられることを説明している（図表 53）。

¹²⁵ 2006年度版『中小企業白書』（中小企業庁）の表1-3-133の1位から順に、債務償還能力（債務償還年数等）（84.2%）、信用保証協会など保証機関の保証（83.6%）、代表者の経営意欲（80.7%）、主要事業の市場動向（73.7%）、収益性（売上高経常利益率等）（71.7%）、技術力（70.4%）となっている。

図表 53 情報優位による超過利潤（概念図）



出所：小倉[2021p.91]

メインバンクは、精度の高い審査によって実態業績の良い企業に低金利で融資し、悪い企業には高金利を提示するか断る（謝絶する）というメリハリのある意思決定を行うことが可能であるが、情報を十分に持たない他の銀行は、こうしたメリハリのある意思決定はできない。メインバンクは、上述のようにメリハリのある金利提示をするので、非メインバンクがメインバンクと金利競争した場合、内実が悪い企業に限って、非メインバンクが競り勝ってしまう。これに備えて、非メインバンクは高い信用コストを埋め合わせる金利を設定せざるを得ない（図中B）。しかし、メインバンクは内実を知っているので、非メインバンクの提示金利（図中B）をわずかに下回る金利設定（図中C）が可能であり、非メインバンクとの融資競争に競り勝ちつつも、どの銀行も私的情報を持っていない場合の競争的金利（図中A）は上回っているので情報優位による超過利潤を得ることができる。

また、情報独占による優位は、地域金融機関の他県出店においても同様であり、地元企業と強固な関係を築いている地元金融機関が存在する地域に誤って参入してしまった場合には、法人新規先を開拓することは至難の業となるか、食い込んだとしても利益を確保することができないことが予想される（小倉[2021]）。

3.1.6 メインバンクの負の側面

メインバンクには負の側面もある。代表的なものが「ホールドアップ問題」である（Rajan[1992]）。ひとたび融資関係が始まり、情報が独占されてしまうと他の金融

機関から借りる選択肢が失われてしまう¹²⁶。そのため、最初に融資関係を始めた銀行の交渉力が圧倒的に強くなってしまい、融資金利が高くなってしまう。事業からの利得の多くを融資利息として銀行に取られてしまうので、企業家の事業意欲を減退させる恐れがある。

もう一つの負の側面が、「追い貸し」（業績不振先への追加融資）に代表される「ソフト・バジェット」（緩い予算制約）の問題である。メインバンク取引は長期的取引関係を前提としており、情報収集には積極的に投資する。情報収集を一旦行ったら、その情報は使わないと損であると考え、公開情報だけで判断するととても融資できないような状態の先でも、私的情報に照らせば融資をしても少なくとも損はしないと判断してしまう場合がありうる。

長期的取引を前提としない銀行は、将来活用する機会がない私的情報を集めるインセンティブはない。長期的取引関係を前提とする銀行が存在する融資市場の経済厚生（銀行と借り手の利得の合計）と、そのような銀行が存在しない市場の経済厚生を比較すると、情報収集にかかる費用が十分に大きいとき、後者のほうが高いことが理論的に示されている（Dewatripont and Maskin [1995]）。つまり、長期的取引慣行の下では、あまり有望でない先の融資のために、過大な情報生産コストをかけるであろう恐れがある。

3.1.7 メインバンクの負担

前述のとおり、メインバンクは他の金融機関が入手できない情報（私的情報）を蓄積し、他の金融機関よりも競争上優位に立つことができる。しかし、メインバンク取引には一定のリスクとコストを伴う。メインバンク取引をしている取引先が経営不振に陥った場合、「代表的監視者」として責任を取って対応し、経営再建を支援することが求められる。企業の危機を処理するためにメインバンクに求められるものには、自らの債権を劣後させるものも含まれており、債権放棄、貸倒れ償却、利

¹²⁶ 信用履歴が蓄積されると、これまで取引をしている技能から繰り返し融資を受ける方が借入において有利となっていく（金融機関の側から見ると金利が下がり新たな取引銀行は取引の参入が難しくなっていく）ため、取引銀行が増えにくくなることを指す。我が国においては、地域金融機関相互の競争環境が厳しく（比較的審査が厳しいされる既存取引銀行が融資していることをシグナルとして最初から低い融資金利で新規取引提案を多く）、特定銀行への依存を避ける経営者心理が働くことから、企業の成長に連れ多くの企業で複数金融機関取引となる（一行取引を続けることは珍しくなる）ことが一般的である。

子の減免、貸出期間の延長（リスケジューリング）に応じるほか、有利な条件での新規融資の実行があげられる（松浦[1992]）。これには、メインバンクが経営悪化の責任を取ることで、残高維持¹²⁷など他の取引金融機関の協力を取り付けるためのものとされている。

しかし、松浦[1992]は、その動機が reputation（名声）の維持であるとされたものについて、誰のためのものであるのか十分な説明は行われていないと批判している。

松浦[1992]におけるメインバンクの再建の動機に関する論をトレースする。松浦[1992]は、銀行からみたメインバンク選択について述べている。銀行が融資先企業のメインバンク、サブメインバンク、非メインバンクのいずれの立場で取引するかについての動機と求められる条件について整理している。その具体的な要因として以下の a から c の 3 点を挙げている。

- a メインバンクとなるための審査（情報生産）にはコストがかかる。これには強い規模の経済、範囲の経済、学習効果が働いている。この分野に参入しうる銀行はこの意味で限りがある。
- b 企業の危機の処理を行うためには、後述するように債権を劣後させる（債権放棄）というリスク負担がある。メインバンク関係を結ぶような大企業の危機処理に必要な債権放棄という負担を負うほど、リスクを分散できるだけの資産をもつ銀行には限りがある。
- c 上場企業の危機を処理するための人的な資産を持つ銀行は限られている。

上記 a から c の 3 点に続いて、松浦[1992]は、「メインバンクに必要な審査能力は、融資先の企業が現在及び予想される将来の取引条件において利潤をあげうるかあるいは存続しうるか否かということと、どのように企業経営の内容を変更すればよいかを見定める能力である。」と述べている。併せて、当該企業と同業種の他社との取引、更には当該企業の生産物に対する需要サイド及び部品原料等の供給サイドなど、複合的な情報ソースに基づく判断が行われる必要があり、それが可能なだけに多くの取引先とメインバンクまたはサブメインバンク取引関係を構築して的確な情報を得ることができる銀行は限られると指摘している¹²⁸。つまり、企業がメインバンクの

¹²⁷ 融資の回収や短期融資の継続（後述）に応じることを要請することを指している。経常運転資金については、約束手形を融資契約書として利用する手形貸付とし、期限（約束手形は長期取引について認められていないため、期間は通常1年以内の短期取引である）到来時に書き換える（継続する）ことを前提として応じている取引慣行がある。ここでは、この期限到来時の手形貸付による経常運転資金融資について、非継続としたり、書換えに応じたとしても減額継続したりすることで融資回収を図らないよう要請することを指している。

¹²⁸ 筆者が勤務した銀行においても、メイバンク取引への昇格を含む取引を提案す

取引を行うのに際し、企業の資質を多面的に調査し、企業の存率基盤の確かさやリスクマネジメント体制を見定め、メインバンクとして相応しい企業かを審査しているのである。

松浦[1992]は、こうした事項を念頭に、「a - cの条件を満たす銀行は、シンジケート幹事としての手数料とリスクプレミアムを求めて、メインバンクの座をめぐる市場競争に参加する。」(p.134)と述べているが、前述の検討内容を踏まえると、メインバンク引受に伴うリスクを受容できる企業の数や規模には自ずと限度があると考えるのが妥当である。そのため、それぞれの金融機関が自らメインバンクを引受ける基準を設けており、それを満たす企業に対して、メインバンクのリスクとコストを負担してメインバンク取引を行っているのである。

松浦[1992]は、以上の整理をした上で、メインバンクが企業の危機に対応する動機が reputation (名声) の維持が誰に対するものなのか、①貸し手としての銀行、②借り手としての企業、③メインバンクの株主や預金者、④政策当局 (大蔵省、日本銀行) を想定して整理を行っている。結論としては「メインバンクが気にする reputation は直接にはメインバンクシステムの内側にある他のメインバンクに対するものである。その実効性を支えるとはメインバンクの市場のレントを守るための tit-for-tat 戦略である¹²⁹。そのほか、特殊な場合として政策当局に対する reputation

る・しないの判断は取引支店内のみならず稟議所管部(*1)との事前の協議が求められるほか、産業業種別の動向を収集・分析し融資判断資料として銀行内に展開する調査部(*2)との面談や実地訪問調査を行うことも一般的である。また、当該企業の了解を得て、仕入先や販売先との面談調査を行うこともある。

(*1) 債務者格付や融資限度額など銀行内の与信規定に定めた支店長裁量限度を超えた取引を行う場合、本店営業部や営業本部 (主要行においては本店営業部級の営業拠点名古屋や大阪に置かれることもある) が取引を行っている企業グループを合算した与信管理を行う必要がある場合など、取引先への融資を本部に稟議することが必要となることは多い。

(*2) マクロ経済・金融の調査ではなく、産業セクター別 (例、自動車、エネルギー、情報通信等) の調査を行う調査部を意味している。経済調査と区別した名称 (例、産業調査部) を付する場合もある。

¹²⁹ 松浦[1992]はその理由を以下のように述べている。「メインバンクが得るリスクプレミアムはメインバンクが企業の危機処理をするという前提で成り立つ。メインバンクシステムの内側にある銀行が全て reputation を裏切ればこのリスクプレミアムは全く得られない。また、仮に非協力的な銀行 (自行はリスクプレミアムを取るが、危機処理において債権放棄はしない) を許せば、各銀行はそのようなただのりが利潤の最大化につながるので、結局リスクプレミアム市場が崩壊する。従って、債権を放棄する協力的な銀行には自行も債権を放棄し、メインバンク市場のレントを確保するという誘因が存在する。」「非協力的な銀行には自行も協力しないという報復

がある¹³⁰131。」と述べている。

3.2 与信管理：情報の非対称性とエージェンシー問題の軽減

銀行融資には、融資の返済をいかに確保するかという難題がある。すべての借り手が、善良なる管理者たる注意を払って、返済に努力するとは限らない。借入当初から、結局踏み倒す可能性が高いことを知りながら、その場しのぎで借りてしまう人がいるかもしれないし、最初はまじめに返すつもりだったが、途中で業況が悪化してしまい、返済努力を放棄してしまうこともあるかもしれない。そうしたことが頻繁に発生するようでは、銀行経営は行き詰ってしまう。

3.2.1 情報の非対称性

小倉[2021]は、「まず問題となるのは、教科書で必ず指摘される、借り手自身が把握している状況が、貸し手には正確にはわからないという意味での「情報の非対称性」の存在である。」と指摘している (p.83)。

加えて、小倉[2021]は、融資契約においては、銀行と借り手の目的がずれている場合がほとんどであるとも指摘している (p.83)。借り手は運転資金や設備資金を調達することで、事業を成長させることで自身の利得の最大化を目指している一方で、銀行側は確実な融資の返済の確保を目指している。このような契約当事者間で目的

(確かな脅し)が必要である。これはラムザイヤー[1990]が指摘する継続的取引における tit-for-tat 戦略 (しっぺ返し戦略) が採用されることを意味している。」 (pp.140-141)

¹³⁰ 松浦[1992]は、「政策当局 (MOF、BOJ) は、メインバンクが債権を放棄してまで企業してまで企業の危機を処理することにどこまで利益を有しているだろうか。MOF、BOJ が個別銀行の経営を困難にしてまで進めることは有り得ないから、メインバンクが負担し得る債権放棄の範囲内で、(メインバンクが予防措置を講じなければ他行が危機になるという状況であれば) 他行が危機に陥ることを予防し得るときには、金融システムの安定性を確保するための誘因を持つ。個々の取引状況について銀行と政策当局の間で情報に非対称性が大きい中で、政策当局がメインバンクに救済措置を求めるとするのは、かなり特殊な状況である。メインバンクとして予防的措置を講じないことが妥当なケースしか対象にならないからである。」 (p.142-143) と述べている。

¹³¹ 第5章で分析する夕張市事例分析にあたり、夕張市の指定金融機関という点でメインバンクであった (ただし融資残高は他行のみずほ銀行である) 状況を分析するにあたり、通常メインバンクでは追わない政策当局に対する reputation を負っていた状況を踏まえて検討する。夕張市のメインバンク (指定金融機関) である北洋銀行は、日本経済新聞の頭取インタビューにおいて、融資を行った責任をとり債務調整を行うべきとする「貸し手責任論」に反駁している (日本経済新聞[20060801]、脚注 217)。

が異なる状況は、「プリンシパル・エージェント（本人・代理人）問題」と呼ばれており、この問題を抑制するために実際の融資市場では様々な工夫がなされている。

3.2.2 モニタリング

最も基本となるものが「モニタリング」である。小倉[2021]は、「日本語で言うモニタリングには、「観察する（observe）」というニュアンスが強いが、経済学用語としてのモニタリングには、望ましくない行動がある場合にはそれを強制的に修正する「強制（enforcement）」の意味も込められている。」と指摘している（p.84）。融資を実行する前の事前審査、あるいは実行後の定期的なモニタリングは、前述の情報の非対称性やプリンシパル・エージェント問題を軽減するためである。

モニタリングに対するモチベーションは、融資額の大小によって異なり、融資額が大きい貸し手ほど、モニタリングに積極的となることが理論的な帰結となる（小倉[2021]、p.84）。モニタリングから銀行が得る利得は、最も単純化すると（モニタリングによる返済確率の増加分）×（融資額）×（預貸利鞘）なので、融資額が大きいほどモニタリングから得られる便益は大きい。他方、モニタリングのコストについては、融資額に合わせて比例的に担当者や調査時間を増やさなければならないということではなく、融資額が大きい先でも小さい先でもそれほど費用は変わらないため、モニタリングコストは固定費用に近いと考えられる。銀行はモニタリングを行うとすれば、モニタリングによる便益が費用を上回るという条件が想定されるが、融資額が大きい方がモニタリング実施条件満たしやすいということである。

銀行実務においては、融資実行後の返済状況の確認のみならず、新規融資実行時には、最新の決算書に加えて試算表¹³²の提出を要請し、借り手自身の経営状況を定期的に確認している。決算書の内容を分析・評価した「債務者格付」の付与した上で、取引方針（積極方針、消極方針、等）を検討している¹³³。債務者格付けの付与

¹³² 決算月を待たずに、月次ベースで作成される側貌ベースの簡易な決算書のこと。取引銀行から融資（運転資金融、決算・賞与資金の融資、当座貸越契約など融資枠契約の更新手続き等を含む）の検討を行う際に経営状況確認を行うべく提出を依頼し、前年との月商推移を比較して業況確認を行う。

¹³³ 実際に銀行担当者が行う作業について説明する。財務分析作業を省力化するため、銀行の関連会社等に決算書のコピーを送ると、データベースに入力し、主要な財務分析結果の数値、粉飾決算が疑われる勘定科目間の不整合をアラートしたレポートが返送される。財務分析の結果に基づき、①収益性、②流動性（短期支払能力）、③安全性（耐久力や弾力性）、④成長性、等の視点により評価した一次評価を行う。

は、前述のプロセスを経て金融庁の資産分類（債務者区分と金融再生法開示債権区分）と対応するように各金融機関で定義した債務者格付定義表沿って付与する。図表 54 は三菱 UFJ フィナンシャルグループのディスクロージャー誌に掲載された債務者格付定義表である。

図表 54 債務者格付定義表の例

債務者格付定義表			
債務者格付	定義	債務者区分	金融再生法開示債権区分
1	債務を履行する能力は極めて高く、かつ安定しており、最高の信用力を有する債務者。	正常先	正常債権
2	債務を履行する能力は高く、かつ安定しているが、将来の信用力低下につながる要素もある債務者。		
3	債務を履行する能力は十分であるが、長期的には信用力が低下する可能性がある債務者。		
4	債務を履行する能力は問題ないが、長期的には信用力が低下する可能性がある債務者。		
5	債務を履行する能力は特に問題なく、信用力は中程度である債務者。		
6	債務を履行する能力は当面問題ないが、将来環境が変化した場合注意すべき要素がある債務者。		
7	債務を履行する能力は当面問題ないが、長期的には不安定である債務者。		
8	債務を履行する能力は当面問題ないが、長期的に見れば低く、信用力は相対的に劣る債務者。		
9	債務を履行する能力がやや乏しく、信用力は正常先の中で最下限にある債務者。		
10~12	以下のような状況にあり、今後の管理に注意を要する債務者。 ①元本返済もしくは利息支払いが事実上延滞している等履行状況に問題がある債務者。 ②業況が低調ないしは不安定な債務者、または財務内容に問題がある債務者。 ③金利減免・棚上げを行っているなど貸出条件に問題のある債務者。	要注意先	要管理債権
10	問題が軽微である、または改善傾向が顕著であるものの、債務者の経営上懸念要因が潜在的に認められ、今後の管理に注意を要する。		
11	問題が深刻である、または解決に長期を要し、債務者の経営上重大な懸念要因が顕在化しており、今後の債務償還に警戒を要する。		
12	格付10または11の定義に該当する債務者のうち、貸出条件緩和債権を有する債務者。また相続等特別な理由により3ヵ月以上延滞債権を有する債務者。		
13	債務返済に重大な懸念が生じ損失の発生が見込まれる先。すなわち、現状、経営破綻の状況にはないが、経営難の状況にあり、経営改善計画等の進捗状況が芳しくなく、今後、経営破綻に陥る可能性が大きいと認められる債務者。	破綻懸念先	危険債権
14	法的・形式的な経営破綻の事実が発生していないものの、深刻な経営難の状態にあり、再建の見通しが不確かな状況にあると認められるなど実質的に経営破綻に陥っている債務者。	実質破綻先	破産更生債権及びこれらに準ずる債権
15	法的・形式的な経営破綻の事実が発生している債務者。具体的には法的整理・取引停止処分・廃業・内整理等により経営破綻に陥っている債務者。	破綻先	

出所：MUFG レポート 2016（資料編）

経営状況が悪化していたり、延滞が発生していたりする等の理由で債務者格付が低い取引先の場合は、必要に応じて口座入出金の状況を確認することが行われる。小切手や支払手形の振り出しが可能な当座預金取引先で、残高が不足する場合には、不渡りに伴う銀行取引停止処分¹³⁴に至る可能性があることから、当日中の入金を依

外部格付（JCR、S&P、Fitch、Moody's 等）や株価（上場企業の場合）がある場合はそれを参考にして妥当性を点検する。借り手が属する業界の状況や成り行きの見通し（業況）に基づき、信用力の今後の方向性（Positive、Negative、Stable）を予想し付記することもある。

¹³⁴ 不渡りは振出手形を約束の期日に現金化できないことを指す。取立人（受取人）は予定していた資金が入金されず資金繰りに影響の出る場合もある。不渡りは銀行が作成する書類に基づき大きく3つに分類される。1つは、形式不備・期日未到来など振出人の信用に関係のない0号不渡り、2つ目は支払資金の不足など振出人の信用に関係する1号不渡り、3つ目は契約不履行・盗難・紛失などに起因する2号不渡りである。通常、不渡りといえば1号不渡りのことを意味し、6ヶ月以内に2度の1号不渡りを出すと銀行取引停止処分を受け、金融機関と当座預金・貸出取引が2年間出

頼する。我が国の中小企業の資金調達、支払手形の利用等による企業間信用が大きな役割を果たしているとの指摘もなされており（鶴田[2007]¹³⁵、内田[2011]）、企業間信用を支える支払手形の信用秩序を維持するべく設けられた不渡り処分ルールが存在が、借り手企業の返済のモチベーションとなっている可能性は高いとされてきた。しかし、商慣行の変化により当座預金を前提とする支払手形の利用は減少しており、政府においても口座振込やキャッシュレス手法への移行を打ち出し約束手形の利用の廃止を打ち出している¹³⁶。これを受けて2022年11月2日をもって全国の手形交換所が手形交換業務を廃止している。このような外部環境の変化により、企業における当座預金取引の重要性は今後低下し、当座預金の利用をモチベーションとした企業の規律付けにも影響を及ぼすものと考えられる。

3.2.3 担保

返済可能性を向上させる融資契約上の工夫として伝統的なものが担保である。約束通り元利が返済できない場合、すなわち債務不履行（デフォルト）時に、債権者は担保として設定された資産を処分して、そこから返済を受けることができる。担保の設定があれば、借り手に対して、デフォルトすれば担保資産が取り上げられる（処分される）との脅しが効いて、担保がない場合よりも返済努力の優位が強くなる（Boot, Thakor, and Udell [1991]）。また、デフォルトの可能性を下げるために、借り手は安全な事業を志向するようになる。

担保権はデフォルト時のみ実行されるので、デフォルト率が高い借り手は、担保の負担を重く感じる。デフォルト率の低い借り手は、担保をさほど負担には感じず、むしろ約定金利が高いことをより重く負担に感じる。この傾向を利用して、貸し手

来なくなるという特徴がある。

¹³⁵ 例えば、鶴田[2007]は「流動負債に注目すると、概ね買入債務が金融機関短期借入金を上回っている。つまり、短期資金に注目すると、中小企業は金融機関借入金のみならず企業間信用にも大きく依存しており、企業間信用は中小企業にとって非常に重要な資金調達先であるといえる。」(p.3)と指摘している。

¹³⁶ 政府の「成長戦略実行計画（令和3年6月18日閣議決定）」第10章足腰の強い中小企業の構築 3. 大企業と中小企業との取引の適正化における下記記述。

「(3) 約束手形の利用の廃止

本年夏を目途に、産業界及び金融界による自主行動計画の策定を求めることで、5年後の約束手形の利用の廃止に向けた取組を促進する。まずは、下請代金の支払に係る約束手形の支払サイトについて60日以内への短縮化を推進する。さらに、小切手の全面的な電子化を図る。」

はデフォルトしやすい借り手とそうでない借り手をふるいにかける（スクリーニング）することができる。具体的には、担保が設定されていて金利が低い融資契約と、担保設定がない代わりに金利が高い融資契約の2つのタイプの契約を融資申請者に提示する。上記の傾向から、デフォルト可能性が低い借り手は前者を選びやすく、デフォルト可能性が高い借り手は後者を選びやすいことが予想され、借り手の選択からタイプを判別して相応の金利設定を行うことができる（Bester [1985]）。

担保は、借り手にとって望ましい制度である。担保がなければまったく融資を受けられなかった企業が、担保制度の整備により融資を受けられる可能性が開かれるという点で、借り手にとっても望ましい制度である。しかし、借入額が、担保資産の価値に制約されるという意味で、依然として制約は残る。

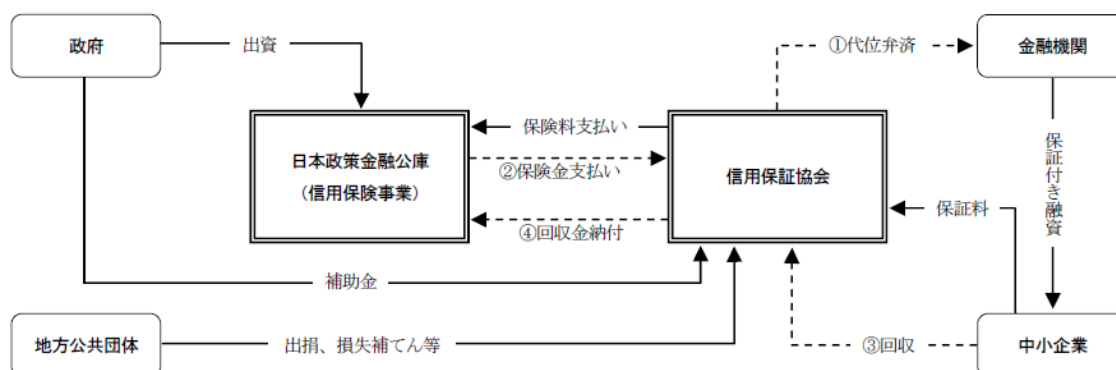
担保に用いることができるのは、登記制度や評価制度が整備され、権利関係が証明しやすい不動産や、自動車、売掛債権、時価判定が可能な在庫など一部の動産に限られる。不動産に投資する場合には、それを担保にいれることで資金調達が比較的容易にできるが、人材の採用、人材開発、販路、ノウハウといった無形資産に投資する場合はそのようなことはできない。したがって、融資市場が担保設定に固執するような取引慣行を維持する限り、こうした無形資産への投資は、有形資産への投資よりも強く制約される¹³⁷¹³⁸。

また、中小企業の場合には、公的信用保証制度による信用保証状を担保とすることが可能である。信用保証制度は、中小企業が金融機関から融資を受ける際に、その借入債務を保証することで、中小企業への資金供給を円滑化することを目的としている。47都道府県と4市（横浜市、川崎市、名古屋市、岐阜市）に存在する各地の信用保証協会が融資保証の実務を担い、日本政策金融公庫（旧中小企業金融公庫。以下「政策公庫」）の信用保険部門が運営している信用保険制度により再保険される仕組みがとられている。その両制度を合わせて公式には「信用補完制度」と呼ばれている（図表52）。

¹³⁷ 小倉[2021]は、「新産業の中心が、有期資産を多く使う製造業ではなく、情報通信サービス業、専門的な知識に基づくサービス業など、有能な専門人材を中心とする無形資産に多くを依存する非製造業にシフトして久しい。こうした新しいサービス業の成長を促す際に、有形資産担保に過度に依存する融資慣行が足かせとなる可能性に注意する必要がある。」（p.86）と指摘している。

¹³⁸ 金融機関を所掌する金融庁においても担保や保証に必要以上に依存することなく事業者にも円滑な資金の供給することを促している。

図表 55 信用保証制度の仕組み



(注) ①～④は、借り手企業が倒産した場合の保証協会による対応（代位弁済から回収金納付までの流れ）を表す。

出所：国立国会図書館[2013]

3.3 貸出技術

内田[2010]によれば、金融仲介機関の貸出が画一的なものではないということは実務的には当然のことでありながら、経済学においてはそうした違いに注意が払われることは少なく、貸出一般に関する分析がほとんどであった。例外は担保に関する分析で、金融契約の文献においては、Bestar[1985]、Besanko and Thakor[1987]などいくつかの分析が行われている。

こうした状況に対して、さまざまな貸出の違いを指摘し、注目を集めたのが Berger and Udell [2002, 2006]が提示した貸出技術という概念である。貸出技術は、貸出のいくつかの側面に注目し、その組合せによってさまざまな貸出を複数のタイプに分類しようという考え方である。

この「いくつかの側面」として挙げられているのは、貸手が融資判断の際に主に用いる情報（借り手に関する情報）、審査の方法、融資契約の構造、そして融資後の監視（モニタリング）の方法である（Berger and Udell [2006]）。Berger and Udell [2002]はさまざまな貸出をその特徴に基づいていくつかの貸出技術に分類しており、その続編と言える Berger and Udell [2006]では同論文の考え方をさらに精緻化している。彼らは特に中小企業向け貸出を念頭に置いているが、この分類はその他の貸出にもあてはめて考えることができる。貸出技術について Berger and Udell の論文に基づき整理する。

3.3.1 貸出に関する意思決定において用いる情報：ハード情報とソフト情報

Berger and Udell は、貸出に関する意思決定において金融仲介機関がどのような情

報（借手に関する信用情報）を主に用いるか、という点から、貸出を大きく二つのタイプに分類している。まず、いわゆるハード情報に基づいて融資判断が行われるのがトランザクション貸出（transaction (-based) lending）であり、これに対してソフト情報に基づくものがリレーションシップ貸出（relationship lending）である。

ハード情報（hard information）とは、文書化して第三者に容易に伝えることができるような数量的、客観的な情報である。例えば財務諸表に記載されている情報や担保になりうる不動産の有無などがハード情報である。トランザクション貸出とは、こうした情報に基づいて融資判断が行われる貸出を指す。

これに対して、ソフト情報（soft information）とは、文書化が難しく、他人に伝えることが困難な情報であり、主観的な情報ともいえる。たとえば経営者の能力ややる気、従業員の士気、潜在的な技術力、などがソフト情報といえる。ソフト情報は、長期的な取引を通じて、また貸出だけではなく預金や他の金融商品の取引を通じて、貸手が蓄積していくものである。また、借手が所在する地域社会の人々、その仕入先や販売先などのとの接触を通じて、借手に関するソフト情報が得られることもありうる。こうした情報は外部からは把握できないことが多く、また取引を行っている金融仲介機関の内部においてさえ、担当者以外には理解できない場合も多いものと考えられる。こうしたソフト情報に依存して融資判断が行われるような貸出がリレーションシップ貸出である。

また、ソフト情報・ハード情報とよく似た概念として、特定の者しか知らない私的情報（private information）と、誰でも知っている公的情報（public information）の区別がある。ソフト情報は必然的に情報を持つ者にしか利用できないため私的情報であり、また公的情報はハードな情報である。ソフトな公的情報は定義上存在しないが、ハードな私的情報（たとえば経営者の個人資産情報など）は存在する可能性がある。

3.3.2 貸出の種類

トランザクション貸出はさらにいくつかの貸出技術に分類される。Berger and Udell [2002]では、「財務諸表貸出（financial statement lending）」「アセットベーストレンディング（asset-based lending）」「クレジットスコアリング（credit scoring）」の3つ挙げており、Berger and Udell [2006]ではさらに「ファクタリング（factoring）」

「固定資産貸出 (fixed asset lending)」「リース (leasing)」を挙げている。

内田[2010]は、Berger and Udell [2002]が挙げる前記トランズアクション貸出手法とリレーションシップ貸出について、Stein[2002]による適した銀行組織との関係を一覧表に整理している (図表 56)。

図表 56 貸出技術と貸手・借手の特徴 (理論的予想)

貸出技術		最も重視される情報	主たる対象企業	適した貸手組織
トランズアクション貸出	財務諸表貸出	ハード (財務情報)	Transparentな大企業・中小企業	大規模・階層構造
	アセットベーストレンディング	ハード (資産価値)	Opaqueな企業 (中小企業)	大規模・階層構造
	クレジットスコアリング	ハード (財務情報・返済履歴)	Opaqueな企業 (零細企業)	大規模・階層構造
	ファクタリング	ハード (資産価値)	Opaqueな企業 (中小企業)	大規模・階層構造
	固定資産貸出	ハード (資産価値)	Opaqueな企業 (中小企業)	大規模・階層構造
	リース	ハード (資産価値)	(不明)	大規模・階層構造
	リレーションシップ貸出	ソフト	Opaqueな企業 (中小企業)	小規模・フラットな組織

出所：内田[2010]、p.76

3.3.3 トランズアクション貸出の特徴

トランズアクション貸出と金融仲介機関の機能の関係を見る。トランズアクション貸出が強みを持つのは、狭義の取引費用や情報生産のための費用の削減である。ハードな情報さえ入手すればよい財務諸表貸出やクレジットスコアリングは、規模の経済性を活かして狭義の取引費用や情報生産費用を大幅に削減することができる。

これに対して、リレーションシップ貸出は、借手と長期・広範囲にわたる密接な取引関係を前提とするため、トランズアクション貸出と比べると費用が掛かる貸出である。

ハード情報に基づくトランズアクション貸出は、当然ハード情報が得られやすい企業に対して用いられるものと考えられる。このため、トランズアクション貸出は英語でいう”transparent”な企業、つまり情報の透明度が高い企業向け貸出である。

これに対して、リレーションシップ貸出は”opaque”な企業、つまり情報の透明性が低い企業向けの貸出であると考えられることが多い。

このため、トランズアクション貸出は大企業向け貸出、リレーションシップ貸出は中小企業向けの貸出であると考えられがちであるが、大企業であれば財務の透明性が高いとは限らないため不適切である。財務の透明性が高ければ、中小企業であ

っても財務諸表貸出の対象となる。Berger and Udellは融資判断が行われる情報の質に着目しているのであり、アセットベースドレンディングやファクタリングについても、信用度が高い政府や大企業を買い手とする取引であれば、中小企業においても利用可能である。Berger and Udell[2006]は、opaqueな企業のうち、特定の資産に対する透明性が高いような企業に対しては、トランズアクション貸出が可能であると考えている。

3.3.4 リレーションシップ貸出の特徴

すでに述べたとおり、リレーションシップ貸出とは、借手に関するソフト情報に依存して融資判断が行われる貸出であるが、そのソフト情報はリレーションシップを通じて蓄積されるものと考えられている(Boot[2000]、Ongena and Smith[2000])。リレーションシップ貸出でいうリレーションシップとは、「金融取引を通じた借手と金融機関の親密な結びつき」(Petersen and Rajan [1994])であり、つまり借手と金融機関のさまざまな取引関係を指す。

Petersen and Rajan [1994]は、こうしたリレーションシップ(取引関係あるいは結びつき)には二つの側面があることを指摘している。その第一は、銀行(金融機関)と企業は長期にわたった取引が多い、という側面である。取引期間が長いほど、リレーションシップは親密であると考えられる。第二は、銀行と企業は貸出取引以外にもさまざまな取引関係を結んでいることが多い、という側面である。取引が多面的であるほどリレーションシップは親密であると考えられる。これらに加えて金融取引における当該銀行への依存度が高い、銀行と担当者が頻繁に接触している、といった場合もリレーションシップが親密であると考えられることができる。

リレーションシップ貸出はさまざまな貸出技術のうちの一つであるが、これと密接に関連した言葉としてリレーションシップ・バンキングがある。文字通りいえば、銀行がリレーションシップ貸出を行うことがリレーションシップ・バンキングとなるが、この言葉はしばしばリレーションシップを重視した銀行経営といった意味でも用いられることがある。リレーションシップ貸出やリレーションシップ・バンキングが行政用語で用いられる場合は、学界で使われる意味¹³⁹と異なることもあるた

¹³⁹ 内田[2010]は、リレーションシップ・バンキングが日本で注目を集める契機となった金融市議会金融分科会第二部会報告(2003年3月27日)の冒頭で示されている定義が学界における最も標準的な定義であると述べている。つまり、「金融機関が顧

め注意が必要である。リレーションシップ・バンキングが我が国の行政用語として使われる場合の意味は3.5にて後述する。

ただし、親密な取引関係が存在する貸手と借手の間で行われる貸出がすべてリレーションシップ貸出（リレーションシップ・バンキング）になるわけではない。リレーションシップ貸出のポイントは、ソフトな情報に基づいて融資判断が行われることである。親密な取引関係はその前提条件にすぎず、そこから特定の性質を持つ情報（ソフトな情報）が蓄積され、そうした情報に基づいて融資判断が行われるような場合に初めてリレーションシップ貸出と呼ぶ。

3.4 メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキング

本章におけるメインバンクについての理論的検討のまとめとして、メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキングとの関係について述べる。内田[2010]では、「実は、学界におけるリレーションシップ・バンキング（貸出）に関する説明は、メインバンクについても同様にあてはまるものである。」と述べている（p.179）。メインバンクモデルが依拠する理論は銀行のさまざまな潜在的機能のうち特定の側面に注目したビジネスモデルのひとつであるとし、このことは日本における「メインバンク」に関する分析とされるものが、実は「銀行一般」の分析であることが多かったことにも表れているとしている。

加えて、「リレーションシップ貸出とメインバンクは、その拠り所とする研究の多くを共有しており、かなり重複している部分が多い。つまり、どちらもその意義を説明する際には同じ論文を引用することが多いのである。したがって、理論的にはリレーションシップ・バンキングとメインバンクを明確に区別することは難しい。」とも述べている。

内田[2010]における、メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキングの違いを整理すると、図表 57 で示した 5 点に整理できる¹⁴⁰。

客との間で親密な関係を長く維持することにより顧客に関する情報を蓄積し、この情報を基に貸出等の金融サービスの提供を行うことで展開するビジネスモデルを指すのが一般的である」とされているのが学界におけるリレーションシップ・バンキングの標準的な定義であるとしている。ただし、同報告はリレーションシップ・バンキングを明確に定義していないことも併せて指摘している。

¹⁴⁰ 内田[2010]は、両者が多くの類似点をもつことは明らかであり、バブル崩壊後の金融危機後に興味が急速に失われて批判的言及が増えていったことに言及し、よく似た理論的根拠を持つリレーションシップ・バンキングが注目を集めることになっ

図表 57 メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキング

	メインバンクモデル（制度）	リレーションシップ・バンキング
①対象	あらゆる規模、特に大企業	主に中小企業
②範囲	広範囲（銀行による企業救済や役員派遣、コーポレートガバナンスの意味も含む）	左記ほどは考慮しない
③情報	情報の質まで考慮されることがない	ソフトな情報の生産・蓄積が強調される
④関係	その他の貸手や借手、さらにはグループ企業など、より広い関係まで含む	貸手と借手の関係のみに注目する
⑤銀行数	常に一行	複数行と結ぶことが可能

出所：内田[2010]、pp.179-181 もとに筆者作成

対象（図表 57 の①）について、メインバンクモデル（制度）はあらゆる企業、特に大企業の銀行取引において観察されるもの出るのに対し、リレーションシップ・バンキングは主に中小企業取引を対象としているものの、大企業においてもリレーションシップ・バンキングが有用な場合がありうる。

範囲（同②）について、メインバンク（制度）が銀行による企業救済や役員派遣、コーポレートガバナンスを含む広範囲を対象とするのに対し、リレーションシップ・バンキングが対象とするのは融資取引であり、メインバンク（制度）ほど広範囲を考慮しないのが一般的である。

情報（同③）について、メインバンク（制度）のは情報の質まで考慮されることはない一方、リレーションシップ・バンキングではソフトな情報の生産・蓄積が強調される。内田[2010]は、メインバンク（制度）が主に大企業を対象として分析された側面も関係していると指摘している。

関係（同④）について、メインバンク（制度）は銀行と個々の企業の関係のみならず、その他の貸手や借り手、さらにはグループ企業など、より広い関係まで対象とするのに対し、リレーションシップ・バンキングは貸手と借手の関係のみに注目する。

銀行数（同⑤）について、メインバンク（制度）は常に一つの銀行との関係であり、必要に応じてサブメイン、中位、下位取引などメインバンク以外の銀行との関

たことについて、「なぜ同じ理論的根拠を持つ銀行モデルに対する評価が大きく変わるのか、その理由を明らかにする分析が必要であろう」（p.181）と指摘している。

係性を扱うのに対し、リレーションシップ・バンキングは借手と複数行とそのような関係を結ぶことが可能である。

3.5 行政・実務におけるリレーションシップ・バンキング

3.5.1 行政用語としてのリレーションシップ・バンキング

リレーションシップ貸出やリレーションシップ・バンキングが行政用語で用いられる場合は、学界で使われる意味¹⁴¹と異なることもあるため注意が必要である。リレーションシップ・バンキングという用語が我が国で注目されたのは、2003年3月に金融審議会から金融審議会 リレーションシップバンキングのあり方に関するワーキンググループの報告書『リレーションシップバンキングの機能強化に向けて』が発表されて以降であるとされる。しかし、欧米において蓄積されている貸出手法としての *relationship lending* との違和感や産学官の間で微妙な食い違いをもって利用されていることなどが指摘されている¹⁴²。

内田[2010]は、「学界の議論はさておき、一般的に「リレーションシップ・バンキング」という場合には、金融庁の『リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム』に示された取組みを指すことが多いだろう。」と述べた上で、行政のリレーションシップ・バンキングと区別している。

上記アクションプログラムの元になった金融審議会報告のそのもの出発点は、学界におけるリレーションシップ・バンキング（情報面のメリットに注目するもの、あるいは長期的取引のメリットに注目するもの）にほかならない。同報告は、こう

¹⁴¹ 内田[2010]は、リレーションシップ・バンキングが日本で注目を集める契機となった金融市議会金融分科会第二部会報告（2003年3月27日）の冒頭で示されている定義が学界における最も標準的な定義であると述べている。つまり、「金融機関が顧客との間で親密な関係を長く維持することにより顧客に関する情報を蓄積し、この情報を基に貸出等の金融サービスの提供を行うことで展開するビジネスモデルを指すのが一般的である」とされているのが学界におけるリレーションシップ・バンキングの標準的な定義であるとしている。ただし、同報告はリレーションシップ・バンキングを明確に定義していないことも併せて指摘している。

¹⁴² 加納[2006]は、欧米論文と我が国の研究の違和感として、次の3点を挙げている（p.1）。①リレーションシップ・バンキングの定義が明確でなく産官学の3者間で微妙な食い違いがある、②米国論文で用いられる *relationship lending* という言葉で貸出手法を指す用途の違う、③我が国のメインバンクシステムとの関係が論じられていない、④ *relationship lending* を貸出手法の一つとしてではなく地域のシステムとして考察すべきである。

したリレーションシップ・バンキングの機能を日本の中小・地域金融機関が十分に発揮していないことを指摘した。

しかし、他方で同報告は、こうした金融機関は地域活性化・地域貢献が不十分であり、また収益性・健全性・経営基盤においても不良債権問題など根本的な問題を抱えており、その解決のためにさまざまな取り組みが必要であることも指摘している。このことからわかるように、同報告において示されている取り組みは単に（学界における）リレーションシップ・バンキングを向上させるだけの取り組みだけではなく、むしろ、それ以外の目的（銀行の地域貢献や収益性向上、健全性維持、信頼確保など）のほうに主眼がある。それは、『リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム』の構成にも表れている（図表 55）

同図中のI.（中小企業金融再生に向けた取り組み）の 4（新しい中小企業金融への取り組みの強化）のように、求めている取り組みの中にはハード情報に基づく貸出に関わるものが含まれていること、II.（健全性確保、収益性向上等に向けた取り組み）は金融機関の経営に関する取り組みであり、業務の健全化、地域貢献や地域経済への影響に関するものであり、学界でいうリレーションシップ・バンキングには直接関係ないことを指摘している。その上で、行政のリレーションシップ・バンキングは経営健全化・地域貢献のための取り組みとしてのリレーションシップ・バンキング、と呼ぶこともできるとしている。

さらに、内田[2010]は、実務上（金融機関の運営）におけるリレーションシップ・バンキングを定義することも困難であることを述べた上で、同じ「リレーションシップ・バンキング」という用語に複数の意味があると指摘し、その論考を図表 59 にまとめ、以下の通り説明している。

学界においては①情報面のメリットからみたリレーションシップ・バンキング、および②長期的取引のメリットからみたリレーションシップ・バンキング、の二つが示されている。これに対し、行政上はむしろ③経営（業務）健全化・地域貢献のための取り組み、をリレーションシップ・バンキングと呼ぶことが多い。実務的にも「上から」要請された取り組みを③をリレーションシップ・バンキングと考えることが多いが、将来のビジネスモデルを考える上では①や②が重要である。

リージョナルバンキングの機能強化に関するアクションプログラム(概要)
 ー中小・地域金融機関の不良債権問題の解決に向けた中小企業金融の再生と持続可能性(サステナビリティ)の確保ー

平成15～16年度の2年間(「集中改善期間」)に、リージョナルバンキングの機能強化を確実に図る
 →各金融機関は本年8月末までにリージョナルバンキングの機能強化計画を提出。半期ごとに実施状況を当局がフォローアップ、取りまとめ公表

Ⅰ. 中小企業金融再生に向けた取組み

1. 創業・新事業支援機能等の強化
 - 企業の将来性や技術力を的確に評価できる人材育成(「目利き研修」の実施)
 - 産学官ネットワークの構築・活用、「産業クラスターサポーター金融会議」の立上げ
 - ベンチャー企業向け業務に関する政府系金融機関等との連携強化
2. 取引先企業に対する経営相談・支援機能の強化
 - 経営情報やビジネスマッチング情報を提供する仕組みの整備
 - 要留意先債権等の健全債権化等への取組みの一層の強化及び実績の公表
 - 中小企業支援スキル向上のための研修プログラムの集中的実施
3. 早期事業再生に向けた積極的取組み
 - 地域の中小企業を対象とした企業再生ファウンデーションの積極的活用
 - デット・エクイティ・スワップ、DIPファインテンス等の積極的活用
 - RCCの「中小企業再生型信託スキーム」等の積極的活用
 - 産業再生機構の活用
 - 中小企業再生支援協議会の機能の積極的な活用
 - 企業再生支援に関する人材育成のための研修プログラムの集中的実施
4. 新しい中小企業金融への取組みの強化
 - キャッシュフローを重視し、担保・保証(特に第三者保証)に過度に依存しない新たな中小企業金融に向けた取組みの促進、研究会を設置し、モデル取引事例に関する基本的考え方を作成・公表(デット・エクイティ・スワップ、財務制限条項等)
 - 証券化等に関する積極的な取組み
 - 信用リスクデーターベースの整備・充実とその活用(審査の高度化、適正な貸出金利の設定、ポートフォリオの適正化等)
5. 顧客への説明態勢の整備・相談・苦情処理機能の強化
 - 債務者への重要事項(貸付・保証契約内容等)の説明態勢に関する監督のあり方の明確化
 - 都道府県ごとに「地域金融円滑化会議」を新たに設置
6. 進捗状況の公表
 - 上記施策の進捗状況について、半期ごとに金融機関・業界が公表

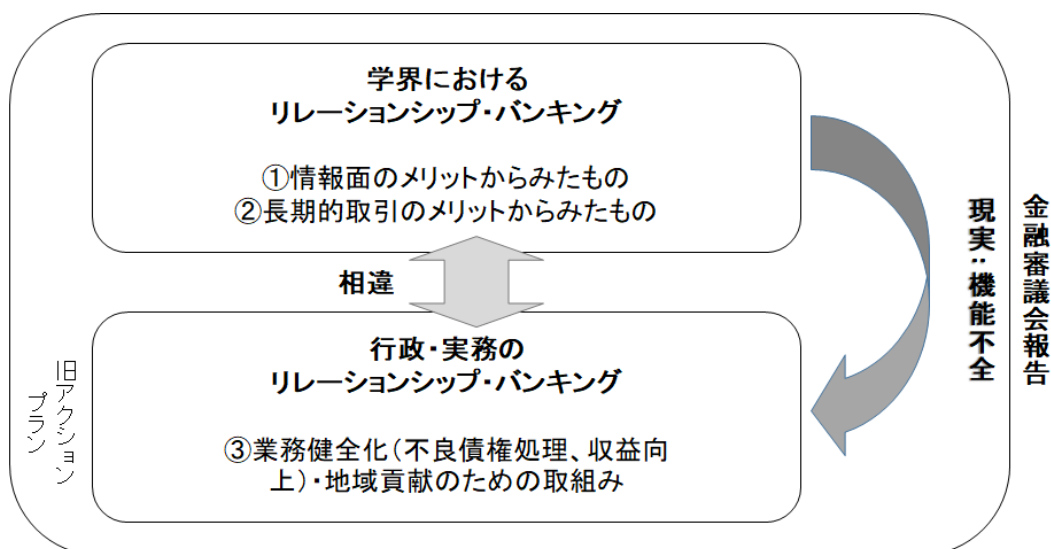
Ⅱ. 健全性確保、収益性向上等に向けた取組み

1. 資産査定、信用リスク管理の厳格化
 - 適切な自己査定及び償却・引当の実施
 - 担保評価方法の合理性等に関する厳正な検証
 - 早期警戒制度に大口与信等に際し「信用リスク改善措置」を導入
2. 収益管理態勢の整備と収益力の向上
 - 収益管理態勢の整備
 - リスクに見合った金利設定を行っていただくための体制整備
3. ガバナンスの強化
 - 株式会社非公開銀行の開示体制の整備
 - 協同組織金融機関に関するガバナンスの向上
 - ネットワークの質に関するモニタリング体制の強化
4. 地域貢献に関する情報開示等
 - 地域貢献に関する各金融機関のウェブサイト等
 - 当局による利用者への財務情報提供の充実
5. 法令等遵守(コンプライアンス)
 - コンプライアンス態勢について監督上の措置を厳正運用
6. 地域の金融システムの安定性確保
 - システムリスクに対して、「特別支援」の枠組みの即時適用
 - 協同組織中央機関における資本増強制度の活用等
 - 公的資本増強の監督等に関する運用ガイドラインの整備
7. 監督・検査体制
 - 多面的な評価に基づき総合的な監督体系の確立(「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」の策定)
 - 検査マニュアル別冊(中小企業融資編)の周知徹底及び改訂

図表 58 リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム概要

出所：金融庁資料

図表 59 さまざまな「リレーションシップ・バンキング」



出所：内田[2010]、p.176

3.5.2 金融審議会第二部会報告書（平成 19 年 4 月）

現在の地域密着型金融（リレーションシップバンキング）施策は、金融庁[2003]及び金融庁[2005]により、2 次にあつて推進されたアクションプログラムの総括を行う時期であつた平成 19（2007）年 4 月 5 日に、金融審議会第二部会が報告書「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について－地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立を－」（金融審議会 [2007]）を提出したことによる。

この報告書では、平成 18（2006）年度までの取組みによって不良債権比率が低下したため「緊急時」から「平時」対応へと転換するとしながらも、プログラム形式をとらず「恒久化」すること、リレーションシップバンキング施策を通じて地域金融機関に改善を求めた点や前述した利用者アンケートでの消極的評価が上回った点については引き続き取組みを求めている。

本報告書は、第 2 次アクションプログラム後のリレーションシップバンキング施策のあり方について、その目次（図表 60）に表れているように多様な論点について方向性を示すものであつた。金融機関に共通して取組みを求める内容としては、地域密着型金融の本質に係わる、「ライフサイクルに応じた取引先企業の支援強化」、「事業価値を見極める融資手法をはじめ、中小企業に適した資金供給手法の徹底」、「地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献」、の 3 点に限定し、具体

的取組み方法は各金融機関に委ねる形となっている。

図表 60 金融審議会[2007] の目次

地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について
 —地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立を—

はじめに.....	1
I. 現状認識	
1. アクションプログラムの下でのこれまでの成果.....	2
2. 今後の課題.....	2
3. 中小・地域金融を取り巻く新たな環境.....	3
II. 地域密着型金融の必要性・基本的考え方.....	4
III. 地域密着型金融の具体的内容.....	5
1. ライフサイクルに応じた取引先企業の支援強化.....	5
(1) 事業再生.....	6
(2) 創業・新事業支援.....	7
(3) 経営改善支援.....	7
(4) 事業承継.....	8
2. 事業価値を見極める融資手法をはじめ中小企業に適した資金供給手法の徹底	
(1) 目利き機能の向上をはじめ事業価値を見極める融資＝不動産担保・個人保証 に過度に依存しない融資の徹底.....	8
(2) 中小企業に適した資金供給手法の徹底.....	10
3. 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献	
(1) 地域の面的再生.....	11
(2) 地域活性化につながる多様なサービスの提供.....	12
(3) 地域への適正なコミットメント、公共部門の規律付け.....	13
IV. 地域密着型金融の推進体制.....	13
1. 地域密着型金融推進の基盤となる金融機関の態勢整備.....	13
2. 金融機関への要請事項.....	14
3. 業界団体・中央機関への要請事項.....	14
4. 行政の関与のあり方.....	14
5. 行政当局の態勢整備.....	16
(補論) 協同組織金融機関について.....	17
(参考1) 金融審議会金融分科会第二部会委員等名簿.....	22
(参考2) リレーションシップバンキングのあり方に関するワーキンググループ メンバー名簿.....	23
(参考3) リレーションシップバンキングのあり方に関するワーキンググループ 審議経過.....	24
(参考4) 地方懇談会の開催状況.....	25

出所：金融審議会[2007]

3.5.3 調査力や企画力を活かしたビジョン策定への積極的支援

地域金融機関における公共体取引の意義と課題を考慮し、地域経済への貢献、特に「地域の面的再生」に係る論点に絞り議論を深める¹⁴³。

金融審議会[2007]においては、地域密着金融の必要性・基本的を考示す中で、「地域の面的再生」の要請が高まっているとしたうえで、それを実現するために公民連携への積極的参画を求めている（詳細後述）。「地域の面的再生」に対する地域金融機関の役割について、地域の情報ネットワークの要でありそれは他で代替が利かないものであるとしてその発揮を期待している（図表 61）。

併せて、地域金融機関に対して、資金供給者としての役割に留まらず積極的な役割を果たすとともに、調査力や企画力を活かしたビジョン策定への積極的支援をすること求めている（図表 62）。

図表 61 地域の面的再生に対する地域金融機関への期待（1）

II. 地域密着型金融の必要性・基本的考え方
（略）「要請が高まっている地域の面的再生についても、もとより、ひとり金融機関だけで対応できる課題ではないが、地域の情報ネットワークの要である地域金融機関には、資金供給者としての役割に留まらず、地域の各方面との連携の中で、情報、人材面でも果たせる役割があるものと考えられる。この役割は主要行等他業態が果たすことは困難なものであり、このニーズに適切に対応することは、まさに地域金融機関の収益確保に向けたビジネスチャンスと言えるものである。」

出所：金融審議会[2007]pp.4-5（傍線は筆者による）

図表 62 地域の面的再生に対する地域金融機関への期待（2）

III. 地域密着型金融の具体的内容
3. 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献
(1)地域の面的再生
地域・中小企業の再生のためには、「点」の事業再生では十分ではなく、地域全体の活性化、持続的な成長を視野に入れた、同時的・一体的な「面」的再生に結び付けていくことが必要である。このため、地域金融機関には単に、資金供給者としての役割に留まらず、以下の諸点について、積極的な役割を果たしていくことが求められる。
(ビジョン策定への積極的支援)
地域再生においては、地域が一体となって地域独自の魅力を形成するとともに、地域外を含めた広いマーケットに対し、地域の生み出す特色ある製品・サービスを売り込んでいくことが求められるが、そのためには地域経済全体を展望したビジョンが必要である。地域の情報・人材が集積している地域金融機関には、地方公共団体や他の地域関係者との連携の中で、その調査力、企画力を活かし、このようなビジョン策定を積極的に支援する役割が期待される。

出所：金融審議会[2007]pp.11（傍線は筆者による）

¹⁴³ 3.5.3 から 3.5.5 については、筆者自身の先行研究（藤木[2020]）に基づき、追加の調査・検討を行って作成している。

3.5.4 公民連携への積極的参画

「地域の面的再生」については、地域金融機関に調査力や企画力を活かしたビジョン策定への積極的支援をすること（前掲図表 62）と併せて「公民連携」への積極的参画をすることを求めている（図表 63）。

「公民連携」への積極的参画については、多くの紙幅を割いてその必要性を説いており、その要点は下記 4 点である。

- ①地域活性化を行政が主導的役割を果たすことが難しくなる一方で民間企業の対応に限界があること（下線 A）
- ②行政または民間企業に一方的に依存する形態ではなく、両者が役割を分担し地域の諸問題の解決を図る、「公民連携」（PPP）が有効である（同下線 B）
- ③「公民連携」（PPP）の取り組みは、「リスクとリターンの設計」と「契約によるガバナンス」の 2 点が基本である（同下線 C）
- ④「リスクとリターンの設計」と「契約によるガバナンス」の条件設定をする能力が備わっている金融機関の役割は大きく、コーディネーターとしての「公民連携」への積極的参画が期待される（同下線 D）

図表 63 「公民連携」への積極的参画

III. 地域密着型金融の具体的内容

3. 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献

(1)地域の面的再生

(略)

（「公民連携」への積極的参画）

現在、地域においては、これまで地域活性化に主導的役割を果たしてきた行政が、予算的・人的制約から従来のような役割を果たせない状況にあり、他方、民間企業が市場原理に基づき対応することにも限界がある（A）。

そのような状況の下では、行政または民間企業に一方的に依存する形態ではなく、両者が役割を分担し地域の諸問題の解決を図る、「公民連携」（パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP））が有効である（B）。「公民連携」の下、地域金融機関、中小企業（経済団体）、地域住民、地方公共団体、中央行政機関出先機関等の地域の全プレーヤー（産学官及び金融機関）がビジョンを共有し、地域の実情や課題に即した創意工夫ある取組みに連携して取り組むことが必要と考えられる。

「公民連携」において、これらの様々なプレーヤーが参加して、一体的に取組みを進めるに当たっては、「リスクとリターンの設計」と「契約によるガバナンス」の 2 点が基本とされる（C）。「リスクとリターンの設計」とは、プロジェクトのリスクとリターンを分析した上で、各リスクを担うのに最適な関係者を見出し、それに見合うリターンを配分する全体の構造を設計することである。また、「契約によるガバナンス」とは、実現性の高い契約により、リスク・リターンの内容を落とし込むとともに、契約の実現を確実にするための監視、履行しない場合の制裁、契約を達成したときの報酬等を盛り込むこととされる。

地域においては、これらの 2 つを満たす枠組みをデザインできる者は限られていると

ころ、金融機関が日常的に行っている与信判断及び融資契約における条件設定は、まさにこの「リスクとリターンの設計」と「契約によるガバナンス」そのものである。このような素養が備わっている金融機関の役割は大きく、コーディネーターとしての「公民連携」への積極的参画が期待される（D）。

地域金融機関がこのような役割を果たすに当たっては、地域の様々なプレーヤーとの取引を通じて得られた地元の情報の活用に加え、そのネットワークを拡げ地域外の専門家、専門機関との連携、外部資源の活用等を図っていくことも重要である。

出所：金融審議会[2007]p.11-12 （傍線及び(A)等は筆者による）

3.5.5 地域への適切なコミットメント、公共部門の規律づけ

II. 地域密着型金融の必要性・基本的考え方においては、地域への面的再生への貢献を前述の通り求める一方で、地域金融機関が地域貢献の名のもとにコストを無視した取組みを求めるものではないとも述べている（図表 64）。地域に対して過剰なコミットメントコストを負わずに持ち前の経営資源を活かして自らの収益にもつながる持続可能な貢献を行っていくことを求めている（図表 65）。

図表 64 コミットメントコストへの言及

II. 地域密着型金融の必要性・基本的考え方

（略）

「他方で、このことは、地域貢献の名の下に、コストを無視した取組みを地域金融機関に求めるものではない。各地域金融機関においては、地域に対し、過剰なコミットメントコストを負うことなく、持ち前の経営資源を活かし、自らの収益にもつながる持続可能な貢献を行っていくことが重要である。」

出所：金融審議会[2007]p.5

図表 65 地域への適正なコミットメント、公共部門の規律付け

III. 地域密着型金融の具体的内容

3. 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献

(3)地域への適正なコミットメント、公共部門の規律付け

地域貢献は、地域金融機関が持ち前の資源を活かし、自らの収益にもつながる持続可能なものであることが前提である。もとより、地方公共団体との関係を含め、過剰な地域へのコミットメントコストを負うことを求めるものではない。

地域金融機関は、地域において、地方公共団体や地方公社、第三セクターとの間でも種々の取引を行っているが、公共性、社会性、事業目的等に配慮しつつも、地方公共団体等との取引に係るコストやリスクを適切に把握し、緊張感ある関係を維持することが必要である。それにより、地域住民とともに、地方財政を規律付けしていく役割も期待される。

出所：金融審議会[2007]p.13 （傍線は筆者による）

この背景には、澤山[2003]が指摘するように、コミットメントコストの顕在化の問題が存在するものと推察される。金融審議会[2003]においては、コミットメントコストの顕在化を課題として指摘し、①金利水準からは正当化できない信用リスクの負

担、②地域における悪評の発生（レピュテーションリスク）を恐れた問題の先送り、③採算性を離れたサービスの提供、を挙げた（金融審議会[2003]pp.9-11）。一方で、同じく金融審議会[2003]において「地域金融機関は地域に対するコミットメントコストを負担する宿命である」（金融審議会[2003]p.13）とも言及している。

コミットメントコストを巡る一見相反する一連の記述は、地域貢献が地域金融機関の存在意義であり、地域からの信用・信頼を勝ち得る手段として重要でありながらも、ビジネスとしての原理を徹底すれば地域の企業や行政からの反発も招き、地域からの信用・信頼を既存しかねず、社会性と収益性を高度に両立することが求められる地域金融機関の置かれた難しい状況を踏まえたものであると言えよう。

Ⅲ. 地域密着型金融の具体的内容の 3. 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献においては、地域における地方公共団体や地方公社、第三セクターとの取引に言及し、「地方公共団体等との取引に係るコストやリスクを適切に把握し、緊張感ある関係を維持することが必要である。それにより、地域住民とともに、地方財政を規律付けしていく役割も期待される。」とも述べている。

これは、前年に発生した夕張市の再建団体入りの事案や、地方公共団体の出資団体（第三セクターや地方公社等）への特定調停に持ち込まれた債務について、従前の債務は法的な債務保証がなされていければ、債権放棄を余儀なくされた事例が生じた経緯等¹⁴⁴を念頭においているものと拝察される。

3.5.6 中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針

前述の通り、金融審議会[2007]は、地域金融機関に地域の面的再生に関連して、①ビジョン策定への積極的支援、②公民連携への積極的参画、③地域への適切なコミットメント、公共部門の規律づけ、の3点を期待した。それを受けて、2007年10月の「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」が改正され（金融庁[2007]）、これら①、②、③に対応する記述が追加された（図表 66）。

図表 66 金融庁[2007]のⅡ-5-2-2-3 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献に係る基本的考え方に関連する記述

Ⅱ-5 地域密着型金融の推進
Ⅱ-5-2 主な着眼点
Ⅱ-5-2-2 具体的取組み
Ⅱ-5-2-2-3 地域の情報集積を活用した持続可能な地域経済への貢献に係る基本

¹⁴⁴ 詳細は第2章中 2.4.1 を参照。

的考え方

(1)地域においては、少子高齢化・国際化等の社会的変化や国・地方の財政事情悪化の下で、地場産業の空洞化、中心市街地の空洞化、伝統産業の衰退、これらを通じた大都市と地域の二極化など、多くの問題が存在しており、地域経済の活性化を総合的に図っていくことが必要である。

(2)地域・中小企業の再生のためには、「点」の事業再生に留まらず、地域全体の活性化、持続的な成長を視野に入れた、同時的・一体的な「面」的再生に結び付けていくことが必要である。そのために、中小・地域金融機関は、資金供給者としての役割に留まらず、例えば、地域経済全体を展望したビジョン策定への積極的支援(①)や、公民が連携した取組みへのコーディネーターとしての積極的参画(②)等を通じて、地域で積極的な役割を果たしていくことが必要である。その際、地元の情報の活用に加え、そのネットワークを拡げ地域外の専門家、専門機関との連携、外部資源の活用等を図っていくことも重要である。

(3)また、中小・地域金融機関は、大多数の地域住民にとって多様な金融チャネルの主要な窓口になっていることから、事業性貸出に留まらない多様な金融サービスの提供も、広義の地域密着型金融として位置付け、推進していくことにより、地域全体の活性化につなげていくことが重要である。

(4)地域貢献においては、銀行が持ち前の資源を活かし、コストやリスク適切に把握しつつ、自らの収益につながる持続可能な貢献を行っていくことが重要である(③)。

(参考) 具体的な手法例

(報告書では、以下のような手法が例示されているが、あくまで例示であり、各金融機関が自主的に重点を定めて取り組むべきものであることに留意。なお、具体的な手法例の内容については、報告書参照。)

- ・ 地域経済全体を展望したビジョン策定への支援(①)
- ・ 行政と民間が役割を分担し地域の諸問題の解決を図る「公民連携」(パブリック・プライベート・パートナーシップ (PPP)) へのコーディネーターとしての参画(②)
- ・ 中小企業再生支援協議会の活用 (全国組織の活用)
- ・ 中小企業基盤整備機構のファンドをはじめとする各種ファンドの活用
- ・ 整理回収機構の企業再生スキームの活用
- ・ コンサルタント能力
- ・ 態勢の強化やビジネスマッチング等で、自らの情報機能やネットワーク (地方公共団体、商工会議所、商工会、他金融機関等) を活用した支援
- ・ 地域の情報ネットワークを活用しつつ、法務、財務、税務等の外部専門家と連携した取組み
- ・ 国、地方公共団体との連携による中小企業施策の活用
- ・ 商工会議所が実施している人材紹介事業等との連携
- ・ 金融機関間での団塊世代の退職者の活用
- ・ リバースモーゲージなど高齢者保有の資産の有効活用につながる融資

出所：金融庁[2007] (傍線及び丸数字は筆者による)

次いで、現在の地域金融機関の監督姿勢を定めた「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針 (令和4年11月改正)」(金融庁[2022])における記述をみる。

①ビジョン策定への積極的支援、及び、③地域への適切なコミットメント、公共部門の規律づけについては、現在もII-5-2基本的考え方(地域密着型金融の目指すべき方向)(抜粋図表67)及びII-5-3主な着眼点における地域の面的再生に関連する記述(抜粋図表68)の下線①及び③で言及されている。また、それらが利用

者への信頼や支持を高めていく取組みに結びつくことを求めている（下線④）。

しかし、③公民連携への積極的参画については、金融庁[2022] II-5-2 基本的考え方（地域密着型金融の目指すべき方向）（抜粋図表 67）及び II-5-3 主な着眼点における地域の面的再生に関連する記述（抜粋図表 68）の両方とも盛り込まれておらず、金融庁の監督項目とされていない。

図表 67 金融庁[2022]の II-5-2 基本的考え方（地域密着型金融の目指すべき方向）における地域の面的再生に関連する記述

II-5 地域密着型金融の推進

II-5-2 基本的考え方（地域密着型金融の目指すべき方向）

II-5-2-2 地域の面的再生への積極的な参画

地域金融機関は、成長分野の育成や産業集積による高付加価値化などの地域の面的再生に向けた取組みに積極的に参画することが期待されている。

このため、まずは、利用者や関係機関との日常的・継続的な接触を通じて得られる各種の地域情報を収集・蓄積しつつ、地域経済の課題や発展の可能性等を把握・分析することが重要である。

その上で、自らが貢献可能な分野や役割を検討し、例えば、地方公共団体による地域活性化に関するプロジェクトに対して情報・ノウハウ・人材を提供すること、地方公共団体や中小企業関係団体及び地域経済活性化支援機構等の関係機関と連携しながら地域的・広域的な活性化プランを策定すること等により、地域の面的再生に向けて積極的な役割を果たしていくこと（①）が重要である。

その際、例えば、地域活性化プランの中に自らの顧客企業を戦略的に位置づけ支援するなど、地域経済全体の活性化と同時に顧客企業の事業拡大や経営改善を図っていくという視点も重要である。

なお、このような地域の面的再生への参画については、地域金融機関にコストを無視した地域貢献までを求めるものではない。地域金融機関は、コストとリスクを適切に把握しつつ、中長期的な視点に立って、自らの経営基盤である地域の面的再生に積極的に取り組むことにより、収益力や財務の健全性の向上につなげていくことが重要である（③）。

II-5-2-3 地域や利用者に対する積極的な情報発信

地域金融機関は、地域密着型金融の取組みに関して、具体的な目標やその成果を地域や利用者に対し積極的に情報発信していくことが重要である。

その際、地域密着型金融は顧客企業にとっても大きなメリットがあること、すなわち、金融機関との関係を単なる金利の高低で計るのではなく、地域密着型金融を積極的に推進している金融機関との信頼関係の強化を通じて、当該金融機関によるコンサルティング機能や長期的・安定的な金融仲介機能の提供が期待できることを積極的かつ具体的に発信していくことが重要である。更に、地域の面的再生への積極的な参画に関する取組みを発信し、自らの経営基盤である地域の経済や社会に対して責任ある立場を保持し続けるという意思を表明することにより、利用者の信頼や支持を高めていくことも重要である（④）。

このような情報発信を通じて、地域密着型金融の取組みに対する利用者の理解を深め、金利競争に陥ることなく個性的なサービスを推進し、地域における評価を確立することにより顧客基盤の維持・拡大を図り、収益力や財務の健全性の向上につなげていくことが重要である。

出所：金融庁[2022]（傍線は筆者による）

図表 68 金融庁[2022]の II-5-3 主な着眼点における地域の面的再生に関連する記述

<p>II-5 地域密着型金融の推進</p> <p>II-5-3 主な着眼点</p> <p>(5) <u>コンサルティング機能の発揮や地域の面的再生への積極的な参画に関する取組みを支えるための専門的な金融手法や知識等のノウハウを持つ専門的な人材の育成や活用に努めているか。また、そうしたノウハウや各種の地域情報を収集・蓄積するとともに、営業店と本部の適切な連携により組織全体で共有するよう努めているか。(①)</u></p> <p>(6) <u>地域密着型金融の取組みについて、具体的な目標やその成果を地域や利用者に対して積極的に情報発信するよう努めているか。その際、利用者が地域の面的再生に向けた取組みの成果や地域における融資の取組みなど地域への貢献の状況を適切に評価できるよう工夫しているか。また、利用者の評価を金融機関の業務に適切に反映するための態勢整備が図られているか。(④)</u></p> <p>(注1) 各地域金融機関においては、地域密着型金融の推進に関する基本方針、重点事項、具体的な目標とその成果等について、定期的に、自主性・創造性を発揮しつつ分かりやすい形でホームページ等において公表することが望まれる。</p> <p>(注2) 利用者の理解を深めるとともに、金融機関間の知見・ノウハウの共有に資する観点から、個別金融機関における情報発信に加え、業界団体が中心となって、業界全体の取組み状況や取組み事例集を公表するなど、各業態の特色ある取組みを積極的に情報発信することが望まれる。</p> <p>(7) 職員のモチベーションの向上に資するため、顧客企業に対するコンサルティング機能の発揮や地域の面的再生への積極的な参画に関する取組みを業務上の評価（営業店の評価を含む。）に適正に反映するよう努めているか。</p>
--

出所：金融庁[2022] （傍線は筆者による）

3.6 小括

第3章「メインバンク理論の概況整理」においては、本論文の研究対象とする地方公共団体と金融機関の関係性についてメインバンク理論に関係する先行研究との関係性を網羅的に整理した。

3.1「メインバンク制度」においては、これまで蓄積されてきた代表的な先行研究の内容を基に、後続の第4章での地方公共団体取引への応用可能性を検討する上で論点となりうる事項を整理した。メインバンクの機能／定義／取引関係を整理した上で、メインバンク論で議論される正の側面（情報（私的情報、ソフト情報）の独占）、負の側面（ホールドアップ問題と過大な情報生産コスト）、負担（代表的監視者としての役割）を要約した。

3.2「与信管理：情報の非対称性とエージェンシー問題の軽減」においては、融資の返済を確保するため金融経済学で議論される、情報の非対称性、モニタリング、担保の論点を要約した。

3.3「貸出技術」においては、貸出に関する意思決定において用いる情報（ハード情報とソフト情報）、貸出の種類、トランザクション貸出の特徴（メリット、対象企業）、リレーションシップ貸出の特徴を要約した。

3.4「メインバンクモデル（制度）とリレーションシップ・バンキング」においては、メインバンク（制度）とリレーションシップ・バンキングの関係について、対象、範囲、情報、関係、銀行数の5点からその違いを要約した。

以上、3.1 から 3.4 の議論は、内田[2010]におけるメインバンク制度に関する議論の整理を踏まえて構成した。

一方、3.5「行政・実務におけるリレーションシップ・バンキング」においては、行政・実務におけるリレーションシップ・バンキングが、学術的に用いられるものと異なることを認識しつつも、地方公共団体に対する取引や地域企業を含めた地域社会全体への対応への影響が大きいことから、2次にわたって推進されたアクションプログラムの総括を行う時期に作成された金融審議会[2007]及び金融庁[2007]を基に要約した。

第4章では、第3章で整理したこれらの結果をもとに、地方公共団体取引への応用可能性を議論する。

第4章 メインバンク理論の地方公共団体取引への応用

地方公共団体に対する銀行取引、特に指定金融機関におけるメインバンクの役割について、先行研究においては網羅的に整理されたものは見当たらない。地方公共団体に対する金融機関の取引は、民間企業と比べると、公金出納をはじめとした取引、地方債及び一時借入金に関する融資等の取引が主であることから、メインバンクの役割は必ずしも Aoki *et al.*[1994]や Sheard [1994a]) に示すほどに広範ではないものと拝察される。本章では、第3章の内容を受けて、メインバンクが民間企業に対して行う支援を地方公共団体に対して行う場合の差異を整理する。

第3章中 3.5 で議論したように、政府が地域金融機関に対して地域貢献を求めていることを考慮すると、地方公共団体のメインバンクである指定金融機関の役割や在り方にも影響がありうるものと考えられる。指定金融機関は一部の都市圏を除き地方銀行をはじめとした地域金融機関が主に担当している¹⁴⁵ことを考慮すれば、主要行ではなく地域金融機関を想定して、地方公共団体にメインバンク論の応用可能性を検討する。¹⁴⁶

本章第1項においては指定金融機関制度とメインバンクの関係を整理し、同2項では金融機関が取引先を行う対象としての地方公共団体の捉え方について、情報（公開情報／非公開情報、ハード情報／ソフト情報の別、等）、貸出技術（トランズアクション貸出／リレーションシップ貸出）の観点から整理する。同3項では地方公共団体に対するメインバンクの役割を整理し、同4項では地方公共団体メインバンク取引の意味を考察する。

4.1 指定金融機関制度とメインバンクの関係

4.1.1 メインバンクの規定と指定金融機関

本章での検討に先立ち、指定金融機関制度とメインバンクの関係を整理する¹⁴⁷。

¹⁴⁵ 第1章中 1.2 における議論を参照。

¹⁴⁶ 金融庁における担当課（銀行第二課）が監督を担当する地方銀行、第二地方銀行、信用金庫、信用組合であることを念頭において検討することとする。農業協同組合（JA）も都道府県の農村部において指定金融機関の指定を受けているが、別の諸官庁（農林水産省）が主管庁であり前述の銀行等とは対象顧客や行動原理が異なることが想定されることから、本研究では対象外とする。

¹⁴⁷ 第1章で指定金融機関の現状について整理しているため、重複する部分は適宜省略した議論を進める。

第1章で議論したように、地方公共団体の取引銀行は、指定金融機関の指定を受けているかどうかでその負う責任が異なる。そのため、金融業界内の慣行では指定金融機関が当該地方公共団体のメインバンクであるとされる。民間企業の取引先の場合には、融資残高が最も多い貸し手をメインバンクとするのが金融業界の慣行であるのと様相を異とするが、メインバンクの規定における民間との違いを議論する必要がある。第3章中 3.1.3 で議論したように、メインバンクの規定は(1)『系列の研究』(経済調査協会)やダグウェルマーケティングコンサルタント社の **Industrial groupings in Japan** などにおける(金融)系列への所属、(2)『会社四季報』(東洋経済新報社)における取引銀行リストの筆頭銀行、(3)企業に役員を派遣している銀行、(4)最大の貸手、(5)最大の株主、の5つを使用することを述べた。併せて、中小企業の融資実務においては、筆者の銀行経験から、上記「(4)最大の貸手」をメインバンクと認識することが一般的であると考えられる。(4)最大の貸手は、融資のモニタリングの一環で提出を依頼する銀行取引一覧表から容易に確認できるためであると述べた。

しかし、地方公共団体のメインバンク規定を、(4)最大の貸手とすることは適さない。地方公共団体に対する融資等取引(一時借入金及び地方債)については、指定金融機関取引枠の縮小・廃止に伴い競争が激化していること¹⁴⁸に加え、融資のモニタリングが関連する財政や金融の制度から実務上意味を持たない¹⁴⁹ためである。他の基準(前述(1)から(3)及び(5))は公開されていないか存在しない概念であるためメインバンクの規定には利用できない。

指定金融機関の役割は、公金の出納事務、特に収納においてその全体を統括する重要な役割を担っていることから、他の取引金融機関よりもより責任を持つメインバンクを規定する判断基準として適している。このため、外形的に判断可能な指定金融機関であることによりメインバンクであることを規定する金融業界の慣行を援

¹⁴⁸ 第1章中 1.1.4 で議論している。また、関連先行研究として、北海道内市町村における銀行等引受債の金利を実証分析した石田[2014]が挙げられる。入札や見積合わせに参加する地域金融機関数が多くなるほど、銀行等引受債の金利スプレッドは低下すること、非競争的な随意契約であっても指定金融機関以外の金融機関から資金を調達することで、わずかに金利スプレッドを引き下げること、公的資金のシェアが高い地域ほど銀行等引受債の金利スプレッドが低くなる傾向が確認されたことを挙げ、公的資金は地域金融機関による寡占の弊害を軽減していること指摘している。

¹⁴⁹ 地方債は BIS 規制においてリスク・ウェイトがゼロパーセントであること等。脚注 12 及び 13 参照。

用することが適切である¹⁵⁰。

4.1.2 メインバンク以外の場合

地方公共団体との取引については、メインバンク（指定金融機関）でない取引地位で参入することは可能である。貸出取引については、第1章で議論したように、指定金融機関の取引枠（指定金枠）が縮小・廃止されてきており、公共調達の一環として取引機会は開かれている。

公金出納の取扱いが重要となる預金取引については、第1章で検討したように、公金預金の滞留することを期待した預金営業の一環として地方公共団体への親密化を図り、結果として指定金融機関の指定を受け、その代償として公金事務を引き受けたという構図であった。指定金融機関の指定を受けず、収納代理金融機関としての指定を受けることでも付利を要しない資金の滞留のメリットを受けることができた¹⁵¹。地方公共団体との関係強化が自らの信用拡大に資するとの判断が働き、既存の指定金融機関に加えて輪番制により指定金融機関の指定を推進した筑波銀行¹⁵²の例を見ると、金融機関が希望し、既存の指定金融機関が了承すれば¹⁵³、メインバンク取引である指定金融機関への「昇格」を果たすことも可能である。ただし、これらの公金出納の取扱いが重要となる預金取引については、第1章中 1.4.1 で述べたように、預金収益による内部補填対応は困難となりつつあり¹⁵⁴、新たに公金取扱い負担を伴う預金取引を希望する金融機関が現れる可能性は限定的であろう。

¹⁵⁰ なお、第5章において本論点について夕張市事案を例により詳細に議論する。メインバンク論におけるメインバンクの役割について、指定金融機関であった北洋銀行と、最大の貸手であったみずほ銀行の対応を比較している。

¹⁵¹ 第1章中 1.4.1 および脚注 43（宮城県の規定の例）を参照。

¹⁵² 筑波銀行は第2次中期経営計画の重点施策である「公務営業力の強化と自治体との連携強化による地域活性化」の取り組みを図った。経営強化計画の履行状況報告書（平成28年6月）には、「指定金融機関受諾市町村も増加したことで預金増加となりました。指定金融機関の受託状況は、かすみがうら市、牛久市、坂東市、つくばみらい市、常陸大宮市、北茨城市、常総市、大洗町、美浦村、那珂市の10市町村となりました。」と記載されている。

¹⁵³ 第1章中 1.1.1 及び図表5で議論したように、指定金融機関の業務の一部を委ねる指定代理金融機関及び収納代理金融機関を地方公共団体が指定する際には、地方公共団体の口座を統括する指定金融機関の意見を聞いた上で行うものとされている。指定金融機関の輪番制移行は、指定代理金融機関の指定（追加）以上に事務体制への影響が多大となることから、指定金融機関の了承が事実上必要となるものと考えられる。

¹⁵⁴ 詳細は第1章中 1.4.1 参照。

なお、預金取引には地方公共団体の余資運用を請け負う定期預金等の預金の入札に機会も存在する。定期預金等の取引についても、公金預金営業の一環として往時は積極対応がなされていたが、低金利が長期化した金融環境の影響により消極対応を取る行動が地域金融機関の間で広がっている模様である¹⁵⁵。

4.2 地方公共団体取引における情報生産と貸出技術

本項では金融機関が取引先を行う対象としての地方公共団体の捉え方について、情報（公開情報／非公開情報、ハード情報／ソフト情報の別、等）、貸出技術（トランザクション貸出／リレーションシップ貸出）の観点から整理を行う。

4.2.1 公開情報／非公開情報

金融機関が貸出取引を行う取引先として地方公共団体と接する場面を想定すると、先ず決算書（損益計算書、貸借対照表等）の提出を依頼することが想定される。与信判断の前提となる決算書に注目し、民間企業取引における公開情報と非公開情報の概念を整理し、そこから得られる地方公共団体についての考え方を整理する。

民間企業取引においては、決算書を制度上公開することが定められている上場企業である場合¹⁵⁶や、決算書について公認会計士監査を受ける必要が生じる企業規模である場合¹⁵⁷、公認会計士監査を受けてその結果を添付することが求められている。監査証明書が添付されていれば内容の適切さが保証されているものと考えられることから、特別な事情が生じない限り、金融機関の側で実態を反映させるべく修正した上で分析を行う必要は生じない。上場企業や大企業を担当する金融機関等¹⁵⁸は、決算書が適正であり、かつ、公開情報であることを前提に業務を行うことができる。

¹⁵⁵ 地域金融関係者へのヒアリングによると、地方公共団体は預金取引への入札参加を希望しても、運用難であることから入札参加を辞退し入札が成立せず不落となる場合も少なくない模様である。

¹⁵⁶ 正確には有価証券報告書の一部として公開される。報告書には、企業の概況、事業の状況、設備の状況、経理の状況（財務諸表を含む）等が記載されるが、特に財務諸表は間違いや虚偽記載があると多大な影響が出るので、公認会計士または監査法人の監査が義務づけられている。（日本公認会計士協会ウェブサイト 会計監査用語集「有価証券報告書」）

¹⁵⁷ 公認会計士（会計監査人）の監査が義務付けられている会社は、大会社（資本金が5億円以上、または負債金額が200億円以上）および指名委員会等設置会社及び監査等委員会設置会社である。また、それ以外の会社でも任意で監査を受けることができる。（日本公認会計士協会ウェブサイト 会計監査用語集「会社法監査」）

¹⁵⁸ 銀行以外にも、証券会社や機関投資家、格付会社、投資ファンド等が該当する。

対して、決算書について公認会計士監査を受ける必要がない民間企業（多くは中小企業）については、一般的に税務申告の過程で税理士の関与はあるものの、決算書が非公開情報であることを前提に取り扱う¹⁵⁹。決算書の真贋性を確認し¹⁶⁰、中身を必要に応じて確認¹⁶¹し、第3章中3.1.5で議論したように適宜修正の上与信審査を行うことが通常である。代表的なものとして、グループ会社やオーナー個人の合算とグループ内取引の相殺消去、保有資産の時価が簿価を下回っている資産の評価洗い替え¹⁶²がある。前述の公認会計士監査を受けた決算書を作成している企業であっても、融資の審査等の対応から、バックデータなど公開していない情報の提供を受けた場合は、非公開情報として取り扱う。

また、メインバンクの場合、決済口座に指定されていることが一般的であるため、口座の動きをモニターすることにより、仕入先・販売先などを詳細に把握することも可能である。口座の動向は通常口座を管理する当該企業関係者でない限りは知れない情報であるため、非公開情報として扱われる。

地方公共団体取引については、予算書及び決算書、地方公会計制度により統一的な基準で作成する財務4表（「貸借対照表」、「行政コスト計算書」、「純資産変動計算書」及び「資金収支計算書」の財務4表と附属明細書）、議会や審議会、行政評価の議事録及び資料のうち当該地方公共団体ウェブサイトで公開されたものについては、公開情報として取り扱うことが可能と考えられる。それ以外の情報については、非公開情報として扱うべきものである。行政規則上は情報公開請求により開示を受けることが可能な情報も存在するものの、実務上は自ら開示していない情報について

¹⁵⁹ 企業によっては決算を官報に掲載（公告）する場合もあるが、その内容は簡潔なものであり、実態の分析には適さないことから、通常は公開情報として取り扱うことはない。

¹⁶⁰ 決算書の精査を厳しく行う金融機関は、決算書の原本（通常は税務署の收受印が押されたもの）の一式を、預かり書を交付して現金同様の厳格さで預かり、金融機関側で写しを取ることもある。なお、筆者は、経験した勤務先銀行の合併において、銀行によって提出している決算書の内容が異なる事例があったことが社内通達で周知され、合併作業において決算書の点検を怠らないよう通達された。

¹⁶¹ 在庫などを掲載する棚卸資産や、売掛債権（決算書では受取手形や売掛金として掲載）や買掛債務（決算書では支払手形や買掛金として掲載）の規模や内容（特に信用や風評の面）で懸念すべきものがないか確認するべく、勘定明細の提出を要請することも一般的である。

¹⁶² 土地や有価証券、ゴルフ会員権の資産価値の評価を洗い替えすることが一般的である。資産性のないものを資産計上し、実態よりも良い資産内容と見せている可能性があるものを修正する。

は非公開情報で扱うのが通常である。

ただし、公開情報である予算書や決算書をそのまま入力しても、企業向けの融資判断を日常的に行っている金融機関が持つノウハウは発揮できない。地方公会計制度により統一的な基準で作成する財務4表については発生主義の採用¹⁶³によって民間企業の決算書に近い活用が可能となっているものの、その実態を「貸し手目線」で精査するためには、地方公共団体が自ら税金を得る力を確認するべく国からの交付税や交付金、補助金を除くなどの補正が必要である¹⁶⁴。金融機関が自らのノウハウを発揮し、融資審査のために補正を行った各種資料は、非公開情報となる。

従って、地方公共団体に対する融資取引においては、公表資料を活用するものでありながら、融資審査の過程で補正を必要とするため、組織においては非公開情報として活用されることとなる。

4.2.2 ハード情報／ソフト情報

続いて、情報の性質の観点から、ハード情報とソフト情報の別について検討する。

地方公共団体の運営は基本的に文書主義であり、決定された内容とその過程（プロセス）は必ず文書を作成し、決裁を受けて保管されるのが通常である。行政は文書化された「ハード情報」により運用されており、地方公共団体の取引担当者においてもそれを活用すれば取引金融機関として十分な活動を成し得るはずである。

しかし、首是できるか否かの評価は別として、決定に至るまでには政治的や行政内部の様々な議論や圧力等が錯綜している場合も現実の行政活動を見れば想定するものであり、そうしたものについては、文書化が控えられるものもある¹⁶⁵。従って、民間取引におけるメインバンクと同じ意味でメインバンクとして十分な活動と

¹⁶³ 国や地方公共団体などの官庁会計では、現金の収入および支出の事実に基づき会計処理される現金主義を採用しているのに対し、公営企業会計では、現金の収支の有無にかかわらず経済活動の発生という事実に基づき会計記録を行う発生主義を採用している。地方公会計制度により統一的な基準で作成する財務4表については、地方公営企業と同様に、発生主義では経済活動の発生に基づき会計処理を行いたため、各年度の収益と費用が対応し、経営状況の適切な把握が可能となる。

¹⁶⁴ 財務省財務局が財政投融资の「貸し手」として行っている財務状況把握の手法（財務省財務局[2021]）は、現在公表されている地方公共団体の償還確実性の審査手法として唯一の手法とも考えられる。詳細は第2章中2.5.3参照。

¹⁶⁵ 行政機関における文書制度や保管施設（文書館等）の運用は、諸外国として比較して予算や専門人材（アーキビスト）等の面で遅れが指摘されているところである。また、公文書の作成と管理の在り方が国民的議論となった近畿財務局の事案も記憶に新しい。

役割を果たそうとするならば、ハード情報として整理されたものだけでは不十分であり、首長や行政幹部職員、担当者から説明を受けることが必要である¹⁶⁶。これは、主に中小企業を対象としたリレーションシップ貸出（2.4.1）と同様に、ソフト情報の入手が必要であることを示唆する。

つまり、地方公共団体との取引を単に預金や貸出の入札に参加するという浅く狭い関係性に留めるのであれば、地方財政制度上は、地方公共団体財政健全化法の指標の遵守することを前提に、地方財政制度全体で地方公共団体の財源は保証されており、信用格差は存在しないとする総務省の立場や、リスク・ウェイトがゼロないとする BIS 規制に従えば、地方公共団体は良質な貸出資産を低コストで積み上げることが可能な取引先である¹⁶⁷と整理することができる。

従って、地方公共団体に対する融資取引においては、ハード情報に加えてソフト情報を収集・活用することは、民間同様のメインバンクとしての取引と役割を志向するのであれば必要であるが、そうでない場合はハード情報で十分であると整理することができる。

4.2.3 貸出技術

一時借入金と地方債の何れであっても、4.2.2 で整理したように、地方公共団体との取引で金融機関が行う情報生産は公開情報に依るため、それに基づくトランザクション貸出と考えるべきである。

ただし、地方債については、地方公共団体及び引受金融機関が選択する発行形態により、証券形式と証書形式との区別¹⁶⁸、公募の有無の区別が存在する¹⁶⁹。証券形式で公募地方債として発行している場合には取引相手が多数となる一方、指定金融機関など地方公共団体と密接な金融機関を相手方とした縁故債や、入札形式であっても近隣に所在する地域金融機関を引受先として発行している場合には、証券形式と証書形式のいずれであっても相対取引となる。発行形式の区別（証券方式と証書方

¹⁶⁶ 朝日新聞[20070216]は、指定金融機関であった北洋銀行の姿勢（「一時借入金の多さはわかっていたが、不適正な会計処理はわからなかった。資金の流れを何度も質問したが回答はなかった」と説明している）を疑問視している。後掲脚注 215 参照。

¹⁶⁷ 極言すれば、確実に返済されるためハード情報すら必要がないと考えることも、実務上はあり得る。

¹⁶⁸ 証券方式と証書形式の詳細説明は第 2 章中 2.2 を参照。

¹⁶⁹ 市場公募資金については第 2 章中 2.3.2、公募を行わない銀行等引受債については同 2.3.3 を参照。2.3.4 では必要とされる金融機能の違いについても議論している。

式の区別)よりは、リスケジュールリング(返済期限の繰り延べ)や金利の軽減など条件交渉の容易さ／困難さに関わる取引人数(相対取引か、1対Nの取引か)に影響する公募地方債か銀行引受債かの区別のほうがより意味を持つと考えられる。

また、財政危機が生じた場合には、自らの債権保全を図ることと念頭においた取引先の支援の一環として、返済猶予や金利減免、債務減免などへの対応が視野に入ることが想定される。このような場合には、「ハード情報」を基にした「トランズアクション貸出」で対応できるため国債をベンチマークとした低スプレッドで融資に応じることができるという取引の前提が崩れ、「ソフト情報」を基にした「リレーシヨシップ貸出」によって経営体の再生を支援することとなる。

4.2.4 地方公共団体取引における情報生産と貸出技術の整理結果

4.2 では金融機関が取引先を行う対象としての地方公共団体の捉え方について、情報と貸出技術の観点から整理を行った。整理から得られた含意(4.2.1から4.2.3の下線部分)をまとめると図表 69 の通りとなる。地方公共団体取引においては、ハード情報に基づくトランズアクション貸出による対応が基調となる、との含意を得た。

図表 69 地方公共団体取引における情報生産と貸出技術の整理結果

	含意
公開情報／非公開情報	・地方公共団体に対する融資取引においては、公表資料を活用するものでありながら、融資審査の過程で補正を必要とするため、組織においては非公開情報として活用されることとなる。
ハード情報／ソフト情報	・地方公共団体に対する融資取引においては、ハード情報に加えてソフト情報を収集・活用することは、民間同様のメインバンクとしての取引と役割を志向するのであれば必要であるが、そうでない場合はハード情報で十分であると整理することができる。
貸出技術	・地方公共団体との取引で金融機関が行う情報生産は公開情報に依るため、それに基づくトランズアクション貸出と考えるべきである。 ・発行形式の区別(証券方式と証書方式の区別)よりは、リスケジュールリング(返済期限の繰り延べ)や金利の軽減など条件交渉の容易さ／困難さに関わる取引人数(相対取引か、1対Nの取引か)に影響する公募地方債か銀行引受債かの区別のほうがより意味を持つ。

出所：筆者作成

4.3 地方公共団体の危機に対するメインバンク役割整理

Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割（債務減免の調整、資金供給、経営者や取締役の派遣、再建策の策定、経営陣の交代、資産売却、合併など）に従い、メインバンクが民間企業に対して行う支援を地方公共団体に対して行う場合の差異を整理する。支援内容の別に、民間企業の場合に行う一般的な取組みについて述べた後、地方公共団体を対象とした場合に想定しうる内容について整理する。

4.3.1 メイバンクとしての支援表明

Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割（債務減免の調整、資金供給、経営者や取締役の派遣、再建策の策定、経営陣の交代、資産売却、合併など）を主導するメインバンクの支援姿勢は、経営危機に陥った当該企業の存続を左右する重要な要素である。4.3.2 以降に述べる各種対応については、メインバンクの支援表明がなされないことには、他の取引金融機関の支援を引き留めることや新たなスポンサーの導入、それを支える投資家との交渉の前途は非常に厳しいものとなる。民間企業の破綻事例においても、大手スーパー「マイカル」の破綻事例¹⁷⁰においては、社債の発行による資金調達に依存¹⁷¹し、メインバンク（旧第一勧業銀行、現みずほ銀行）との関係が希薄でありつなぎ融資を拒否¹⁷²したことが破綻の原因とされている。

地方公共団体の場合、メインバンクである指定金融機関だからといって立場は強くない。民間のメインバンクとの最も大きな違いはこの点にあると考える。地方債はBIS規制上リスク・ウェイトがない優良な貸出資産であり¹⁷³旺盛な需要が見込まれることから、地方公共団体の資金調達において、メインバンクである指定金融機関との関係性に配慮する動機（モチベーション）は働きたい。

夕張市の指定金融機関であった北洋銀行の頭取は、破綻直後の日本経済新聞のイン

¹⁷⁰ 2001年9月に民事再生法、同11月に会社更生法を申請した。流通大手イオンがスポンサーとなり、現在はイオングループが承継している。

¹⁷¹ マイカルの社債のデフォルトは、3,500億円と我が国で日本企業が発行した社債のデフォルトでは当時最大規模となった（津田[2002]）。その内900億円が「個人向け社債」であり、個人向け社債における唯一のデフォルト事例である。

¹⁷² 日経BP[2002]は、その経緯を「マイカル破綻の引き金を引いたのは、メインバンク（主取引銀行）の第一勧業銀行（現みずほフィナンシャルグループ）だった。マイカルは昨年9月につなぎ資金400億円の融資を第一勧銀に要請したが、同行が拒否したため、資金繰りがつかなくなり法的整理に追い込まれた。」と記している。

¹⁷³ 詳細前掲脚注12及び13、149参照

タビューにおいて「金融機関が地方公共団体に優越的な地位があるとは考えられない。」と発言した（日本経済新聞[20060801]）。筆者が別途地方公共団体や地域金融機関関係者との意見交換において、双方の関係性についてヒアリングしても同様であり、金融関係者は指定金融機関がもつ立場について民間企業取引におけるメインバンクと同様の意味で使用するのに対し、地方公共団体側は重要なパートナーとの認識は薄く、温度差は否めない。極論すれば委託先の業者として扱っている実態も散見され、危機に対処するパートナーとして、すべての情報を開示し、運命共同体として行動するという前提が共有されず、民間における事業再生以上に利害調整が難航するリスクを内在しているものと考えられる。

4.3.2 つなぎ資金の支援

民間のメインバンクによる金融支援において、実施される取組である。民事再生法、会社更生法の手続申立後から手続終結までの間に行う融資については DIP (Debtor In Possession) ファイナンスとも呼ばれることもある。その手法には、「アーリーDIP」と「レイターDIP」がある（図表 70）「アーリーDIP」は、民事再生手続等の申立直後から計画認可決定までの期間において、再生会社等が運転資金を調達できずに事業の継続が困難な場合に、この事業の価値を維持させる一時的な運転資金を融資するものである。対して、「レイターDIP」は、再生計画等の認可決定以降に、再生計画等実施に必要なリストラ資金の融資、設備投資に向けた中長期の融資、再生計画実施中の別除権の買い取り、再生債権等をリファイナンスし、法的整理プロセスを早期に終結させるための融資（EXIT ファイナンス）などを含むものである。

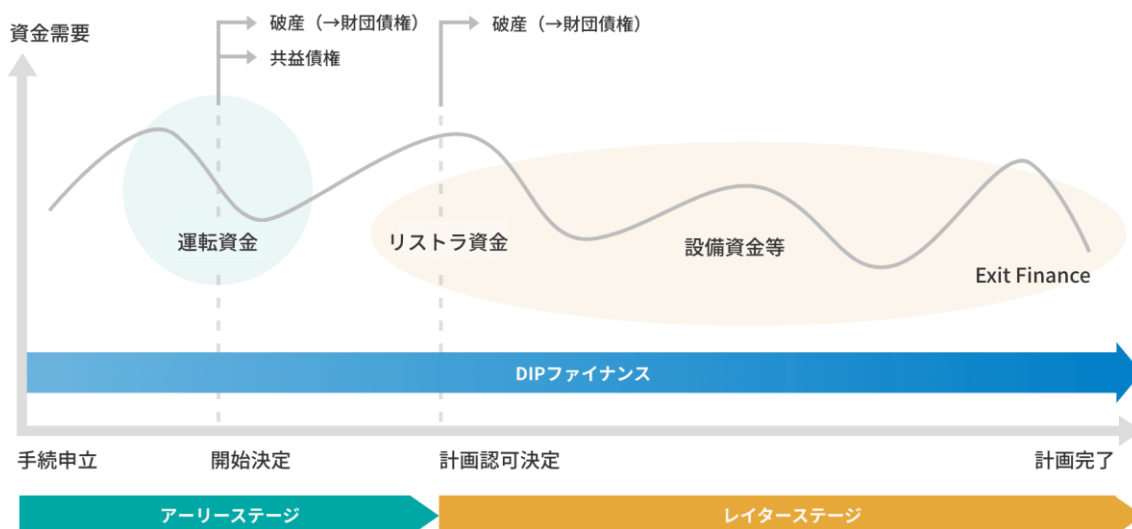
DIP ファイナンスの供与目的は、信用低下によって業務が中断し、連鎖倒産など一層の信用不安や経済的混乱を避けることとされる。事業が突然停止することは当該企業の資産価値を劣化するとされ¹⁷⁴、これにより今後の事業再建可能性が減じることを大口債権者として回避することを望む結果として応じる側面もある。

地方公共団体の場合においても、こうしたDIPファイナンスの考え方を応用した繋ぎ資金の供与を行い、地方公共団体の活動を継続しながら、経営体としての再生支

¹⁷⁴神戸大学 MBA ビジネス・キーワード「DIP ファイナンス」（https://mba.kobe-u.ac.jp/business_keyword/8022/）など。（2023年10月8日閲覧）

援の検討を行うことが考えられる。

図表 70 DIP ファイナンス



出所：日本政策投資銀行ウェブサイト

4.3.3 既存債務の返済猶予・金利減免

返済猶予や金利減免は、つなぎ融資や債権放棄に同じく、民間のメインバンクによる金融支援において、実施される取組である。返済猶予や金利減免に応じることは、貸出資産の実損に繋がる債権放棄と比べると銀行のバランスシートを毀損する影響は軽微であり、相談に乗りつつ状況を見守るといった対応を行う手段として行われることは少なくない。ただし、自己査定における債務者区分¹⁷⁵が正常先から外れて要注意先¹⁷⁶以下に区分変更されることで、貸倒引当金を積む必要が生じる。

地方公共団体の場合においても、返済猶予や金利減免については、後述する債権放棄と比較すれば検討可能であると思われる。ただし、前述の通り自己査定において要注意先に区分変更するとなれば、「ハード情報」を基にした「トランズアクション

¹⁷⁵ 金融庁「金融検査マニュアル（預金等受入金融機関に係る検査マニュアル）」の「資産査定管理態勢の確認検査用チェックリスト」の別表1に自己査定において、「債務者区分」を債務者の財務状況、資金繰り、収益力等により、返済の能力を判定して、その状況等により債務者を正常先、要注意先、破綻懸念先、実質破綻先及び破綻先に区分することを定めている。

¹⁷⁶ 金融庁「金融検査マニュアル（預金等受入金融機関に係る検査マニュアル）」の「資産査定管理態勢の確認検査用チェックリスト」の別表1において、要注意先は「要注意先とは、金利減免・棚上げを行っているなど貸出条件に問題のある債務者、元本返済若しくは利息支払いが事実上延滞しているなど履行状況に問題がある債務者のほか、業況が低調ないしは不安定な債務者又は財務内容に問題がある債務者など今後の管理に注意を要する債務者をいう。」と定義されている。

ン貸出」で対応できるため、国債をベンチマークとした低スプレッドで融資に応じることができるという取引の前提が崩れ、「ソフト情報」を基にした「リレーションシップ貸出」によって経営体の再生を支援することとなる。夕張市では債権放棄を行わなかったため、地方公共団体向けの融資については、デフォルトや返済猶予や金利減免の実績が僅少であることから、信用リスク管理の実務で使われる予想損失率（EL：Estimated Loss）やデフォルト率（PD：Probability of Default）の算定が難しいことも運用上の課題となりうる。

4.3.4 既存債務の減免

民間のメインバンクによる金融支援において、実施される取組である。社会的影響が大きい企業破綻によって、連鎖倒産など一層の信用不安や経済的混乱を避けるべく、メインバンクの代表的監視者としての役割の責任をとり、債権放棄に応じて再生を支援することが行われてきた。

一方で、既存の債務の減免は金融機関経営に与える影響が大きい。1990年代以降のバブル崩壊に伴う不良債権処理の過程で行われた事案については、大企業を優遇しているとの批判も伴うものであった。メインバンクの代表的監視者としての責任を取り債権放棄に応じることは、預金者に対して全額の払い戻しを保証する預金を原資として貸付を行う銀行の業種特性から、経営に与える影響は大きいものとならざるを得ない。都市銀行は1990年代後半から2000年代にかけて、建設業や不動産業、流通業やノンバンクに対する大口与信先の金融支援や不良債権処理で体力を失い、バブル崩壊前の1990年3月年当時存在していた13の大手銀行は、現在4グループにまで減少している（図表71）。

また、既存債務の減免は借手企業のモラルハザードを誘発するリスクも無視できない。企業にとって銀行融資は返済することを前提にした資金調達であり、それゆえに資金コストは株式と比べると低い資金調達手段としてプライシングされているものである。そのため、既存債務の減免は、取引先企業に経営悪化の責任がある場合は現行経営陣の退陣・交代がその条件となることが一般的である。

地方公共団体の場合、地方財政制度や地方公共団体と金融機関との取引慣行上債権放棄は想定されておらず、後述する夕張市事案においても行われていない。前述の返済猶予や金利減免と比べると金融機関へのバランスシートや損益への影響も大

るサービスが想定され、その場合は事業会計を区分したプロジェクト・ファイナンスの発想により資金調達を行うことが有用であると根本[2006]は指摘している¹⁷⁸。プロジェクト・ファイナンスは、親会社信用に拠らず、特定事業のキャッシュフローに依拠して信用供与が行われることから、公営事業の民営化、LBO¹⁷⁹やMBO¹⁸⁰など買収ファイナンスを活用した民間企業のM&Aに応用されている。PPP/PFIをはじめとした官民連携手法を活用して行政支援を一定の範囲に留める前提で民間委託する方法、公有地を民間事業者に事業用定期借地として提供するが、その条件として行政体が求める施設の整備・運営を求める方法などが考えられる。

4.3.6 非金融支援

非金融支援については、これまで説明した金融支援がより効果を期すよう、支援取引先の業績回復に資する支援が該当する。人材派遣（特にメインバンクの場合は取締役として派遣される場合もある）や取引先（特に販売先）の紹介やマッチングなどの営業支援などが行われる。

¹⁷⁸ 根本[2006]は、「プロジェクト・ファイナンスは、プロジェクトに関与している企業または個人の信用に依拠することなく、プロジェクトによる収入（キャッシュフロー）のみに基づいて債務の返済を行う金融の形態である。」(p.122)と述べた上で、その発想を公共分野に応用することについて、「むしろ、プロジェクトの実力とは無関係に親会社やセーフティ・ネット型の公的信用保証に依存することなく、プロジェクトの実力に応じて負担している（たとえば、第三者保証だが保証料をプロジェクト自体の信用評価に基づいて支払っている）場合は、プロジェクト・ファイナンスに含めても良いのではないかと考える。」(同出所)と述べている。

¹⁷⁹ LBO (Leveraged Buyout (レバレッジド・バイアウト) の略) とは、M&A の形態のひとつで、借入金を活用した企業・事業買収のことを指す。一定のキャッシュフローを生み出す事業を、借入金を活用して買収するもので、買い手（多くの場合はエクイティを提供するスポンサー）は少ない資金で企業・事業を買収することができる。一般的には、多額の借入金をとまなうことから、対象となる事業には安定的なキャッシュフローを生み出すことが求められる。所謂バイアウト・ファンドは、リターンを最大化するために借入金を積極的に活用するため、LBOによるM&Aの中心的なプレーヤーとなっている。(日本政策投資銀行ウェブサイト)

¹⁸⁰ MBO (Management Buyout (マネジメント・バイアウト) の略) とは、経営陣が自ら会社の株式・事業などをその所有者から買収することをいう。一般的に経営陣は、手元資金の規模が限られていることから、事業の買収にあたっては借入金による調達が必要となるケースが多くなる。このため、MBOはLBOの形態をとることが多くなる。また、借入金だけでは調達ができないような場合には、経営陣はエクイティを提供する共同スポンサーとしてバイアウト・ファンドとパートナーを組むケースも見られ、上場企業の株式非公開化やオーナー企業の事業承継などにも利用されている。MBOにより、現オーナーから株式を承継する経営陣は、株式の散逸を防ぐことで経営の安定化を図ることが可能となる。(日本政策投資銀行ウェブサイト)

地方公共団体の場合においても、取引先（特に販売先）の紹介やマッチングなどの営業支援に相当する取り組みは可能である。地域金融機関においては、営業目標を持たない本部部門として地域企画部等の名称で地域対応セクションを持つことが一般的である。地域内の地方公共団体から出向者を受け入れて地域振興プロジェクトを行っている多摩信用金庫（本店：東京都立川市）の例が知られる。取引先や関係者を紹介することも考えられ、地方公共団体と金融機関の関係が密接な場合は日常活動の一環として行っているものと拝察される。地方公共団体は地域内の事業者と接する機会は、商工関係部署を除くと限られており、金融機関のスクリーニングを経た企業とのネットワーキングに対する期待は一定程度存在するものと推察される。

ただし、こうした業務を金融機関の人員が担当することの難点もある。専門性が求められる業務履行体制を構築したり、ノウハウを組織的に継承したりすることに課題が生じうる。関連会社としてシンクタンクやコンサルティング会社を設立している場合には、その調査事業として行われており、専門的な知識やノウハウを蓄積しやすい。金融機関とのヒアリングでは、専門的な知見に基づくサービス提供であるため、設立母体である金融機関の融資よりは差別化しやすいフィービジネスとしての適切な対価を請求しやすいとの意見もみられた。関連会社としてシンクタンクやコンサルティング会社で対応する場の難点は、調査予算負担である。調査予算は設立元の地域金融機関が包括契約予算の中で措置する場合と、地方公共団体が予算措置する場合の双方がありうる。調査予算の確保については、財政難の折、委託調査やコンサルティング契約として予算化することも難しくなっており、予算が確保できないクライアントへの支援が停滞する¹⁸¹¹⁸²ジレンマを抱えるリスクシナリオも生じうる。

地方公共団体との行動原理の違いに由来する課題もある。地方公共団体は公平性の確保を理由に、特定の地域金融機関と連携することに難色を示し、同じ地方公共

¹⁸¹ 高度な知見を対価なく提供することは、シンクタンクやコンサルティング会社の職員として行動原理に反すると考えられるためである。不適切な利益供与のリスクを疑われるリスクも無視し難い。

¹⁸² 筆者が横浜銀行のシンクタンク（浜銀総合研究所）の地方公共団体向け受託調査部門に在籍した経験から、経営の自立を厳格に求めるか、地域貢献や設立母体の活動の一環として経営の自立を厳格に求めない判断をするかは、シンクタンク経営と在籍している職員の行動原理に影響するものと理解している。

団体内に所在する競合他行も参加できるようにすることを求めることが少なくない。他行が努力して（汗をかいて）立ち上げて生まれた事業機会に相乗りすることが経済合理的行動となるため、事業を提案し事業推進を行う地域金融機関のモチベーションを下げるとの意見は根強い。関西地方の地方銀行へのヒアリングによれば、指定金融機関業務が金融機関経営にとって負担となりつつある中においては、関係性の近さを自行取引先への提案型営業に活かすことができる可能性があることにより内部を説得しているとのことであり、地域金融機関の意欲を削がない配慮が求められる¹⁸³。

4.4 地方公共団体に対するメインバンク取引の意味

第3章で整理したメインバンクのメインバンクにあることの正の側面（3.1.5）及び負の側面（3.1.6）、メインバンクの負担（3.1.7）に対応し、地方公共団体におけるメインバンク取引の意味を考察する。

4.4.1 メインバンクの正の側面

メインバンクの正の側面としては、3.1.5 で述べたように、融資先企業についての詳細に情報を蓄積することが可能であること、他の金融機関が入手できない情報（私的情報）を蓄積し他の金融機関よりも競争上優位に立つことができることと整理した。メインバンクが独占的に入手できる情報は、公開情報ではないという意味で「私的情報」と呼ばれることも述べた。

こうしたメインバンクとしての優位性を地方公共団体取引においても享受しうるものなのだろうか。前記 4.2.2 での結論（地方公共団体に対する融資取引においては、ハード情報に加えてソフト情報を収集・活用することは、民間同様のメインバンクとしての取引と役割を志向するのであれば必要であるが、そうでない場合はハード情報で十分であると整理することができる。）を踏まえると、民間に対するメインバンク取引であれば得られる情報（私的情報、ソフト情報）の独占とそれによる収益確保のメリットは、理論的考察の結果としては期待できないと考えられる。以下、理由を説明する。

¹⁸³ 解決策として、地域金融機関との連携協定を締結した上での共創事業として行うことなどが考えられる。民間提案制度を活用した横浜市「共創フロント」や大阪府「公民戦略連携デスク」の取り組みなどが知られる。藤木[2018]参照。

金融機関や地方公共団体関係者にヒアリングを重ねると、公共機関は民間企業との関係において公平性が重要であり、指定金融機関とは言え例外ではないと考えるべきというのが原則のようである¹⁸⁴。指定金融機関であったとしても、極論すれば委託先の業者として扱っている実態も散見されることについても言及した（4.3.1）。

従って、預金や貸出に関する入札取引については、指定金融機関はそうでない金融機関¹⁸⁵も平等に扱われ、預金・貸出ともにプライシング（預金・貸出の利率）で取引が決定する。入札は不正防止のため厳格に行われる上、入札対象となる役務は複雑でないことから、事前の情報提供等¹⁸⁶により、実際の発注で自社が確実に業務履行でき、技術な特徴から自社に有利となることを期待して積極的に情報提供を行うモチベーションも働かない。

そのため、民間に対するメインバンク取引であれば得られる情報（私的情報、ソフト情報）の独占とそれによる収益確保のメリットは、理論的考察の結果としては期待できないと言える。勿論、地方公共団体とメインバンクである指定金融機関の関係性には差があり、前述の通りソフト情報の収集結果を活用して、当該地方公共団体への知的貢献や、民間取引先に対する提案型営業を行うことは可能であり一部の金融機関はそれを実践しているが、収益に結び付けるには、従来指定金融機関に期待されていた公金出納業務を取り纏める役割に留まらない組織的な営業体制を整えることが条件となる。

4.4.2 メインバンクの負の側面

メインバンクには負の側面としては、3.1.6 で述べたように「ホールドアップ問題」（Rajan[1992]）によって、ひとたび融資関係が始まり、情報が独占されてしまうと他の金融機関から借りる選択肢が失われてしまうことを述べた。併せて、「追い貸し」

¹⁸⁴ この立場を地方公共団体が取ることについては、地方創生など金融機関が主体的に行政を支援する活動を行う場面には金融機関とのモチベーション維持の観点から課題もある。

¹⁸⁵ 民間企業との取引においては、取引地位を準メイン、中位、下位、付合取引と分類することが一般的である。

¹⁸⁶ 建設工事やシンクタンクやコンサルティング会社が請け負う調査業務などのように、業務に求められる仕様や手順について発注者側に十分な知見がない場合には、予算要求の時期（前年度の秋から冬）に見積書と併せて企画書や仕様書の素案を添付するよう求める慣行も幅広く存在する。複雑な工事や役務の場合は RFI（Request for Information）として資料提供を要請し、特に民間取引であれば RFI に協力することも営業活動の一環と認識されている。

(業績不振先への追加融資)に代表される「ソフト・バジェット」(緩い予算制約)の問題についても述べた。

こうしたメインバンクとしての負の側面は、地方公共団体取引においても発生しうるものなのだろうか。4.2.2 での結論(地方公共団体に対する融資取引においては、ハード情報に加えてソフト情報を収集・活用することは、民間同様のメインバンクとしての取引と役割を志向するのであれば必要であるが、そうでない場合はハード情報で十分であると整理することができる。)を踏まえると、「ホールドアップ問題」の問題、「ソフト・バジェット」の問題ともに、理論的考察の結果として生じ得ると考えられる。

「ソフト・バジェット」については、地方債について BIS 規制上のリスク・ウェイトを 0%としているため、審査が甘くなり、「追い貸し」を行ってしまう可能性を理論的検討結果から想定しうる。指定金融機関の現況から「ホールドアップ問題」が顕在化した場合、それに伴うシステム改修に伴う費用の負担を含めた課題となることが懸念される。以下、理由を説明する。

「ホールドアップ問題」については、指定金融機関契約において生じ得る。第 1 章で議論したように、指定金融機関の制度が導入された昭和 39 (1964) 年当時の契約書には、指定金事務に係る経費は全て金融機関負担と明記されていた(月刊金融ジャーナル[2004]、前記脚注 64)ため、地方公共団体が経費を負担すべきとは考えられてこなかった経緯がある。一方で、行政実務として指定金融機関に対して指定金枠を設定する等の配慮がなされていたことから、社会貢献等の名目で前述の条件に応じることが可能であったとみられるものである。指定金枠とは、地方公共団体が借入を行う際に、指定金融機関が相対交渉により地方債取引を行う取引枠のことであり、近年は入札の徹底が推進されたことから縮小・廃止が進められている慣行である¹⁸⁷。公金預金のメリットを消失したことに加えて指定金枠の廃止・縮小が進められていることに関係業界は困惑していること、2019 年には業界最大手の三菱 UFJ 銀行は輪番制で受託していた芦屋市(兵庫県)など一部地方公共団体の金融機関契約を辞退・返上した¹⁸⁸ことについても第 1 章で議論したところである。

¹⁸⁷ 指定金枠についての詳細については第 1 章中 1.1.4 を参照。大阪府の例を図表 9 に示している。

¹⁸⁸ 第 1 章中 1.4.2 及び脚注 45 参照。

このように、金融業界側が現在の指定金融機関契約に不満を持ち、交渉が不調になって撤退した場合には、地方公共団体側にも負担が生じる。代表的なものは公金出納に利用するシステム改修である。都道府県の指定金融機関を十六銀行から大垣共立銀行に交代した 2015 年の岐阜県の例では、県のシステム改修などに 1 億 5 千万円を要することが報じられている（朝日新聞[2013]）。岐阜県の事例は、指定金融機関の交代に向けて県議会に働きかけてきた大垣共立銀行が負担したものの、今後撤退した銀行のシステム改修費用は同様あるいはそれ以上の規模となった場合の負担の在り方が、公金の出納に係る事務であり行政の継続性から滞ることが許されない事情も相まって緊急性を要する高額な臨時財政出費となる恐れもある¹⁸⁹。高額なシステム改修費用がスイッチングコストとして懸念されること、更には指定金融機関の入札に対する応札が生じない可能性を考えれば、委託料の増額要求に応じることにも現実的な選択となり得る¹⁹⁰。大阪府交野市は、官民コスト比較¹⁹¹を行い、指定金融機関が行う業務を市の直営に切り替えた場合の年間 9,000 万円を要することを説明した上で、2022 年度予算で指定金融機関手数料の増額を受け入れ、下半期分として 1,300 万円計上した（鈴木[2022-2]）。その際に相対交渉による借入枠を解消している（鈴木[2022-2]）。

4.4.3 メインバンクの負担

メインバンクの負担について、第 3 章中 3.1.7 では、以下のように整理した。

メインバンク取引をしている取引先が経営不振に陥った場合、「代表的監視者」として責任を取って対応し、経営再建を支援することが求められる。企業

¹⁸⁹ ヒアリングを行った金融機関の担当者は、指定金融機関の事務は関連会社も含めて行っていることに触れ、指定金枠の縮小・廃止を行うならば適切な委託費の確保が必要であると指摘した。

¹⁹⁰ 鈴木[2022]は、「現状の指定先以外に地元で指定金融機関を代替できる金融機関がないケースもある。金融再編が進んだ影響もある。企業向け貸出において寡占状態にないとしても、他の業務で事実上の寡占状態になる可能性を奇しくも示している。」と指摘している。

¹⁹¹ 官民のコスト比較は、官民連携手法の一つである「市場化テスト」の検討の際に、民間化の可能性を検討すべく用いられるものであるが、今回は現行委託者の撤退に伴う業務再構築のリスクを示すべく用いられたものとみられる。切り替えた場合のコストが 9,000 万円と高額であるが、大量かつ複雑な事務処理のノウハウを要し、委託者（本件では交野市）にはノウハウがない業務であることを顧慮すると、業務フローを分析して委託する内容の仕様を確定し、業務履行をモニタリングする体制を構築することは、専門的なコンサルティング業者の支援を要することから不当な金額ではないものと拝察される。

の危機を処理するのにメインバンクに求められるものには、自らの債権を劣後させるものも含まれており、債権放棄、貸倒れ償却、利子の減免、貸出期間の延長（リスケジューリング）に応じるほか、有利な条件での新規融資の実行があげられる（松浦[1992]）。これには、メインバンクが経営悪化の責任を取ること、残高維持など他の取引金融機関の協力を取り付けるためのものとされている。

松浦[1992]は、その動機が reputation（名声）の維持であるとされたものについて、誰のためのものであるのか十分な説明は行われていないと批判し、メインバンクが企業の危機に対尾する実行性を確保するのはメインバンク市場のレントを守るための tit-for-tat 戦略（しっぺ返し戦略）である。その他、特殊な場合に施策当局に対する reputaion がある。

松浦[1992]が指摘した reputation（名声）とメインバンク市場のレントを守るための tit-for-tat 戦略（しっぺ返し戦略）は、金融業界内に対するものである。メインバンク責任は、取引先の経営不振に対する監督責任を果たすために支援が必要となった場合に、まずメインバンクが責任を取って「身を切る」ことによって他の取引銀行の協調対応を引き出すために必要不可欠で、それが不調に終わると経営破綻に至り取引銀行の代表的監視者としての役割と資質に疑問符がつくことで reputation（名声）が傷つく、といった文脈で整理されているものである。

地方公共団体を対象とした場合は、このような金融業界内の reputation（名声）で説明できるものなのだろうか。地方公共団体は「暗黙の政府保証」や地方財政制度、BIS 規制上の地方債の取り扱い（リスク・ウェイトが 0%である）などにに基づき信用力が高い取引先と考えられており、デフォルトは想定できない取引先である。そのため、そもそも経営不振に対応する場合に、他の金融業界内の reputation（名声）を気にする必要はない。以上の整理から、民間取引先の場合におけるメインバンクの負担と同様の負担を、地方公共団体に対してもメインバンクは負うとする整理は適切ではない。

一方で、地方公共団体は公共体であることから、世論と政治の存在を考慮に入れる必要が生じる。夕張市事案が生じた同時期に、竹中総務相（当時）私的懇談会として開催していた「地方分権 21 世紀ビジョン懇談会」（以下、「ビジョン懇」とする。）で地方公共団体の再建法制の見直しを進めていたこと、破綻金融機関の処理や不良債権処理に伴う大手銀行の「貸し渋り」予防を目的とした巨額の公的資金注入に対する厳しい世論¹⁹²が存在していたことも相まって、夕張市の指定金融機関であった

¹⁹² 1990 年代後半から 2000 年代冒頭にかけて、三洋証券や山一証券、北海道拓殖銀行（拓銀）、日本長期信用銀行（長銀）の破綻などによる金融システム混乱を経て、

北洋銀行はメディアから批判的に報じられてしまった（朝日新聞[20060620]、後掲脚注 215）。貸し手責任を問うことも政治家や総務省の諮問機関を含めて議論が沸騰した時期であったことを考慮する必要があるものの、国民やメディアが指定金融機関でメインバンクであったとしても地方公共団体に対して影響力を及ぼしうるものが限定的であることが理解されるかどうかは疑問なしとは言えない。

第3章内 3.5「行政におけるリレーションシップ・バンキング」にて議論したように、リレーションシップバンキング（地域密着型金融）の一環として、金融機関に対して、地域の行政や経済に対する貢献要請が行政文書上でなされている。近年、金融庁のみならず、内閣府や総務省や環境省などにおいても地域に関連する政策遂行において地域金融機関への期待を強めており、地域のサステナビリティ（持続可能性）に地域金融機関はどのように貢献するのか、その在り方や役割を問われる場面が増えている状況である。こうした関係諸機関からの様々な協力要請に対して、短期的な収益に貢献しないとして拒むことは **reputation** へのリスクを考えると採りがたい一方で、特定の取組のみ選択的・重点的に取り組むことは行政機関と同様に対応の平等性の観点から慎重とならざるを得ないのが実情である¹⁹³。取り組んでいる「ポーズをしているだけ」と判断されると前述の通り地域内で真剣に事業活動に取り組んでいるプレーヤー（事業者、NPO/NGO 等）からは取組姿勢を疑問視されることにも繋がりがかねない危うさを孕んでいるともいえよう¹⁹⁴。

不良債権の処理促進方針を国際公約する（3年以内に残高を半減させるとの竹中金融担当大臣方針、前任の柳澤金融担当大臣の「ソフトランディング路線」に対し「ハードランディング路線」と呼ばれた方針転換）によりすべての主要行や多くの地域金融機関に対して公的資金の注入が行われた。併せて主要行に対する検査監督を厳格化し、りそな銀行は一時国有化に至った。主要行の経営危機4大銀行グループは経営統合・再編（図表 71）により鎮静化した。他の産業や中小企業が十分に救済されないなかで大手銀行が救われたことへの国民の反発は現在も根強いものがあると筆者は認識している。

¹⁹³ 地域金融機関には、地域内では圧倒的な資金を持つ立場であることから、多くの寄付や資金拠出の要請が寄せられ、対応に苦慮しているのが実情である。回答内容が影響力を持つこと（地域金融機関からの資金支援が得られたことを事業推進者はアピール材料に使うことが想定され、意図せず信用を与えてしまうことになること）、従前の対応との整合性との確保がリスク管理上求められる（対応の首尾一貫性がないと、過去の謝絶対応へのクレームに繋がる可能性もあること）を考慮すると、慎重に対応せざるを得ないものと拝察する。

¹⁹⁴ 金融機関は信用情報を扱う業種であることから、元来 **reputation** には敏感である。金融機関との意見交換を重ねると、地方公共団体のメインバンクであることで負う **reputation** のリスクを感じ取っているものと拝察される。「関わるからには覚悟が問

以上のように、指定金融機関の指定を受けることで地域のメインバンクとしての地位を獲得することが、地域内の優良顧客との取引機会を持つための営業・マーケティング・ブランディングへの活用へのメリットとなりうるのと併せて、地域貢献への行動や結果を様々な関係者からモニタリングと評価がなされるため、メインバンクで負うこととなる **reputation** の負担は、とりわけ地域金融機関であれば悩ましいものとなる。

4.5 小括

第4章「地方公共団体取引へのメインバンク論応用」においては、第3章の内容を受けて、メインバンクが民間企業に対して行う支援を地方公共団体に対して行う場合の差異を整理した。

4.1「指定金融機関制度とメインバンクの関係」においては、指定金融機関制度との関係を整理した。中小企業の融資実務においては「最大の貸し手」をメインバンクと認識することが一般的であるが、これを地方公共団体への取引に適用することは適さないことを述べた。メインバンク以外の場合においては、預金・貸出取引とおもに公共調達の一環であるため取引機会は開かれているものの、預金収益により指定金融機関等の事務に係るコストを負担（内部補填）する対応は困難となりつつあるが、関係強化が自らの信用拡大に資するとの判断が働いた事例も存在することも指摘した。

4.2「地方公共団体取引における情報生産と貸出技術」においては、情報（公開情報／非公開情報、ハード情報／ソフト情報、等）から整理した。議論の結果、公開情報／非公開情報の別については、地方公共団体に対する融資取引においては、公表資料を活用するものでありながら、融資審査の過程で補正を必要とするため、組織においては非公開情報として活用されることとなる、との結論を得た。ハード情報／ソフト情報については、地方公共団体に対する融資取引においては、公開情報

われる厄介なテーマである」という金融関係者（特に地域金融関係者）の不安や本音も存在するものと筆者は拝察している。不良債権問題以降の金融機関に対する国民や企業の受け止めはそれ以前と大きく変わり、銀行の社会的地位は大きく低下し、社会的意義が理解されず金融機関や行職員が悩む場面は少なくない。地域経済に貢献していないのではないかという新たな「あり方」への批判や疑問は、各種メディアや地方創生やまちづくりのオピニオンリーダー（インフルエンサー）等から疑問を付されることも少なくない。

をハード情報に加えてソフト情報を収集・活用することは、民間同様のメインバンクとしての取引と役割を志向するのであれば必要であるが、そうでない場合はハード情報で十分であるとの整理結果を得た。

4.3「地方公共団体の危機に対するメインバンク役割整理」においては、Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割（債務減免の調整、資金供給、経営者や取締役の派遣、再建策の策定、経営陣の交代、資産売却、合併など）に従い、メインバンクが民間企業に対して行う支援を地方公共団体に対して行う場合の差異を整理した。支援内容の別に、民間企業の場合に行う一般的な取組みについて述べた後、地方公共団体を対象とした場合に想定しうる内容について整理した。Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割は、地方公共団体に対する融資取引であっても発揮しうる可能性が存在するが、民間企業に対するものと異なる点も存在することについて議論した。

4.4「地方公共団体に対するメインバンク取引のメリット」においては、メインバンクにあることの正の側面、負の側面、負担について議論した。正の側面については、民間に対するメインバンク取引であれば得られる情報（私的情報、ソフト情報）の独占とそれによる収益確保のメリットは、理論的考察の結果としては期待できないとの結論を得た。負の側面については、「ホールドアップ問題」、「ソフト・バジェット」の問題ともに生じうるとの結論を得た。負担については、金融行政当局や地方公共団体、まちづくりに関わる関係者など様々な関係者からの期待とモニタリングを受けている状況から、reputation の負担は、とりわけ地域金融機関であれば悩ましいものであると述べた。

第4章を通して得られた含意について述べる。

メインバンク理論を地方公共団体取引に応用することは、指定金融機関制度やBIS規制上の扱い（地方公共団体はリスク・ウェイトが0%として扱われる）など民間取引とは異なる前提に配慮すれば、多くの部分は可能であることが含意である。

一方で、地方公共団体のメインバンクであることの正の側面は公金預金の受入れによるメリットを得にくくなった中で、負の側面や負担については明確である。このため、今後は地方公共団体取引のメインバンク取引を志向しなくなる、既にメインバンク取引にある指定金融機関からの辞退・撤退を選択する金融機関の行動が予想されることが示唆される。第1章で三菱UFJ銀行の輪番制で担当していた一部指定

金融機関の辞退・撤退事例を検討したが、地域社会と密接な地域金融機関が同様の行動をとった場合の reputation への影響は、地域内のステークホルダーとの関係性は主要行よりも密接であり、そのことでリレーションシップ・キャピタル（社会関係資本）を蓄積してきたものが損なわれるリスクとの比較考量をもって検討せざるを得ないものであると拝察される。つまり、指定金融機関取引を獲得してメインバンクとしての地位を得ても、代わりに取り組む他行へ引き継ぐことも難しいため、受けた以上は手放さない覚悟が求められることとなる。仮に辞退する判断をした場合には、他行への引継ぎ不調を理由に、手数料等の条件を改訂して継続せざるを得ない結果に至ることが予想される。この結果、「代わりが聞かない強い立場を利用し、地方公共団体を困らせた」といった好ましくない reputation が残る結果となりかねない。

以上の結果を総合すると、地方公共団体に対する取引地位は、メインバンクへの昇格に繋がる指定金融機関への就任、など「積極方針」をとることは慎重とせざるを得ないものと考えられる。地方公共団体取引について採算上の課題を抱えている状況においては、前述してリスクに見合う収益機会が期待できる取引先とは考えにくいいため、「現状維持」や「他行の様子を見る」無難な取引方針を選択が現実的なのである。

前述のとおり、第3章内 3.5「行政におけるリレーションシップ・バンキング」にて議論したように、リレーションシップバンキング（地域密着型金融）の一環として、金融機関に対して、地域の行政や経済に対する貢献要請が行政文書上でなされている。近年、金融庁のみならず、内閣府や総務省や環境省などにおいても地域に関連する政策遂行において地域金融機関への期待を強めており、地域のサステナビリティ（持続可能性）に地域金融機関はどのように貢献するのか、その在り方や役割を問われる場面が増えている状況であるが、メインバンク理論の地方公共団体取引への適用可能性を検討した結果から得られた前述の含意とは乖離が否めない。金融機関の行動原理を踏まえ、モチベーションを上げるインセンティブを検討する必要があるものと拝察する。

次章（第5章）では、本章での議論結果をもとに、夕張市事案へのメインバンクの役割について、事例研究により議論を深めることとする。

第5章 夕張市財政破綻への取引金融機関の対応

第4章「夕張市財政破綻への取引金融機関の対応」においては、メインバンクの役割で最も重要な論点の一つとされる、メインバンク取引先の危機対応との関係を議論する。夕張市の事案は、平成18（2006）年に生じた直近の自治体財政の実質的な破綻事例である。民間企業に対するメインバンクは、通常、融資残高が最も多い金融機関であると金融実務においては見做されるが、第4章においてはそれが適さないと整理した上で、指定金融機関がメインバンクであると整理した（4.1.1）¹⁹⁵。以上の議論の蓄積を踏まえ、第5章においては、融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）と、指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）の対応について比較した評価を試みる。

メインバンクとなりうる金融機関は、融資残高が最も多い金融機関をメインバンクとみなす民間取引での慣行に従った場合にはみずほ銀行となる¹⁹⁶。第4章内4.1.1において、指定金融機関がメインバンクであると整理したが、これに従うと北洋銀行となる。第4章の整理結果に従うと北洋銀行が夕張市のメインバンクとなるが、これは理論的検討の結果に過ぎない。本論文の中核をなす第6章での分析にあたり、地方公共団体に対するメインバンクの役割を果たすのは本当に理論的考察の結果である指定金融機関と扱ってよいのか検証することが第6章の分析に先立ち必要である。

以上を踏まえ、第5章においては、夕張市事案において、メインバンクとしての役割を果たしたのは指定金融機関であった北洋銀行であるとの仮説を持ち、一連の対応経過における北洋銀行とみずほ銀行の対応を比較することを通じて、メインバンクの役割で最も重要な論点の一つとされる、メインバンク取引先の危機対応との関係について議論する。

¹⁹⁵ 地方公共団体への融資取引は一時借入金と地方債により行われるものの、指定金融機関取引枠の縮小・廃止に伴い競争激化していることや融資のモニタリングが関連する財政や金融の制度から実務上意味を持たないため、最大の貸手がメインバンクと考える企業の慣行を適用することは適さないと整理したところである。

¹⁹⁶ 道外金融機関が融資残高を最も多く有することになった経緯については、松下興産への金融支援の条件として不採算リゾートの撤退を求めた経緯が存在する。詳細は第5章内で後述する。

5.1 事例研究の概要

5.1.1 関連する先行研究

北海道夕張市の事例に関係した金融機関（指定金融機関である北洋銀行及び融資取引のあった他行・金庫）の対応経過を整理・分析した先行研究は筆者が探す限り見当たらない。夕張市財政破綻に関する先行研究は、伊多波[2007]や川瀬[2008]、辻道[2010]、梅原[2009] [2009-2][2009-3][2010][2010-2][2010-3][2010-4]、加藤[2016]等が存在するが、行政機関（夕張市、監督官庁としての北海道、地方自治に係る法制度を所掌する総務省）の行動を捉えて制度上の問題を分析したものがほとんどであり、取引金融機関の行動を明らかにしたものは見当たらない。取引金融機関の行動については、辻道[2010]p.64 及び加藤[2016]p.61 が旧松下興産の取引銀行との関係を述べたのに留まっている。このほか、地元紙の報道を纏めたドキュメンタリー出版物として北海道新聞取材班[2009]や北海道新聞記者と共著で雑誌にした金子など[2007]がある¹⁹⁷。

5.1.2 本研究の貢献

夕張市事案については、民間金融機関からの巨額かつ不適切な借入金への対応が焦点の一つとなっており、「貸し手責任を問う」とする厳しい世論のみならず地方財政健全化の検討への対応にも影響を与えており、本論文 2 章において 2.4.4（地方分権 21 世紀ビジョン懇談会）／2.4.5（地方財政健全化法）／2.4.6（債務調整に関する議論と第三セクター等改革推進債）に亘り分析した通り、地方公共団体の資金調達が従前同様円滑に行えるよう様々な措置が講じられた。にもかかわらず、「貸し手責任を問われた」債権者であった融資金金融機関が対応に当たった金融機関の対応を網羅的に整理した資料は筆者が知る限り存在しないため、先行研究では資金調達の関係性の全体像を捉えられていない課題が存在していた。

以上の課題に対し、本研究は、金融機関の対応を当時の新聞報道をもとに網羅的に収集し、メインバンクの役割から対応を分類して整理し、Sheard [1994a]が挙げ

¹⁹⁷ ただし、夕張市破綻の契機となった松下興産に係る金融機関の記述に誤りがあり（例、三菱 UFJ 信託銀行を三菱東京 UFJ 銀行と誤記、p.53）、他の記述も国民感情を背景とした金融機関の貸し手責任追及を主張する趣旨であったことから、参考資料としての活用に留めた。

たメインバンクの役割は指定金融機関である北洋銀行が担っていたことを明らかにした。

5.1.3 研究方法

主要紙3紙（朝日新聞、毎日新聞、日本経済新聞）および金融業界誌（日経金融新聞）のニュースデータベースにおける夕張市財政破綻に関して指定金融機関（北洋銀行）や北海道所在金融機関（北海道銀行、ほくほくフィナンシャルグループ、道内信用金庫など）、道外の融資銀行（みずほ銀行、三菱UFJ信託銀行）の動向を報じた新聞記事をもとに関係金融機関の動向を調査し、メインバンクの役割から対応を分類して整理した。

対応を評価するにあたり、夕張市の指定金融機関であり法制度に依拠したメインバンクとしての北洋銀行と、夕張市財政破綻時に融資残高が最も多く債権者と債務者の総合調整を行う役回りを負いうる融資残高上のメインバンクと考えうるみずほ銀行の対応を比較して検討した。

5.2 財政破綻の背景

「炭都夕張」の歴史は、明治21（1888）年の大炭層の露頭の発見に始まる。最盛期には年間約400万トンを出炭し、日本の産業振興と戦後復興を支え、炭鉱城下町として栄えた。

しかし、昭和30年代に国のエネルギー政策が「石炭から石油へ」と変革するに伴い、炭鉱は相次いで閉山し、平成2（1990）年に最後の炭鉱が閉山したことで、1世紀にわたる歴史に幕を下ろした。なお、現在も地下には豊富な石炭が埋蔵されている。

石炭産業の衰微を踏まえ、夕張市は、新たな産業として「炭鉱から観光へ」をキャッチフレーズに観光開発を進めた。昭和55（1980）年に第三セクター「株式会社石炭の歴史村観光」を設立し、「石炭博物館」を建設、開館したのを皮切りに、遊園地、ホテル、スキー場等の開発を次々と展開した。平成2（1990）年には「活力あるまちづくり優良地方公共団体」として自治大臣（当時）に表彰もされ、観光入込客数は、平成5（1993）年度には230万4,545人とピークに達した。

しかし、バブル経済崩壊後の不況等を背景に、観光収益は悪化していった。それに伴い夕張市の財政も悪化し、平成18（2006）年に財政破綻を宣言するに至った。

当時すぐに解消すべき「赤字」が 353 億円で、標準財政規模 8 倍に上る額であり、それに地方債や長期債務負担を加えた全債務は 620～630 億円であった。各種先行研究によれば、平成 17（2005）年度後半ごろから財政状態について総務省や北海道庁との調整が行われ、自主再建を模索していたが、平成 18（2006）年 6 月 10 日に北海道新聞が夕張市の財政危機が報じ¹⁹⁸たことを契機に、同月 20 日に市長が議会において地方財政再建促進特別措置法（地方財政健全化法の施行に伴い廃止）のもと財政再建団体指定の申請を行うことを表明した。

北海道が行った夕張市の財政運営に関する調査（北海道[2006]）には平成 17（2005）年度決算ベースは短期借入金、長期借入金、債務負担行為の残高が整理されており、要約すると図表 72 の通りとなる。この他に、公社等に対する債務保証額及び損失補償額も整理されており（図表 73）、会計間の貸付金や公社・第三セクターへの貸付金を調整した平成 17（2005）年度決算ベースの実質赤字額は 257.3 億円とされた（図表 74）。

図表 72 債務残高

	普通会計	公営企業会計	合計	公社・三セク
短期借入金	145.4	130.5	275.9	12.2
長期借入金	147.3	58.5	205.6	56.1
債務負担行為	31.5	51.1	82.6	※56.4
合計	324.2	239.9	564.1	124.7

出所：北海道[2006]および林[2012]より筆者作成

注) 単位は億円。短期借入金は一時借入金のうち実質的な資金不足額を指す。

※は市から公社・三セクへの債務負担行為を指す。

図表 73 債務保証・損失補償

	限度額		市の負担が確定しているもの	公社等の債務	合計
		うち残分			
債務保証額	189.9	81.2	38.5	427	81.2
損失補償額	171.5	43.5	17.9	25.6	43.5
合計	361.4	124.7	56.4	68.3	124.7

出所：北海道[2006]および林[2012]より筆者作成 注) 単位は億円。

¹⁹⁸ 金融機関からの一時借入金残高 300 億円等を含む実質的負債総額が 500 億円あることが発覚したことを報じたものである。

図表 74 平成 17 (2005) 年度決算ベースの実質赤字額の状況

区		分	一時借入金のうち実質的な資金不足額	実質赤字額	
普通会計	一般会計	一般会計	145.4	40.6	
	特別会計	住宅管理事業	-	-	
公営事業会計	公営企業会計	法適用	上水道事業	-	▲ 0.5
			病院事業	27.0	39.4
		法非適	公共下水道事業	-	10.4
			市場事業	-	▲ 0.2
			観光事業	90.0	144.7
			宅地造成事業	-	19.2
	事業会計	国民健康保険事業	9.5	4.2	
		老人保健医療事業	4.0	▲ 0.6	
		介護保険事業	-	0.1	
合		計	275.9	257.3	

出所：北海道[2006] 注) 単位は億円。

5.3 財政破綻の原因

加藤[2016]は、夕張市の財政破綻の要因を、①炭鉱閉山後の社会基盤整備、②行政体制の効率化の遅れ、③観光施設への過大投資、④歳入の減少、⑤不適正な財務処理手法にあったと指摘している。以下、財政破綻後の取引金融機関との関係に関わる③及び④、⑤に絞って、原因を説明する。

5.3.1 観光施設への過大投資

雇用創出、地域振興のため、夕張市が自ら「石炭の歴史村」を皮切りに観光施策を行ってきたが、構造的な赤字に陥った。観光入込客数の大幅な減少、人件費の割合が高いゆえの収益性悪化、施設の老朽化、陳腐化による競争力低下などにより、期間利益で借入金の返済を行えない状態となった。

さらに、経営が困難となったホテルシューパーロ、マウントレースイ（ホテル、スキー場）を、それぞれ 20 億円¹⁹⁹、26 億円²⁰⁰で買い取るという多額の投資が赤字に拍

¹⁹⁹ ホテルシューパーロの購入に要した 20 億円のうち 15 億円を UFJ 信託銀行が融資支援している（参議院[2007-2]）。辻道[2010]によると 1996 年の取引であり、当時は東洋信託銀行である（脚注 205）。

²⁰⁰ 参議院[2007-2]において、大門実紀史議員は「そこで、マウントレースイの方に話を絞りたいと思いますけれども、どういう裏事情があって夕張市が買い取ったの

車をかけた（辻道[2010]）。当時、ホテルとスキー場の存続には、市民の強い要望があったとのことである²⁰¹。その要望に応えるべく、夕張市は地方債を発行して取得することを検討したものの、マウントレースイ（ホテルとスキー場）買収のための融資は国及び北海道庁は起債を認めず（辻道[2010]、参議院[2007] [2007-2]²⁰²）、地元金融機関は採算性（参議院[2007]²⁰³）及び国・北海道庁の不許可を理由に難色を示した²⁰⁴ことから、松下興産の取引銀行であるみずほ銀行が夕張市土地開発公社に融資をし、融資額に対して市が債務負担行為を設定し返済をしていく手法が採られた（辻道[2010]²⁰⁵、参議院 [2007-2]）。売主の松下興産は、松下電器産業（現パナソ

かということで、図解にしております。松下興産は 2002 年の 3 月に突然撤退を表明します。9 月までに閉鎖すると宣言をするわけでございます。夕張市はこれを 26 億円で松下興産から買いました。不良債権として 26 億円は高過ぎると。道庁の人間に言わせると 10 億円だって高いというふうに言っております。なぜ赤字の観光施設にこれだけの高額な値段が付いたのかということなんですけれども、これは夕張市長は当時、僕は 60 億円だったからその半分以下だということで安いんだということを市民に説明していますが、不良債権処理の常識を知る者としては、半分の値段なんていうのは安いわけはございません。にもかかわらず、不動産鑑定も行わないで、ろくな手続も踏まないで購入を決めた。」と述べている。

²⁰¹ 加藤[2016]は、夕張市における「夕張市財政再生計画の取り組み等の説明会」（平成 27 年 10 月 8 日実施）での夕張市の説明と住民の反応を以下の通り紹介している。「説明会では、施設買収のための地方債の起債が許可されなかったため、金融機関が市出資法人に融資をし、融資額に対して市が債務負担行為を設定し、返済をしていくという不適正な手法が採られたとのことである。今となっては、市民は、財政が厳しかったことを当時知っていれば反対しなかったと言っているとのことである。マウントレースイ撤退反対集会が行われた市役所隣の市民会館は、今は閉鎖されている。」

²⁰² 参議院[2007-2]において、大門実紀史議員は「正規の契約の手続を踏んでいないということも私の調査で分かりました。それを無理に買うために夕張市は地方債を発行しようとしたんですけれども、採算が取れる事業ではないということで、北海道庁、国も起債をオーケーしなかったということです。」と述べている。

²⁰³ 参議院[2007]において、紙智子議員は「夕張市がホテルシューパーロとマウントレースイ、スキー場ですね、これを民間企業から買おうとしたときに、地元の金融機関は、これ買っても採算が取れない、取れる見込みがないと、やめた方がいいと言ってお金を貸さなかったんです。」と述べている。

²⁰⁴ 参議院[2007-2]において、大門実紀史議員は「地元の信用金庫も、北海道信金に直接お会いしましたがけれども、地方債の発行が許可されないものにお貸しするわけにはいかないということで、これは大変健全な姿勢を示されたなと思いますが、そこに登場したのがみずほでございます。」と述べている。

²⁰⁵ 辻道[2010]は、ホテルシューパーロが第三セクター経営から松下興産に売却された 1992 年以降から夕張市がホテルシューパーロを 1996 年、マウントレースイを 2002 に取得した経緯を以下の通り記している。「1992 年、3 セク経営のホテルシューパーロを、夕張に進出したリゾート開発会社の松下興産に約 30 億円で売却し、市の財政も好転したかのようみえた。ところが同社は稼働率の低さからホテルシューパーロを閉鎖することにしたため、1996 年、3 セクの「夕張観光開発」が借入をして約 20 億円で

ニック)の関連会社で当時経営危機下にあり²⁰⁶、取引銀行であったみずほ銀行は夕張市に対して取得価格26億円のうち20億円を融資支援する²⁰⁷ことで、不良債権の回収を図ったと指摘されている(参議院[2027-2]²⁰⁸²⁰⁹)。

買い戻し、市は借入金に対して損失補償をした。」「さらに、松下興産が開発したマウントレースイホテルとスキー場を2002年に約26億円で買い取るようになった。当時、ホテルとスキー場の存続には、市民、経済団体の強い要望があった。しかし、ホテル買収のための起債は認められなかったため、松下興産のメインバンクのみずほ銀行が夕張市土地開発公社に全額融資をし、融資額に対して市が債務負担行為を設定し返済をしていくヤミ起債のような手法がとられた。みずほ銀行にとっては、破綻寸前の松下興産の不良債権を夕張市に付け替え、資金を回収したことになる(2006年各紙の報道で、金融機関の融資と回収の仕組みが注目されたが、詳細は分からなかった。参考文献にある『世界』がその仕組みを詳しく述べている)。」

²⁰⁶ 松下電器産業の創業者、松下幸之助氏によって設立され、松下電器産業グループの不動産部門として「松下IMPビル」を始め、全国に展開する「MIDビル」やリゾートマンションなどの不動産を主体に、「ギャラリートイン21」「MIDシアター」「IMPホール」などの商業施設の運営、豪州のホテルなどの海外事業、「和歌山マリーナシティ」などの大型プロジェクトを展開していた。しかし、ゴルフ場など大型リゾート開発により負債が膨張し、バブル崩壊により経営が悪化、平成13(2001)年より不採算事業の整理を進め、同14(2002)年には松下電器産業、三井住友銀行などから1500億円の金融支援を受けていた。

²⁰⁷ マウントレースイの購入に要した26億円のうち20億円のみずほ銀行が融資支援している。(参議院[2007-2])

²⁰⁸ 朝日新聞[20060620]は、夕張市とみずほ銀行との関係について「所有していた松下興産(現・MID都市開発)が市側にみずほグループの信託銀行を紹介したことで、市とのつながりができたことがあるようだ。資金繰りに苦しんでいた夕張市と、民間企業の不良債権処理に苦しみ、リスクゼロの自治体融資を歓迎するみずほ側との思惑が一致したとみられる。」と報じている。なお、旧松下興産を承継したMID都市開発は、その後関電不動産と合併している。

²⁰⁹ 参議院[2007-2]において、大門実紀史議員は「みずほは独自の動機があって、このマウントレースイに対する融資を行いました。そもそも、2002年当時の状況なんですけれども、これ、メガバンクが例の竹中プランで、この委員会でもさんざん議論がありましたけれども、不良債権処理ということで追い立てられていた辺りでございます。そのちょうど前の段階でございまして、前後の段階です。松下興産というのは2000年には4千億もの巨額の負債を抱え込むという破綻に追い込まれておりました。その松下興産にみずほは巨額の融資をしていたという関係になります。みずほにとっても松下興産というのは大変なお荷物になっていたわけです。図に書いていますとおり、2002年の春には債権放棄も含めて1,500億の金融支援を松下グループと一緒にやっているわけですね。ですから、要するにみずほとしてもこの不良債権の一つでありますマウントレースイを早く処理したかったわけです。そこで、みずほ銀行が、夕張市がほかから借りられないということで、ここで顔を出して登場して、20億の融資をしてこのマウントレースイ、スキー場とホテルを買わせたという構図でございまして。松下興産がマウントレースイを高い値段で売れば、これは不良債権の資金が回収できるわけですから、みずほにとってもプラスになりますし、夕張市に対して多額の融資をすれば、その利息が入ってくるという関係になります。つまり、一石二鳥のやり方でこの赤字の原因を生んできたマウントレースイが夕張市に購入されたというふうな流れになります。正にみずほの自作自演ではないかと

5.3.2 歳入の減少

人口の急激な減少に伴う税収、普通交付税の大幅な減少、平成 13（2001）年の産炭地域振興臨時交付金の廃止により、歳入が減少した。しかし、これに対応した歳出削減が不十分であった。

普通交付税は、人口減少に伴い低下していたものの、平成 16（2004）年度に実施された「三位一体改革²¹⁰」による大幅削減があり、ピーク時の平成 3（1992）年度が約 70 億円であったが、平成 17（2005）年度には 31 億円と 55.5%減少していた。急激な交付税の削減が綱渡りの財政にとどめを刺したと言われている。

5.3.3 不適正な財務処理手法

不適正な財務処理手法により、赤字の実態を表面化せずに拡大させたことが財債破綻の最大の要因と指摘される。財政状況がひっ迫する中で、出納整理期間²¹¹を利用して、会計間で年度をまたがる貸付け・償還を行い、実質的な赤字を見えなくする手法を長年繰り返し、赤字を累積していた。年度間を飛び越して資金不足を補うことから、「ジャンプ方式」と呼ばれた（図表 75）

特別会計で財源が不足した場合、一般会計から貸付金として資金の繰り出しを行う。一般会計が特別会計に貸付けを行うことで、一般会計に収支不足が生じるが、当該年度の出納整理期間（次年度の 4 月から 5 月）中に、次年度の特別会計から当該年度の一般会計への貸付金の償還を行うことで収支を均衡させる。

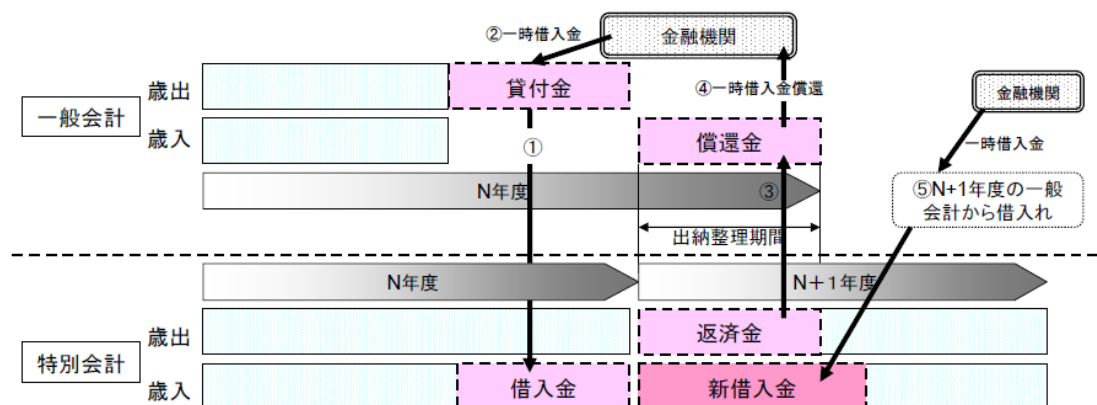
一般会計からの貸付金は金融機関からの一時借入金で充てられたが、特別会計からの償還金を当該年度（出納整理期間）に収入として処理し、金融機関に償還する。これで当該年度決算において、一般会計も特別会計も赤字は生じず、一時借入金も当該年度に清算される。

思います。」

²¹⁰ 平成 17（2005）年 11 月の三位一体改革に関する政府・与党合意により、国から地方への 3 兆円の税源移譲が実現し、平成 19（2007）年に行われることとなり、国税と地方税での負担額の変化が生じた。「三位一体」は、税源移譲（所得税から個人住民税へ 3 兆円規模の税源移譲を実施）、地方交付税の改革（総額の大幅な抑制、算定の簡素化、不交付団体の増加など）、国庫補助負担金（平成 16～18 年度で 4.7 兆円の国庫負担金の改革）を指す。

²¹¹ 前会計年度末までに確定した債権債務について、現金の未収未払の整理を行うために設けられた期間で、会計年度終了後の翌年度の 4 月 1 日から 5 月 31 日までの 2 ヶ月間のこと。出納整理期間は現金出納そのものの整理をする期間であるため、すでに経過した年度の歳入調定や支出負担行為を行うことはできない。

図表 75 一時借入金と不適正な財務処理との関係



出所：総務省資料

一方、特別会計が貸付金の償還を行ったことによる収支不足は、次年度の一般会計からの貸付金により収支を均衡させる。これで、見掛け上は実質赤字が発生しない。

ところが、実際には、特別会計は当該年度の赤字を解決していないばかりか、次年度の一般会計からの貸付金が追加されている。次年度には、それらの不足に新たな不足が加わるが、再び一般会計から借り入れるという操作を繰り返すことになり、赤字は雪だるま式に増大する。

ジャンプ方式は、平成4(1993)年度から、観光事業、上下水道や病院、健康保険等の各特別会計で行われていた。さらに、観光事業特別会計と第三セクター間でも行われていたという²¹²。

5.4 指定金融機関等の夕張市に対する支援策

今回は、夕張市財政破綻に対し、Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割（債務減免の調整、資金供給、経営者や取締役の派遣、再建策の策定、経営陣の交代、資産売却、合併など）に従い、北海道夕張市の事例に関係した金融機関（指定金融機関である北洋銀行及び融資取引のあった他行・金庫）がどのように対応したかを整理する。

夕張市財政破綻に関し、対応に当たった金融機関の対応を網羅的に整理した資料は筆者が知る限り存在しないため、主要紙3紙（朝日新聞、毎日新聞、日本経済新

²¹² 梅原[2010-3]は、この詳細について、夕張市資料や総務省関係者のコメント等をもとに詳細に分析している。

聞) および金融業界誌(日経金融新聞)のニュースデータベースにおける夕張市財政破綻に関して指定金融機関(北洋銀行)や北海道所在金融機関(北海道銀行、ほくほくフィナンシャルグループ、道内信用金庫など)、道外の融資銀行(みずほ銀行、三菱UFJ信託銀行)の動向を報じた新聞記事をもとに整理を行った。

以下、第4章中4.3(地方公共団体の危機に対するメインバンク役割整理)で整理した論点に準じ、メインバンクとしての支援表明/つなぎ資金の支援/既存債務の返済猶予・金利減免/既存債務の減免/新規融資/非金融支援、の順に整理結果を述べる。

5.4.1 メインバンクとしての支援表明

夕張市財政破綻に伴う金融機関の対応は、夕張市の指定金融機関であった北洋銀行が主導して展開されている。破綻時の赤字隠しの「一時借入金」の融資金額が最も多かったのは主要行のみずほ銀行(約100億円²¹³)であり(朝日新聞[20060620])、信託銀最大手の三菱UFJ信託銀行も30億円の融資残高であった(朝日新聞[20070518])。指定金融機関であった北洋銀行は約30億円²¹⁴、その他の金融機関は北海信用金庫が70億円強、空知信用金庫が40億円強、北海道信用農業協同組合連合会(北信連)が30億円、北海道銀行はほぼ無かったとされている。(朝日新聞[20060620])赤字隠しに使われていた一時借入金は総額352億円(朝日新聞[20070518])であり、メインバンクを融資シェアで判断する慣行に従えばみずほ銀行が非常時のファイナンス対応を主導すべき立場であったという議論も成り立ちうるものの、非常時であり夕張市の公金を預かる指定金融機関として財務状況を把握して然るべきなので貸し手責任を負うべきとする世論²¹⁵や、同市を監督する立場に

²¹³ 道外のみずほ銀行が残大首位であった背景に、夕張市が旧松下興産の経営再建の過程で買い取ったことが挙げられる。脚注205参照。

²¹⁴ 北洋銀行は1997年に破綻した旧北海道拓殖銀行から夕張支店を引き継ぎ、指定金融機関の役目を担うが、メインバンクにも関わらず融資残高が少ない。日経金融新聞[20070522]は、「むしろ市が第三セクターを利用して身の丈を超えた観光産業への投資にのめり込むことを危惧し続けていた。」と報じており、積極的に対応した道外他行とのスタンスの違いが見て取れる。

²¹⁵ 朝日新聞[20070216]は、「北海道夕張市の財政破綻(はたん)で、赤字隠しに使われた「一時借入金」を市に融資していた9金融機関にその全額352億円が返済され、貸し手責任は問われなかった。国、北海道と同様、市の財政実態をよく知りうる立場だったが「無傷」で、返済のつけは市民が背負った。金融機関に応分の貸し手責任を問う道はなかったのか。(高谷秀男)」と記者の署名入り記事で報じている。指定金融機関であった北洋銀行に対しては、「97年に破綻した旧北海道拓殖銀行の取引を引

ある北海道庁の指定金融機関であることを考慮し対応を主導したものと拝察される。

夕張市の指定金融機関である北洋銀行の姿勢については、頭取が 2006 年 6 月 28 日の記者会見で「今後、再建計画がきちんと立てられれば、相応の相談に応じていきたい」と述べ、指定金融機関として一定の支援を検討する考えを明らかにしている（毎日新聞[20060628]）。日本経済新聞[20060628]も、「地方銀行としてきちんと問題を受け止めたい。相応の相談には乗る」と資金繰りの面で財政再建に協力する考えを示したと報じている。

ただし、具体的な支援策については「実態もよく分かっていない中で、軽々には言えない」と言及を避け、金融機関としての支援については「再建計画がどのようにつくられるかが大前提。今すぐ何かをするというわけではなく、心掛けとしてはきちんと受け止めていきたい」と述べるにとどめている（毎日新聞[20060628]）。

5.4.2 つなぎ資金の支援

夕張市は 2006 年 7 月 20 日に取引金融機関を対象に初めて説明会を開き、9 月末までに発生する資金不足額について新規の協調融資を要請した²¹⁶。（日本経済新聞[20060721]）説明会には夕張市の指定金融機関の北洋銀行など 24 金融機関、約 50 人が出席し、後藤市長が冒頭「迷惑をかけて申し訳ない」と陳謝したうえで、「再建計画策定に向けて金融機関の支援をお願いしたい」と述べている（日経金融新聞[20060721]）。仮に資金調達できなければ、職員給与の一時未払いや、医療保険・介護保険への補助繰り延べなどの可能性も出てくるとの説明もなされた（日本経済新聞[20060721]）。夕張市側は当面の資金不足に対応するため「協調融資に同意してもらえないか」と求めたが、その場で手を挙げた金融機関はなかった模様である（日経金融新聞[20060721]）。

道内の金融機関幹部は「地域経済を考えると融資は必要だが、返済のメドが立たないのに追加融資すれば背任に問われる可能性もある」と胸の内を説明したとも報じ

き継いだ北洋銀は「一時借入金の多さはわかっていたが、不適正な会計処理はわからなかった。資金の流れを何度も質問したが回答はなかった」（公務金融部）と説明する。だが年度をまたぐ帳尻合わせは決算書を丹念に見ればわかる。北洋銀は「決算書はもらっていない」（同）とするが、市は毎年、予算書も決算書も渡していたという。」と対応を疑問視した。

²¹⁶ 不足額は総額 18 億 5 千万円で大半を新規融資で賄う必要が生じていた（日本経済新聞[20060721]）。

ている（日経金融新聞[20060721]）。大半の金融機関は現状の融資残高の継続には前向きだが、追加融資には慎重なところも多く、地元金融界では「支援を表明している指定金融機関の北洋銀行のリーダーシップに期待したい」との声も強いとも報じている（日本経済新聞[20060721]）。

そうした中、北洋銀行横内頭取は、日本経済新聞のインタビューに応じ、その内容が報じられた（日本経済新聞[20060801]）。メインバンクとしての対応が注目される中、メディアを通じて支援姿勢をステークホルダーに説明したものとみられ、インタビューでは、①返済見通しの不透明であり通常の融資に応じれば株主責任や背任のリスクを問われうること、②公的な返済の裏付けが必要であり国や道の公的な資金支援が手続き上間に合わない場合のつなぎ資金などは検討可能であること、③現時点で最も必要なのは再建計画をつくる時間的余裕であり各金融機関の融資残高の維持が重要、の3点を述べている²¹⁷。

こうした金融機関の慎重姿勢を受けてか、北海道は年度内の資金繰り支援を目的とした夕張市への短期融資を決めた（日本経済新聞[20060822]）。北海道が市町村に対して融資できる長期資金は、公共施設の整備など起債に準じた内容に限られており、短期資金の制度はなかったところ、長期資金を融資する「道市町村振興基金」の内容を変更するなどして新たな短期の貸し付けの枠組みを検討するというものであり、融資は早ければ10月に実施予定とした（日経金融新聞[20060823]）。

²¹⁷ 日本経済新聞[20060801]に掲載された横内頭取発言要旨は以下の通り。

一、地方の銀行として地方公共団体は大切な取引先だ。行政サービスの維持という意味で住民の生活もかかっている。夕張市に対しては背任にならないことだったら最大限協力したい。今は再建計画を策定する時間的余裕をつくるのが最大の支援。

（そのために）各金融機関とも融資残高を維持している。

一、ただ資金が返ってこなかったり、返済期間が非常に長くなったりするリスクが大きい場合、通常の条件で貸せば株主への責任問題だけでなく、極論すれば背任になる。夕張市も単純な追加融資は考えていないだろう。どんな制度が使えるか分からないし、要請もしていないが、例えば国や道の資金支援までのつなぎ融資という意味なら当然、検討できる。

一、貸し手に責任があるというなら、金融機関に何らかの原因があるはずだ。それを指摘されるなら議論の余地はあるが、原因はない。金融機関が地方公共団体に優越的な地位があるとは考えられない。ほかの地方公共団体も資金を借り入れており、今言うべきではない。金融市場への理解に欠ける議論だ。

一、当行も一時借入金のすべてを把握してきたわけではない。ただ道が財政状況の精査に時間がかかったのをみれば、一金融機関が完ぺきに把握するのは無理だろう。まずは財政状況を正確に把握したうえで、再建計画の骨格を詰めることが何よりも大事だ。

これにより、追加融資に慎重だった金融機関側も、北洋銀行などが「つなぎ資金」の融資に応じた²¹⁸。つなぎ融資は優先弁済することなどを確約する協定書を提出する条件で応じていることから第4章中で紹介したDIPファイナンス²¹⁹と同様の意味を持つものと解することができる。また、優先弁済することなどを確約する協定書を夕張市から徴求したとしても、財政破綻という非常時のファイナンスであることからリスクが高い融資案件であると取引金融機関が考えたためか、夕張市の指定金融機関でありメインバンクの地位にある北洋銀行の融資負担が7割と高くなっており、同行がつなぎ融資を主導したものの拝察される。

5.4.3 既存債務の返済猶予・金利減免

夕張市は、翌2007年2月15日に、取引金融機関に金融支援を要請し、北海道が夕張市の赤字解消に必要な360億円を貸し付ける4月初めまでの間、約280億円の一時借入金の返済猶予に加え、市が金融機関に支払う一時借入金の金利を0.5%と低利に減免するよう求めた（朝日新聞[20070216]）。再建計画が決まったことから夕張市は一時借入金の返済を迫られるが、北海道からの資金支援は新年度予算の成立後となるため、金融機関への協力を再度要請することになったものであり（朝日新聞[20070216]）、この間に計画より利払いが超過する約2,300万円分の免除を求めたものである（毎日新聞[20070217]）市が支払う一時借入金の金利は金融機関ごとに異なり、最低でも1%以上の金利を支払っていたところを、その半分以上にあたる0.5%以上の減免を求めた形となる。金融機関は夕張市への財政再建に向けた協力要請を受け止め、金利減免に応じた（朝日新聞[20070216]）。

5.4.4 新規融資

第4章中4.3.5で議論した通り、行政の事業の場合は、一般論として不採算を理由

²¹⁸ 朝日新聞[20060824]は、地元金融機関によるつなぎ融資の内容を以下の通り報じている。

「北洋銀行と北海信金、空知信金の地元金融機関が、財政再建団体への移行を決めた夕張市の資金繰りを支援するため07年3月までの間、つなぎ資金を協調融資することで合意する方向となったことを伝えている。24日にも夕張市と正式に融資契約を交わす見通し。これで夕張市の資金ショートは回避されることとなった。金融機関別の融資比率は北洋銀が7割、北海信金が2割、空知信金が1割。融資額は最大で26～27億円となる見通しで、資金不足額に応じて融資する。夕張市は三つの金融機関からの借り入れに対し、優先弁済することなどを確約する協定書を提出する。」

²¹⁹ 第4章中4.3.2及び図表70を参照。

としたリストラクチャリングは取り難いところである。しかし、夕張市においては、国より財政支援を受ける前提の「夕張市財政再建計画」(夕張市[2007])において、重点事項として(1)総人件費の大幅な削減、(2)事務事業の抜本的な見直し、(3)観光事業の見直し、(4)病院事業の見直し、(5)公共施設の統廃合、を明記した。財政破綻し国の関与のもとで策定したものであり、これらに明記されたことは必ず実行する必要がある。

前述(4)に見直しが書き込まれた市内唯一の総合病院であった夕張市民病院については、夕張市夕張市立診療所(夕張医療センター)に機能を縮小し、指定管理者制度により公設民営化した(梅原[2009]など)。北洋銀行は、このための開業資金として日本政策投資銀行が制度融資に乗り出した際には北海信用金庫(余市町、現在は合併し北海道信用金庫)とともに融資に応じている(日経金融新聞[20070522])。

また、多くの公共施設の統廃合が書き込まれ、現在までに多くの施設は譲渡、解体、休止となり、存続している施設は指定管理者による管理運営を行っている。た(夕張市[2007]²²⁰)。

なお、夕張市の財政破綻に伴い、第三セクター2社は自己破産した。

5.4.5 既存債務の減免

夕張市の指定金融機関である北洋銀行頭取の横内氏は、2006年6月28日の記者会見で「銀行は預金を預かっており、預金者の期待を裏切る行為はできない」と述べたことに触れ、債権放棄など銀行が損失を被る金融支援には応じない考えを示唆していた(日本経済新聞[20060628])。

夕張市は、地方財政再建促進特別措置法に基づく財政再建計画について総務大臣

²²⁰ 夕張市[2007]には、重点事項(5)公共施設の統廃合については、小中学校を各1校に統合することを含め、以下の通り書き込まれている。

「公共施設等は大幅に統廃合することとし、集会施設、体育施設は、必要なものを除き休止又は廃止する。なお、高齢者の交流の場である老人福祉会館は、施設利用料を見直した上で、指定管理者制度を活用して運営を継続していくほか、市内7ヶ所の公衆トイレについては、利用の実態を踏まえ5ヶ所を廃止するが、清水沢と沼ノ沢の公衆トイレは経費の節減を図った上で継続する。4校ある中学校については、1校に統合する。7校ある小学校については、本計画上1校に統合することとしているが、統合後の学校数については、児童数の減少の見通しや施設の老朽化に伴う教育環境の整備、市内の交通体系の見直しを踏まえ、平成19年中に検討する。また、市内4ヶ所のプールは廃止するが、スイミングセンターについては、学校の夏季休暇期間中に限定した施設運営により維持管理経費の削減を図るとともに、使用料(大人)を引き上げた上で継続する。」

と協議し、同意を得て、平成 19（2007）年 3 月に「財政再建団体」となった。同計画は、353 億円の赤字を平成 18 年度から 36 年度までの 18 年間で返済するものであった（加藤[2016]）。一時借入金はその後もつなぎ融資の支援には前述の通り応じたものの、債務減免には応じなかった。

民間金融機関からの一時借入金を返済する原資は夕張市にはないため、5.3.3 で述べた通り、北海道から資金支援により返済することとなった。夕張市が一時借入金（9 金融機関 352 億円）の全額返済を決めたことについて、夕張市が発端となった信用不安が他の地方公共団体の借入取引に波及することを懸念したことを報じている²²¹（朝日新聞[20070518]）。一時借入金の返済原資は、前述の北海道からの融資となっており、北海道が事実上肩代わる形となったが、この融資は北洋銀行が北海道に対して設定した低利融資枠²²²より行われている（日本経済新聞[20070530]、日経金融新聞[20070531]）。北海道から夕張市への資金支援は北海道の一時借入金により行われており（林[2012]）、これを支える資金枠である。北海道から融資が一時借入金を原資としているため、夕張市は年度内に返済することが求められる。北洋銀行夕張支店へのヒアリングによれば、夕張市に返済原資とする資金はないため、北海道へ返済する資金を指定金融機関である北洋銀行が支援していたとのことである。

北海道からの融資は、平成 22（2010）年 3 月 25 日に再生振替特例債による 322 億円の借入²²³に切り替えており、令和 4（2022）年度末の未償還残は 99 億円となって

²²¹ 朝日新聞[20070518]は、一時借入金の返済を決めた前市長の判断とその周辺情勢について以下の通り報じている。

「市長の決断 信用不安の拡大を回避 一時借入金の返済を決めた前市長の後藤健二氏は「他の自治体の借り入れに影響するから」と話す。返済期間の延長や返済の一部免除などが認められると、他の自治体にも信用不安が広がり、借り入れがしにくくなったり、金利が上昇したりしかねないという意味だ。ただ、後藤氏は「市民から（貸手責任を問う）意見が出ている」とも語る。北洋銀は昨年 9 月の段階では「相当の長期弁済になるかもしれない」と考えていたという。だが道が低金利で肩代わり融資する支援方針を示し、一括返済が固まる。総務省は「市に対し、指導も指示もしなかった」（財務調査課）と説明するが、他の自治体への影響を懸念する国や道の意向に沿う結果になった。同省は「債務減免などをしていれば、夕張は特殊とはいえ、他の地方公共団体の借り入れにかなりの影響が出たはず」と言う。道外の有力地銀幹部も「相当なショックが広がっただろう」と話す。」

²²² 融資金利について、北海道に対する通常の融資金利（全国銀行協会会長行の短期プライムレート（最優遇貸出金利）を適用した場合の 1.875%から 0.5%低い 1.375%と報じられている。（日本経済新聞[20070530]、日経金融新聞[20070531]）

²²³ 夕張市ヒアリングによれば、本資金は財務省が所管する財政投融资資金から借り入れており、貸し手としての財務省財務局が行うモニタリングである財務状況把握

いる（図表 73）。

図表 76 赤字解消・再生振替特例債償還のスキーム

(単位:億円)

年度	元金	利子	返済計	返済累計	元金残	備考
H18	3.7		3.7	3.7	349.6	財政再建計画期間 赤字解消額:353.3億円
H19	14.8		14.8	18.5	334.8	
H20	12.8		12.8	31.3	322.0	
H21				31.3	322.0	
赤字解消計	31.3					※平成22年3月25日再生振替特例債322億円借入
H22		4.5	4.5	31.3	322.0	←H22～H24年度は利子償還のみ
H23		4.8	4.8	31.3	322.0	
H24		4.8	4.8	31.3	322.0	
H25	20.8	4.8	25.6	52.1	301.2	←元金償還開始。以降毎年度25.6億円を償還
H26	21.1	4.5	25.6	73.2	280.1	
H27	21.5	4.1	25.6	94.7	258.6	
H28	21.8	3.8	25.6	116.5	236.8	
H29	22.1	3.5	25.6	138.6	214.7	財政再生計画期間 再生振替特例債:322億円
H30	22.4	3.2	25.6	161.0	192.3	
R01	22.8	2.8	25.6	183.8	169.5	
R02	23.1	2.5	25.6	206.9	146.4	
R03	23.5	2.1	25.6	230.4	122.9	令和4年度末の未償還残が約99億円。 これを4年間(R5～R8年度)で償還。 (夕張市一般会計の総予算は約100億円)
R04	23.8	1.8	25.6	254.2	99.1	
R05	24.2	1.4	25.6	278.4	74.9	
R06	24.6	1.0	25.6	303.0	50.3	
R07	25.0	0.6	25.6	328.0	25.3	
R08	25.3	0.3	25.6	353.3	0	
特例債償還計	322.0	50.5	372.5			

出所：夕張市[2023]

5.4.6 非金融支援

指定金融機関である北洋銀行は、老朽化した夕張支店の市庁舎内移転を予定し市側と協議を行った（朝日新聞[20070519]）。「(職員削減と機構改革で)庁舎に余剰スペースができており、移転による賃料で市への支援につながる」とする広報担当コメントと併せて報じている。夕張市役所の1階部分の凡そ半分の面積を賃借しており、夕張市役所の玄関には北洋銀行の看板が並んで表記されている（図表 77）²²⁴。

北洋銀行と同様に、北海道を地盤とする北海道銀行は、同じ「ほくほくフィナンシャルグループ」（本社：富山市）を構成した北陸銀行（本店：富山市）とともに財政再建に取り組む夕張市を支援するため、中堅行員を常勤職員として派遣した（朝日新聞[20070519]）。期間は2年で、給与を含めた人件費の負担は銀行側が負担し、総額で4千万円近くになるものの、頭取が地元のために何かできないか検討した結果、

（第2章中 2.5.3）の審査を毎年度受審しているとのことである。

²²⁴ ヒアリングに応じていただいた北洋銀行夕張支店次長は、地域金融機関とは言えども金融機関が店舗を維持するには夕張市が厳しい環境にあることに言及した上で、「本店舗が夕張市への支援姿勢そのものである」と語った。

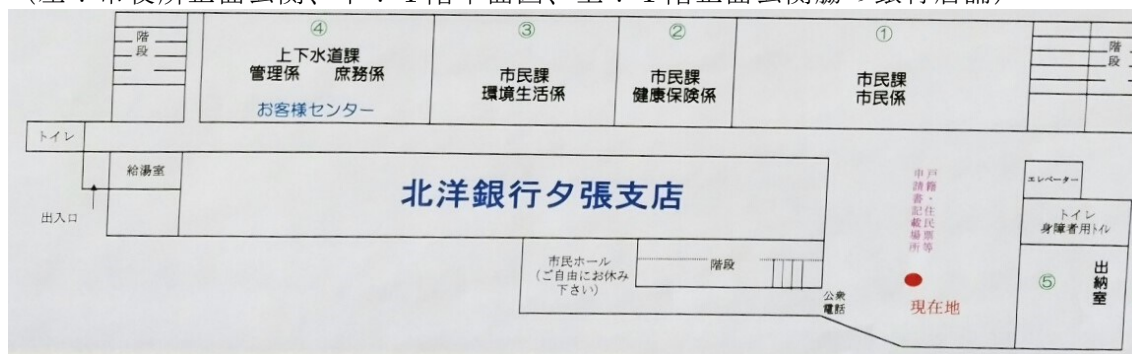
大幅な人員削減を余儀なくされた市への人材支援として取り組んだものである。

また、日経金融新聞[20070522]は「同年3月には市内の中小企業や進出予定企業に低利融資する「夕張がんばらローン」も創設。菓子メーカーに運転資金を融資した。」と、夕張再生を民間企業側から支援する取組みを報じている。

図表 77 夕張市役所内に移転した北洋銀行夕張支店



(左：市役所正面玄関、下：1階平面図、上：1階正面玄関脇の銀行店舗)



出所：筆者撮影

北海道銀行は、北洋銀行と同様北海道を地盤とする地域銀行であるが、債権者として置かれた立場は異なる。北海道銀行は、前述の通り夕張市の巨額の一時借入金の残高はほぼなかったため、メインバンクが行う人材派遣と意味を異にした意味である解すべきである。その背景として、同行が夕張炭鉱の閉山後夕張支店を閉店するなど夕張市と疎遠であったことが指摘されている（日経金融新聞[20070522]）²²⁵。

日経金融新聞[20070522]は、夕張市の指定金融機関であり財政破綻へのつなぎ融

²²⁵ 日経金融新聞[20070522]は「近年、道銀と夕張市とのかかわりは強くはなかった。1951年に夕張支店を開設したが、炭鉱産業の斜陽に伴って78年には隣の栗山町にある栗山支店の出張所扱いに縮小。93年にはそれも閉鎖した。市への融資も昨年6月末時点ではゼロだ。」と報じている。

資対応を主導した北洋銀行と、融資残高が少なく北洋銀行の競合である北海道銀行が夕張市への支援を競っている状況について、「北洋銀と道銀の間で繰り出される支援策の数々には互いの「対抗策」も見え隠れする。しかし、北海道の地域金融機関として夕張の破綻を無視できない事情もある。」と指摘している。

5.5 メインバンクモデル（制度）から見た金融機関支援に対する評価

本章においては、夕張市財政破綻に関する指定金融機関（北洋銀行）をはじめとした取引金融機関の対応を分析した。融資残高が最も多いという意味でメインバンクの地位にあったみずほ銀行と、指定金融機関であるという意味でメインバンクの地位にあった北洋銀行を対比し、第4章（4.4.1、4.4.2、4.4.3）で整理した地方公共団体取引におけるメインバンクの正の側面（情報独占による超過利潤）享受可能性、負の側面（ホールドアップ問題やソフト・バジェット）生じる可能性、メインバンクの負担（代表的監視者としての役割とレピュテーションリスク）に分けて評価を行う。

5.5.1 メインバンクにあることの正の側面（情報独占）享受の可能性

（1）融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）

融資残高が最も多いという意味でメインバンクであったみずほ銀行は、旧松下興産の取引銀行として夕張市に所在する観光施設「ホテルマウントレースイ」及び付随するスキー場の夕張市への譲渡に必要な資金26億円のうち20億円を夕張市土地開発公社への融資を通じて関与し、一般会計の一時借入金の供与も含めて約100億円の融資残高を有していた（朝日新聞[20060620]）。融資による利息収入を得たことのみならず、旧松下興産に対する融資の一部を安全資産である夕張市に対する融資に振り替えて、融資債権の質を向上させたメリットも得ている。

このため、超過利潤の獲得に繋がるメリットを享受したと評価する。

（2）指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）

指定金融機関であるという意味でのメインバンクであった北洋銀行の融資残高は、赤字隠しに使われていた一時借入金総額352億円[朝日新聞 20070518]の10%にも満たない30億円（朝日新聞[20060620]）に過ぎない。

このため、超過利潤の獲得に繋がるメリットはなかったと評価する。

5.5.2 メインバンクにあることの負の側面が生じる可能性

(1) 融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）

前述の通り、松下興産が夕張市にホテルを売却する過程で26億円の融資を2002年に実行した関係であった。その後、破綻時には一般会計の一時借入金の供与も含めて凡そ4倍の約100億円の残高に増加している。

約100億円の融資残高は、赤字隠しに使われていた一時借入金総額352億円（〔朝日新聞 20070518〕）の約28%に達する水準であり、夕張市に対してはホールドアップ問題を生じさせうる立場にあったと評価できる。指定金融機関であるという意味でメインバンクである北洋銀行や他の地元信用金庫等が慎重姿勢であった（参議院[2007]脚注 203、参議院[2007-2]脚注 204）ため、増額要請を謝絶すれば夕張市の資金繰りが窮する事情を斟酌し、松下興産の不良債権処理に関連した融資に付随した貸出として増額支援要請に応じざるを得なかったものと拝察される。

ソフト・バジェットについては、貸し手責任を問う報道（朝日新聞[20070216]、脚注 215）や国会審議に至った結果（参議院[2007]、[2007-2]脚注 209）を踏まえれば、「追い貸し」であったとの批判は拭い難いと思われる。

(2) 指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）

前述の通り、一時借入金総額352億円（朝日新聞 20070518）の10%にも満たない30億円（朝日新聞[20060620]）に過ぎず、夕張市に対するホールドアップ問題も生じさせる立場にはない。

また、「追い貸し」などソフト・バジェットについても、「むしろ市が第三セクターを利用して身の丈を超えた観光産業への投資にのめり込むことを危惧し続けていた。」と報じられており（日経金融新聞[20070522]、脚注 214）、積極的に対応した道外他行とのスタンスの違いが見て取れる。

5.5.3 メインバンクの負担

(1) 融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）

夕張市からの残高維持要請には応じたものの、対応に指導力を発揮したとは言い難い。融資残高が最も多いという意味でのメインバンクであるみずほ銀行はつなぎ融資に参加していない（朝日新聞[20060824]脚注 218）。

第 2 章中 2.1.7 で整理したとおり、松浦[1992]は、メインバンク取引をしている取引先に対して「代表的監視者」として他行も含めた調整に取り組む動機が、reputation（名声）の維持であると説明されていたことに対して、メインバンク市場のレントを守るための tit-for-tat 戦略（しっぺ返し戦略）の一環であると指摘した。第 4 章中 4.4.3 では、地方公共団体を対象とした場合においても reputation の負担についても議論した。

金融業界においては、通常、残高首位銀行がメインバンクとみなされる。その点においては、みずほ銀行は融資シェアが前述の通り約 28%であり、続く他行との融資シェアには大きな開きがあることから、圧倒的にメインバンクとしての取引地位にあることは否定できない。

みずほ銀行は、旧富士銀行が、旧第一勧業銀行及び旧日本興業銀行と経営統合して発足した銀行である。公金取引が強い旧安田銀行を前身としており²²⁶、旧富士銀行は東京都及び都内地方公共団体の指定金融機関である²²⁷。旧第一勧業銀行は総務省が所掌する宝くじの運営を受託しており、旧日本興業銀行も成立経緯から国との関係は密接であることから、「最大の貸し手」として関係当局との折衝を行う能力は持ちうるかと拝察されるものの、新聞報道を検索した限り確認できる報道は見当たらなかった。

また、当時は、総務省「21 世紀ビジョン懇談会」をはじめとした地方財政の在り方を検討していた時期であり、貸し手責任を問うことを含めて債務調整が議論されていた環境下にあった²²⁸。仮に債務調整が導入されれば自行の債権放棄を求められる可能性もあり得た情勢であるが、北洋銀行のように自行の立場を周知し理解を求めることも報道を探すかぎりなかった。

以上を総合的に評価すると、みずほ銀行は自らをメインバンクであると認識していなかった可能性があるとは評価できる。あるいは、メインバンクとして認識していたとしても、「メインバンクとして対処しない」ことを積極的に選択した可能性もあるものと拝察する²²⁹。

²²⁶ 旧安田銀行における公金取引を分析した先行研究は前掲脚注 28 を参照。

²²⁷ 第 1 章中 1.2.2 参照。

²²⁸ 第 2 章中 2.4.4 から 2.6.6 を参照。「新しい地方財政制度研究会」委員の債務調整に関する見解については図表 42 参照。

²²⁹ 前述の通り公務取引や総務省等との関係当局とのリレーションがある銀行が統合

(2) 指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）

北洋銀行の横内頭取は、破綻直後の日本経済新聞のインタビューで「金融機関が地方公共団体に優越的な地位があるとは考えられない。」と発言し、発言要旨においても「当行も一時借入金のすべてを把握してきたわけではない。ただ道が財政状況の精査に時間がかかったのをみれば、一金融機関が完ぺきに把握するのは無理だろう。」と報じられた（日本経済新聞[20060801]）。

その後、北洋銀行はメディアの取材に対し、一時借入金の実態について「一時借入金の多さはわかっていたが、不適正な会計処理はわからなかった。資金の流れを何度も質問したが回答はなかった」と説明したものの、掲載された記事は対応を疑問視するものとして掲載された（朝日新聞[20070216]脚注 215）

これらの報道から、を踏まえると、メインバンクの代表的監視者としての役割を果たしうる状況にはなかった関係性が示唆される。しかし、世論の理解を得るには至らなかったと評価せざるを得ない。

一方で、メインバンクとしての支援表明（5.4.1）、つなぎ資金の支援（5.4.2）、新規融資（5.4.4）および非金融支援（5.4.6）には対応しており、日本経済新聞[20060721]に報じられた「支援を表明している指定金融機関の北洋銀行のリーダーシップに期待したい」とする地元金融界の声に応えたと評価できよう。

懸案であった一時借入金は、既存債務の減免には応じず、北海道が夕張市に360億円への融資を実行し、それにより一時借入金（9金融機関352億円）を返済することとなった（5.4.5）。この融資は、北洋銀行が北海道に対して設定した低利融資枠より行われている（日本経済新聞[20070530]、日経金融新聞[20070531]）。北海道に対する低利融資枠の設定のみを捉えれば「貸し手責任を取らず、優良貸出機会を得た」という批判も生じうるが、北洋銀行を非難する言説は筆者が探した限りは見当たらない。

北洋銀行は夕張市の指定金融機関（メインバンク）であるとともに、北海道の指定金融機関（メインバンク）でもあったことから、非公式に北海道庁の検討に参加・助言を行っていた可能性もあるが、それを裏付ける情報はない。

してみずほ銀行が成立していることから、報道では確認できない場で関係当局と協議していた可能性を否定できないが、指定金融機関であるという意味でメインバンクであった北洋銀行との活動量の差は大きいことから、このように評価としている。

以上を総合的に評価すると、北洋銀行は夕張市のメインバンクとして相応しい役割を果たしたとの評価を行うことができる。

以上本節での議論結果をまとめると、図表 78 の通りとなる。

図表 78 メインバンクモデル（制度）から見た金融機関支援に対する評価

	みずほ銀行 (融資残高が最も多いという意味でのメインバンク)	北洋銀行 (指定金融機関であるという意味でのメインバンク)
総合評価	<ul style="list-style-type: none"> ・メインバンク取引による超過利潤を享受した。 ・ソフト・バジェットによる「追い貸し」や代表的監視者としてメインバンクに期待されていた役割を十分に果たさなかったと評価できる。 ・一方で、ホールドアップ問題は確認されなかったが、ソフト・バジェットと表裏一体と考える。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一時借入金の実態を確認していないことを理由に慎重対応であったため、メインバンク取引による超過利潤を享受せず、ソフト・バジェットやホールドアップ問題の当事者となることは避けられた。 ・ところが、地元最大手金融機関としての支援を早期に表明したことから、地元金融界からリーダーシップの発揮を期待され、原因が判明すると、松下興産所有の観光施設売却が契機である同行には責任のない立場であるにも関わらず、指定金融機関であったことから代表的監視者としての機能発揮に対して疑問を付され、「貸し手責任論」や債権放棄に応じなかったことへの疑問に対する矢面に立たされる形となってしまった。
1) メインバンクにあることの正の側面 (情報独占) 享受の可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・旧松下興産の取引銀行として夕張市に所在する観光施設「ホテルマウントレースイ」及び付随するスキー場の夕張市への譲渡に必要な資金 26 億円のうち 20 億円を夕張市土地開発公社への融資を通じて関与した。 ・一般会計の一時借入金の供与も含めて約 100 億円の融資残高を有していた。 ・融資による利息収入を得たことのみならず、旧松下興産に対する融資の一部を安全資産である夕張市に対する融資に振り替えて、融資債権の質を向上させたメリットも得ている。 ・このため、超過利潤の獲得に繋がるメリットを享受したと評価する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・融資残高は、赤字隠しに使われていた一時借入金総額 352 億円 ([朝日新聞 20070518]) の 10%にも満たない 30 億円 (朝日新聞[20060620]) に過ぎない。 ・このため、超過利潤の獲得に繋がるメリットはなかったと評価する。
2) メインバンクにあることの負の	<ul style="list-style-type: none"> ・松下興産が夕張市にホテルを売却する過程で 26 億円のうち 20 億円融資を 2002 年に実行した関係にある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・一時借入金総額 352 億円 ([朝日新聞 20070518]) の 10%にも満たない 30 億円に過ぎず、夕張市に対するホールドアップ問題も生じさせる立場にはない。

<p>側面 (ホールドアップ問題やソフト・バジェット)が生じる可能性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・その後、破綻時には一般会計の一時借入金の供与も含めて凡そ4倍の約100億円の残高に増加した。 ・約100億円の融資残高は、赤字隠しに使われていた一時借入金総額352億円の約28%に達する水準に達した。 ・夕張市に対してはホールドアップ問題を生じさせうる立場にあったと評価する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・また、「追い貸し」などソフト・バジェットについても、「むしろ市が第三セクターを利用して身の丈を超えた観光産業への投資にのめり込むことを危惧し続けていた。」と報じられており、積極的に対応した道外他行とのスタンスの違いが見て取れる。
<p>3) メインバンクの負担(代表的監視者としての役割とレピュテーションリスク)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・夕張市からの残高維持要請には応じたものの、対応に指導力を発揮したとは言い難い。融資残高が最も多いという意味でのメインバンクであるみずほ銀行はつなぎ融資に参加していない。 ・みずほ銀行は、歴史的に公金取引が強いとされる旧安田銀行に由来する旧富士銀行が旧第一勧業銀行及び旧日本興業銀行と経営統合して発足した銀行。 ・そのため、「最大の貸し手」として関係当局との折衝を行う能力は持ちうるかと拝察されるものの、新聞報道を検索した限り確認できる報道は見当たらなかった。 ・債務調整の成り行き次第では債権放棄を迫られる可能性もあったが、北洋銀行のように自行の立場を周知し理解を求めることも報道を探さざりなかつた。 ・自らをメインバンクとは認識していなかった可能性あり 	<ul style="list-style-type: none"> ・メインバンクとしての支援表明、つなぎ資金の支援、新規融資および非金融支援には対応しており、「支援を表明している指定金融機関の北洋銀行のリーダーシップに期待したい」とする地元金融界の声に応えたと評価できよう。 ・懸案であった一時借入金は、北海道が夕張市に360億円一時借入金(9金融機関352億円)融資を行ったことで既存債務の減免には応じなかったが、この融資は北洋銀行が北海道に対して設定した低利融資枠より行われている。 ・この融資実行のみを捉えれば「貸し手責任を取らず、優良貸出機会を得た」という批判も生じうるが、北洋銀行を非難する言説は筆者が探した限りは見当たらない。 ・北洋銀行は夕張市の指定金融機関(メインバンク)であるとともに、北海道の指定金融機関(メインバンク)でもあったことから、非公式に北海道庁の検討に参加・助言を行っていた可能性もあるが、それを裏付ける情報はない。

出所：筆者作成

5.6 夕張市事例の含意(インプリケーション)

以上の分析・評価から得られたインプリケーションについて述べる。本章の分析課程で Sheard [1994a] が挙げたメインバンクの役割について融資残高が最も多いという意味でのメインバンク(みずほ銀行)と、指定金融機関であるという意味でのメインバンク(北洋銀行)の違いが明らかになった。両行の行動を分けた reputation(名声)リスク、コミットメントコストとの関係についても議論を深める。

5.6.1 メインバンクの役割を果たしたのは指定金融機関である

本章の分析結果を総括すると、夕張市事案について、融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）と、指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）のどちらが Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割を果たしていたのかという本研究の問いについては、仮説通り指定金融機関である北洋銀行が担っていたと評価することが妥当である。

ただし、夕張市の事例のみに基づいた整理の結果であり事例数に限りがあること、取引先企業の危機への支援という「有事」の場면을考察対象としていることに課題を残している。

前者については、夕張市以前に地方公共団体の健全化の対象となった事例²³⁰や、地方財政健全化法施行当初において財政の早期健全化が求められる段階に該当した地方公共団体の事例研究を行う方法が考えられるが、指定金融機関の関与過程を確かめる方法に課題が少なくないものと考えられる。

後者については、本章の研究結果を踏まえて、指定金融機関がメインバンクの役割を果たしているという仮定を置いた上で、リレーションシップが取引関係にどのように反映されているか、次章（第6章）で計量的手法を用いて議論を深める。

5.6.2 指定金融機関と reputation（名声）リスク

融資残高が最も多いという意味でのメインバンクであったみずほ銀行は、メインバンク取引による超過利潤を享受した一方で、ソフト・バジェットによる「追い貸し」や代表的監視者としてメインバンクに期待されていた役割を十分に果たさなかったと評価できる。一方で、ホールドアップ問題は確認されなかったが、ソフト・バジェットと表裏一体と考える。

一方、指定金融機関であるという意味でメインバンクであった北洋銀行は、一時借入金の実態を確認していないことを理由に慎重対応であったため、メインバンク取引による超過利潤を享受せず、ソフト・バジェットやホールドアップ問題の当事者となることは避けられた。

²³⁰ 地方財政再建促進特別措置法（地方財政健全化法の施行に伴い廃止）のもと、平成以降に財政再建団体となった事例として赤池町（福岡県、現福智町）が知られる。同事例を対象とした先行研究に、相良[1999]、佐藤[2001]、橋本[2001]等がある。財政再建を担当した財政課長による研究・出版物として安武[2001][2009]がある。

指定金融機関としての支援を早期に表明したことから、地元金融界からリーダーシップの発揮を期待され、それには応えている。ただし、指定金融機関としての支援表明後に原因が判明すると、同行には責任のない取引が原因であったにも関わらず、指定金融機関として財務状況を把握していなかったことを疑問視され、メディアから疑問を付されることとなってしまう。

両行の行動は対照的であり、その差を分けたものについては、地域に対する reputation（名声）リスクの有無と考える。みずほ銀行は道外金融機関であり、北海道経済との結びつきの強弱は政府系金融機関が民間転換し都市銀行であった旧北海道拓殖銀行の破綻によって北海道内トップバンクとなった北洋銀行と決定的に異なる。北海道拓殖銀行の破綻に伴い営業を継承したものの最下位でありながらも都市銀行であり、北海道の経済開発にも大きく貢献していたと語られる姿と、道内主要都市で指定金融機関の指定を失い、信用金庫が札幌を除く道内各地の地域振興局レベルで地域経済のメインバンクと見られている実情（鈴木[2022]、第1章中 1.2.4）に考えが及び、reputation（名声）リスクをとって金融機関側の対応を主導したものと拝察される。

以上のように、融資残高が最も多いという意味でメインバンクであったみずほ銀行の対応は、指定金融機関であるという意味でメインバンクであった北洋銀行の対応を分けたものは reputation（名声）リスクであったものと評価する。北洋銀行は北海道内ではトップバンクであり、松浦[1992]が指摘するメインバンク市場のレントを北海道内で最も享受する立場であるとともに、他の地域金融機関から tit-for-tat（しっぺ返し）をされてしまうと最も困る立場でもある。実際に、夕張破綻へのつなぎ融資対応が一巡した後に、道内信金トップを集めたセミナーを開催して道内トップバンクと地域の金融を担う信金との具体的な連携策についての検討を開始したと報じられた（朝日新聞[20070110]）。夕張市の事案は、地域のサステナビリティにおいて全ての前提となる地方公共団体の存続に対する緊急事態であり、その対応に主導権を発揮することを求められた経験から、競争と併せて協調行動が求められる場面がありうるとの教訓を得たものと拝察する²³¹。

²³¹ 脱炭素やスタートアップ支援など、地域課題の解決に取り組みについて、旧東海銀行を継承した三菱 UFJ 銀行の高原一郎副頭取（中部駐在、旧東海銀行出身）は、2022 年 4 月の副頭取後の各種メディアにおけるインタビューで、地域銀行や信用金庫との連携に繰り返し言及している。日本経済新聞[20220510]、ニッキンオンライン

5.6.3 指定金融機関のコミットメントコスト

こうした対応を担った北洋銀行は、地域に対するコミットメントコストを負担したと理解することも可能である。地域のメインバンクを掲げ、地方公共団体の経営危機に当たったことについて、前提としている安全資産としてのリスクに見合わない過重な負担であったと考えるのか、前述の通り旧北海道拓殖銀行破綻後に承継銀行として地域からの信頼回復が課題であった中で必要だった先行投資であったのか見方は分かれ得る。どちらの見方が適切なのかは、関係者への取材や調査を行っていない段階では判断不可能である。

地域の経済・財政・金融を一体のものとして考え、時速可能な地域経営モデルを創出することは、公共施設やインフラの老朽化対応に伴う財政需要を考えれば急務であり、地域のメインバンクとしてどのような向き合うかは喫緊の課題である。藤木[2021]が指摘するように金融機関は地方公共団体を金融機関の事業機会としながら支援する方法が考えられる²³²²³³ものの、そうした金融機関からの助言に耳に傾けるかどうかは、地方公共団体が指定金融機関を業者として処遇している実態²³⁴を考慮す

ン[20230116][20230714]等。リレーションシップ・バンキング（地域密着型金融）で地域貢献を政策文書上は求められていない主要行が特定地域への貢献を掲げる先行事例では、埼玉りそな銀行が自主的に地域密着型金融の取り組みを実施している例がある。三菱 UFJ 銀行の例は、埼玉りそな銀行のように金融グループ内でも地域特化して分社されずに全国営業する主要行本体において、特定地域の課題への関与を表明し、地域金融機関への連携を呼びかける動向の萌芽的事例であり、今後の動向が注目される。

²³² 金融調査研究会[2008]（前掲脚注 91）では、金融機関が行うサポートの内容についても提言している。

²³³ 藤木[2021]は、財務省財務局のモニタリングに触れ、以下の通り述べている。

「地方財政制度上は、地方財政計画とそれに基づく地方交付税制度に加え、地方財政健全化法の 4 指標に抵触した場合の早期健全化制度等、地方財政制度全体で地方公共団体の財源は保証されており、地方公共団体間の信用格差は存在しないとされている。一方で、財務省財務局は、財政投融资資金で引き受けている地方債の償還確実性をキャッシュフローや積立金の状況等を通じて確認する財政状況調査を実施しており、過去 5 カ年度で累計 1,240 団体にヒアリングを行っている。財務局調査を機に財政非常事態宣言を発出した事例もある。財務局のモデルには、公共施設・インフラ老朽化の対応が織り込まれておらず、地方公共団体の潜在的な信用リスクは相応に存在すると考えるべきであり、広域化・複合化・ダウンサイジング等地域全体を見渡した「民間目線」で公共施設やインフラの効率化検討を促すべきである。その上で、民間の資金やノウハウを活用した運営の効率化手段として公民連携（PPP）事業を実現することができれば、名実ともにメインバンクの責任を果たしつつ地方公共団体と地域金融機関の共存共栄を図ることができるものと考ええる。」

²³⁴ 研究の一環で地方行政関係者や地域金融関係者と意見交換を行うと、指定金融機関に対する感度の差を感じる事が少なくない。経験上、地域金融関係者はメイン

ると厳しいと評価せざるを得ない。夕張市の事案の経験からは、メインバンクとしての道義的責任を問われ、指定金融機関に責任がない財政危機にメインバンクとして諸々協力対応を余儀なくされるというリスクシナリオは想定しうる。地方債には「暗黙の政府保証」が附されており、地方公共団体間には信用間格差は存在しないとされているが、仮にこうした対応のリスクの存在を金融機関（特に指定金融機関）が読み取った場合には、財政状況に応じた融資金利の運用（財政状況が悪ければ融資金利を引き上げる対応）、新規融資への慎重対応、指定金融機関指定の辞退²³⁵などの手段によって、意図的に関係希薄化を選択する可能性が理論的に想定しうるが、金融機関実務の機微に触れる論点であり、アンケート調査や実証分析を行う上での課題が少なくない。

夕張市財政破綻に対処した指定金融機関としての北洋銀行の対応は、こうした我が国の直面している諸課題にメインバンクとしてどのように対応することが求められるのか、それに対するコミットメントコストをどのように考えるか、金融機関が自身の対応を考える上での貴重な検討材料を提供したものと筆者は評価することとしたい。

バンクと同様の認識でいる場合が多いのに対し、地方行政関係者は業者の一つでありそもそも関係性に配慮する必要がない相手との認識の場合が多く、相互の認識に乖離がある。

²³⁵ ただし、第 1 章で議論したように随伴する事務を引き継ぐ担い手がいるかは別問題である。引き継ぐ相手がいない場合は、地方公共団体に対してホールドアップ問題が生じさせることとなるため、優位な立場で手数料を引き上げる交渉を行い得る。強い立場での交渉が可能となり、第 4 章内 4.4.2 で紹介した大阪府交野市の事例（官民コスト比較を行った上で委託費を予算計上）のように、委託費の増額を実現することも可能となるとみられる。ただし、増額に至る経過では予算増額を議会の議決が必要となることから、議会の審議過程や、それを報じたメディアの論評で批判的に報じられる可能性が拭いきれず、新たな reputation（名声）のリスクとなりうることを考慮した慎重な対応が必要となるものと拝察される。

第6章 銀行等引受債の決定要因とリレーションシップに関する分析

第6章では、第5章までの議論を踏まえ、銀行等引受債金利の決定要因についての分析を試みる。第5章まで、地方公共団体と指定金融機関の関係性について多面的に論点を整理し、蓄積されてきた議論を念頭におき、本章においては、地方公共団体の指定金融機関の関係性について、融資取引（銀行等引受債）取引の金利データを被説明変数とし、借手の信用力や競争度、案件効率性に関する説明変数に加えて関係性（リレーションシップ）変数も含めて最小二乗法（OLS）による多変量回帰分析を試みる。この回帰分析により、金融機関が地方公共団体への地方債の金利条件をどのように考えているかを洞察することを通じて、今後の地方公共団体の指定金融機関の関係性改善に向けたインプリケーション（含意）を得ることを目指す。

第6章は本論文の中核部分であり、他の章と比べて1章単独で多くの紙幅を要していることから、節の構成と内容について本章の冒頭で示す。

6.1「モデル」においては、回帰分析を行うことを前提に、地方公共団体に対する融資金利を被説明変数、リレーションシップに関する変数等を説明変数とした推定式を説明する。

6.2「分析対象及び被説明変数（借入金利）」においては、分析対象の絞り込みに関する考え方、被説明変数（借入金利）についてのデータの入手経緯、調達方式の違いによる群（グルーピング）方法について説明する。

6.3「説明変数（借手の信用力、競争度、案件効率性）」においては、6.1で提示したモデルの説明変数（除く関係性）について説明する。

6.4「関係性（推定式における説明変数「D」）」においては、今回行った分析で最も重要な変数である「D関係性」の検討プロセス、結果および使用データについて説明する。

6.5「推定結果」においては、説明変数の種類ごとに、推定結果とその含意について議論する。

6.6「考察とインプリケーション」においては、分析結果全体を踏まえての考察、及び、得られたインプリケーションについて議論する。

6.1 モデル

前節までのリレーションシップに関する整理結果を踏まえ、回帰分析を行うことを前提に、地方公共団体に対する融資金利を被説明変数、リレーションシップに関する変数等を説明変数とした推定式を考案した²³⁶。

$$(借入金利) = f(A \text{ 借手の信用力}, B \text{ 競争度}, C \text{ 案件効率性}, D \text{ 関係性})$$

上記式は、民間金融機関にける民間企業への融資のプライシングの実務を反映したものである。変数「A 借手の信用力」は、民間金融機関の融資実務においては、融資先の信用状態をモニタリングし債務者格付を付与するのが一般的であり²³⁷、債務者格付に応じて、金融機関の内規に基づいて最低限徴求すべき金利が案件採算を確保するべく設定されることが一般的であることを反映している。（詳細 6.3.1 にて後述する。）

一方、良好取引先で多くの金融機関から新規取引の提案を受けていること²³⁸、融資競争が激しい地域であること²³⁹²⁴⁰から内規に基づいた金利を徴求できない場合は本部や本店に稟議することが求められることも少なくなく、金融機関が融資先に対する貸出金利のプライシングに競争環境は無視し得ない²⁴¹ことを反映し、信用力と

²³⁶ 本研究では、リレーションシップ貸出における先行研究に依拠して以降の考察を行っているが、地方債の調達条件に関連する先行研究には田中[2004][2012]や中里[2008]、石田[2014]など財政学や地方財政論の分野においても存在する。田中[2004][2012]は、公募地方債のデータを使用しその増発要因や信用間格差を明らかにすることを意図しており金融機関とのリレーションシップを分析する本稿の意図するものとは異なる。石田[2014][2018]は、北海道（石田[2014]）や全国(石田[2018])の銀行等引受債の取引データを情報公開請により通じて入手したものについて、地方債の引受（金融機関から見ると融資）における競争環境について、公的資金の有無が与える影響を含めて地域における競争環境に焦点を当てて分析したものであり、本論の検討に当たり参考した。

²³⁷ 詳細は第3章中 3.2.2 及び図表 54（三菱 UFJ 銀行の債務者格付表の例）を参照。

²³⁸ 中小企業の貸出に関する実証分析の動向をまとめたものとして小野[2011]、貸出金利と競争度に関する先行研究の例として、杉山[2018]等がある。

²³⁹ 貸出金利を巡る市場競争度や金利水準の地域間格差に関する先行研究には、Osborne[1998]、堀内[1998]、筒井[2005]、中田・安達[2006]等がある。

²⁴⁰ 融資競争が激しく金利が低い金融マーケットの例として、東海地区の「名古屋金利」が知られており、それを考察対象とした先行研究として高林[2009]がある。金融環境を含めた東海地区の経済・産業の強さを考察対象とした先行研究として、堀内[1998]、関西社会経済研究所[2006]、多和田・家森[2005]などがある。

²⁴¹ 金融機関にとって魅力的であり積極的に取引を行いたい企業は、財務内容が良好であること、経営成績が良いこと、今後の成長が見込まれること、安定に業績をあ

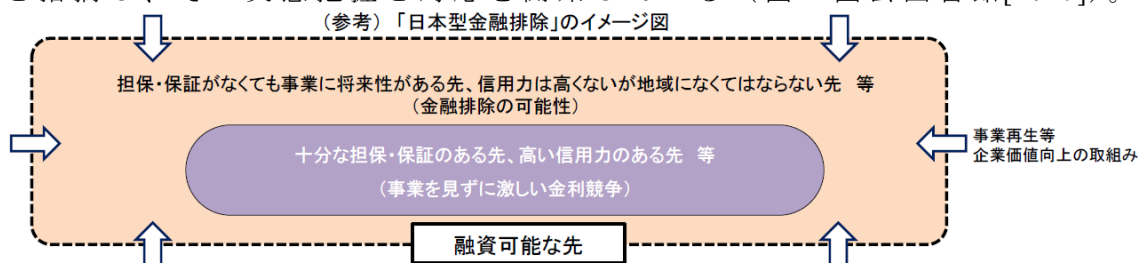
は別の変数として「B 競争度」を設定した。(詳細 6.3.2 にて後述する。)

「C 案件効率性」については、融資案件審査や記帳事務に要するコストを念頭におき、金額の大小や起債件数において設定した。融資取引については、金額の大小が貸出金利に影響する(金融機関は案件採算検討に反映している)ものとするのが妥当である²⁴²。(詳細 6.3.3 にて後述する。)

「D 関係性」が、今回行った分析で最も重要な変数である。先行研究である内田[2010]で想定した(1)LENGTH、(2)SCOPE、(3)DISTANCE、(4)FREQUENCY、(5)NOBK の 5 つの変数のうち、(1)LENGTH と(5)NOBK を除いた(2)SCOPE、(3)DISTANCE、(4)FREQUENCY については代替する情報を検討している。(詳細 6.4 にて後述する。)

なお、モデルと使用したデータについて、多くの紙幅を割いて説明する必要があらることから、モデルと使用したデータについて全体像を予め図示する(図表 76)。6.2 以降では、分析対象及び被説明変数(6.2)、説明変数(6.3 及び 6.4)の順にその詳細を説明する。

げることが可能な営業基盤や技術的な特徴などのノウハウを有すること、など、金融機関によって多少表現が見込まれるがおおむね取引したいと思う金融機関のプロファイルは重なる。低金利環境が長期化し融資金利が低下したためリスクを取る体力が低下したことから、限られた優良融資先を激しく奪い合う一方で、金融機関からの融資を受けられない顧客層が生じていることを金融庁[2016]は「日本型金融排除」と指摘し、その実態把握と対応を開始している(国立国会図書館[2017])。

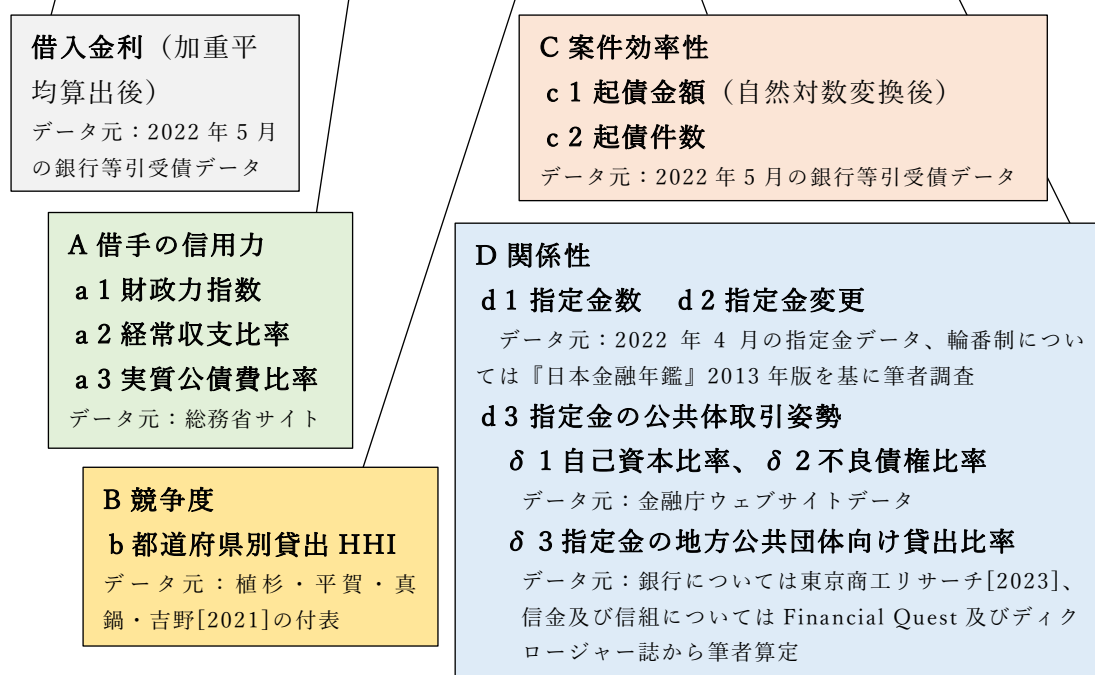


出所：金融庁[2016]

²⁴² 投融资審査(金融機関における情報生産)のプロセスを考えると、同じ信用格付の同じ業種の企業の通常運転資金を想定した場合に、企業規模が 10 倍と大きいからといって融資審査業務の負荷が 10 倍となることは想定しがたい。金融機関が規模の大きな融資を好む(この逆で、小規模企業の融資案件に対して規模の大きな銀行は冷淡な対応をとる)ことはこのためであり、金額の大小を推定式に取り込む必要があるものと考えている。

図表 79 モデルと使用したデータ（全体像）

推定式（借入金利） = f (A 借手の信用力、B 競争度、C 案件効率性、D 関係性)



出所：筆者作成

6.2 分析対象及び被説明変数（借入金利）

6.2.1 分析対象の検討

分析の検討にあたり、分析の対象をどのように整理し、取引データをどのように入手するかが課題となった。分析の対象設定がなされても取引データが入手できなければ計量分析の対象とはなり得ないことから、データ入手可能性に注意を払った上で検討を重ねた。

地方公共団体と指定金融機関との関係性（リレーションシップ）²⁴³を明らかにすることを意図したため、分析体調から規模の大きな地方公共団体である都道府県及び政令指定都市は分析対象から除き²⁴⁴、中規模・小規模の地方公共団体に絞る方

²⁴³ 関係性（リレーションシップ）に関する分析手法の検討結果については、推定式「D 関係性」について説明した 6.4 で後述する。

²⁴⁴ 政令指定都市は、住民の生活に密着した各種行政サービスを提供する基礎自治体という点ではその他市区町村と同様であるものの、都道府県が持つ権限の多くが移譲され都道府県を介さず国と協議する立場であることから、他の市区町村と性格がことなるため、同様に分析対象することは不適切であると判断した。

²⁴⁵ 市場公募債を発行している地方公共団体（前掲図表 38）をみると、一部の都道府

針とした。民間企業とメインバンクとの関係性（リレーションシップ）については、大企業がメインバンクとの関係性が希薄になっている²⁴⁶一方で、中小企業については今なお重要である（第3章3.1）ことから、中小企業と対比して中規模・小規模の地方公共団体と指定金融機関の関係性（リレーションシップ）を整理することを意図している。

6.2.2 使用した起債データ

先行研究や資料類を精査した結果、『令和四年度地方債統計年報』（地方債協会[2022]）に掲載されている表10-2-3「令和3年度市中銀行等引受債発行条件等」（図表80）に注目した。同表は、2022年5月²⁴⁷の市区町村の銀行等引受債実績（新発10年債）について、最も金利が低い取引実績及び、最も金利が高い取引実績について、都道府県ごとに整理したものである。この表のバックデータが、当方の意図する分析目的を満たすデータであると考えた。地方債協会及び総務省（自治財政局地方債課）と交渉し、総務省に情報公開請求を行い、前掲表のバックデータの提供を受けることができた。

開示されたデータを確認した結果、収録された市区町村は614市区²⁴⁸であった。起債データは614市区の2213本が収録されており、起債方法に応じて4つに分類（1.相対交渉、2.シ団、3.入札・見積合わせ、4.その他（共済等））されていた。個別の起債データを精査した結果、前述の4つの記載方法のうち、2.シ団²⁴⁹は1.相対交渉に

県は公募地方債を発行していないものの、政令指定都市は20都市すべてが公募地方債を発行している。

²⁴⁶ 民間企業の資金調達においても、企業規模が大きくなると、株式の上場や社債の発行により証券市場から直接金融により大規模な資金調達にシフトするため、メインバンクとの関係は希薄化するとされている。他にも、株式持ち合いの解消などを理由として説明されることもある。詳細は第3章3.1.4参照、

²⁴⁷ 石田[2018]は2008年度から2013年度までの6年間を対象に全国の地方公共団体を対象として銀行等引受債のデータを収集・分析しており、今回の研究と同じ5月のシェアを49.5%と整理している。

²⁴⁸ 『地方債統計年報』の図表名の構成や順序から、公募地方債を発行している団体（前掲図表38）は対象外であることが拝察された。バックデータ入手後に、公募債は収録されていないこと、政令指定都市は含まれていないことを確認した。

²⁴⁹ シ団（シンジケート団）は、引受を希望する団体が組成し発行体と条件を交渉する方式である。売れ残りが出た場合はシ団が引受けるため確実な発行が可能となることがメリットであったとされるが、614市区中2市しか取引例が収録されていなかった。シ団方式においては地方公共団体との交渉により起債条件が決定されることから、相対交渉に含めることとした。

含めることとし、4.その他（共済等）²⁵⁰は分析対象から除くことで、①相対交渉・シ
 団、②.入札・見積合わせ、③その他（共済等）の3群に整理した。

図表 80 『地方債統計年報』表 10-2-3 「令和3年度市中銀行等引受債発行条件等」

団体名	最 低				最 高			
	市 名	発 行 者 利 回 り	発 行 形 式	備 考	市 名	発 行 者 利 回 り	発 行 形 式	備 考
北海道	旭川市、他2市	0.100	証書		士別市	0.780	証書	
青森県	つがる市	0.180	証書		青森市、むつ市	0.433	証書	
岩手県	奥州市	0.100	証書		久慈市、他2市	0.450	証書	
宮城県	白石市、他2市	0.200	証書		白石市、角田市	0.670	証書	
秋田県	仙北市	0.410	証書		大仙市	0.798	証書	
山形県	山形市、他4市	0.200	証書		村山市	1.078	証書	
福島県	二本松市	0.150	証書		白河市	0.370	証書	
茨城県	水戸市、他7市	0.100	証書		笠間市	0.500	証書	
栃木県	日光市、他2市	0.100	証書		足利市、下野市	0.290	証書	
群馬県	富岡市	0.100	証書		館林市	0.650	証書	
埼玉県	熊谷市	0.100	証書		ふじみ野市	0.305	証書	
千葉県	船橋市	0.141	証書		鴨川市	0.750	証書	
東京都	立川市、他9市	0.100	証書		三鷹市	0.835	証書	
神奈川県	横須賀市、藤沢市	0.070	証書		横須賀市	0.660	証書	
新潟県	糸魚川市	0.100	証書		新発田市	0.500	証書	
富山県	礪波市	0.135	証書		黒部市	0.400	証書	
石川県	能美市	0.185	証書		羽咋市	0.400	証書	
福井県	敦賀市	0.170	証書		福井市	0.369	証書	
山梨県	北杜市	0.200	証書		甲州市	0.500	証書	
長野県	佐久市	0.164	証書		千曲市	0.490	証書	
岐阜県	岐阜市	0.195	証書		群上市	0.470	証書	
静岡県	藤枝市	0.115	証書		湖西市	0.640	証書	
愛知県	大山市、江南市	0.070	証書		春日井市	0.354	証書	
三重県	伊勢市	0.100	証書		いなべ市	0.550	証書	
滋賀県	東近江市	0.250	証書		高島市	1.950	証書	
京都府	亀岡市、他4市	0.150	証書		八幡市	0.490	証書	
大阪府	豊中市、他18市	0.200	証書		阪南市	2.200	証書	
兵庫県	姫路市	0.070	証書		篠山市	1.830	証書	
奈良県	大和郡山市	0.280	証書		宇陀市	0.535	証書	
和歌山県	和歌山市	0.250	証書		海南市	0.890	証書	
鳥取県	鳥取市、他2市	0.200	証書		倉吉市	0.619	証書	
島根県	松江市、出雲市	0.350	証書		安来市	1.300	証書	
岡山県	倉敷市、他4市	0.180	証書		赤磐市	0.800	証書	
広島県	東広島市	0.180	証書		尾道市	0.610	証書	
山口県	山陽小野田市	0.180	証書		防府市	0.804	証書	
徳島県	徳島市、他3市	0.200	証書		徳島市	0.380	証書	
香川県	高松市	0.199	証書		善通寺市	0.701	証書	
愛媛県	西条市	0.144	証書		八幡浜市	0.945	証書	
高知県	土佐市	0.205	証書		香美市	1.200	証書	
福岡県	柳川市	0.100	証書		うきは市	0.617	証書	
佐賀県	佐賀市	0.190	証書		神埼市	0.700	証書	
長崎県	島原市、他3市	0.180	証書		対馬市	2.300	証書	
熊本県	山鹿市	0.295	証書		宇城市	0.937	証書	
大分県	日田市	0.202	証書		豊後高田市	0.384	証書	
宮崎県	小林市	0.105	証書		宮崎市	0.300	証書	
鹿児島県	鹿児島市	0.120	証書		姶良市	0.400	証書	
沖縄県	那覇市	0.167	証書		宜野湾市、他2市	0.400	証書	
特別区	新宿区、他2区	0.100	証書		中央区	0.533	証券	

(注)令和4年5月債(年限10年)から抽出している

出所：地方債協会[2022]

²⁵⁰ 個票を確認した結果、共済等は資金提供団体が明かされていないものの、都道府県ごとに設置されている市町村振興協会をはじめとした団体であることが推察された。市町村振興協会は宝くじ収益金の分配を活用して運営されており、全国団体である一般財団法人全国市町村振興協会のウェブサイトには「当協会の貸付事業は、市町村が行う災害関連事業や公共施設整備事業などに対して低金利融資を行うもので、市町村への直接融資は地方協会が行い、当協会はその原資の一部を地方協会に融通しています。」(https://www.jmdc.jp/kashitsuke/、2023年11月2日閲覧)の記載が確認される。以上の情報を総合的に判断し、宝くじの収益金を財源とした市町村振興協会が引き受けた地方債は、資金の性質上公的資金であると判断し、分析対象から除いた。

6.2.3 借入金利の加重平均処理

借入金利については、同一時期に複数回起債している例が少なくないことから、件数の多い地方公共団体の影響が強まり適切な分析結果とならないことが懸念された。そのため、起債件数については、「C 案件効率性」の説明変数として投入することを前提に、①相対交渉・シ団、②入札・見積合わせ、③その他（共済等）の3方式の別に、2022年5月に1本の地方債を起債したものとみなす加重平均金利を算出する処理を行い、614団体の2213本の起債データは、614団体の614本の起債データとして整理された。

6.2.4 分析対象及び被説明変数（借入金利）の整理結果まとめ

これらの処理により、同一時期（2022年5月²⁵¹²⁵²）、同一期間（期間は10年）を対象とした銀行等引受債の起債データを、①相対交渉（調達方式が相対交渉及びシ団であるもの；N=106）、②入札（調達方式が入札・見積合わせのもの；N=500）及び③全件（相対交渉及びシ団／入札・見積合わせを区別しないで分析したもの；N=562）、の3種類の結果を比較・検討することが可能となった²⁵³²⁵⁴。

以上の検討結果について、本件分析対象を集合図に整理すると、図表81の通りとなる。図中①相対交渉・シ団方式により起債した50団体について、指定金融機関との関係性に注目し、随意契約による起債の影響を、②入札・見積合わせによる起債

²⁵¹ 5月 は出納整理期間の最終月であり、前年度の予算執行結果を整理した上で、地方債の起債対象となる事業と所要額の確定結果を踏まえて地方債の起債が集中するとされる。地方債協会[2022]『地方債統計年報』表10-1-3 発行団体別・月別借入額（令和3年度）(3)市町村・特別区においては、総額1,317,732百万円のうちその57%にあたる751,526百万円が起債されている。

²⁵² 土居・別所[2004]は、「地方債の発行許可（注：発行当時は許可制であったことに留意）申請手続きは、議会の議決と事業の終了を前提として行われるから、年度末から出納整理期間に集中する。このため、地方政府の地方債の発行時期は、年度末の3月と出納整理期間の終わりである5月が多い」と記している。

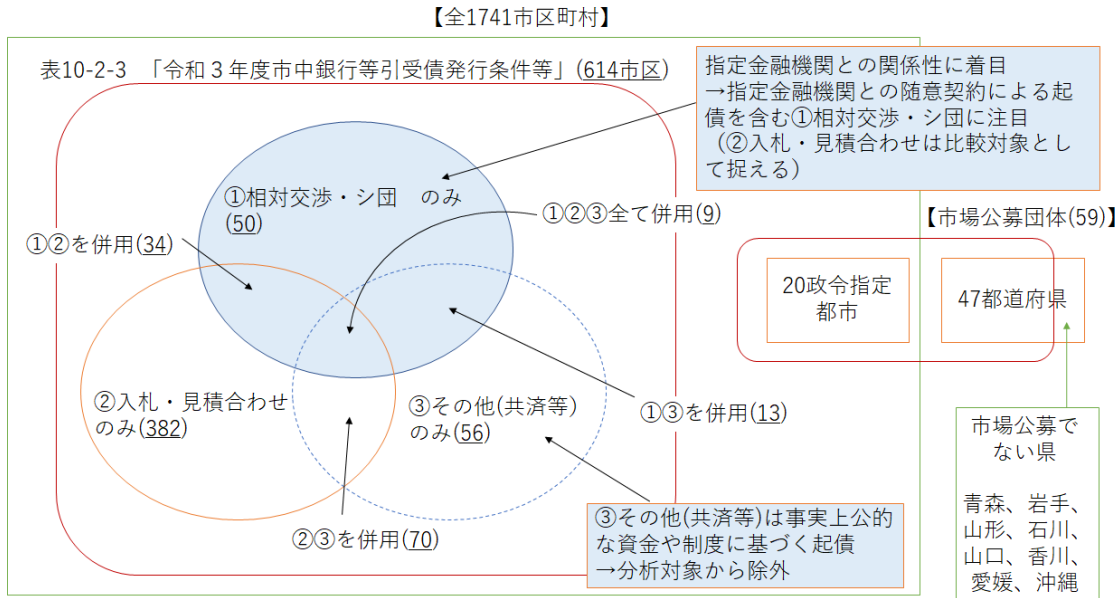
²⁵³ 分析の厳密性を確保するためには、金利条件（固定金利／変動金利）、償還条件（満期一括償還／定時償還の別、定時償還は元利均等償還と元金均等償還に区分される）の区別をして分析することが望まれる。金利条件および償還条件は当時の市況や公的資金（財政投融资資金）の融資条件に差がないことから区別を行わなかった。

²⁵⁴ 割引法式による発行（割引債*）を行っている団体が少数ながら存在した。慣行を踏まえ、分析の対象とする金利（発行者利回り／応募者利回り）を検討した結果、手数料を含めた最終利率である発行者利回りを採用した。

(*)発行価格を額面価格より低くして発行しており、この発行価格と額面価格との差が、利付債という利息に相当する発行形態の債券。

した 382 団体のとの対比から明らかにすることとした²⁵⁵。

図表 81 本件分析対象の集合図



出所：筆者作成

6.3 説明変数（借手の信用力、競争度、案件効率性）

6.3.1 借手の信用力（推定式「A」、変数 $a_1 \cdot a_2 \cdot a_3$ ）

（1）変数の設定

民間企業に対する融資における金融機関実務においては、モニタリングの一環として債務者格付を付与している（第3章中3.2）。今回の分析の対象とする銀行等引受債は、公募債のように格付け会社²⁵⁶の格付けによって信用リスクが形式化されているのではなく、地方債を引き受ける（融資する）金融機関が、それぞれが信用リスクを評価し、地方債の取引対象となっている地方公共団体それぞれに格付けを付与し、その結果に基づいて金利を設定している。第3章中で示した三菱UFJ銀行の債務

²⁵⁵ なお、①相対交渉・シ団、②入札・見積合わせ、③その他（共済等）の3方式を複数併用する団体も一定数存在するが、今回は時間的制約などにより、複数の調達手法の併用による影響は分析対象としないこととした。

²⁵⁶ 国や企業の発行する債券、ストラクチャードファイナンス商品（仕組債など）、投資信託などの元利金、金融機関の預金や保険金の支払い能力などについて、情報を集めて信用力を評価し、「格付け」を発表する民間企業のこと。代表的な格付け会社には、米国のムーディーズやS&P、日本の格付投資情報センター（R&I）や日本格付研究所（JCR）などがある。

者格付定義表（図表 54）では、格付けの段階（同行では 15 段階）、定義の文言、自己査定で使用する債権者区分、金融再生法上の開示債権区分の扱いは金融機関ごとに異なっており、同じ取引先であっても金融機関によって評価結果が異なることもおこりうる²⁵⁷。

このことは、信用力の評価結果を表す統一的な基準が、金融機関及び格付け会社を含め金融コミュニティに存在しないことを意味している。BIS 規制における地方債のリスク・ウェイトは 0%であり、日本においては日本国政府に対する債権である国債と同様の取り扱いがなされている²⁵⁸。このため、第 4 章中 4.2.2 で議論したように、「地方公共団体に対する融資取引においては、ハード情報に加えてソフト情報を収集・活用することは、民間同様のメインバンクとしての取引と役割を志向するのであれば必要であるが、そうでない場合はハード情報で十分であると整理することができる」ものであったし、ハード情報すら必要ないと考えることも実務上はありうるものであった²⁵⁹。

しかし、第 2 章中 2.4 で議論したように、現在の地方財政健全化法をはじめとした地方財政の枠組みにおいて、団体間で財政力の格差が生じている。地方債の償還可能性は地方財政制度全体で担保されており、地方債の間における信用力の格差は存在しないとの見方もありうる（「暗黙の政府保証」）が、地方債に対して投融資を行う立場としてクレジット分析は必要であると考えられていることが総務省の研究資料として提出されている（前掲図表 36）。また 社会資本老朽化などのリスクを考慮した持続可能な地方財政のガバナンスの枠組みが完全かつ実効性を伴って整備されていない状況を踏まえれば、隠れた信用リスクを内包しているという見方もありうることについても第 2 章中 2.5 で議論した。

このような背景から、金融コミュニティの情報は活用することが不可能であったとしても、それを補完する借手の信用力を示す代理変数の検討は必要である。そこ

²⁵⁷ 不良債権問題が社会問題であった往時において、特別検査を通じて不良債権の管理と処分の在り方が厳しく議論される対象となった企業（特に建設業、不動産業、卸小売業、その他金融業など）に対する評価について、金融機関の間で差があることをそのものが金融庁検査における主要な論点とされた。金融機関間で差がある場合は、評価が甘い理由も含めて社会的関心の対象となった。

²⁵⁸ 前掲脚注 12 及び第 1 章 1.1.3 参照。

²⁵⁹ 前掲脚注 167 を参照。

で、関連先行研究である石田[2014][2018]²⁶⁰の扱いを確認し、本研究における扱いを検討した（図表 82）。

図表 82 先行研究で使用している指標と本研究での扱い

指標	意味	先行研究の採否	本研究
財政力指数	財政の余裕度を示す指標	石田[2014]	採用
経常収支比率	毎年度経常的に収入される一般財源（地方税、普通交付税など）のうち、経常的経費（人件費、扶助費、公債費など）に充当された一般財源の割合	石田[2014]	採用
実質公債費比率	資金繰りの程度を示す指標	石田[2014][2018]	採用
将来負担比率	将来財政を圧迫する可能性の度合いを示す指標	石田[2018]	不採用

出所：筆者作成

石田[2014]においては、財政力指数、経常収支比率、実質公債比率の 3 指標を使用し、石田[2018]においては実質公債比率と将来負担比率の 2 指標を使用していた。2 論文で 4 指標を使用していた。これら以外にも、地方財政分析で使用される指標は、地方公会計指標を含めて総務省サイトで数値が公表されているものは多数存在する。指標の計算式（意味合い）と分析目的との整合性を検討し、石田[2014]と同じ 3 指標（財政力指数（a 1）、経常収支比率（a 2）、実質公債費比率（a 3））の採用に至った²⁶¹。

3 指標の採用理由を説明する。財政力指数（a 1）は、1 を下回ると地方公共団体の財源のみでは地方公共団体を運営できないと考えられ、地方交付税の交付対象となる。そのため、財政力指数の数値は当該地方公共団体の財政の余裕度を適切に示

²⁶⁰ 石田[2014]は北海道の市町村を対象に、石田[2018]は全国市区町村を対象に、銀行等引受債の取引データを各市区町村に対して情報公開請求により通じて入手したデータを分析している。石田[2014]は地方債の引受（金融機関から見ると融資）における競争環境について、公的資金の有無が与える影響を含めて地域における競争環境に焦点を当てて分析したものであり、本論の検討に当たり参考した。

²⁶¹ 他にも総務省ウェブサイトでも入手可能な下記の地方財政指標及び地方公会計算出指標の採用を検討したが、新たに採用すべき結果には至っていない。

（地方財政指標）ラスパイレス指数

（地方公会計指標）住民一人当たり資産額、歳入額対資産比率、有形固定資産減価償却費率、純資産比率、将来世代負担比率、住民一人当たり行政コスト、住民一人当たり負債額、基礎的財政収支、受益者負担額

していると考えて採用した。

経常収支比率（a 2）は、民間企業の損益計算書（P/L）における経常利益／損失と同様に、経常的な収入能力の高さ適切に示していると考えられることから採用した。

実質公債費比率（a 3）についても、返済能力を適切に示していると考え採用した。住宅ローンの融資審査で使用される返済負担率²⁶²や DSCR（Debt Service Coverage Ratio）²⁶³と同様の性格を有していると考えた。

一方、将来負担比率については、公債費負担の圧迫度合いのリスクを判定する指標であることから、実質公債費比率との多重共線性のリスクがあることから採用を見送った。金融機関における融資審査では負債のストックについても判断材料となるものの、返済能力をより重視して審査を行うことが一般的であることから実質公債費比率を採用することとした。

（2）使用データ

分析に使用したデータは総務省ウェブサイトで公開されている令和 3（2021）年度データを使用した。

6.3.2 競争度（推定式「B」、変数 b）

（1）変数の設定

地方公共団体向けの貸出市場は、第 1 章で既述の通り、かつては指定金融機関との相対取引とする「指定金枠」が行政慣行上存在していた²⁶⁴ことから、競争性が制限されていた市場であったと考えられる。現在は入札制の導入が進んできており、競争性が高まっているものとみられる。鈴木[2018]は、総務省「地方財政状況調査」から各都道府県に属する市町村のうち上下 10%の要素を除いたトリム平均による都

²⁶² 住宅ローンの年間返済額が年収に占める割合を意味する。返済負担率は、融資審査における重要な指標とされ、通常は金融機関内で基準が定められている。

²⁶³ 元利金返済カバー率のことで、借入金の返済余裕度を見る指標。債務返済能力を示す。金融機関が融資をする際に参考とする。手元にあるキャッシュフローが借入金返済額の何倍かを示す。例えば、100 万円のキャッシュフローに対して、50 万円の借入金返済をした場合、DSCR は 2.0 倍になる。数値が大きいほど、返済の余裕があると言える。計算式は、各年毎の元利金返済前のキャッシュフロー÷返済総額（借入額+支払利息）である。

²⁶⁴ 第 1 章中 1.1.4 参照。図表 9 では大阪府においては指定金融機関以外からの調達と比べて金利が割高となっていることを大阪府[2016]を引用し示している。

道府県別の貸出金利の平均を推定し、2011年と2016年度を比較し金利が低下したことを指摘している（前掲図表 10）。金利が低下した要因には入札制の導入によって競争性が高まったこと²⁶⁵に加えて、2013年以降の日本銀行の金融政策（量的・質的金融緩和）の影響によりイールドカーブ全体が下方に繊維したことが、など複数の要因が関係しているものとみられるが、本研究では競争性に焦点を当てて議論を進める。

地域金融研究においても市場競争度を考慮に入れた研究は多数存在しており、ハーフィンダール・ハーシュマン指数（HHI）²⁶⁶を使用するのが一般的である。このため、本研究においても当該地域内の貸出市場の競争度を測る指標として、都道府県ごとの貸出 HHI を使用することとした。

（2）使用データ

地域金融市場における HHI については、金融庁の研究の一環で近年刊行された植杉・平賀・真鍋・吉野[2021]の付表で公表されたものを使用した。植杉・平賀・真鍋・吉野[2021]は、金融庁データをもとに、都道府県及び都市雇用圏²⁶⁷ごとの預金／貸出 HHI を 2005 年度から 2017 年度までの期間について試算した都道府県の貸出 HHI の算出結果を公表している（図表 81）²⁶⁸。

²⁶⁵ 他の金融機関が本拠をおく地方公共団体向け貸出に参入すること（越境貸出）が進んだこと、JA など系統系金融機関が地方公共団体向け貸出に参入したこと、が、地方公共団体向け融資金利が低下してきていることは確かである。

²⁶⁶ ある産業における企業の競争状態を測る指標のひとつで、各企業の市場占有率（シェア）の 2 乗を加算して算出する。

²⁶⁷ 植杉・平賀・真鍋・吉野[2021] p.5 の都市雇用圏に関する説明を引用する。「都市雇用圏は、金本・徳岡 [2002]が提唱した都市圏の定義である。通勤時における労働力の市町村間の移動程度に注目して、移動による結びつきの強い市町村同士を同一圏域とみなす点の特徴である。具体的には、(1)DID 人口（Densely Inhabited Districts）が一定水準以上の中心都市を設定する、(2)中心都市への通勤率が 10%以上の市町村を郊外都市とする、(3)同一圏域内に複数の中心都市が存在してもよい、というルールを設定し、それに当てはまる中心都市と郊外都市からなる市町村の集合を都市雇用圏とする。中心都市の DID 人口が 5 万人以上の都市圏を大都市雇用圏（Metropolitan Employment Area）、1 万人から 5 万人のものを小都市雇用圏（Micropolitan Employment Area）と呼ぶ。」

²⁶⁸ 植杉・平賀・真鍋・吉野[2021]は HHI を 3 種類算出している。大手行から信用組合までを含む金融機関を対象とした HHI、地域金融機関を対象とした HHI、地方銀行、第二地方銀行に関する HHI の 3 種類である。本分析では主要行が指定金融機関を担当している地域も含めた全国の傾向を分析することから、大手行から信用組合までを含む金融機関を対象とした HHI を使用した。

図表 83 貸出 HHI（県単位）の元データ

都道府県	貸出HHI	順位	預金HHI	順位	都道府県	貸出HHI	順位	預金HHI	順位
北海道	0.1799	37	0.1395	42	滋賀県	0.3104	7	0.3399	7
青森県	0.3011	8	0.3008	18	京都府	0.1649	39	0.1558	38
岩手県	0.2269	26	0.2686	22	大阪府	0.0635	46	0.1027	47
宮城県	0.1983	32	0.2454	27	兵庫県	0.0747	45	0.1097	46
秋田県	0.3462	3	0.3888	2	奈良県	0.2823	16	0.2643	24
山形県	0.2393	21	0.2354	29	和歌山県	0.2932	12	0.3048	16
福島県	0.2329	24	0.2526	25	鳥取県	0.3133	6	0.3357	8
茨城県	0.3475	2	0.3490	6	島根県	0.3674	1	0.4684	1
栃木県	0.2470	20	0.2675	23	岡山県	0.1998	30	0.2286	31
群馬県	0.1851	36	0.2505	26	広島県	0.1352	43	0.1511	40
埼玉県	0.1638	40	0.1555	39	山口県	0.2919	13	0.3556	5
千葉県	0.2333	23	0.1676	37	徳島県	0.2985	10	0.3048	15
東京都	0.0898	44	0.1243	43	香川県	0.1763	38	0.2053	34
神奈川県	0.1436	42	0.1205	44	愛媛県	0.1947	34	0.3224	10
新潟県	0.1992	31	0.1862	36	高知県	0.2781	18	0.2793	20
富山県	0.2143	28	0.2713	21	福岡県	0.1900	35	0.2073	33
石川県	0.2578	19	0.2233	32	佐賀県	0.2029	29	0.3109	13
福井県	0.2276	25	0.2313	30	長崎県	0.2857	14	0.3181	12
山梨県	0.2995	9	0.3622	3	熊本県	0.2944	11	0.3107	14
長野県	0.3165	4	0.2839	19	大分県	0.2235	27	0.3032	17
岐阜県	0.2381	22	0.1933	35	宮崎県	0.2786	17	0.3335	9
静岡県	0.1618	41	0.1482	41	鹿児島県	0.2850	15	0.3590	4
愛知県	0.0505	47	0.1183	45	沖縄県	0.3135	5	0.3188	11
三重県	0.1969	33	0.2410	28					

出所：植杉・平賀・真鍋・吉野[2021]の付表（注）預金 HHI も参考までに掲載した。

地方公共団体と指定金融機関の関係性は地域性を反映しうると考えられ、地域金融の競争環境においても、都道府県単位では分析として不十分であるという見方もありうる。そのため、本来は都市雇用圏ごとの貸出 HHI データを使用することが望まれるところであるが、利用上の課題²⁶⁹により、本研究では都道府県別貸出 HHI データを使用することとした（変数 b）。

²⁶⁹ 都市雇用圏ごとの HHI データは、都道府県より狭い経済圏・生活圏レベルの地域金融競争環境を精緻に反映しうるため、地方公共団体（特に基礎自治体であり市区町村）とのリレーションシップを分析する上で有用な資料であると考えられる。そのため、都市雇用圏ごとの HHI を使用することを検討したが、東京・大阪都市圏の影響が非常に大きく（*）、東京・大阪周辺については都道府県を活動範囲とする地域金融の実態から大きく逸脱してしまうため有用性に課題あると考えざるを得ないと判断した。このため、都市雇用圏の HHI データの使用を断念した。

（*）東京から 80 キロメートル余り離れた千葉県長生郡長南町も東京都市雇用圏と判定され、大阪市都市圏においても大阪府内のみならず京都府、兵庫県、奈良県の多くの市も大阪市都市雇用圏と判定されている。

6.3.3 案件効率性（推定式「C」、変数 $c_1 \cdot c_2$ ）

（１）変数の設定

「C 案件効率性」については、融資案件審査や記帳事務に要するコストを念頭におき、金額（変数 c_1 ）及び件数（変数 c_2 ）を設定した。

（２）使用データ

金額（ c_1 ）及び件数（ c_2 ）ともに、総務省から情報公開請求により提供を受けた地方債協会[2022]に掲載されている表 10-2-3 「令和 3 年度市中銀行等引受債発行条件等」のバックデータ（6.2.2）を使用している。金額（ c_1 ）については 3 つの調達方式（①相対交渉・シ団、②入札・見積合わせ、③その他（共済等））の別に、2022 年 5 月に 1 本の地方債を起債したものとみなす加重平均金利を算出する処理を行い、自然対数に変換したものを使用している。件数（ c_2 ）についても、加重平均金利を算出過程で、件数についても集計している。

なお、起債データを確認すると、地方公共団体間で金額や件数に差が大きく、特に件数については最大 24 件、最小 1 件と差が顕著であった。最大 24 件の地方公共団体は、総額 1,335.1 百万円を 24 件に分けて起債していたことになる。起債金額が小さく、件数が多い地方公共団体の起債データの中には、金融機関が記帳事務コストを金利に転嫁したものと推察されるケースも確認された²⁷⁰。

6.4 関係性（推定式における説明変数「D」）

今回行った分析で最も重要な変数である「D 関係性」の検討プロセス、結果および使用データについて説明する。まず、リレーションシップ貸出やリレーションシップ・バンキングの実証研究で用いられる分析手法及び関係性（リレーションシップ）の代理変数について整理する。続いて、その結果を踏まえて本研究で設定した関係性（リレーションシップ）変数について説明する。

6.4.1 先行研究にみる関係性（リレーションシップ）の決定要因

先行研究においては、リレーションシップの決定要因についての分析が蓄積されている。第 3 章中 3.3.4 にて Petersen and Rajan [1994]によるリレーションシップの

²⁷⁰取引金融機関の担当者の立場に立てば、1 件でこの金額の融資実行の記帳を行う場合と比べた事務負荷については容易に想定できる。

性質について述べた。本論文では、米国での中小企業取引データを用いた先行研究である Berger *et al.*[2005]を参考に、2002年の中小企業向けアンケート調査「金融環境実態調査」から得られた情報を分析した内田[2010]による関係性（リレーションシップ）分析の枠組みに準拠する。内田[2010]は、銀行の組織や規模によって銀行・借手間のリレーションシップに違いがあるかについて分析している。分析手法は Berger *et al.*[2005]と同様に回帰分析であり、推定式は次の通りである。

$$(\text{リレーションシップの強さ}) = f(\text{銀行規模、ハード情報、コントロール変数})$$

被説明変数はリレーションシップの強さを表すいくつかの代理変数であり、その決定要因として銀行の規模や他の要因を表すコントロール変数を説明変数に用いている。ここでは「大銀行よりも中小銀行のほうが、中小企業と親密なリレーションシップを持つ」という仮説を検証している。

リレーションシップの強さを測る代理変数としては、図表 84 に示されている 5 つの変数を用いている。

図表 84 リレーションシップの代理変数

変数名	定義	(説明)
(1) LENGTH	回答企業とメインバンク取引の長さ	取引年数（年）。最初に融資を受けてからの年数
(2) SCOPE	回答企業とメインバンクの取引の多面性	メインバンクとの間での、(i)当座預金[の保有]、(ii)手形代金取立委任、(iii)銀行増資引受、(iv)メインバンク主催の取引先交流会への加入、財務診断などの各種助言やアドバイス、あるいは取引先の紹介、(v)定期預金[の預入]、という取引またはサービス享受の有無を表すダミー変数に対して主成分分析を行った結果、得られた第一主成分
(3) DISTANCE	回答企業とメインバンクの支店の距離	物理的距離（km）
(4) FREQUENCY	回答企業とメインバンクの接触頻度	過去 1 年間の平均接触回数（回/365日）
(5) NOBK	回答企業の取引銀行数	銀行数（行）

出所：内田[2010]、p.254

まず(1)LENGTH と(5)SCOPE は、取引期間の長さ及び取引の多面性を表す変数である。リレーションシップ貸出の実証分析では、取引期間が長いほど、あるいは幅広い取引を行っているほどメインバンクが借手に関するソフト情報を得ると想定する。もし仮説が正しければ、中小の銀行ほどこれらの変数の値が大きいはずである。

次に(3)DISTANCE は、借手と銀行との距離を表す変数である。距離が近いほど、より多くの情報を低費用で集めることができると考えられ、仮説が正しければ中小の銀行ほど小さな値が予想される。ただし、距離が近くても疎遠な関係である可能性もある。

これに対して(4)FREQUENCY は、より直接的に、借手と銀行の接触の頻度を表している。接触が頻繁であるほど多くの情報を得られると考えられるため、仮説が正しければその値は中小銀行ほど大きくなるはずである。

最後に(5)NOBK は借手の取引銀行数を表す。数が少ないほど1行当たりのリレーションシップが強いと考えられるため、仮説が正しければ中小の銀行の借手ほど(5)NOBK は少ないものと予想される。

これら5つの変数の中で、代理変数として最も適切なものは(4)FREQUENCY であると内田[2010]は述べている。リレーションシップ貸出に重要なのは銀行による借手に関するソフト情報の蓄積であるが、ソフト情報は頻繁な接触を通じて最も効果的に得られると考えられるためとしている²⁷¹。

6.4.2 地方公共団体取引における関係性（リレーションシップ）の代理変数

金融機関と取引先との関係は、民間企業と地方公共団体の中で質的に異なるものと考えられる。そのため、先行研究である内田[2010]で使用した関係性（リレーションシップ）の代理変数について、地方公共団体取引における代替可能性を検討した。

『日本金融名鑑²⁷²』をはじめとした各種資料により、内田[2010]で設定したリレーションシップの代理変数（前掲図表 84）の代替可能性を検討した結果、(1)LENGTH および(5)NOBK に関する変数については『日本金融名鑑』を手掛かりに設定することが可能であることが確認できた。しかし、(2)SCOPE、(3)DISTANCE、(4)FREQUENCY についてはデータ入手に課題があり、これらを除いて分析を行うか、代替する情報を検討する必要性が生じた（図表 85）。

²⁷¹ 海外の研究では、DISTANCE に相当する変数が頻繁に用いられる。Berger *et al.*[2005]では、データの制約によって接触頻度に関する情報は使われていない。

²⁷² 『日本金融名鑑』の資料としての性格・特徴については、前掲脚注 7 及び 8 を参照。

図表 85 地方公共団体取引におけるリレーションシップの代理変数

変数名	定義	(説明)	地方公共団体取引における置き換え可否
(1) LENGTH	回答企業とメインバンク取引の長さ	取引年数(年)。最初に融資を受けてからの年数	可 (『日本金融名鑑』を手掛かりに、2013年から2022年までの10年間の指定金融機関の変更を調査)
(2) SCOPE	回答企業とメインバンクの取引の多面性	メインバンクとの間での、(i)当座預金[の保有]、(ii)手形代金取立委任、(iii)銀行増資引受、(iv)メインバンク主催の取引先交流会への加入、(v)定期預金[の預入]、という取引先またはサービス享受の有無を表すダミー変数に対して主成分分析を行った結果、得られた第一主成分	不可 (融資のほか、職域取引、シンクタンク・コンサルティング業務が想定されるが、データ入手に課題)
(3) DISTANCE	回答企業とメインバンクの支店の距離	物理的距離(km)	不可 (指定金を担当する店舗の特定に課題)
(4) FREQUENCY	回答企業とメインバンクの接触頻度	過去1年間での平均接触回数(回/365日)	不可 (データ入手に課題)
(5) NOBK	回答企業の取引銀行数	銀行数(行)	可 (『日本金融名鑑』を手掛かりに、2012年時点で輪番制を採用していた地方公共団体し、輪番制の2022年4月時点の状況を調査)

出所：内田[2010]p.159 を基に筆者作成

関係性（リレーションシップ）に関する変数は、前述(5)NOBK に対応した「指定金数」（変数 d 1）、(1)LENGTH に対応した「指定金変更」（変数 d 2）、(2)SCOPE、(3)DISTANCE、(4)FREQUENCY の代替として使用する「指定金の公共体取引姿勢」（変数 d 3）の3種類を設定した。変数3については、「指定金の公共体取引姿勢」の積極性／消極性を表彰すると考えた3つの指標（ $\delta 1$ 自己資本比率、 $\delta 2$ 不良債権比率、 $\delta 3$ 指定金の地方公共団体向け貸出比率）を設定した。（図表 86）

図表 86 関係性（リレーションシップ）に関する変数の設定

変数名	本分析における扱い	詳細
(1) LENGTH	『日本金融名鑑』を手掛かりに、2022年までの10年間の指定金融機関の変更	d 2 指定金変更 ・ステップ1：変更ダミー（2022年と2013年の間に変化のあった地方公共団体を全て収録） ・ステップ2：指定金数の増減より細分化 ①増加、②減少、③変化なし (2)・(3)・(4)に対応した変数の欠落を補うものとして、右記の変数②指定金の公共体取引姿勢の3指標を分析に使用
(2) SCOPE	実務上は重要な論点であるが、データ制約から扱わない	
(3) DISTANCE	データ制約から扱わない（指定金を担当するのが本部か支店か不詳）	
(4) FREQUENCY	実務上は重要な論点であるが、データ制約から扱わない	
(5) NOBK	『日本金融名鑑』を手掛かりに、2012年時点で輪番制を採用していた地方公共団体の2022年4月時点の状況を確認	d 1 指定金数 ・2022年4月に同一地方公共団体において指定金融機関にあった金融機関数 ・2以上⇒輪番制により複数金融機関で指定金融機関を担当

d 3 指定金の公共体取引姿勢

$\delta 1$ 財務健全性(自己資本比率)
 <仮説> 同一地域内で財務基盤が厚く指定金を受託している地域一番手（北海道を除き第一地方銀行）が好むものと仮説

$\delta 2$ 融資審査の甘さ/厳しさ(不良債権比率)
 ・公共体向け融資は手堅い融資
 <仮説> 不良債権比率が低く、融資審査が厳しい銀行が好むものと仮説

$\delta 3$ 指定金の地方公共団体向け貸出比率 (地方公共団体向け貸出金÷貸出金)
 ・公共体向けの貸出態度には差がある（東京商工リサーチ(TSR)は定期的上記指標を公表）
 ⇒指定金の公共体向け取引姿勢の強弱（積極・消極）の影響を見る手段として使用
 <仮説> 貸出比率が高く積極的な金融機関が指定金の地方公共団体は、金利が低く調達できている

出所：内田[2010]p.254 を基に筆者作成

6.4.3 指定金数（変数 d 1）

（１）変数の設定

指定金融機関は地方自治法で1つ指定することが求められているものであり、一時点では1つの金融機関しか指定できない²⁷³。総務省（旧自治省）通知²⁷⁴に従い、地方公共団体と活動領域が重なり住民の利便等の観点から行政区域内に本（支）店有する金融機関を指定している。しかし、往時は金融機関が預金営業の観点で指定金融機関の指定を競っていたことから、一定の取り決め²⁷⁵のもとで複数の金融機関が交代で担当する「輪番制」に移行している地方公共団体も相応に存在しており、輪番制の導入と借入金利の影響を検討するのが本変数の設定意図である。輪番制の導入により取引金融機関数が増加する（減少する）と、地方公共団体と指定金融機関の関係が希薄化（親密化）し、融資金利にも影響するものと仮説を立てた。

図表 87 仮説：指定金融機関数の変化がもたらす関係性や融資金利への影響

指定金数の変化	関係性の変化	融資金利への影響
増加	希薄化	上昇
	競争激化	低下

出所：筆者作成

（２）使用データ

指定金数の情報を網羅的に集約した統計類は存在しない²⁷⁶。本論文の分析を構想した2022（令和4）年8月に総務省自治行政局に研究目的での情報提供を要請したが、存在しないとの回答であった。そのため、2022年4月時点の指定金融機関を把握すべく、総務省への情報公開請求を実施した²⁷⁷。

²⁷³ 第1章中1.1において、指定金融機関制度の概要をまとめている。

²⁷⁴ 総務省（旧自治省）行政課長通知（昭和38年（1963年）12月19日自治丁行発第93号）による。第1章中1.1.2及び前掲図表8参照。

²⁷⁵ 輪番制の状況に関して調査した結果、期間に関する取り決め（例、偶数年度に交代する）、交代時期に関する取り決め（例、10月1日に交代）が確認された。

²⁷⁶ 総務省「地方自治月報」の財務関係（2）指定金融機関に関する調に収録されている情報が唯一であり、第1章においては指定金融機関の指定状況を前掲図表11で示したところである。都道府県庁については、「地方自治月報」の財務関係（2）指定金融機関に関する調に指定金融機関名を収録しているため、輪番制の有無とその状況を確認することは可能であった。しかし、市区町村については、指定金融機関や指定代理金融機関等を金融機関の業態別に整理した前掲図表11に相当する情報が、都道府県ごとに分解されて公表されていない。

²⁷⁷ 正確かつ網羅性を担保されたデータを必要とするため、指定金融機関の属性や立地状況を詳細に分析した鈴木[2022]（第1章中1.2において、指定金融機関の概況整

総務省の開示データには「輪番制」の情報が反映されていないため、2022年4月の10年前（2012年4月）の指定金融機関を収録した2013年度版『日本金融名鑑』（日本金融通信社[2013]）を手掛かりに、以下に列記した方法によって2022年4月時点で、輪番制により複数金融機関で指定金融機関を担当している地方公共団体の情報を確認した²⁷⁸。

- ・一部都道府県が作成している県内市区町村の指定金融機関に関する資料（脚注36）の確認
- ・2012年4月時点で輪番制を導入していた地方公共団体を対象とした、条例、ウェブサイト掲載資料、メール・電話等による確認
- ・長谷川[2021]が指摘した当該地方公共団体を地盤としていた主要行の指定金融機関が地域金融機関に引き継がれた事例（前掲図表18）の反映
- ・三菱UFJ銀行の指定金の輪番制の辞退の影響²⁷⁹の確認
- ・各種金融機関の公表資料（プレスリリース、ディスクロージャー誌）への指定金融機関受託についての記述²⁸⁰の確認
- ・輪番制指定金融機関数の減少については、原因（合併や辞退の有無等）の確認

6.4.4 指定金変更（変数d2）

（1）変数の設定

指定金の変更については、第5章における議論を踏まえて指定金融機関が民間企業におけるメインバンクの立場に相当する役割を負っているとの認識のもと、その

理を行うべく、鈴木[2022]の図表を図表12から図表16に引用している）の筆者である鈴木文彦氏（大和総研主任研究員）の助言を受けた。鈴木文彦氏の助言に対して、ここに謝意を表す。なお、提供を受ける過程の詳細については第1章内1.2.3及び脚注36を参照。

²⁷⁸ 分析には使用していないが、輪番制で担当している個別の金融機関名を特定している。

²⁷⁹ 三菱UFJ銀行が輪番制で担当していた指定金融機関を縮小した動向については、第2章中2.1.2及び脚注45から47を参照。同行の事例については、関係する地方公共団体の数が多く、その結果が分析結果に与える影響が大きくなることが予想された。このため、正確性を期すべく、調査結果の正確性について三菱UFJ銀行拠点部に確認を得たものを使用した。ここに謝意を表す。

²⁸⁰ 2012年以降に新規参入した金融機関が存在することは想定できるため、2012年以降の地域金融機関の再編や経営計画類において、地方公共団体との関係性（指定金融機関のみならず地方創生等も含む）に言及しているものを注意深く探索している。この方法により、茨城県内の複数の地方公共団体において輪番制の指定金融機関に参入した筑波銀行の事例（第5章中5.1.2で言及。脚注152参照）を把握した。

変更は民間企業におけるメインバンクの変更と同様の性質を持つものと考えた。すなわち、リレーションシップの変更が取引金融機関との関係に大きく影響を与え、それは被説明変数である借入金利に影響しうるものと仮説を立てた（図表 88）。

図表 88 仮説：指定金融機関の変更がもたらす関係性や融資金利への影響

指定金の変更	関係性の変化	融資金利への影響
あり	希薄化	上昇
	競争激化	低下

出所：筆者作成

（２）使用データ

2012年4月時点（『日本金融年鑑』2013年版）とその10年後である2022年4月までの間に指定金融機関を変更した事例を収集し、指定金変更ダミーを設定した。指定金変更ダミーの設定に際しては、金融機関の合併はダミーの対象としていない。このため、同じ地方公共団体で、指定金融機関数（変数 d 1）は減少しているが、指定金変更（d 2）のダミーの対象とならない場合が生じる。また、輪番制の指定金融機関数は変わらないものの、金融機関が入れ替わっている事例が確認されており、指定金融機関数（変数 d 1）と併せて注意深く確認作業を実施した。

後述する回帰分析では、相対交渉を対象に、指定金融機関の変更の別（輪番制の新規参入・撤退、交代の別）の影響について把握するべく、関係性ダミーを設定して再推定している。輪番制の指定金融機関の変化により、「1)増加」、「2)減少」、「3)不変」と分類しダミーを設定した。

なお、これらの情報収集は、指定金数（変数 d 1）を調査と同時に実施しており、使用した情報源も同じものである。

6.4.5 指定金の公共体取引姿勢（変数 d 3、その代理変数 $\delta 1 \cdot \delta 2 \cdot \delta 3$ ）

（１）変数の設定

内田[2010]におけるリレーションシップの5つの代理変数（(1)LENGTH、(2)SCOPE、(3)DISTANCE、(4)FREQUENCY および(5)NOBK）のうち、(2)SCOPE、(3)DISTANCE、(4)FREQUENCY の代替として使用する「指定金の公共体取引姿勢」（変数 d 3）を設定した。「指定金の公共体取引姿勢」（変数 d 3）の代理変数として、「指定金の公共体取引姿勢」の積極性／消極性を表彰すると考えた自己資本比率

($\delta 1$)²⁸¹、不良債権比率 ($\delta 2$)²⁸²、指定金の地方公共団体向け貸出比率 ($\delta 3$)²⁸³を設定した。

以下、変数 $\delta 1$ 、 $\delta 2$ 、 $\delta 3$ の順に変数設定の考え方について説明する。

「指定金の公共体取引姿勢」の積極性／消極性を表彰すると考えた3つの指標 ($\delta 1$ 、 $\delta 2$ 、 $\delta 3$) を設定する根拠となっているのは、地方公共団体向けの貸出資産は安全性が高いという事実である。BIS 規制上、地方公共向け貸出金のリスク・ウェイトは0%²⁸⁴であるため、採算性に課題はあったとしても、安全に運用できる魅力的な貸出先であると考えられる。また、指定金融機関は地域銀行をはじめとした地域金融機関が主に担当しており²⁸⁵、地域金融機関は一般的に中小企業との取引を基盤としていることから、地域内の有力企業に比肩する高格付かつ取引ロットも大きい優良取引先という見方も想定できる。

このような見方を取る金融機関はどのような財務上の特徴を有しているかということ推察し、財務健全性が高く（代理変数は自己資本比率 ($\delta 1$))、融資審査が厳しい（代理変数は不良債権比率 ($\delta 2$)) 金融機関が地方公共団体取引に積極的であり、低利で応じているとの理論的予想を設定した。

指定金融機関と地方公共団体の関係性（リレーションシップ）が密であれば、指定金融機関は取引先地方公共団体に対する融資ストックを相当に有しており、それらを維持する動機が貸出金利に反映するものと仮定した。例えば、親密な地方公共団体への融資取引を、競合する金融機関からの取引攻勢から防衛するために低い金利で融資を行うことがありうると想定した。このような取引姿勢を想定し、指定金の地方公共団体向け貸出比率 ($\delta 3$) を取り入れた。

²⁸¹ 自己資本をリスク資産で除した比率である。単体自己資本比率を使用した。

²⁸² 金融再生法（金融機能の再生のための緊急措置に関する法律）に規定する開示基準に基づいて記載しているものである。なお、不良債権には貸倒引当金や担保・保証等により保全されたものも含まれており、それ自体がすべて損失となるものではない。

²⁸³ 同指標については、既に第2章中2.2.2において、信用調査会社大手の東京商工リサーチが本決算と中間期決算データをもとに中小企業と地方公共団体向けの融資の比率等を集計し、刊行したレポート（東京商工リサーチ[2023]）を基に、地方や銀行所在地による同比率の高低などについて議論している。

²⁸⁴ 前掲脚注12及び13参照。

²⁸⁵ 第1章の1.2及び図表14等を参照。

これら $\delta 1$ から $\delta 3$ の変数がプラスに推移した場合に、融資金利のプラス／マイナスの影響が観察された場合に示唆される、指定金融機関の地方公共団体に対する取引姿勢を、図表 89 から図表 91 に予想した。

図表 89 仮説：自己資本比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢

自己資本比率 ($\delta 1$)	融資金利への影響	示唆される指定金融機関の公共体取引姿勢	備考
(+)	(-)	与信リスクが低い貸出資産として積極的に対応する方針	理論的予想
	(+)	採算を重視する方針 (競争環境の影響も考慮要)	

出所：筆者作成

図表 90 仮説：不良債権比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢

不良債権比率 ($\delta 2$)	融資金利への影響	示唆される指定金融機関の公共体取引姿勢	備考
(+)	(-)	与信リスクが低い貸出資産として積極的に対応する方針	理論的予想
	(+)	採算を重視する方針 (競争環境の影響も考慮要)	

出所：筆者作成

図表 91 仮説：指定金の地方公共団体向け貸出比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢

指定金の地方公共団体向け貸出比率 ($\delta 3$)	融資金利への影響	示唆される指定金融機関の公共体取引姿勢	備考
(+)	(-)	与信リスクが低い貸出資産として積極的に対応する方針	理論的予想
	(+)	採算を重視する方針 (競争環境の影響も考慮要)	

出所：筆者作成

(2) 使用データ

$\delta 1$ から $\delta 3$ の変数データの出所についての説明に移る。

自己資本比率 ($\delta 1$) 及び不良債権比率 ($\delta 2$) は、金融庁ウェブサイト「中小・地域金融機関情報一覧」に掲載されている Excel ファイル²⁸⁶に記載された 2022 年 3 月期決算から算出された数値を使用した。主要行²⁸⁷については、ディクロージャー誌

²⁸⁶ 金融庁ウェブサイト <https://www.fsa.go.jp/policy/chusho/shihyou.html> (2023 年 11 月 3 日閲覧) 内に掲載されている。

²⁸⁷ 前掲ウェブサイトを管理しているのが金融庁の地域金融機関 (地域銀行、信用金庫、信用組合) を監督する部局であるため掲載されていないものと拝察される。

を基に筆者が算出したものの、JA など系統系金融機関についてはデータの制約から算出していない²⁸⁸。

指定金の地方公共団体向け貸出比率（δ3）は、信用調査会社大手の東京商工リサーチが本決算と中間期決算データをもとに中小企業と地方公共団体向けの融資の比率等をレポートとして公表している東京商工リサーチ[2023]²⁸⁹に、算定対象になっていない信用金庫及び信用組合については筆者が別途算定したものを使用した²⁹⁰。算定に必要な財務データについては、信用金庫については Financial Quest を使用し、信用組合についてはディスクロージャー誌に掲載された数値を使用した。

6.5 推定結果

6.5 では、6.4 迄で説明したモデルに変数を投入し、最小二乗法（OLS）による多変量回帰分析を行った²⁹¹結果を説明・議論する。記述統計量は図表 92 の通りである。以降、全体概観（2つの調達方式（相対交渉・シ団／入札・見積合わせ）の違いによる全般的傾向）、変数（A 借手の信用力、B 競争度、C 案件効率性、D 関係性）の別に変数ごとの結果を検討する。

6.5.1 全体概観

（1）推定結果

推定結果（図表 93）の検討にあたり、2つの調達方式（相対交渉・シ団／入札・見積合わせ）の違いによる全般的傾向を確認する。結果の検討にあたっては、基本的には2つの調達方式（①相対交渉／②入札）の結果を比較することにより行うが相対交渉・シ団／入札・見積合わせを区別しないで分析した場合（③全体）の結果も併せて活用する。

²⁸⁸ JA は信用事業（銀行部門）、共済事業（保険部門）、経済事業（農業支援部門）の3事業を併営しているものの、B/S（貸借対照表）やP/L（損益経産省）では事業ごとのセグメントが切り分けられていないため、銀行同様に算出するのはJA 経営に詳しい専門家の助けを借りるか JA にセグメント情報の提供を受けない限り困難であると判断したためである。

²⁸⁹ 東京商工リサーチ[2023]が整理している地方公共団体向け融資比率のトレンド、地区別分析、銀行別分析については第2章中 2.2.2 で紹介している。

²⁹⁰ 指定金の地方公共団体向け貸出比率（δ3）の活用にあたり、東京商工リサーチ[2023]のバックデータを同社より提供を受けるとともに、算定方法を確認した。東京商工リサーチ情報本部情報部坂田芳博氏に謝意を表す。

²⁹¹ 統計解析ソフトは IBM SPSS Statistics Version 29.0.0.0 を使用した。

図表 92 記述統計量

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
加重平均利率 (①全件)	558	0.070	2.300	0.33508	0.226561
加重平均利率 (①相対)	106	0.170	2.200	0.55395	0.392127
加重平均利率 (②入札)	498	0.070	2.300	0.30082	0.166724
a1_財政力指数	614	0.11	1.46	0.6205	0.22874
a2_経常収支比率	614	67.80	118.90	88.2292	4.17184
a3_実質公債費比率	614	-5.20	68.30	6.8477	4.62345
b_貸出HHI (県単位)	614	0.062	0.522	0.27568	0.124966
c1_金額 (全件・NL)	557	0.182	9.384	4.96023	1.629219
c1_金額 (相対・NL)	106	0.833	8.407	5.08189	1.643398
c1_金額 (入札・NL)	500	0.182	9.384	4.85955	1.609094
c2_件数 (全件)	562	1	24	2.85	3.144
c2_件数 (相対)	106	1	8	1.08	0.705
c3_件数 (入札)	500	1	24	2.98	3.243
d1_指定金数2022	614	1	5	1.16	0.519
d2_変更ダミー	614	0	1	0.07	0.255
d2_関係性ダミー_1)増加	614	0	1	0.03	0.159
d2_関係性ダミー_2)減少	614	0	1	0.03	0.159
d2_関係性ダミー_3)交代	614	0	1	0.02	0.149
d3_δ1_自己資本比率 (%)	572	7.80	59.84	11.3704	3.47858
d3_δ2_不良債権比率 (%)	572	0.72	12.63	1.9181	1.67365
d3_δ3_地方公共団体向け貸出金比率 (%)	572	0.03	39.10	11.9077	8.03872
有効なケースの数 (リストごと)	42				

出所：筆者作成

注) 投入した被説明変数の冒頭に、推定式の a、b、c および d のどれに該当するか
の便宜を図るべく a、b、c、d および_ (アンダーバー) を付記している。

図表 93 推定結果

変数名	①全件			①相対交渉			②入札		
	非標準化 係数	標準化 係数	有意確率	非標準化 係数	標準化 係数	有意確率	非標準化 係数	標準化 係数	有意確率
(定数)	-0.070		0.755	0.659		0.212	0.331		0.058
a1_財政力指数	-0.220	-0.223	** 0.000	-0.336	-0.175	* 0.012	-0.161	-0.232	** 0.000
a2_経常収支比率	0.007	0.129	** 0.004	0.004	0.047	0.559	0.001	0.032	0.494
a3_実質公債費比率	-0.004	-0.074	0.134	0.001	0.013	0.880	-0.002	-0.043	0.410
b_貸出HHI (県単位)	-0.151	-0.081	0.067	-0.488	-0.166	* 0.015	0.113	0.085	0.077
c1_金額	-0.009	-0.067	0.148	-0.025	-0.103	0.086	-0.018	-0.179	** 0.000
c2_件数	-0.006	-0.087	* 0.050	-0.027	-0.048	0.401	-0.001	-0.011	0.823
d1_指定金数	0.064	0.150	** 0.001	0.258	0.398	** 0.000	0.016	0.055	0.254
d2_変更ダミー	0.174	0.207	** 0.000	0.514	0.386	** 0.000	0.017	0.028	0.561
d3_δ1_自己資本比率 (%)	-0.001	-0.013	0.752	-0.012	-0.080	0.198	0.000	0.006	0.901
d3_δ2_不良債権比率 (%)	-0.012	-0.087	* 0.039	-0.026	-0.070	0.256	-0.001	-0.009	0.836
d3_δ3_地方公共団体 向け貸出金比率 (%)	-0.001	-0.046	0.316	-0.007	-0.181	* 0.014	0.000	-0.010	0.846
修正済R2			0.139			0.676			0.097

出所：筆者作成

注) **は 1%、*は 5%有意水準で帰無仮説が棄却された。

推定結果全体を見ると、①相対交渉と②入札で有意な変数が異なった。①相対交渉及び②入札の両方で有意となっている変数は、財政力指数のみであった。財政力指数は⑩全件においても有意であった。

①相対交渉のみで有意となっている変数は、貸出 HHI（県単位）、指定金数 2022（⑩全件においても有意）、変更ダミー（⑩全件においても有意）、地方公共団体向け貸出金比率の 4 つ見られた一方で、②入札のみ有意となっている変数は金額のみであった。⑩全件のみ有意となっている変数は、経常収支比率、件数、不良債権比率の 3 つで見られた。

決定係数（修正済み R^2 ）についてみると、①相対交渉は 0.676 と比較的高いのに比べ、②入札は 0.097、⑩全件は 0.139 と差が生じた。

（2）解釈

①相対交渉と②入札、⑩全件で有意な変数が異なったことから、これら 3 つの集合は質的に異なる集団であることを想定して結果を解釈する必要があることが示唆される。決定係数（修正済み R^2 ）についてみると、①相対交渉の 0.676 と比較的高く、指定金融機関と地方公共団体向のリレーションシップを借入金利で回帰する本研究の目的に即した結果を得られている可能性が示唆される。

6.5.2 借手の信用力（推定式「A」、変数 $a_1 \cdot a_2 \cdot a_3$ ）

（1）推定結果

借手の信用力（推定式における「 a 」）の推定結果を見ると、6.5.1 で述べたように、財政力指数（ a_1 ）は①相対交渉及び②入札、⑩全件全てにおいて負に有意であった。特に②入札と⑩全件で 1% 有意であった。

経常収支比率（ a_2 ）は⑩全件のみ有意（1%水準で正に有意）であったが、①相対交渉及び②入札では有意とはならなかった。

実質公債費比率（ a_3 ）は、①相対交渉及び②入札、⑩全件のいずれにも有意とはならなかった。

（2）解釈

採用指標の意味を踏まえると、財政力指数の結果（①相対交渉及び②入札、⑩全件全てにおいて負に有意であった）から、銀行等引受債の引き受け手である民間金

融機関は、調達方式に関わらず、財政の余裕度を融資金利に反映させている可能性が示唆された。このため、財政力指数が高い地方公共団体は、融資金利が下がって有利な借り入れとなっている可能性が示唆された。

経常収支比率については、①全件で有意であったことから、銀行等引受債の引き受け手である民間金融機関が、経常的な収支状況を何らかの形で審査や融資金利に反映させているものと可能性が見いだせる。

6.5.3 競争度（推定式「B」、変数b）

（1）推定結果

競争度（推定式における「b」）の推定結果を見ると、6.5.1で述べたように、貸出HHI（県単位）は①相対交渉で負に有意であった。②入札及び③全件については有意ではなかった。

（2）解釈

相対交渉の場合に、貸出HHI（県単位）が上がると融資金利が下がる可能性が示唆されたこの結果からは、相対交渉の場合、金融機関の独占度が高い地域金融マーケットにおいては、融資を行う金融機関が低利で応じている可能性があることが示唆される²⁹²。

貸出HHI（県単位）の元データ（植杉・平賀・真鍋・吉野[2021]の付表）を確認すると、貸出HHIが高いのは地方部である(前掲図表81)。つまり、貸出HHI（県単位）が高い地方部において、地方公共団体がリレーションシップを維持したい金融機関²⁹³に対して相対取引機会を用意し、金融機関側は低利で応じている可能性が示唆さ

²⁹² ②入札について、有意確率を10%まで拡大して解釈すると、貸出HHI（県単位）が上がると金利が上がることを示唆しており、競争度が下がると融資を行う金融機関の交渉力が増して融資金利が上がっていると解釈できるが、これとは対照的である。

²⁹³ 地方公共団体の物品や役務の調達是一般競争入札が原則となっている中で、相対交渉により調達することは随意契約を行うべき理由が必要である。こうした理由となりうるのは、第2章で検討したように公金出納時事務の負担を低廉な対価で協力頂いている指定金融機関や収納代理金融機関であるものと拝察される。収納代理金融機関は、地方公共団体が指定金融機関と協議して指定する（第1章）が、住民の公金納付の便を図る観点から、地方公共団体の行政エリア内に店舗を持つ金融機関を幅広く指定しており、銀行等引受債を通じてリレーションシップ構築を図ると考えても不自然ではない。個票データの中には、多くの金融機関に分割して相対交渉で借入を行っている事例がある。

れる²⁹⁴。以上はリレーションシップとの影響と併せて解釈を検討することが必要となるため、6.5.5にて引き続き検討を行う。

6.5.4 案件効率性（推定式「C」、変数 $c_1 \cdot c_2$ ）

（1）推定結果

案件効率性（推定式における「 c 」）の推定結果を見ると、6.5.1で述べたように、金額（ c_1 ）は②入札において負に1%水準で有意であった。

件数（ c_2 ）は①相対交渉及び②入札では有意とはならなかったが、③全件においては負に有意であった。

（2）解釈

金額の結果については、②入札とした場合には、金額が増えると金利が低下する金融経済学が一般に想定している通りの金利設定がなされていると解釈できる²⁹⁵。

件数については、③全件についてのみ、件数が増えると金利が下がることを示唆する結果が得られたが、相対交渉と入札に分けたものでは有意となっていないため、本論文においては評価を控えるべきものと考えられる²⁹⁶。分析前の想定では小口案件の非効率性から正に有意となることを予想していたが、それとは反する結果であった。

6.5.5 関係性（推定式「D」、変数 $d_1 \cdot d_2 \cdot d_3$ ）

6.5.5-1 指定金数（ d_1 ）

（1）推定結果

6.5.1で述べたように、指定金数（ d_1 ）は①相対交渉と③全件において1%水準で正に有意であった。②入札については有意ではなかった。

²⁹⁴ 金融機関側としては、大阪府が府内市町村に指導した資料（前掲図表9）にみられるように、必ずしも低利で応じる必要はないが、借手を慮って低利で応じているものと拝察される。

²⁹⁵ ①相対交渉についても、仮に有意水準を10%水準まで拡大した場合には負に有意となることから、相対交渉においても入札の同様に額が増えると金利が低下する金融経済学が一般に想定している通りの金利設定がなされているものと考えても差し支えないものとする。

²⁹⁶ 仮に③全件についての解釈を試みとするならば、件数が多い団体は、取引金額が大きく魅力的である、あるいは、入札機会が多く魅力的である、等、金融機関にとって金利を引き下げても応じる事情があるものと考えうる。

事前に想定していた仮説（前掲図表 87）に結果を追記したものが図表 94 である。① 相対交渉及び②全件については、指定金が増加するに従い関係性が希薄化した場合に融資金利が上昇するとの仮説通りの結果となった。

図表 94 仮説との比較：指定金融機関数の変化がもたらす関係性や融資金利への影響（図表 87 に付記）

指定金数の変化	関係性の変化	融資金利への影響	本件の結果
増加	希薄化	上昇	①相対交渉、②全件
	競争激化	低下	該当なし

出所：筆者作成 注）②入札は有意な結果を得られなかったため未記入とした。

（２）解釈

指定金数（d 1）の結果からは、相対交渉とした場合、輪番制を導入し、複数の金融機関を指定金融機関とした場合には、借入金利が上昇することが見て取れる。 入札については有意とはならなかったものの、入札を含む全件においても同様の結果であることを考慮すると、調達方式に関わらず、指定金融機関を輪番制とすることは借入金利を有利とする（低くする）とことには繋がっていない可能性がある。

輪番制を導入する場合には、金融機関側に、システム投資や経費負担のみならず多くの伝票事務を効率的に処理するノウハウを持った人的リソースを維持することが求められる。第 1 章中 1.5 で検討した通り、指定金融機関が請け負う業務は民間企業や個人を対象とした他の業務と比べて非効率的であり、近年 QR コードの導入による効率化が実現しつつあるものの、効果を実感するには時間を要する状況である。こうした負担は、輪番制を導入している場合には、非番の期間であっても事前に決められたサイクルに従い指定金融機関に復帰できるよう維持する必要がある。こうした指定金融機関を請け負う業務体制の維持に係るコストが転嫁されている可能性がある。

6.5.5-2 指定金変更（d 2）

（１）推定結果

6.5.1 で述べたように、指定金変更ダミー（d 2）は①相対交渉と②全件において 1%水準で正に有意であった。②入札については有意ではなかった。

事前に想定していた仮説（図表 88）に結果を追記したものが図表 95 である。①相対交渉及び②全件については、指定金に変更し関係性が希薄化した場合に融資金利

が上昇するとの仮説通りの結果となった。

図表 95 仮説との比較：指定金融機関の変更がもたらす関係性や融資金利への影響
(図表 88 に追記)

指定金の変更	関係性の変化	融資金利への影響	本件の結果
あり	希薄化	上昇	①相対交渉、⑩全件
	競争激化	低下	該当なし

出所：筆者作成 注) ②入札は有意な結果を得られなかったため未記入とした。

(2) 解釈

指定金変更ダミー (d 2) の結果からは、相対交渉の場合、何かしらの指定金融機関の変更（輪番制の新規参入・撤退、交代）が起こると金利が上がることが示唆された。これは、入札を前提としない民間企業におけるリレーションシップ貸出と同様に、メインバンクとの関係性変化で調達条件が不利になりうることを示唆している。

6.5.5-3 相対交渉における関係性ダミーの再推定結果

6.3.5-2 で検討した指定金ダミーについて、1%水準で正に有意であった①相対交渉に対象を絞り、指定金融機関の変更の別（輪番制の新規参入・撤退、交代の別）の影響について把握するべく、関係性ダミーを設定して再推定した。輪番制の新規参入した場合を「1)増加」、撤退した場合を「2)減少」、交代はあったものの指定金数が不変の場合を「3)不変」と分類した結果を図表 96 に示した。

(1) 推定結果

関係性ダミー2)減少のみが正に有意（1%水準で有意）であり、増加と不変では有意ではなかった。

(2) 解釈

関係性ダミーを増加・減少・不変で再度推定した結果からは、輪番制から撤退した金融機関が出現するなどして指定金数が減少した場合に、金利が上がることが示された。

図表 96 関係性ダミーを指定金数の増加・減少・不変で設定した結果

変数名	変数ダミー 1)増加			変数ダミー 2)減少			変数ダミー 3)不変		
	非標準化係数	標準化係数	有意確率	非標準化係数	標準化係数	有意確率	非標準化係数	標準化係数	有意確率
(定数)	0.288		0.625	0.631		0.235	0.355		0.543
a1_財政力指数	-0.247	-0.129	0.097	-0.235	-0.123	0.077	-0.280	-0.146	0.060
a2_経常収支比率	0.009	0.119	0.189	0.009	0.034	0.675	0.008	0.106	0.293
a3_実質公債費比率	-0.001	-0.022	0.823	0.002	0.029	0.744	-0.001	-0.015	0.875
b_貸出HHI (県単位)	-0.706	-0.240	** 0.002	-0.517	-0.175	** 0.010	-0.679	-0.231	** 0.002
c1_金額	-0.034	-0.142	* 0.035	-0.033	-0.136	* 0.024	-0.035	-0.145	* 0.029
c2_件数	-0.040	-0.072	0.267	-0.037	-0.067	0.245	-0.038	-0.069	0.281
d1_指定金数	0.337	0.520	** 0.000	0.361	0.558	** 0.000	0.355	0.548	** 0.000
d2_変更ダミー	0.110	0.047	0.679	0.611	0.299	** 0.000	-0.017	-0.116	0.096
d3_δ1_自己資本比率 (%)	-0.019	-0.128	0.069	-0.014	-0.093	0.139	-0.023	-0.061	0.379
d3_δ2_不良債権比率 (%)	-0.012	-0.032	0.654	-0.009	-0.023	0.710	-0.009	-0.218	* 0.008
d3_δ3_地方公共団体向け貸出金比率 (%)	-0.009	-0.234	** 0.005	-0.007	-0.185	* 0.012	0.202	0.099	0.152
修正済R2	0.588			0.672			0.596		

出所：筆者作成 注) **は 1%、*は 5%有意水準で帰無仮説を棄却したことを意味する。

指定金融機関業務は第 1 章及び第 2 章で議論したように、様々な理由で金融機関に受託するメリットを見出し難い状況であり、三菱 UFJ 銀行が多くの地方公共団体で撤退した事実もある²⁹⁷。

金融機関にメリットがなく消極対応をされているとは言え、指定金融機関が指定できない事態となると地方公共団体は大変困る状況になる。委託元の地方公共団体には、公金の膨大な収入に関する伝票類を整理する業務を長年にわたり指定金融機関に依存してきたため、ノウハウはない。そのため、委託先である指定金融機関との間では、ホールドアップ問題を内包した関係性になり得、業務を請け負っている側が強い交渉力を持ちうる場面となる。指定金融機関業務の条件交渉（金額、事務の合理化の諾否、等）で対立した場合に、地方公共団体が望む条件で受託する意欲を持つ金融機関を地方公共団体が見つめることができればホールドアップ問題を回避できるが、前述の状況では新たに受託することが見つかるかは見通し難い。そうになると、委託を止めて直営化する（指定金融機関を指定せず職員が作業する体制を構築する）か、撤退を阻止しるべく条件交渉（委託料の増額、事務の合理化）に応じるか判断が必要となる。指定金融機関が行う前述の伝票類を整理する業務は、委託

²⁹⁷ 三菱 UFJ 銀行が輪番制で担当していた指定金融機関を縮小した動向については、第 2 章中 2.1.2 及び脚注 45 から脚注 47 参照

者側にノウハウがなく、直営化に必要な仕様書の作成に労力を要することは、筆者の経験²⁹⁸からは、ハードルが非常に高いものと思われる。このため、鈴木[2022-2]が紹介している交野市（大阪府）の事例²⁹⁹の通り、委託料増額に応じることで、撤退に伴う体制再構築コストを抑制することも検討の俎上に上げるべきものと思料される。

以上を考慮すると、他の金融機関が指定金融機関を撤退したことに伴い、指定金融機関に残留した金融機関の交渉力が相対的に高まった関係性の変化が反映されてくる可能性がある。その際に、6.5.5.-1 で述べたように業務体制の維持維持に係るコストが転嫁された可能性も考えられる。

6.5.5-4 指定金の公共体取引姿勢（d3）

（1）推定結果

6.5.1 で述べたように、地方公共団体向け貸出比率（δ3）について、①相対交渉において負に有意であった。不良債権比率（δ2）は①全件について負には有意であったが、①相対交渉及び②入札では有意ではなかった。なお、自己資本比率（δ1）は①相対交渉、②入札及び①全件のいずれも有意ではなかった。

事前に想定していた仮説（前掲図表 89 から図表 91）に結果を追記したものが図表 97 から図表 99 である。

自己資本比率（δ1）については有意な結果を得られず、事前に想定していた仮説に反した結果となっている。不良債権比率（δ2）については、①全件で負に有意となっているものの、①相対交渉及び②入札の双方で有意な結果が得られなかったことから、関係性については慎重に検討すべきである。指定金の地方公共団体向け貸出比率（δ3）については、①相対交渉について負に有意であったことから、指定金融機関の地方公共団体向けの貸出比率が高い場合に、与信リスクが低い貸出資産として積極的に対応しているとの仮説を支持する結果が得られた。

²⁹⁸ 2013 年 11 月から 2015 年 10 月に在職した内閣府（現総務省）公共サービス改革推進室において、業務のフロー・コスト分析を担当した経験を指す。

²⁹⁹ 交野市（大阪府）は、指定金融機関の増額要求に対し、官民コスト比較を行い、指定金融機関が行う業務を市の直営に切り替えた場合の年間 9,000 万円を要することを説明した上で、2022 年度予算で手数料の増額を受け入れ、下半期分として 1,300 万円計上した。（鈴木[2022-2]）指定金融期間が求める取引採算に応じることで公金出納事務の安定性を保全することと引き換えに、調達法規上の整合性確保が難しい行政慣行であった「指定金枠」を廃止して入札に移行している。

図表 97 仮説：自己資本比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢
(図表 89 に付記)

自己資本比率 (δ1)	融資金利 への影響	示唆される指定金融機関の公 共体取引姿勢	結果
(+)	(-)	与信リスクが低い貸出資産と して積極的に対応する方針	該当なし (理論的予想に反 した)
	(+)	採算を重視する方針 (競争環境の影響も考慮要)	

出所：筆者作成

図表 98 仮説：不良債権比率と融資金利への影響から示唆される公共体取引姿勢
(図表 90 に付記)

不良債権比率 (δ2)	融資金利 への影響	示唆される指定金融機関の公 共体取引姿勢	結果
(+)	(-)	与信リスクが低い貸出資産と して積極的に対応する方針	①全件 (理論的予 想に合致)
	(+)	採算を重視する方針 (競争環境の影響も考慮要)	該当なし

出所：筆者作成 注) ①相対交渉及び②入札は有意な結果を得られなかったため未
記入とした。

図表 99 仮説：指定金の地方公共団体向け貸出比率と融資金利への影響から示唆さ
れる公共体取引姿勢 (図表 91 に付記)

指定金の地方公 共団体向け貸出 比率 (δ3)	融資金利 への影響	示唆される指定金融機関の公 共体取引姿勢	結果
(+)	(-)	与信リスクが低い貸出資産と して積極的に対応する方針	①相対交渉 (理論 的予想に合致)
	(+)	採算を重視する方針 (競争環境の影響も考慮要)	該当なし

出所：筆者作成 注) ②入札及び③全件は有意な結果を得られなかったため未記入
とした。

(2) 解釈

指定金の公共体取引姿勢 (d3) の結果から得られた含意を検討する。地方公共
団体向け貸出比率 (δ3) の結果からは、相対交渉の場合、指定金融機関が地方公共
団体向けの融資を積極方針としている場合に、低利で応じていることが示唆された。
これについては、6.5.3 で競争度の推定結果における解釈において「貸出 HHI (県単
位) が高い地方部において、地方公共団体がリレーションシップを維持したい金融
機関に対して相対取引機会を用意し、金融機関側は低利で応じている可能性が示唆
される」と指摘したところであるが、これと整合するものと考えられる。

また、不良債権比率（δ2）の結果からは、指定金融機関の不良債権比率が高い場合に、安全な貸出資産の形成の手段として貸出を積極的に行っている可能性がありうることを示唆した結果となった。

一方で、自己資本比率（δ1）の結果からは、金融機関経営の基盤の強弱（自己資本比率の高低）と融資金利とは無関係であることを示唆した結果となった。全国的に借入利率が低下した事実（前掲図表 10）と併せて検討すると、経営状態の如何に関わらず地方公共団体向け融資が積極的であり、競争が激しいことを反映したものと考えられる。

6.6 考察とインプリケーション

以上、前節（6.5）において紙幅を割いて推定結果と解釈について説明してきたが、第 6 章のまとめとして、これまでの説明内容をまとめるとともに、結果から得られるインプリケーションについて議論することとしたい。

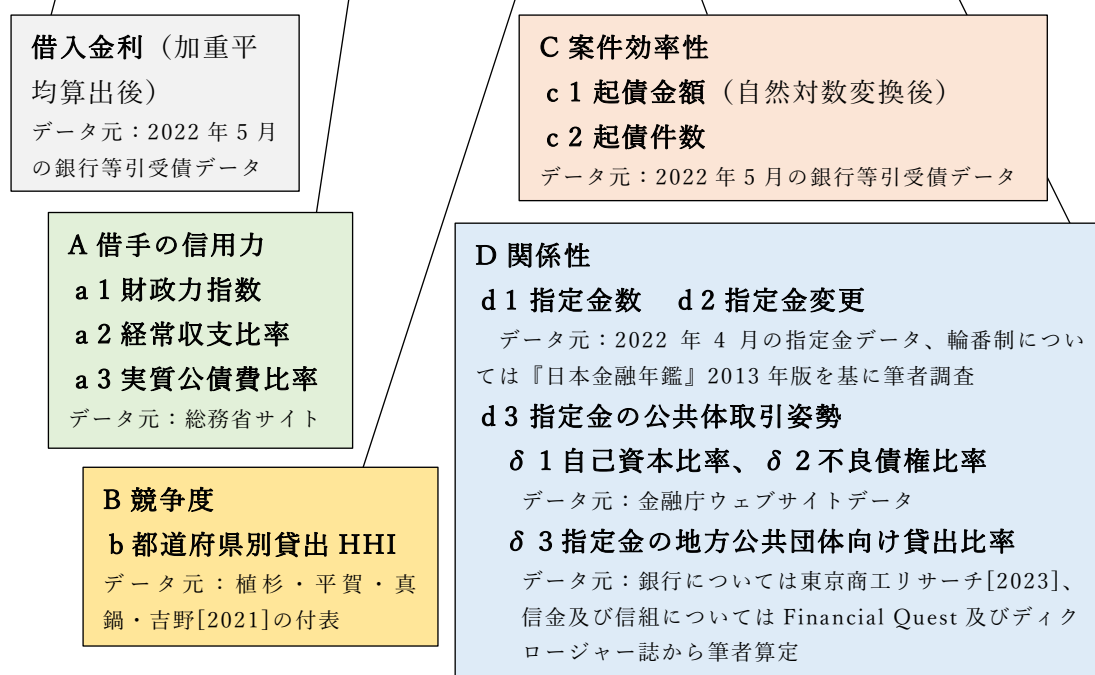
6.6.1 推定結果と解釈まとめ

今回の分析は、図表 100 に示した推定式及び代理変数を想定し、調達方式（①相対交渉、②入札、③全件）の別に、借入金利を決定する要因について推定するものであった。地方公共団体のメインバンクの役割を担う指定金融機関とのリレーションシップがどのような影響を与えているのか、令和 4（2022）年 5 月の銀行引受債金利を被説明変数、A 借手の信用力、B 競争度、C 案件効率性、D 関係性を説明変数として分析を試みたものである。

推定結果と解釈の骨子を一覧にまとめたのが後掲図表 101 である。同図には、推定式の変数 a から d の 4 分類された変数カテゴリーの別に、投入した変数、及び、d 関係性の分析において指定金変更の別（輪番制の新規参入・撤退、交代の別）の影響を把握するべく、関係性ダミーについての推定結果と解釈を一覧表に示した。

図表 100 モデルと使用したデータ（図表 79 再掲）

推定式（借入金利） = f (A 借手の信用力、B 競争度、C 案件効率性、D 関係性)



出所：筆者作成

図表 101 推定結果と解釈（まとめ）

変数	推定結果	解釈（下線部を 6.4.2 で議論）
全体概観		A) これら 3 つの集合は質的に異なる集団であることを想定して結果を解釈する必要があることが示唆される。
a 借手の信用力		
a1 財政力指数	① 相対交渉：-, * ② 入札：-, ** ③ 全件：-, *	B) 共済等資金を除いた銀行等引受債の引き受け手である民間金融機関は財政の余裕度を融資金利に反映させており、財政力指数が高い地方公共団体は、融資金利が下がって有利な借り入れとなっている可能性がある。
a2 経常収支比率	③ 全件：+, * ① 相対交渉及び② 入札は有意でない	C) 収支状況を何らかの形で審査や融資金利に反映させているものと可能性が見いだせる。
a3 実質公債費比率	① 相対交渉、② 入札及び③ 全件とも有意でない	D) 銀行等引受債の貸し手である民間金融機関の融資金利設定との関係は見られない。
b 競争度		
	① 相対交渉：-, * ② 入札及び③ 全件は有意でない他は有意でない	E) 相対交渉の場合、金融機関の独占度が高い地域金融マーケットにおいては、融資を行う金融機関が低利で応じている可能性があることが示唆される。 F) 貸出 HHI（県単位）が高い地方部において、地方公共団体がリレーションシップを維持したい金融機関に対して相対取引機会を用意し、金融機関側は低利で応じている可能性が示唆される。

変数	推定結果	解釈（下線部を 6.4.2 で議論）
c 案件効率性		
c1 金額	②入札：-, ** ①相対交渉及び①全件とも有意でない	G) 入札とした場合には、金額が増えると金利が低下する金融経済学が一般に想定している通りの金利設定がなされていると解釈できる。
c2 件数	①相対交渉、②入札及び①全件とも有意でない	H) 分析前の想定では小口案件の非効率性から正に有意となることを予想していたが、それとは反する結果。
d 関係性		
d1 指定金融数	①相対交渉：+, ** ②：+, ** ③入札は有意でない	I) 相対交渉とした場合、輪番制を導入し、複数の金融機関を指定金融機関とした場合には、借入金利が上昇する。 J) 調達方式に関わらず、指定金融機関を輪番制とすることは借入金利を有利とする（低くする）とことには繋がっていない可能性がある。 K) 指定金融機関を請け負う業務体制の維持に係るコストが転嫁されている可能性がある。
d2 変更ダミー	①相対交渉：+, ** ②全件：+, ** ③入札は有意でない	L) 相対交渉の場合、何かしらの指定金融機関の変更（輪番制の新規参入・撤退、交代）が起こると金利が上がることを示唆された。 M) 入札を前提としない民間企業におけるリレーションシップ貸出と同様に、メインバンクとの関係性変化で調達条件が不利になりうることを示唆している。
d2 変更ダミー		
関係性ダミー	2)減少；+, ** 1)増加及び 3)不変は有意でない	N) 輪番制から撤退した金融機関が出現するなどして指定金融数が減少した場合に、金利が上がることを示された。 O) 他の金融機関が指定金融機関を撤退したことに伴い、指定金融輪番制に残った金融機関の交渉力が相対的に高まった関係性の変化が反映されてうる可能性がある。 P) その際に、業務体制の維持維持に係るコストが転嫁された可能性も考えられる。
d3 指定金の地方公共団体向け取引姿勢		
δ1 自己資本比率	①相対交渉、②入札及び①全件とも有意でない	Q) 金融機関経営の貸出資産の安全性を維持することを理由として地方公共団体向けの貸出を選好しているのではない。
δ2 不良債権比率	①全件：-, * ②相対交渉及び③入札は有意でない	R) 不良債権比率が高い金融機関が指定金融機関の場合、安全な貸出資産の形成の手段として貸出を積極的に行っている可能性がありうる。
δ3 地方公共団体向け貸出金比率	①相対交渉：-, * は有意でない	S) 相対交渉の場合、指定金融機関が地方公共団体向けの融資を積極方針としている場合に、低利で応じていることが示唆された。

出所：筆者作成 注1) ①は全件、②は相対交渉、③入札を意味する。

注2) **は1%、*は5%有意水準で帰無仮説を棄却したことを意味する。

主な分析結果は以下の 8 点である。図表 101 中の該当部分は太字としている。

- 1) 調達方式（相対交渉と入札）の違いにより銀行引受債金利の決まり方が異なることを示した（表中 A）。
- 2) は財政状況により借入（融資）金利が変わるということは、民間における借入（貸出）であれば当然とされてきたところであったが、地方公共団体向が対象であっても金融機関が信用評価を行って貸出金利を検討していることが、調達手法を問わず確認された（表中 B）。
- 3) 相対交渉における借入（融資）においては、地域における金融機関の競争環境が低い（HHI が上がる）ほうが借入（融資）金利が下がるという推定結果の背景に、地方公共団体と指定金融機関の密接な関係性が読み取れる（表中 E 及び S）。
- 4) 入札とした場合には、1 件当たりの金額が増えると低下する。（表中 G）。
- 5) 相対交渉とした場合、地方公共団体に対する融資取引であっても、リレーションシップの影響を受ける（表中 I、M）及び N）。
- 6) 相対交渉とした場合、輪番制を導入し、複数の金融機関を指定金融機関とした場合には、その事務コストが借入金利に転嫁されている可能性がある（表中 I）。
- 7) 指定金融機関の減少は、借入金利の交渉力を低下させる可能性がある（表中 N）。

6.6.2 インプリケーション

併せて、特に重要と筆者が考える解釈を抽出し、そのインプリケーションについて検討する。先に述べた主な分析結果の 8 点に対応してそれぞれ議論する。

前述 1)（表中 A）は調達方式（相対交渉と入札）の違いにより銀行引受債金利の決まり方が異なることを示した点で重要である。

前述 2)（表中 B）は財政状況により借入（融資）金利が変わるということは、民間における借入（貸出）であれば当然とされてきたところであったが、地方公共団体向が対象であっても金融機関が信用評価を行って貸出金利を検討していることが、調達手法を問わず確認された点が重要である。地方公共団体と金融機関（とりわけ指定金融機関）が、地域創生や ESG をはじめとした地域社会のサステナビリティに向き合うための健全な関係を志向していくことが求められる中、金融審議会[2007]で

言及された地域への適切なコミットメントや公共部門の規律付け³⁰⁰を各種金融機関が意識していることが観察されることは、今後の両者の連携や共創、官民連携（Public-Private Partnership）を検討する上でポジティブな結果であると考えている。

前述 3) (表中 E) 及び S)) は、相対交渉における借入（融資）においては、地域における金融機関の競争環境が低い（HHIが上がる）ほうが借入（融資）金利が下がるという推定結果の背景に、地方公共団体と指定金融機関の密接な関係性が読み取れることが重要である。ただし、民間企業とメインバンクの関係においては、取引実績を重ねることにより「私的情報」を集め、その情報優位によりメリットを得ることと³⁰¹は質的に異なる可能性がある（表中 F)）。

前述 4) (表中 G)) は、入札とした場合には、1件当たりの金額が増えると低下するという金融経済学が想定している通りの金利設定が行われていることを確認して点で重要である。

前述 5) (表中 I)、M) 及び N)) は、地方公共団体に対する融資取引であっても、リレーションシップの影響を受けることが示された点で重要である。

表中 I) は、中小企業の金融機関交渉実務においては、メインバンクとの一行取引はホールドアップ問題のリスクのあるため、取引銀行を増やし取引条件を競わせることによって有利な条件での資金調達を期待する—といった意味合いとは異なり、輪番制によって複数の金融機関に指定金融機関を担わせていることでコストを負担している可能性があることを示している点で重要である。その背景には、メインバンクである指定金融機関が負う煩雑な出納業務に対する負担がほとんどなされていない状況下で、業務に必要なシステムや人員維持の負担が非番の時期においても生じている実情があり、負担が転嫁されている可能性を示している。

表中 M) は、民間企業におけるリレーションシップ貸出と同様に、地方公共団体においても関係性変化の影響を受け得るということを明らかにした点で重要である。

表中 N) が示した指定金融機関の減少に伴う取引条件悪化は、民間の銀行取引であれば並列メイン取引であった金融機関が並列メインの取引地位から降りて中位・下位取引になることと同様の関係性の変化である。BIS 規制や公共体であるが故の信用

³⁰⁰ 第3章中 3.5.5 及び図表 65 において、現在の地域密着型金融の原点となっている金融審議会[2007]の議論を紹介している。

³⁰¹ 第3章中 3.1.5 及び図表 53 参照。

力・地方財政制度による信用補完を考慮すれば民間同様のネガティブな影響³⁰²とはならないものと拝察されるものの、金融機関との交渉力の低下は否めない。

6.6.3 政策的含意

6.6.2で議論したインプリケーションから得られた政策的含意について検討する。

政策的含意は1) 健全財政は低利調達に寄与する、2) 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与、3) 資金調達の大規模化は低利調達に寄与、4) 異なる調達方式の適切な活用、の4点であると思われる。(図表 102)

図表 102 政策的含意

	分析結果の解釈 (図表 101 より抜粋)	政策的含意
概観	A) これら3つの集合は質的に異なる集団であることを想定して結果を解釈する必要があることが示唆される。	4) 異なる調達方式の適切な活用
a 借手の信用力	B) 共済等資金を除いた銀行等引受債の引き受け手である民間金融機関は財政の余裕度を融資金利に反映させており、財政力指数が高い地方公共団体は、融資金利が下がって有利な借り入れとなっている可能性がある。	1) 健全財政は低利調達に寄与する
b 競争度	E) 相対交渉の場合、金融機関の独占度が高い地域金融マーケットにおいては、融資を行う金融機関が低利で応じている可能性があることが示唆される。	2) 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与
c 案件効率性	G) 入札とした場合には、金額が増えると金利が低下する金融経済学が一般に想定している通りの金利設定がなされていると解釈できる。	3) 資金調達の大規模化は低利調達に寄与
d 関係性	I) 相対交渉とした場合、輪番制を導入し、複数の金融機関を指定金融機関とした場合には、借入金利が上昇する。 M) 入札を前提としない民間企業におけるリレーシヨシップ貸出と同様に、メインバンクとの関係性変化で調達条件が不利になりうることを示唆している。 N) 輪番制から撤退した金融機関が出現するなどして指定金数が減少した場合に、金利が上がることを示された。 S) 相対交渉の場合、指定金融機関が地方公共団体向けの融資を積極方針としている場合に、低利で応じていることが示唆された。	2) 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与

出所：筆者作成

6.6.3-1 健全財政は低利調達に寄与する

本研究から得られた政策的含意の1点目は、健全財政は低利調達に寄与するとい

³⁰² 例えば、並列メインが取引縮小に動いたことは、非公開のネガティブな情報が存在することのシグナルとして競合他行が受け止め、他の金融機関が警戒してリスクを織り込んだ金利を提示(利上げ)することが考えられる。

うことである。民間企業であれば財務の安全性に関する指標³⁰³や、収益性に関する指標³⁰⁴、成長性や今後の見通し等を総合的に判断して「信用力が高い」と判断された企業は有利な条件で資金調達が可能であることは当然と考えられている。しかし、地方債については「暗黙の政府保証」の議論との関係もあり、金融機関が引受ける地方債（銀行等引受債）で財政状態と信用リスクが融資金利にどのように反映されているかは必ずしも明らかになっていなかった。本研究によって、調達手法の違い（①相対交渉、②入札、③全件）に関わらず負に有意な結果を得られたことは、地方公共団体の運営改善、その結果達成される財政健全化のインセンティブとして融資金利の引き下げが機能しうる可能性を示した。

また、第1章や第2章で議論した地方公共団体と指定金融機関の間における業務負担や採算を巡る関係性の課題に対する対応の方向性を示す可能性があるものと考ええる。例えば、近年、ESG推進の観点から民間において広がっているサステナビリティ・リンク・ローン契約³⁰⁵に着想を得て、地方公共団体と指定金融機関が連携して財政健全化や経済活性化（その結果として税収増がもたらされる）の成果を上げることができれば、指定金融機関としては融資の返済確実性が従前よりも確保された「より安全な融資」となり³⁰⁶³⁰⁷、地方公共団体としてはその評価に基づいた「よ

³⁰³ 自己資本比率等が一般的に活用される。

³⁰⁴ 営業利益率や経常利益率が一般的に活用される。

³⁰⁵ 環境改善や社会的インパクトに関する目標を取引先と金融機関が共有し、その達成状況をモニタリング・評価することを前提とした融資。目標の達成度合いによって金利優遇を行うのが一般的である。

³⁰⁶ 筆者の金融機関経験から以下の2説が考えられる。両方の要素が複合的に働くものと予想される。

・説1：財政の余裕度が増すと、予想損失率（EL：Estimated Loss）やデフォルト率（PD：Probability of Default）が改善するため、低金利の融資が可能となる。

・説2：財政の余裕度が増すと、魅力的な融資先であるため融資競争が激しくなることを反映して融資金利が下がる。

³⁰⁷ 地方債の BIS 規制上の規制（リスク・ウェイトは0%と規定されている）や、第2章（2.4.1）で議論した「暗黙の政府保証」により信用間格差は存在しないとする立場に従えば、地方公共団体向けの融資は十分に安全な融資であるとする議論はありうる。しかし、同第2章（2.4.2）で議論したように地方債のクレジット分析は必要であると金融業界は判断しており、融資の場合には金融機関においても資金繰り予測を行って審査していることを踏まえれば、手放しで安全な融資先であると考えられると金融機関が考えていないものと想定するのが適切である。また、人口減少に伴う地域の持続可能性のリスク、公共施設・インフラの老朽化のリスク（2.5.1～2.5.3で多面的に検討）を考えれば、公的資金である財政投融资貸し手としての財務省財務局が行っている地方公共団体向け財政融資における財務状況把握（2.5.3）の必要性は認められることも議論した。

り低い金利」で地方債や一時借入金の取引を行うことが可能となりうる。

6.6.3-2 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与

本研究から得られた政策的含意の2点目は、指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与するということである。相対交渉の場合において、競争性や関係性に関する変数の結果から、指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与するという含意を得ることができたものと考えられる。これは、民間企業を対象としたメインバンク理論に関する研究において指摘されてきた、メインバンクとの長期取引関係が地方公共団体においても成立しうることを示している。

長期的取引関係を前提とすることが地方公共団体との間で成り立つならば、第3章(3.5.3)において検討した金融審議会[2007]が指摘するように、地域の将来ビジョンの共有を行うことは有意義である。地域の将来ビジョンが共有できれば、前述した財政健全化や経済活性化などの政策目標達成とリンクした融資契約や、民間の創意工夫活かした地方創生（地域活性化）、民間資金を活用した様々な官民連携（PPP：Public Private Partnership）事業³⁰⁸について連携³⁰⁹し、地方公共団体とそのメインバンクである指定金融機関双方にとってメリットをもたらしうる可能性がある。このような発想を公共取引に持ち込める可能性がある。

このような成熟した関係を構築するには課題も存在する。指定金融機関の立場を「メインバンク理論におけるメインバンク」と捉えるかどうかは、地方公共団体と指定金融機関との認識の差が存在する。研究の一環で地方行政関係者や地域金融関係者と意見交換を行うと、指定金融機関や金融関係者は「メインバンク理論におけるメインバンク」と同様の認識でいる場合が多いのに対し、地方行政関係者は「業者の一つ」でありそもそも関係性に配慮する必要がないとする反応が珍しくなく、指定金融機関を巡る取引関係を巡る理解には両者の間には乖離がある。前述した地方公共団体の指定金融機関に対する見方は、業態（主要行、地域銀行、信用金庫、

³⁰⁸ PFI（Private Finance Initiative）やPFI法に基づくコンセッション事業、指定管理者制度における利用料金制の活用、民間資金により調達した資金で成果連動型の民間委託を行う取り組み（PFS：Pay For SuccessやSIB：ソーシャルインパクトボンド）の活用などが想定される。

³⁰⁹ 地域におけるPPP/PFI推進のためのプラットフォームの運営において地域金融機関が主要な役割を果たしている事例が増えてきている（藤木[2020]）。

信用組合の別)を問わず金融機関職員の間で共有されている「メインバンク取引にあることの矜持と責任」を傷つけ、業務へのモチベーションを下げている可能性がある。長期的な取引関係によるメリットを享受する前提として、地方公共団体と指定金融機関の双方が、条例による指定や出納業務を通じた関係性を今後について、対話により共通認識を得ることが求められるであろう。

6.6.3-3 資金調達の大規模化は低利調達に寄与

本研究から得られた政策的含意の3点目は、入札の場合における資金調達の大規模化は低利調達に寄与するということである。既に総務省は自治財政局地方課長通知(総務省[2021-3])において発行単位を大型化するよう指導している³¹⁰が、銀行等引受債においても同様の取り組みを進めることが有益であることを示している。

6.6.3-4 異なる調達方式の適切な活用

本研究から得られた政策的含意の4目は、異なる調達方式の適切な活用の必要性である。前述 6.6.3-2 では相対交渉の分析結果から得られた含意(指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与)を、6.6.3-3 では入札の分析結果から得られて含意(資金調達の大規模化は低利調達に寄与)を指摘したが、相対交渉と入札のメリットを同時に享受することは、調達のカウンターパートとなる金融機関が企業としての行動原理を有していることを考慮すると、難しいものと考えざるを得ない³¹¹。このため、相対交渉を活用する場合には、建設工事やコンサルテ

³¹⁰ 当該通知(令和3(2021)年3月26日総務省自治財政局地方課長通知「地方債の総合的な管理について(通知)」(総財地第115号))は、市場における流動性に言及していることから、公募債における取扱いを想定しているものと拝察される。該当部分を以下に抜粋する。

1. 地方債の発行について (2) 発行単位の大型化

地方債証券の市場における流動性の向上を図る観点から、同一日に同一条件で発行するものについては、会計別、事業債別、借換債、過年度債等により区分することなく、1銘柄に統合して発行されたいこと。

³¹¹ 長期的な親密な関係性に基づき、相対交渉による取引を前提としたメインバンクと取引先企業との関係性においては、業績不振に陥っても融資金利を引き上げずに据え置く等の、一時的に赤字となる取引を受け入れることは可能である。しかし、後述のように地方公共団体は入札を原則とする調達法規に従う必要があり、第1章で議論した「指定金枠」の慣行が失われた今日においては、指定金融機関として出納業務のコスト負担を抱えていたとしても入札に勝たなければ取引機会を得られなくなっている。指定金融機関は総合採算によって地方公共団体の取引条件を民間企業の取引条件よりも優遇することが困難となり、その結果、第1章で紹介した指定金融機関の輪番制の撤退や手数料交渉を巡る摩擦等の動向に繋がったもの。

イング契約など他分野で業務の質を評価する方式の適切活用していることを参考に、地方債や一時借入金による借入取引についても取引の質を判断するなどの判断基準を設けた上で適切に活用することが望まれる。

地方公共団体における公共調達における関係法規³¹²では、最も競争性、透明性、経済性等に優れた一般競争入札を原則として掲げつつ、一定の場合には、指名競争入札、随意契約による方法により契約を締結することが認められている。また、さらに地域活性化の観点からは、地域要件を設定³¹³や、中小事業者の事業確保を図る配慮³¹⁴により、地元企業が受注し地域経済に貢献することも求められている³¹⁵。

このように、地方公共団体における公共調達については、経済性による評価（価格による評価）以外の様々な要素を考慮して行われており、建設工事やコンサルティング契約など、高度な技術やノウハウを活用した質の高い業務履行が求められる場面では総合評価方式を活用した一般競争入札とすることや、提案内容により事業者を選定するプロポーザル方式を活用した契約方式とすることは広く行われている。この行政慣行を参考すると、例えば金融機関が持つマネジメントノウハウを行政の高度化に資する知見の提供の対価として、地方債や一時借入金の一部を相対交渉とする（市場による競争を前提して入札による調達とは別枠とする）ことは検討余地があるものと考えられる。

他方、入札による経済合理性を徹底的に追求する方策も採りうる。本研究の分析対象を整理した前掲図表 **81** に示した通り、相対交渉・シ団方式のみの地方港団体は 50 団体なのに対して、入札・見積合わせのみの団体は 382 団体と圧倒的であり、地方公共団体の実務は入札により経済合理性を徹底的に追求するのが主流であると評

³¹² 会計法（昭和 22 年法律第 35 号）や予算決算及び会計令（昭和 22 年勅令第 165 号）、地方自治法施行令等（昭和 22 年政令第 16 号）等。

³¹³ 地方自治法施行令では、入札に参加する者の資格要件について、事業所所在地を要件（いわゆる地域要件）として定めることを認めるとともに、総合評価方式による入札では、一定の地域貢献の実績等を評価項目に設定し、評価の対象とすることが許容されており、これらをもって地元企業の受注機会の確保を図ることが可能となっている。

³¹⁴ 官公需についての中小事業者の受注の確保に関する法律において、地方公共団体は、国の施策に準じて、中小事業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるように努めなければならないとされている。

³¹⁵ 総務省ウェブサイト（下記 URL）内の掲載資料「地方公共団体の入札・契約制度」参照。https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/14569.html（令和 5（2023）年 12 月 1 日閲覧）

価できる。この場合には、第1章で議論した指定金融機関コストの内部補填（指定金融機関が公金預金によるメリットにより公金出納取引負担を内部補填すること）の復活可能性が見通し難い現下の金融情勢を考慮すると、指定金融機関に請け負わせている出納事務を事務委託に対して適切な委託料として予算措置をすることが、公金出納業務の安定性を確保するためには必要となるものと考えられる³¹⁶。

6.6.4 本研究の貢献

以上第6章の議論を総括すると、メインバンクとの長期・安定的な関係が、地方公共団体の資金調達においても寄与しうることを示したことが、本論文の貢献であると考える。メインバンクとの長期・安定的な関係が、円滑な資金調達に資するということは民間企業を対象とした両者の関係性においてはこれまで多く指摘されてきたことであるが、地方公共団体においては、指定金融機関枠の廃止と入札への移行など、競争性を発揮させることによって地方公共団体の資金調達コストを極小化する方向に進んできたところであり、配慮する必要がないと考えられてきた。限られたデータからの分析ではあるものの、両者の建設的な関係の必要性を感じてきた筆者の問題意識に沿った分析結果を得られたものと考えている。

6.7 残された課題

第6章での分析には課題を残している。分析の対象とする時期、分析の対象とする地方公共団体の範囲、分析の対象とする地方債の年限、分析の対象とする償還方法、関係性（リレーションシップ）変数、の5点に課題を残していると考えている。

6.7.1 分析の対象とする時期・期間

本研究においては2022年5月のみを対象として分析を行った。2022年度に市町村及び特別区が起債した総額の57%をカバーしている³¹⁷ため、全体的な傾向をとらえているものと思われるが、分析対象となる取引を広げて、時系列データによる分析を行うことにより、分析の精度が改善することが期待できる。

³¹⁶ 交野市（大阪府）の指定金融機関からの増額要求への対応（増額要求に応じると同時に指定金枠を廃止）が参考になるものと思われる。前掲脚注299参照。

³¹⁷ 前掲脚注251を参照。

6.7.3 分析の対象とする地方公共団体の範囲

本研究においては、『地方債統計年報』（2022年11月、地方債協会）表10-2-3「令和3年度市中銀行等引受債発行条件等」を基に総務省に情報公開請求を行って得た614団体を対象に、共済等資金による取引を除外したものを分析対象とした。（前掲図表81）

中小企業に対するメインバンクとの関係性（リレーションシップ）分析についての先行研究に準じ、中規模・小規模の地方公共団体を対象とした（前述6.2.2）が、銀行等引受債は都道府県や政令指定都市においても活用しており、今回の分析対象とした団体との違いが観察されれば、民間企業における大企業取引と中小企業取引と対比した関係性（リレーションシップ）の違いについて把握することが期待できる。

また、今回の分析対象は、町村を含んでいないことも課題である。地方債においては民間資金の役割が拡大してきたものの、大規模な地方公共団体である都道府県や政令指定都市が政府資金から民間資金にシフトする形で活用拡大が図られてきた（前述）。現在も一定の割合が残る政府資金（財政投融资資金等）は小規模な地方公共団体に割当がなされており、それらは実質的に地方公共団体への補助金であると指摘した先行研究（土居[2007]等）も存在する。政府資金との併用の影響を分析した先行研究（石田[2014]³¹⁸）や全ての地方公共団体の銀行等引受債を分析した石田[2018]を踏まえ、小規模地方公共団体における銀行等引受債の実態についても調査し分析を深めることが課題として残されている。

6.7.2 分析の対象とする地方債の年限

本研究において、期間は新発10年債に統一して分析を行ったが、実際には起債年限は多様である。石田[2018]は2008年度から2013年度までの6年間を対象に全国の地方公共団体を対象として銀行等引受債のデータを収集・分析しており、今回の研究の対象とした期間10年を含むものは37.8%と整理している³¹⁹。民間金融機関（特に地域金融機関）においては、10年を超える長期貸出のリスクを取ることは金利変

³¹⁸ 石田[2014]は政府資金の活用による民間金融機関の金利低下を指摘している。

³¹⁹ 3年以下が4.6%、3年超5年位階が10.1%、5年超7年以下が5.1%、7年超10年以下が37.8%、10年超12年以下が5.6%、12年超15年以下が18.3%、15年超20年以下が16.2%、20年超25年以下が1.7%、25年超が0.6%、不明が0.1%である。

動や長期与信のリスクを考慮すると難しいとされているが、10年以内の比較的短期・中期の起債に分析対象を拡大することで、銀行等引受債の分析を通じた民間金融機関の地方公共団体に対する分析をより多面的に行いうるものと拝察される。

6.7.4 分析の対象とする償還方法

今回の分析では償還方法（満期一括償還／定時償還）を区別していないが、債権者には満期一括償還にタイムリー・ペイメントのリスクが意識される³²⁰ため、償還方法による違いを分析することが課題として残されている。債権者から見た満期一括償還のリスクを銀行等引受債において金融機関がどのように判断しているかは研究課題として残されていると考える。

6.7.5 関係性（リレーションシップ）変数

本研究において、先行研究である内田[2010]が示した5つの変数のうち、LENGTHとNOBKの2点しか類似した変数を設定することができない課題が存在した（前掲図表83）。SCOPE、DISTANCE、FREQUENCYについては指定金の公共体取引姿勢（d3）にて代替し、自己資本比率（ $\delta 1$ ）、不良債権比率（ $\delta 2$ ）、指定金の地方公共団体向け貸出比率（ $\delta 3$ ）を使用して分析を行った（図表86）。SCOPE、DISTANCE、FREQUENCYは関係性（リレーションシップ）の実態をとらえるためには本来重要な情報であるが、これらを収集しようとする、地方公共団体に対してアンケート調査等により情報を収集する必要が生じる。

³²⁰ 第2章中2.4.2の議論及び江夏[2015]（前掲図表39）を参照。

第7章 まとめと課題

本論文の最終章となる第7章では、第6章までの議論から得られた結果や含意について総括する。

本論文においては、第6章において、地方公共団体の指定金融機関の関係性について、融資取引（銀行等引受債）取引の金利データを被説明変数とし、借手の信用力や競争度、案件効率性に関する説明変数に加えて関係性（リレーションシップ）変数も含めて回帰することを試みた。それに先立つ第1章から第5章にかけて、対象とする制度（指定金融機関制度）の現状把握、関係理論（金融論におけるメインバンク制度）の地方公共団体取引への応用可能性についての検討、地方公共団体取引におけるメインバンクの役割についての評価、の以上3点を網羅的に整理して得た含意と併せて、今後の地方公共団体の指定金融機関の関係性改善に向けたインプリケーション（含意）や課題について議論する。

7.1 対象とする制度（指定金融機関制度）の現状把握の検討まとめ

制度（指定金融機関制度）の現状把握については、第1章「指定金融機関とは」及び第2章「地方公共団体に対する融資取引」の2章にかけて網羅的に検討した。

7.1.1 第1章「指定金融機関とは」の概要と含意

第1章「指定金融機関とは」においては、本博士論文の研究対象とする地方公共団体における指定金融機関制度に基づいた取引の現状、指定金融機関等が行う公金出納事務、指定金融機関業務のコスト負担、業務の非効率性をはじめとした預金取引に関する内容を議論している。

第1章を通して得られた含意としては、地方公共団体に関する取引が民間企業や個人を対象とした取引と比して効率化が遅れており、地方税統一 QR コード（eL-QR）を導入したことで今後の効率化は期待できるものの、対応負荷が重い重要取引先として対応の在り方が悩ましい状況にあることは当面継続するということである。一方で、地方税統一 QR コード（eL-QR）導入実現に至るプロセスからは、官民が同じテーブルにつき、問題意識を共有した上で、明確な方針によりシステム開発を進めて供用を開始したことは、官民連携（PPP）の事例として高く評価しうるものであると考えられ、官民の協調行動によって、長く課題とされた非効率な公金事務が改善

されれば、地方公共団体のメインバンクの地位にあることに対しても前向きな受け止めに変わっていくことが期待されると総括した。地域創生など地域のサステナビリティに関わる他の重要なテーマについて、地域金融機関との連携の必要性は、金融庁の関係文書や総務省「ローカル10000プロジェクト（地域経済循環創造事業交付金）」、環境省「ESG 地域金融」など各種政策実施においても取り入れられており、関係性改善が地域経済の活性化をはじめとした政策遂行を後押しすることにも寄与するものと思われるとも述べた。

7.1.2 第2章「地方公共団体に対する融資取引」の概要と含意

第2章「地方公共団体に対する融資取引」においては、金融機関（主に指定金融機関）が地方公共団体に対して行っている与信（貸出等）の取引の現状と課題を網羅的に整理している。具体的には、地方債制度、地方債の起債方式、地方債と民間資金の役割について整理した上で、地方債の信用リスクに関する内容を議論している。第2章においては、地方公共団体の財政を支える金融活動である地方債を対象とした研究であることから、地方財政の先行研究や政策文書（主に総務省および財務省）についても研究対象とした。

第2章を通して得られた含意について述べる。第一に、地方債における民間資金の役割が拡大してきた経緯を踏まえると、指定金融機関をはじめとした関係金融機関との良好なリレーションシップを長期的に継続することが今後も必要であることを指摘した。第二に、公共施設等の老朽化対応など、地方債には隠れた信用リスクが存在しており、地方公共団体と金融機関が連携して克服することが今後求められるということを指摘した。第三に、こうした対応を実現するための金融機関の役割拡大に対応するリレーションシップ構築の必要性を指摘した。

以上3点の含意を踏まえると、地方公共団体を一つの産業セクターと仮定し、関係性についての理論的な考察を行うことが必要となることを総括した。この指摘を踏まえ、後続の第3章でメインバンク理論を整理し、続く第4章ではメインバンク理論の地方公共団体への応用可能性を検討することとした。

7.2 関係理論の地方公共団体取引への応用可能性の検討まとめ

第2章での総括（地方公共団体を一つの産業セクターと仮定し、関係性についての理論的な考察を行うことが必要となる）を踏まえ、後続の第3章でメインバンク

理論を整理し、続く第4章ではメインバンク理論の地方公共団体への応用可能性を検討することとした。第3章及び第4章での整理結果を踏まえ、第5章「夕張市事案への取引金融機関の対応」において、地方公共団体に対するメインバンクの役割について議論している。以上の第3章から第5章までの3章にかけて、関係理論の地方公共団体取引への応用可能性を網羅的に検討した。

7.2.1 第3章「メインバンク理論の概況整理」の概要

第3章「メインバンク理論の概況整理」においては、メインバンク理論に関する先行研究との関係性を網羅的に整理した。ここでの議論は、内田[2010]におけるメインバンク制度に関する議論の整理を踏まえて構成した。一方、内田[2010]が学術的な意味と異なると指摘している「行政・実務におけるリレーションシップ・バンキング」については、地方公共団体に対する取引や地域企業を含めた地域社会全体への対応への影響を考慮し、2次にわたって推進されたアクションプログラムの総括を行う時期に作成された金融審議会[2007]及び金融庁[2007]を基に要約している。

7.2.2 第4章「地方公共団体取引へのメインバンク論応用」の概要と含意

第4章「地方公共団体取引へのメインバンク論応用」においては、第3章で議論したメインバンクモデルの地方公共団体と金融機関の関係性の分析への応用可能性を議論した。

第4章を通して得られた含意について述べる。メインバンク理論を地方公共団体取引に応用することは、指定金融機関制度やBIS規制上の扱い（地方公共団体はリスク・ウェイトが0%として扱われる）など民間取引とは異なる前提に配慮すれば、多くの部分において可能であると整理した。一方で、公金預金の受入れによるメリットを得にくくなり地方公共団体のメインバンクであることの正の側面は働きにくくなった（メリットを得にくくなった）中で、負の側面や負担については明確であるため、今後は金融機関が地方公共団体取引のメインバンク取引を志向しなくなると指摘した。既に一部金融機関が、メインバンク取引にあるともいえる指定金融機関からの辞退・撤退を選択しており、今後もこのような金融機関の行動が続くことが予想されることも指摘した。

7.2.3 第5章「夕張市財政破綻への取引金融機関の対応」の概要と含意

第5章「夕張市財政破綻への取引金融機関の対応」においては、前章（第4章）での議論の結果をもとに、メインバンクの役割で最も重要な論点の一つとされる、メインバンク取引先の危機対応との関係を議論する。メインバンクの最も重要な役割である取引先の経営支援の事例として夕張市事案の事例研究を行った。メインバンクは融資残高が最も多い金融機関であると金融実務においては見做されることを念頭に、融資残高が最も多いという意味でのメインバンク（みずほ銀行）と、指定金融機関であるという意味でのメインバンク（北洋銀行）の対応について評価を試みた。

第5章の議論から得られた含意について述べる。Sheard [1994a]が挙げたメインバンクの役割を誰が果たしていたのかという本研究の問いについては、指定金融機関である北洋銀行が担っていたと評価することが妥当であるとした。ただし、夕張市の事例のみに基づいた整理の結果であり事例数に限りがあること、取引先企業の危機への支援という「有事」の場면을考察対象としていることに課題を残しているにも言及している。

また、本章の分析課程で明らかになった、融資残高が最も多いという意味でメインバンク（みずほ銀行）と指定金融機関であるという意味でメインバンク（北洋銀行）の行動を分けた2つの要因である、reputation（名声）リスク、及び、コミットメントコストについて議論を深めている。reputation（名声）リスクについては、北洋銀行は地元最大手金融機関としての支援を早期に表明したことから、地元金融界からリーダーシップの発揮を期待された。夕張市の財政破綻の原因が判明すると、松下興産所有の観光施設売却にあり同行には責任がないにも関わらず、指定金融機関であったことから代表的監視者としての機能発揮に対して疑問を付され、「貸し手責任論」や債権放棄に応じなかったことへの疑問に対する矢面に立たされる形となってしまった。北洋銀行は、reputation（名声）リスクをとって金融機関側の対応を主導したものと評価した。こうした対応を担った北洋銀行は、地域に対するコミットメントコストを負担したと理解することも可能であるとも指摘した。

7.3 第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」の概要と含意

第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」においては、第1章から第5章までの議論を踏まえ、指定金融機関がメインバンクの役割を果たしているという仮定を置いた上で、リレーションシップが取引関係にどのように反映されているか、計量的手法を用いて議論を深めた。民間企業（主に中小企業）と金融機関との関係性（リレーションシップ）を分析した先行研究（内田[2010]）を参考に、金融機関が行っている地方公共団体への融資（制度上は地方債のうち銀行等引受債とされるもの）について、地方公共団体との関係性（リレーションシップ）が銀行等引受債の金利にどのような影響を及ぼしているかを最小二乗法（OLS）による多変量回帰分析により明らかにすることを試みた。

7.3.1 主な分析結果とその解釈

主要な分析結果の解釈と政策的含意（リレーションシップ）を図表103に再掲する。

図表103 政策的含意（図表102再掲）

	分析結果の解釈（図表101より抜粋）	政策的含意
概観	A) これら3つの集合は質的に異なる集団であることを想定して結果を解釈する必要があることが示唆される。	4) 異なる調達方式の適切な活用
a 借手の信用力	B) 共済等資金を除いた銀行等引受債の引き受け手である民間金融機関は財政の余裕度を融資金利に反映させており、財政力指数が高い地方公共団体は、融資金利が下がって有利な借り入れとなっている可能性がある。	1) 健全財政は低利調達に寄与する
b 競争度	E) 相対交渉の場合、金融機関の独占度が高い地域金融マーケットにおいては、融資を行う金融機関が低利で応じている可能性があることが示唆される。	2) 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与
c 案件効率性	G) 入札とした場合には、金額が増えると金利が低下する金融経済学が一般に想定している通りの金利設定がなされていると解釈できる。	3) 資金調達の大規模化は低利調達に寄与
d 関係性	I) 相対交渉とした場合、輪番制を導入し、複数の金融機関を指定金融機関とした場合には、借入金利が上昇する。 M) 入札を前提としない民間企業におけるリレーションシップ貸出と同様に、メインバンクとの関係性変化で調達条件が不利になりうることを示唆している。 N) 輪番制から撤退した金融機関が出現するなどして指定金数が減少した場合に、金利が上がることを示された。 S) 相対交渉の場合、指定金融機関が地方公共団体向けの融資を積極方針としている場合に、低利で応じていることが示唆された。	2) 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与

出所：筆者作成 注）図表中 A) 等は第6章中 6.6における各記述に対応している。

主な分析結果は以下の 8 点である。

- 1) 調達方式（相対交渉と入札）の違いにより銀行引受債金利の決まり方が異なることを示した（表中 A）。
- 2) は財政状況により借入（融資）金利が変わるということは、民間における借入（貸出）であれば当然とされてきたところであったが、地方公共団体向が対象であっても金融機関が信用評価を行って貸出金利を検討していることが、調達手法を問わず確認された（表中 B）。
- 3) 相対交渉における借入（融資）においては、地域における金融機関の競争環境が低い（HHI が上がる）ほうが借入（融資）金利が下がるという推定結果の背景に、地方公共団体と指定金融機関の密接な関係性が読み取れる（表中 E 及び S）。
- 4) 入札とした場合には、1 件当たりの金額が増えると低下する。（表中 G）。
- 5) 相対交渉とした場合、地方公共団体に対する融資取引であっても、リレーションシップの影響を受ける（表中 I、M）及び N）。
- 6) 相対交渉とした場合、輪番制を導入し、複数の金融機関を指定金融機関とした場合には、その事務コストが借入金利に転嫁されている可能性がある（表中 I）。
- 7) 指定金融機関の減少は、借入金利の交渉力を低下させる可能性がある（表中 N）。

7.3.2 政策的含意

政策的含意は、1) 健全財政は低利調達に寄与する、2) 指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与、3) 資金調達の大規模化は低利調達に寄与、4) 異なる調達方式の適切な活用、の 4 点と整理した。

政策的含意の 1 点目（健全財政は低利調達に寄与する）では、地方公共団体の運営改善、その結果達成される財政健全化のインセンティブとして融資金利の引き下げが機能しうる可能性を指摘した。

政策的含意の 2 点目（指定金融機関との長期安定的な関係が資金調達コストの低廉化に寄与）では、民間企業を対象としたメインバンク理論に関する研究において指摘されてきた、メインバンクとの長期取引関係が地方公共団体においても成立しうることを指摘した。

政策的含意の 3 点目（資金調達の大規模化は低利調達に寄与）では、既に総務省

が通知で発行単位を大型化するよう指導しているところであるが、銀行等引受債においても同様の取り組みを進めることが有益であることを指摘した。

政策的含意の4点目（異なる調達方式の適切な活用）では、相対交渉と入札のメリットを同時に享受することは、調達のカウンターパートとなる金融機関が企業としての行動原理を有していることを考慮すると、難しいものと考えざるを得ないと指摘した上で、地方債や一時借入金による借入取引についても取引の質を判断するなどの判断基準を設けた上で適切に活用することを提案した。

7.3.3 本研究の貢献

以上第6章の議論を踏まえ、メインバンクとの長期・安定的な関係が、地方公共団体の資金調達においても寄与しうることを示したことが、本論文の貢献であると総括した。メインバンクとの長期・安定的な関係が、円滑な資金調達に資するということは民間企業を対象とした両者の関係性においてはこれまで多く指摘されてきたことであるが、地方公共団体においては、指定金融機関枠の廃止と入札への移行など、競争性を発揮させることによって地方公共団体の資金調達コストを極小化する方向に進んできたところであり、配慮する必要がないというと考えられてきた。限られたデータからの分析ではあるものの、両者の建設的な関係の必要性を感じてきた筆者の問題意識に沿った分析結果を得られたものと考えている。

7.4 全体まとめ

本論文の全体を総括する。分析対象とする地方公共団体と指定金融機関の関係性は、一言で表現するならば「金融機関（とりわけ地域金融機関）の機微に触れる」事柄であった。序章で「金融機関と地方公共団体の双方とも、「良好な関係である」という以上のその実態が解明されることは、筆者が先行研究を探した限り見当たらない。」と述べた通りであり、どのような事象をもって良好であるとするのか判然としていないものであった。

本論文の中核である第6章「銀行等引受債金利とリレーションシップに関する分析」では、借入金利を被説明変数とし、関係性（リレーションシップ）を含めた説明変数で回帰することにより、調達方法の別（相対交渉と入札の別）による影響と併せて考察した。その結果、メインバンクとの長期・安定的な関係が、地方公共団体の資金調達においても寄与しうることを示した。

本論文中において、金融機関関係者から、地方公共団体が「業者扱い」していることの困惑や苦悩に言及した。膨大な事務量の負担を僅少な手数料で請け負っている割にはメリットが感じられない、良い提案だと考えて話をしても取り合ってもらえないといった「パートナーとして処遇されていない」ことを訴えるものである。地方公共団体は指定金融機関を「業者」と冷淡な対応をしてきた結果が、第1章で整理した指定金融機関巡る手数料交渉を巡る摩擦に表れているものと筆者は考えている。このような歪んだ関係性は、リレーションシップバンキング施策以降、金融審議会[2007]やその後の地域金融行政文書において、地域貢献への取り組みを求めていることと整合しておらず、筆者は地方公共団体にとって、メインバンクである指定金融機関との関係性はどのようなものであるべきなのかを考えたことが本論文作成のモチベーションとなってきた。

公共調達制度上は、入札による調達を原則としており、指定金融機関枠（指定金枠）の廃止・縮小についても競争性の発揮による資金調達コスト削減のメリットを追求することが正しいものとされてきた。その結果、地方公共団体の借入金利は下がった。しかし、指定金融機関側は、指定金枠による資金収益を前提として指定金融機関業務を実施していたことから、不満を強め、一部金融機関が輪番制での指定金融機関を辞退（撤退）し、地域金融機関でも収納代理金融機関としての公金納付の受付を取りやめる、等、公金納付のインフラの安定性・持続可能性に課題を抱える事態に至っている。2024年10月からは銀行間手数料の負担が地方公共団体においても求められるが、新年度予算要求の事実上のデッドラインを過ぎても、手数料負担が決着せず、指定金融機関に銀行間手数料の負担を押し付けられるのではないかと、この疑念を抱えながら、指定金融機関はルーティンワークとしての出納事務を行っている、というのが現在の状況である。

すなわち、公金出納負担を巡る金融業態と地方公共団体の関係は、指定金融機関を巡る「蜜月の関係」が終了するだけでなく、「関係性の破綻」へ関係性の悪化が深刻になる予兆は現れているものと筆者は考えている。

以上の議論を踏まえて、「関係性の破綻」を回避し、公金納付のインフラを持続可能とすること、金融機関（特に地域金融機関）が地方公共団体のメインバンクとしてのビジネスモデルをバージョンアップするための視点を示すこととしたい。

7.4.1 DXによる指定金融機関事務の合理化推進

指定金融機関事務については、DX（デジタル・トランスフォーメーション）を徹底し、地方公共団体と指定金融機関双方の事務負担を徹底して下げていく方向で政策対応を進めることが求められる。第1章で、金融業界が長年にわたり公金出納事務の合理化に向けた取組みを政府に要請しても進まなかったが、大臣指示を機にQRコードの活用による合理化が動きだし、短期間で地方税統一QRコード（eL-QR）の導入を実現したことに触れた。行政のシステム構築や運用についても、地方公共団体をはじめとする公共セクターの業務改革の経験から知見を持つ筆者としては、奇跡的なスピードで地方公共団体を大幅に改善するプロジェクトを達成したものと評価している。政府全体で進めているデジタル化、地方公共団体におけるシステムの共通化の流れと平仄をとり、金額に見合わない過重な事務と人員の負担を前提とする指定金融機関事務の在り方を改革することが望まれる。これには、金融業界のみならず、行政の合理化や地方自治事務を所掌する総務省をはじめとした関係当局がコミットすることが重要であることは言うまでもない。

7.4.2 指定金融機関の担い手の見直し

指定金融機関事務の担い手についても、地域内での基盤を持つ地域銀行や主要行が担っていることの必要性を再検討することも求められる。金融機関の事務は、正確かつ迅速であることが金融サービスの中核的価値であると考えられており、過剰な体制となっている可能性は否定できないものと考えられる。地方公共団体の財務オペレーションで求められるアウトカムを再検討し、行政と指定金融機関の慣例とされてきた事務（例えば日計表の作成）をDXによる自動化等で見直せば、規模が小さく地域に密着した金融機関（信用金庫や信用組合、農業協同組合（JA）等）でも対応できるかもしれない。これまで、地域銀行や主要行が指定金融機関として対応してきたのでは、大量の事務ノウハウに耐えられる人員体制やシステム投資が影響しているものと考えられ、DXが進めば、より小規模で地域に密着した金融機関に委ねることは可能となる。中小企業取引に関する関係性（リレーションシップ）の研究や実務において、中小企業は小規模な金融機関との関係性（リレーションシップ）と親密な関係性を構築することが知られており、同様の関係性は、本研究の対象とはしなかったものの、筆者は成立しうるものと考えている。

指定金融機関制度は、銀行をはじめとした預金取扱金融機関であることを想定して制度が構築されている。地方公共団体の公金出納事務のDXが進めば、預金取扱金融機関である必要性・必然性は薄れるものと考えられる。規制改革のアプローチにより、預金取扱ではない担い手、例えばBPO（ビジネス・プロセス・アウトソーシング）業界が受託できるように、制度の見直しや調達方法を改善することが望まれる。

7.4.3 指定金融機関を受託する意義の再検討

金融業界からその負担について不満が多い指定金融機関事務は、法に基づいて業務を行うことが求められている「政府の銀行」としての日本銀行の立場と異なり、指定を返上することも経営判断として行いうるものである。本論文では、第1章で地域のメインバンクとしての象徴的意味合いを持って語られてきたことを述べたが、不採算業務を行うことを合理的に説明できないとするならば、一度立ち止まって指定金融機関を維持すべきなのか、再検討することも選択肢となりうるものとする。

事務の効率化に地方公共団体が非協力的であるとする金融機関の反応を紹介したが、非効率事務を存続する場合と、効率化する場合との受託条件の違いを整理して地方公共団体や関係当局（総務省、金融庁、財務省財務局、等）に説明し、自らの立場と取りうる選択肢を明確化し、地方公共団体に効率化によるメリットを積極的に選択させる知恵が求められよう。

指定金融機関事務に関する手数料が僅少であったため、地方公共団体に改善のインセンティブは働きにくいのは現実的にやむを得ないものとする。地方公共団体の内部事務の改善に資する提案に冷淡な地方公共団体に対しては、取引の選別に至ったとしてもやむえないものと筆者は考える。

7.4.4 関係性の再検討

最後に、指定金融機関と地方公共団体との関係性の再検討の必要性について述べる。

本論文では、第5章での議論の結果から、指定金融機関がメインバンクの役割を果たしていると結論づけた。第6章から、メインバンクとの長期・安定的な関係が、地方公共団体の資金調達においても寄与しうることを示した。この2点を総合すると、

地方公共団体とそのメインバンク（指定金融機関）との関係が良好であることは双方のメリットとなりうるということであると考える。

ただし、本論文で多面的に指定金融機関の課題を検討したとおり、現状の延長にその姿が見えるとは考え難い。2024年10月からの銀行間手数料の負担を巡る交渉を通じて、指定金融機関は地方公共団体に自らのビジネス上の最低限必要な手数料を請求する交渉を経験した。地方公共団体は、これまで無料あるいは僅少な手数料で地方公共団体が求めるサービスを奉仕するのが当然と考えてきたところであったが、これまでの関係性とは異なる手数料交渉への対応を余儀なくされた。第1章で怒りや憤りも含めた厳しい反応をした地方公共団体が存在したことに触れたが、地方公共団体及び指定金融機関には地域の優秀な人材が集っていることから、現実的なシナリオに交渉が妥結するものと思われる。来年度予算のデッドラインに到達しても交渉妥結の目途が立たない地方公共団体と指定金融機関は、手数料交渉を通じて、長年培ってきたリレーションシップ・キャピタルの真の姿があらわになったという見方もとりうる。

地方公共団体と指定金融機関が数年間にわたって行ってきた手数料交渉を乗り越えた後には、指定金融機関における「関係の質」の改善が今後の検討課題となるものとする。地方公共団体とそのメインバンク（指定金融機関）との関係が良好であることのメリットを、どのように実現し、地域のサステナビリティにつなげるのか、地方公共団体と指定金融機関の双方が「腹を割って」意思疎通することが必要であろう。DXや官民連携（PPP）をはじめ、推進することで地方公共団体と指定金融機関の双方がメリットを追求しうるテーマは相応に存在するとしても、成熟した関係性にバージョンアップするという意識合わせができていなければ実現しない。

リレーションシップバンキング施策以降、金融審議会[2007]やその後の地域金融行政文書において、地域貢献への取り組みを求めてきたものの、メインバンクである指定金融機関との関係性の実態は「業者扱い」であり、金融行政で求めている地域金融機関の地域貢献との乖離は否めない。地方公共団体が「業者扱い」とする意識のままでは、指定金融機関（メインバンク）であるほど、中央省庁（特に監督官庁である金融庁や財務省財務局）から求められるメッセージやプレッシャーと現実（「業者扱い」）の間で苦しむことになりかねない。地域密着型金融をはじめとしたさまざまな省庁の施策で地域金融機関のネットワークを活用する動きの背景には、

地域金融機関の役割を発揮することが、地域経済のサステナビリティに必要不可欠であるとのコンセンサスが確立しているものと拝察する。金融機関に対してより多くの貢献を求めるのであれば、その障害となっている「業者扱い」の実態について、適切なパートナーシップを構築しうる成熟した関係性に改めていくことがその必要条件であると拝察する。地域経営に欠くべからざる金融機関の役割や行動原理、パートナーシップのモデル構築について、関係省庁や業界、学界の貢献が求められるものと考えており、筆者もその一員として研究と社会実装に邁進したいと考えている。

以 上

参考文献

1. 論文・論説・レポート・書籍

- 相良隼二[1999]「地方財政危機の研究(下)赤池町に見る再建団体転落のすすめ」『日経地域情報』(通号 325) pp.17~22
- 赤井伸郎・石川達哉[2019]『地方財政健全化法とガバナンスの経済学』有斐閣
- 石川達哉[2016]「財政健全化と社会資本の老朽化-資産老朽化比率によって問われる真の地方財政健全化」ニッセイ基礎研究所基礎研レター
- 石田三成[2014]「北海道内市町村における銀行等引受債の金利に関する実証分析—地域金融機関による寡占の弊害と公的資金の役割の検証」、『財政研究』、日本財政学会、pp.224-241
- 伊多波良雄[2007]「地方自治体の財政破綻：夕張市のケース」『経済学論叢』、同志社大学経済学会、59 (1)、pp.51-72
- 伊東眞幸[2014]『地銀の選択 —一目置かれる銀行に—』金融財政事情研究会
- 伊東眞幸[2014-2]『地銀連携 —その多様性の魅力—』金融財政事情研究会
- 伊東眞幸[2015]『地銀の未来 —明日への責任—』金融財政事情研究会
- 伊東眞幸・家森信善[2015]『地銀創生 —コントリビューション・バンキング—』金融財政事情研究会
- 稲生信男[2003]「自治体改革と地方債制度：マーケットとの協働」学陽書房
- 稲生信男[2010]『協働の行政学—公共領域の組織過程論』勁草書房
- 岩崎俊博・野村資本市場研究所[2015]『地方創生に挑む地域金融』
- 植杉威一郎・内田浩史・小倉義明・小野有人・胥鵬・鶴田大輔・根本忠宣・平田英明・安田行宏・家森信善・渡部和孝・布袋正樹[2009]「金融危機下における中小企業金融の現状 『企業・金融機関との取引実態調査 (2008年2月実施)』、『金融危機下における企業・金融機関との取引実態調査 (2009年2月実施)』の結果概要」、RIETI Discussion Paper Series 09-J-020、経済産業研究所
- 内田浩史[2010]『金融機能と銀行業の経済分析』日本経済新聞出版社
- 内田浩史[2016]『金融』、有斐閣
- 内田浩史[2010-2]「企業間信用の機能」、一橋大学「持続的成長を可能にする産業・金融ネットワークの設計」ワーキングペーパーシリーズ No.6、pp.1-56

- 梅原英治[2009]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (I)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、60(2)、pp.43-66
- 梅原英治[2009-2]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (II)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、60(3)、pp.1-22
- 梅原英治[2009-3]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (III)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、60(4)、pp.107-129
- 梅原英治[2010]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (IV)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、60(5)、pp.175-193
- 梅原英治[2010-2]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (V)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、60(6)、pp.177-195
- 梅原英治[2010-3]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (VI)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、61(1)、pp.71-93
- 梅原英治[2010-4]「北海道夕張市の財政破綻と財政再建計画の検討 (VII)」『大阪経大論集』、大阪経済大学、61(4)、pp.181-204
- 江上広行[2015]『バリューチェーンファイナス』金融財政事情研究会
- 江上広行[2017]『対話する銀行』金融財政事情研究会
- 江夏あかね[2015]「地方債のクレジットと地方債市場の持続可能性」(地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会(第4回、平成27年5月28日)資料)
- 江夏あかね[2020]「地方公共団体と地方銀行—指定金融機関制度の変遷と今後の展望—」『野村資本市場クォーターリー2020Winter』 pp.5-16
- 大森光則・伊多波良雄[2009]「外貨地方債の政府保証のメリット・デメリットに関する研究」『同志社政策科学研究』、同志社大学大学院総合政策科学会、11(1)、pp.61-76
- 小倉義明[2021]『地域金融の経済学』慶応義塾大学出版会
- 小野有人[2011]「中小企業向け貸出をめぐる実証分析：現状と展望」『金融研究』、日本銀行金融研究所、30(3)、pp.95-143
- 金本良嗣・徳岡一幸 [2002]「日本の都市圏設定基準」『応用地域学研究』 No.7, pp.1-15
- 加納正仁[2006]「日本におけるリレーションシップレンディングとソフト情報」、『国

- 際公共政策研究』大阪大学大学院国際公共政策研究科、11(1)、pp.85-101
- 川瀬憲子[2008]「地方財政健全化法と自治体財政への影響：北海道市町村の事例を中心に」、『静岡大学経済研究』、静岡大学人文学部、12(4)、pp.73-90
- 関西社会経済研究所[2006]『関西地区と東海地区の経済・産業構造—東海経済の「元気の源」と関西経済の「飛躍の源」—』関西経済社会研究所資料 06-02
- 木村温人[2004]『現代の地域金融』日本評論社
- 熊本伸介[2010]「地方自治体と指定金融機関の関係の変容」、『同志社政策科学研究』同志社大学政策学会、12(1)、pp.47-60
- 黒川和美[2006]『地域金融と地域づくり』ぎょうせい
- 黒田武一郎[2018]『地方交付税を考える 制度の理解と財政運営の視点』ぎょうせい
- 加藤智子[2016]「地方自治体の財政再建 —夕張市の再生への取組—」参議院「立法と調査」2016.3, No.375
- 金子勝・鈴木徹・高端正幸[2007]「地域切り捨て 生きていけない現実 第1回—夕張破綻 もう一つのストーリー—」、『世界』2007年7月号、岩波書店
- 小西砂千夫[2009]「わが国の地方財政制度の特徴と建設公債主義」『経済学論究』第63巻第3号、pp.299-314
- 小西砂千夫[2015]「地方自治体の財政診断の考え方と課題」総務省地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会第6回（平成27年9月29日）資料2
- 坂本稔・高野正樹[1966]『指定金融機関の手引』全国加除法令出版
- 佐藤倫之[2001]「危機を共有、自治が芽生えた(赤池町)財政再建団体からの脱却」『地方自治職員研修』34(9)、pp.30-32
- 澤山弘[2003]「リレーションシップバンキングと「コミットメント関係」」、『信金中央金庫』、信金中央金庫、2003年8月号、pp.1-15
- 鹿野嘉昭[2013]『日本の金融制度 第3版』東洋経済新報社
- 杉山敏啓[2018]「邦銀の貸出金利の決定構造と金融競争度の影響」『経済学雑誌』大阪市立大学経済学会、119(1)、pp.81-101
- 杉山敏啓[2021]『銀行業の競争度 地域金融への影響』日本評論社
- 鈴木文彦[2018]「地域金融機関の自治体向け融資の課題」大和総研金融資本市場分析レポート、2018年07月31日
- 鈴木文彦[2019]「自治体財政改善のヒント第36回「黒字倒産」リスクは何でわかる

- か 宮城県涌谷町が財政非常事態宣言」第 36 回 『日経グローバル』No.359
(2019. 3.4)、pp.30-31
- 鈴木文彦[2022] 「指定金融機関の分布地図からみる地域経済圏あるいは金融勢力圏」
大和総研金融資本市場分析レポート、2022 年 10 月 3 日
- 鈴木文彦[2022-2] 「公金事務手数料問題で迫られる 地域金融機関と地方自治体 の連
携関係の再構築」、『大和総研調査季報』2022 年秋季号 Vol.48、pp.70-83
- 鈴木文彦[2022-3] 『自治体の財政診断入門』
- 関口龍海[2022] 「ローカル 10,000 プロジェクトの活用によるコロナ禍からの地域の
再生」、『しんくみ』、全国信用組合中央協会、2022 年 9 月号、pp.6-11
- 大和総研[2020] 『地銀の次世代ビジネスモデル』日経 BP
- 高林喜久生[2009] 「貸出金利の地域間格差：「名古屋金利」とは何か」『経済学論究』
関西学院大学経済学部研究会 62(1)、p. 97-109
- 多胡秀人[2007] 『地域金融論』金融財政事情研究会
- 多胡秀人ら[2010] 『地域活性化とリレーションシップバンキング』金融財政事情研究
会
- 多和田真・家森信善[2005] 『東海地域の産業クラスターと金融構造—躍進する名古屋
経済の強さを探る』中央経済社
- 辻道雅宣[2010] 「夕張市の財政破綻の軌跡と再建の課題」、『自治総研通信』、地方自
治総合研究所、36 (10), pp.62-84
- 津田博史[2002] 「銘柄間の価格連動性を考慮した社債価格モデルに基づく信用リスク
情報の推定—倒産確率の期間構造と回収率の推定—」、『統計数理』、50
(2),pp.217-240
- 筒井義郎[2005] 『金融業における競争と効率性—歴史的視点による分析—』東洋経済
新報社
- 鶴田大輔[2007] 「中小企業における企業間信用の機能」、『中小企業総合研究』、中小
企業金融公庫総合研究所、(7)、pp.1-19
- 土居丈朗[2004] 「地方債と破綻処理スキーム」財務省財務総合政策研究所「フィナン
シャル・レビュー」2004 年 5 月号、pp.5-40
- 土居丈朗[2007] 『地方債改革の経済学』日本経済新聞出版社
- 土居丈朗・中里透[1998] 「国債と地方債の持続可能性—地方財政対策の政治経済学

- 一)、大蔵省財政金融研究所『フィナンシャルレビュー』1998年10月号、pp.1-30
- 土居丈郎・林伴子・鈴木伸幸[2008]「地方債と地域金融機関 ―金融機関アンケート調査を踏まえた地方債制度の今後のあり方―」、内閣府経済社会総合研究所『経済分析』180号、2008年、pp.82-144
- 土居丈朗・別所俊一郎[2004]「日本の地方債をめぐる諸制度とその変遷」財務総研「ディスカッション・ペーパー」04A-15（通巻112号）pp.1-52
- 東京商工リサーチ[2023]「2022年9月中間期決算 中小企業等向け貸出は過去最高を更新 ～国内106銀行「中小企業等・地方公共団体向け貸出金残高」調査～」
- 富田俊基[2022]「財投改革と地方債」『フィナンシャル・レビュー』、財務省財務総合政策研究所、令和4年第1号（通巻第147号）2022年3月
- 中田真佐男・安達 茂弘「貸出金利の地域間格差はなぜ解消されないのか？～第二地方銀行・信用金庫のパネルデータによる実証分析～」『フィナンシャル・レビュー』、財務省財務総合政策研究所、平成18年（2006年）第7号（通巻第86号）、2006年10月
- 浪川攻[2021]『「型破り」な銀行の新ビジネス戦略』ビジネス社
- 新田信行・江上広行[2020]『誇りある金融 バリュー・ベース・バンキングの核心』近代セールス社
- 新田信行・多胡秀人『リレーションシップ・バンキングの未来』金融財政事情研究会
- 根本祐二[2006]『地域再生に金融を活かす』学芸出版社
- 根本祐二[2017]「インフラ老朽化に伴う更新投資の規模試算（2016年度版）」、東洋大学PPP研究センター紀要、(7)、e0701、pp.1-9
- 橋本行史[2001]「財政再建団体制度についての一考察：赤池町を事例にして」『地方自治研究』16(1)、pp.41-52 日本地方自治研究学会
- 長谷川敏朗[2021]「金融制度の変遷と金融機関経営の実情からみた再編問題」（日本金融学会2021年秋季大会 報告論文）
- 林正義[2012]「夕張」（「財政破綻後の日本経済の姿」に関する研究会第8回会合（2012年12月10日開催）資料）
- 広田真一[2009]「日本におけるメイン・バンクの保険提供機能について―実証的分析

- 一」 経済學論叢（同志社大学）、41、pp.155-178
- 藤木秀明[2011]「施設白書」に求められる情報と活用方法についての考察－藤沢市、秦野市、習志野市の活用事例をもとに－『東洋大学 PPP 研究センター紀要』創刊号 pp.75-96
- 藤木秀明[2012]「金融機関と「地域」の関わり方についての一考察－地域経営の危機に対する責任ある対応の有り方について－」『東洋大学 PPP 研究センター紀要』(2) pp.21-40
- 藤木秀明[2016]「地域の課題解決と地域金融機関経営を両立するビジネスモデルの在り方についての一考察」『大和大学研究紀要（政治経済学部編）』(3) pp.51-62
- 藤木秀明[2017]「金融機関の PPP のコーディネーターとしてのポテンシャル」、『日経研月報』、日本経済研究所、(437)、pp.24-34、2017年11月
- 藤木秀明[2018]「地方自治体における PPP（公民連携）と CSV（共有価値の創造）の関係についての一考察」、東洋大学 PPP 研究センター紀要、(8)、e0807 pp.1-20
- 藤木秀明[2020]「地域密着型金融における公民連携（PPP）の位置づけと地域金融機関における推進上の課題－PPP/PFI のプラットフォームとの関連を中心に－」、『国際公共経済研究』、国際公共経済学会、(31)、pp.117-125、
- 藤木秀明[2020-2]「地方創生と地域金融機関 ～地域課題に協調して取り組むためのあり方と PPP～」、『日経研月報』、日本経済研究所、(506)、pp.24-33、2020年8月
- 藤木秀明[2021]「地方公共団体と地域金融機関の協力関係の将来像 公民連携（PPP）の活用が鍵」『金融ジャーナル』、金融ジャーナル社、62(10)、pp.88-91、2021年10月
- 藤木秀明[2022]「PPP/PFI の拡充と収益化のポイント 公共団体との相互理解・関係深化が鍵」『金融ジャーナル』、金融ジャーナル社、63(9)、pp.30-31、2022年9月
- 藤原賢哉[1992]「企業倒産とメインバンク制 －メインバンクの救済機能について－」『金融経済研究』、(4)、pp.37-48
- 北海道新聞取材班[2009]『追跡・「夕張」問題 財政破綻と再起への苦闘』講談社文庫
- 北國銀行コンサルティング部[2017]『コミュニケーション×コラボレーション×イノベーション』北國新聞社

- 北國銀行[2021]『コンサルティングバンク×キャッシュレスバンク×クラウドバンク』
北國新聞社
- 堀内俊洋[1998]『貸出市場組織の地域間比較—金利競争と差別化競争』、『調査時報』.
中小企業金融公庫調査部、30(2)、pp.54-71
- 前田裕之[2015]『ドキュメント銀行 金融再編の20年史』Discover
- 益田安良[2006]『中小企業金融のマクロ経済分析』中央経済社
- 松浦克己[1993]「メインバンクの選択と行動：銀行と企業からみたメインバンクの選
択、メインバンクの危機処理行動」『証券経済』、日本証券経済研究所大阪研究
所、(186)、pp.127-150
- 松本直人[2019]『地域金融機関復権のカギ「地方創生ファンド」』東洋経済新報社
- 宮元 義雄[1965]『地方財務制度と指定金融機』金融財政事情研究会
- 迎由理男 [2006]「戦時期の安田銀行」北九州市立大学『商経論集』第41巻第1・2・
3合併号、pp.1-42
- 持田信樹[2008]「地方債制度のあり方—市場規律との関連で—」金融調査研究会『パ
ブリック・ファイナンスの今後の方向性（金融調査研究会報告書第40号）』、
pp.21-33
- 安武憲明[2001]「財政再建団体からの再生 福岡県赤池町の記録」『地方財務』（570）
pp.39～69
- 安武憲明[2009]『赤池町の財政再建と財政課長・安武憲明』公人社
- 山口省三・江口普太郎[2020]「実践から学ぶ地方創生と地域金融」学芸出版社
- 家森信善[2018]『地方創生のための地域金融機関の役割』中央経済社
- 家森信善[2020]『地域金融機関による事業承継支援と信用保証制度』中央経済社
- 家森信善[2022]『金融論＜第3版＞』中央経済社

Aoki M. [1990] “Toward an economic model of the Japanese firm,” *Journal of Economic Literature*, v10.28, pp.1-27

Aoki. M and H.T. Patrick. [1994] *The Japanese main bank system: its relevance for developing and transforming economies*, Oxford University Press

Aoki.M [1994a] “Monitoring characteristics of the main bank system: An analytical and developmental view,” in Aoki. M and H.T. Patrick eds. *The Japanese main bank*

system: its relevance for developing and transforming economies, Oxford University Press

- Aoki.M [1994b] “The contingent governance of teams: Analysis of institutional complementarity,” *International Economic Review*, vol.35, pp.657-676
- Beglöf, E and E. Perotti[1994] “The governance structure of the Japanese financial keiretsu,” *Journal of Financial Economics*, vol.36, pp.259-284
- Bestar, H [1985] “Screening vs rationing in credit markets with imperfect information,” *American Economic Review*, vol.75, pp.850-855
- Berger, A. N. and G. F. Udell [2002] “Small business credit availability and relationship lending; The importance of bank organizational structure,” *Economic Journal*, vol.112, pp.F32-F35
- Berger, A. N, N. H. Miller, M. A. Petersen, R. G. Rajan and J. C. Stein [2005] “Does function follow organization form? Evidence from the lending practices of large and small banks,” *Journal of Finance Economics*, vol.76, pp.237-269
- Berger, A. N. and G. F. Udell [2006] “A more complete conceptual framework of SME finance,” *Journal of Banking and Finance*, vol.30, pp.2945-2966
- Besanko, D. and A. V. Thakor. [1987] “Collateral and rationing: Sorting equilibria in monopolistic and competitive credit markets,” *International Economic Review*, vol.28, pp.671-690
- Bester, H. [1985] “Screening vs rationing in credit markets with imperfect information,” *American Economic Review*, vol.75, pp.850-855
- Boot, A. W.A. [2000] “Relationship banking: What do we know?” *Journal of Financial Intermediation*, vol.9, pp.7-25
- Boot, A. W.A, A. V. Thakor, and G. F. Udell [1991] “Secured Lending and Default Risk: Equilibrium Analysis, Policy Implementations and Empirical Results,” *Economic Journal*, 101(406), pp.458-472
- Degryse, H., M. Kim and S. Ongena [2009] *Microeconomics of Banking Methods, Applications, and Results*, Oxford University Press
- Dewatripont and Maskin [1995] “Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economies,” *Review of Economic Studies*, Vol.62, No.4, pp.541-555

- Kornai, Maskin and Roland [2003] “Understanding the Soft Budget Constraint” *Journal of Economic Literature*, Vol. 41, No. 4, pp.1095-1136.
- Nakatani, I. [1984] “The economic role of financial corporate grouping,” in M. Aoki ed., *The Economic Analysis of the Japanese Firm*, Elsevier
- Ongena, A. and D. C. Smith [2000] “Bank relationships: A review,” in P.T. Harker and S. A. Zenos eds., *Performance of Financial Institutions*, Cambridge University Press
- Osano H. [1998] “Default and renegotiation in financial distress in the multiple bank model: An analysis of the main bank system,” *Japanese Economic Review*, vol.49, pp.138-157
- Osborne, D. K. [1998] “Competition and geographical integration in commercial bank lending”, *Journal of Banking & Finance*, Vol.12, pp.85-102
- Petersen, M.A. and R. G. Rajan. [1994] “The benefits of lending relationships: evidence from small business data,” *Journal of Finance*, vol.49, pp.3-37
- Rajan, R [1992] “Insiders and outsiders: The choice between informed and arm’s-length debt ,” *Journal of Finance*, vol.47, pp.1367-1400
- Sheard, P [1994a] “Main banks and the governance of financial distress,” in M. Aoki and H. T. Patrick eds., *The Japanese main bank system: its relevance for developing and transforming economies*, Oxford University Press
- Sheard, P [1994b] “Reciprocal delegated monitoring in the Japanese main bank system,” *Journal of the Japanese and International Economies*, vol.8, pp 1-21
- Stein, J.C. [2002] “Information production and capital allocation: decentralized versus hierarchical firms,” *Journal of Finance*, vol.57,pp.1891-1921

2. 各種資料

- 大阪府[2016] 「【自治大阪 H28 年 11 月号 相談室】 民間等資金（銀行等引受）による資金調達について」
- 金融審議会[2003] 『リレーションシップ・バンキングの機能強化に向けて』
- 金融審議会[2007] 「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応について」

地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立をー」

金融庁[2003] 「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラムー中小・地域金融機関の不良債権問題の解決に向けた中小企業金融の再生と持続可能性（サステナビリティ）の確保ー」

金融庁[2005] 「「地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム」

金融庁[2006] 「銀行法第十四条の二の規定に基づき、銀行がその保有する資産等に照らし自己資本の充実の状況が適当であるかどうかを判断するための基準（平成十八年金融庁告示第十九号）」

金融庁[2007] 「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」

金融庁[2016] 「平成 28 事務年度 金融行政方針」

金融庁[2018] 「変革期における金融サービスの向上にむけて～金融行政のこれまでの実践と今後の方針（平成 30 事務年度）～」

金融庁[2019][ディスカッション・ペーパー「検査マニュアル廃止後の 融資に関する検査・監督の考え方と進め方」令和元年 12 月

金融庁[2022] 「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針 令和 4 年 11 月」

金融審議会[2007] 「地域密着型金融の取組みについての評価と今後の対応についてー地域の情報集積を活用した持続可能なビジネスモデルの確立をー」

神戸大学 MBA ビジネス・キーワード「DIP ファイナンス」（https://mba.kobe-u.ac.jp/business_keyword/8022/）2022 年 12 月 29 日閲覧

国立国会図書館[2007] 「地方自治体の財政問題と再建法制」ISSUE BRIEF NUMBER 585

国立国会図書館[2013] 「信用保証制度をめぐる現状と課題」ISSUE BRIEF NUMBER 794

国立国会図書館[2017] 「「日本型金融排除」への金融庁の取組」ISSUE BRIEF NUMBER 964

財務省理財局[2021] 「地方公共団体向け財政融資における財務状況把握について」

財務省理財局[2021a] 「地方公共団体向け財政融資財務状況把握ハンドブック」

財務省ウェブサイト「地方債の概要」

（https://www.mof.go.jp/policy/filp/summary/filp_local/tihousaiseidonogaiyou.htm）

2022 年 12 月 29 日閲覧

財務省ウェブサイト「地方債制度の概要」

https://www.mof.go.jp/policy/filp/summary/filp_local/tihousaiseidonogaiyou.htm

(2021年12月30日閲覧)

財務省理財局[2021]「地方公共団体向け財政融資における財務状況把握について」

財務省理財局[2021a]「地方公共団体向け財政融資財務状況把握ハンドブック」

税・公金収納・支払の効率化等に関する勉強会[2018][2019]（事務局：一般社団法人
全国銀行協会）「調査レポート（2018年度）」「調査レポート（2019年度）」

全国銀行協会[2021]「税・公金収納業務に関するコスト・手数料に係る調査結果報告書」

全国銀行協会[2020]「銀行界における書面・押印・対面手続の見直しについて」（規制改革推進会議投資等WG（2020年10月22日開催）提出資料）

全国地方銀行協会[2004]「地方公共団体とのお取引の維持・発展に向けて ～私どもの意見～」

全国地方銀行協会[2021]「税・公金収納の効率化・電子化に向けた提案」（規制改革推進会議投資等WG（2021年2月16日開催）提出資料）

総務省「地方自治月報」第60号5財務関係（2）指定金融機関に関する調

総務省[2021] 新たな社会経済情勢に即応するための地方財務会計制度に関する研究会（第5回）資料5「指定金融機関制度の意義・経緯について」

総務省[2021-2]「地方税におけるQRコード規格に係る検討会取りまとめ」

総務省[2021-3]「地方債の総合的な管理について（通知）」（令和3（2021）年3月26日付総務省自治財政局地方課長通知）

総務省[2022] 令和4年度地方財政審議会（7月12日）説明資料（2）「指定金融機関制度の概要とその運用実態について（説明案件）」

総務省[2022-2]「指定金融機関等に取り扱わせている公金収納等事務に要する経費の取扱い等について」（令和4年3月29日付総務省自治行政局行政課長・総務省自治税務局企画課長通知）

総務省[2023]「地方税統一QRコードを活用した地方税の納付の開始」令和5年3月31日報道資料

総務省自治行政局[2022]「指定金融機関等に取り扱わせている公金収納等事務に要する経費の取扱い等について」（令和4年3月29日付総務省自治行政局行政課長・

総務省自治税務局企画課長連名通知)

総務省自治財政局地方債課[2018]『地方債証券のあらまし』

総務省自治財政局地方債課長[2023]「令和5年度地方債計画等の概要について」(令和5年1月27日自治財政局地方債課長神門純一氏講演資料)

総務省ウェブサイト「地方債 Q & A」

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_qanda.html

(2021年12月30日閲覧)

総務省のウェブサイト「地方債の商品性」

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_b.html (2023年

12月1日閲覧)

総務省ウェブサイト「財政状況資料集の説明」

https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/jyoukyou_shiryuu/h22/setumei.html (2021

年12月31日閲覧)

総務省自治財政局地方債ウェブサイト (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_b.html) 2022年12月29日閲覧

参議院[2007]第166回国会 参議院 財政金融委員会 第5号 平成19年3月19日
会議録

参議院[2007-2]第166回国会 参議院 財政金融委員会 第5号 平成19年3月20日
会議録

地方債協会[2022]『令和四年度地方債統計年報』

地方債協会「自己資本比率規制(バーゼル規制)」

(https://www.chihousai.or.jp/07/04_01.html) (2023年11月15日閲覧)

デロイトトーマツウェブサイト ナレッジ「発生主義と複式簿記」

(<https://www2.deloitte.com/jp/ja/pages/public-sector/articles/lg/audit-public-local2.html>) 2022年1月7日閲覧

東京商工リサーチ[2023]「2022年9月中間期決算 中小企業等向け貸出は過去最高を
更新、貸出比率は低下～ 国内106銀行「中小企業等・地方公共団体向け貸出金残
高」調査～」

東京商工リサーチウェブサイト 用語辞典「不渡り」(https://www.tsr-net.co.jp/guide/knowledge/glossary/ha_08.html) (2023年1月3日閲覧)

東京大学大学院経済学研究科・経済学部[2011] 地方公共団体金融機構寄付講座 ニューズレター 第3号掲載 岡田聡（横浜銀行営業本部公務渉外部長）講演録（2011年2月18日実施）

長野県総務部財政課長[2020]「第19回市場公募地方債発行団体合同IR～共同発行債の商品性と今後の取組み～」

習志野市[2009]「公共施設マネジメント白書」

日本金融通信社[2013]2013年度版『日本金融名鑑』

日本公認会計士協会ウェブサイト 会計監査用語集「会社法監査」

（<https://jicpa.or.jp/cpainfo/introduction/keyword/post-24.html>）（2022年1月7日閲覧）

日本公認会計士協会ウェブサイト 会計監査用語集「有価証券報告書」

（<https://jicpa.or.jp/cpainfo/introduction/keyword/post-62.html>）（2022年1月7日閲覧）

日本政策投資銀行ウェブサイト 「金融用語集」

<https://www.dbj.jp/glossary/> （2021年1月3日閲覧）

日本政策投資銀行ウェブサイト「DIPファイナンス」

（<https://www.dbj.jp/service/finance/dip/>）（2022年1月7日閲覧）

日本政策投資銀行ウェブサイト「LBO/MBO」

（https://www.dbj.jp/service/invest/lbo_mbo/）（2022年1月7日閲覧）

野村証券ウェブサイト「社債管理会社」

（<https://www.nomura.co.jp/terms/japan/si/A02737.html>）（2023年12月6日閲覧）

秦野市[2017]「公共施設等総合管理計画」

広島市資料「指定金融機関等について」

<https://www.city.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/34956.pdf> （2021年12月30日閲覧）

北海道[2006]「夕張市の財政運営に関する調査」

北洋銀行[2021]「北海道内の一部自治体さまの『税公金取扱い有料化』に関するお知らせ」

みずほ銀行[2019]「債券発行の実務について」（地方債協会 令和元年度「住民参加

型市場公募地方債に関する研修会」資料)

三井住友銀行ウェブサイト「一部地方公共団体との「税公金取扱い」変更に関するお知らせ」

<https://www.smbc.co.jp/kojin/zeikoukin/20211220.html> (2022年12月29日閲覧)

三菱UFJ銀行[2020] 2020年12月14日付ニュースリリース「一部自治体さまとの『税公金取扱い』終了に関するお知らせ」

夕張市[2007]「夕張市財政再建計画」

夕張市[2023]「夕張市の財政再建@と地域再生の取り組み(視察資料)」

JR東日本[2013]「Suicaに関するデータの社外への提供における対応について」2013年9月20日付同社プレスリリース

3. 新聞記事・雑誌記事・インターネット記事

朝日新聞[20060620]「(夕張ショック 再建団体へ) みずほ、最多100億円融資 地元は敬遠気味」2006年6月20日

朝日新聞[20060824]「夕張市向け協調融資へ 北洋銀行と地元2信金」2006年8月24日

朝日新聞[20070110]「北洋銀、信金と協調 夕張破綻きっかけ「金融網構築を」」2007年1月10日

朝日新聞[20070120]「夕張市、なお遠い再建への道 道が360億円融資」2007年1月20日

朝日新聞[20070216]「金融機関に支援要請 返済猶予や金利減免」2007年2月16日

毎日新聞[20070217]「破たん・夕張再建：市が金融機関に金利減免要請」

朝日新聞[20070518]「貸手の銀行、不問 夕張市、赤字隠しの「一時借入金」で352億円完済」2007年5月18日

朝日新聞[20070519]「再建支援へ行員派遣 道銀と北陸銀、人件費も負担＝訂正あり」2007年5月19日

月刊金融ジャーナル[2004]「再考 金融機関の地公体取引 指定金業務、メリット薄れ、膨らむ負担 地銀界中心に取引魏条件改善の動き急拡大」(『月刊金融ジャーナル』[2004年1月号])

産経新聞[2019]「銀行、手数料安い「自治体指定金融機関」 辞退の動き」 2019年2月
26日

しんぶん赤旗[2007]「夕張市への融資 不良債権処理に利用 大門議員 みずほ銀の
手口追及」 2007年3月21日

ニッキンオンライン[20230116]「カギは地銀・信金との連携」 高原・三菱UFJ銀副頭
取

ニッキンオンライン[20230714]「地域課題の解決は連携で」 高原・三菱UFJ銀副頭
取（中部駐在）

ニッキン[20230825]「地域銀、地公体との交渉 進捗に差「内為運営費」負担」

ニッキンオンライン[20231130]「地域銀、公金手数料で合意相次ぐ 約200団体が引
き上げ承諾」

日経金融新聞[20060721]「夕張市、協調融資など要請、初の説明会、金融機関は慎
重姿勢」 2006年7月21日

日経金融新聞[20060823]「北洋銀など、つなぎ融資応諾へ一歩、夕張市に短期融資。」

日経金融新聞[20070522]「札幌発一歩内地銀、競って夕張支援、地域経済の陰りに
先手？」

日経金融新聞[20070531]「北洋銀、北海道に低利融資枠、一時借入金、「夕張向け原
資」360億円」

日経BP[2002]「「キャッシュフロー時代を生き抜く 危ない会社の見方 『マイカ
ル破綻を読み解く』」 日経ビジネス 2002年9月23日号

(<https://business.nikkei.com/atcl/plus/00025/072800019/>) 2023年1月7日閲覧

日経BP[2015]「地方創生で打ち出す「異次元の政策」とは 和泉洋人 内閣総理大
臣補佐官に聞く」 2015年2月18日

(<https://project.nikkeibp.co.jp/atclppp/tk/20150210/435094/>) 2023年1月6日閲覧

日本経済新聞[20060621]「負債、総額600億円弱、一時借入金、14機関から」 2006
年6月21日

日本経済新聞[20060628]「札幌北洋HD横内新社長会見、夕張市再建に協力姿勢」
2006年6月28日

日本経済新聞[20060721]「夕張市、資金不足9月末18億円、金融機関に融資要請」
2006年7月21日

日本経済新聞[20060822]「夕張市に短期融資、道、異例の資金支援、金融機関「つなぎ」応諾へ」

日本経済新聞[20070530]「北洋銀、北海道に低利融資枠―「夕張向け原資」相当の一時借入金」

日本経済新聞[2013]「岐阜県指定金融機関、大垣共立に交代へ 県議会が十六銀案否決」2013年10月7日

日本経済新聞[20201130]「地銀、フロッピーディスクの取り扱い終了相次ぐ」(2020年11月30日)

日本経済新聞[20220510]「地銀・信金と情報交換 脱炭素やDX支援 三菱UFJ銀副頭取 高原一郎氏 知恵集める枠組みつくる」(2022年5月10日付日本経済新聞 地方経済面 中部7ページ)

日本経済新聞[20220714]「群馬県の市町村、公金収納の経費負担で群馬銀行と協議へ」(2022年7月14日)

日本経済新聞[20221125]「地方債、上乘せ利回り拡大 日銀発「低すぎる長期金利」影響 市場機能低下、起債乱す」2022年11月25日

日本経済新聞[20230109]「地銀再編マグマの底流(1) 苦渋の「一県一行」(迫真)」

毎日新聞[1998]「[ニュースワイド] 金融機関「自治体指定」争奪戦 信金が健闘」1998年11月13日

毎日新聞[20060628]「夕張市の巨額負債問題：北洋銀頭取、一定の支援検討」

Bloomberg[2021]「外貨建て国内債、投資家基盤の拡充へ活用進む―福岡県も米ドルで初」2021年1月20日 (<https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2021-01-20/QN7XCPT1UM1001>) 2022年12月29日閲覧

Bloomberg[2022]「地方債スプレッドが13年ぶり水準に急拡大へ、環境悪化で三重苦」2022年10月4日 (<https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2022-10-04/RJ7CAMDWX2PS01>) 2022年12月29日閲覧

4. ヒアリング・取材

京都銀行 公務・地域連携部 (2021年4月30日実施、オンライン)

七十七銀行 地域開発部 地域開発課 (2021年10月22日実施、オンライン)

全国銀行協会 務・決済システム部 (2021年6月4日実施、オンライン)

全国地方銀行協会 公務室 (2021年4月30日実施、対面)

東北銀行 地域応援部及び紫波支店 (2021年11月19日、紫波支店にて対面)

枚方信用金庫 業務部及び四条畷支店 (2021年12月17日、四条畷支店にて対面)

三井住友銀行 公共・金融法人部 地域連携推進(神戸) (2021年12月16日実施、対面)

但馬信用金庫 事業支援部 (2022年8月10日、対面)

元飛騨信用組合 慶応義塾大学大学院 政策・メディア研究科 特任准教授 古里圭史氏 (2022年9月8日、オンライン)

知多信用金庫 公務部 (2022年10月14日、対面)

三菱UFJ銀行 拠点部 公務推進グループ (2022年10月4日、対面)

自治行政局地域力創造グループ地域政策課理事官 関口龍海氏 (2022年10月7日、オンライン)

いわき信用組合 理事長本多洋八氏 (2022年10月7日、オンライン)

株式会社YMF G Zoneプランニング 代表取締役社長 藏重 嘉伸氏 (2022年11月17日、対面)

多摩信用金庫 価値創造事業部 地域支援グループ (2022年12月2日、対面)

株式会社百五経済研究所 コンサルティング事業部 PPP/PFI グループ部 (2022年12月12日、オンライン)

夕張市 財政課 (2023年10月11日、対面)

北洋銀行 夕張支店 (2023年10月11日、対面)

北陸銀行 コンサルティング営業部 地方創生推進室 (2023年10月16日、対面)

三菱UFJ銀行 東海公務部 (2023年11月21日、対面)

地方公共団体金融機構 地方支援部 ファイナンス支援課 (2023年12月5日、対面)

以上