

千葉商大論叢

第57巻 第1号

2019年7月

論 説

- 地域金融機関の事業性評価融資推進の背景（I）
 —金融環境および金融機関業務の変化を中心として—
 齊 藤 壽 彦（1）
- 社会福祉会計簿記における資金収支計算書主体の計算構造と
 会計基準省令の展望..... 吉 田 正 人（53）
- 外部環境マネジメント・コントロール・システムの理論
 安 藤 崇（69）
- 今後の特別活動におけるガイダンス及びカウンセリングの在り方について
 —一日米のガイダンス及びカウンセリングの潮流を比較して—
 川 崎 知 巳（87）
- なぜ暗号資産（仮想通貨，暗号通貨）の譲渡による所得は
 譲渡所得に該当しないのか？
 —国会における議論を手掛かりとして—..... 泉 絢 也（109）
- ベトナムの投資政策の動向に関する諸考察
 —国際経済統合への参入と OECD との関係強化— … 藤 田 輔（135）

研究ノート

- BEPS プロジェクトと行動計画 13 の移転価格文書化
 江波戸 順 史（159）

千葉商科大学国府台学会

（通巻185号）

執筆者紹介

齊藤 壽彦	金融論	千葉商科大学	名誉教授
吉田 正人	会計学	人間社会学部	教授
安藤 崇	環境管理会計	商経学部	准教授
江波戸 順史	財政学、経済政策	商経学部	准教授
川崎 知巳	心理学（学校心理学、 カウンセリング心理学）	商経学部	准教授
泉 絢也	税法	商経学部	専任講師
藤田 輔	経済学	国際教養学部	専任講師

〔論 説〕

地域金融機関の事業性評価融資推進の背景 (I)

—金融環境および金融機関業務の変化を中心として—

齊 藤 壽 彦

目 次

はじめに

- 1 本論文の課題
- 2 地域金融機関の金融市場における位置づけ
- I 近年における事業性評価融資重視の経済的・社会的背景
 - 1 経済成長の促進への地域金融機関の寄与への要請
 - 2 少子高齢化・人口減少社会の到来とこれに対する地域金融機関の対策の必要性
 - 3 地方創生への貢献への地域金融機関の寄与への要請
- II 低成長経済への移行以後を中心とする金融環境の変化—事業性評価融資低迷の背景—
 - 1 地域金融機関の貸出残高・資金利益の低迷, 減少
 - 2 借入資金需要の低迷
- III 担保, 信用保証と事業性評価
 - 1 担保と事業性評価
 - 2 信用保証と事業性評価
- IV 金融機関業務の変化に伴う金融機関職員の目利き能力の低下
 - 1 金融機関の事業性評価の不十分性
 - 2 審査部の地位の変遷と事業性評価
 - 3 金融機関職員の貸出審査能力の養成とその能力の限界
 - 4 情報通信技術, 事務効率化の進展
 - 5 スコアリングなどに基づく内部格付手法の導入, 信用リスクの計量化・定量的把握
 - 6 営業目標, 定量評価重視の人事
 - 7 金融機関職員の事務負担の増大

むすび

はじめに

1 本論文の課題

今日, 地域金融機関, 中小企業・小規模事業者, 地方経済は厳しい経済環境に置かれている。この状況を脱却する方策の1つとして地域金融機関が取引先に対する事業性評価融資や事業性評価に基づく経営支援を推進することが中小企業庁や金融監督当局によって要請されている。すなわち, 中小企業庁編『中小企業白書』2016年版では, 今後の融資手法として中小企業も金融機関も事業性評価に基づく融資を重視しているものの, 現在の財

務内容や資産余力が評価される傾向にあり、「事業性評価に基づく融資の推進に向け、企業側には事業計画等を積極的に金融機関に伝えることが必要であり、金融機関側には他の支援機関と連携した支援の強化が求められること」が述べられている⁽¹⁾。金融庁が、近年、担保や保証に過度に依存せず、事業性評価に基づく取組や事業性評価に基づく本業支援を地域金融機関に推奨するようになってきていることは周知の通りである⁽²⁾。地域金融機関の中にもこれに取り組んでいる銀行が相次いでいる。

この地域金融機関の事業性評価融資については、事業性評価の仕組と評価視点および事業性評価推進方策について別稿で論じておいた⁽³⁾。

本稿では事業性評価融資が近年金融行政当局によって奨励され、地域金融機関が経営戦略においてこれを重視する事例が多く見られるようになった背景について検討したい。この背景については、従来の研究史では、金融庁の金融検査・監督行政に問題があり、この行政が金融行政に追随する金融機関の取引先に対する事業性評価能力を低下させたということが指摘されている⁽⁴⁾。この一面は確かにある。だが従来の金融検査・監督行政において、事業性評価融資の必要性や金融機関の自主性の尊重が認識されていた。地域金融機関の事業性評価融資の不十分性を金融検査監督の問題性だけに帰着することはできないのである。

今日、事業性評価融資が重視されているのは、第1に、これを必要とする経済的・社会的背景が存在しているからである。第2に、従来、金融機関側にこの取組が不十分であったからである。これについては従来の研究において指摘されている。だがそれは総合的かつ詳細に論じられているとは言えないのである。

事業性評価融資を行うかどうかは個々の金融機関が決定すべきものである。だがそのあり方は金融機関の経営に影響を与える大きな枠組のなかで捉えられなければならない。

地域金融機関の事業性評価融資やこれに基づく取引先への経営支援が必要であるといわれるようになったのは、第1に、経済成長の促進や少子高齢化・人口減少社会の到来に対する対策や地方創生への寄与の必要性というマクロの経済的・社会的背景があったからである。そこで本論文においては第1に、地域金融機関の事業性評価融資を促した経済的・社会的背景について考察する。

事業性評価融資の重要性が近年大いに叫ばれるようになったのは、それ以前に金融機関側にその取組が不十分であったという事実が存在したからである。これは金融機関の個々の職員の責任に帰せられるものではない。これをもたらした諸事情が存在したからである。これに、関連して、本論文では、第2に、地域金融機関の事業性評価融資の低迷、不十分性をもたらした金融を取り巻く環境の変化について、低成長への移降（バブル経済の崩壊）以後を中心に解明する。金融検査・監督の問題については別稿に譲る。

金融機関の事業を評価する能力の低下をもたらした原因として担保や信用保証への過度の依存があったからであるという見解が存在する。果たしてそのようなことが言えるのであろうか。担保や信用保証は事業性評価融資のもとでも存在意義があるのではないか。本論文では第3に、担保や信用保証への依存と事業性評価との関係について検討する。

事業性評価の不十分性の大きな要因となったのは金融機関職員の目利き能力の低下であると考えられる。それではなぜこのようなことが起こったのであろうか。本論文では第4に、金融機関職員の目利き能力の低下について検討し、これをもたらした地域金融機関の業

務内容の変化を総合的かつ詳細に、史実に即して解明する。

地域金融機関の事業性評価については、従来の金融検査監督と金融機関の目利き能力の低下との関係、金融庁の事業性評価奨励行政の推進過程、地域金融機関の事業性評価融資の進展過程、事業性評価に基づく取引先に対する経営・本業支援、事業性評価融資のもたらず問題点、地域金融機関のビジネスモデルにおける事業性評価の位置づけなどについての考察も必要となる。これらについて紙面の都合上、別稿に譲りたい

2 地域金融機関の金融市場における位置づけ

考察の前提として、地域金融機関の金融市場における位置づけについて述べておきたい。日本には第1表に見られるように、現在、数多くの預金取扱金融機関が存在する。このうちの日本の地域金融機関は、普通銀行としての地方銀行や第二地方銀行、協同組織金融機関としての信用金庫や信用組合である。その数は第1表に示されているとおりである。

第1表 我が国の民間預金取扱金融機関数（業態別）

業 態		数（注1）
銀 行	都市銀行	4
	信託銀行	15
	その他の銀行（注2）	13
	地域 銀行	64
	第二地方銀行	40
	埼玉りそな銀行（注3）	1
信用金庫		261
信用組合		148

（注1） 2018年6月1日現在、金融庁ホームページ「免許・許可・登録を受けている業者一覧」で公開されている業者（外国銀行支店、銀行持株会社、労働金庫、系統金融機関、兼営信託金融機関を含まず）。

（注2） 旧長期信用銀行2行、ゆうちょ銀行、整理回収機構のほか、異業種の参入等により設立された新たな形態の銀行（いわゆる「ネット銀行」など）を含む。

（注3） 都市銀行として取り扱う場合と地域銀行として取り扱う場合とがある。

（出所） 日比規雄 [2018] 51 ページ。

第2表によれば、地方銀行、第二地方銀行、信用金庫、信用組合の国内勘定における貸出金残高の合計額は、2018年3月末現在、333兆円となっている。預金取扱金融機関国内勘定貸出金残高合計額606兆円の54.9%を占めている。預金取扱金融機関貸出残高の約半分を地域金融機関が占めている。その内訳をみると、地域銀行の貸出残高は251兆円、構成比率は41.4%、協同組織金融機関の貸出残高は82兆円、構成比率は13.5%となっている。2008年から2018年の10年間で、地域金融機関の貸出残高、構成比率は地方銀行を中心に増大している。

第2表 業態別貸出金残高(国内銀行勘定)

	2008年3月末	シェア	2018年3月末	シェア
	(億円)	(%)	(億円)	(%)
大手銀行など(注1)	2,184,905	42.5	2,402,651	39.6
地方銀行	1,476,307	28.7	1,986,165	32.8
第二地銀	426,733	8.3	522,959	8.6
信用金庫	635,501	12.4	709,314	11.7
信用組合	93,999	1.8	110,784	1.8
労働金庫	104,234	2.0	127,622	2.1
農協	215,986	4.2	205,040	3.4
合計(注2)	5,137,665	100.0	6,064,535	100.0

(注1) 都市銀行, 信託銀行, その他の銀行の合計。

(注2) ゆうちょ銀行を含まず。

(出所) 「金融マップ2019年版」『金融ジャーナル』増刊号, 2018年12月, 8-9ページ。

I 近年における事業性評価融資重視の経済的・社会的背景

1 経済成長の促進への地域金融機関の寄与への要請

事業性評価に基づく融資や経営支援が近年大きく注目されるようになった背景には政治・経済・社会的環境変化がある。この1つとして、経済成長の促進の必要性が政府(第2次・第3次安倍内閣)によって改めて強く認識されるようになり、その一方策としてこれが取り上げられたことが挙げられる。

第2次安倍内閣は経済成長重視の方向性を強めた。2012年12月26日に成立した第2次安倍内閣は、2013年1月以降、デフレ脱却と成長率引上げのために「アベノミクス」と呼ばれる経済政策を展開した。大胆な金融緩和、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略を「3本の矢」と読んで、これを通じて成長を促進しようとした。2013年6月には成長戦略を具体化した「日本再興戦略」が具体化された⁽⁵⁾。この成長主義的政策は、2014年12月に成立した第3次安倍内閣に引き継がれた。2015年9月には安倍首相は「1億総活躍社会」を目指して「新3本の矢」を提唱したが、その第1の矢として強い経済を目指して名目GDPを2割引き上げることが挙げられていた⁽⁶⁾。成長主義的なアベノミクスという経済政策の一環として金融が産業を育てることが求められたのである。

事業性評価を通じた顧客企業の成長、あるいは事業再生を通じた利鞘の改善を重視していた森信親氏が2013年6月に金融庁検査局長に就任すると、金融庁は事業性評価を重視するようになった⁽⁷⁾。2013年9月に「金融モニタリング基本方針」が策定された。この基本方針の中で、「融資審査における事業性の重視」が打ち出された。2014年に入ると、金融庁は資産査定ではない事業性評価に係る検査を開始した。四国の複数の銀行を検査対象先に選定して、地域の企業と金融機関の関わりを調査し、地域の経済や産業を活性化するために金融機関の果たすべき役割はなにか、地域金融機関が地域の持続的成長と両立す

るビジネスモデルをいかにして確立することができるかという点に重点をおいて、検証や議論を行った⁽⁸⁾。

2014年6月24日に『「日本再興戦略」改訂2014—未来への挑戦—』が第2次安倍内閣によって閣議決定された。この中の「日本産業再興プラン」の中に「地域活性化・地域構造改革の実現・中堅企業・中小企業・小規模事業者の革新」が位置づけられて、この中で、「地域金融機関等による事業性を評価する融資の促進等」が取り入れられたのであった。

この後、2014年9月に公表された金融庁の「金融モニタリング基本方針」の中の重点施策の中に「事業性評価に基づく融資等」が位置づけられ、金融庁は、地域金融機関に対して、担保・保証に依存してきた融資姿勢を「事業性評価に基づく融資」に転換することを求めるようになったのである⁽⁹⁾。

かくして、経済の成長を促進するという国の経済政策を達成する政策を実現するための手段の一環として、事業性評価融資奨励政策が推進されたのである。

金融庁は、地域金融機関が企業の生産性向上に繋がるコンサルティングや融資に取り組むことは、①企業価値の向上を通じた地域経済の発展、②従業員の賃金上昇による生活の安定、③銀行自らの経営の持続性確保に寄与するものと考えていた。銀行が企業の事業性（経営・ビジネスモデルの妥当性等）を適切に評価し、適切な事業再構築等へのアドバイスと必要な資金の供給をすることにより、生産性向上の実現が可能になると考えたのである⁽¹⁰⁾。

2 少子高齢化・人口減少社会の到来とこれに対する地域金融機関の対策の必要性

金融を取り巻く環境は近年大きく変化しており、日本では少子高齢化、国内の人口の減少が続いている。日本全体の人口が減少基調に転じたのは2011年からであるが、地方圏ではその前から減少に転じている⁽¹¹⁾。

今後は少子高齢化が一段と進む見通しである⁽¹²⁾。

また、地方の人口減少が続く一方で、東京や大阪など大都市圏への企業・人口の集中が一段と進んでいる⁽¹³⁾。

少子高齢化の影響は経済全般に幅広く及んでいる。少子高齢化は、労働力人口の減少による経済成長の制約、社会保障制度およびそれを支える財政への悪影響、内需への悪影響、銀行経営への悪影響、リスクマネーの供給制約などをもたらす⁽¹⁴⁾。

金融機関への影響については以下のようなことが言える。

貸出や預金の残高は、人口動態等と高い関連性を有する⁽¹⁵⁾。生産年齢人口と貸出金残高は関係を有する。すなわち、貸出金残高は、生産年齢人口が多いほど高い⁽¹⁶⁾。また、我が国においては、人口減少・高齢化社会の下で期待成長率が低下するとともに、金利水準も趨勢的に低下している⁽¹⁷⁾。人口減少が加速する中で地域経済の縮小などによる売上高収入の低迷、借入資金需要の減少が生じていると思われる。将来的には国内の生産人口減少に伴い、預金、貸出ともに縮小し、地域金融機関の利鞘の収益が減少することが予想されている⁽¹⁸⁾。長期的には、高齢化・人口減少の進展により地域経済が縮小し、パイとしての企業・住民の借入が縮小する可能性がある。地方銀行は、都市銀行と比べ、全体の収益に占める国内事業（特に貸出業務）の割合が高いため、こうした環境変化の影響を大きく受けやすい。地域経済が縮小してしまえば、地域に密着した地方銀行の経営に影響が及ぶことは避けられない⁽¹⁹⁾。

預金吸収面への影響については、人口の減少や高齢化の進展による貯蓄率の低下、地域金融機関の個人預金の伸びの抑制が預金を資金源とする金融機関の収益性に負の影響を与えたと考えられている。

金融機関、特に地域金融機関はこのような少子高齢化、人口減少に対応していくことを迫られている。金融庁の平成27事務年度金融レポートは、2025年3月期には、地域銀行の6割超において、顧客向けサービス業務の利益率がマイナスになる見通しであり、人口減少等により、借入需要の減少が予想されるなか、単純に貸出残高を積み上げて収益を拡大することはさらに困難になる恐れがあるから、地域銀行は、早期に自らのビジネスモデルの持続可能性について真剣な検討が必要であると述べている⁽²⁰⁾。貸出縮小、利鞘の縮小に対する対策としては、金融機関の合併・統合、事務機械化の推進によるコストの削減だけでなく、新たな需要の掘り起こしや非金利での付加価値の充実を図っていく必要がある。預金減少については少子高齢化を見据えた金融商品・サービスの提供を行っていく必要がある⁽²¹⁾。地域金融機関は、地元の産業企業に対するサポート力を一段と強化し、金融機関の目利き能力の向上に基づく新規資金需要先の開拓と借入需要の増強、事業性評価融資、取引先に対する経営支援、地域企業の経済活力の維持・向上、取引先への経営支援が結果としてもたらす資金需要の拡大と貸出利子率の上昇が求められている⁽²²⁾。

地域金融機関が事業性評価融資推進を求められた背景には、少子高齢化・人口減少社会の到来の下での地域金融機関の貸出減少への対応が迫られたという事情が存在していたのである。

3 地方創生への貢献への地域金融機関の寄与への要請

日本においては少子高齢化が日本経済社会における深刻な問題となっているが、特に地方の人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくことが喫緊の課題となっている。このために国や地方自治体などが地方創生戦略を構築している。

政府は2014年末に「まち・ひと・しごと創生」の長期ビジョンを閣議決定し、同年末に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を閣議決定した。地方創生政策は、人口減少と地域経済縮小の悪循環を克服するために、東京一極集中を是正して人口減少に歯止めをかけるとともに、①潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成(まち)、②地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保(ひと)、③地域における魅力ある多様な就業機会の創出(しごと)を一体的に推進することを目的としている⁽²³⁾。

国の動きを受けて、地方公共団体は、それぞれの地域の実情に合わせた「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を2015年度末までにとりまとめることに努めた。2016年度からは地方が主体となって具体的な地方創生事業を推進することとなった⁽²⁴⁾。地方版総合戦略は地域の力を結集した成長戦略であるといえる⁽²⁵⁾。

こうした地方創生への取組において、金融機関が地域企業のライフステージに応じた地域企業への融資や地域企業の経営改善支援を行うことが期待された。地域金融機関は、地域の資金需要に応えることができることが最大の使命となっており、また、地域社会や地域産業などに関する豊富な情報や分析力を有し、経営コンサルティング機能を有してお

り、ネットワークも広い。これらを通じて地域貢献を行うことが要請されている⁽²⁶⁾。地域金融機関が地場産業を育成することは地域の雇用の確保につながる⁽²⁷⁾。これが地域住民の所得・生活環境等を向上させ、地方自治体の行政サービスの持続可能性にも好影響を与える⁽²⁸⁾。

地域金融機関は地域経済の活性化、地方創生への寄与という公共的役割を果たすこと、公益に寄与することが期待されているのである。

同時に、地域が地域金融機関の営業基盤であり、地域経済の発展無くしては地域金融機関の発展は困難であり、地域金融機関の地方創生への貢献は、国や地方自治体などから期待されているだけではなく、地域金融機関にとっても必要なこととなっている。地域経済の活性化（地方創生）は地方銀行、地域金融機関の死活問題につながるといっても過言ではない⁽²⁹⁾。地域金融機関が地域経済の成長をもたらすような金融サービスを提供することが、結果としてその収益を確保することにつながるのである（金融庁のいう「顧客との共通価値の創造」）。

この地方創生を大きな目的の1つとして、地域金融機関の地域産業に対する事業性評価融資が期待されたのである。『日本再興戦略』改訂2014は、地域活性化・地域構造改革の実現等のための新たに講ずべき具体的施策の1つとして「地域金融機関等による事業性を評価する融資の促進等」を挙げ、「企業の経営改善や事業再生を促進する観点から」これを行うことを推奨したのである（88ページ）。日本銀行の金融システム別冊号も、地域金融機関が地域の産業・企業の活力向上支援、事業領域の拡充や新たな金融ニーズの掘り起こしを提唱している⁽³⁰⁾。

Ⅱ 低成長経済への移行以後を中心とする金融環境の変化—事業性評価融資低迷の背景—

1 地域金融機関の貸出残高・資金利益の低迷、減少

(1) 地域金融機関の貸出残高の推移

事業性評価融資が大いに注目されるようになったのは以前にこれが不十分であったからである。これをもたらした低成長への移行（バブル経済崩壊）以後を中心とする金融環境の変化について考察しよう。

まず貸出残高の推移を見てみたい。第3表は金融ジャーナル社編『金融時事用語集』に掲載されている金融機関の融資量に関する統計を示したものである。これにより銀行貸出の大まかな推移をみれば、金融機関の総融資量は1980年から1990年にかけて激増した後、1990年から2000年にかけて低迷し、2000年から2010年にかけて減少し、2010年代後半に漸増している。

2000年以後の金融機関の業態別推移をみれば、1990年から2010年にかけて地方銀行の構成比率が上昇する一方で、都市銀行、信用組合の構成比率が低下している。2010年代には業態別構成比率に大きな変化はない。

地域銀行の融資額は2000年には185.1兆円、2018年に253.4兆円となっており、この間に地方銀行の融資の増大を反映して増加しているといえる。

協同組織の地域金融機関の融資額については、信用金庫の融資額が1990年から2000年、2014年から2016年にかけて増加し、信用組合の融資額が1990年から2010年にかけて減

第3表 金融機関の融資量

(単位：1000億円，%)

	1980年	1990年	2000年	2010年	2014年	2016年	2018年
都 銀	772	2535	2422	2085	2343	2524	2511
	35.1	41.5	39.1	36.8	37.9	37.7	36.1
長信銀	169	522	340	-	-	-	-
	7.7	8.6	5.5	-	-	-	-
信託銀	209	626	465	379	415	468	504
	9.5	10.2	7.5	6.7	6.7	7.0	7.2
その他銀行	-	-	-	101	127	150	194
	-	-	-	1.8	2.1	2.2	2.8
地 銀	415	1132	1345	1550	1726	1858	2010
	18.9	18.5	21.7	27.4	27.9	27.7	28.9
第二地銀	200	447	506	435	462	492	524
	9.1	7.3	8.1	7.7	7.5	7.3	7.5
信 金	246	538	687	642	645	739	709
	11.2	8.8	11.1	11.3	10.4	11.0	10.2
信 組	64	152	142	94	98	112	111
	2.9	2.5	2.3	1.7	1.6	1.7	1.6
労 金	18	31	74	112	119	124	127
	0.8	0.5	1.2	2.0	1.9	1.8	1.8
農 協	103	124	216	227	214	207	205
	4.7	2.0	3.5	4.0	3.5	3.1	2.9
ゆうちょ銀	2	6	10	40	31	25	61
	0.1	0.1	0.2	0.7	0.5	0.4	0.9
合 計	2198	6112	6207	5664	6178	6699	6957

(注1) 各年3月末。

(注2) 上段は融資量，下段は業態合計に占める割合。

(出所) 金融ジャーナル社編『金融時事用語集』2019年版，同社，2018年，掲載特別資料に基づいて作成

少している。協同組織の地域金融機関の融資額は2000年には82.9兆円，2018年に82.0兆円となっており，この間，融資は低迷していたといえる。

銀行の貸出について立ち入って考察してみよう。全国銀行協会の現在のホームページに掲載されている「各種統計資料」の1996年以降の銀行の貸出残高の推移をみれば，第4表に示されているように，全国銀行の貸出残高は，1999年末から2004年末にかけて減少し，2005年末以後微増したものの，2009年末から2010年末にかけて再び減少し，その後増加傾向に転じているものの，その増加は緩やかである。全国銀行貸出金残高は1996年末には486兆円であったが，2018年末には498兆円と同規模となっている。

第4表 銀行貸出金年末残高の推移

（単位：兆円）

	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年
全国銀行	486	491	487	467	463	447	431
都市銀行	217	221	221	215	215	207	213
地方銀行	138	140	140	137	137	136	135
第二地銀	54	54	54	52	49	45	44
	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
全国銀行	412	402	407	414	415	434	425
都市銀行	199	188	188	190	186	196	187
地方銀行	135	137	140	143	147	154	154
第二地銀	42	40	41	42	43	44	44
	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
全国銀行	416	422	429	443	454	467	478
都市銀行	178	178	178	185	187	190	190
地方銀行	156	160	165	171	177	184	191
第二地銀	44	44	45	46	47	49	50
	2017年	2018年					
全国銀行	485	498					
都市銀行	188	198					
地方銀行	198	208					
第二地銀	52	52					

（注） 計数は国内全店舗分の概算。

（出所） 全国銀行協会「各種統計資料」中の「全国銀行預金貸出金速報」。

上記統計から金融機関の業態別推移をみると、貸出金残高は2001年末には都市銀行が1999年末から2010年末にかけて減少傾向をたどった。その後、2011年末から2018年末にかけて増加傾向をたどった。だが2013年末や2018年末には3%を超える対前年度増加率がもられたものの、全体としてその増加は微増にとどまった。都市銀行の貸出金残高は1996年末には217兆円であったが、2018年末には198兆円となっている。

一方、地方銀行の貸出残高は1999年末から2003年末にかけて減少傾向をたどった後、2004年末以降、2018年末に至るまで増大傾向を続けている。都市銀行よりも地方銀行の方が貸出の増加が顕著であるといえる。地方銀行は、傾向的な金利低下が続く中、貸出金利低下による利子の減少分をカバーするために、貸出金残高を増加させていった。2004年末以降の地方銀行貸出の対前年増加率は全体として2%を超えていた。もっとも、2004年末～2005年末、2009年末～2010年末には2%未満にとどまっている。地方銀行の貸出金残高は1996年末には138兆円であったが、2018年末には208兆円となっている。

地方銀行の貸出先残高を貸出先別に分けてみると、異次元金融緩和が導入される2013年より以前は、大企業・中堅企業向け、個人向け、地方公共団体向けを中心に増加

していた一方、中小企業向けは伸び悩んでいた。しかし、2013年以降では、大・中堅企業向けの増勢が弱まり、減少に転じていく一方、中小企業向けは増勢を強めた。これは業種的には不動産向けに偏っていた。個人向けは住宅ローンを中心に緩やかに増加していった⁽³¹⁾。地域銀行をとっても、2014年以降、中小企業向けを中心に貸出が増加している⁽³²⁾。

第二地方銀行の貸出残高は1996年末から2002年末にかけて減少傾向をたどり、その後上昇傾向に転じている。もっとも、その対前年増加率は、地方銀行よりも低く、2003年末から2012年末にかけて、2005年末～2006年末を除いて2%未満にとどまっていた。日本銀行の「預金・現金・貸出金」によれば、第二地方銀行の貸出金残高の対前年比増減率は、2000年代前半にマイナスとなっていた⁽³³⁾。第二地方銀行の貸出金残高は1996年末には54兆円であったが、2018年末には52兆円となっている。

第4表により1996年度以降今日に至る銀行貸出の趨勢を見ると、地方銀行の貸出の増加がみられる一方で、都市銀行の貸出が減少し、第二地方銀行の貸出が低迷し、全体として貸出が低迷、地域銀行の貸出増加は緩やかな増加にとどまっていたといえる。

預金と貸出金の差額である「預貸ギャップ」は、銀行114行において、2008年3月期に148兆5010億1800万円、2012年9月期に202兆9503億4600万円と、この間に拡大し、貸出金残高が預金残高を大幅に下回った。東京商工リサーチが銀行114行を対象に行った「2012年9月期単独決算ベースの預貸率」調査では、9月期単独決算の預貸率は68.3%となっている⁽³⁴⁾。

信用金庫および信用組合については、2003年3月期から2014年3月期をみても貸出金残高が低迷している。またこの間に預貸率が低下している⁽³⁵⁾。

金融機関の借入主体別貸出の対前年比を見ると、中小企業向け貸出は2001年度上期から2012年度下期にかけて、2005年下年度～2006年度下期を除いてマイナスとなっていた⁽³⁶⁾。

このように金融機関の貸出は2000年代、2010年代初めに低迷していた。この貸出の一環として事業性評価融資も低迷したのであった。

一方で、このような状態を打破する方策の1つとして、特にIで述べた経済的社会的諸課題に対処するために、事業性評価融資による貸出先の新たな開拓が注目されるようになったのである。

(2) 預貸利鞘、資金利益の低下

金融機関全体の収益動向

次に金融機関の収益動向についてみてみよう。収益に関する金融機関の「業務純益」は、「資金利益」(預金・貸出金・有価証券利子などの収支)、「業務取引等利益」(各種手数料の収支)、「その他業務利益」(債券や外国為替売買などの収支)を合計した「業務粗利益」から、「経費」(人件費・物件費など)および「一般貸倒引当金繰入額」を控除したものである。この「業務純益」から一時的な変動要因で変動する「一般貸倒引当金繰入額」および「国債等債券関係損益」の影響を除いたものが「コア業務純益」(「業務純益」+「一般貸倒引当金繰入額」-「国債等債券関係損益」)である。日本銀行『金融システムレポート』2019年4月版によれば、長期的にみれば(2006年度以降)、金融機関の当期純利益は高い水準を維持していたが、預貸利鞘の縮小・国内資金利益の減少トレンドが継続しているこ

とから、基礎的収益力を示すコア業務純益は、地域金融機関を中心に、低下傾向が続いていた（63-64 ページ）。大手行のコア業務純益の減少が地域金融機関に比べて小幅であるのは、海外業務の拡大により海外資金利益が増加しているためである。預貸利鞘・国内資金利益の減少には、低金利環境の長期化に加えて、人口・企業数の減少や企業の成長期待の低下による資金需要の減少、貸出市場における需給緩和の影響が大きいと考えられる。一方で、良好な企業業績等を背景とする信用コストの減少と、株式を中心とする有価証券の売却益が、当期純利益を下支えしてきた。

金融機関は収益を確保することが厳しい状況にあった。東京商工リサーチの調査（「銀行114行『2016年3月期決算 総資金利ざや』2016年9月12日公開」）によれば、総資金利ざやの中央値は、調査を開始した2009年は0.29%であったが、その後は低下傾向をたどり、2015年には0.17%にまで低下し、この低水準が2016年も続いていた。12行は逆鞘となっていた。「総資金利ざや」とは、貸出や有価証券で稼ぐ資金運用利回りから資金調達利回りを差し引いた数値である。全国銀行の総資金利鞘は2017年度に0.1%を割り込み、2005年度の5分の1の水準となった⁽³⁷⁾。

地域金融機関の収益動向

リーマン・ショック後の地方銀行（全国地方銀行協会会員銀行）の決算を見ると（『全国銀行財務諸表分析』）、最終利益（当期純利益）は堅調に推移していた。だがこれは①信用コスト（貸倒引当金等）の減少、②有価証券の売却益等の増益によるものであって、貸出業務の好調によるものではなかった。一時的な変動要因を取り除いた、本業の実質的な収益を示す「コア業務純益」は長く伸び悩んでおり、これはこの構成項目である「資金利益」の減少が主要要因であった。資金利益とは、コア業務利益のうち、資金の運用によって得られた利益のことであり、貸出金利子や有価証券利子配当金などの収益から、預金利子等の資金の調達費用を差し引いたものである。資金利益の金額は2009年度以降7年連続で減少していた。この主因は貸出業務収益（貸出金金利息）の減少であった。貸出金残高は増加していたが、貸出金利の低下が貸出金利息の減少をもたらした⁽³⁸⁾。

地方銀行および第二地方銀行の貸出残高が増加に転じたにもかかわらず貸出金利息が減少した背景には約定金利の低下が存在していた⁽³⁹⁾。貸出金利低下は、市場金利の低下によってもたらされた。この背景には①景気の低迷に基づく企業や家計の借入需要の伸び悩み、②地域金融機関同士の競争の激化、③金融緩和の影響による超低金利の長期化といった事情があった。このような状況に直面しており、貸出業務の収益力の低下が続いていたのである⁽⁴⁰⁾。

日本銀行『金融システムレポート』2014年4月版によれば、1982年度から2012年度にかけて、地域銀行や信用金庫の貸出利鞘は減少傾向をたどっている（20ページ）。また、金融庁[2016c]によれば、地域銀行の貸出利鞘（貸出金利回り〔利子率〕-資金調達利回り〔利子率〕）は、2007年度から2015年度にかけて減少傾向をたどっている。地域銀行の2016年3月期決算を見ると、資金利益は、国内の金利水準の低下を受けた貸出利鞘の減少が貸出残高の単純な増加では補えないことを主因に低迷している⁽⁴¹⁾。地域銀行の顧客向けサービス業務（貸出・手数料ビジネス）の利益率は、2015年3月期において4割の地域銀行がマイナスであったが、2025年3月期では6割を超える地域銀行がマイナス

になると予想されていた⁽⁴²⁾。

貸出金利低下の背景

金利低下の背景についてさらに述べれば、企業の借入資金需要は1990後半の減少傾向の後、2000年以降伸び悩み、家計部門の資金需要は1990年代後半以降、横這いで推移している。これが貸出金利低迷の大きな理由の一つである。

金融機関の業態には都市銀行・第二地銀を含む地方銀行などの銀行、信用金庫・信用組合その他の協同組織金融機関がある⁽⁴³⁾。業態間の垣根は低くなっており、また資金需要の伸び悩みもあり、顧客の獲得争いのために業態間の競争や業態内の競争が激しくなり、特に地域金融機関同士に競争が激化した。これが貸出金利を低下させた1要因となったと考えられる⁽⁴⁴⁾。地域金融機関の貸出金利に関するマークアップ(価格—限界費用)は過去30年間ほぼ一貫して縮小しており、地域金融機関の競争環境は激化する傾向をたどった。この金融機関競争の激化の背景には、人口や企業数の減少に伴って、貸出を中心とする伝統的な金融仲介サービスに対して需要低下圧力がかかるもとの、金融機関が顧客囲い込みを企図してシェアを奪い合ったことも考えられる。1990年代前半までは、競争激化による貸出金利の低下が借手の破綻リスクを下げる経路などを通じ、金融機関経営の安定化に寄与していたが、1990年代後半以降の競争激化は、金融機関の利鞘縮小圧力を強め、むしろ金融機関経営の安定度を低下させる方向に寄与してきた⁽⁴⁵⁾。

日本銀行の金融緩和政策も金利低下をもたらした。この政策について述べれば、経済の悪化やデフレに直面して、従来行われなかった規模での金融緩和政策が、1999年2月のゼロ金利政策の導入以降、非伝統的金融政策として行なわれるようになった。日本銀行は、「ゼロ金利」、「量的金融緩和」、「包括的金融緩和」、「量的・質的金融緩和」などの超金融緩和政策を実施し、これが金利水準の低下を助長した。2016年1月には、日本銀行がマイナス金利政策(「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」)の導入を決定し(2月に実施)、金利低下を加速し、地域金融機関の収益構造は一段と厳しさを増した。この政策を修正した「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」も基本的には超低金利を継続するものであった⁽⁴⁶⁾。

地方銀行の経営をマイナス金利が直撃した。貸出で利鞘を稼げなくなったことから、上場地銀・第二地銀82行・グループの2016年4~12月期決算(一部単体)で7割超の60行が減益となった⁽⁴⁷⁾。

上記のような地域金融機関の貸出収支悪化事情が事業性評価融資を含む融資を抑制した一因となったと考えられるのである。

銀行は超低金利のもとで貸出不振が続くなか、価格変動リスクの高い金融資産で資金を運用する姿勢を強めた⁽⁴⁸⁾。このことは地域金融機関についてもいえることであった。地域銀行の本業利益が貸出利鞘の急激な縮小などによって悪化する中、地域銀行の有価証券運用などへの収益依存度が高まった(2012年度の27%から2017年度の37%へ)⁽⁴⁹⁾。2004年以降、地域銀行の金融機関の手数料収入への依存がやや強まった。信用金庫については、役務取引等利益に低下傾向が見られたが、それでも信用金庫のコア業務租利益に占める役務取引等の割合は5%近くを占めていたから、手数料収入への依存を否定できない⁽⁵⁰⁾。

また、利鞘の持続的な減少に起因する融資そのものの直接的な採算悪化が現場の「融資

離れ」を誘発して、これが銀行員の「目利き力」を低下させたと考えられる⁽⁵¹⁾。この「目利き力」の低下が後述のように事業性評価融資を抑制することとなったのである、

地域金融機関の収益確保策としての事業性評価融資

低金利競争に巻き込まれるのではなく、地域密着型金融の深掘りをして、顧客との関係を強めて資金利ざやの低水準という問題を解決する方策の1つとして、無担保無保証の事業性評価による融資と、非価格競争戦略としての取引先に対する経営上の課題解決支援（顧客である事業者への経営指導などの付加価値のあるサービスを提供）とを通じて厚めの利鞘の確保を追求するという戦略が地域金融機関に求められるようになった⁽⁵²⁾。

金融庁の『平成27事務年度 金融レポート』は、貸出金利回り低下幅が比較的緩やかな地域銀行30行の過去2年間の貸出行動の変化について分析した結果、①地元の中小企業等の顧客基盤を中心に小口分散化した融資サービスを提供する、②地元顧客を良く理解することで、経営状況が悪化した企業に対して有効な経営支援を行い、③これらにより、貸出金利回りの低下を抑えつつ、相応の収益を確保する、といった特徴を持つ地域銀行が安定的な経営を実現しているということを指摘している⁽⁵³⁾。事業性評価に基づいて融資と取引先への経営課題への取組とを行うことが貸出金利回りの引上げによる金融機関の収益確保につながるものと考えられたことが、金融庁が事業性評価を金融機関に奨励した大きな根拠となったのである。

2 借入資金需要の低迷

(1) 低成長経済への移行、不況

銀行の貸出や資金利鞘の低迷は企業の資金需要の伸び悩みを反映したものである。この資金需要低迷の背景には、第1に、日本経済の低成長経済への移行、経済不況という事情があった⁽⁵⁴⁾。

日本経済は第1次石油危機後に高度成長期から安定成長期（広義の低成長期）に移行した。1980年代後半（1986年12月）に生じたバブル経済は1991年2月に崩壊し、日本経済は、今日まで続く経済停滞期、低成長期に突入した。名目成長率は、1980年代にはおおむね5%を超える水準であったが、1991年頃に2%程度にスローダウンし、その後、さらにそのレベルが低下した。民間企業設備投資は1991年度以降、マイナス基調に変化した。設備の減退の背景には企業の期待成長率の低下があった。家計部門に関連する民間から最終消費支出や民間住宅投資は1998年度頃からマイナス基調に低下した。

バブル経済崩壊後に訪れた1990年代、2000年代初頭の不況期は「平成不況」期、あるいは「失われた10年」と呼ばれている。内閣府景気基準日付によれば、この不況は3つの時期に分けられている。すなわち、第1次平成不況（1991年3月～1993年10月）、第2次平成不況（1997年6月～1999年1月）、第3次平成不況（2000年12月～2002年1月）である。1990代～2000年代初頭の戦後最長かつ最大の不況の原因として、①バブル経済の崩壊、生産と消費の矛盾、日米貿易摩擦、アメリカの経済再生戦略の推進、日本国内での産業空洞化の発生、アジアでの大競争時代への突入、アジア通貨・金融・経済危機の発生などをあげることができる⁽⁵⁵⁾。

2000年代に入っても経済の低迷が続き、「失われた20年」という言葉も用いられている。

2008年3月～2009年3月は不況期であり、ことに2008年9月には「リーマン・ショック」が発生し、輸出や生産の減少で国内景気は急速に悪化した。2000代半ば頃に一時的に盛り返した民間企業設備投資はリーマン・ショック後再度落ち込んだ。

その後持ち直しの動きを見せ、中小企業の経常利益はおおむね増加傾向を示した。だが経常利益の増加は原油・原材料費等の低下によるところが大きく、売上げの増加を伴っていなかった。そのため、設備投資は低迷した。生産年齢人口の減少を背景とした人手不足、設備の老朽化、経済のグローバル化や基本的な賃金水準の低迷の下での内需の減退、新興国経済の減速という問題に中小企業は直面していた⁽⁵⁶⁾。

2012年4月～2012年11月も不況期となっている。

2002年2月～2008年2月には「いざなぎ景気」がみられた。2012年12月以降にも景気拡大が見られ、これは2019年1月に至っても続いている。だが、その年平均成長率は低く、それは前者については1.6%、2012年12月～2019年1月については1.2%に過ぎなかった⁽⁵⁷⁾。内閣府は2019年3月分の景気動向指数の基調判断を同年1～2月分の「下方への局面変化」から「悪化」に引き下げた（「景気『悪化』に引き下げ」『朝日新聞』2019年5月14日付）。

銀行貸出は実体経済を反映するものであり、上記のような経済の構造と循環が金融機関、地域金融機関の貸出の減少、低迷の背景をなしていたのである。民間企業の資金不足は1990年代後半から資金余剰の状態が続いており、企業における資金ニーズは減退傾向にあった⁽⁵⁸⁾。

企業の資金需要の停滞は日本銀行の「資金循環統計」からも確認できる。金融機関の民間企業向け貸出金残高は1990年代後半に減少傾向をたどり、2000年代に入って横這いで推移している⁽⁵⁹⁾。前述の2000年代～2012年度における中小企業向け貸出の低迷はこれを反映するものである。

事業性評価融資が不十分であった背景には、金融機関の融資態度に問題があったということだけではなく、低成長、不況下の借入資金需要構造上の問題があり、これが地域金融機関の貸出、ことに成長性を評価することに重点を置く事業性評価融資を慎重にさせたということが看過されるべきではなかろう。

景気回復の可能性が高まり、経済政策的にもこれを助長する方針が採用され、中小企業の資金需要増大の可能性が増大するようになったことが事業性評価融資推進の背景にあったと考えられるのである。

(2) デフレ

1998年以降、日本経済はデフレ経済に陥り、これが2018年まで続いた。すなわち、1998年を画期として、労働市場が大きく悪化し、正規雇用の減少・非正規雇用の増加、賃金水準の低下が生じた。これを背景として、家計部門の悪化、消費減退が進行した。可処分所得は1998年度に低下を開始し、その中で一番大きなウエイトを占める雇用者報酬が、1998年度から低下を開始した。賃金水準が高い正規労働者の減少とその賃金水準の低下、数が増えたパートタイム・非正規労働者の賃金水準の非常な低さがマクロの雇用者報酬の低下に繋がっていた。これを受けて家計消費支出も1998年度頃から頭打ちとなっている。人々の収入に関する意識も1998年頃に悪化した。賃金水準の低下を背景として

内需の減退が生じた。これらを主因として、物価水準の低落が開始されたのであった。GDP デフレーターや CPI(消費者物価指数) が持続的に下落するという意味でのデフレに突入したのは 1998 年からであった⁽⁶⁰⁾。金融緩和政策の不十分性がデフレの主因ではなかった。また、実施された金融緩和政策の経済成長・デフレ脱却効果は弱かった⁽⁶¹⁾。

このような特徴を持つデフレ経済もまた、内需、設備投資需要の抑制を通じて借入資金需要の減退をもたらしたのである。これが事業性評価融資を含む地域金融機関の貸出を慎重にさせた一要因であったと考えられるのである。

デフレ脱却のための投資奨励方針がアベノミクスの一環として第 2 次安倍内閣によって打ち出されたが、このことは金融庁が貸出、特に企業の成長性に注目する事業性評価融資を重視する政策につながることとなったのである。

(3) 大企業の海外進出に伴う中小企業の経営難

1970～80 年代以降にモノ、カネ、ヒト、技術、情報の国際的移動を拡大する現代の資本主義のグローバル化（「グローバル資本主義」）が始まった⁽⁶²⁾。

日本の海外投資は、1972 年度に本格化が開始され、1974～1977 年度の一時的停滞の後、1978 年度以降、再び増大傾向をたどった⁽⁶³⁾。日本企業の海外進出は、円高と経済バブルが進んだ 1980 年代後半から急増した。平成不況期にはやや減退傾向を示したが、1980 年代と 1990 年代を比べると、製造業の構成比が 10 年平均で 24.9% から 37.3% に上昇しており、製造業の海外進出が進んだことが明らかとなる。グローバル経済の進展の中で、1990 年代に日本企業の海外生産化が一斉に進展した⁽⁶⁴⁾。海外直接投資は円安の影響で 2000 年代前半は減退したが、円高になった 2000 年代後半に再び活発になり、リーマン・ショックで一時減退した後、2011 年に増加に転じた⁽⁶⁵⁾。

大企業はグローバルな事業活動を展開し、海外生産化を推進し、アジアにおいて分業体制を構築した。下請・系列など中小企業の存在を必要としてきた大企業が、多国籍企業化を図って国際競争力の維持・強化を図る経営戦略に転じた。戦後においては 1980 年代までは、大企業と中小企業とが一体となり、そしてそれを支援する金融・財政構造が構築されていたが、このような構造、下請・系列関係が「崩壊」していった。下請制には不平等な取引関係という問題もあったが、中小企業にとっては需要を確保できるというメリットがあった。だがこのような下請系列関係は解体過程をたどっていった。グローバリゼーションの進展に伴う大企業からの受注減が中小企業の経営難をもたらすこととなった。従来販売市場を大企業に依存してきた中小企業は、これからの脱却、自立化が求められるようになった。中小企業数は 1990 年代以降「激減」した。中小企業開業率の低下（開業率は 1989 年度以降低下し、2012 年度以降やや上昇）や廃業率の上昇（廃業率は 1990 年代後半以降上昇し、2010 年度以降やや低下）、完全失業率の上昇（1990 年代後半～2000 年代はじめに上昇し、2011 年以降大幅に低下）が生じた。これに対する対策として、政府は、創業・新事業創出を支援することが必要であると考えている⁽⁶⁶⁾。

グローバリゼーション進展下の製造業を中心とした企業の海外進出は、中小企業の大企業からの受注減をもたらして、中小企業の経営上の困難を促進し、これが国内の資金需要の低迷に拍車をかけるものとなったのである。

Ⅲ 担保, 信用保証と事業性評価

1 担保と事業性評価

(1) 担保の種類と役割

金融機関が貸出を行う場合には契約通りの支払いが行われない可能性という信用リスクが生じる。貸出を行う場合には金融機関は借り手から提供された情報などをもとに、慎重に貸出審査を行い、返済を確実に行うであろうと信用できたものに対して貸出を行うが、実際には情報の不完全性、あるいは予期しないことの発生などのために返済の不履行が生じる恐れがある。このような損失に備えて、金融機関は債権保全策を講じる必要がある。

債務者が債務不履行に陥ることがあることを想定して、金融機関などの債権者はあらかじめ債権保全のために担保の提供や第三者の信用保証を求める。

担保や信用保証への依存が金融機関の目利き能力を低下させて中小企業への貸出を抑制したという議論がある。そこで次にこの問題について考察したい。まず担保について検討する。

担保にはさまざまな種類がある。「担保」を「保証」を含むものとして広義に解釈して、狭義の担保を「物的担保」、保証を「人的担保」ということもある。担保においては、担保とされたものの価値の評価が重要となる。担保となる財産には、証拠金として提出される貨幣、預金という譲渡が制限されている証拠証券としての指名債権、売掛債権・電子記録債権という譲渡可能な指名債権、約束手形などの譲渡が自由な有価証券としての指名債権、公債・社債などの有価証券としての無記名債権、為替手形などの有価証券としての指図債権、株式という出資証券としての有価証券、不動産・動産という物的（有形）財産、知的財産などがある⁽⁶⁷⁾。

担保適格性の3原則は安全性の原則（物理的・法的にみて安全）、确实性の原則（収益性などが确实）、市場性の原則（売却・換金が容易）である⁽⁶⁸⁾。

担保には、第1に、債務者の支払不履行が生じた場合に、債権者が担保を取り立てて処分して、得た資金を返済金に充当することによって債権者の債権保全、債権者の損失回避を図るという役割がある。債務者の債務不履行等による損害が発生した場合、物的担保権者である債権者は、担保となった財産の換金代金から優先的に弁済を受ける権利を有する。

銀行などが不動産を担保として融資する場合、一般的に営業店が必要書類を収集して、不動産担保評価システムなどにデータを入力し、収集した書類は、事務集中部門に送付し、机上評価や現地調査を行う⁽⁶⁹⁾。

第2に、債務者が担保を取り立てられることを恐れて債務を支払うであろうことを債権者が期待できることによって債権者に安心感を与えるという役割、債務者に返済を心理的に強制するという役割もある。

このような担保の提供は、借入企業側にとっては円滑な資金調達を可能とする。一方、金融機関にとっては経営の健全性確保に寄与するのである。

(2) 不動産担保融資

不動産担保融資の推移

担保としては不動産が重要な役割を果たした。この不動産を担保とする融資について立ち入って検討することとする。金融機関の不動産担保融資を評価する前提として、不動産

担保融資の推移について述べておきたい。

我が国においては、明治以降、金融に占める不動産担保金融に占める不動産担保金融のウエイトは著しく高かった⁽⁷⁰⁾。不動産担保金融が明治期から大正期にかけて普通銀行貸出において、大きな比重を占めており、普通銀行の総貸出に占める不動産担保貸出の比重は、明治から大正前半までにおいて30%以上となっていて、不動産が担保物件中第1位を占めていた⁽⁷¹⁾。だが、昭和初期の不況期に不動産担保金融に対する反省がみられ、各銀行はその抑制に努めるようになった。それでも、基本的には不動産しか担保に取るものではなく、それは容易に減少しなかった⁽⁷²⁾。日中戦争・太平洋戦争期には不動産担保金融は後退した⁽⁷³⁾。戦時末期には全国銀行の不動産担保金融はほとんどなくなった⁽⁷⁴⁾。

だが戦後の高度経済成長期には戦時末期にはほとんどなくなっていた不動産担保貸出が復活し、総貸出の30%程度にまで増大した⁽⁷⁵⁾。日本の土地の価格については、戦後から1990年まで、概してGNP、物価上昇率、金利等を上回る上昇を示していた。ことに日本経済の高度成長などが地価の急速な上昇をもたらした⁽⁷⁶⁾。そのため、土地担保をある程度の担保割合で取得していれば、貸出先が倒産した場合でも、相当程度の元利保全が可能となっていた。これが戦後の日本金融界の土地担保重視の背景となっていたのである⁽⁷⁷⁾。

戦後、貸出に際しては貸出審査が審査部などによって行われていた。審査は不動産担保査定だけでなく、財務情報および非財務情報も検討されていた。だが1979～1980年代前半に銀行組織における審査部の地位が低下した⁽⁷⁸⁾。また、1970年代後半、80年代に入って、稟議書作成などの事務負担の重さ（文書主義）、融資決定における機動性の喪失、右肩あがりの地価に裏付けされた不動産担保への信頼性への依存、登記簿依存というスピード感・安易性が融資の現場で優位となった可能性がある。これらを背景として不動産担保依存傾向が増大していったと考えられる⁽⁷⁹⁾。

バブル期には不動産金融が本格的に展開した⁽⁸⁰⁾。不動産担保融資が膨張した。担保不動産があれば事業内容はあまりみないという貸出がみられた。バブル期における融資姿勢には、これに加え、取引事例主義ともいえる、近隣の地価・上昇した不動産価格をそのまま売買事例として採用し、担保価値として把握して目いっぱい融資を行うというものがあった⁽⁸¹⁾。バブル経済が拡大する過程で、地域金融機関は不動産担保での融資に傾倒し、金融機関は目利き能力を失っていった⁽⁸²⁾。バブル期には明らかに不動産担保融資に問題があったといえるのである。

バブル崩壊後には不動産担保偏重主義は改められた⁽⁸³⁾。不動産については有効利用の可能性、収益性という見方で経済価値が把握されるようになった⁽⁸⁴⁾。

バブル経済崩壊後、地価は大幅に低落し、地価はその後も長く低迷した⁽⁸⁵⁾。

地価下落とその低迷が土地の担保価値低下を通じた地域金融機関の貸出抑制をもたらす要因となったと考えられるのである⁽⁸⁶⁾。従来、中小・地域金融機関は、融資先が経営に行き詰った場合にも融資した資金が回収できるように、不動産や有価証券などを担保にとって融資したり、経営者による個人保証（「経営者保証」）を条件に融資をしたりしていた。しかし、バブル崩壊により地価・株価が下落したため、担保が十分に融資の弁済能力機能をもたなくなり、不良債権が増加した⁽⁸⁷⁾。

担保に過度に依存した融資でなく事業性を評価した融資を行うべきであるという政策が提起された背景には、バブル期の様な過度の不動産担保依存への反省とともに、バブル経

済崩壊後の土地に対する需要の低迷などによる地価の低迷という背景があったことが指摘できよう。

不動産担保融資の評価

不動産担保融資が銀行員の目利き能力の低下をもたらしたといえるのであろうか。

不動産担保を前提とする融資は、企業の資金調達のパラジマ化をもたらすという役割を果たしていた。中小企業は2010年度決算時点で、担保と保証人保証の比率がそれぞれ41%、78%を占めており、不動産を中心とする担保は個人保証とともに中小企業の資金調達に重要な役割を果たしていた⁽⁸⁸⁾。

一方で、事業の成長が期待できる中小企業であっても、不動産担保の提供ができない中小企業への融資を困難にすることとなるという側面を、不動産担保を前提とする融資は有していた。

不動産担保依存には弊害があるということが指摘されている。この弊害として次の様なことが指摘されている。企業と金融機関のコミュニケーションのインセンティブ（誘因）を阻害する。すなわち、まず、企業サイドでは、不動産担保を提供さえしておけばシグナリングとして足りているという考え方が強くなり、事業や財務の状況に関する情報開示が不十分なものとなる可能性がある。このことは、経営者が事業の実態把握を行うためのインセンティブを小さくさせる。一方、金融機関サイドでも、不動産担保を用いることによって、情報収集活動を充実させずに貸出判断を行うようになる。また、貸出実行後のモニタリングにおいても、事業の状況把握が不十分なものとなりがちとなる。さらに、企業の事業の状況が悪化しても、不動産市況が良好であれば、債権保全を楽観視して過剰融資に陥る危険性が大きなものとなる。これが金融機関の経営悪化をもたらすおそれがある。また、不動産価格の低落が生じれば、金融機関の債権保全が危うくなるおそれがある⁽⁸⁹⁾。

担保・保証を取ると、貸手の審査インセンティブが低下し、銀行は審査・モニタリングを怠けるという「銀行怠慢」(Lazy Bank) 仮説がある⁽⁹⁰⁾。上述のように不動産担保融資には金融機関の実態把握が不十分になるという一面がなかったとは言えないであろう。バブル期には特にそうであった。担保・保証がないために資金を借り入れることができない「日本版金融排除」が発生した可能性が金融庁によって指摘されている⁽⁹¹⁾。

だが、不動産担保融資の問題点を過度に強調することはできない。モニタリング活動の代理変数として、借入企業のメインバンクに対する資料提出頻度を用いて、これと担保・保証率との関係を見ると、リスクの高い企業ほど頻繁に資料提出が求められ、資料提出頻度のサイクルが短い企業ほど担保・保証の利用率が高くなっている。モニタリングを頻繁に行っているメインバンクほど、担保・保証を徴求している。このような意味では銀行怠慢は我が国では成立しないことになるのである⁽⁹²⁾。

バブル経済崩壊後も銀行の不動産担保・信用保証依存は継続された。これは、金融取引における、貸手と借手の間での情報の非対称性の存在（借手の債務返済履行能力を貸手は借手本人ほどよく知らないという事前情報の非対称性および貸手が融資実行後の借手の行動、すなわち債務返済履行努力を観察できないという期中情報の非対称性）、支払不履行時に借手の損失が大きくなる借手の放漫な経営の抑制のためであろう⁽⁹³⁾。

不動産担保依存の理由として、企業と金融機関の双方が不動産担保に依存した融資は情

報処理費用を節約する効果があると考えられる慣行が成立していて、従来から存在していたこの不動産担保融資制度に従うことが、この融資が最適であるかどうかを問わず、企業の資金調達や金融機関の健全な貸出のために選択されたということも指摘できる⁽⁹⁴⁾。

担保・保証は、借手が自らの信用力を開示するというシグナルとしての機能を有しており、信用力が高い企業ほど、担保・保証を提供して、低利で借入れを行おうとする可能性がある。だが我が国の場合、担保・保証の利用率は、リスクの高い企業ほど高くなっていった。また、担保を提供している企業の方が担保を提供していない企業よりも平均借入金利が高くなっていった⁽⁹⁵⁾。このことは、借手が担保を提供して低金利メリットを享受するというよりも、金融機関の信用リスクを軽減し、またこれを通じて借り手の資金調達が容易化し、また借入企業のモラルハザードを抑制するために、中小企業向け貸出において担保・保証が用いられていたと考えられるのである⁽⁹⁶⁾。担保の存在が銀行の貸出の容易さに影響を与えていたことは、有形固定資産の価値毀損が大きいほど借入が難しいという実証研究からも明らかである⁽⁹⁷⁾。担保や保証の提供は金融機関と借手企業経営者の双方にとって意味のあることであり、事業性評価融資を行う場合であっても、支払約束の履行を確実にするために担保・保証の提供が求められるのである⁽⁹⁸⁾。

金融審議会金融分科会第二部会が2003年3月27日に「リレーションシップバンキングの機能強化に向けて」と題する報告を公表し、この中で、経営内容や事業の成長性など定量化が困難な情報を活用した融資が十分に行われておらず、むしろ担保や保証に過度に依存していることを指摘した。同報告書を踏まえて金融庁は翌28日に「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」を策定し、この中で、事業からのキャッシュフローを重視し、担保・保証に過度に依存しない融資の促進を図ることを金融機関に要請した⁽⁹⁹⁾。この当時から、担保・保証への過度の依存の問題点が指摘されており、事業性評価融資の必要性が認識されていた。だがこの問題性は担保・保証への依存が銀行の貸出審査能力の低下をもたらしたということに大きな問題があったということではなかったと考えられる。我が国における担保・保証の利用は、中小・小規模事業者の財務諸表等には信頼性を欠くという側面があり、また、銀行員には審査能力の不十分性という問題があり、さらに借手には放漫な経営を行う恐れがあり、このような問題に対処するために、求められたというべきであろう。特に、銀行員の目利き能力は不十分であるという状況の下で銀行経営の健全性を追求しようとするれば、担保・保証の利用への依存が避けられなかったと考えられるのである。この背景については後に立ち入って検討することとする。

金融機関の職員の審査能力、目利き能力の不十分性のもとで、担保・保証の提供・徴求が企業金融の円滑化に寄与していたとすれば、これを提供することができない、信用度の低い中小・零細企業は資金調達が困難となり、さらには金融から排除されることになる。金融庁が2003年以降、ことに2013年以降、事業性評価融資の実施を奨励するようになった背景には、担保・保証そのものに大きな問題があったというよりも、金融機関への提供情報の不確実性や銀行員の目利き力不足の下で、担保不足による金融排除が大きな問題として認識されるようになったということができよう。

(3) ABL(動産・売掛債権担保融資)の立ち遅れ

ABLは我が国ではあまり普及していなかったが、これはモニタリング活動を補完するという役割も有していた⁽¹⁰⁰⁾。

アメリカでは資産を活用した資金調達が多くから見られる。運転資金ファイナンスの手法として1980年代以降、ABLが発達した。日本ではABLの普及が立ち遅れていた。この理由の一つとして、ABLに対する認識不足などが挙げられる。日本の運転資金ファイナンスは、手形、在庫、土地という「資産」を媒介として提供された⁽¹⁰¹⁾。我が国に存在していた流動資産担保融資の制約要因については、流動資産に関する担保権者の権利確保に懸念があったこと、在庫と売掛金の統合的管理を行うという課題があったこと、流動資産担保は添え担保という認識が一般的であったことから、これを用いた資金調達を行うと信用不安が発生しかねないという懸念もあったこと、さらに、流動性資産の評価や処分について確立した慣行がなく、処分時には著しく低い価格となったため、保全の実効性に懸念があったこと、などを挙げることができる⁽¹⁰²⁾。もっとも、木下信行[2011]刊行当時、我が国においても流動資産担保に関する環境整備は進んできていた⁽¹⁰³⁾。

ABLは事業者側には資金調達の多様化、金融機関に対する状況報告を通じての内部管理、態勢の整備・強化というメリットがあり、金融機関側には債権保全の強化、事業者の業績・事業構造の把握などというメリットがあった⁽¹⁰⁴⁾。ABLは企業と銀行との間で、より頻繁なコミュニケーションをもたらすための媒体として機能した⁽¹⁰⁵⁾。動産・債権担保の活用は、不動産担保への依存に伴う我が国貸出市場の弊害を是正する可能性を持っていた⁽¹⁰⁶⁾。

ABLは事業の実態把握に寄与するものであり、その利用が立ち遅れていたことが事業性評価融資の不十分性の一因となっていたのである。

2 信用保証と事業性評価

(1) 信用保証の種類と役割

次に信用保証について検討する。信用保証とは、主たる債務者が債務の支払いを履行しない場合、保証人の財産(資力)を引当としてその債務を債務者に代わって債権者に支払う義務を負うことをいう。債務者に代わって債務履行に応ずるものを保証人という。債務の弁済は債務者の財産の処分が優先される。保証を担保と比較すると、保証人の全資力が債務の弁済額に達しないこともあり、債権回収手段としては担保の方が、確実性が高い。しかし、保証人の資力次第ではスムーズに債権回収ができることもあり、保証の徴求や履行請求手続きも比較的簡単で、費用も低廉にするという利点がある⁽¹⁰⁷⁾。

保証には、公的保証、すなわち信用保証協会などの公的信用保証機関の保証や、民間金融機関の保証あるいは金融機関などが設立した保証機関の保証や経営者保証・個人保証などの人的保証がある⁽¹⁰⁸⁾。

信用保証には優良保証と一般保証とがある⁽¹⁰⁹⁾。

信用保証には、第1に、債務者の支払不履行が生じた場合に、債務者に代わって、保証をしたものが債務を返済して債権者の権利を保全するという役割がある。

第2に、個人保証をした会社代表者・経営者、法定相続人が支払いを徴求されないようにするために債務者が支払いを履行することに努めるであろうことを債権者が期待できる

ということから、債権者に安心感を与えるという役割、債務者に心理的に支払いを強制する、債務者に債務履行の責任を自覚させるという役割がある⁽¹¹⁰⁾。

保証においては、保証者の支払能力が重要となる。

（2） 公的信用保証（信用保証協会保証）

公的信用保証（信用保証協会保証）の推移

保証には公的保証と民間保証とがある。公的保証に関しては、中小企業に対して、信用保証協会が保証を行っていた。1980年代に主要銀行を中心に信用保証協会の利用は大きく拡大した。1980年代以降、金融の自由化が進み、大企業はエクイティ・ファイナンス志向となり、銀行借入れは一挙に減少し、主要銀行は中小企業向け融資を増大させた。その際に活用したのが公的信用保証である。1990年代以降、地域金融機関、特に地方銀行や信用金庫の信用保証協会保証が増加した⁽¹¹¹⁾。

1998年の金融システム不安から生じた金融機関の貸し渋りに対する対策として導入された「中小企業金融安定化特別保証制度」や2007年のサブプライム問題と関連した2008年のリーマン・ショックに対する対策として設けられた「緊急保証制度」（2010年からは「景気対応緊急保証」）や2011年に発生した東日本大震災への対策として実施された「東日本大震災復興緊急保証制度」が公的信用保証を激増させた⁽¹¹²⁾。

公的信用保証の評価

信用保証協会保証は中小企業金融の補完的役割を果たすものとして重要な役割を果たしている。それは金融機関の債権確保に寄与するものであった。また、信用度の低い中小企業・小規模事業者の金融の円滑化に寄与するものであり、中小企業がライフステージのさまざまな局面で必要とする多様な資金需要（小口、創業、承継等）に金融機関が対応することを支援するものであった。日本の中小企業のおよそ70%は赤字申告であり、こうした財務基盤が脆弱で担保余力の少ない中小・零細企業にとっては、保証協会が資金調達上の頼りの綱となっていた⁽¹¹³⁾。

公的信用保証は、急激な景気後退期における企業倒産回避効果を有しており、大規模な経済危機、災害等により信用の収縮が生じた場合における資金需要等に金融機関が対応できるようにするという重要な役割を果たしていた。

公的信用保証は、我が国の産業基盤の維持・拡大、雇用の維持、財政収入確保に寄与するものとなった。それは経済政策的役割にとどまらず、失業回避という社会政策的役割をも果たしていた⁽¹¹⁴⁾。

従来から金融機関は保証協会融資だからといって取引先の中小企業の事業を見ずに判断するようなことはしていなかった⁽¹¹⁵⁾。

信用保証に関しては、銀行の融資が担保だけでなく保証で相当カバーされる場合に、銀行は借手企業の事業を審査するインセンティブを持たなくなるというレイジー・バンク仮説がある⁽¹¹⁶⁾。金融機関が過度に信用保証に依存することとなると、事業性評価融資やその後の期中管理・経営支援への動機が失われる恐れがあるとともに、中小企業においても資金調達が容易になることから、かえって経営改善への意欲を失う、といった副作用があることも指摘されている⁽¹¹⁷⁾。

確かに、2007年10月に責任共有制度（信用保証協会と金融機関が適正に責任共有を図ろうとするもの、信用保証協会保証を原則として100%保証から80%保証に変更）が採用される以前や「中小企業金融安定化特別保証制度」が実施された際にはこのような問題が発生していた。だがその後この問題は改善されている⁽¹¹⁸⁾。

保証による事業性評価の低下がまったくなくなったとは言えないであろうが、金融機関は保証協会融資だからといって取引先の中小企業の事業を見ずに判断するようなことはしていない⁽¹¹⁹⁾。公的信用保証が原因となって銀行員の目利き能力が低下したというよりも、銀行員の目利き能力の限界と中小企業・小規模事業維持の経済的・社会的必要性から公的信用保証が求められたというべきであろう。

2017年6月に信用保証協会法が改正され、2018年4月から同法が施行された。同法は中小企業の経営改善・生産性向上を促進するために信用保証制度の機能を強化することを目指したものである⁽¹²⁰⁾。中小企業の資金需要に一層きめ細かく対応するとともに、信用保証協会と金融機関が連携して中小企業への経営支援を強化することで、中小企業の経営改善・生産性向上（経営の改善発達）を一層進めることが必要であるとされた⁽¹²¹⁾。

今日、金融機関は安易に保証・担保に依存せずに、しっかりとした事業性評価を行い、与信判断することが求められているが、信用リスク回避のために保証・担保を金融機関が徴求することの必要性は存在している。金融機関は「信用保証協会保証付融資」とこれに依存しない「プロパー融資」とを適切に組み合わせる対応が求められているのである⁽¹²²⁾。

家森信善氏は、地域金融機関が持続的成長を実現するためには顧客を「育てる」金融の機能を強めるしかなく、そのためには信用保証制度をうまく活用することが効果的であると主張されている。信用保証の利用によって事業性評価を怠ることは問題であるが、事業性を十分に評価して、取引先に対して親身な支援を行っていく過程で、自らの金融機関だけでは十分にリスクをとることができない先に対して信用保証を利用してきた金融機関はこれからも信用保証を活用して「育てる」を強化すべきであると述べられている⁽¹²³⁾。

信用保証の利用そのものが地域金融機関の事業性評価低下の原因であったとは言えないのである。

(3) 個人保証（経営者保証）

民間の信用保証には、中小企業に対して、経営者保証という個人保証がある。中小企業金融においては経営者保証が広く用いられた。個人保証は、信用補完として中小企業金融の円滑化に寄与するという役割や中小企業経営への規律付けという役割を有していた。だが一方では、思い切った事業展開や、経営が窮地に陥った場合における早期の事業再生や事業承継を阻害するという問題も持っていた。

金融庁では、個人保証制度のあり方を見直し、2006年3月26日に、「個人保証に過度に依存しない融資の推進に係る要請について（再チャレンジ支援策）」を公表し、個人保証に過度に依存しない融資の推進を要請した。

その後、中小企業、金融機関共通の経営者保証の自主ルールの策定が目指され、2013年12月に経営者保証に関するガイドライン研究会が『経営者保証に関するガイドライン』を公表した。

同ガイドラインは、① 法人と個人とが明確に分離されている場合などには経営者の個

人保証を求めない、② 多額の個人保証を行っていても、早期に事業再生や廃業を決断した際には、一定の生活費等や華美でない自宅等を残すことを検討すること、③ 一定の条件を満たした場合、保証債務整理履行時に残存した保証債務の免除要請について誠実に対応する、などといったことを定めたものであった。同ガイドラインは、経営者保証が円滑な資金調達に役立っていることを前提にしつつ、過度な経営者保証をとらず、経営者保証の弊害を解消し、経営者による思い切った事業展開や早期事業再生や事業継承等を支援するものとなった。同ガイドラインはこのような意義を有していた。

金融機関は経営者保証に拠らない融資を促進することとし、全国信用保証協会連合会においても「経営者保証に関するガイドライン対応保証制度」の取扱いを開始した。全国信用組合中央協会でも、各信用組合におけるガイドライン活用促進に向けた取組をサポートした⁽¹²⁴⁾。同ガイドラインの策定以降、金融機関や金融庁はこの活用に取り組んだ⁽¹²⁵⁾。

だが、帝国データバンクが中小基盤整備機構からの委託で行った『平成29年度経営者保証に関するガイドライン認知度調査』によれば、借入のある事業者のうち約9割のものがなんらかの形で経営者保証を提供しているというのが現実であった。すべての借入に提供している者が57.4%、一部の借入に提供している者が29.3%であった⁽¹²⁶⁾。経営者保証は保証人にとって精神的負担が大きく、また事業再生や事業承継について判断・決断するときのネックの一つになっている。だが経営者保証には十分な資力、収益力を満たしていない中小企業の経営者への信用補完・円滑な融資や、経営規律の確保という意義があるから、借手側は経営者保証の無保証または保証解除の希望を持っていても、これを金融機関になかなか言い出しにくかった⁽¹²⁷⁾。

また金融機関は信用度が低く、ことに経営者保証ガイドラインの定める要件を満たしていない借手に対しては経営者保証の無保証または解除になかなか応じようとはしなかった。金融庁の企業アンケートにおいて、個人保証を提供した企業にきいたところ、要注意先以下では金融機関から融資の条件と言われ、やむを得ないと感じたというのが約5割あった⁽¹²⁸⁾。信用度の低い借手に対しては、金融機関は経営者保証に拠らない融資に容易に応じようとはしなかった。個人保証は金融機関の企業評価能力不足というよりも借入企業の信用度不足の結果であるという側面があったのである。

金融庁のアンケート調査で個人保証を提供せず融資を受けることができた理由について企業にきいたところ、金融機関が将来性等を評価してくれたからという割合が5割と非常に高かった⁽¹²⁹⁾。金融機関職員の目利き力、事業性評価能力が高まれば無保証での事業融資が進展することとなる。金融機関職員の目利き能力の不足が結果として担保・保証依存をもたらし、事業性評価融資の低迷をもたらしたという面があったといえよう。金融庁の事業性評価融資推進の背景にはこのような事業性評価の重要性の認識があったと考えられる。

金融庁のアンケート調査では、経営者保証の活用経営者保証によらない融資をしっかりと進めている金融機関ほど金融機関の目利き力が向上しているという回答があった⁽¹³⁰⁾。経営者保証、個人保証があることが結果として金融機関職員の目利き力を向上させなかった、という側面も確かにあったようである。金融庁は金融機関が経営者保証にあまりにも依存しているとなると、本来の金融機関の目利き能力が十分に発揮されない状況にあるのではないかと、という強い問題意識を持つようになった⁽¹³¹⁾。だが目利き力の低下は個人保証以外の要因によるところが大きかった。このことを以下で明らかにしたい。

Ⅳ 金融機関業務の変化に伴う金融機関職員の目利き能力の低下

1 金融機関の事業性評価の不十分性

「平成28事務年度金融行政方針」では「日本型金融排除」という言葉が初めて用いられた。これは、信用力の高い企業には優先的に貸出を行う一方で、事業の将来性が高くても、その時点で信用力が劣る企業には貸出を行わないという金融機関の貸出態度のことを指している⁽¹³²⁾。融資に際して金融機関からは融資可能な貸出先がないという主張がなされる一方で、平成27事務年度に実施した企業ヒアリングでは、顧客企業からは、「金融機関は相変わらず担保・保証が無いと貸してくれない」との認識が示されるなど、金融機関と顧客企業との認識には大きな相違があった。金融庁は、本来なら金融機関から融資を受けることができるはずの企業のなかに、十分な担保・保証のある先や高い信用力のある先以外に対する金融機関の取組が十分でないために、実際には融資を受けらず、排除されている企業があるのではないかと、このために企業価値の向上が実現できず、金融機関自身もビジネスチャンスを逃しているのではないかとという仮説を立て、その改善に向けて実態把握を行う方針を打ち出した⁽¹³³⁾。

金融機関の貸出審査手法としては貸出先について、人・もの・金・関係会社、担保、資金使途、返済財源などを、質的要素を考慮に入れて個別に審査する伝統的な手法が採用されている。この必要性は、数量的手法を取り入れた信用格付手法や信用リスク管理の高度化手法、さらにリスク管理における統合リスク管理手法が採用された後においてもなくなることはなかった。

伝統的な審査手法においては量的評価と質的評価とがあるが、前者については財務評価が用いられている。財務分析すなわち、収益性分析、安全性分析、成長性分析によって、企業の収益性、安全性、成長性を判断する手がかりが得られた。またバブル経済崩壊後の不良債権問題の発生後においてもわが国の金融機関の貸出は担保や信用保証に大きく依存していた。バブル経済崩壊後近年にいたるまで貸出審査においては質的評価が重視される事業性評価が不十分であった⁽¹³⁴⁾。

地域金融機関の企業、事業への金融は企業の要求を満たすものではなかった。このことを金融庁の2015事務年度「企業ヒアリング・アンケート調査の結果について～融資先企業の取引金融機関に対する評価～」(2016年5月23日)(金融庁[2016a])から明らかにしよう。「企業ヒアリング」は中規模・中小企業を中心に、751社を実施し、「アンケート調査」は企業ヒアリングで捕捉できていない小規模企業2460社を対象に実施したものである。

「企業がメインバンクに求めるもの」については、企業ヒアリングでは、メインバンクの選択理由は「貴社や事業に対する理解」が最も多く、「融資の金利」の約3倍となっている。アンケート調査でも同様で、「事業に対する理解」が「融資の金利」の約3倍あった。さらにアンケート調査では、小規模企業を対象としていることを反映し、「事業に対する理解」のほかに、「長年の付き合い」や「支店が近くにあるから」といった回答が多く見られた。企業は、メインバンクに対し、「融資の金利条件」以上に、「自社や自社の事業に対する理解」を求めている⁽¹³⁵⁾。

金融機関が企業の事業内容を深く理解することなく、十分な担保、保証を前提とした融

資、企業の財務指標を中心とした融資判断を行っていた⁽¹³⁶⁾。

このような金融機関の事業性評価の不十分性は金融機関の職員の目利き能力の低下によるところが大きかった。そこでこの目利き能力が低下した要因について、金融検査監督要因以外について、立ち入って検討してみよう。

2 審査部の地位の変遷と事業性評価

(1) 1980年代における審査部の地位の低下

貸出審査においては審査部の役割が大きい。そこでこの審査部の地位の変遷と事業性評価との関連について考察することとする。

1970年代までは、戦後日本の大手銀行の組織は機能別の本部組織に中央集権化された指示体系の下で、業務の実行組織となる支店を中心とした営業部隊を従えた階層組織の形をとっていた。本部の機能の主なものには、銀行全体の戦略を策定し、業務を管理する総合企画部門、人的資源の配分を行う人事部門、貸出資産を配分する業務部門、与信審査を行う審査部門があった。職能的に独立した審査部の存在は、貸出金の質の確保と与信管理に有効に機能した。本部から出された指示が各支店に伝えられた。支店現場では貸出の営業とその第1次審査が行われ、現場で得られた情報は、基本的には意思決定のために本部に伝達された。この組織では、総合的な、高度化された信用リスク管理手法が用いられておらず、個別案件の階層的な貸出審査による伝統的信用リスク管理が行われていた⁽¹³⁷⁾。

戦後我が国の地方銀行の本部組織も大手銀行と同様の機能別組織形態をとっていた⁽¹³⁸⁾。

1980年代には銀行審査部の地位が大きく低下した。従来、審査部は銀行本部に設けられ、本部の営業推進部から独立していた。だが1979年以降、1980年代に住友銀行をはじめとして大手銀行の大部分が機能別であった銀行組織を改革して事業本部制を採用するようになった。銀行本部にあった審査部が各事業本部に分割配属され、事業本部長のもとに置かれた。住友銀行は、顧客を市場別に分類し、各市場に責任を持つ事業本部を設け、大胆な分権化を行うこととし、営業総本部は大企業取引を、業務総本部は国内における中堅・中小企業取引並びに個人・官公庁取引等を、国際総本部は国際業務に関する内外の顧客をそれぞれ対象とし、その取引政策、管理を一元的に運営することとした。この事業部制は素早い意思決定を可能とし、顧客ニーズに迅速に対応できるメリットをもつものとされた⁽¹³⁹⁾。

地方銀行においても1980年代以降、過半数の地方銀行で機能別組織が堅持された一方で、1980年代に入ってから半数弱の地方銀行が事業部制の経営組織を採用した⁽¹⁴⁰⁾。

事業本部制のもとで審査部が事業本部に設けられた営業推進部に従属するようになり、審査部の地位が低下することとなった。このことが1980年代後半のバブル経済期の過剰融資発生の大きな要因となった⁽¹⁴¹⁾。審査部の地位の低下は銀行が不動産担保に大きく依存して貸出量を拡大させて収益の増大を図る結果をもたらした。かくして銀行の営業形態は事業性を十分に評価して融資を行うというものから乖離したものとなっていったのである。

(2) バブル経済崩壊後の審査部の地位の回復・強化

1990年代には銀行の貸出審査の重要性が再認識されるようになった。銀行の経営陣は信用リスク管理の重要性を再認識するようになり、リスク回避重視の融資姿勢を取るようになった。審査態勢が整備された。1980年代に事業本部制を採用した銀行がこれを廃止

し、審査部の営業推進部からの独立化を図るようになり、また審査担当者の増員、教育・研修の充実が図られた。事前審査・中間管理の改善・強化が図られ、従来の個別融資の審査手法が改善され、また、新手法の信用リスク管理法が採用されるようになった。担保評価が改善された。特定業種、特定企業への融資集中が是正された⁽¹⁴²⁾。

バブル経済が崩壊した1990年代前半には、大手銀行が事業本部制を廃止し、審査部を銀行本部へ復帰させ、銀行本部において審査部を営業推進部から独立させるという機構改革を実施した。これにより審査機能の充実が図られた⁽¹⁴³⁾。これは銀行経営の健全化、信用リスク管理のために必要なものとされた。

1990年代前半の邦銀には事業部制組織から機能別組織への移行・復帰、審査部の独立性強化の動きがみられたが⁽¹⁴⁴⁾、これは地方銀行についてもいえることである。例えば第四銀行は、1992年2月に本店と本店営業部の組織を一部改革し、営業推進部にあった融資審査と債権管理を担当している融資管理室を分離し、審査部として復活させ、営業推進と審査を分けることで、審査機能の強化を図った。同年6月には営業関連部門を統括していた営業本部を廃止し、審査部門の独立性が強化された。その後、1996年6月の組織改革で、営業企画部の融資関連業務を審査部に移す一方で、従来の審査業務は新設の融資管理室が対応し、リスク管理をさらに強化した⁽¹⁴⁵⁾。北越銀行では、1991年4月に、営業推進第一部の中の審査グループ、営業推進第一部の中の審査グループ、審査部という3つあった審査部署を審査部に統合し、審査機能を営業部門から分離、一元化し、信用リスク管理を強化する組織改革が行われた。1998年には審査部は正常債権を取り扱うものと非正常債権を取り扱うものとの2つに分割された（審査第一部は正常債権、審査第二部は不良債権処理を担当）⁽¹⁴⁶⁾。

このような銀行審査部の地位の回復は銀行経営の健全化のために必要なことであり、また事業性評価の回復を可能とする側面を有していた。

だが実際には、このような組織変更（伝統的機能別組織への回帰）という組織変更が、低経済成長下において、銀行の貸出を慎重なものにし、貸出の伸び率を低下させた。これが銀行の貸出伸び率の低下、貸渋りをもたらした可能性がある⁽¹⁴⁷⁾。

事業性評価重視が近年いわれるようになった背景には、銀行経営安全性重視のための銀行本部審査部の審査機能の充実、厳しい審査が顧客のニーズに敏速に対応することを抑制する結果をもたらし、事業性評価融資を抑制するという一面を有していたことが考えられるのである。

(3) 審査部を廃止する銀行の出現

1990年代後半に入ると、下部組織への権限の委譲や営業本部の新設を行う銀行が現れ出している⁽¹⁴⁸⁾。北越銀行は2005年6月の組織改革で「融資統括部」と「審査第一部」を統合して「融資第一部」を設置し、部内に「融資統括課」と「審査グループ」を置くこととし、「審査部」はなくなった。審査部門で縮小した人員を営業強化に回すこととしたのである⁽¹⁴⁹⁾。

山口銀行、北九州銀行、もみじ銀行を傘下に持つ山口フィナンシャルグループは、2016年に1月に本部にあった審査部を廃止し、融資を決める権限を現場に移すこととした。傘下の銀行の本部に融資機能とソリューション機能を融合した「事業性評価部」を新設する

とともに、取引先に近い場所（3銀行の各エリアの中核店、山口銀行の場合は、下関、山口、宇部、岩国、萩、徳山、東京の各店）に「事業性評価部」を設置し、審査および経営課題の解決提案を行わせることとした。その独立性を担保するために、各地区の「事業性評価部」は営業店には属さなかった。持株会社には「事業性評価部」（グループ内銀行の事業性評価実践を支援するとともに、融資戦略と営業戦略を融合したグループ全体の全体の事業性評価に関する企画・統括を行う）が設置された。山口FGは2017年6月に事業本部制を導入し、山口FGの持株会社の「事業性評価部」は法人事業本部のもとにおかれた⁽¹⁵⁰⁾。

このようなことが生じた背景として、第1に、1990年代以降、統合リスク管理や内部統制の強化などというリスク管理態勢の強化が進められ、貸出先、貸出対象事業の個別審査を行う銀行本部の審査部を廃止しても銀行経営の健全化に大きな打撃が生じなくなったということ、第2に、意思決定を迅速化するとともに、事業性評価融資を強化するために現場重視の銀行組織改革が必要であるという考えが生じた結果であるということが指摘できよう。

3 金融機関職員の貸出審査能力の養成とその能力の限界

戦後、1940年代後半～1950年代には貸出審査が厳正に行われていた⁽¹⁵¹⁾。当時の融資判断は融資審査担当者の人的目利き能力に大きく依存していた。各金融機関の審査能力は、長年にわたって培われてきた勘と経験に基づく職人芸として伝えられてきた。

1960年代以降、銀行は高度成長期の資金需要の増大に対応して多くの人材を預金吸収の方面に投入するようになった。また、経済の成長の下で貸倒れが大きな問題とはならなくなった。これを背景として、審査機能の低下が開始された⁽¹⁵²⁾。金融機関職員の審査能力に関していえば、各金融機関では、審査の職人芸を継ぐ人が少なくなっていた⁽¹⁵³⁾。高度成長期においては、企業の旺盛な資金需要を背景に、銀行は全般にその審査基準を上回る企業を選んで貸出を行っていたため、銀行の貸出先に対する審査能力は低下した⁽¹⁵⁴⁾。

1974年以降の安定成長期への以降に伴う大企業の銀行離れ、1980年代の金融自由化の進展を背景として銀行の過当競争が展開されるようになり、1980年代後半のバブル経済期に典型的に見られるように積極的な貸出戦略、量的融資拡大戦略が展開されていった。このことが銀行の審査機能の低下を招いた。また営業店では、金利の自由化以降、預金集めから資金運用へ重点のシフトが図られ、融資担当者が急激に拡大したが、融資経験の少ない行員が増加する一方で、審査の基本を体得した指導者が少なく、適正な審査を行うことのできる行員が不足するという問題が生ずるようになった⁽¹⁵⁵⁾。

特に大企業と銀行について言えることであろうが、顧客から提出を受ける情報が質・量とも資金需要の低下によるメインバンクと企業の力関係の変容により大幅に減少し、また銀行取引の過程を通じて蓄積される情報も、資金調達方法の多様化、各種金融サービスの多様化により、従来のようなメインバンクでのトータルな把握が困難になっていった⁽¹⁵⁶⁾。安定成長期に入り企業の資金需要が全般に低下しても、都市銀行においては従来に比し、財務内容、企業経営力の低い企業への貸出が増加し、審査能力の向上が図られるべきであったが、そうはならなかった⁽¹⁵⁷⁾。

バブル経済期のように、どの業種、どの企業にあってもおおむね高収益をあげることができる状況においては、企業の経営力、企業体質の問題点が目前の利益の好調に隠されて

顕在化しなくなり、メインバンクの審査能力は低下した⁽¹⁵⁸⁾。加えて地価の急激な上昇が、名目的に担保力の上昇をもたらし、企業の内容、経営力を把握するという本来の審査よりも担保価値の把握、予測に力点が置かれ、このことも銀行の審査能力の低下をもたらした⁽¹⁵⁹⁾。

バブル経済崩壊後にはかなりの銀行で審査担当者部の人員が増加し、また、各金融機関は行員教育に力を入れた⁽¹⁶⁰⁾。審査経験の豊富な東京相和銀行出身の岡崎一郎氏などは広く金融界に対し、審査技術の伝達、普及に努めた。

それでも1990年代には金融機関職員の目利き能力不足問題は解決しておらず、その開発のための教育は不十分であった⁽¹⁶¹⁾。また、厳しい経営環境の下で職員数の抑制政策が採用された結果、信用金庫などにおいて、渉外活動を通じた職場内研修が不十分となった⁽¹⁶²⁾。

さらに、1980年代以降、審査部門はますます専門性が要求されるようになったにもかかわらず、審査の専門家が不足していた⁽¹⁶³⁾。

中小企業庁の委託によりみずほ総合研究所が金融機関および中小企業を対象に2011年に実施したアンケート調査（「中小企業を取り巻く金融環境に関する調査」2011年12月）によると、地域金融機関において企業に対する経営支援上の課題として認識されている上位3項目は、「担当者の育成、教育が不十分」、「取引先の事業内容や業界に対する理解が不十分」、「担当先が多すぎて個社ごとの経営ニーズを把握する時間がない」となっている。担当者の育成、教育が不十分については、特に信用金庫と信用組合でこの傾向が強かった。また「担当先が多すぎて個社ごとの経営ニーズを把握する時間がない」と回答する割合は、地方銀行と第二地方銀行で高くなっていた⁽¹⁶⁴⁾。

このように、金融機関職員の職人的審査能力の継承が困難となったという問題をカバーするために行われた教育・研修は不十分であった。また、審査を担当する職員の人数と審査にかかる時間も不足していたのである。

こうしたことが事業性に対する目利き能力の低下をもたらす1要因となったといえるのである。

4 情報通信技術、事務効率化の進展

(1) 情報通信技術、事務効率化の進展過程

次に銀行事務についてみてみよう。銀行規模が小さく、そこでの業務と、それに付随する情報処理・事務が、量的に少なく質的に簡単な場合は、帳簿・伝票・カード、あるいはソロバン・手動計算器・手動タイプライターなどのような道具的手段と、それらに事務職員の人的能力によって処理することができた。銀行業務の多量化と複雑化に伴い、その事務を処理するものとして、銀行業務に機械が導入されるようになった。工業における機械の導入は産業革命期以来のことであったが、銀行のオフィス労働における情報処理・事務労働手段として機械が導入されるようになったのは、社会の基本的な原動機が、蒸気機関から電動機へ転化し、また銀行資本の集積が進み、巨大銀行・銀行独占体的が生まれ、銀行の業務が大規模に展開されるようになってからのことである⁽¹⁶⁵⁾。

日本の銀行業における事務処理手段としての機械の導入については、電動計算機などの単能機や記帳計算機、キャッシュレジスターなどの複能機が1950年代になってから広く

普及するようになった。さらに、多数の個別的機械の協業体制である PCS (Punch Card System) (情報をカードに穿孔の形で記憶させてから処理) も開発・導入された。日本の銀行業では 1950 年代に PCS が広く導入された。その後、PCS を典型とする機械体系的な情報処理手段は、電子計算機 (コンピュータ) とその関連機械から構成される自動機械的 (オートメーション化) 情報処理手段に発展・転化した⁽¹⁶⁶⁾。

コンピュータの世代の変遷を見ると、1946 年にコンピュータが開発され、構成素子として真空管利用を利用したコンピュータの第 1 世代が始まり、1955 年からトランジスタを利用した第 2 世代に移行し、1965 年から IC (集積回路) を利用した第 3 世代に入り、1975 年から LSI (大規模集積回路) を用いた第 3.5 世代に移行し、さらに 1985 年から超 LSI (VLSI) (超大規模集積回路) の第 4 世代に入った。通信技術の発展に伴い、コンピュータとコンピュータを通信回線で結ぶネットワーク技術が開発され、大規模な通信ネットワークの発達に拍車をかけた⁽¹⁶⁷⁾。コンピュータの発展に伴い、人間の機能の模倣を機械によって実現しようとする AI (人工知能) の関連技術が登場した⁽¹⁶⁸⁾。

金融機関においては、1950 年代後半以降、高度成長期の大衆化路線に伴い事務量が急増したため、機械化・効率化の必要性からコンピュータが導入されるようになった。1960 年代には日本の銀行はコンピュータを広く導入するようになった⁽¹⁶⁹⁾。銀行では 1960 年代後半以降、事務処理のエレクトロニクス化、コンピュータ・システムの活用が推進され、第 1 次オンライン化 (1960 年代後半～70 年代前半、業務・科目ごとの処理、本店と支店とのコンピュータ・システムの結合)、第 2 次オンライン化 (1970 年代後半～80 年代前半、業務・科目間の連動処理、金融機関同士のシステム接続)、第 3 次オンライン化 (1980 年代後半～90 年代前半、情報機能の強化、対顧客ネットワークの充実) が進展し、銀行事務の効率化が進んだ⁽¹⁷⁰⁾。第 1 次、第 2 次オンラインにより、勘定系を中心に内部事務処理の効率化の面で目覚ましい成果が得られた⁽¹⁷¹⁾。1980 年代における金融の国際化、自由化の動向の中で金融機関間の競争は激化し、都市銀行をはじめとして金融機関は経営合理化を全面的に展開したが、第 3 次オンライン・システムへの移行はまさにその一環として進められたのであった。第 3 次オンライン・システムは、①勘定系 (業務処理) システム、②本部情報系 (統合) システム、③対外接続システム、④国際 (外国) システム、⑤証券系システムなどのサブシステムを有機的に結合したものであった。この下で、会社と銀行を結んだファーム・バンキング、家庭と銀行を結んだホーム・バンキング、小売店と銀行を結んだ銀行 POS (Point of Sales) というエレクトロニック・バンキングが展開した⁽¹⁷²⁾。

1990 年代後半から 2000 年代前半にかけて銀行の業務効率化の一環としてコンピュータ・システム導入がさらに進んだ。

このような情報通信技術の進展は銀行の事務労働における省力化・合理化、コスト削減を図りつつ、新サービスの提供をも提供して金融機関の収益力・競争力を強化するという意義を有していた⁽¹⁷³⁾。情報通信技術の金融業に应用されるプロセスは 3 つの段階に分けられる。まず第 1 段階は、既存業務への応用であり、金融業務の合理化、効率化を指向した応用である。第 2 段階は、新しい金融業務への進出、業務領域の拡大を指向した応用 (技術に支えられた金融商品の登場等) である。第 3 段階は判断業務への応用であり、各種リスクに対する管理手法の開発や経営判断情報の充実、利益に直結するデーリング支援等のシステム開発への応用である⁽¹⁷⁴⁾。

(2) 情報通信技術の進展に伴う金融機関職員の質的審査能力の低下

一方で、情報通信技術の進展は金融取引量の拡大をもたらすことを通じてのリスクの量の増大という問題をもたらすこととなった⁽¹⁷⁵⁾。

また、それは銀行労働者の精神的労働の要素を失わせるという問題をはらんだものでもあった⁽¹⁷⁶⁾。それは銀行員が機械による企業財務分析に頼る傾向を生じさせ、事業、経営者を見る眼、銀行員自身の審査能力の減退を生じさせた。コンピュータ・システム導入が進んだ結果、「担当者は取引先から決算書を受領しシステム部へ送付、融資評価をスコアリング化される仕組が構築された。このシステムが、銀行員の考える力を低下させたのである⁽¹⁷⁷⁾。支店の営業担当者の中には、決算書と附属明細を持ち帰って、本部の事務集中セクションにファックスするだけで、本部が手入力し、2日してシステムで結果を閲覧するという者もいた⁽¹⁷⁸⁾。事務効率化には銀行員の目利き能力の低下という副作用があったのである。

滝川秀則 [2018] は次のように述べている。金融機関が事務効率化を進めたことで、本来担当者が持つべき数字の把握・分析という重要なスキルを放棄してしまった。1990年代と比べて、金融機関の職員に求められる業務量はリスク管理、内部監査関連の資料作成、多様化する取扱商品の対応など、確実に増加している。その対応策として、システム化が進められたわけであるが、財務諸表のデータ分析まで落とし込んでしまったことで、営業担当者が自分で数字を把握し、分析するといった作業が疎かになってしまった。しかも、財務データの異常値を自動的にチェックし、異常があった場合はシグナルを提示するというシステムまで導入したため、指摘のあった箇所のアウトプットだけをピンポイントで確認することで満足すると行った姿勢が常態化してしまった。さらにそれを企業格付けに連動させたため、定性項目までマニュアルに従った形式的な評価を行うようになってしまった。つまり、過去の財務データこそが企業価値を示す絶対的な指標であると誤って判断することとなったのである。決算書類とじっくり向き合うことによって数字の整合性を確認する、あるいは数字の実態を把握するといった、本来実施すべきことが疎かになっている。さらには自ら財務3表を作成してみることで養われる財務諸表に示された数字、3表の関連性等を理解する機会が奪われてしまった、さらに、コミュニケーションの機会が激減し、このことが企業の実態を読み取る力を減退させた、と⁽¹⁷⁹⁾。

また若栗伸夫 [2015] も次のように指摘している。以前は決算書を所定の貸借対照表・損益計算書の様式に落とし込み、諸比率を計算していた。また、融資先の業界のことを調べるために、専門書を諸先輩からの指導やアドバイスを受け、さらに、融資先の社長・従業員や同業他社からの情報収集を行ったうえで、融資先の今後を予想して稟議書を書いていた。数字を分解するのも分析するのも手作業であり、これが融資先の実態をより把握することに繋がっていた。しかし、近年は、決算数値をコンピュータ・システムに入力さえすれば、システムが自動的に決算分析し、財務内容を「格付」という極めて分かりやすい基準で定量的に評価し、財務分析のポイントや、同業他社に比べて収益性が優れているとか、資本効率が劣っているとかまで教えてくれる。事務効率は格段進歩した。しかし、このことが融資策を数値でしか判断できなくなると、定性情報の比重が低下した。この結果、融資先の事業内容がわからなくなった。決算書は一時点・一期間の財務内容を表すものであり、決算書だけで企業の将来を推し量るには無理があった、と⁽¹⁸⁰⁾。

「働き方改革」の旗印のもとで、事務効率化のために審査業務にかけられた時間が大きく削られたことも銀行員の「目利き力」を低下させた⁽¹⁸¹⁾。

情報通信技術の進展が金融機関職員の質的審査能力、目利き力の低下を招いたのである。このことは地域金融機関についても言えるであろう。

事業性評価融資の必要性が強調されるようになった一因は、情報通信技術の革新、事務効率化の進展が金融機関職員の取引先に対する質的審査能力を低下させたことに対する反省が生じたことにあったといえよう。

5 スコアリングなどに基づく内部格付手法の導入、信用リスクの計量化・定量的把握

審査手法に関しては、欧米と比較して日本では信用力の計量化が遅れていた⁽¹⁸²⁾。日本では、融資先の信用力を点数化するスコアリング手法ではなく、金融機関の貸出に際しては借入案件に対して個々の融資先の貸出審査（財務内容審査および質的審査）を行うという伝統的審査が行われてきた。我が国では戦前に企業に対する信用格付の活用事例が存在するが⁽¹⁸³⁾、それは金融機関の貸出において一般化してはいなかった。

1990年代以後には、新しい信用リスク管理手法が採用されるようになった。その一つとして、属人的、伝統的融資手法に代わり、金融機関自らが財務データなどを基に客観的に債務者の信用状態を科学的に（「共通のモノサシ」を使用して）企業を判断し、効率的に企業に融資することに利用するという内部信用格付手法が広く利用されるようになった。これは金融機関が取引先の財務定量評価に基づき（一次評価、暫定評価）、定性要因による調整も加えて、債務者などの信用度の格付を行うものである（最終評価）。その代表的な方法としてクレジット・スコアリングが用いられた。金融機関の信用格付制度では、債務者格付制度以外に案件格付制度も用いられる。案件格付は、デフォルトした貸出先における実際の損失率（LGD）の推計に基づいて行われた⁽¹⁸⁴⁾。

新しい信用リスク管理手法として、これら2つの仕組を基軸として、個別の貸出に係る予想デフォルト率（PD）、予想デフォルト時損失率（LGD）、および予想デフォルト時貸出残高（EAD）を計算し、これらのパラメータをもとに、金融機関全体としての予想損失（EL）や非予想損失（UL）を計測するという方法が採用された⁽¹⁸⁵⁾。金融機関は、信用格付に基づいて、それに対応した取引先の「倒産確率」や案件の「倒産時損失率」を適用し、これによって信用リスク量を計測し、予測できる損失に対しては貸倒引当金で対応するが、予想できない損失に対しては自己資本の取り崩しで対処するために、一定の自己資本を確保するという方策、信用リスク管理高度化手法が採用されるようになった⁽¹⁸⁶⁾。

スコア（評点）による格付に基づいて融資諾否を決定するというクレジット・スコアリング融資が1998年以降行われるようになった。2004年9月末に地域金融機関602行のうち241行（40%）がこれを実施していた。地方銀行の82%、第二地銀の78%、信用金庫の39%、信用組合の16%がクレジット・スコアリング融資に取組んでいた⁽¹⁸⁷⁾。

さらに、2000年代には統合リスク管理手法が採用されるようになった。これは信用リスク、市場リスク、オペレーショナル・リスクというリスク量を統合算定して、このリスク量に見合う（損失に備えた）所要自己資本（エコノミック・キャピタル）を計量し一定の自己資本を確保するというものであり、管理会計上このリスク資本の中からリスク資本を各営業部署に配布して、営業部署ではこのリスク資本の範囲内でリスクテイクを行うと

いう手法である⁽¹⁸⁸⁾。

このようなリスク管理手法は現在も有効性を持っている。とはいえ、クレジット・スコアリングは、融資の迅速化・効率化のための手法に過ぎず、信用リスクを軽減するものではなかった⁽¹⁸⁹⁾。計量化手法は、主として定量的評価に基づいたものであって、質的事業性評価が軽視されているという問題があった。

債務者格付制度やスコアリングモデルに基づいた融資について立ち入って述べよう。債務者格付制度が整備されると、金融機関現場の取引先担当者の役割は、ともすれば、取引先企業から決算書を預かって、行内の決算書登録センターに送付するだけで終わってしまうこととなった。後は、センターから戻ってきた債務者格付の結果だけを見て、貸出をするかしないかを決めてしまうこととなった。金融機関担当者が貸出先を自らの頭で審査するのではなく、債務者区分だけで融資判断をするようになってしまった。かくして、審査ノウハウの伝承が断絶し、銀行員の「目利き力」、金融機関全体としての審査能力の低下が進行した⁽¹⁹⁰⁾。

1990年代に入り、信用リスク管理プロセスを再構築する動きのなかで、土地担保金融に代わる手法としてクレジット・スコアリング・モデル型融資方法が導入された。これは融資対象となる企業のさまざまな特徴をそれぞれ点数化し、その合計額によって可否を決めようとするもので、人間関係が「基本的に」考慮されない⁽¹⁹¹⁾。スコアリングモデルは、主に決算書や税務申告書の情報から、統計的手法などに基づく計量モデルを用いて、企業や個人の信用力を点数（スコア）化して、そのスコアをもとに、融資先の信用力を序列化（格付け）することによって、審査を効率的に行い、ローンの金利や融資額などを決め、融資実行後の与信ポートフォリオを管理するものである⁽¹⁹²⁾。この手法により、意思決定が迅速になり、貸出審査にかかるコストが格段に低下することが期待された。

だがそれは有効に機能しなかった。統計・確率論は、均一性のある膨大なデータの蓄積がある場合に適応可能で安定的関係を見いだすことができるのであり、属性が全く異なるデータを集めて数値化することで正しい結果を導き出すことは困難であった。一部の銀行、典型的事例としての新銀行東京では、スコアリングモデルへの理解不足などから、スコアリングに頼り過ぎた結果、大量の不良債権を抱える事態となった⁽¹⁹³⁾。スコアリングモデルには①取引先の業種や地域に偏りがある場合や、取引先数が少ないと機能しない、②定性情報には弱い、③粉飾が見抜けにくい、という弱点があった⁽¹⁹⁴⁾。

2000年代における無担保・無保証人型の、過度にスコアリングに依存した「スコアリング融資」は失敗であった。スコアリングモデルの利用方法には誤りがあった⁽¹⁹⁵⁾。金融庁は2003年3月の「リレーションシップ・バンキングの機能強化に向けたアクションプログラム」で対面審査なしの「スコアリングモデルの活用」を要請したが、スコアリング型融資で大量の不良債権が発生すると、スコアリング型融資の推奨をやめた。

銀行員の目利き能力が低下した背景には、スコアリングモデルの誤った利用、スコアリングモデルへの過度の依存という問題があったのである。

もっとも、このことは中小企業融資におけるスコアリングモデルの導入そのものが問題であったということの意味するものではない。スコアリングモデルの使い方が正しければそれは現在も有効性をもっている⁽¹⁹⁶⁾。「スコアリング融資」の失敗の後、スコアリングモデル、債務者格付に過大な期待を抱くのではなく、貸出先の事業実態把握、事業性評価を

も重視し、銀行員の「目利き」と「スコアリング」の融合による審査管理の高度化を図ることが現在求められるようになってきているのである。

6 営業目標、定量評価重視の人事

(1) 営業目標（ノルマ）達成、定量評価重視の人事評価

顧客満足度を高めることが収益の向上を図る上で重要となる経営戦略となるが、地方銀行などの地域金融機関は必ずしも顧客第一主義が実勢されてはいなかった。収益至上主義が採用され、職員の業績評価は、地域の信頼を得たかどうか、顧客の課題解決に取り組んだかどうか、そのプロセスを判定するというのではなく、営業目標、営業ノルマを設定し、その達成を評価するということが広く見られた。ノルマの達成度合いを絶対的な評価軸にした人事制度においては、顧客満足が後退した。顧客に一番近い支店は、営業目標、営業ノルマで追い立てられていた⁽¹⁹⁷⁾。このような場合、従業員には数値目標、投資信託の販売などの量的目標を達成する傾向が生じる。保険商品、投信の販売額が営業ノルマとして設定されていた地銀があった⁽¹⁹⁸⁾。

経済産業研究所における地域金融プロジェクトが2017年1月に実施した地域金融機関の支店長に対するアンケート調査の結果によれば、3年前と比較すると、貸出量以外の評価項目（既存企業に対する経営支援への取組、ビジネスマッチングの制約）の重要性が増大しているものの、依然として、定量的な評価項目（既存企業向けの貸出額およびその伸び、新規貸出先の獲得および新規先への貸出額）といった定量的項目の方がより重要視されていた⁽¹⁹⁹⁾。行員を人事評価する際の基本方針を加点主義と減点主義の観点から尋ねると、加点主義をとっている支店が若干多いものの、減点主義を採っている支店もかなりあった。事業性評価を志向するビジネスモデルは加点主義型の人事評価制度との整合性が高かった⁽²⁰⁰⁾。

営業目標・定量評価重視、減点主義の人事評価制度が事業性評価を抑制する結果を招いた。金融機関がノルマ重視の方針を示したことによって、営業担当者は思考停止状態に陥った。本来、営業担当者は顧客に身を寄せてニーズを引出し、その結果をビジネスに繋げることを本旨とするべきなのに、現実には経営数値目標の達成に向け、足元の数値作り躍起になってしまった。営業担当者は「長期的な営業戦略を立てて顧客とじっくり向き合う」というスタンスを放棄してしまい、「どこに何を売り込むか」という発想になると、必然的に思考停止に陥った⁽²⁰¹⁾。

このような営業目標（ノルマ）達成、定量評価重視の人事評価を行ってきたことが地域金融機関の事業性評価、目利き力育成に困難を及ぼしたのである。

金融機関の本来あるべき営業担当の姿として、自律的に営業のスタイルを構築し、地域における共存共栄の戦略を意識して行動することが今日求められている⁽²⁰²⁾。

都市銀行や証券会社では、強引な販売を当局が問題視したこと、若手人材の流出を懸念したこと、コンサルティング型の営業を強化するために、ノルマを廃止する動きが近年広がっている⁽²⁰³⁾。地域金融機関においても、ノルマこのような人事政策を変更する地域金融機関が登場している。たとえば、北国銀行が、2015年4月に、営業目標、営業ノルマを撤廃し、貸出残高の数字ではなく、顧客のためにどう行動したか、経営課題を解決し、顧客企業の成長や経営再建などを実現するプロセスを重視する業績評価を採用するに至っ

た⁽²⁰⁴⁾。浜松信金は営業ノルマを廃止し、顧客の課題解決などのプロセスを重視した人事制度に切り換えた⁽²⁰⁵⁾。

7 金融機関職員の事務負担の増大

(1) 職員1人当たり業務量の増加

地域金融機関職員の事業性評価能力の低さの理由の一つの要因として、取引先である中小・零細企業の銀行に提出する資料の信頼性の不足が挙げられる。もう一つの理由として地域金融機関の融資担当者の育成の遅れが挙げられる。この背景には、地域金融機関職員の減少という事情があった。

バブル経済崩壊以降、金融機関職員数は各業態とも減少傾向をたどった⁽²⁰⁶⁾。信用金庫の常勤職員数の推移を追うと、1995年3月の16万人をピークに減少傾向をたどり、2005年3月～2015年3月には101万人台となっている。就職氷河期（1993～2005年）における採用抑制の影響により、信用金庫においては中堅職員の絶対数の不足、負荷の増大が特に大きな問題となった⁽²⁰⁷⁾。厳しい経営環境のもとで、金融機関の経営合理化、費用削減が進められ、人件費が削減され、1店舗当たりの職員数が減らされる事態が生じたのであった。地域銀行の行員数の減少の背景には情報通信技術の活用などによる業務効率化による人件費削減政策があった⁽²⁰⁸⁾。2000年以降をみると、もともと少人数で業務を行っている信用金庫を除く、地方銀行、第二地方銀行、信用金庫はいずれも1店舗当たりの職員数が減少している⁽²⁰⁹⁾。

地域金融機関では、職員1人当たり業務量が増加した。この結果、将来性ある企業の目利き力を醸成することが難しくなったのである⁽²¹⁰⁾。

(2) 投資信託・生命保険の窓口販売

バブル崩壊後、銀行の業務内容は激変した。特に1998年から順次解禁された投資信託・生命保険の窓口販売が、銀行の営業担当者の働き方を大きく変えた⁽²¹¹⁾。1998年12月に投資信託の銀行窓販が解禁され、これに続いて保険の銀行窓販が2001年4月に一部解禁され、その後順次、規制が緩和され、2007年12月に全面解禁となった。特に2002年10月の個人年金保険の窓販解禁以降は保険商品の窓販が急成長した⁽²¹²⁾。

都市銀行だけでなく地域銀行も投信・保険窓販に取り組んだ⁽²¹³⁾。地域金融機関の職員数が減少する一方で、金融分野における金融規制緩和の流れもあって、信用金庫の業務範囲が確実に広がっていった⁽²¹⁴⁾。貸出金利息の減少に歯止めをかけるのは難しいという状況のもとで、手数料収入の強化に注目し、保投資信託や保険商品の取扱いを推進する信用金庫が増えていった⁽²¹⁵⁾。

銀行員は投信・保険販売のための勉強・研修、営業に時間をとられ、融資のノウハウを学ぶ時間が削られ、融資のあり方を学ぶ時間がなくなった⁽²¹⁶⁾。このことは地域金融機関についても言えるであろう。

このようなことが地域金融機関の取引先事業性評価を困難にする一要因となったと考えられる。

むすび

本論文では地域金融機関の事業性評価融資推進の背景について、詳細な分析を必要とする金融検査監督の影響の考察を除いて、総合的に検討した。

本論文では、第1に、近年、地域金融機関の事業性評価融資が推進されるようになった経済的・社会的背景を明らかにした。すなわち、マクロの社会経済的背景としての経済成長の促進への寄与、少子高齢化・人口減少社会の到来への対応、地方創生への寄与が地域金融機関に求められたことが事業性評価融資を地域金融機関に要請したのである。

第2に、事業性評価融資の低迷、不十分性をもたらした背景について詳しく検討した。これについては、まず、バブル経済崩壊にともなう低成長経済への移行以後を中心とする金融環境の変化について立ち入って考察した。低成長経済への移行以後、金融機関の貸出残高や貸出利益、資金利益が低迷、減少した。この背景には資金需要の減退があった。このことが事業性評価融資を一面では低迷させるとともに、他面ではこれに対する対策として事業性評価融資を要請することとなったのである。

担保や信用保証への依存が金融機関の事業性評価能力を低下させたという議論がある。本論文では第3にこの問題について検討し、担保・保証への依存に問題がなかったわけではないが、担保・保証の役割は大きく、金融機関の事業性評価能力の低さが担保・保証への依存をもたらしたということを明示した。

金融機関業務の変化に伴う金融機関職員の目利き能力の低下が事業性評価融資低迷の大きな要因であった。そこで第4に、この要因について詳細に検討した。まず事業性評価の不十分性を指摘した。金融機関の経営健全化、審査機能の強化のためには銀行本部審査部の独立性が必要であるが、審査部の力強くなりすぎると現場の職員の事業性評価能力が低下することとなったことを審査部の地位の変遷の考察を通じて明らかにした。1980年代以降、金融機関職員の貸出審査能力、目利き能力が低下する過程が進行し、これに対してはその能力を養成する対策が実施されたが、その能力には限界があったことを示した。金融機関では情報通信技術、事務効率の進展が見られたこと、スコアリングなどに基づく内部格付の導入、信用リスクの計量化・定量的把握が進められたこと、営業目標、定量評価重視の人事が行われたこと、金融機関職員の事務負担が増大したことなどが金融機関職員の目利き能力の低下につながったということを本論文で説明した。

本論文では地域金融機関の事業性評価が立ち後れた理由および近年注目されるようになった理由を金融行政面の問題点を除いて史実に則して総合的に明らかにしたのである。

〈注〉

- (1) 中小企業庁 [2016] 322-336、472 ページ。すでに『中小企業白書』2007年版において、「中小企業に対する円滑な資金供給を実現するために、従来の不動産担保や保証人に依存した借入以外の様々な手法が導入されている。中小企業においては、これらの利用が更に進むことが期待される」と述べられていた（153 ページ）。
- (2) 齊藤壽彦 [2017a] 2-9 ページ。
- (3) 齊藤壽彦 [2018] 1-33 ページ、齊藤壽彦 [2019] 1-41 ページ。

- (4) 新井大輔 [2017] 15-25 ページ。橋本卓典 [2016]。滝川秀則 [2018] は、事業性評価が強く求められた理由の1つとして過去に行った金融行政の歪みが顕在化したことを挙げ、次のように述べている。バブル経済崩壊以降、多くの金融機関が不良債権を抱え、統合、淘汰、破綻といった再編を強いられた。その状況を打開するため、当時の金融監督庁は1999年に「預金等受入金融機関に係る検査マニュアル」を制定し、不良債権処理を積極的に進めた。それが結果的に、すべての金融機関を萎縮させ、以後「不良債権を生み出さない経営」「マニュアルに厳格にしたがったリスクを取らない経営」を墨守する姿勢を金融機関が貫くことになってしまった、と (12 ページ)。
- (5) 齊藤壽彦 [2014b] 6-11 ページ。
- (6) 齊藤壽彦 [2015b] 20, 32 ページ。
- (7) 橋本卓典 [2016] 45 ページ。
- (8) 齊藤壽彦 [2017a] 6-7 ページ。
- (9) 閣議決定『「日本再興戦略」改訂2014—未来への挑戦—』88 ページ。金融庁作成資料「地域金融機関による事業性評価について」2014年10月。
- (10) 金融庁作成「地域金融機関による担保・保証に依存しない融資による成長資金の供給」(未来投資会議 構造改革徹底推進会合「ローカルアベノミクスの深化」会合(中小企業・観光・スポーツ・文化等)第1回配布資料)2016年11月、7ページ。
- (11) 日本銀行金融機構局 [2015] 4 ページ。我が国の総人口は、2017年10月1日現在、1億2671万人となっている。65歳以上人口は、3515万人となり、総人口に占める割合(高齢化率)は27.7%となっている。一方、15~64歳人口は、1995年の8716万人をピークに減少に転じ、2013年には7901万人と8000万人を下回り、2018年10月には7596万人(60.0%)となっている。15歳未満人口は2018年10月1日現在、1559万人(12.3%)となっている(内閣府編『高齢社会白書』平成30年版、2018年、2ページ)。年間の出生数は、第1次ベビーブーム期(1947~49年)には約270万人となっていたが、2016年の出生数は100万人を割った(内閣府編『少子化社会対策白書』平成30年版、2018年、5ページ)。
- (12) 我が国の総人口は、長期の人口減少過程に入っており、2029年に人口1億2000万人を下回った後も減少を続け、2053年には1億人を割り、2065年には9000万人を割り込み、8808万人になると推計されている。総人口が減少する中で65歳以上の者が増加することにより高齢化率は上昇を続け、2036年には33.3%となり、3人に1人が高齢者となり、高齢化率はその後も上昇を続け、2065年には38.4%に達し、国民の約2.6人の1人が65歳以上の者となる社会が到来すると推計されている。総人口に占める75歳以上人口の割合は、2065年には25.5%となり、約3.9人に1人が75歳以上の者となると推計されている。高齢化の要因は、大きく分けて、①生活環境の改善、食生活・栄養状態の改善、医療技術の進歩等による年齢調整死亡率(人口の年齢構成に変化がないと仮定した場合の死亡率)の低下による65歳以上の人口の増加、②少子化の進行による若年人口の減少、の2つである(内閣府編、前掲『高齢社会白書』3、11ページ)。
- (13) 齊藤壽彦 [2017a] 2 ページ。人口減少の地域経済への影響については、岡田豊「人口減少と地域経済」村本孜・内田真人編著 [2019] 第3章等を参照されたい、
- (14) 全国銀行協会 [2012] 8-9 ページ。金融庁 [2016c] 22 ページ。地域の人口減少・

- 高齢化は、地域の企業活動の低下と相互に影響を及ぼし合いながら、地域経済の下押し圧力となってきた。人口減少に伴う地域の需要縮小やその見通しは、地元を主たる商圏とする中小・零細企業の経営環境を厳しいものにしていく。また、事業主の高齢化は、個人企業等の存続に影響を及ぼしている（日本銀行〔2015〕5ページ）。人口減少が継続し、生産性が停滞した場合には、2040年代以降マイナス成長になると見込まれている（『選択する未来』委員会報告『選択する未来—人口推計から見えてくる未来像』2015年10月、40、110ページ）。
- (15) 金融庁〔2016c〕21ページ。
 - (16) 菅谷幸一〔2017〕第4回、2-3ページ。
 - (17) 金融庁〔2016c〕6ページ。
 - (18) 金融庁が2014年に公表した「金融モニタリング基本方針」は地域の生産年齢人口の減少は地域の企業向け融資残高の減少をもたらすと予測していた（リッキービジネスソリューション株式会社編〔2015〕12ページ）。
 - (19) 菅谷幸一〔2017〕第1回、2ページ。堀江康熙「地域経済と金融機関行動」（『地銀協月報』2009年3月）では、「高齢人口比率の高い地域を地盤とする小規模な金融機関ほど、高齢化に伴って地元の経済活力が減退する影響を強く受け、不良資産を抱え込んでいる」ということが指摘されていた（12-13ページ）。
 - (20) 金融庁〔2016c〕22ページ。
 - (21) 高齢社会における金融サービスのあり方については金融庁「高齢社会における金融サービスのあり方」（中間的とりまとめ）2018年7月3日等を参照されたい。
 - (22) 金融庁〔2016c〕20-21、25ページ、滝川秀則〔2018〕11ページ等を参照。
 - (23) 西川和宏〔2016〕11-13ページ。齊藤壽彦〔2016b〕38ページ。峰岸信哉「地方創生に向かう地域金融機関への期待と課題」村本孜・内田真人編著〔2019〕126-128ページ。
 - (24) 齊藤壽彦〔2016b〕38-39ページ。
 - (25) 西川和宏〔2016〕13ページ。
 - (26) 日下智晴〔2016〕7ページ。西川和宏〔2016〕12-18ページ。菅谷幸一〔2017〕第1回、2ページ。
 - (27) 奥津智彦〔2017a〕は、信用金庫が地元企業の本業支援に注力し、取引先企業の業容拡大、経営再生に係る成功事例をつみあげていくことは、地域雇用の確保・拡大につながる行為であると述べている（4、14ページ）。
 - (28) 藤野次雄「地域活性化と地域金融機関の役割」『信金中金月報』2017年4月号、3ページ。
 - (29) 菅谷幸一〔2017〕第1回、2ページ、等。
 - (30) 日本銀行金融機構局〔2015〕1ページ。
 - (31) 菅谷幸一〔2017〕第6回、1-3ページ。
 - (32) 日本銀行『金融システムレポート』2019年4月版、15ページ。
 - (33) 菅谷幸一〔2017〕「第6回」2ページ。
 - (34) 東京商工リサーチ『「中小企業金融円滑化法」が中小企業に及ぼした影響と同法終了後の中小企業のありかたについて』千葉商科大学経済研究所委託調査報告書。2013年2月、14ページ。

- (35) リッキービジネスソリューション株式会社編 [2015] 13 ページ。
- (36) 日本銀行『金融システムレポート』2008年3月号、14 ページ、2018年10月号、16 ページ。
- (37) 山本健三「異次元緩和に出口は来るか」『金融ジャーナル』2019年1月号、8 ページ。
- (38) 菅谷幸一 [2017] 第2回、1-3 ページ。2008年9月期の銀行決算では地域銀行の約3分の1が赤字という深刻な状況になっていた(数阪孝志「地域銀行の決算と地域密着型金融」『地銀協月報』2009年3月、2-6 ページ)。2015年度の大手行、地域銀行、信用金庫の決算をみると、いずれの業態ともコア業務純益が前年度と比べて減益となっていた(日本銀行金融機構局『2015年度の銀行・信用金庫決算』(『金融システムレポート別冊』) 2016年7月、1、4-6 ページ)。
- (39) 中野瑞彦「地方銀行の収益動向とビジネス・モデルの課題」村本孜・内田真人編著 [2019] 87-90 ページ。近廣昌志「地方銀行の経営環境」村本孜・内田真人編著 [2019] 117 ページ。金利収入は減少の一途で、地銀が取引先に貸出す際の金利は1%を切っていた(「沈む地銀」『朝日新聞』2019年5月20日付)。
- (40) 菅谷幸一 [2017] 第1回、第2回、第3回、第4回、第7回を参照。
- (41) 金融庁 [2016c] 6、7、21 ページ。銀行の収益は、従来は国内貸出が中心であったが、近年ではメガバンクは収益の3割近くを国際業務から稼ぎ出している(リッキービジネスソリューション株式会社編 [2015] 10 ページ、齊藤壽彦 [2017] 「中小企業金融の現状と課題」2 ページ)。
- (42) 金融庁 [2016c] 22 ページ。
- (43) 68行あった相互銀行のうち52銀行が1989年2月1日に普通銀行に転換し、その後、合併した1行を除き、1990年までに、全行が転換し、第二地方銀行として出発した。合併や経営難のために第二地銀は2019年1月までに40行にまで減った(『ニッキン』2019年2月1日付)。
- (44) 菅谷幸一 [2017] 第4回、1-2 ページ。
- (45) 尾島真由美 [2018] 1、14 ページ。
- (46) 白川方明 [2018]。齊藤壽彦「近年における日本の金融政策と財政ファイナンス」『千葉商大論叢』第53巻第1号、2015年9月、20 ページ、齊藤壽彦「日本銀行のマイナス金利政策とその影響——副作用を中心として——」『千葉商大論叢』第54巻第1号、2016年9月、1-26 ページ、等を参照。
- (47) 齊藤壽彦「マイナス金利政策と金利リスク」『ARIMASS 研究年報』第15号、2017年10月、2-13 ページ。「マイナス金利、地銀に打撃 7割が減益」『日本経済新聞』2017年2月14日付。
- (48) 「銀行、リスク運用に走る」『日本経済新聞』2019年5月26日付。
- (49) 黒田耕平「『地域銀行有価証券運用モニタリング中間とりまとめ』について」『金融ジャーナル』2018年12月号、60 ページ。地方銀行においては、保有資産の中で有価証券の比重が増大していき、有価証券運用においては、特に異次元金融緩和の導入後、運用先の多様化が進行し、外国証券やその他有価証券(投資信託等)といった相対的にリスク性の高い資産が増加していた(菅谷幸一 [2017] 第5回、2 ページ)。地域金融機関の証券への信金運用に関する本も出版されている(平野吉伸『地域金融機関のための資

- 金運用とリスク管理』2010年、改定版、2017年）。
- (50) 2004年以降の役務取引等利益の推移をみると、都市銀行は2004年以降からフィージビジネスに積極的であったが、地方銀行および第二地方銀行も、預かり資産や法人役務の推進といった手数料収入への依存が若干増大している。役務取引等利益は2004年を100とすると、2014年に都市銀行が130.2、地方銀行が119.4、第二地方銀行が106.6となった（刀禰和之〔2016〕107-109ページ）。
 - (51) 大久保豊監修、尾藤剛著〔2018〕276ページ。
 - (52) 橋本卓典〔2016〕207ページ等。
 - (53) 金融庁〔2016c〕24-25ページ。
 - (54) 齊藤壽彦〔2015a〕44ページ、市川正樹〔2013〕55ページ、等。
 - (55) 齊藤壽彦〔2002〕「景気の行方と不良債権問題」『[View & Vision]』第13号、3月、18-19ページ等を参照されたい。
 - (56) 齊藤壽彦〔2017a〕2ページ等。
 - (57) 2019年1月の政府の月例経済報告。「景気拡大『戦後最長の可能性大』」『朝日新聞』夕刊、2019年1月29日付。
 - (58) 滝川秀則〔2018〕11ページ。
 - (59) 菅谷幸一〔2017〕第3回、2-3ページ。
 - (60) 市川正樹〔2013〕54-73ページ。
 - (61) 1990年代後半以降のデフレについては内田真人『デフレとインフレ』日本経済新聞社、2003年、吉川洋『デフレーション』日本経済新聞出版社、2013年、等も参照されたい。後者デフレの鍵は賃金であると論じている（第6章）。1990年代中葉以降の日本は雇用の一大変動の時期であった。バブル経済破綻後の長期不況、経済のグローバル化と国際競争の激化を背景として、市場重視という新自由主義政策が跋扈し始めた（小越洋之介〔2016〕4ページ）。1995年5月17日に日本経営者団体連盟（2002年5月に経済団体連合会に統合）が雇用の流動化を推進する報告書「新時代の『日本的経営』—挑戦すべき方向とその具体策」（『日経連タイムス』第2302号、2002年5月18日、に掲載）を発表した。この報告書は、日本的経営の基本的理念である「人間中心（尊重）の経営」、「長期的視野に立った経営」を認めつつも、「変化に柔軟に対応するダイナミックでチャレンジングな創造性豊かな企業経営」に挑戦することが必要であるとし、今後の雇用形態を①「長期蓄積能力活用型」、②「高度専門能力活用型」、③「雇用柔軟型」の3グループに分類することを提唱した（法政大学大原社会問題研究所編『日本労働運動資料集』第12巻、旬報社、2007年、77ページ）。①は従来型の終身雇用の類型であったが、②、③は有期雇用であり、「フロー型人才」としてこれらを増加させようとするものであった。この報告書は正規雇用の大幅削減と非正規雇用の増大を推奨した報告書であった（小越洋之介〔2016〕4ページ）。その後、「高度専門能力活用型グループ」は人事政策として実務の現場で定着しなかった（梅崎修・矢代充史「『新時代の日本的経営』の何が新しかったのか？人事方針（HR Policy）変化の分析—」『RIETI Discussion Paper Series 19-J-009』2019年2月、19ページ）。財界は、人件費削減、人件費の変動費化を意図して、従来の正規雇用について、中高年管理職・ホワイトカラー労働者の社外排出・リストラと新規採用の抑制を行うとともに、いつでも容易に解雇できる派遣契約社員、パート・

- 臨時契約職といった非正規労働者の導入を推進した。非正規雇用が増大し、人件費が削減された。また賃金の成果主義化が押し進められた。職務・役割などの仕事要因を設定し、目標管理で成果評価し、賃金決定をするこの方式は「市場型賃金」ともいうべきものであった。成果主義は人件費の削減、年功カーブのフラット化を意図し、低評価の労働者の退職誘導に利用された(小越洋之介 [2016] 4-12 ページ)。
- (62) 鶴田満彦「グローバル資本主義再考」公益財団法人政治経済研究所『政経研究』第111号、2018年12月、157ページ。
- (63) 通商産業省通商産業政策史編纂委員会編『通商産業政策史 第12巻——第IV期 多様化時代(1)——』通商産業調査会、1993年、274-277ページ。
- (64) 大林弘道「中小企業憲章と『もう一つの成長戦略』」『政経研究』第102号、2014年6月、38ページ。
- (65) 三和元「日本企業の海外直接投資の歴史と問題点」『岐阜経済大学論集』第51巻第3号、2018年3月、21-23ページ。
- (66) 齊藤壽彦 [2015a] 44ページ。大林弘道、前掲論文(注64) 38-40ページ。渡辺幸男他編『21世紀中小企業論』新版、有斐閣、2006年、149-156ページ。齊藤正「グローバル資本主義の行方と協働組合」『政経研究』第112号、2019年6月、11-12ページ。『中小企業白書』2017年版、27-28ページ。労働政策研究・研修機構「早わかり グラフでみる長期労働統計」。黒瀬直宏「モノづくり中小企業に期待する」(千葉商科大学経済研究所『中小企業支援研究 別冊』第5号、2018年9月)は、1990年代以降、中小企業が小零細企業を中心に戦後最大の経営難に陥ったが、その第1の要因は中小企業市場の大規模業縮小であり、この市場縮小は、1990年代以降、機械工業大企業による中国など、東アジアでの生産拠点構築と部品調達の拡大が国内下請中小企業への発注を減らしたことから生じ、集中発注と内製化の進展が特に小零細企業への発注を減少させた、と述べている。同論文は、大企業の生産の東アジア化に基づく国内中小企業と東アジア企業との直接的競争を背景とする下請単価の激しい切下げが中小企業の経営困難化の第2の要因であることも指摘している(20-22ページ)。
- (67) 担保の実務については、岩城謙二 [1984]、永井紀昭・石井真司・林部實 [1992]、丸紅マネジメントリソース(株) 審査グループ編 [2003] 第6章、徳光祝治 [2006]、旗田庸・トゥルーバグループホールディングス [2015]、小野兵太郎 [2016]、神山大典 [2018]、等を参照されたい。
- (68) 小野兵太郎 [2016] 8-12ページ。
- (69) 不動産担保融資を行う場合には、不動産登記簿謄本や公図、建物図面、住宅地図など必要書類が多様多様のため、収集ややり取りで時間がかかり、入力や管理も負担が大きい(「不動産担保評価を効率化」『ニッキン』2018年12月7日付)。
- (70) 明治新政府は、1872年に土地売買永代売買禁止を解き、1973年の地租改正条公布以降、地券が土地所有者に対して本格的に交付されるようになり、この地券が公債とともに金融のための確実な担保物件となった。
- (71) これが地方銀行の不動産担保の固定貸という問題を生じさせた(朝倉孝吉 [1978] 10-14、70-73ページ)。1920年代における不動産を担保とした「不動産金融」の発展、膨張は驚異的であった(植田欣次「戦間期における『不動産金融』の歴史的位置、構造

- の特徴」『茨城大学政経学会雑誌』第62号、1994年3月、49-50ページ。
- (72) 朝倉孝吉 [1978] 132-135 ページ。朝倉孝吉『新編日本金融史』日本経済評論社、1988年、176-177 ページ。
- (73) 朝倉孝吉 [1978] 156-159 ページ。朝倉孝吉、前掲『新編日本金融史』192-193 ページ。1940年1月には普通銀行の担保物件別貸出に占める不動産担保貸出の割合は3%にすぎなくなった（朝倉孝吉「戦前・戦後をつなぐかけ橋」地方銀行協会編著『戦後地方銀行史 [Ⅰ] 成長の軌跡』東洋経済新報社、1994年、34 ページ）。
- (74) 太平洋戦争期の「不動産金融」については植田欣次「戦時下の不動産業と『不動産金融』——勧銀大阪支店を中心に——」『社会科学研究』第58巻第3-4号、2007年3月、70-72 ページを参照されたい。
- (75) 朝倉孝吉、前掲『新編日本金融史』300-301 ページ。朝倉孝吉、前掲（注73）「戦前・戦後をつなぐかけ橋」34 ページ。
- (76) 橘川武郎・粕谷誠編『日本不動産業史』名古屋大学出版会、2007年、197-273 ページ。
- (77) 関野勝弘 [1996] 68-69 ページ。
- (78) 齊藤壽彦 [1995] 30-32 ページ。
- (79) 村本孜 [2017] 518-519 ページ。
- (80) 植田欣次「バブル期の不動産金融の本格的展開とその特質」橘川武郎・粕谷誠編、前掲書（注76）、337-357 ページ。
- (81) 小野兵太郎 [2016] 7 ページ。
- (82) 前原金一「目利き力強化と原点への回帰で地域金融機関の可能性を引き出す」『経済同友』2013年3月号、11 ページ。
- (83) 齊藤壽彦 [1995] 38-59 ページ。
- (84) 小野兵太郎 [2016] 7 ページ。
- (85) 篠原二三夫「欧米と日本の不動産価格の長期動向比較より一なぜわが国では長期の地価下落が生じたのか—金融と税制の視点から」『ニッセイ基礎研究所報』第42号、2006年7月、41-46、63 ページ。日本不動産研究所「市街地価格指数」。土地価格が上昇し続けるという「土地神話」を支えた経済・社会環境の変化については植村修一・佐藤嘉子「最近の地価形成の特徴」『日本銀行調査月報』2000年10月号、167-172 ページを参照されたい。
- (86) 大石夏樹「我が国における地価の現状と今後の動向—地価二極化の影響と先行きの留意点—」『立法と調査』No.403、2018年8月、124-126 ページ。
- (87) 中小企業庁事業環境部企画課・金融課『地域の課題を解決するために——金融機関向け——事業評価の手引き』2015年、5 ページ。
- (88) 植杉威一郎 [2013] 22-24 ページ。
- (89) 事業再生研究機構 [2007] 8-9 ページ。木下信行 [2011] 216-217 ページ。
- (90) 小野有人 [2008] 148 ページ。村本孜 [2017a] 523-524 ページ。担保は債権保全を確実にする手段なので、金融機関のリスク負担能力を高め、信用供与能力に威力を生じさせ、低い金利での融資や信用リスクの高い借手への融資のインセンティブを高める。しかし、銀行の融資が担保で相当カバーされる場合に、銀行は借手企業の事業を審査するインセンティブを持たなくなるというのがレイジー・バンク仮説である（村本孜[2017]

- 519 ページ)。
- (91) 橋本卓典 [2018a] 66-73 ページ。橋本卓典 [2018b] 17 ページ。
- (92) 小野有人・植杉威一郎 [2006] 38 ページ (国会図書館電子雑誌)。小野有人 [2008] 149-150、164 ページ。植杉威一郎 [2013] 23-24 ページ。
- (93) 小野有人 [2008] 143-144 ページ。
- (94) 木下信行 [2011] 217-219 ページ。
- (95) 小野有人 [2008] 143-146 ページ。
- (96) 小野有人 [2008] 143-146 ページ。
- (97) 内田浩史・宮川大介・植杉威一郎・小野有人・細野薫 [2015] 224-241 ページ。
- (98) 江上広行 [2017] 80 ページ。
- (99) 小野有人 [2008] 137 ページ。
- (100) 小野有人 [2008] 150-151 ページ。
- (101) 金城亜紀 [2011] 28-63 ページ、72-97 ページ。木下信行 [2011] 221-223 ページ。
我が国とアメリカにおける担保実務を対比してみると、我が国では不動産等の固定資産担保が主体であるのに対して、アメリカでは、在庫や売掛金等の流動資産担保が主体である (木下信行 [2011] 221 ページ)。
- (102) 木下信行 [2011] 222 ページ。
- (103) 木下信行 [2011] 222-223 ページ。
- (104) ABL 実務研究会・奥野総合法律事務所・外国法共同事業編 [2015] 15-18 ページ。
齊藤壽彦 [2019] 1-2 ページ。
- (105) 木下信行 [2011] 222 ページ。
- (106) 事業再生研究機構 [2007] 10 ページ。
- (107) 高橋俊樹 [2006] 159 ページ。
- (108) 公的信用保証機関とは、法律に基づき設立された保証業務を行うことができる機関を指し、信用保証協会、農林漁業信用基金などを指す。
- (109) 検査マニュアル研究会編 [2006] 329-335 ページ)。
- (110) 高橋俊樹 [2006] 169 ページ等。
- (111) 村本孜 [2017] 542 ページ等。
- (112) 公的信用保証については齊藤壽彦 [2016a] 24-54 ページ、齊藤壽彦 [2017b] 20-32 ページ、齊藤壽彦 [2014c] 14-15、22-33 ページ、等を参照されたい。
- (113) 『近代セールス』2016年12月15日号、9-10 ページ。中小企業とのリレーションシップを重視している地域金融機関の中でも特に信用金庫が信用保証を利用していた (尾島雅夫「リレーションシップは信用保証利用に影響を及ぼすか」『生活経済学研究』第47巻、2018年3月、111-112 ページ)。
- (114) 齊藤壽彦 [2016a] 45 ページ。
- (115) 井川雅治 [2017] 64 ページ。リレーションシップが深まっている企業、金融機関が頻繁に貸付先と接触している企業ほど、担保や保証人を多く利用していた。2002年時点において、リレーションシップの密接さやモニタリングの頻度が高くなるほど、企業による担保提供率が上昇していた。担保や保証人をえることで、金融機関は、「怠ける」のではなく、担保をはじめとする企業の資産価値や事業内容を頻繁に観察する、多くの

- サービスを提供してリレーションを深めるといった行動をとっていた（植杉威一郎〔2011〕15ページ）。
- (116) 村本孜〔2017〕518ページ。
- (117) 「信用補完制度の見直しと今後に向けて」中小企業政策審議会金融ワーキンググループ（第12回）配布資料、2018年7月9日。中小企業庁「信用補完制度の見直しについて」2018年7月（中小企業政策審議会金融ワーキンググループ（第12回））配布資料）16ページ。近藤隆則〔2015〕第4章、近藤隆則〔2018〕第4章。
- (118) 齊藤壽彦〔2016a〕38ページ。近藤万峰「リーマン・ショック後における地域銀行の信用保証制度の利用状況」（愛知学院大学『商学研究』第52巻第1・2号、2012年1月）は、2008年のリーマン・ショック後に導入された信用保証協会の「緊急保証制度」については、地銀において、モラルハザードを起こすインセンティブを持ちやすいと考えられる不良債権比率の高いところほど、同制度を利用しているという点が見られるものの、財務の健全性が高いところほど同制度を利用しているということを明らかにしている（129ページ）。
- (119) 井川雅治〔2017〕64ページ。
- (120) 井川雅治〔2017〕63ページ。
- (121) 前掲（注117）「信用補完制度の見直しと今後に向けて」。中小企業庁、前掲（注117）「信用補完制度の見直しについて」16ページ。
- (122) 井川雅治〔2017〕62-65ページ。中小企業庁、前掲「信用補完制度の見直しについて」。
- (123) 家森信善「育てる金融に信用保証を活用」『金融ジャーナル』2018年4月号、74ページ。
- (124) 全国信用協同組合連合会『信用組合六十年史』2015年、154ページ。
- (125) 「経営者保証の現代的課題（下）」『銀行法務21』2019年5月号、29ページ。
- (126) 「経営者保証の現代的課題（上）」『銀行法務21』2019年4月号、13ページ。
- (127) 『銀行法務21』2019年4月号、13-14ページ。『銀行法務21』2019年5月号、28ページ。
- (128) 『銀行法務21』2019年4月号、21ページ。
- (129) 同上、21ページ。
- (130) 同上、20ページ。
- (131) 同上、14ページ。
- (132) 『近代セールス』2016年12月15日号、7、8、12-13ページ。
- (133) 橋本卓典〔2018a〕64-67ページ。
- (134) 齊藤壽彦〔2017a〕4ページ。
- (135) 「経営上の課題や悩みについての相談状況」については、経営上の課題や悩みについて、債務者区分が下位ほど、「日常的に相談している」が増加する傾向が、企業ヒアリング、アンケート調査の両方で見られた。アンケート調査で、新たに破綻懸念先について分析した結果を見ると、「日常的に相談している」割合は債務者区分の中で最も低く、「全く相談したことがない」の割合が最も高かった。金融機関に対して「経営上の課題や悩み」を全く相談していない企業が一定数存在していた。「企業と金融機関の信頼関係」

- については、企業ヒアリングでは、約3割が「全く相談したことがない」と回答していた。その理由は、「アドバイスや情報が期待できない」が最多であった。アンケート調査では、「日常的に相談している」の割合が企業ヒアリングと比べて半減する一方、「全く相談したことがない」との回答が最多となった。その理由は、「他に相談相手がいるから」が「アドバイスや情報を期待できない」と同程度の回答数となっていた。「情報のギャップ」については、企業が「提供してほしい情報」と金融機関から実際に「提供を受けている情報」との間には、ギャップが存在した。企業は、「業界動向」、「取引先の業界動向」、「公的支援策に関する情報」等、自社の事業に直結する情報を求めたが、金融機関は「経済・金融・国際情勢」、「地域情勢」等の一般的な情報や、「金融商品に関する情報」、「金融機関の業務に関する情報」等を提供していた（金融庁 [2016a]）。
- (136) 金融庁「平成28事務年度 金融行政方針」20ページ。
- (137) 久原正治 [1997] 105ページ、久原正治 [2000] 109ページ、久原正治 [2005] 215ページ。藤原賢哉 [2006] 81ページ。
- (138) 南地伸昭 [2017] 68ページ。
- (139) 久原正治 [1997] 105-109ページ、久原正治 [2000] 107-113ページ、久原正治 [2005] 215-218ページ。藤原賢哉 [2006] 81-89ページ。
- (140) 南地伸昭 [2017] 71-73ページ。
- (141) 久原正治 [1997] 136-143ページ。久原正治 [2000] 141-148ページ。藤原賢哉 [2006] 89-102ページ。日下部元雄 [1995] 110ページ。齊藤壽彦 [1995] 30-33、38-39ページ。齊藤壽彦 [2014a] 190-192、199ページ。
- (142) 齊藤壽彦 [1995] 44-59ページ。
- (143) 日下部元雄 [1995] 110ページ。齊藤壽彦 [1995] 47-48ページ。
- (144) 藤原賢哉 [2006] 109-110ページ。
- (145) 齋藤達弘 [2013] 45ページ。
- (146) 齋藤達弘 [2013] 46-47ページ。
- (147) 藤原賢哉 [2006] 110-111、115ページ。
- (148) 藤原賢哉 [2006] 109ページ。
- (149) 齋藤達弘 [2013] 46-47ページ。
- (150) 「山口F G銀、本店「審査部」廃止 融資決定迅速化へ中核支店に業務移譲」『産経ニュース』2015年12月22日付。「山口F G、審査部を廃止」『日本経済新聞』電子版、2016年1月4日付。『山口フィナンシャルグループディスクロージャー2017資料編』平成28年3月期、18ページ、平成29年3月期、18、79ページ。山口フィナンシャルグループ、山口銀行、もみじ銀行、北九州銀行「山口フィナンシャルグループ、山口銀行、もみじ銀行、北九州銀行の本部組織の一部改変について」2017年6月27日。
- (151) 齊藤壽彦 [2014a] 186-188ページ。
- (152) 齊藤壽彦 [2014a] 188-190ページ。
- (153) 日下部元雄 [1995] 155ページ。
- (154) 山中宏 [1997] 134ページ。
- (155) 日下部元雄 [1995] 111-112ページ。日下部元雄「金融検査から見た金融機関の融資審査の現状と問題点」『金融ジャーナル』1995年3月号、17、21ページ。齊藤壽彦

- [1995] 39 ページ。
- (156) 山中宏 [1997] 22 ページ。
- (157) 山中宏 [1997] 134 ページ。
- (158) 山中宏 [1997] 21-22 ページ。
- (159) 日向野幹也『金融・証券市場 情報化と審査能力』新世社、1995年、15 ページ。
山中宏 [1997] 134 ページ。
- (160) 齊藤壽彦 [1995] 51 ページ。
- (161) 日下部元雄 [1995] 112 ページ。日下部元雄 [1997] 113-114 ページ。
- (162) 齊藤壽彦 [2019] 19、21 ページ。
- (163) 日下部元雄 [1995] 111-113 ページ。日下部元雄 [1997] 113-115 ページ。齊藤
壽彦 [1995] 39、44-45 ページ。
- (164) 中小企業庁編『中小企業白書』2012年版、168-169 ページ。
- (165) 渡辺峻 [1992] 196 ページ。
- (166) 渡辺峻 [1992] 196-197 ページ。
- (167) 南地伸昭 [2017] 67-69、折谷吉治 [1991] 116-119 ページ。
- (168) 折谷吉治 [1991] 119 ページ。
- (169) 渡辺峻 [1992] 198 ページ。
- (170) 齊藤壽彦 [1995] 39-40 ページ。金融情報システムセンター編『金融情報システ
ム白書』2001年版、財経詳報社、2000年、43-44 ページ。
- (171) 折谷吉治 [1991] 131 ページ。
- (172) 渡辺峻 [1992] 199-209 ページ。
- (173) 渡辺峻 [1992] 206-213 ページ。
- (174) 折谷吉治 [1991] 130-137 ページ。
- (175) 折谷吉治 [1991] 146 ページ。
- (176) 渡辺峻 [1992] 214 ページ。
- (177) 金融庁「金融仲介の改善に向けた検討会議」（第1回）議事要旨、2015年12月。
新井大輔 [2017] 23 ページ。
- (178) 橋本卓典 [2018b] 16 ページ。
- (179) 滝川秀則 [2018] 14-15 ページ。
- (180) 若栗伸夫 [2015] 8、14 ページ。
- (181) 大久保豊監修、尾藤剛著 [2018] 276 ページ等。
- (182) 信用リスクの計量化は Altman の zスコア（公開情報を基に倒産リスクを数値化し
たもの）から始まった。アメリカではスコアリングモデルが発達していた。アメリカで
は、与信の考え方は、一定の倒産は必ず発生するものという認識のうえに立ち、企業の
信用度に応じたスプレッドをもらう、というものとなっており、このときに、企業の信
用度を計測することが必要となり、その手段として、スコアリングに基づく新しい信用
格付が用いられた（安田隆二・大久保豊編著 [1998] 63-65、121-130 ページ等を参
照されたい）。
- (183) 商業興信所や東京興信所という興信所が外部格付を行っていた。第十九銀行が内部
格付を行っていたことについては、三澤圭介氏が「戦前における地方銀行の与信判断に

ついて」と題する2019年5月19日の社会経済史学会大会報告の中で言及されている。三澤圭輔「明治・大正期における地方銀行の与信判断について—製糸資金貸出計画にみる第十九銀行の事例」『法と経営研究』第2号、2019年1月、77-80ページも参照されたい。

- (184) 齊藤壽彦 [1995] 55 ページ等を参照。我が国では1990年代以後に「信用リスク管理」業務が独立した業務として意識されるようになった。その転機となったのは、ひとつには90年代後半の大手銀行の相次ぐ経営破綻、および金融監督庁が整備した1999年7月の金融検査マニュアルの公表であった。邦銀は、経営の存続のために、またみずからの貸出資産の健全性を客観的に把握し、説明する必要に迫られた2000年代に入り、バーゼルⅡと呼ばれる国際的な銀行規制の改定が行われたことが、邦銀が貸出資産の質を客観的・定量的に評価することを促進した。従来は貸出に際して貸出審査業務が行われ、個別の案件ごとに貸出の可否および貸出条件の判断が行われていた。これに対して信用リスク管理業務においては貸倒れの可能性の定量的な把握（予想損失額の算定）が行われた。この信用リスク管理においては、金融機関自らが貸出先に対する貸出先を評価する「内部格付」（金融機関以外が評価した格付が「外部格付」）が広く行われるようになった。この内部格付制度においては、債務者に対する信用格付は、企業の財務指標、定性項目に対して、経験に基づき人間が信用スコアを配点し、合計スコアによって信用度を配点する「審査評点」方式（従来の審査業務における評価・判断を得点におきかえ、この評価方法を明文化したもの）、または、統計的手法に基づくスコアリングモデルを用いてスコアを計算する「クレジット・スコアリングモデル」方式（過去の貸出先のデータをもとに、企業の財務指標、定性項目に対する信用スコアの配点を定め、信用スコアの合計点数に基づき「貸出先1件ごと」の将来のデフォルト確率を統計的に計測（合計点数のデフォルト確率への換算）して、その可能性の大きさによって貸出先に序列を付ける）に基づいて行われた。このスコアリングモデルが信用リスクを管理する中心的なツールに位置づけられるようになった。内部格付には「債務者格付」以外に「案件格付」というものがあった。債務者格付はデフォルトの可能性の大きさ（PD）によって貸出先に序列をつけるものであり、スコアリングが活用されたが、案件格付は貸出先がデフォルトした場合に金融機関がこうむる実際の損失額の大きさを評価し、もとの貸出残高に対する損失割合の見込み（デフォルト時損失率、LGD）によって貸出をグループ分けした格付のことである（大久保豊監修、尾藤剛著 [2011] 24-28、33-34 ページ、大久保豊監修、尾藤剛著 [2018] 10-15、26-31、47 ページ）。
- (185) 大久保豊監修、尾藤剛著 [2018] 9、99-116 ページ。予想損失率 = PD × LGD、EL(予想損失) = PD(予想デフォルト率) × LGD(予想デフォルト時損失率) × EAD(予想デフォルト時貸出残高) となる（大久保豊監修、尾藤剛著 [2011] 289 ページ、大久保豊監修、尾藤剛著 [2018] 7、99 ページ）。
- (186) 内部格付制度と信用リスク管理については、碓井茂樹「内部格付制度と信用リスク計量化」（2013年12月金融高度化セミナー報告、日本銀行金融機構局金融高度化センター「金融機関経営とリスク管理の高度化—理論と実践」2014年1月公表）を参照されたい。
- (187) みずほ総合研究所調査本部（益田安良・小野有人）[2005] 19-32 ページ等を参照。

- 引用ページは国会図書館電子雑誌による。
- (188) 齊藤壽彦 [2007] 45-58 ページ等を参照。
 - (189) みずほ総合研究所調査本部（益田安良・小野有人）[2005] 28 ページ。
 - (190) 大久保豊監修、尾藤剛著 [2018] 276 ページ。
 - (191) 大瀧雅之 [2011] 125-126 ページ。
 - (192) 尾木研三 [2017] 3 ページ等。
 - (193) 齋藤達弘 [2013] 41-42 ページ。大瀧雅之 [2011] 125-126 ページ。
 - (194) <https://与信管理.jp/rm/scoring-model>。芦屋悟「新銀行東京の経営挫折に学ぶ銀行スコアリング融資の反省点」東京商工リサーチ時局レポート、2008年5月23日。樋口晴彦「新銀行東京の経営悪化事案に関する事例分析」『CUC Policy Studies Review』第29号、2011年3月、13-27 ページ。
 - (195) 尾木研三 [2017] 「はじめに」の5-6 ページ、24 ページ等。
 - (196) 現在では事業性ローンの審査においてその活用は慎重になっているものの、格付やリスク計測といった信用リスク管理には欠かせない道具となっている。スコアの高い企業の審査を簡単にするかわりに定量的判断では融資が難しいと評価された企業に対して融資判断の審査に時間をかけることができる。モデルの精度はレベルアップが著しい(尾木研三 [2017] 枇々木規雄「推薦のことば」3 ページ、「はじめに」6-7 ページ)。
 - (197) 橋本卓典 [2016] 163-171、198-207 ページ。
 - (198) 橋本卓典 [2017] 73 ページ等。
 - (199) 家森信善編著 [2018] 10、81-84 ページ。
 - (200) 家森信善編著 [2018] 84-87 ページ。
 - (201) 滝川秀則 [2018] 15-16 ページ。家森信善・米田耕士 [2017] によれば、家森・米田の両氏が2017年1月に実施した、地域金融機関を含む金融機関の若年および中堅の職員の意識についてのアンケート調査の結果（複数回答可）では、融資や販売のノルマが廃止されたら、「じっくりと腰を据えた業務が可能になる」という回答が26.0%、「顧客の視点に立った業務が可能になる」という回答が20.8%あった（76-77 ページ）。
 - (202) 滝川秀則 [2018] 16 ページ。
 - (203) 「銀行・証券、広がる『脱ノルマ』」『日本経済新聞』2019年4月25日付。
 - (204) 橋本卓典 [2016] 204 ページ。
 - (205) 橋本卓典 [2018a] 76 ページ。
 - (206) 金融ジャーナル社編『金融時事用語集』2019年版、特別資料、2018年。
 - (207) 奥津智彦 [2017b] 75、79 ページ。
 - (208) 「地域銀行員数の減少鮮明」『ニッキン』2019年4月26日付。
 - (209) 峰岸信哉「地方創生に向かう地域金融機関への期待と課題」村本孜・内田真人編著 [2019] 137 ページ。
 - (210) 峰岸信哉、同上。
 - (211) 橋本卓典 [2018b] 16 ページ。
 - (212) 橋本卓典 [2017] 21 ページ。
 - (213) 地域銀行の投資信託の窓口販売については、森祐司 [2014] 第3章を参照されたい。
 - (214) 奥津智彦 [2017b] 79 ページ。

(215) 刀禰和之 [2016] 106-109 ページ。

(216) 橋本卓典 [2018b] 16 ページ。

〔主要参考文献〕

- 朝倉孝吉 [1978] 『銀行経営の系譜 不動産担保金融とオーバーローン』 日本経済新聞社。
- 新井大輔 [2017] 「金融検査・監督方針の転換とリレーションシップバンキング」『中小企業季報』2016年度第4号、1月。
- 井川雅治 [2017] 「信用保証協会保証付き融資とプロパー融資併用のポイント」『銀行実務』7月号。
- 市川正樹 [2013] 「1998年を節目とした日本経済の変貌～『失われた20年』以外の成長低迷とデフレの見方～」『大和総研調査季報』第10号、2013年春季号。
- 岩城謙二 [1984] 『担保・保証の実務』 日本経済新聞社。
- 植杉威一郎 [2011] 「金融危機下における中小企業金融の現状」『金融構造研究』第33号、5月。
- 植杉威一郎 [2013] 「中小企業金融の現状 担保・保証人の役割と信用保証の効果」『統計』第64巻第10号、10月。
- 内田浩史・宮川大介・植杉威一郎・小野有人・細野薫 [2015] 「担保価値と資金制約——東日本大震災後の企業データを用いた分析——」『経済研究』第66巻第3号、6月。
- ABL実務研究会、奥野総合法律事務所・外国法共同事業編著 [2015] 『ABL実行の手引き 融資から回収まで』 経済法令研究会。
- 江上広行 [2017] 「真の事業性評価に向けた3つの提言」『銀行実務』6月号。
- 大久保豊監修、尾藤剛著 [2011] 『ゼロからはじめる信用リスク管理——銀行融資のリスク評価と内部格付け制度の基礎知識』 金融財政事情研究会。
- 大久保豊監修、尾藤剛著 [2018] 『【究解】信用リスク管理』 金融財政事情研究会。
- 大瀧雅之 [2011] 『平成不況の本質—雇用と金融から考える』 岩波書店。
- 尾木研三 [2017] 『スコアリングモデルの基礎知識 中小企業融資における見方・使い方』 金融財政事情研究会。
- 奥津智彦 [2017a] 「人口減少局面の到来と信用金庫経営—地域雇用の確保・拡充のためにも、本業支援への注力が重要—」『信金中金月報』2月増刊号。
- 奥津智彦 [2017b] 「信用金庫中堅職員のさらなる活躍に向けて—信用金庫内で補い合える体制の構築がより重要に—」『信金中金月報』2月増刊号。
- 尾島真由美 [2018] 「地域金融機関における競争激化と金融の安定性」『金融経済研究』第41号、12月。
- 小野有人 [2008] 「担保や保証人に依存した貸し出しはやめるべきか」 渡辺勉・植杉威一郎編『検証 中小企業金融』 日本経済新聞出版社。
- 小野有人・植杉威一郎 [2006] 「リレーションシップ貸出における担保・保証の役割～中小企業庁「金融環境実態調査」に基づく実証分析～」みずほ総合研究所調査本部『みずほ総研論集』2006年1号、1月。
- 小野兵太郎 [2016] 『不動産担保実務』 金融財政事情研究会。

- 折谷吉治 [1991] 「情報通信技術と金融」『金融研究』第10巻第3号、9月。
- 神山大典 [2018] 『金融マンのための 担保不動産の見方・調べ方』改訂初版、近代セー
ルス社。
- 木下信行 [2011] 『金融行政の現実と理論』金融財政事情研究会。
- 金城亜紀 [2011] 『事業会社のための ABL 入門』日本経済新聞出版社。
- 金融情報システムセンター業務調査部 [2000] 「金融機関の事務効率化」『金融情報システ
ム』232号、8月。
- 金融庁 [2016a] 「企業ヒアリング・アンケート調査の結果について～融資先企業の取引金
融機関に対する評価～」金融庁「金融仲介の改善に向けた検討会議」（第4回）配布資料、
5月23日。
- 金融庁 [2016b] 「企業ヒアリングを踏まえた地域銀行との対話について～財務局長から
の報告より～」金融庁「金融仲介の改善に向けた検討会議」（第4回）配布資料、5月
23日。
- 金融庁 [2016c] 『平成27年事務年度 金融レポート』同庁、9月。
- 日下智晴 [2016] 「今、地域金融機関を考える」『事業再生と債権管理』第153号、7月。
- 日下部元雄 [1995] 『金融機関 リスクマネジメント——市場・信用リスク対策33講——』
初版、金融財政事情研究会。
- 日下部元雄 [1997] 同上、増補改訂版。
- 久原正治 [1997] 『銀行経営の革新—日米比較研究—』学文社。
- 久原正治 [2000] 『新版 銀行経営の革新—邦銀再生の条件—』学文社
- 久原正治 [2005] 「大手銀行グループの経営組織——企業組織の内外均衡——」『立命館経
済学』第54巻第3号、9月。
- 検査マニュアル研究会編 [2006] 『Q & A 金融機関の信用リスク検査マニュアルハンド
ブック——管理体制の確認と検査マニュアルのポイント〔平成18年度版〕』金融財政事
情研究会。
- 近藤隆則 [2015] 「銀行貸出市場に対する政府の関与についての実証研究—金融危機対応
策を中心に—」博士論文、『一橋大学機関リポジトリ HERMES-IR』3月。
- 近藤隆則 [2018] 『政府の銀行貸出への関与は日本の中作法企業を強くしたか——円滑化法、
信用保険法、資本注入政策の効果についての実証的研究——』晃洋書房。
- 齋藤達弘 [2013] 「地方銀行の審査部門 組織と役員からの考察」『新潟大学経済論集』第
95号、9月。
- 齊藤壽彦 [1995] 「バブル経済期とその後における銀行貸出審査」千葉商科大学経済研究
所編『国府台経済研究』第7巻、6月。
- 齊藤壽彦 [2007] 『民間金融機関のリスク管理——統合リスク管理を中心として——』（委
託研究報告書）、国立国会図書館・千葉商科大学図書館所蔵。
- 齊藤壽彦 [2014a] 『信頼・信認・信用の構造——金融核心論——』第3版第5刷、泉文堂、
- 齊藤壽彦 [2014b] 「アベノミクス1年」千葉商科大学経済研究所『中小企業支援研究』
第1号、3月。
- 齊藤壽彦 [2014c] 「東日本大震災と被災中小企業支援金融—政策金融と信用保証を中心と
して—」千葉商科大学経済研究所『国府台経済研究』第24巻第2号。

- 齊藤壽彦 [2015a] 「中小企業政策の現状と課題」『中小企業支援研究』第2号、3月。
- 齊藤壽彦 [2015b] 「アベノミクス約3年間の評価」公益財団法人政治経済研究所『政経研究』第105号、12月。
- 齊藤壽彦 [2016a] 「日本の公的信用補完制度の現状と課題」『地方金融史研究』第47号、6月。
- 齊藤壽彦 [2016b] 「地方創生における地域金融機関の役割と課題」『CUC View & Vision』No.42、9月。
- 齊藤壽彦 [2017a] 「中小企業金融の現状と課題」千葉商科大学経済研究『中小企業支援研究』Vol. 4、3月。
- 齊藤壽彦 [2017b] 「公的信用補完制度の中小企業・小規模事業者に果たす役割」『中小商工業研究』第133号、10月。
- 齊藤壽彦 [2018] 「地域金融機関の事業性評価融資（Ⅰ）——事業性評価の仕組と評価視点——」『千葉商大論叢』第56巻第2号、11月。
- 齊藤壽彦 [2019] 「地域金融機関の事業性評価融資（Ⅱ）——事業性評価融資推進方策——」『千葉商大論叢』第56巻第2号、3月。
- 事業再生研究機構 [2007] 『ABLの理論と実践』商事法務。
- 白川方明 [2018] 『中央銀行 セントラルバンカーの経験した39年』東洋経済新報社。
- 菅谷幸一 [2017] 「地方銀行が抱える問題とは？」大和総研グループホームページの「金融入門」に掲載、第1回（1月16日）、第2回（1月23日）、第3回（1月30日）、第4回（2月6日）、第5回（2月13日）、第6回（2月20日）、第7回（2月27日）、第8回（3月7日）、第9回（4月3日）、第10回（4月20日）。
- 関野勝弘 [1996] 『信用リスク管理への挑戦——信用力計量化の実務展開——』金融財政事情研究会。
- 高橋俊樹 [2006] 『融資審査』金融財政事情研究会。
- 滝川秀則 [2018] 『融資力トレーニングブック 事業性評価融資推進とソリューション営業』ビジネス教育出版社。
- 谷守正行 [2019] 『地域金融機関の経営・収益管理—銀行管理会計のケーススタディ』中央経済社。
- 中小企業庁 [2016] 『中小企業白書』2016年版。
- 徳光祝治 [2006] 『不動産担保評価』金融財政事情研究会。
- 刀禰和之 [2016] 「手数料収入の強化策について」『信金中金月報』2月増刊号。
- 永井紀昭・石井真司・林部實 [1992] 『債権・動産担保』金融財政事情研究会。
- 南地伸昭 [2017] 「わが国地方銀行の組織デザイン化戦略にみる環境適応行動—情報通信技術革新と業際規制緩和の視点から—」『経営行動科学』第30巻第2号、8月。
- 西川和宏 [2016] 「地方創生に関する金融機関に期待される役割——地方創生第2ステージ——」『事業再生と債権管理』第153号、7月。
- 日本銀行金融機構局 [2015] 『人口減少に立ち向かう地域金融—地域金融機関の経営環境と課題—』（『金融システムレポート』別冊）5月。
- 橋本卓典 [2016] 『捨てられる銀行』講談社。
- 橋本卓典 [2017] 『捨てられる銀行2 非産運用』講談社。

- 橋本卓典 [2018a] 『金融排除 地銀・信金信組が口を閉ざす不都合な真実』 幻冬舎。
- 橋本卓典 [2018b] 「二極化する地域金融，その未来 『課題解決型銀行』と『金融排除型銀行』」 『産学連携』 第14巻第1号、1月。
- 旗田庸・トゥルーバグループホールディングス [2015] 『債権・動産担保実務』 第3版、金融財政事情研究会。
- 日比規雄 [2018] 「地域銀行の現状と課題—求められる経営基盤の確立—」 『立法と調査』 第402号、7月。
- 藤原賢哉 [1999] 「銀行の経営組織とリスク管理体制について——審査部の独立性指数と不良債権との関係——」 神戸大学 『国民経済雑誌』 第180巻第6号、12月。
- 藤原賢哉 [2006] 『金融制度と組織の経済分析 不良債権問題とポストバブルの金融システム』 中央経済社。
- 丸紅マネジメントリソース（株） 審査グループ編 [2003] 商事法務。
- みずほ総合研究所調査本部（益田安良・小野有人） [2005] 「クレジット・スコアリングの現状と定着に向けた課題～邦銀アンケート調査と米国での経験を踏まえて～」 『みずほ総研論集』 2005年1号、4月。
- 村本孜 [2017] 「レイジー・バンク（Lazy bank）の超克—信用調査マニュアルと事業性評価—」 成城大学 『社会イノベーション研究』 第12巻第1号、2月。
- 村本孜・内田真人編著 [2019] 『アベノミクス下の地方経済と金融の役割』 蒼天社出版。
- 森祐司 [2014] 『地域銀行の経営行動—変革期の対応—』 早稲田大学出版部。
- 家森信善編著 [2018] 『地方創生のための地域金融機関の役割—金融仲介機能の質的向上を目指して—』 中央経済社。
- 家森信善・米田耕士 [2017] 「金融機関職員から見た金融機関の人材マネジメントの現状と課題—2017年『若年および中堅の金融機関職員の意識調査』の結果の概要—」 神戸大学経済経営研究所 『RIEB』 DP 2017-J08、4月。
- リッキービジネスソリューション株式会社編 [2015] 『事業性評価に基づく取引先の見方・支援の進め方』 近代セールス社。
- 安田隆二・大久保豊編著 [1998] 『信用リスク・マネジメント革命——創造的与信判定システムの未来——』 金融財政事情研究会。
- 山中宏 [1997] 『メインバンクの審査機能』 税務経理協会。
- 若栗伸夫 [2015] 「事業性を重視した融資の取組」 『リージョナルバンキング』 7月号。
- 渡辺峻 [1992] 「金融技術革新の進展」 熊野剛雄・龍昇吉編著 『現代の金融 [下] 現代日本の金融』 大月書店。

(2019.5.27 受稿, 2019.7.19 受理)

[抄 録]

本論文では地域金融機関の事業性評価融資推進の背景について、詳細な分析を必要とする金融検査監督の影響の考察を除いて、総合的に検討した。

本論文では、第1に、近年、地域金融機関の事業性評価融資が推進されるようになった経済的・社会的背景を明らかにした。すなわち、マクロの社会経済的背景としての経済成長の促進への寄与、少子高齢化・人口減少社会の到来に対する対策、地方創生への寄与が地域金融機関に求められたことが事業性評価融資を地域金融機関に要請したのである。

第2に、事業性評価融資の低迷、不十分性をもたらした背景について詳しく検討した。これについては、まず、バブル経済崩壊後の低成長経済への移行以後を中心とする金融環境の変化について立ち入って考察した。低成長経済への移行以後、金融機関の貸出残高や貸出利益、資金利益が低迷、減少した。この背景には資金需要の減退があった。このことが事業性評価融資を一面では低迷させるとともに、他面ではこれに対する対策として事業性評価融資を要請することとなったのである。

担保や信用保証への依存が金融機関の事業性能力を低下させたという議論がある。本論文では第3にこの問題について検討し、担保・保証への依存に問題がなかったわけではないが、その役割は大きく、金融機関の事業性評価能力の低さが担保・保証への依存をもたらしたということを明示した。

金融機関業務の変化に伴う金融機関職員の目利き能力の低下が事業性評価融資低迷の大きな要因であった。そこで第4に、この要因について詳細に検討した。まず事業性評価の不十分性を指摘した。金融機関の経営健全化、審査機能の強化のためには銀行本部審査部の独立性が必要であるが、審査部の力強くなりすぎると現場の職員の事業性評能力が低下することとなったことを審査部の地位の変遷の考察を通じて明らかにした。1980年代以降、金融機関職員の貸出審査能力、目利き能力が低下する過程が進行し、これに対してはその能力を養成する対策が実施されたが、その能力には限界があったことを示した。金融機関では情報通信技術、事務効率の進展が見られたこと、スコアリングなどに基づく内部格付の導入、信用リスクの計量化・定量的把握が進められたこと、営業目標、定量評価重視の人事が行われたこと、金融機関職員の事務負担が増大したことが金融機関職員の目利き能力の低下につながったということを本論文で解明した。

本論文では地域金融機関の事業性評価が立ち後れた理由および近年注目されるようになった理由を金融行政面の問題点を除いて史実に則して総合的に明らかにしたのである。

〔論 説〕

社会福社会計簿記における資金収支計算書主体の計算構造と 会計基準省令の展望

吉 田 正 人

目 次

- I 開題
- II 社会福祉法人会計制度を取り巻く状況
- III 社会福社会計簿記の特徴
- IV 社会福社会計簿記の仕訳と計算構造
- V 非営利法人の会計基準の収斂—表示上の問題一例—
- VI まとめと展望

I 開 題

社会福社会計簿記認定試験の資格は、一般財団法人総合福祉研究会主催により平成17(2005)年から年1回(12月第1週の日曜日)実施され、今日に至っている。本研究会によると、平成7(1995)年当時、社会福祉基礎構造改革を見据え、社会福祉法人の「経営」を支えるためには職業会計人の知識と実務経験とが必要であるとの思いから、社会福祉法人の会計業務の専門知識を兼ね備えた人材育成が急務となり、社会福祉法人に適用される簿記認定試験制度が普及することになった⁽¹⁾。本認定試験は、社会福祉法人会計基準に準拠した簿記の問題を出題している。その内容に関しては、上級(簿記会計および財務管理の2つ)、中級、および初級と難易度によって区分されている。実際問題として、一般的な商業簿記を習得した上で社会福社会計簿記の仕組みを理解しようとすると戸惑いを感じる箇所もあるのではないかと思料する。

社会福祉法人の会計基準で要求される計算書類の1つに資金収支計算書がある。企業会計の基準では作成されない計算書ではあるが、社会福祉法人では中心的な計算書として必要とされている。しかし、同計算書の存在によって社会福祉法人会計の計算構造の理解が困難になっている節があり、それならば、単純に企業会計と同様にすればよいともいえる。ここに非営利法人としての存在理由が見出され、社会福祉法人として事業性だけではなく社会性を含意する法人であることが留意されなければならないことになる。非営利法人は公共性が高く、社会的課題に対応するために地域社会から必要とされている⁽²⁾。もちろん、営利法人もそのような市場に参入することはできるが、社会福祉法人のような非営利の場合は、法人設立の際、行政による認可が必要となり、行政との関係性が強い。かかる法人

(1) 一般財団法人 総合福祉研究会 (<http://www.sofukuken.gr.jp/index.html> 最終アクセス：2019年3月4日) を参照した。

に要求される会計情報は必ずしも企業会計のそれと同じとはかぎらない。

本稿においては、社会福祉法人の計算書類をとり上げ同法人の簿記について例題を用いて解説し、企業会計とは異なる特徴を浮き彫りにすることで、その問題点を検討することを目的とする。

Ⅱ 社会福祉法人会計制度を取り巻く状況

本節においては、社会福祉法人会計の制度の概要を時系列にとり上げ、その変遷から同法人に求められるようになった現在の会計基準に至るまでの推移を確認する。

社会福祉法人に係る会計制度は次のように分類することができる⁽³⁾。

- ① 社会福祉法人会計要領
- ② 経理規定準則
- ③ 社会福祉法人会計基準 (平成12年)
- ④ 社会福祉法人会計基準 (平成23年)
- ⑤ 社会福祉法人会計基準 (平成28年)

①の会計要領は、昭和26(1951)年に社会福祉事業法が施行されたことにより、昭和28(1953)年、社会福祉法人の制度が定められ、同法人に適用される会計要領が規定されるようになったものである。しかし、当時は戦後、漸く社会福祉の制度が整備されるようになったばかりで同要領も会計制度としては不十分なものであった。②の経理規定準則は、昭和51(1976)年に公表され、社会福祉において措置制度が整備された時代のものである。社会福祉各法による措置費支弁対象施設等を経営する社会福祉法人に対して定めた準則は、公的資金の収支を明らかにすることが目的であり、企業会計とは異なる会計処理が目立った。③の社会福祉法人会計基準(平成12年)は、社会福祉基礎構造改革として措置制度から契約制度に移行し、福祉需要の増大・多様化に対応するよう社会福祉の制度が大きく変容した平成12(2000)年に公表された。損益計算を採用し、近代的な会計制度を目指したものの福祉事業の種別によっては別の会計基準も適用されることがあり、基準の複数併存の問題が指摘された。そのような問題を受けて、④会計基準(平成23年)が、厚生労働省より平成23(2011)年に通知された。同基準によって社会福祉法人が行うすべての事業が適用対象となり、会計基準複数併存の問題は解消された。

その後、平成28(2016)年3月、社会福祉法が改正されたことに伴い、厚生労働省令第79号「社会福祉法人会計基準」として公布されたのが⑤であり、現在の社会福祉法人に適用される会計基準となる。平成23年と平成28年の同基準には内容に大きな変更はなく、それよりも厚生労働省局長通知であったものが新基準からは会計基準省令へと変わったこ

(2) 非営利法人の存在意義について、齋藤は、「…民間の営利法人(企業等)によっても、国や地方公共団体等の政府によっても、社会全体で観たときに効率的な経済財の配分が行われない状況下にあつて、あるいはそうした状況においてのみ、民間の非営利法人が存在し、活動する意味があると言える。すなわち、市場の失敗と政府の失敗が交叉する場合のみ、非営利法人が社会的存在意義を有することになる。」(齋藤真哉「非営利法人制度の現状と課題」『非営利法人研究学会誌』第16巻、2014年8月、24ページ)と述べられる。

(3) 吉田正人「社会福祉法人会計システムの一元化からみた非営利法人会計の展望」『実践経営』第50号、2013年、148-151ページ。

とに特徴があるといえる。このようなプロセスをたどり、社会福祉法人に求められる会計制度は企業会計を参考にするというところに落ち着いた。その結果、「現在では企業会計基準とも一定の親和性を持ったものとして安定した会計基準となっている…」⁽⁴⁾との指摘がある。しかし、社会福祉法人会計の簿記を学ぶ者からすると、その仕組みにまだ違和感を持つのではないと思われる。それは社会福祉法人だけではなく非営利法人であるからこその特徴に起因しているといえる。具体的には非営利法人会計の計算構造の中にその原因があるといつてよく、次節では社会福祉法人の計算書類から問題点を探ってみたい。

Ⅲ 社会福社会計簿記の特徴

1. 社会福祉法人の計算書類

社会福祉法人会計基準（平成 28 年）（以下、「会計基準省令」）の総則は、次のように規定している（会計基準省令第 1 条）。

「第 1 章 総則

- 1 社会福祉法人は、この省令で定めるところに従い、会計処理を行い、会計帳簿、計算書類（貸借対照表及び収支計算書をいう。以下同じ。）、その附属明細書及び財産目録を作成しなければならない。
- 2 社会福祉法人は、この省令に定めるもののほか、一般に公正妥当と認められる社会福祉法人会計の慣行を斟酌しなければならない。
- 3 この省令の規定は、社会福祉法人が行う全ての事業に関する会計に適用する。」

このことからすべての社会福祉法人（これには社会福祉法人が運営する公益事業および収益事業も含む）に会計基準省令が適用されることが規定の中にあるが、社会福祉法人会計においても一般に公正妥当な会計慣行に斟酌することとなっているため、より具体的な会計処理の運用等は、また別に留意事項として通知され各法人に必要な経理規定を定めることとしている⁽⁵⁾。また、社会福祉法人が作成する「計算書類」とは、貸借対照表と収支計算書となっているが、収支計算書には、資金収支計算書と事業活動計算書の 2 つがある。これらをもって計算書類と呼び、計算書類に附属明細書を含めた場合には「計算関係書類」と称する（会計基準省令第 2 条）⁽⁶⁾。

- | | | | |
|-----------|---------|--------|----------|
| ① 資金収支計算書 | } 収支計算書 | } 計算書類 | } 計算関係書類 |
| ② 事業活動計算書 | | | |
| ③ 貸借対照表 | | | |
| ④ 附属明細書 | | | |
| ⑤ 財産目録 | | | |

(4) 社会福祉法人会計簿記テキスト中級編作成委員会編著『会計基準省令』準拠 社会福祉法人会計 簿記テキスト 中級編（五訂版）総合福祉研究会、2017 年、1 ページ。

(5) 詳しくは、同上書、38-39 ページを参照されたい。

(6) 社会福祉法や当該政省令の用語と整合性を計るため、決算関係書類に名称変更がある。従来は、計算書類、附属明細書および財産目録を合わせて「計算書類等」と称していた（中村厚『制度改革完全対応版社会福祉法人会計のすべて』ぎょうせい、2018 年、30 ページ）。

会計基準省令に規定される上記のうち、計算書類に関して次に整理しておく。

2. 資金収支計算書

資金収支計算書とは、「当該会計年度における全ての支払資金の増加及び減少の状況を明瞭に表示するものでなければならない。」(会計基準省令第12条)としている。本計算書には、事業活動による収支、施設整備等による収支、およびその他の活動による収支に区分して表示することが求められる(会計基準省令第15条)。

支払資金については次のように範囲が定められている(会計基準省令第13条)。

「支払資金は、流動資産及び流動負債(経常的な取引以外の取引によって生じた債権又は債務のうち貸借対照表日の翌日から起算して1年以内に入金又は支払の期限が到来するものとしては固定資産又は固定負債から振り替えられた流動資産又は流動負債、引当金及び棚卸資産(貯蔵品を除く。)を除く。)とし、支払資金残高は、当該流動資産と流動負債との差額とする。」

資金収支計算書においては、支払資金の定義が重要であり、流動資産と流動負債が該当するとともにその差額が支払資金残高であることを認識しておく必要がある。資金収支計算を行うために、事業区分、拠点区分、サービス区分ごとに複数の区分に共通する収支を合理的な基準に基づいて当該区分に配分する(会計基準省令第14条第2項)。事業区分とは、法人全体のうち社会福祉事業、収益事業等に区分することであり、拠点区分は事業区分を拠点別(施設や事務所)に区分する。サービス区分ではさらに拠点ごとに本部であったり、保育所であったり、老人ホームであったり事業別に区分する⁽⁷⁾。資金収支計算書の様式は、図表1のようになる。

資金収支計算書は、事業活動、施設整備等、およびその他の活動による収支に区分し、計算する。殊に施設整備に関しては、基本財産として土地、建物等、固定資産を取得・運営することに法人経営のベースがあると思われ、それゆえに区分されているところに特徴があるといえる。

事業活動による収支は、受取利息配当金収入および支払利息支出を含み記載し、収入から支出を控除した額を事業活動収支差額とする(会計基準省令第16条第1項)。施設整備等は、固定資産の取得に係る収入、施設整備等補助金収入、施設整備等寄附金収入、設備資金借入金収入、設備資金借入金元金償還支出その他施設整備等に係る収入・支出を記載し、施設整備等資金収支差額として記載する(会計基準省令第16条第2項)。その他の活動は、長期運営資金の借入れおよび返済、積立資産の積立ておよび取崩し、投資有価証券の購入および売却等資金の運用に係る収入・支出等を記載し、その他の活動資金収支差額として記載する(会計基準省令第16条第3項)。

3. 事業活動計算書

事業活動計算書は、「当該会計年度における全ての純資産の増減の内容を明瞭に表示するものでなければならない。」(会計基準省令第19条)と規定されている。資金収支計算書

(7) 詳しくは、吉田正人「社会福祉法人新会計基準の特性と今後の方向性」『千葉商大論叢』第49巻第2号、2012年3月、166-171ページを参照されたい。

図表 1 資金収支計算書の様式

資金収支計算書

(自) 令和 年 月 日 (至) 令和 年 月 日

勘定科目			
事業活動による収支	収入	介護保険事業収入	×××
		老人福祉事業収入	×××
	児童福祉事業収入	×××	
		
	事業活動収入計 (1)	×××	
支出	人件費支出	×××	
	事業費支出	×××	
		
事業活動支出計 (2)	×××		
事業活動資金収支差額 (3) = (1) - (2)		×××	
施設整備等による収支	収入	施設整備等補助金収入	×××
		施設整備等寄附金収入	×××
	設備資金等借入金収入	×××	
		
	施設整備等収入計 (4)	×××	
支出	設備資金借入金元金償還支出	×××	
	固定資産取得支出	×××	
		
施設整備等支出計 (5)	×××		
施設整備等資金収支差額 (6) = (4) - (5)		×××	
その他の活動による収支	収入	長期運営資金借入金元金償還寄附金収入	×××
		長期運営資金借入金収入	×××
	長期貸付金回収収入	×××	
		
	その他の活動収入計 (7)	×××	
支出	長期運営資金借入金元金償還支出	×××	
	長期貸付金支出	×××	
		
その他の活動支出計 (8)	×××		
その他の活動資金収支差額 (9) = (7) - (8)		×××	
予備費支出 (10)		×××	
当期資金収支差額合計 (11) = (3) + (6) + (9) - (10)		×××	
前期末支払資金残高 (12)		×××	
当期末支払資金残高 (11) + (12)		×××	

(出所) 会計基準省令第1号第1様式を参考に筆者作成。

同様、事業活動計算書もその計算をするにあたって、事業区分、拠点区分またはサービス区分ごとに、複数の区分ごとに共通する収益・費用を合理的な基準に基づき配分する（会計基準省令第20条第2項）。

図表2 事業活動計算書の様式

事業活動計算書

(自) 令和 年 月 日 (至) 令和 年 月 日

勘定科目			
サービス活動増減の部	収益	介護保険事業収益	×××
		老人福祉事業収益	×××
	児童福祉事業収益	×××	
	……		
	サービス活動収益計 (1)	×××	
費用	人件費	事業費	×××
		……	×××
	サービス活動費用計 (2)	×××	
サービス活動増減差額 (3) = (1) - (2)		×××	
サービス活動外増減の部	収益	借入金利息補助金収益	×××
		受取利息配当金収益	×××
	有価証券評価益	×××	
	……		
	サービス活動外収益計 (4)	×××	
費用	支払利息	×××	
	有価証券評価損	×××	
……			
サービス活動外費用計 (5)	×××		
サービス活動外増減差額 (6) = (4) - (5)		×××	
経常増減差額 (7) = (3) + (6)		×××	
特別増減の部	収益	施設整備等補助金収益	×××
		施設整備等寄附金収益	×××
	長期運営資金借入金元金償還寄附金収益	×××	
	……		
	特別収益計 (8)	×××	
費用	基本金組入額	×××	
	資産評価損	×××	
	固定資産売却損・処分損	×××	
国庫補助金等特別積立金取崩額 (除却等)	×××		
特別費用計 (9)	×××		
特別増減差額 (10) = (8) - (9)		×××	
当期活動増減差額 (11) = (7) + (10)		×××	
繰越活動増減差額の部	前期繰越活動増減差額 (12)		×××
	当期末繰越活動増減差額 (13) = (11) + (12)		×××
	基本金取崩額 (14)		×××
	その他の積立金取崩額 (15)		×××
	その他の積立金積立額 (16)		×××
次期繰越活動増減差額 (17) = (13) + (14) + (15) - (16)		×××	

(出所) 会計基準省令第2号第1様式を参考に筆者作成。

図表2を参照すればわかるように、サービス活動増減の部、サービス活動外増減の部、特別増減の部、および繰越活動増減差額の部に区分されている。サービス活動増減の部には、サービスの活動による収益・費用を記載し、収益から費用を控除した額をサービス活動増減差額として記載する。サービス活動による費用には、減価償却費等の控除項目として国庫補助金等特別積立金取崩額を含める。また、サービス活動増減差額にサービス活動外増減差額を換算した額を経常増減差額として記載する（会計基準省令第22条第1項、第3項）。サービス活動外増減の部は、受取利息配当金収益、支払利息、有価証券売却益、有価証券売却損その他サービス活動以外の原因による収益・費用であって経常的に発生するものを記載し、収益から費用を控除した額をサービス活動外増減差額として記載する（会計基準省令第22条第2項）。特別増減の部には、社会福祉法人が事業開始の財源に充てるため基本金として受け入れる寄附金や国庫補助金等の収益、基本金の組入額、国庫補助金等特別積立金の積立額、固定資産売却に係る損益その他臨時的な損益を記載し、収益から費用を控除した特別増減差額として記載するものとする（会計基準省令第6条第1項、第2項、第22条第4項）。当期活動増減差額は、経常増減差額に特別増減差額を加減した額であり、繰越活動増減差額の部は、前期繰越活動増減差額、基本金取崩額、その他の積立金積立額およびその他の積立金取崩額を記載し、当期活動増減差額にこれらの額を加減した額を次期繰越活動増減差額として記載する（会計基準省令第22条第5項、第6項）。

資金収支計算書および事業活動計算書は、「事業活動による収支」と「サービス活動増減の部」の記載をみても重複する勘定科目が多いが、すべての勘定科目ではないことに留意しておかなければならない。また、資金収支計算書の勘定科目が、「一収入」、「一支出」と表現しているのに対し、事業活動計算書の勘定科目は、「一収益」、「一費用」の表現となっている。あくまで収入・支出は、支払資金の増減に関する科目のため資金収支計算書において影響を与える科目となる。収益・費用のように純資産の増減原因となるものではない。かつて社会福祉法人の旧会計基準は2つの計算書とも収入・支出の表現で統一されていたためわかりづらいつの批判の対象となっていた。

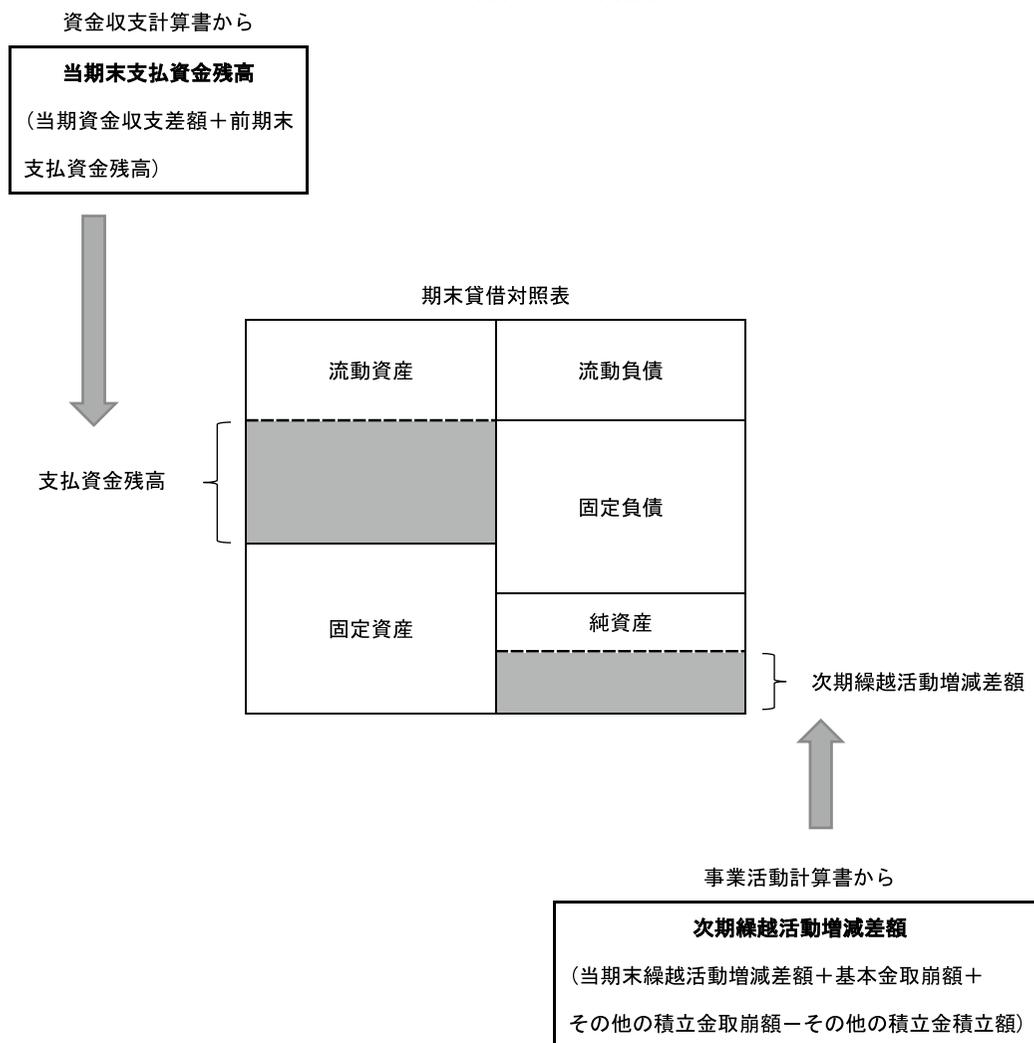
4. 貸借対照表

貸借対照表は、「当該会計年度末現在における全ての資産、負債及び純資産の状態を明瞭に表示するものでなければならない。」（会計基準省令第25条）と規定されている。貸借対照表は、資産の部、負債の部および純資産の部に区分し、資産の部は流動資産と固定資産に、負債の部は流動負債と固定負債に、純資産の部は、基本金、国庫補助金等特別積立金、その他の積立金および次期繰越活動増減差額に区分する（会計基準省令第26条）。

基本金は、先に述べたように事業開始等にあたって財源とする寄附金を計上する。国庫補助金等特別積立金には、施設および設備の整備のために国、地方公共団体等から受領した国庫補助金等（補助金、助成金、交付金等）の額を計上する（会計基準省令第6条第2項）。

資金収支計算書と事業活動計算書に比較し、貸借対照表の構成は企業会計における商業簿記のそれと近似しており理解しやすい。ただし、純資産の部においては、寄附金、補助金等の計上から非営利法人の会計処理の特徴が最もみられる。図表3の貸借対照表からも純資産の部が特徴といえる。

図表 4 計算書類の関係性



(出所) 筆者作成。

Ⅳ 社会福社会計簿記の仕訳と計算構造

社会福祉法人の会計の史的特性について、かつての経理規定準則の時代に比べると会計基準省令ははるかに企業会計基準との親和性を持ったといえるが、前述の資金収支計算書があるかぎり社会福祉法人の会計基準の計算構造は相応の特徴が表出する。いくつかの設例を用いて解説しよう⁽⁹⁾。

(9) 本稿の設例に関しては、齋藤力夫・佐藤弘章『社会福祉法人の会計と税務の入門』税務経理協会、2018年、103-123ページを参考にしている。

設例 次の取引の仕訳を示しなさい。

- (1) 千葉県より、建物の施設整備に関する補助金100万円を現金で受け入れた。
- (2) 入所者の給食用食材5万円を購入し、代金は現金で支払った。
- (3) 自動車1台500万円を購入し、代金は現金で支払った。
- (4) 施設の建物の改築をするため、金融機関より現金100万円を借入れた。
- (5) 決算にあたり、未収金の回収不能見積額5万円を計上する。
- (6) 決算にあたり、当期の建物の減価償却費20万円を計上する。
- (7) 前期末の未払金10万円を当期に現金で支払った。

	借方科目	金額	貸方科目	金額
(1)a	支払資金	1,000,000	施設整備等補助金収入	1,000,000
(1)b	現金預金	1,000,000	施設整備等補助金収益	1,000,000
(2)a	給食費支出	50,000	支払資金	50,000
(2)b	給食費	50,000	現金預金	50,000
(3)a	車両運搬具取得支出	5,000,000	支払資金	5,000,000
(3)b	車両運搬具	5,000,000	現金預金	5,000,000
(4)a	支払資金	1,000,000	設備資金借入金収入	1,000,000
(4)b	現金預金	1,000,000	設備資金借入金	1,000,000
(5)a	仕訳なし			
(5)b	徴収不能引当金繰入	50,000	徴収不能引当金	50,000
(6)a	仕訳なし			
(6)b	減価償却費	200,000	建物減価償却累計額	200,000
(7)a	仕訳なし			
(7)b	未払金	100,000	現金預金	100,000

※ a = 資金収支計算書に必要な仕訳

b = 事業活動計算書・貸借対照表に必要な仕訳

設例において、a、bと2つの仕訳が必要となることがわかる。特にaについては資金収支計算書に計上されるために必要な仕訳であり、(5)や(6)のような支払資金の出てこない取引および(7)の支払資金同士の取引では、仕訳は行わないことになる。設例からも明らかなように資金収支計算書の仕訳を行うことが企業会計における複式簿記と異なる点であり、このような仕訳を「一取引二仕訳」と呼ぶ。この仕訳の特徴が社会福祉会計簿記の理解を困難にする原因であると思われる。社会福祉法人会計基準の計算構造がなぜこのようになってしまったかは、これまでの同基準の推移を確認しておく必要がある。

社会福祉法人が経理規定準則を適用していた時代は、同準則は1元帳制であった。1元

帳制とは、資金元帳（収支計算書を作成するため、収入と支出の内容を示す勘定を集めた帳簿）のみで計算書類を作成する方法となる。それに対し、2元帳制は、資金元帳および一般元帳（資産、負債、純資産、収益および費用の勘定を集めた帳簿）で計算書類を作成する方法であり、会計基準（平成12年）からはこの作成方法によっている。1元帳制の経理規定準則においては、計算書類として資金収支計算書と貸借対照表が定められており、事業活動計算書は求められていなかった（つまり、損益計算書の作成義務はなかった）。したがって、上記設例では1元帳制で一取引二仕訳となるのは、(3)と(4)になる。会計基準省令は、2元帳制となっていることから事業活動計算書が含まれている分、設例においても資金元帳と一般元帳からなる一取引二仕訳となっている⁽¹⁰⁾。

資金収支計算書が作成されることによって必要となる一取引二仕訳の処理が社会福祉法人の会計の特殊性と同時に問題点として指摘しうるが、そもそも資金の範囲についても確認しておく必要がある。企業会計では「連結キャッシュ・フロー計算書等の作成基準」（平成10（1998）年、企業会計審議会）においてキャッシュ・フロー計算書の資金の範囲を「現金及び現金同等物」（連結キャッシュ・フロー計算書作成基準、第二・一）と定義している。それに対して、会計基準省令では既述のように支払資金の範囲が流動資産－流動負債＝資金となっているため、資金の範囲としては広範といつてよい（図表5を参照）。この資金の範囲は経理規定準則のときから継続しており、公的資金の収支を明瞭にし、受託責任を明らかにすることが必要であったために支払資金の用途、すなわち、資金収支計算書が計算書類の中心となっていたことによる。しかし、その後、事業活動計算書が作成されるようになり、差別化の点で次のように指摘されるようになった⁽¹¹⁾。

「正味運転資本を資金とする資金収支計算書の収益収入・費用支出は、事業活動計算書の発生基準による収益・費用と同じ金額となる科目が少なからず生ずる。いわゆる重複感の問題である。かつての経理規定準則のように、収支計算書と貸借対照表だけを作成するという場合、収支計算書の収益収入・費用支出は発生基準の収益・費用と同じでもかまわないといふことができる。しかし、事業活動計算書（損益計算書）を作成するのであれば、資金収支計算書の資金を現金及び現金同等物に純化することが本来の方向であろう。」

非営利法人である財団法人・社団法人が適用する公益法人会計基準はすでに資金収支計算書を計算書類から除き、キャッシュ・フロー計算書を導入した。これにより、資金収支計算中心から貸借対照表とフロー式の正味財産増減計算書（損益計算書）を中心とした体系へとシフトし、一取引二仕訳が不要となった⁽¹²⁾。社会福祉法人の会計基準は現在の会計基準省令までいくつもの改訂を重ねてきたが、いまだ検討の余地があるのは、資金収支計算中心の体系であることに生起している問題と思われる。

(10) 1元帳制および2元帳制からなる一取引二仕訳については、長谷川哲嘉『非営利会計における収支計算書—その意義を問う—』国元書房、2014年、55-64、69、114-115ページを参考にし、引用している。

(11) 同上書、122ページ。

(12) 藤井、前掲稿、7ページ。

図表5 支払資金の範囲(網掛け)

流動資産	流動負債
現金預金	短期運営資金借入金
有価証券	事業未払金
事業未収金	その他の未払金
未収金	支払手形
未収補助金	役員等短期借入金
未収収益	1年以内返済予定設備資金借入金
受取手形	1年以内返済予定長期運営資金借入金
貯蔵品	1年以内返済予定リース債務
医薬品	1年以内返済予定役員等長期借入金
診療・医療費等材料	1年以内返済予定事業区分間長期借入金
給食用材料	1年以内返済予定拠点区分間長期借入金
商品・製品	1年以内支払予定長期未払金
仕掛品	未払費用
原材料	預り金
立替金	職員預り金
前払金	前受金
前払費用	前受収益
1年以内回収予定長期貸付金	事業区分間借入金
1年以内回収予定事業区分間長期貸付金	拠点区分間借入金
1年以内回収予定拠点区分間長期貸付金	仮受金
短期貸付金	賞与引当金
事業区分間貸付金	未払法人税等
拠点区分間貸付金	繰延税金負債
仮払金	その他の流動負債
繰延税金資産	
その他の流動資産	
徴収不能引当金	

(出所) 中村厚『制度改革完全対応版 社会福祉法人会計基準のすべて』ぎょうせい, 2018年, 111ページ。

V 非営利法人の会計基準の収斂—表示上の問題一例—

非営利法人には財団法人・社団法人, 学校法人, 医療法人, 宗教法人, NPO法人等, さまざまな法人形態があり, その法人形態によって適用される会計基準も異なる。それらの会計基準を統一しようという議論があるが, 相当に困難な課題になっているといえよう。社会福祉法人だけでも, 「①複数併存の社会福祉法人会計基準の統一, ②法人形態別の非営利法人会計基準の統一, ③企業会計および非営利法人会計の統一」⁽¹³⁾と段階的に収

(13) 吉田正人「非営利法人会計基準共通化に向けた会計枠組み構築の可能性—社会福祉法人制度改革における環境整備に言及して—」『千葉商大論叢』第55巻第1号, 2017年9月, 205ページ。

斂させたとしても①を漸く実現できたという段階に過ぎない。なぜ困難かという点、「縦割り行政」をもって非営利会計混迷の原因をなしていることが指摘される⁽¹⁴⁾。しかし、実際に会計基準を設定するのは会計専門家中心による委員会の役目で、この会計専門家の中で非営利会計全体の基本的な考え方が確立されていないことに根本原因があるとし、主務官庁の縦割り行政を反映した会計専門家のムラ社会現象から、公益法人会計、社会福祉法人会計、学校法人会計のそれぞれの専門家が他の領域に口出しせず、企業会計の専門家も非営利会計は別領域として議論を回避しているという見解⁽¹⁵⁾が極めて重要な指摘であると考えられる。さらに、「会計は営利企業のためのために存在するわけではない。にもかかわらず、営利企業のための利益計算システムというモデルから非営利組織あるいは具体的には非営利法人の会計を判断しがちである。そのため、政府会計や非営利法人会計が企業会計の論理から議論される危うさがある。」⁽¹⁶⁾ことからどのような会計専門家をメンバーにするかも課題となってくる。

ここで社会福祉法人の計算書類の表示面について非営利法人間で統一の議論の一例を示してみよう。社会福祉法人の貸借対照表は、純資産の部は、基本金、国庫補助金等特別積立金等を計上するのはすでに述べたとおりである。それに対し、公益法人会計基準では、正味財産の部（純資産）に、指定正味財産と一般正味財産に区分している。前者は寄附者の意思によってその用途に制約を受けている資源の受け入れ額を指定正味財産として、後者は寄附者の意思による用途の制約を受けていない資源の受け入れ額を一般正味財産として区分表示する。社会福祉法人の事業活動計算書は、サービス活動増減の部、サービス活動外増減の部および特別増減の部で表示されているのに対し、公益法人会計基準の正味財産増減計算書も、貸借対照表の区分同様、指定正味財産増減の部および一般正味財産増減の部と区分表示している⁽¹⁷⁾。この表示の一部をみただけでも大きな相違があり、さらにその他の非営利法人の会計との統一を目指すには一層の検討を要することになるといえよう。たとえば、学校法人の会計だけをとり上げても、「…企業会計とは異なる。政府会計とも異なる。他の種類の非営利法人会計と類似性が多いかということも必ずしもそうではない。しかも、同じ教育機関の会計であっても、国立大学法人会計とも異なる。」⁽¹⁸⁾ということができ、まず学校法人の中でも会計制度に対して時間をかけた議論が必要である。それ以前に行政の監督下にある非営利法人が今も存在する現状で、会計基準を1つにする是非も改めて議論する必要があるかと考える。落しどころとしては、日本公認会計士協会報告の「非営利組織の財務報告の在り方に関する論点整理」にあるモデル会計基準の開発が現

(14) 長谷川、前掲書、223 ページ。

(15) 同上書、223-224 ページ。

(16) 柴健次「非営利法人（会計）における収入の意義」『非営利法人研究学会誌』第 20 巻、2018 年 8 月、27 ページ。

(17) 社会福祉法人会計基準、公益法人会計基準等の表示面の相違については次の文献を参照されたい。

宮本幸平『非営利組織会計基準の統一—会計基準統一化へのアプローチ—』森山書店、2015 年、24-48 ページ。

宮本幸平「非営利組織会計と企業会計の統一的表示基準」『非営利法人研究学会誌』第 18 巻、2016 年 7 月、1-9 ページ。

(18) 柴、前掲稿、27 ページ。

実的には妥当ではないかと思われる⁽¹⁹⁾。

VI まとめと展望

本稿において、社会福社会計簿記の特殊性は、その計算書類のうち資金収支計算書主体の体系になっていることによる計算構造に起因していることを明らかにした。資金収支計算が中心であることから一取引二仕訳の処理が必須であり、特に日本商工会議所主催の商業簿記検定試験等の受験者にとっては一取引一仕訳に慣れているからこそ、社会福社会計簿記を学習すると奇異に感じる者も多いのではないかとはいえ、社会福社会計簿記の問題では仕訳に関しても本稿でとり上げたような一取引二仕訳で解かなくてもよいような配慮がなされている。しかし、実態としては資金収支計算が行われていることから社会福社会計簿記の仕組みを理解しておくには通常の複式簿記とはまた異なる計算構造を把握しておく必要があるといえよう。

それならば、他の非営利法人のように資金収支計算からフロー計算中心へとシフトすればよいのではないかとこの疑問が生ずる。しかし、それについてはわが国の非営利組織においては、伝統的に政府セクターからの補助金・助成金によってその活動が支えられ、寄附金収入や事業収入が相対的に小さい状況にあったことが指摘される。したがって、組織運営上、予算が極めて重要な意味を持ち、予算の執行状況を表す情報として、収支ベースの実績を収支計算書で報告しなければいけないことになる⁽²⁰⁾。すでに述べたように、学校法人とともに補助金行政とのリンケージが強い社会福祉法人としては、資金収支計算書を計算書類から除外することは今のところ難しい。わが国が補助金への依存度が少なくなるぐらいの寄附社会となればよいのだが、それは会計自体のミクロの話ではなく、長きにわたるわが国の文化、慣習等に関わることでパラダイムシフトが起こらないかぎり解決しそうにない。

また、社会福祉法人の会計を含めた非営利法人の会計基準の収斂は、検討したように縦割り行政の弊害による各領域の会計専門家の意見共有化・コンセンサスの欠如がある。社会福祉法等、非営利法人には法的に制約を受けるさまざまな制度⁽²¹⁾もあり、会計の制度だけの検討では済まされないことも一因かもしれないが、まずは主務官庁からどれだけ解放されるかが大きいといえよう。社会福祉法人にとっては、厚労省の局長通知から会計基準省令まで会計基準は行政主導である。非営利法人全体の会計の観点からは今後も会計基準省令の改訂が進むと思われる。ただし、望ましい形は、会計基準設定に関して、政府と独立した民間団体運営による会計基準設定主体での各領域の会計専門家による意見共有化が望ましい。

(19) 詳しくは日本公認会計士協会『非営利組織の財務報告の在り方に関する論点整理』非営利組織会計検討会、2015年を参照されたい。

(20) 日本公認会計士協会『非営利組織の会計枠組み構築に向けて』非営利法人委員会研究報告第25号、2013年、37ページ。

(21) 各非営利法人の会計制度について、根拠法、設定主体、計算書類等の比較は、藤井、前掲稿、4ページを参照されたい。

[参考文献]

- 一般財団法人 総合福祉研究会 (<http://www.sofukuken.gr.jp/index.html> 最終アクセス：2019年3月4日)
- 厚生労働省 [2016] 「社会福祉法人会計基準」。
- 齋藤真哉 [2014] 「非営利法人制度の現状と課題」『非営利法人研究学会誌』第16巻。
- 齋藤力夫・佐藤弘章 [2018] 『社会福祉法人の会計と税務の入門』税務経理協会。
- 柴健次 [2018] 「非営利法人（会計）における収入の意義」『非営利法人研究学会誌』第20巻。
- 社会福祉法人会計簿記テキスト中級編作成委員会編著 [2017] 『「会計基準省令」準拠 社会福祉法人会計 簿記テキスト 中級編（五訂版）』実務出版。
- 田中正明 [2017] 『改訂新版 新しい社会福祉法人制度の運営実務—平成29年施行社会福祉法人対応版—』TKC出版。
- 中川健蔵 [2007] 『社会福祉法人の会計と税務の要点—基礎と事例—（改訂版）』税務経理協会。
- 中村厚 [2018] 『制度改革完全対応版 社会福祉法人会計基準のすべて』ぎょうせい。
- 日本公認会計士協会 [2013] 『非営利組織の会計枠組み構築に向けて』非営利法人委員会研究報告第25号。
- 日本公認会計士協会 [2015] 『非営利組織の財務報告の在り方に関する論点整理』非営利組織会計検討会。
- 長谷川哲嘉 [2014] 『非営利会計における収支計算書—その意義を問う—』国元書房。
- 日野修造 [2016] 『非営利組織体財務報告論—財務的生存力情報の開示と資金調達—』中央経済社。
- 藤井秀樹 [2017] 「非営利法人会計制度の回顧と展望」『非営利法人研究学会誌』第19巻。
- 宮本幸平 [2012] 『非営利組織会計テキスト』創成社。
- 宮本幸平 [2015] 『非営利組織会計基準の統一—会計基準統一化へのアプローチ—』森山書店。
- 宮本幸平 [2016] 「非営利組織会計と企業会計の統一的表示基準」『非営利法人研究学会誌』第18巻。
- 吉田正人 [2012] 「社会福祉法人新会計基準の特性と今後の方向性」『千葉商大論叢』第49巻第2号。
- 吉田正人 [2013] 「社会福祉法人会計システムの一元化からみた非営利法人会計の展望」『実践経営』第50号。
- 吉田正人 [2015] 「措置制度の時代の福祉行政と経理規定準則の特殊性についての検証」『千葉商大論叢』第53巻第1号。
- 吉田正人 [2017] 「非営利法人会計基準共通化に向けた会計枠組み構築の可能性—社会福祉法人制度改革における環境整備に言及して—」『千葉商大論叢』第55巻第1号。

(2019.3.22 受稿, 2019.5.28 受理)

[抄 録]

社会福祉法人の会計基準で要求される計算書類の1つに資金収支計算書がある。企業会計の基準では作成されない計算書ではあるが、社会福祉法人では中心的な計算書として必要とされている。しかし、同計算書の存在によって社会福祉法人会計の計算構造の理解が困難になっているといわれている。本稿においては、社会福祉法人の計算書類をとり上げ同法人の簿記について例題を用いて解説し、企業会計とは異なる特徴を浮き彫りにし、その問題点を検討することを目的にしている。

社会福祉法人の計算書類には、平成28年に改正された会計基準省令によると、資金収支計算書、事業活動計算書、および貸借対照表がある。特に資金収支計算による支払資金の詳細を明らかにすることは行政との関係性が強く、したがって、社会福社会計簿記の資格についても特殊な仕組みを理解しておく必要がある。また、資金収支計算からフロー計算中心へのシフトの可能性は、伝統的に政府セクターからの補助金・助成金によってその活動が支えられていることから、収支ベースの実績を報告しなければならず、困難であるといえる。

社会福祉法人の会計を含めた非営利法人の会計基準の収斂は、縦割り行政の弊害による各領域の会計専門家の意見共有化・コンセンサスの欠如がある。まずは主務官庁からどれだけ解放されるかが大きいといえよう。社会福祉法人にとっては、厚生労働省の局長通知から会計基準省令まで会計基準は行政主導である。非営利法人全体の会計の観点からは今後も会計基準省令の改訂が進むと思われる。ただし、望ましい形は、会計基準設定に関して、政府と独立した民間団体運営による会計基準設定主体での各領域の会計専門家による意見共有化が望ましい。

〔論 説〕

外部環境マネジメント・コントロール・システムの理論

安 藤 崇

1. はじめに

社会問題や地球環境問題は、そもそも一企業のみ力で解決できるものではない。そもそも企業はそうした問題に取り組むことを主たる活動の目的とした主体ではないし、たとえ世界を代表する多国籍企業でも、その単独の影響力は限られているからである。

しかし現在多大な影響力を持つ多国籍企業でも、他の組織と協働して一緒に社会環境問題を改善し始めている。この活動テーマは何も地球環境問題のみに限らない。現代の企業は先行きの不透明な市場環境の中、一企業としての壁や従来の系列関係を越えて、様々な主体と経済的な取引関係をむすび始めている。アメリカの経営学者チェスブロウはこうしてもたらされたイノベーションを、オープン・イノベーションとよんだ (Chesbrough 2006)。

本論文では、企業のCSR経営に関わるコミュニケーションのなかでも、企業外部主体とのインタラクションに焦点を当てる。本論文ではこれを外部環境マネジメント・コントロールとよんでいるが、筆者は安藤 (2017b) でその推進プロセスを明らかにした。本論文の目的は、外部環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセスにおける各段階に関わる先行研究を再検討することで、同システム全体の目的と特徴を明らかにすることである。次節では推進プロセスを確認し、3節ではその段階の本質を先行研究にもとづいて論究していくことにする。4節では3節の議論をふまえて、コントロール・システム全体の目的と特徴を明らかにすることにしよう。

2. 外部環境マネジメント・コントロール・システムの定義と推進プロセスの仮説の提示

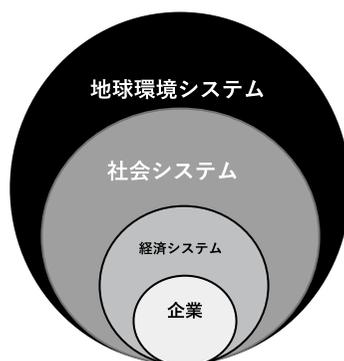
外部環境マネジメント・コントロールは、環境マネジメント・コントロールのサブ・システムの1つであるが、まず環境マネジメント・コントロールの定義と推進プロセスについて述べることにしよう。

2-1 環境マネジメント・コントロールの定義と推進プロセス

本論文では、①企業システムの根幹である業績評価システムに社会環境パフォーマンス指標を導入し、ビジネス・プロセス (1年間の企業活動に関わるPDCAサイクル) を展開している、②企業の環境戦略⁽¹⁾の実現または創造に向けて全社的な活動を展開している、③①、②の活動を通じて、企業構成員に環境経営⁽²⁾活動に対するモチベーションを高めようとしているという3つの特徴を持つ企業行動を環境マネジメント・コントロールとよぶことにする。つまり環境マネジメント・コントロール・システムとは、「環境戦略の実現

や創造のために、マネジャが他の組織構成員に影響を与えるビジネス・プロセス」と定義することができる。

なおここで「環境」とは、経済環境に限定されない「企業を取り巻く諸条件」を意味している。本論文では「環境」を、企業の外部環境と内部環境の2つから構成されるものとして捉える。外部環境とは、企業外部の経済・社会システムや地球環境システムを意味している(参照図表1)。一般的に企業を取りまく最も近接した外部環境システムが経済システムであり、経済システムは社会システムを構成する一部であると捉えられている。社会システムは地球環境システムを構成するサブ・システムの1つとして位置づけることができる。また内部環境とは、企業システムを構成する下位システム(賃金報酬システム、組織文化システム、企業構成員のマインドの構造など)を意味している。



【図表1：外部環境システムの構造】
筆者作成

そして環境マネジメント・コントロール・システムは、他の環境管理会計手法の理論的・実践的基盤を提供する⁽³⁾。特に一会計期間を超えて継続的な改善活動を行う場合、手法と

- (1) 経営戦略という概念は発祥から様々な論者によって多様に定義されてきた歴史がある。Mintzberg (1987) はこうした経営戦略の歴史を踏まえ、多様な定義を5つ (Plan, Ploy, Pattern, Position, Perspective) に類型化した。本論文ではその中でも2つの基本的なP (Plan (計画), Pattern (創発)) に基づいて、経営戦略を定義する。「計画 (Plan)」としての経営戦略の概念定義は、「部分的無知の状態のもとでの意思決定のルール (Ansoff 1965)」である。「創発 (Pattern)」としての経営戦略の概念定義は、「行為者の意図の有無に関わらない、行動の事後的な一貫性 (Mintzberg 1978)」である。本論文ではこの2つの要素に、経済性と環境性を少なくとも長期的には同質で重視するという特徴を含めて、環境戦略を、「(地球・社会・経済、3つの企業外部システムへの) 環境適応・創造に向けた企業内の人々の意思決定の指針もしくは、環境経営活動の結果としての事後的な一貫性」と定義する。
- (2) 本論文では環境経営を、「企業経営の隅々にまで環境の意識を浸透させた経営」(國部・伊坪・水口編 2012) と定義する。また類似の概念として、CSR経営があるが、通常環境はCSRの一部を構成するものとして捉えられている。本書では環境を「企業を取り巻く諸条件」と定義するため、環境とCSRをほぼ同義の概念として位置付けている。それは環境マネジメント・コントロールの実践においては、取り組みの実績を業績評価指標で測定したうえで管理していくことが中心になるが、環境パフォーマンスの測定と管理が現状先行しており、社会パフォーマンスの認識・測定と管理の実践は未熟だからでもある。

当システムとの連携が有用である。例えば、経済産業省（2002）では、環境管理会計手法と環境業績評価システム（環境マネジメント・コントロール・システムの下位システムの中でも最も中心的なシステム）の体系を図表2のように表現している。

製品別	環境配慮型原価企画システム	環境コスト マトリックス手法	環境配慮型 業績評価システム
	ライフサイクルコストリング		
設備投資	環境配慮型設備投資決定手法		
生産・物流等プロセス	マテリアルフローコスト会計		

【図表2：環境管理会計の体系】

経済産業省（2002）より抜粋

図表2の左から1列目の上段2段に表記されている手法が管理会計における戦略管理会計手法であり下段2段が意思決定会計手法、2・3列目の手法・システムが業績管理会計にあたる。ちなみに環境コストマトリックスとは、環境予算に関する手法である。つまり企業は長期継続的に環境負荷と経済・環境コストの低減を図ろうとすれば、左から1列目の手法を2列目以降の手法やシステムに統合させる必要がある⁽⁴⁾。それは左から1列目の手法は基本的に短期の限定的な目的に資するものだからであり、長期継続的なビジネス・サイクルに統合させることが重要だからである。このように環境マネジメント・コントロール・システムは、これまで個別の問題の解決を中心に展開してきた環境管理会計手法を、管理会計システムの根幹である業績管理会計システムに統合させるスキームなのである。

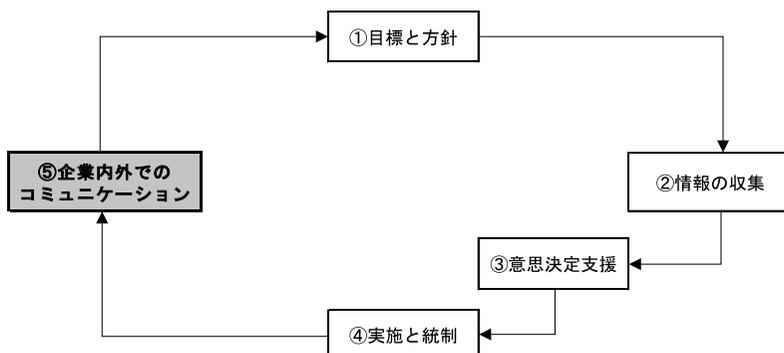
環境マネジメント・コントロール・システムはマネジメント・コントロール・システムの一つであるが、通常のものとはくらべてどのような特徴を持つのかについて検討することにしよう。先行研究をふまえると、環境マネジメント・コントロールは環境戦略に資するものとして位置付けられている。環境戦略は少なくとも長期的には経済性と環境性を同質で重視した目標を持つものとして通常捉えられている。環境マネジメント・コントロールはそれと具体的にどのような関係を持つのかを先行研究の再検討から明らかにしていくことにしよう。

筆者の調査した限り当分野で初めての体系的な著書は、Schaltegger and Sturm (1998)である。Schaltegger and Sturm (1998)は、環境マネジメント・コントロール・システムは、通常の財務的なコントロール・システムにもとづいて再構築すべきであると主張している。そして財務的なコントロールが、経済面における効率性と効果性の追求を目的としているのと同様に、環境マネジメント・コントロールも経済面・環境面における効率性と効果性を目的としていると指摘する。つまり環境マネジメント・コントロールは、できるだけ少ない経営資源で、最大のパフォーマンス（環境面・経済面の両面）をもたらすこ

(3) 管理会計領域には伝統的に意思決定会計と業績管理会計という区分が存在する。環境管理会計にはそうした区分は存在しないが、あえて言えば、環境マネジメント・コントロールは、環境業績管理会計の手法やシステム（環境予算の手法や環境業績評価システムなど）を統合する理論的・実践的基盤を提供するものである。
 (4) 例えばそうした先行研究として大西（2005）をあげることができるが、同研究はマテリアルフローコスト会計と業績評価システムの統合に向けた可能性を、田辺製薬株式会社を事例に検討している。

とを最大の課題にしていることが理解できる。

Schaltegger and Sturm (1998) と Schaltegger and Burritt (2000) の研究成果をふまえると、環境マネジメント・コントロールの推進プロセスは、図表3のような5段階(①目標と方針の設定, ②情報の収集, ③意思決定支援, ④実施と統制, ⑤企業内外でのコミュニケーション)で捉えることができる。



【図表3：環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセス】

Schaltegger and Sturm (1998) と Schaltegger and Burritt (2000) をふまえて筆者作成

①の目標と方針の設定段階では、明確な目標と方針の策定が鍵となる。当段階は環境マネジメント・コントロール・システムの根本的な方向性を決定する重要な段階である。(Schaltegger and Sturm 1998)。

②の情報の収集段階では、様々な情報を様々な情報源(環境会計や環境報告書の策定段階などを通じて)から収集する必要性を2つの先行研究は主張している。基本的に環境マネジメント・コントロールは情報マネジメントを基盤としている(Schaltegger and Burritt 2000)⁽⁵⁾。具体的にはこれ以降に展開するマテリアルフローコスト会計による分析データやSBSC(サステナビリティ・バランスト・スコアカード⁽⁶⁾)におけるパフォーマンス・ドライバーで測定した環境管理会計情報を目的ごとに収集・再分類するのである。

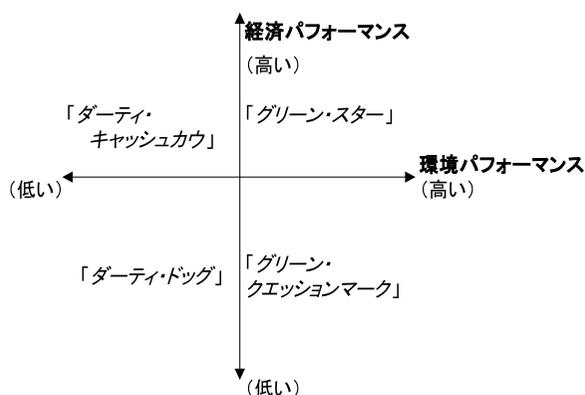
③の意思決定支援では、以下の図表4のようなBCGマトリックスの環境版を用いることが有効である⁽⁷⁾。こうしたマトリックスによって、製品、戦略的ビジネスユニット、業種ミックスの環境面及び経済面の影響を評価することを通じて、戦略的な意思決定が容易になる。

④は実施と統制の段階である。この段階では環境業績評価システムの構築やそれと連携

(5) 管理会計には「測定できないものは管理できない(“we can't get we can't measure”）」という格言があるが、環境マネジメント・コントロールにおいてもその重要性は特にこの段階で確認することができる。

(6) SBSC(サステナビリティ・バランスト・スコアカード)とはバランスト・スコアカードを社会環境配慮型に改編したものであるが、日本企業における実務的展開は現状では限定的である。ただ先行研究を体系化した研究としてHansen and Schaltegger (2016)をあげることができる。

(7) この図表4は、環境マネジメント・コントロールの目指す本質的な方向性を表している。つまり環境マネジメント・コントロール・システムは、環境パフォーマンスと経済パフォーマンスの長期的な調和(「グリーン・スター」の象限)を目指すシステムなのである。



【図表 4：エコ・エフィシエンシー・ポートフォリオ・マトリクス】

Schaltegger and Burritt (2000) 391 頁をもとに筆者作成

させた報酬システムの導入を行う。これら 2 つのサブ・システムは環境マネジメント・コントロール・システムにおける基幹システムである⁽⁸⁾。

⑤の最終段階が企業の内部及び外部コミュニケーションである。企業の環境問題に対する取り組みと成果に関する情報交換を社内外で活性化していくことが重要であると Schaltegger and Sturm (1998) と Schaltegger and Burritt (2000) の 2 つの先行研究は何度も強調している。

こうした推進プロセスを見ても、環境マネジメント・コントロール・システムは、最終段階を除いて通常のマネジメント・コントロール・システムと同様と理解できる。最初の目標と方針の設定段階は、単年度の環境経営目標であることから、環境マネジメント・コントロールは環境戦略（通常 3 年から 5 年にわたる環境経営目標）の「実現」を目的としていることがわかる。

通常のマネジメント・コントロール・システムと比べた環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセスの特徴は、図表 1 の「⑤企業内外でのコミュニケーション」という最終段階にある。通常のマネジメント・コントロール・システムの推進プロセスの最終段階は、業績評価結果を反映して報酬へと結びつけ、被評価主体を動機付ける。しかし、環境マネジメント・コントロール・システムはなぜ業績評価結果の報酬システムへのリンクの後に、コミュニケーション段階を重視するのであろうか。もう少しふみ込むと、環境マネジメント・コントロール・システムの活用に関する議論が 2010 年代以降活発化しているが、おおよそそれらの議論は Simons (1995) の議論をふまえてインタラクティブな活用方法（双方向型の活用方法）が有効との研究結果が多い⁽⁹⁾。さらにその具体的手

(8) 環境マネジメント・コントロール・システムを構成する最重要の下位システムは環境業績評価システムである (Schaltegger and Burritt 2000)。この点に関しては、通常のマネジメント・コントロール・システムと同様である。例えば Anthony (1988) は、マネジメント・コントロール・システムの最も根幹となるのは業績評価システムであると指摘しているし、伊丹 (1986) や谷 (2013) にも同様の記述がある。つまり環境マネジメント・コントロールの中心は、伝統的な業績評価システムに環境パフォーマンス指標を導入した上で、システムを再構築し、それを基軸としてビジネス・プロセスを展開していくことである。

段として、通常のマネジメント・コントロールは討議と対話を重視するのに対し (Simons 1995)、環境マネジメント・コントロールは対話 (ダイアログよりむしろ環境コミュニケーション) を有効な手段としている (Arjalies and Mundy 2013 等)。この点は環境マネジメント・コントロールの本質を追究していく上で非常に意義深い点である。そのため本論文では、企業外におけるコミュニケーション・プロセスを「外部環境マネジメント・コントロール・システム」とよび、この点について主に理論的なアプローチで論究していく。

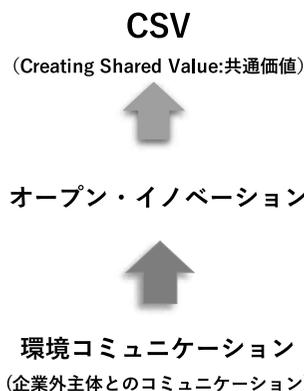
2-2 外部環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセス

外部環境マネジメント・コントロールは、企業外部主体への CSR 経営に関する情報提供を通じて、彼らからの持続的な自社の CSR 経営活動に対する同意と支援を受けることを大きなねらいとしている⁽¹⁰⁾。ここで重要な論点は、企業が企業外の主体と共通の目的に向ける戦略の創造のために、彼らとどのように関わることによって、どのような特徴的な成果をもたらそうとしているかという点にある。安藤 (2017b) によれば具体的な同システムの推進プロセスは、図表5のように捉えることができる。

外部環境マネジメント・コントロールの特徴とその本質にアプローチするためには、最も特徴的な外部主体とのインタラクションを分析していくことが有効であろう。企業は社会における様々な外部主体と関わりながら活動を展開しているが、特に 1990 年代以前最も企業活動に対して批判的かつ敵対的な主体は社会・環境 NGO 団体であった。そもそも彼らの活動の問題意識は、文字通り社会制度や地球環境システムにおける問題点に根差しているが、そうした問題の直接的な原因をもたらしている企業と、彼ら NGO との関係はこれまでいわゆる「水と油」であった。しかし、大体 1990 年代以降からその固定観念を覆すようなパートナーシップ (協働) が生まれ始めた。企業は社会環境問題に取り組むさいに、NGO の持つ草の根的で詳細な情報や現場のネットワークを必要とし、NGO もまた企業の持つ現実的なパワー (財力、商品やサービスの展開による社会環境改善・改革力) を必要としていた。彼らが単なる社会環境情報の交換や意思疎通の段階 (環境コミュニケー

(9) こうした動向の中心は、Management Accounting Research 誌の 2013 年における環境マネジメント・コントロール・システムの特集号 (第 24 巻第 4 号) である。

(10) 基本的に外部環境マネジメント・コントロール・システムは、企業外部の主体に対して環境アカウンタビリティの履行と、彼らとの協働を通じて CSV を達成することを目的としている。これに対して内部環境マネジメント・コントロールは、企業の CSR 経営の現実の担い手である企業構成員のモチベーションの喚起と向上を目的としている。ここで単に「外部プロセス」と「内部プロセス」とよばないのはこれらの推進プロセスもまたマネジメント・コントロール・システムだからである。筆者はマネジメント・コントロール・システムの本質を「部分最適と全体最適の統合」にあると考えている。外部環境マネジメント・コントロール・システムは共創を目的としているため、いずれかの主体が他の主体より上位の階層からコントロールを行うわけではない。ただ共通の目的の達成に向けて (全体最適) ある組織が他の組織と調和しつつ、部分的な役割を果たす (部分最適) 意味で、この構造はマネジメント・コントロール・システムといえる。つまりいずれの組織も他の組織をコントロールする要素を持つのである。なお、内部環境マネジメント・コントロール・システムは企業内の構成員のマインドを対象とするマネジメント・コントロール・システムである。その特徴は、全社的な組織の求心力を心理的エネルギーの向上にむけて (全体最適)、部門や個人が自らの果たすべき役割に対する認識とモチベーションを高めるよう (部分最適) 影響を与える点でこちらも同様にマネジメント・コントロール・システムの構造をなしている。



【図表5：外部環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセス】

安藤 (2017b) より抜粋

ション)⁽¹¹⁾からいったん協働関係になると、従来では考えられなかったオープンで画期的なイノベーション (Radical Innovation) (Utterback 1994) が生まれる可能性がある。またここでの取り組みのテーマは、経済活動に限定されず、社会環境の改善にも関わるものなので、最終的な成果は自社の経済価値のみならず社会環境全体の価値 (共通価値: Creating Shared Value) (Porter and Kramer 2011) がもたらされることがある。ここから外部環境マネジメント・コントロールの要点は、こうした拡大された (特に最も経営の根幹から離れた) ステークホルダーとのインタラクションのなかで、社会や地球上に住まう生命体に共通の価値をもたらすことで、企業自体の画期的な成果の獲得をねらいとする点にあるといえる。次節では推進プロセスの各々の段階を理論的に分析していくことで、より深く外部環境マネジメント・コントロールの本質にアプローチすることにしよう。

3. 推進プロセスにおける各段階の再検討

ここでは前節図表5のシステムの推進プロセスにおける段階ごとに、それぞれ先行研究を再検討することで、外部環境マネジメント・コントロール・システムの本質にアプローチしよう。

3-1 環境コミュニケーション (Roberts 2003)

Roberts (2003) は、CSRの根本的な機能について言及した数少ない研究であるため、ここでその要点を再検討する。Roberts (2003) は Levinas (1991) の理論にもとづいて、組織のCSRへの取り組みによる4つの発展段階モデル (①経済的圧力によるもの、②通常の経営活動の継続に向けたPR、③企業構成員に対するより倫理的・社会的・環境的な関心の喚起目的の活動、④本来のCSRの理念) を提示した。そして本来CSRとは、企業

(11) 図表5の外部環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセスは、全てが環境コミュニケーションの段階と捉えることもできなくはない。しかし本論文では環境コミュニケーションを狭義に理解し、協働の成果が出る以前の段階までとし、「企業とNGO・NPO団体の間の社会環境情報の交換と意思疎通」と定義する。

とその活動の被害を最も受けやすい主体との企業の境界を越えたダイアログであり、企業構成員はそのプロセスを通じて感受性や他者への思いやりを涵養できると指摘している。

そもそも筆者が環境問題研究に動機付いたのは、公害問題の理不尽さに憤りを感じたからであった。確かに公害企業が地域に立地することで、経済的な便益を享受する住民も存在するだろう。しかし基本的に彼らは赤の他人である。一種の権力によってほぼ関係のない人や組織から迷惑を掛けられることがまかり通る社会は、断じて許せない思いがした。Roberts (2003) は、彼らが共存する手段の一つとしてCSRを位置づけ、その実践によってお互いの立場や誤解を少しずつでも改善できる可能性を見出している。

3-2 オープン・イノベーション

同領域の代表的な研究者チェスブロウによれば、オープン・イノベーションとは、「企業内部と外部のアイデアを有機的に結合させ、価値を創造すること」である (Chesbrough 2006)。オープン・イノベーションは、アイデアを商品化するために、既存のチャネル以外も活用してマーケットにアクセスして付加価値を創造する (Chesbrough 2006)。従来特に日本企業は、企業内に比較優位の源泉を蓄積することが多かった。つまり「クローズド」だったのである。しかし近年になって従来の系列関係の変容や、労働市場の整備による人材の流動化などの影響から、組織のバウンダリ (境界) が比較的低くなってきた。こうした中、企業は自社にとって有益な資産を、企業という境界を越えて取り入れる傾向にある。そうしてもたらされたイノベーションをオープン・イノベーションとよぶが、この動向を特に促進したのは情報技術 (特にインターネット) である。

ただ、組織と組織外のバウンダリが低くなったことは、その組織が対外的に全く開放的 (オープン) となったことを意味するのではない。むしろ現実とは逆である。その組織が長期継続的に存続を志向するならば、対外的にオープンにして良い技術や資産と、対内的にクローズド (閉鎖的) にすべきそれらを常に明確に意識して活動しなくてはならない。そうでなければ、その組織は自社にとっての競争優位性を確保できなくなるからである。そうした意味でオープン・イノベーションとは、バウンダリを常に強く意識することが求められる、これまで以上のリテラシーにもとづいた、適切なマネジメントが重要な意味を持つてくるのである。

3-3 CSV

CSVは少なくとも現時点では、外部環境マネジメント・コントロールの最終段階であるため、本項では提唱者 Porter and Kramer の一連の業績 (2002; 2006; 2011) を再検討したのち、この概念を深く検討していくことにしよう。

3-3-1 Porter and Kramer (2002)

この論文はCSV提唱者のポーターとクラマーが、企業の社会や環境問題への長期的な取り組みについて論じた最初の論文である。この論文の大きなテーマは、これまでのCSRの反省と今後の手掛かりの探索である。Porter and Kramer (2002) は、方針を定めないCSR活動は長期的な企業経営にとって有効ではないと主張する。従来のCSR活動は企業と社会の関係悪化から生じる「緊張の緩和」を主な目的としていた。それは一連の公

害問題がもたらす、企業と社会の対立構造の先入観を社会から払拭することを大きなねらいとしていた。しかし今後は、戦略的フィランソフイーの概念にもとづき、効率的かつ効果的に慈善活動にも取り組んでいく必要があるという。ここで Porter and Kramer (2002) が重視するのは、クラスター（産業集積）の形成である。一連のこれ以降の3つの論文に共通する論調は、企業活動のそもそもの存立基盤を重視するという立場である。企業が成長を志向し、グローバルに展開するようになったとはいえ、そもそも企業はいずれかの空間に立地する具体的・物理的存在である。そのため、企業は自社の周辺の環境への配慮と良好な関係を抜きにしては、存立と持続は不可能であると彼らは強調するのである。

3-3-2 Porter and Kramer (2006)

ポーターとクラマーは Porter and Kramer (2011) で CSV の概念定義を行うが、Porter and Kramer (2006) でその基本的な発想を詳述している。

これまでの CSR 活動は、企業と社会の関係を無意識に対立するものとして見なしてきた。しかし実際には、これらは「相互依存関係」にあることをわれわれは再認識すべきであるという。企業の慈善活動は、単なる贖罪や保険であってはならない。終わりなき PR は所詮対処療法に過ぎず、社会的にも戦略的にも意義が乏しい。社会問題の中には、事業単位や事業地域に関連するものが多数あり、全社の長期戦略にそったテーマを選択することが有効である。それは一般に、事業と関連性が高い社会問題ほど、企業の経営資源やスキルが役に立つ可能性が高いからである。ここに、企業と社会双方の価値（「共通の価値」(シェアード・バリュー)）を実現できる可能性がある。CSR も本来企業戦略の一環であり、戦略とは選択をすることである。また、他の組織との差別化をも射程に入れて、戦略を策定・実行する必要がある。これによって企業は、持続的な競争優位性を獲得することができる。

3-3-3 Porter and Kramer (2011)

これまでの2本の業績をふまえてポーターとクラマーは、この論文で初めて CSV を定義している。CSV とは、「企業が事業を営む地域社会の経済条件や社会状況を改善しながら、みずからの競争力を高める方針とその実行」である（編集部編 2011：11頁）。

Porter and Kramer (2011) の提起する CSV の特徴は大きく3つある。1つ目はそもそもの存立基盤を重視するという点である。具体的に Porter and Kramer (2011) は主要な存立基盤として、地域・従業員・地球環境を指摘している。地域は企業がグローバル化を志向する中でも、実際の企業はいずれかの空間に立地する物理的な存在であるし、従業員はそもそも企業構成員が健康でなければ企業活動は展開しえないし、地球環境にしてもそもそも全ては、地球に存在する活動主体である点を強調する。

2つ目は、バリュー・チェーン（価値連鎖）全体をそもそもの存立基盤を重視するという視点から再定義するという点である。企業のバリュー・チェーンと社会問題の相互影響関係に着目し、そこに事業機会を見出す点が特徴である。

3つ目が最も重要な論点であるが、CSV は利己的な行為であるということである。CSV は社会に対する奉仕や単なる善行ではない。企業が社会的な価値を創造することで、最終

的には自社の競争力の向上をねらいとする。社会からの信頼を回復・獲得しながら、長期継続的な自社の発展をめざす新しい経営戦略なのである。

3-4 小括

これまで見てきたように、CSVはCSR実践の反省をふまえて台頭してきた歴史がある。例えば企業のCSR活動の見直しのきっかけとなった事件で、1988年のアラスカ沖でのエクソン社のタンカー・バルディーズ号の座礁事件がある。大量の重油が海洋に流出したため、多くの海洋生物が死滅し、その悲惨な姿が世界中に放映された。同社は従来からCSR活動として財団に対し寄付活動を行っていたようであるが、本業において致命的なミスを犯してしまったといえる。当時の社会では「本業の事故で環境破壊をするなら、本業に関わりのない活動に寄付をしている場合ではないのではないか。本業に関わる社会貢献のあり方があるのではないか。」という意見が多かったという(明神2009)。

ただCSVも万能薬ではないはずであり、その成立の前提条件を明らかにする必要がある。また前節までの議論をふまえて、企業の通常の事業活動と社会環境活動をむすびつけることによってもたらされうる価値や機能についてもここで検討しておこう。

まず前提として重要なのは、協業やインタラクションによって、協業主体両者が魅力的な成果を獲得できる見込みがあるという点である。企業側にとって、協業相手に魅力的な成果をもたらすことができる確信を持ったとしても、当の協業相手が成果を魅力と感じなければ、そもそもの協業やインタラクションは始まらない。両者その取り組みを通じて、魅力的な成果をかなりの程度確実に達成できる見通しがあるからこそ、両者は当初は「得体のしれない」他者との関係の構築に向けて動機付くのである。

また、「得体のしれない」と表現したが、主体同士が相手を信頼できる相手と判断することも前提条件である。そのためCSV実践企業は、進出国においてまず、地域からの信頼性獲得に向けて、自社が地域に立地することによるメリットをことさら強調するのである。社会のことを考えることはコミュニケーション能力と想像力、そして他者の身になって考えるという共感力など、これまでそれほど重視されてこなかった能力が企業には求められる。そして「得体のしれない」相手を継続的に信頼し、先を見通す力、つまりリテラシーの高さが求められる⁽¹²⁾。つまりCSVは成立要件として、協業相手との信頼関係にもとづいた長期的な取り組みがもとめられる点を指摘できる。

協業関係が長期間にわたることが多いのは、社会問題に対する取り組みは成果が確認できるまでに経済効果以上の時間を通常要するし、その取り組みによって恩恵を被る人々や組織の満足をもたらすのはさらにその先の話だからである。企業は社会全体の課題に取り組むという時点で、短期的な自社に対する見返りを求めているわけではない。実際企業自体に相当の経済的余裕がなければ、こうした戦略を他組織と共創することはできないだろう。

つまりCSVが成立する前提条件として協業主体双方に、①一定以上のリテラシーがあり、②協業によってもたらされうる成果の実現可能性・独自性と魅力が高く、③協業相手との信頼関係にもとづいた長期継続的な取り組みが重視されるという3点を指摘できる。

(12) 外部環境マネジメント・コントロールが高いリテラシーを必要とするのは、通常のマネジメント・コントロールのように同一組織内のコミュニケーションにもとづくものではないからである。

さらに明神（2009）は、本業を通じての社会貢献活動は、企業と社会の間のパラダイム・ギャップを企業にフィードバックすることによって、通常の事業活動で固定化した企業独自のパラダイムを再考させ、そのギャップを埋める工夫を促すと指摘している。例えばP & G社の製品「タイド・コールドウォーター」の製品開発がその典型例である（明神2009）。これは衣料用洗剤で、アメリカでの定番製品だが、アメリカ社会では従来温水で洗濯することが普通であった。ところが環境保護団体の Alliance to Save Energy（略称：ASE）とのマーケティング・キャンペーンでの協働を通じて、P & G社はほとんどの消費者が冷水で洗濯するメリットを知っていることに気付かされた（衣服の色落ちが少ないなど）。実際1つの家庭が冷水洗濯に切り替えるだけで、年間の光熱費が約63ドル、熱量692kwhが節約できる。このように企業が消費者や社会を見る目は意外と先入観が入りがちであり、動的な変化に気付かないことも多い。そしてそれを企業に気づかせてくれるのは、異業種協働がきっかけにもなることをこの事例は示唆している。

4. 外部環境マネジメント・コントロール・システムの目的と特徴の分析

前節では外部環境マネジメント・コントロールの推進プロセスを先行研究にもとづいて再検討した。本節ではそれらをふまえてコントロール・システム全体の特徴を分析し、この実践がいったい何を目的にどのように展開しているのかを明らかにしよう。前節の議論から、外部環境マネジメント・コントロールは以下のような特徴を持つといえる。

- ①組織の境界を越えた企業外とのインタラクションを重視する。
- ②自社と協業相手、さらには社会や地球環境までもふくめた共通価値の向上を目指す。
- ③推進プロセスでは他者への配慮と信頼関係にもとづいた共感や洞察力（リテラシー）が重視される。

オープン・イノベーションや協働は、近年の経済活動の特徴を如実に表現した概念である。従来、特に日本は戦後から高度経済成長期入りまでは、主要な有力企業が市場における主導権を持ち、市場を自ら誘導する傾向にあった。しかし、現在特に先進国は成熟期に入り、多くの市場は飽和化してしまった。そうした時に主導権を持つのは、製品やサービスを享受する顧客側と言えよう。多くの企業は、マス・カスタマイゼーションといって、市場を細分化し、多様な市場セグメントに対してきめ細やかなサービス提供と製品展開を行っている。顧客は自主的に多くの製品やサービスのなかから、自らの嗜好で最適なものを選択・活用し、それを通じて自分の満足を得ようとする傾向が高まっている。従来顧客は、製品やサービスの購入以前に、企業側からそれらの機能を一方的に提示され、それに沿って消費する傾向にあった。しかし近年顧客は消費活動全体にわたり、企業や他の消費主体とのインタラクションの中で、商品やサービスの価値を互いに高めあう傾向にある。

ここで従来型と現代型の有効な製品戦略の典型例の分析から、今日的な特徴を持つ外部環境マネジメント・コントロールの本質にアプローチしよう。従来型の製造業の典型として、T型フォードの開発・生産事例をあげることができる。T型フォードは、フォード・モーター・カンパニーの定番製品車であった（坂下2000）。同社の創立者はヘンリー・フォードであり、彼はターゲットにする市場セグメントとして、一般大衆を選んだ。そして同社はその事業の展開とともにフォーデイズムとよばれる、有名な経営ビジョンを掲げるに至っ

た。それは「企業の目的は大衆への奉仕である。」という考えである。奉仕とは具体的に「顧客への低価格、従業員への高賃金」を意味していた。この理念を実現するために、同社は製品のラインアップを限定し、コスト・リーダーシップ戦略を徹底的に追求した。製品のコンセプトは一般大衆が受け入れる最大公約数的な標準車であり、あえて製品に個性を付加させることはしなかった。これによって同社は製品の製造コストの低減とともに高品質を実現することができ、市場でも大きな競争力を獲得した。しかし、1920年代になると、同社の売上は次第に低下していった。それは顧客ニーズが多様化し始めたからであり、顧客は単に製品の機能を享受するだけでは物足りなくなってしまうからである。実際、フォードに取って代わって有効な製品戦略を展開したのはGMであり、同社はフルライン戦略の展開を積極的に行った。GMは、当時の顧客の基本的なニーズが製品のデザインにあると解釈し、毎年のモデル・チェンジによって、デザインを意図的かつ計画的に陳腐化させていったのである（坂下 2000）。

これに対し、現代型の有効な製品戦略の具体例として、パナソニックのレッツノートをあげることができる（高室 2009）。初代レッツノートの前身となるモデルは、「プロジェクトミニ」というモバイルパソコン（ノートパソコンの中でも特に持ち運びに便利な小型化・軽量化されたタイプの製品）であった。この製品は類似機種と比べて性能が高く、本体重量も業界最軽量であった。ところが販売実績は目標値の半分以下であった（日経ビジネス 1997年5月15日号）。この反省から事業存亡をかけた取り組みが始まった。まず特別プロジェクト室は、販売店の声を聞くことから始めた。その結果、同社はメーカー側として思いもよらなかった問題に気付かされた（「片手では開けにくい。」「ひもで縛ってプラスチックの取っ手を付けるのが手間だ。」「ボタンの位置が悪い。」など）。開発陣は販売店から上がってくる声にひとつひとつ丁寧に応じていった。そして同社は販売店だけでなく「フォーラム」という、ネット上での実際利用する顧客の声にも耳を傾けていった。「フォーラム」とは、興味や関心と同じくする特定の参加者（会員）同士が、インターネット上で自由に意見や情報を交換できる場のことである。同社の積極的な「フォーラム」への顧客の誘致の結果、1999年当時会員数は約6万人に達し、寄せられる発言数は1ヶ月で約1万件にも上った。同社は「フォーラム」の会員に直接会って意見を交換する場を設けたり、実際に1997年6月に発売されたレッツノートの開発にあたっては、フォーラム代表者15名を自社に招き、製品企画に参加してもらったりすることもあった。ここでの同社の製品の基本コンセプトは、これまでのような「売って終わり」ではなく、「売ってからが関係の始まり」というものである。実際にユーザー側にしても、自分たちがパナソニックのPCの改善に関わっているという意識が生まれやすいだろう（高室 2009）。

こうしたパナソニックの事例は「共創（co-creation）」の実践としてとられることができる。また、この事例は必ずしも環境コミュニケーションに端を発した共通価値の実現に向けるものではない。ただ企業外の様々な主体とのインタラクションの中で、新たな価値を創出したというより広い意味で、外部環境マネジメント・コントロール・システムの目的としての「共創」を指摘することができる。「共創」は「創発」（Simons 1995）⁽¹³⁾ とならんで外部環境マネジメント・コントロール・システムの2つの目的（「実現」と「創造」）のうちの「創造」を構成する下位概念として位置付けることができる。「共創」に関する先進的な研究成果のRoser et al (2013) は同概念を、「価値創造のプロセスの異なる段階

	企業と顧客の関係	戦略の類型	重視される時間	主要戦略の内容	企業が重視する点	顧客が重視する点	志向
従来型 (プロダクト・アウト型)	一方的 (需要者と供給者)	実行型	短期的 (取引成立まで)	ドミナント・デザイン	規模の経済	機能性	ハード重視
今日型 (劇場型)	双方向的 (互いに価値を高めあう)	共創型	長期的 (取引時点から)	マス・カスタマイゼーション	コミュニケーション能力・共感を通じた洞察力	象徴性・個性・価値	ソフト重視

【図表 6：有効な企業戦略の変化】

筆者作成

において、組織によって開始された、ステークホルダーとの双方向的、革新的かつ、集約的な過程（筆者和訳。）と定義している。本論文では Roser et al. (2013) をふまえ、「組織が組織外部の主体とのインタラクションを通じて、外部主体との共通の目的の実現に向けた環境戦略を創造していく活動」と定義する。

白肌・園城 (2010) は共創概念を「劇場型モデル」として解説している。芝居は大きく3つの要素から構成される。それらは役者・観客・演目である。役者はサービスや製品を提供する企業であり、観客は顧客である。演目はサービスや製品の消費プロセスを指す。これらは、全ての要素が複合的に絡み合っ効果や価値を創出していく。つまり、役者（企業）と観客（顧客）が、複数の幕で設定された演目（製品・サービスの消費プロセス）の中で、思い思いに心を動かし、観劇の価値（サービス価値）を意識的・無意識的に高めあうというモデルである。芝居に縁遠い読者にとっては、大学などの授業を思い起こして頂きたい。いうまでもなく役者は教員であり、観客は学生、演目は講義内容に相当するだろう。いずれにしても、オープン・イノベーションや共創という概念は、従来型の経済環境や経営活動に対立する新しい概念であり、以上の議論をまとめたのが図表6である。

さらに細かく検討すると共創には2つのタイプがある。南・西岡 (2004) は「共創」には企業外の主体を価値の「共創者 (co-creation)」と捉える見方と、価値の「共同生産者 (co-production of value)」と捉える見方があると指摘する。共創者の事例としては、先ほどのパナソニックのレッツノートの製品開発事例をあげることができる。顧客側にかなり高い専門的知識やニーズがある場合、企業は製品開発段階から顧客との双方向型のインタラクションを通じて製品開発にその声を反映させることがある。これは顧客参加型の共同開発による価値創出である。これに対して「共同生産者」としての共創は、アップル社の製品 iPhone のように、製品の購入時には顧客は価値があるものかどうかは実感できないが、製品の活用によってもたらされるサービスの提供を主体的に受けることによって、顧客が自ら価値を創出していくものである。

(13) 「創発」とは Simons (1995) の所論のように、マネジャが戦略の策定を必ずしも所与としない環境下で、日々市場に直面する機会の比較的多い企業構成員（従業員など）とのコミュニケーションを通じて、ボトムアップ型で戦略を具現化していくことである。なおこの環境戦略の「創発」に向ける企業実践は安藤 (2014) で検討している。

外部環境マネジメント・コントロールの現時点の目的は、前者のタイプとしての「共創者」(現状主にB to B)としての共創を重視しているが、今後後者のタイプの「共同生産者」(B to C)としての共創にまで拡大していく兆しも見られる。実際アメリカでは企業と顧客のインタラクションを通じて、顧客が主体的に消費プロセスを通じて、CSVパフォーマンスを高めていく事例も出てきており⁽¹⁴⁾、今後の展開可能性が期待できる。

要するに、外部環境マネジメント・コントロールを実践する企業に求められるのは、①感受性(共感力、受苦性)、②賢さ(リテラシーの高さ、バウンダリを超えたコミュニケーション能力、経験を通してのコア・コンピタンスの探索と自覚)、③全体・理想主義を重視(個のみならず全体を意識してあるべき理想を掲げ、その実現に向けて活動する)する姿勢を通して、最終的に他者や社会、地球環境と調和して「愛される」存在になるということである。経営の神様とよばれる、パナソニック株式会社の創立者の松下幸之助氏は、ある時人から「ビジネスで成功するために、最も重要なことは何ですか。」という質問を受けた。その時松下幸之助氏は、「まあ、簡単にいうと、みんなに愛されることですね。」と答えたという(PHP総合研究所編2012)。ここで幸之助氏の「愛される」という言葉の意味は、単に企業が社会に対する正統性を果たしているという守り(つまり衛生要因の排除)を意味するだけではない。高い好感度を持って他者や社会から受容されるというよりポジティブな意味を含んでいる。企業の環境経営の目的の1つとして、そうした側面が存在することをわれわれは決して看過・軽視すべきではない。

5. むすび

本論文では外部環境マネジメント・コントロール・システムの推進プロセスに関する仮説を提示し、その各段階を先行研究にもとづいて再検討した。環境やCSRに関する企業と外部主体とのコミュニケーションがいったん協業関係に転じると、従来では考えられなかったオープンで画期的なイノベーション(Radical Innovation)(Utterback 1994)がもたらされる可能性がある。またここでの取り組みのテーマは経済活動に限定されず、社会環境の改善にも関わるものなので、最終的な成果は自社の経済価値のみならず社会環境全体の価値(共通価値:Creating Shared Value)(Porter and Kramer 2011)がもたらされることがある。

要するに外部環境マネジメント・コントロールは、共通の目的や価値の実現に向けた企業外部主体との「共創(co-creation)」を目的としており、通常のマネジメント・コントロールに比べて、①企業外主体との組織の境界を越えた、長期継続的かつ双方向的なインタラクションを重視する、②自社と協業の相手、さらには社会や地球環境までもふくめた共通価値(CSV)の向上を目指す、③推進プロセスでは他者への配慮と信頼関係にもとづいた共感(感受性)や洞察力(リテラシー)が重視されるという3つの特徴を持つことを明らかにした。そして企業の外部環境マネジメント・コントロールのねらいとして、以上の3つの特徴の追求を通じて、最終的に他者や社会・地球環境と調和し、高い好感度を持って

(14) 先ほど3-4で述べたP & G社のタイド・コールドウォーターの開発事例(明神2009)がこれにあたる。

受容されることの重要性を確認した。

今後は南・西岡（2004）が示したもう1つの共創のタイプ（共同生産者：B to C型）の事例を探索してとらえ、これらを理論化していくことが課題であろう。

付記

本研究は千葉商科大学学術研究助成金（2018年度 個人研究）の支援を受けた研究成果の一部である。

〔参考文献〕

- ・ Ansoff, H.I. 1965. *Corporatrate Strategy: An Analytic Approach to Business Policy for Growth and Expansion*. McGraw-Hill.
広田寿亮訳. 1969. 『企業戦略論』産業能率短期大学出版部.
- ・ Anthony, R.N. 1988. *The Management Control Function*. Harvard Business School Press.
- ・ Arjaliès, D.L., and Mundy, J. 2013. The Use of Management Control Systems to Manage CSR Strategy: A Levers of Control Perspective. *Management Accounting Research*. 24 (4) : 284-300.
- ・ Chesbrough, H. 2006. *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Harvard Business Press.
- ・ Hansen, E.G. and Schaltegger, S. 2016. “The Sustainability Balanced Scorecard: A Systematic Review of Architectures.” *Journal of Business Ethics*. 133. 193-221.
- ・ Levinas, E. 1991. *Otherwise than Being or Beyond Essence*. Kluwer Academic Publishers.
- ・ Mintzberg, H. 1978. Patterns in Strategy Formation. *Management Science*. 24 (9). 934-948.
- ・ Mintzberg, H. 1987. Five Ps for Strategy: Another Look at Why Organizations Need Strategies. *California Management Review*. 15 (1). 11-24.
- ・ Porter, M.E. and Kramer, M.R. 2002. The Competitive Advantage of Corporate Philanthropy. *Harvard Business Review*. 80 (12) : 56-68. (編集部訳. 2008. 「競争優位のフィランソロフィー」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』28 (3). ダイヤモンド社 : 24-52.
- ・ Porter, M.E. and Kramer, M.R. 2006. Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*. 84 (12) : 56-68. (編集部訳. 2008. 「競争優位の CSR 戦略」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』33 (1). ダイヤモンド社 : 36-52.
- ・ Porter, M.E. and Kramer, M.R. 2011. Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism and Unleash a Wave of Innovation and Growth. *Harvard Business Review*. 89 (1/2) : 62-77. (編集部訳. 2011. 「経済的価値と社会的価値を同時実現する共通価値の戦略」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』36 (6). ダイヤモンド社 :

- 8-31.
- Roberts, J. 2003. The Manufacture of Corporate Social Responsibility: Constructing Corporate Sensitivity, *Organization*. 10. 249-265.
 - Roser, T., R. DeFillippi, and A. Samson. Managing your Co-Creation Mix: Co-Creation ventures in distinctive contexts. *European Business Review*. 25 (1) : 20-41.
 - Schaltegger, S. and Sturm. A. 1998. *Eco Efficiency by Eco-Controlling: On the Implementation of EMAS and ISO14001*. ETHZ/Swiss Federal Institute of Technology.
 - Schaltegger, S. and Burritt, R. 2000. *Contemporary Environmental Accounting: Issues, Concepts and Practice*. Greenleaf Publishing.
 - Simons, R. (1995) *Levers of Control: How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*, Harvard Business School Press.
 - Utterback, J.M. 1994. *Mastering the Dynamics of Innovation*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
(大津正和・小川進監訳. 1998. 『イノベーションダイナミクス』有斐閣.)
 - 安藤崇. 2014. 「新たなエコ・コントロール・システムの展開可能性：シャープを事例として」『社会関連会計研究』26. 1-11
 - 安藤崇. 2017b. 「環境マネジメント・コントロールの3つの目的に関する研究：パナソニックとシャープを事例として」『千葉商大論叢』第55巻第1号：51-64.
 - 伊丹敬之. 1986. 『マネジメント・コントロールの理論』岩波書店.
 - 大西靖. 2005. 「マテリアルフローコスト会計の拡張可能性に関する研究」(神戸大学大学院経営学研究科博士学位論文).
 - 経済産業省. 2002. 『環境管理会計手法ワークブック』経済産業省産業技術環境局環境政策課.
 - 國部克彦・伊坪徳宏・水口剛. 2012. 『環境経営・会計 第2版』有斐閣.
 - 谷武幸. 2013. 『エッセンシャル管理会計 第3版』中央経済社.
 - 坂下昭宣. 2000. 『経営学への招待 改訂版』白桃書房.
 - 白肌邦生・園城倫子. 2010. 「共創のフレームワーク：サービス劇場モデル」小坂満隆・船橋誠壽編 (横断型基幹科学技術研究団体連合シスナレ研究会著) 『横断型科学技術とサービスイノベーション：人を包含したサービスシステムに対するシステム論的アプローチ』社会評論社.
 - 高室裕史. 2009. 「顧客関係のマネジメント」石井淳蔵・廣田章光 『1からのマーケティング』中央経済社：185-203.
 - PHP 総合研究所編 (述者：松下幸之助). 2010. 『人生と仕事について知っておいてほしいこと』PHP 研究所.
 - 南知恵子・西岡健一. 2014. 『サービス・イノベーション：価値共創と新技術導入』有斐閣.
 - 明神実枝. 2009. 「企業の社会責任」石井淳蔵・廣田章光 『1からのマーケティング』中央経済社：255-270.

(2019.5.18 受稿, 2019.7.11 受理)

〔抄 録〕

環境マネジメント・コントロール・システムは「環境戦略の実現や創造のために、マネジャが他の組織構成員に影響を与えるビジネス・プロセス」と定義することができる。環境マネジメント・コントロール・システムの最も特徴的な推進プロセスは、最終段階の「企業内外におけるコミュニケーション」であるが、本論文では企業外におけるコミュニケーション・プロセスを特に、外部環境マネジメント・コントロール・システムとよび、ここを論点とした。

本論文は同システムの各段階を先行研究にもとづいて再検討し、システム全体の目的と特徴を明らかにすることを目的とする。先行研究の再検討から、外部環境マネジメント・コントロールは、共通の目的や価値の実現に向けた企業外部主体との「共創 (co-creation)」を目的としており、通常のマネジメント・コントロールに比べて、①企業外部主体との組織の境界を越えた長期継続的かつ双方向的なインタラクションを重視する、②自社と協業の相手、さらには社会や地球環境までもふくめた共通価値 (CSV) の向上を目指す、③推進プロセスでは、他者への配慮と信頼関係にもとづいた共感 (感受性) や洞察力 (リテラシー) が重視されるという3つの特徴を持つことを明らかにした。そして以上の3つの特徴の追求を通じて企業は、他者や社会・地球環境と調和し、高い好感度を持って受容されることが重要であることを確認した。ここから環境マネジメント・コントロール・システムの目的としての環境戦略の創造は、「創発 (emergence) (Simons 1995)」と「共創 (co-creation) (Roser et al. 2013)」の2つの下位概念からなることを明らかにした。

〔論 説〕

今後の特別活動におけるガイダンス及び

カウンセリングの在り方について

— 一日米のガイダンス及びカウンセリングの潮流を比較して —

川 崎 知 巳

I 本研究の目的

平成29年・30年告示の学習指導要領（以下「新学習指導要領」という。）では、学習指導要領が、社会とのつながりや各学校の特色づくりの軸となり、子供たちの豊かな学びを実現する機能を果たすために、教科等や学校段階を越えて教育関係者間が共有でき、子供自身が学びの意義を自覚する手掛かりを見い出すことができ、家庭や地域、社会の関係者が幅広く活用できるようにするという「社会に開かれた教育課程」の理念のもと、目標や内容の全体像を分かりやすく見渡せる「学びの地図」となるよう枠組みが大きく見直された。

各教科等のねらう学び方や見方・考え方、資質・能力は、(1)「何を理解しているか、何ができるか（生きて働く「知識・技能」の習得）」(2)「理解していること・できることをどう使うか（未知の状況にも対応できる「思考力・判断力・表現力等」の育成）」(3)「どのように社会・世界と関わり、よりよい人生を送るか（学びを人生や社会に生かそうとする「学びに向かう力・人間性等」の涵養）」の3つの柱となった。

また、教育課程が、学校と社会や世界との接点となり、さらには、子供たちの成長を通じて現在と未来をつなぐ役割を果たしていくことが期待されていることから、それを実現するため、次の6点に沿って枠組みが改善された。すなわち①「何ができるようになるか」（育成を目指す資質・能力）、②「何を学ぶか」（教科等を学ぶ意義と、教科等間・学校段階間のつながりを踏まえた教育課程の編成）、③「どのように学ぶか」（各教科等の指導計画の作成と実施、学習・指導の改善・充実）、④「子供一人一人の発達をどのように支援するか」（子供の発達を踏まえた指導）、⑤「何が身に付いたか」（学習評価の充実）、⑥「実施するために何が必要か」（学習指導要領等の理念を実現するために必要な方策）である。

このような趣旨の、新学習指導要領において、新学習指導要領が目指す「生きる力 学びの、その先へ」を実現していくため、児童生徒の発達の支援のひとつにガイダンスとカウンセリングの双方による支援が、総則と特別活動に挙げた。

ガイダンスとカウンセリングの場や機会の適切な設定、ガイダンスとカウンセリング機能の充実については、学校教育全体にかかわる課題として、教育活動全体で行っていくものである。つまり、ガイダンスとカウンセリング機能が発揮される中核となる生徒指導や進路指導は、学校の教育活動全体を通じて行われるものである。しかし、その中でも、特に、「人間関係形成」、「社会参画」、「自己実現」の育成を目指す特別活動においては、生

徒指導, 進路指導, ガイダンスやカウンセリング機能が果たす役割が大きい。

そこで, 本稿では, 特別活動, 特に学級(ホームルーム)活動は, ガイダンスやカウンセリングの機能が発揮される中心的な場といえることから, 平成10年告示の学習指導要領の改訂の際に, 「特別活動」の改善を図る観点から「ガイダンス機能の充実」が登場した経緯について論じ, 次に日本の教育におけるガイダンスやカウンセリングの流れを整理・概観した上で, アメリカ合衆国でのガイダンスやカウンセリングの歴史的経緯と比較し, 新学習指導要領が目指す資質を育成していくために求められる, 特別活動におけるガイダンスやカウンセリングの推進上の課題を論じ, 提言することとする。

なお, 本稿において, 学校において児童生徒の教育を司る立場にある者を「教員」と記述するが, 引用文献等の原文に「教師」と記載されている部分については, 「教師」と記載する。

Ⅱ 「ガイダンス(カウンセリング)」の日本の教育及び学習指導要領における経緯

まず, 学習指導要領における, これまでのガイダンス(カウンセリング)に関する経緯を概観する。

1 平成10年・11年告示学習指導要領以前

後述するが, ガイダンスは, 20世紀の初頭からアメリカ合衆国で盛んになり, 職業指導, 精神衛生運動, 教育性指導など幅広い分野で展開されてきた。ガイダンスの理論や運動が, 我が国に紹介されたのは大正末から昭和初期であった。

ガイダンスが広く導入されたのは, 昭和20年8月の第二次世界大戦の終結に伴うわが国の教育改革が行われた時である。

アメリカ教育使節団の勸奨により「ガイダンス」が日本に紹介され, 昭和22年より連合軍総司令部の「CIE(民間情報教育局)」の指導者や教育学者により, 「IFEL」(教育指導者講習会)等の機会を通じて, ガイダンスの意味, 種類, 組織, 計画, 技術等の研究・啓発活動が実施された。

「ガイダンス」は「personnel work, personnel service」「指導」「生徒指導」「生活指導」「教育指導」「補導」「生徒補導」「学生補導(大学)」などの名称で呼ばれた。

「ガイダンス」の領域・内容の主なもの, 「教育(学業)指導」「進学指導」「職業指導」「道徳指導」「校外生活指導」「教育相談・児童生徒理解の技術」「集団指導の技術」等であった。さらに, 「教育指導(学業指導・educational guidance)」の主な領域・内容は, 「学校理解のための指導(オリエンテーション)」「教科や課程の選択指導(オリエンテーション, カリキュラムガイダンス)」「学習における適応指導」「特別活動への参加指導」等であった。つまり, 「ガイダンス」は, 終戦直後アメリカから導入された教育機能の一つであった。

その後, 「ガイダンス」は, 文部省によって, 『児童の理解と指導の手引き』『中学校・高等学校の生徒指導の手引き』(昭和40年『手引き』は『手びき』に, 昭和56年改訂で『手びき』は『手引き』に変更)の教師用手引等によって, 理論的に集大成され, 普及が図られた。

2 平成10年・11年告示学習指導要領

ガイダンスという言葉が、学習指導要領改訂のキーワードのひとつとして登場したのは、平成9年11月に教育課程審議会が公表した「教育課程の基準の改善の基本方向について（中間まとめ）」からである。そこでは、「I 教育課程の基準の改善の基本的考え方」の「4 各教科・科目等の内容」において、特別活動の改善の内容の1項目として次のように示されている。

(カ) 選択学習の拡大や進路の多様化に伴い、児童生徒が夢や希望をもち主体的に適切な選択を行うとともに、発達段階に応じ将来の生き方を考える態度や進路選択能力の育成を図るため、ガイダンスを充実する。また、中学校及び高等学校においては、入学時の学校生活の適応及び円滑な人間関係の形成について計画的に指導できるようにする。

ここでは、「ガイダンスを充実する」という文言で表現されており、「児童生徒が夢や希望をもち、…」と記していることから、小・中・高校を通じた特別活動の改善の方向を示している。

平成10年7月の教育課程審議会の「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校及び養護学校の教育課程の基準の改善について（答申）」では、「ガイダンスの機能の充実」という文言が使われている。そこでは、「I 教育課程の基準の改善の方針」の「4 各教科・科目等の内容」において、小学校、中学校及び高等学校における特別活動の共通の改善の基本方針のひとつとして、さらに、各学校段階の特別活動の改善の具体的事項において、それぞれ次のように示している。

ア 改善の基本方針

(ア) 特別活動が、集団活動を通じた教育活動としての特質を生かし、集団の一員としての自覚を深め、児童生徒の個性の伸長と調和のとれた豊かな人間性を育成するとともに、学級（ホームルーム）や学校生活の基盤の形成に重要な役割を果たしていることを踏まえ、特に、好ましい人間関係の醸成、基本的なモラルや社会生活上のルール of 習得、協力してよりよい生活を築こうとする自主的、実践的な態度の育成、ガイダンスの機能の充実などを重視する観点に立って、内容の改善を図る。

イ 改善の具体的事項

(小学校)

(イ) 学級活動については、…（略）…児童の発達段階に応じてガイダンスの機能を充実する観点から、内容の例示に夢や希望をもち目標に向かって生きる態度の形成に関する事項を加えることとし、不安や悩みの解消や意欲的な学習態度の形成に関する事項はこれに統合する。また、心身の健康や学校給食に関する指導の充実を図る。

(中学校)

(オ) 将来の生き方を考える態度や主体的に適切な選択を行う能力を育成することの重要性にかんがみ、ガイダンスの機能を充実し、例えば、選択教科や進路等の選択に関し、各教科等との関連を図りつつ、計画的・組織的に指導したり、入学時の学校生活への適応及び円滑な人間関係の形成について計画的に指導するものとする。

(高等学校)

(エ) ガイダンスの機能については、中学校と同様の趣旨で充実する。

この趣旨は、個々の「ガイダンスの場面」の拡充だけでなく、行われる指導・援助が「ガイダンスの機能」を十分に発揮し、児童生徒の自主性・主体性を喚起し、自己実現への歩みを促す指導・援助となることを目指すものと考えられる。

さらに、小学校であれば学校生活において希望や目標をもって生きることにかかわるガイダンスの機能の充実であり、中学校・高等学校では、選択教科や進路等の選択、入学時の学校生活への適応及び円滑な人間関係の形成ということにかかわって、ガイダンスの機能を充実することを具体的に提言している。

平成10年・11年告示の学習指導要領の改訂において、前学習指導要領のねらいである「生きる力」の育成の趣旨を継承し、生きる力を支える確かな学力、豊かな心、健やかな体の調和のとれた育成を重視した。とりわけ、基礎的・基本的な知識・技能の確実な習得、活用・探究などの学習活動を通じた思考力、判断力、表現力等の育成とその双方のバランスを重視した。そのため、学習活動など学校生活への適応、学業や進路等における選択など、児童生徒がよりよく適応し、主体的な選択やよりよい自己決定ができるよう、適切な情報や案内・説明、活動体験、各種の援助・教育相談などの機会の必要性が一層増した。

これらの経緯を踏まえて、平成10年・11年の学習指導要領の改訂において、「ガイダンスの機能の充実」という文言が、中学校及び高等学校の「総則」と「特別活動」の章に新たに示された。小学校では、児童の発達段階なども考慮して、「ガイダンスの機能の充実」という言葉は直接用いていないが、その趣旨は「学級活動」の内容の例示などにおいて示されている。

平成10年、11年告示の学習指導要領の総則では、特別活動の部分で、次のように示している。

第1章「総則」

「指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項」

- (5) 生徒が学校や学級（ホームルーム）での生活によりよく適応するとともに、現在及び将来の生き方（在り方生き方）を考え行動する態度や能力を養成することができるよう、学校の教育活動全体を通じ、ガイダンスの機能を充実を図ること。

第4章「特別活動」

「指導計画の作成と内容の取り扱い」

- (3) 学校生活への適応や人間関係の形成、選択教科（教科，科目）や進路の選択などの指導に当たっては、ガイダンスの機能を充実するよう学級活動（ホームルーム活動）等の指導を工夫すること。

※ 下線部は中学校の記述、() は、下線部に代わる高等学校の記述を示す。

このことから、「ガイダンスの機能の充実」は、学校生活へのよりよい適応と、現在及び将来の生き方を考え行動するための主体的な選択能力の育成、の二点を目指し、学級（ホームルーム）活動を中心に教育活動全体を通じて行われるべき指導と捉えることができる。

「ガイダンスの機能の充実」を図る背景として、文部科学省は、次の3点を指摘している。すなわち1点目は、社会の変化に伴い、学校に求められる教育指導の質が問われるようになってきたこと。2点目は、新たな学習や活動への見通し、それへの興味・関心の喚起、さらにそのための教員および児童生徒自身のスキルの開発など、学習者・活動者の視点に立ったガイダンスの機能の発揮が重要視されたこと。3点目は、依然として不登校、いじめ、学校不適応等の様々な課題は残っており、それらの課題を解決し、個に応じた指導をより充実させ、生徒一人一人の可能性を引き出すために、これまで以上にガイダンスの内容の工夫や、より計画的、組織的な指導に取り組んでいく必要があることである。

高橋（1999）は、「ガイダンス」の重視の背景・経緯を、第15期中央教育審議会の第1次答申（平成8年8月）、教育課程審議会答申「教育課程の基準の改善について」（平成10年7月）、文部省「生徒指導上の諸問題の現状と文部省の施策について」（平成10年12月）等から、児童生徒の実態の一端として、不登校、いじめ、学校不適応、高校中退等は顕著な増加傾向を示しており、緊急な対応を必要としていること、21世紀に生きる児童生徒の学校教育の理念や方向として、「生きる力」の育成、そのためにはいわゆる自己教育力の育成や個性を生かす教育と共に「生きる力」の育成が大切であることを指摘し、その対応策の具体化のため、そして特に生徒指導の観点から、「ガイダンス」の機能の充実が重視されたと分析している。

このことから、ガイダンス機能の充実を図ることは、学習指導・生徒指導・進路指導のいずれにもかかわる重要な教育課題であり、新しい環境への適応や進路選択にかかわる学校としての指導・援助の推進を図ることに繋がり、それが児童生徒自身の社会への適応能力を高め、自分の意思で主体的に将来設計を立て、社会に対する自己指導力を高めることに影響を及ぼし、平成10年11年改訂の学習指導要領の一番のねらいである「生徒一人ひとりが豊かな人間性を持ち、自ら学び自ら考える力などの『生きる力』をはぐくむ」ことに繋がる重要性を担っていたと考察する。

また、ガイダンス機能が発揮される中心的な場は、特別活動であると総則の規定に明確に規定されている。その理由としては、生徒指導や進路指導は学校の教育活動全体を通じて行われるものであるが、特に、自主的・実践的な態度と豊かな人間性・社会性の育成を目指す特別活動では、生徒指導、進路指導が果たす役割が重要であるという認識であったことが推測できる。

3 平成20年・21年告示学習指導要領

平成20年・21年告示の学習指導要領の改訂において、「ガイダンスの機能の充実」をより重視する観点から、「ガイダンスの機能の充実」は、特別活動だけの個別課題ではな

く、今日の学校教育全体にかかわる課題として捉えられることになった。

平成20年・21年告示学習指導要領では、中学校・高等学校とも、まず総則において取り上げ、さらに、特別活動においても具体的に取り上げるという示し方になっている。まず、「総則」をもとに、考察を展開していく。

中学校では総則の第4「指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項」で、高等学校では総則の第5款「教育課程の編成・実施に当たって配慮すべき事項」で、それぞれ次のように示している。

中学校学習指導要領第1章総則の第4の2(5)

(5) 生徒が学校や学級での生活によりよく適応するとともに、現在及び将来の生き方を考え行動する態度や能力を育成することができるよう、学校の教育活動全体を通じ、ガイダンスの機能の充実を図ること。

高等学校学習指導要領第1章総則の第5款の5(2)

(2) 学校の教育活動全体を通じて、個々の生徒の特性等の的確な把握に努め、その伸長を図ること。また、生徒が適切な各教科・科目や類型を選択し学校やホームルームでの生活によりよく適応するとともに、現在及び将来の生き方を考え行動する態度や能力を育成することができるよう、ガイダンス機能の充実を図ること。

上記の内容から中学校と高等学校の記述は若干異なるものの、趣旨とすることは共通しており、第1章の「総則」に明記されることにより、ガイダンスの機能の充実を図ることは、学習指導・生徒指導・進路指導のいずれにもかかわる重要な教育課題とされたといえる。

なお、小学校では、ガイダンスということが全児童への共通の指導・援助の在り方とはいえない面があるという当時の見解から、文言としては、小学校学習指導要領には示されていないものの、その趣旨は特別活動などにも生かされていると解釈するのが妥当であると森嶋(2010)は論じている。

ガイダンスの機能の充実は、学校教育における、適応や選択の場面における具体的な指導・援助として求められる。このような適応や選択にかかわる指導は、生徒指導や進路指導はもとより、学習指導でも様々に見られるところであることから、平成20年・21年告示学習指導要領で、総則に明記されたように、学校の教育活動全体にかかわる課題として受け止められた。

具体的には、以下のような背景的な課題が挙げられる。

- (1) 各教科等における、学習や活動の目的や意義、その概要や見通し、学習方法等を理解させるなど、学習や活動への動機付けや関心・意欲等を一層高めるための適切なガイダンスの場面の設定
- (2) 新しい集団生活への適応や人間関係の確立
- (3) 将来の進路等にかかわる様々な選択など、激しく変化する状況に適応し自らの道を切り拓く指導・援助
- (4) 学校生活に不適応な子供たちの存在、不登校や中途退学、いじめや暴力行為など

生徒指導上の問題の深刻化

- (5) 都市化や核家族化，少子化などの変化の中で，人間関係をうまく結べないとか社会性の未熟さといった現代の青少年の傾向

森嶋（2010）は，学校生活への適応や人間関係の形成についても，従来のように，家庭や地域社会の中などでそうした力を自然に身につけている児童生徒を前提にした教育活動では対応できない状況が生まれていること，生徒指導については，問題行動への対応や個々の教員の訓育的な指導から，児童生徒の自己理解や社会認識を深め，社会的スキルや自己指導能力を培う学校全体やチームとしての総合的な指導・援助など，新たな指導の在り方が求められていることを指摘する。

このような視点に立った学校としての系統的・組織的な指導・援助の在り方の工夫が求められていることも，ガイダンスの機能の充実が提言された大きな要因である。

さて，平成20年・21年告示学習指導要領の特別活動では，ガイダンスの機能を充実することについて，中学校・高等学校の学習指導要領の「特別活動」の中の，第3「指導計画の作成と内容の取扱い」の1(3)で，次のように示されている。

1 指導計画の作成に当たっては，次の事項に配慮するものとする。

- (3) 学校生活への適応や人間関係の形成，進路の選択などの指導に当たっては，ガイダンスの機能を充実するよう〔学級（ホームルーム）活動〕等の指導を工夫すること。特に，中学校（高等学校）入学当初においては，個々の生徒が学校生活に適応するとともに，希望と目標をもって生活をできるよう工夫すること。
※（ ）内は高等学校学習指導要領の記述

上記の内容から学習指導要領において，学校生活への適応や人間関係の形成，進路の選択に関する指導などの事項は，学級活動やホームルーム活動の活動内容として示されており，学級（ホームルーム）活動においてガイダンスの機能の充実が重要なことを表しているといえる。

なお，小学校学習指導要領では，ガイダンスそのものの文言は示されていないが，特別活動の第2〔学級活動〕2内容の〔共通事項〕の例示として「希望や目標をもって生きる態度の形成」が示され，また，第3「指導計画の作成と内容の取扱い」の(2)で，ガイダンスの趣旨も生かす観点から，次のように示している。

- (2) 〔学級活動〕などにおいて，児童が自ら現在及び将来の生き方を考えることができるよう工夫すること。

Ⅲ 新学習指導要領における「ガイダンス」「カウンセリング」の扱い

1 新学習指導要領における「ガイダンス」「カウンセリング」の位置付け

新学習指導要領においては，これまでの「ガイダンス機能の充実」という機能面を主として意味する文言が「ガイダンス」という文言に代わり，「ガイダンス」が「カウンセリ

ング」との双方により、児童生徒の発達を支援する位置づけになっている点と、小学校においても「ガイダンス」の文言が明確に示された点が、特徴的である。

小学校・中学校学習指導要領 総則では、「第3章 教育課程の編成及び実施」「第4節 児童（生徒）の発達の支援」「1 児童（生徒）の発達を支える指導の充実」「(1) 学級経営、児童（生徒）の発達の支援」（第1章第4の1の(1)）の(1)において、高等学校学習指導要領総則では、「第6章 生徒の発達の支援」「第1節 生徒の発達を支える指導の充実」「1 ホームルーム経営、生徒の発達の支援」（第1章総則第5款1(1)）の(1)において、第一段落については、ほぼ同一の文言で次のように示している。

(1) 学習や生活の基盤として、教師と児童（生徒）との信頼関係及び児童（生徒）相互のよりよい人間関係を育てるため、日頃から学級（ホームルーム）経営の充実を図ること。また、主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと、個々の児童（生徒）の多様な実態を踏まえ、一人一人が抱える課題に個別に対応した指導を行うカウンセリングの双方により、児童（生徒）の発達を支援すること。

あわせて、小学校の低学年、中学年、高学年の学年の時期の特長を生かした指導の工夫を行うこと。

※ 下線部は小学校学習指導要領の記述、（ ）は中学校、高等学校学習指導要領、（ ）は、高等学校学習指導要領の記述

小学校から高等学校通して、一貫して、学習や生活の基盤として、教員と児童生徒との信頼関係及び児童生徒相互のよりよい人間関係を育てるため、日頃から学級・ホームルーム経営の充実を図ること。また、主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと、個々の生徒の多様な実態を踏まえ、一人一人が抱える課題に個別に対応した指導を行うカウンセリングの双方により、児童生徒の発達を支援することが述べられている。

総則の解説には、次の内容が小学校から高等学校まで一貫して述べられている。

全ての児童（生徒）が学校や学級の生活によりよく適応し、豊かな人間関係の中で有意義な生活を築くことができるようにし、児童（生徒）一人一人の興味や関心、発達や学習の課題等を踏まえ、児童（生徒）の発達を支え、その資質・能力を高めていくことは重要なことである。

このため、児童（生徒）の発達の特性や教育活動の特性を踏まえて、あらかじめ適切な時期や機会を設定し、主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと、個々の児童（生徒）が抱える課題を受け止めながら、その解決に向けて、主に個別の会話・面談や言葉がけを通して指導や援助を行うカウンセリングの双方により、児童（生徒）の発達を支援することが重要である。

そして、総則をうけて小学校、中学校、高等学校学習指導要領特別活動においては、「第4章 指導計画の作成と内容の取扱い」「第2節 内容の取扱いについての配慮事項」の

「3 ガイダンスとカウンセリングの趣旨を踏まえた指導を図る」に、次のように示している。

学習指導要領第5章の第3の2の(3)

(小学校)

(3) 学校生活への適応や人間関係の形成などについては、主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと、個々の児童の多様な実態を踏まえ、一人一人が抱える課題に個別に対応した指導を行うカウンセリング（教育相談を含む。）の双方の趣旨を踏まえて指導を行うこと。特に入学当初や各学年のはじめにおいては、個々の児童が学校生活に適応するとともに、希望や目標をもって生活できるよう工夫すること。あわせて、児童の家庭との連絡を密にすること。

(中学校)

(3) 学校生活への適応や人間関係の形成、進路の選択などについては、主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと、個々の生徒の多様な実態を踏まえ、一人一人が抱える課題に個別に対応した指導を行うカウンセリング（教育相談を含む。）の双方の趣旨を踏まえて指導を行うこと。特に入学当初においては、個々の生徒が学校生活に適応するとともに、希望や目標をもって生活をできるよう工夫すること。あわせて、生徒の家庭との連絡を密にすること。

(高等学校)

(3) 学校生活への適応や人間関係の形成、教科・科目や進路の選択などについては、主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと、個々の生徒の多様な実態を踏まえ、一人一人が抱える課題に個別に対応した指導を行うカウンセリング（教育相談を含む。）の双方の趣旨を踏まえて指導を行うこと。特に入学当初においては、個々の生徒が学校生活に適応するとともに、希望や目標をもって生活をできるよう工夫すること。あわせて、生徒の家庭との連絡を密にすること。

このことから、ガイダンスとカウンセリング双方による特別活動における配慮をはじめ、各教科等でもその機能を生かすなど、学校の教育活動全体を通じてガイダンスとカウンセリングの機能を充実していくことが大切であるということが言える。

つまり、ガイダンスとカウンセリングについては、特別活動、さらには学級経営を中心に、各教科等においては、ガイダンスとカウンセリングの機能を充実していくと、活動面と機能面の位置づけが明確になった。

2 「ガイダンス」「カウンセリング」の位置付けの背景

ここでは、新学習指導要領において、機能面だけでなく、支援のあり方として「ガイダンス」「カウンセリング」が位置付けられた背景について述べたい。

このことについては、中央教育審議会「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）（中教審第197号）」から次のようなことが言える。

答申では、子供たちの現状として、学力面の課題や、学ぶことの楽しさや意義の実感、

自分の判断や行動がよりよい社会づくりにつながるという意識の高揚, どのように生きるべきかなどについて考えを深め, 自らの生き方を育てていくことなどの重要性, 必要な情報を自ら収集し, 適切に意思決定や行動選択を行うことができる力の育成の課題, 家庭の経済的な背景や, 障害の状況や発達段階, 学習や生活の基盤となる日本語の能力, 一人一人のキャリア形成などを挙げている。こうした現状を踏まえた際に, 資質・能力の育成に当たっては, 子供一人一人の興味や関心, 発達や学習の課題等を踏まえ, それぞれの個性に応じた学びを引き出し, 一人一人の資質・能力を高めていくことが重要である。そこで, 現在, 各学校において実施されている生徒指導やキャリア教育, 個に応じた指導や, 特別支援教育, 日本語の能力に応じた支援などのそれぞれの取り組みについて, 育成を目指す資質・能力との関係を捉え直すことにより, 取組の意義がより明確になり, 教育課程を軸に関係者が課題や目標を共有し, 一人一人の個性に応じた効果的な, つまり, 子供一人一人の発達や成長を支える取組の充実を図っていくことが可能になると論じている。

その際, 子供たちの発達を支えるためには, 児童生徒の発達の特性や教育活動の特性を踏まえて, 予め適切な時期・場面において, 主に集団の場面で必要な指導・援助を行うガイダンスと, 個々の児童生徒が抱える課題に対して, その課題を受け止めながら, 主に個別指導により解決に向けて指導・援助するカウンセリングを, それぞれ充実させていくという視点が, 新学習指導要領に「ガイダンス」と「カウンセリング」が機能だけでなく支援方法として明文化された背景であると考えられる。

3 定義と内容

新学習指導要領特別活動の解説では, ガイダンスとカウンセリングは, 児童生徒一人一人の学校生活への適応や人間関係の形成, 進路の選択などを実現するために行われる教育活動であることから, 児童生徒の行動や意識の変容を促し, 一人一人の発達を促す働きかけとしての両輪として捉えることが大切であると述べている。そして, ガイダンス, カウンセリングのそれぞれの定義づけ等について, 小学校から高等学校までを通して, 新学習指導要領の記載内容は次のように整理される。

(文中の〈 〉は, 小学校学習指導要領のみの記述, 《 》は, 中学校, 高等学校学習指導要領のみの記述, []は高等学校学習指導要領の記述を意味する。また, 小学校学習指導要領の「児童」は, 中学校, 高等学校では「(生徒)」に, 小学校, 中学校学習指導要領の「学級」は, 高等学校学習指導要領では「(ホームルーム)」となる。)

(1) ガイダンスとカウンセリングの位置付け

ガイダンスとカウンセリングを通して, 児童(生徒)の発達を支援するには, 次の事項に留意することが必要である。

ガイダンスとカウンセリングの充実は, 学習指導要領第1章総則の第4の1の(1)(中学校は第5章の第3の2の(3), 高等学校は, 第5款の1の(1))で, 「主に集団の場面で必要な指導や援助を行うガイダンスと, 個々の児童(生徒)の多様な実態を踏まえ, 一人一人が抱える課題に個別に対応した指導を行うカウンセリングの双方により, 児童(生徒)の発達を支援すること。」と示している。ガイダンスとカウンセリングは, 児童(生徒)一人一人の学校生活への適応や人間関係の形成, 《進路の選択》などを実現するために

われる教育活動である。単にガイダンスやカウンセリングに多くの時間を費やせばよいというものではなく、児童（生徒）の行動や意識の変容を促し、一人一人の発達を促す働きかけとしての両輪として捉えることが大切である。

(2) ガイダンスの定義

ガイダンスは、〈児童のよりよい生活づくりや集団の形成に関わる〉《生徒のよりよい適応や成長、人間関係の形成、進路等の選択等に関わる》、主に集団の場面で行われる案内や説明であり、ガイダンスの機能とは、そのような案内や説明等を基に、児童（生徒）一人一人の可能性を最大限に発揮できるような働きかけ、すなわち、ガイダンスの目的を達成するための指導・援助を意味するものである。

具体的には、児童（生徒）の学級（ホームルーム）・学校生活への適応やよりよい人間関係の形成、《学習活動や進路等における主体的な取組や選択及び自己の生き方など》に関して、教師が児童（生徒）や学級（ホームルーム）の実態に応じて、計画的、組織的に行う情報提供や案内、説明及びそれらに基づいて行われる学習や活動などを通して、課題等の解決・解消を図ることができるようになることである。したがって、ガイダンスの機能を充実するための工夫とは、日々の指導について、ねらいをもち、その実現のための指導（・援助）をより適時、適切な場や機会を設け、よりよい内容・方法で実施するよう改善を図ることであり、また、そのための指導計画を立て、教員の共通理解と協力により、その効果を高めるようにするということである。

ところで、平成 21 年告示の高等学校学習指導要領には、以下の通りガイダンス機能の定義が明記されている。

「ガイダンスの機能とは、学習活動など学校生活への適応、好ましい人間関係の形成、学業や進路等における選択、自己の在り方生き方などにかかわって、生徒がよりよく適応し、主体的な選択やよりよい自己決定ができるよう、適切な情報提供や案内・説明、活動体験、相談活動などを学校として進めていくことを指している。それは、学習指導、生徒指導など学校教育活動の様々な場面で発揮される機能である。」

この定義の文言からガイダンスの機能の充実の重要性として、選択の幅の大きい高等学校の教育課程の下で、生徒が安易な科目選択や計画性のない学習に陥ることなく、自己の特性等と将来の進路とのかかわりにおいて適切な各教科・科目を履修するよう指導・援助することの重要性と、有意義な学校生活を送る上で、学校やホームルームの生活に十分適応できるよう指導・援助すること、社会に対する認識を深め、自己の在り方生き方を考えた将来の進路の選択、主体的、自律的な学びへの指導・援助を趣旨としていることが導き出され、新学習指導要領の定義するガイダンスと比較すると、趣旨とすることはほぼ、同じであると捉えて差し支えないと考える。しかし、ガイダンスが「主に集団の場面で行われる」文言が入っていないことや、活動内容の一つに「相談活動」が入っていることから、平成 20 年・21 年告示の学習指導要領でのガイダンス機能には、相談活動にあたる「カウンセリング」が包含されていたと解釈することもできる。

(3) カウンセリングの定義

学校におけるカウンセリングは、児童（生徒）一人一人の〈生活〉《生き方や進路》や〈人間関係〉《学校生活》などに関する悩みや迷いなどを受け止め、自己の可能性や適性についての自覚を深めさせたり、適切な情報を提供したりしながら、児童（生徒）が自らの意志と責任で選択、決定することができるようにするための助言等を、個別に行う教育活動である。児童（生徒）一人一人の発達を支援するためには、個別の指導を適切に行うことが大切であり、

〈小学校〉 児童に関する幅広い情報の収集と多面的な理解、教師と児童の信頼関係の構築に極めて有効である。

《中学校》 特に、高等学校への進学など、現実的に進路選択が迫られる中学校の段階では、一人一人に対するきめ細かな指導は極めて重要である。

[高等学校] 特に、就職や上級学校への進学など、現実的に進路の選択決定が迫られる高等学校の段階では、一人一人に対するきめ細かな指導は極めて重要である。

なお、カウンセリングの実施に当たっては、個々の児童生徒の多様な実態や一人一人が抱える課題やその背景などを把握すること、早期発見・早期対応に留意すること、スクールカウンセラー等の活用や関係機関等との連携などに配慮することが必要である。

また、特別活動におけるカウンセリングとは専門家に委ねることや〈面接や面談のことではなく〉《面接や面談を特別活動の時間の中で行うことではなく》、教師が日頃行う意識的な対話や言葉掛けのことである。

(4) ガイダンスとカウンセリングの関係

児童（生徒）の発達を支えるためには、児童（生徒）の発達の特性や教育活動の特性を踏まえて、あらかじめ適切な時期・場面において、主に集団の場面で、必要とされる同質的な指導〈・援助〉を、全員に行うガイダンスと、個々の児童が抱える課題に対して、その課題を受け止めながら、主に個別指導により、個々の児童の必要度に応じて行うカウンセリングを、それぞれ充実させていくという視点が必要である。

ガイダンスとカウンセリングは、課題解決のための指導〈・援助〉の両輪である。教師には、特別活動のいずれの内容においても双方の趣旨を踏まえて指導を行うことが求められる。

〈小学校〉 関わり方の違いはあっても、いずれも児童の発達の支援のためのものであるから、双方の趣旨を踏まえて、相互に関連して計画的に行うことに意義があると言える。

《中学校》・[高等学校] これらの共通的な価値を有する教育活動を特別活動において、相互に関連して計画的に行うことに意義があると言える。

4 各機能の充実の教育的意義

ガイダンスとカウンセリングそれぞれの機能の充実を図る教育的意義について総則の解説等から、以下のようにまとめられる。

ガイダンスの機能の充実を図ることは、全ての児童生徒が学校や学級・ホームルームの生活によりよく適応し、豊かな人間関係の中で有意義な生活を築くようにするとともに、選択や決定、主体的な活動に関して適切な指導・援助を与えることによって、現在及び将

来の生き方を考え行動する態度や能力を育てる上で、極めて重要な意味をもつものである。

一方、カウンセリングの機能を充実させることは、児童生徒一人一人の教育上の問題等について、本人又はその保護者などにその望ましい在り方についての助言を通して、児童生徒のもつ悩みや困難の解決を援助し、児童生徒の発達に即して、よりよい人間関係を育て、生活に適應させ、人格の成長への援助を図ることである。

これらの趣旨に基づくガイダンスとカウンセリングを推進・充実するための課題と提言を述べるにあたって国外の流れについて触れておく必要がある。

Ⅳ アメリカにおけるガイダンス、カウンセリング

新学習指導要領で、機能面だけでなく指導・支援としてのガイダンスとカウンセリングが、教員の職務として児童生徒の発達支援の一環として明確に位置づいたわけである。

しかし、これまでの学習指導要領では、教育相談の文言はあっても、カウンセリングの文言がなかったり、ガイダンス機能に「相談活動（カウンセリング）」が包含させていると解釈できたりと、ガイダンスとカウンセリングの定義や位置づけにあいまいさが見られる。

その要因を探るために、ガイダンスの発祥の地とも言えるアメリカにおけるガイダンスの流れ等にふれる。

1 アメリカにおけるガイダンス、カウンセリングの流れ

ガイダンスの起源は、20世紀初頭の人道主義的社会運動としてのボケーショナル・ガイダンス運動（Vocational Guidance Movement）である。リーダーのパーソンズは、後に「カウンセリングの父」と呼ばれるようになる。20世紀初頭台頭した、「ガイダンス運動」は、アメリカの中西部と東海岸（シカゴ、デトロイト、ボストン、ニューヨークなどの産業都市）において、急速に産業化した社会の要求によって生み出された。

ガイダンス運動の主な目的は、大量の学生を効率的に職業へと配分し適應させることであり、ガイダンスの中心は職業指導（vocational guidance）であった。そこでは、当時開発されつつあった様々な心理測定技術が使用され、職業選択の際には個人による自己決定以上に、ガイダンス・ヘルパーから見た職業とその人物とのマッチングが重視された。ところが、次第に、職業指導は、職業への適應のみならず、クライアントの個人的な生活における適應問題や性格特性にも関わる一層複雑な課題を担うものであることが認識され始めた。1930年代初頭まではカウンセリングという用語は使われていなかった。1930年代に入ると、個人のニーズに沿って相談（カウセル）することの必要性が認められるようになった。プロクターら（1932）の「ワークブック・イン・ボケーション」が初出であるといわれている。1930年代までの『カウンセリング』と呼ばれる面接の多くは職業指導における補助的な技法であり、カウンセラー主導型の単純なものであった。その後、ガイダンスは、哲学的・心理学的基礎が充分でなかった背景から1940年代までは、心理テストに偏向したものの、1940年代に入ると、ガイダンスにおける中心的な方法としてカウンセリングが注目されることになる。オーブレイ（R.F. Aubrey）は「1940年代にガイダンスとカウンセリングの方向性が変化した主要因が自由と自己決定であるとするなら、その最も重要な提唱者（prime mover）は、1930～1940年代にかけて、過渡に権威的で個人

の自由意志を軽視するガイダンスを批判し、決定者としての個人を重視する『来談者中心』(client-centered)の思想を強調したカール・ロジャーズ(Carl R. Rogers, 1902-1987)であると述べている。それまでのガイダンスとカウンセリングの実践に関する論文の多くは、測定、記録の数量化、進路指導の手続き、職業配置機能などに関する『外延的なガイダンスの目的(purpose)』を扱っていたものが、ロジャーズによる変化がもたらされ以降は、カウンセリングの技術論や方法論、カウンセラーの訓練やカウンセリングの目標(objectives)が強調されるようになった。ロジャーズ(1942)は、カウンセリングと心理療法とを区別せず本質的には同じものであるとし、それまで心理療法の簡易版とみられがちであったカウンセリングの地位を飛躍的に向上させた。その一方で、カウンセリングの目的や目標よりも用いられる技法に焦点があてられるようになり、カウンセリングと心理療法の目的と方法に関する理論的・哲学的差異が曖昧にされ、教育機能としてカウンセリングを理論化することが困難となった。このように、ロジャーズの影響によってガイダンスとカウンセリング、また心理療法とカウンセリングの概念間関係は次第に複雑なものとなり、これらの用語も一層混乱することとなったと岩本(2004)は指摘する。

1950年代以降に、アメリカでは、職業指導に焦点付けられていたガイダンスは、人間の人生全体における職業の意味とキャリア発達の重要性が認識され、職業指導はキャリア・カウンセリングに移行し、ガイダンスは個人の発達に焦点を当てる教育としてのカウンセリングへの思想的転換を迎えた。つまり、職業の分配と職業への適応といった特定の〈問題〉を解決することを目的とするガイダンスは、人生におけるさまざまな課題やニーズを抱えた〈個人〉を援助することを目的とするカウンセリングへと転換し、アメリカの教育学・心理学理論において、「ガイダンス」(guidance)という用語は、次第に「カウンセリング」(counseling)へと置き換えられていった。

ホイト(Hoyt, K.B.)は、ガイダンス概念とカウンセリング概念の関係の変化について『全米スクールカウンセラー協会(American School Counselor Association: ASCA)が設立された1952年には、カウンセリングは一般的にガイダンスの1つの機能としてみられていた、今では明らかに、ガイダンスはカウンセリングの1つの機能であるとみなされてきている。これは明らかに完全な逆転(a complete turnaround)である』と述べている。

今日の、ガイダンスの系譜として、もう一つの教育ガイダンス(educational guidance)にふれる。1920年代、ガイダンスはジョン・デューイ(John Dewey)に代表される進歩主義の思想に影響を受けた人々によって1つの思想・哲学として強調された。この教育ガイダンスはプルーワー(J.M. Brewer)の『ガイダンスとしての教育』(Education as Guidance, 1932)において頂点に達したものの、プルーワー派の教育ガイダンスは、第二次世界大戦期の進歩主義教育協会(Progressive Education Association)の衰退とともにその勢いを失い、教育ガイダンスそのものも30年代から40年代にかけて姿を消す。しかし、岩本(2004)は、教育ガイダンス(educational guidance)の思想は1950年代から1960年代におけるカウンセリングの理論的基礎付けに重要な影響を与えたと論じている。

つまり、職業指導と教育ガイダンスは、ガイダンスにおける2つの重要な系譜であり、職業指導におけるテスト技術と教育ガイダンスにおける思想とが合流することで、教育機関におけるカウンセリングは、ガイダンスの補助的機能から教育プロセスに内在される機能として概念化されるに至ったと言える。

2 アメリカにおける生徒指導・教育相談（スクールカウンセリング）の状況

高橋（1999）は、現在のアメリカにおいては、ロサンゼルスなど主として西海岸で「counseling and guidance」の名称で、ニューヨークなど東海岸で「guidance and counseling」の名称で呼ばれている教育活動が、日本の生徒指導・教育相談にほぼ相当すると論じている。

(1) ASCA ナショナル・モデル

アメリカの生徒指導をリードしてきた最大の非営利専門団体であり、現在のアメリカにおける唯一のスクールカウンセリングの学術団体である「米国スクール・カウンセラー協会」（ASCA）は、2003年、アメリカの生徒指導（スクール・カウンセリング）のナショナル・モデル（Standards for School Counseling Programs）を発表して、全米の生徒指導のモデル・プログラムとして推奨し、その普及促進に取り組んでいる（ASCA 2003）。

本モデルの特徴は、①スクールカウンセリングプログラムが、学校の担う学業的使命を達成する上で欠かせない成分であること、②有資格のスクールカウンセラーが与えるプログラムを、従来は一部の成績上位者と危険度の高い子供だけに享受させてきたが、今後はすべての子供たちが公平にアクセスでき、最大限の利益を得られるようにすること、③すべての子供たちが、カウンセリングプログラムを経験する結果、どんな知識やスキルを獲得するかを明らかにすること、④プログラムは範囲において「総合的」、意図において「予防的」、性質において「開発的」であり、すべての子供たちに組織的に確実に提供されるものである、ということである。

(2) スクールカウンセリングプログラムが達成すべき国家基準

本モデルを開発にあたって、スクールカウンセリングプログラムが、①子供たちに「何を」教えるか、②子供たちに「どんな方法で」教えるか、③学校でどのように「管理」するか、④スクールカウンセリングプログラム担当者の「アカウンタビリティ」（説明責任）をどのようにして全うさせるか、が問われた。

「スクールカウンセリングプログラム・ナショナルスタンダード」（Cambel&Dahir, 1997）に、スクール・カウンセリング・プログラムを、子供たちが、経験する結果、何を知り何ができるようになるべきかの絶対評価の基準として特定した「達成すべき国家基準」が示されている。それによると、子供の発達、学業的発達、キャリアの発達、個人的・社会的発達の3領域に分けられ、それぞれに達成基準が特定される。それぞれの達成基準には、さらに子供たちの能力（コンピテンシー）と、学習結果を評価するための指標の一覧が示される。

学業的発達についての達成基準には、①学校だけでなく生涯における効果的な学習に役立つ知識と態度とスキルを獲得すること、②学校でよい成績をあげるための方略を使うこと、そして③学業活動が労働界や家庭と地域社会における生活にどう関係するかを理解すること、が含まれる。

キャリア的発達についての達成基準には、①労働界を自己理解と結びつけて調べるスキルと、情報に基づいてキャリアを決めるスキルを身につけること、②将来のキャリアにおける成功と仕事における満足を実現するため、いろいろな方策を駆使すること、③

自分の特徴と、教育および訓練と、労働界との間の関係を理解すること、が含まれる。

個人的、社会的発達についての達成基準には、①自分と他人を理解し尊重すること、②効果的な対人スキルを獲得すること、③安全とサバイバルのスキルを理解し、この社会に貢献する一員に向かって成長していくこと、に役立つ知識と態度とスキルを獲得することが含まれる。

(3) スクールカウンセリングプログラムの内容

本プログラムの内容は、次のように大きく4つに分類されている。

① ガイダンス・カリキュラム

すべての子供たちに組織的に提供するように設計された台本化された開発的な内容の授業を意味する。これにより、学業的発達・キャリア的発達・個人的・社会的発達の内容領域に含まれる知識・態度・技能を組織的に育成する。カウンセラーと教員の協力で、カリキュラムの計画、設計、実践、評価を実施する。カリキュラムは、計画された組織的な教育内容であり、典型的な単元例としては、「暴力予防」「スタディ・スキル」「進級・留年の条件」などがある。

② 個別計画

すべての子供たちに、自分自身の現在と将来に関してじっくり計画を立てる機会を提供する活動である。具体的には、①子供が両親とよく話し合っ、自分の成長と発達について計画し、モニターし、理解するように支援する、②個人的・社会的側面、学業の側面、キャリア的側面において、今後起こるであろうステップに関して適切な対策を講じることができるようにすることである。カウンセラーとしての活動はコーディネーティングであり、子供たちが個人的目標を確立し、将来の計画を策定することを援助できるように活動を設計することである。

③ 即応的サービス

子供たちが当面するニーズに応じる活動である。①個別カウンセリング／危機カウンセリング、②保護者や教員や他の専門家とのコンサルテーション、③照会、④ピア仲介、⑤情報提供、が含まれる。

④ システム支援

スクール・カウンセリングの効果を高めるための活動として、○教育活動におけるリーダーシップと子供たちの権利擁護、○コンサルテーション、○コラボレーションとティーチング、○プログラム管理（トータルなスクールカウンセリングプログラムを確立し維持し促進する管理経営活動）、○専門的能力開発、○校内の他のプログラムの支援、が含まれる。

以上、アメリカにおけるガイダンス、カウンセリングを概観することによって、ガイダンス、カウンセリングが誕生した経緯、それぞれの位置関係、指導支援内容等を理解することができる。また、アメリカのスクールカウンセリングプログラムと、新学習指導要領に示されたガイダンス、カウンセリングと、その教育的趣旨、目的、教育・支援指導内容が極めて近いことも理解できる。

そして、日本の、これまでの教育史、学習指導要領での、ガイダンスとカウンセリングなどの定義や位置づけにあいまいさは、アメリカにおいても、ガイダンスとカウンセリン

グとの混乱があったことに由来されることが示唆された。

V 特別活動におけるガイダンスとカウンセリング，及びその機能の充実にむけて

1 教育用語の整理

学校教育の場で，児童生徒に直接指導・支援をする教員が，混乱することなく，また独自に解釈することがない，分かりやすい教育用語の整理と理解啓発が必要である。特にその教育や指導・支援の中核を担う特別活動における用語は，欧米からのものが多く，一言で明確に説明することが難しかったり，網羅した内容で説明するとあまり非常に長文になり，結果，どのような意味なのかが明確に理解できなかつたりする用語もままある。

日本語の生徒指導は，通常ガイダンス&カウンセリング，ないしはスクール・ガイダンス&カウンセリングと英訳される。例えば，日本生徒指導学会の英文名は，The Japanese Association for The Study of Guidance and Counseling であり，英語圏では「学校におけるガイダンスとカウンセリング」を意味する。ガイダンスという用語が，平成10年・11年告示の学習指導要領から使われるようになったわけであるが，これとは別に，生徒指導という用語も未だに使われているわけである。もし生徒指導がガイダンスとカウンセリングであるならば，1つのことを2つの用語で表すことになる。もし2つが異なる活動ならば異同を明確にし，教育実践上の混乱を回避すべきである。

前述したように，アメリカの生徒指導，ないしガイダンス&カウンセリングは，一般にスクールカウンセリングと呼ばれる（ASCA, 2003）。また，スクールカウンセリングの起源はガイダンスである。そして，ガイダンスとカウンセリングは同じ意味で互換的に，あるいはガイダンス&カウンセリングのように併記する形で使われてきた。

具体的に論じると，次のような経緯をたどる。1930年代初頭まではカウンセリングという用語は使われていなかったが，プロクターら（1932）の「ワークブック・イン・ボケーション」では，カウンセリングは，ガイダンス活動に含まれる一技法として紹介された。しかし，その後，ガイダンス活動をカウンセリングという名称によって表そうとする気運が強まっていった。1990年代に入ると，「米国スクール・カウンセラー協会」も自らの活動をガイダンスではなくカウンセリングと呼ぼうという主張を強めた。協会の大多数の人々は，ガイダンスはスクール“カウンセリング”プログラムに包含される一機能であるとみなしているものの，協会内にはなお，スクール・カウンセラーの仕事ガイダンスと呼ぶべきであるという考えもあり（Gysbers&Henderson, 2000; Hoyt, 1993），今日に至っても，アメリカでは生徒指導は通常スクール・カウンセリングであるが，ガイダンスないしガイダンス&カウンセリングという表現もお生きている。

上記のアメリカにおける混乱が，日本にも影響を与えていることが，明らかである。。新学習指導要領においては，生徒指導，ガイダンス，カウンセリング，教育相談の用語が掲載されており，英語訳の考え方からすると混乱を招きかねない。これらの用語の整理をして明確にして，学校教育の場に提示することが必要であると考えられる。

2 教育活動内容の整理

新学習指導要領において，ガイダンスを，児童生徒のよりよい適応や成長，人間関係の

形成、進路等の選択等に関わる、主に集団の場面で行われる案内や説明、カウンセリングを、児童生徒一人一人の生き方や進路や人間関係・学校生活などに関する悩みや迷いなどを受け止め、自己の可能性や適性についての自覚を深めさせたり、適切な情報を提供したりしながら、児童生徒が自らの意志と責任で選択、決定することができるようにするための助言等を、個別に行う教育活動と単純化して定義している。

しかし、文部科学省(2010)は、生徒指導提要の第4節集団指導・個別指導の方法原理において、生徒指導には、集団指導と個別指導とがあり、集団指導を通して個を育成し、個の成長が集団を発展させるという相互作用により、児童生徒の力を大限に伸ばすことができるという指導原理があることを述べている。また、集団指導と個別指導のどちらにおいても、①「成長を促す指導」、②「予防的指導」、③「課題解決的指導」の三つの目的に分けることができると述べている。これは、石隈(1999)の述べる学校心理学における、一人一人の児童生徒の学習面、心理・社会面、進路面及び健康面における問題状況の解決を援助し、児童生徒の成長を促進することを目指す心理教育的援助サービスの、「一次的援助サービス」「二次的援助サービス」「三次的援助サービス」の3段階と趣旨を同じくするものである。

つまり、新学習指導要領の定義するガイダンスとカウンセリングは、生徒指導の指導方法原理そのものを意味するわけである。それを踏まえたときに、各学校では、ガイダンス、カウンセリング及びその機能の充実のためには、新学習指導要領の解説で例示としてあげられている諸教育活動を、集団の場面で行われる教育活動、個別に行う教育活動という観点に加えて、①「成長を促す指導(一次的援助サービス)」、②「予防的指導(二次的援助サービス)」、③「課題解決的指導(三次的援助サービス)」の段階でマトリックスに整理し、年間指導計画に位置付けて行うことが必要である。

日本の場合には、アメリカのようにガイダンスの歴史の中から、一般的にガイダンスの1つの機能としてみられていたカウンセリングが、人生におけるさまざまな課題やニーズを抱えた〈個人〉を援助することを目的とするカウンセリングへと転換し、「ガイダンス」(guidance)という用語が、次第に「カウンセリング」(counseling)へと置き換えられていったアメリカの教育学・心理学理論とは異なり、ガイダンスもカウンセリングも、それぞれ、社会的要請、教育課題解決のために、それぞれ、別箇にアメリカから輸入され、日本の教育に導入された感が強い。カウンセリング心理学、学校心理学を専門とする筆者にとっては、ガイダンスカウンセリングという用語はなじみがあっても、これを二つの概念に分け、個別に定義づける考え方は違和感がある。また、「特別活動におけるカウンセリングとは専門家に委ねることや面接や面談のことではなく《面接や面談を特別活動の時間の中で行うことではなく》、教師が日頃行う意識的な対話や言葉掛けのことである。」という記載から、専門家に委ねることや担任が行う面接や面談をカウンセリングと捉えているようにも推察できるとすると、まだ、日本では、カウンセリングとセラピーとを混同している、あるいは未整理な状態であることが推察できる。つまり、日本の教育では、まだまだ、十分な認識のうえにガイダンス、カウンセリングが成り立っていない状況があることに留意することが必要である。

そこで、アメリカのモデルを参考に、日本の教育に適合したプログラムを作っていくことを提唱する。

「米国スクール・カウンセラー協会」(ASCA)のアメリカの生徒指導(スクール・カウンセリング)のナショナル・モデル(Standards for School Counseling Programs)は、範囲において総合的であり、意図において予防的であり、性質において開発的(発達の)であるため、児童生徒の援助ニーズ(課題)の緊急度、重要度等によって、対象となる児童生徒を特定し、成長促進的、予防的・課題解決的な教育サービスをバランスよく提供している。また、児童生徒の発達課題—学業(Academic Development)、進路(Career Development)、人格形成(Personal Development)、社会性(Social Development)、健康(Health Development)の領域にまたがっていることから、新学習指導要領が述べるガイダンスとカウンセリングの推進・充実を趣旨と趣旨を同じくするものと捉えられる。

特に、特別活動におけるガイダンス、カウンセリング実施に当たっては、特に、特別活動では、集団指導を通して、個を育成していく観点から、すべての児童生徒を対象とした意図的・計画的・継続的な教育プログラムなどを参考にしていくことが重要であると考えられる。

その際、このような支援・指導の取組には、児童生徒一人一人についてのストレングス・ウィークネス・リスク、学級、ホームルーム内での人間関係、学習理解度、キャリア意識、家庭状況などを行動観察、標準化された調査票、個人との面談等、客観的な方法で収集・分析を行い、計画的な教育的援助を実施していくよう、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーを入れた組織的校内体制の整備も必要である。

[引用文献・参考文献]

- American School Counselor Association. (2003). *The ASCA national model: A framework for school counseling programs*. Alexandria, VA: Author.
- Cambell, C.A & Dahir, C.A. (1997). *Sharing the vision : National Standards for school counseling programs*. Alexandria, VA: American School Counselor Association. (中野良穎訳 (2000). スクールカウンセリング・スタンダード：アメリカのスクールカウンセリングプログラム国家基準, 図書文化)
- C.R. Rogers, *Counseling and Psychotherapy*. Houghton Mifflin, (1942). C.R. Rogers, *Client-centered Therapy*. Houghton Mifflin, 1591
- D.E. Super. (1955), *Transition: from Vocational Guidance to Counseling Psychology*, *Journal of Counseling Psychology*, 2, p. 5.
- D.Coy. , (1990) "President's message," *The ASCA Counselor*, 27-3, .. 2-3.
- 石隈利紀 (1999) 学校心理学 誠信書房
- 岩本親憲 (2004) 1950年代アメリカにおけるガイダンスからカウンセリングへの転換の教育的意義—ギルバート・レンの「パーソネル・ワーク」概念を媒介にして 教育学研究 第71巻 第1号 28-38
- John. J. Schmidz (1993). *Counseling in Schools-Essential Services and Comprehensive programs*., Allyn and Bacon
- J.M. Whiteley, ed., (1980) *The History of Counseling Psychology*., Monterey, California: Brooks/Cole Publishing Company,
- J. M.Whiteley, (1984), *Counseling Psychology: A Historic Perspective*, *Counseling*

Psychologist, 12, 3-95.

K.B. Hoyt, (1993) "Guidance is not a Dirty Word," *The School Counselor*, 40, p. 267.

森嶋昭伸 (2010). 学習指導要領の改訂と「ガイダンスの機能の充実」「ガイダンスの機能の充実」によるこれからの生徒指導, 特別活動 教育出版 1-11

文部科学省 (2010) 生徒指導提要 文部科学省

中野良顕・花屋哲郎 (1997) 米国総合的学校ガイダンス&カウンセリングプログラムの分析と日本の生徒指導の再構築 進路指導研究 第18巻1号 1997. 27-38

Pamela O Paisley and Glenda T. Hubbard (1994). *Development School Counseling Program: From Theory To Practice*. American Counseling Association

Lloyd A. Stone, Fred O. Bradley (1995). *Foundation of Elementary And Middle School*. Longman

R.F. Aubrey, (1982). *A House Divided: Guidance and Counseling in 20th-century America*, *The Personal and Guidance Journal*, 61, pp. 198-204.

坂本昇一 (1977) ガイダンスの哲学的前提に関する研究, 風間諺房, 186-210.

鳥磯茂樹 (1994) アメリカにおけるガイダンス関連学会の歴史の変遷—アメリカの初等, 中等教育の教科・教科外実践に関する多面的, 総合的解明のための基礎的研究—, 平成5年度筑波大学学内プロジェクト研究報告書, 研究代表 中野良顕所収, 7-17頁.

高橋哲夫 (1999) 特集 「新学習指導要領」を考える いま, なぜ「ガイダンスの機能の充実」なのか? 教育研究所紀要第8号 文教大学附属教育研究所

高橋哲夫 (代表) / 森嶋昭伸 / 今泉紀嘉編 (2010) 「ガイダンスの機能の充実」によるこれからの生徒指導, 特別活動 教育出版

(2019.4.25 受稿, 2019.7.2 受理)

〔抄 録〕

平成 29・30 年告示の学習指導要領において、本学習指導要領が目指す「生きる力 学びの、その先へ」を実現していくため、児童生徒の発達の支援のひとつにガイダンスとカウンセリングの双方による支援が、総則と特別活動に挙げられた。ガイダンスとカウンセリングの場や機会の適切な設定やこれらの機能の充実は、学校教育全体にかかわる課題であるが、とりわけ特別活動が果たす役割が大きい。そこで、本稿では、今後、特別活動においてガイダンスとカウンセリングを推進・充実していくための課題を探った。まず、日本の教育におけるガイダンスやカウンセリングの流れ概観し、次に、アメリカ合衆国におけるガイダンスやカウンセリングの潮流と比較し、検討した。その結果、欧米から取り入れた用語の多い特別活動では、ガイダンスとカウンセリングの教育用語の整理をし、学校教育の場の混乱を解消することと、アメリカのモデルを参考に、日本の教育に適合した教育内容の整理をし、プログラムを学校に提示することを提唱した。

〔論 説〕

なぜ暗号資産（仮想通貨，暗号通貨）の譲渡による所得は

譲渡所得に該当しないのか？

—国会における議論を手掛かりとして—

泉 絢 也

I 研究の目的

暗号資産（仮想通貨，暗号通貨）⁽¹⁾の課税関係に関する論点は多岐にわたるが，個人が暗号資産を譲渡（売却や使用）した場合の所得区分はいずれとなるか，とりわけ一般に税負担が小さくなる譲渡所得（所法33）に該当するかは納税者の関心が高い論点の1つである（このことは，後記Ⅲ2における大久保議員の「ビットコインに関する再質問主意書」にも表れている）。国税庁は，平成29年12月に個人課税課情報第4号「仮想通貨に関する所得の計算方法等について（情報）」（以下「国税庁情報4号」という）において，暗号資産の課税上の取扱いを公表し⁽²⁾，その後も，平成30年11月に個人課税課情報第8号外5課共同の別添として「仮想通貨に関する税務上の取扱いについて（FAQ）」（以下，国税庁情報4号と併せて「国税庁情報4号等」という）を公表している。この国税庁情報4号等は，暗号資産取引により生じた損益（邦貨又は外貨との相対的な関係により認識される損益，暗号資産を売却又は使用することにより生じる利益）は，原則として—その暗号資産取引自体が事業と認められる場合又はその暗号資産取引が事業所得等の基因となる行為に付随したものである場合を除いて—雑所得（所法35）に区分されるとしている。

しかしながら，国税庁情報4号等が示す取扱いを見る限り，暗号資産の譲渡による所得の所得区分に関して，①暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地を認めるものであるか（以下「疑問①」という），②なぜ暗号資産の譲渡による所得が原則として雑所得となるのか（以下「疑問②」という），という疑問が惹起される。情報4号等を通読しても，これらの点が判然としないのである。当然のことながら，情報4号等は，法令で

(1) 暗号資産の定義について，平成31年度税制改正で資金決済法にリンクする規定が所得税法にも導入されたが（所法48の2①），所得区分への影響は限定的であるとみることできる。本稿では，改正前の議論も踏まえて，また相続税法等にはリンクする規定がないことも考慮し，差し当たり，暗号資産とは，法定通貨ではないが支払手段となりうるもので財産的価値のある電磁的記録と理解しておく。暗号資産の設計は千態万様であり，資産決済法の定義に当てはまらないが一般に暗号資産と呼ばれるものもありうることなどへの配慮も必要である。泉絢也「仮想通貨の譲渡（売却又は使用）と所得税法上の所得区分—外国通貨や為替差損益に対する課税問題も視野に入れて—」税務事例50巻10号13～14頁以下参照。仮想通貨ではなく暗号資産という表現を使用することに関する国内外の動きについて，川端一摩「仮想通貨は「通貨」なのか—「支払手段」としての仮想通貨について—」調査と情報1044号6頁以下参照。

(2) 情報4号よりも前に公表されたタックスアンサーNo. 1524も参照。

はないため、納税者や裁判所を法的に拘束するものではない。よって、情報4号等の取扱いの法的根拠を検証する必要があるが、そのためにはこの疑問①及び疑問②に対する答えが明らかにされることを要する。

ところで、暗号資産に関する税制については、国会において立法論に重きを置いた議論がなされてきたが、その際、現行法下における概念整理や課税上の取扱いに関する議論が抜け落ちていた感がある。このことは、急激に社会に浸透した暗号資産に対して、取り急ぎ対応をする必要があったことを考慮すると、やむを得なかった面もある。しかしながら、暗号資産に関する法制を整備した平成28年6月の資金決済法の改正から約3年経つ。そろそろ、現行法下における概念整理や課税上の取扱いに関する十分な議論を下地とし、立法的手当ても選択肢の1つに入れて暗号資産の課税関係を検討する段階に来ているのではないかと考える。議論を進めるに当たって、国税庁情報4号等の内容を何ら検証することなく所与のものとして取り扱うことは妥当でないが、他方で、暗号資産の課税関係に関する研究や裁判例等が乏しい中で、比較的詳細ないし網羅的に課税関係を明らかにする国税庁情報4号等は貴重な参考資料である。

以上を踏まえて、本稿では、国税庁情報4号等に対する上記の疑問①及び疑問②、さらにはかかる疑問に関連する国税庁の見解の妥当性について考察する。考察の手掛かりとして、国会における議論、とりわけ平成31年3月の参議院財政金融委員会で行われた議論に注目する。同委員会では、暗号資産の譲渡による所得の所得区分、とりわけ譲渡所得該当性が焦点となった上に、国税庁が示した取扱いに捉われずに、最新の学説や諸外国の取扱いも踏まえて、現行法の条文や仕組みに根差した議論（概念論や所得区分に関する議論）がなされ、かつ、一連の議論を通じて、上記①及び②に関する国税庁の見解が徐々に明らかにされた。加えて、同委員会においては、暗号資産や外貨の課税関係に関して、課税当局に対してのみならず、租税法の研究者に対しても（研究の進展を期待するという意味で）球が投げられた。本稿は、微力ながら、その球を投げ返すことも念頭に置く。

II 譲渡所得該当性を否定する根拠

Iで示した疑問①及び疑問②に関連して、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する国税庁の見解の根拠に関する推察を示しておく。所得税法33条の譲渡所得該当性を否定するものではないとすれば、考えられる筋として、次の3つ（営利継続性肯定説、資産性否定説、資産の譲渡による所得否定説）を挙げることができる⁽³⁾。

国税庁の立場はいずれであろうか。資産性否定説を経ずに「単純に」資産の譲渡による所得否定説を採用している可能性もあるが、「資産」という条文の文言を等閑視することになりかねないことや、譲渡所得の基因となる資産から金銭債権を除外する所得税基本通達33-1との平仄を考慮すると、資産性否定説が有力である。もっとも、「資産の譲渡の対価としての性質を有しないもの」という要件を含みもつ一時所得（所法34①）との関係で、国税庁は資産性否定説の採用を明言しづらいという事情もあると考える。

(3) 泉・前掲注(1)21～25頁参照。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

<p>営利継続性肯定説</p>	<p>この説は、暗号資産の譲渡による所得は、譲渡所得から除外される「たな卸資産……の譲渡その他営利を目的として継続的に行なわれる資産の譲渡による所得」に該当する（所法 33 ②一）と解する。営利目的性や継続的譲渡性が否定される場合などに、暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地を残す。</p>
<p>資産性否定説</p>	<p>この説は、暗号資産のようなキャピタルゲイン又はロスを生まない（値上がりや値下がり観念できない）ものは、譲渡所得の基因となる資産⁽⁴⁾に該当しないと解する。営利継続性肯定説と異なり、暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地はない。この説は、「譲渡所得に対する課税は、資産の値上りによりその資産の所有者に帰属する増加益を所得として、その資産が所有者の支配を離れて他に移転するのを機会に、これを清算して課税する趣旨」（清算課税説）であること⁽⁵⁾及び金銭⁽⁶⁾は、特別の場合を除いては、物としての個性を有しておらず、単なる価値そのものと理解されていること⁽⁷⁾を基底とする。ここから、金銭は、それ自体が他のものや利益の価値をはかる価値尺度であり、値上がりや値下がり考えることができないため、キャピタルゲインを生まず、譲渡所得の基因となる資産に該当しないと解する⁽⁸⁾という考え方を経由し、暗号資産の資産性を否定する。いわば譲渡所得に固有の資産概念に依拠する。</p>
<p>資産の譲渡による所得否定説</p>	<p>この説は、暗号資産の譲渡により生じる所得はキャピタルゲイン又はロスではないため、所得税法 33 条 1 項の「資産の譲渡による所得」に該当しないと解する。この説によれば、暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地はなくなるであろう。</p>

Ⅲ 国会におけるこれまでの議論

国会においては、損益通算や純損失の繰越の可否、分離課税の採用（立法論）などにも議論が及んでいるが、本稿の目的を踏まえて、以下では、暗号資産の譲渡による所得の所得区分の問題、とりわけ譲渡所得該当性に関連する議論を取り上げる。

1 平成 26 年 2 月における大久保勉議員による「ビットコインに関する質問主意書」及びこれに対する回答等

大久保勉議員は、「ビットコインに関する質問主意書」（平成 26 年 2 月 25 日）により、「ビットコインによる取引には課税されるか」との質問を行った。これに対して、内閣総理大臣名による答弁書（平成 26 年 3 月 7 日）では、次のとおり回答があった。

「個別具体的な課税関係については、個々の事実関係に基づき判断すべき事柄であり、また、お尋ねの『ビットコインによる取引』の内容が明らかでないことから、一概にお答えすることは困難であるが、一般論としては、所得税法（昭和 40 年法律第 33 号）、法人税法（昭和 40 年法律第 34 号）、消費税法（昭和 63 年法律第 108 号）等に定める

(4) 譲渡所得の基因となる資産という語は、所得税法 38 条 2 項や 59 条などで使用されている。

(5) 最高裁昭和 43 年 10 月 31 日第一小法廷判決（集民 92 号 797 頁）など参照。

(6) 金銭の定義を巡る問題については、古市峰子「現金、金銭に関する法的考察」金融研究 14 巻 4 号 101 頁以下など参照。

(7) 最高裁昭和 29 年 11 月 5 日第二小法廷判決（刑集 8 巻 11 号 1675 頁）、最高裁昭和 39 年 1 月 24 日第二小法廷判決（集民 71 号 331 頁）。

(8) 参考として、佐藤英明『スタンダード所得税法〔第 2 版補正版〕』87～88 頁（弘文堂 2018）、浅妻章如「価値尺度と租税法」林康史編『貨幣と通貨の法文化』80 頁以下（国際書院 2016）、柳澤賢仁＝酒井克彦「特別対談 仮想通貨の実務最前線～国税庁 FAQ を踏まえて～」税理 62 巻 1 号 167 頁〔酒井克彦〕参照。

課税要件を満たす場合には、課税の対象となる。」

これを受けて、大久保議員は、「ビットコインに関する再質問主意書」(平成26年3月10日)を提出し、次の質問を行った。

「ビットコインの交換で経済的利益を得た者が確定申告を行う際、一般論として所得の区分は何に該当するのか(特に、譲渡所得に該当するか)、政府の見解を示されたい。また、法人税の申告の場合における取扱いについても、併せて示されたい。〔下線筆者〕」

これに対して、内閣総理大臣名による答弁書(平成26年3月18日)では、次のとおり回答があった。

「個別具体的な課税関係については、個々の事実関係に基づき判断すべき事柄であり、また、お尋ねの『ビットコインの交換で経済的利益を得た』の内容が明らかでないことから、一概にお答えすることは困難であるが、一般論としては、個人が得た経済的利益が所得税法(昭和40年法律第33号)第33条第1項に規定する所得に該当する場合には、譲渡所得となり、また、法人が得た経済的利益の額は、当該法人の各事業年度の所得の金額の計算上当該事業年度の益金の額に算入される。」

また、平成27年5月19日に行われた参議院財政金融委員会において、麻生太郎財務大臣(当時)は、次のとおり答弁している。

「法定通貨というのは、もう御存じのように、通貨の単位及び貨幣の発行等に関する法律がございまして、これによって貨幣及び日本銀行券のみとされておりますので、したがって、お尋ねのようなビットコインは法定通貨ではありません。これははっきりいたしております。これを前提に、課税上の取扱いについて一般論として申し上げさせていただければ、ビットコインの譲渡というものは、これは消費税法上の資産の譲渡等に該当するということになろうと思っておりますので、消費税の課税の対象となります。また、ビットコインの譲渡により、キャピタルゲイン、いわゆる譲渡利益が出た場合は、当然のこととして所得税又は法人税課税の対象となります。〔下線筆者〕」

いずれも、情報4号公表前のものであり、課税庁内部において、暗号資産の課税上の取扱いが確定していなかったと推察される。そのためか、政府側の回答及び麻生大臣の答弁は、当然のことを述べた(単に条文の記載内容を繰り返した)にすぎないものとなっている。もっとも、麻生大臣の答弁に対しては、ビットコインの譲渡によりキャピタルゲインが発生することを認めたもの、さらにいえば、ビットコインの譲渡利益が譲渡所得に該当する余地があることを認めたものという見方もありうる。他方、この段階では課税庁において暗号資産及びその課税関係に関する議論が十分になされていなかったにすぎず、かかる見方は早計であるという評価もありえよう。いずれにしても、これらの回答等を見る限り、情報4号が公表される前の段階における政府の見解は、ビットコインの譲渡による所

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

得が譲渡所得に該当する余地があることを認めるか、少なくとも譲渡所得に該当する可能性を頭から否定することはしないものであったといえる。

2 平成 30 年 3 月の財政金融委員会における藤巻健史議員の質問及びこれに対する答弁

暗号資産の譲渡により生じた損益は原則として雑所得に区分されるという国税庁の見解を示した情報 4 号等が公表された後の平成 30 年 3 月 22 日の参議院財政金融委員会において、藤巻健史議員は「仮想通貨を物と考えれば、これ譲渡所得という考え」もありえたが、「改正資金決済法でこれは仮想通貨を支払手段と位置付けた」ため、国税庁の取扱いは雑所得が原則となったという理解で正しいか、という趣旨の質問を行っている。これに対して、藤井健志国税庁次長（当時）は、次のとおり答弁した。

「結論は委員御指摘のとおりでございます。所得税法上、譲渡所得につきましては、最高裁判決などにおきまして、資産の値上がりによりその資産の所有者に帰属する増加益を所得として、その資産が所有者の支配を離れて他に移転するのを機会にこれを清算して課税する趣旨と解されておりまして、法令上は資産の譲渡による所得と、こういうことでございます。

ビットコインなどの仮想通貨につきましては、御指摘の資金決済法上、代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる財産的価値と規定されており、消費税法上も支払手段に類するものとして位置付けられておりますので、外国通貨と同様に、その売却又は使用により生ずる利益は、資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするものであるというふうに考えられるところでございます。

そういうふうに考えられるところでございますので、資金決済法の改正によって位置付けがなされたことも考慮の上、仮想通貨の売却又は使用により生じた利益は譲渡所得には該当せず、どの所得にも属さないということで雑所得に該当するというふうに解しているところでございます。〔下線筆者〕

藤井氏は、外貨（外国通貨）と同様に、暗号資産の売却又は使用により生ずる利益は、資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするものであると述べている。外貨との関係でいうと、星野次彦財務省主税局長（当時）も、次のとおり答弁している。

「仮想通貨を売却又は使用することによる損益、原則として雑所得に区分され総合課税の対象となるわけでございますけれども、この取扱いは日本円と外貨を交換した場合の為替差益が雑所得として総合課税の対象となることとのバランスを考えれば適当なものと考えております。」

これらによれば、国税庁は、清算課税説を前提として、暗号資産の支払手段性を強調することにより、暗号資産の売却又は使用により生ずる利益は、資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするものと解していることがわかる。また、その際、外貨の取扱いとの整合性を意識していることが判明する。そうすると、国税庁は、疑問②に関して、資産性否定説を採用しており、疑問①について、上記答弁には譲渡所得該当性の余地を残すよ

うな表現は見当たらないこと及び同説をとる帰結からして、譲渡所得に該当する余地を否定する立場であるという推察が一応成り立つ。もっとも、暗号資産の資産性については言及されておらず、資産の譲渡による所得否定説をとっている可能性も皆無ではない。

3 平成31年3月の財政金融委員会における藤巻健史議員の質問及びこれに対する答弁

(1) 平成31年3月14日の財政金融委員会

藤巻健史議員は、平成31年3月14日の参議院財政金融委員会において、平成30年3月における藤井氏と星野氏の上記答弁を引き合いに出し、「要するに、暗号資産というのは支払手段であるからキャピタルゲインを生じるわけがない。そしてもう一つは、外貨の課税関係との整合性を考えて、だから雑所得だというふうには私はそのお二人の発言から理解したんですけれども、それは違いますか。なぜその暗号資産が譲渡所得でないのか、その辺のロジックをちょっとお聞きしたい」と質問している。藤巻議員は、暗号資産の譲渡所得該当性を否定する国税庁の取扱いの根拠について、説明を求めたのである。これに対して、並木稔国税庁次長(当時)は、次のとおり答弁している。

「所得税法上、譲渡所得は資産の譲渡による所得と定義されておりまして、当該所得に対する課税は、資産の値上がりによりその資産の所有者に帰属する増加益を所得として、その資産が所有者の支配を離れて他に移転するのを機会としましてこれを清算して課税する趣旨と解されているところでございます。

この点、ビットコインなどのいわゆる暗号資産につきましては、先ほど御指摘もございましたけれども、資金決済法上、対価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる財産的価値と規定されておりまして、また、消費税法上も支払手段に類するものとして位置付けられていることから、その譲渡益は資産の値上がりによる増加益とは性質を異にするものと考えられるところでございまして、このため、我々国税当局といたしましては、いわゆる暗号資産の譲渡による所得は一般的に譲渡所得には該当せず、雑所得に該当するものとして取り扱っているところでございます。〔下線筆者〕

そして、藤巻議員は、「国税当局は、暗号資産もそれから外貨預金も譲渡所得とか一時所得でないということを証明しない限り雑所得に入れられないわけですよ。もし私がここで、暗号資産とか外貨所得が、外貨資産の譲渡益が一時所得であるとかそれから譲渡所得であると申し上げたときに、それを完璧に否定していただかない限り、雑所得に入れる理由というのはないんですよ。だから、今日、私は、暗号資産とか外貨資産というのは譲渡所得ではないんですか、これは一時所得ではないんですかということをお聞きしたい」と前置きした上で、「譲渡所得の起因となり得る資産というのは譲渡性のある財産権を全て含む広い概念である、こう私は理解していますけれども、それで正しいかどうか、お教えください。」と質問している。これに対して、並木氏は次のとおり回答している。

「今おっしゃいましたところの譲渡所得の起因となる資産とは、一般的にその経済的価値が認められて取引の対象とされまして、増加益が生じるような全ての資産が含ま

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

れるものと解されているところでございますけれども、その増加益が資産の価値の増加益とは異なる性質を持つ資産については譲渡所得の起因となる資産には該当しないというふうに考えております。

御指摘のいわゆる暗号資産については、先ほど申し述べたところでございますけれども、資金決済法上、対価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる財産的価値と規定されておりますし、消費税法上も支払手段に類するものとして位置付けられていることから、外国通貨と同様に、その譲渡益等は資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするものであると考えております。

したがいまして、国税当局としては、いわゆる暗号資産の譲渡による所得は一般的に譲渡所得には該当せず、雑所得に該当するものと取り扱っているところでございます。いわゆる暗号資産は譲渡所得の起因となる資産には該当しないものと考えております。〔下線筆者〕

並木氏の上記答弁は、基本的には平成30年3月22日における藤井氏の上記答弁の繰り返しであるが、下線部分に注意を向けておきたい。暗号資産の譲渡による所得は、一般論として、譲渡所得に該当しないと述べるものであり、場合によっては譲渡所得に該当することもありうることを言外に示しているものと見る余地があるからである。

次に、藤巻議員は、「要するに値上がり益があるか値下がり損があるかということ、要するにキャピタルゲインがあるかどうかの判断だというふうに思っていますけれども、キャピタルゲイン、私はキャピタルゲインだと思」うとした上で、諸外国の税制がキャピタルゲインとして認識しているのか否かを確認する質問を行った後⁽⁹⁾、次のとおり発言している。

「私は暗号資産の分類、それから外貨預金の分類も、確におっしゃるように、おっしゃるようにじゃないな、雑所得というのは、さっきも言いましたように何にも範疇に入らないものが雑所得へ行くわけですから、可能性として譲渡所得かもしれない、一時所得かもしれないものだったら、まあ確かにその三つの要因あるかと思えますよ、そうとも言えないというような。でも、可能性としてその譲渡所得の可能性もあり、一時所得もあるんだらば、課税の論理で言わないで、やっぱりどの範疇にすると国が元気になるかということを考えるべきだと思うんですよ。それは、学問上雑所得にしかないというなら話は別ですよ。だけど、雑所得の可能性じゃなくて譲渡所得の可能性もある、一時所得の可能性もあるんだらば、国にとって何が一番いい範疇に入るのかなということを考えるべきだと思うんですよ。……まさに雑所得しか駄目だというなら話は別ですよ。まだ議論続けていきますけれども、一時所得かもしれない、譲渡所得かもしれないんだらば、それは全否定でしないでそっちにした方がいいんじゃないかという話です。それは全く暗号資産も同じなんです。」

(9) 諸外国における暗号資産の課税上の取扱いについて、泉絢也「諸外国における仮想通貨の課税上の取扱い」税理61巻11号55頁以下、酒井克彦編著『キャッチアップ仮想通貨の最新税務』125頁以下（ぎょうせい2019）〔泉絢也〕参照。

かように藤巻議員は、暗号資産や外貨の譲渡等に係る所得の所得区分が現行所得税法下において、雑所得のみならず譲渡所得や一時所得に該当すると解する余地が認められるのであれば、政策的に所得区分を決定するような立法措置をとるべきであるという趣旨の主張を行っている。藤巻議員が、まず、暗号資産の譲渡所得該当性を否定する国税庁の取扱いの根拠について国税庁に対して説明を求めたのは、かかる主張を行うための布石であったと思われる。

そして、藤巻議員は、次のとおり、かかる主張の裏付けとして、わが国における租税法の代表的教科書である金子宏名誉教授の『租税法』の最新版(第23版)において、「ビットコイン等の仮想通貨」は譲渡所得の基因となる資産に該当し、その譲渡による所得が譲渡所得である旨の記載がなされたことを示している。

「学説的にどうかというと、ちょっと読みたいんですけど、その権威のある、租税法の代表的教科書と言われている金子宏先生の教科書、一か月ぐらい前に新しいバージョンが出た、二十三版が出たんですけど、二十三版に……二百六十一ページですけど、新しいバージョンですよ、出たんですよ。譲渡所得における資産とは、譲渡性のある財産権を全て含む概念で、ビットコイン等の仮想通貨などがそれに含まれるとの記載があります。

要するに、この権威者の書いた、これビットコインとは書いてありますけれども、仮想通貨も譲渡所得になる財産の一つだと、こう明言されているわけですよ。学説的にもこういうのがあるときに、わざわざこれを否定して雑所得に入れる必要というのは全くないというか、これ、この金子先生の説を否定しない限り、雑所得に入れる理由ってないんですよ。雑所得というのは、何度も繰り返し申し上げますけれども、どこにも入らないのが雑所得でございますから。

だから、是非、もしできるんだったらば次回、繰り返しますけれども、金子先生の説を否定できるだけのものをいただきたいと思うんですね。否定できなかつたら、やっぱり私は、確におっしゃるように雑所得の可能性もありますよ、でも、譲渡所得でもいいじゃないかと、私はこう思うので、これ宿題にしますけど、また次回続きをやりたいと思いますけれども、是非、そのことを言って、ちょっともし、まだ一分ありますので、もし主税局長、何かお話ししたいのであれば。」

これに対して、星野氏は次のとおり答弁している。

「本日の議論は、所得税法上の所得分類の関連で、やはり概念整理をやるということで議論が始まりました。

国税庁も含めまして、私どもは、所得税法上の例えば譲渡所得の概念についてはる申し上げましたけれども、資産の値上がりによってその資産の所有者に帰属する増加益を所得として認識をしてこれに課税をするという趣旨でございます。これまでの国税庁からの答弁でも、ビットコインなどの暗号資産については、これは、資金決済法上も、また消費税法上も見ても、その資産の値上がりによる増加益というふうには性質上考えられないということで、これが譲渡所得に当たらないということでござい

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

ます。

また、外国為替についてもほぼ同じような理屈でこういうことを申し上げておりまして、ここの分類につきましては、そこは政策的な要請という先生の御主張も分かりますが、政策的要請で概念が変わるものではないということで、私どもの概念整理を御説明をしているということでございます。」

これを受けて、藤巻議員は、次のとおり返している。

「政策的なもので範疇が変わるわけではないというのは私も十分に分かっています。学説にそういうのがあるから変えてみたらどうですかという話を今日はしているわけで、今後、きっとこの今日、話を聞きながら、いろいろ学者の先生の間でも議論が始まると思いますので、是非、学説でいろんなことを、どういうふうに出るか、興味を持って見ていきたいなと思います。」

暗号資産や外貨の課税関係について、藤巻議員から租税法の研究者に対して球が投げられたのである（これに対する応答はⅣ及びⅤにおいて行う）。いずれにしても、筆者はかねてから、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する国税庁の見解の妥当性に疑問を提起し、少なくともその根拠に関する説明が足りていないのではないかという指摘を行ってきた。よって、国会において、国税庁の見解に疑問を抱き、妥当性を検証するような議論が展開されていることを歓迎したい。

(2) 平成 31 年 3 月 20 日の財政金融委員会

藤巻健史議員は、所得税法の建付け上、暗号資産を雑所得として国税当局が主張している限り、譲渡所得や一時所得該当性を否定するロジックを国税当局自身が説明しなければならないことを再述した上で、国税当局の主張は「要は、暗号資産というのは支払手段であり、資産ではない、だから譲渡所得ではないよと、こういう主張かと思いますが、いかがでしょうか」と質問している。これに対して、並木稔氏は、次のとおり答弁している。

「所得税法上、譲渡所得は資産の譲渡による所得と定義されておりまして、当該所得に対する課税は、資産の値上がりによりその資産の所有者に帰属する増加益を所得として、その資産が所有者の支配を離れて他に移転するのを機会にこれを清算して課税する趣旨と解されております。

この点、ビットコインなどのいわゆる暗号資産は、資金決済法上、代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる財産的価値と規定されており、消費税法上も支払手段に類するものとして位置付けられていることから、暗号資産の譲渡益は資産の値上がりによる増加益とは性質を異にするものと考えられるところでございます。

このため、国税当局としては、暗号資産は、資産ではあるものの、譲渡所得の起因となる資産には該当せず、その譲渡所得による所得は一般的に譲渡所得には該当しないものとして取り扱っているところでございます。〔下線筆者〕」

上記答弁からすると、暗号資産の譲渡による所得は、一般論として、譲渡所得に該当しないと述べて、場合によっては譲渡所得に該当することもありうることを示唆するという当局の態度はひとまず固まったように見える。加えて、注目しておきたいのは、並木氏が、暗号資産が「資産」であることを認めた上で「譲渡所得の起因となる資産」には該当しないと明言している点である。暗号資産の譲渡による所得は譲渡所得ではなく、原則として雑所得となるという国税庁の見解の根拠が、国会でのやりとりを通じて、徐々に、明らかにされたのである。続けて、藤巻議員は、「暗号資産というのは支払手段でもあるというふうにおっしゃっていましたがけれども、支払手段というのはキャピタルゲイン、値上がり益とか値下がり損というのは生じるんでしょうか。」と質問している。

敷衍すると、国税庁のいうように暗号資産が支払手段に該当するとしても、次のような疑問が残る。

- ・なぜ支払手段であると、譲渡所得の基因となる資産に該当しないのか。
- ・なぜ支払手段であると、値上がり又は値下がり（キャピタルゲイン又はキャピタルロス）を観念できないと解されるのか。
- ・支払手段性が少しでも認められるのであれば一律にそのように解されるのか。

よって、藤巻議員の質問は的を射たものであるといえよう。これに対して、星野次彦氏は、次のとおり答弁している。

「暗号資産は資金決済法上、代価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる財産的価値と規定されております。消費税法上も、支払手段に類するものとされているところでございます。

こうした現行法令を踏まえれば、暗号資産につきましては、外国通貨と同様に本邦通貨との相対的な関係の中で換算上のレートが変動することはあっても、それ自体が価値の尺度とされており、資産の価値の増加益を観念することは困難と考えております。このため、国税当局においては、暗号資産の譲渡による所得は一般的に譲渡所得には該当せず、雑所得に該当するものとして取り扱っているというふうに承知しております。〔下線筆者〕

かかるやりとりにより、現行法令を踏まえれば、暗号資産については、外貨と同様に本邦通貨との相対的な関係の中で換算上のレートが変動することはあっても、それ自体が価値の尺度とされており、資産の価値の増加益を観念することは困難である、というところまで譲渡所得該当性を否定する国税庁の見解の根拠が明らかにされたことになる⁽¹⁰⁾。

また、平成31年度税制改正案（平成31年3月27日に成立）では所得税法上の棚卸資産から（資金決済法上の）「仮想通貨」を除外する規定が織り込まれていること（所得税法2①十六）を踏まえて、藤巻議員は、次のとおり質問している。

「今、改正案、所得税法第二条第一項十六号の改正案ではこう述べているわけです。

(10) タックスアンサー等で使用されていた「邦貨又は外貨との相対的な関係により認識される損益」という（趣旨の）表現と整合するものであることを指摘しておく。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

卸売資産〔筆者注：正確には「棚卸資産」。以下同じ〕のところで、事業所得を生ずべき事業に係る商品、製品、半製品、仕掛品、原材料その他の資産（有価証券、第四十八条の第二第一項（仮想通貨の譲渡原価等の計算及びその評価の方法）に規定する仮想通貨及び山林は除く。）で棚卸しをすべきものとしては政令で定めるものをいう、こう書いてありますから、これはもう確実に国税当局が、資産であると、後で譲渡所得の起因する資産かどうかは別として、資産であるということは確実にここで認められたわけですよ。

なぜかという、ここで卸売資産ではないというふうに明言しているということは、資産であることを認めている証左だと思うんですけども、一応そういうことで、そういう理解でよろしいですね、資産で。」

これに対して、星野氏は、次のとおり答弁している。

「御指摘のとおり、今回、所得税法の改正案におきまして、棚卸資産の範囲から仮想通貨、すなわち暗号資産を除くこととしておりますけれども、これは所得税法の改正案におきまして、暗号資産の必要経費に算入する金額の計算方法、これを法令上明確化するに当たりまして、所得税法、現行の所得税法において既に規定されている棚卸資産の原価等の計算方法に関する規定が重複して適用されないことを明らかにするために、行う改正でございます。

お尋ねになりましたように、暗号資産の売却益等が資産の譲渡による所得として定義される譲渡所得に該当しないとされていることに関しまして、財務省、国税庁は暗号資産が税法上の資産になること自体を否定しているのか、資産として認めているのかという御趣旨であると受け止めましたけれども、この点については暗号資産は資産ではあるということございまして、これは今回の改正でも明確でございます。

繰り返しになりますが、譲渡所得の起因となる資産には該当せず、その譲渡による所得は一般的には譲渡所得に該当しないということを説明させていただいております。」

上記答弁では、財務省及び国税庁は、暗号資産は資産ではあることを認めるが譲渡所得の基因となる資産には該当しないと解しており、暗号資産が資産であることは平成31年度の改正法からしても明らかであるとされている。この部分だけを見る限りでは、疑問①及び②に関して、国税庁は資産性否定説を採用していることが明らかになり、同説をとる帰結として譲渡所得に該当する余地を否定する立場であるという推察が正しかったことが判明したといえよう。これによって、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する国税庁の見解の妥当性に関して、議論すべき点が絞られることになった。すなわち、重点的に検討すべきは、暗号資産が譲渡所得の基因となる資産に該当するか否かという点であることが明らかになった。満を持して、藤巻議員は、再び、金子宏著『租税法』において、「ビットコイン等の仮想通貨」は譲渡所得の基因となる資産に含まれることが明記されたことを摘示した上で、次のとおり、当局に質問を突き付けている。

「雑所得であるというふうに国税当局が主張するためには、こういう先生のことを明確に否定しない限り駄目なわけですよ。だって、雑所得というのはそういう譲渡所得とかいうものに含まれていないものであるというふうに規定されているわけですから。明らかに学説の、その租税法の大家の先生が言おうと何だろうと、これは違うんだ、だから雑所得だというふうな論法をしていただかないと、これは納得できませんね、やっぱり法律上ね。いかがですか。」

これに対して、並木氏は、次のとおり答弁している。

「いわゆる租税法に関しましては大学教授など多くの有識者の方による研究が行われておりまして、委員御指摘の金子先生の『租税法』のほかにも様々な御意見があることも承知しておりますが、国税当局として租税に関する個々の学説についての見解を述べることは差し控えさせていただきたいと思います。その上で、いわゆる暗号資産の譲渡益に係る所得区分について国税当局としての見解を申し上げるとすれば、先ほど来御答弁申し上げている内容となるところでございます。」

これを受けて、藤巻議員は、次のとおり返している。

「最終的な結論は、今おっしゃったように、学者の先生が譲渡所得の可能性もあるというふうにおっしゃっている、あと私は一時所得の可能性もあるかなと思っているんですけども、もしこの暗号資産の譲渡益が雑所得の可能性もある、一時所得の可能性もある、そして、まあ雑所得の可能性もあると、こういう可能性があるんであるならば、これはやっぱりあとは政治判断でいいと思うんですよね。これは確かに、暗号資産の所得がこれが例えば利子所得であるなんといったら、これは絶対否定されるんですけども、大家の先生までも言っている学説の一つであるならば、それはあとは国税当局が主張するんじゃなくて、政治的にもこういうものだというふうに言っているんじゃないかと思うんですよ。」

平成31年3月14日の財政金融委員会においても垣間見せていたように、藤巻議員は、暗号資産や外貨の譲渡等に係る所得の所得区分が現行所得税法下において、雑所得のみならず譲渡所得や一時所得に該当すると解する余地が認められるのであれば、政策的に所得区分を決定するような立法措置をとるべきであるという趣旨の主張を行っているのである⁽¹¹⁾。現行法の解釈論に根差した立法論である。その後、藤巻議員は、外貨の課税関係にも論及したため、星野氏が次のとおり答弁している⁽¹²⁾。

(11) 藤巻議員は、平成31年3月28日、令和元年5月14日及び31日の参議院財政金融委員会においても同旨の主張を行っている。

(12) 米国連邦所得税法と比較すると、日本の所得税法における外貨に関する課税制度は非常に規律密度が小さいものとなっている。よって、「物としての変化を捉まえて譲渡所得課税をすべきという議論」があることを認めるが「外国通貨について一般的な資産と異なる課税方式としている」という答弁には違和感がある。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

「外国為替の話が出ましたので、これが雑所得に入っている理由でございます。

これは、暗号資産についてもる述べましたのと同様でございますけれども、外国通貨については、通貨という位置付けのほかに物という性格があるのではないかという、そういう御意見もあります。物としての価値の変化を捉まえて譲渡所得課税すべきという議論もございませけれども、やはり譲渡所得という所得区分は、資産が一定期間保有されて、その間に経済的価値が累積していった場合に、それをまさに手放す際にまとめて生ずる税負担を二分の一課税や五十万円の特別控除を通じて緩和をするといったような趣旨で区分が設けられているという、こういった制度趣旨に鑑みましても、外為法上の対外支払手段として随時様々な資産の対価の弁済に用いることができる、こうした外国通貨について一般的な資産と異なる課税方式としていることは、それは税負担の求め方としては合理性はあるのではないかというふうに考えているところでございます。〔下線筆者〕

また、並木氏は、次のとおり、当局として個々の学説について見解を述べることは差し控えるとした上で、外国為替差損益が譲渡所得に該当しないとする論拠についても言及している。

「いわゆる租税法に関しては多くの有識者の方による研究がございまして、委員御指摘のものも含めて様々な意見があることは承知しておりますけれども、当局として個々の学説について見解を述べることは差し控えさせていただきたいと存じます。

その上で、外国通貨と邦貨との交換による、生じる為替差損益に係る所得区分について、国税当局としての見解を申し上げれば、為替差損益は外国通貨を邦貨などの他の通貨と交換する際の交換レートの変動により生ずるものでありまして、外国通貨自体の価値が変動したのとは考えられず、資産の値上がりによる増加益とは性質を異にするものと考えられるところであります。

このため、国税当局といたしましては、外国通貨は資産ではあるものの、譲渡所得の起因となる資産には該当せず、外国通貨と邦貨との交換により生ずる為替差損益、つまり外国通貨の譲渡による所得でございませけれども、これは一次的に譲渡所得には該当しないものとして取り扱っているところでございます。〔下線筆者〕

下線部分の「一次的に」という語が「一般的に」と同じ意味で用いられているとすれば、上記答弁は、外貨の譲渡による所得についても、暗号資産と同様に、一般論として、譲渡所得に該当しないが、場合によっては譲渡所得に該当することもありうることを示唆するものである。

Ⅳ 国税庁の見解に対する疑問

Ⅲで見た国会における議論から、次の点が明らかとなった。

- ・国税庁は、清算課税説を前提として、(現行法令下における)暗号資産の支払手段性を強調することにより、外貨と同様に、暗号資産の譲渡により生ずる利益は、資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするものと解している。
- ・国税庁は、暗号資産は資産ではあるが、譲渡所得の基因となる資産には該当しないと解している。

この部分だけを見る限りでは、疑問①及び②に関して、国税庁は資産性否定説を採用し、かつ、同説をとる帰結として譲渡所得に該当する余地を否定する立場であるという推察が正しかったことになる。これによって、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する国税庁の見解の妥当性に関して、議論すべき点が絞られる。すなわち、重点的に検討すべきは、暗号資産が譲渡所得の基因となる資産に該当するか否かという点である。

以上を踏まえて、次の1及び2において、国会において示された国税庁の見解に対する考察を行うとともに、3において、資産性否定説を採用する国税庁の見解に対して疑問を提起する。

1 資産性否定説と「一般的に」という語の使用の関係

国税庁は資産性否定説を採用し、かつ、同説をとる帰結として譲渡所得に該当する余地を否定する立場であるという推察が正しかったと述べたが、直ちに留意を付しておかなければならないことがある。平成31年3月14日の財政金融委員会における並木稔氏の上記答弁は、暗号資産の譲渡による所得は、一般論として、譲渡所得に該当しないとするものであり、場合によっては譲渡所得に該当することもありうることを言外に示しているという見方が成り立つことである。そして、その後の財政金融委員会(平成31年3月20日、令和元年5月14日)における並木氏らによる同旨の答弁においても「一般的に」という語が使用されている。

国税庁の見解が譲渡所得に該当する余地を残すものであるとすると、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する根拠として国税庁が採用する資産性否定説と整合しないのではないか。国税庁は、暗号資産について、資金決済法上、対価の弁済のために不特定の者に対して使用することができる財産的価値と規定されており、また、消費税法上も支払手段に類するものとして位置付けられていることから、その譲渡益は資産の値上がりによる増加益とは性質を異にするというロジックをとる。そうであるならば、暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地はなくなるはずである。暗号資産は、譲渡所得の基因となる資産に該当しないと説く資産性否定説によると、暗号資産は所得税法33条の資産に該当しないのであるから、譲渡所得に該当する可能性は切断されるのである。

そうすると、国税庁は場合によっては譲渡所得に該当することもありうることを言外に示しているという見方が否定されると考えるべきか。しかしながら、平成30年3月22日の財政金融委員会において、藤井健志氏が同旨の答弁をした際には「一般的に」という語は用いられていなかったこと及びその後の答弁において並木氏と星野次彦氏が「一般的に」という語を使用していることからすると、やはり意識的に入れ込んでいると考えるのが自然である。国会において連続して追及され、当局の対応ないし解釈が後手に回っている、あるいはブレ始めたと見るべきであろうか。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

2 金子宏著『租税法』と国税庁の見解

平成31年3月20日の参議院財政金融委員会において、藤巻健史議員は、金子宏著『租税法』の最新版（第23版）においてビットコイン等の暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得の基因となる資産に該当すると明記された点を示して、資産性否定説の立場から暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する国税庁はこの金子教授の見解を明確に否定しなければならないと指摘している。これに対して、並木氏は、「国税当局として租税に関する個々の学説についての見解を述べることは差し控えさせていただきたい」とし、「その上で、いわゆる暗号資産の譲渡益に係る所得区分について国税当局としての見解を申し上げるとすれば、先ほど来御答弁申し上げている内容となる」と答えている。

かような国税庁の答弁に対して、藤巻議員の質問に正面から回答することを避けているという批判があるかもしれない。藤巻議員は、国税庁に対して、単に個々の学説に対する見解を示すべきであると述べているのではない。要するに、藤巻議員は、雑所得とは、利子所得、配当所得、不動産所得、事業所得、給与所得、退職所得、山林所得、譲渡所得及び一時所得のいずれにも該当しない所得であるとする所得税法35条1項の建付けを根拠として、暗号資産の譲渡による所得を原則として雑所得とする国税当局こそが暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当しないことを証明しなければならないと述べている。そして、暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当することを明言する金子教授の学説を示した上で、かような同項の建付けからすれば、雑所得であるとする国税当局はかかる学説を明確に否定しなければならない、と主張している。藤巻議員の主張は、所得税法の条文構成に沿った論理的な主張である一方、並木氏の形式的ないし杓子定規ともいえる答弁は単に藤巻議員の質問に正面から回答することを避けているにすぎないという批判である。なるほど、国税庁が答えるべきは、個々の学説に対する見解ではなく、学説に示されている考え方又は学説をとりいれた藤巻議員の主張に対する国税庁の見解であろう。

しかしながら、かかる批判は必ずしも妥当しないという見方もありうる。確かに、金子教授は、所得税法33条の「資産とは、譲渡性のある財産権をすべて含む観念で、動産、不動産はもとより、借地権、無体財産権、許認可によって得た権利や地位、ビットコイン等の仮想通貨」などが広くそれに含まれると述べておられる⁽¹³⁾。同条の資産が「譲渡性のある財産権をすべて含む観念」であること以外に、「ビットコイン等の仮想通貨」が同条の資産に含まれると解することの論拠の説明は見当たらない。金子教授は、譲渡所得の基因となる資産から金銭債権を除外する所得税基本通達33-1について、実質論としてはこの取扱いは正当であるが、法の明文の規定をまたずに所得税法33条の趣旨解釈としてこの取扱いが出てくるかどうかは問題が残るという立場を示されたことがある⁽¹⁴⁾。このことを踏まえると、同条の資産は「譲渡性のある財産権をすべて含む観念」であるから、同条の資産から暗号資産を除くという明文の規定がない限り、暗号資産も同条の資産に含まれるというのが金子教授の見解であるといえるかもしれない。このことは、金子教授が、外貨の譲渡による所得も譲渡所得に該当する余地を認めていることにも通じる⁽¹⁵⁾。

(13) 金子宏『租税法〔第23版〕』261頁（弘文堂2019）。

(14) 金子宏「所得税とキャピタル・ゲイン」同『課税単位及び譲渡所得の研究』89頁以下（有斐閣1996）〔初出1975〕参照。

他方、国税庁は、譲渡所得の基因となる資産から金銭債権を除外する所得税基本通達33-1について、法令化せずに、いまだ通達として存続させている⁽¹⁶⁾。しかも、単なる緩和通達ではなく、法の解釈として同通達の内容が支持されると解していると思われる。この点で、国税庁の見解は金子教授の上記立場とは異なる。かような国税庁の見解によると、一般的な意味で資産に該当するものについて、譲渡所得の基因となる資産から暗号資産を除くという明文の規定がなくとも、その譲渡による所得が資産の値上がりによるものとは性質を異にするといえるならば、金銭債権と同様に、それは譲渡所得の基因となる資産には該当しないという結論にも達しうる。解釈論としての妥当性の問題をひとまず措くとすれば、国税庁としては、一応、首尾一貫した主張を行っているといえるかもしれない。もちろん、国税庁の見解をさらに展開させて、突き詰めた検討を行う余地はある。

3 資産性否定説に対する疑問⁽¹⁷⁾

(1) 譲渡所得の基因となる資産からの除外について（支払手段該当性について）

所得税法33条1項は、譲渡所得とは、資産の譲渡による所得をいうとし、同条2項1号は、「たな卸資産（これに準ずる資産として政令で定めるものを含む。）の譲渡その他営利を目的として継続的に行なわれる資産の譲渡による所得」は、「譲渡所得に含まれないものとする」と規定する。同号は、同法33条1項の「資産」が「たな卸資産（これに準ずる資産として政令で定めるものを含む。）」を包含する広い概念であることを前提としている（所得税法33条1項の「資産」は広い概念であることについて上記2及びⅢ3（1）参照）。また、この規定の実質上の根拠について、そこに列挙された所得がキャピタルゲインではないという点に求めることができるならば⁽¹⁸⁾、同号のような明文の除外規定がない中で、キャピタルゲインを生まないものは譲渡所得の基因となる資産に該当しないとする縮小解釈に対しては、少なくとも制限的・謙抑的になされるべきではないか、という批判も可能である。ただし、所得税法33条2項1号は、文面上、譲渡所得の基因となる資産から、「たな卸資産」を除外するものとはなっていない。あくまで、「たな卸資産（これに準ずる資産として政令で定めるものを含む。）の譲渡その他営利を目的として継続的に行なわれる資産の譲渡による所得」は、「譲渡所得に含まれないものとする」規定である。よって、上記批判には論理のねじれ又は飛躍があるという反論もなしうる。

仮に、上記のような縮小解釈が認められるとしよう。この場合でも、暗号資産については、外貨と同様に本邦通貨との相対的な関係の中で換算上のレートが変動することはあ

(15) なお、金子教授の上記見解と同趣旨のものと思われるものとして、高橋祐介教授は、暗号資産について、「所得税法上では、経済的価値を有し譲渡可能なものとしての資産に該当し、総合課税の対象になる」と論じられる（高橋祐介「技術革新による税務行政の課題」租税46号66頁）。

(16) 上記通達の合理性に疑問を提起する裁判例として、名古屋地裁平成17年7月27日判決（判タ1204号136頁）参照。なお、控訴審・名古屋高裁平成17年12月21日判決（税資255号順号10249）において疑問を提起する判示部分は削除されている。

(17) 詳細は、泉・前掲注（1）及び泉絢也「仮想通貨（暗号通貨、暗号資産）の譲渡による所得の譲渡所得該当性—アメリカ連邦所得税におけるキャピタルゲイン及び為替差損益の取扱いを手掛かりとして—」税法学581号3頁以下参照。

(18) 佐藤・前掲注（8）91頁参照。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

でも、それ自体が価値の尺度とされており、資産の価値の増加益を観念することは困難であるという国税庁の説明（前記Ⅲ 3（2）参照）は直ちには承服しがたい。暗号資産のレートが通貨の需給バランスによって決定されることを前提とした場合、上記説明のみで、暗号資産の譲渡益が譲渡所得の本質と合致しないといえるか、あるいは暗号資産という資産の価値の増加益を観念することが困難であるといえるか、という疑問が解消されないからである。この点は、後述する為替差損益に関しても同様のことがいえる。

国税庁は、資金決済法や消費税法の定めを踏まえて暗号資産の支払手段性を強調することにより、資産の価値の増加益を観念することは困難であると主張しているように見受けられるが、この点についても疑問がある。投資対象や資金調達手段などにもなりうる暗号資産について、その支払手段性のみを強調することは妥当でない。しかも、後述するとおり、現状では暗号資産の支払手段性は極めて限定されたものとなっている（後記（2）イ②参照）。令和元年5月31日に、資金決済法を改正し、仮想通貨の呼称を暗号資産に変更し、かつ、金融商品取引法を改正し、金融商品の定義に資金決済法上の暗号資産を追加する法案が国会を通過したことからすれば、支払手段としての側面のみを強調することの妥当性が一層問われることになる。

（2）外貨の課税関係との整合性について

外貨との関係については、①外貨の譲渡による所得は資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするか及び②暗号資産と外貨を同列に扱うことは妥当かという2つの観点から検討を要する。

ア ①外貨の譲渡による所得は資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするか

①について、所得税法では、円単位で所得を測定し、税額を算定することが予定されており、円という通貨は、価値をはかる物差しであるという理解⁽¹⁹⁾（金額の単位を円としていることについて、所得税法89条など参照）がある。かかる理解から、邦貨は、それ自体が他のものや利益の価値をはかる価値尺度であり、値上がりや値下がりを考えることができないため、キャピタルゲインを生まず、譲渡所得の基因となる資産には該当しないという解釈を導きうる。そればかりか、邦貨の譲渡からは所得の発生を観念しないと解することにもつながりうる。

外貨について、ドルのような外貨は交換レートにより、円で価値をはかることができるし、円で表した価値が変動するが、譲渡所得の基因となる資産には当たらないという考え方が⁽²⁰⁾ある。また、為替相場の変動による損益は、通常、雑所得と解されている⁽²¹⁾。もっとも、外貨が資産に当たらないことや為替相場の変動による損益が雑所得であることの法

(19) 参考として、増井良啓「債務免除益をめぐる所得税法上のいくつかの解釈問題（上）」ジュリ1315号196頁、藤岡祐治「為替差損益に対する課税：貨幣価値の変動と租税法（1）」国家130巻9号779～778頁参照。通常、所得は、その国の法定通貨で計算され、申告される。See Nick Pantaleo & J. Scott Wilkie, *General Report*, in IFA, FOREIGN EXCHANGE ISSUES IN INTERNATIONAL TAXATION, CAHIERS DE DROIT FISCAL INTERNATIONAL, Vol. 94b, 29 (2009).

(20) 参考として、佐藤・前掲注（8）88頁参照。

的根拠は必ずしも明らかではない。所得税法では、円単位で所得を測定し、税額を算定することが予定されており、円という通貨は、価値をはかる物差しであるという上記理解を推し進めて、所得税法の世界では円という通貨のみが価値をはかる唯一の物差しであると解すると、明文の規定がないにもかかわらず、譲渡所得の基因となる資産から外貨を除外することには、解釈論としての限界があるのではないかという疑問も生じる。

補充するに、譲渡所得の本質は、納税者自身の活動や努力による成果ではなく、外的条件によってもたらされた価値の増加益であると解されている⁽²²⁾。このことを踏まえて考察を進めると、次のような疑問に行き着く。

- ・(均衡理論の妥当性の問題もあるが) 通貨の需給バランスによって決定されると説明される為替相場の変動による損益⁽²³⁾は、譲渡所得の本質と合致しない(よって、譲渡所得に該当する余地はない)といえるか。
- ・異なる通貨間の相対的な価値の変動はキャピタルゲインではないと論断できるか。
- ・邦貨の譲渡からは所得の発生を觀念しないことに対する説明と同じ説明でもって、(外貨の譲渡からは所得の発生を觀念しないとするのではなく) 外貨を譲渡所得の基因となる資産から除外することは妥当か⁽²⁴⁾。

これらの疑問は、ドルのような外貨と円を交換した場合に生じる為替相場の変動による損益を原則として雑所得とする課税実務の従来の取扱いに対する疑問へと連鎖する。「ビットコイン等の仮想通貨」は譲渡所得の基因となる資産であることを認める金子宏教授が、「外貨も資産の一種であり、外貨と円貨との交換からは、資産の譲渡損益として、為替差損益が生ずる」とされていることにも目を向けておきたい⁽²⁵⁾。

また、解釈論の文脈に関する限り、現行所得税法はそこまで掘り下げて所得区分を判定

(21) 佐藤・前掲注(8) 88頁、国税不服審判所平28年6月2日裁決(裁決事例集103号89頁)参照。外貨預金の為替差益は雑所得に当たると説明するものとして、税制調査会「金融所得課税の一体化についての基本的考え方」(平成16年6月15日)の二の1(3)参照。

(22) 金子・前掲注(13) 266頁、岡村忠生『所得税法講義』216頁(成文堂2007)参照。

(23) 宿輪純一『通貨経済学入門〔第2版〕』64頁(日本経済新聞出版社2015)参照。See also MINDY HERZFELD & RICHARD L. DOERNBERG, INTERNATIONAL TAXATION IN A NUTSHELL 409 (11th ed. 2018). 第3版の邦訳として、リチャード・L・ドーンバーグ〔川端康之監訳〕『アメリカ国際租税法〔第3版〕』(清文社2001)がある。論理展開の参考として、岩崎政明『ハイポセティカル・スタディ租税法〔第2版〕』144頁(弘文堂2007)参照。

(24) 谷口勢津夫『税法基本講義〔第6版〕』290頁(弘文堂2018)は、「価値増加を觀念することができない資産〔筆者注：ここでは金銭〕を譲渡所得課税の対象とするのは、『所得なきところ』あるいは『所得と觀念し得ないもの』に課税するおそれがある」とされる一方、外貨に係る為替差益(同書290頁)や「仮想通貨の売却・使用による利益」(同書313頁)は雑所得であるとされているが、このことを念頭に置かれているのであろうか。

(25) 金子・前掲注(13) 262頁。同書302頁では、先物為替予約の付されたインパクトローンの返済に伴って生じた為替差益が雑所得であることを前提とする松山地裁平成7年2月24日判決(訟月42巻10号2533頁)を参照して、雑所得に該当する所得として為替差損益を挙げた上で、同判決に対して「解釈上は譲渡所得に含めることも可能である」という見解が示されている。このほかにも、吉村典久「通貨と租税」金子宏監修『現代租税法講座 第2巻 家族・社会』318頁(日本評論社2017)は、「外貨そのものは、円貨との関係においてキャピタル・ゲインを生むと考えると良い」と述べておられる。かように、外貨の譲渡による所得が譲渡所得ないしキャピタルゲインに該当することを述べる学説も珍しくない。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

することを予定しているか、といった問題もある。例えば、清算課税説を採用するとしても、所得税法は、資産の譲渡により実際に発生した利得又は損失が当該資産の値上がり又は値下がりとしての性質を有するかどうかをきめ細かく又は深掘りして、峻別するような規定振りになっていない。資産の価値が増加する要因は多種多様であるから⁽²⁶⁾、かような規定の下ではいわゆる二重利得法の採用の可否や金銭債権の資産性など種々の問題が生じる。その各要因に照準を定めることで、資産性を否定する、あるいはキャピタルゲイン又はロスではないとすることが認められるかという問題である（もっとも、資産の価値は、その資産から得られる将来の純収益の割引現在価値の総和に等しいというのが経済学の原則であることがしばしば指摘されることに留意⁽²⁷⁾）。

他方、例えば、次の2つのアプローチによって、資産性否定説を更に展開する余地はある。1つは、金利平価説や購買力平価説など為替レートの決定要因の説明理論を用いて、所得区分判定のために為替差損益の性質を掘り下げるアプローチである。立法論及び解釈論の双方において有意義な視点を提供する可能性がある⁽²⁸⁾。もっとも、為替レートが変動する要因は様々であり、かかる理論を用いて理想値や予測値を割り出すことが求められる場面はあるとしても、結局、そのような理論が現実の為替相場に完全に当てはまるのか、複合的な変動要因を提示せざるをえないのではないか、複数の仮定や条件の下でのみ成り立つ理論ではないか、個別の契約の多様性にどう対応するか、短期又は長期の為替レートのいずれを説明するのかといった疑問も投げかけうる。場面分けを意識した議論が必要かもしれない⁽²⁹⁾。

もう1つは、「外貨建取引」の「換算」に係る規定である所得税法57条の3の存在を手掛かりとするアプローチである。「同条はあくまで換算に関する規定であり、外貨を受け取った場合も金銭であることを前提にしている」という理解がありうる⁽³⁰⁾。ただし、かかる理解をなしうるからといって、為替差損益は譲渡所得に該当しないという結論が当然に導かれるか、という問題もある。

(26) See Stanley S. Surrey, *Definitional Problems in Capital Gains Taxation*, 69 HARV. L. REV. 985, 989 (1956); DANIEL L. SIMMONS ET AL, FEDERAL INCOME TAXATION 832 (7th ed. 2017).

(27) See e.g., JOSEPH BANKMAN ET AL., FEDERAL INCOME TAXATION 653 (18th ed. 2018); *Lattera v. CIR*, 437 F.3d 399, 404 (3d Cir. 2006).

(28) 参考として、藤岡祐治「為替差損益に対する課税：貨幣価値の変動と租税法（4）」国家131巻7=8号716～708頁は、為替レートが両国の（期待）インフレ率によって決まることを前提とした興味深い研究をなされている。経済学の知見に基づく研究として、同「為替差損益に対する課税：貨幣価値の変動と租税法（6・完）」国家132巻1=2号170～133頁参照。

(29) この辺りの議論について、差し当たり、See PAUL R. KRUGMAN ET. AL, INTERNATIONAL ECONOMICS: THEORY AND POLICY, GLOBAL EDITION Chap. 14-17 (11th ed. 2017). なお、為替差損益の課税関係に関する文脈において、購買力平価説等の理論が現実をうまく説明できない場合があることを指摘するものとして、See Donald R. Ravenscroft, *Taxation of Income Arising from Changes in Value of Foreign Currency*, 82 HARV. L. REV. 772, 783 (1969).

(30) 藤岡・前掲注(19)778頁。ただし、外貨が所得税法36条1項の金銭に該当するかという点については議論がある。否定説として、吉村・前掲注(25)318頁参照。また、所得税法57条の3の位置付け等に関する議論について、山本直毅「所得税法57条の3第1項に該当する外貨預金口座の払出しにより生じた為替差損益の課税時期」税弘66巻1号186頁以下参照。

イ 米国連邦所得税法における外貨の取扱い (①の観点との関連)

①の観点との関連で、米国連邦所得税法における外貨の取扱いについて論じておく。国税庁は外貨についてキャピタルゲインを生まない資産であると解しているが、米国では、一般に、そのような理解はなされていない。すなわち、連邦所得税法上、為替差損益については、利子的要素とキャピタルゲイン的要素から成り、かつ、両者の区分は困難であることから、原則として、キャピタルゲイン又はロスではなく、通常所得又は損失として一律に扱うプラグマティックな立法的解決を図っている⁽³¹⁾。注意すべきは、規定上も、解釈論上も、外貨自体がキャピタルゲイン又はロスを生み出す財産ないし資本的資産に該当する可能性を否定しているわけではないことである。例えば、個人使用資産に係る為替差損益はキャピタルゲイン又はロスになりうる。また、投資的要素が強いものもキャピタルゲイン又はロスとして扱われているようである(内国歳入庁は、暗号資産についても、その売却又は交換により実現する損益の性質は、通常、暗号資産が納税者の手元において資本的資産であるかどうかにかかわらず、キャピタルゲイン又はロスになりうることを明らかにしている(Notice2014-21))。連邦所得税法は、外貨がキャピタルゲイン又はロスを生み出す財産ないし資本的資産になりうることを前提に、個人の私的取引以外の要因から生じる為替差損益について、通常所得として取り扱うことなどを明らかにするために一連の規定(Subpart J)を用意している。

日米の税制が異なるため、米国の議論は参考にならないという批判もあるかもしれないが、連邦所得税法のキャピタルゲイン税制と日本の所得税法の譲渡所得は、規定の細部を見ると所々相違しているが、根幹部分は通じるものがあるという評価もなしうるのではないが、少なくとも、日米のキャピタルゲインの課税制度が異なるからといって、暗号資産の譲渡所得該当性を検討するに当たって、米国の制度から何ら手掛かりを得ることはできないと簡単に片付けるのは妥当ではないと解する。なお、平成31年3月20日の参議院財政金融委員会においては、米国連邦所得税法における暗号資産又は外貨のキャピタルゲイン該当性等についても議論されている。

《②暗号資産と外貨を同列に扱うことは妥当か》

②について、現状を見る限り、暗号資産と外貨を同列に扱うことは妥当でない。もちろん、ビットコインのように、法定通貨には到底及ばないものの他のアルトコインよりは支払手段として受け入れられている暗号資産は、外貨そのものではないが、着目する特徴いかんによっては、外貨と同様の性質を有するという評価が成り立つ余地はある。国内において支払手段として浸透する可能性もあるであろうし(外貨との比較に留意)、そもそも、他国が暗号資産を法定通貨として採用する可能性も皆無ではあるまい(この場合、そのような暗号資産をこれまでと同様の「暗号資産」の範疇に存置するかどうかという問題はあ

る)。他方で、かようなビットコインですら、現状では、支払手段として使用できる店舗等に限られている⁽³²⁾。使用時に逐一課税されることや暗号資産のボラティリティの高さが原

(31) STAFF OF THE JOINT COMM. ON TAXATION, GENERAL EXPLANATION OF THE TAX REFORM ACT OF 1986, 1087-1088 (H.R. 3838, 99th Congress, Public Law 99-514).

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

因かもしれないが、次のような疑問を払拭できない⁽³³⁾。

- ・結局、ビットコインにしても法定通貨に価値を換算することなしに、その価値を認識するところまでには至っていないのではないか（国税庁が暗号資産はすべて価値尺度であると認められているかのように説明することへの疑問）。
- ・人々がビットコインに対して抱く通貨としての価値に対する信用は、円やドルなどに対するそれと同じレベルであるとはいえないのではないか⁽³⁴⁾。
- ・この点で暗号資産を外貨と同列に扱うことが妥当でない場面があるのではないか。
- ・資金決済法の定義を前提にするとしても、同法の暗号資産の定義に当てはまるすべてのアルトコインについて支払手段性を強調したり、外貨と同列に扱ったりすることが妥当ではないことは明らかではないか。

そもそも、暗号資産については、所得税法 57 条の 3 のような換算規定は存在しないこと及び千姿万態ともいべき暗号資産を画一的に取り扱うことは困難であろう。

V 結びに代えて

本稿では、暗号資産の譲渡による所得は譲渡所得ではなく、原則として雑所得になるとする国税庁情報 4 号等に対する疑問①（暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地を認めるものであるか）及び疑問②（なぜ暗号資産の譲渡による所得が原則として雑所得となるのか）、さらには各疑問に関連して国税庁の見解の妥当性について考察を行った。

Ⅱでは、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する国税庁の見解の根拠に関して、考えられる筋を整理し、資産性否定説が有力であると推察した。Ⅲでは、国会における議論を手掛かりとして、次のことを明らかにした。国税庁は、「譲渡所得に対する課税は、資産の値上りによりその資産の所有者に帰属する増加益を所得として、その資産が所有者の支配を離れて他に移転するのを機会に、これを清算して課税する趣旨」であるとする清算課税説を前提として、暗号資産の支払手段性を強調することにより、暗号資産の譲渡による所得は、外貨と同様に、資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にするものと解している。また、国税庁は、暗号資産は資産ではあることを認めるが、譲渡所得

(32) 平成 30 年 3 月末時点で、国内でビットコインを支払に使用できる店舗は少なくとも 5 万店舗以上存在するようであるが、暗号資産業者が提携した量販店などにおける利用が暗号資産による支払といえるかについては議論がある。畠山久志ほか編『仮想通貨法の仕組みと実務』5 頁以下 [畠山久志] (日本加除出版 2018) 1 参照。同書 12 頁では、暗号資産取引量のうちに現物取引が占める割合よりもレバレッジ取引が占める割合の方がはるかに高いことに触れた上で、暗号資産を決済に使う実需はないため、差金取引以外に取引を利用する実益はないとされる。同書が前提とする暗号資産取引等のデータとして、(一社)日本仮想通貨交換業協会「仮想通貨取引についての現状報告」(平成 30 年 4 月) 参照。当該報告について、金融庁 HP (<https://www.fsa.go.jp/news/30/singi/20180410-3.pdf> [最終確認日：令和元年 5 月 16 日]) 参照。

(33) 金子邦彦『現代貨幣論』23 頁以下及び 131 頁以下 (晃洋書房 2018)、森田宏樹「仮想通貨の私法上の性質について」金法 2095 号 21 頁以下、本多正樹「仮想通貨の民事法上の位置付けに関する一考察 (2・完)」民商 154 巻 6 号 1209 頁以下、川端・前掲注 (1) 5 頁以下も参照。See also Carson W. King, *When Virtual Reality Becomes Real: Taxation of Cryptocurrencies*, at 22, available at <https://www.jmls.edu/academics/taxeb/pdf/king.pdf> [最終確認日：令和元年 5 月 16 日]。

(34) ただし、世界には自国民を含めて人々からの信用を得ていない法定通貨があることに留意すべきである。

の基因となる資産（所得税法33条にいう資産）には該当しないと解している。暗号資産が資産であることは平成31年度の改正法にも表れている。この部分だけを見る限りでは、疑問①及び②に関して、国税庁は資産性否定説を採用しており、かつ、同説をとる帰結として譲渡所得に該当する余地を否定する立場であるという推察が正しかったことになる（ただし、並木稔国税庁次長（当時）らは、暗号資産の譲渡による所得は「一般論として」譲渡所得に該当しないと述べており、場合によっては譲渡所得に該当することもありうることを言外に示しているとも見ることが可能な答弁を行っていることに留意）。これによって、暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性を否定する、ひいては原則として雑所得とする国税庁の見解の妥当性に関して、議論すべき点が絞られた。すなわち、重点的に検討すべきは、暗号資産が譲渡所得の基因となる資産に該当するか否かという点である。かような考察を踏まえて、Ⅳにおいては、資産性否定説に対して、更に展開させる可能性を抱懐しつつも、所得税法33条の解釈論及び暗号資産の支払手段該当性という観点と、外貨の課税関係との整合性という観点から、疑問を提起した。国会では暗号資産の課税関係に関する議論が続いており、筆者としては、今後の議論を通じて、次の点に対する国税庁の見解が明らかにされることを期待したい。

- ①暗号資産の譲渡による所得は「一般論として」譲渡所得に該当しないという答弁は、場合によっては譲渡所得に該当することがありうるという含みを持たせるものか（支払手段のみならず、投資対象や資金調達手段などにもなりうる暗号資産について、その所有者による所有目的や譲渡等の状況に応じて、その譲渡による所得の所得区分が変わりうるということか。二重利得法のように譲渡益の中に性質の異なる所得が含まれていることに着眼することで⁽³⁵⁾、譲渡益の一部が譲渡所得、残りが雑所得ということもありうるということか）
- ②含みを持たせている場合、暗号資産は譲渡所得の基因となる資産に該当しないという国税庁の考え方とどのように整合するのか。
- ③資産の値上がりによる所得とはどのようなものと考えているのか。なぜ、本邦通貨との相対的な関係の中で換算上のレートが変動することはあっても、それ自体が価値の尺度とされているようなもの（資産）は、資産の価値の増加益を観念することが困難であるといえるのか。また、暗号資産は、どのようなケースにおいても資産の価値の増加益を観念することが不可能であるというのか。暗号資産であれば一律にそれ自体が価値の尺度であると認めるのか。
- ④なぜ、所得税法33条が譲渡所得の基因となる資産から③のようなものを除外しているといえるのか。例えば、同条がそのようなものを除外するほどきめ細やかな規範であるというのであれば、原則として、名目所得やインフレ部分の調整を行っていないこととの関係で、どのように整合的な説明をするのか。
- ⑤所得税基本通達33—1は「譲渡所得の基因となる資産とは、法第33条第2項各号に規定する資産及び金銭債権以外の一切の資産をい」うとしているところ、所得税法33条

(35) 金子宏「譲渡所得の意義と範囲—二重利得法の提案を含めて—」『課税単位及び譲渡所得の研究』238頁（有斐閣1996）〔初出1980〕参照。

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

2項各号に規定する資産に該当しない暗号資産を觀念することはできるし、暗号資産を金銭債権と解することは難しいため、暗号資産はこの通達にいう「一切の資産」に含まれることにならないか⁽³⁶⁾。行政手続法38条及び39条を遵守し、パブリックコメントを実施して通達を改正し、国会における上記答弁も織り込んだ国税庁の見解を示すべきではないか。

⑥暗号資産の譲渡による所得が一時所得に該当しない論拠は何か。暗号資産の譲渡による所得が所得税法34条の「資産の譲渡の対価としての性質を有しないもの」に該当する可能性はあるか。あるいは、暗号資産の譲渡による所得が一時所得に該当する余地はあるか。

繰り返しになるが、国税庁は、資産性否定説を採用し、暗号資産は資産ではあるが譲渡所得の基因となる資産には該当しないと解している。そして、同説をとる帰結として譲渡所得に該当する余地を否定することになる。暗号資産の譲渡による所得について、原則として雑所得であると述べることで譲渡所得該当性を否定する情報4号等の論拠等が、国会における議論を通じてようやく明らかになった。このことに着目して、国税庁による情報4号等の公表のあり方に対して批判を向けることもできる。租税法律主義への抵触という問題や国税庁が公表する行政解釈の納税者に対する影響ないし事実上の拘束力という問題に加えて、暗号資産の専門性、この分野における国税庁の専門性の欠如及び国税庁におけるマンパワーの不足という事情も考慮すると、情報4号等を作成する前に、任意という形でもいいので行政手続法所定のパブリックコメントを実施すべきであったのではないか。かかる場面において、①政令又は通達の制定前の手続的統制、②これによる政令又は通達の内容の租税法律主義適合性の確保、③行政機関と国民が相互に情報、知識、経験又はデータ等を提供し合うことによる規定内容の充実化、④国民参加による民主主義的租税観との適合性及び予測可能性の向上、⑤立案時の議論が開かれた公開の場で行われ、その記録が残されることを通じた行政機関や裁判所による法令解釈及び適用の客観性・合理性の確保というパブリックコメントの有益な機能⁽³⁷⁾が力を発揮していた可能性もある⁽³⁸⁾。

最後に、藤巻健史議員が、暗号資産や外貨の譲渡等に係る所得の所得区分が現行所得税法下において、雑所得のみならず譲渡所得や一時所得に該当すると解する余地が認められるのであれば、政策的に所得区分を決定するような立法措置をとるべきであるという趣旨の主張を行っていること及び国税庁が暗号資産の支払手段性を強調していることに関連し

(36) ただし、暗号資産は金銭債権に該当するという見解もある。酒井克彦「仮想通貨と租税法上の諸問題—ビットコイン取引に係る損失への所得税法上の配慮—」伊藤壽英編『法社会のグローバル化と理論的実務的対応』302頁以下（中央大学出版部2017）参照。

(37) 泉絢也「租税法領域におけるパブリックコメントの活用と制度改革の提言—米国の制度から得られるインプリケーション—」Accord Tax Review9 = 10号48頁以下参照。

(38) 情報4号等について、情報やFAQではなく通達という形をとっていたならば、税制改正に伴うものでないため、国税庁は、パブリックコメントを行っていたであろう（行手39④二）。行政解釈の公表形態が多様化している中で、情報、FAQ、通達などいずれの形態で行政解釈を公表ないし制定するのかを決定する基準について、検討を加えるべきであるかもしれない。また、国税庁は、通達の場合はその趣旨説明（根拠）も公表しているが、FAQの場合はそれを公表しないことも腑に落ちない。

て、所得区分の議論からやや離れるものの、日本において、暗号資産（及び／又は外貨）の譲渡に係るデミニミスルールを採用することも検討に値することを指摘しておく。米国連邦所得税法上、外貨の譲渡により発生する利得については、それが海外旅行中に行う外貨による支払など個人の私的取引により生じた場合には、200米ドル以内であれば認識されない（内国歳入法典 § 988 (e) (2)）⁽³⁹⁾。個人が財又はサービスと外貨を交換する度に、毎回、外貨を米ドルの所得又は損失を生じさせる財産として扱わなければならないとすると、外国で生活している又は外国を訪れている合衆国の個人は、深刻な行政上の負担を負うことになる。このことを前提に、個人はデミニミスケースにおいて、取引の都度、為替差損益を記録しなければならないという要請から解放されるべきであるというのが上記規定の趣旨である⁽⁴⁰⁾。暗号資産の支払手段性を強調するのであれば、政策的な観点からかような規定を設けることも一考に値しよう。もちろん、暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当するならば、譲渡所得の特別控除（最高50万円）や、（暗号資産の設計次第で条文上のハードルを乗り越えられるかなど克服しなければならない課題はあるが）「生活に通常必要な動産」の譲渡による所得の非課税の規定と絡めて議論がなされることになる。この意味でも、本稿で取り扱った暗号資産の譲渡による所得の譲渡所得該当性というテーマは暗号資産の課税関係を考えるに当たって重要な論点の1つである。

本研究は JSPS 科研費 19K13498 の助成を受けたものである。

(2019.5.20 受稿, 2019.7.11 受理)

(39) Notice2014-21 によれば、内国歳入庁は、現行連邦税法上、暗号資産は為替差損益が生じうる通貨として扱われることはない（よって、内国歳入法典 § 988 (e) (2) の適用もない）と解している（A-2）。暗号資産は法定通貨ではなく、広く支払手段として浸透しているわけではないことなどが、そのように解する理由のようである。See David D. Stewart, *IRS Preps Bitcoin Investigators as Treatment Questions Remain*, 144 TAX NOTES 1538, 1539 (2014).

(40) See COMM. ON THE BUDGET HOUSE OF REPRESENTATIVES, REVENUE RECONCILIATION ACT OF 1997, 525-526 (H.R. Rep. No. 105-148, 105th Cong. 1st Sess. (1997)); STAFF OF THE JOINT COMM. ON TAXATION, GENERAL EXPLANATION OF TAX LEGISLATION ENACTED IN 1997, 300-301 (1997).

泉 絢也：なぜ暗号資産（仮想通貨、暗号通貨）の譲渡による所得は譲渡所得に該当しないのか？

〔抄 録〕

本稿は、暗号資産の譲渡による所得は譲渡所得ではなく、原則として雑所得になるとする国税庁の見解に対する疑問①（暗号資産の譲渡による所得が譲渡所得に該当する余地を認めるものであるか）及び疑問②（なぜ暗号資産の譲渡による所得が原則として雑所得となるのか）と、各疑問に関連して国税庁の見解の妥当性について考察を行った。

具体的には、国会における議論を手掛かりとして、次のことを明らかにした。国税庁は譲渡所得に関する清算課税説を前提として、暗号資産の支払手段性を強調することにより、その譲渡による所得は、外貨と同様に、資産の値上がりによる譲渡所得とは性質を異にすると解している。また、暗号資産は資産ではあるが譲渡所得の基因となる資産（所得税法33条にいう資産）には該当しないという資産性否定説を採用している。よって、重点的に検討すべきは、暗号資産が譲渡所得の基因となる資産に該当するかという点である。その上で、資産性否定説について、更に展開させる可能性を抱懐しつつも、所得税法33条の解釈論及び暗号資産の支払手段該当性という観点と、外貨の課税関係との整合性という観点から、疑問を提起した。

〔論 説〕

ベトナムの投資政策の動向に関する諸考察
—国際経済統合への参入と OECD との関係強化—

藤 田 輔

1. はじめに：TPP 参加から読み取れること
 2. 投資の自由化と拡大の実態
 3. 国際経済統合への参入：WTO と TPP
 4. OECD との関係強化
 5. おわりに：OECD 加盟の展望
- 参考文献・資料

1. はじめに：TPP 参加から読み取れること

2017年1月に米国が離脱したものの、環太平洋パートナーシップ協定（TPP：Trans Pacific Partnership）は、参加国11カ国を以て⁽¹⁾、同年11月の再合意、翌年3月の署名を経て、その同年12月にはその発効に至った。TPP発効により、その域内の工業製品や農産品の関税は段階的に引下げられ、投資や知的財産権保護等の高水準のルールが定められる一方で、人口が約5億人、GDPが約10兆ドル、貿易総額が約5兆ドルの巨大経済圏が誕生したこととなり、国際社会に大きなインパクトを与えた。

そのTPP参加国の中で、ベトナムは明らかに異彩を放つ存在である。政治的には、域内国では、共産党による一党独裁の社会主義体制を採用する唯一の国であり、その下で、1986年以降、ドイモイ（刷新）を進め、市場経済化と対外開放が軌道に乗ったのは90年代半ば以降であり、東南アジア諸国連合（ASEAN）や世界貿易機関（WTO）に加盟しているが、国際通商交渉の経験も浅い。また、それ以上に、経済発展の水準が群を抜いて低い。例えば、世界銀行（World Bank）のWorld Development Indicatorsによれば、ベトナムの2017年の一人当たり実質GDPはわずか1835ドルに過ぎず、域内国で最も高いオーストラリアの55926ドルの3%程度あるのみならず、2番目に低い6173ドルのペルーと比較しても、3倍程度の開きがある。それにも関わらず、高いハードルが予想される中、途上国のベトナムが2010年3月にTPPへの交渉参加に踏み切り、多くが先進国である他のTPP参加国との間で、いわば「同じ土俵」で交渉を経験し、合意・署名に至ったのは注目すべきであり、同国の貿易・投資の自由化を中心とした対外開放の経緯を振り返り、なぜTPP参加に至ったかを検証することは意義が大きいと考える。

一方、実は、筆者の経験も踏まえれば⁽²⁾、投資政策において、ベトナムが経済協力開発

(1) TPP参加国は、オーストラリア、ブルネイ、カナダ、チリ、日本、マレーシア、メキシコ、ニュージーランド、ペルー、シンガポール、ベトナムの11カ国である。

機構 (OECD : Organisation for Economic Cooperation and Development) と関係を強化した時期が、各国との自由貿易協定 (FTA) や経済連携協定 (EPA) の締結はもとより、同国が TPP への交渉参加に至り、特に投資 (FDI : 外国直接投資) の自由化を一層進展させたとされる時期と概ね重なっており、それは単に偶然ではないと見ている。

周知のとおり、OECD は 36 カ国を加盟国とし (2019 年 4 月時点)⁽³⁾、ピアレビュー (相互審査) という独特のツールを通じて、①経済成長、②途上国の経済開発、③貿易の拡大、の 3 点に貢献するためのより良い政策を推進する国際機関であるが、加盟国の大半が先進諸国に限定されているため、しばしば「金持ちクラブ (Rich Men's Club)」と揶揄されてきた。しかし、東欧諸国の市場経済移行や途上国の経済成長等、1990 年代以降は世界経済が多極化していったのを受け、OECD も拡大路線を歩むようになり、その一環として、未だ加盟には至らずとも、2007 年以降は、ASEAN との関係強化にも踏み切った⁽⁴⁾。その中で、最近では、対外開放政策のいわば「延長線上」として、さらなる投資環境改善のため、特にベトナムが OECD を好意的に捉え⁽⁵⁾、それを有効に活用してきている状況が目立つ。

以上を踏まえ、本稿では、ベトナムの投資政策の動向を多角的に考察するにあたり、まず、先行研究の検討や各種統計の活用を交え、1986 年のドイモイ (刷新) と呼ばれる対外開放政策の開始以降、他のアジア途上国に比べて、投資の自由化と拡大が急速に進んだ経緯を見ていく。次に、国際経済統合が「外圧」となって、それらをどのように後押ししたかにつき、2000 年代以降に参入した WTO と TPP を事例として考察する。そして、先行研究では殆ど言及はないが、そのような国際経済統合に参入した経験を有益に活かしつつ、最近では、OECD による投資政策レビューの実施を通じて、より高度な投資環境の構築を目指してきているのではないかという筆者の仮説に基づき、ベトナムが OECD との関係を強化した経緯を検証する。その上で、近年は途上国の加盟が見られ、ASEAN 加盟国を全て含む東南アジア地域プログラム (SEARP) も発足するようになってきている中、将来的なベトナムの OECD への加盟の可能性についても展望を試みたい。

(2) 現職は本学国際教養学部専任講師 (2019 年 4 月～)。それに先立ち、2008 年 7 月～2012 年 3 月に OECD 日本政府代表部専門調査員を務め、国際投資や非加盟国協力の案件に関わり、多くの会合をフォローした経験を持つ。その後、上武大学ビジネス情報学部 (2012 年 4 月～2019 年 3 月) を経て、現職に至る。

(3) OECD 加盟国は、2019 年 3 月現在で、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、チリ、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシア、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、韓国、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、英国、米国の 36 カ国である。

(4) 藤田 (2018) は、近年の活動状況を見出した上で、OECD によるグローバルガバナンスの機能強化のためには、今後、アジア非加盟国 (中国・東南アジア) との関係強化を重要な課題と捉え、その進め方につき提言を試みている。

(5) 藤田 (2012) で言及しているとおり、OECD は開発援助機関ではなく、対等な立場でベスト・プラクティスを追求しつつ、各国間で相互審査を行う国際機関であるため、途上国に対する政策助言がより中立的であると評価され、より良い政策が主体的に取組まれることが少なくない。

2. 投資の自由化と拡大の実態

2-1. ドイモイの開始の経緯

まず、ベトナムの投資の自由化と拡大について言及する前に、その契機となった本格的な改革路線となり、対外開放政策を進めることになるドイモイの開始の経緯を簡潔に振り返りたい。ドイモイ開始前のベトナム戦争の時代（1965～75年）は、生産や生活物資を国家が管理し、安価な賃金で生活を余儀なくされていた労働者等に供給する制度があり、これは外国（ソビエト連邦等）からの援助に依拠しており、また、戦時中ゆえに人々の間に存在した強い連帯感があったが、そのような状況は「貧しさを分かち合う社会主義」と呼ばれていた（田中（2018））。終戦になると、同制度を支えてきた諸条件が変化していったが、ベトナム政府は戦時中に形成された制度・体制を戦後もなお維持し続けた（寺本（2017））。そのため、政府は膨大な財政赤字を抱え、物価上昇率が700%を超えるハイパーインフレを記録した1980代前半には抜本的な対策を講じなければ、国家自体が危機に瀕するというような事態を迎えた（寺本（2017））。

そこで、政府も改革の必要性を認識し、配給制度の廃止等、改革への取組みを模索していた1986年12月、第6回ベトナム共産党全国代表大会（以下、党大会）が開催され、ベトナムが市場経済化と対外開放を目指すドイモイ路線に転換することとなった⁽⁶⁾。

2-2. 法制度で見る投資の自由化の進展

このドイモイの方針を受け、ベトナムは市場経済化を進めるべく、国営企業の再編等の企業改革とともに、経済成長に必要な資本や技術を伴いうる外国直接投資（FDI）の導入を積極的に進展させることとなった。1987年に外国投資に関する法律が初めて制定され、外国企業の進出を、①事業協力契約（BCC）、②合弁投資、③100%外国投資の3つの形態と定めたが、多くの途上国が投資を規制する傾向にあった当時においては、外資出資比率の規制を行わず、極めて開放的な法律だったとされる（石田（2000））。その後、外国投資に関する法律はその後6回（1990年、1992年、1997年、2000年、2006年、2014年）にわたって改正された。なお、その内容は概して自由主義的であり、不都合のある外国投資を排除する裁量権を政府が保持するものの、多国籍企業に対して公式的な制約をほとんど課さないものとされている（ラムステッター（2008））。その結果、後述するとおり、近年は投資規制が大幅に撤廃されており、その受入れの拡大にも結び付いた。

ここで、現時点で最新の2014年に制定され、翌年に施行された投資法（以下、新投資法）の特徴を大まかに説明しておく⁽⁷⁾。新投資法は、厳密には改正の形式ではなく、この施行に伴い、旧投資法（2005年11月公布、2006年7月施行）を失効させて置き換わったとされるが、同時に施行された新企業法とともに、「法により禁止されていない限り、あらゆる事業が認められるべきという精神」に基づくとされており、全76条から成る新投資法でも、これを実現させるような諸改革が行われた。この中で、投資の自由化の進展に貢献したと思われる点のみ列挙し、以下でそれらのポイントを述べる。

(6) ドイモイの方向性に関する詳細は寺本（2017）で述べられている。

(7) 新投資法の全条文及び別表の邦訳は国際協力機構（2015）に記載されている。

(1) 投資禁止分野の削減と明確化

新投資法では7分野(麻薬、化学物質・鉱物、一定または希少な野生動物・動物標本、売春、人身・人の身体組織・部位の売買、人の無性生殖、爆竹販売)に限定し、その詳細を新投資法自体に記載して、法律上明らかにした結果、以前の51分野よりも大幅に削減された(第6条)。また、禁止分野以外については、投資できることも明記するという、いわゆるネガティブ・リスト方式を採用し、外国投資の受入れは原則として自由になった(第5条)。

(2) 条件付き投資分野の削減と明確化

旧投資法では、その施行細則である政令の付属文書やその他の下位法令まで見る必要があったが、新投資法では法律上明記されるようになった。また、旧投資法では386分野が条件付き投資分野とされており、国内外投資家の共通の条件付き投資分野に加え、外国投資家のみにも適用される条件付き分野もあった。しかし、新投資法においては、国防・治安・社会秩序・安全・社会道徳・市民の健康を理由として、内外問わず、投資家に一定の条件を満たした場合にのみ認められるものとして、第3次産業(サービス業等)が大宗を占める267分野が明記され⁽⁸⁾、条件付き投資分野の数自体も削減された(第7条)。そのここでもまた、投資規制が明らかに撤廃され、自由化の方向に傾いたことが窺える。また、これらに該当する案件に関する具体的な対象分野と外資比率等の条件は、法令・国会常務委員会・政令・条約により定められ、地方各省や地方人民委員会等が定めることはできなくなり、投資政策に関わる政府の意思決定の迅速化も図られている。

(3) 投資案件の申請手続きの明確化

旧投資法では、投資金額に応じて案件審査の必要の有無が定まっていたが、新投資法ではそのような分類ではなく、ベトナムにとって重要とされる一定の投資案件が列挙され、それらの場合にのみ、政府(国会・首相・省級人民委員会)の事前承認が必要とされることとなった(第30~35条)。それ以外の投資案件については、各地の投資登録機関に申請書類を提出するとされている⁽⁹⁾。その際、投資登録証明書は、政府の事前承認が必要な投資案件の場合は決定文書の発行から5営業日以内、それ以外は申請受理から15日以内に発行するとされている(第37条)。

(4) 投資登録証明書の意義及び発給

投資登録証明書とは、投資案件に関する投資家の登録情報が認証された電子的書面を表すとされる(第3条)。これは、国内投資家の投資案件等には不要であるが、①外国投資家、②外国投資家が資本金の51%以上の出資比率を有する経済組織、③②の経済組織が資本金の51%以上の出資比率を有する経済組織、④①及び②の経済組織が資本金の51%以上の出資比率を有する経済組織、の場合の投資案件に投資登録証明書の発給が必要となる(第36条)。新投資法では、投資登録証明書の取得は、原則として新規設立の場合に限定され、ベトナム企業への事後的な出資や、株式・出資持分の購入については、投資登録証明書の

(8) 条件付き投資分野の対象となる業種は、全条文及び別表を閲覧できる前掲のウェブサイトを参照のこと。

(9) 外国投資家が投資案件を実施する場合、新投資法では、投資登録証明書(Investment Registration Certificate)と企業登記証明書(Enterprise Registration Certificate)の取得が必要となった(第22~23条)。後者は、新投資法と同時に施行された新企業法の規定である。

取得は必要とならなくなった⁽¹⁰⁾(第36条)。

(5) 投資の形式

新投資法では、投資の形式として、①経済組織の設立、②BCC及び官民協力(PPP)契約、③出資・株式・持分の購入、の3つの項目に簡略化された(第22～29条)。また、外国投資家は、無制限に資本を所有することができるという原則が記載されるようになった(第22条)。ただし、上場会社の場合や条件付き投資分野の場合等、他の法令制限がある場合はそれらに従うことになる(第22条)。

2-3. FDI 制限指数で見る投資の自由化の進展

以上より、新投資法によって、ベトナムが一層の投資規制を撤廃し、その自由化を進展させていったことが窺えたが、ここでは、その状況を数量的観点から考察する。具体的には、いかに投資規制を撤廃させつつ、外資企業に対して、より開放的になっているかを理解できるOECDのFDI制限指数(FDI: Foreign Direct Investment Regulatory Restrictiveness Index)の推移を見ていく。詳細な説明は藤田(2014)に委ねるが、同指数は、各国のFDIに対する法定制限を産業別に把握できる定量的指標であり、①外資による持ち株制限、②差別的な審査または承認手続き、③主要人材としての外国人雇用に関する制限、④その他業務上の制限、の4つの項目から計測され、それぞれで0～1の値を取り、それらを加算・集計した結果が1に近ければ近いほど規制が強く、逆に0に近ければ近いほど規制が緩いこととなる。また、2019年4月現在、FDI制限指数は11カ年分(1997年、2003年、06年、10～17年)のデータを抽出でき、これまで対象範囲の国数が徐々に拡大した結果、最新の2017年分については、OECDに加盟する36カ国に加え、非加盟の32カ国の計68カ国まで網羅している。その中で、ベトナムのFDI制限指数は全ての年を網羅しており、その時系列推移を表したものが表1である。

まず、最下段の全産業を集計した数値に着目すると、1997年のFDI制限指数は0.668だったが、その後の投資規制の撤廃が反映され、徐々に数値が低下し、20年経過した2017年には0.124まで低下している。産業別に見ると、1997年から2017年にかけて、農林水産業等の第1次産業が0.720から0.061、製造業等の第2次産業が0.576から0.022、サービス業等の第3次産業が0.708から0.212と、いずれも大幅な低下が見られる。そして、産業間で比較すると、第3次産業がFDIに対して最も規制的事であることが明確に窺える。これは、前述したとおり、新投資法でも、投資家に一定の条件を満たした場合のみ認められる条件付き投資分野の中に、第3次産業が多く含まれていることから容易に推察することができる。特に、表1により仔細に着目すると、例えば、2017年の第3次産業の中でも、運輸、メディア、通信のFDI制限指数がいずれも0.4以上とかなり高いが、実際、これらに含まれる産業は条件付き投資分野の対象となる業種目録でも確認できる。これらは、前述のとおり、国防・治安・社会秩序・安全・社会道徳・市民の健康等を理由に投資規制が掛けられているが、このような状況は、OECDに加盟する先進諸国でも良く見ら

(10) ただし、外国投資家による株式購入または増資引受けのうち、条件付き投資分野に従事する企業への投資または上記①～④所定の企業が51%以上の出資比率を有することになる投資の場合には、当該株式購入または増資引受けに対する登記を申請し、投資登録証明書を取得する必要がある(第26条)。

表1. ベトナムのFDI制限指数の推移

産業分類\年	1997	2003	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
第1次産業	0.720	0.404	0.379	0.361	0.361	0.361	0.308	0.308	0.061	0.061	0.061
農林水産業	0.820	0.448	0.398	0.358	0.358	0.358	0.358	0.358	0.103	0.103	0.103
農業	0.820	0.470	0.420	0.343	0.343	0.343	0.343	0.343	0.083	0.083	0.083
林業	0.820	0.425	0.375	0.373	0.373	0.373	0.373	0.373	0.123	0.123	0.123
漁業	0.620	0.270	0.220	0.208	0.208	0.208	0.208	0.208	0.020	0.020	0.020
鉱業・採石業	0.620	0.450	0.500	0.520	0.520	0.520	0.308	0.308	0.020	0.020	0.020
第2次産業	0.576	0.286	0.240	0.099	0.099	0.099	0.099	0.099	0.022	0.022	0.022
製造業	0.620	0.250	0.200	0.107	0.107	0.107	0.107	0.107	0.025	0.025	0.025
食品・その他	0.620	0.125	0.075	0.105	0.105	0.105	0.105	0.105	0.045	0.045	0.045
石油精製・化学	0.620	0.435	0.385	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
金属・機械・その他鉱物	0.620	0.238	0.188	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
電気・電子部品	0.620	0.109	0.059	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
輸送用機器	0.620	0.345	0.295	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
電力	0.310	0.250	0.225	0.054	0.054	0.054	0.054	0.054	0.010	0.010	0.010
発電	0.620	0.500	0.450	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
送電	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
建設業	0.620	0.500	0.450	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
第3次産業	0.708	0.536	0.446	0.409	0.409	0.397	0.394	0.394	0.212	0.212	0.212
流通	0.620	0.400	0.250	0.358	0.358	0.358	0.355	0.355	0.105	0.105	0.105
卸売	0.620	0.500	0.250	0.320	0.320	0.320	0.320	0.320	0.070	0.070	0.070
小売	0.620	0.300	0.250	0.395	0.395	0.395	0.390	0.390	0.140	0.140	0.140
運輸	0.870	0.800	0.750	0.676	0.676	0.668	0.668	0.664	0.480	0.480	0.480
陸運	0.870	0.800	0.750	0.614	0.614	0.614	0.614	0.601	0.351	0.351	0.351
海運	0.870	0.800	0.750	0.645	0.645	0.620	0.620	0.620	0.570	0.570	0.570
空運	0.870	0.800	0.750	0.770	0.770	0.770	0.770	0.770	0.520	0.520	0.520
ホテル・レストラン	0.620	0.338	0.288	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.058	0.058	0.058
メディア	0.620	0.550	0.500	0.520	0.520	0.520	0.520	0.520	0.408	0.408	0.408
ラジオ・テレビ放送	0.620	0.550	0.500	0.520	0.520	0.520	0.520	0.520	0.345	0.345	0.345
その他メディア	0.620	0.550	0.500	0.520	0.520	0.520	0.520	0.520	0.470	0.470	0.470
通信	0.620	0.550	0.500	0.633	0.633	0.633	0.633	0.633	0.583	0.583	0.583
固定電話	0.620	0.550	0.500	0.633	0.633	0.633	0.633	0.633	0.583	0.583	0.583
携帯電話	0.620	0.550	0.500	0.633	0.633	0.633	0.633	0.633	0.583	0.583	0.583
金融サービス	0.787	0.600	0.467	0.363	0.363	0.320	0.312	0.312	0.103	0.103	0.103
銀行	0.870	0.800	0.500	0.320	0.320	0.320	0.320	0.320	0.270	0.270	0.270
保険	0.620	0.500	0.450	0.333	0.333	0.333	0.308	0.308	0.020	0.020	0.020
その他金融	0.870	0.500	0.450	0.437	0.437	0.308	0.308	0.308	0.020	0.020	0.020
ビジネスサービス	0.589	0.328	0.294	0.114	0.114	0.120	0.120	0.120	0.051	0.051	0.051
法律	0.495	0.163	0.175	0.133	0.133	0.133	0.133	0.133	0.083	0.083	0.083
会計・監査	0.620	0.550	0.500	0.108	0.108	0.133	0.133	0.133	0.083	0.083	0.083
建築	0.620	0.300	0.250	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
技術	0.620	0.300	0.250	0.108	0.108	0.108	0.108	0.108	0.020	0.020	0.020
不動産投資	0.870	0.725	0.675	0.645	0.645	0.645	0.645	0.645	0.237	0.237	0.237
全産業集計	0.668	0.432	0.368	0.302	0.302	0.296	0.285	0.285	0.124	0.124	0.124

出所：OECD, Stat より筆者作成

表2. OECD加盟国・非加盟国のFDI制限指数（2017年）

OECD加盟国 (36カ国)	第1次産業	第2次産業	第3次産業	全産業	OECD非加盟国 (32カ国)	第1次産業	第2次産業	第3次産業	全産業
オーストラリア	0.141	0.096	0.181	0.147	アルバニア	0.160	0.020	0.027	0.049
オーストリア	0.150	0.143	0.066	0.106	アルゼンチン	0.038	0.000	0.049	0.031
ベルギー	0.035	0.023	0.052	0.040	ボスニア・ヘルツェゴビナ	0.010	0.020	0.041	0.029
カナダ	0.190	0.095	0.194	0.162	ブラジル	0.138	0.025	0.118	0.092
チリ	0.150	0.000	0.060	0.057	カンボジア	0.043	0.019	0.081	0.054
チェコ	0.025	0.000	0.012	0.010	中国	0.375	0.161	0.394	0.316
デンマーク	0.056	0.000	0.045	0.033	コロンビア	0.038	0.007	0.034	0.026
エストニア	0.023	0.000	0.028	0.018	コスタリカ	0.104	0.024	0.043	0.048
フィンランド	0.015	0.020	0.019	0.019	エジプト	0.038	0.079	0.069	0.066
フランス	0.155	0.000	0.033	0.045	マケドニア	0.080	0.009	0.010	0.022
ドイツ	0.069	0.000	0.022	0.023	インド	0.213	0.041	0.321	0.212
ギリシャ	0.079	0.000	0.035	0.032	インドネシア	0.457	0.092	0.409	0.317
ハンガリー	0.000	0.000	0.057	0.029	ヨルダン	0.110	0.116	0.371	0.243
アイスランド	0.241	0.176	0.133	0.167	カザフスタン	0.215	0.040	0.120	0.112
アイルランド	0.135	0.000	0.037	0.043	コソボ	0.000	0.000	0.001	0.001
イスラエル	0.060	0.127	0.134	0.118	キルギス	0.055	0.035	0.127	0.084
イタリア	0.130	0.000	0.057	0.052	ラオス	0.153	0.147	0.231	0.190
日本	0.069	0.005	0.077	0.052	マレーシア	0.295	0.112	0.327	0.253
韓国	0.250	0.060	0.141	0.135	モンゴル	0.093	0.064	0.070	0.072
ラトビア	0.019	0.005	0.032	0.021	モンテネグロ	0.050	0.000	0.038	0.028
リトアニア	0.030	0.005	0.025	0.019	モロッコ	0.169	0.000	0.072	0.067
ルクセンブルク	0.000	0.000	0.007	0.004	ミャンマー	0.208	0.069	0.235	0.177
メキシコ	0.319	0.102	0.195	0.188	ペルー	0.050	0.050	0.103	0.077
オランダ	0.062	0.000	0.008	0.015	フィリピン	0.644	0.180	0.430	0.390
ニュージーランド	0.315	0.190	0.226	0.231	ルーマニア	0.000	0.000	0.016	0.008
ノルウェー	0.156	0.000	0.113	0.085	ロシア	0.157	0.079	0.256	0.182
ポーランド	0.050	0.000	0.125	0.072	サウジアラビア	0.606	0.212	0.384	0.369
ポルトガル	0.006	0.000	0.012	0.007	セルビア	0.035	0.020	0.058	0.042
スロバキア	0.000	0.000	0.098	0.049	南アフリカ	0.010	0.010	0.101	0.055
スロベニア	0.000	0.000	0.015	0.007	チュニジア	0.163	0.056	0.247	0.171
スペイン	0.011	0.000	0.038	0.021	ウクライナ	0.130	0.077	0.151	0.124
スウェーデン	0.138	0.000	0.068	0.059	ベトナム	0.061	0.022	0.212	0.124
スイス	0.000	0.071	0.120	0.083	OECD加盟国平均	0.095	0.032	0.075	0.065
トルコ	0.013	0.000	0.114	0.059	OECD非加盟国平均	0.153	0.056	0.161	0.126
英国	0.138	0.000	0.029	0.040	TPP加盟国平均	0.177	0.075	0.175	0.143
米国	0.181	0.028	0.094	0.089	アジア途上国平均	0.254	0.091	0.271	0.211

出所：OECD, Stat より筆者作成

れることであり、法的にも合理的であると解釈される⁽¹¹⁾。

ここで、2017年のOECD加盟国と非加盟国のFDI制限指数を第1～3次産業別及び全産業の集計値で見たものが表2である。OECD加盟国・非加盟国とも、やはり第3次産業の平均数値が概ね高めであることが窺える。また、食糧安全保障の確保等の観点から、貿易と同様、農業に対する投資規制が行われている国も少なくないこともあり、第1次産業の数値も高い傾向がある。一方、特に途上国にとっては高度技術の導入の必要性が高く、外資規制を撤廃しやすい事情もあり、第2次産業のFDI制限指数は世界的に見ても低い。

次に、世界におけるベトナムの位置付けを把握するべく、影を施した左下部分に着目すると、まず、FDI制限指数が抽出可能なアジア途上国（カンボジア、中国、インド、インドネシア、ラオス、マレーシア、モンゴル、ミャンマー、フィリピン、ベトナムの10カ国）の平均と比較すると、全ての数値でベトナムが低位となっており、アジア諸国の中でも、投資規制の撤廃が格段に進んでいることが推察できる。一方、OECD加盟国の平均値と比較すると、確かに全産業の集計値では、より高い数値（0.124）を示しており、投資自由化の余地が大きいと解釈できる。しかしながら、第3次産業のFDI制限指数もより高い数値（0.212）であるものの、第1次産業のそれは0.061、第2次産業のそれは0.022と、いずれも低い数値となっている。また、途上国が大宗を占めるOECD非加盟国の平均値と比べると、第3次産業ではベトナムの数値の方が高いが、他方で、それ以外の集計値では、より低くなっている。また、後に詳述するTPP参加国（オーストラリア、ブルネイ、カナダ、チリ、日本、マレーシア、メキシコ、ニュージーランド、ペルー、シンガポール、ベトナムの11カ国）の平均値でも同様の傾向が見られる。したがって、第3次産業においては、依然として投資規制の撤廃の余地が大きい、それ以外の産業では、ベトナムの方が世界各国よりもそれを進展させていることが推察できる。

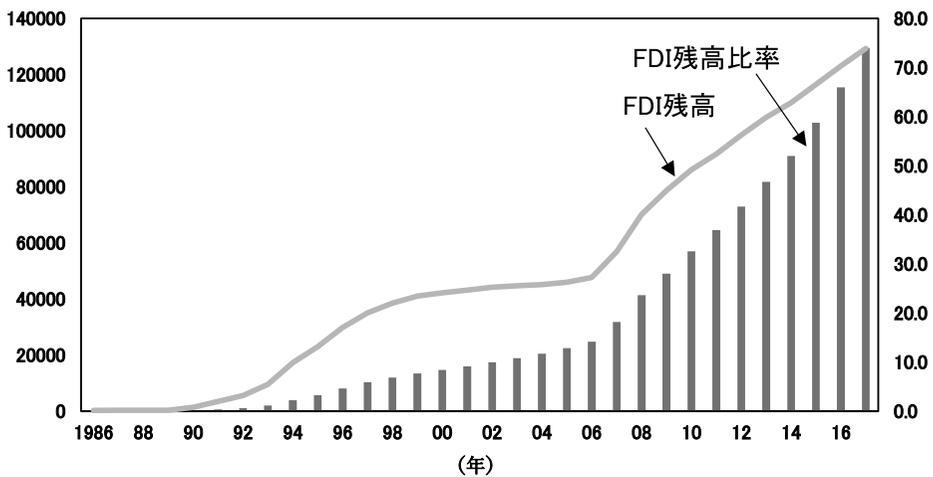
2-4. 投資の拡大に関する考察

次に、ベトナムが投資の自由化を進めた結果、FDIをどの程度増加させたかにつき、数量的に把握し、他のアジア途上国と比べた場合、ベトナムの実績がどのように位置付けられるかを考察したい。図1は、ドイモイを開始させた1986年から2017年までの31年間のFDI残高（折れ線グラフ）の推移を表したものである。これによれば、1986年は4079万ドル（約44億円）程度だったが、2017年には1294億9129万ドル（約14兆円）を記録し、31年間で実に約3174倍も増加した。また、図1には、棒グラフのとおり、FDI残高の対GDP比率（以下、FDI残高比率）の推移も併せて示されているが、1986年はわずか0.2%だったが、2017年には73.9%にまで増加した。投資自由化が着実に進むとともに、その環境も劇的に改善し、FDIが継続的に流入し、外資企業が浸透していったことが窺える。

さらに、ベトナムも含め、前掲のアジア途上国（10カ国）における2017年のFDI制

(11) 藤田（2017）でも述べているとおり、OECD加盟国が遵守する資本移動自由化規約（CLCM）の第3条において、公の秩序や国家安全保障上の利益の侵害や、平和や安全保障への悪影響が懸念される場合、外資規制措置が一定範囲で許容となっており、多くの加盟国では、国民生活に不可欠かつ基幹的なエネルギーやインフラに関わる産業が自由化の留保対象となっている。

図1. 1986～2017年のベトナムのFDI残高（左軸）とFDI残高比率（右軸）の推移
（百万ドル）

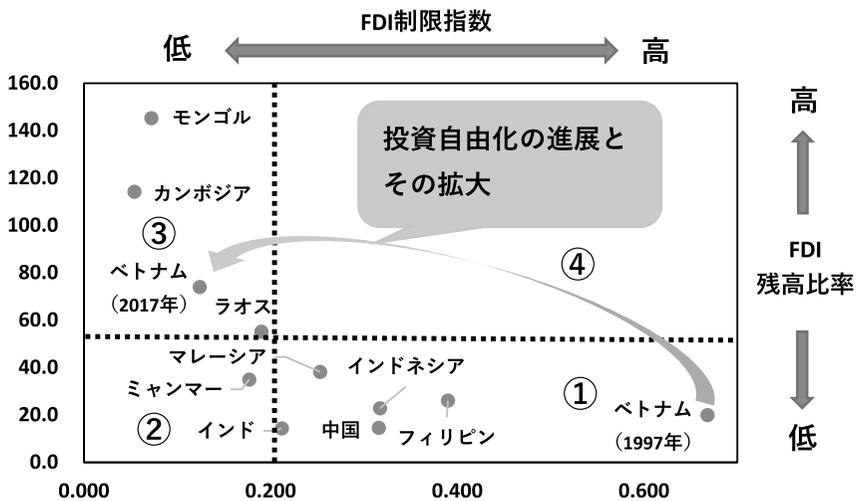


出所：UNCTADSTAT より筆者作成

限指数（集計値）と FDI 残高比率をプロットしてみたのが図2である。ここでは、前者と後者の平均値がそれぞれ 0.211, 54.0% となり、それらを基準として、いくつかのグループに分割すると、①高制限・低比率（右下）、②低制限・低比率（左下）、③低制限・高比率（左上）、④高制限・高比率（右上）の4つに分けられる。

図2のとおり、FDIに対してより規制的にも関わらず、それが国内経済に浸透するような④に該当する国はない。一方、①は中国、インド、インドネシア、マレーシア、フィリピン等の5カ国となり、これらは、経済規模がある程度大きい、あるいは FDI に対してより規制的で、国内依存度の高いという状況を見出せる。②はここではミャンマーのみが

図2. 2017年のアジア途上国のFDI制限指数とFDI残高比率



出所：OECD, STAT 及び UNCTADSTAT より筆者作成

当てはまり、FDIに対してより開放的だが、それがあまり国内経済に浸透していないような国と言える。そして、③については、経済規模が大きい、あるいはFDIの自由化を大いに進展させる外資依存型の国となり、カンボジア、ラオス、モンゴルとともに、ベトナムがこれに相当する。この点を詳細に見ると、2017年のベトナムのFDI制限指数は0.124、FDI残高比率が74.0%であり、FDI制限指数が抽出可能な開始年の1997年のデータ（前者：0.668、後：20.0%）も追加的に図2にプロットすると、当時はFDIの規制撤廃が進んでおらず、まだ国内に浸透していなかったため、上記①のグループに属することになるが、国内経済の成長に伴い、20年間で投資の自由化の進展とその浸透が目覚ましいことが窺える。

他方で、③のグループで言えば、ベトナムの数値はいずれも、カンボジア（前者：0.054、後：114.3%）とモンゴル（前者：0.072、後：145.3%）には及ばない。ただ、例えば、これら2カ国の国内の経済規模を表す実質GDP(2017年)を見ると、カンボジアが182億170万ドル、モンゴルが124億4310万ドルであり、1752億8400万ドルのベトナムと比べると、それぞれ10.3%、7.1%に過ぎず、明らかに経済的には「小国」であるため、ある程度FDIが蓄積していくと、その残高比率がより大きくなり易く、今回のようにGDPを上回り、100%以上になることも少なくない。一方、FDI制限指数に着目すると、カンボジアとモンゴルに比べると、ベトナムの自由化進展が遅れており、その程度に差が見られることは確かであるが、これについても、その進展が遅いというよりも、自由化を急進的に進めるべき特殊事情が他の両国で見られたことに起因するものであると考えられる。

例えば、カンボジアは、1993年まで長年続いた内戦により、いわば「失うものは何もない」レベルに経済を疲弊させたことにより、国内資本・技術が絶対的に不足したため、内戦終結後は投資自由化が不可欠となり、FDIに対する規制を格段に緩くし、より自由度を高め、外資企業が進出しやすい環境にするべき圧力がとても大きかった(藤田(2013))。一方、モンゴルについても、厳しい気候条件に加え、内陸国でもあるため、企業活動上のコストが高くなり易く、FDIを誘致しづらいという、ハンディキャップを伴う環境下で、民主化と市場経済化が始まる1990年までは、極めて閉鎖的な計画経済体制にあった。そういう経緯から、ここでも国内資本・技術が極めて不足したため、同年以降の市場経済路線の中で、法で禁止されたものを除き、全ての生産・サービス分野において、外国投資家がいかなる事業でも行うことができ、100%外国資本も可能なうえ、国内投資家と同様に扱われることを基本としながら、FDIの自由化を格段に進めていったとされる(国際協力機構(2018))。

以上、ベトナムの場合、確かに数値上では、カンボジアとモンゴルよりも投資の自由化の進展とその拡大がさほど進んでいないように見えるが、国内の経済規模、自由化開始当時の状況等を考慮すれば、アジア途上国の中でも、それらがかなりの程度に進んできたと解釈して差し支えないだろう⁽¹²⁾。

(12) なお、図2の③のグループに属するカンボジア、ラオス、モンゴル、ベトナムは、時代や程度の差こそあれ、過去に閉鎖的な計画経済体制を採用し、その後、1980～90年代以降、市場経済化路線に転換し、FDIの自由化も進めた点で共通していることを補足しておく。

3. 国際経済統合への参入：WTO と TPP

3-1. 国際経済統合への参入と「外圧」の利用

これまで見てきたベトナムの投資の自由化と拡大は、同国政府の取組みの結果であるのは当然だが、ドイモイ路線の中で、特に 1990 年代以降は、国際経済統合への参入を積極的に進め、それらを「外圧」としてきた側面も見逃すことはできない。1995 年に加盟した ASEAN はもちろんであるが、特にそれが目立ったのが 2000 年代以降に参入した WTO と TPP である。ここでは後者の 2 つの枠組みにベトナムがどのように参入し、投資の自由化を受諾したかにつき、その経緯を見ていく。

3-2. WTO への加盟とサービス分野の開放

周知のとおり、WTO は、主に貿易に関するルールを設定する国際機関であり、現時点では直接的に投資の全てを網羅するルールを定めていない。他方で、貿易に関連する投資措置に関する協定（TRIM 協定）で、内国民待遇及び輸出入数量制限の一般的禁止に違反する貿易関連投資措置を禁止しているため、WTO 加盟国はそれに対応しなければならない。また、サービス貿易に関する一般協定（GATS）では、第 1 条 2 項でサービス貿易の提供を 4 つの形態（モード）に分類し、その中の第 3 モード（商業拠点の越境によるサービスの提供）がサービス分野での FDI に該当し、WTO 加盟国は、透明性及び最恵国待遇の義務につき、原則として全てのサービス分野で、内国民待遇及び市場アクセスの義務については、約束を行った分野は保証しなければならない。したがって、WTO は部分的に投資の規制撤廃や自由化に関与しているため、ベトナムの加盟がどのように投資自由化に影響したかを考察するのは相応に意義がある。ここでは、特に GATS の下で、ベトナムがサービス分野への外資参入の自由化をいかに受諾したかを見ていく。

2006 年 11 月に行われた WTO 一般理事会でベトナムの加盟が承認され、同国内の批准を経て、2007 年 1 月に 150 番目の WTO 加盟国となった。WTO 加盟にあたって、GATS の下でのサービスの市場アクセスについては、コンピューター関連業では、加盟 2 年後以降、外資出資比率の制限なく、外資企業によるサービスの提供が可能となり、流通業では、卸売・小売・フランチャイズにおいて、加盟時からベトナム企業との合弁企業を承認しつつ、2009 年 1 月から 100% 外資企業の設立を承認するとした（経済産業省（2008））。また、金融業においては、2007 年 4 月に外資出資比率の制限なく、銀行支店の設立を承認し、現地通貨預金等に関する制限は加盟 5 年後に撤廃する等、広範な分野で市場開放の約束を行った（経済産業省（2008））。

他方、一部のサービス分野では、外資出資比率の制限が残存しているのも事実である。例えば、通信業では、業態によって 49～65% の出資上限が維持されている（稲垣（2007））。この点については、前述の新投資法の下で、同業も含め、国防・治安・社会秩序・安全・社会道徳・市民の健康を理由として、内外問わず、投資家に一定の条件を満たした場合にのみ認められる条件付き投資分野が維持されており、サービス業等の第 3 次産業が多く含まれる 267 分野が明記されている。

また、このことは、FDI 制限指数の第 3 次産業の数値が他の産業のそれらよりも大きくなっていることから窺える。よって、ベトナムの場合、WTO 加盟により、一定程度は対外開放が見られたものの、国内産業の既得権益の保護等もあり、依然として、サービ

ス業における投資規制が強く、自由化の余地は大きいと捉えられる。

ただ、それでも、ベトナムにとってのWTO加盟は、当初は必ずしも上り調子ではなかったが、次第に貿易と投資が着実に増えると同時に、広範かつ包括的な市場開放や法整備制度が実現できたという点で重要な意義を持ち、後のTPP参加決定にあたっては、WTO加盟が実質的な前提条件の役割を果たしたとされる(藤田(2016))。さらに、加盟まで10年以上に及ぶ困難な交渉を完了させたという自信や、乏しかった通商交渉人材がWTO加盟交渉を通じて育成されたことも、TPP参加への基盤となったと考えられる(藤田(2016))。

3-3. TPPへの参加

まず、TPPでの投資自由化の規定内容を整理しておく。2017年の米国の離脱に伴い、現時点では、効力が停止されている分野もごく一部あるが⁽¹³⁾、TPP自体には、物品市場アクセス、原産地規則、貿易円滑化、衛生植物検疫(SPS)、貿易の技術的障害(TBT)、貿易救済、政府調達、知的財産、競争政策、越境サービス、一時入国、金融サービス、電気通信、電子商取引、投資、環境、労働、制度的事項、紛争解決、協力、分野横断の事項の21分野のルールが決められ、全部で30章の条文で構成されている。そのうち、投資自由化が含まれている投資章は第9章で位置付けられている。

詳細な説明は藤田(2017)に委ねるが、これによれば、基本的には、TPPは投資保護と自由化の両方を重視している、いわゆる「北米自由貿易協定(NAFTA)型」と考えられるが、厳密に言えば、TPPの方がより幅広い項目から構成されていると見られる。また、付属書I・IIでは、特定分野を予め明記する「ネガティブ・リスト方式」を採用しているが、現在留保のみならず、包括的留保(将来留保)の明記も求めており、これら以外は、将来の留保の追加が原則認められない仕組みとなっている。これは、TPP発効後、規制の緩和・撤廃を行う場合、変更時点の措置よりも後退せず、すなわち自由化の程度をより悪化させないというラチェット条項が設定されているからである。このことから、TPPでは、貿易はもちろん、かなり高度な水準で投資自由化も追求していると考えられる。

ここで、TPPにおいて、ベトナムはどのように投資自由化を受諾することになったかを見てみたい。前述のとおり、ベトナムは、製造業を中心として、かなりの程度で投資規制を既に撤廃させてきたが、一方では、依然として、特にサービス業への投資規制が比較的強いため、TPPでは、流通(小売等)、電気通信、音響映像、娯楽・文化・スポーツ、海上運送、不動産の分野に現在留保、実務、環境、娯楽・文化・スポーツの分野に包括的留保を設定した。ただ、これらの中には、例えば、TPP発効から5年を経過した後は、経済需要テストの廃止や出資比率規制の緩和・撤廃が行われる分野も少なくなく、方向性としては概ね投資自由化を全面的に受諾していると捉えられる⁽¹⁴⁾。

それでは、他参加国よりも所得水準が極めて低く、依然として発展途上のベトナムがTPPになぜ参加し、このような高度な投資自由化を受諾できることになったのか。ベト

(13) 凍結項目は22項目(うち11項目が知的財産関連)である。また、その中で、投資に関連するものは投資家対国家紛争解決(ISDS)の投資許可・投資合意の関連規定のみである。

(14) ベトナムの投資章及びサービス章における留保項目は梅津・柴田(2016)に詳しく掲載されている。

ナムは TPP を、WTO よりも高度かつ広範な義務を伴い、将来の FTA のモデル構築を狙う「新世代の FTA」と位置付け、オーストラリア、ブルネイ、チリ、ニュージーランド、ペルー、シンガポール、米国と同じく「オリジナル・メンバー」として、2010年3月の TPP 交渉開始時点から参加している。この背景として、大きく分けて、①経済的要因、②外交的要因、③政治的要因、の3点が挙げられる（藤田（2016））。

まず、①については、主要輸出品目（電子製品・縫製品・靴等）の輸出拡大、TPP への参加を通じた多国籍企業のサプライチェーンへの参画、TPP の「外圧」を活用した行政改革や投資環境改善等に対するベトナムの大きな期待があると考えられている（藤田（2016））。次に、②については、2009年頃から、南シナ海の領有権を巡る中国との衝突が見られ、それ以降、対中関係は緊張化したが、他方、それとほぼ並行して米国との関係が緊密化し、2013年にはベトナムと米国との全面的パートナーシップの確立が決定されたという側面がある（藤田（2016））。このことから、アジア太平洋地域における主要各国との関係を巧みにバランスさせることで、自らの立場を守るアプローチを取るべく、対中関係における緊張の高まりという文脈の中で、ASEAN や日本とともに、米国を取り込みつつ、外交関係を多角化・多様化させる試みとして、TPP 参加を決断したと言えよう。

一方、③については、TPP 参加により、例えば、国有企業、労働、環境等、社会主義体制の根幹に関わる制度改革が求められるため、ベトナムにとっては容易な決断ではなかったにも関わらず、「オリジナル・メンバー」として参加国となり得たのは、指導層の強い決意と政治体制によるところが大きく、実際、TPP 交渉への参加は、政府が提案を行い、これに党政治局が同意したことで実現している（藤田（2016））。これは、政策の意思決定プロセスに障壁が極めて少ない共産党の一党独裁体制であったことがかえって功を奏したとも考えられる⁽¹⁵⁾。また、WTO で自由化交渉を既に経験済みであったため、それがステークホルダー（企業、自営業者、農民）に与える影響も限定的だったとされる（Hiep（2015））。

ただし、2017年に米国が TPP を離脱したことにより、特に①と②に関し、ベトナムが当初から期待していた経済的・政治的効果が薄れてしまう点には注意を要するべきであろう。実際、米国が離脱を表明した際、TPP 交渉項目の中で、国有企業改革等の分野において、米国からの強い圧力を受けた経緯もあり、マレーシアとともに、ベトナムがそれに最も難色を示したという経緯もある。しかし、それでも、例えば、米国が離脱した TPP11 への参加で、関税削減と非関税措置削減によって、GDP を押し上げる効果は、ベトナムの場合は約 10.3% と推計され、例えば、日本の 1.1% やメキシコの 5.6% と比してもかなり大きく、一定程度の経済的効果は期待できる（Kawasaki（2017））。

(15) ベトナムが TPP に参加できたのは一党独裁であるが故、経済政策の意思決定が迅速だったという点については、筆者が 2016 年 5 月の日本貿易学会・全国大会に参加した際、日本政府代表団の一員として、農林水産省で TPP 交渉に関わった経験のある明治大学農学部教授の作山巧氏からも、同様のコメントを得ている。作山氏は、マレーシアも同じような状況にあったとも発言している。

4. OECD との関係強化

4-1. ASEAN, そしてベトナムの OECD への接近

前節で見たとおり、途上国であるベトナムが WTO 加盟によって、サービス分野への外資参入の自由化を進めたのはもちろん、自由化の高度な基準たりうる TPP に参加し、先進諸国と「同じ土俵」で交渉し、さらなる投資の自由化を進展させたのは大変画期的であると見られる。ただ、実は、筆者の経験も踏まえれば、ベトナムが OECD との関係を強化させた時期が、各国との FTA や EPA の締結はもとより、同国が TPP への交渉参加に至り、特に投資の自由化を一層進展させたと言われる時期と概ね重なっており、それは単なる偶然ではないと見ている。

もちろん、現時点では、ベトナムは OECD 加盟国ではない。ただ、OECD の基本的な役割と経緯は冒頭で説明したとおりであるが、2000 年代以降、特にアジアを中心とする新興国の台頭を受け、OECD 非加盟国の重要性を認識し、グローバルガバナンスの機能を強化させ、広く政策対話と経済協力の輪を広げるべきだという機運が OECD 内に高まった。そこで、2007 年の OECD 閣僚理事会において、ブラジル、中国、インド、インドネシア、南アフリカの 5 カ国が「キーパートナー (Key Partners)」と定められたのと同時に、

表 3. ASEAN 諸国の OECD インstrument への関与状況

①決定 (拘束力有り)	ASEAN 参加国
化学物質評価における相互データ受入れに関する理事会決定	マレーシア、シンガポール、タイ
優良試験所基準 (GLP) 原則に伴うコンプライアンスに関する理事会決定	マレーシア、シンガポール、タイ
②宣言 (拘束力無し)	ASEAN 参加国
海上交通原則に関する国際的理解	マレーシア、シンガポール、タイ
中小企業政策に関するボローニャ憲章	インドネシア、フィリピン、ベトナム
革新性と国際競争力のある中小企業の成長の強化に関するイスタンブール閣僚宣言	インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナム
援助効果に関するパリ宣言	カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナム
インターネット経済の未来に関する宣言 (ソウル宣言)	インドネシア
税源浸食・利益移転 (BEPS) に関する宣言	インドネシア
租税に関する自動的情報交換に関する宣言	インドネシア、マレーシア、シンガポール
グローバルデジタル世代の科学・技術・イノベーション政策に関する大田宣言	ブルネイ、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、ベトナム
デジタル経済に関するカンクン宣言	インドネシア
外国公務員贈賄との闘いに関する宣言	タイ
生産的で持続可能かつ強靱なグローバル食糧システムの達成のためのより良い政策に関する宣言	インドネシア、ベトナム
③国際的協定 (拘束力有り)	ASEAN 参加国
租税に関する相互行政支援に関する多国間条約	インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール

出所：OECD (2017) より筆者作成

表 4. ASEAN 諸国の OECD 委員会・作業部会への関与状況（招待国は除く）

①メンバー・連携国	ASEAN 参加国
OECD 開発センター	インドネシア、タイ、ベトナム
租税の透明性及び情報交換に関するグローバル・フォーラム	ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ
グローバル・フォーラム・ピアレビューグループ	インドネシア、マレーシア、シンガポール
化学品委員会と化学品・農業・バイオテクノロジー作業部会との合同会合	マレーシア、シンガポール
投資の自由プロジェクト	インドネシア
租税委員会（税源浸食・利益移転（BEPS）に関する包括的枠組み）	インドネシア、シンガポール、タイ
②参与国	ASEAN 参加国
水産委員会	タイ
競争委員会	インドネシア
租税委員会	インドネシア、マレーシア、シンガポール
健康の質指標専門家会合	シンガポール
科学技術政策委員会	タイ
イノベーション技術政策作業部会	マレーシア
鉄鋼委員会	マレーシア
優良試験所基準（GLP）作業部会	タイ
テスト・ガイドライン・プログラム作業部会	タイ
中小企業・起業作業部会	タイ
デジタル経済政策委員会	シンガポール

出所：OECD(2017) より筆者作成

ベトナムを含む東南アジア（ASEAN）が「戦略的利益のある地域（region of strategic interest）」に指定された。それ以降、世界の経済・社会のスタンダードを設定するソフトローの役割を果たすガイドライン・規約等の法的インストルメント（legal instrument）の普及や、ピアレビュー機能を持つ委員会・作業部会への参加を通じて、OECD による ASEAN 諸国の経済環境（投資環境、知的財産保護等）の改善支援としての取組みが行われた。

そういう中で、2015年のASEAN経済共同体の実現と、安定的な経済成長に向けた各国の国内改革を支援するにあたり、OECDの役割は大きいとしつつ、かねてよりASEAN諸国との関係強化を主張してきた日本が任意拠出（voluntary contribution）を講じ、確固たる協力枠組みの構築をOECD加盟国に働きかけた。その結果、いくつかの政策分野（投資、中小企業支援、公共ガバナンス等）において、非加盟国との間で知見や経験を共有しつつ、相互にピアレビューを行い、より良い政策を実現させるための取組みを行う地域イニシアティブとして、2013年のOECD閣僚理事会にて、東南アジア地域プログラム（SEARP：Southeast Asia Regional Programme）の設置が合意され、翌年の正式発足に

至った⁽¹⁶⁾。

このような関係強化の進展を受け、表3・4のとおり、さまざまな分野・形態でASEAN諸国がOECDに関与するようになった。ただ、ベトナムの状況に着目すると、他国と比して、それらが決して多いとは言えない。その中身を見ても、「メンバー」⁽¹⁷⁾として関与するOECD開発センター以外は、5つの「拘束力のない宣言」にコミットしているに過ぎない。確かに、非加盟国がOECDとの関係を強化するには、その継続性が見込まれる法的インストルメントや委員会・作業部会への参加が最も望ましいため、その点では、ベトナムとOECDとの関係は希薄であると捉えられる。しかし、非加盟国の中には、例えば、不定期に行われるOECDの各種政策レビューを受入れ、これを自国の改革に役立てる等、表3・4に記載のないアドホックな案件やプロジェクトへの参加も少なくなく、ASEAN諸国も然りであり、むしろ、これらの参加状況のみで関係性を測るのは短絡的である。実は、ベトナムの場合も、OECDへの関与の「数」は少ないものの、むしろ、行政簡素化、社会政策、科学技術・イノベーション、農業等、真に必要な分野に集中し、各種政策レビューの実施を受入れ、自国の経済・社会改革を効果的に導くことで、その「質」を高めている狙いがあると見られる。その中で最も顕著な代表例が投資分野である。

4-2. 投資政策レビューの実施の経緯

OECDの投資分野を網羅する投資委員会（Investment Committee）は、基本的には、外国投資家にとって、投資し易い環境を構築することを大まかな目的としつつ、国際投資に関する問題を議論しているが、近年は、投資国としての新興国の影響力の増大や、途上国開発における民間資金の需要の増大を踏まえ、ASEAN諸国も含め、世界各地のOECD非加盟国へのアウトリーチ活動を積極的に行っている。その中でも、投資のための政策枠組み（PFI：Policy Framework for Investment）を活用した投資政策レビュー（Investment Policy Reviews）の実施が最も重要な活動であると考えられている。

PFIは、民間投資の側面から開発を促進するという理念に基づき、OECD加盟国による非加盟国（途上国）との協力に関する包括的な原則を表したものとして、2006年に策定された。その後、投資が開発により持続的かつ効果的に資するよう、PFIの見直しが提案されたのを受け、2015年にはその改訂も合意された⁽¹⁸⁾。そして、表5のとおり、2019年4月時点で、21カ国の非加盟国において、各政府がPFIを受け入れ、投資環境改善と

(16) 東南アジア地域プログラムの詳細は藤田（2018）で述べられている。

(17) OECD非加盟国はあらゆる委員会・作業部会への参加を通じて、OECDに関与することができるが、その度合いに応じて、以下の3つの形態があり、これらに基づき、OECDの対外関係委員会（ERC）では、非加盟国による委員会等への参加の枠組みについて決定するとともに、個々の委員会における非加盟国の参加計画を承認している。

- ①メンバー・連携国（Member/Associate）：OECD新規加盟に関わる議論を除き、委員会、プロジェクト、法的手段の策定・改訂に常に参加でき、OECD加盟国と同等の権利・義務を有する。
- ②参与国（Participant）：加盟国間の機密の議論を除き、OECDの委員会・作業部会に常に参加できる。かつてはレギュラー・オブザーバー（Regular Observer）と呼ばれていた。
- ③招待国（Invitee）：一会合ごとに招聘され、機密のない議題のみに参加できる。かつてはアドホック・オブザーバー（Ad-hoc Observer）と呼ばれていた。

(18) PFIの策定の経緯に関する詳細は藤田（2012）で述べられている。

それに付随する 12 の政策分野（投資政策，投資促進・円滑化，貿易政策，競争政策，租税政策，コーポレート・ガバナンス，責任ある企業行動，人的資源開発，インフラ投資，投資ファイナンス，公的ガバナンス，グリーン成長のための投資）におけるチェックリストを活用し⁽¹⁹⁾，あくまでも主体的に自国の投資環境を検討・評価した結果につき，その改善に向けた提言も盛り込まれ，投資政策レビューの形で公開されてきた。

表 5. PFI を活用した OECD 投資政策レビュー実施国（2019 年 4 月時点）

実施国	地域	公開年	実施国	地域	公開年
ボツワナ	中東アフリカ	2014 年	モロッコ	中東アフリカ	2010 年
カンボジア	アジア太平洋	2018 年	モザンビーク	中東アフリカ	2013 年
コロンビア	中南米	2012 年	ミャンマー	アジア太平洋	2014 年
コスタリカ	中南米	2013 年	ナイジェリア	中東アフリカ	2015 年
インド	アジア太平洋	2009 年	フィリピン	アジア太平洋	2016 年
インドネシア	アジア太平洋	2010 年	タンザニア	中東アフリカ	2013 年
ヨルダン	中東アフリカ	2013 年	チュニジア	中東アフリカ	2012 年
カザフスタン	アジア太平洋	2012 年	ウクライナ	欧州	2011 年
		2017 年			2016 年
ラオス	アジア太平洋	2017 年	ベトナム	アジア太平洋	2009 年
マレーシア	アジア太平洋	2013 年			2018 年
モーリシャス	中東アフリカ	2014 年	ザンビア	中東アフリカ	2012 年

出所：OECD ウェブサイトより筆者作成

その中で，ほとんどの国々が 1 回のみの実施だが，実は，カザフスタンとウクライナとともに，ベトナムは，2 回レビューが実施されている数少ない国の一つであり，途上国の中でも，OECD との関係をより重視していると見られる。1 回目は，PFI が策定された後に最初に行われたパイロット事業として 2007～08 年に行われ，2009 年に公開に至った。一方，2 回目は，ASEAN と OECD の関係強化がさらに進んだ 2016～17 年に行われ，2018 年に公開された。実は，この事実だけでも，特筆するに相応しい点がいくつかある。

まず，第 1 回目のレビューが PFI のパイロット事業だった点である。これは，開発援助機関に比べると，OECD の途上国に対する政策助言がより中立的であると判断し，策定されたばかりの PFI を活用した投資政策レビュー実施に対して，ベトナムが一早く名乗りを挙げ，投資の自由化とその環境改善に役立てようとしたことを示唆している。また，前述のとおり，その当時は，ベトナムがちょうど WTO 加盟を果たした直後のタイミング（2007 年）であり，自由化交渉を完了させたことから，外国との交渉にも慣れ，一層の自由化への意欲が湧き，OECD に接近し，そのような主体性を発揮したのではないかと考えられる。さらに，筆者の経験に鑑みても，例えば，ベトナムの投資政策の担当省庁で

(19) PFI で網羅する政策分野のチェックリストは OECD (2015) に記載されている。

ある計画投資省の Vo Hong Phuc 大臣 (当時) は、PFI に基づいた投資環境評価は、新たな投資政策に向けての努力の結果であり、ベトナムと OECD の協力が将来も拡大し続けることが我々の希望であると述べており、1 回目の投資政策レビューを好意的に評価している (藤田 (2012))。

次に、2 回のレビュー実施に対する資金拠出を行った国々に着目したい。同レビューも含め、非加盟国案件の場合は、OECD 加盟国または非加盟国による任意拠出で行われるのが原則であるが、1 回目はオーストラリアと日本の拠出で行われた。いずれも、自国の企業進出を促すべく、ベトナムの投資環境改善を支援するという観点に加えて、FTA や EPA の交渉の時期と重なったこともあり、投資政策レビューの実施をその自由化を進めるための「外圧」として利用させていくという意図が働いたと見られる。例えば、オーストラリアの場合は、ベトナムも含む ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド自由貿易協定 (AANZFTA) の交渉が 2005 年に開始され、2008 年に妥結、翌年に署名に至った。日本の場合も、ベトナムとの EPA の交渉が 2007 年に開始し、2008 年に大筋合意され、同年内には署名に至ったとおり、いずれも 1 回目のレビュー実施時期と概ね重なっている。一方、2 回目のレビューは AANZFTA の経済協力支援プログラムの枠組みで実施された。これに関しては、筆者とすれば、1 回目のレビュー実施直後の 2010 年にベトナムが TPP 交渉に参加し、新投資法の施行も含め、投資の自由化を一層進展させたのは前述のとおりであるが、その際、同じ TPP 参加国であるオーストラリアとニュージーランドが同国の取組みを好意的に評価したのが大きな要因であると見ている。逆に、ベトナムとしても、TPP 交渉を通じて、高度な自由化を受諾できたことにより、先進諸国である OECD 諸国と協議することに対して、さらなる自信を持ち、2 回目の投資政策レビュー実施への意欲を高めたとも考えられる。さらに、2014 年の SEARP の発足によって、OECD による ASEAN 諸国への支援がより講じ易くなったこともあり、AANZFTA の枠組みの活用に至ったのではないかと推察される。

4-3. 投資政策レビューの提言に関する考察

詳細は OECD (2009) 及び (2018) に委ねるが、2 回実施されたベトナムの投資政策レビューの内容を検討・比較すると、一定の特徴や方向性が垣間見える。1 回目では、PFI の 6 分野 (投資政策、投資促進・円滑化、貿易政策、競争政策、租税政策、インフラ・金融部門開発) が利用されたが、その中で、投資政策の分野に着目すると⁽²⁰⁾、概ね以下の 9 点が提言されている。

- ① 対外開放の継続 (国内外投資家の無差別待遇、WTO コミットメントの早期達成、国有企業改革とその外国投資家への開放)。
- ② 投資実行の手続きの改善 (国内外投資に関わる参入・認可手続きの策定、投資受諾の透明性・迅速性の確保、投資登録手続きの簡素化、撤退手続きに関する説明、投資禁

(20) OECD (2015) によれば、PFI の投資政策 (investment policies) の政策分野には、投資認可の法・制度・政策、設立後のルール、財産権保護等に関する評価項目が含まれ、無差別原則、外国投資の開放度、投資家の財産権保護、投資紛争解決の機能、投資協定の締結の取組みにより、いかに投資環境の質を高められるかを重視しているとされる。

止分野と条件付き投資分野の明確化)。

- ③中央・地方間における調整の効率化と責任分野の明確化。
- ④投資案件に関する国会と政府の役割の明確化。
- ⑤土地使用の手続きの改善（国内の不動産市場の透明性向上，土地使用権の安全性と市場性の向上，土地計画の迅速化と改善）。
- ⑥知的財産権法の執行能力の向上。
- ⑦立案機能のガバナンスと政策支援の強化。
- ⑧腐敗防止のための法制度の透明性の向上。
- ⑨司法制度の能力と独立性の向上。

一方，2回目のレビューでは，用いられたPFIの政策分野が8つ（投資政策，投資促進・円滑化，競争政策，租税政策，コーポレート・ガバナンス，責任ある企業行動，インフラ投資，グリーン成長のための投資）となっており，1回目と同様，投資政策の分野における提言を見ると，概ね以下の数点が盛り込まれている。

- ①サービス業（特に運輸・通信・銀行部門）のさらなる自由化。
- ②国有企業改革に際する民間企業と外国企業の一層の参入許可。
- ③投資手続きの要求項目の除去または削減，投資登録証明書の必要性の明確化。
- ④投資法のウェブポータル英語利用の手配。
- ⑤法的安全性の確保のため，制定された新法が迅速に施行に移せるような整備。
- ⑥ニューヨーク条約に沿った国内裁判所による外国仲裁判断の執行の簡潔化。
- ⑦投資のインセンティブとして，投資家によって異なる投資保護の水準の正当化。
- ⑧設立後のみならず，設立前についても，投資協定の確かな条項による投資家保護。

両者の提言内容を比較すると，大まかに言えば，1回目では投資の自由化とその環境改善の余地が大きく，政策に関わる基本的な制度の構築や改善が最優先となるよう，総論的な内容が示唆された後，この提言を受諾し，TPP交渉も経て，それらに相応の進展が見られた上で，2回目では，より高水準の制度構築への期待から，各論的かつ専門的な内容が提言されていると捉えられる。例えば，対外開放の進め方に着目すると，1回目の①では「国内外投資家の無差別待遇」や「WTOコミットメントの早期達成」と提言されており，とにかく国全体として自由化を進めるべきとの政策的示唆が読み取れるが，2回目の①では「サービス業（特に運輸・通信・銀行部門）のさらなる自由化」とされており，自由化が進展したことを評価しつつも，依然として規制が残り，撤廃の余地のある特定分野に踏み込んで言及していることが窺える。また，投資実行の手続きに関しても，1回目の②では「参入・認可の手続きの策定」や「投資登録手続きの簡素化」となっている一方で，2回目の③では「投資手続きの要求項目」や「投資登録証明書」，④では「投資法のウェブポータル」等，かなり詳細な項目に言及している。

さらに，2回目では，1回目で網羅していない諸分野でも政策評価が行われたことにも着目したい。例えば，「コーポレート・ガバナンス」ではディスクロージャーの促進，少数株主の権利保護，取締役会の独立性確保等，「責任ある企業行動」では労働者の苦情処理メカニズムの構築，環境影響評価の改善等，「グリーン成長のための投資」では再生可能エネルギーに向けた効果的な措置の導入，化石燃料への補助金撤廃，気候変動対策の金融リソースの多様化等がそれぞれ提言されていることから，ベトナムの場合，今後は投資

の「量」だけではなく、その「質」にも着目し、OECD加盟国も確保しているような、より高度な投資環境の構築を志向させる方向性を垣間見える。なお、ベトナムは、TPPにおいても、投資促進のために労働・環境基準を容易に緩和するべきではないとする「労働」や「環境」の条項も既に受諾しており、これらの提言を今後も採用する下地は十分整っていると見えよう。

5. おわりに：OECD加盟の展望

これまで見たとおり、ベトナムが投資の自由化と拡大を遂げていく中で、近年になると、WTOやTPPを中心とする国際経済統合への参入がそれを有効に後押しし、さらに、先進諸国が加盟の大宗を占めるOECDに参与し、投資政策レビューの実施を受諾した上で、自由化はもちろん、より高度な投資環境の構築にも取り組んでいることが理解できた。このようなベトナムの発展モデルには、他の途上国にとっても、対外開放を進めつつ、外資主導の経済発展を目指すための模範となるべき点も少なくない。しかし、今後、中長期的な視点で言えば、他のアジア新興国も経験したとおり、国内企業の台頭や人件費の高騰等を受け、ベトナムは外国からの投資に依存した経済構造を維持し続けるのは困難であり、内需主導の経済発展への転換がやがて求められる。

そのように捉えると、実は、ベトナムがOECDと関係を強化しているのは、一つの重要な方向性を示唆しているのではないかと考えられる。WTOとTPPは、程度の差こそあれ、貿易・投資の自由化を通じた対外開放のための国際経済統合であることは明白である。他方、確かにベトナムがOECDという「外圧」を活用し、投資政策レビュー実施により、その一層の環境改善を成し遂げたが、そもそも、OECDは、貿易と投資を専属的に網羅する国際機関ではない。OECDは、それらに加え、マクロ経済、開発、環境、エネルギー、農林水産、科学技術、情報通信、教育、医療、金融、租税、社会保障、競争等の広範な分野において、WTOやTPPのような加盟国間の交渉を行うのではなく、ピアレビューによる議論を通じた政策協調や国際ルール構築を主眼とし、各国にとって、より良い経済・社会政策を実現していくことが基本である。

このようなOECDにベトナムが接近し、関係を強化しているのは、投資環境改善のみならず、地球温暖化、経済格差、少子高齢化等、今後直面すると見られる様々な経済・社会問題に対峙することに備えているのではないかと考えられる。その点で言えば、SEARPは別として、前述したとおり、現時点では、OECDの委員会・作業部会への参加がまだ十分ではない中で唯一、ベトナムが「メンバー」としてOECD開発センター（及び運営委員会）に参与していることは特筆すべきである。OECD開発センターは、各国が経済・社会政策の経験を共有するフォーラムであり、開発政策の議論に専門的知見を提供しながら、政策決定者が、途上国経済において成長を刺激し、生活を向上させるための政策的解決策を模索する手助けを行うことを目的としているが、ベトナムを含め、OECD非加盟国も、加盟国と同等の権利・義務を有する「メンバー」として参加が可能であり⁽²¹⁾、加盟国と非加盟国の関係強化の大きな原動力になるとも期待される組織である。そのため、ベトナムはOECD開発センターへの参加を通じて、加盟国と同等な立場でピアレビューによる議論を行いながら、一層の経済・社会の発展を志向することになる

だろう。

では、この流れを受け、近い将来にベトナムがOECDに加盟できるかと言えば、そのための経済的な条件や資質は十分満たされる可能性はあるが、加盟を急ぐのは現実的ではない。なぜならば、実は、民主主義、法の支配、人権の尊重等の政治的理念を共有するというのがOECD加盟の不文律の条件となっている以上、実態はともかく、共産党による一党独裁の社会主義体制を採用するベトナムの加盟を許容するのが難しいからである。また、仮に加盟に道が開かれたとしても、例えば、全ての資本移動の規制撤廃を原則約束する「OECD資本移動自由化規約」や、外国公務員に対する贈賄行為を国内法上犯罪とすることを目的とした「OECD贈賄防止条約」のような、法的拘束力のある国際ルールを遵守しなければならず、改革が進んでいるとはいえ、社会主義体制であるが故、政府の既得権益がしばしば優先されるベトナムにとっては、これらを受諾するのは政治的にセンシティブにもなりかねず、早期の実現は困難であると考えられる。もっとも、ベトナムによるOECD加盟に向けた公式な表明は未だない。したがって、当面は、OECD開発センターへの関与等を経て、ベトナムにとって付加価値を見出し得る分野に特化し、加盟以外の方法で関係強化を志向していくのが適確であろう。一方、新規加盟に際し、前述した民主主義的な理念を強く求めるOECD加盟国も無くもないため、加盟国間で十分議論し、ベトナムの加盟の是非に関するコンセンサスを得て、その前提条件を整えておくことも重要であろう。

〔参考文献・資料〕

- 石田暁恵「ベトナムの市場経済化と企業法」ジェトロアジア経済研究所〔編〕『アジア諸国の市場経済化と企業法』2000年、79-104ページ
- 稲垣博史「WTO加盟でベトナムはどう変わるか」みずほ総合研究所〔編〕『みずほリサーチ・February 2007』2007年、10-12ページ
- 梅津英明・柴田久「投資・サービス章留保表（附属書I & II）：ベトナム」経済産業研究所〔編〕『環太平洋パートナーシップ（TPP）協定を読む』2016年、1-6ページ
- 経済産業省『2008年版不公正貿易書』経済産業省、2008年
- 国際協力機構『ベトナム2014年投資法（仮訳）』法務総合研究所、2015年
- 国際協力機構『モンゴル投資ガイド』国際協力機構、2018年
- 田中隆「ベトナムにおけるドイモイ政策と経済開発の課題」日本大学〔編〕『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要・No.19』2018年、109-119ページ
- 寺本実「特集・ドイモイ30年：模索するベトナム」ジェトロアジア経済研究所〔編〕『アジア研ワールドトレンド・257巻』2017年、2-3ページ
- 藤田輔「OECD投資の政策枠組みとその東南アジア諸国への適用に関する一考察」上武大学〔編〕『上武大学ビジネス情報学部紀要・第11巻第2号』2012年、131-179ページ
- 藤田輔『開発途上国への外国直接投資の実態：カンボジアの経済成長の経験』ブイツーソ

(21) 2019年4月現在、加盟国が27カ国、非加盟国が27カ国、OECD開発センターの「メンバー」となっている。

リビューション, 2013年

藤田輔「各国の投資自由化に関する諸考察：OECDのFDI制限指数からのアプローチ」
外務省〔編〕『外務省調査月報・2014年度/No.1』2014年, 41-62ページ

藤田輔「投資自由化の多国間枠組みの展望：OECD基準へTPPが及ぼし得る影響」日本
貿易学会〔編〕『日本貿易学会誌・第54号』2017年, 73-84ページ

藤田輔「OECDによるグローバルガバナンス機能に関する諸考察：アジア非加盟国との
関係強化の重要性」上武大学〔編〕『上武大学ビジネス情報学部紀要・第17巻』2018年,
49-72ページ

藤田麻衣「ベトナムのTPP参加：動機と経緯」ジェトロアジア経済研究所〔編〕『アジア研
TPP分析レポート』2016年, 1-6ページ

ラムステッター・エリック「ベトナム企業法施行後の所有と生産者集中度の変化」アジア
成長研究所〔編〕『東アジアの視点・第19巻1号』2008年, 39-46ページ

Hiep, Le Hong, “The TPP’s Impact on Vietnam: A Preliminary Assessment”, *Institute of
Southeast Asian Studies Perspective*, No. 63,

Kawasaki, Kenichi, “Emergent Uncertainty in Regional Integration: Economic Impacts
of alternative RTA scenarios”, *GRIPS Discussion Paper*, Vol. 16, No. 28, January 2017,
p. 1-21

OECD, *OECD Investment Policy Reviews: VIET NAM*, OECD Publishing, 2009

OECD, *Policy Framework for Investment: 2015 Edition*, OECD Publishing, 2015

OECD, *Active with Southeast Asia*, OECD Publishing, 2017

OECD, *OECD Investment Policy Reviews: VIET NAM*, OECD Publishing, 2018

OECD Statistics Database (OECD, Stat) (<https://stats.oecd.org/>)

UNCTAD Statistics Database (UNCTADSTAT) (<https://unctadstat.unctad.org/EN/>)

(2019.5.16 受稿, 2019.6.28 受理)

〔抄 録〕

本稿では、ベトナムの投資政策の動向を多角的に考察するにあたり、まず、先行研究の検討や各種統計の活用を交え、1986年のドイモイ（刷新）と呼ばれる対外開放政策の開始以降、他のアジア途上国に比べて、投資の自由化と拡大が急速に進んだ経緯を見ていく。次に、国際経済統合が「外圧」となって、それらをどのように後押ししたかにつき、2000年代以降に参入した世界貿易機関（WTO）と環太平洋パートナーシップ協定（TPP）を事例として考察する。そして、先行研究では殆ど言及はないが、そのような国際経済統合に参入した経験を有益に活かしつつ、最近では、先進諸国が加盟の大宗を占める経済協力開発機構（OECD）による投資政策レビューの実施を通じて、より高度な投資環境の構築を目指してきているのではないかという筆者の仮説に基づき、ベトナムがOECDとの関係を強化した経緯を検証する。その上で、近年は途上国の加盟が見られ、東南アジア地域プログラム（SEARP）も発足するようになってきている中、将来的なベトナムのOECDへの加盟の可能性についても展望を試みたい。

〔研究ノート〕

BEPS プロジェクトと行動計画 13 の移転価格文書化

江波戸 順 史

はじめに

租税回避の深刻化を受けて、2012年以來、OECDはBEPS(Basic Erosion and Profit Shifting)プロジェクトを進めている。OECDの推計によれば、租税回避により年間1,000億ドルから2,400億ドル(世界全体の法人税収の4%から10%)の税収が失われている。この状況を改善すべくBEPSプロジェクトは15の行動計画に基づき実施されており、移転価格に関しては行動計画8から10、及び13に直接的な記述がある。

行動計画13では、移転価格文書化の再検討が求められている。移転価格文書化は移転価格に関わる情報を文書の形で事前に税務当局に通知するためにある。移転価格文書化は、すでにある制度であるが、行動計画13はその強化を示唆していると解釈できる。実際に、行動計画13に基づく移転価格文書化は、マスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の三層構造からなる。なお、従来の移転価格文書化はローカルファイルに該当する。

移転価格文書化のプラス効果を考えると、多国籍企業と税務当局との間に存在する情報の非対称性を払拭すると期待できる。税務当局よりも多国籍企業の方が移転価格に関する情報を多く有する状況のなかで、移転価格による租税回避を完全に防止できるか否かは疑問が残ろうが、移転価格文書化はそれを取り除くと期待できよう。他方で、移転価格文書化のマイナス効果としては、租税回避を企まない、納税意識の高い多国籍企業の納税協力費を増大させる可能性がある。これでは納税意識が高いことの意義が問われてしまう。

本稿では、以上の状況を勘案して、BEPSプロジェクト及び行動計画、移転価格文書化について検討した上で、情報の非対称性の観点から移転価格文書化がもたらすプラス効果について考察する。また、納税意識及び納税協力費との関係から移転価格文書化によるマイナス効果を明らかにする。

1. BEPS プロジェクトと行動計画

(1) BEPS プロジェクトの発足

当時の状況を回顧すると、リーマンショック後、悪化した財政を立て直すために欧州各国は付加価値税を引き上げ、国民に負担を強いることになった。その一方で、Google、Apple、Starbucksなど一部の多国籍企業は租税回避を行い、企業グループ全体における租税負担の軽減を企てていた。このように国民ばかりに負担がかかり、多国籍企業は負担から逃げるといふ不公平は、国内的にも国際的にも受け入れられはしない。

しかしながら、森信(2015)が指摘するように「国境を越えた取引の広がりなど、経済のグローバル化に対し、現行の国際課税ルールが追いついていない」のは確かであった⁽¹⁾。そこで、2012年、多国籍企業による租税回避(税源浸食と利益移転)を防止するために

BEPS プロジェクトが発足した。さらに、2013年にBEPS 行動計画が公表され、2014年の中間報告をへて、2015年にBEPS 最終報告書が公表されたことで、BEPS プロジェクトの枠組みが完成した。

BEPS プロジェクトに関して注目すべきは、第1にG20の要請から始まっている点である。第2に、参加国にはOECD加盟国だけでなく、OECD非加盟国である中国、インド、ロシア、アルゼンチン、ブラジル、インドネシア、サウジアラビア、南アフリカの8カ国も含まれている点である。この2点が意味するのは、これまでは国際課税や租税回避は先進国の問題として考えられてきたが、BEPS プロジェクトには新興国なども加わり、世界的な取り組みが展開されるということである⁽²⁾。

(2) BEPS 行動計画の概要

BEPS プロジェクトの基礎にあるBEPS 行動計画は下記の15項目から構成されている⁽³⁾。その内容をみると、行動計画1(電子経済の課税上の課題への処理)は電子商取引等の電子経済に対する課税上の課題への対応、行動計画2(ハイブリッド・ミスマッチの効果の無効化)は金融商品や事業体に関する複数国間における税務上の取扱いの差異(ハイブリッド・ミスマッチ)の効果は無効化するための国内法上・租税条約上の措置、行動計画3(外国子会社合算税制の強化)は軽課税国等に設立された外国子会社を使った租税回避を有効に防止するため、適切な外国子会社合算税制を設計することについて検討している。

行動計画4(利子控除制限ルール)は相対的に租税負担の軽い国外関連会社に過大に支払われた利子について損金算入を制限するルール、行動計画5(有害な税制への対抗)は各国優遇税制の有害性を経済活動の実質性から判定するための新基準及び制度の透明性を高めるための新基準、行動計画6(租税条約の濫用防止)では条約漁り(第三国の居住者が不当に条約の特典を得ようとする行為)をはじめとした租税条約の濫用を防止するため、OECDモデル租税条約の改定及び国内法の設計が検討されている。

また、行動計画7(PE認定の人為的回避の防止)ではPE認定の人為的な回避に対処するためOECDモデル租税条約のPEの定義について修正が検討されている。行動計画8-10(移転価格と価値創造の一致)はOECD移転価格ガイドラインの改訂等について検討しており、個別にみると、行動計画8は適正な移転価格の算定が困難である無形資産を用いた租税回避への対応策、行動計画9はグループ内企業に対するリスクの移転、過度な資本の配分等によって生じる租税回避の防止策、行動計画10はその他移転価格算定手法の明確化や租税回避への対応策に関する検討が行われている。

さらに、行動計画11(BEPSの規模・経済的効果の分析方法の策定)は租税回避による法人税収の逸失規模について、データの評価・指標の抽出・分析方法の策定を実施、行動計画12(義務的開示制度)はプロモーター及び利用者が租税回避スキームを税務当局に報告する制度、行動計画13(移転価格文書化の再検討)は共通様式に基づいた多国籍

(1) 森信(2015) p. 121。

(2) 経団連資料(2016) p. 15では、新興国などがBEPSプロジェクトに参加する理由を「BEPS問題に対処するなかで、自国の課税権を維持・拡大できると考えたからこそ、検討に加わった」と分析されている。

(3) BEPS 行動計画に関してはOECD(2013)を参照。

企業情報の報告制度，行動計画 14（効果的な紛争解決メカニズム）は租税条約に関連する紛争を解決するためのより実効的な相互協議手続，行動計画 15（多国間協定の策定）は二国間租税条約に BEPS 対抗措置を効率的に反映させるための多国間協定に関して検討を加えている。

(3) BEPS 行動計画の分類

表 1 に示されるように，BEPS 行動計画は，性質に応じて 4 つのカテゴリーに分けられる。それは，すべての OECD/G20 加盟国が一貫した実施を求められる「ミニマム・スタンダード」，OECD モデル租税条約や OECD 移転価格ガイドラインの改訂に関わる「既存のスタンダードの改正」，国内法に関するもので，各国の慣行の統一を促進する「共通アプローチ」，新しい国内法の導入など，問題に対峙する国を支援する「ベスト・プラクティス」である⁽⁴⁾。

15 の行動計画をそれぞれのカテゴリーに分類すると，ミニマム・スタンダードには，行動計画 5, 6, 13, 14 が分類される。既存のスタンダードの改正には，行動計画 7 と行動計画 8 から 10 が含まれる。共通アプローチには，行動計画 2, 4 が分類される。そして，行動計画 3 及び 12 がベスト・プラクティスに含まれる。ただ，これらのカテゴリーは同列ではなく，拘束力の観点から差があり，ミニマム・スタンダードが最も拘束力が強い⁽⁵⁾。したがって，それに含まれる行動計画は確実な実行が求められ，OECD による監視までなされる。

行動計画 1, 11, 15 は，上記のカテゴリーのいずれにも分類されない。その理由としては，行動計画 1 は消費税を中心としており法人税に関する検討がない，行動計画 11 は純粋なレポートであり特段の勧告がない，行動計画 15 は租税条約の改訂に関する勧告の実施手続を定めたものにすぎない，ということが指摘されている⁽⁶⁾。

また BEPS 行動計画では，上記の行動計画に求める要素として「一貫性」「実体性」「透明性と確実性」を掲げ，ある行動計画がこれらの要素すべてに関わるわけではなく，行動計画の性質との関係から合致する要素が検討されている⁽⁷⁾。表 1 にあるように，一貫性には行動計画 2, 3, 4, 5, 実体性には行動計画 6, 7, 及び行動計画 8-10 が分類され，透明性と確実性には，行動計画 11, 12, 13, 14 が分類される。行動計画 1 と 15 は，これら 3 つの理念に横断的に関わるものとして位置づけられている。

なお，一貫性は，クロスボーダー取引に係る各国税法に大きな相違がないことを求め，各国税法の隙間やミスマッチを利用した二重非課税などの防止を目的とする。実体性は，企業の価値創造に関わる事業活動に対する法人課税を意図しており，その目的は移転価格の恣意的な操作や租税条約の濫用の防止である。透明性と確実性は，多国籍企業の事業活動，タックスプランニングに関する情報公開と国際的な二重課税排除メカニズムを求める

(4) OECD (2015a) pp. 6-8.

(5) 行動計画 5, 6, 13, 14 が拘束力の強いミニマム・スタンダードに分類される理由は，ある国がそれに従わなかった場合，その国だけでなく他の国にまで悪影響を与え，税源浸食と利益転移の危険性があるからである。

(6) 経団連資料 (2016) p. 59.

(7) OECD (2013) pp. 15-16.

表1 BEPS 行動計画とその分類

		一貫性	実体性	透明性と確実性	その他
ミニマム・スタンダード	行動計画5	○			
	行動計画6		○		
	行動計画13			○	
	行動計画14			○	
既存のスタンダードの改正	行動計画7		○		
	行動計画8-10		○		
共通アプローチ	行動計画2	○			
	行動計画4	○			
ベスト・プラクティス	行動計画3	○			
	行動計画12			○	
その他	行動計画1				○
	行動計画11			○	
	行動計画15				○

(出所) OECD (2013) pp. 15-16, OECD (2015a) pp. 6-8, EY 税理士法人 (2017) pp. 11-17 より作成。

ものである。

2. 行動計画13の移転価格文書化と諸外国の動向

(1) 移転価格文書化の目的と趣旨

行動計画13によれば移転価格文書化の目的は以下の3点である⁽⁸⁾。

- ①納税者が関連者間取引における価格その他の条件設定と税務申告を適切に検討することを確保すること
- ②税務当局に移転価格のリスク評価の実施に必要な情報を提供すること
- ③税務当局による税務調査の適切な実施に有用な情報を提供すること

すなわち、多国籍企業が行う関連企業との取引における移転価格に関する情報、及び多国籍企業グループにより行われる国際的な事業活動の全体像に関する情報を税務当局が把握するために移転価格文書化が役立つと期待される。

行動計画13にある形で移転価格文書化が求められた背景には、従来のローカルファイルの不完全性がある。ローカルファイルは関連者間取引における移転価格が独立企業原則を遵守するものかを確認するための情報であるので、多国籍企業グループの国際的な事業活動の全体像が必ずしも把握できるわけではない。そこで、多国籍企業によるグループ内取引を通じた所得の海外移転に対して適正な課税を行うべく、従来のローカルファイルが提供するような情報に加え、多国籍企業グループの国際的な事業活動の全体像に関する情

(8) OECD (2015b) p. 14, 中村 (2017) p. 295 及び経済産業省 (2016) pp. 154-155。

報を把握するために、三層構造の移転価格文書化（マスターファイル、ローカルファイル、国別報告書）を国際的に展開することが必要になる。

(2) 三層構造の移転価格文書化

行動計画 13 における移転価格文書化の特徴は、移転価格税制ガイドラインに記載されるような従来の形ではなく、マスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の三層構造をとる点である⁽⁹⁾。

① マスターファイル

マスターファイルには、税務当局が重要な移転価格リスクを検証できるよう、多国籍企業のグローバルな事業活動の状況、移転価格ポリシー、所得及び経済活動の配分等の多国籍企業による事業活動の概要が記載される。具体的には、(a) 多国籍企業グループの組織構造、(b) 多国籍企業の行う事業の説明、(c) 多国籍企業の保有する無形資産、(d) 多国籍企業グループ間の金融活動、(e) 多国籍企業の財務状況及び納税状況が記載される。

② ローカルファイル

ローカルファイルでは、個別の関連者間取引に関する情報が国ごとに開示される。記載される情報としては、その特定の取引に係る財務情報、比較可能性の分析、最適な移転価格算定方法に関するものが含まれる。ローカルファイルは、マスターファイルを補完し、移転価格が独立企業原則に則っていることを保証するために役立つとも期待される。OECD(2015b) が指摘するように、ローカルファイルは「ある国の多国籍企業による関連者間取引における移転価格の分析に焦点をあてる」ものである⁽¹⁰⁾。

③ 国別報告書

国別報告書では、多国籍企業グループが事業活動を行う国別に、国際的な所得配分、納税額、特定の経済活動の所在地における指標などの情報が提供される。国別報告書に関しては、その情報を取得及び使用する当該国に「守秘性」「整合性」「適切な使用」という条件が設けられている⁽¹¹⁾。さらに、行動計画 13 では、国別報告書を「ハイレベルな移転価格リスクを評価するために有用である」と認めながらも、移転価格を更正するための直接的な情報としてむやみに利用することは制限されている⁽¹²⁾。

(3) 移転価格文書化に関わる諸外国の税制改正

先述したように、BEPS プロジェクトは OECD 加盟国及び非加盟国が参加するなか、世界的に影響を拡大している。BEPS 行動計画も税源浸食と利益移転を防止するための国際的な指針として、各国がそれを遵守して税制改正に取り組んでいる。ただ、その各国の改正には程度の差があるのも事実である⁽¹³⁾。その差に注目すれば、下記のように、積極

(9) 内容に関しては OECD (2015b) pp. 16-18、及び経済産業省 (2016) pp. 155-160 を参照。

(10) OECD (2015b) p. 17, para. 22.

(11) 経済産業省 (2016) p. 163 を参照。「守秘性」…税務管轄地は、報告された情報を法的に保護する制度を整備・施行しなければならない。「整合性」…税務管轄地は、管轄内に所在する多国籍企業の最終親事業体の本店が免除規定に該当しない限り国別報告書を作成・提出するよう定める法的規定の導入に最善の努力を払うべきである。「適切な使用」…税務管轄地は、国別報告書の情報を適切に使用しなければならない。

(12) OECD (2015b) p. 18, para. 22.

的な改正（三層構造の文書の作成を義務化）を実施した国と消極的な改正（国別報告書だけの作成を義務化）を行った国に区分できる。

積極的な改正を実施した国

①オーストラリア

2016年、三層構造の移転価格文書化を導入し、OECD/G20の推奨事項に従いマスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の作成が定められている。ただ、マスターファイルと国別報告書は行動計画13が求める形になっているが、ローカルファイルはそれとは異なるものである。

②フランス

2016年、税制改正により国別報告書を導入した。マスターファイル及びローカルファイルに関しても行動計画13における形式と同様のものである。

③メキシコ

2016年の税制改正において、メキシコにPEをもつ企業に対して、マスターファイル、ローカルファイル、国別報告書を税務当局に提出することを義務付けている。なお、移転価格に関して、正確かつタイムリーな文書が準備されていないと公共機関との契約が組めず、さらには、罰金まで課される。

④中国

2016年に「関連申告及び同時文書管理の規範化に係る事項に関する公告」を公布し、マスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の作成が義務化されている。

⑤日本

2016年の税制改正において、三層構造の移転価格文書化が導入されている。その改正に伴い、措置法第66条の4の4、措置法第66条の4の5、措置法第66条の4の6が新たに設けられ、国別報告書、マスターファイル、ローカルファイルが規定されている。日本にはすでに移転価格文書化（ローカルファイル）が導入されていたが、今回の改正により国別報告書及びマスターファイルが加わったことで、その強化が図られたと言えよう。

消極的な改正を行った国

①アメリカ合衆国

2016年、国別報告書にかかわる財務省最終規則(1.6038-4)が公表されている。マスターファイル及びローカルファイルに関する規定は発表されていないため報告義務はない。ただ、ローカルファイルに関しては、現行の移転価格文書化規定が行動計画13と同等の情報を要求している。

②イギリス

2016年、国別報告書に係る新規則を制定している。マスターファイル及びローカルファイルを導入するか否かは不明である。

③アイルランド

2015年、財政法において国別報告書を導入している。マスターファイル及びローカルファイルの立法措置は講じられていない。

(13) 諸外国の税制改正に関しては、経済産業省(2016) pp. 182-323及びEY税理士法人(2017) pp. 214-313を参照。

④ ブラジル

2016年、ブラジル連邦歳入庁は国別報告書の導入に関して公表した。2017年には、公的電子帳簿システムにおいて財務帳簿を提出することが義務化された。

⑤ チリ

2017年に国別報告書が導入された。その様式は移転価格ガイドラインのフォーマットを使用している。しかしながら、マスターファイル及びローカルファイルの準備は法的には求められていない。

3. 移転価格文書化がもたらす効果

(1) 情報の非対称性と移転価格文書化

BEPSプロジェクトの目的は租税回避（税源浸食と利益移転）の防止であり、行動計画13の移転価格文書化はその目的を達成するための一助になると考えられる。税源浸食や利益移転につながる可能性のある移転価格に関しては、税務当局が十分な情報を持ち得ないが移転価格文書化はその状況を改善すると考えられている。それは、移転価格文書化により税務当局と多国籍企業との間にある情報の非対称性が払拭されると期待できるからである。

移転価格に関して、それを設定する多国籍企業がすべての情報を有することは当然のことである。他方、税務当局が持ち得る移転価格の情報は多国籍企業から提供されたものに限られる。このように多国籍企業と税務当局との間にある情報の非対称性は、これまではAPA(Advance Pricing Agreement, 事前確認制度)により処理することが可能であった。APAのもと、多国籍企業と税務当局が移転価格に関して事前に協議することで問題の発生が回避されてきた。しかしながら、Google事案においては、IRSとGoogleとの間でAPAが実施されたのにもかかわらず、移転価格による租税回避が問題化した。

理論的には、情報の非対称性はシグナリングにより払拭されるが、移転価格文書化はシグナリングとしての役割を果たすと期待できる。移転価格文書化のもと多国籍企業が税務当局に情報を提供する行為がシグナリングである。これにより、これまで持ち得なかった情報を税務当局が得ることで、APAだけでは防げなかった移転価格による租税回避が防止され、延いてはBEPSプロジェクトの目的が達成されると期待できるはずである。

また、情報の非対称性の観点からすれば、移転価格文書化は多国籍企業にもプラスの効果をもたらすかもしれない。多国籍企業にとっては経営戦略のひとつである移転価格も、税務当局には租税回避の手段としかみられない。このような見解の相違もまた、移転価格文書化により情報の非対称性がなくなれば、解消される可能性がある。その結果、租税回避を企図していない関連者間取引における移転価格が税務当局により租税回避を理由に更正されることもなくなるであろう。

(2) 移転価格文書化と納税意識及び納税協力費

BEPSプロジェクトの目的との関係から考えれば、移転価格文書化の対象は、本来ならば移転価格による租税回避を企てる多国籍企業のみであるべきであろう。例えば、中国の移転価格文書化のように、マスターファイル及びローカルファイルに関して「国内関連者のみと関連者間取引を行う場合…（中略）…作成義務が免除される」⁽¹⁴⁾というのはBEPS

プロジェクトの目的との関係から適当である。しかしながら、日本を含む多くの国が国外関連者との取引金額を基準とし、それを超える取引を行う多国籍企業すべてに移転価格文書化の義務を課している。これでは租税回避を企てない、納税意識の高い多国籍企業の負担は増えるばかりである。

行動計画13の移転価格文書化を遵守するためには、労力、時間、税務コスト（納税協力費）がこれまでより増大するはずである。確かに、上述の目的を達成するためには、移転価格による租税回避を疑わせるような取引を企てる多国籍企業にその納税協力費の負担を求めるのは当然のことと言えよう。しかしながら、納税意識の高い多国籍企業にとって、その納税協力費は相対的に大きくなるはずである。特に、納税意識が高ければ高いほど、心理的コストは増大するであろう⁽¹⁵⁾。

また、行動計画13の移転価格文書化は三層構造からなるため、従来の移転価格文書化と比べて、より多くの納税協力費が必要になろう。これまで移転価格文書化において求められていたのはローカルファイルのみであったので、行動計画13のマスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の作成は、単純に考えれば、従来よりも3倍（あるいはそれ以上）負担が重くなるであろう。この観点からみても、納税意識の高い多国籍企業の方がより大きな納税協力費を負担することになろう。

さらに、マスターファイルとローカルファイルについては、各国の国内法制でそれぞれ規定されることになるため、国によって必要な記載情報が異なる可能性があると言われている⁽¹⁶⁾。したがって、活動する国の数が多い多国籍企業ほど、それに対応するための納税協力費が大きくなるのは間違いない。これは租税回避を企む多国籍企業にとっても負担ではあろうが、それ以上に納税意識が高い多国籍企業に生じる納税協力費（特に心理的コスト）はさらに大きいはずである。

おわりに

本稿では、行動計画13の移転価格文書化を中心に検討した。BEPS行動計画は、性質に応じて4つのカテゴリーに分類されるが、そのうち拘束力が最も強いのがミニマム・スタンダードであり、行動計画13はそれに該当する。すなわち、移転価格文書化は、強制性及び一貫性をもって各国に導入されることが求められる。それだけBEPSプロジェクトにおける移転価格文書化の重要性は高いと言える。

移転価格文書化は、マスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の三層構造からなる。ローカルファイルは従来からあったものなので、行動計画13のもと新しく加えられたのは、マスターファイル及び国別報告書である。このような移転価格文書化の強化は、APAを含むこれまでの仕組みだけでは、複雑多様化した移転価格による租税回避を防止

(14) 経済産業省(2016) p. 275。

(15) 横山(2008) pp. 21-23を参照。ただし、本稿における「心理的コスト」は、高い納税意識をもちながら公正な税務処理に努めているにもかかわらず、不正な取引を行う企業と同様に追加的な納税協力費が求められることへの心理的な負担を意味する。

(16) 経団連資料(2016) p. 103。

するのが困難になった状況がその背景にある。特に、移転価格のリスク評価に活用できる国別報告書に対する税務当局の期待は大きいはずである。

BEPS プロジェクトの目的を達成するために有用視される移転価格文書化であるが、その効果にはプラスとマイナスがある。プラス効果についてみると、三層構造の移転価格文書化により従来よりも豊富な情報を税務当局は得ることができ、その結果として多国籍企業との間にあった情報の非対称性を払拭することができる。他方、マイナス効果に関しては、納税意識の高い多国籍企業の納税協力費が相対的に増大する点をあげることができる。その理由としては、①国外関連者と一定以上の取引があるすべての多国籍企業が対象、②行動計画 13 の移転価格文書化は三層構造、③国によって必要な情報が異なる可能性の 3 点があげられる。

近年、BEPS プロジェクトは世界的に展開され、各国は BEPS 行動計画に基づき国内法制の改正を進めている。行動計画 13 の移転価格文書化に関しても多くの国がその導入を試みている。2016 年に日本も三層構造の移転価格文書化を導入している。ただ、移転価格文書化のプラス効果とマイナス効果を比較すると、税務当局にはプラス効果が大きく、多国籍企業にはマイナス効果が大きくなると考えられる。そのような状況下において、税務当局本位で移転価格が更正されることのないように今後の BEPS プロジェクトの動向に注目したい。

[参考文献]

- [1] EY 税理士法人 (2017) 『新しい国際課税の枠組み BEPS の導入と各国の税制対応—企業への影響と留意点—』 第一法規。
- [2] 経済産業省 (2016) 『平成 27 年度内外一体の経済成長戦略構築にかかる国際経済調査事業—対内直接投資促進体制整備等調査 (BEPS を踏まえた各国動向及び日本企業の対応に関する調査)』 (経済産業省委託調査報告書)。
- [3] 中村真由子 (2017) 「行動 13：移転価格文書化」中里実, 太田洋, 伊藤剛志『BEPS とグローバル経済』有斐閣。
- [4] 21 世紀政策研究所, 経団連経済基盤本部 (2016) 『BEPS 新しい国際課税の潮流と企業に求められる対応』経団連出版 (「経団連資料」)。
- [5] 森信茂樹 (2015) 『税で日本はよみがえる—成長力を高める改革—』日本経済新聞出版社。
- [6] 横山直子 (2008) 「納税協力費と納税意識」『経済学論究』第 62 巻第 1 号。
- [7] OECD (2013), *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris.
- [8] OECD (2015a), *Explanatory Statement, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD Publishing, Paris.
- [9] OECD (2015b), *Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13-2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD Publishing, Paris.

(2019.5.20 受稿, 2019.7.9 受理)

〔抄 録〕

本稿では、BEPSプロジェクトが世界的に展開される中、行動計画13の移転価格文書化について検討している。15あるBEPS行動計画のうち、行動計画13は規範性が最も高いミニマム・スタンダードに該当する。そのため、BEPSプロジェクトに参加する諸外国は行動計画13に基づく税制改革が求められる。オーストラリアや日本などの国々がマスターファイル、ローカルファイル、国別報告書の三層構造からなる移転価格文書化を導入している。

また、そのような国際的な動向を踏まえ、移転価格文書化がもたらす効果についても検討している。移転価格文書化は租税回避（税源浸食と利益移転）の防止というBEPSプロジェクトの目的を達成するための方法として有用視される。その点からプラス効果を見ると、三層構造の移転価格文書化により、従来よりも豊富な情報を税務当局は得ることができ、その結果として多国籍企業との間にあった情報の非対称性を払拭されると主張している。他方、マイナス効果としては、①国外関連者と一定以上の取引があるすべての多国籍企業が対象、②行動計画13の移転価格文書化は三層構造、③国によって必要な情報が異なる可能性との関係から、納税意識の高い多国籍企業の納税協力費が相対的に増大すると考察している。

千葉商科大学国府台学会

運営委員会委員

(ABC順)

五反田 克也 (国際教養学部)
平原 隆史 (政策情報学部)
○小杉 亮一朗 (商経学部)
丸浜 千紘 (人間社会学部)
箕原 辰夫 (政策情報学部)
師尾 晶子 (商経学部)
仲野 友樹 (サービス創造学部)
大賀 紀代子 (商経学部)
小川 亮 (商経学部)
◎相良 陽一郎 (商経学部)
外川 拓 (商経学部)
土屋 清人 (商経学部)
山内 真理 (商経学部)
趙 軍 (商経学部)

◎委員長

○副委員長

©

2019年7月31日発行

千葉商大論叢 第57巻 第1号

(通巻第185号)

編集発行者 千葉商科大学
国府台学会

発行所 千葉県市川市国府台1-3-1
(〒272-8512)
電話 (047) 372-4111(代)

印刷所 株式会社 CUC サポート
ドキュメントセンター
千葉県市川市国府台1-3-1
(〒272-8512)
電話 (047) 710-4672

CHIBA SHODAI RONSO

(The Journal of Chiba University of Commerce)

Vol. 57 No. 1 July 2019

Articles

- Background to Pushing Ahead with Business Assessment Financing of Regional Financial Institutions (I)
—With Focus on Changes in the Environment Surrounding Financial Institutions and Business of Financial Institutions— *SAITO, Hisahiko* (1)
- A Study on the Calculation Structure Centering on the Fund Income/Expenditure Statement in Social Welfare Accounting and the View of the Ministry of Health, Labour and Welfare Ministerial Notification No.79 *YOSHIDA, Masahito* (53)
- A Theory of External Environmental Management Control Systems
..... *ANDO, Takashi* (69)
- A Study on Regulation and Supervision of Guidance and Counseling in Special Activities
—Comparing Japanese and American Trends of Guidance and Counseling—
..... *KAWASAKI, Tomoki* (87)
- Will Gains and Losses from the Transfer of Cryptocurrency Be Classified as Capital Gains and Losses?
—Based on the Debate on Cryptocurrency Taxation in the Diet—
..... *IZUMI, Junya* (109)
- Some Surveys on Investment Policy Trends in Vietnam
—Joining International Economic Integration and Enhancing Engagement with the OECD— *FUJITA, Tasuku* (135)

Notes

- BEPS Project and Transfer Pricing Documentation on Action 13
..... *EBATO, Junji* (159)

KONODAI INSTITUTE

Chiba University of Commerce

Konodai, Ichikawa, Chiba, Japan