

**中小企業・小規模事業者の事業の発展を支える
持続可能な信用補完制度の確立に向けて**

2016年12月20日

中小企業政策審議会 基本問題小委員会
金融ワーキンググループ

目次

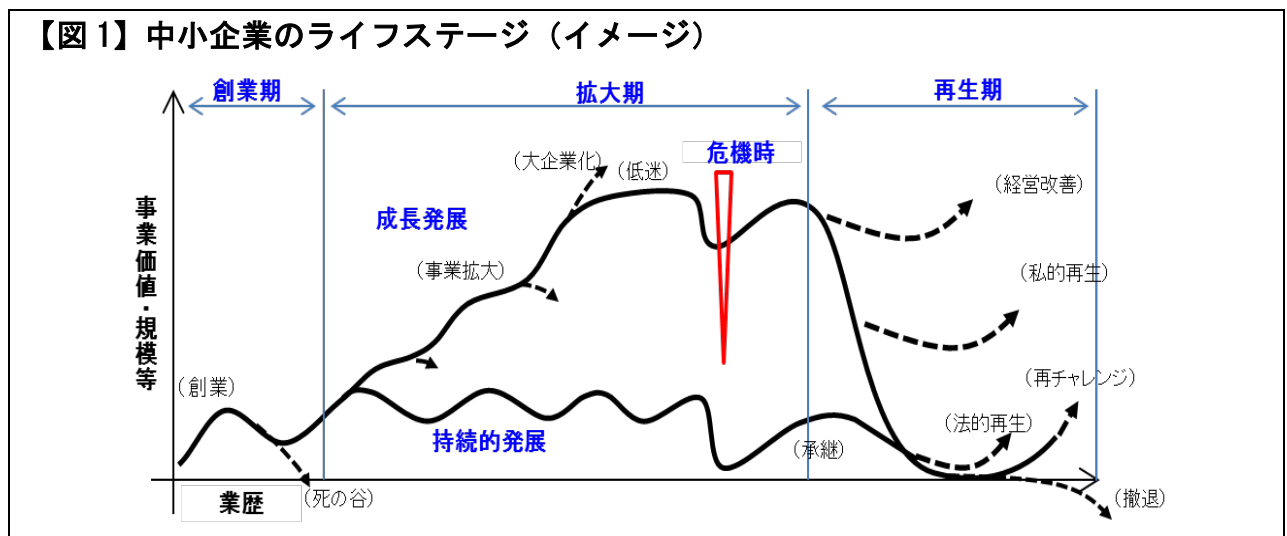
1. 本文	1
1.1. 目的	1
1.2. ライフステージに応じた対応の在り方	2
1.2.1. リスク分担の考え方	2
1.2.2. ライフステージ各局面における施策（信用供与とリスク分担）	6
1.3. 危機時の対応の在り方	9
1.3.1. セーフティネット機能について	9
1.3.2. 制度改正の方向性	10
1.4. 信用保証協会の業務の在り方	13
1.5. 保証料率・保険料率の在り方	15
1.6. 円滑な施行	15
2. 活動記録	17
2.1. 中小企業政策審議会 基本問題小委員会 金融ワーキンググループ 委員名簿	17
2.2. 活動記録（開催実績等）	18
3. 基礎資料 ～信用補完制度の概要と実績データ～	19
4. 資料集（詳細検討編）	
4.1. 中小企業・小規模事業者のライフステージにおける資金需要・リスクと信用補完制度の意義	45
4.2. セーフティネット機能の在り方	66
4.3. 中小企業の経営改善・事業再生	87
4.4. 信用保証協会に求められる役割	97
4.5. 中小企業金融・信用補完制度の国際比較	107

1. 本文

1.1. 目的

中小企業は、その技術・サービスにより日本経済の足腰となるサプライチェーンを構成し、また、雇用・生活やコミュニティの維持という形で地域経済を支える重要な存在である。中小企業のライフステージには、創業から始まり、徐々に事業を拡大し中堅企業になっていくといった「成長発展」に至る場合もあれば、生業・生活を維持するといった「持続的発展」の形となる場合もある。いずれにおいても、事業が好調に推移する場合もあれば、危機の到来や事業の失敗によって事業再生等が必要となる場合もある。

中小企業はそのライフステージの中で様々なリスクと向き合い、事業活動を行う上での血液となる資金を調達しながら事業を展開していく【図 1】。仮に資金調達を全て「市場任せ」とする場合、信用力に乏しい中小企業においては資金調達の円滑を欠く恐れがあり、小規模な事業者が持続的発展を目指す場合や創業期・再生期といったリスクが高い局面等において、必要十分な資金を調達することができず、事業の発展ひいては地域経済の活性化が進まない可能性がある。このため中小企業による経営向上に向けた自主的な努力を前提¹としつつ、信用補完制度を通じて必要十分な信用供与を果たすことが重要である。



また、中小企業はその事業活動の中で経済危機や自然災害等といった予測できない危機に直面する場合があります。危機が去るまでの当分の間、安定して事業を継続するための運転資金や復旧資金が必要となる。他方、危機の影響により金融機関の流動性が低下し、又は復旧の見通しが立たない状況の下で必要十分な資金の調達を行うことは困難となる。このため政府が前面に立って迅速にセーフティネットとしての信用補完を行うことが重要となる。

¹ 主役は中小企業自身であり、自らの置かれた経営状態、資金繰り、強み・弱み、潜在的な課題等を客観的に把握し、足下の課題解決のみならず、新たな製品・サービスや販路開拓等に取り組んでいくことが重要となる。こうした中小企業自身の経営向上の努力があってこそ信用補完制度を通じた支援は効果を発揮する。

他方、これらの信用補完については一定の規律を持って行わなければ、中小企業の経営改善意欲を後退させ、金融機関においては事業を評価した融資や経営支援の姿勢を後退させる恐れもある。特に、危機時にはセーフティネットとして「最後の砦」となるが、これも政府の過度の支援となれば、市場ルールを歪め、構造改革を遅らせ、中長期的にかえって日本経済の足腰を弱めることになりかねない。

こうした副作用を抑制しつつ中小企業の事業の発展を促して生産性向上や地方創生に寄与するため、以下の目的に沿って具体的な施策を検討することが重要である。

- ①中小企業が事業活動の中で直面するそれぞれのリスクを踏まえて、必要十分な信用供与を果たすこと。
- ②信用保証協会（以下「保証協会」という。）と金融機関のリスク分担のあり方を見直すことにより、中小企業の経営向上に向けた自主的な努力を促すとともに、金融機関に対しても事業を評価した融資を行いつつ適切な期中管理・経営支援を実施することを促すこと。
- ③前記の結果として、公的な予算等の政策資源のパフォーマンスを最大化するとともに信用補完制度の持続可能性を確保すること。

1.2. ライフステージに応じた対応の在り方

1.2.1. リスク分担の考え方

中小企業の事業の発展のためには、前記 1.1. のとおり、ライフステージの中で直面する様々なリスクをカバーしつつ、中小企業が円滑に資金を調達できるよう、信用補完制度を通じて必要十分な信用供与を果たすことが不可欠である。

他方、当該制度により資金調達を行いつつも、中小企業においては経営向上に向けた自主的な努力を重ね、また、金融機関においては過度に信用保証に依存せず事業を評価した融資を行い、その後も適切に期中管理・経営支援を実施し、経営者とコミュニケーションを図りながら課題解決等を進め、事業の発展を促していくことが重要である。

そして、保証協会としては信用補完を通じて必要十分な資金供給を可能としつつも、これによりかえって金融機関の支援姿勢等が損なわれる結果とならないよう、中小企業支援の観点から金融機関と連携し、適切にリスクを分担していくことが重要となる。

こうした観点から、既に2007年度に責任共有制度（金融機関が融資額の20%のリスクを負担²し保証協会は残りの80%のリスクを負担する制度）が導入³されており、従前の100%保証の場合と比べて金融機関の支援姿勢の改善に一定の効果は得られている状況ではある。他方、金融機関毎の対応に差はあるものの現行の責任共有制度の下で能動的な経営支援が十分に実施されているとまでは言えないことから、金融機関が更に中小企業に寄り添って経営改善・事業再生を支援する方向に向かうよう、この「一律80%」の保証割合をライフステージ毎に調整する方法についても議論がなされたところである。しかしながら、

- ・信用保証付き融資が実施されている中小企業に対して、既に一定程度のプロパー融資（信用保証なしの融資）が実施されている場合も多いことから【図2】、信用保証付き融資における保証割合のみに着目するのではなく、当該中小企業の債務全体の中でプロパー融資と信用保証付き融資との組み合わせでリスクを分担することが有効であること、
- ・中小企業にとっての安定的な資金バランスを構成し事業の発展を促す観点からは、信用保証付き融資とプロパー融資の性質を活かし、例えば、設備投資時において、信用保証付き融資で長期リスクを伴う設備資金を供給し、運転資金についてはプロパー融資により当面必要な資金だけを供給するといった中小企業目線での資金供給を行うことがより有効な場合も多いこと、
- ・一部金融機関の与信判断や期中管理・経営支援の実態を鑑みると、プロパー融資を確保することが金融機関の中小企業に対する支援姿勢により直結すること、

等を勘案すると、責任共有制度における「一律80%」の保証割合を変更するよりも、むしろ過度な信用保証への依存を回避し、プロパー融資を含めた債務者への融資全体で実質的にリスクを分担する方が中小企業支援の観点から有効である【図3】。

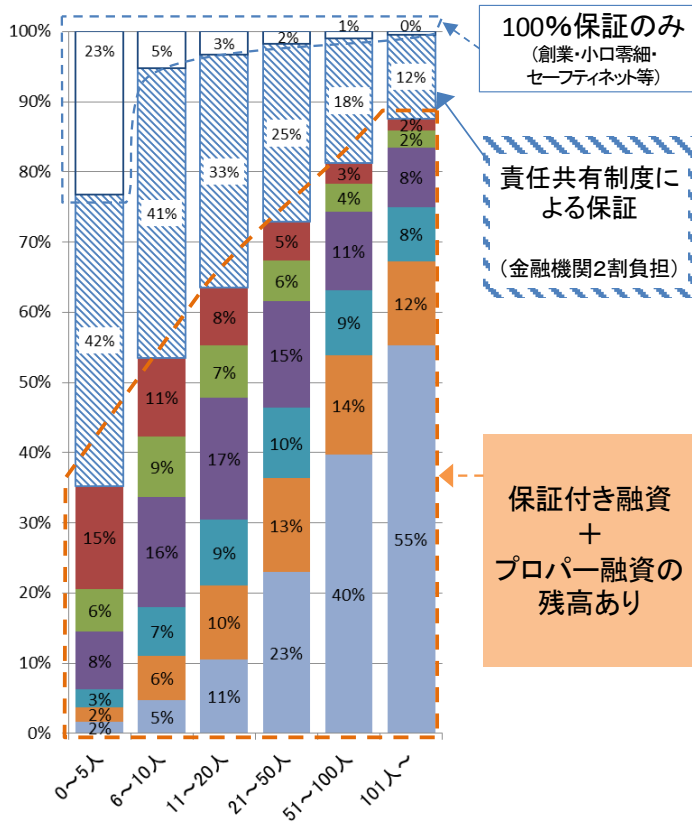
² 責任共有制度の実施手法として、負担金方式と部分保証方式がある（負担金方式を採用する金融機関数は839、部分保証方式は48（2016年12月時点））。負担金方式の下では、債権の分割が不要、代位弁済後の回収は保証協会がまとめて行う、といった一定の利便性があるが、金融機関の支店（現場）において融資時に当該2割についてのリスクの認識がされないのではないかとといった点について指摘がなされている。このため、本金融ワーキンググループにおいては、負担金方式を採用する個別金融機関の実態についてヒアリングを実施した。また、それ以外の金融機関についても、金融庁において当該実態についてヒアリングを実施した。これらの結果、金融機関において適切なリスク認識等がなされていることを確認した。今後、当該問題が仮に生ずることとなれば、必要に応じて個別に改善対応を行うことが有効である。

³ 2007年に責任共有制度（80%保証）を導入した直後にリーマンショックの対応（セーフティネットとして100%保証の実施）を行ったため、責任共有制度の利用は当初伸び悩んだが、近年増加傾向にあり、2015年では85.7%（フロー）、59.7%（ストック）となっている。

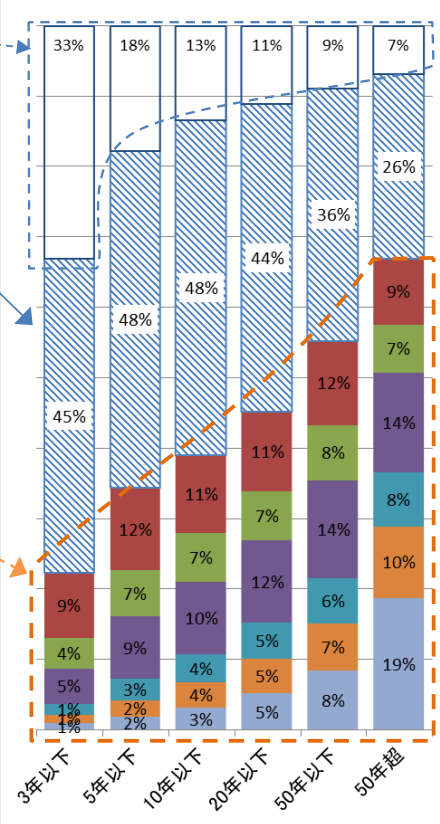
【図2】 プロパー融資の状況

○一定の業歴・規模を有する先には既に一定程度のプロパー融資が実施されている実態。

① 従業員規模別のプロパー支援額



② 業歴別のプロパー支援額



- プロパー融資残高あり(1億円超)
- プロパー融資残高あり(1億円以下)
- プロパー融資残高あり(5000万円以下)
- プロパー融資残高あり(3000万円以下)
- プロパー融資残高あり(1000万円以下)
- プロパー融資残高あり(500万円以下)
- 責任共有保証
- 100%保証のみ(プロパー融資残高なし)

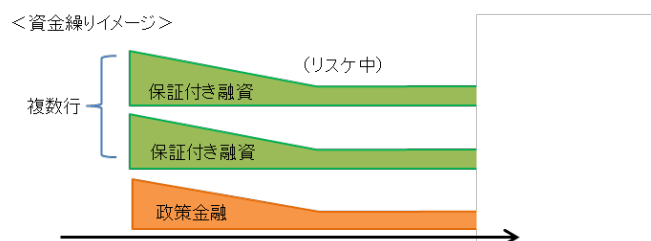
(注) 保証申込時にプロパー残高を有する案件の割合 (2015年4月~2016年2月にかけて調査)。

【図3】 プロパー融資とのリスク分担により経営改善が進む事例／進まない事例

【事例1】 全て保証付き融資となりメインバンクの支援姿勢が損なわれ、経営改善が進まないケース

〔企業概要〕 業種：事務機器卸売業（業歴約15年）

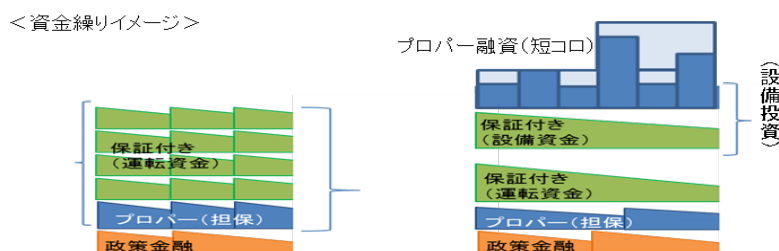
- ・順調に事業拡大していたが、規制により主力商品の取扱いに陰りが生じた。
- ・新たな収益の柱を造るべく、保証協会・政府系金融機関を利用して資金を調達するも、軌道に乗らず過大な債務を抱えることとなった。
- ・同社は立て直しが進むまでリスクを希望したが、民間金融機関からの借入は全額が信用保証協会付きであったため、責任を持つはずのメインバンクが不在であり、債権者間の調整が進まない状況となった。
- ・このためメインバンクに替わって保証協会が主導して対応し、一旦リスクを行ったが、先行きは不透明な状況となっている。



【事例2】 プロパー融資による支援を通じて経営改善が進められているケース

〔企業概要〕 業種：輸入バイクディーラー（業歴約40年）

- ・多くの銀行が事業内容を考えず協会付き融資を行った結果、経営者は資金繰りに追われ、事業継続が困難な状況となっていた。
- ・一方、経営者には再建に向けた強い意思があり、メインバンクと相談するも「要注意先」であり、また既に保証協会の枠も埋まっていたことから、追加の資金調達はできない状況であった。
- ・こうした中、サブの金融機関が事業に着目し再建に着手。まず、複数行の債務をメインから譲り受けて一本化し、資金繰りを安定化。その上で、事業を評価して運転資金を別途のプロパー融資で提供し、埋まっていた保証協会の枠を空けて、設備資金として利用した。
- ・その後、残りの課題解決に成功し、2年後には国内の代理店でトップとなった。



当該リスク分担の実施に当たっては、創業期であったり事業規模が小さい等の理由により著しく信用力が乏しい場合（及び後述（1.3.）のような危機時）においては、資金繰りが困難とならないよう十分に配慮する必要はあるものの、それ以外の通常の成長発展段階等において一定程度プロパー融資を確保することが重要である。その際、保証協会においては、迅速な資金調達を必要とする中小企業の視点に立って対応することを第一としつつ、金融機関における既往のプロパー融資を含めた与信取引の状況やその推移、業況把握や今次融資資金の効果といった事業性に対する理解、今後のプロパー融資の実施の方針等の支援方針に着眼して、個々の中小企業の実態に応じて柔軟にリスク分担を行い、プロパー融資を確保することが効果的である。

各保証協会は、各地域の産業構造・金融慣行等が異なる中で、その自主性にに基づき業務を実施することが望ましい。他方で、実効性を担保するため、前記趣旨を運用の方針とし、既に情報開示を行っている各保証協会・各金融機関における保証利用の状況（保証債務残高）や代位弁済の状況に加えて、プロパー融資の状況等⁴についても情報開示を行って保証協会・金融機関における対応を「見える化」することが重要である。さらに、行政としては、中小企業庁・金融庁が適切に連携してこうした対応をモニタリングしていくことが有効である。

なお、当該リスク分担を進めるに当たっては、仮にメインバンクが十分な融資を行えない場合には、保証協会が他の金融機関を紹介するといった取組を充実させていくことや、中小企業支援機関に資金繰りの相談がなされた場合には速やかに保証協会等に繋ぐなど保証協会と中小企業支援機関の連携による相談体制の強化を行うことも重要となる。

1.2.2. ライフステージ各局面における施策（信用供与とリスク分担）

①創業期

（中小企業が必要とする資金の特徴と資金供給上のリスク）

創業者は事業を起こすに当たり、店舗開設等のインシヤルコストと事業が軌道に乗るまでの運転資金がまとまった形で必要となる。他方、一般的に創業者は、手元資金・信用力ともに乏しく、必要となる資金を調達することは困難であり、仮に調達できたとしても事業が軌道に乗るまでのいわゆる「死の谷⁵」で運転資金が枯渇するケースが多い。

他方、金融機関にとっては、事業リスクを判定するための基礎情報（過去の財務データ等）が不在であることや経営者の資質を判断することが困難といったことから資金供給を行いにくいという課題がある。

（信用補完制度の役割と制度改正の方向性）

事業リスクの判定が困難となる創業時の資金供給を可能とし、多くの創業チャレンジを可能とするよう、また、できるだけ多くの創業者が「死の谷」を越えられるよう支援を行うことが必要となる。

前記のとおり創業期は資金調達を行いにくい構造にあるものの、相当程度の資金需要があることから、創業者が手元資金なく100%保証を受けられる限度額を現行の1,000万円から2,000万円に拡充することが有効である。

⁴ 下記1.4.に記載する保証協会の経営支援・事業再生支援等への取組状況等も含めて積極的な情報開示を行うことにより、数値だけではなく地域経済の活性化に向けた貢献を評価していくことも重要となる。

⁵ 安定した売上が確保され、事業が軌道に乗る前に運転資金が枯渇するリスクが高いこと。

②拡大期

(中小企業が必要とする資金の特徴と資金供給上のリスク)

成長軌道に乗った中小企業は、更なる競争を勝ち抜くため、新商品・サービスの開発を続け、他地域や海外等への販路開拓を進めることが重要であり、このための設備投資資金や増加運転資金の調達が必要となる。その際、事業履歴が蓄積され収支も安定してくると信用リスクが低下することから、金融機関からプロパー融資による資金調達が可能となるが、経営者が事業拡大に踏み切ったものの稼働率の伸び悩みにより資金繰りが困難となることや、大手から増産要請を受け中長期的な計画による設備投資に踏み切ったもののその後の受注が減少し、在庫を抱え、資金繰りが困難となるといったリスクがある。

(信用補完制度の役割と制度改正の方向性)

中小企業が成長発展を遂げ中堅企業となっていく過程においては、前記のとおり思い切ってリスクを取って設備投資や事業拡大を行わなければならない局面があり、その際に必要となる成長資金を調達することができるよう長期リスク等の緩和を図ることが重要となる。その際、成長とともに一定程度のプロパー融資を確保することにより信用保証への依存度を下げて（最終的には信用保証からの卒業を目指すことが望ましい）、仮に成長発展の過程で業績が低迷するような場合にも、金融機関による支援が確保されるようにすることが有効である。

③持続的発展

(中小企業が必要とする資金の特徴と資金供給上のリスク)

中小企業の中でもとりわけ小規模事業者の場合は、ニッチな分野の一点突破で市場を勝ち抜いている場合や、先祖代々の生業を維持する場合などその業態は多岐にわたる。小規模であるが故に、自己資金・担保力に乏しく、収入・支出のタイミングのズレ、季節要因等による受注のムラ等の影響を大きく受けるため、事業を繋ぐための運転資金が必要となる。また、設備更新等の資金を自己資金で賄うことは困難である場合が多い。

小規模事業者は資力に乏しいため、主要取引先の受注減、一度の仕入れミスや不良品発生等により経営状況は急変する。再び元の状態に戻るためには、再度資金を調達し、試作、製造、取引再開といったサイクルが必要となるが、薄利であることが多く返済には長期を要する。「市場任せ」では、こうした小規模でリスクが高い事業者への資金供給は十分に行われない恐れがある。

(信用補完制度の役割と制度改正の方向性)

自己資金・担保力に乏しく突発的事態に対して脆弱な小規模事業者の持続的発展を一層頑健なものとする必要がある。前記のとおり小規模事業者は経営が急変する 경우가少なくないが、こうした場合にも新規資金の調達を容易とし経営の立て直しを可能とすべく、その資金需要の実態を踏まえ、小規模事業者向け100%保証の限度額について現行の1,250万円から2,000万円に拡充することが有効である。

④再生期等

(中小企業が必要とする資金の特徴と資金供給上のリスク)

業況低迷期における中小企業は、売上減少、経費コントロールの失敗等により収支が悪化し、債務の計画通りの返済が困難となり、経営者は資金繰りに奔走し本業に集中できず、場合によっては赤字受注を繰り返すといった状況となりがちである。また、追加運転資金の確保のため既に与信限度まで借入を行っているにもかかわらず、依然として経営上の課題が残されている場合も多く、こうした場合は通常経営再建のための新規資金の調達は困難である。

(信用補完制度の役割と制度改正の方向性)

中小企業においては、前記の状況から脱却するため、出来るだけ早く金融機関と十分なコミュニケーションをとり、経営改善計画を策定するとともに、これに沿った条件変更や借り換えによる複数債務の一本化等により資金繰りを安定させ、採算割れした事業の整理、主力事業の強化等を進めることが必要である。他方、業況悪化により信用リスクが極めて高い状況の中で、経営改善計画を実行する間に必要となる運転資金や経営再建のための新規資金の調達を行わなければならない、保証協会の信用補完を通じてこれを支えることが重要である。

再生局面において前記対応を円滑に進めるためには、経営者自らの意思はもとより、メインバンクを始めとする金融機関の支援姿勢が特に鍵となる。一般的に業況悪化の局面において新規融資は出しにくい場合も多いが、前記 1.2.1. のとおり一部金融機関の実態を鑑みると一定程度のプロパー融資を維持し金融機関の支援姿勢を確保して経営改善を進めていくことが有効となる。保証協会においては、金融機関と対話を行い、必要十分な信用補完を行いつつもこれによりかえって金融機関の支援姿勢が後退する結果とならないよう、一定程度のプロパー融資の維持を求めつつ対応を行う必要がある。

このため、前記(1.2.1.)のとおり、保証協会と金融機関の適切なリスク分担を図るとともに、再生期の中小企業を支える観点から、

イ) 経営改善を促す保証メニューを充実させるとともに、経営改善・事業再生・再チャレンジ時の手続の円滑化(求償権放棄の促進、求償権放棄条例⁶の整備等)を進めること、

ロ) 経営者保証ガイドライン⁷の運用開始から一定期間が経過したところであり、信用

⁶ 地方自治体から保証協会に対して損失補償が行われる債権について、保証協会が代位弁済を実施してその求償権を放棄するためには、個別に地方議会の議決が必要となる。その場合、個社名が公表されることから評判が悪化することやタイムリーな手続きが阻害されて再生の妨げとなるため、現状約半分程度の都道府県等において、地方議会の議決を経なくても首長の権限で判断ができる条例が整備されている。(但し、中小企業の再チャレンジ支援までは対象ではない場合もある。)

⁷ 「経営者の個人保証」に依存してきた融資慣行を改善すべく2014年2月に「経営者保証に関するガイドライン」が適用開始された。同ガイドラインにおいては、①会社の経理と経営者個人の家計が明確に分離されていること、②会社の資産・収益で借入返済が可能であること、③適時適切に財務情報が開示されていること等を条件として、金融機関は個人保証を取らない融資等の対応を行うことが示されている。

補完制度における運用を見直すこと等により、事業に失敗した場合にも再チャレンジしやすく、思い切った設備投資・事業拡大ができる環境を整備すること、

ハ)信用補完制度以外の取組として、

- ・初期症状の段階で経営改善を図るために、平常時からの資金繰り管理（資金繰り計画書の作成等）・採算管理等を促す施策や円滑な事業再生等を促進する方策（業況悪化の初期症状の段階で適切に経営支援が受けられるよう、金融機関への平時からの企業情報の適切な開示など中小企業と金融機関のあるべき関係の姿についてわかりやすく整理して示すこと等）について検討を進めること、
- ・各地域において、金融機関、保証協会、中小企業支援機関（中小企業団体・よろず支援拠点・認定支援機関・中小企業再生支援協議会・事業引継ぎ支援センター、独立行政法人中小企業基盤整備機構等）が外部専門家も活用して中小企業に「伴走」した支援が進められるよう、人材育成も含めた支援体制やネットワークを強化すること（これにより、特に条件変更を繰り返す中小企業に対して経営支援等を行うことにより経営を立て直し、正常な金融取引を回復させることが重要となる。）、

が有効である。また、中小企業がそのライフステージの中で直面する重要な節目として事業承継があり、承継に際して再生のための取組を併せ講じる必要がある場合も多い。また、残念ながら経営者が事業から撤退するという判断をする場合もあり得る。このため、

二)事業承継において、後継者が承継に当たって株式取得等に必要となる資金を円滑に調達できるよう、保証メニューを充実させること、

ホ)円滑な撤退を可能とするため、経営者が撤退を決断する場合にまず必要となる資金（買掛金処理、原状復帰等のつなぎ資金）の調達が円滑に行えるよう、保証メニューを充実させること、

が有効である。

1.3. 危機時の対応の在り方

1.3.1. セーフティネット機能について

経済危機時には、売上の急減や信用取引の収縮により、債務の計画通りの返済が困難となり、また、自然災害時には、設備の損壊や風評被害等により事業継続が困難な状況となる。従って、こうした危機が去るまでの当分の間安定して事業を継続するための運転資金や、損壊した設備の復旧資金が必要となるが、金融機関の流動性が低下し、又は復旧の見通しが立たない中で、必要十分な資金調達を行うことは困難な状況であると考えられる。このため、政府は前面に立って迅速にセーフティネットとしての信用補完を行うことで信用収縮等の事態を回避し、中小企業の事業継続を支えていくことが重要である。他方、危機や災害が一段落した状況でもリスクフリーの資金の供給を可能とするなど過度な支援となれば、市場原理・競争環境が歪められ、中長期的に日本経済の足腰を弱める結果となりかねない。

1.3.2. 制度改正の方向性

既存のセーフティネット保証（別枠・100%保証）のうち、セーフティネット保証1号（連鎖倒産）、同2号（事業活動の制限）、同3号（事故等）、同4号（自然災害）、同6号（破綻金融機関）については、中小企業にとって突発的な事象でありその帰責性にも乏しいこと、金融機関においてはプロパー融資はもとより責任共有制度⁸による信用保証付き融資であっても迅速かつ十分に行うことが困難であることから、引き続き、別枠・100%保証の措置により支援を行うことが有効である【図4】。

【図4】セーフティネット保証の実績（2006年度～2015年度）

経済環境や災害・事故の影響等により経営の安定に支障を生じている中小企業の資金繰りを一時的に支援するため、中小企業信用保険法等に基づきセーフティネット保証制度（通常の一般保証とは「別枠」で、基本的には「100%保証」を実施）が措置されている。

	対象事業者（以下の事業により経営の安定に支障を生ずる場合）	利用実績	適用例
1号	〔連鎖倒産〕 大型倒産事業者に対し、売掛債権等を有する場合	2,439件（502億円）	・エルピーダメモリの更生手続き開始（2012）
2号	〔事業活動の制限〕 事業活動の制限を行う事業者と一定の取引関係にある場合	38件（9億円）	・三菱自動車の生産縮小（2016）
3号	〔事故等の突発的災害〕 事故等の影響を受けている場合	0件（0億円）	・ナホトカ号流出油災害（1997）
4号	〔自然災害等の突発的災害〕 自然災害の影響を受けている場合	1,187件（228億円）	・関東・東北豪雨（2015） ・熊本地震（熊本県、大分県等）（2016）
5号	〔不況業種〕 不況業種に属した事業を行っている場合	2,089,619件 （37兆6,764億円）	・不況業種を指定（2016.10時点236業種） ・リーマンショックへの対応を実施
6号	〔破綻金融機関〕 破綻金融機関と取引を行っていた場合	48,580件 （7,439億円）	・日本振興銀行の破綻（2010）

他方、同5号（不況業種）については、従来から想定されている主要な原材料供給の著しい減少や需要の著しい減少等により不況に陥る特定の業種を支援するケース（従来型）と、リーマンショック時に緊急避難的に同5号を用いて措置してきた大規模な経済危機等への対応とを区別して整理を行い、以下のように見直しを行うことが有効である。

イ) 大規模な経済危機等に対応するための新たなセーフティネット保証の創設

大規模な経済危機等が発生した際には、信用不安が急速に世界各国に広がり、多く

⁸ 中小企業においては、取引先大手の倒産・生産縮小、自然災害等の影響下では収入や事業の先行きについての見通し等を立てにくく、金融機関においてこうした見通しが不透明な中では責任共有制度の20%のリスク負担さえも困難となり、結果として危機対応が進まない結果となりかねない。

の業種において同時に影響が生じるため逃げ場のない状況となり、金融機関においても経済全体が下降するためリスク分散が困難となる。大規模な自然災害時においても、金融仲介機能が一時的に大きく低下することが想定される。

こうした状況の中で、政府においては、実体経済への影響を抑制する観点から迅速にセーフティネット保証を発動する必要がある。他方、事態が落ち着いて通常の資金繰りが期待できるようになった段階では、通常の金融取引に戻すべく、速やかに措置を終了することが求められる。

このため、新たにセーフティネット保証（別枠・100%保証⁹）を創設することが有効である。当該セーフティネット保証は、大規模な危機の下で適用期限を原則1年とするなど予め区切って業種に関わらず迅速に発動できるものとするとともに、危機の中にある中小企業に対しこれまで金融取引があつて当該企業への支援姿勢も見られる金融機関がこの制度を活用することで、保証と金融機関の支援が相まって中小企業の経営を支える仕組みとすることが有効である。

ロ）従来型のセーフティネット保証5号（不況業種）の制度改正

不況業種においては、一般的に、過当競争による赤字受注の常態化やコスト増による採算割れが起こっており、多くの中小企業で資金繰りが悪化している。こうした状況が一過性の場合には追加的な運転資金等の調達により不況を乗り切ることが有効であるが、そうではない場合には構造的な改善が必要となる。

構造的な改善を進めるためには、まずは経営者自らが改善に向けた強い意志を持ち、金融機関と十分なコミュニケーションをとりつつ収支改善や経営力強化の取組を進め、また、場合によっては事業転換等を進めることも必要となる。他方、不況業種に該当する中小企業の多くは、既に運転資金確保のため相当程度の債務を抱えていることから、こうした改善を進めようにも追加資金を調達することが困難である。従ってセーフティネット保証5号における「別枠」は維持することが有効である。

他方、事態の突発性は自然災害等の危機時と比べて高いものではなく、金融仲介機能も正常に機能している中で「100%保証」が活用され続けてしまうと金融機関の支援が実施されず、中小企業においても経営改善に向けた経営努力が後退し、本来進められるべき構造的な改善等が進まないこととなりかねない【図5】。

⁹ 「別枠」については、既に自然災害等の影響によりセーフティネット保証の「別枠」を利用している中小企業もあり、こうした中小企業が更に経済危機の影響を受けた場合にも資金調達が可能となるよう、更に追加的な「別枠」での付保を可能とする仕組みが必要となる。「保証割合」については、大規模な経済危機等の下では日本経済全体が急激に下降するため金融機関にとってリスク分散ができず、責任共有制度の20%のリスク負担さえも困難となりかねないため「100%保証」とすることが適切である。

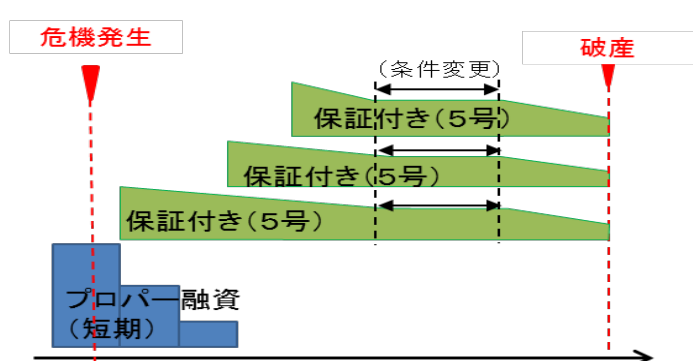
現に、リーマンショック時の対応等により、信用保証の下で今なお単に条件変更を繰り返す状況となっている中小企業の数が依然として高い水準【図6】となっているという副作用が生じている。条件変更中の中小企業は設備更新や運転資金確保のための新規調達が困難であり、このために徐々に経営が先細り、事業を継続していくことが困難になりやすい。また、経営改善が進まないことが事業承継を困難にする大きな一因ともなっている。

こうした副作用を抑制し、金融機関の経営支援の下で中小企業の構造的な経営改善等を進めていく環境を整備すべく、セーフティネット保証5号における「100%保証」については一律「80%保証」に改正することが有効である。

**【図5】セーフティネット保証5号の利用事例
(プロパー融資を引き揚げられて100%保証のみとなり、そのまま支援を受けられず条件変更を繰り返し、倒産に至ったケース)**

- [企業概要] 従業員区分：5人超20人以下 業歴：約20年
- ・ 人手不足による人件費高騰により、価格競争入札を落札する件数が減っていた。また、受注しても納期に遅れが生じ、損害金や人件費の増加により、資金繰りが圧迫される状態であった。
 - ・ 金融機関は、当初は入金までの運転資金を短期プロパー融資で繋いでいたが、受注の減少の中でプロパー融資が困難となり、セーフティネット保証5号を利用することとした。
 - ・ その後も同5号の追加利用により運転資金を繋いだ。更に、条件変更を実施（途中、利払いを抑えるため一部返済を実施）、金融支援がなされることなく業況悪化が続き、資金繰りが限界となり倒産した。

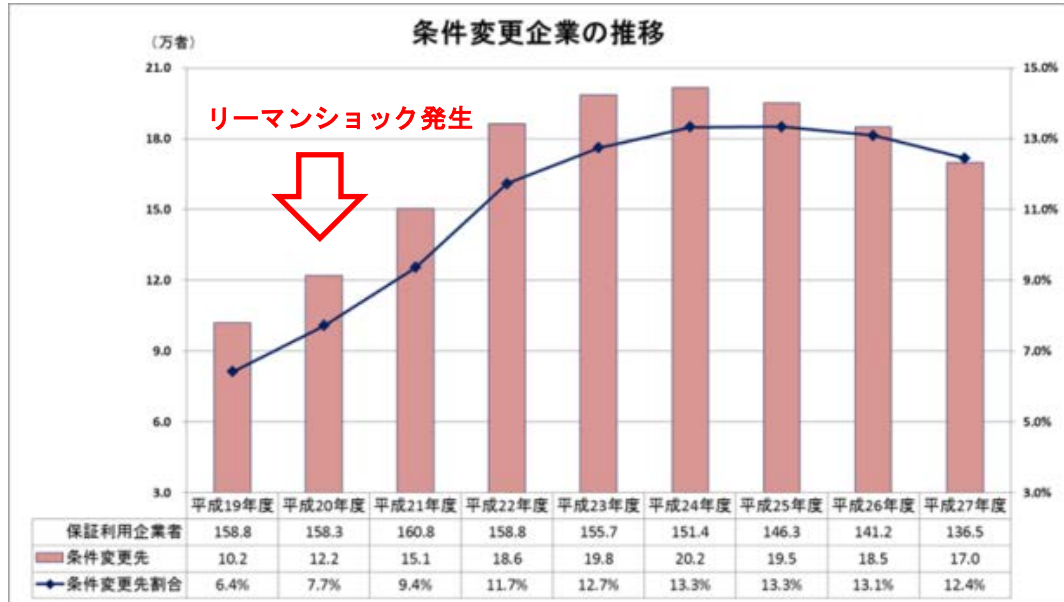
<資金繰りイメージ>



【図6】条件変更の推移等

○信用保証の利用の下での条件変更企業の推移

条件変更を継続する中小企業は、リーマンショック時に全業種でのセーフティネット保証5号（100%保証）と金融円滑化法による対応を行ったことにより増加し、依然として高い水準（リーマンショック前約10.2万者→現在17万者：信用補完制度を利用する中小企業の約12.4%）となっている。



1.4. 信用保証協会の業務の在り方

保証協会の業務は、従来、保証・回収が中心であったが、時代の変化の中でその求められる役割も変わりつつある。特に、リーマンショック（2008年）への対応等により条件変更先が急増したことを受けた経営改善面での支援対応の強化や、客観的かつ公平な業務運営体制¹⁰の整備が進められてきた。全国の各保証協会の対応をさらに底上げしていく観点から、今後以下の取組を強化していくことが中小企業の成長・発展のために有効である【図7】。

また、これまで各保証協会において毎期の経営方針、重点課題、事業計画等を様々な角度から評価（自己評価・外部評価）するとともに、別途、監督当局においては代位弁済や保証債務残高の公表を行ってきたが、以下の取組をより一層「見える化」することなどによりガバナンスの強化を図ることが有効である。

- ①保証協会と金融機関との適切なリスク分担を通じた中小企業の経営改善・生産性向上
前記（1.2.1.）のとおり、中小企業の業況に応じた信用保証付き融資とプロパー融資の適切な組み合わせによるリスク分担を行うことにより、金融機関による支援を促

¹⁰ 2014年10月に「信用保証協会向けの総合的な監督指針」を改正し、理事会の役割の明確化、監事監査の実効性担保等の他、適材適所の人選がなされるよう地方自治体出身者の役員就任に際しては公募や複数の候補者から選定する等の透明性の高い手続を経る等の措置が講じられており、これを着実に進めていくことが重要となる。

すことが求められる。また前記（1.3.2.）のとおり経営改善・事業再生を円滑に進める観点から、特に業況悪化の局面において、金融機関の支援姿勢を十分に勘案して対応することが有効である。他方、当該リスク分担やセーフティネット保証5号の制度改正（前記1.3.）に当たって、仮にメインバンクが十分な融資を行えない場合には、保証協会が他の金融機関を紹介するといった取組を充実させていくことや、中小企業支援機関に資金繰りの相談がなされた場合には速やかに保証協会等に繋ぐなど保証協会と中小企業支援機関の連携による相談体制の強化を行うことも重要となる。

②経営支援・事業再生の促進

経営改善・事業再生の局面において、例えば、複数の金融機関や複数の債務が関係するため、経営者が調整を実質的に進められないような場合には、保証協会が事務局となるバンクミーティング（経営サポート会議）等の側面支援を行うことが有効である。中小企業に対する個社支援については、本来は金融機関が行うべきであるが、保証協会の関与が継続的にあり、メインバンク等としての支援が果たされない合理的事情がある場合には、金融機関と連携・協力しながら、中小企業のライフステージの各局面で必要に応じて保証協会自らが専門家派遣等を行うことを通じて積極的に対応していくことも重要となる。また、事業再生の局面において、個々の状況を勘案しつつ時宜を得た再生計画を実現していくため、柔軟に求償権放棄等に応じることも必要となる。

保証協会の回収業務について、従来、回収の最大化を主眼とした対応がなされてきたが、経営者の再チャレンジの目線も取り入れて対応を進めていくことが中小企業支援の観点から有効となる。具体的に、保証協会においては、代位弁済後も事業を継続しながら誠実に返済に応じる経営者について、その事業に再生の可能性がある場合には求償権を消滅させ、金融機関からの資金調達を再び可能とするといった取組が進められつつあるところであり、今後このような取組を一層促していくために必要となる措置について検討していくことが重要である。

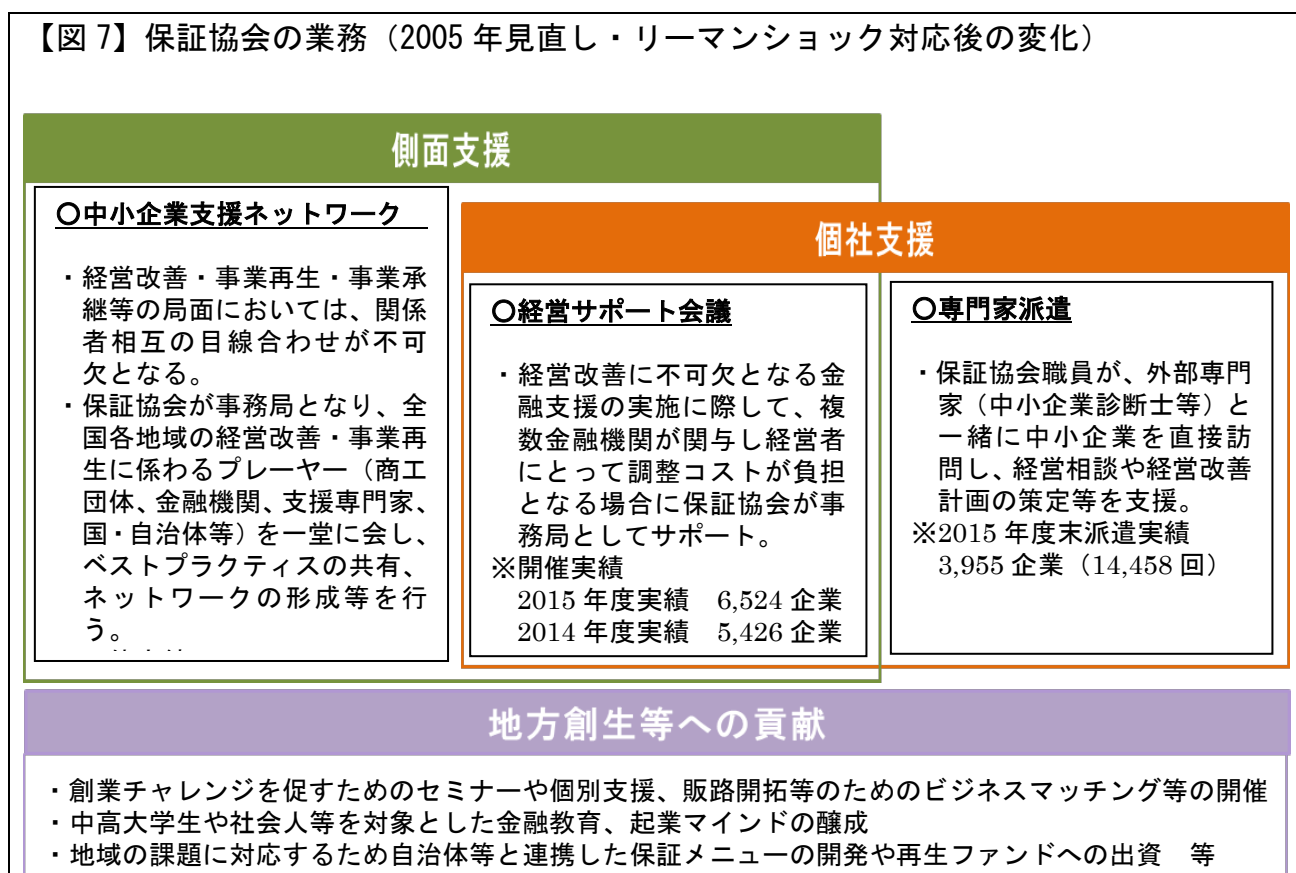
③地方創生等への貢献

各地域に根ざし公的性質を有する保証協会の取組として、地域の課題に対応するため地方自治体等と連携した保証メニューの開発（将来的には、国家戦略特区で実施している農業ビジネスの全国展開といったものも含む）や創業チャレンジを促すための支援、地域の再生ファンドへの出資（更には、出資対象となるファンドを再生ファンド以外に拡大することも検討）等を通じて、地方創生に一層の貢献を果たすことも重要である。

また、信用補完制度を利用する中小企業の利便はもちろんのこと、保証協会が前記（①～③）のような取組に多くの人的リソースを配分できるようにするとの観点から、保証協会におけるシステム・事務手続の簡素化等の業務の効率化を進めることが重要である。さらに、全国の保証協会を構成員とする「一般社団法人全国信用保証協会連合会」にお

いては、各保証協会に対して経営支援等の成功事例・ノウハウ共有や研修等を進めること等を通じて各保証協会の対応能力の向上を図り、各地域での対応に大きく差異が生じないように進めていくことが重要である。

【図7】保証協会の業務（2005年見直し・リーマンショック対応後の変化）



1.5. 保証料率・保険料率の在り方

保証協会と金融機関のリスク分担を始めとする今般の各種制度改正の効果を十分に検証した上で、中小企業の経営改善に一層繋げる等の観点から保証料率・保険料率の在り方についても検討を進めていくことが有効である。

1.6. 円滑な施行

（事前周知の徹底）

今般の制度改正により中小企業の資金調達が困難とならないよう新たな制度の運用開始までに必要十分な時間を確保し、金融機関・保証協会・中小企業支援機関等を通じてプロパー融資とのリスク分担等の制度改正の趣旨を取引先である中小企業、傘下の会員企業等に丁寧に説明し、事前の周知活動を徹底することが重要である。

（モニタリング等）

今般の制度改正により、信用補完制度は中小企業の資金繰りを支えるだけでなく、中小企業の経営改善・生産性向上や地方創生に一層貢献する制度となることが期待される。

中小企業庁と金融庁は十分に連携し、中小企業の資金調達に支障を生じないように注視していくことは勿論のこと（万一に備えて、株式会社日本政策金融公庫等による丁寧な相談対応等を行うことも重要である。）、今般の各種制度改正が適切に現場レベルに浸透しその目的を果たしているかどうかについてモニタリング¹¹を行っていくことが求められる。制度は常に経済社会の変化等に対応する必要があり、常にその効果を検証しつつ不断の見直しを行って行く必要がある。このため適切な時期にレビューを行い、必要に応じて更なる見直しを行っていくことが重要である。

¹¹ 具体的なモニタリングに当たっては、今般の制度改正による金融機関と保証協会における信用保証付き融資とプロパー融資による適切なリスク分担の状況や経営改善支援等の実施状況に加えて、引き続き、信用保証の利用に際し金融機関が顧客に制度の内容を分かりやすく説明するなどの対応をとっているか、信用保証による信用リスクの低減について十分考慮した対応を行っているかなど、金融機関が顧客目線に立った対応をしているかにも着目して実施することが重要である。

2. 活動記録

2.1. 中小企業政策審議会 基本問題小委員会 金融ワーキンググループ 委員名簿

【委員】

河原 万千子 協和監査法人公認会計士、税理士、日本公認会計士協会中小企業施策調査会副委員長

小林 信明 長島・大野・常松法律事務所パートナー

三神 万里子 ジャーナリスト

◎村本 孜 成城大学名誉教授

家森 信善 神戸大学経済経営研究所教授

※第8回審議（中小企業金融・信用補完制度の国際比較等）においては、根本忠宣中央大学商学部教授を専門委員として招聘

◎：座長（敬称略。所属・役職は2016年12月20日現在のもの。）

【オブザーバー】

株式会社日本政策金融公庫 取締役 中小企業事業本部保険部門長 大西 靖

一般社団法人全国信用保証協会連合会 会長 村山 寛司

日本商工会議所 常務理事 久貝 卓

全国商工会連合会 専務理事 乾 敏一

全国中小企業団体中央会 専務理事 高橋 晴樹

全国商店街振興組合連合会 専務理事 吉田 康夫

一般社団法人全国銀行協会 三菱東京UFJ銀行 執行役員融資部長 小野 竜一郎

一般社団法人全国地方銀行協会 静岡銀行 法人部長 茂野 恵介

一般社団法人第二地方銀行協会 北洋銀行 常務取締役 藤井 文世

一般社団法人全国信用金庫協会 朝日信用金庫 専務理事 中村 高広

一般社団法人全国信用組合中央協会 茨城県信用組合 常勤理事 奥川 省三

日本銀行 金融機構局総務課長 齋藤 克仁

全国知事会 北海道経済部長 阿部 啓二

独立行政法人中小企業基盤整備機構 理事 安栖 宏隆

一般社団法人CRD協会 営業サポート部企画役 塚田 達仁

財務省 大臣官房政策金融課長 後藤 健二

主計局主計官 小宮 敦史

金融庁 監督局総務課長 伊野 彰洋

総務企画局地域金融企画室長 日下 智晴

農林水産省 経営局金融調整課長 山口 靖

2.2. 活動記録（開催実績等）

第1回（2015年11月19日）

議題：信用補完制度の現状と指摘等について

第2回（2015年11月27日）

議題：中小企業団体、全国信用保証協会連合会からヒアリング

第3回（2015年11月30日）

議題：金融機関団体、地方公共団体からヒアリング

第4回（2015年12月10日）

議題：中間的な整理（論点整理と方向性）（案）についての討議

第5回（2015年12月15日）

議題：中間的な整理（論点整理と方向性）（案）についてのとりまとめ

中小企業政策審議会基本問題小委員会（2015年12月21日）

議題：中間的な整理（論点整理と方向性）について報告・討議

第6回（2016年4月22日）

議題：中小企業・小規模事業者のライフステージにおける資金需要・リスクと信用補完制度の意義について

第7回（2016年5月31日）

議題：セーフティネット機能の在り方について

第8回（2016年7月1日）

議題：中小企業の経営改善・事業再生について
信用保証協会に求められる役割について
中小企業金融・信用補完制度の国際比較について

第9回（2016年10月7日）

議題：信用補完制度の見直しに向けての方向性案〈論点整理〉について
抜本的な事業再生への課題について

第10回（2016年11月4日）

議題：中小企業団体、金融機関団体、全国信用保証協会連合会からヒアリング

第11回（2016年12月20日）

議題：「中小企業・小規模事業者の事業の発展を支える持続可能な信用補完制度の確立に向けて（案）」について

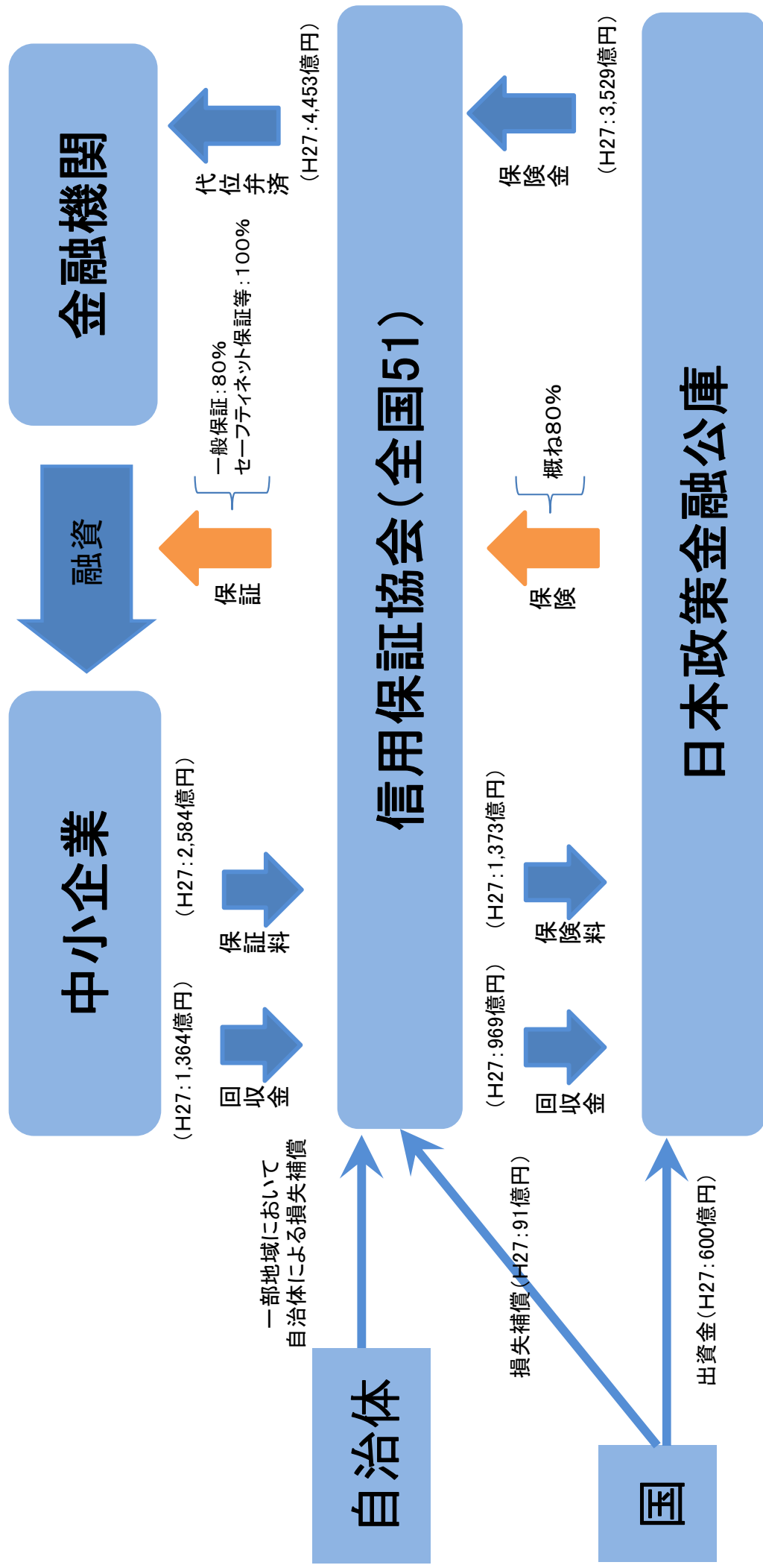
※上記の他にも、委員による現場視察、経営者等からのヒアリング等を精力的に実施。

3. 基礎資料

～信用補完制度の概要と実績データ～

信用補完制度の概要

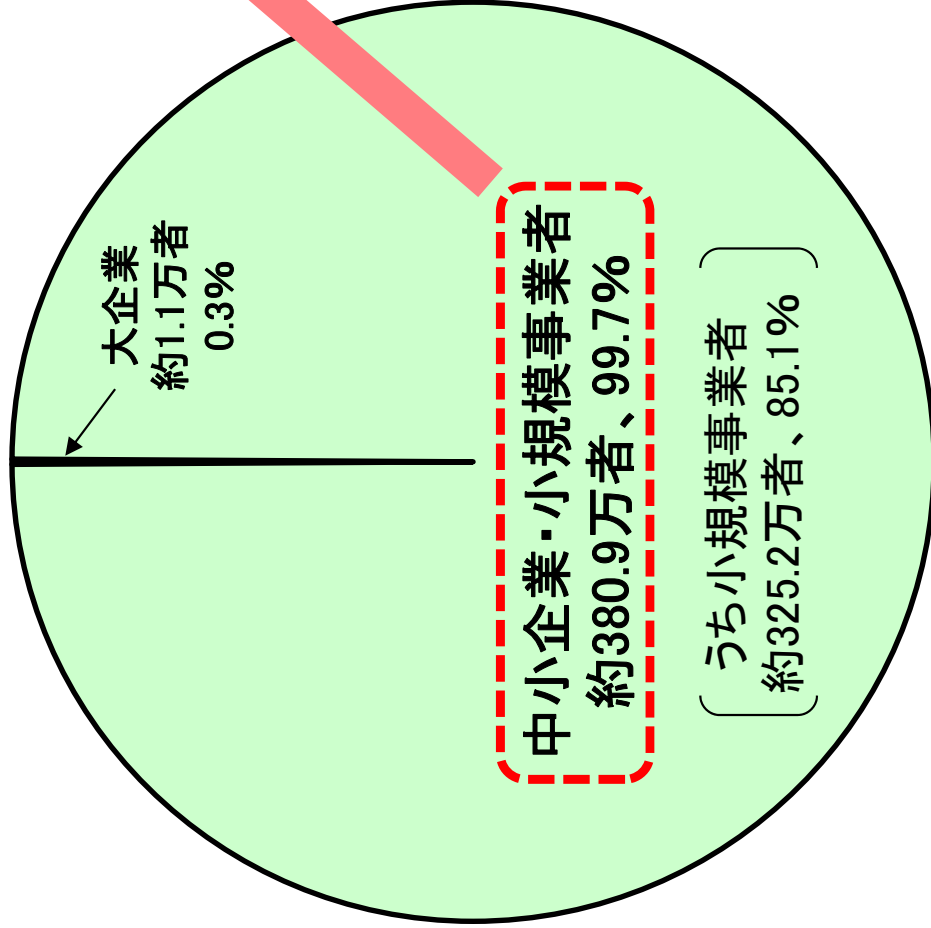
- 一般に、中小企業・小規模事業者は信用力に乏しく、民間金融機関だけで資金繰りを円滑に進めることは困難。このため、各地の信用保証協会が、中小企業の民間金融機関からの借入れに対して保証を行い、返済が滞った際には、代わって債務の支払いを実施（代位弁済）。
- 現行の信用補完制度は、以下の2つの保証制度を柱としている。（各々最大で2億8千万円まで保証可）
 - ✓ 一般保証： 融資額の80%を保証し、20%を金融機関が負担（責任共有制度）。ただし、小口や創業時は100%保証。
 - ✓ セーフティネット保証： 自然災害時等を対象として、一般保証とは別枠で融資額の100%を保証



信用補完制度の利用状況

○中小企業・小規模事業者の約3分の1が信用補完制度を利用している。(うち7割超は5人以下の中小企業となっている。)

全企業数 (382.0万者)



うち、公的金融機関を利用している事業者

利用事業者数	
公庫 (中小)	4.5万者
公庫 (国民)	88.6万者
商工 中金	7.8万者
信用保証	137万者

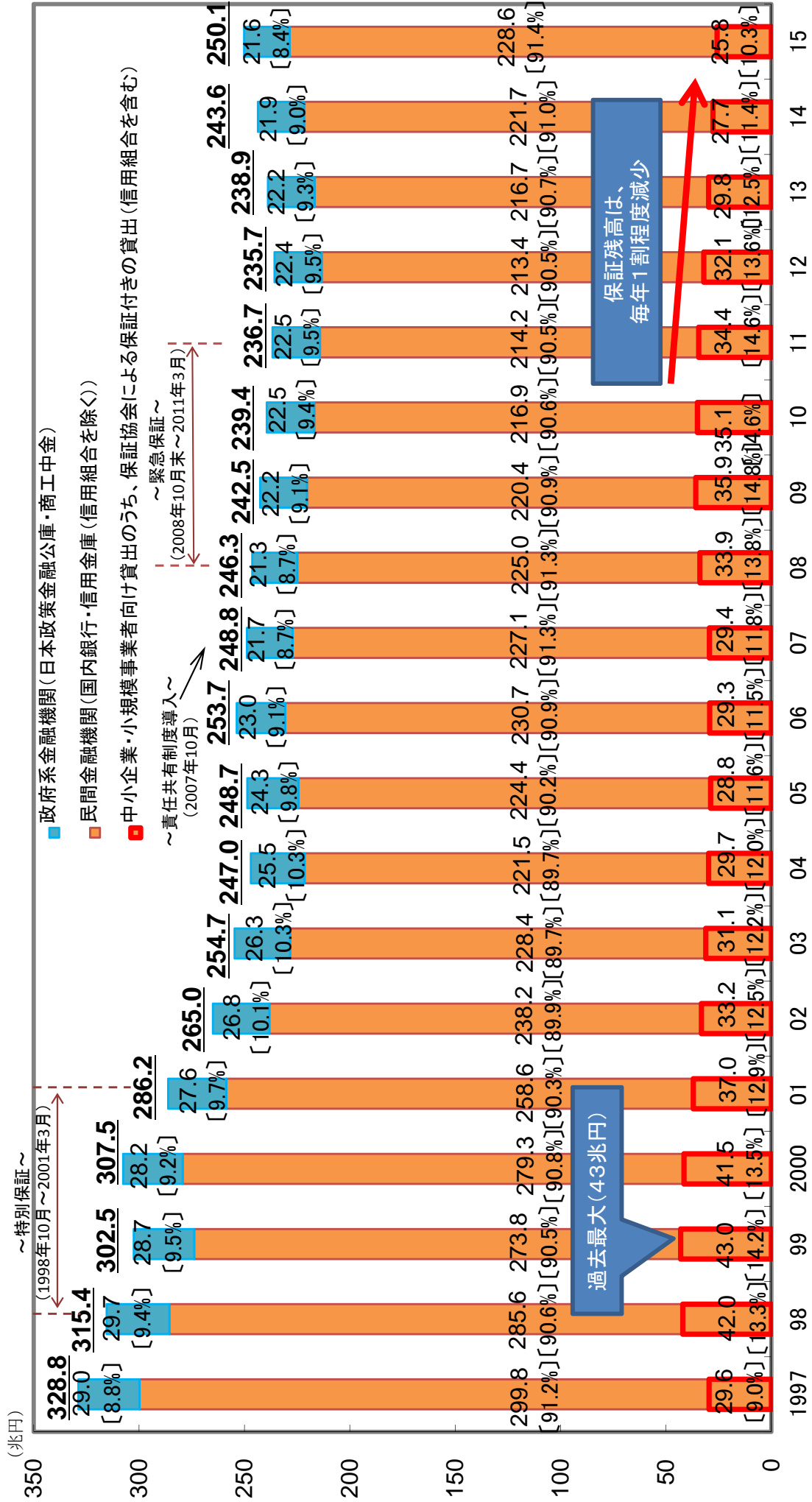
(注) 平成28年3月末時点

(備考) 総務省「平成26年経済センサス活動調査」より作成。

民間金融機関と政府系金融機関による中小企業向け貸出残高の推移

○中長期的には、中小企業・小規模事業者向け貸出の全体額は縮小傾向であるが、リーマンショック以降は横ばい（足下では微増）。

○保証残高が全体に占める割合は1割強。なお、当該保証残高は、毎年減少の傾向（毎年1割程度減少）。

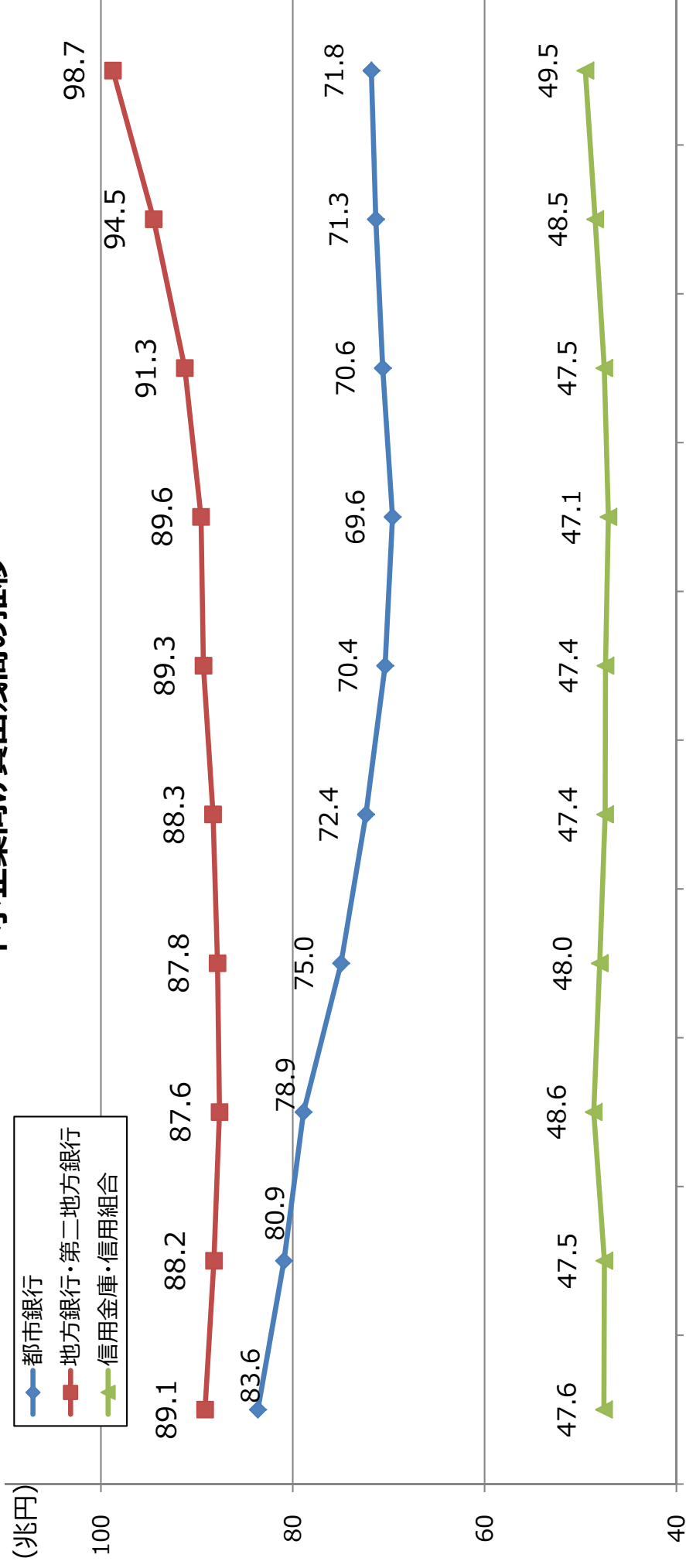


(備考) 1. 日本銀行、日本政策金融公庫、商工組合中央金庫及び全国信用保証協会連合会により作成。
 2. 残高は年度末値。〔 〕内は構成比。
 3. 民間金融機関は、国内銀行及び信用金庫の合計（個人向けや地方公共団体向けの貸出は除外）。

中小企業向け貸出残高の推移

○中小企業向け融資は地方銀行を中心に増加の傾向となっている。

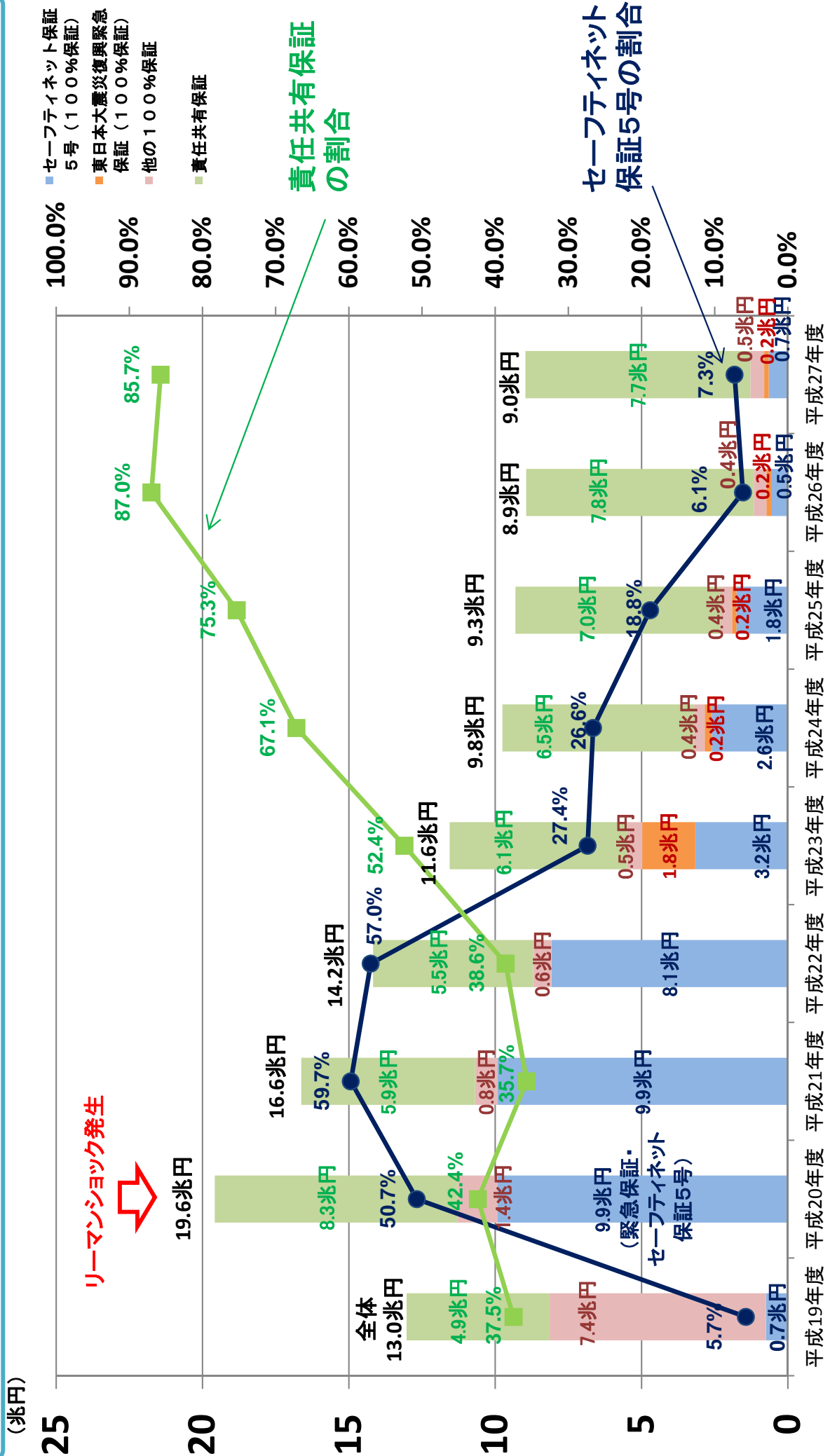
中小企業向け貸出残高の推移



平成19年3月末 平成20年3月末 平成21年3月末 平成22年3月末 平成23年3月末 平成24年3月末 平成25年3月末 平成26年3月末 平成27年3月末 平成28年3月末
(出典) 日本銀行「預金・現金・貸出金」、全国信用組合中央協会「全国信用組合決算状況」・「業種別貸出残高状況」

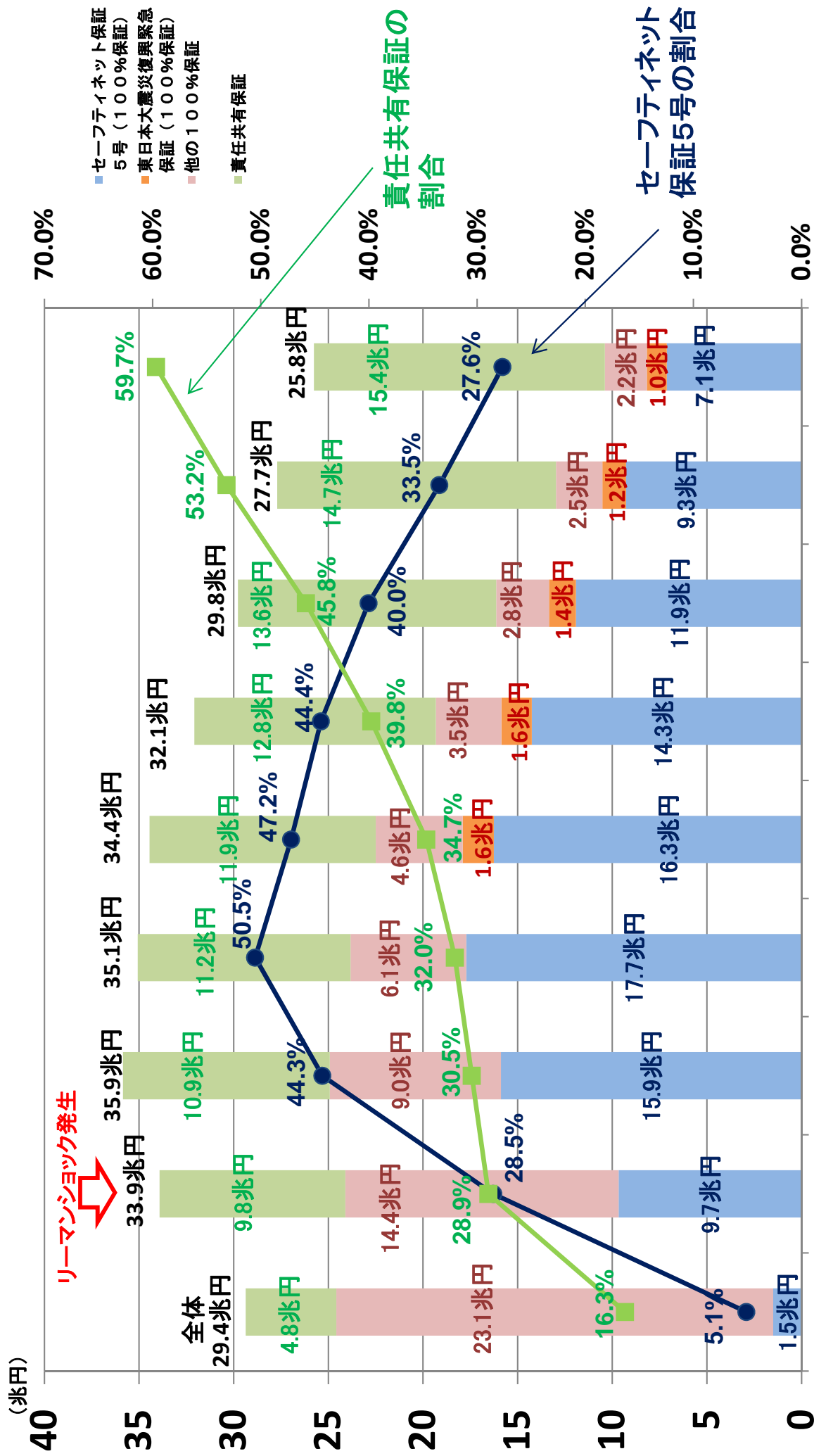
信用保証の承諾実績（フロー）の推移

○保証の承諾実績は、景気の変動に左右されるものであり、リーマンショック時には19.6兆円だったが、平成27年度には9.0兆円に減少。
 ○平成19年10月に責任共有制度（80%保証）を導入。当初は、リーマンショック対応（セーフティネット保証5号による100%保証の実施）のため、責任共有制度（80%保証）の利用実績は伸びなかったが、近年増加傾向となり平成27年度には85.7%となっている。

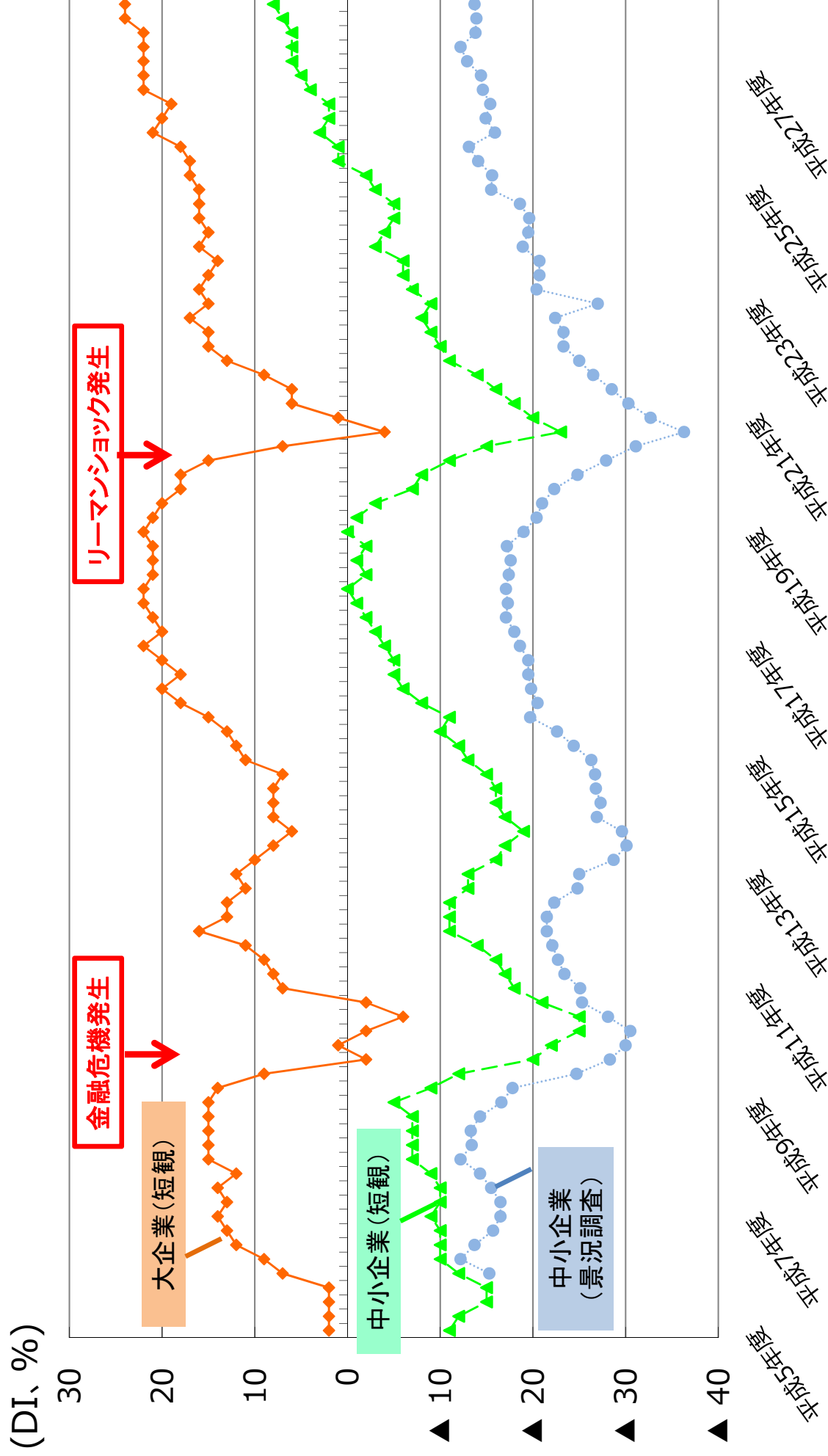


信用保証の保証残高（ストック）の推移

○保証残高は、景気の変動に左右されるものであり、リーマンショック後には35.9兆円だったが、平成27年度には25.8兆円に減少。
 ○平成19年10月に責任共有制度（80%保証）を導入。当初は、リーマンショック対応（セーフティネット保証5号による100%保証の実施）のため、責任共有制度（80%保証）の保証残高は伸びなかったが、近年増加傾向となり、平成27年度には約60%になっている。



資金繰りDIの推移



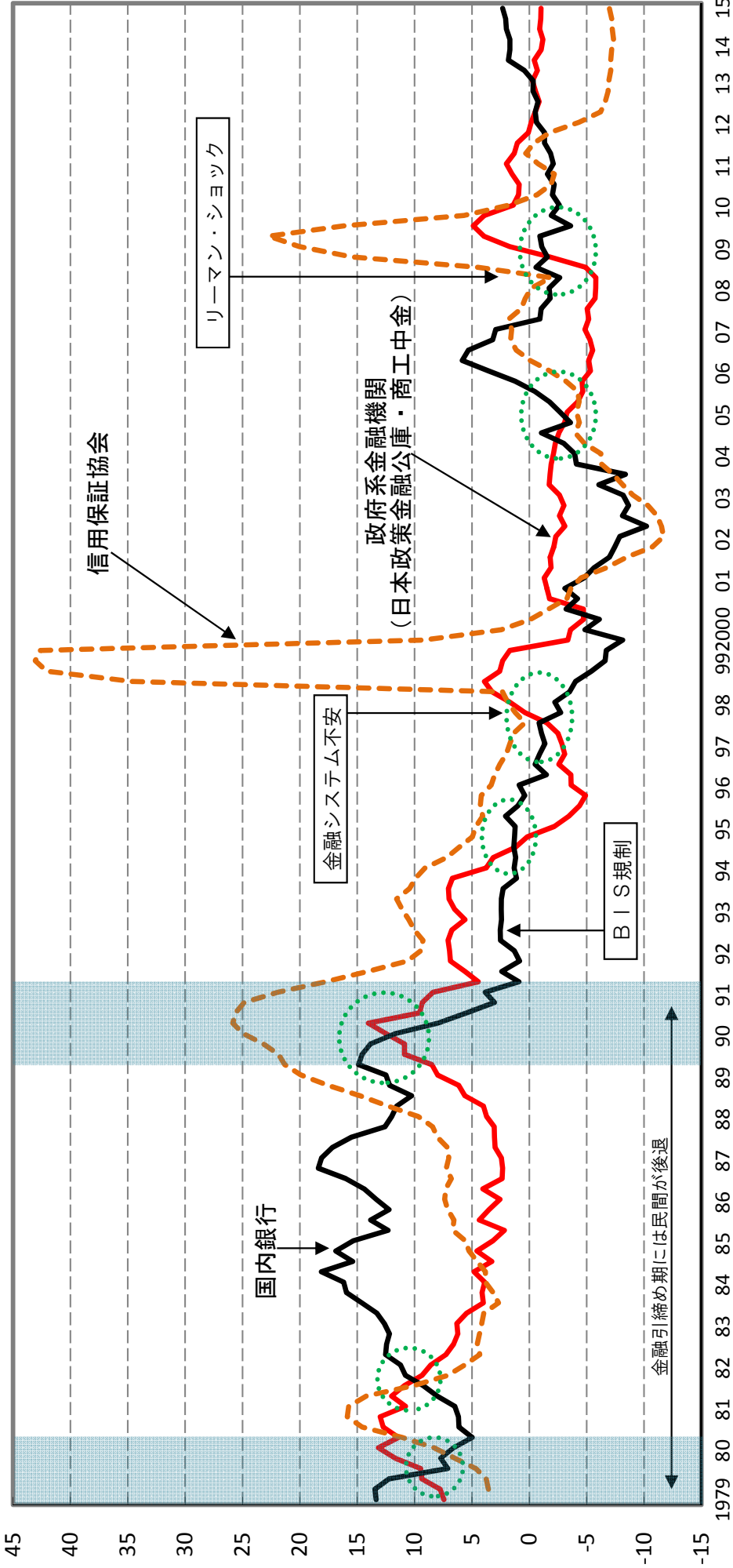
(資料) 日本銀行「全国企業短期経済観測調査」、中小企業庁・(独)中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」
 (注) 1. 短観の業況判断DIは、最近の資金繰りの状況について、「楽である」と答えた企業の割合(%)から「苦しい」と答えた企業の割合を引いたもの。
 2. 景況調査の資金繰りDIは、前期に比べて、業況が「好転」と答えた企業の割合(%)から、「悪化」と答えた企業の割合(%)を引いたもの。
 3. 日銀短観では、大企業とは資本金10億円以上の企業、中小企業とは資本金2千万円以上1億円未満の企業をいう。

民業補完性（景気・危機との関係）

○一般的に保証残高の推移は景気の浮沈と逆相関の関係にあり、景気後退の局面や危機時ににおいて保証残高は増加し、その影響を緩和する機能がある。
 特に、金融システム不安に対応すべく導入された中小企業金融安定化特別保証制度（1998年）、リーマンショックに対応する緊急保証（2008年）により保証残高は大幅に増加し、その影響緩和に貢献した。

中小企業・小規模事業者向け貸出・保証残高伸び率

（前年同期比、%）

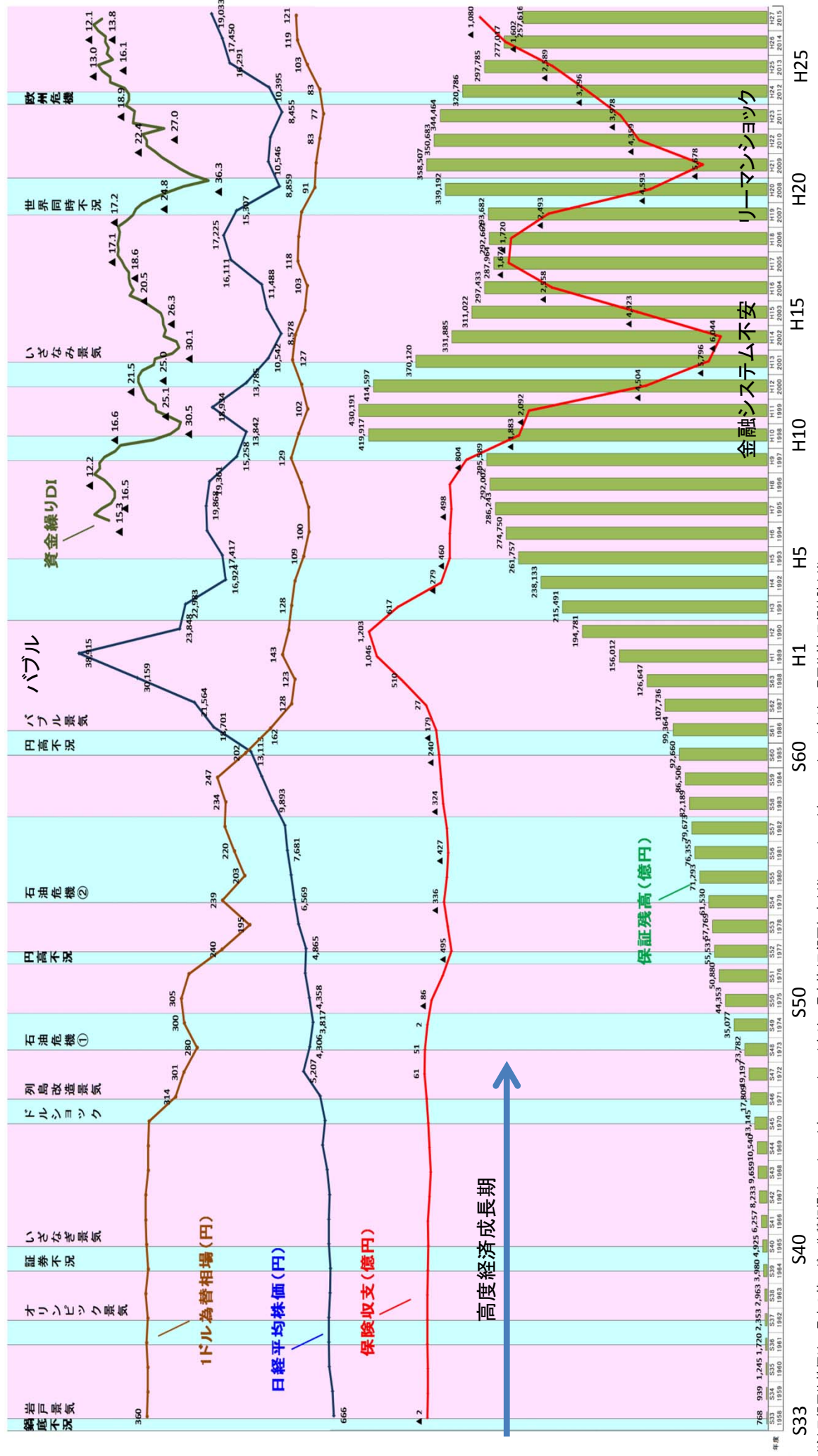


（備考） 1. 日本銀行「金融経済統計月報」等により作成。
 2. 政府系金融機関は、日本政策金融公庫（旧中小企業金融公庫・旧国民生活金融公庫）及び商工中金の合計。
 3. 国内銀行は中小企業向けの事業資金貸出残高で、銀行勘定のみ。また、1993年度以降は当座貸越を含むベースで算出。
 4. 1990年度以降は第二地銀（旧相互銀行）を含む。1996年9月以前は全国銀行ベースで算出。
 2000年4月に中小企業の定義が変更されたため、2000年6月～2001年3月の国内銀行の伸び率は、新基準と旧基準の比率等をもとに日本政策金融公庫において試算。

（年度・四半期）

保証残高・保険収支等の推移（歴史的推移）

○一般的に保証残高・保険収支の推移は景気の浮沈と逆相関の関係にあり、景気後退の局面や危機時において保証残高は増加し、その影響を緩和する機能がある。
 特に、金融システム不安に対応すべく導入された中小企業金融安定化特別保証制度（1998年）、リーマンショックに対応する緊急保証（2008年）により保証残高は大幅に増加し、その影響緩和に貢献した（一方、それぞれの対策実施後には保険収支が大幅に悪化した）。現在は、総じて景況が安定している中、保証残高は減少傾向にある。

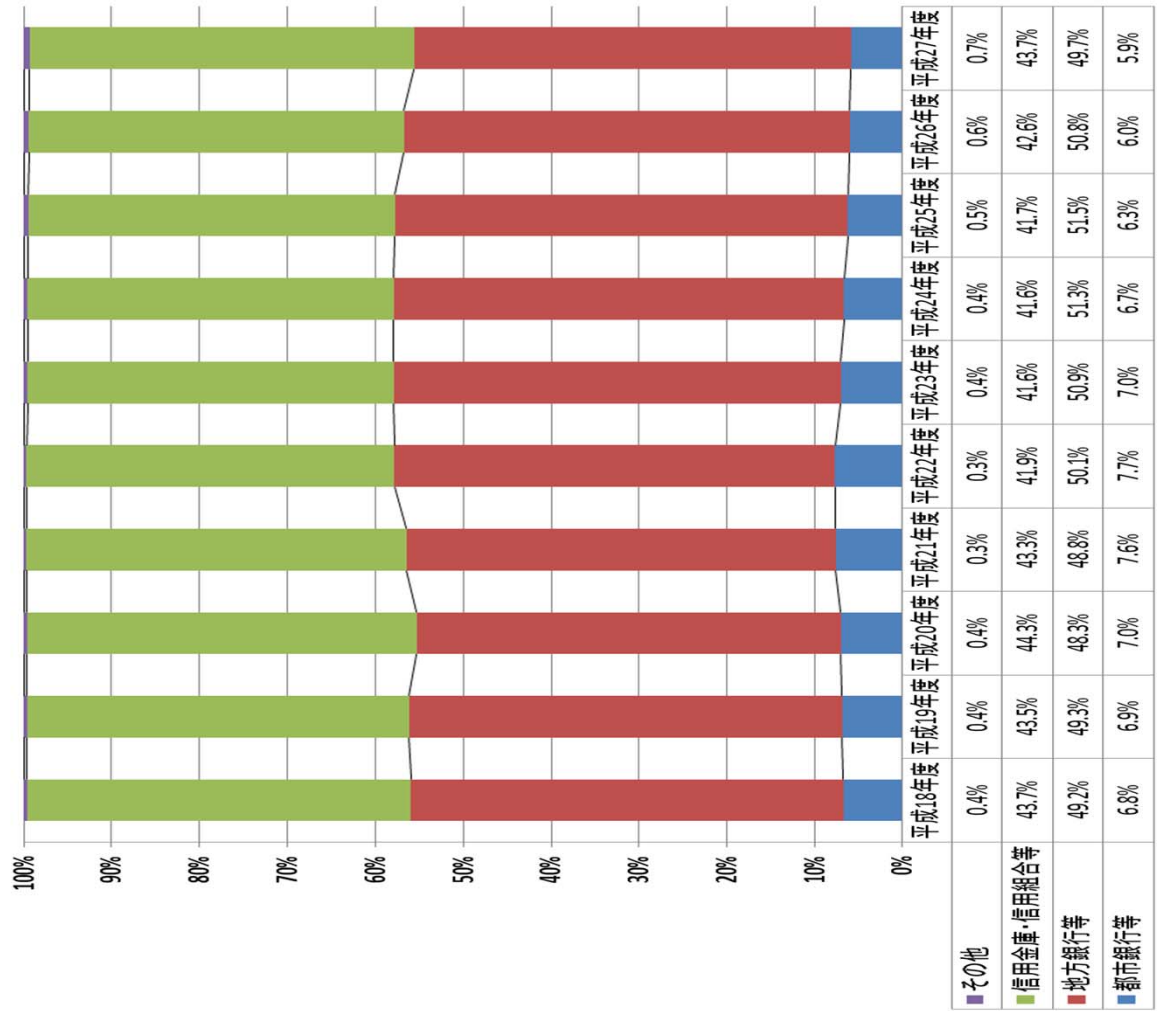


(注)日経平均株価は12月末の値。1ドル為替相場はS33(1958)年～S67(1982)年は12月末値(日銀百年史より)、S58(1983)年～H27(2015)年は12月平均値(日銀統計より)

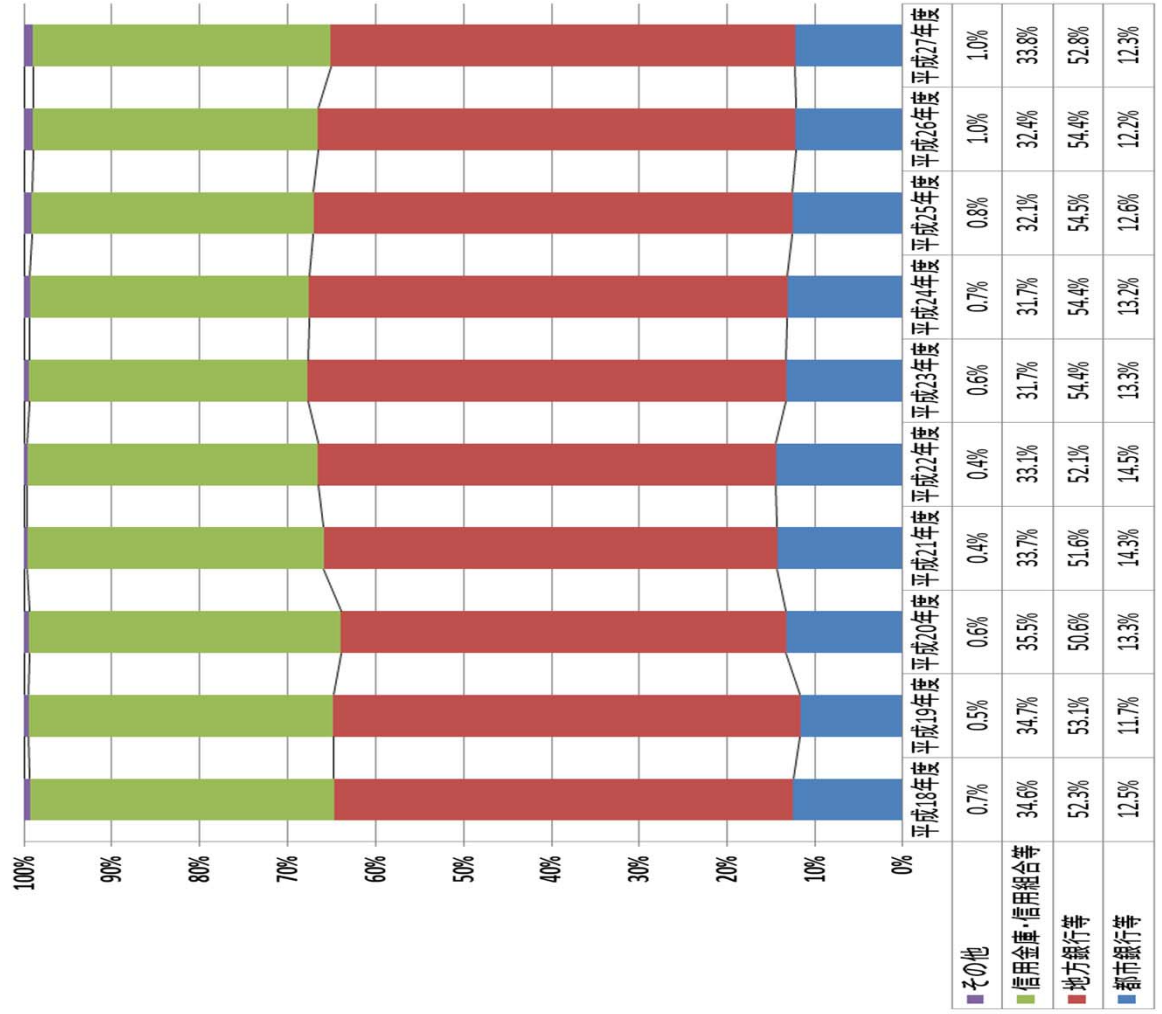
金融機関業態別の保証承諾実績（件数・金額）

○金融機関業態別の信用保証の利用状況について、件数・金額ともに信用金庫・地方銀行等が約9割となっている。

金融機関群別保証承諾 件数シェア



金融機関群別保証承諾 金額シェア



各種セーフティネット保証(100%保証)の実績

○経済環境や災害・事故の影響等により経営の安定に支障を生じている中小企業の資金繰りを一時的に支援するため、中小企業信用保険法等に基づきセーフティネット保証が措置されている。

○セーフティネット保証は、一般保証(最大2億8千万円)とは別枠(最大2億8千万円)で、基本的には融資額の100%を保証。

＜各種セーフティネット保証(100%保証)の実績(平成18年度～平成27年度)＞

セーフティネットの種類		利用実績	保険収支	適用例
1号	連鎖倒産	2,439件(502億円)	▲63億円	・エルピーダメモリの会社更生手続開始(H24)
2号	事業活動の制限	38件(9億円)	▲12億円	・三菱自動車の生産縮小(H28)
3号	事故等の突発的災害	0件(0億円)	+2億円 (回収による収入)	・ナホトカ号流出油災害(H9)
4号	自然災害等の突発的災害	1,187件(228億円)	▲17億円	・関東・東北豪雨(常総市等)(H27) ・熊本地震(熊本県、大分県等)(H28)
5号	不況業種	2,089,619件 (37兆6,764億円)	▲1兆2,929億円	・不況業種を指定(H28.10時点 236業種) ・リーマンショック時には段階的に全業種指 定して対応
6号	破綻金融機関	48,580件(7,439億円)	▲818億円	・日本振興銀行の破綻(H22)

※1 7号(金融機関の経営の合理化)、8号(RCCへの債権譲渡)については、「別枠」であるが「80%保証」となっている。

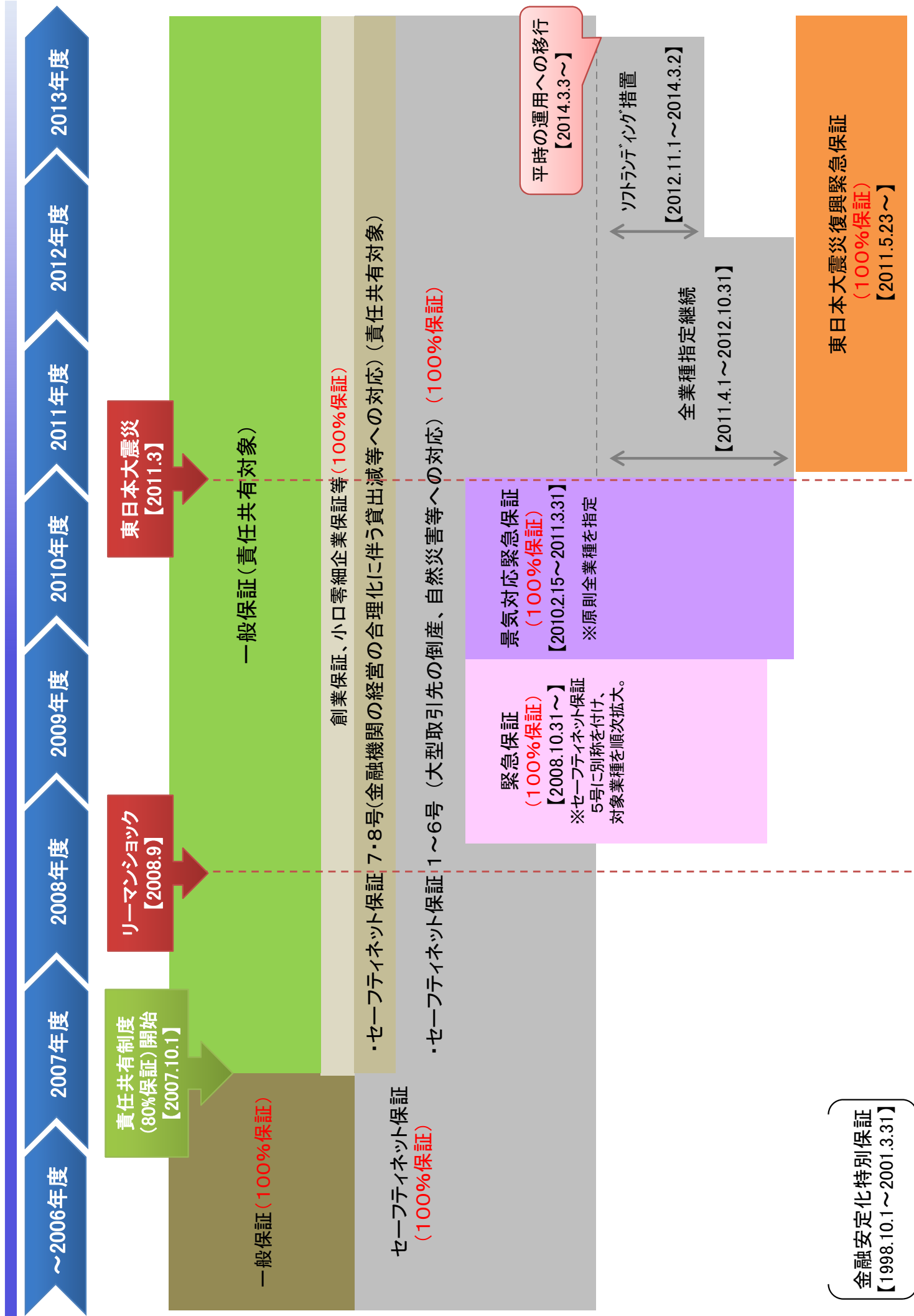
※2 上記(中小企業信用保険法に基づく制度)の他、セーフティネット関連として以下の制度も100%保証となっている。

- ・激甚災害指定時の災害関係保証 注)上記セーフティネット保証の別枠に、更に追加で別枠を措置
- ・東日本大震災復興緊急保証 注)上記セーフティネット保証の別枠に、更に追加で別枠を措置 等

※3 【参考】セーフティネット関連以外の100%保証としては以下のものがある。

- ・創業:創業関連保証 等
- ・再生:事業再生保証、求償権消滅保証、経営改善サポート保証(既存100%保証の同額以内借換の場合に限る) 等
- ・小口:特別小口保険に係る保証、小口零細企業保証

信用補完制度の変遷



金融安定化特別保証
【1998.10.1~2001.3.31】

緊急保証の効果（倒産回避）

〇リーマンショックへの対応として、平成20年度からセーフティネット保証5号(100%保証)の対象業種を拡大して対応(緊急保証)。当該緊急保証により、約16,100件の倒産が回避されたと推計される。

	緊急保証・景気対応緊急保証	(参考) 金融安定化特別保証
目的	リーマンショックへの対応	金融システム不安への対応
期間	平成20年10月31日～平成23年3月31日	平成10年10月1日～平成13年3月31日
倒産回避 (推計値)	約16,100先 (倒産件数全体:36,080件)	約9,600先 (倒産件数全体:28,487件)

(備考)

- ・特別保証の倒産・倒産回避件数は、平成12年3月末実績。平成12年度中小企業白書より抜粋。
- ・緊急保証の倒産・倒産回避件数は、平成23年3月末実績。倒産月報(東京リサーチ)、法人企業統計季報(財務省)等より、日本政策金融公庫推計。

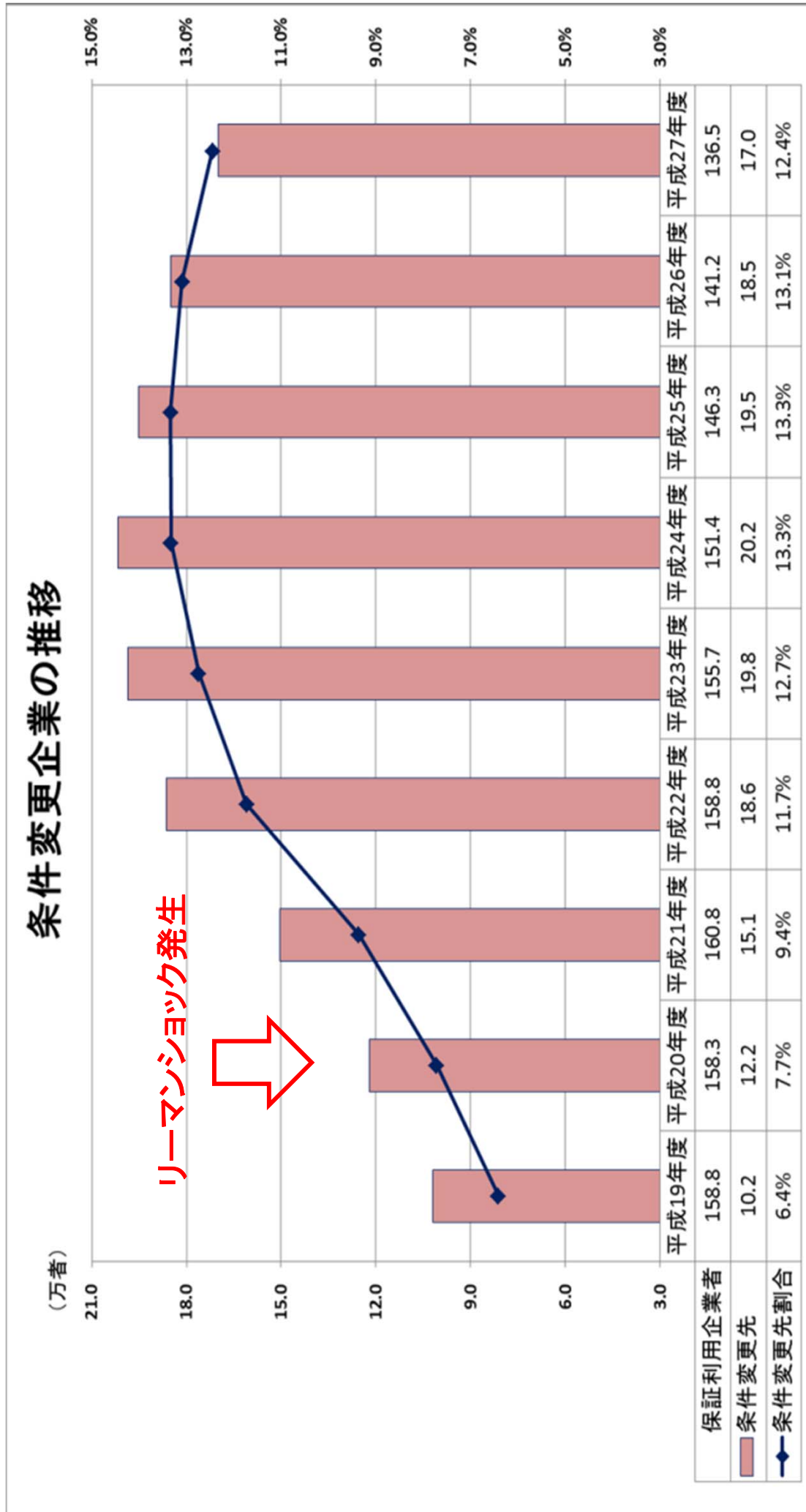
「緊急保証」と「金融安定化特別保証」

	緊急保証(景気対応緊急保証)	金融安定化特別保証
目的	国際的な金融不安等を契機とした現下の厳しい経済状況において、原則として全ての業種(注1)に属する中小企業者が、できるだけ簡易な手続で速やかに必要な事業資金を調達できる事業環境を整備し、もって中小企業者の事業発展に資することを目的とする。 (注1)全業種指定は、平成22年2月以降	金融環境の変化により事業資金の円滑な調達に支障を来している中小企業者に対し、信用保証付き融資によりその事業資金を供給し、もって中小企業者の事業発展に資することを目的とする。
保証対象者	【市区町村の認定】 最近3ヶ月の利益率が前年同期比▲3%以上の中小企業者等 【保証審査】 中小企業の経営実態を十分勘案(取引先からの支援等も幅広く勘案し、総合的に与信を判断)	【市区町村の認定】 金融環境変化により、事業資金の調達に支障を来している中小企業者等 【保証審査】 ネガティブリスト(注)に該当しなければ保証承諾 (注)粉飾決算を行っている者、暴力的不法行為者、大幅な債務超過に陥っている者等
保証割合	100%保証	
保証限度額 (一般保証とは別枠)	普通保証 2億円以内 無担保保証 8,000万円以内 無担保無保証人保証 1,250万円以内	普通保証 2億円以内 無担保保証 5,000万円以内 無担保無保証人保証 1,000万円以内
保証料率	0.8%以下	普通保証 0.75%以下 無担保保証 0.65%以下 無担保無保証人保証 0.40%以下
保証期間	10年以内	(設備資金)7年以内 (運転資金)5年以内
取扱期間	平成20年10月31日～平成23年3月31日	平成10年10月1日～平成13年3月31日
根拠条文 (条文は当時)	中小企業信用保険法第2条第4項第5号 (セーフティネット保証5号)	【平成10年10月～】 中小企業信用保険法第2条第3項第2号(倒産関連保証2号) 【平成10年11月～】 中小企業信用保険法第2条第3項第6号及び7号(倒産関連保証6号及び7号)

条件変更先の状況（推移）

○条件変更を継続する中小企業は、リーマンショック時に全業種でのセーフティネット保証5号（100%保証）と金融円滑化法による対応を行ったことにより増加し、依然として高い水準（リーマンショック前約10.2万者→現在17万者：信用補完制度を利用する中小企業の約12.4%）となっている。

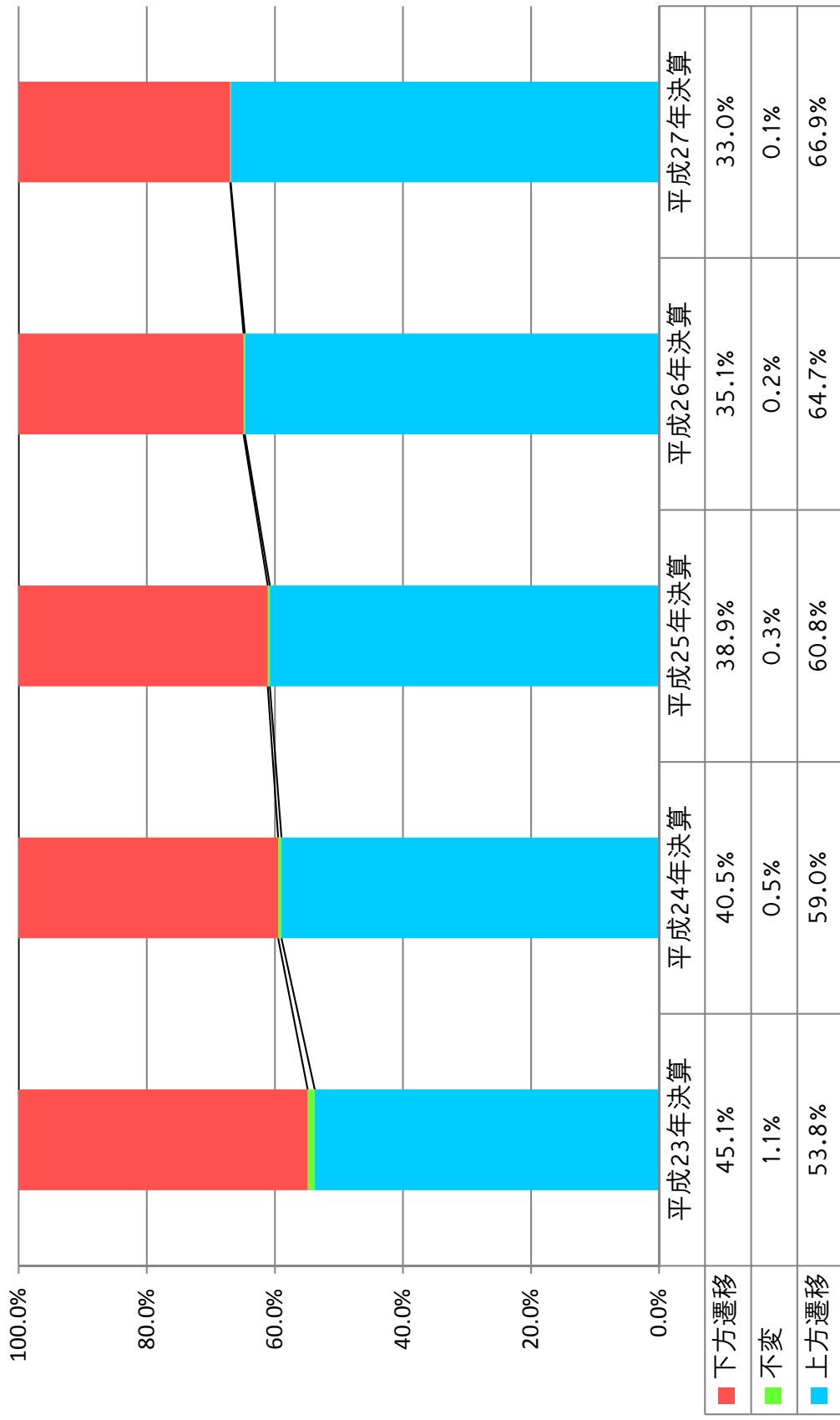
※条件変更とは、当初の返済期限を延期するなど貸付条件の変更を行うこと。条件変更を行うと、通常、当該条件変更がなされた債務の返済が正常化するまでは、新規の借入れが困難となる。



条件変更先の状況（財務内容）

○条件変更先（平成22年度）のその後の財務状況について、4割程度が悪化傾向にある。

平成22年度条件変更先のリスク遷移状況

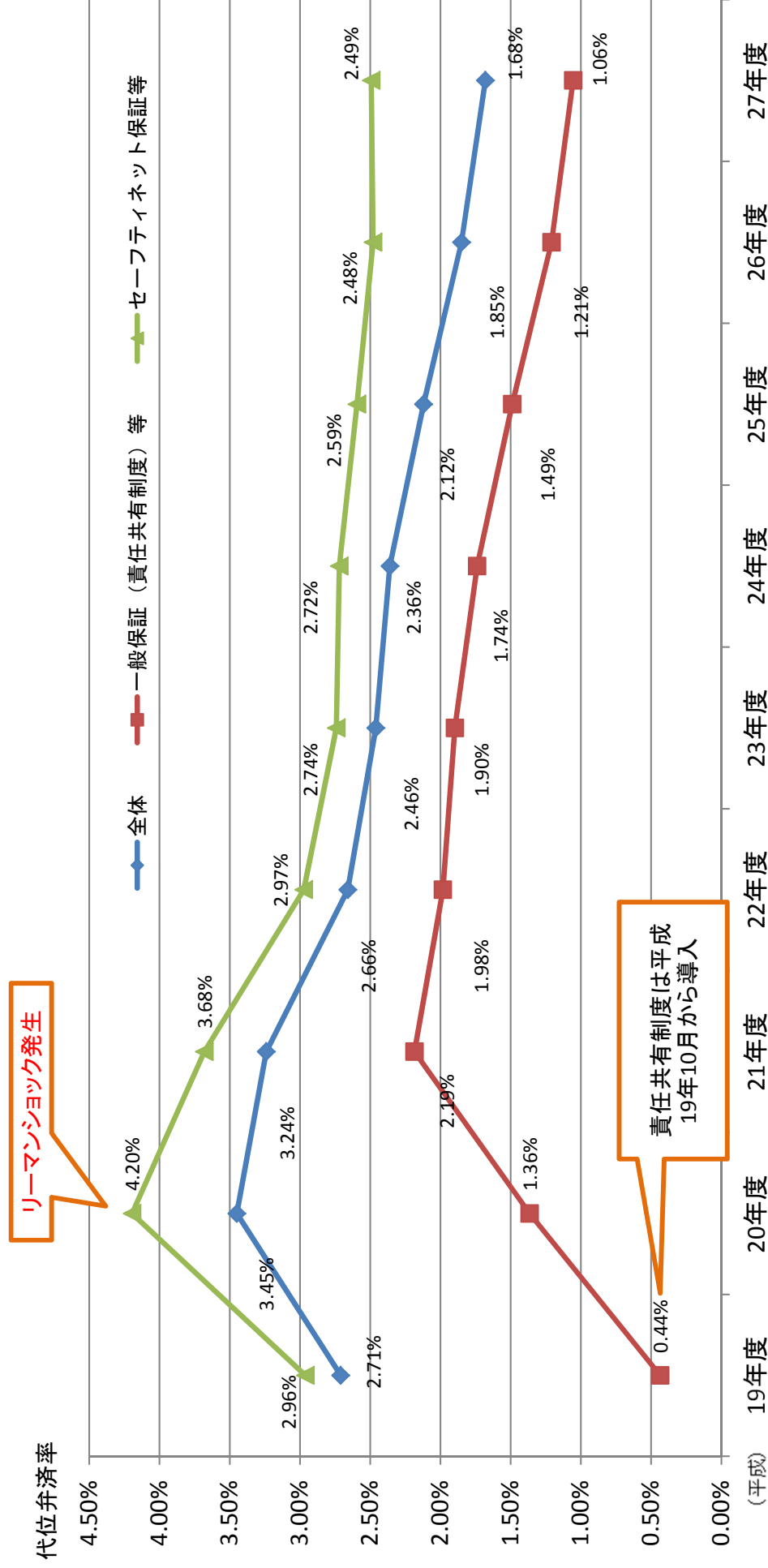


(注) 平成28年3月末時点で入力のある法人企業の決算データを集計。そのうち平成22年度中に条件変更を実施した先を抽出し、平成22年決算と平成23年以降の各決算におけるCRD財務3年PDをそれぞれ比較。

代位弁済の分析①

- 代位弁済率(平成27年度)は、100%保証の場合は2.49%、責任共有制度(80%保証)の場合は1.06%となっており、後者の方が低い状況。(但し、小規模事業者向けの「100%保証」は代位弁済率は1.13%)
- 代位弁済率は景気や危機の影響により大きく上下する特徴がある。

代位弁済率の推移(一般保証とセーフティネット保証)

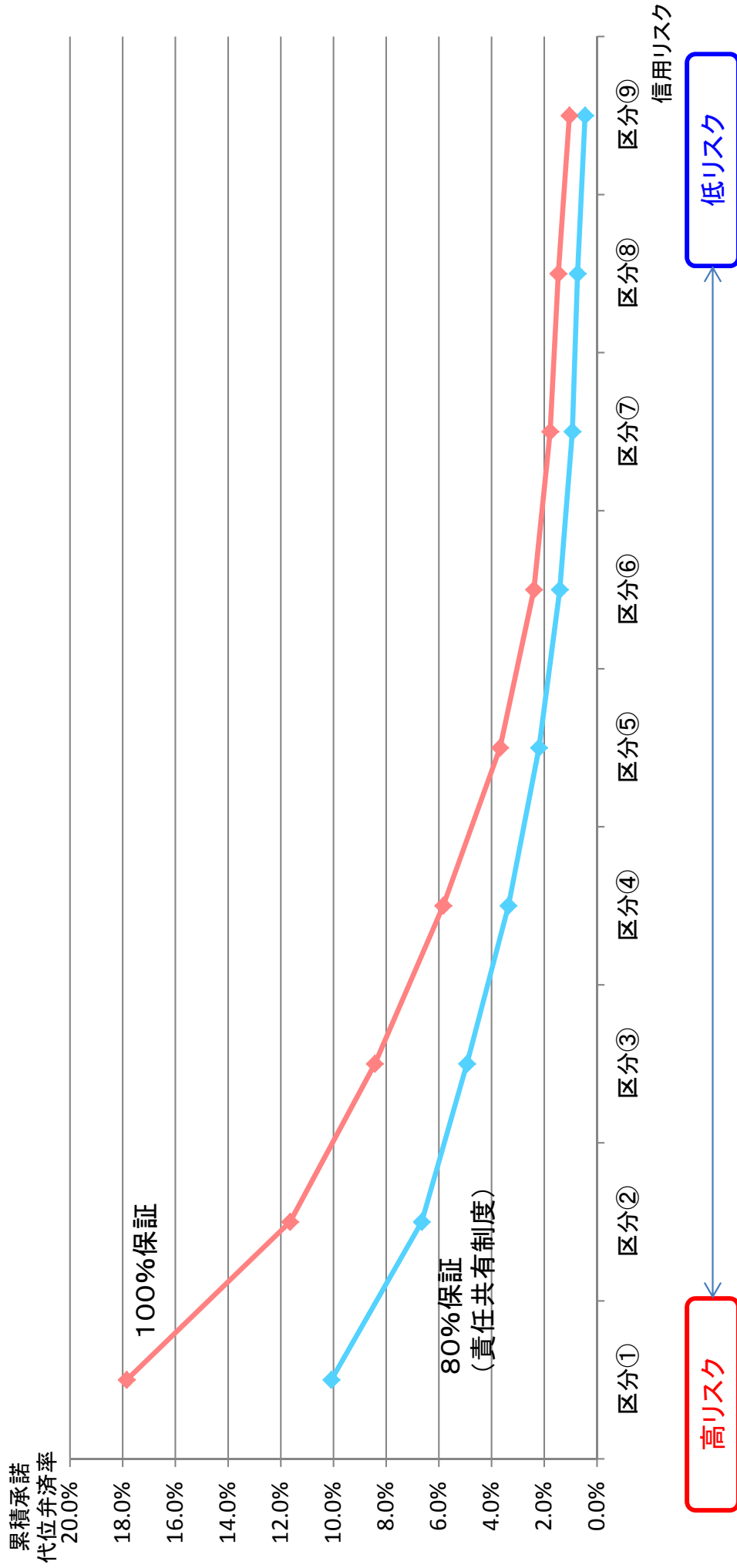


(※)代位弁済率＝代位弁済金額(各年度)／保証平均残高(各年度)

代位弁済の分析②

○累積承諾代位弁済率について比較すると、100%保証より責任共有制度(80%保証)の方が低い。

100%保証と80%保証の累積承諾代位弁済率の比較(信用リスク別)



(注1)本頁では、信用リスクのカテゴリ区分別(①区分～⑨区分)の代位弁済を分析するため、累積承諾代位弁済率を算出。

累積承諾代位弁済率＝平成19年10月(責任共有制度導入時)から平成28年3月までの保証承諾分についての代位弁済金額/同期間における保証承諾金額

(注2)当該信用リスクの区分は、各企業のCRDデフォルト確率データにより算出した区分。

(注3)100%保証には、構造不況にある中小企業や災害による被害を受けた中小企業も含まれるため代弁率が高くなる要素もある。

代位弁済の分析③

○保証残高と信用リスクの相関について、企業毎・残高毎での代位弁済の状況を分析すると、保証残高が大きく、かつ、信用リスクが高いほど事業者数代位弁済率が高くなる傾向。



小 ← → 大

期首残高区分	1区分	2区分	3区分	4区分	5区分	6区分	7区分	8区分	9区分	不明分	合計
1250万以下	4.9%	2.9%	1.7%	1.1%	0.7%	0.5%	0.4%	0.3%	0.2%	1.4%	1.1%
2000万以下	9.4%	4.9%	3.1%	2.1%	1.0%	0.6%	0.4%	0.3%	0.1%	2.6%	1.7%
3000万以下	9.8%	5.3%	3.0%	1.9%	1.0%	0.5%	0.4%	0.2%	0.1%	2.2%	1.7%
5000万以下	10.8%	5.7%	3.4%	2.0%	0.9%	0.5%	0.3%	0.2%	0.1%	2.6%	1.9%
8000万以下	12.5%	5.8%	3.7%	1.7%	0.8%	0.3%	0.2%	0.3%	0.1%	3.5%	2.0%
1億以下	12.3%	5.4%	2.7%	1.7%	0.9%	0.5%	0.1%	0.4%	0.2%	2.0%	2.0%
1億超	12.0%	5.3%	3.1%	1.3%	0.6%	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%	2.3%	1.9%

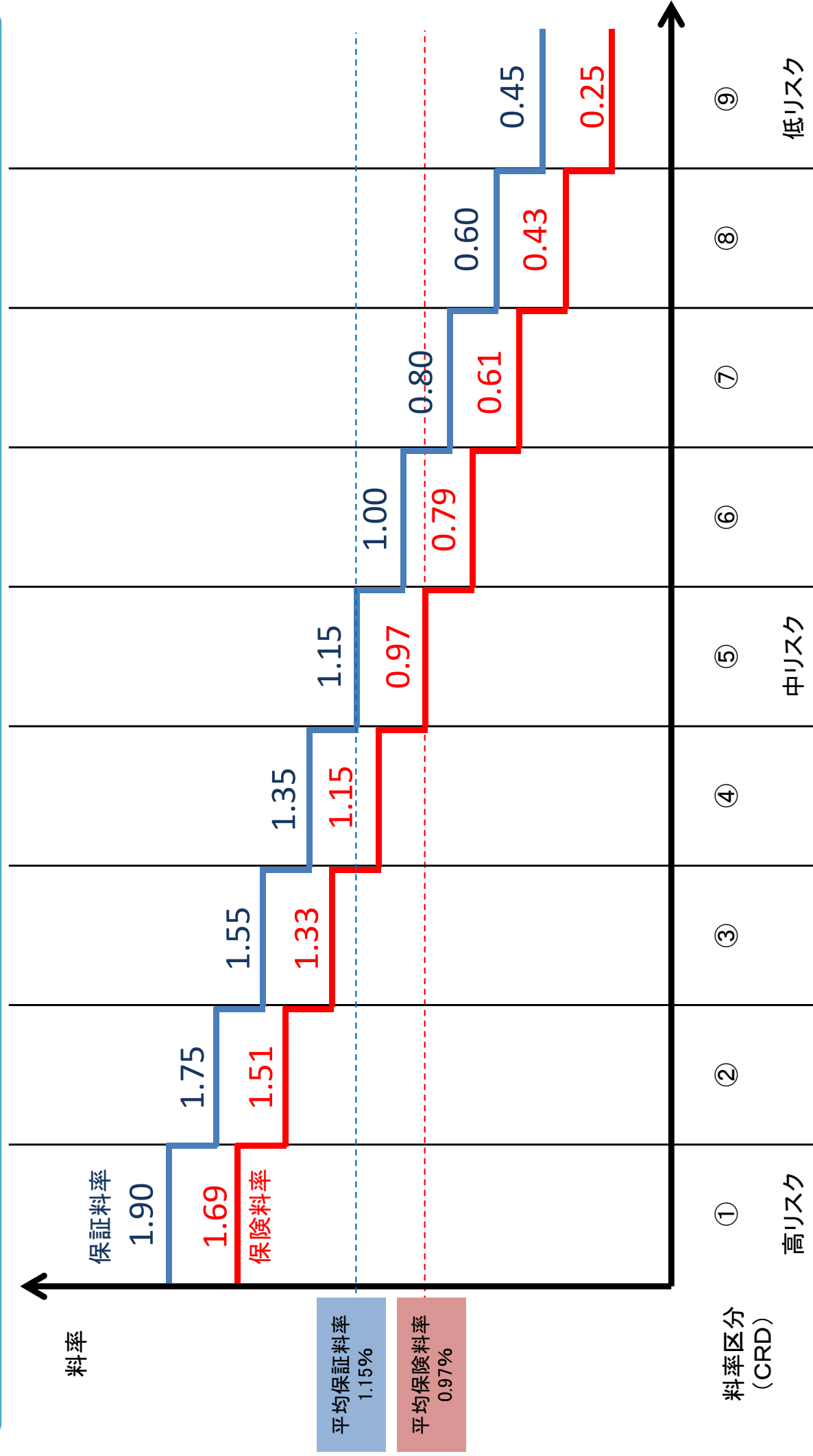
(注1) カテゴリ区分(1区分～9区分)は、CRD(クレジット・リスク・データベース)に基づき信用保証協会において算出したもの。

(注2) 本頁では個別企業の保証残高と代位弁済の関係を分析するため、事業者数代位弁済率を算出。
事業者数代位弁済率＝平成26年度の代位弁済企業数(※)／平成26年度期首の保証先企業数

(注3) 上記計算による代位弁済率の平均は1.4% (参考)
※計算の関係上、平成26年度の代位弁済企業数は、平成26年度期首に保証残高を有していた企業に限っている。

保証料率・保険料率（9段階料率）

○2006年より、中小企業者の信用リスクを考慮した9段階の保証料率・保険料率体系を導入している。

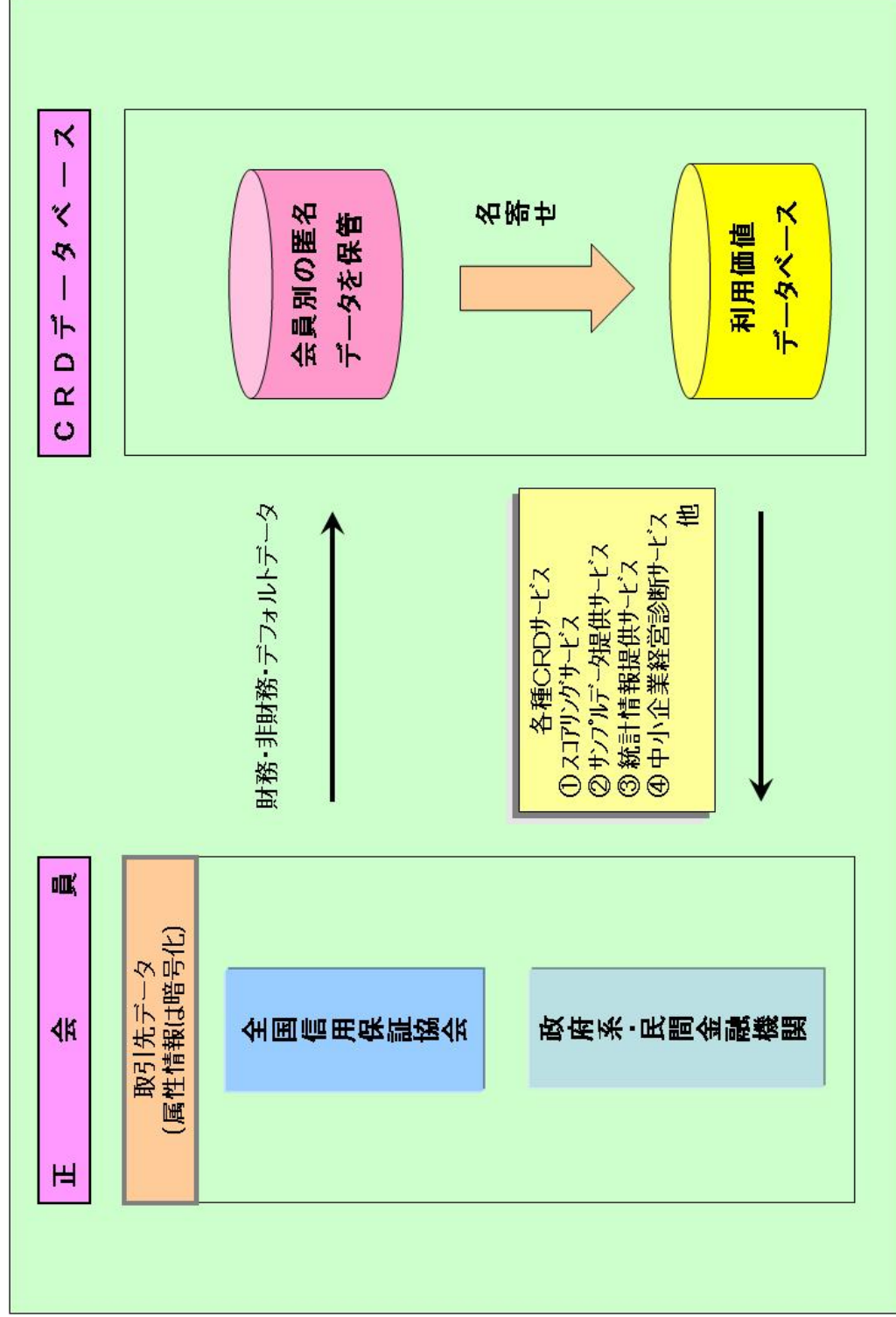


※ 2011年4月より、保険料率のみ0.1%の料率引上げ(0.87%→0.97%)等を実施

(参考) CRD(Credit Risk Database)の概要

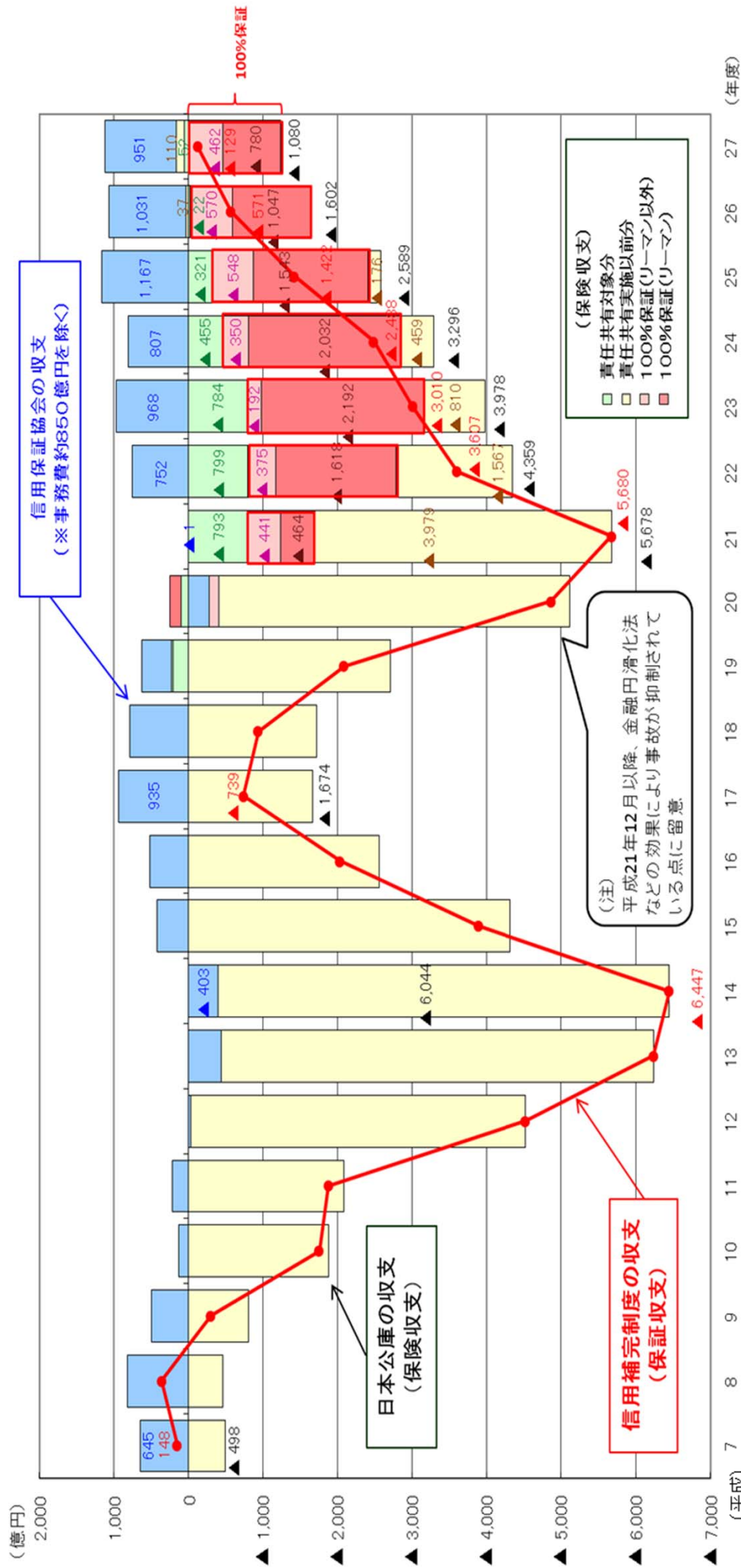
○CRD(クレジット・リスク・データベース)は、信用保証協会(51)、政府系金融機関、民間金融機関(116)、格付け機関等が有する中小企業の財務情報等(債務者数341万件)をデータベース化し、中小企業の信用リスクの定量的評価等を行うシステム。これにより、その企業が将来デフォルトする確率等を算出。

(これを元に9段階の区分としてカテゴリ分けして、それぞれに応じた保証料率等を設定している。)



保険収支の状況

- 信用補完制度の赤字は、責任共有制度（80%保証）導入以前のリーマンショックによる緊急保証（100%保証）の影響が大きい。
- 責任共有対象（80%保証）分については改善傾向であるが、平成21年以降、金融円滑化法などの効果により事故が抑制されている可能性があるが、留意が必要。



(注) 【信用補完制度の収支 (保証収支)】制度利用者 (中小企業・民間金融機関) に対する信用補完制度の収支 (保証料 - 代位弁済 + 回収金)
 【日本公庫の収支 (保険収支)】信用補完制度における信用保証協会に対する日本公庫の収支 (保証料 - 保険金 + 回収金 (うち日本公庫納付分))
 【信用保証協会の収支 (純保証収支)】信用補完制度における日本公庫に対する信用保証協会の収支 (信用補完制度の収支 - 日本公庫の収支)
 【平成27年度の日本公庫 (保証収支) の内訳】責任共有制度以前分110億円、責任共有対象分52億円、責任共有対象以外 ▲1,242億円
 ※本資料は、信用補完制度に関する現金収支を示すものであって、日本公庫・信用保証協会の事務コスト等は含まれない
 ※収支には責任共有負担金を含む

信用補完制度に対する予算措置

(単位:億円)

	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
当初予算	4,430	6,287	1,926	4,527	1,026	3,713	956	999	2,585
予備費	225	221	301	332	434	434	434	419	378
1次補正	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2次補正	4,205	6,066	1,625	4,195	592	3,279	522	580	2,207
3次補正	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4次補正	-	-	-	-	-	-	-	-	-

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
当初予算	8,345	21,598	6,363	11,775	2,517	1,130	1,275	691	955
予備費	454	579	698	852	1,066	678	678	681	646
1次補正	4,000	11,236	5,335	3,209	500	452	597	10	-
2次補正	3,891	9,783	-	-	-	-	-	-	217
3次補正	-	-	-	3,703	-	-	-	-	-
4次補正	-	-	-	4,011	-	-	-	-	-

(備考) 1. 平成16年度第1次補正予算の保証には、旧中小企業金融公庫が、旧中小企業総合事業団からの信用保険業務承継時に、旧中小企業総合事業団高度化等勘定から承継した2,525億円を含む。
 2. 財務省計上分を含む。

経営者保証に関するガイドライン

経営者による個人保証（経営者保証）には、経営への規律付けや信用補完として資金調達の内滑化に寄与する面がある一方、思い切った事業展開や、早期事業再生を阻害する要因となっていることを受け、これらの課題の解決策として、「経営者保証に関するガイドライン」を策定（平成25年12月5日公表、平成26年2月1日適用開始）。

I. 経営者保証を契約する時点における対応

1. 経営者が個人保証契約を締結せずに融資を受けるための要件等

- ・経営者が個人保証契約を締結せずに融資を受けるためには、金融機関が法人の事業・資産を見て、融資判断できる状況であることが必要。
- ・具体的には、金融機関は、以下①～④の全部または一部を満たす中小企業に対して、要件の充足度合いに応じ、経営者保証を求めないことや保証機能の代替手法（停止条件付保証契約※等）の活用を検討。

※停止条件付保証契約とは、中小企業が特約条項（定期的な財務情報の提出義務、他の金融機関に対する担保提供の制限など）に違反しない限り保証債務の効力が発生しない旨の契約

- ①法人と経営者が明確に区分・分離されていること
- ②法人の資産・収益で借入返済が可能であること
- ③適時適切に財務情報が開示されていること
- ④内部又は外部からのガバナンスの強化により①～③を将来に亘って充足する体制が整備されていること

2. 事業承継時の対応

- ・金融機関は、前経営者の保証債務を、後継者に当然に引き継がせるのではなく、後継者との保証契約の必要性を改めて検討。

II. 経営者保証が履行される時点における対応

<保証履行後も保証人の手元に残る資産等>

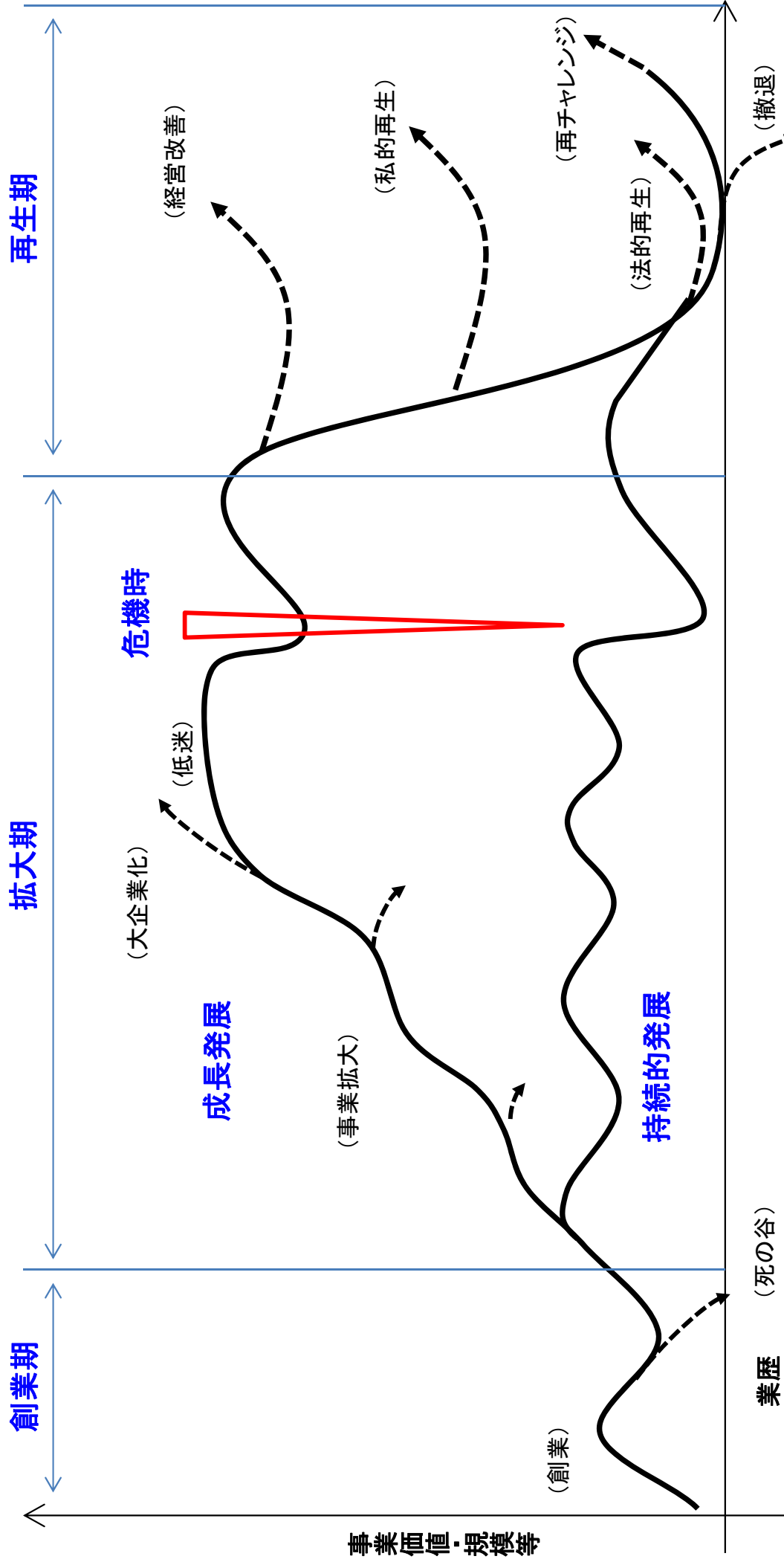
1. 破産時の自由財産（99万円）は、原則として経営者の手元に残る。
2. 金融機関は、事業再生等の早期着手により法人からの回収見込額が増加した場合、自由財産に加えて「一定期間の生活費（雇用保険の考え方を参考に、年齢等に応じて約100万円～360万円）」を経営者に残すことを検討。
3. 金融機関は、「華美でない自宅」について、経営者の収入に見合った分割弁済をする等により、経営者が自宅に住み続けられるよう検討。
4. 保証債務履行時点の資産で返済し切れないう保証債務の残額は、原則として免除する。

4. 資料集（詳細検討編）

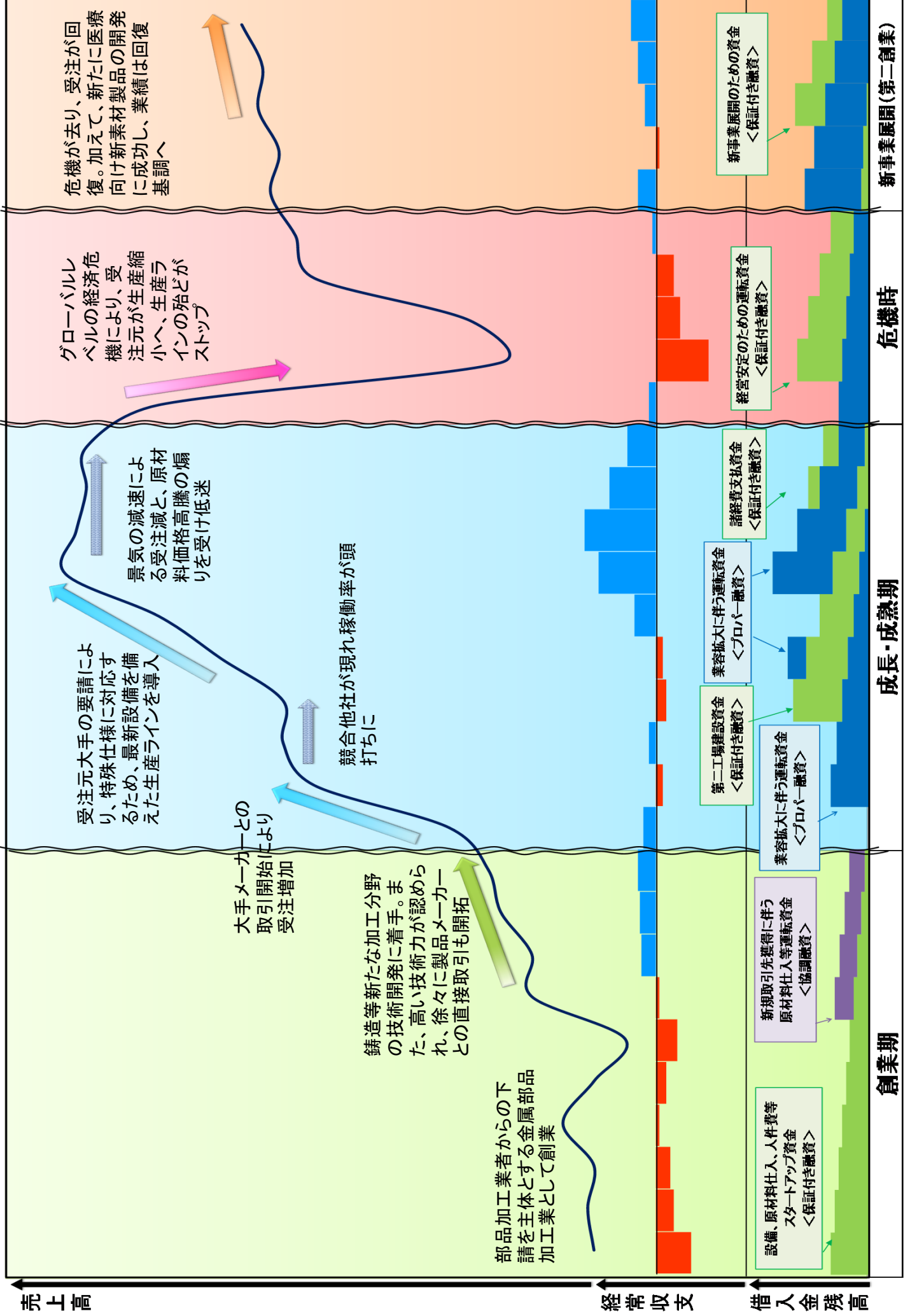
4.1. 中小企業・小規模事業者のライフステージ における資金需要・リスクと信用補完制度の意義

中小企業・小規模事業者の事業のライフステージ（概念）

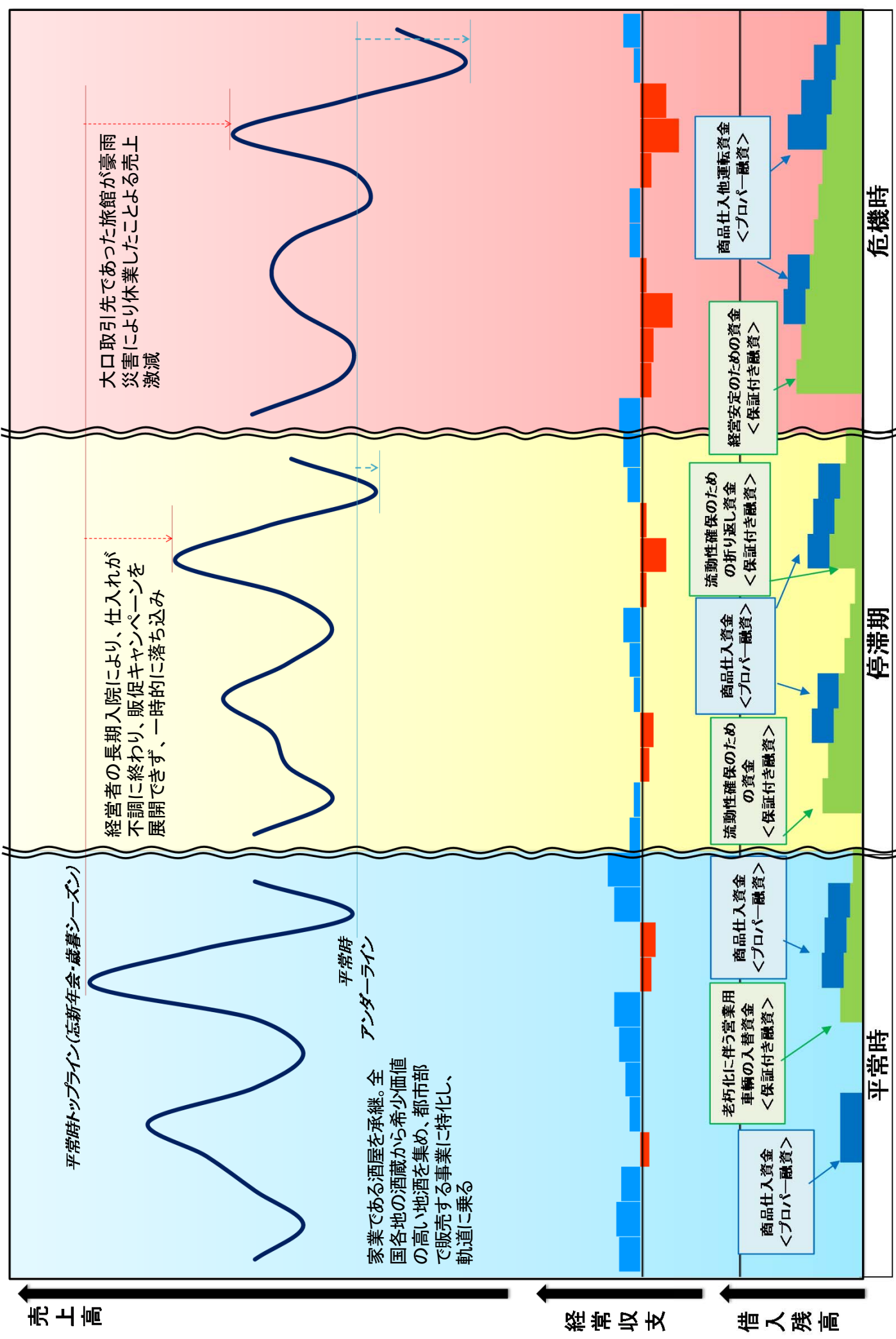
- 中小企業・小規模事業者の事業のライフステージとして、創業から始まり、「死の谷」を越え、徐々に事業を拡大し中堅企業化・株式上場といった「成長発展」を目指す場合もあれば、生業維持を目的とした「持続的発展」を目指す場合もある。いずれの局面においても、金融は企業にとっての血液であり、必要となる資金を調達しながら事業を発展させている。
- ライフステージ毎に特有のリスクがあり、市場原理だけに委ねては木目細かく十分な資金が行き渡らず、中小企業の円滑な資金繰りや事業の発展、ひいては地域経済の活性化が十分に実現されない。
- 金融機関が事業を見て融資を行うことを前提としつつ、信用供与を図り、中小企業の事業の成長発展を支えていくことが重要となる。



【参考1】「成長発展企業」のライフステージにおける資金調達（イメージ）



【参考2】「持続的发展企業」のライフステージにおける資金調達（イメージ）



①創業期における資金の性質と信用補完制度の意義

平成28年4月22日
金融WG資料より

(1) 事業者が必要とする資金の特徴

- ・インシヤルコスト(テナント料、内装工事、設備資金、リクルート、先行仕入れ、広告宣伝費等)、事業が軌道に乗るまでの運転資金がまわらなければならない。創業期においては、事業者は手持資金・自己資金が少なく、資金に余裕がない。事業によっては、ベンチャーキャピタル等の直接金融による調達に適しているものもあるが、実態としては間接金融となる場合が多い。
 - ・事業が安定軌道に乗り、事業実績が蓄積され、信用力が高まれば、徐々にプロパー融資が増加していく。
- ## (2) 資金供給上のリスク
- ・事業リスクを判定するための基礎的情報(過去の財務データ等)が不在であることや、経営者の資質を判断することが難しい。
 - ・安定した売上が確保され、事業が軌道に乗るまでの見通しが立てにくい。その前に資金が枯渇するリスクが高い。(死の谷)
- ## (3) 信用保証の意義
- ・基礎的情報が不在のため信用力に極めて乏しい状況。金融機関においてリスク判定ができず資金供給が困難な状況を緩和すること。
 - ・公的信用の下で経営者と金融機関の信頼関係を補完し、経営者が資金繰りに奔走することなく、本業に集中できる環境を提供すること。

(1) 代位弁済率

	従業員数					
	0～5人	6～10人	11～20人	21～50人	51～100人	100人超
3年以下	1.2%	0.7%	0.8%	1.1%	1.7%	0.0%
5年以下	2.5%	2.1%	1.8%	1.5%	0.8%	1.9%
10年以下	2.1%	1.8%	1.7%	1.6%	0.9%	1.1%
20年以下	1.9%	1.6%	1.6%	1.4%	1.3%	0.6%
50年以下	1.4%	1.1%	1.0%	0.9%	0.7%	0.6%
50年超	1.2%	1.2%	1.2%	1.0%	0.6%	0.4%

※保証協会が代位弁済をした企業の割合を、業歴・従業員規模で分析したもの。以下のページも同様。

(2) プロパー融資の状況

	従業員数					
	0～5人	6～10人	11～20人	21～50人	51～100人	100人超
3年以下	19.6%	29.4%	36.4%	41.5%	37.2%	42.1%
5年以下	29.8%	40.3%	48.1%	48.9%	54.7%	59.1%
10年以下	32.6%	45.1%	51.4%	54.3%	65.5%	65.1%
20年以下	36.0%	50.3%	58.1%	66.7%	74.4%	82.5%
50年以下	43.5%	58.8%	67.8%	76.9%	84.3%	89.1%
50年超	48.8%	67.1%	76.7%	84.1%	90.0%	95.2%

※保証申込時にプロパー残高を有する案件の割合(平成27年4月～平成28年2月にかけて調査)。以下のページも同様。

✓ 事故率は、「死の谷」となる創業から5年目程度の事業者が高い。

✓ 創業間もないほどプロパー融資の比率が低く、業歴とともにプロパー比率が高まる傾向。

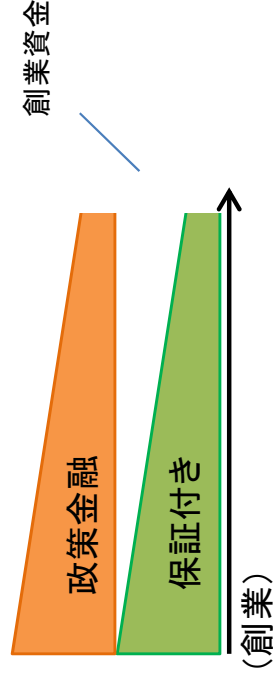
①創業期（資金調達事例）

動物病院の創業 （保証付き融資・政府系金融機関を活用）

【企業概要】業種：獣医学 従業員区分：5人以下

- 大学卒業後、動物病院勤務を経て、かねてからの目標であった動物病院の創業を決意した。
- 市場調査やスタッフ募集を行い、イメージどおりの賃借店舗が見つかると、創業に向けた準備を進め、ペットホテル、トリマー事業を併せて行う小動物診療所を開業することとなった。
- テナントの内装費や設備に多額の資金が必要であることに加え、売上が少ない初期における当面の運転資金が必要であったが、手元資金が不十分な状況だった。
- 経営者としての資質が判定できず、プロパー融資での借入が困難であったことから、金融機関と相談の上、政策金融と保証付き融資を利用し、創業に漕ぎつけた。

<資金繰りイメージ>

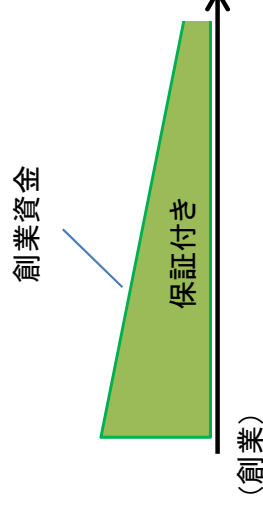


メーカーから独立して創業 （保証付き融資を活用）

【企業概要】業種：液体容器製造業 従業員区分：11人超20人以下
業歴：8年

- 技術者がメーカーからスピンアウトして独立を決意した。
- イニシャルコスト(設備投資、広告宣伝費等)の調達に当たって、金融機関において、当該経営者の技術、意欲、ビジョンは評価できるものの、過去の財務データや経営者としての実績がないことから、リスク判定が困難であり、保証付き融資を利用することになった。
- その後、業績が上向くと、研究開発プロジェクト等に他の金融機関も参加してきたが、悪化すると融資を引きあげた。創業当初からのメインバンクが引き続き経営を支え、その後、日本ベンチャーアワードを受賞するなど、成長発展を遂げている。

<資金繰りイメージ>



①創業期（資金調達の事例）

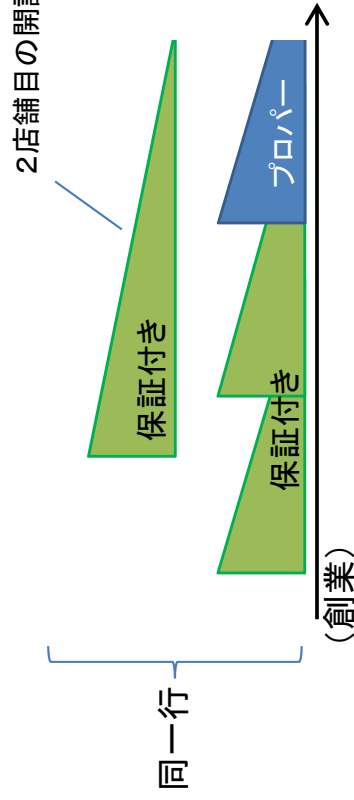
薬局の開業から店舗拡大 （新店舗展開のため保証付きとプロパー融資の両方を利用）

【企業概要】業種：薬局 従業員区分：20人超50人以下

- 薬剤師として都市部の薬局で経験を積む。
- その後、地元に戻り商店街での個人薬局を開業。創業時における店舗開設・仕入れ資金は、保証付き融資により調達した。
- 創業半年～2期目にかけて不安定な時期もあったが、3期目には収支バランスも安定したところで、市内で新規医院開業の情報を得て2店舗目を開設することを決めた。他方、与信能力との関係でプロパー融資のみでの調達が困難であったことから、再び保証付き融資を活用した。
- 2店舗目の経営も軌道に乗り、信用力の高まりとともに徐々に保証付き融資をプロパー融資へと切り替えていった。

<資金繰りイメージ>

※実際には複数行が関与（当初は一行）



専門技能に特化した人材派遣会社の企業 （保証付き融資から始まり、プロパー、直接金融で拡大）

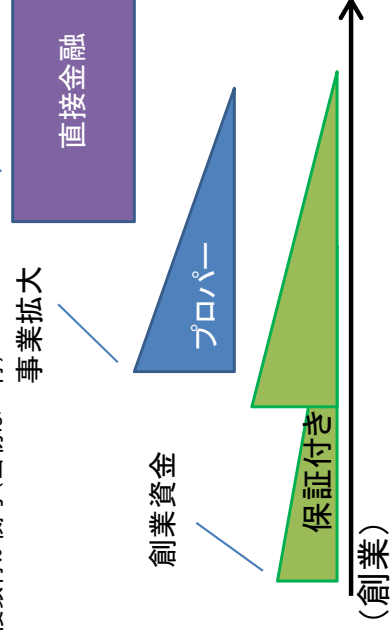
【企業概要】業種：人材派遣業 従業員区分：100人超

- 専門技能を有する人材に特化した人材派遣業として創業。保証付き融資により調達を行った。
- 派遣人員が2名であった創業当初、受注も不安定で資金繰りが厳しい状況であり、保証付き融資による調達を行いながら派遣人員の拡大と受注を伸ばした。
- 事業基盤が安定し、更に事業拡大するべく、専門人材を確保・育成するための先行投資を金融機関に相談したところ、これまでの事業実績と将来性が評価され、プロパー融資による調達に成功した。

- 更に、新たなビジネスモデルに挑戦するために直接金融による調達に成功し、事業を拡大していった。

<資金繰りイメージ>

※実際には複数行が関与（当初は一行）



②成長・成熟段階における資金の性質と信用補完制度の意義

平成28年4月22日
金融WG資料より

(1) 事業者が必要とする資金の特徴

- ・更なる成長・競争のため、直接金融・間接金融により資金調達を行いながら、新たな商品・サービスの開始、販路や取引先の更なる開拓、設備投資等の付加価値の向上を図る。これに伴い運転資金も増加する。
- ・事業履歴が蓄積され収支バランスが安定してくるとプロパー融資が徐々に増加する。また、リスク分散や貸出競争のため複数の金融機関が参加し、メインバンク、準メインといったポジションも固まる。
- ・チャレンジの中で成功・失敗を繰り返しながら付加価値を高め、一部は株式上場を目指すなど、大企業化する。

(2) 資金供給上のリスク

- ・競争のためリスクを取って新商品・サービスの開発を続けることや他地域・海外等への販路開拓を進めることが不可欠となる。例えば、思い切って事業拡大したものの稼働率が伸び悩み資金繰りが困難となることや、ニッチな製品の増産要請を受け設備投資に踏み切ったものの受注が減少する等の事態が発生する。
- ・資力に乏しいため、こうしたリスクが1つ2つと重なると経営状態が悪化し、立て直しが困難となる。

(3) 信用保証の意義

- ・金融機関における事業性評価を前提として、プロパー融資との協調等を通じて、長期リスク等の緩和や量的補完を行い、成長資金の供給を促すこと。

(1) 代位弁済率

	従業員数					
	0～5人	6～10人	11～20人	21～50人	51～100人	100人超
3年以下	1.2%	0.7%	0.8%	1.1%	1.7%	0.0%
5年以下	2.5%	2.1%	1.8%	1.5%	0.8%	1.9%
10年以下	2.1%	1.8%	1.7%	1.6%	0.9%	1.1%
20年以下	1.9%	1.6%	1.6%	1.4%	1.3%	0.6%
50年以下	1.4%	1.1%	1.0%	0.9%	0.7%	0.6%
50年超	1.2%	1.2%	1.2%	1.0%	0.6%	0.4%

(2) プロパー融資の状況

	従業員数					
	0～5人	6～10人	11～20人	21～50人	51～100人	100人超
3年以下	19.6%	29.4%	36.4%	41.5%	37.2%	42.1%
5年以下	29.8%	40.3%	48.1%	48.9%	54.7%	59.1%
10年以下	32.6%	45.1%	51.4%	54.3%	65.5%	65.1%
20年以下	36.0%	50.3%	58.1%	66.7%	74.4%	82.5%
50年以下	43.5%	58.8%	67.8%	76.9%	84.3%	89.1%
50年超	48.8%	67.1%	76.7%	84.1%	90.0%	95.2%

✓ 事故率は、「死の谷」を越え、業歴10年あたりから、徐々に低下。

✓ 同時にプロパー融資が増加。規模が大きき事業者ほどプロパー融資が多い傾向がある。

②成長・成熟段階（資金調達事例）

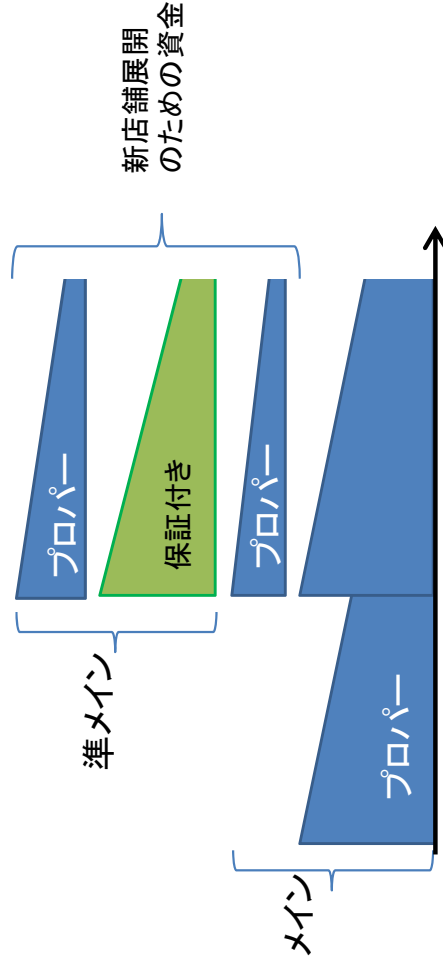
カフェレストランを大型ショッピングモールへ店舗展開 （保証付き、プロパーにより調達）

【企業概要】業種：飲食店 従業員区分：100人超

- 業歴10余年の当社は、商業施設を中心に、女性客をターゲットとしたカフェレストラン等を多店舗展開している。
- 今般、ショッピングモールに複数店舗を出店することとなったが、メインバンクの与信能力との関係で全額では困難であり、融資取引を行っていない非メイン金融機関に相談した。
- 相談を受けた金融機関としては、初めての融資取引であり、多額の融資申込に対して、担保は既にメインバンクが確保していることから、一定の信用保証が必要と判断された。
- これまでの業績と事業性が評価され、プロパーを含めて調達することができた。

<資金繰りイメージ>

※実際は複数行が関与



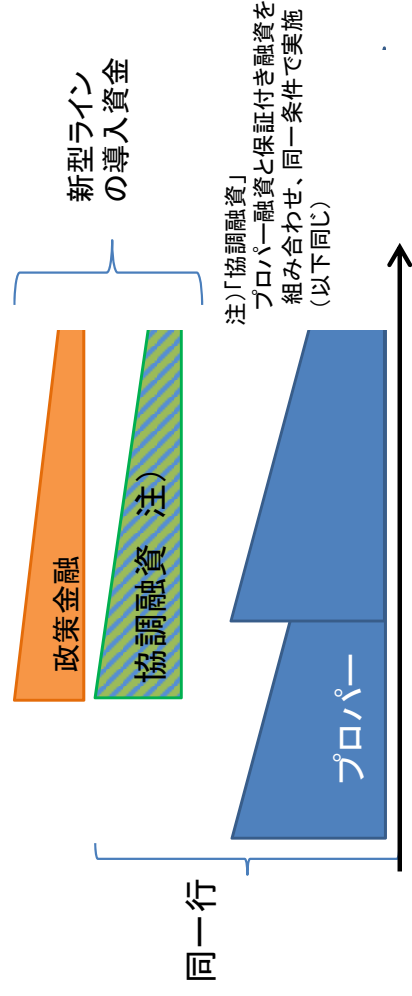
部品メーカーが、同業他社との差別化のための設備投資 （保証付き、プロパー、政策金融により調達）

【企業概要】業種：油圧部品製造業 従業員区分：20人超50人以下

- 業歴約70年、長年の経験から製品品質に定評があり、上場企業を主要取引先として事業基盤は安定している。普段はプロパー融資によって資金調達を行っている。
- 同業他社との差別化を目指すため、新型の設備ラインを追加導入することとした。
- 一定程度のプロパー融資が既に実施されており、景気の先行きが不透明の中、長期リスクを伴う設備資金について、プロパーによる対応が与信管理上、難しい状況にあった。
- このため、プロパー・保証付きの協調、政策金融を活用し、自己資金と合わせて新型設備を導入した。

<資金繰りイメージ>

※実際は複数行が関与

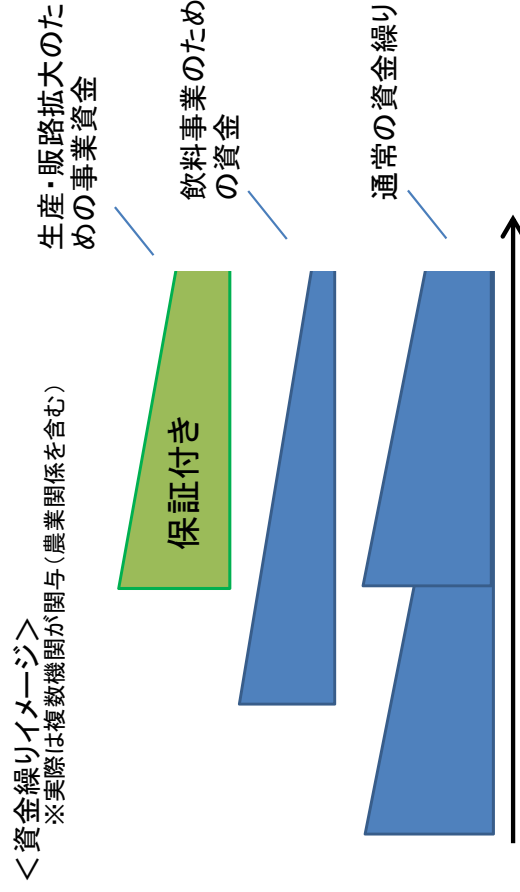


②成長・成熟段階（資金調達の事例）

農業ビジネスによる販路拡大 （販路拡大のための資金を保証付きで調達）

【企業概要】業種：果物栽培・加工品製造 従業員区分：5人以下

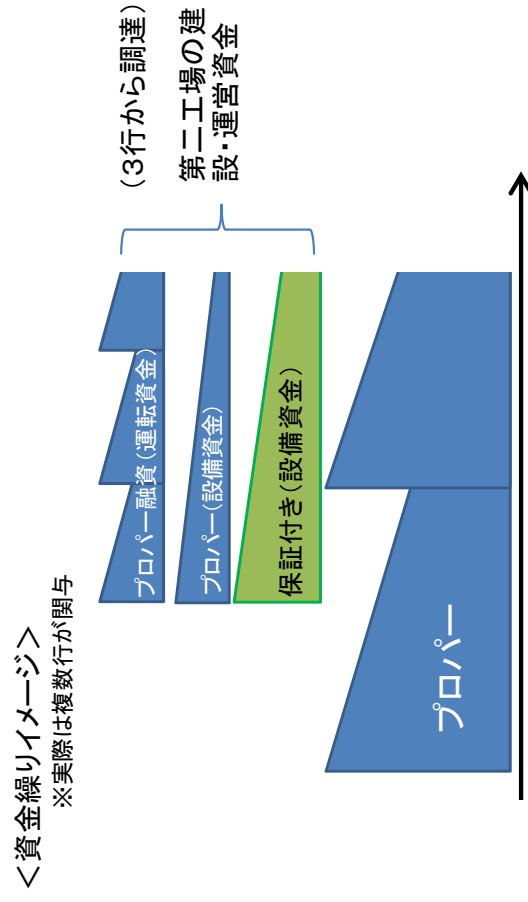
- 業歴30余年の果樹園を有する果物栽培業者。
- ブランドを生かし、生果として流通できない果実を活用し売上を向上するため、数年前から果実飲料の加工生産に乗り出した。
- 当該事業の売上が軌道に乗り、六次化による更なる増益を検討。増産に向けビニールハウスの増設や苗木の購入、首都圏にも販路を広域開拓するため、広告費用も含めた大規模な資金を調達することとした。
- その際、国家戦略特区で開始されたアグリ保証を利用した。



受注増要請に伴う事業拡張 （追加資金を他行にも要請、信用保証も利用して調達）

【企業概要】業種：機械器具製造業 従業員区分：20人超50人以下

- 業歴40年を有する機械部品製造業者であり、業況は安定。
- 既往設備では大型品の生産スペースがなかったため、受注を断らざるを得ないことが度々生じていた。他県の産業団地が企業誘致を行っていることを知り、第二工場を建設することとした。
- メインバンクから全額の調達が困難であり、準メイン、サブの金融機関にも相談を行い、長期の設備資金を保証付き、不足する運転資金をプロパーで調達することとした。



③「持続的发展」における資金の性質と信用補完制度の意義

平成28年4月22日
金融WG資料より

(1) 事業者が必要とする資金の特徴

- ・先祖代々からの生業を承継した場合や創業や創業者から「死の谷」を越え安定期に入った場合など、小規模の場合が多く、自己資金、担保力ともに乏しい。仕入・給与等の支払いと収入の収支ズレ、設備（機械、車両等）の整備に必要な資金を、常時、自己資金で賄うことは困難である場合が多い。小規模であるため一行取引の場合も多い。
- ・受注と次の受注に間が空いたりムラが大きい場合、日々収入は入ってくるものの特定の要因（季節による閑散等）の影響が大きい場合など、その間の従業員の給与支払い等をつなぐための運転資金が必要となり、常時一定の借入が必要となることが一般的である。

(2) 資金供給上のリスク

- ・特にニッチな分野に強みを持ち事業を展開している場合など、主要取引先の受注減、不良品による返品、経営者・技術者の疾病等の突発的な事象により経営状況が急変する。また、その傾向は特に小規模なほど顕著となる。

（借入規模も小さく、金融機関にとっては中堅規模に比べ手間（資金繰り表の未整備等）やリスクの割には得られる収入が少ない。）

(3) 信用保証の意義

- ・特に小規模の場合は信用力に乏しく、市場原理では、より規模が大きい事業者が優先されがちとなる。小規模が故のリスクを緩和し、資金を末端まで行き渡らせること。

(1) 代位弁済率

	従業員数					
	0～5人	6～10人	11～20人	21～50人	51～100人	100人超
3年以下	1.2%	0.7%	0.8%	1.1%	1.7%	0.0%
5年以下	2.5%	2.1%	1.8%	1.5%	0.8%	1.9%
10年以下	2.1%	1.8%	1.7%	1.6%	0.9%	1.1%
20年以下	1.9%	1.6%	1.6%	1.4%	1.3%	0.6%
50年以下	1.4%	1.1%	1.0%	0.9%	0.7%	0.6%
50年超	1.2%	1.2%	1.2%	1.0%	0.6%	0.4%

(2) プロパー融資の状況

	従業員数					
	0～5人	6～10人	11～20人	21～50人	51～100人	100人超
3年以下	19.6%	29.4%	36.4%	41.5%	37.2%	42.1%
5年以下	29.8%	40.3%	48.1%	48.9%	54.7%	59.1%
10年以下	32.6%	45.1%	51.4%	54.3%	65.5%	65.1%
20年以下	36.0%	50.3%	58.1%	66.7%	74.4%	82.5%
50年以下	43.5%	58.8%	67.8%	76.9%	84.3%	89.1%
50年超	48.8%	67.1%	76.7%	84.1%	90.0%	95.2%

✓ 業歴の蓄積、企業の成長（従業員規模）とともに事故率は低下し、それに伴い資金調達はプロパー融資が増加。

✓ 一方、規模が小さい事業者ほど急変するリスクが高いため、保証利用が多い。

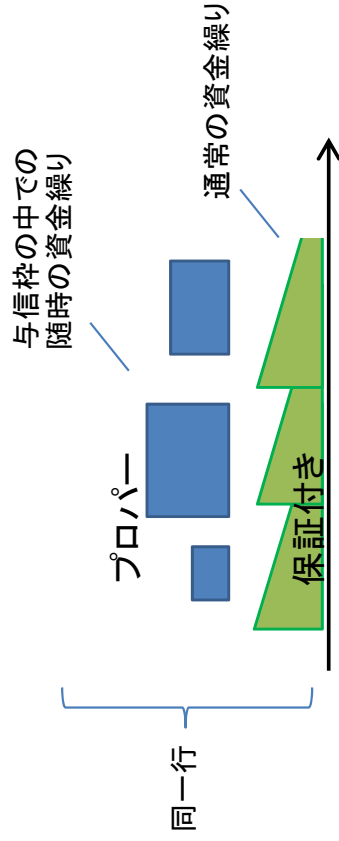
③ 「持続的发展」 (資金調達の事例)

リフォームの小口工事を請け負う建設会社の資金繰り
(保証付き融資をベースとして資金繰りを安定、追加運転資金を短期プロパー融資)

【企業概要】業種:工事業 従業員区分:5人超20人以下

- 業歴約15年、住居や賃貸物件のリフォーム等の小口工事を中心に受注している建設業者。
- 短納期の小口工事を複数抱えることが多く、日々の資金繰りに追われないよう、通常の資金繰りは長期の保証付きで対応。
- 短納期工事の受注や工事の進捗ズレ等に伴い、急遽資金が必要となるケースが生じるため、金融機関において一定の与信枠を設け、短期資金で随時対応している。

<資金繰りイメージ>

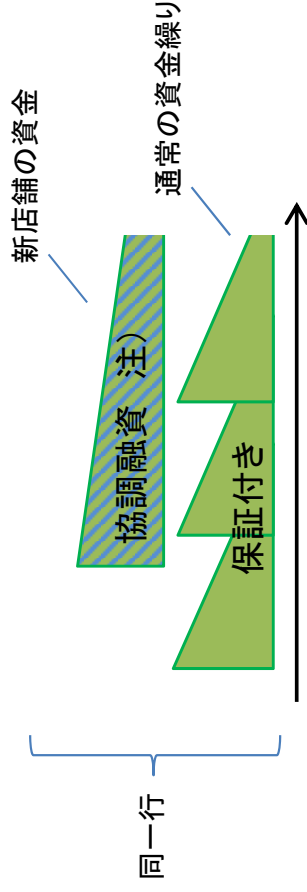


商店街の米屋が惣菜販売を開始
(保証付き融資をベースとして資金繰りを安定、協調融資で事業拡大)

【企業概要】業種:米・食料品販売業 従業員区分:5人以下

- 先代から商店街で米屋を営んでいる。商店街飲食店や宿泊施設向けのほか、近隣住民への配送販売を行っている。
- 業種柄、仕入後の回収には長期を要するため、通常の資金繰りは保証付き融資が中心となっている。
- そいった中、経営者は、近年の米離れ等による売上の減少をカバーするため、商店街で隣接する空き店舗を賃借し、おにぎりや惣菜販売を開始することとした。
- 償還期間10年の長期資金とはなるが、地域での知名度もあり経営者も強い意欲を持っていたため、プロパー、保証付きの協調融資により支援することとした。

<資金繰りイメージ>



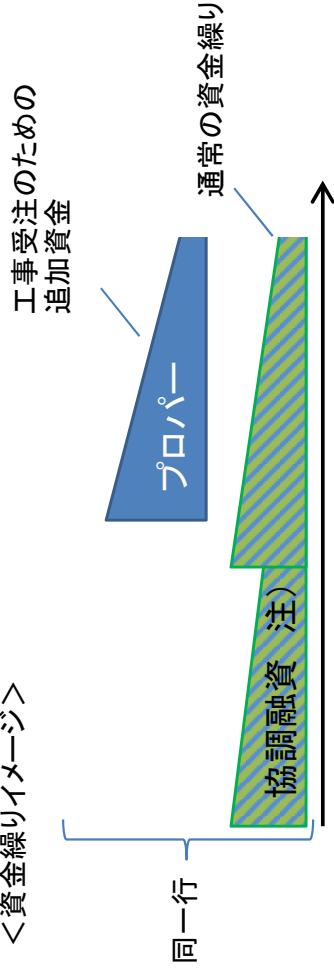
③ 「持続的发展」 (資金調達の事例)

保証付き融資をベースとして資金繰りを安定させ、返済原資が明確な受注の資金をプロパーで調達

【企業概要】 業種：電気工事業 従業員区分：5人以下

- 先代から商店街で電気店を営む。売上の大半は、電気工事および大手家電量販店との契約に基づく設置工事。
- 転居ゾーンや季節の変わり目等に受注が増加することから、繁忙期の臨時雇い等の人件費、資材仕入れ等の資金は、保証付き・プロパー融資の協調融資で調達している。
- そうした中、商店街の集客力向上のため、街灯のリニューアルが行われることとなり、その工事を受注した。先行する資材購入費等に多額の借入れが必要となった。
- 当該受注は返済原資が明確なものであり、メインバンクと相談の上、保証協会は利用せずプロパー融資により調達した。
※重機の更新が控えており、設備資金は保証協会の利用を検討しているため、プロパーでの対応とした。

＜資金繰りイメージ＞

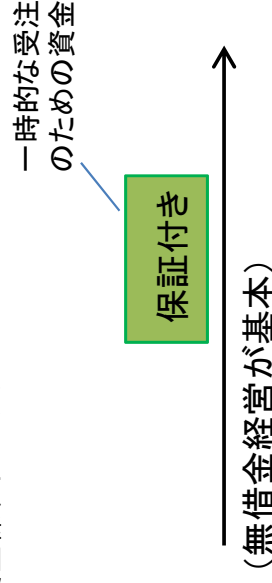


無借金経営で金融機関と取引歴がない中、受注のため資金を保証付きで調達

【企業概要】 業種：小売 従業員区分：5人以下

- 商店街の住宅兼店舗で生活雑貨・ギフトを夫婦経営。無借金経営を基本としている。
- 店舗での売上減少の中、高齢者へのカタログギフトの配送、時折の町内行事、冠婚葬祭等の引出物により生計を立てている。
- 時代の変化の中で事業も先細り、夫婦も高齢化のため、子供が独立すれば、数年後には円滑に店じまいすることを考えている。そのような中、比較的規模のある受注をした。
- 一時的かつ即時に信用力を大きく上回る資金が必要となるものの、普段、金融機関との取引(借入)がなく保証付き融資により調達した。

＜資金繰りイメージ＞



(無借金経営が基本)

④危機時における資金の性質と信用補充制度の意義

平成28年4月22日
金融WG資料より

(1) 事業者が必要とする資金の特徴

- ・企業のライフステージにかかわらず、大規模な経済危機時には、売上の急減に伴いキャッシュが減少し、既往債務を計画通り返済することが不能となる。(金融機関にとっても、流動性低下と、融資先全体の状況が悪化するためリスク分散ができず、リスクの高い取引先への融資が益々困難となる。)
- ・自然災害においては、設備の損壊に加え、風評被害等により事業継続が困難な状況となる。
- ・危機の状況が去るまでの当分の間、キャッシュフローを安定し事業を継続するための資金や、損壊した設備の復旧資金を要する。

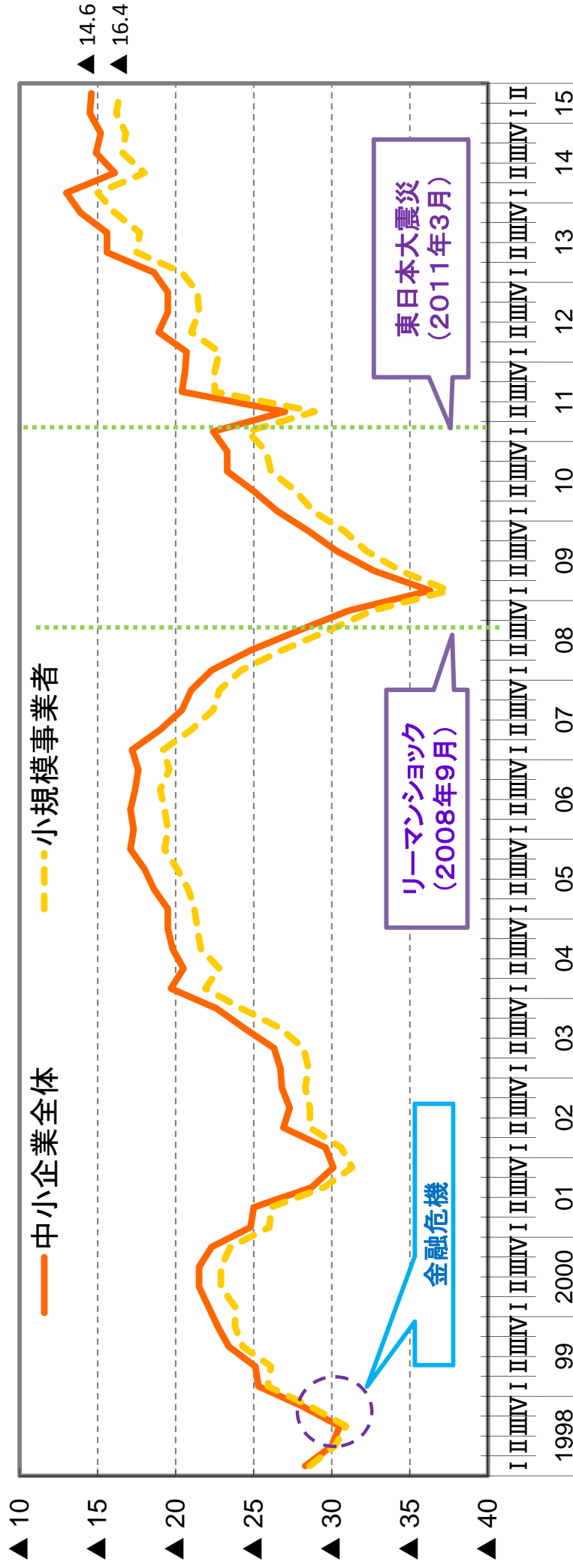
(2) 資金供給上のリスク

- ・大規模な経済危機において、その収束時期や先行きを見通すことは困難である。信用収縮に陥り、リスクが高い中小企業ほど資金が供給されにくい状況となる。
- ・災害の場合、復旧の見通しが立たない中、既往の融資に加えて、信用力を大きく超えた形での復旧資金が必要となる。

(3) 信用保証の意義

- ・一般的に経済危機は一過的なものであるが、連鎖倒産等により実体経済に影響が生じれば、危機が去っても、生産を回復する等の元の状態に戻れない状況となる。こうした状況に陥ることを回避するため、流動性の確保と信用秩序の維持に資することが必要となる。
- ・災害時には、復旧に必要な追加の資金供給を迅速かつ十分に供給できる形とすることが必要となる。

資金繰りDIの推移

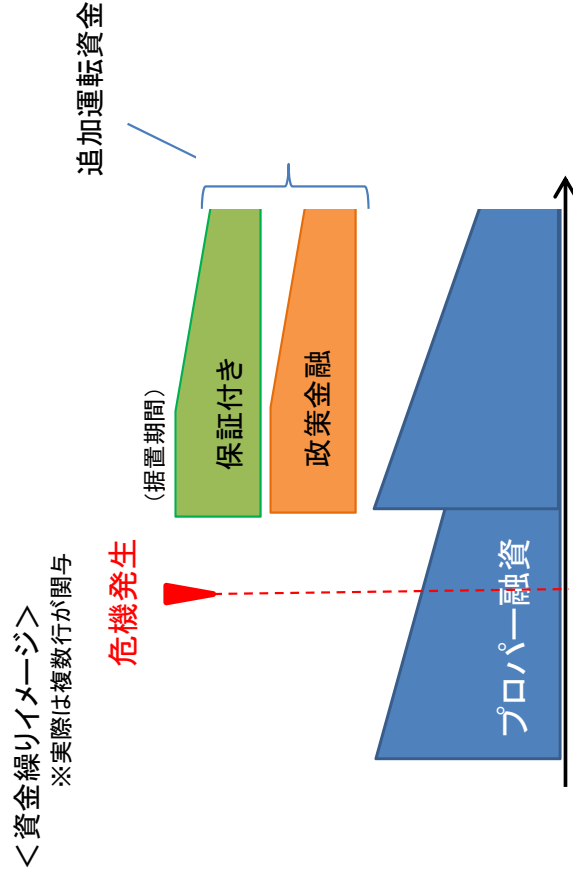


④危機時（資金調達の事例）

リーマンショック時の資金調達 （受注減少時の事業継続のための資金を 保証付き融資・政策金融により調達）

【企業概要】業種：部品製造業 従業員区分：20人超50人以下

- 自動車メーカー向けの部品製造を行っている当社は、増加傾向にあった受注に対応し、生産コストの削減と納期短縮化を図るため、プロパー融資により生産設備の刷新を行った。
- ところが、リーマンショック後の景気低迷により、主力取引先が減産。受注が大きく減少し、雇用維持や事業継続のためのつなぎの運転資金が必要となった。
- 金融機関としては、これまで積極的にプロパー支援を行ってきたものの、設備資金も含めて既に多額の融資を行っており、景気の見通しもつかない中では、追加融資は難しい状況にあった。
- そこで、保証付き融資と政策金融により事業継続のための資金を調達し、景気回復後の速やかな生産再開に繋げることができた。

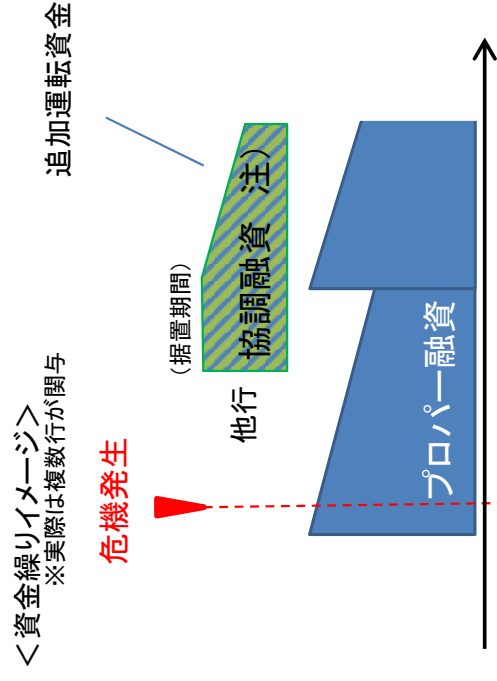


リーマンショック時の資金調達 （受注減少時に決済資金が不足し、 他行から保証付き融資で調達）

【企業概要】業種：プラスチック業 従業員区分：20人超50人以下

業歴：約30年

- 特許を取得したプラスチック部材の自社開発を行い、高い技術力と大手企業を含む取引先の拡大などにより事業基盤は安定しており、プロパー融資によって資金調達を行っていた。
- リーマンショックの際に受注が減少したことなどにより決済資金が不足したが、それまで資金供給を行っていた金融機関は、先行きが見通せないことから、追加の融資に全額応じなかった。
- 親会社から紹介された他の地元金融機関が、企業が保有する特許・技術力の高さを評価し、一時的な危機が去れば業況が回復すると見込み、保証協会付きとの協調により不足した運転資金をカバーし、リーマンショックを乗り切った。
- その後、リーマンショックを支えた当該金融機関がメインバンクとなくなった。



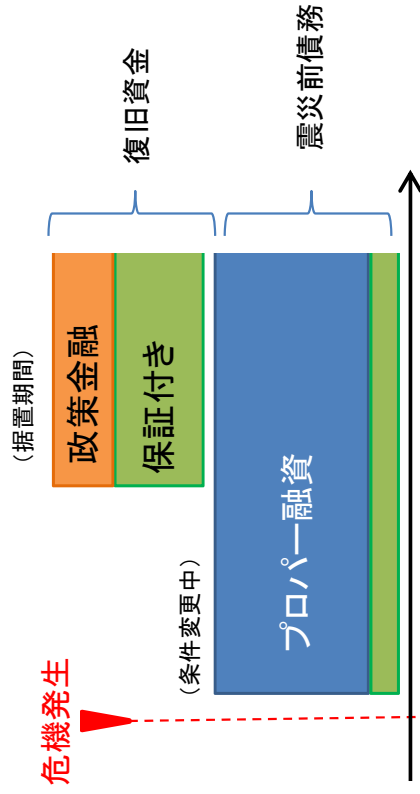
④危機時（資金調達の事例）

東日本大震災からの復旧（造船業） （生産設備の復旧資金を政策金融、保証付き融資で調達）

【企業概要】業種：船舶製造、修理業 従業員区分：100人超

- 高い技術と強い営業基盤を有し、造船業を営んでいる。東日本大震災により、生産設備の破損に加え、建造中の船舶、修理のために係船中の船舶の座礁・水没など甚大な被害を受け、生産活動は休止に追い込まれた。
- 地域経済・雇用の要の企業であり、関連産業も含めた被災地域の復興の観点からも、企業を存続させていくことが必要であったが、生産活動が休止する中、大幅な資金不足が見込まれていた。
- 震災直後の混乱の中では、再生計画を策定するまでには時間を要し、金融機関も必要資金全額の追加リスクを負うことが難しい状況であったため、保証付き融資を活用し、事業継続のための資金調達が可能となった。
- その後、公的支援も受けながら、復旧を果たした。

<資金繰りイメージ>
※実際は複数行が関与

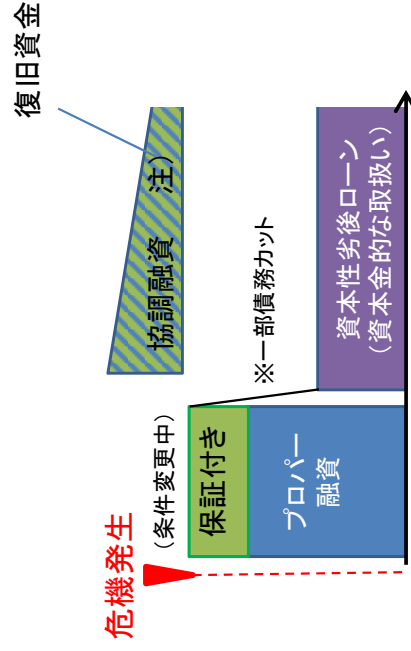


東日本大震災からの復旧（旅館業） （二重ローン問題への対応）

【企業概要】業種：旅館業 従業員区分：20人超50人以下

- ホテル及びレストランを経営している。震災により、建物や給湯タンク等が一部破損したことに加え、ライフラインが一時途絶したことに伴い、ホテルの営業を一時休止した。加えて、宴会自粛によりレストランの売上も減少し、既往借入金の条件変更だけでは経営が立ちゆかなくなかった。
- 事業者は既に震災前の債務を抱えており、復旧のための追加的な資金調達は困難な状況であった。（二重ローン問題）
- 産業復興相談センターの相談を経て、震災前の債務（プロパー融資、保証付き融資）を一部カットの上、劣後化（資本金的な取扱）とし、新たな資金調達が可能となった。
- その上で修繕費用を、プロパー融資・保証付きの協調による新規融資で調達し、復旧に向かった。

<資金繰りイメージ>
※実際は複数行が関与



(1) 事業者が必要とする資金の特徴

- ・市場の変化や主要取引先の受注減等による業績低迷、コスト増加等の経営管理上の理由により収支が悪化し、当初計画していた返済が困難となる。
- ・事業そのものには可能性があっても、経営者は目先の売上高の確保と、資金繰りに奔走し(今週の仕入れ代金の支払い、今月の給与支払い等)本業に集中できない状況となり、益々業績が悪化するという状況となる。財務管理が適切に行われていない場合には、既に採算割れを起しているといったこともある。
- ・こうした状況においては、借入金の返済条件を緩和(リスケ)することなどより資金の流失を一旦防ぎ、その間に複数債務の一本化等による資金繰りの安定化、採算割れした事業の整理や設備投資等による主力事業の強化といった抜本的な経営建て直しを行うことが必要となる。業種や内容によっては、このための設備資金や運転資金といったニューマネーが必要となる。

(2) 資金供給上のリスク

- ・経営状態が悪化した事業者においては、追加運転資金の確保のため、既に与信限度まで借入を行い、リスケを行いつつながら事業を継続しているケースも多い。
- ・抜本的な再建のためには追加的な資金が必要となるが、経営上の様々な課題が残されている場合があり、計画の実現にはリスクを伴う。

(3) 信用保証の役割

- ・メインバンクを始めとする金融機関において、上記の初期症状を的確に把握し、必要に応じて専門家の支援や保証協会との調整等を通じて、早期に資金繰りの安定化を図り経営改善の対応を促して行くことが有効となる。他方、一部の金融機関においては、信用保証で保されていることにより、モニタリングや支援姿勢が不十分となり、こうした対応が手遅れになる場合もある。
- ・事業者を最後まで支える姿勢のメインバンク等の対応を、保証協会が適切にリスクシェアをしながら支えていくことが、中小企業の経営改善を促し事業を発展させる観点で有効となる。このため、保証協会においては、業況等に即して審査・承諾を行うことはもとより、こうした金融機関の支援姿勢(プロパー融資等)を勘案して対応することが重要となる。

< 事業再生・経営改善に係る足下の課題 >

リーマンショック時の影響をはじめとして、今なお単に条件変更を繰り返す状況となっている事業者については、景況が安定している中で、中小企業再生支援協議会や保証協会や保証協会の支援枠組み等を総動員して、事業再生・経営改善(更には事業承継)を進めていく必要がある。なお、既に経営の建て直しが困難であり経営者が廃業を決定する場合には、円滑な形で廃業を進め、その後の第二創業・再チャレンジに繋げて行くことが重要となる。

⑤低迷・再生段階（資金調達の事例）

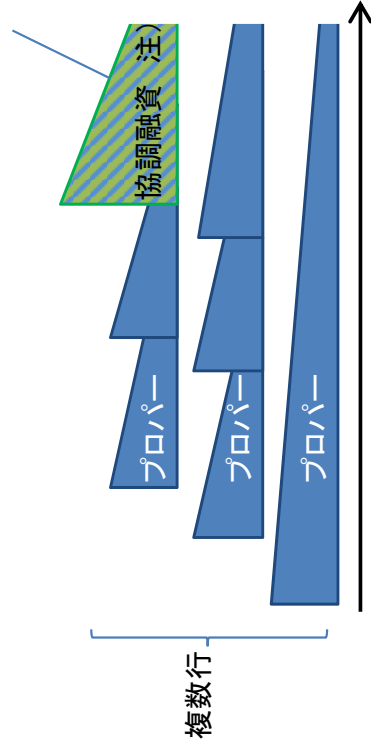
技術力に着目し、経営改善を実施

【企業概要】業種：電気電子部材製造業 従業員区分：100人超
業歴：約40年

- 電気電子部材を自社開発し、複数の金融機関からのプロパー融資によって資金を調達し事業拡大を行っていた。
- 海外製品や海外企業との競争が激化したことにより、業績が急激に悪化し、要注意先に区分されるほどに財務内容も悪化した。
- 一部の金融機関が返済を求めたり、複数行への運転資金の借入れ申請も不調に終わり、資金がショートしかけた。
- そのような中で、とある金融機関が、業績悪化の原因とその改善策等について検討を行った。人件費の削減、採算割れした事業からの撤退等の経営改善を実施すれば、将来性が期待されるとして、プロパーと保証付きの協調融資を実施して経営を支えた。
- その後、要注意先を脱し、世界トップクラスの市場シェアを持つグローバルニッチトップ企業に成長した。

<資金繰りイメージ>

経営改善のため
の追加資金



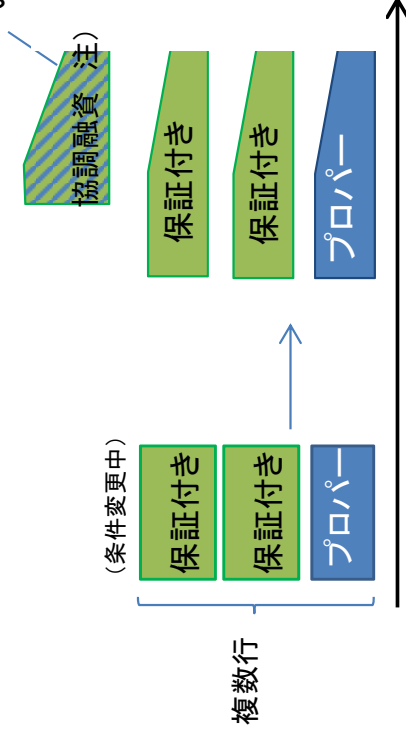
復興需要を見込み設備投資を実施したものの 生産が戻らず経営不振に陥った事業者の経営改善

【企業概要】業種：運送業 従業員区分：50人超100人以下

- 業歴40年の自動車部品の運送業者。震災後のメーカー生産再開を見込み、設備投資を実施した。
- 思うように生産が戻らず、金融債務が負担となっていた中で、外部専門家を活用し、採算管理の徹底などの経営改善策を策定した。
- 条件変更のみでは資金繰りに行き詰まり、メイン行の呼びかけで取引金融機関の協調支援を検討したが、不調に終わり、これ以上の支援が困難な状況であった。
- 保証協会の提案により、経営改善計画を改めて策定し、メインバンクのプロパー融資と協調して保証付き融資を実施。半年間のモニタリング後、条件変更中であった融資も返済を開始するなど、現在の業況改善に繋がっている。

<資金繰りイメージ>

経営改善のため
の追加資金



⑤低迷・再生段階（資金調達）の事例

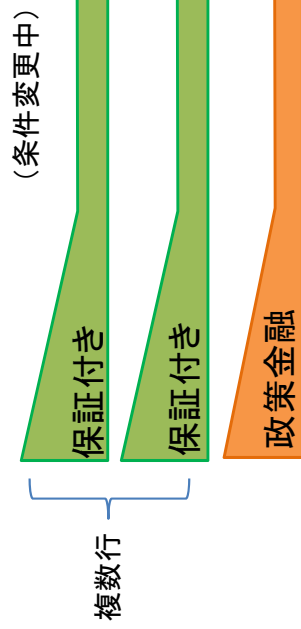
メインバンクが不在となり経営改善が難航

【企業概要】業種：事務機器卸売業

従業員区分：20人超50人以下 業歴：約15年

- 事務機器卸売業として、順調に業容拡大していたが、法規制により主力商品の取扱いが難しくなる可能性が出てきた。
- 新たな収益の柱を造るべく、保証協会、政府系金融機関を利用し、新規分野進出のための資金を調達するも、軌道に乗らず過大な債務を抱えることとなった。
- 同社は、業況の立て直しが進むまで、元金返済の棚上げを希望したが、民間金融機関からの借入は全額保証協会付、他借入は政府系金融機関からの調達のため、メインバンクが事実上不在であり、債権者間の調整が進まない状況に陥った。
- このためメインバンクに代わって保証協会が対応を主体的に進め、関係金融機関と調整し一旦条件変更を行ったが、好転の兆し見えず、先行きは不透明な状況となっている。

＜資金繰りイメージ＞

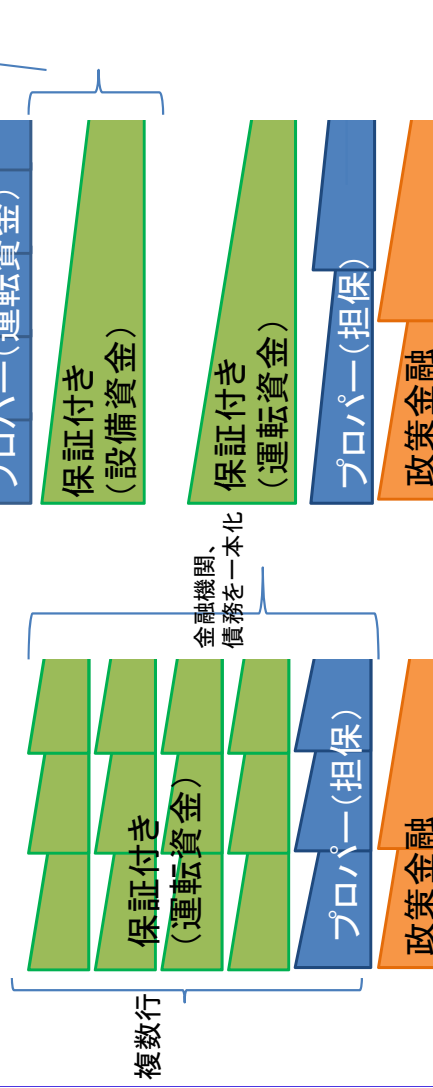


複数債務を一本化して資金繰りを正常化し、短期をプロパー、長期を保証付き融資とし、設備投資を実施

【企業概要】業種：輸入バイクディーラー（業歴43年）

- 輸入元から店舗リニューアル要請を受けたが、要注先であり、担保・保証協会の枠は埋まり、追加の資金調達が困難な状況であった。
- 複数行が事業内容を考えず担保・協会付き融資を行い、返済のための借換を繰り返す状況となり、事業継続の可否が検討されていた。
- 経営者にはリニューアルによる再建の意思があり、こうした中、サブの金融機関が事業性に着目し、保証協会と連携して経営改善に着手。
- メイン・準メインから担保付融資・協会付き融資を譲り受けて一本化し、返済を長期化して資金繰りを安定化。
- その上で、店頭在庫の流通価値に着目し、ABL（動産担保融資）により、運転資金を別途プロパーで提供。運転資金で利用されていた保証協会の枠を空けて、リニューアルのための設備資金に回した。
- 毎月モニタリングを続け、経営者とのコミュニケーションを通じて課題解決に成功、2年後には国内代理店トップとなった。

＜資金繰りイメージ＞

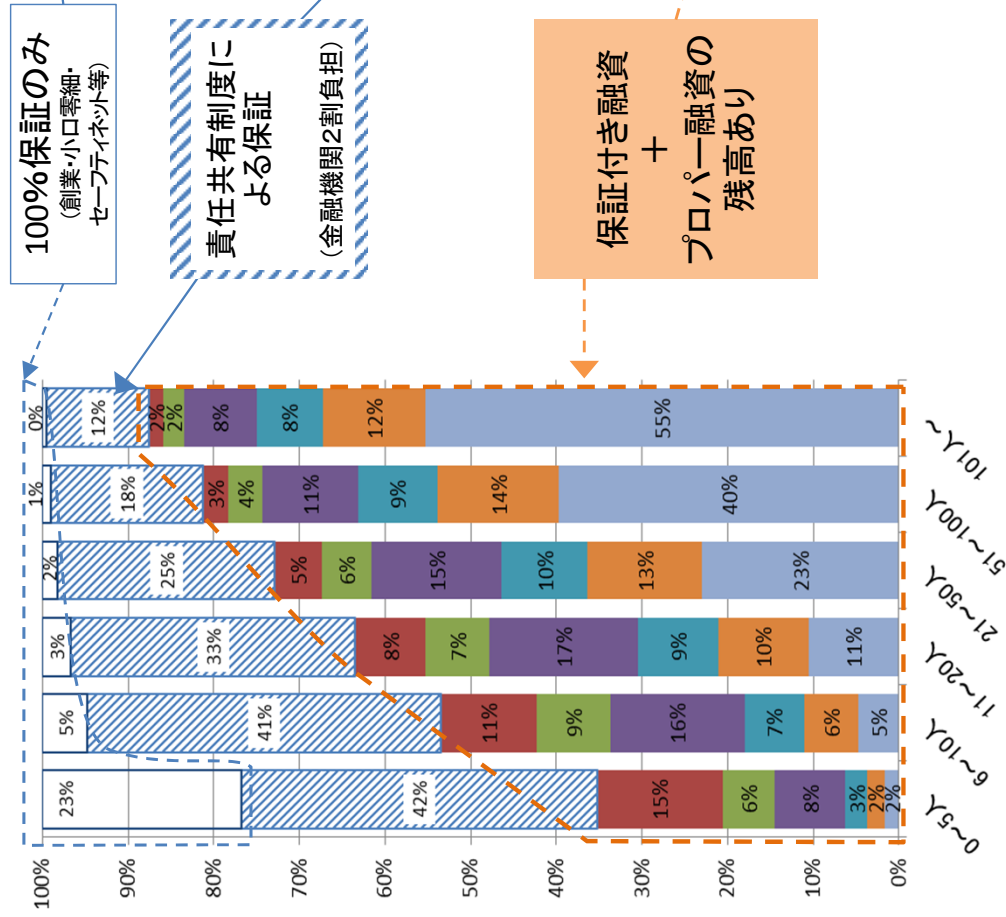


プロパー融資（保証の付かない融資）の協調状況

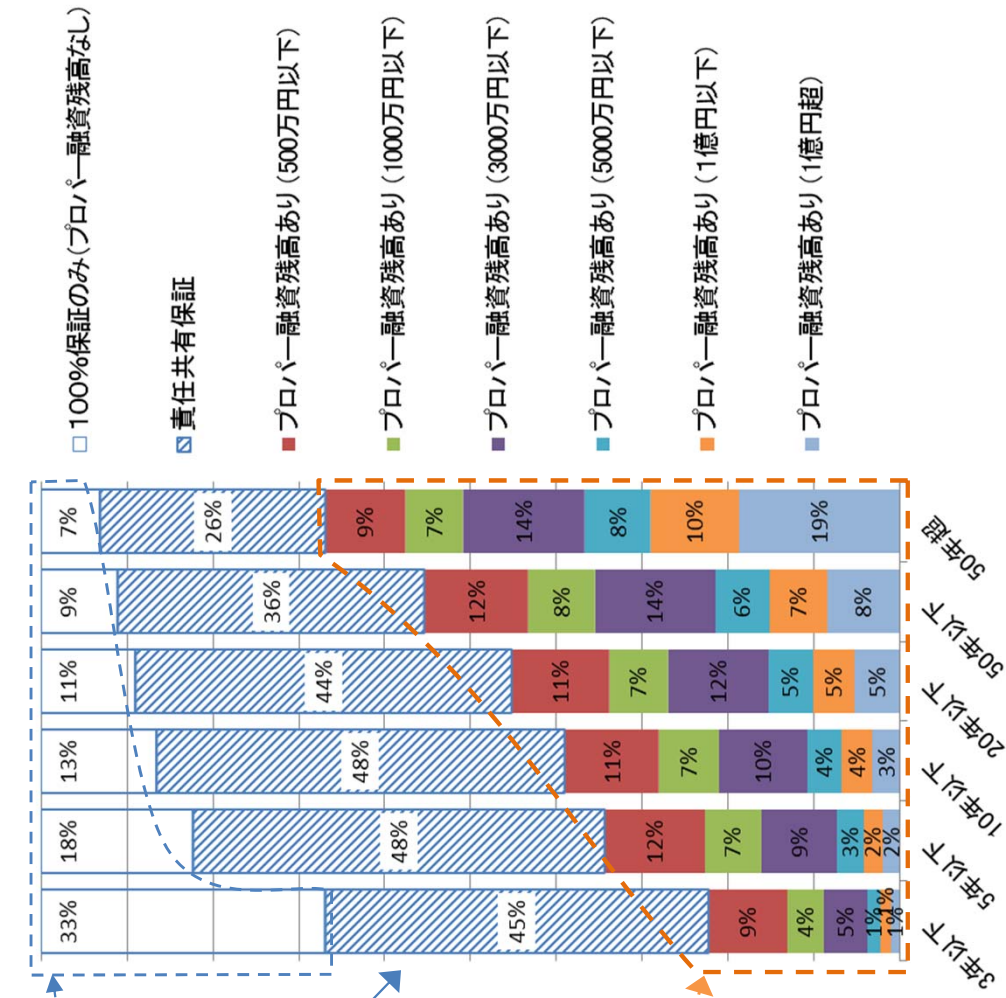
○プロパー融資との協調について、一部保証の現場において実施されている状況。

(①資金使用・金融機関の支援姿勢等を勘案しつつプロパー融資と実質的に協調する形で行われている場合、②予めプロパー融資を組み込み5:5の保証割合となるメニューをセットして、金融機関と調整の上で適用する場合があります。)

①従業員規模別のプロパー支援額



②業歴別のプロパー支援額



(注)保証申込時にプロパー残高を有する案件の割合(平成27年4月~平成28年2月にかけて調査)。

プロパー融資の重要性

業績好調時の状況
(収支安定、信用リスク低い)

業績悪化時の状況
(収支不安定、信用リスクの高まり)

中小企業への影響

<良い例> プロパー融資を維持する場合

業績が好調な時は金融機関は積極的にプロパー融資を実施

金融機関 → 積極融資 → 中小企業

＜資金繰りイメージ＞

プロパー融資 (短コロ)

保証付き (設備資金)

保証付き (運転資金)

プロパー (担保)

政策金融

設備投資

複数行

保証付き (運転資金)

プロパー (担保)

政策金融

金融機関 債務を一本化

【企業概要】業種：輸入バイクディーラー（業歴約40年）

- 多くの銀行が事業内容を考えず協会付き融資を行った結果、経営者は資金繰りに追われ、事業継続が困難な状況となっていた。
- 一方、経営者には再建に向けた強い意思があり、メイン行と相談するも「要注先」のため追加の資金調達はできない状況であった。
- こうした中、サブ行が事業に着目し再建に着手。まず、複数行の債務をメインから譲り受けて一本化し、資金繰りを安定化。その上で、事業を評価して運転資金を別途のプロパー融資で提供し、埋まっていた保証協会の枠を空けて、設備資金として利用した。
- その後、残りの課題解決に成功し、2年後には国内の代理店でトップとなった。

<良い例> プロパー融資を維持する場合

金融機関の中小企業に対する支援姿勢に直結

- 経営改善・事業再生に繋がる

業績回復

金融機関 → 経営支援 → 中小企業

プロパー融資

保証付融資

プロパー融資

保証付融資

業績低迷

金融機関 → ~~経営支援~~ → 中小企業

プロパー融資

保証付融資

<悪い例> メインバンクが不在となり経営改善が進まない

【企業概要】業種：事務機器卸売業（業歴約15年）

- 順調に事業拡大していたが、規制により主力商品の取扱いに陰りが生じた。
- 新たな収益の柱を造るべく、保証協会・政府系金融機関を利用して資金を調達するも、軌道に乗らず過大な債務を抱えることとなった。
- 同社は、立て直しが進むまでリスクを希望したが、民間金融機関からの借入は全額が保証協会付きであったため、責任を持つはずのメインバンクが不在であり、債権者間の調整が進まない状況となった。
- このためメインバンクに替わって保証協会が主導して対応し、一旦リスクを行ったが、先行きは不透明な状況となっている。

＜資金繰りイメージ＞

保証付き融資 (リスク中)

保証付き融資

政策金融

複数行

保証協会任せでメインバンク不在 (100%保証では尚更)

<悪い例> 保証付融資のみになる場合

プロパー融資を徐々に引き揚げ最終的には全て保証付き融資に

金融機関 → ~~経営支援~~ → 中小企業

業績低迷

保証付融資

4.2. セーフティネット機能の在り方

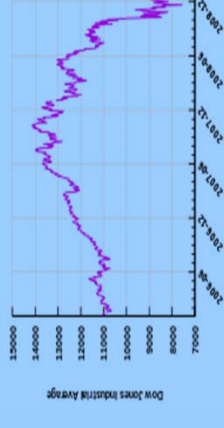
セーフティネット保証制度の概要

○経済環境や災害・事故の影響等により経営の安定に支障を生じている中小企業の資金繰りを一時的に支援するため、中小企業信用保険法等に基づきセーフティネット保証制度(※)が措置されている。

※通常の一般保証とは「別枠」で、基本的には「100%保証」を実施。

■経済環境による影響

- ✓ 1号(連鎖倒産)
- ✓ 2号(事業活動の制限)
- ✓ 5号(不況業種)
- ✓ 6号(破綻金融機関)



■災害・事故等による影響

- ✓ 3号(事故等)
- ✓ 4号(自然災害)



適用例	
1号	<p>対象中小企業(以下の事象により経営の安定に支障を生ずる場合)</p> <p>【連鎖倒産】 大型倒産事業者に対し、売掛債権等を有する場合</p> <p>【事業活動の制限】 事業活動の制限を行う事業者と一定の取引関係にある場合</p> <p>【事故等の突発的災害】 事故等の影響を受けている場合</p> <p>【自然災害等の突発的災害】 自然災害の影響を受けている場合</p> <p>【不況業種】 不況業種に属した事業を行っている場合</p> <p>【破綻金融機関】 破綻金融機関と金融取引を行っていた場合</p>
2号	<ul style="list-style-type: none"> ・エルピーダメモリの会社更生手続開始(H24)
3号	<ul style="list-style-type: none"> ・三菱自動車の生産縮小(H28) ・ナホトカ号流出油災害(H9)
4号	<ul style="list-style-type: none"> ・関東・東北豪雨(常総市等)(H27) ・熊本地震(熊本県、大分県等)(H28)
5号	<ul style="list-style-type: none"> ・不況業種を指定(H28.10時点 236業種) ・リーマンショック時には段階的に全業種指定して対応(注1)
6号	<ul style="list-style-type: none"> ・日本振興銀行の破綻(H22)

注1)リーマンショックへの対応のため平成20年10月31日～平成23年3月31日にかけて緊急保証・景気対応緊急保証として原則全業種を指定して実施した。

注2)中小企業信用保険法上のセーフティネット保証7号(金融機関の経営の合理化)、同8号(RCCへの債権譲渡)については責任共有制度(金融機関が20%のリスクを負担)の対象。

注3)中小企業信用保険法に基づく制度以外に、災害関係保証(激甚災害法)、東日本大震災復興緊急保証等に係る保証は100%保証。

セーフティネット機能について（総論）

【セーフティネットの重要性】

- ①大規模な経済危機や自然災害等の際には、企業の業況に係わらず売上・受注の急減や設備の損壊等により事業継続が困難となる。また、金融機関においても先行きが見通せない中で、中小企業の事業活動を支えるための十分な資金供給を行うことが困難となる。
- ②金融は企業にとっての血液である。何らかの危機によりその循環機能が麻痺する場合には、政府が前面に立って迅速にリスク緩和（セーフティネット保証※）等の応急処置を行わなければ、信用収縮等が生じ、資力に乏しい中小企業が連鎖倒産等を引き起こし、危機が去った後にも元に戻れない状況となりがねない。その結果、技術・雇用が失われ、サプライチェーンの崩壊等を招き、我が国の産業競争力が失われることや地域経済の混乱を招きかねない。

※セーフティネット保証とは、中小企業信用保険法に基づき、自然災害、大手の生産縮小等の際して、経営の安定に支障が生じている中小企業を一時的に支援するため、1）一般保証とは別枠の保証を可能とし、2）基本的には当該別枠を100%保証としている。

【セーフティネットによる副作用】

- ③上述のとおり、セーフティネット保証は、危機時において十分な資金供給を可能とすることで信用収縮等を回避する重要な役割を有する。一方、危機が去れば速やかに措置を終了する必要がある。危機が去った状況でもリスクフリーの資金の供給を可能とするなど政府が過度な支援を行えば、市場原理・競争環境が歪められ、金融機関の事業を見た融資への取組が阻害されることや、中小企業の経営改善努力の動機が失われるなど、中長期的に見れば日本経済の足腰を弱める結果となりかねない。
- ④例えば、平成19年夏に発生したサブプライム住宅ローン問題は、リーマンショックとして世界的な金融危機へと拡大した。流動性の低下、信用不安が広がり、規模・業種に関わらず多くの中小企業の資金調達が困難な状況に陥った。このため、政府においては、
 - ・セーフティネット保証について、セーフティネット保証5号を原則全業種に指定することで、中小企業の円滑な資金調達を可能とした（緊急保証・景気対応緊急保証：平成20年10月31日～平成23年3月31日）。
 - ・更に、平成21年12月には、「中小企業金融円滑化法」を施行し、金融機関が貸付条件の変更（条件変更）等に努めることを促す等の措置を講じた。

※条件変更とは、当初の返済期限を延期するなど貸付条件の変更を行うこと。条件変更を行うと、当該条件変更がなされた債務の返済が正常化するまでは、新規の借入れが困難となる。

これらの措置と現場関係者の努力により、多くの倒産を回避（推計：16,100先）し雇用維持を果たした。

（次頁へ続く）

セーフティネット機能について（総論）

⑤こうした効果の反面、その副作用によりリーマンショックの発端から8年近く経った現在でも、経営改善が進まない事業者数等は依然として高い水準となっている（図1,2参照）。条件変更中の中小企業においては、経営者の経営改善や返済正常化に向けた意識が乏しい場合や、金融機関の支援姿勢が不明確となり、実質的な経営改善が進まないといった実態がある。特に、100%保証の下で複数行が関与している場合には、その中で幹事的な役割を担い、中小企業の資金繰りや経営を安定させるメインバンクとしての機能が不明確となり、より経営改善が進められにくくなるといった実態もある。

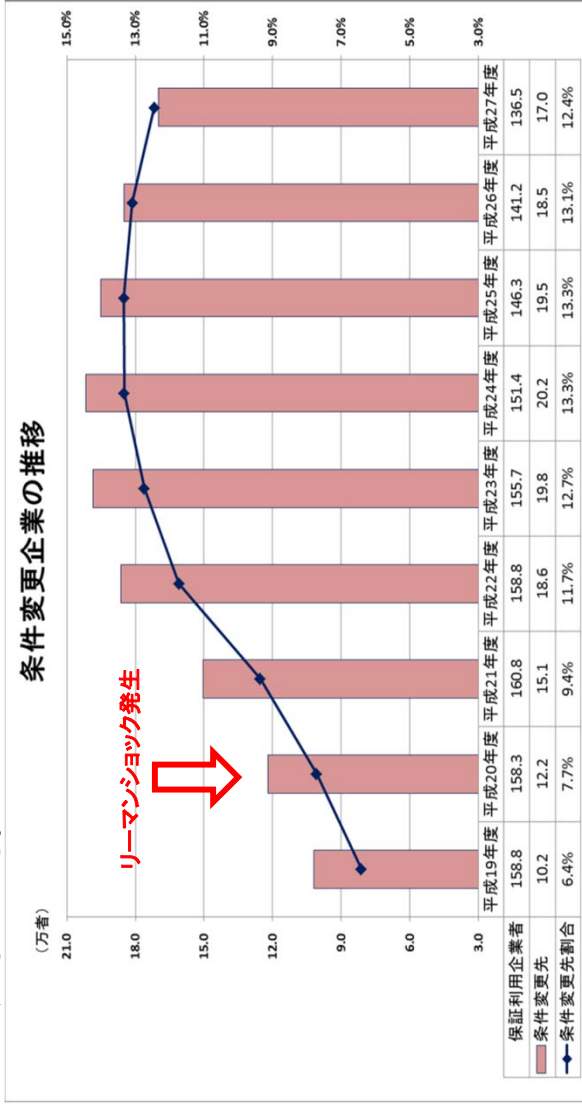
（他方、条件変更の下でも、経営者の生業維持の意志と、これを最後まで支える金融機関の姿勢があり、時間をかけながら経営改善が進められている実態もある。）

いずれにせよ、一般的に、条件変更中には設備更新（老朽設備の更新、車両の買い替え等）のための設備資金や、受注の機会があっても運転資金の新規調達等が困難となり、その結果、経営は徐々に先細り、特に、事業承継は困難となりかねない。また、次なる外生的ショックが生じた場合、新規資金を調達することが困難となり、倒産が相次ぎ日本経済の混乱を招きかねない。

⑥セーフティネット保証は、危機時の信用収縮や連鎖倒産等の回避の応急処置として大きな効果を発揮するものの、上記のような副作用をもたらす側面もある。このため、個別の制度ごとに危機の性質を精査し、効果と副作用のバランスを検証の上、保証枠・保証割合・措置の終了等について必要な場合には見直しを行うことが重要となる。

【図1】信用保証の利用の下での条件変更企業の推移

条件変更を継続する中小企業は、リーマンショック時に全業種でのセーフティネット保証5号（100%保証）と金融円滑化法による対応を行ったことにより増加し、依然として高い水準（リーマンショック前約10.2万→現在17万→信用補完制度を利用する中小企業の約12.4%）となっている。



【図2】条件変更先のリスク遷移の状況

条件変更先（平成22年度）のその後の財務状況についての4割程度が悪化傾向にある。



（注）平成28年3月末時点で入力のある法人企業の決算データを集計。そのうち平成22年度中に条件変更を実施した先を抽出し、平成22年決算と平成23年以降の各決算におけるRO財務年PDをそれぞれ比較。

セーフティネット保証1号・2号【連鎖倒産防止・事業活動の制限】

【制度の概要】

- ・東京オリンピック終了後の昭和40年当時、過大な設備投資や過剰生産等が原因となり企業の業績が急速に悪化、山陽特殊製鋼を始め大型倒産が相次ぐ「40年不況（証券不況）」といわれる状況となっていた。当該不況を乗り切るため、セーフティネット保証1号として大手企業の倒産により売掛金等の回収が困難となり、経営に支障を生じる中小企業を支援するもの（連鎖倒産）、同2号として取引先大手が事業活動の縮減等を行ったことにより、経営に支障を生じる中小企業を支援するもの（事業活動の制限）として整備された。

【実施状況】

- ・1号（連鎖倒産）：利用実績2,439件（502億円）／代位弁済953件（141億円）／保険収支▲63億円 ※それぞれ平成18年度～平成27年度の実績
 <H28.5.31現在発動中の事案>
 - 株式会社とつびい、栗田出版販売株式会社、株式会社ザ・サードプラネット、奥村遊機株式会社、株式会社三栄ホーム、第一中央汽船株式会社
- ・2号（事業活動の制限）：利用実績38件（9億円）／代位弁済310件（23億円）／保険収支は▲12億円 ※それぞれ平成18年度～平成27年度の実績
 <H28.5.31現在発動中の事案>
 - ロシア排他的経済水域におけるさけ・ます流し網漁禁止に伴う操業制限（H28.2）
 - 三菱自動車工業の燃費試験における不正行為に伴う生産活動の制限（H28.5）

【検討の視点】

- ①（危機の特徴）
 - ・ものづくりを支えるサプライチェーンなど、下請となる中小企業は、大手企業の受注に応じて設備投資や技術を磨き、ニッチな分野で強みを有し日本経済を下支えしている。受注元大手の突然の倒産や生産縮小は、下請け中小企業にとって対処する間もない突発的な事態であり、取引依存度が高いほどその影響は深刻なものとなる。
 - ②（事業者の状況）
 - ・受注元からの売上収入が停止すれば、下請けとなる中小企業は仕入や外注費・給与等の支払いが困難となり資金繰りが逼迫し、対処する間もなく連鎖倒産等に繋がりがかねない。このため、既往債務がある中で、当面の事業継続に必要な資金を新規調達しつつ、新たな取引先の開拓や、受注元大手の生産再開を待つことが必要となる。
 - ③（金融機関の状況）
 - ・金融機関においては、地域を支えるため最大限のリスクを取って対応することが重要となるものの、融資先のキャッシュフロー（売上収入等）の見込みが立たない中で、新規融資等の対応を継続していくことには限界がある。
- 取引先大手の倒産や生産縮小等は下請け中小企業にとっては突発的な事態であり、帰責性に乏しい。連鎖倒産等により一旦サプライチェーンが崩壊すれば元に戻すことは困難となる。こうした一時的に高いリスクの中で十分な資金供給を可能とし当座の苦境を乗り切るため、政府においては機動的にセーフティネット保証を発動することが必要となる。但し、事態が落ち着いて通常の資金繰りが期待できるようになった段階では、通常の金融取引に戻すべく速やかに当該措置を終了することが必要となる。
- ・その際、メインバンクを始めとする金融機関においては、セーフティネット保証の下で中小企業の経営を支え、危機の状況が去った段階では、通常の取引に戻すことが重要となる。

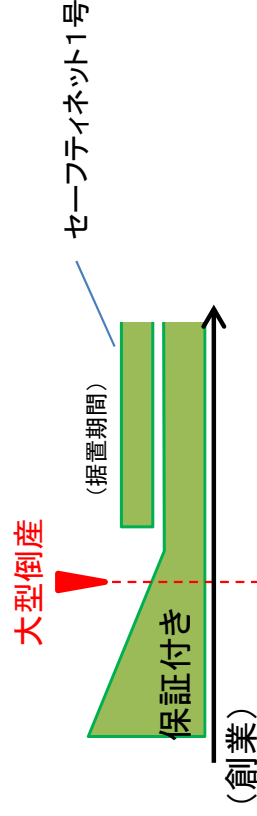
適用事例（1号・2号）

【1号（連鎖倒産防止）】 大型倒産に伴う連鎖倒産を防止

【企業概要】業種：内装工事業 従業員区分：5人以下

- テナント内装・外装工事を請け負う当社は、小規模事業者ながら会社設立から数年で売上高が急増し、成長途上にあった。
- その折、主要な元請けである大手建設業者が倒産し、年商の3割に上る売掛金が回収不能となった。
- 加えて、倒産企業振り出しの手形の割引を受けていたため、買い戻しの必要が生じ、関係先への外注工事費の支払いを一部分割にするなどの策を講じたが、なお資金繰りが逼迫した。
- 業歴も浅く、既往債務の多くは保証付き融資であったが、関係先も含めた連鎖倒産の懸念もあり、不足する運転資金を調達するため、セーフティネット保証1号を活用して資金調達した。
- 苦境の期間を乗り越え、現在では安定している。

＜資金繰りイメージ＞

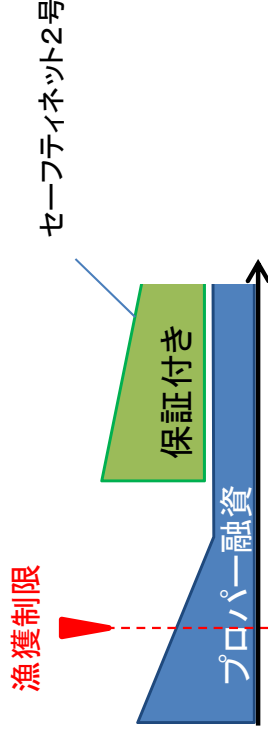


【2号（事業活動の制限）】 さけ・ますの漁獲制限に伴い、他魚種に対応

【企業概要】業種：漁箱製造 従業員区分：20人超50人以下

- 水産加工業者向けの漁箱を製造している当社は、業歴が長く営業基盤が確立されており、業況も安定していた。
- ところが、平成28年からロシア水域でのさけ・ますの流し網漁が禁止されたことに伴い、売上の半分以上を占めるさけ・ます関連の漁箱の需要が減少した。
- 売上の低下を防ぐため、他魚種に対応した漁箱を製造するため、資材仕入等の資金が必要となったが、金融機関としては、既に多額のプロパー融資を行っている先に先行き不透明な状況で、追加リスクを負うことは難しい状況であった。
- そこで、セーフティネット保証2号と農林水産省の支援策を活用することで、資材の仕入れを行うことができた。

＜資金繰りイメージ＞



【参考】昨今の対応事例（三菱自動車工業の一部生産停止）

○平成28年4月20日、三菱自動車工業（株）が、「ekワゴン」、「デイズ」等の計4車種の燃費試験における不正行為及び生産・販売停止を発表。生産再開の見通しが立たない中で、軽自動車を生産する水島工場のある岡山県を中心に取引先中小企業の資金繰りに大きな影響を及ぼすリスクがあることから、地方自治体とも連携し、現地の中小企業、金融機関の訪問やアンケート調査により早急に影響把握を実施した。

○多くの直接取引先、間接取引先が影響を受けることが確認された。地元金融機関は取引先中小企業を支えるため返済条件の緩和等に最大限応じる姿勢であるが、生産再開の見通しが立たない中で地元の不安は高まっており、売上減による流動性の不足や給与の支払い等の資金確保のため、今後、資金繰りが逼迫していく可能性が高い状況であることが確認された。

○こうした事態発生を回避するため、5月20日にセーフティネット保証2号の発動を決定した。

【取引先中小企業の声】

- ・生産ラインが停止しており、以降の大幅な売上減少が見込まれる。生産再開後も売上が伸びない懸念もある。
- ・生産停止に伴い、仕掛品の在庫、発注部品・材料の在庫の滞留に伴い資金繰りが悪化する恐れがある。
- ・現時点では信用取引で最大限融通して対応しているが、長期化すれば、材料仕入れ先から、現金払い（買掛）から前払いへ、手形支払いから現金支払へといった支払い条件の変更を求められ、資金繰りが逼迫する懸念がある。
- ・生産再開後も生産台数減の長期化が予測される。

セーフティネット保証3号・4号【事故等・自然災害】

【制度の概要】

- ・昭和55年当時、東北地方の冷夏から北陸地方の豪雪など、地域的・突発的な自然災害等により、地域の中小企業が安定的な経営を行うことが困難になっていることを背景として整備された。セーフティネット保証3号は、事故等により影響を受けた中小企業を対象とし、同4号は自然災害により影響を受けた中小企業を対象としている。
- ・4号について、ゲリラ豪雨等の災害の増加を背景として、災害救助法の適用や地方自治体から要請を受けて直ちに発動されるよう見直しを行った(H27.2)。災害による信用不安の発生等を回避し早期の復旧を果たすためには、初動対応として迅速に発動しつつ、事態が落ち着いて通常の資金繰りが期待できるようになった段階では、市場原理を歪めることのないよう速やかに措置を終了することが必要となる。

【実施状況】

- ・3号(事故等)：利用実績0件／代位弁済0件／保険収支＋2億円(回収等による収入) ※それぞれ平成18年度～平成27年度の実績
※H28.5.31現在発動中の事案はない。過去には、ナホトカ号流出油災害(H9)、有明海の高苔の不作(H13)等に対応。
- ・4号(自然災害)：利用実績1,187件(228億円)／代位弁済247件(33億円)／保険収支▲17億円 ※それぞれ平成18年度～平成27年度の実績
＜H28.5.31現在発動中の事案＞
 - ・大涌谷の火山活動(箱根町等)(H27.7)
 - ・関東・東北豪雨(常総市等)(H27.9)
 - ・平成28年熊本地震(熊本県・大分県等)(H28.4.)

【検討の視点】

①(危機の特徴)

- ・事故や自然災害等は、事業者にとって突発的かつ回避不可能である。経営が順調であっても、建物・設備への被害や、サプライチェーンの寸断、道路・鉄道等のインフラ被害、風評被害等により収入が激減し、事業継続が困難となる。

②(事業者の状況)

- ・災害により建物等が直接被害を受けた場合には復旧のための資金が必要となる。直接的な被害を受けていなくても取引先が被災することによる間接被害、風評被害により客足が遠のき売上収入が急減するといった事態が生じる。また、仕入れた商品や原材料が不良在庫となり追加仕入れが必要となる。こうした場合には、既往債務に加え、事業の再開・継続に必要な資金の調達が必要となる。

③(金融機関の状況)

- ・地域金融機関においては、地域の早期復旧のためには、必要となる資金を十分に供給していくことには限界がある。一方、見通しが立たない状況の中で、事業者の既往債務に追加する形で新規資金を供給していくことには限界がある。

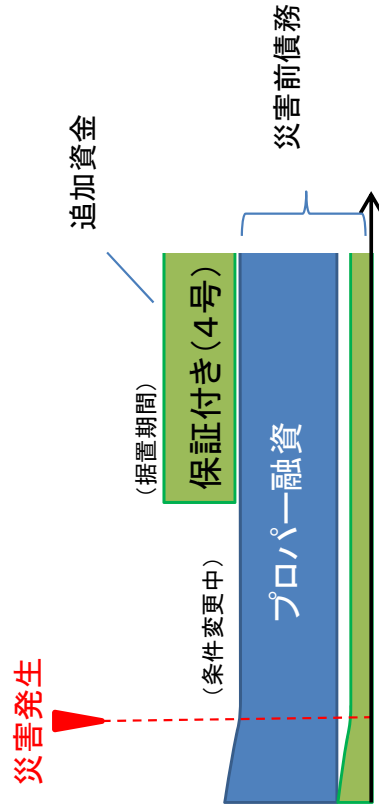
- 事故や自然災害等は突発的な事態であり、事業者の帰責性に乏しい。地域全体が災害等の影響を受け、全体としての復旧の先行きが見えないといったリスクの高い状況において、影響を受けたエリアに面的かつ迅速に資金を供給することが早期復旧のために必要となる。こうした一時的に高いリスクの中で十分な資金供給を可能とし当座の苦境を乗り切るため、政府においては機動的にセーフティネット保証を発動することが必要となる。但し、事態が落ち着いて通常の資金繰りが期待できるようになった段階では、通常の金融取引に戻すべく速やかに当該措置を終了することが必要となる。
- ・その際、メインバンクを始めとする金融機関においては、セーフティネット保証の下で中小企業の経営を支え、危機の状況が去った段階では、通常の取引に戻すことが重要となる。

適用事例（4号）

【4号】箱根の火山活動 一時的な顧客の激減に対応

- 【企業概要】業種：旅館業 従業員区分：5人以下
- 平成25年創業、小規模ながら趣向を凝らし、メディアに取り上げられるなど人気を得ていた。
 - 平成27年の箱根山の火山活動活発化に伴い噴火警戒が強化され、宿泊数が激減。諸経費の支払いに支障が生じた。
 - 設備資金を含めプロパー融資を主体として調達しており、見通しが立たない中で追加の資金調達が困難な状況にあった。
 - 金融機関と相談して4号を利用し、諸経費支払い資金を調達した。その後、再び客足が戻り業況が回復した。

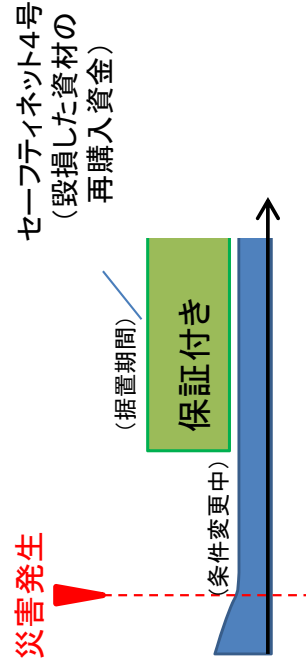
<資金繰りイメージ>



【4号】関東・東北豪雨 工場への浸水から事業再開

- 【企業概要】業種：金属製品製造 従業員区分：5人超20人以下
- 自動車部品のプレス加工業を営む。
 - 平成27年の豪雨により、工場の一部が浸水し、資材が毀損した。受注済みの注文を納品するため再度、資材調達が必要となった。
 - 取引先も同様に被災しており、見通しと事業の先行きが見えない中で資金調達が困難である中、4号を活用して長期の資金を迅速に調達することができた。
 - これにより被災間もなく事業を再開し、同様に取引先の事業再開も相まって、元の安定した状態に戻ることが出来た。

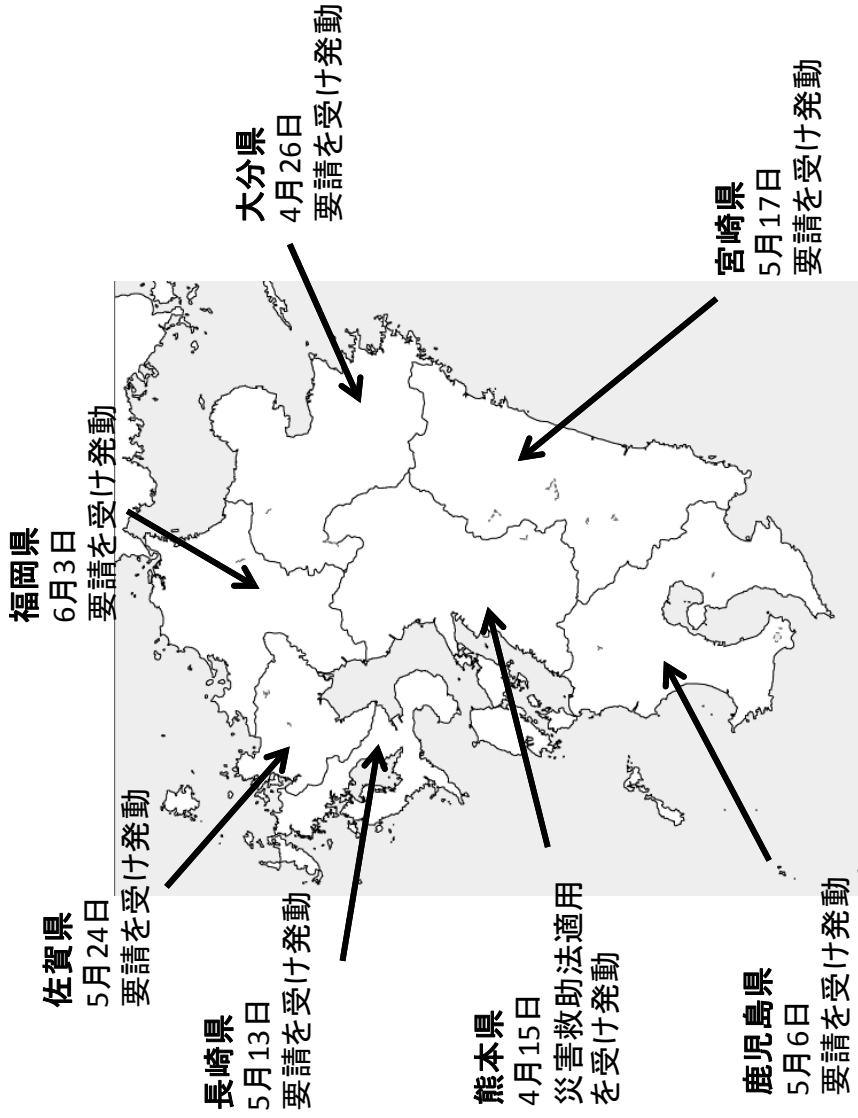
<資金繰りイメージ>



【参考】昨今の対応事例（平成28年熊本地震への対応）

- 今般の熊本地震により、熊本県においては多くの事業者が建物の損壊等の直接的な被害を受け、また、取引先が被災することによる間接被害、余震が続く中での観光客の激減等といった甚大な被害が発生。
- 熊本県以外の九州各県においても、観光業を中心として、ゴールデンウィークの予約のキャンセルが相次ぎ、足下の売上が急減した。更に風評被害もあり、売上の見通しが立ちにくい状況であった。
- 先行きの見えない中で、復旧のための新規資金の調達や、足下の売上減少の中で事業を継続していくための運転資金の調達が必要となり、こうした資金ニーズの高まりに迅速に対応するため、災害救助法が適用された熊本県に加え、地方自治体から要請のあった九州他県についても順次セーフティネット保証4号を発動。

熊本地震におけるセーフティネット保証4号の発動



＜被災事業者の声（資金繰り関係）＞

- 建物、機械及び在庫品が損壊。取引先も被害を受けているため影響は深刻。復旧資金、当座の運転資金が必要。
(熊本県、製造業)
- 印刷機械が被害を受け、製造再開に相当の時間・費用が係る見込み。既往債務に追加して資金調達が必要。
(熊本県、印刷業)
- 阿蘇大橋の崩落により観光ルートが途絶。観光客が激減。
(熊本県、観光業)
- 旅館の壁、ガラス、備品の損壊等の復旧費用が必要。海外客(渡航延期勧告)を中心に千名以上のキャンセル。
(大分県、観光業)
- ゴールデンウィークに向けて仕入れをしたものが全て廃棄に。再度仕入れの資金が必要。
(鹿児島県、観光業)
- 貸切バスのキャンセルが相次ぎ、売上が急減。今後もキャンセルが続く見込みであり借入が必要。(長崎県、運送業)
- 土産物の小売店からの注文(漬物)が激減。しばらく回復の見込みがないため、つなぎの運転資金が必要。
(宮崎県、観光業)

セーフティネット保証5号【不況業種】

【制度の概要】

・昭和48年、高度経済成長が終わりを迎え、産業構造の急激な変化の中で、不況に陥る特定の業種に属する事業を行う中小企業を支援するため創設された。5号創設前のセーフティネット保証は、大企業の倒産等に起因するもののみが措置されていた(現1号・2号のみ)。こうした背景の中で、特定の業種ごとに別枠の保証を可能とし、一時的な不況を乗り切ることや事業転換を後押しするために措置されたもの。

・現在(H28.5.31)は、不況業種として261業種が指定されているが、世界的な金融危機であるリーマンショック時には、緊急避難的に、当該5号を全業種に対し指定して対処した(H20.10末～H23.3末:最大1,118業種を指定)。

【実施状況】

・利用実績2,089,619件(37兆6,764億円)／代位弁済155,779件(2兆2,619億円)／保険収支▲1兆2,929億円 ※それぞれ平成18年度～平成27年度の実績
<H28.5.31現在> 261業種を指定

【検討の視点】

- ・5号については、
- (1)昭和48年の創設時に主に想定されていた、主要な原材料供給の著しい減少や需要の著しい減少等により不況に陥る特定の業種を支援するケース(従来型)、
 - (2)大規模な経済危機等(リーマンショック等)に対応するケース、の2つがある。

(1)主要な原材料の著しい減少や需要の急減等に対応するケース(従来型)

①(危機の特徴)

・特定の業種において、主要な原材料供給の著しい減少や需要の著しい減少が発生している場合、過当競争等が発生し、値下げが値下げを呼び赤字受注が常態化し、徐々に資金繰りが困難となるといった事態が発生する。

②(事業者の状況)

・需要減少等が一過性であると考えられる場合には、運転資金の追加調達等により一時的な不況の時期を乗り切る必要がある。

・需要減少等がもはや一過性のものではないと考えられる場合には、不採算事業を整理し主力事業に特化する等の経営改善を進め当該業種の中での競争力を確保していくことや、需要減少等の中で競合他社との競争を勝ち抜くことが困難と経営判断される場合には、市場から撤退し事業転換や第二創業等を検討していくことも重要となる。

セーフティネット保証5号【不況業種】

③(金融機関の状況)

- ・ 不況業種においては特に過当競争等の事態が生じやすい状況であり、融資先のモニタリング等を通じて、売上高の減少、粗利の低下、コストの高止まり、支払いサイトの短期化等の経営悪化の兆しを早期に察知し、経営改善を促して行くことが必要となる。
- 需要減少等が一過性であると考えられる場合には、追加的な運転資金等の調達を可能とすることで一時的な不況状態を乗り切ることが有効となる。需要減少等がもはや一過性のものではないと考えられる場合には、必要に応じて新規資金を調達し、経営改善や事業転換等を進めていくことが有効となる。
- ・ いずれにしても不況業種に該当する事業を行う中小企業は、既に一定程度の債務を抱えており、新規資金を調達することは容易ではないと考えられることから、こうした経営改善等を進めるために必要となる資金が調達できるような措置を講じることが有効となる。
- ・ なお、自然災害や大規模な経済危機等に比べ突発性は低く、金融も正常に機能している状態であることから、メインバンク等の支援の下で経営改善等の対応を進めることが有効となる。

(2)大規模な経済危機等(リーマンショック等)に対応するケース

①(危機の特徴)

- ・ 危機の初期段階では、その影響のマグニチュードや日本経済に及ぼす影響が十分に予測しにくい。世界的な金融危機であるリーマンショックが典型であるように、信用不安や消費マインドの落ち込みが急速かつ連鎖的に世界各国に広がり、流動性の低下等をもたらし、規模・業種に関わらず多くの事業者の資金調達が困難となるリスクがある。

②(事業者の状況)

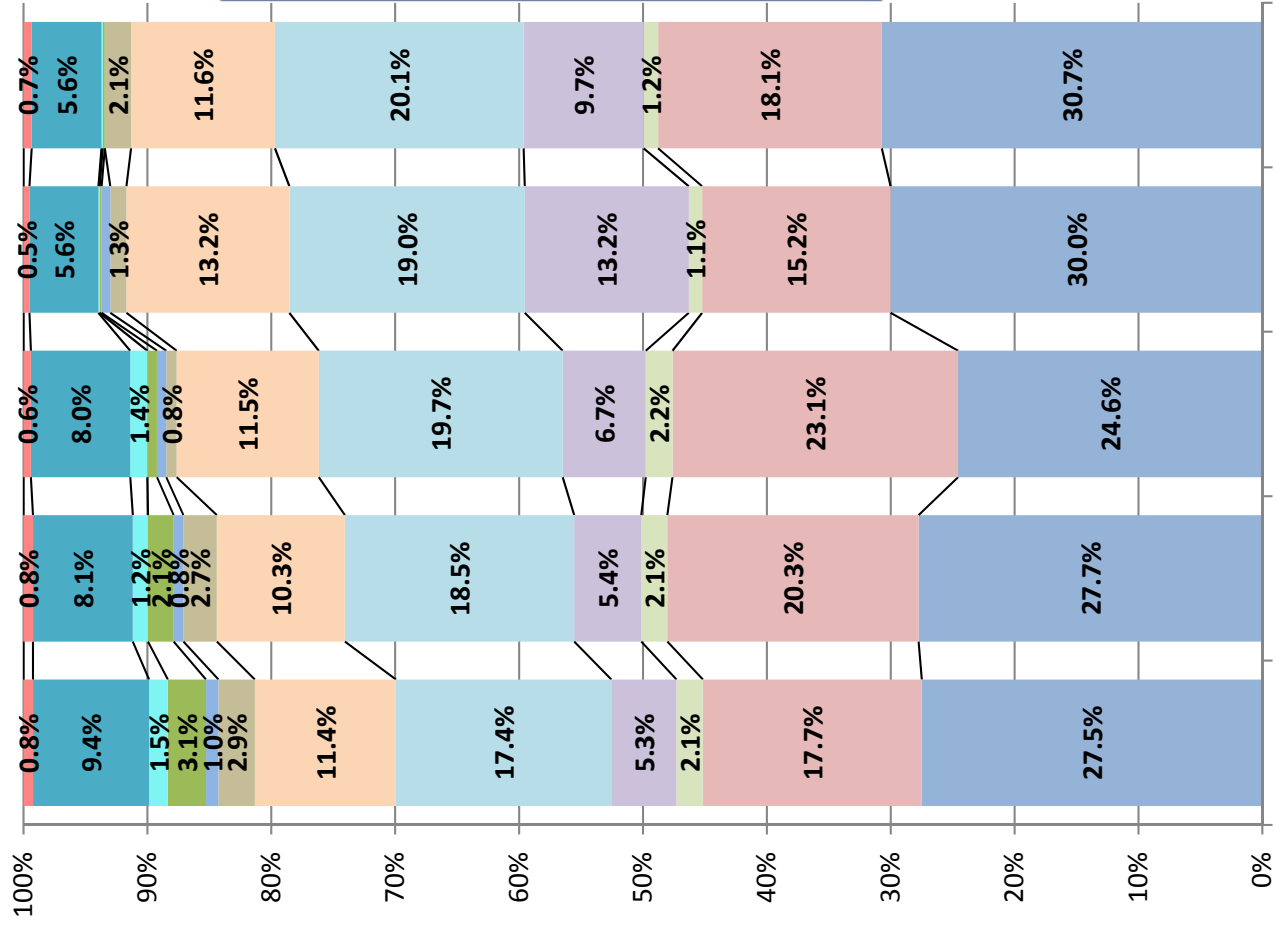
- ・ 順調な経営を行っていても、流動性の低下の中で、金融機関の貸し渋り・貸し剥しや事業者間の信用取引(売掛金・手形等)が収縮し、資金調達が一気に逼迫する。金融危機の場合など、殆どの業種において同時的かつ突発的に発生するため、逃げ場のない状況となりがちでない。特に資力に乏しい小規模事業者ほどこうした影響を顕著に受けることとなる。

③(金融機関の状況)

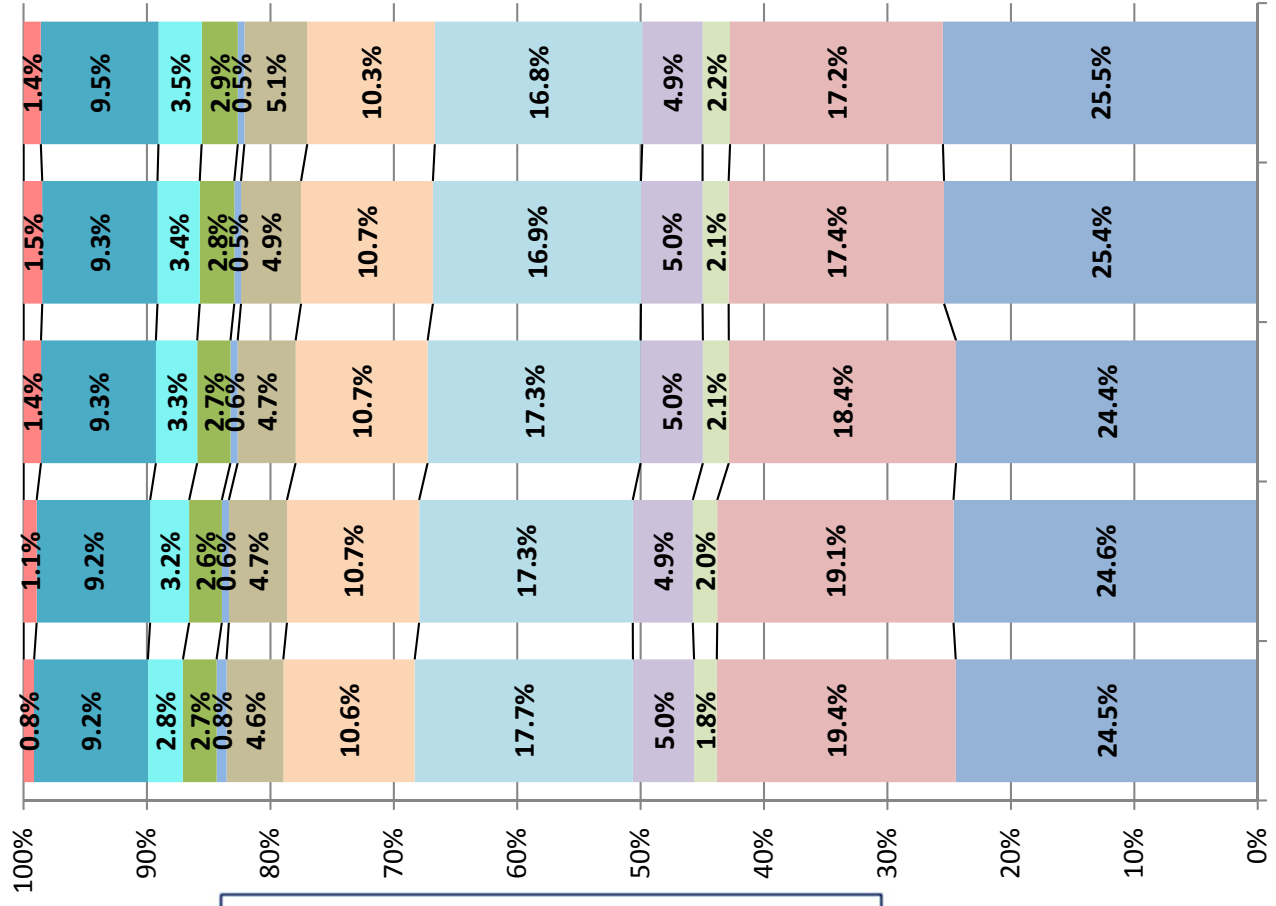
- ・ 金融機関自らも共倒れのリスクを回避する必要があるため、規模が大きい取引先を優先して支援しなければならず、また経済全体が下降するためポートフォリオを組むことも困難となる。リスクテイクが困難となり、その結果、資力に乏しく相対的にリスクが高い小規模事業者ほど後回しの状況となりかねない。
- 危機のマグニチュードが十分に予測できない中で、早急にリスク緩和等の施策を講じることにより信用秩序の維持を図る必要がある。危機が去るまでの間、市場に十分な資金が供給されるよう最大限の措置を講じ、金融機関を通じて中小企業の資金の流動性を確保し事業継続を図ることが必要となる。但し、事態が落ち着いて通常の資金繰りが期待できるようになった段階では、通常の金融取引に戻すべく、速やかに当該措置を終了することが必要となる。
- ・ その際、メインバンクを始めとする金融機関においては、セーフティネット保証の下で中小企業の経営を支え、危機の状況が去った段階では、通常の取引に戻すことが重要となる。

セーフティネット保証5号の利用状況（利用業種）

＜5号＞



＜全体（参考）＞

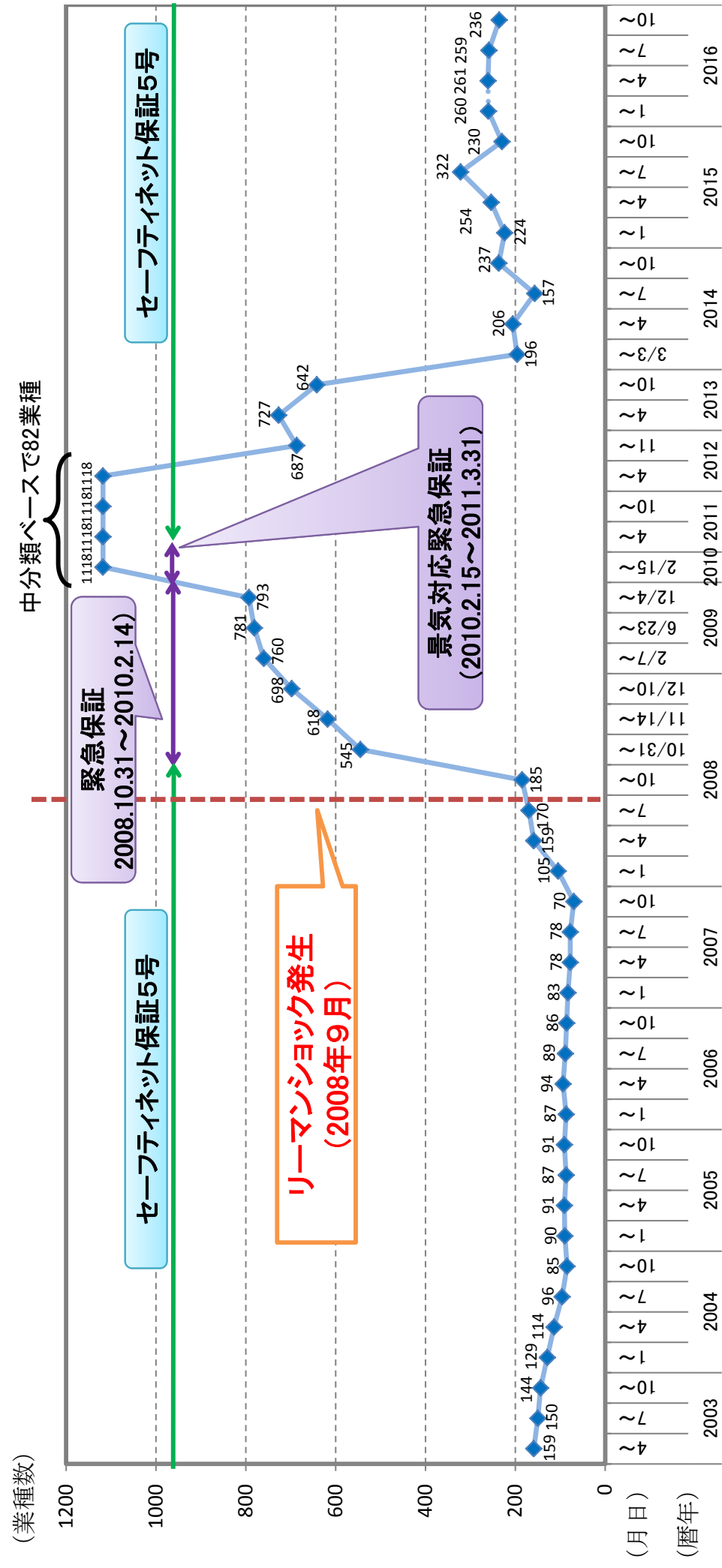


平成23年度 平成24年度 平成25年度 平成26年度 平成27年度

平成23年度 平成24年度 平成25年度 平成26年度 平成27年度

セーフティネット保証5号の指定業種数の推移

○リーマンショック以前、セーフティネット保証5号の指定業種数は、概ね80～200業種程度で推移。
 ○リーマンショック時の緊急保証開始以降(2008年10月～)、景況悪化の中で増加し、更に、2010年2月からは「景気対応緊急保証」として原則全業種を指定して対応。
 ○2012年11月からは、業況が改善した業種の指定を解除。一方、激変緩和のためソフトランディング措置として引き続き600～700業種程度を指定。2014年3月にソフトランディング措置を終了し、平時の運用へ移行。(平成28年10月時点では236業種を指定)



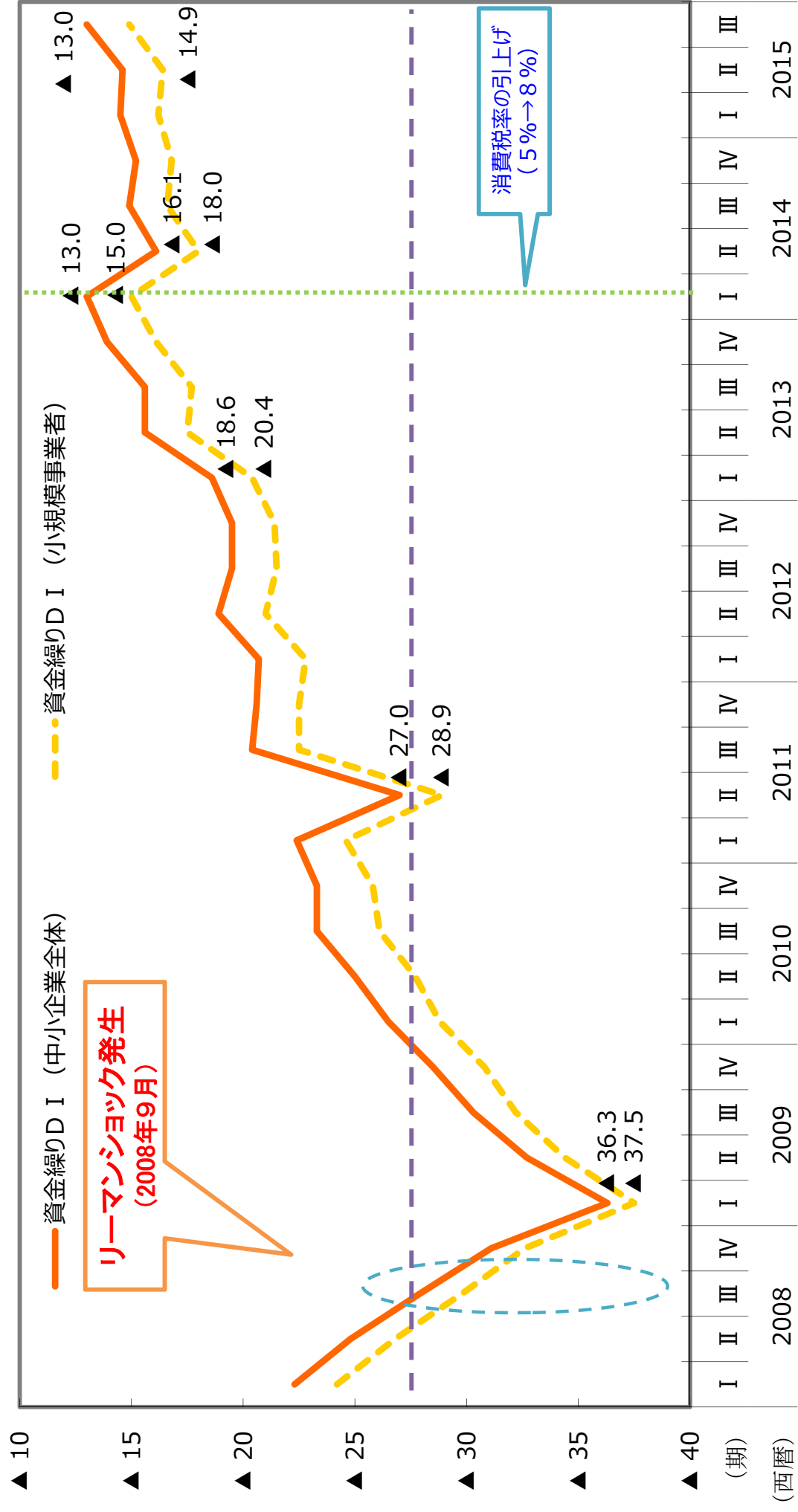
リーマンショック時の対応

緊急保証
(2008.10.31～2010.2.14)

景気対応緊急保証
(2010.2.15～2011.3.31)

ソフトランディング措置

(D I、前期比季節調整値)



利用事例（5号）

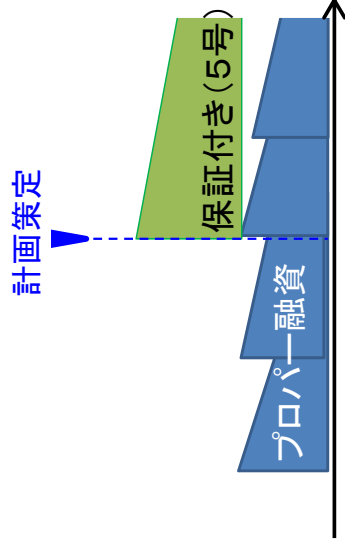
【従来型】

構造的な受注減少の中にあって、金融機関の支援により経営改善を実現

【企業概要】 従業員区分:5人超20人以下 業歴:約30年

- 高性能設備の導入により受注の回復を図るため、金融機関に相談を行った。
- 金融機関は、景気動向等を踏まえ、当該機器の高性能化のみでは業況の改善は難しいと考え、ビジネスモデルを分析し、工程の改善や営業担当のデザイン提案力強化等による経営改善計画の策定を支援した。
- その際、早期の業況回復は難しく、回収に長期を要すると考えられたことから5号を利用することとした。
- その後、徐々に業況は改善している。

<資金繰りイメージ>



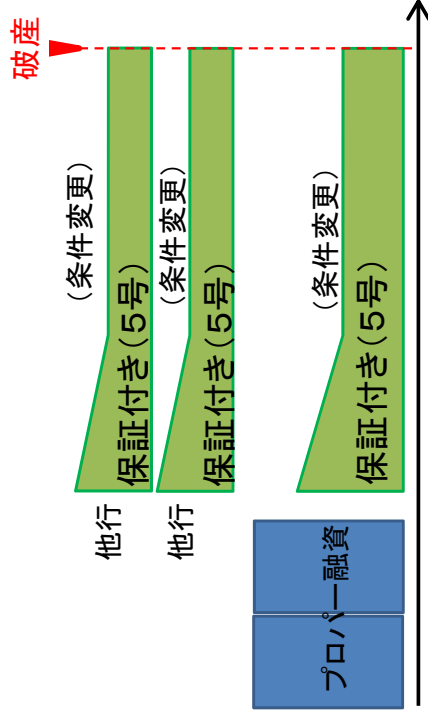
【従来型】

収益悪化によりプロパー融資を引き揚げ、保証付融資のみとなり破産

【企業概要】 従業員区分:5人以下 業歴:約10年

- 業界全体の構造の中で、仕入れ競争が激化し、業況が悪化した。
- 競合他社は仕入方法変更等に取組む中、従来どおりの方法により続けていたため、業績は低迷を続けた。
- 金融機関は、これまで、販売実績に応じて短期のプロパー融資で対応してきたが、販売実績の減少により、継続が困難となった。
- その後、複数の金融機関による5号の利用と条件変更を繰り返すことで経営を継続していたが、資金繰りの正常化がなされないまま業況の悪化は止まらず、代位弁済に至った。

<資金繰りイメージ>



利用事例（5号）

【従来型】

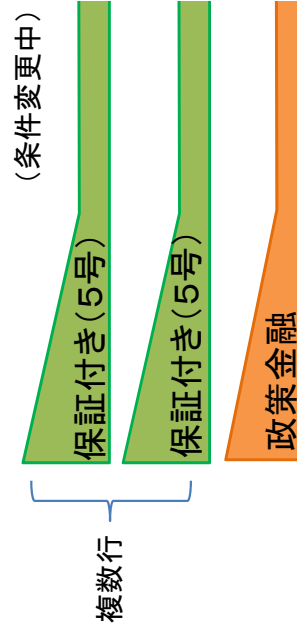
メインバンクが不在となり経営改善が難航

【企業概要】 業種：事務機器卸売業

従業員区分：20人超50人以下 業歴：約15年

- 事務機器卸売業として、順調に業容拡大していたが、法規制により主力商品の取扱いが難しくなる可能性が出てきた。
- 新たな収益の柱を造るべく、保証協会、政府系金融機関を利用し、新規分野進出のための資金を調達するも、軌道に乗らず過大な債務を抱えることとなった。
- 同社は、業況の立て直しが進むまで、元金返済の棚上げを希望したが、民間金融機関からの借入は全額保証協会付、他借入は政府系金融機関からの調達のため、メインバンクが事実上不在であり、債権者間の調整が進まない状況に陥った。
- このためメインバンクに代わって保証協会が対応を主体的に進め、関係金融機関と調整し一旦条件変更を行ったが好転の兆し見えず、先行きは不透明な状況となっている。

<資金繰りイメージ>



【リーマンショック対応】

受注減少時の事業継続のための資金を 保証付き融資・政策金融により調達

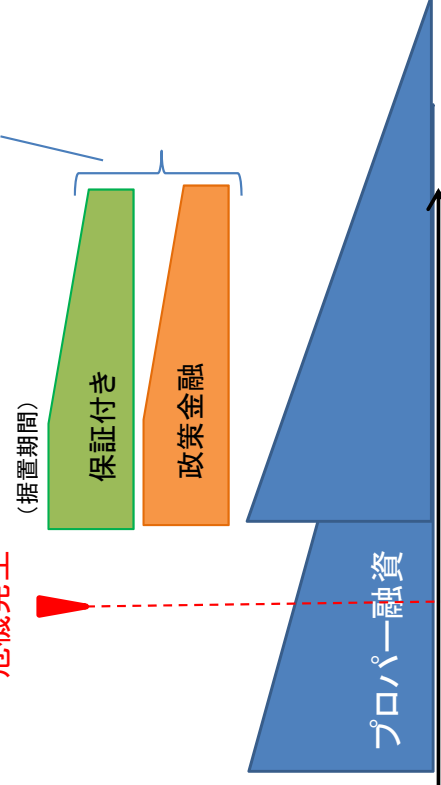
【企業概要】 業種：部品製造業 従業員区分：20人超50人以下

- 自動車メーカー向けの部品製造を行っている当社は、増加傾向にあった受注に対応し、生産コストの削減と納期短縮化を図るため、プロパー融資により生産設備の刷新を行った。
- ところが、リーマンショック後の景気低迷により、主力取引先が減産。受注が大きく減少し、雇用維持や事業継続のためのつなぎの運転資金が必要となった。
- 金融機関としては、これまで積極的にプロパー支援を行ってきたものの、設備資金も含めて既に多額の融資を行っており、景気の見通しもつかない中では、追加融資は難しい状況にあった。
- そこで、保証付き融資と政策金融により事業継続のための資金を調達し、景気回復後の速やかな生産再開に繋げることができた。

<資金繰りイメージ>

※実際は複数行が関与

危機発生



利用事例（5号）

【リーマンショック対応】

受注減少時に決済資金が不足し、
他行から保証付き融資で調達

【企業概要】業種：プラスチック業 従業員区分：20人超50人以下

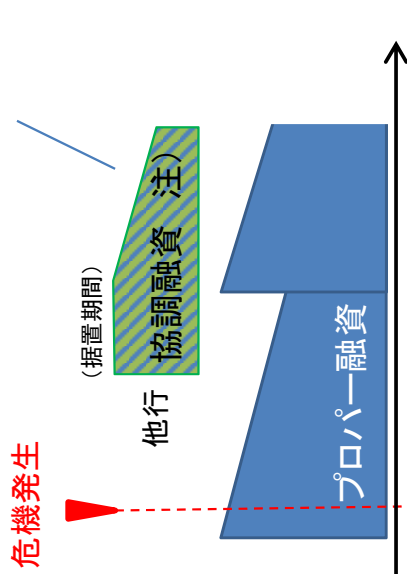
業歴：約30年

- 特許を取得したプラスチック部材の自社開発を行い、高い技術力と大手企業を含む取引先の拡大などにより事業基盤は安定しており、プロパー融資によって資金調達を行っていた。
- リーマンショックの際に受注が減少したことなどにより決済資金が不足したが、それまで資金供給を行っていた金融機関は、先行きが見通せないことから、追加の融資に全額応じなかった。
- 親会社から紹介された他の地元金融機関が、企業が保有する特許・技術力の高さを評価し、一時的な危機が去れば業況が回復すると見込み、保証協会付きとの協調により不足した運転資金をカバーし、リーマンショックを乗り切った。

- その後、リーマンショックを支えた当該金融機関がメインバンクと

＜資金繰りイメージ＞

※実際は複数行が関与



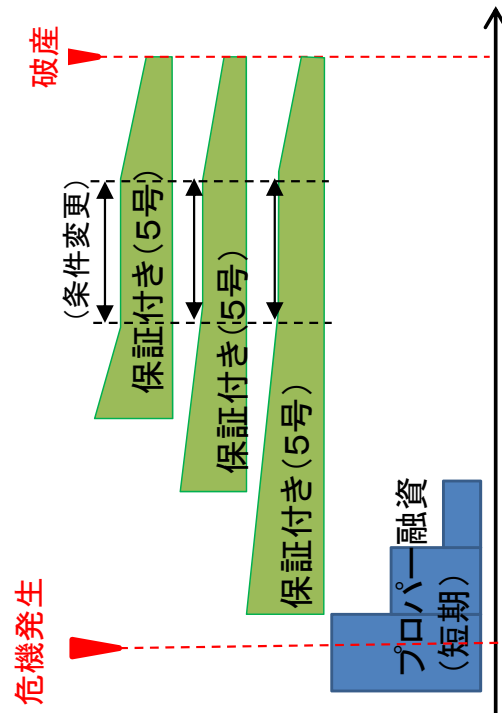
【リーマンショック対応】

収益悪化によりプロパー融資を引き揚げ、
保証付融資のみとなり倒産

【企業概要】従業員区分：5人超20人以下 業歴：約20年

- 人手不足による人件費高騰により、価格競争入札を落札する件数が減っていた。また、受注しても納期に遅れが生じ、損害金や人件費の増加により、資金繰りが圧迫される状態であった。
- 金融機関は、当初は入金までの運転資金を短期プロパー融資で繋いでいたが、受注の減少の中でプロパー融資が困難となり、5号を利用することとした。
- その後5号の追加利用により運転資金を繋いだ。更に、条件変更を実施（途中、利払いを抑えるため一部返済を実施）、金融支援がなされることなく業況悪化が続き、資金繰りが限界となり倒産した。

＜資金繰りイメージ＞



セーフティネット保証6号【破綻金融機関】

【制度の概要】

○平成9年当時、北海道拓殖銀行や山一証券の経営破綻を端緒とした金融システムへの不安の高まりの中で、不良債権処理問題等を抱えた民間金融機関の貸し渋り対策として「金融安定化特別保証（平成10年10月1日～平成13年3月31日）」が措置された。金融機関の破綻により、当該金融機関からの借入れが困難となり資金繰りが悪化している中小企業を支援するものであり、制度利用の認定申請日以前の1年以内に破綻金融機関と金融取引を行っていた場合が対象となる。

【実施状況】

○利用実績48,580件（7,439億円）／代位弁済8,438件（1,154億円）／保険収支▲818億円 ※それぞれ平成18年度～平成27年度の実績
※H28.5.31現在発動中の事案はない。直近では、日本振興銀行の破綻（H22）時に対応。

【検討の視点】

①（危機の特徴）

・ 取引先金融機関の破綻は、事業者にとって突発的な事態であり、帰責性に乏しい。経営が順調であっても取引先金融機関の破綻により金融取引に支障を生じ、資金繰りが困難となりかねない。

②（事業者の状況）

・ 新たな金融機関と早急に取引を開始する必要があるが、普段から取引関係がない金融機関から、急遽十分な借入を受けることは通常困難である。

③（金融機関の状況）

・ 同じく、普段から取引関係がない中小企業に対し、急遽必要額を供給することは通常困難である。

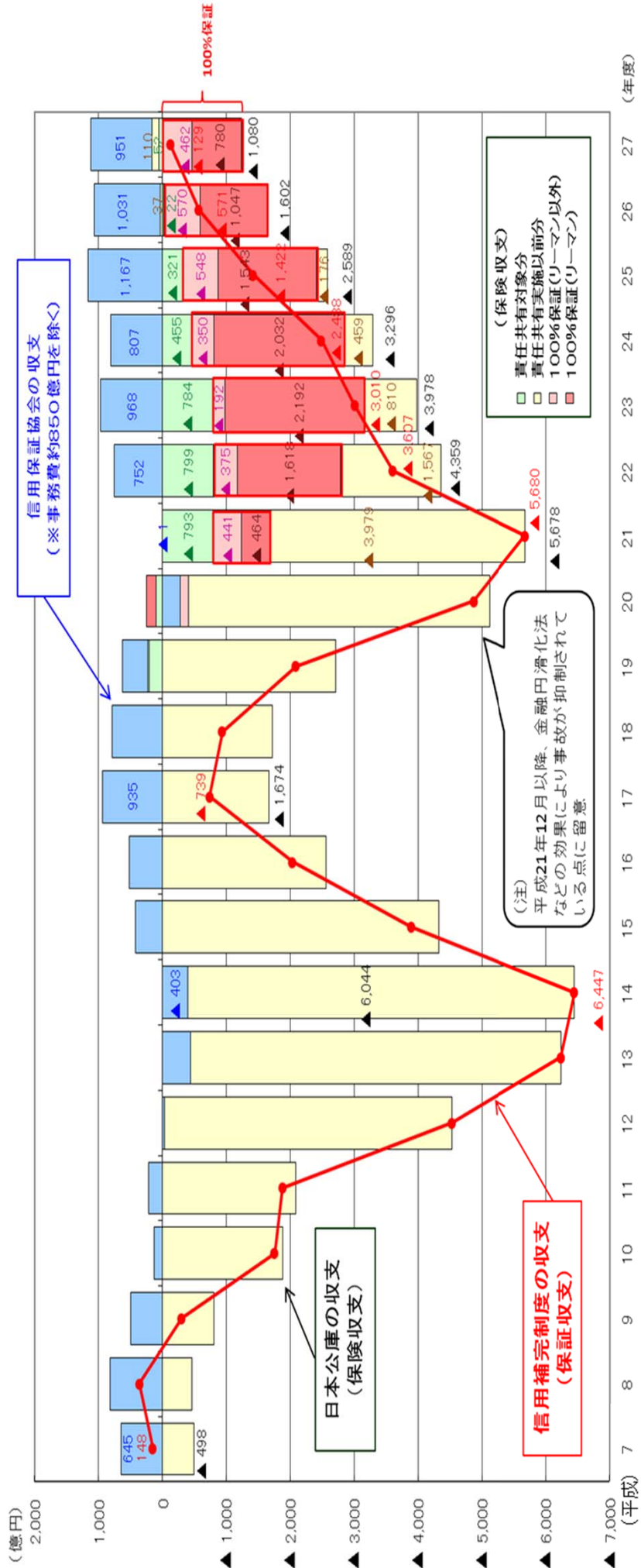
→

・ 取引先金融機関の破綻は事業者にとって突発的な事態であり、帰責性にも乏しい。中小企業にとって、普段から取引関係がない金融機関から、急遽十分な借入を受けることは通常困難である。このために資金繰りに支障が生じ倒産に至ることがないよう支援が必要となる。政府は、事態が落ち着いて通常の資金繰りが期待できるようになった段階で速やかに措置を終了することが必要となる。

利用実績・保険収支の状況（全体）

【利用実績・代位弁済・保険収支の実績（平成18年度～平成27年度）】

セーフティネットの種類	利用実績	代位弁済	保険収支
1号 連鎖倒産	2,439件(502億円)	953件(141億円)	▲63億円
2号 事業活動の制限	38件(9億円)	310件(23億円)	▲12億円
3号 事故等の突発的災害	0件(0億円)	0件(0億円)	+2億円(※回収等による収入)
4号 自然災害等の突発的災害	1,187件(228億円)	247件(33億円)	▲17億円
5号 不況業種	2,089,619件(37兆6,764億円)	155,779件(2兆2,619億円)	▲1兆2,929億円
6号 破綻金融機関	48,580件(7,439億円)	8,438件(1,154億円)	▲818億円



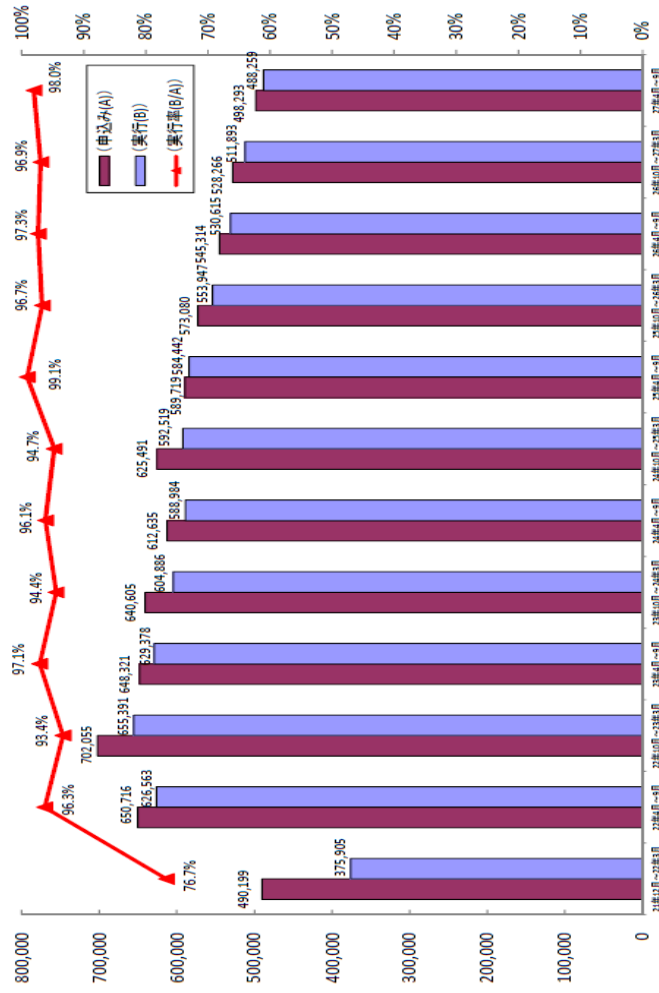
【注】信用補完制度の収支（保証収支）【制度利用者（中小企業・民間金融機関）に対する信用補完制度の収支（保証料－代位弁済＋回収金）】
 【日本公庫の収支（保証収支）】信用補完制度における信用保証協会に対する日本公庫に対する収支（保証料－回収金＋回収金）
 【信用保証協会の収支（純保証収支）】信用補完制度における信用保証協会の収支（信用補完制度の収支－日本公庫の収支）
 【平成27年度の日本公庫（保証収支）の内訳】責任共有制度以前分110億円、責任共有対象以外分▲1,242億円
 ※本資料は、信用補完制度に関する現金収支を示すものであって、日本公庫・信用保証協会の事務コスト等は含まれない
 ※収支には責任共有負担金を含む

4.3. 中小企業の経営改善・事業再生

経営改善・事業再生に係る問題意識①

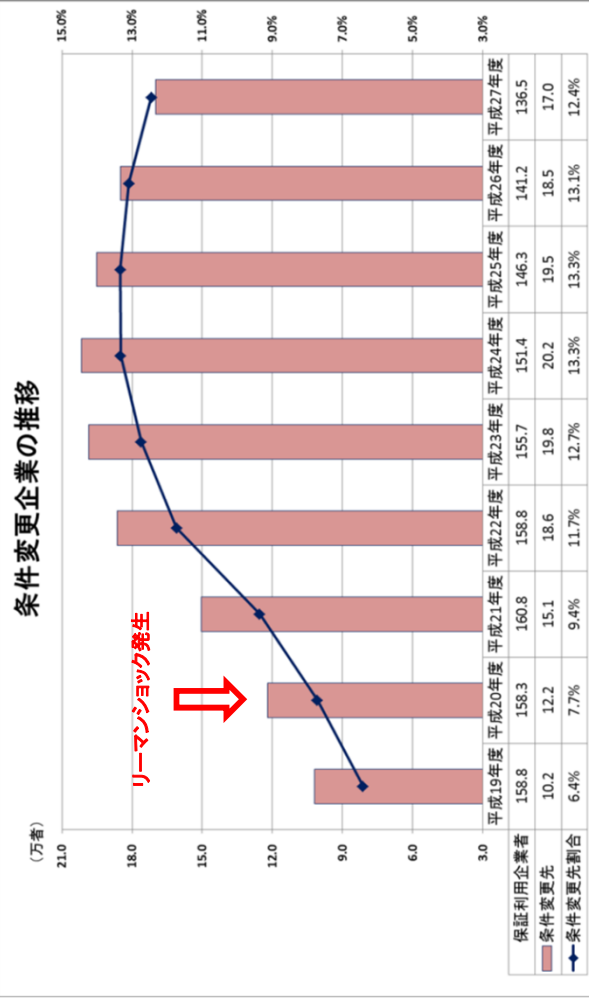
- ① 中小企業は、高度な技術・サービス・サプライチェーンを構成し、また、雇用・生活やコミュニティの維持という形で地域経済を支える重要な存在。将来にわたってこうした状況を保持・発展させるためには、中小企業の経営努力と、地域の金融機関が資金供給・経営支援を通じてこれを支えるメカニズムが恒常的に働く事業環境を整備していくことが重要となる。
 - ② このため、中長期的には信用補完制度の見直し全体を通じて、中小企業に寄り添う姿勢の金融機関の対応を保証協会が適切にリスクを分担しながら支える仕組みとすることで、信用保証で保全されていることにより支援姿勢が不十分となってかえって経営改善・事業再生が進まなくなるといった事態を回避するとともに、適切な信用創造・リスク緩和により、中小企業の事業の成長・発展を支えていくことが求められる。
 - ③ 一方、足下の問題として、リーマンショック時の対応等(※1)の副作用をはじめとして、信用保証制度の下で今なお単に条件変更(※2)を繰り返す状況となっている中小企業は依然として高い水準(約17万先)となっている。
- ※1 リーマンショック(2008年)時には、政府はセーフティネット保証5号(別枠・100%保証)の原則全業種に対する指定や中小企業金融円滑化法の施行により金融機関が貸付条件の変更(条件変更)等に努めることを促す等の措置を講じ、多くの倒産を回避した。
- ※2 条件変更とは、当初の返済期限を延期するなど貸付条件の変更を行うこと。条件変更を行うと、一般的には当該条件変更がなされた債務の返済が正常化するまでは、新規の借入れが困難となる。

【図1】民間金融機関の貸付条件の変更等の推移(中小企業向け)
平成21年12月に、「中小企業金融円滑化法」を施行し、金融機関が貸付条件の変更(条件変更)等に努めることを促す等の措置を講じた。



【図2】信用保証の利用の下での条件変更企業の推移

条件変更を継続する中小企業は、リーマンショック対応のため全業種でのセーフティネット保証5号(100%保証)の実施と金融円滑化法を施行した際に増加し、依然として高い水準(リーマンショック前約10.2万者→現在17万者)信用補完制度を利用する中小企業の約12.4%)となっている。

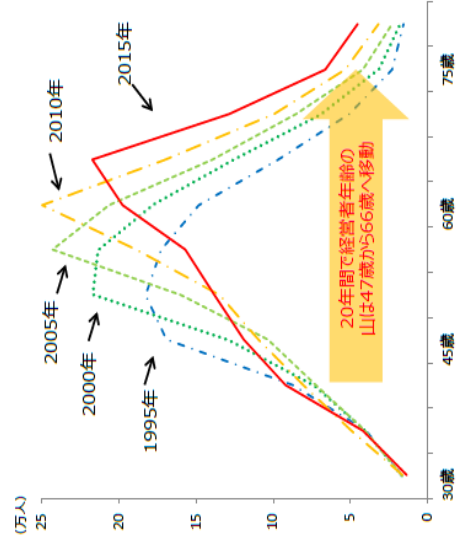


経営改善・事業再生に係る問題意識②

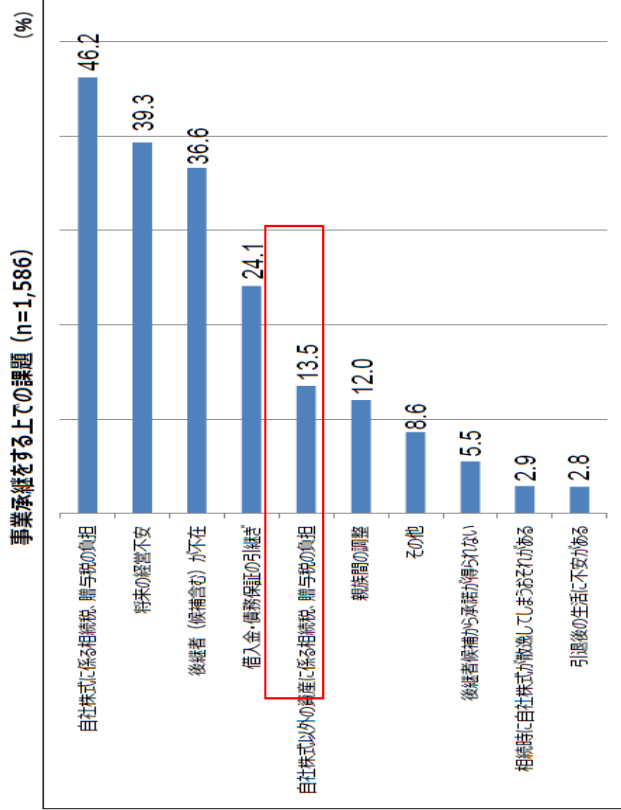
- ④こうした条件変更中の中小企業においては、経営者の返済正常化に向けた意識が乏しい場合や、金融機関の支援姿勢が不明確となり実質的な経営改善が進まないといった実態がある。(他方、条件変更の下でも、事業再生や生業維持等に係る経営者の強い意志と、これを支える金融機関の姿勢があり、時間をかけながらも進められている実態もある。)
- ⑤いずれにせよ、一般的に条件変更中の中小企業の中小企業においては設備更新や運転資金確保のための新規調達が困難であり、このために徐々に経営が先細り事業を継続していくことが困難になりやすい。また、経営改善が進まないことが事業承継を困難にする大きな一因ともなっている。更に、次なる外生的ショックが生じた場合において追加資金の調達が困難となるため、多くの倒産に繋がりがかねない。
- ⑥中長期的に日本経済の足腰を頑健なものとしていくためには、総じて景況が安定している状況の中で、今一度、中小企業、金融機関、保証協会等の支援機関に求められる取組・役割を整理し、事業再生・経営改善を前向きに進めていくことが重要。

<事業承継に係る課題>

【図1】中小企業の経営者年齢の分布
この20年間で経営者年齢の山は47歳から66歳へ移動した。



【図2】事業承継をする上での課題
経営者が後継者へ事業承継をする上での課題は、後継者不在、将来の経営不安等の企業内部の課題に加えて、税負担、借入金・債務保証の引継ぎなどの財務面の課題が大きい。



【図3】事業停止を決定した理由
経営者の高齢化が進むことで、健康(体力・気力)の問題が生じ、生産性を低下させ事業停止を決定することもある。

事業停止を決定した理由	構成比 (%)
経営者の高齢化、健康(体力・気力)の問題	48.3
事業の先行きに対する不安	12.5
主要な販売先との取引終了 (相手方の倒産、移転のケース含む)	7.8
経営者の家族の問題 (介護、高齢化、教育等)	4.9
事業経営の更なる悪化の回避	4.4
後継者(事業承継)の見通しが立たない	4.2
その他	18.0

リーマンショック後の経営改善・事業再生への対応

○「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業の経営支援のための政策パッケージ(平成24年4月)」(※)に基づき、金融庁・中小企業庁においては、金融機関によるコンサルティング機能の一層の発揮、中小企業再生支援協議会の機能強化、その他経営改善・事業再生支援の環境整備等の対応を実施してきた。

(※)平成21年に金融円滑化法が施行され、金融機関においては貸付条件の変更等や円滑な資金供給に努めることとされた。同法は、平成23年と平成24年にそれぞれ1年間延期され、その最終期限を踏まえた対応として、当該パッケージが策定された。

【中小企業庁における主な取組】

中小企業再生支援協議会

- ・収益性のある事業を有しているもの、財務上の問題を抱えている中小企業の事業再生を、中立の立場として支援するために各都道府県毎に設置された機関(窓口相談、再生計画の策定支援、金融機関との間に立った債権放棄を含めた合意の形成の支援等を実施)。
- ・政策パッケージに基づき、常駐専門家数の増員など体制強化を行い、平成24年度から平成26年度までに11,000件以上の相談を実施し、6,500件以上の支援を実施。

認定支援機関による経営改善計画策定支援事業

- ・外部専門家(弁護士、公認会計士、税理士、中小企業診断士等の認定支援機関)の協力を得て、経営改善計画の策定を支援する制度(経営改善計画策定費用や資産査定費用、フォローアップ費用を補助)を創設(平成25年3月)。
- ・現時点(平成28年9月末)での利用実績は約12,000件。規模の小さい事業者の利用が多い(従業員10人未満が約半数)。

信用保証協会の対応

- ・「中小企業支援ネットワーク」の全国展開、金融支援を個別にサポートする枠組み(経営サポート会議)等を実施するとともに、条件変更中でも経営改善に必要となる新規資金の調達等を可能とするための保証メニューを順次創設。(経営力強化保証、経営改善サポート保証等)
- ・平成27年度から、メインバンク等の機能が不在となり、実質的に経営改善・事業再生が進まない条件変更先等を個別に保証協会が支援する取組を全国的に開始。

(参考) 中小企業再生支援協議会

- 収益性のある事業を有しているものの、財務上の問題を抱えている中小企業の事業再生を、中立の立場として支援するために各都道府県毎に設置された機関(窓口相談や再生計画の策定支援、金融機関との間に立った債権放棄を含めた合意の形成の支援等を実施)。(平成15年に創設)
- 政策パッケージに基づき、常駐専門家数の増員など体制強化を行い(平成24年度)、平成24年度から平成26年度にかけて11,000件以上の相談に対応し、6,500件以上の支援を実施。 ※平成27年度は抜本的な再生を重点的に支援する方針としたため総件数は減少している。

【中小企業再生支援協議会による支援スキーム】

窓口相談(第一次対応)

○課題解決に向けたアドバイス

- ・面談や提出資料の分析を通して、経営上の問題点や具体的な課題を抽出
- ・課題の解決に向けて、適切なアドバイスを実施
- ・必要に応じ、関係支援機関や支援施策を紹介

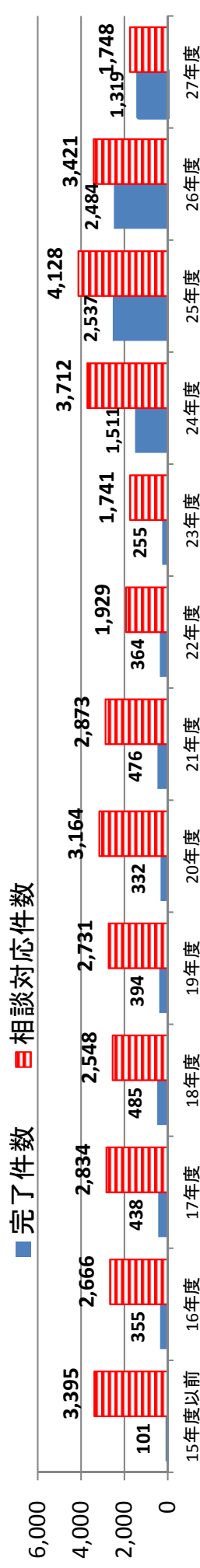
再生計画相談(第二次対応)

○再生計画策定の支援

- ・個別支援チームを結成し、具体的な再生計画の策定を支援
- ・関係金融機関等との調整
- ・外部専門家費用及びデューデリジェンス費用の一部協議会負担

・定期的なフォローアップ 必要なアドバイスを実施

【活動実績】



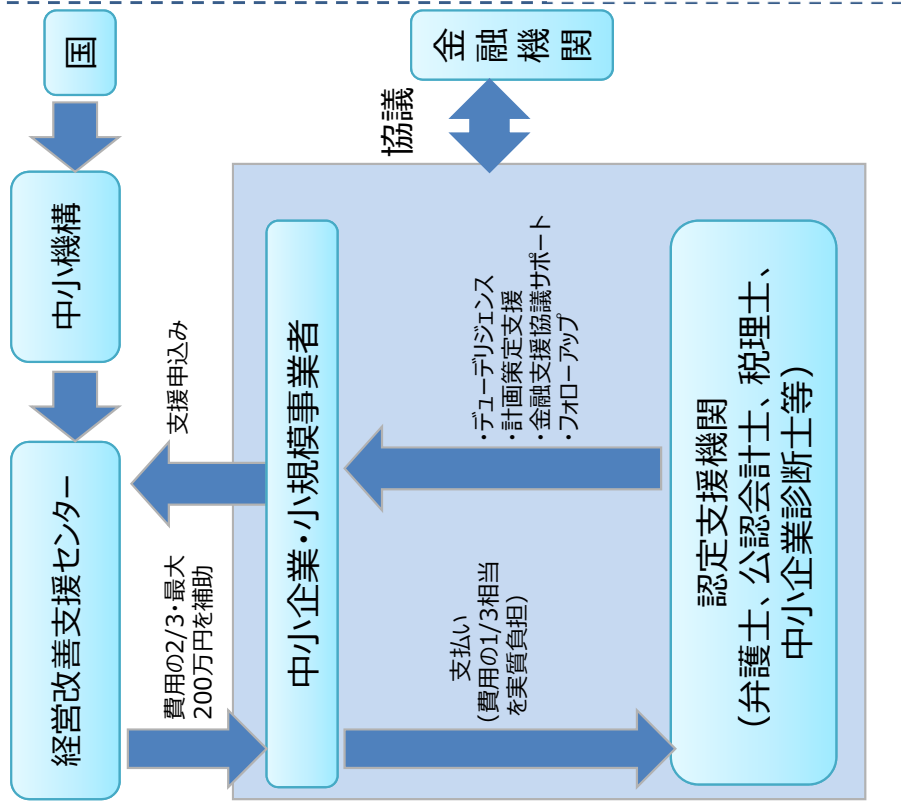
再生手法	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	合計
抜本再生	97	60	44	170	166	197	201	1,642
債務免除(債権放棄、第二会社方式)	51	48	30	55	48	69	75	869
DES(債務の株式化)	3	0	2	3	4	2	3	69
DDS(債務の劣後化)	43	12	12	112	114	126	123	704
リスケジュール	423	319	225	1,421	2,434	2,365	1,216	9,722
計画策定支援件数	476	364	255	1,511	2,537	2,484	1,319	11,051

(備考) 上記手法を複数実施している案件があるため、各支援手法の合計は、計画策定支援件数に一致しない

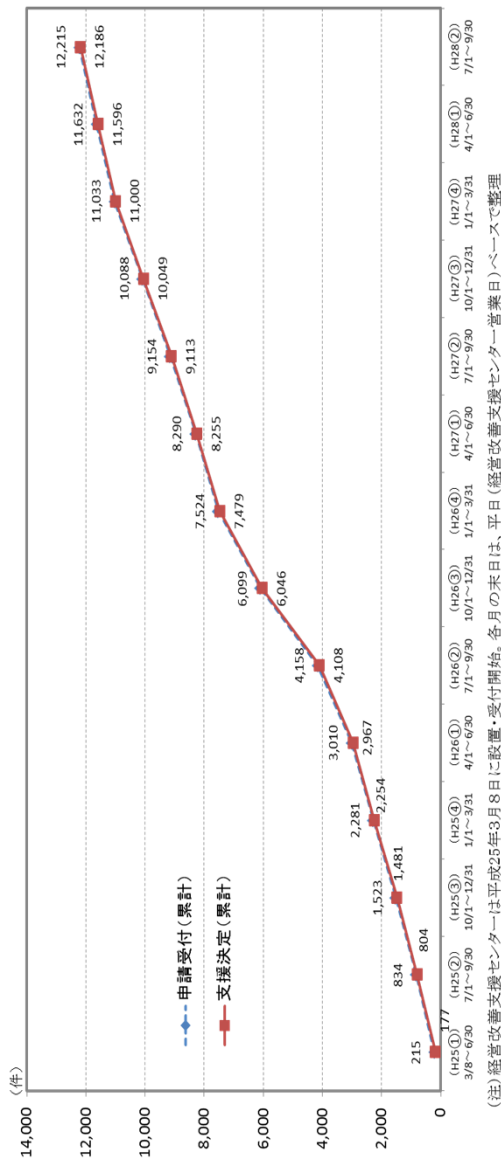
認定支援機関による経営改善計画策定支援事業

- リーマンショック後、数多くの事業者にとって経営改善を進めるための金融支援等が必要とされたが、特に規模の小さい事業者については数も多く、金融機関だけで十分な対応が困難であることから、外部専門家(弁護士、公認会計士、税理士、中小企業診断士等の認定支援機関)の協力を得て、経営改善計画の策定を支援する制度を創設した(平成25年3月)。(経営改善計画策定費用や資産査定費用、フォローアップ費用を補助)
- 現時点(平成28年9月末)での利用実績は約12,000件となり、規模の小さい事業者の利用が多い(従業員10人未満が約半数)。

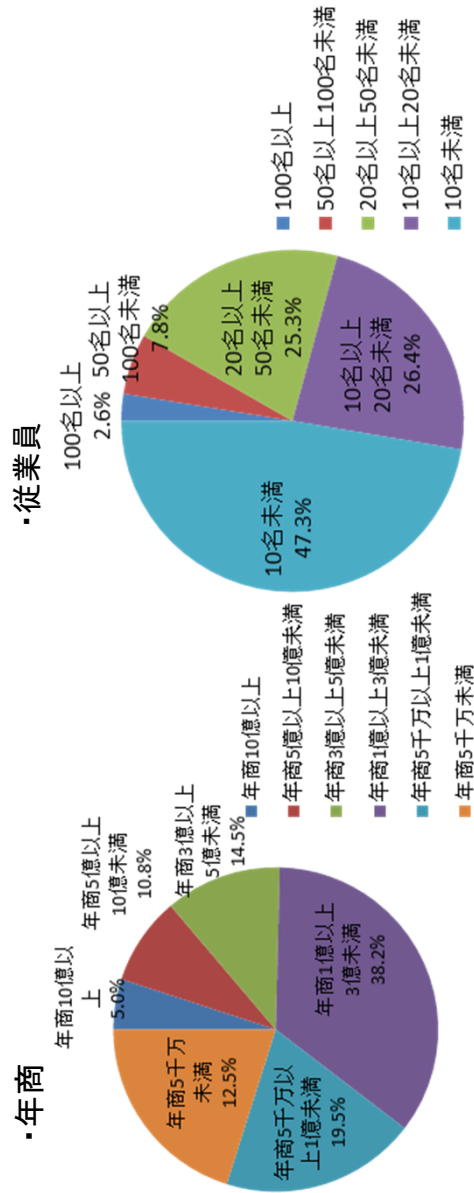
【スキーム】



「認定支援機関による経営改善計画策定支援事業」利用申請等実績の推移(四半期・累積)



○制度利用事業者の規模(H28.9.30 現在)



信用保証協会の対応

〇リーマンショック時の対応等により、条件変更先が急増したことを受けて、①事業再生・経営改善に係わる地域の関係者を一堂に会し相互に目線を合わせる「中小企業支援ネットワーク」の全国展開、②金融支援を個別にサポートする枠組み（経営サポート会議）等を実施するとともに、③金融機関等の経営支援を前提とする経営力強化保証の創設等の対応を実施。

〇更に、④平成27年度からは、メインバンク等の機能が不在となり、実質的に経営改善・事業再生が進まない条件変更先等を個別に保証協会が支援する取組を全国的に開始した。

①中小企業支援ネットワークの構築

・経営改善・事業再生・事業承継等の局面においては、関係者相互の目線合わせが不可欠となる。
・保証協会が事務局となり、全国各地域の経営改善・事業再生に係わるプレーヤー（商工団体、金融機関、支援専門家、国・自治体等）を一堂に会し、ベストプラクティスの共有、ネットワークの形成等を行う。 ※開催実績 443回（平成27年度末実績）

②経営サポート会議

・経営改善に不可欠となる金融支援の実施に際して、複数金融機関が関与し経営者にとって調整コストが負担となる場合に保証協会が事務局としてサポート。（※開催実績 平成27年度6,524企業、平成26年度 5,426企業）

③経営改善・事業再生を加速化する保証メニューの充実

・条件変更中でも経営改善に必要な新規資金の調達等を可能とするため、経営力強化保証（平成28年10月末実績12,399件、2,959億円）、経営改善サポート保証（平成28年10月末実績3,808件、1,024億円）等の保証メニューを創設した。

④個社支援

・保証協会職員が外部専門家（中小企業診断士等）と伴に中小企業を直接訪問し、経営相談や経営改善計画の策定支援等を実施。
（国は、「信用保証協会中小企業・小規模事業者経営支援強化促進補助金」を措置） ※平成27年度末派遣実績 3,955企業（14,458回）

事業再生・経営改善の実態（進むケース・進まないケース）

	事業再生・経営改善が進むケース（例）	進まないケース（例）
<p>中小企業</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 自社の経営状況を把握し、事業規模に応じて経費コントロール、採算管理、資金繰り管理を行う等の対応が日頃から行われている。 ✓ メインバンク等とのコミュニケーションがあり、信頼性のある財務情報、資金繰り表、改善計画を提出し、経営課題等について相談ができています。 ✓ 条件変更の下でも時間をかけながら改善策が進められている。足下の財務改善だけではなく、新たな製品・サービスや販路開拓等に積極的に取り組んでいる。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 自社の経営状況を客観的に把握・認識できておらず（どんぶり勘定、経費の公私混同、赤字受注等）、過去の成功体験への固執等により金融機関・支援専門家等の意見を受け入れられない。 ✓ 改善意欲はあるものの、金融機関とのコミュニケーションが図れない（信頼関係がなく経営者にとって不利となる情報を開示できない、相談すべき相手であるはずのメインバンクが不在等）。 ✓ 複数行・複数債務により資金バランスが崩れ、当座の売上確保と資金調達（毎月の支払い、給与等）を繰り返すことで精一杯となり、課題解決や本業に注力できない。
<p>金融機関</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 地域の中小企業を支えるメインバンクとしての意識・姿勢があり（メインバンクではない場合にも地域の当事者行としての意識・姿勢）、事業者と信頼関係が構築されている。 ✓ 経営者が本業に注力できるよう資金繰りを安定させることはもとより、事業内容を理解し、経営課題・事業承継等の経営者の悩みを把握して改善策を提案することや、潜在的な成長の可能性を見出している。資金供給が行われている。 ✓ 信用保証を利用する場合においても、保証協会と事業者支援の観点から目線を合わせ、事業を評価して融資を行い、その後のモニタリング・支援姿勢を崩さない。 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 担保・保証（特に100%保証）により保全されていることにより、モニタリングによる初期症状の把握や事業を評価した融資が行われない。 ✓ こうした中で、経営者との信頼関係も薄れ、経営改善が進まない。 ✓ 顧客の事業が好調な時にはプロパー融資（低金利）による貸出競争の状況となるが、事業が傾いた場合には、コストの掛かる経営支援や融資の継続（折り返し等）が行われない。 ✓ 同一事業者に複数行が関与する場において、上記のような一部の金融機関の対応と、腰を据えて経営改善に取り組み他の金融機関等との間で支援の目線が揃わない。 <p>（事業者側が、金利面で金融機関を選択し、経営改善に向けて厳しい指摘をする金融機関を避けることも少なからずある。）</p>

条件変更企業に対する金融機関の対応状況（例）

- 条件変更先の状況について、積極的に経営支援を行う金融機関の例では、5～6割程度が改善（条件変更から脱却）に向かっている状況。
- 一方で、再生が困難な層も3～4割程度は存在しており、これらの中小企業はフル保全（100%保証のみ）が多い状況となっている。
- 今後、こうした状況とならないようにリスク分担の在り方を見直すとともに、現状条件変更を繰り返す中小企業に対しては、保証協会による経営支援等を行い、条件変更から脱却させていくことが重要となる。

＜経営支援に積極的に取り組む金融機関の対応例＞

- ・条件変更先は約900者（貸付先は約9,000先）。
- ・当該条件変更先を以下のように整理して対応（A～Eでランク付けし、更に課題別にカテゴライズし、優先順位を決めて対応）
- ・今年度は、以下の「C」のうち、課題が明確となっている先から重点対応。

全ての条件変更先について業況・課題、支援方針を整理して順次対応

重症・軽症といった症状に応じて着手する順番・方針が決められている

業況の上方遷移は6～7割（下方遷移は3～4割）

顧客毎の課題をカテゴリー化し、処方箋や支援方針が明確

評価	対応	先数	課題
A: 自助努力で改善傾向の先	・期中管理でフォロー	約100先	<個社毎の課題を整理> ・経営者の資質（姿勢・意識） ・営業力・販路の不足 ・技術力・商品設計力不足 ・従業員問題 ・経費管理（井勘定、赤字受注） ・在庫管理（在庫過多） ・本業キャッシュフローの状況 ・赤字事業に対する方針未定 ・後継者問題 等
B: ソフト支援で改善方向の先	・期中管理と助言等 ・複数債務の一本化 等	約200先	
C: 重点的な支援により再生の可能性がある先	・複数債務の一本化 ・赤字事業の整理、債権カット 等	約150先	
D: 見極めが必要となる先	・実質的な再生計画の有無、計画と実態の乖離等から見極め	約300先	
E: 再生困難と考えられる先	・経営者の事業継続の意思を尊重して廃業等を決定	約150先	

積極的に支援を行う金融機関でも、D・Eとなるとフル保全（100%保証のみ）が多い状況となっている。

○リーマンショック後、条件変更を繰り返す状況となっている事業者の経営改善・事業再生（更には事業承継）について、総じて景況が安定している状況の中で、迅速に対応していく必要がある。更には、将来同様の事態を繰り返すことを避けるため、信用補完制度の見直し全体を通じた対応を行うとともに、初期症状の段階での予防的対応も重要となる。

○このために、事業者、金融機関、保証協会それぞれに求められる対応は以下のとおり。

＜事業者の対応＞

- ・経営改善・事業再生の主役は事業者自身であることを認識し、返済正常化・経営改善を完遂する意思の下で、まずは自らの置かれた経営状況、課題、強み等を「見える化」することが改善に向けての第一歩となる。
- ・必要に応じて専門家からの支援も受けつつ資金繰り管理、規模に応じた経費コントロール、採算管理等を行い、メインバンク等の金融機関に対して信頼性の高い情報を開示して進めていくことが重要となる。

＜金融機関の対応＞

- ・メインバンクを始めとする金融機関においては、事業者とのコミュニケーションの中で相互の信頼関係を構築し、資金繰りの安定を図り、継続したモニタリングの下で足下の経営課題や事業承継等の潜在的課題を把握し、経営者とともに抜本的な再生を含めた改善策を講じていくことが重要となる。
- ・更には、事業を評価して潜在的な成長の可能性を見出し、資金供給を通じて伸ばしていくことが求められる。

＜保証協会の対応＞

- ・業況が悪化した中小企業の多くは信用保証制度を利用しており、信用保証制度（保証協会）が果たす役割が鍵となる。保証協会においては、金融機関のモニタリング・支援姿勢を確保しながら保証承諾を行うことに加えて、経営改善・事業再生の局面において、例えば複数行・複数債務により経営者にとって調整が重荷となり実質的に進められないような場合には積極的な「側面支援」（経営サポート会議）等を行うことが重要となる。
- ・経営改善に係る「個社支援」は本来メインバンク等が行うことが望ましいが、リーマンショック時の対応等の副作用により、メインバンクの機能が不明瞭となり、実質的な対応が進まないといった場合には、保証協会自らが対応していくことも求められる。
- ・事業再生の局面において、個々の状況を勘案しつつ時宜を得た再生計画を実現していくため、柔軟に求償権放棄等に応じることも重要となる。

○上記を円滑に進めるための政策対応として、信用補完制度の見直し以外にも、例えば、

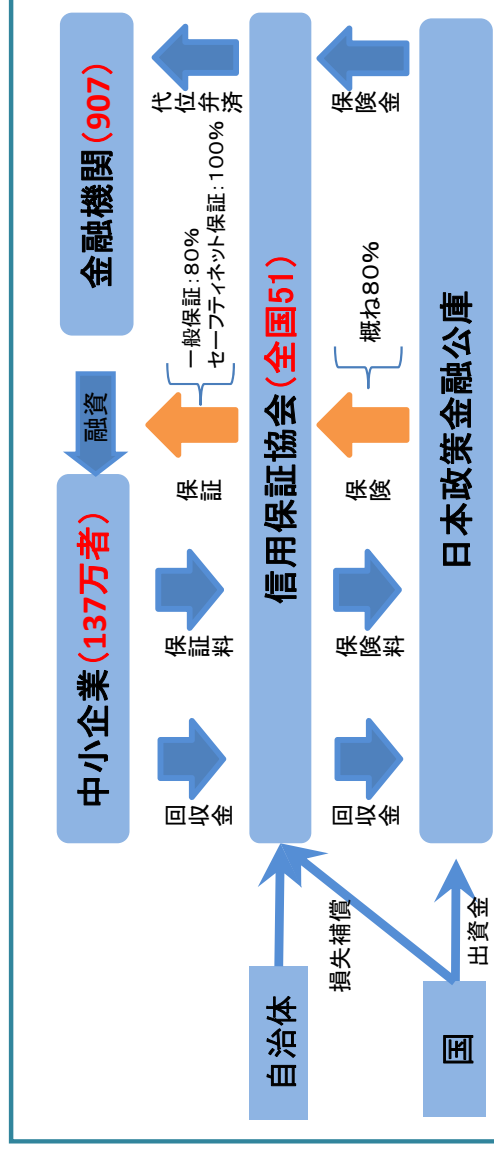
- ① 業況悪化の症状が軽い段階で早期治療を図るため平常時から資金繰り管理や採算管理等を促すこと、
- ② 平常時からの対応にも係わらず業況が相当程度悪化し第二創業等の抜本再生まで実施する際の動機付けを行うこと、
- ③ 平常時からの健康管理・応急処置の段階から、症状が悪化し外科手術的な対応が必要となる局面までの関係者間の効果的な対応等を整理するとともに、これを社会全体の取組とするべく普及啓発に取り組みこと（各支援機関間のネットワーク体制の強化を含む）が有効ではないか。

4.4. 信用保証協会に求められる役割

信用保証協会について

- 信用補完制度は中小企業の資金繰りを支える重要な制度である。従来、各保証協会の業務は保証・回収が中心であったが、時代の変化の中でその求められる役割も変わりつつあり、現在では金融機関と連携した経営支援等の強化や地域経済の活性化への一層の貢献といったものも求められている。
- こうした状況を踏まえ、地域の自主性を前提としつつも全国レベルでの対応の底上げを図るべく、保証協会に求められる役割を改めて整理するとともに、その評価の在り方等について検討していくことが重要となる。

【信用補完制度の構図】



【信用保証協会の体制等】

- 法人格: 信用保証協会法に基づき認可法人 (地方公共団体等が出捐)
 - 協会数: 51協会
 - 職員数: 5,973名 (役員を除く)
 - 保証申込・審査部門: 約2,500人
 - 期中管理部門: 約500人
 - 代位弁済・回収部門: 約1,200人
 - 企画・システム管理部門: 約1,100人
- ※審査、期中管理等を通じて、経営支援業務に携わる職員が約800人 (平成27年度末時点)

【信用保証協会の歩み】

- 昭和12年 東京市等が、ドイツを範として「東京信用保証協会」を設立。その後、各地で設立 (昭和36年 (沖縄協会)まで)
- 昭和23年 中小企業庁発足
- 昭和25年 「中小企業信用保険法」の制定
- 昭和28年 「信用保証協会法」の制定
- 昭和33年 中小企業信用保険公庫 (現在の日本政策金融公庫) の設立 (→現行の信用補完制度の体系が整う)
- 昭和38年 「中小企業基本法」の制定 (→平成11年に抜本的改正※)
- 平成10年 経済的社会的制約による不利の是正から中小企業の多様で活力ある成長発展へ
- 平成19年 金融機関の貸し渋り対策として、「中小企業金融安定化特別保証」を実施 (保証承諾件数が急激に増加)
- 平成20年 責任共有制度 (80%保証) の導入
- 平成20年 リーマン・ショック対策として、「緊急保証」を実施 (100%保証の拡大)
- 平成26年 拡大した100%保証について、平時への運用に移行

保証協会の業務（2005年見直し・リーマンショック後の変化）

- ①前回（2005年中小企業政策審議会）の信用補完制度の見直し等に基づき、これまでも保証協会と金融機関の連携による支援強化（責任共有制度の導入、金融機関と連携した審査効率化等）や保証協会の再生支援の強化（求償権の放棄等に関する制度整備等）が進められてきた。
- ②その後、リーマンショック（2008年）等により条件変更先が急増したことを受け、経営改善に係る「側面支援」としての中小企業支援ネットワーク構築、「個社支援」として経営サポート会議の実施や保証協会が直接経営改善計画の策定を支援する取組等が強化されてきた。
- ③更に、一部の保証協会においては創業チャレンジを促すための普及啓発支援や再生ファンドへの投資等を通じた地方創生への取組が積極的に行われている。

側面支援

○中小企業支援ネットワーク

- ・経営改善・事業再生・事業承継等の局面においては、関係者相互の目線合わせが不可欠となる。
 - ・保証協会が事務局となり、全国各地域の経営改善・事業再生に係わるプレーヤー（商工団体、金融機関、支援専門家、国・自治体等）を一堂に会し、ベストプラクティスの共有、ネットワークの形成等を行う。
- ※開催実績 443回

個社支援

○経営サポート会議

- ・経営改善に不可欠となる金融支援の実施に際して、複数金融機関が関与し経営者にとって調整コストが負担となる場合に保証協会が事務局としてサポート。
- ※開催実績
平成27年度実績 6,524企業
平成26年度実績 5,426企業

○専門家派遣

- ・保証協会職員が、外部専門家（中小企業診断士等）と一緒に中小企業を直接訪問し、経営相談や経営改善計画の策定等を支援。
- ※平成27年度末派遣実績
3,955企業（14,458回）

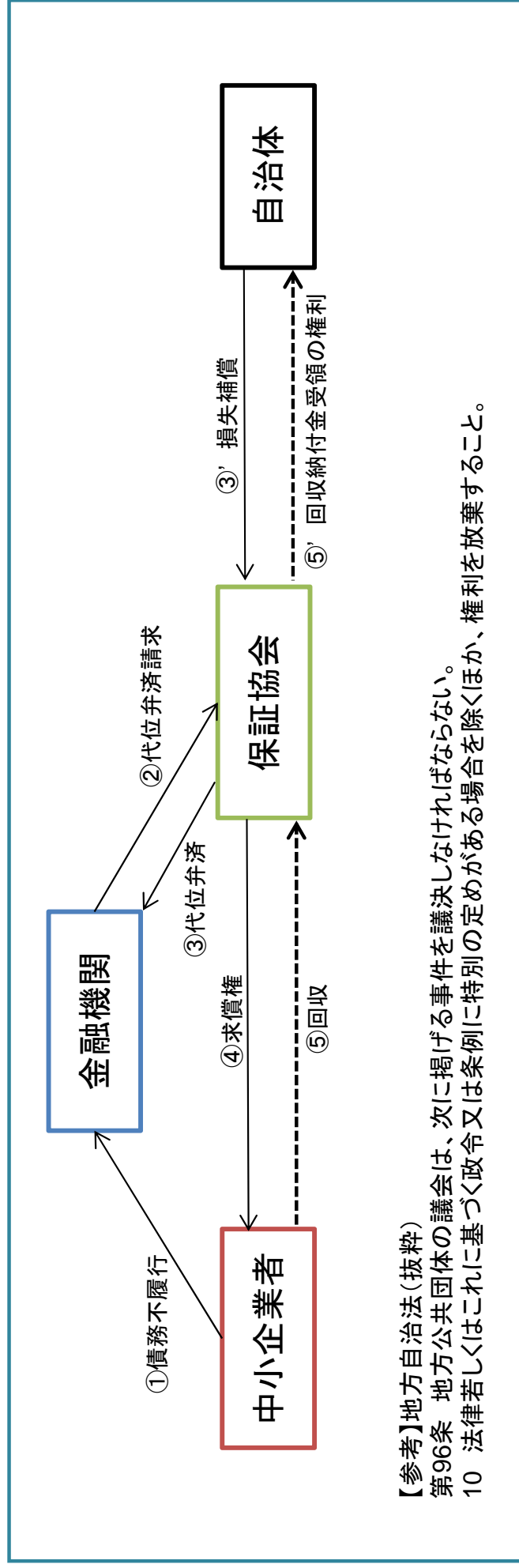
地方創生等への貢献

- ・創業チャレンジを促すためのセミナーや個別支援、販路開拓等のためのビジネスマッチング等の開催
- ・中高大学生や社会人等を対象とした金融教育、起業マインドの醸成
- ・地域の課題に対応するため自治体等と連携した保証メニューの開発や再生ファンドへの出資 等

信用保証協会の求償権放棄と条例について

- 中小企業の事業の抜本再生の局面においては、中小企業再生支援協議会等の中立的な機関の関与の下で、スポンサー企業、各取引金融機関等が支援の目線を合わせ、迅速に債権カットを含む事業再生計画を実行に移すことが求められる。
- この点に関し、保証協会の対応として、各取引金融機関等が債権カットに応じようとする際に、当該債権の中に保証協会付き融資が含まれている場合にも柔軟な対応ができるよう、求償権の放棄等に関して運用の見直しが行われてきたところ。
- 他方、保証協会付き融資のうち、代位弁済に至った場合には自治体が保証協会に対して損失補償を行うこととされているものについては、自治体が回収納付金を受領する権利を有することとなるため、その求償権放棄等の際には個別に地方議会の議決が必要となる。
- このため、迅速な再生支援の妨げや再生の対応を諦めるといった行動に繋がりにかからないことから、国から自治体に対し求償権放棄に係る条例の整備について要請が行い、検討がなされているところ。(23自治体が未整備)

【スキーム】



保証協会による「側面支援」の事例（経営サポート会議）

経営サポート会議の活用により 複数金融機関との合意形成に繋がった事例

【企業概要】業種：金属製品製造業 従業員区分：5人超10人以下

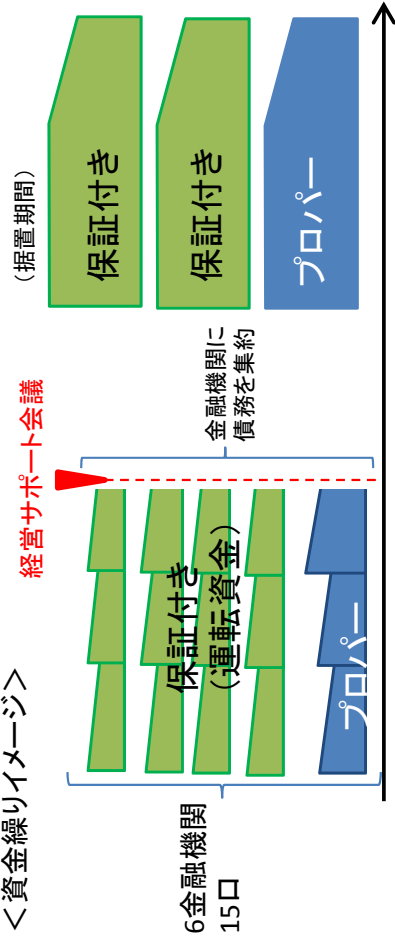
• 年商3億円規模の金属加工会社。6金融機関から合計15口の借入を行っていた。借入過多等により追加融資が受けられず、約定弁済の履行が困難となる。

• 代表者は各金融機関に個別に訪問して調整していたが、それ自体が大ききな負担となっており、また一部の金融機関より合意が得られず、調整は頓挫していた。

• このような状況の中で、保証協会はメインバンクと協議の上、6金融機関を一斉に集めて経営改善計画の合意形成を図った。

• 結果、2金融機関に債務を集約（15口→3口）して借換えを実施。概ね計画どおりの改善が進み、黒字転換を果たしている。

<資金繰りイメージ>



条件変更先への新規設備融資に繋がった事例

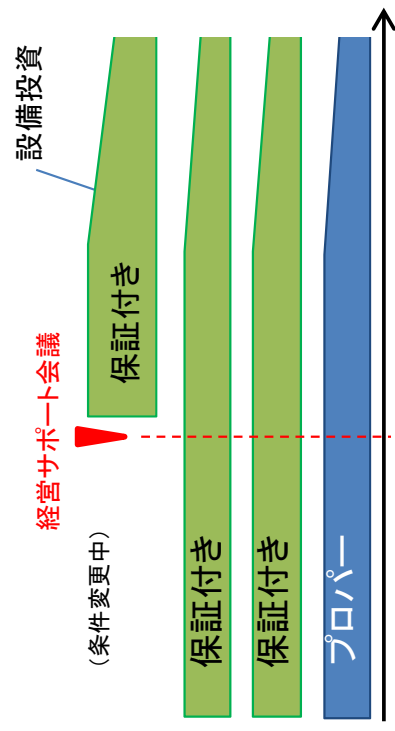
【企業概要】業種：旅館業 従業員区分：5人超10人以下

• 創業100年以上の老舗温泉旅館。利用客低迷により売上減少し、返済額を軽減（条件変更中）。三代目となる現代表者への交替時の保証協会職員訪問がきっかけとなり、経営改善に着手した。

• 保証協会・外部専門家からの提案内容（サービス運用面の改善、顧客層を絞り込んだ設備改修とメニュー開発、仕入れの見直し等）に基づき、設備資金等の調達を検討した。

• 条件変更中のため取引金融機関は新規融資には慎重な姿勢であったが、経営サポート会議を通じ経営改善計画について一定の理解が得られ、金融機関のうちの一つが支援に乗り出し、設備資金への新規融資が可能となった。その後、収益は徐々に回復し、正常化した。

<資金繰りイメージ>



100%保証が80%保証となり経営改善となり経営改善が進んだ事例

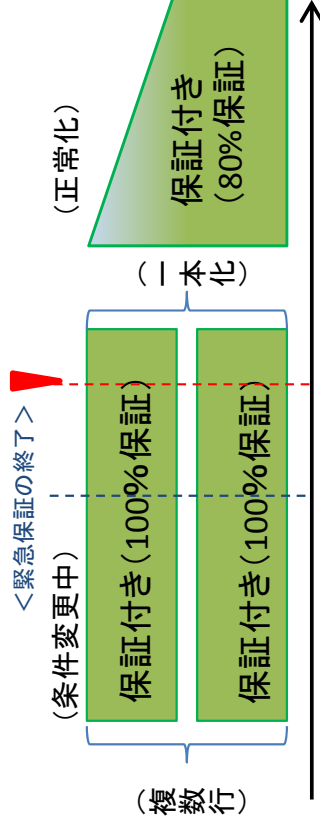
サービス業(飲食)

【企業概要】業種:飲食業 従業員区分:5人以下

- 観光客をターゲットとした飲食店。リーマンショックの際、複数の金融機関から100%保証(緊急保証)によって借入れを受けた。
- 他方、その後も業況が回復せず、メインバンクも不明瞭のまま、金融支援が受けられない中で条件変更を繰り返していた。
- 何とか借金が減らない状態から脱却したいと相談を受けた保証協会は、専門家を派遣。客層を踏まえたコンセプトの明確化、季節性を重視したメニューの充実などの経営改善計画を策定した。
- その後、改善の兆しが見られ、取引金融機関の一つが責任共有制度の保証(80%保証)で一本化し返済を正常化した。(100%保証である緊急保証は終了していた)
- その後、当該金融機関と経営者でコミュニケーションが図られ、資金繰りの改善などが進んでいる。

<資金繰りイメージ>

(専門家派遣、経営改善計画)



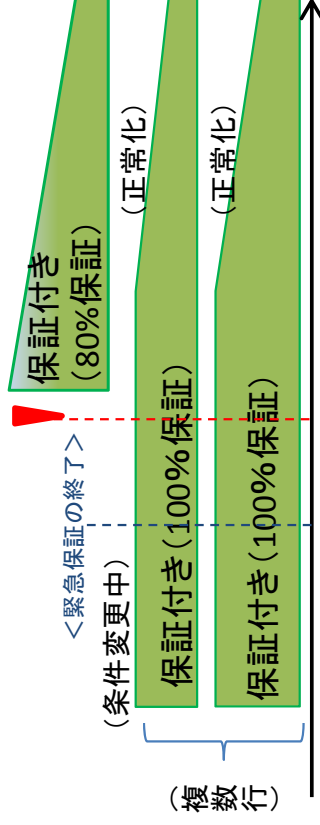
製造業(部品関係)

【企業概要】業種:電子部品製造業 従業員区分:20人以下

- 大手メーカーの孫請けである当社は、大手から要請を受けて設備投資を実施。当時、リーマンショック時の対応として全業種に100%(緊急保証)を実施していたことから銀行の勧めでこれを利用。
- 他方、その後、受注が激減。資金繰りが行き詰まり条件変更の状態が続き、税金まで滞納する状態となっていた。設備が老朽化し、承継も控えているため経営者は新規資金を調達して設備更新を検討するも、金融機関の支援姿勢もなく困難であった。
- 緊急保証制度終了後、保証協会が相談を受け、経営サポート会議等の支援により返済を正常化。責任共有制度(80%保証)による資金調達で税金の支払いと運転資金を確保し、更に政策金融で設備資金を調達。(100%保証である緊急保証は終了していた)
- その後、メインバンクのポジションが明確となり100%保証の残高を徐々に80%保証に切り替えていった。業績は順調に回復し、あと数期黒字が続けば運転資金はプロパー融資とする方向。

<資金繰りイメージ>

(経営改善計画、経営サポート会議)



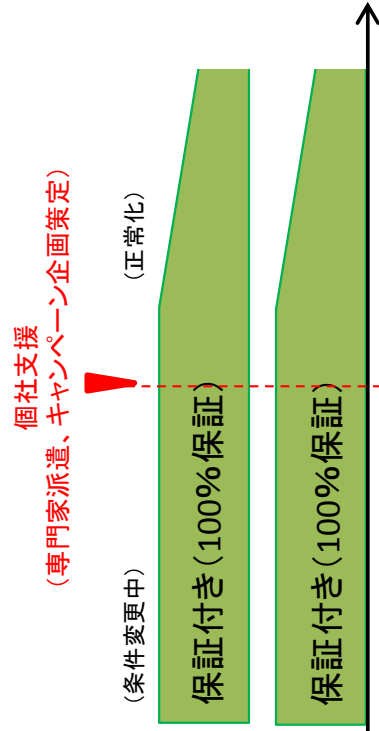
保証協会による「個社支援」の事例

条件変更先の事業再生

【企業概要】業 種：飲食業 従業員区分：5人以下

- 地産地消のコンセプトでバイキングレストランを創業。当初は好調であったが、徐々に客足が減少し条件変更の状況にあった。回復の兆しが見えないことから金融機関の対応も消極的であり、徐々に経営が行き詰る。
- 相談を受けた保証協会においては、保証協会職員が経営者とともに採算性の分析を行い仕入れ先と価格設定の見直しを行った。同時に、外部専門家の協力を得て外装・内装の改善とPR・キャンペーンを企画し、リニューアルオープンに漕ぎ着けた。
- キャンペーンに成功し、その後もリピーターを確保できたことで収入が安定。その後、借換えを行い条件変更の状態から脱却した。

＜資金繰りイメージ＞

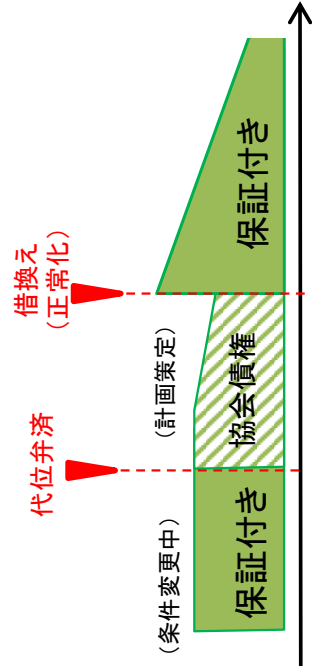


回収先(求償先)の再チャレンジを実現

【企業概要】業種：プラスチック製品製造 従業員区分：5人超10人未満

- 業績が悪化し、保証協会は代位弁済を実施した。その後も、経営者は従業員と家族の生活を支えるため細々と事業を継続していた。
 - 保証協会は、回収を通じて経営状況を把握。経営者の誠実な弁済への対応もあり、経営課題へのアドバイスなどを開始した。
 - 業績に改善の兆しが見られ、再生の可能性があると考えられたことから再生計画を策定した。
 - 金融機関の同意が得られ、保証付き融資による借換え(求償権消滅保証 ※)を行い、金融機関との取引が再開された。
- ※求償権消滅保証とは、保証協会の代位弁済が行われた後も事業を継続しながら返済を行っている事業者について、公的再生機関等が関与した再生計画策定に基づき求償権を消滅させる保証を行い、金融機関からの資金調達を可能とするもの。

＜資金繰りイメージ＞



信用保証協会の業務の評価について（現状）

○保証協会の業務の評価については、①各保証協会における事業計画等の自己評価・外部評価（公表）に加え、②中小企業庁においては、従来より代位弁済や保証残高の実績について公表している。（個別金融機関の実績についても同様）に公表）

①各保証協会による対応（自己評価・外部評価等）

○各保証協会において、年度経営計画（※1）、中期事業計画（※2）、保証実績等をホームページ等に公表。

※1「年度経営計画」は、毎期の経営方針、重点課題、事業計画等から構成されている。

※2「中期事業計画」は、基本方針と事業計画から構成されている。（3年毎）

○各保証協会による内部評価に加えて、当該評価の客観性・透明性を高めるため、学識経験者、専門家等の第三者による外部評価を実施し、その結果を各保証協会が公表。

②中小企業庁による対応（代位弁済等の実績の公表）

○中小企業庁が、各保証協会の代位弁済の状況等（責任共有制度、100%保証の別）を一覧にしてホームページに公表。
○公表項目

①代位弁済の件数、金額

信用保証協会名	代位弁済		
	件数	金額	
		うち、100%保証制度の代位弁済件数	【A】
A 協会	〇〇〇	〇〇	〇〇〇〇
B 協会	〇〇〇	〇〇	〇〇〇〇

②保証残高（平均）の件数、金額

信用保証協会名	保証残高（平均）		
	件数	金額	
		うち、100%保証制度の保証残高件数	【C】
A 協会	〇〇〇	〇〇	〇〇〇〇
B 協会	〇〇〇	〇〇	〇〇〇〇

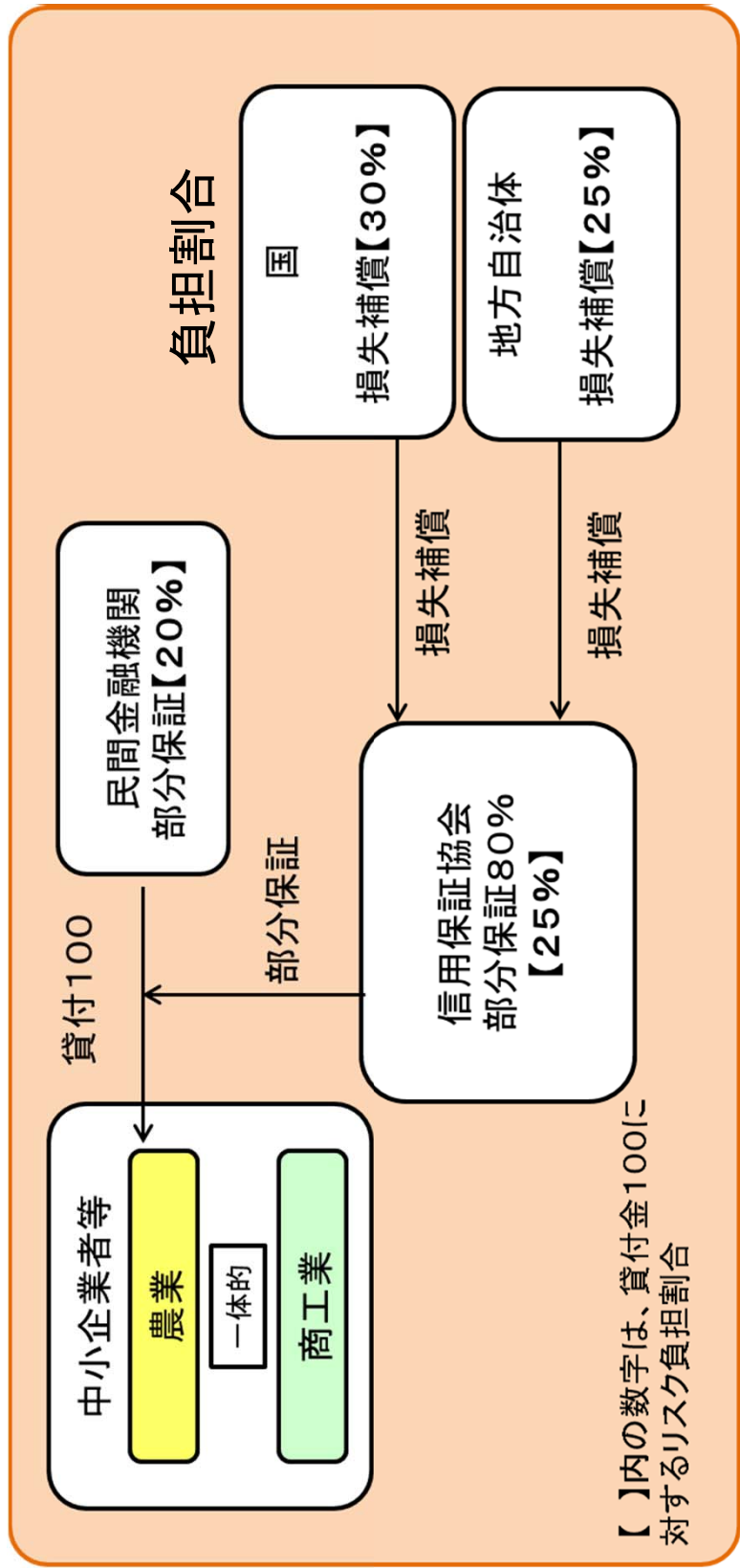
③代位弁済率（金額）

信用保証協会名	代位弁済率	
	【A/C】	【B/D】
A 協会	〇〇	〇〇
B 協会	〇〇	〇〇

農業ビジネス向けの信用保証（国家戦略特別区域農業保証制度）

○国家戦略特別区域（国家戦略特別区域法に基づく指定）における保証協会において、商工業とともに農業を行う中小企業に対して信用保証を実施。

- ・特別区域
 （取扱い開始日） 新潟県新潟市 兵庫県養父市 愛知県常滑市
 （平成27年1月21日）（平成27年2月16日）（平成28年4月1日）
- ・保証対象者
 （1）商工業とともに農業を営む中小企業者
 （2）商工業とともに農業を営む農事組合法人又は個人
 ※農業生産法人を含む
- ・対象資金
 商工業とともに営む農業の実施に必要な事業資金（商工業の実施に必要な事業資金と混在する資金を含む。）とする。
- ・保証限度額
 2億8,000万円（原則として無担保保証は、8,000万円以内）
- ・保証割合
 80%（部分保証）
- ・保証承諾実績
 26件（平成28年10月末）



○保証協会の業務は、従来、保証・回収が中心であったが、時代の変化の中でその求められる役割も変わりつつある。前回の信用補完制度の見直し（2005年）を踏まえ、保証協会と金融機関の連携による支援強化（責任共有制度の導入、金融機関と連携した審査効率化等）、保証協会の再生支援の強化（求償権の放棄等）等が中心に進められてきた。更に、その後のリーマンショック（2008年）への対応等により条件変更先が急増したことを受け、経営改善面での支援対応が強化されてきた。今後これららの延長線上として、以下のような取組を強化していくことが地域の中小企業の成長・発展のために有効ではないか。

①金融機関との適切なリスクシェアを通じた支援姿勢の確保（平成28年4月22日金融WG 参照）

・中小企業の事業の成長・発展のため、金融機関の支援姿勢を確保しつつ、中小企業のライフステージの中で個々の状況に適した形でリスク緩和に努めることが重要となる。特に、ライフステージの中の低迷・再生の段階においては、メインバンクを始めとする金融機関において、初期症状を的確に把握し、早期に資金繰りの安定化を図り経営改善の対応を促して行くことが有効となる（一部の金融機関においては、信用保証で保全されていることによりモニタリングや支援姿勢が不十分となり、対応が手遅れになる場合もある）。

・事業者を最後まで支える姿勢のメインバンク等の対応を、保証協会が適切にリスクシェアをしながら支えていくことが、中小企業の経営改善を促し事業を発展させる観点で有効となる。このため、保証協会においては、業況等に即して審査・承諾を行うことはもとより、こうした金融機関の支援姿勢（プロパー融資等）を勘案して対応することが重要となる。

②経営支援（側面支援、個社支援）

・中小企業の経営改善・事業再生等を進めるためには、地域の関係機関（商工団体、金融機関、支援専門家、国・自治体等）の目線を合わせ、中小支援ネットワークを構築していくことが重要となる。引き続き、保証協会が中心となり、関係者間で事業再生・経営改善に係るベストプラクティスの共有や関係機関間の有機的な連携を促していくことが求められる。

・複数行・複数債務により経営者にとつて調整が重荷となり進まないといった場合には、経営サポート会議等の支援を行うことが有効となる。また、保証協会自らが行う直接的な経営支援について、本来、経営支援はメインバンク等が行うべきものであるが、リーマンショック時の緊急対応（100%保証）等により、メインバンクの機能が不明瞭となり対応が進まないといった場合には、保証協会自らが対応していくことも求められる。

・事業再生の局面において、個々の状況を勘案しつつ時宜を得た再生計画を実現していくため、柔軟に求償権放棄等に応じることも重要となる。（保証協会が求償権放棄等に柔軟に対応できるように、自治体において条例の整備等を進めていくことも必要となる。）

③地方創生等への貢献

・各地域を代表する公的機関としての保証協会の取組として、上記①②に加え、例えば、地域の課題に対応するため自治体等と連携した保証メニューの開発や創業チャレンجزを促すための支援、地域の面的再生に資する再生ファンドへの投資等を通じて、地方創生に一層の貢献を果たすことが求められる。

○保証協会に対する評価について、現状は、各保証協会において毎期の経営方針、重点課題、事業計画等を様々な角度から評価（自己評価・外部評価）するとともに、別途、国においては代位弁済や保証債務残高を公表する形での評価が行われている。国においても、上記①②③の取組を積極的に評価・「見える化」することにより、ガバナンスを強化していくことが重要ではないか。

4.5. 中小企業金融・信用補完制度の国際比較

中小企業比率の比較

○諸外国において、定義の違いはあるものの、全企業数のうち中小企業の占める割合は9割以上を占める。(各国ほぼ同水準)

【中小企業比率】

	中小企業比率	中小企業数	全企業数
アメリカ	99.7%	5,707,941	5,726,160
ドイツ	99.5%	2,201,144	2,211,752
フランス	99.8%	2,598,023	2,602,866
イギリス	99.7%	1,724,622	1,730,577
韓国	99.9%	3,415,863	3,418,993
日本	99.7%	3,809,228	3,820,338

【中小企業の定義】

- アメリカ: 零細企業(従業員数20人未満)、小規模事業(従業員数20人以上100人未満)、中小企業(従業員数100人以上500人未満)
- ドイツ・フランス・イギリス: 中小企業(従業員数250人未満、かつ、売上高5,000万EUR以下又は総資産額4,300万EUR以下)
- 韓国: 零細企業(従業員数5~10人未満)、小規模事業(年間売上高10~120億KRW以下)、中小企業(年間売上高400億~1,500億KRW以下)
- 日本: 中小企業(従業員300人以下又は資本金3億円以下等)

【出典】

European Commission (2013)、(2014 SBA Fact Sheet)、U.S. Census Bureau. (2015). 参照

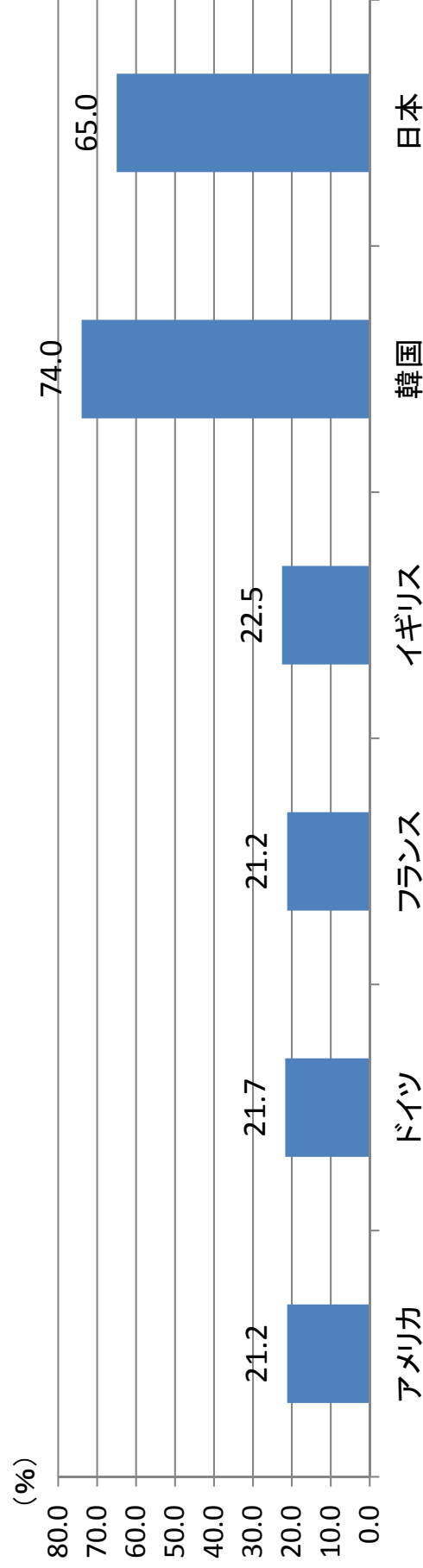
日本の企業数は、総務省「平成26年経済センサス-活動調査」参照

中小企業向け貸出比率の比較

- 全企業向け貸出残高のうち、日本及び韓国は中小企業向けの貸出残高が占める割合が大きく、約7割を占める。
- 欧米各国においては大手企業への貸出が大宗を占めており、中小企業向けの貸出残高の割合は約2割となっている。

【中小企業向け貸出残高割合】

	中小企業向け貸出残高割合	中小企業向け貸出残高	全企業向け貸出残高
アメリカ	約21.2%	5,897億72百万USD	2兆7,880億67百万USD
ドイツ	約20.6%	2,820億EUR	1兆3,680億EUR
フランス	約21.2%	2,196億47百万EUR	1兆364億68百万EUR
イギリス	約22.5%	979億40百万GBP	4,348億75百万GBP
韓国	約74.0%	522.4兆KRW	705.9兆KRW
日本	約65.0%	251.7兆円	387.2兆円



【出典】OECD “Financing SMEs and Entrepreneurs 2016:an OECD Scoreboard”Deutsche Bank Research “EU Monitor Global financial markets 2014” BUNDESBANK “Monthly Report March, December 2012”

信用保証利用実績の比較

○欧米と比較して、日本は信用保証の利用実績(フロー及びストック)のボリュームが大きい。

保証承諾実績及び残高	
アメリカ	保証承諾実績：63,460件、238億8,445万USD (約2兆6,034億円)(年) 保証残高：730億1,942万USD(約7兆9,591億円) ※換算レート(USD/円)：109円(2016.5末時点)
ドイツ	保証承諾実績：6,472件、10億6,035万EUR (約1,304億円)(年) 保証残高：57億114万EUR(約7,012億円) ※換算レート(EUR/円)：123円(2016.5末時点)
フランス	保証承諾実績：86,207件、34億8,200万EUR (約4,282億円)(年) 保証残高：135億2,000万EUR(約1兆6,629億円) ※換算レート(EUR/円)：123円(2016.5末時点)
イギリス	保証承諾実績：2,718件、3億2,057万GBP (約506億円)(年) 保証残高：8億4,510万GBP(約1,335億円) ※換算レート(GBP/円)：158円(2016.5末時点)
韓国	保証承諾実績：659,390件、55兆9,568億KRW (約5,036億円)(年) 保証残高：75兆7,629億KRW(約6,818億円) ※換算レート(KRW/円)：0.09円(2016.5末時点)
日本	保証承諾実績：714,340件、8兆9,394億円(年) 保証残高：27兆7,017億円

(出典)

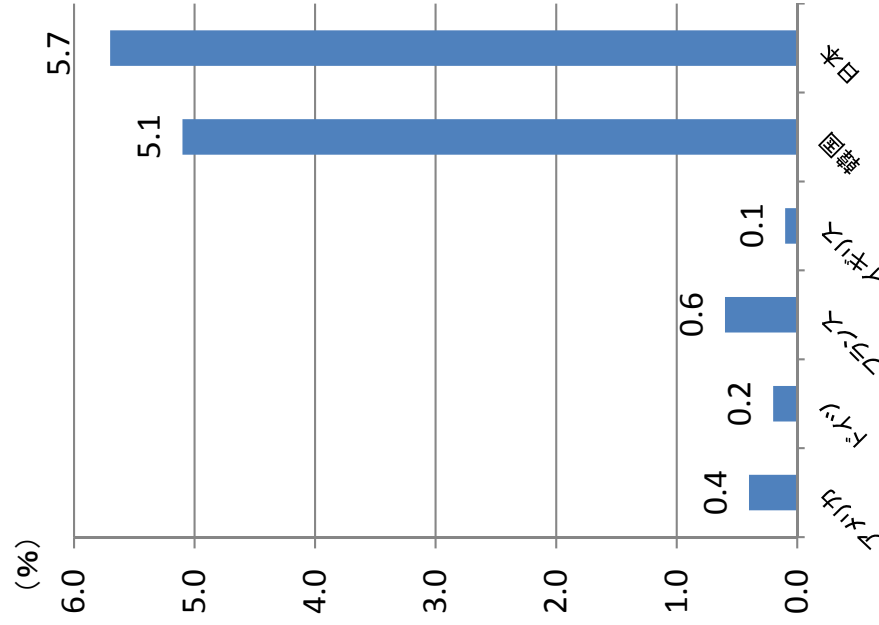
※1：保証残高は、SBA(米国中小企業庁)HP、BIS(ビジネス・イノベーション・技能省)“Industrial Development Act 1982 Annual Report”、保証銀行連合会統計資料、Bpifranceアニュアルレポート、台湾中小企業信用保証基金アニュアルレポート参照

※2：2014年度(アメリカは2015年度)実績

保証残高の対GDP比の分解

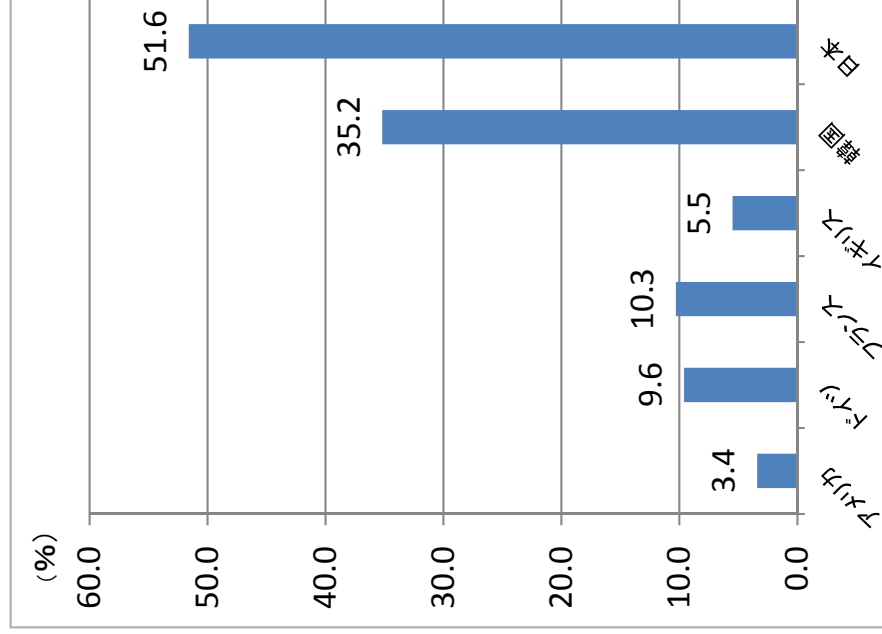
- 各国比較の際に「信用保証のボリューム(対GDP比率)」が用いられることがあるが、これについては欧米と比較して日本及び韓国の比率が高くなっている。ただし、これは欧米と比較して日本の中小企業向け貸出残高が大きいことが一つの要因と考えられる。
- 中小企業向け貸出残高に占める保証残高の割合は、欧州と比較して、日本、韓国及びアメリカで高くなっている。

【欧米諸国等の保証残高の対GDP比】

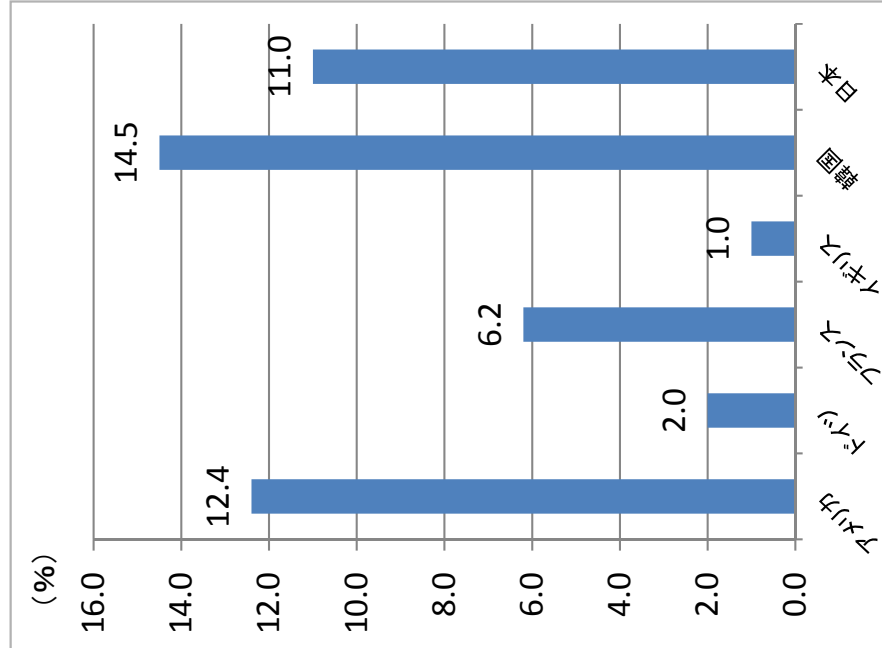


【中小企業向け貸出残高/GDP】

左記を分解すると



【保証残高/中小企業向け貸出残高】



(出典) IMF(国際通貨基金)のWorld Economic OutlookDatabases、SBA(米国中小企業庁)HP、BIS(ビジネス・イノベーション・技能省)“Industrial Development Act 1982 Annual Report”、AECM(欧州保証機関連盟)HP参照、2014年度(アメリカは2015年度)実績

欧米諸国等の平時と危機時の制度比較

- 平時においては、欧米では部分保証(40%~85%)、日本、韓国では一部で100%保証を適用(韓国は小口及び政策目的で100%保証を適用)。
- 危機時(リーマンショック時)においては、各国とも保証割合の引上げ等の対応を実施。実施期間は欧米と比較し、日本は長くなっている。

	平時			危機時(リーマンショック時)	
	保証対象企業・制度の概要	保証割合	100%保証の範囲	保証割合の引上げ措置	実施期間
アメリカ	・金融機関が保証無しでは融資困難な中小企業者等 ・創業期、拡大期等	75%、85%	—	平時の75%、85%から一律90%に引上げ	2009.2~2011.3
ドイツ	・原則として全ての中小企業者 ・創業期、事業承継期等	60%~80%	—	平時の60%~80%から最大90%に引上げ	
フランス	・原則として全ての中小企業者 ・創業期、イノベーション期、拡大期、事業譲渡・買収期	40%~60%	—	平時の40%~60%から最大90%に引上げ	2008.12~2010.12
イギリス	・担保不足により借入困難な中小企業者等 ・創業期、拡大期、安定期等	75%	—	—	
韓国	・原則として全ての中小企業者 ・創業期、拡大期、安定期、再生期等	50%~100%	若者新規事業・小口資金、政策目的(振興事業等)	最大90%~100%に引上げ	—
日本	・原則として全ての中小企業者 ・創業期、拡大期、安定期、再生期等	80%、100%	零細企業、創業、セーフティネット保証等	セーフティネット保証5号の対象業種を順次拡大し、全業種を対象	2008.10~2012.10 (全業種指定は、2010.2~)

国際的な動向① OECD政策提言 (2016.4)

中小企業のイノベーション、成長を妨げる障壁への対応が必要 (OECD政策提言2016.4抜粋)

日本の中小企業はイノベーションにおいて、より重要な役割を果たすべきである。中小企業は、サービス業の中核を形成するとともに、製造業や輸出のサプライチェーンにおいて重要な役割を果たしているが、長らく低生産性、収益力の弱さ、高債務に苦しんできた。2010-12年において、何らかのイノベーションをもたらした中小企業の割合は47%で、スイス(76%)やドイツ(67%)など、中小企業が同程度の付加価値を生み出しているいくつかのOECD諸国に比べてかなり低い水準にある。さらに、中小企業セクターの成長ダイナミクスは限られている。

時価総額ベースで最大級の規模の企業のうち、1960年代以降創業の企業の割合は米国の4分の3に対して日本では5分の1に過ぎず、日本のスタートアップ企業は市場参入後ほとんど成長することはない。

同時に、中小企業は特に多額の信用保証制度を通して政府から手厚い支援を受けており、日本の中小企業の約40%は政府支援を受けている。こうした支援制度は中小企業のライフサイクルの様々な段階におけるニーズを満たすもので、保証された融資のデフォルト率も低く抑えられているが(2%)、企業再編を遅らせ、成長のデイスインセンティブとなり、市場ベースの金融の発展を妨げてきた(第4章)。

中小企業のイノベーションと成長を促進するには、中小企業政策の中心を最近の危機状況に対処するためのセーフティネットから、効率的な市場を通じた破綻企業の再編の促進にシフトすべきであろう。

また、起業家可以利用できる金融手段、特にリスク資本の選択肢を広げること不可欠である。日本のベンチャーキャピタル投資は2007年にピークに達した後、金融危機後に落ち込み、その後の回復ペースは一定していない(OECD, 2016c)。200万社以上の中小企業債務者の情報を処理し、政府系および民間の金融機関にスコアリングサービスを提供する中小企業信用リスク情報データベースの創設は、市場ベースの中小企業金融への適切なインフラ開発に向けた前進といえよう。

Barriers to SME innovation and upscaling need to be addressed

Japanese SMEs should play a more prominent role in innovation. SMEs form the backbone of the service sector and are a crucial part of the manufacturing and export supply chain, but they have long suffered from low productivity, weak profitability and high leverage. In 2010-12, the share of SMEs that had introduced some form of innovation (47%) was significantly lower than in some other OECD countries in which SMEs have a similar weight in value-added, including Switzerland (76%) and Germany (67%). Furthermore, growth dynamics in the SME sector are limited. Indeed, only a fifth of Japan's largest companies (by market capitalisation) have been created since the 1960s, compared with three-quarters in the United States, and start-up firms hardly scale after their entry in the market.

At the same time, SMEs receive substantial government support, particularly through a large credit guarantee system, which supports about 40% of Japanese SMEs. While the system addresses specific needs of SMEs at various stages in their life cycle and guaranteed loans exhibit a low default rate (2%), it has contributed to a delayed restructuring in the business sector, created some disincentives to grow and hindered the development of market-based financing (see Chapter 4). In order to boost SME innovation and growth, the policy focus should shift from providing a safety net to cope with recent crises to promoting the restructuring of non-viable firms through efficient markets

It is also essential to broaden the range of financing instruments available to entrepreneurs, particularly risk capital. Japanese venture capital investments, which were at a height in 2007, plummeted in the aftermath of the financial crisis and have experienced an uneven recovery since then (OECD, 2016c). The creation of a Credit Risk Database, which processes information on more than 2 million SME debtors and provides scoring services to public and private financial institutions, represents a good step toward developing appropriate infrastructure for market-based SME financing.

国際的な動向②（世界銀行「公的信用保証制度に対する原則（2015）」）

○当該原則の目的は、公的な信用保証制度の設計・実行・評価に係る世界的な参考となる、一般的に受け入れられたグッドプラクティスを提供するものである。（中略）当該原則は、各国の既存の法律・規制に従属的な性質である。

(Objective (Excerpt) : The objective of the principles is to provide a generally accepted set of good practices, which can serve as a global reference for the design, execution, and evaluation of public CGSs. (中略) At any rate, Principles are subject and subsidiary to existing home country laws and regulations)

世界銀行「公的信用保証制度に対する原則（2015）（Principle for Public Credit Guarantee Schemes for SMEs（2015））

- **リスク管理のための監督体制の構築**
(The CGS should be independently and effectively supervised on the basis of risk-proportionate regulation scaled by the products and services offered. Principle4)
- **政策的に一致した戦略や運営目標の明確化**
(The CGS should have a clearly defined mandate supported by strategies and operational goals consistent with policy objectives. Principle5)
- **保証実施機関における内部統制の枠組みの構築**
(The CGS should have a sound internal control framework to safeguard the integrity and efficiency of its governance and operations. Principle8)
- **部分保証の原則と、貸し手（金融機関）のコンプライアンス体制の構築**
(The guarantees issued by the CGS should be partial, thus providing the right incentives for SME borrowers and lenders, and should be designed to ensure compliance with the relevant prudential requirements for lenders, in particular with capital requirements for credit risk. Principle11)
- **情報開示の徹底**
(The CGS should periodically and publicly disclose nonfinancial information related to its operations. Principle15)
- **事後的なパフォーマンスの分析と評価結果の公表**
(The performance of the CGS—in particular its outreach, additionality, and financial sustainability—should be systematically and periodically evaluated, and the findings from the evaluation publicly disclosed. Principle16)

まとめ（国際比較）

○各国とも中小企業数が全体に占める割合はほぼ同様であるが、中小企業向けの貸付残高の割合、信用保証のボリューム等には一定の差が見られる。これは各国の金融システムや政策発展の歴史、企業の資金調達構造、家計の資産運用行動等が相互に作用した結果であるものと考えられ得る。

○その中で、日本は、欧米と比較して中小企業金融の比率が高いこともあり、信用保証のボリュームが大きい状況となっているが、そのメリット・デメリットは以下のとおりと考えられ得る。

【メリット】

- 中小企業のライフステージの中で、市場原理に委ねては十分な資金が行き届かず、事業の発展が望めないエリアを補完すること。
 - ✓ 創業期：事業履歴がなくリスク判定が困難となる創業時の資金調達を可能とし、多くのチャレンジを促すこと
 - ✓ 拡大期：長期リスクの緩和・量的補完等を通じて、成長に不可欠となる設備投資や事業拡張のためのリスクテイクを促すこと
 - ✓ 持続的発展：自己資金・担保力に乏しい小規模事業者の事業継続を支え、雇用維持と多様性ある商品・サービスを生み出す土壌を形成すること
- ✓ 危機時：経済危機や自然災害等により一時的に市場機能が麻痺する場合にも、その影響を緩和し事業継続を可能とすること
- ✓ 再生期：事業の低迷時において直ちに資金繰りが困難に陥ることなく、腰をすえた経営改善・事業再生を可能とすること 等

【デメリット】

- 上記メリットの反面、規律を持って行わなければ、以下のようなデメリットを生じる恐れもある。
 - ✓ 容易な資金調達が、事業者の経営努力、金融機関における事業を評価した融資や支援姿勢等をかえって阻害する恐れがあること
 - ✓ 政府の過剰介入・支援となれば、市場原理・競争環境を歪め、中長期的には日本経済の足腰を弱めかねないこと
 - ✓ 政策資源（国民負担）に対するパフォーマンスの低下の懸念 等

○上記メリットを最大化しつつデメリットを抑制するため、

- ①国際比較における我が国の信用保証のボリュームの多寡そのものを議論するのではなく、信用保証の下でも十分な規律が働き、市場ルールの下で事業者の経営努力、金融機関における事業を評価した融資や支援姿勢等が確保されるべく制度の改善を図ること
- ②中小企業の成長・発展の観点から政策資源（国民負担）に対するパフォーマンスの最大化を図ること
- ③信用保証を巡る国際的な議論とも一定の整合性を確保しつつ、国際的な相互の探求等を通じ、ベストプラクティスを目指すことが有効ではないか。