

## 第5回 新たなビジネスモデルを踏まえた商工中金の在り方検討会 ＜議事要旨＞

○日 時：令和5年1月24日（火）14：30～16：00

○場 所：経済産業省本館17階第1特別会議室

○出席者：川村座長（一般社団法人グローバル政策研究所 代表理事）、伊東委員（株式会社フィंकロス・デジタル 代表取締役社長）、翁委員（株式会社日本総合研究所 理事長）、中嶋委員（板橋区立企業活性化センター センター長）、家森委員（神戸大学経済経営研究所 教授）

※伊東委員、翁委員、家森委員はWEB会議にて出席

※財務省からは、奥総括審議官が出席

※金融庁からは、伊藤監督局長が出席

※商工中金からは、関根社長、鍛冶専務が出席

※伊藤委員、川寄委員は欠席

○議事の概要：

- 冒頭、座長から以下のとおり挨拶。

### 【座長】

- ・ 前回の検討会においては、委員の皆さんから様々なご意見が出され、また、論点も非常に多岐にわたった。
- ・ 本日は、それらの論点を事務局において再整理したので、それに基づいて全体的に統一感の取れたものへと議論を収斂していきたいと思っている。

- 次に、事務局から資料3に基づき、第4回検討会での委員の主な意見に関して説明。

- 続いて、事務局から資料4（非公開）に基づき、説明。

- 最後に、自由討議を実施。主な発言は以下のとおり。

### 【座長】

- ・ 一般的な上場企業だと、株主に対してできるだけ配当すべきという話となるが、商工中金の場合は、それとは異なり、財務の厚みや、中小企業金融の円滑化に資するといったことを第一義に置いているということなのか確認したい。

### 【商工中金】

- ・ おっしゃるとおりで、商中法第1条にも書いているとおり、金融の安定化をしっかりと実現するというのが、商工中金の最大の使命であり、基本的には安定配当の方針を維持しながら資本政策を考えている。

### 【委員】

- ・ 業務報告書について、民間金融機関の方々は、商工中金による低利での肩代わりを心

配しているため、そうしたことがデータとして検出されたときにはチェックできるようにした方がよいと思う。理想としては、そうしたデータを開示するのがよいと思うが、それが難しければ主務大臣に提出するといったことができないかと考えている。

- 自己資本比率規制については、この規制の趣旨は金融システムに悪影響が及ぶことを事前に防ぐことであることから、商工中金においても、金融システムに悪影響が及ぶということであれば、やはり事前の対応は必要ではないか。よって、新しい商工中金法の中でも、商工中金に対して資本が注入できる仕組みがあるので、危機対応業務は今後も問題なく、金融システムにも負荷がかからないということをはっきりと担保した方がよいと思う。
- 代表取締役の選解任の認可については、基本的には、中小企業の方々によって選任された経営陣にやってもらい、その結果、上手くいかなかったときには、それも当然株主が解任するべきであり、よほどおかしなときだけこの権限を行使するという形にできないか。これだと、役所がうんと言わないと変えられない感じとなっているため、今回の改革ではもう少し民営化に近いところまで進めた方がよいと思う。
- 最後に一般監督権限について、実際の法令上ではどのような書きぶりになっているのか教えてもらいたい。

#### 【事務局】

- 一般監督権限については、「〇〇大臣は商工中金を監督する。」という一文となっており、これは他の法律でも同様の書きぶりとなっている。

#### 【委員】

- その法文を根拠として、資料に記載のある権限を行使できるということか。

#### 【事務局】

- おっしゃるとおり。その上で、一般監督権限で対応できない場合は、業務改善命令を行使することが想定される。ただ、業務改善命令は発動要件が絞られていることから、それに至らない場合はまず一般監督権限で対応するという形になっている。

#### 【委員】

- 論点①について、政府保有株を全部売却し、株主資格から政府を削除することについて賛成。また、このタイミングで政府保有株の全部売却を含む改革を実行することについても賛成。
- 特別準備金について、現状、財務の健全性を確保するために必要な水準を、まずは、検証すべきと考えるが、それを第三者が行うとB I S規制に影響を与える可能性があるとの事務局の見解だが、そこまで大げさにするのではなく、事務局でじっくり見積もる程度のことはできるのではないか。
- 商工債については、「商工債依存度をさらに低下させていく努力を求める」という記載があるが、これがどのようなところに、どのような形で明記されるのか教えてほしい。
- 論点②については、各団体と個別に意見交換を行うのではなく、一堂に会した場で意見交換を行った方が効果的かつ透明性が高いと考えている。また、特別準備金を維持する場合の民業圧迫回避規定を現状の条文のまま存置することは賛成。商工中金が業

務を行うにあたって、民間金融機関との連携協業を進める規定を創設することも賛成。また、連携・協業の取組みを主務大臣がフォローすることも賛成。

- ・特別準備金については、スタートアップや再生支援といったリスクの高い中小企業向け金融を行うために活用するものであり、競争上の武器として活用する考えは一切ないと関根社長もおっしゃっているので、例えば、「スタートアップ・再生支援規定」（仮称）のようなものを創設し、その活用目的の明確化を図ることはあり得るのではないかと。
- ・論点③の商工中金の業務範囲について、本体業務、出資業務、子会社保有に関して、銀行法並びにしていことについて賛成。また、住宅ローン等の個人向け融資業務や外国銀行の代理業務の解禁、銀行持株会社や子会社の解禁について今回の改正では実施しないことについても賛成。業務範囲の見直しのタイミングを、政府保有株を全部売却し、株主資格から政府を削除するタイミングと一致させることについても賛成。
- ・論点④の銀行よりも緩和されている規制については、金融ADRや大口信用供与規制の強化、商工中金グループの経営管理に関して、銀行並びにすることについて賛成。ただし、自己資本比率規制・早期是正措置の導入に関しては、危機対応業務への支障が懸念されるという理由も理解できなくはないが、それよりも「金融システム全体の安定」の方が重要性の観点からより上位に位置するのではないかと考える。については、一義的には銀行と同様に当該規制措置を導入し、危機対応業務の実施により、一時的に商工中金の自己資本が悪化した場合には、別途対応策を検討すべきと考える。
- ・論点⑤の政府関与について、銀行法並びの規制は引き続き維持することは賛成。また、先ほど代表取締役の選解任について委員より懸念が示されたが、私も基本的には委員が言われたような方向性で考えるべきだと思う。剰余金処分時の認可は維持することは賛成。新株発行時の認可は、「定款の変更」と同じように特別決議となっていることから、これは維持した方がよいのではないかと考えている。
- ・株主資格制限については、5%以上の議決権に関する認可は廃止してもよいかと思っていたが、先ほどの事務局の説明を聞いて、事務局の提案に賛成。
- ・論点⑥の完全民営化の方針は維持し、商工中金法の廃止について改めて判断することについては賛成。商工中金法の廃止の判断に当たっては、特別準備金を含む自己資本の状況、危機対応業務の実施状況、ビジネスモデルの確立状況などを勘案していくとのことだが、これに加えて、民間金融機関との連携・協業の状況なども勘案した方が、今までの議論と整合がとれると考える。

#### 【座長】

- ・商工債を減らしていくのはよいが、それをどうやって明記するかという質問だと思うが、これは報告書の書きぶりという意味か。

#### 【委員】

- ・報告書にはもちろん書いてよいと思うが、それをさらに一歩進めてどこかに落とし込むことはできないかという意味。

#### 【座長】

- ・極端な話、商工債がなくなった場合、商工中金がどうやってファイナンスするかとい

う問題が解決されないと、個人預金を取りにいくのかというまた別の問題が生じてしまう。よって商工債の依存度を低下させるよう努力すべきとは言えると思うが、法律レベルで減らせというのは難しいのではないか。

#### 【委員】

- ・私も商工債をゼロにするというよりも、商工債の依存度を下げることに対して賛成をしており、今の座長のご意見として、法律に書くのが難しく、この報告書に書くのが適当だということであれば、それは理解できるので、それで結構。

#### 【座長】

- ・「スタートアップ・再生支援規定」を新設してはどうかといった話が出されたが、これは特別準備金の使途とこの「スタートアップ・再生支援規定」を紐づけるというご意見なのか、それとも、特別準備金の議論とは別に、そもそも商工中金としてスタートアップに力を入れるべきという規定を設けてはどうかというご意見なのか、どちらと理解したらよいか。

#### 【委員】

- ・後者である。

#### 【座長】

- ・スタートアップに注力していくことを何らかの形で宣言していくことは非常に重要だと思うが、スタートアップ金庫になるわけにもいかないし、まだまだスタートアップのウェイトも小さいことから、義務規定とすることは難しいのではないかと思うが、いかがか。

#### 【事務局】

- ・民間金融機関との連携・協業に当たっては、事業再生は、連携・協業の一つの主な事例であるということを何か明記できないかということは検討している。

#### 【委員】

- ・そういう趣旨が担保できていれば、落とし方はお任せする。

#### 【委員】

- ・論点①のタイミングについては、まさに今、事業再生や中小企業のビジネスモデルの変革を行うことが求められており、それを金融機関全体でサポートしていくためには、やはり今このタイミングでしっかり進めていくことに賛成。
- ・論点②について、主務大臣というのは中小企業庁がフォローすることになるのか。金融機関は金融庁の監督下にあり、金融庁には様々な情報が入ると思うので、金融庁とも上手く連携しながらフォローすることが必要ではないか。

#### 【事務局】

- ・商工中金法の主務省庁は、経済産業省、財務省、金融庁の3省庁となっており、金融庁

は、金融システムに関する内容をチェックするという事で、先ほど委員がおっしゃった業務報告書の提出先は金融庁を含む3省庁となっている。

#### 【委員】

- ・ 論点③について、銀行持株会社や子会社の解禁のところで、本来、商工中金に課せられている役割が事実上弱められる可能性があるというのは、具体的に何を念頭においているのか。

#### 【事務局】

- ・ 例えば、商工中金本体に中小企業専門の金融機関であるという規制を課したとしても、その子会社の銀行が自由に住宅ローンなどをできるようになり、そちらに注力してしまうと、結果として商工中金本体の役割が減退してしまう恐れがあることを念頭においている。

#### 【委員】

- ・ 今回改正しないということはよいが、銀行子会社を解禁することにより、中小企業を新たにサポートできる部分があるということは指摘しておく。今後の検討課題ということで残しておくべき。
- ・ 論点④の自己資本比率規制について、金融庁は金融機関の検査・監督を行っていると思うが、ここでの役割分担をお伺いしたい。

#### 【事務局】

- ・ 自己資本比率規制について、商工中金に対しては努力義務がかかっており、3省庁共同で見ることにしている。仮に、自己資本比率規制を義務化して、早期是正措置の対象にしてしまうと、自己資本比率を割ったら裁量の余地なく、早期是正措置が発動されることになり、危機対応業務の実施に支障を来しかねない。商工中金は、こうした規定がなくとも、危機対応業務との関係を勘案しながら、業務改善命令を発動することが可能。また、ニューヨーク支店を持っていることから、自己資本比率における資本バッファも含めて、10.5%を意識しながら活動している。

#### 【委員】

- ・ 業務改善命令はどこの省庁が出すのか。また、検査は3省庁でやっているのか。

#### 【事務局】

- ・ 業務改善命令も3省庁で発動し、また、検査も3省庁で実施している。

#### 【委員】

- ・ 自己資本比率規制と早期是正措置のような機械的なものは入れなくてもよいかもしれないが、自己資本はしっかりと持つことが必要であるということはしっかり書くべき。また、一般監督権限には金融庁も入っているのか。

### 【事務局】

- ・金融庁は金融システムといった観点から商工中金を監督する仕組みとなっているため、現行法では一般監督権限には金融庁は入っていない。

### 【委員】

- ・自己資本比率規制という形ではないにしても、しっかりと自己資本を持つことは必要なので、その監督権限も含めて、もし不足しているところがあれば検討すべきだと思う。
- ・論点⑤については、代表取締役の選解任は株主がやるべきだと思う。これはガバナンスのコアであり、また、参考資料⑤を見ても、届出事項になっているところもあることから、株主が中小企業になったのであれば、ここはそういうふうにした方がよいと思っている。あと、銀行法並びの規制や、新株発行の廃止、剰余金処分の認可についてはこの方向かと思っている。
- ・株主資格制限や完全民営化の方向については異論はない。

### 【座長】

- ・自己資本比率規制のような3省庁がたすきがけになっている部分は、今のご指摘を踏まえて、もう一回整理が必要ではないかと思うが、いかがか。

### 【事務局】

- ・御指摘を踏まえて、自己資本比率規制のところについては、改めて現状を整理した上で、何ができるか検討したい。

### 【委員】

- ・支援機関の立場から言うと、民業圧迫の議論が一番引かかる。今は、ゼロゼロ融資の借換えなど、金融機関全体が必死になって取り組まなければいけない時期であるが、民間金融機関はのんびりしている印象を受ける。そうした中で、民業圧迫論を持ち出して、一方的に商工中金が悪いというのは、違和感を覚える。
- ・それから、メインバンクの利息が高くて、サブバンクである商工中金に金利を下げてもらおうとしてもそれが出来なかったり、連携・協業というのは本来、金融機関全体でやっていかなければならない話なのに、一方的に商工中金だけが歩み寄りというのはおかしい話だと思う。
- ・現在、7割の中小企業は赤字になっており、貸金アップも難しい状況にあるので、そうした中で、商工中金やっているランクアップの取組みを金融機関全体でやっていくべき。
- ・また、中小企業の伴走支援を全員が協力しながらやっていく時期であることから、商工中金を排除するような形ではなく、協力していく体制を作してほしい。その中で問題が生じた場合は、お互いに話し合えばよいと思うが、一方的に民間金融機関が報告書を上げてくるやり方はおかしいと思っている。

### 【事務局】

- ・委員からお話をいただいた2点について回答する。

- ・ 1つ目は、商工中金の金利の状況は、ディスクロージャー誌にて公表しているので、そういったもので十分かどうか、ご相談できればと考えている。
- ・ 2つ目の資本注入については、現行法だと商工中金は預金保険法の対象になっている。また、危機対応準備金についても、制度上積み増しが可能になっており、実際、コロナ禍では、最終的には積み増しは行われなかったが、予算措置上、積み増し分は計上されていた。こういう仕組みもあるかと思っている。

#### 【委員】

- ・ 今回の改革では、商工中金は一般の会社になるので、破綻も形式上はあり得ると思うが、その場合も破綻させないための特別な仕組みが引き続き措置されるということでよいか。

#### 【事務局】

- ・ 危機時であれば、危機対応準備金が措置されており、また、預金保険法も、仮に政府の株主資格がなくなったとしても、無議決権株式という形や劣後債という形であれば、出資は可能である。

#### 【座長】

- ・ 今日の委員のご意見を踏まえ、私の現段階の意見を申し上げたい。
- ・ 論点①の政府保有株の全部売却については、委員の中で異論はなく、売却も今やるべきという点も、意見は一致していたと思っている。
- ・ 論点②の民間金融機関との関係については、民業圧迫回避規定は引き続き残すということと、連携・協業規定は、書きぶりは別としても何らかの規定が必要ということは、全員一致だと思っていた。それに加えて、各金融団体の懸念を解消するためには、民業圧迫回避規定や連携・協業規定の実行性を確保するための実務面での工夫が必要であり、それは、本支店間の連絡ホットラインや窓口相談、会議体といったものもあるだろうし、委員が言うような、一堂が会する場というものもあると思っている。
- ・ 論点③の業務範囲と規制については、基本的には銀行法に合わせて、業務範囲を拡大していく方向について異論はなかったと思う。ただ、委員や私もそう思っているが、子会社を通じた業務については、事務局から説明があったとおり、子会社をダミーにして個人融資などをするのはまずいというのは分かるが、中小企業にとって役立つサービスを商工中金本体ではなく、子会社がやった方がよいというときに、これをガチガチに塞いでしまうのは問題。については、当面はこの事務局案でいくとしても、適時適切に見直しをしていくということが必要だと思う。

#### 【委員】

- ・ ここで銀行子会社の解禁と記載しているのは、商工中金の下に銀行をぶら下げるようなビジネスモデルを言っているのもあって、普通の銀行業高度化会社などは今回の改革で解禁するということなのではないか。

#### 【事務局】

- ・ 委員がおっしゃるとおり、商工中金が銀行そのものを子会社として持てないこと以外

は、銀行並びで業務範囲を拡大していきたいと考えている。

#### 【座長】

- また、この業務範囲と規制については、タイミングの問題があると思っている。これは、政府株が売却される前に商工中金の業務範囲だけが広がり、それで好き放題やられてしまうと、民間金融機関としては大変困ることになる。については、業務範囲の拡大と政府保有株の全部売却というのは同時履行することとし、業務範囲の拡大が先行することはないということはしっかり記載しておくべきだと思う。
- 論点⑤については、私も中小企業が全部株主になるのであれば、彼らが決めていく話にどうして政府が出てくるのかということは強い違和感がある。しかし他方で、これまでのヒアリングの中で、中小企業の皆さんや金融機関から話を聞くと、現状の関根社長率いる商工中金には何の不安もないが、関根社長が変わったときに先祖返りするのではないかという不安を感じているステークホルダーが大半だったとの印象を受けた。よって、改革後の商工中金のビジネスモデルが定着したかどうかを確認した上で、この規定を見直していくというのが落としどころではないかと思っている。

#### 【委員】

- 委員もこの件に関しては、ポジティブな意見をお持ちではなかったと認識しているが、いかがか。

#### 【座長】

- 委員は、人事は会社の肝であり、それを決めるのはステークホルダーだとおっしゃっていたし、委員も代表取締役の認可はぎちぎちにすべきではないということをおっしゃっていた。ステークホルダーが官から民に移ったにも関わらず、ガバナンスを発揮するところにまだ官が関与し続けるというのは、理屈の上で説明がつかないということは、私も全く同意見。
- ただ一方で、ヒアリングを聞いてみると利用者がかなりの不安を持っているということも事実なので、その部分をどう考えていくかということが、私のコメント。

#### 【委員】

- 事業者の方は、むしろガバナンスが大事だとおっしゃっていたのではないか。

#### 【事務局】

- 検討会の場に限らず、様々な場でお話を伺った際に、関根社長の下では、商工中金はかなり変わったが、その一方で、関根社長の後の商工中金に対して懸念を示している方がいたのは事実だと思う。

#### 【座長】

- 検討会の場でも、関根社長は良いが、その後は不安だという声が上がっており、それは、金融機関ではなく中小企業からだったと記憶している。

### 【委員】

- ・ 今度は中小企業者が株主になり、むしろ自分たちで代表取締役を選べるようになるわけなので、その点はそれほど心配されないのではないか。金融機関は確かに心配するかもしれないが。

### 【座長】

- ・ 委員のおっしゃるとおりで、理屈で言ったらそのとおり。ただ他方で、経緯等に照らすと中々理屈通りにいかないところがあり、今回の検討会の中で出てきた不安をどう着地させるかが、非常に重要。
- ・ 個人的にも、代表取締役の認可の権限を残すべきではないという立場ではあるが、ヒアリングを聞いていると、理屈できれいに整理できない部分があると思っており、これは引き続き検討していきたい。
- ・ 論点⑥の完全民営化については、株主構成と根拠法の2つのうち、今回、株主構成は変わることになる。一方、商工中金法は、特別準備金が引き続き存在することや、危機対応業務の責務が残ること、ビジネスモデルの確立状況も確認しないといけないことから、これらを踏まえて引き続き検討していくということになると思っている。
- ・ また、自己資本比率規制との兼ね合いで、特別準備金が Tier1 に入るかどうかが大きな要素となる。これについては、委員からも指摘があったが、商工中金の今後の業績や利益剰余金の積み上がりによる財務の厚みなどを適宜ウォッチしながら、特別準備金の在り方を見ていく必要があるだろうと思っている。
- ・ 代表取締役の政府の認可の部分はどう考えていくかが、今後積み残された一番の論点だと感じている。

### 【委員】

- ・ 自己資本比率規制・早期是正措置と、商工中金が危機時に十分に対応できるかという関係について、様々なご意見が出されたが、座長はこの点をどのようにまとめられたか。

### 【座長】

- ・ 要するに、金融システムの安全の観点と、中小企業金融の円滑化という観点の両方からみ合わせていかなければいけない問題だと思っている。その中で、3省共管になっている部分と2省共管になっている部分があり、それらを整理していく必要があると思っているので、事務局にて精査してほしいと申し上げたところ。

### 【委員】

- ・ 委員が、銀行持株会社についてコメントされていたが、銀行持株会社として銀行を持てるようになると付随業務が広がり、例えば人材などの分野も扱えるようになることをイメージしていた。

### 【委員】

- ・ 確かに兄弟会社の方が、規制が緩和されているため、持株形態をとらないことで、商工中金が若干不利になるところはあると思う。

## 【商工中金】

- ・委員から真摯なご意見をいただき感謝。論点もかなり絞られてきており、良い形でまとまってきている。
- ・持株会社と銀行子会社については、今回は難しいということで納得はしているが、グループ会社を運営していた経験から申し上げると、将来的には持株会社はやれると良いと思っている。やはり商工中金の社長が、色々な子会社も含めて全てマネジメントするのは大変だと思っているが、持株会社であれば、それぞれにトップをおくことができるので、ガバナンス、マネジメントがやり易くなると思っている。
- ・また、銀行子会社についても、将来的にはやれると良いと思っている。これは脱法行為的に業務範囲を拡大しようということではなく、例えば、今後AIなどの技術が進んでいったときに、デジタルバンクがあると一層中小企業のお役に立てるようになるのではないかとと思っている。確かに法的な規制をどうかけるかという問題はるかと思うが、銀行子会社も中小企業のためになる機能だと思うので、将来的な希望としてそうした思いを持っている。
- ・民間金融機関との連携・協業については、前回は懸念を申し上げたが、連携・協業の前提となる規定の書きぶりでもかなり強制される形になってしまうと、逆に様々な問題が生じてしまうと思っている。基本的に連携・協業は、地域の活性化のためにもしっかりとやっていくが、各金融機関、お客様には様々な事業があるため、本当に地域のため、中小企業のため、お客様のための連携・協業というのがどう在るべきかということとはしっかり考えていただきたい。

## 【座長】

- ・業務範囲や会社の形態についてはおっしゃるとおりで、例えば、現在、貸出を行わない預金残高数兆円のネットバンクがあるが、このような銀行が出てくることなど20年前は想像もしなかった。そして、そういうところに中小企業の新たなニーズが出てくるかもしれない。また、ストラクチャードファイナンスというのは、以前は大企業やファンドの専売特許だったが、現在は、中小企業もどんどんそれを活用していかないといけないし、それに付随する様々なサービスが出てきている。したがって、商工中金の今回の改革においても、業務はできるだけフレキシブルにしていくことが必要だと思っている。
- ・そういう意味では満額回答がほしいところではあるが、他方で、これまでの経緯によって、特に民間金融機関からの不信感も否定できず、また、経済、金融という生き物を相手にしているだけに、理屈どおりにいかない部分もあると思う。いずれにしても方向としては、真の民営化に向かってやっていかないといけないと思う。
- ・本日は色々忌憚のないご意見をいただいたが、引き続きまだ議論を深めていかない論点も幾つかある。委員の皆様には引き続きお付き合い願いたい。

以上