

事務局説明資料

2025年7月7日

中小企業庁 事業環境部 金融課

1.総論・商工中金を取り巻く課題

2.商工中金改革の振り返り

3.今後のスケジュール（案）

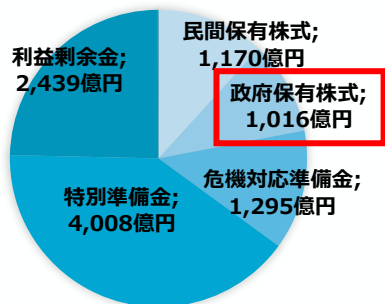
これまでの経緯

- ・ 商工中金は1936年に国と中小企業組合の共同出資により「中小企業による中小企業のための」金融機関として設立。
- ・ 政策金融改革の流れにより、**2008年に株式会社化**され、完全民営化（根拠法の廃止）に向けた道を歩むことに。
- ・ その後、**2016年に危機対応業務で不正事案**が発覚。抜本的な商工中金改革を進める契機となった。
- ・ 商工中金改革の進捗を踏まえ、2023年6月、政府保有株式の売却と業務範囲拡充等を内容とする**改正商工中金法が成立**。

改正商工中金法の概要

資本：政府保有株式の売却

- ・ **中小企業に寄り添う金融機関**として、政府保有株式を売却し、**中小企業組合等が株主**に



(注1) 商工中金が自社株買いした政府保有株式については、消却せず、中小企業組合等に売却していく。

(注2) 特別準備金は、将来的に、商工中金の自主的な判断に基づき国庫納付されることを想定。

(注3) 2024年3月期の数値

業務等：銀行法同等に改正

- ・ 中小企業の事業再生等のニーズに応えるため、**業務範囲・規制水準を銀行法と同等**の内容に
 - ・ 商工中金本体による再生企業への出資上限の引き上げ（10%→100%）
 - ・ 登録型人材派遣会社やフィンテック会社等を子会社として持つことが可能に
 - ・ 金融ADRの創設
- ・ ただし、危機時に備え、**危機対応業務に係る責務規定は存置**

ガバナンス：政府関与見直し

- ・ 政府保有株式売却とあわせて、**政府からの監督権を見直し**
 - ・ 新株発行の大臣認可の廃止
 - ・ 代表取締役等の認可の廃止（2年間は移行期間として認可を存置）
- ・ ただし、**一般監督権等の一定の監督権限は維持**
 - ・ 利益剰余金の処分の認可
 - ・ 定款変更の認可
- ・ **施行から2年以内に、政府が事業の状況について検討**を行う。

政府保有株式の売却を経て、6月13日に改正法を施行

今後の課題

- 今後の商工中金の在り方について、「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」報告書（2023年）においては、「真に中小企業の役に立つ金融機関」として寄り添った支援を行い、事業再生等のニーズに高度な専門性を持って応えるビジネスモデルの確立が期待されている。
- 他方で、①中長期的に顧客基盤が縮小傾向、②自社株買いの影響等もある中での財務基盤の強化、③中小企業組合等によるガバナンスの確立、といった課題を今後解決していく必要あり。

① ビジネスモデルの 定着

- 事業再生やM&A・事業承継等の高度な専門性を活用した支援により、収益は改善
- 他方で、従来の顧客基盤であるものづくり産業は業態転換の中にあり、取引先数も減少傾向
→地域金融機関に配慮の上で、新たな顧客基盤の開拓
→顧客企業のGX・DX支援など、業態転換に貢献

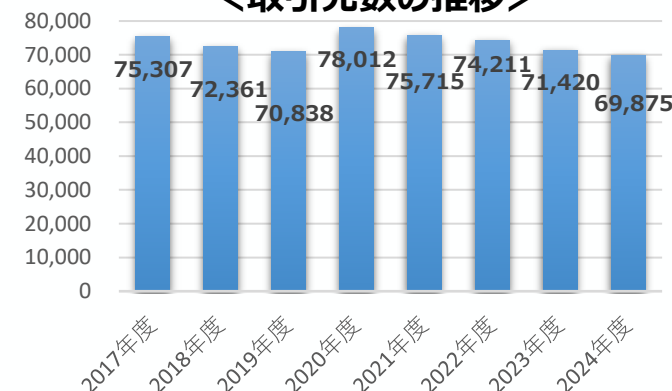
② 経営基盤の強化

- 足下、自社株買いにより、自己資本が一時的に減少。
収益改善により財務基盤を強化する必要
- 将来的に、商工中金の自主的な判断に基づき、特別準備金（4008億円）の国庫納付も想定
- 支店ごとの収支状況や人材確保・育成状況を分析
→安定した経営基盤の確立が必要

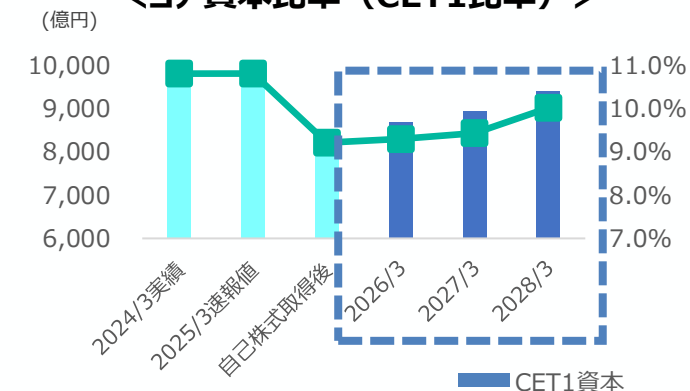
③ ガバナンス体制の 確立

- 政府保有株式の売却により、株主資格は中小企業・中小企業組合・中小企業団体に限定
- 2年後には代表取締役の認可も届出に移行
→経営規律のための株主によるガバナンス確立が必要
→それまでの移行期は、政府の検討会で検証が必要

＜取引先数の推移＞



＜コア資本比率（CET1比率）＞



1.総論・商工中金を取り巻く課題

2.商工中金の概要、これまでの振り返り

3.今後のスケジュール（案）

商工中金の概要

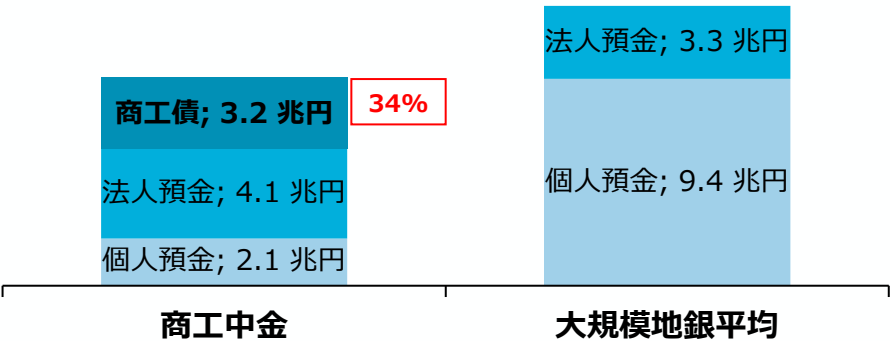
- 商工中金は、1936年に中小企業金融の円滑化を目的として、国と中小企業組合の共同出資により設立。その後、政策金融改革の議論を踏まえ、2008年10月1日に株式会社化。
- 商工中金は、国内に101店舗を構えており、全国ネットワークを展開（公庫：152店舗）

株主構成

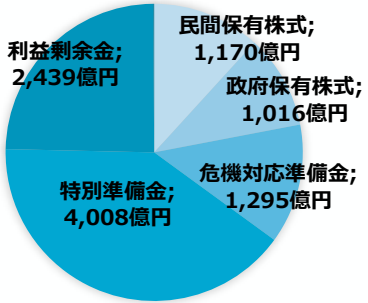
中小企業組合や中小企業団体等が株式を保有。
全国約3.5万の中小企業組合のうち、約1.9万組合が株主。その傘下には、約200万の構成員企業が存在。

資金調達構造

商工中金は、資金の3割超を商工債によって市場調達。
大規模地銀は、すべて預金によって資金を調達。
商工債（利回り：0.25%）は、社債と異なり、証券会社を介さないため機動的に発行できるといったメリットあり。



資本構成



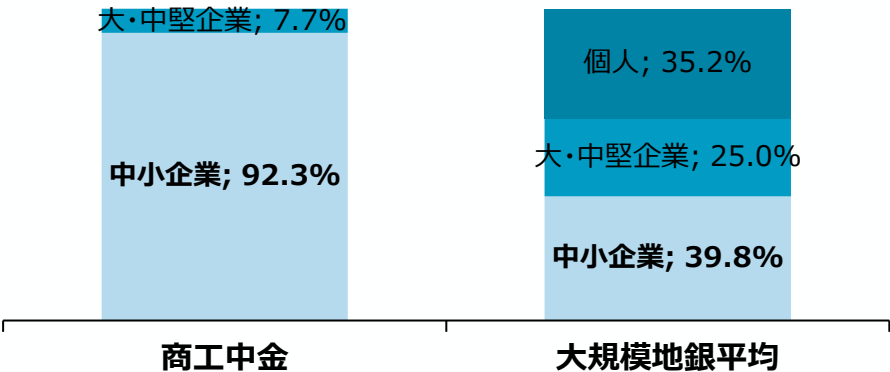
商工中金の自己資本は9,918億円。

- 特別準備金：株式会社化時に資本充実のため導入（政府出資分等を振り替え）
- 危機対応準備金：危機対応業務の円滑な実施のため導入（2009年）

（注）2024年3月末時点の数値

貸出先の状況

商工中金は、貸出先（7万社）の残高9割が中小企業向け。
貸出先は、法律で原則、株主たる組合、その組合の組合員企業に限定。
（※組合員企業には、一部大企業・中堅企業を含む）



商工中金改革の経緯①（2023年商工中金法改正）

1. これまでの経緯

- 1936年に国と中小企業組合の共同出資で「中小企業による中小企業のための金融機関」として設立。
- 2008年以来、法目的に「完全民営化」と規定（2008年から5～7年後を目途）。2015年に完全民営化時期を明記しない形（「できる限り早期」）に改正。
- 2016年に、**危機対応業務で不正事案（※）が発覚**（要件を満たすように書類を書換え。危機対応業務に依存したビジネスモデル）し、**改革に着手**。
（※）危機対応融資22万件の全件調査の結果、不正口座数は4,609件（全体の2%）、不正行為者は444名、**国内100営業店のうち97店舗で発生**。不正行為者、監督者、本部職員の計813名を処分。
- 2018年以降、「商工中金の在り方検討会」の提言（2018年1月）を踏まえ、**解体的出直しを図るため、ビジネスモデル構築に4年間全面注力**。新体制下で経営改革に取り組み、経営を立て直し。
- 2018～2022年にかけて17回にわたり評価委員会を開催し、事業性評価や重点分野への取組等を踏まえ、「**新たなビジネスモデルが概ね確立された。**」とし、危機時に実施されるセーフティネットを用意することが必要であり、**「当面は、引き続き危機対応業務を実施する責務がある。」**とする報告書を取りまとめ（2022年8月）。
- 2022年12月以降、「**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**」で議論。「**業務範囲の拡大**と合わせて**政府保有株式は全部売却**」とする報告書を取りまとめ（2023年2月）。報告書の内容を基に、国会審議を経て**改正商工中金法が成立・公布（2023年6月16日）**。

（参考）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 報告書（抜粋）①

2. 中小企業目線での商工中金の在り方

（2）今後期待される役割・ビジネスモデル

① 「真に中小企業の役に立つ」金融機関として寄り添った支援

（略）その事業再生等のノウハウを 1 日も早く活用することが求められており、（略）**今後5千社の再生・経営改善支援**を目指すこととしている。（略）資金面のみならず、小規模な事業者を含む構成員企業の**GX・DX**など経営環境の変化に向けた対応を情報やノウハウ面から支援していくことが期待される。

こうした役割を果たすため、商工中金は、**高度な専門性を持った職員を本部フロント部門として集約し、全国ネットワークで捉えた各地のニーズに的確に対応できる体制を構築**するとともに、特に**環境変化の激しい業界(自動車、物流、観光等)**に対する**専門支援チームを組成**し、課題解決ノウハウを蓄積することで、全国の同業他社への横展開支援につなげることとしている。さらに、**高度専門人材を獲得・育成**するため、人事制度改革を進め、総合職・担当職を統合し専門性やジョブ(職務)に応じた**キャリア体系・評価制度への移行**を図る予定である。

（略）引き続き、商工中金が**全国ネットワークを維持**することに加え、今後の DX の進展を踏まえた上で、**顧客利便性や経営効率化の観点からの業務の不断の見直し**が期待される。

② **危機対応業務の実施**

コロナ禍など危機時における中小企業金融の円滑化のため、（略）迅速に資金供給を行う役割（**雨の日に傘を貸す**）を**引き続き担う**（略）。

3. 資金面での政策措置

（2）特別準備金

（略）リスクの高い中小企業向け融資を担保・経営者保証に依存せず積極的に行う中小企業専門金融機関との位置づけも踏まえ、**特別準備金は維持**すべきである。ただし、（略）民間金融機関とのイコールフットィングの観点も踏まえ、普通株式等 Tier1 資本への算入が維持されることを前提に、（略）一定の条件の下で商工中金自身の判断により返納をすることとする（略）。

なお、特別準備金の額の見通し及びその根拠については、引き続き、**毎年度、主務大臣に報告**を求めるとともに、**商工中金の自主的な判断に基づき行われる特別準備金の国庫納付のための準備**として、**毎年度、一定額を積み立てる**ことを求める。

（参考）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 報告書（抜粋）②

3. 資金面での政策措置

（3）商工債

（略）**商工債の発行は維持**すべきである。他方、民間金融機関には措置されていない制度であることから、商工中金には、民間金融機関の資金調達への影響に配慮しつつ、資金調達手法を多様化し、**商工債依存度を更に低下**させていく努力を求める。

4. 資金面以外の政策措置

（1）民間金融機関との「適正な競争関係の確保」と「連携・協業」等

（略）商工中金と民間金融機関との関係性は地域毎に異なる面もあることから、**地域の民間金融機関の声が商工中金の経営陣や主務省庁に届くような仕組みを構築**することを求める。（略）

（略）今後は、**連携・協業の取組状況をこの「業務報告書」の記載事項**とし、商工中金と金融団体との間の意見交換の場に出された意見も含め、**主務大臣が適切にフォロー**する形とし、その結果、必要があれば、主務省庁が適切な対応をとることを求める。

なお、民間金融機関との適正な競争関係の確保や連携・協業を含む**ビジネスモデルの確立状況**については、今回の改革後一定期間を経た後、**政府において検証を行う**ことを求める。

（3）業務範囲

商工中金の業務の範囲につき、中小企業の抱える課題に対してより幅広く対応していく観点から、（略）**銀行法並びに拡充**すべきである。（略）

（4）各種規制

（略）**銀行法並びの規制を課す**べきである。（略）自己資本比率規制値を下回る場合に、機械的に早期是正措置命令が発動されると、却って危機対応業務に支障が生じる懸念がある。このため、**自己資本比率規制については引き続き努力義務**にするとともに、早期是正措置の導入は見送るべきである。なお、（略）**業務改善命令などにより実態に即した是正を求める**ことが可能であり、今後も同様の取組を継続すべきである。また、商工中金の**議決権取得等上限割合**は、銀行が5%であるのに対して、10%となっている。（略）「中小企業による中小企業のための金融機関」と「組合金融の円滑化」という役割を踏まえ、（略）引き続き、**上限10%を維持**することとするが、（略）銀行法並びに見直すことについても、今後の検討課題とすべきである。

（参考）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 報告書（抜粋）③

4. 資金面以外の政策措置

（5）政府による関与

i) 銀行法並びの関与（略）については、引き続き維持すべきである。

（略）**代表取締役等の選定**等については、（略）主務大臣の認可対象から除外し、銀行法同様、**届出事項**とした上で、法令・定款違反等の場合の**主務大臣の解任命令は維持**すべきである。なお、届出に当たっては、代表取締役は商工中金の経営責任を負う者であり、**中小企業による中小企業のための金融機関の代表取締役として相応しい人材であることを示す観点から、その選定理由を具体的に明らかにすることが求められる。**

なお、（略）**中小企業によるガバナンス定着に必要な期間を踏まえ**、代表取締役の選定等の**主務大臣認可対象からの除外**は、政府保有株式の全部売却から**2年以内**に実施することを求める。その際、（略）**役員選任に当たってのガバナンス強化**に取り組むことが期待される。

定款変更時の主務大臣認可については、商工中金法の目的に反する定款変更を防止し、（略）パーパス・ミッション等の考え方が改革後の商工中金の企業行動として確実に実行されるかを見極める必要があることを踏まえ、**維持**すべきである。

また、**主務大臣による一般監督権限**については、危機対応業務の適切な実施を求めるための対応や、組合金融の円滑化という目的に照らして適切とはいえない行為への対応などの観点も踏まえ、**維持**すべきである。（略）

（略）**新株発行時の主務大臣認可**については、（略）政府保有株式の全部売却と合わせて**廃止**すべきである。他方で、**剰余金処分時の主務大臣認可**については、特別準備金が残っている間は、過度な剰余金処分は適切ではないことから、**維持**すべきである。

6. 完全民営化との関係

完全民営化の方針は維持し、政府保有株式を全部売却後の**商工中金法の廃止**については、**改めて判断**することとすべきである。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、指定金融機関に係る制度の運用状況を含む危機対応業務の実施状況、今回の改革後の中小企業に寄り添った支援や再生・スタートアップ支援など商工中金に期待される役割に係るビジネスモデルの確立状況などを勘案すべきである。

商工中金改革の経緯②（2023年商工中金法改正）

2. 今回の商工中金改革の趣旨

- 「中小企業による中小企業のための金融機関」との**位置づけを明確化**。意識改革により職員が**一歩踏み込んだ支援**ができるようにする（「半官半民」の弊害の除去）ため、**政府保有株式を全部売却**する。
 - ① 政府保有株式売却後も危機対応業務を的確に実施するため、**危機対応業務を実施する責務**を規定。
 - ② 再生支援ニーズが高まる中、全部売却に併せて、**再生企業への出資機能などの業務範囲を民間金融機関並に拡大**する。
〔※業務範囲の拡大例：商工中金本体による再生企業への出資上限の引上げ（10%→100%）
保有可能子会社の対象に、登録型人材派遣会社やフィンテック子会社等を追加〕

改正法成立（公布日：2023年6月16日）から2年以内となる2025年6月13日に施行。
（業務範囲の見直し・政府保有株式の全部売却等を実施）

3. 完全民営化に向けた工程

- 政府保有株式全部売却後においても、商工中金法は残り、完全民営化の途上。将来的なプロセスは以下の通り。

施行から2年以内

- 商中の事業の状況を検討
 - 1. 中小企業株主によるガバナンスの状況
 - 2. ビジネスモデルの確立状況
 - 3. 地域金融機関との連携・協業状況

<改正商工中金法附則>

第十条 政府は、第二号施行日から二年を経過する日までの間の適当な時期において、社会経済情勢の変化等を勘案し、株式会社商工組合中央金庫の事業の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

将来的に
検討

施行後適当な時期

- 危機対応業務の在り方
 - 1. 指定金融機関に係る制度の運用状況
 - 2. 危機対応業務の実施状況
- 国の関与の在り方
 - 1. 特別準備金を含む自己資本の状況
 - 2. ビジネスモデルの確立状況

将来的に
検討

商工中金法を廃止するための措置を講ずることができると認めるとき

下記の規定等を廃止し、完全民営化の実現

- 危機対応業務
 - ・実施の責務、危機対応準備金
- 国の関与の在り方
 - ・一般監督権限、定款変更等の認可
 - ・株主資格制限、特別準備金
 - ・民業圧迫回避規定

(参考) 改正株式会社商工組合中央金庫法 (概要)

現 状

1. 業務範囲・政府の関与等

①業務範囲は銀行法より制約

- ・ 本体業務 (例: 登録型人材派遣、システム販売等)
- ・ 子会社規制 (例: 地域商社等の高度化等会社)
- ・ 出資規制 (例: 再生企業、投資専門子会社経由の出資)

②銀行法と比べて緩やかな規制

- ・ 銀行は金融分野での裁判外紛争解決制度 (金融ADR) を措置
- ・ 大口信用供与: 銀行は自己資本の25%まで、商中は40%まで

③危機対応業務実施の責務

④民業圧迫回避規定

(「他の事業者との間の適正な競争関係を阻害することのないよう特に配慮」)

⑤政府の関与 (各種大臣認可、一般監督権限)

⑥株主資格制限 (政府、中小企業組合と構成員に制限)

2. 資金面の措置

①政府保有株 (46.5%)

②特別準備金 (4,008億円)

③危機対応準備金 (1,295億円)

④商工債 (資金調達の36%)

改正後

1. 業務範囲・政府の関与等

①コロナ禍の立ち直り・中小企業の変革支援に必要な範囲で、業務範囲を見直し

- ・ 商中本体から再生企業への出資上限を、銀行同様100%に緩和 (現行10%)
- ・ 投資専門子会社経由の再生企業出資に、第三者関与の再生計画策定企業を追加
- ・ サプライチェーンの再構築等を支援する地域商社の子会社としての保有可 等

②銀行と同水準の規制の導入 金融ADRの創設、大口信用供与規制等の強化

③存置

④「民業圧迫回避規定」存置、「連携・協業を進める規定」創設

⑤縮小

- ・ 新株発行の大臣認可を廃止
- ・ 代表取締役等の選任認可 + 解任命令は、届出 + 解任命令に移行
- ・ 定款変更・剰余金処分の認可や一般監督権限は維持

⑥存置 (政府を削除、中小企業関係団体に拡大)

2. 資金面の措置

①ゼロ

②存置

③存置

④存置

(※)特別準備金の状況を含む自己資本の状況、ビジネスモデルの確立状況、危機対応業務の在り方等を勘案し、完全民営化の実施 (商中金法の廃止等) を判断。

(参考) 各機関における現行の政府関与について

- 政府保有株式の全部売却に伴い、新株発行時の大臣認可の廃止とともに、中小企業によるガバナンスを徹底する観点から代表取締役選定時の大臣認可も廃止（中小企業によるガバナンスが根付くまでの2年間を移行期間と設定）。
- 他方で、商工中金法を残し、特別準備金を維持することから、剰余金処分・定款変更時の大臣認可や一般監督権限は存置。

		農林中金	銀行	商工中金（現行）	商工中金（改革後）
政府出資		0%（1959年全額償却）	—	46.5%	0%
主務大臣の認可事項	役員の選解任 （普通決議）	届出事項 （民営化の2年後に届出事項に改正） 違法行為時の解任命令	届出事項 違法行為時の解任命令	認可事項 （代表取締役、監査等委員） 違法行為時の解任命令	届出事項 （施行後2年以内に届出に移行） 違法行為時の解任命令
	剰余金の処分 （普通決議）	—	届出事項	認可事項	認可事項 自社株買いを行い、消却する場合も認可の対象
	定款の変更 （特別決議）	認可事項	届出事項	認可事項	認可事項
	新株の発行 （特別決議）	—	届出事項	認可事項	届出事項
	資本金額の減少 （特別決議）	認可事項	認可事項	認可事項	認可事項
	解散（特別決議）	認可事項	認可事項	認可事項	認可事項
一般監督権		有 （農水大臣、内閣総理大臣）	—	有 （経産大臣、財務大臣）	有 （経産大臣、財務大臣）
報告徴収/業務改善命令		有	有	有	有
株主資格制限		有（会員資格は農協等に限定）	—	有（政府・中小企業組合等）	有（政府は削除）

(参考) 政府関係金融機関の比較

※数値は2023年度単体決算報告時点

	 商工中金	 日本政策金融公庫	 DBJ 日本政策投資銀行 Development Bank of Japan	 JBIC 株式会社国際協力銀行 J B I C JAPAN BANK FOR INTERNATIONAL COOPERATION	 REVIC 地域経済活性化支援機構	 東京投資育成 SBIC® TOKYO
主な業務内容	融資・出資・預金	融資・保険	融資・出資・保証	融資・出資・保証	融資・出資・保証	出資
主な顧客	中小企業団体及びその構成員	中小企業・小規模事業者・農林水産事業者	大企業・中堅企業	日本企業・現地法人	再生支援対象事業者	中小企業・小規模事業者
経常収益	1,451億円	7,494億円	3,740億円	11,240億円	14億円	67億円
貸出金	96,274億円	256,612億円	149,223億円	164,235億円	50億円	—
有価証券	32,964億円	456億円	32,993億円	3,363億円	183億円	921億円
従業員数	3,701人	7,423人	1,261人	831人	240人	89人
国内支店等	101ヶ所	152ヶ所	19ヶ所	2ヶ所	—	—

検討会における評価の視点（案）

- 「商工中金改革の状況検討会」においては、長い時間軸の中において改革が後戻りしないよう、長期的な視点で、中小企業金融政策と連携した新たなビジネスモデルが構築されているか（政策軸）と、ビジネスとして財務上も持続可能なモデルになっているか（財務軸）の視点を中心に精査していく。
- 具体的には、⑩既存ビジネス、収益構造の現状と将来見通しを踏まえつつ、①ビジネスモデルの確立状況（政策軸）、②収益源の多様化・安定化（財務軸）、③組織力、④地域金融機関との連携、⑤ガバナンスの6つの視点で評価をすることとしたい。

⑤ガバナンス

- 「真の中小企業による」金融機関としてのガバナンスが機能しているか
- 「中小企業のための」経営を行うことを担保する牽制機能が十分働いているか

①ビジネスモデルの確立状況（政策軸）

- 改正法により広がった業務範囲を踏まえ、中長期的なニーズに応え、将来予見される産業構造の転換を踏まえたソリューションを提供する業務を主軸として据えているか

②収益源の多様化・安定化（財務軸）

- 産業構造が大きく転換していく中、中小企業に寄り添い、中長期的に持続可能な財務基盤を構築できているか
- 将来的な商工中金の自主的な判断に基づく特別準備金の国庫納付に向けた利益剰余金等の状況

③組織力

- ①②を遂行・実現するための組織力は十分備わっているか
- 本業である中小企業金融の円滑化に資する人材や、ソリューションを提供する専門人材の確保・育成
- 事業性を十分に踏まえた支援を可能とする営業拠点体制

④地域金融機関との連携

- 政策金融改革の流れを踏まえ、地域金融機関との連携は十分か
- 民業圧迫となっていないか
- 地域金融機関のソリューション提供能力を補完する機能を果たしているか

⑩既存ビジネス、収益構造の現状と将来見通し

- 取引先への金融支援を含めた既存ビジネスの状況や資金収益等の構造などの現状
- それらについてどのような将来見通しを持っているか

(参考) 地域金融機関との連携

当省に寄せられた民間金融団体からの意見・要望（2025年1月）

- スタートアップ支援について、民間ではリスクの取りにくい領域（シード期やアーリー期等）における積極的なリスクテイクを期待。
- 市場実勢・信用リスク等を考慮した金利設定をすること。
- 新規業務への参入にあたっては、民間と相互補完関係を築くことを意識すること。
- 民業圧迫回避規定を担保する観点から、民間金融機関との継続的な意見交換や金利等に関するデータ等の提供を要望。
- 商工中金本部・営業店共に連携が出来ているが過半であるが、会員からは営業店と連携出来ないとの回答も一定数あり。
- 事業再生支援案件やシンジケートローン案件での協調において、好事例が多く寄せられている。一方で、少数ながらシンジケートローンでの競合事例のほか、低利での競合による不芳事例もあり。
- 複数の会員から低利での競合による民業圧迫事例が挙げられたため、引き続き、民業圧迫回避の徹底を求める。
- 民営化後についても、現状の連携・協調体制の維持を要望。
- 中小企業のサポートについて、我々だけではなしえないので、商工中金の専門的知見やノウハウが必要。
- 平時においては、民間にできる事は民間に任せ、民業補完の役割を担っていただきたい。

- 1.総論・商工中金を取り巻く課題
- 2.商工中金の概要、これまでの振り返り
- 3.今後のスケジュール（案）**

今後のスケジュール（案）

- 第1回：2025年7月 キックオフ（商工中金改革の振り返りと今後の方向性、評価軸の検討）
- 第2回： 12月 中間決算の状況、長期実行戦略及びKPIの確認、地域金融機関との連携
- 第3回：2026年2月 監査等委員からのヒアリング、ガバナンスの状況
- 第4回： 6月 2025年度の事業の状況検証
- 第5回： 12月 中間決算の状況、検証の方向性・骨子
- 第6回：2027年2月 検証結果報告書とりまとめ
 - 3月 中小企業政策審議会金融小委員会への報告

※その後、年1～2回程度定期的に開催