

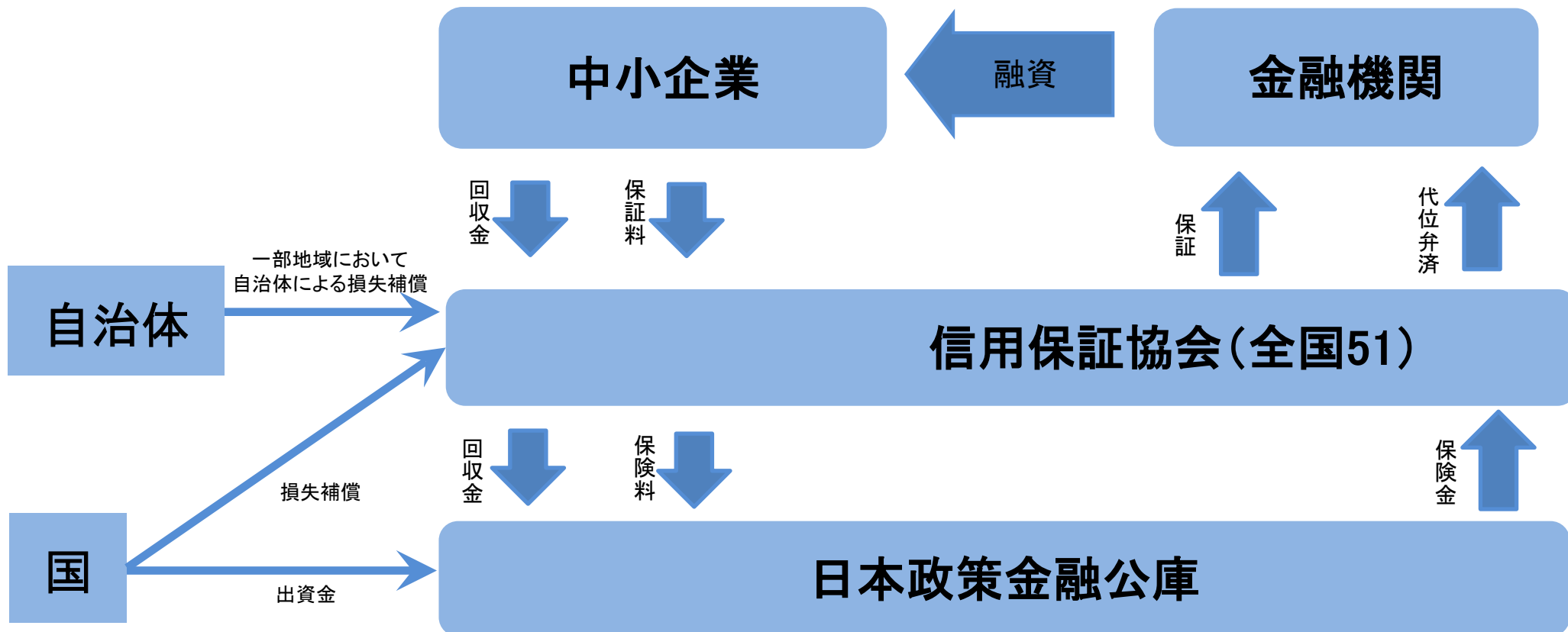
信用補完制度の現状と指摘

平成27年11月19日
中小企業庁

1.制度の概要と近年の利用実績

信用補完制度の概要

○信用力に乏しい中小企業・小規模事業者が民間金融機関から借入を行う際に、信用保証協会が保証を行うことにより、その信用力を補完し、資金繰りを円滑化するもの。



(参考) 信用補完制度の目的

1. 信用保証協会法(昭和28年法律第196号)

○ 目的(第1条)

この法律は、中小企業者等が銀行その他の金融機関から貸付等を受けるについてその貸付金等の債務を保証することを主たる業務とする信用保証協会の制度を確立し、もつて中小企業者等に対する金融の円滑化を図ることを目的とする。

2. 中小企業信用保険法(昭和25年法律第264号)

○ 目的(第1条)

この法律は、中小企業者に対する事業資金の融通を円滑にするため、中小企業者の債務の保証につき保険を行う制度を確立し、もつて中小企業の振興を図ることを目的とする。

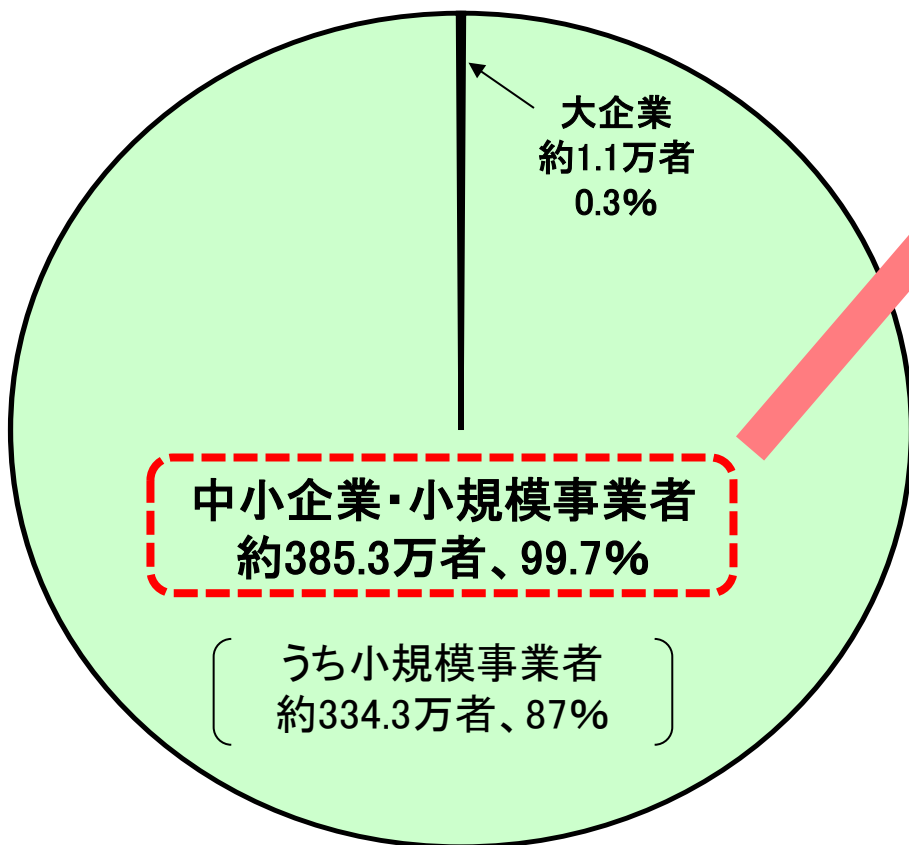
(参考) 信用補完制度の歩み

- 昭和12年 東京市等が、ドイツを範として、中小企業者に対する債務保証を実施する「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
→翌年、信用保証協会が行う債務保証に対する保険引き受け開始(保険者は国)
→現行の信用補完制度の原型
- 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※)
※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10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19年 責任共有制度(80%保証)の導入
→これまで保証協会が原則100%リスクを負担していたが、金融機関にも20%の負担を求めることに
- 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
「小規模企業振興基本法」の制定

信用保証制度の利用状況

○中小企業・小規模事業者約385万者のうち、約3分の1に相当する141万者の事業者が信用保証制度を利用。

全企業数(386.4万者)



うち、公的金融機関を利用している事業者

利用事業者数		
政策金融	公庫(中小)	4.7万者
	公庫(国民)	91.1万者
	商工中金	7.6万者
信用保証		141万者

(注) 平成27年3月末時点

(備考) 総務省「平成24年経済センサス-活動調査」より作成。

(参考) 公的金融機関の状況（平成27年3月末時点）

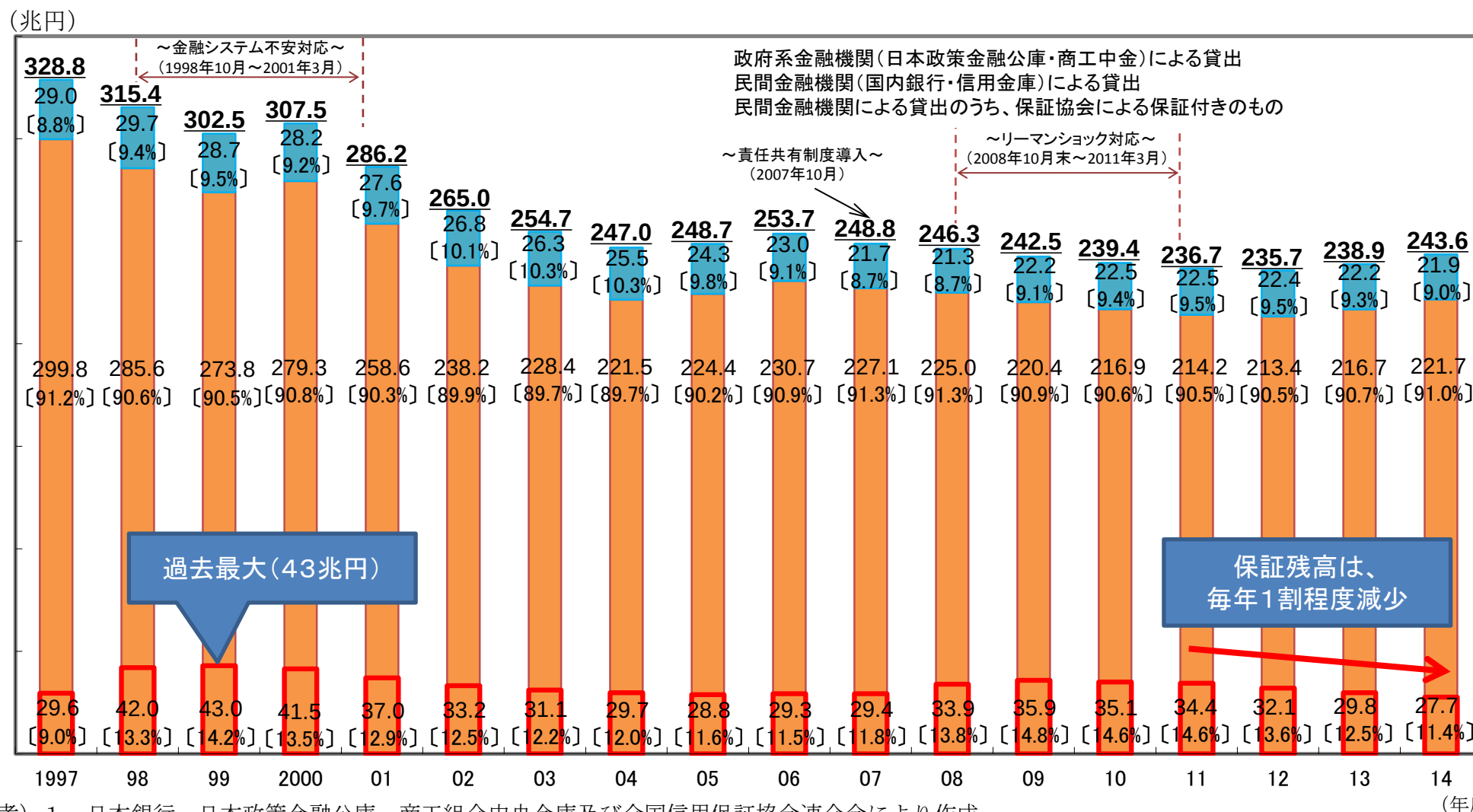
		職員数	店舗数	貸付残高 保証残高
日本政策 金融公庫	中小企業事業	1,965人	65店舗 (うち海外2店舗)	6兆1,787億円
	国民生活事業	4,517人	152店舗	6兆2,500億円
商工中金		3,975人	104店舗 (うち海外4店舗)	9兆5,031億円
各信用保証協会 (51協会)		5,973人	186店舗	27兆7,017億円

(備考) 1. 日本政策金融公庫、商工中金及び全国信用保証協会連合会により作成。
2. 日本政策金融公庫の貸付は、中小企業・小規模事業者向け貸出を集計。

中小企業者・小規模事業者向け貸出残高及び保証残高の推移

○中長期的には、中小企業者・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）。

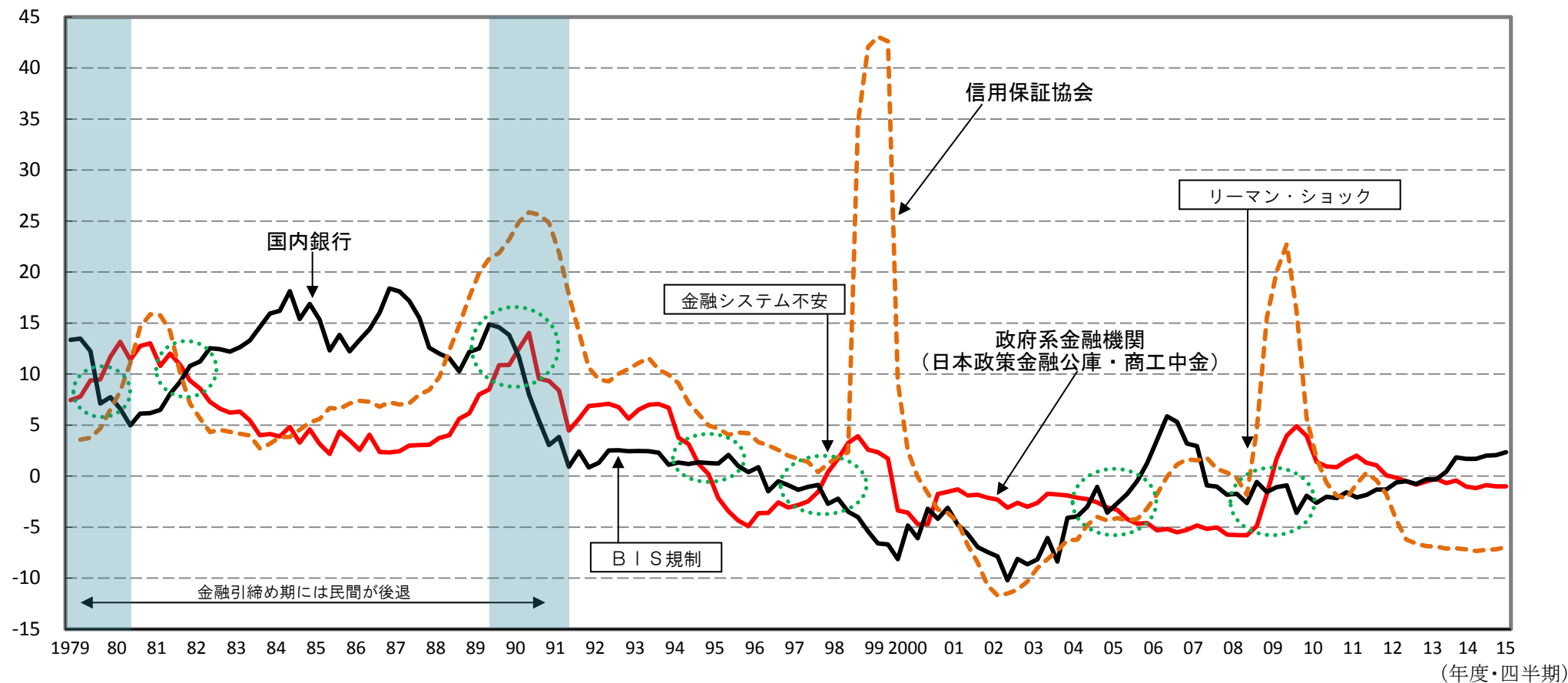


民業補完性

○信用保証は危機時に拡大。

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、%)

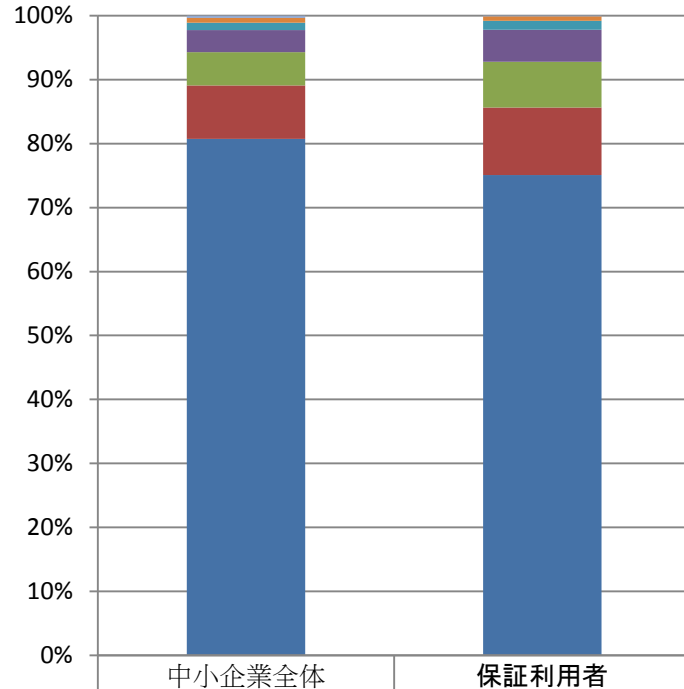


- (備考)
1. 日本銀行「金融経済統計月報」等により作成。
 2. 政府系金融機関は、日本政策金融公庫（旧中小企業金融公庫・旧国民生活金融公庫）及び商工中金の合計。
 3. 国内銀行は中小企業向けの事業資金貸出残高で、銀行勘定のみ。また、1993年度以降は当座貸越を含むベースで算出。1990年度以降は第二地銀（旧相互銀行）を含む。1996年9月以前は全国銀行ベースで算出。
 4. 2000年4月に中小企業の定義が変更されたため、2000年6月～2001年3月の国内銀行の伸び率は、新基準と旧基準の比率等をもとに日本政策金融公庫において試算。

保証利用企業の規模

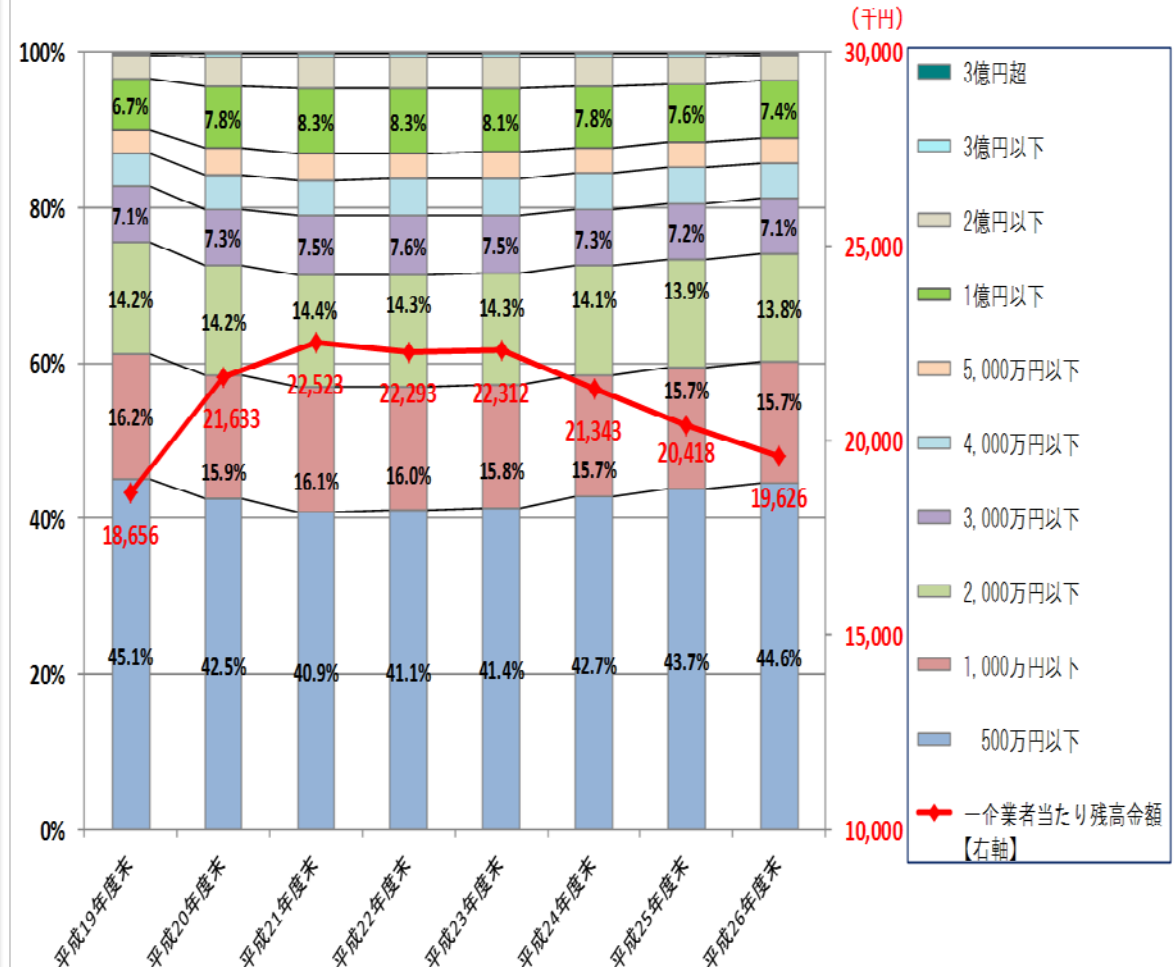
- 保証を利用する企業の規模は、従業員数5人以下の小規模事業者が7割超。
- 一企業当たりの残高金額は、500万円以下が4割を占める。

雇用者規模別



雇用者規模	中小企業全体	保証利用者
301人以上	0.3%	0.1%
101～300人	0.8%	0.7%
51～100人	1.2%	1.4%
21～50人	3.5%	5.0%
11～20人	5.2%	7.2%
6～10人	8.4%	10.5%
5人以下	80.7%	75.1%

残高金額規模別 保証利用企業者数構成比

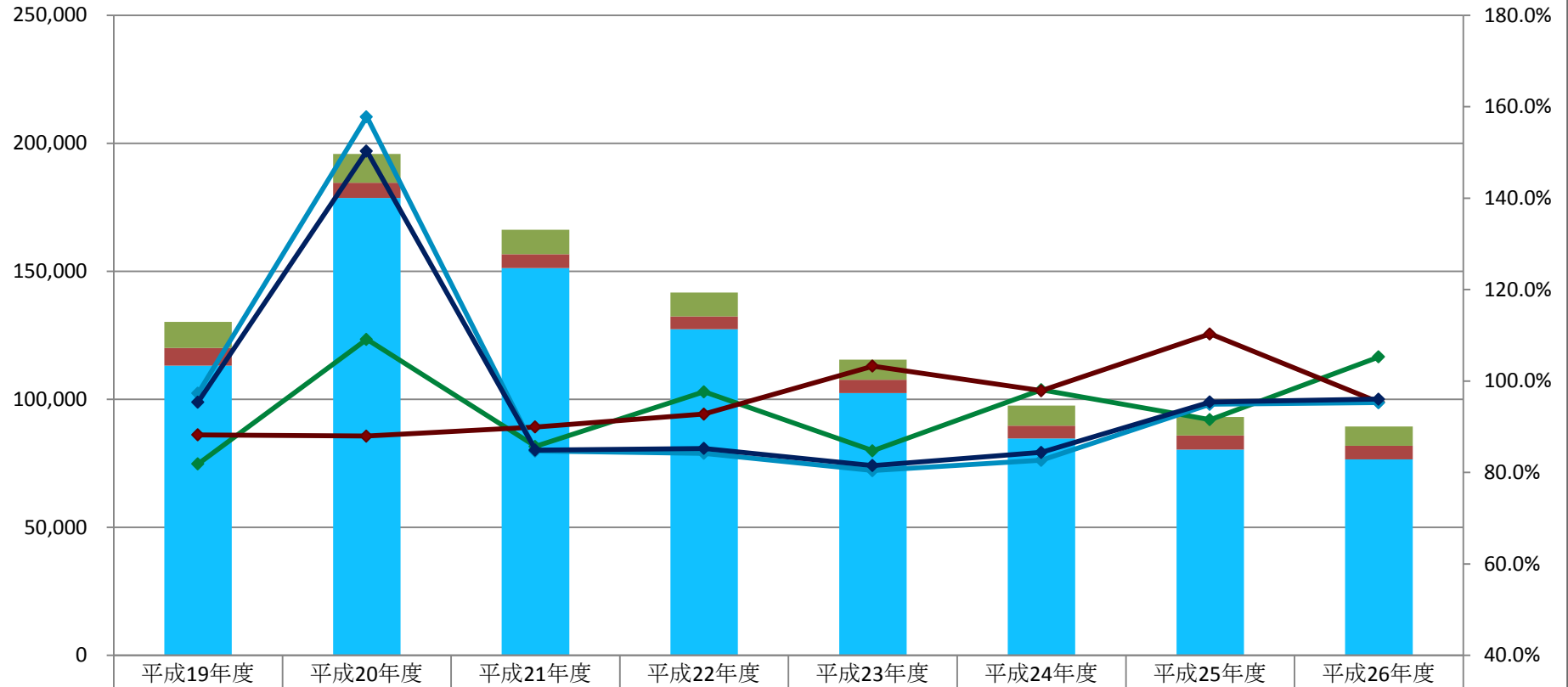


資金使途別保証承諾金額

○資金使途については、運転資金が約9割を占める。

資金需要の状況(資金使途別保証承諾金額)

(億円)

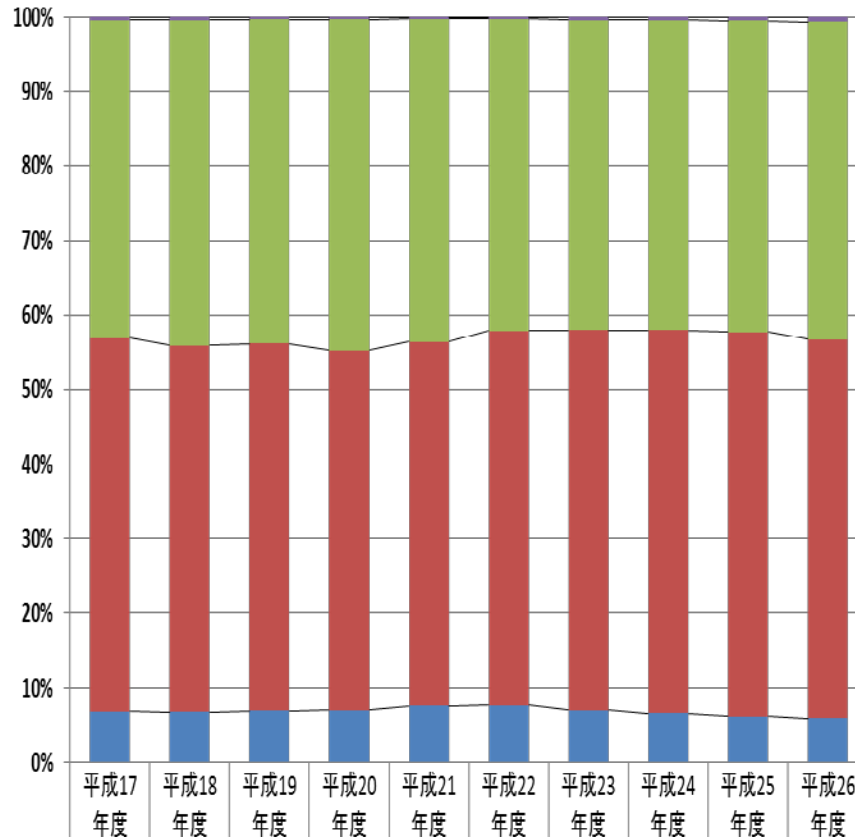


運転・設備資金	10,261	11,196	9,595	9,370	7,942	7,790	7,133	7,510
設備資金	6,807	5,988	5,386	4,996	5,159	5,050	5,570	5,312
運転資金	113,202	178,626	151,262	127,360	102,433	84,680	80,363	76,572
前年度比_運設	81.9%	109.1%	85.7%	97.7%	84.8%	98.1%	91.6%	105.3%
前年度比_設備	88.2%	88.0%	89.9%	92.8%	103.3%	97.9%	110.3%	95.4%
前年度比_運転	97.3%	157.8%	84.7%	84.2%	80.4%	82.7%	94.9%	95.3%
前年度比_全体	95.4%	150.3%	84.9%	85.3%	81.5%	84.4%	95.4%	96.1%

金融機関業態別の保証承諾実績(件数・金額)

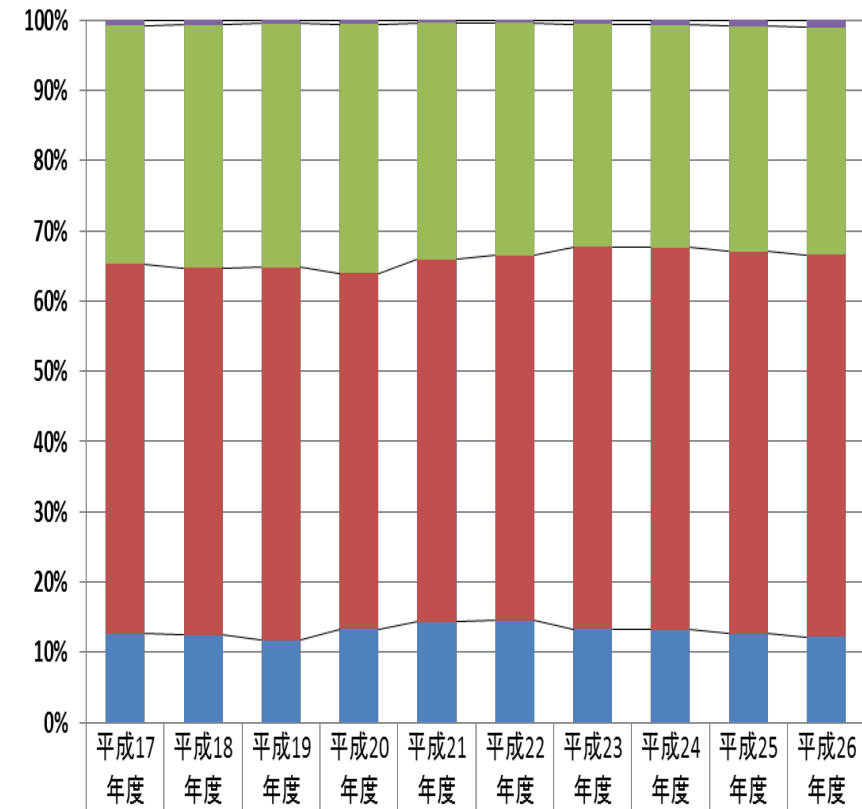
○件数・金額共に信用金庫・地方銀行等が約9割。

金融機関群別保証承諾 件数シェア



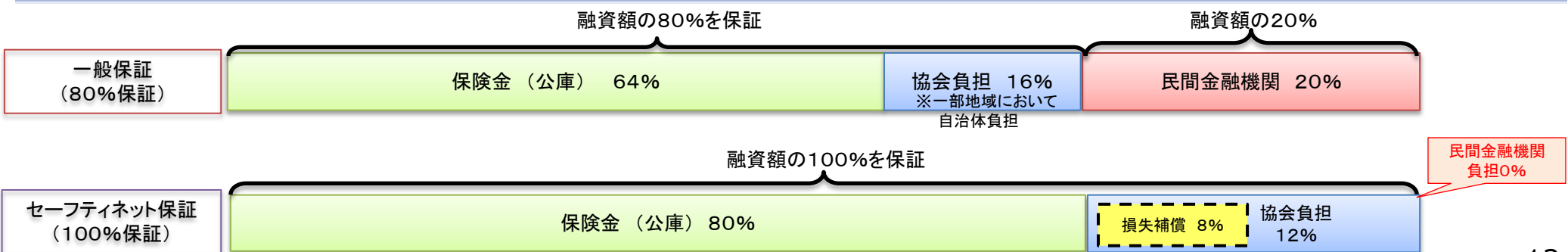
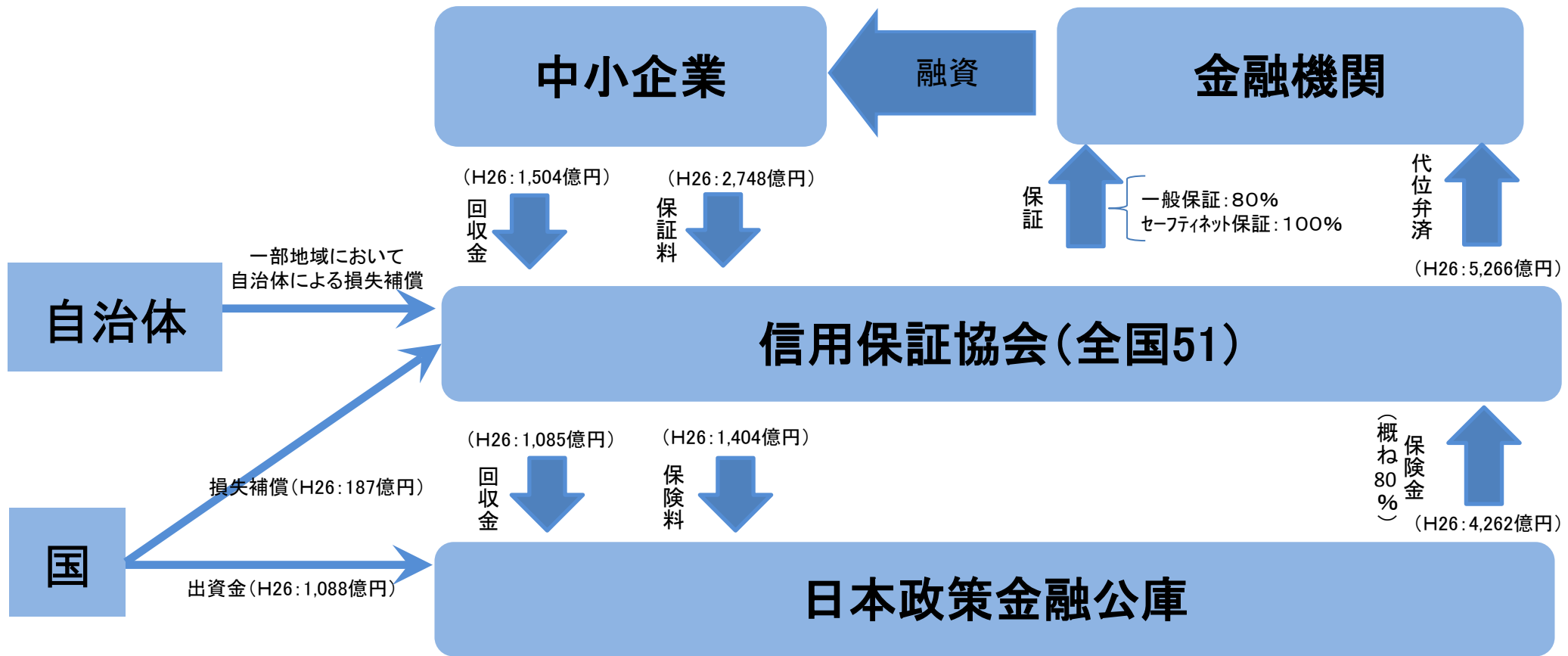
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
■その他	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.5%	0.6%
■信用金庫・信用組合	42.6%	43.7%	43.5%	44.3%	43.3%	41.9%	41.6%	41.6%	41.7%	42.6%
■地方銀行等	50.1%	49.2%	49.3%	48.3%	48.8%	50.1%	50.9%	51.3%	51.5%	50.8%
■都市銀行等	6.8%	6.8%	6.9%	7.0%	7.6%	7.7%	7.0%	6.7%	6.3%	6.0%

金融機関群別保証承諾 金額シェア



	平成17年度	平成18年度	平成19年度	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
■その他	0.8%	0.7%	0.5%	0.6%	0.4%	0.4%	0.6%	0.7%	0.8%	1.0%
■信用金庫・信用組合	34.0%	34.6%	34.7%	35.5%	33.7%	33.1%	31.7%	31.7%	32.1%	32.4%
■地方銀行等	52.6%	52.3%	53.1%	50.6%	51.6%	52.1%	54.4%	54.4%	54.5%	54.4%
■都市銀行等	12.6%	12.5%	11.7%	13.3%	14.3%	14.5%	13.3%	13.2%	12.6%	12.2%

信用補完制度の構図

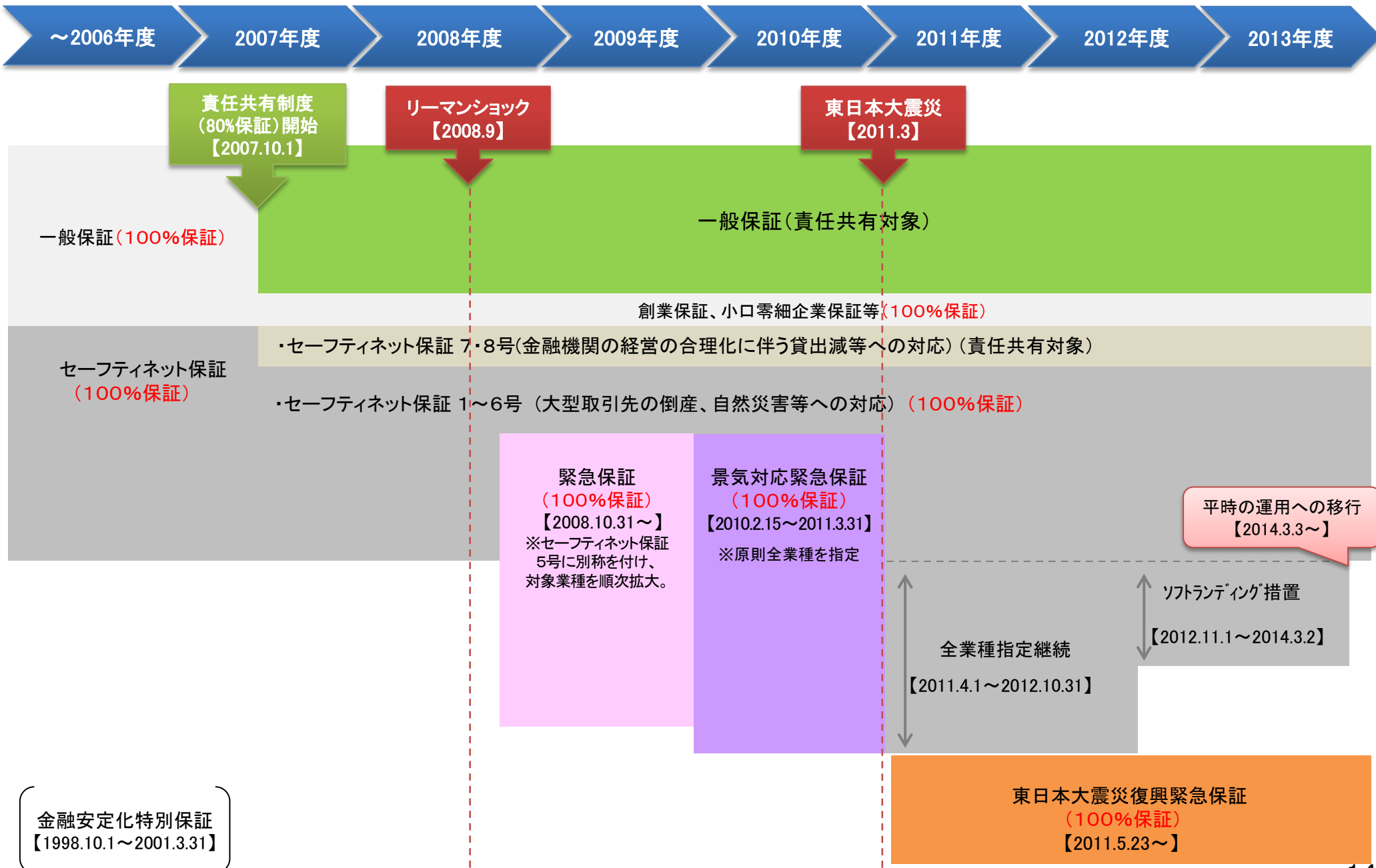


セーフティネット保証制度の概要

セーフティネット保証制度とは、取引先の倒産、自然災害、構造的な不況等によって、経営の安定に支障が生じている中小企業者を、一般保証（最大2億8千万円の保証枠）とは別枠（最大2億8千万円）の保証の対象とする制度。

	制度概要・対象者	保証割合	保険条件	適用事例
1号	【連鎖倒産防止】 大型倒産事業者を告示で指定。当該指定事業者に対し、売掛債権等を有している中小企業者が対象。	100%	保険料率の引き下げ 平均0.97% → 0.41% 保険填補率の引き上げ 普通保険 70% → 80%	エルピーダの更生手続開始（H24年）
2号	【事業活動の制限】 事業所の閉鎖等、事業者の取引制限を告示で指定。当該事業者との直接・間接取引先の中小企業者等が対象。			三菱自動車の生産縮小（H16年）
3号	【事故等の突発的災害】 突発的な事故等により相当数の中小企業者に影響が出ている地域と業種を告示で指定。当該地域内の中小企業者であって、売上等が減少している中小企業者が対象。			有明海の手苔の不作（H13年）
4号	【自然災害等の突発的災害】 自然災害等により相当数の中小企業者に影響が出ている地域を告示で指定。当該地域内の中小企業者であって、売上等が減少している中小企業者が対象。			・大涌谷の火山活動（箱根町等）（H27年） ・関東・東北豪雨（常総市等）（H27年）
5号	【不況業種】 全国的な不況業種を告示で指定。当該業種に属し、売上等が減少している中小企業者が対象。			四半期又は半年毎に不況業種を指定（H27.10.時点で230業種）
6号	【破綻金融機関】 破綻金融機関と金融取引を行っていた中小企業者が対象。			日本振興銀行の破綻（H22年）
7号	【金融機関の経営の合理化】 支店の削減等、経営の合理化により中小企業向け貸出が減少している金融機関を告示で指定。当該金融機関からの借入残高が減少等している中小企業者が対象。	80%	半年毎に指定（H27.10時点で114金融機関）	
8号	【RCCへの債権譲渡】 RCC（整理回収機構）に貸付債権が譲渡された中小企業者であって、事業の再生が可能な中小企業者が対象。			貸付債権がRCCに譲渡された中小企業者がその都度対象。

信用補完制度の変遷



(参考) 「金融安定化特別保証」と「緊急保証」

	金融安定化特別保証	緊急保証(景気対応緊急保証)
目的	金融環境の変化により必要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、信用保証協会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。	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、例外業種を除き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
保証対象者	【市区町村の認定】 金融環境変化により、必要事業資金の調達に支障を来している中小企業者 等	【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】 ネガティブリスト(注2)に該当しなければ保証承諾 (注2)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	【保証審査】 中小企業の経営実態を十分勘案(取引先からの経営支援等を幅広く勘案し、総合的に与信を判断)
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 5,000万円以内 無担保無保証人保証 1,000万円以内	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
保証料率	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	0.8%以下
保証期間	(設備資金)7年以内 (運転資金)5年以内	10年以内
取扱期間	平成10年10月1日～平成13年3月31日	平成20年10月31日～平成23年3月31日
根拠条文 (条文は当時)	【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)	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)

緊急保証の効果(倒産回避)

- 平成19年度に責任共有制度(80%保証)を導入したものの、その後、間もなくリーマンショックが発生。このため、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。

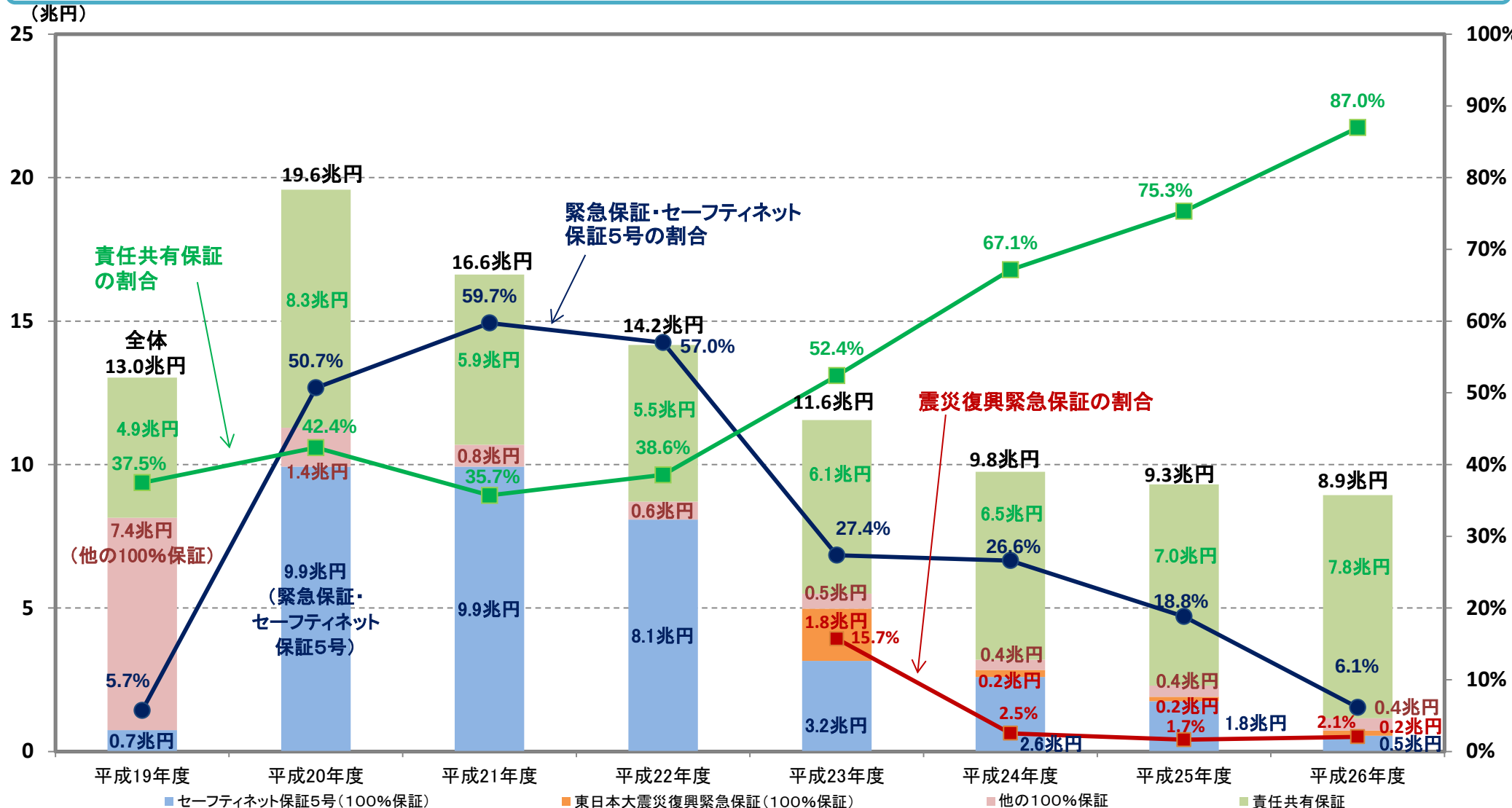
	緊急保証・景気対応緊急保証	(参考) 金融安定化特別保証
目的	リーマンショックへの対応	金融システム不安への対応
期間	平成20年10月31日～平成23年3月31日	平成10年10月1日～平成13年3月31日
倒産回避 (推計値)	約16,100先 (倒産件数全体:36,080件)	約9,600先 (倒産件数全体:28,487件)

(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。

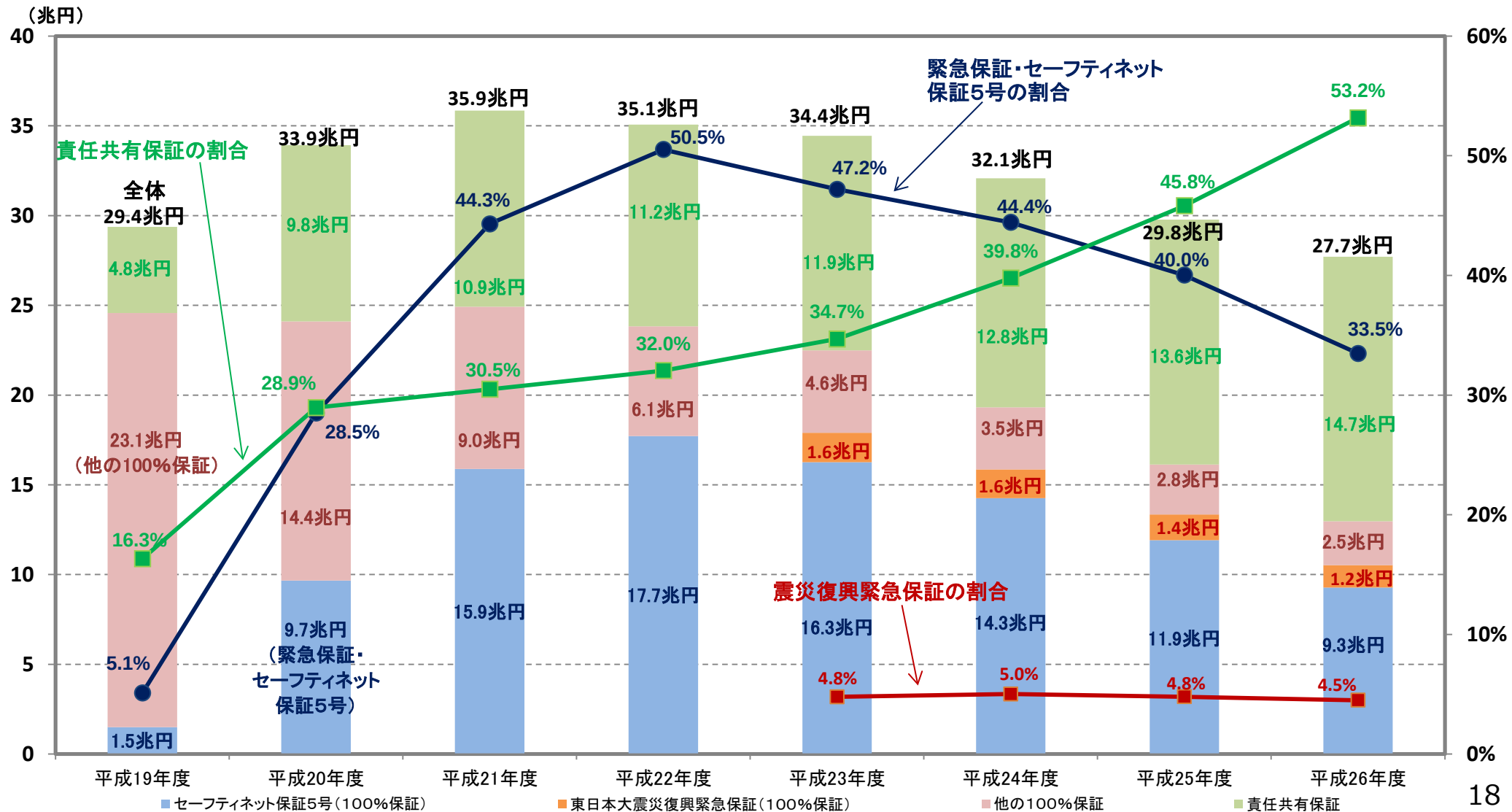
信用保証の承諾実績（フロー）の推移

○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)。このため100%保証が承諾実績の全体に占める割合は50%を超えていたが、現在では、責任共有保証の承諾実績の全体に占める割合は増加傾向にあり、昨年度(平成26年度)は87.0%を占めている。



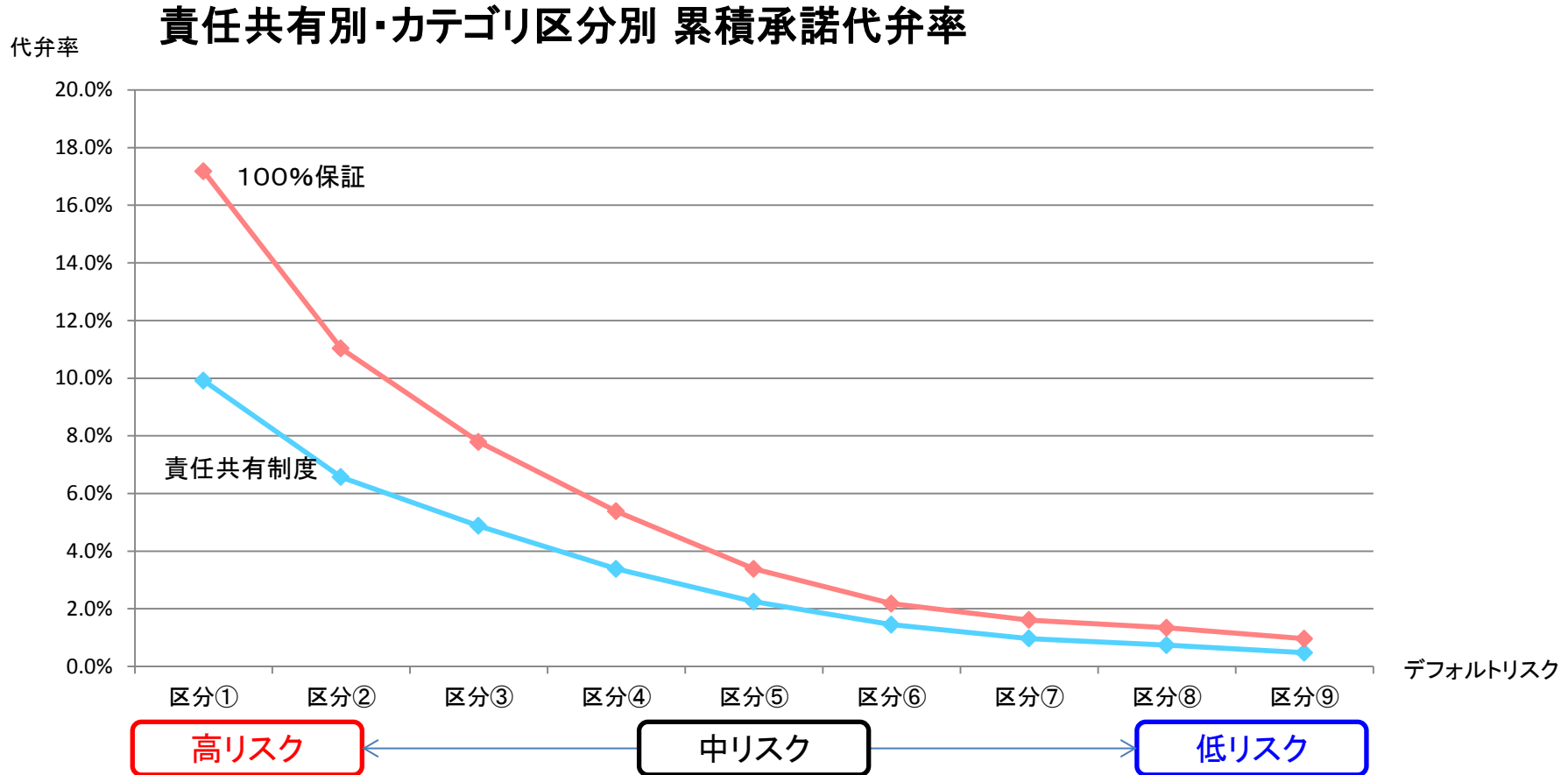
信用保証の保証債務残高の推移

○前頁同様の理由により、残高ベースでも責任共有制度の実績が増加しつつあり、近年50%を超えたところ。



100%保証と責任共有保証との代弁率の比較

○100%保証と責任共有制度(80%保証)の場合の代弁率を比較すると、責任共有制度の方が低い。
(CRDのデフォルト率、高リスク・中リスク・低リスクごとに比較した場合。) ※CRDについては次ページ参照



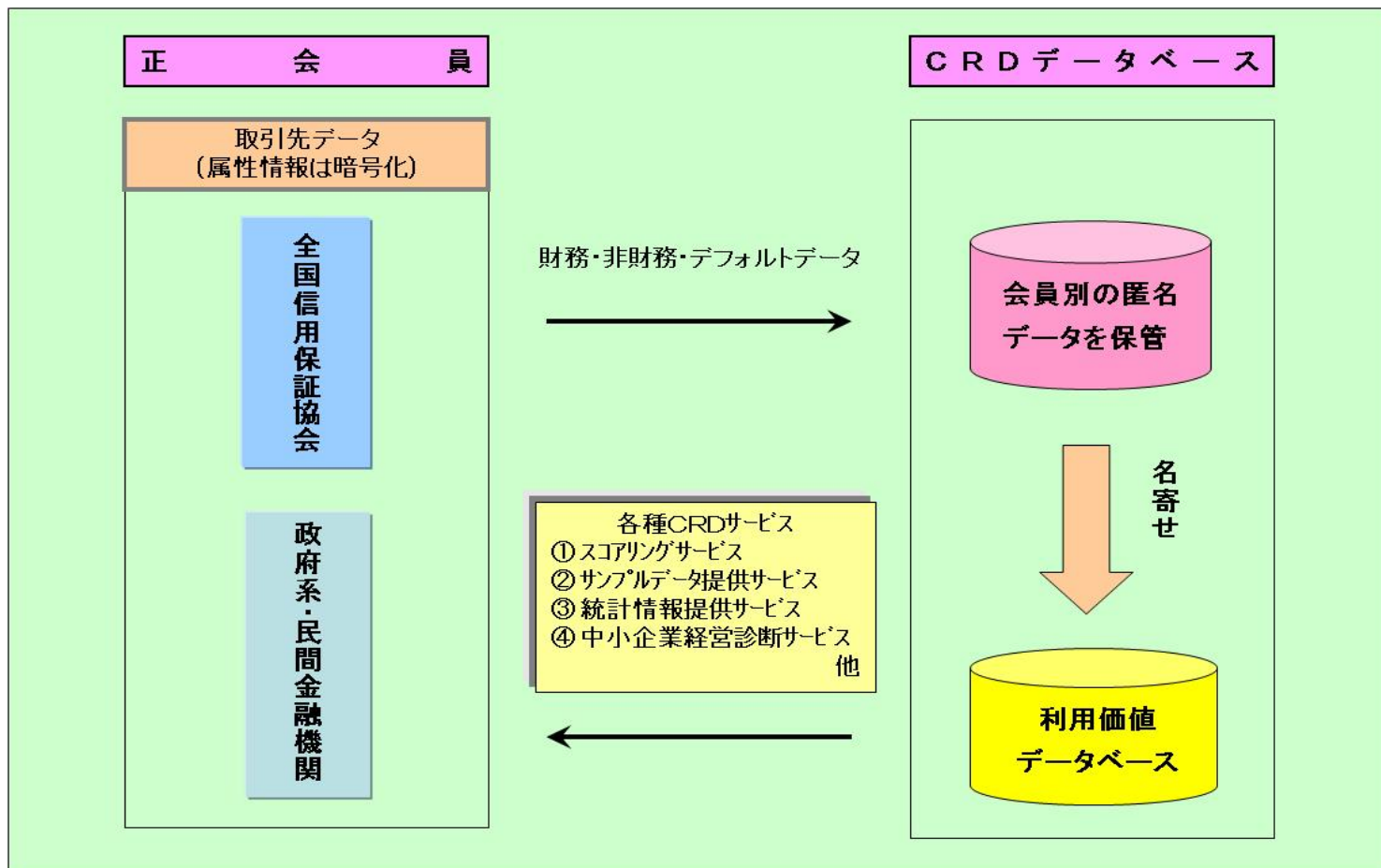
(注1) 平成19年下期から平成27年3月までの承諾に対する平成27年3月までの累積代弁率。

(注2) カテゴリ区分は、各企業のCRDデフォルト率データにより算出した区分。

(注3) 100%保証には、構造不況にある事業者や災害の影響を受けた事業者も含まれるため代弁率が高くなる要素もある。

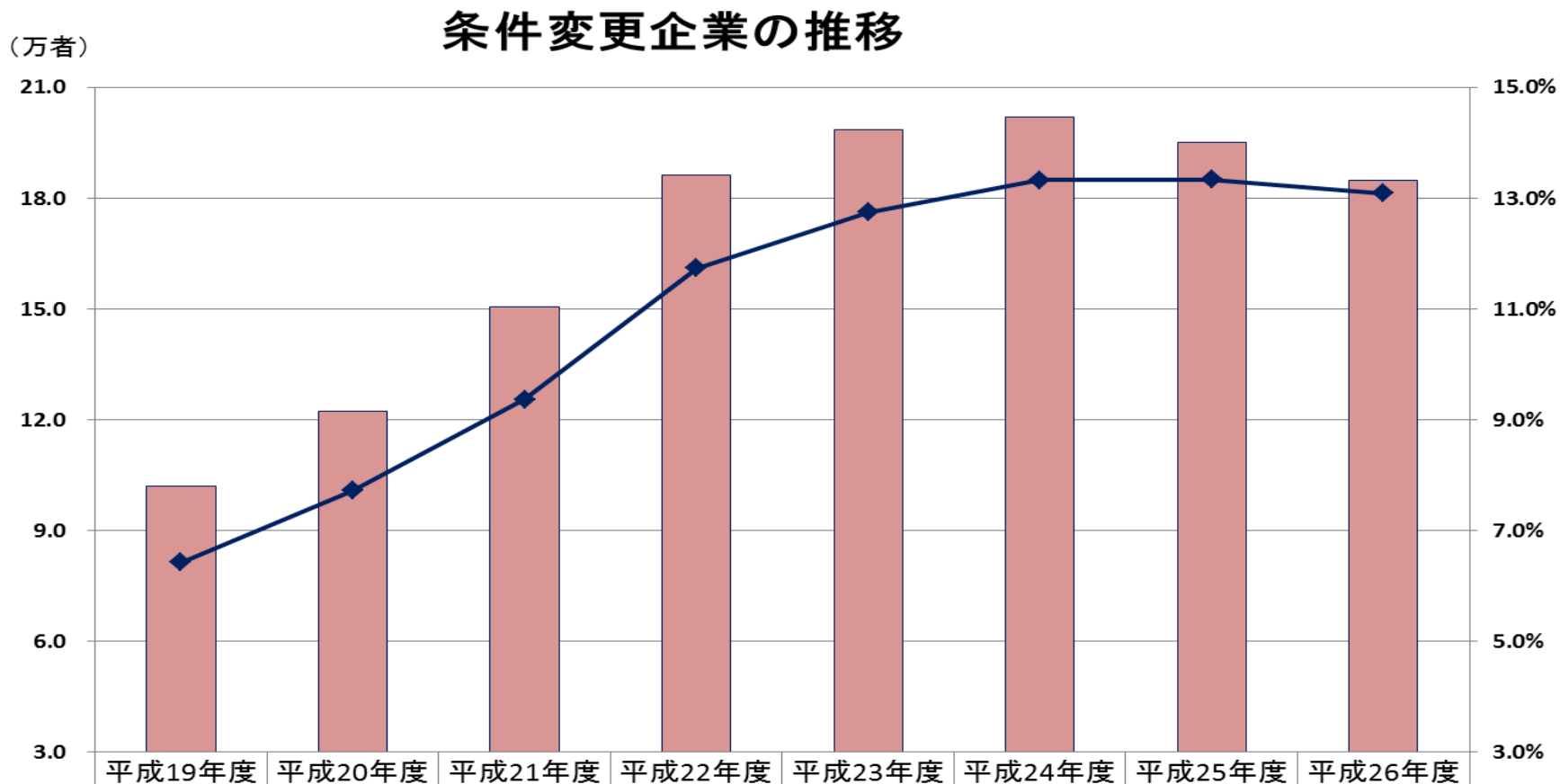
(参考) CRD (Credit Risk Database) の概要

○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。)



条件変更先の状況（推移）

○条件変更を経験した事業者は、リーマンショック後に増加し、依然として高い水準（約18.5万者。信用保証制度の利用者の13.1%）
 ※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を完済するまでは、新規の借入れが困難となる。

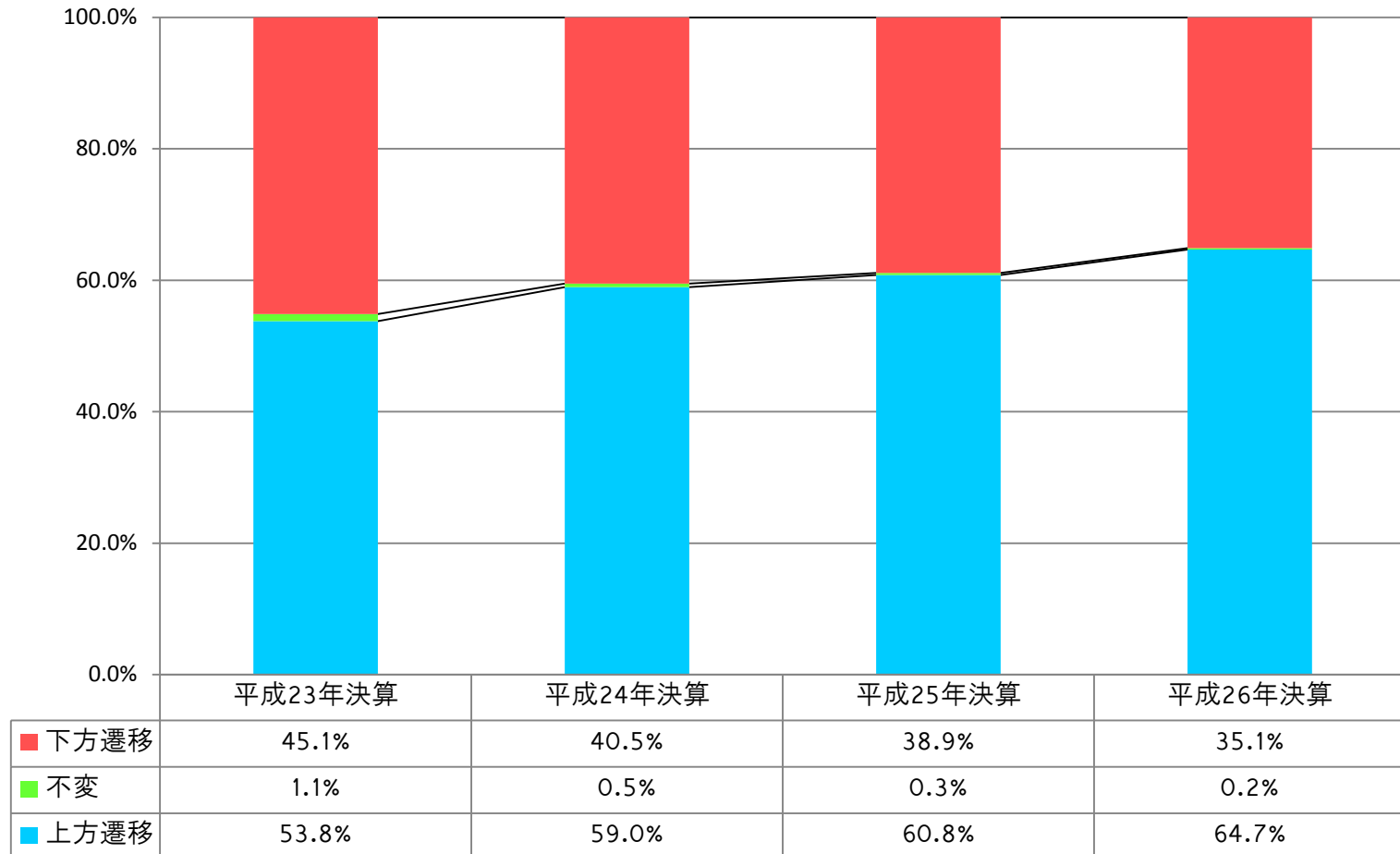


保証利用企業者	158.8	158.3	160.8	158.8	155.7	151.4	146.3	141.2
条件変更先	10.2	12.2	15.1	18.6	19.8	20.2	19.5	18.5
条件変更先割合	6.4%	7.7%	9.4%	11.7%	12.7%	13.3%	13.3%	13.1%

条件変更先の状況（財務内容）

○条件変更先（保証利用）について、財務内容は改善しつつある企業が6割強。

平成22年度条件変更先のリスク遷移状況



（注）平成27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。

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
	4,430	6,287	1,926	4,527	1,026	3,713	956	999	2,585
当初予算	225	221	301	332	434	434	434	419	378
予備費	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1次補正	-	6,066	1,625	4,195	592	3,279	522	580	2,207
2次補正	4,205	-	-	-	-	-	-	-	-
3次補正	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4次補正	-	-	-	-	-	-	-	-	-

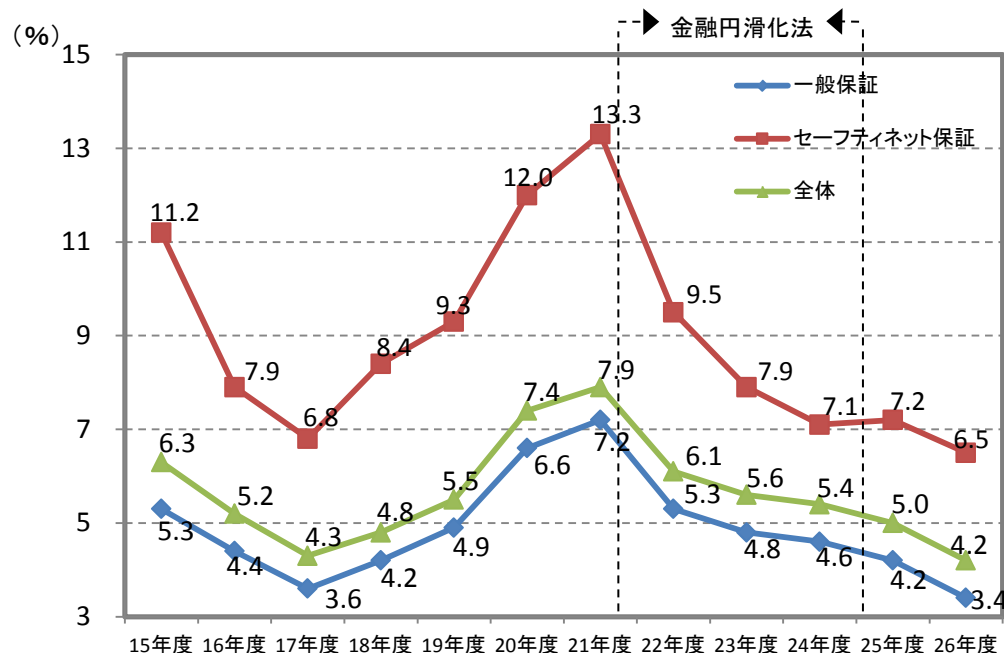
	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
	8,345	21,598	6,363	11,775	2,517	1,130	1,275	681
当初予算	454	579	698	852	1,066	678	678	681
予備費	-	-	330	-	951	-	-	-
1次補正	4,000	11,236	5,335	3,209	500	452	597	-
2次補正	3,891	9,783	-	-	-	-	-	-
3次補正	-	-	-	3,703	-	-	-	-
4次補正	-	-	-	4,011	-	-	-	-

- (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。

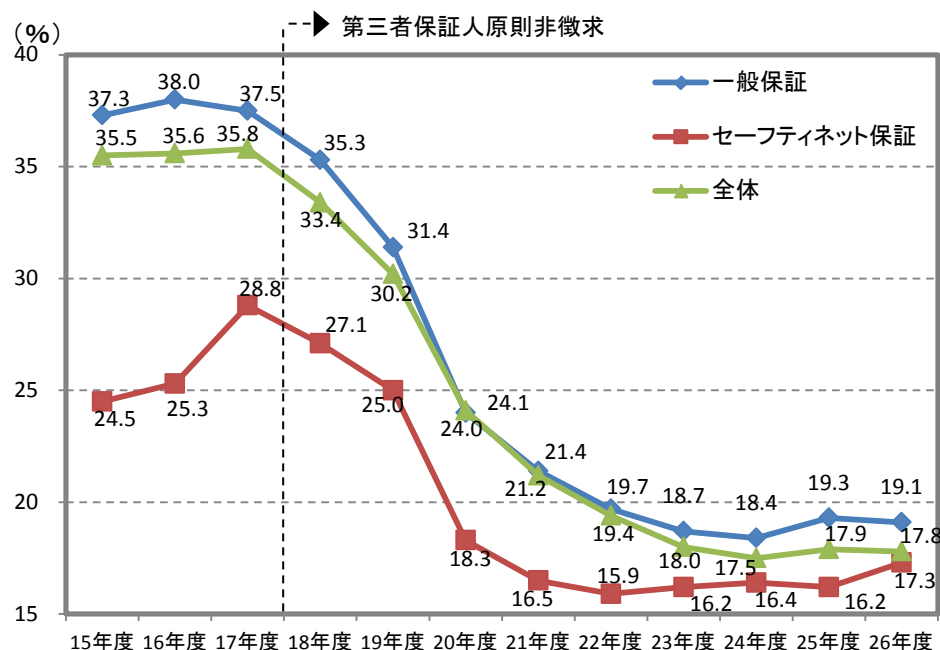
信用保証に係る事故率・回収率の推移 (平成27年11月10日財政制度等審議会資料抜粋)

- 事故率は、金融円滑化法及び同法終了後の政策パッケージの効果もあって、抑制された水準。
- 他方、代位弁済後の求償権の回収率は、無担保・無保証融資の増加を受けて、大きく低下。

保証制度別の事故率の推移



保証制度別の回収率の推移



○ 中小企業金融円滑化法(～25年3月末)及び同法終了後の政策パッケージ

中小企業金融円滑化法では、リーマンショック等による中小企業の資金繰り悪化等への対応策として、金融機関は、借り手から申込みがあった場合には、貸付条件の変更等を行うよう努めることなどを規定。

同法が終了した後も、金融機関に対して、検査・監督を通じて、中小企業に対する円滑な資金供給や経営支援に努めるよう懲慫。

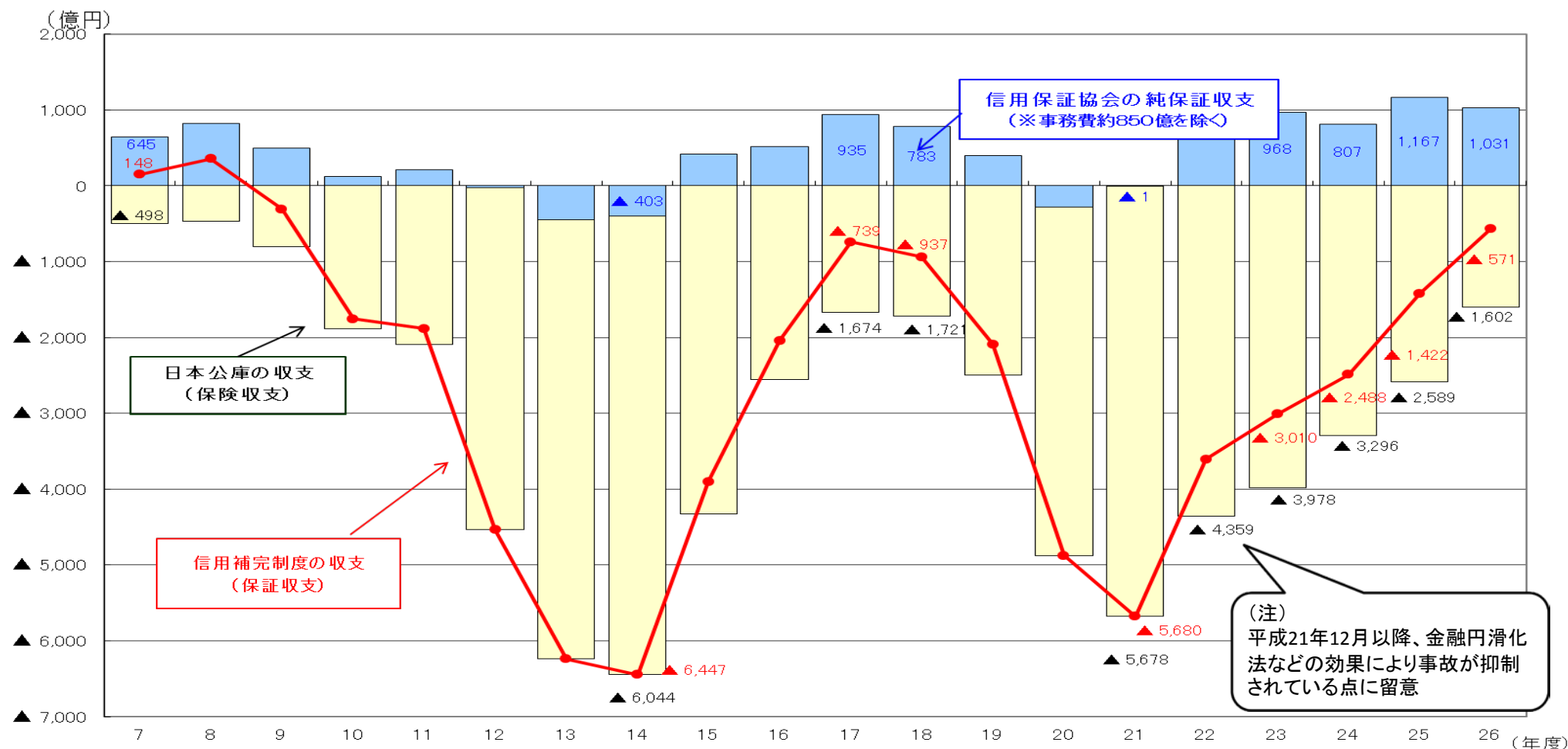
○ 経営者保証に関するガイドライン(26年2月適用開始)

事業資産と経営者個人の資産が明確に分離されている等、一定の条件を満たす場合には、経営者保証を求めないこと、また、保証債務の整理の際の対応(経営責任のあり方、残存資産の範囲等)などをガイドライン化。

信用補完制度に関する収支の推移 (平成27年11月10日財政制度等審議会資料抜粋)

○セーフティネット保証(リーマンショック時の緊急保証、構造不況対応)による負担が大きい。

○責任共有対象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り、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(保険料－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26年度の日本公庫(保険収支)の内訳】責任共有制度以前分37億円、責任共有対象分▲22億円、責任共有対象以外分▲1,617億円
 ※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

2.制度をめぐる最近の議論

信用補完制度をめぐる内外からの指摘（ポイント）

- 国会 ※平成27年4月8日（商工中金法及び信用保険法改正法 衆議院附帯決議）
※平成27年5月19日（同法 参議院附帯決議）

「中小企業支援の目的に沿って信用保証協会が業務を遂行するよう、政府は先進各国との比較も行いながら所要の措置を講ずること」（衆）

「多額の財政支援が継続している状況に鑑み、国民負担を軽減するとの観点から、全国各地の信用保証協会の業務の効率化及びガバナンスの強化を図ること」（参）

「信用保証協会による保証業務や保証基準の在り方についても、不断の見直し及び検証を行うこと」（衆・参）

- 日本再興戦略2015（平成27年6月30日閣議決定）

「金融機関が経営改善や生産性向上等の支援に一層積極的に取り組むよう促すため、信用保証制度の在り方について検討する」

- 骨太の方針2015（平成27年6月30日閣議決定）

「金融機関による適切なリスク負担を図る観点から、信用保証制度の在り方について本年中に検討を進め、あるべき方向性を示す」

<参考>

- 自民党政務調査会 提言（平成27年6月9日）

「中小企業の資金繰りに万全を期し、リスクの高い分野への資金供給を促進する観点も含め、信用保証制度のあり方について本年中に検討を進め、あるべき方向性を示すこと」

「行政側には、地域金融機関が「ひと手間かけて育てる金融」が行いやすい環境、インセンティブを整えることが求められている」

- 自民党成長戦略（経済好循環の実現に向けて～「横串と団子」～）（平成27年6月16日）

「中小企業・小規模事業者の経営環境等に配慮し、資金繰りに万全を期すと同時に、金融機関がモラルハザードに陥らないよう、適切なリスク負担をする観点から、信用保証制度のあり方について、本年中に検討を進め、あるべき方向性を示し、その後必要な措置を講ずべきである。」

- OECD対日審査報告書2015

「寛容な政府保証が再編を遅らせ、いわゆる「ゾンビ」企業を温存する」