

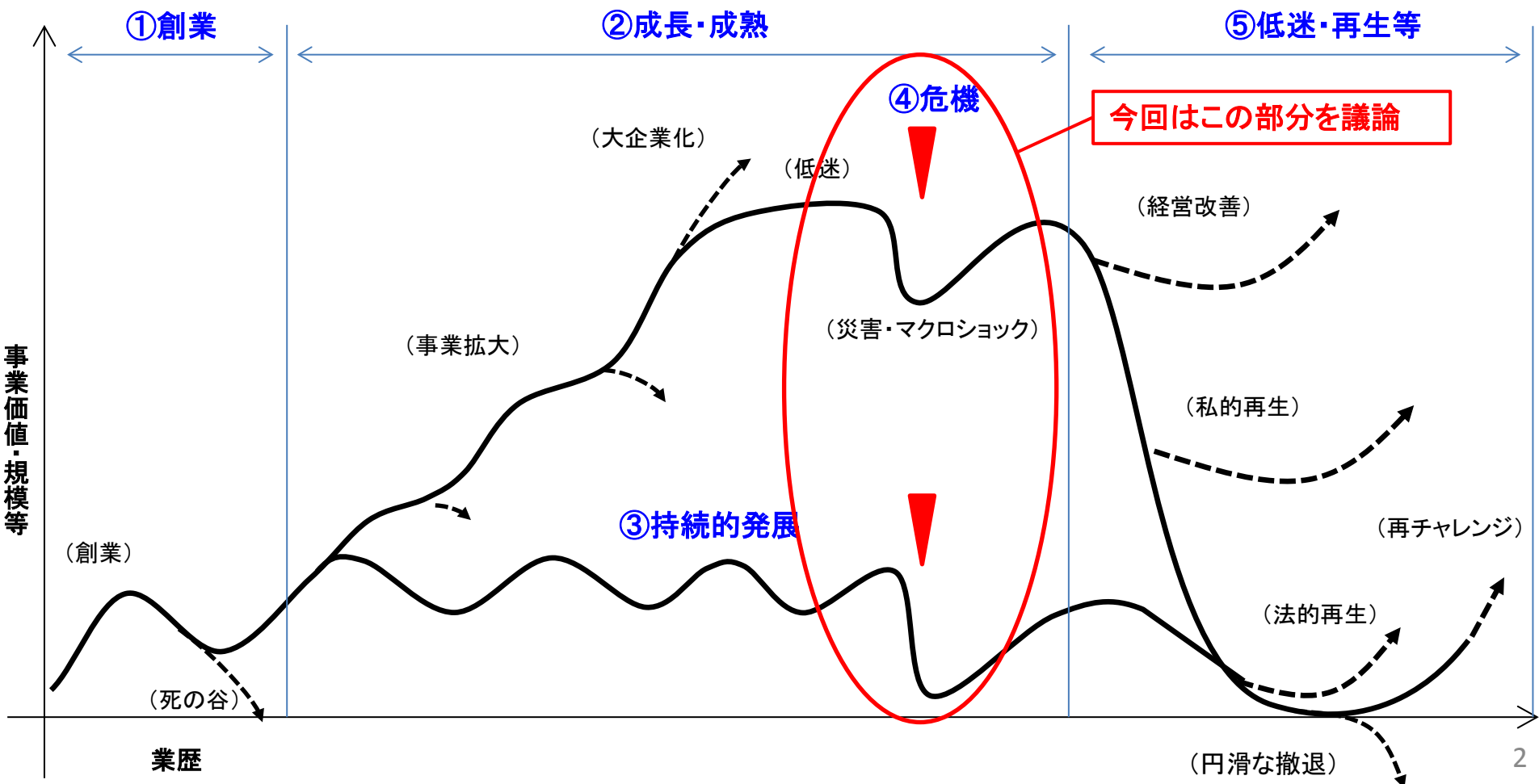
セーフティネット機能の在り方について

平成28年5月31日
中小企業庁

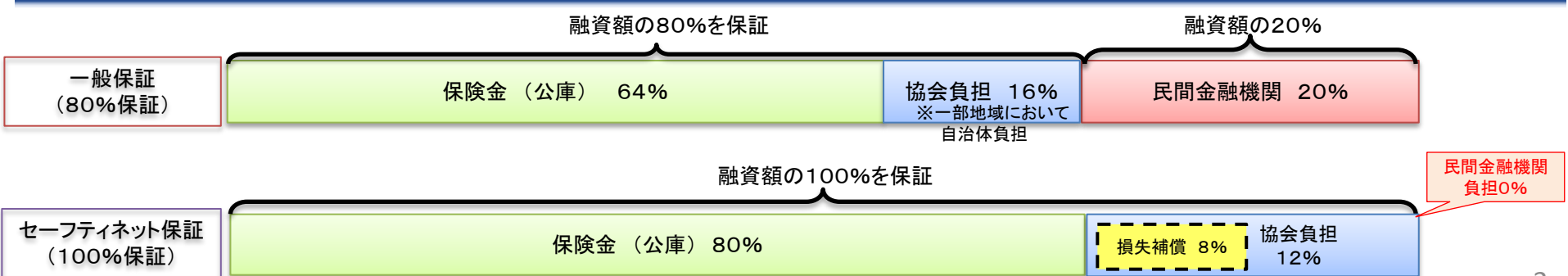
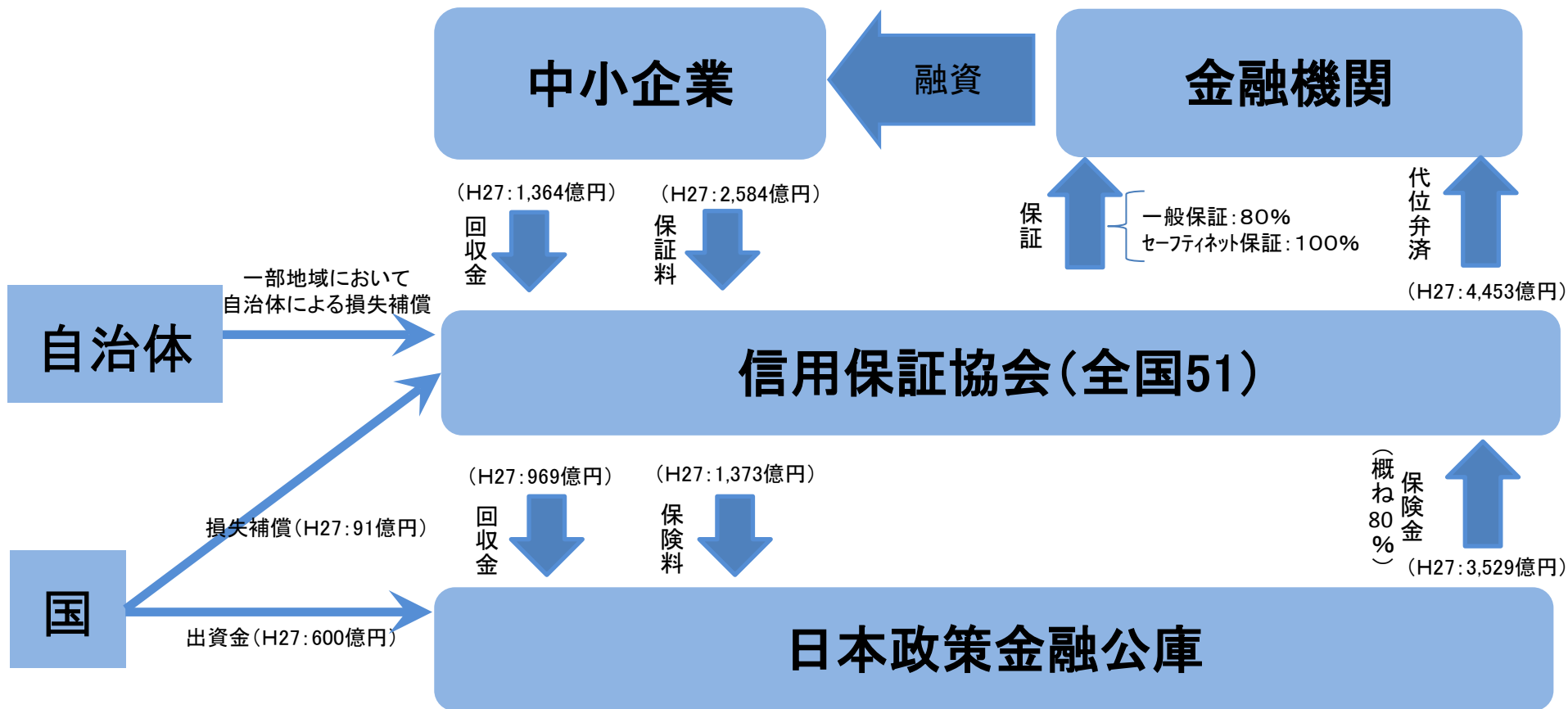
1. これまでの議論

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「持続的发展」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、信用創造を図り、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】信用補完制度の構図



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)



	対象事業者(以下の事象により経営の安定に支障を生ずる場合)	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	・エルピーダの更生手続開始(H24)
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	・さけ・ます流し網漁禁止(H28.2) ・三菱自動車の生産縮小(H28.5)
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	・ナホトカ号流出油災害(H.9) ・有明海の手付の不作(H13)
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	・関東・東北豪雨(常総市等)(H27) ・熊本地震(熊本県、大分県等)(H28.4)
5号	【不況業種】 不況業種に属した事業を行っている場合	・不況業種を指定(H28.4.時点 261業種) ・リーマンショックへの対応を実施(注1)
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場合	・日本振興銀行の破綻(H22年)

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、破綻金融機関等関連特別無担保保険に係る保証は100%保証。

過去の危機とセーフティネット保証制度の整備

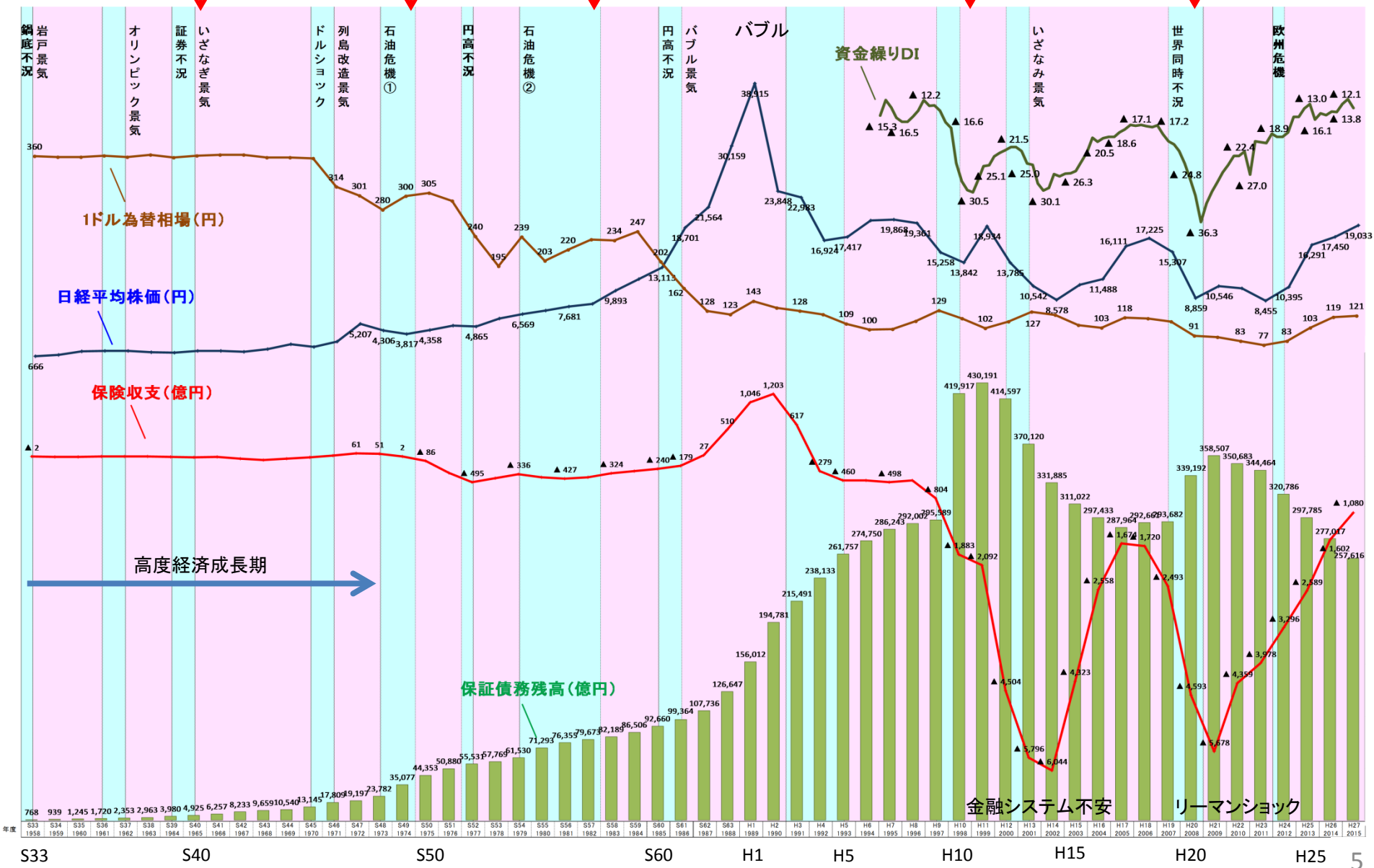
現1号(連鎖倒産)
現2号(事業活動制限)

現5号
(不況業種)

現3号(事故等)
現4号(自然災害)

現6号
(破綻金融機関)

【参考】緊急保証
(5号全業種指定)



見直しの方向性

【セーフティネット機能の在り方】

○経済危機について、従来の国内の景気変動のサイクルだけでなく、リーマンショックが典型であるように海外由来のグローバルな危機也多発している。こうした危機は、海外で端を発し、瞬く間に国境を越えて日本に伝播し、流動性の枯渇などにより深刻な影響を及ぼすといった特徴が見られる。これらの特徴を踏まえ、

ーより機動的かつ広域的にセーフティネットを発動できる仕組み(※)を検討するべきである。

ー危機の状況が過ぎ去れば、後遺症を残さないよう速やかにセーフティネットを発動する前の状況に戻れる仕組みを検討するべきである。なお、危機の状況が過ぎ去ったかどうかの判断は、丁寧に行うことが必要である。

(※)経済危機ではないものの、東日本大震災においては災害規模等に鑑みて特別立法により対応が実施された。将来、同レベルの危機の発生時において、一層の機動性・迅速性を確保するため、危機が発生してから立法措置を講じるのではなく、予め措置を講じておくことが有効である。

【セーフティネット保証における「100%」の扱い】

①大規模な経済危機や自然災害に対応するため、例えば以下のような考え方により「100%保証」を維持するべきである。

ー大規模な経済危機等の場合、事業者自らではコントロールできない外的要因が存在する。また、事業者の帰責性に乏しい。
ー日本経済の全体が急激に下降していることから、金融機関にとってはリスクの分散ができず、責任共有部分の20%のリスク負担さえも困難な状況となりかねない。

ーこれらのことから市場原理に委ねては中小企業に対して十分な資金が供給されない。政府が必要な措置を講じなければ連鎖倒産等により実態経済に深刻な爪痕を残し、危機が去った後にも元の状況に戻れなくなる恐れがある。

ー一方、「100%」保証の場合、経営努力・経営支援が不十分となりかねないことから、これを防止するための方策を検討するべきである。

②なお、上記以外の危機等に対応するセーフティネット保証における「100%」の意義・必要性について、それぞれのカテゴリーの存在理由と利用実態等(例えば、政策的意義、定義・要件(セーフティネットの発動基準)、代位弁済率、保証・保険収支、利用者の状況等)を踏まえ、各カテゴリーごとに上記①のような視点や中小企業の健全な成長発展・新陳代謝等の観点を含めて丁寧な見直しを行うべきである。特に、現行制度の下で、構造不況業種に対応するセーフティネット保証5号は自然災害に対応する同4号と同様の取扱いとなっているが、上記の観点から検証の上、必要となる見直しを行うべきではないか。

2. セーフティネット機能の在り方について （「100%」保証の扱い）

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かねない。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、大手の生産縮小等に際して、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剰な介入・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、事業者の経営改善努力の動機が失われ適切な新陳代謝が阻害されることなど、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事業者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を完済するまでは、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。

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）。条件変更中の事業者においては、経営者の経営改善や返済正常化に向けた意識が欠如している場合や、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事業者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。

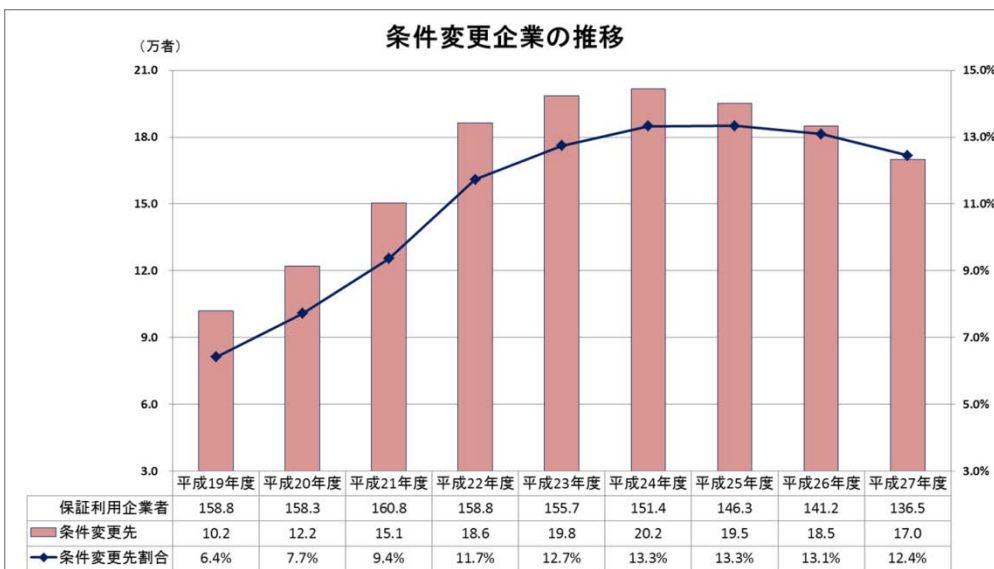
（他方、条件変更の下でも、経営者の生業維持の意志と、これを最後まで支える金融機関の姿勢があり、時間をかけながら経営改善が進められている実態もある。）

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べきではないか。

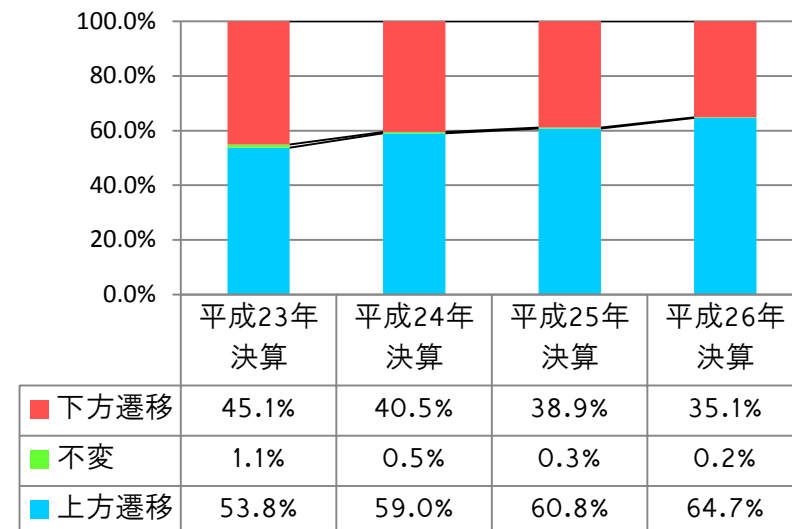
【図1】信用保証の利用の下での条件変更企業の推移

リーマンショック前（平成19年度）においては条件変更中の事業者数は約10.2万者であったが、平成27年度では約17万者と高い水準となっている。



【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4割程度が悪化傾向にある。



（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CFD財務3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。当該不況を乗り越えるため、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>
 - －株式会社とっぴい、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越えるため、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。

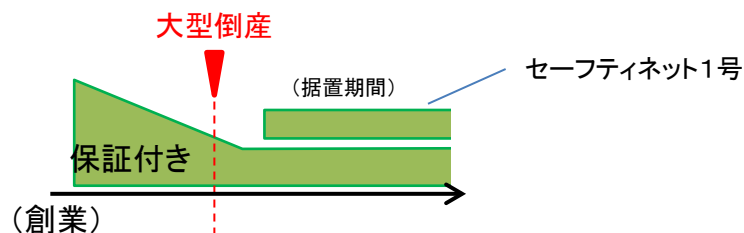
適用事例（1号・2号）

【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>

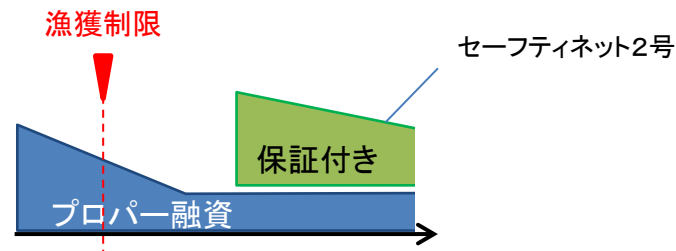


【2号(事業活動の制限)】 さけ・ますの漁獲制限に伴い、他魚種に対応

【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の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)、有明海の家泊の不作(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)

- ・地域の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が必要となる。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。

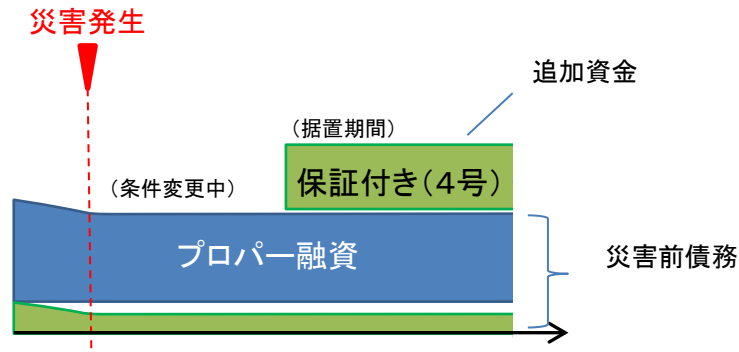
適用事例（4号）

【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＞

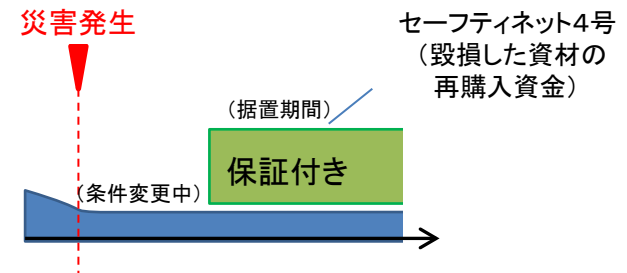


【4号】関東・東北豪雨 工場への浸水から事業再開

【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事が出来た。

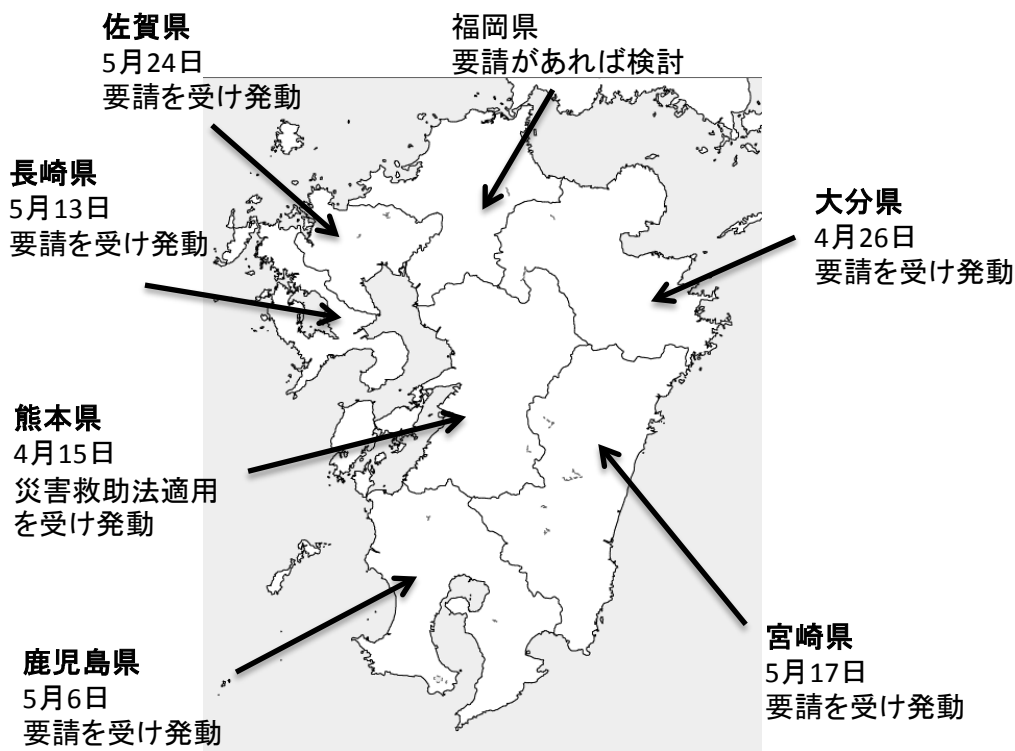
＜資金繰りイメージ＞



【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を受けている。
- 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、今夏の売上も見通しが立ちにくい状況となっている。
- 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っている。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号を発動している。

熊本地震におけるセーフティネット保証4号の発動状況



＜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越え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越える必要がある。
- ・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)

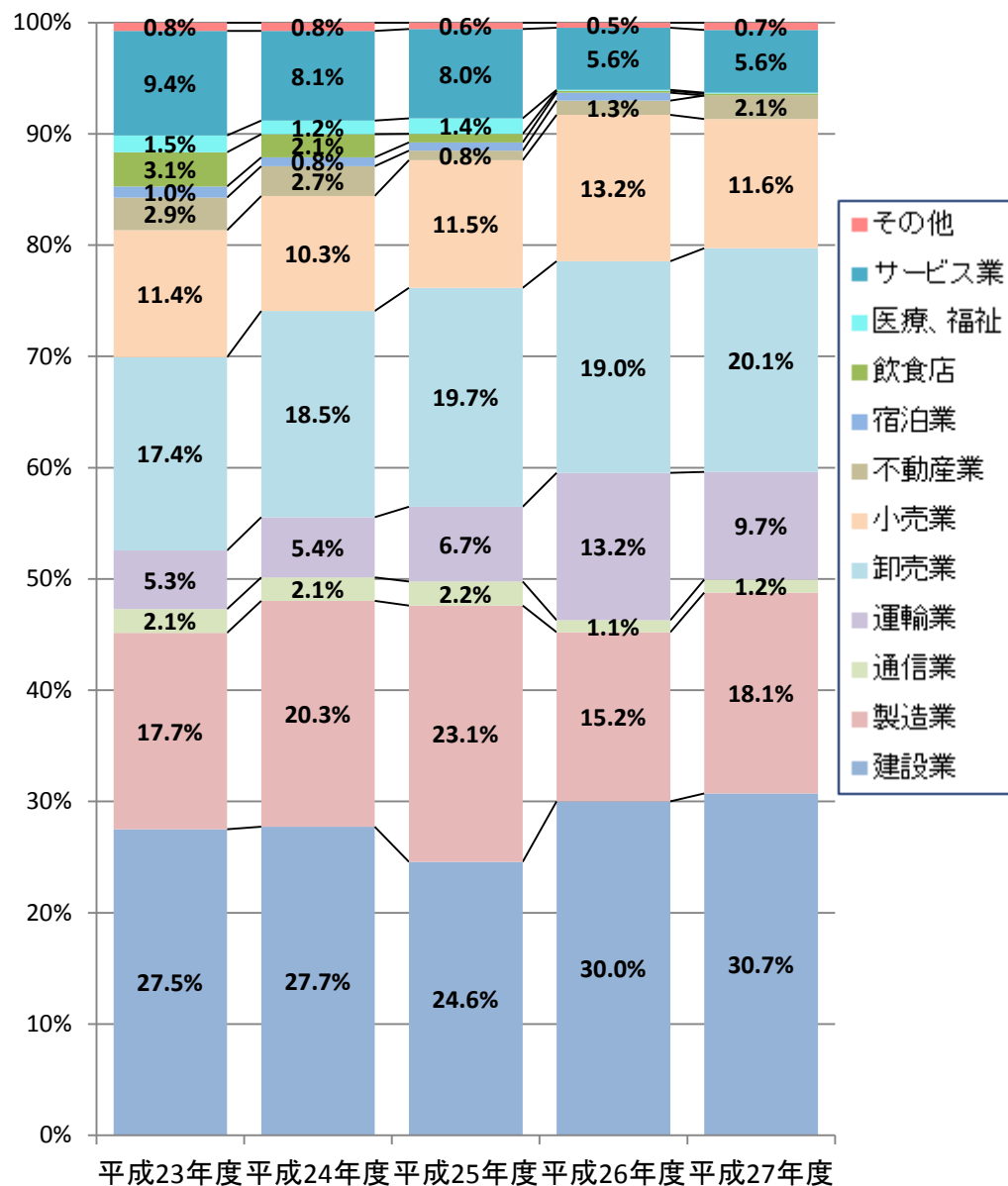
- ・ 順調な経営を行っていても、流動性の低下の中で、金融機関の貸し渋り・貸し剥しや事業者間の信用取引(売掛金・手形等)が収縮し、資金調達が一気に逼迫する。金融危機の場合など、殆どの業種において同時的かつ突発的に発生するため、逃げ場のない状況となりかねない。特に資力に乏しい小規模事業者ほどこうした影響を顕著に受けることとなる。

③(金融機関の状況)

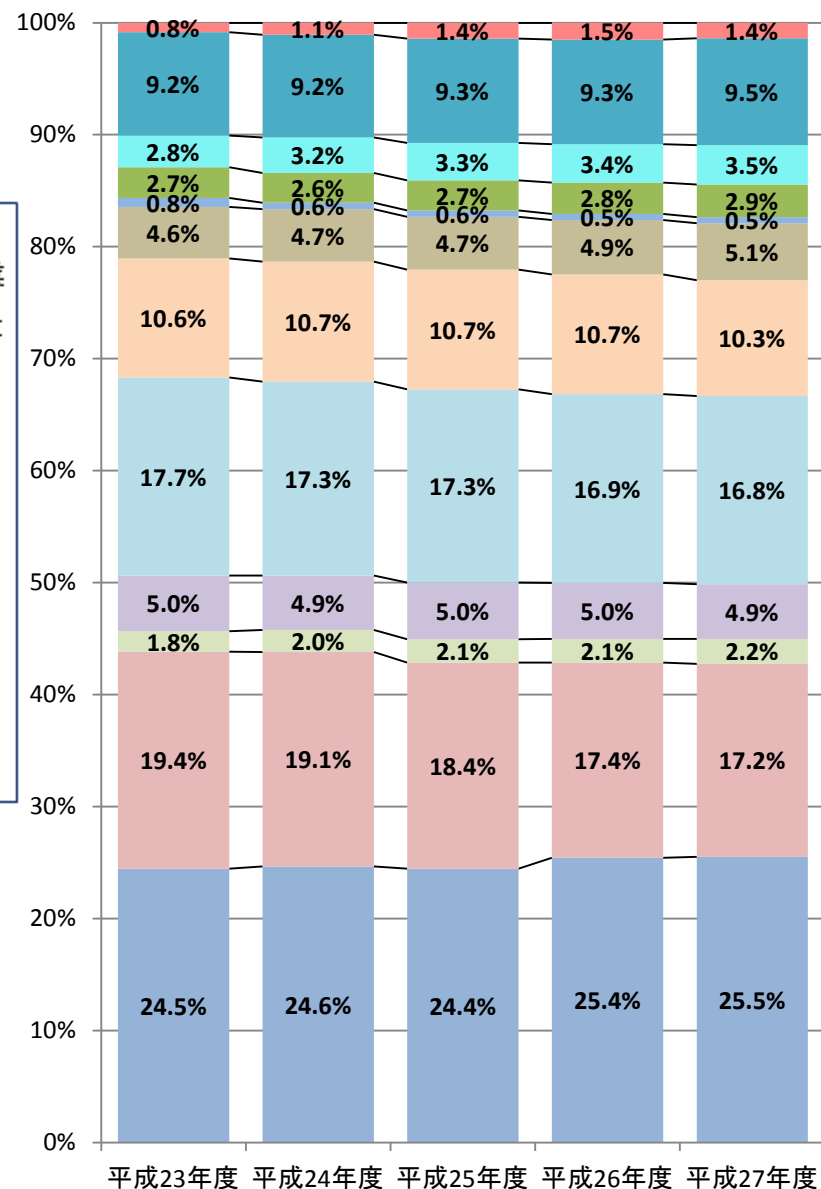
- ・ 金融機関自らも共倒れのリスクを回避する必要があるため、規模が大きい取引先を優先して支援しなければならず、また経済全体が下降するためポートフォリオを組むことも困難となる。リスクテイクが困難となり、その結果、資力に乏しく相対的にリスクが高い小規模事業者ほど後回しの状況となりかねない。
- ・危機のマグニチュードが十分に予測できない中で、早急にリスク緩和等の施策を講じることにより信用秩序の維持を図る必要がある。危機が去るまでの間、市場に十分な資金が供給されるよう最大限の措置を講じ、金融機関を通じて中小企業の資金の流動性を確保し事業継続を図ることが必要となる。但し、事態が落ち着いて通常の資金繰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＞



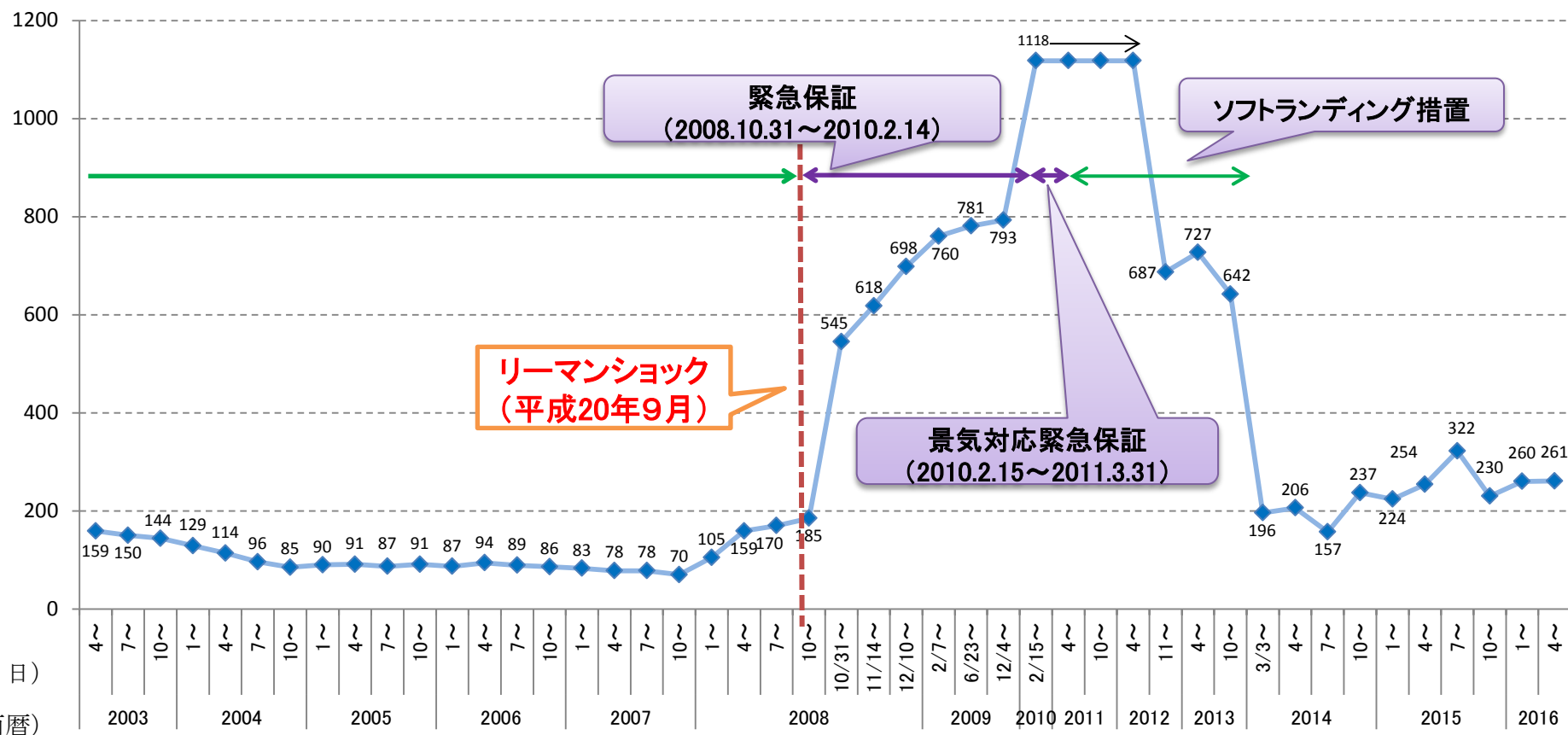
＜全体（参考）＞



セーフティネット保証5号の業種指定の推移

- ・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。（現在261業種を指定）

（業種数）



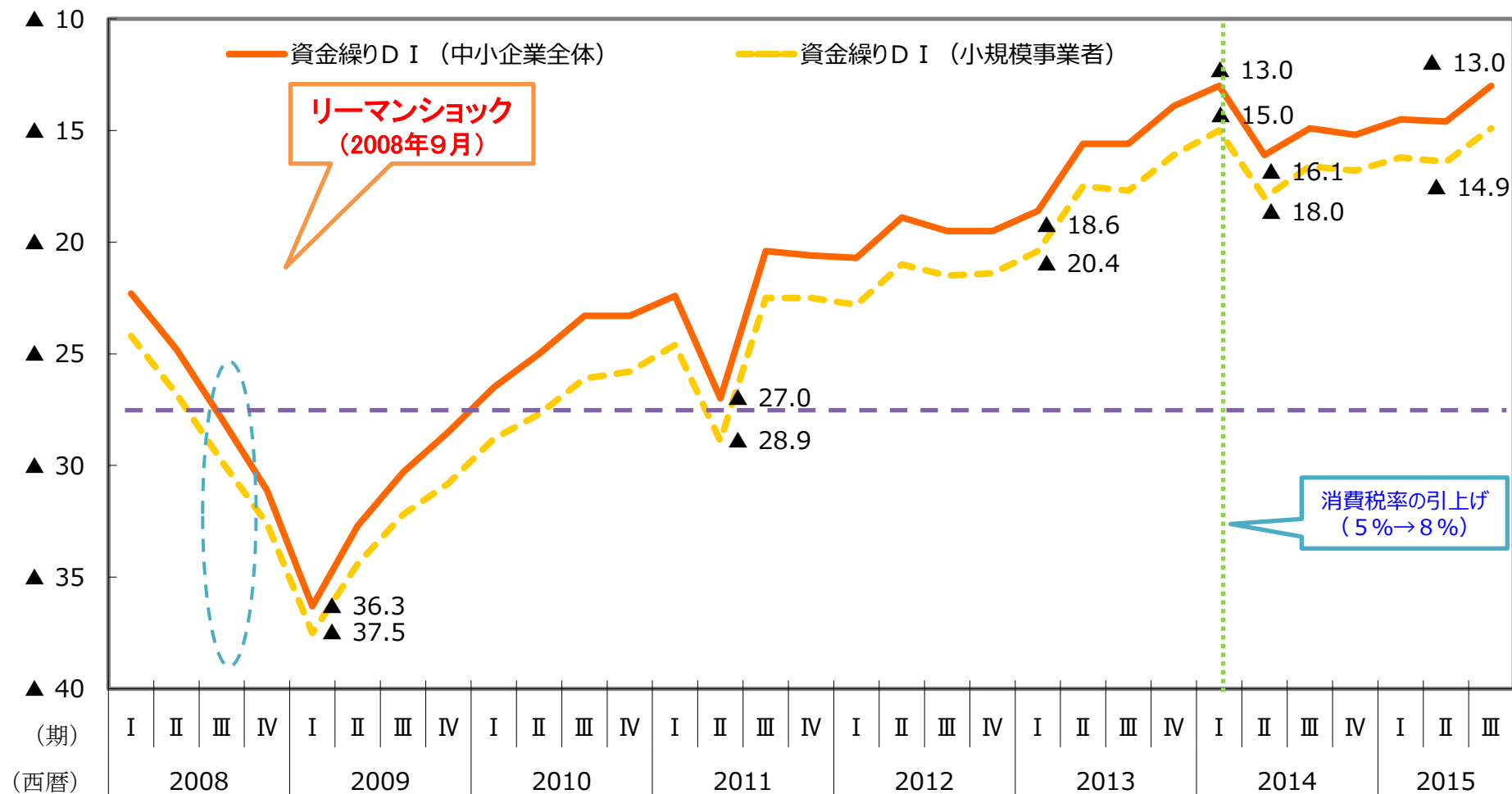
リーマンショック時の対応

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）

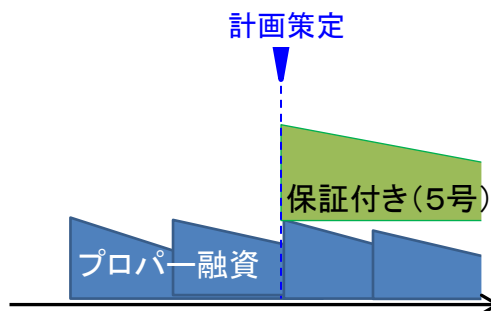
【従来型】

構造的な受注減少の中であって、
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>



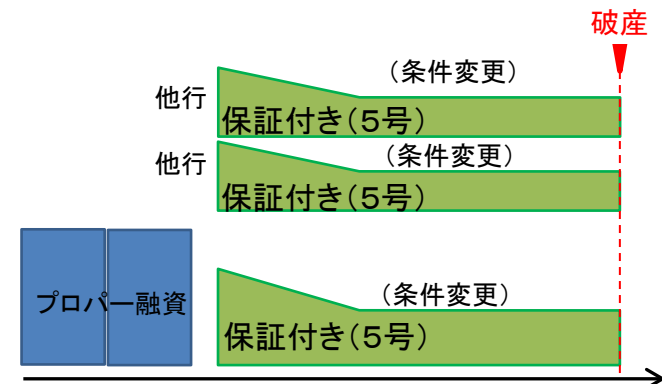
【従来型】

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り組む中、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）

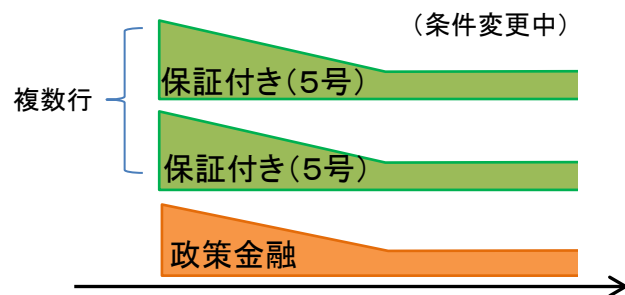
【従来型】 メインバンクが不在となり経営改善が難航

【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て、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＞



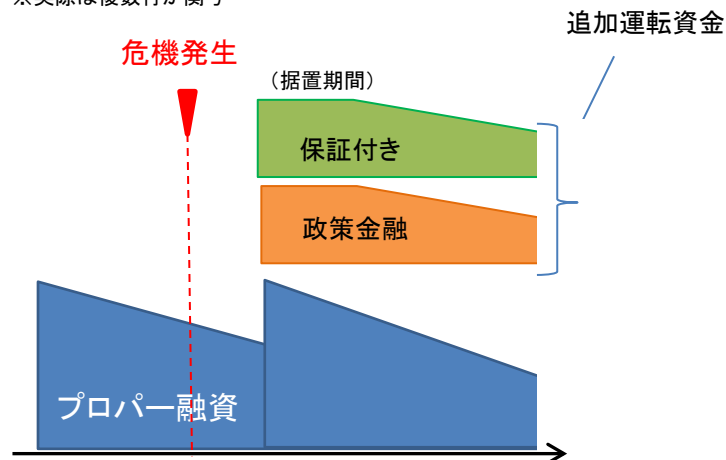
【リーマンショック対応】 受注減少時の事業継続のための資金を 保証付き融資・政策金融により調達

【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



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

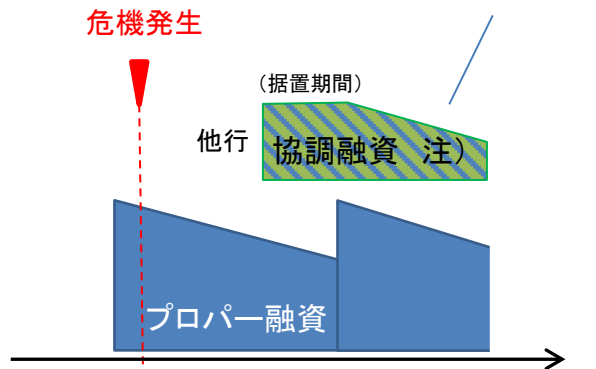
【企業概要】業種：プラスチック業 従業員区分：20人超50人以下
業歴：約30年

- 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なった。

<資金繰りイメージ>

※実際は複数行が関与

追加運転資金

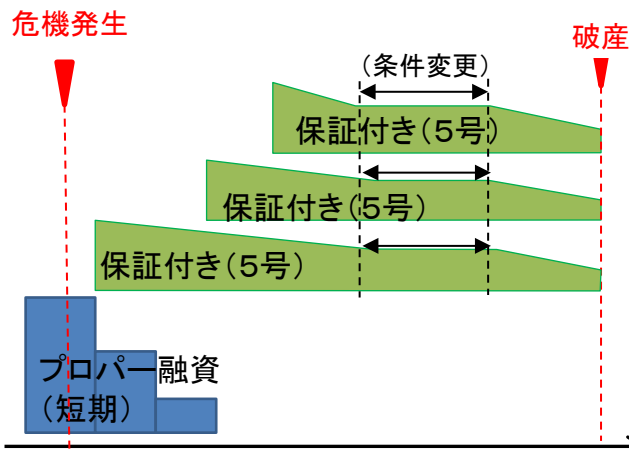


【リーマンショック対応】 収益悪化によりプロパー融資を引き揚げ、 保証付融資のみとなり倒産

【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いっていたが、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。
- その後も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。

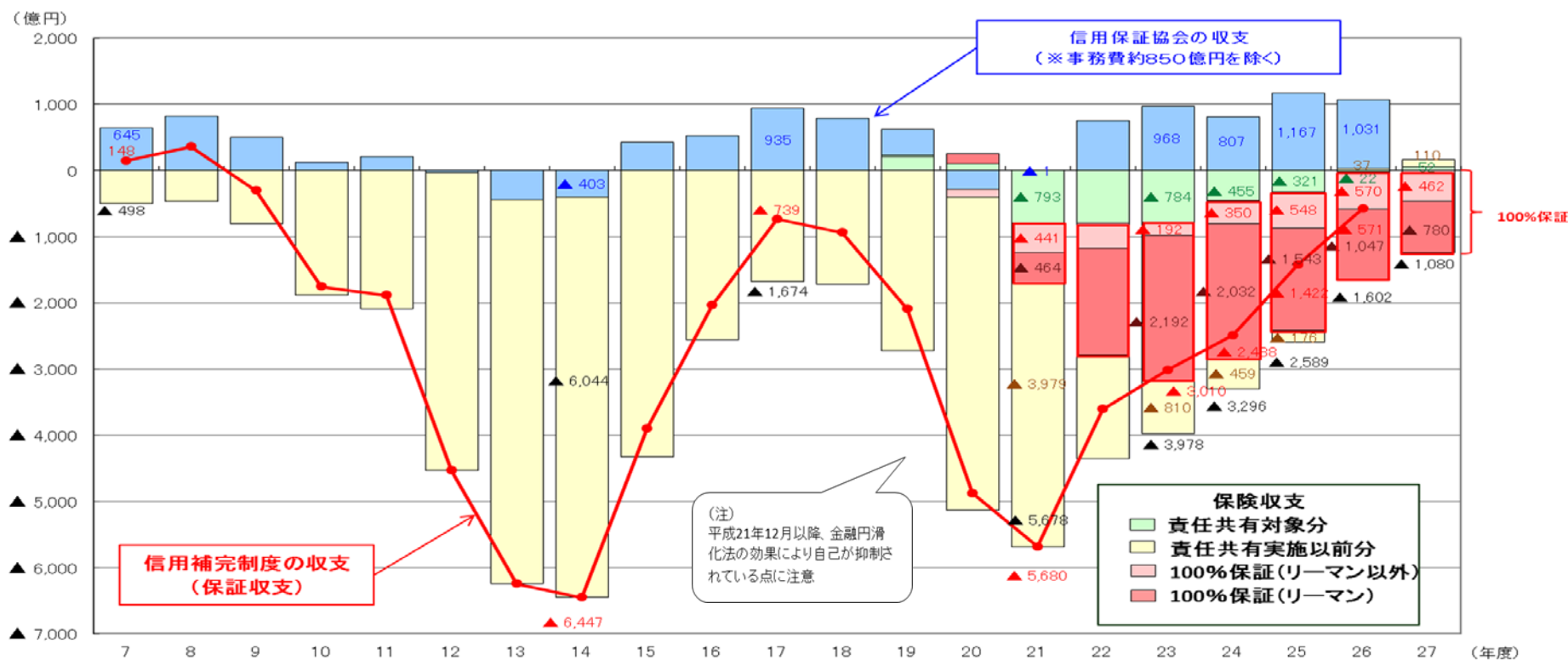
→

- ・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に支援が必要となる。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）】

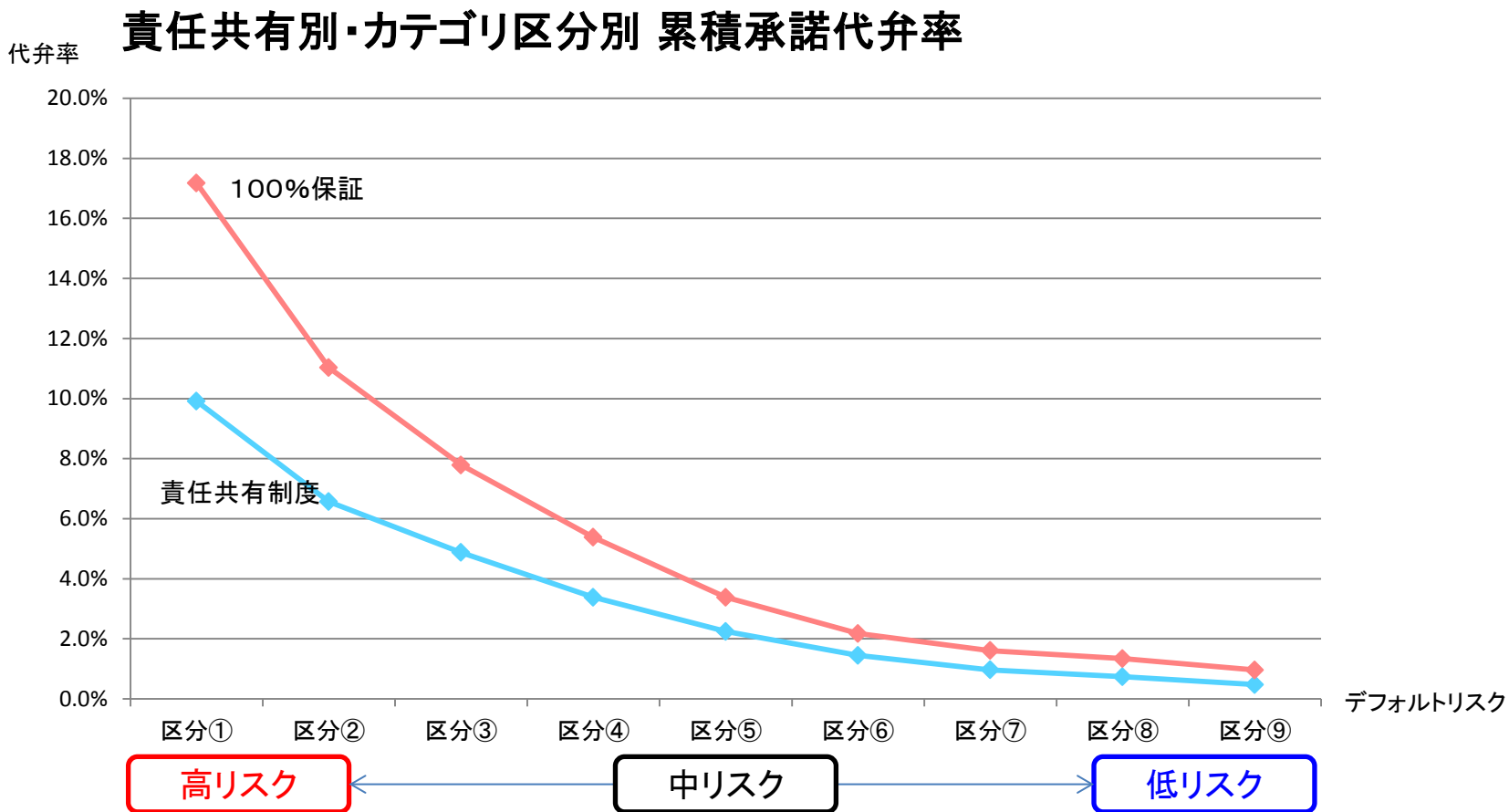
セーフティネットの種類		利用実績	代位弁済	保険収支
1号	連鎖倒産	2,439件(502億円)	953件(141億円)	▲63億円
2号	事業活動の制限	38件(9億円)	310件(23億円)	▲12億円
3号	事故等の突発的災害	0件(0億円)	0件(0億円)	+2億円(※回収等による収入)
4号	自然災害等の突発的災害	1,187件(228億円)	247件(33億円)	▲17億円
5号	不況業種	2,089,619件(37兆6,764億円)	155,779件(2兆2,619億円)	▲1兆2,929億円
6号	破綻金融機関	48,580件(7,439億円)	8,438件(1,154億円)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



※平成27年度の信用保証協会の収支は集計段階。

100%保証と責任共有保証との代弁率の比較（全体）

○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。）



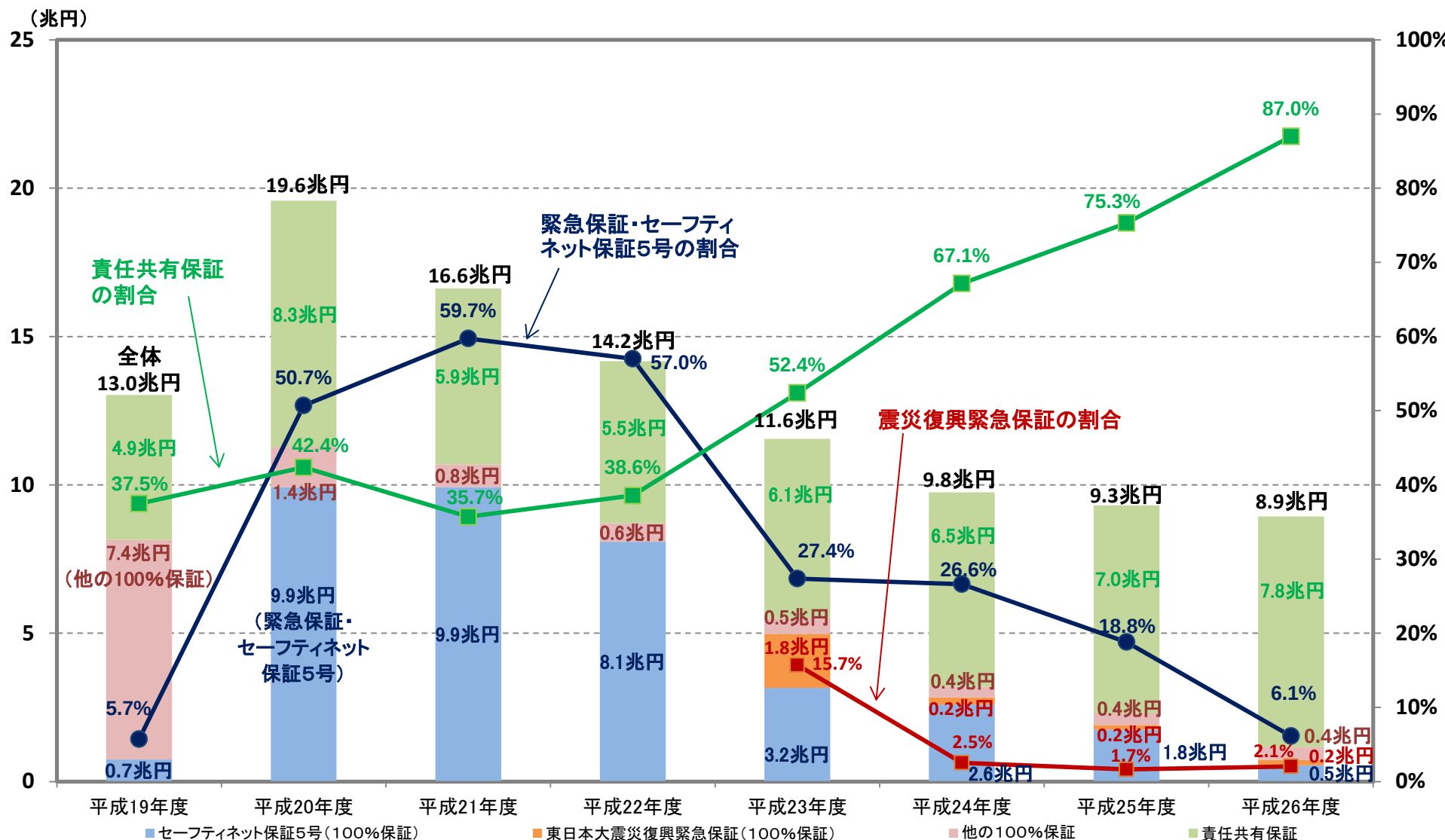
（注1）平成19年下期から平成27年3月までの承諾に対する平成27年3月までの累積代弁率。

（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、不況業種や災害の影響をう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。

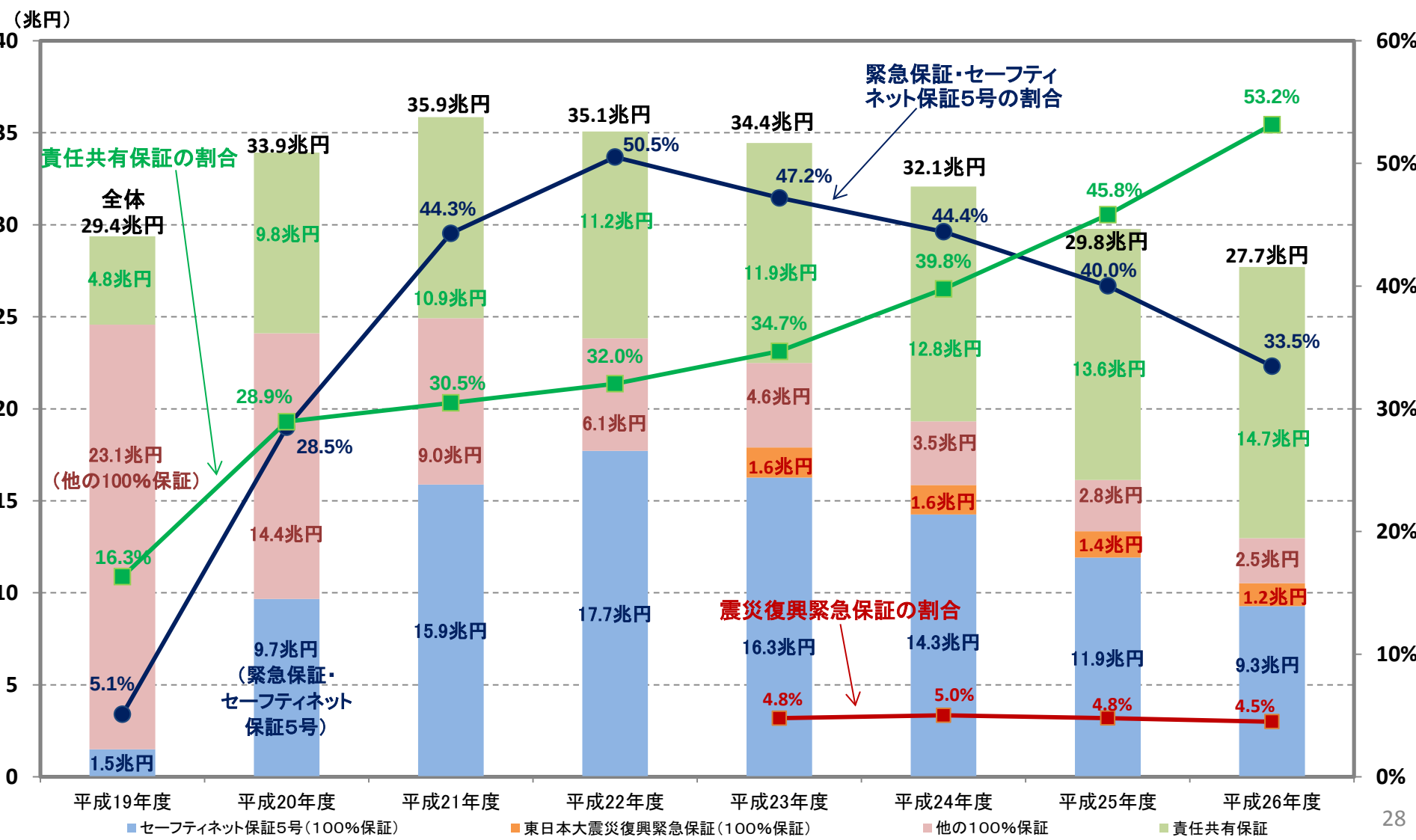
【参考】信用保証の承諾実績（フロー）の推移

○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、平成26年度では87.0%を占めている。



【参考】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。

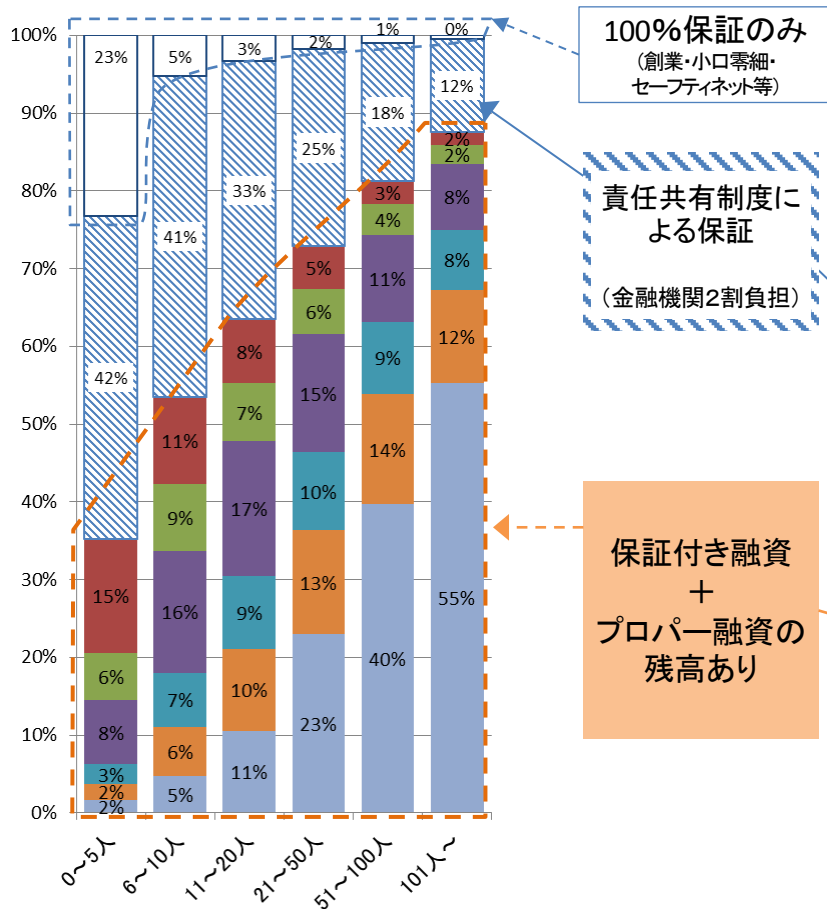


【参考】プロパー融資との協調状況

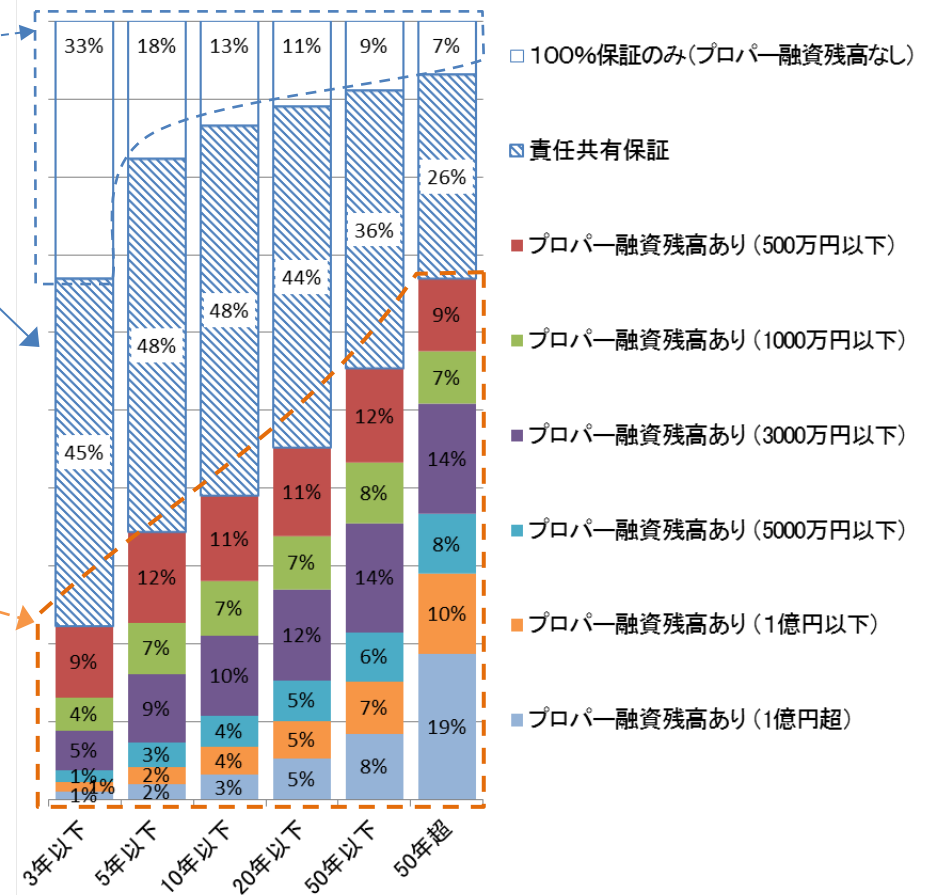
○プロパー融資との協調について、一部保証の現場において実施されている状況。

(①資金使途・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る。)

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)。