

## 中小企業政策審議会第8回金融ワーキンググループ議事概要

日 時：平成28年7月1日（金）14:30～16:30

場 所：経済産業省別館1階103会議室

出席委員：村本委員（座長）、河原委員、小林委員、三神委員、家森委員、根本委員  
オブザーバー：

日本政策金融公庫 大西 保険部門長

全国信用保証協会連合会 村山 会長

日本商工会議所 塩野 中小企業振興部主任調査役（代理出席）

全国商工会連合会 廣田 企業環境整備課長（代理出席）

全国中小企業団体中央会 及川 次長・政策推進部長（代理出席）

全国銀行協会 小野 三菱東京UFJ銀行 執行役員融資部長

地方銀行協会 中村 静岡銀行 法人部長

第二地方銀行協会 栗尾 北洋銀行 融資企画部長（代理出席）

全国信用金庫協会 齋藤 朝日信用金庫融資管理部長（代理出席）

全国信用組合中央協会 奥川 茨城県信用組合 理事

日本銀行 渡辺 金融機構局企画役（代理出席）

中小企業基盤整備機構 大庭 中小企業再生支援全国本部 副統括責任者（代理出席）

CRD協会 塚田 企画役

### 議 題：

- （1）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
- （2）中小企業金融・信用補完制度の国際比較について

### 議事概要

#### ■ 定刻に至り、事務局が開会宣告、吉野事業環境部長が挨拶。

（吉野事業環境部長）

- ・信用保証は、特に小規模事業者にとって事業を継続していくための生命線。引き続き資金繰りに支障を生じないように慎重に検討を進めることとしつつも、長い目で見れば、頑健な日本経済の足腰を作っていくこと、そして地方創生に一層の貢献を果たすものしていくことが必要であると考えます。
- ・検討にあたっては、机上で物事を考えるのではなく、信用保証を利用しつつも中小企業・地域のために頑張っている金融機関、中小企業支援に取り組む信用保証協会の現場にヒントがあると考えています。

- ・リーマンショックや東日本大震災といった大きな出来事があり、中小企業金融はその波を乗り越えてきた。守るべきは守り、改善すべきは改善し、中小企業の成長を支えるより良い制度となるように、忌憚のないご意見をいただきたい。

■ 村本座長の指示に基づき、中小企業庁から資料3、4を説明。

■ 討議（議題1）

（河原委員）

- ・中小企業支援に携わる専門家等は数多くいるので、金融機関だけで抱え込むことなく、中小企業団体・専門家との連携を促してはどうか。
- ・中小企業の経営改善に向けては、予防的な対応も重要になる。中小企業の「経営に関する健康診断ガイドライン」のようなものを策定してはどうか。経営改善を図るよう言われても、どこから手をつければ良いのかも分からない中小企業もいるだろう。丁寧で分かりやすい説明が求められる。
- ・地域の人口が減少していく中で、持続的可能な循環型地域経済の構築は喫緊の課題。信用保証協会の基本的な役割は、地域経済を支える中核的な存在としてこの課題解決に向けて、どのように貢献していくかにある。
- ・循環型地域経済を実現していくためには、事業承継が重要になる。事業承継とは、事業継続そのものであり、長い視点から支援していく必要がある。
- ・信用保証協会の評価にあたっては、数字だけで判断するのではなく、地域経済の規模の差も考慮しなければいけない。見える化とは、見えるようにすることが目的ではなく、見えることによって得た気付きを業務に反映させていくために行うものである。

（小林委員）

- ・信用保証制度の見直しとともに、他の関連施策も含めてパッケージ化して、事業再生を加速化させていくことはできないか。既存制度の拡充だけではなく、足りないところには新しい仕組みを導入していくべきではないか。
- ・中小企業の経営改善支援については、プレ支援、再生支援、ポスト支援とステージごとに分けて考えていきたい。再生支援協議会、よろず支援拠点、信用保証協会等のネットワークの拡充、後押しをしてはどうか。
- ・中小企業と金融機関が良好な関係を築いていくためのガイドラインを策定してみてはどうか。既存のものでは、私的整理ガイドライン、経営者保証ガイドラインがあるが、前者は整理局面に対応するもので基準も中小企業にはハードルが高く、後者は保証債務の観点からのものである。
- ・普段から中小企業者と金融機関が、採算性や資金繰り等についてコミュニケーションとれるように付き合い方を考えていくことが必要ではないか。

- ・事業承継というのは再生のきっかけになる。再生支援協議会と事業引継センターの連携を強化し、第二創業者へも何らかのインセンティブを検討できないだろうか。
- ・経営改善のプレ支援施策として、所謂 405 事業があるが、この対象について金融支援を含まない単純なものにまで拡大してはどうか。小規模事業者の場合、基本的な資金繰り管理すらできていないことも多い。
- ・信用保証協会の働きの見える化は重要だが、数字だけでは評価できない面もある。数字以外の評価ポイントも加えていくべきではないか。

#### (三神委員)

- ・国際比較にも関連してくるが、日本の金融機関はリスクをとらない傾向がある。このような面を改善することなく、単純に信用保証だけを止めてしまうと、厳しい結果が待っている。
- ・中小企業の事業承継は、ファミリービジネスの資産管理という一面がある。日本の金融機関が資産家にしかプライベートバンク機能を提供していないことが、事業承継が進まない一因になっているのではないか。日本には番頭的な役割を果たしていく存在がいない。
- ・金融機関に顧客企業の経営改善を行わせようとしても、単なる銀行マンでは資金繰りの話しかできない。専門家との連携についても、コストカットはできてもビジネスのアドバイスできる人はごくわずかである。もっとコンサルティング能力持つ人材を育成していく必要がある。

#### (家森委員)

- ・中小企業の経営改善には、事業者自身、金融機関、信用保証協会の三者で対応していくことが重要である。これまでも経営改善を促してきたが、進んでこなかった。これが動き出すような仕組み作りが必要である。
- ・信用保証協会と金融機関が適切にリスク分担していく必要がある。
- ・信用保証協会については、現在は保証債務残高と代位弁済だけで偏った評価となっているのではないか。経営改善への対応など、様々な観点から評価していくべき。代位弁済の評価についても、少なればいいというものでもない。良いところにしか保証を付けず、保証が付かなかったところは倒産ばかりということになると意味がない。信用保証協会だけではなく、地域経済と一緒に評価していかなくてはならない。
- ・信用保証協会の中にも面白い取組をしているところがある。このような取組、姿勢の違いを見える化し、各協会でどのような特徴があるのかをデータとして集約していくと良い。横の評価と縦（時間軸）の評価ができるようになる。
- ・国が評価しようとする数字に偏りがちになる。地元での評価も進めるとともに、理事会が機能するようにしていかなければならない。

(村本座長)

- ・中小企業の経営改善については、金融庁も同様の問題意識を持っているのではないか。

(金融庁 日下地域金融企画室長)

- ・経営改善・事業再生が進まないケースにおける事業者・金融機関の問題点については、金融庁の認識と一致している。条件変更の状態が5年以上続いている企業の状況を調査したところ、このような企業は担保・保証による保全率が高いことが分かった。金融機関は長期にわたって条件変更を行っているが、保全率が高いために、再生支援のインセンティブが働かないのではないだろうか。条件変更の内容についても、元金返済を止めているだけで期限は延長していない、金利も減免していないものが大半。保全されている状態で高い金利をとっているのではないか。
- ・債務者も条件変更してもらうことが当たり前と感じてしまっている。
- ・債権がサービサーに譲渡されている企業にも直接アンケートを行ったが、再生を果たした企業は金融機関から各種のサービスを受けた上で、最後に債権譲渡という選択肢をとったことが分かった。手厚い支援を受けた上で、最後に再生の手段としてサービサーを活用しているということであろう。他方、政府系金融機関や保証付き融資については債権譲渡されていないのではないか。暫定リスクが続いていることで、抜本的な事業再生を進めるにあたりインセンティブが働きにくい状態になっているのではないか。

(村本座長)

- ・今後、金融庁の調査結果についても、議論に組み込んでいきたい。

(根本委員)

- ・条件変更先をどのように改善していくかという点について、資料③のまとめの内容は違和感がないもの。関係者全員で頑張っていこうということで、信用保証協会だけが頑張るという構図になってはいけない。
- ・制度のビジョンを明確にすべきという問題意識を持っている。信用保証協会に期待するところがあるのであれば、それを明確に制度化すべきである。制度化せずに、個人の気質と能力に頼る運用になってしまうと組織としてよくない。
- ・地域の中に、再生委員会・融資委員会といった組織を設けて、各組織のパフォーマンスを評価させていくと面白いのではないか。
- ・組織の在り方とパフォーマンス、再保険との関係について、踏み込んだ議論をしていくべきではないか。例えば、中国では信用保証機関を株式会社にして、責任とパフォーマンス評価を分かりやすいものになっている。

(村山会長)

- ・ 経営改善、再生支援について、問題提起いただいた。まずは協会自身の努力が重要だが、一方でこういった仕組みであれば金融機関と連携した地域における取組みが行いやすいかとの観点も踏まえつつ、取り組んでいく必要がある。
- ・ 債権放棄等の抜本再生については、協会として前向きに対応しているつもりであるが、自治体損失補償の問題もあり進んでいない部分もある。
- ・ 保証協会にとって、地域ごとに異なる経済状況の中でそれぞれがどのように役割を果たしていけるかが重要。これまでも各協会は外部評価委員会から様々な意見をいただいております、そういった指摘も参考に取り組んでいきたい。

(小林金融課長)

- ・ 今後、各委員からいただいたご意見、アイデアを煮詰めていきたい。
- ・ 金融機関や関係者が前線で頑張り、それでもこぼれ落ちてしまうところを信用保証協会が掬いあげてケアしていくような体制にしていきたい。ゴールキーパーが活躍しすぎるのはよろしくない。人的資源も少ない。

■ 村本座長の指示に基づき、中小企業庁から資料5を説明。

■ 討議（議題2）

(根本委員)

- ・ 国際比較では、どの層をターゲットにして保証しているかという点が重要。実態は分からないが、表面上は、イノベーション・創業・若年・女性に支援のウエイトを置いている国が多い。日本はいわゆるゾンビと言われている先、事業再生に近い層に保証している。
- ・ また、日本は公的金融が大きい、これによって失業率を低く抑えられているというメリットがある。ただ、その分生産性は低い。この両面について、どちらに立つかによって、評価のニュアンスが異なってくる。
- ・ どの国の制度がベストプラクティスかというのは定まっていない。共通しているのは、どの国の制度もなにかしら問題があって、その都度、見直しているということである。例えば、英国は何度も失敗しては見直している。
- ・ 中小企業支援全体の問題であり、保証だけ見直してうまくいくものではない。

(河原委員)

- ・ 諸外国の制度と比較することの価値は認めるが、国民性の違いがあるのではないかと。その違いが家計消費の動き、企業行動の違いにつながり、制度の違いとして現れているのではないかと。

- ・資料から危機時の対応については、日本は長期間にわたって対応していると改めて思う。
- ・官民協力して地域を守っていくという日本の考え方は良いものと考えている。それが諸外国から評価されないのが悩ましい。国、地域ごとに合った形がある。
- ・制度改善に向けては、保証協会の役割を明確にすることは大切だが、各地域にあったやり方がある。地域毎に考えてもらうために、自治体も積極的に関与していく必要がある。求償権放棄条例を定めていない自治体が半数以上も残っているが、是非、条例整備に協力してもらえようメッセージを出して頂きたい。
- ・中国では保証機関を株式会社化したという話もあったが、日本の信用保証協会は、株式会社というよりも、全国をまとめている団体として公益性の観点からは、公益法人を目指した方が良いのではないか。

(小林委員)

- ・GDPに占める信用保証の割合だけとると、日本が飛び抜けて大きいように見えるが、資料⑤のP.4から、中小企業に対する資金付けの仕組みそのものが違うのだと分かった。国ごとの金融慣行、特殊性も踏まえて比較しなければいけない。
- ・リーマンショック時の各国の対応を比べると、日本はセーフティネットの在り方、特に5号について行き過ぎだったのだなと改めて感じた。
- ・信用保証制度が市場・競争原理をゆがめてはいないか、金融機関と信用保証協会の間で協調がなされているか、金融機関がいいところ取りをして信用保証協会のみにもリスクが押しつけられていないかが重要になる。

(三神委員)

- ・カップルを一単位とするか、三世代で一単位とするか、国によって家計の単位が異なり、これが金融慣行の違いにつながっている。兄弟で平等に分割するのと、遺言で一子が全額相続するのとでは、資産の保有量が違ってくる。アングロサクソンと大陸系では、資産の運営方法もかなり違うと言われている。
- ・日本は創業率が低いと言われているが、雇用の流動性・会社員に戻れる仕組みもない中で、若者に創業せよと言っても無理がある。日本で起業しようとする、リスクの少ない兼業形態ではなく、会社をやめた上で死ぬ気で頑張らなければいけないという現実がある。
- ・ドイツでは、日本の信金・信組に近いコミュニティバンクが、現在の給料を担保に融資することにより、会社に勤務しながら夜間に準備をして起業したという例がある。
- ・また、技術系の起業として、フリーランスのエンジニアコンサルタントとして働き始めて、そのうちフリー同士で固まって会社になるという形態が多い。ドイツの特殊事情もあるが、東ドイツの遊休資産・工場を創業者に割り当てるという支援スキームが

ある。

- ・日本政策金融公庫に該当する機関がありながら、州政府独自の金融機関も存在しており、起業者を支える分厚い体制がある。支援機関がコンサル会社に脱皮することもある。
- ・日本には、中小企業に直接金融を引っ張ってくるようなプロがない。支援機関の在り方をどう考えていくのか。海外から直接金融を仰ぐのかどうか。日本では年配者への支援は厚いが、若者への支援が薄いという現状も変えていく必要があるのではないか。

(家森委員)

- ・日本は失業にコストがかかる社会なので、セーフティネット保証によって失業防止したという点は評価できるのではないかと。ただ、危機時の対応の止め時については反省が必要。アメリカは危機対応を2年でやめているが、やめる時期はサンセットだったのか、景気で判断してやめたのか、調べてみると良い。
- ・金融機関と協調しながら支援を進めていく方向で議論を進めているが、海外ではどのようなになっているのか。
- ・制度の外部評価の仕組みについても、国によって違いがあるのか知りたい。日本と同じように代位弁済率で評価しているのか、もしくは創業の成果などで評価しているのか。
- ・事業者側の努力を奨励、促進するような保証制度を設けている国はあるだろうか。

(根本委員)

- ・国毎の価値観をどのように評価するのか。日本は新しいものを好まず、金融機関との長い付き合いを考慮するという特徴がある。古いものへの支援に加えて新しいものを創ることへの支援をどうすべきか、パラダイム転換を進める上で大事ではないか。
- ・欧米の保証機関へのパフォーマンス評価については、収支についてははっきり見られており、場合によっては予算カットもあり得る。
- ・それ以外の項目については、評価を行う準備はしているようで、今後議論になっていく可能性が高い。
- ・各国のパフォーマンス評価が詰まっているかということそうではない。
- ・危機時の対応について、サンセットのトリガー、期限を定めている国は見つからない。
- ・日本の金融は、マーケットベースではなく、バンクベースで動いている。保証機関と金融機関が協調して支援を進めている例は他国ではあまり見られない。

(村本座長)

- ・最後に、本日の議論全体について、意見のあるオブザーバーはいるか。

(日本商工会議所 塩野中小企業振興部主任調査役)

- ・同じように条件変更している企業が、その後正常化する場合、条件変更を繰り返す場合に分かれる要因は、データ上の、結果から分析すると100%保証だからと見えてしまうが、実際は、経営者の金融機関に対するリレーション仕方、意識や姿勢、同じく金融機関側の支援の本気度といった現場での行動の違いが、まずもってその後の展開を分ける最初の分岐点となる。
- ・そのうえで、河原委員、小林委員も言及されたが、経営改善に取り組む意識と姿勢を金融機関に分かってもらう情報開示や業況報告、またそうした企業に金融機関も持てる支援策を総動員して真摯に対応する、ということが出来ていないのであれば、それらを示した指針を作ってもらいたい。出来ていない人の目線に下りて作っていただき、底上げを図ってはどうか。そのようなツールがあれば、日本商工会議所としても地域の企業への指導を強化していきたい。
- ・協会と金融機関との適切なリスクシェアについては、保証割合の100%か80%かどれで行くかの制度の選択に終始する話ではなく、個々の与信のタイミングで、今回はこうする、次以降はこうしようというふうに弾力的に協議して対応すべきもの。
- ・制度の見直しにあたっては、資料P. 8の「まとめ」①に示された理念“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しながら支えていく”“保証協会においては、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”が具体的に行える内容としていただきたい。
- ・協会の経営支援の業務については、中小企業支援ネットワークの運営や、経営サポート会議の個社支援等、幅広い業務を担っている。溜まっている条件変更先の抜本再生に向け、中立で調整機能があり、指導スキルもある協会の存在は再生支援協議会と共になくしてはならない存在。この役割は今後さらに強化していくべきであり、そのための必要な措置は惜しみなく講じてもらいたい。

(小林委員)

- ・担保や保証だけを見て判断するのはおかしいというのは事業者側の意見だと思うが、金融機関側から見れば重要なもの。事業者にとってどのような形であれば最も良いのか考えていきたい。

(根本委員)

- ・ガイドライン策定は重要だが、金融機関にとって負担だけが増えてしまうのは問題。

■ 予定されていた議事を終え、閉会となった。

以上