



新しい信用補完制度の活用によりさらなる事業者支援を（特集 新しい信用補完制度のあらまし）

家森，信善

(Citation)

しんくみ：信用組合役職員のための月刊情報誌, 65(4):8-13

(Issue Date)

2018-04

(Resource Type)

article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90006465>



新しい信用補完制度の活用により さらなる事業者支援を

金融庁が「保証に頼らない融資」を求めていることを、「信用保証の利用を減らす」とことだと誤解する向きがある。本稿ではこうした誤解を解き、信用保証制度改革の意図を正しく理解してもらうことを目的とする。信用組合は信用保証制度を活用し、中小・小規模事業者の支援を一層充実させることを目指すべきである。



神戸大学経済経営研究所
教授
家森信善

1 はじめに

中小企業金融において重要な役割を果たしてきた信用補完・保証制度が2017年6月の法改正によって、2018年4月から大きく変わる。一方で、2014年3月末から2017年3月にかけて信用保証債務残高は、29.7兆円から23.9兆円にほぼ20%減少しており、信用保証離れが進んでいる。信用組合の場合、信用保証債務残高の減少率は13.2%にとどまっているが、都市銀行や地方銀行の減少率はそれぞれ26.6%、23.1%と非常に大きい。こうした大手金融機関の動向や、金融庁が「保証」に頼らない融資を求めていることを踏まえて、信用保証の利用を減らすことを目指さなければならぬと誤解している信用組合関係者も少なくないようである。

本稿は、信用保証の利用に対する誤解

を解き、今般の信用保証制度改革の意図を正しく理解してもらうことを目的としている。新しい信用保証制度を適切に活用して、信用組合は中小・小規模事業者の支援を一層充実させることを目指すべきであると考えからである。

2 小規模企業の支援に利用している信用組合

今回の制度改正の意味を説明する前に、信用組合の信用保証の利用状況について確認しておこう。

表1には、各金融業態別の信用保証の利用状況をまとめている。信用保証を最も活用しているのは、金額でみれば、地方銀行、信用金庫の順であるが、貸出残高に対する保証債務残高の割合(表では、保証利用率)をみると、信用金庫が10.8%で最も高く、次に信用組合が7.8%で続いている。信用組合にとって、信

用保証の利用が非常に重要であることがわかる。

さらに詳しく、各信用組合の利用状況を調べてみると、信用組合ごとに利用状況に大きな違いがある。表2に示したように、保証利用率(＝保証債務残高/貸出残高)が20%以上の信用組合が6組合ある一方で、5%未満の組合が44組合、全く利用していない組合が34組合であった。また、保証残高のある117組合に関して、1件当たりの保証債務残高を計算してみたところ54.7万円であった。ちなみに、この数値は、都市銀行が130.9万円、地方銀行が99.7万円、第二地方銀行が89.2万円、信用金庫が66.8万円であった。なお、1件当たりの保証債務残高が100.0万円を超えているのは、件数が20件以上ある信用組合に限るとわずか2組合にとどまっている。

以上のように、信用組合が全体として

表1 各金融業態の信用保証の利用状況 (2017年3月末)

	大手銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合
貸出残高(億円)(A)	2,530,404	1,925,353	507,988	691,675	106,382
同シェア	43.9%	33.4%	8.8%	12.0%	1.8%
保証債務残高(億円)(B)	35,383	83,467	34,632	74,877	8,259
同シェア	14.8%	35.0%	14.5%	31.4%	3.5%
保証利用率(B/A)	1.4%	4.3%	6.8%	10.8%	7.8%

注1 大手銀行は、地方銀行と第二地方銀行を除く銀行（都市銀行、信託銀行など）。

注2 貸出残高は、日本銀行および全国信用組合中央協会の統計に基づく。

注3 保証債務残高は、中小企業庁が公表している「金融機関別の保証債務残高」（平成29年5月31日公表）に基づいて、業態ごとに著者が集計した。シェアについては、表の4業態についてのシェアである（農協などの利用分を考慮していない）。

表2 信用組合の保証利用率の分布

20%以上	15%以上	10%以上	5%以上	0%超	利用なし	合計
6組合	13組合	29組合	25組合	44組合	34組合	151組合

注 保証債務残高は、中小企業庁が公表している「金融機関別の保証債務残高」（平成29年5月31日公表）を、貸出残高は、「平成28年度 全国信用組合財務諸表」（金融図書コンサルタント社）を、それぞれ使って著者が計算。

3 支援を促す新しい信用補完制度への対応

みて信用保証に過度に依存しているわけではないし、利用している信用組合では小規模企業の支援のために利用しているのが実態であることがわかる。

今回の法改正の直接的な契機になったのは、「日本再興戦略2015」（2015年6月30日閣議決定）において、「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」と定められたことであった。これを受けて、本問題を検討するために、2015年11月に中小企業庁・中小企業政策審議会に金融ワーキンググループ（金融WG）が設置され、筆者も委員として加わったのである。

この経緯からわかるように、今回の制度改正の最も大きな目的は、どのように信用保証制度を設計すれば金融機関から支援意欲を引き出すことができるかという点にあった。金融WGは、1年を超える議論の末に、2016年12月に報告書「中小企業・小規模事業者の事業の発展を支える持続可能な信用補完制度の確立に向けて」を取りまとめ、それに沿った「中小企業の経営の改善発達を促進するため中小企業信用保険法等の一部を改正す

る法律案」が国会に提出され、2017年6月に成立した。

今回の法改正の概要は表3に示したとおりであるが、このうち、本稿では、信用組合にとって重要な論点をまとめておきたい。

第1に、信用保証協会と金融機関のリスク分担のあり方を見直して、原則として金融機関に保証の付かないプロパー融資を提供してもらうこととなった。これは、金融WGでのヒアリングに基づいて、部分保証（責任共有制度）では金融機関の現場での支援のインセンティブはあまり高まらず、プロパー融資の有無がインセンティブ付けには重要であるとの判断によるものである。したがって、新しい信用保証制度の下で、各地の信用保証協会は、保証先企業について民間金融機関がどの程度のプロパー融資を行っているのかを把握して、保証の承諾を行うことになる。

ただし、機械的にプロパー融資を何%確保すべきであるといったルールは設けていないことに注意してほしい。たとえば、中小企業庁および金融庁が定めた新しい「信用保証協会向けの総合的な監督指針」（2018年4月から適用）では、「中小企業者が創業期であることや事業規模が小さいこと等の理由により著しく信用力に乏しい場合、危機等の突発的事

表3 中小企業の経営の改善発達を促進するための中小企業信用保険法等の一部を改正する法律（2017年6月成立）の概要

1. 中小企業の多様な資金需要に対するきめ細かな対応

(1) 危機関連保証の創設

大規模な経済危機等への新たなセーフティネットとして、危機関連保証を創設

(2) 小規模事業者への支援拡充

小口零細企業保証の枠の拡大（1250万円→2000万円）（100%保証を維持）

(3) 創業関連保証の拡充【産業競争力強化法改正】

創業関連保証の枠を拡充（1000万円→2000万円）（100%保証を維持）

(4) 特定経営承継関連保証の創設

中小企業の代表者個人が承継時に必要とする資金を保証の対象に

(5) 経営改善・事業再生の促進、再チャレンジ支援等

保証メニューの充実、経営者保証ガイドラインの運用見直し

(6) 円滑な撤退支援のための保証メニューの創設

(7) 信用保証協会における出資ファンドの対象拡大

再生ファンド以外のファンドに対しても出資可能に

2. 信用保証協会と金融機関とが連携した支援

(1) 信用保証協会と金融機関の連携

プロパー融資（信用保証なしの融資）と信用保証付き融資の適切な組み合わせ

(2) 信用保証協会における経営支援

中小企業に対する経営支援業務を信用保証協会の業務として法律上に明記

(3) セーフティネット保証5号の保証割合の引下げ

不況業種を対象としたセーフティネット保証5号の保証割合の変更（100%→80%）

（注）中小企業庁のHP資料より、著者が作成。

態の発生により中小企業者が信用保証協会による保証がなければ必要な資金調達を行えないと考える場合においては、信用保証協会は画一的にプロパー融資を求めるのではなく、個々の中小企業者の実態に応じて柔軟に対応しているか。」という観点で、監督が行われることが明記されている。

民間金融機関と信用保証協会のリスク分担を導入した新しい制度の下では、プロパー融資の確保は金融機関の支援のインセンティブを増やすための手段である。さまざまな理由でプロパー融資の確保が難しい状況の企業に対して、金融機関からの支援が継続することを前提にしてではあるが、プロパー融資がなくても信用保証を使った資金提供が可能なのである。この点は、特に融資の現場において、プロパー融資が出せない先には保証も利用できないといった誤解が生まれないようにしていただきたい。

ただし、他の金融機関に比べて著しく信用保証への依存度が高いこと自体は必ずしも問題ではないが、依存度の高さが適切な利用の結果であること(端的には、十分な経営支援などを実施していること)を積極的に示す努力が、利用金融機関に求められるのは当然である。

第2に、小規模事業者向け100%保証(つまり、責任共有の対象外)の限度

額を、これまでの1250万円から2000万円に拡充することとなった。信用組合の取引相手の大半は小規模事業者であるので、この枠の拡充は信用組合にとって信用保証の利用可能性が拡大することを意味している。

ただし、一つ注意しておきたい点がある。それは、金融WG報告書では「小規模事業者は経営が急変する場合が少なくないが、こうした場合にも新規資金の調達を容易とし経営の立て直しを可能とするべく、その資金需要の実態を踏まえ」、この拡充を提案したという点である。つまり、中小企業の経営改善につなげるためにこの拡充枠を利用すべきだということとを融資現場の方に忘れないでいただきたい。

第3に、信用保証協会の新しい業務として、保証先企業に対する経営支援が追加された。すでに、信用保証協会は、各地の中小企業支援ネットワークの運営や、多数の金融機関の調整を行う経営サポート会議の事務局機能等を担っているが、今後、金融機関と信用保証協会が連携した企業支援の取組みの強化が強く期待されている。信用組合としては、取引先企業の経営改善において信用保証協会の積極的な巻き込むことができるので、これまで以上に支援がやりやすくなるはずである。実際、一部の信用組合は、信

用保証協会と「業務連携・協力に関する覚書」などを締結して、協力関係の強化に取り組んでおり、こうした動きが広がることに期待したい。

第4に、創業期と再生期の企業に対する信用保証を使った支援を強化すること(保証枠の拡大や新しい保証メニューの創設など)になる。これまで、創業企業に対する融資はリスク評価が難しく対応が困難な場合も多かったと思われるが、信用組合においても創業保証を適切に活用して、創業企業への支援に取り組む環境が整ってきている。実際、表4に示した「新規融資の促進にあたり、今後積極的に利用を見込む信用保証制度」を尋ねたアンケート調査の結果によると、信用組合においても、創業関連保証など起業・創業に関する保証制度が筆頭にあげられている。信用組合は、規模の小さな企業を得意先としているはずであり、創業者に寄り添った支援が可能なはずであるので、この分野での貢献に期待したい。

その際に、現場の皆さんに注意しておきたいのは、目先の融資額を増やすよりも、顧客の立場に立って保証利用の提案をすることが求められているという点である。たとえば、創業希望者が過度に楽観的な起業計画を策定している場合、そのまま保証付き融資を実施すれば大きな

融資ができるとしても、信用組合の職員は、借入を減らして成功の確率を高めるような助言をするべきなのである。もちろん、こうした「顧客本位の業務運営」の姿勢は長期的に見れば必ず信用組合の

表4 新規融資の促進にあたり、今後積極的に利用を見込む信用保証制度

	1 位	2 位	3 位
地方銀行	創業関連保証 (70.2%)	小口零細企業保証 (47.4%)	協調保証 (31.6%)
第二地銀	創業関連保証 (75.7%)	協調保証 (51.4%)	小口零細企業保証 (37.8%)
信用金庫	創業関連保証 (65.0%)	小口零細企業保証 (58.1%)	協調保証 (45.3%)
信用組合	創業関連保証 (72.7%)	小口零細企業保証 (68.2%)	借換保証 (27.3%)

出所) 日本政策金融公庫「信用保証に関する金融機関アンケート調査結果の概要 (2017年度上期調査)」(2017年6月29日)。

ためにもなるはずである。

第5に、ライフステージに応じて保証の利用の見直しが求められている。金融WG報告書では、「成長とともに一定程度のローパー融資を確保することにより信用保証への依存度を下げて(最終的には信用保証からの卒業を目指すことが望ましい)」とされているとおりである。実際、先に紹介したように、最近、都市銀行や地方銀行は信用保証の利用を極端に減らしているが、彼らの顧客はまさに「信用保証を卒業すべき」企業であったことを意味しているのであろう。しかし、これと同じことを信用組合がまねをする必要は全くない。信用組合の顧客の状況は都市銀行等の顧客の状況とは異なっているからである。「卒業」させるべき企業についてはそうすべきであるが、そうでない企業については引き続き信用保証を使った支援を実施すべきである。

第6に、構造不況業種向けのセーフティネット保証(5号)について、これまでの100%保証から、他の制度と同じ80%保証に変更することとなった。これは保証制度の役割を減らすことが目的ではなく、金融機関の支援を引き出す仕組みとして機能することが期待されている。こうした構造不況業種の企業を支援して経営改善を実現することが、信用組合に対して今まで以上に求められる。

4 金融行政が求めるのは事業性評価を伴った保証利用

2015年9月に公表された「平成27事務年度 金融行政方針」では、「担保・保証に依存する融資姿勢を改め、取引先企業の事業の内容や成長可能性等を適切に評価(事業性評価)」することを地域金融機関に期待する旨が表明された。また、金融庁が2016年9月に公表した「金融仲介機能のベンチマーク」の共通ベンチマークには、「担保・保証依存の融資姿勢からの転換」が含まれた。こうしたことがあって、信用保証の利用を金融庁が否定的に捉えているといった印象を一部の関係者に与えたようであった。

しかし、金融庁の真意は、「平成28事務年度 金融行政方針」において、「担保・保証に過度に依存することなく」と、「過度に」という言葉が挿入されたことに表れている(注)。つまり、上述した信用保証制度の改革の出发点になった「日本再興戦略2015」の問題意識と同様で、金融庁は、金融機関が信用保証に頼り切ってしまう顧客の事業性を十分に理解しないで融資をしたり、信用保証が利用できないとろくに審査もせずに融資を実行しないといった姿勢を問題にしていたのである。

「金融仲介機能のベンチマーク」の共通

ベンチマークについても、「担保・保証依存の融資姿勢からの転換」の具体的な指標が、「事業性評価に基づく融資を行っている」であることに注意してほしい。事業性評価とは「取引先企業の事業の内容や成長可能性等を適切に評価」することであり、信用保証の利用の有無とは別次元の話である。たとえば、取引先の事業性を十分に評価した結果、十分に事業性はあるものの、自組合だけではリスクが取りきれず、保証付き融資を使うことによって保証協会とリスクを分担すれば支援することが可能な先があったとしよう。そうした判断に基づいて保証付き融資を実施した当該先は、事業性評価に基づく融資先なのである。逆に、信用保証の利用を頭から否定してしまつて、支援しなかった場合は、「日本型金融排除」の典型例となつてしまう。

また、選択ベンチマークには、「中小企業向け融資のうち、信用保証協会保証付き融資額の割合」が組み込まれている。このベンチマークを選んだ場合、保証付き融資を減らすことが目的になるのは言うまでもない。事業性評価を現場がサポートするために信用保証を利用してきた金融機関があったとしたら、現場の信用保証依存症を改善して、事業性評価の姿勢へ転換させるために、金融機関経営者はこのベンチマークを採用するべきである。一

方で、多くの信用組合がそうであるように、事業性評価を行いながら、支援を充実させるために信用保証を利用してきた場合には、この選択ベンチマークを選ぶべきではないのである。

たとえば、静岡銀行の「金融仲介のベンチマーク」(2017年7月31日公表)では、「不動産担保・個人保証に過度に依存しない融資の徹底」という形で(信用保証協会による信用保証を除外した形で)目標を整理しており、しかも、評価項目の中には、「信用保証協会を有効に活用し……創業保証や……保証の利用による条件変更先への資金繰り支援など、中小企業の多様な資金ニーズに幅広く対応」したことが紹介されている。この静岡銀行の例のように、信用保証を積極的に企業支援に利用することが求められているのである。

5 新しい信用保証の積極活用を

信用組合の課題は、顧客である小規模事業者との共通価値の創造である。そのために、アドバイスやファイナンスを提供することが求められている。信用保証の利用はファイナンスの一つの手法であり、顧客にとつてそれが最も適切な場合には、躊躇なく実施すべきである。そのことは、新しい信用保証制度の趣旨に沿っているし、金融行政のスタンスとも

矛盾していない。

現場の職員の方には、資金の提供は依然として重要であるが、顧客の価値を高めることにつなげなければ、信用組合にとって持続的なビジネスにはならないということを強く意識して、保証付き融資を実行していただきたい。

〈参考文献〉

家森信善「新しい信用保証制度を中小企業への効果的な支援手段に」『信金中金月報』2017年3月。

家森信善「信用保証制度改革に対する誤解を正す」『金融財政事情』2017年5月29日。

家森信善「信用保証は金融仲介発揮の有力手段」『金融ジャーナル』2017年7月。

家森信善「信用保証協会の機能強化への期待」『信用保証』No. 133 2017年9月。

家森信善「中小企業の事業の発展を支える信用補完制度…法改正の意味と実現への課題」『日本公庫つなぐ』vol. 11 2017年10月。

(注) なお、『平成29事務年度 金融行政方針』でも「金融機関が過度に保証に依存することなく」という同じような表現が踏襲されている。