

中小企業金融に関する改善提案

慶應義塾大学 櫻川昌哉研究会 金融分科会

石井大樹・小俣直之・甲斐敏弘・山本大輔

2010年12月

中小企業金融に関する改善提案

2010年12月

要約

今回の論文は中小企業金融をテーマにしている。テーマ設定の背景にあるのは、日本経済の建て直しである。我々は今回の論文の執筆にあたり、日本経済の現状を改善するための方策を提案できないかと考えた。そして日本における企業の 99.7%が中小企業であるということ踏まえ、「中小企業金融」という角度から課題にアプローチすることを決めた。本稿は、現在の日本の中小企業金融は健全なシステムと言えるのか、社会的に本当に有益なものと言えるのかを分析して述べている。

第 1 章では中小企業の置かれている現状について述べている。「中小企業」という言葉で定義される法人について、またそれらを取り巻く状況が最近の時代の流れにおいてどのように変化しているのかを分析している。

第 2 章では、現在の日本経済が人口減少の影響により低迷期にあり、今後も人口の伸び悩みによって GDP が上昇していかない見込みであることを述べる。その上で産業の効率的な編成が必要であり、そのためには中小企業を効率的に配置することが必要である。そして、社会的に望ましい中小企業だけが生き残れる＝社会的に不要であるゾンビ企業が延命されないような中小企業金融が必要であると考えている。そのための障害となっていると考えられる信用保証制度についてピックアップしている。

第 3 章では先行研究と本稿の位置づけを記している。信用保証協会について問題点を挙げる論文は過去にも書かれているが、抜本的な解決策を提示することができている論文は少ないように感じられる。企業の倒産など社会的リスクが大きいことを憂慮して提言に至らなかった例もあるようである。これに対して我々は社会的リスクをできるだけ少なくした上での中小企業金融円滑化策を提案したい。

第 4 章では信用保証制度について問題点を述べている。信用保証制度は海外からも評価されており、現状は問題のないシステムに見えるが、潜在的には多くの問題を抱えている。一つはリスクを信用保証協会に転嫁できることによる「金融機関のモラルハザード」である。二つ目はリスクを日本政策金融公庫に、つまりは国民に転嫁できることによる「信用保証協会のモラルハザード」である。そして三つ目が、二者のモラルハザードによって生じた収支の悪化が、国民の払っている税金によってまかなわれるという、「財政的な不安」である。これら 3 つの問題点より、信用保証制度を今後も維持していくことに疑問を投げかける。

第 5 章では具体的な政策提言を行う。4 章で分析した信用保証協会の問題点についてアプローチしていく。保証料の変更が必要であること、また審査の健全化のために国民による監視制度を設ける必要があると提案している。

目次

第1章 現状

第2章 問題意識

- 2・1 人口減少による GDP 変化
- 2・2 中小企業の現状と問題点
- 2・3 米国中小企業との比較と問題意識
- 2・4 中小企業金融の現状

第3章 先行研究と本稿の位置づけ

- 3・1 先行研究
- 3・2 本稿の位置づけ

第4章 分析

- 4・1 信用保証制度について
- 4・2 信用保証制度の問題点
- 4・3 信用保証協会の問題点

第5章 政策提言

- 5・1 政策提言の目的
- 5・2 信用保証制度に関する政策提言

1章 現状

戦後の日本は高度経済成長を経て、世界全体の中で見ても目覚ましい発展を遂げてきた。人口・GDPの成長は続き、経済大国日本としての地位を世界に対して誇ってきたという事実は、説明の必要がないほどである。オイルショック・バブル崩壊など、日本経済を根幹から揺るがすような出来事があったのちも、GDP世界2位の経済力を保ってきた。しかし、近年新興国等の目覚ましい成長がみられ、また日本経済も経済の成熟化・人口減少・少子高齢化などといった問題を抱え、ついには中国にGDP世界2位の立場を明け渡すことになってしまった。

では今後日本経済はどのような方向に向かって行ったらよいのだろうか。輸出産業に依存した経済体質、関係諸国との不安定な外交など、通貨安競争など対外的な問題は山積している。そんな中で私たちは、日本の労働生産性の向上という観点から日本企業の国際的競争力の向上、さらには日本経済の発展を目指していきたいと考えた。そもそも私たちが労働生産性に注目した理由は、日本のGDPを上げるためには現状では労働生産性を上げる他に方法がないと考えたからである。GDPは労働人口と労働生産性によって求められるが、日本の労働人口は少子高齢化と減少人口のため、減っていくことが避けられない状況にある。そのため、労働生産性を上げるしかないと考えた。

しかし、一口に労働生産性の上昇を目指すといってもアプローチの方法は無限にある。そんな中で私たちは中小企業金融の健全化という、一見労働生産性に対して関連性が無いと思われる観点から労働生産性の向上につながる政策を考えることにした。ではどのように中小企業金融の健全化から労働生産性の上昇につなげていくかということであるが、基本的なロジックとしては中小企業金融を健全なものとし、収益を見込めない企業には資金が流れないようにする。言い換えれば中小企業において自然淘汰を起こす。そして一時的には失業者が出ると思われるが、その失業者が将来的には今現在より能力を発揮できる職場に就き、労働生産性が向上するというものである。私たちが中小企業金融に注目した理由はいくつかあるが、まずは日本における中小企業の数の多さというものがあげられる。世界で活躍している大企業に注目が集まる世の中ではあるが、それに反して日本企業の中での中小企業の割合は約99.7%にものぼり、日本経済の根幹を支えているのは中小企業といっても過言ではない。そのため中小企業に対してアプローチをしたほうが与えられる影響が大きいのではないかと考えた。

中小企業金融自体が抱える問題点もある。本来金融機関は相手先からの返済が十分見込めるという前提のもと、資金を貸し出す。そのため収益を上げていない企業は当然資金を借りても返済することができないので資金を借りることができず、倒産することになってしまう。このことは避けられない事実であって、このような事態が発生する可能性がある

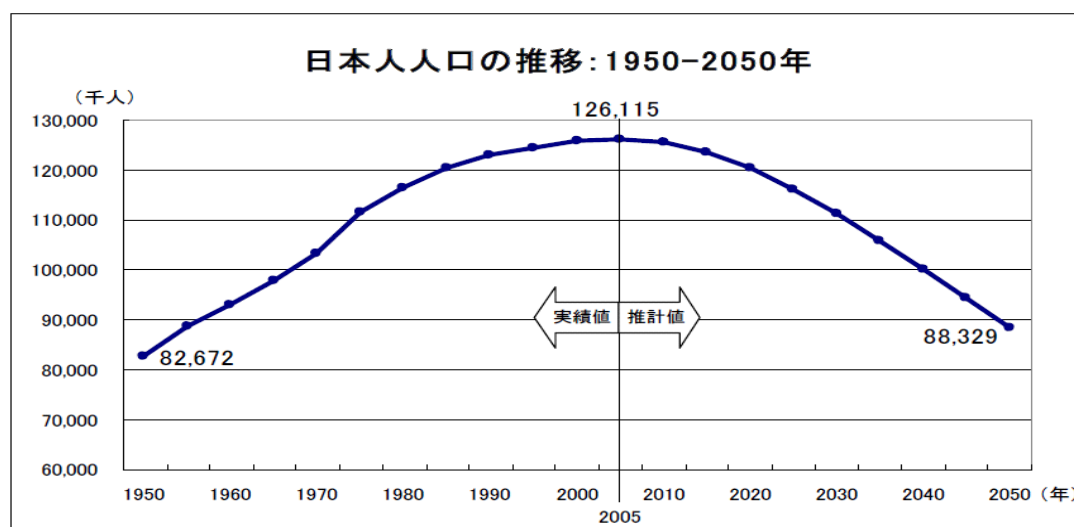
からこそ企業は努力を怠ることなく、また経営者は健全な経営を行おうとするのである。

しかし問題であるのは、中小企業金融において、このような自然淘汰の仕組みが働かない状態が現に存在してしまっていることである。その原因となっているのが信用保証協会という組織で、詳しくは後述するが簡単に述べると企業と信用保証協会の間で保証契約を結ぶと、金融機関からの借入金の返済が困難になった場合でも信用保証協会が代位弁済を行う、というものである。その後企業は信用保証協会に対して代位弁済してもらった分の返済の義務があるのだが、それさえも困難な場合はそこに税金があてがわれてしまっている、という現状がある。つまり、企業は収益性がなくても保証料を支払うだけで借り入れができ、金融機関ももし企業から返済が無い場合でも信用保証協会が代位弁済してくれるため、企業の審査を十分にする必要がなくなり金融機関の企業に対する目利き能力の低下につながってしまう。更には信用保証協会自身も、仮に企業からの返済が無い場合でも国の税金が降ってくるため大げさに言えば適当に保証を出しても問題がない、ということが現状としてある。信用保証制度という制度一つでこれだけのモラルハザードが起こってしまうのである。私たちはこの制度の解体もしくは改善を主とし、中小企業金融の健全化を図っていく。

2章 問題意識

2・1 人口減少によるGDP変化

現在日本は少子高齢化が進み、人口が減少することが明らかとなっている。下図が人口の推移を表したグラフである。



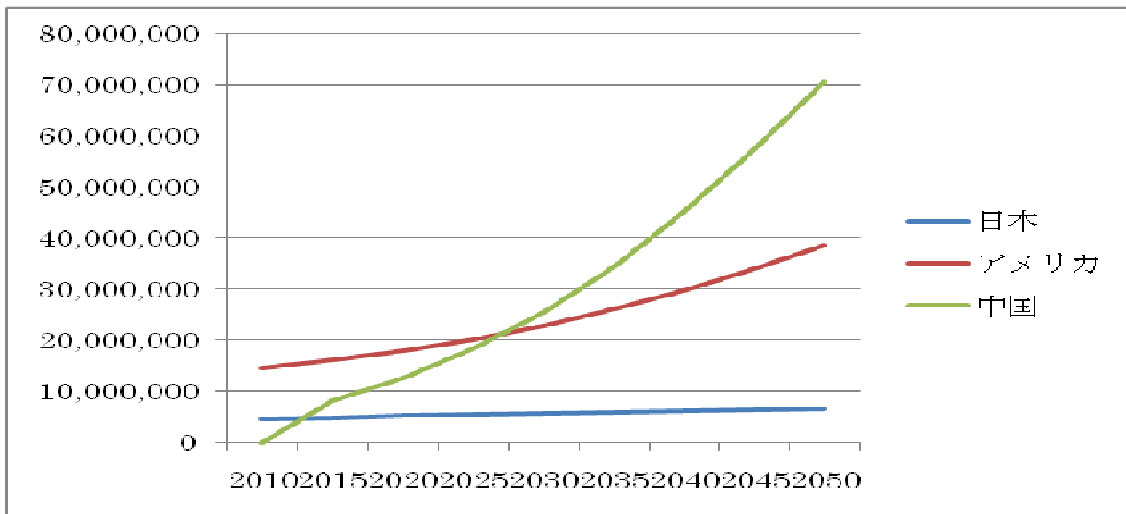
(出所：エイジング総合研究センター)

日本人の人口は2005年（年央人口）で1億2,612万人であったが、2050年には8,833万人に減少するという結果が出ている。

それに伴って、GDP成長率が低迷することが予想される。それはなぜなのかというと、GDPの定義を考えれば分かる。

$$GDP = \text{生産効率} \times \text{生産人口}$$

上の式より、GDPと生産人口は比例の関係にある。つまり、人口が減少することによって生産人口が減少するのは明らかである。次に生産効率に関して調べてみる。この図を見てもらいたい。



これはゴールドマンサックスが予測を立てたGDP変化である。

生産人口と日本人人口は等量ではないが、ごく微小の差としてそれを無視してここでは生産人口と日本人人口を等量とする。生産効率と日本人人口をかけ合わせた結果の予想のGDP変化が次図となる。

この図からわかるように、日本国のGDPの成長率はあまり期待できない数字を得られた。

GDPの成長は我々に今後大きく関わって来る問題である。我々はこの問題について改善策はないのかと考えさせられたことが今回の政策を提言するきっかけとなった。

GDP成長の向上のためには生産効率を上げる方法を考える、もしくは生産人口を増加させる方法を考えるかの2パターンが考えられる。しかし、後者は日本国内の文化、伝統を根本から変えることが必要とされる。そのようなことはほとんど不可能といえる。したがって、我々は前者の生産効率の観点から分析していき、その向上を促す政策を考えることとした。そして我々は国の大部分を占める中小企業の生産効率性に焦点を置いた。

2・2 中小企業の現状と問題点

日本の中小企業の現状認識とその分析・対策は中小企業弱者論にもとづいている。中小企業は、大企業に比べて弱者であるので、保護育成しなければならないという思想がベースになっている。しかしながら、我々はこのような思想に疑問を抱き、中小企業のあるべき姿について考察すべく、中小企業の現状を調べてみた。

中小企業の定義

- 資本の額（資本金）又は出資の総額が3億円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が300人以下の会社及び個人であって、製造業、建設業、運輸業、その他の業種（次号から第四号までに掲げる業種を除く）に属する事業を主たる事業として営むもの

- ・ 資本の額又は出資の総額が1億円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が100人以下の会社及び個人であって、卸売業に属する事業を主たる事業として営むもの
- ・ 資本の額又は出資の総額が5000万円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が100人以下の会社及び個人であって、サービス業に属する事業を主たる事業として営むもの
- ・ 資本の額又は出資の総額が5000万円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が50人以下の会社及び個人であって、小売業に属する事業を主たる事業として営むもの

この定義を踏まえて、次の2つの図を見てもらいたい。

図1

	事業所数		従業者数	
	1999	2004	1999	2004
全体	100.0	100.0	100.0	100.0
1～4人	63.0	61.6	15.2	14.6
5～9人	18.7	19.2	14.0	13.7
10～19人	10.2	10.6	15.7	15.7
20～29人	3.4	3.6	9.3	9.3
30～49人	2.4	2.5	10.4	10.3
50～99人	1.5	1.5	11.3	11.5
100～199人	0.6	0.6	8.6	8.8
200～299人	0.1	0.2	4.0	4.2
300人以上	0.2	0.2	11.4	12.0
派遣・下請従業者のみ	—	0.1	0.0	0.0
中小企業の比率	99.2	99.0	75.9	75.1

(出所: 中小企業金融のマクロ経済分析 著: 益田安良 引用 総務省「平成16年事業所・企業統計調査」より作成)

図1は、全企業の事業所数と従業員数を比較した表である。事業所数については、中小企業は全企業のおよそ99.7%、従業員数については66.4%を占めている。

また図2は法人企業の資本金規模別財務諸指標である。この表のうちの200万円未満から5000万円までの部分が表す数字が中小企業の数字である。この表からもわかるように、中小企業の売上高(36.2%)、付加価値額(44.6%)、総資産(31.4%)のいずれの比率も全企業数における中小企業の比率(約99.7%)、従業員数における中小企業の比率(約60%)を下回っていることが中小企業の収益率の低さを物語っている。

以下の図2も見てもらいたい

中小企業	年		
	2008	2007	2006
付加価値	8079	9000	9200
従業員数	16	17	17
従業員一人当たりの付加価値創造額	504.9	529.4	541.2
大企業	年		
	2008	2007	2006
付加価値	462700	511650	508300
従業員数	557	559	548
従業員一人当たりの付加価値創造額	830.7	915.3	927.6

(出所：中小企業白書 2010年版)

これは中小企業と大企業の従業員一人当たりの付加価値創造額を表したグラフである。図2より、大企業のほうが中小企業よりはるかに一人当たりの付加価値創造性が高いことがわかる。つまり中小企業は大企業に比べて生産性において効率的でないといえる。

中小企業が大企業に比べて効率的でない理由は

- ① 中小企業という形態事態自体が非効率的である
- ② 生産性の高い中小企業も存在するが、生産性の低い企業が多く存在するため中小企業全体で見ると中小企業は非効率的と見えてしまう

の2つであるとなると考えた。

2・3 米国中小企業との比較と問題意識

ここで少し海外と比較して日本の中小企業の現状を分析してみようと思う。比較対象国として我々はアメリカを選らんだ。その理由としては、両国とも経済大国でありかつ中小企業大国であること、そしてそれにも関わらず両国の中小企業の形態が異なっていたからである。

アメリカの中小企業において我々が注目したのが「多産多死」という言葉だ。アメリカでは、1年に70～80万社が起業し、それに匹敵する企業が消滅している。日本的視点から見れば、まずその数の多さに圧倒される。70～80万社とは、創業率で13～14パーセントの水準であり、日本の創業率は3～4パーセントという点を考えるとかなりの格差である。しかし、米国では倒産について政策上、あるいは研究の視点からも特に大きな問題としてみなされていない。日本では、この点については、長年中小企業の最大の問題とみなされてきた。多産多死は社会や経済への影響も大きいことから、なるべく廃業率を減らそうとしてきた。アメリカは中小企業を重要視しているが、収益性がない企業へのゾンビ的な貸し出しは行っていない。

2・4 中小企業金融の現状

図 2

	全法人	中小企業 の比率	資本金規模別(全法人に対する比率)						
			200万円未満	2~5百万円	5百~1千万円	1~5千万円	5千万~1億円	1~10億円	10億円以上
企業数	270万社	96.8	1.2	43.3	11.7	40.6	1.9	1.0	0.2
総資産	12,855,298億円	31.3	0.1	4.1	1.8	25.3	8.0	13.7	46.9
資本	3,836,558億円	22.3	0.1	1.4	0.8	20.0	6.1	12.8	58.8
売上高	14,203,559億円	36.2	0.1	5.5	2.4	28.2	9.4	16.4	38.0
付加価値額	2,741,996億円	44.6	0.2	9.0	3.2	32.2	8.4	14.7	32.4
借入金残高	4,497,875億円	46.4	0.2	7.5	3.3	35.4	9.9	14.0	29.8
従業員数	3,951万人	60.1	0.3	13.0	4.4	42.4	9.2	13.5	17.2

(出所：中小企業金融のマクロ経済分析著：益田安良 引用 財務省「法人企業統計調査」より作成)

図 3 において、借入金残高における中小企業の比率はおよそ 46%。これは総資産における比率、約 31% を上回っている。このことから、中小企業は借入依存がとても高いことが分かる。つまり銀行を通じた間接金融に依存している。ではなぜ日本においては中小企業の直接金融の割合が圧倒的に低いのか。エクイティ・ファイナンスの特徴として、企業は返済義務のない資本性資金の導入により財務基盤を強化できる一方で、資本を外から導入した場合株主構造が変化し、投資家である株主からは面倒な注文が来る可能性が出てしまう。その上、日本の中小企業は代表者やその一族が株式の大半を占めているいわゆるオーナー企業が多い。つまり所有と経営の分離が行われておらず、このことが中小企業のエクイティ・ファイナンスへの関心の影響を与えている可能性がある。エクイティ・ファイナンスを進めようとしめない理由としては

- ①金融機関からの調達で十分
- ②株式公開を志向していない
- ③現状のほうが経営の自由度が高い
- ④同族経営を維持したい

などが挙げられている。

投資家もリスクの高い中小企業への投資を好まない傾向にあり、日本における中小企業金融は間接金融が中心となっている。

銀行や信用金庫などが行う中小企業向けの融資は様々なかたちが存在する。中小企業金融庁は様々なサポートを中小企業に対して施しているし、商工中金など中小企業向けの貸出を生業とする金融機関も存在しており、今回の論文執筆にあたり問題点を検証する上で、それら全てを考慮することは避ける。今回は中小企業全体の資金調達において 2 割の割合を占めている信用保証制度に焦点をあてる。

今回、特に信用保証制度をピックアップした理由としては、信用保証制度がそのシステム故に生産性の低い企業を生き残らせ、社会的な無駄を多く生んでいるのではないかと考えたということが挙げられる。次章より、信用保証制度の分析を行っていく。

3 章 先行研究及び本稿の位置づけ

3・1 先行研究

中小企業金融を題材にした論文は多々あるが、その中で信用保証協会をメインに扱って書かれたものは多くはない。日本の信用保証制度自体が海外からも評価されているものであり、これに変革を唱えることはかなりリスクと言えるだろう。

まず村本孜の論文『中小企業金融における信用保証制度』を取り上げたい。この論文自体は中小企業金融あるいは信用保証制度に対して異を唱えるために書かれたものではない。しかし彼はこの論文の中で、81年から91年に中小企業貸出残高が2.5倍になり、債務保証残高が2.8倍であった例を挙げ、都市銀行の信用保証協会を利用したリスク・カバー＝自ら負うべきリスクを過度に転嫁している点、銀行が本来負うべき情報生産機能が放棄されている可能性を指摘している。信用保証制度の社会的意義を認めながらも、制度が抱えている問題点も明示している。また、イギリスの3iという中小企業向け総合金融機関(政府が中小企業融資の70%を保証、借入れ者が2.5%を政府に払う)や、アメリカの連邦レベルのSBA融資制度、韓国の私債権市場との比較が行われている点も特徴である。他にも胡薇の論文『信用保証制度の安定的発展について：信用保証制度の日中比較』も他国の制度と日本の信用保証システムを比較し、優れている点、および問題点を提示している。

また、赤松英二の論文『信用保証協会の役割と問題点』は信用保証協会を扱ったものとしてはかなり刺激的である。この論文においては信用保証制度の健全性、維持可能性について疑問が投げかけられている

3・2 本稿の位置づけ

本稿の特徴として、信用保証制度の問題点を指摘していることが挙げられる。将来的に信用保証制度が維持できないことを示した上で、その改善方法を先行論文にはないかたちで提案する。また、「中小企業は弱く、守らなければいけない存在である」という日本社会に盲信されている考えかたを改めなくてはならないということに関しても、中小企業の現状を分析しながら述べたい。

4章 分析

1章の現状、および2章の問題意識において述べたように、日本経済を立て直すための一つの方策として、中小企業を、その資金調達方法という面から改革する必要があり、その上で我々は特に信用保証制度というシステムをピックアップした。

今章では分析として、なぜ信用保証制度が日本経済の立て直しを妨げる存在として認識されるのか、そしてどのような問題がその制度の中にあり、また改革の余地はどこにあるのかを分析していき、5章の政策提言に繋げる章とする。

4・1 信用保証制度について

信用保証制度とは、中小企業金融の円滑化を目指して信用保証協会法（昭和28年8月10日法律第196号）によって定められている制度である。「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」（信用保証協会法第一条）と定められている。都道府県を単位として47法人、市を単位として5法人（横浜、川崎、名古屋、岐阜、大阪）、全国で合わせて52の信用保証協会が設置されている。

中小企業が資金を調達する際、その借入先はほぼ金融機関である。この際、内在的には事業の将来性や経営能力があって将来発展する可能性をもっているにもかかわらず、資金調達に困難をきたしがちである。

資金調達が困難になる理由として具体的には

- ・ 中小企業は低ネームであり、事業開始時には当然のことであるがノーネームである。さらに、低担保または無担保であることも多く、スタートアップ企業についてはその傾向が強い
- ・ ベンチャー企業に代表されるように技術、ノウハウ、人材、企業家精神に溢れた潜在的能力の高い企業について特に当てはまるが、中小企業は短期的な利益の追求よりも長期的プランにおける成長計画が必要な場合が多く、そのためには長期に安定した資金調達が必要である。しかしリスクの伴う中小企業に対して長期的に関係を保つことは金融機関にとってリスクとなる。
- ・ 金融自由化の発展の中で、中小企業は金融機関の調達コスト上昇の転嫁を受けたり、レギュライトリー・タックス（規制上の負担）を転嫁されたりすることが予想される。
- ・ B I S規制による影響を受ける可能性が高い

といった理由が挙げられる。

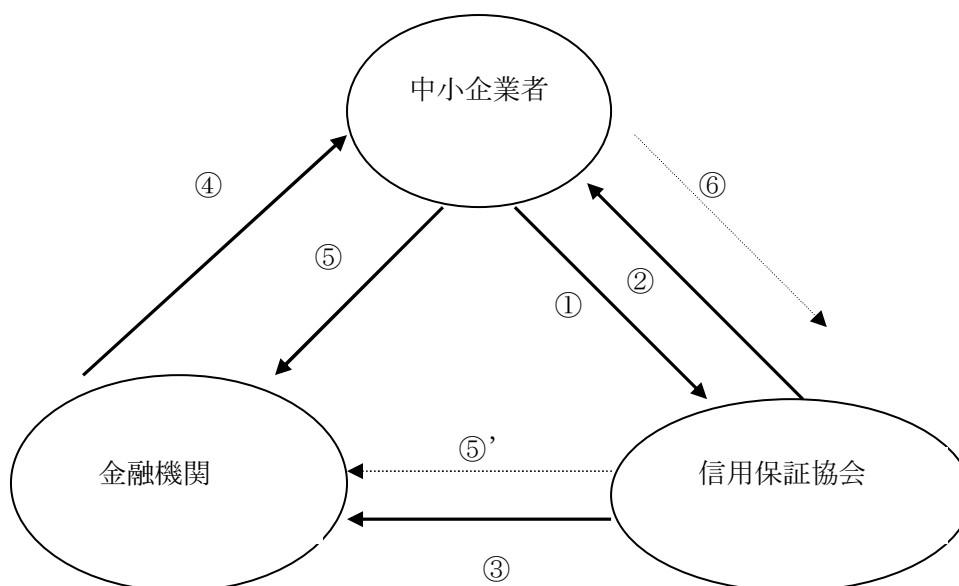
これらの困難を解消し、中小企業が円滑な資金調達を行うことができるよう、中小企業の委託に基づき信用保証協会が金融機関に対して信用保証（保証承諾）を行い、中小企業に融資を行うよう金融機関を刺激するのが信用保証制度である。これにより大企業と中小企業の間にある信用力の格差が補完され、金融機関が中小企業に対しても積極的な融資を行うことが期待されている。信用保証を供与される対価として、中小企業は信用保証協会に対して信用保証料を支払うのである。

具体的な信用保証制度の手順としては、

- ① 中小企業者が信用保証協会に保証申し込みを行う
 - ② 信用保証協会が企業の事業内容、経営計画などから保証の受諾を決定
 - ③ 信用保証協会が金融機関に対して信用保証書の交付を行う
 - ④ 信用保証協会が中小企業者に対して融資を行う
 - ⑤ 中小企業者が金融機関に対して返済を行う
- ただし中小企業者の返済が困難となった場合
- ⑤' 信用保証協会が金融機関に対して代位弁済(中小企業者に代わって返済する)を行う
 - ⑥ 中小企業者が信用保証協会に対して弁済を行う

となる。⑤'のように信用保証協会が代位弁済を行うことで金融機関が負うリスクが軽減されるため、中小企業への積極的な融資が期待される

図1 信用保証システムの概要



また、経営安定関連保証制度、景気対応緊急保証制度など中小企業者ニーズ、景気動向

に合わせた信用保証プランが用意されている。バブル崩壊後に金融機関の貸し渋りが起こった時にも金融安定化特別保証を創設して対応するなど、様々な局面に対応して中小企業の資金調達をサポートし、日本経済を下支えするという意味で信用保証制度が社会に果たしてきた役割は大きい。

加えて、

4・2 信用保証制度の問題点

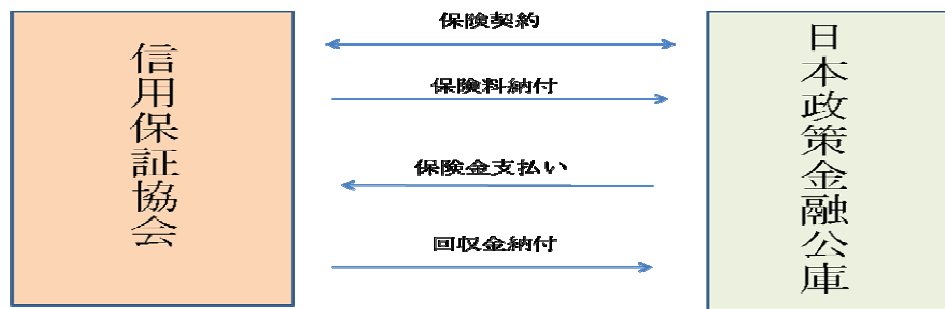
以上で述べたように、信用保証協会は中小企業の資金調達円滑化に対して一定の貢献を行ってきた。またイギリスの信用調査会社が行った調査では日本の信用保証協会が世界最優秀担保ランキングの1位になるなど、信用保証制度という中小企業システムが国外から評価を得ている事実もある。

しかし今回、日本の中小企業金融のさらなる円滑化とレベルアップ、ひいては日本経済の活力向上を目指す立場から、この信用保証制度について問題点を挙げたい。具体的には「金融機関のモラルハザード」と「信用保証協会のモラルハザード」である。

信用保証制度とは中小企業への融資に際して金融機関が負うリスクを信用保証協会が負担することで、中小企業金融を円滑化しようというものである。しかしこの時に疑問が生じるのは、信用保証協会は本当にこのリスクを大部分背負うことができるのかという点である。貸付先の中小企業の倒産が増えるほど代位返済の積み立てが大きくなり、信用保証協会の負担するところが大きくなるのが明らかであるため、企業からの保険料収入でまかないきれなくなることが予想される。信用保証制度が今後も問題なく運営されていくことができるのか、また制度改革の必要はないのかという点に疑問が生じるのである。

保証を行う際、信用保証協会は日本政策金融公庫(2008年10月に中小企業金融公庫の後継機関として設立)に保険をかけている。これを信用保険制度という。これは保証先企業が倒産した場合に公庫に保険を請求し、貸付金額の8割から9割にあたる保険金を受け取り、残りは信用保証協会の負担となるというものである。この保険制度において信用保証協会は保証1件につき融資額の0.15%から1.59%にあたる保険料を支払う。

以下は信用保険制度に関する簡単な図である。



保険制度が成り立つためには保険料収入>保険金支払い額が成り立つ必要があるが、近年は代位弁済が上昇してきており、この保険制度の維持が危ぶまれている。信用保証協会、公庫の収支が悪化しており、信用保証制度の危機が示されている。

また、この信用保証制度、および信用保険制度の危機を示すために、以下に3つの資料を提示する

資料1 中小企業の倒産と信用保証協会の代位弁済 単位は兆円

年度	倒産件数	負債総額	代弁済件数	代弁済額	保証残高	保付代弁率	倒産代弁率
1996	14440	4.7	36387	0.4	26.2	1.5	8.5
1997	13965	4.1	41337	0.4	27.5	1.5	9.8
1998	14970	4.7	44687	0.4	28.6	1.4	8.5
1999	14731	5	47521	0.4	29.2	1.4	8
2000	16293	5.8	52395	0.5	29.6	1.7	8.6
2001	18749	6.8	71705	0.7	42.1	1.7	10.3
2002	15135	8.1	76371	0.8	43.1	1.9	9.9
2003	18497	6.6	104759	1.1	41.5	2.7	16.7
2004	18819	7.3	126194	1.2	37	3.2	16.4
2005	18687	7.8	138488	1.3	33.2	3.9	16.7
2006	15887	5.8	119930	1.1	31.1	3.2	17.2
2007	13392	5.4	97422	0.8	29.7	2.7	14.8
2008	12755	4.7	80369	0.7	28.8	2.4	14.9

(出典：信用保証協会統計および『中小企業白書』)

資料2 信用保険制度の収支状況 単位は億円

年度	保険料収入	回収額	保険支払額	収支差額
2000	1159	1255	2908	-495
2001	1160	1332	3300	-808
2002	1422	1477	4799	-1900
2003	1460	1702	5285	-2123
2004	1419	1830	7771	-4522
2005	1369	1973	9161	-5819
2006	1257	2149	9490	-6084
2007	1477	2190	6227	-2560

(出典：中小企業金融公庫決算書)

資料3 信用保証制度の収支状況 単位は億円

年度	保険料収入	回収額	代位弁済額	収支差額
2000	2571	1964	4987	-452
2001	2846	2218	6983	-1919
2002	3462	2516	8010	-2032
2003	3405	2662	10733	-4666
2004	3204	2779	12350	-6367
2005	2945	3085	12604	-6574
2006	2952	3223	10217	-4050

資料1を見てわかる通り、信用保証協会の代位弁済率が近年高まっている。また、高まる代位弁済額の上昇と比例して信用保証制度の赤字額も膨らんでいるのが資料3よりわかる。

信用保証協会、および日本政策金融公庫の信用保証システムにおける赤字が膨らんでいることが示すのは、それに比例した額の公的資金投入である。つまり信用保証協会が拙い保証を行った結果として代位弁済が増えたとしても、信用保証協会あるいは中小企業金融公庫にはほとんど痛みはなく、代位弁済による赤字額が我々の支払っている税金によって補填されるだけである。

信用保証制度によって、本来金融機関が負うべき金融リスクが信用保証協会に転化され

たと言える。そして生じた代位弁済リスクが結局は税金を支払う国民へと転化される。この構図が金融機関、信用保証協会それぞれのモラルハザードを呼び起こしている。これらのモラルハザードによって引き起こされる問題は、一つには社会的・経済的に淘汰されるべき企業が淘汰されずに延命、あるいは存続していつてしまう可能性である。金融機関、信用保証協会の各フェーズにおいて行われる中小企業に対する評価・審査が杜撰となり、本来貸し出しを受けるに値しない、拙い経営を行っている中小企業にも資金が貸し出されてしまうことになるのである。

日本経済においては「中小企業＝守らなければいけない存在」という考えが盲信される傾向が強い。経営が拙い中小企業でも、ひとまず融資を行い、延命すべきだと考えられがちであるが、果たしてこれは本当に社会的に有益なことなのであろうか。たしかに、雇用を一時的に確保するという点では一定の効果があるのかもしれない。そのようにして保たれている雇員が日本に多く存在するのも確かであろう。しかし一方で、本来他の優良な経営を行っている企業で仕事を与えられれば社会的に価値を生み出すことができたはずの人材が、拙い企業に留められてしまうというリスクも存在する。それは本人の人生にとってマイナスであるのは勿論であるが、特にこれから少子高齢化と人口減少の中で他国に勝る経済を維持しなければいけない日本社会にとって大きなマイナスとなるのである。人材の有効活用と適切な配置がポイントであり、現行の信用保証協会制度をはじめとした中小企業金融システムはそれを妨げる存在になっていると言わざるを得ない。

また、信用保証協会は平成 21 年度には国から 1000 億円もの補助金・委託費等交付金を受けており、中小企業金融の円滑化のためとはいえ巨額の財政支出が行われている事実は無視できず、信用保証システムの是非は財政健全化を目指すという点でも議論されるべきである。

4・3 信用保証協会が孕む問題点

本章 1 節および 2 節で述べたように、信用保証制度の運営システムは大きな問題を孕んでいるが、一方で信用保証協会という団体自体にも協会運営の健全性という点で大きな問題点がある。

まずは 2010 年 3 月 12 日にアサヒコムに掲載された記事を紹介したい。

全国 52 の信用保証協会の 96% にあたる 50 協会で、会長・理事長職が地方公務員の天下りで占められていることが 12 日わかった。同日の参議院予算委員会で、大久保勉議員（民主）の質疑で明らかになった。

協会トップの任命権は地方自治体が担うが、直嶋正行経済産業相は「ポストが固定化し、適材適所の人事ができていないならば問題」と述べ、都道府県などに指導する考えを示した。

経産省の調査によると、協会トップの平均年収は965万円。大阪市の信用保証協会の会長は14代連続で67年間、兵庫県の理事長は18代で61年間、大阪府は17代で61年間と、天下りが60年以上続いている協会も三つあった。

政府は2008年6月、「信用保証協会向けの総合的な監督指針」を出し、「都道府県関係者からの役員選任数は最小限にとどめる」との方針を示している

また、実際に現在各都道府県の信用保証協会で役員を務めている人物の経歴について検証する。今回は特に協会トップである会長職をピックアップした。

東京信用保証協会会長 横山洋吉氏

都教育長→東京都副知事→現職

神奈川県信用保証協会会長 引地孝一氏

神奈川県教育長→現職

奈良県信用保証協会会長 上森健廣氏

県福祉部長兼子ども家庭局長→会長

このように、各信用保証協会のトップには天下りが横行しており(全国52の協会のうち、実に50協会)、上に掲載した記事からもわかるように、全国的に信用保証協会においては天下りが伝統となっている。

また、天下りそれ自体が問題であることはもちろん言うまでもないが、さらに悪質であるのは全国的に経済・金融に関連している機関からの天下りが少なく、むしろ全く金融分野とは関係のない機関からの天下りが横行していることである。たとえば神奈川県信用保証協会のトップを見てみると、会長は元教育長であり、幹事は元パスポートセンター所長である。トップが経済や金融分野での見識がない中で、その信用保証協会は本当に中小企業の事業内容の審査や、将来性について評価できる能力を持っているのだろうか。残念ながらモラルハザードに裏打ちされた職務の怠慢(そもそも厳密な審査をする必要がない)が天下りを横行させているのだと考えざるを得ない。

また、天下りの横行を分析するためのヒントとして、中小企業政策審議会が2004年にまとめた『信用補完制度の現状と課題』より、地方公共団体の信用保証協会に対する財政支援について取り上げたい。

地方公共団体の財政支援 単位は億円

年度	出えん金	事後補助金	損失補償補填金	合計
平成9年度	46	17	158	221
平成10年度	246	21	235	501
平成11年度	115	22	391	528
平成12年度	58	21	373	452
平成13年度	17	22	407	446
平成14年度	13	2	444	459
平成15年度	15	5	395	415

(出典：『信用補完制度の現状と課題』)

この図を見てわかるように、出えん金の減少と損失補償補填金の増加など内訳に変化はあるものの、信用保証協会は地方公共団体からコンスタントに年 400 億円以上の財政支援を受けている。これが意味するところは、天下りとなる人員を輩出する地方公共団体が、天下りの「受け入れ先」となる信用保証協会に対して財政支援というかたちで利益の供与をすることで、日本の伝統的な天下りの構図が描かれているということである。

最後に、天下りでやって来た信用保証協会の役員に支払われている報酬を確認する。問題が浮き彫りになる。全国信用保証協会連合会ホームページより算出した、全国の信用保証協会の役員報酬平均(年額、賞与込)は以下の通りである。

全国の信用保証協会役員の前年年収

会長・理事長職	965 万円
専務理事	971 万円
常務理事	1066 万円
理事	962 万円
監事	825 万円

さらにこれに加えて役員を退職する際には慰労金(退職金)が支給される。その総額は在任期間によって異なるが、24 カ月間役員を務めたのちに退職した場合、監事の約 300 万円から専務理事の約 600 万円まで広がっている。いずれの役職にしても、国民平均に比べてかなり大きな額の金銭を得ていることは間違いない。

このように、信用保証協会という団体は国民の血税が多く投入されているにも関わらず、その税金を馬鹿にするような運営と天下り、そして役員への高級支払いが横行している。これだけ問題が浮かび上がるにも関わらず信用保証協会になかなかメスが入れられないのは「中小企業=弱い」「弱いものは守らなければいけない」と考えている人が多く、いわば聖域と考えられているからだろう。

本来中小企業の金融円滑化を目標し設立された信用保証協会であるが、保証制度が孕むモラルハザードと協会自体の杜撰な経営という二つの問題点があり、果たしてこのまま信用保証協会を維持していくことは社会的に望ましいことであるのか。両面からの改善を行わなければ、日本の経済への影響も少なくないと言わざるを得ない。

5章 政策提言

5・1 政策提言の目的

はじめに確認となるが、政策提言を行うにあたり我々が目標とするのは中小企業の金融を見直すことによって、「社会的に生じているムダ」をなくし、日本を経済を立て直すための下支えをすることである。そのためには、必要な企業に必要なだけの融資が行われ、かつ社会的に淘汰されるのが望ましい企業に資金が流れないようにすることがまず重要である。そのために今回は、信用保証制度の改革提言をメインの政策提言とする。信用保証制度の改革に成功することができれば、日本の経済に大きく貢献すると考えている。また、4章では信用保証制度を支えている信用保証協会という団体自体にもモラル的に、財政的に望ましくない点がたくさん潜んでいることを明らかにしたが、そのような点にもアプローチする。つまり、今回は「信用保証制度に対する改革提言」と「信用保証協会自体に対する改革提言」の二本立てでの政策提言を行っていきたい。なお、我々の提言に関して、雇用の問題からの対策を望む声があることは想定しているが、雇用の対策については次の機会に譲り、上記の2点を中心に述べていく。

5・2 信用保証制度に対する改革提言

今節では信用保証制度に対する改革提言を述べていく。

信用保証制度に関する提言は、主に信用保証制度の収支の改善を重視して行う。そして収支の改善が、結果的には社会的な中小企業の淘汰を正しいものに近づけると考えている。

まず、信用保証制度における保証料の変更提案を行う。保証料とは、金融機関からの借り入れを希望する中小企業が信用保証協会に対して、「保証を受けるための対価」として支払う金額のことを示す。

現在、設定されている保証率について、東京信用保証協会を参考に取り上げる。信用保証付与における保証料は、中小企業の経営状況によって9段階に分かれている。各企業の財務状況は中小企業信用リスクデータベース（Credit Risk Database=CRD）による決算内容の評価によって決定される。CRDとは、中小企業金融の円滑化を支援するために平成13年に創設された中小企業に関する日本最大のデータベースであり、財務要因を中心とした情報により中小企業の経営状況を評価するもので、全国一律の尺度であることや、信用保証制度の利用者全てをカバーするもので結果として高い精度を得られることなどの理由により、料率区分の決定に用いられている。各評価レベルにおける保証料は次の通りである。

基本料率	利率区分								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	1.9	1.75	1.55	1.35	1.15	1	0.8	0.6	0.45

(出典：東京信用保証協会ホームページ)

こうして決定された基準料率に個々の中小企業者の定性要因（財務以外の要素）を加味して最終的な適用料率が決定されることになる。この定性要因には各信用保証協会が独自に行う評価による割引または割増のほか、有担保保証割引や『中小企業の会計に関する指針』の適用状況が公認会計士または税理士により確認できる中小企業に対する割引などが存在している。

ここで、4章でも掲載した図を再び参照する。

年度	保険料収入	回収額	代位弁済額	収支差額
2000	2571	1964	4987	-452
2001	2846	2218	6983	-1919
2002	3462	2516	8010	-2032
2003	3405	2662	10733	-4666
2004	3204	2779	12350	-6367
2005	2945	3085	12604	-6574
2006	2952	3223	10217	-4050

この図から読み解くことができるのは、4章でも分析した通り信用保証制度の収支が悪化していること、そして回収額に対する代位弁済額の大きさもさることながら、保険料収入がかなり少なく、それによって収支が大きく悪化していることがわかる。

国が補助を出している団体であり、多少の赤字は財政支出によって相殺することが望ましいことが多いのも確かであるが、図を見てもわかる通り信用保証制度の収支は大きく悪化しており、しかもその状態が長く続いている。つまり信用保証制度自体の健全性に疑問が持たれるのが当然であるが、それが長らく放置されているのである。

以上の問題に対し、まず国家として対応すべきは信用保証付与に伴う保証料の利率水準を上昇させることである。この変更をとるにあたり、メリットは3つ考えられる。1つは信用保証制度の収支が改善し、制度の維持可能性が高まることである。信用保証制度の収支が悪化し、運営していくことが困難になってしまえば当然中小企業に対して負の影響は避けられないため、まずは収支を改善することが必要となる。やや強引のように感じる

人もいるかもしれないが、一つの企業に関して経営を圧迫することがあるかもしれないが、社会的に、経済全体的に見れば当然のことであろう。むしろ保証料の低さが結局国民に転嫁されているという現状が問題なのである。

2つ目のメリットとして成長性や収益性がある企業へ集中的に融資が可能になる。現状では、本当はお金を貸すべきでない成長性や収益性がない企業へ対してのゾンビ貸し出し等が数多く含まれていると思われる。しかしながら、そのような企業へ貸し出しをしても、その企業は一時的に生き延びるかもしれないが、ただそれだけである。将来有望な企業への集中的投資はその企業の規模が大きくなることが期待できる。そうなれば、雇用の受け皿となり、日本の成長を支える大きな柱となる。

3つ目のメリットとして、淘汰されるべき中小企業、あるいは既に経営が傾き、意味のない延命をしようとする企業に資金が流れることを防ぐという点が挙げられる。一般的に挙げられる企業の資金調達におけるモラルハザードとして、調達された資金が本当に事業のために使われるのか判断することが難しく、それゆえにいわゆる「死に際」の企業の事業者が遊びに使う目的の資金を、事業を行うことを名目として調達するという危険性がある。特に比較的簡単に保証を得られ、金融機関からの融資を受けることができる信用保証制度はその目的として用いられる可能性も高く、制度を利用するための最初のステップである保証料水準を上げることで、上記のようなモラルハザードに対する抑止力となることが期待されるのである。

また、他国の似たような中小企業金融制度と比較したときに、日本の信用保証制度利用に伴う保証料水準はかなり低いレベルであることがわかる。世界からも評価されることが多い日本の信用保証制度であるが、事業者から見たときに保証料などの垣根の低さから望ましいと考えられたとしても、保証料が低いぶんはただ財政に転嫁されているだけだということを自覚しなければならないのである。

	日本	米国	ドイツ
保証料率	評価によって 0.45～2.0%	融資額 15 万ドル以下：2% 75 万ドル以下：3% 75 万ドル以上：3.5% 加えて、保証利用率として 保証債務残高の 1%	一律 2% (保証料 1%に加え、 事後処理手数料 1%)

具体的には、2.0%からスタートなる保証料形式を設定することが望ましいと考えられる。とする保証料設定にするのが望ましい。これはドイツと同じ水準の保証料設定となるが、これによって得られる保証料収入は現状の2倍近くになると予想され、信用保証制度の収支の改善に大きく貢献すると考えられる。

また、収支を改善するためには保証料収入による「入ってくる金」を適正化するだけで

はなく、代位弁済によって失われる「出ていく金」を適正化、つまり減らすことが当然必要となる。そのためには保証承諾の際に行われる審査を改善するのが最も効率的であろう。

現状、「信用保証協会は誰にでも保証を出す」という認識が中小企業者たちにはあり、一般の銀行が行う融資に際する審査に比べても、非常に基準が緩くなっているという。銀行から直接資金を借りるためにはある程度厳しい審査を突破しなければならないが、信用保証協会の緩い審査を経て得た「信用保証」を味方に金融機関へ行けば、彼らは手のひらを返したようにお金を貸してくれるのである。

これを可能にしている元凶は当然、貸し倒れリスクが結局は国民に転嫁されるという信用保証制度のシステムにある。審査を適切化し、社会的に不要な企業に資金が流れることを防ぐために、一つの方策として国民による監視機関を設けることを提案したい。

信用保証協会が緩い審査を行った結果としてリスクを被るのが国民であるわけだから、国民が自ら中小企業に関する審査行為を監視できることが望ましい。そうすることで杜撰な審査が明らかになれば信用保証協会に対する国からの補助金が減ることに繋がるので、信用保証協会には適切な、今より厳しい審査を行うための動機が生まれることになる。

具体的なイメージとしては国民の代表者で、中小企業全般に対して利害関係がなく、企業の状況を判断するだけの知識がある者(その者自体も監視されているという点では国会議員などが望ましい)を集めた監視機関を置き、一定期間ごとに中小企業に対して付与された信用保証を精査する。

信用保証協会が正しい審査をしなくても、信用保証制度を利用した企業が貸し倒れた時に金融機関が負担する割合を上昇させればいいというものも、尤もな指摘である。しかし、それでは結局金融機関自体の負担が大きくなっていき、逆に社会的に存在していることが必要な企業にすら資金が回らなくなることが危惧されるため、今回は信用保証協会が行う審査を見直すことの意味を強調したい。

先行研究・参考文献

《先行論文》

胡薇 「信用保証制度の安定的発展について：信用保証制度の日中比較」

村本孜 「中小企業金融における信用保証制度」

赤松英二 「信用保証協会の役割と問題点」

黄完晟 「日米中小企業の比較研究」

中小企業政策審議会 「信用補完制度の現状と課題」

《参考文献》

小澤慶和 「中小企業の事業継続に関する今日的課題」

太田勉 「世界的な金融危機と中小企業金融」

村田 利喜彌 「弁済者代位の問題点」

《データ出典》

信用保証協会連合会

東京信用保証協会ほか各信用保証協会

日本政策金融公庫

中小企業庁

新中小企業基本法

財津総合政策研究所