

# 中小企業金融円滑化のための 政策提言<sup>1</sup>

---

信用保証制度の効率化政策

明治大学 千田亮吉研究室 金融分科会

福富暉大 黒田早菜恵 近敦史 佐藤完樹

早川賢太 三橋裕樹

2011年12月

---

<sup>1</sup> 本稿は、2011年12月17日、18日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2011」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、千田亮吉教授（明治大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

# 中小企業金融円滑化のための 政策提言

---

信用保証制度の効率化政策

2 0 1 1 年 1 2 月

# 要約

近年、日本では GDP 成長率の低迷が際立ち、日本経済の低成長が顕在化している。この要因は様々なものが上げられるが、我々は特に中小企業の不振に焦点をあて、本稿を論じていく。中小企業は、様々な問題を有しており、業況は芳しくない状況にある。中小企業の問題点として最も大きいのは資金繰りの悪化である。資金調達が厳しいため、設備投資に回す資金がなく、生産性を向上させることができない。

このような現状を打開するために、政府は中小企業の資金繰りをサポートする政策金融を行ってきた。具体的な政策としては、中小企業の金融面を直接支援する政府系金融機関の融資などがあるが、それと同じく中小企業金融に大きな影響を与えている政策がある。それは、信用保証協会が行っている「信用保証制度」である。信用保証制度は中小企業の資金繰り改善という面で大きな役割を果たしているが、保証協会の代位弁済額が増え、制度の維持可能性が問われているという弊害もある。

以上を鑑み、我々は問題を 2 点に集約した。第一の問題は、中小企業が資金不足で設備投資をすることができず、生産力を高めることができない、ということである。これにより、企業の TFP の上昇が鈍化し、経済に悪影響を与えている。第二の問題は、中小企業を支援する信用保証制度が不効率的な運用を行っているため、制度の維持が危ぶまれる、ということである。本稿では、これらの対策として、信用保証制度を改革することを提言していきたい。具体的に、前者に対しては、新技術投資意欲のある企業を対象とした新しい保証制度の保証枠を設置すること、後者に対しては、信用保証割合を変動制にすることで、融資の質を向上させ、制度の効率化をはかることである。

もちろん、これらの制度改革のみでは、効果が限定的であり、日本の中小企業金融が抱える根本的な問題の解決には至らない。根本的な解決とは、中小企業が間接金融への依存度を減らし、資金調達を多様化させることであり、我々の政策案ではそのような結果を求めることはできない。しかしながら、中小企業金融の根本的な解決は、現在の日本社会では非常に厳しく、実現性が乏しいと言える。そこで本政策により、中小企業金融が少しでも改善し、政府の抜本的対策への突破口となることを期待してやまない。

本稿の構成は以下の通りである。第 1 章では、問題意識及び日本経済における中小企業の位置づけをみていく。第 2 章では、中小企業の資金繰りの悪化を示し、設備投資の減少を論じる。それに伴い中小企業の TFP の上昇が鈍化していることを問題として挙げる。第 3 章では、信用保証制度の概要を論じる。ここでは、各国と日本の保証制度の比較や日本の保証制度の特徴を示したうえで、日本の保証制度がどのような問題を抱えているのかを明示する。第 4 章で日本の信用保証制度のパフォーマンスについての実証分析を行い、第 5 章では、問題点を集約し、信用保証制度の改革を通して、問題への対応策を述べる。

我々の政策提言は①新技術投資に意欲のある中小企業のための保証枠を設けること、②保証割合を変動制にし、制度の効率的な運用をはかることである。

## 目次

### はじめに

## 第1章 日本経済における中小企業

- 第1節 問題意識
- 第2節 企業における TFP の状況
- 第3節 日本の中小企業のマクロ経済での位置づけ
  - 第1項 中小企業の定義
  - 第2項 中小企業の占める割合
- 第4節 開・廃業率の推移

## 第2章 中小企業金融の現状と課題

- 第1節 中小企業の資金繰り及び金融機関の貸出態度
- 第2節 貸出残高と設備投資の関係
- 第3節 中小企業金融における信用保証制度の重要性

## 第3章 信用保証制度の現状と課題

- 第1節 日本の信用保証制度
  - 第1項 信用保証制度の概要
  - 第2項 信用保証制度の現状
  - 第3項 信用保証制度に関する近年の政策
  - 第4項 近年の信用保証制度の改革
- 第2節 信用保証制度の国際比較
  - 第1項 世界各国の保証制度
  - 第2項 各国との比較における日本の信用保証制度の特徴
  - 第3項 韓国及び台湾の事例

## 第4章 実証分析

- 第1節 先行研究
- 第2節 信用保証制度のパフォーマンスに関する実証分析
- 第3節 分析結果の考察

## 第5章 政策提言

- 第1節 新技術投資を行う意欲のある企業を対象を絞って保証を行う特別枠の設置
  - 第1項 概要
  - 第2項 特別枠の保証割合の具体的なカテゴリー案
  - 第3項 政策効果の推定
- 第2節 一般保証割合の変動制への移行

第 1 項 変動制の概要

第 2 項 具体的な日本の信用保証制度におけるカテゴリー案

おわりに

先行論文・参考文献・データ出典

# はじめに

日本の GDP 成長率はバブル崩壊から下落傾向にあり、低成長を如実に表している。特に、1999 年と 2009 年は GDP 成長率がマイナスとなっており、バブル崩壊から 20 年が経った今日でさえも、一向に改善の兆しは見えない。つまり、バブル崩壊後のいわゆる「失われた 10 年」は、「失われた 20 年」へとなりつつある状況である。

我が国の経済全体や国民生活に密接にかかわっている中小企業に焦点を当ててみると、中小企業は全企業数の 99.7%、従業員数も全体の 69.4%を占めている。しかし、中小企業の業況は、いわゆるバブル崩壊以後、改善されることはなく、さらに昨今の金融危機や今年 3 月の東日本大震災なども追い打ちし、非常に悪い状況であると言える。

企業の包括的な生産性を示す TFP の推移を見てみることで、ことの深刻さが分かる。1991 年～2007 年の全期間平均の TFP の上昇率をみると、大企業・製造業で 1.09%だが、中小企業・製造業で-0.5%である。日本経済の大部分を占める中小企業の成長をなくして、日本経済を考えることは難しい。

中小企業の問題点に目を向けてみると、中小企業の資金繰りの悪化が際立っていた。中小企業は、資金繰りが悪化すると、設備投資ができず、生産性を向上することができない。よって、中小企業の TFP を上昇させるためには、資金調達の問題を解決し、企業の設備投資を促進させることが必要である。中小企業支援は、政策金融においても取り組まれており、主には政府系金融機関の制度融資があげられる。しかし、政府系金融機関の制度融資は、中小企業金融における貸出残高の割合としては 10%程度とそれほど高いものではない。また近年、政府系金融機関の貸出残高は減少傾向にもある。一方、直接融資ではないが、中小企業の資金調達に大きく寄与している制度がある。信用保証協会が行っている「信用保証制度」である。信用保証制度が中小企業の資金繰りの改善に一定の効果を与えたのは明白だが、同時に保証の規模が肥大化し、制度の維持可能性が問われるという弊害も存在する。したがって我々は、信用保証制度の改革を通じた中小企業金融の改善に焦点をあてる。

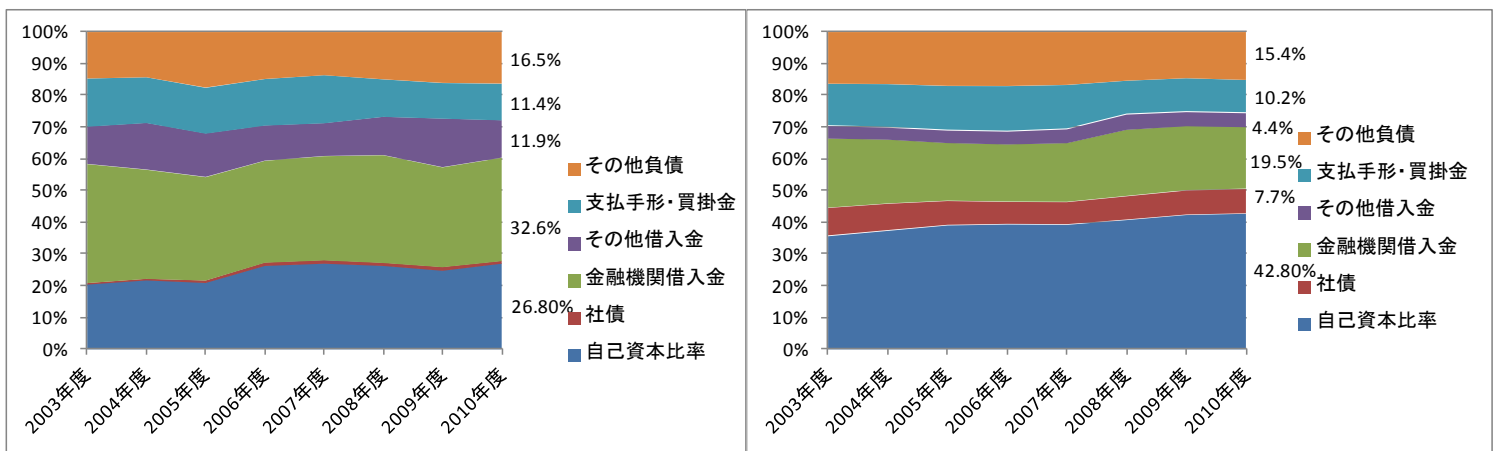
本稿の構成は以下のとおりである。第 1 章では、問題意識及び日本における中小企業の位置づけを示す。第 2 章では、中小企業金融の現状とそれに伴う問題点を検討する。第 3 章では、日本の信用保証制度の概要を述べ、国際比較を行い、日本の保証制度の実態を明らかにしていく。第 4 章では、信用保証制度のパフォーマンスについて実証分析を行い、第 5 章において信用保証制度の改革を政策として提言する。

# 第1章 日本経済における中小企業

## 第1節 問題意識

バブル崩壊後、日本はいわゆる「失われた 10 年」に入り、GDP 成長率も下落しており、明らかな低成長をたどっている。その後、幾度かの景気回復や悪化を繰り返しているが、全体的にみると成長率は下落傾向にあり、過去 20 年間で日本経済は後退したと言わざるを得ない。

低成長の中で、企業の業績も様々な理由で悪化している。デフレや円高が企業を業績不振に陥らせたことは明白だが、問題はそれだけではない。バブル崩壊後、金融機関の貸出残高が減少の一途をたどり、中小企業の資金繰りが悪化しているという問題がある。資金繰りの悪化は、大企業ではそれほど見られないが、特に中小企業において顕著であり、中小企業の衰退の要因となっている。図表 1-1 は中小企業と大企業の調達構造の違いを示すものである。



図表 1-1 中小企業(左)と大企業(右)の資金調達構造の違い

出所：財務省(2011)『法人企業統計』より筆者作成

大企業はキャッシュフローが多く、また、株式や債券などの直接金融により、銀行からの貸出に頼らない資金調達が可能である。しかし、中小企業はキャッシュフローが乏しく、直接金融を行える金融環境が整備されていないため、銀行貸出に依存せざるを得ない。2010 年度末での中小企業の資金調達に占める金融機関借入金の割合は 32.6%(大企業 19.5%)となっており、中小企業の間接金融への依存度が顕著に分かる。

このようなことから、景気の悪化等で銀行がキャピタルランチ<sup>2</sup>を行えば、間接金融に依存している中小企業は、真っ先に資金不足に陥り、業績悪化、あるいは倒産に追い込まれるのである。

中小企業庁(2011)は、資金繰りの悪化で中小企業が大きく揺らぎ、完全失業率も高水準で推移していると指摘している。その上で、リーマン・ショックのような急激な景気後退が起きた場合であっても、資金繰り支援策を講じた後において、生じる成長資金に対するニーズに対応していく必要があると述べている。つまり、中小企業への資金供給は、窮状に陥っている企業のみならず、新規事業の開拓を目指している企業に対しても行い、成長を促していかなければならないのである。

以上の理由より、以前から問題視されていた中小企業金融に対して、政府は様々な政策を行ってきたが、効果が乏しいものやその場限りのものが多く、いまだに解決の糸口がみえていない。さらに、政府の中小企業対策で問題となっているのは、生産性がないにもかかわらず、つなぎ融資でのみ生き残っている企業の退出をとどまらせる政策である。このような政策は、貸倒れした際のデフォルト額が大きくなるだけではなく、新規参入企業の進出を抑制する弊害もあり、大きな問題となっている。

本稿では、このような政府の非効率的な政策を是正することで、中小企業金融の悪化に歯止めをかけていくことを目標としていきたい。次節では、中小企業の低迷を示すデータとして、生産性の指標である TFP<sup>3</sup>を用いて、説明していく。

## 第2節 企業における TFP の状況

技術水準の上昇を測定するのに、一般的な指標となるものとして全要素生産性(Total Factor Productivity, 以下 TFP と略す)が挙げられる。TFP とは「全要素生産性」のことであり、データでは直接把握できない企業の包括的な生産性を表す。

バブル崩壊以降、今日に至るまでの中小企業の生産性を測る。TFP の計測には、権・深尾・金(2008)にならい、以下の計算式を用いた。

$$TFPG_t = \ln\left(\frac{Y_{it}}{Y_{it-1}}\right) - \frac{S_{L,it-1} + S_{L,it}}{2} \ln\left(\frac{L_{it}}{L_{it-1}}\right) - \frac{S_{K,it-1} + S_{K,it}}{2} \ln\left(\frac{K_{it}}{K_{it-1}}\right)$$

各変数の説明は以下のとおりである。

$$\left( \begin{array}{l} Y: \text{企業の付加価値} \\ L: \text{労働投入量}^4 \\ K: \text{有形固定資産}^5 \\ S_L: \text{労働分配率}^6 \\ S_K: \text{資本分配率}^7 \end{array} \right)$$

<sup>2</sup> キャピタルランチについての詳細は王(2006)を参照されたい

<sup>3</sup> TFP (Total Factor Productivity、本稿では以後 TFP と表記) についての詳細は権・深尾・金(2008)を参照されたい

<sup>4</sup> 「従業員数」と「労働時間」の積

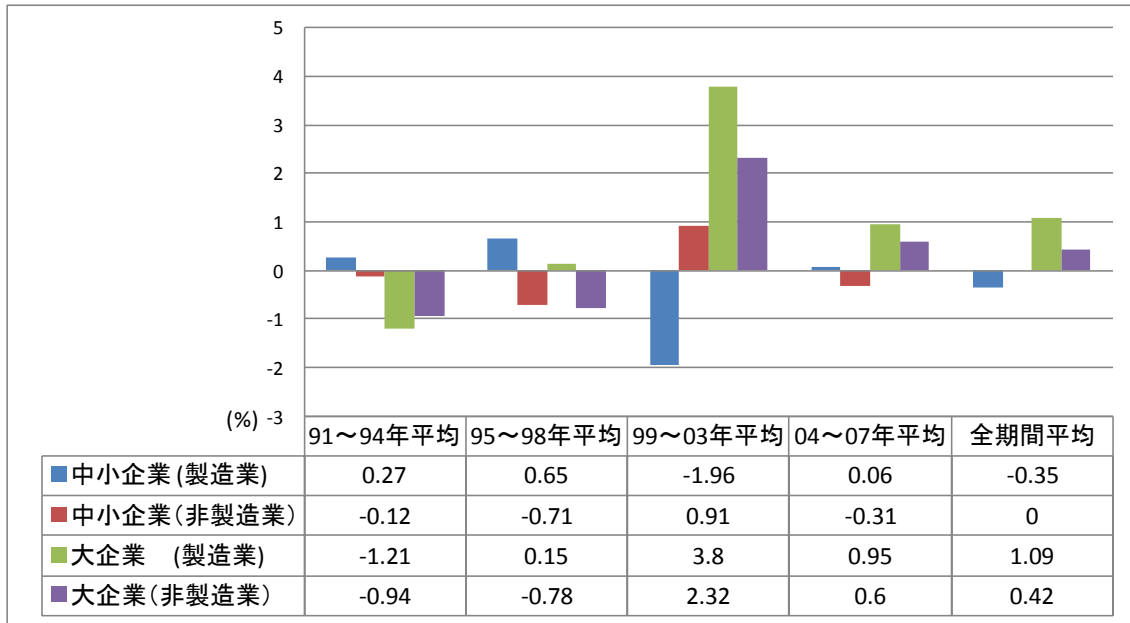
<sup>5</sup> 「土地」、「建設仮勘定」は除く

<sup>6</sup> 人件費÷付加価値額

<sup>7</sup> 労働分配率の逆数



計測期間は 1990 年から 2007 年<sup>8</sup>までとし、財務省『法人企業統計』からデータを出典した。計測は大企業と中小企業に分類したうえで、さらにそれぞれを製造業と非製造業に分け、計 4 分類とした。また、計測において産出額と有形固定資産は内閣府の『国民経済計算』の経済活動別国内総生産の産業別デフレーターを用いて実質化した。労働時間は厚生労働省の『毎月勤労統計調査』の産業大中分類、事業所規模別常用労働者 1 人平均月間実労働時間数を用いた<sup>9</sup>。計測結果は図表 1-2 のとおりである。



図表 1-2 TFP の推移

出所：財務省(2011)『法人企業統計』より筆者作成

計測結果をみると、1991 年から 2007 年の全期間平均において、製造業では、大企業が 1.09%の増加となっている一方で、中小企業が -0.35%と TFP の低下している。非製造業では、大企業が 0.42%の増加を示す一方、中小企業が 0%と増減なしという結果になった。このように中小企業の TFP は、大企業のそれと比べると低いことが分かる。以上の事実から、近年の中小企業は深刻な低成長に見舞われていることが考えられる。また、松下・小林 (2001) は、TFP の変化率が賃金所得の変化率に正の影響を与えることを示している<sup>10</sup>。このようなことから、TFP の低下は、社会的にも大きな損失を与えていると言える。

生産性の向上は経済成長の重要な要素であり、ゆえに TFP の低下が日本経済の低迷、中小企業の衰退を引き起こしている、といっても過言ではない。深尾・権 (2004) においても、日本経済の 90 年以降の低成長の大きな原因を 3 つ上げているが、そのうちのひと

<sup>8</sup> 2008 年以降は金融危機の影響が顕著に見られたため、本文から除外した

<sup>9</sup> 従業員 500 人以上を大企業とした。中小企業の労働時間は、「従業員数 100 人から 499 人」、「同 30 人から 99 人」、「同 5 人から 29 人」の 3 項目の労働時間を平均したものを用いた

<sup>10</sup> 松下・小林 (2001) では、家計調査の年齢別平均賃金に影響を与える技術進歩の指標として、TFP を用いた実証分析を行っている

つが TFP の低下である<sup>11</sup>。よって本稿においても、中小企業の生産性を伸ばすために、TFP の上昇を重要な位置づけとしたい。

### 第3節 日本の中小企業のマクロ経済における位置づけ

本節では、中小企業は日本国内において、社会的にどのような存在であるかを見ていく。

#### 第1項 中小企業の定義

本稿では日本の中小企業に焦点を当てていくが、あらかじめ中小企業の定義を定めておくことが不可欠なので、以下で定義を示す。中小企業の定義は様々なものがあるが、中小企業基本法に基づいた定義が最も一般的である(図表 1-3 参照)。図表や引用などで、中小企業の定義がその時々で変わることがあるが、我々が文中で指す「中小企業」は、一貫して図表 1-3 に挙げた定義を用いることとする。

図表 1-3 中小企業の定義

|       |                          |
|-------|--------------------------|
| 製造業   | ・ 資本金3億円以下または従業員数300人以下  |
| 卸売業   | ・ 資本金1億円以下または従業員数100人以下  |
| 小売業   | ・ 資本金5千万円以下または従業員数100人以下 |
| サービス業 | ・ 資本金5千万円以下または従業員数100人以下 |

出所：中小企業基本法第1章第2条より筆者作成

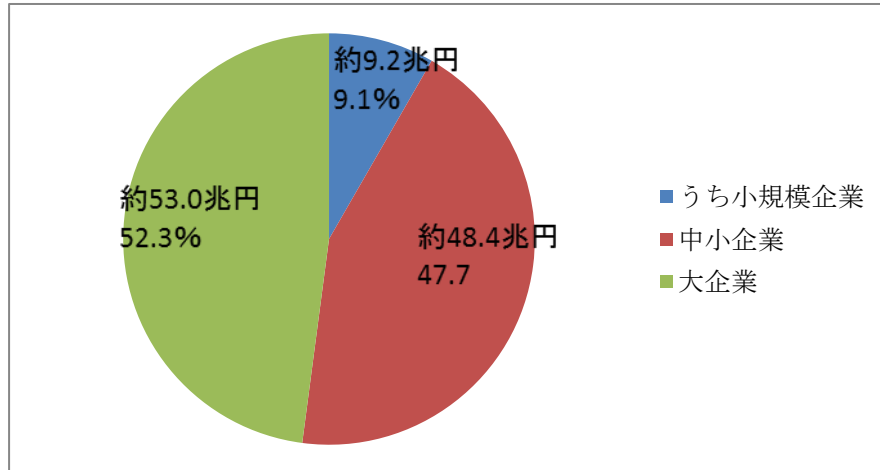
#### 第2項 中小企業の占める割合

ここでは、中小企業がマクロ経済の観点から、日本経済のどの程度の割合を占めるのかを示していく。2007年度の総務省「事業所・企業統計調査」によれば、法人企業数 421 万社のうち、中小企業は 419.8 万社で、全体の 99.7%を占めている。次に、従業員数に着目

<sup>11</sup> 深尾・権 (2004) は、他の 2 つの原因として、「生産年齢人口成長率の下落や週休二日制への移行等による構造的な労働供給増加率の鈍化」と「失業率の上昇や不況による民間設備投資の低迷といった需要要因」を上げている

する。同じく 2007 年度時点での日本全体の従業員 4013 万人のうち、2784 万人が中小企業に従事しており、その割合は 69.4%である。

また、「2011 年版中小企業白書」によると、製造業に属する中小企業は、我が国の製造業付加価値額の約 5 割を生み出しており、特に、食料品製造業、金属製品製造業、生産用機械器具製造業では、中小企業が多くの付加価値額を生み出している(図表 1-4)。



図表 1-4 製造業付加価値額

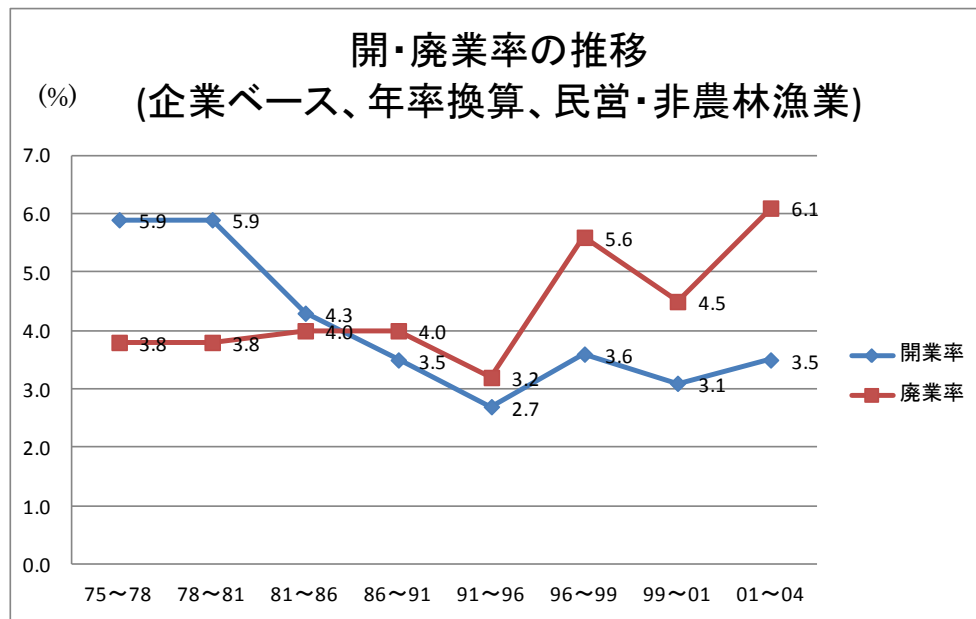
出所：中小企業庁(2011)「中小企業白書」より筆者作成

以上から、中小企業は日本経済の大部分を占めていることがわかる。藪下・武士俣(2006)は、中小企業の社会的役割は非常に大きく、幅広い役割を有していると指摘している<sup>12</sup>。こうした側面からも中小企業は、日本経済の重要な位置にあると考えられる。よって中小企業の浮沈は、日本経済全体に強く影響する。したがって、中小企業の成長を促進していくことで、日本経済全体の発展につながるのである。次節では、中小企業の現状として、開・廃業率の推移を例にとりて、検討していく。

## 第 4 節 開・廃業率の推移

本節では、中小企業の開・廃業率の推移を詳述していく。下の図表 1-5 を見てみると、70 年代、開業率が廃業率を大きく上回っていたのに対し、バブル崩壊以後は開業率が廃業率を大きく下回るという逆転現象が起きていることが分かる。

<sup>12</sup> 藪下・武士俣（2006）は中小企業の社会的役割として、「雇用の担い手」、「競争の担い手」、「成長産業の創出の担い手」、「多様化するニーズの担い手」、「地域経済の担い手」、「社会的分業構造の担い手」を上げている



図表 1-5 開・廃業率の推移

出所：総務省(2006)「事業所・企業統計調査」より筆者作成

開業率の低下と廃業率の増加は、経済全体に様々な負の影響をもたらす。開業率低下と廃業率増加の経済的な影響は多方面であるが、主な影響である①生産性の低下、②雇用創出率の低下を検討していきたい。

起業意欲がある企業は、新しいノウハウや技術力をもっている場合が多い。小本(2002)は新しいノウハウや技術力をもっている企業が市場参入することで、既存企業との競争が激化する、と述べている。さらに、開業率の増加に伴い廃業率も増加することになるが、有望な技術やノウハウを持つ企業が新規参入し、競争力のない企業が淘汰され、企業の新陳代謝によって生産性が向上する、としている。つまり生産性が低い企業の淘汰を進めると同時に、コストダウンや新製品開発の競争力が高まることで、経済全体の生産力が強化されるのである。よって、開業率の低下により経済全体の生産性の低下につながる。このことは TFP の減少とも符合しており、開業率の低下は TFP の低下に影響を与えているといえる。

開業率の増加は雇用創出に寄与し、廃業率を低く抑えることで、失業者を減少させることができる。中小企業庁(2011)によると、情報通信業や医療、福祉といった開業率の高い業種で、開業事業所における雇用創出が雇用増加に大きく寄与しているとともに、小売業や飲食店、宿泊業といった生産型の業種においても、開業事業所における雇用創出が大きく、起業が雇用創出に重要な役割を果たしている、としている。よって、昨今の開業率の低下や廃業率の増加は、失業者の増加に大きく影響を与えているといえるのである。では、このような開業率の低下をもたらしているのはどのような要因によるものだろうか。

ここで、開業率低下の要因について述べていく。開業率の低下の要因は様々である。ここではマクロ的な要因に着目して検討していく。開業率の低下をもたらす要因として、土屋(2005)は①実質経済成長率、②事業者対雇用者収入比率<sup>13</sup>を挙げている。

<sup>13</sup> 平成 17 年中小企業白書 <http://118.155.220.58/pamflet/hakusyo/h17/hakusho/html/17332220.html> (2011 年 11 月 10 日最終閲覧) を参照されたい

中小企業庁『平成 16 年度中小企業の動向に関する年次報告書』は、開業率と実質経済成長率の間には、長期的にみると一定の相関関係があると指摘している。実質経済成長率が上昇傾向にあるとき、開業率も上昇傾向にある。また、実質経済成長率が下落傾向にあるとき、開業率も下落傾向にあるといえる。実質経済成長率が高いと、資金面など様々な面で創業環境が整っているの、開業が増加するのである。無論、実質経済成長が低いと、その逆のことが起こるであろう。

事業者収入が雇用者収入に対して低いときは開業率が低下し、高いときは開業率が上昇する傾向にある。また、業種別にみると製造業がとくに著しく、サービス業は目立った相関関係がみられない。これについて土屋(2005)は、製造業の場合は経済グローバル化の影響を受けやすく、海外との競争激化により自営業者の収入が減少するからだ述べている。

マクロ的な要因は以上の点であるが、これは抽象的な問題であり、創業者の実情を表したものではない。中小企業庁(2009)のアンケート調査によると、開業率低下の要因としてあげられる最も大きな問題は、起業時の資金繰りの厳しさである。また安楽城(2008)は、起業間もない企業は特に資本蓄積が未熟で企業信用が形成されていないため、資金不足に悩まされ資本調達の手が伸びないと指摘している。このような金融問題が起業時の障壁となり、開業率の低下に影響を与えているのは明白である。つまり開業率を上昇させるためには、創業時に安定した資金供給を行うことが重要であり、中小企業金融を改善することで、開業率の増加にもつながることがわかる。

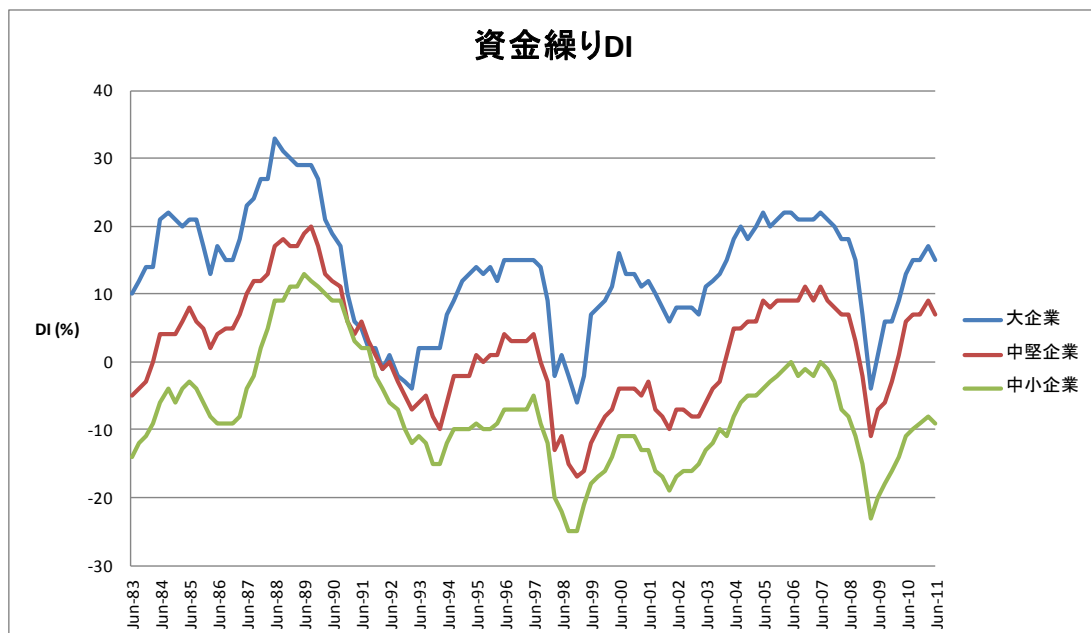
以上の現状を鑑みて、中小企業の発展には中小企業金融の円滑化が肝要であることが明らかである。よって我々は、中小企業金融の一層の改善を目的として、本稿を進めていく。

## 第2章 中小企業金融の現状と課題

中小企業の問題点は多数存在するが、その最たる例は、中小企業の資金不足である。本章では、中小企業金融を概観し、日本の中小企業金融がどのような問題を抱えているのかを明らかにしていく。

### 第1節 中小企業の資金繰り及び金融機関の貸出態度

本節では、中小企業の資金繰りおよび金融機関の貸出態度の現状を検討し、中小企業の金融が円滑に進んでいるかどうかを述べる。借り手である中小企業の資金繰りを示す指標として、資金繰り DI を用いて説明を行う。次に貸し手である金融機関の貸出態度である貸出態度 DI を用いて説明を行う。下図表 2-1、2-2 は、大企業、中堅企業、中小企業<sup>14</sup>の資金繰り DI 及び貸出態度 DI である。



図表 2-1 資金繰り DI

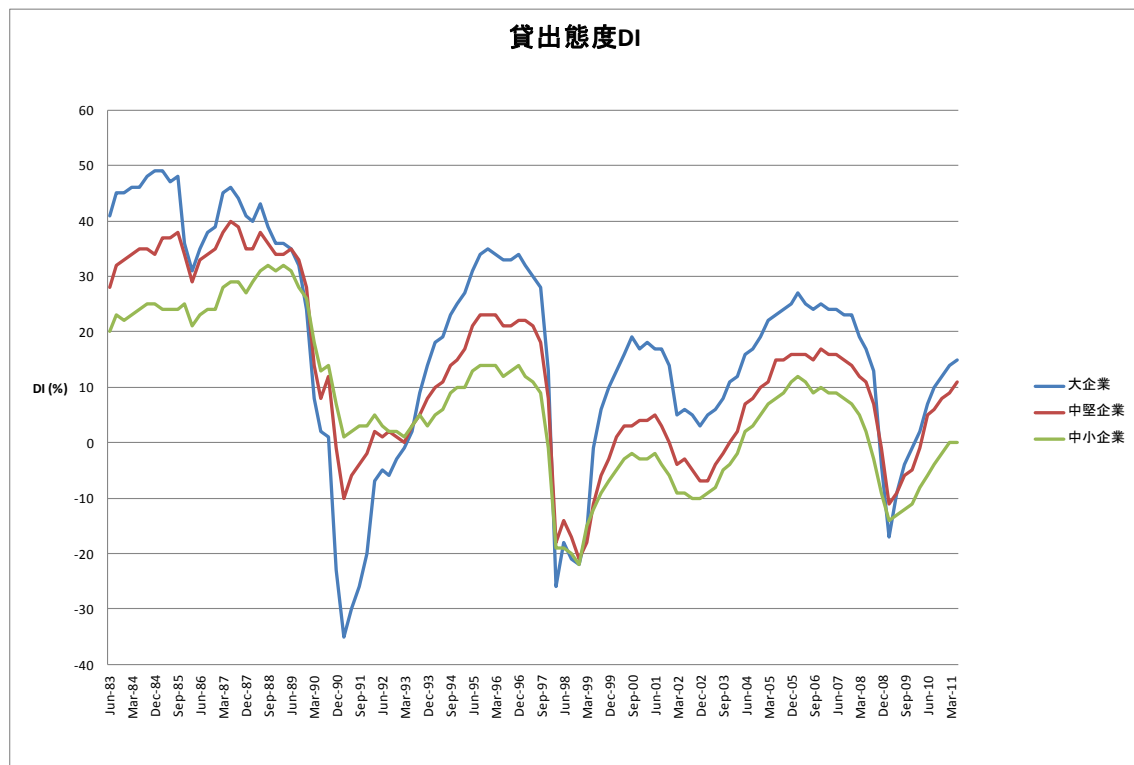
出所：日本銀行(2011)「全国企業短期経済観測調査」より筆者作成

<sup>14</sup> ここでの中小企業の定義は、資本金 2000 万円以上、1 億万円以下としている

中小企業の資金繰り DI はバブル崩壊以降、継続してマイナスとなっている。この背景には、銀行の不良債権問題があり、それに伴う相次ぐ金融機関の倒産などがあった。また 1990 年代後半から、金融機関の「貸し渋り」や「貸しはがし」の問題が顕在化し、金融機関の資金繰りは一層困難な状況に陥った。貸し渋りとは、金融機関が企業に融資をする際に、融資をためらうことであり、貸しはがしとは、融資後に金融機関が企業に早期の融資の返済を要求することである。その後、景気が上向くと同時に、資金繰り DI は上昇し、2006 年にはほぼ 0 になった。しかし、2008 年に勃発したリーマン・ショックを端に発する世界的な金融危機を契機に、急激に資金繰り DI は悪化した。そして、現在もマイナスが続いており、中小企業の資金繰りは一貫して厳しいことが明らかである。

また、中小企業の資金繰りは大企業の資金繰りと比較すると、中小企業の資金繰りが著しく悪化していることが認められる。この差異には様々な要因があるが、田渕（2004）は最大の問題として借入要因をあげている。中小企業庁（2003）においても、企業はキャッシュフローが多ければ多いほど、借入がそれほど重要ではなくなっていると指摘している。つまり、大企業はキャッシュフローが多いので、借入依存度は低い、中小企業はキャッシュフローが少ないので、借入に過度に依存している傾向がある。ゆえに中小企業は、景気の悪化による金融機関の貸出抑制が資金繰りの悪化に直結するのである。以上が中小企業と大企業の資金繰り DI の差異だと考えられる。

次に貸し手である金融機関の貸出態度 DI をみていく。



図表 2-2 貸出態度 DI

出所：日本銀行(2011)「全国企業短期経済観測調査」より筆者作成

貸出態度 DI も資金繰り DI と同じく不景気による悪化が認められる。景況の説明は、概ね資金繰り DI と同じなので省略するが、特筆すべき点は、中小企業と大企業の貸出態度 DI の差異である。企業間の情報の非対称性により、キャピタルクランチによる貸し渋りや貸しはがしが中小企業で深刻なのは自明である。それゆえに、概ね中小企業のほうが大企業よりも貸出態度が悪化していると言える。しかし 1990 年代前半と 1990 年代後半は、大企業のほうが貸出態度において著しく悪化している。銀行が中小企業よりも大企業に対して、貸出態度を悪化させた原因について、福田（2002）は以下の 2 点を指摘している。その前提として、大企業向けの貸出では主要銀行が大きなシェアを占めており、中小企業向けの貸出では、地方銀行など相対的に規模が小さい銀行が大きなシェアを占めていることに留意されたい。第一は、1988 年に決定された BIS 規制により、日本の主要銀行は規制をクリアすべく貸出量を圧縮し、結果としてキャピタルクランチが発生したことである。この間、中小企業は、規模が小さく BIS 規制の対象外の銀行と取引していたため、BIS 規制の影響を受けなかったのである。第二は 90 年代に入り、主要銀行は株価の下落による銀行の含み益が減少し、バランスシートを改善するため、貸出量を圧縮したことである。ここでも、中小企業の取引相手である小規模な金融機関は、有価証券保有残高に占める株のウエイトは主要銀行に比べてはるかに低く、バランスシートの劣化も限定的であり、キャピタルクランチが発生しなかったのである。

上記のとおり、1990 年代前半と 1990 年代後半は、大企業に対する貸出態度のほうが中小企業のそれより悪化しているが、全体的にみると中小企業のほうが悪化していることが明白である。さらに、大企業に依存している中小企業も多く、大企業の資金繰りの悪化は中小企業にも弊害を与えていると考えられる。これについて、福田（2002）においても、大企業のほうが悪化している期間でも、大企業への貸出態度の悪化が間接的に中小企業に及んでいる、と指摘されている。

以上から、中小企業金融は円滑に進んでおらず、中小企業は景気悪化の際に、多方面から悪影響を受けやすいと言える。

## 第 2 節 貸出残高と設備投資の関係

本節ではまず、グランジャー因果検定を行って、中小企業の設備投資と金融機関からの借入の間の因果関係を分析する。

以下のような 2 変量 VAR モデルを用いて、グランジャー因果検定を行う。

$$\begin{aligned} y_t &= \alpha_{10} + \alpha_{11}y_{t-1} + \cdots + \alpha_{1p}y_{t-p} + b_{11}z_{t-1} + \cdots + b_{1p}z_{t-p} + e_{1t} \\ z_t &= \alpha_{20} + \alpha_{21}y_{t-1} + \cdots + \alpha_{2p}y_{t-p} + b_{21}z_{t-1} + \cdots + b_{2p}z_{t-p} + e_{2t} \end{aligned}$$

データは財務省『法人企業統計調査』の「金融機関借入金(当期末固定資産)」、「設備投資(投機末新設固定資産合計)」を使用した。分析期間は 1975 年第 1 四半期から 2009 年第 2 四半期とした。なお、推定におけるラグの次数は 4 とし、製造業と非製造業に分けて分析した。検定結果は下図表 2-3 のとおりである。



図表 2-3 グランジャー因果検定の検定結果

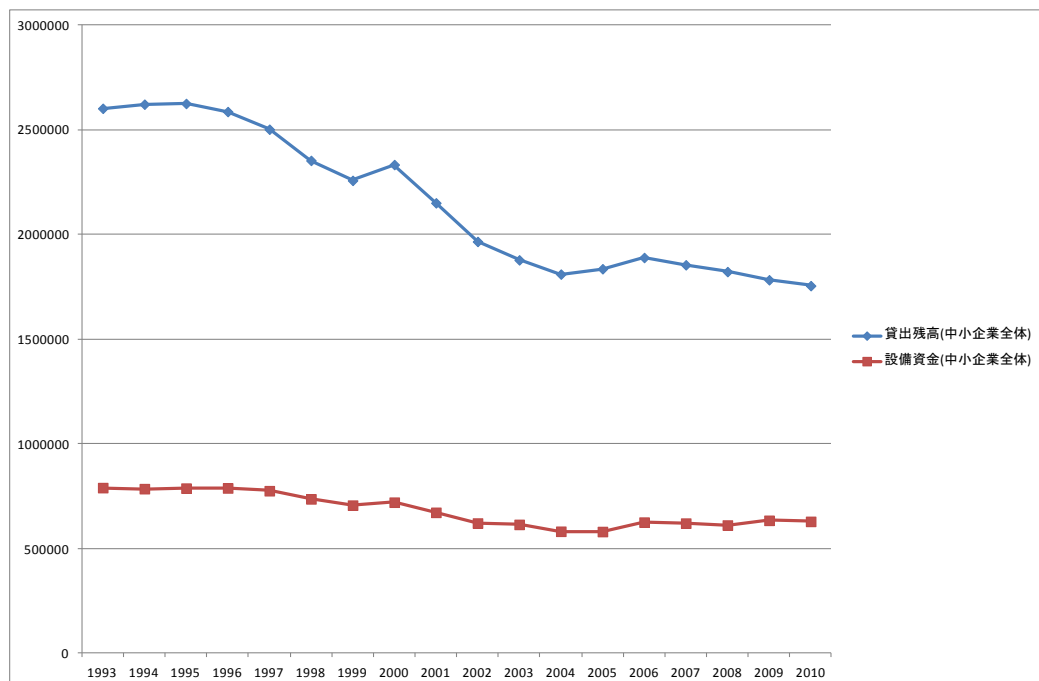
|      |                           |                | 中小企業        |       |
|------|---------------------------|----------------|-------------|-------|
|      |                           |                | F-Statistic | Prob. |
| 製造業  | 1975年第1四半期～<br>2009年第2四半期 | 借入から設備投資への因果なし | 2.77        | 0.03  |
|      |                           | 設備投資から借入への因果なし | 0.84        | 0.50  |
| 非製造業 | 1975年第1四半期～<br>2009年第2四半期 | 借入から設備投資への因果なし | 2.14        | 0.08  |
|      |                           | 設備投資から借入への因果なし | 2.26        | 0.07  |

出所：筆者作成

「借入から設備投資への因果関係がない」という帰無仮説はすべてのケースで棄却できる。しかし、「設備投資から借入への因果関係がない」という帰無仮説は、非製造業・中小企業を除いて棄却できないという結果になった。この結果から、企業は資金調達ができたからこそ設備投資をするという傾向があるといえる。

では、実際に中小企業金融が円滑に進まず、貸出残高が伸びないときにどのような影響が生じてくるのかを設備投資と関係づけて説明していく。この際、製造業と非製造業では因果関係に差が生じているので、製造業と非製造業を区別して検討していく。

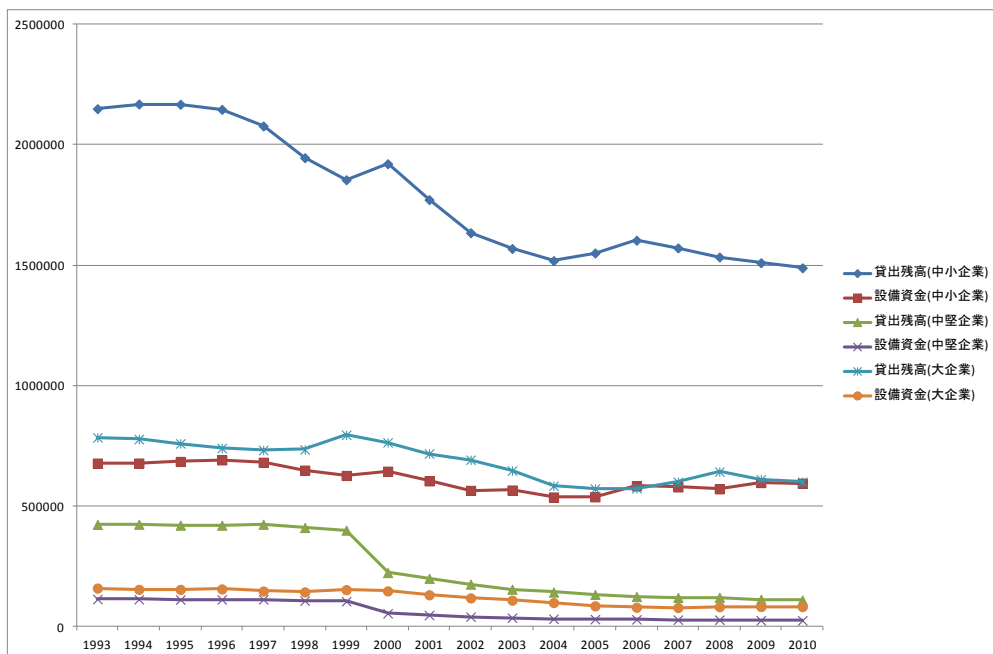
まず下図表 2-4 は、中小企業(全業種)の貸出残高と設備資金の推移であり貸出残高が減少する一方である。



図表 2-4 国内銀行の中小企業(全業種)向け貸出残高

出所：日本銀行「金融経済統計月報」より筆者作成

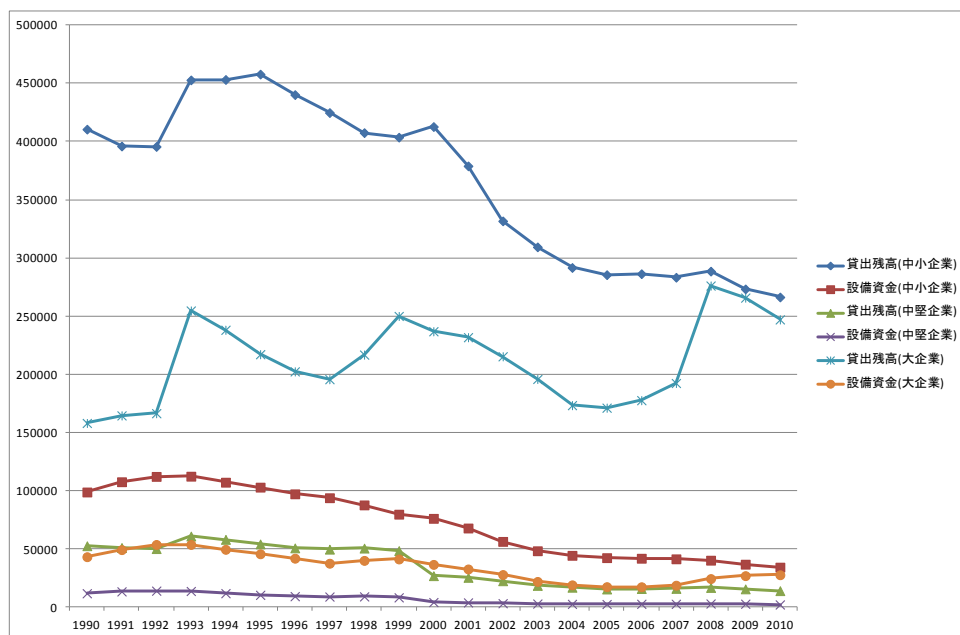
次に製造業と非製造業に分けて貸出残高と設備資金の推移を見ていく。まず、下図表 2-5 は非製造業の貸出残高の推移である。2000 年代に入るところから急激に減少し始め、90 年と比べると、かなりの低水準に陥っていることが分かる。



図表 2-5 国内銀行の中小企業(非製造業)向け貸出残高

出所：日本銀行「金融経済統計月報」より筆者作成

次に製造業である。2000 年代に入るところから貸出残高が緩やかに減少していることが分かる。



図表 2-6 国内銀行の中小企業(製造業)向け貸出残高

出所：日本銀行「金融経済統計月報」より筆者作成

ここで我々は中小企業向け貸出残高と設備資金との相関関係を明らかにするために、回帰分析を行った。以下に結果を示す。

図表 2-7 (上) 単回帰分析の計算結果(製造業)  
(下) 単回帰分析の計算結果(非製造業)

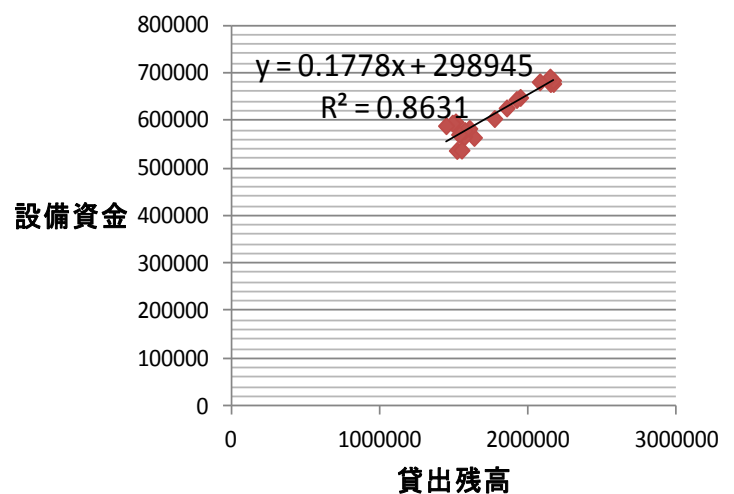
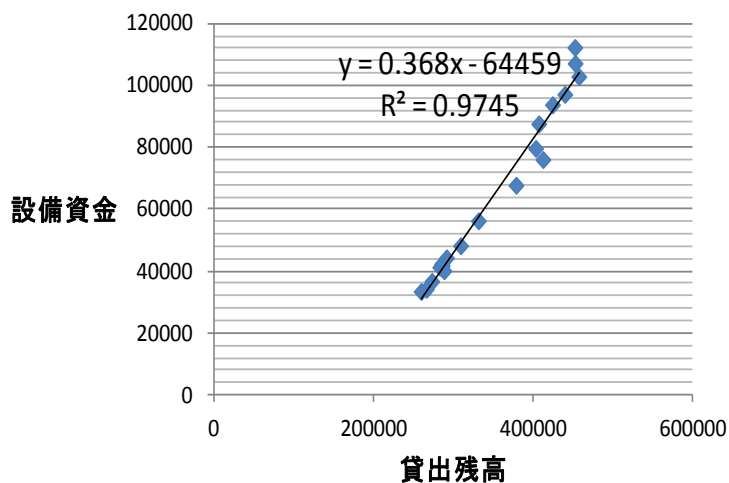
出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」より筆者作成

| 回帰統計               |           |
|--------------------|-----------|
| 重相関 R              | 0.987     |
| 重決定 R <sup>2</sup> | 0.974     |
| 補正 R <sup>2</sup>  | 0.973     |
| 標準誤差               | 12267.137 |
| 観測数                | 19        |

|      | 係数         | 標準誤差     | t      |
|------|------------|----------|--------|
| 切片   | 179682.287 | 7363.664 | 24.401 |
| 貸出残高 | 2.648      | 0.104    | 25.479 |

| 回帰統計               |            |
|--------------------|------------|
| 重相関 R              | 0.929      |
| 重決定 R <sup>2</sup> | 0.863      |
| 補正 R <sup>2</sup>  | 0.855      |
| 標準誤差               | 102455.824 |
| 観測数                | 19         |

|      | 係数           | 標準誤差       | t      |
|------|--------------|------------|--------|
| 切片   | -1208776.899 | 288646.744 | -4.188 |
| 貸出残高 | 4.854        | 0.469      | 10.354 |



図表 2-8 (左) 国内銀行の中小企業(製造業)向け貸出残高と設備資金の関係  
(右) 国内銀行の中小企業(非製造業)向け貸出残高と設備資金の関係

出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」より筆者作成

上記の推定から、製造業、非製造業ともに、貸出残高が設備資金に有意に影響を与えていることが分かる。また、2変数間の相関関係も非常に強い。

TFP と貸出残高の相関関係については、曲（2006）が情報の経済学から導かれる銀行貸出とその他の資金調達手段の不完全代替性を念頭に置きながら、銀行貸出を通じる金融政策効果の波及経路について、実証分析を行っている。そこでも、中小企業の設備投資は中小企業向け銀行貸出が重要と指摘している。

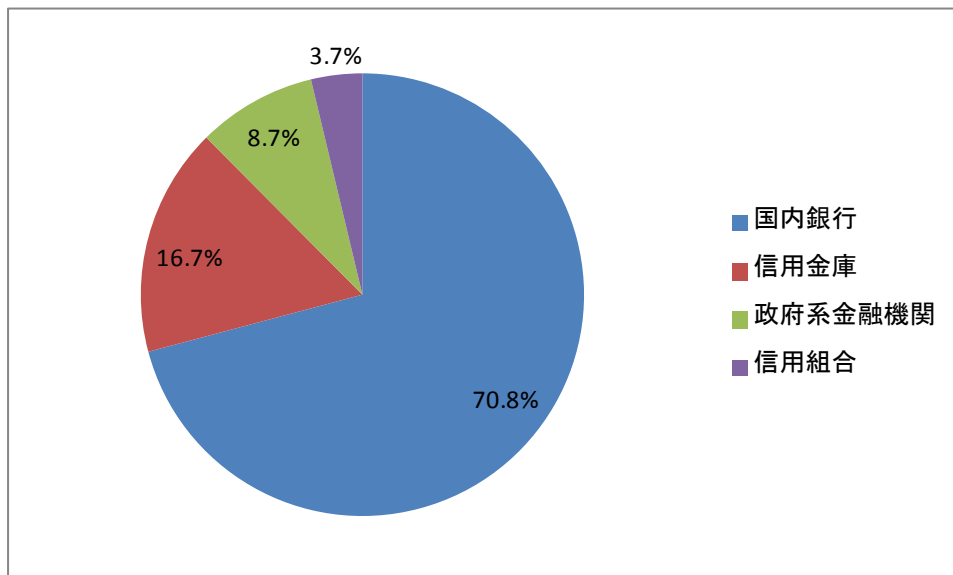
また、深尾・権（2004）も、90 年代に規制緩和が進んだ一部の非製造業<sup>15</sup>において、TFP が加速・堅調であったのに対し、製造業では多くの業種において TFP の上昇が著しく鈍化したと指摘している。

このように、中小企業の TFP 上昇のための設備投資の増加は、中小企業向け貸出残高の増加が最重要であり、不可欠である。よって、中小企業の資金調達を円滑化させ、中小企業向け貸出残高を上昇させ、企業が設備資金をしやすい環境にすることが重要である。

また、中小企業金融の円滑化は、日本経済においても重要課題と位置付けられており、社会の関心も非常に高い。そこで次項では、政府の中小企業金融に対する政策を検討していきたい。

### 第3節 中小企業金融における信用保証制度の重要性

上記の問題により、政府でも中小企業金融を円滑化させる様々な施策が講じられている。以下では、渡辺・植杉（2008）を参考に、政府の中小企業金融対策について論じていく。以前から、中小企業金融に対する公的な支援策の効果の有無については、議論が絶えない。「政策金融は、民業を圧迫している」「政府の金融対策は、苦境に陥っている中小企業の資金繰りを解決するために、なくてはならない存在である」といった議論が盛んに行われている。中小企業金融に対しての公的支援策は多岐にわたる。最も一般的に知られているのは、商工組合中央金庫、中小企業金融公庫、国民生活金融公庫 という 3 つの政府系金融機関による中小企業への直接貸し出しである。そして、これらの機関による貸し出し残高は、中小企業向け貸し出し残高の約 10% を占めており、長期低利の資金を供給する役割を担ってきた。図表 2-9 は、中小企業に対する貸出残高において、政府系金融機関が占める割合である。



図表 2-9 2010 年度中小企業に対する貸出シェア  
出所：中小企業庁(2011)「2011 年版 中小企業白書」より筆者作成

<sup>15</sup> 深尾・権（2004）は、小売・卸売、放送通信、金融・保険・不動産等を指している

このような政策が、中小企業の資金繰りを安定化させた一定の効果は認められる。しかし、政府系金融機関の貸出残高よりも大きいシェアを占めており、多くの企業に浸透している制度が存在する。信用保証協会が行っている「信用保証制度」がそれに当たる。図表 2-10 は、信用保証制度が中小企業への貸出残高に占める割合である。

図表 2-10 2010 年度金融機関別中小企業向け貸出残高

|        |         | 貸出残高(兆円) | シェア    |
|--------|---------|----------|--------|
| 合計     |         | 252.0    | 100.0% |
|        | 国内銀行    | 178.4    | 70.8%  |
|        | 信用金庫    | 42.1     | 16.7%  |
|        | 信用組合    | 9.4      | 8.7%   |
|        | 政府系金融機関 | 22.1     | 3.7%   |
| 信用保証協会 |         | 35.1     | 13.9%  |

出所：中小企業庁(2011)『2011 年版 中小企業白書』より筆者作成

この図からもわかるように、信用保証制度は、中小企業金融において重要なウエイトを占めている。しかし、信用保証制度は有効な政策としての定評がある一方、問題点もあり、改善の余地がある政策だと考えられる。よって本稿では、この制度に着目し、制度の是正によるさらなる金融の円滑化を目指して、進めていきたい。次章では、信用保証制度の概要を述べていくことにする。

## 第3章 信用保証制度の現状と課題

---

信用保証制度は日本だけではなく、世界各国で採用されている制度である。本章では、主要国と比較しながら日本の信用保証制度の実態をとらえ、実証分析し、課題を挙げていく。

### 第1節 日本の信用保証制度

#### 第1項 信用保証制度の概要

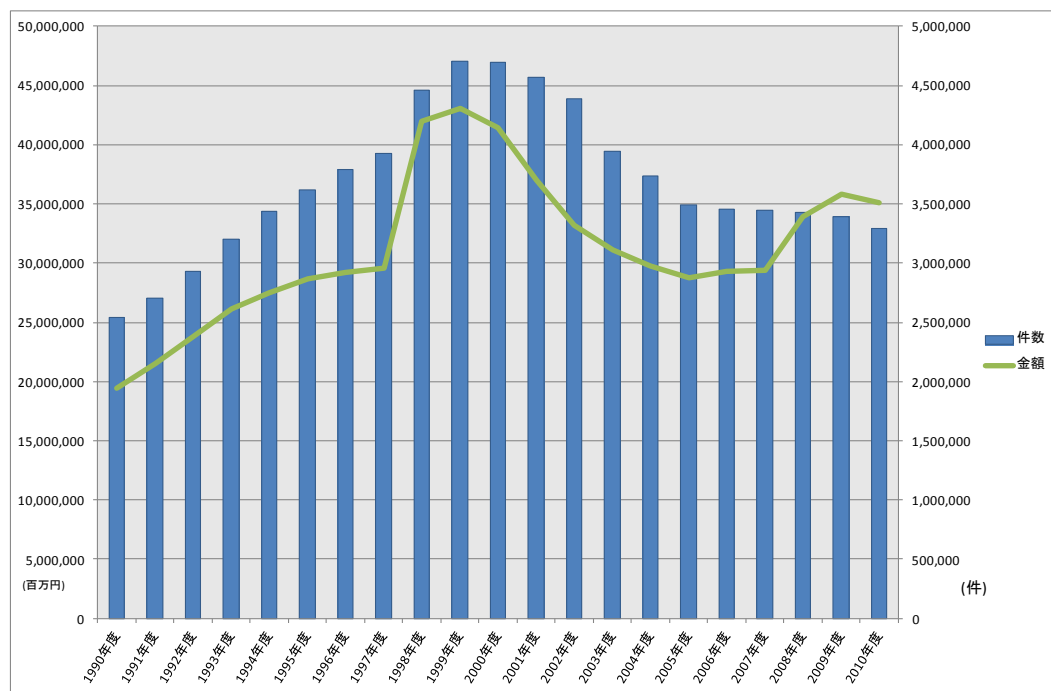
中小企業が資金調達する際、信用力の低さや担保の不足等の理由により金融機関からの借入れが出来ない場合がある。信用保証制度とは、そのような場合に中小企業が金融機関を経由して、または直接、信用保証協会<sup>16</sup>へ公的な保証人としての保証委託申込を行い、信用保証協会が保証承諾した場合、金融機関は中小企業に貸し付けを行い、信用保証協会は中小企業から信用保証料を徴収する制度の事である。中小企業が金融機関への弁済が出来なくなった場合は、信用保証協会は金融機関に対して代位弁済を行い、中小企業は信用保証協会への弁済を行う。

#### 第2項 信用保証制度の現状

下の日本における信用保証制度の債務保証残高の推移を見ると、1998 年秋に導入された特別信用保証制度を契機に債務残高が急増し、99 年度の 430191 億円をピークに減少傾向にあった。しかし、2007 年度以降再び上昇している。これは、2008 年 10 月に、リーマン・ショックに伴う金融危機への対応策として、緊急保証制度が導入されたためだと考えられる。

---

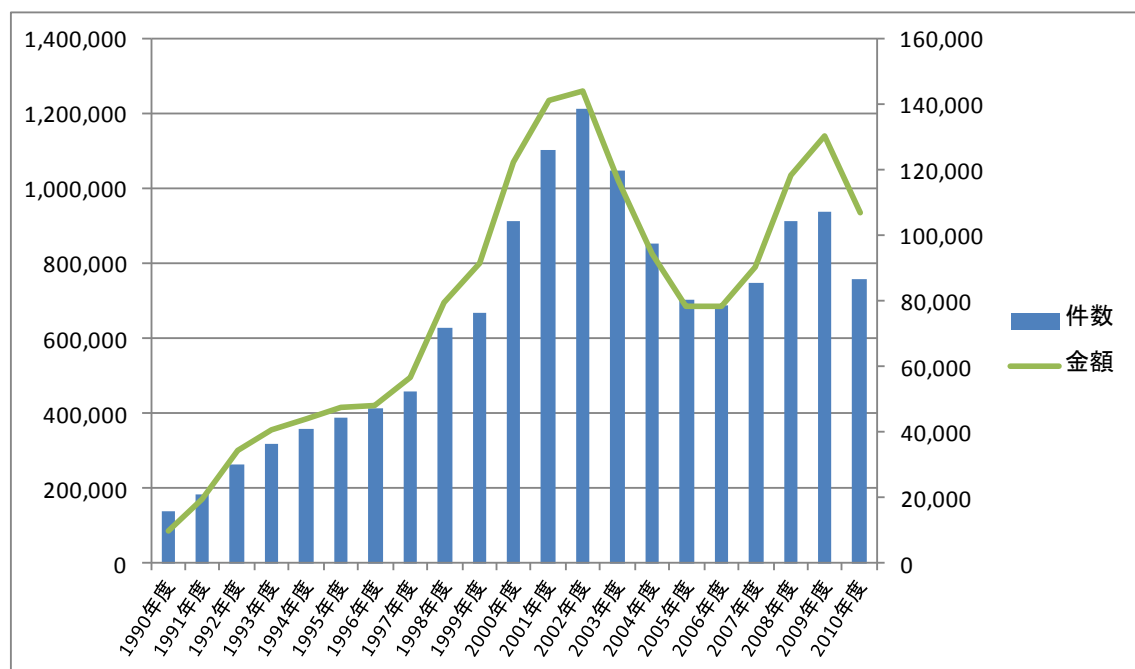
<sup>16</sup> 信用保証協会とは、1953 年に信用保証協会法の施行によって設立された、中小企業の借入れによる資金調達の際に公的な保証人となり中小企業向けの融資を円滑化する事で中小企業の安定と地域経済の発展に貢献する事を目的とした公的な機関のことである。現在、日本全国に各都道府県を単位とした 47 法人と、市を単位とした 5 法人の計 52 法人が存在している



図表 3-1 保証債務残高・件数の推移

出所：信用保証協会連合会HPより筆者作成

さらに、信用保証制度の代位弁済額の推移を見ると、2002年度の1兆2603億円をピークに減少傾向にあったが、2006年度以降再び上昇しており、2009年度には1兆円を超える代位弁済が生じている。



図表 3-2 代位弁済額・件数の推移

出所：信用保証協会連合会HPより筆者作成

まとめると、日本の信用保証制度の保証残高と代位弁済額は 2000 年ごろにピークを迎え、減少傾向にあったものの、2008 年のリーマン・ショックを機に各々の額は再び上昇してきていることが分かる。次に、近年の日本の信用保証制度にかかる政策を見ていく。

### 第 3 項 信用保証制度に関する近年の政策

バブル崩壊以降の日本は、銀行の不良債権問題に伴う「貸し渋り・貸し剥がし」問題や、2008 年のリーマン・ショックを端に発する金融危機など、中小企業にとっては死活的な経済状況が複数年に渡って続いた。そのなかで政府は、信用保証制度に関して以下の 2 つの政策を行った。

#### ①特別信用保証制度

特別信用保証制度とは、1990 年から 2000 年代初頭にかけての長期不況の中、金融環境の突然な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に対して、信用保証協会の保証付き融資によってその事業資金を供給し、中小企業者の事業発展に資することを目的として導入された制度である。渡辺・植杉(2008)はこの特別信用保証制度を、1997 年ごろの金融機関の相次ぐ破綻などを契機に金融危機に見舞われていた日本において横行した、いわゆる貸し渋り・貸し剥がしへの対処を目的として実施されたものと指摘している。

信用保証の枠は 1998 年 10 月時点で 20 兆円に設定され、1999 年 11 月には 10 兆円が追加されて計 30 兆円となった。信用保証の提供に際しては、保証額 5000 万円以下のものについては担保を必要とせず、さらに原則として第三者の連帯保証人は求めないといったように、従来提供されていた信用保証の場合よりも担保や個人保証提供を求められることが少ないという特徴がある。もう一つの特徴は、信用保証の提供の際の審査基準が従来よりも緩やかである点である。大幅な債務超過により事業継続が危ぶまれる等、いわゆるネガティブリスト<sup>17</sup>に該当する場合以外は原則として信用保証の提供を承諾した。

2000 年 3 月 31 日に制度が打ち切られるまで、特別信用保証の残高は急激に増加し、98 年度には 13.3 兆円、99 年度と 2000 年度には 15.8 兆円を記録した。資金制約に苦しんでいた中小企業は多く、結果的に 170 万件、28.9 兆円に上る特別信用保証が提供され、設定された枠をほぼ使い切る形となった。

政策効果に関して中小企業庁(2000)は、特別信用保証制度の実施によって約 8000 件の倒産を防ぎ、約 8 万の雇用を維持したとの見解を示している。しかしながら、「短期的に見ても、中小企業の倒産を減らさないし、資金調達状況も改善しなかった」という批判も多く存在する<sup>18</sup>。また、この空前の措置によって貸し渋り・貸し剥がし問題が緩和したかどうかについても賛否両論である。Vogel, and Adams(1997)は信用リスクが高く金融機関にとってリスクが高い企業ほど、信用保証制度の導入によって信用保証付き貸出は増えるが、その分信用保証の付さない貸出が減り、貸し渋りの緩和効果が相殺される可能性を指摘している。

これらを受け、渡辺・植杉(2008)は、特別信用保証制度の効果に関して、実証分析を行っている<sup>19</sup>。分析結果によると、特別信用保証制度の利用企業では、長期借入金総資産比率が大きく増加しており、貸し渋りは明らかに緩和されたという。特別信用保証制度は金融機関のモラルハザードを引き起こし、中小企業の体質改善には効果が乏しいという批判を覆す結果を示した。

<sup>17</sup> 詳しい項目は中小企業庁(2000)を参照されたい

<sup>18</sup> 松浦・竹澤(2001)や小西・長谷部(2002)など

<sup>19</sup> 詳しい分析結果は渡辺・植杉(2008)180–193 頁を参照のこと



以上のように特別信用保証制度については賛否両論があるものの、次の緊急保証制度と同じように、信用保証制度のセーフティネットとしての役割が発揮された政策であったと評価することができる。

## ②緊急保証制度

緊急保証制度とは、国際的な金融不安と経済の縮小による悪影響により、事業資金の調達に支障を来している中小企業者に対して、その事業資金を円滑に供給し、中小企業者の事業発展に資することを目的として導入された制度である。政府は 2008 年 10 月 31 日から 2010 年 3 月 31 日までの期間を定めて実施した<sup>20</sup>。緊急保証制度の内容としては一般保証 2 億 8000 万円（うち無担保 8000 万円）とは別枠で 2 億 8000 万円（うち無担保 8000 万円）までの利用が可能である。またこの緊急保証制度は、2007 年 10 月に導入された責任共有制度<sup>21</sup>の対象外であり、信用保証協会の 100%保証である。緊急保証制度は、対象とする業種に該当する事業を行っており、さらに次のうちのいずれかの要件に当てはまる中小企業者を対象とした。

図表 3-3 緊急保証制度の利用条件

- 1、最近 3 カ月間の平均売上高等が前年同期比 3%以上減少している中小企業者
- 2、製品等原価のうち 20%以上を占める原油等の仕入れ価格が 20%以上上昇しているにもかかわらず、製品等価格に転嫁できていない中小企業者
- 3、最近 3 カ月間（算出困難な場合は期近決算期）の平均売上総利益率または平均営業利益率が前年同期比 3%以上減少している中小企業者、または上記のいずれかの要件に加え、事業者の所在地を管轄する市町村長または特別区長の認定を受けた中小企業者

出所：中小企業庁HP<sup>22</sup>より筆者作成

<sup>20</sup> 2011 年 3 月 31 日まで 1 年間延長して実施された。なお、現在(2011 年 11 月)セーフティネット保証制度のみ引き続き実施されている

<sup>21</sup> 本稿 27 頁で詳述

<sup>22</sup> 中小企業庁「セーフティネット保証制度概要」

[http://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/sefu\\_net\\_5gou.htm](http://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/sefu_net_5gou.htm) (2011 年 11 月 10 日最終閲覧)

下の図表3-4は、2009年10月時点での、緊急保証制度の利用状況である。

図表 3-4 緊急保証制度の利用状況

|          | 種類            | 機関     | 件数     | 金額(単位：億円) |
|----------|---------------|--------|--------|-----------|
| 中小企業向け   | (イ)緊急保証       | 信用保証協会 | 733653 | 141890    |
|          | (ロ)セーフティネット貸付 | 日本公庫   | 230009 | 40855     |
|          | (ハ)危機対応業務     | 商工中金   | 14791  | 8662      |
| 中堅・大企業向け | (ニ)危機対応業務     | 商工中金   | 783    | 3103      |
|          | (ホ)危機対応業務     | 政投銀    | 560    | 24065     |
|          | (ヘ)〃(CP買い取り)  | 政投銀    | 68     | 3610      |

出所：荒(2010)より筆者作成

金融危機後対応の融資は、国全体で100万件、金額は22兆円の規模に達している。中でも信用保証制度の緊急保証は、2009年9月24日現在で73万3653件、金額は14兆1890億円に達し、件数で全体の74.9%、金額で63.9%を占めている。

政府の不況対策として実施されたこの緊急保証制度は、当初は一定の業種に属する事業を行っている中小企業者がその主な対象であったが、保証制度の拡充を求める中小企業者の声を反映して2009年6月23日から26業種を追加指定し、業種数は781業種(全体の86%)、企業数は626万社(全体の81%)、売上高は676兆円(全体の94%)と中小企業のほぼ全体をカバーできる体制にまで制度の拡充が行われた<sup>23</sup>。

では、緊急保証制度の政策効果に関してみていく。帝国データバンク(2009)は、緊急保証制度が企業の資金繰り支援策として効果を発揮していると思うか否かに関してアンケート調査を行った。調査結果は図表 3-5 のとおりである。

<sup>23</sup> 荒(2010)

図表 3-5 緊急保証制度の効果<sup>24</sup>

(構成比%, カッコ内社数)

|        |              | 効果あり         | 効果は大きい     | 効果はある        | 効果は小さい       | 効果はない      | 分からない        | 合計             |
|--------|--------------|--------------|------------|--------------|--------------|------------|--------------|----------------|
| 全体     |              | 46.2 (4,977) | 5.7 (616)  | 40.5 (4,361) | 24.1 (2,598) | 7.2 (774)  | 22.6 (2,432) | 100.0 (10,781) |
| 大企業    |              | 40.8 (1,102) | 3.6 (96)   | 37.2 (1,006) | 24.2 (654)   | 6.1 (166)  | 28.9 (780)   | 100.0 (2,702)  |
| 中小企業   |              | 48.0 (3,875) | 6.4 (520)  | 41.5 (3,355) | 24.1 (1,944) | 7.5 (608)  | 20.4 (1,652) | 100.0 (8,079)  |
| うち小規模  |              | 44.1 (902)   | 6.4 (131)  | 37.7 (771)   | 26.0 (531)   | 10.2 (208) | 19.8 (405)   | 100.0 (2,046)  |
| 農・林・水産 |              | 36.1 (13)    | 2.8 (1)    | 33.3 (12)    | 13.9 (5)     | 13.9 (5)   | 36.1 (13)    | 100.0 (36)     |
| 金融     |              | 38.3 (51)    | 6.0 (8)    | 32.3 (43)    | 25.6 (34)    | 11.3 (15)  | 24.8 (33)    | 100.0 (133)    |
| 建設     |              | 42.1 (633)   | 4.7 (70)   | 37.5 (563)   | 25.1 (377)   | 10.1 (152) | 22.7 (341)   | 100.0 (1,503)  |
| 不動産    |              | 42.0 (110)   | 5.0 (13)   | 37.0 (97)    | 23.7 (62)    | 11.1 (29)  | 23.3 (61)    | 100.0 (262)    |
| 製造     |              | 47.9 (1,469) | 6.4 (195)  | 41.5 (1,274) | 24.5 (752)   | 5.9 (180)  | 21.8 (669)   | 100.0 (3,070)  |
| 卸売     |              | 49.0 (1,688) | 6.2 (212)  | 42.9 (1,476) | 23.0 (793)   | 6.6 (229)  | 21.3 (734)   | 100.0 (3,444)  |
| 小売     |              | 41.6 (191)   | 3.3 (15)   | 38.3 (176)   | 25.9 (119)   | 7.8 (36)   | 24.6 (113)   | 100.0 (459)    |
| 運輸・倉庫  |              | 45.5 (167)   | 4.6 (17)   | 40.9 (150)   | 22.9 (84)    | 4.6 (17)   | 27.0 (99)    | 100.0 (367)    |
| サービス   |              | 43.5 (643)   | 5.7 (84)   | 37.8 (559)   | 24.6 (363)   | 7.5 (111)  | 24.4 (361)   | 100.0 (1,478)  |
| その他    |              | 41.4 (12)    | 3.4 (1)    | 37.9 (11)    | 31.0 (9)     | 0.0 (0)    | 27.6 (8)     | 100.0 (29)     |
| 緊急保証利用 | 利用した         | 73.5 (2,028) | 13.8 (380) | 59.7 (1,648) | 20.2 (556)   | 3.5 (97)   | 2.8 (78)     | 100.0 (2,759)  |
|        | 利用していない(未承諾) | 24.1 (59)    | 4.5 (11)   | 19.6 (48)    | 27.3 (67)    | 33.5 (82)  | 15.1 (37)    | 100.0 (245)    |
|        | 利用していない(未申請) | 39.3 (2,795) | 3.1 (220)  | 36.2 (2,575) | 26.4 (1,876) | 7.9 (561)  | 26.5 (1,887) | 100.0 (7,119)  |
|        | 分からない        | 14.4 (95)    | 0.8 (5)    | 13.7 (90)    | 15.0 (99)    | 5.2 (34)   | 65.3 (430)   | 100.0 (658)    |

出所：帝国データバンク(2009)「緊急保証制度に関する企業の動向調査」<sup>25</sup>より筆者作成

緊急保証制度を利用した企業2759社のうち、実に73.5%(2088社)が、資金繰り支援策として効果が「ある」と認識している。「効果あり」とする企業を業界別でみると、『卸売』(構成比49.0%、1688社)や『製造』(同47.9%、1469社)が高く、業績の急激な悪化に見舞われた業界で緊急保証制度の効果を高く評価している。この調査からも分かるように、緊急保証制度は信用保証制度のセーフティネットとしての色合いを顕著に示す政策であったといえることができる。

#### 第4項 近年の信用保証制度の改革

前項では信用保証制度のセーフティネット的な役割を示す近年の代表的な2つの政策について述べ、その概要と効果について述べた。しかし、第1項でみたように、日本の「大きすぎる」信用保証制度は、近年代位弁済額の高止まりを招いており、収支状況が逼迫している。以下では、信用保証制度の改革の第一歩として、2007年10月導入された責任共有制度について論じる<sup>26</sup>。

<sup>24</sup> 網掛けは、全体平均以上であることを表す。

<sup>25</sup> 有効回答企業 1 万 781 社

<sup>26</sup> 全国信用保証協会連合会「責任共有制度の詳細」

<http://www.zenshinhoren.or.jp/information/liability-detail.html> (2011 年 11 月 11 日最終閲覧)

責任共有制度とは、2007 年 10 月 1 日より中小企業政策審議会<sup>27</sup>の報告を受けて、金融機関と保証協会とが連携して、中小企業者の事業意欲等を継続的に把握し、融資実行およびその後における経営支援や再生支援といった中小企業に対する適切な支援を行うことを目的として、全国の信用保証協会と金融機関の間で導入された制度である。日本の信用保証制度は長年にわたって、全額保証(100%保証)を行ってきたが、責任共有制度導入後の2007 年 10 月 1 日保証申し込み受付分からは、保証付き融資は一部の保証<sup>28</sup>を除いて原則として 80%保証(部分保証)となった。責任共有制度の対象となる保証については、原則として保証料は現行に比べると低くなり、中小企業者の経営状況に応じたカテゴリーに区分された保証料率となる(図表 3-6 参照)。責任共有制度は原則としてすべての保証が対象となるが一部の保証が対象から除外される<sup>29</sup>。なお従来からの部分保証制度(特定社債保証、流動資産担保保証、CLO 等)は金融機関の方式選択にかかわらず、引き続き部分保証となる。

図表 3-6 責任共有保証料率

| 保証区分 | 一企業に係る保証付融資<br>合計額・担保の有無 | 料率区分 |      |      |      |      |      |      |      |      |
|------|--------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|      |                          | 1    | 2    | 3    | 4    | 5    | 6    | 7    | 8    | 9    |
| 一般保証 | 500万円以下                  | 1.27 | 1.16 | 1.03 | 0.90 | 0.77 | 0.66 | 0.53 | 0.40 | 0.30 |
|      | 500万円超1000万円以下           | 1.55 | 1.43 | 1.27 | 1.10 | 0.94 | 0.82 | 0.65 | 0.49 | 0.35 |
|      | 1000万円超                  | 有担保  | 1.80 | 1.65 | 1.45 | 1.25 | 1.05 | 0.90 | 0.70 | 0.50 |
|      |                          | 無担保  | 1.90 | 1.75 | 1.55 | 1.35 | 1.15 | 1.00 | 0.80 | 0.60 |

出所：東京都信用保証協会HP<sup>30</sup>より筆者作成

以上のように、一貫して全額保証を長年にわたって実施してきた日本の信用保証制度は、責任共有制度の導入によって、部分保証へと移行した。さらに、保証料率に関しても、中小企業の経営状況に応じて 9 つのカテゴリーに分類し、保証料率に差を設けることでリスク管理を行うようになった。このように信用保証制度の改革は近年盛んに行われるようになり、以前と比べてより複雑な制度へと変わりつつある。これは、近年の代位弁済額の急増に伴う信用保証制度の収支状況の悪化が発端となって、保証制度の健全性を高める努力が盛んに行われつつあることを示す。次節では他の主要国の保証制度との国際比較を行い、日本の信用保証制度が抱える課題を抽出していく。

<sup>27</sup> 経済産業大臣または関係各大臣の諮問機関

<sup>28</sup> 経営安定関連保証の一部、創業関連保証、小口零細企業保証などの保証は、責任共有制度の対象から除かれ、制度導入以前と同様に 100%保証

<sup>29</sup> 経営安定関連保険(セーフティネット)1 号～6 号に係る保証、災害関係保険に係る保証、創業関連保険や創業等関連保険に係る保証、特別小口保険に係る保証、小口零細保証、求償権消滅保証、破綻金融機関等関連特別保証(中小企業特別保証)

<sup>30</sup> 有効回答企業 1 万 781 社

<sup>30</sup> 東京信用保証協会「保証料率の体系」

[http://www.cgc-tokyo.or.jp/business/guarantee\\_fee/system.html](http://www.cgc-tokyo.or.jp/business/guarantee_fee/system.html) (2011 年 11 月 12 日最終閲覧)

## 第2節 信用保証制度の国際比較

本節は主に森田(2003)、中小企業金融公庫総合研究所(2004)、根本(2008)に基づいて論じる。

### 第1項 世界各国の保証制度

森田(2003)によれば、1990年代の前半において世界で少なくとも80を越える国・地域で信用保証制度が実施されていること分かっているという。欧米ではアメリカ、カナダ、ドイツ、フランス、イタリア、イギリスといった主要国をはじめ、オーストリア、ベルギー、チェコ、デンマーク、フィンランド、ギリシャ、ハンガリー、オランダ等で信用保証制度が実施されている。近年では欧米以外のインドネシア、韓国、マレーシア、台湾、中国といった国でも保証制度が設立されている<sup>31</sup>。

このように中小企業金融における信用保証制度の重要性は世界的に認識されていることがうかがえる。主要な国・地域における保証制度の概要は図表3-7のとおりである。

図表3-7 信用保証制度の国際比較<sup>32</sup>

| 国・地域   | アメリカ                                                                         | イギリス                                  | ドイツ                               | フランス                                |
|--------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 実施機関   | 中小企業庁(SBA)                                                                   | 貿易産業省(DTI)<br>所管の中小企業庁(SBS)           | 保証銀行<br>(Burgschafts-bank)<br>等   | 中小企業開発銀行<br>(SOFARIS)               |
| 保証限度額等 | 100万ドル(1億円)                                                                  | 融資限度額:25万ポンド<br>(5000万円)              | 75万ユーロ(1億円)                       | 75万ユーロ(1億円)                         |
| 保証割合   | ○融資額 15 万ドル<br>(1,608 万円)以下:<br>85%まで<br>○融資額 15 万ドル<br>(1,608万円)超:75%<br>まで | 75%                                   | 50%~80%                           | 50%が上限(成長期<br>企業) 70%が上限<br>(創業期企業) |
| 保証実績   | (2004年度)<br>125億ドル(1.3兆円)<br>7万4825件                                         | (2003年度)<br>4億900万ポンド(820億円)<br>5966件 | (2003年)<br>8億9210万ユーロ<br>(1260億円) | (2003年)<br>45億9800万ユーロ<br>(6480億円)  |

<sup>31</sup> 森田(2003)

<sup>32</sup> 円換算時の為替レートは 2004 年末のものが使用されている。1 米ドル=103.78 円、1 ポンド=199.49 円、1 ユーロ=140.96 円、(以下は 2004 年 10 月末)100 ウォン=9.70 円、1 台湾ドル=3.18 円)

| 国・地域   | 韓国                                 |                                    | 台湾                                | 日本                                 |
|--------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| 実施機関   | 韓国信用保証基金 (KCFG)                    | 韓国技術信用保証基金 (KOTEC)                 | 中小企業信用保証基金 (SMEG)                 | 信用保証協会                             |
| 保証限度額等 | 30億ウォン(3億円)                        | 30億ウォン                             | 1億台湾ドル(3億円)                       | 2億8000億円                           |
| 保証割合   | 70～85%(新規保証)<br>90%(借り換え保証)        | 70～90%                             | 40～80%                            | 原則80%                              |
| 保証実績   | (2003年度)<br>30兆9180億ウォン<br>(3.0兆円) | (2003年度)<br>13兆4010億ウォン<br>(1.3兆円) | (2003年度)<br>2051億台湾ドル<br>(6522億円) | (2004年度)<br>13兆1600億円<br>122万9488件 |

出所：中小企業金融公庫(2004)、小野(2006)より筆者作成

## 第2項 各国との比較における日本の信用保証制度の特徴

前項において、世界各国で信用保証制度が利用されていることが分かった。では、日本の信用保証制度は各国のそれと比較し、どのような特徴を持っているのかを示す。我々は図表 3-7 と森田(2003)を参考に、日本の信用保証制度の特徴として以下の 3 つを挙げる。

### ① 保証割合の固定性

欧米では、業歴や融資金額等の諸条件によって、50～80%（独）、75%（英）、50～70%（仏）、75～85%（米）と部分保証が主流となっている。これに対し、日本は2007 年まで一貫して全額保証(100%保証)を行ってきており、ようやく責任共有制度が導入され、原則 80%保証となった。

しかしこれは中小企業の資金調達構造全体の中で評価せねばならない。例えばアメリカの中小企業には種々の直接金融による資金調達の道が拓かれており、安易に比較はできない。日本における中小企業の直接調達の現状は、会社ベースでの中小企業の株式公開企業数は1 万社に7 社であり、0.1%にも満たない<sup>33</sup>。つまり日本においては、現在のところ成功した一部の企業以外は、公開市場等で直接、資金調達することは困難である。日本の信用保証制度は問題を抱えてはいるものの、間接金融を主体とした日本の中小企業金融の現状を踏まえれば、非常に重要な役割を果たしていると考えられる。

### ② 保証限度額の規模の大きさ

日本の場合、普通保証では2 億 8000 億円が上限である。これはドイツの約 1 億円、イギリスの約 5000 万円、アメリカの約 1 億円と比較して 2 倍以上の保証が可能であり、日本はかなり大口保証への道を開いていると指摘できる。

### ③ 日本の信用保証制度の規模の大きさ

図表3-7では、1年間のフローである保証実績額を比較しており、日本は13兆円超と他国を金額で圧倒している。これは年間で数千億円の保証実績に留まる欧州各国や、日本の10分の1程度の実績しかないアメリカとの比較において一層際立つ。その一方で韓国と台湾

<sup>33</sup> 「中小企業白書(2002 年版)」中小企業庁編、株式会社ぎょうせい発行、2002 年、156 頁

は、制度の規模こそ小さいものの、経済規模や中小企業向け貸出残高に信用保証制度が占める割合が日本と同程度である。

以上をまとめると、日本の信用保証制度は2007年まで長年にわたって100%保証をしてきたということや、他国よりも大きい規模での保証をおこなってきたということから、世界で随一の保証実績を持つものとなっている。これは、間接金融が中心の日本においては、中小企業が資金繰りをするうえで大きな役割を担っており、非常に意味のあるものである。

しかし、この「大きすぎる保証」は、近年債務保証残高の急増と代位弁済額の上昇を招き、財政的維持可能性が危うくなってきている。このことから、2007年に前述の責任共有制度が導入され、日本の信用保証制度の保証割合は100%から原則80%へと引き下げられた。

次項では、日本と同じように保証実行額が中小企業向け貸出額に占める比率が大きく、かつ保証割合の問題に関して示唆に富む事例を提供してくれる韓国及び台湾のケースを紹介する。

### 第3項 韓国及び台湾の事例

#### ① 韓国

韓国の保証制度は創設以降全額保証を維持していたが、1997年の金融危機後、IMFによる救済がなされていた時期、経済財政院は、KCGF、KOTEC及び主要商業銀行8行に対して、IMFの提言に基づく部分保証制度の導入を求めた<sup>34</sup>。そして、KCGFは金融機関のモラルハザード防止のため1998年に部分保証制度を採用した。それ以来、KCGFと金融機関は保証割合に基づいてデフォルト・リスクを共同負担している。

部分保証制度に移行した際、KCGFは出捐金融機関と非出捐金融機関を区別し、前者の85%、後者の70～75%のリスクをカバーすることとした。さらに、貸付の種類、及び企業の信用格付けに応じて以下のように様々な保証割合を適用している。

図表 3-8 保証付き融資別保証割合

| 保証付き融資の種類 |           | 出捐銀行 | その他の金融機関 |
|-----------|-----------|------|----------|
| a. 新規保証   | 割引手形、貿易融資 | 80%  | 70～75%   |
|           | 上記以外の融資   | 85%  | 80%      |
| b. 継続保証   |           | 90%  | 90%      |

出所：第17回アジア中小企業信用補完制度実施機関連合会議に係るKCGF作成資料  
より筆者作成

<sup>34</sup> 被災者等の支援のために必要な場合には、信用格付けの低い企業が保証サービスを利用できるよう全額保証を例外として提供している。責任共有制度が導入された日本においても同じように、被災時などは例外的に全額保証を行っている

下図表3-9は、部分保証導入前後のデフォルト率等の推移を示している。全額保証から部分保証への変更に伴う政策効果であるが、図表3-9を見てみると、部分保証導入以降、事故率は低くなっている。

図表 3-9 部分保証導入前後におけるデフォルト率等の推移<sup>35</sup>

(単位：1億韓国ウォン, %)

| 年度   | 保証額    | 債務不履行額 | デフォルト率 |
|------|--------|--------|--------|
| 1994 | 4,442  | 917    | 12.0   |
| 1995 | 5,727  | 1,038  | 12.7   |
| 1996 | 6,755  | 753    | 8.1    |
| 1997 | 8,314  | 1,463  | 12.9   |
| 1998 | 22,416 | 3,856  | 18.0   |
| 1999 | 19,932 | 1,202  | 6.1    |
| 2000 | 22,377 | 1,480  | 6.6    |
| 2001 | 30,529 | 1,539  | 4.9    |
| 2002 | 27,334 | 1,580  | 4.9    |
| 2003 | 30,918 | 2,660  | 8.1    |
| 2004 | 28,556 | 1,867  | 6.8    |

出所：中小企業金融公庫総合研究所(2004)のKCGFに対するヒアリング調査より筆者作成

中小企業金融公庫総合研究所(2004)はこの結果について、部分保証導入後、金融機関はリスクの一部を負担することとなったので、制度的に信用調査を強化するなど貸付に際して注意深くなったからとの見解を示している。

## ② 台湾

台湾の中小企業信用保証基金(SMEG)は、韓国の例とは異なり、設立当初(1974年)から一貫して部分保証制度を採用している。SMEGは保証割合の設定をリスク管理における重要事項と認識するとともに、リスク管理の手段として個別の案件ごとに保証割合を変動させる方法をとっている。これはドイツ等にも見られ、台湾独自のものではない。しかし他国に見られない点は、金融機関の保証付き融資に係るパフォーマンスと保証申込み中小企業の信用力を勘案して保証割合を決定する取扱いである。両者が「正常」であれば、追認保証を利用できるが、その場合でも新規保証であるか否かによって保証割合に差を設けるなど、きめ細かい対応を取っている。また、金融機関のパフォーマンスに問題があっても、中小企業の信用力が正常であれば、追認保証が利用できる構造となっており（ただし、保証割合は40～60%と低い）、保証を利用する中小企業にとっての利便性への配慮がうかがわれる（図表3-10参照）。

<sup>35</sup> 1998年以降徐々に部分保証に移行。2004年度は2004年11月26日時点のデータ。また、デフォルト率は、(債務不履行額/保証債務残高)で算出

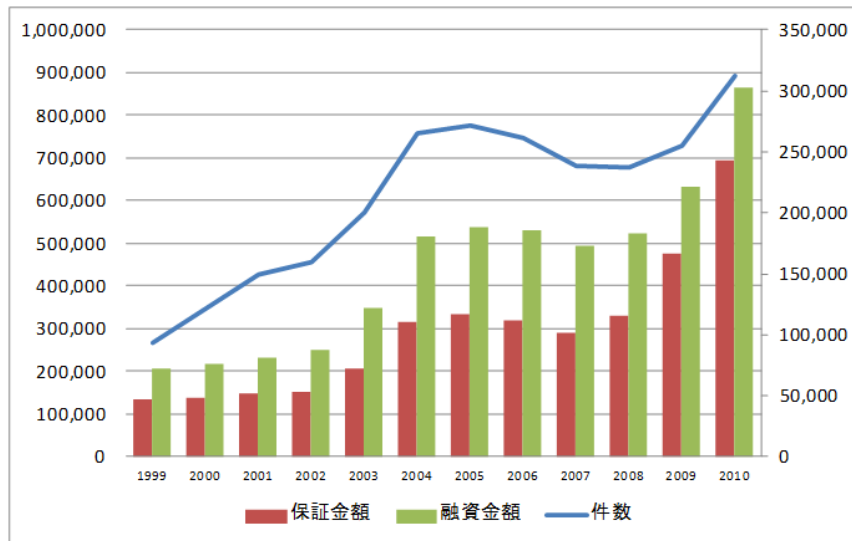


図表 3-10 保証割合の決定要素

| 金融機関のパフォーマンス<br>(保証付き融資履行<br>延滞債権率) | 中小企業のリスク |     | 信用保証の審査方法                | 保証割合              |
|-------------------------------------|----------|-----|--------------------------|-------------------|
| 正常                                  | 正常       | 新規  | 追認保証                     | 70%               |
|                                     |          | その他 | 追認保証                     | 80%               |
|                                     | 信用力不足    |     | 信用保証書による保証 <sup>36</sup> | 保証拒絶または<br>50~60% |
| 高い                                  | 正常       |     | 追認保証                     | 40~60%            |
|                                     | 信用力不足    |     | 信用保証書による保証               | 保証拒絶または<br>40~60% |

出所：中小企業金融公庫総合研究所(2004)のSMEGに対するヒアリング調査より筆者作成

このように、台湾は保証割合に関して、他国と比較すると複雑とも言える対応を続けている。図表3-11は1999年から2010年の台湾中小企業信用保証基金(SMEG)の保証実績の推移を表しているが、SMEGは設立以降ほぼ一貫して保証規模を伸ばしてきている。この台湾の事例は、原則80%保証で固定的に信用保証を行っている日本にとって、非常に示唆に富むものといえよう。



図表 3-11 台湾中小企業信用保証基金(SMEG)の保証実績の推移

出所：Taiwan SMEG ‘Annual Report 2003-2010’ より筆者作成

<sup>36</sup> 上記追認保証の要件を満たさない場合、金融機関は必要書類をSMEGに提出し、SMEGが審査の上、信用保証書を発行してからでなければ融資の実行はできない。このように信用保証書に基づいて保証承諾が与えられるものを「信用保証書による保証」と称している

本節では、諸外国の保証制度と比較することによって、日本の保証制度の特徴を明らかにしてきた。さらに、保証割合の観点から、ユニークな取り組みを行って、着実に信用保証残高を伸ばしてきている韓国と台湾の例を示した。

これらを踏まえて我が国の信用保証制度を考えてみると、保証割合が2007年までは100%が所与とされてきて、責任共有制度が導入された今日においても原則一律80%と、依然として固定的な保証割合で保証制度が実施されていることに改善の余地が感じられる。中小企業金融公庫総合研究所(2004)は、ある特定の経済主体にリスクが過度に集中することを避け、モラルハザードが発生することを防ぐためには、リスクを分散させ、保証割合を柔軟に適用することが合理的であると指摘している。上の諸外国の事例が示しているように、保証制度の効率的運用に役立てるために、業歴や融資内容等の諸条件を反映させたいくつかのカテゴリーを設けるなどして、保証割合を弾力的に適用する方が望ましいと考えられる。次章では日本の信用保証制度のパフォーマンスに関して実証分析を行う。

## 第4章 実証分析

---

### 第1節 先行研究

中小企業向け貸出に関する実証分析として、本間研究会(2004)の研究がある。本間研究会(2004)は民間金融の行動モデルにおいて、政府系金融機関の貸出を明示的に取り入れ、利益最大化から貸出供給関数を導出し、中小企業向けの貸出について推計している。その結果、バブル前の商工中金のみにカウベル効果<sup>37</sup>が存在したが、それ以外の政府系金融機関に関してはすべてカウベル効果が存在しないことを明らかにしている。この分析の中において、「信用保証協会の信用保証残高」も変数として使われており、バブル前、バブル期において、信用保証残高が民間金融機関の中小企業向け貸出残高に有意な正の効果を与えていたものの、バブル後は有意な値をとらないことを明らかにした。本間研究会(2004)は、バブル後の信用保証残高の係数が有意な値をとらなかったことを、1993年に導入された BIS 規制の影響とみている。BIS 規制では信用保証の付いていない通常の貸出はリスクウェイトが 100%であり、信用保証が付いた貸出は 10%になるので、同じ貸出残高でも信用保証付きの貸出の比率が高くなれば、自己資本比率が上昇することから、バブル後に BIS 規制が導入されて以降、不良債権を多く抱えた金融機関が自己資本比率を維持するために貸出先に信用保証付きで貸出を行い、その貸出で以前の通常貸出を返済させたと考察している<sup>38</sup>。

---

<sup>37</sup> 日向野(1984)は、カウベル効果を「政府系金融機関の貸出が呼び水となり、誘発された民間金融機関が貸出を増加させるという誘導効果のこと」と定義している

<sup>38</sup> 詳しい分析結果と考察は、本間研究会(2004)を参照されたい

## 第2節 信用保証制度のパフォーマンスに関する実証分析

本間研究会(2004)の分析結果は、信用保証制度のモラルハザードを

では、2000 年以降はどのようなのであろうか。本項では、2000 年以降から今日まで、信用保証制度が民間金融機関の中小企業向け貸出残高にどのような影響を与えていたのかを、重回帰分析によって実証していく。まず、本間研究会(2004)を参考に、中小企業向け貸出供給関数を

$$L = (L, Lg, Cg, LAND, rl, rc)$$

とおく。なお、各変数の説明は以下のとおりである。

$L$  : 民間金融機関の中小企業向け貸出残高  
 $Lg$  : 政府系金融機関(国民公庫+中小公庫)貸出額  
 $Ls$  : 商工中金貸出額  
 $Cg$  : 政府信用保証額  
 $LAND$  : 市街地価  
 $rl-rc$  : (貸出金利)-(調達金利)

推計するに当たって、政府が出資し、財政投融资を主な財源としている国民生活金融公庫、中小企業金融公庫の貸出残高合計額を政府系金融機関の貸出とし<sup>39</sup>、民間・政府の共同出資による商工中金の貸出残高を準政府貸出とした<sup>40</sup>。金利については、貸出金利である信用金庫の貸出約定金利と調達金利であるコールレートの差分金利を用いた。民間金融機関の貸出残高としては、日本銀行の経済統計月報の「中小企業向け貸出残高」を用いた。分析期間は、連続したデータが入手可能で中小企業の定義が今日のものに改定された2000 年第2 四半期から2008 年の第3 四半期までとした<sup>41</sup>。

以下のような線形モデルを用い、重回帰分析を行う。

$$L_i = \alpha_1 + \alpha_2 L_{gi} + \alpha_3 L_{si} + \alpha_4 C_{gi} + \alpha_5 LAND_i + \alpha_6 (rl_i - rc_i) + ui$$

$L$  : 民間金融機関の中小企業向け貸出残高  
 $Lg$  : 政府系金融機関(国民公庫+中小公庫+中小事業団)貸出額  
 $Ls$  : 商工中金貸出額  
 $Cg$  : 政府信用保証額  
 $LAND$  : 市街地価  
 $rl-rc$  : (貸出金利)-(調達金利)  
 $ui$  : 誤差項

<sup>39</sup> 2008 年 10 月に、中小企業金融公庫と国民生活金融公庫は日本政策金融公庫に統合・一本化されたため、2008 年第4 四半期以降のデータは日本政策金融公庫の中小企業事業部門と国民生活事業部門の貸出残高の合計を、政府系金融機関貸出とした

<sup>40</sup> 政府系貸出と準政府系貸出は互いに独立したものと仮定

<sup>41</sup> 2000 年第1 四半期は特別信用保証制度の影響、2009 年第4 四半期以降は緊急保証制度の影響により信用保証残高が異常であったため、除外した

使用したデータの出所

|             |                                     |          |
|-------------|-------------------------------------|----------|
| <i>L</i>    | 中小企業向け国内銀行貸出残高と<br>信用組合・信用金庫貸出残高の合計 | 金融経済統計月報 |
| <i>Lg</i>   | 国民公庫、中小公庫の貸出残高の合計                   | 金融経済統計月報 |
| <i>Ls</i>   | 商工中金の貸出残高                           | 金融経済統計月報 |
| <i>Cg</i>   | 信用保証協会の信用保証残高                       | 金融経済統計月報 |
| <i>LAND</i> | 全国市街地価平均                            | 日本不動産研究所 |
| <i>rl</i>   | 信用金庫の貸出約定平均金利総合                     | 金融経済統計月報 |
| <i>rc</i>   | 有担保コールレート翌日物                        | 金融経済統計月報 |

※金利については貸出金利と調達金利の差分をとり、その値をインフレ率を用いて実質化した。金利以外の変数<sup>42</sup>については GDP デフレーターで実質化した後、EViews の CENSUS X12 によって季節調整を行った。

重回帰分析による推定結果を下に記す。推計方法は最小二乗法による。

2000.2–2008.3 OLS

| 回帰統計               |       |
|--------------------|-------|
| 重相関 R              | 0.998 |
| 重決定 R <sup>2</sup> | 0.997 |
| 補正 R <sup>2</sup>  | 0.996 |
| 標準誤差               | 1.904 |
| 観測数                | 34    |

|                | 係数     | 標準誤差   | t      | P-値   |      |
|----------------|--------|--------|--------|-------|------|
| 定数             | 15.279 | 25.620 | 0.596  | 0.556 |      |
| 政府系金融機関<br>貸出額 | -5.797 | 1.718  | -3.374 | 0.002 | 1%有意 |
| 商工中金貸出額        | 19.799 | 6.700  | 2.955  | 0.006 | 1%有意 |
| 政府信用保証額        | 4.635  | 0.811  | 5.711  | 0.000 | 1%有意 |
| 市街地価           | -0.137 | 0.279  | -0.493 | 0.626 |      |
| 差分金利           | -5.656 | 5.174  | -1.093 | 0.284 |      |

<sup>42</sup> 民間金融機関の中小企業向け貸出残高、政府系金融機関(国民公庫+中小公庫)貸出額、商工中金貸出額、政府信用保証額、市街地価の5つ

### 第 3 節 分析結果の考察

2000 年以降、信用保証制度の保証残高は有意に正の影響を与えていることが分かった。本間研究会(2004)の指摘のように、BIS 規制導入後に金融機関の旧債振替が行われたという事実は否定しがたく、金融機関のモラルハザードが引き起こされた可能性は高い。しかし、上の分析結果のように、信用保証残高係数は有意に正の値を示していることから、中小企業金融を円滑化するという意味で非常に大きな役割を果たしていることは明らかである。つまり、信用保証制度の改善や改革そのもののが、中小企業金融への即時的な効果を与えやすいと考えることができる。よって、我々は、第 2 章、第 3 章で浮かび上がった課題について、信用保証制度の改善と改革を行うことによって対処できると考える。

## 第5章 政策提言

第2章、第3章で示したように、日本の中小企業金融は大きな問題を抱えている。問題を大別すると①中小企業の資金繰りの厳しさにより、技術投資を行うことができず、TFPの上昇が鈍化したこと、②信用保証制度が効率的に運用されていないことの2つが挙げられる。そこで本章では、これらの問題に対する政策として、信用保証制度の改革を提言していく。

①の問題に対する政策は、新技術投資を行う意欲のある企業を対象を絞って保証を行う特別枠を設置することである。新技術投資を行おうとしている中小企業への融資を保証し、貸出残高を増やすことで、設備投資を促進することを目的とする。

②の問題に対する政策は、一般保証割合を現行の80%から70%~90%の変動制にすることである。金融機関のモニタリングコストを高め、保証の質をあげ、制度を効率的に実施することを目的とする。

### 第1節 新技術投資を行う意欲のある企業を対象を絞って保証を行う特別枠の設置

本節では、韓国の事例を参考にし、新技術投資を行う意欲のある企業をサポートするために、信用保証制度に特別枠を設置することを提言していく。特別枠では、一般の信用保証制度と差別化するために、以下の利点を設ける。①特別枠の保証割合を一般保証よりも高く設定する②特別枠の保証限度を一般保証よりも高く設定する。この特別枠の設置により、金融機関と企業双方に技術投資へのインセンティブを与えることができる。こうした企業が成長の軌道に乗るまでを支援する。この政策により、将来的には技術力のある企業が増加し、企業全体のTFPの上昇を視野に入れていく。

#### 第1項 概要

本稿では、特別枠設置の概要及び効果を述べていく。特別枠とは、優れた技術力を有している企業に限った信用保証を行う制度である。第2章でも述べたが、昨今、日本の中小企業は資金繰りが非常に厳しい。その中には、新技術や高い技術力を用いて、新しい事業を展開しようとしている企業も少なくない。これらの中小企業は、設備投資をしようとしても資金繰りに窮し、新事業を断念せざるを得ない状況にある。

このような状況を鑑み、我々は、特別枠の設置によりこうした企業の資金調達を円滑化することができる考える。企業は金融機関への融資が得られやすいので、技術開発や生産力向上のための設備投資を行いやすくなる。このことから企業のイノベーションを促進することができる。そして将来的には、生産性の高い企業が増え、企業全体のTFPの上昇が望まれる。

しかし、特別枠の設置によっていくつかの弊害も考えられる。第一に、特別枠の設置が制度自体の拡充ではないため、今まで通常の枠で保証を受けていた企業が新たに特別枠の

融資を受ける企業の登場により、保証を受けられないということである。つまり、新たな枠の設置は、既存の保証残高の範囲内で行うため、一般保証から締め出される企業がでてくる、ということだ。だが、本論文の趣旨は保証枠の拡大でなく、信用保証制度の効率化、適正化である。第 3 章であげたように代位弁済額の推移を見ると、2001 年以降減少傾向にあったが、2006 年以降再び上昇しており、2009 年度には 1 兆円を超える代位弁済が生じている。このような代位弁済の増加も大きな問題点となっている。ゆえに、日本の財政上、特別枠を増設する形をとることは非常に困難であると言える。よって、特別枠を制度拡充という形で設けることはできない。しかし、今まで保証を受けていた企業のうち信用能力が低い企業に融資を行わないことによって、代位弁済額の増加を抑えることができるので、この政策は妥当であるといえる。

第二に、企業は融資された資金を適切に技術投資に使わず、その他の無関係な支出に充てる可能性がある、ということである。そのような懸念を払拭するため、補助的な政策として、融資を受けた企業に融資資金の使用用途についての説明義務を課す。融資後の報告はコストの増加を招く恐れがあるが、その報告を次の融資の判断材料にすることができ、モニタリングコストは大幅に増加しないと考えられる。したがって、融資前の厳正な審査と融資後のチェックにより、資金運用の流れを把握することができる。

## 第 2 項 政策効果の推定

本項では、本政策を行ったときの具体的な政策効果を推定する。推定するに当たって、第 4 章で導出した以下の推定式を用い、政策効果の推定を行う<sup>43</sup>。

$$L_i = 15.279 - 5.797L_{gi} + 19.799L_{si} + 4.635C_{gi} - 0.137LAND_i - 5.656 (rl_i - rc_i) + ui$$

なお、政策効果を推定するにあたって、保証残高変数以外の諸変数は一定と仮定する。なお、推定式の  $C_g$  に代入するに数値として、KOTEC の創設された 1989 年末から 1997 年末までの保証残高<sup>44</sup>を用いて推定した(図表 5-1 参照)。

図表 5-1 KOTEC の信用保証残高の推移(1989~1997 年)

(単位：10 億ウォン)

|      | 1989年 | 1990年 | 1991年 | 1992年 | 1993年 |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 保証残高 | 249   | 864   | 1453  | 1275  | 2177  |

|      | 1994年 | 1995年 | 1996年 | 1997年 |
|------|-------|-------|-------|-------|
| 保証残高 | 2785  | 3507  | 4561  | 5696  |

出所：KOTEC(2011) ‘Annual Report’ より筆者作成

<sup>43</sup> 各変数の説明は本稿 36 頁参照

<sup>44</sup> 1998 年末以降は通貨危機への対応として、特別保証が導入され、保証残高が急増したため、分析から除外した



推定結果は図表 5-2 のとおりである<sup>45</sup>。

図表 5-2 政策効果の推定結果

(単位：億円)

|                                   | 1 期   | 2 期    | 3 期    | 4 期    | 5 期    | 6 期    | 7 期      | 8 期     | 9 期     |
|-----------------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|---------|---------|
| 民間金融機関の<br>中小企業向け貸出<br>残高の増減(推定値) | 807.8 | 2803.2 | 4714.2 | 4136.7 | 7063.2 | 9035.9 | 11378.4. | 14798.1 | 18480.6 |

出所：筆者計算・作成

推定結果によると、導入初期こそ増加額は小さいものの、期を重ねるにつれ、貸出残高の伸び率が上がることが分かる。このように、技術特別枠を設けることで、民間金融機関の貸出残高が増加し、設備投資に回る金額が増えることで、中小企業の TFP の上昇が期待される。

## 第 2 節 一般保証割合の変動制への移行

本節では、一般保証割合を変動制へ移行することを提言する。現在、日本の信用保証制度は、原則一律 80%保証となっている。第 3 章にて詳述したが、日本の保証割合は、長年 100%であり、先進国でも韓国を除くと類がなく、多くの問題点をはらんでいた。そこで 2007 年に、保証割合を一律 100%から原則一律 80%へ引き下げたが、我々はこれだけでは十分ではないと考える。第 3 章でも述べたように、保証割合を変動制にすることで、リスクシェアリングの観点から、より効率的な保証制度の実施が可能になると考える。よって本節では、韓国の例にならい保証の種類(新規か継続か)と金融機関の出捐の有無によってカテゴリーを設け、70~90%の保証割合に移行することを提言する。この改革により、金融機関のモニタリング能力を高め、代位弁済を減少させ、信用保証制度の効率化を目指す。

### 第1項 変動制の概要

本項では、信用保証制度の保証割合を変動制にすることに対する利点や問題点を示す。以下は、田原(2004)を参考にした記述である。ある特定の経済主体にリスクが過度に集中するのを防ぐために、保証割合を下げ、リスクシェアリングをはかることが必要である。これは、金融機関のモラルハザードを防ぐことになり、信用保証協会の代位弁済額を引き下げ、信用保証制度の健全性を高めることにつながる。このためには、保証割合を引き下げただけではなく変動制にし、保証割合を柔軟に適用できるようにするべきである。第 3 章で示したとおり、諸外国の事例を考慮に入れ、信用保証制度を効率的に運用するため、保証割合を「変数」として弾力的に適用することが望ましいと考えられる。

しかし、変動制を導入した際に生じる弊害も考えられる。つまり、個々の企業ごとに保証割合を設定しなくてはならないため、一律の保証割合を実施していた時よりも、モニタリングコストが上昇することである。信用保証協会と金融機関は、変動制の導入により

<sup>45</sup> 1 ウォン=0.07 円で円換算

個々の企業別に保証割合を設定する必要に迫られる。そのため、一律の保証割合を実施していたときよりも、個々の数値設定のために厳密な審査が要求されることは想像に難くない。それにより、モニタリングコストの上昇が発生してしまう。しかし、我々はこのモニタリングコストの上昇を必要経費と捉えている。今まで審査が厳密ではなかったため、融資に値しない企業にまで、保証が与えられ融資を受けられていた。そのため、代位弁済額の増加につながったと。よって、変動制にすることで、金融機関のモニタリング能力の向上につながると考えられる。

## 第2項 具体的な日本の信用保証制度におけるカテゴリー案

本項では、保証割合の具体的なカテゴリー案を提示する。韓国の事例にならい、図表 5-3 のような保証割合を提言する。韓国は日本と同じように全額保証を実施していた国であることと、韓国の保証割合のカテゴリーはシンプルであるため、最初に導入するにあたって、非常に参考としやすいく考えた。

【再掲】図表 5-3 保証割合のカテゴリー

| 保証付き融資の種類 |           | 出捐銀行 | その他の金融機関 |
|-----------|-----------|------|----------|
| a. 新規保証   | 割引手形、貿易融資 | 80%  | 70～75%   |
|           | 上記以外の融資   | 85%  | 80%      |
| b. 継続保証   |           | 90%  | 90%      |

出所：筆者作成

各カテゴリーの保証割合に関しては、韓国のものと全く同じものが日本に適しているとは一概に言えず、裏付けもないため、議論の余地がある。しかし、このように新規保証と継続保証とに区分し保証割合に差をつけることだけでも、リスクシェアリングの観点からより効率的な保証制度の実施が可能になると考える。

## おわりに

---

本稿では、信用保証制度改革による中小企業金融の効率化について論じてきた。しかし、そもそも信用保証制度自体が窮状に陥っている中小企業を補助するというセーフティネットであり、対処療法でしかない。よって、本稿の政策である信用保証制度の拡充と効率化政策のみでは、日本の中小企業金融の根本的課題の改善には至らない。中小企業金融を根本的に解決するためには、間接金融の依存度を下げ、資金調達を多様化していく政策が必要である。そうすることにより、リスクを銀行のみが背負わずに、市場に分散化することもできる。具体的には、株式や債券などを発行する直接金融や、市場型間接金融を推進していく包括的な政策が重要である。

しかし、今日の日本経済の状況を考えると、それらの枠組みを受容する社会的基盤が脆弱であるため、上述の間接金融への依存度を下げる政策を実現することは非常に困難である。例えば、アメリカでは、家計が積極的に株式や債券を保有しようとする。ところが日本では、リスクを過度に恐れるあまり、家計は安全かつ流動性の高い「現金」で資産を保有しようとする。小林（2006）においても、日本はアメリカに比べて、直接金融が非常に遅れており、「経済のリスクが銀行に集中する構造を変えるのは容易ではない」と指摘してされている。

信用保証制度改革は、上述の枠組みと比較すると、限定的な効果であると言わざるを得ない。しかし、身近な制度から改善していき、中小企業金融の本格的な改革の突破口となることによって、将来的には中小企業が資金調達をより円滑に行い、中小企業がますます発展していくことを切に願う。

## 先行論文・参考文献・データ出典

### 《先行論文》

- ・安楽城大作(2008)「日本経済における中小企業の役割と中小企業政策」
- ・伊藤晃子(2011)「公的信用保証制度におけるモラルハザードに関する一考察」
- ・伊藤昇(2001)「21世紀における中小企業金融と信用保証制度のあり方」,『信用保証』2001NO.102
- ・伊藤有希・山下智志(2008)「中小企業に対する債権回収率の実証分析」
- ・岩崎絵美・鞍谷雅敏(2007)「中小企業の金融取引における企業経営悪化への対応」
- ・植杉威一郎・内田浩史・小倉義明・小野有人・胥鵬・鶴田大輔・根本忠信・平田英明・安田行宏・家森信義・渡部和孝・布袋正樹(2009)「金融危機下における中小企業金融の現状『企業・金融機関との取引実態調査(2008年2月実施)』、『金融危機下における企業・金融機関との取引実態調査(2009年2月実施)』の結果概要」独立行政法人経済産業研究所
- ・大阪大学 本間正明研究会(2004)「公的金融出口改革—カウベル効果の実証分析—」
- ・岡室博之(2007)「製造業の開業率への地域要因の影響：ハイテク業種とローテク業種の比較分析」
- ・鎌倉治子(2003)「新 BIS 規制とオペレーショナル・リスク—銀行の自己資本比率に関する国際的な規制・監督の動向—」
- ・河手雅己(2006)「転換期を迎えた我が国の信用補完制度 政策金融改革の一環として」
- ・菊池英博(2001)「新 BIS 規制に対する日本の戦略的対応—BIS 規制呪縛からの解放—」,『経営論集』第 11 巻第 1 号
- ・国立国会図書館(2005)「中小企業の開業率低下と創業支援」
- ・小谷範人(2006)「市場型間接金融のリスク分散化効果—Markowitz のポートフォリオ選択論を応用した分析—」,『尾道大学経済情報論集』
- ・小本恵照(2002)「低迷する開業率の経済的影響とその改善策」
- ・権赫旭・深尾京司・金榮慤(2008)「研究開発と生産性の上昇」『Global COE Hi-Stat Discussion Paper Series 003』
- ・鈴木正明(2007)「開業後の借入状況」日本政策金融公庫総合研究所
- ・田原宏(2006)「諸外国の経験にみる保証制度運営上の課題」中小企業金融公庫総合研究所
- ・田渕進(2004)「中小企業の金融環境」
- ・中小企業金融公庫総合研究所(2004)「信用保証制度を巡るリスクシェアリングの論点」中小企業金融公庫総合研究所
- ・中小企業金融公庫総合研究所(2004)「新 BIS 規制(案)の概要と銀行の貸出行動に与える影響について」
- ・艾合提 尼孜(2011)「公的信用保証制度の現状と課題」経済科学論究
- ・長田健(2011)「自己資本比率規制と銀行行動」
- ・根本忠宣(2008)「信用保証制度の経済効果とパフォーマンス評価」中小企業総合研究
- ・深尾京司・権赫旭(2004)「日本の生産性と経済成長：産業レベル・企業レベルデータによる実証分析」
- ・福田慎一(2002)「日本における貸し渋り」,『郵政研究所月報』
- ・みずほ情報総研(2011)「新 BIS 規制の概要と現在までの変遷」ファイナンシャルエンジニアリングレポート
- ・三井哲(2010)「信用保証協会と中小企業金融」,『名古屋学院大学論集社会科学編』第 46 巻第 4 号

- ・三輪芳朗(2010)「「貸し渋り」・「貸し渋り」と「信用保証」：1998.10~2001.3 の特別信用保証を中心に」
- ・三輪芳朗(2008)「“Credit Crunch”」：『法人企業統計季報』個表にみる包括利益 1997~1999 年「金融危機」の真相
- ・松下敬一郎・小林かおり(2007)「TFP の増加が賃金所得の増加に与える影響コーホート分析の試み」
- ・村本孜(2005)「イノベーションと中小企業金融」中小企業総合研究
- ・渡辺善次・吉野直行(2008)「企業の資金調達の変化」財務省財務総合政策研究所,ファイナンスシャルレビュー

## 《参考文献》

- ・荒和雄(2010)『銀行融資の掟』朝日新聞出版
- ・池尾和人(2006)『市場型間接金融の経済分析』日本評論社
- ・川原義仁・荒井一久・内藤純一・畑中龍太郎・水口弘一・吉野直行・野尻明裕・増永嶺・田口美一・杉田茂樹 著, 吉野直行・藤田康範 編(2007)『中小企業金融と金融環境の変化』慶應義塾大学出版会
- ・小藤康夫(2010)『中小企業金融の新展開』税務経理協会
- ・内閣府(2010)『経済財政白書』
- ・益田安良(2006)『中小企業のマクロ経済分析—健全化へ向けた経済政策と金融システム—』中央経済社
- ・三好元(2008)『政府系中小企業金融機関の創成—日・英・米・独の比較研究』北海道大学出版会
- ・安田武彦・上野喜晴・吉野直行・日野正晴・木村剛・山上秀文・木下信行・大澤真・川本裕子・尾崎護・引馬磁, 吉野直行・藤田康範・土居丈朗 編(2006)『中小企業金融と日本経済』慶應義塾大学出版
- ・藪下史郎・武士俣友生(2006)『中小企業入門 第2版』東洋経済新報社
- ・渡辺努・植杉威一郎(2008)『「根拠なき通説」の実証分析 検証 中小企業金融』日本経済新聞出版社

## 《データ出典》

- ・KIBO ホームページ  
<http://www.kotec.or.kr/>  
(2011 年 11 月 10 日閲覧)
- ・中小企業基本法第 1 章第 2 条
- ・平成 17 年度中小企業白書  
<http://www.meti.go.jp/press/20060428002/20060428002.html>
- ・総務省 統計局ホームページ(平成 18 年事業所・企業統計調査)  
<http://www.stat.go.jp/data/jigyoku/2006/index.htm>  
(2011 年 10 月 18 日閲覧)
- ・財務省ホームページ(法人企業統計)  
<http://www.mof.go.jp/pri/reference/ssc/index.htm>  
(2011 年 10 月 17 日閲覧)
- ・日本銀行ホームページ(全国企業短期経済観測調査)  
<http://www.boj.or.jp/statistics/index.htm/>  
(2011 年 11 月 3 日閲覧)

- ・日本銀行ホームページ（金融経済統計月報）

<http://www.boj.or.jp/statistics/pub/sk/index.htm/>

(2011 年 11 月 3 日閲覧)

- ・社団法人 全国信用保証協会連合会ホームページ（信用保証実績の推移）

<http://www.zenshinhoren.or.jp/information/results.html>

(2011 年 10 月 28 閲覧)

- ・社団法人全国使用保証協会(2001)「信用保証制度の現状(2001)」

- ・日本政策金融公庫 総合研究所ホームページ

[http://www.jfc.go.jp/findings/gri/v\\_findings/](http://www.jfc.go.jp/findings/gri/v_findings/)

(2011 年 10 月 27 日閲覧)

- ・Taiwan SMEG' Annual Report

[http://www.smeg.org.tw/english/about/annual\\_report.htm](http://www.smeg.org.tw/english/about/annual_report.htm)

(2011 年 11 月 3 日閲覧)

- ・帝国データバンク『緊急保障制度に関する企業の動向調査』

[http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/keiki\\_w0905.pdf](http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/keiki_w0905.pdf)

(2011 年 10 月 28 日閲覧)

- ・東京信用保証協会ホームページ『保証料率の体系』

[http://www.cgc-tokyo.or.jp/business/guarantee\\_fee/system.html](http://www.cgc-tokyo.or.jp/business/guarantee_fee/system.html)

(2011 年 11 月 12 日最終閲覧)

- ・金融経済統計月報

- ・『市街地価格指数』日本不動産研究所,2010,20,21 頁

- ・中小企業庁編(2002)『中小企業白書』株式会社ぎょうせい,156 頁

- ・平石裕一(2000)『中小企業金融を理解するために』地域産業研究所,108 頁