

# 地域金融と信用保証制度に関する研究

大 森 晋

## 1. はじめに

京都の制度融資は、京都府京都市等の行政が受付窓口となって、中小企業事業者の金融支援を京都信用保証協会と地域金融機関に斡旋する方式で実施していた。この行政が受付窓口となって斡旋する制度融資が形骸化となり、ネガティブな面が出てきた。

そこで、2000(平成12)年1月に地元2信用金庫破綻の影響からセーフティーネット保証を活用した制度融資の利用が増加し制度融資の担う役割が大きくなったことから、制度融資の改正について検討が重ねられた。

そして、2002(平成14)年1月の経営改善借換融資制度から、行政制度融資で初めて「行政斡旋方式」から「金融機関依頼方式」を採用することになった。この制度を更に、適正に運用するため京都府と京都市は、制度融資の業務効率化と中小企業者の利便性を図ることを目的に抜本的な改正を実施した。それは、2004(平成16)年に京都府と京都市の各15制度と多岐にわたる制度融資を4制度に集約するとともに、中小企業者の利便性向上のために行政斡旋方式から100%信用保証付きの金融機関依頼方式に変更した。そして、公的保証機関である京都信用保証協会は保証料引下げを行い、行政機関は損失補填付き無担保保証を拡充した。

これによって、金融機関の相談窓口対応、信用保証協会の定率保証料、行政機関の損失補填の実施で3者が「三方一両損」の精神で連携して制度融資の再編を実現してい

る。しかし、信用保証制度の仕組みにはいくつかの問題点があり、なかでも地域金融機関にその仕組みが、モラルハザードを誘発する契機となる可能性がある。

筆者は、これまで京都の地域金融を概観して信用保証制度の機能強化が必要であると述べてきた<sup>1)</sup>。本稿では、京都に限らず、これまで実施されてきた地域金融研究や信用保証研究では、どのようなことが問題とされ、どのような研究が行われてきたのかをふり返る。地域金融市場と地域金融政策に関する先行研究をサーベイして、信用保証制度が重要な部分を占めていることを明らかにする。そして、信用保証制度の研究から見て、モニタリングの必要性について触れていきたい。

尚、本稿は筆者の研究論文「京都中小企業金融と信用保証制度の歴史的変遷からの考察」の先行研究として執筆したものである。そこでは、京都の伝統産業と関連づけて、地域金融の歴史をたどりながら、地域金融機関だけでなく信用保証制度の問題点と中小企業者の関係性について研究していきたい。

## 2. 地域金融市場研究

京都の伝統産業と関連づけて信用保証制度の特徴を研究してきた。そのなかで、京都の信用保証制度は、行政斡旋方式から金融機関依頼方式に変更したことで、行政と金融機関が中小企業者のモニタリングが疎かになった可能性があるのではないかと考えた。そこで、京都に限らず、中小企業支

援を実施されてきた地域金融市場における、貸出金利の地域格差、リレーションシップバンキング効果、信用保証制度に関する研究などをふり返りながら、その可能性について整理していきたい。

## 2-1 貸出金利の地域格差

筒井義郎(2007)は、中小企業金融における貸出金利の地域格差は、貸出市場の府県別分断によって存在することを明らかにしている。また、地域金融市場は主要取引銀行(以下、「メインバンク」と言う)とその他金融機関(以下、「サブバンク」と言う)の市場が分断されていると述べている。地方銀行と信用金庫が別々の市場を形成しているという仮説を、平均貸出金利を回帰分析手法によって求めたところ、信用金庫は各府県で金利が異なるが、地方銀行では府県ごとの金利は異なることを明らかにしている<sup>2)</sup>。

また、高度成長期の金融システムの特徴は、人為的低金利政策がとられていた。この政策によって預金金利と貸出金利を含む金利体系全体が、実質市場金利より低く抑えられていた。これは戦後地域金融政策として一府県一行主義に由来する地域分断によって、各府県における地域銀行が寡占状態となっていたことが、低い貸出金利になった背景にあると指摘している。

「京都金利」<sup>3)</sup>の研究を整理していくと、湯野勉(2003)は、京都は伝統的に貸出金利が低い地域であり、分断された地域金融市場の存在と地域特性を示すものであると述べている。また、加納正二(2003)は、いわゆる「京都金利」の実態を、業種別の実効貸出金利の視点から、関係者にヒアリング調査を実施している。そこでは、「京都金利」と呼ばれる低水準の貸出金利の適用は過去のものであり現在は存在しないが、京都の着倒れ文化のように、京都の企業者は表面貸出金利については低めに抑えることを好む。しかし、一方では預金歩留りを増

やして実効貸出金利で調整されていた点に留意していることを、明らかにしている。1982年から1999年のTKC経営指標データ<sup>4)</sup>を使用して、都道府県別、業種別に分類した「京都金利」について考察している<sup>5)</sup>。18年間の実効貸出金利を調査した結果、京都の表面貸出金利は1990年頃までは、全国平均よりも低めに推移していたが、実効貸出金利との乖離幅は次第に縮小してきた。そして1991年以降の「京都金利」は、全国平均よりも高めに推移していることを明らかにしている。

しかし、業種別実効貸出金利を見ると、京都の製造業の貸出表面金利との乖離幅は全国平均に比べ縮小し、かつ全国平均よりも依然低く推移していた。他方、他の業種の実効貸出金利は、全国平均よりもかなり高い水準のものが存在していることも指摘している。

これらの先行研究から、貸出金利格差の要因は、貸出市場における需要と供給、市場集中度、借手の性質等の要因を考慮する必要性があり、「京都金利」という低水準の貸出金利が存在した要因として、京都は大企業、先端技術が存在する一方で、数多くの伝統産業や中小企業が存在する物づくりの街という借り手市場としての特徴があったと思われる。

繊維産業盛況期では、「京都金利」でも特別に西陣の帯地製造業者に対する「西陣金利」や室町の京呉服卸問屋に対する「室町金利」が別格扱いされていた経緯がある。これは、京都の繊維産業を中心とする製造業は、流動比率や自己資本比率等の経営指標が極めて高く、財務内容が全国平均より良好なことが低金利に結び付いていたと思われる。

また、京都と同じく「名古屋金利」についての研究では、高林喜久生(2009)は次のように述べている。「名古屋金利」という言葉は東海地区の貸出金利が、関西地区等其他地域の貸出金利と比較しても低い水準に

あることを極端に表現したものであり、全国の貸出市場が完全であるならば地域間において貸出金利の差異は存在しないと言っている。

このことを、企業財務データを使用して<sup>6)</sup>、業種別・規模別に分析を実施して、地域金融機関(地方銀行と信用金庫)の関西地区と東海地区の約定平均金利(ストックと総合ベース)で比較分析している。その結果、関西地域と東海地域の両地域とも信用金庫より地方銀行の方が低金利であった。また、地方銀行、信用金庫ともに関西地域よりも東海地域の方が低金利であり、地方銀行よりも信用金庫の方が、金利格差が大きいことを導出している。

家森信義(2014)は「名古屋金利」の発生は、これまで愛知県の安定的な経済発展と蓄積といった、言わば愛知県の豊かさが「名古屋金利」を支えており、その恩恵を愛知県下の中小零細企業が享受していることを示唆している。そして、関西地域よりも東海地域の方が低金利であり、信用金庫よりも地方銀行の方が低金利であり、「名古屋金利」は存在していると述べている。業種別では非製造業より製造業、業態別では中小企業より大企業の金利が低い。その背景として、トヨタ自動車の関連企業や主取引企業であることの信用力に競わされた愛知県の自動車関連企業の借入金利の低さがあり、「名古屋金利」は「トヨタ金利」である側面を持っていると言っている。

現在のマイナス金利政策時代においても貸出金利の地域格差が見られる。2016年9月の帝国データバンクによると、貸出金利が一番低いのは香川県1.36%、次いで愛知県1.39%、岐阜県1.42%であった。一方、金利が高いのは沖縄県2.05%、秋田県1.99%、島根県1.89%となっている<sup>7)</sup>。ちなみに、京都は27位で1.7%である。

愛知県の貸出金利が他府県と比較して低いのは、愛知県の中小企業は他府県と比較して良好な財務体質であり、借入需要が少

ないからである。そして、金融機関も保守的で優良先を優先するので競争環境が厳しいが、効率的な経営体質等を背景として「名古屋金利」が未だ存在していると考えられる。

近年の「京都金利」は、長期資金、短期資金に限らず各金融機関が独自に設定する長期プライムレートからアンダー金利の提示が融資取引に結びついている事例が多く、金利交渉は個別案件毎の相対取引となっている。融資審査内容に問題がなければ、金利競合で借入先が可否決定する現状となっている。この背景には、京都府に本店を設置する4つの金融機関の平均預貸率が64.48%で、約5兆円の貸出余剰資金があり、この余剰資金運用が貸出競合を招いていると思われる。(図1参照)

図2の京都府下に本店を設置する金融機関の貸出業種内訳(過去5年間平均)より、個人取引が総貸出金の36.26%、地方公共団体7.73%、マンションローン等不動産賃貸業13.5%の3業態の合計で約6割(57.49%)を占めている。いずれの金融機関も事業性貸出が伸び悩んでいることから、貸出競合が最終的決断である金利競合となっているのであろう<sup>8)</sup>。

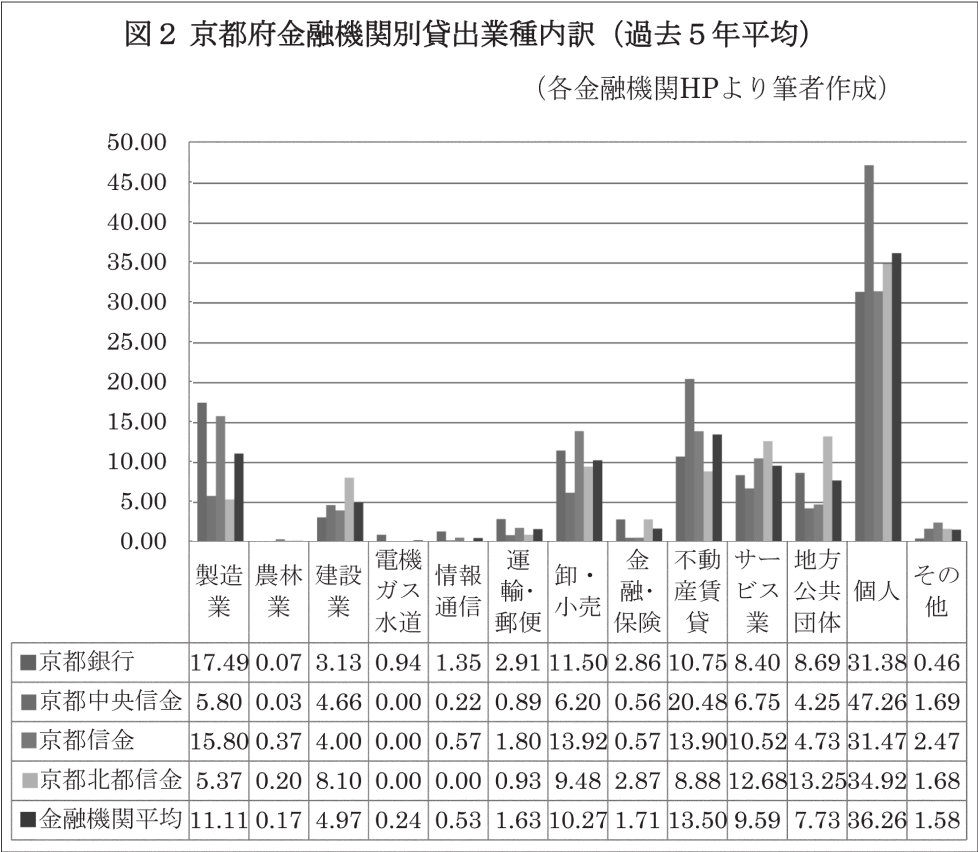
このことから、繊維産業を中心に発生した「京都金利」は過去のものであり、現在は、業界や地域、メインバンクやサブバンク等の区別なく、金利設定含めた住宅ローンやマンションローン等のパッケージ商品的な貸出競争の一過程であると思われる。

そして、過去に存在していた「京都金利」と「名古屋金利」に共通することは、あくまでも表面金利の問題であり、制度融資の低金利や、預金担保等を勘案すれば実質金利は高く対処していて、金融機関は名目的に短期プライムレートで手形割引や単名手形借入等に限定して取り組むことで「京都金利」や「名古屋金」と呼んでいたが、それは表面金利に限ったことであったと言える。

図 1 京都本店所在地の 4 金融機関計数

銀行名	本店所在地	総預金 (億円)	総貸出金 (億円)	預貸率	自己資本 比率	店舗数	余剰資金 (億円)
京都銀行	京都府京都市	64,107	46,064	71.85%	12.95	169	18,043
京都信金	京都府京都市	23,712	16,636	70.16%	8.23	87	7,076
京都中央信金	京都府京都市	44,008	23,582	53.59%	11.36	129	20,426
京都北都信金	京都府宮津市	7,413	3,493	47.12%	10.11	39	3,920
信用金庫合計		75,133	43,711	58.18%	9.90	255	31,422
合 計		139,240	89,775	64.48%	11.43	424	49,465

2016年度各金融機関デスクロージャー 誌より筆者作成



2-2 地域金融に対するリレーションシップ・バンキング効果

中小企業金融と信用保証制度を研究するなかで、地域金融市場研究として、貸出金利の地域格差の存在とリレーションシップ・バンキング機能については、中小企業金融の骨子として必要である。2003年3月に金融庁がリレーションシップ・バンキン

グ（以下、「リレバン」と言う）の機能強化に関するアクションプログラムを発表した。その中で2003年度から2004年度の2年間を集中改善期間と定め、全国の地域金融機関に対してリレバンの機能を強化するように求めていたことについて先行研究をレビューする。

アクションプログラムのなかで金融庁が



地域金融機関に求めたのは「リレバン効果」であった。それは、地域金融機関が融資先企業と長期にわたる密接な関係を築きながら、財務諸表などに表れない企業の内部情報を収集して、効率的な投融資を行うことを指している。また、金融庁は、実際にアクションプログラムのなかで取組事例を具体的に紹介しながら地域金融機関に対して「リレバン」の経営を求めている。その一つが、創業・新事業支援機能等の強化である。

小藤康夫(2009)によると<sup>9)</sup>、「リレバン効果」は、地域金融機関は金融庁が望んだような働きを果たしていない。つまり、地域金融機関が積極的に地元企業に投融資を展開して、地域経済を活性化させるとともに不良債権問題も同時に解決するという目標が達成できなかった。そこで、金融庁は2005年3月に地域密着型金融の機能強化に関するアクションプログラムを発表し、2005年度から2006年度の2年間にわたって地域金融機関に向けた新たな指導が始まったと述べている。

内田浩史(2008)は<sup>10)</sup>、「リレバン」について、地域金融機関が存続するために推進すべきであり、中小企業の活力を高めるために必要であると述べている。しかし、地域金融再建の鍵といった主張があるように、「リレバン」はあたかも地域金融や中小企業金融のすべてを解決する万能薬のように考えられているが、多分に政策的意図によるところが大きく、歴史の浅いビジネスモデルが本当に万能であるのかについて、検証している。その結果、「リレバン」は革新的なビジネスモデルであるが、これまで地域金融機関が担ってきた役割と基本的に大きく異なることはないことを明らかにしている。

筒井義郎・植村修一(2007)は、「リレバン」は地域金融において、借手との親密な取引関係を通じて、銀行がソフト情報を蓄積して様々なメリットを生み出すことであ

る<sup>11)</sup>。そして、地域金融はソフト情報から得たことを審査基準にするべきであると述べている。

Berger・Udell(2004)も中小企業に対する信用供与の概念的枠組みの提案として、「リレバン効果」を生むためには、金融機関の貸出政策と企業の財政的な情報構築が重要であると指摘している。一方、多くの研究はフレームワークを単純化しすぎると、企業と金融機関がキーポイントとなる情報生産を怠ると紛らわしい結論を与えることがある。ソフト情報という不透明な情報に頼りすぎた中小企業者へ貸出行動は問題であると指摘している。

また、Udell・Watanabe(2007)が日本と米国の中小企業金融の貸出市場で、銀行の規模と銀行取引の関係を調査したが、これによると、両国とも大規模企業は大銀行から借入する傾向が認められたとしている。一方、日本の小規模銀行(信用金庫)は借手と強い関係を持っており、この傾向は米国も同様であったと言っている。大規模銀行が中小企業に貸出増加をしている中で、中小銀行がより優位性を発揮するには、より親密な関係を築くために、貸出担当者の訪問が重要であることを意味していると指摘している。

このような特徴から、「リレバン」は借手の実態を表す種々の経営や財務の情報収集が困難であり、情報の非対称性が発生しやすいケース、すなわち与信行為を積極的に取り組みにくい中小企業との取引において、「リレバン効果」を発揮することが重要であると述べている。

実際には「リレバン」の概念を踏まえたアクション・プログラムの策定は、中小企業の再生に加えて不良債権問題の対応策として金融庁によって地域金融機関にだけ課せられたという経緯から、わが国の金融実務の分野では、「リレバン」の手法があたかも中小金融機関のみが採択する戦略であるような認識が持たれる事になった点は理

解できる。

### 3. 地域金融政策研究

京都の地域金融と信用保証制度を研究するなかで、貸出金利の地域格差と「リレバン」の機能強化については、中小企業金融では、必要な部分である。前節では、貸出金利の地域格差と「リレバン」機能の強化について先行研究のサーベイをもとに考察を試みた。本節では、信用保証制度の変化があったリーマンショック対策として「中小企業等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律」（以下、「中小企業金融円滑化法」と言う）に関する地域金融政策について考察する。

#### 3-1 リーマンショックから「中小企業金融円滑化法」

2008年9月にサブプライムローンに端を発する、米国大手証券会社リーマン・ブラザーズ証券の経営破綻により、世界的規模で景気が悪化して、経済不況と金融危機を引き起こした。このリーマンショックの臨時的措置として「中小企業金融円滑化法」が誕生した。本節では、その誕生した経緯を解説し先行研究を概観する。

この法律は、金融機関の努力義務として、金融機関対して中小企業などから金利減免や貸付条件変更の申込みがあった場合はできるだけ応じるように努める義務を課すものであった。そして、金融機関に対しては、貸付条件の変更措置を適正かつ円滑に行うことができるように、必要な体制の整備を義務付けた。更に貸付条件変更の実施状況と、整備した体制を開示するように義務付けるとともに、虚偽開示については罰則を付した。

行政の対応としては、貸付条件変更の実施状況について金融庁への報告を義務付け、虚偽報告については罰則を付した。また、金融庁は各金融機関からの実施状況報告を

取りまとめて公表することが定められた。すなわち、本来は介入する権限がない行政当局が、金融機関と企業の資金貸借契約の条件変更について、金融機関側に変更努力義務を課した上で、情報公開と当局への報告を求め、遵守されない場合の罰則規定まで設けた法律である。

竹澤康子(2013)は、「中小企業金融円滑化法」の施行期間中の貸出における条件変更によって<sup>12)</sup>、中小企業の倒産件数が2割近く減少したが、その中には、貸付条件変更を実行することで、深刻な経営問題を抱え抜本的な事業再生が必要な中小企業が内在していると指摘している。つまり、要注意先債権でありながら正常先債権と認められる債権が、不良債権予備軍として内在していることで、中小企業金融機関における、いわば不良債権予備軍の比率が高くなっていることを危惧している。

中小企業金融機関にとって信用保証制度の役割は大きく、信用保証が付保されることで、金融機関は貸倒れリスクが少なくなり<sup>13)</sup>、貸付行動が取組やすくなる。しかし、リスクを公的機関に移転することに慣れた金融機関は、逆に信用保証が付かない新規融資には慎重にならざるを得ない問題が生じる。また、それは「特別保証制度」「緊急保証制度」といった緊急措置によって代位弁済額の増加や代位弁済後の求償権付回収額の減少によって、財政負担の増加につながる大きな問題である。

金融庁は2013年以降の検査方針において、融資先企業の経営が健全かどうかの判断を、各金融機関の自己査定に委ねていく方針を明らかにしている。これは、既に隠れ不良債権を抱える金融機関にとっては、リスクを取る融資姿勢に転換するよりも、自行の経営の健全性を重要視することに注力することになり、信用保証協会付保を条件として取り組む姿勢に変化は生じないことが考えられる。

### 3-2 「中小企業金融円滑化法」から事業再生

「中小企業金融円滑化法」の施行には、信用保証制度が重要な役割を担っている。地域金融機関が事業再生先に対する支援は、信用保証協会の保証付き制度融資の利用を条件として取り組んでいる。これは、条件緩和債権先を正常債権先と見做せることが背景にあると考えられる。ここでは、中小企業金融円滑化法から事業再生に至るまでの先行研究をサーベイする。

立松和城(2005)は、中小企業金融の仲介的役割を果たしている信用保証制度の事業再生に対する影響について考察している。信用保証制度による期中管理のあり方や債権者間の協調の問題、信用保証先企業に対する経営破綻後の求償権の取扱い等、運用面では課題が残っている。それらが、結果的に中小企業の事業再生を阻害している可能性があるにも関わらず、信用保証協会は事業再生を円滑に進めるため重要な位置づけであると述べている。

また、「中小企業円滑化法」について竹澤康子(2013)は、リーマンショック以降5年間に渡った中小企業金融支援の柱である「緊急保証制度」の論点を整理して、その政策効果と問題点を明らかにしている。2013年春以降、量的質的金融緩和等いわゆるアベノミクス効果による円安・株高により、中小企業の経営状況も好転してきていると言われている。しかし、「中小企業金融円滑化法」以後の企業倒産について見ると、貸出条件緩和を受けても倒産企業は高水準となっている。

地域金融機関の不良債権問題については、金融再生プログラムは、大手金融機関を対象に不良債権の半減目標を課す一方で、地域金融機関に対しては、不良債権の早期処理よりも地域企業との長期・固定的なつながりを重視する姿勢を強調していた「リレバン」のビジネスモデルは、地域金融機関の主な取引先である中小企業や、地場産業

の倒産を防ぐには大きな貢献があったことは事実である。しかし、「リレバン」重視の対応は地域金融機関に不良債権問題の抜本的解決を先送りさせる結果となったとコメントしている。

大賀祥充(2010)は、この「リレバン」による金融危機施策は、考え方によれば中小企業者が自らの企業内容を見直す好機と捉え、改善すべき施策を検討する絶好の機会であり、破綻を生じてからの対処療法ではなく、破綻を予防するための施策として有効であると言っている。しかし、企業経営の基本は、法令遵守をベースに適正利潤をあげ、会社に関係する利害関係者に適正に利益配分して社会的責任を果たす点である<sup>14)</sup>。また、キャッシュフローの視点からは負債のない経営が理想的と言えるが、経営者の人柄、やる気、そして信頼が中小企業事業者には必要な部分であると言っている。

「中小企業金融円滑化法」の問題点として、貸出条件緩和債権<sup>15)</sup>が要管理先債権<sup>16)</sup>の判定でなく、妥当な改善計画書の提出があれば要管理債権としなくてもよいとした。これは、正常先債権の判定となる可能性がある。要管理先債権は要注意先債権よりもランクが一段下で破綻懸念先に近い債権であるが、時限立法では正常先債権の判定となって金融機関の要償却債権から除外されることになった。

この法律は時限立法であり、2013年3月末で終了することで新規に貸出を取り組むことが出来なくなる。既存の返済猶予を受けている貸出金が、約定貸出期間内に約定返済金額に増額できなければ、2014年度の自己査定で要管理先債権となる。そして、金融機関は担保不足額の一定割合に対して債権償却の実施が求められる。このリスクヘッジ対策として、不動産担保や人的担保より、事務的に管理回収が可能な信用保証制度の利用を推進することが考えられる。

#### 4. 信用保証制度研究

地域金融政策研究から、都道府県や市町村などの地方公共団体による制度融資は、地域の中小企業の振興と経営安定などを目的に、中小企業を金融面から支援する政策であり、地域金融機関の傾向としても、信用保証制度が政策的に必要であることが伺える。

信用保証制度とは、中小企業者が金融機関から事業資金の融資を受ける際に、信用保証協会が公的な保証人となって、中小企業金融の円滑化を図るために設立された「信用保証協会法」に基づく公的機関が信用保証協会である。中小事業者が借入金を返済できなくなったときは、信用保証協会が、その中小企業者に代わって、金融機関に対し代位弁済を履行する制度である。ここでは、信用保証制度のなかで「特別信用保証制度」と「緊急保証制度」に関する研究を考察する。(図3参照)

##### 4-1 特別信用保証制度

竹澤・松浦・堀(2004)は、都道府県別データを用いて実証した結果から、バブル崩壊後の景気対策として実施した「特別信用保証制度」は、特別措置として経営不振企業を一時的に回避でさせて、倒産の先送りにつながったことを明らかにした。また、高明珠(2009)は、2009年にリーマンショック対策として実施した「緊急信用保証制度」実施前の2006年から2008年の3年間と同制度実施後の2009年の4年間のデータから「緊急信用保証制度」の効果を分析した結果、「緊急信用保証制度」が地方銀行の中小企業向け貸出を促進していると結果を出して、同じ信用保証制度であっても「特別信用保証制度」と「緊急保証制度」では異なる結果を出している。

また、今喜典(2012)は1990年代後半の金融システム不安な時期に、信用保証の供給状況を実証的な研究の結果、信用保証の供給は、信用保証機関の収支状況に反映しているとは言えないものの、マクロ経済的な

図3 特別保証制度と緊急保証制度

	特別保証制度	緊急保証制度
実施機関	1998年10月～2001年3月	2008年10月～2013年3月
概要	中小企業金融安定化特別保証制度	原材料価格高騰対策等緊急保証制度
背景	バブル崩壊後の貸し渋り対策	2008年9月のリーマンショックを契機として勃発した世界経済同時不況対策
事業規模	総額 30兆円	総額 36兆円
	「中小企業等貸し渋り対策大綱」(1998年8月閣議決定)により創設	「緊急総合対策」(2008年度第一次補正)により創設
対象者	原則としてネガティブリストに該当しない全ての申請者	売上高や利益率に関して一定の条件を具備した全業種
1社当り保証限度	2億5000万円	2億8000万円
保証割合	信用保証協会100%保証	信用保証協会100%保証
保証期間	運転資金5年設備資金7年	10年以内
保証料率	0.75%以下	0.80%以下
据置期間	1年以内	2年以内

全国信用保証連合会ホームページ等より筆者作成



ショックを緩和する方向に運営されていることを明らかにしている。しかし、信用保証の供給に伴う財政コストに加えて、資金配分の過剰を示唆する結果を得たことは、信用保証制度の改革や運用スタンスの再検討の必要性和、より厳格な保証承諾の方向に重点を置くべきであるとしている。

三井哲(2010)は2009年12月4日に施行された「中小企業等に対する金融の円滑化を図るための時限措置に関する法律」(以下、「中小企業金融円滑化」と言う)について、信用保証制度と関連して問題点を指摘している。まず、返済条件の変更内容で返済猶予や金利減免、返済期間の延長、債権放棄等は、金融機関が借り手と協議して決定することになっているが、貸付条件変更後に貸倒れや焦げ付きがあった場合には、信用保証協会を通じて信用補完制度を利用した政府による債務の肩代わりであると指摘している<sup>17)</sup>。

そして、最大の問題点は、政府による信用保証制度を過度に拡大するという点であり、今まで信用保証制度の適用を受けられなかった信用力の弱い企業にまで信用保証を拡大することは、貸倒れリスクを従前以上に政府が肩代わりすることになる。その行為は、税金を使って返済見込みのない企業を延命させているにすぎないと指摘している。

しかし、家森信義(2010)は、愛知県信用保証協会の実績を分析した結果から、保証承諾が増加しても償還が同様に増加すれば、保証債務残高が増加しない。また、代位弁済額が増加しても、保証承諾額と保証債務残高が同様に増加すれば問題がない結果を導出している。

一方、石川清英(2012)は、信用保証貸付の利用率は小規模企業ほど高く、信用保証貸付は主に長期資金調達に利用されている。また、信用保証貸付は固定金利契約が多く、その金利は相対的に高く、担保や保証の追加条件は緩い。そして、同一借入企業に対

する信用保証貸付とプロパー貸付の取組条件である適用金利、担保や保証人等の貸出条件格差は平均的に生じていない。信用保証貸付における金融機関の貸出態度にも大きな変化はなく、金融機関のモラルハザード誘発を抑制するために導入した、可変保証料<sup>18)</sup>の牽制や責任共有制度導入<sup>19)</sup>の影響もあまり大きくないと述べている。

金融機関が財務データ等のハード情報だけで信用保証の貸出行動をとることが不良債権を発生させて代位弁済になる可能性がある。金融機関は信用保証付き貸出金が回収不能となっても、代位弁済で全額回収となるので、信用保証協会を積極的に活用している姿勢であれば、モラルハザードの可能性が考えられる。この問題が信用保証制度には常に存在する。金融庁の自己査定マニュアルでは資金フローで判定するようにしているが、金融庁検査や日本銀行考査のレベルではなく支店長や貸付担当者の恣意的な部分によるところがあると考えられる。

#### 4-2 緊急信用保証制度

ここでは、2008年9月に生じたリーマンブラザーズ証券の倒産に端を発した金融危機、世界同時不況に対応するために、同年10月より実施された「原材料価格高騰対策等緊急保証制度」(以下、「緊急保証制度」と言う)のサーベイから「緊急保証制度」の効果について述べていく。

「緊急保証制度」の倒産防止抑制効果について、内木栄莉子(2014)は、都道府県別パネルデータを使用して分析を行っている。その結果、企業倒産と信用保証制度全体との間に、有意な関係を見出すことができなかったが、信用保証制度は倒産抑制する方向で作用した結果を導出している。更に、「緊急保証制度」は倒産を抑制する方向で作用して、「特別信用保証制度」では、倒産を増大させている結果を導出している。

これは、信用保証協会が「特別信用保証制度」で採用されたネガティブリスト方式

による審査の反省を踏まえて「緊急保証制度」では審査基準を厳格化して、信用リスクが高く倒産の可能性が高い企業に対しては、慎重な審査姿勢を堅持していたことと、既存の信用保証貸出を「緊急保証制度」に借り換えが盛行されたことで、新規の資金供給が増加しなかったことがあげられる。そして、「金融円滑化法」の施行による資産査定基準の緩和を受けて<sup>20)</sup>、金融機関が貸出条件の緩和が企業の倒産防止に寄与していると考えられる。

内田衡純(2010)は、貸し渋り緩和効果の視点から、金融機関の貸出態度が厳格化している中で、「特別保証制度」と同様に「緊急保証制度」によって資金調達が容易となったので、2009年度の保証承諾件数86万件、承諾金額16兆円の実績から貸し渋り緩和の効果があったと言っている。「緊急保証制度」は「特別保証制度」とは異なり企業の信用リスクに対するモニタリングが実施されているので、倒産防止効果がある一方で、信用リスクの高い企業を延命させないことによって市場の効率性を維持しているであることを指摘している。

モニタリングについては「リレバン」においても重要な位置付けであると述べたとおり、「信用保証制度」でも岡田悟(2013)は、信用保証制度の副作用として、金融機関が中小企業者の審査や経営モニタリングを厳密に実施しないで、貸し倒れリスクを信用保証協会に転嫁する可能性があり、借り手企業側も金融機関のモニタリングが十分されなくなることで経営改善の努力を怠り、リスク選好を増大させるので、モニタリングが必要であると述べている。

金融機関が、中小企業のモニタリングを十分実施しないで、信用保証依頼をすると信用保証協会は金融機関が中小企業のモニタリングを実施していると信じて、保証委託契約を締結して保証承諾証を発行することになる。中小企業者は、金融機関からの要請によって、取引先の情報生産や商業

活動による資金管理を疎かにして、信用保証制度で借入を受けることになる。情報生産や資金管理を疎かにして借入過多から債務超過となり、最終的に信用保証協会がリスク負担をして、代位弁済を増加させることになっているのではないかと。

家森信義(2010)は、愛知県内の信用保証制度を利用している企業に対するアンケート調査を実施した結果から、信用保証制度を利用する企業は、借入の多くに信用保証制度を利用していると指摘している。「リレバン」によって顧客のソフト情報を活用しているはずの信用金庫や地方銀行が、メインバンクとなっている顧客への貸出も信用保証制度を付している。これらの結果から、信用保証制度が金融機関の取引先の適正な情報生産を阻害して、金融機関としての適正審査をも妨げているように考えられると述べている。

信用保証制度は特別な経済環境等に鑑みた時限的な政策として創設された支援体制であり、「緊急保証制度」が慢性的かつ恒常的になれば、その効力が薄れる可能性がある。一般的に日本の中小企業は自己資本比率が低く、金融機関からの借入金や代表者借入金を疑似資本金<sup>21)</sup>として自己資本の補充をしていると見做される。また、中小企業者は借入金の返済原資を利益償還でなく<sup>22)</sup>、短期資金のロールオーバーや長期資金の借換えに依存しているのは、信用保証制度が中小企業者の疑似資本金になっているのではないかとと思われる。

## 5. おわりに

本稿では、日本の地域金融市場の特徴と地域金融政策野研究をしてから、その中核となる信用保証制度に関して、先行研究のサーベイをもとに考察をした。その結果、中小企業金融は、主体が中小企業者であり、従的立場に地域密着型経営の地域金融機関が存在して、中小企業者の公的信用保証機

関として信用保証協会が存在して、中小企業者の資金繰りを補助していることが判った。

信用保証制度は、中小企業金融の中核として重要な部分を占めており、中小企業者の金融円滑化には必要不可欠な存在となっている。しかし、中小企業者は、今後の経済状況等を予想した事業資金や設備投資の資金繰り計画や経営計画よりは、直面する資金繰り対策として、信用保証制度を利用した借入行動を取る可能性がある。この行動に、地域金融機関も信用保証制度による貸出行動に応じれば、金融機関が中小企業者に関する情報生産が疎かになる可能性があり、金融機関から働きかけると、モラルハザードを誘発する可能性がある。

信用保証制度は、中小企業者の金融円滑化を目的として、行政機関と信用保証協会と金融機関の3者が連携した、中小企業の金融円滑化を目的とした政策であることから、情報生産の構築と共有が求められる。そして、中小企業者の金融円滑化を阻害する可能性があるモラルハザードの誘発を防止するために、金融機関の姿勢は勿論、更に行政と信用保証協会の厳格な審査体系が求められる。

本稿で、リレバン効果と中小企業金融円滑化法からの視点で地域金融の課題について述べてきたことから、信用保証制度と中小企業者、そして経済状況、これら3つの要素がどのように作用して地域金融機関の情報生産を阻害しているのか、今後研究を進めていきたい。そして、今後の研究の方向性については、地域金融機関による情報生産の必要性をモニタリングの重要性の観点から研究を深めていきたいと考えている。

#### 注

- 1) 大森晋 (2016a) 「京都の地域金融史」『同志社政策科学院生論集』第5巻他。
- 2) 地域銀行と信用金庫を、別々に平均貸出金利を抽出して検証している。
- 3) 京都は長い歴史のなかで、特別待遇を好む傾

向があり、貸出金利も他の地域や業種と違って、繊維関係は特別に金利が低いことを「京都金利」と本稿では定義する。

- 4) TKCは、職業会計人専門の情報センターで、TKCコンピューター会計システムを利用する全国の公認会計士、税理士がTKC情報センターで処理した中小企業の財務データを集約したものがTKC経営指標である。
- 5) 建設、製造、販売、小売、飲食店、サービス、不動産、運輸・通信の8業種。
- 6) 日経財務データや中小企業の財務指標(中小企業庁編)等を使用している。
- 7) 日本経済新聞社 (2016) 「地方の金利に意外な差」日本経済新聞電子版(2016年9月7日取得、[Hpp://www.nikkei.com/news/print-article/](http://www.nikkei.com/news/print-article/))より。
- 8) 金融庁(2016) 「都道府県別の中小・地域金融機関情報一覧」(2016年12月7日取得、<http://www.fsa.go.jp/policy/chusho/shihyou/kinki/kyoto.html>)より算出する。
- 9) 小藤康夫『中小企業金融の新展開』税務経理協会2009年より考察する。
- 10) 渡辺努、植杉威一郎編著『検証中小企業金融』日本経済新聞社2008年第4章内田浩史。
- 11) ソフト情報とは文書化したり他人に伝達したり、それに基づいて契約を結んだりすることが難しい情報であり、外部者にとって容易に利用することのできない情報を指している。
- 12) 条件変更申込み、434万件で119兆6000億円、実行は407万5064件、112兆3490億円、実行率93.3%で取り下げを除外すると97.4%となった。
- 13) 回収は100%若しくは80%であるがリスクヘッジ効果は債権償却するより遙かに高い。
- 14) Corporate Governance、法令違反をしないことで、法律や条例を遵守すること。
- 15) 通常の運転資金5年の約定返済期間を超長期間(元金据置含)に緩和した貸出金債権。
- 16) 金融検査マニュアルで元金据置あるいは金利減免をしている債権先を言う。
- 17) 信用補完制度は、信用保証協会が中小企業者の保証をして金融機関借入を円滑にする信用保証制度と信用保証協会が日本政策金融公庫に保険料を支払って、代位弁済額相当額を保険金として受領する信用保険制度から構成されている。
- 18) 中小企業のリスクを考案した可変的な保証料を適用している。
- 19) 2007年から導入した。信用保証協会と金融機関が連携して責任を共有する制度である。日本



では、信用保証協会が100%、もしくは80%で金融機関が20%としている。

- 20) 金融機関の保有する資産を個別に検討して、回収の危険性又は価値に毀損も危険性度合いに従って区分することを資産査定と言う。金融庁は査定基準を具体的に公表している。
- 21) 中小企業の資金調達は、若干の変化はあるが、日本の中小企業は自己資本比率が低く、アメリカ等諸外国とは異なり、日本においては金融機関（特にメインバンク）からの借入れは、中小企業にとっては資本的性格を有する資金を疑似資本金と本稿では言う。
- 22) キャッシュフローによる余剰利益金からの返済金。

#### 参考文献目録

##### <日本語文献>

- 石川清英(2012)『信用金庫破綻の教訓』日本経済評論社。
- 伊藤正直・浅井良夫・見誠良(2000)『金融危機と革新』日本経済評論社。
- 小野有人(2007)「新時代の中小企業金融」東洋経済新報社。
- 片山隆男・神木良三・杉江雅彦(2005)『庶民金融論』萌書房。
- 加納正二(2003)「京都のメインバンク関係1980-2000年」湯野勉(編著)(2003)『京都の地域金融—理論・歴史・実証—』109-137、日本経済評論社。
- 川北英貴(2012)『中小企業金融円滑化法終了後の世界』すばる舎。
- 忽那憲治(2005)「中小企業金融と信用保証制度」堀江康熙(編著)(2005)『地域金融と企業の再生』141-213、中央経済社。
- 小藤康夫『中小企業金融の新展開』税務経理協会2009年。
- 湯野勉(編)(2003)『京都の地域金融—理論・歴史・実証』日本経済評論社。
- 忽那憲治(2008)「中小企業金融と信用保証制度」忽那憲治 堀江康熙 編著『地域金融と企業の再生』、中央経済社、第8章所収 PP207-209。
- 今喜典(2012)『中小企業金融と地域振興』東洋経済新報社。
- 酒井良清 鹿野嘉明(2011)『金融システム』第4版、有斐閣アルマ。
- 関沢正彦・江口浩一郎(監)(2009)『信用保証協会の保証』第4版、金融財政事情研究会。
- 多胡秀人(2012)『金融円滑化とリレーンシップバンキング』金融財政事情研究会。

野間敏克(2007)「地方銀行パフォーマンスと地域経済」筒井義郎・植杉修一(編)『リレーンシップバンキングと地域金融』193-224、日本経済新聞出版社。

野間敏克(2005)「地域間資金移動と資金循環」堀江康熙(編著)(2005)『地域金融と企業の再生』141-163、中央経済社。

筒井義郎・植村修一編著(2007)『リレーンシップバンキングと地域金融』日本経済新聞出版社、第7章所収、PP193-225。

林憲明(2012)『中小企業金融政策の理念』中央経済社。

堀内昭義(1998)『金融システムの未来—不良債権問題とビッグバン—』岩波新書。

堀江康熙(2004)『地域経済の再生と公共政策』中央経済社。

堀江康熙(2005)『地域金融と企業の再生』中央経済社。

村本 孜(2003)「リレーンシップバンキングの理論—その有効性と課題—」『中小企業のライフサイクルと地域金融機関の役割』全国信用保証協会、PP59-87。

家森信善(2004)『地域金融システムの危機と中小企業金融』千葉書房、PP64-PP67。

家森信善(2010)『地域金融の中小企業と信用保証制度』中央経済社、PP34-37。

家森信善(2014)『地域連携と中小企業の競争力』中央経済社、PP150-162。

藪下史郎・武士俣友生(編著)(2004)『中小企業金融入門』第2章「中小企業金融の特徴なぜ資金調達がむづかしいのか」高橋徳行 東洋経済新報社、PP31-47。

湯野勉編著(2003)『京都の地域金融—理論・歴史・実証』日本評論社、PP9-14、PP141-167。

吉田敬一・井内尚樹(編著)(2010)『地域振興と中小企業』第3章鳥畑与一「地域振興と中小企業金融」ミネルヴァ書房、PP87-117。

渡辺努 植杉威一郎(編著)(2008)『検証中小企業金融』第4章「リレーンシップバンキングは中小企業金融の万能薬か」内田浩史、日本経済新聞出版社、PP194-196。

##### <論文>

内田衡純(2010)「緊急保証制度とかつての特別保証制度の違い」『立法と調査』No.301、PP160-168。

大賀祥充(2010)「中小企業等金融円滑化のあらまし」『修道法学』33巻1号、PP496-512。

大森晋(2016a)「京都の地域金融史」『同志社政



- 策科学院生論集』第5巻 PP53-66。
- 大森晋 (2016b) 「京都室町繊維産業と中小企業金融の変遷」『京都文教大学総合社会学部研究報告第17集』PP1-20。
- 岡田悟 (2013) 「信用保証制度をめぐる現状と課題」『調査と情報』794巻、経済産業課、国立国会図書館。
- 高明珠 (2009) 「信用保証制度と地方銀行の中小企業向け貸出供給」『同志社政策科学研究』第11巻 (第2号)、PP35-44。
- 高林喜久生 (2009) 「貸出金利の地域間格差—「名古屋金利」とは何か—」『関西学院大学経済学論研』第62巻、第1号、PP97-109。
- 竹澤康子 (2013) 「中小企業金融円滑化法と信用保証」『東洋大学経済論集』39巻1号、PP139-155。
- 竹澤康子、松浦克己、堀雅博 (2005) 「中小企業金融円滑化策と倒産・代位弁済の相互関係—2変量固定効果モデルによる都道府県別パネル分析—」内閣府 経済社会総合研究所『経済分析』176、1-19。
- 立松和城 (2005) 「信用保証制度が中小企業の事業再生に及ぼす影響」神戸大学大学院経営学研究専攻専攻学位論文。
- 内木茉莉子 (2014) 「緊急信用保証制度の倒産防止効果—特別信用保証制度と比較して—」『信金中金月報2014.10』PP5-26。
- 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 PP31-52。

#### 〈外国語文献〉

- Berger, A. N., and Udell, G. F. (2004a) A More Complete Conceptual Framework for SME Finance. *Prepared for presentation at the World Bank Conference on*, 2004.
- Berger, A. N., and Udell, G. F. (2004b) Do Small Businesses Still Prefer Community Banks?. *World Bank.MC.12*, (121) 14-15.
- Uchida, H., Udell, G. F. and Watanabe, W., (2007) NBER Working Paper Series Bank Size and Lending Relationships In Japan. *National Bureau of Economic Research* 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138.
- Yamori, N., (2014) Japanese SMEs and The Credit Guarantee System After the Global Financial Crisis. *RIETI Discussion Paper Series*.

- Saito, K., and Tsuruta, D., (2014) Information Asymmetry in SME Credit Guarantee Schemes: Evidence from Japan. *RIETI Discussion Paper Series*, 14(E-042).

#### 〈ホームページ〉

- 金融庁 (2016) 「都道府県別の中小・地域金融機関情報一覧」 (2016年12月7日取得、<http://www.fsa.go.jp/policy/chusho/shihyou/kinki/kyoto.html> (2016年12月17日取得))。
- 日本経済新聞社 (2016) 「地方の金利に意外な差」日本経済新聞電子版 (2016年9月7日取得、[Hpp://www.nikkei.com/news/print-article/](http://www.nikkei.com/news/print-article/))。

***ABSTRACT*****The Study of Regional Finance and Credit Guarantee System****Susumu OMORI**

Keywords: monitoring, information production, relation-ship banking,  
moral hazard

I surveyed regional finance of Kyoto in a past study and spoke that the functional enhancement of the credit guarantee system was necessary. What kind of thing is done with a problem, and an regional finance study and the credit guarantee study carried out in this report not only Kyoto look back what kind of study has been performed.

It was revealed that region financial institution and association of credit guarantee took the finance facilitation of the person from medium and small-sized business from this study. And the credit guarantee system is the policy that association of credit-guarantee and 3 organization of the financial institution cooperated with the government, and it is necessary to prevent induction of the moral hazard that may inhibit medium and small-sized business finance.

To that end, the strict examination that administration and association of credit guarantee applied soft information by the monitoring in than the hard information such as financial statements is demanded.