

## 分析レポート

### 国内経済金融

## 近づく中小企業金融円滑化法の終了

安藤 範 親

### はじめに

国内の中小企業は、企業数の 99.7%、雇用の約 7 割を占めており（中小企業白書 2012）、日本経済・地域経済において重要な役割を担っている。しかし、近年の世界経済の減速や国内需要の収縮など、事業環境悪化により、中小企業の売上は減少、資金繰り悪化などの影響が見られる。そのため政府は、中小企業者を支援するために、さまざまな環境整備を行っている。

### 中小企業金融円滑化法の経緯

#### （１）円滑化法成立

政府は、2008 年秋以降のリーマン・ショックに伴う景気低迷に対し、資金繰りなど厳しい状況にある中小企業者や住宅ローンの借り手を支援するために、09 年 12 月 4 日、「中小企業者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（中小企業金融円滑化法、以下、円滑化法）」を施行した。

その内容は、金融機関が、返済に支障の出るおそれのある中小企業者や住宅ローンの債務者の負担軽減申し入れに対し、できる限り貸付条件の変更や返済猶予を行うよう努めることなどとした法律である。11 年 3 月末までの約 2 年間の時限立法とされた。

また、円滑化法の施行に合わせて金融庁は、金融検査マニュアルおよび監督指針を改正、これにより、回収困難な債権となるか否かの判断基準となる貸出条件緩和債権の判断基準が緩和され、中小企

業者が経営改善計画を策定、または、策定する見込みがあるときは、貸出条件の変更に応じて貸出条件緩和債権とはならないとされた。

さらに、円滑化法では、政府が信用保証制度の充実等を講じるとし、10 年 2 月 15 日には、ほぼ全ての業種が信用保証協会から 100%全額保証を受けられる「景気対応緊急保証制度」が導入された。

#### （２）延長

10 年 12 月 14 日には、中小企業者等の業況や資金繰りが依然厳しいことから、金融庁は、11 年 3 月末に期限を迎える円滑化法を 12 年 3 月末までと 1 年間の延長を決定した。この際、金融庁は金融機関が貸付条件の変更等を行っている間に、着実に中小企業者の経営改善を図るための検査・監督を改定し、金融機関による経営再建計画の策定支援等のコンサルティング機能の発揮を促した。

11 年 3 月 31 日には、政府は、上記方針を受けて、また、東日本大震災の影響も加味し、中小企業金融円滑化法の期限を延長するための改正法（改正中小企業金融円滑化法）を成立、同日に公布・施行した。さらに、運用面の新たな改善として、金融機関によるコンサルティング機能の一層の発揮を促すための金融監督に関する指針の策定等を行った。

#### （３）最終延長

金融庁は、11 年 12 月 27 日に 12 年度を円滑化法の最終年度とする旨を決定・公表した。その内容は、貸付条件の再変更などの増加問題を勘案し、金融規律の

確保（健全性の確保・モラルハザード防止）のための施策を展開する一方で、中小企業再生支援協議会との連携強化など、中小企業等の経営改善に向けた支援措置を強力に推し進めていく必要性が示された。

12 年 3 月 30 日には、期限を延長するための改正法が成立、31 日に公布・施行され、円滑化法は 13 年 3 月末まで実施されることとなった。

### 円滑化法の影響

金融庁がとりまとめる「円滑化法に基づく金融機関（1,521 社）による中小企業者向けの貸付条件変更実行状況」をみると、09 年 12 月の円滑化法施行から、12 年 3 月末までの貸付条件変更実行件数（累計値）は約 289 万件、対象貸付債権額は約 79.8 兆円に上る。申込み件数に対する金融機関の対応状況をみると、審査中や申込取り下げのものを除いた貸付条件変更実行率は、97.4%と高水準となっている。

ただし、貸付条件変更実行件数（累計値）は、12 年 7 月 4 日の金融審議会総会議事録によると、1 社で複数の条件変更や再変更を申し出るケースがあるため、実際の債務企業社数は、30 万～40 万社とみられている。このうち改善計画ができておらず、事業再生や転廃業等の支援が必要な中小企業は 5 万～6 万社程度あると見積もられている。

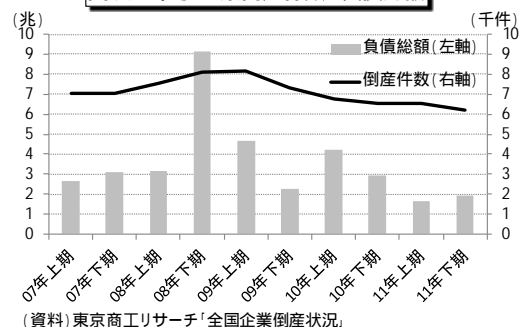
また、取引先に占める中小企業の割合が大きい地域銀行・信用金庫の実行件数は約 8 割を占めるなど、中小企業の経営不振は、地域金融機関の経営への影響も大きい。

帝国データバンクの「金融円滑化法に

対する企業の意識調査（12 年 1 月）」によれば、円滑化法を利用した（利用している）企業 665 社のうち、利用回数が 2 回以上の企業は 50.7%、また、条件変更の見直し内容については、3 社に 2 社が返済繰り延べを実施し、毎回の返済額を減した企業は 35%となった。

当初の改善計画に対する現在の状況については、改善計画を上回っている（上回った）企業は 14.4%、ほぼ計画通りが 41.7%、下回っている（下回った）が 33.9%となった。以上からは、条件変更等を複数回行う等、経営改善計画が進んでいない企業の割合の高さがうかがえる。

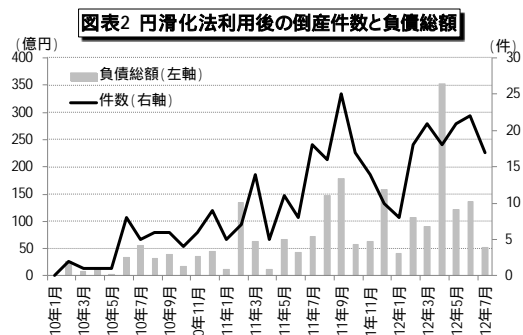
図表1 中小企業倒産件数と負債総額



ここで、円滑化法施行前後の企業倒産件数と負債総額の推移をみると（図表1）、08 年 9 月のリーマン・ショックの影響などで 08 年～09 年上期にかけて急増した。しかし、金融庁の金融検査マニュアルにおける中小企業向け融資の貸出条件緩和と債権の計上基準が 08 年 11 月以降、段階的に緩和されたことや、円滑化法施行に伴う金融検査マニュアルの再変更により、09 年下期以降は減少傾向にある。

10 年～11 年は、リーマン・ショック以前よりも企業倒産が抑制されており、リーマン・ショック以降の金融危機に伴う世界経済・日本経済の低迷を考慮すれば、倒産防止の効果があったと言えるだろう。

一方、円滑化法利用後に倒産した企業をみると（図表2）、増加傾向にあることがわかる。10年の円滑化法利用後の倒産件数は49件、11年は150件、12年は8月までに144件となっている。景気低迷が長引き、事業環境が好転しないなかでは、金融支援で下支えされてもなかなか業績が好転しない企業が多いことや、円滑化法の期限切れを控えて、金融機関による対象企業の選別が進んでいることが要因とみられる。



### 経営支援に向けた取組み

以上のように、金融機関は、貸付条件の変更申し込みに対し9割強実行してきた。しかし、条件変更による返済負担軽減といった金融支援だけでは、中小企業の経営改善、事業再生等が計られるわけではなく、金融機関には、経営再建計画の策定支援や、支援後の継続的なモニタリング、経営相談・指導といったコンサルティング機能を発揮することが求められた。以下では、円滑化法と共に進められた経営支援策をまとめた。

11年4月4日、金融庁は、貸付条件変更後の中小企業者に対して金融機関が果たすべき役割を「金融円滑化法に基づく金融監督に関する指針(以下、監督指針)」として公表した。

監督指針は、金融機関が中小企業の経

営課題を把握・分析し、事業の持続可能性を見極めたうえで、必要に応じて他の金融機関や外部専門家等と連携し、最適なソリューションを提案することを求めている。そこでは主に以下の3つが例示されている。

自助努力による経営改善が見込まれる企業に対するビジネスマッチングなどによる販路拡大、金融機関等の事業再生支援によって経営改善が見込まれる企業に対する借入金の一部を株式に切り換えるDES(Debt Equity Swap)や、借入金を劣後ローンとして借り換えるDDS(Debt Debt Swap)民事再生法の適用を申請し再建途上にある企業に対し融資するDIP(Debtor In Possession)ファイナンスの活用を検討、事業の持続可能性が見込まれない企業に対する債務整理の検討、などである。

また、取引先の経営支援に対する金融機関職員のモチベーションを向上させるために、成果に至るまでのプロセスを含めた業務評価体系を求めている。

以上のように、監督指針の改正は、金融機関に対して「コンサルティング機能」の発揮を求める内容となった。

11年11月22日には、DDSの積極的な活用を促すために、「資本性借入金」に関する金融検査マニュアルの明確化が行われた。

12年4月20日には、内閣府・金融庁・中小企業庁の連名で「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業の経営支援のための政策パッケージ(以下、政策パッケージ)」が公表された。政策パッケージは、一つ目に、金融機関のコンサルティング機能の一層の発揮のために、金融庁が、金融機関に対し、中小企業へ

の具体的な支援方針やその取組状況等について集中的なヒアリングを実施し、また、抜本的な事業再生、事業承継等の支援が必要な場合には、判断を先送りせず、外部機関等の視点・知見等を積極的に活用するよう監督指針に明記された。

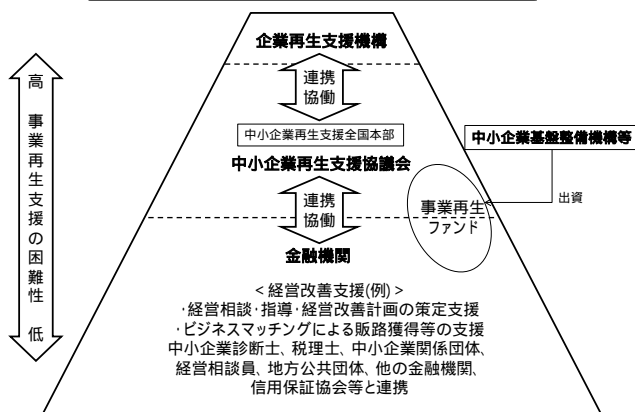
二つ目に、中小企業再生支援協議会や企業再生支援機構の強化が盛り込まれた。

中小企業再生支援協議会は、03年2月以降、商工会議所や地域金融機関、税理士法人などから構成される各都道府県に設置された組織で、関係機関の連携や調整を行い中小企業再生への取り組みを支援するための組織である。同協議会に対しては、再生案件の標準処理期間を今までの6ヶ月から2ヶ月に短縮する方針が打ち出された。

企業再生支援機構は、09年10月に発足、政府保証で資金を調達し、金融機関から債務を抱える企業の債権を買い取るなどして経営再建を支援する組織で、専門人材の拡充、支援基準の見直し、デューデリジェンス手数料負担の軽減が行われる。

三つ目は、上記協議会と機構を核とした中小企業支援ネットワークの構築や事業再生ファンドの組成促進などが挙げられている。

図表3 中小企業の経営改善支援・事業再生支援の主な担い手



(資料) 金融庁：金融審議会総会（第28回）・金融分科会（第16回）資料4-2

12年8月30日には、中小企業経営力強化支援法が施行された。同法は、大きく2つの柱からなっており、その一つは、「経営革新等支援機関」としての金融機関、税理士法人等の認定である。認定機関は、中小企業基盤整備機構の専門家による経営診断などの助言や、信用保証協会による保証枠供与などの資金調達を利用した中小企業者支援を行うことができる。その結果、中小企業は、質の高い事業計画を策定することが可能となり、経営力の強化が期待される。

もう一つは、中小企業の海外展開を支援するために、公的金融機関からの信用補完など、資金調達円滑化のための措置が講じられている。

## おわりに

中小企業倒産件数に表れているように、円滑化法は、倒産件数の減少に効果があった。しかし、円滑化法が延長されてきたことで、貸付条件の再変更等、経営改善が進まない中小企業もみられた。金融円滑化法の終了が残り半年と近づいているが、終了後には、経営改善計画の進捗状況が低調な場合、債務者区分が見直され、不良債権化する貸出債権が増加することが予想される。

残された期間は限られるが、政府は専門的な人材の拡充や相談窓口の多様化など、中小企業に対する再生支援機能を充実させており、今後も新たな支援体制の構築を検討している。金融機関においては、中小企業の経営改善計画ができるだけ進捗するよう、今まで以上に中小企業再生支援協議会との連携強化や外部専門家等の活用により、終了後を見据えた事業再生を進めることが求められている。