

# 中小企業の金融環境の変遷（下）

赤松 健治

(財)商工総合研究所  
主任 研究員

## 目次

(はじめに)	2-5. 国際金融危機・世界同時不況への対応
1 (金融情勢の推移)	以上 (上)
1-1. 公定歩合、過去最低水準を更新	
1-2. 金融システム不安の発生とゼロ金利政策の実施	3 (中小企業政策の推移)
1-3. 新しい量的緩和政策の導入	3-1. バブル崩壊後の中小企業政策
1-4. 超金融緩和状態に	3-2. 金融システム不安前後の中小企業政策
1-5. 量的緩和・ゼロ金利政策の解除	3-3. 中小企業政策の転換
1-6. 国際金融危機の勃発と世界同時不況への対応	3-4. 景気回復期における中小企業政策
2 (金融行政の推移)	3-5. 再開した政府の景気対策における中小企業政策
2-1. バブル崩壊後の金融行政	4 (中小企業金融の動向)
2-2. 金融行政の改革	4-1. 中小企業向け貸出の動向
2-3. 金融システム不安への対応	4-2. 中小企業の財務動向
2-4. 不良債権問題正常化に向けた金融行政	(おわりに)
	(参考) (金融機関の不良債権処理)

### 3 (中小企業政策の推移)

中小企業の金融環境をみていくうえでは、不況下の金融支援など中小企業政策がどのように変化してきたかという点も欠かすことはできない。バブル崩壊後の中小企業政策をみると、まず長引く不況にあって数次にわたり大規模な景気対策が実施されたなかで、金融・税制等も含めた中小企業の経営支援などが進められた。また、金融システム不安や貸し渋りが発生した時期にはセーフティネットの強化などの対策が講じられた。また同時期に中小企業基本法が抜本的に改正され、中小企業政策の大転換がなされた。以下では、バブル崩壊後の中小企業政策の推移について金融対策を中心にみていく。(なお、政策金融機関名等は当時のものを使用した。)

#### 3-1. バブル崩壊後の中小企業政策

バブル崩壊後、長期化する不況とその後の景気回復への緩慢な動き、特に中小企業の回復の遅れに対応するために、数次にわたって大規模な景気対策がとられてきたが、この景気対策の中で、中小企業経営基盤の安定・強化、構造改革の推進等が図られた。なおこの間、平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災による被災中小企業等の復旧、復興を支援するため、平成7年4月には金融・税制などを中心に総合的な支援対策が講じられた。主な景気対策と、その中の中小企業対策の概要は下表の通りである。

景気対策	中小企業対策の概要
「緊急経済対策」 (平成4年3月31日)	①中小企業金融対策：低利融資制度の金利引き下げや貸付対象の拡大、倒産関連保証の対象業種の追加、設備近代化貸与の貸与損料・リース料率の引き下げ等の実施 ②その他：下請中小企業対策、官公需対策等
「総合経済対策」 (平成4年8月28日)	①中小企業経営安定対策：中小企業金融公庫及び国民金融公庫等の貸付限度額の別枠設定及び貸付規模の拡大、緊急経営支援貸付制度の創設、小企業等経営改善資金融資(マル経)制度の拡充 ②中小企業の構造改革のための設備投資促進対策：中小企業時短促進緊急特別貸付制度、中小企業環境規制対応特別貸付制度、環境対応事業転換等貸付制度、中小流通業発展基盤整備特別貸付制度の創設、設備投資減税の対象設備の追加、中小企業事業団の高度化融資事業の前倒し実施 ③その他：下請企業対策等
「総合的な経済対策」 (平成5年4月13日)	①中小企業経営安定対策：中小企業金融公庫及び国民金融公庫等の一般貸付の拡充及び別枠の拡大、運転資金支援特別貸付制度、返済資金緊急特別貸付制度の創設、緊急経営支援貸付制度、小企業等経営改善資金融資(マル経)制度の拡充、中小企業信用保険の特定業種(業況悪化業種)弾力的指定 ②その他：設備投資促進対策、下請企業対策等
「緊急経済対策」 (平成5年9月16日)	①中小企業の構造的な環境変化への対応の支援：中小企業の新分野進出等の支援 ②中小企業経営安定対策：運転資金支援特別貸付制度、緊急経営支援貸付制度の拡充、中小企業信用保険の特定業種(業況悪化業種)弾力的指定 ③その他：設備投資促進対策、小規模企業・下請企業対策等

「総合経済対策」 (平成6年2月8日)	①中小企業の構造的な環境変化への対応の支援：中小企業の新分野進出等の支援、新事業育成貸付制度、中小企業成長支援特別貸付制度の創設 ②中小企業経営安定対策：運転資金支援特別貸付制度、緊急経営支援貸付制度の拡充、中小企業信用保険の特定業種（業況悪化業種）弾力的指定、認定基準の緩和及び要件追加、返済資金緊急特別貸付制度の拡充 ③その他：設備投資促進対策、中小流通業対策、地域中小企業対策、小規模企業対策等
「緊急円高・経済対策」及び「震災対策」 (平成7年4月14日)	①中小企業の経営基盤安定・強化対策：政府系の中小企業金融機関による超低利融資制度の創設、緊急経営支援貸付制度の適用期間延長、中小企業信用保険の特例の円高関係枠の創設 ②中小企業の構造改革対策：中小企業新分野進出等円滑化貸付制度の拡充 ③震災対策：被災中小企業者等の資金調達の円滑化、操業の早期再開支援、既往債務の負担軽減、税制上の措置等総合的な支援対策
「経済対策」 (平成7年9月20日)	①中小企業の経営基盤安定・強化対策：中小企業運転資金円滑化特別貸付の創設、緊急経営支援貸付制度の拡充、政府系の中小企業金融機関の既往債務の返済円滑化・負担軽減、中小企業信用保険の無担保保険、新規事業開拓保険等の保険限度額の引上げ、無担保保証引受の促進 ②中小企業の構造改革推進対策：中小企業の新事業展開や新分野進出を一層強力に支援するため、中小企業新分野進出等円滑化貸付制度、新事業育成貸付制度の拡充、中小企業事業展開支援貸付制度の創設、中小企業事業団の高度化融資を活用し都道府県の財団等を通じた直接金融制度の創設、中小企業の技術開発に対する補助制度の拡充 ③その他：下請企業対策、中小流通業対策、小規模企業対策、中小企業の雇用対策、震災対策等

このように、バブル崩壊後の中小企業の金融対策は、新たな特別融資制度の相次ぐ創設を伴って展開された。不況下にある中小企業を支援するための不況対策とともに、地域中小企業活性化や構造改革推進のための金融対策も講じられた。これと併行して、大口の資金需要に対応できるように中小公庫、国民公庫の貸付限度額が一般貸付、特別貸付ともに引き上げられたほか、不況対策として一般貸付の別枠も設けられた。他方、政府系金融機関3機関（中小公庫、国民公庫、商工中金）の経営基盤を強化するため、一般会計と産業投資特別会計から出資金と補給金が拠出された。平成4年度以降5年間でこの3機関に投じられた政府出資は1,930億円、中小公庫と国民公庫に支出された補給金は4,105億円に達した。

また、こうした施策の多くは信用補完制度と連携して推進された。具体的には、集積活性化

法に基づく集積関連保証、中小物流法に基づく流通業効率化関連保証、省エネ・リサイクル法に基づくエネルギー使用合理化関連保証、中小企業新分野進出等円滑化法に基づく新分野進出等関連保証等、小振法に基づく中小小売商業関連保証、中小企業創造活動促進法に基づく研究開発事業関連保証など、信用保険の付保限度額に別枠を設けるといった助成措置がなされた。中小企業者の一般的な信用補完制度の利用も増加したため、こうした政策上の別枠設定に加えて信用補完制度の拡充のための財政措置が講じられ、この5年間に信用保険公庫に投じられた政府出資は3,376億円、信用保証協会に支出された補助金は227億円となった。

### 3-2. 金融システム不安前後の中小企業政策

バブル崩壊後、わが国では景気の低迷が続き、金融環境も緩和されながらも不安定な状況が続

いてきたが、わが国に金融システム不安が起きると中小企業に対する貸し渋りが大きな問題となった。政府はこれまで、主に不況対策や地域活性化、構造改革等を中心に中小企業政策を実施してきたが、金融システム不安下で中小企業に対する貸し渋り等が大きな問題となってきたことから、景気対策等における中小企業政策として、金融セーフティネットを中心とする様々な支援策を講じるようになった。特に、最大の課題である貸し渋り対策として創設された特別保証制度は、中小企業向けの信用保証承諾額が平成10年度に前年度比9割増、29兆円という大規模なものとなった。以下、金融システム不安前後の中小企業政策をみていく。

○「21世紀をきりひらく緊急経済対策」：  
平成9年11月

当該緊急経済対策では、中小企業金融対策を中心に以下の対策を講じた。

- ①中小企業者の資金調達の円滑化を図るため、政府系金融機関の本店・支店及び信用保証協会に特別な相談窓口を設置し、貸出・保証手続の迅速化、一定条件の下での返済猶予など既往債務に対する適切な対応を図る。また、政府系金融機関において、代理店を拡充し、中小企業者への資金供給の円滑化を図る。
- ②政府系金融機関に、金融機関との取引が著しく変化し運転資金の確保に困難が生じるなど、資金繰りに支障をきたす恐れのある中小企業者に対する別枠の融資制度（担保徴求特例を導入）を創設する。
- ③政府系金融機関において、新規事業の創出、新たな事業展開等中小企業の経済構造改革を

支援するための融資制度（別枠4億円）について、新事業育成関連資金に関し、担保徴求特例を導入し、また、新分野進出関連資金を本融資制度の対象に追加する。

- ④国民公庫の小企業等経営改善資金（マル経）融資について、平成10年度末までの間、別枠措置を拡充し、貸付限度額を1千万円とするとともに、新規開業者を貸付対象に加える。
  - ⑤担保不足等により資金繰りが悪化している中小企業を支援するため、特定業種の指定要件等を緩和し、中小企業信用保険法の保険限度額が倍額となる対象業種に小売関連業種、建設関連業種等を追加する。また、平成9年度末に期限の到来する保険料率の引き上げ措置の期限を延長する。
  - ⑥職場の安全衛生に配慮しつつ設備投資を行う中小企業に対して労働福祉事業団が行う労働安全衛生融資制度について、貸付金の用途の拡大、審査手続きの簡素化等の拡充を図る。
- また、「21世紀をきりひらく緊急経済対策」以後も以下の通りの「貸し渋り」対策を講じた。
- ①各通産局（現経済産業局）等に相談窓口を設置し、ホームページ上に「貸し渋り110番」を設置し相談を受け付ける。
  - ②破綻した北海道拓殖銀行及び徳陽シティ銀行と取引のある担保力の脆弱な中小企業に対して、業種を問わず中小企業信用保険法に基づく保険限度額の倍額化等の措置を講じる。
  - ③中小企業の信用保証需要の拡大に対応できるよう、中小企業信用保険公庫、信用保証協会の経営基盤を強化する。
  - ④「貸し渋り」により中小企業・中堅企業の資

金調達に支障が生じないように、財政投融资の適切な活用による政府系金融機関の融資の拡充や信用保証協会の保証機能の活用により、平成9年度及び10年度分の融資枠等として、信用保証分と合わせて総額約25兆円の資金を用意する。

#### ○「東南アジア経済安定化等のための緊急対策」：平成10年2月

当該緊急対策では、東南アジアの経済・通貨危機に際し、アジア経済の安定化のためには、わが国経済が力強い回復を遂げることも重要であり、特に、貸し渋りの影響が中小・中堅企業の範囲を越えて産業界全体に広く及んできているとの認識に立って、国内の貸し渋り対策を、アジア支援策と軌を一にして行うため、中小企業金融対策を中心とした対策を講じた。具体的には、以下の通りである。

- ①年度末を控えた中小企業の実情にかんがみ、信用保証協会が徴求している第三者保証人を、当分の間、原則として徴求しない。
- ②中小企業信用保険に係る土地売買資金について、従来土地の売買は認めていなかったものを緩和し、投機等を目的とする場合を除いて保証の対象とする。
- ③中小企業信用保険法の保険限度額が倍額となる業種について、従来の50業種から、さらに31業種追加し、81業種になる措置をとる。

#### ○「総合経済対策」：平成10年4月

総合経済対策では、構造改革を強力に進める上で重要である中小企業への支援として、中小企業に対する資金供給が妨げられることがない

よう、財政投融资の活用による中小企業への融資の拡充や、創造的中小企業の支援等を行うこととし、以下の施策が講じられた。

- ①中小企業金融対策の対象となる中小企業者の資本金基準を引き上げ、対象を拡充する。  
(中小公庫法及び中小企業信用保険法等の改正)
- ②政府系金融機関に、雇用増により事業拡大を図る中小企業に対する「中小企業事業展開支援特別貸付」や、経済環境の変化等を要因として事業活動に影響を受けているが中長期的には業況の回復が見込まれる中小企業に対する「中小企業運転資金円滑化特別貸付」を創設する。
- ③「小企業等経営改善資金（マル経）融資制度」の貸付規模を追加し、返済期間も延長する。
- ④リスクの高い保証・保険需要に十分対応できるように、中小企業信用補完制度を強化する。

○「中小企業等貸し渋り対策大綱」及び「緊急経済対策」：平成10年8月、11月  
貸し渋り大綱等では、民間金融機関の不良債権処理が進む過程で発生する可能性のある中小企業等への信用収縮に備え、資金規模において総額40兆円を超える対応を可能とする措置を講じた。

- ①民間金融機関から貸し渋りを受けた中小企業者に対し、信用保証協会が積極的な保証を実行すべく、保証要件を緩和し、かつ、保証料率を引き下げた特別保証制度を創設し、特に20兆円の保証規模を確保する。
- ②中小企業信用保険法を改正し、無担保保険及び特別小口保険の保険限度額を引き上げる。

- ③政府系金融機関における中小企業貸し渋り関連等の特別融資制度の拡充等を行い、財政投融資の適切な運用を含め、必要な資金量を確保する。また、引き続き返済猶予の弾力化等、既往債務に対する適切な措置を図る。
- ④政府系金融機関に対して中小企業者が有する金利5%超の債務について、5%超の部分について金利を減免する措置を、更に1年間延長する。

○「産業競争力強化対策」及び「産業活力再生特別措置法」：平成11年6月

当対策は、平成11年に入り景気が下げ止まってきたことに鑑み、わが国経済を再生し自律的な回復軌道に乗せるため、経済の供給面での体質強化を図る産業競争力強化対策を強力に推進するとしたものであった。創業者や新事業の開拓を行う中小企業者が、必要な事業資金の調達に支障をきたしていることに鑑み、信用保証協会に創業関連保証及び経営資源活用関連保証を創設した（平成10年10月1日に創設された特別保証枠を適用）。

○「経済新生対策」：平成11年11月

経済新生対策においては、中小企業金融安定化特別保証制度の延長・追加及び中小企業専門の政府系金融機関における融資制度の拡充等の対策を講じた。

- ①平成10年10月より実施している中小企業金融安定化特別保証について平成12年3月末の期限を1年間延長し、保証枠を10兆円追加する。
- ②政府系金融機関における「中小企業運転資金円滑化特別貸付」等の貸し渋り関連の特別融

資制度の延長を行い、財政投融資の適切な活用を含め必要な資金量を確保する。また、引き続き返済猶予の弾力化等、既往債務に対する適切な措置を図る。

- ③政府系金融機関に対して中小企業者が有する金利5%超の債務について、5%超の部分の金利を減免する措置を更に1年間延長する。

なおこの間、「中小企業の事業活動の活性化等のための中小企業関係法律の一部を改正する法律」（平成12年2月）により中小企業の私募債発行等の環境整備を行った。具体的には、中小企業信用保険法及び信用保証協会法の改正により、中小企業の発行する社債（私募債）に信用保証協会が保証を付与する制度を創設し、また中小企業金融公庫法等の改正により、社債の引受け等を同公庫の業務に加え、担保が不足するが成長性の高い中小企業に対する成長新事業育成特別融資制度を創設した。

○「日本新生のための新発展政策」：平成12年10月

当政策では、中小企業の金融対策、IT革命への対応支援などの措置が講じられた。

当時の中小企業等を巡る金融情勢は、平成10年よりも好転してきたものの、なお厳しい状況から脱却していなかった。このため金融対策では、平成13年3月に期限が到来する中小企業金融安定化特別保証制度の円滑な終了に向け、平成12年度内の保証需要に関し十分な保証枠を確保することにより万全の対応を行うとともに、一般信用保証制度の拡充や大型倒産、災害等のためのセーフティネットに係る対策の充実等を図ることとされた。

- ①一般信用保証制度の拡充：一般信用保証制度の無担保保証の限度額を現行の5千万円から8千万円に引き上げる。
- ②セーフティネットに係る対策の充実等：取引先企業の倒産や取引先金融機関の破綻、さらには災害等に起因して経営の安定に支障を生じる中小企業者に対する特例保証について、対象範囲を拡大する。また、政府系金融機関においても同様の貸付制度を整備し、担保徴求等につき従来以上に制度・運用を充実するほか、経営革新を支援する。さらに、政府系金融機関等については、中小企業者、農林漁業者等に対する金利減免措置の延長等を行う。

○「改革先行プログラム」：平成13年10月

中小企業を巡る環境は、金融情勢、経済情勢ともに平成13年に入ってから悪化を続け、特に秋以降、大型倒産やBSE問題等もあり、厳しさを増していった。こうした状況において策定された「改革先行プログラム」では、構造改革の進展とあわせ、モラルハザードの発生を回避しつつ、潜在力を持ち、やる気のある中小企業等の創業・経営革新を支援するとともに、そうした中小企業等が連鎖的に破綻することを回避し、再生を支援するため、セーフティネットの一層の充実を図ることとされた。そのために、中小企業信用保険法や新事業創出促進法を改正することを含めた総合的な施策が講じられた。

まず、「中小企業のセーフティネットの充実」のため、以下の施策が講じられた。

- ①売掛債権担保融資保証制度の創設等：物的担

保に依存した間接金融中心の枠組みを改革するとともに、中小企業の資金調達を円滑化するため、売掛債権を担保とした民間金融機関からの融資を拡大すべく、その呼び水として新たな信用保証制度を創設する（平成13年12月より開始）。あわせて、小規模事業者の資金調達の円滑化のため、特別小口保険制度を充実する。

- ②セーフティネット保証・貸付の充実：信用保証協会によるセーフティネット保証制度及び政府系金融機関によるセーフティネット貸付制度について、制度・運用を充実する（対象企業の指定を迅速化するとともに、セーフティネット貸付の中の金融環境変化対応資金制度の貸付限度額を1億5千万円から2億円に引き上げ）。

- ③DIPファイナンス<sup>12</sup>の推進：民事再生法等による法的再建手続きの途上にある潜在力を有する中小企業の再生のための資金供給を推進する（商工中金で平成13年7月より取扱いを開始、平成14年1月からは中小公庫でも取扱いを開始）。

次に、「創業・経営革新の支援」として、今後5年間で創業を倍増するとの目標の下、創業支援を充実するとともに、困難に挑戦して新事業を開拓する中小企業の経営革新を積極的に支援するため、以下の措置を講ずることとされた。

- ①創業者向けの融資・保証制度の整備・充実：創業者のビジネスプラン等の内容を審査して、担保等に乏しい人にも迅速に融資するなど創業者向けの融資制度等を充実する。また、信用保証協会による創業者向けの保証制度

12 DIPファイナンスとは、法的再建手続途上にある企業向け融資で、旧経営陣に引き続き経営を任せつつ融資を行うもの。

(新事業創出関連保証制度)も充実する。

②経営革新のための資金調達の円滑化：中小企業の私募債発行に対する保証制度につき、利用者ニーズに応えるため要件の見直しを行うとともに、経営革新法承認企業に対する政府系金融機関による融資を推進する。

③創業・経営革新を促進する人づくり等の支援の推進

最後に、「環境変化に直面する事業の構造改革」として、急激な環境変化に見舞われている建設業等において、構造改革を進めるための措置が講じられた。これは、中小建設業者の資金繰り悪化及び連鎖倒産を防止するため、未完成工事代金債権を担保に事業協同組合等が融資を行う建設業下請セーフティネット債務保証事業について、保証総枠の拡大など制度を拡充するものであった。

○「早急に取り組むべきデフレ対応策」：  
平成14年2月

平成14年2月に首相の指示により策定された「早急に取り組むべきデフレ対応策」においては、貸し渋り対策等として、中小企業への資金供給の円滑化の措置が以下の通り講じられた。

まず、平成13年12月に創設した売掛債権担保融資保証制度については、その利用の促進を強力に推進するため、国、地方公共団体や大企業向けの売掛債権の譲渡禁止特約の解除を各省庁が協力して早急に進めることとした。また、金融庁は民間金融機関に対し本制度の一層の積極的活用を要請し、経済産業省は信用保証協会に対し本制度の積極的活用の徹底を要請することとした。

次に、民間金融機関からの資金供給の円滑化のため、不動産担保貸出を中心とする従来の融資に加え、無担保・無保証、迅速審査による事業者向け融資の創設等、これまでの金融機関にはない融資ノウハウを活用した新たな取組みを促進し、健全な中小企業に対する資金供給の一層の円滑化を図ることとした。また、信用保証協会によるセーフティネット保証制度の拡充等を受け、これを活用した中小企業に対する資金供給の一層の円滑化に努めるよう、民間金融機関に要請することとした。

また、平成13年度第1次補正予算によるセーフティネット保証・貸付制度の資金基盤の充実(約1,400億円を計上)等を踏まえ、その一層の活用を図るため、信用保証協会及び政府系金融機関に対して、更に積極的な実施を徹底するとともに、以下のような制度の拡充を行うこととした。

①セーフティネット保証の拡充：本保証制度の対象となる、取引先企業の事業活動の制限(取引先企業の工場・店舗の閉鎖等)により影響を受ける中小企業及び業況悪化業種に属する中小企業に係る認定基準を緩和して、本制度により保証を受けられる中小企業の範囲を大幅に拡大する。

②セーフティネット貸付の拡充：売上減少等に係る要件の緩和や、手形の割引が困難となった中小企業を対象に追加する等により、本制度の貸付対象を拡大するとともに、金融環境変化によって資金繰り難を来した中小企業に対する商工中金の貸付制度につき、3千万円までの無担保貸付を創設する等、制度拡充を行う。

最後に、特別保証制度に係る債務の返済条件の変更については、従来から弾力的に取り組んできたが、現下の厳しい状況に鑑み、一層弾力的に対応することとした。このため、大型倒産、金融機関の破綻、取引先企業のリストラなどにより影響を受けている中小企業者（セーフティネット保証の対象となるような者）に係る特別保証の債務については、原則、申し出があれば、それぞれの中小企業者の実状に応じた返済条件の変更が行われるよう、措置を講ずることとした。

なお、この時期に中小企業関係機関の組織改編が実施された。まず、平成11年7月、中小企業事業団が中小企業信用保険公庫、繊維産業構造改善事業協会と統合し、中小企業総合事業団として発足した。同年10月には、国民金融公庫が環境衛生金融公庫と統合し、国民生活金融公庫として発足した。

### 3-3. 中小企業政策の転換

#### ○中小企業基本法の抜本的改正

この時期には、中小企業政策の基本理念等についての抜本的な見直しも進められた。そして平成11年12月、わが国の中小企業政策の基本方針を示す中小企業基本法が、昭和38年の制定後初めて本格的に改正された。以下が、その改正の背景や考え方である。

まず、中小企業基本法が制定された昭和38年当時は、大企業と中小企業との生産性の格差など、いわゆる二重構造を背景とする「格差の是正」を政策理念としていた。それから平成に至るまで、わが国を取り巻く経済的・社会的環境は、マクロ経済環境の変化、価値観・ライフ

スタイルの変化、経済のグローバル化の進展と産業構造の変化、企業間関係の変化、産業集積の変容や流通構造の変化など大きく変貌してきたが、こうした環境変化は中小企業の事業活動に新たな課題と機会をもたらしてきた。今後、21世紀を迎え、中小企業が直面するわが国経済社会の展望と課題としては、不確実性の高まり、多様性と創造性の重要性の増大、少子高齢化の進展と環境・エネルギー制約の増大、情報化の進展などがある。このような環境の変化の中、わが国は、開廃業率が逆転し企業数が減少するなど、中小企業の「過多性」が問題とされた中小企業基本法制定時とは全く異なる状況にある。一方で、社会経済環境の変化に対応した中小企業も現れており、中小企業の多様性がより拡大してきている。

こうした環境変化や中小企業の多様性の拡大等を踏まえると、それまでの、中小企業の企業数の過多性、企業規模の過小性という画一的な中小企業像を前提とした「格差是正」の政策理念・政策体系は、もはや現実に適合しなくなっていると考えられた。そのため、新しい中小企業基本法では、まず中小企業像について、21世紀における中小企業は、機動性、柔軟性、創造性を発揮し、「わが国経済のダイナミズムの源泉」として、市場競争の苗床、イノベーションの担い手、多様な財・サービスの提供、新たな分業関係の形成、魅力ある就業機会創出の担い手、地域経済社会発展の担い手といった積極的な役割が期待される、多様な存在であると位置づけた。そして、中小企業がこのような役割を果たしていくにあたり、数多く誕生し成長し変革を遂げて市場を活性化していくこととあわ

せて、個々の中小企業が独立した経済主体として柔軟性と機動性を発揮することが求められた。さらに、独自の強みの発揮や差別化も必要であった。こうした考え方のもと、新しい中小企業基本法では、「多様で活力ある中小企業の育成・発展」を図ることを政策理念とした。

### ○中小企業の定義変更

中小企業政策の理念が、大企業との格差是正から、独立した中小企業の多様で活力ある成長発展に転換したことにより、中小企業政策の対象範囲についても、従来の「生産性、賃金等で大企業との格差が存在する層」から、「企業が積極的な事業活動を行う際に必要な各種の経営資源を市場から調達することが困難な層」にとらえ直すことが必要となった。また、最後の定義見直しをした昭和48年から26年も経過していたこともあり、中小企業基本法改正に当たって政策理念の変更と同時に中小企業の定義も改定された。新しい中小企業の資本金基準は、製造業等が1億円から3億円以下へ、卸売業が3千万円から1億円以下へ、小売業が1千万円から5千万円以下へ、サービス業が1千万円から5千万円以下に変更となり、サービス業については従業者数の定義も50人から100人以下に引き上げられた。

### ○中小企業施策の再構築

中小企業基本法の抜本的改正により、中小企業政策の重点は「多様で活力ある中小企業の育成・発展」に移り、これを受け平成12年度からは、創業・経営革新・ベンチャーへの支援をはじめとして、技術開発支援、地域産業の活性

化、中心市街地の活性化、小規模企業対策、中小企業金融対策など、多様な中小企業のニーズに応じて幅広く、前向きな自助努力を支援する体系へと、中小企業施策の再構築が図られた。以下の政策が中小企業政策の目標とされた。

①中小企業の経営基盤の強化：中小企業や新規企業は、企業規模が小さいこと、収益性や成長性についての多様性が企業間で極めて大きいこと等から、資金や人材の調達において様々な困難に直面する可能性が高い。さらに、市場機能が十分働くためには公正な競争が確保されていることが前提となるが、現実には不公正な取引が散見される。したがって、中小企業の経営基盤を強化し、市場の競争条件を整備していくことが必要である。

②中小企業の経営革新や創業促進：新商品の開発や新たなサービスの提供、新たな生産方式や経営管理方法の導入等、新たな事業を開拓し経営の革新に取り組む既存の中小企業や、独創的な新規技術やノウハウ等を活用し事業活動を行う中小企業、新規創業企業等については、①のような市場機能の不十分な面によってもたらされる問題により強く直面する。しかし、このような企業の活躍こそ、新たな事業を創出し、わが国経済の構造を変革し、活性化させていく原動力となる。したがって、こうした意欲ある中小企業者の成長、経営の革新に向けての取組みや創業への自助努力を積極的に支援していく必要がある。

③セーフティネットの整備：市場原理の尊重は必然的に市場で勝者と敗者を生み出し、経済的・社会的な環境変化に対応できない企業は淘汰される。また、市場のグローバル化が進

み、国際的な競争が激化する中でかかる環境の激変はより生じやすくなっている。中小企業は急激な環境変化に対して脆弱な存在であり、また、実際の市場では労働移動の不完全性等のため、多数の倒産等が生じた場合、労働力の最適な配分は短期的には実現し難い。このため、環境の激変による影響を緩和し、事業者の変化への円滑な対応を促すとともに、市場での敗者に対しては再挑戦の機会を提供する仕組み（セーフティネット）を整備する必要がある。こうしたセーフティネットの整備が、意欲的な市場参入を円滑化する等、市場機能が適切に発揮される前提となる。

なお、中小企業基本法の抜本的改正に伴い、平成12年4月には中小企業指導法についても「中小企業支援法」へと抜本的に改正され、中小企業への支援については、従来の公的セクターによる診断等の事業から、民間事業者の能力を最大限に活用しつつ、国・都道府県・地域の「3種類の支援センター」による総合的なワンストップサービスを目指す中小企業支援体制へと抜本的に転換された。

### 3-4. 景気回復期における中小企業政策

わが国は平成14年1月を景気の谷として長期にわたる景気回復期に入っていくが、この間の中小企業政策は、新中小企業基本法の基本理念である「多様で活力ある中小企業の成長発展」を実現するべく、①経営の革新・創業の促進、②経営基盤の強化、③経済的社会的環境の変化への適応の円滑化、の3つを政策の柱として展開されることとなった。具体的には、平成14年度以降、中小企業金融セーフティネット対策

と中小企業再生支援が、平成17年度からは創業と連携支援が、平成18年度にはものづくり支援、平成19年度には中小企業の生産性向上と農商工連携が、それぞれ大きな政策の柱として推進され、また中小企業の人材確保・育成支援、事業承継支援、中心市街地・商店街活性化なども進められた。

中小企業政策の力点がこのような多様で活力ある中小企業の成長支援に移る一方、バブル崩壊後の長引く不況や金融システム不安の中で相次いで実施されてきた景気対策としての中小企業対策は、わが国が景気回復を続けるなかで長期にわたり実施されなかった。次に景気対策としての中小企業対策が実施されたのは、平成20年の緊急総合対策であった。なお、景気対策に近い中小企業対策として、平成19年度には、改正建築基準法による住宅・建築着工減少への対策と原油価格高騰への対策が実施されている。以下、この間の中小企業政策の推移をみる。

#### ○中小企業の金融セーフティネットと創業支援：平成14年度～

まず金融セーフティネットについては、平成14年度以降、中小企業の重点政策の1つに位置づけられた。平成14年度は具体的に以下のような中小企業政策が講じられた。①取引先企業や取引先金融機関の破綻等により、やる気と能力のある中小企業までが連鎖的に破綻することを回避するため、金融面でのセーフティネットに万全を期すとともに、中小企業の資金調達手段の多様化を図るため、中小企業金融対策の充実を進める。②雇用を拡大し経済の活力を創出

するためには、創業を強力に推進することが不可欠であり、創業を5年間で倍増するという目標のもと、新創業融資制度など創業資金調達の支援の充実、ヒトづくり支援の拡充、地域における産学官連携推進事業の展開等、創業支援策を大幅に拡充し日本全国の各地域で創業が湧き出るような環境を整備する。③厳しい環境の中で新事業に挑戦する経営革新を強力に支援することが重要であり、そのため人材育成支援、ビジネスマッチングの支援、技術の開発・事業化の支援等を拡充する。④厳しい状況にある地域経済の再生には「街の顔」である中心市街地・商店街の活性化が必要であり、そのために各地域のニーズに応じて効果的で木目細かな支援を推進する。

こうした施策を推進するため、所要の法律改正を行うとともに、政府がとりまとめた「改革加速のための総合対応策」（平成14年10月）と、これを補完・強化する「改革加速プログラム」（同12月）等に所要の施策を盛り込んだ。平成14年秋の臨時国会では中小企業信用保険法が改正され、金融機関の店舗統廃合等により借入の減少に直面した中小企業者等をセーフティネット保証の対象に追加するとともに、事業再生保証制度<sup>13</sup>（DIP保証）が創設された。また、同国会で「中小企業挑戦支援法」として新事業創出促進法、中小企業等協同組合法、中小企業等投資事業有限責任組合契約法の3法を改正し、会社の最低資本金規制の特例、企業組合制度の資格要件緩和、投資ファンド（有限責任組合）の投資対象の拡大などを行った。

### ○中小企業の再生支援：平成14年度～

次に中小企業の再生支援については、中小企業再生支援協議会を各都道府県の商工会議所等に設置することとし、平成14年度中に27の都道府県で協議会がつくられ活動を開始した。平成15年度は前年度から実施してきた金融面でのセーフティネット構築に加え、中小企業再生支援協議会の全国展開、創業・新事業展開の支援のための企業同士のマッチング事業・新市場創出見本市の開催や、中心市街地・商店街の活性化を推進した。セーフティネット保証については、金融機関の店舗統廃合等により借入の減少に直面した中小企業者と、整理回収機構へ貸付債権が譲渡された中小企業者のうち再生可能性がある者を保証対象として追加し、政府系金融機関のセーフティネット貸付については、貸付限度額を引上げ、担保徴求免除特例を拡充し、また中小企業向け貸出債権証券化支援のため中小公庫法を改正し、さらに中小企業再生支援協議会を全都道府県に設置するなどの措置を講じた。中小企業再生支援協議会の事業については、「産業再生特別措置法の一部を改正する法律」により、経営環境の悪化しつつある中小企業の事業再生に関する施策推進体制を強化し、地域の実情に応じた中小企業再生への取組みを支援することとした。また同法で、中小企業等投資事業有限責任組合の事業に経営が悪化している企業の金銭債権取得等の特例業務を追加し、また中小企業総合事業団（現中小企業基盤整備機構）の業務に出資業務を追加することにより、地域中小企業再生ファンドの組成を支援することとした。

<sup>13</sup> 民事再生法等の法的再建手続途上にある中小企業者を対象に金融機関が融資を行う際に、信用保証協会が保証を行う制度

平成16年度も、中小企業金融セーフティネット対策と中小企業金融の多様化、中小企業の再生支援を推進したほか、創業・新事業への挑戦支援なども図った。具体的には、中小企業再生支援協議会による支援を拡充し、再生計画の策定時には債権放棄、DES<sup>14</sup>、DDS<sup>15</sup>、再生ファンドなど多様な手法を駆使して再生を支援することとした。また、中小公庫による証券化業務を開始した。さらに平成10年に制定された中小ベンチャーファンド法（中小企業等投資事業有限責任組合契約に関する法律）を改正し、ファンドに融資機能を追加するとともに、ファンドの投資対象を拡充し、ファンドによるベンチャー企業への短期のつなぎ融資や中堅企業の経営革新のための融資、事業再生中の企業に対する融資（DIPファイナンス等）を可能とした。政府系金融機関では、経営者の本人保証をとらない制度の創設、新規開業時に無担保・無保証・本人保証なしで融資を受けられる新創業融資制度の限度額引上げ、第三者保証を免除する特例措置の拡充を図った他、中小企業・ベンチャー挑戦支援事業、JAPANブランド育成支援事業、「がんばれ！中小企業ファンド」による支援等も実施した。

なお、7月には、中小企業関係機関である中小企業総合事業団が、地域振興整備公団（地方都市開発整備等業務を除く）、産業基盤整備基金と統合し、独立行政法人中小企業基盤整備機構として発足した。その際、同事業団の信用保険業務については中小企業金融公庫に統合さ

れた。

一方、中小企業再生支援協議会については、各地の協議会の活動支援等の機能を強化するため、平成19年6月、中小企業基盤整備機構に中小企業再生支援全国本部が設置された。平成21年度までの相談実施企業は20,211社となっており、再生計画策定支援が完了したのは2,581社、この間の雇用確保数は16万人以上と発表されている。

### ○中小企業の創業・新連携の支援：平成17年度～

平成17年度には、中小企業の創業と連携支援について大幅な制度の拡充がなされ、以下の4つの分野を基本に中小企業施策を展開した。①創業・新事業に挑戦する中小企業を支援するため、中小企業経営革新支援法、新事業創出促進法、中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法、の3法を整理統合するとともに、新たに、中小企業が柔軟な連携を通じて行う新たな事業活動（新連携）を支援するため「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律」をつくる。この他、技術開発から販路開拓まで一貫して支援する中小企業・ベンチャー挑戦支援事業等の諸施策を講じる。②中小企業の人材育成とその活用を図る。③金融対策として中小企業金融セーフティネット対策を実施する。④商店街・中心市街地の活性化を図る。

上記の、創業や経営革新等に取り組む中小企業への支援施策を体系化し、さらに新連携を支

14 Debt Equity Swap、債務と株式を交換し、借入金を株式化すること。これにより債務超過解消や利子負担軽減などが図れる。

15 Debt Debt Swap、金融機関が通常の貸出金を劣後貸出金と交換し、中小企業に長期の劣後貸出金を供与するもの。中小企業の財務再構築のための有効な手法とされる。

援するため、「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律」が制定され、またLLP<sup>16</sup>の制度を創設する「有限責任事業組合契約に関する法律」や、物資の流通を巡る消費者ニーズの多様化・環境負荷といった経済的社会的環境の変化に対応するため、中小企業者等が共同して行う事業に対する資金面での支援等を行う「流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律」なども制定した。なお、根保証契約の適正化を図るため、根保証に極度額（限度額）、元本確定期日（保証期間の制限）、元本確定事由を定める等の改正民法が17年4月に施行された。

#### ○中小企業のものづくり支援：平成18年度～

平成18年度は中小企業のものづくり支援が大きなテーマとなり、以下5つの分野を柱として取り組んだ。①わが国製造業を支える高度な技術を持ったモノ作り中小企業を支援する。このため、これからの中小企業を強力に支援するための「中小企業のものづくり基盤技術の高度化に関する法律」（中小ものづくり高度化法）を制定し、技術毎の開発指針の作成、川上と川下の企業間での情報共有の促進、研究開発への支援などの施策を展開する。②中小企業の人材確保と育成を支援する。具体的には、中小企業と専門能力を有する企業OBとのマッチング、創業塾・創業セミナーの実施、ジョブカフェ等を活用した中小企業の魅力の情報発信等を実施する。③新事業展開や事業再生に取り組む中小企業を支援する。このため、創業や経営革新等

に取り組む中小企業への支援施策を体系化し、さらに新連携を支援するための「中小企業新事業活動促進法」により、全国9箇所に「新連携支援地域戦略会議」を設立する。④中小企業金融対策を実施する。⑤中心市街地・商店街を活性化する。

#### ○「中小企業生産性向上プロジェクト」及び「農商工連携」の推進：平成19年度～

平成19年6月、「中小企業生産性向上プロジェクト」が、11月には「農商工連携」がとりまとめられ、いずれも11月に、経済産業省の「地方経済再生のための緊急プログラム」に盛り込まれた。わが国経済は生産や設備投資が底堅く推移し、回復を続けてきたが、地域や業種によって景況感のばらつきが見られ、中小企業の業況は悪化してきていた。このような状況の中、成長の果実を地域や中小企業に広く行き渡らせ、わが国経済を支える地域・中小企業を活性化することが、最も重要な政策課題の一つとの認識がなされ、経済産業省では、地域経済再生に関する大臣特命プロジェクトチームを設置する等、地域活性化策の検討を行い、「地方経済再生のための緊急プログラム」を取りまとめたものである。

中小企業が生産性向上のための取組を加速させる道筋を示す「中小企業生産性向上プロジェクト」では、①生産性を向上させるための「付加価値の創造」、②それを支える「経営力の向上」、③努力や能力に応じて利益を得ることのできる「公正かつ効率的・合理的な事業環境の

16 Limited Liability Partnership、有限責任事業組合、出資者が出資額の範囲で責任を負う有限責任と、利益について構成員に直接課税する仕組みを備えた新しい事業体。

整備」等の観点から、中小企業の自主的な努力を支援する施策を総合的・集中的に講じていくこととされた。

「農商工連携」については、農林水産省とも連携しつつ、地域経済の基幹産業である農林水産業と商工業とを連結させ、IT化等によって、マーケティング、生産管理などを積極的に行うことを重点的に支援していくこととした。

#### ○原油価格高騰への対策：平成19年8月～

平成19年、原油価格が急激に高騰し、多くの中小企業に大きな影響を及ぼすこととなったため、8月頃からその影響調査を実施するとともに、対策が講じられていった。12月には「原油高騰・下請中小企業に関する緊急対策関係閣僚会議」が開催され、緊急対策がとりまとめられた。関連中小企業者対策として、既に実施されていたものも含め、①特別相談窓口の設置（全国943箇所）、②金融面の支援、③下請適正取引の推進、が発表された。②では、政府系金融機関におけるセーフティネット貸付、信用保証協会におけるセーフティネット保証の対象業種の追加や、政府系金融機関・保証協会における既往債務の条件緩和などが実施された。③では、下請事業者への配慮を関係事業者団体に要請するとともに、下請代金法の厳格な運用を実施した。なお、この頃から景気にやや陰りが見られるようになり、当該対策以降、中小企業政策は景気対策的な色彩を強めていった。

#### ○改正建築基準法による住宅・建築着工減少への対策：平成19年10月

平成19年6月の改正建築基準法施行後、年末

にかけて、建築確認手続の遅れによる建築・住宅着工の減少により影響を受けた中小企業を支援するため、以下の施策を講じた。①建築関連特別相談窓口の設置（全国943箇所）、②政府系金融機関における、建築・住宅着工減の影響を受けている幅広い業種に対するセーフティネット貸付（経営環境変化対応資金）の実施、既往債務の返済条件の緩和、③信用保証協会における、セーフティネット保証の対象業種の追加。

#### 3-5. 再開した政府の景気対策における中小企業政策

平成19年以降、原油等の資源価格が高騰する中、わが国の景気が次第に悪化する兆しが出てきた。後日、景気の山は平成19年10月と判定されたが、当時の状況に対処するため、平成20年8月から政府による総合的な景気対策が再開した。ここでは再開した景気対策における中小企業政策をみていく。

#### ○「安心実現のための緊急総合対策」及び「生活対策」：平成20年8月、10月

まず、平成20年8月の「安心実現のための緊急総合対策」では、急激な資源高に苦しむ中小・零細企業等を支援するため、ワンストップ支援拠点として整備した地域力連携拠点の活用を図りつつ、資金繰り対策の拡充や下請法・独禁法の運用強化、下請事業者保護のための情報ネットワークの構築等に取り組むこととされた。これらを踏まえ、以下の内容を基本として、資金繰り対策の拡充や、下請事業者保護の強化等が進められた。このうち資金繰り対策の拡充については、新たな保証制度（原材料価格高騰

対応等緊急保証)を導入し、原油だけではなく原材料価格や仕入れ価格が上がっているのに値上げができない業種も保証の対象にすることとした。また、セーフティネット貸付も拡大され、さらに政府系金融機関に対しては返済猶予への対応等に関する配慮を要請した。

平成20年10月の「生活対策」では、金融不安や景気後退の影響を受けやすい中小・小規模企業について十分な資金繰り対策を実施し、また、税制措置や人材確保・育成等により活性化を図っていくこととされた。このうち資金繰り対策では、10月にスタートした緊急保証の枠を6兆円から20兆円にまで3倍以上に拡大するとともに、セーフティネット貸付についても、貸付枠を3兆円から10兆円にまで3倍以上に拡大した。また、中小・小規模企業の軽減税率の限時的引き下げなど税制措置も拡充した。

なお、平成20年10月には、中小企業向け政策金融機関である中小企業金融公庫や国民金融公庫などの政策金融機関を一つにまとめ、日本政策金融公庫が発足するとともに、日本政策投資銀行と商工組合中央金庫がそれぞれ株式会社化された。

○「**経済危機対策**」及び「**明日の安心と成長のための緊急経済対策**」：平成21年4月、12月

リーマンショック後の国際金融危機、その後の世界同時不況の中で、わが国の中小企業も、国内経済の需要の減少に伴う生産減少などを背景に、受注の減少や収益の大幅な悪化など厳しい経営を余儀なくされていた。こうした中、平成21年4月の「経済危機対策」では、中小企業

の資金繰り支援の一層の拡充に加えて、ものづくり技術力の維持・強化、下請対策、再生支援、商店街支援などを進めることとされた。また、雇用維持に取り組む中小・小規模企業の支援措置も講じられた。

資金繰り対策では、緊急保証の枠を20兆円から30兆円に拡大するとともに、据置期間を2年に延長した。また、セーフティネット貸付の枠を10兆円から15.4兆円に拡大した。さらに、小規模事業者経営改善資金(マル経融資)の返済期間、融資限度額も拡充した。雇用維持に取り組む中小企業支援策としては、雇用調整助成金の支給の迅速化・簡素化を図るとともに、「残業削減雇用維持奨励金」の創設などが講じられた。

こうして平成20年にスタートした緊急保証制度とセーフティネット貸付による中小企業資金繰り対策は、平成21年4月の「経済危機対策」、12月の「明日の安心と成長のための緊急経済対策」でその事業規模が拡大され、第一次補正予算では47兆円、第二次補正予算では57兆円の規模となった。

さらに、民間金融機関に対して中小企業などから貸付条件の変更等の申込みがあった場合、当該中小企業の状況を勘案しつつ、できる限り変更措置をとるよう努めなければならないという内容の、金融機関の努力義務を定めた中小企業金融円滑化法が制定され、平成21年12月から施行された。

平成22年2月には、3月で期限切れとなる緊急保証制度について、原則全業種の中小企業が利用できる「景気対応緊急保証制度」に制度を拡充して実質的に延長した。取扱期間は平成23

年3月まで1年間延長し、保証枠を6兆円追加して36兆円とする措置が講じられた。

## 4 (中小企業金融の動向)

最後に、今まで述べてきたバブル崩壊後の金融情勢、金融行政及び中小企業政策の変遷を踏まえ、中小企業金融がどのように推移してきたか、中小企業向け貸出や中小企業の財務動向を中心に述べることにする。

### 4-1. 中小企業向け貸出の動向

#### ○金融機関貸出の概況

まず金融機関の総貸出(残高)の推移をみると、バブル崩壊後、総じて低調な推移となった。この背景には、景気の悪化による資金需要の低迷に加え、企業のリストラによる借入金返済の動きがあり、さらに平成9年前後の金融システム不安の時期からは金融機関の不良債権問題による「貸し渋り」などもその一因となった。また、平成14年以降の景気回復期には、貸し渋りが徐々に解消に向かったものの、名目経済成長率がマイナスに陥りデフレが進行するなかで、総貸出は引き続き伸び悩んだ。この間、金融機関の企業向け貸出は、バブル経済の時期には二桁の伸びを示していたが、バブル崩壊後は一桁台に低下するとともに、徐々に伸び率が下がり、平成8年度にはついにマイナス成長に陥った。平成9年度以降も、企業収益の悪化などを背景にした企業マインドの冷え込みや、金融機関の貸出態度の慎重化により低迷し、その減少幅は拡大傾向をたどった。業態別に見ると、都市銀行などの国内銀行の減少幅が拡大する一

方で、民間中小企業専門金融機関である信用金庫・信用組合は、信用保証協会の特別信用保証制度の効果もあり平成10年度には一時減少幅が縮小した。しかし平成11年に入ってから再び信金・信組の減少幅が拡大した。この間、政府系金融機関の中小企業向け貸出は平成9年度には前年を上回った。なお、大企業向け貸出は平成10年度には一時前年比プラスとなった。

総貸出は平成11年度以降も総じて低調な推移が続いた。平成10年度にプラスとなった大企業向けも平成11年度には再びマイナスに転じた。さらに平成13年度以降、総貸出は減少傾向を強めた。この背景には、景気回復の弱さやリストラなどによる資金需要の低迷、金融機関の不良債権問題による貸し渋りなどがあつたとされる。その後、わが国の景気が平成14年1月を谷として回復軌道をたどったにもかかわらず、総貸出の減少傾向は平成16年度まで続いた。この間、個人向け貸出は増勢を維持したが、企業向け貸出については、貸し渋りの影響は徐々に薄れたものの、デフレやリストラにより資金需要の低迷が続いたこともあり、依然として減少を続けた。

総貸出がプラスに転じたのは平成17年度になってからであり、平成8年度以降10年近く続いていた減少傾向によりやく歯止めがかかった。しかし名目経済成長率がマイナスに陥りデフレが進行するなかで、貸出の伸びは低水準にとどまった。増加傾向は平成20年度まで持続したが、わが国の景気が頭打ちから後退に向かうにつれ、平成21年度には再びマイナスに転じた。

(図表3) 貸出の推移

(前年度比伸び率、%)

年度末	総貸出						
	中小企業向け	中小企業向け			大企業向け	個人向け	
		国内銀行	民間金融機関	政府系金融機関			
昭和55	7.7	7.7	6.3	8.0	12.1	7.8	6.9
56	9.6	9.6	10.2	8.8	9.5	10.3	7.2
57	9.1	10.2	12.1	8.9	6.8	9.3	4.4
58	8.7	11.3	15.8	7.6	4.1	6.3	5.1
59	9.3	10.9	16.9	4.6	4.1	8.0	5.8
60	9.1	8.5	12.7	3.4	2.6	4.7	9.0
61	9.7	11.5	18.4	2.7	1.1	▲0.5	13.1
62	10.3	10.2	12.9	7.5	1.4	1.2	20.2
63	10.1	10.5	11.8	9.0	5.6	0.5	20.0
平成元	12.1	14.0	13.9	15.6	11.2	2.9	19.1
2	6.9	5.9	3.7	12.7	9.4	2.0	10.9
3	3.7	1.4	0.8	1.4	5.8	3.6	5.3
4	2.9	2.4	2.0	2.6	5.9	1.7	1.5
5	0.9	1.3	0.6	1.9	7.0	0.0	▲0.2
6	0.3	1.0	0.7	2.8	0.4	▲1.5	▲0.3
7	0.5	▲0.1	0.1	0.7	▲4.1	▲2.5	7.2
8	▲0.9	▲1.6	▲1.2	▲2.6	▲2.3	▲2.4	3.3
9	▲1.0	▲2.5	▲3.2	▲1.2	0.9	▲0.8	2.4
10	▲0.5	▲4.1	▲5.9	▲0.9	3.7	5.2	1.2
11	▲2.9	▲4.4	▲4.9	▲5.3	1.1	▲1.8	1.1
12	▲2.4	—	—	▲4.8	▲0.9	—	0.9
13	▲4.7	▲7.0	▲7.8	▲6.5	▲1.5	▲6.7	2.3
14	▲4.9	▲8.0	▲8.6	▲8.5	▲2.5	▲6.0	3.0
15	▲3.5	▲4.8	▲6.2	▲2.0	▲1.4	▲7.8	3.6
16	▲2.8	▲2.8	▲3.8	▲0.2	▲1.3	▲9.1	2.7
17	0.7	0.7	1.4	0.9	▲4.4	▲3.6	3.4
18	0.3	0.4	0.8	2.0	▲5.1	▲0.4	1.1
19	0.8	▲1.9	▲1.9	▲0.1	▲5.6	3.4	1.9
20	3.5	▲1.0	▲1.8	2.1	▲1.5	14.0	2.5
21	▲1.3	▲1.4	▲2.1	▲1.2	4.2	▲4.9	▲0.7

(資料) 当研究所「日本の中小企業2010」

(注1) 民間金融機関は信用金庫・信用組合。

(注2) 平成12年度に中小企業の定義変更があり、規模別は連続しない。

## ○中小企業向け貸出の動向

## バブル崩壊後の中小企業向け貸出

金融機関の中小企業向け貸出は、バブル崩壊を契機に増勢が大きく鈍化した。それ以前の貸出の伸び率は年10%を超えていたが、バブル崩壊を境に1~2%の伸びに鈍化し、さらに金融システム不安の前後からはマイナスとなった。

バブル経済のピークとなった景気の山は平成3年2月、そしてバブル崩壊後、最初の景気の

谷は平成5年10月であった。以降、わが国の景気は、次の景気の山となる平成9年5月まで回復過程をたどった。この間、中小企業向け貸出は、平成2年度末の306兆円から平成6年度末には365兆円へと59兆円増加したものの、バブル崩壊の影響を受けてその増勢は大きく鈍化し、年1~2%前後の伸びとなった。また、平成7年度以降は、景気が回復に転じ金融が緩和状況にあったにもかかわらず、中小企業向け貸出は減

少に転じ、平成8年度末には359兆円となり、平成6年度末比で6兆円減少した。この間の中小企業向け貸出は、景気回復に伴う資金需要増よりもバブル崩壊により過剰となった債務の削減の影響が大きく現れたものと思われる。これ以降も中小企業向け貸出の減少が続いたことから、平成6年度末時点が中小企業向け貸出のピークであった。

この期間の業態別シェアの推移をみると、趨勢的に信金・信組や政府系金融機関のシェアが縮小する一方、都市銀行などの全国銀行のシェアが拡大した。中小企業専門金融機関の中では、信金・信組が平成2年度末の19.6%から平成8年度末には18.7%へ縮小した一方、政府系金融機関は8.4%から8.3%とほぼ横ばいであった。特に信用組合のシェア低下（5.7%→4.8%）が大きかった。なお、中小企業向け貸出のシェアが拡大した都市銀行について貸出先別シェアの推移をみると、平成6年度以降、大企業向けが縮小する一方、中小企業向け貸出は50%強で推移しており、大企業の都市銀行離れがうかがわれた。

#### 金融システム不安前後の中小企業向け貸出

平成9年に起きた金融システム不安の時期、わが国の景気は平成9年5月を景気の山として後退局面に入っていた。景気の谷は平成11年1月であり、その後に始まったIT景気も平成12年10月には景気の山を迎え、短命に終わった。以降平成14年1月まで景気後退局面が続いた。この間金融はほぼ一貫して緩和状況にあった。

金融機関の中小企業向け貸出は、平成9年の景気の山より前、平成7年度には既にマイナス

となっていたが、平成8年度からはマイナス幅が拡大した。国内銀行、特に都市銀行においては平成10、11年度と顕著に落ち込んだ。なお、平成12年6月から中小企業の定義が変更されたため、平成12年度の銀行の中小企業向け貸出全体の伸び率は算出できないが、信金・信組や政府系金融機関の貸出の推移をみる限りでは、平成12年度も前年比マイナスであった。

この間の業態別の推移をみると、平成9年度には、銀行と、信金・信組や政府系金融機関の貸出は対照的な推移となった。銀行が大きく減少する一方で、信金・信組は微減にとどまり政府系金融機関はプラスとなるなど、前者の減少分を後者がカバーする形であった。特に政府系金融機関は金融システム不安下で諸々の中小企業向け金融対策が講じられたこともあり、平成11年度まで前年を上回る推移を続けた。しかしながらこの間、中小企業向け貸出全体としてはマイナスの推移となった。その後も、都市銀行や地方銀行の貸出は低迷が続き、平成11年度には信金・信組も貸出の減少幅が拡大するなど、民間の中小企業向け貸出は減少傾向を辿った。さらに、平成12年度にはそれまでプラスを維持していた政府系金融機関もマイナスに転じた。この間、総じて見れば、中小企業向け貸出は減少傾向で推移したといえる。

貸出が低迷した原因については、中小企業側の資金需要低迷と金融機関側のいわゆる「貸し渋り」とが相互に関連していたと考えられている。中小企業にとっては、長期化する不況下において内需の伸び悩みにより売上げ不振に陥り、設備投資等の資金需要が低迷した。一方、金融機関にとっては、経営の健全化が最優先課

題となり、信用リスクが高い企業への貸出が抑制されたことや、バブル崩壊後から続いていた地価の下落による担保不足が依然として生じており、企業の業績も悪化していたため、優良な貸出先が少なくなっていたこと、などが挙げられよう。

なお、この時期の中小企業向けの信用保証は、金融システム不安下で平成10年に特別保証制度が実施されたことを受け大幅に拡大した。それまで毎年15兆円前後で推移していた保証承諾額は平成10年度には約29兆円となった。以降、平成12年度まで19兆円前後で推移し、平成13年度には13兆円とようやく落ち着いた動きとなった。

#### 景気回復局面における中小企業向け貸出

わが国の景気は、平成14年1月の景気の谷の後、息の長い景気回復局面に入った。景気回復は平成19年10月の景気の山まで続き、戦後最長の回復局面となった。この間、わが国の金融は一貫して緩和状態が続き、それも平成13年以降は、日銀が新しい量的緩和政策を導入したことにより超金融緩和状態となっていた。中小企業向け貸出は、平成9年の金融システム不安以降、減少傾向にあったが、平成14年度からわが国が景気回復局面に入った後もしばらくは減少が続いた。その減少幅は平成14年度には前年度比▲8.0%まで拡大していたが、これをピークに徐々にマイナス幅は縮小し、平成17年度にはようやく増加に転じた。ただその伸び率は1%に満たなかった。この間の中小企業向け貸出は、金融システム不安が終息したこともあり概ね景気動向を後追いついた推移となった

が、その増勢は非常に弱いものであったといえる。

中小企業向け貸出を業態別に見ると、平成14年度時点では、国内銀行、信用金庫・信用組合、政府系金融機関ともにマイナスであったが、国内銀行、信用金庫・信用組合のマイナス幅は徐々に縮小し、平成17年度にはともに増加に転じた。一方、政府系金融機関も徐々に減少幅が縮小したが、平成17年度以降は逆にマイナス幅が拡大した。なお、この時期の中小企業向けの信用保証は、平成14年度から15年度にかけてはやや増加したものの、その後は景気回復等を背景に落ち着いた動きが続いた。

#### 景気後退局面入りにおける中小企業向け貸出

わが国の景気は、平成19年10月を景気の山として後退局面に入り、平成21年3月の景気の谷まで景気後退期が続いた。金融機関の総貸出は平成20年度まで増加を続けていたが、中小企業向け貸出は景気後退を背景に平成19年度以降減少に転じた。なお、平成20年度末の総貸出は前年度比3.5%増の523兆円となり増勢が強まったが、これは大企業がリーマンショック後の短期金融市場の混乱から銀行借入に一時的にシフトしたため、大企業向け貸出が同14%と急増したことによるもので、中小企業向けは1%の減少となった。

中小企業向け貸出を業態別に見ると、信金・信組、国内銀行ともに平成17年度に減少から増加に転じていたが、平成19年度には再びマイナスに転じた。一方、政府系金融機関はこの間マイナスで推移した。

## 4-2. 中小企業の財務動向

バブル崩壊以降、わが国の金融はほぼ一貫して緩和状態にあったが、金融緩和下にあっても中小企業の金融環境は厳しい状況であった。以下では、バブル崩壊後の中小企業の資金繰りや資金調達構造の推移についてみていくことにする。

### ○資金繰り

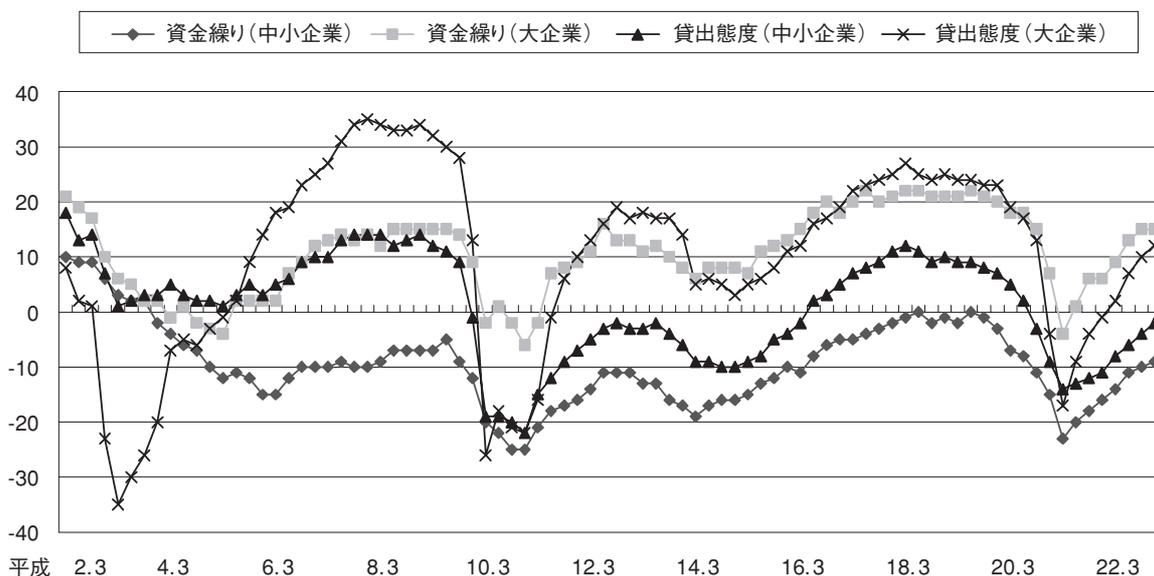
#### 金融緩和下でも厳しかった資金繰り

日本銀行「企業短期経済観測調査」（以下、「短観」）によると、バブル崩壊とともに中小企業の資金繰り判断は徐々に悪化し、平成3年11月以降、「苦しい」とする企業の割合が「楽である」とする企業の割合を上回って推移した。わが国の景気が回復に向かった平成5年以降も、大企業の資金繰り判断DIがプラスに転じ、その後も改善傾向が続いたのに対し、中小企業

は景気回復にもかかわらずマイナスのまま推移し、大企業との格差は拡大傾向をたどった。

このように中小企業の資金繰りの回復が遅れたのは、第一に、わが国が景気回復局面にあってもかかわらず中小企業の収益・財務面での回復が遅れたことがある。商工中金の「中小企業経営動向調査」（平成8年8月）によると、資金繰りが苦しい理由として、「売上の減少」や「収益の悪化」、「借入金の返済負担が大きい」という理由をあげる企業が多かった。第二に、特に赤字企業において金融機関からの新規借入が厳しい状況にあったことが挙げられる。中小公庫の「中小企業景況調査」では、金融機関の貸出態度が「厳しい」とする企業割合は赤字企業において大きく、金融緩和の長期化にもかかわらず、過去の局面と比べても赤字企業への貸出に対する金融機関の厳しい姿勢がうかがわれたと指摘している。

(図表4) 資金繰り判断と金融機関の貸出態度の推移



(資料)日本銀行「企業短期経済観測調査」

(注)資金繰りは「楽である」-「苦しい」、貸出態度は「緩い」-「厳しい」の企業割合

## 金融システム不安と金融機関の貸出行動の変化

上記のように、バブル崩壊後、中小企業の資金繰り判断は水面下（マイナス）の状態が続いていたが、金融システム不安が起きた時期、特に平成9年秋以降は、金融機関の貸し渋りの影響を受け、一段と悪化した。金融システム不安を受けた政府の相次ぐ対策（信用保証・資本増強等）の実施の効果もあり平成10年秋には底を打ち、徐々に改善に向かったものの、平成12年以降のIT不況下の景気後退局面では改善度合いが頭打ちとなり、平成13年からは再び資金繰りが悪化した。なお、中小企業における資金繰り悪化企業の割合をみると、バブル崩壊以後は上昇傾向にあり、景気回復局面においても悪化企業割合は高い水準で推移するようになっていた。このことから、景気回復期に入っても資金繰りは好転せず、悪化した水準のまま推移した企業が多かったとみられる。

中小企業白書の平成12年（2000年）版では、平成9年秋の金融システム不安の発生以降、中小企業が主に取引している金融機関の貸出態度がどのように変化したかを分析している。その内容は以下の通りである。

まず、平成9年秋頃から平成10年秋頃は前期よりも「厳しくなった」という企業が3割程度を占めた。また、この時期には、貸出態度DI（「緩くなった」－「厳しくなった」）が▲30近くになり、資金調達難に直面する中小企業が増えていった。なお、貸出態度が厳しくなったことを示す金融機関の具体的な行動としては、「信用保証付を求められるようになった」、「担保・保証人の追加を求められた」など担保・保証条件の強化や、「政府系金融機関の利用を勧

められた」、「借入申込を断られた」などの与信拒否が多かった。平成10年秋以降は、貸出態度DIがプラスに転じた。特に「厳しくなった」という企業が大幅に減少した。具体的な行動としては、「信用保証付であれば必要額を貸してくれるようになった」が多かった。これは、平成10年10月から実施された中小企業金融安定化特別保証制度の効果によるものとみられる。ただし、「厳しくなった」企業も依然14%あり、その多くが「信用保証付を求められるようになった」としている。この時期、特別信用保証制度を利用した企業の多くが資金調達環境の好転を認識する一方で、業況の悪化等により信用保証付でないと借入ができなくなった中小企業もあったことを示している。

一方、日銀の短観によりこの間の金融機関の貸出態度の推移をみると、中小企業白書の分析同様、平成9年12月から平成10年3月にかけて急激に悪化した。また、この時期、大企業が中小企業を上回る大幅な悪化を示しており、規模を問わず金融機関の貸出態度が厳しくなっていた様子が窺われる。

## 景気回復のもとで、資金繰り徐々に改善

IT不況で悪化した中小企業の資金繰りは、平成14年1月を景気の谷としてわが国の景気が回復に向かったことを背景に、徐々に改善に向かった。ただ、企業の資金繰り判断は、全規模では平成16年6月に「楽である」とする企業が「苦しい」企業を上回りプラスとなったのに対し、中小企業は平成18年6月によく±0まで改善したにとどまった。一方、金融機関の貸出態度をみると、企業全体では平成15年12月

に、中小企業も平成16年6月には、「緩い」とする企業が「厳しい」とする企業を上回り、以降も上回って推移した。

### 景気後退に伴い、資金繰り悪化

中小企業の資金繰りについては、景気後退局面入りとともに平成19年度後半から徐々に苦しさを増し、平成20年度以降も大幅な悪化が続いた。金融機関の貸出態度も、平成20年度上期までは「緩い」企業が上回る傾向が持続したが、国際金融危機から景気が急速に悪化した平成20年度下期には、逆に「厳しい」企業が「緩い」企業を上回った。

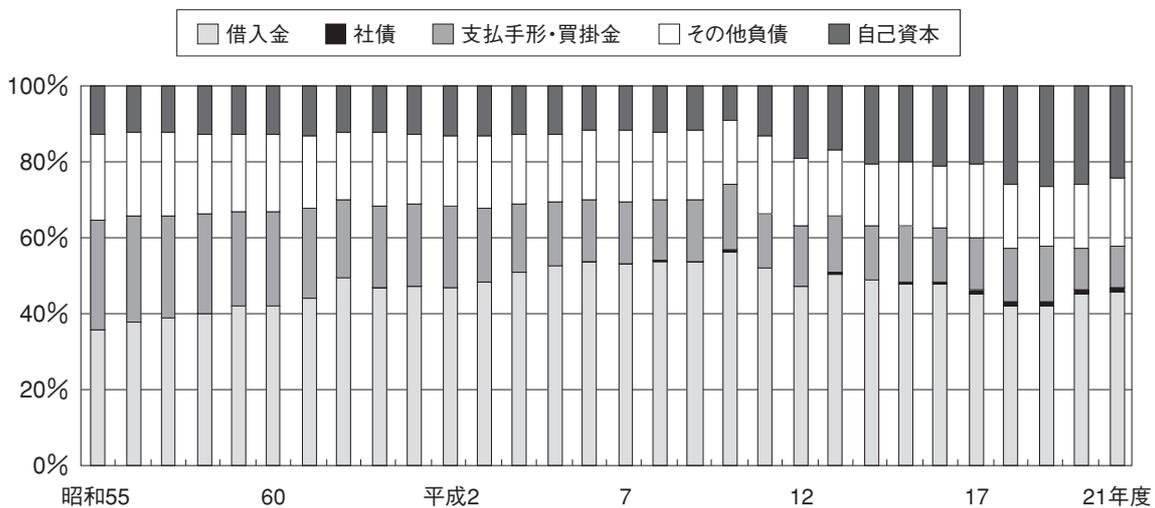
### ○中小企業の資金運用・調達構造

中小企業の財務構造について、従来から指摘されているのは借入依存度の高さである。財務省の法人企業統計年報により中小企業（資本金1億円未満）の資金調達構成の推移を追ってみると、借入金の構成比は昭和50年代後半には

40%台に達していたが、バブル崩壊後、平成に入っても徐々に上昇し、平成4、5年頃には50%を超える水準に達した。その一方で、企業間の決済手段として手形が利用されなくなってきている状況を反映し、支払手形・買掛金が徐々に低下してきており、過去には30%台であったが近年では10%程度にまで低下した。一方、社債については、まだわずかではあるが上昇傾向にあり、1%前後の水準である。自己資本は昭和50年代までは概ね10%台前半で、横ばい傾向で推移してきたが、バブル崩壊後はやや低下気味となった。そして、金融システム不安の時期には10%前後にまで低下したが、金融システム不安を境に借入金とは逆に一転して上昇に向かった。その後、20%を超え、近年では20%台半ばまで達している。

他方、中小企業の資金運用面を見ると、調達面での支払手形・買掛金と同様に受取手形・売掛金の構成比が徐々に低下し、以前の30%台から近年では10%台での推移となっているが、

(図表5) 中小企業の資金調達構成



(資料)財務省「法人企業統計年報」

これは大企業等で印紙税負担等から下請企業等宛ての手形を廃止する動きが目立ってきたことが背景にあると思われる。また、在庫も企業体質のスリム化、在庫管理手法の高度化などを背景に低下傾向にある。かわって上昇したのは設備であるが、近年ではやや横ばい気味の推移となっている。また、現預金はほぼ横ばい傾向で推移してきたが、バブル崩壊後にはやや低下した。その後、金融システム不安の前後からはやや上昇し、バブル崩壊以前の水準まで戻ってきている。

このように、中小企業の資金運用・調達構造をみると、特に調達面で、依然として借入依存度が高いことと、一方で金融システム不安を境に自己資本の構成比が高まってきたことが特徴として挙げられる。

### ○借入依存体質

中小企業の資金調達において、借入金の占める割合が非常に大きいことは前に述べたとおりである。この借入金の推移をより詳しくみていくと、まずバブル崩壊後の中小企業における借入金の比率は、平成3年度前後には50%弱であったが、バブル崩壊後もやや上昇し、50%台前半での推移が続いた。この間、大企業も30%台前半で高止まりして推移し、中小企業と似た動きをたどったが、この期間を通じて中小企業と大企業の間には10ポイント以上の格差が残ったままであった。大企業と比較して中小企業は依然として間接金融主体であったといえる。なお、中小企業においてはこの間、長期借入金のウェイトが増加する傾向がみられた。また、借入依存度が大企業に比べ高水準で推移

した一方で、自己資本は依然として低水準にあり、このため多くの中小企業にとって有利子負債の返済負担は重かった。中小企業の長期負債返済可能年数をみると、大企業を大きく上回り10年程度であった。中小企業が経営課題を克服していくためにはリスクが伴うが、このリスク対応能力を向上させる観点から、長期的に収益力を向上させ自己資本を充実させることが課題であったといえよう。

次に、金融システム不安前後の中小企業の借入金の推移を見ると、バブル崩壊後に50%を超える水準にまで上昇していた借入金の構成比は、金融システム不安を境に徐々に低下傾向となり、改善が進んだ。近年では40%台半ばの水準にまで低下している。ただ、大企業の20%台と比べれば依然高水準であり、また社債の比率も低い。中小企業は依然として借入金への依存度が高く間接金融中心の体質であり、その意味で引き続き金融機関の貸出姿勢の変化に影響を受けやすい状況であるといえるものの、借入金の構成比の低下や先に述べたような自己資本の構成比の上昇は、中小企業の財務体質が改善する兆しが現われてきたと判断できる一つの材料といえるかもしれない。

なお、借入金という間接金融に大きく依存している中小企業の財務体質の改善を図るためには、中小企業の資金調達手段の多様化も大きな課題である。この資金調達の多様化に向けて制度等の整備が着実に進められてきているが、こうした制度等は将来に向けて中小企業が課題を解決するための有力な手段となりうる。例えば、売掛債権を活用した資金調達、債券発行、ベンチャー企業向け株式市場などがあげられる。売

掛債権を活用した資金調達手法は、従来手形割引という形で活用されてきた。しかし、上記の資金運用・調達構造でみたように、大企業等で印紙税負担等から手形を廃止する動きが目立ってきた中で、中小企業が有する資産を有効に活用しつつ、バランスシートの改善に資する手法として、手形割引に代わり売掛債権を活用する新たな手法の重要性が高まっている。その手法としては、①売掛債権担保融資、②ファクタリング、③売掛債権の証券化、などが挙げられる。これらの環境整備は着実に進展してきている。また社債については、中小企業にとって公募債は依然ハードルが高いが、少数の投資家向けに発行する私募債は有力な資金調達手段となりつつある。最後に、ベンチャー向けの市場として、平成11年11月に新興企業の資金調達、新規産業の育成を目的とする「マザーズ」市場が東京証券取引所に開設された。さらに、平成12年6月には、ナスダックと大阪証券取引所との提携により「ナスダック・ジャパン」市場（その後ヘラクレスとなり、現在はジャスダックと統合）が開設されるなど、新興企業向け株式市場が整備されてきた。

こうした資金調達多様化の動きについて、中小企業白書の平成12年（2000年）版では、中小企業における資金調達手法の認知度を調査している。これによると、平成7年時点の調査と比べ、いずれの資金調達手法も認知度の高まりが見られる。特に流動資産担保融資（ABL）の認知度が大幅に高まっている。また、ファクタリング、コミットメントライン融資については、中小企業による実際の利用はなお少ないと

みられているものの、認知度はさほど低くない。一方、利用への関心度については、規模が小さいほど新しい手法よりは従来の手法（信用保証協会、政府系金融機関、地方自治体の制度融資等）への関心が高い傾向があるが、コミットメントライン融資、私募債、ファクタリングといった多様な資金調達手法に対しても全体で2割を超える中小企業が関心を示している。なお、金融機関サイドでの新しい資金調達手法への取組状況をみると、地銀・第二地銀の割合が高いものの、信金・信組においても幅広い取組みが見られ、商品として定着しつつある様子が窺われる。特に、ABLについては、地銀・第二地銀、信金・信組ともに取り扱いが拡大する傾向がみられるとしている。このように、当時既に、中小企業側・金融機関側ともに認知度は高まりつつあったといえよう。また、金融行政のところで述べたように、平成17、18年度の2年間を対象とした「地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）」に基づく中小・地域金融機関の取組みとして、動産・債権譲渡担保融資、財務制限条項を活用した融資やシンジケート・ローンなどの普及が進んでいるとしている。

このように、中小企業にとって、株式公開や公募債の発行などといった大企業と同様の資金調達手段の利用はいまだ困難ではあるものの、一方で従来型の金融機関借入以外の新しい資金調達手法は徐々にではあるが整備されつつあるとみられる。中小企業が借入依存体質から脱却するためにも、さらに活用が進むことが望まれる。

## (おわりに)

中小企業金融について、バブル崩壊後のわが国の金融情勢の推移、金融行政の変化という背景を振り返りつつ、その推移をみてきた。この間、目立った金融引締めがなされなかったことにより、過去のような景気循環と中小企業金融の繁閑の単純なパターンはあまりみられなくなってきたのではないかと思われる。従来みられたパターンは、景気が拡大し過熱気味になると、金融が引き締められて金利が上昇し貸出が抑制され、それが中小企業の資金繰りの悪化、中小企業向け貸出の減少につながる、そして金融引締め効果などから景気が山を迎え景気後退局面に入ると、金融が緩和され中小企業向け貸出も底を打ち、景気が回復に転じるのにもなって中小企業向け貸出も増加する、というパターンであった。さらにいえば、政府系金融機関は、金融引締めにより民間金融機関が中小企業向け貸出を抑制する局面では、中小企業の資金繰りを支援するため、政策融資等を実施し中小企業の倒産を回避するという形で、民間金融機関とは貸出の推移が逆になる、というパターンも、過去の中小企業向け貸出にはみられた。

バブル崩壊後は、ほぼ一貫して金融緩和状態が続いた。この間、景気についていえば、景気回復、景気後退の循環はあったが、総じて景気回復力は弱く、日銀が過去のように景気の過熱を予防するために金融を本格的に引き締める、という局面には至らなかった。本格的な景気回復に達せず、すぐに腰折れしてしまう景気情勢が続いた中で、金融はほぼ一貫して緩和が維持され、また、金融システム不安が起きた時期に

はゼロ金利、量的緩和という新たな金融政策が実施され、中小企業を取り巻く金融環境は、少なくとも量的には十分すぎるほど緩和されている状況であった。しかし、企業側からは、バブル崩壊後にいわゆる「3つの過剰」、設備、雇用、借入の過剰の問題を抱え、経済が停滞し成長が期待できないなかで、中小企業も減量経営や、借入の抑制も含んだスリム化が大きな経営課題となった。一方、金融機関側でも、バブル崩壊でバランスシートが痛んだ企業には貸出を抑制せざるを得なかった。さらに、自己資本比率規制のもとで、貸出金等の自己査定やそれに基づく償却引当が求められることとなり、また膨大な不良債権の速やかな処理の要請、といった環境下にあつて、量的には資金を有していても、貸出審査はより厳格となり貸せない状況になり、「貸し渋り」、「貸し剥がし」といった事態を引き起こすこととなった。金融は緩和され資金余剰の状況であったが、それがそのまま過去のような信用供与の拡大にはつながらなかったといえる。金融機関にとっては、バブル崩壊後の膨大な不良債権の発生は、貸出姿勢の慎重化につながり、さらに不良債権処理に必要な原資となるべき利益を確保しなければならないことから、優良な貸出先に集中する行動をとらざるを得ない状況に置かれたといえるだろう。こうした行動が中小企業向け貸出の抑制につながったことは想像に難くない。

上記のような中小企業側、金融機関側の双方の事情があいまって、中小企業向け貸出はバブル崩壊後、非常に低調な推移となった。バブル経済までは毎年10%以上の伸びを示していたが、バブル崩壊後は1、2%の伸びとなり、や

がてわが国経済がゼロ成長、マイナス成長になるという状況下、中小企業向け貸出もマイナスとなり、毎年貸出の減少が続く、という状況に至った。

金融と信用という観点から、バブル前後の中小企業金融を比較してみると、バブル崩壊前では、わが国の期待成長率が高く全体のパイが拡大していくなかで、中小企業も成長し収益をあげて行くことが期待できた。いわば、将来に向けて中小企業が成長しその信用力が増加することを見込んで貸出することが概ね可能であった。また、不動産価格も右肩上がりであり、貸出を担保する不動産も将来に向けて価値が増加することが期待できた。しかし一方で、貸出の原資となる資金量は全体として不足している状況にあった。特に、金融が引き締められると量的な不足感が強まった。バブル崩壊前においては、資金を量的に確保できるかどうかが中小企業金融を左右していたといえ、金融の繁閑による貸出の変動は大きかった。ただし、これはもちろん、中小企業の信用力の審査は二の次であるということではなく、量的に制約のある資金をいかに有効に最適な資源配分（成長の期待できる中小企業の見極め）をするか、そのための審査が必要であったということである。

バブル崩壊後は、金融はほぼ一貫して緩和状態にあり、特に金融システム不安の時期からはゼロ金利政策や量的緩和政策が実施され、超金融緩和状態となった。一方、信用という観点からは、経済がゼロ成長、マイナス成長となるなかで、中小企業の成長機会、収益機会も限定さ

れるようになり、中小企業の信用力が将来も維持されるか、あるいは上昇するか低下するかは、個別企業により大きく異なる状況となったといえる。他方、不動産もバブル崩壊後には価格の下落が続く、将来に向けての担保価値の増加は困難な状況となった。したがって、バブル崩壊後は、金融が量的に確保できるか、金融緩和されるかどうかよりも、信用が確保できるか、それも将来に向けてどうかということが、中小企業金融を規定するようになったといえるのではないだろうか。金融が量的には余裕がある現状からすれば、中小企業金融においては、経済全体がゼロ成長、マイナス成長となる中で、中小企業の現在および将来の信用力をどのように把握するかが重要ということになる。したがって、金融機関にとっては、中小企業との長期的な取引関係からより正確に中小企業の信用力を把握する、あるいは別のところに信用力を求める（売掛債権担保、ABL等）など、様々な手法により信用力の確保を実現することが必要となってきたといえる。一方、中小企業にとっては、いかに自己の信用力を維持、拡大していくか、量より質が重要な経営上の課題となってきたといえよう。なお、中小企業政策は、新中小企業基本法の基本理念である「多様で活力ある中小企業の成長発展」を実現するべく、①経営の革新・創業の促進、②経営基盤の強化、③経済的社会的環境の変化への適応の円滑化、の3つを政策の柱として展開されており、その方向性は一致しているといえるのではないか。

(図表6) 金融情勢、金融行政、中小企業政策、中小企業向け貸出の推移

	金融情勢	金融行政	中小企業政策	中小企業向け貸出
平成3年度	金融緩和へ転じる			1.4
4年度		不良債権処理を推進、共同債権買取機構設立	累次にわたり政府の景気対策の中で中小企業対策を実施	2.4
5年度	公定歩合、過去最低水準を更新、1.75%			1.3
6年度				1.0
7年度	公定歩合、世界最低記録を更新、0.5%			震災対策を実施
8年度		金融3法(早期是正措置導入、ペイオフ凍結等) 住専処理に公的資金投入		▲1.6
9年度	金融システム不安、発生	金融安定化2法(公的資金等) 銀行に公的資金投入(第1回)	中小企業貸し渋り対策始まる	▲2.5
10年度	ゼロ金利政策を実施	早期是正措置、導入 金融監督庁、発足 金融再生委員会設置 金融機能再生関連法・金融機能 早期健全化法(特別公的管理、 公的資金等) 銀行に公的資金投入(第2回)	「中小企業貸し渋り大綱」策定、 特別保証等を実施	▲4.1
11年度			中小企業基本法の抜本的改正	▲4.4
12年度	ゼロ金利政策、一旦終了し、半年後に再開 新しい量的緩和政策を導入	ペイオフ解禁を再度延期 金融庁、発足		—
13年度	超金融緩和状態に			▲7.0
14年度		不良債権処理、加速へ(集中調整期間—16年度まで) ペイオフ一部解禁(定期性預金)		▲8.0
15年度				▲4.8
16年度				▲2.8
17年度	量的緩和政策を解除	ペイオフ解禁、預金全額保護終了		0.7
18年度	ゼロ金利政策、終了			0.4
19年度			原油価格高騰への対策実施	▲1.9
20年度	国際金融危機勃発、金融緩和へ		緊急保証制度、セーフティネット貸付等を実施・拡充	▲1.0
21年度			中小企業金融円滑化法	▲1.4

(注1) 中小企業向け貸出は前年度比伸び率(%)

(注2) 平成12年度に中小企業の定義変更があり、中小企業向け貸出は連続しない。

## (参考) (金融機関の不良債権処理)

最後に、参考として、バブル崩壊後、長年にわたり金融機関の経営にとり大きな負担となり続け、ひいては中小企業金融にも影響を及ぼした不良債権問題と、その処理の過程で発生し、わが国の金融システム不安の原因ともなった金融機関の破綻について、その推移をみることに

する。

### 1. 金融機関を取り巻く環境の変化

バブル崩壊後、金融機関をめぐる様々な問題が起きた。まず不動産業向け貸付が不良債権化したノンバンクが経営破綻し、これに関連して金融機関の業績が悪化、一方で金融自由化が進展する中で競争激化により経営が悪化する中小

金融機関も増加した。また、バブル崩壊後の株価急落により保有株式の売却損・評価損が発生し金融機関の経営に悪影響を与え、株式市場の低迷により証券会社の経営も悪化した。こうした状況下において金融機関は、バブル崩壊に伴う不良債権処理の負担を抱え、極めて苦しい経営を余儀なくされた。また、証券会社や保険会社等も、株式市場低迷や地価低落の影響から本業が不振のうえ、銀行同様に不良債権処理負担も大きく、厳しい状況が続いた。

これら金融機関の不良債権処理は、バブル崩壊後、まず住専問題として表面化し、次に金融機関の破綻が中小から大手へと波及し、わが国全体の金融システム不安の発生へつながっていった。この間の不良債権処理と金融機関の破綻の経緯は以下の通りである。

## 2. 住専問題の処理

バブル崩壊に伴い、金融機関の不良債権問題が最初にクローズアップされたのは、住宅金融専門会社、いわゆる住専の経営悪化であった。住専は、住宅ローン融資等を行うノンバンクの一つであり、昭和40年代半ばから金融機関の共同出資により合計8社が設立されていた。住専はわが国経済の急成長とともに急激に業績を伸ばしてきたが、一方で徐々に個人向け住宅ローンから住宅開発業者や不動産業者に対する事業向け融資へ重点が移り、平成3年には、事業向け融資が約9兆7千億円と、住専の融資全体の8割近いウェイトを占めていた。

大蔵省はバブル経済時の地価急騰に歯止めをかける目的で、平成2年4月、金融機関の不動産業向け融資の総量規制と不動産業・建設業・

ノンバンクの3業種向け融資の報告徴求という対策をとった。その結果、地価は平成2年をピークに大幅な下落に転じた。こうして金融機関による融資抑制と地価の下落が同時に進行したため、住専各社は新規融資の伸び悩み、既往融資の元利金の回収難、担保割れといった事態に直面し、急速に経営が悪化した。

こうした住専の経営悪化に対して、農林系統金融機関を母体とする協同住宅ローンを除く7社については、都銀等の母体行が中心となって平成4年、5年と2次にわたり再建計画が策定された。しかし、その後の地価の一層の下落の中で、住専の経営はさらに悪化し、破綻もやむを得ない状況に陥り、最終的には関係する金融機関の負担に加え、金融システムの安定等のため公的資金の投入が政府によって決定された。平成8年5月には、住専処理に伴う一次損失の穴埋めのための公的負担6,850億円の財政支出を盛り込んだ平成8年度予算が成立し、翌月には住専処理法が成立、直ちに公布、施行された。平成8年7月には、住専7社から譲り受ける貸付債権等の回収に当たる機関として（株）住宅金融債権管理機構が預金保険機構の全額出資（2,000億円）で設立され、翌8月、住専7社は同管理機構と資産譲渡契約を締結して解散した。

## 3. 金融機関の破綻

### 3-1. 金融機関破綻の増加

バブル崩壊後、不良債権の発生により破綻する金融機関が徐々に増加した。この間、信用組合や第二地銀などの破綻が目立った。その破綻の原因や規模等が多岐に亘ったため、それらへの対応策も従来の手法（単独の金融機関による

救済合併、事業譲渡、子会社化等)による救済に加えて、新たに受け皿銀行設立、整理清算方式等の新手法が採られることとなった。新たな手法としては、まず受け皿銀行設立による破綻処理方式が導入された。平成6年12月の東京協和信組と安全信組の破綻がその第1号となった。ここでは、日銀や全国の金融機関に出資を求めて(株)東京共同銀行を設立し、同銀行が預金保険機構の資金贈与の受け皿になるとともに預金払戻し等の事務を承継して事後処理に当たり、元の信組は解散するという方式(いわゆるブリッジバンク方式)がとられた。この東京共同銀行は平成7年1月に設立され、3月に両信組の事業を譲り受け新銀行として営業を開始した。その後平成8年には、6月に成立した金融関連法に基づき9月に(株)整理回収銀行(資本金1,200億円)に改組され、全国の破綻信組を救済する機関となった。整理回収銀行は、一定の条件で破綻信組の事業を譲り受けて預金の払戻しや債権回収を行うほか、最終的な譲受機関を探すまでの間、一時的に破綻信組の事業を引き継いで運営することとされた。整理回収銀行への改組後、コスモ信組(平成7年7月業務停止命令、平成8年3月事業譲渡)、木津信組(平成7年8月業務停止命令、平成9年2月事業譲渡)及び三福信組(平成8年11月業務停止命令、平成9年4月事業譲渡)の事業を承継したが、いずれも預金保険機構からの資金援助が行われた。

一方、第二地銀では、平成7年8月に兵庫銀行、平成8年3月に太平洋銀行が、同年11月には銀行として戦後初めての業務停止命令を受けた阪和銀行が、それぞれ破綻した。これらも従

来とは異なる破たん処理方式がとられた。まず前2行はいずれも新銀行設立により処理された。兵庫銀行は、平成7年10月に地元経済界や民間金融機関の共同出資による「みどり銀行」を設立して事業を譲渡した。日銀は兵庫銀行に対して特融を行ったほか、みどり銀行に対して劣後ローンによる資金援助を実施した。太平洋銀行は、平成8年6月に主力銀行であるさくら銀行(当時)が100%子会社「わかしお銀行」を設立し、他の都銀3行の支援も得て事業を譲り渡した。これら2行へは預金保険機構による金銭の贈与が行われた。阪和銀行の場合は、住専処理に関連して関係する金融機関の資金拠出により設立された(社)新金融安定化基金からの資金拠出により新銀行が設立され処理された。

### 3-2. 大手金融機関の破綻

金融機関の破綻は大手金融機関にも波及した。平成9年には金融業界で大型の破綻が相次ぎ、金融システム不安の様相を呈するに至った。

まず同年4月25日、大蔵省が日産生命に業務停止命令を発出し、生命保険会社では初の破綻となった。破綻の原因は、バブル期に販売した高利回りの保険商品について、超低金利下で運用難に陥り逆鞘が発生し、巨額の損失を抱えたことであった。破綻処理の過程で契約者の保証利回り(予定利率)は一律引き下げられ、これまで元利ともに全額保護されていた金融機関破綻時の原則が、ここにおいて一部崩れることとなった。

次いで、平成9年夏以降、景気が低迷の度合いを増し株価が下落する中、11月3日、三洋証

券が会社更生法の適用を申請し、破綻した。同社は系列ノンバンクが抱えた不良債権が重荷となり、6期連続して赤字となっていたが、株式市況の低迷などで再建計画が思うように進まず劣後ローン延長などの支援が受けられなくなり、再建を断念したものであった。同社の会社更生法申請の翌日には、コール市場で戦後初めてのデフォルト（債務不履行）が生じたため、資金の出し手となる金融機関はこれ以降、コール資金の放出に極めて慎重になり、市場規模が急激に縮小した。特に経営不安説が出ていた金融機関に対して資金を出し渋る動きが一気に表面化した。これが、その後に続く金融システム不安のきっかけとなった。まず、当時経営再建を進めていた北海道拓殖銀行（北拓）では、平成10年4月に北海道銀行と合併する方針であったが、この合併方針が平成9年9月時点で無期延期となった。北拓は別途、増資などの再建計画を進めようとしたが、三洋証券の破綻以降、自行の預金の流出が止まらなくなり、またコール市場でも調達難に陥った。このため、資金繰りが急速に悪化し、平成9年11月17日、自主再建を断念し、一部を北洋銀行に営業譲渡すると発表した。都市銀行では初の経営破綻となった。さらに、11月24日、大手証券会社の山一証券が自主廃業を決定した。山一証券の破綻の直接の原因は長年にわたる「飛ばし」（含み損が出た株式を海外法人などに移転し簿外処理する）により、簿外損失が2,648億円にも達したことであった。簿外債務の存在について10月に報告を受けた主力銀行は、支援の条件として大規模なりストラを求めていたが、対策が出る前に三洋証券、拓銀の破綻によって、山一証券も急

速に資金繰りが悪化し、主力銀行も支援を断念した。

経営再建中だった徳陽シティ銀行も平成9年11月26日、自力再建を断念し破綻した。三塚大蔵大臣は松下日銀総裁との連名による談話（24日付）を発表し、金融機関の経営破綻が相次ぐ中で、預金者の資金は全額保護されることを強調し、国民に冷静な対応を求める異例の呼びかけを行った。

### 金融システムに関する大蔵大臣談話

（平成9年11月24日）

1. 2. (略)
3. 当局としては、個別金融機関の経営問題が発生した場合に、これがシステム全体に波及しないようにこれまでも万全を尽くしてきたところであります。

今後とも、銀行等預金取扱金融機関については、我が国金融システムの根幹をなすものであることから、いわゆる金融三法を基本として、預金等の全額を保護するとともに、インターバンク取引等の安全を確保するなどの対応を行い、金融システムの安定を確保してまいります。（以下略）

4. 5. (略)

金融機関の破綻は平成10年に入っても続いた。日本長期信用銀行（長銀）では、平成10年6月、大量の長銀株の売り注文などを契機に株価が大幅に下落し100円を割り込み、経営不安の風評等が広がった。長銀は、住友信託銀行との合併構想や不良債権処理・経営合理化策を発表する等、市場の信認の回復に努めたが、そ

の後も市場の信認は回復せず、株価の下落・預金等の流出が続いた。9月には、与野党間で、長銀に対し一時国有化する特別公的管理を適用することが合意された。このため長銀の関連ノンバンクである日本リースは、長銀支援による再建を断念し倒産した。長銀と住友信託との合併交渉も難航し、10月には住友信託が合併交渉打ち切りを発表した。同月23日、金融再生法が施行され、同日政府は長銀の申し出を受けて特別公的管理の開始を決定し、戦後初めて民間銀行が国有化された（預金保険機構が株式を保有）。その後、長銀は債務超過であると判定され、破綻銀行として処理されることとなった。平成11年9月には譲渡先が「ニュー・LTCB・パートナーズ・CV」に決定し、預金保険機構が保有していた同行の株式は12年3月、同社に一括譲渡され、同行の特別公的管理は終了した。同行は平成12年6月5日、「新生銀行」に名称を変更し、再出発した。

次に、日本債券信用銀行（日債銀）では、既に平成9年から経営不安説が広がり、同行の発行する利付金融債の流通利回りが急上昇（価格は下落）し、格付け機関から投資不適格の水準に格下げされていた。平成9年4月のバンカース・トラストとの提携発表により、同行の経営不安説は一旦沈静化したものの、政府は平成10年秋に実施した金融監督庁の検査結果に基づき同行が実質的な債務超過にあると判断し、平成10年12月12日、同行に対し特別公的管理に移行する方針を通告した。日債銀はこれを不服としたが、政府は翌13日、特別公的管理を決定した。通告から決定までわずか2日間のスピード処理であった。特別公的管理下に置かれた日

債銀は、平成12年9月、ソフトバンク、オリックス及び東京海上火災保険を中心に構成される出資グループに譲渡され、平成13年1月4日、名称を「あおぞら銀行」に変更し、再出発した。

平成12年には、資金運用難による逆ザヤの負担に耐え切れず、第一火災が損保で初めて破綻、同年、大手生保の千代田生命も破綻した。

なお、破綻処理ではないが、りそな銀行に資本注入が実施された。平成15年3月、りそなHDの下で経営統合した旧大和銀行と旧あさひ銀行が合併してりそな銀行が誕生していたが、同行では当該3月期決算が大幅な赤字となり自己資本比率が健全行の国内基準である4%を下回る2%程度となることが避けられなくなった。こうした事態を放置すれば、わが国あるいは同行が業務を行っている地域の信用秩序の維持に極めて重大な支障が生ずるおそれがあると認められたことから、平成15年5月17日、金融危機対応会議の議を経て、りそな銀行に対して、預金保険法第102条第1項第1号に基づく資本増強が決定した。ただし、債務超過ではないことから破綻処理にはいたらなかった。

#### 4. 本格的な不良債権処理

平成9年以降、上記のように金融業界では大型の破綻が相次ぎ、金融システム不安の様相を呈するに至ったが、こうした環境下において金融機関は、バブルの後遺症である不良債権処理を促進するとともに、経営再建に取り組んだ。まず平成9年度においては、平成10年4月から導入される早期是正措置に向けて、大手銀行を中心に平成9年度決算で不良債権処理が概ね終了することを目指して大幅な償却に踏み切っ

た。しかしながら不良債権はなかなか減少せず、平成10年度以降も引き続き不良債権の処理が進められた。さらに金融行政のところで触れた通り、平成13年4月、政府は緊急経済対策で金融と産業の一体的な再生を目指した不良債権問題への包括的な対応策を取りまとめ、その中で主要行の破綻懸念先以下の債権については、既存分は2年以内、新規発生分は3年以内にオフバランス化する措置を講ずることとした。これを受けて、平成13年度決算では大手銀行の不良債権処理が加速した。

こうした事情から、平成9年度以降の金融機関の不良債権処理額は巨額なものとなった。平成9、10年度の不良債権処分損（貸倒引当金繰入、直接償却等）は2年連続13兆円台に乗り、平成11、12年度は若干減少したものの、平成13年度には再び10兆円近い処理が実施された。

次に、平成14年10月の「金融再生プログラム」で主要行の不良債権比率を半減させるとした政府の方針を受け、金融機関が実施した不良債権処理による処分損は、全国銀行ベースで平成14年度6.7兆円、15年度5.4兆円にのぼった。ただ、平成16年度以降は、不良債権処理の進捗等もあり一般貸倒引当金が逆に取崩しになったことなどから大きく減少した（平成16年度2.8兆円、17年度0.4兆円、18年度1.0兆円）。目標年度の平成16年度には、主要行の不良債権

比率は2.9%へと低下し、金融再生プログラムの大きな課題であった主要行の不良債権問題の正常化が図られた（平成18年度にはさらに1.5%に低下）。なお、バブル崩壊後の平成4年度から、主要行が不良債権比率を半減させる目標年度である平成16年度までの全国銀行の不良債権処分損は、累計で約96兆円強に上った。

一方で、中小・地域金融機関の不良債権処理については、「リレーシヨシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム（平成15年3月）」で、リレーシヨシップバンキングの機能を強化し、中小企業の再生と地域経済の活性化を図るための各種の取組みを進めることによって、不良債権問題も同時に解決していくことが適当とされた。こうした方針に基づき、不良債権問題の処理を進めた結果、地域銀行（地銀、第二地銀等）の不良債権比率は着実に低下し、主要行の不良債権問題が正常化した平成16年度には5.5%に、平成18年度には4.0%とピーク時（平成14年9月期8.3%）の半分以下の水準となった。

この間、中小企業金融のところで触れたように、金融機関の総貸出、中小企業向け貸出ともに平成16年度までは減少が続いたが、上記のように本格的な不良債権処理が進展し、概ね正常化したとみられる平成17年度には、銀行、信金・信組ともにプラスに転じた。

#### 【参考文献等】

- 中小企業庁「中小企業白書」各年版
- 内閣府「経済財政白書」各年版
- 経済産業省「通商白書」各年版
- 財務省「法人企業統計年報」各年版
- 金融監督庁「金融監督庁の1年」各年版

- 金融庁「金融庁の1年」各年版
- 日本銀行「通貨及び金融の調整に関する報告書」各年度上半期・下半期
- 預金保険機構「預金保険機構年報」各年版
- その他、政府・日本銀行発表資料等