

最終期限が迫る中小企業金融円滑化法

【ポイント】

1. 円滑化法導入により、企業倒産の減少というプラスの効果がみられた一方で、借手のモラルハザードや金融機関の貸出資産の質的劣化というマイナス面も指摘される。
2. 円滑化法終了後も金融行政の中小企業支援姿勢は変わらず、法律の失効に伴う企業倒産の急増は回避される見通し。

1. はじめに

中小企業金融円滑化法（以下、円滑化法）が終了する。時限立法として2009年12月に施行された同法は、2度にわたる期間延長を経て2013年3月末で打ち切られる見通しである。

本稿では同法が導入された背景を整理し、金融機関の対応状況及び政策効果を検証する。最後に法律の失効に伴う中小企業金融への影響を考察する。

2. 円滑化法導入の背景

戦後最長となる景気拡大局面は2008年前半に終焉を迎えた。以降、原油高・原材料価格の高騰による交易条件悪化に伴う企業収益の低迷、更にはリーマンブラザーズの破綻を契機に世界的な金融危機へと突入することとなった。政府が中小企業支援の姿勢を強めたのはこの時期であった。

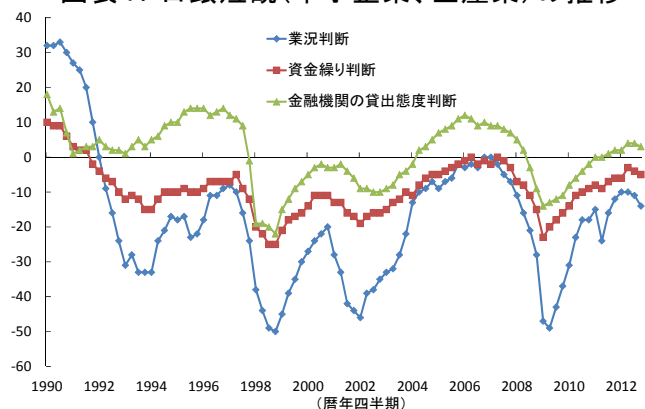
日本銀行による2009年6月の全国企業短期経済観測調査（短観）において、中小企業（全産業）の業況判断DIは▲49まで悪化しバブル崩壊後の最低水準に迫った。中小企業を取り巻く金融・経済環境の著しい悪化に対応し、中小企業金融を下支えする各種支援策¹が導入された。その代表格が円滑化法であった。同法により、金融機関は中小企業や個人からの返済条件変更（金利減免や返済猶予など）の申し出に対し、経営再建の可能性などを考慮した上でそれに応じる努力義務が課された。

同法導入に際しては、民主党、社会民主党、国民新党の3党連立による鳩山政権下において亀井静香金融相が推進役となった。一部では、亀井氏の独断で法制化が進められたといった論調の報道も散見され、否定し得ない側面はあるものの、

実態としては自民政権時代の2008年11月、金融庁の監督指針・金融検査マニュアル改定を源流とする中小企業支援への方針転換の文脈に沿った展開であった。

2008年11月の監督指針・金融検査マニュアル改定では、銀行法及び金融再生法の体系上、不良債権となる貸出条件緩和債権（返済猶予や金利減免など債務者に有利な条件変更がなさ

図表1. 日銀短観(中小企業、全産業)の推移



(資料)日本銀行「全国企業短期経済観測調査」より富国生命作成

¹ その他、代表的なものとして2008年10月の緊急保障制度導入などが挙げられる。

れた債権)に該当しない要件が拡充された。従来から、貸出条件の変更を実施した場合でも、「実現可能性の高い抜本的な経営再建計画(以下、実抜計画)」が策定されていれば貸出条件緩和債権に該当しないとする例外規定があったものの、実抜計画の要件として、3年後に債務者区分が正常先となることが求められており、中小企業にとって厳しい条件であった。改定により正常化に至るまでの期間を5年まで延長することで、金融機関側にとっては条件変更に応じ易くなった。

円滑化法の成立に合わせ、2009年12月にはこの要件が更に緩和され、実抜計画が策定されていない場合でも、貸出条件変更から最長1年以内に策定の見込みがあれば貸出条件緩和債権に該当しないという変更がなされた。

3. 金融機関による対応状況及び政策効果

金融庁の方針転換、円滑化法導入といった環境変化に対応し、金融機関側も積極的に貸出条件の変更に応じた。円滑化法に基づく条件変更の対応状況は、累計で369.8万件の申し込みに対して343.7万件が実行され、実行率は9割を超えた(2012年9月末時点)。

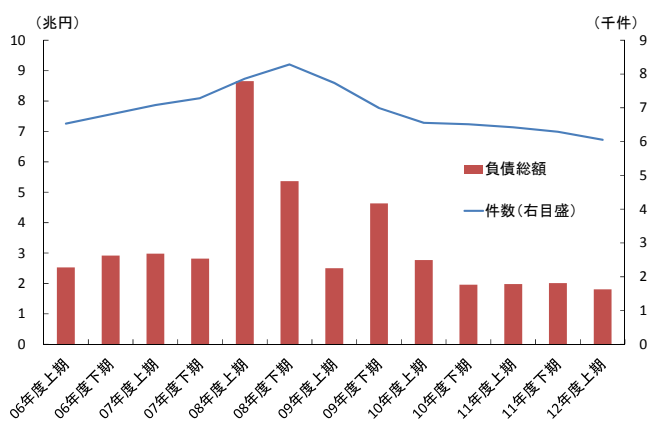
円滑化法の導入による成果としては、企業倒産の減少が挙げられる。金融危機の際に急増した倒産件数は、08年度下期をピークに減少傾向を続けている²。日銀短観における資金繰り判断DI、金融機関の貸出態度判断DIは2009年3月をボトムに改善し、資金繰り面での不安は大幅に緩和された。金融危機後に景気が回復基調を辿った点を割り引いても、政府による各種施策が中小企業の資金調達環境を好転させ、企業倒産の抑制に効果を発揮したと考えられる。

一方で、円滑化法による負の側面も指摘されている。代表的なものとして、再建可能性のない企業が延命され、経営者が一時的な資金繰り改善や経営の小康状態に甘んじてしまうというモラルハザードが挙げられる。

円滑化法利用企業の中には、条件変更を繰り返す企業も多いと見られ、2012年7月に開催された金融審議会総会議事録³によれば、条件変更の累計件数に関して、繰り返し条件変更を受けたり、複数の債権者から条件変更を受けている場合もそれぞれ1件としてカウントされるため、実行件数のうち実際の債務者数は30~40万社程度と推定されている。この中には、条件変更を受けながら実抜計画を策定出来ていない企業が5~6万社程度あるとされ、不良債権化している。

更には、足元で円滑化法に基づく条件変更利用後の倒産も増加しており、帝国データバンクの「金融円滑化法に関する金融機関アンケート調査⁴(以下、金融機関アンケート)」によれば、2012年1~11月累計で361件と、2010年の23件、2011年の194件から増勢が続いている。また、同調査によると、経営改善計画の提出を受けている企業のうち、計画目標を達成している企業の割合が40%以下との回答が過半数を占めていることから、金融支援による経営改善効果が十分に発揮されたとは言い難い。

図表2. 企業倒産件数、負債総額の推移



(資料)東京商工リサーチ「全国企業倒産状況」より富国生命作成

² 東京商工リサーチ「全国企業倒産状況」(<http://www.tsr-net.co.jp/news/status/>)

³ 金融庁「金融審議会総会(第28回)・金融分科会(第16回)合同会合議事録」(http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinvyu/soukai/gijiroku/20120704.html)

⁴ 帝国データバンク「金融円滑化法に関する金融機関アンケート調査」(<http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/p121202.html>)

貸手である金融機関にとっても、貸出債権の劣化による財務健全性への影響が懸念される。特に取引先に占める中小企業の割合が高い地域金融機関（地方銀行、信用金庫、信用組合等）においては、要件の弾力化が施されたにも関わらず、貸出条件緩和債権は 2010 年度以降増加傾向にある。また、2008 年の監督指針・金融検査マニュアルの改訂以降、貸出条件変更を受けながらも実抜計画の策定などにより貸出条件緩和債権に該当しないとされる「その他要注意先」残高が高止まりしており、この中には従来基準では不良債権とみなされるものも多いと推測される。

経営改善計画の進捗状況が思わしくないことから、今後、「その他要注意先」から貸出条件緩和債権を含む「要管理先」へ債務者区分のランクダウン（不良債権化）が加速しないか注意が必要である。

4. 円滑化法終了に伴う影響

足元では、マスメディアで円滑化法終了に関する話題を目にする機会が増えている。それらの中には、同法の失効が引き金となり、倒産が急増するといった論調も少なくないものの、実際には緩やかな増加にとどまると予想する。

理由として、第 1 に 2008 年以降大きく変更された金融検査マニュアルに関して、時限立法である円滑化法に関する項目以外は、恒久的措置として位置づけられている点が挙げられる。前出の実抜計画策定における最長 1 年の猶予措置などに変更はなく、「平成 24 年検査事務年度検査基本方針」において、「円滑化法の期限到来に当たり、中小企業融資にかかる金融検査が過度に厳格なものとならないよう、配慮する」との記述がみられることから、金融庁の中小企業支援姿勢に大きな変化はないと考える。

第 2 に、金融庁の支援姿勢継続に対応し、金融機関側も積極的に条件変更に応じる姿勢を続けると予想される点を挙げる。前出の帝国データバンク金融機関アンケートによれば、条件変更を実施している企業から、金融円滑化法終了後に再度の条件変更の申し込みがあった場合、これに応じると見込まれる企業の割合が「81%以上」と回答した金融機関が 6 割を超えていることから、同法失効後に金融機関が融資条件の厳格化に大きく舵を切る可能性は高いものと考えられる。

第 3 の理由として、中小企業における経営上の重点課題の変化が挙げられる。帝国データバンク調査による倒産の主因別内訳⁵によると、2012 年度は「販売不振」や「業界不振」などを理由とする「不況型倒産」が約 85%と過去 10 年で最高となった 2011 年を上回る水準で推移している。足元では日銀短観における資金繰り関連の指数は 1990 年以降の平均を上回る良好なレベルにあることから、中小企業にとっての重点課題が資金繰りから本業不振へとシフトしているものと考えられる。

これらの状況を踏まえると、円滑化法終了が直接的な原因となる倒産急増は考え難いものの、決して楽観は出来ない。前出の帝国データバンク金融機関アンケートでは、円滑化法終了後の企業倒産について、「大幅に増加する」との回答は 1.7%にとどまった一方、「やや増加する」が 58.2%と、「現状と変わらない」の 25.9%を上回った。本業不振という構造的な経営課題を抱える企業については、金融支援により一時的に資金繰りが改善しても、業績回復の目途が立たず倒産に至るケースが増加するものと予想される。

一方で、金融・経済情勢が著しく不透明感を強める場合は、追加支援策が策定される可能性もあり得る。金融行政は、中小企業支援と金融規律確保という 2 つの命題間の最適な落としどころを探ることとなるが、当面は現状のバランスが継続するだろう。

（資金債券グループ 八郷 大輔）

⁵ 帝国データバンク「倒産集計」(<http://www.tdb.co.jp/report/tosan/index.html>)