

タイトル	中小企業金融円滑化法と経済学
著者	増田, 辰良; MASUDA, Tatsuyoshi
引用	北海学園大学法学研究, 53(1): 70-40
発行日	2017-06-30

研究ノート

中小企業金融円滑化法と経済学

増田 辰 良

1. はじめに
2. 法制定前の経済状況とモラトリアム導入の可能性
3. 信用保証制度
4. 中小企業金融円滑化法
5. 中小企業金融円滑化法の諸問題
6. 金融機関と中小企業者の交渉ゲーム；ナッシュ均衡
7. 中小企業金融円滑化法の運用成果
8. 中小企業金融円滑化法の期限終了後
9. おわりに

注

補論 混合戦略解の求め方

参考文献

1. はじめに

市場経済における価格水準の変化は資源（人、物、金、時間）配分に影響を与える。それと同様に、新たな法（や制度）の施行や変更も自然人や組織の意思決定に作用し、その結果、資源配分に影響を与える。

Tullock（1980）は法が資源配分に影響を与える効果を「法の設計時」と「法の運用時」に分けて議論した。これは「効率的な法の設計」と「効率的な法の運用」と言い換えることもできる。

市場経済との関係でみれば、法や制度は「市場の失敗」の一つである情報の非対称性を解消するよう設計し運用されるべきである。こうした視点から、本稿はかつて運用された「中小企業金融円滑化法」（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、以後、「円滑化法」と略す）を考察する^(註1)。

円滑化法とは、中小企業者や住宅ローンの借り手が金融機関に返済負担の軽減や元本の返済猶予を申し入れたときに、できる限り貸付条件の

変更等に努力することを金融機関に求めた法律である。2008年秋のリーマン・ショック（金融危機）以降、景気の低迷から中小企業者（や個人）の資金繰りが悪化し、倒産（と個人の失業や債務不履行）が増える恐れがあったことへの対応策として制定し施行された。以後、主に中小企業者について論じる。

この制度には設計時と運用時の両面において、効率的な資源配分を阻害する一面があった。つまり、経済主体間にある情報の非対称性から生じるモラルハザード（制度の悪用）や逆選択の問題を内包していた。一方、円滑化法はこうした資源配分の歪みを小さくする制度設計もされていた。例えば、中小企業者が金融機関へ要望を出し易くなったこと、これまで以上に経営を健全化する機会が与えられたことなどである。

この法律の起源は亀井静香元郵政・金融担当大臣が表明した債務返済猶予制度（3年程度のモラトリアム）（2009年10月）にあった。後に、名称は「中小企業金融円滑化法」（2009年11月30日成立、2009年12月4日施行）と変更され、2011年3月までの時限立法であったが、その後、金融庁はそれまでであった緊急保証制度の打ち切り（2011年3月末日まで）と「円滑化法」の延長を発表した（2010年12月14日と2011年12月27日）。期限を迎えても中小企業の業況や資金繰りは依然として厳しい状況にあったため、さらに2013年3月末日まで延長された（2012年6月4日発表）。同法の期限切れとともに、政府は官民ファンドである企業再生支援機構を「地域経済活性化支援機構」に改組し、公的資金を活用して中小企業者の事業再生を支援することとした。

本稿は円滑化法のうち、主に中小企業者に関連する部分を取り上げる。対象とする経済主体は、中小企業者、信用保証協会（政府）と金融機関である。そして以下のことを考察する。第一に、制度の概要を説明し、そこに含まれるメリットとデメリットを指摘する。第二に、金融機関と中小企業者をゲームの主体としてとらえ、金融機関が融資に際し、中小企業者から情報の提供を十分に受けるとき、金融機関の負担が減少し、かつ中小企業者の利得も増えることを示す。モラルハザードが抑制されれば、社会的厚生が高まるということである。最後に、限定された統計データではあるが、それを使って制度の運用成果を評価してみる^(注2)。すでに運用されていない法律・制度であり、統計データも限定的である。もとより、試論の域を出るものではない。

2. 法制定前の経済状況とモラトリアム導入の可能性

日本銀行の統計によると、2009年7月末日現在、全国145銀行の中小企業融資残高は177兆円であった。2000年10月には292兆円であったので、約115兆円の減少である。この減少した部分は国債の購入に当てられた可能性が高い。銀行の国債運用は2000年1月に48兆円であったが、2009年7月末日には113兆円となり、65兆円だけ増加していた。その2009年の毎月の倒産件数は約1,300件もあった。負債額100億円以上の倒産のうち、36%は資金手当てができないことによる黒字倒産であった。

銀行はかつて経営危機に陥ったとき、公的資金によって救われた^(注3)。一時的とはいえ、国が大株主となって経営を支えたことがある（『朝日新聞』、2009年10月4日）。

預金保険機構によると、1990年代の金融危機後、とりわけ1998年3月から57金融機関へ12兆9,129億円の公的資金（優先株で注入）が注入された。2012年8月現在でも28金融機関の2兆1,234億円が返済されずに残っている。そして、返済の最終期限（2012年10月2日）が迫ってきた頃、あおぞら銀行（旧日本債券信用銀行時代の1998年と2000年に3,200億円の公的資金注入を受けた）は残額1,794億円の返済期限を2022年6月まで延期し、毎年約220億円ずつ分割返済することが金融庁によって認められた（『朝日新聞』、2012年8月28日）。

このように大手金融機関がモラトリアムを許されたわけであるから、銀行にとって亀井静香元郵政・金融相が表明したように、中小企業者に対して3年程度、元本を据えおくこと、返済の猶予期間を設けることなどは、理不尽なことではない、と言えよう。

諸外国では、すでに借金へのモラトリアム政策が実施されていた。イギリスでは、住宅ローンの返済ができない債務者に対して最長2年間の利払いを延期する制度が2009年4月から始まっていた。フランスでは返済困難な個人が地域の調停機関において返済の延期や金利の減免ができる制度があった。アメリカでは、サブプライムローン危機で返済できなくなった人たちが住宅に住み続けられるよう住宅金融公社がローンを安値で買い取り、その価格で低利のローンに切り替えて家主に提供する制度もあった。これにより、元本も金利も安くなった（『朝日新聞』、2009年10月4日）。

3. 信用保証制度

3.1. 制度の内容

ここでは信用保証協会(政府)、金融機関と中小企業者との関係を見る。信用保証協会は、その基金を地方公共団体や金融機関等から受けている。十分な担保を持たない中小企業者が金融機関から融資を受けるとき、資金調達を容易にする制度として、信用補完制度がある。これは中小企業者、金融機関と信用保証協会からなる「信用保証制度」と信用保証協会が日本政策金融公庫に対して再保険をおこなう「信用保険制度」からなっている。順次、説明する(図1参照)。

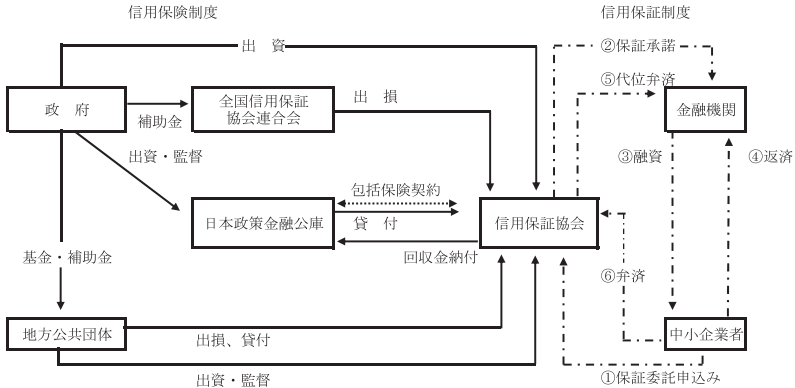
信用保証制度とは十分な担保を持たない中小企業者が金融機関から融資を受けるとき、全国(52カ所)にある信用保証協会がその保証人となり、資金調達を容易にする制度である。制度の仕組みは以下のようである。

中小企業者は、金融機関を経由して信用保証を申込み。⇒ 信用保証協会は、その中小企業者について信用調査・審査(事業内容、経営計画など)をおこなう。⇒ 信用保証協会は、審査の結果、保証を承諾すれば、金融機関へ「信用保証書」を発行する。⇒ 金融機関は「信用保証書」に基づき、中小企業者へ融資をおこなう。このとき、中小企業者は所定の信用保証料を金融機関を通じて信用保証協会へ支払う。⇒ 中小企業者は、融資条件に従って、借入金を金融機関へ返済する。⇒ 中小企業者が何らかの事情によって、借入金を返済できず(償還不能)、信用保証料では足りない場合、信用保証協会が、その元金および一定範囲の利息を中小企業者に代わって金融機関へ代位弁済する。⇒ 信用保証協会は、中小企業者に対する求償権を得て債権者となり、中小企業者は信用保証協会へ求償債務を負い返済する。

信用保険制度とは、信用保証業務にともなうリスクを保険によってカバーし、この制度を十分に機能させることを目的としている。信用保証協会が保証を承諾し、金融機関から中小企業者へ融資がおこなわれると、その保証承諾は日本政策金融公庫(以下、公庫と略す)との信用保険に再保険される。これを信用保険制度と呼んでいる。制度の仕組みは以下のようである。

日本政策金融公庫と信用保証協会は、信用保険契約を結び、この契約

図 1. 公的信用補完制度



注. 包括保険契約とは、保険料の支払い、保険金の支払いからなる。
 出所. (株)日本政策金融公庫、全国信用保証協会連合会などのホームページから作成した。

に基づき公庫は信用保証協会の保証に対して保険を引き受ける。⇒ 信用保証協会は、中小企業者から受け取った信用保証料の中から、公庫へ信用保険料を支払う。⇒ 信用保証協会が金融機関へ代位弁済したときは、公庫に保険金の請求をする。⇒ 公庫は信用保険の種類に応じて、代位弁済した元本金額のうち一定割合（例えば、70%または80%。これを保険填補率という）を保険金として信用保証協会へ支払う。⇒ 信用保証協会は公庫から保険金を受け取り、中小企業者から債権を回収する義務を負い、代位弁済した中小企業者から回収した金額を、保険金の受け取り割合に応じて公庫へ納付する。

3.2. 緊急保証制度から円滑化へ

2008年10月末日から2011年3月末日までの間、緊急保証制度も実行された。これは市区町村長の認定を受けた中小企業者に対して、0.8%以下の低い保証料率でかつ信用保証協会が100%保証して債務保証をおこなう制度であった。当初6兆円の保証枠であったが、最終的には36兆円枠にまで拡大した。保証対象はほぼ全業種におよんだ。

この制度の期限切れ後、円滑化法を導入した理由は次のとおりである。再建の見込みのない中小企業者への貸付というモラルハザードを回避し、中小企業者と金融機関の両者に再建の努力をさせる。そのためには

全額保証を優先するよりも再建までにかかる期間中、返済を猶予したり、返済期限を延長することを法でもって強制させることが望ましい。再建に取り組んでいる中小企業者自ら金融機関へ返済猶予や返済期限の延長を申し込めるよう法でもって強制させる。ただし、後2者の理由は必ずしも説得的ではない。なぜなら円滑化法が導入される以前から中小企業者と金融機関との間には、こうした取引関係・交渉はあったからである。

円滑化法については別の評価もできる。それは金融機関に対して、再生の可能性の高い中小企業者を積極的に支援する努力を求めていることである。金融機関が公共性を有していることは、金融危機時に多額の公的資金が注入され、守られてきたことを見れば明らかである^(注4)。金融機関は自己の利益を最大化するのみならず、日本経済を再生させる公共的な役割も負っているのである。公的資金で守られた金融機関が中小企業者の再建に寄与することは自明の社会的責務であるといえるかもしれない。

4. 中小企業金融円滑化法

以下は中小企業者に関係する主な条文内容である。

第1条. この法の直接的な目的は中小（零細）企業や個人の住宅ローンの借手から申し込みがあった場合、金融機関は業務の健全かつ適切な運営を確保した上で、できる限り、貸付条件の変更等に応じるよう努め、こうした借手の金融を円滑化することである。こうした目的を達成することを通じて、借手側における雇用の安定と生活の安定を期し、最終的に国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与するという間接的な目的を有している。

第2条. 対象となる金融機関は銀行、信用金庫、労働金庫、農業協同組合、漁業協同組合などの預金取扱金融機関である。中小企業者とは、資本金額または出資額が3億円以下の会社（小売業またはサービス業；5000万円、卸売業；1億円）ならびに常用従業員数が300人以下の会社（小売業；50人、卸売・サービス業；100人）または個人である。さらに農・漁業協同組合、その連合会において一般事業をおこなう者も含む。貸付条件の変更を申し込むのであれば、公的金融（信用保証協会、日本政策金融公庫）も対象となる。

第3条. 金融機関は、中小企業者への信用供与について、当該中小企業者の特性及びその事業の状況を勘案して、できる限り、柔軟におこなうよう努めること。

第4条. 中小企業者から債務の弁済に係る負担の軽減の申し込みがあった場合、金融機関は当該中小企業の事業についての改善または再生の可能性等を勘案し、できる限り、当該貸付の条件の変更（返済猶予、返済期限の延長、金利の減免、債務放棄など）、旧債の借換え、債務の株式化、その他債務の弁済に係る負担の軽減措置をとるよう努める。こうした措置をとるとき、金融機関は他の金融機関、政府系金融機関、信用保証協会、企業再生支援機構、中小企業再生支援協議会等とも緊密な連携を図る（第4条4項）。

第6条. 金融機関は法目的を達成するための方針を策定し、体制の整備と必要な措置をとらなければならない。

第7条. 金融機関は6カ月ごとに（銀行は3カ月ごとに）条件変更に応じた（あるいは拒絶した）件数、金額等を公衆が縦覧できるようにしなければならない。また、行政庁へも報告をしなければならない（第8条）。報告を受けた都道府県知事は内閣総理大臣（金融庁長官に委任できる；第14条）に通知し、総理大臣は6カ月ごとに公表する。虚偽の開示または公衆への縦覧を行わない場合、個人であれば1年以下の懲役または300万円（法人であれば、2億円）以下の罰金が科せられる（第17条、18条）。

第10条・11条. 政府は、法目的を達成するために金融機関の業務が健全かつ適切に行えるよう必要な措置を講じるよう努める。その方法として、信用保証協会の業務をスムーズにするよう、信用補完事業を充実し、さらに信用保証協会の人的体制の整備にあたるよう努める。

要するに、円滑化法とは、金融機関に対して債務の弁済に支障が生じている、またはその恐れがある中小企業者から申し込みがあれば、中小企業者の立場を考えて、できる限り貸付条件の変更等の措置（返済猶予、返済期限の延長、金利の減免、債務放棄、旧債の借換え、債務の株式化）、

その他債務の弁済に係る負担の軽減措置をとるよう努める義務を負わせているのである。

金融庁は金融機関が、こうした法目的を達成しやすくするために、不良債権基準を緩和した。例えば、最長10年で経営再建が可能であると判断されれば、融資条件を変更してもただちに不良債権として分類しなくてもよい。経営を改善する計画作りも最長1年間猶予された。

2013年3月末日に、この制度は終了したが、その理由は幾つかある。一時的に貸出しを増やす政策効果はあったが、利用企業がリピート化する傾向が見え始めた。信用保証協会による回収率が上がらず、日本政策金融公庫が協会へ支払う保証金が増えた。円滑化法では、信用保証協会は全額を保証しているが、2007年10月より責任共有制度として、損失の8割を信用保証協会、2割を金融機関が負担していた。しかし、2009年12月4日より再び、信用保証協会が全額保証することになった。そのため、金融機関がリスクを負わないモラルハザードが広がったとも考えられた。

なお、金融担当大臣の談話（2012年11月1日）にもあるように、制度の終了後も金融機関には「借り手である中小企業者の経営状況を把握し、円滑な資金供給に努めるべき」という姿勢が求められていることに変わりはない。

5. 中小企業金融円滑化法の諸問題

5.1. 円滑化法の主な功罪

中小企業者を対象とするときの主な功罪は以下のとおりである。

メリット：資金繰りに困る中小企業者が一時的に救われ（倒産の先送り）、経営を健全化する機会が与えられる。後者については、金融機関は再生の可能性のある中小企業者を積極的に支援することが求められている。中小企業者が金融機関などに要望を発言しやすくなった。大手の金融機関が中小の金融機関と同じように中小企業者へ融資をするようになった。

デメリット：不良債権の先送りが懸念される。いわゆるゾンビ企業の温存が問題となる。新規の融資先の開拓よりも既存の融資先への対応を優先しがちとなる。融資先の状況報告など、金融機関の事務負担が増

える（『朝日新聞』、2010年12月15日）。

複数の金融機関が連携して貸し出し条件の変更を調査することがあるので、借手の経営情報が金融機関で共有され、新規の融資が受けにくくなることがある。貸付条件の変更履歴があると、それがシグナルとなって、新規の融資が受けにくくなることもある。後にみるように、主に資金繰りの悪化原因は「事業の不振」にあるので、返済条件の変更をしても、問題の解決にはならないことがある。

返済条件の変更により資金繰りは当面、楽になる。がしかし、通常は元本・利息の減免までは行われないので、返済猶予期間中に生じた利息を含めた総返済額が増えてしまう。円滑化法によって、融資をさせても健全な貸出先に戻れる企業は15%程度であり、残りの85%は計画通りの再建が見込めない、という意見もある（『朝日新聞』、2012年8月9日）。

5.2. モラルハザードの発生

金融庁はリーマンショック後の2008年11月に監督ルールを一部変更した。返済を猶予した債権でも1年以内に再建計画を作れる見込みさえあれば、不良債権として損失を計上しなくてもよいものとした。これに円滑化法の「努力義務」が加わったことで、金融機関は中小企業者の返済猶予の申し出に、ほぼ100%応じてきた。通常、猶予期間は半年から1年間とされるが、この期間を過ぎても再建計画が作れず業績が回復しなければ、再度、返済猶予を申し出ることになる。このとき、金融機関による「企業選別」が進めば、融資を受けられず倒産する企業が続発することも考えられる（『朝日新聞』、2010年12月15日）。ただし、円滑化法によって、損失の全額が補填され、貸し出しのリスクを負わない金融機関は融資を続行することができる。こうしたときにモラルハザードは発生しがちである。

円滑化法に関係する経済主体は、依頼人（プリンシパル：信用保証協会＝政府）－代理人（エイジェント：金融機関）－中小企業者の3者である。モラルハザードは2段階で発生する可能性がある。

(1) 依頼人（保証協会）－代理人（金融機関）

金融機関は、本来、経営の悪化した企業への融資に対してリスク回避的に行動しがちである。これは貸し渋りや信用割当などと呼ばれている。しかし、信用保証協会による損失補填は金融機関のリスク回避的な

融資行動をリスク選好的に変える作用をする側面もある。しかも損失補填が一部ではなく、全額されるのであれば金融機関は貸し出し審査を厳密にすることなく、貸倒れリスクの高い企業へ高額の融資をすることも考えられる。そうすると、本来、経営を健全化することもできたであろう企業への融資が不足したり、されなかったりすることもあろう。いわゆる逆選択の問題を発生させることもある。

たとえ信用保証協会が保証承諾をしたとしても、信用保証協会は金融機関が中小企業者へ融資するときの審査能力を十分に把握することはできない。審査の厳密性を評価するだけの十分な情報を持たない。つまり審査能力をめぐって信用保証協会と金融機関の間には情報の非対称性がある。情報は金融機関側に偏在しがちである。この偏在を金融機関がうまく利用するとき、モラルハザードは発生する。金融機関は返済能力の乏しい中小企業者へ資金を融資し、焦げ付けばその一部であれ、全額であれ、信用保証協会が肩代わりし、確実に補填してもらえることは分かっている。融資時に厳密な審査をすることなく返済能力の乏しい中小企業者の申し出に応じて、融資をするというインセンティブをもっている。

(2) 代理人（金融機関）—中小企業者

中小企業者の潜在的な回復力についての情報は金融機関の審査によっても判明しないことがある。中小企業者が経営に関わる情報や不良債権を隠したまま金融機関から融資を受け、それを金融機関が見抜けなければ、中小企業者は経営努力をすることなく破綻し、損失を金融機関に押し付けることができる。もちろん破綻の発生する確率情報は中小企業者側に偏在している。この偏在を中小企業者がうまく利用するとき、モラルハザードが発生する。このとき金融機関の融資は中小企業者を延命させるだけの効果しかなく、ゾンビ企業を温存させてしまう。

5.3. モラルハザードの抑止策

①モラルハザードを抑止する方法として、しばしば依頼人が代理人の行動を監視することが指摘される。これはモニタリングと呼ばれる。例えば、情報公開や会計監査を徹底することである。このコストをかければ、確かにモラルハザードは抑止できるかもしれない。

しかし、このコストをかけずに抑止することもできる。損失額全額を

税金（信用保証協会が肩代わりする）で補填するのではなく、一部の損失しか補填しないようにすれば、金融機関や中小企業者に経営努力をさせるインセンティブとなることが考えられる。事実、かつては原則として信用保証協会が融資額を100%保証していたが（全額保証）、金融機関がリスク負担を公的部門へ転嫁するモラルハザードが発生しがちであるということから、2007年10月より損失の8割を信用保証協会、2割を金融機関が負担する責任共有制度が導入された。しかし円滑化法が施行された2009年12月4日から再び信用保証協会による全額保証の仕組みができてからは、金融機関による制度の活用が急増しているとも言われた（『朝日新聞』、2012年6月12日）。

②依頼人（信用保証協会）と代理人（金融機関）の利害を一致させれば、モラルハザードを抑止できる。これは労働市場における固定賃金と出来高払い賃金の考え方である。この場合、固定賃金（補填額）は依頼人（信用保証協会）が金融機関の焦付きを一部（固定額、あるいは一定割合で）肩代わりすることである。一方、代理人である金融機関にインセンティブを与えるには損失補填を金融機関の努力に連動させればよい。金融機関が中小企業者を健全な貸出先として育成できれば、出来高払い（ご褒美）として、ある金額を依頼人が支払うことにすれば、金融機関に努力するインセンティブを与えることができる。これは仕事から得る利益に対する権利をすべて代理人に売ることであり、自分の行動の責任をすべて負わせることによって、代理人の利害を依頼人の利益と一致させることである。

③本来、金融機関（依頼人）と中小企業者との間にあるモラルハザードを抑止することは容易ではない。金融機関はモニタリングコストをかけて経営が健全化するよう指導するしかない。あるいは中小企業者に情報を提供することのメリット（取引相手の紹介、経営の再建策の提案など）を伝えるしかない。もし経営が健全化すれば、出来高払い（ご褒美）として、モニタリングコストに相当する金額を信用保証協会が肩代わりしてくれるのであれば、金融機関は中小企業者へこのインセンティブを与える努力をするであろう。

6. 金融機関と中小企業者の交渉ゲーム；ナッシュ均衡

円滑化法の適用を受けた中小企業者が債務不履行に陥れば、保証協会からその損失補填が行われるので、金融機関は融資に際し中小企業者へ十分な情報を提供させるインセンティブが弱くなることもある。ここでは、金融機関と中小企業者はゲームをし、両者にとって望ましい取引均衡（つまり、ナッシュ均衡）が決まる過程を考える。これを通じて、融資の審査時に金融機関が精査し、中小企業者が金融機関へ「情報を十分に提供すれば」、利得は増えるし、金融機関の負担も減少することをみる。いわゆるパレート改善できることを説明する。

表 1. 利得表

		中小企業者	
		情報を十分に提供する q	情報を十分に提供しない (1-q)
金融機関	精査する p	(50, 40)	(30, 0)
	精査しない (1-p)	(60, 30)	(20, 50)

注. (金融機関の利得、中小企業者の利得)

表 1 の数値には次のような意味がある。金融機関が精査して、中小企業者が十分な情報を提供すれば、金融機関は 50、中小企業者は 40、つまり互いに (50, 40) の利得を得る。金融機関が精査しても、中小企業者が十分な情報を提供してくれなければ、金融機関は何がしかの損をし利得を減らす (30)。一方、中小企業者は全く利得を得ない (0) とする。つまり、互いに (30, 0) の利得を得る。精査せず、十分な情報が提供されれば、金融機関は 60、中小企業者は 30 の利得を得る。互いに (60, 30) の利得を得る。精査せず、十分な情報も提供してくれなければ、金融機関は 20、中小企業者は 50 の利得を得る。互いに (20, 50) の利得を得る。つまり金融機関にとっては、精査しないで中小企業者から十分な情報が提供されればベストであり、中小企業者にとっては精査されないで情報も提供しないのがベストである。ここでいう精査とは、モラルハザードを回避するために金融機関が中小企業者の経営能力や債務の返済能力を十分に審査することを意味する。

両プレイヤーが精査する、しない、情報を提供する、しないという確

定的な戦略をとることを、各プレイヤーの「純粋戦略」と呼ぶ^(注5)。この戦略をとる限り、このゲームの取引均衡（ナッシュ均衡）は存在しない。しかし、本来、各プレイヤーは自分の行動や他者の行動を確率的にとらえ、ある確率分布にしたがって行動を選択していると考えるのが自然であろう。このようにゲームをとらえるとき、各プレイヤーは「混合戦略」とると呼ぶ。この場合、中小企業者はある確率（ q ）で情報を十分に提供することもあれば、ある確率（ $1-q$ ）で提供しないこともある。金融機関も、ある確率（ p ）で精査することもあれば、ある確率（ $1-p$ ）で精査しないこともある。次に、このときの最適戦略を考える。

金融機関の利得（ π^b ）は以下のように計算できる（補論参照）。

$$\begin{aligned}\pi^b &= p[50 \cdot q + 30(1-q)] + (1-p)[60 \cdot q + 20(1-q)] \\ &= 2 + 4q + (1-2q)p\end{aligned}$$

最適反応戦略は、次のようになる。

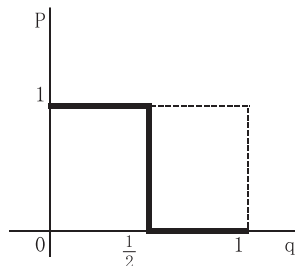
$$1-2q > 0 \text{ つまり、} q < \frac{1}{2} \text{ のとき、} p=1$$

$$1-2q = 0 \text{ つまり、} q = \frac{1}{2} \text{ のとき、} 0 \leq p \leq 1$$

$$1-2q < 0 \text{ つまり、} q > \frac{1}{2} \text{ のとき、} p=0$$

中小企業者は確率 $q = \frac{1}{2} = 0.5$ で十分な情報を提供すればよい。

図2. 金融機関の均衡



中小企業者の利得（ π^s ）は以下のように計算できる（補論参照）。

$$\begin{aligned}\pi^s &= q[40 \cdot p + 30 \cdot (1-p)] + (1-q)[0 \cdot p + 50(1-p)] \\ &= 5 - 5p + 2q(3p-1)\end{aligned}$$

最適反応戦略は、次のようになる。

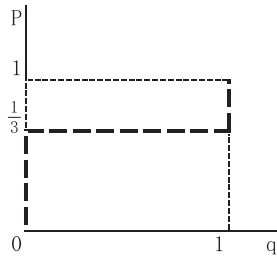
$$3p-1 > 0 \text{ つまり、} p > \frac{1}{3} \text{ のとき、} q=1$$

$$3p-1 = 0 \text{ つまり、} p = \frac{1}{3} \text{ のとき、} 0 \leq q \leq 1、$$

$$3p-1 < 0 \text{ つまり、} p < \frac{1}{3} \text{ のとき、} q=0$$

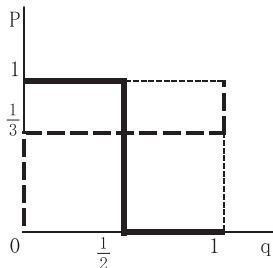
金融機関は確率 $p = \frac{1}{3} = 0.33$ で精査すればよい。

図 3. 中小企業者の均衡



この場合のナッシュ均衡は2つの反応関数の交点で決まる（図4参照）。中小企業者が $q = \frac{1}{2} = 0.5$ の確率で「十分に情報を提供し」、金融機関が $p = \frac{1}{3} = 0.33$ の確率で「精査をする」のが混合戦略の範囲内でのナッシュ均衡となる。

図 4. ナッシュ均衡



次に、中小企業者の正直な情報の開示が状況を改善することをみる。そこで金融機関が精査して、中小企業者が十分な情報を提供すれば、金融機関は50、中小企業者はプラス10だけ利得を増やし50、つまり互いに(50, 50)の利得を得る場合をみる。中小企業者の利得(π^s)は以下のように計算できる(補論参照)。

$$\begin{aligned}\pi^s &= q[50 \cdot p + 30 \cdot (1-p)] + (1-q)[0 \cdot p + 50(1-p)] \\ &= 5 - 5p + q(7p - 2)\end{aligned}$$

最適反応戦略は、次のようになる。

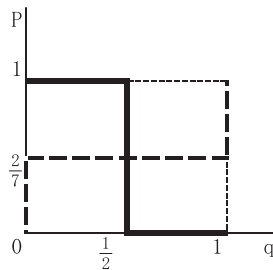
$$7p - 2 > 0 \text{ つまり、 } p > \frac{2}{7} \text{ のとき、 } q = 1$$

$$7p - 2 = 0 \text{ つまり、 } p = \frac{2}{7} \text{ のとき、 } 0 \leq q \leq 1、$$

$$7p - 2 < 0 \text{ つまり、 } p < \frac{2}{7} \text{ のとき、 } q = 0$$

金融機関が精査をし、同時に中小企業者が情報を十分に提供すれば、金融機関の精査する確率は $p = \frac{2}{7} = 0.28$ へと下がる。これは中小企業者が情報の提供に協力するとき、その利得を増やすとともに金融機関の負担が減ることである。こうした結論は金融機関が融資時に精査をし中小企業者も十分な情報を提供すれば、パレート改善できることを示している。

図5. 中小企業者の利得を増やすときのナッシュ均衡



7. 中小企業金融円滑化法の運用成果

最初に、国全体の倒産件数・負債総額の推移をみる（表2、図6、図7参照）。件数・総額とも2008年（リーマン・ショック）をピークに通減しつつある。これはマクロ経済の部分的な改善や翌年に施行された円滑化法の効力によるものと言える。東京商工リサーチが公表している負債総額1,000万円以上の倒産件数をみても、2008年をピークに減少している（2008年：15,646件、2009年：15,480件、2010年：13,321件、2011年：12,734件、2012年：121,124件）。また、減少の一因は円滑化法の終了に備えて政府が出した諸支援策（「中小企業経営力強化支援法」、「中小企業金融モニタリング体制」、金融庁の「監督指針」の改正など）の効力によるものと思われる。

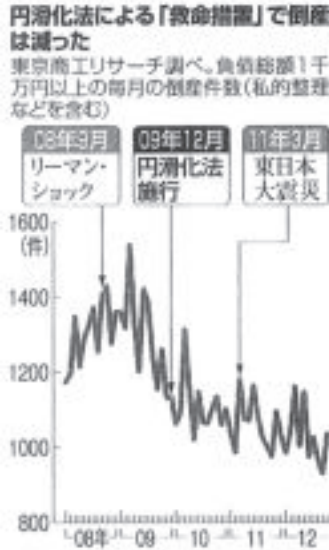
表2. 年度別倒産件数（全国集計）

年度	件数	前年度比 (%)	負債総額 (100万円)	前年度比 (%)
2005	8,759	3.7	5,749,441	-10.4
2006	9,572	9.3	5,256,515	-8.6
2007	11,333	18.4	5,532,286	5.2
2008	13,234	16.8	13,670,927	147.1
2009	12,866	-2.8	7,021,461	-48.6
2010	11,496	-10.6	4,557,376	-35.1
2011	11,435	-0.5	3,916,518	-14.1
2012	10,710	-6.3	2,929,117	-25.2
2013	10,102	-5.7	2,747,393	-6.2
2014	9,044	-10.5	1,887,031	-31.3

出所：帝国データバンク、ホームページより。一部変更した。

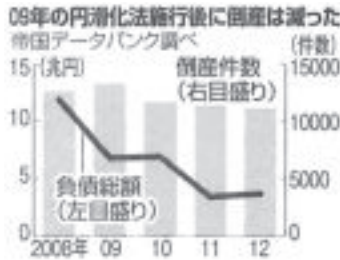
次に、新聞報道された大手4金融機関（三菱東京UFJ、三井住友、みずほ、りそな）の返済条件変更への対応をみる（表3参照）。2009年12月4日から2010年1月末日までの、大手4金融機関では申し込みを拒絶する件数・割合は極めて少ない。合計でみると2010年1月末日までの中小企業向け貸付は2万9,480件（1兆4,523億円）、住宅ローンで7,460件（1,294億円）、このうち1月末日までに応じた件数は、中小企業向けで1万664件（6,892億円）、住宅ローンで894件（161億円）であった。2010年3月末日までの合計をみても、中小企業向け貸付は6

図 6.



出所、『朝日新聞』、2012年12月1日。

図 7.



出所、『朝日新聞』、2013年3月24日。

万 1436 件（3 兆 740 億円）、住宅ローンで 1 万 475 件（1,880 億円）、このうち中小企業者向けが 4 万 2,100 件（2 兆 3,716 億円）、住宅ローンが 5,220 件（939 億円）であった。大手金融機関は中小企業者や個人からの申し出に積極的に応じていることがわかる（『朝日新聞』、2010 年 3 月 18 日・5 月 18 日）。

さらに、2010 年 9 月までに返済条件の緩和を申し出てきた中小企業者

表 3. 返済条件変更への金融機関の対応

金融機関名	中小企業者向け			住宅ローン向け			
	申し込み	条件の変更 ……を拒絶した		申し込み	条件の変更 ……を拒絶した		
		を実行した	(%)		を実行した	(%)	
三菱東京 UFJ銀行	9268 4500.3 (億円)	3187 2221.9	17 8.9	3582 595.1	33 7.2	43 6.9	拒絶数÷ 申し込み数 (%)
みずほ銀行	6229 3948.2 (億円)	2739 2246.6	12 24.9	1330 235.4	319 57.8	8 1.0	0.6
三井住友銀行	10236 3987.8 (億円)	2995 1272.9	10 5.1	1542 267.3	344 58.4	1 0.1	0.1
りそな銀行	3747 2086.7 (億円)	1743 1150.9	23 7.9	1006 196.3	198 37.9	12 2.3	1.2
合計	29,480 14,523 (億円)	10,644 68,923	62 468	7,460 1,294.1	894 161.3	64 10.3	0.9 0.8

注. 申し込みには、その後の「取り下げ」を含む。2009年12月4日から2010年1月末日までの累積。
 出所. 『朝日新聞』、2010年3月18日。一部変更した。

の件数は111万4,889件（貸出総額31兆397億円）であり、そのうち件数で見ると87.9%（貸出額27兆2,766億円）が緩和を認められていた。謝絶された件数は2.4%であった。審査途中や申し込みの取り下げを除くと、実質では97.3%が認められていた。金融機関が条件の変更を拒絶した件数や金額は極めて少ない（『朝日新聞』、2010年11月27日）。

表4の上欄は対象期間を2014年3月まで延ばしたものである。申し込み件数の増加とともに実行した件数や謝絶した件数とも増加傾向にあるが、申し込み件数(A)に占める実行件数(B)は毎年度90%以上であり、逆に謝絶は2%程度で推移していた。制度の導入された翌年(2010年3月末)から、申し込み件数が逡増していることは法の施行前と比べて、中小企業者は条件変更の相談がし易くなったことを示唆している。

下欄より金融機関別にみても実行された件数、実行率とも高い。とりわけ、中小企業者との経済的距離に近い地域銀行や信用金庫での申し込み件数、実行件数などが多い。いずれの金融機関とも実行率が高いということは、円滑化法が求めていた努力義務の法的効力が強かったことの表われとも読める。

次に、円滑化法の利用頻度と条件変更の内容をみる。帝国データバンクは円滑化法の施行後、早い段階で利用状況について調査している。2010年2月に実施したアンケート調査（「返済猶予に関する企業の動向」、2010年2月17日から28日実施）によると、対象企業数9,674社のうち、237社(2.4%)が利用の申請をしていた。さらに、このうち180社(75.9%)が条件変更に応じてもらっていた。条件変更の内容で最も多いのは「返済の繰り延べ」(6カ月から1年未満)32%；73社、(1年から3年未満)19.7%；45社となっていた。次に、「毎回の返済額の減額」17.1% (39社)であった。

同じく帝国データバンクが2012年1月11日に発表した調査（「金融円滑化法に対する企業の意識調査」）によると、同法を利用した企業655社のうち、利用回数が1回は44.6% (292社)、2回が30.2% (198社)となっていた。6回以上と回答した企業も26社(4%)あった。特定の中小企業者による利用がリピート化しているようにみえる。

また、条件変更の内容(複数回答)では、「毎回の返済額の減額」35.0% (229社)、「返済の繰り延べ」(6カ月から1年未満)24.1%；158社、(1年から3年未満)21.5%；141社となっていた。5年以上の繰り延べも9.0% (59社)あった。前回の調査結果との違いは「返済の繰り延べ」

表4. 円滑化法；申し込み件数（累計）に占める処理の状況（中小企業者向け）

	申し込み (A)	実行 (B)	謝絶 C	審査中	取下げ	実行率 (B)/(B)+C)
2010年3月末	490,199 (100.0)	375,905 (76.7)	6,886 (1.4)	91,733 (18.7)	15,674 (3.2)	98.2%
2011年3月末	1,842,970 (100.0)	1,657,859 (90.0)	46,859 (2.5)	80,037 (4.3)	58,215 (3.2)	97.3
2012年3月末	3,131,896 (100.0)	2,892,123 (92.3)	78,699 (2.5)	71,911 (2.3)	89,163 (2.8)	97.4
2013年3月末	4,370,022 (100.0)	4,073,626 (93.2)	107,510 (2.5)	75,460 (1.7)	113,426 (2.6)	97.4
2014年3月末	5,532,821 (100.0)	5,212,015 (94.2)	130,579 (2.4)	56,251 (1.0)	133,976 (2.4)	92.6
主要行等 (9)	902,382 (100.0)	852,482 (94.5)	21,982 (2.4)	8,961 (1.0)	18,957 (2.1)	97.5%
地域銀行 (106)	3,263,694 (100.0)	3,092,321 (94.7)	75,987 (2.3)	20,966 (0.6)	74,420 (2.3)	97.6
その他の銀行 (26)	38,545 (100.0)	33,458 (86.8)	2,845 (7.4)	103 (0.3)	2,139 (5.5)	92.2
信用金庫 (268)	2,434,967 (100.0)	2,317,787 (95.2)	49,409 (2.0)	15,567 (0.6)	52,204 (2.1)	97.9
信用組合 (155)	369,729 (100.0)	354,314 (95.8)	5,432 (1.5)	1,615 (0.4)	8,368 (2.3)	98.5
労働金庫 (14)	4 (100.0)	4 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	100
信農連・信魚連 (63)	16,805 (100.0)	16,286 (96.9)	185 (1.1)	72 (0.4)	262 (1.6)	98.9
農協・漁協 (807)	78,568 (100.0)	76,130 (96.9)	1,198 (1.5)	85 (0.1)	1,155 (1.5)	98.5
合計 (1448)	7,104,694 (100.0)	6,742,782 (94.9)	157,038 (2.2)	47,369 (0.7)	157,505 (2.2)	97.7

注. 上段は金融機関1,448社を対象とする。各期末までの数値である。() は申し込み数に占める割合である。

下段の左端欄の() は2015年9月末時点での金融機関数である。

主要行等とは、みずほ銀行、みずほ信託銀行、三菱東京UFJ銀行、三菱東京UFJ信託銀行、三井住友銀行、三井住友信託銀行、りそな銀行、新生銀行、あおぞら銀行である。

地域銀行とは、地方銀行、第二地方銀行及びび埼玉りそな銀行である。

その他の銀行とは、主要行・地域銀行を除く国内銀行である。

出所. 金融庁ホームページ。一部変更した。

と「毎回の返済額の減額」との順位が逆転していることである。わずか2年間の経過ではあるが、中小企業者にとって、返済期限の延長よりも債務の減額がありがたいことを学習したのかもしれない。また金融機関にとっても保証協会によって債務が全額保証されるわけであるから、中小企業からの、この要望にも応えやすかったのかもしれない。

同様の傾向は2013年1月21日に発表された調査（「金融円滑化法に対する企業の意識調査」）でも確認できる。調査対象企業は1万293社である。利用企業数は775社である。条件変更の内容（複数回答）では、「毎回の返済額の減額」34.1%（264社）、「返済の繰り延べ」（1年から3年未満）19.4%；150社、（6カ月から1年未満）17.8%；138社となっていた。また、「金利の減免」は14.1%；109社であった。制度の導入後、時間の経過とともに負債それ自体の軽減や返済期限の延長が顕著になっていた。

さらに同調査（2012年1月11日に発表）は中小企業者からみた金融機関の返済猶予への姿勢も訊ねている。それによると、「最近、厳しくなってきた」35.0%（229社）、「変わらない」45.5%（298社）、「緩和されてきている」10.1%（66社）となっていた。中小企業者からすると、必ずしも希望が適っているようにはみえない。

信用保証協会の保証承諾、保証債務額、代位弁済額などについて円滑化法に限定したデータは入手できない。そこで信用保証協会の業務における実績をみる。表5をみると、円滑化法が施行された翌年の2010年度以降、代位弁済件数（金額）も新規の保証承諾件数（金額）とも減少

表5. 信用保証実績の推移

	保証承諾		保証債務残高		代位弁済（元利合計）	
	件数 (件)	金額 (100万円)	件数 (件)	金額 (100万円)	件数 (件)	金額 (100万円)
2007年度	1,094,269	13,027,325	3,443,053	29,368,164	85,906	794,262
2008年度	1,330,882	19,581,113	3,432,308	33,919,169	104,717	1,035,806
2009年度	1,179,065	16,625,178	3,389,640	35,850,651	107,450	1,141,976
2010年度	1,002,990	14,172,296	3,294,020	35,068,273	86,796	936,644
2011年度	869,972	11,553,307	3,282,380	34,446,374	77,586	860,797
2012年度	762,417	9,751,836	3,189,748	32,078,613	71,056	777,853
2013年度	731,712	9,306,831	3,068,922	29,778,513	60,522	650,974
2014年度	714,340	8,939,404	2,949,589	27,701,740	49,771	526,570

出所：全国信用保証協会連合会ホームページより。一部変更した。

傾向で推移してきた。ただし、これと円滑化法利用企業とがリンクしているのか否か、は確認できない。

円滑化法のデメリットとして、倒産を先延ばしするだけだ、と言われることがあった。そこで次に、円滑化法を利用した後に倒産した企業の状況を見る。制度の利用後、倒産した企業が初めて確認されたのは2010年7月であった。件数は2件、負債総額は851（百万円）であった。

表6は2014年3月までの業種別累計である。製造業が最も多く、次に建設業、卸売業となっていた。限定されたデータではあるが、表7より負債の規模をみると、5億円以下が多く、倒産の主要な原因は「販売不振」によるものであった。そして破産という形で倒産していた。

借金の返済を先延ばしすると、その回収ができない恐れがあるため、金融機関は、抱えている不良債権に応じて、一定の引当金を積み立てなければならない。この引当金が増えれば、金融機関の経営を圧迫しかねない。しかし、円滑化法の施行に伴い、金融庁は、融資先が金利すら返済できない場合でも「経営改善計画を1年以内につくる見通し」さえあれば、金融機関は不良債権としなくてもよい、とルールを変更した。

さらに2013年3月末に円滑化法の終了した後も、金融庁は行政指導により「経営改善の見通しさえあれば、不良債権とはしない」という方針をとり続けている。2013年3月末現在、全国の銀行、信用金庫、信用

表6. 業種別の累計倒産件数

業種	件数	構成比 (%)
製造業	377	29.6
建設業	260	20.4
卸売業	248	19.5
小売業	157	12.3
運輸・通信業	64	5.0
サービス業	140	11.0
不動産業	16	1.3
その他	11	0.9
合計	1273	100.0

注. 2009年12月から2014年3月の累計。

出所. 帝国データバンク、「第12回：「金融円滑化法利用後倒産」の動向調査」ホームページより。一部変更した。

表7. 円滑化法の利用後における倒産動向

1. 業種分類	2010年度		2011年度		小計		2012年度		2013年度
	件数	構成比 (%)	件数	構成比 (%)	件数	構成比 (%)	件数	構成比 (%)	
建設	14	26.4	61	24.7	75	25.0	91	21.3	
製造	14	26.4	75	30.4	89	29.7	127	29.7	
卸売	13	24.5	46	18.6	59	19.7	79	18.5	
小売	9	17.0	26	10.5	35	11.7	41	9.6	
運輸・通信	1	1.9	10	4.0	11	3.7	22	5.1	
サービス	2	3.8	25	10.1	27	9.0	52	12.1	
不動産	0	0.0	3	1.2	3	1.0	10	2.3	
その他	0	0.0	1	0.4	1	0.3	6	1.4	
合計	53	100.0	247	100.0	300	100.0	428	100.0	
2. 負債規模									
5億円未満	41	77.4	163	66.0	204	68.0			
5～10億円	6	11.3	38	15.4	44	14.7			
10～50億円	6	11.3	42	17.0	48	16.0			
50～100億円未満	0	0.0	4	1.6	4	1.3			
合計	53	100.0	247	100.0	300	100.0			
3. 倒産主因									
販売不振	43	81.1	205	83.0	248	82.7			
業界不振	2	3.8	8	3.2	10	3.3			
売掛金回収難	0	0.0	7	2.8	7	2.3			
設備投資の失敗	2	3.8	6	2.4	8	2.7			
放漫経営	1	1.9	5	2.0	6	2.0			
その他の経営計画の失敗	2	3.8	4	1.6	6	2.0			
火災、その他の災害	0	0.0	2	0.8	2	0.7			
その他	3	5.7	10	4.0	13	4.3			
合計	53	100.0	247	100.0	300	100.0			
4. 倒産態様									
会社更生法	0	0.0	0	0.0	0	0.0			
破産	52	98.1	214	86.6	266	88.7			
特別清算	0	0.0	2	0.8	2	0.7			
民事再生法	1	1.9	31	12.6	32	10.7			
合計	53	100.0	247	100.0	300	100.0	428	100.0	545
(1月から12月の合計件数)	23		194		217		399		457
年度別負債総額(100万円)	24,675		169,384		194,059		344,974		329,363
年度別1件当りの負債総額(100万円)	465.6		685.8		646.8		806.0		604.3

注. 空欄の数値は確認できない。金融円滑化法利用後倒産は2010年7月に始めて確認できた。
出所: 帝国データバンク、「第12回:「金融円滑化法利用後倒産」の動向調査」ホームページより。一部変更した。

組合が公表している不良債権の総額は約17兆円と言われた(『朝日新聞』、2013年5月11日)。

金融機関の焦げ付きを、信用保証協会が肩代わりした金額は合計4兆8,000億円(2008年から2011年)となっている(『朝日新聞』、2012年8月9日)。2011年度のみをみても(表8参照)、信用保証協会が肩代わりした金額は8,608億円、このうち銀行に損失がなく、信用保証協会が全額を肩代わりした金額は6,407億円であり、これは全体の約74.4%を占

表 8. 金融機関別の肩代わり額 (2011 年度)

金融機関名	A：保証協会が 肩代わりした金額 (億円)	B：肩代わりの うち、全額保証 の金額 (億円)	C=B÷A (%)
みずほ銀行	260	233	89.6
三井住友銀行	540	473	87.5
朝日信用金庫	111	97	87.1
りそな銀行	223	185	82.9
埼玉りそな銀行	148	120	80.7
大阪信用金庫	164	130	79.3
関西アーバン銀行	127	97	76.3
静岡銀行	171	127	74.2
近畿大阪銀行	169	124	73.2
千葉銀行	110	79	72.0
総額	8,608	6,407	74.4

注. 肩代わり金額が100億円以上で、全額保証した割合が高い順番である。

出所. 『朝日新聞』、2012年6月12日。一部変更した。

めていた(『朝日新聞』、2012年6月12日)。金融機関は、全額保証に頼って安易に融資し(モラルハザード)、中小企業者への経営支援を十分にはしていないのではないか、と思われるような保証額や割合となっている。

円滑化法の適用を受けた中小企業者はもちろん経営の改善に努めなければならない。また金融機関も改善計画を出させ指導・助言をし、経営の健全化を促進しなければならない。この点を帝国データバンクが2013年1月21日に発表した前掲調査(「金融円滑化法に対する企業の意識調査」)からみてみよう。調査対象企業は1万293社である。利用企業数は775社である。金融機関から受けた支援内容(複数回答)で一番多いのは、特にない(50.1%)、次に「経営再建計画の策定支援」(18.8%)、「担保・保証条件の柔軟な対応」(17.2%)、「外部専門家の紹介」(13.0%)などであり、「経営に有益な情報の提供」(9.8%)、「経営課題の発掘・解決補助」(6.3%)、「取引先の紹介」(5.9%)、「業態の変更の助言」(11.3%)などは少ない。円滑化法の目的からすると支援が「特になされていない」のも問題であるが、法の適用後に倒産した企業の主要な原因が「販売不振」によるものであることからすると、金融機関にはこの点での支援や助言があってしかるべきであろう。

それでは、その経営改善計画はどの程度、達成されているのだろうか。それを知る資料として帝国データバンクが行った調査がある(調査対象

表 9. 経営改善計画目標の達成度

達成度	機関数	%
20%以下	65	21.5
21 から 40%	93	30.7
41 から 60%	57	18.8
61 から 80%	29	9.6
81%以上	6	2.0
その他	53	17.5

注. その他は、把握していない機関数である。

無回答 56 機関は含まない。

出所. 帝国データバンク、「特別企画：金融円滑化法に関する金融機関アンケート調査」2012年12月10日発表、ホームページより。一部変更した。

期間は円滑化法の適用期限まで3カ月という時期である。2012年10月30日から11月28日)。対象金融機関数は全国の普通銀行359機関である(表9参照)。調査結果をみると、改善計画の目標を40%以下しか達成していない機関が半数を占めていた。そのうち21%から40%の達成が30.7%と最も多くなっていた。この数値より依然として、経営を立て直さきれていない中小企業者の実情が分かる。また金融機関の支援不足も暗示している。

さらに表10は円滑化法の適用後に倒産した中小企業者のメインバンクをみたものである。これをみると中小企業者との結びつきが強いであろう地方銀行や信用金庫での倒産が多い。一方、都市銀行は少ない。このことは金融機関の資金供給力や経営改善指導力の違いが反映しているとも読める。金融機関自体の体質や指導能力を強化する必要があるようだ。

円滑化法は中小企業者や金融機関にとって、本当に必要とされた制度なのか。ここでは2010(平成22)年3月上旬に大阪信用金庫が当金庫の取引先に行ったアンケートによる「円滑化法」への意識調査をみてみよう。サンプル企業(1,471)のうち、従業員30人以下が87%(1~4人:32.7%、5~10人:27.9%、11~20人:18.5%、21~30人:7.9%)を占め、中小零細企業が対象となっている。

表 10. 利用後倒産した企業のメインバンク

区分	2010年度 (%)	2011年度 (%)	2012年度 (%)	2013年度 (%)	合計 (%)
都市銀行	9 18.4	46 19.6	68 16.4	84 17.2	207 17.4
地方銀行	12 24.5	69 29.4	152 36.6	173 35.4	406 34.2
第二地方銀行	9 18.4	42 17.9	58 14.0	78 16.0	187 15.7
信用金庫	17 34.7	69 29.4	120 28.9	129 26.4	335 28.2
信用組合	1 2.0	5 2.1	11 2.7	15 3.1	32 2.7
その他	1 2.0	4 1.7	6 1.4	10 2.0	21 1.8
合計	49 100.0	235 100.0	415 100.0	489 100.0	1,188 100.0

注. 2009年12月から2014年3月に円滑化法の適用後、倒産した1,273件のうち、メインバンクの判明した1,188件の内訳である。

都市銀行は、みずほ銀行、三菱東京UFJ銀行、三井住友銀行、りそな銀行、埼玉りそな銀行である。

その他は政府系金融機関、農業協同組合などである。

出所. 帝国データバンク、「第12回：「金融円滑化法利用後倒産」の動向調査」ホームページより。一部変更した。

調査結果によると、円滑化法の導入を評価する経営者よりも評価しないものが多かった。経営者たちは円滑化法の政策目的よりも、まずマクロの「大型景気対策」を望んでおり、次に「法人税の減税」、「社会保険料の軽減」など返済義務のない制度にともなう費用負担の削減を望んでいた。

なぜなら円滑化法の政策目的である返済猶予や返済期限の延長などは、すでに経営者が金融機関から受けてきたサービスの一つであるからだ。また、従来より金融機関は債権を回収するためにも顧客である中小企業経営者に対して経営の健全化のための具体的なアドバイスもしている。したがって両者にとって円滑化法は何ら目新しい支援策ではない。

円滑化法は両者の間でおこなわれてきた返済猶予、返済期限の延長や経営アドバイスなどに法的な強制力を持たせようとしたにすぎない。

返済猶予や返済期限の延長に賛同している経営者たちが望む延長期間は2年以内が6割、3年以上が4割を占めていた。これは経営者たちが予想する業況の回復する期間なので、おかれている状況によって異なるであろう。多くの金融機関が許容している延長期間は半年あるいは1年程度であることからすれば、経営者のおかれている状況はもっと深刻であったと思われる。(大阪信用金庫「中小企業の中小企業金融円滑化法に対する意識調査」、平成22年4月15日)

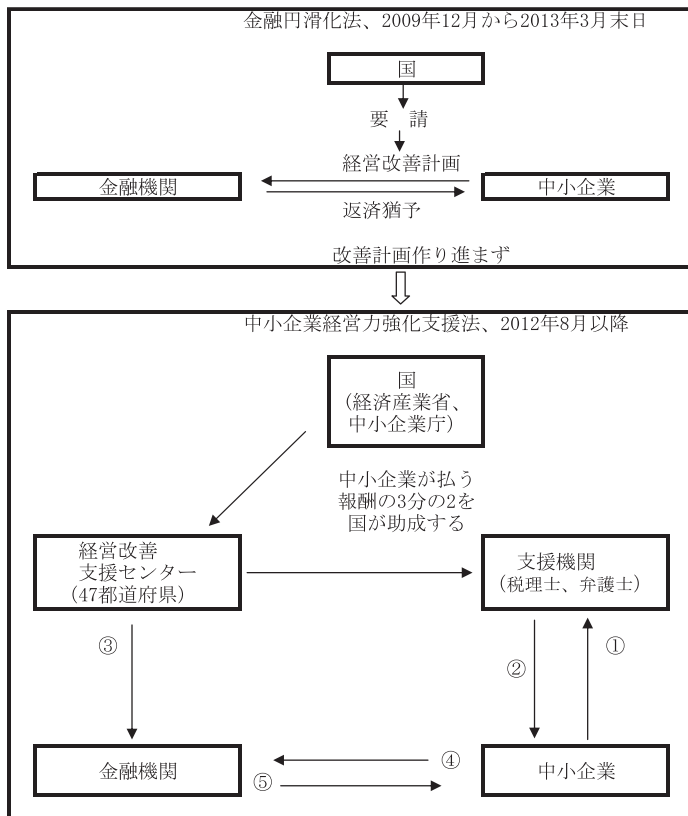
8. 中小企業金融円滑化法の期限終了後

金融庁は金融検査マニュアル監督指針に「(円滑法の期限終了後も)貸付条件の変更等や円滑な資金供給に努める」こと、さらに「借り手企業
北研53(1・45)45

の経営改善を最大限支援すべき」と明記し、金融機関に引き続き努力するよう求めている。その後の支援方法は2012年8月に施行された「中小企業経営力強化支援法」に基づき部分的に実施されている。中小企業者は返済猶予を受ける条件として金融機関へ経営改善計画を提出することになっていた。しかし、この計画を自力で作成することは困難であることから、これを支援するために税理士や弁護士からなる経営革新等支援機関が作られた。

図8の上段は円滑化法における支援プロセスであった。下段は経営力

図8. 円滑化法終了後の支援策



注. ①経営の相談、②改善計画作りを支援、③承認、④経営改善計画、⑤返済猶予。
出所. 『朝日新聞』2013年5月9日・10日の一部変更した。

強化支援法によるものである。経営革新等支援機関は経済産業省やその外局である中小企業庁が発足させたものである。

税理士や弁護士たちが協力して作成した改善計画は47都道府県に設置された「経営改善支援センター」で承認されると中小企業者から金融機関へ提出される。金融機関が認めれば、返済が猶予される。2013年4月時点で、全国のセンターへ提出された改善計画や申請書は29件しかない。再生を目指す2万社の0.1%に過ぎないという状況であった（『朝日新聞』、2013年5月10日）。

9. おわりに

円滑化法は従来、金融機関が中小企業者に対しておこなってきた返済猶予、返済期限の延長や経営アドバイスなどに法的な強制力を持たせるよう制定し施行された。これにより中小企業者は金融機関に発言がし易くなったり、経営を立て直す時間を確保できるというメリットもあった。しかし、それ以上にデメリットの発生している可能性もあった。そのうち本稿は円滑化法に内在しているモラルハザードを抑制する方法をゲーム論で提示した。このモラルハザードが発生する大きな原因は信用保証協会による全額保証が認められていたことによる。それでも中小企業者への融資時における金融機関の精査と中小企業者からの十分な情報の提供は社会的厚生を高める可能性があった。中小企業者から十分な情報の提供を受けるには、金融機関は融資条件の見直しや返済条件の緩和など中小企業者の立場を改善するものを提示すべきである。

この点から円滑化法による金融機関から中小企業者への経営支援内容をみると、必ずしも適切ではないように思える。法の利用後、「販売不振」で倒産する中小企業者が多いことからすれば、金融機関は取引相手の紹介やマーケティングの手法を指導・助言しなければならない。いずれにしろ、健全な中小企業者の育成は最終的には金融機関にとっても利益のある行動目標となりうるからである。

倒産件数や負債総額をみる限り、円滑化法には利用企業の倒産を回避した効果があったように見える。ただし、データでは検証できない。法や制度が資源配分に与える効果はそれに関連するデータが入手できれば比較的容易に検証することができる。ましてや時限立法であった円滑化法であれば、なお容易に検証・評価することができる。概念的な分析よりも、こうした数量分析をすることが課題として残っている。

- (注1)．円滑化法の施行後、早い段階（2010年10月から11月）でアンケート調査をした文献として家森（2012）がある。また、円滑化法終了後（2014年10月）にアンケート調査をし、包括的な検討をした文献に植杉他（2015）がある。
- (注2)．本稿を作成するにあたり、『朝日新聞』、金融庁ホームページ、帝国データバンクホームページ、東京商工リサーチホームページなどにある文章、図表、数値を参照し、一部変更して利用したところもある。
- (注3)．金融機関への損失補填は必要なのか。2012年6月末日現在、3大メガバンク（三菱UFJファイナンシャル・グループ、みずほFG、三井住友FG）の海外融資残高合計は40.8兆円となり過去最高になっていた。これは2009年3月末日と比べると1兆円近い増加である。背景には、債務危機の影響で欧州の金融機関からの融資が世界的に減り、これを邦銀が穴埋めしている状況があった。また、国内では低金利であるため融資の魅力がなく、主に、海外のインフラ整備事業（英国高速鉄道事業、豪州の液化天然ガス生産、インドネシアの製鉄所建設、シンガポールの大商業施設整備など）への資金提供が大ききようであった（『朝日新聞』、2012年8月22日）。海外で利益を獲得する機会が増えている金融環境において、国内中小企業者を支援する際に、信用保証協会から損失の全額を補填されるというのも政策論として矛盾している側面もあった。
- (注4)．次のケースは金融機関の公共性を考えさせられる。東日本大震災で自宅を失った被災者たちの住宅ローンを減免する制度の利用者数が極めて少ない（2011年8月から2011年9月7日までで71人。手続き中の者が708人である）。この理由として、制度が十分に周知されていないことや、金融機関の消極的な姿勢が指摘されていた。この制度は「個人版私的整理ガイドライン」と呼ばれていた。対象者は、震災によって職を失ったり、仮設住宅に住んでいたり、住宅ローンの返済が困難な人たちであった。財産や被災状況を明示して申込み、第三者機関の「ガイドライン運営委員会」が審査し、当該債権者である金融機関が同意すれば減免された。
- 支援金や義援金と預貯金500万円までを確保したまま、それ以外の財産を返済にあてれば、残りの借金は帳消しにできた。帳消し分は金融機関が負担した。
- しかし、被災者たちが「それ以外の財産」を有していないことは明らかであるにもかかわらず、ローンの帳消しにともなう経営の悪化を嫌って、金融機関はこの制度の利用を勧めず、返済期間を延長するという対応をとっている、とも言われた（『朝日新聞』、2012年9月16日）。この返済期間を延長することが自発的な経営方針なのか、円滑化法に便乗したものかは不明であるが、公共性という視点から金融機関をみると、疑問の念を禁じえない。
- (注5)．不確実性のもとにおけるゲーム論は、丸山・成生（1997）が詳しい。

補論、混合戦略解の求め方

①金融機関の最適反応

精査するときの期待値	$50q + 30(1 - q) = 20q + 30$
精査しないときの期待値	$60q + 20(1 - q) = 40q + 20$

精査するときの期待値 > 精査しないときの期待値、とすれば、

補表 1. 利得表

	中小企業者	
	情報を十分に提供する q	情報を十分に提供しない (1-q)
金融機関 精査する p	(50, 40)	(30, 0)
金融機関 精査しない (1-p)	(60, 30)	(20, 50)

注. (金融機関の利得、中小企業者の利得)

$$20q + 30 > 40q + 20$$

となる。 $q < \frac{1}{2}$ であれば、精査する。よって、

$$q < \frac{1}{2} \Rightarrow p = 1$$

$$q = \frac{1}{2} \Rightarrow 0 \leq p \leq 1$$

$$q > \frac{1}{2} \Rightarrow p = 0$$

となる。

② 中小企業の最適反応

提供するときの期待値 $40p + 30(1-p) = 10p + 30$

提供しないときの期待値 $0 \cdot p + 50(1-p) = 50 - 50p$

提供するときの期待値 > 提供しないときの期待値、であれば、
 $10p + 30 > 50 - 50p$

となる。 $p > \frac{1}{3}$ であれば、提供する。よって、

$$p > \frac{1}{3} \Rightarrow q = 1$$

$$p = \frac{1}{3} \Rightarrow 0 \leq q \leq 1$$

$$p < \frac{1}{3} \Rightarrow p = 0$$

となる。

③ 中小企業の最適反応

提供するときの期待値 $50p + 30(1-p) = 20p + 30$

提供しないときの期待値 $0 \cdot p + 50(1-p) = 50 - 50p$

提供するときの期待値 > 提供しないときの期待値、であれば、
 $20p + 30 > 50 - 50p$

補表 2. 利得表

	中小企業者	
	情報を十分に 提供する q	情報を十分に 提供しない (1-q)
金融 精査する p	(50, 50)	(30, 0)
機関 精査しない (1-p)	(60, 30)	(20, 50)

注. (金融機関の利得、中小企業者の利得)

となる。 $p > \frac{2}{7}$ であれば、提供する。よって、

$$p > \frac{2}{7} \Rightarrow q = 1$$

$$p = \frac{2}{7} \Rightarrow 0 \leq q \leq 1$$

$$p < \frac{2}{7} \Rightarrow p = 0$$

となる。

参考文献

- 家森信善 (2012) 「金融円滑化法と地域金融システム政策の課題 —— 中小企業金融の実態調査結果に基づいて ——」 *Economic Research Center Discussion Paper*, No. E12-4.
- 植杉威一郎他 (2015) 「金融円滑化法終了後における金融実態調査結果の概要」 *RIETI Discussion Paper Series*, 15-J-028.
- 大阪信用金庫 (2010) 「中小企業の中小企業金融円滑化法に対する意識調査」、(平成 22 年 4 月 15 日)。
- 丸山雅祥・成生達彦 (1997) 『現代のミクロ経済学 情報とゲームの応用ミクロ』創文社。
- Gordon Tullock (1980). Two kinds of legal efficiency, *Hofstra Law Review*, Spring, 659-669. (増田辰良訳 (2002) 「法の効率性」『法学研究 (北海学園大学法学部)』38 巻 3 号、pp.609-621)。