

地域の再生・活性化と地域金融

奥山裕之

目次

はじめに	II 地域における政策金融の実態と動向
I 地域金融の実態	1 政策金融の意義
1 概観	2 政策金融の機能と問題点
2 地域金融の疲弊と地域経済	3 政策金融の今後の動向
— 足利銀行一時国有化を例として —	結びに代えて
3 経済活性化に向けた地域金融の試み	— 金融面での「地方再生」は可能か —

はじめに

地方の経済を支えている中小企業や地場産業に、資金が円滑に供給されることは、地域経済が活性化し、「地方再生」がなされる上で不可欠である。不良債権の増加と相次ぐ金融機関の破綻といった金融システム不安は、地元企業に対する資金供給にも大きな影響を与えてきた。現在では、大手銀行をはじめ地方銀行でも不良債権比率の減少が顕著となり、金融システムの構造改革に向けた動きが加速している。こうした動きは、地域における金融環境にも大きな変化をもたらすものと予想される。

以下ではまず、いわゆる地域金融機関が地方の経済や企業に対しはたしている役割、さらに地域金融の抱える問題点と変革に向けた動向等を、一時国有化された銀行を擁する地域の状況等も例にあげつつ検討していく。次に、民間の金融機関と並んで地方で重要な機能をはたしている政策金融の現状と問題点を、地域経済との関係に力点を置きつつ論じる。あわせて現在喫緊の課題となっている政策金融改革の動きにもふれる。最後に、地域における金融のあり方と将来展望を、新たな金融手法をめぐる動きともからめて紹介しつつまとめることとしたい。

I 地域金融の実態

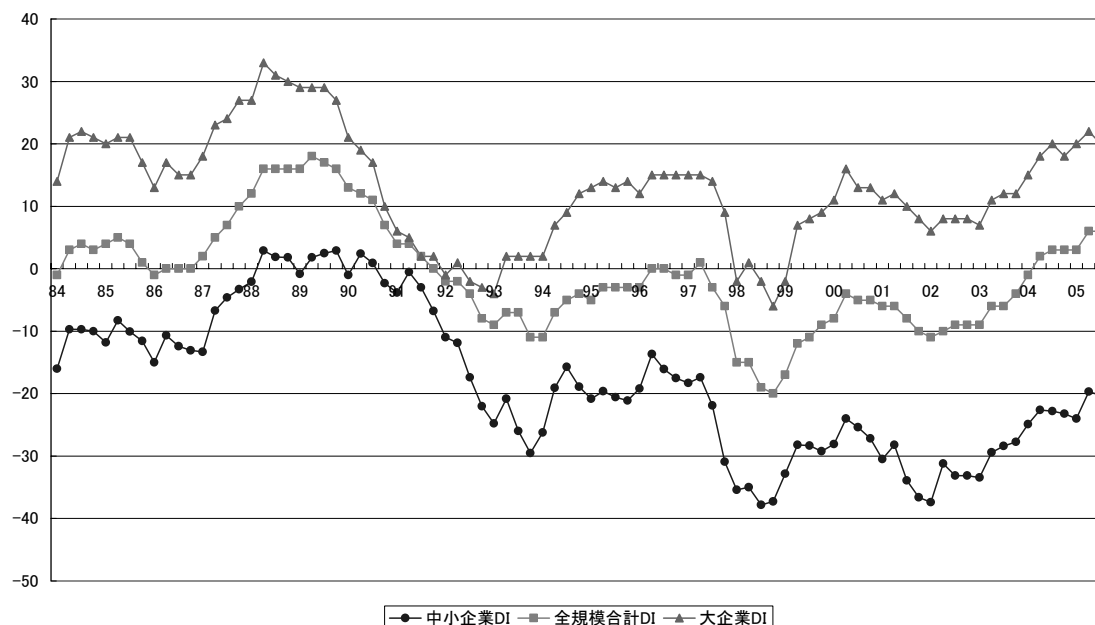
1 概観

(1) 地域金融・中小企業金融の特徴

企業には、大企業、中堅企業、中小企業といったさまざまな規模のものがある⁽¹⁾。地域金融

(1) 中小企業基本法では、製造業等で「資本の額又は出資の総額が3億円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が300人以下の会社及び個人」を中小企業と定義している（同じ中小企業でも、卸売業、小売業、サービス業については資本、従業員数がより小規模の企業に限定される）。一方日本銀行「全国短期経済観測調査」（短観）では、資本金を基準として、大企業（10億円以上）、中堅企業（1億円以上10億円未満）、中小企業（2千万円以上1億円未満）に区別している。

図1 企業規模別の資金繰り判断DIの推移



(出典) 家森信善『地域金融システムの危機と中小企業金融』千倉書房, 2004, p.43. のグラフを加筆修正して作成。データは、中小企業DIについては中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」、大企業DI及び全規模合計DIについては日本銀行「全国企業短期経済観測調査」に基づく。

が対象とするのは、大半が中堅企業以下の規模の小さい地元企業である。このため地域金融の特徴は、中小企業金融の特徴と重なり合うことになる。

中小企業がその事業に必要な資金を調達するには、大企業とは異なった困難さがあるとされる。実際、日銀の短期経済観測（短観）等における企業の資金繰り判断の調査結果は、中小企業の資金繰りが大企業に比べ一貫して厳しいことを裏付けている（図1）。

中小企業の資金調達を難しくする要因は、主に「情報の不完全性」と呼ばれる中小企業をめぐる状況にあると言われている⁽²⁾。金融分野で「情報の不完全性」とは、貸し手である金融機関が、借り手である中小企業の業務やリスクに関して、完全な情報を入手することが困難であることを意味する。会計監査を受け、情報開示義務も厳しい大企業と比べ、中小企業では開示された財務情報が詳細さや正確さを欠いているばかりでなく、企業経営の方向性や経営者に関する定性情報も、外部からの入手が難しい場合が多い。

「情報の不完全性」が存在することで、金融機関が融資対象とする中小企業の情報を十分に入手できないと、例えば貸し倒れリスクの違いによって金利に差をつけることが難しくなり、どの企業にも同じ金利を適用せざるを得なくなる。結果として貸し倒れの損失をカバーするだけの金利収入を得ることが困難であることから、金融機関に中小企業に対する融資全体を避ける傾向が生まれる可能性がある。

このような問題を乗り越えて中小企業に資金供給するために、それぞれの地域の金融機関は、借り手と密度の濃い関係を確立することで、リスクの判断に必要な情報を入手してきた。また不動産等を担保としたり、経営者やその家族、第三者等を保証人とすることによって、企業が

(2) 藪下史郎・武士俣友生編『中小企業金融入門』東洋経済新報社, 2002, pp.4-5.

破綻した際の損失を食い止める方策としてきたのである。さらに、後述するように、政府系金融機関による融資や信用保証制度なども、中小企業金融を確保し活性化するための重要な手段になっている。

(2) 地域への資金供給－現状と問題点

「地域経済動向」(内閣府)や「日銀短観」によれば、景気は東海地方などで堅調な動きを示しているものの、回復の遅れが目立つ地方も多く、全体として景気の地域間格差は拡大している⁽³⁾。中小企業庁による中小企業のヒアリング調査では、業種間の景況感格差や企業業績の二極化が、地域間の格差にも反映されていることが明らかとなっている⁽⁴⁾。

こうした景気の地域格差は金融面にも現れている。確かに、金融システム不安以降一貫して減少してきた金融機関の貸出額は、最近になってようやく回復の兆しを見せており、「貸し渋り」が社会問題となった状況から様変わりしていると言えるだろう。しかし、中小企業向け貸出の実績見込みの調査結果は、改善が見られるものの引き続きマイナス基調であり、中小企業の資金需要は弱含みである⁽⁵⁾。さらに、都市銀行では中小企業向け貸出の増加を予想する見方が強いが、地域金融機関では、信用金庫等を中心に、貸出の回復を見通せない傾向が続いている。これは、都市銀行が主な貸出対象としている地域や業種の中小企業において、資金需要が伸びてきているのに対し、その他の地域や業種では回復の勢いが弱いことを示しているとも考えられる。

中小企業向け貸出が伸び悩む理由としては、以前不良債権を累積させたことへの反省から、貸出のリスクに慎重になっているという金融機関側の要因がまずあげられる。さらに、不況期の借入金の返済を優先せざるを得ず、新規の設備投資にまで手が回らないという企業側の要因も考えられる。いずれにせよ、地元企業に対して資金が回りにくい状況が一部の地域で生じているのは事実である。多くの金融機関では、預貸率(預金額に対する貸出金額の割合)が低い水準にとどまっており、地元で集まった預金が、その地域の企業に流れていかない状況が生まれている。

(3) 地域金融機関の概要と動向

「地域金融」という言葉が明確に定義されたのは、平成2年7月の金融制度調査会金融制度第一委員会中間報告「地域金融のあり方について」においてである⁽⁶⁾。この報告書の中で、地域金融機関は「一定の地域を主たる営業基盤として、主として地域住民、地元企業及び地方公共団体等に対して金融サービスを提供する金融機関」と規定されている。さらに具体的な民間の地域金融機関として、第二地方銀行を含む地方銀行と協同組織金融機関(信用金庫・信用組合)があげられている。

(3) 石田和彦「景気回復に拡がりはみられるか? : 日銀短観にみる景気の地域間格差」『JCER 研究員レポート』No.54, 2005.1.25. <<http://www.jcer.or.jp/>>

(4) 中小企業庁「地域中小企業金融ヒアリング調査結果」2005.10.28. <http://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/051028kinyu_chousa.htm>

(5) 中小企業金融公庫総合研究所「金融機関の窓口からみた中小企業向け貸出、信用保証付き貸出等の動向に関する調査 [2005年度上期見通し]」2005.7.6. <<http://www.jasme.go.jp/jpn/result/kinyu.pdf>> 前回の同じ調査の解説として、「大手行と地域金融機関では推進スタンスに格差」『金融財政事情』56巻3号, 2005.1.24, pp.22-24.

(6) 木村温人『現代の地域金融』日本評論社, 2004, pp.7-8.

地方銀行とかつての相互銀行である第二地方銀行が、銀行法上都市銀行等と同じ地位を有するのに対し、会員や組合員を営業対象とする協同組織金融機関は、本質的に性格の異なる組織である。一般的な傾向としては、資金量など規模の面でも、県内全域に展開する地方銀行と、小規模な地域に限定して営業する信用金庫、信用組合ではかなり異なっている。ただ「都市銀行とは違い、地域金融機関は地域から逃げられない」といった表現がしばしば用いられるように、営業基盤である地域に対する強い関与を社会的に求められる点に、地域金融機関の共通性を見ることはできる。

90年代後半以降、経営悪化による破綻や統合再編が進んだ結果、地域金融機関の数は、信用金庫や信用組合を中心に大幅に減少した。現在も、地域金融機関の不良債権比率は都市銀行と比べて高く、不良債権処理の加速化と経営体力の強化を求められる中で、今後も再編が進展する可能性がある。

2 地域金融の疲弊と地域経済 — 足利銀行一時国有化を例として —

地域経済に対する地域金融機関の影響力は、いみじくもその金融機関が破綻し、融資機能が著しく劣化した場合に、最も明らかになる。金融システム不安を背景に、多くの金融機関がこれまでに破綻を余儀なくされたが、最近の金融機関破綻の顕著な例としては、平成15年11月の足利銀行の一時国有化が挙げられる。本章では、栃木県を代表する地方銀行であった足利銀行の破綻を例に取り、地域金融の重要性と問題点を考えてみたい。

(1) 足利銀行一時国有化の経緯と地域経済

栃木県内を主な営業基盤とする地方銀行である足利銀行は、平成15年11月29日に預金保険法第120条第3号の適用を受け、一時国有化された。バブル崩壊により膨らんだ不良債権の処理で経営が悪化し、平成15年3月期決算と9月期中間決算で債務超過に陥った。預金は全額保護されたが、同行の株式は預金保険機構により全株強制取得の対象となった。その後、同年12月には新たな経営陣が選出され、翌平成16年6月に策定された3年間の経営計画に基づき、現在経営再建の過程にある。将来的には受け皿機関への譲渡をもって一時国有化を終了することになっている。

一時国有化当初、栃木県内の経済界では、県内最大の銀行が破綻したことの影響を懸念する空気が広がった。特に足利銀行は、県内の貸出金シェアが48.1%（平成15年3月末現在）と他の地方銀行に比べても高く、多くの企業のいわゆるメインバンクに位置づけられるなど、県内企業への関与も深かった。平成11年と14年には第三者割当増資を実施し、県内企業や自治体に増資を引き受けさせていたこともあって、地域経済への影響は甚大であった。一時国有化直後から翌年初めにかけては、売掛債権の縮小、手形の期間短縮、足利銀行を支払場所とする手形の拒否、追加担保の要請等、企業間の信用収縮が少なからず見られた⁽⁷⁾。

こうした事態に対して、栃木県は、県内企業の資金繰りを支援するため、県の制度融資として緊急セーフティネット資金制度を創設し、300億円の融資枠を設定した（翌16年1月に600億円まで増額）。同資金の融資額は、当初2ヵ月間で301億円に達し⁽⁸⁾、破綻当初の信用不安に対して少

(7) 宇都宮商工会議所におけるヒアリングによる。なお「足利銀問題で揺れる栃木経済 県など信用収縮対策」『日経金融新聞』2004.1.8. も参照。

(8) 栃木県商工労働観光部におけるヒアリングによる。

なからぬ効果をあげたと考えられる。県や県内市町村、各金融機関、信用保証協会等はそれぞれ相談窓口を設置し、緊急融資等に関する相談に応じることで不安の沈静化を図った。さらに中小企業金融公庫や国民生活金融公庫といった政府系金融機関も、独自のセーフティネット貸付制度を案内するなどして事態に対応した（制度融資、信用保証、政府系金融機関といった政策金融については本稿の後半で詳述する）。こうした措置に加え、足利銀行が一時国有化後の急激な融資姿勢の変更を避けたこともあり、栃木県内では越年資金の調達も含めて、懸念された危機を回避することができた。

(2) 足利銀行一時国有化の長期的影響 – 温泉観光地の場合 –

一時国有化後、足利銀行は貸出資産の再査定を行い、平成16年3月期決算では不良債権額が破綻前に比べ約1.4倍に増加した。経営再建を果たすには不良債権処理の推進が必須であることから、既に平成16年度中に簿価4,338億円分の実質破綻先や破綻先の債権は整理回収機構に売却した。要管理先や破綻懸念先については、再生支援も視野に入れつつ、各企業の状況に沿った対応を模索している。

一時国有化の影響で県内の企業倒産が著しく増加するなどの事態は、幸いこれまで生じていないものの、同行の資産評価が厳しくなったことなどで、当座の資金繰りを超えた影響をこうむっている企業は少なくない。なかでも顕著な影響を受けている業界として、栃木県内の温泉観光地の旅館・ホテル業が挙げられる。以下では、足利銀行破綻後の温泉観光地の実態を、やや詳しく検討する。

(i) 低迷する温泉観光地と足利銀行

栃木県は、県北地域を中心に、全国4位の収容定員を誇る鬼怒川温泉を初めとして多くの温泉観光地を擁し、観光業は県内の主要産業となっている。ところが近年、団体客やツアー客から個人・グループへという顧客層の変化に対応が遅れ、設備規模に比べて集客力が低下する温泉地が目立っていた。平成14年の宿泊者数を見ると、鬼怒川温泉ではピークであった平成5年と比べて約3分の2、塩原温泉では平成3年と比べて約8割に低下している⁽⁹⁾。

こうした集客低迷の影響により、多くの温泉旅館では、過去に設備投資を行った建物等が軒並み不良債権化していた。バブル期に億単位の資金を投じ、競って増改築をした結果、年間収入の2倍ないし5倍の借金を抱えることになったと言われる⁽¹⁰⁾。足利銀行は、他の金融機関に比べ温泉旅館への貸出シェアが高く、また各旅館の経営状況に対応して、貸出金返済条件の緩和など、温情的な融資慣行を継続してきた。その結果、温泉旅館は、一時国有化とそれに伴う資産査定厳格化の影響を大きく受けることになったのである。

(ii) 温泉旅館低迷の理由と経緯

温泉旅館は、栃木県に限らず全般的に、巨額の設備投資を恒常的に必要とするいわゆる「装置産業」であること、顧客サービスのための人的コストが大きいこと、伝統的に家業的経営であり、会計やマーケティングの管理・戦略が欠如していることなど、多くの問題を抱えている。バブル崩壊以降、宿泊客数と客単価が共に減少する中で、キャッシュフロー（現金収入）に対する借入金の割合が著しく増加し、最近ではほとんどの温泉旅館は、債務超過に近い状態になっているとも言われている⁽¹¹⁾。旅館業は毎日の売り上げで資金回収がなされるいわゆる「日銭

(9) 鬼怒川・川治温泉観光協会、塩原町商工会提供の統計資料による。

(10) 「再生始動 よみがえれ鬼怒川温泉 (4)」『下野新聞』2004.6.30.

(11) 細谷亮夫「銀行（債権者）からみた温泉旅館の特徴と経営上の問題点」『旅館・ホテル経営の再生と実務』（銀行法務21別冊）経済法令研究会，2003，pp.21-24；「<座談会>わが国の旅館・ホテル再生の現状と課題」『同上』，pp.180-182。（山口好生、林克彦両氏の発言）

商売」であり、経営難が表面化しにくいという特徴があるが、それでも近年では、銀行が融資の借り換えや設備更新のための新規融資に難色を示す傾向が強い⁽¹²⁾。鬼怒川温泉や塩原温泉でも、多くの旅館では新規の設備投資を見送り、営業収入をプールして最低限の修理をしたり、畳替えや壁紙の張替え時期を引き延ばすなどの対応に終始し、旅館としての商品価値の向上は望めない状況にあった⁽¹³⁾。足利銀行の破綻以前から、温泉旅館の経営は苦境にあったといえる。一時国有化によって不良債権処理が焦眉の課題になる中、栃木県内の温泉観光地の将来が一段と憂慮されたのは必然である。

もちろん、こうした温泉旅館の経営不振に対して、何の手立ても講じられなかったわけではない。足利銀行では平成13年4月の中期経営計画策定以降、貸出債権の劣化を防ぐことを目的として企業再生を重視してきたが、なかでも温泉旅館については、平成14年7月に再建専担チームを設置するなど特に力を入れてきた。旅館約100社を対象に経営改善計画の策定支援を行い、また栃木県や栃木県信用保証協会と協力して、改善計画を策定した各業種の企業に低利資金を貸し付ける制度融資制度「とちぎビックサポート」を創設している⁽¹⁴⁾。

新規融資を得て改善計画を実行した旅館で集客数が増加するなど、当初専担チームの活動は前向きに評価されていた。しかし足利銀行は、企業再生など業績改善に向けた努力も空しく、一時国有化されるに至っている。さらに、専担チームの成功例とされていた旅館⁽¹⁵⁾が、後に産業再生機構の支援を得ることになるなど、当初の経営改善計画が必ずしも有効に機能しなかったことを示す皮肉な結果も生じている⁽¹⁶⁾。

(iii) 一時国有化後の動向と今後の展望

温泉観光地では、各旅館というより温泉全体のイメージで集客している要素が強いとされる。このため、特に足利銀行が一時国有化された直後、地元では、温泉観光地全体が衰退しているかのような報道によるいわゆる「風評被害」に対する懸念が強かった。

また、不良債権処理の厳格化により、連鎖的に経営不振旅館の休廃業が起こった場合、そのことによって温泉全体の雰囲気が劣化することの影響も憂慮された。このため特に鬼怒川温泉などでは、温泉地の旅館全体をまるごと再生する方途を模索したいとの声も強かった。とりわけ、金融と産業の一体再生を進めるとの政府方針に基づいて設立された産業再生機構（以下「再生機構」とする。）が温泉旅館を支援するとの方針が示された後では、同機構に対する期待が非常に高まったと言われる⁽¹⁷⁾。

再生機構の支援先決定期限は平成17年3月だったが、全国で支援対象となった41企業のうち10企業を温泉旅館が占めた。なかでも9企業が栃木県内の旅館（鬼怒川温泉4、日光湯元温泉3、塩原温泉1、日光中禅寺温泉1）であり⁽¹⁸⁾、再生機構として足利銀行一時国有化が温泉旅館に与える

(12) 棚瀬桜子「温泉旅館倒産の背景に地銀の不良債権処理」『エコノミスト』No.3793, 2005.11.22, p.76.

(13) 塩原温泉観光協会、塩原町商工会におけるヒアリングによる。なお「再生始動 よみがえれ鬼怒川温泉 (3)」『下野新聞』2004.6.29.も参照。

(14) 前川裕志「足利銀行の企業再生業務」『金融財政事情』53巻43号, 2002.11.18, pp.52-54; 「足利銀行：温泉旅館再生へ専担チームが活躍」『金融ジャーナル』44巻8号, 2003.8, pp.77-79.

(15) 同上『金融ジャーナル』, p.79.

(16) もっとも再生機構側では、足利銀行の専担チームのノウハウが、旅館経営に既に導入されていたため、再生機構による支援が可能になったといった評価をしている。「再生始動 『脱家業』なるか県内旅館 (3)」『下野新聞』2005.3.18.

(17) 「栃木経済、試練の時」『朝日新聞』2004.3.22.

(18) うち1社については、米国資本による出資を得たため、平成17年11月28日付で産業再生機構による支援を終了している。

影響を深刻に捉えた様子が窺われる。今回の支援では、足利銀行の専担チームによる以前の再生スキームとは異なり、関係金融機関による債権放棄が行われた。次に再生機構、そして地元経済界が中心となって設立した「とちぎ地域企業再生ファンド」が旅館への出資を実施した。さらに再生機構などが出資する業務委託会社「旅館マネジメントサポート」が設立され、栃木県内で支援を受ける旅館に対して経営指導を行ったり、仕入れなど後方支援業務の共同化を図るなどの取り組みも開始されている⁽¹⁹⁾。

ただ、実際の支援旅館が9件にとどまったのは、20ないし30件とも言われた想定を大きく下回っている。この背景には、経営権をめぐる旅館経営者と再生機構の深刻な対立がある。再生機構は支援の条件として、財務健全化基準や生産性向上基準の確保に加え、経営者の総退陣や100%減資といった経営責任と株主責任の明確化を求めた。しかし、多くの旅館経営者は、代々受け継いだ旅館の経営権を放棄することに強く抵抗し、折り合うことができなかったのである⁽²⁰⁾。

再生機構は、経営状況の異なる温泉地内の全ての旅館が支援下に入ることは、機構の役割からも、また時間的制約や活動期限からも不可能であると述べている⁽²¹⁾。経営責任の問題を度外視しても、そもそも温泉観光地をまるごと再生する役割を、再生機構に期待することに無理があったとは言えるだろう。

しかしそうすると、支援を受け、再生に向けた取り組みを始めている旅館と、それ以外の旅館との格差が顕在化せざるを得ない。債権放棄によって身軽になり、新たな設備投資も実施する支援旅館が業績を伸ばすことに対し、それ以外の旅館の不満は根深いものがある⁽²²⁾。特に支援旅館が低価格路線を推進することを危惧する声が強⁽²³⁾、それによって周辺の旅館の経営が一段と逼迫することになれば、かえって温泉観光地としての衰退にもつながりかねない。再生機構側が主張するように、今回の支援によって地域全体の競争力が高まり、地域経済の活性化が実現するかどうか⁽²⁴⁾、今後の動向に注目する必要があるだろう。

なお、温泉旅館に対しては、前述の「とちぎ地域企業再生ファンド」や足利銀行、栃木県中小企業再生支援協議会等が協力して、引き続き20件程度の再生支援が行われるとの報道もある⁽²⁵⁾。他方、民事再生法の適用を申請する旅館もある。栃木県内の温泉観光地の前途は今なお不透明であると言えよう。

(3) まとめ

地域金融機関の経営悪化や破綻が地域経済に与える影響を考える場合、栃木県内の温泉旅館をめぐる動向は、かなり特殊なものかもしれない。しかし、不良債権処理を背景に金融機関を巡る環境が大きく変容し、中小企業に対する融資姿勢にも変化が生じていることは事実である。足利銀行の一時国有化は、こうした状況を顕著な形で示すことになったとも考えられる。

(19) 『下野新聞』前掲注(17)

(20) 「再生機構、ホテル支援一定の役割」『下野新聞』2005.2.5.

(21) 伊藤豊「産業再生機構による旅館・ホテル再生支援について」『地銀協月報』No.530, 2004.8, pp.17-18.

(22) 「栃木『地域再生』最後の大審判」『週刊ダイヤモンド』No.4037, 2004.6.26, pp.114-115.

(23) 「再生始動 県内温泉地支援の行方(下)」『下野新聞』2004.6.7.

(24) 伊藤 前掲論文, pp.22-23.

(25) 「温泉旅館約20件新たに支援へ」『下野新聞』2005.5.31.

金融機関の破綻が取引企業の財務状況に与える影響については、既に北海道拓殖銀行の事例について研究が行われ、同行をメインバンクとする取引企業の資金調達や収益性には、破綻後も大きな変化が見られなかった、との実証分析がなされている⁽²⁶⁾。ただし、こうした分析から、銀行破綻による融資機能の劣化の影響は大きくないと結論づけることはできない。まず、破綻に際しその銀行のほとんどの機能を他の金融機関に承継させるなどの政府の対応策が、破綻の影響を最小限にとどめたという見方があり、対応策次第ではより重大な影響が取引企業や地域経済に及んだ可能性がある⁽²⁷⁾。また、取引企業全般への影響が大きいからといって、栃木県で言う温泉観光地のような一部業種、一部地域への影響もそれほどでないと言い切れるものではないだろう。地域金融機関の破綻は、特に地域経済を資金面で幅広く支えているような銀行等の場合には、やはり地域の経済や産業の動向に深刻な影響を与える可能性が高いと考えられる。

3 経済活性化に向けた地域金融の試み

バブル崩壊後の不良債権問題の深刻化、そして一連の金融危機を経て、金融システムの構造改革が課題となっている現在、地域金融機関はそのあり方を改めて模索している。金融機関として単に健全性を維持するばかりでなく、地域経済や企業に対して十分な貢献を果たしているかが問われている。

以下では、地域金融機関のあるべきビジネスモデルとして近年金融庁が掲げている「地域密着型金融」という考え方と、それに向けた金融機関の取り組み、さらにその限界や問題点等について検討する。

(1) 地域密着型金融（リレーションシップバンキング）の概要

「地域密着型金融」とは、金融庁が平成16年12月に公表した金融行政上の指針である「金融改革プログラム」にある文言で、それぞれの地域金融機関が推進することが求められているビジネスモデルである。平成14年10月公表の「金融再生プログラム」では「リレーションシップバンキング」という文言が使われていたが、「地域密着型金融」はこれと基本的に同義である。

「地域密着型金融」では、金融機関と借り手である企業との間で、継続的な融資取引関係を結ぶことが基本となるが、こうした取引関係により、資金の貸し手と借り手の間の「情報の不完全性」が緩和されることが期待できる。

金融機関は、長期にわたる取引関係によって借り手の定性情報を入手し、それにより企業の経営状態を的確にモニターすることができる。仮にその企業が危機に陥った場合でも、再建や救済、あるいは清算といった判断を適切に下すことが可能となる⁽²⁸⁾。特に地元の中小企業は、株式や社債発行など資金調達の自由度が高い大企業と比べ、金融機関からの融資に頼らざるを得ないため、「地域密着型金融」のはたすべき役割は大きい。

前述の通り、地域金融機関は、これまでも借り手と密度の濃い関係を確立することに力を入

(26) 堀雅博・高橋吾行「銀行取引関係の経済的価値－北海道拓殖銀行破綻のケース・スタディー」『経済分析』No.169, 2003.3, pp.30-49.

(27) 堀内昭義「銀行危機と金融システムの再構築－融資取引関係の可能性－」『フィナンシャル・レビュー』No.73, 2004.9, pp.59-60.

(28) 同上, pp.45-46; 村本孜『リレーションシップ・バンキングと金融システム』東洋経済新報社, 2005, pp.4-8.

表1 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）

<p>※「金融改革プログラム」（平成15年12月24日公表）において、地域金融については、「活力ある地域社会の実現を目指し、競争的環境の下で地域の再生・活性化、地域における起業支援など中小企業金融の円滑化及び中小・地域金融機関の経営力強化を促す観点から、関係省庁との連携及び財務局の機能の活用を図りつつ、<u>地域密着型金融の一層の推進を図る</u>」（下線は引用者）の方針が示された。本プログラムはこの方針に基づき、「<u>リレーション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</u>」（平成15年3月28日公表、以下旧プログラムとする。）を承継するものとして策定された。</p>
<p>※基本的な考え方</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 地域密着型金融の継続的な推進 地域密着型金融の機能強化や企業再生など、現行プログラムでの各種取り組みを引き続き推進する。 2. 地域密着型金融の本質を踏まえた推進 借り手と貸し手双方の健全性の確保を目指す地域密着型金融の本質を踏まえた取り組みを推進するとともに、利用者にもこの考え方を認識してもらう。 3. 地域の特性や利用者ニーズを踏まえた「選択と集中」による推進 各金融機関が個性ある「地域密着型金融推進計画」を策定・公表し、自己責任の下で推進していく。 4. 情報開示等の推進とこれによる規律付け 各金融機関が数値目標を含む具体的で分かりやすい目標を策定・開示し、利用者の評価を受ける。

（出典）金融庁「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）」平成17年3月29日
<http://www.fsa.go.jp/news/newsj/16/ginkou/f-20050329-4/01.pdf> より要約して作成。

れてきた。その意味では「地域密着型金融」は、特に目新しいモデルではないように映るかもしれない。ただ、バブル崩壊という外部要因によるところが大きいとはいえ、取引先で深刻な不良債権問題が発生したという事実は、金融機関が借り手企業を適切にモニターし、企業経営に有効な規律を与えることができなかつたことを示している⁽²⁹⁾。その意味で、今後のあるべき「地域密着型金融」は、継続的な融資取引関係を基礎として、取引先企業の効率的経営の実現、さらには地域経済の活性化に貢献することを目指すものであると言えるであろう。

(2) 中小企業・地域経済への効果

地域密着型金融に関しては、金融庁がこれまでに2種類の「アクションプログラム」（行動計画）を公表しており、これに従って各金融機関が具体的な推進計画を策定している。

- 「リレーション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月公表。以下「旧プログラム」とする。）
- 「地域密着型金融の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）」（平成17年3月公表。以下「新プログラム」とする。）（表1）

旧プログラムにはなかつた数値目標の導入が、新プログラムでは指示されていることなど違いはあるにせよ、地域金融機関が目指すべき方向性やあるべきビジネスモデルについて、両者の間にそれほどの違いはない。いずれにしても、こうしたプログラムに基づき、地域金融機関に対し地域密着型金融を推進させるという意図は明らかである。金融機関側も、それぞれの業態（銀行・信用金庫・信用組合等）や地域特性などを踏まえつつ、地域密着型金融への取り組み方法を模索している状況にある。

そこで、以下では新プログラムから、取引先企業との関係や融資手法等に直接的な影響を与える主要な項目を選択し、その内容、企業や地域に対する効果を検討する。

(i) 事業再生に向けた積極的取組み

金融機関が、経営不振に陥っている企業の再生を、適切な手法で後押しすることは、地域経

(29) 堀内 同上, pp.52-53.

済の活性化にも資するものである。新プログラムでは、再生過程への早期着手、中小企業再生支援協議会や整理回収機構といった外部機関の事業再生機能の活用、法的再生手続中の企業に対する運転資金の融資（DIP ファイナンス）等の例を挙げつつ、地元企業の事業再生に十分貢献するよう促している。

なかでも注目されるのは、金融機関からの企業の借入金を、より返済順位の低い別種の借入金（資本的劣後ローン）に振り替える「デット・デット・スワップ（DDS）」の積極的活用が、有効な取り組み事例として挙げられていることである。中小企業においては、長期運転資金などが、金融機関から長期固定的に融資されている場合が多く、この資金は、金融機関から見れば投資に近い性格を持っている（擬似エクイティ）。擬似エクイティとしての借入金を資本的劣後ローンに転換すると、その分は金融検査上資本とみなされる⁽³⁰⁾。このことによって、企業の財務状態に関する金融機関の評価が向上し、企業にも金融機関にも大きなメリットとなる⁽³¹⁾。「デット・デット・スワップ」は、中小企業に対する融資慣行として定着している擬似エクイティに対する適切な対応策であり、再生に向けた効果は大きい。

事業再生は、借り手側の経営改善となるだけでなく、金融機関側の不良債権額減少や新規貸出の増加につながることから、健全性や収益性の強化に直接結びつく方策であるとも言える。

(ii) 担保・保証に依存しない融資の推進⁽³²⁾

中小企業への融資の際に、担保や保証を要請することは、「情報の不完全性」の問題を構造的に抱える中小企業金融を促進する役割を果たしてきた。しかし近年、不動産価格が下落する中で、担保価値の減少が企業融資に大きな影響をもたらしている。さらに、企業代表者の個人保証や第三者保証が提供されている場合、倒産時に全財産が担保として取られてしまう事例が相次いでおり、深刻な社会問題にもなっている。

こうした問題を踏まえ、新プログラムでは、事業からのキャッシュフローを重視し、不動産担保や保証に過度に依存しない融資を推進するよう、各金融機関に要請している⁽³³⁾。具体的には、これまでの不動産担保に代わり、売掛債権や在庫等を担保とする融資や、工業所有権や著作権等を担保とする知的財産権担保融資を、有効な取り組み事例として挙げている。

新たな融資手法が定着するには、まず金融機関におけるノウハウの蓄積が必要であるが、既に売掛債権を担保とする融資に信用保証協会が保証を提供する仕組みが機能し始めている。今後とも、これまでの融資慣行から脱却する諸々の手法に、個々の地域金融機関が主体的に取り組むことが期待されている。

(iii) 経営相談・支援機能の強化

新プログラムでは、地元企業の成長機会を把握し、また実際に成長を実現するため、取引先に対する経営相談や支援機能の強化を図るよう、金融機関に求めている。その背景には、地域金融機関は資金仲介にとどまらず、取引先企業の悩みを聞いて問題点を解決することで、それ

(30) 金融庁の『金融検査マニュアル別冊 [中小企業融資編]』が平成16年2月に改訂された際の変更点の一つである。

(31) 多胡秀人・長濱裕士「過小資本補償融資の存在を確認し通常融資と分別管理を」『金融財政事情』54巻38号, 2003.10.6, pp.46-47; 中村中「中小・零細企業における資本的劣後ローンを資本とみなせる条件はどのような点か」『銀行実務』34巻4号, 2004.4, pp.63-68.

(32) 村本 前掲書, pp.52-62; 小川伸夫「担保・保証に依存しないファイナンスの研究」『銀行実務』34巻11号, 2004.11, pp.72-75.

(33) 特に個人保証に関連しては、平成17年4月に施行された改正民法で、新規の包括根保証契約（限度額を定めない保証契約）を無効とするなど、一連の規制がなされている。新プログラムにおいても、この民法改正の趣旨を踏まえ、既存の包括根保証契約についても、適切な見直しを行うよう要請している。

それぞれの地域に対する社会的責任を果たすべきであるとの考え方がある⁽³⁴⁾。

具体的には、中小企業に対するコンサルティングや情報提供の機能を強化することや、M&Aの支援といった形で事業拡大や多角化のニーズに対応することなどが想定されている。とりわけ、企業の取引先開拓ニーズを受け止め、金融機関が蓄積している顧客情報の中から適当な取引先を選択して商談機会を設けるといったビジネスマッチング業務は、金融機関がその細かい情報網を活かすことによって、地域の経済発展に貢献するという点で注目される⁽³⁵⁾。

金融庁は、このような経営相談・支援機能を、新旧のプログラムの中に取り組みべき対象として盛り込むとともに、同庁の事務ガイドラインを改正し、企業経営を支援する諸業務を金融機関の付随業務として明確化した。これによって、支援関連の業務単独で手数料を取ることが可能となり、結果として、金融機関の収益機会を増やすことにもつながっている⁽³⁶⁾。具体的な取り組みは各金融機関に任されているが、収益性と地域貢献を両立させる業務として、今後とも発展していくことが予想される。

(3) 地域密着型金融の意義と限界

金融システム不安からの脱却が進展するなか、金融機関の企業に対する融資も、最近ようやく積極化する傾向を見せている。企業に対する意識調査では、大手銀行に限らず地域金融機関も、融資姿勢の積極化が感じられるとする見方が多数を占めるようになってきた⁽³⁷⁾。さらに金融機関に対し、中小企業向け融資の審査に際して重要度が増している項目を調査したところ、技術力や代表者の資質といった企業経営の定性面を重視する傾向が強まっていることが明らかになった⁽³⁸⁾。これらの調査結果から、地域密着型金融の考え方が金融機関にある程度定着し、地元企業に対する融資姿勢に反映されるようになってきていることが読み取れる。

ただ一方で、地域密着型金融の考え方について限界や問題点がないわけではない。貸し手と借り手の間に継続的な取引関係が成立している場合、経営不振に陥った借り手に貸し手が、追加融資を行って救済を図る結果、借り手の経営規律がおろそかになる可能性（ソフトな予算制約問題）がある。また貸し手が借り手の情報を独占し、借り手が他の資金調達手段を持たない結果、貸し手から不利な取引条件が設定される可能性（ホールドアップ問題）なども考えられる⁽³⁹⁾。

ホールドアップ問題は具体的には、中小企業が金融機関から貸出金利の引き上げを要請されるなどの形で現れると想定される。実は、新プログラム自体に、地域金融機関の収益力を向上させることを目的として、リスクに見合った金利設定を行うことを求める内容が含まれている。確かに、経営支援といった付加価値の高いサービスを提供するビジネスモデルを目指す上で、必要な対価負担を取引企業に求めることは不可欠である。また、リスクに見合った金利が設定されることで、これまで信用リスクが大きくて借入れができなかった企業でも、金利さえ負担

(34) 小池政弘・井上大文『中小企業再生の実務』金融財政事情研究会，2004，p.67.

(35) 同上，pp.87-101.

(36) 同上，p.66; 八代恭一郎『現場における地域密着型金融』金融財政事情研究会，2005，p.56.

(37) 帝国データバンク「金融機関の融資姿勢に関する企業の意識調査」2005.2.7. <http://www.tdb-di.com/visitors/keiki_report/pdf/0501/200501_jp2.pdf>

(38) 『中小企業白書』2005年版，pp.89-91.

(39) 村本 前掲書，pp.19-22；齊藤卓也「変わる中小企業金融（2）リレーションシップバンキングの功罪」『国民生活金融公庫調査月報』No.533，2005.9，pp.20-21；小野有人「リレバン推進で融資による借手の規律づけ強化を」『金融財政事情』56巻33号，2005.9.5，pp.32-35。なお小野氏は、日本では中小企業と言えども取引金融機関が多いため、ホールドアップ問題が生ずる素地は乏しく、むしろソフトな予算制約問題の方が懸念されると述べている。

すれば融資を受けられる可能性が出てくる⁽⁴⁰⁾。ただ既存の調達金利が引き上げられる企業にとっては、地域密着型金融の進展は、直接的にはマイナスと受け止められる可能性が高い。今後とも地域の企業と金融機関の融資取引関係には、模索すべき点が少なくないと思われる。

II 地域における政策金融の実態と動向

地域の中小企業における資金調達では、民間金融機関と並んで、いわゆる政策金融も重要な役割を果たしている。ここで言う政策金融には、政府系金融機関による融資や地方自治体による制度融資、さらには信用保証協会による保証の提供等も含まれる。

以下では地域経済や地元企業を対象とする政策金融の意義や機能、さらに問題点、今後の動向等について検討し、あわせて地方再生に与える影響を探る。

1 政策金融の意義

政策金融を実施する根拠については、これまでさまざまな整理がなされてきたが、最近の代表的な議論は、経済財政諮問会議の「政策金融改革について」における存在意義規定である。それによれば、政策金融の意義が明確に認められるのは、公益性（政府の介入によって明らかに便益が向上すること）と、金融リスクの評価等の困難性（情報が乏しいか不確実性が大きいことなどでリスク評価が難しく、民間金融機関による資金供給が困難であること）とが両方とも満たされる場合に限られるとされている⁽⁴¹⁾。

このうち後者のリスク評価困難性は、地域の中小企業向け金融の文脈では、やはり「情報の不完全性」の観点から捉えるべきものである。すなわち、民間金融機関が借り手である中小企業に関する情報を入手しにくく、結果として中小企業の資金調達が困難であるときに、政策金融の活用によって補完的に資金供給を行うことが望ましい場合がある。

さらに、政策金融の有用性は、不況によって金融が全般的に引き締められる場合、とりわけ先般の金融システム不安等を背景に、民間金融機関が融資を縮小するような場合により高くなる。政府系金融機関による融資等の政策金融はいわばラスト・リゾートであり、借り手企業も、不況期に貸出態度が変化しないことを評価する傾向が強い⁽⁴²⁾。

2 政策金融の機能と問題点

次に、政策金融の種類別に機能面の特徴や役割を説明するとともに、若干の問題点について検討する。

(1) 政府系金融機関

中小企業金融を業務とする政府系金融機関としては、中小企業金融公庫（中小公庫）、国民生活金融公庫（国金公庫）に加え、政府出資及び中小企業を構成員とする団体からの出資金で設立されている商工組合中央金庫（商工中金）がある。中小公庫と国金公庫は、主として対象と

(40) 原田淳「金利設定の見直しを進めミドルリスクの貸出市場発達を」『週刊東洋経済』No.5755, 2002.4.20, pp.110-112.

(41) 経済財政諮問会議「政策金融改革について」2002.12.13, p.4 <<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2002/1213/item2.pdf>>

(42) 藪下・武士俣編 前掲書, pp.168-170.

する中小企業の規模で棲み分けを行っており、国金公庫は零細企業も含めより小規模な企業に対する融資を実施している。二公庫をあわせた貸出残高は、約16兆4,000億円（平成16年度末）となっている。

政府系金融機関の融資は、金利が低いため中小企業の評価が高い。通常長期プライムレート（最優遇貸出金利）ないしそれ以下の水準で融資を行っており、しかも全国一律の金利である⁽⁴³⁾。民間金融機関が融資しにくい赤字の事業者や新規開業企業、新規事業に取り組む企業などにも運転資金や開業資金を融資しており⁽⁴⁴⁾、リスク評価の難しい借り手への対応を行っていると言える。

ただ一方で、政府系金融機関は、本店が設定している条件での融資しか行うことができず、それぞれの借り手の事情に合わせて融資条件を変えることは困難である。その点で、借り手企業の経営状況に見合った融資を行う地域密着型金融の代替とはなりえない⁽⁴⁵⁾。融資額も運転資金の規模に留まることが多く、多くの場合、設備投資としては不十分である。さらに政府系金融機関が、通常の運転資金等にも一律に低い金利を適用していることを疑問視したり、あるいは民業圧迫であると指摘する見解もある⁽⁴⁶⁾。創業期の企業に対する融資にしても、当初期は政府系金融機関が直接融資するにせよ、徐々に民間金融機関に役割を委譲すべきではないかとの主張も見うけられる⁽⁴⁷⁾。

(2) 地方自治体の制度融資

都道府県や市町村が実施している制度融資には、自治体が預託する資金に民間金融機関が自己資金を加えて融資する方式や、民間金融機関の低利融資に自治体が利子補給を行う方式等がある。自治体の予算上は、商工費のうちの貸付金が制度融資分に対応するが、国との協調融資や公社・財団・公営企業等への貸付金も含まれており、自治体ごとの制度の違いも手伝って、その全貌は明らかでない⁽⁴⁸⁾。『地方財政白書』で商工費の貸付金全体の実績を見ても約3兆5,700億円（平成15年度決算）という規模であり、中小企業金融全体の規模と比べて多額であるとは言えない。

前述の通り、足利銀行の一時国有化に際しては、栃木県の制度融資として緊急セーフティネット資金制度が創設され、信用不安の解消で一定の効果をあげている。各自治体でも、経営安定支援や創業・開業支援で実績をあげる制度融資が多い⁽⁴⁹⁾。一方、制度融資の必要性は、基本的には都道府県ごとに異なるわけではなく、各地域で個別に対応すべき事情がある場合を除き、本来、国レベルで対応すべき業務ではないかとの疑義も生じている⁽⁵⁰⁾。

(3) 信用保証制度

(43) 同上, pp.172-174.

(44) 奥村佳史『国民生活金融公庫と信用保証協会から始める経営術』生活情報センター, 2005, pp.20-33.

(45) 中村・森田 前掲書, p.135.

(46) 藪下・武士俣編 前掲書, pp.172-174; 原田 前掲論文, p.112.

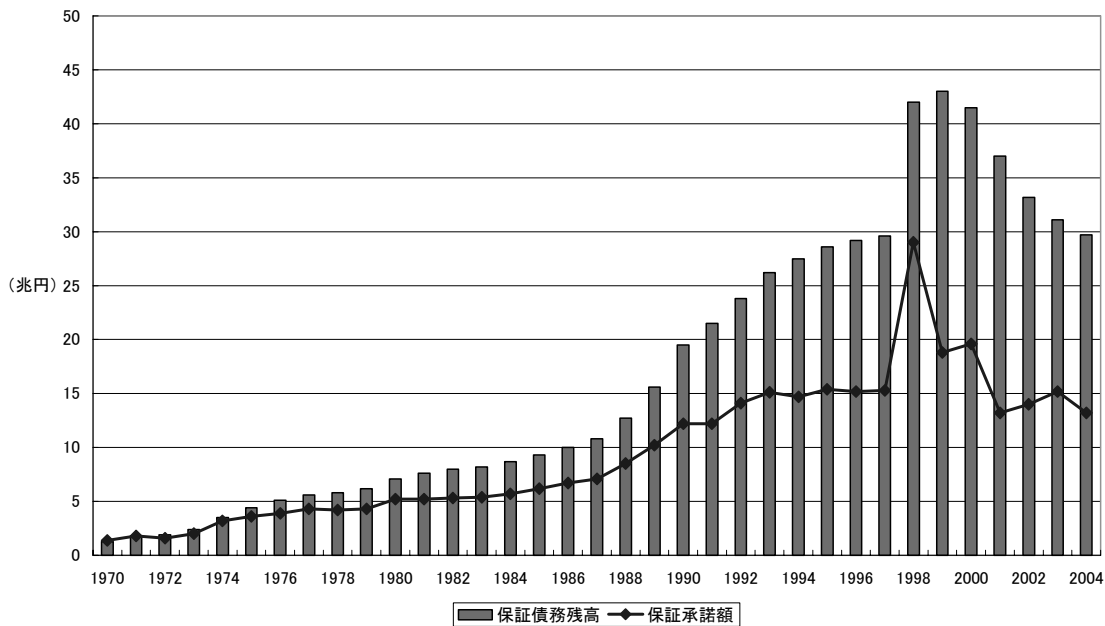
(47) 金融調査研究会「政策金融改革のあり方について（提言）」『金融』No.696, 2005.3, p.10.

(48) 藪下・武士俣編 前掲書, pp.161-162; 岩根徹「都道府県制度融資の実証分析」金融システム研究会編『現代日本の金融システム』10集, 2004.7, p.25.

(49) 若杉敏也・大塚弘規「変わる“自治体金融”」『日経グローバル』No.22, 2005.2.21, pp.11-14.

(50) 土居丈朗「公的金融改革の方向性」伊東隆敏ほか編（祝迫得夫監訳）『ポスト平成不況の日本経済』日本経済新聞社, 2005, p.198; 金融制度調査会 前掲論文, p.13.

図2 信用保証承諾額と保証債務残高の推移



(出典) 藪下史郎・武士俣友生編『中小企業金融入門』東洋経済新報社, 2002, p.178. のグラフに加筆修正して作成。データは全国信用保証協会連合会『信用保証制度の現状』平成17年度版に基づく。

信用保証制度は、金融機関からの融資に保証を付けることで、資金供給を円滑化する仕組みであり、全国52の信用保証協会を中心に実施されている。信用保証を受けることにより、金融機関の信用リスク負担は取り除かれ、また信用力の面で劣っている中小企業にも、融資の可能性が開かれる。信用保証は全国的な制度であるため、個別企業や地域のリスクを分散させることにより、全体として信用リスクを引き下げる効果も持っている⁽⁵¹⁾。なお財政面への公的関与として、各信用保証協会の所在地の地方自治体は、出捐や貸付を行っている。国も、信用保証の再保険先である中小企業金融公庫を経由した融資、さらには信用保証協会に財政援助を行う地方自治体に対し補助金交付等を行っている。

信用保証の承諾額及び債務残高は、平成10年度（1998年度）に急増している（図2）。これは平成10年秋に導入された中小企業金融安定化特別保証制度の影響によるものである。この特別保証制度では、保証要件が一般の保証に比べて大幅に緩和されたため、当時「貸し渋り」への対応に追われていた中小企業が殺到した。同じ時期に、保証債務残高に対する代位弁済額の比率も上昇し（図3）、財務内容が悪化して赤字に転落する信用保証協会が増加した。平成15年度（2003年度）は、足利銀行一時国有化の影響で保証承諾額が急増した影響もあって、栃木県信用保証協会が初めて赤字を記録したほか、全国で17協会が赤字となった⁽⁵²⁾。

信用保証制度は確かに地域の中小企業の資金繰りを円滑化し、倒産を抑制する効果を持っている。しかし、代位返済が増大すると、信用保証協会の財務は悪化し、出捐している地方自治体等の公的負担が増加することになる⁽⁵³⁾。特に上記の特別保証制度のような緊急避難的の制度は、企業の自助努力を阻害する可能性もある⁽⁵⁴⁾。経営が悪化した中小企業をただ延命させるのではなく、財務状況の抜本的な改善を促すような制度づくりが要請されている。

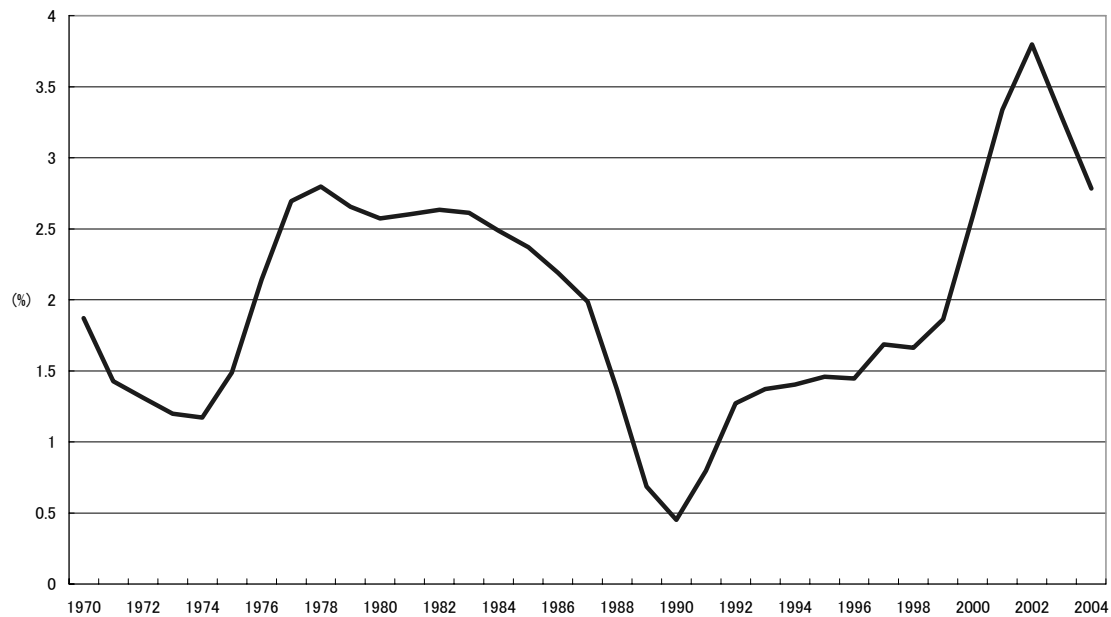
(51) 家森信善『地域金融システムの危機と中小企業金融』千倉書房, 2004, pp.65-66.

(52) 若杉・大塚 前掲論文, pp.14-25.

(53) 棚瀬桜子「信用保証制度が企業倒産を封印している」『エコノミスト』No.3701, 2004.7.27, pp.88-89.

(54) 家森 前掲書 pp.77.

図3 代位弁済率の推移



(出典) 全国信用保証協会連合会『信用保証制度の現状』平成17年度版より作成。

(4) 政策金融の問題点 ー特に借り手の立場から

本項の最後に、再度栃木県内の事例にも立ち戻りつつ、借り手の立場からみた政策金融の問題点をまとめておきたい。

足利銀行一時国有化後に創設された緊急セーフティネット資金制度は、かなりの企業が、運転資金の予防的手当のために利用したとして評価されている。県内に金融面の不安感が広がり、信用収縮の傾向も見られた状況で、多くの企業があらゆる手段を使って資金確保に動いたのは当然のことだろう。ただ、結果的に見ると、企業間信用が回復していくなかで、緊急セーフティネット資金の相当な部分が、結局使われない予備的な資金にとどまったことも事実である。栃木県のケースに限らず、同じセーフティネットの意味を持つ中小企業金融安定化特別保証制度を利用して、金融機関が、中小企業の必要としない資金を無理に融資した事例なども報じられている⁽⁵⁵⁾。

その一方で、必要な資金を調達するために政策金融を利用することは困難であるとする中小企業も少なくない。その主な理由としては、融資対象となるための要件が厳しすぎること、審査が厳しく、時間がかかること等が挙げられている⁽⁵⁶⁾。また、温泉観光地の視点からは、装置産業として必要な設備資金を借りるには、政策金融の使い勝手が良いとは言えないことも指摘されている。

融資要件の厳しさの例としては、まず、過去に返済を延滞した企業を融資対象外とする対応を問題視する指摘がみられる⁽⁵⁷⁾。さらに、法人税・所得税、事業税等を滞納していないことが、制度融資等の条件になっている場合も多く⁽⁵⁸⁾、赤字が恒常化している中小企業にとっては資

(55) 奥田由意「信用保証制度見直し必至で危惧される中小企業金融の前途」『週刊ダイヤモンド』No.4056, 2004.11.13, p.51.

(56) 若杉・大塚 前掲論文, pp.16-25.

(57) 奥田 前掲論文, p.52. に、借り手企業の声として紹介されている。

(58) 甲賀伸彦「融資を引き出すための金融機関との上手な付き合い方 (12) 民間金融機関の『制度融資』とは」『税理』47巻15号, 2004.12, pp.140-141. は、代表例として東京都の制度融資の要件を紹介している。

金調達への大きな壁となっている⁽⁵⁹⁾。ただこうした措置を緩和することは、借り手側の規律を弱める結果にもなりかねない。

地域にとっては重要であるものの、資金調達が困難な地元企業に対し、補完的な資金供給を行うことは、今後とも政策金融の重要な任務であろう。その任務を果たすために、政策金融は、地域における資金ニーズの所在について、よりきめ細かい目配りを行う必要がある。

3 政策金融の今後の動向

政府系金融機関を中心とする政策金融については、かねてより経済財政諮問会議を中心にして改革に向けた検討が進められてきた。平成14年12月13日には「政策金融改革について」が公表され、平成16年度までは金融システム不安の動向を考慮して、金融円滑化のため政策金融を引き続き活用するとしたものの、その後は改革措置を速やかに実施するとの方針が打ち出された。平成17年度に入って、政策金融改革をめぐる論議は活発化し、11月29日には改革の基本方針が決定された。

政府系金融機関8機関に関して、上記基本方針は、平成20年度中に貸出残高を対GDP比で半減させること、一機関への統合を基本とした大胆な統合集約化を行うことを提言している。また、現在の直接融資中心の業務を、民間金融機関を通じた間接融資や債務保証へと移行させることにも言及している⁽⁶⁰⁾。中小企業関連では商工中金を完全民営化するほか、中小公庫や国金公庫を他の機関ともあわせて統合する案が打ち出されている。

さらに、貸出残高削減の観点から、中小公庫や国金公庫の融資業務が大幅に見直される見通しとなっている。今のところ中小企業に対する直接融資を全面的に廃止するというところまで検討が進む可能性は低いが、政策金融によって直接融資を実施することそのものの根拠が薄いとして、信用保証等に移行していくことが望ましいとする指摘もある⁽⁶¹⁾。

信用保証制度についても、見直しの動きが盛んになっている。中小企業政策審議会基本政策部会は、平成17年6月20日に「信用補完制度のあり方に関するとりまとめ」を公表した。このとりまとめは、これまで一律であった保証料率に、借り手の信用リスクに応じて差をつけることを提案している。また、これまで信用保証の付与によって融資額が100%保証され、金融機関が借り手の財務状況を監視するインセンティブが失われていたとの考え方に立って、新たに部分保証を導入する案を示している。具体的には、ある金融機関の保証付融資が一定以上の代位弁済を招いた場合、その金融機関に対し事後的に負担金を求めること等が想定されている⁽⁶²⁾。

政策金融が地元企業に対して果たす役割は、大きな変容をこうむりつつある。上述のような

(59) 鬼怒川温泉を擁する栃木県藤原町ほか近隣の計1市3町は、平成15年12月から16年1月にかけて実施された地域再生構想の提案募集に際し、『『日光国立公園』観光新生プロジェクト』を政府に提出した。このプロジェクトは、温泉地のホテル・旅館業者の固定資産税を軽減し、それによる自治体の減収分を特別交付金で補填することを内容とするものであった。ただしこの提案は、所管である総務省によって「地域再生の趣旨にそぐわない」と評価され、採用されなかった。その後藤原町は、平成16年2月に地域再生本部が策定した「地域再生推進のためのプログラム」に基づいて地域再生計画を作成し、内閣府の認定を受けているが、この中には固定資産税軽減等の内容は含まれていない。「地域再生（第1次提案募集）に関する当室〔註：内閣官房地域再生推進室〕と各府省庁とのやりとり（総務省分）」〈http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiikisaisei/osirase/040227/soumu_s.pdf〉内の記述を参照。

(60) 経済財政諮問会議「政策金融改革の基本方針」2005.11.29, pp.1-5.

(61) 金融制度調査会 前掲論文, pp.12-13.

(62) 村本孜「公的信用補完制度見直しの中小審小委報告」『金融財政事情』56巻25号, 2005.7.4, pp.32-35.

改革が進んだ場合、中小企業が政府系金融機関から融資を受ける際の金利が引き上げられたり、融資額自体が削減される可能性がある。さらに信用保証についても、保証料が上昇したり、そもそも保証の承諾を受けられない企業が増加するものと考えられる。ただ、「官から民へ」という構造改革の一環をなす政策金融見直しの方向性そのものが変化することは考えにくい。地元企業としては、構造改革の大きな流れを所与としながら、地域密着型金融といった民間の地域金融機関の動きもにらみつつ、あるべき金融面での対応を探る努力が今まで以上に求められると言えよう。

結びに代えて ー金融面での「地方再生」は可能かー

「地方再生」の観点から、地域金融や政策金融の動向や可能性を検討することで、まとめたい。

近年の金融システムの大きな変化の流れは、間接金融から直接金融への移行という方向性を示している。金融審議会が平成14年9月にとりまとめた「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」は、銀行における預金や貸出を中心としたシステム（産業金融モデル）に比し、市場を介した資金仲介を軸とするシステム（市場金融モデル）が今後はより重要になるとして、証券市場の改革促進や、市場と企業・個人の間で資金仲介を行う専門的サービス（市場型間接金融）の開拓などを提起している⁽⁶³⁾。

地域の金融においても、信用保証の付与制度が導入されて以降（平成12年4月）、企業による私募債の発行が増加する傾向にあり、資金調達において直接金融的手法が定着しつつある⁽⁶⁴⁾。また企業に対する金融機関の貸出債権等を担保にした証券（ローン担保証券：CLO）や、各種の企業が発行する社債を金融機関がまとめて引き受け、これらを担保として発行する証券（社債担保証券：CBO）を利用して、資金を調達する手法が開発されている。東京都が行政主導で平成12年3月に実施して以降、この証券化の手法は他の地域にも広がりを見せている⁽⁶⁵⁾。

大企業にとどまらず中小企業においても、直接金融の手法を活用する可能性があることは事実としても、「情報の不完全性」を前提とする限り、やはり従来の間接金融、すなわち融資取引関係に依存する部分は大きい⁽⁶⁶⁾。金融機関に対して地域密着型金融の推進が要請されるのは、まさにこうした中小企業金融の制約に関する認識が一般的であることの現れである。特に、企業が抱える擬似エクイティ的借入金の存在を重視したデット・デット・スワップの促進、担保や保証に依存しない融資手法の模索などは、資金調達力が十分にあるとは言えない地域の企業が、事業を存続させつつ活力を取り戻そうとする上で、極めて重要な試みとなりうる。今後はそれぞれの企業や金融機関が、直接金融的手法も含めた多様な資金調達・資金供給方法を活用しつつ、総合的に金融の円滑化を進めていくことができるかが、地域の課題としても問われている。

(63) 金融審議会「中期的に展望した我が国金融システムの将来ビジョン」2002.9.30.
<http://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/siryuu/f-20020930-2b.pdf>

(64) 堀内 前掲論文, pp.48-49; 正木隆行・福井茂樹「多様化する中小企業金融ービジネスローン・私募債を軸にー」『中小公庫マンスリー』52巻2号, 2005.2, pp.29-31.

(65) 越坂淳「東京都債券市場構想ー自治体金融政策としての証券化・CLO/CBO」『信用保険月報』46巻3号, 2003.3, pp.2-9.

(66) 堀内 前掲論文, p.66.

地域活性化に関する金融面での取り組みとしては、近年、いくつかの新しい動向も見られる。代表的なものとしては、「地域再生ファンド」が挙げられよう。金融機関から地元企業の債権を買い取り、再生を目指す地域再生ファンドは、地方銀行などの主導で設立が相次ぎ、平成17年4月現在、全国で43を数えている⁽⁶⁷⁾。地域再生ファンドが再生すべき企業の経営に関与し、経営全般の見直しを行って、事業再生を果たす事例も現れている。しかし、金融機関の債権譲渡先としての機能が中心で、事業再生への展望が明確にならない事例も多い。ファンドのあり方については、今後とも検討が必要であろう⁽⁶⁸⁾。

さらに、地域での新しい取り組みとして、「NPOバンク」や「コミュニティ・クレジット」等があり、具体的な事例も現れている。「NPOバンク」は、地域の課題解決や地域資源の活用などに取り組みNPOを、融資によって支援する市民団体であり、北海道、長野、東京などに設立されている⁽⁶⁹⁾。一方、「コミュニティ・クレジット」は、地元企業がグループを形成し、そのグループ全体の信用に基づいて金融機関から融資を受けて、地域への貢献度の高い事業に資金を提供するスキームで、神戸等における実績がある⁽⁷⁰⁾。

こうした多様な金融手法が地域で活用されるようになるなかで、最終的に問題となるのは、それぞれの地域で金融を通じた事業再生、地域活性化のノウハウに明るい人材を確保できるかという点であろう。地域再生ファンドを利用した事業再生の担い手（ターンアラウンド・スペシャリスト）の重要性については、既に指摘も見られるが⁽⁷¹⁾、各種の新しい金融手法を地域活性化に利用しようとする上でも、金融のみならず法務・税務・会計等に精通した人材が必要である。東京圏に集中しがちな専門家と当初は連携しつつも、将来的には地域のなかで人材を確保していくことが強く望まれる。

地域金融機関は、地域における金融の専門集団として、新たな金融手法を用いた地域活性化への取り組みに積極的に参画し、その専門性を発揮すべきであろう。政策金融も、今後はこれまでも増して、新たな金融手法に先駆的に取り組み、民間金融機関に対するコンサルタントとして活躍することが求められている⁽⁷²⁾。地方自治体や地域の企業を含めて多様な参加者が知識と経験を結集し、いかに金融面から「地方再生」を果たしていくかが、それぞれの地域で問われている。

(おくやま ひろゆき 財政金融課)

(67) 「地域再生 43ファンド、1200億円超」『日本経済新聞』2005.4.19.

(68) 小池・井上 前掲書, pp.186-190.

(69) 上田真弓「コミュニティビジネスへの金融支援」『金融財政事情』55巻44号, 2004.11.22, pp.46-50; 寺井芳隆「芽を出すコミュニティーファンド」『日経地域情報』No.435, 2004.3.15, pp.33-37. 「NPOバンクについて」コミュニティ・ビッグバン・プロジェクトホームページ < <http://www.aseed.org/bigbang/npobank/index.html> >

(70) 藤森朝詩「コミュニティ・クレジットと地域金融の新たな方向」『銀行法務21』47巻9号, 2003.8, pp.18-23.

(71) 小池・井上 前掲書, pp.190-194.

(72) 村本 前掲注 (29), p.200.