

平成 30 年 3 月 29 日

政策金融のあり方について

一般社団法人全国銀行協会
一般社団法人全国地方銀行協会
一般社団法人第二地方銀行協会
一般社団法人全国信用金庫協会
一般社団法人全国信用組合中央協会

1. 現状

これまで全国銀行協会（以下「全銀協」という。）、全国地方銀行協会（以下「地銀協」という。）、第二地方銀行協会（以下「第二地銀協」という。）、全国信用金庫協会（以下「全信協」という。）、全国信用組合中央協会（以下「全信中協」という。）は、政策金融機関のあり方に関して、「民間にできることは民間に委ねる」という「民業補完」を原則とし、この民業補完が適用されるケースを「危機時」と「平時」に区分して考えた場合、前者においては、世界的な経済危機や大規模な自然災害からの復旧・復興支援等、そのインパクトが甚大かつ影響期間が想定し難いケースに限定されるべきであり、また、後者においては、信用リスクの観点から民間金融機関が十分にリスクテイクできない企業に対する支援に限られるべきであると主張してきた。確かに、会員の取組みでは、本来政策金融機関に期待される分野において、政策金融機関との連携・協業の好事例が多数確認されるが、その一方で、競合事例についても数多く報告されており、全体としては遺憾ながら必ずしも「民業補完」の原則が徹底されているとは言い難い状況にある。

実際のところ、政策金融機関の役割が期待される中小企業の再生ステージ等において、政策金融機関と民間金融機関の間での意義深い連携・協業の取組みが見られ、会員の中には、このような事例を好事例として行内に広く共有、政策金融機関との連携を促進している例がある。他方、都銀、地銀協、第二地銀協での調査では、業態を問わず、多数の競合事例が見られる。例えば、都銀 2 行の調査（両行ともに悉皆的な調査ではなく、調査方法は異なる）においては、それぞれが個別に調査した結果の単純合算であるが、合計で 277 件の競合事例があるとされている（昨年実施の調査。うち日本政策金融公庫 168 件、商工組合中央金庫 80 件、日本政策投資銀行 26 件、等）。また、地銀協の調査では 424

件（同左。うち日本政策金融公庫 260 件、商工組合中央金庫 109 件、日本政策投資銀行 5 件、等）、第二地銀協では同 129 件（同左。うち日本政策金融公庫 74 件、商工組合中央金庫 49 件、日本政策投資銀行 1 件、等）の事例があると報告されており、いずれも日本政策金融公庫および商工組合中央金庫の事例が多く、競合状況が課題となっている。競合の要因としては、会員より、民間金融機関が本来手がけることのできる分野に対し、政策金融機関によって民間金融機関の金利や市場レートとは大きく乖離した低い金利が適用されているといった制度面、あるいは民間金融機関によってすでに組成段階にある案件や正常先等への営業提案といった運用面の両面からの指摘が挙げられている。このうち、制度面について金利を見ると、競合案件においては、政策金融機関の適用金利が民間金融機関の半分程度との分析がある。民間金融機関の中には、政策金融機関との協業の結果、政策金融機関の提示する低い金利が既存融資取引を含めた金利条件のベンチマークとなってしまうケースも見られ、円滑な官民協調の妨げとなっていることもある。また、この制度面については、危機対応の対象事象や適用期間が適切であるか、平時において創業・起業といった政策的サポートや再生支援等の官の支援が期待される分野以外に多くの制度がないか、検証される必要もあると考えられる。

2. 基本的な考え方

上記のような現状に鑑み、私どもとしては、政策金融のあり方として、以下のような基本的な考え方が重要と考える。

- (1) 危機対応の対象事象や適用期間について、危機の影響の甚大さや影響期間の見極めが難しい真の危機時以外は、信用保証制度も活用しつつ、民間融資にて対応することを原則とすること
- (2) 平時における政策金融機関の融資制度（含む金利）等の見直しについて、民間金融機関の意見も踏まえて進められること
- (3) 政策金融機関と民間金融機関との間において、融資制度の運用状況等について定期的に意見交換を実施し、その内容が各政策金融機関のガバナンスに適切に反映される枠組みが構築されること

上記のうち、まず危機対応については、リーマンショック等の世界的な経済危機や東日本大震災のような大規模な自然災害といった真の危機が対象事象とされるべきであり、また、危機対応の必要性、あるいはその継続の必要性につ

いて客観的に判断できるよう、発動条件を可視化することも検討されるべきである。そして、真の危機に必要な流動性や設備資金の供給といった対応が一巡した場合、あるいは真の危機以外の事象に対しては、信用保証制度も活用しつつ、民間融資により対応することを原則とするべきである。

次に、政策金融機関の融資制度は、民間金融機関の意見も反映させながら、そのあり方について検討されるべきである。具体的には、信用リスク面で対応が難しい中小企業・小規模事業者等に対して政策的サポートが必要となる分野・領域について、政策的支援の担い手、支援の方法（含む官民協調）、期間等のあり方を、民間金融機関の意見も踏まえて検討されるべきである。また、政策金融機関の金利は、民間金融機関のプライシングにも影響を与えるため、民間金融機関の調達構造やスプレッドに関する考え方等を踏まえつつ、その水準が検討されるべきである。併せて、貸出に至るプロセスについては、民業補完の原則を踏まえて、個別案件ごとに民間金融機関による対応可否について検証がなされるべきである。

さらには、各政策金融機関において、運用面での状況や課題に関して民間金融機関との意見交換を定期的の実施し、その内容が当該政策金融機関のガバナンスに適切に反映されるような実効的な対話のフレームワークが構築されるべきである。既に日本政策投資銀行と民間金融機関の間では定期的な対話の枠組みがあるが、他の政策金融機関においても同様に設定されるべきである。

3. 対応の方向性

現在、全銀協・地銀協・第二地銀協・全信協・全信中協では、関係省庁と連携のうえ、日本政策金融公庫とも合意し、制度面等に関する相互理解を進めている。金融庁の平成29事務年度金融行政方針では、「公的金融は、民業補完を旨としつつ、民間金融と連携・協力して地域経済の発展を下支えする等の役割を担っている。こうした観点から、公的金融と民間金融の競合等の実態を調査するとともに、政府系金融機関、民間金融機関、関係省庁と意見交換を行い、地域金融・中小企業金融の分野における公的金融と民間金融の連携・協力を含む望ましい関係のあり方について議論を行う。」とされており、民間金融機関としても、先に挙げた基本的な考え方に沿って制度面等の協議・見直しが進むよう意見発信を行うとともに、関係省庁等と相互信頼にもとづき連携を深めていく。

なお、商工中金については、本年1月に「商工中金の在り方検討会」から公表された提言では、今後4年間で経営改善・事業再生・事業承継等の課題を抱える中小企業の支援に重点的に取り組むビジネスモデルへの転換に注力する一方で、その他分野の融資は縮小すること、現行の危機対応業務から災害対応を除き全面撤退し、今後は真の危機時の流動性供給に絞って対応すること、外部からの取締役招聘、第三者委員会設置による強力なガバナンス態勢とすること、4年間の取組みの徹底検証を踏まえ、完全民営化の実行への移行を判断すること、などとされている。今後、新たな取組み方針が具体的に示されるとともに、民間金融機関との密な連携や協業の好事例が積み上がるよう、民間金融機関との深度ある対話の機会が設定されることを期待している。

私どもとしては、引き続き中小企業や小規模事業者の創業支援や事業再生・事業承継等の領域において対応力を強化し、地域経済の活性化支援、ひいては日本経済の持続的成長に向けた取組みを深めていく所存である。そして、このような取組みを実現するため有効な政策金融機関との連携・協業をさらに進めるべく、必要な官民連携を強化していく。

以 上