ISFJ2019　　政策フォーラム発表論文

零細企業に対する信用保証を拡大すべきか？[1]

～2018年の制度見直しの評価～

日本大学
鶴田大輔研究会
金融分科会
大木詩織[2]
大倉夢有理[3]
熊谷渚[4]
寺内公希[5]
佐々木駿翼[6]

2019年　11月

[1]本稿は、2019年12月07日、08日に開催されるISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2019」のために作成したものである。本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

[2]日本大学経済学部金融公共経済学科
[3]同上
[4]同上
[5]同上
[6]日本大学経済学部経済学科

要約

本稿は、2018 年 4 月に改正された新しい信用補完制度に注目し、小規模事業者[7] への信用保証の限度額が 1250 万円から 2000 万円に拡大したことは適切であったのかを分析する。その上で、小規模事業者に対しての望ましい信用保証制度について提言を行う。日本の全企業数において小規模事業者数の占める割合は非常に高い。具体的には 2016 年において大企業は 1.1 万者、中小企業は 53 万者、小規模事業者は 305 万者となっている。このことから日本経済に占める小規模事業者の重要性は高いと考えられる。近年、保証債務残高などの傾向から信用保証を利用する中小企業者が減少してきている。また近年の休廃業・解散の傾向から小規模事業者数が減少傾向にあるため、資金需要が低迷している。

これらのことから本稿の問題意識として以下の四点を挙げる。第一に小規模事業者が減少しているにも関わらず、保証限度額を増加することは無駄な支援の増加に繋がり、本来市場から退出すべき企業が生き残ってしまう可能性がある。第二に小口零細保証は 100%保証であるため、金融機関が信用保証協会に対して過度に信用リスクを移転するという問題が生じる。そのため限度額の増加により保証債務残高が増加し代位弁済率（デフォルト率）が上昇する可能性がある。第三に 80%保証であれば、第二の問題である、過度のリスク移転により代位弁済率が悪化する可能性が低いと考えられる。第四に 100%保証であるため、小口零細保証において、貸し手である金融機関が審査やモニタリングに係るインセンティブを失っている可能性がある。

以上の問題意識より本稿では以下のような仮説を検証した。

① 小口零細保証[8]の保証額が拡大すると代位弁済率が上昇するのではないか。
② 業態別で、小口零細保証の保証額拡大が代位弁済率に与える効果が異なるのではないか。
③ 小口零細保証、100%保証、80%保証を比較すると、1 件当たりの保証債務残高の増加が代位弁済率に与える影響はどちらのほうが大きいのか。
④ 小口零細保証に加え、セーフティネット保証、創業保証等の 100%保証や 80%保証がどの程度、中小企業向け貸出残高を促進させているのか。

仮説①から仮説③は制度のコストに着目した分析であり、信用保証を拡大したときにどれくらい代位弁済率を悪化させるのかを明らかにする。仮説④は制度の社会的なベネフィットに着目した分析であり、信用保証の拡大が制度の目的である中小企業向け貸出の促進にどれくらい効果があるかを明らかにする。

これらの内容を踏まえて、我々は金融機関（銀行、信用金庫）のパネルデータに基づき回帰分析を行った。分析の結果は以下の通りである。

① 小口零細保証の保証額の拡大により代位弁済率が増加することが分かった。つまり、金融機関のモラルハザードにより、小規模事業者の信用リスクが過度に小口零細保証に転嫁されていると解釈できる。
② 信用金庫は小口零細保証の 1 件当たりの保証債務残高に伴い代位弁済率を増加させたが、銀行は増加させなかった。つまり、小口零細保証を拡大すると信用金庫において代位弁済率が上昇することが分かった。

---

[7] 本稿では、小規模事業者と零細企業を同様のものと定義する。

[8] 本稿では、「特別小口保険に係る保証」と「小口零細企業保証」を総称して小口零細保証制度とする。

③ 80%保証と 100%保証を比較すると、1 件当たりの保証債務残高の増加が代位弁済率上昇に与える影響は 100%保証のほうが大きいことが分かった。つまり、金融機関による信用保証協会に対する過度なリスク移転は 100%保証において深刻であると解釈できる。また、80%、100%保証、小口零細保証を比べると、小口零細保証において 1 件当たりの保証債務残高の増加が代位弁済率上昇に与える影響が最も大きかった。
④ 小口零細保証が中小企業向け貸出を促進する効果は有意ではなかった。また、80%保証と 100%保証を比べた場合、すべてにおいて 80%保証の方が中小企業向け貸出を促進する政策効果は大きいと言えることが分かった。特に信用金庫において、100%保証が中小企業向け貸し出しを促進する効果は統計的に有意ではなかった。つまり、80%保証において本来の制度の目的である、中小企業向け貸出を促進する効果が大きかった。

以上のことから、小口零細保証の限度額拡大は社会的なコスト増加させるにもかかわらず、社会的ベネフィットを増加させないことが明らかになった。この分析結果に基づき，我々は 4 つの政策提言を行う。

① 2018 年の見直し前の小口零細保証の保証限度額である保証額 1250 万円を超える部分についての保証割合を 80%に統一する。これにより、金融機関による保証を過度に利用したリスクの移転を緩和することができる。また、80%保証の方が政策効果が大きいことから、情報の非対称性に伴う過少供給の問題を緩和でき、社会的ベネフィットを高めることができる。
② 小口零細保証の代位弁済率が高い金融機関においては、全ての保証を 80%保証に統一し、小口零細保証の限度額を保証見直し前の 1250 万円とする。これにより代位弁済率が高い一部の金融機関（信用金庫）が信用保証制度に対して過度にリスク移転をするインセンティブが弱まるため、社会的なコストを抑制できる。
③ 小口零細保証に対してリスク考慮型保証料率を導入する。これにより借り手の小規模企業が、信用保証を利用してリスクが高い投資をしなくなるため、代位弁済率の低下を通じて社会的なコストを抑制できる。
④ 信用保険の小口零細保証のてん補率を普通保険と同じ水準である 70%に設定する。これにより信用保証協会が金融機関をモニタリングするようになるため、代位弁済率が低下し、社会的ベネフィットを拡大することができる

我々の分析結果から、現状の制度では小規模事業者に対する信用保証制度は拡大すべきではない。ただし、以上のような社会的コストを抑制する政策を導入したうえで、小規模事業者に対する信用保証制度を拡大すべきと考える。

目次

第１章　現状分析
第１節　信用保証協会及び信用保証制度の仕組み
第２節　信用保険制度の概要
第３節　信用保証制度の概要
第４節　リスク考慮型保証料率の概要
第５節　信用補完制度の改正変更点
第６節　信用保証の利用状況
第７節　小規模事業者の近況
第８節　信用保証制度の意義と問題点
第 1 項　小規模事業者に対する信用保証の必要性
第 2 項　小規模事業者に対する信用保証制度を拡大することの弊害

第２章　問題意識

第３章　先行研究及び本稿の位置付け
第１節　インセンティブ問題が引き起こすモラルハザード
第２節　本稿の独自性

第４章　実証分析
第１節　保証額が拡大すると代位弁済率が上がるのか
第 1 項　問題意識
第 2 項　小口零細保証に関する分析
第２節　業態別による代位弁済率の増加の有無
第 1 項　問題意識
第 2 項　業態別分析結果
第３節　100%保証及び 80%保証における代位弁済率の分析
第 1 項　問題意識
第 2 項　分析
第４節　中小企業向け貸出残高に促進効果はあるのか
第 1 項　問題意識
第 2 項　中小企業向け貸出残高促進に関する分析

第５章　政策提言
第１節　政策提言の概要
第２節　限度額拡大分に対する部分保証の適用
第３節　保証割合の見直しによる金融円滑化

第４節　リスク考慮型保証料率の導入
第５節　信用保証協会へのインセンティブ付け
第６節　政策提言と本稿のまとめ

参考文献・データ出典

はじめに

本稿は零細企業向け小口零細保証制度の経済学的な意義及び問題点を明らかにしたうえで、本制度が零細企業のデフォルトや貸出の促進にどのような影響を与えるのか、実証的に分析する。分析結果を踏まえ、零細企業に対する信用保証を拡大すべきかどうかを解明し、零細企業向けの貸出に対する信用保証制度である小口零細保証制度について政策提言する。

中小企業・零細企業は日本企業の 99.7%を占め、その中でも零細企業は 85.1%を占めている。そのため零細企業は小規模ではあるものの、市場を機能させる上で非常に重要性のあるものといえる。また、2018 年に信用保証制度が改正され、小口零細企業保証の限度額が拡大された。これを受けて零細企業は十分な資金調達を行いやすくなった。小口零細保証制度は信用保証制度の中でも零細企業に限定した保証制度であり、金融機関の融資先である零細企業が債務不履行になった際に、信用保証協会が代理となって返済（代位弁済）するものである。この制度は自己資本及び信用力の乏しさなどの点から資金繰り困難な零細企業が、例え債務不履行に陥ったとしても、金融機関にリスクを与えることなく資金調達を行うことができるため、零細企業の資金調達を容易にさせる利点を持つ。

一方で、零細企業向け貸出市場における情報の非対称性に伴う逆選択・モラルハザードを誘発させる恐れがある。前者には金融機関が零細企業の信用力情報を取得できないことから相対的に金利の高くなってしまったリスクの低い企業が市場から退出してしまうことが考えられる。後者には、金融機関が零細企業の経営情報を取得できないことから零細企業がリスクのかかる経営をするインセンティブが発生してしまうことが考えられる。本稿ではこの問題を意識し、一件当たりの保証債務残高と代位弁済率の関係、および中小企業向け貸出に対する信用保証の影響を統計的に検証する。

金融機関（銀行および信用金庫）のパネルデータを用いた分析により得られた結果は以下の通りである。第一に、小口零細保証の限度額の増加により一件当たりの保証債務残高を増やすと、件数ベースの代位弁済率が上昇する。つまり、保証債務残高を増加させると制度のコストを上昇することを意味する。さらに、金融機関業態別に分析すると、信用金庫においては保証債務残高を増加させると代位弁済率が上昇することが分かった。第二に、小口零細保証及び信用金庫において 100%保証の促進効果が観察されなかった。故に、信用金庫においては、信用保証を利用すると過度に借り手のリスクを移転させているという問題が発生しているにもかかわらず、中小企業向け貸出を促進する効果が観察されていないといえる。また、80%保証の方が中小企業向け貸出を促進する効果が大きかった。

以上の分析結果により、以下の提言を行う。

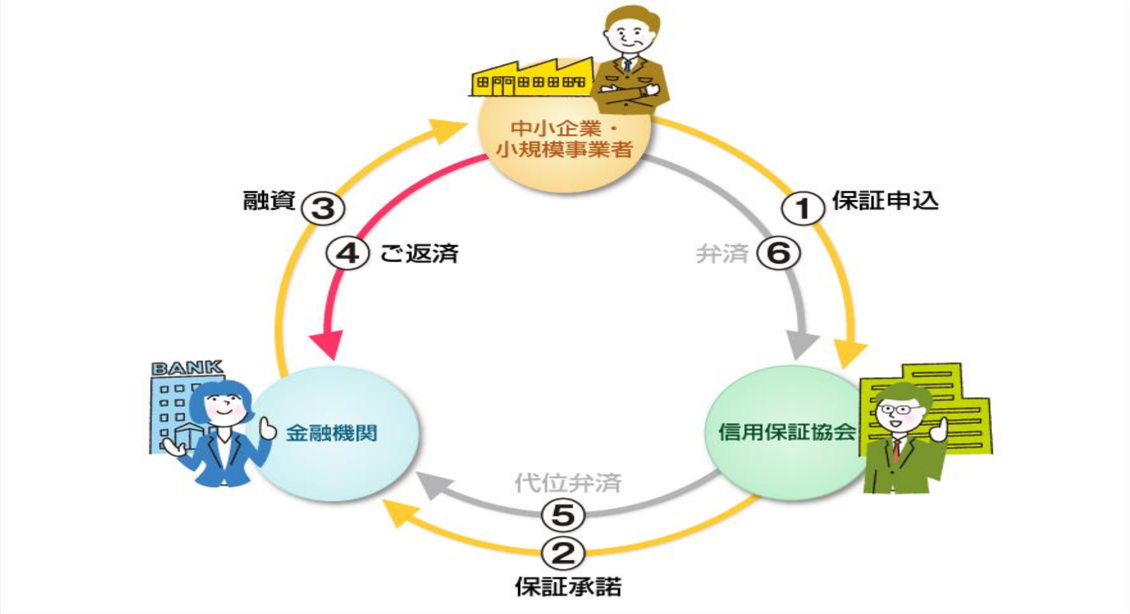
- 提言Ⅰ：小口零細保証の旧限度額（1250 万円）以上の保証割合を 80%へ移行
- 提言Ⅱ：代位弁済率の高い金融機関に対する小口零細保証の保証割合を 80%保証へ移行
- 提言Ⅲ：小口零細保証に対してリスク考慮型保証料率の導入
- 提言Ⅳ：小口零細保証の信用保険に関するてん補率を 70%へ移行

第１章　現状分析

第１節　信用保証協会及び信用保証制度の仕組み

信用保証協会とは信用保証協会法に基づき中小企業・小規模事業者の金融円滑化のために創設された公的機関である。中小企業及び小規模事業者といった信用力に乏しい企業への資金調達を行えるようにするため、信用保証協会は「信用保証」を通じて資金調達のサポートを行う。

図表 1-1　信用保証制度の仕組み



出典：全国信用保証協会連合会 HP

信用保証制度の仕組みは図表 1-1 の通りである。まず借り手である中小企業が信用保証協会へ保証の申し込みを行う。保証申し込みは直接、信用保証協会に中小企業が申込みをするケースと、金融機関経由で保証申し込みを行うケースがあり、後者の方が主流となっている。次に信用保証協会が中小企業の審査を行ったうえで保証の諾否を決め、その結果を金融機関に連絡をする。保証承諾後、信用保証書の交付を受けた金融機関が中小企業に対して融資を行う。最後に返済条件に基づき借入金を金融機関へ返済するというのが一連の流れとなっている。しかし返済ができなくなった場合、信用保証協会が代わりに借入金を金融機関へ返済する。そして借り手が信用保証協会へ返済し終了となる。

上記で説明した信用保証協会が代わりに借入金を支払うことを代位弁済と言う。代位弁済とは債務者が返済不可能となった場合、債権者以外(保証人等)が代わりに支払うことである。信用保証制度における代位弁済とは、中小企業や個人事業主が借入金を金融機関に

返済することが困難な場合、信用保証協会が代わりに金融機関に対する借入金の返済を行うというものである。これにより、金融機関は債務不履行(貸し倒れ)リスクを軽減することができる。

第２節　信用保険制度の概要

日本政策金融公庫と信用保証協会は、保険契約を結んでおり、これに基づいて日本政策金融公庫は信用保証協会に対し保険を引き受ける。信用保証協会は日本政策公庫に保険料を支払う。また、代位弁済した場合、信用保証協会は日本政策公庫に保険金の請求を行う。日本政策公庫は、信用保険の種類に応じて代位弁済した金額のうち約 70%～90%を保険金として信用保証協会に支払う。その後、信用保証協会は、代位弁済した中小企業からの回収金を、受け取った保険金の割合に応じて日本政策公庫に納める。このように日本政策公庫が信用保証の代位弁済リスクを保険によってカバーすることで、信用保証制度のバックアップをしている。これにより資金を中小企業に誘導する役割を果たしている。また、信用保険制度と信用保証制度を総称して、信用補完制度と呼ばれている。本稿で取り上げる小口零細保証のてん補率は 80%である。[9]

第３節　信用保証制度の概要

中小企業は信用力に乏しく、民間金融機関による融資だけでは資金繰りを円滑に進めるのは困難である。そのため、各地方公共団体の信用保証協会が公的な保証人になることにより、中小企業等の資金繰りを円滑にすることが可能になる。信用保証制度は中小企業金融の円滑化を目的とした制度である。

続いて、責任共有制度[10]とは、信用保証協会と金融機関が連帯し責任保証を共有し、中小企業の融資に対して適切な支援を行うことを目的としたものである。2007 年以前は信用保証協会がすべての保証制度において 100%保証を行っていたため、金融機関の融資のリスクがすべて保証によりカバーされ、信用保証協会の負担が多かった。責任共有制度は信用保証協会の負担を軽減するために導入された。

図表 1-2　責任共有制度の方式

[9] その他のてん補率は日本政策金融公庫 HP 参照(https://www.jfc.go.jp/n/company/sme/insurance_system.html)(2019 年 10 月 30 日閲覧)

[10] 責任共有制度対象外の保証制度は全国信用保証協会連合会の HP 参照(http://www.zenshinhoren.or.jp/guarantee-system/hokan.html#a)(2019 年 10 月 30 日閲覧)

出典：全国信用保証協会連合会 HP

図表 1-2 の通り、責任共有制度には部分保証方式と負担金方式の 2 種類がある。部分保証というのは、保証時点から 80%保証であり、代位弁済時には信用保証協会が 80%、金融機関が 20%負担する方式である。次に負担金方式は、保証実行時には信用保証協会が 100%融資を保証するものの、その後の代位弁済に応じて金融機関が代位弁済額の 20%分の負担金を信用保証協会に支払う。結果的に、部分保証方式、負担金方式ともにデフォルト額の 20%分を金融機関が負担する。

第４節　リスク考慮型保証料率制度

信用保証制度における保証料率は中小企業の信用リスクや経営状況によって細分化されている。これをリスク考慮型保証料率という。責任共有対象である保証の保証料率は図表 1-3 上段が適用され、保証料率の範囲は 0.45%から 1.9%である。責任共有外の制度については下段が適用される。リスク考慮型信用保証料率が適用される保証制度は、無担保保険・普通保険（一般関係）、特定社債保険、特定支払契約保険、特定信用状関連特例、経営承継関連特例および中小企業承継事業再生関連特例を利用した保証制度である。これら以外の保険を利用した保証制度(特別小口保険、流動資産担保保険、セーフティネット保証、創業等関連特例等）には、リスク考慮型信用保証料率は適用されない。

図表 1-3　保証料率の区分(単位:%)

区分	1	2	3	4	5	6	7	8	9
責任共有保証料率	1.9	1.75	1.55	1.35	1.15	1	0.8	0.6	0.45
(特殊料率)	(1.62)	(1.49)	(1.32)	(1.15)	(0.98)	(0.85)	(0.68)	(0.51)	(0.39)
責任共有外保証料率	2.2	2	1.8	1.6	1.35	1.1	0.9	0.7	0.5
(特殊料率)	(1.87)	(1.7)	(1.53)	(1.36)	(1.15)	(0.94)	(0.77)	(0.6)	(0.43)

出典:福岡信用保証協会 HP　「信用保証料率について」より筆者作成

本稿で取り上げる小口零細保証については、小口零細保証の保証料率に対しては責任共有外保証料率が適用される。一方、特別小口保険に係る保証はリスク考慮型保証料率の対象外であり、金額に応じて 500 万円以下であれば 0.4%、500 万円超 1,000 万円以下であれば 0.70%、1,000 万円超であれば 0.80%である。[11]

第５節　信用補完制度の改正変更点

近年、10 年ぶりに信用補完制度が大きく見直され、2018 年 4 月 1 日に施行された。この背景には、中小企業の資金需要に一層きめ細かく対応するとともに、信用保証協会と金融機関が連携して中小企業への経営支援を強化することで、中小企業の経営改善・生産性向上を一層進める仕組みを構築することが必要であるという考え方があるからである。

主な変更点として 1. 創業支援の拡充、2. 小規模事業者の支援拡充、3. 事業継承の円滑化、4. 全国規模の危険時への迅速な対応、5. 一層の経営改善や生産性向上を進めていくための仕組みの整備の 5 つがある。本稿では小規模事業者の支援拡充を取り上げる。[12]

図表 1-4　小規模事業者への支援拡充

- 小規模事業者は、資力に乏しい一方で、差別化されたひとつの商品・サービスで市場を勝ち取っている場合も多く、こうした場合には、不良品の排出等で経営が急変すると、再び元の状態に戻るためには長期を要するといったリスクも抱えている。
- このため、金融機関にとっては、事業性評価融資や、その後の適切な期中管理をしていたとしても、十分な資金供給を行いにくいのが実態となっている。
- こうした実態を踏まえ、今般、小規模事業者向けの100%保証の限度額を、現行の1250万円から2000万円まで拡充する。

	特別小口保険に係る保証	小口零細企業保証
対象者	従業員20人以下（商業、サービス業の場合は5人以下） ※普通保険等、他種保険関係が成立している者を除く（併存禁止要件） ※保証委託申込日以前に1年以上、同一地域内で同一業種を行っていること（居住要件） ※保証委託申込日以前の1年間において納期が到来した所得税等を完納していること（納税要件）	従業員20人以下（商業、サービス業の場合は5人以下）
保証限度額	現在 1250万円 → 平成30年4月1日より 2000万円	現在 1250万円 → 平成30年4月1日より 2000万円
保証割合	100%保証	100%保証
保証料率（保険料率）	各協会所定の料率（0.4%）	各協会所定の料率（0.25～1.69%）
てん補率	80%	80% ※ただし、普通保険の場合70%
担保・保証人	無担保・無保証人	無担保・原則第三者保証人は非徴求

出典：中小企業庁 HP

特別小口保険に係る保証、小口零細保証のどちらも保証限度額が 1250 万円から 2000 万円に増加している。小規模事業者は差別化された 1 つの商品・サービスにより経営を行っていることが多いため、外部環境が急変し経営状態が悪化すると、短期間で信用を取り戻すのに時間がかかる。そのため、金融機関は資金供給をしづらいのが実態となっている。こ

[11] 東京信用保証協会 HP（https://www.cgc-tokyo.or.jp/pdf/cgc_sekininkyouyugai-H26.1.pdf）参照。(2019 年 10 月 30 日閲覧)

[12] その他の詳しい改正点は中小企業庁 HP 参照
(https://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/shikinguri/hokan/index.htm)(2019 年 10 月 30 日閲覧)

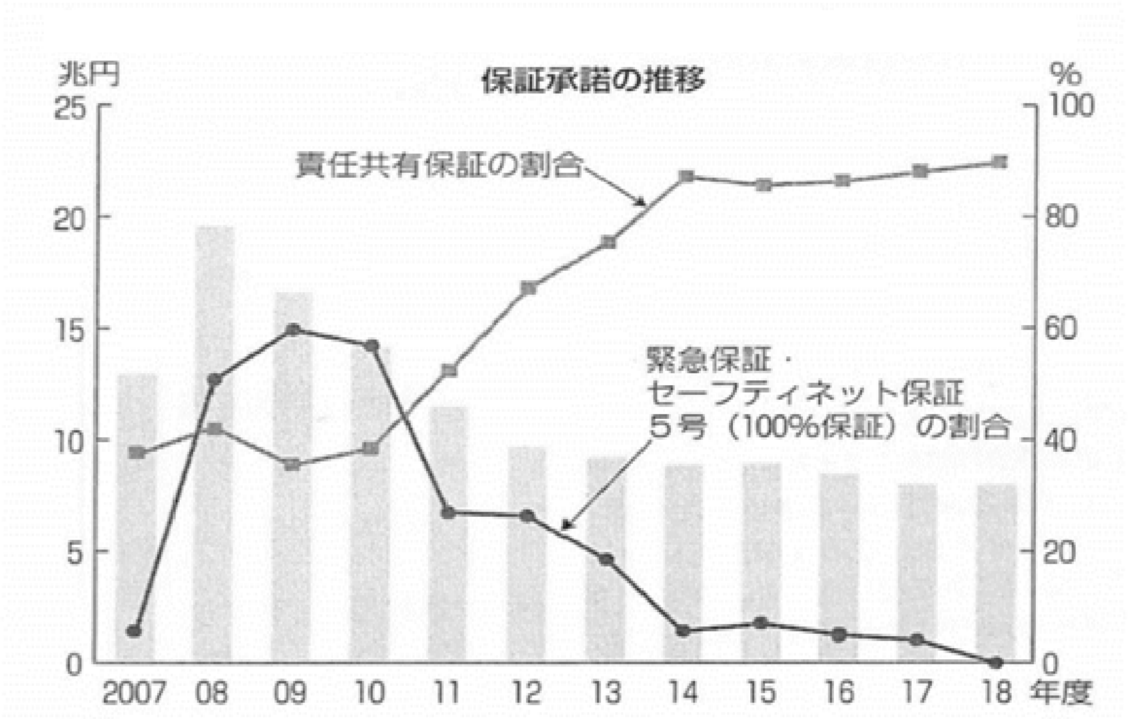
れらの実態を踏まえ、保証限度額を増加させることで、金融機関による資金供給を促進し、企業の継続的な成長を後押しすることが制度改正の狙いであると考えられる。

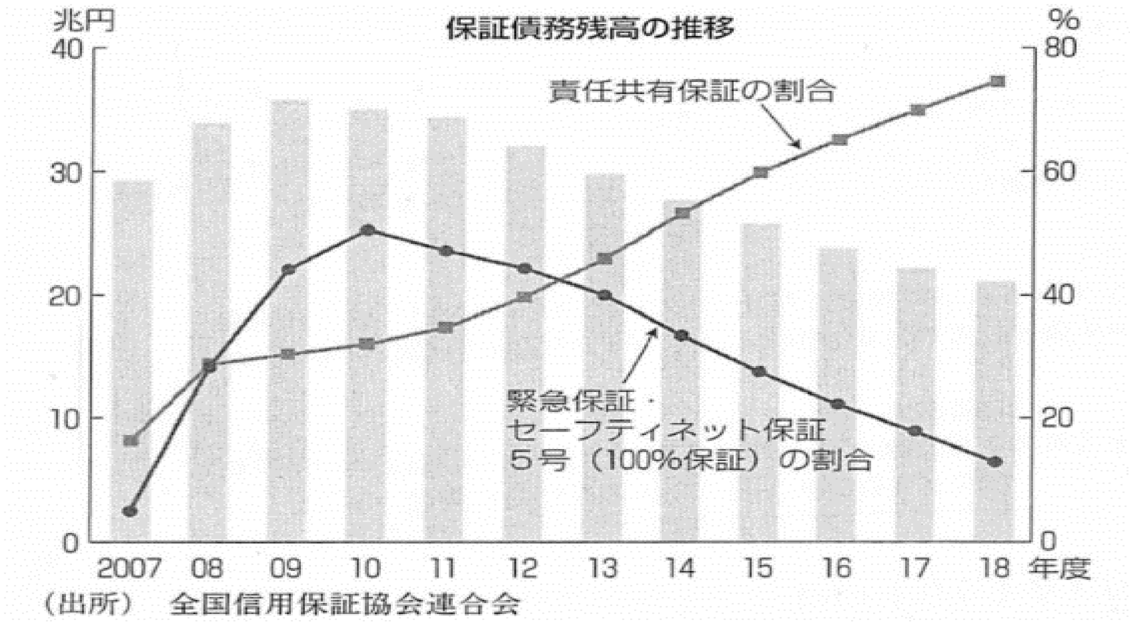
第６節　信用保証の利用近況

図表 1-5 は 2007 年以降の保証承諾額、保証債務残高、責任共有保証、緊急保証・セーフティネット保証 5 号の割合を示したものである。保証承諾額、保証債務残高ともに 2008 年のリーマンショック後に増加しているが、その後は景気の安定とともに減少している。緊急保証・セーフティネット 5 号(100%保証)といった業績が悪化した企業向けの保証制度による、保証承諾、保証債務残高の割合は減少している。同時に、2007 年から開始した責任共有保証の割合が増加している。

図表 1-6 は 1989 年度以降における代位弁済率の推移である。1990 年におけるバブル崩壊から 2002 年まで、代位弁済率は右肩上がりで上昇している。また、同時に保証債務残高も上昇している。この理由として、次の二点が挙げられる。第一に 90 年代初頭において、保証限度額が無担保保証の場合 1250 万円であったものが、8000 万円に増加したことである。第二に、金融危機に対応するために 1998 年に特別信用保証制度が開始し、一時的に保証限度額が倍額（無担保保証の場合 1 億 6 千万円）に増加したことである。このような過去の経験より、保証限度額の増額は代位弁済率の上昇を促すと考えられる。代位弁済率は 2002 年以降の景気回復に伴い減少傾向に転じるものの、2008 年以降のリーマンショックや緊急保証制度により再び増加した。しかし、それ以降の代位弁済率は減少傾向にある。

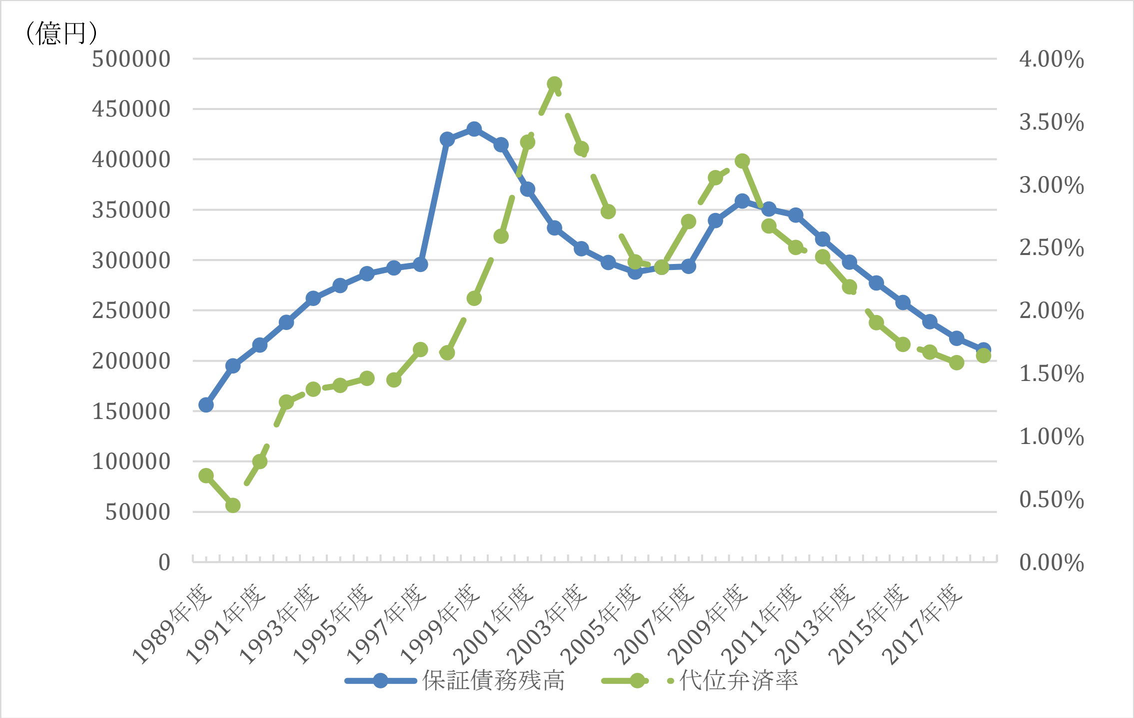
図表 1-5　保証承諾および保証債務残高の推移





出典：小野（2018）P13 より抜粋

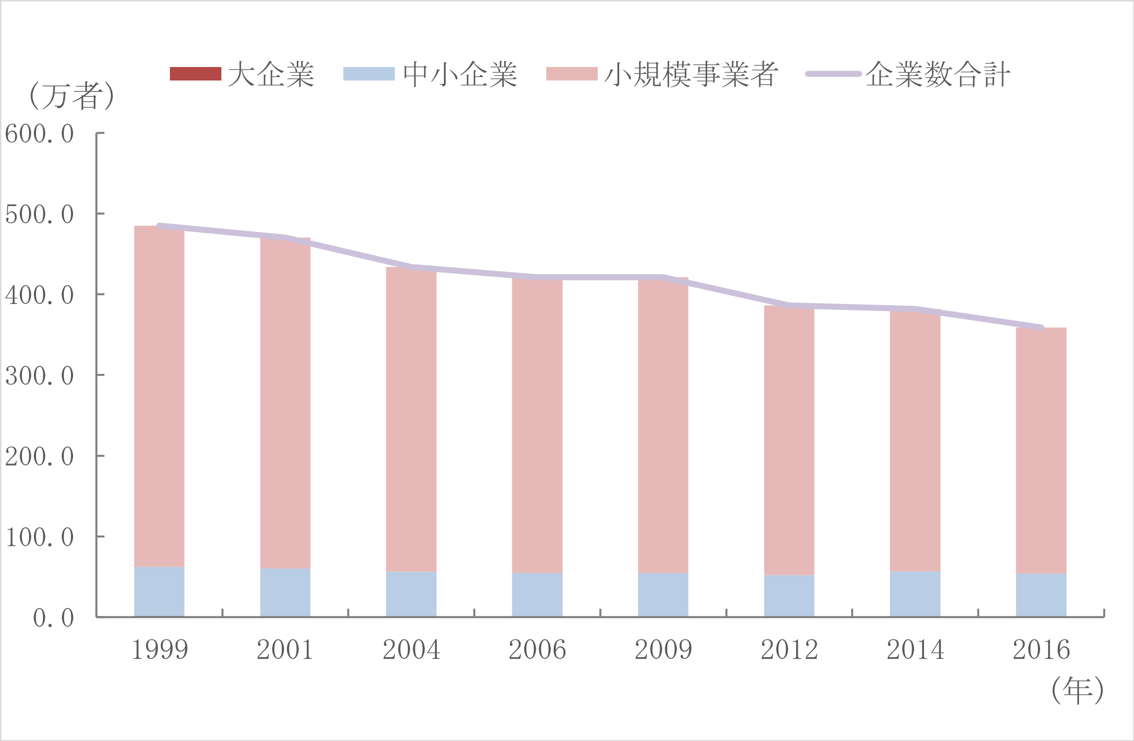
図表 1-6　代位弁済率と保証債務残高の比較推移



出典：全国保証協会連合会 HP 及び『業務要覧』より筆者作成

第７節　小規模事業者の近況

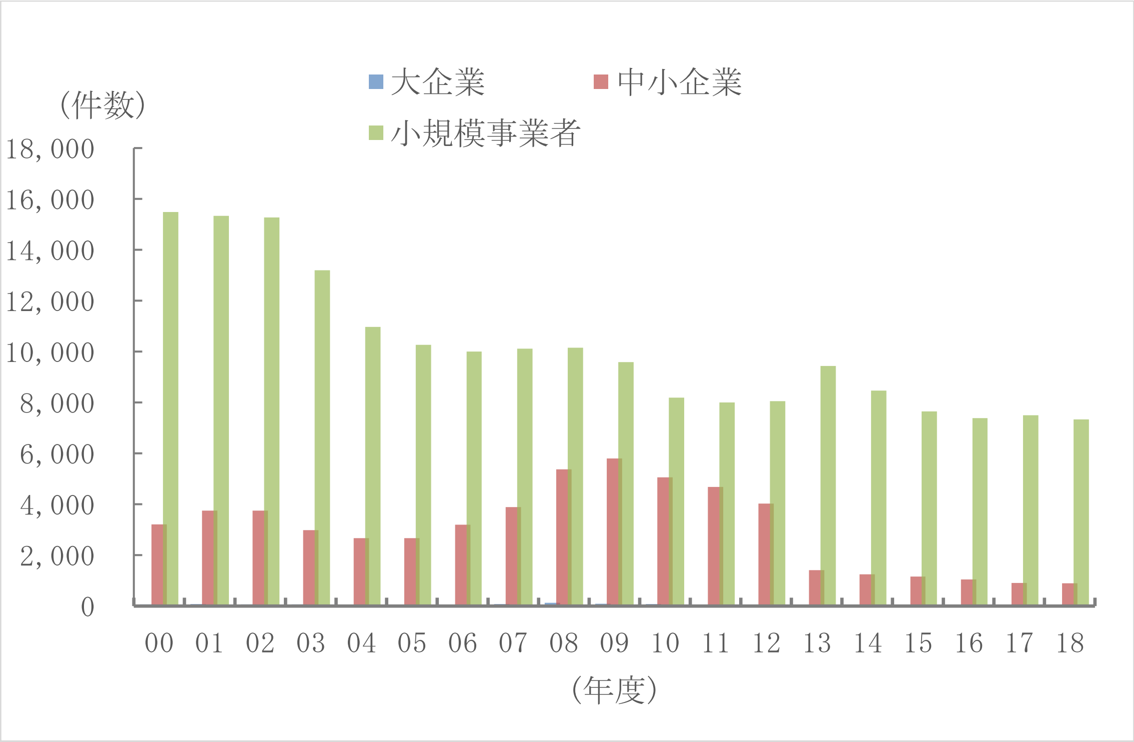
図表 1-7　企業規模別企業数



出典：2019 年度『小規模事業者白書』　第 1 部 21 ページより筆者作成

まず、大企業、中小企業、小規模事業者について定義する。大企業は中小企業、小規模事業者以外である。中小企業基本法によると、中小企業の定義は資本金 3 億円以下、従業員 300 人以下(製造業)、資本金 1 億円、従業員 100 人以下(卸売業)、資本金 5000 万円以下従業員 50 人以下(小売業)、資本金 5000 万円以下、従業員 100 人以下(サービス業)である。小規模事業者の定義は従業員 20 人以下(製造業その他)、従業員 5 人以下(商業・サービス業)である。図表 1-7 の企業規模別企業数をみると、全企業数に占める小規模事業者の割合は非常に高い。具体的には 2016 年において、大企業は 1.1 万者、中小企業は 53 万者であるのに対し、小規模事業者は 305 万者である。このことから、日本経済に占める小規模事業者の重要性は高いと考えられる。近年、小規模事業者は減少傾向にある。1999 年から 2016 年の間に小規模事業者数は 423 万者から 305 万者に減少しており、直近約 20 年間で 100 万者以上減少している。考えられる理由として、倒産件数の増加、もしくは休廃業・解散の増加を挙げることができる。ここで図表 1-8 の企業規模別倒産件数の推移をみると、中小企業、小規模事業者ともにリーマンショックの直後は増加している。しかし、その後は倒産件数の大半を小規模事業者が占めているものの、中小企業、小規模事業者のどちらの倒産件数も減少傾向にあることがわかる。

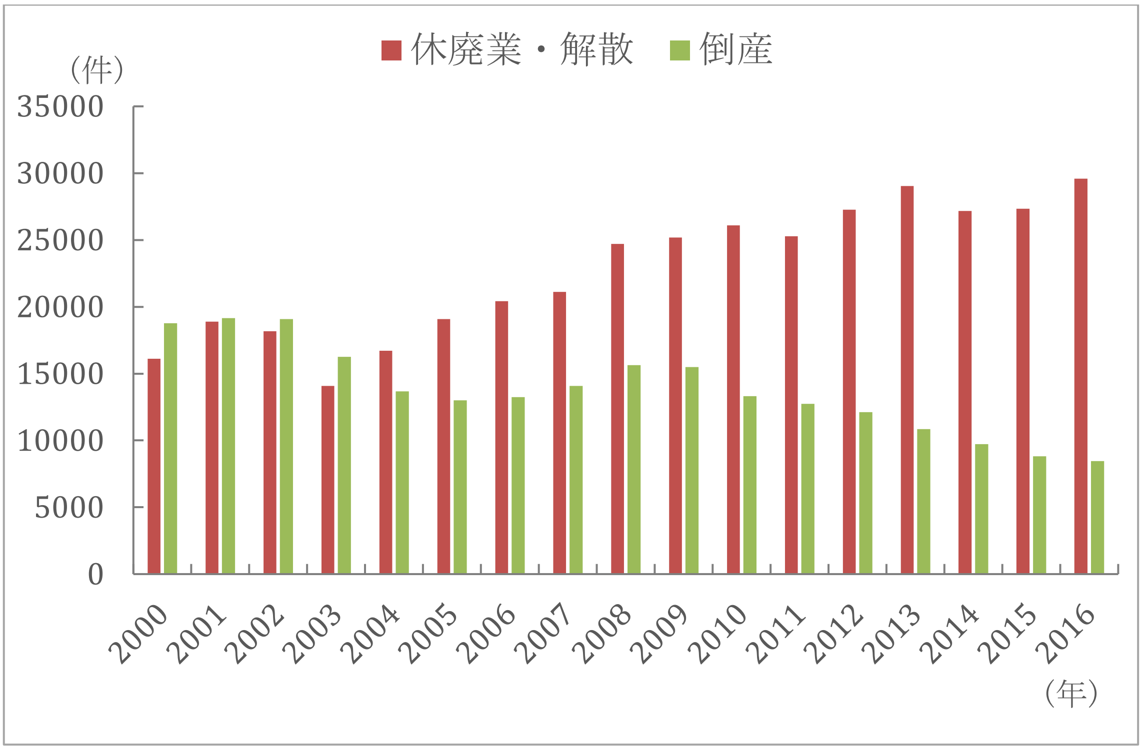
図表 1-8　企業規模別倒産件数の推移



出典：2019 年度小規模事業者白書　第 1 部 14 ページより筆者作成

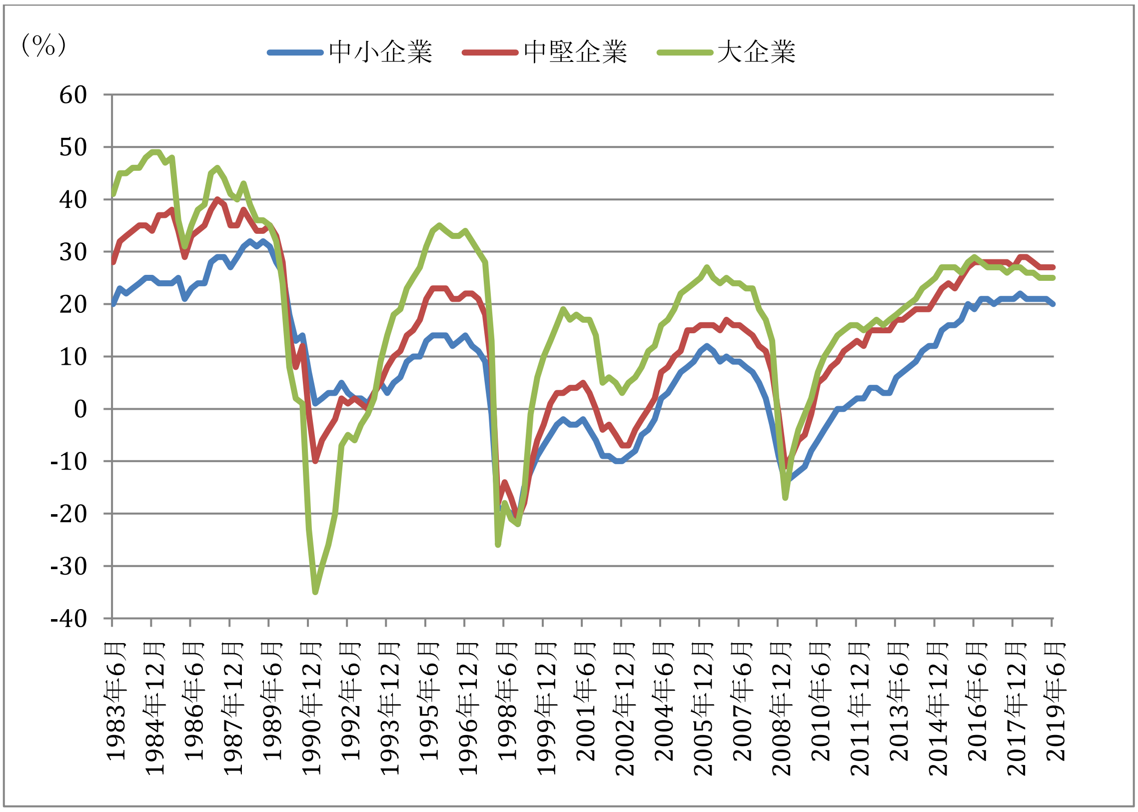
さらに、図表 1-9 に示した休廃業・解散の件数の推移をみると、2003 年からほぼ毎年増加している傾向にある。以上より、小規模事業者数の減少の主たる原因として考えられるのは休廃業・解散の増加であることがわかる。

図表 1-9　休廃業・解散、倒産件数の推移



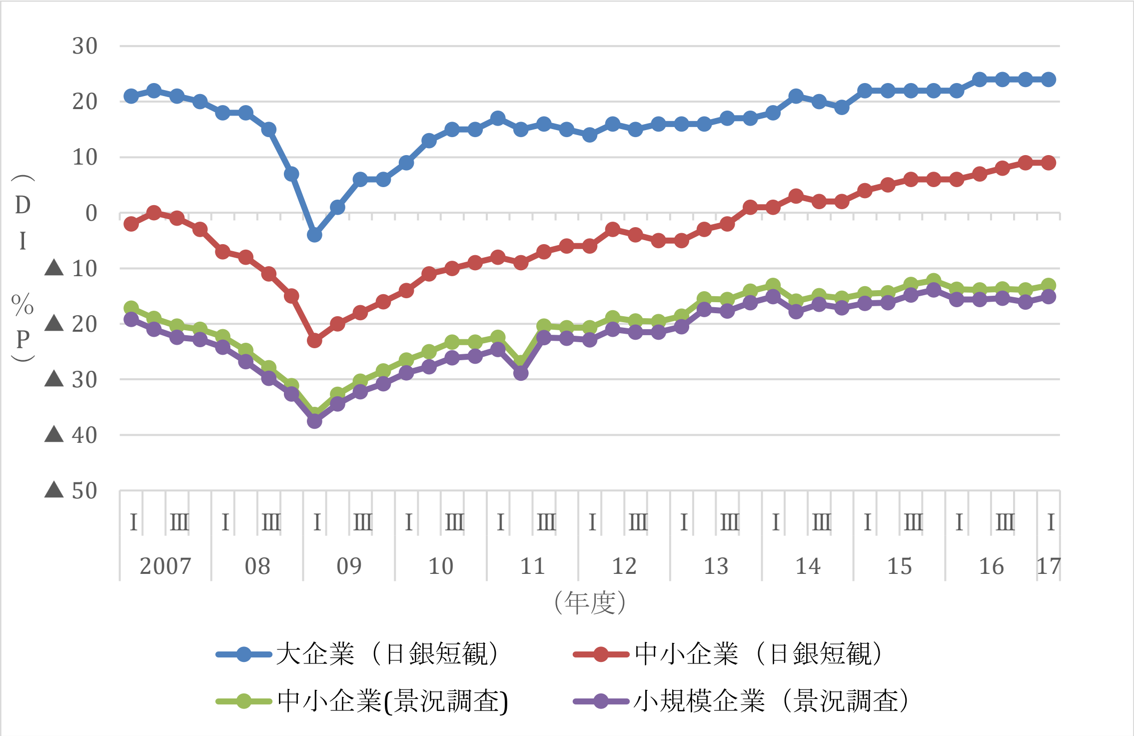
出典：2017 年度小規模事業者白書　第 1 部 35 ページより筆者作成

図表 1-10　金融機関貸出態度 DI の推移



出典：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」より筆者作成

図表 1-11　企業規模別資金繰り DI の推移



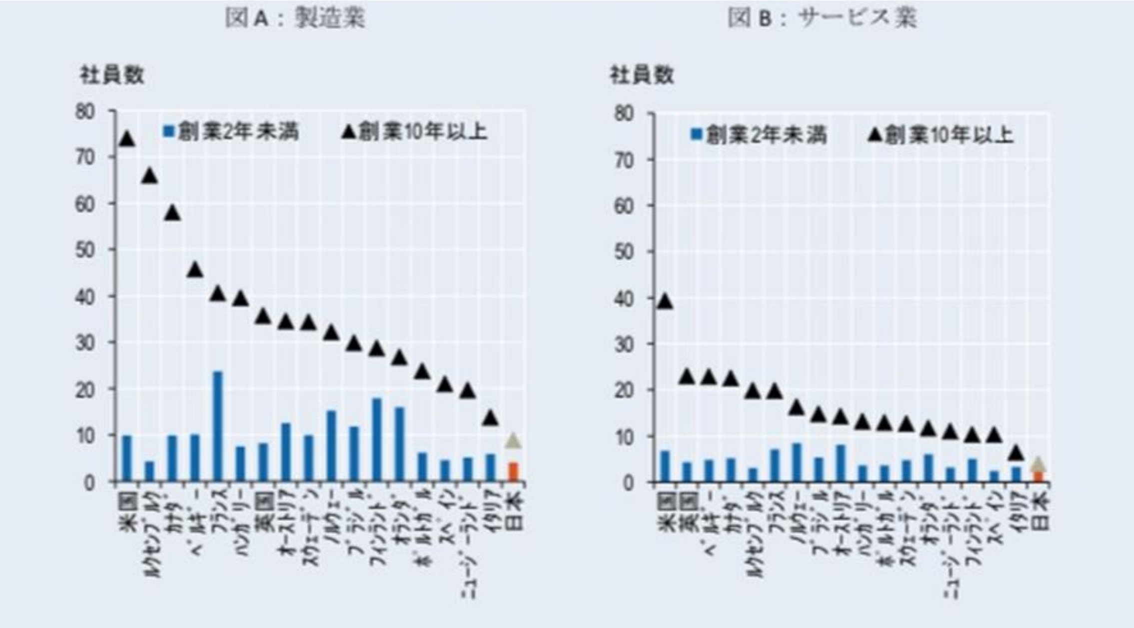
出典：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」、中小企業庁・(独)中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」より筆者作成

図表 1-10 は日本銀行の「全国企業短期経済観測調査」による、企業規模別の金融機関貸出態度 DI を示したものである。ここで中小企業は資本金 1 億円未満、中堅企業[13]は資本金 1 億円から 10 億円、大企業は資本金 10 億円以上の企業である。金融機関貸出態度 DI は金融機関の貸し出し態度が「緩い」と答えた企業の比率から、「厳しい」と答えた企業の比率を引いたものである。金融機関貸出態度 DI が低いほど金融機関による資金供給が低迷していることを表す。この図から、金融ショック時を除いて中小企業に対する資金供給は、大企業や中堅企業よりも少ない。

ただし、図表 1-10 において、中小企業の定義が非常に広い範囲であるため、小規模事業者の傾向は不明である。小規模事業者の金融機関貸出態度 DI のデータは公表されていないため、図表 1-11 は資金繰り DI の推移を、中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」を用いて企業別にみたものである。資金繰り DI は資金繰りが「楽である」と答えた企業の比率から、「厳しい」と答えた企業の比率を引いたものである。資金繰り DI が低いほど、金融機関による資金供給が低く資金繰りが厳しいと考えられる。このグラフから大企業、中小企業への資金繰り DI の推移は、リーマンショック以降も上昇傾向にある。しかし、小規模事業者に焦点を当てると、リーマンショック以降、資金繰り DI の推移は大企業、中小企業と同じく上昇傾向にあるがその水準は大企業、中小企業と比べて最も小さいことが分かる。つまり、小規模事業者に対する資金供給は非常に低く、結果として資金繰りも厳しいと言える。

[13] 企業規模は大きい方から大企業→中堅企業→中小企業の順である。

図表 1-12　日本では企業の規模を拡大することが困難



出典：Criscuolo, Gal and Menon (2014), The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en.より

次に小規模事業者と中小企業における国別の規模をみていく。図表 1-12 は、製造業とサービス業別の、国別にみた創業 2 年後および創業 10 年後の従業員規模を表したグラフである。このグラフより、日本の中小企業は規模を拡大せず、小規模事業者に留まる状況にある。図表 1-12 の図 B より日本のサービス業は、創業後 2 年以内に始めた企業の従業員数は約 2 名だが、創業後 10 年を超える企業でも平均従業員数は 約 5 名である。また米国のサービス業では創業後 10 年経った企業の平均従業員数は約 40 名である。一つの原因として、小規模事業者への公的支援が手厚く、企業が成長することで手厚い公的支援を受けられないことが挙げられる。つまり、企業が成長するインセンティブが阻害されるため、企業成長を妨げていると考えられる。これらのことから小規模事業者への信用保証は過大であると考える。

第８節　信用保証制度の意義と問題点

第１項　小規模事業者に対する信用保証の必要性

金融機関は中小企業の経営に必要な資金調達を支える存在として不可欠である。仮に中小企業向け貸出市場が完全であれば、市場において需給が一致するため公的な信用保証制度により中小企業向け貸し出しを促進することは、かえって社会厚生を歪める。しかし、中小企業向け貸出市場において、情報の非対称性による市場の失敗により資金供給が過少

になる問題が発生している。情報の非対称性とは、資金の貸し手である金融機関と借り手である中小企業とに信用情報に関する情報量に差が生じている状態である。また、市場の失敗とは、市場が完全に機能しない状況において、社会全体の厚生水準が最大化されず、厚生損失が発生している経済の状態である。

情報の非対称性が存在すると、逆選択、モラルハザードという問題が発生する。融資申し込み時の借り手の信用情報を金融機関が獲得できないため、リスクが低い借り手に対する金利が相対的に高く、リスク高い企業に対する金利が相対的に低くなる。そのため、リスクが高い小規模事業者が適正な市場金利よりも低くなるため市場に残り、リスクが低い企業が市場から退出してしまう問題が発生する。この問題は逆選択と呼ばれる。この問題により、リスクが高い企業を延命させてしまう問題も発生する。

一方、モラルハザードは融資後の情報の非対称性により発生する問題である。金融機関は借り手の行動を完全に観察できない。そのため、借り手である中小企業はリスクが高い融資を実行するインセンティブを有するというモラルハザードも問題が発生する。金融機関はモラルハザードの問題を回避するために、資金供給を減少させる可能性がある。逆選択、モラルハザードともに、リスクが低い中小企業に対する資金供給を過少にする。信用保証制度は過少供給の問題を解消するため、社会厚生を向上させる可能性がある。

また、以下に述べる通り、大企業と比べて、中小企業において情報の非対称性の問題が深刻であることから、信用保証制度が中小企業向け貸出市場において有効に機能する。第一に、優良な小規模事業者への資金供給不足である。大企業は決算書の開示が義務付けられているため、金融機関との間に情報の非対称性が発生しづらい。しかし、小規模事業者は明確な決算書の開示をしておらず経営状況が明瞭ではない。そのため、貸し手である金融機関は小規模事業者が内包するリスクを正しく図ることができず、金融機関は融資に消極的になる。さらに、規模の経済が働くことにより１件当たりの融資金額が大きな借り手を優先すると小規模事業者への資金供給の優先順位は下がる。

第二に小規模事業者におけるモニタリングコスト問題である。融資後に金融機関は中小企業の行動を把握することが困難であるため、融資契約中のモニタリングコストが発生する。株式市場や社債市場を通じた調達が可能な大企業に比べ、小規模事業者は円滑に資金を調達することが困難である。加えて、融資金額などの単位が小さな小規模事業者のモニタリングコストは大企業に比べて割高になる。

この点から中小企業の中でも特に小規模事業者の資金繰りが困難である。また信用保証制度の保証承諾を行うと、資金の貸し手である金融機関には借り手である小規模事業者が例え債務不履行になろうとリスクを負担する必要が発生しなくなる。以上が信用保証制度の意義である。

第２項　小規模事業者に対する信用保証制度を拡大することの弊害

①資金需要の低迷

前述したとおり、図表 1-8 において、（株）東京商工リサーチ「2016 年「休廃業・解散企業動向調査」」の小規模事業者の休廃業・解散件数、倒産件数の推移を示した。休廃業・解散件数は 2003 年以降上昇しているのに対し、倒産件数は 2005 年から 2008 年は上昇するものの、その後は比較的に減少傾向である。この傾向から、両者に正の相関関係はないと考えられる。また、休廃業・解散件数が上昇しているのに対し、倒産件数は減少している点から、小規模事業者が自主的に退出している可能性がある。この問題の背景として、後継者問題や地方経済の低迷などが挙げられる。そのため、事業の先行きが不透明である

ことから、小規模事業者の資金需要がそもそも低いことが考えられる。このような中で、信用保証制度の限度額を増加させると、本来であれば退出するべきである企業を延命させる恐れがある。退出するべき企業が延命すると、市場による自然淘汰の機能が弱まり、経済全体の効率性が悪化する可能性がある。

②金融機関による過度なリスク移転

信用保証制度とは前述でも述べた通り、金融機関から小規模事業者が融資を受ける際に、信用保証協会が代わりに保証人となる制度である。小規模事業者に対する資金供給を増加させることで、小規模事業者の経営改善や生産性向上を促進させ、企業の成長を促すことを目的としている。また、小口零細保証制度は、金融環境の変化による影響を受けやすい小規模事業者を対象としている。

一方で、信用保証への過度な依存が進んでしまうと、金融機関において事業評価による融資やその後の期中管理・経営支援の動機が失われるとともに、小規模事業者の経営改善を行うインセンティブを阻害する恐れがある。本来であれば、金融機関は融資実行前に融資先小規模事業者が融資契約通りに元本と利息を返済できる能力があるかをモニタリングするインセンティブを持つ。また、融資実行後に融資先小規模事業者が契約通り、リスクの低い投資を行っているかをモニタリングするインセンティブが強く働くと考えられる。一方で、信用保証付き融資の場合、融資実行後に小規模事業者が信用保証付き融資の返済が困難となった場合、信用保証協会が金融機関に対して代位弁済を行う。つまり、金融機関はリスクの高低に問わず大きな損失を受けない。そのため、100%保証の利用は、借り手の小規模事業者の資金需要によるものではなく、金融機関のリスク選好を反映している可能性が示唆される。

つまり、リスク回避的な金融機関ほどリスクが高い小規模事業者に対して 100%保証を利用する一方で、リスクの低い借り手に保証なしで融資すると考えられる。80%保証の場合、金融機関の損失の 80%は保証されるが、損失の大部分が保証によりカバーされる点は変わらない。ただし、20%の損失を金融機関が負担するため、この問題は 100%保証において強く表れると考えられる。100%保証である小口小規模事業者保証制度において、融資実行後に金融機関が融資先の小規模事業者に対するモニタリングを行うインセンティブが過少となるため、金融機関が保証協会に対して過度なリスクを移転するというモラルハザードの問題が発生する。特に小規模事業者への保証限度額が 2018 年の制度見直しにより拡大したことから、金融機関が保証制度を利用してリスク移転をしやすい環境になったと考えられる。

本来であれば資金供給が過少となるリスクが低い小規模事業者に対して、信用保証により資金供給を促進すべきであるが、上記の問題が発生すると、リスクが高い小規模事業者に対して資金供給が促進され、本来であれば退出を促すべき企業が市場から淘汰されない。そのため、市場の効率性が低下し、経済全体の効率性を阻害する可能性がある。

第 2 章　問題意識

前項までの内容を踏まえた上で現状をまとめる。第一に、近年の保証承諾、保証債務残高の傾向から信用保証の利用が低迷している。第二に、2018 年の信用保証制度の見直しに

より小口零細保証の限度額を増加した。第三に、近年の休廃業・解散の傾向から、零細企業が減少傾向にあり、資金需要が低迷している。

前述した現状を踏まえ信用保証制度の社会的費用を４点挙げる。第一に、休廃業・解散の増加が原因で零細企業の減少が起こっているにも関わらず、保証限度額を増加させたことにより無駄な支援が増えてしまい、それにより本来、市場から退出すべき企業が生き残ってしまう可能性がある。第二に、小口零細保証は 100%保証であり、リスクの高い企業を対象としたものであるため、限度額の増加により保証債務残高が増加し代位弁済率が上昇する可能性がある。第三に、80％保証であれば、第二の問題点が発生する可能性が100%保証と比べて低いと考えられる。第四に、100％保証であるため、小口零細保証において、貸し手である金融機関が審査や監査に係るインセンティブを失っている可能性がある。

ただし、以下の理由により、零細企業に対する信用保証の拡大が有益になりうる。第一に、金融機関 DI や資金繰り DI は中小零細企業において厳しく、多くの零細企業が資金繰り難の問題に直面している。第二に、一件当たりの審査コストが大きいことや、審査において規模の経済性が働くため、金融機関が零細企業に対する融資に消極的になる傾向がある。情報の非対称性の問題が零細企業において厳しいことから、小口零細保証は零細企業に対する資金供給を促すことで、社会的な便益を生み出す可能性がある。

我々は以上の信用保証制度の社会的な費用と便益を考慮しながら、零細企業に対する信用保証を拡大すべきかどうかを検証する。以上が本稿の問題意識である。

第３章　先行研究及び本稿の位置付け

第１節　先行研究

岡田(2013)は、かつての信用保証制度と保証実績を踏まえたうえで、信用保証への過度な依存によるモラルハザードの可能性について述べている。責任共有制度による部分保証(80％保証)と東日本大震災復興緊急保証やセーフティネット保証による全額保証(100%保証)が併存していることを問題視しており、モラルハザードの抑制の観点から全額保証制度の縮小、廃止を視野に入れた検討をしている。

播磨谷(2012)は、個々の地域金融機関の効率性を都道府県別にウェイト付けした指標を金融機関の変数として定義し、地方金融機のパフォーマンス(効率性)の高さが代位弁済に与える影響について検証を行った。全国を対象とした分析では、地域間の格差については認められるものの、金融機関の効率性が与える影響については有意な結果が得られなかった。代表的な効率性の指標を用いた推定モデルについても、推定式の有意性は改善されなかった。しかし、効率性の指標のみを内生変数とする推定モデルを試行した結果、地方銀行と第二地方銀行から算出した効率性については、代位弁済率に対して有意にマイナスな影響が計測された。以上のことから、金融機関に効率的な経営を促すことが、代位弁済率向上につながり、地域経済に資する可能性があると述べている。

安田（2010）は、緊急保証制度を踏まえた上で、信用保証制度が信用金庫の融資行動にどのような影響与えるかという点について実証的に分析を行った。結果として信用保証制度による信用金庫の貸出に対する影響は多少あるものの、データの制約により結果は限定的であった。ただし、過去の研究が普通銀行を対象としているものの、安田（2010）は信用金庫のみに注目しているため、業態によっての違いが生じているのかも識別できていない。

小野（2019）では、信用保証制度において貸し手（金融機関）のインセンティブ問題が発生しているのかを検証した。その結果が有意であるならば、金融機関はリスクを伴わないため債務不履行になる可能性のある企業対して融資している可能性や、融資実行後の債権管理を怠っている可能性を指摘した。分析は業界ダミー・100%保証割合・プロパー融資比率を説明変数とし、代位弁済率を被説明変数とした。分析結果は業界ダミーについては有意な結果が得られなかったが、100%保証割合とプロパー融資比率においては有意な負の関係が得られた。ただし 100%保証割合の利用率が高い金融機関ほどプロパー融資比率は低く、代位弁済率が低かった。そのため、100%保証割合は金融機関のリスク選好を反映していたと解釈できる。つまり、リスク回避的な金融機関ほど 100%保証を利用しプロパー融資比率は低く、反対にプロパー融資比率が高く 100%保証割合の利用率が低い金融機関ほど貸し手のインセンティブ問題が発生し、代位弁済率が高くなる結果が得られた。

第２節　本稿の独自性

岡田(2013)は、諸外国と日本の比較をしているものの、信用保証に係る副作用については十分な検証がなされているとは言えない。そのため本論文では、信用保証融資と金融機関別パネルデータを用い、多様な視点から分析する。

播磨谷(2012)は都道府県別の地域金融機関の貸出シェアを用いた推定モデルによる分析を行ったが、代位弁済に与える影響として、ほとんどの推定結果において有意な結果を得られなかった。以上のことから本論文は都道府県別データではなく、金融機関別のパネルデータを用いて分析を行う。

安田（2010）では信用金庫のみの融資行動について分析しているため本稿では範囲を広げすべての金融機関の融資行動について回帰分析を用いて分析を行う。

小野（2019）は 2018 年の制度見直し後に新たに公表された詳細な信用保証データを用いて、金融機関別にプロパー融資比率や 100%保証比率のデータを分析している。ただし、半期分のデータのみしか公開されていなかったため、十分なデータを利用していない。また、小口零細保証については全く分析していないことから、本論文では 1 年分のデータを利用して、小口零細保証の効果に関する分析を行う。また、比較対象として 80%保証や 100%保証が代位弁済率に与える影響を本論文では分析する。以上に加え、小野（2019）では信用保証による貸出促進効果について分析されていないことから、本論文ではこの効果についても分析を行う。

第４章　実証分析

第１節　保証額が拡大すると代位弁済率が上がるのか

第１項　問題意識

2018 年 4 月の信用保証制度の見直しにより、小口零細保証（特別小口保険に係る保証および小口零細保証）の保証限度額が 1250 万円から 2000 万円に拡大された。この保証限度額の拡大は、企業の一件当たりの保証債務残高の増加をもたらすと考えられる。もし、企業が有益な投資機会に対して、小口零細保証による借入を活用しているのであれば、一件当たりの保証債務残高の増加は代位弁済率を上昇させないであろう。一方、企業がリスクの高い投資を行っていれば、保証債務残高の増加に伴い代位弁済率が上昇すると考えられる。

本稿では、金融機関における一件当たりの保証債務残高が増加すると代位弁済率が高くなるかどうかを明らかにする。代位弁済率の分析を行うデータについては、金融機関別（都銀、地銀及び信用金庫）の保証区分別のデータを用いる。仮に保証債務残高の増加に伴い代位弁済率が増加すれば、信用保証制度の限度額増加により代位弁済率が悪化すると予想される。この仮説を立証するため、本分析では金融機関の 100%保証の件数のうち小口零細保証に関するデータを用いて分析する。

第２項　小口零細保証に関する分析

・推定式

推定式は下記の通りである。

$$\textit{小口零細保証の代位弁済率}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \ln\left(\textit{小口零細保証の一件当たりの保証債務残高}_{i,t}\right) + \beta_2 X_{i,t-1} + \delta_i + \epsilon_{i,t} \qquad (1)$$

$$\textit{小口零細保証の代位弁済率}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \textit{小口零細保証の一件当たりの保証債務残高}_{i,t} + \beta_2 X_{i,t-1} + \delta_i + \epsilon_{i,t} \qquad (2)$$

i が金融機関、t が年を表す添え字である。小口零細保証の代位弁済率及び保証債務残高のデータは 2019 年 3 月時点のデータのみ公表されているため、t＝2019 として推定する。X は金融機関の不良債権比率、自己資本比率、業務利益率（＝業務純益／資産合計）、預貸率（＝貸出金／（預金＋譲渡性預金））を表す。δ_iは業態（地方銀行、第二地方銀行、信用金庫）ダミーを表す。なお、（1）式は一件当たりの保証債務残高が 1%変化したときに代位弁済率が何%ポイント変化するのかを表し、（2）式は一件当たりの保証債務残高が 1 単位（百万円）増加したときに、代位弁済率が何%ポイント上昇するのかを表す。

一件当たり保証債務残高は、保証債務件数（小口零細保証）/保証債務件数（小口零細保証）として算出した。小口零細保証の代位弁済率（件数）は、代位弁済件数（小口零細保証）/保証債務件数（小口零細保証）として算出した。また、小口零細保証の代位弁済率（金額）は、代位弁済額（小口零細保証）/保証債務残高（小口零細保証）として算出した。

・使用したデータの説明

分析に用いたデータは以下の通りである。全国銀行協会が提供している「全国の銀行の財務諸表」から、都市銀行、地方銀行の 貸借対照表と損益計算書のデータを取得した。金融図書コンサルタント社が発行している『全国信用金庫財務諸表』より、 信用金庫の貸借対照表と損益計算書のデータを取得した。中小企業庁の「金融機関別の代位弁済の状況」より信用保証関連（保証債務残高、保証債務件数、代位弁済額、代位弁済件数）のデータを入手した。なお、小口零細保証、創業保証、セーフティネット保証のデータは 2019 年のみ利用可能である。対中小企業貸出金額は日経 NEEDS Financial QUEST 及び金融庁ホームページから入手した。なお、すべて 3 月末時点のデータであり、金額は百万円単位である。分析が対象としている金融機関は都市銀行、地方銀行及び信用金庫である。また次節以降で行う分析でも同様のデータを用いる。

・符号条件

本分析では β_1 に注目をする。一件当たりの保証債務残高が大きくなれば代位弁済率が高くなると考えられる。金融機関が 100%保証である小口零細保証を利用して、非効率的な融資を誘発するため、代位弁済率が上昇するためである。つまり、小口零細保証の保証債務残高の係数である β_1 はプラスであると予想される。

図表 4-1　基本統計量

変数	観測数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
代位弁済率（件数）	361	0.012	0.013	0.000	0.083
代位弁済率（金額）	361	0.014	0.020	0.000	0.207
一件当たり保証債務残高（対数変換）	361	0.768	0.250	−0.163	1.642
一件当たり保証債務残高（金額）	361	2.223	0.569	0.850	5.167
自己資本比率	361	0.134	0.063	0.053	0.573
業務純益率	361	0.003	0.002	0.000	0.014
対数変換後資産合計	361	13.399	1.409	10.709	19.135
預貸率	361	0.551	0.146	0.086	0.969
不良債権率	361	0.043	0.025	0.007	0.208

各変数の基本統計量は図表 4-1 の通りである。各変数の最大値各変数の最大値、最小値の値を見ると、大きく外れた値は観察されないため、ここで外れ値の問題は特に重要でないと思われる。また図表 4-1 の各変数は以降の分析でも同じものを用いる。

・推定結果

図表 4-2　被説明変数として代位弁済率を用いた分析

	(1)	(2)	(3)	(4)
	代位弁済率(件数)	代位弁済率(件数)	代位弁済率(金額)	代位弁済率(金額)
	小口零細保証	小口零細保証	小口零細保証	小口零細保証
一件当たり保証債務残高	0.00638**		0.00450	
(対数変換)	(0.00269)		(0.00447)	
一件当たり保証債務残高		0.00218*		0.00108
(金額)		(0.00118)		(0.00196)
自己資本比率	-0.02662**	-0.02757**	-0.04333*	-0.04431**
	(0.01335)	(0.01337)	(0.02220)	(0.02220)
業務純益率	1.00076**	0.99314**	1.12328	1.11923
	(0.42833)	(0.42970)	(0.71252)	(0.71327)
対数変換後資産合計	-0.00136*	-0.00131*	-0.00179	-0.00173
	(0.00072)	(0.00073)	(0.00120)	(0.00121)
預貸率	0.01362	0.01364	0.01325	0.01361
	(0.00864)	(0.00868)	(0.01437)	(0.01441)
不良債権率	0.01771	0.01524	0.00728	0.00400
	(0.03146)	(0.03154)	(0.05234)	(0.05236)
業種ダミー	Yes	Yes	Yes	Yes
観測数	361	361	361	361
決定係数	0.08	0.07	0.04	0.04

Standard errors in parentheses
* significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%

図表 4-2 は被説明変数に代位弁済率（件数）および代位弁済率（金額）を用いた推定式の分析結果である。列（1）および列（3）は（1）式の分析結果、列（2）および列（4）は（2）式の分析結果である。列（1）の分析結果によると、一件当たりの保証債務残高（対数変換）の係数はプラスであり、統計的に有意に 5%の水準でゼロと異なる。推定された係数により、一件当たりの保証債務残高が 1%増加すると、代位弁済率が 0.6%ポイント上昇する、と解釈できる。列（2）の結果によると、一件当たりの保証債務残高（金額）の係数はプラスであり、10%の水準で統計的に有意にゼロと異なる。推定された係数より、一件当たりの保証債務残高が百万円増えると、代位弁済率が 0.218%ポイント増加すると解釈できる。なお、列（3）以降には金額ベースの代位弁済率の結果を示したが、一件当たりの保証債務残高の係数は有意にゼロと異ならなかった。

これらの結果は、小口零細保証の保証額の拡大により、代位弁済率が増加する可能性を示唆する。つまり、金融機関のモラルハザードにより、零細企業の信用リスクが小口零細保証に転嫁されていると解釈できる。また、小口零細保証の限度額が制度見直し後に 750 万円増加したことから、保証限度額と同額の小口零細保証を利用した場合、代位弁済率が 1.635%（＝0.218%ポイント×7.5 百万円）上昇する。この代位弁済率の上昇が保証制度の見直しによるコストであると解釈できる。

第２節　業態別による代位弁済率の増加の有無

第１項　問題意識

第１節の結果から小口零細保証の保証額の拡大により、代位弁済率が増加する可能性があることが明らかとなった。どの金融機関が小口零細保証の保証額の拡大により代位弁済率を増加させているのかを探る。本節では、第１節の推定式を業態別（銀行及び信用金庫）に分け、分析を行う。

第２項　業態別分析結果

・推定式は第 1 節と同様である。

・推定結果

図表 4-3　業態別にみた代位弁済率を被説明変数とした分析

	(1)	(2)	(3)	(4)
	代位弁済率(件数)	代位弁済率(件数)	代位弁済率(金額)	代位弁済率(金額)
	小口零細保証	小口零細保証	小口零細保証	小口零細保証
業種	銀行	銀行	銀行	銀行
一件当たり保証債務残高	-0.00045		-0.00227	
(対数変換)	(0.00367)		(0.00448)	
一件当たり保証債務残高		-0.00066		-0.00114
(金額)		(0.00160)		(0.00195)
自己資本比率	0.00766	0.00770	-0.02375	-0.02326
	(0.04223)	(0.04219)	(0.05147)	(0.05143)
業務純益率	0.29114	0.27945	-0.82382	-0.82314
	(0.55649)	(0.55540)	(0.67818)	(0.67710)
対数変換後資産合計	-0.00047	-0.00048	0.00045	0.00043
	(0.00127)	(0.00127)	(0.00154)	(0.00154)
預貸率	0.01856	0.01937*	0.02699*	0.02727*
	(0.01159)	(0.01159)	(0.01412)	(0.01412)
不良債権率	0.18728	0.18499	0.24684*	0.24370*
	(0.11854)	(0.11859)	(0.14447)	(0.14458)
業種ダミー	Yes	Yes	Yes	Yes
観測数	106	106	106	106
決定係数	0.07	0.08	0.08	0.08

	(5)	(6)	(7)	(8)
	代位弁済率(件数)	代位弁済率(件数)	代位弁済率(金額)	代位弁済率(金額)
	小口零細保証	小口零細保証	小口零細保証	小口零細保証
業種	信用金庫	信用金庫	信用金庫	信用金庫
一件当たり保証債務残高	0.00888**		0.00651	
(対数変換)	(0.00347)		(0.00598)	
一件当たり保証債務残高		0.00325**		0.00174
(金額)		(0.00153)		(0.00264)
自己資本比率	-0.02634	-0.02780*	-0.04773*	-0.04944*
	(0.01597)	(0.01600)	(0.02754)	(0.02752)
業務純益率	1.21040**	1.21006**	1.83872*	1.85030*
	(0.56100)	(0.56351)	(0.96758)	(0.96943)
対数変換後資産合計	-0.00162*	-0.00156*	-0.00217	-0.00207
	(0.00090)	(0.00091)	(0.00156)	(0.00156)
預貸率	0.01555	0.01500	0.01195	0.01175
	(0.01134)	(0.01139)	(0.01956)	(0.01960)
不良債権率	0.01575	0.01259	0.00037	-0.00419
	(0.03534)	(0.03543)	(0.06095)	(0.06095)
業種ダミー	No	No	No	No
観測数	255	255	255	255
決定係数	0.09	0.09	0.05	0.05

Standard errors in parentheses

*significant at 10%;**significant at 5%;***significant at 1%

図表 4-3 の列(1)から列(4)は銀行を対象とした推定結果、列(5)から列(8)は信用金庫を対象とした推定結果である。列(1)から列(4)の銀行に限定した推定結果によると、小口零細保証の代位弁済率（件数もしくは金額）でみても、一件当たりの保証債務残高の係数において、有意な結果が得られなかった。そのため、保証債務残高が増加しても代位弁済率を上昇させることは、銀行においては観察されなかった。一方、信用金庫に限定した列(5)の分析結果によるとは、一件当たりの保証債務残高（対数変換）の係数はプラスであり統計的に５％の水準で有意となる。つまり一件当たりの保証債務残高が１%増えると代位弁済率（件数）は 0. 888%ポイント増加する、と解釈できる。また、列(6)の分析結果によると、一件当たりの保証債務残高（金額）の係数はプラスであり統計的に５％の水準で有意となる。つまり一件当たりの保証債務残高が１単位（百万円）増えると代位弁済率（件数）は 0.325%ポイント増加する、と解釈できる。しかし、金額ベースの代位弁済率に着目した列(7)、(8)から有意な結果は得られなかった。

以上をまとめると、信用金庫は小口零細保証の一件当たりの保証債務残高の増加に伴い、代位弁済率を増加させたが、銀行は増加させなかった。つまり、本分析結果から、小口零細保証を拡大すると、信用金庫において代位弁済率が上昇するといえる。

第３節　100％保証及び 80％保証における代位弁済率の分析

第１項　問題意識

前述した第 1 節の結果の通り、小口零細保証において保証額を増加させると、件数ベースの代位弁済率が上昇することがわかった。この結果を踏まえ本稿では、この仮説を立証するため小口零細保証も含めた 100％保証と 80％保証にわけて、仮説 1-1 と同様の結果がえられるのかを検証する。仮に、100％保証では限度額増加に伴い代位弁済率が上昇し、80％保証ではそのようなことが観察されなければ、80％保証にはモラルハザードを軽減するという社会的にプラスのベネフィットがあると言える。

第２項　分析

・推定式

$$100\%保証の代位弁済率_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \ln\left(100\%保証の一件当たりの保証債務残高_{i,t}\right) + \beta_2 X_{i,t-1} + \delta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \qquad (3)$$

$$100\%保証の代位弁済率_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 100\%保証の一件当たりの保証債務残高_{i,t} + \beta_2 X_{i,t-1} + \delta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \qquad (4)$$

$$80\%保証の代位弁済率_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \ln\left(80\%保証の一件当たりの保証債務残高_{i,t}\right) + \beta_2 X_{i,t-1} + \delta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \qquad (5)$$

$$80\%保証の代位弁済率_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 80\%保証の一件当たりの保証債務残高_{i,t} + \beta_2 X_{i,t-1} + \delta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \qquad (6)$$

i が金融機関、t が年を表す添え字である。100%、80%保証の代位弁済率及び保証債務残高のデータは複数年のデータが公表されているため、t＝2013-2019 として推定する。X は

金融機関の不良債権比率、自己資本比率、業務利益率（＝業務純益／資産合計）、預貸率（＝貸出金／（預金＋譲渡性預金））を表す。δ_iは業態（地方銀行、第二地方銀行、信用金庫）ダミーを表す。λ_tは年次ダミーである。なお、(3)、(5)式は一件当たりの保証債務残高が 1%変化したときに代位弁済率が何%ポイント変化するのかを表し、(4)、(6)式は一件当たりの保証債務残高が 1 単位（百万円）増加したときに、代位弁済率が何%ポイント上昇するのかを表す。

・使用したデータの説明

使用したデータは第 1 節と同様である。100％保証と 80％保証の一件あたりの保証債務残高を以下のように定義する。

- 100%保証の一件あたりの保証債務残高=保証債務残高額（100%保証）/保証債務残高件数（100%保証）
- 100%保証の一件あたりの保証債務残高（対数変換後）=ln(保証債務残高額（100%保証）/保証債務残高件数（100%保証））
- 80%保証の一件あたりの保証債務残高=保証債務残高額（80%保証）/保証債務残高件数（80%保証））
- 80%保証の一件あたりの保証債務残高（対数変換後）=ln(保証債務残高額（80%保証）/保証債務残高件数（80%保証））

また、代位弁済率(件数)を以下の通り定義する。

- 100%保証の代位弁済率(件数)=代位弁済件数（100%保証）／保証債務件数（100%保証）
- 80%保証の代位弁済率(件数)=代位弁済件数（80%保証）／保証債務件数（80%保証）

・符号条件の説明

ここでは 100％保証における 1 件あたりの保証債務残高が増加すると、代位弁済率が上昇するということが言えれば良いので、β1 に注目する。そこに条件として、・β1＞０：一件当たりの保証債務残高が大きいほど代位弁済率が上昇するとする。そして、100％保証では限度額を増やすと非効率的な融資を誘発しモラルハザードが発生することになる。・β1＜０：80％保証ではマイナスの係数で有意な結果が導き出せれば、非効率な融資が行われていないことになり、仮説が証明される。

・基本統計量

図表 4-4　基本統計量

変数	観測数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
80%保証代位弁済率(件数)	2617	0.013	0.008	0.000	0.125
80%保証一件当たり保証債務残高(金額)	2617	8.686	3.269	2.994	32.375
80%保証一件当たり保証債務残高(対数変換)	2617	2.100	0.345	1.096	3.477
100%保証代位弁済率(件数)	2617	0.019	0.010	0.000	0.200
100%保証一件当たり保証債務残高(金額)	2617	7.020	2.730	2.130	19.263
100%保証一件当たり保証債務残高(対数変換)	2617	1.874	0.391	0.756	2.958
自己資本比率	2617	0.135	0.062	0.053	0.686
業務純益率	2617	0.004	0.002	-0.006	0.048
対数変換後資産合計	2617	13.299	1.395	10.619	19.135
預貸率	2617	0.555	0.139	0.086	1.059
不良債権率	2617	0.054	0.030	0.007	0.232

各変数の基本統計量は図表 4-4 の通りである。各変数の最大値、最小値の値を見ると、大きく外れた値は観察されないため、ここで外れ値の問題は特に重要でないと思われる。

・推定結果

図表 4-5　被説明変数に代位弁済率を用いた分析結果

	(1) 代位弁済率(件数) 80%保証	(2) 代位弁済率(件数) 80%保証	(3) 代位弁済率(件数) 100%保証	(4) 代位弁済率(件数) 100%保証
一件当たり保証債務残高	0.00280***		0.00387***	
(対数変換)	(0.00058)		(0.00065)	
一件当たり保証債務残高		-0.00004		-0.00021
(金額)		(0.00009)		(0.00015)
自己資本比率	-0.00754**	0.00106	-0.00424	0.00214
	(0.00294)	(0.00437)	(0.00385)	(0.00609)
業務純益率	0.25480***	0.06733	0.44135***	0.34693**
	(0.07777)	(0.11571)	(0.10109)	(0.16018)
対数変換後資産合計	-0.00002	0.00025	-0.00036	0.00093**
	(0.00019)	(0.00028)	(0.00023)	(0.00036)
預貸率	0.01232***	0.01287***	0.01680***	0.02397***
	(0.00196)	(0.00293)	(0.00252)	(0.00398)
不良債権率	0.01080*	0.02863***	0.00502	0.04766***
	(0.00622)	(0.00925)	(0.00811)	(0.01283)
業種ダミー	Yes	Yes	Yes	Yes
年次ダミー	Yes	Yes	Yes	Yes
観測数	2617	2617	2619	2619
決定係数	0.13	0.09	0.09	0.04

Standard errors in parentheses
* significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%

推定式を分析した結果が図表 4-5 である。被説明変数には 100%保証と 80%保証の代位弁済率を用いる。列(1)、(2)はそれぞれ(4)式、(5)式の分析結果、列(3)、(4)はそれぞれ(3)式、(4)式の分析結果である。列(1)及び(2)の 80%保証の結果に着目すると、対数変換後の一件当たりの保証債務残高の係数はプラスであり、且つ１%有意である。列(3)及び(4)の 100%保証の分析結果に着目すると、対数変換後の一件当たりの保証債務残高の係数はプラスであり且つ１%有意である。一件あたりの保証債務残高が増加すると代位弁済率が上昇することがわかる。これら結果は 100%保証、80%保証のどちらも一件当たりの保証債務残高が増加すると代位弁済率が上昇するということを示唆するものである。しかし、金額ベースの一件当たりの保証債務残高の係数は両ケースにおいて有意ではないことから、結果は頑健ではない。

図表 4-2 の結果と比較すると小口零細保証も含めた 100%保証や 80%保証と比べて、小口零細保証のみの方が係数の値が大きいことがわかる。具体的には小口零細保証の一件当たり保証債務残高(対数変換) の係数は 0.00638、100%保証の係数は 0.00387、80%保証の係数は 0.00280 である。そのため、小口零細保証において、一件当たりの保証債務残高の増加が与える代位弁済率上昇への影響が大きいことが示唆される。

第４節　中小企業向け貸出残高に促進効果はあるのか

第１項　問題意識

第 1～3 節で前述したとおり、一件当たりの保証債務残高を増加させると、件数でみた代位弁済率は上昇することが分かった。この結果は、信用保証制度における限度額が上昇すると代位弁済率が上昇するため、リスクが高い融資を小口零細保証の限度額の拡大が促進していることを意味している。しかし、仮に信用保証制度の限度額がベネフィットを上回るなら、この信用保証制度は社会的観点からみて意味があるものとなる。ここから、信用保証制度のベネフィットが統計的に支持されるか分析を行う。信用保証制度の目的は中小企業金融の円滑化であり、具体的には中小企業向け貸出の促進である。ゆえに、小口零細保証が社会的なベネフィットを生み出しているのであれば、保証債務残高は中小企業向け貸出に対して、プラスの影響を与えると考えられる。また、もし、プラスの影響がなければ、小口零細保証は社会的なベネフィットを生み出していないと解釈できる。この仮説を立証するため、本分析では小口零細保証に加えて、セーフティネット保証、創業保証等の 100%保証や 80%保証が、どの程度、中小企業向け貸出残高を促進しているのか、金融機関別のデータを用いて分析する。

第２項　中小企業向け貸出残高促進に関する分析

・推定式
推定式は以下の通りである。

$$\textit{中小企業企業向貸出残高}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \textit{小口零細保証の保証債務残高}_{i,t} + \beta_2 \textit{セーフティネット保証の保証債務残高}_{i,t} + \beta_3 \textit{創業保証の保証債務残高}_{i,t} + \beta_4 80\% \textit{保証の保証債務残高}_{i,t} + \beta_5 X_{i,t-1} + \delta_i + \epsilon_{i,t} \qquad (7)$$

$$\textit{中小企業企業向貸出残高}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 100\% \textit{保証の保証債務残高}_{i,t} + \beta_2 80\% \textit{保証の保証債務残高}_{i,t} + \beta_3 X_{i,t-1} + \delta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \qquad (8)$$

i が金融機関、t が年を表す添え字である。被説明変数の中小企業向け貸出残高および、説明変数の保証債務残高については、各金融機関の資産合計で基準化する。小口零細保証、セーフティネット保証、創業保証の証債務残高のデータは 2019 年 3 月時点のデータのみ公表されているため、(7)式では t＝2019 として推定する。（8）式では 2013 年以降のパネルデータを利用して推定する。X は金融機関の不良債権比率、自己資本比率、業務利益率（＝業務純益／資産合計）、預貸率（＝貸出金／（預金＋譲渡性預金））、対数変換後資産合計を表す。δ_iは(７)式において業態（地方銀行、第二地方銀行、信用金庫）ダミー、(8)式において、金融機関の固定効果を表す。λ_tは年次ダミーである。

・使用したデータ説明
中小企業向貸出残高については、日経 NEEDS financial QUEST および、金融庁のホームページより取得した。データはすべて 3 月末時点のデータである。そのほかの分析に用いたデータの説明は第 1 節と同様である。

・符号条件

ここでは、（7）式のβ_1からβ_4及び（8）式のβ_1、β_2に注目をする。仮に金融機関が信用保証制度を利用して中小企業向け貸出を純増させているのであれば、$\beta=1$となり、政策効果があると解釈できる。ここで、純増とは保証を 1 円増加させると中小企業向貸出が 1 円増加する効果である。また、純増はしないものの、中小企業向け貸出を信用保証制度により増加させているのであれば、$\beta>0$となる。一方、金融機関が従来の貸出を信用保証付き貸し出しに振り替えた場合、中小企業向け貸出を促進する効果は得られない。この場合、$\beta=0$となり、は政策効果はなしと解釈できる。

小口零細保証によって中小企業向け貸出が促進されれば、（7）式のβ_1はプラスであると予想される。また 80%保証がプラスの効果を持てば（7）式のβ_4はプラスであると予想される。（8）式の解釈についても同様である。

図表 4-6　基本統計量（1）

変数	観測数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
中小企業向貸出残高	84	0.47731	0.12699	0.16369	0.82580
保証債務残高(小口零細)	84	0.00078	0.00141	0.00003	0.01220
保証債務残高(セーフティネット)	84	0.00033	0.00033	0.00001	0.00228
保証債務残高(創業)	84	0.00034	0.00139	0.00000	0.01152
不良債権率	84	0.01913	0.00812	0.00576	0.06091
業務純益率	84	0.00246	0.00132	-0.00152	0.00534
自己資本比率	84	0.10348	0.02755	0.06020	0.21110
預貸率	84	0.73061	0.09424	0.52520	1.02075
対数変換後資産合計	84	15.08570	1.18853	12.53570	19.17326

図表　4-6 の基本統計量は、図表　4-8 における列（1）の基本統計量を示しており、各変数の最大値、最小値の値を見ると、大きく外れた値は観察されないため、ここで外れ値の問題は特に重要でないと思われる。

図表 4-7　基本統計量（2）

変数	観測数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
中小企業向貸出残高	2207	0.41487	0.11860	0.03872	0.86680
保証債務残高(100%保証)	2207	0.02617	0.01892	0.00000	0.14593
保証債務残高(80%保証)	2207	0.02420	0.01351	0.00000	0.08406
不良債権率	2207	0.05103	0.03070	0.00223	0.23194
業務純益率	2207	0.00382	0.00198	-0.00563	0.02355
自己資本比率	2207	0.13230	0.06005	0.05560	0.68580
預貸率	2207	0.57858	0.14727	0.08580	1.05902
対数変換後資産合計	2207	13.55775	1.50688	10.64495	19.17326

また、図表　4-7 基本統計量は、図表 4-8 における列（2）－（4）の基本統計量を示しており、各変数の最大値、最小値の値を見ると、大きく外れた値は観察されないため、ここで外れ値の問題は特に重要でないと思われる。

・推定結果

図表 4-8　金融機関別にみた中小企業向け貸出残高

	（1）	（2）	（3）	（4）
	中小企業向け貸出残高	中小企業向け貸出残高	中小企業向け貸出残高	中小企業向け貸出残高
業種	全	全	銀行	信用金庫
保証債務残高(小口零細)	-6.17730			
	(6.97460)			
保証債務残高(創業)	18.74566			
	(30.85231)			
保証債務残高(セーフティネット)	-12.20757**			
	(5.44774)			
保証債務残高(100%保証)		0.35261***	0.72299***	0.11243
		(0.09667)	(0.13889)	(0.13506)
保証債務残高(80%保証)	1.94488**	0.84180***	0.75004***	0.93008***
	(0.76204)	(0.14721)	(0.20109)	(0.20824)
不良債権比率	1.53887	-0.11021*	-0.10957	-0.11647
	(1.19674)	(0.06480)	(0.15879)	(0.07310)
業務純益率	14.51756**	0.46323	1.49533*	0.10381
	(6.70665)	(0.47431)	(0.84407)	(0.58246)
自己資本比率	-1.35157***	-0.33762***	-0.56302***	-0.17697**
	(0.35174)	(0.05824)	(0.08495)	(0.08131)
預貸率	0.74715***	0.35978***	0.27231***	0.52118***
	(0.09401)	(0.02486)	(0.02989)	(0.04378)
対数変換後資産合計	-0.00858	-0.02152**	-0.04543***	0.00509
	(0.01015)	(0.00950)	(0.01266)	(0.01464)
業種ダミー	Yes	Yes	Yes	No
年次ダミー	No	Yes	Yes	Yes
Observations	84	2207	878	1329
R-squared	0.76	0.25	0.32	0.24

Standard errors in parentheses
* significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%

図表 4-8 は金融機関別にみた中小企業向け貸出残高を各種の保証で分析した結果である。列（１）について中小企業向け貸出残高に対する小口零細保証の効果をみていく。保証債務残高（小口）の係数をみると、－6.178 であり統計的に有意にゼロと異ならない。一方、保証債務残高（80％保証）の係数はプラスであり、統計的に 5%の水準で有意である。つまり、80%保証においては政策効果があるという結果が得られたが、小口零細保証で注目すると政策効果は有意にはみられなかった。なお、係数が 1 よりも大きくなっている理由として、2019 年の中小企業向け貸出残高のデータが financial Quest から利用可能な一部の銀行のみしか含まれていないため、観測数が少ないことが挙げられる。観測数が少ないことから係数の大きさが安定せず、上記のように係数が大きくなったと推察される。

そのため、小口零細保証を含めた 100%保証の効果を、多くの観測数を含むパネルデータを用いて推定する必要がある。列（2）－（4）は中小企業向け貸出残高に対する効果を100％保証と 80％保証に注目して推定した結果である。それぞれの列の 80%保証の保証債務残高の係数に注目すると、プラスであり 1％有意である。また、100%保証の保証債務残高の係数は、列(2)の全金融機関、列(3)の銀行のみを利用した結果において、プラスであり統計的に有意にゼロと異なる。一方、列(4)における信用金庫の 100％保証の保証債務残高の係数は有意ではなかったため、信用金庫における 100%保証の政策効果は観察されない。

それぞれの係数に注目すると、すべての保証債務残高は 1 を下回るため、中小企業向け貸出残高を純増する効果は持たない。100％保証と 80％保証の保証債務残高の係数の差に注目すると、列（2）において約 0.5 ポイント、列（3）において約 0.03 ポイント、列（4）において約 0.8 ポイントとすべてにおいて 80％保証の係数が高い。これらから 80％保証の方が中小企業向け貸出を促進する政策効果は大きいといえる。

第５章　政策提言

第１節　政策提言の概要

本稿では、金融機関における一件あたりの保証債務残高が増加すると代位弁済率が高くなるのか、業態別の小口零細保証額拡大による代位弁済率の増加、小口零細保証も含めた100％保証及び 80％保証における代位弁済率への影響、および信用保証制度のベネフィットが統計的に支持されているのかを実証分析した。これにより、以下の結果が得られた。

１．零細企業の信用リスクが小口零細保証に転嫁されている。
２．小口零細保証を拡大すると、信用金庫において代位弁済率が上昇する。
３．小口零細保証において、一件当たりの保証債務残高の増加が与える代位弁済率上昇への影響が大きい。
４．小口零細保証は中小企業向け貸し出しを促進する効果を持たない。100％保証と80％保証で比較した場合、80％保証の方が中小企業向け貸出を促進する政策効果は大きい。

以上の問題を解決するために本稿では新たな政策を提言する。

第２節 限度額拡大分に対する部分保証の適用

第４章で示した実証分析では、一件あたりの保証債務残高が増加すると、件数ベースの代位弁済率が高くなるのかを、金融機関ベースのデータを用いて分析した。図表 4-2、4-8で示したように、分析により以下の結果が得られた。

- 小口零細保証の一件あたりの債務保証残高が増加すると、代位弁済率が上昇する。ただし、小口零細保証の保証債務残高が増加しても、中小企業向け貸出残高は増加せず、政策効果は観察されない。
- 80％保証に限定すると、一件あたりの保証債務残高が増加すると代位弁済率が上昇するが、同時に中小企業向け貸出残高を促進する効果を持つ。

以上のことから、本稿では小口零細保証における保証額が大きい部分のみを部分保証にする政策を提言する。前述した通り、2018 年 4 月から開始した見直し後の信用保証制度において、小口零細保証の限度額が 1250 万円から 2000 万円に増加した。これにより、小口零細保証による一件あたりの保証債務残高が今後増加することが予想される。しかし、本稿の分析によると、この保証限度額の拡大による一件あたりの保証債務残高の拡大は、中小企業に対する金融円滑化を達成しないにもかかわらず、代位弁済を増加させる可能性が高い。一件当たりの保証債務残高が大きいほど代位弁済率が上昇するという結果を踏まえると、保証額が大きい場合にのみ、従来の 80%保証制度である部分保証制度を適用する。80%保証を適用すると、保証額の増加に従って代位弁済率が上昇するものの、同時に中小企業向け貸出残高を増加させる効果を持つため、財政コストに見合ったベネフィットを生み出すと考えられる。

具体的には、かつての信用保証制度の保証限度額である 1250 万円を超える部分（保証額1250 万円から 2000 万円）については保証割合を 80％とする。現行の責任共有制度を小口零細保証にも適用することで、制度の変更をスムーズに行うことができるため、保証割合を 80%とした。また、従来の限度額である 1250 万円までを 100%保証とすることで、零細企

業に対する貸し出しが過度に抑制されないように配慮する。以上の政策により、代位弁済は増加するものの、信用保証制度の目的である中小企業貸出を促進する効果が得られるのではないかと考える。

ただし本稿では、データが入手できないことから、80%保証に移行したことによる財政コストと、保証限度額拡大による社会的ベネフィットを比較していない。現状の小口零細保証に関する制度よりも、本稿が提言した部分保証への移行の方が、中小企業向け貸出の増加を通じた社会的な波及効果をより多く生み出す。しかし、80%保証に移行したとしても、限度枠拡大による代位弁済を抑制できない。そのため、80%保証移行後も社会的ベネフィットとコストを随時検証し、コストがベネフィットを上回るのであれば、小口零細保証の限度額を旧制度の限度額である 1250 万円に戻すべきである。

第３節　保証割合の見直しによる金融円滑化

図表 4-2 で示したように、分析により以下の結果が得られた。

- 信用金庫の小口零細保証の一件あたりの保証債務残高が増加すると、代位弁済率が上昇する。
- 銀行を対象とすると、上記のような関係は観察されない。

また、仮説２では仮説１の結果を基に、貸出促進効果によるベネフィットが統計的に支持されているのかについて分析を行った。図表 4-8 で示した通り、小口零細保証の貸出促進効果は観察されず、信用金庫においては 100%保証の貸出促進効果が観察されない。

このような結果から、信用金庫などの一部の金融機関においては、信用保証を利用し過度な借り手のリスクを移転するインセンティブ問題が発生している可能性がある。前述で提言した通り、インセンティブ問題を防止するためには、従来の 80%保証制度である部分保証を適用するのが有効であるが、銀行においてインセンティブ問題は観察されないため、全ての金融機関に部分保証を適用する制度は有効ではない。

以上のことから本稿では、小口零細保証の代位弁済率が高い金融機関においては、全ての保証を 80%保証にすることを提言する。また、これらの金融機関に対する小口零細保証の限度額を従来の限度額である 1250 万円とする。各金融機関は信用保証により過度にリスクを移転し代位弁済率が上昇すると、小口零細保証の限度額が下がり、保証割合も低下する。そのため、金融機関は過度にリスク移転をするインセンティブを失うので、信用保証によるコストが軽減されると考える。このときの限度額 1250 万円かつ 80%が適用される金融機関については、代位弁済率 1.5%以上の金融機関とする。なお、代位弁済率 1.5%は 2018 年度における、小口零細保証の金融機関別代位弁済率の 75%点に該当する。

本政策はすでに責任共有制度が一般保証やセーフティネット保証などに導入されていることから、実現可能性は高いと考えられる。部分保証が適用される代位弁済率の水準については、マクロ経済環境や地域経済の状況によって適切な水準が変わることから、適宜見直すこととする。本政策を活用することにより、過度にリスクを移転する金融機関が減少し、本来の目的である金融円滑化に資する保証付き貸し出しが促進されると考えられる。

第４節　リスク考慮型保証料率の導入

仮説１−１の分析結果より小口零細保証の一件あたりの保証債務残高が増加すると、代位弁済率も上昇するという結果が得られた。この結果から、金融機関がリスクを貸し手に

移転している可能性がある。一方で、借り手である零細企業がモラルハザードを起こしている可能性もある。モラルハザードとは、金融機関が借り手である零細企業の融資後の行動を観察できないため、事後的な情報が非対称となり、零細企業がリスクの高い投資を行うインセンティブを持つことである。さらに、小口零細企業保証は原則として全国一律でリスク考慮型保証料率が適用されるが、特別小口保険に係る保証料率は金額に応じて全国一律で決められており、リスクに関係なく一律である。リスクを高い投資を行っても保証料率は上がらないため、零細企業がリスクの高い投資をするインセンティブが強まると考えられる。

そのような問題を解決するために、小口零細保証に対するリスク考慮型保証料率を導入することを提案する。リスク考慮型保証料率とは、借り手企業のリスクに基づいて保証料率が決定する制度である。（現状分析第４節を参照。）借り手のリスクは中小企業信用情報データベースに基づき構築されたクレジットスコアリングモデルにより算出される。借り手の企業はリスクの高い投資を行うことで、保証料率が上昇するため、リスクが高い投資を行うインセンティブが弱くなると考えられる。また、一部の優良な企業の保証料率は、リスク区分が向上することにより、現行の保証料率より下がり、優良な企業にはメリットが大きい制度である。なお、このような保証料率の導入により、貸出の促進効果が失われることはない。根拠として、図表４－３の結果より、既にリスク考慮型保証料率が導入されている 80%保証が中小企業向け貸出を促進させる効果を持つからである。また、実現可能性については、既にリスク考慮型保証料率は 2007 年から一般保証や特別小口保険に係る保証で導入されているので、小口零細保証にこの制度を活用するのは容易である。故に、実現可能性は高い。

第５節　信用保証協会へのインセンティブ付け

4 つ目の政策提言に信用保証協会に対するインセンティブ付けを提案する。本稿で得られた、保証債務残高が増加するほど代位弁済率が上昇するという結果は、金融機関のインセンティブ問題や借り手のモラルハザードだけでなく、信用保証協会の行う審査のインセンティブの欠如に起因する可能性がある。インセンティブが欠如する要因として挙げられるのが、信用保険制度におけるてん補率の高さである。現状分析でも述べたように信用保険制度において、小口零細保証のてん補率は 80%である。これは通常の信用保証のてん補率が 70%であるのに比べ高い水準となっている。故に、信用保証協会は代位弁済が発生しても、80%は日本政策公庫による信用保険によって損失がカバーされるため、コストをかけて審査するインセンティブが弱くなる。この問題を解決するために信用保険のてん補率を普通保険と同じ水準である 70%に設定することを提言する。これにより、信用保証協会のモニタリングのインセンティブが強化されるため、代位弁済率を軽減し社会的コストを抑制することに繋がる。

第６節　政策提言と本稿のまとめ

本稿では、新しい信用保証制度による保証限度額の増加により、保証債務残高が増加し代位弁済率が上昇するのではないかを問題意識として分析を行った。この問題を解決するために以下の提言を行った。

１．かつての小口零細保証の保証限度額である 1250 万円を超える部分についての保証割合

を 80%とする。

2．小口零細保証の代位弁済率が高い金融機関においては、小口零細保証の保証割合を80%にする。

3．小口零細保証に対するリスク考慮型保証料率を導入する。

4．小口零細保証の信用保険のてん補率を普通保険と同じ水準である 70%に設定する。

現状の保証制度は社会的に非効率的な制度であることから、以上の 4 つの政策を採用したうえで、零細企業に対する信用保証が拡大するべきであると考える。図表 5-1 は、第４章の分析結果、問題点及び政策提言についてまとめたものである。

図表 5-1　分析結果、問題点および政策提言まとめ

	分析結果	問題点	政策提言	政策効果
第 2 節	小口零細保証の保証額の拡大により、代位弁済率が増加する。	金融機関のモラルハザードにより零細企業の信用リスクが小口保証に転嫁されている。	① 小口零細保証の旧制度の限度額である 1250 万円以上の保証について、80%保証を導入する。	政策提言①, ②, により、社会的ベネフィットが拡大する。
第 3 節	小口零細保証を拡大すると、信用金庫において代位弁済率が上昇する。	一部の金融機関において、モラルハザードが深刻である。	② 過度にリスクを移転する金融機関に対して、小口零細保証を 80%保証とし、限度額を 1250 万円とする。	政策提言①~④により、社会的コストが減少する。
第 4 節	小口零細保証において、一件当たりの保証債務残高の増加が与える代位弁済率上昇への影響が大きい。	金額ベースの一件当たりの保証債務残高の係数は両ケースにおいて有意ではない。	④ 小口零細保証に対するリスク考慮型保証料率を導入する。	
第 5 節	小口零細保証の中小企業向け貸出を促進する効果がなく、80%保証の方が政策効果は大きい。	小口零細保証と、信用金庫の 100%保証において、政策効果は有意にはみられない。80%保証であれば、中小企業向け貸出を促進する。	④ 信用保険のてん補率を普通保険と同じ水準である 70%に設定する。	

出典:筆者作成

零細企業の信用保証制度に対する我々の政策提言により、社会的ベネフィットが拡大し、社会的コストを減少させると考えられる。これにより、零細企業に対する信用保証制度の効率性が向上することが期待される。以上のことで、無駄な融資を防ぎ、本来退出すべき零細企業を減らし、市場の新陳代謝が効率化することを期待する。

先行研究・参考文献

参考文献

・全国信用保証協会連合会 HP「信用保証協会と信用保証制度」　アクセス日：2019.10.30
http://www.zenshinhoren.or.jp/guarantee-system/index.html
・日本政策金融公庫 HP「信用保険業務(制度一覧)」　アクセス日：2019.10.30
https://www.jfc.go.jp/n/company/sme/insurance_system.html
・全国信用保証協会連合会 HP「信用保証制度を支える仕組み」　アクセス日：2019.10.30
http://www.zenshinhoren.or.jp/guarantee-system/hokan.html#a
・福岡信用保証協会 HP「信用保証料率について」アクセス日：2019.10.30
https://www.fukuoka-cgc.or.jp/use/charge.html
・中小企業庁 HP「小規模事業者への支援拡充」アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/shikinguri/hokan/2017/191025hokan02.pdf
・東京信用保証協会 HP　アクセス日：2019.10.30
https://www.cgc-tokyo.or.jp/pdf/cgc_sekininkyouyugai-H26.1.pdf
・中小企業庁 HP「信用補完制度の見直し」アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/kinyu/shikinguri/hokan/index.htm
・『金融財政事情』　P13　アクセス日：2019.10.30
・『中小企業白書』　「2005 年版～日本社会の構造変化と中小企業者の活力～」
アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/h17/hakusho/html/17221240.html
・「信用保証協会とは？その組織と仕組みをわかりやすく解説」アクセス日：2019.10.30
https://shinpo-yuushi.com/snipe-toga/

先行研究

・岡田悟(2013)「信用保証制度をめぐる現状と課題」『調査と情報』第 794 号、pp.1－17 国立国会図書館
・小野有人(2019)「貸し手のインセンティブ問題の検証(特集　信用補完制度は万全か)」『月刊金融ジャーナル』第 60 巻第 5 号、pp.74－79、金融ジャーナル社
・播摩谷浩三(2012)「公的信用金庫の地域間格差の検証」『国民経済雑誌』第 206 巻第 1 号、pp.17－30、神戸大学経済経営学会
・安田行宏(2010)「信用金庫の貸出行動と信用保証との関係についての実証分析」『東京経大学会誌（経営学）』第 268 号、pp.19－35、東京経済大学経営学会

データ出典
・全国保証協会連合会 HP 及び『業務要覧』アクセス日：2019.10.30
・中小企業庁 2019 年度『小規模事業者白書』　第 1 部 21 ページ　アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2019/PDF/shokibo/03sHakusho_part1_chap2_web.pdf
・中小企業庁 2019 年度『小規模事業者白書』　第 1 部 14 ページ　アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2019/PDF/shokibo/03sHakusho_part1_chap1_web.pdf
・中小企業庁 2017 年度『小規模事業者白書』　第 1 部 35 ページ　アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H29/PDF/shokibo/03sHakusyo_part1_chap2_web.pdf
・日本銀行「全国企業短期経済観測調査」アクセス日：2019.10.30
https://www.boj.or.jp/statistics/outline/exp/tk/extkre.htm/
・中小企業庁・(独)中小企業基盤整備機構「中小企業景況調査」
アクセス日：2019.10.30
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H29/h29/html/b1_1_2_1.html
・Criscuolo, Gal and Menon (2014), *The Dynamics of Employment Growth:* New Evidence from 18 Countries, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, OECD Publishing, Paris,
http://dx.doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en.
・全国銀行協会『全国の銀行の財務諸表』アクセス日：2019.10.30
・金融図書コンサルタント者『全国信用金庫財務諸表』アクセス日：2019.10.30
・中小企業庁「金融機関別の代位弁済の状況」アクセス日：2019.10.30