

中小企業金融のあり方について

～中小企業家同友会の金融政策と現状～

報告 中小企業家同友会全国協議会（中同協）

政策局長 瓜田 靖

〔本報告の目標〕

- 1) 中小企業が金融に何を求めているかを考える。
- 2) 中小企業家同友会の金融に関する考え方と政策提言、その成果について概観する。
- 3) 日本経済における中小企業の存在意義と役割の理解を深める。

はじめに—中小企業家同友会とはどのような組織か

- ・ 1957年に東京で日本中小企業家同友会（現・東京中小企業家同友会）として創立。
- ・ 中小企業家同友会全国協議会（以下、中同協）は1969年に設立され、47都道府県ごとに同友会組織が存在し、42,073名（2012年8月）の中小企業経営者が個人加盟している。会の財政は会費収入が中心であり、国や自治体から補助金など財政的支援は受けていない独立した中小企業団体である。
- ・ 同友会の3つの目的
 - ①同友会は、ひろく会員の経験と知識を交流して、企業の自主的近代化と強靱な経営体質をつくることをめざします。（**良い会社をつくろう**）
 - ②同友会は、中小企業家が自主的な努力によって、相互に資質を高め、知識を吸収し、これからの経営者に要求される総合的な能力を身につけることをめざします。（**良い経営者になろう**）
 - ③同友会は、他の中小企業団体とも提携して、中小企業をとりまく社会・経済・政治的な環境を改善し、中小企業の経営を守り安定させ、日本経済の自主的・平和的な繁栄をめざします。（**良い経営環境をつくろう**）
- ・ 中小企業家同友会では、「3つの目的」と「自主・民主・連帯の精神」、「国民や地域と共に歩む中小企業」をめざすことを同友会理念と呼んでいる。
- ・ 1975年に中同協は「**労使見解**」（「中小企業における労使関係の見解」）を発表。経営者の責任を明確にし、労使の信頼関係こそ企業発展の原動力であることを強調している（p9～11【**参考1**】）。
- ・ 中小企業家同友会では、経営理念、経営方針、経営計画を総称して「**経営指針**」と呼び、会員企業で経営指針を成文化し実践していく運動に取り組んでいる。
- ・ 「**中小企業憲章**」が2010年6月に閣議決定された。2003年から制定に取り組んできた同友会の憲章制定運動の大きな成果とも言える。また、地域では**中小企業振興基本条例**制定に取り組んでおり、現在17道府県、79市区町で理念型・総合政策型の振興条例が制定されている。

1. 中小企業の内外の経営環境の状況と克服の道

(1) 中小企業経営の弱点—過小なヒト・モノ・カネ・技術をどうカバーするか

- ① 属人的経営であり、経営者に依存し左右される経営。意思決定が早く、変化にすばやく対応できる半面、ワンマン経営に陥りやすい。
- ② 経営と資本が分離していない。株式会社であっても実質的には経営者と出資者は同じである。これは、他人資本、とくに金融機関の借りに依存することにつながる。
- ③ 家計と資本が分離していない。ドンブリ勘定、公私混同がおきやすい経営になる。
- ④ 財務諸表の信頼度が低い。いわゆる金融機関との経営情報の非対称性がある。
- ⑤ 中小企業製品に市場支配力がなく、価格は他律的に決まる。価格決定権を持てるか。

相川直之「中小企業と中小企業経営」『経営教育研究』(2011.1)

⇒中小企業の経営改善は外部からの支援には限界がある。中小企業経営者が経営の弱点を自覚し、自ら弱点を克服しようとする自己変革がない限り、「良い会社」「強い会社」にはなれない。そこに、中小企業家同友会の存在意義がある。

(2) 悪化する中小企業の外部経営環境

- なぜ中小企業の不良貸出先が続出するのか⇒悪化する経営環境が中小企業の収益力を低下させている。特に、小規模企業は顕著であり、『法人企業統計』によれば、「資本金 1000 万円未満」層では、1992 年以降 2010 年まで 19 年連続で営業純益が赤字である。
- なぜ、小規模企業が低迷しているか。たとえば、中小企業庁の「下請中小企業短期動向調査」(2005 年で廃止になった)によると、1990 年を 100 として、2005 年には、受注単価は 50.1、受注額は 26.5 と 15 年間で受注単価は半分、受注額は 4 分の 1 になってしまった。2005 年の製造業の国内企業物価指数は 93.4 (1990 年=100) で 90 年から 1 割も下がっていない。「半分になった受注単価に技術的な合理性があるとは到底思えない」「従業員 1~9 人の小規模企業は、1991 年~2006 年の 15 年間に 37.8%も減少してしまったが、その要因の一つにこのような大企業による下請企業の『食い潰し』がある」(黒瀬直宏氏・嘉悦大学教授)。

(3) 中小企業家同友会の経営指針を中心とした企業づくり運動

- 中小企業家同友会では、1975 年に「労使見解」を発表し、実践する中で、それを基礎とした経営指針の確立と職場環境の整備の取り組みに着手していった。すなわち、働きがいのある職場づくりのための、社員教育や就業規則・諸規定の整備、労働時間の短縮への積極的対応など、多様な活動へと発展していく基礎がこの「労使見解」の中にあった。
- 中同協は、1981 年中同協第 13 回定時総会(兵庫)で「経営理念は科学性、社会性、人間性の三つの要素がなくては、すべての人が納得しないし、自ら確信するものになりにくい」こ

とを確認。「**企業の科学性**とは、経営環境の変化に科学的に対応し、目に見えない消費者の潜在的なニーズを掘りおこし、それぞれの企業が特長を発揮し、製品・サービスを社会に提供していくこと。経営の原則を踏みはずさず、たえず経営の革新に挑戦していくこと。**企業の社会性**とは、企業が社会的諸関係の中で存在していることを自覚し、消費者、地域社会、従業員、仕入先、金融機関等に対する社会的責任を全うし、地域社会から信頼される企業づくりをめざしていくこと。**企業の人間性**とは、基本的には、『従業員を利益追求の手段としてみるのではなく、最も信頼しあえるたのもしいパートナーとなり得る』という考え方を基本とするものです。全社員が誇りの持てる企業づくり、将来性のある企業づくり、夢がもて、安心して働ける企業づくり、働くことを通じて生きがいと、豊かな人間形成のはかれる職場づくりをめざしたいものです」としている。会員企業においては、このような経営理念に基づき、経営指針が練られ、科学的な分析に立った長期・短期の経営計画が組まれていった。

- 1993年、「21世紀型中小企業づくり」として、「第一に、自社の存在意義を改めて問いなおすとともに、社会的使命感に燃えて事業活動を行い、国民と地域社会からの信頼や期待に高い水準で応えられる企業。第二に、社員の創意や自主性が十分に発揮できる社風と理念が確立され、労使が共に育ちあい、高まりあいの意欲に燃え、活力に満ちた豊かな人間集団としての企業」をめざすこと掲げた（1993年、中同協第25回「総会宣言」）。
- 2009年に発行された『企業変革支援プログラムステップ1』（以下、ステップ1）は、全同友会に約1万8千部普及。「ステップ1」は、「経営者の責任」、「経営理念を実践する過程」、「人を生かす経営の実践」、「市場・顧客及び自社の理解と対応状況」、「付加価値を高める」の 카테고리ごとに、経営成熟度を0～5のレベルで自己評価するもの。会内では、「わが社の健康診断月間」として、登録データが集められ、その結果から、付加価値を高めるための取り組みや市場・顧客への対応が不十分であることが明らかとなった。また、経営指針作成の経年変化をみると、経営指針を作成して10期以上の企業は全社的な取り組みとなっており、経営指針の見直しを10年以上にわたって継続的に行うための同友会としての支援が求められていることが分かった。
- 2012年には『企業変革支援プログラムステップ2』を発行し、自社がめざすビジョンの構築やそこに至る戦略の立案をサポートするガイドブックとなっている。

2. 中小企業は金融に何を求めているのか

(1) 円滑な資金供給を求めて

- ① 中小企業の成長・発展に対応した資金調達が可能なる環境を求めていること。中小企業は、経営の発展段階や経営課題の資金需要に対応する金融機関や施策・制度を求めている。
- ② 日本経済が不況や金融危機に陥った際の「セーフティネット」としての積極的な金融機関の

対応や金融政策を求めていること。よく銀行は、「晴れているときには傘を貸そうとするが、雨が降ったときには傘を貸さない」と批判される。この点では、「セーフティネット」としての政府系金融機関の存在意義は大きい。

- ③ 日本の商取引慣行の中で歴史的に形成されてきた融資取引における貸し手に有利で借り手に不利な諸問題の解決を求めていることである。だいぶ改善されたとはいえ、個人保証など事実上の無限責任をほとんどの中小企業経営者が背負っているのが現状。
- ④ 日本の中小企業経営の弱点からくる金融問題の解決を求めていること。過剰借入体質と高い現預金比率を特徴とする中小企業は、金融機関の貸出態度の変化で大きく経営を左右される。
- ⑤ 地域経済活性化に果たす金融機関の積極的な役割に期待していること。地域活性化に果たす地元金融機関の役割は極めて重要である。

私たち中小企業家同友会は以上のような視点から、円滑な資金供給を求めて金融行政や金融機関の営業姿勢の改善を要望し、政策提言を行ってきたが、その集大成の一つが金融アセスメント法の提案である（p11～12【参考2】を参照）。

（2）私たち中小企業家が望む金融機関像

- ①地域密着、顧客密着の営業姿勢が確立され、中小企業の多様性に配慮した相対（あいたい）取引とサービスのできる金融機関。
- ②中小企業の一時的な企業業績に左右されず、継続的に資金供給をし、「地域を育む」ことを使命と考える金融機関。
- ③地域に密着しながら相対取引の強みを活かし、日常的な渉外活動や顧客からの情報を活かすことで金融ニーズを掘り起こして新しい事業機会につなげる事業戦略をもっている金融機関。
- ④地域資源に着目し、地元の中小企業や自治体、大学等との連携で地域全体の利益を生み出せるという視点をもった地域経済振興の理念をもった金融機関。
- ⑤「金融アセスメント法」（※）の理念を地域と中小企業とも共有できる金融機関。地域における資金の円滑かつ安定的な供給に資するとともに、金融サービスを必要とする個人、企業、団体その他に対して取引の機会を広くかつ公正に保障し、融資に係る不公正な取引慣行の是正をはかり、適正な契約関係の整備や金融機関の取引上での説明責任を果たすとともに、積極的に情報開示を進めるなど利用者の利便の向上を図るように努める金融機関である。

※「金融アセスメント法」とは、個々の金融機関の営業実態を「地域への円滑な資金供給」や「利用者利便」の観点から公的機関が評価・情報公開をし、より望ましい形で金融取引を行っている金融機関を高く評価することによって、円滑な金融や問題のある金融慣行の是正、より望ましい取引ルールの確立を促そうというものである。自己資本比率を中心とする金融機関の評価システムの転換を迫る制度提案であり、アメリカの地域再投資法を制度設計のヒントとしている。その柱は次の三点。①金融機関の公共性を維持し、徹底させること。②金融機関と借り手の取引慣行の歪みを是正すること。③現行の裁量型金融行政を利用者参加型金融行政に転換させること。

3. 中小企業家同友会は金融政策に対し、どのような要望・提言を掲げ、成果を上げてきたのか

(1) 同友会の経営環境改善運動の歴史に見る金融政策の到達点と成果

- 同友会の歴史をさかのぼっても金融問題はたびたび焦点になってきた。同友会の前身である全日本中小工業協議会（全中協）が1947年に誕生した際には、すでに金融部会を設置し、中小企業のための専門金融機関「中小工業金庫（仮称）」の設立運動に取り組んでいる。その骨子は、①中小工業専門の特別金融機関を設置し、中小工業者が自主的に且つ務めて民主的に運営できるよう政府に於いて特別の措置を講ずること、②設立は特別立法において行い、中小工業者を基盤とした民有民営の法人組織とすること、③出資者を中小工業者並びにその経営者及び従業員に限ること、④運営についての出資者の経営参加・発言権は、出資口数と関係せず、「一人一票」とすること、⑤運転資金のみを取扱い、融資以外の業務として預金及び為替、中小工業者の信用保証を行う、というもの。これは、1953年の中小企業金融公庫の創立にあたって、当時の全中協の委員長が理事に就任するという成果につながった。

- 中同協は1973年以降、毎年「国の政策に対する中小企業家の要望・提言」を作成・要請してきたが、その40年近くにわたる金融部分を概観すると次の特徴を挙げることができる。
 - 第1は、融資の拡充と円滑化という点で、政府系中小企業金融機関や信用補完制度、民間金融機関に対する要望で一貫していること。また、不公正取引の是正に関しても、「歩積両建および類似行為の禁止」（初出1969年「当面の基本的な要求」）や「にらみ預金」（初出1981年）、「拘束預金」（初出1992年）などの禁止を一貫して取り上げている。
 - 特徴の第2は、その時々々の金融情勢の反映や政策金融に対し機微に対応しようとする要望事項がみられること。
 - 第3は、中堅規模から小規模の同友会会員の金融ニーズや要望に対応しようとしていること。例えば、「資本金一億円以上の中堅企業に対する国の融資制度の新設」（1980年）、「新しい業態のニューサービス業の制度融資を利用可能とする」（1989年）など。
 - 第4は、1997年以降の「貸し渋り問題」の経験を経て、それまでの金融施策の拡充・改善に重点を置いた「要望」から、金融アセスメント法・制度のように金融政策を抜本的に転換する「要望・提言」に質的に変化し、後追いの対応から一步先手を取った提言になったこと。

- 中同協が2001年から取り組んだ金融アセスメント法制定運動は、101万名の署名活動や1009議会に上る地方議会での国への意見書採択が進み、法制化はされていないが、地域や中小企業に配慮した金融政策への転換を促す貴重な成果を生み出した。このような経験を経て、地域金融機関と同友会の連携・協力関係が進展するなど同友会にとっても継続的な成果につながっている。

- 金融アセスメント法制定運動の経験と「要望・提言」の進化を経て、2000年代になってから

でも、破産法改正や包括根保証の禁止など借り手の地位・権利の確保にかかわる法律改正が進んだことや、売掛債権担保融資保証制度、事業再生保証制度(DIP保証)、セーフティネット保証、資金繰り円滑化借換保証制度など新たな融資制度が創設されたことなど重要な成果につながっている (p12~16【参考3】を参照)。

- 金融庁の金融検査マニュアルを大企業と中小企業の扱いを別とすること(ダブルスタンダード化)を当初より同友会は主張してきたが、2002年には「金融検査マニュアル別冊・中小企業融資編」が作成・公表された。そして、中小企業金融の実態に合ったものを要望する中で、改訂項目について金融庁が実施したアンケートづくりに中同協が協力し、それをもとに検討した結果、2003年12月には「金融検査マニュアル別冊・中小企業融資編」改訂版が出され、債務者区分の検証では、赤字や債務超過という表面的な現象だけで判断するのではなく、キャッシュフローで経営がまわっていることを重視するという考え方が取り入れられるなど中同協の意見がかなり反映された。

- 同友会は「個人保証の有限責任化」を追求してきたが、2006年4月より信用保証協会に対して保証申込を行った案件については、第三者の連帯保証人を求めることを原則禁止し、2011年7月には金融庁は金融機関の「監督指針」を改定し、「経営者以外の第三者の個人連帯保証を求めないことを原則とする融資慣行の確立」、「保証履行時における保証人の履行能力等を踏まえた対応の促進」を位置づけ、政府系から民間金融機関まで第三者保証の原則禁止の流れが広がるという画期的成果を生み出している。

(2) 信用補完制度に中小企業家同友会はどのように対処してきたか

- 2005年から信用補完制度のあり方の見直しが進められ、保証料率の弾力化と2007年10月からは責任共有制度(80%保証)が導入された。中同協は、責任共有制度等については、「金融機関の自己資本比率の低下要因となり、債権管理コストなどの新たな負担を増やし、中小企業貸出を抑制するので反対する」と意見表明。さらに、「地域や中小企業の規模等により毎年算定する平均代弁率等を参考に目標となる代位弁済率を設定し、その範囲内に収まっている金融機関は全部保証とし、超えている金融機関を負担金方式とする案を検討すること。この案であれば、金融機関の貸出先へのモニタリングや経営支援のインセンティブが強く働き、借り手中小企業者と保証協会、金融機関の三方一両得を期待できる」という代替案を提言した。

- どのような信用保証制度が望ましいのか。私たちが望むことは次の諸点。
 - 第1に、間接金融が発達した日本において優れた役割を果たしてきた信用補完制度を拡充し、『信用保証協会事業の基本理念』を体現する制度とすること。
 - 第2に、保証枠を拡大し、中小企業の資金需要等へ対応するなど信用保証理念に基づき中小企業のニーズに積極的に対応すること。
 - 第3に、経営の発展に努める経営姿勢や誠実な返済姿勢、地域での信頼などの信用力を評

価するとともに、企業の経営理念・方針・計画の確立や将来性を汲み取った信用保証を行うこと。

第4に、保証協会は、金融機関や自治体等と連携して中小企業を支援し、特に創業者や零細事業者等に対して相談、診断、情報提供といった多様なニーズに的確に対応し、育てていく姿勢を明確にすること。

第5に、保証協会は、中小企業の実情に適切に対応した期中管理と支援を行うこと。当初の返済条件を履行することが困難になった場合でも、返済条件の変更に柔軟に対応すること。金融機関と協力してランクアップ協調支援を行うこと。

第6に、保証協会は、地域経済の持続的発展の視点を確立すること。

4. 金融問題の現状をどう考えているか

(1) 「2013年度国の政策に対する要望・提言」の金融要求について

(p16～17【参考4】を参照)

(2) 中小企業金融円滑化法の「出口戦略」は機能するか

- 2012年7月発表では金融円滑化法利用企業は、約290万件、約80兆円。80兆円のうち40兆円相当が複数回利用とされる。
- 「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業の経営支援のための政策パッケージ」(2012.4.20)では、①金融機関によるコンサルティング機能の一層の発揮、②企業再生支援機構及び中小企業再生支援協議会の機能及び連携の強化、などを挙げている。特に、協議会では、再生計画策定支援の標準処理期間を2ヶ月に設定し、2012年度に全体で3000件を目指すとしている。また、機構では、「債権買取」もできるが、どこまで損切りできるか。
- 「実抜先の見極め急ぐ」。「地域金融機関で『実現可能性の高い抜本的な経営改善計画』策定企業(実抜先)のランクダウンの見極めを急いでいる。地域銀行では、『要注意先』と『要管理先』のボーダーライン上にある融資先を『積極的にランクダウンさせて厳格な与信コストを適用』する動きも広がる」「円滑化法終了のタイミングも見据え、不良債権の増加に備える」(『ニッキン』2012年8月17日付)。
- 「業績回復の見通しが立たず、実抜計画の策定が難しい企業は全国で2～3万社に上るとみられる」(『ニッキン』2012年8月24日付)。
- 政府は来年度の新規施策として中小企業経営力強化支援法に対応する金融施策として、日本公庫の「経営支援と一体となった融資制度」や「経営力強化保証」の創設を検討している。「経営力強化保証」は、中小企業が認定経営革新等支援機関の力を借りながら、経営改善に取り組む場合に保証料を減免(概ねマイナス0.2%)し、金融面だけでなく、経営の状態を改善する取組を支援するとしている。

(3) なぜ中小企業憲章運動に取り組んでいるか—金融アセスから中小企業憲章へ

- 従来通りの経済政策・中小企業政策の延長線上では、たとえ金融アセスメント法が成立してもその期待される効果を発揮できるか疑問が残る。また、金融政策の転換だけでは国民経済の安定的な発展を望むことはできない。中小企業憲章の政策が根幹に据えられてこそ金融政策や金融アセス法の効果が十分に発揮されると考えられる。
- 規模の小さい企業や収益力の低い企業、成長性のない企業は「だめな企業」「劣った企業」とみなす傾向が金融行政・金融機関の関係者に強くないだろうか。小さく収益力の低い企業でも地域の人たちに支えられ、あてにされている中小企業も多い。大中小の規模にかかわらず、それぞれに存在理由がある。「中小企業は、経済を牽引する力であり、社会の主役である」とする中小企業憲章の中小企業の経済的社会的役割を位置づけた意義を広く国民的認識とする必要がある。

まとめ

- ① 金融機関が中小企業の経営支援に力を入れることは歓迎するが、経営者が自らの経営の強み・弱みを自覚し、変革に挑戦しないかぎり、経営は進化しない。同友会は経営者の「気づき」と自覚を促す自己教育運動でもある。最近では金融機関の紹介で同友会に入会するケースも増えつつある。
- ② 「雨が降ったときに傘を貸してくれる」金融機関を中小企業は望んでいる。そのためには、借り手と貸し手が相互に理解を深め、信頼関係を高める必要がある。また、金融機関が地域と運命共同体であることを自覚し、長期的な視点と地域全体で利益を生み出すという戦略と理念を持った金融機関を期待する。
- ③ 2000年代の金融アセスメント法制定運動は、地域と中小企業に配慮した金融政策への転換を促す成果を生み出すとともに、地域金融機関と同友会の連携・協力関係も進展している。また、個人保証の有限責任化が一定程度進むなど運動を積み上げていけば着実に成果に結びつくことを経験したことは大きい。
- ④ 中小企業はそれぞれに存在価値があり、日本経済の多様性を支えている。企業規模や成長性だけで中小企業を判断するのではなく、その企業の地域での存在意義を理解し、「育む」視点を持った金融機関を期待したい。中小企業憲章の主旨が根幹に据えられてこそ中小企業金融・金融行政も効果を上げることができるとの理解を広げていきたい。

以上

【参考1】中小企業における労使関係の見解（労使見解）

1975年発表・中小企業家同友会全国協議会

1、経営者の責任

われわれ中小企業をとりまく情勢や環境は、ますますきびしさを加え、その中で中小企業経営を維持し発展させることは並大抵のことではありません。しかし、だからといってわれわれ中小企業経営者が情勢の困難さを口実にして経営者としての責任を十分果たさなかつたり、あきらめたり、なげやりにすることが間違いであることはいうまでもありません。

経営者は「中小企業だから、なにも言わなくても労働者や労働組合はわかってくれるはずだ」という期待や甘えは捨て去らねばなりません。これでは自らの責任を果たしているとはいえないのです。経営者である以上、いかに環境がきびしくとも、時代の変化に対応して、経営を維持し発展させる責任があります。

経営者は企業の全機能をフルに発揮させて、企業の合理化を促進して生産性を高め、企業発展に必要な生産と利益を確保するために、全力を傾注しなければなりません。

そのためには、われわれ経営者は資金計画、利益計画など長期的にも英知を結集して経営を計画し、経営全般について明確な指針をつくるのがなによりも大切です。同時に現在ほどはげしく移り変わる情勢の変化に対応できる経営者の能力（判断力と実行力）を要求される時代はありません。

新製品、新技術の開発につとめ、幹部を育て、社員教育を推進するなど、経営者としてやらねばならぬことは山ほどありますが、なによりも実際の仕事を遂行する労働者の生活を保障するとともに、高い志気のもとに、労働者の自発性が発揮される状態を企業内に確立する努力が決定的に重要です。

経営の全機能を十分に発揮させるキーポイントは、正しい労使関係を樹立することであるといっても過言ではありません。

2、対等な労使関係

労使関係とは労働者が労働力を提供し、使用者はその代償として賃金を支払うという一定の雇用関係である同時に、現代においてはこれを軸として生じた社会的関係でもあります。

企業内においては、労働者は一定の契約にもとづいて経営者に労働力を提供するわけですが、労働者の全人格を束縛するわけではありません。

契約は双方対等の立場で取り交わされることがたてまえですから、労働者が契約内容に不満をもち、改訂を求めることは、むしろ当然のことと割り切って考えなければなりません。その意味で労使は相互に独立した人格と権利をもった対等な関係にあるといえます。

憲法や労働三法などによって労働者は個人的にも、労働組合としても基本的権利が定められています。経営者としては、労働者、労働組合の基本的権利は尊重するという精神がなければ、話し合いの根底基盤が失われることになり、とても正常な労使関係の確立はのぞめません。

しかし、以上のことは<1.経営者の責任>の項と対立するものではありません。すなわち、人格としてまったく対等であるが、企業の労働時間内では経営権の下における管理機構や、業務指示の系統は従業員にとって尊重されるべきものです。

3、労使関係における問題の処理について

中小企業経営者と労働者は経営内において雇用と被雇用の関係という点で立場がまったくちがうわけですから、労使の矛盾や紛争がまったくなくなるということは決してありません。

労使の間で日常不断に生まれてくる労働諸条件やその他多くの問題の処理については、労使が対等な立場で徹底的に話し合い、労働組合のあるところでは団体交渉の場において解決することが原則であると考えます。

団体交渉の内容方法は労使双方の意識水準、歴史の過程、全人格がすべて投影されるわけですから、一定の公式などあるはずはありません。

つまらないことから相互不信を招かないような、ごく一般的な手法は必要不可欠ですが、基本的には誠心誠意交渉にのぞむ経営者の姿勢、態度こそ、もっとも大切なことです。経営者が労働者の立場、考え方、感情をできるかぎり理解しようという姿勢は話し合いの前提でありますし、また労働条件の改善について実行できること、また必要なことは積極的に取り組むという姿勢が大事です。

しかし同時に、いわゆるものわりの良い経営者がイコール経営的にすぐれた経営者とはいえません。労働条件の改善について、直ちに実行できること、実行について検討してみることに、当面は不可能なことなどをはっきりさせることが必要です。

もし、それを実行しなければ経営は前進しないし、経営者として従業員にも責任を負えないような重要問題については、全情熱をかたむけて労働者を説得し、あらゆる角度から理解と協力を求める努力をつくさなければなりません。

労使のコミュニケーションをよくすることは経営者の責任です。「当社の労働者は、ものわかりが悪い」といくら愚痴をこぼしても問題は一步も前進しません。そのためには、労使間の問題を団体交渉の場で話し合うだけでは不十分です。

職場内の会社組織を通じ、その他あらゆる機会をとらえて、労使の意思の疎通をはかり、それぞれの業界や企業のおかれている現状や、経営者の考え、姿勢をはっきり説明すると同時に、労働者の意見や、感情をできるだけ正しくうけとめる常日頃の努力が必要です。

4、賃金と労使関係について

労働者と労働組合は、高い経済要求をもっており、労働時間の短縮をつよくのぞんでいます。経済的
要求については、高度成長政策、インフレ政策のもとでの労働者の生活実態をよく考え、産業別、業種別、地域別、同業同規模企業などの賃金実態、初任給などを比較検討し、その上で誠意をもって話し合い、交渉するという態度を堅持します。

しかし現実には、企業の力量をよく見きわめ、企業発展の経営計画をあきらかにしめし、長期、短期の展望のなかで、妥協できる節度のある賃金の引き上げをはかることがのぞましいと考えます。そのためにも

- ①社会的な賃金水準、賃上げ相場
- ②企業における実際的な支払い能力、力量
- ③物価の動向

という三つの側面を正確につかみ、労働者に誠意をもって説得し、解決をはかり、一方、その支払い能力を保証するための経営計画を、労働者に周知徹底させることが必要です。このように節度ある賃金の

引き上げをはかるためにも労使が協力しなければ達成できないでしょう。

経営者は昇給の時期、その最低率（額）および賞与の時期、その最低率（額）と方法などについて明確にできるものは規定化するよう努力すべきです。

また、労働者と労働組合が、きわめて強い関心をもっている労働時間の短縮についても社会的趨勢としてこれをとらえ、一步一步着実に、産業別や業界の水準に遅れぬよう、そのプログラムを事前に組む必要があります。

5、労使における新しい問題

（略）

労使関係には、ただたんに経済的な労働条件だけでは解決できない要素があることを重視する必要があります。労働は苦痛であるという面もありますが、その中で労働者は「やりがいのある仕事」、労働に対する誇りと喜びを求めていることも事実です。

技術革新の進む中で、仕事はますます単純化され合理化されるので、なおいっそう、労働者の労働に対する自発性と創意性をいかに作り出していくかは、とくに中小企業家の関心をもつべき大きな課題です。

6、労使関係の新しい次元への発展

（略）

中小企業といえども、時には対立や紛争状態も避けられない場合があり、このような過程をたどりながら、新しい次元の相互の信頼へとすすむものと考えます。

労使は、相互に独立した権利主体として認めあい、話し合い、交渉して労使問題を処理し、生産と企業と生活の防衛にあたっては、相互に理解しあって協力する新しい型の労使関係をつくるべきであると考えます。このような中小企業における労使の関係が成立する条件はいま、社会的に成熟しつつあります。

7、中小企業における労働運動へのわれわれの期待

（略）

国民生活のゆたかな繁栄のために中小企業の存立と繁栄は欠くことのできないものであり、中小企業における労働者、労働組合にとってもその安定性のある企業と職場は生活の場であり、社会的に活動するよりどころとして正しく理解するよう期待します。

8、中小企業の労使双方にとっての共通課題

（略）

【参考2】金融アセスメント法制定運動の経過と成果

- 1999年 中同協・第31回総会（東京）「のぞましい金融システムの構築」を提起
中同協「金融システム検討会議」を設置
- 2000年 7月 中同協・第32回総会（兵庫）金融アセスメント法制定化運動を提起
- 2001年 1月 中同協「金融アセスメント法推進会議」を設置

- 7月 中同協・第33回総会（北海道）金融アセス法制定をめざす全国署名運動提起
 - ・金融検査マニュアルのダブルスタンダード化
 - ・ペイオフ解禁の延長と並行させて運動に取り組む
- 11月 中同協幹事会「金融アセス法制定全国署名」の目標を100万名に引き上げ
- 2002年 1月 『朝日新聞』の「天声人語」欄がアセス運動を紹介し、大きな反響を呼ぶ
- 3月 第一次国会請願（70万名分署名）
- 3月 中同協・第34回総会（愛知）で中間総括（国への意見書採択325自治体）
- 2003年 3月 第二次国会請願（100万名分署名）
- 3月 金融審議会報告「リレーシヨシップバンキングの機能強化に向けて」発表
金融庁「リレーシヨシップバンキング・アクションプログラム」を策定
- 5月 金融庁との懇談（金融庁側8名、中同協側10名出席）
- 6月 金融庁の依頼により「金融検査マニュアル別冊」アンケート調査を実施
- 7月 中同協・第35回総会（福岡）の総会宣言で中間総括（意見書採択655自治体）
- 11月 金融庁と「金融検査マニュアル別冊・中小企業編」の改定について懇談
- 2004年 10月 政策委員会でアセス意見書採択1000自治体をめざす（924自治体）
- 2005年 8月 金融アセス意見書採択951自治体
- 2007年 3月 金融アセス意見書採択1009自治体

【参考3】中同協「要望・提言」の金融部分の成果・実現事項について

（2001年～2012年）

（1）金融行政の転換と新たな取り組み

- ① ペイオフの完全解禁の2年間延長が実現した。（2003年）
- ② 2003年3月、金融審議会報告「リレーシヨシップバンキングの機能強化に向けて」が発表され、金融庁は「リレーシヨ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」を策定。金融アセス運動の高まりに対応した記述があり、一定の成果と評価できる。
- ③ 2004年8月施行の金融機能強化特別措置法は、2008年3月末までの時限立法。合併や経営統合といった経営体質の改善を目指す特に地域金融機関に対して、あらかじめ経営悪化をす
る前から予防的に公的資金を注入することで健全な経営体質の実現を促すもの。
- ④ 2005年3月に公表した「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）」においては、地域密着型金融の確実な推進を図るため、中小・地域金融機関に対し、8月末までに、「地域密着型金融推進計画（計画期間平成17～18年度）」の策定及び公表を要請し、全ての中小・地域金融機関において公表された。
- ⑤ 2005年7月、金融庁より「金融検査評定制度」が通達され、1年間の試行期間を経た後に、2006年7月より本格導入。新評定制度は、金融検査マニュアルの大項目について、その検査結果に応じてA（強固・良好）、B（普通）、C（不良・懸念）、D（極めて不良）の4段階評価。評定により比較可能とし、問題金融機関への監視強化や優良金融機関への検査内容

簡略化など選択的な行政対応に対する裏付けを与えることを目的としている。

- ⑥ 2009年12月、中小企業金融円滑化法が成立し、金融機関は借り手から貸付条件の変更等の申込みがあった場合にはそれを行うよう努める努力義務が課せられた。実施状況の金融庁への報告を義務付け、当局は報告をとりまとめて公表する。また、政府関係金融機関等についても、本法の趣旨を踏まえ、貸付条件の変更等に柔軟に対応するよう努めることを要請する。

(2) 借り手の地位・権利の確保にかかわる法律改正・改善

- ① 新しい破産法が2005年1月より施行。破産手続開始前の債務者の財産の保全のための制度の拡充等の措置を講ずるとともに、破産手続における各種の債権の優先順位の見直し等の措置が講じられた。注目点は、①破産者の生活の維持を図るため、標準的な世帯の必要生計費の3か月分に相当する額(99万円)の金銭を自由財産とし、破産者の経済的生活の再生の機会を更に確保することとしている。②破産者の生活の状況や破産者が収入を得る見込みの有無等の個別の事情に応じて、裁判所が、自由財産の範囲を拡張することができる制度を創設し、破産者の生活の維持を図るとともに、その再起に資するようにしている。必要と認められる場合には、自動車等を自由財産とすることも可能。
- ② 2004年11月、「保証債務に関する規定の整備」に関して民法の一部改正が成立し、包括根保証の禁止を規定した。①保証契約の方式に関して、「保証契約は書面で行わなければならない」とし、②極度額を定めない根保証契約は無効、③元本確定までの期間を最長5年に制限(元本確定期日の定めがある場合は5年まで、元本確定期日の定めがない場合3年まで)、④事情変更による元本確定事由を整備、⑤保証人が法人である根保証契約の求償権は、極度額を定めないときや元本確定期日の定めがないときは無効となる。
- ③ 2006年より信用保証協会が中小企業再生支援のための求償権の放棄に応じることを認められる。一定基準のもとで再生計画を作成した中小企業の再生支援のために、保証協会の有する債権(代位弁済後の求償権)の一部を放棄するとともに、残った保証協会の債権について、金融機関で同額の新たな保証付融資で借替えが可能になる。対象は、中小企業再生支援協議会など再生支援策定支援機関が「再生計画」を策定支援した中小企業、および金融機関が中小企業庁作成の「求償権の放棄に係る基準」に基づいて経営再建を進める企業に限られる。
- ④ 信用保証制度で、2006年4月より信用保証協会に対して保証申込を行った案件については、第三者の連帯保証人を求めることを原則禁止した。個人保証の有限責任化は金融アセスメント法の重要なテーマであり、貴重な成果である。
- ⑤ 中小企業倒産防止共済制度を2010年度から拡充。取引先倒産により回収困難となる売掛金債権の高額化を踏まえ、貸付限度額を8,000万円(現行3,200万円)に引き上げ、損金算入できる掛金の限度額を800万円(現行320万円)に引き上げた。
- ⑥ 2011年7月、金融庁は金融機関の「監督指針」を改定し、「経営者以外の第三者の個人連帯保証を求めないことを原則とする融資慣行の確立」、「保証履行時における保証人の履行能力等を踏まえた対応の促進」を位置づけた。改定の背景として、「直接的な経営責任がない第三者に債務者と同等の保証債務を負わせることが適当なのか」という指摘がある。また、

保証履行時における保証人に対する対応如何によっては、経営者としての再起を図るチャンスを失わせたり、社会生活を営む基盤すら失わせるという問題を生じさせているのではないかとの指摘があることに鑑み、金融機関には、保証履行時において、保証人の資産・収入を踏まえたきめ細かな対応が求められる」と指摘している。また、「金融検査マニュアル」も同趣旨の改定をした。

(3) 新たな中小企業金融制度の創設・改定

- ① 1998年10月より2001年3月にかけて特別保証（中小企業金融安定化特別保証制度）が実施された。大手金融機関の経営破綻等を契機に金融システム不安が高まり、未曾有の信用収縮が発生したため、信用保証協会が行う保証について総額30兆円の特別の保証枠を設けて実施。その保証承諾実績は、累計で約172万件、約28兆9千億円であった。
- ② 2001年12月、売掛債権担保融資保証制度を創設。現在まで5次にわたる改善措置がされた。2005年7月には、手続簡素化など改善。改正内容は、①根保証に係る第三債務者の先数制限の緩和、②掛け目の運用（引き上げ）の再周知、③譲渡担保債権報告書徴求の任意化、など。
- ③ 2003年「金融検査マニュアル別冊・中小企業融資編」作成。2004年2月には改訂。実現項目は次の通り。①金融機関の貸出先の債務者区分が正しいかどうかを省略する検査の「足切り基準」を与信額2000万円から5000万円に引き上げること。②「リレーションシップバンキング・アクションプログラム」等との整合性では、「日頃の債務者との間の密度の高いコミュニケーションを通じて、その経営実態の把握に努めることが重要」とし、「金融機関による『債務者への働きかけ』の度合いを重視し、債務者区分の判断等においても十分勘案すること」としたこと。③債務者区分の検証では、赤字や債務超過という表面的な現象だけで判断するのではなく、キャッシュフローで経営がまわっていることを重視するという考え方も取り入れられたこと。④経営者の資質判定では、過去の融資返済などの取引実績や、経営改善への取り組み姿勢も考慮する旨も打ち出された。⑤中小企業の技術力等の評価では、経営革新支援法の認定などを参考として活用すること。⑥要管理先の中小企業のうち、金融機関が企業・事業再生を実施し、その実績・データが存在している債務者については、それ以外の債務者と区別してグルーピングし、引当率に格差を設けることを可能にしたこと。⑦貸出条件緩和債権の検証の事例の追加など。全体として同友会の意見がかなり反映され、融資と検査の現場の裁量が大きく拡充された。
- ④ 2003年、セーフティネット保証（経営安定関連保証）が実現。取引先企業等の倒産、取引金融機関の再編等に伴う貸出減少等に対して通常の保証とは別枠で保証を行う制度。現在、1号認定から8号認定まで拡充されている。
- ⑤ 2003年、資金繰り円滑化借換保証制度がスタート。本制度は、特別保証・セーフティネット保証・一般保証の付いた既往借入金について、期間のより長い融資への借換えや複数の保証付借入金の債務一本化を行うもの。その保証承諾実績は、累計で約77万件、約11兆5千億円に達した（2005年12月末現在）。
- ⑥ 2003年、金融庁は「貸し渋り・貸し剥がしホットライン」を設置。その後、2005年7月、

金融庁は、「金融サービス利用者相談室」を新設し、「貸し渋り・貸し剥がしホットライン」の情報受付窓口を統合した。利用者と金融機関との間の個別トラブルについては、話を聞いた上で、他機関の紹介や論点の整理などのアドバイスは行うが、あっせん・仲介・調停を行うことはできないとしている。

- ⑦ 中小企業特定社債制度（中小企業者の私募債の発行に対して信用保証協会の保証を付す制度）の適債要件が 2003 年に改正され、5 億円以上から 3 億円以上へ緩和された。さらに、2006 年より、①適債要件を純資産額が 1 億円以上 3 億円未満まで拡充、②現行の最低発行金額を 5000 万円から 3000 万円に減額、③現行の期限一括償還に限られている償還方法を定時償還（分割償還）での取扱いを認める等中小企業の資金需要に対応した改正がされた。
- ⑧ 「事務ガイドライン」（現在は監督指針）は数次にわたって改正され、貸出条件緩和債権の判断付いて改善され、同友会の「中小企業の貸出条件変更と貸出条件緩和債権を区別する」という要望が一部反映。また、金融機関の顧客に対する説明体勢や苦情処理機能の充実、独禁法上問題となる優越的地位の濫用と誤認されかねない説明を防止する態勢など改善。
- ⑨ 2004 年 11 月、債権譲渡の対抗要件に関する民法の特例等に関する法律の一部を改正が成立し、動産・債権譲渡の公示制度が整備された。これにより不動産・個人保証に過度に依存しない適正な資金調達手法が確立されるとしている。
- ⑩ 「事業再生保証制度(DIP 保証)」創設（2002 年）や「中小企業再生支援協議会」の設置など再生に取り組む中小企業への支援策が拡充されてきた。
- ⑪ 2007 年 10 月から、中小企業信用保険法を改正し、金融機関が「部分保証方式」又は「負担金方式」のいずれかを選択する責任共有制度が導入された。「新制度により金融機関は保証付き融資の場合でも、より慎重に審査するようになる見通し。一方、焦げ付きに備えて貸出金利を上乗せするのではないかとの見方もある」（「日本経済新聞」2006 年 12 月 22 日付）と報道されていた。
- ⑫ 「原材料価格高騰対応等緊急保証」を 2008 年 10 月 31 日から開始した。対象業種の中小・小規模事業者は、金融機関から融資を受ける際に一般保証とは別枠で、無担保保証で 8,000 万円、普通保証で 2 億円まで信用保証協会の 100%保証を受けることができる。
- ⑬ 2008 年 11 月、「予約保証制度」を創設。予約保証制度とは、中小企業の将来の資金需要に応え迅速な資金調達を支援することを目的とし、あらかじめ金融機関及び信用保証協会の審査を受け、将来の保証付き融資の予約を行うことを可能とする制度。
- ⑭ 金融庁は 2008 年 11 月、中小企業向け融資の貸出条件の緩和を行っても、実現可能性の高い抜本的な経営再建計画があれば貸出条件緩和債権には該当しないとの取扱いについて、監督指針及び検査マニュアルを改定した。従来は、抜本的な経営再建計画について「概ね 3 年後の債務者区分が正常先となること」を要件としていたが、今回の改定では、「概ね 5 年後（5 年～10 年で計画通りに進捗している場合を含む）後に正常先（計画終了後に自助努力により事業の継続性を確保できれば、要注意先であっても差し支えない）」に緩和する。
- ⑮ 2009 年 12 月、「景気対応緊急保証」の創設やセーフティネット貸付の延長・拡充、金融の円滑化等が金融対策に盛られた。「景気対応緊急保証」は、2010 年 3 月末で期限切れとなる現行の緊急保証制度について、その対象業種や利用企業の認定基準を改め、現下の厳し

い経済状況において、例外業種を除き、全業種の中小企業が利用可能となるような、使い勝手を高めた信用保証制度に変更した。

- ⑯ 2012年3月末で期限が切れる中小企業金融円滑化法を2013年3月末まで再延長された。金融機関によるコンサルティング機能の一層の発揮を促すとともに、中小企業者等の真の意味での経営改善につながる支援を強力に押し進めていく（「出口戦略」）が強調された。
- ⑰ 2011年9月末で期限切れとなるセーフティネット保証を延長した。2011年度下半期のセーフティネット保証5号の対象業種を、引き続き原則全業種（82業種）とした。

【参考4】「2013年度国の政策に対する中小企業家の要望・提言」（金融）

4. 円滑な資金供給と保証債務の有限責任化を（抜粋）

- (1) 中小企業金融円滑化法は再延長されたが、この期間中に条件変更した中小企業が事業再生の目途がたつよう金融機関が強力な経営支援ができるよう支援する。金融機関の支援による中小企業の事業再生の状況や経済状況等を勘案して再々延長も検討する。また、金融庁及び中小企業庁は、各金融機関が実施する事業再生や経営支援、販路開拓など中小企業支援事業の取り組み状況を一覧で公表し、その状況を評価（アセスメント）する。
- (2) 2011年4月からセーフティネット保証5号が大幅に緩和されて運用されている（対象業種は原則全業種、保証割合100%）。しかし、円高や欧州債務危機など予断を許さない状況にあり、先行きの不透明な経営環境が続いていることに鑑み、**当分の間はセーフティネット保証5号の運用を続ける**。また、責任共有制度の対象除外となる**小口零細企業保証制度の上限、1250万円を2000万円に引き上げる**。さらに、保証限度額を大幅に増額する。
- (3) 信用補完制度は、本来の信用保証理念に基づき保証料率の引き下げなど中小企業ニーズに対応した施策の強化を進める。また、問題なく返済してきた借り手中小企業の**返済履歴（クレジット・ヒストリー）を尊重**し、保証協会付融資での保証審査の評価項目としたり、保証料率を引き下げるなど優遇措置を取る。返済履歴に「瑕疵」がある場合でも10年程度の経過とともに履歴から「瑕疵」を抹消する。さらに、保証協会に求償権の保証人として保証債務を負っている場合、事故後一定期間を経過したものは免責とするなど求償権の償却を進める。
- (4) 中小企業向け貸出のうち、保証協会による保証付き貸出の割合が増えているが、**信用補完制度を利用できる金融機関を本来の使命からしても中小企業とともに生きる地域金融機関に限ることを提案する**。
- (5) 2011年7月に金融庁は金融機関の「監督指針」を改定し、「経営者以外の第三者の個人連帯保証を求めないことを原則とする融資慣行の確立」、「保証履行時における保証人の履行能力等を踏まえた対応の促進」を位置づけたが、その趣旨をすべての金融機関に徹底する。また、経営者本人の個人保証では、連帯保証債務の発生を一定のコバナンツ（制限条項）違反の場合に限定する「停止条件付き個人保証」の活用を進める。
- (6) 経営が立ち行かなくなる前に事業から撤退することはマイナスの判断とは言えない。事業の継続あるいは再生が難しいと判断されたとき、過重な負債を重ねる前にスムーズな退出を可

能にする**廃業清算制度**を検討されたい。その際、総資産をもってして負債を返済するのではなく、債務の一定割合を免除するとともに、第三者保証人がいる場合はそれを免責するものとする。

- (7) 新たな雇用創出および維持に努める中小企業を支援する保証制度を創設する。岐阜県信用保証協会は、雇用創出（維持）企業支援金融機関連携保証（略称：ジョブアップ3）を創設し、保証料率0.7%（一律料率）、3年間固定金利で年1.6%という条件で、新規採用・中途採用を予定したり、雇用増加・維持している中小企業を支援している。
- (8) 環境貢献度合いによって利率を変更する（引き下げる）融資取り組みである**環境コベナンツ契約**を政府系金融機関・信用保証制度の融資・保証にも導入する。また、民間金融機関が環境コベナンツ契約を締結した案件には利子補給などで支援する。さらに、「**環境配慮型私募債**」の発行への支援も検討する。地域貢献や少子化対策など案件に対する支援についても同様の支援を検討する。
- (9) 倒産防止共済制度では、共済の口座を設けている当該金融機関に延滞がある場合、共済金貸付と他の貸付が強制的に相殺されている。国として差押禁止条項を設けるなど制度の機能の確保につとめる。
- (10) 円滑な資金需給や利用者利便などの視点から金融機関の活動を評価・公開する金融アセスメント制度、「地域と中小企業の金融環境を活性化させる法律案」（仮称）を法制化する。当面、金融庁及び中小企業庁は、各金融機関が実施する事業再生や経営支援、販路開拓など中小企業支援事業の取り組み状況を一覧で公表し、その状況を評価（アセスメント）する。
- (11) 金融庁の「金融サービス利用者相談室」や中小企業庁「中小企業金融貸し渋り110番」をさらに機能を充実させ、利用者と金融機関との間の個別トラブルについても、あっせん・仲介・調停が行えるように条件整備する。

3. 東日本大震災からの復興を推進し、大震災の教訓を生かし地域密着で防災対策を進める

- (2) 被災地の二重ローン問題では、産業復興機構と(株)東日本大震災事業者再生支援機構の2つの機構が設けられたが、産業復興相談センターをワンストップ窓口として十分に機能させ、**両機構が被災事業者の既存債務をできるかぎり買い取るよう指示・指導を強めること**。また、対象事業者に対する資金の貸付けはつなぎ融資に限定せず、金融機関と共同で融資するなど再建に必要な十分な新規融資を手当てできるものとする。
- (7) 今後、大震災は継続的に発生する可能性のあるものと想定し、**東日本大震災で設置された諸機関や制度・システムの中で必要なものを継続させ、緊急即応態勢を築く。**
 - ①復興庁は、「平成32年度末までに廃止する」とされているが、東日本大震災からの復興の業務に加え、米国の緊急事態管理庁（FEMA）にならい、**災害への緊急即応機能を発揮できる官庁として強化し常設化する。**
 - ②二重ローン問題の解決のために設置した産業復興相談センターと産業復興機構、(株)東日本大震災事業者再生支援機構は一定の役割を果たした後、再編して今後発生する災害の被災事業者への対応も含む常設の事業再開支援機関とする。