

◇この議事速報（未定稿）は、審議の参考に供するた  
めの未定稿版で、一般への公開用ではありません。  
◇後刻速記録を調査して処置することとされた発  
言、理事会で協議することとされた発言等は、原  
発言のまま掲載しています。  
◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますの  
で、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と  
受け取られることのないようお願いいたします。

○竹内委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。  
質疑を続行いたします。階猛君。

○階委員 立憲民主党の階猛です。

本日は、質問の機会をいただきまして、ありが  
とうございました。

中小企業信用保険法の改正について、まず伺  
たいと思います。

皆さんのお手元には、一ページ目に、資料を配  
らせていただいておりますが、信用保証付融資に  
おいて経営者保証をなるべく取らないようにしよ  
うという趣旨だと思っておりますが、そのスキームが  
ちよつと分かりづらいと思っております。

そもそも、信用保証協会、融資のときに保証を  
つけるというのがお仕事なわけですが、この信用  
保証協会も実は経営者から保証を取っているとい  
うわけですね。保証をつけるだけじゃなくて、保  
証を取る。それは、なぜ取らなくちゃいけないか  
という、保証を取らないと、いざデフォルト、  
すなわち貸倒れになったときに、信用保険による  
損失補填が受けられなくなる。でも、この損失補

填を受ける原資というのは国民の税金なわけです  
よね。私は、安易に経営者保証に頼るべきではな  
いとは思いますが、他方で、安易に保証を外  
して国民にそのしわ寄せが来るようなこともあ  
ってはならないという立場で議論させていただ  
きたいと思っております。

今回の改正で、この一ページ目の真ん中やや上  
ぐらいで、「信用保険の対象となる要件として、  
「一定の要件を充足している事業者から個人保証  
を求めていないこと」を定める」ということで、  
この一定の要件というところ、私、これを見ると、  
今のところは、経済産業省令で定めるので具体的  
な文言は定まっていないとは思いますが、いた  
だいている資料を見ますと三つほど挙げられてい  
まして、一つ目は、法人から代表者への貸付け等  
がない、二つ目が、財務書類を金融機関に提出し  
ている、三つ目が、直近決算期で債務超過でない  
あるいは減価償却前経常利益が連続して赤字でない、  
こういった三つの要件を満たす必要があるとい  
うことなんです。でも、これはスタートアッ  
プのときは関係なくなつてきますよね、ほとんど。  
ということ、私は、このスタートアップのと  
きには経営者保証をどのように外すんだらう、外  
した場合に、その要件が緩過ぎやしないかという  
ことを危惧するんですが、その点について、法律  
提出責任者である大臣の見解をお願いします。  
○西村（康）国務大臣 御質問はスタートアップ  
企業向けに経営者保証を外す場合ということであ  
りますが、御指摘のように、先行して、本年三月  
十五日から、〇・二%の保証料を上乘せすること

で、経営者保証を求めない創業時の信用保証制度  
の運用を開始しております。

この経営者保証を求めない創業時の信用保証制  
度においても、民間金融機関と信用保証協会が適  
切に運用することで、御指摘のように安易な制度  
利用を排除することは私ども可能だというふう  
に考えておりまして、具体的には、この創業時の制  
度については、今申し上げた保証料の上乗せ、そ  
れから創業計画の民間金融機関や保証協会による  
精査がありますが、それに加えて、まず、創業予  
定者や税務申告が一期も終了していない事業者に  
ついては創業資金総額の十分の一以上の自己資金  
を有すること、それから、創業三年目及び五年目  
に専門家によるガバナンス体制の整備に関するチ  
ェックを受けることというものを要件としており  
まして、安易な利用を排除できる制度設計をして  
いるところであります。

御指摘のように、バランスが大事だと思います  
ので、安易な制度利用を排除するのは当然のこと  
だと思っております。

○階委員 今の要件で十分かどうかということ  
を考えなくてはいけないと思っております。

スタートアップに限らず、経営者保証なしで融  
資を受けるという場合にどういう要件を満たすべ  
きかということ、私も銀行員でしたので、銀行  
員時代に大変お世話になった、今も親しくつき合  
っている中小企業の経営者の方にお聞きしました。  
そうすると、まず大事なことは、その会社が社員  
の将来のためにお金を使っている、これが大事だ  
らう。もう一つは、経営者が私腹を肥やしてい

ない、これが大事だということをおっしゃっていいました。

その企業の経営者の方も、まだこの経営者保証を外すという政府の動きが始まる前でしたけれども、御自身の努力で、今言ったような、社員の将来のための投資であったり、あるいは私腹を肥やさないということを心がけたりしたこともある。自らの力で経営者保証を外したという方でした。

大臣に伺いたいのは、先ほど言った経営者保証を求めない一定の要件、その中にいわば、社員の将来のためを考えて従業員給与水準の引上げであったり、あるいは経営者が私腹を肥やさないために過度な配当であるとか役員報酬の禁止であったり、あるいは会社の経費を流用して自分の私用の外車を買ったりとかそういったことなどにお金が使われないような、そういうことをちゃんと法律に定める、一定の要件として定める必要があるのではないかと思うんですが、この点、いかがでしょうか。

○西村（康） 国務大臣 委員の問題意識、私も共有する部分もございます。

まさに、経営者保証を求めないことによつて経営者への規律づけが弱まるということで、会社の資産や利益が従業員に還元されるのではなく、むしろ役員報酬や配当を通じて経営者に流出をしていくということ、あるいは、経営者が安易に廃業を選択しても、経営者の資産は傷まず、結果として従業員が不利益を被るという点、委員の問題意識、共有できる部分もございます。

この点について、まず、コロナ禍で対応した民

間ゼロゼロ融資においてのことが参考になるというふうに考えておられて、ゼロゼロ融資においては、直近の決算書が資産超過であることということ、それからもう一つ、役員報酬、配当、経営者への貸付けなどが社会通念上適切な範囲を超えていないことを金融機関が確認するという要件を満たす場合に、〇・二%の保証料上乘せによつて、経営者保証を提供することなく融資を受けることを可能としておりました。

御懸念、議員の問題意識に対応する観点からは、今回法改正によつて整備する新しい制度においても、この民間ゼロゼロ融資の経営者保証を求めない仕組みが参考になるのではないかとこの観点から、例えば、法人から代表者への貸付け等がないこと、そういった要件の中で、役員報酬や配当が社会通念上適切な範囲を超えないことということ、要件の中で位置づけることも考えられるというふうに思います。

それから、本制度については、中小企業政策審議会金融小委員会で御議論いただく中で、金融機関とも密接にコミュニケーションを取りながら制度設計してほしいとの声も寄せられておりますので、御懸念の点も踏まえながら、審議会などの場で引き続き具体的検討を進めていきたいというふうに考えております。

なお、御指摘ありました従業員の給与水準の引上げを要件として設定することについては、なかなか悩ましいんですが、信用保証制度の利用者は財務基盤が比較的脆弱な小規模事業者が大宗を占

めているということも踏まえ、制度の利用を妨げるおそれがあるということも考えられますので、いずれにしても、今後、審議会の場などで議論しながら、要件、しっかりと具体的に検討を進めていきたいと思っておりますし、省令で規定をしていくことになるというふうに思います。

○階委員 そもそも、経営者保証をつけていけば融資を受けられる人が、経営者保証をつけなくするということですから、別に融資は受ける道はあるわけですよ。けれども、経営者保証をつけないといういわば恩恵があるわけですから、それに見合った負担というか努力、これをちゃんと経営者に求めるべきだ。

今、世の中で一番問題になっているのは賃上げですよ。物価に負けない賃上げをしよう。これは特に中小企業の皆さんは大変なんですけれども、逆に、私も経営者に聞くと、これをちゃんとやることによつて、会社は従業員のモチベーションが上がっていい方向に向かうんだと。

だから、これは決して経営者を苦しめるというよりは、会社をよくする方向に働くんだと思うんです。是非ここを検討していただきたいんです。経済産業省令で定められるというふうには法律上なっていますので、大臣、何とかここを考えていただけませんか。前向きな答弁をお願いします。

○西村（康） 国務大臣 まさに、日本経済を成長軌道に乗せていく一つの起点は、私は賃上げ、所得を上げていくことだと思いますので、これは重要な問題意識を有しております。

そうしたことも頭に置きながら、御指摘の点も

踏まえ、審議会で金融機関あるいは中小企業者の団体の意見なども聞きながら、具体的要件、しっかりと検討していきたいというふうに考えております。

○階委員 ありがとうございます。

それと、もう一つ経営者の方に伺った大事な点としては、一回保証なしで融資したとしても、ちゃんとモニタリング、チェックをして、問題があれば復活できるようにする、これも大事だろうということ、やはり、何を見るかということなんです、融資するのであれば、経営者保証があるうがなかるうが、事業計画は当然出させるわけですよね。その進捗状況を二、三か月に一回はチェックする。

そして、もう一つ大事なことは、先ほどの関先生の質問にも共通すると思うんですが、関先生は、財務部じゃなくて、現場というか、商品開発部みたいなところを見るべきだと言っていましたけれども、やはり、工場とかその生産部門を見るというのも定期的にやる、これが非常に会社の実態を知る上で大事な点だと。

財務部は財務諸表を作っていますけれども、中小企業の財務諸表なんて、私も経験がありますけれども、幾らでもごまかすことはできますから、それよりも現場を見ることですね。

事業計画は一回出させて終わりにじゃなくて、二、三か月に一度ずつ進捗状況をチェックする、こういったことをモニタリングして、問題があれば経営者保証は復活するよ、経営者保証は発生するよということを知らしめて、そして経営者の規律を

保つべきではないかと思うんですが、この点、いかがでしょうか。

○西村（康）国務大臣 今回の法改正によって整備する新しい制度については、まず、法人から代表者への貸付け等がないこと、先ほどおっしゃった点、財務でありますけれども、財務書類を金融機関に定期的に提出しているという点の要件に加えて、債務超過ではないこと、あるいは二期連続赤字ではないこと、あるいは何かを満たしていることという財務要件を定める予定であります。

このうち、経済情勢に左右されることなく自身の取組次第で実現可能である、今申し上げた一つ目と二つ目ですが、法人から代表者への貸付けがないこと、あるいは、財務書類を金融機関に定期的に提出していることについては、制度利用時に融資実行後も継続的に要件を充足することを誓約してもらおうということを省令で定める予定にしております。

その上で、誓約したにもかかわらず融資実行後に要件を満たさなくなった場合については、個別の事案も踏まえながらですが、御指摘のように、保証協会が経営者保証の提供を求めるとも想定されます。

そして、要件を満たさなくなった場合であっても、個別の事情により財務書類の提出が遅れるようなケースもあり得ることから、直ちに経営者保証の提供を求めるといったことまでは考えていませんが、しかし、事業者は、その後も信用保証協会や金融機関から借入れを行う立場であるでしょうから、誓約を守るインセンティブは基本的にはあ

ると思いますし、仮に誓約違反が発生した場合には、その後の信用保証協会における保証承諾や金融機関による融資判断においても考慮されるものというふうに考えておりますので、しっかりと誓約を守ってもらえるように取組を進めたいと思っております。

○階委員 私の問題意識は、出されてきた書類だけを信じて、ああ、大丈夫だというのはちよつと軽率だと思つていまして、やはり現場を見ること、それから、経営者にじかに、財務諸表提出時だと年に一回とかになつてしましますから、二、三か月に一回は報告に来てもらう。実際、そういうことをやっている、経営者の方からお願ひしなくても、金融機関の方からもう外していいよというような話も出るんだそうです。だから、こういうこともやっていたらどうかなスキームも考えてもらえればと思っております。

さて、ここまでの話は信用保証付融資ということなので、金融機関としては、リスクを二〇%ぐらい負う場合もありますけれども、リスクゼロというのもあるわけですね、信用保証付融資の場合は。なので、金融機関、貸す側にとつてみればそんなにハードルは高くないんですけれども、そういう信用保証のつかない、いわゆるプロパー融資の方で経営者保証を外すというのは結構ハードルが高いんだと思います。

先ほど、冒頭申し上げたとおり、安易に外すのも、これもよくない。場合によっては、金融機関の場合は背任罪になるということもあり得ますから、だから、適宜適切に経営者保証は求めたり求

めなかつたりということをする必要があると思えます。

ところで、私が今日お配りしている資料の二ページ目には、新しい金融庁の監督指針、これをつけさせていただいています。金融庁にも来ていただいていますけれども、その中で、保証契約を締結する場合には、主債務者と保証人に対して丁寧かつ具体的に説明を行うということで、何を説明するか、a、bと書いていますね。aは、どの部分で十分ではないために保証契約が必要となるのか、個別具体的内容。bとして、どのような改善を図れば保証契約の変更、解除の可能性が高まるか、個別具体的内容。

総論としてはそのとおりだと思うんですが、ただ、この具体的な中身がどこにも書いていなくて、そうだとすると、銀行ごと、金融機関ごとに基準が変わってくると、例えば、ある取引先で十行からお金を借りたとして、経営者保証を積極的に外してしまうというところが仮に十のうち九あったとしても、残りの一つが厳しいところだったりすると、客観的に言えば、経営者保証を外してもいいような局面であつても外れないといったようなことも危惧されるわけです。

そこで、私が申し上げたいのは、もうちょっと具体的に、どういう場合に経営者保証を外しているのか、あるいは、どういう場合に必要となるのか、この明確な基準を金融庁として定めた方がいいんじゃないかと思うんですが、この点、いかがでしょうか。

○新発田政府参考人 お答え申し上げます。

先生から今御指摘ございましたように、今回の監督指針の改正により、金融機関における保証の徴求の手続というのを厳格化したところでございます。

その上で、具体的な個人保証契約の締結の際に、どの部分が十分でないために保証契約が必要となるのか、あるいは、どのような改善を図れば保証契約の変更、解除の可能性が高まるかについて個別具体的に説明をするということを求めておりまして、これによって、安易な個人保証に依存した融資が抑制されるとともに、事業者、保証人の納得感が高まるということを期待しております。

具体的などころにつきましては、いろいろ、銀行側、事業者側と議論を重ねてまいりましたけれども、経営者保証ガイドラインに定めております三要件のところについて、やはり、事業者の知識経験に依り、その事業者の理解と納得を得られるような説明をするということが一番大事であつて、そうなる、なかなか一律の説明というのは難しい。

ただ、その中で、ガイドラインの中では、収益力とか資産ですとか、そういったところについては、できる限り定量的な、客観的な、そういった説明が求められる、あるいは、それ以外のところにつきましても具体的な説明が求められるということ、済みません、先生のお答えに答えていないのかもしれないけれども、なるべく丁寧な事業者の理解を得るということを求めているところでございます。

いずれにいたしましても、このガイドラインの

実効性を確保するためには、今後しっかりとフォローアップをしていきたいというふうに考えてございます。

○階委員 そうすると、十行のうち九行が保証を外しますと言いました、残り一行が保証を外せませんと言いましたというときに、保証を外せない方に引きずられて、結果的に全部の保証が残ったままという事態は避ける必要があると思うんですけれども、こういった相談窓口を設けるということも聞いていますけれども、相談窓口にはどのようなケース、相談が来たら、金融庁としてはどういうふうな指導するわけでしょうか。

○新発田政府参考人 ありがとうございます。

お答え申し上げます。

今先生から御指摘ありましたように、この四月から経営者保証のホットラインを設けまして、具体的に何かお困り事があれば、私どものところに情報が入ってくるようになっております。

そういった中で、具体的なケースを検討した上で、先生が御指摘のような事例が仮にありますれば、その場合には金融機関に直接ヒアリングをするということ、具体的にどこがどう問題になっているのかということ、そこはいろいろ対応を見ていく必要があるんじゃないかと。

その中で、金融機関によって何かぶれがあるというのであれば、そういった点については改善を求めるようなことも考えられるというふうに思っております。

○階委員 五月九日の日経新聞の記事で、地銀さん、百行ぐらいあるんでしょうか、そのうち少な

くとも十行以上が、原則、経営者保証を求めない方針を決めた。この方針というのは、恐らく、今の二ページ目の左下にある改正後の監督指針に基づいて経営者保証の取組方針を公表したということに基づいて、十行以上、原則求めないということを目録さんが調べて記事にしたと思うんですね。

私、結構、そんなにすぐ変わるのかと。原則求めないというのは結構大きいことだと思うんですね。

だけれども、ちよつと待てよと思ったのは、先ほどおっしゃっていたガイドラインの中には、外すかどうかの判断要素の中には、経営者等から十分な物的担保の提供があるということも列挙項目の中にあるわけです。それで、ひよつとすると、経営者保証は原則外すけれども、その代わりに、経営者から物的保証、要は物上保証人にならなくちゃいけないといったことになるかと本末転倒ではないかと思うんですが、金融庁が目指しているのは、経営者保証を外すというのは、人的保証だけではなくて物的な保証も外す、担保の提供も求めない、ここまでやって初めてこの監督指針の意図は満たされるという理解でいいでしょうか。

○新発田政府参考人 個人保証を免除する代わりに、まさにすり替えるような形で経営者に物上保証を求める行為というものは、必ずしも適切ではないというふうに考えてございます。

幸いというか、足下において、そのような情報はまだ私どものところに寄せられておりません。その上で、金融庁といたしましては、金融機関

に対して、個人保証に依存しない融資の一層の促進のために、例えば、停止条件付あるいは解除条件付の保証契約の設定ですとか、A B Lの活用といった代替手法の活用も含めて、検討を要請しているところでございます。

先生先ほど言及いただきましたガイドラインのところでございますけれども、ガイドラインのQ アンドAというのがございまして、こちらの点については、まさに物上保証のところですけども、あくまで会社に財産があるかどうかという要件を補完するものであつて、経営者等が十分な物的担保を提供しなければ経営者保証の提供が求められるという趣旨ではなく、経営者による物的担保の提供を推奨するものではありませんというふうに書いてございますので、こうした趣旨にのっとり金融機関が適切に対応するものというふうに考えてございます。

○階委員 経営者保証を求めないということは、物的な担保、すなわち物上保証も求めないというのが本来の姿であるということを確認させていただきました。

さて、コロナ借換え保証なるものがスタートしたようです。これは経産大臣にまたお伺いしますけれども、信用保証の中で、信用保証協会がする保証の中でも、このコロナ借換え保証というのは私は非常に重要だと思っております。

やはりコロナによって、営業自粛であつたり外出自粛によって相当業績が落ち込んで、借金が過剰になつている、元々それほど収益計上は望めないような事業だけでも、地域経済、地域社会

にとつては非常に重要な企業というのは地方にはたくさんあるわけですね。そういったところを存続させていくためには、コロナ債務については私はある程度柔軟、寛大な措置が必要だと思つておりまして、こちらの委員会ではお話ししなかつたかもしれませんが、例えばデット・エクイティー・スワップ、債務を株に振り替えるとか、あるいは、震災のときには東日本大震災の事業者再生支援機構なんというのをつくつて、債務を買い取り、政府機関が買い取るということもやつたりとか、あるいは永久劣後ローンに切り替えるといったようなことなども提案した記憶があります。

今回の政府のやり方、コロナ借換え保証ということなので、その中身がどうなのかということも三ページ目で、ちよつと資料を上げておられますけれども、例えば保証期間は十年以内で据置期間は五年以内とか、結構、以内ですから、やりようによっては厳しくもできるということなんです。この辺り、なるべくコロナで苦境に陥つた借入事業者の立場に立つて融資条件は考えていただく必要があるんじゃないか、融資条件、保証条件ですか、考えていただく必要があるんじゃないかと思うんですが、この点について大臣の見解をお願いします。

○西村（康） 国務大臣 私もコロナ担当大臣をしておりましてので、まさに緊急事態宣言などで経済を無理やり止めることによつて感染を抑えようということでありましたので、事業者の皆さんには様々な御負担をおかけし、しっかりと事業、雇用、生活を守るといった観点から、様々な給付金と

同様、ゼロゼロ融資を措置したところでありまして、まさに本年一月から開始をしたコロナ借換え保証制度は、この民間ゼロゼロ融資が返済本格化を迎える中で、借換えによって返済期間を長期化させ、その間に収益力改善を支援することを目的としております。これまでに約三万六千件、そして九千億円の借換え申込みを承諾しているところであります。

政府として、本年三月、私、鈴木財務大臣、金融担当大臣とともに、民間金融機関や保証協会に對しまして、本制度の活用を事業者に積極的に提案し、伴走支援に努めることを要請をいたしました。また、民間金融機関には、事業者と対話をしながら計画を策定するよう、事業者に寄り添った対応を求めているところであります。

なお、本制度は、保証料を〇・八五％から〇・二％まで引き下げ、一〇〇％保証の融資は一〇〇％保証で借換えできるようにするとともに、民間ゼロゼロ融資の上限である六千万円を超える一億円に保証上限を設定することで、新たな資金需要にも対応する制度としております。

引き続き、本制度をしっかりと広報し、その活用を促してまいりたいと思っております。

**○階委員** 経営者保証の話からまた信用保証の話に戻ったわけですけども、信用保証の中でもこのコロナ借換え保証というのはやはり柔軟な対応が必要だということを申し上げました。よろしくお願いたします。

最後の質問になるかと思いますが、商工中金の関根社長に伺いたいと思います。

四ページ目に商工中金の自己資本の内訳に関する資料をつけさせていただいておりますが、通常の資本のほかに二つの準備金がありますね。特別準備金四千億円、これは元々政府出資分を振り替えて、銀行規制、バーゼル規制の基準を満たすために設けたものだという話を伺っておりますけれども、今現在、BIS規制が求める基準、一〇・五％を二・二六ポイントぐらい上回っているわけですね。そうすると、金額的には千八百二十億円ぐらい余裕があるわけです。

この余裕分については、本来、特別準備金は政府の出資分でありまして、今回、株は政府は全部売却するわけですけども、今の厳しい財政状況を考えると、この余裕分、千八百二十億円も早急に返してもらわなければならないかと思っておりますが、この点について見解をお願いします。

**○関根参考人** お答えします。

まず、特別準備金は、中小企業に対する円滑で継続的な金融機能の発揮のために、二〇〇七年、商工中金法制定時に措置され、当時、この経済産業委員会でも、商工組合中央金庫の完全民営化後においても、中小企業向け金融機能の役割が確実に果たされるよう、財務基盤が十分に確保されるまでの間特別準備金を有効に活用との附帯決議があることから、まずは中小企業のためにしっかりと活用してまいり所存でございます。

その上で、特別準備金は、法律の規則にのっとり、その自己資本の充実の状況、その他財務内容の健全性が向上し、その健全性が確保されるに至ったと認める場合に、株主総会に諮り返納の適

否を検討していくものと承知しております。

御指摘の一〇・五％は、バーゼル規制上の国際統一基準に求められる自己資本比率でございます。こうした規制値、自己資本比率、自己資本額はもちろん、その他の財務内容に関する要素、例えば資金調達、資本調達の状況、格付の状況、中小企業の置かれている環境など、そして、これらの状況に加えて、将来の見通しも踏まえ、特別準備金が措置された趣旨である中小企業向け金融機能に影響が出ないように、適時適切に検討してまいり所存でございます。

また、在り方検討会の報告書では、一定額の積立てが求められております。それを踏まえて、当金庫として、今後もしっかりと安定した収益を確保し、国庫納付のための準備として、毎年度一定額の積立てを検討してまいり所存です。あわせて、法律に規定されている主務大臣報告の中でも、特別準備金の額の見通し及びその根拠を適切に御説明していきたいと考えております。

**○階委員** 時間が来たので終わりますけれども、本日に国の財政状況は、防衛にしても、子育てにしても、お金が幾らあっても足りないような状況でして、余裕があるんだったら速やかに返す、ここは是非、民間出身の経営者として、やはり公的資金を入れることによって経営もいろいろな足かせが生じるわけですね。ですから、ここはしっかりとやっていたかどうかということを最後にお願し、私の質問を終わります。

ありがとうございます。