

政府系金融機関と地域金融機関との連携状況について

大臣官房政策金融課 小林 由佳／今 拓久真／屋敷 貴那

本稿では、株式会社日本政策金融公庫（以下、日本公庫）等の政府系金融機関と地域金融機関による連携について、今年4月に公表した連携事例集を参照しながら、官民連携が中小企業向け金融分野にもたらしている効果を考察することとしたい。

（注）本稿の意見にわたる記述は、筆者の個人的な見解である。また、本稿は原則として令和元年5月31日時点で記述したものである。

1 政策金融の目的及び民間金融機関との連携・協調の推進

政策金融は、創業支援、事業再生、海外展開支援、新技術の導入、災害対応、リスクマネーの供給など、公益性が高く、民間金融機関のみでは適切な対応が困難な分野において、融資、投資、保証などの金融的手法によって、特定の政策目的を達成する政策実現手段である*1。この政策金融の担い手として、政府出資を受けて特別の法律によってそれぞれの政策目的を実現するために設立された金融機関が、政府系金融機関である*2。

日本の政策金融は戦後復興期から高度成長期にかけて大きな役割を果たしてきたが、平成20年の政策金融改革等を経て（図表1）、現在、政府系金融機関として、日本公庫、沖縄振興開発金融公庫（以下、沖縄公庫）、株式会社国際協力銀行、株式会社商工組合中央金庫（以下、商工中金）、株式会社日本政策投資銀行の5機関が置かれている（図表2）。

政策金融の推進にあたって、地域における金融機能の高度化や成長資金の供給促進を図り、企業・経済の

持続的成長等に貢献する観点から、政策金融と民間金融との連携・協調を促進することが重要である。このため、政府系金融機関と民間金融機関の間で業務提携・協力に関する覚書を締結（図表3）し、協調融資を進めてきたところであるが、近年、より一層積極的に取り組んでおり、協調融資の実績（図表4）が伸びてきている。

また、日本公庫、商工中金及び沖縄公庫では、現場レベル（支店）でのコミュニケーションの充実を図る目的で、平成27年3月以降、政府系金融機関（日本公庫、商工中金、沖縄公庫）と地銀（地銀協会員行）との間に、「連絡窓口」が設置されている（図表5）。

日本政策投資銀行では、平成27年5月の日本政策投資銀行法の改正を受け、民間金融機関との協調を徹底するため、外部の有識者による助言機関として設置していた「アドバイザリー・ボード」を取締役会の諮問機関へと変更し、適正な競争関係の確保を諮問事項として追加した。あわせて、民間金融機関との定期的な意見交換会を実施するとともに*3、民間金融機関との意見交換の結果をアドバイザリー・ボード、モニタリング・ボードに報告し、適正な競争関係確保の状況等について評価をさせた上で、結果を業務運営に反映させるという仕組みを構築している（図表6）。

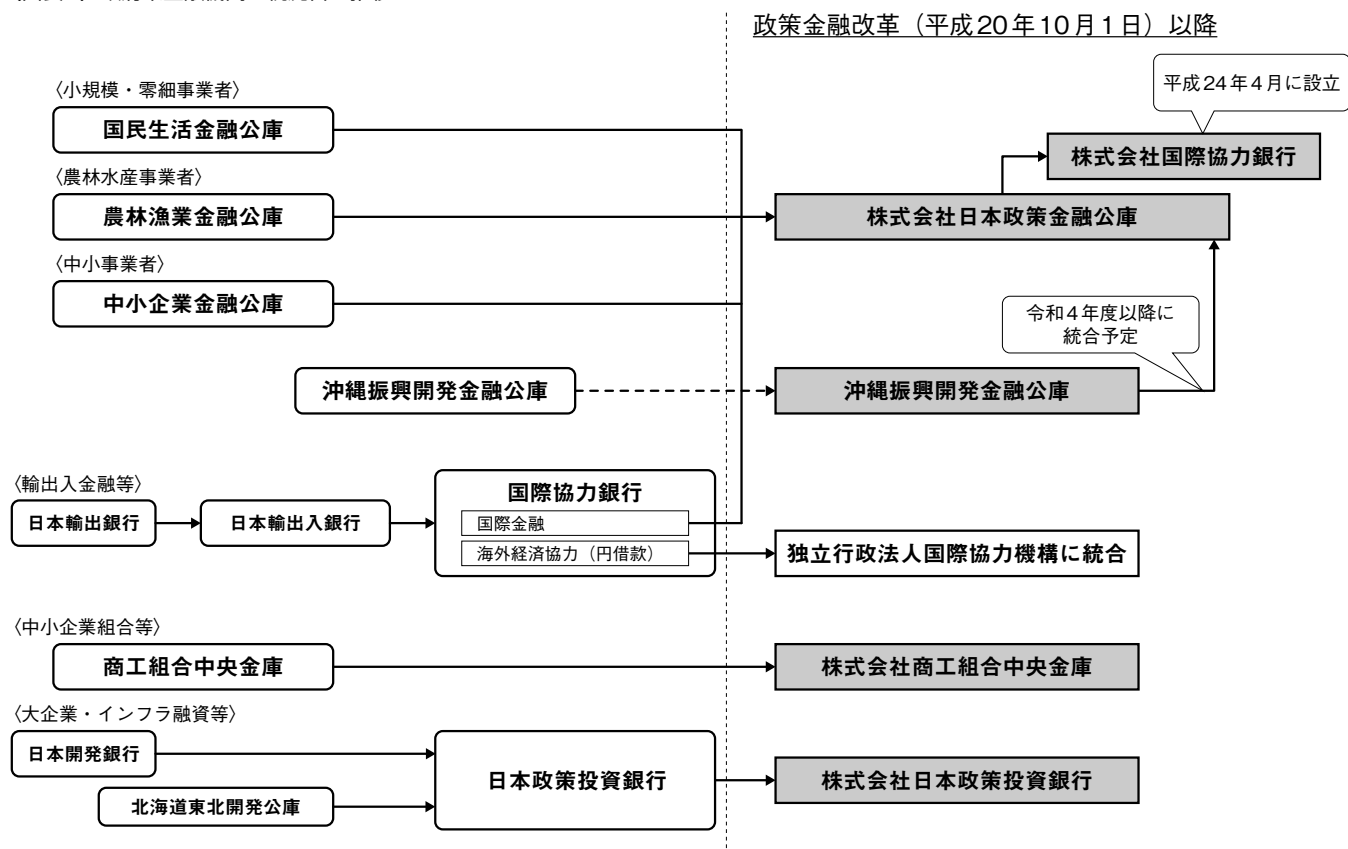
このように、政府系金融機関は、民間金融機関と連携・協調しつつ、地域を支える事業者に対して資金供給やそれと一体となった様々な支援を行っていくことで、地域経済の好循環の実現に貢献することを目指している。

*1) 政策金融に明確な定義はなく、論者によって様々な定義・範囲の議論がなされている。例えば、ファイナンス2010年7月号の記事では、「(1) 政策目的を持って、(2) 政府が関与（出資）する金融機関が実施する、(3) 融資・保証等の金融サービス」を政策金融と捉えている

*2) 政府系金融機関に類似する金融業務を行う独立行政法人としては、中小企業基盤整備機構、情報通信研究機構、農林漁業信用基金、奄美群島振興開発基金、住宅金融支援機構及び国際協力機構がある

*3) 全銀協、地銀協、第二地銀協とすでに21回実施（平成31年3月末時点）

(図表1) 政府系金融機関の統廃合の推移



(図表2) 政府系金融機関の概要

※平成30年3月末時点

名称	主務大臣	主な業務	貸付残高 (注1)	資本金 (注2)	従業員数	店舗等数
 株式会社日本政策金融公庫	財務省 厚生労働省 農林水産省 経済産業省	・国民生活事業	7.0兆円	4.1兆円	7,364名 (注3)	154 (うち海外:2)
		・中小企業事業	5.4兆円			
		・農林水産事業	2.8兆円			
		・危機対応円滑化業務等	2.4兆円			
 沖縄振興開発金融公庫	内閣府 財務省	・沖縄における地域限定の政策金融機関として日本公庫等に相当する業務や沖縄の特殊事情に即した出融資	0.8兆円	0.1兆円	214名 (注3)	6
 株式会社国際協力銀行	財務省	・海外資源の開発及び取得の促進、我が国産業の国際競争力の維持及び向上等のために必要な出融資	13.5兆円	1.8兆円	594名 (注3)	18 (うち海外:16)
 株式会社商工組合中央金庫	経済産業省 財務省 金融庁	・中小企業等協同組合等及びその構成員に対する金融の円滑化を図るための出融資 ・主に中小企業を対象とする危機対応業務	8.6兆円	0.2兆円	3,857名	104 (うち海外:4)
 株式会社日本政策投資銀行	財務省	・長期の事業資金を必要とする者に対する資金供給の円滑化及び金融機能の高度化等に資する出融資 ・主に大企業・中堅企業を対象とする危機対応業務	12.9兆円	1.0兆円	1,182名	23 (うち海外:4)

(注1) 単体決算ベース
 (注2) 商工組合中央金庫を除き全額政府出資。商工組合中央金庫は資本金2,186億円で1,016億円が政府出資
 (注3) 従業員数は、平成30年度予算定員

(図表3) 日本公庫の業務提携・協力にかかる覚書締結状況 (平成31年3月末時点)

	都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	小計	その他	合計
覚書締結機関数	4	62	39	254	85	447	52	496
(参考)								
全機関数	4	64	40	259	103	470	—	—
業態別締結割合	100%	97%	98%	98%	83%	95%	—	—

(注) 信用組合の全金融機関数は、業域信用組合及び職域信用組合を除く

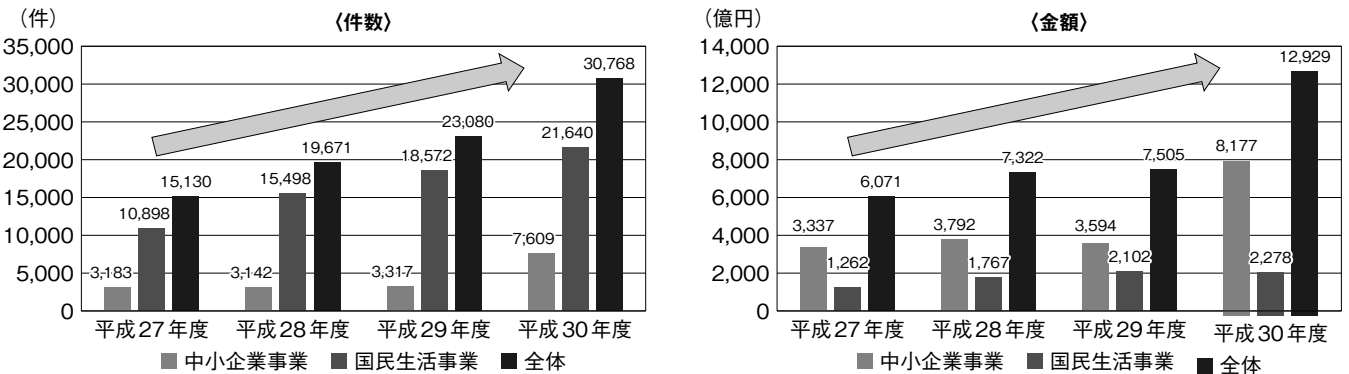
(図表4) 日本公庫の民間金融機関との協調融資の実績

○平成30年度の実績

		都市銀行	地方銀行	第二地方銀行	信用金庫	信用組合	その他	合計 (単位：件数・億円)	
								件数	対前年度比
全体	件数	2,177	9,470	4,083	12,608	2,112	818	30,768	133%
	金額	2,656	5,674	1,572	2,716	329	835	12,929	172%
うち国民事業	件数	455	5,375	2,952	10,784	1,945	129	21,640	117%
	金額	79	598	311	1,094	180	14	2,278	108%
うち中小事業 (注)	件数	1,652	3,555	1,003	1,652	144	103	7,609	229%
	金額	2,183	4,051	1,098	1,430	125	142	8,177	228%

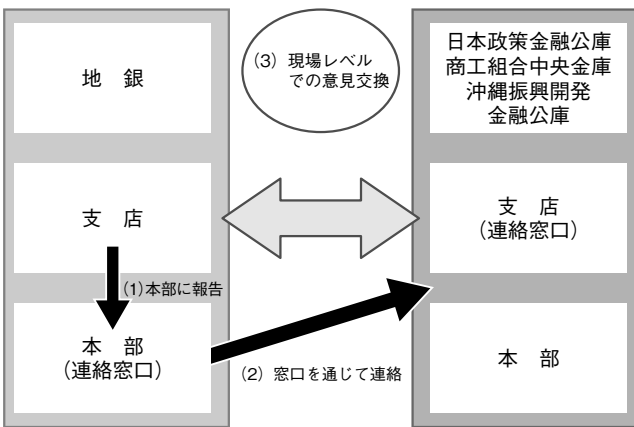
(注) 複数の民間金融機関と協調融資を行っている場合、内訳として表示している件数・金額については、それぞれの金融機関ごとに計上しているため、合計とは一致しない

○実績の推移(平成27～30年度)



(出典) 日本公庫提供資料を基に政策金融課作成

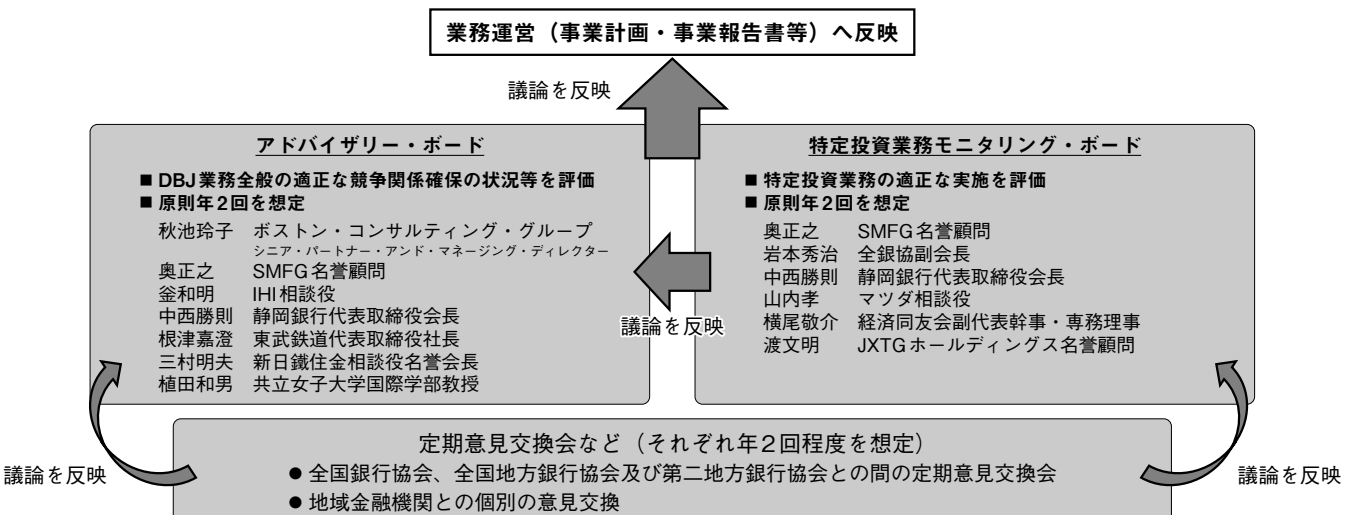
(図表5) 民間金融機関との連携・協調のための「連絡窓口」の設置



2 地域金融機関にとっての官民連携の意義

官民連携の動向について、日本公庫を例にとると、協調融資の実績は、平成27年度の15,130件から、平成28年度19,671件、平成29年度23,080件、平成30年度30,768件と堅調に伸びているところである。この理由の一つとしては、先述の日本公庫と民間金融機関との『業務提携・協力にかかる覚書』の締結割合が95%という状況に見られるように、政府系金融機関側が民間金融機関との連携を重要視し、注力していることが挙げられる。

(図表6) 日本政策投資銀行における民間金融機関との協調の徹底



それでは、地域金融機関はどのようなメリットを感じて政府系金融機関と連携を行っているのでしょうか。昨年に引き続き、日本公庫及び沖縄公庫と連携・協調している地域金融機関から、連携に係る取組内容やメリット等についてヒアリングを行った*4。

地域金融機関の抱える課題やその地域におけるニーズによって事例は様々であったが、日本公庫等との連携について地域金融機関が感じるメリットは、概ね以下に分類される。

- ア 公庫の全国ネットワークを生かしたイベントの開催や情報提供等による支援
- イ 勉強会等を通じた、職員のノウハウや融資スキルの向上
- ウ 協調融資によってリスクの分散が図られること等による、単独支援が困難な先への支援の実施
- エ 協調融資商品の創設等による、より顧客のニーズに沿った提案の実施

各メリットの概要については、以下の通り。

- ア 公庫の全国ネットワークを生かしたイベントの開催や情報提供等による支援

地域金融機関は、ローカルな情報やマッチングに強い反面、全国的なネットワークや人脈・情報を獲得するのに困難を感じやすい。これは、融資分野を問わず直面する問題であり、例えば、創業支援において創業者向けセミナーの内容や講師をどのように企画するかという課題や、事業再生支援において経営コンサルタント等の金融機関以外の適切な外部アドバイザーをどのように見つけるかという課題などがある。

この点、日本公庫は全国に有するネットワークを介して、地域金融機関の営業地域外の者同士のマッチングが可能であるほか、広範な事業領域によって培った人脈により、創業希望者や各種経営コンサルタントの紹介や大手民間企業とのタイアップセミナーの開催なども行っている。また、政府系金融機関という特徴を生かし、国の政策や制度についての最新の情報を地域金融機関に提供することも可能である。こうした日本公庫の特徴をうまく活用することで、地域金融機関側の業務の補完に資することができると考えられる。

イ 勉強会等を通じた、職員のノウハウや融資スキルの向上

近年、地域金融機関も創業融資に積極的に取り組もうとしているが、この分野は、事業計画書以外は参考にすべきものが乏しく、業績や事業の妥当性の判断が困難という特徴がある。

この点、日本公庫は、国民生活金融公庫時代*5より、数多くの創業希望者の相談に乗り、創業融資を実行してきた経験から、創業融資に際し何に注目すべきかを心得ており、この日本公庫の審査目線や審査ノウハウに一目置いている地域金融機関は多い。その他にも、例えば、ソーシャルビジネスへの融資は、事業の継続性や安定性が見極めが難しいが、重点分野として取り組んできた日本公庫からの審査ノウハウ蓄積が期待されている。

また、日本公庫では事業者支援に資する多くのツールも有している。例えば、創業時に必要な知識や手続きを解説した『創業の手引』のほか、事業承継に当たっても、『事業の未来を描くためのつなぐノート』や『みらいへのバトン～共につなぐ事業承継～』といった、事業承継のために必要とされる課題や計画づくりにおいての方向性等の検討を行うための手引書を作成しており、これらは円滑な事業承継の実施にあたって参考となるものとなっている。

このような日本公庫のノウハウやツールは、地域金融機関にとっても有益なものであり、地域金融機関職員の融資スキル向上に活用されている。

- ウ 協調融資によってリスクの分散が図られること等による、単独支援が困難な先への支援の実施

一般的に信用リスクが高いとされる創業者への融資については、地域金融機関においては融資限度額が低く抑えられている傾向にある。また十分な担保を提供できる創業者は多くはないため、結果として、創業者は意欲と能力があつたとしても、資金調達面で躓くことを懸念して、創業を躊躇する可能性があるほか、地域金融機関においても融資がしたくとも融資が実施できない場合がある。

この点、日本公庫と協調融資をすることで信用リス

*4) 昨年は創業に関する事例が中心だったが、本年は事業再生や事業承継等の事例も含めてヒアリングし、事例集に掲載。また、沖縄公庫の事例も掲載
*5) 国民生活金融公庫は、現在の日本公庫国民生活事業の前身で、2008年10月1日まで存在した、国民生活金融公庫法に基づく特殊法人

クが分散されるため、単独融資では難しい創業者に対しても融資が実行できるようになる。このように日本公庫と協調して信用リスクを分散したうえでの支援は、事業再生等^{*6}においても通ずるものである。

また、リスク分散効果だけでなく、リスク推定が難しい分野であっても、2者の融資審査の目が入ることによって事業計画の精度が上がるといったメリットや、公庫に創業時のリスク負担をしてもらった代わりに、地域金融機関は口座開設を通じてその後のフォローアップやコンサルティングを積極的に実施するなどの役割に応じた連携支援も可能となる。

これらは地域金融機関による融資のフローの増加のみならず、長期的な地域経済の発展や衰退の防止にも資するものであり、地域全体に好循環をもたらす取組となりうる。

エ 協調融資商品の創設等による、より顧客のニーズに沿った提案の実施

ウとも関連するが、協調融資の一つの形として、日本公庫との連携をパッケージ化した協調融資商品がある。これまでの協調融資の取組を踏まえて商品化したケースや、これから協調融資を進めるに当たって新たに作ったケースなど背景は様々であるが、共通するメリットとしては、地域金融機関内での協調融資の認知度が高まり顧客への案内がしやすくなることや、審査書類の一元化や同時面談による顧客負担の軽減などがある。協調融資商品の件数は年々増加し、日本公庫では、平成30年度末時点で、366件となっており、対象分野についても、創業の他に事業再生、事業承継、ソーシャルビジネス等にまで広がっていることから、顧客ニーズへの対応領域の拡大を意味しているものと考えられる。

一方で、個々の融資案件ごとにオーダーメイドのように協調融資を行う方が、型にはまらず顧客ニーズに対応しやすいため、あえて商品化していないという地域金融機関もある。

いずれの形であっても、地域金融機関にとって、融

資可能案件の増加や顧客満足度の上昇といった効果が期待され、ここに日本公庫との協調融資のインセンティブが生まれる。

次に、上記の4点のメリットを踏まえて、地域金融機関と日本公庫等の連携の具体的な事例について、いくつか紹介することとしたい。

3 事例紹介

(1) 北海道銀行（北海道）

創業融資審査等のノウハウが豊富な日本公庫との協調により、職員の知見が向上^{*7}し創業支援に関する機動力も高まった。

日本公庫と協調融資を行うことによる信用リスクの軽減に加え、日本公庫の資本性ローンや同行の決済機能の利用など、双方が有する機能の相互補完が図られることにより、顧客のニーズにマッチした質の高いサービスの提供が可能。

(2) 青い森信用金庫（青森県）

日本公庫と協調融資を行うことで信用リスクの分散を図り、同金庫単独では対応が難しい大口案件であっても対応が可能。また、日本公庫と協調融資商品^{*8}を創設することで、様々な資金需要の対応が可能となることから、地域の中小企業に向けてのアピールが実現。

そのほか、日本公庫による同金庫職員への勉強会の開催^{*9}により、職員の融資スキルの向上に期待。

(3) 協栄信用組合（新潟県）

同組合を含む3信用組合^{*10}が、連携・協働して企業の事業承継を支援する「しんくみ事業承継支援協議会（ツグ・サポ）」を立上げ、営業地域内の商工会議所等複数の団体・機関と連携協力^{*11}するとともに、日本公庫とも連携し、協調融資商品を創設。

信用リスク分散の観点において、日本公庫と協調融資で取り組むことができる点が同組合にとって最大のメリットであるとともに、日本公庫の担当者が連携案

*6) 事業再生に際しては、日本公庫の資本性ローンを活用し、呼び水効果を発揮することにより、地域金融機関からの融資がなされた事例も多い
 *7) 同行の札幌市内の約20店舗において、創業融資に関する勉強会を実施。今後対象店舗を拡大する予定
 *8) 創業期のみならず、再生期の企業の支援や成長期・安定期における資金も対象とした、「青い森トリプルサポート」を平成30年8月に創設
 *9) 同金庫の営業戦略会議に併せて、日本公庫職員が講師となり開催した
 *10) 燕三条地区に本店を有する、協栄信組、三條信組、新潟大栄信組の3信用組合
 *11) 燕三条地区事業承継支援ネットワークを形成

件の実績等を作成し、同組合と進捗管理を行うことなどにより、より細やかな対応が実現。

また、日本公庫による同組合職員への研修会等を通じ、創業案件における支援ノウハウが伝授・共有されることで、同組合職員のスキルアップにも寄与。

(4) 福井信用金庫（福井県）

創業者向けのフォローアップセミナーを日本公庫のノウハウを活用し開催^{*12}。併せて日本公庫からは、融資ノウハウを習得し目利き力の向上を図るとともに、同金庫の営業地域にはこれまで例がなかった業種の情報等の共有を受け、融資の際の参考としている。

実際の融資に際しても、日本公庫との協調融資を行うことで信用リスクの分散が図れることから、より顧客のニーズに沿った融資条件の提示が可能。

(5) 中日信用金庫（愛知県）

事業承継やソーシャルビジネス向け融資のノウハウが豊富な日本公庫と連携し、協調融資商品^{*13}を設計することにより、幅広い資金需要に対応。

また、日本公庫と連携することにより、同金庫単独では困難であった大手IT企業とタイアップした創業支援セミナーを開催。

(6) 枚方信用金庫（大阪府）

創業者向け融資において知名度とノウハウを有する日本公庫と連携することにより、これまで同金庫のみでは開拓できなかった顧客との新規取引を開始するとともに、同金庫職員の審査ノウハウの蓄積に寄与。

(7) 広島県内8金融機関^{*14}（広島県）

日本公庫広島支店が中心となり、広島県内の8民間金融機関、広島県信用保証協会、広島県経営改善支援センター及び税理士・経営コンサルタントが参加する企業再生を目的としたネットワークを設立。

民間金融機関はネットワークへの参加によって、企業再生に取り組む税理士・経営コンサルタントとの関

係を構築できるようになるとともに、複数の金融機関から資金を調達するなど利害関係者の多い事業者への再生支援についても、関係機関が協議できる環境が構築された。融資に際し、民間金融機関だけでは追加融資が困難な場合でも、日本公庫による運転資金の融資によって、より早期の企業再生を期待。

(8) 幡多信用金庫（高知県）

日本公庫や商工会等との連携支援により事業承継を実現し、廃業を減少させることで同金庫のビジネスチャンスが拡大。

また日本公庫と連携することによって、事業承継のみならず創業融資事例等に関する知識やノウハウを習得が可能となり、協調融資を行うことにより信用リスクが分散することから、同金庫単独では対応が難しい先へも支援が実現。

(9) 筑後信用金庫（福岡県）

信用リスクの観点から、同金庫単独での対応が難しい案件でも、日本公庫との協調融資を実施することにより、顧客のニーズに沿った融資が実行可能。平成30年2月からは、日本公庫に加え久留米工業大学とも連携した全国初の学金連携創業融資商品^{*15}を創設しており、3機関で創業者の事業継続を支援。

全国ネットワークと豊富な融資実績を有する日本公庫からは、顧客の紹介や審査時のアドバイスを受けることも可能。

(10) 宮崎太陽銀行（宮崎県）

日本公庫が同行行員への勉強会を実施することで、行員のスキルアップのみならず担当者間のリレーションも強化。

日本公庫と同行に加え、同行の関連会社である宮崎太陽キャピタルとも連携することで、新たな投融資スキームを創設。同スキームにおける、日本公庫の各種制度等とも組み合わせた融資の実施^{*16}により、顧客ニーズへの対応領域が拡大。

*12) 講師の選定や招聘において、日本公庫が関与

*13) 平成30年5月に、事業承継やソーシャルビジネス向けの支援資金を行うための協調融資商品「ビジネスリンケージ」の取り扱いを開始

*14) 広島銀行、もみじ銀行、広島信用金庫、呉信用金庫、しまなみ信用金庫、広島みどり信用金庫、広島県信用組合、広島市信用組合

*15) 創業融資商品名は「結」。久留米工業大学からは、製造やIT等の技術相談を創業事業者が受けることができる

*16) 創業・新事業資金「夢サポート」を創設し、日本公庫との連携等の一定の事項を満たす事業者に対して優遇措置を実施

(11) 沖縄海邦銀行（沖縄県）

同行のみでは資金支援を行うことが困難な案件に対しても、沖縄公庫との協調融資によりリスク分担をすることで融資を実施。

実務者レベルで、情報共有や事業計画の作成支援等を行う^{*17}ことにより、ノウハウを習得するとともに支援メニューを多様化するなど、事業者支援策が拡大。

このように見ると、地域金融機関と日本公庫等の連携は、地域金融機関にとって、リスクの軽減を図りつつ、より顧客の要望に応えた形での金融支援ができることに加え、創業や事業承継分野等における審査ノウハウの蓄積にも有益であることが見てとれる。また、後述のとおり、日ごろから職員同士が顔を合わせておくことは、些細な事でも相談しやすい関係の構築に役立っており、実際の融資にもつながっていることが分かる。

以上、紙面の都合上、事例の一部を取り上げる形としたが、その他の事例も含めた全26事例について、財務省HPを参照していただければ幸いである。

https://www.mof.go.jp/financial_system/fiscal_finance/renkei/renkei_jirei201904.html

4 今後に向けて

昨年に引き続き、地域金融機関から事例を収集する中で、日本公庫等と有機的な連携を実現している事例についての報告が多くある一方で、連携・協調にはまだ課題もあるとの声も聞こえてきている。例えば、「金利や制度が柔軟性に欠ける」、「融資の実行に時間がかかりすぎる」といったようなものである。

特に、日本公庫においては、これまでも連携・協調を行ってきたが、昨年からは、より一層力を入れているところである。地域金融機関との関係では、セミナーの共催や協調融資商品の創設に加え、役員レベル及び現場における対話を通じた「顔の見える関係作り」に取り組んでおり、これにより、融資の現場で生じたあらゆる課題を迅速に解決するとともに、日ごろから意思疎通を図ることで互いの認識をすり合わせ、

官民連携の新たなステージでの連携を進めている。また、協調融資の推進には、顧客の理解も重要であることから、日本公庫の役割や協調融資によって期待される効果^{*18}を顧客に丁寧に説明するよう努めている。

前掲の事例でも紹介した通り、地域のニーズは多様であり、望ましい官民連携のあり方もそれぞれ異なる。しかしながら、地域経済の活性化という観点から見れば、官民いずれの金融機関においても、事業者が直面している課題に向き合い、どのような支援が必要か議論し、それぞれの強みを生かしながら連携して地域企業を支えていくのが、どの地域にとっても望ましい姿ではないだろうか。

財務省HPにて公表している連携事例集には、本稿で紹介した他にも、創業・事業再生・事業承継といったテーマを中心に、商工会や民間企業との連携など、金融機関のみにとどまらない様々な支援のあり方やスキームも掲載している。地域経済の活性化に貢献し、ひいては日本経済の持続的な成長に寄与するべく、官民の金融機関を始めとした地域の各機関の連携を推進する方策の検討に際し、これらの事例が参考となれば幸いである。今後も引き続き地域金融機関へのヒアリングを実施し、優良な事例を収集・公表してまいりたい。

〈参考文献〉

- ・田部真史（2010）「政策金融について（総論）」『ファイナンス』2010年7月号
- ・片桐聡（2018）「政策金融の意義について」『ファイナンス』2018年5月号
- ・大塚悠貴、矢野智史、比留間邦宏（2018）「日本政策金融公庫と地域金融機関との連携状況について ～創業を中心として～」『ファイナンス』2018年5月号

*17) このほか、沖縄公庫との間にそれぞれ連絡窓口を設けており、連絡窓口間においても1~2か月に1度の機会で見聞交換を実施

*18) 日本公庫は、民間金融機関と連携した支援に関する資料を作成し、資金調達手段の多様化や経営課題解決に必要な情報の増加等といった協調融資により期待される効果について、顧客に対して説明を行うこととしている