

新型コロナにおける中堅・大企業 に対する政策金融支援について

～日本政策投資銀行を通じた支援の全体像～

大臣官房政策金融課 鳥羽 建／平間 翔太／知田 直樹*1

1. はじめに

令和2年より3年にわたり猛威を振るってきた新型コロナウイルス感染症（以下、「新型コロナ」という。）について、令和5年5月8日に感染症法上の位置づけが「2類相当」から「5類感染症」になるなど、本稿執筆時点（令和5年6月）において、ようやく社会経済活動を正常化する方向へと向かっている。*2政府は、新型コロナの影響を受けた中堅・大企業に対して、政策金融を通じて種々の支援を講じてきたが、官民金融機関による資金繰り支援等の効果もあり資金繰り需要が落ち着いたこと等を受け、令和4年9月末を以て、株式会社日本政策投資銀行（以下、「政投銀」という。）等による「危機対応業務」を通じた金融支援を終了している。

新型コロナの感染拡大に対する官民金融機関を通じた事業者の資金繰り支援策について、神田真人総括審議官（当時）が、令和2年初頭に新型コロナの感染拡大が始まった当時の初動を「新型コロナ感染症対策に係る資金繰り支援について」（本誌令和2年8月号）として寄稿しているほか*3、その後2年間の社会経済情勢の変遷と制度改正の経緯について、政策金融課有志が、「新型コロナ感染症対策に係る資金繰り支援について～令和2年度後半以降の動向～」（本誌令和4年9月号）として取りまとめて寄稿してきている。*4本稿では、「危機対応業務」の終了を契機に、コロナ禍の中堅・大企業向け金融支援において大きな役割を担ってきた政投銀に焦点を当て、中堅・大企業向けの各種支援策を網羅的に整理し全体像を捉えるとともに、一

つ一つの支援メニューの内容について当時の経緯とともに詳述したい。今回の新型コロナの危機対応においては、リーマンショックや東日本大震災といった過去の危機的事態と異なり、「危機対応業務」だけでなく、「特定投資業務」やその他の支援施策等、その時々事業者の直面する課題に応じて様々なメニューを活用し、工夫を凝らしながら支援を行った点が特徴的であった。本稿においては、そのような点についても深く掘り下げて振り返りたい。

なお、本稿は、当時の業務経験、作業記録、公表資料等を元にして、執筆陣が個人として解釈・構成したものであり、政府や財務省の公式な見解を記すものではない。また、本稿に含まれた情報や制度の説明について間違いがありうる。そのような場合、それらは、執筆陣の責に帰すことをご承知おきいただきたい。*5

2. 株式会社日本政策投資銀行について

まずは、政投銀の概要について簡単に触れたい。

株式会社日本政策投資銀行（政投銀）は、元々は、第二次世界大戦後に経済の復興を促進するために必要な資金の供給を目的として設立された復興金融金庫をその前身としている。同金庫業務を継承した日本開発銀行（昭和26年設立）と、北海道東北開発公庫（昭和31年設立）が統合して、平成11年に旧日本政策投資銀行（当時は特殊法人）が発足した後、平成20年に「株式会社日本政策投資銀行法」（以下、「政投銀法」という。）の成立に伴い株式会社として設立された政府系金融機関である。

*1) 執筆者の肩書は、令和5年6月30日現在

*2) 厚生労働省「新型コロナウイルス感染症の5類感染症移行後の対応について」
<https://www.mhlw.go.jp/stf/corona5rui.html>

*3) 神田 真人「新型コロナ感染症対策に係る資金繰り支援について」[「ファイナンス」令和2年8月号]
https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202008/202008c.pdf

*4) 鳥羽 建／奥山 勇太／小土井 一洋／中川 忠明／大和 史明「新型コロナ感染症対策に係る資金繰り支援について～令和2年度後半以降の動向～」
https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202209/202209g.pdf

*5) 本稿の執筆に当たっては、政府系金融機関、関係省庁、財務省政策金融課の関係者の方々に多くのアドバイスをいただいた。特に、三國谷嘉晃氏、中川忠明氏、大和史明氏には文章の構成の検討も含めて多大なご助力をいただいた。この場を借りて厚く御礼申し上げたい。

政投銀は、その根拠法において、出資と融資を一体的に行う手法その他高度な金融上の手法を用いることにより、長期の事業資金に係る投融資機能を発揮し、それによって長期の事業資金を必要とする顧客に対する資金供給の円滑化及び金融機能の高度化に寄与することをその事業目的としている。政府系金融機関として、戦後の復興期や高度・安定成長期より、電力・石炭・鉄鋼・海運などの産業・インフラ分野等の基幹産業に対する設備資金向け長期融資等の供給において伝統的に中心的役割を担ってきており、産業金融に対して強みを有するとともに、プロジェクトファイナンスやPPP・PFIといった先進的な金融手法を他の民間金融機関に先だてて導入する等高度な金融手法を培ってきた歴史がある。

具体的には、融資業務においては、コーポレート融資に加え、ストラクチャードファイナンス等の金融手法を活用した融資を提供するほか、投資業務においては、事業拡大・成長戦略や財務基盤の強化等の事業者の様々な課題に対し、エクイティ、メザニン等の手法によりリスクマネーを供給しており、貸出金残高は、令和5年3月末時点で15兆582億円となっている。^{*6}

また、上記のような通常の投融資業務に加え、我が国の産業政策の一環として、危機時における資金繰り支援や企業の成長を支えるリスクマネーの供給といった政策課題に対して、「危機対応業務」、「特定投資業務」といった法定業務が政投銀法において規定されている。今般の新型コロナの感染拡大において、政投銀は、これらの法定業務等を通じて、新型コロナの影響を受けた中堅・大企業に対して積極的に支援を行った（詳細は後述）。

3. 新型コロナに対する日本政策投資銀行を通じた事業者支援

新型コロナにおいて政投銀が実施した中堅・大企業に対する支援策は、(1)「危機対応業務」、(2)「特定投資業務」、(3) その他、の3つに大別される。以下、順を追って詳述していきたい。

〈1. 危機対応業務〉

「危機対応業務」は、内外の金融秩序の混乱、大規模な災害、テロリズム、感染症といった危機的事象について、主務大臣（財務大臣・農林水産大臣・経済産業大臣）による危機認定がなされた場合に、日本政策金融公庫が、政府の指定を受けた金融機関（指定金融機関）に対して、ツーステップローン（政府の財政融資を受けた日本公庫が同じ金利で指定金融機関に対して資金供給を行う仕組み）、損害担保^{*7}、利子補給といった信用供与を行い、影響を受けた事業者に対して、指定金融機関を通じて迅速かつ円滑に流動性供給を行う「株式会社日本政策金融公庫法」（以下、「公庫法」という。）上の制度である。^{*8}

政投銀は、平成20年の設立時より公庫法上で指定金融機関としてみなされており、過去にリーマンショックや東日本大震災といった経済危機・自然災害等で危機認定がなされた際には、指定金融機関として「危機対応業務」を実施してきた（令和5年3月時点の累計の危機対応業務実行額は、8.7兆円）。それらの過去の「危機対応業務」の実績等を踏まえて、「民間金融機関のみでは必要な資金供給が行われることが困難であるような大規模な危機の発生時に、危機による被害を受けた事業者に対する資金供給の十分かつ迅速な実施を確保するために、政投銀が指定金融機関として「危機対応業務」を適確に実施することを継続的に確保することが必要である」という観点から、平成27年の政投銀法改正において、「危機対応業務を実施する責務」が規定され、政投銀の法定業務となっている。

今回の新型コロナにおいては、まず、令和2年3月10日に新型コロナウイルス感染症対策本部（以下、「コロナ本部」という。）が取りまとめた「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策-第2弾」中において、「影響の広がりや深刻さを踏まえ、指定金融機関である日本政策投資銀行及び商工組合中央金庫（以下、「商工中金」という。）による危機対応業務等を実施し、中小企業だけでなく、中堅・大企業を含めた企業の資金繰りに万全を期す。」旨が記載され^{*9}、同政府

*6) この実績には、「危機対応業務」、「特定投資業務」による融資額も含んでいる。

*7) 「危機対応業務」に関して、あらかじめ契約を結ぶことにより、弁済がなされなくなった額の一部が、日本公庫から指定金融機関に対して補填される取引。

*8) 財務省「危機対応業務」

https://www.mof.go.jp/policy/financial_system/fiscal_finance/kiki/index.html

*9) 首相官邸「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策-第2弾-（概要）」

https://www.kantei.go.jp/jp/pages/coronavirus_2nd_emergency_response_summary.html

方針を受けて、3月19日に主務大臣が新型コロナを危機事象として認定し、政投銀は商工中金とともに指定金融機関として「危機対応業務」を実施することとなった。^{*10}

新型コロナにおける「危機対応業務」を通じた支援内容は、大きく以下の3つに分けられる。

(1) 危機対応融資（シニアローン）

政投銀は、「危機対応業務」における指定金融機関として、新型コロナの影響を受けた中堅・大企業を中心に危機対応融資を実施し、「危機対応業務」が終了するまでに、計524件、2兆5,210億円の融資を実行した。^{*11}過去の「危機対応業務」と比較すると、リーマンショックに端を発する金融危機時では3.3兆円、東日本大震災時では2.8兆円の危機対応融資を実施しており、今回の新型コロナについても過去の危機事象と同様に大規模なものであったことが伺える。

(表1) 中堅・大企業向け危機対応融資の貸付条件

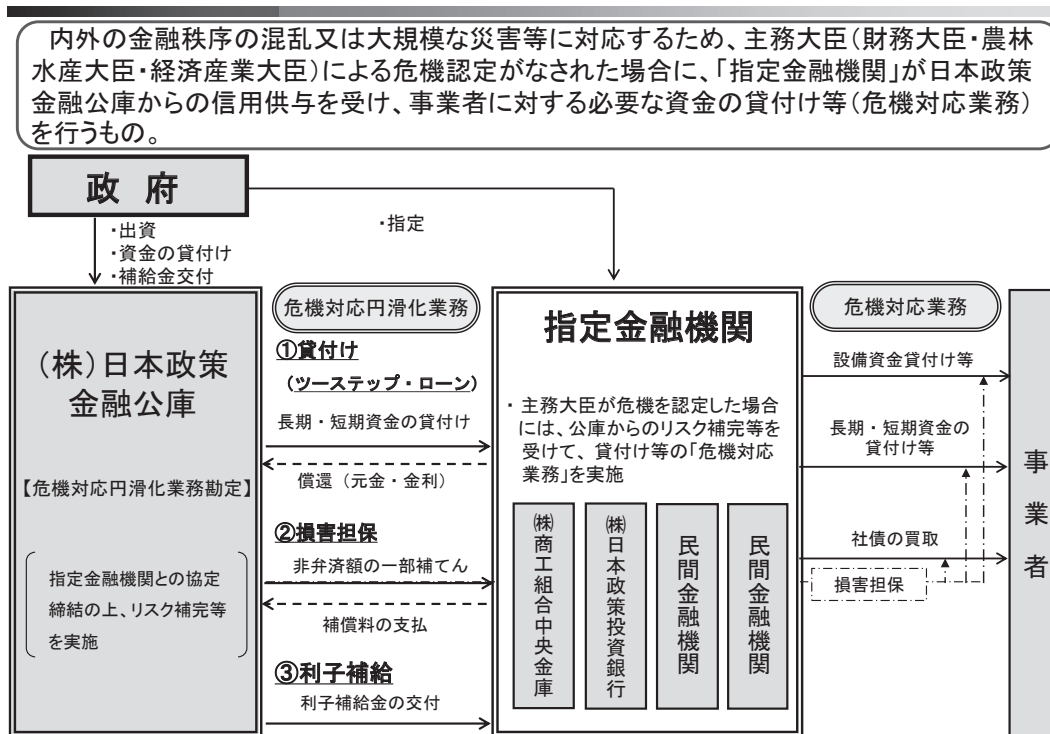
対象者	新型コロナウイルス感染症の影響を受け、最近1ヶ月間の売上高又は過去6ヶ月（最近1ヶ月を含む。）の平均売上高が前4年（令和30年、令和元年、2年、3年）のいずれかの年の同期と比較して5%以上減少している事業者
資金使途・貸付期間	設備資金：20年（据置期間5年以内） 運転資金：15年（据置期間5年以内） ※いずれも新型コロナウイルス感染症の影響により必要となる資金に限る。
融資限度額	原則上限なし
金利	金利は、一般の金融情勢や資金調達コスト等を勘案して指定金融機関が定める。※なお、利子補給を活用した金利の引き下げについては後述

(出所) 財務省「新型コロナウイルス感染症の影響を受けている事業者の皆様へ～政策金融と国税の取組の御案内～【第六版】」

「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～」(令和2年4月7日、令和2年4月20日変更)において、「中堅・大企業向けに日本政策投資銀行（DBJ）及び商工組合中央金庫の危機対応融資等を活用し、資金繰り支援を行う。また、航空会社に対する着陸料等の支払い猶予を実施するとともに、DBJの危機対応融資等の機能を活用する。」と明記され、危機対応融資を活用して、航空会社をはじめとした中堅・大企業に対する金融支

(図1) 「危機対応業務」の概要

指定金融機関を通じた危機対応業務の概要



(出所) 財務省資料

*10) 日本政策投資銀行「新型コロナウイルス感染症への危機対応業務の実施について」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200319_79905.html

*11) 日本政策投資銀行「第15期(2023年3月期)決算について」
https://www.dbj.jp/pdf/ir/financial/corporate-report/15_f_2.pdf

援に取り組むことが政府方針として打ち出された。^{*12}

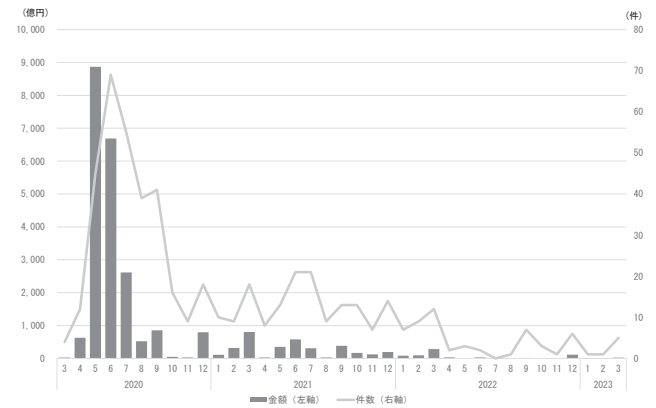
「危機対応業務」開始後の融資実行の推移を見ると、新型コロナの感染が拡大し緊急事態宣言が発令された令和2年5月、6月の時期に、自動車製造業や飲食・宿泊業等をはじめ中堅・大企業の資金繰り判断が急激に悪化したことから、危機対応融資の実行の最初の大きな山が到来した。「危機対応業務」開始後6ヶ月経過時点での累計実行額について過去の危機と比較すると、リーマンショックに端を発する金融危機は1.4兆円、東日本大震災は0.4兆円であったのに対して、今回の新型コロナでは2.0兆円の貸付実績が積み上がっており、これまでの危機事象に比べても積み上がりのペースが早いことが特徴的であった。^{*13}これは、今回の新型コロナについて、世界的な感染症という過去に類を見ない危機事象であったため、感染拡大開始当初の時点でどの程度継続するか先行きが見えづかったことに加えて、当時はまだ社会として対処方針が確立されていなかったことから、過去の危機事象と比して幅広い業種の事業者が手元流動性を確保して備えるべく資金調達を急いだことを反映した結果と推察される。

新型コロナの感染拡大が継続する中、政府系金融機関への新規融資申請が殺到する状況を受け、令和2年

6月12日に成立した令和2年度第2次補正予算において、中堅・大企業への資金繰りに万全を期すために、政投銀の危機対応融資の融資枠がそれまでの約5兆円から約10兆円に拡充された。

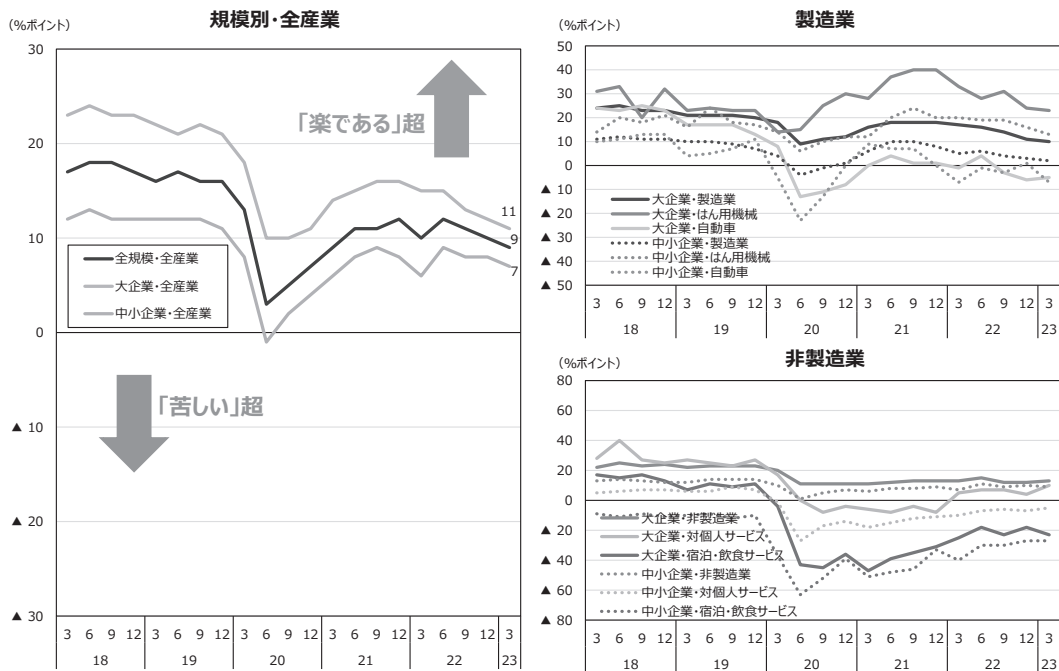
その後は、感染動向に応じた新規融資申請件数の変動はあるものの、飲食・宿泊業や運送業といった、新型コロナによる人流抑制の影響を特に受けた一部業種を除いて、中堅・大企業の資金繰り需要は総じて落ちていき、それに伴い、令和3年後半からは新規融資件数・金額は低位で推移し、令和4年4月以降は月によっては新規融資申請がない状況まで落ちていった。

(図2) 政投銀の「危機対応業務」の実績



(出所) 日本政策投資銀行HP、財務省HP

(図3) 資金繰り判断DIの推移



(出所) 日本銀行「日銀短観」

* 12) 内閣府「経済対策等」
<https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/keizaitaisaku.html>
 * 13) 日本政策投資銀行「第13期中間期(2020年9月期)決算について」
<https://www.dbj.jp/ir/financial/corporate-report.html>

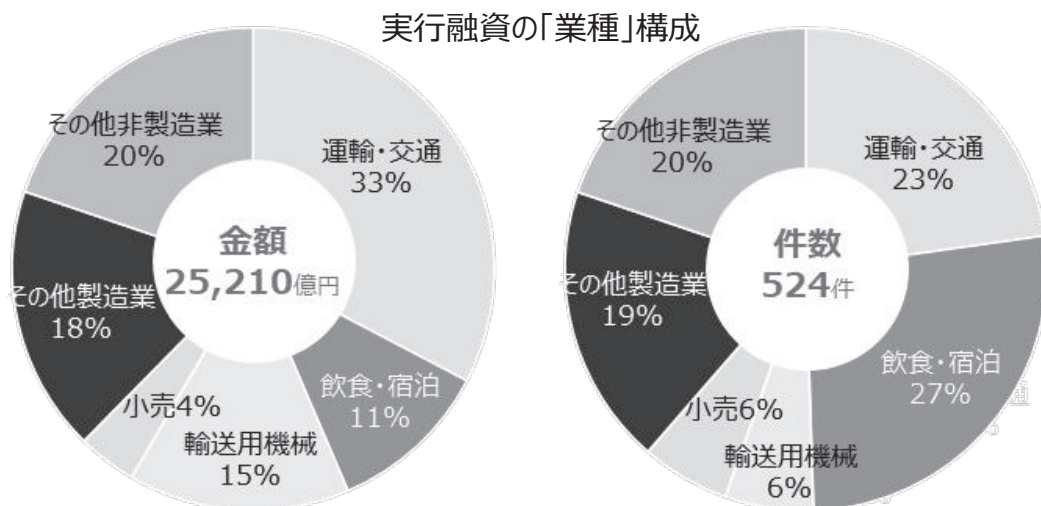
「危機対応業務」の支援先企業の業種分布（シニアローン・劣後ローンの合算）を見てみると、今回の新型コロナウイルスの危機事象においては、緊急事態宣言等による人流抑制等の影響が特に深刻であった飲食・宿泊業に対する融資の割合が大きい点が特徴的であったことがわかる。上述のとおり、政投銀は伝統的に製造業、インフラ等に対する産業金融に対する強みがあり、貸付債権全体に対して製造業、電気・ガス業等、不動産業等の占める割合が大きかった。他方、今回の新型コロナにおける「危機対応業務」については、従来の傾向と異なり、飲食・宿泊業といったサービス関連業の

占める割合が金額にして10%程度、件数にして30%程度と大きな割合を占めている。政投銀全体の貸付残高に対して、飲食・宿泊業等を含む「各種サービス業」の割合が2.6%にとどまっていることと比べると、その傾向の違いは顕著である。

なお、「危機対応業務」の実績・推移を残高ベースで見ると、新規融資申込が一巡した令和2年度下半期の2.8兆円をピークに、債務返済の進展を反映して減少傾向にあり、令和4年度下半期時点で約2.5兆円となっている。

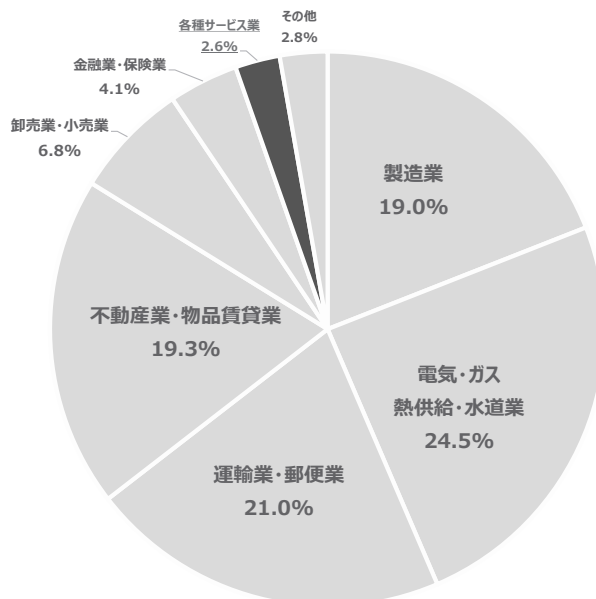
(図4) 危機対応融資の実績の業種構成

新型コロナウイルス感染症に関する危機対応融資の実績（2023/3末時点）



(出所) 日本政策投資銀行資料

(図5) 政投銀の業種別貸出状況（残高）（令和5年3月末）



(出所) 株式会社日本政策投資銀行 有価証券報告書を元に作成

(2) 資本性劣後ローン

新型コロナの影響が数ヶ月に及ぶ中、中長期的には持続可能であるものの一時的な業績悪化により自己資本が減少し、民間金融機関からの追加融資が困難となっている事業者等から、財務基盤強化を目的とした資本性資金に対する需要が高まった。

そのような状況を踏まえて、安倍総理（当時）が、令和2年5月14日の「新型コロナウイルス感染症対策本部」において、令和2年度第2次補正予算の編成を指示するとともに、事業者への金融支援について、「資金繰り支援の更なる充実に加えて、機動的に十分な規模の資本性の資金を投入することも可能とし、事業の存続を強力に下支えする。」方針を表明した。^{*14}

令和2年6月12日に成立した令和2年度第2次補正予算においては、新型コロナで影響を受けた企業の財務基盤を強化し民間金融機関との協調金融支援を促すことを目的として、危機対応業務を拡充して、中堅・大企業向けに、金融機関の資産査定上自己資本とみなすことのできる資本性劣後ローン（事業規模は、商工中金と合わせて全体で約5兆円）を駆使した金融支援を実施することが打ち出された。^{*15}

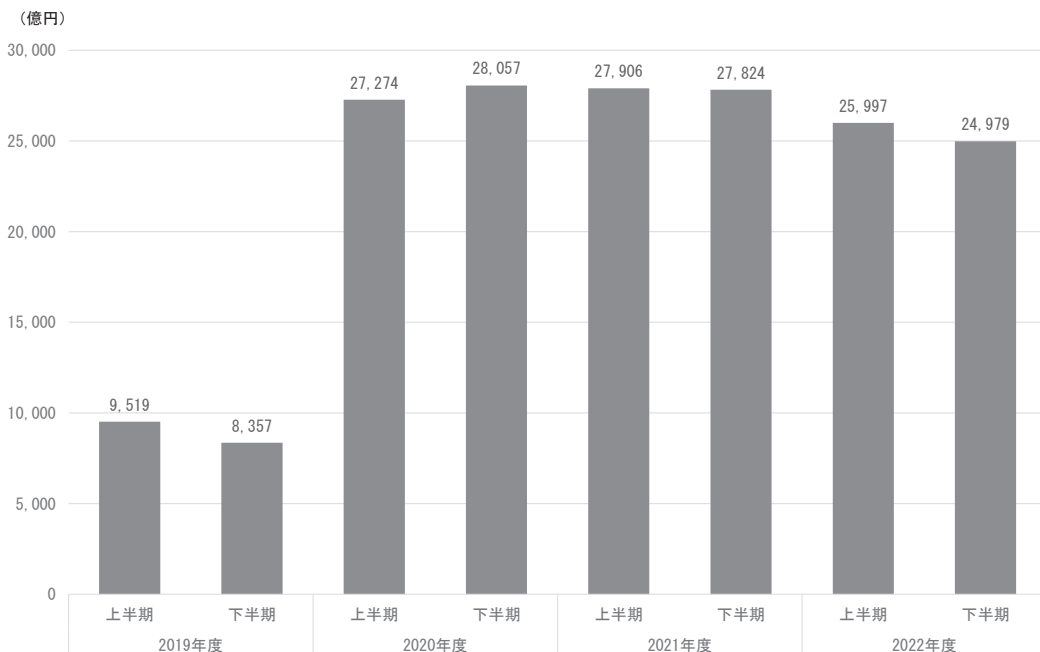
今回の新型コロナに対する政投銀の資本性劣後ローンの貸付条件について、従来の資本性劣後ローンよりも緩和されたものとなっており、例えば、東日本大震災時の制度では貸付限度額が20億円だったが、今回の制度下の資本性劣後ローンにおいては貸付限度額の上限はない。^{*16} また、金利について、資本性劣後ローンの供給を開始した令和2年6月初旬においては、「政投銀が個別に決定するものの、大企業に比べて信用力の観点で金利が高くなりがちの中堅企業に対しては、当初3年間▲0.5%利下げする」こととしていた。

(表2) 政投銀の資本性劣後ローンの貸付条件

	今般の制度	(参考) 東日本大震災時の制度
貸付限度額	上限なし	20億円
利率	指定金融機関が個別に決定 中堅企業向け： ▲0.5%利下げ（当初3年間）	中堅企業向け： 黒字時 4.05% 赤字時 0.4% 大企業向け： 黒字時 3.8% 赤字時 0.4%
貸付期間	長期一括償還（貸付期間5年超で、事業者のニーズに応じて個別に決定）	10年一括償還
民間の協調融資等	原則同額以上	原則1.5倍以上
資本性の有無	○	○

(出所) 財務省広報誌「ファイナンス」令和2年7月号より作成
(注) 上表の貸付条件は、ファイナンス掲載時（令和2年7月時点）のものである点に留意。

(図6) 「危機対応業務」の残高の推移



(出所) 財務省

* 14) 首相官邸「令和2年5月14日 新型コロナウイルス感染症に関する安倍内閣総理大臣記者会見」
https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2020/0514kaiken.html

* 15) 財務省「令和2年度第2次補正予算における財政投融資計画の追加について」
<https://www.mof.go.jp/policy/filp/plan/fy2020/r02hosei/zt003.pdf>

* 16) 財務省広報誌ファイナンス令和2年7月号「特集：新型コロナウイルス感染症にも素早く対応 民間金融機関と協調して企業を支援する政策金融」を参照。
https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202007/202007c.pdf

(3) 飲食・宿泊業等への支援強化

新型コロナの影響が1年超と長引くにつれて、飲食店の利用や人の移動等に対する行動制限を政府が要請したこともあり、多くの雇用を担ってきた中堅以上の規模の多店舗型の飲食・宿泊業者等を取り巻く経営環境が一段と厳しさを増した。そのような状況を受け、令和3年3月に、首相官邸において、「新型コロナに影響を受けた非正規雇用労働者等に対する緊急対策関係閣僚会議」が開催された。3月23日の会議において、菅総理（当時）より、「多くの雇用を担ってきた飲食・宿泊事業者などの事業の継続を支援するために、政投銀による支援の強化をはじめとした金融面での支援策を決定」した旨が発言された。^{*17}

同方針を受け、3月25日には、財務省から政投銀に対して、「これまで多くの雇用を担ってきた飲食・宿泊等をはじめとする事業者において影響が深刻化していること等を踏まえ、引き続き事業者の業況を十分に把握した上で、資金繰り支援や資本性資金による支援にこれまで以上に全力を挙げて丁寧かつ迅速に対応」することを要請した。^{*18}

政府からの同要請を受けて、政投銀は、特に深刻な影響を受けている飲食・宿泊業をはじめとする事業者に対する支援を強化する観点から、以下の方針を公表した。^{*19}

(i) 「危機対応業務特別対応室」の新設及び同対応室内に「飲食・宿泊専門チーム」の立ち上げ

それまで、政投銀はサービス業である飲食・宿泊業への与信実績が必ずしも蓄積されていなかったが、専門チームを設立し、集中的にそれらの産業への対応を行う体制を整えた。

(ii) 特に飲食・宿泊等の事業者に対する審査期間の一層の迅速化

専門チームを活用し、飲食・宿泊等の事業者に対する審査期間を原則1ヶ月程度に短縮した（必要な審査書類等が事業者から提出されるまでの期間は除く）。

(iii) 「危機対応業務」における「民間協調融資原則」の一時的な停止

従来は、「危機対応業務」は、政策金融による民業圧迫を避ける観点から、民間金融機関と原則協調して融資を行うことが、危機対応業務に係る大臣告示で規定されていた。しかし、新型コロナの先行きが依然不透明な中、特に大きな影響を受けていた飲食・宿泊業に対する民間金融機関の融資審査姿勢が慎重であったことから、民間協調融資原則が政投銀の迅速な支援の実行に対して制約となってしまった。そこで、大臣告示を改正し、民間協調融資原則を一時的に停止し、飲食・宿泊等以外の分野も含め、政投銀が単独で積極的な支援を行うことを可能にした。

(iv) 中堅企業及び飲食・宿泊等の大企業に対する、利子補給等を通じた資本性劣後ローンの金利負担の軽減

従来は、資本性劣後ローンについて、中堅企業に対して当初3年間金利を▲0.5%引き下げていたが、事業者負担低減を図る観点から、中堅企業（全業種）に対して資本性劣後ローンの利下げ幅を拡大し、当初3年間の金利の上限を1%とするとともに、飲食・宿泊等の大企業に対しても、資本性劣後ローンの当初3年間の金利を1%程度とした。

(表3) 利子補給を活用した金利の引き下げ

貸付金の種類		融資（シニアローン）	資本性劣後ローン
対象	中堅企業	全種類の事業者	
金利の引下げ幅		当初3年間▲1.0%	当初3年間▲2.0% ^(※)

(※) 実施機関の貸出金利は、当初3年間1%を上限とする
(注) 中堅企業（資本金10億円未満で中小企業ではない法人）向けには当初3年間▲0.5%利下げを行ってきたところ、利下げ幅を拡大。

貸付金の種類		融資（シニアローン）	資本性劣後ローン
対象	大企業	飲食・宿泊等の事業者 ^(※1)	
金利の引下げ幅		当初3年間▲0.5%	当初3年間▲1.5% ^(※2)

(※1) 具体的には、「飲食店業、旅館業その他これらに類する業種に属する事業を主たる事業として営む者」が対象となる。
(※2) 実施機関の貸出金利は、当初3年間1%程度とする。

(出所) 財務省「新型コロナウイルス感染症の影響を受けている事業者の皆様へ～政策金融と国税の取組の御案内～【第六版】」

*17) 内閣官房「新型コロナに影響を受けた非正規雇用労働者等に対する緊急対策関係閣僚会議」
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/corona_hiseiki/index.html
 *18) 財務省ほか「飲食・宿泊等をはじめとする事業者等への資金繰り支援等について」
https://www.mof.go.jp/policy/financial_system/fiscal_finance/torikumi/20210325_yousei.html
 *19) 日本政策投資銀行「飲食・宿泊等をはじめとする事業者に対する日本政策投資銀行の支援策強化について～政府の要請を受けた資金繰り支援や資本性資金による支援の拡充～」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2020/html/20210331_203199.html

(v) 「DBJ 飲食・宿泊支援ファンド」の設立

政投銀の子会社である「DBJ地域投資株式会社」がGP（General Partner：無限責任組合員）となり、「DBJ 飲食・宿泊支援ファンド投資事業有限責任組合」を組成し、政投銀が日本公庫からの損害担保付きツーステップローンを原資として同ファンドに対して危機対応融資・LP（Limited Partner：有限責任組合員）出資を実施した。^{*20}

飲食業・宿泊業の中堅・大企業に対して優先株の引受け等の支援を実施しており、^{*21}企業の負担を軽減する観点から、年間配当率は8%が市場水準であるところ、半分程度の4%に設定している。

当初は、ファンド総額を500億円としていたが、案件の申込状況等を勘案して、令和3年11月末に800億円に増額している。^{*22}その後、「危機対応業務」の終了までに、大規模居酒屋チェーン等やホテルチェーン等の中堅・大企業に対して、計11件、575億円の優先株の引受けによる支援を実施している。

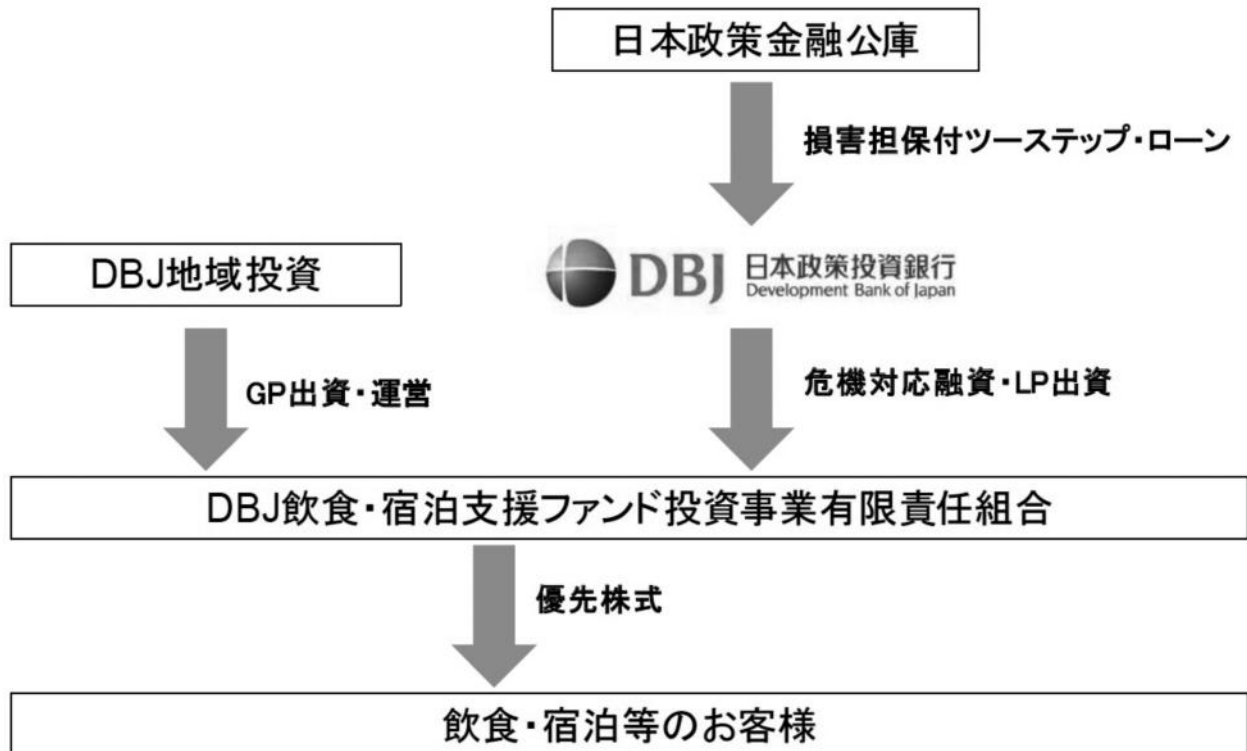
(表4) 「DBJ 飲食・宿泊支援ファンド」の概要（設立時）

名称	DBJ 飲食・宿泊支援ファンド投資事業有限責任組合
組成日	2021年3月31日
所在地	東京都千代田区
ファンド総額	500億円（当初） [*]
対象	中堅・大企業の飲食・宿泊業等の発行する償還型無議決権優先株式
優先配当率	4%（別途アップフロントフィー0.5%）
投資期間	1年（最大2年延長可能）
存続期間	10年

^{*} 令和3年11月末に800億円に増額。

上記の取組を通じて、「危機対応業務」の終了までに、中堅企業及び飲食・宿泊業等の大企業に対して、計121件、2,715億円の金融支援を実施した。「危機対応業務」全体で見ても、令和2年度の融資実行額に占める飲食・宿泊業の割合が2.6%であったのに対して、飲食・宿泊業支援を開始した後の令和3年度は（9月末時点の年度累計の実績であるが）80.7%を飲食・宿泊業に対する融資が占めており、政府方針を受けた政投銀の飲食・宿泊業に対する集中的な支援が実績となって表れている。

(図7) 飲食・宿泊ファンドのスキーム図



(出所) 日本政策投資銀行プレスリリース

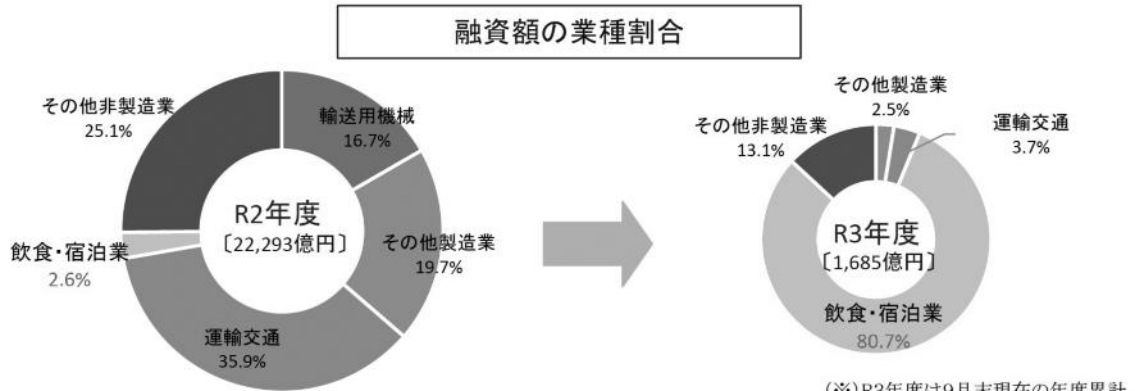
^{*20} なお、「DBJ 飲食・宿泊支援ファンド」のGPについて、その後令和3年11月に政投銀の完全子会社である「DBJ 飲食・宿泊サポート株式会社」にその立場を譲渡。

^{*21} 優先株とは、種類株式の一種で、他の株式に比べて会社清算時の残余財産を優先して受ける権利等を有する一方で、議決権に一定の制限が付された株式のことを言う。

^{*22} 日本政策投資銀行「危機対応業務の実績及びDBJ 飲食・宿泊支援ファンドの増額について」
https://www.dbj.jp/upload/dbj_news/docs/3bb7c6227a2301cb38bfc4badc93fe68.pdf

(図8) 飲食・宿泊業等支援の効果

○ 危機対応のスキームを活用した飲食・宿泊業等支援



(出所) 財務省「財政制度等審議会財政投融資分科会説明資料(令和3年10月26日)」より抜粋

令和4年以降、新規の申請件数が低位で推移していたことや、ポストコロナへの段階的移行を図る観点から、令和4年9月8日に、経済産業省、金融庁、財務省の連名で「中小企業活性化パッケージNEXT」を公表し、同パッケージ中で、政投銀の「危機対応業務」を9月末申込分までで終了することを決定した。^{*23}

「危機対応業務」の終了にあたっては、政府より政投銀に対して、「危機対応業務」の終了後も変わらず事業者へ寄り添った支援を行うよう、あらためて要請文を発出している。^{*24}

〈2. 特定投資業務〉

「特定投資業務」は、我が国のリスクマネー（成長資金）供給の不足が顕著であることを踏まえ、民間の呼び水として、国の産業投資資金および政投銀の自己資金を原資として成長資金を時限的・集中的に供給する投融資制度であり、平成27年度の政投銀法改正時に新しく創設された。

平成27年度の制度創設当初は、投資決定期限及び政府による出資期限が令和3年3月末まで、業務完了期限が令和8年3月末までとそれぞれ設定されていたが、依然、民間の投資領域が限定的であるほか、地域における成長資金が十分ではなかったこと等を踏まえて、令和2年度の政投銀法改正において、「特定投資

業務」の5年間の業務延長（投資決定期限及び政府の出資期限が令和8年3月末まで、業務完了期限が令和13年3月末まで）が決定している（令和2年5月22日施行）。

地域経済の自立的発展、日本・企業の競争力強化、成長資金市場の発展といった政策目的を達成すべく、政投銀は「特定投資業務」を通じて、左記の目的に合致し経営資源の有効活用や経営の革新に取り組む企業に対して、民間金融機関等と協調しながら、普通株・優先株や資本性劣後ローンといった資本性の資金を提供している。

平成27年の制度開始以来、令和5年3月末時点で、累計177件、1兆1,151億円の投融資を決定しており、同時点までの累積実行額1兆756億円に対して、誘発された民間投融資額（呼び水効果（シニア含む））は6兆6,521億円となっている。^{*25}

政投銀は、新型コロナ対応として、「特定投資業務」を通じて主に以下の取組を実施している。

(1) 「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」

「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」（令和2年4月7日閣議決定）において、新型コロナの拡大が収束した後を見据えて、官民を上げて地域経済の活性

*23) 財務省ほか「中小企業活性化パッケージを策定しました」
https://www.mof.go.jp/policy/financial_system/fiscal_finance/torikumi/20220304.html

*24) 財務省ほか「新型コロナウイルス感染症に関する事案に係る危機対応業務の終了後の資金繰り支援等の徹底について」
https://www.mof.go.jp/policy/financial_system/fiscal_finance/torikumi/20220912_yousei.pdf

*25) 政策金融研究において、政策金融の審査結果を民間金融が参考にすることや、政策金融機関の貸出が民間金融機関による貸出を誘発する効果を「カウベル効果」というが、特定投資業務においても、協調投融資を通じて「カウベル効果」を発揮しているとも言える。

化等に取り組むために、「政投銀の投資機能を強化する」という方針が明記されたことを受けて、新型コロナの影響を受けた事業者の感染収束後のV字回復に向けてリスクマネー供給を通じて迅速かつ着実な回復・成長を支援すべく、令和2年5月に「特定投資業務」内の資金枠として「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」が創設された。^{*26}

同資金枠の投融资規模について、4月30日に成立した令和2年度第1次補正予算において産業投資から1,000億円を措置するとともに、政投銀が自己資金1,000億円を出資し、計2,000億円と設定されたが、上記のように5月に特定投資業務の業務期限が延長されより中長期的な目線で支援することが可能となったことを踏まえ、資本性資金の供給枠を拡充し十分な投資規模を確保すべく、6月12日に成立した令和2年度第2次補正予算において、産業投資からの出資額の1,000億円の増額と政投銀の自己資金を合わせて、投融资規模が4,000億円に拡大された。その後、「成長

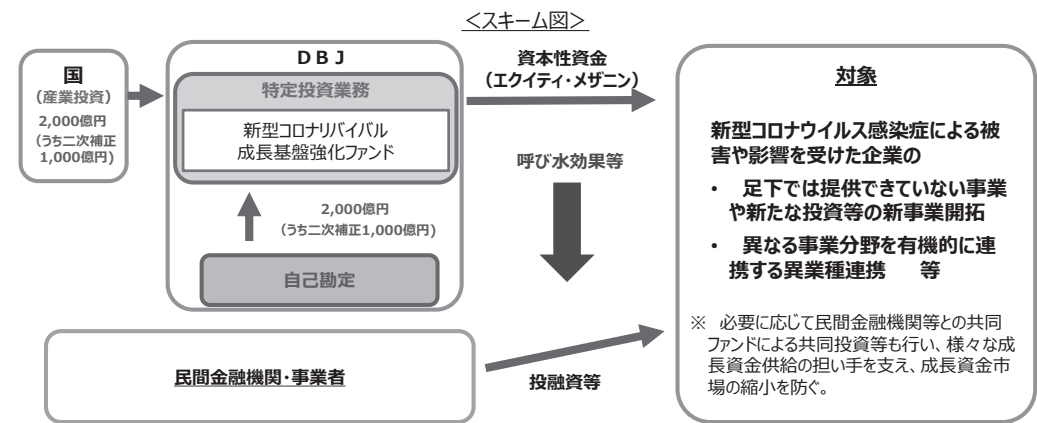
戦略フォローアップ」(令和2年7月17日閣議決定)においても、「「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」を通じ、企業の迅速かつ着実な回復と成長を後押しするため、資本性資金の供給を行う」ことが政府方針として明記されている。^{*27}

政投銀は、「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」を通じて、新型コロナの被害や影響を受けた航空等の運輸業、小売業、自動車産業、飲食・宿泊業等様々な企業の新事業開拓や異業種連携、産業再編や事業再編等を金融面から支援し、サプライチェーンの再配置や5G投資、観光リノベーション投資などポストコロナ時代に対応した投資などを促進した。上記のとおり、「危機対応業務」の資本性劣後ローンは、主として財務基盤の強化が目的であったのに対して、「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」は、主として成長資金の供給を目的とする形で、制度目的・役割を補完する形となった。^{*28}投資実績について、令和3年9月末までの支援決定額は2,185億円となっている。^{*29}

(図9)「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」について

「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」の拡充

- 「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」は、国の資金（産業投資）と日本政策投資銀行（DBJ）の自己資金を用いて、新型コロナウイルス感染症の影響を受けた企業が、新事業開拓や異業種連携等を行う際に、中長期にわたってリスクマネーを供給することを通じ、新型コロナウイルス感染症による影響からの迅速かつ着実な回復・成長を支援する取り組み。
- 同ファンドは令和二年度第一次補正予算（産投措置額：1,000億円）を受けて設置。第二次補正においても1,000億円の措置を受け、DBJの自己資金と合わせて4,000億円の投融资規模を確保。



(出所) 財務省資料

*26) 日本政策投資銀行「特定投資業務に関し、「新型コロナリバイバル成長基盤強化ファンド」を設置」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2020/html/20200501_202514.html
 *27) 首相官邸「成長戦略フォローアップ」
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/fu2020.pdf>
 *28) 政府系金融機関の他、産業革新投資機構（JIC）、地域経済活性化支援機構（REVIC）、中小企業基盤整備機構等が、資本性資金の出し手として、事業者の規模や政策目的に応じて活動している。
 *29) 財務省「財政制度等審議会財政投融资分科会説明資料（財務省理財局）」
https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_filp/proceedings/material/zaitoa031026.html

(2) 「DBJイノベーション・ライフサイエンスファンド」

令和元年10～11月に開催された、「(株)日本政策投資銀行の特定投資業務の在り方に関する検討会」のとりまとめにおいて、今後の「特定投資業務」の在り方の方向性として、民間投資家による投資領域拡大のためにマーケットプラクティスを確立する観点から、先端技術の事業化や新産業創造、航空宇宙分野といった民間投資家になじみの薄い分野に対して、政投銀が特定投資業務を活用して投資を行い、民間投資家が投資しやすい環境を作ることの必要性が示された。^{*30}同方向性を踏まえて、令和2年3月には、オープンイノベーションの推進等をテーマとした「DBJイノベーションエコシステム活性化ファンド」が創設された。^{*31}

先端的な分野のうち、特にライフサイエンス産業(特に創薬・バイオ)の競争力強化は、「経済財政運営と改革の基本方針2020」(令和2年7月17日閣議決定)^{*32}や「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」(令和2年12月8日閣議決定)^{*33}等において、我が国産業の重点課題として位置付けられた。また、「成長戦略フォローアップ」(令和2年7月17日閣議決定)においても、政投銀による、大企業とスタートアップ企業等のオープンイノベーションへの投資を推進することが明示されたこと等を受けて、ポストコロナを見据えて、コロナ禍で重要性の高まった創薬分野・医療産業といったライフサイエンス産業等の競争力強化・イノベーション促進に対するリスクマネー供給を通じた支援を強化する観点から、令和3年3月8日に、「DBJイノベーションエコシステム活性化ファンド」を改称して、「DBJイノベーション・

ライフサイエンスファンド」が新たに設置された。^{*34} 投資規模は、産業投資750億円の追加出資により、2,000億円となっている。^{*35}

本ファンドは、日本企業を通じた国内外ベンチャーへの戦略投資と日本企業への橋渡しや日本の医薬品メーカー等のライフサイエンス企業の投資拡大の支援等を目指すべく、政投銀がAMED(国立研究開発法人日本医療研究開発機構)と連携して、国内外の有望なベンチャー企業や日本の医薬メーカー等のライフサイエンス企業に対して投資を行う仕組みとなっている。

「成長戦略フォローアップ」(令和3年6月18日閣議決定)においても、「DBJの特定投資業務の一環として2021年3月に設置した「DBJイノベーション・ライフサイエンスファンド」を活用し、新型コロナウイルス感染症の拡大を受けて更に重要性を増している、ライフサイエンス(特に創薬・バイオ)産業の競争力強化・イノベーション促進に資する取組に対する資本性資金の供給を、より一層強化する。」ことが明記されている。^{*36}

具体的な支援事例として、例えば同ファンドの第一号案件として、医療・ライフサイエンス分野のスタートアップ企業である株式会社CROSS SYNCに対して資金供給を行い、AIを活用した画像解析により患者の常時モニタリング等を行う重症患者管理システムの開発・運用に対する支援を行っている。^{*37} また、新型コロナウイルスの診断に不可欠なPCR検査装置の製造・販売を行う事業者に対する資金供給を通じて、ワクチン、検査、治療薬等の普及による予防・発見から早期治療までの流れの強化にも貢献した。^{*38}

*30 財務省「(株)日本政策投資銀行の特定投資業務の在り方に関する検討会」とりまとめ(令和元年12月6日)
https://www.mof.go.jp/policy/financial_system/councils/dbjttkentou/tmatome/index.html

*31 日本政策投資銀行「特定投資業務に関し、「DBJイノベーションエコシステム活性化ファンド」を設置」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200331_200436.html

*32 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針2020」
<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2020/decision0717.html>

*33 内閣府「経済対策等」
<https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/keizaitaisaku.html>

*34 日本政策投資銀行「特定投資業務に関し「DBJイノベーション・ライフサイエンスファンド」を設置ーコロナ禍に対応しライフサイエンス産業等への取り組みを加速ー」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2020/html/20210308_203143.html

*35 なお、「DBJイノベーション・ライフサイエンスファンド」は、令和4年11月に、政府のスタートアップの創出・育成に係る方針を受けて、「DBJスタートアップ・イノベーションファンド」に改称している。

*36 内閣官房「成長戦略フォローアップ」(令和3年6月18日閣議決定)
<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/seicho/pdf/fu2021.pdf>

*37 日本政策投資銀行「(株)CROSS SYNCに対し、「Society5.0挑戦投資制度」を活用した投資を実施ー「ICU Anywhere」の実現を目指した将来の医療提供体制の構築を支援ー」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2020/html/20210308_203142.html

*38 財務省「財政制度等審議会 財政投融資分科会 資料(令和3年12月23日)」
https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_filp/proceedings/material/zaitoa031223.html

この他、ポスト・ウィズコロナ下で社会・経済構造が変化する中で、日本経済を再び力強い成長軌道に戻すためには企業の事業構造改革や業態転換のための投資を加速する必要がある一方、コロナ禍では幅広い業種・極めて多数の企業に影響が生じており、公的機関の対応にとどまらず、民間の金融機関やファンドが保有する資金・人材・ノウハウを動かしていくことが重要であることから、令和3年度財政投融资計画において、政投銀が、「特定投資業務」を通じて、民間の金融機関・ファンドによる取組を後押し・育成するための資本性資金（出資等）を供給する方針が示された（3年度：産業投資 最大1,000億円（事業規模 最大4,000億円））。

〈3. その他〉

「危機対応業務」、「特定投資業務」といった法定業務のほか、政投銀は、新型コロナで影響を受けた事業者に対して、以下のような取組を実施している。

（1）経営相談窓口の設置

感染拡大初期の令和2年1月30日に、「新型コロナウイルス感染症の影響に関する経営相談窓口」を設置し、*39新型コロナの拡大に伴う事業者の資金繰りニーズに応える枠組みを早急に整備した。

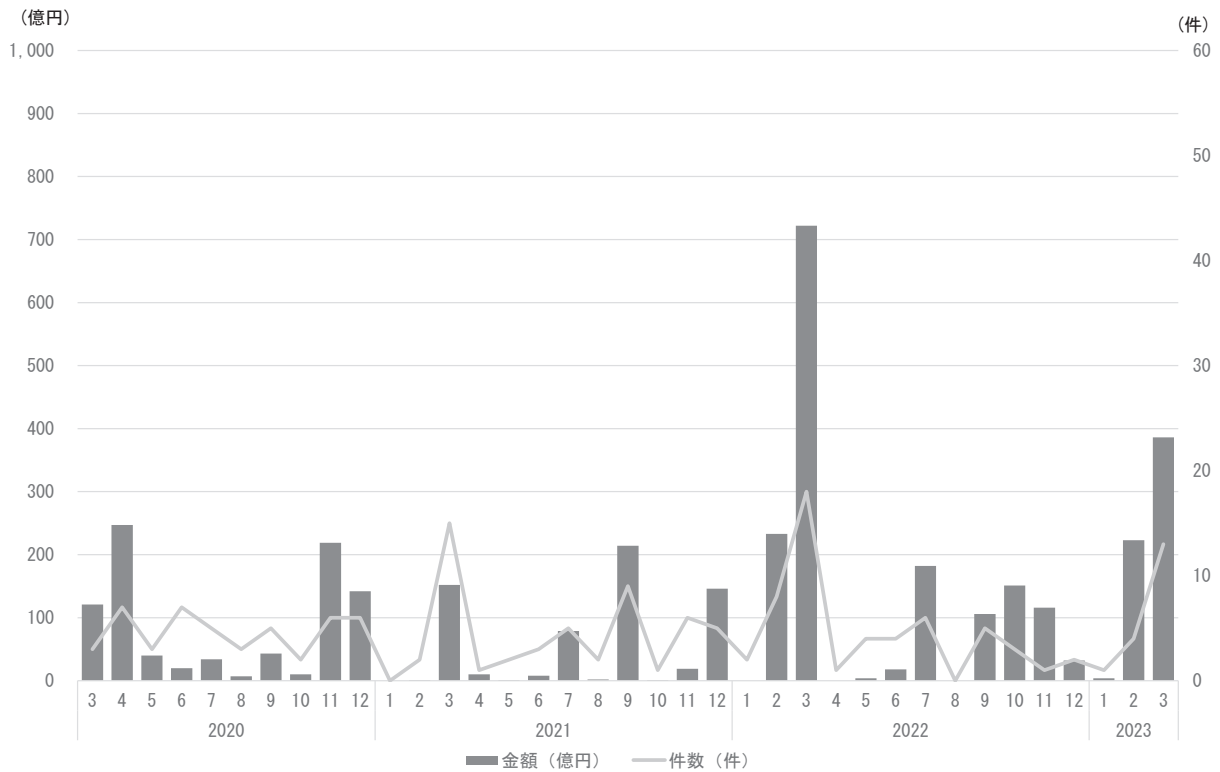
（2）「地域緊急対策プログラム」の活用

「地域緊急対策プログラム」は、災害救助法が適用される又はそれと同等の被害が発生している災害に対して、主務省による危機認定に伴う「危機対応業務」の発動に先行し、より機動的かつ迅速に対応すべく、政投銀が自己財源により実施しているプログラムである。*40

政投銀は、令和2年3月の新型コロナの危機認定に先立ち、令和2年2月12日から、「地域緊急対策プログラム」を活用し、新型コロナの影響を受けた事業者に対する支援を独自に開始していた。*41

地域金融機関等との協調も図りながら、被災事業者

（図10）「地域緊急対策プログラム」の実績の推移



（出所）日本政策投資銀行HP

*39) 日本政策投資銀行「新型コロナウイルス感染症の影響に関する経営相談窓口の設置について」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200130_79834.html

*40) 日本政策投資銀行「地域緊急対策プログラム」
<https://www.dbj.jp/service/program/emergency/?sc=1>

*41) 日本政策投資銀行「「地域緊急対策プログラム」による新型コロナウイルス感染症への対応について」
https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200212_79847.html

への資金供給を機動的に行い、令和5年3月末までに、計170件、3,701億円の融資を実施した。

(3) 休日相談窓口の開設

令和2年2月28日より、新型コロナウイルスの影響を受けた企業を対象とする休日相談窓口を開設し、*42 令和3年12月末まで窓口業務を継続した。

(4) 対策本部の設置

令和2年3月16日に、渡辺社長（当時）を本部長とする「新型コロナウイルス感染症特別対策本部」を

設置した。*43

(5) 「災害対策業務協力協定」の締結

新型コロナの危機的事態に適切に対応し、地域経済の発展に寄与することを目的に、66の地域金融機関と「災害対策業務協力協定」を締結している。*44

協定締結先と組成したファンドの投資対象を新型コロナで影響を受けた事業者に広げて投融資を実行する等の協調支援を実施した（くまもと復興応援ファンド、ほくほく応援ファンド等）。*45

(表5) 「災害対策業務協力協定」の締結先

No.	日付	相手金融機関名	都道府県
1	2020/3/16	百十四銀行	香川県
2	2020/3/26	佐賀銀行	佐賀県
3	2020/3/26	大分銀行	大分県
4	2020/3/26	西日本シティ銀行	福岡県
5	2020/3/26	福岡銀行	福岡県
6	2020/3/26	北陸銀行	富山県
7	2020/3/30	九州フィナンシャルグループ（肥後銀行・鹿児島銀行）	熊本県、鹿児島県
8	2020/3/30	岩手銀行	岩手県
9	2020/3/30	熊本銀行	熊本県
10	2020/3/30	宮崎銀行	宮崎県
11	2020/3/30	親和銀行	長崎県
12	2020/3/30	十八銀行	長崎県
13	2020/3/31	きらやか銀行	山形県
14	2020/3/31	伊予銀行	愛媛県
15	2020/4/1	三重銀行	三重県
16	2020/4/1	第三銀行	三重県
17	2020/4/1	大垣共立銀行	岐阜県
18	2020/4/1	十六銀行	岐阜県
19	2020/4/1	青森銀行	青森県
20	2020/4/2	富山第一銀行	富山県
21	2020/4/2	富山銀行	富山県
22	2020/4/3	愛媛銀行	愛媛県
23	2020/4/6	広島銀行	広島県
24	2020/4/6	山陰合同銀行	島根県
25	2020/4/7	百五銀行	三重県
26	2020/4/7	鳥取銀行	鳥取県
27	2020/4/8	豊和銀行	大分県
28	2020/4/8	長崎銀行	長崎県
29	2020/4/8	四国銀行	高知県
30	2020/4/10	名古屋銀行	愛知県
31	2020/4/10	中京銀行	愛知県
32	2020/4/10	愛知銀行	愛知県
33	2020/4/10	東日本銀行	東京都
34	2020/4/10	横浜銀行	神奈川県
35	2020/4/10	七十七銀行	宮城県
36	2020/4/13	中国銀行	岡山県
37	2020/4/13	阿波銀行	徳島県
38	2020/4/14	島根銀行	島根県
39	2020/4/14	トモニホールディングスグループ（徳島大正銀行、香川銀行）	徳島県、香川県
40	2020/4/15	トマト銀行	岡山県

*42) 日本政策投資銀行「新型コロナウイルス感染症に関する休日の対応について」

https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200228_79876.html

*43) 日本政策投資銀行「新型コロナウイルス感染症に関し、「新型コロナウイルス感染症特別対策本部」の設置について」

https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200316_79900.html

*44) 日本政策投資銀行「百十四銀行との「災害対策業務協力協定」の締結について－新型コロナウイルス感染症等に関連する災害対応や地域活力強化を支援－」

https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2019/html/20200316_79902.html

*45) 日本政策投資銀行「くまもと復興応援ファンドにおける新型コロナウイルス等への対応－投融資対象を拡大－」

https://www.dbj.jp/topics/dbj_news/2020/html/20200401_201027.html

41	2020/4/16	関西みらいフィナンシャルグループ（関西みらい銀行、みなど銀行）	大阪府
42	2020/4/16	北國銀行	石川県
43	2020/4/17	京葉銀行	千葉県
44	2020/4/17	大東銀行	福島県
45	2020/4/20	北都銀行	秋田県
46	2020/4/20	荘内銀行	山形県
47	2020/4/21	仙台銀行	宮城県
48	2020/4/21	高知銀行	高知県
49	2020/4/23	紀陽銀行	和歌山県
50	2020/4/28	静岡銀行	静岡県
51	2020/4/28	東京スター銀行	東京都
52	2020/4/28	秋田銀行	秋田県
53	2020/4/30	宮崎太陽銀行	宮崎県
54	2020/5/1	神奈川銀行	神奈川県
55	2020/5/1	山口フィナンシャルグループ	山口県、広島県、福岡県
56	2020/5/8	南都銀行	奈良県
57	2020/5/15	めぶきフィナンシャルグループ（常陽銀行・足利銀行）	茨城県、栃木県
58	2020/5/15	福井銀行、福邦銀行	福井県
59	2020/5/20	栃木銀行	栃木県
60	2020/5/20	東和銀行	群馬県
61	2020/5/21	京都銀行	京都府
62	2020/5/29	福岡中央銀行	福岡県
63	2020/6/15	八十二銀行	長野県
64	2020/6/26	山梨中央銀行	山梨県
65	2020/9/30	長野銀行	長野県
66	2021/2/19	山形銀行	山形県

（出所）日本政策投資銀行HP

（6）国内企業の海外子会社等への外貨資金繰り支援

政投銀は、政投銀法第25条において政府保証債発行の措置が規定されているところ、政府は、令和2年度第1次補正予算において財政投融資計画を追加し、海外経済の停滞により外貨建ての資金繰り支援を必要とする国内企業の海外子会社等に対する外貨建て資金繰り支援のために、政投銀に対して追加的に1,000億円の政府保証外債の枠を措置した。^{*46}

4. おわりに

本稿では、新型コロナの影響を受けた中堅・大企業に対する政投銀を通じた支援について、その全体像を取りまとめることを試みた。リーマンショックや東日本大震災といった過去の危機事象においては、中堅・大企業に対する支援は、主に「危機対応業務」を通じて行われてきたが、今回の新型コロナについては、本稿で詳述したように、政投銀が「危機対応業務」にとどまらず、多様な支援メニューを講じてきたことにその特徴がある。

例えば、初動における「地域緊急対策プログラム」や「災害対策業務協力協定」の活用、資金繰り支援による緊急支援と両にらみでポストコロナの回復に向け

た資本性資金供給を企図した「特定投資業務」の活用、新型コロナの感染拡大の長期化に伴い影響が甚大となった飲食・宿泊業等への支援強化など、その時々状況や中堅・大企業のニーズに応じて、様々な支援が使い分けられ、工夫を伴って活用されてきた。

これまでの危機事象が一定の期間を開けて繰り返していることを考えると、新型コロナの感染症法上の位置づけが「2類相当」から「5類感染症」へと変更となり、社会経済活動が正常化の方向へ向かおうとしている今こそ、今回の新型コロナという危機事象における上記のような支援の取組や工夫について、その情報が散逸する前に取りまとめて、当時の経緯とともに記録していくことが、将来の危機事象に備える観点から重要であるだろう。

本稿の試みが、僅かなりとも、将来の危機時の政策担当者が中堅・大企業に対する金融支援施策を立案するにあたっての思索の糧となり、世のためとなれば、執筆陣として幸甚である。

*46) このほか、令和2年度第1次補正予算においては、新型コロナウイルス感染症に起因する、想定外の資金需要の増加に対応するための資金繰りのバックアップとして、短期政府保証債が1,000億円措置されている。