

会計検査院法第30条の3の規定に基づく報告書

「独立行政法人中小企業基盤整備機構（旧・中小企業総合事業団）の実施する高度化事業に関する会計検査の結果について」

平成18年9月

会計検査院

参議院決算委員会において、平成17年6月7日、国家財政の経理及び国有財産の管理に関する調査のため、会計検査院に対し、中小企業高度化資金の運用状況について会計検査を行い、その結果を報告するよう要請することが決定され、同月8日参議院議長を経て、会計検査院長に対し会計検査及びその結果の報告を求める要請がなされた。これに対して、会計検査院は、同日、検査官会議において本要請を受諾することを決定した。

本報告書は、上記の要請により実施した会計検査の結果について、会計検査院長から参議院議長に対して報告するものである。

平成18年9月
会計検査院

目次

第1	検査の背景及び実施状況	1
1	検査の要請の内容	1
2	平成15年度決算審査措置要求決議の内容	1
3	検査対象の概要	2
	(1) 独立行政法人中小企業基盤整備機構の概要	2
	(2) 高度化事業に対する貸付制度の概要	3
	(3) 高度化事業に対する貸付財源、貸付条件及び貸付手続等	4
	ア 貸付財源	4
	イ 貸付条件	5
	ウ 貸付手続及び貸付後の管理	5
4	検査の着眼点	7
5	検査の方法及び実績	7
第2	検査の結果	8
1	中小企業者による制度利用の状況	8
	(1) 貸付実績等の状況	8
	(2) 機構及び都道府県における新規案件の発掘状況	13
2	貸付条件の状況	14
	(1) 事業要件の状況	15
	(2) 貸付条件の状況	15
	ア 貸付金額、貸付利率、償還期間	15
	ア 貸付金額	16
	イ 貸付利率	16
	ウ 償還期間	18
	イ 担保、保証人	18
	ア 担保	18
	イ 保証人	19
3	中小企業者に対する貸付金の返済状況	20

(1) 貸付金の償還状況	20
ア 償還状況	20
イ 繰上償還の増加	21
ウ 繰上償還の理由	21
(2) 不良債権の状況	23
ア 不良債権に関する平成16年度決算検査報告掲記事項の概要	24
(ア) 高度化事業における不良債権の実態	25
延滞債権の状況	25
条件変更債権の状況	26
(イ) 対象県における債権管理の状況	28
(ウ) 機構における債権管理の状況	28
(イ) 会計検査院の所見	29
イ 会計検査院が指摘した事態について機構が執った措置	29
4 余裕金の発生及び資金運用状況	30
(1) 余裕金の発生状況	30
(2) 出資事業の状況	34
(3) 資金運用の状況	36
第3 検査の結果に対する所見	37

第1 検査の背景及び実施状況

1 検査の要請の内容

会計検査院は、平成17年6月8日、参議院から、下記事項について会計検査を行い、その結果を報告することを求める要請を受けた。

一、会計検査及びその結果の報告を求める事項

(一) 検査の対象

独立行政法人中小企業基盤整備機構（旧・中小企業総合事業団）

(二) 検査の内容

機構の実施する高度化事業についての次の各事項

- 1 中小企業者に対する貸付金の返済状況
- 2 余裕金の発生及び資金運用状況
- 3 貸付条件の状況
- 4 中小企業者による制度利用の状況

2 平成15年度決算審査措置要求決議の内容

参議院決算委員会は、17年6月7日に検査を要請する旨の上記の決議を行っているが、同日に「平成15年度決算審査措置要求決議」を行っている。

このうち、上記検査の要請に関する項目の内容は、以下のとおりである。

30 中小企業高度化資金の運用状況について

独立行政法人中小企業基盤整備機構（旧中小企業総合事業団）の実施する高度化事業は、中小企業者が組合等を設立して行う中小企業構造の高度化に寄与する事業（集団化、施設集約化等）及び第三セクター等が地域の中小企業者を支援する事業（商店街整備等支援施設の設置・運営等）に対して融資を行うものであり、その主な原資は政府出資金及び債券発行により調達した資金である。

同事業においては、貸付資金残（手元資金）、政府出資金を主な財源とすることによる順ざや収支差から積み上がった利益剰余金、ほとんどが手元資金となっている出資事業資金が多額に上っていたため、総務省行政評価局の通知において、「資金需要の動向を踏まえつつ、余裕金の有効活用を図っていくこと」、「その

際、追加出資の適切な抑制や必要に応じ更なる貸付金利の引下げ等の検討が必要」とされた。

これを受け、旧中小企業総合事業団は平成11年度から、融資対象条件の緩和や貸付割合の引上げ、追加出資の抑制等を行ったが、事業実績は伸びず、平成12年度の余裕金は4,199億円に達しており、総務省行政評価局は、平成14年7月の通知において、改めて余裕金の有効活用のための更なる対策を提起した。

同事業の余裕金の発生に関しては、景気の影響による中小企業の投資意欲の減退等、事業自体のニーズの問題や、中小企業者にとっての使い勝手の悪さなどが指摘されている。また、中小企業者の設立する組合の一部には、組合員の倒産等により必ずしも十分に機能していない状況や、実質的には貸付金の焦げ付きとなっている貸付金返済の停滞等が全国的に見られ、これに対し、各都道府県の対応も適切さを欠いている状況にある。このままでは、近い将来、地方公共団体や納税者に大きな負担を強いることも懸念されており、政府及び会計検査院は、調査・検討及び会計検査を行う必要がある。

3 検査対象の概要

(1) 独立行政法人中小企業基盤整備機構の概要

独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下「機構」という。）は、独立行政法人中小企業基盤整備機構法（平成14年法律第147号）に基づき、中小企業者その他の事業者の事業活動に必要な助言、研修、資金の貸付け、出資、助成及び債務の保証、地域における施設の整備、共済制度の運営等の事業を行い、もって中小企業者その他の事業者の事業活動の活性化のための基盤を整備することを目的として、16年7月に、中小企業総合事業団、地域振興整備公団及び産業基盤整備基金の3法人の業務の一部を統合再編して設立された。機構の会計は、一般、産業基盤整備、施設整備等、小規模企業共済、中小企業倒産防止共済、工業再配置等業務特別、産炭地域経過業務特別及び出資承継の8勘定に区分して経理されている。

このうち、一般勘定においては、中小企業者に対する経営アドバイスとしての助言、中小企業大学校における人材育成等の研修、中小企業者が共同して経営基盤の強化を図るために行う高度化事業に対する資金の貸付け、新規創業・ベンチャー企業への資金面での支援としての出資、助成及び債務保証等について経理している。その経理単

位は、中小企業大学校における研修や高度化事業に対する資金の貸付けなどの業務を
経理する「一般経理」と繊維事業者に対する助成及び債務保証等を経理する「繊維関
連業務経理」の2つに区分されている。

上記のとおり、一般勘定では複数の業務について経理しているが、その資産の大半
は高度化事業に対する貸付金であることから、当該貸付事業の状況が同勘定の資金収
支に大きな影響を及ぼすことになる。

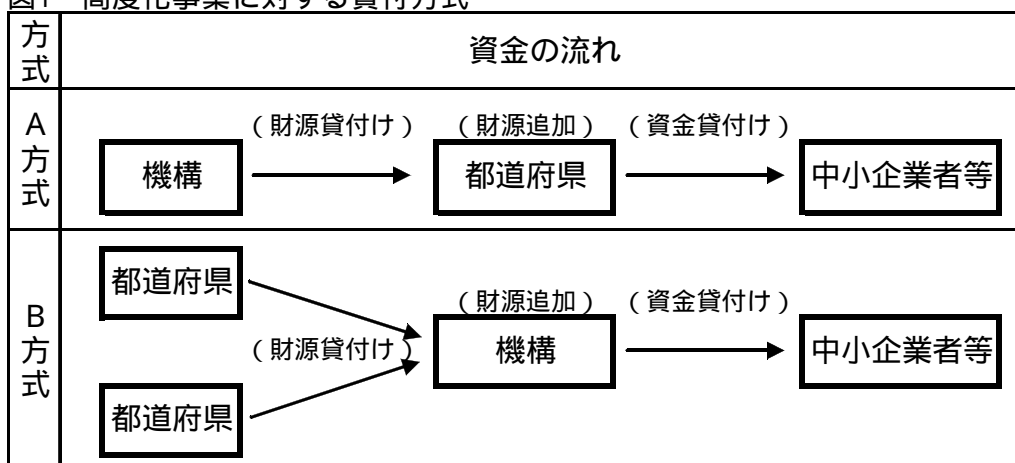
(2) 高度化事業に対する貸付制度の概要

高度化事業に対する資金の貸付けは、中小企業者が共同して組合等を設立して工場団
地、卸団地、ショッピングセンターなどを建設する事業、第3セクター、商工会等が地域
の中小企業者を支援する事業等に対し、都道府県と協力して長期・低利（特別の場合は
無利子）の資金を貸し付けるものである。

代表的な高度化事業としては、中小企業者が、市街地に散在する工場や店舗などを集
団で移転し、公害問題などのない適地に工場団地や卸団地を建設する事業や、商店街を
街ぐるみで改造するため共同でアーケード、カラー舗装、駐車場の設置などを行う事業
がある。

高度化事業に対する現在のような貸付制度は、機構の前身である中小企業振興事業団
の設立を機に昭和42年度に設けられた。この貸付けの方式には、一つの都道府県内で事
業を行う中小企業者、第3セクター、商工会等（以下本文中において「中小企業者等」と
いう。）に高度化資金の貸付けを行う都道府県に対して機構がその貸付財源の一部を貸し
付ける方式（以下「A方式」という。）と、中小企業者等が複数の都道府県にまたがる広
域の事業を行う場合などに、機構が当該複数の都道府県から貸付財源の一部を借り入れ、
業務委託先の金融機関（商工組合中央金庫）を通じて中小企業者等に貸し付ける方式
（以下「B方式」という。）とがある（図1参照）。

図1 高度化事業に対する貸付方式



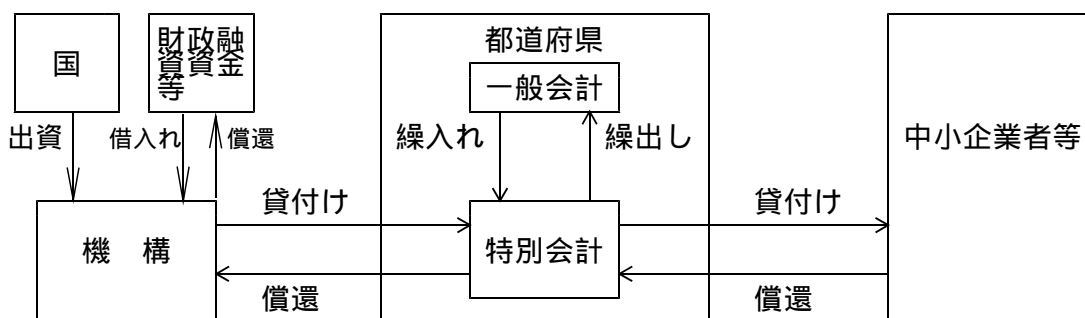
高度化事業に対する貸付けのほとんどはA方式によっており、B方式による貸付実績は、近年はガス導管等のリース事業を行うガス事業者に対するものが大半となっている。B方式により貸し付けられたものの総貸付残高に占める割合は、平成17年度末現在、7.3%にすぎない。

(3) 高度化事業に対する貸付財源、貸付条件及び貸付手続等

ア 貸付財源

機構の高度化事業に対する貸付けの財源は、国から受け入れた出資金（17年度末現在出資金総額9352億7618万余円）及び借入金等であるが、その大部分は出資金が占めている。上記のとおり、高度化事業に対する貸付けのほとんどは、都道府県から中小企業者等に対して貸し付けるA方式によっており、その仕組みは次のようになっている（図2参照）。

図2 A方式による高度化事業に対する貸付けの仕組み



注(1) 国からの出資は11年度まで、財政融資資金等の借入れは8年度まで、それぞれ行われていたが、その後の実績はない。

注(2) 機構から都道府県特別会計への貸付け及び都道府県一般会計から特別会計への繰入れは、一つの貸付けごとに行われ、償還の場合は逆の手続が同様に行われることとされており、都道府県には資金が滞留しない仕組みとなっている。

イ 貸付条件

機構は都道府県が中小企業者等に貸し付ける財源の一部（おおむね3分の2）を都道府県に対して貸し付けている。18年3月末現在、その貸付条件は、貸付利率が無利子又は年1.15%（同年4月以降は年1.4%）、償還期限が20年以内となっている。

都道府県は、この借入金に都道府県の一般会計から繰り入れた自己資金を合わせて高度化資金として中小企業者等に貸し付けている。同年3月末現在、その貸付条件は、貸付金額が貸付対象施設の整備資金のおおむね80%以内、貸付利率が無利子又は年0.8%以内（同年4月以降は年0.95%以内）、償還期限が上記と同様20年以内となっている。

ウ 貸付手続及び貸付後の管理

貸付手続及び貸付後の管理の事務の流れは以下のとおりである（図3参照）。

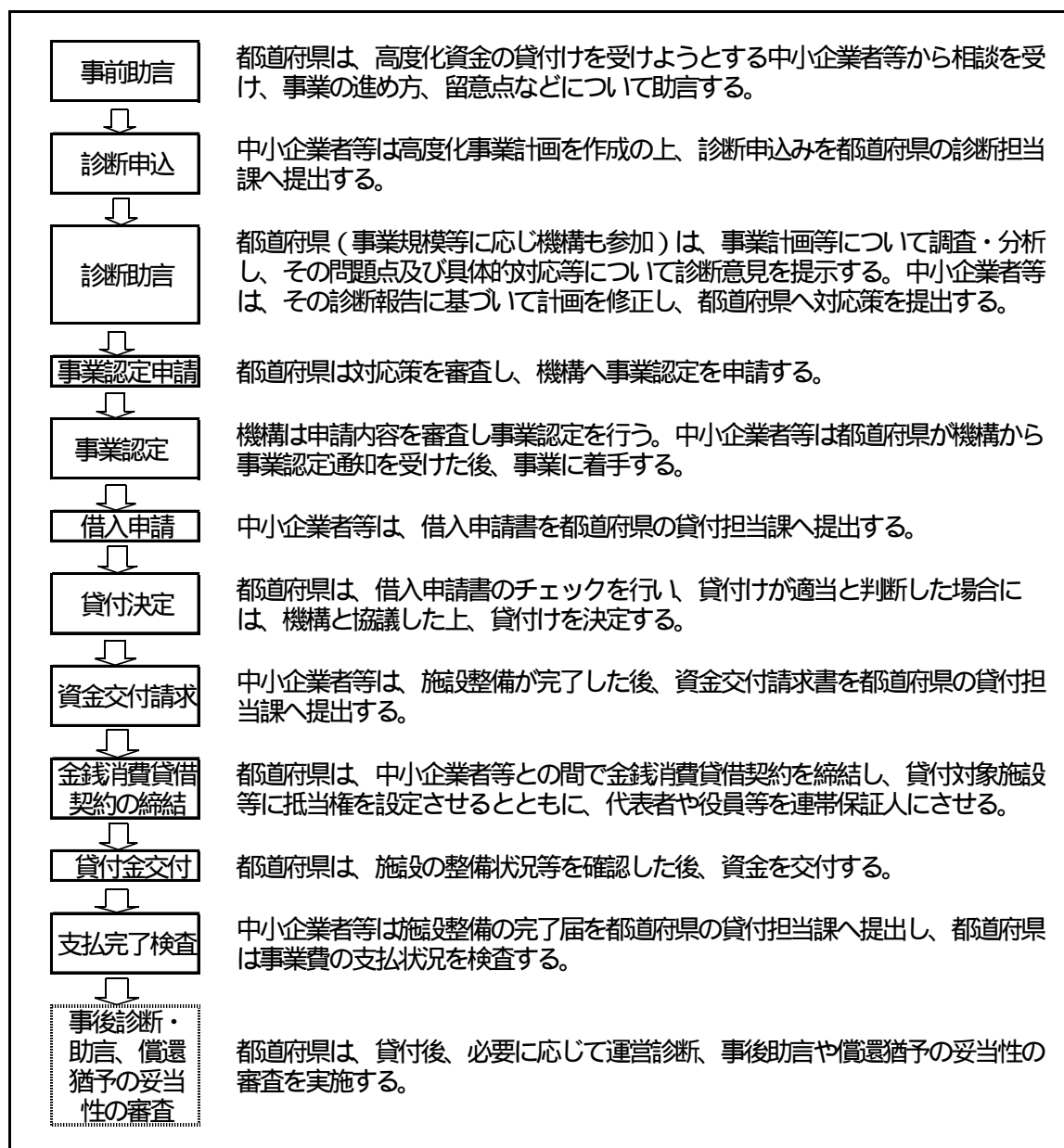
すなわち、都道府県では、中小企業者等から借入れの希望があった場合、事業計画についての診断申込みを行わせ、診断を実施した上で見直しが必要な事項等についての診断意見を提示する。この事業計画の診断には、貸付対象施設の整備資金額が10億円以上の場合など事業規模等に応じて機構も参加することとされている。そして、都道府県が事業計画の妥当性や診断意見への対応状況を審査し、機構が事業認定を行うと、都道府県は、中小企業者等からの借入申請を受けて、機構と協議した上で貸付決定をし、その後、機構と都道府県、都道府県と中小企業者等、それぞれの間で金銭消費貸借契約が締結され貸付けが行われる。

そして、貸付けに当たって、都道府県では、原則として貸付対象施設について、都道府県を第1順位とする抵当権を設定させるとともに、貸付先の代表者や役員等を

連帯保証人にさせて債権の保全を図ることとしている。

貸付後、都道府県では、事業運営に関する支援や助言を行うため、貸付先の状況を把握し、必要に応じ運営診断や事後助言を実施している。また、貸付金の償還猶予を行う際には、都道府県が診断等を実施して償還猶予の妥当性を審査し、機構ではその結果を基に条件変更の承認を行うこととしている。

図3 中小企業者等に対する貸付手続及び貸付後の管理（A方式）



前記のとおり、高度化事業は、機構と都道府県がそれぞれ財源を負担し協力して推進する事業であり、共に事業計画についての審査を行うなど一定の責任を分担し

ていることから、貸付後、中小企業者等から都道府県への償還が滞った場合、都道府県に債権管理上の瑕疵がない限り都道府県から機構への償還も原則として行われていない。

また、機構から中小企業者等に対して貸付けを行うB方式についても、前記図1のとおり、A方式における機構と都道府県の立場が入れ替わるだけで、都道府県から機構への貸付利率がすべて無利子となることを除き、貸付条件や貸付手続など融資の基本的な仕組みはおおむね同様となっている。

4 検査の着眼点

要請を受けた検査の内容の各事項について、制度利用の状況から余裕金の発生に至るまでの過程を明らかにするため、その過程の順に検査結果を取りまとめることとし、次のような点に着眼し検査した。

(1) 中小企業者による制度利用の状況

ア 貸付実績等の状況

イ 機構及び都道府県における新規案件の発掘状況

(2) 貸付条件の状況

ア 事業要件の状況

イ 貸付条件の状況

(3) 中小企業者に対する貸付金の返済状況

ア 貸付金の償還状況

イ 不良債権の状況

(4) 余裕金の発生及び資金運用状況

ア 余裕金の発生状況

イ 出資事業の状況

ウ 資金運用の状況

5 検査の方法及び実績

機構及び47都道府県から高度化資金に係る調査表等の資料の提出を受け、説明の聴取等を行うとともに、このうち機構本部、機構東北支部ほか2支部及び青森県ほか^(注1)10府県については、事務所及び府県庁に職員を派遣し、借入申請書、金銭消費貸借契約証書、貸付台帳等の貸付けに関する書類、帳簿の内容を調査するなどして実地に検査を実施した。

なお、上記の実地検査に要した人日数は238.6人日である。

(注1) 機構東北支部ほか2支部及び青森県ほか10府県 東北、中国、四国各支部及び京都府、青森、宮城、福島、静岡、奈良、広島、徳島、香川、長崎、熊本各県

第2 検査の結果

1 中小企業者による制度利用の状況

(1) 貸付実績等の状況

機構の高度化事業に対する貸付実績は、日本経済のバブル期終焉直後の5年度の1697億6943万円をピークに、その後、減少する傾向にあり、11年度ではピーク時に比べ半減の805億3477万余円、17年度では11年度の13.7%に相当する110億3593万余円にまで急激に落ち込んでいる。

11年度以降の貸付実績及び貸付残高は表1のとおりであるが、これらの貸付実績及び貸付残高の中には、中小企業者等に対する貸付けのほか、公益法人が中小企業者の新事業開拓を促進することを目的として行った基金造成事業等に対する貸付けなどが含まれている。この分を除いた17年度の中小企業者等に対する貸付実績及び貸付残高は、それぞれ11年度の30.9%、54.8%と急激に減少している。

表1 機構の高度化事業に対する貸付実績及び貸付残高の推移

(単位：件、百万円)

区分		11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	
貸付実績	件数	320	272	210	125	105	52	51	
	金額	80,534	69,022	40,057	26,019	33,132	18,670	11,035	
	<指数>	100.0	85.7	49.7	32.3	41.1	23.1	13.7	
内 訳	中小企業者等への貸付け	件数	179	166	121	85	83	51	51
	金額	35,686	36,025	19,403	11,877	10,692	8,670	11,035	
	<指数>	100.0	100.9	54.3	33.2	29.9	24.2	30.9	
基金造成事業等への貸付け	件数	141	106	89	40	22	1	0	
	金額	44,848	32,997	20,653	14,142	22,440	10,000	0	
貸付残高	件数	6,580	6,264	5,776	5,211	4,864	4,528	4,231	
	金額	1,142,118	1,071,754	953,434	853,482	775,954	686,235	611,397	
	<指数>	100.0	93.8	83.4	74.7	67.9	60.0	53.5	
内 訳	中小企業者等への貸付け	件数	6,031	5,690	5,212	4,692	4,371	4,085	3,849
	金額	902,270	855,209	767,915	694,289	614,423	550,103	495,243	
	<指数>	100.0	94.7	85.1	76.9	68.0	60.9	54.8	
基金造成事業等への貸付け	件数	549	574	564	519	493	443	382	
	金額	239,847	216,545	185,518	159,192	161,531	136,131	116,153	

一方、金融機関の中小企業向け設備資金の貸付残高についてみると、表2のとおりとなっていて、全体的に設備資金に対する需要は漸減傾向にあるが、中小企業専門金融機関が行っている貸付けが11年度以降大きな減少はなくほぼ横ばい状態で推移してい

るのに対し、機構の中小企業者等に対する貸付けは、前記のとおり、近年、急激に減少してきている（図4参照）。

表2 金融機関の中小企業向け設備資金の貸付残高

(単位：億円)

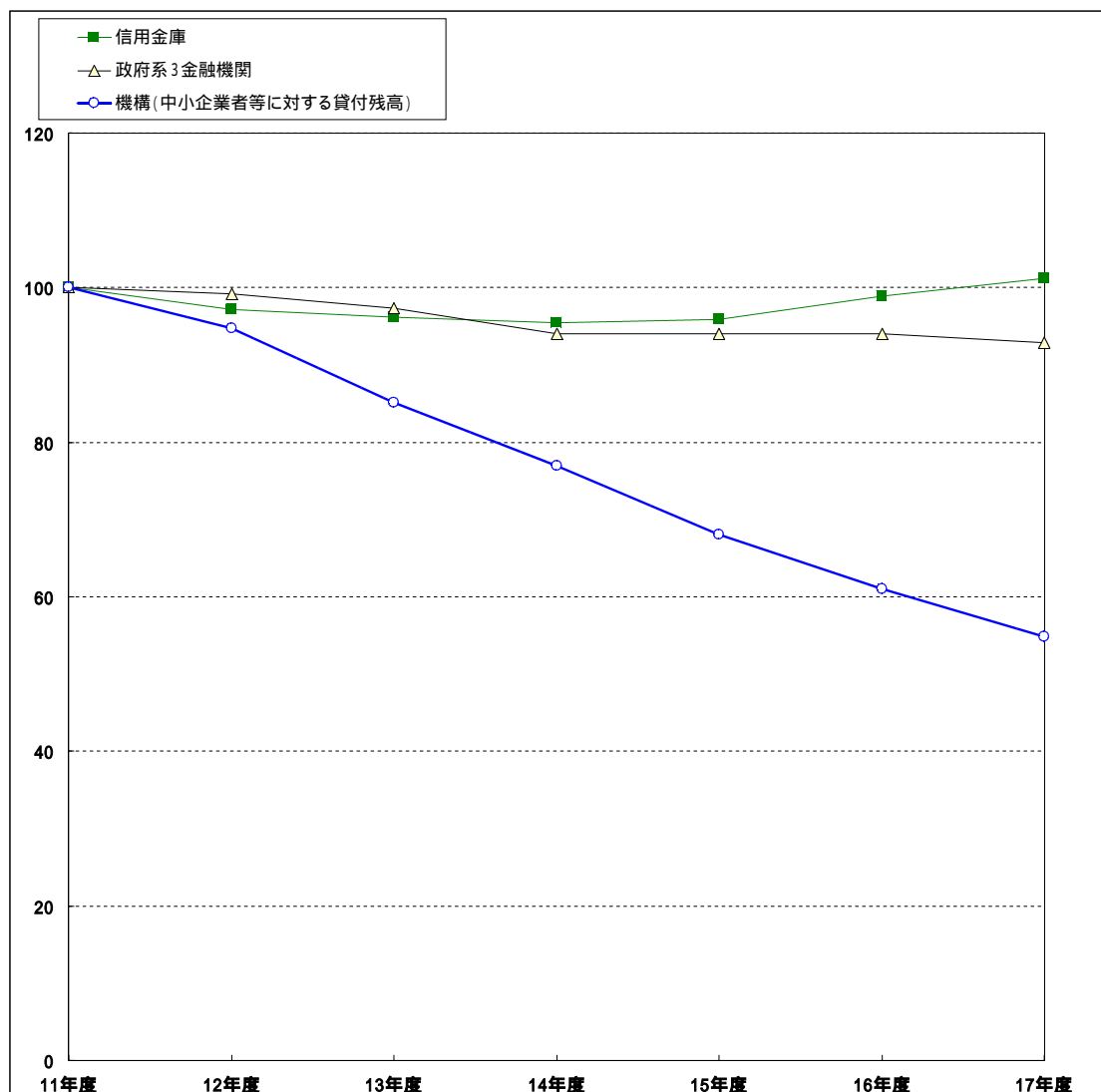
区 分		11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
国内銀行		701,038	716,336	672,190	621,004	587,467	553,046	550,699
<指数>		100.0	102.1	95.8	88.5	83.7	78.8	78.5
中小企業 専門金融 機関	民間 機関							
	信用金庫	161,346	156,802	155,284	153,948	154,725	159,632	163,281
	信用組合	(142,433)	(133,612)	(119,082)	(91,512)	(91,234)	(91,836)	(93,078)
	小計	161,346	156,802	155,284	153,948	154,725	159,632	163,281
	<指数>	100.0	97.1	96.2	95.4	95.8	98.9	101.1
	政府系 機関							
	商工組合中央金庫	24,517	23,879	23,265	22,208	22,216	22,606	23,142
	中小企業金融公庫	35,522	35,245	35,271	34,848	35,774	36,614	36,323
	国民生活金融公庫	37,488	37,571	36,436	34,622	33,701	32,509	31,079
	小計	97,527	96,695	94,972	91,678	91,691	91,729	90,544
<指数>	100.0	99.1	97.3	94.0	94.0	94.0	92.8	
計	258,873	253,497	250,256	245,626	246,416	251,361	253,825	
<指数>	100.0	97.9	96.6	94.8	95.1	97.0	98.0	
合 計	959,911	969,833	922,446	866,630	833,883	804,407	804,524	
<指数>	100.0	101.0	96.0	90.2	86.8	83.8	83.8	

注(1) 財団法人商工総合研究所「商工金融」記載の計数を基に作成した。

注(2) 信用組合の貸付残高には、設備資金以外の貸付残高を含んでおり、外数である。

注(3) 中小企業金融公庫の貸付残高には、平成16年7月以降旧「中小企業総合事業団信用保険部門」を含むため、同年6月以前とは連続性がない。

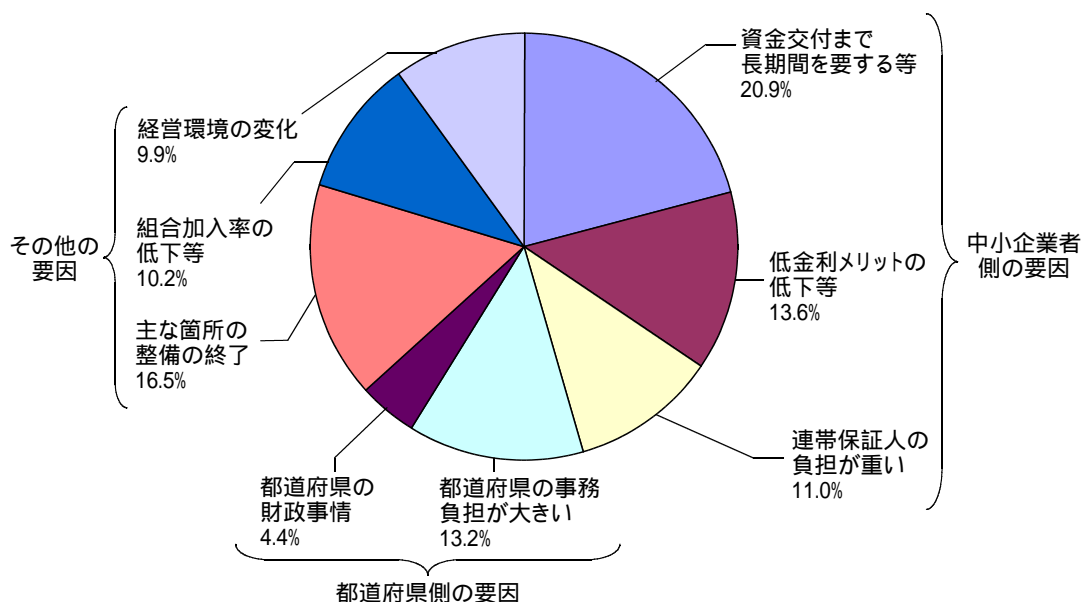
図4 機構の中小企業者等に対する貸付残高と中小企業専門金融機関の中小企業向け設備資金の貸付残高の推移（11年度を100とした指数）



このように貸付実績が減少していることについて、貸付けのほとんどを占めるA方式において中小企業者等に対する貸付事務や診断等を行っている都道府県にその要因をたまたしたところ、次のような回答があった（図5参照）。

図5 貸付実績が減少している要因

〔 図中の数字（割合）は、1位から3位までの順位が付された複数の回答について、その順位に応じて3点から1点までの点数を付して各回答ごとに集計し、当該点数を全回答の点数合計で除して算出したもの 〕



ア 利用者である中小企業者側の要因として挙げられた主なもの

中小企業者にとっては、借入れの相談から資金の交付を受けるまでに長期間を要し、また、借入後においても、条件変更の際の審査に時間がかかったり、定期的に報告が義務づけられているものが多かったりして、制度を利用するメリットに比べ、事務手続等が煩雑である。

不良債権処理が終息に向かい、民間金融機関が中小企業向け融資に力を入れ始めた近年の金融情勢の下では、中小企業者であっても民間金融機関から低金利で融資を受けられる状況にある。

組合に対する貸付けの場合、一部の組合員に倒産等の事故があると連帯保証人となっている他の組合員にその責任が重くのしかかる。

イ 貸付けを行う都道府県側の要因として挙げられた主なもの

貸付けの際の診断や審査に要する事務量が多く、貸付後の債権管理も長期間にわたって行わなければならないなど、担当する職員数等に比べて事務の負担が大きい。

都道府県の財政事情の悪化により、積極的な取組を行うことができない。

上記アの回答のとおり、貸付実績が減少していることの中小企業者側の要因としては、制度を利用するメリットに比べて事務手続等が煩雑になるというデメリットの方が大きいこと、民間金融機関からも低金利で融資を受けられる状況にあること、連帯保証による多額の保証債務を負うことを避ける傾向があることなどが挙げられていた。

中小企業者が高度化資金の貸付けを受けるに当たっては、前記のとおり、事業計画についての診断を受け、提示された診断意見に対応した措置を執る必要がある。診断を受けることは、利用者にとって経営のあり方について専門家のアドバイスを受けられる大きなメリットがあり、中にはそれを目的に高度化資金を利用する者もあるが、その一方で、診断受診等に要する時間や労力も相当な負担になっている。16年度及び17年度に都道府県において貸付決定されたものについて、診断申込みから事業計画診断、事業計画書の修正を経て貸付決定の前提となる事業認定までに要した平均期間をみると5.0箇月となっていた（表3参照）。

表3 16年度及び17年度に貸付決定されたもの（A方式分）に係る診断申込みから事業認定までの期間

（単位：件）

年 度	1～2箇月	3～4箇月	5～6箇月	7箇月以上	計
16	2	5	5	3	15
17	1	1	1	-	3
計	3	6	6	3	18

（注）15年度以前に事業認定を受けている貸付分を除いた。

また、組合を構成する企業の経営者の世代交代が進んだり、企業間の格差が大きくなったりして、共同事業に対する中小企業者の意識も変化してきており、組合の借入金に係る連帯保証への抵抗感が強まるなど組合員が共同事業に向けて協力し合うことが困難になってきている。

一方、前記イの回答のとおり、貸付実績が減少していること都道府県側の要因としても、中小企業者側の要因と同様、貸付時又はその後の事務負担が大きいことが挙げられていた。特に貸付後、貸付金の償還が延滞するなどして不良債権となった場合の管理・回収の事務においては、豊富な経験や専門性が求められるが、都道府県には十分な経験や知識を有する職員が少なく、貸付先との回収交渉や抵当権実行、保証人への強制執行などに要する事務負担等が著しく大きいことを理由に新規貸付けに消極的となっているところもあった。

また、都道府県では、当年度中に貸付けを予定している貸付金については予算措置をしているが、年度中に新たな借入申込みが行われても補正予算での対応ができなければ、貸付けは翌年度以降となる。都道府県の多くは、財政事情が厳しく、補正予算を措置して年度中の新たな資金需要に対応することが困難になってきている。さらに、都道府県によっては、主要な組合等の事業箇所においては既に高度化事業による施設の整備が一通り終わっているとの認識を持っているところもあった。

高度化事業は機構と都道府県が協力して推進する事業であるとされ、特に貸付けのほとんどを占めているA方式の場合には、都道府県が主要な役割を担うこととされているにもかかわらず、都道府県の側にこのような消極的な姿勢が見受けられることも利用が低調となっている要因の一つになっており、現に、17年度の新規の貸付実績についてみても47都道府県中31都道府県では1件も貸付実績がない状況である。このような状況にかんがみると、この事業に関する都道府県の役割を見直すとともに、機構が業務委託先の金融機関を通じて、貸付けや債権管理を行うB方式の適用範囲を拡大することも検討する必要がある。

(2) 機構及び都道府県における新規案件の発掘状況

以上のような状況から、機構では、独立行政法人として発足した16年7月以降、高度化資金が利用者にとってより使いやすいものとなるよう、事業要件の緩和、リニューアル事業への積極的支援、貸付審査期間の短縮、限度額連帯保証制（後記2(2)イ(1)参照）の新設などの制度の見直しを行ったところである。

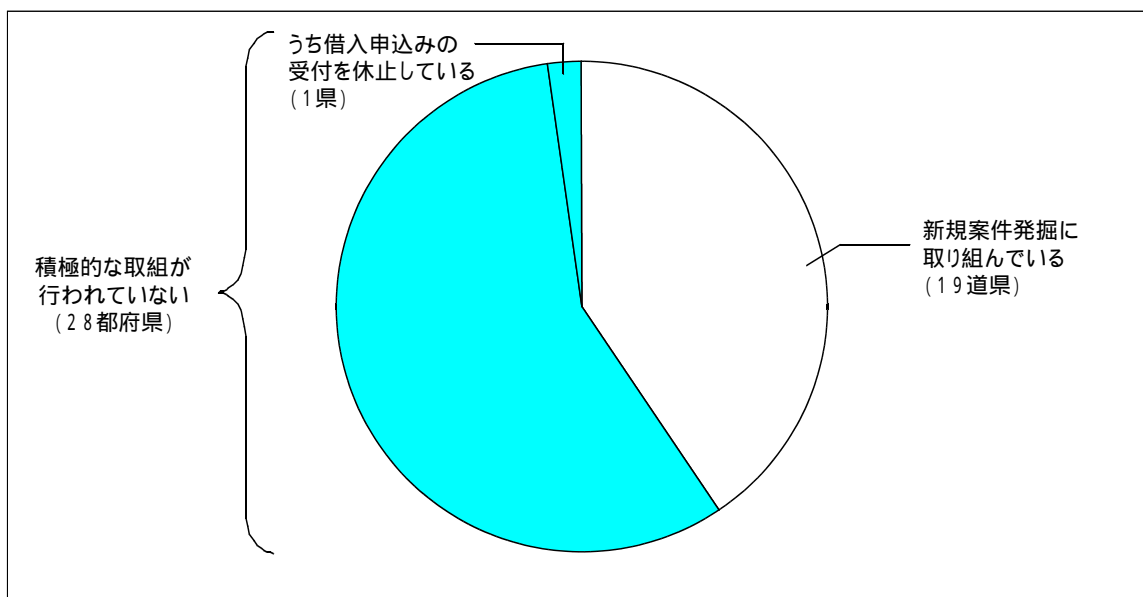
そして、機構では、同年7月に設置した全国9箇所の支部を活用し、都道府県と連携するなどして、それまで主に都道府県に任せていた新規案件の発掘に取り組み、多数の新規貸付けにつながる案件を発掘したとしている。ただし、この取組が開始されてから18年3月まで1年9箇月しか経っておらず、都道府県の財政事情などもあって、同年3月末までに貸付決定が行われたものは9件、また、このうち実際に貸付けが行われたものは4件であり、貸付実績の減少傾向に歯止めがかかったかどうかを判断できる状況に至っていない（表4参照）。

表4 機構における新規案件の発掘状況（16年7月～18年3月）

16年7月以降、機構が発掘したとしている件数	うち		
	診断申込みが行われた件数	貸付決定が行われた件数	貸付けが行われた件数
131	19	9	4

また、19道県では、中小企業団体中央会や商工会議所、商工会などの関係団体と協力して新規案件の発掘に取り組んでいたが、28都府県では、近年の貸付実績の減少に伴い専任の担当職員が少数となっていることなどから積極的な取組が行われておらず、中には17年度から借入申込みの受付を休止している県もあった（図6参照）。

図6 新規案件発掘についての都道府県の取組状況



2 貸付条件の状況

高度化事業に対する貸付制度では、それぞれの貸付対象事業の種類ごとに事業要件、貸付条件が定められており、その概要は表5のとおりである。

表5 主な貸付対象事業と事業要件・貸付条件（18年3月末現在）

事業実施者		中小企業者				第3セクター等	
事業の種類		集団化事業	集積区域整備事業	共同施設事業	施設集約化事業	商店街整備等支援事業	地域産業創造基盤整備事業
事業内容		工業団地、卸団地等の整備	商店街等の整備	共同加工場、アーケード等の整備	ショッピングセンター等の整備	多目的ホール、駐車場等の整備	研究開発等を行う技術開発センター等の整備
事業要件	原則として参加が必要な事業者数	10人以上	10人以上	4人以上（アーケード等は10人以上）	4人以上	-	-
	貸付対象者	事業協同組合、協業組合等				第3セクター、商工会等	
貸付条件	貸付対象施設	土地、建物、構築物、設備					
	貸付金額	整備資金の80%以内（特別の場合は90%以内）					
	貸付利率	年0.8%以内（特別の場合は無利子）					
	償還期間	20年以内（うち据置期間3年以内）					
	担保	貸付対象施設について第1順位の抵当権を設定					
	保証人	貸付先の代表者、組合役員等の連帯保証					

貸付条件のうち貸付利率が無利子とされる貸付けは、中小小売商業振興法（昭和48年法律第101号）に基づくアーケード、カラー舗装等の設置など特別な法律の認定を受けた計画に基づく事業や共同公害防止施設、共同防災施設等の整備事業に対するものに限られている。

(1) 事業要件の状況

高度化事業は中小企業者による共同事業を基本としていることから、上記表5のとおり、事業の種類ごとに参加が必要とされる中小企業者数が定められている。この必要事業者数の要件については、制度発足後、長期間にわたって大きな改正は行われてこなかったが、11年度に、制度の簡素化、効率化及び中小企業者の利便性向上を図るために大幅な見直しが行われ、業種による制限が緩和されたり、事業実施に必要とされる事業者数が従前に比べて少なくなったりして、貸付対象となる事業者の範囲が拡大された。また、機構では、16年度に、貸付対象となる設備に係る1設備当たりの取得価格、法定耐用年数の制限（取得価格50万円以上、法定耐用年数5年以上）を廃止し、資産計上されるものであれば金額を問わないこととしたり、アーケード、カラー舗装等商店街の環境を整備する場合の必要事業者数をそれまでの20人から10人にしたりするなど、事業要件の緩和を行った。

(2) 貸付条件の状況

ア 貸付金額、貸付利率、償還期間

昭和42年8月の高度化事業の制度発足以来、高度化資金の貸付条件は、数次にわた

り変更されている。代表的な高度化事業である集団化事業に対する有利子貸付けを例として、貸付金額、貸付利率及び償還期間についての変更の経緯等をみると次の(ア)から(イ)までのとおりであり、上記の事業要件と同様、基本的に条件緩和の方向で変更されてきたが、平成18年4月には貸付利率の引上げが行われている（表6参照）。

表6 集団化事業に係る貸付条件の推移

適用期間	貸付金額 (所要資金額に対する割合)	貸付利率 (年)	償還期間	うち据置期間
昭和42年8月～44年4月	65%以内	2.20%以内	15年以内	3年以内
44年5月～63年3月	同上	2.70%以内	同上	同上
63年4月～平成11年3月	同上	同上	20年以内	同上
11年4月～13年3月	80%以内	2.10%以内	同上	同上
13年4月～14年3月	同上	1.50%以内	同上	同上
14年4月～17年3月	同上	1.05%以内	同上	同上
17年4月～18年3月	同上	0.80%以内	同上	同上
18年4月～	同上	0.95%以内	同上	同上

(ア) 貸付金額

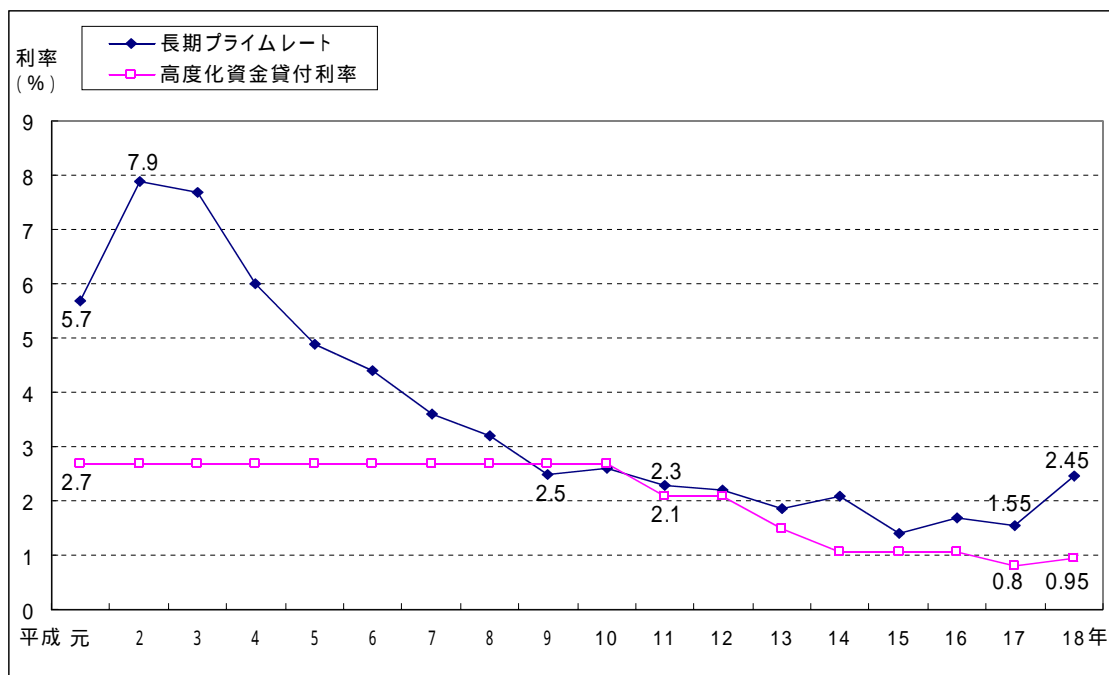
高度化資金の貸付金額は、所要資金額に対する割合により定められており、金額による限度を設けている政府系金融機関とは異なっている。

貸付金額は、表6にあるように制度発足時は貸付対象施設（土地、建物、構築物、設備であって資産計上されるもの）の整備資金の65%以内とされ、長期間にわたって変更されてこなかったが、高度化資金の利用促進を図るため、11年度に80%以内に引き上げられると同時に、事業に参加する従業員が20人以下などの小規模事業者に対する貸付けの場合は90%以内とされた。

(イ) 貸付利率

貸付利率の元年度以降の推移を市中の長期金利の代表的な指標である長期プライムレートの推移とともに示すと、図7のとおりとなっている。

図7 高度化資金の貸付利率と長期プライムレートの推移



注(1) 利率は各年4月末時点のものである。

注(2) 長期プライムレートは、日本銀行「金融経済統計月報」による。

貸付利率は、表6にあるように制度発足時は年2.2%であったが、昭和44年度から平成10年度までは2.7%とされ、長期間にわたって変更されてこなかった。一方、長期プライムレートは、2年度に高度化資金の貸付利率2.7%に対し7.9%になるなど総じて高水準にあったため、高度化資金の金利条件は極めて有利なものとなっていたが、9年度には長期プライムレートが2.5%に低下したことから逆に不利なものとなった。

このような状況の下、11年度に、緊急経済対策の一環として高度化資金の貸付利率も引き下げられた。そして、13年度からは、高度化資金の貸付利率は市中金利に連動させて決定することとされ、順次、高度化資金の貸付利率の引下げが行われてきたものの、市中金利が低い水準に留まっていることから中小企業者にとって高度化資金を利用する金利面でのメリットは以前に比べて小さい状況となっている。

この金利面での優位性の消失は、有利子の貸付けだけでなく無利子の貸付けについても当てはまることであり、中小企業者にとっては、借入れまでに長期間を要したり、借入後においても各種の報告が義務付けられていたりするなどの手続

面での負担に比べて制度利用のメリットが小さくなっている。このことが新規の貸付需要が少ない要因の一つとなっていることは、前記の都道府県からの回答にもあるとおりである。

また、長期にわたる償還期間中における貸付利率は貸付時の利率に固定されているため、特に10年度以前に有利子で貸し付けたものについては、現在の市中金利に比べ貸付時の利率が高いことから、後記3(1)ウのとおり、中小企業者が、金利負担の軽減を図るために、民間金融機関や政府系金融機関から資金の貸付けを受けて繰上償還を行うケースが多くなっている。

なお、図7のとおり、18年度に入り長期プライムレートが上昇しており、今後の金利動向には留意していく必要がある。

(ウ) 償還期間

償還期間は、表6にあるように制度発足時は15年以内とされ、このうち貸付後3年以内が据置期間とされていた。その後、地価の高騰等による事業費の増加に伴う事業参加者の償還能力不足に対処するとともに、政府系金融機関の償還期間が逐次延長されてきたことから、昭和63年度から償還期間が20年以内に延長された。償還期間、据置期間のいずれも政府系金融機関の設備資金の貸付条件における最長期のものと同程度となっている。

このような長期の償還期間や据置期間は、特に、大規模な投資を伴う事業を行う中小企業者等にとっては極めて有利なものとなっている。

貸付金の償還方法は、据置期間中は利息を、据置期間経過後は元金と利息の合計を、それぞれ年賦又は半年賦で機構又は都道府県に償還することとされている。

イ 担保、保証人

貸付けに当たって、機構又は都道府県では、機構が定める「高度化事業に係る中小企業者に対する資金の貸付けに関する準則」(平成16年規程16第43号)や都道府県が定める貸付規則等の規定により、次の(ア)及び(イ)のとおり、原則として貸付対象施設について、機構又は都道府県を第1順位とする抵当権を設定させるとともに、通常、貸付先の代表者や役員等を連帯保証人にさせて債権の保全を図ることとしている。

(ア) 担保

機構又は都道府県では、上記のとおり、債権保全のため、貸付けに当たっては、

原則として、貸付対象施設について第1順位の抵当権を設定しており、貸付後においてもその順位を変更することはない。

高度化事業は、中小企業者による共同事業を基本としており、中小企業者を構成員とする事業協同組合等が貸付先となるケースが多い。特に集団化事業の場合、個々の組合員の工場、店舗等の施設やその敷地が、償還が終了するまで、組合の所有とされ、他の組合員の施設や共同施設に対する分を含めた組合全体の借入れの担保に供されることが多い。このことが、中小企業者が高度化資金の貸付対象施設を担保として、金融機関から運転資金等を借り入れようとする際の障害となる場合がある（後記3(1)＜事例2＞参照）。

(1) 保証人

組合に対する貸付けでは、組合員である企業又はその経営者等が連帯保証人になっており、それぞれが組合の借入総額に対して保証債務を負っている。

この連帯保証人となることで多額の保証債務を負うことが、組合員にとっては、信用低下を招き資金調達に支障を来すなど事業活動の障害となる場合がある。

そこで、機構では、高度化資金をより利用しやすいものとするため、16年11月に、新たな連帯保証の制度として「限度額連帯保証制」を設け、各都道府県の判断により、これを導入することができるようにした。この制度は、連帯保証人それぞれが組合等の借入総額に対して保証債務を負うこれまでの連帯保証制度とは異なり、担保物件の評価額が債権額を上回っている場合など一定の条件の下で、貸付対象施設の利用割合等に応じて、連帯保証人それぞれの保証債務額に限度を設定するものである。

しかし、A方式について、都道府県が貸付規則等を改正するなどして17年度までに限度額連帯保証制を導入したのは4県に留まっており、今後導入を予定しているのは12都県、検討中又は未検討としているのは14府県、制度を導入する予定がないとしているのは17道府県となっていた。また、実際にこれを適用した実績は、上記4県のうちの1県で、16年度1件、17年度2件にすぎなかった（表7参照）。

表7 都道府県における限度額連帯保証制の導入状況等

制度の導入状況			適用実績	
内 容	都道府 県数	構成割合	都道府県数 (件数)	
			16年度	17年度
17年度までに制度を導入	4	8.5%	1 (1)	1 (2)
今後制度の導入を予定	12	25.5%	/	
検討中又は未検討	14	29.7%		
制度導入の予定なし	17	36.1%		
計	47	100%		

本制度を導入しない理由として、多くの都道府県では、制度が複雑で貸付先の誤解を招くおそれがあることや、貸付金の償還に係る延滞等が増加している中で、制度を導入すると、各連帯保証人は借入総額の一部しか保証債務を負わないことになり、十分な債権保全を図ることができないことなどを挙げている。

また、機構では、17年10月に、B方式においても、貸付業務委託に関する要領を改正して限度額連帯保証制を導入したところであり、17年度中にこれを適用した実績は9件あった。

以上のように、事業要件、貸付条件については、基本的に緩和される方向で見直しが行われてきたが、前記のとおり、近年、貸付実績が急激に減少してきている状況からみると、これらの見直しだけでは、制度利用者のニーズの多様化に十分対応できないものと認められる。

3 中小企業者に対する貸付金の返済状況

(1) 貸付金の償還状況

ア 償還状況

高度化事業に対する貸付金の償還金額は、表8のとおり、13年度の1582億1088万余円をピークに減少傾向にある。

ただし、各年度の貸付金額に対する償還金額の割合についてみると、貸付金額が年々減少していることもあり、11年度に118.1%であったものが、13年度以降は300%を超えていて17年度には734%となっており、急激に上昇している。

表8 貸付金額、償還金額及び繰上償還金額の推移

(単位：百万円、%)

区 分	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
貸付金額 (A)	80,534	69,022	40,057	26,019	33,132	18,670	11,035
償還金額 (B)	95,171	139,346	158,210	123,472	110,213	107,663	81,010
貸付金額に対する割合 (B)/(A)	118.1	201.8	394.9	474.5	332.6	576.6	734.0
(B)のうち繰上償還金額 (C)	18,685	28,895	61,081	42,697	51,435	44,492	28,021
償還金額に占める割合 (C)/(B)	19.6	20.7	38.6	34.5	46.6	41.3	34.5

イ 繰上償還の増加

通常、貸付残高の減少に伴い償還金額も減少するが、高度化資金の貸付残高が8年度をピークに減少を続けている（8年度末貸付残高1兆2068億1493万余円に対して17年度末貸付残高6113億9728万余円）のに対し、償還金額は前記のように13年度までは増加を続け、その後減少傾向にあるとはいえ高水準で推移している。この原因としては繰上償還の増加が挙げられる。

償還全体に占める繰上償還の金額をみると、表8のとおり、11年度の償還金額951億7149万余円のうち繰上償還金額は19.6%に相当する186億8562万余円であったが、15年度には償還金額1102億1355万余円のうち繰上償還金額は46.6%に相当する514億3519万余円となっており、その割合は極めて高くなっていた。17年度では、金利の先高感などから繰上償還は減少してきているものの、償還金額に対する繰上償還金額の割合は34.5%と依然として高い水準となっている。

ウ 繰上償還の理由

繰上償還を行う理由としては、経営不振等による貸付先の倒産、事業廃止や貸付対象施設の処分などによるもののほかに、近年は、金利負担の軽減を図ったり、金融機関からの資金調達の円滑化を図ったりすることを目的とするものが多くなっている。

すなわち、高度化資金については、以下の事情から、より金利が低く、加えて所有資産の担保余力の活用による運転資金の借入れも可能となる民間金融機関等の資金への借換えが進んでいる状況である。

前記のとおり、11年度以降高度化資金の貸付利率の引下げが行われているが、貸付利率が貸付時の利率に固定されているため、特に10年度以前に貸し付けたも

のについては、市中金利が低い水準にある現在では金利面での優位性が失われてきている。

貸付先の多くは事業に必要な運転資金等を金融機関から借り入れているが、貸付対象施設以外に金融機関からの借入れの際に担保に供することのできるような資産を有しているところは少ない。したがって、高度化資金の償還が進み貸付対象施設に担保余力が生じても、高度化資金に係る抵当権が第1順位に設定されると、これが障害となり、当該施設を担保として金融機関から運転資金等を借り入れることが難しい場合がある。

現に、実地検査を実施した11府県の15年度から17年度までの3年間における繰上償還金額に占める民間金融機関等の資金への借換えによる償還金額の割合は、その事実が確認できたものだけでも67.5%と高い水準となっていた。

上記のように金利負担の軽減等を理由として繰上償還が高い水準で行われたこともあり、17年度末では貸付残高全体の70%以上が無利子分となっている（表9参照）。

表9 貸付残高に占める有利子貸付け及び無利子貸付けの割合

（単位：億円、％）

区 分		11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
貸付残高(A)		11,421	10,717	9,534	8,534	7,759	6,862	6,113
内 訳	有利子分(B)	4,421	4,026	3,419	2,908	2,405	2,043	1,749
	貸付残高に占める割合(B)/(A)	38.7	37.6	35.9	34.1	31.0	29.8	28.6
	無利子分(C)	6,999	6,691	6,115	5,626	5,354	4,819	4,364
	貸付残高に占める割合(C)/(A)	61.3	62.4	64.1	65.9	69.0	70.2	71.4

<事例1> 金利負担の軽減を図るため、繰上償還を行ったもの

A県は、B組合に対し、平成6年3月及び7年3月、流通団地建設資金の一部として、高度化資金10億0388万余円及び4億9444万余円、計14億9833万余円（うち機構貸付分11億7726万余円）を、それぞれ償還期間20年（うち据置期間3年）、年利率2.7%で貸し付けていた。貸付後、B組合は、据置期間中は毎年1回利息を、据置期間経過後は毎年1回元金と利息をA県に償還しており、15年度の償還金額は元金8813万余円、利息2696万余円、計1億1509万余円に上っていた。

しかし、B組合は、高度化資金の金利負担が財務を圧迫するようになったことから、16年1月、金融機関から長期資金5億9052万余円（償還期間10年）及び3億1

993万余円（償還期間11年）、計9億1046万余円を、それぞれ年利率1.8%（5年間固定）で借入れ、これにより最終償還期限前に高度化資金の借入金残高計9億1046万余円全額をA県に繰上償還していた。その結果、B組合の16年度の金利負担は、年間819万余円軽減されることになった。

<事例2> 資金調達の円滑化を図るため、繰上償還を行ったもの

C県は、D組合に対し、平成3年3月、5月及び4年3月、工場アパート建設資金の一部として、高度化資金1億8650万円、8450万円及び5億2000万円、計7億9100万円（うち機構貸付分5億2733万余円）を、それぞれ償還期間20年（うち据置期間2年）、年利率2.7%で貸し付けていた。そして、貸付金の担保として、この工場アパートの土地及び建物についてC県を第1順位とする抵当権を設定させていた。

しかし、D組合の組合員であるE会社は、上記高度化資金の担保となっている工場アパートの土地及び建物のうち、同社が使用している土地及び建物について、これを金融機関からの資金調達の際の担保とするため、C県とD組合の承諾を得て、D組合から所有権を同社に移転させるとともに、C県の抵当権を抹消することとした。そして、15年12月、金融機関から長期資金5537万余円（年利率2.6%、償還期間12年）を借入れ、E会社が使用している土地、建物分の高度化資金の借入金残高5519万余円について、最終償還期限前にD組合を通じてC県に繰上償還していた。

(2) 不良債権の状況

長期にわたった景気低迷、バブル崩壊後の地価下落の影響等による担保評価額の低下に伴う資金調達力の弱体化などに起因する経営不振等により、貸付金の償還が困難となる中小企業者等が近年増加している。

そして、貸付金の償還が滞っていたり償還猶予の条件変更を行っていたりする不良債権は、表10のとおり、15年度まで逐年増加し、同年度では2090億1612万余円に上っていた。これをピークとして、その後、減少に転じ、17年度では1903億1269万余円となっていたが、前記のとおり貸付残高の減少が著しいため、貸付残高に占める割合は同年度においても31.1%となっていて依然として上昇傾向にある。

表10 不良債権の推移

(単位：百万円、%)

年度	不良債権 (A)			貸付残高 (B)	貸付残高に 占める割合 (A)/(B)
	延滞債権	条件変更債権	合計		
11	50,256	82,379	132,635	1,142,118	11.6
12	55,386	91,873	147,260	1,071,754	13.7
13	67,109	109,579	176,688	953,434	18.5
14	67,082	124,808	191,890	853,482	22.4
15	70,497	138,518	209,016	775,954	26.9
16	69,926	132,445	202,371	686,235	29.4
17	68,952	121,360	190,312	611,397	31.1

注(1) 11年度から15年度までにおける不良債権は、民間金融機関のリスク管理債権の開示基準を参考に旧中小企業総合事業団において開示していた債権である。16年度以降における不良債権は、同様の方法で機構が算定した債権であり、独立行政法人会計基準により、貸倒懸念債権等として開示されているものとは異なっている。

注(2) 延滞債権は3箇月以上延滞している債権及び破綻先債権である。

注(3) 条件変更債権は、当該年度に償還猶予を行っている債権である。

ア 不良債権に関する平成16年度決算検査報告掲記事項の概要

17年次に会計検査院がこれらの不良債権の実態やその管理の状況について、北海道^(注2)ほか17都府県(以下「対象県」という。)が行った中小企業者等に対する貸付けのうち、16年度における延滞債権195先(339件)及び同年度中に条件変更を行った債権160先(234件)、計355先(573件)貸付残高1882億4528万余円(うち機構貸付分1286億2855万余円)を対象に検査したところ、高度化事業における不良債権が多額に上っているのは、長期にわたった景気低迷の影響などによる貸付先の経営不振等によるだけでなく、機構と都道府県との連携や債権管理態勢が十分でないことなどにもよると認められた。

このため、会計検査院では、平成16年度決算検査報告に「特に掲記を要すると認められた事項」として「中小企業高度化事業における不良債権が多額に上っていて、その解消を図るため、より一層の債権管理態勢を整備することが必要な事態について」を掲記したところであり、その概要は次のとおりである。

(注2) 北海道ほか17都府県 東京都、北海道、大阪府、茨城、埼玉、神奈川、富山、福井、山梨、愛知、三重、兵庫、和歌山、島根、岡山、山口、福岡、鹿児島各県

(7) 高度化事業における不良債権の実態

延滞債権の状況

延滞している貸付先（以下「延滞先」という。）195先のうち、16年度末において、休業又は廃業しているものは82先に上っていた（表11参照）。

表11 延滞先の営業状況

	営業中	休業中	廃業	合計
先数	113	10	72	195
[割合%]	[57.9]	[5.1]	[36.9]	[100]

82[42.0]

延滞発生からの管理期間についてみると、多くは5年を超える長期となっており、この中には当初の最終約定償還期限を超えているものが102先あった。そして、廃業した後も長期にわたり管理が継続されているものもあった（表12参照）。

表12 延滞発生から16年度末までの管理期間別の延滞先数

	延滞発生から16年度末までの管理期間				合計
	5年以内	5年超		10年超	
		うち1年以内	10年以内		
先数 [割合%]	66 [33.8]	14 [7.1]	39 [20.0]	90 [46.1]	195 [100]
上記のうち最終約定償還期限を超えている先数	7	0	12	83	102

債権の保全状況を見ると、大半の延滞先について物的担保による保全が十分ではなかった（表13参照）。

表13 延滞先に係る物的担保による債権の保全状況

担保評価額が貸付残高を上回っている先数 (A)	物的担保による保全が不十分な先数 (B)		合計 (A)+(B)
	担保評価額が貸付残高を下回っている先数 (うち担保評価額が貸付残高の50%に満たない先数)	担保物件が処分されているなど、担保のない先数	
50	145	91 (50)	195

また、人的担保による保全について、大半の対象県では、貸付先の代表者や役員等を連帯保証人にさせていたが、貸付後に保全強化を図るため保証人を追加し

ている例は少なかった。

< 事例 > 貸付先が廃業した後も長期間にわたり管理が継続されているもの

F県は、採石業を営むG組合に対し、昭和58年2月、砕石プラント等の設置資金の一部として1億3300万円（うち機構貸付分8593万円）を貸し付けていた。貸付けに当たって、F県は、採石場の土地及び貸付対象の砕石プラント等にF県を第1順位とする抵当権を設定させるとともに、G組合の役員7人を連帯保証人にさせて債権の保全を図っていた。

しかし、G組合は、アスファルト合材用の砕石需要の落ち込みやこれに伴う販売価格の下落などから事業継続が困難となり、平成元年2月、事業を廃止するとともに組合を解散していた。

このため、F県は、同年同月、G組合に対し貸付残高全額の繰上償還を請求して、17年3月末までに5942万余円（うち機構貸付分3814万余円）を回収し、その後連帯保証人2人から定期的に少額の償還が行われているが、他の連帯保証人からの回収は見込めない状況である。また、担保による保全が十分でなく、残っている担保物件は採石場跡地であり、これを処分できたとしても貸付残高7357万余円（うち機構貸付分4779万円）全額の早期回収は困難となっている。

条件変更債権の状況

条件変更を行った貸付先（以下「条件変更先」という。）160先についてみると、毎年度条件変更を繰り返しているものが123先あり、中には償還がほとんどできずに条件変更を繰り返していて事実上の延滞となっているものもあった（表14参照）。

表14 連続して条件変更を行った年度の数

	16年度に条件変更を行ったものについて、15年度までに連続して条件変更を行った年度の数						合 計
	0	1	2	3	4	5以上	
先 数 [割合%]	37 [23.1]	40 [25.0]	22 [13.7]	18 [11.2]	19 [11.8]	24 [15.0]	160 [100]

123[76.8]

そして、債権の保全状況についても、延滞債権と同様に十分でないものが増えていた（表15参照）。

表15 条件変更先に係る物的担保による債権の保全状況

担保評価額が貸付残高を上回っている先数	担保評価額が貸付残高を下回っている先数 (うち担保評価額が貸付残高の50%に満たない先数)	合 計
57	103 (34)	160

< 事例 > 初回の償還時から条件変更を繰り返して、最終の約定償還期限までに償還を正常化させることが困難となっているもの

H県は、I組合に対し、平成5年3月、来店者用の立体駐車場等の設置資金の一部として5億4100万円（うち機構貸付分3億6517万余円）を貸し付けていた。この貸付金は、5年間の据置期間経過後、10年9月から毎年同月3606万余円が償還されることになっていた。

しかし、I組合は、事業開始当初から計画どおりの収入を上げることができず、初回の償還時から7年間にわたり、毎年度の償還額を70万円から100万円までとする償還猶予の条件変更を繰り返し行っていた。一方、H県は、条件変更の申請を受ける際、組合員からの賦課金徴収などの収支改善措置を執るようI組合に助言していたものの、これを徹底させることなく、資金繰り難を理由としてこれらの条件変更を認めてきていた。

本件については、当初の約定どおりであれば、17年3月末までに2億5246万余円が償還されることになっていたが、実際はわずか630万円（うち機構貸付

分425万余円)が償還されたにすぎず、貸付金残額が5億3470万円(うち機構貸付分3億6092万余円)に上っている。このような状況から、今後も条件変更を繰り返す可能性が極めて高く、最終の約定償還期限(24年9月)までに償還を正常化させることは困難となっている。

(イ) 対象県における債権管理の状況

対象県の業務体制についてみると、債権管理に携わる職員数は、平均すると16年度では5.6人であり10年前(7年度)とほぼ同じであるが、不良債権の増加に伴う業務量の増加に比べると手薄になっていた。また、金融機関等で債権回収を経験したり、税の徴収事務を経験したりした職員の数多くはない状況であった。

都道府県では、それぞれ債権管理のため、貸付先に対し定期的に貸付対象施設の利用状況や経営状況等についての報告を求めたり、必要に応じて貸付先を訪問したりして、その状況把握を行うこととしている。しかし、限られた人員でこれを行うことには限界があり、結果的に、対象県の多くでは貸付先の償還能力の検討が必ずしも十分に行われていない状況であった。

機構では、延滞債権の回収に関して貸付先の営業状況や担保、保証人の状況などに応じた債務者への対応の基準を定め、都道府県に対し、これに基づき抵当権を実行したり、保証人への強制執行を行ったりすることなどを求めている。しかし、対象県によっては、延滞先に対し対応基準に則った債権回収措置やその検討が十分に行われていない状況であった(表16参照)。

表16 対象県における抵当権実行及び強制執行の実績(実施県数(貸付先数))

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	合計
抵当権実行	1(1)	5(6)	5(8)	4(6)	3(5)	9県(26先)
強制執行	-(-)	1(2)	1(2)	3(3)	1(2)	3県(9先)

(注) 同一県が複数年度にわたってこれらの措置を執っているため、各年度欄の県数の合計と合計欄の県数は一致しない。

(ウ) 機構における債権管理の状況

機構の業務体制についてみると、不良債権の増加に伴い業務量が増加しているにもかかわらず、これに携わる職員数は、16年度では11人であり10年前(7年度)と変わっていない。このようなことなどから、必ずしも都道府県との連携が十分に

図られておらず、地域の実情や債務者の実態を的確に把握し、効果的、機動的な支援や助言を行うことが十分にできない状況である。一方、機構では、独立行政法人化に伴う組織再編により全国に9箇所の支部を設置しているが、支部においては高度化事業に係る債権管理に関する業務は行われていなかった。

また、機構では、都道府県の債権管理に携わる職員を対象として債権管理に関する研究会を定期的に開催するほか、民間の専門家を債権管理アドバイザーとして登録し、都道府県からの相談に対し回答や助言を行う債権管理アドバイザー制度を設けている。しかし、この制度の利用は少なく、16年度の相談実績は全国的にみても14県（相談件数26件）に留まっていた。

(I) 会計検査院の所見

高度化事業における不良債権の残高は増加する傾向にあり、その管理は長期化している。これに伴い、機構では、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号。以下「通則法」という。）に基づき策定した中期計画（16年7月～21年3月）や年度計画（16事業年度）において債権管理業務の充実を図ることとしている。

一方、高度化事業に対する貸付けのほとんどは、A方式により行われてきたことから、その債権管理については、中小企業者等に対する貸付金の管理・回収を直接行っている都道府県の裁量に委ねられている部分が多く、中期計画等をより実効が上がるものとするためには、機構自らの努力のほか都道府県の理解と協力が不可欠である。今後、債権管理の業務量も増加していくと予想されることから、都道府県との連携を強化し、個々の貸付先の実態把握と適切な対応を行うことができる態勢を整備するとともに、都道府県が債権回収に努めてもなお回収が不可能と見込まれる債権については償却を適時に行うことが必要である。

イ 会計検査院が指摘した事態について機構が執った措置

上記のような会計検査院が指摘した事態について、機構では、都道府県における債権管理業務を支援するため、次のような措置を講じるなどして、債権管理態勢の整備を図っている。

(ア) 債権管理アドバイザー制度の見直し

都道府県からの相談に迅速に対応するため、各支部にもアドバイザーを配置するとともに、相談、助言に加え、アドバイザーが、都道府県の職員とともに貸付先を訪問したり、個別案件に対する調査を行ったりすることができるよう制度の

見直しを行うこととした。

しかし、17年度の相談実績は20府県（相談件数46件）となっており、前記16年度の実績14県（相談件数26件）に比べて増加したものの、なお低水準にある。

(イ) 外部専門機関への回収委託に対する支援

都道府県が、回収困難な不良債権の回収を外部専門機関に委託した場合、それに要する経費の一部を機構が負担する仕組みを検討することとした。

(ウ) 機構主催の債権管理に関する研究会の充実

都道府県の職員の専門性向上を図るため、テーマ設定の細分化等を行うなど内容をより実務的なものにする事とした。

また、これらの支援措置に加えて、機構では、不良債権処理を促進するため、都道府県に対し、不良債権先を「事業再生を支援していく先」又は「最終処理を進めていく先」のいずれかにしゅん別し、個別債権ごとの実態に即した処理期間を設定し、その期間内に完済又は債権放棄等を視野に入れた最終処理を完了することを求めているところである。

そして、回収が不可能と見込まれる債権について償却を適時に行うこととし、17年度に41件48億6345万余円（昭和60年度から平成16年度末までの償却実績の累計額の63.6%）を、都道府県等からの報告を基に回収可能性について審査を行った上で償却したところである。

以上のように、機構では、債権管理態勢の整備に努めているところであるが、不良債権が多額に上っている現状にかんがみると、その処理を更に促進することが急務である。

4 余裕金の発生及び資金運用状況

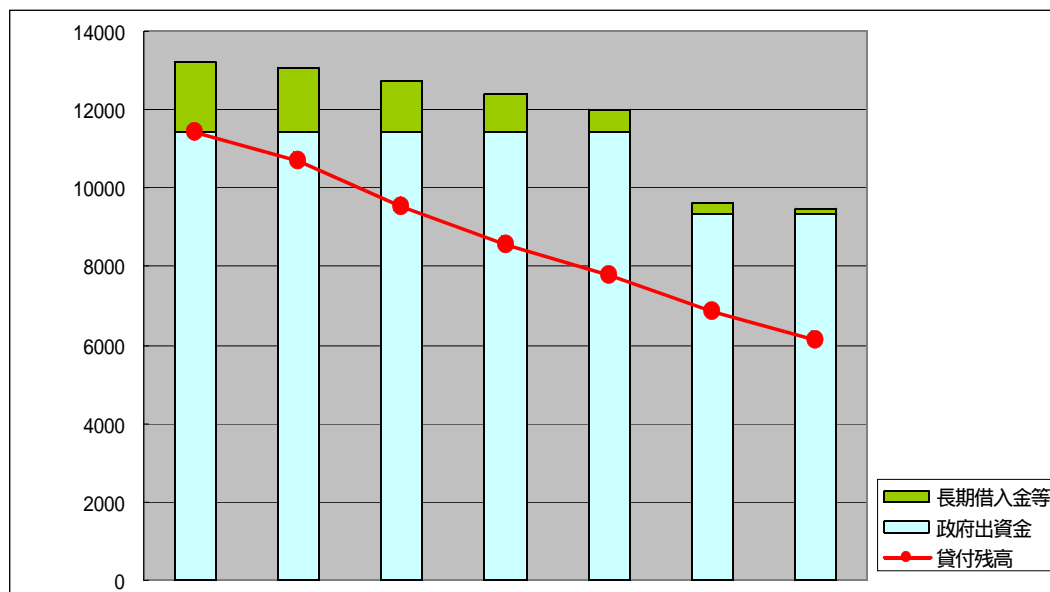
(1) 余裕金の発生状況

前記1のとおり、近年、高度化事業に対する貸付けが減少している（8ページの表1参照）。また、前記3のとおり、繰上償還の増加に伴う償還金が多額に上っている（21ページの表8参照）。そして、これらのことから貸付残高が急激に減少している。

高度化事業に対する貸付財源は、そのほとんどが返済の必要がない政府出資金であることから、このような状況の下では、図8のとおり、貸付財源と貸付残高との間にかい離が生じ、高度化事業を経理する一般勘定に多額の資金が残留することとなり、機構は、これらを預金及び有価証券（金融債等）として保有している。

図8 貸付財源と貸付残高の推移

(単位：億円)



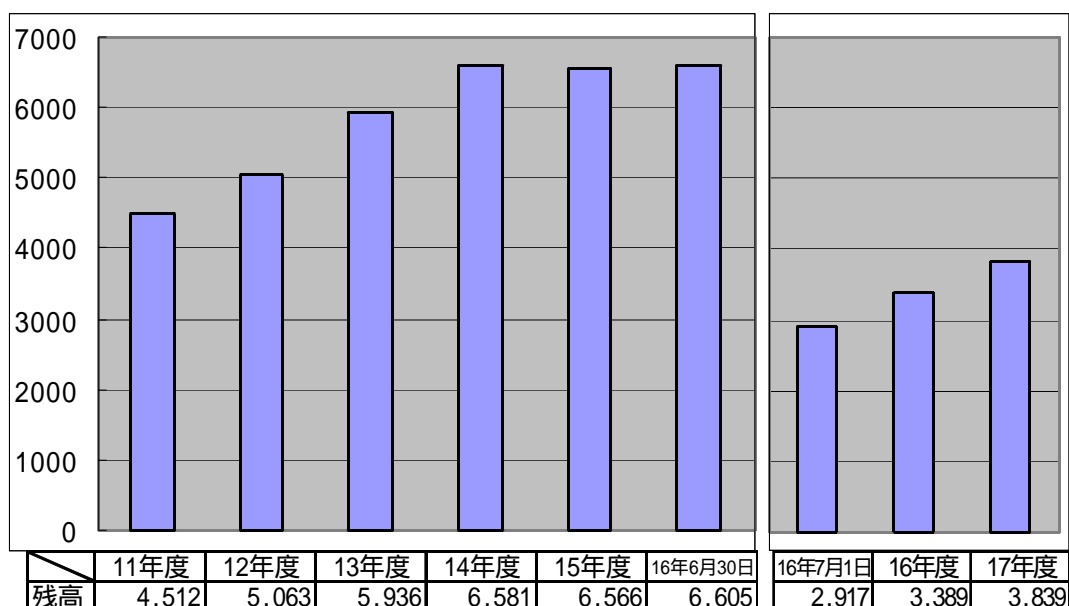
	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
長期借入金等	1,821	1,687	1,343	997	598	275	108
政府出資金	11,407	11,407	11,407	11,407	11,407	9,352	9,352
計	13,229	13,094	12,751	12,405	12,005	9,628	9,461
貸付残高	11,421	10,717	9,534	8,534	7,759	6,862	6,113

(注) 政府出資金は、15年度までは旧中小企業総合事業団の「高度化、新事業開拓促進及び指導研修勘定」に対する出資のうち高度化事業に対する貸付財源として出資されたものであり、16、17両年度は機構の一般勘定に対する出資であるため、15年度以前と16年度以降とは連続性がない。

この一般勘定における預金及び有価証券の年度末残高の推移は図9のとおりである。

図9 一般勘定における預金及び有価証券の年度末残高の推移

(単位：億円)



(注) 一般勘定(16年6月以前は旧中小企業総合事業団の「高度化、新事業開拓促進及び指導研修勘定」)の現金・預金、有価証券の合計額から、繊維関連業務経理(同年同月以前は「繊維関係業務経理」)の分を除いたものである(以下、図10において同じ。)

貸付財源と貸付残高の間のかい離等に伴って発生した資金余剰に関し、総務庁行政監察局(13年1月6日以降は総務省行政評価局)が9年から12年にかけて実施した特殊法人に関する調査結果では、高度化事業について「資金需要の動向を踏まえつつ、余裕金の有効活用を図っていくことが課題であり、その際、追加出資の適切な抑制や必要に応じ更なる貸付金利の引下げ等の検討が必要である。」と報告されている。

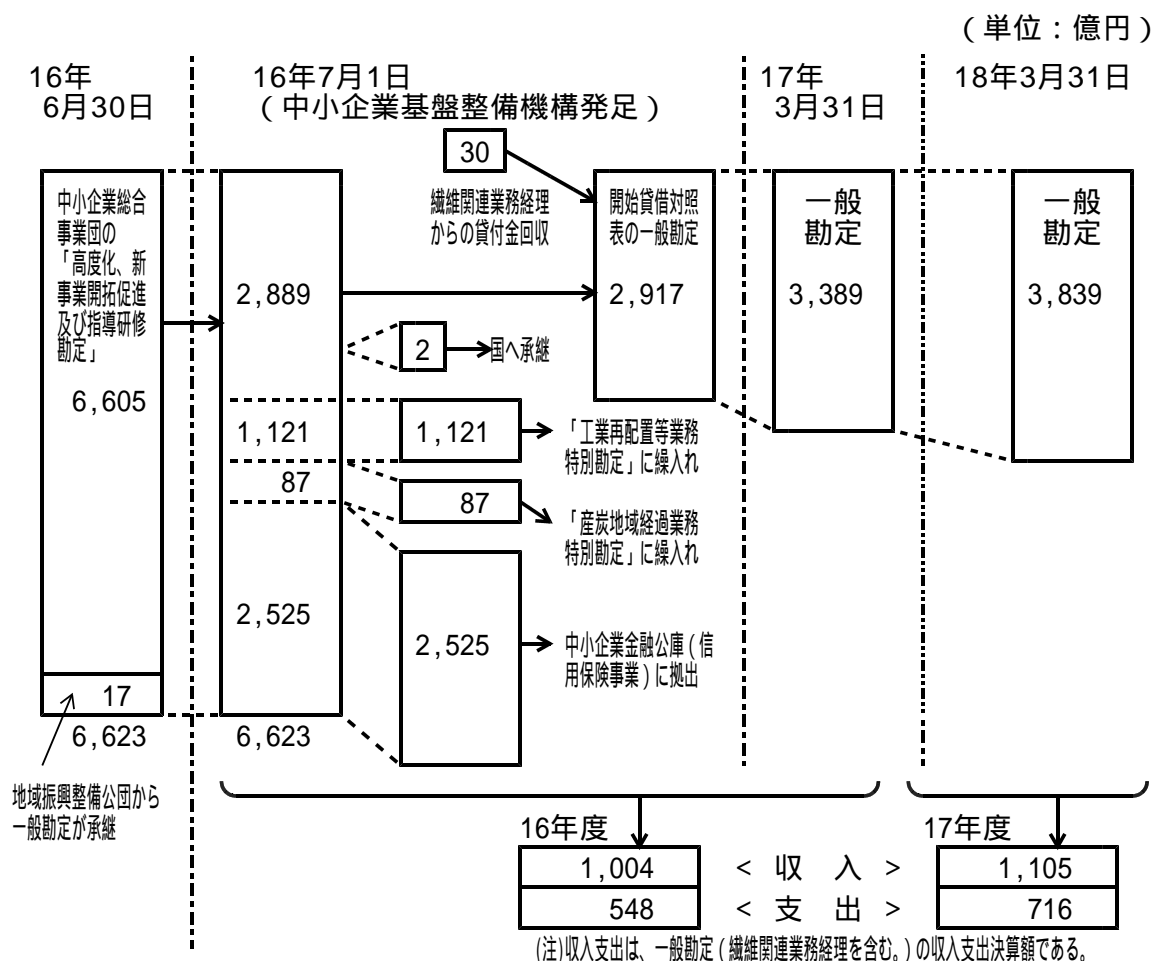
その後、12年度から、高度化事業に対する貸付財源としての国からの新たな出資は行われず、また、機構では、前述のとおり、事業要件の緩和、事業メニューの簡素化、事業費に対する貸付割合の引上げ及び貸付利率の引下げ等の措置を講じたところである。しかし、その後においても貸付けと償還の状況に大きな変化はなく、その結果、16年6月末時点では、高度化事業に対する貸付け等を経理する勘定(旧中小企業総合事業団の「高度化、新事業開拓促進及び指導研修勘定」)の預金及び有価証券は、繊維事業者に対する助成及び債務保証等のために区分経理されている繊維関係業務経理に属する分を除いて6605億7814万余円の多額に上っていた。

そして、機構が独立行政法人として発足した同年7月、図10のとおり、機構から信用保険事業が中小企業金融公庫に移管された際に同事業の運営に必要な資金として2525

億円が同公庫に拠出され、また、一般勘定（繊維関連業務経理（旧繊維関係業務経理分）を除く一般経理。以下同じ。）では旧地域振興整備公団から17億6282万余円の資金を受け入れる一方で、同公団から機構に移管された工業再配置等業務と産炭地域経過業務の損失処理のために1121億8829万余円、87億円が、一般勘定からそれぞれ工業再配置等業務特別勘定、産炭地域経過業務特別勘定に繰り入れられた。

この時点での一般勘定の預金及び有価証券の残高は2917億3748万余円となったが、その後においても、高度化事業に対する貸付けが減少する一方で、繰上償還の増加に伴う償還金が多額に上っている状況が続き、その結果、同勘定の預金及び有価証券の残高は、16年7月からの1年9箇月の間に922億5783万余円増加し、18年3月末では3839億9532万余円に上っている。他方、繊維関連業務経理を含めた同勘定の16、17両年度の収入、支出についてみると、いずれの年度も収入が支出を大幅に超過している状況となっていた。

図10 機構発足時以降の預金及び有価証券の残高の推移、収入支出の状況



上記の預金及び有価証券の残高には、当面使用する見込みのないものだけでなく、経常的な支出や借入金の償還に充てる資金も含まれているが、機構では、このうち資金収支上1年以上の長期にわたり運用が可能となる資金を余裕金として、後記(3)のとおり、主に有価証券により運用している。

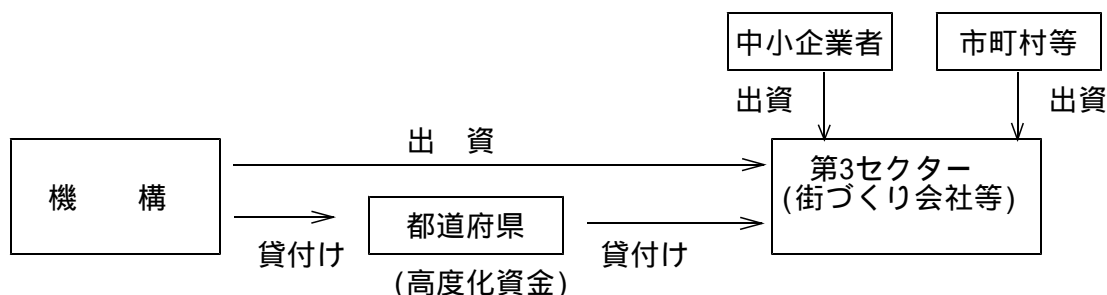
(2) 出資事業の状況

一般勘定においては、中小企業者に対する支援を行うため、各種の出資事業を実施しており、当該事業の状況も高度化事業に対する貸付けの状況と同様に余裕金の増減に大きな影響を及ぼしている。

機構では、財政制度審議会（13年1月6日以降は財政制度等審議会）によって示された特殊法人等会計処理基準に準拠して、元年度に、高度化事業に対する貸付けに係る貸倒引当金の計上方式をそれまでの積立方式（限度額なし。）から洗替方式（貸付残高の50/1000を限度額とする。）^(注3)に変更しており、これにより生じた剰余金を主な財源として、中小企業者による事業の連携等を支援する第3セクターに対して出資する事業を創設している（図11参照）。

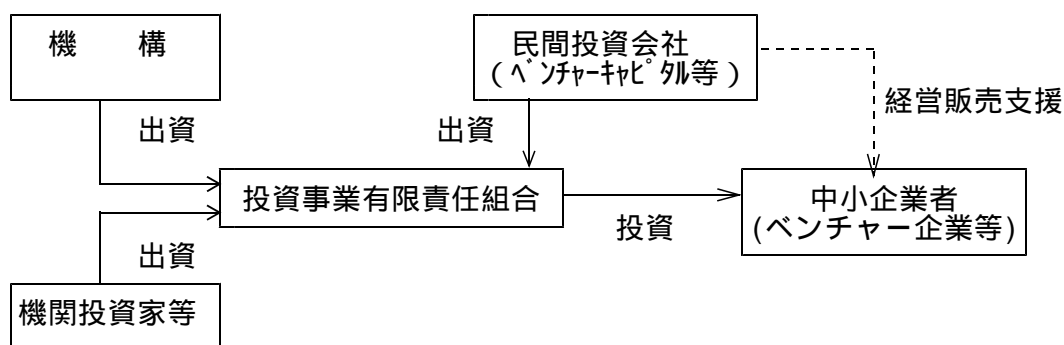
（注3） 16年7月の独立行政法人化後は、通則法等に基づき、個別の債権ごとに担保による保全状況等を基に回収見込額を見積るなどして貸倒引当金を計上している。

図11 第3セクターに対する出資事業の概要



さらに、機構では、10年度から新規創業など成長初期段階にある中小企業者（ベンチャー企業）、15年度から事業再生に取り組む中小企業者、また、16年度から新事業展開に取り組む中小企業者、それぞれに対して投資事業を行う投資事業有限責任組合に出資することにより経営支援を行う事業を創設している（図12参照）。

図12 投資事業有限責任組合を通じて行う経営支援事業の概要



これら出資事業の実績は、表17のとおりとなっている。

表17 出資事業の実績

(金額単位：百万円)

年度	第3セクターに対する出資		投資事業有限責任組合に対する出資		合 計	
	出資先数	出 資 額	出資先数	出 資 額	出資先数	出 資 額
元～9	34	8,276	-	-	34	8,276
10	7	983	1	1,000	8	1,983
11	1	122	3	2,250	4	2,372
12	2	320	6	3,230	8	3,550
13	-	-	5	2,800	5	2,800
14	-	-	10	3,525	10	3,525
15	-	-	16	6,175	16	6,175
16	-	-	33	9,531	33	9,531
17	-	-	46	14,431	46	14,431
計	42	9,701	85	42,943	127	52,644

(注) 出資先数の計欄は出資先の実数である。複数年度にわたり同一先に出資したものがあつたため、各年度の出資先数を合計しても計欄とは一致しない。

出資事業のうち第3セクターに対する出資は、商店街の活性化を図るための施設（多目的ホール、イベント広場、駐車場等）や中小企業者の新技術の研究開発等のための施設（貸工場、貸事業場等）を設置・運営する法人に対し、地方公共団体及び中小企業者と協調して行うものである。これらの出資先は、中小企業者を側面から支援する役割を果たすとともに地域経済の活性化に貢献してきているが、長期にわたった景気低迷の影響などから業績が不振なところもあり、中には事業を廃止して17年度に清算手続を終了していたものが1先あつた。この事業については、13年度以降、申込みはなく、新規の出資実績はない。

また、投資事業有限責任組合に対する出資についてみると、表17のとおり、出資実績は増加傾向にあり、組合を通じて行った投資先企業数は、18年3月末現在、延べ1,3

00社を超えている。投資先の中小企業者（ベンチャー企業）の中には、計画どおりの事業が行えず倒産するなどしていたものもあったが、一方で株式を市場公開するまでに至ったものが53社に上っている状況であった。投資事業有限責任組合に対する出資事業については、出資の期間が12年以内とされており、現在、その期間が終了しているものがないことから、事業の成果を評価する段階には至っていない。

上記のとおり、機構では元年度以降、各種の出資事業を創設し、これに対する出資額は逐年増加しているが、その額は累計でも526億4453万余円であり、余裕金として運用されている資金の水準に及ぶものとはなっていない。

(3) 資金運用の状況

通則法第47条の規定では、「独立行政法人は、次の方法による場合を除くほか、業務上の余裕金を運用してはならない。」としており、資金の運用方法を国債、地方債、政府保証債及び主務大臣の指定する有価証券の取得、金融機関への預金などとしている。

そして、機構の一般勘定における資金の運用状況は、表18のとおりである。

表18 一般勘定（一般経理）の資金の運用状況 (単位：百万円、%)

区 分	16年7月1日 残高 (構成割合)	16年度 (16年7月～17年3月)		16年度末 残高 (構成割合)	17年度		17年度末 残高 (構成割合)
		平均残高 (構成割合)	運用利回り		平均残高 (構成割合)	運用利回り	
普通預金	6,525 (2.2)	11,449 (4.0)	0.001	14,448 (4.2)	21,946 (6.2)	0.001	8,295 (2.1)
通知預金	19,111 (6.5)	2,022 (0.7)	0.001	- (-)	- (-)	-	- (-)
定期預金	40,200 (13.7)	59,961 (20.9)	0.043	- (-)	23,593 (6.6)	0.068	86,700 (22.5)
譲渡性預金	11,000 (3.7)	25,947 (9.0)	0.027	171,500 (50.5)	120,624 (34.2)	0.042	20,000 (5.2)
有価証券(金融債等)	214,900 (73.6)	186,825 (65.2)	0.564	153,000 (45.1)	186,041 (52.8)	0.682	269,000 (70.0)
計	291,737 (100.0)	286,206 (100.0)	0.380	338,948 (100.0)	352,206 (100.0)	0.379	383,995 (100.0)

(注) 機構の支部では会計情報システム上、一般経理分の普通預金残高について各月末時点のものしか把握できないため、普通預金の平均残高は各月末の残高の平均とした。

機構では、余裕金については主に有価証券で運用し、それ以外の資金は定期預金や普通預金等で運用又は管理することにしてきた。しかし、機構は、3法人の業務の一部を統合再編し独立行政法人として発足したため、発足直後は事務が混乱し、その影響などから、資金の効率的な運用が十分に行われず、その結果、16年度末の有価証券残高は運用資金の45.1%に留まっていた。

このような状況を改善するため、17年9月、機構は、余裕金に係る運用計画を策定し、それに基づいて運用を開始した結果、同年度末の有価証券残高は運用資金の70%に相当する2690億円となっている。

一方、預金として保有されていた資金についてみると、大半は、定期預金や譲渡性預金として主に短期的な運用が行われていたが、普通預金にも常時多額の残高があり、16年度（16年7月～17年3月）と17年度の平均残高は、それぞれ114億4926万余円、219億4671万余円に上っていた。しかし、高度化事業に対する貸付金に係る償還金が定期又は随時に入金し、前記のとおり一般勘定において収入が支出を大幅に超過している状況からみると、常時多額の資金を普通預金として保有する必要はなく、業務の執行状況を的確に把握した上での資金管理やその運用を適切に行う必要があると認められた。

これに関し、会計検査院が機構に対して見解をただしたところ、機構では、18年5月、普通預金等に係る資金の効率的な運用に関する準則を整備するなどの改善の措置を講じた。

第3 検査の結果に対する所見

上記第2で記述してきたとおり、高度化事業に対する新規の貸付けが減少する一方で繰上償還が高水準で推移して余裕金が増加するとともに不良債権の処理が遅れている事態は、高度化事業に対する貸付制度が中小企業者の経営環境に十分対応できておらず、健全な姿になっているとはいえない状況にあると認められる。

機構では、現在、高度化事業に対する貸付制度について事業要件の緩和をはじめとする制度改正や貸付手続の簡素化等の運用改善を行って利便性の向上を図り、業界団体等に対する説明会の開催等により潜在需要の喚起に努めるとともに、各種の出資事業を設けることにより、中小企業者の多様な資金ニーズに対応しようとしている。また、近年、環境保全の設備投資や異分野業種間の事業連携の必要性が高まってきたことから、今後は高度化資金を活用した環境保全や異分野連携のための施設整備を促進することとしている。

しかし、上記の方策については、共同事業に対する中小企業者の意識の変化などもあり、これまで行われてきたような事業要件の緩和などの制度の見直しだけでは、貸付実績が急激に減少している現状からみて貸付実績の大幅な改善にはつながらない。また、債権管理に要する事務負担の増加などに伴い、機構とともに事業を推進する立場にある都道府県の多くが高度化事業への取組に消極的となっている現状のままではその効果の

十分な発現は見込めない。

したがって、機構では、制度利用者の立場に立った貸付手続の一層の簡素化を図ることとはもとより、機構が都道府県を介さず直接中小企業者等に貸付けを行う方式（B方式）の適用拡大を検討するなどして、制度の利用促進に努めるとともに、都道府県の取組が消極化しないようにするための支援体制の整備が可能か否かを含め、都道府県の担うべき役割を検討していくことが必要である。加えて、債権管理態勢のより一層の整備を図り、多額に上っている不良債権の処理を促進することが急務である。

そして、余裕金については、機構は、高度化事業等についての前記の方策及び先般18年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」を受けて機構が新たに実施する地域経済活性化のための事業への活用などにより解消するとしているが、なお解消が困難と見込まれる場合には、事業の実施状況に見合った財源の規模とするような措置を執ることも必要である。

経済産業大臣は、通則法に基づき、機構の業務運営に関する中期目標を定め、その期間（16年7月に策定された中期目標の期間16年7月～21年3月）終了時において、業務を継続させる必要性など業務の全般にわたる検討を行い、その結果に基づき、所要の措置を講ずることとされている。

については、中期目標の期間において、機構が講ずる方策がどのような効果を上げ、ひいては余裕金の解消につながっていくかなど、高度化事業に対する貸付制度の運営状況等について引き続き注視していくこととする。