



---

中小機構調査レポート

被災中小企業の資金調達について  
—地域金融機関から見た現状と課題—

2011年8月

---

独立行政法人 中小企業基盤整備機構

経営支援情報センター

---

## 目次

要約 .....	1
1. はじめに .....	2
2. 阪神大震災時の中小企業金融 .....	3
3. 日本大震災における金融支援の現状 .....	9
(1) 現在実施されている主な金融支援スキームの確認 .....	9
(2) 東北地方の金融機関が抱えている問題 .....	11
(3) 被災地（石巻市）からのヒアリング .....	15
4. ヒアリング結果からの課題抽出 .....	18
5. まとめ .....	20
参考文献 .....	22

## 要約

2011年3月11日に東日本大震災が発生した。地震と津波によって東北地方は大きく被災し、多くの中小企業が様々な決断を迫られている。被害が特に大きかった沿岸部には水産加工に従事する中小企業が多く存在しており、これらの企業が再建を目指すことは地域の雇用確保・人口流出を食い止めるためにも重要な問題である。特に、企業の再建のために十分な資金を調達することは不可欠である。しかし資金があったとしても、明確な目的や協力体制が築かれていなければ効果的な復興は達成できない。

そこで本調査は、被災中小企業が資金調達に関してどのような課題に直面しているのか、また地域金融機関は被災中小企業への資金供給についてどのような考えや課題を持っているのかについて検討することを目的としている。

まず災害時の中小企業への資金の流れについて、過去の事例から阪神大震災の経験を振り返り、時間が経過してきたことによって見えてきた課題を明らかにする。次に、公的機関から中小企業への災害時金融支援について、東日本大震災ではどのようなスキームが提供されているのかについて確認を行う。一方で、自立的に地域経済が復興するためには民間による資金循環の活発化が不可欠であるという観点から、地域金融機関がどのような状況に直面し、考えを持っているのかについて分析を行う。今回は、モデルケースとして沿岸部の被災地域である石巻市を取り上げ、実際に地盤沈下や冠水などの被害を受けた中小企業がどのような課題や要望を持っているのかについても分析を行った。

ヒアリング調査の結果から、支援対象として見落とされがちな状態にある企業の存在が明らかになった。これからの復興を効果的に進めていくためには、復興へ向けた意欲を持っているものの支援が手薄になっているような人々に対して、十分な資金の流れが確保されなければならない。そのためにも、「事業者自らによる再挑戦」「企業への支援」を行いやすい環境が早急に作られることが重要である。

また課題としては、公的機関による支援策が画一的な支援スキームになりがちであるという点が見出された。また復興計画については、災害直後の混乱が落ち着いた今後は、被災地域の地元企業や住民の要望をしっかりと集約させる仕組みが作られなければならないということが明らかになった。

キーワード：東日本大震災、阪神・淡路大震災、復興金融、地域金融機関、水産加工業

## 1. はじめに

2011年3月に発生した東日本大震災は、東北の太平洋沿岸地域を中心とした多くの産業に大打撃を与えた。この地域の農業・漁業はもちろんであるが、水揚げされた水産物を使って練り物などの加工品を作る水産加工業も沿岸部では盛んである。津波によりこれらの産業への被害は甚大なものとなった。主に個人で営業を行っている漁業のケースとは異なり、水産加工業は工場に地元の人々を集めて製品を作っていることから、地域の雇用を支えるという側面でも非常に大きな存在である。そのため、これらの産業が被害を受け立ち行かなくなるということは人々の経済生活が成り立たなくなるということの意味しており、ひいては地域からの人口流出につながってしまう。

こうした最悪のシナリオを防ぐために、地元資源やノウハウを活かした水産加工業を再生することは当然の選択肢であろう。そして産業を再生するために、個々の中小企業に対して復興のための資金が円滑に投入されることは何より重要である。しかしながら「資金が投入されればすぐに産業は元に戻る」とは考えにくい。再生までの目標・計画をしっかりと立て、関係者全てが同じ方向を向いて協力し合うことが何より重要だと考えられるからである<sup>1</sup>。そのため、多くの中小企業にとって主要な資金の出し手となっている金融機関がどのような課題に直面しているのか、またどのような考えを持っているのかについて明らかにしておくことは有益なことである。そこで今回、金融機関の目を通した被災地域の状況、そして将来の東北地方の復興について現時点でどのように考えているのかについて調査を行った。そして、これらの情報をもとに現時点の支援制度において十分な資金が得られていない、制度の狭間となってしまっているのはどのような企業なのかについて検討を行う。

地域産業としての東北復興のゴールは何かを考えたとき、「被災企業の経営が正常化し、納税可能状態となり、地域経済が適切に循環すること」であると本調査では考えている。そして、地域での産業の土台を支える中小企業をこうした復興段階まで効果的に回復させるためにどうすればいいのかを考えることを目的としている。

本調査の構成は以下の通りである。まず第2章において、震災の先例として阪神大震災の振り返りを行う。当時被災した中小企業への資金の流れがどのような状況に直面し、課題を感じていたのかについて分析を行う。第3章では、東日本大震災後に動き出した復旧・復興のプロセスを検討する。中小企業への金融支援について既存スキームの内容を確認し、東北地方の金融機関が感じている課題を明らかにする。また地震・津波両方の被災地域のモデルケースとして石巻市に注目し、地元金融機関や商工会議所による聞き取り調査から復興について彼らが抱えている要望や考え方を明らかにする。第4章では、2つの震災から得られた現時点での教訓をまとめ、今後の復興に向けた課題を検討する。第5章はまとめである。

## 2. 阪神大震災時の中小企業金融

---

<sup>1</sup>初めにしっかりとの方針を固めておかないと、いくら資金が供給されたとしてもそれは借金返済のための方法と捉えられてしまい、目標である5年後10年後の東北産業の自立のためには機能しない資金となってしまう。

この章では、1995年の阪神大震災当時に中小企業への資金供給が円滑に行われていたのかについて整理を行う。その後、当時の金融機関がどのような状況に直面し、どのような課題を抱き、企業に対して支援を行っていたのかについて振り返り、検討を行う。

● 同志社大学 林敏彦 教授

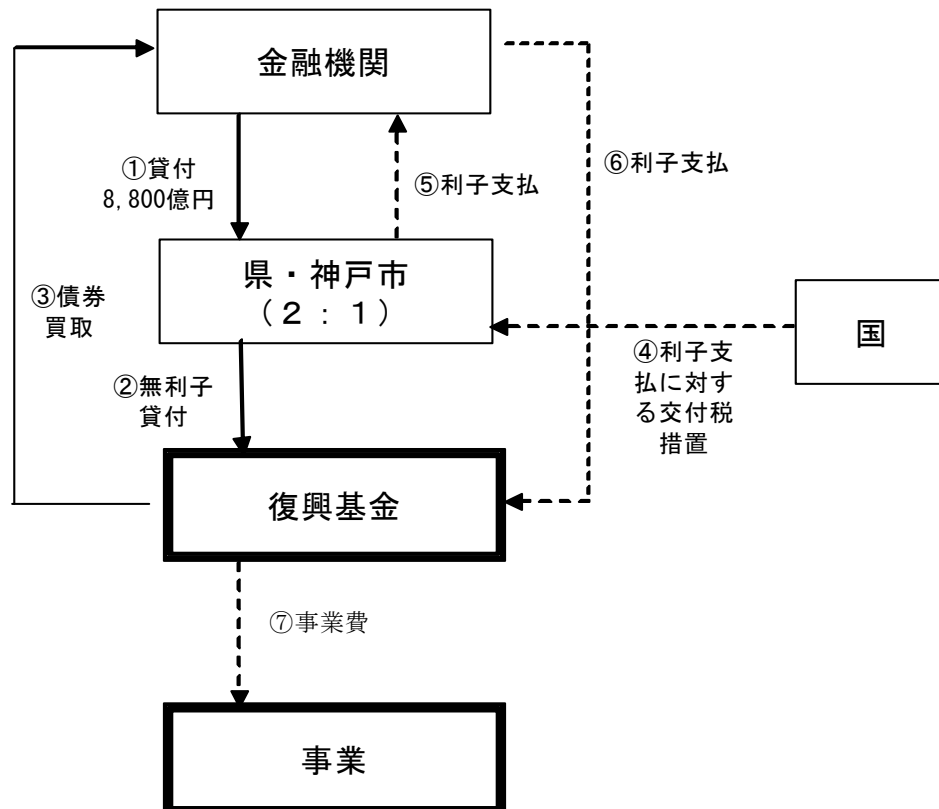
阪神大震災当時、中小企業への支援は個々の状況によって格差があった。大企業の系列企業など支援を十分に受けられ、震災後、比較的早くに立ち上がっていた企業もあった。その一方で、例えば被災したのが会社か自宅なのかがわからない個人店舗のような場合には、中小企業と見るべきか、個人被災者と見るべきかの議論が分かれるために、制度の狭間に陥ってしまい、支援情報が回ってこなかったようなケースもあった。

その他、阪神大震災の場合には、震災前の債務を行政や金融機関が引き受けるという決定には最後まで至らなかったが、その代わりに復興基金が作られた。これは復興のために必要な資金を国や自治体が確保する目的で作られた制度である。公的な性格を持った国や自治体からの資金を（非常時とはいえ）民間に対して運用することになるため、当初は行政からの制約がかなり大きく色々な困難があったようである<sup>2</sup>。しかしながら、図表 1 に示されているように、「財団法人としての阪神・淡路大震災復興基金を設立し、その法人によって基金の運用益の一部が事業費として支出される」というスキームをとったことによって、国や自治体から出ている公的資金の性格を持った資金であっても、民間事業に活用することができた。

---

<sup>2</sup> 「税金による個別企業の支援は困難」との見解だったようであるが、実際には法律上の制約があったわけではなく、過去の慣習や前例を引きずっていたことが原因であった。

図表 1 復興基金の仕組み



出典：兵庫県 復興 10 年総括検証・提言データベース、第 2 編 (8)『復興資金—復興財源の確保』(林敏彦氏) p.433。

● 神戸大学 地主敏樹 教授<sup>3</sup>

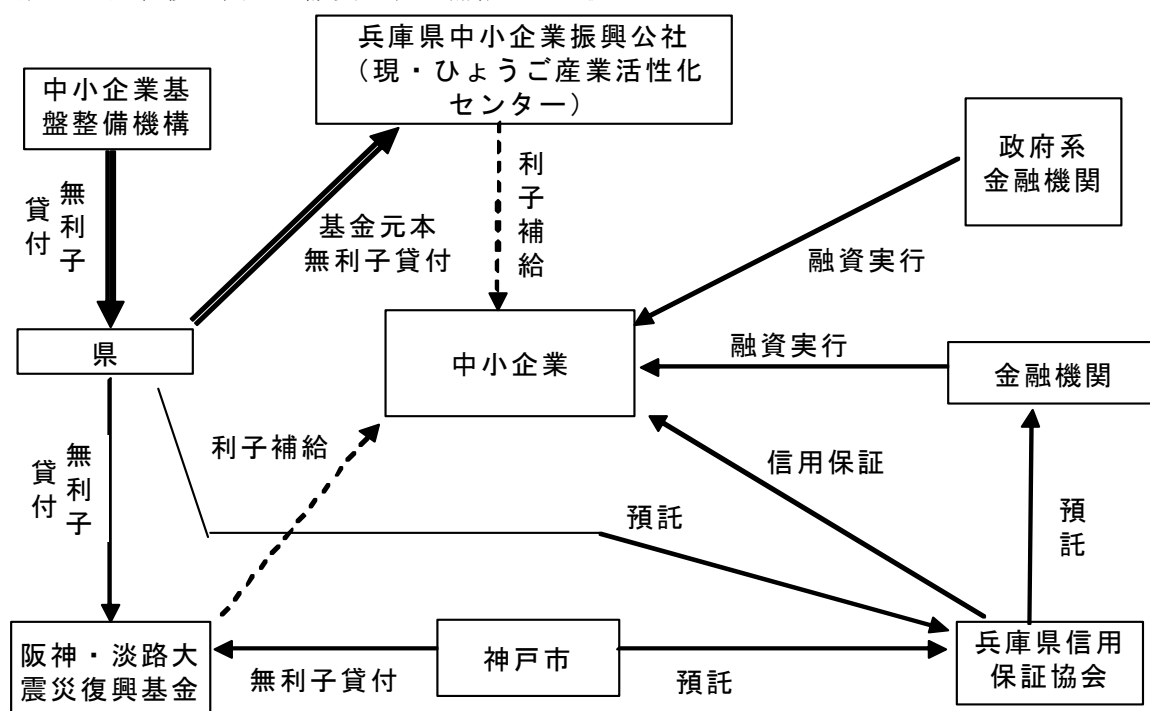
では、個々の金融機関はどのような状況だったのか。阪神大震災があった 1995 年の兵庫県の金融機関は、バブル崩壊の影響のために震災が発生する前よりかなり経営体力を落としていた。そうした中で大震災が起こり、それが引き金となって神戸市に本店が置かれていた兵庫銀行が同年に破綻をした。金融当局はこの兵庫銀行に対し、単に破綻処理をして消滅させるのではなく、受け皿銀行として再生させることを決断し、これが「みどり銀行」となって平成 8 年から平成 11 年まで営業が行われた。その後、このみどり銀行は同じ兵庫県南部に拠点を置く第二地銀の阪神銀行に吸収され、「みなと銀行」となった。

図表 2 には、中小企業に対してはどのようなルートからの資金供給が行われていたのかに関して、金融機関からの融資や前述の災害復興基金からの利子補給の流れが示されている。復興基金を元にした補助金としての資金供給の他に、中小企業へは金融機関や政府系金融機関からの融資による支援も当然行われていた。しかしながら、都銀や地銀をはじめとする民間金融機関は、貸出先の返済能力を不安視していたと考えられる。特に、被災地における経済状況の回復は遅れていた。そのため、兵庫県や神戸市は信用保証協会に預託し、被災企業の信用保証を一定の範囲内で実施することで企業のリスクを減らし、民間金融機関からの資金供給が出やすい環境を作ったのである。

<sup>3</sup> この部分は、地主氏との面談内容に基づいて、追加の調査を行って書いた内容である。

兵庫県の信用保証協会は、震災後に大規模な信用保証を2回実施している。1回目は阪神大震災復興のための資金需要の増大を背景としたものであり、2回目は金融危機を背景とした特別保証の拡大措置を原因としたものである。2回目の拡大措置が講じられた1998年当時は大手銀行が破綻するなど、金融が不安定になっていたことから民間金融機関の融資は消極化（いわゆる貸し渋り）しており、この時も金融機関がより融資をしやすい環境とするために信用保証需要が増えたのである。つまり、短期間に起こった二重のダメージからの復旧を、阪神地区の中小企業は求められたのである。

図表 2 災害復旧関連の融資・利子補給の主な流れ



出典：「伝える－阪神・淡路大震災の教訓」 p.133 より。

こうした厳しい環境の中、緊急災害復旧資金（復興基金）の兵庫県・神戸市への返済は平成9年度以降に毎年のように据置期間の延長がなされ、当初の3年から最長で10年にまでなり、また償還期間そのものも10年から17年にまで延長された<sup>4</sup>。中小企業の救済という側面は確かにあるものの、一方でほとんど収益の見込みのないゾンビ企業の延命というモラルハザードの危険性が高まったとも考えられている。そうした理由からも、震災時には1つのスキームに偏った資金供給体制ではなく、様々な組織による幅の広い柔軟な資金供給手段が準備されることが重要であると、当時の関係者は振り返っている。

参考までに家計向けの被災者支援の状況について見たところ、金融機関が返済能力を審査して個別の事情に応じた金額の貸出を行うということは当時の混乱の中では不可能であった。それゆえ、実際には各特別貸付制度の上限額に準じた一律的な支援が行われていた。こうした方式は不公平感の残る制度であると指摘されているが、同じ問題は中小企業向けの金融支

<sup>4</sup> 償還期間の後に特別保証がなくなった中小企業がどれだけ倒産したのかは定かではないため、追跡調査が必要であろう。

援にも当てはまるであろう。

- 元日本銀行 神戸支店長 遠藤勝裕氏

次に阪神大震災のときに、中央銀行がどのように動き、また個々の民間金融機関がどのような困難に直面し対応したのかについて確認する。

阪神大震災時の金融機関による中小企業支援の様子：

阪神大震災当時、金融機関には特に3つの役割が期待されていた。言い換えると、それぞれの機能を的確に発揮できるように整備することが、災害時の金融機関にとって緊急の目標となる。3つの役割とは、①現金の円滑な供給維持、②決済機能の維持、③仲介機能の維持である。そして、震災時のこれらの機能を発揮できない事態というのは、具体的には以下のようなケースである。

- ①（現金供給がないため）復旧までの間の日常生活が持ちこたえられない。
- ②（決済が行えないため）取引先への支払いができず、企業活動がストップしてしまう。  
／手形取引の場合、再開の可能性があっても手形の支払いが滞り企業は信用を失ってしまう。反対に、手形受け取り企業は資金繰りが厳しくなってしまう。
- ③（金融仲介がないため）中小零細企業は蓄えが少ないことから、すぐに倒産してしまう。

震災当時、これらのリスクに直面した金融機関に対して、日銀の神戸支店は金融特別措置を講じている。具体的には、①預金の払い戻しを求める預金者に対する柔軟な対応の要請、②決済システムの速やかな被災地外への移行、／（主に中小企業の）震災前振出の手形・小切手の支払い猶予の要請、③中小・零細企業への優先的な融資の要請などであった。

**【現金供給体制の維持のために】**

金融業界として円滑な現金供給体制を維持することが必要であり、インフラを平時の状態に戻すための整備がまず実行された。

- 預金払い戻し臨時窓口の設置

日銀は、自身も被災し建物が倒壊してしまった金融機関に対し、日銀神戸支店での臨時窓口の開設を決定した。しかし、神戸に複数の店舗がありその中の1つの支店が被災したという程度のケースならば本店や他の支店に機能を移転することですぐに対応することができるので、実際に日銀での窓口開設の対象になったのは別の地域から神戸市へ出店しており、1店舗しか被災地エリアに支店を置いていない金融機関であった。こうした機関は営業再開のための建物確保すらままならなかったために、神戸支店が臨時の場所の提供を行ったのである。数としては、店舗確保の問題を抱えていたのは18の金融機関で、日銀はこれらのうち14行分の窓口を神戸支店に、残りの4行を当時建物が残っていたさくら銀行に開設させ預金者の払い戻しに対応できるように努めた<sup>5</sup>。

<sup>5</sup> 日銀が民間金融機関の払い戻し窓口を臨時で開設した過去の事例は、第2次大戦で原爆を落下された広島



### 【決済機能の維持】

インフラ整備の次に、決済機能の維持への対応が行われた。特に困難だったのは、以下のようなケースであった。

- 手形交換所が使用できない。

震災直後（1995年1月17日から24日までの1週間）は手形交換所そのものが被災しており、立ち入りが禁止されていた。そのため、実質的な決済が行われていない状態であった。手形交換所の早期再開のために、当時のさくら銀行栄町支店の2階が一時的に用いられ、緊急の交換所が確保された。

- 手形取引が滞る

企業の業務は震災によって停止してしまっていたため、手形の支払いも当然のことながら滞ってしまっていた。それに対する措置として、①支払期日を過ぎた手形の交換持出しの許容、②取引停止措置の猶予、③被災金融機関持ち帰り手形の不渡り返還期限延長、などの金融特別措置が震災当日中に日銀によって発表された。

震災発生後の2～3ヶ月後からは、神戸の中小企業の手形を他地域の企業が受け取らない、現金決済しか行ってくれないなどの問題が出てきた。これは、「神戸の企業は被災して業務が滞っているため、支払いを猶予するようにとの通達が日銀から来ている。だからこの地域の企業が発行する手形は期限内では支払いを行ってもらえない可能性が高い」という誤った解釈から発生した問題であった。日銀が緊急での手形決済の猶予を求めたのは、あくまでも「震災前」までの手形だったにも関わらず、「震災後」の振出手形であっても猶予されると勘違いする事業者が出てきていた。取引相手による誤解の部分もあったが、神戸の事業者たち自身も自分たちの手形は全ての支払いが猶予されると拡大解釈していたケースもあり、結果として神戸地域の事業者全体の信用が低下していた。そこで日銀は、「震災前」の手形に関しても猶予期限は「3ヶ月間」のみにするべきであると決断した。しかしながら、3ヶ月ではやはり事業者の手形支払いは難しいとする関係者からの強い要請が入ったこともあって、結局、震災前手形決済の特別猶予措置は震災後6ヶ月間（平成7年7月）で解除されることとなった。

### 【金融仲介機能の維持】

金融仲介に関しては、震災直後の3ヶ月の間で震災地域の民間金融機関に対して1兆円もの融資要請があったが、実際にはその1割程度しか実施されなかった。金融機関自身も被災していたため対応の遅れにやむを得ない部分はあったが、とにかく早急に資金を被災地に回さなければならなかった。そのため、日銀は民間金融機関を通じて資金を提供する制度融資（阪神復興支援日銀特別貸出）を、5,000億円の規模で実施した。日銀が金融機関に対して低利で融資を行うことで、金融機関から顧客への積極的な融資をうながす目的であった。当時の日銀としても、5,000億円という数字が十分なものだとは考えていなかったようだが、始めから「呼び水」としての効果を期待した融資であり、前例のない画期的な制度だったといえる。

---

でも見られた（12金融機関）。

ただ、この資金の配分に関しては、後日、自ら改善点が示された。日銀はどの金融機関にいくらの配分をするのかについて震災前の融資シェアを元に算出していたのだが、都市銀行が想定外の対応を行ったために思ったような効果を発揮できなかったのである。当時、被災地域における融資シェアの半分以上は都銀が占めていたのだが、これらの都市銀行は日銀からでなく市場からの資金調達で融資を実行する方針をとった。日銀借入の金利よりも市場金利の方が低かったためにこうした事態が発生したのであるが、結果として日銀の特別貸出資金は総額の半分以下しか民間金融機関には利用されず（地元の地方銀行、信用金庫の利用分の2,200億円）、顧客へ十分な資金が流れなかったために特別貸出の効果は限定的なものとなってしまった。しかしながら、今回の東日本大震災における特別融資が素早く発表されたことを考えると、この阪神復興日銀特別貸出の前例は意義があったと考えられる。

#### 阪神大震災において金融機関は積極的だったのか

阪神大震災において、金融機関はあまり積極的には動いていないようだった。その理由として、債務者担保価値の減少や二重ローンの問題ももちろんあったと思われる。しかしながら彼らの行動の根本には被災地域経済の将来への不安があり、そのため貸出に積極的には踏み切れなかったという側面が大きい。当時は政府主導での（まちづくり等の）復興計画が進められており、こうした手法に対して金融機関は疎外感を感じていたようである。地元企業や住民の意見が反映されず、政府主導で復興計画が進むことに対して金融機関が戸惑い、地域経済の復興に前向きな判断がしにくくなった。そうした懸念が融資の手控えにつながってしまったと考えられる。

今回の東日本大震災のケースでも、同様の懸念が金融機関にあると予想される。政府主導で復興計画を策定・実行していくのではなく、早急にかつ被災地域の人々の意見を復興計画に入れた地域再生を行っていくべきである。地元企業や住民の意見をしっかりと集約し、東北経済を保護する思い切った特区制度を作り、適切な組織が計画の運営や監督を行っていくことが重要である。地域住民が望むような再生活活性化計画が作られ、それを後押しするような企業であれば、自ずと金融機関も積極的に動き易くなると思われる。

#### 阪神大震災と東日本大震災の経済環境の違い

阪神大震災は都市部で起こったものであり、しかも直下型の地震であった。そのため一定の範囲あたりの被害という点でいうと阪神のケースは密度の濃いものであり、比較的狭い範囲に大規模な被害が起こった地震であったとすることができる。しかもこの地域の県民所得のうち、65～70%が第3次産業であったことも狭い範囲に大規模な経済的被害を与えた要因となった。

それに対し東日本大震災は、地震に加え津波による被害である。津波による被害の範囲が広いために総額でいうと阪神大震災よりも大規模な被害である。しかし、津波の主な被害地域は当然のことながら沿岸部であり、主に農業・漁業などの第1次産業の比率が大きかった。そのために、被害密度という点では阪神大震災よりも相対的に小さかった。（都市である仙台市の被害は主に津波ではなく地震からのものであるため、結果として東北の被害密度は相対的に小さいと考えられる。）

こうした被害の性質に関する違いがあることから、復興方法に関しても阪神と東日本では

異なる復興計画が作られる必要がある。阪神地区のような特定の範囲の被害で、しかも第3次産業がメインとなる地域の場合には、国内外からのヒト・モノ・カネの流れをいかにこの地域に戻していくかが重要であった。それに対し、東北は第1次産業である農業・漁業をいかに復活させるかが重要であり、更に流通が強い地域とのパイプをいかに強固に再建できるかもポイントになってくる。つまり、近いところでは仙台、遠いところでは東京・大阪と被災地である沿岸部との関係を、安定的にしかも早急に構築するためにはどうするかを考えなければならない。そのための1つのアイデアとしては、石巻や気仙沼などの東北沿岸部に復興拠点を設置し、当初5～10年はその拠点に特化した流通の強化を図る。そして拠点の経済が安定した後に、周辺の地区を整備していくという流れが望ましいと思われる。

### 3. 東日本大震災における金融支援の現状

本章では、(1) 東日本大震災での支援スキームにはどのような種類のものがあるのか、(2) 現時点で東北地方の金融機関はどのような課題を抱えているのか、(3) 実際に津波の被害を受けた地域の企業や事業者はどのような状況に直面しどのような要望を持っているのか、などについて確認を行う。

#### (1) 現在実施されている主な金融支援スキームの確認

まず中小企業の資金調達に関して国から提供されている主な支援スキームについて、図表3の内容が挙げられている。主に政府系金融機関によって提供される特別融資と、信用保証協会によって提供されている特別保証の2つがある。さらには、中小機構の共済に加入している事業者に関しては、別枠での特別貸付が用意されている。「東日本大震災特別貸付」「東日本大震災復興緊急保証」を始めとして、全体的に緊急の拡充措置が取られている。

図表3 東日本大震災における主な資金繰り関連の公的支援制度

名称	窓口	概要
既往債務の負担軽減などの要請	——	①被災中小企業者の既往債務(借入金)について、返済猶予等の条件変更に対応するように、金融機関へ要請。②リース事業者に対し、中小企業者に対するリースの支払い猶予について柔軟かつ適切に対応するように要請。③親事業者と都道府県下請企業振興協会に対し、被災された下請企業との取引の継続と取引斡旋を要請。
融資 東日本大震災特別貸付(日本公庫・沖縄公庫)／危機対応業務	日本公庫(中小事業・国民事業)、沖縄公庫／商工中金	[内容] 被災中小企業者等を対象に、事業の復旧に必要な設備資金・運転資金を長期・低利で融資。 ①貸付限度: 7.2億円(中)(商)・4.8千万(国)(状況に応じて、別枠で3億円(中)(商)・6千万(国))、②貸付利率: 1.75%(中)・2.25%(国)、1.75%(商)、③貸付期間: 運転資金8年以内(据置3年以内)、設備資金15年以内(据置3年以内)(別枠分は共に、貸付期間15年以内、据置期間5年以内。)

	マル経融資	商工会・商工会議所	[内容] 小規模事業者が無担保・無保証で設備資金・運転資金のために利用できる融資。①貸付限度：1,500万円、②貸付利率：1.95%、③貸付期間：運転資金7年（据置1年以内）、10年（据置2年以内） [震災対応特枠] ①貸付限度：1千万円、②貸付利率：1.05%（基準金利から▲1.2%（当初3年））、③貸付期間：運転資金7年（据置1年以内）、10年（据置2年以内）	
信用保証	東日本大震災復興緊急保証	信用保証協会	[内容] 金融機関から事業再建資金・経営安定資金の借入を行う場合、一般保証等と別枠で保証。①保証限度：8千万（無担保時）～2.8億円、②保証料率0.8%以下：ケース毎に異なる。	
	災害関係保証	信用保証協会	[内容] 震災により直接被害を受けた中小企業者が、金融機関から事業再建資金の借入を行う場合、一般保証と別枠、またセーフティネット保証とは同枠での保証。①保証限度：8千万（無担保時）～2.8億円、借入額全額を保証。②保証料率：ケース毎に異なる。	
	セーフティネット保証	信用保証協会	[内容] 震災被害に限らず、売上減少など業況が悪化している中小企業者が、金融機関から経営安定資金の借入を行う場合、一般保証と別枠、災害関係保証とは同枠での保証。①保証限度：8千万（無担保時）～2.8億円、借入額全額を保証。②保証料率：ケース毎に異なる。	
	一般保証	信用保証協会	[内容] 金融機関から事業用資金の借入を行う場合の保障。①保証限度：8千万（無担保時）～2.8億円②保証料率：ケース毎に異なる。	
共済貸付	小規模企業共済	災害時貸付	中小機構	[内容] 災害によって直接・間接的に被害を受けた契約者への貸付、①貸付限度：2千万円、②貸付利率：0.9%（直接被害は無利子）、③貸付期間：4～6年、④据置期間：12ヶ月。
		緊急経営安定貸付	中小機構	[内容] 資材等の流通難、風評被害等の影響によって1ヶ月間の売上高が前年同月と比べて急激に減少することが見込まれる契約者への貸付。①貸付限度：1千万円、②貸付利率：0.9%、③貸付期間：3～5年
	倒産防止共済	共済金貸付	中小機構	[内容] 取引先企業が倒産した場合に、積み立てた掛金総額の10倍を限度として、無担保・無保証で行われる貸付。①貸付限度：解約手当金額の範囲内。②貸付利率：0.9%、③貸付期間：1年。
		一時貸付金	中小機構	[内容] 臨時の事業資金が必要な契約者への貸付。①貸付限度：解約手当金額の範囲内、②貸付利率：0.9%、③貸付期間：1年。

(注) 「中小企業向け支援策ガイドブック (Ver.0.3)」より抜粋。(平成23年5月2日発表)  
(<http://www.chusho.meti.go.jp/earthquake2011/download/EqGuidebook-ver3.pdf>)

また個々の中小企業に対する金融支援というわけではないが、組合組織を作り共同で設備を使うという条件を満たすことで利用が可能となる資金供給の制度として、中小機構の高度化事業貸付がある（図表4参照）。組合でなければ資金供給の対象とはなれない、もしくは資金の使途が限定されるなどの条件がつくが、この制度も東日本大震災を期に通常の制度からの緊急での拡大措置がとられており、とりわけ水産加工業などにおいてはこの制度の利用が望まれる。

図表 4 事業用施設・設備に対する補助・貸付支援

中小企業等復旧・復興支援補助	[対象者] 複数の中小企業等から構成されるグループ、事業協同組合等の組合、商店街。[補助対象] 震災で損害を受けた施設・設備の復旧に要する経費、個々の構成員の施設・設備及びグループ等の共有施設・設備。[補助率] 原則、国 1/2 以内、県 1/4 以内。
高度化スキームによる貸付	[内容] 複数の中小企業等から構成されるグループが事業計画を作成し、県の認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備に対して、中小機構と県が協調して、県の中小企業支援機関から無利子で貸付を行う。①金利：無利子、②返済期間：20 年以内（据置 5 年以内）。③自己資金：貸付対象経費の 1%又は 10 万円のいずれか低い額の自己負担が必要。（県の負担額は 1%又は 100 万円のいずれか低い額）
組合に対する支援	[内容] 事業協同組合等の共同施設・設備の復旧に対する補助。[対象者] 事業協同組合・事業協同小組合・協同組合連合会・協業組合・商工組合・商工組合連合会 [補助対象施設] 事業協同組合等の共同施設。（倉庫・生産施設・加工施設・販売施設・検査施設・共同作業場・原材料置場。付帯設備も含む） [補助率] 国 1/2 以内、県 1/4 以上。
災害復旧高度化貸付	[内容] これまで高度化貸付により整備した施設が震災による被害を受け、その復旧・整備を行う場合や、震災を受けて新たに施設の集約化等の高度化事業を行う場合に、中小機構と県が協調して、無利子で行う貸付。①金利：無利子。②返済期間：20 年以内（据置 5 年以内）。③自己資金：貸付対象経費の 1%又は 10 万円のいずれか低い額の自己資金が必要。（県の負担額は 1%又は 100 万円のいずれか低い額）

(注) 「中小企業向け支援策ガイドブック (Ver.0.3)」より抜粋。(平成 23 年 5 月 2 日発表)  
<http://www.chusho.meti.go.jp/earthquake2011/download/EqGuidebook-ver3.pdf>

## (2) 東北地方の金融機関が抱えている問題

中小企業の資金調達に関する公的機関の支援策は、色々と打ち出されている。これらの資金を全てすぐに被災者が得られるのであれば、当座の事業資金をある程度はまかなえるかもしれない。しかしながら特別措置がとられているとはいえ、公的機関からの資金供給はあくまでも緊急のものであり、多くの場合その使い道は限定される。また今回のような広範囲にわたる災害の場合には、資金が提供されるまでの手続きも追いつかず、実際に資金が事業者の手元に届くまでにかかなりの時間がかかってしまうことも予想される。

これらの理由から、中小企業の円滑な資金調達のためには地元金融機関の協力が不可欠であり、積極的な融資がなくては地域経済が再開へ向かって動き始めることはできないであろう。そこで被災地の地元金融機関がどのような状況に直面し、地元中小企業への融資に関してどのような考えを持っているのか、被災地域の復興へ向けた動きの中で金融機関の障害となっているのはどのような点なのかなどについて意見の要約を行う。

### ● 地域金融機関 A

被災地域の金融機関にとってもっとも大きな関心事の 1 つは、政府の二重債務処理方針を把握することである（執筆時点では、まだスキームは検討段階にある）。地震や津波による企業の被災状況の格差が非常に大きいため、数ある支援策のうちの 1 つとして復興ファンド等も議論されている。また復興全般について融資だけではとても膨大な資金需要に対応することはできないため、復興ファンドや他のスキームによる地域経済への効果もある程度期待し

ている。現在検討されている復興ファンドが、どれほどの規模でどのようなスキームのものになるのかについて情報を早急に得たいとの思いが強い。

一方で企業への融資に関しては、二重債務問題の解決を最優先で行わなければならない。実際には、二重債務の問題について政府による何らかの方向性が示してもらえなければ、積極的に復興へ向けた支援を金融機関としてすることは難しいと考えている。なぜなら、もし金融機関として独自に二重債務を処理するための何らかの決断をし、実際に動いたとして、後になって「そのスキームは認めない」と言われたのでは組織として甚大な損害を被ってしまうからである。

二重債務の問題が解決したとしても、金融機関としてすぐに積極的な融資に移行することはやはり難しい。理由としては取引先企業の状況がまだまだ十分につかめていないからである。どれほどの企業の事業者が再建意欲があり、どれほどの規模の資金を必要と考えているのか、あまりにも様々な情報が不足しすぎている。震災のショックによって経営意欲を失ってしまい、更なる債務へ抵抗感を示す事業者も少なくないであろう。こうした人々に地域経済を立て直すためのモチベーションを持ってもらうことを考えたとき、金融機関としてどのようなスキームを用いるのが望ましいのか、こうした制度的な部分など検討していかなければならないと感じている。しかしあまりにも検討しなければならない項目が多すぎるのである。

金融機関の業務の現状としては、とにかく1つずつ課題を解決していっているという段階である。融資や出資という平時の状態と考えられた今までのスキームを個々に活用していくには今回の震災はあまりに被害が大きすぎるため、企業に十分な資金供給を即座に行うことは難しい。しかしながら間接被害を含めた様々な問題が今後も次々に派生してくると考えられるため、とにかく目の前の問題を解決しているという感じである。間接被害としては、例えば①時間の経過とともに地域から人口が流出してしまう、②漁業関連の仕事は時期を外すと稼ぎ時を逃してしまう、などの問題である。

(様々なところで検討されている) 地域の中核企業へ集中的な資本投入を行い地域経済の効率的な活性化を図るといったスキームの可能性については、もし震災がなかったとしてもいづれは検討する必要がある手法であると考えている。長期的な地域活性化という視点で考えた場合にはこうした手法の可能性を考える必要もあるが、現時点で具体的な議論を行うことは難しい。また、たとえ金融機関として提案しても現時点では顧客企業から反発されてしまう可能性もある。しかしながら、状況は刻々と変わっているので、年内中に少し検討を始めるかもしれない、とのことであった。

#### ● 地域金融機関 B

金融機関としてはやはり復興ファンドに注目をしている。実際に復興ファンドを特に必要としているのは、大企業ではなく中小企業である。今回の震災による損害は非常に大きいため、信用力の低い中小企業が再借入をするというのは現実には難しい。そのため、長期という条件であるならば、ファンドからの出資という形での資金調達は中小企業にとっても望ましいと考えている。復興ファンドが実際に組成され、企業を選定するという段階になった場合、金融機関としては企業を選定のために、売り上げなどの数字からの基準ではなく地域での存在意義などの基準で判断したいと考えている(例えば、ブランド力・主要取引先の存在の有無など)。客観的な指標でなくとも、地域金融機関として今まで蓄積してきた目利き力が

あり、出資に値する企業を判断することは可能である。また、水産業といった地域の主力産業の多くが季節に左右される特徴のものであるため、数字のみでは判断できない側面があるということも理由の1つである。

所管地域内で被災した企業のどの程度が復興への意欲を持っているのかについては、ほとんどの企業はまだ検討中といった感じである（震災後2ヶ月時点）。事業を継続すべきか、あるいは廃業すべきかについての決断のためにも、国の支援やスキームの内容を早く提示してほしい。

復興のための資金供給の種類に関して金融機関としてはどのような想定をしているかという点、もし復興ファンドなどを通じた大々的な資本投入がないならば、効果的な手段となるのは劣後ローンが考えられるであろう。しかし、劣後ローンを増加すると金融機関としてはコストがかかり過ぎるであろうし、実際には金利の設定も難しい。総合的に判断すれば、金融機関としては出資を通じた資金注入を行うことが第一に望ましいと感じている。

地域の特徴としては、元から人口が減少している地域であるということが挙げられる。その上、今回の震災で津波による被害の大きかった沿岸部の水産業までがなくなってしまうと、県内でまとまった雇用を吸収できる企業がなくなってしまう。そうなれば、働く場所を求めて若者は県外に転居し、いっそう働き手がなくなってしまうという懸念がある。

地域復興のためにリーダー企業を見つけそこに集中的に資本注入を行う考えもあるが、（水産業を想定すると）もともと漁業関係者は個人単位で仕事をしていたのでリーダー企業を決めるというのはかなり難しい。ただし、港単位よりも少し大きい単位の地域ごとに拠点を作り、そこでとにかく若者を働かせる場所を作るという考えは雇用の面で期待が持てる。前述のように人口流出は緊急の問題であり、漁業でなくともとにかく働ける場所を作ることが重要であろう。

#### ● 日本政策金融公庫 中小企業事業

今後、東北地方の経済はどのような変化が起こると想定されるかについては、まだ行政が明確な計画を示していない（震災後2ヶ月の時点）ので、金融機関としてもまだ東北経済の将来について想像ができない。つまり、東北経済の主要産業である水産業に対して、金融機関としてどう動けばいいのか決断できないからである。

震災後の傾向としては、体力のある企業が沿岸部から内陸部や被害の軽い地域へ移転しようとしている傾向が見られる。これには安全面の理由から津波や冠水の心配のない地域へ移転するという意味とともに、国からの建築制限等の規制による混乱を避けるという意味もあるようである。それに対し経営体力のないところは移転するための資金も残っていないために、従業員の解雇や廃業を選択しようとしている。ただし中小企業事業部門は一定程度以上の規模の企業を対象として営業を行っているため、比較的経営体力のある企業が多く、従業員の雇用維持を優先して事業の継続を決断するところが多いように見受けられる。しかしながら事業継続の決断をしていたとしても、かなりの割合の企業は移転を前提としているか、行政の対応次第と考えているように見える。

（本調査のモデル地域である）石巻市の様子としては、まだ「復興」という段階ではない（震災後2ヶ月）。多くの企業は実際には、復興のための資金よりも当座の運転資金を必要としている。女川町の場合には町自体が壊滅状態であるため完全にリセットという再生にな

るが、石巻は一定数の企業が残っているために単純にリセットというわけにはいかず、行政の方針が出てこない限り金融機関として手段を講じる決断をすることが難しい。

石巻市を想定した水産加工業の再生を検討する場合に注意すべきことは、港・冷蔵・製氷・加工・物流の一連の流れを同時に立ち上げるということであろう。加工段階ごとに個別に回復を進めた場合、どれか1つの復興プロセスが遅れただけで産業の全体が動き出せなくなってしまうからである。

複数の事業者をグループ化することの可能性については、かなり難しいという印象である。例えば漁業に関して言えば、これまでお互いにライバル関係であった歴史があるため、いきなり協業するということには抵抗があるからである。水産加工業においても少なからず同様の雰囲気があり、程度は低くともやはりグループ化は難しい。ただし、地縁・血縁、あるいは特に仲のよい仲間同士で、あくまで緩やかなつながりというグループ化を進めるのなら可能性はある。実際に、既に水産加工業で3～4社程度の小さいグループでの協業化の動きがある。しかしこの計画はすぐに頓挫し、結局個々に動く方針に戻っている<sup>6</sup>。

また石巻は比較的大きな中堅企業が多いので、グループになってまで積極的な挑戦をしようという考えが薄いことも影響しているかもしれない。つまり、ある程度の経営体力が残っている企業はグループ化して復旧しようとするよりも、最低限元の状態に戻して存続できさえすればよいと考えるからである。

#### ● 日本政策金融公庫 国民生活事業

東北地方の小規模企業について想定される今後の展開としては、地盤沈下や冠水からの土地再開発の動向が大きく影響すると思われる。もし企業が拠点を移転しなければならないという場合には特に難しい問題を含んでいる。東北の事業者には高齢者が多く、今から追加費用をかけ、後継者にその負債を負わせてまで事業継続をしようとはしないためである。たとえ経営者が事業継続を決断したとしても、移転先が山間部になってしまうならば港から離れる不便に加え、多額の輸送費がかかるであろう。また水産加工業の場合には（平時であっても）臭いや排水の問題があるため、住宅地に移転することはできない。こうした産業に特有の条件も再生計画の実施を困難にしている。

小規模企業の被災状況はやはりかなり厳しいようである。特に沿岸部の場合にはその日の生活で精一杯であるため、まだ立ち上がる感じが見られない（震災後2ヶ月）。彼らの当面の事業面での心配は、既存債務をどうするかである。一方で内陸部の企業は、比較的被害が小さかったのですでに立ち上げに動いているところが多い。

国民生活事業部門へは、特別の事態なのですでに融資を受けている企業からも多くの追加借入希望者が来ている。震災特別融資は基本的に（従来の債務と比べて）期間も金利水準も異なる。そのため、返済に係る混乱を少なくするために、債務を1つにまとめる等全体としての返済計画の再検討を早急に行っている<sup>7</sup>。ただし、緊急時であっても経営者の再建への意欲はしっかり見るようにしている。その場しのぎの事業者では、せつかくの特別融資も有効

<sup>6</sup> この事例の場合、うまくいかなかった理由は参加者間で既存の債務残高が異なっていたことが障害となったためであった。

<sup>7</sup> 債務を1つにまとめるといっても、民業圧迫を避けるという理由から民間金融機関の債務をまとめることは基本的に行っていない。



活用されないからである。全希望者の中で実際に融資を実施しているのは 80%ほどであり、残りの 20%に対しては条件を厳しくするか融資を断るという対応をしている。融資を受けられた 80%の企業に関しては頻繁に経営状態の確認を行い、その都度、条件変更の検討をしながら企業を救済するという方針をとっている。

リーダー企業に対して集中的な支援を行っていくことについて、1つの可能性は組合形式の採用であろう。しかしながら、「特定の企業だけとは働けない」というケースも出てくると予想されるので、あまり現実的とは思えない。確かに東北地方には広い範囲で見た場合の互助意識があるが、個々の企業レベルでそうした意識があるかについては疑問が残るからである。

### (3) 被災地（石巻市）からのヒアリング

前項においては、主に県庁所在地に拠点を置く金融機関から、被災地域の現状についてのある程度大まかな聞き取りを行った。しかしながら、実際に津波による浸水や地盤沈下した地域が感じている被害の深刻さは異なり、課題や要望についてもギャップがあることも考えられる。そこで次に、実際に津波の被害を受けた地域の企業はどのような状況に直面し、どのような要望を持っているのかについて整理する。

#### ● 地域金融機関 C（信用金庫）

復興計画については、まだ市からの方針も出されていないので、信用金庫としても具体的な考えを持っていない。石巻市を始めとする三陸地域は過去から地震があった地域なのでそれなりに地震への備えは行っていたため、地震からの被害だけならばそれほど甚大なものではなかった。しかしながら今回は津波の被害が加わったために、その影響は想定外となってしまった。まだ被害状況が完全に確定されているというわけではないものの、現時点で多くの企業が困っているのは被災地の一部に建築制限がかかっている点である。そして、将来的にそうした地域の土地の資産担保価値がゼロになる可能性がある点である。価値の少ない土地しか持っていない企業は担保余力が十分でないことから、金融機関から十分な融資を得られず、再建に支障をきたすことになってしまうからである。言うまでもなく二重債務も大きな問題ではあるが、石巻市の状況としては土地資産の評価基準が決まらず復旧へ向けて動けないことの方が問題であると感じている。

石巻市にはもともと健全な企業が多く、また地震への予想もなされていたため、総合的な災害保険の利用者は優良企業であるほど多かった。そのため、そうした企業の口座へはすでに損害保険からの保険金が入ってきていることもあり、企業の再開も早く、金融機関としても積極的な融資を実行しやすい。また、これらの企業が地域の 2~3 件単位でのグループとして活動を始めているケースも見られており、更なる融資要請にもきている。彼らの中には、「すぐにでも事業を再開しないと、待たせている被災地内外の取引相手を逃がしてしまう」という思いがあるからである。

この信用金庫として独自に特別融資の制度を提供しているが、震災後 3 ヶ月の時点では(前述のような早い復帰のケースはあるものの)全体としての融資要請件数はわずかである。つ

まり多くの企業にとって「復興」が始まっている段階ではまだなく、再開に踏み切れていないのである<sup>8</sup>。

行政による方針決定がとにかく早急になされ、事業者が動きやすくなるように明確な方向性が示される必要がある。つまり、まずはその政策が石巻市にとって効果的なものであるか判断できないと、色々な課題への対策を立てることすらできないのである。

グループ化・共同経営のアイデアについては、多くの事業者は震災前までは単独で経営できていたので、今から新しいグループ関係を作っていくことは（有事であっても）やはり心情的には難しいだろう。なぜなら、それぞれの企業が自分の顧客を持っており、その顧客を他企業と共有するなどということはやはり難しいからである。若い人たちならば若干の可能性はあるかもしれないが、それもごく狭い範囲の話であって、港や市町村のような地域を超えてまでの話にはならないと思われる。

当金融機関の今後の方針としては、もちろんできる限りの融資を実行する意志を持っている。実際には信用金庫が融資対象としている顧客の多くは、地銀からも融資を受けている事業者である。そうした点で地銀とリスクを分散させることができているので、金融機関としての経営は比較的安定している<sup>9</sup>。しかしながら、今後は追加的なリスクが出てくると想定されるので、今までのような事業計画を事業者に立てさせることは難しい。そのため国からの追加的な金融支援が必要であり、金融機関が積極的な融資を行えるような支援体制を作してほしい。

#### ● 石巻商工会議所

震災後、商工会議所のメンバーは1週間から10日の間ほとんどの人が安否確認に出払った。3月24日になり参加可能な石巻全業種の事業者たちが集まり、再起を誓う決起集会が行われた<sup>10</sup>。参加したほとんどが地元企業であったこともあり、港単位での復興の計画について話し合った。ただし港単位といっても、石巻には水産業用の港と工業用の港の2種類があるため、業種によって復興の想定範囲は異なる。

政府に対しての要望としては、大きくは2種類が挙げられる。1つは多くの企業がマイナスからのスタートになってしまうことを補うための後方支援の要望であり、もう1つは円滑な再起を果たすための制度的特別措置の充実への要望である。たとえば前者としては、民間所有の港であっても公的資金で修繕してほしいなどの意見が挙げられた。もともと深刻な不況が続いていた中での被災であったため、ただでさえ多くの借入をしていた企業の経営状態はより深刻になっている。収入を得るための資本である在庫が流れ、また事業再開のための場所もなくなってしまった。せめて政府が二重債務の問題だけでも解決してくれれば、多くの企業は動き出しやすくなると思われる<sup>11</sup>。

<sup>8</sup> 感覚的には、200件の水産加工企業のうちの約30%が廃業するかどうか迷っている様子である。

<sup>9</sup> 震災後3ヶ月後の時点で、預金はそれまでの5倍にまで増大している。これは損害保険の保険金や義援金・見舞金などが入ってきたためであり、いずれ自然に減少していくと考えられる。また貸付に関しては、やや減少しているという感じである。上述のように、動き出せる企業がまだ少ないからであろう。

<sup>10</sup> 150～160社の経営者がこの会合に参加した。

<sup>11</sup> 「既存債務の全ての免除とは言わない（モラルハザードの問題も当然考えられるため）が、例えば50%は一律で免除し、残りの50%は被災状況などに応じて銀行が判断するという余裕を持たせた制度でも構わないので作してほしい。国には特例としてそうした制度を認めてほしい、また部分的に公的機構に買い上げてもらうという手段もいいかもしれない。」との声も聞かれた。

企業のマイナスからのスタートを補うための支援によって一時的に企業の業績が回復したとしても、その後に産業として自立ができなければ地域としての将来は考えられない。「円滑な再起を達成するために、色々な側面で国から制度上の特別措置を講じてほしい。たとえば金融機関が長期無利子の融資を作り、(無利子では金融機関もつぶれてしまうため) 利子の部分を国が補給するという仕組みがあると望ましい。」との要望もあった。

政府に対しては、地元住民の意見を優先させた現場復興を進めるという基本的スタンスを持つことが求められている。例えば、復興の内容によっては(ファイナンスなど) 政府で決定しコントロールするという事も可能かもしれないが、その資金をどう使うか、どのような配分で使うかなどについては、企業や金融機関を含めた地元住民の意見をしっかりと反映させてほしい、とのことである。そのため、制度に関しては少なくとも復興局のような拠点が被災地に置かれるべきで、その組織にはある程度の権限が国から移譲され、陣頭指揮が執れるようなものが望ましい。更に、特別区を作り、その地域に関しては地元関係者の意見が優先的に反映されるというようなスキームもいいかもしれない。現在のように、東京に拠点が置かれているために要望があるたびに出向いていかなければならないという状況は非常に非効率である。

その他には、住民の働く意欲を早急に復活させなければならないということが重要な課題である。被災して数ヶ月も経つと人々のやる気は萎えてきてしまう。何もしない、できない生活を何ヶ月も経験すると、その後にあえて何十億もの借金をしてまで再起を目指そうとは人々は思わなくなってしまう。人々の意欲を失わせないように、政府が何らかの手段を講じてくれることを期待している。石巻の人口は約 16 万 3 千人であるが、このうちの 1 万 8 千人は実際に廃業して石巻から転居してしまう可能性がある。すでに約 1 万人が津波による死亡や行方不明としていなくなってしまうので、実際には 2 万 8 千人という、約 1/6 の人口が一度に石巻からいなくなってしまう恐れがある。もしそうなった場合には雇用や税収にも非常に大きな影響が及んでしまうため、早い対応が必要である。

企業がグループ化をして共同経営を行うなどのアイデアはもちろん考えられるが、それらは全て「今までの債務がなくなれば考える余地がある」という程度のものである。企業にとって現在最も心配しているのはやはり既存の債務がどうなるのかであり、その次に被災した工場、マーケット、得意先などがどのような状態なのかである。たとえば既存の債務は国が解決をしてくれて、顧客などの関連情報を総合的に判断した上で、ようやく「隣の会社と共同経営する」「提携する」などのアイデアを検討し始めることができる。現時点ではまだ誰も先の話をすることはできていない。前述の条件が全てクリアできた場合には、共同で経営できる業種というのはいくつか考えられる。水産加工業もその 1 つである。漁業・水揚げ・加工、更に周辺関連業者である冷凍庫・冷蔵庫・資材関係・運搬関連業者など、製品が完成するまでの一連の業者間で連携することは考えられる。個々のライバル意識が強く連携は難しいという意見は確かに一部のケースでは当てはまるが、震災を契機に提携しても構わないという柔軟な発想が出てくればいいとも期待している。

## 4. ヒアリング結果からの課題抽出

図表 5 には、これまでヒアリングしてきた内容を元にどのような立場の企業が支援対象として見落とされがちなのかについて、その現状を表した概念図が示されている。縦軸には企業の財務状況の違いが示されており（赤字基調もしくは黒字基調）、横軸には企業所在地の地理的特徴が示されている（内陸部もしくは沿岸部）。さらに、横軸の内陸部に関しては、企業規模による区分もされている。

内陸部の津波による被害が少ない、そして黒字基調の大規模・中核企業に対しては、都銀や地銀からの融資が行われやすい。またその中でも東北の内陸部にあり将来性が見込めるような中核企業は、銀行からの融資の他にベンチャーキャピタルからの出資も想定される。

それに対し、赤字になる可能性が高い（あるいは黒字であっても都銀・地銀の対象とならないような）中小零細企業に対しては、民間金融機関からの融資は難しいため日本政策金融公庫などの公的金融機関からの融資が実際には考えられる。一方、赤字基調が強くとも規模が大きく地域にとって欠かすことができない有望企業の場合には、再生ファンドのような出資という形での資金投入が行われる可能性が高い。

これらの状況をもとに資金不足に陥っているのはどのような企業かという、公的金融機関の融資対象から外れてしまったような中小零細企業が考えられる。1 つには財務状況が厳しく（赤字基調）融資を断られた企業である。逆に、公的機関からの融資だけでは資金規模的に不十分な（黒字基調の）企業などもこの中には含まれる。特に後者の企業は、先端技術やスタートアップの企業であることが多く総じて企業規模が小さいことから、民間銀行への積極的なアピール<sup>12</sup>がうまく行えず融資に十分結びつけられていないケースが多い。市場からの評価も得られず、やはり出資も不十分になってしまうと考えられる。

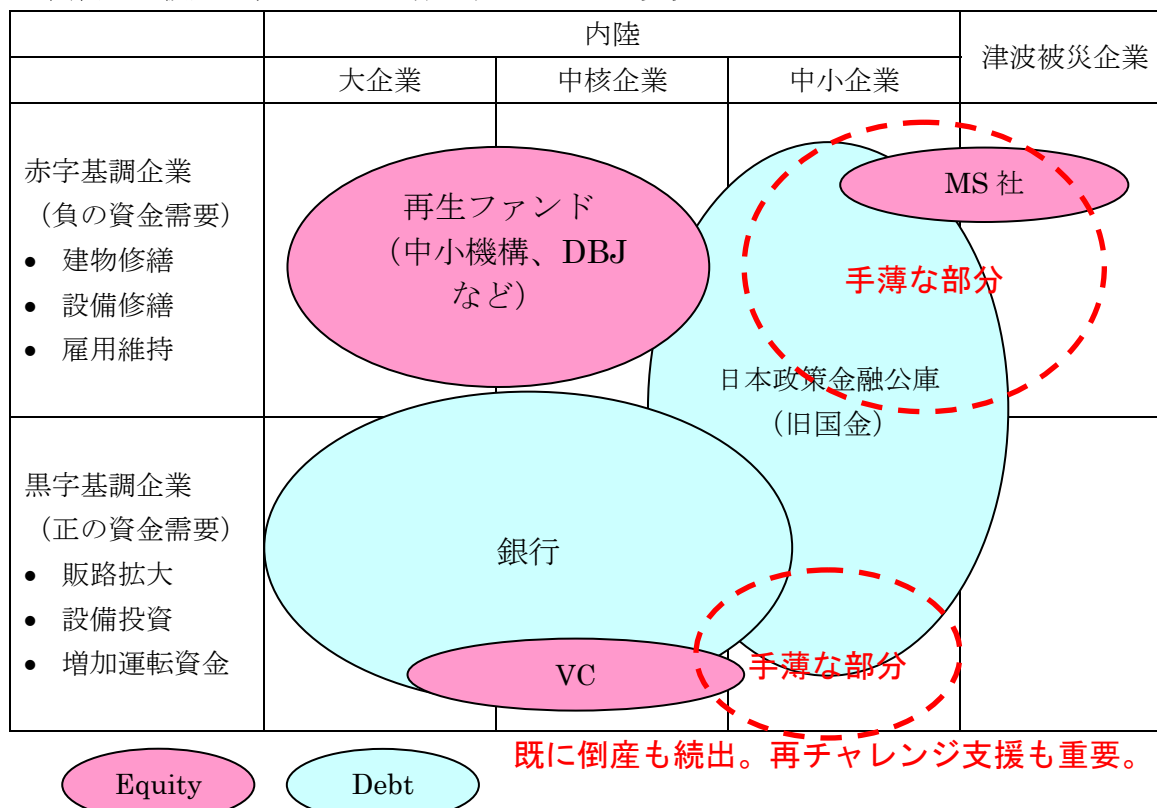
津波の被害を受けた地域の企業に関しては、今後しばらくは事業再開が難しいため全て赤字基調の企業になるという分類で考えている。一部の企業に対しては、日本政策金融公庫からの特別融資やミュージックセキュリティーズ社の復興ファンド<sup>13</sup>による出資などが行われているものの、大多数の沿岸部企業（多くは中小零細企業）に対しては国・公的機関からの緊急の貸出・保証制度しか提供されていない<sup>14</sup>。第 3 章で聞かれたように赤字基調の中小零細企業は、もとより民間金融機関からの融資が得られにくい上に多くの割合が沿岸部に置かれていたため、特に壊滅的な被害を受けてしまった。よほどの期待が持てる復興計画がなければ、民間金融機関としては積極的に手を出すことはできない状況であろう。公的機関から被災企業に実施されている資金提供はあくまで緊急のものである。それゆえ民間金融機関による資金の流れが回復し、支援が手薄になっている被災企業へも円滑に資金が入るような仕組みが作られなければならない。自立的に経済が回っていく仕組みでなければ、継続的な経済の復興は不可能だからである。

<sup>12</sup> 自己資金が少ないことや、創業からの期間が短いことから金融機関の信用を得られていない。また事業計画書なども効果的に書けないことなどもこの理由として考えられる。

<sup>13</sup> 前報告書（「借入によらない資金調達について」）の 2. (2)を参照。

<sup>14</sup> ただし、被災者数が膨大であるため、申請後すぐに資金が給付されるかは不安定な状況である。

図表 5 被災地域における企業ファイナンスの現状



注：円の大きさは支援金額や企業数を表しているわけではなく、あくまでも対象の範囲を表している。  
 出所：一般社団法人 MAKOTO 竹井智宏氏とのディスカッション時資料より。

とりわけ資金調達が厳しい被災地域の中小零細企業が、どのような様子なのかについて実際の声をまとめてみる。東北地方の中小企業、特に水産加工業や養殖業などに従事している沿岸部の人々には、総じて意欲が見られる。沿岸部に住んでいた人々は特に海に愛着を持っていることに加え、震災後、数ヶ月が経過し、落ち着いてきたことが理由として考えられる。実際に若い人は立ち直り、すでに動き始めている（震災後2ヶ月の時点）。

地域ごとに事業者の様子を見た場合、石巻市は被害が壊滅的なものであったこともあり、再起への意欲を見せている人々は多くはないようである。ただし、異業種で意見交換を頻繁に行っているグループの中には、すでに積極的に動き出しているところもいくつかある。

震災後の金融機関の様子として、まず都市銀行はもともと大手企業を対象としていたために沿岸部の深刻な被害を受けている中小零細企業とはあまり取引がなかった。地方銀行は自行の支店が被災したこともあり、まだ被災地企業への融資に精力的という感じではない。ただし、日本政策金融公庫は積極的に被災地企業支援に動いているようである。

地域の中核企業による周辺企業の集約化・協業化等の可能性については、港や湾単位のグループで動くのであれば可能性はある。更に、若者を主体としたグループを想定するのであれば、港や湾の単位を越えてまとまる可能性も高くなる。しかしながら、むしろグループ化のポイントは地理的にどのように区切るのかではなく、資金投入の方法や種類をあらかじめ示して、その条件に賛同する人々を集める方法の方が望ましいかもしれない。なぜならその

中からリーダーを選出するという仕組みの方が、賛同者それぞれからの納得を得やすいからである。このアイデアは、各地域企業の状況が多岐にわたっており、1つのケースが全ての地域に当てはまるとは到底考えられないという状況から来ているものである。

金融機関からの資金供給スキームについては、劣後ローンなどを効果的に活用することが可能性の1つとして考えられる。例えば、融資した企業が一定の利益を上げた場合には利子付きにするものの、そこまで回復できないという場合には利子を免除するという特別措置付きの融資がいいかもしれない。

その他、被災地では今後倒産が増えることが予想されるため、事業再挑戦のための仕組みを充実させる必要がある。たとえば東北を再挑戦のための特別区として設定し、エンジェルファンドやエンジェル組織のための支援を積極的に活用できるなどの仕組みが重要である。再挑戦の企業に関しては、同じ失敗とならないように支援機関が企画段階から参画する。そうすることによって一定の安定性を追及する。そして、この支援機関に対しては補助金を出すなどの仕組みを作ることで、支援機関にもインセンティブを持たせるのである。東北地方を一日も早く復興させるためには、とにかく「事業者自らによる再挑戦」、「企業への支援」をしやすい環境を作ること、あるいは事業者・支援者の両方が集まりやすい環境を作ることが重要であろう。

## 5. まとめ

本報告書では、被災地中小企業の一日も早い復興のためには資金供給がとりわけ重要であると考えている。そこで、被災地の地域金融機関が直面している状況を把握し、中小企業融資への考えについて検討を行うことを目的としている。

震災後数ヶ月が経過し、官民合わせ補助金・特別融資などの金融支援スキームは網羅的に実施されているように見える。しかしながら、これらの金融支援が被災地企業にとって十分かという疑問が残る。なぜなら、金融支援の多くは地理的条件や企業の規模などで支援対象を区分しているものだからである。被災企業にとって本当に必要な支援規模は、個々の被災状況によって異なるであろうし、地域の主力産業の種類によっても異なる。現在の制度では被害の判断が画一的であり、本当に必要な部分に効果的な支援が届いていない可能性がある。また実施スピードに関しては、多くの不満の声もあった。

また復興計画に関しても、被災地域の関係者が発する要望が計画の策定者である国に届きにくいという課題も見出された。地域経済にとって望ましい復興計画でなければ、地元の金融機関としては積極的な協力をためらってしまうであろう。災害直後の混乱状態の中で国がリーダーシップをとって復旧を進めることは、ある程度は有効かもしれない。しかし、被災地域にとって効果的な支援とするためにも、被害状況が徐々に見えてきた今後は地元企業や住民の要望をしっかりと集約する仕組みが作られる必要がある。

聞き取り調査をもとに抽出されたこれら2点の課題は、阪神大震災の復興に携わった人々からも、また今回の東日本大震災の被災者の中からも聞くことができた。2つの震災は被害の規模や特徴は異なるものの、震災後の混乱の状況は類似している。言い方を変えると、過

去の震災の経験が今回の震災でも十分には活かされていなくて、残っている部分があるということである。もちろん復旧のスキームそのものに関しては、開始までのスピードや内容などの点で改善が見られるが、依然として残ってしまった課題もあると思われる。

東日本大震災が発生してから、まだ数ヶ月しか経っていない。これからの5年、10年、20年という復興のための時間を無駄にしないためにも、明らかになった課題は速やかに解決すべきであろう。あるべき復興支援の形を検討する際に重要なことは、被災地域の人々が直面している状況を正確に把握し、本当に意欲のある事業者を見極め、そうした事業者に望ましい支援を適切に提供することである。しかしその一方で、災害という非常事態の場合には、再生への道を歩むための選択肢を1つではなく複数用意しておくことも重要である。複数の支援スキームが存在していることは、時には重複していて効率が悪いように見えるかもしれない。例えば、「どこに支援を求めてよいかわからず被災者が混乱する」、「同じ被災者が複数の支援を受け不公平感が出る」などの副作用も考えられるであろう。しかし、それでもそうした重複は必要な柔軟性として捉えられてもよいと思われる。たとえ第1のスキームで対応できなかった事態が発生したとしても、第2・第3のスキームを修正しながら用いることができれば、第1スキームの不足分を補完することが期待できるからである。ただし、それぞれの支援策が冒頭で述べた復興という同じゴールに必ず向かっていることが、複数のスキームを並存させる際には特に重要となる。目的が同じ方向に向かっていることによって、そのいくつかが多量の遠回りをしたとしても、結果的に被災地全体として最短の自立的復興に辿り着くと考えられるからである。

本報告書は復興計画を進めていく上での課題について、主に被災地金融機関からの視点で検討を行った。しかしながら聞き取り調査を進めていく中で、金融機関と中小企業との間には意見の相違があるかもしれないという印象が持たれた。国と被災地だけでなく、資金の供給側と需要側でもミスマッチは発生しうる。そのため、次の検討課題として利用者である中小企業からの資金調達に関する要望や課題についての検討を行う必要がある。

【参考文献】

鈴木良隆・峯岸信哉（2011）「借入に寄らない資金調達について―復興資金を自己資本として調達する―」、中小機構調査レポート

林敏彦（2006）「復興資金―復興財源の確保」（兵庫県 復興 10 年総括検証・提言データベース、第 2 編（8））

阪神・淡路大震災復興フォローアップ委員会（2009）「(61) 被災企業への資金供給」『伝える―阪神・淡路大震災の教訓』 pp.132-133



<執筆>

中小企業基盤整備機構 経営支援情報センター リサーチャー 峯岸信哉

<調査協力者>

松蔭大学観光文化学部 准教授 長谷川 清

中小機構 関東支部 チーフアドバイザー 久田 貴昭



独立行政法人  
中小企業基盤整備機構  
経営支援情報センター

〒105 - 8453 東京都港区虎ノ門3 - 5 - 1 (虎ノ門37 森ビル)

電話 03 - 5470 - 1521 (直通)

URL <http://www.smrj.go.jp/keiei/chosa/>

本書の全体または一部を、無断で複写・複製することはできません。  
転載等をされる場合は、上記までお問い合わせ下さい。