

事務局説明資料

令和6年6月

経済産業省 産業組織課

はじめに

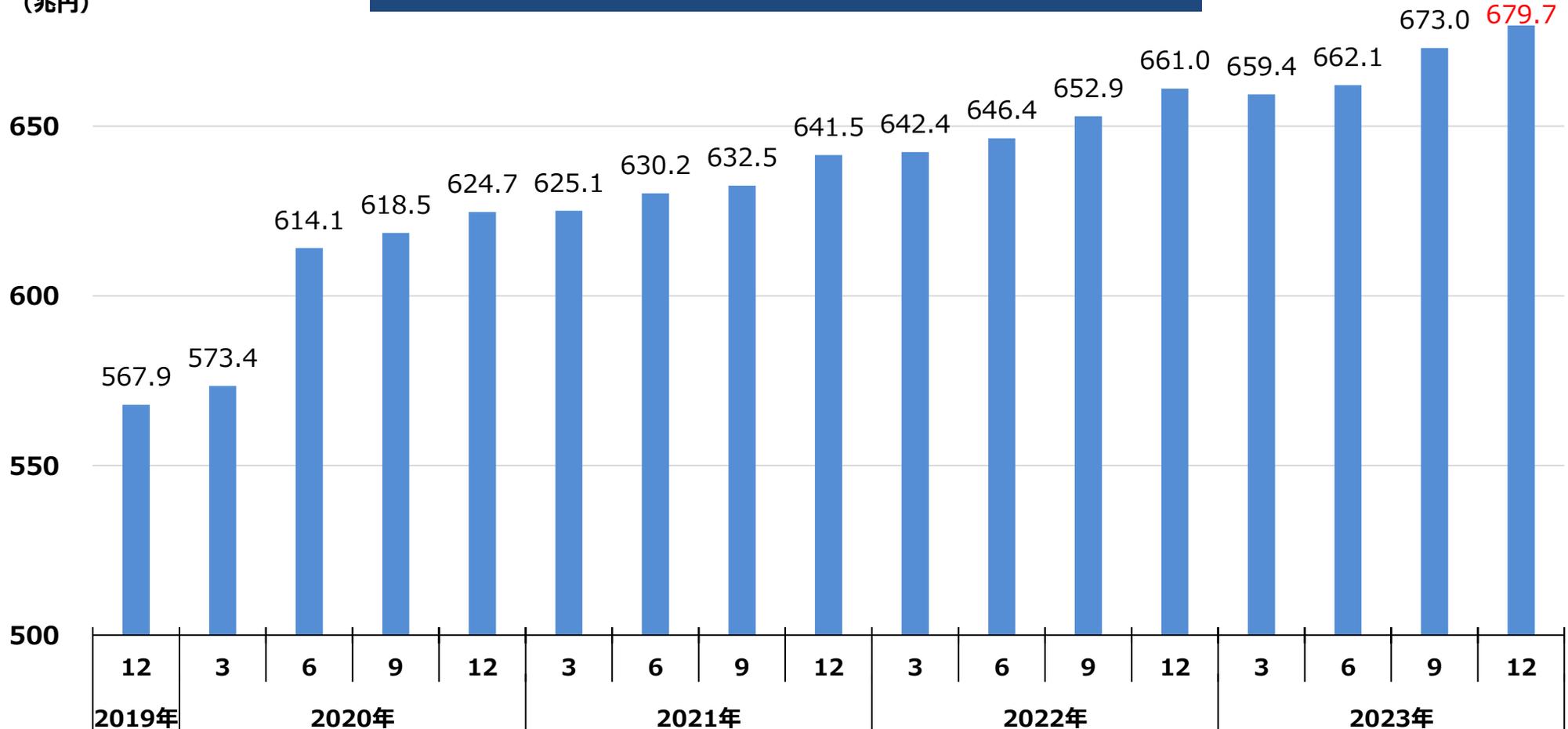
- 日本企業の債務残高は、コロナ禍前に比べて110兆円以上増加。今後、GX・DX等の急速な事業環境の変化に対応する必要がある中、こうした**債務状況の悪化が収益性向上の事業活動の足かせ**になっている。また、原材料高・人手不足の進行等を受け、倒産件数も増加傾向。
- こうした経済社会情勢の動向を受け、経済的に窮境に陥るおそれがある事業者が**早期かつ迅速な事業再構築に取り組める制度基盤を整備し、経済の新陳代謝機能を強化**しておくことが重要。
- 事業再生・事業再構築に当たり、事業者は、商取引に影響を与えないことによる事業価値毀損の回避を重視し、事業再生ADR等の**私的整理を活用しているものの、私的整理で必要とされる全対象債権者の同意は、事業再構築の更なる円滑化に向けた課題**として指摘されてきた。
- このため、内閣官房・新しい資本主義実現会議の下の「新たな事業再構築のための私的整理法制検討分科会」（以下、「分科会」）において、欧州等の倒産前事業再生制度も参考に、**多数決により金融債務の減額を容易にする事業再構築法制の検討**が進められ、制度の方向性についてのパブリックコメントも行われてきたところである。
- 早期かつ迅速な事業再構築に向けた制度基盤の整備を早期に実現するべく、分科会での検討・パブリックコメントも踏まえ、**事業再構築法制の更なる具体化に向けて必要な論点・方策**について、御議論いただきたい。

コロナ禍の企業債務への影響

- 日本企業の債務残高は、コロナ禍前の2019年12月の567.9兆円から、2023年12月には679.7兆円となり111.8兆円増加している。

企業債務残高
(兆円)

日本の非金融法人企業の債務残高の動向



(注) 民間非金融法人企業と公的非金融法人企業（公団・事業団等特殊法人、地方公社、地方公営企業等）における債務総額（金融機関等貸出額、社債等発行額）の変化。2023年12月の数値は速報値を使用。

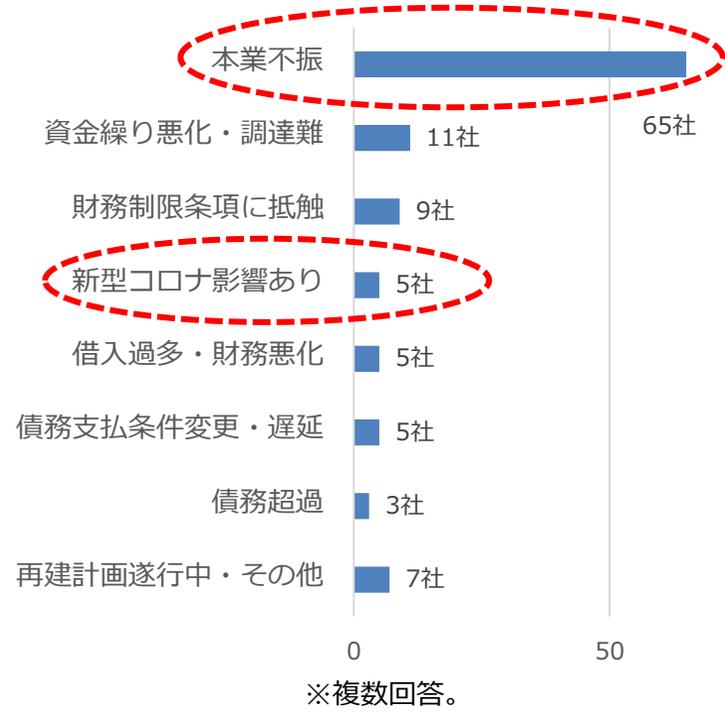
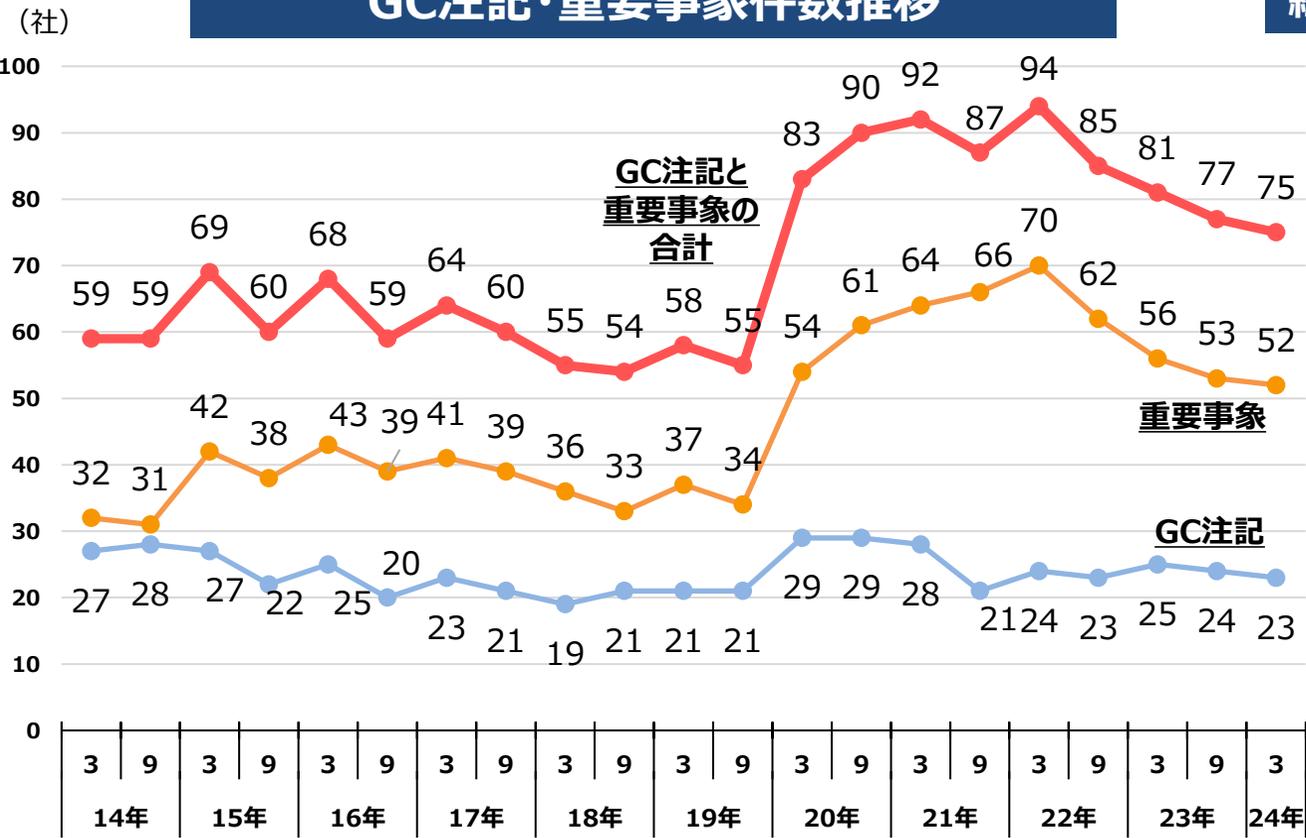
(出所) 日本銀行「資金循環統計」（2024年3月21日）を基に作成。

経営不振に陥っている上場企業数の推移

- 上場企業のうち、**経営不振に陥っている企業**（決算短信で「継続企業の前提に関する注記（ゴーイングコンサーン（GC）注記）」を記載した企業、及びGC注記に至らないが事業継続に重要な疑義を生じさせる事象（重要事象）を記載した企業）は、**コロナ禍を機に急増し、引き続き高い水準で推移している。**
- 理由別には、新型コロナの影響は薄れ、売上減や営業CFのマイナスといった、「**本業不振**」が**最多**。

GC注記・重要事象件数推移

経営不振に陥っている上場企業（理由別）



(注) 全証券取引所に株式上場する3月期決算企業が対象。9月期は中間決算。
 (出所) 東京商工リサーチ「上場企業「継続企業の前提に関する注記」調査」(2024年5月31日)を基に作成。
 ※GC注記とは、債務超過、返済期限が間近の借入金があるが返済等の現実的見通しが無い等、継続企業の前提に重要な疑義を生じさせる事象が存在する場合であって、重要な不確実性がある場合に記載するもの。また、重要事象とは、上記事象が存在するが、重要な不確実性があるとは言いえない場合に記載するもの。

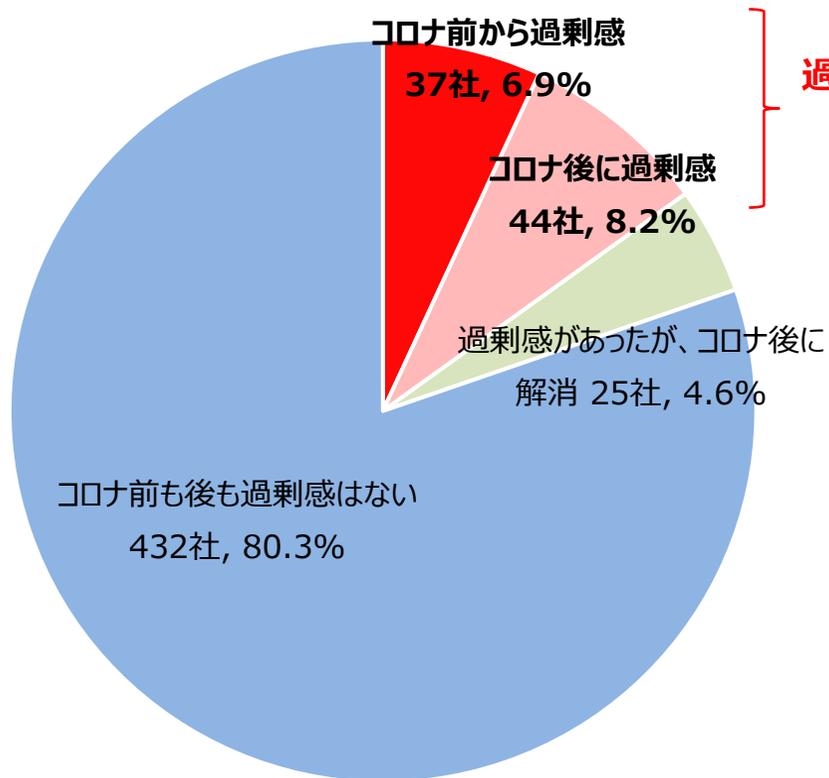
企業における債務の過剰感

- 2024年6月に実施された日本企業に対するアンケートによると、「債務の過剰感がある」と回答した企業の割合は、大企業で15.1%、中小企業で27.3%。

債務の過剰感 (2024年6月)

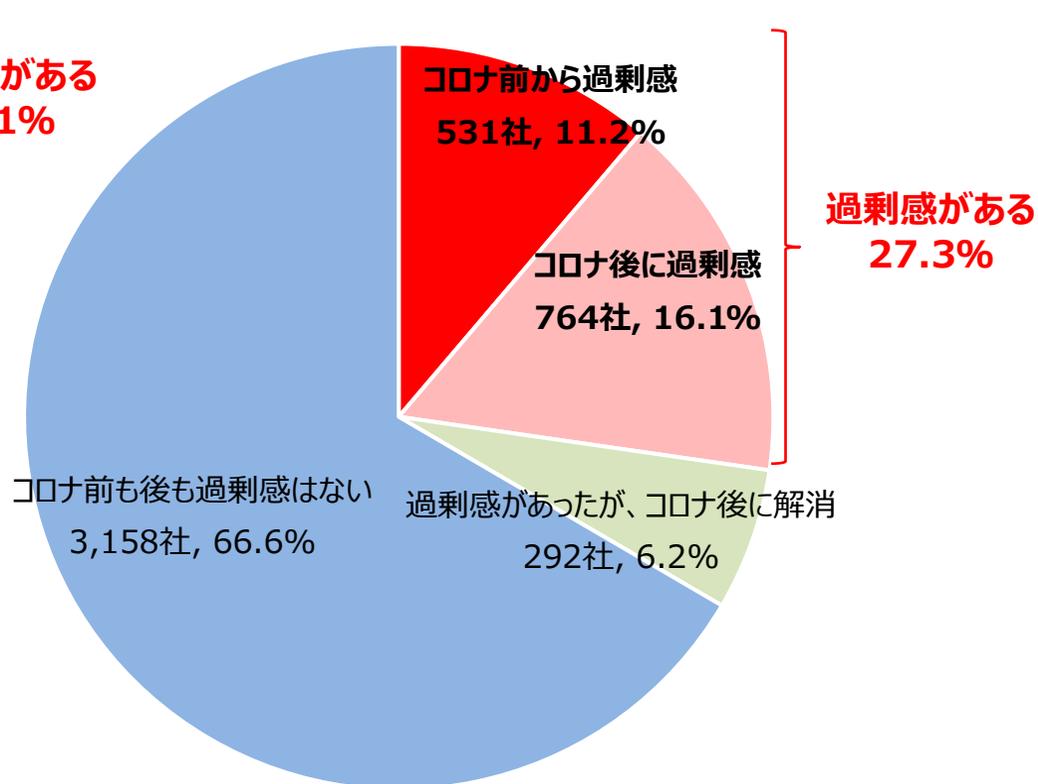
大企業 (538社)

※資本金1億円以上



中小企業 (4,745社)

※資本金1億円未満



(注) 2024年6月3日-6月10日にかけて全国の大企業・中小企業を対象に実施したアンケート調査の結果。
「貴社の債務（負債）の状況は、次のどれですか？」との質問に対する回答割合（回答数：5,283社）
(出所) 東京商工リサーチ「業績予想」「値上げ」「過剰債務」に関するアンケート調査（2024年6月21日）を基に作成。

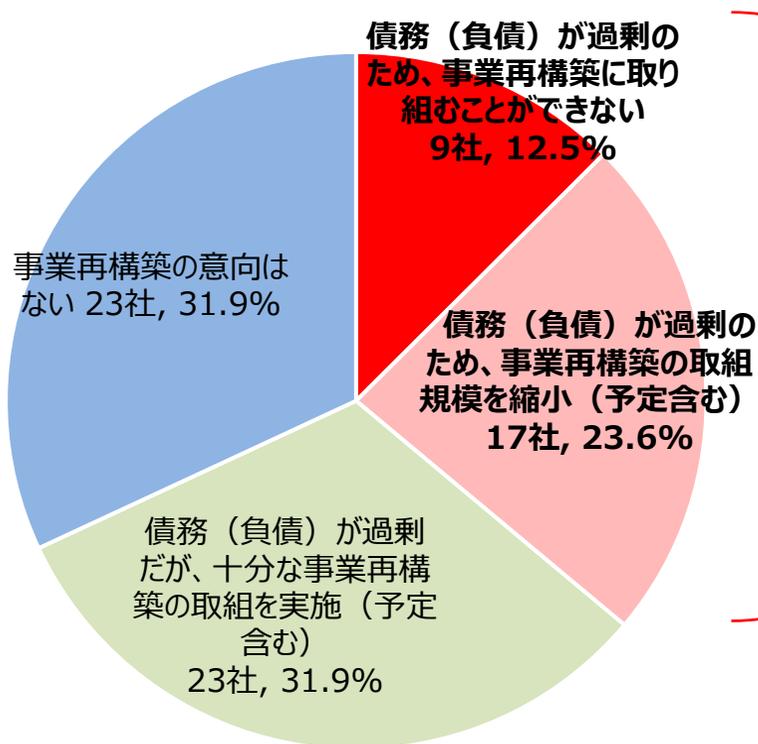
債務による企業の事業再構築の取組への影響

- 2024年6月に実施された日本企業に対するアンケートによると、同アンケートで債務の過剰感があると答えた企業のうち、**債務が事業再構築の足かせ**になっている企業の割合は、**大企業で36.1%、中小企業で36.9%**。

債務の事業再構築への影響 ※債務の過剰感があると回答した企業に対する調査（2024年6月）

大企業（72社）

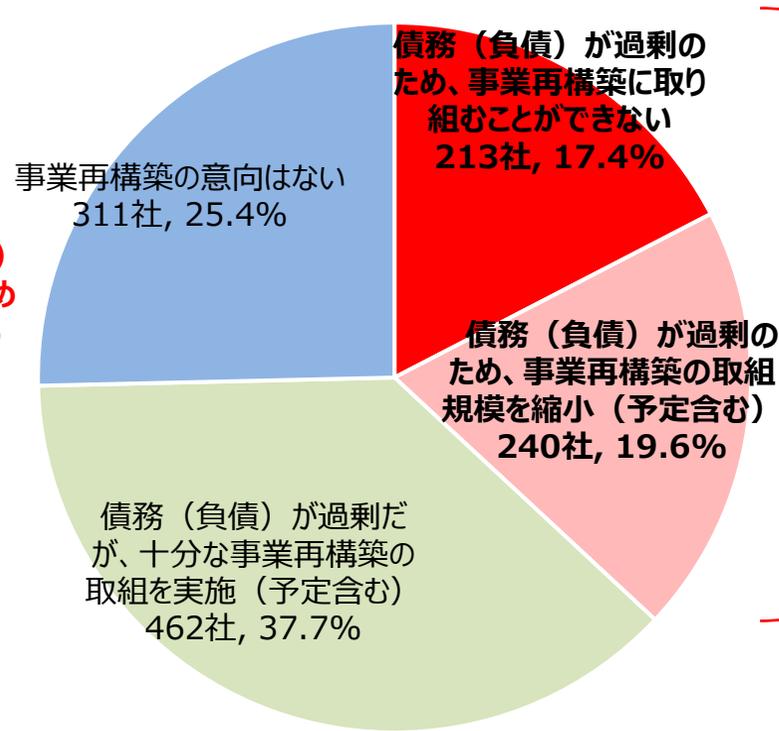
※資本金1億円以上



債務（負債）が過剰なため影響がある
36.1%

中小企業（1,226社）

※資本金1億円未満



債務（負債）が過剰なため影響がある
36.9%

(注) 2024年6月3日-6月10日にかけて全国の大企業・中小企業を対象に実施したアンケート調査の結果。

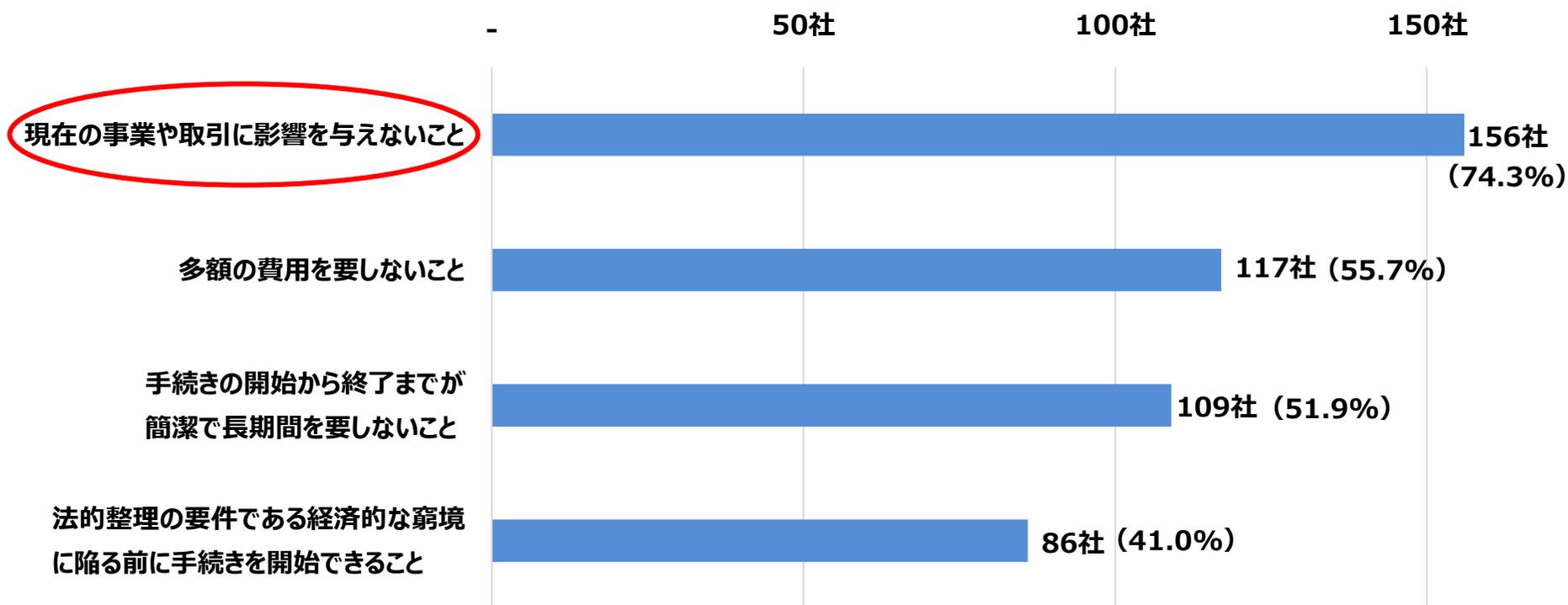
「債務（負債）の状況が、貴社の事業再構築（新分野展開、業態転換、事業・業種転換、事業再編など）への取り組みに影響を与えていますか？」との質問に対する回答割合（回答数：1,298社）

(出所) 東京商工リサーチ「業績予想」「値上げ」「過剰債務」に関するアンケート調査（2024年6月21日）を基に作成。

企業が事業再生の際に重視する点

- 私的整理手続きを活用して収益性の向上のための取組を検討する可能性があると感じた企業に対し、私的整理を検討する上で**重視する点**を聞いたところ、手続きが「**現在の事業・取引に影響を与えないこと**」（74.3%）がトップで、続いて手続きが「**多額の費用を要しないこと**」（55.7%）、手続きが「**簡潔で長期間を要しないこと**」（51.9%）、「**法的整理の要件である経済的な窮境に陥る前に手続きを開始できること**」（41.0%）が重視されている。

私的整理を検討する上で重視する点 ※私的整理を検討する可能性があると感じた企業に対する調査

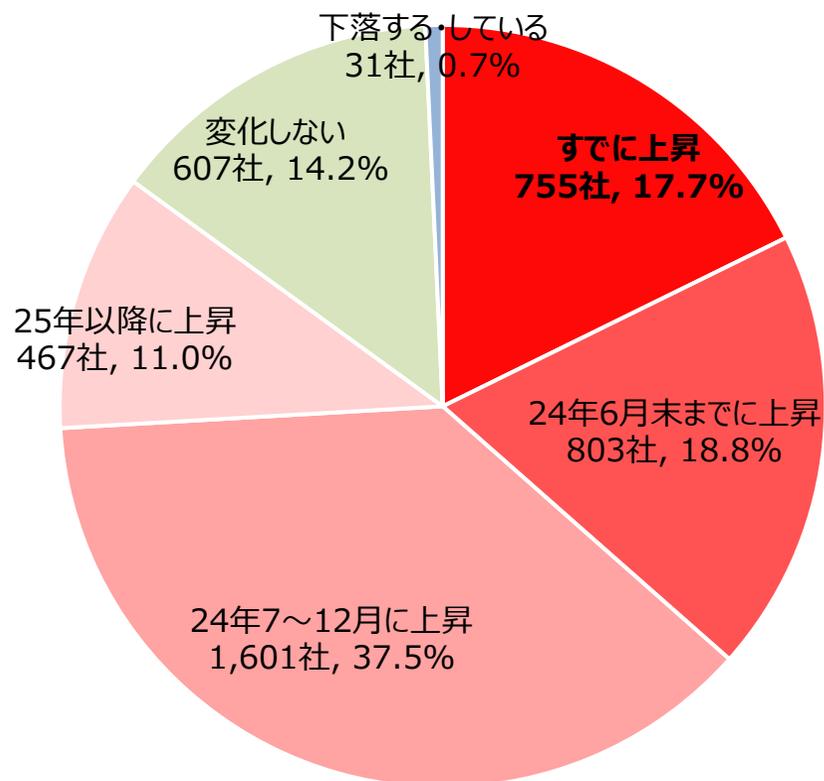


(注) 2024年6月3日-6月10日にかけて全国の大企業・中小企業を対象に実施したアンケート調査の結果。
「私的整理を検討する上で重視することは何ですか？（複数回答）」との質問に対する回答割合（回答数：210社）
(出所) 東京商工リサーチ「業績予想」「値上げ」「過剰債務」に関するアンケート調査（2024年6月21日）を基に作成。

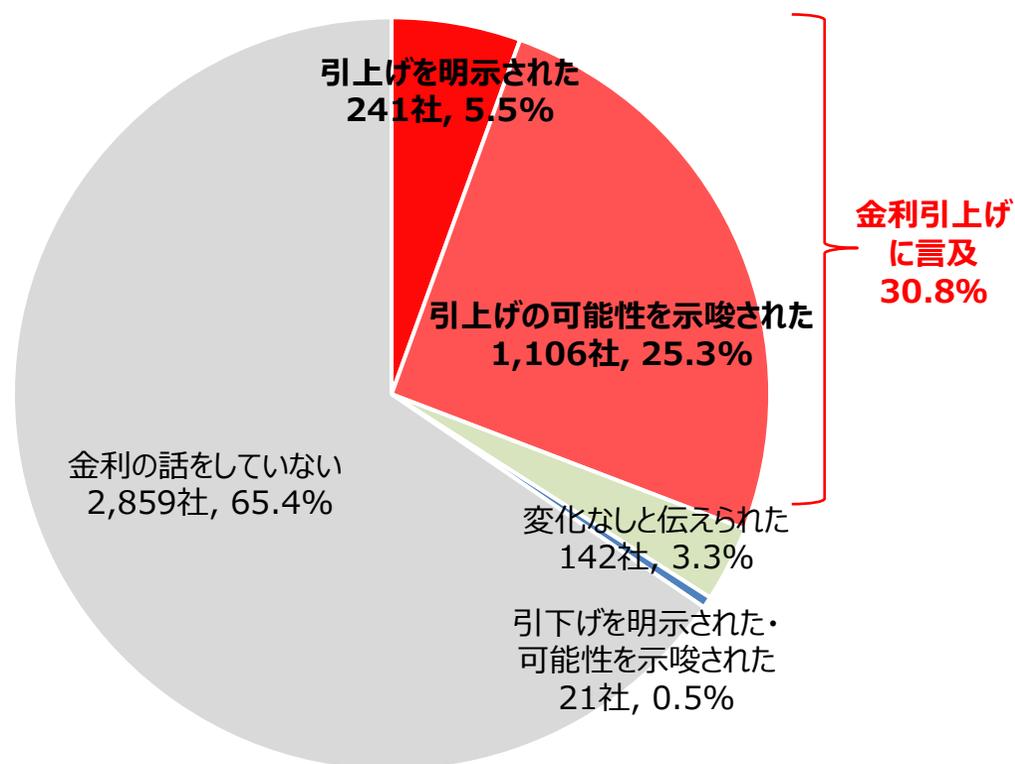
金融機関からの借入金利の動向

- 金融機関からの借入金利がすでに上昇している企業の割合は**17.7%**。
- メインバンクから今後の金利の引上げについて言及された企業の割合は**30.8%**。

借入金利の変化の予想（23年4月比）



メインバンクからの今後の金利の説明



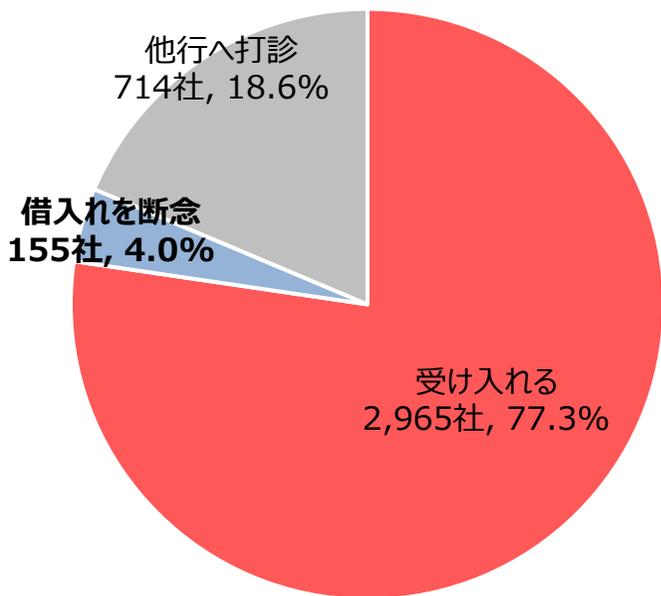
(注) 2024年4月1日-4月8日にかけて全国の大企業・中小企業を対象に実施したアンケート調査の結果。
「資金調達の借入金利は今後どのように変化すると思いますか？昨年4月の水準と比較して回答ください」（回答数：4,264社）、「今後（概ね向こう半年）の資金調達の借入金利について、メインバンクより今年に入ってから、どのような説明がありましたか？」（回答数：4,369社）との質問に対する回答割合。
(出所) 東京商工リサーチ「金融政策に関するアンケート調査」（2024年4月12日）を基に作成。

借入金利が上昇した場合の企業の対応

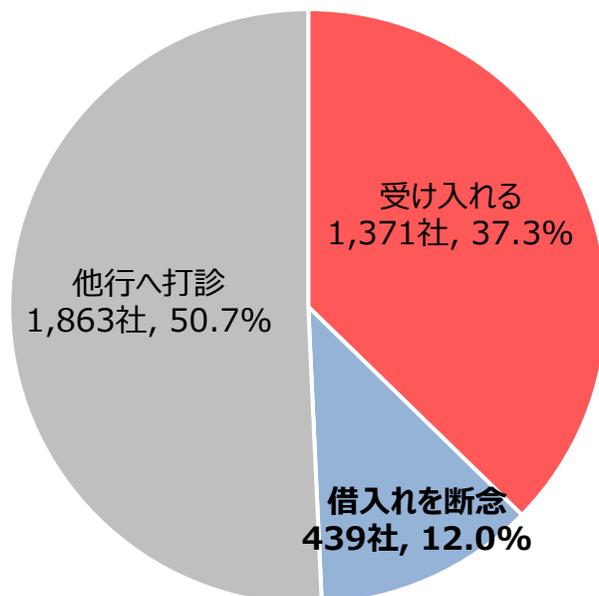
- メインバンクから借入金利の上昇を打診された場合、上昇幅に応じて借入れを断念する企業の割合は増える。

借入金利が既存利率から上昇した場合の対応

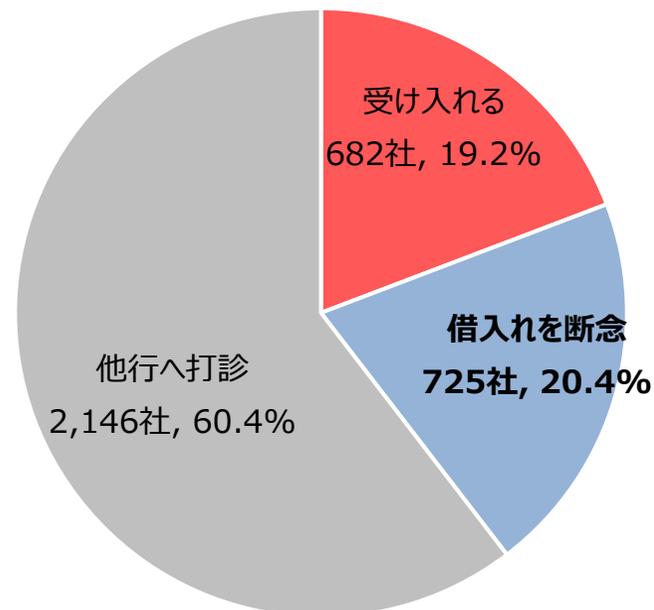
0.1%上昇



0.3%上昇



0.5%上昇



(注) 2024年4月1日-4月8日にかけて全国の大企業・中小企業を対象に実施したアンケート調査の結果。
「メインバンクから今後の資金調達の借入金利について、既存の利率より0.1%、0.3%、0.5%の上昇を打診されたと仮定した場合、貴社はどのように対応しますか？」との質問に対する回答割合。(回答数：3,834社(0.1%上昇)、3,673社(0.3%上昇)、3,553社(0.5%上昇))
(出所) 東京商工リサーチ「金融政策に関するアンケート調査」(2024年4月12日)を基に作成。

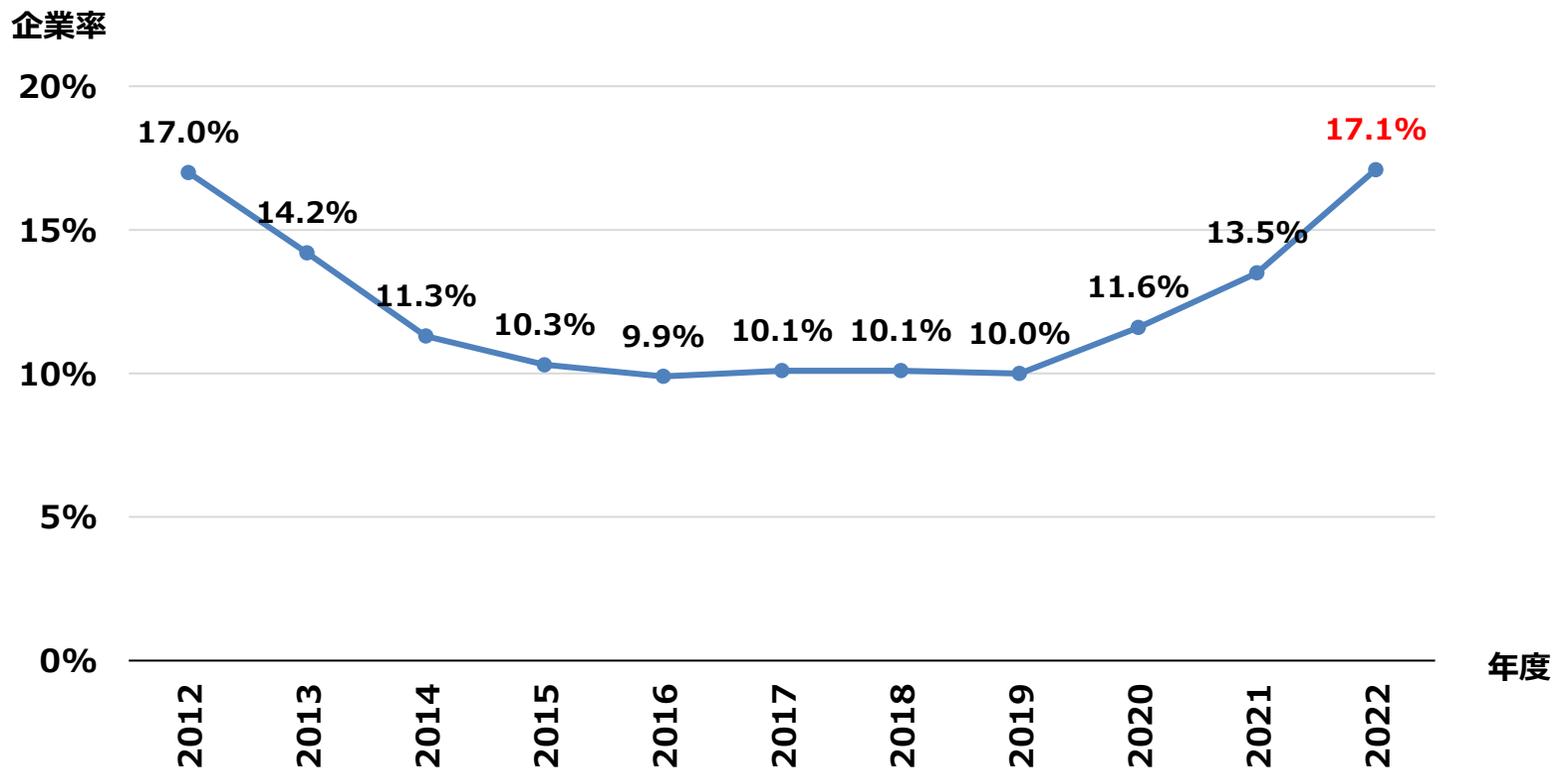
事業経営に懸念があると考えられる企業率の増加

- 日本企業において、事業経営に懸念があり、利払いをカバーするのに十分な利益を出していない企業※の割合は、2020年度以降、増加し続け、2022年度は17.1%となっている。

※国際決済銀行（BIS）が定める基準は、「3年連続でICRが1未満、かつ設立10年以上」。

※ICR（インタレスト・カバレッジ・レシオ）＝（営業利益＋受取利息＋受取配当金）÷（支払利息・割引料）

事業経営に懸念があると考えられる企業率の変化（年度別）



（注） 帝国データバンクが保有する企業財務データベースで判明している「3年連続でICRが判明、かつ設立10年以上」の企業数と「3年連続でICRが1未満、かつ設立10年以上」の企業数を用いた数値。

（出所） 帝国データバンク「ゾンビ企業」の現状分析（2023年11月末時点の最新動向）」（2024年1月19日）を基に作成。

海外における倒産前事業再生制度の概要

- 欧州等には、倒産状態前における多数決による債務整理の制度があり、早期かつ迅速な債務整理が可能であるところ、日本には存在しない。

	制度名	概要	可決要件	利用状況
独	StaRUG ※2021年導入	裁判所認可のもとで 多数決により債権者の権利を変更 できる手続	債権額の 3/4以上の額を有する債権者の賛成	年間25件程度 (2022年は27件) ※専門家へのヒアリングによる
仏	迅速保護手続 ※2014年導入 (2021年改正)	合意による解決を図る調停が不調に終わった場合に、 裁判所認可のもとで多数決により債権者の権利を変更 できる手続	債権額の 2/3以上の額を有する債権者の賛成	年間3~4件程度 (2021年改正後) ※パリ商業裁判所による
英	Scheme of Arrangement (SOA)	裁判所認可のもとで 多数決により債権者の権利を変更 できる手続	債権者数の過半数の賛成及び 債権額の3/4以上の額を有する債権者の賛成	年間数十件程度 ※専門家へのヒアリングによる
	Restructuring Plan (RP) ※2020年導入	(Restructuring Planは対象企業が財務的窮境にある企業などに限定)	債権額の3/4以上の額を有する債権者の賛成	

(出所) 経済産業省調べ。

ドイツの「企業の安定化及び再建の枠組みに関する法律（StaRUG）」

- ドイツでは、日本の法的倒産手続に類似する倒産処理手続が整備されていたが、2021年、倒産状態の処理としてではなく、企業の安定化及び再建を早期の段階で進められるよう、多数決で債務整理を行える手続として、「企業の安定化及び再建の枠組みに関する法律（StaRUG）」を制定。
 - 反対少数債権者の財産権の保護をどのようにするのか、一部の債権のみをカットの対象とすることが債権者平等原則との関係で問題とならないか、との議論はあったが、計画がない場合（＝倒産処理手続による再建等の他の代替手段）より当事者が不利にならない見込みを法律上求めており、それが満たされれば問題はないものと整理されている。
 - また、他の代替手段の提示は、あくまで予測でよく、反対債権者の主張も踏まえて、債権者の大多数が計画に賛成すれば、裁判所もそれを重視して計画認可を判断する。迅速性を重視し、裁判所の関与・審査の程度は必要最小限。
- ※ 反対債権者が認可決定に対して即時抗告できるのは、計画案の提示を受けた後に異議を述べ、決議でも反対票を投じ、かつ、計画がない場合と比較して、より不利な立場に置かれることを立証した場合に限られている。

「企業の安定化及び再建の枠組みに関する法律」※の概要

※Gesetz über den Stabilisierungs- und Restrukturierungsrahmen für Unternehmen, 略称：StaRUG

対象企業

- 原則として今後**24か月以内に支払不能に陥るおそれ**

対象権利

- **適切な基準に基づき、対象権利を債務者が選択可能**
- ※特に金融債権を選択すると、適切な選択とされる規定があり、実務上、金融債権に限定するケースが多い
- ※株式・担保権も対象にでき、その際は組を分けて決議

決議要件

- **対象権利額の3/4以上の額を有する債権者の賛成**

手続期間

- 原則、**最大6か月（2,3か月で終了する事例あり）**
- ※**手続は非公表**（選択可、上場会社は要公表）

裁判所の関与

- **予見可能性向上のため、裁判所の予備審査等のオプションがあるが、債務者等が利用を希望しない限り、計画認可時のみ関与**
- ※手続開始時には裁判所へ通知のみ

第三者（再建実務家）の手続関与

- 裁判所による職権又は債務者等による申立てにより選任
- ※ 公平性確保や交渉円滑化のため、**実務上、選任されることが多い**
- **当事者から独立しており、弁護士、公認会計士等の専門性があることが法定要件**

一時停止命令（強制執行・担保権実行等が対象）

- 債務者申立てを受け、裁判所が審査・発令（数日で発令可能）

新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）に対する御意見

- 内閣官房が行った分科会やパブリックコメント等を通じて、**新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）**（次頁参照）に対して寄せられた御意見としては、**早期かつ迅速な事業再構築を図る本制度の基本的方向性には賛同**するものが多い。
- 他方で、**制度の実効性・公平性を確保する観点から、対象債権の範囲や決議要件等の論点について、御意見が寄せられた**。主な御意見の概要は、次々頁以降のとおり。

分科会開催実績

■ 第1回（2022年10月27日）

新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）の提示・議論

■ 第2回（2022年11月16日）

金融関係者からのヒアリング（全銀協・地銀協・第二地銀協・全信協・国際銀行協会）

■ 第3回（2022年11月30日）

実務関係者からのヒアリング（日弁連・事業再生実務家協会・REVIC・再生支援事業者）

（参考：分科会URL、各関係者の御意見は、各回の配付資料・議事概要等参照）
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/bunkakai/index.html

パブリックコメント結果概要

■ 実施期間

2022年10月28日～11月26日

■ 意見提出者数

13者（個人・団体・実務家等）

※うち、2者は本制度に直接の関係はない御意見

（参考：パブリックコメント意見募集時のURL）
<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=060221028&Mode=0>

分科会で示されていた新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）概要

【定義】

①事業再構築

新分野展開、業態転換、事業構造の変更その他の収益性の向上のための事業活動及びこれに必要な債務整理を行うこと。

②対象債権

事業再構築のために弁済することが必要なものとして一定の基準に該当するもの等を除く全ての債権。

【手続の流れ】

①手続申請

事業者（債務者）が事業再構築の計画概要案等を作成し、指定法人に提出。

②指定法人による確認

指定法人は事業者が作成した再構築の計画概要案について、下記の事項等を確認。

- 事業再構築の定義への該当性
- 対象債権の選定の合理性
- 債務調整の必要性（経済的に窮境に陥るおそれ）
- 再構築計画案成立の見込み
- 再構築計画案が対象債権者一般の利益（清算価値保障）に適合する見込み

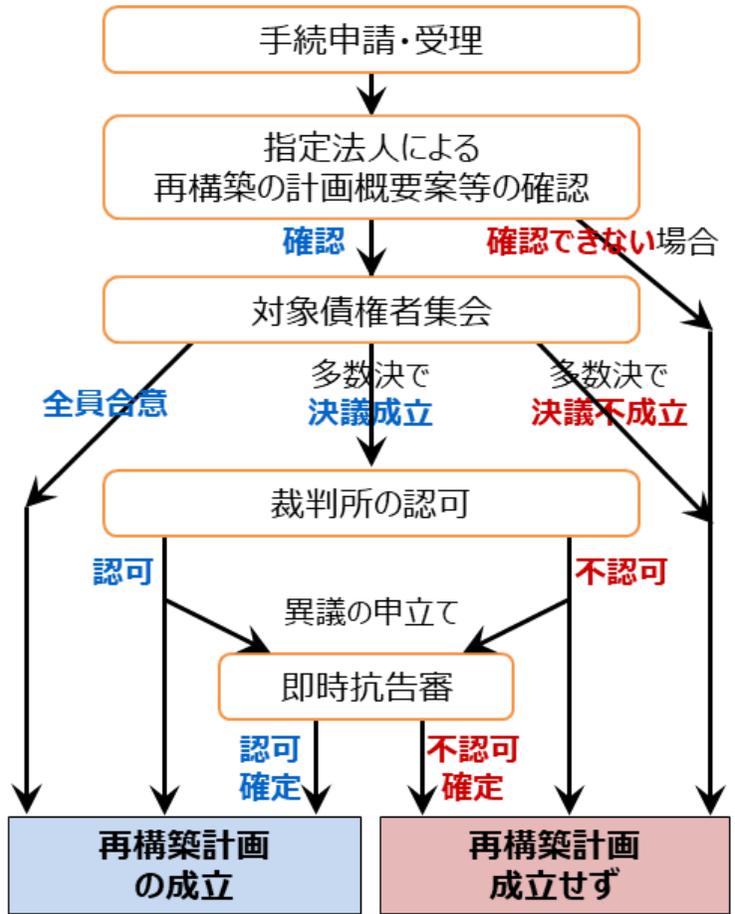
③対象債権者集会における決議

指定法人が主宰する対象債権者集会において、事業者による情報提供及び債権者への意見陳述の機会の付与の後、対象債権者の多数決（例えば、総議決権の2/3以上の議決権を有する対象債権者の同意）により可決。

④裁判所による認可

裁判所は、指定法人及び債権者の意見の陳述を聴取しつつ、後見的に決議の瑕疵（手続の法令違反、詐欺的な方法等の決議の公正性を損ねる点が無い）や清算価値保障を判断。

※裁判所の認可に対する即時抗告が可能（異議申立ての機会の確保）



新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）に係る主な御意見① （分科会・パブリックコメント）

総論

- 公平性・透明性・経済合理性を確保しつつ、迅速に債務整理を行うための制度整備を図ることは、**事業者の実効的な事業再構築、地域経済・社会の安定・発展に資するもの**となりうるため、**方向性に異論はない**。一方、多様な関係者が安心して活用するには、**制度の濫用・悪用の防止、少額債権者保護等の論点への対処も必要**。
- 現在、定着している**準則型私的整理手続の実務に沿った形で導入されるべき**。また、私的整理は案件に応じた特殊性等もあるため、ある程度の柔軟性を持った手続とする方が妥当。
- 裁判所認可を必要とし、乱用を回避する措置も講じられており、公平性が担保され妥当。
- 本制度案で定義される「**事業再構築**」の**内容が不明確であり、基準の明確化が求められる**。また、対象範囲が限定的に過ぎるため、実際にこの要件を満たす事案がどの程度あるのかについて懸念がある。既存事業、不採算部門からの撤退も範囲に含まれるようにしてほしい。
- 事業者の**モラルハザード**には十分留意し、**債務者・債権者双方にとってバランスのとれた制度検討**をしてほしい。
- 本制度の濫用を防ぐため、虚偽情報により融資を得た債務者等の不適格債務者の排除や、手続中の偏頗弁済等の債務者による違反行為への厳正な対処が措置されるものと認識。
- 既に様々な準則型の私的整理スキームが整備されていることを踏まえ、本制度についても、**事業者の私的整理の選択肢が追加されるような位置づけ**とすべき。
- 法制度上は、全法人が対象かと思われるものの、地域経済や雇用に大きな影響を及ぼす**中堅・大企業であって、債権者が多数存在して全員合意が得られないケースをメインの対象とすべき**。一方、中小企業向けには既に各種スキームがあり、それが関係者に馴染むと思われるため、**適切に使い分けができるようにしてほしい**。
- 本制度から法的整理に移行した場合の**プレDIPファイナンスの弁済の優先性が確保される手当てが必要**。既存制度（産業競争力強化法）で有効に機能している点であるため、本制度でも維持されることが望ましい。

※産業競争力強化法では、事業再生ADR等において、特定認証紛争解決事業者等の第三者が一定の要件を満たしていることを確認した準則型私的整理手続期間中の資金の借入れ（プレDIPファイナンス）について、当該手続から民事再生・会社更生に移行した場合において、優先的に取り扱うかどうか、裁判所が考慮する規定が設けられている。

新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）に係る主な御意見② （分科会・パブリックコメント）

対象債権

- 債権者の公平性確保の観点から、除外債権の範囲は明確な基準にもとづいて十分な根拠が必要。明確でなければ、債務者の恣意的判断がなされるおそれもある。
- 現在の準則型私的整理の実務同様、原則的に金融機関の金融債権を対象債権とすべき。金融機関は事業価値を把握して与信・モニタリングを行う専門家であり、商取引先と質的な違いがある。

担保付債権の扱い

- 担保付債権について、多数決による権利変更の対象となる権利は、①担保権及びそれによって保全されている債権を含むのか、②担保権によって保全されていない債権だけなのか、の問題があるため、その点を整理すべき。
- 私的整理において、実質担保価値のない非保全部分を権利変更の対象とするのが通例であるところ、衡平な議決権確保のために、担保評価額算定の合理性等も考慮し、非保全部分を確定させることが重要。

※再生手続の場合は、担保権は別除権として、担保権者との個別合意によってその弁済方法を取り決め、非保全債権部分の権利変更及び弁済方法は、別途、再生計画で定める。また、更生手続の場合は、更生担保権と更生債権で組を分けて多数決決議を行うものとされ、権利変更及び弁済方法が異なるのが通例。

一時停止（※）

※一般に、対象債権者に対し、弁済受領、担保権実行・強制執行等の停止や中止等を要請する、又は裁判所の関与等で強制的に行うこと。

- 一時停止がなければ、資金繰りを確保出来ないことや、個別回収を行う債権者も現れる可能性があり、再生が阻害されるおそれがある。よって、強制力のある一時停止のための制度が必要。
- 多数決制による決議という新たな法制度の特性を踏まえれば、制度設計にあたっては、一時停止の効力が、いつ、どの程度、どのように生じるのかを明確にすることが必要。
- 強制的な一時停止ならば、裁判所の関与が必要であり、要件等について争うための不服申立ての制度が必要。

新たな事業再構築のための法制度の方向性（案）に係る主な御意見③ （分科会・パブリックコメント）

計画案決議・裁判所認可手続

- 少額債権者保護の観点から、債権額の割合に加え、例えば、**頭数要件等、衡平性確保のための検討も必要。**
- 多数決により決する以上、前提となる**債権額の確定と決議方法を明確に定めることが必要。**
- 本制度案における手続開始時点において対象債権者の範囲について不服申立ての機会が設けられないのであれば、裁判所による**認可要件及び即時抗告事由として、対象債権者の範囲の相当性も含めるべき。**
- 認可に際しては、**簡易迅速性と適法性担保・債権者保護とのバランスを考慮したうえで、法令違反、計画内容（遂行可能性、スポンサーの適格性、経営者責任等）の妥当性等を判断材料に加えることも検討してはどうか。**

第三者機関（指定法人）の関与の在り方

- 指定法人の確認に際しては、**デューデリジェンス、担保評価、スポンサー企業の適切性、計画案の実現可能性、弁済計画・債権者の経済合理性の妥当性・公平性等についても審査・検証を行う仕組みとしていただきたい。**
- 指定法人には、企業再生の実体的問題に対して、**公平・中立に調整する役割が期待されるため、その役割に応えられるための枠組み（利益相反性排除・債務減免を伴う場合の専門家の関与・モニタリング権限等）が必要。**

本日、特に御議論いただきたい論点①

- 分科会のヒアリングやパブリックコメントの御意見、その後の経済社会情勢の変化等も踏まえ、以下のような論点について、どのように考えるか。

(総論)

- 経済社会情勢の変化も踏まえ、早期かつ迅速な事業再構築を図る本制度創設の意義・基本的方向性で見直すべき点があるか。
- 利便性・実効性を確保しつつ、モラルハザード・濫用を防ぐ観点から、制度全体としてどのような措置が必要か。
- 本制度と現行の私的整理・事業再生手続を並置する際、（手続間の移行を含め、）留意すべき点があるか。

(対象債権)

- 分科会の案における対象債権の範囲が不明確であるとの指摘も頂いている。明確化の観点からは、対象債権を金融機関等の有する金融債権に限るなど、限定列挙する形も考えられるものの、対象債権の範囲や根拠をどのように考えるか。

(担保付債権の扱い)

- 本制度における担保付債権の扱いについて、どのように考えるか。

本日、特に御議論いただきたい論点②

(一時停止)

- 本制度上も一時停止が必要だと考えられるが、その内容について、どのように考えるか。

(計画案決議・裁判所認可手続)

- 計画案の決議手続・可決要件について、どのように考えるか。
- 債権者保護と迅速性確保の両立の観点等も踏まえつつ、認可手続・要件の設計において考慮すべき点があるか。

(第三者機関の関与の在り方)

- 公平性・信頼性確保や運用の観点から、第三者機関の位置付けや関与の程度等について、どのように考えるか。

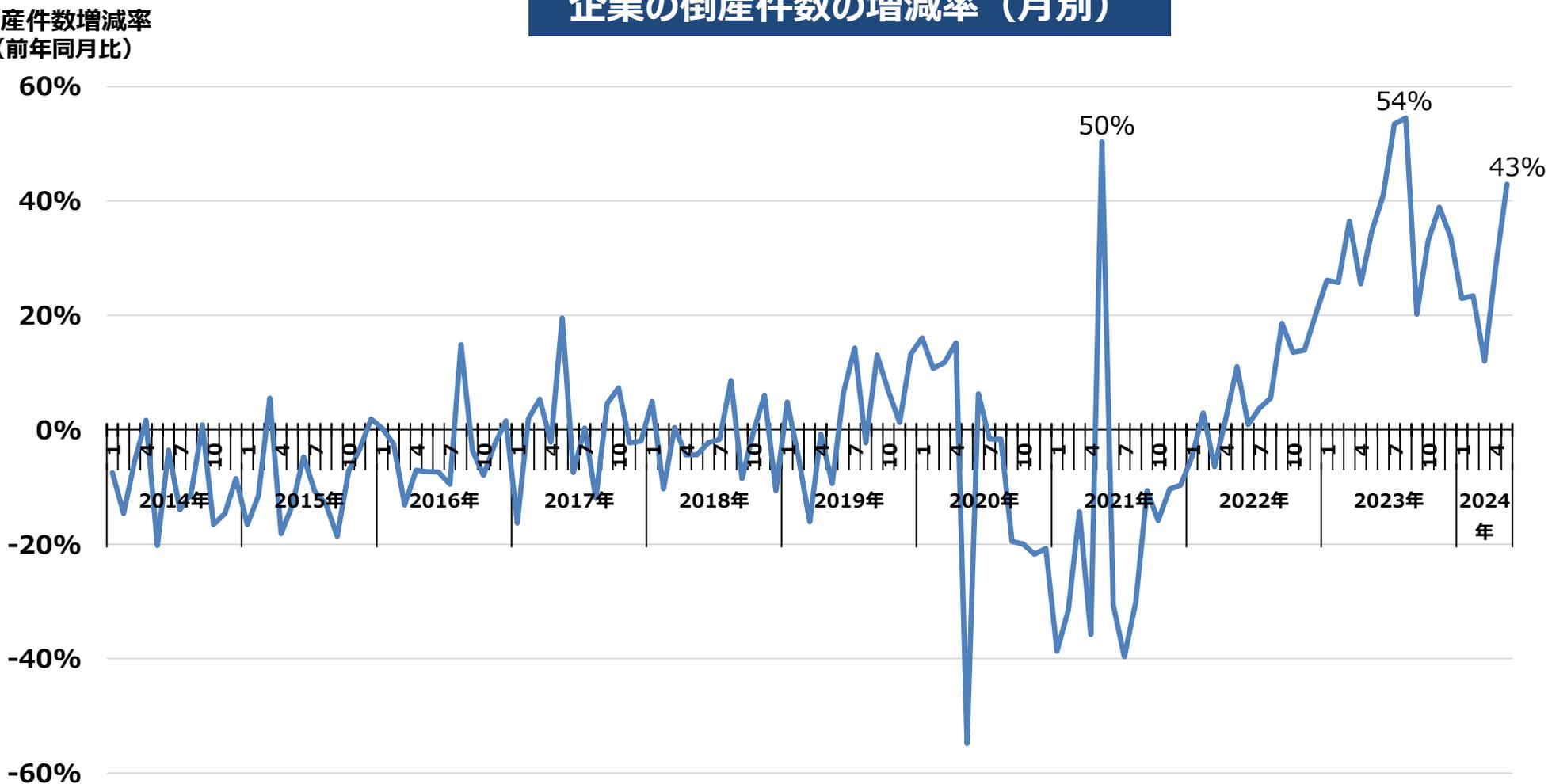
(その他)

- 上記のほか、制度設計上、留意すべき点があるか。

(参考2) 企業の倒産件数の増加傾向

- 日本企業の倒産件数は、2022年4月から2024年5月まで26か月連続で前年同月比を上回り、高い水準で増加し続けている。

企業の倒産件数の増減率（月別）



(注) 全国の負債総額1,000万円以上の企業の倒産に関する統計。

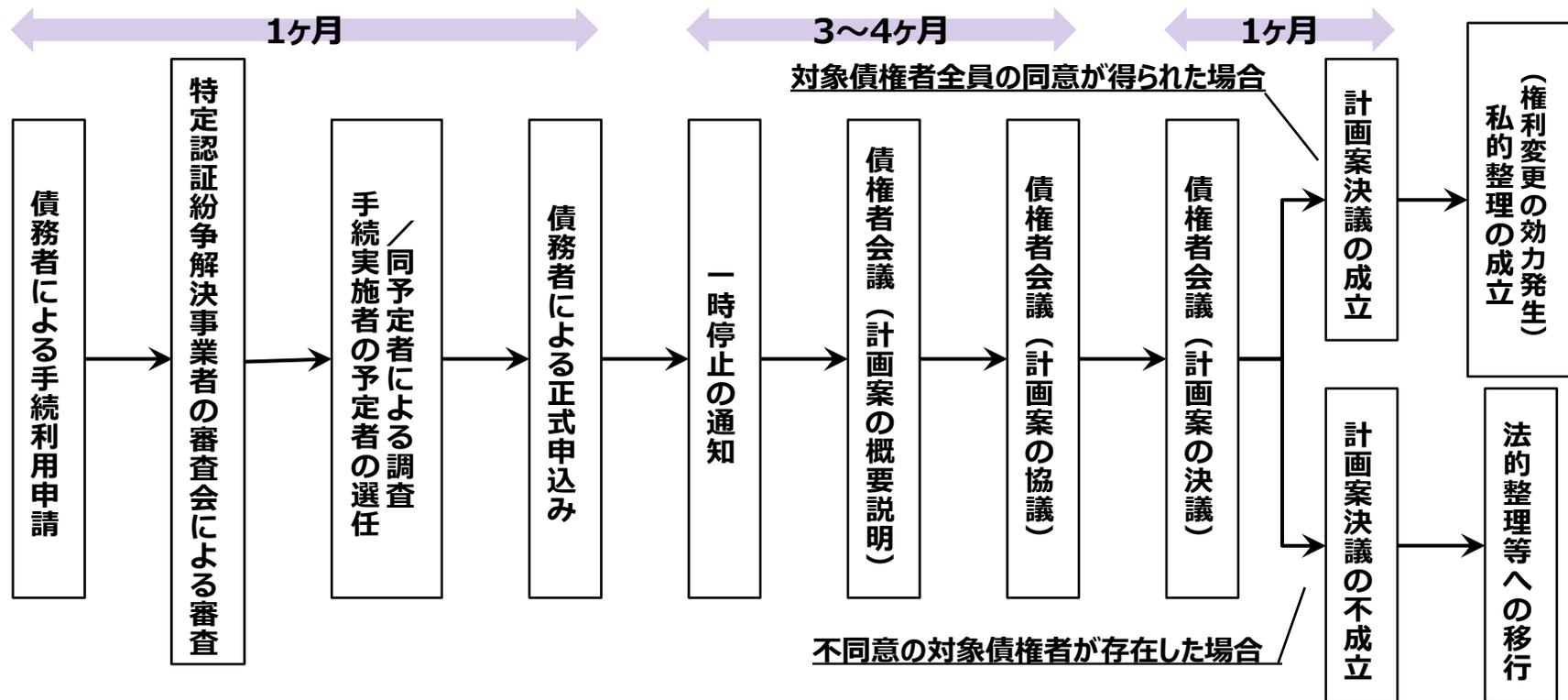
(出所) 東京商工リサーチ「全国企業倒産状況」(2024年6月10日)を基に作成。

(参考3) 事業再生ADR (ADR: 裁判外紛争解決手続) の概要

- 過剰債務に悩む企業の問題を解決するために、2007年に創設。
- 完全任意の私的整理によって事業再生を図る場合、話し合いが難航したり、一部債権者に負担を寄せられたりするといった課題が生じるのに対し、事業再生ADRでは、国が認定した公正中立な第三者の専門家 (特定認証紛争解決事業者) が債権者と債務者との間の調整を実施。
- 事業再生ADR中のつなぎ融資 (プレDIPファイナンス) の円滑化や商取引債権の優先弁済の円滑化に関する特例等も措置。

事業再生ADRの流れ

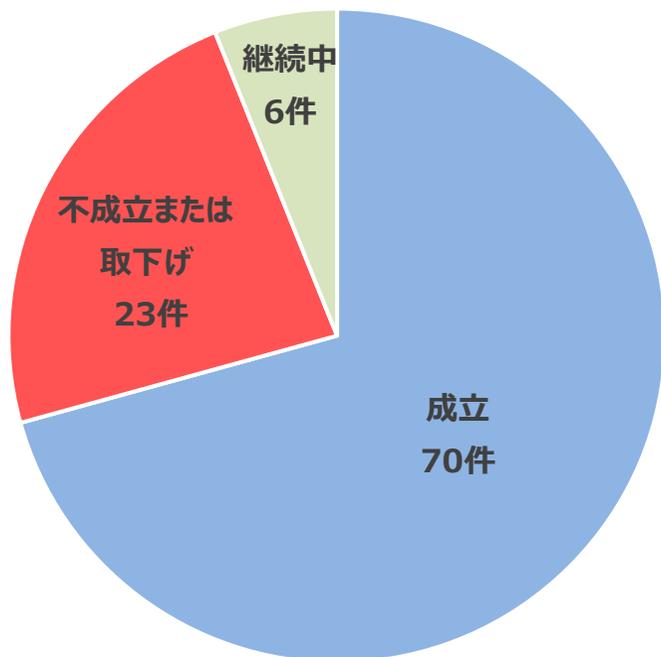
※スケジュールは目安。



(参考4) 事業再生ADRの利用実績

- **制度創設当初から2024年3月までに99件（330社）の手続利用申請があり、このうち、70件（247社）で事業再生計画案に対し債権者全員が合意し、事業再生ADRが成立。**

件数



社数

