

産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会 事業再構築小委員会（第1回）

議事要旨

○日時：令和6年6月28日（金）10:00～11:45

○場所：経済産業省本館17階第3共用会議室及びWebex

○出席者：

<委員>

神田委員長、小林委員、杉本委員、藤原委員、三木委員、南委員（途中出席）、望月委員、山本委員（途中退席）

<オブザーバー>

一般社団法人事業再生実務家協会、一般社団法人全国銀行協会、一般社団法人全国信用金庫協会、一般社団法人全国地方銀行協会、一般社団法人第二地方銀行協会、日本商工会議所、日本弁護士連合会、内閣官房新しい資本主義実現本部事務局、金融庁監督局、法務省民事局

○議題

事業再構築法制をめぐる状況と論点

○議事概要

事務局から資料3を説明の後、議題につき議論が行われた。委員及びオブザーバーからの主な意見は以下のとおり。

●本制度創設の意義・基本的方向性について

- ・ 多数決により債務整理を可能とする制度には賛成であり、基本的な方向性にも概ね異論ない。
- ・ 事業再構築のために債権の減免・猶予を多数決及び裁判所による認可決定で行う手続は、既に民事再生及び会社更生といった法的倒産手続が存在しているが、そのような手続だけでは不十分という実務上のニーズがあれば、新たな制度が必要である。
- ・ 本制度を法的整理の一環として法的拘束力を持つ手続とするのか、準則型私的整理とするのか、あるいは法的整理における手続開始原因に至る前の倒産前の段階でも手続が利用できる点に着目した新しい手続とするのか、倒産処理制度における位置づけの明確化が論点。
- ・ 本制度の位置付けとして、法的倒産手続の手前の段階で開始する制度、私的整理には全員一致が必要である故に上手くいかない場合に使う制度、その両者の中間の制度という考え方があり得る。

- ・ 相当数の私的整理の案件で全金融機関の同意を取得して成立させているが、既存の制度で十分とは考えない。一部の反対債権者との交渉・説得に追加の時間が非常に長くかかっており時間のロスが非常に大きく、一部の反対債権者の意見を取り入れる等のために計画案を修正する必要もある。事業再生 ADR から簡易再生に移行した事例を挙げて、現行の制度でも同様の対応を行うことで十分であるとの意見も見られるが、同事例は、持株会社が金融債務の借入主体であり、一般商取引債権者がほとんどおらず、民事再生移行後も事業再生 ADR における事業再生計画案と実質的に同内容の計画案の提出が可能であった特殊な事例である。通常の実業会社の場合に同様の運用ができたとは思えない。また、裁判所の運用次第で判断が変わり得るため、簡易再生に移行するケースがあったからといって、多数決制度の導入が不要とは一般的にはいえない。
- ・ 全債権者に誠意を見せて交渉することは大事だが、多数決で決められるから不誠実ということでは全くなく、いざというときに多数決で決定できることは物事を進める上で大事な選択肢となる。
- ・ 日本は法的整理優先原則の考え方であるが、諸外国では私的整理優先原則の考え方である。民間主導での事業再構築が法的整理よりも優先されるべきことを本制度の出発点として考えるべきである。
- ・ 新陳代謝を促す必要がある。日本は起業率が低いが、同時に廃業率も低く、事業経営に懸念がある企業が復活も解散もせず、そのまま継続していることが多い。早期のタイミングから利用しやすい制度を創設すべきである。
- ・ 事業再生のための利用に際して、事業再構築の定義を柔軟に解して本制度をより利用しやすくすべきである。
- ・ 中堅・中小企業の早期事業再生促進という観点で、本制度の必要性につき検討する必要がある。現在、中小企業活性化協議会や事業再生 ADR、REVIC（地域経済活性化支援機構）を通じた私的整理の制度が併存しており、全員一致であるために事業再生を躊躇せざるを得ないことが本当にあるのかという点については若干疑問である。他方で、海外の債権者やステークが大きく異なる債権者がいる場合に、既存の制度で十分かという問題もある。また、同じ金融機関でも、政府系、メガバンク、信用金庫、JA 等、大きく性質の異なる債権者群がいる中で、同質の債権者を前提とした既存の制度では事業再生が図れない場合を想定すると、本制度が必要となってくる。

●本制度と現行の私的整理・事業再生手続を並置する際に留意すべき点について

- ・ 新制度を創設する場合、既存の準則型私的整理の制度と並置すべきである。
- ・ 事業再生 ADR 等の準則型私的整理は、金融機関からも信頼され、実務でも定着しており、モラルハザードも防いでいる。本制度が創設された場合、現行の準則型私的整理で全員一致の同意を目指すのが困難な場合に本制度へ手続的に移行する場合は考えられる。
- ・ 事業再生 ADR から本制度への移行、本制度から法的整理への移行が円滑に行えるように制度を設計すべき。

- ・ 事業再生 ADR から本制度に移行する場合、事業再生 ADR では求められていない事業再構築の該当性や両制度の対象債権の不一致、両制度間の手続実施者の変化等の課題が考えられる。最初から本制度を利用する場合でも、法的整理に移行する際のプレ DIP ファイナンスの優先的な取扱い等の課題も発生し得る。
- ・ 本制度が早期の事業再生を志向するという方向性は賛同できる。もっとも、多数決原理が早期の事業再生の「着手」に寄与するかについては、少々疑問がある。現在の中小企業の抜本再生の計画の 9 割以上がスポンサー案件である。スポンサー案件の場合、破産よりも経済的にマシという理由で、全行同意が難しくなる場面は非常に少ない。
- ・ 現状、中小企業の抜本再生において、スポンサー案件が多い理由は、事業再生への着手が大幅に遅れた結果、事業価値が大幅に毀損し、スポンサー支援なしでは計画が描けない状態に陥っているからである。事業再生への早期着手が出来ていない理由には、金融機関側、会社側双方に問題があるが、中小企業が事業再生に早期に着手できない理由としては、保証債務の問題が挙げられる。主債務者が多数決で債務整理を押し切っても、保証債務整理の問題がクリアできなければ、中小企業の経営者は再生手続に着手しにくいように思われる。
- ・ 私的整理が上手くいかない場合の受け皿として、特定調停を東京地裁で行う運用があるが、その活用状況を踏まえ、棲み分けをどうするかについても検討が必要である。
- ・ 本制度の対象としては、大企業や中堅企業が想定される。中小企業については、中小企業活性化協議会や中小企業の事業再生等に関するガイドラインが有効に利用されており、本制度を使用する必要性は相対的に低く、かつ、厳格な手続が実務的に中小企業にそぐわない場合もある。

●対象債権について

- ・ 令和 4 年に、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」で提示された「新たな事業再構築のための法制度の方向性(案)」(以下「方向性(案)」という。)では、対象債権を「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」と定義する案が提示された。しかし、除外する債権者をどのように特定するかという問題がある。また、例えば、不法行為債権者を除外する理論的な説明は困難である。
- ・ 事業再生の慣行として、私的整理ガイドライン以来 20 数年を経て形成されてきた一定の規範意識として、金融機関の金融債権が商取引債権を含むその他の債権と実質を異にしたものであるという前提に立ち、対象を金融債権に限定することは合理的である。この点につき、憲法 29 条・14 条との関係で、一部の債権者のグループで多数決を行い、反対債権者を拘束する形で権利変更することは憲法違反にならないか、憲法の専門家の意見を聞きたい。
- ・ 金融機関は事業価値を把握してモニタリングを行うことを業としていることから、金融債権は商取引債権と質的に相違があるため、対象債権を金融機関の保持する金融債権に

限定することが適切。現在の準則型私的整理では、基本的に対象債権を金融債権に限定し、商取引債権は弁済し続ける慣行であり、社会的意識の観点からも実情に合っている。

- ・ 方向性（案）は、原則として全債権を対象とすることで債権者の平等に配慮したものと理解するが、対象債権の選択が恣意的に行われる懸念があり、最初から対象債権を金融債権に限定することが望ましい。しかし、金融債権に限定することを正当化できる根拠が必要である。また、必要に応じてリース債権を対象とできるのか等、個別の事案に即して対象債権の範囲を変更できるのかが論点である。
- ・ 実務運用の面では、明確化の観点から、対象債権を金融機関等の有する金融債権に限る等、限定列举いただきたい。商取引債権を保護することで事業価値が維持され、ひいては債権者全体にプラスとなる。

●担保付債権の扱いについて

- ・ 現行の私的整理の延長として、担保権の有無にかかわらず、手続には取り込むべきである。
- ・ 権利変更となる債権は担保によって保全されていない非保全部分のみが適切である。しかし、一時停止の対象には保全部分も含めるべきである。
- ・ 担保によって保全されていない非保全部分の債権を対象債権とする場合、非保全部分の額を誰がどのように算定すべきか問題。
- ・ 担保により保全されている部分を多数決による権利変更の対象にしない場合、論理的には、非保全部分の債権のみが議決権を有することに整合性がある。他方で、実務的には保全部分を含めた債権総額とする考え方もあり得る。
- ・ 不動産や在庫に担保が設定されている場合の評価方法、在庫が担保の場合の評価の基準日の考え方について検討すべきである。

●一時停止について

- ・ 個別回収がなされると公平な事業再生が困難となるため、一時停止には賛成である。一部の債権者が一時停止に同意しない場合、裁判所が一時停止命令を迅速に発令できる制度が必要である。
- ・ 計画案について多数決を導入する以上、手続の初期段階でも、何らかの強制措置を設けるべき。裁判所により強制的に一時停止を決定できる措置が必要である。
- ・ 一時停止は、個別の強制執行や担保権実行を停止する強制力を持ったものが必要である。
- ・ 一時停止は当然必要であるが、その対象に債権者による法的倒産手続申立も含めることは、現時点では困難であっても将来的には検討すべきであり、この点で私的整理優先の精神を示すべきである。

●計画案決議について

- ・ 決議要件は、3分の2も4分の3もあり得る。

- ・ より厳格な手続という観点から、4分の3も有力だろう。
- ・ 民事再生では商取引債権者等の保護のために頭数要件が導入されているが、対象債権を金融債権に限定するのであれば頭数要件は不要である。

●裁判所認可手続について

- ・ 裁判所の認可は必要だが、反対債権者の権利・利益保護と裁判所の負担のバランスをとり実務的に機能する仕組みとする必要がある。裁判所の審査対象として、手続や決議の瑕疵、清算価値保障は必須である。加えて、対象債権の範囲や議決権の適正性も対象とし得る。
- ・ 裁判所の関与は必須だが、可能な限り限定的かつシンプルにすべき。
- ・ 裁判所の認可に際しては、第三者機関及び債権者の意見を聴取しつつ、後見的に決議の瑕疵や清算価値保障を審査する点につき違和感はない。迅速性の観点から、計画の内容や相当性、公平性については第三者機関による確認を経ていることを踏まえ、裁判所では専ら手続の適正性を主に審査いただきたい。

●第三者機関の関与の在り方について

- ・ 本制度は、民間の第三者機関と裁判所のハイブリッドな手続となる。第三者機関の公平・中立性、専門性を認定する仕組みを構築すべき。
- ・ 第三者機関は、手続の公平性・信頼性確保の肝であるため、中立・公平、専門性があり、経験豊富な方が選ばれることが望ましい。債務者と債権者の意見調整、手続の公正性や計画の内容の合理性について意見を述べる仕組みがよい。
- ・ 第三者機関は審査機能と（再生計画の作成を）サポートする機能の両方を持てるよう、人的体制を整えていただきたい。
- ・ 新しい機関を創設するのではなく、既存の制度・枠組みの活用も考えられる。

●その他

- ・ 経営者が交代しなければ利用できない制度としなければならないわけではないが、経営者の責任の問い方は論点として重要である。
- ・ 事業再生 ADR と同様に資産評定に関する基準を定め、適正な資産評定を行い、債務者の実態的な財政状態を明らかにして債務者の再生可能性の判断に資する情報を提供し、また、再生可能と見込まれる債務者が引き続き事業を継続することを可能にしつつ、債務者に対して債権放棄等の金融支援を行う債権者の経済合理性を満たすような公正かつ適正な債務処理を行うための手続とすべきである。
- ・ 計画の認可段階で裁判所が関与する場合、それまでの手続の経緯等の情報の共有はどのタイミングで行うのが良いか。また、民事手続のデジタル化に伴い、本制度の手続もデジタル化の対象になるか、手続実施者により記録がオンライン提出されるのかについても検討いただきたい。

お問い合わせ先

経済産業政策局産業組織課

電話：03-3501-1511（内線 2621）