

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2回) 意見陳述資料

# ご説明資料

2024年8月22日



一般社団法人  
全国銀行協会

## 本制度の意義・基本的方向性

- 本制度が掲げる、早期かつ迅速な事業再構築を目指す方向性について異論はない。
- 但し、多数決によって債権者の権利変更を強制する新たな私的整理手続を創設する上では、**多数決に依ることの正当性が十分に認められ、手続面での公平性が担保されるよう、厳格な制度設計とすることが求められる。**

### 既存制度との相違点

- 現行の私的整理手続は債権者の全員同意を前提とすることで公平性を担保  
→ 新たな私的整理手続では、多数決によって債権者の権利変更（債権放棄等）を強制

### 多数決に関する課題

- ① 多数決によって、**反対債権者に権利変更（債権放棄等）を強制することの正当性の確保**
- ② **再生計画の公平性の確保**

項目		対応の方向性（条文またはガイドラインの中で明文化）
①多数決の正当性	憲法上の整理	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 多数決によって債権者に権利変更を強制することを前提とした新たな制度が、<b>憲法上の財産権の保障（憲法第29条）や、法の下での平等（憲法第14条）を侵害しないこと</b>（正当性を確保できる制度になっているか）を明確化する必要あり。</li> </ul>
	制度意義の明確化	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 多数決を用いることの社会的意義が十分に認められ、また手続関係者が制度趣旨に則った対応を行うことを促すため、<b>本制度の成立背景や解決すべき社会的課題、救済された債務者の目指すべき姿を明文化</b>すべき。</li> </ul>
	既存制度との棲み分け	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現行の全員同意型の私的整理手続（事業再生ADR等）ではなく、本制度を利用することの正当性が確保されるよう、<b>本制度の目的・趣旨を踏まえた既存制度との棲み分け基準を明確化</b>する必要がある。</li> </ul>
②再生計画の公平性	濫用懸念のある債務者の排除	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 制度の濫用懸念の高い悪質な債務者を排除するため、<b>本制度を利用可能な債務者に関する厳格な規定</b>を設ける必要がある。</li> </ul>
	手続の公平性・透明性確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>合理的かつ公平な再生計画が策定</b>されるため、対象債権の範囲、再生計画案の策定・決議プロセス、手続全体を公平かつ中立的に差配する第三者機関等、<b>厳格な制度設計</b>が必要。</li> </ul>

詳細後述

## 対象債務者

### 内閣官房案

- 経済的に窮境に陥るおそれ<sup>\*1</sup>のある事業者 <sup>\*1</sup> 事業の継続に支障を来すことなく債務の弁済が困難となるおそれ等

### 論点

- 多数決を利用して不十分な内容での計画案を押し通す等、**悪質な債務者による制度の濫用が懸念**される。

### 全銀協 意見

### 対応の 方向性

- **詐欺、粉飾、法令違反、その他反社会的行為を行った債務者については、本制度の利用対象外とする<sup>\*2</sup>**。加えて、適切な情報開示等、平時/有事において債務者が債権者に誠実な対応をしていることを制度の利用前提とする。  
<sup>\*2</sup> 濫用懸念のある債務者も無実の従業員や利害関係者が存在し、再生のチャンスを排除すべきでないとの意見もあり得るが、本制度は事業再構築の可能性が特に高い債務者に限定すべき。より幅広い債務者の救済は民事再生等の法的整理手続や、事業再生ADR等で全会一致でなされるべき。

## 対象債権の範囲

### 内閣官房案

- 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。

### 論点

- 内閣官房案では対象債権の範囲が曖昧であり、債務者による恣意的な選定や、対象債権の確定に時間を要する/混乱が生じる等の懸念から、代替案として現行の私的整理手続（以下既存手続）に即して、「**金融機関の金融債権**」に**限定するのが適切ではないかという意見が出されている**が、多数決のリスクを金融機関のみが負うことについて、公平性の観点で疑問が残る。

### 全銀協 意見

### 対応の 方向性

- 「金融機関の金融債権」と画一的に定義するのではなく、制度の目的に照らして**対象債権とする必要性が合理的に説明可能な他の債権<sup>\*3</sup>**についても、**個別の案件の特性に応じて対象とできる余地を残す制度設計とすることが望ましい**。  
<sup>\*3</sup> リース債権、社債、債務者の経営判断に影響力を持つ事業会社の商取引債権等。尚、オーナー/オーナー関連企業からの融資については、経営責任の一環で全額債権放棄を求めることが既存手続における通例であるが、本制度においても、対象債権には含めず、経営責任の一環として全額債権放棄するなど、対象債権者にとって納得感のある取り扱いにすべき。
- 仮に「金融機関の金融債権」に**限定せざるを得ない場合<sup>\*4</sup>**、他に大口債権者や債務者の経営に関与(形式・実質を問わず)した者がいない等、債権者の構成に一定の条件を課すことを検討いただきたい。  
<sup>\*4</sup> 一部の商取引債権を対象債権とする場合、他の商取引債権者との公平性の観点で憲法上の整理がつかない等

## 担保権付債権の扱い

### 内閣官房案

- 規定なし

### 論点

- 【対象債権】既存手続においては、担保権者の権利を保護するため、非保全部分のみを対象債権としているが、仮に本制度において保全部分を対象債権とすると、担保の信頼性を損ね、信用市場全体を収縮させる懸念がある。
- 【担保評価】また、既存手続では、非保全部分の特定（担保評価の確定）は、全員同意を前提とすることで公平性が担保されているが、多数決にすることで非保全部分の特定（担保評価の確定）における、適切性が担保されない懸念がある。

### 全銀協 意見

### 対応の 方向性

- 【対象債権】担保権者の権利を保護するため、非保全部分のみを権利変更の対象とするべき。
- 【担保評価】担保評価額算定の合理性等を考慮した債権者が同意可能なプロセス\*1を整備する必要があり、債権者が担保評価手続が適切ではないと考える場合、裁判所に異議申し立てができるようにするべき。

\*1 担保評価額算定の明確な基準を定めることが必要（不動産鑑定評価書や非上場会社の株式評価書等、他の手続の実務で実例が積みあがったものは少なくとも同レベルのもの）。企業価値担保権等、評価が大きく振れる可能性のある担保の評価をどのように扱うかは留意が必要。また、債務者の風評リスクや登記費用等の債務者側の事情から対抗要件具備を留保している場合の取り扱いについて、整理が必要。

## 一時停止

### 内閣官房案

- 規定なし

### 論点

- 計画案に反対する可能性のある債権者は、既存の準則型私的整理手続のような任意の一時停止（弁済受領、相殺、担保実行、強制執行の禁止等）には応じず、個別に回収に走ることで、債務者の事業再生に支障を来す懸念がある。

### 全銀協 意見

### 対応の 方向性

- 【一時停止の強制性】一時停止は、計画認可までの資金繰り確保や、債権者間の公平性を確保し、円滑な事業再生を図る上で不可欠な措置であり、裁判所の関与による強制力のある一時停止のための措置が必要。但し、裁判所による一時停止は一定の時間を要するため、必要に応じて事業再生ADRに準じた任意の一時停止要請も選択できることが望ましい。
- 【一時停止の範囲】担保権は権利変更の対象外とすべきであるが、円滑な計画案の策定（非保全部分の確定、金融支援額の算定等）に向け、計画案策定中の担保権行使の猶予は必須であり、一時停止には担保権の実行禁止も含まれるべき。

## 計画案決議（計画案の策定）

内閣官房案		<ul style="list-style-type: none"> <li>計画案は、「事業再構築」*1の定義に該当し、対象債権者一般の利益（「清算価値保障」*2）に適合すること</li> <li>*1 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</li> <li>*2 計画に基づく債務者からの弁済額が清算価値（事業者の解体清算時の債権者への配分利益）を超えていること</li> </ul>
全銀協 意見	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li>計画案に関する要件が曖昧で、策定プロセスが不透明であると、公平な計画案が策定されない懸念がある。</li> </ul>
	対応の 方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>【計画案の策定基準】</b>事業再生ADRと同様に、<b>債務者の資産査定</b>の基準や<b>計画案が満たすべき目線</b>（債務超過解消年限等）を明確に定めるべき。また、<b>過剰支援</b>*3となることを防ぐため、<b>債務免除額の具体的な算定方法</b>を定めるべき。</li> <li>*3 債務免除額が、債務者の再生のために必要以上に多く行われること等</li> <li><b>【策定プロセス】</b>現行の事業再生ADR手続の運用上実施されている、<b>計画策定着手段階から対象債権者の意見を聞き</b>*4、<b>計画に反映させる機会の設定を必須化</b>すべき。また、多数決となることで、計画策定段階を中心に、債権者間で意見交換*5を行うニーズの増加が想定され、こうした意見交換が独禁法違反に当たらない旨を整理する必要がある。</li> <li>*4 外部専門家による債務者の財務・事業デューデリジェンス（DD）内容、DDを踏まえた計画策定の方向性、スポンサー選定等</li> <li>*5 事業再生ADRにおいては債務者の同意を取得した上で実施している一方、法的整理においては特段事前同意を取得しておらず、本制度の位置づけの明確化が必要。</li> </ul>

## 計画案決議（計画案の可決要件）

内閣官房案		<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>
全銀協 意見	論点	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>債権額が極めて大きい債権者が存在する場合、他の債権者の賛否によらず決議が可能</b>となり、制度が濫用される懸念がある</li> </ul>
	対応の 方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>【議決権の対象】</b>権利変更の対象債権と議決権の対象債権は同一とすべきであり、<b>非保全債権を有する債権者及び債権額を議決権の対象とする</b>べき。</li> <li><b>【可決要件】</b>（対象債権者を金融債権者に限定した場合）少なからぬ債権者（議決権の3割超等）が反対する計画案には大きな問題が含まれていることが懸念される。<b>あくまで一部の非合理的な債権者を排除することを趣旨とし、合理的な債権者の大多数からは同意を得ることを前提に、頭数要件も含めて可決要件を検討すべき</b>（例：総債権額及び頭数の3/4以上の同意）。</li> </ul>

## 第三者機関の関与の在り方

### 内閣官房案

- 手続開始前に事業者が作成した計画概要案が、必要事項<sup>\*1</sup>を充足しているかを確認する。  
\*1 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、計画案成立の見込み、清算価値保障に適合する見込み
- 対象債権者集会を招集・主宰し、手続や決議の適法性・公正性を監督する。再構築計画案の法令適合性等を調査し、報告書を作成する（決議前に債権者に提供する）。

### 論点

- 債権者の全員同意を前提としてきた既存の準則型私的整理手続における第三者機関（例：事業再生ADRの手続実施者）と同等の対応では、計画案の公平性・合理性を十分に担保できない可能性がある。

### 全銀協 意見

### 対応の 方向性

- **【第三者機関の役割の方向性】**多数決によって計画案が決議されることを踏まえ、手続の初期段階から債務者・債権者間の意見調整に積極的に関与するなど<sup>\*2</sup>、第三者機関は事業再生ADRにおける手続実施者を大きく上回る関与・役割を果たすことが必要。  
\*2 事業再生ADRの手続実施者は、計画案の調査・報告書を作成する他は、債務者に対して計画策定に必要な助言・指導を行うに留まる。
- **【第三者機関の具体的役割】**手続の入口段階で、制度利用の意義（事業再構築の定義への該当性等）、対象債務者の適格性（債務調整の必要性があること、悪質な債務者の排除等）、対象債権の選定の合理性、計画案の成立見込み等、債務者が制度を利用することの妥当性・適格性を厳格に審査することが求められる。また、手続開始後は、担保評価、スポンサー選定、金融支援額等、計画案が公平・合理的なものになるよう、債務者・債権者間の意見を調整し、特に両者の意見に隔たりがある際は、計画案の該当箇所の妥当性について報告書に明記するべき。
- **【第三者機関が役割を果たすことを担保する枠組み】**第三者機関がその役割を遂行するため、事業再生ADRにおける措置を参考に、より厳格な枠組みが必要。
  - ✓ 第三者機関が、プロセスの適切性や計画案の公平性・合理性等について善管注意義務を有することを規定
  - ✓ 案件毎の第三者機関の利益相反性を排除するための要件を規定（例：債務者・債権者の代理人との兼任を禁止）
  - ✓ 第三者機関の構成メンバー選定に係る要件を規定（例：債務免除を伴う場合は特定の専門家を含める等）

## 裁判所認可手続

### 内閣官房案

- 裁判所は、第三者機関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か）や清算価値保障が充足されているかを判断。
- 債権者は裁判所の認可に異議がある場合、即時抗告が可能。

### 論点

- 同様に多数決制度を用いている法的整理よりも迅速性・簡易性を重視した本制度の設計で手続の公平性を担保できるのか。

### 全銀協 意見

### 対応の 方向性

- 憲法上の正当性が確保できることが前提であるが、裁判所の関与を決議の瑕疵や清算価値保障の判断に限定することで、迅速性・簡易性を企図する立法趣旨は理解できる。但し、第三者機関が計画案の実体的内容について、公平・中立的に調整していく役割を遂行することが担保された枠組みとなっていることが前提である。

## その他①

### (1) その他計画案に係る事項

- **【シニアローンと劣後ローンの権利変更の基準】**劣後ローン(資本性劣後ローンを含む)とシニアローンが併存する債務者に対し、劣後ローンとシニアローンの免除率等に差異を設けるか否か等、債権の権利変更を求める場合の目線の検討\*1が必要。

\*1 劣後ローンは法的破綻時の劣後特約であることから、シニア債権者にとって同様の免除率とすることに抵抗感が大きく、再建の頓挫や、計画成立までに時間を要することが懸念される。  
劣後化の趣旨を踏まえて、免除率に一定程度の格差を設けることも検討が必要。

- **【株主責任・経営責任の扱い】**本制度においても、原則的に株主責任や経営責任は問われるべき。
- **【債権買取制度の創設】**政府系機関（REVIC等）による債権買取制度の創設を検討できないか\*2。計画案における金融支援の内容に、債権放棄だけでなく、債権売却（時価）も選択肢として示すことを想定。

\*2 計画成立後も反対債権者に与信取引が残る場合、再生計画の履行に必要な協力が得られず、債務者の再建のネックとなる可能性がある。また、反対債権者が、個別に投資家への債権売却を進めることになれば、債務者の望まない新債権者が現れ、計画履行に支障をきたす懸念もある。尚、反対債権者のみを優遇するような制度とした場合、反対を助長し、むしろ計画成立の妨げとなる可能性があることから、賛成・反対を問わず利用できる制度とすることが望ましい。

### (2) 保証債務整理

- 対象債権に保証付債権が含まれている場合の対応方針\*3についても、経営者保証GLを改定する等、併せて整理が必要。

\*3 金融支援に依らずとも長期弁済を許容することで回収を図ることが可能な債務者において、「早期かつ迅速な事業再構築」を図る観点で、本制度による債権放棄も含む計画の策定が許容された場合に、保証人に同等の保証債務履行を求めることの妥当性の検討が想定される。

### (3) 計画成立後の期中管理

- **【期中管理体制】**計画達成の蓋然性を含め計画期間中の対象債権者宛ての定期報告を必須とすべき。また、計画の履行状況に関する適切なモニタリングを担保するため、必要となる第三者機関の権限を明確化するべき。
- **【計画頓挫時の次善策の検討】**既存手続では、計画成立後、計画不履行の可能性が高まった場合でも、対象債権者は計画に拘束されるため、次善策\*4への着手が遅れる懸念がある。本制度では反対債権者も計画に拘束されることも踏まえ、タイムリーな次善策の検討を促す枠組み（コビナンツの設定等）を計画内に織り込むことを、何らかの形で推奨できないか。

\*4 スポンサーの再選定や計画外のリストラ、清算型手続きへの移行等



## その他②

### (4) 関連制度・法令との関係

- **【他の制度への移行】**他の私的整理や法的整理との手続間の移行について、明確化すべき。
- **【債権者の取締役の責任】**本制度による債権放棄等が債権者の取締役等の善管注意義務違反に当たらないことを明確化するべき。
- **【既存の融資契約との関係】**銀行取引約定書や既存の融資契約上の本制度導入による影響について（失期事項への該当有無等）、関連する他契約（サイレント譲渡・ローンパーティシペーション等）も含めて整理が必要。この際、あくまで本制度を準則型私的整理とするのか、法的整理とするのかがポイントの一つになる。
- **【DIPファイナンスの扱い】**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ための手当が必要。事業再生ADRにおいては、私的整理段階で確認した優先性が、法的手続でどこまで考慮されるかは裁判所次第となる不透明さがある。本制度では、手続中に法的移行を考慮して裁判所が優先性を確認する設計となることが望ましい。
- **【上場廃止基準】**上場廃止が事業継続の支障になる場合も考えられるため、必ずしも上場廃止が求められる訳ではないことを明確化すべき。また、希釈化制限ルール（300%ルール）の例外化の適用等、上場維持のための例外措置の検討も必要。
- **【社債権者の取り扱い】**会社法上の社債権者集会による決議事項との間で連関性が確保されることが必要である。
- **【税務上の取り扱い】**債権者において、本制度により債権放棄した場合は、税務上の損金算入が認められることを明確化すべき。債務者において、債務免除益と相殺できるように、資産評価損等を損金算入できることを明確化すべき。

