

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）

議事要旨

○日時：令和6年8月22日（木）13:00～15:00

○場所：経済産業省本館17階第2特別会議室及び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、望月委員、山田委員、山本委員

<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、金融庁監督局、法務省民事局

○議題

- ・第1回事業再構築小委員会の振り返り
- ・事業再構築法制における憲法上の論点
- ・金融関係者（一般社団法人全国銀行協会、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及び一般社団法人全国信用金庫協会）による意見陳述

○議事概要

事務局から資料3及び資料4を説明の後、議題記載の金融関係者が資料5～8に基づき意見を陳述した。その後、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質疑及び意見は以下のとおり。

●本制度の位置付け

- ・資料5の1頁目の「既存制度との棲み分け基準を明確化する必要」の記載について、金融機関の立場から具体的にどのような基準が良いと考えているか。
 - 事業再生ADR以外の私的整理との棲み分け基準については、債務者の事業規模や債権額等が棲み分けの基準と考えている。また、事業再生ADRとの棲み分け基準については明確な意見を持っていない。ただし、事業再生ADRと同じ程度の窮境状況、同じ程度の規模が対象と考える。また、事業再生ADRでは通らない計画が本制度に持ち込まれるべきではない。あくまでやや異なる考え方の債権者が存在する際に本制度を活用することが現実的と考える。

- ・ 本制度を法的倒産手続の延長線上でとらえるのか、私的整理の延長線上でとらえるのかにつき、委員等の議論の土俵が共通ではないと感じた。私自身はその議論には生産性があるとは思っておらず、どのように捉えても個別の仕組みの組立ての問題であり演繹的に決まるものではないと考えているものの、この点が気になった。

●債務者の適格性について

- ・ 資料5の2頁目の「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」の記載について、手続の入口段階で審査することは相当難しいと考える。多数決とはいえ、3分の2や4分の3の賛成を得る決議を要することで解決できないか。
→ ガイドラインのようなもので対象債務者の要件を定めた上で、債務者と第三者機関が要件充足性を説明した上で多数決を行うことを想定している。
- ・ 資料5の2頁目の「悪質な債務者による制度の濫用が懸念される」、「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」及び「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」の記載について、法令違反が対象外という点は理解できるが、「誠実な対応」は人によって見方が異なり、紛糾するおそれがある。3分の2又は4分の3の多数の債権者が計画案に同意することを前提としても、なお、債務者による濫用があるといえるか。どうしても問題があれば、法的手続を申し立てる道も残されていると理解しており、裁判所の判断を仰ぐことも可能。本制度は迅速性に力点が置かれていることに鑑みれば、一般条項で争いが生じることは、制度の円滑な運用の観点からは望ましくない。
→ おっしゃるとおり、何をもって誠実というかは難しい。例えば、ガイドラインにおいて、実際にそのまま「誠実な対応」という記載が残るとは考えておらず、その内容として「中小企業の事業再生等のガイドライン」の第2部のような文章に落とし込まれ、その内容に照らして債務者及び第三者機関から説明いただくイメージだった。何が誠実かどうか争われることは想定していない。考え方として理解いただきたい。
- ・ 濫用の懸念はよく理解できるが、最初の申立ての段階で悪質な債務者として不適格な要件を決めることは良いが、グレーな要件になると制度の利用可能性の判断に迷う。そのため、可能な限り細かい要件はない方が良い。事業者側からすると、事業再構築の計画策定後に、その後の成長資金のために再度金融機関と何らかる関係を築く必要があり、不誠実なことはできないと考える。

●対象債権について

- ・ 憲法上の論点については、会社更生法の改正である特定更生手続の議論から20年以上にわたって議論されており、今回、憲法の専門家から詳細な説得力のある意見が出されたことは、大きく前進させるものと認識。とりわけ憲法29条との関係では、倒産の専門家は昭和45年最高裁大法廷決定にこだわって議論してきた。その後の財産権保障の判例分析を踏まえて本制度の合憲性について論じていただいたこと、憲法14条との関

係でも、金融債権とそれ以外の債権を区分することについて憲法上合理性が認められることについて示していただいたことは大変意義深い。今後、具体的な制度を詰めていく上で、リース債権その他の債権も対象債権としても憲法上の問題をクリアできるかという問題がある。宍戸教授については引き続きこの議論を見守っていただき、場合によっては改めて御意見いただきたい。

- ・ 資料5の2頁目の「対象債権の範囲」の記載について、可能であれば対象債権の範囲に幅を持たせた方がいいという意見と理解したが、実務的には、商取引債権者の債権については手続外とした方がよい。債権者としても自らが手続の対象となるか解釈の余地が生じて予測可能性が低くなるため、事業価値が毀損し混乱が生じる。また、債権者から、入口段階から手続の対象となるか否か徹底的に争われることが予測される。したがって、金融債権に限定することは許容されないか。
 - 実務上難しいことは理解した。公募社債を発行している場合や、明らかに債務者の窮境要因を招く一端を担った事業会社が債権者にいる場合に、それらを手続に入れなくていいのかという疑問がある。金融機関としては納得いかないときは反対すれば良いが、現在の事業再生ADR等では明確に反対票を突きつけることは現実的には難しく、それなら手続に入れてほしいという意見であった。それらを対象債権に入れることが不要であれば、そのような説明をしていただきたい。
 - 特に中小企業の場合、オーナーからの借入れや取引先から仕入債務の支援を得ている場合等、様々な場合があり、金融債権者のみを対象債権者とすることが必ずしも合理的でない場合もあるため、選択の余地を残した方が良い。

●担保付債権の扱いについて

- ・ 担保の有無にかかわらず金融債権を一時停止の対象とし、本制度の手続に取り込むことについては、金融関係者の意見としても異論ないと認識している。
- ・ 担保付債権の議決権の範囲について、第1回小委員会では、保全部分の債権は権利変更の対象とならないとしても、保全部分の債権についても、議決においては決議に加えても良いのではないかという意見が出た。しかし、権利変更の対象が非保全部分に限られるにもかかわらず、保全部分も議決権に加えることは多数決の同質性を損なうとともに、決議結果にも歪みが生じる。担保部分の債権者と非保全債権者は利害が大きく異なるため、同じ母数の中に含めた多数決は基本的には望ましくない。担保評価に難しさがあるのは事実だが、現状の事業再生ADRでも行われていることであり、現状維持すべきではないか。
- ・ いわゆるリスクは権利変更に当たらない前提で議論されているが、リスクも権利変更ではないか。現在の私的整理の実務では、担保付債権の保全部分のリスクジュールを含めた権利変更について検討しているため、保全債権額も含めて議決権の対象とすべきである。一方で、債権カットの対象となることを権利変更の意味するところだとすると、非保全部分の保有者で議決し、かつ、担保でカバーされる債権額も含めた計画を策定することになる。

- 担保評価の明確な基準を設けることは難しいと思われるが、資料5の3頁目に「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べき」の記載について、その場合、裁判所が非常に早い段階に関与することになり、手続の位置付けとして法的整理手続の要素が出てくる。また担保評価額の算定で異議の申し立てができる手続が入ると手続の迅速性も課題となる。

●一時停止について

- 法的整理又は私的整理のいずれの延長かという観点で、資料5の3頁の「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」との意見も、この制度の位置付けと関連する。裁判所の関与をどこまでシンプルなものにするべきか、制度の位置付けとの観点で議論すべきと考える。
- 一時停止について、強制的な仕組みがよいと意見が一致しているが、EUでは、交渉が上手くいかない場合に効力解除も認めるべきという提案がされている。金融機関として、効力解除までであった方がよいと考えるか。
 - 一時停止の効力の解除については、第一印象としては、現状、その制度がなくとも困っていない。事業再生ADRでは期間制限付の一時停止であるため、期間終了までに何らかの事情で手続がうまくいかない場合は、一時停止の期間が終了する段階で金融機関もNOと言える。解除できればそれに越したことはないが、効力の解除を可能とすることで手続が重くなることも懸念され、追加的な手続の重さとのバランス次第と考える。
- 一時停止の解除の議論の前提として、一時停止に期間制限があるのか、手続の最後まで法的拘束力があるという認識か。
 - 裁判所による命令は、期間制限付の命令と想定していた。

●計画案決議について

- 公正な計画案が策定されるべきであり、計画案の策定基準も明確化すべきことは理解できる。ただ、公正な計画案を担保する基準を明確化することはなかなか難しい。かつてアメリカでもこの点について金融債権のみを対象とした新しい制度を作るという議論があり、少数債権者の保護等の公正な計画案をどのように策定すれば担保されるのかという点で議論が紛糾した。資料5の4頁目の「計画案の策定着手段階から対象債権者の意見を聞き、計画に反映させる機会の設定を必須化すべき」の記載について、現在構想されている手続の流れでは、計画案は策定した上で利用申請することになっている。着手の段階での意見の反映・意見申述の機会ほどの段階のことを想定しているか。仮に計画策定段階から対象債権者の意見を聞いて、反映させる機会が手続の中で設置されたとして、その手続の中で債権者からの意見を聞き、それを反映する機会があれば、債権者が納得を得た公正な計画案となり得るのか、考えを聞きたい。

- もちろん債権者の意見を聞いただけでは公正な計画案とならないケースが多いと考えるが、公正な計画案の最低限の部分はガイドラインなり法令なりで一定のレベルのものを定めることでクリアできると考える。個別事案の不満が残る可能性については、事業再生 ADR という申請後から第 2 回債権者会議の間になされるやり取りで、債権者が十分な意見を申述し議論できる機会を設けるべきという趣旨である。
- ・ 可決要件は政策問題であり、理論的には決められない。ただし、頭数要件を入れることには合理性がない。民事再生法制定時に和議の頭数要件を維持するかが議論され、最終的には維持されたが、民事再生では、金融機関及び商取引債権者がいる中で、債権額要件だけでは金融機関の意向が通るため、それ以外にも一定のバーゲニングパワーを入れる趣旨、また、商取引債権者等が事業の再生に寄与するため、それらの賛成を得ないと事業の再生が困難になることを重視した趣旨と理解している。本制度では金融機関が対象債権となることを前提にすれば頭数要件を入れる合理性は基本的にはなく、債権額要件で足りる。
- ・ 頭数要件を入れるとかえって混乱すると考えられる。制度設計による濫用防止を議論して、頭数要件は不要にするのが良いのではないか。
- ・ 頭数要件は、今回は金融債権者に限定するのであれば不要ではないかと考えていたが、頭数要件について要望が大きいのであれば、対象債権者を金融債権者に限定したとしても、金融債権者の中にも属性を含めて色々な種類の者がいるがために私的整理を円滑化する方法として多数決を行う趣旨で、民事再生で金融債権者や商取引債権者等の様々な債権者間の実質的な公平性の観点から頭数要件を入れていることの類推として、本制度でも頭数要件を入れることも考えとしてはあり得る。ただし、頭数要件を入れるとしても 4 分の 3 ではなく、あくまで濫用防止の観点から 2 分の 1 とすべきである。
- 主要行が大半のシェアを持っている場合、その他の銀行は事実上議決権を持たない状態となることは不合理と考えている。また、私的整理の前の段階で一行取引の債務者の場合には、他行が新規で融資しにくくならないかを危惧している。
- 主要債権者が大半のシェアを占めている場合には、事実上、少額債権者が議決権を持たないことになり得るため、頭数要件は必要と考えている。一方で、濫用がなく、手続が公平であるという前提があれば、頭数要件は不要ということもあり得る。債権者の立場として濫用が不安であるため、濫用を排除するための手段として頭数要件を提案した。
- 一つの金融機関が大きなシェアを持っている場合、債権額のみ要件とすると、他の債権者の賛否によらずに議決が可能となり、実質公平性が担保できない。
- 頭数要件は全ての金融機関団体から意見が出ているため、慎重に議論いただきたい。
- ・ 頭数要件は不要と考える。債権額の多数を占める債権者による濫用を懸念されていると思うが、大口債権者の濫用よりも、頭数要件を入れることによる少数債権者側の濫用の方が現実性が高い。債権額は多くないが、数が多い債権者群が不合理的な主張をすることを防止する方が大事である。濫用の防止は、頭数要件の有無で議論するのではなく、

指定機関の性質や人的構成を含め、将来を見据えた合理的な再構築計画案を作れる仕組みづくりで解決すべき問題である。

- ・ 例えば、資料5の4頁目に「例：総債権額及び頭数の3/4以上の同意」との記載があるが、両者にとって具体的にどのようなメリットがある頭数要件を設定できるのか、どういう要件があり得るのか具体的にイメージできない。

● 裁判所認可手続について

- ・ 資料5の6頁目の「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」との記載について、仮に多数決で可決したとしても、実体的な判断の在り方や中身の適正性も裁判所が見ることを期待しているのか、又は、多数決で正当化される、という考えか。
 - 裁判所がこの手続に関与せず、ただ多数決のみによると拠り所に乏しい。何らかの濫用があり、多数決で意見が通ってしまった場合に裁判所から不認可の判断がなければ制度として安心して使えないため、裁判所の最低限の関与は必要である。

● 第三者機関の関与の在り方について

- ・ 資料5の5頁目の「第三者機関の具体的な役割」の項目の記載について、既存の事業再生ADRの手続実施者の役割との具体的な違いは何か。事業再生ADRの手続実施者も、手続開始前の審査、手続開始後の担保評価、スポンサー選定、金融支援額等、計画案の公平・合理性は検討しており、債務者・債権者間の意見調整も行っている。また、両者の意見に隔たりある場合も、報告書に計画案の該当箇所の妥当性について記載する実務であると理解しているが、今の実務と異なる内容を求めるのか。
 - 現行の事業再生ADRは適正な手続として活用されている。その上で、多数決原理を持ち込む上で、現行以上の関与をお願いしたい趣旨である。具体的な役割として記載した内容は、事業再生ADRで既に遂行している手続実施者が大半であるが、明確に法令に定められていないと理解しており、現行の実務の運用を明確に定めていただきたい趣旨である。
- ・ 資料5の5頁目の「第三者機関の関与の在り方」の「対応の方向性」のうち、「第三者機関の具体的な役割」の記載について、手続の入口で第三者機関が厳格に審査することが求められるとの記載がある。手続利用の段階で厳格な審査が必要な場合もあろうかと思うが、現在事務局が構想する手続の流れの中で、どのタイミングを想定しているのか。手続の申請前の事前チェックを想定しているのか。事前に厳格な審査を要すると、早期の事業再生に向けた手続利用の観点が少し後退してしまうのではないか。
 - 手続の申請前を想定している。事業再生ADRの申込み段階程度のイメージで捉えている。手続として入口段階で厳格な審査に時間を要すると円滑な手続とならないのではないかという点については、レベル感次第と考えており、事業再生ADRの手続

では少なくとも入口の審査でしっかりと審査していると捉えている。そのくらいの時間をかけても実害が生じているとは考えておらず、少なくともそのレベルまでは可能と考えている。

- ・ 第三者機関が事業再生 ADR よりも厳格な手続を行うべきという意見が見られるが、現行の事業再生 ADR について不満があるわけではなく、考え方が異なる少数の債権者がいるために多数決が必要なのであれば、現行の事業再生 ADR の手続と異ならなくても問題ないのではないか。厳格性を求める根拠を教えてください。
 - 確かに、現行の事業再生 ADR の枠組みでほぼ不満のない対応がされており、本制度としては一部の債権者の考え方が異なる場合に手当てする制度を想定している。多数決原理が導入される場合に、現行の事業再生 ADR では到底許容されないものが認められることを避ける趣旨で厳格性の意見を述べた。
- ・ 資料 6 の 4 頁目の「指定法人（第三者機関）による事業再構築計画案の確認は、多数決で決議される債権者集会の前提となる手続きであるため、「審査」と位置付ける必要」の記載について、再生手続の付議決定レベルまで考えているのか、手続の厳格性の考え方について質問したい。
 - 既存の私的整理手続の計画の検証手続自体に強い問題意識を持っているわけではない。ただ、本制度が多数決であるという観点から、少数債権者の権利変更を強制する点も踏まえた場合、事業再構築計画案については現状以上に厳格にあるべきではないかという趣旨で「審査」という言葉を使わせていただいた。

●その他

- ・ 資料 5 の 7 頁目の「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」の記載について、一般論として、責任があれば問われるべきであり、既存の制度でも責任を問う手続はいくらでもあるが、そのような一般論を言っているのか、この制度に株主責任や経営責任を問う仕組みをビルトインする意味か。また、「原則的に」という点について、倒産開始要件を満たさない早い段階で事業再構築を行う手続で株主責任・経営責任を原則的に問うという趣旨はどのようなことか。
 - 通常の私的整理の手続で問われるべき株主責任・経営責任という趣旨で記載した。「原則的に」という点は、私的整理の案件で、窮境に陥った場合でも株主責任・経営者責任がない案件もあるという趣旨で原則的にといた。
- ・ 資料 6 の 4 頁目の「モラルハザード防止の観点から、計画案には、経営体制の見直し、役員報酬の削減など、経営責任・株主責任に係る事項を盛り込んでどうか」の記載について、多数決が得られれば計画案に盛り込むことは可能であるが、さらに追加して何か必要であるという趣旨か。
 - 現行の事業再生 ADR 等の私的整理をベースとした意見である。
- ・ 資料 5 の 8 頁目の「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」の記載について、本制度は最終的には裁判所の認可

が必要だが、裁判所の認可のみでは、債権放棄等が債権者の取締役等の善管注意義務違反に問われないこととして不十分ということか。

→ 現行の事業再生 ADR 等の私的整理手続では、当行ではある程度金額の大きい案件では弁護士の意見書を個別に取得し、判断をしている。本制度で裁判所が関与する場合に善管注意義務違反に当たらないかについて我々も判断付きかね、裁判所が関与しているから善管注意義務違反に当たらないという整理があると実務として進めやすいという観点の意見である。

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）