

中小企業再生をめぐる諸施策の展開と地域金融機関の役割

上智大学法科大学院

田頭章一

s-tagash@sophia.ac.jp

【要旨】

リレバンが地域金融機関に求めている機能のうち、中小企業の経営問題への「早期対応」のためには、新会社法が導入した会計参与制度による信頼できる財務情報の把握、各種金融取引でのコベナンツ（特約条項）の内容の工夫等が有効である。加えて、地域金融機関には、地域産業の「構造的」再編につながる事業再生や、再生不能事業の円滑清算への寄与も求められる。ただ、構造的問題に対応する「地域産業再生」のためには公的施策のサポートが不可欠である。また、地域金融機関など民間のインセンティブが形成されにくい、事業清算を伴う施策においては、創業支援と一体となった公的な円滑清算誘導策などが積極的に展開されることが望ましい。その一方で、地域金融機関が各種民間専門家との連携を通して再生支援の態勢を整えつつある現状に鑑みて、個別事業単位の再生プロセスでの公的機関の役割は、今後徐々にスリム化されるべきである。中小企業の経営問題への対応の場面での地域金融機関の役割は、様々な形で行われる施策の基礎となる情報を生み出して、それを自らのビジネスの基礎とするとともに、必要に応じてそれを社会に提供することであると考ええる。

1 はじめに

1990年代後半以降のわが国の産業政策の遂行過程において、事業再生・産業再生が重要なキーワードの一つであることは異論をみないであろう。日本経済全体の再生が喫緊の課題となるなかで、政策の対象がまず大企業の事業再生に集まったことはやむを得ないことであったが、その一方で、中小企業（零細企業含む）の再生支援のあり方についても多くの対策がとられてきた。ただ、バブル経済後の貸し渋り対策として導入された信用保証協会の「中小企業金融安定化特別保証制度」（1998年10月から2001年3月まで継続し、保証承諾実績は、約28兆9千億円に達した）などの対策は、高率の代位弁済率（2002年度の代位弁済率＝代位弁済額／保証残高総額＝3.80%）に表れているように、少なくとも事

業再生のための政策としては、機能しなかったものと評価せざるを得ない¹。その結果、本格的な中小企業再生支援策が構想されたのは、2002年末の「改革加速のための総合対応策」においてであり、それが具体的に実現したのは、2003年4月9日公布（即日施行）の「改正産業活力再生特別措置法」（以下「改正産業再生法」という）によってであるといつてよいであろう（改正法の規定に基づき、経済産業大臣は「中小企業再生支援指針」を告示した）²。

他方、近時の事業再生・産業再生が、金融システムの再生と同時並行的に遂行されるべき政策課題であったことも、留意されるべきであろう³。中小企業との関係で重要な地域金融機関（地銀、第二地銀、信用金庫、信用組合）については、上述の改正産業再生法と同時期の2003年3月に公表された「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」（以下、「リレバンⅠ」という）により、新たな金融行政の基本方針が示された。そして、この基本方針は、2005年3月の「地域密着型金融の機能強化の推進に関するアクションプログラム（平成17～18年度）」（以下、「リレバンⅡ」という）に引き継がれ、中小企業再生への取り組みもその重要な柱の一つとして位置づけられている。このように、いわゆるリレバン行政の推進が見られるなかで、地域金融機関が中小企業の再生策（広くは経営問題への対応策）にどのように関わっていくべきかを検討するのが本稿の主目的である。

ところで、中小企業再生は、以上のような産業政策や金融行政の対象となるだけでなく、民事法分野での立法的整備の対象にもなってきた。法制度から見ると、民事法は行政的な施策の根拠となる法体系（行政法）と異なって、基本的には私的な法律関係を律し、債権者など法的利害関係を有する者の利害の調整を目的とするのが建前である（倒産法に関して、民再1条、会更1条参照）。しかし、たとえば会社法制は、企業のガバナンスや事業再編制度の法的基礎を与えるという意味で企業・事業の再生に大きな影響を与えるし、倒産法制も債務者経営破綻時の最終的な処理の枠組みを提供し、私的整理に間接的な影響を与えるという意味で、事業・産業再生システムの基礎の一部となっている⁴。さらに、「私的

¹ 特別保証制度の評価については、藪下史郎＝武士俣友生『中小企業金融入門』91頁（東洋経済、2002年）、松浦克己＝堀雅博「特別信用保証と中小企業経営の再構築」（経済社会総合研究所ディスカッションペーパーNo.50）参照。

² ただし、2001年10月の「改革先行プログラム」において、すでに、整理回収機構（RCC）の企業再生への取り組み、企業再建ファンドの設立等が提唱されており、政策論議は先行していたといえる。

³ 「金融機関の不良債権問題と企業の過剰債務問題の一体的解決」を掲げたのは、2001年の「緊急経済対策」（経済対策閣僚会議）であった。また、「金融再生プログラム」（2002年10月30日策定・発表）においても、金融システム再生の柱として、「新しい企業再生の枠組み」が取り上げられていることにも示されている。「金融再生プログラム」は、RCCの事業再生機能の強化、「早期事業再生ガイドライン」の策定、産業再生機構の創設等、その後の事業・産業再生政策へ大きく影響した。

⁴ ちなみに、2002年10月の「改革加速のための総合対応策」では、「産業・企業再生に資す

整理に関するガイドライン」など民間レベルでの動きも、事業再生にとっては重要な意味を持っている。

本稿では、まず2において、上記のように多岐にわたる事業再生支援施策の全体像を描き出すことを試みる。その後、3では、まず、中小企業再生支援協議会など公的支援機関も含めて多様な再生支援機関⁵が関与して進行する中小企業再生支援の実態を、ケーススタディーも交えながら分析する。そして、2で述べた制度的枠組みと中小企業再生支援の実態の双方をにらみつつ、中小企業の経営・再生支援の場面で、地域金融機関が果たすべき役割について検討したい。

最後に、4では、まとめとして、地域金融機関の中小企業再生支援のあり方について議論を述べることにする。なお、筆者は、後述のように中小企業の経営問題への総合的な対処のためには、事業の維持再生だけではなく、「円滑な清算」も考慮に入れた政策論を行う必要があると考えている。本稿では、現在一般に用いられている「事業再生」という言葉から出発するが、上のような広がりをもちうる用語として用いることをあらかじめお断りしておきたい。

2 中小企業再生支援をめぐる諸施策の現状

2-1 中小企業政策の基本理念—中小企業基本法の変遷

中小企業政策の基本理念がはじめて示されたのは、1963年に制定された(旧)中小企業基本法によってであった。当時は、生産性や賃金等の面での中小企業と大企業とのいわゆる「二重構造」論の影響が強く、「中小企業の経済的社会的制約による不利の是正」(旧中小企業基本法1条)が中小企業政策の基本的な目標とされた⁶。そして、そのための政策手段として、中小企業の「過小過多」構造を解消し、集団化、規模拡大を促す「中小企業構造の高度化」政策がとられた。このような政策の実現のために「中小企業近代化促進法」(近促法)(1963年)が制定され、同時に「中小企業近代化資金助成法」(同年)により、金融面での支援制度も整えられた⁷。

る司法機能の充実」と題して、会社更生法および民事再生法の改正、さらには、民事訴訟法、民事執行法等の改正の必要性にまで言及している。

⁵ 「(中小企業)再生支援機関」とは、主として中小企業再生支援協議会などの公的支援機関とさすといえようが、サービサーや地域金融機関の業務として「再生支援」という言葉が使われることも多い(ちなみに、「リレバンⅡ」でも地域金融機関の「再生支援実績」という言葉が使われている)。本稿では、中小企業再生に関わるすべての機関を含めて「再生支援機関」の名称を用いる。

⁶ 旧中小企業基本法制定当時の状況については、中小企業庁編『中小企業政策の課題と今後の方向』15頁以下(通産資料調査会、1993年)、寺岡寛「中小企業政策の日本的構図をめぐって」日本中小企業学会編『中小企業政策の「大転換」』5頁以下(同文館、2001年)参照。

⁷ 渡辺幸男ほか『21世紀中小企業論』287頁以下[黒瀬直宏執筆](有斐閣、2001年)参照。

その後、70年代から80年代にかけては、中小企業政策の中心が、ハード（規模拡大、設備近代化）からソフト（いわゆる「知識集約化路線」、「ソフトな経営資源の充実策」）へと移行したことなど注目すべき施策の転換がみられた⁸。さらに、80年代後半からは、個別企業の活力向上に目が向けられ、1993年には「特定中小企業者の新分野への進出等による経済の構造的変化への適応の円滑化に関する臨時措置法」（新分野進出円滑化法）によって、中小企業の新分野への進出を促す政策が本格化した。同法は、1999年に上記近促法と一本化されて、「中小企業経営革新支援法」（経営革新法）となり、中小企業が適用業種等の制限を受けることなく一般的に各種支援を受けうる仕組みが設けられた。その一方で、創業・新事業促進策が「中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法」（中小企業創造活動促進法）（1995年）によって推進され、その後「新事業創出促進法」（1999年）によって、さらに強化されることになる。

以上のような動きの中で、基本的な中小企業政策の転換が、1999年の中小企業基本法の改正によって実現した。これにより、中小企業施策の基本的な考え方が、中小企業の保護（大企業との格差是正）から、「我が国の経済の基盤を形成し」、「新たな産業を創出し、就業の機会を増大させ、市場における競争を促進し、地域における経済の活性化を促進する等我が国経済の活力の維持及び強化」（中小企業基本法3条）に重要な使命を果たすとする「積極的中小企業観」に転換されたと評価されている⁹。2000年（平成12年）版中小企業白書でも、中小企業を「わが国経済のダイナミズムの源泉」と捉える考え方にに基づき、経営基盤の強化とセイフティネットの整備を通じた市場の競争条件の整備、意欲ある中小企業者の自助努力の積極的支援など、競争政策的、集中的な施策への転換が強調されているところである¹⁰。

2-2 中小企業再生施策の現状

中小企業基本法5条は、中小企業に関する（政府の）施策を、①「経営の革新及び創業の促進並びに創造的な事業活動の促進」、②「経営基盤の強化」、③経済的社会的環境の変化への即応、適応の円滑化、および④「資金の供給の円滑化」等に分けている。

中小企業再生支援策の多くは、産業政策の一環として行われる。立法に基づいて実施される施策とそうでないものをあわせて、経済産業省・中小企業庁の所管する施策と一応分類できる。それに対して、中小企業再生をめぐる政策を広く捉えると、金融行政や、民事法制、さらには民間の活動などの影響も無視できない。政策目的の実現のために、民事法や民間主体の活動との協働を図るべきことは、いまや当然のことといってもよいであろう

⁸ 渡辺ほか・前掲書 292 頁[黒瀬執筆]。

⁹ 渡辺ほか・前掲書 296 頁[黒瀬執筆]。

¹⁰ 平成12年版中小企業白書第3部第2章

(http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/kako_hakusho.html) 参照。

う¹¹。

そこで、以下では、複雑に入り組んだ中小企業再生支援施策の全体的枠組みを、できるだけ多角的に検討しておきたい。

2-2-1 経済産業省・中小企業庁所管の施策

(1) 中小企業再生支援に関する基本施策

2005年度版中小企業白書によれば、同年度における中小企業再生支援のための施策は、①「産業活力再生特別措置法」に基づく中小企業の再生支援の推進、②中小企業の再生資金の円滑化、③経営進路形成支援（中小企業が自社の経営状態を客観的に把握できる「経営実態把握サポートサイト」の運用）、④後継者確保・M&A マッチング支援に分類されている¹²。

このうち、①については、まず、中小企業の再生へのニーズが今後も増加していくという見通しを示しつつ、中小企業再生支援協議会の体制強化を図ること、再生中の債務者企業に評価損益の計上および期限切れ欠損金の優先利用を認める税制改革の活用を図ることが述べられている。そして、中小企業基盤整備機構の再生支援出資事業の活用による地域中小企業再生支援ファンドの組成促進により、中小企業再生支援協議会を軸とした中小企業再生への取組みを強化するものとされる。②の再生資金の供給は、従来から実行されてきたが、平成17年度の施策としても、担保や保証に依存しない多様な資金調達を推進を図るとともに、公的金融機関による貸付・保証など中小企業金融のセーフティネットを確保する措置がとられる。③は、中小企業に基本的な経営状況の自覚を促すための資料を提供する趣旨である。さらに、④が再生支援策として挙げられる点にも留意が必要である。このうち、まず「後継者人材マッチング促進事業」は、全国商工会連合会ホームページに設置される「後継者探し」サイトで、後継者確保のための情報を提供する。また、「M&A マッチングサポート事業」は、中小企業基盤整備機構が、ネット上で一部の公的機関や民間機関が保有するM&A情報を提供する事業である。

また、経営支援一般との関係では、前述した「経営革新法」、「創造活動促進法」、および「新事業創出促進法」の三つの法律を整理統合するとともに、異分野の中小企業が連携して行う新事業活動（「新連携」）の支援を新たな施策の柱に加える「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律」（中小企業新事業活動促進法）による中小企業の創業や連携等を支援する制度が2005年4月から動き出している。中小企業支援人材の育成・確保も引き続き重要な施策として取り上げられている。さらに、「小規模企業支援対策」と

¹¹ 中小企業政策の遂行との関係では、中小企業基本法が民間の能力の積極的活用を前提にした規定をおいている（同法7条参照）。なお、前掲平成12年中小企業白書第3部第2章2(3)も同趣旨を述べる。

¹² 中小企業庁編『中小企業白書2005年版～日本社会の構造変化と中小企業者の活力』（ぎょうせい、2005年）300頁以下。

して、各地の商工会・商工会議所で小規模事業者の経営指導に当たる経営指導員の資質向上、対応困難な案件に対応する専門経営指導員や専門家派遣事業（エキスパートバンク）を引き続き行うなど、小規模企業への特別の配慮も行われている。

（２）信用補完制度の見直し

信用補完制度の見直しも大きな政策課題である。2005年6月に中小企業政策審議会基本政策部会小委員会による「信用補完制度のあり方に関する検討委員会とりまとめ」（以下、「とりまとめ」という）は、大きな改革の方向を示している。これらはその性格上将来に向けての課題が大部分を占めるが、便宜上、中小企業再生支援に関わる部分を取り上げておくと、まず、金融機関の適切な経営支援のインセンティブを機能させるため、負担金（金融機関が保証利用額等に応じて保証協会に支払う）や部分保証制度を導入し、保証協会との適切な責任分担を図ることは、従来から指摘されながらなかなか実現しなかった改革であり（後述の「今後の事業再生メカニズムの在り方について」も、再生手続の障害として指摘するところである）、すぐにでも具体化すべきことであろう。次に、再生ファンド等への保証付債権の譲渡（ただし、民間ファンドやサービサーへの譲渡は、中小企業再生支援協議会が関与した場合等に限るなど一定の基準の下で行うべきとする）や求償権放棄（この場合も、「協議会」の関与等を基準に実施すべきであるとする）を、行うとの提言もある¹³。「とりまとめ」は、また、信用保証協会が積極的に中小企業再生支援に取り組むため、相談窓口の設置や再生支援チームの創設などの体制整備が必要であるとも指摘するが¹⁴、整理回収機構（以下、「RCC」という）など既存の公的支援機関との関係など、立ち入った構想内容は示されていない。

（３）事業再生のメカニズムについての提言

経済産業省の「企業活力再生研究会」は、2005年5月、「今後の事業再生メカニズムの在り方について」（以下、「在り方について」という）を公表し、2003年2月の「早期事業再生ガイドライン」¹⁵などの基本的案方向を引き継ぎつつ、新たな環境の下での事業再生メカニズムの基本構想について検討・提言を行っている。この「在り方について」は、事業再生をめぐる環境整備の動きを幅広く分析し、各施策の方向に目配りをしながら今後の事業再生について議論するもので、参考になる点が多いが、ここでは、「地方・中小企業の再生における課題」についての分析について取り上げたい。

（ア）地方・中小企業の早期再生

¹³ 報道によれば、2006年1月からこの改革が実現する見込みとのことである（2005年12月29日付日経朝刊第5面参照）。

¹⁴ 「とりまとめ」10頁。

¹⁵ このガイドラインは、2002年12月の「企業・産業再生に関する基本指針」（産業再生・雇用対策戦略本部）に基づいて策定された。

地方の中小企業の早期再生を妨げている理由について、①自社の経営状態が正確に認知されにくいこと、②地元の名士である経営者の面子などが災いして早期再生が妨げられることもあること、③経営者本人または第三者の保証の存在が経営者の早期再生の着手を遅らせていること、などを挙げ、それぞれについて、解決の方向を探る。すなわち、①については「中小企業の会計に関する指針」や会社法の会計参与などの創設（以上、詳細は後述）をきっかけに、税理士、公認会計士等による支援による改善が期待される、という。また、②については、地域金融機関等の積極的役割に期待するとしている。さらに、③については、中小企業会計の改善等を進め、金融機関と中小企業との情報の非対称性を解消させることによって、解決の方向を探るべきであるとされている（なお、民法・破産法の改正による個人保証人の法的地位の見直しについては、後にふれる）。

(イ) 中小企業の私的整理

この点については、DES（債務の株式化）やDDS（債務の劣後化）などの財務リストラの推進を促す一方で、政府系金融機関等の対応（金利減免、債権のファンドへの売却等を行わない機関の存在、信用保証協会保証付き債権が放棄またはファンド等への売却ができないことなど）が、私的整理の障害になっている点が指摘される。そして、特に地方では金融債権者間の考え方に差があるから、中立的な第三者機関の調整が必要だという認識に基づいて、中小企業再生支援協議会の機能の「さらなる強化が必要」であり、RCCの機能も「一層期待される」と指摘する¹⁶。

2-2-2 金融行政と中小企業再生支援

1990年代後半以降、いわゆる日本版ビッグバン構想が打ち出される中で、次々と地域金融機関が破綻し、その処理のため、金融再生関連法（1998年）などを利用した、金融機関の破綻処理と地域金融機関の再編が金融行政の大きな課題となった。しかし、中小企業金融との関係では、政府系金融機関も巻き込んだ「貸し渋り」対策等に追われ、地域金融機関に対する腰を据えた金融行政はできかねる状況であったというのが実情であろう。

その意味で、前述した「リレバンⅠ」（2003年）は、内容的にもタイミング的にも重要な地域金融機関に対する金融行政の基本方針であり、不良債権からの決別と今後の地域金融機関のあるべき姿を行政の立場から見たものとして重要である。このプログラムの求めに対応して地域金融機関（626機関）は「リレーションシップバンキングの機能強化計画」を提出した。しかし、その後本プログラムの実績の評価をふまえて、2005年3月に、上記プログラムを承継する「リレバンⅡ」が策定され、その要請を受けた地域金融機関（585機関）からはすでに「推進計画」が提出されている¹⁷。

¹⁶ 「在り方について」36頁。

¹⁷ 2005年10月26日金融庁発表（金融庁ホームページ参照）。

中小企業再生支援との関係でいくつかの注目すべき点を取り上げると以下の通りである。

リレバン I の実績評価を行った金融審議会金融分科会第二部会「リレーションシップバンキングのあり方に関するワーキンググループ」の座長メモ（以下、「座長メモ」という）によれば、リレバン I の下の実績では、「中小企業に対する融資の姿勢や支援に向けた取組み状況は改善してきている」が、「事業再生については、債権放棄等の財務リストラにとどまっておらず、構造的要因に対応できるものとなっていない」と評価されている¹⁸。問題解決のための留意点としては、①「企業の問題について早め早めに認識・対応することや、財務リストラにとどまらず構造的要因に対応した事業の再構築等を通じた、地方公共団体や商工団体等と一体となった事業再生をおこなうこと」、②中小企業向けの地域再生ファンドの組成・活用、③外部人材を活用した事業再生等に関するノウハウの吸収・共有化などが挙げられている。これらの指摘には、当局が求めるリレバンにおける再生支援の考え方が示されていると思われるから、後に改めて取り上げて検討したい。

なお、金融改革プログラムでは、RCCの再生機能の見直し、DDSの適正な活用、金融実務に関連する専門的人材・ノウハウの活用、シンジケートローンの活用等による再生企業に対するエグジット・ファイナンスの拡充なども指摘され、経産省の報告書（前掲「在り方について」）の内容と関連したものとなっている。

2-2-3 中小企業再生と民事法その他の整備

(1) 「私的整理に関するガイドライン」の創設・見直し

「私的整理に関するガイドライン」は、金融・産業界の代表や弁護士・学者等を委員とし、官庁等の担当者がオブザーバーとして参加した「私的整理に関するガイドライン研究会」により、2001年9月に公表された。その作成は、同年4月に政府経済対策閣僚会議により発表された緊急経済対策が一つのきっかけになっていたとはいえ、中立的な専門家アドバイザー等を利用した透明な手続により一定の合理性を有する再建計画を立てる仕組みが用意されたことは画期的なことであった。本ガイドラインを直接に適用したケースはそれほど多くはないが（施行後1年で6件、2005年3月末までで18社であった）、不公正な処理がなされがちだという私的整理に関するイメージを一新し、税制や株主・経営者責任などを含んでいわば法的整理に準ずる倒産処理のモデルを示した意味は大きい。

ところで、このガイドラインは、もともと中小企業を含むあらゆる企業の利用を可能としていたが、実際の利用会社はほとんどが上場企業ないし中堅企業以上である。そこで、ガイドライン施行1年後にその運用実務の問題点について検討した「私的整理に関するガイドライン実務研究会」が発表した『私的整理に関するガイドライン』運用に関

¹⁸ 「座長メモ」2頁。

する検討結果」(以下、「検討結果」という)(2002年10月29日)では、「第3 中小企業に対する適用」という大項目を設け、検討を行っている。

まず、ガイドラインが、「多数の」金融債権者が私的整理に関与することを前提としているから、金融債権者の数が数社(行)以内の場合には、ガイドラインによるまでもなく私的整理ができる(むしろガイドラインに基づくと、債権者会議や一時停止などの手続が面倒である)とされる¹⁹。そこで、ガイドラインの一部を利用した私的整理手続の活用が推奨される。たとえば、中立的な専門家アドバイザーに再建計画の経済合理性、実行可能性等を調査させることなどによって、課税問題やニューマネー融資についてガイドラインに沿った取り扱いを求める可能性があるとしている²⁰。

さらに、「検討結果」では、特定調停手続の活用も示唆されている。もっともこの点については、「現に行われている特定調停には、個人消費者の多重多額債務の整理を目的とするものが多く、未だ過剰債務を負担する企業の再生のために十分な門戸が開かれているとは言い難いし、企業再生に精通した専門家調停委員が十分に配備されているとは言えない²¹という現状も無視できない。なお、「検討結果」では、債務者、主要債権者、対象債権者間の「調整役」ないし、(対象債権者の債権を買い取った上で)対象債権者としての立場で、RCCが、私的整理に関与することが望ましいとされている。この点は、公的性格を持った機関の仲介機能を評価しているという意味において、注目される点である²²。

(2) 法的倒産処理法制の整備²³

倒産法制の整備は、法制審議会倒産法部会により1996年に着手され、再建型としては、まず主に中小企業の再生型手続を念頭においた民事再生法(2000年施行)が、その後大企業を主たる対象とする新会社更生法(2003年施行)が整備された。また、清算型手続としては、新破産法が2005年に施行され、さらに2006年に予定されている会社法の施行によって新しい特別清算手続も運用を開始することになる。これにより、今回の大改正は、完成を見ることになる。

¹⁹ 「検討結果」NBL749号53頁。

²⁰ 前掲「検討結果」53頁。。ただし、中小企業が専門家アドバイザーを依頼するための費用をまかなうことができるか、という現実的問題があることは、否定できないところであろう。

²¹ 前掲「検討結果」54頁。

²² 「ガイドライン」の内容と実務は継続的に検討されている。最新の報告として、私的整理に関するガイドライン研究会事務局『私的整理に関するガイドライン』の評価と今後の課題」銀行法務21 654号29頁以下(2005年)参照。

²³ 経済構造の変革と事後監視型社会への転換に対応した民事・刑事の基本法制の抜本的見直しは、平成12年12月に閣議決定された「行政改革大綱」の規制改革3か年計画の一項として唱われている(同大綱Ⅲ(1)イ)。

中小企業の再生との関係では、民事再生法がもっとも重要であることはいうまでもない。民事再生手続は、その前身である和議に比べて開始要件を緩和するとともに、再生債務者の財産管理処分権および業務遂行権を維持する原則を明確に打ち出し、債務者企業にとって使いやすい手続となった。それと同時に、担保権消滅請求制度のような担保権制限のための規定を設けるなどに企業再生のための条件を整備し、再生計画の履行プロセスにも配慮するなど再建型の手続としての性格も強化された。このような制度的整備に加えて注目されるのは、民事再生手続をはじめとする法的倒産手続の運用が柔軟になってきたことである。たとえば、和議の時代には、申立時にある程度の債権者の同意の獲得を求められる例もあったようであるが、現在はそのようなことはない。また、民事再生手続で目的とするのは、企業の再生でなく事業の再生であるという考え方が定着し、営業譲渡+残財産清算型の再生計画によるケースが相当数見られるものとされている²⁴。また、特別清算のような清算型の手続でも、いわゆる「和解型」²⁵のように、裁判所が利用者の目的に応じて、柔軟に手続を構成するような実務が見られることは、注目される現象である。

さらに、私的整理と法的整理との関係という観点からも、両者の同質性・連続性に着眼する見解が出てきていることは興味深い。これは、学説としては早くから存在したし²⁶、すでに紹介した経産省企業活力再生研究会による「在り方について」もこの視点からいくつかの提言をしている²⁷。たとえば、私的整理中（法的手続申立て前）のいわゆる DIP ファイナンス債権を法的手続でも共益債権にして保護したり、プレパッケージ型再生手続（ここでは、私的整理中のスポンサー選定の効力を一定の要件の下で法的手続でも認める前提での再生手続の運用）の促進などの動きはその例である。この点に関しては、裁判所の側からも、私的整理との連携を認めていこうとする動きがあることも注目される²⁸。

²⁴ 民事再生手続における裁判実務の変化については、さしあたり、園尾隆司「民事再生法 4 年によせて～東京地裁の裁判実務の変革を振り返って～」事業再生と債権管理 105 号 32 頁以下（2004 年）参照。

²⁵ 特別清算には「協定型」と「和解型」があるとされ、前者は債権者集会を開いて協定の決議を行う場合を指し、後者は親会社が子会社を整理する場合のように、親会社が子会社に対する債権のほとんどまたはすべてを一本化した上で申立てをし、債権者集会を開催せずに和解に基づいて清算をする場合を指す。法制審倒産法部会特別清算分科会第 1 回会議の東京地裁における特別清算の実務の説明では、この分類方法が用いられている。同会議議事録 1 頁（法務省 HP）参照。なお、従来の特別清算手続の分類としては、「本来型」（制度の本来の利用方法という意味）と「対税型」（税務対策を主目的にするという意味）の分類が用いられる場合が多かったが（たとえば、多比羅誠「特別清算の立法的課題」ジュリスト 1111 号 88 頁（1997 年）参照）、上記分類も、実質的にはこの分類と重複するであろう。

²⁶ たとえば、田頭章一『企業倒産処理法の理論的課題』2 頁以下（有斐閣、2005 年）参照。

²⁷ 「在り方について」17 頁以下。

²⁸ 具体的には、会社更生手続申立て前に実施されたいわゆる DIP ファイナンス債権を、

私的整理に関するガイドラインは、いわば秩序だった私的整理の枠組みを提供し、他方で、裁判所の再生手続や特別清算手続は、債務者および債権者等利害関係人の求めるところに応じて柔軟に手続を形成してきた。これらの動きが重なって、私的整理と法的手続との連続性が現実のものとなったのである。このように民間で自ら公正な手続の枠組みを創り上げ、他方で裁判所が民間のニーズに応じて法的手続を変えていく現象は、中小企業の再生支援における今後の官（裁判所か行政庁かを問わない）と民の関係に広く示唆を与えるものとなる。

(3) その他の民事法の整備と中小企業の再生

(ア) 保証に関する民法の改正

金融機関が中小企業に融資をするとき、その経営者に保証を求めるのが通常であるが、それが事業再生の障害となりうることは、しばしば指摘されてきた。すなわち、中小企業の代表者の保証責任が過大となると、事業自体は再生可能性があっても代表者個人の保証責任を慮って再生のタイミングが遅くなったり、再生プロセスで経営者の再生意欲を失わせる原因になるとされてきた（事業の清算時には、経営者個人の負債処理負担が重すぎて再起が困難であるとの指摘もあり、その意味で、経営者個人保証の問題は企業清算時の問題でもある）。そこで、2004年民法改正（2005年4月1日施行）により、保証金額や保証期限を定めない「包括根保証」（ただし、貸金等の債務に係り、個人が保証人となるもの）は無効とされ、中小企業が金融機関等から融資を受ける際の会社代表者（または経営者）の個人保証についても、過大な保証責任を負うことを防ぎ、根保証契約の適正化が図られることになった²⁹。すなわち、この改正により、保証契約一般が書面によるべき様式行為とされる（民446条2項）とともに、個人保証人の貸金等根保証契約（主たる債務の範囲に「貸金等債務」が含まれるもの）のうち、極度額を定めない根保証契約は無効とされ、保証期間（元本確定期日）も基本的に契約から5年以内に制限された（民465条の2および465条の3参照）。

中小企業の再生という文脈に限定して考えると、この保証制度の見直しにより、代表者が個人的な経済生活の基盤をそれほど動揺させることなく企業再生へ集中できるという点では、朗報ではあろう。しかし、いわゆる同族企業では代表者の家計と企業（会社）の財産が明確に分離していないと指摘される状況で保証債務だけを主たる債

後日の管財人と債権者との和解契約の締結と裁判所によるその認可によって、共益債権とする取扱いの示唆がなされている（鹿子木康「東京地裁における会社更生事件の実情と課題」NBL800号141頁（2005年））。法律的には、同様の処理は、民事再生手続でも可能であろう（民事再生法119条、会社更生法127条参照）。

²⁹ 中小企業の債務に係る個人保証については、しばしば代表者の保証と第三者の保証に分けて論じられる（たとえば、前掲『中小企業白書2005年版』107頁以下）。企業の経営に責任を持つか否かという点で、両者は大きく異なることは確かであり、両者は別々の考察を要する。本稿では、代表者の個人保証について取り上げる。

務と分離することは合理的でない部分がある。また、今回の民法の見直しの対象とはなっていない、保証金額が当初から確定している保証でも代表者個人の過大な保証責任は生じうるのであるから、中小企業の代表者の個人保証のあり方は、企業の会計の明確性や個人保証以外の回収保全措置など（いわゆる「情報の非対称性」の解消ないし軽減する措置を含む）との関係でさらに検討されなければならない³⁰。したがって、事業再生と併せて、経営者個人の再生をどのように図るか（方法としては、任意整理、個人再生、特定調停、破産がある）は、依然として重要な課題である。

(イ) 会社法の制定

会社法制定による中小企業再生に対する影響としては、次の点が挙げられる。まず、最低資本金が撤廃され、株式譲渡制限のある中小会社にとって多様な機関設定のメニューが与えられたことによって、会社の設立が容易になり、かつ企業の成長段階に対応した機関設計（取締役1名で、任期を10年にするなど）ができるようになった（会社法326条以下）。この点は、会社の再生（再編）方法のメニューが広がったという意味で事業再生プロセスとの関係でも重要である。最低資本金の制度は、債権者保護のために設定されてきたのであるが、今回の立法は、債権者保護のためには設立時の最低資本金よりも、会社財産が適切に開示されること、および会社に適切に財産が開示される必要があるとの考え方から、廃止に踏み切ったものと思われる。したがって、最低資本金の廃止が債権者保護の軽視に繋がるわけではなく、会社財産の適切な開示を促す措置（次に述べる会計参与制度の導入など）や財産の不当な流出を防止する措置（純資産額が300万円を超える場合の剰余金配当禁止（会社法458条）など）によって、一定の債権者保護手段が与えられている³¹。また、中小企業金融に対する影響という点からみると、金融機関側としては、会社の信用力の評価が貸借対照表だけでは判断できにくくなるから（たとえば、会社設立当初は、借入れをただで直ちに債務超過になってしまうおそれが生ずる）、キャッシュフローを含めた返済能力の判定基準を研究・確立することが求められよう。借り手側の中小企業としても、収益力を中心とした返済能力を含む自己の計算書類その他の情報を的確に開示する努力が求められると指摘されている³²。

次に、中小会社を主たるターゲットとして、会計士や税理士が取締役と共同して計算書類の作成を行う会計参与制度が取り入れられた。これを採用するかどうかは任意であるが、取締役会を設置する株式会社では、（現行法上は必要な）監査役の選任が不

³⁰ なお、新破産法（2005年1月1日より施行）による個人破産者の「自由財産」の見直し（破34条参照）に際しても、立法過程では中小企業の代表者等が個人保証をした場合の問題点が意識された（法務省民事局参事官室「破産法等の見直しに関する中間試案の補足説明」第2部第2の1[1]（1）参照）。

³¹ 相澤哲編『一問一答 新・会社法』31頁以下（商事法務、2005年）参照。

³² 岩原紳作ほか「パネルディスカッション 新会社法の企業実務にとっての意義」ジュリスト1300号16頁以下、37頁（河和哲雄発言）（2005年）参照。

要になる。形骸化している監査役を、コストが比較的低廉な会計参与に代え、同時に会計の信用性を高めることが目論まれている。この会計参与制度に対しては、中小企業行政でも金融行政でも期待が表明されており、今後の中小企業の経営のあり方だけでなく、中小企業金融のあり方についても、大きな影響を与える可能性を有する制度である³³。

さらに、譲渡制限株式の発行の柔軟化（一部の種類の株式に限定した譲渡制限の承認）（会社法 108 条 1 項 4 号）や、株式分散防止のため相続等により株式を取得したのに対して会社が当該株式の売渡請求ができるものとする改正（会社法 174 条）なども注目される。とくに後者は、中小企業承継の円滑化という観点から、利用価値のあるものとなる可能性がある。

2-3 若干のコメント

以上のように、事業再生に関する施策および法制等に関する環境整備はこの 5 年余りの間に多角的・精力的に行われてきたといえるであろう。事業再生・金融再生に向けての行政的施策の展開にあわせて倒産法制、会社法制等が整備され、また、緊急経済対策の指摘に基づいて私的整理に関するガイドラインが作成されるなど、行政、立法、司法、さらには、民間も巻き込んだ総合的な施策の展開がみられるとあってよい。また、産業再生と金融再生を同時に実現しようとした当初の目的も相当程度実現しつつあるように見える。これを実現した関係者の努力には敬意を表すべきであろう。

ただ、中小企業再生政策に関していえば、次のような問題は残るものと考えられる。

(1) 中小企業の基本政策との整合性

中小企業を独立の活力ある経済主体として捉えていくという中小企業基本法の基本姿勢からみると、中小企業政策は市場経済における競争政策の一環として位置づけていかなければならないであろう。このような観点から本稿で見てきた諸施策を眺めると、事業「再生」がほとんど絶対的な価値を持つ政策目標として掲げられてきたことに気がつく。今後の中小企業政策として見たとき、この点に問題はないであろうか。多くの中小企業がデフレなどのマクロ的要因で経営危機に陥り、それらを再生させなければ日本経済全体が再生できないという状況の下では、企業再生を強力に推し進める政策も意義をもったであろうが、今後は、中小企業基本法に立ち返り、より腰を据えて中小企業全体の活力を高めていく政策が探求されるべきであろう。

³³中小企業政策としても、中小企業会計の適正化は大きな課題であったが、会社法による会計参与制度の創設の動きにあわせて、「中小企業の会計に関する指針」（平 17 年 8 月）が公表された。これは、中小企業庁、日本税理士連合会、日本公認会計士協会による三つの試案を統合したものである（「中小企業の会計」の統合に向けた検討委員会『『中小企業の会計に関する指針（案）』の概要』商事法務 1736 号 22 頁（2005 年）参照）。この「指針」と会計参与制度が「相互補完関係」にあることを指摘するものとして、長岡勝美「会計参与導入の有利・不利」税務弘報 2005 年 12 月号 107 頁参照。

経営に問題を抱えた中小企業の再生と清算は市場経済ではどちらも重要であり、再生支援はあって、「清算支援」がほとんど政策論として登場しないのは、本来アンバランスであると考えられる。再生すべき企業ないし事業を適切な基準とタイミングで改善に向かわせる政策的・市場的メカニズムを構築するとともに、再生の見込みのない企業・事業を——社会的コストを抑えつつ、円滑に——清算または再編するメカニズムも重要な政策課題というべきであろう。上述した中小企業政策としての「後継者確保・M&Aマッチング支援」事業は、中小企業の多様な再編をねらった施策の一環であることは理解できるが、これは、市場からの退出を促す単純でかつ中小企業のダイナミズムにとって不可欠の施策としては予定されていないように思われる。

(2) 再生支援機関間の役割分担の明確化

各種の中小企業再生支援施策においては、さまざまな形で支援専門家との連携が謳われてきた。ただ、民間支援機関同士でどのように連携を図っていくかは、各機関（経営・再生コンサルタント、サービサー、民間事業再生ファンドなど）がそれぞれの立場で議論していくべき問題である。地域金融機関としてどのように考えるべきかについては、後に検討したい。

また、中小企業再生支援協議会やRCCなど、公的中小企業再生支援機関の活用については、さまざまところで強調されてきたことは、上記でみたとおりである。所管官庁の違いもあるが、相互の機能分担について制度的に明確なルールがあるわけではない。再生支援の実態については3で述べるが、公的支援についてさまざまなニーズがある現状の下では、各機関がケースに応じて協力しあって再生支援を実施していく態勢で特に問題が生じているわけではない。ただし、政府（預金保険機構）出資の子会社であるRCCが再生業務を今後も拡大していくことは、他の民間再生支援組織の活動を阻害することにならないか問題がないとはいえない。RCCがその再生調整機能で養った貴重な経験と知識は、将来的には民間に引き継がれるのが本来の姿ではなかろうか³⁴。また、信用補完制度の見直しに関する議論の中で、信用保証協会の再生支援機能の強化の提言がある。しかし、この提言には、公的機関の関与をさらに増やすことが将来に向かって必要なのか、具体的にどのような形で「積極的」支援を行うのか、やや明確でない点も残るようである³⁵。中小企業再生支援協議会（2008年までに制度の見直しが予定されてい

³⁴ 産業再生機構の幹部が独立して民間ファンドを組成し、民間の立場で地方の中堅企業などを支援する事業を開始したことも報道されている（2005年12月7日付日経第7面参照）。このような動きは、今後加速するであろう。

³⁵ 信用補完制度のあり方に関する「とりまとめ」では、保証付債権の譲渡先選定や求償権放棄の基準として公的機関の関与等があることを求めている。その理由としては、「適正な債権管理」（保証付債権譲渡）や「求償権の原資のほとんどは税金であること」、「中小企業者のモラルハザードを防止する」（求償権放棄）点が挙げられている。しかし、前者はファンド等の過去の実績や個別の契約（協定）で対応できないことはなかろうし（なお、サービ

る。改正産業再生法附則 2 条参照) の役割も含めて、今後、基本的な考え方が整理されるべきであろう。これらの点は、地域金融機関の再生支援のあり方とも密接に関係するから、次章でさらに考察したい。

3 中小企業の経営問題への対応と地域金融機関の役割

3-1 中小企業再生支援の現状

3-1-1 中小企業再生支援機関の活動

昨今、「事業再生ビジネス」という言葉がしばしば使われるように、中小企業再生をめぐる民間の活動は多様かつ幅広く展開されてきた。銀行等の金融機関、(民間) 事業再生ファンド、サービサーなどがその中心であるが、コンサルタント(会社)や、弁護士・公認会計士・税理士なども重要な役割を果たしていることは言うまでもない。これに対して、いわゆる公的な再生支援機関としては、中小企業再生支援協議会、RCC、公的事業再生ファンド、地方公共団体などが挙げられる(なお、すでに紹介したとおり、信用保証協会の再生業務の強化も提唱されるが、その内容についてはいまだ明確とはいえない)。

一方、事業再生業務をになう人材という点から言うと、大きく分けて経営者人材と企業再生支援人材に区別される。経営者人材とはターンアラウンドマネージャーとして再生中の企業に乗り込んでいって再生をリードする人材である。経営者人材についてはとくに人材不足が指摘されるが、そもそも中小企業で外からの経営者人材を受け入れる基盤があるか(旧経営陣の個人的な知識・人脈等なしに事業を継続できるか、外部からの経営者に適切な報酬を確保できるか)という根本問題がある³⁶。事業再生支援人材については、事業再生ファンド(運営会社)、コンサルタント、弁護士、公認会計士、税理士などさまざまな専門家が支援経験を蓄積し、「事業再生実務家協会」などの専門家団体を通じて、地方での人材育成も進みつつあるようである³⁷。また、すでに紹介したように、産業再生機構の幹部が独立して地方企業向けの企業再生ファンドを設立する³⁸など、事業再生の次の段階をにらんだ動きがみられることも注目される。

このように、中小企業再生支援のプレーヤーは多様であり、それぞれの活動の視点も

サーなどは一種の規制業種であり、公正性は一定程度確保されているともいえよう)、後二者についても、求償権放棄が(それをしなかった場合の破産等の結果と比較して)経済合理的な行為である限り公的資金の有効利用に繋がるはずだし、また債務者のモラルハザードも、私的整理プロセス全体の中で検討すべきことであって、保証協会の債権放棄を制限する理由にはなりにくいのではないだろうか。

³⁶ 「在り方について」28頁参照。

³⁷ 同29頁。「全国倒産処理弁護士ネットワーク」「事業再生実務家協会」等の取組みが紹介されている。また、経済産業省も、事業再生人材育成プログラム導入促進事業を行っている(<http://www01.turnaround.jp/>)。

³⁸ 前掲注35参照。

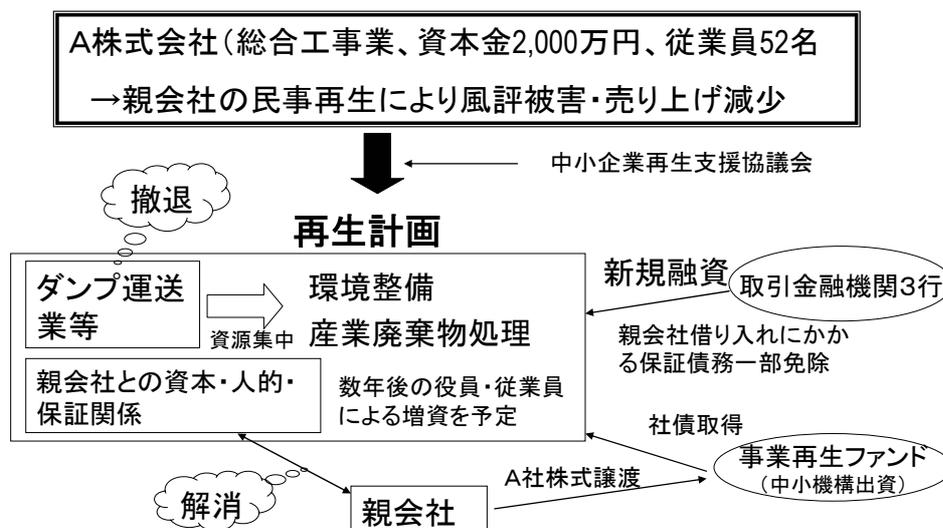
さまざまであるが、中小企業の再生支援の軸ないし出発点となるのは、地域金融機関と中小企業との関係であるのが通常と考えられる。リレーションシップバンキングの文脈の中での事業再生とは、中小企業の再生への能力と意欲を前提に、まず債権者でありパートナーである地域金融機関が支援の材料と一応の方針を提供し、他の民間・公的双方の再生支援機関との協力の下に再生計画を具体化し、実行していくという作業であるといえよう。では、実際の中小企業再生のケースでは、どのような共同作業が行われているのであろうか。次項において、実際のケースを紹介し、地域金融機関による今後の中小企業再生支援のあり方を探る手がかりとしたい。

3-1-2 中小企業再生支援のケーススタディー

ここでは、2件のケースをとりあげる。

(1) 中小企業再生支援協議会取組例 (図1)

図1 中小企業再生支援協議会取組例



本件は、中小企業再生支援協議会³⁹取組例として紹介されている案件であるが、地域金融機関および地域再生ファンドが積極的役割を果たしているので、取り上げた⁴⁰。

³⁹ 中小企業再生支援協議会（以下、「協議会」という）は、改正産業再生法を法的裏付けとして、各都道府県におかれている地域の中小企業再生支援のための公的組織である。

⁴⁰ 本件の内容については、中企庁ホームページのほか、担当した中小企業支援協議会へのヒアリング調査の結果を参考にした。当該の中小企業支援協議会の関係者の方々、そして紹介の労をとっていただいた中企庁の担当者の方々にこの場を借りて感謝したい。

このケースで注目されるのは、次の点である。

①地域の中心的地銀が実質的には地域再生ファンド（左記地銀はファンドの大口出資者。なお最大の出資者は中小企業基盤整備機構）と相談の上、再生スキームを描いたこと。中小企業再生支援協議会は、取引金融機関間の調整機能を果たした。

②取引金融機関は、民事再生手続を申し立てた親会社の債務を保証している債務者企業の保証債務を約半額免除するとともに、3億5千万円という多額の新規協調融資を行っていること。地域金融機関は、新規協調融資を通して、再生計画により事業の選択と集中を実現し、かつ親会社との負の関係を解消した債務者企業と新しいリレーションを築いた。

③再生計画において、実質的な再生後の役員・従業員への増資により、地域再生が意識されているものとみられる。

(2) リレバン推進計画・協議会取組双方に取り上げられているケース（図2）

図2 リレバン「推進計画」・「協議会取組」双方に取り上げられている例

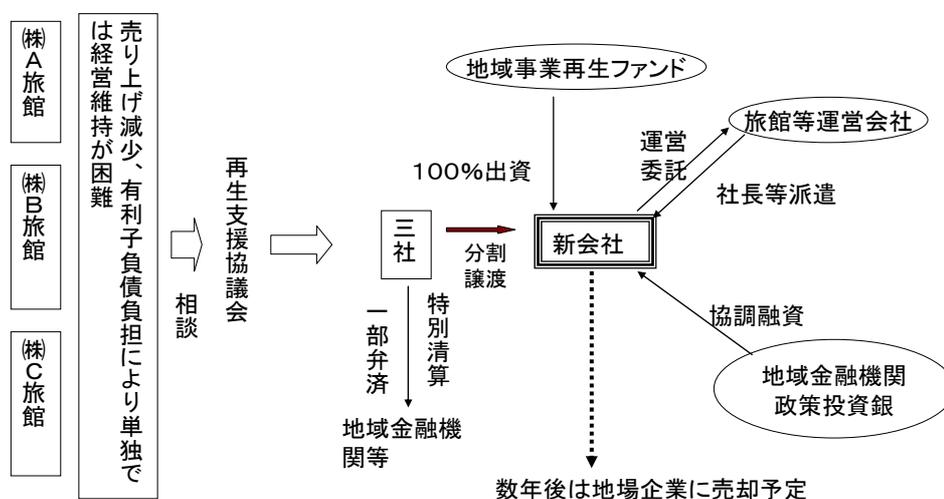


図2の案件は、地域金融機関から提出されたリレバン推進計画、および中小企業再生支援協議会双方に取り上げられている例であり、リレバン、中小企業再生双方から注目されるケースとして取り上げる。

このケースの注目される点は、以下の通りである⁴¹。

⁴¹ このケースの詳細については、金融庁、中企庁のホームページのほか、以下のURLを参照。<http://www.tohobank.co.jp/release/date/17-0907.html>（東邦銀行）。

①「温泉街全体（面）の再生」というアピール表現にあるように、地域の特色ある事業を一体として再生させる試みである点が特徴である。これは、「構造的要因」に対応した事業再編の典型的な例と位置づけられるであろう。また、再生計画には、買入債務等の一般債務の新会社による引受け、旧従業員の原則的な雇用維持、数年後の地場企業への売却予定などが定められており、地域経済への配慮を示すものと思われる。

②本件では、地域金融機関（地銀）は、清算される 3 社に対する（不良）債権は、特別清算による一部弁済によって処理し、政策投資銀行との協調融資の形で、新会社との新しい関係を形成している。

③地域金融機関は、上記協調融資において、財務コベナント等の設定を行っているほか、地域事業再生ファンド（左記地域金融機関も出資する民間ファンド）や政策投資銀行による経営状況掌握・重要決定事項等協議のための「経営協議会」を設置し、他の機関と連携した「関係重視」の態勢を客観的に造り上げている。これは、地域金融機関と中小企業（債務者）との新しい関係構築の例として一つのモデルケースとなるであろう。

④このケースにおける中小企業再生支援協議会の役割は、計画策定のアドバイス、金融機関等の調整であったとされている。本件での中小企業再生支援協議会の役割は、民間が示した計画案全体のスキームの合理性を中立的な立場から確認するものであったものと想像される。

3-2 中小企業再生支援における地域金融機関の役割

3-2-1 リレバンが求める地域金融機関の再生支援活動

本節では、2 でみた中小企業再生施策の全体像と、前節（3-1）でみた再生支援の実態とを参考にしつつ、地域金融機関の今後の中小企業再生支援活動のあり方について考察する。ところで、現在、リレバンの求める再生支援活動リレバンⅠの評価と反省の上に立って、新しいリレバンⅡが動きつつあり、リレバンⅡへの橋渡しとしての役割を果たした「座長メモ」が重要な意味を持つことは、すでに示唆したところである（2-2-2）。そこで、まず、この「座長メモ」を取り上げて、リレバンの求める再生支援の内容を考えてみたい。

（1）中小企業の経営問題への早期対応

「座長メモ」は、まず、企業の問題の早期認識・対応を求める。これは、リレバンとの関係では、地域金融機関と中小企業との長期的な関係の中で、金融機関が企業の問題を把握していることを前提に、金融機関に適時・適切な対応を求めるものと考えられる。そして、事業再生への早期着手が実現できるかどうかは、地域金融機関がどのようにして（早期再生着手を可能にする）中小企業との新しい関係を造り上げよ

うとしているか、という点にかかっている。

この点では、DIPファイナンスなど銀行による再生支援の段階だけでなく、コミットメントラインやシンジケートローンなど平常時の融資契約の中で、コベナンツ（「財務特約」、「誓約」等と訳される）を付した取引が広がっていることが注目される。コベナンツによって、債務者である中小企業に対して一定の財務上の制限、情報開示等の義務が課され、それに対応する債権者（金融機関）の権限の内容および債務者が義務に違反した場合の効果等も明示される。したがって、金融機関と債務者中小企業者との共通認識を基礎にした関係の形成が可能になる。コベナンツ取引には、中小企業の会計の透明性の確保、金融機関のモニタリングコストの問題など、解決すべき点もあるが、債務者企業の経営問題への早期対応のための関係構築という意味では、重要なカギの一つとなろう⁴²。第二地方銀行協会も、報告書「中小企業金融におけるデット・デット・スワップおよびコベナンツの活用（要旨）」（2004年2月）において、「借り手企業の経営状態を適切に把握し、財務内容の悪化に早期に対応するための有効な手法としてコベナンツを積極的に活用」することを提言している⁴³。

（2）「構造的要因」に対応した中小企業再生支援

次に、「座長メモ」が指摘する「構造的要因」に対応する中小企業再生支援とはどのようなことを意味するであろうか。「構造的要因」を正面から捉えるならば、中小企業再生を通じて、中小企業の構造的問題を改善していく役割を地域金融機関に求めるものと解しうるであろう。しかし、このような要求は、いわば中小企業の全体的活性化の任務を各地域金融機関に委ねるもので、基本的には民間企業である金融機関にとっては荷が重いといわざるを得ない。「構造的要因」への地域金融機関の対応に関して、「座長メモ」が、「地方公共団体や商工団体等と一体となった事業再生」という点に言及しているのは、この点を意識したものと理解できる。

このことは、裏を返せば、地方公共団体や商工団体等の公的機関に、地域金融機関と一体となった事業再生への寄与を求めているということもできるであろう。先に見

⁴² 再生ファイナンスや中小企業融資などにおけるコベナンツ取引の最近の動向については、コベナンツ研究会『コベナンツ・ファイナンス入門』22頁以下（金融財政事情研究会、2005年）参照。また、金融機関のモニタリングコストに関連して、中小企業の顧問会計事務所等にアウトソーシングする（金融機関、会計事務所、債務者中小企業の三者契約による）ことを勧める提言として、安山寿祥「中小企業再生とモニタリング」中小企業活性化研究会編『中小企業再生』（経済法令研究会、2004年）74頁参照。

⁴³ <http://www.dainichiginkyo.or.jp/pdf/16220-1.pdf> なお、メガバンクが、会社法で創設された会計参与制度の採用を前提に、無担保・無保証での融資を行うケースも報道されている（たとえば、「中小企業融資、無担保、個人保証も免除、東京三菱、大手で初」日経 2005年10月28日1面参照）。地域金融機関としても、この会計参与制度をどのように融資システムの中に位置づけていくのかは、長期的・戦略的に検討していかなければならない重要な問題であると思う。

た図2の案件のように、地域の主要産業である温泉を温泉旅館団体や地元公共団体などと協力して再生し、その地域全体の魅力を高めていくのがその好例である。このような地域一体となった再生の試みは、「事業再生」というよりも、「地域産業再生」といった方がより本質に近いであろう。

(3) 外部専門家との連携等

事業再生ファンドを含む外部専門家との連携という点では、各地域金融機関は、政策投資銀行などの公的金融機関と協調融資を実行したり、民間のファンド、サービス、コンサルタントとの提携など、さまざまな形で連携・協力関係を築きつつあるようである。また、リレバンⅡに基づいて提出された「地域密着型金融推進計画」には、各地域における金融機関等で構成する「企業再生担当者会議」で情報交換や、再生ノウハウの共有化を進める計画も示されているとのことであり⁴⁴、地方でも、事業再生の専門的経験やノウハウの蓄積が着実に進んでいるとみてよい。また、公的支援機関からも、RCCが地域金融機関の取引先の事業再生を支援するため「リレバン対応室」を設置する⁴⁵など、地域金融機関による事業再生を支援していく動きが見られる。

3-2-2 地域金融機関の今後の「再生支援」業務のあり方

以上を前提にして、中小企業の経営問題への多様な対応策のなかで、地域金融機関が今後果たすべき役割について、試論を述べてみたい。

(1) 他の民間支援機関との連携

すでに述べたように、企業再生は、債務者の事業についての知識だけでなく、法務、会計、税務など多くの専門知識が必要であり、多くの専門家の連携が不可欠である。地域金融機関としても、他の民間支援機関との連携による再生支援の態勢がますます必要になってくる。

各地の地域金融機関と特定業種（たとえば、医療・福祉等の分野）の専門的知識を有するコンサルティング会社、ファンド運営会社などとの提携（包括的業務提携契約）について、多くの実例が報告されている⁴⁶。今後は、再生案件が出てから連携するのではなく、平時から包括的提携契約等によって中小企業の経営問題に対する早期対応のための態勢をあらかじめ整えておく必要があるだろう。

⁴⁴ 金融庁ホームページ。

⁴⁵ 日経2005年12月3日朝刊7面参照。

⁴⁶ たとえば、中小企業再生ファンドの運営業務等を手がける(株)リサ・パートナーズは、2006年1月現在30以上の金融機関（地域金融機関が中心と思われる）と事業再生に関する業務協力協定を締結しているという（<http://www.risa-p.com/index.php?lang=JP>）。

(2) 地域金融機関と公的再生支援との関係

地域金融機関今後の中小企業再生支援の行方にとっては、公的支援策または公的再生支援機関との役割分担もまた重要と考えられる。2でみたさまざまな施策での公的支援機関への言及、中小企業再生支援協議会の活発な活動状況（2005年9月末までの再生計画策定案件は千件を超えており、地域金融機関持ち込み案件が全体の約7割といわれる）、RCCの「リレバン対応室」の創設などに見られるように、地域金融機関が公的支援機関を利用するニーズはいまだ大きいのが現実である。先のケーススタディーを参考にして、これらのニーズがどこにあるかを考えると、公的機関の中立性（債権者間調整機能）、税務上の利益（貸し倒れ損失の損金算入など）、専門性（計画立案のサポート）、安価性（費用が無料ないし低額）などに見いだすことができる。しかし将来的には、再生計画の策定は民間の再生支援機関に委ねるべきであるし（ケーススタディーでみたように、現在でも、実質的な再生スキームはメインバンクが中心になって作成している例が多いと思われる）、再生プロセスのコストも再生の当事者が負担すべきものであろう。このように考えると、個別中小企業の維持・再生（以下、「狭義の事業再生」という）の場面に関する限り、公的再生支援機関の役割として残るのは、結局、中立性を確保する部分だけであり、これもすべてのプロセスに関わる必要はない。中小企業再生支援協議会を含む公的支援機関は、今後ともニーズが残るであろう地域金融機関間の調整機能を中心にして、その機能のスリム化を図っていくべきであろう⁴⁷。

しかし、他方で、リレバンで求められる地域金融機関の中小企業再生支援活動のなかには、公的施策からのサポートが不可欠な部分が残るように思われる。具体的には、前述の「構造的要因に対応した」事業再生である。地域が一体となった「地域産業再生」につながる大がかりな事業再生（前述の図2の事例がより大規模になったケースが想定される）は、地域金融機関などの民間だけで行うことは難しいケースが多いであろう。また、地域産業全体のバランスのとれた再生という観点からは、地方自治体等による再生への積極的関与が望ましい。地域再生法（2005年4月施行）による地域再生計画の一部として、このような地域産業再生につながる事業再生を取り込むことも考えられてよいであろう⁴⁸。地域金融機関としては、主体的な収益性の判断を前提にしつつ、自治体等と協力した中小企業再生支援のあり方を検討していくべきであろう。

公的施策の強化が期待されるもう一つの分野は、民間では、（経済的）インセンティ

⁴⁷ 私的整理と裁判上の倒産処理手続との関係でみたように（2-2-3（2））、公的機関は、事業破綻処理活動を主体的に行う民間機関のニーズに応じて柔軟にその機能を合理化していくべきであろう。

⁴⁸ 地域再生本部による「地域再生推進のためのプログラム2005」には、地域金融機関関係の記述としては、地域再生計画に合致した事業に対する日本政策投資銀行と協調した低利融資への言及があるだけである。地域再生計画における地域金融機関の役割について、より活発な議論がなされるべきであろう。

ブが生まれにくい事業の整理・清算の場面である。この場面については、「廃業」に関して若干の配慮がみられる点を除いて）これまであまり対応がなされてこなかったように思われる。しかし、地域金融機関が債務者である中小企業の経営問題を継続的に認識し、適時・適切に対応できるようになれば、再生だけでなく、清算すべき事業も出てくるはずである。このような場合にどのように対応すべきかも、今後はタブー視することなく正面から議論すべきであろう。事業清算にも早期清算・円滑な清算の要請はあり、それが実現すれば、清算時の混乱（財産の隠匿、財産価値の激減など）を回避でき、債権者などの利害関係人の損失を減ずることができる。また、リレバンで推奨される「構造的要因」への対応ということを敷衍していけば、再生の見込みがない事業を早期に円滑な清算へ導くことも地域金融機関の役割といえないわけではない。もっとも、事業再生と異なり、事業清算は地域金融機関など民間の営利的な活動の対象にはなりにくい。倒産した企業の相当部分は、法的手続も私的整理も行われず、放置されているといわれている⁴⁹ことから、そのことは推測できる。破綻会社を放置するといわゆる休眠会社となって、極端な場合には詐欺など犯罪行為の温床となり、社会的コストを生み出すおそれがある⁵⁰。また、破綻した事業を放置したままでは、旧経営者は、経営者として再出発することができない。すでに紹介したように（2-2-3（3））、経営者の個人として責任については、保証制度の改革、破産の場合の自由財産（破産手続に服さない財産）の拡張など一定の改革が実現したが、このような改革を実効性あるものとするためにも、事業清算の停滞が経営者個人の再出発の障害になることは避けなければならない。このような破綻事業放置の社会的・経済的コストを小さくするというだけでなく、中小企業全体の活力の維持・向上、「経済的社会的環境の変化への適応」（中小企業基本法3条）などといった積極的観点からも、今後は、円滑な事業清算に関する施策にも相応の関心が向けられるべきではなかろうか⁵¹。

もっとも、従来は、こうした公的施策を実施する基盤が十分でなかったことも事実である。すなわち、中小企業の問題点を早期に把握して事業の見通しを立てるシステムが存在せず、たまたま早期清算の必要性がはっきりしても、前述のように清算という方向には民間の経済的・心理的インセンティブが働きにくかった（たとえば、債権者が清算を求める場合、メリットはわずかな配当額増加だけである反面、「嫌われ役」になるなどデメリットが大きい）。しかし、今後は、地域金融機関の問題早期把握・対

⁴⁹ 高木新二郎＝中村清『私的整理の実務』6頁（金融財政事情研究会、1998年）参照。

⁵⁰ 現行商法の休眠会社の整理に関する規定（406条の3）は、最後の登記後5年を経過した会社が対象であるが、2006年度に施行予定の会社法（472条1項）では、取締役の任期が最長10年になったことに伴い、最後の登記後12年を経過した会社が対象となった。

⁵¹ 2-2-1（1）で紹介した中小企業新事業活動促進法が推し進める経営革新策のなかには、新分野進出または事業転換促進策も含まれる（前掲『中小企業白書2005年版』80頁以下参照）。しかし、既存事業をどのように処理するかについての明確な施策方針は存在しないように見える。

応能力が強化されていくにしたがい、清算すべき事業の見極めができる条件が整っていくことが見込まれる。この地域金融機関の情報生産能力と、公的な円滑清算誘導策（創業支援と一体となった事業「更新」施策などが考えられる）などの公的施策が合体していけば、早期・円滑な清算にも対応するバランスのとれた中小企業の経営危機対応政策が形成されていくのではなかろうか⁵²。

4 おわりに

本稿では、さまざまな再生支援施策および再生支援機関による多様な再生支援が展開し、またリレーションシップバンキングが求められている社会・経営環境の中で、地域金融機関が中小企業再生その他の経営問題対応策の実行に際してどのような役割を果たすべきかを検討した。

地域金融機関や他の民間の中小企業再生支援機関がお互いの連携を進め、専門的知識や経験を蓄積しつつある状況は、多くの証拠から見て取ることができる。したがって、今後の個別的な中小企業再生案件については、地域金融機関が中心となった（あるいは仲介役となった）民間の再生支援チームが対応していくのが原則であり、この点での中小企業再生支援協議会などの公的機関の役割は、必要不可欠な債権者調整機能などに限定されるべきである。しかし、その反面、いわゆる「座長メモ」からリレバンの求める地域金融機関の役割を詰めていくと、「地域産業再生」や「創業支援と一体となった円滑清算誘導策」など、公的施策の積極的展開との協働が必要な部分が浮き彫りになってくるように思われる。

地域金融機関が最終的な中小企業の経営問題への対応策にどのように関与していくかは、関連業務の収益性を見据えて、地域金融機関自身が主体的に判断すべきことである。しかし、地域金融機関が「早期対応」および「構造的要因への対応」ができる態勢を整えていけば、民間機関や国・地方公共団体等が中小企業経営問題への適切な対応策（狭義の「再生」支援策に限定されない）を構築する際の基礎を提供することができる。地域金融機関に求められている役割は、各種施策の基礎となる情報を生み出しうる関係を中小企業との間で築き、そこから生まれた情報を自らのビジネスの基礎にするとともに、必要に応じて

⁵² この種の施策には、法的倒産処理手続も寄与する可能性がある。事業清算を特別清算手続を使って行うという方法があることは当然であるが、多額の個人債務を負った経営者の再出発の条件を整えるためにも法的手続（個人再生、破産、特定調停手続）を利用することが考えられる。破産手続関係でいうと、本文で述べた自由財産の拡張制度（注 30 も参照）や、株式会社の取締役の欠格事由から取締役個人の破産を除外する措置（会社法 331 条と現行商法 254 条ノ 2 第 2 号とを比較）などは、そのような利用のための環境整備の一環である。なお、企業再生と一体化した経営者個人の再生手続利用については、東京地裁などで実績がある（詳細は、早期事業再生研究会＝高木新二郎『早期事業再生のすすめ』99 頁以下（商事法務、2003 年）参照）。

それを社会に提供することであると考えられる。

以上