

I 本報告の目的

わが国では、1990年代後半から、公正・衡平で使い勝手の良い倒産手続を整備すべく倒産法制の大改正が行われ、再建型倒産事件も含め多くの倒産事件が裁判所に持ち込まれるようになり、債務者・債権者間で行われる純粋な私的整理は大幅に減るに至った。しかし、法的整理は、それが企業再建を目指すものであっても、多かれ少なかれ債務者企業に「倒産」という烙印を押し、その再建を困難にするという要素を抱えている。とりわけ法的整理(倒産)手続が申し立てられると、原則として商取引債権者等を含むすべての債権者が手続に拘束され、従来通りの弁済が受けられなくなる結果、債務者企業の事業価値が毀損されるといった事態が生じた。そのため、近時、わが国では、金融機関等の金融債権者のみを対象とし、商取引債権者にはそのまま弁済を継続できる私的整理のメリットが見直される中、公明正大で透明性のある私的整理を実現する手法としての、倒産 ADR が俄然注目を浴びようになっている。

倒産 ADR には、介在する第三者の属性に応じて、①民間型、②行政型、③司法型の3種類があるとされる^{*1}。いわゆる事業再生 ADR による再生支援が①にあたる。中小企業再生支援協議会や企業再生支援機構、さらには地域経済活性化支援機構等による再生支援が②に分類される。また、特定調停による再生支援が③に該当する。

しかるに、それらの倒産 ADR 手続の相次ぐ法整備に伴い、裁判所に持ち込まれる法的再建事件の件数は、2003年あたりから次第に減り始め、その後、一旦は盛り返したものの、2009年以降急激に減少している(【表】参照)。これに対し倒産 ADR、とりわけ行政型倒産 ADR、中でも中小企業再生支援協議会の再生支援手続の利用件数・再生計画成立(完了)件数は、近時、急増している。特に2013年と2014年には、その利用件数・再生計画成立案件数は、年間2500件前後と高水準にある(【表】参照)。

本報告は、近時におけるかかる「法的整理から倒産 ADR へ」という大きな流れを受けて、わが国の事業再生スキームとしての各倒産 ADR の現状を確認するとともに、倒産 ADR をめぐる将来の課題を明らかにすることを目的としている。ただ、紙幅の制約上、以下では、主に①民間型倒産 ADR と、②行政型倒産 ADR とを取り上げることにしたい^{*2}。

II 民間型倒産 ADR

1 事業再生 ADR の意義

*1 倒産 ADR という概念、および倒産 ADR が3種類に分類できることを、初めて明らかにしたのは、山本和彦『倒産処理法入門』(有斐閣、2003)27頁である。

*2 本稿は、先に公表した中島弘雅「倒産 ADR の現状と課題——「法的整理から倒産 ADR へ」の流れを受けて」上野泰男先生古稀祝賀論文集『現代民事手続の法理』(弘文堂、2017)581頁以下を基に、その後に入手した情報も踏まえ、手直したものである。

事業再生 ADR(特定認証紛争解決手続)とは、事業再生に係る紛争について行う ADR(裁判外紛争解決手続)であると定義することができる(産競法2条14号)。法律的には、事業再生 ADR は、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」(ADR 法)2条4号に基づく法務大臣の認証と、産競法に基づく経済産業大臣の認定の双方を受けた「認証紛争解決事業者」(以下では、単に「事業再生 ADR 事業者」という)が行う事業再生のための私的な裁判外紛争解決手続(民間紛争解決手続)といえる(産競法2条15項)。

事業再生 ADR 事業者は、事業再生に係る紛争について、事業再生 ADR を行う者である(産競法2条16項)。事業再生 ADR 事業者としての「認定」を受けるためには、その者が事業再生の専門家を「手続実施者」として選任できることが、そのための要件とされている(産競法51条1項1号、ADR 法2条2号)。ただ、「事業再生に係る認証紛争解決事業者の認定等に関する省令」(経済産業省令)が要求する「手続実施者」を実際に選任できる組織は限られていることから、現在のところ、事業再生 ADR 事業者として認証されているのは、事業再生実務家協会(JATP)のみである^{*3}。

2 事業再生 ADR の基本的な手続の流れ

事業再生 ADR の基本的に手続の流れを紹介すると、以下の通りである。すなわち、事業再生 ADR 事業者は、予め事業面、財務面の詳細なデュー・デリジェンス(DD)を完了した後、最初に、債務者と連名で債権者に対して一時停止を要請する通知を発し、その後、債権者会議が開催される運びとなる。債権者会議としては、事業再生計画案の概要を説明するための第1回会議(概要説明会議)、計画案の協議のための第2回会議(協議会議)、そして、計画案の決議のための第3回会議(決議会議)が想定されている。そして、最終的に、事業再生計画案がすべての債権者に受け入れられると、事業再生 ADR 手続は終了する^{*4}。

3 事業再生 ADR の特徴

(1) 企業価値の毀損防止

事業再生 ADR は、秘密裏に進められるので(密行性)、債務者企業の事業価値の毀損を防ぐことができる。また、手続対象債務者について、中小企業者に限定するといった制約がないので、上場企業や大企業もこの手続を利用できる。上場企業が法的整理手続に入ると、上場廃止基準に抵触するため、上場廃止を余儀なくされるが(東京証券取引所有価証券上場規程601条1項7号等)、事業再生 ADR の場合には、2期連続の債務超過、時価総額の基準割れといった実質的理由による上場廃止の可能性はあるものの、この手続に入ったことそれ自

*3 以上につき、中島弘雅＝富永浩明＝加藤寛史＝濱田芳貴「〈シンポジウム〉事業再生のツールとしての倒産 ADR——挑戦する ADR」仲裁と ADR11号(2016)97頁[富永浩明報告]。

*4 事業再生 ADR の具体的な手続については、「裁判外事業再生」実務研究会編『裁判外事業再生の実務』(2009、商事法務)123頁以下[須藤英章]、事業再生実務家協会編『事業再生 ADR のすべて』(2015、商事法務)38頁以下が詳しい。また、中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉100頁[富永浩明報告]、山本和彦「事業再生 ADR」同『倒産法制の現代的課題』(2014、有斐閣)378頁以下も参照。

体でもって直ちに上場が廃止されるわけではない。

(2) 手続の透明性・公正性・衡平性

倒産 ADR 全体の共通点として、債務者や債権者から独立した専門家が第三者的立場から、再生手続の適正および再生計画の内容の合理性を確認するという特徴を挙げることができるが、中でも事業再生 ADR では、経済産業省令で定められた厳格な資格要件に適合する専門家のみが手続実施者となるので、手続の透明性が確保でき、公正・衡平な事件処理が可能となる。

(3) 手続の迅速性

事業再生 ADR は、事業再生 ADR 事業者が案件を正式に受理し、対象債権者に一時停止通知が発せられてから 2 週間以内に第 1 回債権者会議(概要説明会議)が開催されることが省令上明記されている。その後、2 回の債権者会議(協議会議・決議会議)を経て、事業再生計画が成立に至ることも省令上明記されている。案件によって若干の違いはあるものの、一時停止通知から概ね 4 ヶ月ないし 5 ヶ月程度で再生計画の成否が決まるため、債務者企業の事業価値の毀損を最小限にとどめることができる^{*5}。

(4) 事業再生計画の柔軟性・実行可能性

事業再生 ADR では、対象債権者全員の同意が得られれば、比較的柔軟な事業再生計画を策定できる。また当該事業に最も精通する債務者が、専門家の適切な助言・指導を得ながら主体性をもって計画案の策定に臨むので、より現実的で実行可能性の高い事業再生計画案の策定ができる。

(5) 事業再生を支える法的手当て

産競法は、債務者が、事業再生 ADR 手続開始後に、事業の継続に欠くことのできない資金の借入れ(プレ DIP ファイナンス)を行う場合に、中小企業基盤整備機構の債務保証や信用保険の特例への途を開くことで、つなぎ融資を円滑に供給できる仕組みを講じている(産競法 53 条・54 条)^{*6}。また、事業再生 ADR を利用して事業再生計画が成立した場合には、税務上、債務者は、資産の評価損の損金算入と期切れ欠損金の利用ができ、債権者は、債権放棄による損失を損金算入できるというメリットがある。

他方、事業再生 ADR が一部の対象債権者の反対によって挫折した場合、債務者としては、民事再生や会社更生の申立てか、計画案に不同意の特定の債権者に対して、改めて裁判所からの説得を試みる目的で、特定調停の申立てを検討することになるが、事件が特定調停に移行した場合には、特定調停手続の特則として、裁判官単独で調停を行うことができるので(産競法 52 条。なお、民調 5 条参照)、事業再生 ADR で策定された再生計画案を、そのまま調停案として利用することも可能である。また、必要に応じて、調停に代わる決定(民調 17 条)を利用することもできる。

しかも事業再生 ADR が成立せず、再生手続や更生手続へ移行することになった場合も、プレ DIP ファイナンスについて、再生計画や更生計画の中で一般の倒産債権よりも優先的な弁済を許容することができる(産競法 59 条・60 条)。同様の取扱いは、地域経済活性化支援

*5 以上につき、「裁判外事業再生」実務研究会編・前掲注(4)133 頁[須藤]、事業再編実務研究会編『あるべき私的整理手続の実務』(2014、民事法研究会)347-348 頁[鈴木学]参照。

*6 山本・前掲注(4)385-386 頁、「裁判外事業再生」実務研究会編・前掲注(4)133 頁[須藤]参照。

機構による再生支援でも見られるが、他方で、中小企業再生支援機構による再生支援には、プレDIPファイナンスの保護制度がなく、他の私的整理のスキームについても同様である。この点は、他の倒産ADRにはない、事業再生ADRの強みといえる^{*7}。

(6) メインバンク・地元経済にとつてのメリット

事業再生ADRは債務者主導の手続であるため、メインバンクが、他行からの非難・攻撃の矢面に立つことを回避でき、私的整理ガイドラインによる事業再生の場合のような理不尽なメイン寄せを回避しやすい^{*8}。また、メインバンクは、取引関係の深い企業を破綻させることなく再生させることで、地元におけるレピュテーションリスクを回避できる。さらに、商取引債権者を手続の対象から外すので、連鎖倒産を防ぐことができ、地元経済へのダメージを回避することもできる^{*9}。

4 事業再生ADRの課題

(1) 手続費用問題

事業再生ADRの正式な申込件数は、本年7月27日現在で61件と報告されている。また、申込会社数で計算し直すと、205社とのことである。今年度は、申請件数で2件、会社数で3社であり、その利用件数はきわめて少ない。

利用件数が少ない最大の理由と考えられるのは、手続費用が高額であるという点である^{*10}。事業再生ADRを利用した場合に、事業再生ADR事業者に支払う業務委託費は、(a)対象債権者数(6社未満～20社以上)、(b)対象債権者に対する債務額(10億円未満～100億円以上)に応じて4段階に分けて標準額が定められている(200万円～1000万円)。これに、さらに手続実施者に対する報酬が加わる(基準額は、400万円から2000万円)。個別の事案毎に、(a)事案の難易度、(b)調査内容・範囲、(c)手続実施者の職種・経験、(d)調査に要する補助者の有無・員数を考慮しながら、手続実施者の意見を聴いて金額が決定されるのが一般的なようである。加えて、事業再生ADR手続実施の過程等で新たに判明した事情により費用の増額・追納が求められることもある^{*11}。この手続費用の高さが、事業再生ADR手続の利用者が上場企業や中堅企業(およびこれらの中核とした企業集団)に限られている理由である。かねてより事業再生ADRの利用対象者を中小企業にも拡大するよう求める声もあるが、この高額な費用負担がネックとなる。もっとも、後に見るように、中小企業再生支援協議会手続の再生支援に要する費用は、国が負担し、利用者たる中小企業には費用負担が生じない仕組みになっているので、仮に事業再生ADRの手続費用を下げたとしても、そう簡単に事業再生ADRを利用しようとする中小企業者が増えるかどうかは、疑問

*7 このことにつき、山本・前掲注(4)386-387頁、「裁判外事業再生」実務研究会編・前掲注(4)131-132頁[須藤]、事業再編実務研究会編・前掲注(5)347頁[鈴木]参照。

*8 「裁判外事業再生」実務研究会編・前掲注(4)133頁[須藤]、事業再生実務家協会編・前掲注(4)33頁参照。

*9 以上につき、中島弘雅＝佐藤鉄男『現代倒産手続法』(有斐閣、2013)398頁[中島]参照。

*10 事業再編実務研究会編・前掲注(5)348頁[鈴木]参照。

*11 「裁判外事業再生」実務研究会編・前掲注(4)135頁[須藤]、事業再生実務家協会編・前掲注(4)36-37頁など参照。

である。

(2) 立法的課題

事業再生 ADR をめぐる近時における重要な立法的課題として、事業再生 ADR 制度の恒久化を前提に、事業再生 ADR に多数決原理を導入できないかという点が議論されている。しかし、裁判外の手続で反対債権者を強制的に服従させることは、財産権の保障を定めた憲法 29 条に反するのではないかとの懸念もある。そこで、憲法問題を回避しつつ、事業再生 ADR と法的整理の連携を確保することで、事業再生 ADR から法的整理に円滑に移行し、両者のメリットを最大限に活かす方向を模索する提案がなされている。2015 年 3 月に公表された『事業再生に関する紛争解決手続の更なる円滑化に関する検討会報告書』がそれである^{*12}。そして、この報告書を踏まえて、さらに具体的な改革提案をしたのが、2017 年 5 月 1 日付けの『事業再生 ADR 改革プロジェクト P T 案』である。今後の展開が注目される。

III 行政型倒産 ADR

1 産業再生機構、企業再生支援機構および地域経済活性化支援機構

(1) 産業再生機構・企業再生支援機構による再生支援

行政型倒産 ADR としては、中小企業再生支援協議会(以下では、単に支援協議会と略称することがある)による再生支援が注目されているが、かつて存在した産業再生機構(IRCJ)や企業再生支援機構(ETIC)、更にはそれらの後身たる地域経済活性化支援機構(REVIC)による再生支援も、行政型倒産 ADR に属する。

産業再生機構の根拠法である「株式会社産業再生機構法」は、2001 年から 05 年にかけてわが国の事業再生局面で利用された「私的整理ガイドライン」に基づく再生支援では、いわゆるメイン寄せに十分に対応できなかったという反省から、非メインバンクの金融債権を、産業再生機構(IRCJ)に合理的な価格で買い取らせ、メインバンクとの交渉を円滑に進めることにより、私的整理を円滑かつ迅速に成立・遂行させることを目的として、2003 年に成立した法律である。ただし、IRCJ は、不良債権処理のための緊急避難的措置として 5 年の時限機関であったため、ダイエーやカネボウ等の有力企業を含む 41 企業グループ、合計 195 社の再生を支援し、2007 年 3 月に予定の期限を 1 年前倒しして解散した。

しかし、IRCJ の解散と相前後して、事業再生のための恒常的な仕組みとして、私的整理ガイドラインに基づく再生支援スキームと裁判所における法的整理との中間に、何らかの実効的な事業再生のためのスキームが必要ではないかが議論されるようになった。かかる要請を受けて、IRCJ の実績を承継しつつ、疲弊したわが国の地域経済再生のための新たなスキームを提供するものとして、2009 年 10 月に成立したのが、「株式会社企業再生支援機構法」である。企業再生支援機構(ETIC)は、低迷する地域経済の再生を図り、有用な経営資源を有しながら過大な債務を負っている中堅事業者、中小企業者その他の事業者の事業の再生を支援することを目的として設立された国策会社である。ETIC は、産業再生

*12 『事業再生に関する紛争解決手続の更なる円滑化に関する検討会報告書〔平成 27 年 3 月〕』(2015、商事法務研究会)。

機構と類似の機能を持ち、金融機関からの債権の買い取りや出資、経営者の派遣等を行うものとされていた。ETICは、日本航空やウィルコムなどの大会社の再生支援でも大きな役割を果たしたが、2012年12月の政権交代により成立した安倍自民党政権は、中小企業の支援強化の方針を掲げて、同法を見直すこととし、2013年2月、新たに「株式会社地域経済活性化支援機構法」を成立させ、従来のETICは、REVICに改組された^{*13}。

(2) 地域経済活性化支援機構による再生支援とその課題

地域経済活性化支援機構法は、原則として大企業を支援対象から除外することとし(同法25条参照)、中堅・中小企業に対する支援に軸足を移すことになった。同法は、また、これまでの再生支援業務に加え、新事業・事業転換・地域活性化事業に対する支援業務も担うこととし、健全な企業群の形成・雇用の確保や創出を通じた地域経済の活性化を図ることも目的としている。ただし、地域経済活性化支援機構法も時限立法であり、2018年3月末にその期限を迎える。

地域経済活性化支援機構(REVIC)による事業再生支援では、明確なメイン寄せこそ回避できるものの、私的整理ガイドラインによる再生支援と同様に、債務者企業の再生にメインバンクの積極的な支援・関与が必要である。その点で、メインバンク不在あるいは必ずしもメインバンクが債務者企業の再生に積極的な姿勢を見せていない段階でも利用可能な事業再生ADRによる再生支援との間に大きな違いがある^{*14}。

REVICでは、支援を行う案件を厳しく絞り込んでいるためか、REVIC単独での支援案件は、現段階で30件と報告されている。REVICによる再生支援の特徴としては、大企業も支援対象に含まれていたETICと異なり、支援の対象となった債務者としては、地方企業や医療法人・福祉法人が目につく。

しかし、REVICによる再生支援に対して、元産業再生機構委員長を務められた高木新二郎弁護士は、窮境企業救済の是非と程度は、市場の判断に任せるべきで、圧倒的な財力をもつ公的恒常機関による介入(=支援)は、市場競争を阻害し、退出させるべきゾンビ企業を蔓延させ、日本経済の活力を減退させるおそれがあり、REVICを2018年3月末以降も、期限をさらに延長して、公権力を背景とする支援を恒常化させてはならないと主張されている^{*15}。そのため、2018年3月末以降のREVICの在り方について、現在、検討が行われているようであるが、実際にどうなるかは必ずしもはっきりしていない。

2 中小企業再生支援協議会

(1) 意義と概要

中小企業再生支援協議会(支援協議会)は、中小企業庁の委託を受け、中小企業再生支援業務を行う者として認定を受けた認定支援機関(多くは各都道府県の商工会議所)の中に設

*13 以上につき、中島=佐藤・前掲注(9)383-386頁[中島]参照。

*14 地域経済活性化支援機構の概要と業務については、鈴木学=竹山智穂「地域の面的な再生に向けて——地域経済活性化支援機構の概要と業務」事業再生と債権管理141号(2013)4頁以下参照。

*15 高木新二郎「窮境企業に対する公的支援の半恒久化による弊害の懸念」金融財政事情2017年7月17日号(2017)3頁。

置された支援事業部門のことである(産競法 127 条参照)。2003 年 2 月以降に順次設置され、現在、各都道府県に 1 カ所ずつ置かれている。

わが国の産業の再生にとって中小企業の再生が不可欠である。しかし、中小企業は、多種多様で地域性が強いという特性をもつため、その再生のためには各地域の実情を踏まえた柔軟かつきめ細かな対応が必要である。こうした取組みを支援するため、当時の産活法(現産競法)に基づき、各都道府県に経済産業大臣の認定により設置されたのが、中小企業再生支援協議会である。支援協議会の主な機能は、公正・中立な第三者の立場から、中小企業者について詳細な事業 DD、財務 DD 実施し、窮境に陥った原因を把握した上で、中小企業者による経営改善計画策定を支援するとともに、金融機関に経営改善計画を提示し、金融機関調整を行うことである。

支援協議会による再生支援の業務は、第 1 次対応(窓口相談)と第 2 次対応(再生計画策定支援)とに分かれる。相談や再生計画策定支援を受けられるのは、事業再生の必要があり事業再生の可能性のある中小企業者に限定されている(産競法 2 条 17 項)。中小企業施策として行われるため、大企業や上場企業は予定されていない。学校法人も同様である。ただし、医療法人は、かつては適用対象外であったが、2015 年 2 月より、従業員 300 人以下の医療法人も利用できることになった(中小企業再生支援協議会事業実施基本要領〔基本要領〕Q&A10)。

対象債権者は、金融債権者、すなわち、相談企業の「取引金融機関等の債権者」であって、再生計画が成立した場合に、金融支援の要請を受けることが予定されている債権者である。ここにいう「取引金融機関等の債権者」には、金融機関のほか、金融機関等から債権譲渡を受けた債権回収会社(サービサー)や金融ファンド、信用保証協会も含まれる(基本要領 Q&A17 参照)^{*16}。

(2) 支援協議会による再生支援手続の流れ

第 1 次対応は、常駐専門家(統括責任者〔プロジェクト・マネージャー〕1 名と統括責任者補佐〔サブ・マネージャー〕複数名)が、相談を受けた中小企業に助言や支援機関等の紹介を行うものである。統括責任者の殆どが金融機関出身者である。他方、統括責任者補佐は、金融機関出身者が半数で、他は公認会計士、中小企業診断士であり、稀に弁護士である。また、支援協議会に常駐している統括責任者補佐の数は、東京では 20 名、地方では 3 名ないし 4 名程度とのことである^{*17}。

第 2 次対応(再生計画策定支援)が開始すると、常駐専門家と中小企業者の連名で「返済猶予等」(一時停止)の要請を行うが、対象債権者にいきなり通知をするのではなく、メインバンクないし主要(金融)債権者に対して事前に意向の確認をしているとのことである。

第 2 次対応開始に際しと、再生計画策定支援を実際に行う個別支援チームが編成されるが、債権放棄を伴う場合には、外部専門家としての弁護士、公認会計士が支援チームに入るといふ運用が行われている^{*18}。

*16 以上につき、中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉103 頁[加藤寛史報告]参照。

*17 この点については、中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉103-104 頁[加藤報告]参照。

*18 かつての中小企業再生支援協議会事業実施基本要領では、債権放棄を伴う再生計画の策定が見込まれる案件では、原則として、外部専門家(弁護士、公認会計士等)をチームに入れなければならないと定められていたが、後に触れる、いわゆる政策パッケージを受けて、2013 年 5 月に基本要領が改訂され、外部専門家は必要に応じて参画すれば足りることになった。しか

私的整理ガイドラインや事業再生 ADR による再生支援では、手続開始前に、財務・事業 DD をある程度完了し、手続開始後にこれをチェック・検証するという運用が行われている。これに対し支援協議会による再生支援では、協議会が委嘱した外部専門家(弁護士、公認会計士、税理士、中小企業診断士等)が財務・事業 DD を行うという方法が一般的である(通常型スキーム)。もっとも、債務者が依頼した専門家がすでに DD を実施している場合には、支援協議会が委嘱した外部専門家はその DD を検証するという、事業再生 ADR と同じ方法で手続が進められる(検証型スキーム)^{*19}。債権放棄を伴う再生計画案については、原則として外部専門家たる弁護士が、その他の再生計画案については、統括責任者が再生計画調査報告書を作成する。

事業再生 ADR では、協議会議と概要説明会議が必ず開催されるが、支援協議会手続では、債権者会議の開催を義務づける規律はない。債権者会議を開催するかどうかは任意であり、要するに、金融債権者全員の同意が得られれば、再生計画が成立する^{*20}。

(3) 支援協議会による再生支援の特徴

①支援協議会は、中立な第三者的立場で債務者企業と金融機関の間に立つ公的機関と位置づけられており、地域ごとの金融債権者の合意形成に一定の役割を果たしている、②協議会の支援決定は金融機関以外には知らされないのも、法的整理手続と異なり、風評被害による事業価値毀損リスクを回避できる、③支援協議会が策定支援した再生計画は、一定の要件を満たせば、金融検査マニュアル上、「実現可能な抜本的な計画」と認められ、債務者企業の債務者区分をランクアップできるため、金融機関が不良債権として開示する必要がなくなる^{*21}、加えて、④支援協議会による事業再生では、たとえば、最初に、暫定的なリスケ計画と経営改善計画に基づく施策を実施し、一定期間(3年程度)の改善状況を確認した後に、債権カットを含む抜本的な再生計画案の作成に着手するといった、柔軟かつ実行可能性の高い事業再生計画案の策定が可能である^{*22}、それに何よりも、⑤支援協議会は全国47都道府県にすべてに設置されており、債務者企業にとって地理的に身近で利用しやすい存在である、等の特徴を挙げることができる。

(4) 再生計画成立の実績

支援協議会が支援業務を行う際の準則が、「中小企業再生支援協議会事業実施基本要領」である。基本要領には、再生計画案が満たすべき数値基準として、5年以内の実質債務超過解消、3年以内の黒字化、有利子負債 CF 倍率 10 倍以内という要件も定められている。しかし、同時に、数値基準を満たさない計画案も許容している(基本要領 6 (5)②③④)。そのためあって、計画案の 9 割以上がリスケジュール(弁済条件変更)型である。しかも、

し、債権放棄を伴う案件では、今もなお、弁護士や公認会計士を参画させるという運用がなされている。中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉104頁[加藤報告]参照。

*19 債権放棄を伴う事業再生事例に関する通常型スキームおよび検証型スキームによるモデルケースが、伊藤久人＝河本茂行＝山形康郎「中小企業再生支援協議会の下での私的整理」事業再生と債権管理 152 号 32-33 頁[山形]32-34 頁に紹介されている。

*20 以上につき、中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉103-105 頁[加藤報告]、伊藤久人ほか・前掲注(19)25-26 頁[伊藤]など参照。

*21 以上につき、事業再編実務研究会編・前掲注(5)91 頁[秋松郎]参照

*22 この点につき、伊藤久人ほか・前掲注(19)32-33 頁[山形]参照。

基本要領は、法律でも規則でもなく、あくまでも国が認定支援機関に委託する支援事業の実施要領と位置づけられているため、その時々々の国の中小企業施策に応じてしばしば改訂が行われる。2012年4月、内閣府・金融庁・中小企業庁は、翌年3月末の金融円滑化法終了後に企業倒産が増加するのを防ぐため、「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業の経営支援のための政策パッケージ」（いわゆる政策パッケージ）を公表したが、政策パッケージには、支援協議会でより多くの中小企業支援案件を受け入れるという政府方針に基づき、年間3000件の再生支援を行うことが明記された。2014年5月には、この政府方針に基づき、支援協議会による再生支援を容易にするため、基本要領の改訂が行われた^{*23}。果たせるかな、支援協議会による再生計画成立案件（再生支援が完了した案件）は、支援協議会が業務を開始した2003年から2011年まではせいぜい年間300件から500件にとどまっていたのに対し、政策パッケージが公表された2012年には計画成立案件数が1511件となり、続く2013年と2014年には、計画成立案件はそれぞれ2537件、2484件と急増している。この支援協議会の再生計画成立案件数の増加は、政府の積極的な中小企業施策の影響と考えられる^{*24}。

(5) 評価と問題点

① しかし、支援協議会による計画成立案件の中味を見てみると、債権放棄を含むものは全体の1割もなく、その殆どは、金融機関出身者のみが関与し、弁護士や公認会計士などの外部専門家が関与しないリスケジュール（返済条件変更）による支援であり、債務者企業の抜本的な事業再生にはなっていない。しかも、中には、債務超過が著しく今後50年間返済を続けても債務を完済できない企業が、リスケにより事業を継続している案件や、わざわざ支援協議会の再生支援手続を利用しなくても、相対交渉でも十分再生計画の合意ができたと思われる案件も含まれているとのことである^{*25}。

確かに、経営不振に陥っていても、再生の見込みのある企業を支援し、事業を再生させることは何ら悪いことではなく、むしろ好ましいことである。しかし、利用件数や再生計画成立数の多寡にこだわるあまり、支援協議会による再生支援が、市場競争を阻害し、市場から退出させるべきゾンビ企業の延命の手段になっているとすれば、それこそ、公明正大で透明性のある私的整理としての倒産ADR全体に対する国民の信頼を裏切るおそれがある。その意味で、利用件数や計画成立件数の多寡にこだわらず、相談に訪れた企業を、必要に応じて適宜、民事再生手続や破産手続その他当該企業の実情に適した手続に誘導するのも、支援協議会の重要な役割の1つと考えるべきである^{*26}。そのためには、弁護士や公認会計士等の専門家が支援協議会手続にもっと積極的に関与する必要がある。

② 支援協議会による再生支援の問題点として、手続費用負担の問題がある。いうまでもなく、債務者企業の事業再生にかかる費用は、受益者負担の観点から債務者企業が負担するのが原則である。民事再生、会社更生等の法的整理手続については勿論のこと、他の倒産ADRでも受益者負担が原則である。そのため、事業再生ADRでは、極めて高額な手

*23 このことにつき、中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉106頁[加藤報告]参照。

*24 このことにつき、園尾隆司「法的整理と私的整理は今後どこに向かうのか——倒産事件現象の背景と将来展望」金法2050号(2016)10頁参照。

*25 この点につき、中島ほか・前掲注(3)〈シンポジウム〉105頁[加藤報告]参照。

*26 中島「近時の行政型倒産ADRに潜む危険な兆候について」金判1499号(2016)1頁。

続費用が、その利用を妨げていることは、先に見た通りである。ところが、支援協議会手続による再生支援に要する費用については、国の委託事業費から支出されており、利用者たる中小企業には費用負担は発生しないことになっている^{*27}。しかし、これでは、本来、経営不振に陥った企業が、相応の手続費用のかかる民事再生等の法的整理手続を避けて、支援協議会による再生支援に流れ込んでくるのは、当然の理である。しかし、支援協議会による再生支援の場合にだけ、何故、手続費用を、受益者たる当該企業ではなく、国が負担するのかは疑問であり、およそ納得のいく説明はできないと思われる。

このように、近年、支援協議会による再生支援は、その数字を見る限り、事業再生局面で大きな成果を挙げているように見えるが、その仕組みや運用、具体的な支援の中味等を見て行くと、そこには様々な疑問があるといわざるをえない。

V おわりに

以上、本報告では、民間型、行政型の各倒産 ADR について、それぞれの現状を確認するとともに各倒産 ADR をめぐる問題点を明らかにしてきた。高木新二郎弁護士が指摘しているように、窮境に陥った企業の救済の是非と程度は、本来、市場の判断に委ねられるべきものであり、そうした民間主導の事業再生文化を促進するためのツールとして民間型倒産 ADR(事業再生 ADR)が創設された筈である。ところが、わが国では、種々の理由から、公権力を背景とする様々の行政型倒産 ADR が、当初の支援期限を越えて公的支援を続けていった結果、およそ事業の再生可能性のないゾンビ企業を日本中に蔓延させる一方で、いつまでも経っても民間主導の事業再生文化が根付かないままとなっている。その意味で、わが国の倒産 ADR は見直しの時期に来ているように思われる^{*28}。

*27 このことにつき、伊藤久人＝河本茂行＝佐藤昌巳＝多比羅誠「民事再生手続が利用されない理由——私的整理が選ばれる理由」事業再生と債権管理 152 号(2016)40 頁参照。

*28 高木・前掲注(15)3 頁参照。