

地方企業の再生は可能か

～ 株式会社地域力再生機構法案 ～

内閣委員会調査室 久保田 まさし

「地域間格差」の問題が指摘されて久しいが、「地域の活力なくして国の活力なし」との認識の下、地域の中規模企業や第三セクターを再生させるための組織として「株式会社地域力再生機構」（以下「地域力再生機構」という。）を新たに設立するための法案が2月1日に国会に提出された。

「成功を収めた」と評されることが多い株式会社産業再生機構（平成19年3月解散、以下「産業再生機構」という。）とほぼ同様の枠組みで地域力を再生することができるのか、産業再生機構の経緯にも触れつつ、今後の課題についても言及するものである。

1. 産業再生機構の経緯と評価

今回の地域力再生機構設立の構想は、平成15年から19年まで設立・運営されていた産業再生機構の成功例を受け継いだ面が大きく、法案の枠組みも産業再生機構法の枠組みに何点か付け足した形となっている¹。

産業再生機構は、平成14年10月に発表された「金融再生プログラム」の一環として構想された。不良債権問題、産業再生問題についての危機感が強かった当時、不良債権問題は金融サイドの面からだけでは処理できないと考えられ、金融の再生と産業の再生を一体処理するための組織の創設が求められたのである。産業再生機構の資本金は、全国の金融機関から預金保険機構経由で拠出されたものがほとんどで約500億円、また、政府保証付の借入枠10兆円が設定された。

産業再生機構の再生支援の枠組みは、事業者とその債権者である金融機関が連名で事業再生計画を添えて再生支援を申し込み、これについて産業再生機構に設置された産業再生委員会が資産査定を踏まえて事業再生計画を検討し、再生支援を決定した場合は、支援対象事業者については、債権者調整等を経て産業再生機構が債権者から債権を買い取って事業の再生を行い、買取から3年以内に新たなスポンサーに対し、支援対象事業者について産業再生機構が有していた債権・持分等を譲渡するというものであった。

産業再生機構は、ダイエー、カネボウ等の41の再生案件を手がけ、当初予定より約1年早く、平成19年3月15日までに支援先の全事業の権利を譲渡して解散した。そして、当初懸念された再生支援に伴う損失は生じさせず、清算終了時には株主に約507億円を還元したほか、国庫に約433億円を納付するという大幅な利益を生じさせている。

産業再生機構の特徴としては、時限組織であったことのほか、人員構成を民間人中心とした点にある。すなわち、役員はすべて民間から求め、百数十人の職員のほとんどは民間の専門家であった²。こうした体制により組織の独立性・中立性が確保され、ビジネスの

論理に基づく事業再生が行われ、これが産業再生機構の成功の一因となったと考えられる。

2．地域力再生機構設立構想の浮上

産業再生機構は、不良債権処理と産業再生に一定の役割を果たして解散したが、不良債権処理や産業再生が遅れている地域が存在することも指摘されていた。また、いわゆる第三セクター³においても、平成18年3月末で約40%が赤字経営、約5%が債務超過に陥っているとされ、こうした企業・団体の再生については、整理回収機構や中小企業再生支援協議会による企業再生支援では限界があるとの指摘もあった⁴。

こうしたなか、平成19年4月20日、経済財政諮問会議において、民間有識者議員が「地域経済の成長力向上に向けた『包括戦略』を」と題するペーパーを提出し、それに続いて5月28日の同会議において、「地域力再生機構（仮称）の創設について」というペーパーを提出し、産業再生機構の実績を活かして、地域経済の成長力強化のための新たな機構を設立することを提案した。

これを受けて、6月19日に閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007」においては地域力再生機構の創設に向けた検討を行うことが盛り込まれ、6月28日に大田経済財政政策担当大臣の下に設置された私的懇談会である「地域力再生機構（仮称）研究会」が、7回の討議を経て12月20日に「最終報告」を取りまとめた。この中では、地域経済の建て直し、地域の信用秩序の基盤強化に資するために、地域力再生機構を設立して中規模企業や第三セクターの事業再生支援を行い、また、支援対象事業者だけでなくその周辺の事業者や地方公共団体とも連携した再生事業（面的再生）を行うことも提言された。

本法案は、この「最終報告」に基づいて立案されたものである。

3．法案の概要

地域力再生機構は、金融機関、地方公共団体等と連携しつつ、地域経済において重要な役割を果たしているながら過大な債務を負っている事業者に対し、当該事業者に対して金融機関等が有する債権の買取りその他の業務を通じてその事業の再生を支援することを目的とする株式会社である。「事業者」には第三セクターも含まれるが、地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社は対象から除かれている。

地域力再生機構は、預金保険機構が発起設立する形で1を限りに設立され、預金保険機構が株式総数の2分の1以上を常時保有することとなっている。

地域力再生機構には、3人以上7人以下の取締役で構成される地域力再生委員会（以下「委員会」という。）が設置され、再生支援の決定、再生支援の対象となる事業者に係る債権買取り等の決定等の重要事項については、委員会が決定する。

なお、再生支援の決定及び債権買取り等の決定に当たって従うべき支援基準は、主務大臣（内閣総理大臣、総務大臣、財務大臣及び経済産業大臣）が定めるものとされている⁵。

地域力再生機構の業務の主な内容は、支援対象事業者に対して金融機関等が有する債権の買取り等、支援対象事業者に対する資金の貸付け、債務の保証、出資、事業の再生に関する専門家の派遣及び助言、債権買取り等に係る債権の管理及び譲渡その他の処分、

出資に係る株式又は持分の譲渡その他の処分である。業務内容は基本的には産業再生機構と同様であるが、支援対象事業者の株式の取得、事業再生に関する専門家の派遣、支援対象事業者以外の事業者に対する助言が新たに業務に追加された。これは、地方においては事業再生の専門家自体が不足しているという認識に基づく。

業務のプロセスは、支援を受けたい事業者が事業再生計画を添付して地域力再生機構に再生支援を申し込み（産業再生機構とは異なり債権者である金融機関等との「連名」での申込みは必須ではない。）⁶、委員会が支援基準に基づき支援決定を下すと支援の対象事業者となる。

地域力再生機構は、支援決定後、直ちに、支援対象事業者の債権者に対し、支援決定の日から3月以内で機構が定める期間内に、債権の買取りの申込み又は事業再生計画に従って債権の管理若しくは処分をすることの同意を求める。同期間内に行われた債権の買取申込みを受けて、機構は、債権買取り等をするかどうかを決定する（買取り価格は適正な時価を上回ってはならない。）

地域力再生機構は債権買取り、あるいは支援対象事業者に対して出資を行う一方、再生支援のための人材派遣等を行って企業再生を支援し、再生完了の時点で支援対象事業者に係る債権、株式等を譲渡して再生支援を完了させる。

なお、債権買取等は、地域力再生機構の成立の日から2年以内（例外的なものについては2年6月以内）に行わねばならず、支援は支援決定から3年以内に完了させるよう努めるものとされ、地域力再生機構自体も成立の日から5年以内に解散するものとされている。

また、産業再生機構と異なり、地域を一体的に再生する「面的再生」も行うため、地方自治体との協力に関する規定が設けられたほか、政策金融機関とともに地方の認可法人、公益法人等についても債権放棄等での協力を求めることとしている。

なお、資本金は300億円が想定され、国、地方自治体、金融機関が100億円ずつ預金保険機構経由で地域力再生機構に出資する方向で調整されている⁷。また、債権買取資金の調達のために1兆6,000億円の政府保証枠が設けられる。

4．今後の見通しと課題

地域力再生機構は、産業再生機構の成功例にのっとして、その成功を地域経済にも展開しようというビジネスモデルである。枠組み自体については、産業再生機構での成功を踏襲しているので余り異論は出ていないようであるが、再生支援を行う事業者の態様が産業再生機構のそれと異なるため、同様な枠組みで成果を収め得るかについてが問題となる。

まず、産業再生機構設立時と異なり、不良債権問題が一段落しているため、支援申込みをする事業者が相当数あるのかが疑問視されている。特に、第三セクターの再生については、支援申込みを行うインセンティブがあるのかという点も指摘されている。産業再生機構においても発足1年目は持ち込まれる案件が少なく苦労したとされ⁸、地域力再生機構に持ち込まれる案件が一定数確保されるかが最初の鍵となろう。

また、「面的再生」については、「中小企業がみな同じ方向に向かって再生するわけで

はない」との指摘もある⁹。企業の再生と「地域の再生」は必ずしも同義ではなく、地域内でも相当の競争関係が発生していることを考えれば、「面的再生」が行われるのは観光地の再生といったかなり限定的な事例に止まるのではないだろうか。

そして、地域力再生機構は、その業務に、事業再生に関する専門家の派遣、支援対象事業者以外の事業者に対する助言といった項目が加えられたことから、産業再生機構以上に人材の確保が求められている。この点については、早期に確保に着手すべきとの指摘もあり¹⁰、職員のモチベーションの高さとスピード感が産業再生機構の成功につながったとすれば、人材確保への取組みは待ったなしであろう。

最後に、地域力再生機構の扱う案件はあくまでも中規模企業のレベルであり、その一方で、専門家の派遣、助言といった業務を行うとなると、人件費は産業再生機構よりもかさむ一方、再生事業の売却益はさほど見込めないという構図である。そして、扱う案件は、基本的に支援決定後3年以内での事業売却が見込めるものを手がけ、事業を「抱え込む」ことはしないとされている。このような前提からすれば、資産査定を経て支援決定に至る案件は、結局のところ少なくなるとも見込まれる。安易な支援決定は、損失を生じさせ最終的には国民負担につながりかねないので厳に慎むべきであるが、厳格な査定の下では扱う案件は伸びず、地域再生の役割を果たせないというジレンマも生じそうである。

地域再生のためのコストとして、多少の損失までは覚悟するということはあるにせよ、ビジネスの論理からすれば、当初より「赤字容認」で運営するわけにもいかず、市場の論理の下で企業と地域の再生とをどう調和させるか、難しい舵取りを迫られよう。

1 第5回「地域力再生機構（仮称）」研究会議事要旨（平19.11.2）9頁

2 産業再生機構の活動については株式会社産業再生機構編著『産業再生機構事業再生の実践』（商事法務平18.10）を参照。

3 地域力再生機構（仮称）研究会「最終報告」は、「第三セクター等」とは「地方公共団体が出資又は出展している民法法人及び商法法人」を指すとしている。

4 第3回「地域力再生機構（仮称）」研究会議事要旨（平19.8.7）5頁、平成19年度第5回経済財政諮問会議議事要旨（平19.5.28）3頁等

5 支援基準について「最終報告」は、支援企業の価値の向上、地域力再生機構が事業者の全ての債権・持分を譲渡等できる蓋然性が高いこと、労働組合等との話し合い等を盛り込むことが適当とされている。また、第三セクターの支援についても「収益性」の観点から支援を判断するが、公益性に基づく「公的資金支援」を勘案した上で「健全性」を判断することも可能とされる。ただし、再建可能な「コア事業」を全く持たない事業者については、支援スキームに乗せるべきではないとされている。

6 産業再生機構の例からすれば、実務的には事前相談、資産査定等を経て正式の再生支援申込みという手順になると見込まれ、支援申込みと支援決定の時間差は小さくなるであろう。

7 『読売新聞』（平19.12.19）

8 第3回「地域力再生機構（仮称）」研究会議事要旨（平19.8.7）2頁

9 平成19年度第5回経済財政諮問会議議事要旨（平19.5.28）6頁

10 第3回「地域力再生機構（仮称）」研究会議事要旨（平19.8.7）7頁