

◎株式会社東日本大震災事業者再生支

援機構法

(平成二十三年一月二十八日法律第一一三号(参))

一、提案理由(平成二十三年七月二十七日・参議院東日本大震災復興特別委員会)

○委員以外の議員(片山さつき君) 私は、自由民主党、公明党及びたちあがれ日本・新党改革を代表いたしましたして、ただいま議題となりました株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案につきまして、提案の理由及びその概要を説明申し上げます。

三月十一日に発生した東日本大震災は、非常に広範な地域に甚大な被害をもたらし、世界でも最も深刻な原子力発電所の事故まで惹起してしまいました。発生から四か月以上が経過した今日にあっても、被災者の方々は依然として厳しい状況にありまして、当面の復旧や生活・仕事の再建のめどすら立っておりません。特に、被災地域においては、多くの事業者が地震、津波等による被害で担保の建物・設備・農地等が損壊し、土地ま

株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法

で使えなくなり、原発地域の場合は入れない、いつ入れるかどうかのめども立たないという状況で、それでも債務は残るものですから、過大債務、新たに事業を始めようとしたら二重債務に陥ります。

自民党を始め各党の申入れもあって、現在まで、手形、借入れ、リースについては一応の返済を止めていただいている状況もありますが、それもおのずと限度があります。年末にかけて、倒産の増加、廃業の続出が懸念され、これに伴い、被災地域からは人口、産業が流出し、復興のそもそも前提が成り立たなくなるおそれが既に現実のものとなっております。

二重債務問題への対応策につきましては、参議院の財金委員会で金融機能強化法を通過させる際にも、「二重債務の問題に關しては、被災者の再スタート支援に資するよう、必要な対応について、早急に検討を進めること」とする附帯決議が全会一致をもって付されております。

これまで、自民、公明、民主のいわゆる三党協議も六月以降数回重ねてまいりました。また、今回共同提案いただいている、たちあがれ日本・新党改革も超党派で同じような勉強会を重ねてこられました。しかしながら、残念なことに、この震災のもたらす過重債務・二重債務の特異性に鑑み、平時の対応を大きく超えた臨時異例の措置を法律によって可能とする新たな公的

な、しかもこの任務専門という意味では非常にガバナンスも利いている機構を法的に設立し、被災地域の中小企業者、農林水産等全ての業種に対する金融機関、リースも含めた金融関係の既存債権を買い取ることを法案化するかどうかにつきましては、最終的に合意を見ることができませんでした。政府・与党側は、事業仕分や独立行政法人評価によって、余剰金二千二百億円の返納や、出資の大幅縮小、高額な役員報酬や給与の見直しを再三指摘されて、七千億円もの累損を抱えている、役員がほぼ全員天下り法人であるところの、あくまで平時の中小企業対策をやってきている中小企業基盤整備機構の八割出資するファンドに、一切の法改正やこの独法の中期目標の変更すらせず、この未曾有の困難に、この被災者の生き死にかかわるような大切な仕事を丸投げしようとしております。

この投資組合はもうけが出るが大前提で、投資事業が目的でございます。この投資事業有限責任組合法に基づく、本来の被災者ではなくても、もうけが出るものにとえ投資して優先してしまっても、あるいは賄賂をもらっても、守秘義務に反することがあって大切な商売のお客さんリストが流出しても、罰則すらありません。

依然として厳しい状況にある被災地域において、その事業の再生を図ることを支援するためには、従来型の中小企業対策、

いわゆる認められたメニューでは全く足りません。日本における中小企業対策は、二千六百万社と言われる中で数百社あるいは数千社を何とか選び出すために理由付けを必ず付けております。それが経営資源の再活用であったり、資源の生産性の革新であったり、投資事業組合においてもこの目的が限定列举されており、被災地域にある全ての人を漏れなく救おうという発想とは全く違う法律の筋立てになっております。

このためには、やはり靴に足を合わせるのではなく、足に合わせた靴を政治主導で作るしかない、そのような考えによって私どもは特別の法律を作り、その目的として、債権の買取りを通じて債務の負担を軽減し、その再生を支援するということが被災地域からの人口・産業の流出を防ぎ、復興を可能とするということを明確に目的に書いた法律をお出ししたわけです。

以下、その概要を御説明申し上げます。

第一に、この東日本大震災事業者再生支援機構の組織・体制ですが、本社は一つですが、広範な地域と非常に多様な産業に応じて幾つでも支店を設置することができます。金融機関の方の預金保険制度であります預金保険機構及び系統金融機関の方のそれぞれでございますいわゆる貯金保険機構を通じて国等による資本金の組成を行うことにより設立いたします。そして、債権等を買取る資金調達は、法律によってのみ可能な政府保証

付きの民間からの借入れでできるように法的手当てをしているので、毎年毎年、この非常に深刻な財政赤字の中、一般会計の負担をすることなく抑制もできます。そして、対象事業者から返済があつた場合は民間からの政府保証付き借入れに順次充てていきますので、最終的な負担は、二十年後の機構の解散時に債務超過であれば、その全部又は一部を補助できるという条文により対応しております。

第二に、再生支援を受けることができる事業者につきましては、原発被害を含んだ東日本大震災による被害を受けたことによつて過大な債務を負っている事業者であつて、被災地域において債権者と協力して事業再生を図ろうとするもの全て含みます。もちろん転業していただいても結構です。農林水産業、医療、福祉、その他の全ての業種ですが、大企業と第三セクターは除いており、当然、中小零細、個人事業者も全て含まれます。ですから、この主務大臣は、金融庁を所管し、また、関係省庁の調整を行う内閣総理大臣と財政上のチェックを行う財務大臣のみならず、総務大臣、経済産業大臣、農林水産大臣、厚生労働大臣等を初めから並列で含めております。

第三に、この機構は、支援決定を行った対象事業者に対しまして、リースを含む金融機関等が有する債権の買取り、資金の貸付け、債務保証、出資、専門家の派遣等により、その事業の

再生を支援するを行います。農林水産業が主要となつている被災地域も多いのですが、これは土地利用にも配慮しないと総合的な意味での事業の再生はなされませんので、条文中、担保財産の取得や貸付けもできることを法律に明記してあります。この支援につきましては、被災地復興には少なくとも十年は掛かるということが復興基本方針の復興債の年限等も含めまして政府の中でも認められているわけですから、最長十五年は掛けてじっくり行うことができるように法律で決めてあります。

また、再生支援の決定に際する支援基準を主務大臣が定めるに当たりますとは、できるだけ多くの事業者に再生の機会を与えることになるよう、適切に配慮するとともに、東日本大震災の復興の基本方針や各県、市町村が作る方針等の整合性にはきちつと配慮しなければならないことも法律に書いてあります。

金融庁の五月末の調査によれば、最も被災の深刻な宮城、福島、岩手三県の金融機関の自己申告による対象債権だけでも五千五百億円とのこと。被災の影響等により集計ができていない二つの信用組合は恐らく大半の債務者が傷ついておりまして、それ以外に農協、漁協等の関係で千数百億円、青森、茨城、栃木、千葉を含めた、私どもが対象と考へております財政支援をする特定被災地域九県、この広がり、さらにノンバンク、これ

に加えまして、現在は返済を停止せずに辛うじて金利の引き落としが行われておりますが設備の再建資金までは到底貸せるような状況にない債務者は非常に多い。ですから、このままの状況では、金融機関としてとても貸せないけれども今は返済されている方まで含まればどのぐらいの範囲に金額が上るか、相当大幅な金額になることも考えられます。

ちなみに、被災五県の地銀十二行、信金二十三金庫、信組十二組合の貸出合計は二十二兆一千二百七十億円あります。民間信用調査機関による、東北被災四県の、被害が甚大な地域に存在する企業数は三万二千三百四十一社、雇用者は三十六万三千七百九十六人、売上高合計は九兆八千九百六十二億円です。

これらの数値や東日本の産業界・金融界、そして避難所、仮設住宅、いろんなところからの肌と肌の触れ合いのヒアリングも含めまして、いろんな状況を総合的に勘案し、被災事業者に事業再開への希望と安心感とみんながやればできるといふ公平感を持っていただくために、当初から二兆円の政府保証借入枠を設定し、被災地の皆様にやる気を出していただくようにしたいと考えております。

多くの被災者が、このような法的安定性を持った、大きな買取り枠を付けることにより、対象の制限のない二重債務買取り組織の設立を求めており、本日も日弁連主導で十万七千人の署

名が集まり、いただいています。

民主党政権の下でJALを再生している企業再生支援機構や、ダイエーやカネボウを成功裏に再生した産業再生機構と同様、この機構には、事業再生に当たって協力が必要な他の全ての債権者に対して法律上の回収停止要請ができることになっております。それは私的整理やあるいは中小企業再生ファンド等による回収停止のお願いより格段に強いものであって、今まで破られたことのない債権者間調整機能を持たせております。

以上が本法律案の提案理由及びその概要であります。

東日本大震災がいまだかつてない被害をもたらしていること、被災地の非常に悲惨な現状に鑑み、何とぞ、御審議の上、速やかな御賛同をいただけますようお願い申し上げます。

二、参議院東日本大震災復興特別委員長報告

(平成二十三年七月二十九日)

○柳田稔君 たいいま議題となりました法律案につきまして、東日本大震災復興特別委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

本法律案は、自由民主党、公明党及びたちあがれ日本・新党改革を代表する片山さつき君外六名の発議に係るものであります。

その内容は、東日本大震災によって被害を受けたことにより過大な債務を負っている事業者であつて、被災地域においてその事業の再生を図ろうとするものに対し、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債務の負担を軽減しつつ、その再生を支援することを目的とする法人として、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構を設立しようとするものであります。

委員会におきましては、震災に伴い発生した二重債務の規模、二重債務問題解決に向けた更なる取組の必要性、政府の方針による債権買取り等を行う機構の仕組みとの相違点、本法律案に基づく債権買取り価格決定の考え方等について質疑が行われましたが、その詳細は会議録に譲ります。

質疑を終了し、本法律案について、国会法第五十七条の三の規定に基づいて内閣から意見を聴取いたしましたところ、平野国務大臣より政府としては反対である旨の意見が述べられました。

また、自由民主党、公明党、みんなの党及びたちあがれ日本・新党改革を代表して桜内文城委員より、債権の買取り価格、債権の管理及び処分についての修正案が提出されました。

次いで、討論に入りましたところ、自由民主党を代表して森まさこ理事、社会民主党・護憲連合を代表して吉田忠智委員よ

株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法

りそれぞれ原案及び修正案に賛成の旨の意見が述べられました。

討論を終了し、採決の結果、修正案及び修正部分を除く原案はいずれも多数をもって可決され、本法律案は修正議決すべきものと決定いたしました。

以上、御報告申し上げます。

○委員会修正の提案理由(平成二十三年七月二八日)

○桜内文城君 私は、自由民主党、公明党、みんなの党及びたちあがれ日本・新党改革を代表して、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案に対し、修正の動議を提出いたします。その案文は、お手元に配付されておりますとおりでございます。

提案の内容及びその趣旨について御説明いたします。

修正案は、法案により設立される株式会社東日本大震災事業者再生支援機構の行う債権買取り等の業務に関し、買取り価格及び債権の管理及び処分に関する修正を行うものであります。

本修正は、いわゆる二重ローン問題の解決が不十分なものにならないよう、法案の債権買取り等のスキームの実効性を高めるために必要な修正と考えております。例えば、金融機関が機構に対し債権を手放しやすくするとともに、機構は積極的に債

株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法

務免除を行うよう義務を課すものであります。

何とぞ、委員各位の御賛同をいただきますようお願い申し上げます。

三、衆議院東日本大震災復興特別委員長報告

(平成二十三年一月一五日)

○古賀一成君 ただいま議題となりました法律案につきまして、東日本大震災復興特別委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

本案は、東日本大震災の被災地域からの産業及び人口の被災地域以外の地域への流出を防止することにより、被災地域における経済活動の維持を図り、もって被災地域の復興に資するようにするため、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構を設立し、被災事業者に対して、金融機関等有する債権の買い取り等の業務を通じて被災事業者の債務の負担を軽減しつつその再生を支援しようとするものであります。

本案は、第百七十七回国会の参議院提出に係るもので、去る七月二十九日、参議院において修正議決の上、本院に送付され、八月十一日本委員会に付託されました。

本委員会においては、八月二十五日、発議者を代表し参議院議員片山さつき君から提案理由の説明を、また、参議院議員桜

内文城君から参議院における修正部分の趣旨説明を、それぞれ聴取した後、継続審査となっていたものであります。

今国会では、昨十四日の委員会では、提案理由の説明を省略した後、民主党・無所属クラブ、自由民主党・無所属の会、公明党、社会民主党・市民連合、国民新党・新党日本及びたちあがれ日本の六派共同提案により、債権の買い取り価格について、適正な時価を上回ってはならないこと、政府及び機構は、買い取り価格の算定方法に関する指針の作成等の措置を講ずるよう努めなければならないこと、機構は、買い取り債権について、一部免除及び一定期間の弁済猶予ができることなどを内容とする修正案が提出され、提出者から趣旨の説明を聴取し、次いで、原案及び修正案に対して質疑を行い、質疑終局後、討論の後、採決の結果、修正案は賛成多数をもって、修正部分を除く原案は全会一致をもって、それぞれ可決され、本案は修正議決すべきものと決した次第であります。

なお、本案に対し附帯決議が付されました。
以上、御報告申し上げます。

○委員会修正の提案理由(平成二十三年一月一四日)
○近藤(洋)委員 ただいま議題となりました株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法案に対する修正案につきまして、

提出者を代表して、その趣旨及び主な内容を御説明申し上げます。

まず、本修正案の趣旨について申し上げます。

参議院を通過した法案は、いわゆる二重ローンに苦しむ被災した事業者を救済するための機構について定めるものですが、既に各県において二重ローン問題に対処するための産業復興機構の設立も進められていることから、機構は、産業復興機構と相互補完しながら業務を執行していく必要があります。また、機構の運営に伴う国民負担や機構の持続可能性にも配慮する必要があります。

これらの観点から、より実効性のある形で、被災した事業者を救済していくために、本修正案を提出した次第であります。

次に、その主な内容について申し上げます。

第一に、機構の行う業務について、資金の貸し付けをつなぎ融資等に限定するとともに、担保財産の取得等の規定を削除することとしております。

第二に、債権の買い取り価格について、支援決定に係る事業再生計画その他の個々の実情を勘案した適正な時価を上回ってはならないこととするとともに、迅速かつ適正な買い取り価格の算定が可能となるよう、買い取り価格の算定方法に関する指針の作成等について、政府及び機構に対して努力義務を課すこと

としております。また、債権の買い取りに当たっては、機構に二次ロスが生じた場合の損害担保契約を関係金融機関等と締結することができることとしております。

第三に、債務の一部免除及び弁済猶予については、することができ、対象事業者の保証人等の負担軽減に資する措置については、努力義務としております。

その他、機構の業務に係る不動産取得税の非課税、産業復興機構や産業復興相談センターとの連携、政策金融機関による資金の貸し付けの努力義務等の規定を整備することとしております。

以上が、本修正案の趣旨及び主な内容であります。

何とぞ委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

○附帯決議(平成三十年一月一四日)

政府は、本法の施行に当たり、左記事項の実現に万全を期すべきである。

一 本支援機構と各県の産業復興機構とのすみ分けに関し、各県の産業復興機構は各県が実情に応じて支援対象を決めており、その整理を尊重すること。また、支援機構の債権(リース債権及び信用保証協会等の求償債権を含む。)の買取業務の対象は、各県の産業復興機構による支援の対象とすること

が困難なものとし、小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者等を重点的に対象とし、各県の産業復興機構と相互補完しつつ、支援の拡充を図ること。

二 支援機構は、被災した事業者の事業の再生に資するよう、各県の信用保証協会等が対象事業者の債務の保証に基づき取得した求償権についても、その買取りに努めること。

三 信用保証協会等は、支援機構による買取り申込み等の求めに応じるよう努めるとともに、当該対象事業者に対する新たな資金の貸付けについて、民間金融機関が自らの責任でも貸付けを行う際には、当該対象事業者への資金の供給が円滑に行われるよう、当該対象事業者の資金の借入れに係る債務の保証を行うよう努めること。

四 支援機構は、債権の買取り並びに当該債権の管理及び処分（債務の免除、弁済の猶予等を含む。）に当たっては、被災した事業者の債務の負担を軽減しつつその再生を支援するという本法の目的を十分に踏まえて行うこと。

五 支援機構の本店所在地については、本法の対象事業者が東日本大震災によって過大な債務を負っている事業者であり、その債務負担の軽減と事業の再生支援が早急に求められていることに鑑み、これら事業者にとって利便性の高い地域となるよう検討すること。

六 政府保証枠を含む予算措置については、支援機構の成立までに、予備費の活用などにより責任を持って対応すること。

四、参議院東日本大震災復興特別委員長報告

（平成二十三年一月二日）

○増子輝彦君 ただいま議題となりました法律案につきまして、東日本大震災復興特別委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

本法律案は、第七十七回国会において片山さつき君外六名から発議され、本院で修正議決いたしました。が、衆議院で継続審査となり、今国会において衆議院で修正議決されて本院に送付されたものであります。

その内容は、東日本大震災によって被害を受けたことにより過大な債務を負っている事業者であつて、被災地域においてその事業の再生を図ろうとするものに対し、当該事業者に対して金融機関等有する債権の買取りその他の業務を通じて債務の負担を軽減しつつその再生を支援することを目的とする法人として、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構を設立しようとするものであります。

なお、衆議院においては、機構の業務に関する事項、買取り価格等に関する事項、債権の管理及び処分に関する事項、政策

金融機関の協力に関する事項等について修正が行われておりま
す。

委員会におきましては、修正の経緯とその意義、債権の買取
り価格の基準についての基本的考え方、産業復興機構等とのす
み分けなど、機構の業務の在り方等について質疑が行われまし
たが、その詳細は会議録に譲ります。

質疑を終了し、討論に入りましたところ、みんなの党を代表
して桜内文城委員から本法律案に反対する旨の意見が述べられ
ました。

討論を終了し、採決の結果、本法律案は多数をもって原案ど
おり可決すべきものと決定いたしました。

なお、本法律案に対し附帯決議が付されております。

以上、御報告申し上げます。

○附帯決議(平成二十三年一月一八日)

政府は、本法の施行に当たり、次の事項の実現に万全の措置
を講ずるべきである。

一 本支援機構と各県の産業復興機構とのすみ分けに関し、各
県の産業復興機構は各県が実情に応じて支援対象を決めてお
り、その整理を尊重すること。また、支援機構の債権(リー
ス債権及び信用保証協会等の求償債権を含む。)の買取業務

の対象は、各県の産業復興機構による支援の対象とすること
が困難なものとするとともに、小規模事業者、農林水産事業
者、医療福祉事業者等を重点的に対象とし、各県の産業復興
機構と相互補完しつつ、支援の拡充を図ること。

二 本支援機構と各県の産業復興機構の運用については、とも
に、被災した事業者の事業の再生を確保するために十分な措
置を講ずるとともに、被災事業者の支援、両制度の利用しや
すさを第一に考え、業務運営における密接な連携等を確保す
ること。

三 支援機構は、被災した事業者の支援に万全を期すため、各
県の信用保証協会等が対象事業者の債務の保証に基づき取得
した求償権についても、積極的に買取りに努めること。

四 信用保証協会等は、支援機構による買取り申込み等の求め
に応じるよう努めること。また、当該対象事業者に対する新
たな資金の貸付けについて、民間金融機関が自らの責任でも
貸付けを行う際には、当該対象事業者への資金の供給が円滑
に行われるよう、当該対象事業者の資金の借入れに係る債務
の保証を行うよう努めること。

五 支援機構は、被災した事業者の債務の負担を軽減しつつそ
の再生を支援するという本法の目的を十分に踏まえ、適切な
担保の評価なども踏まえた債権の買取り並びに当該債権の管

理及び処分（債務の免除、弁済の猶予等を含む。）を行うこと。

六 支援機構の本店所在地については、本法の対象事業者が東日本大震災によって過大な債務を負っている事業者であり、これら事業者の債務の負担の軽減と事業の再生の支援が早急に求められていることに鑑み、これら事業者にとって利便性の高い地域となるよう検討すること。

七 支援機構は、本法の適切かつ円滑な執行が可能となるよう、必要な体制を整備すること。あわせて、政府においても、支援機構の行う業務その他の二重ローン問題への対応の重要性に十分配慮した定員の確保及び業務処理体制の実現に努めること。

八 政府保証枠を含む予算措置については、支援機構の成立までに、予備費の活用などにより責任を持って対応すること。右決議する。