

中小企業政策審議会第6回法制検討ワーキンググループ  
議事概要

日時：平成25年2月18日(月)10:00～12:00

場所：経済産業省本館2階西8 共用会議室

(松島委員長)

- これまで審議会を5回開催してきたが、本WGにおいて取りまとめを行い、部会に報告を行う。
- まずは小規模企業者に焦点を当てた中小企業政策の再構築について、事務局から説明をお願いしたい。

(蓮井課長)

(資料に沿って説明。)

(池内委員)

- 「海外展開の促進」というと、どうしても“In-Out”(国内から国外)の側面が強調されてしまうが、“Out-In”(国外から国内)の側面もあることに留意する必要がある。国際化は双方向に進むものであることを前提にすべき。そのために、「日本企業のグローバル化に対応した支援の充実」といった表現にしてほしい。
- 発展途上国の資本自由化がいつ実施されるか今の時点では分からないが、例えば中国では外貨規制を次第に緩めている。そのスピードは今や非常に速いものになってきており、今後、日本に中国の外貨が一気に流入してくる可能性がある。中小企業は国際化が遅れがちなので、今の段階から準備する必要がある。
- また、TPP交渉への参加が、国内の中小企業にどれくらい影響があるか私には分からないが、自由貿易になるということだと、海外から国内に入ってくる商品が増えるだろう。もちろん現在でも沢山の海外商品が入っているかもしれないが、今後、一層、日本にいながらにして中小企業が国際競争に晒される恐れがある。中小企業が“In-Out”をしても、日本国内でやることはある。施策として海外展開を重視しており、中小企業基本法にはその点を中心に規定するのは構わないが、日本国内で、グローバル経済に対応する中小企業への支援の含みを残すべき。
- 次に、NPOについて。NPOを中小企業支援団体として考えるのか、支援対象として考えるのかという点が、本報告書の記述では分かりにくい。私は、NPOを中小企業支援団体として認めてほしいのではなく、支援対象としてほしいという趣旨で発言してきた。多くのNPOは資金力が脆弱だが、例えばハードやソフトのインフラ整備においてPFIを導入しようとする、本来はプレイヤーになり得るNPOが、資金

力が脆弱であるが故に、PFIのプレイヤーになることができなくなる。

（蓮井課長）

- “Out-In”について。単に中小企業が海外に展開するだけでなく、海外に対してPRすることで、“Out-In”を進めることも重要だと認識しており、基本法もそういった問題意識も踏まえて検討したい。
- NPOについて。現行の中小企業基本法第7条第2項において、「中小企業者の事業の共同化のための組織その他の中小企業に関する団体」として、中小企業基本法の基本理念の実現に主体的に取り組むこととされている。そのため、経営力強化支援法において、NPOの中小企業のメンバーシップが1/2あれば、当該NPOを中小企業者とみなして支援措置を講じることができる。したがって、現行法においても、中小企業の支援者として、中小企業に対する支援を受けられる余地もある。御指摘の点については、今後よく検討したい。

（三浦課長）

- 現行制度においても、旧国民生活金融公庫は、NPOに対する融資を行っており、介護サービス等の分野において、年々取扱いが増えている。資金力の脆弱なNPOを政策的に支援する必要がないということではないが、NPOを中小企業として政策支援の対象にすべきか否かについては、議論が必要。

（松島委員長）

- 「グローバル化への対応」といったフレーズを載せるとニュアンスが変わるだろう。今後、経済自身がグローバル化するので、中小企業にその影響が及ぶことになる。それに対するサポートが大事ということ。

（池内委員）

- 現在でも、旅館業、観光業は、そもそも海外に頼らないと成立しない産業になっている。中国人が日本に来なくなって、ホテルに客が来なくなると、冬が越せないという実態がある。日本国内で外国人相手に商売しているところもある。それを前提に中小企業支援を行わないと、資金力のある大手のホテルは別に良いのかもしれないが、例えば小規模な旅館は困ってしまう。現状でも既に一定の分野では“Out-In”で商売をしている。そういったことも踏まえて検討すべき。

（松島委員長）

- 従来は国際競争の無かった旅館業においても、国際競争が進んでいる。外国人観光客からすれば、日本に旅行するか、他の国に旅行するかで選択をしている。「グ

ローバル化の中での対応」といったフレーズが適当か。

(多田委員)

○中小企業の定義について。一律に硬直的な定義を中小企業基本法に入れるのではなく、個別法に委任するという考え方は現実的だと感じるが、委任立法に当たって、その枠組みは具体的にどうなるのか。

(蓮井課長)

○現行の中小企業基本法においても、中小企業の範囲について「おおむね次の各号に掲げるものとし、その範囲は、施策ごとに定めるものとする」としており、その上で、各個別法において、一部の業種について、政令に委任する規定を置いている。同様に小規模企業者の定義についても、個別法に政令委任規定を置けないかと考えている。

(中村委員)

○報告書案は、これからの小規模企業政策の在り方を的確にまとめている。私は、ある地方の商店街の一角にある店の出身だが、もし私が家業を継いでいたら、成長支援の視点を明確化し、小規模企業の定義を弾力化してもらえると、きっと励みになるだろう。

○報告書案においては、情報通信技術の活用について記載されているが、電子記録債権についても記載されている。今後は、情報通信技術や電子記録債権に対応しなければならない小規模企業が多数出てくるだろう。それに関連するが、本日、全国銀行協会の「でんさいネット」がスタートしたので、報告書を少し修正してほしい。

○事業承継については、「ちいさな企業未来部会」の中でも委員から指摘があったが、連帯保証が事業承継の足かせになっているという声があった。現在、中小企業庁・金融庁で共催の研究会を開いているが、重要な論点である。また、株式の承継について、複数の相続予定者がいる場合、単なる議決権だけでなく、種類株式の存在を前提に各人の処遇を調整すると、調整の展開が非常に変わってくる。今後の政策展開として考慮してほしい。

(松島委員長)

○続いて、それ以外の論点についても、事務局より説明をお願いしたい。

(蓮井課長)

(資料に沿って説明。)

(中村委員)

○これまでの議論のとりまとめ全体については異論なし。

○P16の「資金調達手段の多様化」のABLについて、2月5日に金融庁が「ABLの積極的活用について」という資料を公表。これにより、在庫・売掛債権の担保評価の運用の明確化、電子記録債権の優良担保に準じた取り扱いの明確化がなされ、ABLによってモニタリングをしている場合、経営改善指導がそれによって作成されていけば、現行リスケ先について、経営改善計画ができていなくても、不良債権とみなさなくて良いという、きわめて画期的な円滑化法期限切れ対応策を出した。ABLについては、信用保証制度の充実も当然であるが、各省庁と連携をとって、積極的に支援していただきたい。

○P17の電子記録債権について、本日「でんさいネット」が開始された。地域金融機関において、単なる支払い決済機能のみならず、信用創造機能としての与信で債権を扱うという動きが活発化している。その中で、電子記録債権割引、電子記録債権担保貸付における信用保証制度の創設の声が日に日に高まってきている。答申を踏まえ、なるべく早めに制度の運用を開始していただきたい。

○創業や成長のための資金調達の枠組みの方向性について、成長という視点は、金融機関のいわば基本原則と言われる安定性と流動性ととともに、成長性ということが謳われている。地域の企業に寄り添って、金融機関は何をすべきかというときにデッドの対応だけではいかなものかと思う。もちろんデッドが中心であることは間違いないし、単純に株式として出資をするといっても独禁法、銀行法上の制約がかかる。そういった観点から、諸々のファンド性を使った資本制資金の供給も可能と思われるが、例えば将来ちいさな企業が成長し、中堅・大企業になることが見込まれる、あるいはそれを意識して頑張るというのであれば将来の企業価値を前提とした新株予約権を使った融資展開も可能ではないか。現時点では一部政府系金融機関や民間金融機関で、特に公開を目指す企業、公開直前の企業にのみ行われているが、より踏み込んだ形で、ちいさな企業支援のためにそういったスキームが考えられてもよいのではないか。

(多田委員)

○下請法については、下請法の対象となる取引とそれ以外の取引とわけていただいたうえで、下請法の対象外のものについても、独禁法の優越的地位の濫用の方で対応していき、今後も、取引の慣行については実態を整理していただけるということ、また、相談体制の強化ということも含めて、これまでの議論をしっかりとまとめていただいている。

○振興法についても、縦の関係だけでなく、横の関係の取組が期待されているのではないかと思いますので、過不足なく括られている。

(中村委員)

○新株予約権について、将来、企業が実際に発展した場合に、株式に転換をして、自社株にしてもらおう。実際にはそれに変わる体力になっているはず、あるいは、他人に買ってもらうても良いくらいの企業価値を構成しているという前提であらかじめ新株予約権としてセットし、ガバナンスの観点では、不正行為を行った場合には直ちに普通株に転換し、その普通株が5%を超えると、現在の独禁法上、1年以内に返還処分をしなければいけないが、不正行為が行われたら普通株に転換し、それを1年以内に売却しますということをコベナントに牽制として構成することもあってよいのではないかと。そうしたことを勘案していただければ良い。

(三浦課長)

○ABLの積極活用について、金融庁とも連携をとっていきたい。

○電子記録債権による信用保証については、国会で法案審議いただき、なるべく早く施行していけるように努力していきたい。

○ワラント付き融資について、日本公庫で5年ほど前から実施している。実績はあまりあがっていない状況。日本公庫では公開を前提としないものも引き受けていて、出口のところでどうするのかということ等について議論していかなければいけないと思っている。先々成長が見込まれる企業についてどうリスクをとっていくかということのひとつの形だと思って制度を創設しているので、引き続き検討していきたい。

(中村委員)

○事業再生の観点で、再チャレンジが位置づけられたのは良いこと。日本公庫でこれまでできなかったものを行うということだが、新株予約権を株式に転換した場合、日本公庫で行うにはなかなか難しい点もあると思うが、DESができるのであれば、新株予約権の将来の株式転換の措置ということもできるのではないかと考えている。もちろん日本公庫だけではなく、それが呼び水となって民間金融機関も積極的に取り組んでいけば良い。それによってデッドとエクイティの壁をできるだけ低くして、地域金融機関全体が盛り上がっていけば良い。

(多田委員)

○池内委員から、下請取引について執行を厳しくしていく、下請取引以外の部分についての対応などの要望が強かったということもあるので、もし表現ぶりの要望があれば変えてもよいのではないかと。

(池内委員)

○下請かけこみ寺については、日弁連から人を出しているが、それ以降のフォローアップやフィードバックがない。弁護士会の中で、下請取引の中でこういうことが現実的な問題になっているということが吸い上げられる形になっていない。今やっていること自体でかなり対応できているところはあるが、やはり、それをもっとフォローアップして、事例を分析するなり、関連機関に対する啓発活動をより展開していった、より適正な取引ができるような仕組みにするが良いのではないか。

(桜町課長)

○下請の方は相談がなかなかしにくい、また、相談した後もどこまで自分の悩みが解決されているのか、さらに相談した事による副作用みたいなものがある、いろいろな心配事を抱えながら相談に来る人が多いので、その取り扱いをしっかりとすることが第一。

○また、個別の案件の中で解決できるところは解決して、取引の適正化を図ることは重要。

○さらに、池内委員のご指摘について、制度論として情報をどう分析してつなげていくのかということは重要なこと。今回のWGの検討のなかで一定程度、検討したつもりではあるが、引き続き、相談事案などを踏まえながら、関係機関とも相談していきたい。

(池内委員)

○金融について、DESやワラント、円滑化法も含めて、こういうことをやる前提として、中小企業の場合は定型的に定款の中に株式譲渡禁止条項が入っていて、イグジットができない状態にある。これをどうするかというのはかなり大きな問題。これは会社法の中で株式譲渡のあり方をどうするかという問題も含むが、どうしても対応しなければいけない問題のひとつ。

○金融機関が株を持つこと自体は規制法の問題と除いても、ひとつ大きな問題なのはガバナンス。貸している限りにおいては貸し切りだが、株主になると経営までフォローしていかなければいけない。特にお金を貸していて、どうしようもないからそれを株に変えるみたいな企業のガバナンスがちゃんとされているのかというと、かなり危ないガバナンスをされているところがあると思う。そういったところについて、認定支援機関を活用していくことが必要ではないか。例えば、ワンマンで横暴な経営をコントロールする際にガバナンスなしにやってしまうと、ただ単にお金をあげたということになってしまう。DESに限られることによって、金利負担がなくなるので、金融負担分くらい金を払って、認定支援機関を社外取締役役員に入れると、金融機関も社外取締役から情報が入る。株を持った以上はガバナンスが望まれるので、もし

検討するなら、実行したあとのあり方、実行できるかどうかを是非検討していただきたい。

(三浦課長)

○DESについては、当面想定されることとしては、カット案件になるので、金融機関サイドから見れば、再生支援協議会や場合によっては裁判所という中立公正な第三者がからまないといけないということになると思う。その場合には、再生支援協議会が適宜フォローアップをするということで、ガバナンスをきかせていくということになると思う。

○カット案件が広がってきたときに、債務の免除を受けた企業のガバナンスをどう考えるのかは、ご示唆の点も踏まえて検討していきたい。

(池内委員)

○P9のビジネス創造というのはよくわからないところがある。創業に限定してはいないと思うが、ビジネスを創造するというと、ないものを作るための支援になってきってしまうのではないか。言葉としてビジネス展開支援など、もっと広い支援になるような定義が必要。

○P9の①は情報を提供します、②は支援者同士の人間関係を作っていく、③は人間関係ができれば人が行くだろうということだと思うが、②をどうするのかということが問題で、IT上だけでは十分でないのではないか。弁護士も知らない人の相談は受けにくい。一方で、企業も知らない先生にはいきなり相談できない。誰かわからない人に「うちの会社つぶれそうなんです」なんて相談はできるわけがない。経営支援者と実際の企業との関係をつくるうえでは、コンピュータだけでは限界がある。地域プラットフォームの25年度予算はなしということだが、お金をかけなくても人間関係は作っていかなければいけないし、肌身の人間関係が中小企業支援には非常に重要。そういう意味からすると、国側から「派遣していますよ」というよりも、現場の方から「この人はお金必要だからお金を貸して下さい」という形にしていくべきではないか。

○現状を踏まえて、検討していただきたいのが、経営支援体制の再構築というのが一体何を指すのかということ。何を再構築しようとしているのか。2月から中企庁の補助金を受けて、高度実践型研修というものをやっているが、その中で一番感じるのは、自分たちに何が足りないか、それぞれの企業が自分のたりないものと思い知らされる場ということ。中小企業の再構築とは何かということで、私が思うに、様々な支援者はいるが、それぞれが個として中小企業にあたるのではなく、ハイブリットな緩やかな連携で中小企業にあたっていくのが重要なのではないか。それぞれが自分の専門分野と違うところでもある一定の知見を持っていて、アドバイスをし

ていき、本当にそれが問題だとわかった時にはそこに該当する専門家たちに連絡をして、アドバイスを受ける形にするという仕組み作りが非常に重要。これには大してお金はいかからない。認定支援機関に登録している人たちはビジネスを目的としているので、自分の付加価値を高めるものであれば、積極的に自分から参加してくる。現場でハイブリットな支援をするということをぜひ検討してほしい。

- 認定支援機関の中にビジネスコンサルティングができる人間が圧倒的に少ない。多くは、一定の方向性が決まったときにそれをどう書面に落とすかということを知っているだけであって、どういう方向に持って行くかということを知っている人が少ない。金融機関の支援の先がビジネスコンサルティングまでと言われ、重要と言われながら、ビジネスコンサルティングができる中小企業診断士がほとんどいない。今の形での支援体制を考えたときに、非常に不安。是非考えていただきたい。

(松島委員長)

- 一点、確認だが、池内委員がハイブリッドな体制と言っているのは、例えば弁護士なら法律関係の、税理士なら会計の、診断士は中小企業の診断の知識を持っているが、それらを組み合わせた経営支援体制という意味か。

(池内委員)

- かなり緩やかな形での融合だと思う。
- 弁護士の方々も、税理士の方々も中小企業も関わっているが、お互いが専門分野以外にも問題意識、知識を持つことが必要。
- また、問題が起きたときに知り合いに頼めること、ネットワークを作ることが大事。

(高島課長)

- ビジネス創造の創造については、おっしゃっている意味で使っている。必ずしも創業に限定したものではなく、その趣旨は明記をしたつもり。
- 地域ビジネス創業支援事業については、御指摘のとおり法律・予算で措置しているものではないが、地域で人間関係を作っていくことが大事だというお話もあったとおり、予算措置が無くてもそういった役割を担ってもらうことが大事だと思っている。

(中村委員)

- 一点、補足的な要望を申し上げる。
- 16ページ目「資金調達手段の多様化」の下から二つ目の③について、譲渡禁止契約の問題についての記載がある。未来会議の本体でも指摘があったとこだが、別途法務省の法制審民法部会(債権関係)においても議論しており、これから申し上げるのは譲渡禁止特約が民法上残るとした場合について。

- 私が関係する団体の調査結果等によると、大企業は、金融機関に対する担保提供という形であれば、譲渡禁止特約を特別に解除する、またその解除について大企業の中にマニュアルが存在するというような回答があった。譲渡禁止特約の解除について、こういう銀行さんに譲渡するからですということで解除頂き、その背景にあるのは大企業の理解に基づく手続き面でのマニュアルがあったということ。
- 必ずしも不特定多数に対して譲渡することに取り組んでいくということではなく、資金調達のためという前提のなかで、大企業においてそうしたことがあるのであれば、御省において大企業に対する御理解促進のための施策ないし行動というものも有用ではないかというふうにも思う。

(松島委員長)

- それでは、本日お集まり頂いた皆様からの御意見を踏まえ、必要な修正等をこれから行い、未来部会の方に本法制WGとしての議論の成果として報告をし、未来部会での最終的なとりまとめに生かしていきたいと思う。この今日の論点整理については、本日御指摘いただきましたご意見等を踏まえ、必要な修正を行いたいと思うが、最終的には私にござん任頂けますでしょうか。(各委員了承)