

## 被災企業の「二重債務問題」と「個人連帯保証」

相談部 東京相談室 主席コンサルタント 堂本 隆

2011.08.29

### 復興後押しへ「債務軽減」と「新規借り入れ」を支援

東日本大震災で被災した個人や中小企業が抱える「二重債務問題」への対策が本格的に動き出した。まず、住宅ローンなどの個人が抱える債務を対象に、これを当事者間の話し合いにより軽減するための「私的整理指針」の運用が8月22日から始まった。また、企業債務についても、9月以降、金融機関が保有する被災企業向け貸出債権を買い取る官民出資の機構が被災県ごとに設置される予定であり、第一号が岩手県で新設される。

二重債務問題をめぐっては、政府が6月に「二重債務問題への対応方針」を取りまとめ、「二重債務対策プログラム～事業と住まいの再生支援～」と題する被災者向けの小冊子を配布した。それによると、被災した中小企業や農林水産業者などの事業者が事業を再生する場合は、「震災前の借り入れの負担軽減」と「事業再生に向けた新たな借り入れの支援」を行うことが示されており、上記の動きは、これに沿って被災前の債務の負担軽減を図ろうとするものだ。

他方、被災企業の新たな借り入れ支援策としては、「日本政策金融公庫や商工中金等による公的融資制度の拡充」と「民間金融機関からの融資に対する信用保証枠の拡大」が実施されている。5月2日に「東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」と「平成23年度第1次補正予算」が成立したことを受けて、「東日本大震災復興特別貸付」および「東日本大震災復興緊急保証」の2つの制度の運用が5月23日より始まっている。中小企業庁の発表では、これまでの累計で、特別貸付の融資実績が59,446件の1兆3,004億円、緊急保証の保証実績が41,278件の1兆725億円となっている（8月19日現在、いずれも速報値）。

このうち、中小企業が民間金融機関からの借り入れを行う場合に求められる緊急保証は、保証割合が100%となっており、保証限度額も従来の制度（災害関係保証およびセーフティネット保証）と合わせると過去最大規模にまで拡充されている（無担保1億6,000万円、最大5億6,000万円）。ただ、実際に融資が実行されるまでには、当然のことながら、民間金融機関や信用保証協会による審査をパスする必要がある。すべてのケースで被災企業が求めるだけの金額の借り入れが実現するわけではない。

さらに、被災企業が民間金融機関から新規融資を受けるに当たって問題となるのが「連帯保証人」だ。中小企業が信用保証協会の保証付きで民間融資を受ける場合、原則として、法人代表者（＝中小企業経営者）以外の連帯保証人は不要とされているものの、保証が付かない融資についてはその限りではない。このため、経営者の親族や知人といった第三者が連帯保証人となるケースが多くあった。しかし、企業が背負った債務は個人にとっては大きな負担となり、これまでも融資企業が倒産した場合などに連帯保証人が債務返済で苦勞をするといった事例が指摘されていた。

## 「第三者の個人連帯保証」原則禁止へ監督指針等改正

こうしたなか、金融庁は7月14日、「経営者以外の第三者の個人連帯保証を求めないこと」を原則とする融資慣行の確立に向けて、金融機関向けの監督指針と金融検査マニュアルを以下のように改正した。

- ① 金融機関は、経営者以外の第三者の個人連帯保証を求めないことを原則とすること。
- ② 経営者以外の第三者との間で個人連帯保証契約を締結するときは、その第三者との間で保証契約を締結する客観的合理的理由が存在すること。
- ③ 経営者以外の第三者との間で個人連帯保証契約を締結するに当たっては、経営に実質的に関与していない場合であっても保証債務を履行せざるを得ない事態に至る可能性があることについての特段の説明を行って、保証人からその説明を受けた旨の確認を行うこと。

ただし、今回の金融庁による監督指針や金融検査マニュアルの改正も、第三者による個人連帯保証を全面的に禁止しているわけではない。第三者による個人連帯保証を「原則禁止」(上記①)とする一方で、その「例外規定」ともいえる内容(同②、③)も盛り込まれている。

また、②の「経営者以外の第三者との間で個人連帯保証契約する客観的合理的理由」があるケースについても、中小企業庁が2006年3月31日にウェブサイトで公表した「信用保証協会における第三者承認徴求の原則禁止について」のなかで、第三者保証人徴求の例外として定めるケースとして以下の3つが具体的に示されている。

- (1) 実質的な経営権を有している者、営業許可名義人又は経営者本人の配偶者(当該経営者本人と共に当該事業に従事する配偶者に限る。)が連帯保証人となる場合
- (2) 経営者本人の健康上の理由のため、事業承継予定者が連帯保証人となる場合
- (3) 財務内容その他の経営の状況を総合的に判断して、通常考えられる保証のリスク許容額を超える保証依頼がある場合であって、当該事業の協力者や支援者から積極的に連帯保証の申し出があった場合(ただし、協力者等が自発的に連帯保証の申し出を行ったことが客観的に認められる場合に限る。)

### 全面禁止に踏み切れない個人連帯保証のもつ意義

このように金融庁が“例外”を認めているのは、経営者以外の第三者の個人連帯保証に“積極的な意義・機能”を認めているからだ。実際、監督指針には、「一般に、多くの中小企業(個人事業主を含む)においては、家計と経営が未分離であることや、財務諸表の信頼性が必ずしも十分でないなどの指摘があることから、こうした中小企業に対する融資においては、企業の信用補完や経営に対する規律付けの観点から、経営者に対する個人保証を求める場合がある。他方、経営者以外の第三者の個人保証については、副次的な信用補完や経営者のモラル確保のための機能がある一方、直接的な経営責任がない第三者に債務者と同等の保証債務を負わせることが適当なのかという指摘がある」との明確な記載がある。

加えて、金融庁は、「経営者に対する個人保証について、例えば代表者1名に限定するなど一律に制限することは、当事者間の自由かつ公正な契約を阻害するものであり、かえって円滑な金融の支障となる可能性があることから好ましくない」との考え方も示している(「提出されたコメントの概要及びそれに対する金融庁の考え方」No.34)。

とはいえ、監督指針のなかでも指摘されているとおり、経営者以外の第三者による個人連帯保証は、経営責任のない第三者に経営者と同じ責任を負担させることにつながることから抑制的でなければならないのも事実である。また、2006年4月以降、信用保証協会の公的保証制度においては、経営者以外の第三者に個人連帯保証を求めないこととなっていた。

こうした流れのなかで、当時野党だった民主党は「連帯保証人制度の廃止を含む制度の見直し」を2009年衆院選の公約に掲げた。そして民主党政権発足後、2010年6月18日の閣議決定を経て、「金融資本市場及び金融産業の活性化等のためのアクションプラン」(同12月24日公表)において、「経営者以外の第三者の個人連帯保証を求めないことを原則とする融資慣行を確立し、また、保証履行時における保証人の資産・収入を踏まえた対応を促進する」ことが定められたのを受けて、今回の金融庁による監督指針等の改正となったのである。

## 震災復興の帰趨が全面禁止「法制化」の試金石に

もともと、経営者以外の第三者による個人連帯保証の問題を巡っては、監督指針等の改正ではなく、法律によって、個人保証を法人代表者1人に限定し、それ以外の第三者による個人保証を禁止するよう求める意見もあった。しかし、金融庁が、このような法改正では、十分な緊急保証枠を得られないなど被災企業に対する円滑な融資の障害となり、中小企業の資金調達の道を狭めて事業活動を阻害する危険性があると考えたのではないだろうか。また、連帯保証という基本的な商取引に直結する法改正であり、多方面に影響が及びかねないことも、金融庁の法制化に対する姿勢を消極的にさせたものと理解できる。

その意味でも、この問題については、金融行政を通じて融資慣行を確立し、バックグラウンドを整えた上で法改正へと進むのが適切である。今回の監督指針等の改正により、今後、経営者以外の第三者の個人連帯保証が金融庁の監督対象となり、さまざまな事案が金融庁に集められる。こうして融資慣行が確立された場合には、直接的な経営責任がない第三者が債務者と同等の保証義務を負うことは不適當であることを考慮すると、やはり法制化が必要であると思われる。

経営者以外の第三者の個人連帯保証を制限する法改正は「民法の保証債務の改正」となるが、そのためには、法務省に設置される法制審議会で審議が必要となる。金融庁は監督行政を通じて、個人連帯保証に関する情報を集積・分析し、今回の監督指針等の改正で企図した融資慣行が確立したか否かの判断を行うとともに、こうした情報を法制審議会等の議論の場にも積極的に提供すべきである。とくに東日本大震災の被災企業に対して金融機関が徴求した経営者以外の第三者の個人連帯保証の実態、事業の協力者や支援者がどの程度まで個人連帯保証をしているのかなどは、今後の第三者による個人連帯保証の全面禁止法制化への行方を占う重要な試金石となるだろう。(了)