

【最優秀賞】

被災企業訪問から考える、被災企業救済の新たなスキームの提案  
～災害に強い国づくりファンド～

武蔵大学経済学部

//

//

//

安蔵 洋平

竹田 勝利

島 真人

市村 真也

(提言の要約)

私たちは、東日本大震災によって浮き彫りになった被災地企業の二重債務問題について調査を行い、感じた点が2つある。

1つは「産業復興相談センター（以下、センター）」の重要性である。センターから支援を受けて事業を再開した事業者様はセンターの人たちを命の恩人であるとおっしゃっていた。

2つ目は融資を受けている企業間での情報共有の違いである。企業によっては地域と密接に関わっている企業もあり、震災当初企業の情報を地域間で共有していたことで、支援を受けるまでスムーズに進んだ事例もあった。

しかし、今後さらに復興を加速させるためには問題点も多く存在している。震災から2年半が経った今現在地域によっては復興が進んでおらず、同じ被災地でも差が出てきていることも感じた。また、未曾有の災害だとはいえ、今後いつまたこのような大規模な災害が起こるかわからないことを考えると、今の復興のペースでは遅いのではないか。そこで私たちは、今回の被災地訪問を通して産業復興センターのスキームを参考に新たなスキームである「産業に強い国づくりファンド（通称：富国強産ファンド）」を提言したい。

具体的なものとしては①震災発生後の支援において企業に資金を融資することを目的とした常設のファンド及び復興支援機関の創設、②情報共有機能の強化である。先ほども述べたとおり東日本大震災から2年が経過した今でも復興が思うように進まないその背景にはまずは資金面の問題がある。そして、もうひとつ私たちが考えるのは不完全な情報共有である。私たちが実際に東北を訪れ、現地の人々の話などを聞いて感じたのは複雑な支援制度などに対して誤解等が多くこれが復興の妨げになっているのではないかと、ということである。

そこで、まず、各地域に支部を設置し、震災時にはその発生した地域の支部が中心となり復旧・復興を行うことにより指令系統を一本化、迅速な対応を行えるようにする。資金に関しては民間企業等を中心に出資を募り、通常時は資金運用などを通じて資金を蓄積し、震災発生時に供えるのである。

情報共有面では過去の被害状況、復興政策やその成功・失敗例等を正確に記録するとともに支援制度等の仕組みを対象となりえる企業に素早く且つ分かり易く伝える仕組みづくりは必要と考える。複雑な支援制度を極力単純化し、高度な知識等がなくとも分かり易いものにする。また、官民一体のネットワークを構築し、このような支援制度等を迅速に誤解のないように広めていくことが重要なのではないだろうか。

## はじめに

東日本大震災から2年半を経て、被災地の人々とそれ以外の人々での意識の違いが鮮明であるということは、今回の被災企業訪問で課題に感じたことの1つである。また当事者間でも復興への意識の差が見え隠れしているのがこの2年半という時間の重みである。

経済基盤復旧やインフラ復旧も様々な要因が存在しているが、復興が想定以上に進んでいないのは事実である。しかし、ただ単に「Passion」を持つだけでは解決する問題ではない。「資本の喪失」という未曾有の事態に伴い、新たな金融のフレームを構築することを迫られているのではないだろうか。

今回の提言では現在進行形で被災地金融を二重債務問題の解決という形で支援している「産業復興相談センター」の岩手県支部に訪問、現地取材を皮切りに実際に融資を受けている企業へのインタビューなどで入手することが出来た。この情報から枠組みのメリット、デメリットを考察することで新たな災害に対するリスクマネジメントを金融という形で提言するのがこの論文の趣旨である。

### 1. 被災企業の最大の問題～二重債務問題～

東日本大震災では広域における津波の発生というこれまでにない「資本の喪失」という被害をもたらした。潤沢な資金や高い信用力を持つ大きな企業は、比較的早い時期での事業再開が可能となった。しかし、資金や信用力などに乏しい中小企業などは新たな融資が得られず、設備や商品等の購入が実現出来ない。実現出来たとしても従来の債務の支払いと合わせた二重の負担により経営が行き詰るといった状況に陥ってしまう。このような要因により、多くの中小企業が休業・廃業を余儀なくされるという問題を抱えている。

金融機関の視点から見てもこういった被災企業に対しては担保が取れないことや再開したとしても震災前の水準にまで経営状況を戻すことが出来るか不透明なこともあり、新たな融資が困難というのがある。銀行などの金融機関は健全な経営状況を維持するため融資先の企業などに対して財務状況や返済状況をもとに図1<sup>1</sup>のような自己査定を行っている。そして、金融機関は査定結果の区分に応じて引当金を積むことが義務付けられているのである。

今回の震災を受けて、多くの融資先の企業が事業継続困難な状況に陥り、破綻・実質破綻先に区分されることとなった。これにより融資元の金融機関は多額の引当金を積まなければならない、経営状況を著しく圧迫する事態となったのである。元々、被災企業の多くに融資を行っていたのは地元の地銀や信金・信

---

<sup>1</sup> 資料ページ参照

組であり、自己資本等の面で脆弱であったこと。また、そもそもの話として破綻・実質破綻先に区分された企業に対しては新たな融資を行うことは出来ないことが法律上定められていたことも被災企業が新たな融資を得る上での障害になっていたといえるであろう。

## 2. 二重債務問題解決のフレーム

今回の震災における二重債務問題の解決に当たり行政が構築した機関があり、それが「産業復興相談センター」である。今回、私たちはこのセンターの岩手支部に訪問し説明を受けることが出来た。

当センターは岩手県盛岡市に拠点を置き、青森県をはじめ他 5 県に現地事務所を設け、中小企業を主な対象とした被災企業の支援にあたっている。事業再開の支援に当たっては被災企業の債権買取、金融機関に対してリスク（リスクジュール：借入条件の変更に伴う返済額の減額・返済猶予）、DES（Debt Equity Swap：債権の株式化）、DDS（Debt Debt Swap：債権の条件の変更、債権の劣後化＝支払期日の延長）、債権放棄等の交渉・調整等をその業務内容としている。

産業復興相談センターは被災した企業から支援の依頼を受けるとその企業の被害状況、被災前からの財務状況等を元に支援の結果事業再開・継続の見込みがあるかなどを判断する。その後、事業再開・継続の可能性が十分にあることなど一定の条件<sup>2</sup>を満たすと判断されれば、次に事業再開やその後の売上予測などを明記した具体的な事業計画書を作成。それらをもとに企業の融資元の金融機関と債務の返済猶予、債権買取及び新規融資の交渉も行う。交渉の結果合意が得られれば、実際の手続きを経て、債務の返済猶予、債権買取、新規融資が行われることとなる。<sup>3</sup>

ここで注意すべき点は原則として旧債務等は棒引きや債務の返済免除がされるわけではないということである。あくまでリスクや DES、DDS 等を通じて、返済の猶予や借入条件の変更、債権買取等を行い、財務状況を改善させることによって、破綻・実質破綻先の区分から外れ、新規融資を実現するということが目的なのである。しかし、被災企業などの中にはこの点に関して債務が棒引きされる制度といったような誤解をしている企業なども少なくないというのが実情である。

2013 年 8 月末時点では対応相談案件は 459 件に上り、内 78 件の企業の債権

---

<sup>2</sup> 資料ページ図 2 参照

<sup>3</sup> 資料ページ図 3 参照

買取を決定・実行している。<sup>4</sup>

また、センターと似た組織で「東日本大震災事業者再生支援機構」という組織が存在する。詳しい比較等は図 5<sup>5</sup>を参照していただきたいが、両者の違いとしては震災前において既に赤字企業であった企業に対しては安定的な事業の継続が十分に見込めない限り、産業復興相談センターでの支援が困難である一方、東日本大震災事業者再生支援機構はそのような赤字企業も支援の対象として含める。また、東日本大震災事業者再生支援機構はつなぎ融資なども行っており、このようなことから産業復興相談センターは「狭く、深く」、産業政策の側面が強い一方、東日本大震災事業者再生支援機構は「広く、浅く」、社会福祉の側面が強いと言える。また、産業復興相談センターでは対応することの出来ない案件を東日本大震災事業者再生支援機構の方に引き継ぐなどの連携も行われている。しかし、一見、後者の方が幅広い救済の可能性があるようにも見えるが、支援を行っても事業再開・継続の可能性が低い企業までを支援の対象とすることは将来的に大規模・連鎖的な企業の破綻、金融危機の引き金に繋がる可能性も考えられるという点に関しては注意をする必要がある。(事実、阪神淡路大震災ではしっかりとした審査等を行わずに企業を支援していったため、後に連鎖的な企業の破綻による大量の不良債権が問題となった。)

### 3. フレームに対する問題点

今回被災地を訪れ調査を重ねる中で産業復興相談センターの取り組みに企業の方は大変感謝していることを感じ取ることが出来た。そのような意味ではこの取り組みが果たしている役割は想像以上に大きく、なおかつ効果的に機能しているといえる。

しかし、現地での取材をする中で以下の様な問題も明らかになった。

- ① 現在、中小企業の多くは厳しい経営環境の中、大規模災害といった可能性の極めて低いものには資金等を使い、対策をすることが難しいといえること。
- ② 結果として今回は公的資金に頼ることとなったのだが、本来企業は起こりうる全ての事象に対してその責任を負うという無限責任という前提の上に事業活動を行っているはずである。公的資金を注入するということはこの前提と矛盾する行為であり、特定の企業にこのような支援を行うのは市場の競争を歪める原因にもなりかねない。

---

<sup>4</sup> 資料ページ図 4 参照

<sup>5</sup> 資料ページ図 5 参照

- ③ 震災から数えて 3 期目に突入したからこそ見えてくる事業計画の未達成及び新規の融資も含めた債務の不履行という問題もある。現在進行形で進んでいる事象であり、将来的にはどうなるか不透明な部分もあるが、震災前の負債はおろか復興の際の負債までも返済出来ないリスクが懸念されている。また、それに伴い新たな資金調達必要性が発生する可能性もある。
- ④ 企業インタビュー内において既存の負債の棒引き制度という誤解や震災以前に赤字企業であった事業者は制度が利用出来ないといった誤解が先行して広まってしまったことも問題点として挙げられる。このことは制度の普及の遅延の原因となっている。

#### 4. 提言～災害における組合～

以上のようにこの産業復興相談センターは中小企業の復興という面で多大な貢献をしてきたといえる一方、いくつかの問題も抱えているといえる。

また、災害に見舞われることの多い我が国では今後も今回のような事象が起こりうる確率は大いに存在している。産業復興相談センターは時限的な組織であり、今後、今回のような大規模災害の度に毎回このような組織を一から作っていては迅速な対応も難しい。

そこで私たちはこのスキームを次世代に起こりうる災害に対しての対策としての発展形である常設の機関である「災害に強い国づくりファンド（通称：富国強産ファンド）」というかたちで提言をしていきたい。このファンドの特徴は従来産業復興相談センターが担ってきた各種業務内容に加えて、以下の 2 つの機能を付け加える。

1. 今後起こりうる災害に対しての保険機能。
2. 支援をより円滑にするための情報共有機能。

本来担ってきた二重債務問題における産業復興支援センターの役割を引き継ぐことにより、貸し倒れリスクを最小限に抑えることが出来るように努力する。

また、今後災害が起きた時に、今回のような枠組みをしっかりと用意しておけば迅速に対応に移ることが出来る。さらに上記の 2 つを加える。

保険機能を付与することによって、今後は公的負担を最大限減らすという効果も望むことが出来るのである。今回のスキームでは国：民間金融機関＝8：2で運用されている。この割合では国の支出がどうしても多くなってしまう。今回のような災害ですべてを失うと、同じように二重の債務を背負わなくてはならない企業が出てくることが予測される。そのリスクに対するヘッジ手段とし

て損害保険会社に払うような形で少額のお金をファンドに出資する。全国の様々な地域から出資することで災害のリスク分散も出来る。万が一、今回のような資本喪失を伴う大規模災害に見舞われたときはその出資だけでは足りないだろう。その時にはファンドが賄えない分を公的資金として支援を行う。このように全国の中小企業をはじめ、大企業等が少額でも負担すれば国の負担は減り、災害に見舞われた時の国の二重債務に対する公的資金の負担も減らすことが出来る。

そして、この提言のメインとしていきたいのが情報共有機能である。この情報共有機能には2つの意味がある。まず1つ目は、災害が起きた際に災害が起きた地域の企業間で情報を共有し合うことである。いわゆる横のつながりである。今回、被災地企業の方が一番苦労したのは事業計画づくりである。それに対してファンドが仲介に入り、計画作成に対して情報を共有することが出来るようになれば効率よく融資を受けることにもつながる。仲介に入ることで横のつながりを密にし、事業計画づくりを相互で共有していくのである。

2つ目に将来の災害の際のために実際に行われた支援の情報を残していくアーカイブ機能である。例えば、別の地域で水産加工業の企業が被災したとする。その時に、今回の水産加工業の事例が使えるかもしれない。被災してから復旧し、今に至るまで、そして今後復興していくまでの過程がその時に使えるかもしれない。もちろん、共有するのは成功事例だけではない。失敗例も共有する。そうすることで、今後は災害が起こった時にそこから迅速かつ効率的に企業の復興が出来るのではないだろうか。実際、今回の取材でもプライバシーの問題からいえない点もあるが、そのようなことが非常に多く感じられた。情報を共有することには難色を示す企業が多数存在するであろう。さらに、悪用の可能性、地域特性によって事例が異なるなども出てくるであろう。しかし、リスクマネジメントもさることながら情報を共有することにより、支援を受けた際のリスクの軽減にもつながる。この情報共有機能によって2つの効果を付与することで、現地調査を踏まえて介在している問題点を解決することが出来るであろう。未曾有の大災害だからこそ、全体の「**Experience**」を活かしていくことが必要なのである。

## 終わりに

「日本の産業」と「災害」は切っても切れない関係といえる。だからこそ今回のスキームを維持発展させていくことは、日本全体のリスクマネジメントにもつながっていくのである。金融を通じて産業を救う。この提言を私たちは強く推進していきたい。

図1 融資先経営状況の判断基準



MUSASHI  
UNIVERSITY

高

健全度

低

正常先

その他要注意先

要管理先

破綻懸念先

破綻・実質破綻先

- 区分に応じて、金融機関は引当金を積み立てる必要。
- 破綻・実質破綻先には融資が出来ない。

参考文献：全国銀行協会より

musashi university

図2 支援対象の要件



MUSASHI  
UNIVERSITY

1. 震災により経営に支障が生じていること。
2. 新規融資を受けると過剰な債務を負うこと。
3. 清算価値保障原則を満たすこと。
4. 新規融資の見込みがあること。
5. 震災前に期限の利益喪失事由がないこと。
6. 反社会勢力との関係がないこと。

⇒以上を踏まえた上で再生可能性等を判断。

参考文献：震災復興相談センター Q&A（岩手県震災復興相談センターより）

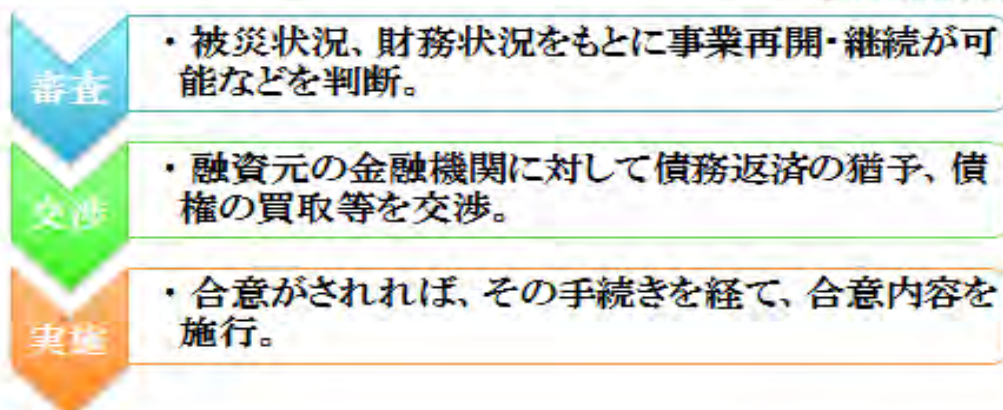
musashi university



## 図3 支援の過程



MUSASHI  
UNIVERSITY



musashi university

図4 岩手県産業復興相談センターの相談受付状況

<b>対応相談案件実件数</b>	<b>459</b>
買取決定	78
債務の返済条件変更等の合意	21
買取・債務の返済条件変更に向けた検討・作業中	35
従来型の再生支援を検討中	7
窓口相談継続中(情報の収集・整理等)	8
窓口相談完了(助言を行い完結)	30
センターや各種制度の説明等を終了	280

参考文献: 岩手県産業復興相談センターの相談受付状況  
(岩手県産業復興相談センターより)

図5 産業再生支援機構と東日本大震災事業者再生支援機構の比較

組織名	岩手産業復興機構 (岩手県産業復興相談センター)	東日本大震災事業者再生支援機構
形態	投資事業有限責任機構組合	株式会社
出資者等	中小企業基盤整備機構:80% 任意組合他:20% (県、岩手銀行、東北銀行、 北日本銀行、宮古信金)	預金保険機構、貯金保険機構
存続期間	12年(3年延長可)	20年
投資機関	2年2か月(1年延長可)	5年(1年延長可)
拠点	盛岡(他、現地事務所合わせて計12か所)	仙台、東京
支援対象地域 (復興場所)	岩手県 (「将来戻ってきたい」意志があれば、 他所での復興も可)	東日本大震災事業者再生支援機構法 第19条第1項により指定された地域 (上に指定された地域であれば 従来と違って可)
業務内容	債権買取 金融機関に対するリスク、DES、DDS、 債権放棄等の交渉・調整 事業計画作成支援 アドバイス	旧債務の整理 (債権買取、リスク、DES、DDS、債務免除) 事業再生支援 (専門家派遣・助言、つなぎ融資、 出資、債務保証)
支援対象企業	中小企業に限定せず、被災企業であれば可。 (大企業は除く) (一定比率までは、中小企業以外の買取も可)	中小企業、中堅企業 (大企業、第3セクは対象外) 重点対象:小規模事業者、農林水産事業者、 医療福祉事業者、 産業復興機構が支援困難な事業者)
買取価格算定	震災前の平均CF×5年分(DCF)他	DCF法(最長15年)、または回収可能価格とリ ファイナンス価格との合計額を現在価値に割り 戻す方法
支援決定数	78	岩手県内で65件の支援決定(全国では200件)
特色	「狭く、深く」産業政策的な側面	「広く、浅く」社会福祉的な側面

参考文献:岩手県産業復興相談センターと東日本大震災事業者再生支援機構  
(岩手県産業復興相談センターより)

## 被災地訪問レポート1 (水産加工業A社)



質問内容	回答
被災額	建物・設備等3億円+棚卸資産3.2億円 計6.2億円
被災以前の売上高	約11億円~12億円(被災以前より8割程度まで現在は回復) また、事業計画書の8割程度の達成
支援を受けるにあたって 苦労した点	事業計画書を作成するノウハウも過去の事例も非常に乏し かった。しかし、監査法人の方と幾度と話し合ったり、産業復 興相談センターの方が真摯に資金面に関して対応してくれた ことが実を結び、時間と労力は費やしたものの晴れて、支援を 受けることができた。

## 参考文献

- 『21世紀中小企業論—多様性と可能性を探る』；有斐閣アルマ  
；渡辺 幸男 黒瀬 直宏 小川 正博 向山 雅夫』
- 『岩手県産業復興相談センターのご案内；岩手県産業復興相談センター』
- 『産業復興相談センターQ&A；岩手県産業復興相談センター』
- 『論文の教室～レポートから卒論まで～；NHKbooks；戸田山和久』
- 『岩手県産業復興センターと東日本大震災事業者再生支援機構；岩手県産業復興センター』
- 『岩手県産業復興センターの相談受付状況；岩手県産業復興センター』
- 一般社団法人全国銀行協会

URL： <http://www.zenginkyo.or.jp/> 最終アクセス日：2013年9月30日