

地方自治体の財務問題と民事再生法についてのメモ

2006/11/13

松下淳一

1. 再生計画成立の過程

1.1. 再生計画案の決議

再生債務者（あるいは再生債権者）が作成し、裁判所に提出した再生計画案を、債権者集会等で再生債権者の多数決に付す過程。

多数決要件は以下のとおり（民再172条の3第1項各号）。

- ①賛否を表明した債権者の頭数の半数以上、かつ
- ②議決権額で過半数

1.2. 再生債権者の態度決定

再生債権者は、仮定的破産配当を最低限として、より高率の弁済を得られるかどうかの判断にもとづいて再生計画案に対する賛否を決定する。

決議において――

- 否決の場合 → 再生手続の廃止（民再191条3号）、牽連破産へ（民再250条1項）
- 可決の場合 → 再生計画の認可の過程へ

1.3. 再生計画の認可

多数決とは別に裁判所認可決定という手続が設けられている目的は以下のとおりである。

- ①多数決における少数派債権者の最小限の利益（仮定的破産配当）が保護されているかどうかをチェックする（＝清算価値保障原則）。
- ②平等原則違反、手続違反等をチェックする。

- 再生計画認可の決定が確定した場合 → 計画成立
- 再生計画不認可の決定が確定した場合 → 牽連破産へ（民再250条1項）

2. 債権者・債務者間の交渉過程

以上の過程を再生債権者側から見ると、再生計画案への賛否の態度決定は（、弁済率よりも取引継続を重視するという決断はとりあえず措くと）、仮定的破産配当という最低限は満たされているか、さらに遂行可能な範囲でより高い弁済率を定めることはできないか、という観点から行うことになる。

再生債権者は、再生計画案に対する反対票を投ずる可能性（ひいては再生計画案を否決する可能性）を梃子として、再生計画案を作成する再生債務者と交渉して、遂行可能性と弁済率との向上とを目指して、例えば再生債務者の事業計画の見直し・再検討を迫ることになる。

再生債務者には、再生計画案の作成過程で、一方では、事業の再建をより確実にするためには、弁済率を低くして返済負担を軽くする誘因が働き、他方では、可決・認可を得るために債権者・裁判所に合理的に納得してもらえただけの弁済率を示す必要が生ずるのである。この両者の均衡を通じて、再生債務者の事業活動に規律付けが行われるのである。別の言い方をすると、再生債権者の議決権行使という窓口を通して、再生債務者の再建に向けた提案が市場に曝され、市場原理にもとづいて評価されることになるのである。

3. 再生手続を地方公共団体に適用した場合の課題

(1) 地方自治体には破産的清算を観念できない以上、債権者が決議において議決権を行使する局面で、あるいは裁判所が可決された再生計画を認可する局面で、清算価値が保障されているかどうかを判断する手がかりがない。

(2) 債権者の多数決で再生計画案が否決された場合に、牽連破産はできないとすると、否決の後にどのような手続を行えばよいか判然としない。可決された再生計画案を裁判所が不認可とした場合についても同様である。

仮に、再生手続を続けて再生計画案を再提出できるということであれば（さらにこれをいつまでも続けられるとしたら）、再生債権者による否決の可能性にもとづく規律付けという再生手続の基本があてはまらないことになる。また仮に、再生手続を終了させるとすれば、当該地方自治体は財政的困難な状態に戻るだけで、再生手続を経た意味はないことになる。

なおこの問題は、再生計画が成立したとしてその後の財政事情の悪化等により再生計画を変更する場合にも同様にあてはまる。

(3) 仮に再生債権者による否決可能性が債務者である地方自治体との交渉の梃子になるとして、以下の事態は地方自治の本旨から正当化できるか。

(a) 地方自治体が、歳出の削減のために、地方公共団体の各種の行政サービスについて、どれを削減・簡素化するか、どれを現状維持とするかということを経済者との交渉の材料にするために決めること。

(b) 地方自治体が、歳入の増加のために、より高率の地方税を課す等の方策を、債権者との交渉の材料にするために決めること。

(4) 仮に裁判所が認可・不認可の判断をすることができるとして、裁判所が、私法的取引を規律するルールに基づいて再生計画案不認可の決定をする可能性があることは、地方自治の本旨あるいは地方公共団体と司法権との関係から正当化できるのか。