

第7回 新しい地方財政再生制度研究会

【開催日時等】

- 開催日時：平成18年11月13日（月）10：00～11：30
- 場所：総務省6階601会議室
- 出席者：宮脇座長、赤羽委員、白川委員、森田委員、
松下教授、小林弁護士
岡本自治財政局長、椎川大臣官房審議官、
平嶋地方債課長、丹下公営企業課長、青木財務調査課長 他

【有識者からのヒアリング】

- 松下淳一：東京大学大学院法学政治学研究科教授
- 小林信明：小林総合法律事務所弁護士

【議題】

- (1) 松下教授、小林弁護士から説明聴取
- (2) 意見交換

【概要】

- 松下教授、小林弁護士からの説明を受けた後、意見交換
- 主な意見・やり取り

- ・ 地方自治体も、従来の行政財産・普通財産の分類方法を整理し直し、債権者に引き当てることができる地方公共団体の財産を計算することで、清算価値を観念することは可能ではないか。
- ・ 確かに普通財産には債権者からの強制執行が可能ではあるが、個別に可能だからと言って地方公共団体全体の全体の清算価値を計算できるということにはならないのではないか。
- ・ 債権に充当すべき売却可能財産を誰が決められるかという問題がある。現行法上は行政財産・普通財産間の用途変更を地方公共団体が自由に決定できるが、差押えできない物件を地方公共団体のイニシアチブで決めてよいのか、またその逆に債権者の事実上の圧力により地方公共団体に売却可能財産を決めさせることも起こりうるが、それが適当かという問題もある。
- ・ 借入に際して引当て財産を特定している場合はその財産の清算は観念できるが、条件を付けていない場合は難しいのではないか。
- ・ 民事の債務調整では、債務をメインバンクに集めるメイン寄せにより、非メインの債権放棄を促進するという実態がある。地方公共団体の債務調整に

においてその負担を誰に寄せるかという問題について、地方公共団体のメイン債権者が国であることを勘案してどのように考えるべきかという問題があるのではないか。

- ・ 民事再生法の実務において一審で認可した計画を即時抗告後に二審で不認可とした例もあり、裁判所の認可という仕組みが民事再生法の計画作成内容や手続きにおいて重要な機能を果たしているといえるのではないか。
- ・ 地方公共団体の債務の大きな要因の1つに、国直轄事業負担金についての地方公共団体の負担義務等、国からの仕事の義務づけによる地方債の借入があるが、地方公共団体の債権者は地方公共団体が債務調整を行うに至るまで財政状況が悪くなったことについて、国に対し損害賠償等を請求することはできるのか。
- ・ 国に対する請求ということになると、法律上、国から地方公共団体への不法行為を観念できるかという問題がある。また民事の倒産法上は、民事再生法をはじめ、再建申出前の債務者による財産毀損行為に対して事後的にその効力を失わせることのできる否認権が債権者に与えられていることがあるが、地方公共団体の場合、国からの仕事の義務づけとの関係でどう考えるかという問題があるのではないか。
- ・ 地方公共団体は国から義務づけられている事務や支出が多く、経営の規律を自らでは決められないというのが最大の問題ではないか。また地方公共団体に清算価値が観念できない場合、債権者は各種行政サービスの削減・簡素化や増税の要求等をテコに債権放棄額の交渉を行うことが想像されるが、憲法が要求する地方自治の本旨との関係で問題はないか。
- ・ アメリカの連邦破産法で破産の対象とされているミュニシパリティは日本の地方公共団体と同視できるのか。もともと水利組合や学区など特定目的の公共団体として作られたという経緯を持ち、実際にもアメリカの普通地方公共団体に適用された例が極めてまれな法制を、日本の一般的な法制度のひな形とするのはどうか。
- ・ 債務調整以外にも財政規律を働かせる手段として、会計制度の整備や早期是正措置があるのではないか。金融機能という公共的な役割を担う金融機関について早期是正の仕組みがあるのであれば、より公共的な地方公共団体に早期是正制度を設計するのは決して不思議ではないのではないか。
- ・ 財政的に豊かな団体は別として、自主財源調達能力に乏しい団体の資金調達に大きな影響が出るのではないか。
- ・ アメリカの法体系においては、連邦破産裁判所が債務者の責任財産として基金を創設することが可能である等、司法制度が日本と異なることを、日本で地方公共団体の再建法制を制度設計するにあたって勘案しなければならないのではないか。
- ・ 実務上、これまで貸したものについては全額返済されるとして金融機関は貸出を行っており、債務調整にあたっては大口債権者である国との調整が難

しいのではないか。またこれから貸出を行うものについては、金融機関も株主からの経営責任を問われることになるため、ほとんど貸さないか、大きくプレミアムを要求することになるのではないか。

- ・ 地方公共団体の再建法制を考えたとき、計画の監督を誰が行うのが適切かという問題もあるのではないか。
- ・ 民事上の再建法制では、会社更生法で経営陣の交代が義務づけられ、民事再生法や私的整理ガイドラインに拠った再建でも経営責任者の交替を求められるケースが多いが、地方公共団体の経営者責任について、債務者が望む場合、そのことがよいかどうかを含め、どう考えるべきか。
- ・ 地方公共団体の首長等の責任は、一般公務員法上の非違行為として規律すべき問題ではないか。
- ・ 金融機関の貸し手責任を問わなければ財政規律を維持することはできないのではないか。
- ・ 貸し手責任という単語は消費者金融の世界でもよく語られるが、金融機関の貸し手責任を考える上においては、金融機関がいわば「押し貸し」したわけではなく、地方公共団体の要請に基づいて貸しているということを前提として考えるべきではないか。