

債務調整に関する課題等について

(新しい地方財政再生制度の整備について (H18.12.8) 14頁～16頁より抜粋)

IV. 提言の内容

5. 再生にあたって債務調整を行うことを制度化する場合の課題等

債務調整については、地方行財政制度の抜本的改革が進展した場合を前提に、従来の制度にこだわることなく、民間の債務調整にかかる仕組みを踏まえて幅広く議論した。その結果、債務調整の導入は、地方行財政制度の抜本改革が進展した場合における地方財政の規律強化に向けた再生ツールの選択肢として評価できるが、一方でそれを導入する場合には、債務調整の前提となる具体的姿を明確化するとともに、以下のような課題を解決する必要がある、今後これらの課題について検討を深めていくことが必要である。

○債権者が債務調整に応じる動機づけとなる仕組み

- ・民間において債権者が債務調整に応ずるのは、清算時等よりも高率の弁済がなされる等の合理的な理由があるからであり、地方公共団体についても債権者が債務調整に応じる動機づけを持った仕組みが必要ではないか。

○債務調整についての合理的な基準設定のあり方

- ・既往債は債務調整がない前提で借り入れられているが、それ以外の債務のうち、どの債務に対し、いかなる場合に債務調整を行い、どの程度債務調整を行うべきかについて、合理的な基準の設定が必要ではないか。

○首長等の経営責任

- ・民間企業の債務調整では、経営者の更迭など経営責任が問われる場合が多いが、地方公共団体の場合、民事再生法上の監督委員と同様な職をおくことが適当か。例えば市町村長の経営責任を問うことについていかに考えるべきか。

○裁判所等の関与、体制のあり方との関係

- ・民主主義のプロセスを経て決められる再生団体の歳入確保・歳出削減にかかる計画に対し裁判所が関わることや、裁判所の体制のあり方又は裁判所に代わる体制のあり方（第三者機関を含む。）についてどう考えるか。

○国の責任・負担の考え方

- ・地方公共団体にとって民間の債権者と比べ多額の債権を有し、かつ、地方公共団体に事務等を義務づけている国の責任・負担についてどう考えるか。

○財政力が弱い地方公共団体の資金調達

- ・資金調達が困難になる可能性がある財政力が弱い地方公共団体の資金調達をどう考えるか。

○金融機関等との関係

- ・地方債のリスクウェイトの変動及び地方公共団体への貸し付けに対する民間金融機関による担保設定等の債権保全策の導入についてどう考えるか。

V. 今後の取組

（中略）

また、債務調整等については、地方行財政制度の抜本改革が進んだ場合における地方財政規律の強化に向けての選択肢として評価しうるものである。また、財政力が極めて強い地方公共団体においては、資金調達コストが低下する等のメリットが生じる可能性がある。その一方で、財政力の弱い地方公共団体では資金調達が困難になる等の問題点が存在する。こうした問題点を克服し、制度化を図っていくためには、地方分権改革と同時並行的に議論を進めていく必要がある。このため、本研究会において整理した債務調整を制度化する場合の課題については、地方分権改革の議論に結び付けていくため、さらに具体的な検討を深めていくことが必要である。

民間企業の再生に係る債務調整を地方公共団体に適用する場合の課題

(11月13日・17日の有識者ヒアリング結果を中心に整理)

民間企業の再生に係る債務調整	地方公共団体に適用する場合の課題
I 法的整理 (民事再生法の場合)	
①債権者が、民事再生手続において債務調整を受け入れる動機付けは、仮に破産した場合に受ける配当よりも高率の弁済を得られることである。	①地方公共団体には破産的清算がなく、債務調整案が提示されたとしても、債権者にとって清算価値が保障されているかどうか判断できないが、どのような方法によれば、債権者は債務調整を受け入れることができるか。
②債務調整案が、債権者集会において否決された場合や、裁判所が、再生計画不認可の決定をした場合には、破産手続に移行する。	②地方公共団体は破産ができないことから、否決や不認可の場合に、どのような手続に移行すると考えればよいのか。 (そうした場合に備えて、債務調整を行うかどうかの基準やどの程度債務調整を行うかにかかる合理的な基準を設定できるか。)
③債権者は弁済率の向上を目指して事業計画の見直しを求め、ため、弁済率を低くしたい債権者も、債権者の納得を得るための弁済率、事業計画を示す必要がある。	③地方公共団体が、どの行政サービスを削減し、どれを維持するか、どの程度増税等の負担増を求めるかといった点について、より高い弁済率を求める債権者との交渉の中で決めることと、民主主義のプロセスを経て決めることとのバランスをどのように考えればよいのか。
④再生計画の認可などの手続が裁判所を中心に進められ、裁判所は、債務者の財産管理等の監督をする監督委員や債務者に代わって財産管理等を行う管財人を選任することができる。	④地方公共団体の再生計画は、行政サービスの内容や租税の徴収に密接に関連するが、裁判所が再生計画を認可したり、手続の進行を監督することや、監督機関を選任することと、地方自治や三権分立との関係を考えていかなければよいのか。

民間企業の再生に係る債務調整	地方公共団体に適用する場合の課題
Ⅱ 私的整理 (産業再生機構を活用した場合等) ①債権者が債務調整を受け入れる動機付けとしては、債務調整と新たな経営資源(ヒト、モノ、カネ、戦略)の注入によって、企業価値(将来の事業キャッシュフロー)が増加することである。 ②将来の事業キャッシュフローは、割引率を掛けて現在価値にした上で債務と比較するが、通常は、10 年後以降のキャッシュフローは無価値となる。 ③債務調整を実施する際には、事前に規律を働かせることと、未来に向けた市場へのシグナルの意味もあり、通常は経営者の交代を伴う。 ④債務者の経営により深く関与し、情報も持っているメインの金融機関に、より多くの負担を求められることが通例である(いわゆるメイン寄せ)。	①地方公共団体にとって企業価値に相当するものは、住民や企業から税収等のキャッシュフローを生み出す能力と考えられるが、住民は簡単に転出できないことや、国と地方の事務が完全に分離されていないこと、そのため相互に国庫支出金・直轄事業負担金等の支出をしており、地方の財源の中には国からの移転財源が相当部分を占めていることによる影響をどのように考えればよいか。 ②地方公共団体の将来の税収等は、民間企業の将来の収益よりも確実に見込めることの影響をどのように考えればよいか。割引率が低くなり、より長期間のキャッシュフローを見込むことができると考えることができるか。 ③債務調整のプロセスで、債権者の意向等を反映して、地方公共団体の首長等の経営責任を問うことについて、公選制、直接請求制度の存在との関係でどのように考えればよいか。 ④地方公共団体にとっての最大の債権者は現時点では国であることから、このような慣行との関係をどのように考えればよいか。