

アメリカ合衆国における自治体破綻法制の 現状と課題（2）

— 連邦倒産法第9章（チャプターナイン）の手続を中心に —

今 本 啓 介

はじめに

第1章 連邦倒産法第9章の手続が創設されるまでの状況

（以上50巻1号）

第2章 1934年の連邦倒産法第9章制定と1937年修正

I 1934年の連邦倒産法第9章制定の背景

II 1934年の連邦倒産法第9章の制定

III 1934年法の内容

IV アッシュトン判決と1937年法による修正

V 1946年法とその後の状況（以上本号）

第3章 ニューヨーク市における財政破綻と1976年法の制定

第4章 現在の連邦倒産法第9章の概要

第5章 州による自治体の救済

第6章 現代における債権者による救済手続

第7章 連邦倒産法第9章の手続における問題

第8章 連邦倒産法第9章の手続の是非をめぐる議論

むすび

第2章 1934年の連邦倒産法第9章制定と1937年修正

I 1934年の連邦倒産法第9章制定の背景

1 1920年代に入ると、アメリカの自治体は、財務改善のために、特に不動産開発に関連した借入れを拡大し、時に不用意な借入れを行ってきたが、1926年にフロリダ州において不動産開発ブームが終焉すると、自治体の債務不履行が増加の一途をたどることとなった¹³⁹⁾。そして1930年、大恐慌により不動産の価値が下落すると、多くの自治体において、主要な税収源である財産税の税収減少による大幅な歳入の減少が問題となった¹⁴⁰⁾。というのも、1932年11月には自治体の債務不履行は678件であったのが、1934年1月に1,729件に達したことや、人口30,000人以上の市の11.93%に当たる37自治体が債務不履行に陥ったことから、自治体の債務不履行が全国的な問題となっていたからである¹⁴¹⁾。また、1933年1月1日時点で、州の統治区分の証券に対して投資された140億ドルのうち、10億ドルが債務不履行に陥っていると報告されていたが、その後、1933年夏に12億ドルに、1934年初頭には20億ドルに急増していたという状況があった¹⁴²⁾。

2 第1章で述べたように、このような状況の下で自治体の財政が破綻した場合、債権者による救済手続により処理されることが中心とされてい

139) Henry W. Lehmann, *The Federal Municipal Bankruptcy Act*, 5 THE JOURNAL OF FINANCE 241, 241 (1950).

140) *Id.*

141) *Id.*

142) Harold Gill Reuschlein, *Municipal Debt Readjustment Present Relief and Future Policy*, 23 CORNELL L. REV. 365, 365 (1938). また、1934年時点で、2019の自治体、カウンティ等の統治区分が債務不履行に陥っており、債務不履行に係る元本の合計額は10億ドルを超えていたともされている。See Giles J. Patterson, *Municipal Debt Adjustments under the Bankruptcy Act*, 90 U. PA. L. REV. 520, 522 (1942).

たが、いずれの債権者による救済手続も実効的なものであるとはいえなかった。そのため、債権者は、債務免除について債務者である自治体と交渉するインセンティブを持つこととなり、債権者と債務者である自治体との間でかなりの数の交渉が行われることとなった。問題となっている債務の整理及び返済について申し分のない計画が用意された上で授權法が制定され、債務者である自治体からのみならず大多数の債権者からの賛成が得られることも少なくなかったが、ここでしばしば妨げとなっていたのが、当該計画が公正で筋の通ったものであったとしても、これに抵抗するごく少数者の存在であった¹⁴³⁾。すなわち、企図された債務調整の形態がどのようなものであれ、債務調整の根本は契約上のものないし自発的なものにすぎないことから、当該計画に反対する者が元の債券を持ち続けることを妨げる術はなく¹⁴⁴⁾、元の債券を持ち続け、当該計画を受け入れる際に含まれるであろう犠牲を何ら払わない当該計画に反対する者は、支払期日の延長により、又は元本ないし利率を削減することにより、元々の契約条件による返済を求めうるし、返済を拒否された場合には、請求権を満たすために、判決を得たり、課税を求める職務執行令状の交付を求めたのである¹⁴⁵⁾。また、当該計画に反対する者に対して返済することにより、特定の会計年度の計画において考えられた未払債務に対する租税負担が2倍にも3倍にもなる可能性があり、新しい債務不履行が生ずることとなりうることから、大多数の者に受け入れられる返済が、かなり少ない少数者によって無効にされることはないとしても、多くの場合、相当に繰り延べられていた¹⁴⁶⁾。それゆえ、こうした場合における少数者の妨害の重要性についての意見の相違は、少数者による妨害の存在や頻度を問題としていたわけでは

143) George H. Dession, *Municipal Debt Adjustment and the Supreme Court*, 46 YALE L.J. 199, 201 (1936).

144) *Id.* at 202.

145) *Id.* at 203.

146) *Id.*

なく、むしろ問題がいかなるものであり、その問題について何がなされるべきかについての考え方のうちいずれが相対的に妥当であるかということにより生じていたとされる¹⁴⁷⁾。デッションによると、少数者による妨害に対する考え方は次の4つに整理される¹⁴⁸⁾。

3 第1の考え方は、実質的な多数者が借換え (refunding) に合意している場合、方法は通常反対者を加えたものとなるというものである。この考え方によると、供託 (deposit) していない又は借換への合意に参加していない債権者は、強力な債権者代表委員会 (committee) を前に満足のない選択肢しか有しないこととなる。このような状況の下で債権者が供託しない場合、無期限・無益な遅延を招くのに加えて、債務者である課税地区 (taxing district) に対する実行可能な救済手段が何ら存在しないことを意味することとなる。すなわち、債権者代表委員会が債務者である自治体と交渉して計画を策定し、未払債務の実質的多数の供託ないし供託以外の参加を得た場合、債務者である自治体の当局は、必要な参加者を追加するために債権者代表委員会に協力すると考えても差し支えなく、この場合、ある種の強硬的な戦略や手法がとられることとなるのである。また、債務者である自治体との間での暫定的な合意、特に、債務者である自治体が、時に手持ちで有している利払いのための総額を超えた額の返済に係る合意を交渉により策定する際に、債権者代表委員会は、供託したかあるいは当該合意に参加する債権者の利益のためにのみ自然に行動することとなる。

デッションは、債務者である市の協力を伴った債権者代表委員会による以上のような戦略の例として、フロリダ州コーラルゲーブル市の例を挙げる。コーラルゲーブル市では、債権者代表委員会と市が財政赤字の状態を維持するよう取り決めを行い、計画に参加していない債権者は、債権者が

147) *Id.*

148) *Id.* at 203-213.

将来利用可能な歳入額を使えないようにしていた。

またデッションは、他に、フロリダ州で運営する他の債権者代表委員会によってとられた慣行として、下級州裁判所が発する「継続的な職務執行令状（continuing mandamus）」の発行を保証し、自治体に対して、手持ちの基金及び未払債務に係る基金のみならず、現会計年度において返済目的で保有することとなる基金についても、申立人に返済するよう求めることがあることを紹介する。この慣行自体は、債権者により違法であるものとして反対されることから、債権者代表委員会は、債務者である自治体の保証に基づき、租税による返済において、元々の（供託されていない）債務証券ではなく供託金証券（certificate of deposit）のみを受け入れることを慣行上黙認することを条件とすることにより、供託していない債権者に対して更に圧力をかける立場に立つこととなる。このことにより、供託金証券の優先市場が開設されることとなり、供託されていない債務証券の市場価値が下落する。もっとも、このような方法はほとんどとられず、債権者代表委員会は他の方法により説得を行っていた。例えば、著名な債権者代表委員の弁護士からの発言により、供託していない債権者が公表され、債権者代表委員会に対して彼らの戦略的でない立場が示されたり、頑なに抵抗する債権者がかねてから取引している債券販売業者により個別に要請されたり、時間を待つ余裕があり他の形式の圧力や説得の影響を受けないことを示す多数の機関投資家や富裕な個人投資家は、特別な条件で分配を受けることにより説得が行われていた。しかし、実質的な支援を伴った債権者代表委員会が反対者の立場を困難にし、反対者に対してあらゆる圧力をかける手法を持つ一方で、こうした戦略は総じて効率的とはいえないかった。デッションによると、こうした圧力をかける手法に過度に依拠することは、せいぜい高価なギャンブルであるとしかいかえり、結果に対する確証がなければ、こうした圧力をかける手法の採用にかなりの時間が浪費される傾向にあった。

4 第2の考え方は、債務者である自治体と協力する実質的多数の債権

者が、少なくとも相当の期間を超えて、十分な数の反対者を買収や強制により参加させられないとすれば、つまり、圧力が債券保有者の無気力や敵対心を抑えるために必要であるとすれば、圧力が攻撃的な強制の形式をとらない場合に、このような圧力を行使する立場にある者に対する規制が必要となるというものである。この考え方によると、少数者の妨害を解決する手法を考える際の問題は、政策の問題として、通常多数の債権者団を代弁するとされる債権者代表委員会や他の類似の組織・機関に対する適切な監督及び規制の担保に係る補完的 (complementary) な問題と密接に関係している。

5 第3の考え方は、平均的な地方政府の債務不履行の状況が極端に複雑であるというところに出発点を見出し、債務不履行の結果や債務調整計画の公正性を一般化することは、債務者である課税地区の一般財源債や他の特定の種類の公債を持つ債権者のように法的ないし表面的に同種の一同についてさえ相当に困難であるというものである。この考え方によると、公正な債務調整計画に参加することを少数者に強制する権限を与えられた統治機関は、それぞれの場合の状況の全てについて、徹底的で広範な調査を行わなければならないということになる。この種の広範な調査は、州であれ連邦であれ、裁判所や統治機関によっては適切に行われ得ないとの考えから、論者の中には、少数者を強制するために用いられる手続は、特別な利害関係者や無責任な債務者が誤って用いることにより、当該債券への投下分についてのみ利害がある者の影響を過度に受けやすいことを危ぶむ者もいた。このように考える論者は、当時の状況に上層部がまとまる (head-clubbing) という要素があったにもかかわらず、当時の何も行われない状況が長期的には最も満足のゆくものであると結論づけていた。

このような考え方の支持者は、以上のような不干渉の根拠を、自治体ないし課税地区が長期にわたって返済を行う能力について前もって判断することが虚構であるとされることに見出していた。というのも、こうした考え方の支持者は、自治体ないし課税地区の返済能力は、一共同体における

評価額や個人の財、事業の大きさのみならず、多くの他の問題ある将来的要因に左右されると考えていたからである。

6 第4の考え方は、第3の考え方と同様に問題が複雑であることを前提としつつも、いくつかの方式の政府の介入による改善が不可能であるとか望ましくないとは結論づけない考え方である。この考え方では、地方政府の債務不履行に固有の特有の複雑さや当事者の利害の多様性が、集権化された行政上の統制の方式の必要性や、倒産に係る権限の下での連邦司法裁判所による手っ取り早いやり方とは区別される「包括的手続（omnibus proceeding）」の必要性を示すものとして打ち出されている。また、この考え方では、裁判所に提出される債務調整計画に先行する局面や二次的の局面について徹底的に調査することが必要であるという考え方に含まれる、裁判所や倒産の申立てに反対しようとする少数債権者の立場から見た困難さに加えて、倒産手続における司法手続が、課税地区と債権者の間の自発的な合意が検討されるには略式にすぎることがほぼ避けられず、債権者でない者及び課税地区によって適切に代表されていない者の利益を無視することとなることが主張される。

支払不能な課税地区に対する公平な外部による管理・統制の必要性は、中央集権的な行政による統制や包括的手続が好ましいとする立場からも強調されていた。この立場によると、穏やかな債務調整が、地方政府の流動的な政治的立場や債務者に係る正確かつ十分な財務データが利用できないこと、及び現在の経常費用を相応に効率的に支出するのに必要な駆け引きによりしばしば大幅に遅延することは問題がない。というのも、債権者は自らが必要とするデータを収集する際に多大な費用を投入する一方、債務者である自治体の当局は、特定の自治体の支出の合理性や特定の共同体の需要について知らない非住民の債権者の代表が行う敵意を持った状況調査により反感を買われることから、債務者である自治体の返済能力については具体的な説明が明確に行われないからである。

他に、中央集権的な行政による統制や包括的手続を好ましいとする理由

として、一呼吸を置く (breathing spell) 間に、全ての利害関係人を代表した協力活動が進められ、各々の当事者は短期的な利益を求める他の当事者から訴訟の停止 (stay of litigation) により守られる必要があることが挙げられていた。このような一呼吸を置くことの必要性は、前の自治体不況の間に、一般的なエクイティ裁判管轄権の下での支払不能の課税地区に係る財産保全管理人 (receiver) の任命を裁判所に仕向ける試みにより再三再四示されてきたし、いくつかの州法により、中央の州行政機関が債務不履行に陥った地方統治区分に対して監督的管理的権限を行使することが認められたことによっても示されていた。

また、支払不能の地方統治区分の保証人の中にも、支払不能の地方統治区分に対して何らかの形で外部から公平な管理及び統制を行うことは、他の点において秩序だった公正な調整を促すのに加え、一般に少数債権者の妨害に基因する遅延、支出、不法妨害 (nuisance) の多くを取り除くことに役立つと主張する者もいた。このように主張する者によると、包括的手続がない場合は、司法手続がない場合に比べて實際上深刻な欠陥がある。すなわち、このような包括的手続が行われる場合、当該案件における全ての問題が表に出てくるのに対し、このような包括的手続が行われない場合、訴訟の性質が、個人が平等な権利を持つ他の者よりも優先的に返済を保証することを求めるか、債権者代表委員会が全ての債権者を当該委員会により代表することを強制しようとするかにより左右されることから、多くの重要で有意義な問題がたびたび表に出てこないのである。加えて、頑固な少数者に対する義務付けを求める司法手続は、あらゆる場合に免除されるわけではなく、全ての債権者を同じように拘束する弁済方法がないならば、全く弁済が行われないこととなる。しかしながら、このことが示唆するのは、連邦法が反対者の計画への参加を義務付けるのに必要であるならば、連邦法は、行政上の財産保全管理又は包括的手続を補完することによってのみ利用可能となるということであった。

そして、支払不能の債務者たる自治体に対して集権的な行政上の財産保

全管理又は包括的手続により外部からの統制・管理を行うことに伴う重要な問題は、州に対してゆだねられるのが最も適切な事項であると主張する者もいた。この点について、州の主権に根ざした理由に加え、次のような理由が挙げられていた。すなわち、あらゆる所与の場合において、返済能力の問題が、専ら州立法府の統制下にある現在および将来の事項、例えば、将来の財務の慣行及び管理をめぐる債務者たる自治体の憲章上の権限全般、重複する課税地区の創設又は廃止、政治的統治区分の財務事項を規制する一般的な州法と関係する程度は、疑いなく州立法府に対して有利な立場を付与しているからである。さらに、州に与えられた主権統制に伴う当該政治的統治区分の有効な債務は政治的統治区分が履行する第1次の責任を負うことから、州が何らかの方法でこうした債務を免除されることが、自治体の信用についての州の士気に対して不利な影響を及ぼすであろうおそれが生じる。そしてついには、自治体の支払不能の複雑さや、事実を確かめるために各々の場合に求められる相当に徹底的な調査により、国内でばらばらな状況に応じてあらゆる当事者を効果的に監督し統制する責任を何らかの連邦組織に付与することは、収入を受けるべき（beneficial）当局における実際上の限界を無視することとなるのである。

一方で、少なくとも債務不履行の間の州の行政上の統制や財産保全管理に対しては楽観的でない者もいた。というのも、州の行政上の統制や財産保全管理について立法府が定めていた州は、結局のところ少数にとどまっており、その少数の州においてさえも、自治体の自治権を考慮することが必要とされていたからである。また、こうした州の行政上の統制や財産保全管理は、最も必要とされないときに最も機能するとも考えられていた。すなわち、債務不履行に陥っていたり金銭の借入れをできない自治体や他の政治的統治区分が非常に多い州においては、州行政機関に対して与えられた権限が濫用され、あるいは行使されない可能性が高いと考えられていたのである。

7 以上のように、少数反対者への対応については様々な考え方があ

り、少数反対者への対応は喫緊の課題とされていたが、当時は、自治体が債務不履行に陥った場合には、債務の調整や借換えにつき、債権者全員の合意が必要であると考えられており、債務者および大多数の債権者が債務の借換えや債務調整の計画に同意していたとしても、債権者にこのような計画への同意を強制する法律は、連邦にも州にも存在しなかった¹⁴⁹⁾。というのも、州が少数の債権者に対して多数の債権者が同意した合意を受け入れることを強制する法律を制定することは、現在の債務に適用される場合には、契約上の債権債務関係を害する (impairing the Obligation of Contracts) 法律を制定することであり、連邦憲法第1編10条1項に違反すると考えられていたからであった¹⁵⁰⁾。また、現在ある債務に引き続き生じる債務の場合、債務免除ないし倒産に係る法律を制定しても、当該法律の下で生じる手続に参加することを拒否する非住民の債権者に効力を及ぼすことはできないとされていたし、連邦の倒産に係る権限は、自治体や地方統治区分に対してこれまでに適用されることがなかったのである¹⁵¹⁾。そのため、いかなる計画であっても全ての債権者の同意を得ることは難しく、全ての債権者を強制する法的権限がないことから、個人ないし団体が債務不履行に陥った自治体の価値が下落した債券を買い占め、債務調整計

149) Lehmann, *supra* note 139 at 241.

150) *Id.* at 241-242. See also Barry Winograd, *San Jose Revisited: A Proposal for Negotiated Modification of Public Sector Bargaining Agreements Rejected Under Chapter 9 of the Bankruptcy Code*, 37 HASTINGS L.J. 231, 270 (1985). 例えば、ミシシッピ州は、灌漑地区を対象とした支払不能に関する法律 (insolvency act) を制定したが、1935年に州最高裁判所により違憲とされたことがある。See Dession, *supra* note 143 at 213.

151) Lehmann, *supra* note 139 at 242. 1910年の連邦倒産法の改正において、自治体が連邦により設けられた倒産手続の対象外となることが明言されていた。36 Stat. 838, Sec. 4 (a), (b) (1910). See Lehmann, *supra* note 139 at 242.

画に対する投票によって相当の利益を実現することが増加した¹⁵²⁾。さらに、既に述べたように、支払不能に陥った自治体ないし課税地区の債券保有者は、当該課税地区に対して、当該債権者の負う債務の全額の返済を目的として、増税を求める職務執行令状の交付を求める権利を有するが、このような職務執行令状の交付を求める訴訟には、既に第1章Ⅹで見た欠点が指摘されていた。以上のような状況の中、連邦法によって債務不履行に陥った自治体の債務調整を強制することが模索されたのである¹⁵³⁾。

II 1934年の連邦倒産法第9章の制定

I でみた状況の下、自治体の債務調整を強制する法案が提出された。最初に裁判所に対して自治体債務の一部支払い（compromise）を生じさせることを認める試みがされたのは、1902年にミズーリ州選出のジョイ下院議員により提出された法案であったとされる¹⁵⁴⁾が、その後、少数債権者の問題が顕在化してから最初に提出されたのが、1933年に、ネブラスカ州選出のノリス上院議員及びミシガン州選出のマクロイド下院議員により提出された法案であった¹⁵⁵⁾。この法案では、裁判所への申立時に人口が50,000人を超え、債務の額が100万ドルを超える支払不能の自治体につい

152) *Id.*

153) 特に1932年以降、連邦と自治体との関係が強まったことが指摘される。*See E. H. Foley, Jr., Recent Developments in Federal-municipal Relationships*, 86 U. PA. L. REV. 485, 488 (1938). すなわち、フォーリーは、本稿で取り上げる自治体倒産法以外に、自治体に対して一定の積極的行為を認める授權法の性質をもつ連邦法や、自治体に対して便益を付与する優先権付与的な性質を持つ連邦法、自治体を制定法の効果から除外する性質を持つ連邦法が制定された。*See id.* at 489-494.

154) H. R. 12596, unsuccessfully introduced on March 15, 1902. *See Dession, supra* note 143 at 213.

155) S. 5699 and H. R. 14789. *See Dession, supra* note 143 at 214.

て、元本及び利子の返済猶予を認めるとされていた¹⁵⁶⁾。また、フロリダ州選出のフレッチャー上院議員は、フロリダ州でのコーラルゲーブルズ市等の債務不履行に陥った自治体における状況に促され、鉄道会社倒産法 (Railroad and Corporation Bankruptcy Acts) をヒントとした法案を提出した¹⁵⁷⁾。フレッチャー上院議員による法案は、債権者の代表者が黙認する中で、フロリダ州のいくつかの自治体の職員の要請により提出されたものであり、支払不能の自治体が、多数派の債権者の同意の下に、特別の債務免除を取り決めることを可能にした点に特徴があった¹⁵⁸⁾。

これらの法案はいずれも可決されなかったが、その後、ルーズベルト大統領が就任した後に招集された議会において、フロリダ州ウェストパームビーチ市¹⁵⁹⁾ から選出されたウェストパームビーチ市の法務官であったウィルコクス下院議員が、フレッチャー議員による法案と同様の法案を提案し、マクロイド議員が返済猶予に関する法案を再提出した¹⁶⁰⁾。マクロイド議員による法案は債権者の抵抗に遭い可決されなかったが、ウィルコクス議員による法案は、多くの点で修正された後、付託された下院司法委員会によりサムナーズ=ウィルコクス法案 (Sumners-Wilcox Bill) として好意的に委員会報告をされた上で、上下両院の議決を経て、1934年に一般

156) See Dession, *supra* note 143 at 214.

157) See *id.*

158) Sanders Shanks, Jr., *The Municipal Bankruptcy Act (Sumners-Wilcox Bill)*, 28 AM. POL. SCI. REV. 1072, 1072 (1934). See also Michael W. McConnell & Randal C. Picker, *When Cities Go Broke, A Conceptual Introduction to Municipal Bankruptcy*, 60 U. CHI. L. REV. 425, 451 (1993); Lehmann, *supra* note 139 at 242.

159) ウェストパームビーチ市では、大恐慌の間、財産税が公定評価額 (assessed valuation) の40%を超えていたが、市の運営には7%しか使われず、残りは元利償還に使われていたという状況があった。McConnell & Picker, *supra* note 158 at 449. See also Patterson, *supra* note 142 at 523 (1942).

160) See Dession, *supra* note 143 at 214.

的法律として成立し（以下、「1934年法」という。）¹⁶¹⁾、即日施行された¹⁶²⁾。1934年法は、1898年連邦倒産法（Bankruptcy Act of 1898）¹⁶³⁾を修正する形で、1898年連邦倒産法に第9章（78～80条）を加えるものとして制定された¹⁶⁴⁾。

Ⅲ 1934年法の内容

1 以上の経緯で制定された1934年法の主な目的は、返済不能の自治体及び他の地方団体（以下、連邦倒産法の手続の対象となる自治体及び他の地方団体を「課税地区（taxing district）」と称する。）¹⁶⁵⁾の少数債権者から、債務調整に対抗する権利を取り上げ、課税地区が効率的に債務調整を行うことができるようにすることにあった¹⁶⁶⁾。

2 1934年法ではまず、課税地区は、連邦裁判所¹⁶⁷⁾に対して申立書を

161) Public Act No. 251 of the 73rd Congress, 48 Stat. 798 (May 24, 1934).

162) Shanks, *supra* note 158 at 1072.

163) 30 Stat. 544 (1898).

164) もともと、1910年連邦倒産法において、1870年代から1890年代にかけて自治体の債務不履行が続出したことから、自治体が連邦倒産法の対象から明示的に外されていたという状況があった。See Patterson, *supra* note 142 at 521. See also *supra* note 151.

165) 1934年法は、州の自治体及び自治体以外の政治的統治区分を「課税地区」と呼び、例として、カウンティ、市、バロウ（borough）、教会区（parish）、タウン、タウンシップ（township）、自治体に属さない課税区及び特別課税区（unincorporated tax or special assessment district）、学区、排水事業区、灌漑区、土地改良区、堰堤区、下水事業区（sewer district）、道路舗装区（paving district）、衛生区（sanitary district）、港湾区（port district）、不動産開発区（improvement district）、その他の区が挙げられる。§ 80 (a), 48 Stat. 798 (1934).

166) See Lehmann, *supra* note 139 at 242; Shanks, *supra* note 158 at 1072; McConnell & Picker, *supra* note 158 at 450.

167) 当時の倒産手続を申し立てる際の裁判所は、1898年連邦倒産法

提出し、自らが支払不能であり、満期の来た債務の支払ができないこと、及び債務調整 (readjustment) を行うことを希望することを申し立てることができる¹⁶⁸⁾。そして、課税地区が裁判所に対して申立てを行う際、申立前に債務額で51%以上 (排水事業区 (drainage district)、灌漑区 (irrigation district)、土地改良区 (reclamation district)、堰堤区 (levee district) は30%以上) の債権者が同意した債務調整計画を提出することが必要とされており、債権者との交渉や債務調整計画の作成は、申立書提出前に行われる¹⁶⁹⁾。また、申立ての際は、上記の債権者の同意書、並びに当該課税地区が知る限りの住所を付した全ての既知の債権者 (known creditors)、及び既知の債権者の各々の主張の説明の一覧を添付しなければならないとされ、既知の債権者の各々の主張の記述においては、債務調整計画を受け入れた者を、それぞれの住所とともに個別に示す¹⁷⁰⁾。もっとも、提出する一覧の内容は、連邦倒産法第9章の手続他における課税地区の承認 (admission) の要件となるものではなかった¹⁷¹⁾。課税地区の申立てに基づき、裁判官は、申立てが連邦倒産法第9章に従って行われるが、申立てが誠実に提起されていたならば、適切に提起されているとして申立てを認め、そうでない場合には申立てを却下する¹⁷²⁾。なお、債券等の額の5%を保有する債権者が、申立ての認容に係る最初の告示から90日以内に出頭し、申立ての際に主張された証拠に反論する場合、裁判官は、示され

(Bankruptcy Act of 1898) により設立された連邦倒産裁判所 (court of bankruptcy) であったが、連邦地方裁判所の裁判官による裁判所と、倒産審理人 (bankruptcy referee) (1973年に「倒産裁判官 (bankruptcy judge)」に改称) による裁判所の2種類が存在した。DAVID C. EPSTEIN, BANKRUPTCY AND RELATED LAW IN A NUTSHELL 22 (9th ed. 2017).

168) § 80 (a), 48 Stat. 798 (1934).

169) *Id.*

170) *Id.*

171) *Id.*

172) *Id.*

た問題を判断し、申立てにおける重要な主張（material allegation）が維持されない限り、申立てを棄却する¹⁷³⁾。

債務調整計画には、何らかの種類の新しい証券を発行すること又は他の方法により、債権者の権利を全体的に、あるいは担保があるかないかを問わず、債権者のいずれかの組の権利を修正又は変動させることについての定めと、当事者の望む連邦倒産法第9章に反しない規定や同意についての定めが含まれる¹⁷⁴⁾。そして、債権者の利益が重大かつ不利な影響を受けない限り、債権者はいかなる債務調整計画による影響も受けないとされており、いずれかの債権者ないし債権者の組が影響を受けるか否かについて争いが生じたときは、利害関係人に対する告知に基づく審理の後に裁判官により判断される¹⁷⁵⁾。なお、債務調整計画の作成に当たっては、債権者と交渉を行うことは認められていたが、要件とはされていなかった¹⁷⁶⁾。また、連邦倒産法第9章の目的のために、いかなる債権者も自ら行動するか、正式に委任された代理人又は委員会により行動することができ、委員会、組織、団体、個人が債権者のために行動する責任を負う場合には、これら委員会等は、最初に訴訟が係属する裁判所に対して、これら委員会等が代表している債権者の名簿を、それぞれの債権者が保有する債務の金額、組、性質に関する説明書とともに提出する¹⁷⁷⁾。また、委員会等は、これらの名簿や説明書とともに委員会等と債権者との間で締結された契約書ないし合意書の写しを添えるものとされ、契約書には代理人又は委員会により直接的ないし間接的に受領される全報酬が開示されなければならない¹⁷⁸⁾。

申立てが認められた場合、裁判所は、告知に基づき、終局判決が出され

173) *Id.*

174) § 80 (b), 48 Stat. 799 (1934).

175) *Id.*

176) McConnell and Picker, *supra* note 158 at 451.

177) § 80 (b), 48 Stat. 799 (1934).

178) *Id.*

るまで、当該課税地区の債務に係る当該課税地区又は当該課税地区の職員ないし住民に対する全ての訴訟の追行ないし継続、若しくは当該課税地区のかかる債務の返済のためのリーエンの執行又は租税賦課の執行を求めることを禁止 (enjoin) 又は停止 (stay) する¹⁷⁹⁾。この手続の停止は、連邦倒産法の下での手続が行われている間に、債権者間で何らかの偏頗行為がされることを防ぐために最も重要なものとされていた¹⁸⁰⁾。というのも、債権者が、当該債権者自身の債務の支払に充当される租税を賦課する職務執行令状を得ることが可能となれば、全ての手続が無に帰するからである¹⁸¹⁾。もっとも、裁判所は、いかなる命令や判決によっても、当該手続等において、いかなる課税地区の政治的行政的権限も、いかなる法廷意見において本質的な行政目的に必要とされる財産や歳入も、また債務調整計画が定めない限りいかなる収益を生み出す財産 (income-producing property) も侵害してはならない¹⁸²⁾。また、課税地区の全ての問題について、債権者は、提案された債務調整計画の認可にかかる問題について審理を受ける¹⁸³⁾。

この債務調整計画は、それぞれの債権者の組 (class) において、それぞれの組における請求権額の3分の2を持つ債権者により受け入れられ、排水事業区、灌漑区、土地改良区及び堰堤区の場合には全請求権 (課税地区により所有、保有、管理される請求権を除く。) の額の3分の2、その他の課税地区の場合には全請求権 (課税地区により所有、保有、管理される請求権を除く。) の額の4分の3を保有する債権者により書面で受け入れられ、手続において提出された権限ある当局により課税地区の名で署名された書面において課税地区により受け入れられ、承認されるまでは認可

179) § 80 (c) (9), 48 Stat. 800 (1934).

180) Lehmann, *supra* note 139 at 243.

181) *Id.*

182) § 80 (c) (11), 48 Stat. 800 (1934).

183) *Id.*

(confirm) されない¹⁸⁴⁾。もともと、債務調整計画により全ての債権者ないし全ての債権者の組が影響を受けない場合、債務調整計画により債権者の請求権に対する返済が現金で全額行われる場合、債務調整計画の定めが全ての債権者ないし全ての債権者の組の利益、請求権、リーエンを保護するものである場合は、上述の債務調整計画認可のための債権者の数の要件は必要とされなかった¹⁸⁵⁾。

裁判官は、債務調整計画に対して出された反対意見について審理した後、①当該計画が公正、公平で、債権者の最善の利益のためになり、いずれの債権者の組をも差別しておらず、②当該計画が前述の規定¹⁸⁶⁾に従ったものであり、③当該計画が前述の要件¹⁸⁷⁾にしたがい債権者及び当該課税地区により受け入れられ、承認されており、④当該計画に付随して役務や費用のために当該課税地区により支払われる金額が全額公開されていて合理的なものであり、⑤当該計画の提案や当該計画の受入れが誠実になされており、⑥当該課税地区が、当該計画が認可されたときに、当該計画を実行するのに必要な行動をとることが法により認められている場合には、裁判官は当該計画を認可しなければならない¹⁸⁸⁾。

以上のように債務調整計画が認可されたことに基づき、当該計画の定め及び認可命令の定めは、当該課税地区及び全ての債権者を拘束する¹⁸⁹⁾。そして、当該計画が裁判所により認可されると、終局判決により、当該課税地区は、当該計画の中で定められている以外に当該計画において扱われる債務を免除される¹⁹⁰⁾。併せて、終局判決が登録されることにより、当該手

184) § 80 (d), 48 Stat. 800 (1934).

185) *Id.*

186) § 80 (b), 48 Stat. 799 (1934); *see supra* note 173-174.

187) § 80 (d), 48 Stat. 800 (1934); *see supra* note 181-182.

188) § 80 (e), 48 Stat. 801-802 (1934).

189) § 80 (f), 48 Stat. 802 (1934).

190) § 80 (g), 48 Stat. 802 (1934).

続における裁判所の管轄が終了することも定められていた¹⁹¹⁾。

なお、連邦倒産法第9章の規定は、州内の政治的統治区分に対する支出や、連邦倒産法上の何らかの申立ての提訴ないし何らかの債務調整計画の申立ての提訴に際して、州の政府機関の同意を要件とする権限を含めた州内にある政治的統治区分を統制する州の権限を制限又は侵害するよう解釈されてはならない旨定められた他、州法の下で、州内の政治的統治区分の全部又は一部の財務に対する監督及び統制を行使することが認められる州行政機関が存在するか、事後的に創設された場合、及びかかる州行政機関がいかなる政治的統治区分に対しても監督ないし統制をすることとされていた場合、州内の政治的統治区分による申立ては、かかる州行政機関の書面による同意がなければ受理されず、債務調整計画についても州行政機関の書面による同意がなければ、一時的に実行されず、又は最終的に認可されない旨定められた¹⁹²⁾ ことも特筆される。これは、連邦が州内の政治的統治区分による連邦倒産法第9章の手続の申立てを認めることが、州の主権を侵害することに当たり違憲であるとされることを回避するためであった¹⁹³⁾。その後、1934年法は1936年に修正され、1940年1月1日に失効する限時法とされるに至った¹⁹⁴⁾。

3 ただ、以上のような1934年法における債務調整手続に対しては、次のような問題点があると指摘されている。デッションによると、大要次のように整理される¹⁹⁵⁾。

第1に、1934年法における債務調整手続は、広範にわたる包括的手続を提供するものではないことである。すなわち、1934年法における債務調整手続では、当事者は債権者及び債務者である適格自治体のみであるとさ

191) *Id.*

192) § 80 (k), 48 Stat. 802-803 (1934).

193) *See also supra* note 150.

194) 49 Stat. 1198 (April 10, 1936).

195) Dession, *supra* note 143 at 215-217.

れており、債権者には俸給や賃金を請求することができる者は含まれず、納税者や納税していない有権者は、当事者適格さえ与えられていなかった。これに対して、既に述べたように、債券等の額の5%を持つ債権者は申立てに対して異議を申し立てられた¹⁹⁶⁾し、全ての債権者は、訴訟参加の許可の申立てを行うことにより、手続において生じる問題について審理を受けることができ、債務調整計画の認可の問題についても審理を受けることができた¹⁹⁷⁾。

第2に、1934年法における債務調整手続が包括的手続でない点として、一定の割合の債権者によって用意され受け入れられた最終的な債務調整計画が申立てにより示されるまで、申立てを行うことができなかったことが挙げられる。そのため、申立ての要件が満たされ、他の訴訟の停止のような裁判所が介入することによる便益が得られるまで、訴訟や交渉にかなりの年月を要していた。また、1934年法による債務調整手続は、債務調整に関する交渉の最後に採られるべき「短期の財産保全管理」であり、州の行政上の財産保全管理や包括的手続を不要なものにしたり、排除するものではなかったことも指摘される。

第3に、1934年法による債務調整手続においては、債務者（自治体）寄りの（protective）債権者代表委員会や多数債権者の代表に対する効果的な監督及び統制のしくみがなかったことが挙げられる。1934年法では、確かに、債務者寄りの債権者代表委員会や債権者代理人が代表する債権者の名簿等、及び債権者代表委員会が行うこととされたことに関する代理人の全報酬額が開示された契約書等の写しを提出することとされており、裁判官は、債務調整計画に定められた方法や金額以外に報酬が課税地区に課されない限り、手続や課税地区の債権者の代表者等に対する報酬に関係して生じた提供された役務に対する合理的な報酬や必要経費に対する合理的

196) See also *supra* note 173.

197) See also *supra* note 183.

な額の補償を認める権限を有するとされていた¹⁹⁸⁾。しかし、通常は、債務調整の申立てが行われるまでに、債権者代表委員会に対する監督が行われることは全くなく、債務者寄りの債権者代表委員会は債務不履行後すぐに組織されることから、裁判所は債権者代表委員会がほぼ活動を終わりにかけるころに限られた管轄権を持つに過ぎなかった。

第4に、連邦倒産法の手続は、行政上の財産保全管理や包括的手続を支持する者が推奨する債務者に対する外部からの管理ないし統制を行うことについてはほとんど考慮していなかったことが挙げられる。確かに、裁判官は申立てを行う課税地区に対して、明細表 (schedule) の提出等を求め、債務者である課税地区は、債権者が見分するために帳簿、記録、資料の開示を求められる他、特定の争点について検討し報告することを求め、あらゆる問題が特別裁判官 (special master) に付託される¹⁹⁹⁾ が、これらの全てが行われる時期は債務調整手続においては遅きに失し、債務調整手続の目的には役に立たないものになっていた。

第5に、1934年法は、訴訟の停止により独自に訴えを提起することを妨げられた債権者の利益を保護するのに必要な命令を行う十分に広く明示的な権限を、債務調整手続が係属している裁判所に対して与えていなかったことが挙げられる。そのため、1934年法による債務調整手続は、債務者である自治体が申立てに必要な債権者の賛成を得ると、債務調整計画が認可を得られる十分なものではなくとも、単なる遅延目的で利用されることが想定された。

198) § 80 (c) (8), 48 Stat. 800-801 (1934).

199) § 80 (c) (10), 48 Stat. 800-801 (1934).

IV アッシュトン判決²⁰⁰⁾と1937年法による修正

1 1934年法による債務調整手続は、1936年春までに20州において計88の自治体により提起されたが、そのうち自治体に組み込まれた市、ヴィレッジ、タウンは24のみで、ほとんどは特別目的自治体である灌漑区や排水事業区によるものであった²⁰¹⁾。1934年法は、州の主権に対して一応の配慮をしていたものの、依然として州の主権を脅かすものであるとされていたところ、多くの申立てが係属中であった1936年に、アッシュトン判決（アッシュトン対キャメロンカウンティ第1給水改良区連邦最高裁判決）において、1934年法を違憲とする旨の判決が出された。

2 アッシュトン判決の事実概要は次の通りである。43,000エーカーを抱えるテキサス州キャメロンカウンティ第1給水改良区（以下、アッシュトン判決の説明では、「本件債務者自治体」という。）は、支払不能となり、満期を迎えた債務を返済することができなくなったことから、債務調整の申立て（以下、アッシュトン判決の説明では、「本件申立て」という。）を行うべく、年利6%の800,000ドルの債券について債務調整を行う計画の提出した。本件債務者自治体は、30%以上の債権者が当該計画を受け入れており、最終的に3分の2の債権者が当該計画を受け入れるであろうと主張していた²⁰²⁾。これに対して、未払債券の5%以上を所有するアッシュトンははじめとする債権者は、申立てに出頭した際に、裁判所に管轄権はな

200) *Ashton v. Cameron County Water Improvement District No. One*, 298 U.S. 513 (1936).

201) *See Dession, supra* note 143 at 217. 申立てを行った市、ヴィレッジ、タウンの中で最も人口が多かったのは、テキサス州コーパスクリステイ（Corpus Christi）で、人口は27,741であった。また、負債額の規模が最大であったのが、ニュージャージー州ノースバーゲン（North Bergen）タウンシップ及びマーセド（Merced）灌漑区で、1600万ドルであった。*Id.*

202) *Ashton*, 298 U.S. at 523.

いとした上で、本件債務者自治体が支払不能であることを否定し、当該申立てが不十分であると判断されるよう求めた²⁰³⁾。

第1審裁判所は、本件債務者自治体は単に州の行政機関ないし行政組織であり、州の主権行使のために創造されたものであること、本件債務者自治体は私的な財産を所有していないこと、債券は州の契約で、本件債務者自治体により履行され、州の地域内の財産に課される租税により保証されていること、連邦議会は連邦裁判所に対して債務調整を授權する権限を欠いていること等から、本件申立ては裁判所の管轄外であるとして本件申立てを却下した²⁰⁴⁾。しかしながら、第5巡回区連邦控訴裁判所は、債権者の主張は管轄を立証し、証拠提出を認めるのに十分であり、また、連邦憲法第1編8条4項（倒産条項）により連邦議会は倒産について統一的な法律を制定する権限を有すると判示し、1審判決を破棄差し戻した²⁰⁵⁾。

これに対して、連邦最高裁判所は、5対4の僅差で、1934年法が州の主権を侵害しうるものであることから違憲であると判断した。法廷意見を記したマックレイノルズ裁判官は、まず、「被上訴人である本件債務者自治体は、州の主権を地域的に行使のために創設された州の政治的統治区分であり、金銭を借り入れる権利は州の主権の地域的な行使に必要な不可欠なものであるは十分に明白である」とした上で、「本件債務者自治体の財務問題は州の問題であり、金銭を借り入れる権限が連邦憲法により明示的に付与されない限り、連邦政府による統制や妨害に服することはない」と述べた²⁰⁶⁾。また、マックレイノルズ裁判官は、倒産に関する統一的な法律を制定する権限は、われわれの統治権の枠組みにおいては、租税の賦課徴収権と同じくらい重要性が高く、両者は連邦憲法の同じ条（第1編8条1項及

203) *Id.* at 523–524.

204) *Id.* at 524.

205) *Id.*

206) *Id.* at 528–529.

び4項）の中で定められていることから、1つが州の独立性を保護するために黙示的に制限され、今1つが黙示的に制限されないとする理由は見当たらないとして、「われわれの面前にある制定法の規定の適用により本件債務者自治体の財務事項に対する統制が重大に制約されることから、第1審裁判所が当該制定法の規定を無効であると述べたのは正しかった」と判示した²⁰⁷⁾。さらに、マックレイノルズ裁判官は、全ての倒産立法の本質的な目的が、「関係当事者間の関係を妨害すること、すなわち関係当事者の契約上の義務を変更、修正、毀損することにある」が、本件で問題となっている制定法は、このような企図を明白な文言により示しており、「当該裁判所に適用される財政上困難に陥った地区に対する倒産に伴う連邦政府の権限を拡大することに着手する」ものであるとした²⁰⁸⁾。

その上で、マックレイノルズ裁判官は、「州や州の政治的統治区分の債務が本件で試みられている妨害に服するならば、州や州の政治的統治区分は、自らの問題を自由に運営することがもはやできなくなる」と述べた²⁰⁹⁾。その際、「いかなる主権とも同じく、州は訴訟を提起されることに自発的に同意しうるし、州の政治的統治区分の債務を強制執行するために、当該州の政治的統治区分に対して訴訟を提起しうる」し、こうした訴訟は連邦裁判所にしばしば係属するが、連邦政府が倒産条項の下で活動を行う際、連邦政府の意思を課し、州権を侵害することができるという考えは支持されないこと²¹⁰⁾、連邦最高裁は、長い間連邦議会の課税権が州や州の政治的統治区分には拡大されることはないという法理に確固として固執しており、これと同じ基本的な推論が倒産条項から生じる権限に対する制限にも求められること²¹¹⁾を指摘した。

207) *Id.* at 530.

208) *Id.* at 530-531.

209) *Id.* at 531.

210) *Id.*

211) *Id.* at 532.

これに対して、カードーズ裁判官は反対意見を述べ、1934年法が合憲であるとの見解を示した。カードーズ裁判官は、1934年法について、州の権限と中央政府の権限の「均衡を乱すものではなく²¹²⁾」、「連邦制度の構造に入念に考慮して立案されてい」とした²¹³⁾が、その理由として、①「州の統治団体 (governmental unit) は、自らが合意していること、すなわち司法権に付託することを示す自発的な申立てによる以外に、1934年法により活動を行うことは許されない」こと²¹⁴⁾、②80条k項により、申立ての際の州の同意が州法により必要とされている場合に、州の書面による同意を添えて申立てを行うことが求められており、80条e項6号により、当該課税地区が計画に基づいて計画を実行するのに必要な全ての活動を行うことが法により認められていると裁判官が納得しない限り、債務免除 (composition) は裁判官により認可されないとされていること²¹⁵⁾、③テキサス州では、州法により、全ての自治体、政治的統治区分及び課税地区が、1934年法の下で手続を進めることが認められていること²¹⁶⁾、④1934年法は、州に対して州自体の法律により実際にある契約上の義務を侵害することを認めていないこと²¹⁷⁾等を挙げた。

3 以上のように、アッシュトン判決が1934年法を違憲と判断したことを受けて²¹⁸⁾、1937年、新たに第10章を加える改正が行われた (以下

212) *Id.* at 538 (Cardozo, J., dissenting).

213) *Id.* (Cardozo, J., dissenting).

214) *Id.* at 538-539 (Cardozo, J., dissenting).

215) *Id.* at 539 (Cardozo, J., dissenting).

216) *Id.* (Cardozo, J., dissenting).

217) *Id.* at 541 (Cardozo, J., dissenting).

218) マコーネル=ピッカーは、1934年法についての議論は債権者の権利に基づいて行うことがもっともらしいとし、連邦主義に基づいて行われたアッシュトン判決の推論を批判している。McConnell and Picker, *supra* note 158 at 451-452. また、アッシュトン判決が出された直後の時期では、例えばロイシュラインが、アッシュトン判決の多数意見は先例と一貫性

「1937年法」という。）²¹⁹⁾。1937年法の主な目的は、債務者と多数派の債権者との間で十分に公平な合意がなされた場合に、抵抗する債権者に同意を強制することにあった²²⁰⁾。しかしながら、1937年法の規定や仕組みは、1934年法と本質的には変わるところはなく、1937年法は専ら、アッシュトン判決で連邦最高裁が1934年法を違憲であるとした点に対応するものにすぎなかった²²¹⁾。具体的には、1934年法から次の点が変更された²²²⁾。

第1に、1934年法では、州の政治的統治区分についてのみ適用されるとされていたため、いずれの政治的統治区分であれ、連邦倒産法第9章の手続の対象とされており、アッシュトン判決の法廷意見においても、1934年法が政治的統治区分に適用されることを重要な要素であることが強調さ

がなく、1934年法は合憲である旨主張している。ロイシュラインは、①アッシュトン判決の多数意見が1934年法の合憲性の判断を連邦の課税権の類推により判断しているが、1934年法は、課税地区が連邦政府が課するかもしれない負担から免除されることを定めていること、②連邦憲法第1編10条は、州に対して州法により既に存在している債務を害することを認めたものではないことから、連邦と州の二重の主権についての議論が現実的でないこと、③1934年法は、連邦憲法第1編8条1項にある均一（uniformity）条項に反しないこと、④1934年法は、単に債務者の資産を債権者間で配分することを平等にすることを定めているにすぎないことから連邦憲法修正5条に反しないこと、⑤アッシュトン判決の多数意見は、倒産条項が州に及び、州の主権が侵害される可能性に言及するが、州の倒産の可能性については判断することを求められていないこと、⑥アッシュトン判決の多数意見では、1934年法が「倒産の主体」についてのものであるという前提に立っているが、「倒産」の概念は拡がっており、救済の形式にも着目すべきであることから、アッシュトン判決の多数意見を批判している。Reuschlein, *supra* note 142 at 373-381.

219) 75th Cong., 2d Sess., Ch. 657, 50 Stat. 653 (August 16, 1937). なお、1938年改正で第10章は削除され、1937年改正で加えられた規定は第9章とされた。75th Cong., 3d Sess., Ch. 575, 52 Stat. 939 (June 22, 1938).

220) Lehmann, *supra* note 139 at 245.

221) *Id.* at 246.

222) 以下の整理は、Lehmann, *supra* note 139 at 246-247による。

れていたが、1937年法では、政治的統治区分について、①農業目的での土地の改良に主に寄与する一定の改良ないし計画を施行、推進、維持、運営する目的で組織ないし創設された、一般には農業土地改良区ないし地域土地改良区とよばれる排水事業区、排水事業及び堰堤区、堰堤区、堰堤及び排水事業区、改良区、灌漑区ないし他の同様の地区、②それぞれの名称により指定された目的のために組織ないし創設された下水事業区、道路舗装区、衛生区ないし他の同様の地区のような地域改良区、③公道、道路又は高速道路の改良、舗装等の改善を目的として組織ないし創設された道路区、高速道路区ないし他の同様の地区のような地域改良区、④公立学校や公立学校の施設を建設、維持、運営する目的で組織ないし創設された公立学校区又は公立学校機関 (public school authority)、⑤港及び港湾設備の建設、改良、維持、運営の目的で組織ないし創設された港湾海運区 (port navigation district) 又は他の同様の地区のような地域改良区の5種類の特別目的自治体と、⑥普通自治体である市、タウン、ヴィレッジ、バロウ、タウンシップ、その他の自治体の合計6種類に分類された²²³⁾。一方で、1937年法では、カウンティは、州の主権政府の一部であることを理由に²²⁴⁾、当該法律が適用される団体から除外された²²⁵⁾。

223) § 80, 50 Stat. 654 (1937).

224) カウンティは、州の主権政府の一部であるとされ、具体的には、陪審員や法執行官 (sheriff)、裁判所調査官 (clerk) を州に供給する他、ほとんどの州のカウンティにおける徴税官は州税の徴収をも行っている。Lehmann, *supra* note 139 at 246. なお、小滝敏之『アメリカの地方自治』156頁以下 (第一法規、2004年)、田中英夫編『英米法辞典』(東京大学出版会、1991年) 207頁も参照。

225) § 81, 50 Stat. 654 (1937). See Lehmann, *supra* note 139 at 246. ロイシュラインは、アッシュトン判決で、「州や他の政治的統治区分の債務が本件で試みられる妨害に服するならば、州や他の政治的統治区分はもはや自らの事務を運営する自由はなく、連邦議会の意思により支配される」と述べられたことによることを指摘する。Reuschlein, *supra* note 142 at 383 n.109 (quoting *Ashton*, 298 U.S. at 531).

第2に、1934年法では、「債務調整計画」という文言が用いられていたが、1937年法では、「債務免除（composition）計画」という文言が用いられ、自発的側面ないし同意の側面が強調されるものとなった²²⁶⁾。債務免除とは、利用可能な債務者の資産について債権者が按分返済（pro rata payment）を受けることを保証する目的で、債務者と多数債権者の間で自発的に結ばれた合意のことを意味していた²²⁷⁾が、このように「自発性」が強調された債務免除という文言に改められたのは、アッシュトン判決が1934年法を違憲であると判示する際に強調した「妨害」という観念から逃れるためであったとされる²²⁸⁾。この場合、債務者自治体は、裁判所が開始する債務免除手続により、手続の間、自らの財産の全所有権を持つよう委ねられる²²⁹⁾。また、債務免除手続においては、支払不能に関する合意によってのみ手続は開始され、債務不履行に陥った地区はその意思に反して訴えを提起されることはなく、また、自らが認めることなくいかなる債務調整計画を持つこともないのである²³⁰⁾。

第3に、1934年法では、連邦倒産法第9章の手続の申立てにおける債務調整計画の提出に当たって、灌漑区等では30%を超える債権者の同意があれば足りるとされていたが、1937年法では、債務免除計画の提出に当たって、いずれの自治体であっても51%の債権者の同意が必要とされた（以下、1937年法の債務免除計画の提出の際の債権者同意要件を「51%要件」という。）²³¹⁾。この変更も、手続の自発性を強調しうるものであると指摘される²³²⁾。

226) § 83 (a), 50 Stat. 655 (1937). See Lehmann, *supra* note 139 at 246.

227) Lehmann, *supra* note 139 at 246.

228) *Id.* at 246-247; Reuschlein, *supra* note 142 at 383.

229) Lehmann, *supra* note 139 at 246.

230) Reuschlein, *supra* note 142 at 383.

231) § 83 (a), 50 Stat. 655 (1937).

232) Lehmann, *supra* note 139 at 247.

第5に、1934年法では、連邦裁判所が法律が適用される団体の申立てを受理する際に、州のしかるべき行政機関の同意が必要であるとされていたが、1937年法ではこの規定が削除された²³³⁾。これも、アッシュトン判決が、州の授権法により既存の契約が害されることを違憲と判断したことへの対応である²³⁴⁾が、この変更により、1934年法よりも州の権限が縮小されることから、連邦主義に起因したあらゆる問題を悪化させるものであるとの指摘²³⁵⁾がなされている他、当時においても、1934年法よりもアッシュトン判決の法理に抵触するとの指摘²³⁶⁾がなされていた。

4 このように、1937年法は、1934年法よりも連邦倒産法第9章の手続における自治体の自発性を重んじたものとされるが、旧法と理論上も形式上も本質的には何ら変わるところはなかった²³⁷⁾。というのも、両法において、債務不履行の自治体の救済手続としては同様であるし、両法とも非協力的な少数の債権者によって引き起こされる困難をなくすことを目的としているし、債務調整が債務免除に変わったのも、実体よりもむしろ文言の変化に過ぎなかったからである²³⁸⁾。また、1937年法において適用される団体からカウンティが除かれたが、この点も、後述のように、1940年法で連邦倒産法第9章の手続の対象団体に戻されており²³⁹⁾、大きな変化とは考えられていなかった。にもかかわらず、1938年、合衆国対ビーキングズ判決（以下「ビーキングズ判決」という。）²⁴⁰⁾は、1937年法を合憲であると判断した²⁴¹⁾。

233) § 83 (i), 50 Stat. 659 (1937).

234) Lehmann, *supra* note 139 at 247; Reuschlein, *supra* note 142 at 383.

235) McConnell & Picker, *supra* note 158 at 453.

236) Lehmann, *supra* note 139 at 247.

237) *Id.*

238) *Id.*

239) *Id.*

240) United States v. Bekins, 304 U.S. 27 (1938).

241) このように、ビーキングズ判決とアッシュトン判決で判断が異なった背

5 ビーキンズ判決は、次のような事件である。カリフォルニア州リンジー＝ストラスマア灌漑区（Lindsay-Strathmore Irrigation District）は、課税権を与えられた行政機関であり、農業における土地改良を目的とした灌漑計画及び事業の策定及び運営を目的として創設された団体であったが、1933年以降元本及び利子に対して返済しておらず、未払債券の額は元本で約140万ドル、利子で約44万ドルに及んでおり、加えて農産物の価格低下を受け、灌漑区内の農地所有者が賦課金を支払えなくなったこと、また、1932年度に課された賦課金において47%の滞納金があり、それ以降、灌漑区の業務を維持、運営するのに必要な額のみ賦課金が課されていることから支払不能に陥った²⁴²⁾。そこで、当該灌漑区は、1937年、カリフォルニア州南地区連邦地方裁判所に対して債務免除計画²⁴³⁾（以下、ビーキンズ判決に限り、「本件計画」という。）の認可を求めて申立て（以下、ビーキンズ判決に限り、「本件申立て」という。）を行った。

連邦地方裁判所は、本件申立てが誠実に提起されたものと認め、債権者に対して本件計画により影響を受ける担保に対する訴訟の追行を停止させる差止命令が出されるべきでない理由を示すよう命じた²⁴⁴⁾。そのため、債券保有者が出頭し、1937年法で加えられた連邦倒産法第10章（当時）が連邦憲法修正5条及び修正10条に反することから、本件申立ては却下され

景として、ルーズヴェルト大統領が、保守派の裁判官を任命した裁判官に代え、後にニューディール期の立法への途を開いた多くの重要な先例を覆した裁判官を任命し、そのような裁判官が多数派を占めたことが指摘されている。See Lehmann, *supra* note 139 at 248; David L. Dubrow, *Chapter 9 of the Bankruptcy Code: A Viable Option for Municipalities in Fiscal Crisis?*, 24 URBAN LAW 539, 551 n.46 (1992).

242) *Bekins*, 304 U.S. 27, 45.

243) ビーキンズ判決は、1937年法の下での申立てにかかる事案であるため、「債務免除計画」という文言が用いられる。

244) *Bekins*, 304 U.S. 27, 46.

るべきである旨主張した²⁴⁵⁾。債権者に対して理由を示すよう命じた命令に対する復命によると、債権者は、不服を申し立てる債権者に支払われるべき金額を返済するのに十分な賦課金を当該灌漑区内の土地に対して課すことを、カウンティの執行委員会 (board of supervisors) に対して命ずる代替的な職務執行令状を州裁判所から得ており、州裁判所での手続は倒産裁判所の手続が行われる間停止されていた²⁴⁶⁾。それゆえ、連邦地方裁判所は、1937年法は当該原告に適用される限りにおいて無効であるとし、債務免除の申立てを却下した²⁴⁷⁾ ため、本件は連邦最高裁判所に対して直接上訴 (direct appeals) された。

連邦最高裁判所は、まず、連邦倒産法第10章 (当時) の手続は、債務免除にかかる自発的手続に限定されたものであり、連邦の倒産にかかる権限の範囲内にあるとした²⁴⁸⁾。その際、カリフォルニア州法では、全ての課税区が連邦の倒産に関する制定法にある申立てを提起することが認められることに言及した²⁴⁹⁾ 上で、1937年法が、州法により必要とされる場合には常に州行政機関による申立ての承認が求められるとする規定を削除したことは、州の同意が連邦の計画の成立要件とされない限り、また、本件のように州の同意がなされていた場合には重要でないことを指摘した²⁵⁰⁾。そのため、本件では、灌漑区の債務免除を扱う際の連邦の倒産にかかる権限の行使が、灌漑区の自発的な申立てに基づき、州の同意がある場合に、連邦憲法の保障する州の本質的な独立性を害しているか否かについて検討することが求められると述べた²⁵¹⁾。

245) *Id.*

246) *Id.* at 46–47.

247) *In re Lindsay-Strathmore Irrigation District*, 21 F. Supp. 129 (1937).

248) *Bekins*, 304 U.S. at 47.

249) *Id.* at 48.

250) *Id.* at 49.

251) *Id.*

次に、1937年法を制定する際に下院司法委員会が述べていたことを正しいと認めた上で、1937年法は有効に制定されたものであると判断したが、その際、法廷意見を記したヒューズ裁判官は次のように述べた。

〔1937年法は、〕州の主権を侵害しないよう注意深く書かれている。州は自らの財政問題に対する統制を保持している。倒産にかかる権限は、通常州の領域内での問題に関して、倒産裁判所の認めた免除計画を履行する際の課税機関の活動が州により認められる場合にのみ行使される。行政権の行使にかかる契約や合意を行うことができることこそが主権の本質である。²⁵²⁾ ……

同様に、崩壊することのない州により崩壊することのない連合が形成されることにより、連邦・州双方の人民のそれぞれの利益のために権限を行使することを通じた連邦・州の間の協力が不可能となることはなかった。²⁵³⁾ ……

本件では、われわれは、州のみでは救済できない深刻な状況に対して救済を行うために協調してきた。申立人をはじめとする改良区(improvement districts)は破綻していた。経済危機により、改良区は債務不履行に陥っていた。改良区内にある財産の所有者は、法に定められた相当な賦課金を支払うことができなかったことから、課税権は無益なものとなっていた。改良区の債権者は無力となっていた。改良区の債務免除による自然で合理的な救済は、州法が契約を毀損することに対して連邦憲法が制限を課していたことから、州法の下では利用可能なものではなかった。倒産にかかる権限は、こうした状況の中で債務者に対する救済を行うのに適しているものであり、州法の下で組織された改良区における倒産にかかる権限の行使に何らかの障害があるとすれば、このような障害は連邦の干渉に対抗する州の権限の中に存在することにな

252) *Id.* at 51.

253) *Id.* at 53.

る。州はこのような障害を除くべく介入している。州は、主権から逸脱するためでなく主権のために活動をしている。州は、自らでは救い出すことができない行政機関を救済するために、倒産にかかる権限を介在させることを促している。州が連邦政府と協力することにより、必要とされる救済が行われる。われわれは、連邦憲法が州の主権の利益のために連邦・州双方の主権を減じ、このような場合に役立たないようにしてきたと結論づける理由を見出せない²⁵⁴⁾。

6 以上のように、ピーキンズ判決は、州法により連邦倒産法上の債務調整手続の申立てが認められていた場合の事例であったこともあり、1937年法により債務調整手続の申立要件の1つである州の行政機関の同意の要件が削除されたことについて重要性がないとした上で、州に倒産にかかる権限がない以上、連邦による救済が必要であることを主な理由として、1937年法の合憲性を認めた。そのため、ピーキンズ判決は、申立ての際に州の行政機関の同意が必要とされることに関する合憲性の問題については何ら言及しておらず、州の行政機関の同意要件をなくすことが連邦憲法上必要とされるかについては明らかにしていなかった。そのため、ピーキンズ判決で1937年法が合憲とされたのは、アッシュトン判決とピーキンズ判決との間に大統領による裁判官の抱き込み (court-packing) が行われ、連邦最高裁判所の裁判官の構成が変化したことによるところが大きかったとの指摘もされているところである²⁵⁵⁾。

254) *Id.* at 53-54.

255) Lehmann, *supra* note 139 at 248. アッシュトン判決で法廷意見に賛成した2裁判官 (スーザーランド、ヴァン・ディヴァンター) が退任し、代わりに入った2裁判官 (ブラック、リード) がピーキンズ判決で法廷意見に賛成した。

V 1946年法とその後の状況

1 1937年法に対しては、1940年の改正により、期限の延長が行われたほか、連邦倒産法第9章の手続の対象にカウンティが再度入れられるとともに、財務官が原告である自治体と債権者の双方から報酬の支払いを受けているかを判断するために、債務免除を進める財務官又は法務官との間で結ばれた全ての契約や合意事項について裁判所が吟味することが求められるとされた²⁵⁶⁾。その際、裁判所は、財務官又は法務官と自治体との間で結ばれた契約において、自治体・債権者の双方から報酬の支払いを受けているかについて分離審理することとされ、自治体と債権者の双方から報酬の支払いを受けていると認定される場合には、当該計画が財務官に対する二重の支払いを解消することにより修正されない限り、申立てが却下されることとなるとされた²⁵⁷⁾。なお、1937年法は期限の延長がされ²⁵⁸⁾、1946年、恒久法化された（以下、「1946年法」という。）²⁵⁹⁾。

2 1946年法の第1の特徴は、債務免除の申立てを行う前の自治体に対する手続の予備的停止（preliminary stay）について定められたことである²⁶⁰⁾。従前、裁判所が申立てを認めた場合にのみ、債務者である自治体に対する手続の停止ができる旨定められており、申立てが認められる前に債権者が債務者自治体に対して法的手続をとることは妨げられていなかった²⁶¹⁾。もともと裁判所は、支払不能の自治体に対する債権者の唯一効果的とされていた手続であった職務執行令状による手続を裁量的なものである

256) 76th Cong., 3d. Sess., Ch. 438, 54 Stat. 667 (June 28, 1940).

257) § 83 (e), 54 Stat. 669 (1940).

258) 1942年、さらに1946年まで延長するよう改正された。77th Cong., 2d. Sess., Ch. 434, 56 Stat. 377 (June 22, 1942).

259) 79th Cong., 2d. Sess., Ch. 532, 60 Stat. 409 (July 1, 1946).

260) § 83 (f), 60 Stat. 415 (1946).

261) § 83 (c), 50 Stat. 655 (1937).

と解釈していたことから、この点が問題とはならなかったが、その後、連邦最高裁判所が、職務執行令状の交付について裁量を認めなかった²⁶²⁾ことから、多くの州裁判所は、地方政府に対する職務執行令状を必給令状(writ of right)であると解するようになった²⁶³⁾。そのため、職務執行令状の交付が認められやすくなったことから、債務者自治体は、法の定める債務免除に必要な51%の債権者の同意を得るために、申立前及び申立てが裁判所により認められる前に危険を伴った交渉を行うことを余儀なくされたが、1946年法において予備的停止の制度が新たに作られたことにより、債権者により法的手続がとられることを妨げることが交渉段階においても可能となった²⁶⁴⁾。具体的には、申立人である債務者自治体は、①支払不能であり、満期になった債務を返済することができないこと、②債務免除の計画を実行することを望んでおり、債務免除の計画の写しが申立ての際に提出されていること、③計画により影響を受ける申立人の担保付債権者又は担保付債権者と主張する者が、その組について訴訟ないし手続を開始又は継続することにより、他の債権者よりも優先して当該担保権を実行することを試みているか実行する可能性があること、④計画により影響を受ける担保の額(申立人によって所有、保有、統制されている場合を除く。)が51%以上の申立人の債権者が書面で計画を受け入れる努力が誠実に行われていること、⑤相当の期間内に上記受入れが行われる可能性が相当にあること、⑥申立人の上記受入れに基づいて申立人が申立てを行おうとしていること、⑦申立人が、裁判官が告知に基づいて当該訴訟の開始・進行を禁止・停止することを望んでいることを申し立てることとされた²⁶⁵⁾。そして、申立てに基づき、裁判官は、上述の担保付債権者等に対する審理を

262) *Erie v. Tompkins*, 304 U.S. 64 (1938), *see* Lehmann, *supra* note 139 at 250.

263) Lehmann, *supra* note 139 at 250.

264) *Id.*

265) § 83 (c), 60 Stat. 411 (1946).

行った後、権利が確定している場合を除き、上述の訴訟ないし手続の開始及び継続を、命令の登録後60日を超えない範囲で命令により禁止・停止することができた²⁶⁶⁾。なお、裁判官は、適切な根拠に基づいて上述の禁止・停止を取り消したり、60日を超えない範囲で禁止・停止期間を延長することができた²⁶⁷⁾。

第2の特徴は、債務免除手続にかかる時間を短縮するために²⁶⁸⁾、特定の事実に関する争点について、考慮し、証言を取り、報告をすることを求めて、倒産審理人 (referee in bankruptcy) や特別裁判官に対して付託されることとしたことである²⁶⁹⁾。なお、特別裁判官に付託されるのは特別な場合に限られるとされていた²⁷⁰⁾。

第3の特徴は、債務免除計画の認可において必要とされる債権者の受入要件が変更されたことである。すなわち、債務免除計画は、当該計画により影響を受け、申立人、裁判官により認められた全ての組の請求権（申立人により所有、保有、統制される請求権を除く。）の総額の少なくとも3分の2を保有している債権者により、書面により受け入れられるまでは認可されないとされた²⁷¹⁾。

第4の特徴は、一般的な事実認定を支えるのに証拠が十分でないことが認定されない限り、個別のないし詳細な事実認定がないことを理由に棄却又は差戻しがされてはならない旨定められたことである²⁷²⁾。すなわち、審理の結論において、裁判官は書面により事実認定を行い、当該事実認定に関する法の結論を出すこととされており、①当該計画が公正で衡平で債権

266) *Id.*

267) *Id.*

268) Lehmann, *supra* note 139 at 251.

269) § 83 (b), 60 Stat. 411 (1946).

270) *Id.*

271) § 83 (d), 60 Stat. 414 (1946).

272) § 83 (e), 60 Stat. 414 (1946).

者の最善の利益に資するものであり、いかなる債権者ないし債権者の組をも不公正に差別しておらず、②本章の規定に従っており、③上記債権者の受入要件を満たし、④債務免除に際して生じた債務に対して申立人により支払われた全額ないし支出額が全て開示されており、相当な額であり、⑤計画の提示や計画の受入れが誠実に行われ、⑥申立人が計画を実施するために行われるべき必要な全ての活動を行うことを法により認められている場合には、計画を認可する中間判決 (interlocutory decree) を登録する一方、当該計画が以上の要件を満たさない場合には、裁判官は手続を棄却すると命令を登録するものとされ、ここで求められる1つ又は複数の一般的な事実認定を支えるのに証拠が十分でない限り、個別のないし詳細な事実認定が不足していることにより棄却ないし差戻しがされてはならないとされた²⁷³⁾。

第5の特徴は、計画認可に係る中間判決と終局判決の関係が示されたことである。すなわち、中間判決において計画の認可が登録されると、中間判決に記された期間内又は裁判官が認めた延長期間内に、計画の条件の下で債権者に引き渡されるべき現金、証券、その他の対価が、裁判所若しくは裁判所が任命する支払担当官ないし債権者が利用可能な支払担当官に供託されていた場合には、計画及び上述の認可判決は計画により影響を受ける全ての債権者を拘束することとなるとともに、これに基づいて、裁判所は終局判決を登録し、申立人が、計画の中で定められた対価について、計画により影響を受ける債権者が利用可能なものにする、申立人が計画に定められるものを除いて計画で扱われている債務から免責されること、計画が担保の有無にかかわらず、請求権が提訴ないし立証されているか否かにかかわらず、また、提訴ないし立証されていても認められるか否かにかかわらず、計画を受け入れた者と同様に計画を受け入れていない者をも含む計画により影響を受ける全ての債権者を拘束することを判示するとさ

273) *Id.*

れた²⁷⁴⁾。さらに、担保が申立人により裁判所又は支払担当官に対して債権者への引渡しのために供託されている場合、当該担保が法により認められ、引渡しに基づいて申立人の有効な債務となり、さらに申立人の債務の返済及び返済の保証のために作られた規定が有効であることを裁判所が認定し判決を下さない限り、終局判決は登録されないことも定められた²⁷⁵⁾。

3 最後に触れるべき点は、いかなる連邦倒産法第9章の定めも、立法その他の方法で州の又は州内の自治体や政治的統治区分を、これらに対する支出を含む政治的行政的権限により統制する州の権限を制限ないし侵害するよう解釈されてはならないこと、及び、これらの行政機関の負債の免除について定めるいかなる州法も、当該免除に同意しない債権者に対して拘束力を持つものであってはならず、同意なしに債権者に対して免除を義務付ける州法の下では、いかなる判断も登録されてはならないことが定められたことである²⁷⁶⁾。この内容は、フェイトゥート製鋼所対アズベリーパーク市判決（以下「フェイトゥート判決」という。）²⁷⁷⁾の内容を覆したものとしてみられる²⁷⁸⁾。

フェイトゥート判決では、ニュージャージー州自治体財務法（New Jersey Municipal Finance Act、以下本件説明において「本件ニュージャージー州法」という。）が、支払不能の自治体の債権者の債権にかかる債務調整計画を全ての債権者を拘束する形で策定することを認めていたことが、連邦憲法に違反しないかが問題となっていた²⁷⁹⁾。ニュージャージー州法では、全債権者の債権にかかる債務調整又は債務免除計画が州最高裁判所に提出され、債権額の85%分以上を有する債権者並びに自治体及び州

274) *Id.*

275) § 83 (f), 60 Stat. 415 (1946).

276) § 83 (i), 60 Stat. 415 (1946).

277) *Faitoute Iron & Steel Co. v. City of Asbury Park*, 316 U.S. 502 (1942).

278) *Dubrow*, *supra* note 241 at 544.

279) *Faitoute*, 316 U.S. at 503.

自治体財務委員会 (Municipal Finance Commission) の承認があれば、①当該自治体が債権の条件に従って債務調整又は債務免除を提案されている債権の全額を返済できず、公的機能を履行できず、課税対象の財産の価値を維持できず、②債務調整又は債務免除が自治体の返済能力により実質的に検討されており、③債務調整又は債務免除が影響を受ける全債権者の利益に基づくものであり、④債務調整又は債務免除が当該自治体の他の債権者にとって不利益にならない場合には、債務調整又は債務免除計画が認可されると定められていた。州自治体財務委員会の監督下にあったアズベリーパーク市では、州自治体財務委員会及び債務額の85%を有する債権者の賛成を得て、1075万ドルに及ぶ未払債務の返済にかかる債務調整計画が履行されたが、この計画では、未払債務について、1966年を返済期とするより利率の低い新債券への変更を行うことが定められていたことから、1075万ドルの未払債務の一部の債券を持つ債券保有者が、元の債券の額面価値の確認を求めて訴訟を提起した。

連邦最高裁は、特に、原告債権者が、アズベリーパーク市により発行された債券の形式での請求権は契約であるが、その契約上の債権債務関係が、当該債券について取り戻す権利を否定されたこと、及び合意なしに債務調整計画により証券へ移行されたことにより侵害されたと主張した²⁸⁰⁾ ことについて、次のように述べた。

まず、自治体の主要な資産は課税権であり、私法人の資産と異なり配当には用いられないことから、無担保の自治体の証券は課税権を行使する際に自治体が誠実であることに基づく手形にすぎず、無担保の請求権の実際上の価値は、自治体の課税権の実効性に依拠することと切り離すことはできないとした²⁸¹⁾。そして、課税の強制を求める職務執行令状の請求について、1873年及び1893年の恐慌での経験上、空虚な権利 (empty right) で

280) *Id.* at 509.

281) *Id.* at 509-510.

あることを指摘した²⁸²⁾。その上で、財政破綻した自治体に対する請求権が執行される条件として、①自治体が政治的共同体として継続し、同時に債権者の利益が最大限実現されること、②衡平な外部による自治体の財政の統制、すなわち全債権者による団体行動が行われること、③按分比例で配当が行われることを挙げ、端的にいうと、州の統治区分に対する一時的な公的な財産保全管理の枠組みが必要であると述べた²⁸³⁾。そして、各人の自らのための方針は潜在的な資源を破壊するものであり、その潜在的な資源こそが、自治体に対して未払の無担保債務を保証する課税権が依拠するものであるとした上で、無担保の自治体債務に唯一意味を与えている課税権に実体を付与する方法を州に対して否定することは、結局のところ、無益な訴訟を追行する権利が連邦憲法の保障する債権債務関係ということになると指弾した²⁸⁴⁾。

また、連邦最高裁は、本件ニュージャージー州法の歴史によると、州が、自治体を効果的なものとするための最も広く承認された方法を用いることにより、自治体に対して債務を維持させるよう努めていたことに疑いがないことも指摘した。すなわち、州による自治体財務への介入は、単純に本質的な留保権限の行使であり、公的信用の保持や地方政府の維持により州民の重要な利益を守るものであると述べた²⁸⁵⁾。そして、このような認識によると、「無担保の自治体債務の返済を保証する唯一の実証された方法²⁸⁶⁾」である本件ニュージャージー州法の定めは、連邦憲法の契約上の債権債務関係条項には抵触しないと判断した。

4 以上のように、1946年法は、細かい修正がされることはあったものの、基本的な構造は、アッシュトン判決を受けて制定された1937年法

282) *Id.* at 510.

283) *Id.*

284) *Id.* at 510-511.

285) *Id.* at 512.

286) *Id.*

と変わらず、1976年に改正が行われるまで大きく変わることはなかった²⁸⁷⁾。また、1946年法成立以降1970年代初頭までは、経済状態がよかったこともあり²⁸⁸⁾、連邦倒産法第9章による手続の申立件数は少なく²⁸⁹⁾、申立てが行われたとしても特別目的自治体による申立てが中心で、中規模ないし大規模な自治体による申立てが行われることはなかった²⁹⁰⁾。ただ、1970年代の経済不況で自治体の財政が悪化したことにより、1946年法の問題点が顕在化した。次章では、1976年に新しい連邦倒産法第9章が制定されるまでの経緯とその内容について説明する。

(未完)

※本研究は、JSPS科学技術研究費補助事業2016年度基盤研究C(課題番号: 16K03284 研究課題: 地方自治の本旨に根ざした自治体破綻法制の構築 研究代表者: 今本啓介)の成果の一部である。

287) Omer Kimhi, *Chapter 9 of the Bankruptcy Code: A Solution in Search of a Problem*, 27 YALE J. OF REG. 351, 365 (2010). また、アッシュトン判決及び1937年法は、今日の連邦倒産法第9章の手続における連邦倒産裁判所の役割を理解する上でも重要であるという記述も見られる。JAMES E. SPIOTTO & CHAPMAN AND CUTLER LLP, PRIMER ON MUNICIPAL DEBT ADJUSTMENT 4 (2012).

288) Joseph Patchan & Susan B. Collins, *The 1976 Municipal Bankruptcy Law*, 31 U. MIAMI L. REV. 287 at 289 (1977).

289) SPIOTTO & CHAPMAN AND CUTLER LLP, *supra* note 287 at appendix C-1.

290) Dubrow, *supra* note 241 at 544. デュブロウによると、1991年6月6日にブリッジポート市が連邦倒産法第9章の手続の申請をするまで、大規模ないし中規模都市が連邦倒産法第9章の手続の申請をすることはなかった。

Id.