

# 第三セクター等のあり方に関する研究会報告書

～健全化と活用の両立を目指して～

平成 26 年 3 月

第三セクター等のあり方に関する研究会



## 目次

|                                       |     |    |
|---------------------------------------|-----|----|
| 第1．はじめに                               | ・・・ | 1  |
| 第2．基本的な考え方                            | ・・・ | 3  |
| 第3．地方公共団体の第三セクター等への関与                 | ・・・ | 6  |
| 1 経営状況等の把握、監査、定期点検                    | ・・・ | 6  |
| 2 議会への説明と住民への情報公開                     | ・・・ | 8  |
| 3 経営責任の明確化と運営体制                       | ・・・ | 9  |
| 4 公的支援（財政支援）の考え方                      | ・・・ | 10 |
| 第4．抜本的改革を含む第三セクター等の経営健全化              | ・・・ | 15 |
| 1 第三セクター等が行う経営健全化の支援                  | ・・・ | 15 |
| 2 抜本的改革を含む経営健全化                       | ・・・ | 16 |
| 3 債務調整を伴う処理策                          | ・・・ | 19 |
| 第5．第三セクター等の設立                         | ・・・ | 21 |
| 第6．第三セクター等の活用                         | ・・・ | 25 |
| 第7．その他                                | ・・・ | 32 |
| 別紙1 第三セクター等破たん時の財政的リスクの認識方法           | ・・・ | 33 |
| 別紙2 抜本的改革を含む経営健全化の取組に係る検討<br>のフローチャート | ・・・ | 34 |
| 開 催 要 綱                               | ・・・ | 35 |
| 委 員 名 簿                               | ・・・ | 36 |
| 検 討 経 過                               | ・・・ | 37 |
| 資 料 編                                 | ・・・ | 39 |



# 第三セクター等のあり方に関する研究会報告書

～健全化と活用の両立を目指して～

平成 26 年 3 月

第三セクター等のあり方に関する研究会

## 第1. はじめに

公共性と企業性とを併せ持つ第三セクターや地方公社、公営企業（「第三セクター等」という。本章及び第2章において同じ。）は、地域において住民の暮らしを支える重要な役割を担っている。その一方で、経営が著しく悪化した場合には、地方公共団体の財政に深刻な、場合によっては決定的な影響を及ぼすことが懸念される。

このため、総務省においては「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成19年法律第94号、以下「健全化法」という。）の全面施行等を踏まえて、平成21年度から25年度までの間に、第三セクター等の存廃を含めた抜本的改革、すなわち、第三セクター等が行っている事業そのものの意義（必要性・公益性）、採算性等について改めて検討を行い、事業継続の是非や事業手法の選択について、その存廃を含めて判断を行うことを集中的に推進しているところである。

「第三セクター等のあり方に関する研究会」（以下「本研究会」という。）は、平成25年7月、第三セクター等の抜本的改革を集中的に推進する期間が平成25年度をもって終了する一方で、地方公共団体の第三セクター等に係る財政的なリスクは、平成25年度末においても一定の規模で残存することが見込まれる状況を踏まえて設置された。第三セクター等の抜本的改革に係る評価・分析等を行うとともに、それを踏まえた平成26年度以降の第三セクター等のあり方や地方公共団体の第三セクター等への関与のあり方等についての検討を行うことをその目的としている。

本研究会は同年9月17日に「第三セクター等の抜本的改革の評価と今後の課題等について（中間まとめ）」を取りまとめた。同中間まとめにおいては、第三セクター等の抜本的改革に係る平成25年度までの成果と平成26年度以降の継続の必要性等についての評価を行うとともに、平成26年度以降に必要となる地方公共団体の関与とそれ

に対する総務省の支援等に係る基本的な考え方を整理した。

それを踏まえて、同年10月から本年3月にかけて、平成26年度以降の第三セクター等に対する地方公共団体の関与のあり方、特に経営健全化の取組の進め方並びにそれらに対する総務省の支援のあり方等の論点について、具体的な手順や留意点等も含めた検討を行ったところである。

このような経緯を経て、今般、本研究会としての最終報告を取りまとめ、平成26年度以降の第三セクター等に対する地方公共団体の関与、特に経営健全化の取組等について、関係者に対して提言を行うものである。

なお、総務省においては、中間まとめを受けて、第三セクター等の抜本的改革を推進するために時限的に措置された、第三セクター等の整理・再生を行うために要する経費を対象とすることができる特別の地方債（以下、「第三セクター等改革推進債」という。）に係る必要最小限の経過措置を講じることとし、そのために必要な地方財政法（昭和23年法律第109号）改正を含む「地方交付税法等の一部を改正する法律案」を第186回国会に提出しており、平成26年3月20日に成立したところである。これらの動きについても、留意することが必要である。

本研究会としては、本報告が、第三セクター等の経営健全化とそれを通じた地方公共団体の財政健全化、そして、第三セクター等を活用した地域の発展の双方に大きく寄与することを期待するものである。

## 第2. 基本的な考え方

総務省が平成21年度から25年度まで推進している第三セクター等の抜本的改革は、現時点において、全国的には相当程度の進捗が見られるところである。各地方公共団体が、健全化法の施行も踏まえ、議会・住民への情報開示や監査制度の活用をはじめとする真摯な取組を進めて来たこと、第三セクター等の抜本的改革を行うための手段として、地方財政法の改正により時限的に措置された特例措置である第三セクター等改革推進債が有効に活用されたこと等によるものと考えられる。

このような現状の評価並びに現在推進している第三セクター等の抜本的改革は一定期間で集中的に行うべきものとして開始されたという経緯を踏まえれば、全国的な抜本的改革の推進については、当初の予定どおり平成26年3月末までで一区切りとすることが適当であると考えられる。

一方で、地方分権が進展している中であって、地方公共団体においては、自ら財政規律の強化を積極的に、そして、不断に図っていくことが求められている。そのため、地方公共団体は、平成26年度以降、関係を有する第三セクター等について、自らの判断と責任により経営健全化に係る適切な取組を進め、もって地方財政規律の強化に資することが必要である。

特に、地方公共団体が損失補償を行っている第三セクター等に係る債務については、第三セクター等の経営状況が著しく悪化している場合は、将来的に地方公共団体の財政に深刻な影響を及ぼすことが予想される。このことを踏まえて、第三セクター等に係る財政的なリスクを正確に把握していない地方公共団体や第三セクター等に係る財政的なリスクが潜在的に極めて高い水準に達している地方公共団体等にあっては、当該第三セクター等の抜本的改革を含む経営健全化について、可及的速やかに取り組むべきと考える。

また、人口減少・少子高齢化の進行、地域経済の疲弊、インフラの老朽化の急速な進展、防災・減災の必要性の高まりをはじめとする現下の社会経済情勢を踏まえれば、公共部門においても民間の資金とノウハウを活用し、もって経済再生・地域再生と財政健全化の両立に資することが重要である。第三セクター等は、地方公共団体と民間の共同出資・出えんによる設立、公共性・公益性が高い事業の民間企業と

同様の手法での実施等の特性を有するものであり、地域において公共部門における民間の資金・ノウハウの活用を図るための有力な手法の一つであると考えられる。そのため、今後の地域社会において求められる役割を果たすことが、これまで以上に重要となる。

しかしながら、大規模に事業を展開している第三セクター等の経営悪化等に伴い、地方公共団体が多大な財政的、行政的な負担を強いられた事例、言わば、第三セクター等の「失敗」も後を絶たず、それらは健全化法が制定された一因であるものと考えられる。このことにかんがみれば、第三セクター等が地域において求められる役割を果たすためには、その経営が将来にわたって健全に行われることが前提となる。その上で、公共性・公益性が高い事業を第三セクター等の性質・特性が活かされた形で適切に進めることが重要となるものと考えられる。このような観点からも、地方公共団体は関係を有する第三セクター等に対して、経営健全化を含む適切な関与を行うことが必要である。

総務省においては、地方財政健全化と地域再生の双方の観点から、地方公共団体の第三セクター等への関与について、個別、具体的な助言や情報提供、各地方公共団体の取組状況等の把握や公表を含む適切な支援を行うことが必要と考える。特に、第三セクター等の健全な経営を確保するために地方公共団体が行う関与に係る考え方や留意点等について明らかにするとともに、経営が悪化した第三セクター等に対する抜本的改革を含む経営健全化の取組については、地方公共団体が自らの判断と責任で取組を促進するための手順や留意点、判断の基準となる考え方等を取りまとめた実効性のある指針の策定に取り組むべきである。

また、地方公共団体や第三セクター等の実情を踏まえ、必要な支援のあり方について継続的に検討を行うべきである。

なお、公営企業は第三セクターや地方公社に共通する面もあることから、平成 21 年度以降、一体的に抜本的改革を推進してきたところである。抜本的改革の全国的な推進が一区切りとされた平成 26 年度以降にあっては、その特性に着目した独自の経営健全化を推進するべきであると考えられる。

そのため、本報告書第 3 章以降において「第三セクター等」とは、公営企業を除いた次に掲げる法人をいう。

### ①第三セクター

- ・地方公共団体が25%以上の出資又は出えんを行っている法人（一般社団法人及び一般財団法人（公益社団法人及び公益財団法人を含む。）並びに会社法法人）
- ・地方公共団体が損失補償等の財政援助を行っている法人その他地方公共団体がその経営に実質的に主導的な立場を確保していると認められる法人

### ②地方公社

- ・地方住宅供給公社
- ・地方道路公社
- ・土地開発公社

### 第3. 地方公共団体の第三セクター等への関与

第三セクター等は地方公共団体から独立した事業主体である一方で、地方公共団体の関与を受けながら公共性、公益性を有する事業を実施するという二面性を有している。

地方公共団体は、この趣旨を十分に認識し、以下の点に留意して適切な関与を行うことが必要である。

#### 1 経営状況等の把握、監査、定期点検

- (1) 地方公共団体は、健全化法の趣旨を踏まえ、関係を有する第三セクター等の経営状況や資産債務の状況について、同法に基づく損失補償債務等負担見込額の算定基準等に基づき、その法人形態や行う事業の特性にも留意した上で、適切に把握を行う必要がある。特に、当該第三セクター等に係る地方公共団体の現在及び将来における財政的リスク（詳細後述）について、適切かつ簡明な把握を行うことが重要であり、そのためには総務省が示す計算式等の活用も有効と考えられる。（別紙1参照）

第三セクター等の経営状況等の正確な把握を行うためには、当該第三セクター等の財務諸表の適正性の確保が前提となるものである。当該法人の形態等に応じた適切な会計基準を適用し、それに基づく実態把握に努めることが必要である。

また、資産（販売用資産や事業用資産）、有価証券等については、時価額や販売の可否等について、当該資産の実情や特性を踏まえた適切な水準及び手法で把握を行うことが望まれる。

なお、現状は経営上問題が顕在化していない第三セクター等であっても、将来においては経営状況等が悪化する可能性が認められるものについては、より詳細な調査を行うべきである。

- (2) 地方公共団体の長は、第三セクター等に対する財政援助に係る監査（地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第7項前段）、出資法人に対する監査（同項後段）及び外部監査制度（同法第252条の37第4項等）等により、第三セクター等の経営や公的支援の実態を把握し、議会・住民に対して説明を行うことが求められている。これらの手法により、第三セクター等の経営の実態把握に積極的に取り組むことが必要である。

監査結果については、議会・住民に対し説明を行うとともに、

当該監査結果を踏まえた措置を速やかに講じることが必要と考える。特に第三者の監査は、第三セクター等の実態について、専門的な知識に基づき的確に把握することが可能となるものである。一定の要件を満たす一般社団法人及び一般財団法人、並びに会社法法人は、法令に基づき会計監査人の監査を受けることが義務付けられていることも踏まえ、それ以外の第三セクター等についても積極的に活用することが望まれる。

- (3) 地方公共団体は、上記により第三セクター等の経営状況、資産債務の状況及び地方公共団体の財政的リスク等を適切に把握した上で、継続的かつ定期的に点検評価を行うことが必要である。

点検評価に当たっては、当該第三セクター等が行う事業の公共性・公益性及び採算性、並びにそれらを踏まえた事業手法の選択等について、可能な限り広範かつ客観的（比較可能性・将来予測性）な検討を行い、最終的な費用対効果を基に判断すべきである。検討の結果、より適切と考えられる事業手法が認められる場合には、当該手法の選択を視野に入れた検討に着手することも必要である。そのため、当該第三セクター等の存続（事業継続）の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）をあらかじめ明らかにしておくとともに、外部有識者の活用等の効果的な検討手法を取り入れることが必要と考えられる。例えば、当該第三セクター等の資産が時価ベースで債務超過状態に陥った場合には、その原因を精査し、それが是正できない（是正の見込みが薄い）ときは整理に踏み切る、第三セクター等が行う事業について地方公共団体が直接行う（直営とする）方が経済的であると認められる場合には整理する、といった条件の設定が考えられる。

一方で、点検評価は長期にわたり継続的かつ定期的に行われるものである。そのため、地方公共団体や第三セクター等にとって過度な負担とならないように留意すべきであり、また、点検評価が形式化・形骸化することにより第三セクター等の経営上の重大な問題等を把握できなくなることは避けなければならない。

そのため、地方公共団体の点検評価に先立って第三セクター

等自らが点検評価を積極的に行うよう指導等を行うとともに、地方公共団体と第三セクター等の責任分担の明確化、合理的な評価基準の策定等を進めることが望まれる。

- (4) 経営状況等の把握、監査、定期点検の結果、現在又は将来における経営の悪化が判明した場合には、速やかにその旨を明らかにし、経営健全化に取り組むことが必要である。

## 2 議会への説明と住民への情報公開

- (1) 上記のとおり、地方公共団体の出資比率が一定割合以上等である第三セクターの経営状況等については、地方自治法に基づく議会への報告義務が規定されており、健全化法においても、第三セクター等に対する財政的なリスクについて、将来負担比率の算定に当たっては将来負担額に算入し、議会・住民に対して明らかにすることが定められている。

また、会社法等においては、貸借対照表又はその要旨を公告すること、各事業年度に係る計算書類等を主たる事務所に備え置かなければならないことが規定されている。

地方公共団体は、地方自治法や健全化法等の趣旨を踏まえ、第三セクター等の財務書類や将来負担額を議会・住民に対して報告・公表するだけでなく、第三セクター等について、経営諸指標(経常収支比率、流動比率、自己資本比率、有利子負債比率等)、地方公共団体が行っている財政的支援とそれに伴う財政的なリスク、現在の経営状況に至った理由、地域での役割、将来の見通し等について、当該第三セクター等の公共性や法人形態の特性にも留意した上で、分かりやすく説明を行い、理解を得ることが必要である。特に、地方公共団体の財政的支援が行われ、経営の悪化が地方公共団体の財政に影響を与える可能性を有する第三セクター等については、議会・住民への十分な説明・公表を行い、理解を得ることがより強く求められる。

- (2) 地方公共団体は、第三セクター等の経営状況や将来の見通し、地方公共団体の財政的なリスク等は、一般的には議会・住民にとって分かりにくいものであることに留意することが必要である。

そのため、議会・住民の理解が得られる丁寧な説明を行うことに努めるだけでなく、一覧性のある総括表の作成と公表、地方

公共団体のみならず第三セクター等が自らによる積極的な情報公開等に取り組むことが望まれる。

- (3) 地方公共団体は、第三セクター等の経営状況や将来の見通し、地方公共団体の財政的なリスク等について、第三セクター等の利害関係者、例えば地方公共団体以外の出資者（株主を含む。）、債権者、取引先等に対しても十分な説明・公表が行われ、理解が得られるように努めることが望まれる。

### 3 経営責任の明確化と運営体制

- (1) 第三セクター等の経営は、地方公共団体から独立した事業主体として自らの責任で事業が遂行されるものである。そのため、地方公共団体は経営者との間で職務権限や責任を適切な形で分担するとともに、そのことを明らかにしておくべきである。
- (2) 地方公共団体は、第三セクター等の役職員の選任については、職務権限や責任にふさわしい人材を民間も含めて広く求め、民間の経営ノウハウを含めた適切な知見を有する人材が積極的に登用されるように努めることが必要である。

第三セクター等の事業内容、他の出資者及び利害関係者との関係等により、地方公共団体の首長や職員が役員に就任する場合にあっては、その職責を果たし得るのかあらかじめ検討を行った上で就任することが必要である。

また、地方公共団体を退職した者を第三セクター等が採用する場合にあっても、地方公共団体の退職者であることをもって採用するのではなく、当該第三セクター等が必要とする能力・知見を有する人材であるか、よりふさわしい人材はいないのか等の観点から、あらかじめ十分な検討を行った上で採用することが必要と考えられる。

- (3) 地方公共団体は、第三セクター等の役職員の数及び給与の見直し、組織機構のスリム化等の経営改革について、不断の取組を進めることが必要である。

また、第三セクター等の内部における職務権限や責任、組織体制、サービス、会計及び資金の管理・運用等の経営上の重要事項について、あらかじめ検討を行い、方針や基準を明確にしておくことが望まれる。

- (4) 地方公共団体は、第三セクター等の経営への関与に当たっては、公共部門においても民間の資金とノウハウを活用することが重要であることに十分に留意することが望まれる。

この観点からは、当該第三セクター等の経営が設立当初から良好である場合はもとより、設立当初には収益が上がらなくとも、将来的には収支が均衡し、継続的に自立した経営を行う見込がある場合には、経営状況に応じて完全な民営化（地方公共団体が出資・出えんを解消すること）を視野に入れた検討に着手することが望まれる。

- (5) 地方公共団体は、第三セクター等の資金調達については、後述する公的支援（財政支援）の考え方も十分に踏まえ、地方公共団体の信用力に依存するのではなく、特に自らの経営に伴う収入をもって賄うべき経費について、自立的に行われるよう留意すべきである。
- (6) 第三セクター等が関係者との間で適切なリスク分担を行い、また、自立的な資金調達を行うためには、経営状況、事業計画、将来の見通し、地方公共団体の支援等について、利害関係者に対して詳細に説明し、理解を得ることが前提となることに留意することが必要である。

#### 4 公的支援（財政支援）の考え方

##### (1) 基本的な考え方

第三セクター等は地方公共団体から独立した事業主体であり、その経営は当該法人の自助努力によって行われるべきである。

一方で、第三セクター等は公共性、公益性を有する事業を民間企業と同様の手法で行う法人である。そのため、必ずしも採算性を有する事業のみを行うものではない。

このことを踏まえれば、公共性、公益性が高いために採算が合わない事業により生じた損失（赤字）については、その性質上当該法人の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び事業の性質上当該第三セクター等が能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費に限り、地方公共団体が公的支援を行うこともやむを得ないものと考えられる。

他方、公共性、公益性が乏しい事業により生じた損失（赤字）に対して、或いは当該第三セクター等が必ずしも能率的な経営を行っているとは認められない場合等においては、地方公共団体が公的支援を行うことは適当ではない。あくまでも、第三セクター等は、自らの経営に伴う収入をもって経営に必要な経費を賄うことが原則である。

また、公的支援を行う場合は、地方公共団体は自らの財政状況、第三セクター等の経営状況及び今後の経営見通し、当該支援の手法、規模及び条件、今後の公的支援の必要性等について十分に検討を行うことが必要である。

更に、あらかじめ地方公共団体と第三セクター等の間で、公的支援を行う考え方、公的支援を行う範囲及び上限、公的支援を打ち切る要件等について取り決めておくことが望まれる。その際には、第三セクター等が行う事業の公共性、公益性、第三セクター等の存続の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）、事業主体として適切な手法の法人形態の選択等も踏まえた検討を行うことが必要であると考えられる。

## (2) 損失補償（債務保証を含む。）

公的支援の中でも、地方公共団体が第三セクター等の債務について行う損失補償（地方道路公社及び土地開発公社に対する債務保証を含む。以下同じ。）は、地方公共団体を含む関係者にとって、大きな利点が存在する。地方公共団体にとっては当面の支出を伴わずに第三セクター等の資金調達が容易となるものであり、金融機関にとっては債務の最終的な償還が確実となるものであり、第三セクター等にとっては良い条件での資金調達が可能となるものである。そのため、第三セクター等の抜本的改革をはじめとする累次の取組の効果により、一時と比べれば半減してはいるが、現在においても相当の額の損失補償が行われているものである。

一方で、第三セクター等の債務に係る地方公共団体の損失補償は、将来的にはその一部又は全部を地方公共団体が負担する可能性を有するものであり、地方公共団体は発生時期、金額ともに未定の債務を負うこととなる。特に、地方公共団体が多額の損失補償を行う第三セクター等が経営破たんした場合には、当該地方公共団体は当初予期しなかった巨額の債務（財政負担）を負うとい

う特別なリスクが存在する。経営が悪化した第三セクター等については、地方公共団体が破たんに至る時期を決定することが困難な場合もあることから、巨額の債務（財政負担）が突発的に発生することも考えられるところである。

そのため、健全化法においては、損失補償のうち地方公共団体が負担することが見込まれる額を算定し、将来負担額として計上することを規定している。地方公共団体は、健全化法の趣旨を踏まえ、損失補償の適切な把握及び管理を行うとともに、財政規律強化の観点から、計画的な削減に取り組むことが求められる。

第三セクター等が行う事業の観点からは、地方公共団体が損失補償を行うことにより、金融機関をはじめとする債権者は最終的に償還を受けることが確実となるため、第三セクター等の信用力並びに第三セクター等が行う事業の採算性を考慮せずに融資を行うことが可能となる。そのため、本来であれば存続することが困難な第三セクター等、継続することが困難な事業等が融資を受けて存続・継続することが可能となり、適切なガバナンスの観点から問題を有するものと考えられる。

また、地方公共団体から独立した事業主体として自らの責任で事業を遂行する第三セクター等に係る事業リスクは、本来、第三セクター等と地方公共団体、そして、金融機関を含む利害関係者によって適切に分担されるべきものである。しかしながら、地方公共団体が損失補償を行っている債務については、地方公共団体が一方的にリスクを負うことになる。事実、これまでの第三セクター等の破たん時においても、損失補償を行っている債務については、地方公共団体が代位弁済を行うことで債権者にはほとんど負担が生じていない（将来得られるはずの金利が得られなくなった等の負担は生じている。）。このような「あるべきリスク分担」に係る考え方に照らしても、地方公共団体が損失補償を行うことは望ましくない。

なお、これは政府関係機関からの第三セクター等への貸付けに対する損失補償についても同様である。

これらの理由から、地方公共団体は第三セクター等に対して公的支援を行う場合には、損失補償以外の手段を検討するべきであり、第三セクター等の債務に係る損失補償は原則として行うべき

ではない。

やむを得ず損失補償を行う場合は、あらかじめ損失補償契約の内容、損失補償を行う特別な理由・必要性、対象債務の返済の見通しとその確実性、健全化法の規定に基づき将来負担比率に算入される一般会計等負担見込額等を記載した調書を調製し、議会、住民等に明らかにし、理解を得るべきである。特に、第三セクター等の経営が悪化し、損失補償に係る債務（財政負担）を当該地方公共団体が負うことになった場合には、どのような影響があるのか、その可能性はどの程度存在するのか等の点について、十分な説明を行い、理解を得ることが必要である。

なお、検討の結果、損失補償を行う場合には、損失補償に係る債務（財政負担）を負うことになった場合の対応についても検討を行うことが必要である。損失補償に係る財政負担に対応するための引当金を基金に積み立てること等により、財政基盤強化に取り組むことが必要と考えられる。

### (3) 短期貸付け

地方公共団体が第三セクター等に対して短期貸付け（同一年度に貸付と返済の双方が行われる貸付け）を反復かつ継続的に実施することは、本来は長期貸付け又は補助金の交付等により対応すべきものを短期貸付けとして取り扱っているものであり、制度の趣旨を逸脱しているものと評価される。

また、短期貸付けは、損失補償と同様に、当該第三セクター等が経営破たんした場合にはその年度の地方公共団体の財政収支に大きな影響を及ぼすおそれがあることから、当該地方公共団体の財政規律強化の観点からも避けるべきものとする。

特に、短期貸付けが出納整理期間に返済されることが恒例となっている場合には、短期貸付けの趣旨を逸脱し、予算単年度主義の原則をはじめとする地方自治法や健全化法の趣旨に著しく反しているものである。このような不適切な取扱いを行っている地方公共団体にあっては、法の趣旨を十分に踏まえ、可及的速やかに見直すことが強く求められる。

### (4) 長期貸付け

地方公共団体が第三セクター等に対して行う長期貸付けは、損失補償及び短期貸付と比べて地方公共団体の財政に大きな影響

を与えることは少ないものと考えられる。

一方で、一の年度に多額の償還が見込まれ、当該償還金が歳入予算において相当の規模で計上されている場合、地方債（いわゆる「貸付金債」）を財源として長期貸付けを行っている場合等においては、第三セクター等の経営の著しい悪化により地方公共団体の財政収支に大きな影響を及ぼすおそれがあることに留意する必要がある。

(5) 出資（増資を含む。）

地方公共団体の出資（増資を含む。）については、公と民の役割やリスク等の分担の考え方や公共部門における民間資金導入の必要性等を踏まえ、事業の種類や性格、出資割合に応じて可能となる関与並びに行使できる権利等、民間企業（地方公共団体が出資等を行っていない企業）における類似事業の実施状況等を勘案し、必要最小限とすることが適当である。

一方で、損失補償や貸付とは異なり、出資を行う第三セクター等の経営が著しく悪化しても、地方公共団体には既に行った出資が毀損すること以上の財政負担が生じることは考えられない。更に、出資は補助金等とは異なり、出資額に応じた権利等が生じる場合が多い。

そのため、出資を検討する場合には、公と民の役割やリスク等の分担の考え方と公的支援としての意義の双方を勘案して判断することが必要である。

なお、地方公共団体が出資者として負う責任はあくまでも出資の範囲内（有限責任）であり、これを超えた責任は存在しないことを、当事者間のもとより、利害関係者をはじめとする関係者等に対しても明確にしておくことが必要である。

(6) 首長等の私人としての債務保証

地方公共団体の長等が私人の立場で第三セクター等の債務を保証することは、公職の立場における契約と混同されるおそれがあり、また、個人の支払い能力を超えた保証は行うべきではないこと等から、適切な行為ではない。現在、こうした契約を行っている地方公共団体にあつては、速やかな是正に取り組むことが求められる。

#### 第4. 抜本的改革を含む第三セクター等の経営健全化

地方公共団体が経営状況等の把握に努めた結果として、現在又は将来の経営悪化が判明した場合には、速やかにその旨を明らかにし、経営健全化に取り組むことが必要である。

特に、地方公共団体に相当程度の財政的リスクが存在する第三セクター等の経営が著しく悪化している場合等には、速やかに抜本的改革を含む経営健全化を検討することが必要と考えられる

地方公共団体が第三セクター等の経営健全化、特に抜本的改革を含む経営健全化に取り組む場合には、以下の点に留意して適切な関与を行うべきである。

##### 1 第三セクター等が行う経営健全化の支援

- (1) 第三セクター等の経営は、地方公共団体から独立した事業主体として自らの責任で事業が遂行されるものである。そのため、経営健全化についても、一義的には、第三セクター等が自らの判断と責任に基づいて取り組むべきものである。

地方公共団体は、第三セクター等の経営への関与や第三セクター等が行う事業の公共性、公益性等を踏まえて、第三セクター等の経営健全化の取組を支援することが求められる。

具体的な支援内容としては、現在又は将来における経営の悪化が見込まれるにも関わらず、第三セクター等に何ら対応が見られない場合において経営健全化に取り組むべき旨を指導すること、第三セクター等が経営健全化に係る検討を開始した場合における必要な助言・情報提供及び専門的知識を有する者の紹介等が考えられる。

- (2) 地方公共団体は、経営悪化に至った主たる要因が、第三セクター等が公共性、公益性が高いために採算が合わない事業を行ったことにより生じた損失（赤字）以外の要因による場合には、公的支援（財政支援）により経営健全化を図ることは適切ではない。

また、第三セクター等が公共性、公益性が高い事業を行っていたとしても、その経営に効率化、合理化の余地がある場合には、公的支援（財政支援）の前に経営効率化、合理化に取り組むべきことは言うまでもない。

## 2 抜本的改革を含む経営健全化

- (1) 第三セクター等の経営が著しく悪化している場合や地方公共団体に相当程度の財政的なリスクが存在する場合等には、地方公共団体は当該第三セクター等について、抜本的改革を含む経営健全化に取り組むことが必要である。

地方公共団体が抜本的改革を含む経営健全化に取り組むべき第三セクター等としては、以下の基準に該当する第三セクター等が考えられるところである。

### ①公共性、公益性が喪失したか、著しく低下したもの

このような第三セクター等については、地方公共団体が関与する必要がないものと考えられる。

### ②他の事業手法と比べて採算性が低いもの

既述のとおり、第三セクター等は必ずしも採算が合う必要はないが、他の手法（例えば、地方公共団体の直営、民間企業（地方公共団体が出資等を行っていない企業）への委託等。）により事業を実施した方が経済的である場合には、当該第三セクター等を現在の形態で存続させることの必要性を検討することが必要である。

### ③実質的に債務超過であるもの

第三セクター等が実質的に債務超過である場合には、当該第三セクター等の経営基盤が毀損している可能性が高いものと評価されるところであり、存廃を含めた経営の再構築について検討を行うことが必要と考えられる。

なお、資産評価については、事業の内容に応じて時価で評価することが必要である。

### ④地方公共団体が多大な財政的リスクを有するもの

第三セクター等の経営の著しい悪化により、地方公共団体の財政に多大な影響を及ぼす場合には、抜本的改革を含む経営健全化に取り組むことが必要である。

具体的な基準については、地方公共団体の財政状況及び第三セクター等の経営状況、資産状況等により個別に判断されるところであり、一律に設定することは困難である。

一つの目安として、地方公共団体が第三セクター等に対して行う損失補償及び短期貸付けの標準財政規模に対する比率が、

当該地方公共団体の実質赤字の早期健全化基準の水準（標準財政規模と比較して都道府県は 3.75%、市町村は 11.25%～15%）に達している場合には、多大な財政的リスクを有するものと考えられる。（別紙1参照）

- ⑤存続の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）を満たさなくなったもの

あらかじめ存続の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）を決定している第三セクター等について、当該条件を満たさなくなった場合には、整理・再生等を行う方向での検討に着手することが必要である。

- (2) 地方公共団体が抜本的改革を含む第三セクター等の経営健全化に取り組むに当たっては、当該第三セクター等により提供される財・サービスの経済的性格を含めた事業そのものの意義、採算性、事業手法の選択等について、可能な限り広範かつ客観的（比較可能性・将来予測性）な検討を行い、抜本的改革を含む経営健全化を行うために要する経費とその財源についても勘案した上で、最終的な費用対効果を基に判断をすべきである。

検討に当たっては、外部有識者の知見も活用することが望まれるとともに、必要に応じて、第三者の監査の活用を検討することが必要である。

- (3) 第三セクター等の抜本的改革を含む経営健全化について、地方公共団体は、別紙フローチャートの手順により検討を行うことが適当と考えられる。（別紙2参照）

なお、フローチャート中の「採算性」の判断に当たって、以下に掲げるものについては、原則として採算性が無いものと判断した上で検討するべきと考える。

- ① 損失補償を行っている第三セクター等（地方道路公社及び土地開発公社を除く。）で、損失補償債務等負担見込額の算定基準における標準評価方式において損失補償債務が B～E と評価されたもの、又は個別評価方式においてその算入割合が 30%以上とされたもの（B～E は負担額の算入割合の違いであり、破たん可能性ではないことに留意が必要である。）

- ② 損失補償を行っていない第三セクター等（地方道路公社及

び土地開発公社を除く。) で、次のいずれかに該当するもの

- ア 経常収支が赤字のもの。地方公共団体から補助金等の財政援助を受けている場合は当該財政援助の額を控除の上、判断すること。
- イ 債務超過であるもの。含み損のある資産を保有している場合は当該含み損を反映の上、判断すること。
- ウ 債務の元利償還がある場合、当該償還費の10%以上を地方公共団体からの補助金又は実質的な新規貸付金等の財政支援に依存しているもの。

③ 地方道路公社

料金収入が管理運営費（借入金利息を含む。）に満たない不採算路線を有するもの

④ 土地開発公社

損失補償を付した借入金によって取得された土地で保有期間が5年以上であるものを保有しているもの、又は保有している資産を時価評価等した場合に実質的に債務超過であると認められるもの

また、「事業手法の選択」に当たっては、事業計画、需要予測等の妥当性を十分に検証するとともに、各事業手法の特性、特に、地方公共団体の費用負担(第三セクター等や金融機関とのリスク分担)、事業への関与(ガバナンス)の度合等を勘案した上で、当該事業に係る行政目的を果たすために、最も適切な手法を選択することが必要である。

また、公共性、公益性の高い事業を行う第三セクター等について、抜本的改革を含む経営健全化に取り組むことにより地域住民に及ぼす影響が最低限となるように、十分に配慮することが求められる。

- (4) 地方公共団体の長は、議会・住民等に対し、抜本的改革を含む経営健全化の検討に当たり、責任の明確化を図るために、以下に掲げる事項について明らかにすることが必要と考えられる。

- ① 事業採択から現状に至った経緯と責任
- ② 当該第三セクター等の抜本的改革を含む経営健全化を行うに当たって、最善と考えられる選択(手法)とその理由

- ③ 事業の整理（売却・清算）又は再生を選択し、それに伴い損失補償の履行等を行う必要がある場合にはその旨と財源
  - ④ 利害関係者との費用分担の考え方
- (5) 地方公共団体が第三セクター等の抜本的改革を行う際には、関連予算の議決をはじめとして、地方公社の解散や和解契約の締結等の局面で議会の議決が行われることから、その際には、前記(4)に掲げる事項について、議会において十分な議論がなされ、その処理が適切なものであることについての確認がなされるべきものと考えられる。
- (6) 地方公共団体は、第三セクター等の抜本的改革を行った場合には、第三セクター等が保有していた資産等のうち地方公共団体に帰属したものについて、適正に管理又は処分を行うことが必要である。
- また、毎年度、当該抜本的改革を行ったことに伴い地方公共団体が負担することとなった負債と合わせて、資産の管理等の状況を議会・住民に明らかにするなど、情報開示を進めることが必要である。

### 3 債務調整を伴う処理策

- (1) 地方公共団体が債務調整を伴う処理策を実行する場合には、手続き、内容等についての公平性、透明性等を確保する必要がある。そのため、債務調整に当たっては、法的整理や私的整理に関するガイドライン、RCC企業再生スキーム、中小企業再生支援協議会の支援による再生計画の策定手順、特定認証紛争解決手続等の一般に公表された債務処理の準則等の活用を図ることが適当であると考えられる。
- (2) 地方公共団体は、既述の公的支援（財政支援）の考え方を踏まえ、処理策の実行において、新たな損失補償を行うべきではない。
- また、第三セクター等の債務の処理に際して、当該第三セクター等の債務を地方公共団体が代わって引き受ける免責的債務引受は、地方債制度の趣旨にかんがみ、既に付した損失補償債務の範囲内での当該債務の短期かつ確実な履行のためなど、特別な理由がある場合以外は行うべきではないものと考えられる。

さらに、地方公共団体の長等が個人保証を行うことが不適切であることは既述のとおりであるが、個人保証が行われている場合に、当該保証によって個人の限度を超えた負担が求められることにより、抜本的処理策推進の阻害要因となることがないよう、関係者で適正な調整が行われることが望ましい。

- (3) 地方公共団体が債務調整を伴う処理策を実行する場合には、損失補償の履行又は短期貸付けの処理が必要となる場合がある。これらの経費について地方債の対象とすることができる第三セクター等改革推進債は、平成 26 年度以降に第三セクター等の抜本的改革を含む経営健全化に着手した地方公共団体は活用することができないことから、必要な財源の確保に取り組むことが重要である。

地方公共団体が負担する経費が多額に上る場合には、基金の活用や行政改革等により、財源の確保に努めることが必要となる。

## 第5. 第三セクター等の設立

「第三セクター等」という事業手法は、地方公共団体が公共性と採算性の双方を有する事業を行う際の選択肢の一つである。採算性は低いが公共性が高い事業であれば、地方公共団体が自ら行う（直営）、指定管理者制度を導入する等の方式で実施することが適当であり、採算性も公共性も低い事業であれば、地方公共団体が事業に関与すること自体を見直すべきである（ただし、公共性を有する事業について、採算性が低くとも、地方公共団体が自ら行うよりは経済的である、との理由により公的支援（財政支援）を前提として「第三セクター等」という事業手法を選択することは考えられる。）。

また、事業が公共性と採算性を併せ持つとしても、地方公共団体は、第三セクター等の設立の是非の検討に当たり、まず、公・民の責任の範囲を明確かつ合理的に切り分ける仕組みの構築を検討することが必要である。このことを踏まえた上で、当該事業を行うために最も適切な事業手法・法人形態等を選択するために十分な検討を行うべきである。

このような検討の結果として、「第三セクター等」という事業手法を採用した場合には、「なぜ当該事業・住民サービスを第三セクター等の方式で行うのか。」「地方公共団体の負担・リスクはどの程度見込まれるのか。」という点について、議会・住民や利害関係者等に対してあらかじめ十分な説明を行い、理解を得るとともに、設立後はそのあり方、事業手法等について不断の見直しを行うべきである。

一方で、既述のとおり、第三セクター等は地域において公共部門における民間の資金・ノウハウの活用を図るための有力な手法の一つであり、他の手法と比べて組織形態・事業手法の見直しも容易である。地方公共団体は、民間の資金・ノウハウの公共部門における活用を推進することが重要であるが、その際には「第三セクター等」という事業手法の採用についても選択肢の一つとして視野に入れることが望まれる。

第三セクター等の設立についての検討に当たっては、既述の考え方を十分踏まえるとともに、次の点に留意する必要がある。

- (1) 地方公共団体が、公共性、公益性と採算性を併せ持つ事業を実施する手法を選定するに当たっては、事業そのものの意義、

公益性及び採算性の実情、将来見通し等について、可能な限り広範かつ客観的（比較可能性・将来予測性）な検討を行い、他の手法との比較を行うことが必要である。

検討に当たっては、外部の専門家の意見を聴取すること等により、客観性、専門性の確保に特に留意した上で、将来の需要予測、事業計画の策定等が行われるべきである。事業実施ありきによる収支の辻褃合わせは厳に行ってはならない。

なお、国の政策に係る事業であっても、同様の検討を行った上で、事業実施の適否や第三セクター等の設立等について適切に判断するべきである。

検討の結果、経済性や地方公共団体のガバナンス、地方公共団体の負担やリスク等の観点から最も適切であった場合において、「第三セクター等」という事業手法を選定することが適切である。

- (2) 第三セクター等は公共性、公益性と採算性を有する特定の事業を行うために存続するものである。このことを踏まえて、地方公共団体は第三セクター等の存続の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）をあらかじめ明らかにしておくことが望まれる。あわせて、第三セクター等の公・民の責任の範囲についても、あらかじめ明確に切り分けることが必要であり、このことを踏まえた事業の手法・実施体制を構築するべきである。

これらを前提として、一般社団法人及び一般財団法人、並びに会社法法人等それぞれの特色を踏まえた適切な事業手法・法人形態等を選択するべきである。

なお、第三セクター等が行う事業の内容は様々であることから、存続の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）や公・民の責任分担のあり方等についても多様な形となることが想定される。地方公共団体は、既述・後述の公的支援（特に財政的支援）についての考え方や地方公共団体の財政的なリスクへの対応等を前提とした上で、事業の内容や環境、自らの団体の実情等を踏まえて、適切な形を選択することが必要である。

- (3) 地方公共団体が行う公的支援についても、存続の前提となる条件（ゴーイング・コンサーン）や公・民の責任の範囲を踏まえて、公的支援を行う考え方、必要性、支援を行う範囲及び上

限、支援を打ち切る要件等について、第三セクター等の設立（出資・出せん等）に当たって議会・住民の理解を得るとともに、利害関係者に対しても説明を行うなど、あらかじめ明らかにしておくことが必要である。

将来的に収支が均衡する見込みはあるものの当面収益が上がらない事業や事業の性格上採算性の低い事業については、必要となる公的支援の見通しを踏まえた上で事業実施の適否が検討されるべきである。

なお、地方公共団体の公的支援は、既述のとおり、その性質上当該法人の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び事業の性質上当該第三セクター等が能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費に限り、やむを得ないものと考えられることが前提となることに、特に留意することが必要である。

また、公的支援の検討に際しては、地方公共団体による損失補償は行うべきではなく、それ以外の手段とするべきであることについても既述のとおりである。

- (4) 第三セクター等の資金調達については、地方公共団体の信用に安易に依存するのではなく、第三セクター等が行う事業自体の収益性に着目した資金調達（プロジェクト・ファイナンスの考え方に立った資金調達）をはじめとする自立的な資金調達を基本とするべきである。既存の第三セクター等についても同様の考え方が取られているが、新たに設立する第三セクター等については、未だ資金調達を行っていないこともあり、自らの収益に基づく自立的な資金調達を行うことが、既存の第三セクター等よりも一層強く求められるものと考えられる。

このことを踏まえて、地方公共団体は、公共性、公益性が高いために採算が合わない事業以外の事業においては、投入した資金を事業収入により回収することが困難と認められる場合には、第三セクター等による事業化を断念するべきである。

- (5) 地方公共団体の出資については、公と民の役割分担の考え方や公共部門における民間資金導入の必要性等を踏まえ、事業の種類や性格、民間企業（地方公共団体が出資等を行っていない

企業)における類似事業の実施状況も勘案しつつ、当該第三セクター等が安定的に経営を継続することが可能となる最小限の額とするべきである。

一方で、事業の公共性、公益性や利害関係者との関係等から、地方公共団体が経営に関し主導的な地位を確保する必要がある場合においては、出資割合に応じて可能となる関与、行使できる権利等について勘案しつつ、必要な出資割合を確保することが望まれる。

なお、地方公共団体が出資者として負う責任はあくまでも出資の範囲内（有限責任）であり、これを超えた責任は存在しないことを、当事者間はもとより対外的にも明確にしておくことが必要である。

- (6) 地方公共団体は、公共性と採算性を有する事業を行うに当たっては、民間の資金・ノウハウの活用を図ることが望まれる。そのため、第三セクター等の設立・運営に当たっても、出資や公的支援のみならず、経営全般について、公共が関与する部分は必要な範囲に限定し、可能な限り民間の資金・ノウハウを取り入れた形とするように留意するべきである。

設立後に行うべき第三セクター等のあり方、事業手法等の不断の見直しについても同様であり、民間の資金・ノウハウを取り入れていく方向で第三セクター等のあり方、事業手法等を見直していくことが望まれる。

## 第6．第三セクター等の活用

第三セクター等は、一般的（定性的）には、設立、整理・再生等が容易であり、公共性、公益性を有した事業を民間企業と同様に機動的、効率的に行うことが可能である。そのため、多数の法人が設立され、地域において重要な役割を果たしている。

人口減少・少子高齢化の進行、インフラの老朽化の急速な進展等の現下の社会経済情勢を踏まえれば、今後、公共部門においても民間の資金とノウハウの活用を推進していくことが重要である。民間の出資や融資を弾力的に受けることが可能であり、また、事業を実施するに当たって、地方公共団体の関与を必要な範囲で残しながら、民間の手法、ノウハウを活用した形で実施することができる第三セクター等は、そのための手法の一つであると考えられる。

一方で、現在、公共部門において民間の資金とノウハウを活用する手法は、PFIをはじめとして複数存在するところである。こうした状況で「第三セクター等」という事業手法を選択することが適当であるためには、その事業手法が有する特性を活かすことが可能であり、かつ、他の手法を選択した場合と比べて地方公共団体のメリットが大きいと認められることが必要である。そのため、地方公共団体が事業手法の検討に当たっては、広範かつ客観的（比較可能性・将来予測性）な検討を行い、他の手法との比較を行うことが必要である（このことは、第三セクター等の設立時だけではなく、あり方を見直す場合においても同様である。）。

現在、地域において一定の役割を果たしている第三セクター等には、以下のような幾つかの傾向が見受けられるところである。このような例も参考として、第三セクター等の活用について、適切な検討を行うことが望まれる。

なお、地方公共団体の第三セクター等への関与や設立に当たっては、地方公共団体の責任や公的支援等に係る既述の考え方を十分に踏まえることが前提となる。特に、地方公共団体は、第三セクター等に係る財政的なリスクの計画的な整理に取り組み、財政健全化・財政規律強化を実現することが強く求められるものであり、それに反しない範囲で第三セクター等の活用を検討すべきであることは言うまでもない。過去、幾つもの第三セクター等がその「失敗」により、関係地方公共団体に対して財政的、或いは行政的に大きな負担を負わせてい

ることに十分に留意することが必要である。

(補足)

以下に示しているのは、現時点において、地域において一定の役割を果たしている幾つかの第三セクター等に共通して見受けられる「傾向」の例であり、事例の内容に着目している訳ではないことに留意が必要である。

実際に「第三セクター等」という事業方式を採用して、他の手法を活用するよりも大きなメリットが地方公共団体に生じるか否かは、当該事業の個別・具体的な事情や実際の第三セクター等の経営、地方公共団体の関与等によるものである。同様の事業、同様な状況においては下記の「傾向」が必ず見られる、という訳ではなく、況してや「第三セクター等」という事業方式を採用することを推薦している訳ではないことに留意することが必要である。

また、「傾向」を示すものとして取り上げている事例の中には、事業内容について、本報告書において示した考え方とは異なる考え方で、地方公共団体が第三セクター等に関与している（特に、公的支援を行っている。）事例も存在している。

## 1 地方公共団体の圏域を超えて活動することができる

現行制度の下では、第三セクター等は、出資・出えん、契約締結（民法上の業務委託契約等）等の形で、複数の地方公共団体がその圏域を超えて共同で事業を実施するための簡便で有効な手法の一つと考えられる。

地方自治法に規定された独自の地方公共団体である一部事務組合、広域連合をはじめ、複数の地方公共団体が構成する組織の多くは、その設立、解散、加入、脱退等に慎重な手続きが必要であり、組織や運営、構成地方公共団体間の関係についても法令で規定されている部分が多い。第三セクター等への出資・出えんや第三セクター等との契約締結はそれらに比べれば簡便であり、また、組織、運営等についても多くは第三セクター等の自主性や関係者の合意に委ねられている。そのため、設立から運営、解散に至るまで機動的、弾力的に行うことが

可能である。

地方公共団体の圏域を超えて活動している事例としては、沿線地方公共団体が共同で第三セクター等を設立して鉄道を経営している事例（智頭急行株式会社等）や地域の地方公共団体が共同で設立した第三セクター等が地域特産品の販売等を通じた地域振興に取り組んでいる事例（岩手県産株式会社等）が見られるところである。いずれも、広域的な課題（交通網の不足、地域特産品の活用を通じた地域振興等）について、財政負担や事業規模の問題で単独の地方公共団体では解決が困難であるものを、複数の地方公共団体が一体的に解決することを目的として、共同で第三セクター等を設立したものである。第三セクター方式を採用したことにより、そうした目的を果たしつつ、民間の資金やノウハウを活用することが可能となっているものと考えられる。

諸外国の事例としては、ドイツ等においては広域行政圏であるシェーリジョンが企業を経営し、広域的な課題に有効に対応しているが、そのような事例との類似性も見出される場所である。

また、わが国の地方自治制度においても、別組織（一部事務組合、協議会等）を設置しない、より簡素で効率的な相互協力の仕組みとして、地方公共団体間で「連携協約」を締結することができる新たな制度の創設に向けて、検討が進められていることにも留意することが必要である。

課題としては、複数の地方公共団体に関係しているため、経営責任の所在が曖昧になる場合があるほか、事業規模が大きくなりがちであることから、地方公共団体の財政的リスクもそれに伴って大きくなる場合があることである。関係地方公共団体による適切なガバナンスが行われない場合には、地方公共団体の財政、行政の双方の観点から大きな問題となる可能性がある。

## 2 民間企業（地方公共団体が出資等を行っていない企業等をいう。以下同じ。）が進出しない地域において必要な役割を担う

少子高齢化、人口減少等が進む地域（中山間地域、離島、一部の地方都市等）において、第三セクター等が産業振興、地域活性化等を担っている事例も見受けられる。これらの事例の背景として、地域において民間企業が活動するのであれば、地方公共団体が公金を投じて事

業に關与する必要はないが、現在、中山間地域や離島等の多くにおいては適当な民間企業が存在せず、また、他の地域からの進出を見込むことが困難な状況にある。そのため、地方公共団体が出資・出えん等を行って第三セクター等を設立し、活用せざるを得ないという事情が存在する。

また、これらの地域における活動、進出を検討している民間企業が、導入費用（イニシャルコスト）に係る負担の分担や地域における信用力強化等のために地方公共団体の關与を必要としている場合も存在する。

このよう背景を有しながら設立された第三セクター等の中にも、民間の資金やノウハウを適切に活用した形で地域の特産品の有効活用、観光振興、企画の立案等に取り組むことにより、地域振興に一定の成果を挙げている事例も存在しているほか（株式会社いろどり、株式会社加悦ファーマーズライフ、株式会社吉田ふるさと村、株式会社西粟倉森の学校等）、相当の収益を挙げている事例も散見される（株式会社豊浦牛乳公社、南栄糖業株式会社等）。

また、当初は第三セクター等の形で設立されたが、経営が好転したこと等を踏まえ、地方公共団体が關係を維持する必要がなくなり出資等を解消した事例や、第三セクター側が更なる経営発展を目指して地方公共団体の出資の返還、保有株式の買い取り等により關係を終了させた事例も見受けられる（株式会社四万十ドラマ、財団法人かながわ考古学財団、株式会社みのり等）。

設立当初は第三セクター等の形式で事業を行っていた法人が、自らの経営に伴う収入をもって経営に要する経費を賄うことができるようになった場合に地方公共団体との關係を解消すること、言わば、第三セクター等を、事業を軌道に乗せ、法人が自立的な運営が可能となるまでの過渡的な事業手法として取り扱うことは、民間の資金とノウハウをより一層活用する観点からは一定の意義が存在するものと評価される。

一方で、公共性、公益性の高い事業については地方公共団体の關与を残しておくことが必要である場合も存在する。地方公共団体と第三セクター等との關係解消は、基本的には双方の合意が前提となるものである。地方公共団体は当該第三セクター等が行う事業の公共性、公益性、地方公共団体が關与を有する必要性等を踏まえ、關係の維持・

解消について適切に判断することが必要である。

これらの事例とは逆に、地域において重要なサービスを提供していた民間企業が撤退したために（或いは、民間企業が第三セクター等への出資等を解消したために）、施設・設備を引き継ぐ形で新たな第三セクター等の設立等を行い、経営を継続する事例も見受けられる（公益財団法人綾部市医療公社、えちぜん鉄道株式会社等）。当該サービスが地域において必要不可欠であり、かつ、第三セクター等の事業方式で経営することが、他の手法と比べて経済的観点からも公共性、公益性の観点からもメリットが大きいと判断される場合には、このような事業形式を選択することが適切と考えられる。

一方で、このような場合においても、既述のとおり、第三セクター等の設立の前に、事業そのものの意義、公益性及び採算性の実情、将来見通し等について、広範かつ客観的な検討や他の手法との比較を行い、当該事業を第三セクター等の形で実施することが適切であるかについて検討を行うことが必要である。特に、民間企業の撤退に伴い、やむを得ず第三セクター等が行うこととなった事業には、当初から採算性が見込まれず、地方公共団体からの公的支援に依存した経営見通しとなっている場合も少なくない。このような事業については、「なぜ当該事業・住民サービスを第三セクター等の方式で行うのか。」「地方公共団体の負担・リスクはどの程度見込まれるのか。」という点について検討を行い、議会・住民、利害関係者等に対してあらかじめ明確にしておくことが必要である。

いずれにしても、産業振興、地域活性化等については、本来は民間企業が担うべきものであり、第三セクター等がそのために役割を果たすのは、民間企業の進出が望めない場合が基本となるものと考えられる。そのため、社会・経済情勢や地域の情勢、経営環境等に応じて、適切な事業手法の選択、切り替えを行うことが必要である。

このような観点からは、地域の重要産業に係る工場を経営していた企業が撤退したため、工場を引き継ぐ形で第三セクター等を設立して経営を継続し、経営の好転を踏まえて再度完全民営化した事例（浦幌乳業株式会社）は好事例と評価される。

### 3 公共性、公益性が高い事業を合理的、効率的な形で行うことができる

まちづくり、福祉、インフラの提供、地域活性化等は地域において必要不可欠な事業である。このような事業について、地方公共団体が出資等の形で関係を有したまま、民間企業と同様の機動的、効率的な経営手法を採用することで、地方公共団体が直接行うよりも効率的、或いはユニークな形で事業を行うことが可能となる。

一例として、公共性の高い施設やインフラの維持・管理、運営等をはじめとして、地方公共団体が直接事業を行うよりも第三セクター等が行った方が経済的であると考えられる場合においては、第三セクター等が行政の補完・代行機能を果たしている事例は全国に見られるところである（神戸空港ターミナル株式会社、株式会社サンアクア TOTO 等）。

これらの事例の中には、単に施設の維持・管理を行うだけではなく、経営全般について第三セクター等が行うことで、新しい経済効果を生み出している事例（千葉都市モノレール株式会社（交通）、高崎市総合卸売市場株式会社（市場）等）、施設の維持・管理から始まって地域団体支援事業等へと事業を展開している事例（一般社団法人ノオト等）等も散見されている。

逆に、地方公共団体が関与する第三セクター等が主体となることで、民間企業が主体となる場合よりも、事業が円滑に進捗する事例も存在する。

一例としては、民間の資金やノウハウを活用した公有地の利活用を図る場合に、民間企業を実施主体とするのでは都市計画、まちづくり計画等との整合性が担保されるか否か疑義がある場合や議会や住民、利害関係者等の理解や支援が得られにくいことが想定される場合に、第三セクター等が事業を行うことで、地方公共団体の信用力を背景として事業を円滑に進めている事例が挙げられる（オガール紫波株式会社、越谷コミュニティプラザ株式会社等）。

このような公有地の利活用以外にも、公共施設の内部における施設の整備・運営等の委託等、公益性、公共性が特に高い事業において、第三セクター等を事業主体とすることに意義を見出すことができる場合が存在する（例えば、公園内部の文教施設について、第三セクター等に運営権や使用权を委ね、整備・運営等を行わせる場合が考えられる。）。

上記のような傾向が見受けられる一方で、当初の目的を果たせないまま大幅な赤字に陥り、地方公共団体にとって財政的、行政的に多大な負担となった「失敗」と呼ぶべき事例も決して少なくない。

「第三セクター等」という事業手法で実施したことで良い効果が発現した事業は存在するが、それが唯一の要因である事業は存在しないものと考えられる。換言すれば、現在、「第三セクター等」という事業手法で実施すれば、それだけで必ず成功するような事業はわが国には存在しない。「第三セクター等」という手法で事業を実施したことにより、地方公共団体が必要な範囲で関与を継続しながら、適切な形で資金・ノウハウ等を活用する形で経営を行わない場合には、地域が求めている役割を果たすことは困難であると考えられる。

## 第7. その他

### 1 都道府県の支援

都道府県にあっては、人材の紹介、先進事例の紹介等を行うことにより、市町村の監査体制や第三セクター等についての検討体制等が充実し、もって第三セクター等に対して適切な関与を行うことができるように支援することが望まれる。

特に、抜本的改革を含む経営健全化に取り組む市町村に対しては、都道府県は個別、具体的な助言や情報提供をはじめとして、市町村が真に必要とする支援を積極的に行うべきである。

### 2 関係府省の支援

地方公社、林業公社をはじめとする国の施策に関連して設立された第三セクター等について、地方公共団体が抜本的改革を含む経営健全化の取組を行う場合には、関係府省は地方公共団体が必要とする支援を積極的に行うべきである。

### 3 地域において求められる役割への対応

第三セクター等は、インフラの老朽化に対する安全や必要な機能の確保をはじめとして、地域において求められている役割に対して適切に対応することが必要である。

地方公共団体は、公共性、公益性が高いために採算が合わない事業を実施したことにより第三セクター等に生じた損失(赤字)について、その内容、生じた理由、規模等を踏まえて適切な負担がなされるよう留意するべきである。

## 1. 債権・出資金の放棄額

地方公共団体にとって当該年度の財源は不要であるが資産が減少するものである。

|         |   |   |     |
|---------|---|---|-----|
| ① 長期貸付金 | 0 |   |     |
| ② 出資金   | 0 | 計 | 0 α |

## 2. 当該年度に財源を要する財政的リスク

破たん時(破たん年度)に地方公共団体が負担する可能性がある財政的リスクである。

|             |   |   |     |
|-------------|---|---|-----|
| ① 損失補償・債務保証 | 0 |   |     |
| ② 短期貸付金     | 0 | 計 | 0 β |

$$\beta \quad 0 \quad \text{標準財政規模} \quad 0 = \#DIV/0!$$

## 3. 財源が手当できない可能性がある財政的リスク

上記βから第三セクター等による弁済や財源充当が可能なものを控除したもの。地方公共団体にとって財源手当ができない場合には実質赤字額となる可能性があるものである。

|                    |   |   |     |
|--------------------|---|---|-----|
| ① 第三セクター等の弁済可能額(※) | 0 |   |     |
| ② 地方公共団体の財政調整基金額   | 0 | 計 | 0 γ |

$$\beta \quad 0 - \gamma \quad 0 = \delta \quad 0 \quad \text{標準財政規模} \quad 0 = \#DIV/0!$$

※破たん時に弁済可能なもののみ(預貯金や速やかな売却可能な資産(時価額)のみ。  
なお、土地等については破たん時に適切な価格で売却できないリスクを考慮。)

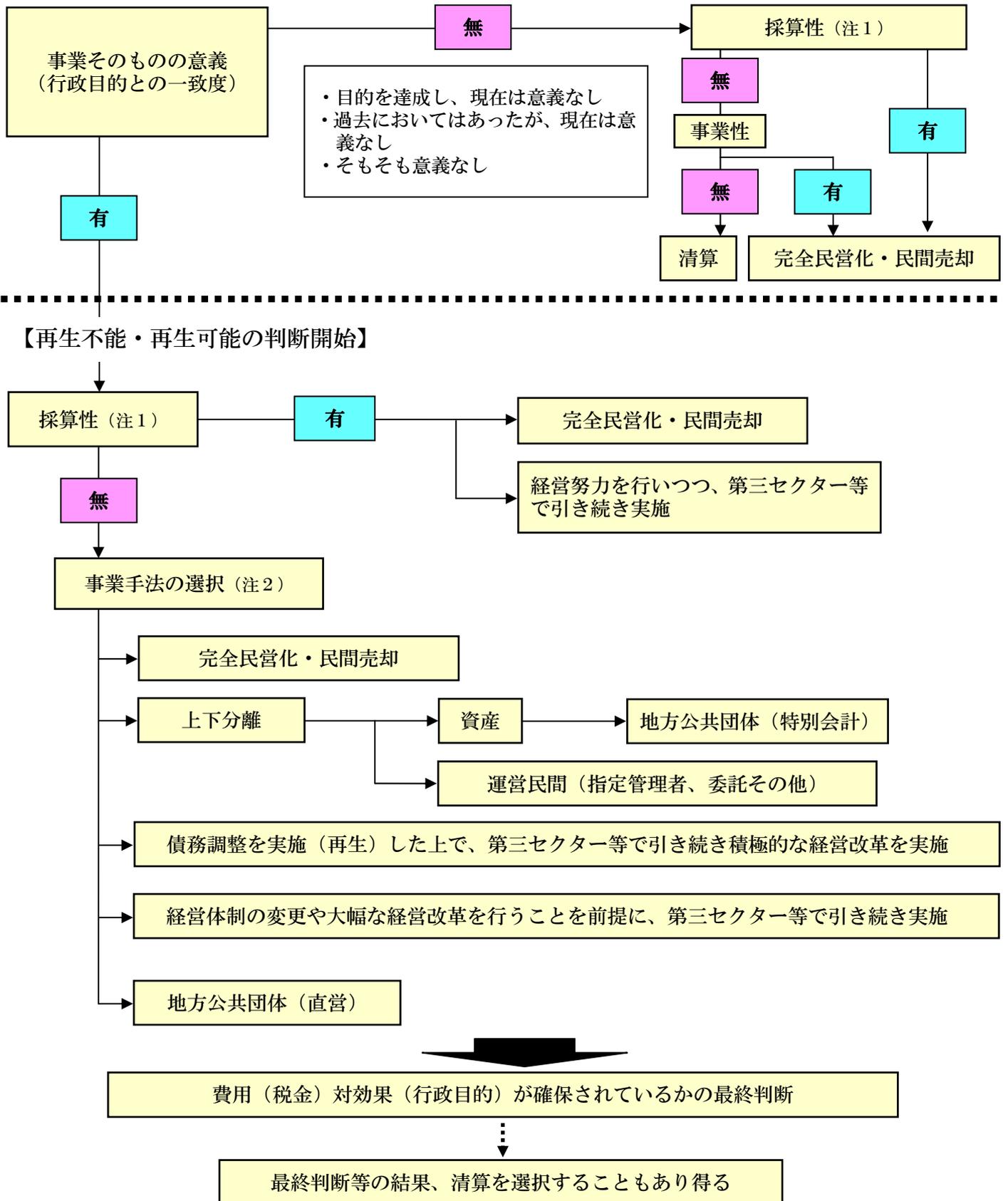
## 4. 将来的なリスクを見込んだ財政的リスク

現在の財政的リスクに今後の赤字見込額や金利増加額を加算したもの。将来的に地方公共団体が負担する可能性がある(場合によっては実質赤字となる可能性がある)財政的リスクである。

$$\delta \quad 0 + \text{毎年度の赤字見込額合計} \quad 0 + \text{毎年度の金利負担額合計(金利上昇の場合も想定)} \quad 0 + \text{資産価値下落見込額} \quad 0 = \text{標準財政規模} \quad 0 = \#DIV/0!$$

※長期貸付金のうちN年度までの返済を見込んでいる場合には必要に応じて赤字見込額に含めるべきである。

## 【抜本的改革を含む経営健全化の取組に係る検討のフローチャート】



(注1) 採算性の判断に当たっては、基本的には、報告書第4章を参照のこと。

(注2) 地方公共団体が、補助金を投入する前提で事業手法の選択を行うべきではない。ただし、性質上第三セクター等の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び当該第三セクター等の事業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費等に限って、補助金を投入することもあり得る。

## 「第三セクター等のあり方に関する研究会」開催要綱

### 1. 趣 旨

地方公営企業、地方公社及び第三セクター（以下「第三セクター等」という。）は、地域において住民の暮らしを支える重要な役割を担っている一方で、経営が著しく悪化した場合には、地方公共団体の財政に深刻な影響を及ぼすことが懸念される。このため、総務省は、平成 21 年度から平成 25 年度までの間に第三セクター等の抜本的改革を集中的に推進しているところである。

平成 25 年度をもって抜本的改革を集中的に推進する期間が終了すること等を踏まえて、「第三セクター等のあり方に関する研究会」を設置し、平成 26 年度以降の第三セクター等のあり方について、関係者の意見を伺いながら検討を行うこととする。

### 2. 名 称

本研究会は、「第三セクター等のあり方に関する研究会」（以下「研究会」という。）と称する。

### 3. 構 成 員

別紙委員名簿のとおりとする。

### 4. 運 営

- (1) 研究会に、座長 1 人を置く。
- (2) 座長は、研究会を招集し、主宰する。
- (3) 座長は、不在の場合など必要の都度、これを代行する者を指名することができる。
- (4) 座長は、必要があると認めるときは、必要な者に研究会への出席を求め、その意見を聴取することができる。
- (5) 座長は、必要があると認めるときは、研究会を公開しないものとすることができる。その場合には、研究会終了後、必要に応じブリーフィングを行うこととする。
- (6) 研究会終了後、配付資料を公表する。また、速やかに研究会の議事概要を作成し、これを公表するものとする。
- (7) 本要綱に定めるもののほか、研究会の運営に関し必要な事項は座長が定める。

### 5. 開催日程

平成 25 年 7 月から開催する。

### 6. 庶 務

研究会の庶務は、総務省自治財政局公営企業課が行う。

「第三セクター等のあり方に関する研究会」委員名簿

(座長)

みやわき あつし  
宮 脇 淳 北海道大学大学院教授

(委員)

えびこ ひとし  
蛭 子 准 吏 北海道大学大学院教授

こにし さちお  
小 西 砂千夫 関西学院大学大学院教授

すぎもと しげる  
杉 本 茂 日本公認会計士協会経営研究調査会  
再生支援専門部会専門部会長

つじ たくや  
辻 琢 也 一橋大学大学院教授

はしもと いさむ  
橋 本 勇 弁護士

ふじなみ たくみ  
藤 波 匠 日本総合研究所主任研究員

ほりば いさお  
堀 場 勇 夫 青山学院大学教授

まつもと まさいちろう  
松 本 正一郎 日本公認会計士協会公会計委員会  
地方公共団体監査専門部会専門部会長

もちづき まさみつ  
望 月 正 光 関東学院大学教授

(委員は五十音順、敬称略)

## 第三セクター等のあり方に関する研究会 検討経過

- 第1回(平成25年7月5日)～第3回(平成25年9月17日)
  - ・ 平成25年度までの第三セクター等の抜本的改革に係る評価と今後の課題、平成26年度以降の第三セクター等改革推進債の取扱い等についての基本的な考え方の取りまとめ(「中間まとめ」(第3回研究会において取りまとめ)において考え方を示す)
  
- 第4回(平成25年10月22日)
  - ・ 第三セクター等の経営健全化(抜本的改革を含む。)に取り組む地方公共団体への支援に係る考え方の取りまとめ
  - ・ 平成26年度以降の第三セクター等への関与・活用等に係る「指針」(経営健全化、財政的支援、整理再生等)について論点整理
  
- 第5回(平成25年12月17日)
  - ・ 平成26年度以降の第三セクター等への関与・活用等に係る「指針」(経営健全化、財政的支援、整理再生等)について考え方の取りまとめ
  - ・ 平成26年度以降の第三セクター等への関与・活用等に係る「指針」(地域における活用等)について論点整理
  
- 第6回(平成26年2月6日)
  - ・ 平成26年度以降の第三セクター等への関与・活用等に係る「指針」(地域における活用等)について考え方の取りまとめ
  - ・ 報告書の検討(報告書骨子素案の審議)
  
- 第7回(平成26年3月13日)
  - ・ 報告書の検討(報告書案の審議)、取りまとめ