

地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会
報告書（案）

平成 29 年〇月
地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会

目 次

第一	はじめに	1
第二	検討に当たっての前提	2
1	地方共同の資金調達機関構想の系譜	2
	(1) 公営企業金融公庫の設立	
	(2) 公営企業金融公庫の発展と貸付範囲の拡大	
	(3) 政策金融改革と地方公営企業等金融機構の設立	
	(4) 「生活対策」と地方公共団体金融機構への改組	
2	検討に当たっての視点	5
	(1) 検討条項（機構法附則第 25 条）	
	(2) 地方公営企業等金融機構法案に対する附帯決議	
	(3) 地方財政審議会におけるこれまでの意見	
第三	業務の実施状況	9
1	機構法の施行状況	9
	(1) 基本的な仕組み	
	(2) 業務運営体制	
	(3) 貸付業務	
	(4) 資金調達業務	
	(5) 地方支援業務	
	(6) 経営状況	
2	地方公共団体による資本市場からの資金調達の補完	12
	(1) 長期資金の融通	
	(2) 小規模団体に対する資金供給	
	(3) 災害や金融市場の混乱等への対応	
3	業務の重点化	13
	(1) 貸付規模の段階的縮減	
	(2) 貸付対象事業の重点化	
4	自主的かつ一体的な経営の確立	14

第四	地方債市場の動向	16
1	資本市場の動向	16
(1)	市場公募地方債	
(2)	地域金融機関	
2	金融当局のスタンス	17
第五	今後の業務の在り方	18
1	業務運営	18
2	貸付業務	18
(1)	資本市場からの資金調達の補完の必要性	
(2)	公的資金の意義・役割	
(3)	機構資金の役割・特徴	
(4)	貸付条件	
3	資金調達業務	19
4	地方支援業務	20
5	業務の重点化	20
(1)	貸付規模	
(2)	貸付対象事業	
6	自主的かつ一体的な経営の確立	21
7	公庫債権金利変動準備金の国庫帰属の取扱い	21
第六	機構の業務の在り方に関する提言	22

[参考資料]		
参照条文		23
「地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会」開催要綱		28
地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会委員名簿		29
検討会の開催状況		30

第一 はじめに

地方公共団体金融機構（以下「機構」という。）は、地方公共団体に対しその地方債につき長期かつ低利の資金を融通するとともに、地方公共団体の資本市場からの資金調達に関して支援を行い、もって地方公共団体の財政の健全な運営及び住民の福祉の増進に寄与することを目的とする地方共同法人である（地方公共団体金融機構法（平成 19 年法律第 64 号。以下「機構法」という。）第 1 条）。

公営企業金融公庫の廃止に伴い、平成 20 年 8 月に全ての都道府県及び市町村の出資を受けて地方公営企業等金融機構が設立され、平成 21 年 6 月には一般会計への貸付けも行う地方共同の資金調達機関として、現在の機構に改組された。

機構の業務の在り方について機構法附則第 25 条第 1 項は、「政府は、平成 29 年度末を目途として、この法律の施行状況、地方公共団体による資本市場からの資金調達の状況等を勘案し、地方公共団体による資本市場からの資金調達を補完することを旨として業務の重点化を図ることの重要性に留意しつつ、機構の自主的かつ一体的な経営を確立する観点から、機構の業務の在り方全般について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」と規定し、地方公営企業等金融機構の設立から約 10 年を経過する平成 29 年度末を目途として、その業務の在り方全般に関する検討を行うことを定めている。

機構の業務の在り方に関する検討は、地方債資金の在り方と大きな関わりを持つものであることから、地方財政に関する重要事項を審議する地方財政審議会として意見を取りまとめるため、本審議会委員に加え、地方財政審議会令（平成 12 年政令第 268 号）第 2 条に基づき 8 名の特別委員を任命し、「地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会」を設置したものである。

総務大臣により特別委員の委嘱が行われ、平成 29 年 10 月 5 日に第 1 回目の検討会を開催して以来、機構をはじめとする関係機関へのヒアリング等を含め、平成 29 年〇月〇日まで〇回にわたり審議を行ってきたところであり、本報告書はその検討内容を取りまとめたものである。

第二 検討に当たっての前提

1 地方共同の資金調達機関構想の系譜

地方共同の資金調達機関については、戦前からその必要性が主張されてきた。現在の機構が設立されるまで、地方公共団体のために地方債の引受け等を行う機関は、それぞれの時代の経済社会情勢を反映した政策を踏まえ、その組織や役割を見直しながら変遷してきた経緯がある。

機構の業務の在り方を検討するに当たっては、こうした地方共同の資金調達機関構想の系譜を踏まえることが必要であり、特に地方公営企業等金融機構の設立の契機となった政策金融改革、貸付対象を一般会計債及び臨時財政対策債に拡大して現在の機構に改組する契機となった「生活対策」の趣旨を再確認しておくことが重要である。

(1) 公営企業金融公庫の設立

第2次世界大戦後、猛烈なインフレと資金逼迫の中で、地方公共団体のために地方債引受けを行う機関の設置が地方財政の重要課題として議論されるようになった。例えば、内務省廃止後に設置された地方財政委員会の「地方団体中央金庫」案（昭和23年）、自治庁の「地方債証券公庫」案（昭和29年～昭和31年）等が挙げられる。しかし、国の財政当局側は、基本的に資金運用部資金で対処できるため別機関の設立は不要である上、市場において他の起債に悪影響を与えると一貫して反対の立場であったため、その実現には至らなかった。

その後、シャープ勧告を受けて昭和25年に地方財政平衡交付金制度が創設され、昭和29年には地方交付税制度に改組されたものの、昭和20年代後半に至り地方公共団体の赤字が急激に増大した。

地方財政の再建が最大の課題となる中で、公債費の累増に対処して一般会計債を漸減するとともに、地域住民の福祉向上を積極的に行うためには、公営企業に係る事業の拡充を行うしかないという状況の下で、最終的には昭和32年に、公営企業に係る地方債について資金を融通する機関として、公営企業金融公庫が設立されるに至った。

(2) 公営企業金融公庫の発展と貸付範囲の拡大

公営企業金融公庫の設立後、段階的に貸付対象事業が拡大された。特に、昭和50年度から昭和53年度にかけては、石油危機を契機として経済が混乱し、国・地方とも大幅な財源不足に見舞われる中、多額の国債引受け等により資金運用部の余裕資金は著しく減少し、特例地方債のほとんどは民間資金に依存せざるを得ない状況になった。

これを受けて、公営企業金融公庫の貸付対象を普通会計債に拡大するための

改組が重要課題となり、最終的には、公営住宅事業のほか、臨時地方道整備事業・臨時河川整備事業・臨時高等学校整備事業のいわゆる臨時3事業が貸付対象に追加されることで決着することとなった。

（3）政策金融改革と地方公営企業等金融機構の設立

平成13年12月の「特殊法人等整理合理化計画」（特殊法人等改革推進本部決定）において、政策金融改革の在り方については、できるだけ早い時期に結論を得ることとされた。

平成14年12月の「政策金融改革について」（経済財政諮問会議決定）において、政策金融改革に関しては、平成16年度末までを不良債権集中処理期間、平成17年度から平成19年度を移行のための準備期間とした上で、平成20年度以降に新体制への移行を図ることとされた。そして、「政策金融改革の基本方針」（平成17年11月経済財政諮問会議決定）及び「行政改革の重要方針」（平成17年12月閣議決定）、簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成18年法律第47号。以下「行革推進法」という。）の成立（平成18年5月）を経て、「政策金融改革に係る制度設計」（平成18年6月政策金融改革推進本部・行政改革推進本部決定）が決定された。

政策金融改革は、資金の流れを「官から民へ」改革し、経済全体の活性化につなげていくため、民間にできることは民間に委ねるとの観点から見直しを行ったものであり、政策金融機関の担っている機能を抜本的に見直し、完全民営化される機関や廃止される機関の機能を政策金融の外側に切り出すとともに、必要最小限の業務を統合して一つの新たな政策金融機関に担わせることとしたものである。

その中で、「公営企業金融公庫分野」については、「地方公共団体の共同債券発行機能であり、政策金融スキームで行う必要はなく、撤退する」とされ、地方公共団体は共同して資金調達のための新組織を自ら設立するとともに、新組織は公営企業金融公庫の権利及び義務を承継し、国は新たな出資・保証等の関与を行わないこととされた。

新組織は地方公共団体が主体的に運営する自主的な組織であることから、制度設計に当たっては、地方六団体が取りまとめた制度設計骨子案（平成18年10月）がベースとされ、平成19年5月の地方公営企業等金融機構法（平成19年法律第64号）の成立を受け、平成20年10月には公営企業金融公庫が廃止されるとともに、地方公営企業等金融機構が業務を開始した。

こうした設立の経緯から、地方公営企業等金融機構は、公営企業金融公庫では貸付けの対象としていた地方道路公社、土地開発公社等を対象外とするとともに、地方公共団体による資本市場からの長期かつ低利の資金調達の状況等を勘案し、機構の業務の重点化を図る観点から政令で規定する貸付対象事業の段

階的縮減を図ることや、財政融資資金の地方公共団体に対する貸付けの縮減にあわせて適切に貸付規模の段階的縮減を図ることが法定された。

(4) 「生活対策」と地方公共団体金融機構への改組

地方公営企業等金融機構の業務開始と前後して、米国サブプライムローン問題に端を発した信用不安が深刻化し、平成 20 年 9 月の米国大手証券会社リーマン・ブラザーズの破綻後には、100 年に一度とも言われる金融資本市場の混乱が生じた。実体経済の弱体化が進み、世界的な景気後退の兆しが強まる中で、外需に依存した日本経済は世界経済の減速に伴い景気後退局面に入り、後退局面が長期化・深刻化するおそれが指摘されていた。

こうした危機に対して、日本経済は「全治 3 年」という基本認識の下、その立て直しのため、平成 20 年 10 月 30 日の「新たな経済対策に関する政府・与党会議、経済対策閣僚会議 合同会議」において、「生活対策」が決定された。

「生活対策」の重点分野の一つである「地方の底力の発揮」において、「地方自治体（一般会計）に長期・低利の資金を融通できる、地方共同の金融機構の創設」が盛り込まれたことを受け、総務大臣から地方財政審議会に対し、当該金融機構の創設についての検討要請がなされた。

総務大臣の要請に基づき設けられた「地方共同の金融機構のあり方に関する検討会」における議論においては、地方公営企業等金融機構は地方の共同資金調達機関として創設されたにもかかわらず、その貸付対象が原則として公営企業に限定されていることについて、次のとおり様々な問題点が指摘され、一般会計への貸付けを可能とすることにより、早急にこれらの解決を図るべきであるとされた。

- ① 政策金融スキームから外して地方に任せる機構とした以上、貸付対象事業や融資枠は地方公共団体の選択と市場からの資金調達能力との関係で決まるべきものであり、国が貸付対象事業等について関与することは問題である。
- ② 地方公営企業等金融機構について原則として公営企業しか貸付対象としないことは、全地方公共団体が出資した趣旨、更に、公営企業は一般的に多額の投資を伴うものであり、そのような投資の機会がない小規模市町村への対策という観点からも問題である。
- ③ 小規模市町村の資金調達コストは、事務を共同化するとともに、発行ロットの大型化を図ることにより引き下げられるものである。共同化こそが行政コストの削減にかなうものであるにもかかわらず、業務・貸付枠の縮小を求めることは問題である。
- ④ 諸外国の地方の共同資金調達機関の例においても、一般会計及び公営企業について融資することが一般的であり、貸付けを公営企業に特化するこ

とは問題である。

同検討会における検討結果に基づく地方財政審議会意見を踏まえ、地方交付税法等の一部を改正する法律（平成 21 年法律第 10 号）において、地方公営企業等金融機構は、貸付対象に一般会計債及び臨時財政対策債が追加され、平成 21 年 6 月に地方公共団体金融機構へ改組、現在に至っているところである。

一般会計への貸付けを行う地方共同の金融機構の創設は、地方公共団体より長年主張されてきた懸案であり、地方分権改革に資するものとして大きな意義を有する。

2 検討に当たっての視点

(1) 検討条項（機構法附則第 25 条）

①検討の観点等

機構法附則第 25 条第 1 項は、機構の業務の在り方に係る検討の観点等として、①法律の施行状況、②地方公共団体による資本市場からの資金調達の補完、③業務の重点化、④自主的かつ一体的な経営の確立を規定している。

地方公共団体金融機構法（抄）

附 則

第 25 条 政府は、平成 29 年度末を目途として、この法律の施行状況、地方公共団体による資本市場からの資金調達の状況等を勘案し、地方公共団体による資本市場からの資金調達を補完することを旨として業務の重点化を図ることの重要性に留意しつつ、機構の自主的かつ一体的な経営を確立する観点から、機構の業務の在り方全般について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

2 略

②地方六団体からの意見聴取

機構法附則第 25 条第 2 項は、機構の業務の在り方全般の検討を行うに当たっては、総務大臣は、地方六団体の意見を聴かなければならないと規定している。

地方六団体からの意見は、平成 29 年 10 月 20 日に総務大臣に提出されている。

地方公共団体金融機構法（抄）

附 則

第 25 条 略

2 前項の規定による検討を行うに当たっては、総務大臣は、都道府県知事、都道府県議会の議長、市長、市議会の議長、町村長及び町村議会の議長の全国的連合組織の意見を聴かなければならない。

平成 29 年 10 月 20 日

総務大臣 野田 聖子 様

地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討に対する意見

- 1 政策金融改革において、「官から民へ」の考え方のもと公営企業金融公庫は廃止され、「国から地方へ」という地方分権改革の趣旨に沿って、全ての地方公共団体が出資する地方共同法人として、地方公営企業等金融機構が設立された。
さらに、100 年に一度とも言われた金融危機を契機に地方公共団体金融機構（以下、「機構」という。）に改組され、我々地方の長年の希望であった、一般会計への貸付けを行う地方共同の金融機構の創設が実現した。
- 2 それ以来、機構は、設立の趣旨や経緯を踏まえ、地方公共団体を主体とするガバナンスで自立的な運営を行い、安定した経営を確立する中で、地方公共団体の資金ニーズに対応し、住民生活に欠かせない上・下水道をはじめとした公共施設の整備や老朽化対策、防災・減災事業等に必要な長期・低利の資金を供給してきた。
特に、資金調達力の弱い団体に対する資金供給、財源不足に対応するための臨時財政対策債や東日本大震災対応のための円滑な資金供給など、セーフティネットとしての重要な役割も果たしている。
こうした約 10 年間にわたる機構の経営努力の積み重ねは、高く評価できるものである。
- 3 今後も、老朽化に伴う公共施設等の更新や防災・減災対策、地域活性化の取組など、地方公共団体においては資金需要が見込まれることから、資本市場からの資金調達には一定の限界がある長期・低利の資金供給など、民間資金の補完としての機構の役割・機能は引き続き必要不可欠である。あわせて、地方公共団体の資金調達等を支援する地方支援業務について、充実・強化を図るべきである。
- 4 こうした状況を踏まえ、今回の機構の業務の在り方の検討に当たっては、地方公共団体の意見を最大限尊重した上で、機構が引き続きその役割・機能を適切に果たすとともに、地方公共団体が資金調達に支障を来すことのないよう、現行の枠組みを堅持すべきである。

全 国 知 事 会	会 長	山 田 啓 二
全 国 都 道 府 県 議 会 議 長 会	会 長	柳 居 俊 学
全 国 市 長 会	会 長	松 浦 正 人
全 国 市 議 会 議 長 会	会 長	山 田 一 仁
全 国 町 村 会	会 長	荒 木 泰 臣
全 国 町 村 議 会 議 長 会	会 長	櫻 井 正 人

(2) 地方公営企業等金融機構法案に対する附帯決議

機構法附則第 25 条に基づく検討に関しては、平成 19 年の地方公営企業等金融機構法案に対する附帯決議がなされている。

地方公営企業等金融機構法案に対する附帯決議（平成 19 年 5 月 8 日衆議院総務委員会）
（抄）

三 機構の貸付対象となる公営企業の範囲を定める政令の制定、業務の重点化、平成 29 年度末を目途とする業務のあり方全般に係る検討に当たっては、機構が地方債資金の共同調達の機能を担う地方共同法人であることにかんがみ、地方公共団体のニーズを十分踏まえ、これを行うこと。また、検討結果に基づく措置を講ずるに当たっては、地方六団体の意見を最大限尊重するとともに、地方分権改革の方向性との整合性を確保すること。

※平成 19 年 5 月 22 日参議院総務委員会附帯決議にも同内容の記載あり。

(3) 地方財政審議会におけるこれまでの意見

これまで地方財政審議会においては、機構の設立及び改組に際し、以下のとおり意見を述べてきている。

地方財政の主要な課題及び平成 19 年度の地方財政についての意見（平成 18 年 12 月 12 日）（抄）

第二 平成 19 年度の地方財政の課題

3 政策金融改革

公営企業金融公庫廃止後の新たな仕組みは、国が担ってきた政策金融の仕組みを、同じく公的主体である地方公共団体の責任で担う仕組みに移行するものである。

この移行に際しても、現公庫の貸付対象事業である上下水道、交通などの住民生活に密着した社会資本整備は、地方公共団体が引き続き行うものであり、その整備の必要性や、資金確保の必要性に変わりはなく、これら必要な社会資本整備を進めていくための長期・低利の資金が供給できるよう、財政基盤を確保する必要がある。

このため、債券借換損失引当金などの引当金等については、行政改革推進法及び政策金融改革に係る制度設計（平成 18 年 6 月 27 日政策金融改革推進本部・行政改革推進本部決定）を踏まえ、新法人が将来にわたり業務を円滑に遂行するために必要となる額を承継させるべきである。

また、新法人の責任あるガバナンスの確立に向けて、第三者によるチェック機関を設置するなど、規律ある経営を確保するための仕組みを導入するべきである。

平成 20 年度の地方財政についての意見（平成 19 年 12 月 7 日）（抄）

第二 平成 20 年度の地方財政対策

6 地方債

(2) 地方公営企業等金融機構の円滑な発足

公営企業金融公庫は平成 20 年 10 月に廃止され、地方が共同して設立する地方公

営企業等金融機構が現公庫の機能を承継することとなる。新機構の貸付対象事業である上下水道、交通などの住民生活に密着した社会資本整備は、地方公共団体が引き続き行うものであり、その整備の必要性や、資金確保の必要性に変わりはない。このため、これら必要な社会資本整備を進めていくための長期・低利の資金が供給できるよう、新機構の円滑な発足を図るとともに、その財政基盤を確保するため、現公庫の財政基盤が新機構へ確実に承継されることが必要である。

平成 21 年度の地方財政についての意見（平成 20 年 12 月 10 日）（抄）

第二 平成 21 年度の地方財政対策

2 地方共同の金融機関の創設

「生活対策」に盛り込まれた地方公共団体支援策の一つである「地方自治体（一般会計）に長期・低利の資金を融通できる、地方共同の金融機関の創設」については、当審議会において、特別委員の参加を得て検討会を設け、検討を行った。

その結果、次のとおり、地方公営企業等金融機構（以下「機構」という。）を、地方公共団体のニーズに応じ、一般会計債を含む全ての地方債の資金を自主的に貸し出すことができる地方共同の金融機構とすることにより対処すべきであるという結論に達したので、平成 21 年度よりその実現を図るべきである。

①業務

機構の業務は、一般会計債を含む全ての地方債の資金の貸付けとし、貸付対象事業や貸付枠は、機構が自主的に決定するものとする。

②名称

①に伴い、機構の名称は、地方公共団体の共同資金調達機関であることを市場等に対して正確に表すものであるとともに、できる限り簡素で分かりやすいものに改める。

③財務基盤等

今回の見直しに際し、国及び地方公共団体に対して、新たな出資・政府保証を求めないこととし、当面、現行の機構の枠組みにより可能な融資枠の範囲内で、出資者たる地方公共団体の要請に即した貸付けを行うものとする。貸付対象事業の見直しに係る人員等については必要最小限のものとする。

④貸付条件等

機構の貸付けは、超長期の資金を中心に行うものとする。自由度の高い機構資金の特徴を活かし、地方公共団体のニーズを踏まえて、貸付対象、貸付期間、利率設定方式、繰上償還の取扱い等について柔軟に対処するものとする。

⑤危機対応体制の確立

内外の金融秩序の混乱、経済事情の変動等の危機にも十分に対応できる仕組みを構築するものとする。

第三 業務の実施状況

1 機構法の施行状況

(1) 基本的な仕組み

地方公共団体の整備する社会資本の便益は長期間に及ぶことから、世代間の負担の公平を図るためには、耐用年数に応じた長期資金の調達が必要となる。

一方、地方公共団体が行う資本市場からの資金調達（市場公募及び銀行等引受のことをいう。以下同じ。）は、10年以下が一般的となっており、資本市場からの資金調達では、必然的に2～3回の資金の借換えを要することとなり、借換え時における金利リスクを地方公共団体が負うこととなる。

この借換えリスクを解消するため、機構は、地方公共団体への貸付金の財源を調達するために10年債を中心とした債券の発行を行い、地方公共団体に対しては最長30年に及ぶ長期・固定の貸付けを行っている。平成28年度末時点において、資金調達のために発行した債券等の残高が約20.1兆円、地方公共団体向けの貸付金の残高が約23.7兆円となっている。また、平成29年度の貸付け規模は1兆8,117億円で、地方債計画において地方公共団体金融機構資金（以下「機構資金」という。）が占める割合は15.6%となっている。

資金調達が貸付けよりも短期でなされていることから、金利変動リスクに備えるため、金利変動準備金等を約3.3兆円積み立てるとともに、低利の貸付けを実現するため、公営競技（競馬、競輪、オートレース、競艇）を行う地方公共団体から納付された公営競技の収益の一部を地方公共団体健全化基金に積み立て、その運用益等を利下げ財源として活用している。地方公共団体健全化基金の残高は、平成28年度末時点において約0.9兆円となっている。

(2) 業務運営体制

①ガバナンス

機構の経営については、地方公共団体の代表者等で構成される代表者会議が、最高意思決定機関として予算・決算等、経営全般にわたる重要事項についての議決権等を有している。

代表者会議の半数及び重要事項を審議する経営審議委員会が外部有識者で構成されていること、会計監査人による監査が行われていること等を通じ、第三者の視点による外部的チェックが行われている。

こうした適切なガバナンスの下、地方共同法人として責任ある経営が確保されている。

②出資

機構は、地方公共団体が自ら設立し、主体的に運営する法人であることから、

出資者は地方公共団体に限定されており、平成 29 年 4 月 1 日現在、全ての都道府県及び市区町村等の 1,789 団体から約 166 億円の出資を受けている。

③金利リスク管理

機構は、地方公共団体に最長 40 年の長期の貸付けを行う一方で、その原資は 10 年債を中心とした債券発行等により調達しており、債券等借換え時の金利リスクを負っている。このため、将来にわたり経営の持続可能性を確保するために必要な財務基盤として十分な金利変動準備金等を設けてリスクに備えている。

また、理事長をトップとする ALM (Asset Liability Management) 委員会を設置し、デュレーションギャップⁱの管理目標を設定し、適切な管理を行うほか、シナリオ分析ⁱⁱ、VaR (Value at Risk) 分析ⁱⁱⁱ等の多様な分析を通じて、中長期的な経営分析やリスク分析・評価を行った上で、機構の経営判断に反映させている。

(3) 貸付業務

①長期資金の融通

機構資金の貸付けにおいては、地方公共団体の整備する社会資本の耐用年数に応じて最長 40 年に及ぶ償還期間を設定している。

機構による貸付けの状況をみると、平成 27 年度貸付ベースで、普通会計では償還期間が 20 年以上の資金が約 82% (うち 25 年未満が約 50%、25 年以上が約 32%)、公営企業会計では償還期間が 20 年以上の資金が約 88% (うち 25 年未満が約 5%、25 年以上が約 83%) となっている。公営企業会計に係る貸付けがより長期に及んでいるが、いずれの会計においても償還期間が 20 年以上の資金が 8 割を超えており、地方公共団体が整備する社会資本の耐用年数に応じた長期資金を融通している。

ⁱ デュレーションとは、キャッシュ・フローの平均回収年限を表すと同時に、価格変動性の指標として用いられ、キャッシュ・フローの受取・支払までの期間をその現在価値で加重平均したもの。これが大きいほど金利変動に対する現在価値の変化が大きくなる。デュレーションギャップとは、資産 (貸付) デュレーションと負債 (債券等) デュレーションの差であり、ギャップがある場合、金利変動による現在価値の変動幅が資産と負債で異なるため、金利変動リスクを負うことになる。

ⁱⁱ 様々な将来のシナリオを想定し、経常利益や資金収支などの推移を試算、比較することにより機構の経営に反映。シナリオ想定に必要な主な前提条件として、金利シナリオ、各年度の貸付額 (貸付形態)、債券発行額 (年限構成) 等を用いている。

ⁱⁱⁱ 過去の一定期間 (観測期間) の変動データにもとづき、将来のある一定期間 (保有期間) のうちに、ある一定の確率 (信頼水準) の範囲内で被る可能性のある最大損失額を、統計的手法により推定。

②低利の資金供給

機構資金の貸付けにおいては、国債と同等の格付を得ている地方金融機構債の高い信用力による安定的な資金調達と、公営競技納付金が積み立てられた地方公共団体健全化基金の運用益等を活用して、政策課題に応じた低利の利率設定を行っている。

機構資金の利率は、機構法第 29 条第 1 項に定める収支相償の考え方に基づき、資金調達コストに見合う貸付利率を基準利率として設定し、地方公共団体健全化基金の運用益等を活用して、基準利率を最大 0.35% 利下げした特別利率を設定している。また、同条第 2 項に基づき、機構の利率は、機構以外の者からの資金調達の条件を勘案することとされているため、特別利率は、同じ公的資金である財政融資資金の同一貸付条件の下での貸付利率を下限としている。

特別利率は、住民生活の基盤整備のために特に必要な事業及び臨時財政対策債に適用されており、近年の金利環境下において、足元の特別利率は、同一貸付条件の下での財政融資資金の貸付利率と同水準となっている。

③融資手続

機構では、地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）に基づく同意・許可等を得た地方債に貸付けを行っており、借入申込手続については、インターネット・総合行政ネットワーク（LGWAN）を利用した電子申請・通知システムを導入するなど、手続の効率化を図っている。

（４）資金調達業務

貸付業務等に必要な資金調達については、資本市場における地方金融機構債（政府保証なし）の公募による発行を基本としている。

地方金融機構債は、その高い信用力により、機構の発足以来、国債と同等の格付を維持している。また、BIS リスクウェイト^{iv}0%の地方公共団体だけに貸付けを行っていること等による資産の安全性、国内最大級の発行体として多様な年限の債券を発行していることによる高い流動性・多彩な商品性に加え、金利変動準備金をはじめとした強固な財務基盤を備えていること等から、マーケットから高い評価を受けている。

こうした市場からの高い評価に基づき、機構は低コストで安定的な資金調達を行っている。

^{iv} 債券の安全性を表す指標。国際決済銀行（Bank for International Settlements）に事務局があるバーゼル銀行監督委員会が定める自己資本比率規制において、総資産を算出する際に、保有資産ごとに分類して用いる。

（５）地方支援業務

地方公共団体の資本市場からの資金調達に関する支援については、JFM 地方自治体財政セミナーや出前講座等の人材育成、自治体ファイナンス・アドバイザーによる助言等の実務支援、地方公会計の活用に関する調査研究等の調査研究、金融経済指標データ等の提供等の情報発信の４つを柱として地方支援業務を実施している。

地方支援業務を活用した地方公共団体からは、「金融の実務経験と専門知識を有するアドバイザーの講義は実践的で、課題解決の一助になった」、「実務支援、出前講座では、ただ聞くだけの研修や講演とは違い、疑問に思ったことをその都度、確認しながら進めることができたので、とても参考になった」、「具体事例を用いての講座は非常に有意義」といった評価が寄せられている。

また、活用の効果として、「出前講座の内容を参考に指定金融機関との金利交渉を行い、金利の引下げをすることができた」、「縁故債借入交渉時にスプレッド等を参考にして利率交渉ができるようになった」、「利率見直しの際、利率の設定方法について理解できているため、自分たちのペースで金融機関と交渉できるようになった」といった報告がなされている。

地方支援業務については、実際に活用した地方公共団体の声を踏まえると、地方公共団体における人材育成や金融リテラシーの向上に大きく貢献していると評価できる。

（６）経営状況

機構は、地方公共団体のニーズに応じた長期・低利の資金を融通する中、金利リスクの管理を適切に行いながら、低コストで安定的な資金調達等に努め、設立以来、当期純利益を計上している。

近年の低金利環境下で、経常収益の大半を占める貸付金利息収入が低下し、また、利下げ所要額に対して地方公共団体健全化基金の運用益等が不足するため利下げ財源に自己財源を充当する状況においても、平成 28 年度には 278 億円の当期純利益を確保するなど、安定的な経営を実現している。

２ 地方公共団体による資本市場からの資金調達の補完

（１）長期資金の融通

地方公共団体による資本市場からの資金調達における償還期間については、20 年未満が約 8 割を占めており、平成 27 年度の発行予定額ベースで、市場公募については 20 年未満が 79.7%、20 年が 15.3%、20 年超が 5.0%、銀行等引受については 20 年未満が 77.7%、20 年が 16.8%、20 年超が 5.5%となっている。

これに対して、機構からの資金調達における償還期間については、20 年以上

が約 8 割を占めており、平成 27 年度発行額ベースで、20 年未満が 24.2%、20 年が 18.8%、20 年超が 57.0%となっており、機構は、地方公共団体が資本市場から調達するには限界がある長期資金を融通している。

（２）小規模団体に対する資金供給

機構の貸付先は 2,165 団体に及んでいるが、平成 28 年度末における貸付金残高 23 兆 7,200 億円のうち約 60%に相当する 14 兆 1,964 億円を政令指定都市以外の一般市町村が占めている。

また、民間等資金と公的資金の割合は、都道府県では概ね 8：2、政令指定都市では概ね 7：3 である一方で、一般市町村では概ね 3：7 となっており、公的資金のうち機構資金の割合は、都道府県で概ね 5%～7%、政令指定都市では概ね 10%～14%、一般市町村では概ね 20%～27%となっており、機構は、資本市場からの資金調達能力の観点から、財政融資とあわせて、小規模な団体に対する資金調達を支えている。

（３）災害や金融市場の混乱等への対応

平成 20 年のリーマンショックに起因する巨額の財源不足に対応するための臨時財政対策債について、財政融資資金とともに必要な規模の貸付けを実施した。

また、平成 23 年に発生した東日本大震災への対応として、関連する事業の円滑な推進のため、特例的な措置として、所要額についてその全額を公的資金により対応することとされたことを踏まえ、財政融資資金とあわせて必要な資金を供給するとともに、補償金免除繰上償還及びこれに伴う借換債への融資に積極的に対応するなど、機構はこれまで、危機対応時におけるセーフティネットとしての役割も果たしている。

3 業務の重点化

（１）貸付規模の段階的縮減

行革推進法第 38 条において、財政融資資金の地方公共団体に対する貸付けについて段階的な縮減を図るとともに、機構法第 30 条第 2 項において、財政融資資金の地方公共団体に対する貸付けの縮減にあわせて、機構資金の貸付けについて段階的に適切な縮減を図るものとされている。これらの規定は、資金の流れを「官から民へ」改革する政策金融改革の趣旨を踏まえたものである。

貸付対象を一般会計債及び臨時財政対策債に拡大した地方公共団体金融機構への改組に際しては、資本市場からの資金調達を補完するという基本的な仕組みを維持しつつ、新たに機構法第 30 条第 3 項の規定を追加し、金融市場の混乱や経済事情の変動等によって、財源不足対策のための地方債の増発が必要となる場合においては、段階的縮減を適用しないこととされた。

機構資金の地方債計画額の推移をみると、地方公営企業等金融機構発足前の平成 19 年度においては、公営企業金融公庫資金 1 兆 3,500 億円を計上していたが、平成 21 年度においては、機構への改組に伴い、一般会計債と公営企業債を合わせて 1 兆 3,330 億円を計上するとともに、地方の財源不足への対応として臨時財政対策債 5,000 億円を計上した。また、東日本大震災に関連する事業分については、平成 23 年度以降、通常収支分と区分し、その全額を公的資金で確保することとしている。以降、地方公共団体のニーズを踏まえつつ、臨時財政対策債及び東日本大震災分を除き、地方公営企業等金融機構発足前の平成 19 年度の規模を下回る規模で推移してきており、平成 29 年度においては、1 兆 2,320 億円と最小の規模となっている。

(2) 貸付対象事業の重点化

貸付対象事業については、一般会計債及び臨時財政対策債のほか、公営企業においては、水道事業・交通事業・病院事業・下水道事業・公営住宅事業の法定 5 事業と、工業用水道事業・電気事業・ガス事業・港湾整備事業・介護サービス事業・市場事業・と畜場事業・観光施設事業・駐車場事業・産業廃棄物事業の政令 10 事業となっている（機構法第 28 条第 1 項第 1 号及び第 2 号、同法施行令第 1 条）。

一般会計債については、地方公共団体の資金ニーズが高い地方単独事業（緊急防災・減災事業、公共施設等適正管理推進事業等）に対応するとともに、公営企業債については、地方公営企業等金融機構の発足以降、上水道・下水道・病院の 3 事業に対して 8 割から 9 割の割合で貸付けを行っており、貸付規模が段階的に縮減される中であって、地方公共団体の資金ニーズに応じた重点的な貸付けを行っている。

政令 10 事業については、機構法第 30 条第 1 項の規定により段階的な縮減を図るものとされている中で、これらの事業に対する貸付けの全体に占める割合は 2%~4%程度に止まっており、個別の地方公共団体のニーズに基づき対応がなされている。

4 自主的かつ一体的な経営の確立

地方公営企業等金融機構は地方共同法人として設立されたが、その貸付対象が原則として公営企業に限定されるとともに、国が一定の関与を行うこととされた。このため、地方公営企業等金融機構の設立時、こうした貸付対象事業の制約や国の関与を踏まえ、自主的かつ一体的な経営を確立する観点から、業務の在り方全般について検討を行う旨が機構法に規定されたところである。

貸付対象事業の制約については、「地方共同の金融機構のあり方に関する検討会」報告書において、機構が地方共同の資金調達機関として創設されたにもかか

ならず、その貸付対象が原則として公営企業に限定されていることについては、地方公共団体の資金ニーズに適時・適切に対応できない等の問題点があることから、一般会計への貸付けを可能とすることにより早急に解決を図るべきであると提言されたことを踏まえ、貸付対象に一般会計債及び臨時財政対策債が追加され、平成21年6月に地方公共団体金融機構へ改組されたところである。

国の関与の状況については、地方共同法人として設立されて以降の債権・債務を管理する一般勘定においては、事業計画及び資金計画、予算、決算等は届出となっており、報告及び検査並びに是正要求も、違法行為等があったとき等に限られており、必要最小限のものとなっている。

また、公営企業金融公庫から承継した債権・債務を管理する管理勘定においては、一定の国の関与が設けられているものの、収支計画、債券の発行、予算等については公庫債権管理計画における年度ごとの認可、決算は届出となっており、報告及び検査並びに改善要求も、管理勘定の財務の健全性及び公庫債権管理業務の適正な運営を確保するために必要な限度のものとしてされており、公営企業金融公庫に対する国の関与に比べれば、限定的なものに止まっている。

機構においては、貸付対象を一般会計へ拡大することにより自主性を高めるとともに、管理勘定において公庫債権管理業務を適切に行いながら、一般勘定において長期かつ低利の資金供給等を行ってきたところであり、設立後約10年を経過し、地方共同法人としての経営が確立・定着している。

第四 地方債市場の動向

1 資本市場の動向

(1) 市場公募地方債

全国型市場公募地方債については、発行団体の裾野が拡大するとともに、発行形態や償還期間も多様化しており、市場が拡大しつつある。

また、20年債や30年債などの超長期債の発行が増加しており、市場公募地方債の発行額に占める10年超のものの割合は、平成18年度には約8%程度であったが、平成28年度には約23%に増加している。

しかしながら、流通規模やコスト、市場評価等の観点から、大口発行・大口取引に限定されている実態を踏まえれば、財政規模の小さい一般市町村による市場公募地方債の発行は、依然として困難であると見込まれる。また、元来、運用期間が超長期である投資家は生命保険会社等に限られており、調達期間が短中期の地域金融機関による超長期債の投資の動きは、ここ数年の低金利環境によるものと考えられ、今後の動向を注視していく必要がある。

ヒアリングを行った金融関係者からは、ここ数年の低金利環境下においては、運用期間を長期化して利回りを確保しようとする投資家のニーズが高まっているが、欧米の金融政策の動向も踏まえると、中長期的に見れば、今後、金利上昇局面を迎える可能性は十分に想定されることから、超長期債のニーズの高まりは一時的なものであり、今後も続くとは限らないと考えられるとの指摘があった。さらに、リーマンショック等の過去に発生した信用危機の際には、他の債券と比べて信用力が高い地方債であっても取引が困難となり、国債とのスプレッドが急拡大するなどの事態が見られたことから、そうした可能性も想定しておくべきとの指摘もあった。

(2) 地域金融機関

地域金融機関による地方債の引受状況をみると、地方債資金に占める民間等資金の割合が増加する中で、地方銀行及び第二地方銀行のシェアが拡大しており、特に証書借入資金については6割のシェアを占めている。地域金融機関は地方債の重要な引受先となっており、特に市場公募地方債の発行が困難な一般市町村にとっては、引き続き主要な引受先となると見込まれる。

しかしながら、元来、地域金融機関の貸付原資は流動性預金や期間の短い定期預金が中心であることから、民間等資金においては償還期間が10年以下のものが依然として約7割を占めている。最近の地域金融機関による長期資金の引受けについても、ここ数年の低金利環境によるものと考えられ、今後の動向を注視していく必要がある。

ヒアリングを行った金融機関からは、ここ数年の低金利環境下においては、

より高い利回りを求めて貸付期間が長期化する傾向がみられるものの、金利リスクの大きい長期の貸付け・債券投資には、慎重なリスク管理が求められることから、新たに導入される予定の金利リスク規制の内容によっては、地域金融機関における固定金利資産の保有抑制・売却等が行われる可能性があること等も踏まえると、民間金融機関による 10 年超の資金引受けは限定的なものではないかとの指摘があった。

2 金融当局のスタンス

日本銀行や金融庁のレポートにおいては、金融機関が利回りを確保するために運用を長期化する動きに対して、金利リスク管理の観点からの懸念が指摘されている。

金融システムレポート（平成 28 年 10 月 日本銀行）（抄）

- ・ 国債金利が中期から長期ゾーンにかけてマイナスになる状況を眺め、デュレーションを一層長期化し、利回りを確保しようとする動きがみられた。
- ・ 優良企業向けや地方公共団体向けにおいて、採算割れとなると考えられる新規貸出が散見される。
- ・ 低金利環境が続くもとで、デュレーションを長期化させ高水準の円金利リスクを維持しているほか、外貨金利、株式、不動産、為替など多様なリスクを取るようになってきている。特に、基礎的収益力の弱い地域金融機関ほど、市場性リスク資産を積み増す傾向がある。（中略）市場性リスク資産を積み増すことは一つの選択であるが、この場合、リスクファクターの変動がもたらす影響を横断的に把握し、リスクの大きさに応じた管理・運用体制を整備することの重要性は一段と増すことになる。

金融レポート（平成 28 年 9 月 金融庁）（抄）

- ・ 顧客のニーズを捉えた特徴のあるビジネスモデルを志向することなく、従来のように、担保・保証等で保全がなされている先や、信用力に問題のない大企業等を中心に、単純に貸出残高を積み上げることにより収益を拡大することは、更に困難となるおそれがある。
- ・ 今後、金利低下が継続する中、短期で調達し、中長期の貸出や有価証券運用を行う単に長短の金利差を利用しただけのビジネスモデルの持続可能性について検証が必要である。

第五 今後の業務の在り方

1 業務運営

地方公共団体のニーズに適切に対応し、長期かつ低利の資金の融通、地方公共団体の資本市場からの資金調達に関する支援という目的を的確に果たしていくため、引き続き、経営審議委員会をはじめとした外部有識者等のチェックによる適切なガバナンスの下で、地方公共団体が自主的・主体的に経営を行うとともに、デュレーションをはじめとした ALM 分析による金利リスクの管理や一定の収益の確保等を通じ市場における確固たる信認を確保しながら、金融環境の変化にも柔軟に対応し、安定的な経営を図っていくべきである。

そのためにも、出資者である地方公共団体に対して必要な資金を円滑に供給できるよう、引き続き金利変動準備金をはじめとした財務基盤の確保に努めるべきである。

また、公営競技納付金制度は、公営競技の収益金を機構の貸付金の利下げに活用することで全国的な均てん化を図り、地方財政全体に貢献する仕組みであるとともに、これを原資とする地方公共団体健全化基金は、金利変動準備金等とあわせ重要な財務基盤として機構が市場からの信認を得る上で大きな役割を果たしていることから、その仕組みを維持すべきである。

2 貸付業務

(1) 資本市場からの資金調達の補完の必要性

地方債資金については、政策金融改革の趣旨を踏まえ、民間資金を中心とした調達への転換を着実に進める必要があり、民間資金の調達に当たっては、都道府県及び政令指定都市を中心に、市場公募化を一層推進していくべきである。

一方で、流動性預金等の短期資金を主たる貸付原資とする地域金融機関による長期安定融資や、長期運用を行う投資家が限定されている中での市場公募地方債における長期資金の調達には一定の限界があることから、資本市場からは調達困難な資金を補完する公的資金の役割は引き続き重要である。

また、市場公募地方債の発行状況等を勘案すると、資本市場へのアクセスが限られている小規模団体に対しては、公的資金の安定的な確保が不可欠である。

さらに、金融市場の混乱時や大規模災害時などにおいては、資本市場からの資金調達が困難となる可能性もあるため、公的資金を弾力的に供給する必要がある。

(2) 公的資金の意義・役割

機構資金は、財政融資資金とともに、公的資金と位置づけられており、いずれの資金も、長期・低利の資金供給を通じて資本市場からの資金調度を補完す

る役割を担うものとして、引き続き重要である。

また、資金調達能力の観点からは、一般市町村を中心に、財政融資資金と機構資金の2つの公的資金が用意されていることは、資金調達の選択肢を確保する観点からも重要である。

特に、臨時財政対策債については、本来、地方交付税の法定率の引上げで対応すべき地方の財源不足を補うための制度として創設されたものであり、その資金調達に当たっては、地方の財源保障の観点から、引き続き国が責任を持って一定の資金を確保する必要がある。

（3）機構資金の役割・特徴

公的資金のうち、財政融資資金については、国が責任を持って対応すべき分野（災害復旧事業等）や国の政策と密接な関係のある分野（国庫補助・国直轄事業等）等に対応するとともに、機構資金については、地方単独事業のうち地方公共団体のニーズが高い事業（緊急防災・減災事業、公共施設等適正管理推進事業等）や住民生活に密着した公営企業等に対応している。

なお、財政融資資金を所管する財務省からも、機構の貸付けについては、財政融資と相互に役割を分担しながら適切に行われていると考えられる、との報告があったところである。

機構資金は、地方が「共助」の仕組みにより調達した資金という観点から、「公助」としての財政融資資金と、その役割を適切に分担していくことが必要である。

特に、老朽化に伴う公共施設等の更新や喫緊の課題である防災・減災対策、地方創生の取組など、地方共通の重要政策課題に対応するための地方単独事業については、「共助」としての機構資金が対応する必要性が高いと考えられる。

（4）貸付条件

貸付利率、貸付期間、利率設定方式、繰上償還等の貸付条件については、機構資金の特徴を一層活かしていくため、機構法の定める枠組みの中で、出資者である地方公共団体のニーズを踏まえ、引き続き柔軟に対応すべきである。

貸付利率の設定に当たっては、地方共同法人である機構が法律の趣旨を踏まえ自主的に決定するものであり、地方公共団体に長期かつ低利の資金を融通する目的を達成するため、今後とも、安定的な経営を図る中で、金融情勢等を踏まえながら、経営に支障のない範囲で、適切な利下げを行うよう努めていくことが重要である。

3 資金調達業務

国内外における市場環境を踏まえつつ、資金調達手段の多様化と機動的・弾

力的な起債運営を進めるとともに、適切な ALM 管理や金利変動準備金をはじめとした財務基盤の確保に努め、積極的な情報開示と説明責任を十分に果たしていくこと等により、機構に対する資本市場からの確固たる信認を維持しながら、地方公共団体に適切に資金を供給できるよう、低コストで安定的な資金調達を図っていくべきである。

4 地方支援業務

地方公共団体が資本市場から資金調達を行うに当たっては、外部人材を確保することは容易ではないことから、機構が地方支援業務を実施し、「共助」の仕組みでナレッジバンクの役割を果たすことは有意義であり、今後、より重要度が増してくると考えられる。

地方支援業務については、今後人口減少・少子高齢化が進む一方で、公共施設・公共インフラの更新需要が増大する等、地方公共団体の財政運営が厳しさを増すことから、資金調達の円滑化・効率化のみならず、財政運営の健全性の確保にも資する観点から、地方公共団体のニーズを踏まえ、さらなる充実・強化を図るべきである。

5 業務の重点化

(1) 貸付規模

現在の金融情勢の下における地方公共団体による資本市場からの資金調達の進展状況や、地方公共団体の債務残高の最近における推移を踏まえれば、機構資金の貸付規模については、段階的な縮減の方針を維持することが適当である。

一方で、リーマンショックのような経済危機や大規模災害が発生した場合には、財政融資資金の発動を要請しつつ、機構資金を弾力的に供給するとともに、今後の金融情勢等によっては、地方公共団体の資金調達に支障を来すことのないよう、必要な対応を検討すべきである。

(2) 貸付対象事業

地方公共団体においては、公共施設等の老朽化に伴う更新・統廃合・長寿命化等への対応や、喫緊の課題である防災・減災対策、地方創生の取組み等を推進するに当たって、今後とも多様な資金ニーズが見込まれる。

このため、貸付対象事業については、地方公共団体のニーズが高い地方単独事業に引き続き重点的に対応する中で、新たな資金ニーズに対しても的確に対応していくべきである。過疎地域においても公共施設の適正管理の推進等を背景に資金ニーズが増加していることを踏まえ、過疎対策事業について、「共助」としての機構資金による対応を検討すべきである。

公営企業への貸付けについては、人口減少による料金収入の減少や施設・設

備の老朽化への対応等の課題に直面している上下水道事業や、地域医療を支える病院事業等に対し、広域化等の地方公営企業改革を後押しする観点からも、重点的に対応していくべきであり、政令 10 事業については、引き続き、個別の地方公共団体の資金ニーズに応じた対応とすることが適当である。

6 自主的かつ一体的な経営の確立

機構は、政策金融とは切り離され、地方公共団体が自主的・主体的に運営する組織であることから、国の関与は必要最小限のものに限られるべきである。

管理勘定に対する国の関与についても、引き続き機構全体の経営に支障を生じない範囲に止めるべきである。

さらに、「地方共同の金融機構のあり方に関する検討会」報告書においては、「国が法令によりその貸付対象事業や貸付枠について、重点化や制限をすべきではなく、出資者たる地方公共団体の判断に委ねるべきである」との考え方を示したところであり、地方公共団体の政策ニーズ等を踏まえながら、引き続き検討を行っていくべきである。

7 公庫債権金利変動準備金の国庫帰属の取扱い

機構の管理勘定においては、公庫債権管理業務における金利変動リスクに対応するため、公庫債権金利変動準備金が積み立てられている。機構法附則第 13 条第 5 項に基づき、公営企業金融公庫が発行した債権の借換えによって利益が生じたときは、公庫債権金利変動準備金として積み立てなければならないとされており、さらに、機構法附則第 14 条では、機構の経営状況を踏まえ、機構の業務が円滑に遂行されると認められる場合において、公庫債権管理業務を将来にわたり円滑に運営するために必要な額を上回ると認められるときは、その上回る額を国に帰属させるものとされている。

公庫債権金利変動準備金の国庫帰属の取扱いについては、地方公営企業等金融機構法案に対する附帯決議（平成 19 年 5 月 8 日衆議院総務委員会、平成 19 年 5 月 22 日参議院総務委員会）において、機構の財産が地方公共団体の寄与により形成された経緯を踏まえ、機構及び地方公共団体の意見を十分聴取して慎重に対処することとされていることを勘案し、これまで、地方交付税等の財源として活用されてきたところである。

今後、公庫債権金利変動準備金を活用し得ることとなった場合には、機構の財産が地方公共団体の寄与により形成された経緯を踏まえ、地方公共団体に還元する形で活用することが適当である。

第六 機構の業務の在り方に関する提言

機構は、設立の趣旨・経緯を踏まえ、地方公共団体を主体としつつ第三者の視点による外部的チェックによるガバナンスの下に自立的な運営を行い、安定した経営を確保する中で、住民生活に密着した上下水道・病院等の公営企業や、公共施設等適正管理推進事業、緊急防災・減災事業等の地方単独事業に対して、長期・低利の資金を重点的に供給している。また、小規模団体への資金供給、臨時財政対策債や東日本大震災への対応等において重要な役割を果たしている。

本検討会における今回の検討結果としては、機構のこれまでの業務実施状況等を踏まえ、機構が引き続きその役割・機能を適切に果たすことができるよう、現行の枠組みを堅持すべきとの結論に至った。

地方公共団体においては、公共施設等の老朽化対策や、喫緊の課題である防災・減災対策、地方創生の取組み等を推進するに当たって、今後とも多様な資金ニーズが見込まれる。このため、機構においては、安定的な経営の下で、十分な金利変動準備金の確保等、財務基盤の充実に努め、地方共同の資金調達機関として、出資者である地方公共団体のニーズに重点的かつ的確に対応し、資本市場からの資金調達には一定の限界がある長期・低利の資金供給を適切に行っていくべきである。あわせて、小規模団体への円滑な資金供給や、危機対応時における弾力的な資金供給等、セーフティネット機能の確保を引き続き図っていくべきである。また、地方支援業務について、地方公共団体の資金調達等への支援の充実に図るとともに、財政運営の健全性の確保への支援について充実・強化を図っていくべきである。

今後とも、機構が、地方分権の理念の下に真に地方共同の資金調達機関としてその使命をより効果的に果たすことができるよう、出資者である地方公共団体の政策ニーズ等を踏まえながら、「共助」としての機構資金のあり方について、引き続き検討を加え、改善を行っていくことが必要である。

参照条文

○ 地方公共団体金融機構法（平成 19 年法律第 64 号）（抄）

（目的）

第 1 条 地方公共団体金融機構は、地方公共団体による資本市場からの資金調達を効率的かつ効果的に補完するため、地方公共団体に対しその地方債につき長期かつ低利の資金を融通するとともに、地方公共団体の資本市場からの資金調達に関して支援を行い、もって地方公共団体の財政の健全な運営及び住民の福祉の増進に寄与することを目的とする。

（代表者会議の設置及び組織）

第 14 条 機構に、代表者会議を置く。

2 代表者会議は、第 1 号に掲げる委員及び第 2 号に掲げる委員各同数をもって組織する。

一 都道府県知事、市長又は町村長のうちから、都道府県知事、市長又は町村長の全国的連合組織がそれぞれ選任する者

二 都道府県知事、市長及び町村長以外の者で地方行財政、経済、金融、法律又は会計に関して高い識見を有するものうちから、都道府県知事、市長又は町村長の全国的連合組織がそれぞれ又は共同して選任する者

3～6 略

（業務の範囲）

第 28 条 機構は、第 1 条に規定する目的を達成するため、次に掲げる業務を行う。

一 地方債（地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 5 条の 3 第 1 項の規定による協議において同意を得、又は同法第 5 条の 4 第 1 項若しくは第 3 項から第 5 項まで若しく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）第 13 条第 1 項に規定する許可を得た地方債に限る。以下この章において同じ。）のうち公営企業（主として事業の経費を当該事業の経営に伴う収入をもって充てる事業をいう。以下同じ。）に係る地方債以外のものの資金の貸付け又は証券発行の方法による当該地方債の応募

二 公営企業に係る地方債のうちイからへまでに掲げる事業に係るものの資金の貸付け又は証券発行の方法による当該地方債の応募

イ 水道事業

ロ 交通事業

ハ 病院事業

ニ 下水道事業

ホ 公営住宅事業（地方公共団体が自ら居住するため住宅を必要とする者に対し賃貸し、又は譲渡するための住宅を建設する事業及びこれに附帯する事業をいう。）

ヘ イからホまでに掲げるもののほか、政令で定める事業

三～八 略

2 略

(業務の遂行に関する基本的事項)

第 29 条 機構は、前条第 1 項第 1 号から第 4 号まで及び第 2 項の規定により行う資金の貸付けの利率並びに同条第 1 項第 1 号及び第 2 号の規定により応募する地方債の利回りについて、地方公共団体の機構以外の者からの資金調達 conditions を勘案し、かつ、機構の収入が支出を償うに足るように定めなければならない。

- 2 機構は、各地方公共団体における財政状況及び資金調達の能力並びに各地方公共団体の資金調達がその財政に与える影響を適切に勘案した資金の融通を行うことにより、第 1 条に規定する目的を十分に達成するよう努めなければならない。

(業務の重点化等)

第 30 条 公営企業に係る機構の業務のうち第 28 条第 1 項第 2 号への政令で定める事業に係るものについては、機構の業務が地方公共団体による資本市場からの資金調達を効率的かつ効果的に補完するものであることにかんがみ、地方公共団体による資本市場からの長期かつ低利の資金の調達状況等を勘案し、機構の業務の重点化を図る観点から、段階的な縮減を図るものとする。

- 2 機構は、簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律(平成 18 年法律第 47 号)第 38 条第 2 項の規定による財政融資資金の地方公共団体に対する貸付けの縮減に併せて、その地方債の資金の貸付け及び地方債の応募について段階的に適切な縮減を図るものとする。
- 3 前項の規定は、内外の金融秩序の混乱、経済事情の変動等により地方公共団体の財源が不足する場合において地方公共団体が当該不足額をうめるために起こす地方債については、適用しない。

(業務方法書)

第 31 条 機構は、業務開始の際、業務方法書を作成し、これを総務大臣に届け出なければならない。これを変更したときも、同様とする。

- 2 前項の業務方法書に記載すべき事項は、総務省令で定める。
- 3 機構は、第 1 項の届出をしたときは、遅滞なく、その業務方法書を公表しなければならない。

(経営審議委員会)

第 32 条 機構に、経営審議委員会を置く。

- 2 経営審議委員会は、定款で定める数の委員をもって組織する。
- 3 委員は、地方行財政、経済、金融、法律又は会計に関して高い識見を有する者その他の学識経験のある者のうちから、代表者会議が任命する。

4～8 略

(会計監査人)

第 37 条 機構は、財務諸表及び決算報告書について、監事の監査のほか、会計監査人の監査を受けなければならない。

- 2 会計監査人は、代表者会議が選任する。

3～6 略

(金利変動準備金)

第 38 条 機構は、各事業年度において、地方公共団体金融機構債券及び長期借入金の借換え(次項において「債券等の借換え」という。)によって収益が生じたときは、その収益

の額のうち、総務省令で定めるところにより計算した金額を金利変動準備金として積み立てなければならない。

- 2 前項の規定により積み立てた金利変動準備金は、債券等の借換えにより生じた損失の補てんに充てる場合を除くほか、取り崩してはならない。
- 3 前二項に規定する収益又は損失の額の算出の方法は、総務省令で定める。

(地方公共団体健全化基金)

第46条 機構は、地方債の利子（住民生活の基盤の整備のために特に必要な事業として総務省令で定めるもの及び地方財政法第5条ただし書の規定により起こす地方債以外の地方債のうち総務省令で定めるものに係る第28条第1項第1号若しくは第2号又は第2項の規定による資金の貸付けに係る利子をいう。以下この条及び次条において同じ。）の軽減に資するために、同法第32条の2の規定による納付金（以下この条において「納付金」という。）を積み立てるための基金（以下「地方公共団体健全化基金」という。）を設けなければならない。

- 2 機構は、納付金の納付を受けたときは、これを地方公共団体健全化基金に充てなければならない。
- 3 地方公共団体健全化基金に係る経理については、総務省令で定めるところにより、一般の経理と区分して整理しなければならない。
- 4 地方公共団体健全化基金に属する現金は、地方公共団体に対する資金の貸付けに充てるものとする。
- 5 地方公共団体健全化基金の運用により生ずる収益（以下この条及び次条において「基金運用益」という。）は、総務省令で定めるところにより、地方債の利子の軽減に要する費用に充てなければならない。この場合において、当該基金運用益の額から地方債の利子の軽減に充てた金額を差し引いてなお剰余があるときは、これを地方公共団体健全化基金に組み入れなければならない。
- 6 地方公共団体健全化基金は、取り崩してはならない。ただし、基金運用益の額が地方債の利子の軽減に充てる金額に不足する場合において、前項の規定により組み入れられた額及びその不足する事業年度に納付された納付金の額の合計額を限度として当該不足額をうめるときは、この限りでない。

(報告及び検査)

第50条 総務大臣は、機構がこの法律若しくはこの法律に基づく命令又は定款に違反し、又は違反するおそれがあると認めるときは、機構に対し、その業務並びに資産及び債務の状況に関し報告をさせ、又はその職員に、機構の事務所に立ち入り、その業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

- 2 前項の規定により職員が立入検査をする場合には、その身分を示す証明書を携帯し、関係人にこれを提示しなければならない。
- 3 第1項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

(違法行為等の是正)

第51条 総務大臣は、機構又はその役員若しくは職員若しくは代表者会議の委員の行為がこの法律若しくはこの法律に基づく命令又は定款に違反し、又は違反するおそれがあると認めるときは、機構に対し、当該行為の是正のため必要な措置を講ずることを求めることができる。

- 2 機構は、前項の規定による総務大臣の求めがあったときは、速やかに当該行為の是正その他の必要と認める措置を講ずるとともに、当該措置の内容を総務大臣に報告しなければならない。

附 則

(権利及び義務の承継に伴う業務の特例等)

第 13 条 機構は、第 28 条及び附則第 7 条に規定する業務のほか、附則第 9 条第 1 項の規定により機構が承継する公庫が貸し付けた資金に係る債権の回収が終了するまでの間、当該債権の管理及び回収の業務並びにこれに附帯する業務（以下「公庫債権管理業務」という。）を行うものとする。

2～4 略

5 機構は、各事業年度において、附則第 26 条の規定による廃止前の公営企業金融公庫法第 23 条第 1 項及び第 2 項の規定により公庫が発行した公営企業債券（当該公営企業債券の借換えのために発行した機構債券及び借換えのためにした長期借入金を含む。）の借換え（次項において「公営企業債券の借換え」という。）によって収益が生じたときは、その収益の額を総務省令・財務省令で定める額に達するまで公庫債権金利変動準備金として積み立てなければならない。

6 公庫債権金利変動準備金は、附則第 9 条第 10 項の規定により管理勘定から一般勘定に繰り入れる場合又は公営企業債券の借換えにより生じた損失の補てんに充てる場合を除くほか、取り崩してはならない。

7～10 略

(公庫債権金利変動準備金等の帰属)

第 14 条 総務大臣及び財務大臣は、前条第 6 項の規定にかかわらず、機構の経営状況を踏まえ、機構の業務が円滑に遂行されていると認められる場合において、公庫債権金利変動準備金及び同条第 8 項の積立金の合計額が公庫債権管理業務を将来にわたり円滑に運営するために必要な額を上回ると認められるときは、当該上回ると認められる金額として総務省令・財務省令で定める金額を、政令で定めるところにより、国に帰属させるものとする。

(財務大臣への届出等)

第 19 条 機構が公庫債権管理業務を行う場合については、第 31 条第 1 項、第 34 条第 2 項、第 36 条第 1 項及び第 48 条中「総務大臣」とあるのは、「総務大臣及び財務大臣」と読み替えてこれらの規定を適用する。

(公庫債権管理業務に係る報告及び検査等)

第 20 条 総務大臣及び財務大臣は、管理勘定の財務の健全性及び公庫債権管理業務の適正な運営を確保するため必要な限度において、機構に対し、その業務並びに資産及び債務の状況に関し報告をさせ、又はその職員に、機構の事務所に立ち入り、その業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

2 第 50 条第 2 項及び第 3 項の規定は、前項の規定による立入検査について準用する。

3 総務大臣及び財務大臣は、管理勘定の財務の健全性及び公庫債権管理業務の適正な運営を確保するため必要な限度において、機構に対し、公庫債権管理業務の運営の改善に必要な措置を講ずることを求めることができる。

- 4 機構は、前項の規定による総務大臣及び財務大臣の求めがあったときは、速やかに公庫債権管理業務の運営の改善その他の必要と認める措置を講ずるとともに、当該措置の内容を総務大臣及び財務大臣に報告しなければならない。

(検討)

- 第 25 条 政府は、平成 29 年度末を目途として、この法律の施行状況、地方公共団体による資本市場からの資金調達状況等を勘案し、地方公共団体による資本市場からの資金調達を補完することを旨として業務の重点化を図ることの重要性に留意しつつ、機構の自主的かつ一体的な経営を確立する観点から、機構の業務の在り方全般について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。
- 2 前項の規定による検討を行うに当たっては、総務大臣は、都道府県知事、都道府県議会の議長、市長、市議会の議長、町村長及び町村議会の議長の全国的連合組織の意見を聴かなければならない。

○ 地方公共団体金融機構法施行令（平成 19 年政令第 384 号）（抄）

(主として事業の経費を当該事業の経営に伴う収入をもって充てる事業のうち政令で定めるもの)

- 第 1 条 地方公共団体金融機構法（以下「法」という。）第 28 条第 1 項第 2 号へに規定する政令で定める事業は、次に掲げるものとする。

- 一 工業用水道事業
- 二 電気事業
- 三 ガス事業
- 四 港湾整備事業（埋立事業並びに荷役機械、上屋、倉庫、貯木場及び船舶の離着岸を補助するための船舶を使用させる事業に限る。）
- 五 介護サービス事業
- 六 市場事業
- 七 と畜場事業
- 八 観光施設事業
- 九 駐車場事業
- 十 産業廃棄物処理事業

○ 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成 18 年法律第 47 号）（抄）

(財政融資資金特別会計に係る見直し)

- 第 38 条 財政融資資金特別会計においてその運用に関する歳入歳出を経理される財政融資資金については、その規模を将来において適切に縮減されたものとするため、同特別会計の負担において発行される公債の発行額を着実に縮減するとともに、その償還の計画を作成するものとする。

- 2 財政融資資金の地方公共団体に対する貸付けについては、第 7 条第 1 項の移行の状況を見極めつつ、段階的に縮減するものとする。

「地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会」開催要綱

1. 趣旨

地方公共団体金融機構法（平成 19 年法律第 64 号）附則第 25 条に基づき、政府は、平成 29 年度末を目途に、地方公共団体金融機構の業務の在り方全般について検討を加え、必要があると認められるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずることとされている。

同機構の業務の在り方についての検討は、地方債資金の在り方と大きな関わりを持つものであることから、地方財政に関する重要事項を審議する地方財政審議会に検討会を設け、意見をとりまとめる。

2. 名称

本検討会は、「地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会」（以下「検討会」という。）と称する。

3. 委員構成

地方財政審議会委員に加え、より広範かつ専門的な見地から検討を行うため、地方財政関係の有識者等や地方公共団体関係者を地方財政審議会令（平成 12 年政令第 268 号）第 2 条に基づく「特別委員」（総務大臣任命）とし、検討を行うこととする。

4. 運営

- (1) 会長は、検討会を召集し、主宰する。
- (2) 会長は、必要に応じ、関係団体等に出席を求めることができる。
- (3) 検討会は、公開しないが、会議終了後、配布資料を公表するとともに、必要に応じブリーフィングを行う。また、速やかに会議の議事概要を作成し、これを公表するものとする。

地方公共団体金融機構の業務の在り方に関する検討会委員名簿

(地方財政審議会委員)

会 長 堀場 勇夫
植木 利幸
鎌田 司
中村 玲子
宗田 友子

(特別委員)

小西砂千夫	関西学院大学教授
鈴木 豊	青山学院大学名誉教授
勢一 智子	西南学院大学教授
中里 透	上智大学准教授
沼尾 波子	東洋大学教授
阿部 守一	長野県知事
富岡 勝則	朝霞市長
汐見 明男	井手町長

検討会の開催状況

- | | | |
|-----|----------|----------------------------------|
| 第1回 | (10月5日) | 検討会の設置等
地方公共団体金融機構ヒアリング
討議 |
| 第2回 | (10月20日) | 地方六団体からの意見
金融関係者ヒアリング
討議 |
| 第3回 | (11月9日) | 財務省からの意見
報告書骨子案の討議 |
| 第4回 | (11月16日) | 報告書案の討議
報告書の取りまとめ |