

平成19年10月17日
債務調整等に関する調査研究会

第三セクター等の資金調達に関する 損失補償のあり方について（中間まとめ）

1. はじめに

- ① 「債務調整等に関する調査研究会」（以下「本調査研究会」という。）は、「新しい地方財政再生制度研究会報告書」（平成18年12月8日。以下「報告書」という。）において、地方公共団体における債務調整は、地方行財政制度の抜本改革が進展した場合における地方財政の規律強化に向けた選択肢の一つとして評価できるが、様々な課題について検討する必要があると指摘されたことを受け、さらなる検討を行い、今後の地方分権改革の議論に資するため本年1月に設置された。
- ② 本調査研究会においては、地方行財政制度の抜本的改革の進展を前提に債務調整を導入する場合の課題について、わが国の民事再生制度や外国制度の調査等を行った上で、地方公共団体に係る債務について、その内容や性質等を分類して検討することとした。その中で、地方公共団体に係る債務のうち、特に、第三セクター等に係るものに関し、当該第三セクター等が金融機関から資金調達して行っている事業は民間企業類似の事業であるにもかかわらず、地方公共団体が損失補償等を行っているために、結果として民間企業と同様の市場規律やガバナンスが働かない場合も多いことが課題として指摘された。そこで、本研究会としては、金融機関等からのヒアリングを行いつつ、まずはこれらの問題について整理することとした。
- ③ 総務省の調査によれば、平成18年3月末時点において、第三セクター489法人が有する対外債務2兆3,109億円について、地方公共団体が損失補償契約を締結している。

なお、これらの中には、国の施策と関連して設立された第三セ

クター等に係るものや、国の施策上締結が前提となっている損失補償契約も相当程度含まれている一方で、地方公共団体の自主的判断に基づく地域振興施策に関わるもの等も数多くあると見込まれる。

- ④ こうした手法は、地方公共団体にとって、当面の財政負担を伴わずに信用補完を行い得るメリットがある一方、当該第三セクター等が経営破たんした時には、当初予期しなかった巨額の債務（財政負担）を負うリスクもある。こうしたリスクについて、あらかじめ議会や住民の間で必ずしも十分な議論が行われないうまま、損失補償契約が安易に締結されていると考えざるを得ないケースも散見されるところである。

2. 基本的考え方

- ① 以上のような状況に鑑みると、地方公共団体の財政規律を強化する観点から、第三セクター等の資金調達に関し地方公共団体が行う損失補償について、規律の強化を図るために新たな仕組みを設けることが必要である。
- ② しかしながら、こうした損失補償契約を締結する地方公共団体の権能について法律上新たな制約を設けることは、地方公共団体の自己決定・自己責任原則の確立を目指す地方分権改革等との関係において、引き続き十分な検討を行うことが必要である。
- ③ 特に、第三セクター等に係る損失補償の中には、国の施策と関連して設立された第三セクター等に係るものや、国の施策上締結が前提となっている損失補償契約もあり、これらについて国として新たな制約を制度化するとすれば、引き続き広範な検討・調整作業を重ねることが必要であろう。
- ④ したがって、当面、地方公共団体の自主性を尊重しつつ、第三セクター等に係る財政規律の確保を図るための方策として、まずは総務省から地方公共団体に対しガイドライン等として一定の考え方を提示し、これを踏まえて、地方公共団体が自ら損失補償についての自己規制ルールを策定するよう要請することが適当であ

る。

- ⑤ 具体的には、第三セクター等の資金調達に係る損失補償について、地方公共団体による住民への情報開示の徹底、損失補償契約を締結しようとする際の手続面の厳格化等を求めるとともに、第三セクター等の存廃も含めた改革を進めるための方策をガイドライン等として示すべきである。

3. 想定されるガイドライン等の内容

(1) 基本的考え方

地方公共団体が事業を行うに際し第三セクター方式を選択するか否かを判断するに当たっては、まずはPFI方式等他の手法を活用することによって、あらかじめ公・民の責任の範囲を明確に切り分ける仕組みによることを検討すべきである。

その上で、第三セクター方式によらざるを得ない場合であっても、「第三セクターに関する指針」（平成15年12月）においても明記されているとおり、その資金調達方式としては、事業自体の収益性に着目したプロジェクト・ファイナンスの考え方を基本とすべきであり、これに基づく資金調達が困難である場合には、第三セクター方式による事業化を原則として断念すべきである。

公共性、公益性の観点からなお実施する必要がある場合には、事業収入による回収可能性が乏しい部分は、金融機関からの借入金ではなく、事前に地方公共団体からの補助、貸付、出資等により措置することが適当であり、地方公共団体においては、損失補償契約方式によらなければ目的が達成されない特別の理由が認められない限り、第三セクター等の資金調達に関する損失補償は、原則として行わないこととすべきである。

(2) 新たな損失補償の付与に係る手続の厳格化

- ① 地方公共団体が新たな損失補償契約を締結しようとする場合には、当該損失補償に関する情報の開示を徹底するため、あらか

じめ当該団体の議会に対し、損失補償の必要性に関する関係機関の見解も含め、損失補償以外の手段では目的が達成できない「特別の理由」について説明するとともに、損失補償が履行された場合の財政負担への対応方針を明らかにし、これらについて、併せて住民に対しても公表すべきである。

- ② 損失補償の付与は本質的には民間企業に信用補完を与えるものであり、資金の貸付と同様一定の信用リスクが存在するものである。したがって、B I S規制上のリスクウェイトや税法上の引当金損金算入の考え方も参考にしつつ、金融機関において貸付金のリスクに応じた引当金を計上していることと同様の考え方に立って、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に規定する将来負担比率の算定上、第三セクター等の経営状況と損失補償契約の内容に応じて損失補償債務残高の一定割合を、損失補償を付与している地方公共団体の将来負担額に算入することを原則とすべきである。
- ③ 今後、地方公共団体において新たな損失補償を付与する場合、また、損失補償債務残高の累増や損失補償により信用補完を供与している法人等の経営悪化等により、損失補償の実行可能性が高まったと認められる場合等には、リスクに応じて、所要の引当金相当額を基金に積み立てることを地方公共団体において検討するよう推奨すべきである。

(3) 既存の損失補償等に係る措置

- ① 地方公共団体は、少なくとも一年に一度、第三セクター等の資金調達に関する損失補償の状況（損失補償付与先法人名、損失補償債務残高、将来負担が生じるリスクに関する評価等）について一覧性のある形で明らかにするとともに、当該団体の標準財政規模に対する損失補償債務残高の割合等を公表することとすべきである。
- ② 総務省においては、①の割合等について、全地方公共団体の状況を調査し、地方公共団体間で比較しやすい形で公表することとすべきである。

- ③ 「第三セクターに関する指針」においても、委員会等を設置するなどにより定期的に第三セクターの点検評価を行うべきことが明記されているが、地方公共団体の財政の健全化がより厳しく求められている状況に鑑み、関係地方公共団体は、累積債務等により経営が著しく悪化した第三セクター等について、その存廃も含めた改革に関し、年限を区切って以下のような措置をとることとすべきである。

ア 平成20年度までに外部専門家等で構成される「経営検討委員会」（仮称）を設置し、評価検討を行う。

イ その検討結果を踏まえ、平成21年度までに「改革プラン」（仮称）を策定する。

- ④ 地方公共団体における第三セクター改革の取組に対し、内閣府において創設が検討されている地域力再生機構（仮称）の活用も含め、総務省において必要な措置を講じることとすべきである。
- ⑤ なお、既存の損失補償に係る債務についても、（2）②における将来負担額への算入、③の所要の引当金相当額の積立の検討は適用されるものとすべきである。

4. 今後の調査研究について

地域力再生機構（仮称）の創設や本年6月に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の施行に向けた取組については、その動向にも引き続き留意の上、本調査研究会としても、必要に応じ更なる調査研究を行うこととする。