

平成26年度以降の第三セクター等の活用等について（地方公共団体の財政負担軽減関係）

地方公共団体の財政負担軽減に係る基本的な考え方（案）

① 「第三セクター等の経営悪化により地方公共団体が多額の負担を負うという過ちを繰り返さないようにすることも重要である」(本研究会中間まとめ)ことを踏まえ、地方公共団体の財政的支援は必要最小限とし、自立した経営を原則とするべきである。

② 地方公共団体は第三セクター等の経営状況等について常に把握し、必要な関与(監査、指導、監督等)を行うとともに、議会・住民等が適切に経営状況等を把握できるように努めることが必要である。

③ 地方公共団体は第三セクター等の経営が悪化した場合には、速やかに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。

特に、整理・再生が求められる場合には、躊躇することなく取り組むことが必要である。

(参考)

「各地方公共団体は、(中略)平成26年4月以降においても、自らの判断と責任において第三セクター等の経営健全化に取り組むことが必要である。」(本研究会中間まとめ)

「特に、未だに第三セクター等に係る財政的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にあっては、速やかに抜本的改革を含む取組(中略)が必要であると考えられる。」(同)



「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(平成21年6月23日)(現行指針)のうち、存続することとされた第三セクター等の指導・監督等や第三セクター等の設立に関する留意事項等に関する記述を基本に、現状において必要な要素を加えた新たな指針を策定することが適当と考えられる。

新たな指針の基本的な考え方・構成（案）

○新たな指針の基本的な考え方

抜本的改革への取組を前提とするのではなく、地方公共団体が第三セクター等を活用するに際して、また、自らの判断と責任において抜本的改革を含む経営健全化に取り組む場合における留意事項等を中心とする。

○新たな指針の全体構成

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」 (現行指針)	平成26年度以降の考え方 (新たな指針)
<p>第1 地方公共団体財政健全化法の全面施行 地方公共団体財政健全化法が平成21年度から全面施行されたことにかんがみ、<u>同年度から5年間で、基本的にすべての第三セクター等を対象として、必要な検討を行い、第三セクター等改革推進債も活用し、<u>存廃</u>を含めた抜本的改革を集中的に行うことを要請。</u></p>	<p>第1 基本的な考え方 平成25年度までの抜本的改革推進の成果も踏まえて、<u>平成26年度以降、地方公共団体が第三セクター等の経営、活用、整理・再生等を行う際の基本的な考え方</u>について助言。</p>
<p>第2 抜本的改革の推進 存廃を含めた抜本的改革を行うに当たっての<u>手順、留意事項等について助言</u>(処理策検討の手順、情報開示の徹底による責任の明確化、議会の関与、債務調整を伴う処理策の実行、第三セクター等改革推進債の活用等)。</p>	<p>第2 地方公共団体の第三セクター等への関与 地方公共団体が出資等を行う第三セクター等への関与について、<u>主として地方公共団体の財政負担を軽減する観点から、適切に指導監督等を行うことを助言。</u></p>
<p>第3 存続する第三セクター等の指導監督等 存廃を含めた検討を行った結果、<u>なお引き続き存続することとした第三セクター等について、適切に指導監督等を行うことを助言</u>(経営状況等の把握・監査・定期点検、議会への説明と住民への情報公開、経営責任の明確化と運営体制、公的支援の考え方等)。</p>	<p>第3 抜本的改革を含む第三セクター等の経営健全化 地方公共団体が自らの判断と責任において、<u>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の<u>手順、留意事項等</u>について助言。</u></p>
<p>第4 第三セクター等の設立に関する留意事項 第三セクター等の設立を検討する際の考え方や、<u>設立する際の留意事項等について助言</u>(外部の専門家の意見を聞くこと、資金調達方式、公的支援、法人類型の選択、地方公共団体の出資、議会・住民への説明等)。</p>	<p>第4 第三セクター等の設立に関する留意事項 地方公共団体が第三セクター等の設立を検討する際の<u>考え方や、設立する際の留意事項等</u>について助言。</p>
<p>第5 その他</p>	<p>第5 第三セクター等の活用 第三セクター等が<u>地域において役割を果たすために有効な手法、留意事項等</u>について、先進事例も踏まえて助言。</p> <p>第6 その他</p>

新たな指針と現行指針の対比（地方公共団体の財政負担軽減関係）①

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(現行指針)

平成26年度以降の考え方

第3 存続する第三セクター等の指導監督等

前記第2に基づき、基本的にすべての第三セクター等を対象として抜本的処理策の必要性の検討、所要の対応を行った結果、なお引き続き存続することとした第三セクター等については、以下により、適切にその指導監督等を行うことが、適当である。

1 経営状況等の把握、監査、定期点検

(1) 地方公共団体財政健全化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、第三セクター等の経営状況や資産債務の状況について把握を行う必要がある。その際、第三セクター等の財務諸表の適正性の確保が重要であり、次の点に留意して、適切な実態把握に努める必要があるとともに、経営状況が悪化しつつあるものについては、より詳細な資産調査等を行うべきである。

- ・ 会社法法人においては、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準を適用し、特に販売用不動産等について低価法を適用していること及び事業用資産について減損会計を適用していること。
- ・ 一般社団法人及び一般財団法人においては最新の公益法人会計基準を早期に適用するべきであること。
- ・ 地方住宅供給公社においては地方住宅供給公社会計基準、地方道路公社においては地方道路公社法施行規則、土地開発公社においては土地開発公社経理基準要綱等に基づいて会計処理を行うべきであること。

(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)等を活用するなどにより、その経営の実態を把握し、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べきである。また、一定の要件を満たす一般社団法人及び一般財団法人、並びに会社法法人については、それぞれ「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律」(平成18年法律第48号)、「会社法」(平成17年法律第86号)等に基づき、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に留意されたい。

抜本的改革を前提とするのではなく、地方公共団体の第三セクター等への関与に係る一般的な指針として策定

基本的な考え方については踏襲するが、経営状況(特に財政的リスク)を適切に把握し、その結果、改善が見込まれない場合には抜本的改革に取り組むべきことの明記を検討

資産(特に土地)の時価評価についてより明確な記載を検討

監査や首長の調査等についてより明確な記載を検討

新たな指針と現行指針の対比（地方公共団体の財政負担軽減関係）②

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(現行指針)

平成26年度以降の考え方

(3) 把握した経営状況や資産債務の状況等を踏まえ、定期的に点検評価を行う必要がある。点検評価に当たっては、前述の処理策検討の手順の考え方を踏まえ、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、最終的な費用対効果を基に判断をすべきであり、経営検討委員会に準じた委員会を設置するなどにより行うことが適当である。その際、現状において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、更なる民間活力手法の導入により、効率的な運営を追求することで将来の債務拡大のリスクの軽減を図ることが重要である。

また、これらの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必要がある。

なお、複数の地方公共団体が出資している第三セクター等については、関係地方公共団体間で連携を密にしつつ、共同で責任を持って点検評価を行うべきである。

2 議会への説明と住民への情報公開

(1) 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については、議会への報告義務が定められているところである(地方自治法第243条の3)が、これらの場合以外でも、地方公共団体財政健全化法に基づく将来負担に算入される対象となる法人その他地方公共団体が筆頭株主である等出資の状況や公的支援の状況、更には債務超過であること等経営諸指標(經常収支比率、流動比率、自己資本比率、有利子負債比率等)の状況等を総合的に勘案して、必要があると認められる法人については、毎年定期的に議会にその経営状況等を説明するべきである。

その際、対象法人全体の経営状況等について、総体的な把握ができるよう、それぞれの法人の財務数値とその合計額、純計額、損失補償債務残高合算額及び将来負担比率に算入された額の合算額等を記載した一覧性のある総括表を作成することが望ましい。

なお、第29次地方制度調査会答申において、「議会に経営状況の報告を要する法人の範囲の拡大」についての提言がなされていることに留意されたい。

(2) 地方公共団体は、(1)の法人の経営状況等について、インターネット等も活用し、地域住民に分かりやすく公開するよう積極的に努めるとともに、情報公開制度に基づき、地域住民等の要請に応じて、情報の提供を行う必要がある。

また、地方公共団体は、第三セクター等に対しても、自ら積極的かつ分かりやすい情報公開を行うよう指導に努める必要がある。

なお、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び会社法により、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及び事業報告並びにこれらの附属明細書を主たる事務所に備え置かなければならないこととされていることにも留意されたい。

(3) 地方公共団体による第三セクター等に関する情報公開様式例を別記4のとおり示すので参考にされたい。

経営の点検評価に当たっては、客観性をこれまで以上に重視すべき旨を明記するとともに、将来的な経営悪化のリスクを精緻に見込むべきことや更なる民間資金・経営手法等の導入を進めるべき旨を記載することを検討

基本的な考え方については踏襲するが、議会・住民への情報公開の具体的な手法等について明確な記載を検討

基本的な考え方については踏襲

公開内容等をより充実させることを検討

新たな指針と現行指針の対比（地方公共団体の財政負担軽減関係）③

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(現行指針)

平成26年度以降の考え方

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、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り、経営者の職務権限や責任を明確にしておくべきである。

あわせて、経営者は、その任務懈怠により将来的に経営が困難な状況に陥り、当該法人の事業の整理(売却・清算)又は再生を行うこととなった場合等にあつては、民事上の責任追及(善管注意義務違反、忠実義務違反、不法行為責任等に係る損害賠償請求訴訟)や刑事上の責任追及(刑事告訴)が問われることもあることについて十分に認識しておくべきである。

(2) 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ることが適当であり、民間の経営ノウハウを有する人材が積極的に登用されるよう努めるとともに、当該法人の事業内容あるいは他の出資者との関係で、地方公共団体の長等が役員に就任する場合にあつては、その職責を十分果たし得るのか検討した上で就任する必要がある。

なお、地方公共団体の職員を派遣する場合は、「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」(平成12年法律第50号)等を踏まえ、適切に対応されたい。

(3) 「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(平成17年3月29日付け総務事務次官通知)、「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)及び「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」(平成18年8月31日付け総務事務次官通知)を踏まえ、役職員の数及び給与の見直し、組織機構のスリム化等に不断に取り組む必要がある。

4 公的支援の考え方

(1) 第三セクター等は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ことから、原則として公的支援は、公共性、公益性を勘案した上で、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当該法人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に限られるものであり、単なる赤字補てんを目的とした公的支援は行うべきではない。また、公的支援を行う場合は、あらかじめ地方公共団体と法人の間でその考え方を取り決めておくことが適当である。

基本的な考え方については踏襲

外部の人材の活用については、第三セクターの更なる活用にも関連するところであり、具体的な手法等について明記することを検討

役職員の数・給与の見直し等を含む経営の合理化等についてより明確な記載を検討

基本的な考え方については踏襲

新たな指針と現行指針の対比（地方公共団体の財政負担軽減関係）④

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(現行指針)

平成26年度以降の考え方

(2) 地方公共団体は、損失補償を行っている第三セクター等が経営破たんしたときには、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とから、既存の損失補償債務で他の方策による公的支援に移行することが困難であり、かつ、当該債務の借換えに際し、損失補償の更新が不可欠と認められるときなど特別な理由があるとき以外は、第三セクター等の資金調達に関する損失補償は行うべきではなく、他の手段による方法を検討すべきである。

特別の理由により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、地方公共団体財政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、住民等に明らかにするべきである。

なお、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の可否についても、同様の考え方に基づき厳正に対処すべきである。

(3) 第三セクター等に対する短期貸付けを反復かつ継続的に実施する方法による支援は、安定的な財政運営及び経営の確保という観点からは、本来長期貸付け又は補助金の交付等により対応すべきものであり、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、早期に見直すべきである。

(4) 地方公共団体の長は、第三セクター等の経営悪化により、当該第三セクター等に係る将来負担比率への算入額が増大した場合には、早期に経営改革を実施する一方で、債務履行義務が確定したときに備えて、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等財政運営上十分に留意すべきである。

(5) 地方公共団体の長等が私人の立場で保証することは、公職の立場における契約と混同されるおそれがあること、また、そもそも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から、避けるべきである。

5 資金の管理運用

(1) 金融機関の経営状況、各金融商品の性格やリスクなど、必要な情報を把握した上で資金の管理運用に当たることを求めるべきである。

(2) 資金の管理運用に係る事務手続きや運用責任の所在など、資金運用体制を明確化するとともに、運用しようとする資金の性格、運用すべき期間等を踏まえ、あらかじめ、資金の運用に関する方針や、債券で運用する場合の格付けを含めた資金の運用基準を明確にするよう求めるべきである。

基本的な考え方については踏襲

短期貸付けの見直しについて、より明確な記載を検討

特に、反復かつ継続的に実施するものは、非常に大きな問題を有する場合もあることを明確に記載することを検討

基本的な考え方については踏襲

基本的な考え方については踏襲

基本的な考え方については踏襲

基本的な考え方については踏襲

新たな指針と現行指針の対比（地方公共団体の財政負担軽減関係）⑤

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(現行指針)

平成26年度以降の考え方

第4 第三セクター等の設立に関する留意事項

第三セクター等の設立の是非の検討に当たっては、まず、公・民の責任の範囲を明確に切り分ける仕組みの構築を検討すべきであるとともに、既述の考え方を十分踏まえ、慎重に判断すべきである。また、次の点に留意する必要がある。

- (1) 外部の専門家の意見を聞くことにより、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ものであり、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。また、国の政策に係るものであっても、同様の検討を行った上で、適切に判断すべきである。
- (2) 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、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原則として断念すべきである。
- (3) 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。その際、地方公共団体による損失補償は、特別の理由がない限り行うべきではないこと等前述の公的支援の考え方を十分踏まえて検討を行う必要がある。
- (4) 第三セクター等の法人類型については、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、適切な選択を行うべきである。
- (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を踏まえ、事業の種類や性格、純民間企業における類似事業の実施状況も勘案しつつ、必要最小限とすることが適当である。また、時限を設け、一定の条件の下で、民営化することの可能性についてあらかじめ検討しておくべきである。
一方で、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、地方自治法等の関係規定を踏まえ、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も勘案しつつ、所要の出資割合の確保を検討することが適当である。
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、当事者間ではもとより対外的にも明確にしておく必要がある。
また、特に大規模な投資が必要となる事業については、一般的に減価償却額が大きくなることによる財務諸表への影響に留意し、設立当初に適切な資本金等を確保する必要がある。

本項全体について、基本的な考え方について踏襲するが、第三セクター等の更なる活用も視野に入れた記載とすることを検討する

新たな指針と現行指針の対比（地方公共団体の財政負担軽減関係）⑥

「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(現行指針)

(6) 議会に対して、事業及び行政関与の必要性、第三セクター等を選択することの妥当性、公的支援の必要性及び内容、運営体制に関する事前の検討結果に加え、設立団体の財政運営に及ぼす影響についてもあらかじめ十分説明し、理解、同意を得ておく必要がある。

また、地域住民に対しても、議会に説明した内容について、より分かりやすい形で積極的に広報を行うなどにより、十分な理解を得るよう努める必要がある。

第5 その他

1 都道府県にあっては、市町村の求めに応じて企業会計に精通した人材の紹介を行うこと等により、市町村の監査体制や経営の検討体制が充実、強化されるよう支援することが望ましい。

(略)

(新規記載事項)

平成26年度以降の考え方

都道府県の市町村に対する支援については、助言・情報を含めて、より充実した支援を行うことが望ましい旨記載することを検討

経営が悪化した場合等における抜本的改革を含む経営健全化の取組について、具体的に記載することを検討