

試案（大信田委員）・論点メモ に対する地方公共団体からの意見

試案（大信田委員）への意見

1. 判定基準案

<①元利金支払状況による判定基準>

- 対象三セクへの経営支援目的のための一般会計等による貸付金（無利子）の年次更新（同額或いは通常償還すべき額よりも少額の内入更新）については、恒常的な資金不足からの償還不能による実質延滞とすべきか、又は、貸出条件緩和債権の定義である「債務者の経営再建又は支援を図ることを目的として、金利の減免、利息の支払猶予、元金の支払猶予、債権放棄その他債務者に有利となる取り決めを行った貸出金」に該当するものと判定すべきか、標準的なケース別の基準を示すべき。

<②債務償還能力による判定基準>

- 「試案」においては、財務諸表等からの判定方法として、要償還債務償還年数が用いられているが、「要償還債務」には、①地方公共団体からの借入を含むと想定されているのか。また、事業スキーム上、②当該債務を、債務負担行為（償還補助・将来負担額に算入）により県一般会計が負担するものが含まれる場合はどうか。

仮に、①、②の要因による第三セクターの債務が大きく、結果、低位の債務者区分が適用される場合には、損失補償実行による、追加の将来負担の発生は考えにくいのではないか。

- 債務償還能力による判断基準の緩和について

判定基準①～③の各区分のうち、最も低位の区分に基づき算入率が決定されるが、インフラ整備など特定の業種については、その性質上多額の要償還債務が発生することにより、長期の償還年数を要する。このため、①、③の基準が適正な場合でも、②の基準の影響のみにより将来負担への算入率が高くなり、健全化指標への影響も非常に大きくなる。

①、③の基準が適正（Aランク）であれば、②の基準を適用しない、もしくは特定の業種については基準を緩和するなどの措置が必要ではないか。

- 任意団体に対する損失補償の場合事業によっては概念上営業利益の算出が困難な場合があるのではないかと。この場合、例えば②の基準の判定に用いる債務償還年数が算出不能となるのではないかと。

ex. 厚生貸付原資損失補償（職員互助組合が行う福利厚生資金貸付事業に要する資金原資の損失補償）など

- 経常利益には補助金等も含まれるものであり、営業利益をもって将来負担比率を出す方が適当と考える。

損失補償に係る団体の財務の健全化を指標化するものとすれば、何年でも返済できればよいのであり②は不要と思われる。（また、非営利団体についてはあてはまらない部分もあるように思われる。）

補助金、貸付金なども加味しながら、①と③で整理されるべきと考える。

- 土地開発公社等における長期保有土地等の事業資産については保有の状況から「棚卸資産」等の取扱いとなっておらず、要償還債務算定における運転資金に係る「棚卸資産」算定について、整合しない場合があるため、その取扱いを明確にすべき。（若しくは、特定の業種として、より長期の運転資金に対応する基準を別途用意すべき）

- H20.2.4大信田委員提出資料の「損失補償将来負担算定方法について」の判定基準案の「②債務償還能力による判定基準」によれば、直近3期の償却前当期利益が赤字の場合は、最低限Cランクに位置づけられることが予想される。

この結果、損失補償額の50%を将来負担額に算入することとなる。

鉄道事業など事業用資産の整備のため初期投資が多額である一方、事業が軌道に乗るまでに一定の年数を要する事業については、開業から一定年数赤字が続くことが予想される。

また、赤字の期間においては、金融機関からの借入を必要とする場合も想定される。そのような状況で出資する地方公共団体から、損失補償の実行可能性を50%と評価された場合、金融機関からの借入等が困難となることも予想される。

一方で、鉄道や下水道事業を行う公営企業では、資金不足の算定において、計画赤字額が控除されている。また、道路公社の有料道路事業では、計画と実績との乖離率を用いて将来キャッシュフロー総額を算出し、これを超えた額を将来負担額とすることとなっている。

以上のことから、鉄道事業などを行う3セクの損失補償については、公営企業等に準じて、各団体・企業の経営判断等を考慮し、将来負担額を算定することが必要と考える。

- 鉄道事業などのインフラ整備をしている第三セクターにおいては、初期投資に多額の資金を必要とするため、償還年数に長期間を要する。判定基準については、一律に区分を分けるのではなく、事業の内容を考慮した判定が必要となるのではないかと。

<その他>

- 適正な会計基準の適用の有無に係る考慮について

判定基準案においては、各財務数値については、財務諸表が適正な会計基準に基づいて作成されていることが前提となっているが、現実問題として、三セク等における減損会計基準、中小企業の会計に関する指針、新公益法人会計基準等の適用もバラツキがあるなど、前提条件が整備されていない状況もあるため、判定基準の適用にあたっては、一定の考慮が必要ではないか。

2. 算入率案

- 各金融機関において差異があるものの、貸倒実績・DCF法等による引当率は、要注意先で概ね５％以下、要管理先で２０％以下であり、各々２５％、５０％の算入率とすることは乖離が大きいことから、それぞれ調整の必要あるものと認識。

3. 補足

- 林業公社については「業種柄、有形固定資産が多額であり、借入が大きく償還年数が長期とならざるを得ない先」として「実態に即した詳細な評価方法」により個別に判定すべきと考えるが、評価方法については事前に各都道府県や農林漁業金融公庫等の関係者に示し、意見聴取を行ったうえで決定して頂きたい。

- 収益による判定基準の特例的取扱いの判断に用いる計画とは何か。

自主的に定めるものだとすると、指標をよくするために、実現可能な緩い計画が策定され、第三セクターなどの経営改善が遠のくという事態に陥る可能性もあるのではないか。

4. その他

- 「損失補償将来負担算定方法（１）（試案）」の試算の基準について、「特別なケースの扱い」や「実態に即した詳細な評価方法」の補足もあることから、判定基準案、算入率案のとおりで支障ないと思われます。

- 各地方公共団体が将来負担比率を算定・公表する際には監査委員や住民に対してその算定根拠も含めて説明する必要があることから、判定基準案と各区分毎の算入率の関係について、民間企業の実績等、合理的かつ十分な根拠を明らかにしていただきたい。

「論点メモ」への意見

論点 1) 国の政策金融機関の超長期貸付の扱い

② 国の政策金融機関からの超長期貸付としては、林業公社に対する農林漁業金融公庫の貸付だけが該当すると考えてよいか。その場合、農林漁業金融公庫が行っている債務者区分の考え方に沿って、区分することとしてはどうか。

● 「国の政策金融機関の超長期貸付に係る損失補償」については、農林漁業金融公庫の債務者区分の考え方に沿って区分とあるが、その手法をなるべく早期にご教授いただきたい。

● 林業公社に対する農林漁業金融公庫の貸付については、特に伐期を迎えていない公社では収入が無く標準評価方式の手法は困難であることから、原案のとおり通常の借りに係る損失補償と区別して算定するようにしていただきたい。

なお、農林漁業金融公庫の債務者区分は通常債務者側には示されておらず、当該債務者区分を算定に用いる場合はその情報開示が必要と考える。

論点 2) 標準評価方式に係る債務者区分と将来負担比率算入率

① 債務者区分としては、何段階程度が適当か。金融庁でも、基本は5段階であり、5段階程度でよいのではないか。

● 標準評価方式と資産債務個別査定方式について

標準評価方式については、制度設計の際バーゼルⅡにおける信用リスク算出の標準的手法の枠組みを参考に制度設計されているため、ある程度専門的になるのは適正な評価という観点より許容すべきものとする。

しかしながら、これまでの健全化法質疑の際にも地方団体より意見が提出されているように、債務者区分の判定方法を可能な限り簡素化し、外形的基準により羈束的に判断しうるような制度設計がなされるようご留意いただきたい。

② 債務者区分に応じた算入率については、各段階ごとに、画一のものとするのではなく、状況に応じて引き上げられるように、最低算入率を定めることとしてはどうか。

- 同一債務者区分について、更に段階的区分を設けることとなり算定が複雑化する。また、最低算入率を引き上げる状況に恣意的判断が加わることとなり、全国同一の基準になり得ない。
- 債務者区分に応じた算入率を引上げ又は引き下げる仕組みについて、基準を一定程度示すこととされているが、実務上の混乱が生じないように、相当詳細な基準が必要と考える。

③ 債務者区分については、金融庁の区分である「正常先」、「要注意先（要管理先）」、「破綻懸念先」、「実質破綻先」、「破綻先」との関係を整合的なものとするか。

- 債務者区分については、金融庁の区分とはリンクしないようにしていただきたい。
（理由：評価の公表によって、金融機関等の融資に何らかの影響を及ぼし、結果、法人の資金繰りで問題が起こる恐れがあるため。）

⑤ 将来負担比率への損失補償債務の算入率については、「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）」（平成19年10月17日債務調整等に関する調査研究会）も踏まえ、正常先においても、10%以上を、将来負担額に算入するべきではないか。

- 経営状況が正常な法人の算入率の設定にあたっては、民間金融機関における貸倒引当率の実態と整合性を図るべきではないか。

算入率10%以上は、BIS規制上のリスクウェイト等を踏まえて検討されているが、民間金融機関における正常先の貸倒引当率 概ね0.1%程度※と整合性を図るべきである。
※みずほフィナンシャルグループ公表資料

- 将来負担比率への損失補償債務の「正常先」に対する算入率については、民間格付機関のデフォルト率の実績に鑑みると、「10%以上を算入すべき」という水準は過大ではないか。

〔※ メモの記述からは、委員のご指摘が、デフォルト率・リスクウェイトのいずれかに言及されたものかは不明ですが、委員意見の内容が「デフォルト率」に対するものとした場合の意見とご理解下さい。〕

- 損失補償に一定の信用リスクが存在するのは事実であり、一定額を将来負担額に算入すること自体は理解できるが、算入率10%は現実には発生しうる将来負担として過大ではないか。

(BISリスクウェイトと異なり、将来負担額の場合は損失補償債務が地方債残高や債務負担行為に基づく支出予定額のように将来確実に現金支出を伴うものと同列に並べられることに留意する必要)

- 「正常先においても、10%以上を、将来負担額に算入すべき」とあるが、真に経営状況が良好な団体は「試案」にあるとおり、A区分として算入率は0%とすべきである。

「正常先」と判断できるような経営状況の良好な第3セクターについては、借入れ条件を有利にするために損失補償を設定しているものであり、破綻の恐れがないにもかかわらず「将来負担」に算入する必要はないのではないか。

論点3) 財務諸表による判定方式

- ② どのような状況の第三セクター等について、どのような区分に当てはめるべきか。その際、業種特性、創業赤字、特別利益、特別損失等留意すべき事項には何があるか。

- 第三セクターなどに対する一見、見えにくい損失補償債務を将来負担比率の中で見えるようにすることは、延いては第三セクターの効率的運営につながるものであり、住民の利益に貢献することは異論のないところ。

しかし、第三セクター等の設立の趣旨や民間との相違性、代替可能性の高低など、財務状況のみで、また第三セクター等という大きな括り方のみで判断することが必ずしも住民の利益に一致するものであるかどうかは、判断に難しいこともあるのではないかと(過疎部の第三セクター鉄道など)。

以上のことを踏まえ、第三セクター等という大きな括り方を行うのではなく、また、類似の民間業種がある場合でも、設立の趣旨の相違性、政策的観点等を一定の程度反映させることが重要であると考えます。

- 損失補償債務等の評価については、画一的な基準を用いるのではなく、法人の規模や形態、事業内容を勘案して複数用意されたい。

(理由：第三セクターには会社法法人以外に民法法人などがあり、その事業の内容は様々で、財務諸表の形態や科目にも若干の違いが見られる。また、第三セクターは、一定の公益性のあるサービスの実施を目的としており、利潤の追求を目的としているわけではなく、決算の結果としての黒字・赤字についても、設立団体からの補助金等の額の多寡に大きく左右されることから、(試案)のように財務諸表を利用した画一の判定基準を用いるのは無理があるのではないかと)

- 「創業赤字」の期間を設けることについては重要な視点であると考え。しかし、第三セクターの役割等を鑑みると、採算性が伴わない事業を行わざるを得ない団体も少なからずある中で、一律的に三年と限定するのではなく、事業の内容を考慮した判定が必要となるのではないかと考える。財政健全化法における資金不足比率の算定式においても、事業の内容により計画赤字を考慮しており、整合性をとるためにも、鉄道事業などを担う第三セクターにおいては計画赤字的な考え方を導入するべきではないかと考える。

④ 損失補償を受けている第三セクターには、会社法法人以外に、民法法人及び住宅供給公社、その他の形態の会社も含まれるが、同様の基準で行うこととしてよい。

- 財務諸表を利用した判定基準については、法人の会計基準に沿った科目名等を使用し、誤解の生じないようにしていただきたい。
(理由：論点メモの4ページ④にあるとおり、第三セクターには、会社法法人以外に民法法人などがあり、財務諸表の形態や科目も若干の違いが見られる。また、民法法人でも「公益法人会計基準」（平成16年10月14日公益法人等の指導監督に関する関係省庁連絡会議申合せ）の適用の有無によって財務諸表の形態や科目が異なるため、判定基準に用いる科目名（経常収益など）には、それぞれに沿った科目名を注記するなど分かりやすくしていただきたい。）
- 会社法法人とそれ以外の法人を同じ基準で判断することは非常に難しく、慎重に検討すべきであると思われる。

⑤ 財務諸表の信用性を確保するために何が必要か。25%以上出資法人等については、監査委員の監査の際に、専門家の協力も得て、財務諸表の正当性についてチェックしたものを原則とするか。

- 本市では、「第三セクターに関する指針」に基づき、公認会計士等による外部監査を受けている。このような場合については、25%以上出資法人等についての監査委員の監査の際に財務諸表の正当性を改めてチェックする必要はないのではないかと考える。
- 財務諸表の「適正さ」の判定について
一定の要件を満たす商法法人については「株式会社の監査等に関する商法の特例に関

する法律」により会計監査人の監査を受けることが義務付けられ、一定の要件を満たす民法法人については、「公益法人の指導監督体制の充実等について」（平成13年2月9日公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合わせ）等に基づき公認会計士等による外部監査が要請されている。

また、それ以外の第三セクターについても「第三セクターに関する指針」により、可能な限り公認会計士等による外部監査等を受けるよう指導監督を行う等厳正な監査の推進のために必要な措置を積極的に講じるべきとされているので、第三セクターの財務諸表の「適正さ」の判定については、これら既存の制度を前提としてご検討をいただきたい。

論点 8）信用保証協会等公的保証機関の保証債務に係る損失補償

② 対象年度末の損失補償残高に平均残存年数を乗じた額に、対象年度の損失補償実行率（対象年度における損失補償実行額（当該公的保証期間に損失補償金として支払ったネットの額）を対象年度前年度末の損失補償残高で除した率）を乗じた額を基本とすることとしてはどうか。

- 当該年度において将来的な負担額を算定するというのであれば、対象年度末の損失補償（融資）残高がその時点における損失補償額のMAX値であることから、平均残存年数を乗じるのではなく、単にその値に損失補償実行率を乗じることで良いのではないか。

③ 対象年度に特殊事情がある場合における対象年度前の合理的な範囲内の期間の平均、損失補償対象債権を区分することが合理的な場合における区分の設定等、精緻化を図る手法については、地方公共団体の裁量で実施できるようにすることを容認してもよいのではないか。

- 損失補償の実行額は年度間変動が激しいので、「対象年度における実行額」ではなく、「対象年度を含む過去数カ年の実行額の平均」から算出すべきと考える。

論点 10）その他の形態の損失補償、債務保証について

② 統一の基準を定める必要性が乏しい特殊な債務保証や損失補償については、当面、それぞれ当該地方公共団体において、過去の実績その他合理的と考えられる手法で算定することとしてはどうか。

- 論点10) ②のように、統一の基準を定める必要性が乏しい特殊な債務保証や損失補償については、「各地方公共団体において、過去の実績やその他合理的と考えられる手法で算定することとしてはどうか」という提案がなされているが、この場合、各団体ごとにとらえ方はまちまちとなり、結果として同様の事案でありながら、「自治体Aでは過去5年間の事故率を考慮して算出したが、自治体Bでは過去10年間の事故率を考慮して算出した」等、取扱いに差が生じるケースも考えられる。(例：母子家庭等の児童の身元保証 等)

以上より、論点10) ②に掲げたようなものについては、国のほうで一律の基準（例：過去〇年間の実績値の平均により判断 等）を設けてはいかがだろうか。

- 生活協同組合など多数の団体に対する損失補償などの場合、全ての組合の財務諸表を入手するには時間を要する。こうした場合など、制度融資に類するスキームによる融資ということで、補償総額に過去の損失補償実行率の実績を乗ずるなど、合理的な範囲内で簡便な方法による計算をしても構わないか。また、制度融資に該当する事例かどうかの判断は各自治体の裁量の範囲と考えられるか。

- 国の事業に伴い、県の第三セクターが借り入れる資金に対して、県が義務的に損失補償を行う場合など「標準評価方式」で一律に算入率を算定すべきでない損失補償については、過去の損失補償実行額を参考にするなど合理的な手法で算定すべきと考える。

(例) 農地保有合理化事業（農林水産省事業）

- ・ 農業者が農地の買入等を行う際に、県の第三セクターが国出資の公益法人から借入れた資金で土地を購入し農業者に売却する。
- ・ 県は第三セクターの借入れに対して損失補償を行う。

その他意見

- 標準評価方式かDD方式のいずれを選択するのか、また標準評価方式の中でもどの方法をとるのかについての判断基準（あるいは優先順位）を明確にしないと、各地方公共団体において比率を算定する際に実務上混乱するのではないか。