

地域振興型第三セクターの再生シナリオ

株式会社 3セクと財団法人 3セクの再生方策と法的諸問題

東日本国際大学教授 / 地域経済研究所長

大川 信行

目次

はじめに

- ・ 対象三セクのモデル化：検討のための前提条件の設定
 - 1. 対象三セクの概要と特徴
 - 2. 対象三セクの問題点・課題
- ・ 再生シナリオの検討フロー
- ・ 段階別検討内容
 - 1. 第一段階：新たな三セクのあり方に関する検討
 - (1) 各事業の性格分析及び事業の組み換え
 - (2) 既存両三セクの財政状況分析
 - 2. 第二段階：新しい法人形態への移行に関する検討
 - (1) 再生手法・方式の比較検討
 - (2) 法人形態別中期損益の感度分析
- ・ 新法人への移行に伴う主要業務と法的問題の解決
 - 1. 新法人への移行までの主要業務
 - (1) 再編上の制約条件と基本方針
 - (2) 再編スケジュールと主要実務内容
 - (3) 従業員の処遇
 - (4) 経営管理組織体制
 - 2. 新法人への移行に伴う法的諸問題
 - (1) スキーム・スケジュール関連
 - (2) 資産・負債処理関連
 - (3) 従業員関連
 - (4) 経営者・株主関連
 - (5) 新会社関連

おわりに

参考資料

はじめに

旧自治省は平成 11 年 5 月、「第三セクターに関する指針」を公表し、第三セクター（以下、三セク）の役職員数や給与の見直し、組織機構のスリム化、統廃合等を進める、金融機関の三セクへの地方公共団体の信用付与や支援のあり方を見直し及び三セクの事業や公的関与の内容について積極的な情報開示、などを促進することとしてきた。また総理府は、平成 15 年 12 月 12 日、以下を背景にこの方針を改定し（第三セクターに関する指針の改定について）を示している（巻末に添付）。

- 第三セクターを取り巻く社会経済情勢が大きく変化していること
 - 不良債権問題の解決、企業及び産業の再生、規制改革の推進
 - 国及び地方公共団体における財政状況が一段と悪化
- 第三セクターの経営が一段と厳しさを増していること。
 - 解散、倒産件数：平成 12 年 12 法人 平成 14 年 68 法人（143%増）
 - 赤字法人数：平成 12 年 2,364 法人 平成 14 年 2,470 法人（4%増）
 - 赤字法人赤字金額：平成 12 年 1,602 億円 平成 14 年 1,756 億円（10%増）

（注）解散、倒産件数は東京商工リサーチ調べ、赤字法人数、赤字法人赤字金額は総理府調べ。

改定のポイントは、

- 外部の専門家による監査を活用する等監査体制の強化を図ること
- 政策評価の視点も踏まえ、点検評価の充実、強化を図ること
- 情報公開様式例を参考に積極的かつ分かりやすい情報公開に努めること
- 完全民営化を含めた既存団体の見直しを一層積極的に進めること

となっており、三セクをめぐる環境が一段と厳しくなる状況下で三セクに対する指導監督が強化された形となっている。

翻って三セクの現状は、総理府（旧自治省）の調査によれば、三セク等（商法・有限会社法または民法に基づいて設立された法人であって地方公共団体が出資・出捐している法人及び地方住宅供給公社、地方道路公社、土地開発公社等の地方三公社）の設立状況は、平成 14 年 1 月現在で 10,159 法人、平成 11 年 1 月に比べて 24 法人、0.2%の微増、また新設された法人は平成 9 年以降減少、平成 13 年が 34.4%、地方三公社では黒字が 60.0%、赤字が 40.0%となっている、三セク等の経営状況は、64.1%が黒字、35.9%赤字。商法法人では黒字が 64.2%、赤字が 35.8%、民法法人では黒字が 65.6%、赤字が 34.4%、地方三公社では黒字が 60.0%、赤字が 40.0%となっている。

このように赤字三セクは全体の 4 割ではあるが、最近、各地で三セクの経営難や破たんが相次ぎ、破綻に追い込まれるケースが相次ぐ中、自治体や産業再生機構 日本政策投資

銀行等による再建策の検討もなされている。以上のように最近は三セクの評価が著しく下がっているが、各地で三セクの破たんが相次ぐ理由は、バブル期の不動産投機の失敗など外部不経済が経営に悪影響を与えているのに加え、組織の無責任体質 社会情勢の変化に対応しない事業計画 議会などチェック機関の機能不全 低収益体質を無視した不適正な運営 赤字を容認する組織の雰囲気、などがある。根底には、なあなあのなれ合い感覚に見られる日本人特有の「旧弊」があることも見逃せない。従って現在の低い評価を理由に三セクの役割を無視すべきではない。三セクは内部的な公民連携に位置づけられるもので、過去の反省を踏まえて分野や形態を限定して使えば十分有効な手法と言える。

本論は、構造的な赤字体質にある株式会社方式と財団法人方式の二つの地域振興型三セク（公設三セク営型）の統廃合をも視野においた再生策を模索したもので、ここで参考となる点は、何れも構造的な赤字体質にある株式会社と財団法人を今後の地域振興の中で如何に再生するか、といった基本的考え方と別の法体系下にある二つの三セクを統廃合・再生の際に生じる法律問題とその解決策を示した点にある。この意味で本論が低採算性や債務超過にあえぐ全国の三セク再生を構築する際に何らかの示唆を与えることを期待したい。

なお、本論は、「第三セクターに関する指針」（平成 11 年 5 月、旧自治省）が行政指導とされていた時期に調査されたある地域の実在事例を抽象化して一般の参考に資するとするものである。その後、既述のようにこの指針は「第三セクターに関する指針の改定」（平成 15 年 12 月 12 日、総理府）に改定されているが、本論における第三セクターのあり方、第三セクターの再生・廃棄の考え方あるいはまた調査・分析の方法等は、旧指針の域を出て新指針とほぼ同様なものとなっている。

． 対象三セクのモデル化：検討のための前提条件の設定

1． 対象三セクの概要と特徴

(1) 法人形態

対象となった三セクは、隣県と境に位置し両県の県庁所在地とはそれぞれ 80km 程度の距離にある人口 1 万人強の町にある株式会社方式と財団法人方式の二つの三セク（以降、前者を株三セク、後者を財三セクという）である。同町は豊富な自然にかこまれた山国で、交通条件は悪く最も近い 3 万 8 千人都市までは車利用で約 1 時間程度要する（JR 地方線が通っているが 1 日 12 から 13 本）。古くから自然を生かした都市交流を機軸に地域振興を図ってきており一時は全国的な模範となったこともあり、両三セクは地域振興に主導的な役割を果たしてきた。これら二つの三セクの概要は<図表 1>のとおりである。

<図表 1> 対象三セクの概要

区分	株三セク	財三セク
資本金・基金 (自治体出資比率)	資本金 10 百万円(70%)	基金 14 百万円(100%)
設立目的	地域資源の高度活用をめざした新しい産業の創出と雇用機会の確保を図る	自然の保護及びその適正な利用を図ることにより、現在及び将来にわたり快適な生活環境の確保に寄与する
主要事業内容	一般受託事業(広域行政事務組合施設、清掃施設等行政補助業務、施設管理業の受託 飲食施設(地域産品)の管理委託 温泉施設の管理運営(委託料+利用料金制) 公園、総合スポーツ公園、スキー場の管理運営(委託料+利用料金制)	国民宿舎の管理運営(利用料金制) 山荘(宿泊施設)の管理運営(利用料金制) ロッジの管理運営(利用料金制) 交流センター(宿泊施設、木工施設、キャンプ場)の管理運営(利用料金制) 宿泊施設(三セク所有施設)の管理運営
従業員	役員 12 名・従業員 106 名	役員 12 名・従業員 49 名

ここでもっとも特徴的なのは、一般には収益事業は株式会社型三セクに公益的事業は財団法人型三セクで行うのが原則であるが、ここでは<図表 1>で見るとそれぞれに主要事業が必ずしも一般原則のようになっておらず“ねじれ現象”を起こしていることである。このような“ねじれ現象”が生じた理由は、株式会社型三セクを設立する以前、最初に設立した財団法人にその後の新たな収益事業を付加していったのに加え、両三セクがそろうた後は、当町は行政区域が広域であるため三セクを地区別担当にして収益事業と公益事業の性格を無視して双方に付加してきたことによるものと思われる。このような“ねじれ現象”のために経営がやりにくくなっているのが基本的問題点としてあげられる。

もう一つの特徴は両三セクそれぞれが抱える事業の種類が平均的な事業数より多いことである。ちなみに<図表 1>の主要事業ではそれぞれ 5 事業にまとめてあるが、仔細には

下表のように株三セクが6事業、財三セクが7事業となっている。

事業の性格	株三セク	財三セク
益性事業	飲食施設 宿泊施設 温泉施設 スキー場	宿泊施設 A 宿泊施設 B 宿泊施設 C 宿泊施設 D ロッジ
公益性事業	人材派遣業 スポーツ公園	キャンプ場 木工施設

(注) 財三セクの 宿泊施設 D は三セク所有であるが、これ以外はすべて公有施設。

(2) 利用者数及び売上高の推移

施設別の利用者数は、株三セクではここ数年間毎年度 10%程度減少しており、平成 13 年度は約 28 千人、また財三セクも同じく 5%弱減少しており平成 13 年度は 235 千人であった。これは全国の傾向と同様な観光需要の低迷と類似施設のとの競争に差別化ができていないことが原因である。なお、株三セクの利用客が少ないのは宿泊施設の利用者が多くを占めているためである。

以上のような利用者の減少の影響をまともに受けて両三セクの売上げは不振である。三セク別には、株三セクはここ数年間 4%から 5%の減少し平成 13 年度は 340 百万円、また財三セクはここ数年間毎年 4%から 12%減少して平成 12 年度 266 百万円となっている。

(3) 公的資金投入状況

両三セクはほんの一部の施設を除き“公設三セク営”である。このため収益性の強い事業は利用料金制となっている(ただし利用料金制となったのは数年前で、それ以前はすべて委託料金制となっておりこの時期の赤字が累積して現状の財務を圧迫している)。一方公益性の事業には町から三セクに委託費が支払われており(基本的に定額制)、株三セクの人材派遣業は全売上高相当額及び温泉施設、スキー場、スポーツ公園等に数%となっている。

委託料の本来の性質は町の業務の代行に係る費用弁償と位置付けられるため、委託料が投入されること自体は問題とはならないが、実際は委託料に経営支援的要素即ち補助金的要素が含まれていることから適性額でない三セクの自立性確保の点からは問題である。

委託費の適正額は厳密には企業会計原則上の原価計算制度に基づいて計算すべきであるが多くは便法によっている。委託費が適正額より不当に少ない場合は構造的に赤字体質を有していることになる。委託費が適正であるが三セクの経営管理が悪い場合は経営問題である。また委託費を変動させる場合は赤字補填の意味を持つことになる。

(4) 財務状況

両三セクとも償却前営業利益段階で赤字に陥っており、施設保有の負担を除く費用を営業収入から捻出できない状況にあり、取り組む事業内容や利用料金制度といった事業フレームそのものを見直す必要がある。

三セク別に株三セクの売上高は分野別には人材派遣等が約 5 割、温泉施設約 2 割、スポーツ公園等で約 2 割である。収入源別にみると、町からの委託料が約 7 割を占め、外部からの売上高は約 3 割に過ぎない。委託料は過去 3 年間で微増であるのに対して、外部売上高は 2 割減となっており、町からの受託事業によって売上高の大幅減少がcaろうじて避けられている状況にある。営業利益の赤字が続いており、3 ヶ年平均の売上高営業利益率はマイナスで本来業務では利益確保ができない状況にある。全額委託費である人材派遣業の黒字を他会計の赤字補填に流用しており、町が委託料名目で各施設運営事業に補助金を出していると同様の効果を生んでいる。こうした支援をして、なお累積損失が積み上がるのは、利用料金制という事業フレームに問題があるためと本質的に利潤追求型の法人形態になじまない事業が多数含まれているためと考えられ、公益性の高い住民利便施設の運営を利潤追求を目的とする商法法人に任せることが適当であるかが問題である。

財三セクは、売上高構成では、宿泊施設が 7 割、その他施設で 3 割強である。なお、売上高のうち町からの委託料収入は売上高の 2%程度に過ぎず、町への依存度は低い。営業利益の赤字が続いており、3 ヶ年平均の売上高営業利益率は-5.5%であり、本来業務で利益確保の見通しが立たない状況にある。中では宿泊施設は黒字を保っているがその他は赤字に陥っている。この主因は木工施設で利用料金では賄えない多額の経費を要することが明白であるにもかかわらず、利用料金制により施設経営の受託を続けている点にある。

2. 対象三セクの問題点・課題

以上述べたうち、両三セクの役割と再生の方向にむけての問題点・課題を整理すると以下のとおりである。

- 法人形態
 - 株三セクには、住民の利便性向上に直接的に役立つ公益的な非収益事業が集中している。
 - 財三セクには、観光客を対象とする収益性のある宿泊系施設が集中している。
- 財政状況
 - 両三セクのほとんどの管理施設で売上が減少傾向にある。
 - 両三セクとも営業利益段階で赤字、債務超過に陥っている。
 - 株三セクへの町費投入比率（町への依存度）が高い。
- 財務状況分析と再生手法の検討方向
 - 両三セクとも損益分岐点売上高を 10～20%程度下回っており、採算確保には相当の努力を要する。
 - 株三セクの資金繰りは既に行き詰まっており町からの信用供与がなければ経営を維持することは困難である。
 - 株三セクの債務超過額は向こう 5 年間で 8 倍近くに急拡大するおそれがある。
 - 財三セクの資金繰りは、木工施設からの資金流出（赤字）を放置したことな

どから既に行き詰まり、町からの信用供与がなければ経営を維持することは困難である。

- 再生に関する基本方向
 - おのおのの経営効率化を図るための基本的方向は、個々の事業の性質・収益性を見直し、財団法人と株式会社の事業の入れ替えを行うことにある。

・ 再生フローの検討フロー

前章で挙げた問題点を解決できる新たな事業主体として、どのような三セクにするのかについて<図表2>の検討フローに従い以下の2段階で検討した。

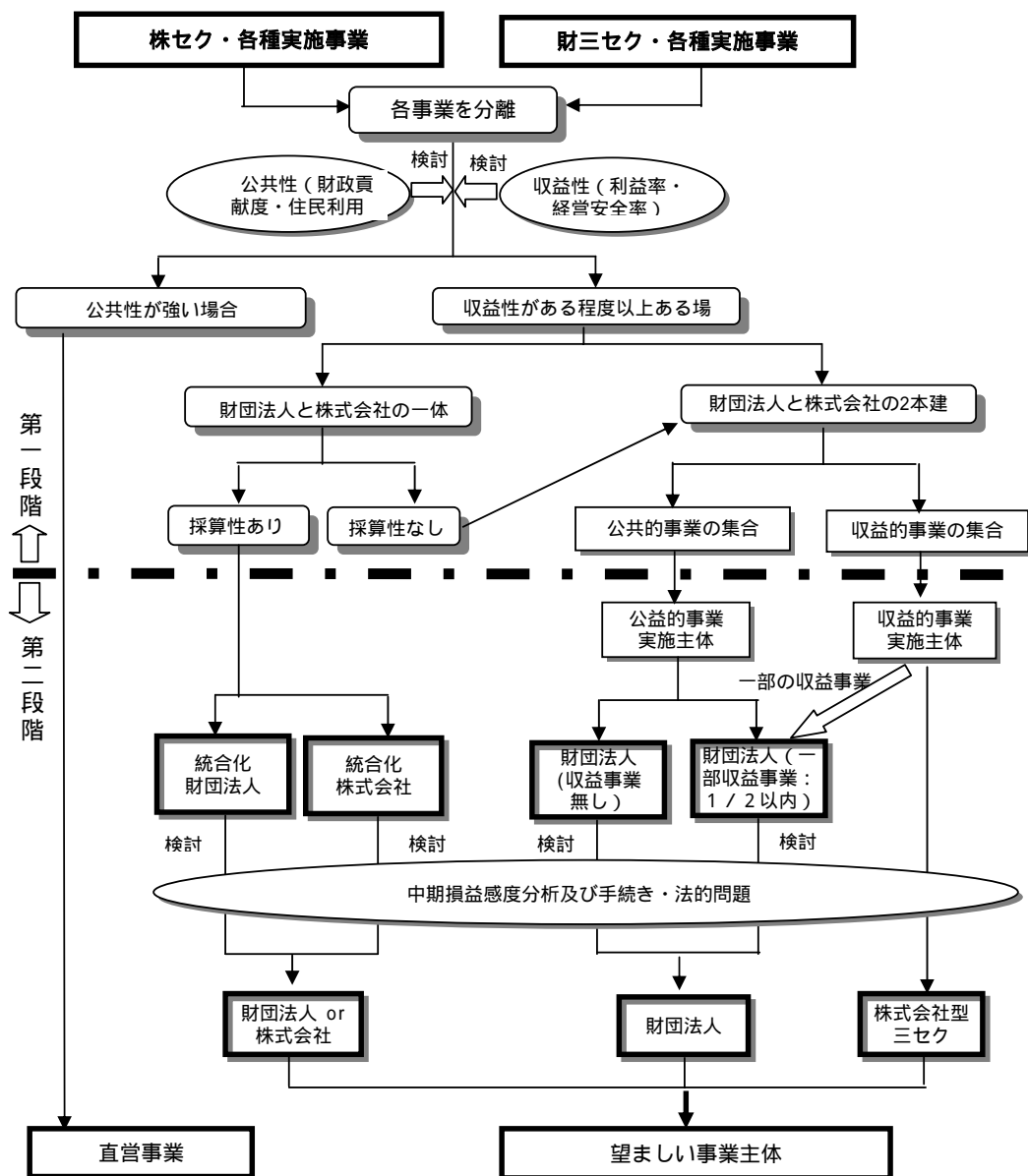
第一段階

新たな法人形態の選択肢にいたるまでの前半で、“ねじれ現象”を解消すべく両三セクの抱える諸事業の性格を分析し各事業が所属すべき望ましい三セクの形態・事業主体を検討した。主なフローは以下の通りである。

- A. 株三セクと財三セクとの各事業を分離し、それぞれの公共性（財政負担率と住民利用率で判断）と収益性（営業利益率と経営安全率で判断）を評価する。
- B. 各事業をAの評価結果により「収益性がある程度ある場合」と「収益性が無い場合」に分ける。
- C. Bで「収益性がある場合」は、財団法人と株式会社との“一体化”と“2本建て”の2ケースに分ける。なお「収益性が無い場合」は行政の直営。
- D. Cの“1体化”で一体化した場合の採算性を検討し、“採算性あり”の場合は、“財団法人に1本化”か“株式会社に1本化”のいずれかを選択する（以上は理念上の分類で第2段階の検討で見ると財団法人の統合には法的には無理）。
- E. Cの“2本建て”とDでの“採算性なし”の場合は、Aの評価を使い「公共的事業の集合」と「収益的事業の集合」とに分ける。
- F. Eの「収益的事業の集合」では、採算性の検討（経営見直しを含む）を行い収益性があれば当該事業を「株式会社型三セク」に運営させる。
- G. Eの「公共的事業の集合」では、事業性（補助金投入による採算性の感度分析）の検討を加え、“公益的事業”と判定された場合は、当該事業は“公益的事業主体”である「財団法人型三セク」に運営させる。なお、Fの段階で収益性が不十分な場合も、財団法人では二分の一以内の収益事業が認められることから「財団法人型三セク」に運営させる。

H. かくして各事業は 望ましい事業主体として「株式会社型三セク」か「財団法人型三セク」のいずれかが、行政の直営事業化されることとなり、現況の各事業の“ねじれ現象”が解消されることとなる。

<図表2> 検討フロー



第二段階

この段階では新たな法人形態のあり方（選択肢別利点・欠点）と形態別の中期損益感度

分析を行った後、新法人への手続き・法的問題からの検討を行った。

主なフローは以下の通りである。

- A. 新法人の形態は、株式会社の新設、既存株式会社の活用及び既存財団法人の活用が考えられるが、それぞれのメリット・デメリットについての見当を行った。
- B. 再編に際しての手続き・法的問題を検討する準備として、営業成績等（財務・収益、組織、従業員等）、固定資産内訳、負債及び主要債権者・債務者と把握する。
- C. 再編スキームとして株式会社新設、法人別（株式会社と財団法人）の清算、株式会社活用別に、資産、債権・債務の流れ（譲渡・放棄等）、増資・減資等について検討する。
- D. 受け入れ法人の体制整備のための準備として従業員の処遇、委託形態・委託経費（行政財産の三セクへの業務委託）の見直しを行う。

・ 段階別検討内容

1. 第一段階：新たな三セクのあり方に関する検討

(1) 各事業の性格分析及び事業の組み替え

両三セクが抱える各種事業の効率化が課題であるが、その前に . で指摘した“ねじれ現象”を解消しなければ、新たな三セクの運営の効率化を著しく削ぐことになりことになり、新たな事業主体を構築する意味が無い。そこで行ったのがまず各事業ごとの性格付けである。ついで各事業を三セクの類型別に振り分け、最終的には当該事業が株式会社方式か財団法人方式のどちらの方式に属させるのが良いのかを判定した。なお、これらの流れの外に行政の直営事業として分離させるものと廃止するものがある。

各事業の性格付けは<図表3>によって行った。具体的には、各事業別の収入形態別に公共性（財政負担度＝公的資金投入額と住民利用率）、収益性（売上高利益率と経営安全率）を、さらにその結果を総合的に見て当該事業の必要性を実績で評価した。

以上が実績評価であるが実績では誤用されている可能性があることから、“あるべき性格”として理念上の評価をする必要がある。そこで公共経済学という公共財の概念を用いて公共性と収益性を評価することとし、社会資本の4つの属性（注1）である 排他性、必需性、市場性及び 受益者負担可能性で、排他性が少なければ少ないほど、必需性が強ければ強いほど公共性が強く、市場性と受益者負担性が強ければ強いほど収益性が強いので、各事業を強 中 弱の3段階別に評価した。

< 図表 3 > 公共・収益性のチェック表（例示）

強 中 弱 無。

施設名	収 入		公共性(実績)		収益性(実績)		必要性(実績)	あるべき性格			総合評価
	科 目	金額(千円)	収入形態	財政負担度	住民利用率(%)	営業利益率		経営安全率	公共性	収益性	
(宿泊施設)	使用料収入		宿泊料								
	営業収入		飲食料	%	%	%	%	強	弱	強	公民協調型
	委託料収入		指導料								
	その他共計										
オートキャンプ場(キャンプ施設)	使用料収入		使用料								
	営業収入		器具賃	%	%	%	%	中	中	弱	行政補完型
	委託料収入										
	その他共計										

- (注) 1. “あるべき姿”とは、実績にとられない本来のあるべき姿をいう。
 2. 「財政負担度」は、収入に占める委託料収入の割合。
 3. 経営安全率 = (売上高 - 損益分岐点売上高) / 売上高 で、実際の売上高と損益分岐点との乖離度を示す。
 損益分岐点 = 固定費 ÷ (1 - 変動費 / 売上高) で、売上高と費用が等しくなる売上高水準を表す。

以上の整理を行った後は、各事業の性格を<図表3>で総合的に判断し、行政補完型第三セクターと公民協調型第三セクター(注2)に事業の組み換えを行った。

結果は株三セクに取り込める事業は5事業であり、その他事業は直営方式とすることが望ましいとされた。また、収益性・公益性ともに低いと評価されるスキー場、多額の累損を抱える木工施設、多額の修繕費増と利用者減少が見込まれる温泉施設については、改めて事業展開そのものについての再検討を行う必要がある。

(注) 1. 社会資本の4つの属性:

- 排他性: サービスを排他的に利用できるか。サービスを特定の人だけに限定できるか。
- 必需性: サービスの必要度が基礎的なものか、必ずしも必要としないか。
- 市場性: 市場でのサービスが可能か。収益が発生するか。
- 受益者負担可能性: 対価をもらってサービスを行うことがどの程度可能か。

2. 旧自治省による三セクの類型の分類

行政補完型第三セクター: 社会的便益が広く地域にもたらされる事業、事業収益を一定程度地域社会に帰属させることが望ましい事業等公共サービスに準ずるサービスを提供するもの)。

公民協調型第三セクター(民間資本を中心とする事業であるが、地域振興等の観点から地方公共団体が資本参加をする必要があると認められる事業を行うもの)に分類化。

(2) 既存両三セクの財務状況分析

ここでは両三セクの財務状態を分析するが、その前に財務諸表の様式統一、事業間利益操作の排除、共通経費の再配賦及び事業間資金貸借の再計算を行った。その上で

収益性を評価する視点として<図表4>によって収益度を評価した。

<図表4> 収益性評価の視点

評価項目	高い	事業性	低い
成長性	売上高（利用者数・顧客単価）が継続的に増加		売上高（利用者数・顧客単価）が継続的に減少
経営効率・経営基盤	売上高利益率の向上が見られる。また、ある程度の剰余金が累積され、設備投資・施設の更新等の余力がある。		売上高利益率がマ付息、あるいは低下が見られる。また、債務超過の状態に陥っており、単独の事業体としては破綻もしくは破綻に近い状況にある（注）
キャッシュフロー	営業活動によるキャッシュフローの黒字が確保され、資金ポジションが継続的に改善する傾向にある。		営業キャッシュが減少傾向にある。

（注）各事業に適切な資本金（元手）が充てられていないため、事業別に評価する際には、債務超過即経営破綻とすることはできない。

両三セク別の評価は以下の通りである（（結果評価はグラフで表示したが、ここでは紙幅の関係から省略））。

- 株三セク：

決算状況は営業利益の黒字化は構造的に困難と判断せざるを得ない。売上高、利用者は横ばいを維持しているものの、財務状況は急速に悪化しており、会社清算の段階にある。収益性に関する評価は以下のとおり。

成長性評価：成長性は認められないものの、売上高・利用者数が横ばいを維持している点は評価できる。

経営効率・経営基盤評価：構造的赤字体質であり、債務超過額の拡大傾向も企業としての存立基盤は既に失われている。

キャッシュフロー評価：平成14年度中の資金繰り資金が途絶えた時点で倒産する。

- 財三セク：

決算状況は13年度に営業利益の黒字化といったプラスの要素も見受けられるものの、自己資本の毀損は拡大傾向にあり、経営の深刻さは増している。また、期中の資金繰りは相当困難になっていることが伺われ、直ちに対応策を講じることが求められる。収益性に関する評価は以下のとおりである。

成長性評価：売上高の減少には歯止めがかかっているように見受けられるが、利用者の減少が続き、経営環境は今後一層厳しくなるものとみられ、事業の成長性は見込めない。

経営効率・経営基盤評価：大幅な債務超過の状況に陥っており、経営の基盤は既に失われている。

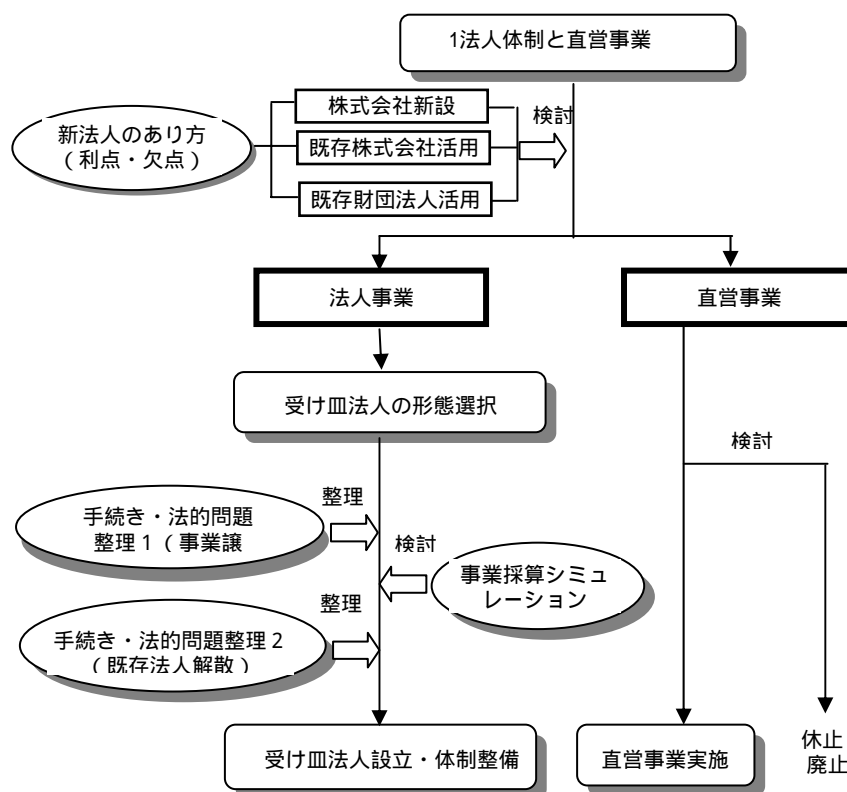
キャッシュフロー評価：町による損失補償契約を背景とした資金の借入れ、

もしくは委託料の増加がなければ、資金繰りの確保は難しい。

2. 第二段階：新しい法人形態への移行に関する検討

第二段階は新しい法人形態への移行に関する検討であるが、ここでは<図表2>で示した第二段階をより詳細に<図表5>の検討フローによって検討した。

<図表5> 詳細検討フロー：第二段階



(1) 再生手法・方式の比較検討

再生手法・方式の選択肢としては、まず、既存の両法人を利用するかどうか、あるいは株式会社形態の三セクないしは財団法人形態の三セクを新設していずれかに事業を統合するか、がある。さらに の場合は、 -1) 既存株三セクと既存財三セクの両方を使うか、 -2) いずれかに統合して使うか、の選択肢がある。また、新法人として -1) 株式会社か -2) 財団法人を新設してこれに統合する場合は考えられる。

最初の検討として、以上の選択肢で 既存両三セクの活用か、新法人設立か、についてそれぞれのメリット・デメリットをあげると<図表6>のとおりである。

<図表 6> 既存法人活用・法人新設別メリット・デメリット

方式	メリット・デメリット
既存株式会社・既存財団法人の活用	<ul style="list-style-type: none"> -新法人 5 事業中 4 事業が現状の財団法人事業であり、手続き的には既存の団体の活用が最も簡易である。特に新規法人設立にあたり、出資者の確保、出資金の予算措置が困難、あるいは監督官庁の許認可等の制約があるなどの場合には、限られたスケジュールのなかでは有効な選択肢である。 -ただし、財団法人を活用する場合であれば、収益事業 1/2 以内の制約をクリアできるかが課題となる。 -既存法人の活用には、従前の事業体制・企業体質を引きずっての再スタートとなると、人心の刷新という形にはなりにくいというデメリットが生じる。
株式会社の新設	<ul style="list-style-type: none"> -新法人の設立の場合には、従前の組織等に縛られることなく、現在の経済情勢や住民ニーズに合わせた形での事業展開が期待できる。 -旧法人はいずれも債務超過に陥っており、清算に踏み切ることにより町の負担が顕在化することになり、見通しを正確に立てる必要がある。

ついで株式会社と財団法人を 統合した方がよいのか、 分離して方が良いかの検討である。 は財団法人か株式会社かのいずれかに統合する、 株式会と財団法人の双方を活用する及び 全事業を行政直営化する、などの方法に分かれる。

そのそれぞれについて<図表 7>に従い、 存在意義（地域貢献度と財政負担度を選定基準。“ . 1 . (1)各事業の性格分析及び事業の組み換え ” を考慮） 経営体存続性（収益性確保と事業安定性を選定基準。“ . 1 . (2) 既存両三セクの財務状況分析 ” を考慮）及び 経営体健全性（論理欠如回避と説明責任確保の可能性を選定基準）について程度分けを行った。

<図表 7> 再生手法・方式の検討

選択肢	事業形態	選択のための 必要条件	選定基準						実現可能性	総合判断		
			存続意義		経営体存続性		経営体健全性					
			地域貢献度	財政負担度	収益性確保	事業安定性	倫理欠如回避	説明責任確保				
統合	財団法人	財団法人に統合	収益事業が2分の以上区分経理	強	強	弱	強	弱	弱	弱	不適	
	株式会社型	株式会社に統合	抜本的な改革区分経理	中	弱	強	強	中	中	中	適	
分離	株式会社型	公益事業を集約	民間経営の確保有能な経営者陣。	中	弱	強	強	中	中	強	最適	
	財団法人	収益事業型	行政補完型財団法人	総事業費の1/2以内の収益事業区分経理	強	強	弱	強	中	弱	中	適
		補助金型	行政補完型財団法人	現状以上の補助金議会等との合意	強	強	弱	強	弱	弱	強	最適
直営事業化	行政が財産管理を行う	行政財産管理の意志が明確であること。	強	強	無	強	-	弱	弱	弱	不適	

以上の検討の結果、既存両三セクを存続させたままそれぞれが抱えている事業をその特性に応じて再編する方式が最適とされたものの、再生までの時間が掛かりすぎること、変動が大きすぎて地域住民の合意形成が難しいこと、などから、議会等の検討を経た最終の選択肢としては、次善に策として収益事業と公益事業との区分経理を厳格にすることを前提に“適”でもある株式会社を統合する、一部事業については行政の直営化にするとする選択肢が決定された。

(2) 法人形態別中期損益の感度分析

ついで、これまで検討してきた各事業を株三セクと財三セクとに組み換えた上での感度分析(=シミュレーション)とすべての事業を一つの法人に統合化したそれぞれのケースについて、A.現状維持のケース、B.合理化が進むケース、C.売上高の微増と合理化効果が表れ業績が上向きとなるケースを前提条件にして損益、資金収支、試算状況、経営指標等に係る感度分析(=シミュレーション)を行った。その結果は<図表8>の通りである。

2 法人再構築型：“ねじれ現象”解消のため事業の組み換えを行った場合

収益事業が財団法人に集まり、非収益事業が株式会社に集まっているという“ねじれ現象”を解消するため、株三セクと財三セクの所管事業の見直しを行う。法人数が減少することにはならないが、株式会社に自立義務を課すことにより財政負担の軽減を図るとともに町の責任を財団法人所管事業に限定する効果がある(現行株式会社から4事業を財団法人へ、現行財団法人から5事業を株式会社へ)。

財団法人の事業としては、事業の公共性・公益性は高いが収益性が低く、公的支援を前提として事業の継続を担保する必要がある施設を選択する(補助金型財団法人)。具体的には町民利便施設(町民への利便供与の側面が強い施設)及びスキー場などは今後の観光名所として育成途上にある施設であるので継続させる。

一方、株式会社の事業としては、主として町外からの観光客に利便を供する宿泊施設等を選択する(株式会社方式三セク)。行政からの支援(公費費投入ほぼ廃止)、株式会社全体としての採算確保・自立化を図るものとする。黒字化が困難な施設は内部補助により支え、支えきれなくなった場合には原則廃止することを前提とする。

全施設統合：両三セクの事業を株式会社に統合した場合

全施設を株式会社に統合し、管理部門を中心とした合理化効果を狙う方式。ただし、株式会社に公共・公益的な非収益事業を所管させることから生じる問題(低収益性等)を包含したままでの統合となるため、会社全体の経営の好転は難しい。

また、株式会社への補助金支出がいずれ許されないような社会的状況が訪れたときに、統合会社の抱える非収益事業をどのように支えていくかということが問題となる恐れが考えられる。

統合会社の経営が軌道に乗らないうちは、町が全事業に対する責任を負い続けることとなり、町のリスク管理上も問題が残る。

現行存続：既存両三セクをそのまま存させた場合

現行の体制下で一層の経営努力を図ることにより、事態の打開を図ろうとするものである。上向きのケースで財団法人、株式会社ともに平成 16 年度に営業利益の黒字化が期待されるが、合理化努力だけでは、両者とも黒字化は難しい。債務超過の解消につながらないばかりか、売上高の増加に頼る形での解決策であり、堅実な選択とは評価しにくい。

< 図表 8 > 中期損益感度分析

前提条件	年上昇率	A. 現状維持	B. 合理化	C. 上向き
	売上高	0%	0%	1%
	人件費	0%	-1%	-1%
	その他経費	0%	0%～0.5%	0%～0.5%
現行再構築	株三セク (6事業)	毎年3千万円程度の赤字。流動比率低く資金繰り難。	赤字縮小すれど黒字化せず。資金繰り依然困難。	H16に黒字化。累損拡大に歯止め。資金繰り好転し自立化に目処。
	財三セク (6事業)	毎年2千万円程度の赤字。流動比率低く資金繰り難。	赤字縮小すれど黒字化せず。資金繰り依然厳しい。	赤字縮小すれど黒字化せず。資金繰り依然厳しい。
全施設統合		資金繰り難。悪化	資金繰り難	資金繰り難
(参考) 現行存続	株三セク (8事業)	毎年3千万円弱の赤字。流動比率急減し資金繰り行き詰まり。	資金繰り難解消に届かず。	H16に黒字化するがその前に資金繰り行き詰まり。
	財三セク (7事業)	毎年2千万円程度の赤字。流動比率低く資金繰り難。	赤字縮小すれど黒字化せず。資金繰り依然困難。	H16に黒字化。累損拡大に歯止め。資金繰りも徐々に改善。

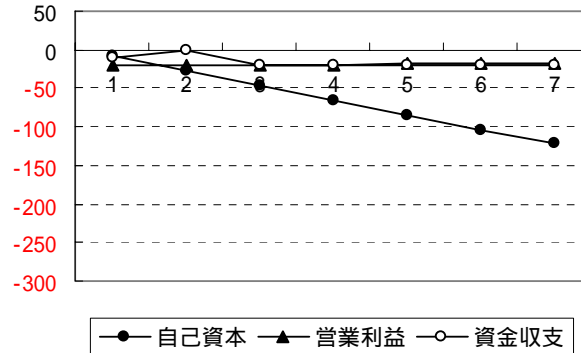
(注) シミュレーションの前提条件：

- 平成 11 年度決算額を基に損益・資金収支・貸借対照表を事業毎に分割。
- 共通経費を売上高基準で各事業に配賦するとともに事業間での利益調整を排除。
- 事業統合時に内部資金貸借(他会計からの借入、貸付)は相殺せずに加算。
算期間は平成 17 年まで。各事業とも新規投資はしないものとする。
- 評価基準は TKC(財務会計調査機関)の平成 11 年度調査における業界平均値。
- その他経費は宿泊系施設等を株式会社形式で統合した場合にのみ統合効果が見られ 0.5%減。両三セク統合型では当該施設以外も含まれることから統合効果は半減(0.25%減)。

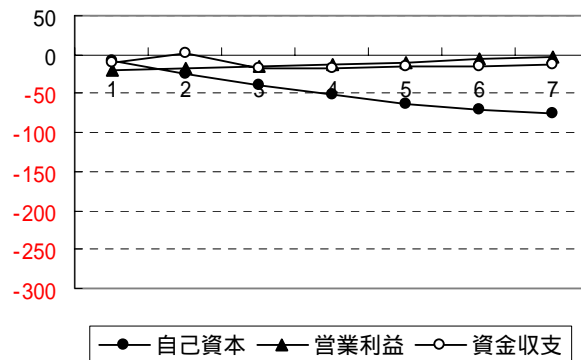
なお、以上の各ケースの感度分析結果は<図表 7> 下記のようなグラフで表示したがここでは紙幅の関係で一例を示すにどめる。

< 図表 9 > 法人形態別中期損益感度分析結果（例： 現行再構築・株式会社のケース）

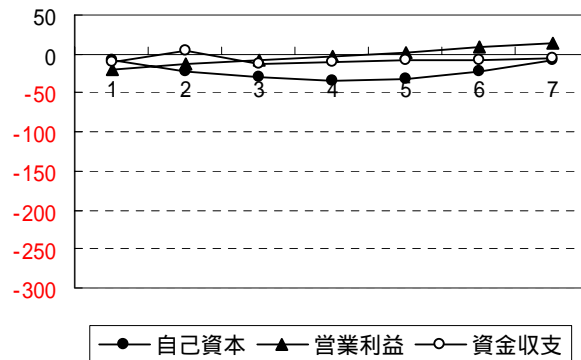
A. 現状維持



B. 合理化



C. 上向き



・ 新法人形態移行に伴う主要業務と法的諸問題の解決

1 . 新法人への移行までの主要業務

(1) 再編上の制約条件と基本方針

両三セクを再編整理する際の制約条件を整理すると以下の通りである。

- 両三セクとも債務超過（任意整理には債務超過の解消が必要）

（参考）民法第70条 法人が其債務ヲ完済スルコト能ハサルニ至リタルトキハ裁判所ハ理事若クハ債権者ノ請求ニ因リ又ハ職権ヲ以テ破産ノ宣告ヲ為ス

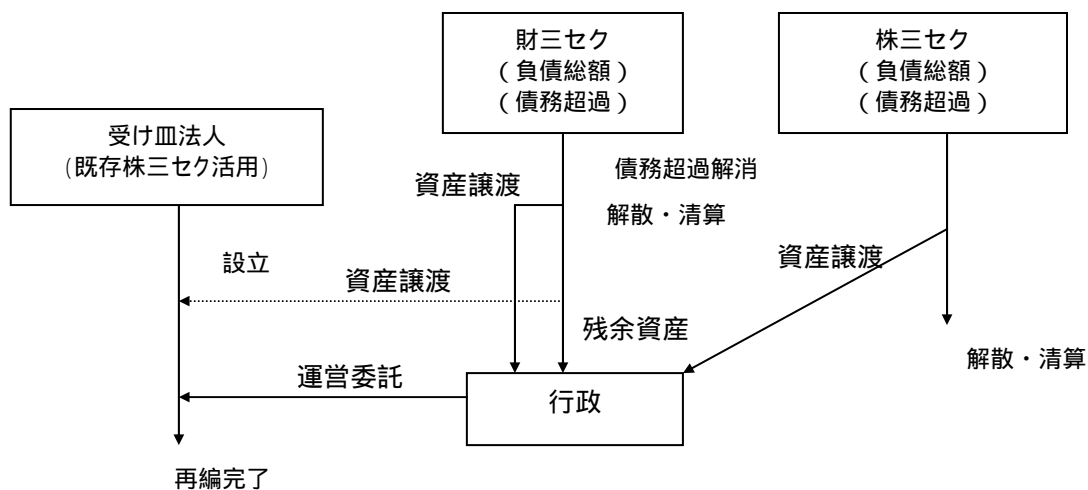
2 前項ノ場合ニ於テ理事ハ直チニ破産宣告ノ請求ヲ為スコトヲ要ス

- 施設に国・県補助金が入っているので利用目的の変更や財産の処分には県との調整を要する。
- 民法による財団法人は合併不可能。
- 現在の経営体制の一新が必要。

両三セク再編の基本的な方針、処理の流れは以下のとおりである。

- 受け皿法人としては既存株三セクを活用する。
- 既存三セクの再生を同時に行う。
- 財三セクを清算・整理し所管事業は受け皿法人に移行させる。
- 両三セクの資産は、町へ時価もしくは簿価で売却し、売却代金で債務償還。
- 残りの債務は町が損失補償を実行あるいは増資処理。
- 従業員は全員自主退職ののち必要人員を再雇用。

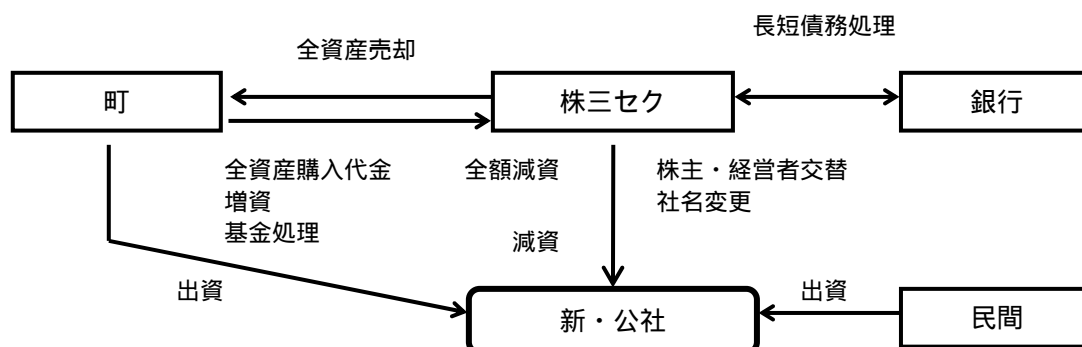
<図表10> 再編フロー基本概念図：全体



なお、再編成着手前に会計検査を実施し、粉飾の有無、棚卸による資産のチェック等を実施する必要がある。その際、併せて過去10年間の大きな取引について適切であったかを調査し、何らかの問題が発見された場合、経営者の故意・過失によるものかを判断。場合によっては当時の経営者の責任を問うものこともありえる。また財三セクは、調査結果をレポートに取りまとめ財団清算時に主務官庁宛提出する。

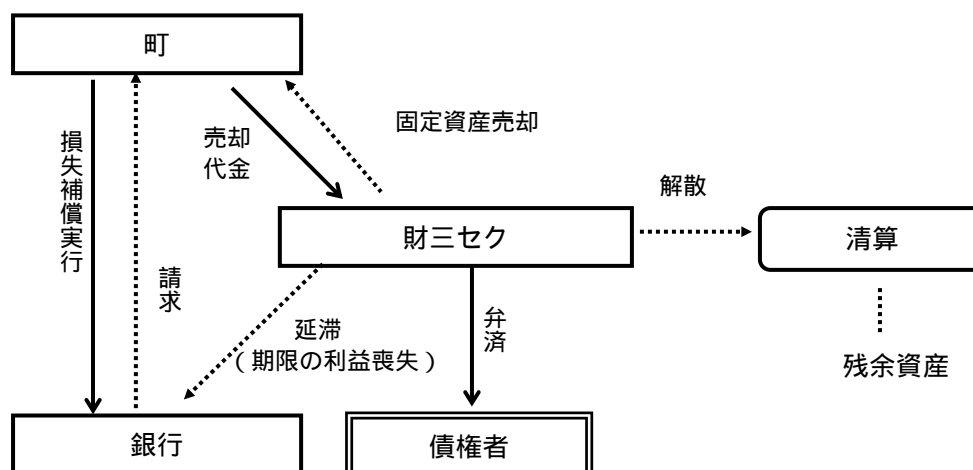
再編フローにおける3つの動きをより詳細に見ると<図表11>以下の通りとなる。

<図表11> 再編フロー概念図：受け皿法人（既存株式会社活用）設立スキーム



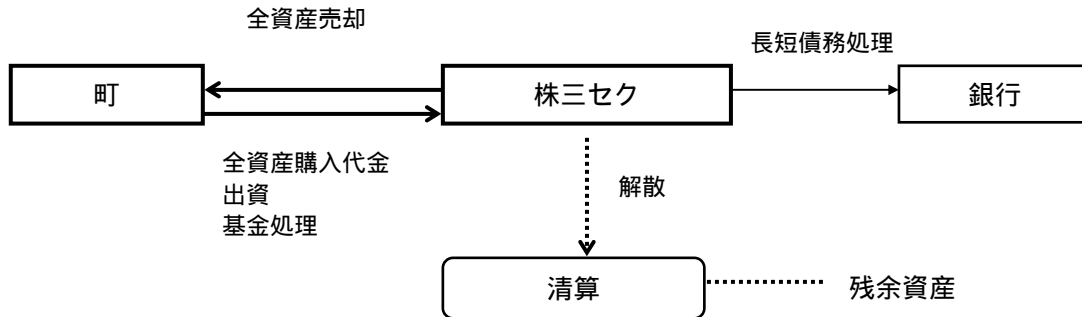
- (注) 1. 株三セクを衣がえをすることにより、新しい法人を設立するのと同様の効果を確認できる。それにより、設立手続きの簡素化、事後設立問題の回避等再編手続きの簡素化を図ることが可能である。
2. 株三セクは全額減資・債務超過額相当の増資、役員全員解雇、社員的大幅リストラ、社名変更、事務所移転等従来の株三セクの資源の一切を遮断する形での再生を図る。
3. 債務超過解消により空洞化した資本を減資し、新たな資本注入により財務強化を図る。

<図表12> 再編フロー概念図：財三セク解散・清算スキーム



- (注) 1. 実務上は損失補償の実行額を最小限に抑え、残余資産を0に近い形で解散させることがより望ましい。そのためには銀行との交渉を早期に進めるとともに、売掛、買掛を早めに現金決済に切り替えるなどの準備が必要である。
2. 営業車をはじめ一部の資産は新会社に直接譲渡される(上限は新会社資本金の1/20)。

<図表13> 再編フロー概念図：株三セク解散・清算スキーム



(2) 再編スケジュールと主要実務内容

具体的な再編スケジュールは<図表 14>以下のとおりである。

<図表 14> 編スケジュール

区分	時間経過			
・財三セク 1. 再編スキーム 主務官庁（県）の内諾 理事の内諾 議会の内諾 基本財産処分理事会決定・県承認 解散決議・県承認 清算手続き開始(残余財産) BS/PL の月次モニター			損失補償実行・ 資産負債処理・ 解散 (議会) 見極め	清算
2. 資産処分 財産帰属先の決定(県協議要) 担当会計士の選定 資産・負債の評価	町	会計士	(議会)	処理
3. 債務処理 貸付金の清算 銀行との折衝	条件 変項	返済猶予	(議会) (議会)	延滞 損失補 償
4. 従業員退職勧奨		勧奨		退職
・株三セク 1. 再編スキーム 解散か活用かの選択 BS/PL の月次モニター			見極め	出資・資産負債 処理・解散 清算
2. 資産処分 財産帰属先の決定 担当会計士の選定				

資産・負債の評価	町	会計士	(議会)	処理	
3. 債務処理	条変		(議会)	出資	
出資(負債解消)額の確定		返済猶予	(議会)	清算	
銀行との折衝			(議会)		
株金清算の決定					
4. 従業員退職勧奨		勧奨		退職	
. 新会社			(議会)	設立	操業 契約 契約
利用料金制業務の条件確定			(議会)	出資	
運営管理委託業務の条件確定			(議会)	出資	
定款原案作成					
発起人の選定					
町出資額の確定					
民間出資者の選定					
組織、機構、人事配置					
役員案					
従業員案				再雇用	
運営ノウハウ導入検討					

(注) : 実施時期、 : 推進

<図表 14> のスケジュールのうち、主要な処理事業の作業フローを整理すると以下のとおりとなる（総務省「公益法人の営利法人等への転換に関する指針」を基に作成）。

財団法人事業の譲渡先となる新会社の設立手続を開始する。

- 新会社の設立に当たっては、発起人等が出資を行うことが必要となる。
- 既存の株式会社に対しての事業譲渡の場合には株式会社設立の手続は不要。

財団法人が解散をする。

- 財団法人については、寄附行為の定めに従って、理事会において理事の 4 分の 3 以上の同意を得、主務官庁の承認を得て解散。
- 目的たる事業の成功として解散する場合もある。

財団法人の清算人は、解散の登記手続を行い主務官庁に届け出る（民法第 77 条第 1 項）。

- 残余資産は町に帰属（30 条 2 項）

財団法人の清算人と株式会社側（株式会社の成立前には発起人、成立後には代表取締役との間で、事業譲渡契約をする。

- 事業譲渡契約において定める必要が予想される事項として、対象となる事業及びこれに属する財産（積極財産・消極財産）、雇用関係の承継、受益者の地位の承継等がある。
- 事業譲渡契約を株式会社の成立前に行う場合、変態設立事項に当たることから、株式会社側において、定款（商法第 168 条第 1 項第 6 号）及び株式申込書（商法第 175 条第 2 項第 7 号）への記載を要することとなり、また、検査

役の調査等の手続（商法第 173 条、第 181 条など）が必要となる。

- 事業譲渡契約を株式会社の成立後 2 年内に行うときは、事後設立（商法第 246 条）となることがあり、その場合は、株式会社側において、所定の手続を踏むことが必要となる。

財団法人の清算人と株式会社の代表取締役は、事業譲渡契約の履行を行う。

- 清算人は、事業譲渡契約により株式会社に移転する債権の債務者に対し、債権譲渡の通知を行う（民法第 467 条）。
- 清算人及び代表取締役は、事業譲渡契約により株式会社に承継されるべき債務の債権者から債務引受に関する承諾を得る。
- 清算人は、労働契約の承継に関し、従業員の同意（民法第 625 条第 1 項）を得る。

株式会社は、社団法人・財団法人に対し、事業譲渡の代金を支払う必要がある。

- 事業譲渡契約が株式会社の成立前にされた場合、事業の移転及び代金の支払は、株式会社の成立後にされることとなる（商法第 168 条第 1 項第 6 号参照）。

財団法人の清算人はその他の清算業務を行う（民法第 78 条から第 80 条）。

財団法人の清算人は、帰属権利者に残余財産の引渡しを行う（民法第 78 条第 1 項第 3 号）。

- 残余財産は、その帰属権利者とされた者に対して引き渡される。

財団法人の清算人は、主務官庁に対し清算終了の届出を行う（民法第 83 条）。

(3) 従業員の処遇

両三セクの処理は任意整理の形で進めるが、実質的には倒産であり、全従業員の雇用を保証できる状況にはない。従って、事前の退職勧奨により全員から自主退職の合意を取り付け、一旦雇用を打ち切る形にせざるを得ない。なお、退職金は就業規則または給与規則に中小企業退職金共済法に定められた額と規程されている場合は原則として両三セクは退職時の退職給与負担を負わない）。

新会社においては、事業廃止や主として管理部門の合理化等に伴い、改めて雇用される従業員数は、現状より大幅に削減せざるを得ない。新会社における雇用体系は、終身雇用型ではなく契約型で、雇用契約を見直し易い形が望ましい。また、給与体系も、年功序列ではなく、能力給を採用し、本人の努力がはっきりと反映される形を取るべきである。また、専門会社における研修の受講など従業員の質的向上を図る仕組みも導入すべきである。

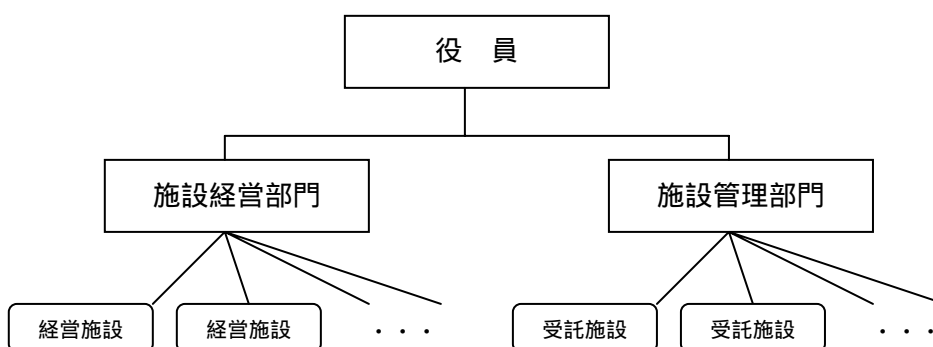
(4) 経営管理組織の検討・整理

1) 管理組織体制

新法人の業務は、施設の自主経営と運営受託とに分けられる。自主経営部門では、日常

の施設管理業務に加え、施設の運営方針の策定や営業・宣伝活動等に重点がおかれるのに対して、運営受託施設の運営方針の策定、営業・宣伝活動は、町が責任を持ち、新法人は町の方針を着実に実行するものである。このように、両部門では活動内容が異なるため、管理組織も分けることが適当である。従って、管理組織としては、＜図表 15＞に示すように、社長を中心とする役員のもと、施設経営部（自主運営業務）、施設管理部（運営受託業務）が付随する形が考えられる。

＜図表 15＞管理組織体制



また人事では、役員も含め管理職は、組織管理業務に加えて営業・宣伝活動等もこなすプレイング・マネジャーと位置付ける。管理業務の統合化、機動的・合理的な人員配置計画を策定することにより、一定の人員削減及び正社員比率の抑制を図る。その具体的な人数削減や人員配置計画は、新経営陣のもと細かく詰める必要があるが、サービスの質的な低下を招かぬよう、能力給の導入、業務研修導入による職員の質的向上、信賞必罰の徹底など、残された社員等のやる気を引き出すような仕組みづくりも必要となる。

2) 委託形態・委託経費の見直し

現在ほとんどの施設が利用料金制による委託契約となっているが、利用料金制では、一定の売上高を予め収入に見込む形で予算を組むため、売上減少時のリスクを受託側が負うことになる。従って、受託側の経営努力によりある程度売上高の増加が見込まれ、収益の確保が可能となる施設は、引き続き利用料金制が適するが、逆に収益性が低いために町営事業に切り替えた事業を再び新法人に委託する場合には、利用料金制は適さない。その場合には、利用料金は（公金として）町の収入とし、運営費の実費は町が積算して受託者である新法人に支払い、新法人に運営リスクを押し付けない形にする。

3) 会計システム

両三セクの現在の会計処理方法は、領収書等取引情報を1ヵ月まとめて各施設から経理部門に送付し、帳簿に記帳し、翌月下旬に会計士のチェックを受けるものである。現状の仕組みには、経営上最も重視されるべき財務情報がリアルタイムで経営者に提供できない、という問題点がある。特に月初の資金及び損益の動きは、翌月後半にならなければ財務諸

表に反映されず、必要なときに的確な経営判断を下せない、といった弊害も生じかねない。
そこで、次のような仕組みを検討する。

各施設において日々の取引を電子フォームに記録し、経理部門に電送する。

経理部門では当該フォームに記された内容を会計ソフトに移行させる。

各施設において領収書類を週毎にまとめて経理部門に送付し、経理部門では当該内容を会計処理内容とチェックをおこない、記帳内容を確定させる。

こうした会計システムは、財務情報を経営者に的確に伝達し、経営に反映させることが目的であり、ある程度リアルタイムで財務状況の把握ができるような上記のような改善に取り組むことが不可欠である。また、昨今の会計ソフトには、比較的高度な資金繰りや損益の管理・分析機能が組み込まれている場合が多く、会計担当者がそうした操作を熟知し、担当者段階で即座に経営情報のレベルに加工して経営者に提供することが望ましい。

2. 新法人への移行に伴う法的諸問題

両三セクの再編に係る法的処理及びそれに付随する実務手続き等について、問題点・課題を整理するとともに、その解決策・処理手順について、(1)スキーム・スケジュール関連、(2)資産・負債処理関連、(3)従業員関連、(4)新会社関連、(5)経営者・株主関連の5分野に分け再編に係る法的諸問題とその解決策を示す。

(1) スキーム・スケジュール関連

両三セクの合併は可能か。

民法上の財団法人は合併ができない。事業譲渡を活用することで同様の効果が発揮される。

法的処理を進める上で、会計士による事前の会計検査は必要か。また、その具体的内容は何か。

- 両三セクにおいて、損益の洗い直し、資産再評価等のため、事前の会計検査が必要である。具体的には、過去10年の大きな取引のチェック、直近3年程度の帳簿の洗い直しによる架空取引等不正経理・簿外債務等のチェック、棚卸を実施し帳簿記載の資産が確かに存在するか、実際に使用できる状態にあるかを確認する。また、資産の価額の算定も必要。財三セクの調査結果は、最終的に主務官庁宛に提出するレポート作成に使用する。
- 会計士は県の出入業者等が良い(現在の顧問会計士に依頼することではない)。早急に会計士を選定し、直ちに業務に着手してもらう必要有り。資産の評価だけでも2~3ヶ月かかる場合があることに留意。

再編の円滑な推進上留意すべきことは何か。

各手続きの着手前に県をはじめ、関係機関等から必要な内諾を得ておくことが必要。倒産に直面した企業の多くは資金繰りに行き詰まるまで対応策を打ち出せない場合が多い、第三セクターの場合であればなおのこと早期の対応が困難である。しかし、処理が遅れることで、問題がより大きく複雑になり、多くの人に迷惑をかけることになるため、迅速な決断が必要。

両法人の解散時期はいつにすべきか

解散後、債権の申し出等のため2ヶ月程度何の手続きもできない期間があるため、解散前にすべての資産を譲渡し、業務を引き継ぐことにより、業務に空白が生じず、望ましい。具体的な解散時期は年度末を目標とするが、それまで両三セクの資金繰りが確保されてい

ることが条件となる。

財団法人の主務官庁である県とはどのようなスタンスで折衝すべきか。

- 県に対しては、全体スケジュールを示し、予め内諾をもらっておく必要がある。
- また外部向けの説明ペーパーを準備しておく必要がある。専門用語を多用して作成した本レポートは内部用として扱い、外部向けには、これまでの経緯とともに、今後、運営コストの無駄を省き、町の観光施策の展開に積極的に寄与するために、新会社へ統合することが必要であること、従来、資産を持たせたことで経営がうまく行かなかったことから、運営に特化させることにより、今後、一層の事業効果が期待できるようになることを平易に説明する。そのために必要なコストを負担する、といった前向きな説明の方が理解を得られやすい。

両三セクを倒産処理した場合の町の対応は。

両三セクを倒産させた場合、小口債権者には優先的に弁済し大口債権者との債権カット交渉を行わざるを得ない

(2) 資産・負債処理関連

(財三セク関係) 財三セクに対する町からの債権の放棄は可能か。

債権放棄は困難である。税務債権の放棄の場合と同様(注)、放棄するには相当の条件が揃わなければならない。財三セクの場合は困難であると考えべき。財三セクにそれだけ町民や関係者の大多数を納得させられる要素があるか、という部分が問題である。議決を得れば処理は可能であるが、住民訴訟のリスクは残ると考えるべき。

(財三セク関係) 財三セクが所有している施設(県の補助金が入っている)の町への有償譲渡は可能か(補助金問題、寄付行為への抵触問題)

当該施設には補助金が入っているが、補助の目的が損なわれる使い方や処分がなされるわけではないので、有償譲渡も可能と考えられるが、県と調整すべき事項である。なお、譲渡時に営業権を上乗せし、簿価より高い価額で譲渡するのは住民訴訟で最も狙われやすい点であり、譲渡価額について、よほどきれいなエビデンス(証拠書類)を取っておかないと問題になりかねないので慎重に対応すべきである。

(財三セク関係) 財三セクの株式保有(営利法人への出資)に問題はないか

財団法人が営利企業の株式を保有することについては「公益法人の指導基準」に違反するものであるが、当該基準にどこまで規範性があるか、という問題も有り、実際問題としてすべての公益法人が基準通り運営されているわけではない。

(財三セク) 財三セクの基本財産である土地を町が買い取れるか。

主務官庁である県と調整する必要がある。土地を買い取るか、残余資産として引き継ぐかは、町が土地の買取代金として資金を出すか、損失填補資金として資金を出すか、という名目の違いで経済的効果は同じである(土地に含み益がある場合、鑑定評価で含みを顕在化することは可能)。

(財三セク関係) 財三セクが施設になした造作の買い取りは可能か。

財団が使用財産に造作をした場合、当該付属物は町宛に売却することになる(求償権の行使というより売買と考えるべき)。必要に応じて議決を得て処理すべき。

資産の譲渡価額はどのように決めるのか。

譲渡の際には棚卸等を通じて資産を時価で評価する必要がある。簿価と異なる(特に高い)価額で引き渡す場合には会計士の証明等が必要となる。実務的には会計士と相談しながら処理を進めていくことになる。

出資金の譲渡価額はどのように査定するのか。特に債務超過会社への出資金はどのように譲渡するのか。

保有する株式の評価には、純資産方式、配当還元方式、類似会社との比較方式の3方式があり、支配株主でない場合には配当還元方式となる。その場合、無配当なら額面もしくは半額で評価、乾燥加工工場のように債務超過の場合には備忘価額（1円）が適当。

（財三セク関係）財三セク清算スキームにおいて、残余財産を0となるよう当初の町の損失補填額を圧縮することは可能か。

すべての債務清算の目処をつけた時点で損失補填額を確定させる。

営業車など町による買取り困難な資産があるが、新会社への直接譲渡に問題はないか。

設立する新会社に資産を持たせる場合、事後設立となる。その場合、裁判所の検査、会計士等を入れた価格の審査など手続きが煩雑になり、かつ時間がかかり、スケジュールが狂う

（財三セク関係）損失補償の実行によって町が責任を問われることはないか。

損失補償の実行というのは過去の支出負担行為の実行にほかならず、現在の執行部の責任問題とは別である（あくまで過去の町長の責任）。例えば起債をして、起債自体に問題があったとしても、その返済は行わざるを得ず、約定通り返済をしたからといって、返済した者が責任を問われるものではないのと同じ。心配であるなら、山形銀行に損失補償に関するリーガルアクションを起こしてもらい、即決和解など裁判所に間に立たせるやり方なら、さらに安全である（責任を問われるリスクが少ない）。

銀行に対して貸し手責任を問い、債権カットを要求することは可能か。

銀行に貸し手責任を問うことは難しい。町が損失補償している以上、債権カットということになれば訴訟を起こされかねない。金利減免（ただし、その額はわずかでそれだけのエネルギーを費やす価値があるかは考慮の余地有り）、新会社への協力（出資・手弁当での人の派遣）といった現実的な部分で検討すべきである。

銀行もビジネスであるから、町の指定金融機関だからといって、そのメリットを超えるような負担をかぶることはできないはず。なお、銀行は三セクが仮に法的整理に入っても町の損失補償部分は回収できる（町は負担を免れることはできない）。

（財三セク関係）銀行に対する損失補償の実務手順

銀行に対して、何時何時までに町が損失補償する、それまでは金利を支払う（減免交渉してもよい）と予め約しておく、あるいは、期限に財団に延滞させる形でも構わないが、いずれにしても銀行と早期に交渉に入り、申し合わせを交わしておく必要がある。

（財三セク関係）銀行に対する損失補償金の支払繰延べの可能性

銀行への支払いが町の資金繰り上困難であるなら、町の損失補償を何年かに分割して支払うことも交渉次第で可能であるはずである。また、町に対する債務に切り替わる以上、金利減免の交渉余地もある。

町の負債処理負担の軽減のため、新会社に資産とともに負債を背負わせることは可能か。

新会社に資産とともに負債を引き継がせるといった形も可能であるが、資産をうまく債務の返済に充当できないと今の株三セクの状況に逆戻りしかねないので極力避けるべき。

（注）地方自治法施行令第171条の5（徴収停止）

普通地方公共団体の長は、債権（強制徴収により徴収する債権を除く。）で履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、次の各号の一に該当し、これを履行させることが著しく困難又は不相当であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができる。

1. 法人である債務者がその事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くなく、かつ、差し押えることができる財産の価額が強制執行の費用をこえないと認められるとき。
2. 債務者の所在が不明であり、かつ、差し押えることができる財産の価額が強制執行の費用をこえないと認められるときその他これに類するとき。
3. 債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき。

(3) 従業員関連

両三セクの資金繰り確保のために従業員の給料をカットすることはできるか。

従業員の給料カットは、他のすべての手段を講じた後でなければならない。

また、新会社が誰を雇用する、どのような待遇で雇用するということは自由であるが、現在の三セク内での従業員の差別的待遇(働かない従業員を選別して給料をカットする等)には問題が生じる。

もっとも、運営費の負担のほとんどが人件費であることからすると、希望退職を募る、賞与のカット(規程上支給しなくても問題はなし)はやむを得ない。逆にある程度のけじめを付けなければ、金融機関の協力を取り付けるのも難しくなる。

事業譲渡の場合、従業員の処遇はどうなるのか(雇用・雇用条件の継承の仕方)

雇用の引き継ぎ方として、一旦解雇、新規採用といった形が多い。

任意整理の場合、退職勧奨を通じて予め全従業員から自主退職についての合意を取り付け、自己都合でやめてもらう形を取らなければならない。

退職勧奨はいつの時点ですべきか。

退職勧奨時期は、早すぎると従業員のやる気の喪失につながる場合がある。

ただし、会社清算に関しての不確かな情報が流れるような状況では、逆に早めに説明をして、まじめにやれば新会社へ再雇用されることを励みにしてもらう方が良い。

従業員の退職給与は中退共のみで問題ないか。

退職規程の中に中退共の範囲内での対応と明記してあるならそれ以外の負債は生じない。

ただし、就業規則等の規程には中退共の規程金額を支払う旨とともに「退職金は従業員に交付する退職金共済手帳により、中退共から支給を受けるものとする」旨の記載を明記しておくことが望ましい。

(4) 経営者・株主関連

現経営陣及び過去の経営陣の経営責任を法的に問うことは可能であるか。また、債務の一部を負担させることは法的に可能であるか。

法人の清算時に10年分程度の調査を行い(特に大きなディール)、経営陣の違法行為、故意過失により、会社にダメージを与えたことが明らかになった場合には、その責任を問うこととなる。なお、財三セクの調査結果はレポートにして主務官庁に提出するのが良い。

私的整理において「経営者の地位は交替しないとある」が、新会社の場合には適用されないと考えて良いか。仮に株三セクの増減資により器を利用する場合にはどうか。

最初の金額減資で旧株主との関係は遮断され、従って経営陣の刷新も可能。社名変更、事務所も質素なところに移すなどを行えば、新会社と実質的に変わらない。

債務超過の場合、株式会社の株主の清算金はどうなるのか。

株三セクの株主には、残余資産が残らぬ限り、清算金は0である。

市民株主方式の株主代表訴訟リスクはどう捉えるべきか。

市民株主方式には株主代表訴訟リスクが伴うが、具体的には、旧法人から実勢より高い物を買取った、本来引き継ぐべきでないものを引き継いだ、運営上不利な契約を取り交わした、といった内容が挙げられやすい。これらに注意していれば、訴訟を起こされるリスクも低いと考えられる。ただし、リスクを回避しながら市民参加を図るのであれば、「小国町を良くする会」といったような任意団体を作り、そこに町民からの寄付を募る、当該任意団体が新法人の株主になる、といった方式の方が無難である。

また、広く参加を募り株主が50人を超えるようであれば商取法の適用を受け、その運営コストがばかにならないので注意が必要。むしろ、旧債権者への弁済の際に当該弁済金で出資してもらうといった（クローズな形で）株主の取り込みの方が良い。

(5) 新会社関連

新会社の設立時期はいつか。

新年度から事業を担うのであれば、3月には設立されていることが必要。

仮に3月設立なら逆算して遅くとも1月には実質的に準備が整っている必要がある。それには、今年12月までにすべての道筋がついていなければならない。

「代替案」に示された株三セクの活用策のメリットは何か。

メリットとしては、資産等の移し替え、登記など諸々の手続きが不要になるなどが挙げられる。また事後設立の問題もなくなる。

全額減資、債務超過相当額の増資（債務超過解消）1～2ヵ月後に再び減資し、同時に第三者からの出資を仰ぐやり方で実質的に新会社設立と同様に新しい器として活用できる（ここで再び減資を行うのは、最初の出資分は債務返済に全額充当され、実態がなくなっているため）。

なお、授權資本の制約から債務超過相当額の増資ができない場合には、予め株主総会で定款を変更し授權資本の額を増額しておく。

新会社の資金調達はどう样に行うか

（出資金）町が主体となって拠出。町以外の出資者が確保できるかを検討する必要がある。現法人の債務処理に際して、現債権者に弁済を行う際に、一部を出資して欲しい、といった形で出資を集める方法もある。町民から株主を募ることもできるが50人を超えないこと（証券取引法上の募集に該当するため）。

（融資）新会社には担保も無く、第三セクターということだけで融資を受けられるかが問題。町の出納行である銀行との相談となる。

おわりに

本稿は特定の三セクに関する事例の再生シナリオをベースにしたものである。取りまとめに当たっては他の事例にも応用できるものにするため、対象となった三セクを可能な限り一般化・抽象化した。が、わかりやすくするため一部脚色した部分もある。脚色したのは現実的な解決として本論で提示したシナリオとおり行かなかった部分で、他事例での応用のため再生の流れを重視して実際になされた事項を無視した部分もある。

その一つは三セクの再生問題は地方レベルでは優れて政治的な解決が求められるということから、理論通りあるいは理想的な解決をしたくても首長の政治ポジションもあり、急激な変化をさげ妥協の道を選択しなければならないということであった。もう一つの妥協は当該自治体の財政上の制約からのもので、必要とされる資金捻出に制約があって理想的

な解決からかけ離れたものにならざるを得なかったことである。とくに本事例のような三セクでは当該自治体の銀行への債務保証が限界的な状況になっているため議会からの合意が取れなかったことが大きい。この辺は当該自治体の議会に対するこれまでの対応のmazusaの現われで、例えていえば自治体の情報公開の遅れである。三セクの当該自治体における位置づけと状況が情報公開されていれば再生のシナリオも違っていたであろう。この情報公開は今後の三セクに求められる一般原則でもある。

最後に指摘しておきたいのは、本論はあくまでもシナリオとしてモデル化したものであるということである。実際の再生に当たっては本論に掲載した以上の作業が伴うので、本論がそのためのガイドとなることを希望したい。

参考資料

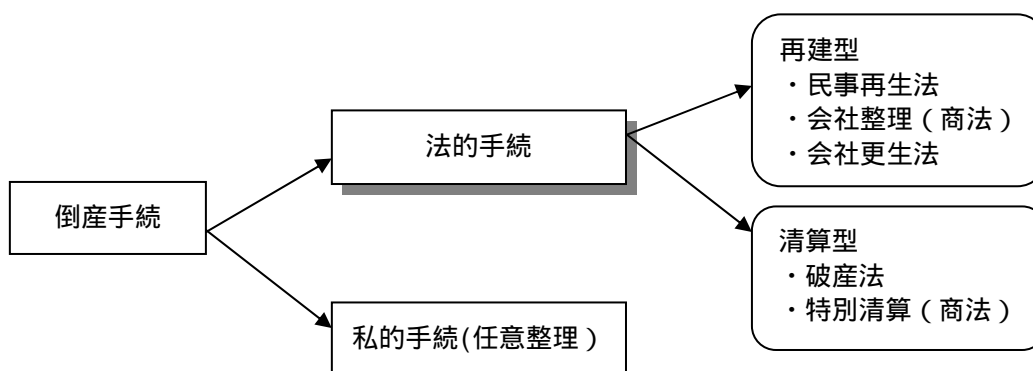
1. 倒産手続きの概要（株式会社関連事項）

倒産手続きは、会社を片付ける清算型と会社の再建を目指す再建型に分けられる。

清算型の中には、破産手続、特別清算手続があるが、破産手続は債権者又は債務者の申立により裁判所の破産宣告と同時に裁判所が選任した管財人が債務者の財産を収集換価し、債権者に配当する手続で、極めて公正かつ厳格な手続ある。

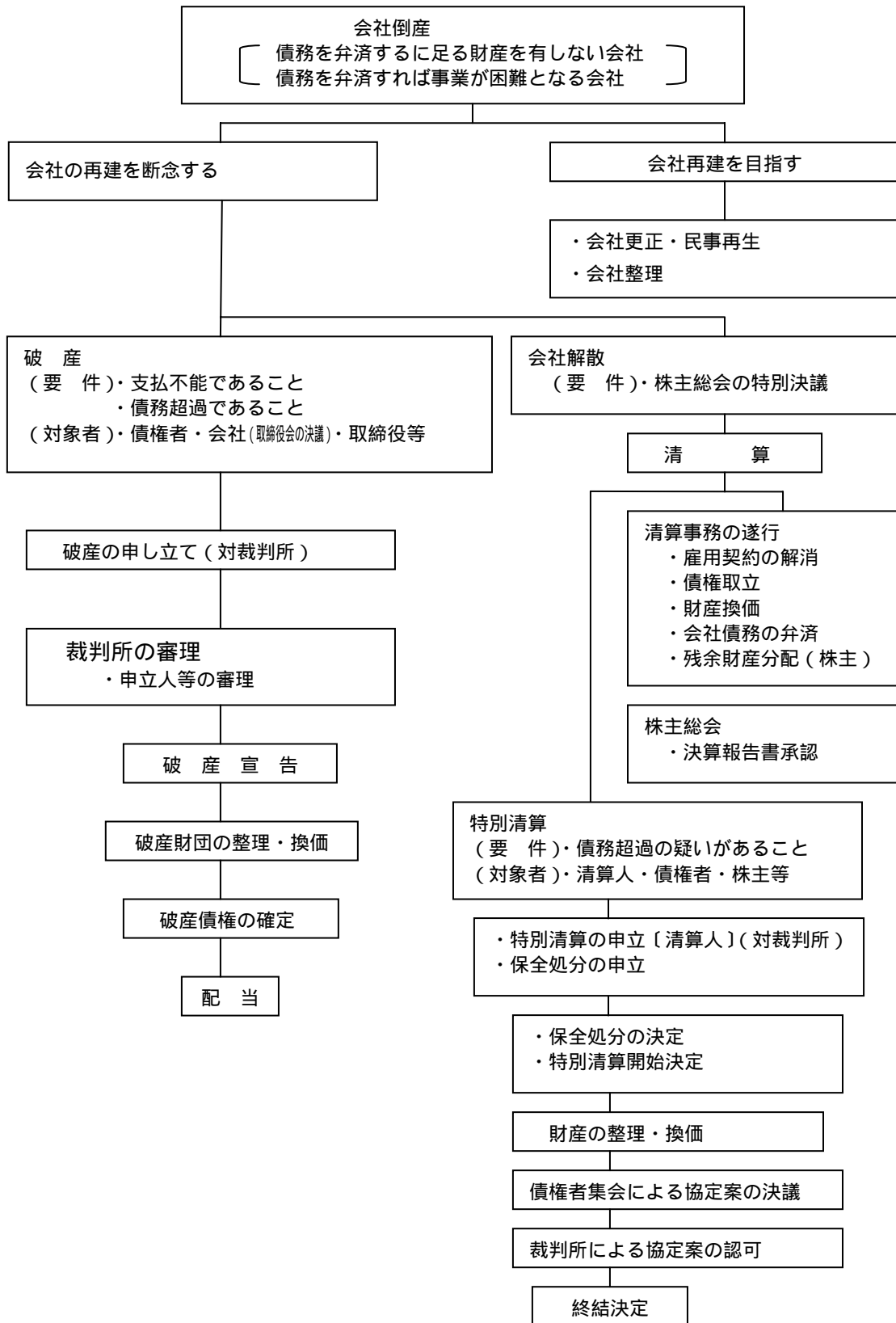
また、特別清算手続は、清算中の株式会社につき、特別清算人が裁判所の監督のもとで清算を行い、債権者らとの協定によって債権者の満足を図るもので、破産手続の硬直さを緩和することを目指している。

倒産手続きの区分

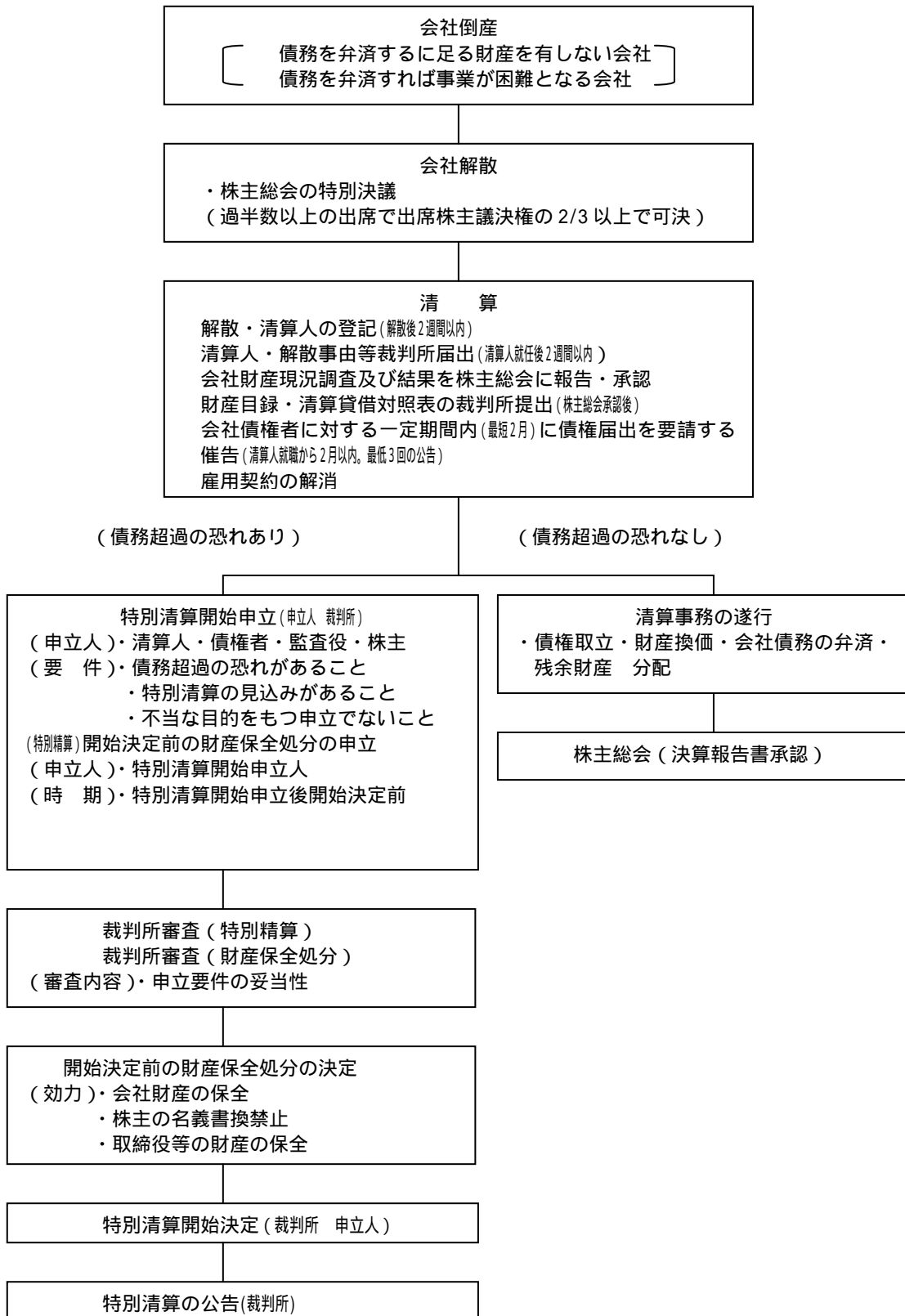


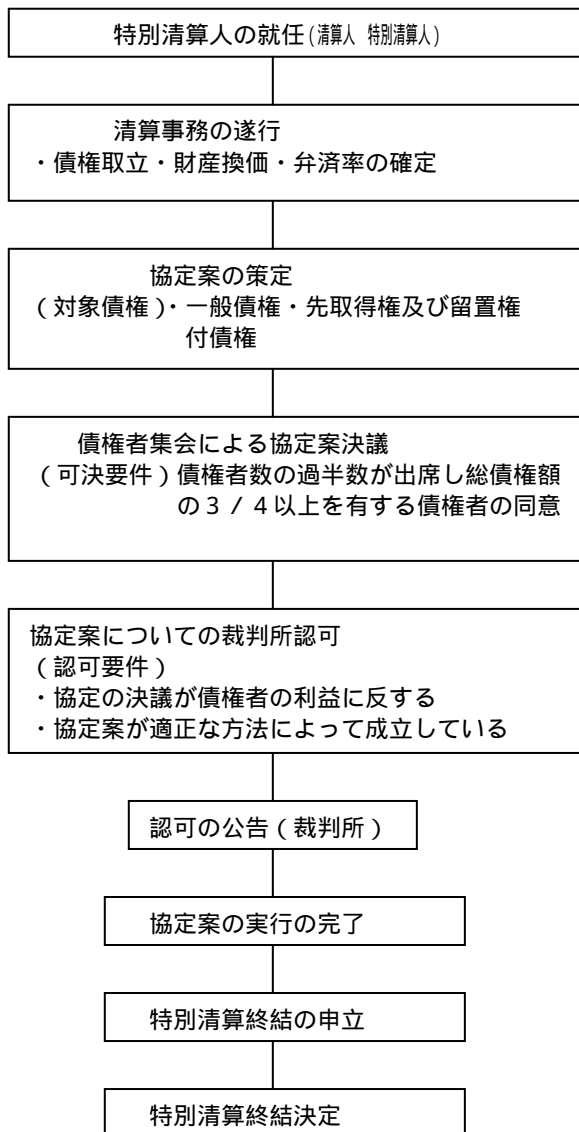
一方、再建型の中には、民事再生法（平成 12 年 4 月 1 日施行、同時に和議法廃止）による手続き、会社整理手続、会社更生手続がある。そのうち、民事再生法は和議法に代わる法律で、事業そのものは順調な企業が借金の重荷などで破産に追い込まれるのを防ぐ狙いがある。事業継続に著しい支障を来す場合、破綻前でも適用申請できることとし、債権者だけでなく債務者からも申し立てができることになった。手続きも簡素化され、申し立てから 1 か月程度で手続きが開始される。裁判所の許可があれば株主総会での承認を受けなくても営業譲渡できる。採算事業を切り売りしやすくなったことで、利用範囲は大企業にも広がり、企業再編も進むとみられている。会社更生手続は、破綻に瀕した株式会社につき、関係人の裁判所への申立によって開始され、管財人が中心となって、担保権者・株主をも含めて、会社の資本構成の変更を中心とした再建計画（更生計画）を作成し、法定多数以上の関係者の関係人集会での同意を経てこれを遂行する手続である。

2. 会社倒産等の場合に裁判所の関与の下に開始される債務処理手続き（任意整理）



3. 特別清算による債務処理手続き





4. 財団法人の出資についての取扱

「公益法人の設立許可及び指導監督基準」及び「公益法人に対する検査等の委託等に関する基準」について（平成8年9月20日閣議決定）抄

6. 株式の保有等

(1) 公益法人は、原則として、以下の場合を除き、営利企業の株式保有等を行ってはならない。上記5-(5)における財産の管理運用である場合。ただし、公開市場を通じる等ポートフォリオ運用であることが明らかな場合に限る。財団法人において、基本財産として寄附された場合

(2) 上記(1)により株式を保有する場合であっても、当該営利企業の全株式の2分の1を超える株式の保有を行ってはならない。

(3) 上記(1)の理由により株式保有等を行っている場合（全株式の20%以上を保有している場合に限る。）については、毎事業年度の事業報告書に当該営利企業の概要を記載すること。

5-(5) 運用財産の管理運用は、当該法人の健全な運営に必要な資産（現金、建物等）を除き、元本が回収できる可能性が高くかつなるべく高い運用益が得られる方法で行うこと。

（運用指針）

(1) 公益法人は、積極的に不特定多数の者の利益の実現を目的とする、非営利の法人であることから、営利企業を設立してはならない。したがって、公益法人の理事が当該公益法人を代表して営利企業の設立発起人となったり、当該営利企業に出資を行うことがあってはならない。

また、公益法人が営利企業と事業執行形態あるいは経理の混同、不合理な資金の融通、施設の無償貸与その他過度の便宜供与を行うこと等によって、営利企業の実質的な経営を行うことも厳に避けなければならない。

(2) 公益法人が株式を保有できるのは、原則として、以下の場合に限られる。

1) 運用財産の管理運用の場合。ただし、あくまで管理運用であることを明確にするため、上場株や店頭公開株のように、証券会社の通常の取引を通じて取得できるものに限る。

2) 財団法人において、基本財産として寄附された場合。これは、設立時に限らず、設立後に寄附されたものも含む。

(3) 基本財産として株式等が寄附される場合には、財団法人としての適切な活動等のため、所管官庁においては、寄附を受けた財団法人の理事と当該営利企業の関係者との関係、基本財産の構成、株式等の寄附の目的について十分注意し、必要に応じ適切な指導等を行う。

(4) 本基準には規定されていないが、法律により認められているもの（特定の公益法人が指定されている場合のほかに、当該株式等が保有される特定の営利企業が指定されている場合を含む。）については、当然株式等の保有は可能である。

(5) 本文(1)-1)、2)のような場合については、株式の保有等は認められるが、その場合であっても、当該公益法人が当該営利企業を実質的に支配することのないように、その保有の割合は、2分の1を超えてはならない。 (以下割愛)

5. 「第三セクターに関する指針の改定」(平成15年12月12日総務省自治財政局)の概要

第1 一般的留意事項

- (1) この指針において、第三セクターとは、地方公共団体が出資又は出えん(以下「出資」という。)を行っている民法法人及び商法法人をいう。
- (2) 行政目的を達成するための手段として第三セクターの活用を図ることがふさわしいというケースは、今後とも考えられるところであるが、一部の第三セクターにあっては、経営改善が行われないうまま、赤字の累積等により経営が深刻化しているものが見受けられること等にかんがみ、地方公共団体は外部の専門家を活用する等監査体制を強化するとともに、政策評価の視点も踏まえた第三セクターの点検評価の充実、強化を図る必要があること。また、事業内容、経営状況、公的支援等について積極的かつ分かりやすい情報公開に努める必要があること。
- (3) 他の団体と類似の業務を行うもの、既に目的を達成したと思われるもの、事業の存続が困難と思われるものなどの統廃合や完全民営化等を積極的に進める必要があること。また、役職員の数及び給与の見直し、組織機構のスリム化等を不断に行うとともに、積極的に運営の改善を促すこと。
- (4) 経営状況が深刻であると判断される場合には、問題を先送りすることなく、経営悪化の原因を検証し、債権者等関係者とも十分協議しつつ、経営改善策の検討を行うこと。その上で、経営の改善が極めて困難と判断されるものについては、法的整理の実施等について判断をすべきであること。
- (5) 不良債権問題の解決については、主要行における取組みと併せて、中小、地域金融機関における「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」(平成15年3月28日金融庁)に基づく、中小企業金融再生等に向けた取組みに留意すること。
- (6) 市町村合併の協議に際しては、専門家の意見を聞いた上で、関係第三セクターの整理、統合等を検討すること。
- (7) 現に第三セクターに公の施設の管理を委託している地方公共団体にあっては、地方自治法の改正により指定管理者制度が導入されたことを踏まえ、第三セクター以外の民間事業者の活用について、積極的に検討を行うこと。
- (8) 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、市町村の外部監査体制や点検評価体制の充実、強化されるよう支援することが望ましいこと。
- (9) 民法法人である第三セクターにおいては、「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」(平成15年6月27日閣議決定)に基づき、新たな非営利法人制度の創設等の検討が進められていることについて、また、商法法人である第二セクターにおいては、販売用不動産等について強制評価減の取扱いが適用されていることに加え、事業用資産について減損会計の適用が検討されていることについて、それぞれ十分留意する必要があること。

第2 第三セクター方式を選択するに当たっての留意事項

1 事前の十分な検討

- (1) 第三セクターの設立に当たっては、事業の必要性、公共性、採算性等その意義及び行政関与の必要性について十分な検討を行うとともに、「民間と競合する公的施設の改革について」(平成12年5月26日閣議決定)を踏まえることが適当であり、一般的には、次のような事業に限って活用されるものであること。
 - (ア) 社会的便益が広く地域にもたらされる事業
 - (イ) 事業収益を一定程度地域社会に帰属させることが望ましい事業
 - (ウ) 民間資本を中心とする事業であるが、地域振興等の観点から地方公共団体が資本参加をする必要があると認められる事業

(注)必ずしも明確に分類できるとは限らないものであるが、(ア)及び(イ)は「行政補完型第三セクター」と、(ウ)は「公民協調型第三セクター」ということができる。
- (2) 第三セクター方式を選択するか否かの判断を行うに当たっては、事業の性格、内容を踏まえ、PFI方式等地の事業手法との間で、提供するサービスの水準と公的支援などの事業コストとの関係を可能な限り数量化した上で比較衡量(いわゆるValue for Moneyの考え方)する必要があること。

さらに、第三セクター方式を選択することとした場合にあっては、民法法人、商法法人それぞれの特色を踏まえ、適切な法人類型を選択する必要があること。
- (3) 将来にわたる需要予測に当たっては、外部の専門家の意見を聞く等客観性、専門性の確保に特に留意した上で、複数の需要予測の案を盛り込み、可変性を考慮したある程度幅を持たせた事業計画案を検討するとともに、将来的には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十分路まえた上で事業採択の適否を検討する必要があること。
- (4) 第三セクターへの出資については、前記(1)に示した事業の分類や性格、純民間企業における類似事業の実施状況等も勘案しながら、公民の役割分担の考え方を踏まえ、検討を行うこと。その際、地方公共団体の出資は、一般的には必要最小限とすることが適当であること。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こと。

一方で、地方自治法における出資割合に応じた関与の規定を十分路まえ、商法法人にあっては、株主が出資の割合に応じて行使することが可能となる権利についても勘案しつつ、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等の場合においては、所要の出資割合を確保することについて検討する必要があること。

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必要があること。
- (5) 事業実施に当たり、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た上で、多額の有利子負債を抱えることにより将来の経営を圧迫することにならないよう、設立当初に適切な資本金等を確保する必要があること。
- (6) 指定管理者制度の導入を踏まえ、公の施設の管理を行わせるために新たに第三セクターを設立することについては、慎重に対応されたいこと。

2 公的支援のあり方

(1) 第三セクターは独立した事業主体であり、その経営は当該第三セクター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、その性質上当該第三セクター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こと。なお、公的支援を行うとした場合には、あらかじめ地方公共団体と第三セクターの間で公的支援の考え方を取り決めておくことが適当であること。

(2) 第三セクター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こと。

こうした事業であっても公共性、公益性の観点からなお実施する必要がある場合には、補助又は貸付け等により、財務の安全性を高めることを通じて資金調達が可能となるようにすることが適当であり、将来の新たな支出負担リスクを回避する観点から、第三セクターの資金調達に関する損失補償は、原則行わないこととすべきであること。

真にやむを得ず損失補償を行う場合にあっては、その内容及び必要性、更には対象となる債務についての返済の見通しとその確実性について、議会及び住民に対して十分説明し、理解を得ておくとともに、他の出資者等との関係でこれを超えた負担は存在しないことを対外的にも明確にしておくべきであること。

(3) 地方公共団体の長等が第三セクターの債務について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ため避けるべきであること。

3 運営体制

(1) 第三セクターの経営に当たっては、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必要があること。

(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こと。当該第三セクター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っては、その職責を十分果たし得るよう検討した上で就任する必要があること。

なお、地方公共団体の職員を派遣する場合は、「公益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、適切に対応すること。

4 議会への説明と住民への情報公開

(1) 議会に対しては、地方公共団体は、事業及び行政関与の必要性、第三セクター方式を選択することの妥当性、公的支援の必要性及び内容、運営体制等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ておくべきであること。

(2) 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等を行うなどにより、十分な理解を得るよう努める必要があること。

第3 運営の指導監督等に当たったの留意事項

1 監査

- (1) 第三セクターに対する財政援助に係る監査(地方自治法第199条第7項前段)を適切に行うとともに、出資法人に対する監査(同後段)及び外部監査制度(同法第252条の37第4項等)を活用するなどにより、第三セクターに対する地方公共団体の監査体制を強化することが適当であること。
- (2) 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(昭和49年法律第22号)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、また、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せ)等に基づき、公認会計士等による外部監査を受けるよう要請されていることについて、その趣旨の徹底を図るとともに、上記以外の第三セクターについても、可能な限り公認会計士等による外部監査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であること。

2 定期的な点検評価

- (1) 出資を行った地方公共団体は、事務事業に関する政策評価等を活用しつつ、第三セクターの点検評価を定期的に行うことが適当であること。この場合、対象事業に関わる行政施策を担当する部局だけではなく、行財政改革全般を担当する部局の関係者、公認会計士等の経営に関する有識者、第三セクターの経営責任者等で構成される点検評価を行うための委員会等を設置するなどにより行うことが適当であること。

また、複数の地方公共団体が出資している第三セクターについては、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必要があること。

なお、これらの地方公共団体の点検評価に先立って、第三セクター白らが点検評価を積極的に行うよう指導監督等を行う必要があること。

- (2) 点検評価に当たっては、事業の必要性、公共性等の事業の意義及び設立目的と第三セクター方式活用の妥当性についてそれぞれ確認を行うとともに、設立目的や趣旨に浴って事業が展開されているか、社会経済情勢の変化に対応して事業内容等の見直しは必要ないか、事業が効率的に実施されているか等について、検討を行うこと。さらに、経営諸指標の分析、事業計画と実績との比較等経営状況全般についての検討を行うことが必要であること。

その結果、事業効果が低下しているとみられるもの、事業としては順調に運営されているが、行政目的は既に達成されているあるいは公的関与の必要性は薄れていると考えられるもの等については、公的支援の見直し、更には株式の民間への譲渡、完全民営化等について検討すること。また、経営の悪化が認められる場合には後記第4に基づき、適切に対応すること。

なお、経営諸指標の数値水準は第三セクターの業種や設備投資の多寡等によって異なるものであり、設立時の資本金の不足や災害等、経営の責めに帰すべきではない理由によって経営諸指標が悪いという場合等もあることに留意すること。

また、あらかじめ総合的に予備的診断を行うことが適当であり、その参考例を示すと別記1のとおりであること。

- (3) 「リゾート地域の開発・整備に関する政策評価書」(平成15年4月15日総務省行政評価局)において、総合保養地域整備法に基づく政策の抜本的な見直しが必要であるとされたこと等を踏まえ、国の施策によって設立等が推進されてきた第三セクターについても、当該施策の動向や社会経済情勢の変化を踏まえ、適切な見直しを行うよう検討する必要があること。

- (4) 都道府県知事がその設立を許可した民法法人である第三セクターについては、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」(平成8年9月20日閣議決定)を踏まえ、設立許可権者として適切に指導監督を行う必要があること。
- (5) 第三セクターにおける資金の管理運用については、管理及び運用に関する基本方針と基準を明確にするよう求めるとともに、地方公共団体が行う点検評価に当たっても、この点に留意すべきであること。

3 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二分の一以上である第三セクター及び地方公共団体が資本金等の二分の一以上の債務を負担している第三セクター等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(経常収支比率、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第三セクターについては、適宜議会にその経営状況を説明するようにすること。
- (2) 第三セクターの経営状況に関する情報については、商法法人については、商法により取締役が貸借対照表文はその要旨を公告すること、民法法人については、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」等により公益法人の業務及び財務等に関する資料を主たる事務所に備えて置き、原則として、一般の閲覧に供するとともに、インターネットにより公開することとされており、地方公共団体は、その徹底を図る必要があること。
- (3) 地方公共団体は、公的支援の内容及び当該地方公共団体の出資比率が二分の一以上である第三セクター等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努める必要があること。

また、当該地方公共団体の出資比率が二分の一未満である第三セクターについては、筆頭株主である等出資の状況や公的支援の状況等を総合的に勘案して、必要があると認められる第三セクターについても、同様の対応をすることが望ましいこと。

さらに、情報公開制度に基づき、地域住民等の要請に応じて、情報の提供に努める必要があること。

地方公共団体は、第三セクターに対しても、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こと。
- (4) 地方公共団体による第三セクターに関する情報公開様式例を別記2のとおり示すので参考にされたいこと。
- (5) 民間企業においては、個別企業の情報からグループ全体の連結情報を中心とした情報を公開するよう企業会計制度が転換されたところであり、また、地方公共団体においても、普通会計のみならず特別会計を含めたバランスシートや行政コスト計算書を作成し、地方公共団体全体としての財政状況を住民に説明しようという試みが見られるようになってきていることを踏まえ、地方公共団体は、第三セクターの個別の情報公開を充実させることに加え、一定の関与が認められる第三セクター全体の財務状況について、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、純計額等を記載した表を作成し、公開するよう努めることが望ましいこと。

第4 経営悪化時の対応に当たっての留意事項

1 経営悪化時における速やかな対応

(1) 第三セクターにおける監査や点検評価の結果、累積赤字の大幅な増加や改善の見込みのない債務の累積等により経営状況が深刻である場合はもとより、需要実績が予測を大きく下回る等により経営が悪化しつつある場合には、問題を先送りすることなく、経営悪化の原因を検証し、抜本的な経営改善策の検討を行うこと。その際には専門家の意見も踏まえつつ、債権者等関係者と十分に協議し、経営実態に対する認識を共有するよう努めること。その上で、その改善が極めて困難である場合には、法的整理の実施等についての判断をすべきであること。

(2) これらの判断に当たっては、経営状況に着目した評価のみならず、第三セクターの行っている事業が地域振興等の公共、公益的使命を果たしているかといった行政上の判断を加味した上で、事業存続の必要性や事業手法の見直し、出資比率等の関与のあり方などについて抜本的に検討する必要があること。その際には、客観性及び専門性、公平性及び透明性の確保に特に留意すること。

2 経営改善を実施する場合の留意点

(1) 点検評価の結果などから、経営の改善により事業を存続させることとした第三セクターに対しては、速やかに経営改善計画を策定するよう指導監督等を行うこと。この場合、当該計画は、客観性及び専門性を確保する観点から点検評価を行うための委員会等に諮り審査することが適当であること。

なお、当該計画の策定に当たっては、通常の経営改善策だけでなく、合併、事業の一部譲渡等を含めた幅広い手法を検討すべきであること。

(2) こうした経営改善策の実施に伴い、追加的な公的支援が求められる場合にあっては、経営責任を明確化した上で、役職員の数及び給与の見直し、組織機構のスリム化等、抜本的改革が行われることを前提にその適否を検討するとともに、公的支援の手法、内容等については、地方公共団体の財政運営に与える影響を十分考慮した上で、必要最小限のものとすべきであること。また、この場合、地方公共団体は、通常報告される財務諸表以外の第三セクターの経営状況に関する情報、経営悪化の原因の分析結果、新しい事業計画案の作成の前提条件等についても、あらかじめ議会等に対して十分説明し、経営改善に係る公的支援についての理解を求める必要があること。

3 経営の改善が極めて困難とされる場合の留意点

(1) 地方公共団体の点検評価の結果などから、経営の改善が極めて困難と判断されるものの、何らかの形で事業を存続させる必要があると判断した場合には、その手続、内容についての公平性、透明性を確保する観点から会社更生法(昭和27年法律第172号)、民事再生法(平成11年法律第225号)、特定債務等の調整のための特定調停に関する法律(平成11年法律第158号)等の法的整理を選択することが適当であること。

また、経営の改善及び事業の存続が極めて困難と判断した場合には、債権者等関係者との責任分担を明確にしつつ、事業の廃止を決断すること。さらに、第三セクターを清算する場合には、法的手続(破産、特別清算)の活用について検討する必要があること。

(2) 法的整理等の実施に当たっては、それぞれの手続によって、対象法人、担保の扱い、債権者の扱い、各種手続のスケジュール、効力等に差異が生じるため、それぞれの特徴や注意点を十分理解した上で選択する必要があるとともに、あらかじめ債権者等関係者と協議を行う等により、その手続が円滑に進められるよう留意することが望ましいこと。

(3) 債権債務関係の整理に当たって、地方公共団体は、出資の範囲内の負担、損失補償契約に基づく負担を負うというのが原則であり、過度の負担を負うことのないようにすべきであること。

また、既存施設の利活用等について、行政として対応する場合については、それ自体に公共性が必要であり、その点を慎重に判断して決定すべきであること。

- (4) 第三セクターの経営再建、清算等の際し、地方独立行政法人制度を活用することは厳に慎むこと。

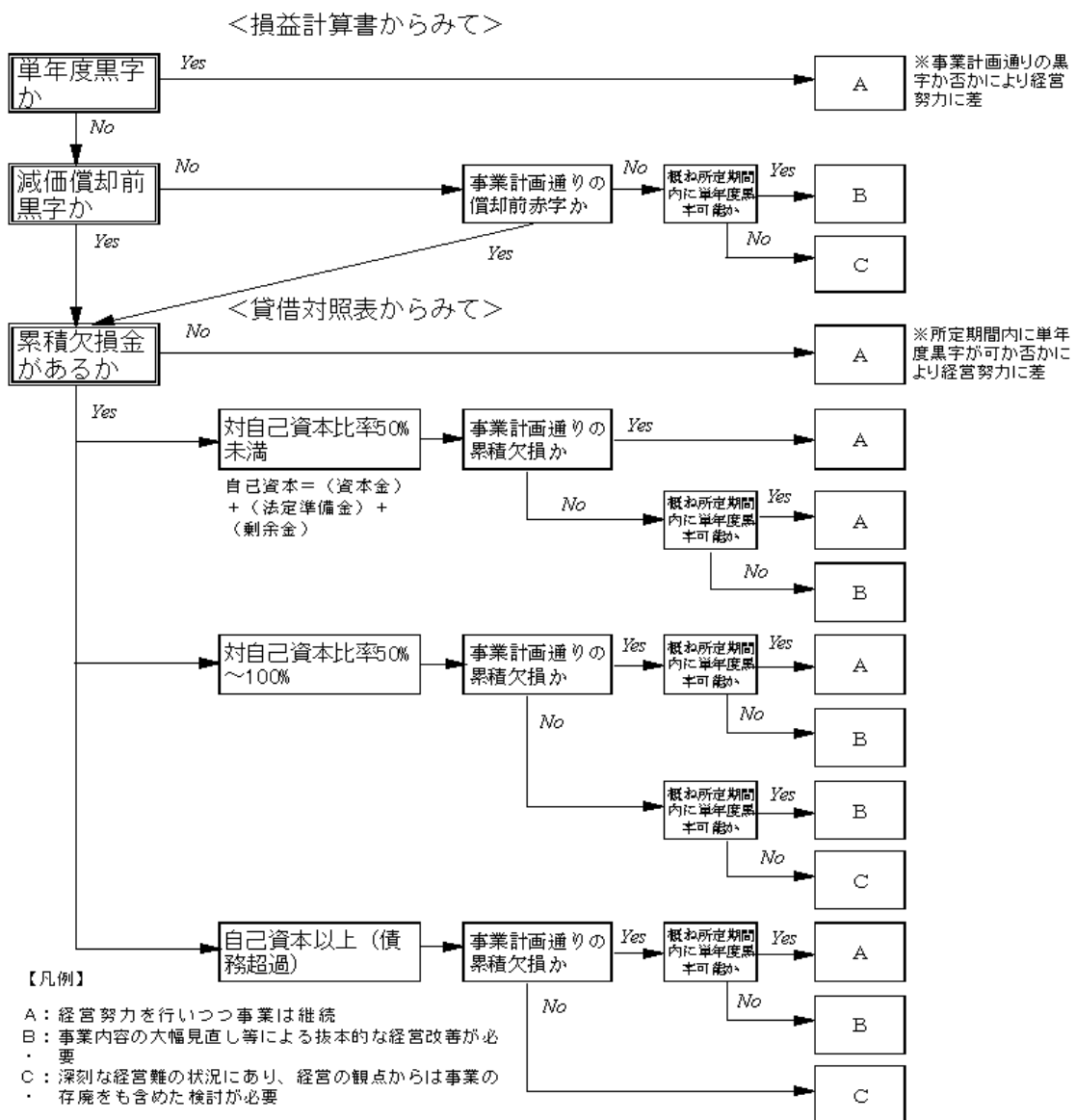
予備的判断の参考例

1. 事業についての予備的診断

次の2点について可能な限り定量的な評価を行った上で、地方公共団体にとって不可欠な事業であり、かつ、第三セクター方式で事業を実施することが適当と認められる場合にあっては、「2 経営状況についての予備的診断」へ進み、それ以外の場合にあっては、「3 今後の方向性」へ進むこと。

- (1) 事業の意義(事業の必要性、公共性、社会的便益、採算性、並びに類似事業を実施する金柑企業の活動等の関係)
- (2) 第三セクター方式の活用の意義等(設立目的、PFI方式等他の事業手法で行う場合との比較、民間の経営ノウハウの活用等)

2. 経営状態についての予備的診断



【凡例】

- A： 経営努力を行いつつ事案は継続
- B： 事案内容の大幅見直し等による抜本的な経営改善が必要
- C： 深刻な経営難の状況にあり、経営の観点からは、事案の存廃を含めた検討が必要

【注】

- ・ 上記の「自己資本」とは、資本金に法定準備金と剰余金を加えたものをいうこと。
- ・ 上記の「事業計画」とは、事業開始当初に策定された計画ではなく、時代背景等を踏まえた現実的な視点から修正したものとすること。
- ・ 経営諸指標(数値水準を含む。)は、第三セクターの業種や設備投資の多義等によって適切なものとすること(例:鉄道事業を行う第三セクターにあっては、対自己資本比率を対設備投資比率に置き換える等)、設立時の資本金の不足や災害等、経営の責めに帰すべきではない理由によって経営諸指標が悪いという場合もあること等に留意すること。

3. 今後の方向性

今後の方向性については、次より選択し、その基本の方針を示すこと。

- (1) 経営努力を行いつつ存続
- (2) 事案内容等の見直しを行った上で存続
- (3) 再建を行いつつ存続
- (4) 廃止、又は完全民営化、若しは事案の民間譲渡
- (5) その他

(注)「別記2 地方公共団体による情報公開の様式例」は掲載省略。

(以上)