

公有地信託と売上高信託型事業 ～地方自治体の民間連携の資金調達～

公有地信託は、地方自治体が所有する土地を議会の議決を経て金融機関などに信託する制度である。1980年代後半のバブル経済期に契約した公有地信託は、当初こそ収益が生じた例があるものの、その事業のほとんどが構造的な収支悪化に陥り債務が拡大する傾向にある。今後、信託期間満了を迎える事業が増加する中で、債務を抱える信託契約をいかに処理するかは、地方財政全体に影響する大きな課題となっており、公有地信託自体のあり方も再度精査する必要がある。

こうした中で、新しい信託方式による官民連携事業の資金調達が創造されている。出資団体などの資金調達方法としての「売上高信託方式」である。売上高信託方式とは、レベニュー債の考え方を活用したもので出資団体の将来売上高を信託する方式であり、これまでの公有地など有形財産を信託する方法とは異なり、将来売上げという無形財産を信託する性格を有するものである。従来、第三セクターをはじめとした出資団体は自らの事業展開に必要な資金を金融機関から借入れるなどの方式で調達し、その借入れに対して地方自治体が融資金融機関に対して損失補償契約などを結ぶ方式が多く活用されてきた。こうした方式による資金調達は、出資団体の信用、あるいは事業に対する精査でなく地方自治体の信用で資金調達することになるため、出資団体の事業に対する自律性や経営に対する意識が低下するだけでなく、事業性などを十分に精査せず地方財政に対してリスクを拡大させるなどの問題を生じさせてきた。こうした問題を克服し、将来売上げによる事業性を精査するかたちで新たな資金調達を模索する選択肢として位置づけられる。

レベニュー債は、そもそもは米国の州政府や市町村が発行してきた地方債であり、地域の貯蓄を地域の個別の社会資本整備の投資に直接結び付ける仕組みとなっている。地域が地域の社会資本整備にガバナンス機能を直接発揮できること、長期安定的な資金運用が可能であること、財政規律と必要な公共投資の選択を地域が行えること、とくに今回の地方自治法改正で大規模公の施設設置に関する住民投票制度の創設が盛り込まれていることも視野に入れることが可能である。地域住民にとって必要でかつ一定の収益性がある事業への直接投資を可能にする仕組みである。

レベニュー債の仕組みを応用し、特定の社会資本整備事業から生じる将来売上金を信託する方法が売上高信託方式である。この信託の場合、当然に将来売上高の確実性がいかに担保されるか、そして事業の期間あるいは終了要素をいかに明確化するかが大きな要因となる。たとえば、この点に関して工夫される事項として「コントロールド・アモチゼーション」がある。この仕組みは、売上高が当初予測より好調に推移した場合に、繰上げ償還を可能にして利子負担などの軽減を図る一方で、仮に売上高が当初予測を下回る場合には、償還の繰延べを行うものである。この繰延べ期間については、リスク等を勘案して判断されるものの、繰延べに関するオプションを可能にすることで、資金調達に左右されない安定的経営を展開する基盤を形成する。また、売上高信託は受益権の売買を基本とし、信託受益権への優先権のみ認める形態であるため、経営への関与や資産売却は許されず信託財産としての安定的運用を可能にしている。もちろん、本事業形態が成り立つためには将来に向けた売上高の安定性とそれに対する信用力の確保が大前提となる。産業廃棄物処分場事業など、一定の需要が確実に存在し、従来の利用実績から売上高需給見通しを見込みやすい事業などで活用しやすい。売上高とそれに伴うリスクを勘案し、売上高に見合った資金を調達し投入することで経営としての基盤を形成することが可能である。しかし、売上高の予想確実性など適用事業は慎重に選別する必要があり、その選別を安易に行えば公有地信託同様、財政悪化の要因となることには留意すべきである。