

第三セクターと内部統制

第三セクターは、古くて新しいパートナーシップの形態である。PFI、指定管理者制度、コンセッション等、新たな官民連携の仕組みが 21 世紀に入り積極的に導入されている。その中で、戦前からすでに存在し、戦後は 1984 年の三陸鉄道開業などを契機に本格化した第三セクターの活用が、今日でも古くて新しい存在として、観光、産業振興、まちづくりや鉄道関連等、国や地方自治体の行政経営を支え続けている。しかし、従来の経緯の中では、東京都の都市開発関連、北海道夕張市の観光施設等、都市部・過疎地を問わず、第三セクターが経営破綻した例は少なくない。加えて、その影響は、事業だけに止まらず、地域社会や住民生活にも及ぶ深刻な結果をもたらしている。このため、第三セクターのガバナンスの強化に向けて、地方財政健全化法や第三セクター債の導入による再生にこれまでも取り組んできている。また、現在の地域活性化政策等で第三セクターの活用が再び注目される一方で、地方自治法改正により 2020 年度以降、地方自治体の内部統制の強化が求められており、第三セクターも含めたリスク管理の強化が行政全体の重要なテーマとなっている。

多彩な事業を担う第三セクターは、鉄道・バス等の運輸事業をはじめとして公営企業事業の多くを担っている。すなわち、第三セクターは多様な事業と形態を持つ存在である。しかし第三セクターは、議会による監視・コントロールも予算決算の審査が法的に直接実施される公営企業と比べると簡易なものとなっている。地方財政健全化法では、第三セクターの損失補償債務を生じさせる可能性がある一般会計の財政リスク負担を認識し公表する仕組みが導入されている。しかし、地方自治体・第三セクターと地域金融機関などの間で締結される損失補償契約により、不明確な財政リスクを地方自治体が実質的に負担し、それが顕在化することで地方自治体の財政が深刻化する事例がこれまでも発生している。加えて、地方債債務等ストックベースは別として、地方財政の毎年度のフローの資金繰りが従来に比べて改善し、第三セクターの経営に対しても地方自治体がリスクを負担する体力が数字上は改善している。しかしこうした改善は、日本銀行の超低金利政策と行政機関の人員削減等効率化に依存する面が大きく、財政体質自体が強くなっている内容ではないことに留意しなければならない。

他方で、健全な経営が維持されることを前提に、①行政機関・公共部門において民間の資金やノウハウを活用するための有力な手法のひとつであること、②投下資金を上回る経済効果をあげる可能性があること、③市町村の行政区域を越えた活動が可能であること、④公営企業と異なり複数の事業目的をひとつの法人組織の中で実施できることなど、第三セクター方式が優位性を持つ点もある。また、富山ライトレール株式会社等、一定の成果を生み出した第三セクターも少なくない。このため、第三セクターを活用した経済再生・地域再生の実現が国でも政策的に意図されており、事業間のシナジー効果も含め積極的な役割が期待されている。

いずれにせよ、こうした期待の前提は健全な経営マネジメントの確保であり、さらにその前提として適切なリスクマネジメントの存在が求められる。このため、第三セクターで実施した場合、健全な財務やリスク対応が行われる見込みがあるかを徹底して検証したうえで、(a)行政機関や他の公共部門が持っていない技術やノウハウを蓄積できるか、(b)市町村を越えた公共サービスの提供を行う積極的優位性と戦略があるか、(c)複数の事業を展開し事業としてのシナジー効果が発揮可能か等について、具体的に検討すべきである。その際には、第三セクターが公共性を有し財政運営と密接不可分の関係にあることを勘案し、住民・議会に対して財務状況や経営実態を積極的に見える化し、情報共有していく姿勢が重要である。なお、第三セクターに対して当初予定したものは別の公的支援を行う場合には、債務について損失補償を行うことは避ける必要がある。