

当検討会における意見

平成29年11月16日

※赤字は第3回検討会における意見

論点 1 : 法律の施行状況

【ガバナンスと経営状況】

- 約10年にわたる機構の経営努力に関しては、地方として高く評価をしている。
- 機構設立時に、出資者と借り手が同一主体であることによるガバナンス上の問題点が議論され、代表者会議及び経営審議委員会に第三者を置き、会計監査人等も置いて、ガバナンスを強化した上で適切に運用することとなった。この10年間を振り返って、この制度により、適切なガバナンスが確保されている。
- 機構は地方共同法人であり、代表者会議に有識者と地方団体の代表者の双方が入って運営してきているということで、地方のニーズは、これまでの取り組みの中で十二分に反映してきている。
- これまでも安定した経営をしており、これまで同様、大きな役割を担っていただきたい。
- 代表者会議の半数と経営審議委員会を外部者で構成していることや会計監査人による監査は、現在の企業では当然のことであるが、公的機関ではおそらく初めての仕組みであった。ただ、「第三者」のチェックではやや強い感じがするので、外部的なチェックという用語の方が良いのではないか。

【財務基盤の確保と金利リスク管理】

- 機構の財務基盤については、金利リスクに対する備えが金利変動準備金の十分な積立を通してなされていることが、市場からの信認を得るうえで重要であり、併せて、低利融資の枠組みである健全化基金がそれを補強しているということになるのではないか。
- 金利が上昇していくような環境になったときに資金繰りがつくのかが注視されている中で、デュレーションギャップがきちんと管理されており、金利が仮に上がったとしても心配ない形で盤石な体制が整っていることと、金利変動準備金についても所与の額を上回って確保しているので特段の心配はないことを、メッセージとして発信するのが良いのではないか。
- 財務基盤の大きな要素は、内部留保的な金利変動準備金が確保されていることであり、金利変動準備金をこの10年間維持しており、今後も維持していくべきということを強調した方が良いのではないか。

【貸付業務】

- 地方公共団体の資金ニーズに対応した形で、長期・低利の資金を供給している。
- 小規模な市町村も多く存在している中で、長期の資金を低利で確保するというのは、機構の役割なしには考えられない。
- 市町村の声として、機構資金を以下の点で評価しており、財政運営上非常に有用。
 - 長期で借り入れられる。
 - 低利である。
 - 借入手続きが簡便（オンラインでの借り入れも可能）。
- 特に市町村の場合は、資金調達力や、金融リテラシーが低いことから、機構の役割は非常に大きい。
- 公共施設の老朽化対策や防災・減災事業等、一般会計の事業が多くなってきていることから、民間資金の補完としての機構の役割・機能は引き続き非常に大切。
- 財政力が弱い小規模な町村において、上水道等の公営企業については、人口減少等による料金収入の減少や施設整備の老朽化等の課題があり、将来にわたりサービスを住民に提供していくためには、機構資金の果たす役割は大きい。
- 地方自ら設置した金融機構ということで、地方のニーズに則した貸付けを実行できると良いのではないかと。
- 特別利率については、地方側としては、機構や出資者たる地方公共団体が主体的に考えていくべきものと理解している。機構の経営状況を十分にらみながら考えていく必要はあるが、「共助」としての資金の役割に着目いただきたい。
- 長期・低利の資金供給というが、長期というのは金融の話で、低利というのは財政の話。長期は今後も可能であろうが、低利は原資がないとできないので、公営競技の納付金が細ってきている中で、金利が上昇して埋めべき財源が大きくなると、納付金だけでは足りないという議論がでてくるかもしれない。そこは次の宿題ということになるのではないかと。

【資金調達】

- 地方金融機構債は、公募地方債に準ずる形で非常に信用力が高く、定例発行される有力な投資対象ということで市場から受け入れられている。
- ある程度まとまったロットがあることから、市場にアクセスしているという点でも、投資家にとっては非常に魅力的な商品である。
- 小規模団体にとっては、機構がまとめて資金調達をしていることで非常に重要な資金のアクセスポイントである。
- 貸付先が全て地方公共団体であり、デフォルトの事例がないという意味では、資産面について、リスク管理債権の発生懸念は極めて低い。
- 運用と調達の期間が若干違っていることから、金利変動リスクがあるが、それに対しては十分な内部留保（金利変動準備金等）を備えている。

【地方支援業務】

- 地方支援業務については、地方公共団体が金融という観点で地方自治をさらに強化をしていくに当たって、非常に重要な役割を持っている。
- 地方共同の金融機関を設立し、それが地方公共団体の金融リテラシー向上に非常に貢献している。
- 地方公共団体は、どうしても金融面での知識や経験が弱い。そういう意味で、この地方支援業務の果たしてきた役割も大変重要なものがある。
- ナレッジバンクのような役割を機構が共助の仕組みとして提供していくことは、今後もさらに重要な意味を持つと考えられる。
- 市町村の職員の意見としては、地方では専門家を探すこと自体が大変だという意見、あるいは、研修会後も相談に乗ってもらって大変ありがたいという声が多数寄せられている。
- 専門家派遣など機構のタイムリーな地方支援業務について、多数の町村が活用している。
- 機構でできる限り創意工夫をして、新しい支援の仕組み作りや工夫をしてほしい。
- 地方債発行の制度が急速に変わっており、市町村において人材が育つには、もう少し時間がかかると思われる。その間、機構の支援に頼らざるを得ない市町村が多いと考えられる。

論点2：地方公共団体による資本市場からの資金調達の補完

【長期資金の供給】

- 地銀からの貸付けがなくなることはないが、10年を超え、20年、30年という期間の長い低利の資金を公的資金の代わりに民間金融機関が出せるかということ、今後予定されている金利リスク管理強化の流れを考えると、対応に慎重になる先が出てくるのではないか。
- 民間金融機関・資本市場から調達できる範囲を超える部分について、機構が資金供給を補完的に行うことへのニーズは従前に比べても高まっている状況ではないか。
- 地方公共団体は厳しい財政状況の中でも、さまざまな新規事業を行っていく必要があり、まだまだ地方債を積極的に活用していかなければならない状況にある。資本市場からの長期・低利の資金供給には一定の限界がある中、民間資金を補完する役割としての機構の機能は引き続き必要不可欠。

【小規模市町村の資金調達】

- 市町村にとって、地方債市場での資金調達は、長期か短期かとかという資金の問題以前に、銘柄としてそもそも難しい。超長期債についても、本来はマーケットでも限定的というところもあり、その両面から、やはり機構の補完的な役割は今後も変わらず重要ではないかと期待している。
- 金融機関と話をすると、発行規模が小さな団体に融資する場合にコストがかかってしまうということもあり、金利を高め設定せざるを得ないと聞く。こうしたことから、小規模団体においては、公的資金に頼らざるを得ないという現状がある。
- 機構は資金調達力を踏まえた資金供給の役割を果たしている。

【セーフティネット】

- 東日本大震災からの復旧・復興のための円滑な資金供給などセーフティネットとしての重要な機能、役割を果たしている。
- リーマンショックのような危機対応をしっかりと織り込んだ枠組み、機構の在り方が引き続き必要。
- 東日本大震災からの復旧については、非常に時間とお金と人手もかかった中で、機構資金について補償金免除で借り換えできたことは財政面で非常に意義があった。

【市場公募化の動向】

- 市場公募地方債の年限の多様化が進み、近時は徐々に超長期の割合が増えている。また、市場公募地方債の発行方式も多様化しているが、一方的に10年超のものが増えていくような構造にはなかなかなりにくいのではないかと懸念されている。
- 市場調達推進の観点からは、非公募団体12県の早期公募化が重要ではないかと懸念されている。
- 市場公募地方債は10年以下が主流であり、発行団体も都道府県及び政令指定都市であることから、10年超の資金手当の観点や市町村の立場を考えると、公的資金が担う役割は非常に重要なものがあるのではないかと懸念されている。
- 基本的には、大口取引でないとなかなかマーケットで流通しないことから、政令指定都市以外の市町村の発行する地方債のロットでは、まずマーケットでの取引の対象にならない。
- 地方債市場において証書借入のものも取引できないわけではないが、非常に売買取引の事務コストがかかり、証券と比べ流動性が劣る。
- 地方債市場においては発行額が小さくなるほど事務効率が悪くなる。また、大口の投資家にとっては発行額が小さくなるとニーズがない。最低でも1回あたり100億円程度の発行額が望ましく、起債例の大半を占めている。
- 地方債の発行市場や流通市場において、売買は1億円単位が通例。1億円単位以下の売買もできないことはないが、非常に流動性が落ちるので、証券会社としても売却に苦労する。
- 平時はうまくいっている地方債マーケットも、金融危機のときには機能不全に陥る可能性がある。
- 公募団体と一般市町村を中心とした非公募団体の二分化があり、一般市町村を中心とした非公募団体がこれから市場公募の世界に入っていくというのは難しいし、公募団体も金融危機のときの最後のラストリゾートも用意しておかないと、マーケット万能という考え方は危険。

【地域金融機関の動向】

- 金融機関の負債は、流動性預金や期間の短い定期預金が中心であり、金利リスクの大きい期間の長い貸出しや債券投資には、十分なリスク管理が原則として求められる。
- 特に足元の金融庁の方針等々においても、グローバルな流れの中で金利リスクのモニタリング手法についての見直しが進められている。
- 今は信用金庫や地方銀行が、もともと短い年限での調達にも関わらず、足許は利回りを稼ぐために一時的に超長期の運用に傾いている状況になっている。期間が短くても十分な金利が確保できるようになれば、変わってくる可能性がある。
- 金融当局による金利リスク規制という流れの中で、一部の地域金融機関においては、金利リスクを現状どおり引き受けることはできない、もしくは圧縮しなければならないといった動きが出てくる可能性がある。
- 新たな金利リスク規制の強化に対して各金融機関のとり得る選択肢としては、自己資本をさらに増強して金利リスクを引き受ける体力を身につけるか、バランスシートの内容の組みかえ、すなわち長期かつ固定の資産への新規投資抑制や売却するといった動きも想定される。
- 新たな金利リスク規制は、銀行業界全体に対する規定ということで、リスクケースとしては、金利リスクをとっていくといった銀行が減っていつてしまう可能性が出てきてしまっている。
- 地銀・第二地銀の占める割合が多い中で、新たな規制導入に伴い、より一層の金利リスク管理が求められる状況を見ると、地銀・第二地銀の地方債の引受けに対する影響は軽視し得ないものがあるのではないか。
- 新たな金利リスク規制の強化という流れにあることを考えると、民間金融機関による10年超の地方債資金の引受けは、なかなか難しいのではないか。
- 以前は指定金融機関になることで預金を預かり融資の財源としていたが、マイナス金利政策により預金を預かれば預かるほど銀行はチャージを受けるという状態にあり、また貸出も入札で超低金利になってしまうということでは、人件費すら捻出ができない環境になってしまっており、果たして地方公共団体と付き合う意義は何かと胸に手を当てて考えなくてはいけない金融機関も出始めていてもおかしくはないという環境。

【財政融資資金との役割分担】

- 公的資金の中でも、特に機構資金の有用性は、以下の5つぐらいで説明できるのではないか。
 - ① 量的補完。財政融資資金と合わせて、公的資金として2つチャンネルがあり、機構資金も相当なロットを支えていること。
 - ② 地方支援業務。地方公共団体の金融的なノウハウの底上げであって、それは質的補完とでも言うべきようなもの。
 - ③ 手続が財融資金に比べ、機構資金のほうが簡素でアクセスしやすい。
 - ④ 公営企業の施設更新、施設の最適化の需要がこれから多くなる中で、機構資金の役割が大きいこと。
 - ⑤ おそらく公営企業の施設更新、施設の最適化の需要がこれから多くある中で、機構資金はそこで活躍を期待する。財融資金より機構資金のほうが仲間意識みたいなものが働いて、一言で言うと、敷居が低い感じがあること。

- 財政融資資金と機構資金は、ともに公的資金ではあるが、それぞれ性格が異なる資金であり、いずれも重要だと認識。

財政融資資金については、国の方で、例えば災害復旧みたいな国が責任をもって対応すべき分野、あるいは、国庫補助事業等、国の政策と密接に関係がある分野については、財政融資資金を基本的に優先的に割り当てており、他方で、地方単独事業のような、地方公共団体として事業ニーズが高いものについては、機構の資金で役割に応じて安定的な確保を図っていくことが重要。

- 過疎対策事業については、公的な責任が大きいのので、やはり財政融資資金により対応することが基本であるが、機構資金が入ることにより2つのチャンネルが開かれることは意義がある。ただ、「共助」の資金という観点からは、どのような事業に充てるかは整理が必要ではないか。
- 本年度の地方債計画では、公共施設の適正管理のために過疎債を拡充するとあることを踏まえれば、公共施設の適正管理の観点から機構資金を供給していくのは、方向性としてあり得るのではないか。
- 財政融資資金と機構資金の2つのチャンネルで分担をしあって、過疎団体を支援することは財政力が脆弱な市町村にとっては良い方向。簡易水道や下水道などの耐用年数の比較的長い事業や、過疎団体以外では機構資金が充当されている事業を中心に、機構資金を充てていく方向で検討いただきたい。
- 過疎対策事業へ機構資金を入れることについては、対応可能な記述になっているのではないか。

論点3：業務の重点化

【段階的縮減】

- 段階的縮減の規定の中で、今後増えていくことが予測される資金需要に対してどうやって対応していくか。あまり急激な縮減ではなく、段階的に徐々にやっていく必要がある。
- 段階的縮減について進めてきているものの、状況もかなり変わってきているのではないか。
- 今後金融的なリスクなどが大きくなってくると、地方公共団体が個別に調達するよりも共同調達の方が金利が低いという状況になる可能性があるため、機構資金は減らせないのではないか。全体的な資金需要が減っている現状を踏まえれば、今回は現行の枠組みで異議はないが、本来は共同調達手段の役割が大きくなっていくべき。

【貸付事業の重点化】

- 公共施設の長寿命化や建て替えなど、そういう時期に差しかかってきている中で、税収が右肩上がりに増えていく状況ではない。そこで、地方債をどう活用していくかということも、これからの財政運営においては極めて重要な局面になってきている。地方公共団体の将来的な財政運営ということも視野に入れ、機構の議論をしていくべき。
- 今後、多額の歳出が見込まれる分野もあることから、引き続き地方債を発行する必要がある、その上では安定的な資金調達が不可欠。
- 公営企業経営戦略を策定し、今後10年間で多額の投資を予定しているところであり、今後ますます長期かつ低利の機構資金を活用したいというニーズがある。
- 公共施設の老朽化、防災・減災関係で、非常に資金需要が多くなると見込まれている分野がある。
- 水道施設の耐震化も一気に進めなければいけない。
- 機構から借り入れをしているかなり大きな部分は学校の耐震化。東日本大震災を契機に全面的に改築することと、耐震補強をやるということで、耐震化が加速した。
- 公共施設適正管理推進事業に重点化するというが、更新は簡単にできない中で、長寿命化や統廃合を集中的にやっていかなければならないので、そのようなニュアンスを出した方が良いのではないか。

論点4：自主的かつ一体的な経営の確立

【地方共同法人としての経営】

- 地方公共団体を主体とするガバナンスで、機構は自立的な運営を行い、かつ、安定した経営を行っている。
- 地方公共団体の側としては、これまで機構が担ってきた役割は非常に大きなものがあり、我々が財政運営していく上でも、我々が共同で設置した法人という観点も含めて、非常に意義がある。
- 機構の仕組み、大原則は、地方公共団体によってみずから設立した共同組織であるということ。そういう意味では、共助の仕組みとして地方公共団体側がどのように運営していくのかということころは、一定程度尊重されるべき。
- 機構が通常の金融機関と違うのは、地方公共団体の相手として住民が控えているということころであり、住民との関係でもガバナンスをきちんと果たしていくという点も必要ではないか。
- 地方公共団体の立場としては、地方共同法人として自主的・主体的に経営を確立していく方針は、これからはしっかり堅持していただきたい。平成20年の検討会報告書にあるとおり、貸付対象事業や貸付枠について重点化や制限をすべきでなく、出資者たる地方公共団体に判断を委ねるべきであるという思いが地方公共団体においては存在しているということについては、しっかりと認識していただいた上で、今後の取組を進めていただきたい。