

質 問

昨年8月に総務省自治行政局から「土地開発公社の抜本的改革について」が発出されましたが、その具体的内容などについて教えてください。

回 答

1. これまでの経緯

平成20年4月1日に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下「財政健全化法」という。）が施行され、同法に将来負担比率の規定が置かれたことから、土地開発公社を含む第三セクター等の経営状況や出資団体の負担軽減がクローズアップされてきたところです。総務省が設置した債務調整等に関する調査研究会は、特に経営状況が悪化している第三セクター等について、平成20年度までに外部専門家等で構成される経営検討委員会を設置して評価検討を行い、平成21年度までに改革プランを策定し、集中的な取組を行うよう要請しました。その後、第三セクター等の改革に係る処理手順や情報開示、議会の関与、地方財政措置などを盛り込んだ最終提言をとりまとめ、これらの点を踏まえて、総務省は「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」を策定し、昨年6月に全地方公共団体に通知したところです。

さらに、その後の昨年8月に土地開発公社のみを対象とした「土地開発公社の抜本的改革について」を通知し、土地開発公社を通じた用地取得の必要性の整理や土地処分計画の策定、速やかな特定土地の処分、新経理基準要綱の今年度内の適用などが示されたところです。

なお、この内容については、原則としてすべての土地開発公社を対象としている点に注意が必要です。

2. 土地開発公社の必要性

土地開発公社は、公有地の拡大の推進に関する法律（以下「公拓法」という。）第10条第1項の規定により設立を認められている法人であり、設立団体が直接買収することに比べて、機動的な資金調達や取得手続の迅速性の面でメリットがあります。バブル期には公共施設用地の先行取得業務の担い手として、そのメリットを生かした時代もありましたが、地価が下げ止まっている現況下においては、そのメリットも影を潜めていると言わざるをえず、逆に当時先行取得した公有地に係る借入利息の増大で経営が逼迫している場合も少なくありません。こういった現状も踏まえて、土地開発公社の存続の必要性を今一度整理しなければなりません。特に、債務保証又は損失補償を付した借入金によって取得された土地で保有期間が5年以上であるものを保有している場合、又は保有している資産を時価評価等したときに実質的に債務超過であると認められる場合は、抜本的改革を集中的かつ積極的に行い、その上で存続する必要性が認められない場合は、解散後の用地取得体制や事務の執行方法も視野に入れながら解散を検討していく必要があります。

3. 土地処分計画の策定

昨年8月の抜本的改革の通知では、土地開発公社の存続の必要性の有無にかかわらず、その保有するすべての土地について土地処分計画を策定するよう示しています。この計画では、個別の事業用地に関する処分方針や長期保有となった原因、現時点で予定されている用途なども明確にする必要があります。また、当初の取得目的で処分することが困難な土地については、そのような状態になった経緯を明らかにしなければならず、可能な限り当初取得目的に係る事業計画自体の見通しや長期保有に至った責任の所在を明らかにするよう努めなければなりません。

なお、第三セクター等改革推進債に係る許可の申請を行う場合には、土地処分計画を提出しなければならないとされています。

4. 新経理基準要綱の適用

平成17年1月に改正された土地開発公社経理基準要綱の適用は、直ちに実施することが困難な場合は当分の間、従来の方法によることも差し支えないとされてきましたが、相当の期間が経過していること、財政健全化法において公拡法第17条第1項第2号の業務に係る土地について時価評価が必要とされていることにかんがみ、平成21年度決算から全面的に実施することとされました。これにより未実施の土地開発公社においては、キャッシュ・フロー計算書の作成や特定土地、代替地の時価が著しく下落している場合の時価評価などが必要となってきます。また、財政健全化法で規定する将来負担比率の算定にあたっては、新経理基準要綱を適用した場合の土地開発公社の負債額を用いることとされており、未だ旧経理基準要綱を適用している土地開発公社との間に不均衡が生じることもあるため、必ず新経理基準要綱を適用するよう移行しなければなりません。

5. 府内土地開発公社の現状と今後の健全化

大阪府内の土地開発公社における総保有額は、平成4年度のピーク時約4,600億円から平成20年度末時点では約1,800億円と4割程度まで減少しましたが、全国的に見れば埼玉県、東京都に次ぎ総保有額が3番目に多額となっている現状です。これを踏まえても、府内すべての土地開発公社は先に述べた改革を速やかに検討すべきであり、設立団体の財政的な理由等により当面存続することとなった土地開発公社については、具体性のある処分計画を盛り込んだ短期的な健全化計画とあるべき姿を目指す中期的な健全化計画を自主的に策定することが必要で、それを確実に実行していくことが求められることとなります。平成12年度からの第一次経営健全化対策、平成17年度からの第二次経営健全化対策では、それぞれで国において地方財政措置が講じられてきたところですが、第三セクター等改革推進債が創設された今

となつては、第二次経営健全化対策期間終了後のそういった継続的な措置は見込めないと考えられます。よって、存続することとなった土地開発公社の設立団体は、自主財源をもって今後の改革を進めなければならない可能性が高く、今まで以上の財政的な負担を想定しておくべきです。

6. おわりに

第三セクター等改革推進債の創設以降、府内において本地方債を活用した土地開発公社の解散を検討している団体も少なくありません。10年以内の償還期間を基本としている点や活用するには解散が必要である点（府内土地開発公社のほとんどは、公拡法第17条第1項第1号イもしくはロの業務のみ実施のため、業務の一部廃止はないと思われます。）で、使い勝手の悪い制度と感じられる方もいるようですが、そもそも制度の趣旨は「抜本的な改革」を促すことにあり、一部分のみの改革ではその効果も半減します。起債の申請にあたり、あらかじめ議会で議決を必要とすることなどもその表れです。

そもそも土地開発公社の抜本的改革の入口となる存廃の検討は、この地方債を活用するしないにかかわらず必要です。その検討にあたり、解散に多額の費用を必要とすることが解散自体を阻害しないために設けられた制度であることを理解し、今後、本制度が平成25年度までの時限措置であることも踏まえ、各団体で土地開発公社のあり方について活発な議論を集中的に行っていただきたいと思います。

（大阪府総務部市町村課財政グループ）