

官民ファンドにおける業務運営の状況についての報告書（要
旨）

平成30年4月
会計検査院

1 検査の背景

(1) 官民ファンドの概要

官民ファンドは、国からの出資、貸付け又は補助金の交付（以下、これらを合わせて「政府出資等」という。）を受けた株式会社等の法人が、企業等に対する出資、貸付け、債務保証、債権の買取り等（以下、これらを合わせて「支援」という。）を行い、政府の成長戦略の実現等の政策的意義があるものに限定して、民業補完を原則とし、民間で取ることが難しいリスクを取ることによって民間投資を活発化させて、民間主導の経済成長を実現することを目的とするファンドである。

(2) 検査の観点、着眼点、対象及び方法

官民ファンド運営法人は、設置根拠法、補助金交付要綱等に定められた政策目的に沿った支援を行うこととなっており、官民ファンドの業務運営に関して官民ファンド運営法人16法人に対して行われた政府出資等の額は多額に上っている。そして、官民ファンド運営法人が行う支援に失敗が多数発生して損失が生じていないか、政策目的に沿った支援が行われているかなどについて国民の関心が高くなっている。

そこで、会計検査院は、官民ファンドにおける業務運営の状況について、合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から、官民ファンド運営法人に対する官民ファンドの業務運営に関する国の財政支援の状況、官民ファンド運営法人による支援の実施状況はどのようになっているか、官民ファンド運営法人の案件発掘、支援決定、モニタリング等の支援業務の実施状況はどのようになっているか、官民ファンド運営法人における官民ファンドの業務に係る財務等の状況はどのようになっているかに着眼して検査した。

2 検査の状況

(1) 国の財政支援及び官民ファンド運営法人による支援の実施状況

ア 国の財政支援の状況

官民ファンド運営法人に対する官民ファンドの業務運営に関する平成28年度末の政府出資等の額は、合計7812億余円となっており、出資によるものは、一般会計の計1211億余円及び財政投融资特別会計（投資勘定）の計5365億余円、補助金によるものは一般会計の計300億円及びエネルギー対策特別会計（エネルギー需給勘定）の

計144億余円、貸付けによるものは財政投融资特別会計（投資勘定）の計790億円となっている。

国が法人に対して出資することにより取得した株式及び出資による権利は、国有財産とされており、適切な方法により管理する必要がある。官民ファンド運営法人及び所管府省庁においては、政府出資金の価値が著しく低下したり、政府出資金が回収できなかつたりする事態が生ずることを回避するよう政府出資金を適切に管理する必要がある。また、財政投融资特別会計（投資勘定）の出資は、投資先から回収したりターンを再投資する仕組みであり、官民ファンド運営法人は、対象事業者へ支援のために拠出した出資金等を確実に回収することに加え、官民ファンドの業務運営に要する経費を上回る収益を確保し、出資者である国に納付することが求められるものであることから、同勘定からの政府出資金に係る統制の状況についてみたところ、出資を行う前の段階での審査や出資後の出資者としての議決権の行使等により、政府出資金が回収できない事態等が生ずることを回避するための取組が行われている。

補助金の交付によるものは、交付要綱等に基づき実施した基金事業を完了したときなどには、基金の残余の額を国庫に返納しなければならないこととなっており、貸付けによるものは、借用証書に基づき、国が将来回収することとなっている。

イ 官民ファンド運営法人が実施する支援の状況

(ア) 官民ファンドの政策目的及び支援の終了時期等の状況

官民ファンド運営法人は、対象事業者に対して支援を行うことにより政策目的の実現を図ることとなっており、設置根拠法等に支援の終了時期が定められている法人と定められていない法人がある。

(イ) 官民ファンドごとの支援スキームの状況

官民ファンド運営法人が支援を行う際の支援スキームには、直接支援と間接支援があり、設置根拠法等において、支援スキームが定められている。

(ウ) 支援の実績

資本金等が対象事業者等への支援に活用されているかみたところ、資本金等に対する実支援額の割合が100%を超えるなどして資本金等が対象事業者等への支援に活用されている官民ファンドがある一方で、官民ファンドの設置日等から28年度末までの期間が短いなどの理由により同割合が50%以下となっている官民ファンドもある。間接支援についてみたところ、株式会社農林漁業成長産業化支

援機構は、年数が経過したサブファンドに対する支援実行率は年数が経過していないサブファンドと同程度であり、同機構全体としては11.5%となっている。また、支援決定から1年以上経過したサブファンドのうち、4官民ファンド運営法人の10サブファンドは対象事業者への出資等の実績がない。さらに、25年度から28年度までに解散して清算を結了したサブファンドのうち、株式会社農林漁業成長産業化支援機構の4サブファンドは、出資等の実績がないまま解散して清算を結了していた。

官民ファンドの支援基準等における主な支援対象分野は、対象事業者が実施する事業の内容や特性等により定められており、同一の対象事業者が複数の官民ファンドの支援対象分野に該当する場合には、当該対象事業者に対して複数の官民ファンドが重複して支援を行うことが可能な状況となっている。このため、官民ファンド運営法人は、支援の実施に当たり、一層効率的、効果的に取り組む観点から、引き続き官民ファンド間の情報交換等に努めることが望まれる。

(エ) 剰余金の配当等及び業務の実施に必要な政府出資等の国庫納付等

政府出資等の国庫納付等の規定が定められている官民ファンド運営法人があり、実際に国庫納付等を行っている法人が見受けられた。

ウ K P I による政策目的の達成状況等の評価の状況等

政策目的のK P I (Key Performance Indicator。評価を行うための重要な指標)とする必要性に疑問がある指標を用いているものなどが見受けられた。また、設定している法人全体の政策目的のK P I が支援を終了した案件のみを評価の対象とする1項目のみとなっているため、支援中の案件の進捗状況や達成状況を含めた評価結果が公表されていないものが見受けられた。さらに、国立大学法人4法人はそれぞれの評価を公表していなかった。

エ 官民イノベーションプログラムにおける政府出資金等の状況

(ア) 官民イノベーションプログラムの概要等

国立大学法人4法人の研究成果の実用化等のための事業として、平成24年度一般会計補正予算(第1号)により計1200億円(政府出資金1000億円、運営費交付金200億円)が交付された。

(イ) 政府出資金による支援の状況

国立大学法人4法人は、29年9月時点で特定研究成果活用支援事業計画の認定を受けていない政府出資金計447億余円の活用については、ファンド間の利益の相反

を回避するなどの観点から、別の国大ファンドを設立する場合には、当該国大ファンドで想定する事業分野や、既存の国大ファンドの新規投資期間の終了時期を考慮し、今後の使用見込等について十分に検討する必要がある。

そして、前記の政府出資金計1000億円については、国が将来回収することを見込んでいるが、具体的な回収方法は法令に規定されていない。

(ウ) 運営費交付金の使用状況

28年度末現在、前記の運営費交付金計200億円のうち、93.5%を占める計187億余円が使用されずに、国立大学法人4法人が保有している状況となっている。

国立大学法人4法人は、研究成果の実用化に向けた官民共同の研究開発の推進に資するものとなるよう、その必要性や必要額について十分に検討する必要がある。

オ 国の監督等の状況

官民ファンド運営法人に対する国の監督については、設置根拠法等において、主務大臣が監督し、監督上必要な命令をすることができるなどと規定されている。

(2) 案件発掘、支援決定、モニタリング等の支援業務の実施状況

ア 支援基準等における政策目的等に関する基準及びリスク回避の取組

官民ファンド運営法人は、政策目的等に関する基準に沿った支援となるよう案件発掘、デューデリジェンス等の支援業務を実施して支援決定を行っている。

また、官民ファンド運営法人は、リスク回避の取組が求められており、デューデリジェンス等の支援業務における取組等を行っている。

官民ファンド運営法人が行う対象事業者又はサブファンドに対する支援決定について主務大臣等の関与の状況をみると、支援決定を行う場合には、主務大臣の認可を受けなければならないなどとなっている。

イ 支援業務の実施体制

官民ファンド運営法人は、おおむね、投資部等の担当部署を設置して支援業務を行っており、その担当者数は各法人の事業分野等により様々となっている。

ウ 支援決定に至るまでの支援業務に係る実施状況

案件発掘は金融機関からの相談、事業者からの依頼等により行われており、このうち支援基準等に基づいた事業化される確度が高いと判断された案件を支援候補案件としている。また、デューデリジェンスは実務経験者等の担当者により事業の実現可能性等について行われるなどしている。

エ 支援決定の実施状況

官民ファンド運営法人に設置されている最終的な支援決定を行う支援決定機関の人員構成については、おおむね、独立した立場の社外の実務経験者等を委員に加えて審議を行い、執行部を監視・牽制している。また、支援決定機関の審議に至るまでに、役員等が審議を行う投資委員会等を経ることなどにより、おおむね複数回の審議が行われている。

間接支援を行う場合のG P（General Partner。サブファンドの業務を執行して当該サブファンドの債務全額について責任を負う無限責任組合員）の選定についてみると、G Pとしての業務執行の実績がなく運用担当者も過去に運用実績を有していないが、L P（Limited Partner。その出資の価額を限度としてサブファンドの債務を弁済する責任を負う有限責任組合員）との連携等により一定の案件組成力等が期待できるなどとしてG Pを選定している官民ファンド運営法人が見受けられる。

オ モニタリングの実施状況

官民ファンド運営法人は、支援を行った後、対象事業者の財務情報等を継続的に把握するモニタリングが重要であるとされている。また、対象事業者が事業の開始に当たり必要となる法令上の手続を行っていなかったことなどについて、支援決定後から実支援までの間のモニタリングが十分に行われていなかった事例が見受けられた。

(3) 財務等の状況

ア 官民ファンド運営法人の財務諸表等

官民ファンド運営法人16法人のうち、官民ファンド専門法人は政府出資株式会社8法人から株式会社日本政策投資銀行を除く7法人であり、その他の9法人は兼業法人である。官民ファンド専門法人の財務諸表はそのまま官民ファンドの業務の財務状況を示すが、兼業法人の財務諸表は区分経理の有無や区分経理の方法等によって把握できる情報が異なっている。

イ 官民ファンドの業務に係る財務の状況

官民ファンドの業務に係る収益及び費用が把握可能な14法人（全16法人から独立行政法人2法人を除く14法人）の24年度から28年度までの利益又は損失等の状況をみると、24年度以降に官民ファンドの業務を開始した12法人のうちほとんどの法人では、各年度で、おおむね損失を計上している。これは、主として官民ファンドの業務は支援から回収までに相当の期間を要するため、事業を開始した当初は株式売却等に伴う収入がない一方で、法人の運営に係る事務費等が先行して必要となること

によると考えられる。23年度以前から官民ファンドの業務を開始した法人については、24年度から28年度の各年度で、利益を計上した年度と損失を計上した年度が混在している。

また、官民ファンドの業務に係る資産、負債及び純資産が把握可能な13法人（全16法人から株式会社日本政策投資銀行及び独立行政法人2法人を除く13法人）の純資産の状況についてみると、28年度末時点で、ほとんどの法人の純資産計が資本金等を下回っている。このうち、28年度末時点で繰越損失等を解消するまでの計画等を策定している法人は2法人のみであったが、29年12月の幹事会において、全ての官民ファンド運営法人が、業務期間全体の官民ファンドの業務の収支見通しがプラスとなる投資倍率等の目標を報告しており、その内容が公表されている。

ウ 支援案件の損益等の状況

全16法人が運営する14官民ファンドから、直接支援が1件のみである1法人を除いた15法人が運営する13官民ファンド合計では、官民ファンドの業務開始から28年度末までに実行された支援案件の損益は、支援に伴う支出額と回収額及び保有有価証券評価額等の差額で全体で1兆5943億余円の利益（投資倍率は181.8%）となっている。そして、28年度末までの支援に伴う支出額に諸経費（有価証券売却損等といった支援案件の損失以外の事務費及び特別損失、法人税等のその他の費用。以下同じ。）を加えた全ての支出額を回収するために必要な投資倍率（必要投資倍率）と28年度までの投資倍率の実績とを、諸経費を運営費交付金で賄うことができる独立行政法人及び国立大学法人等を除いて比較すると、大半の官民ファンドは投資倍率の実績が必要投資倍率を下回っている。

業務の開始から28年度末までに実行された出資のうち、28年度までに支援を終了した実績があるのは8法人が運営する8官民ファンドであるが、出資（直接支援）では3679億余円の利益（投資倍率は174.5%）、出資（間接支援）では136億余円の損失（投資倍率は82.0%）となっている。このうち、出資（間接支援）では、独立行政法人中小企業基盤整備機構は137億余円の損失が生じている。

エ 28年度末に支援継続中の出資案件の状況

28年度末において直接支援継続中の出資案件のうち、28年度末の純資産持分相当額が出資額の50%以下の支援件数は151件中69件（全体の45.6%）となっており、そのうち、対象事業者の経営状況が事業計画等から外れており回復の見込みが確実でないなどとして、減損を行うなどした件数は12件となっている。

また、28年度末において、サブファンドへの出資があるほとんどの法人で、間接支援継続中の全サブファンドの当期損益累計額の合計がマイナスとなっている。一方、サブファンドから出資を受けている対象事業者が株式公開を果たすなど、出資額を大幅に上回る回収ができた一部のサブファンドでは当期損益累計額が大きくプラスとなっている状況が見受けられた。

オ K P Iによる収益性の確保に関する評価の状況等

各官民ファンド運営法人における法人全体の収益性のK P Iの設定についてみると、株式会社2法人は、出資等回収累計額が出資等累計額を上回るかを基準としたK P Iを設定しており、諸経費の回収を考慮していない。また、独立行政法人中小企業基盤整備機構は、運営する官民ファンドについて、当該年度の単年度の損益の実績のみを測定して評価している。さらに、11法人は、運営する8官民ファンドについて、設立以来、法人全体の収益性のK P Iについて評価を実施しておらず、そのうち9法人が運営する6官民ファンドは個別案件のK P Iでも収益性の確保が図られているかどうか判断できる情報は記載されていなかった。

カ 支援に係る情報開示の状況

支援を終了した案件がある官民ファンド運営法人で、個別案件ごとの損益額についての情報開示を行っている法人はなかった。

3 所見

官民ファンド運営法人及び所管府省庁は、ガイドラインに沿って官民ファンドの運営等を行っていくとともに次の点に留意することが必要である。また、幹事会の構成員である関係府省庁は、幹事会において、従来官民ファンドの運営状況の検証を行ってきたところであるが、統一的に対応すべき問題について、次の点に留意しながら引き続きガイドラインに基づいた検証等を行うことが望まれる。

ア 国の財政支援及び官民ファンド運営法人による支援の実施状況

(ア) 官民ファンド運営法人は、その財源の多くが政府出資等であることに鑑み、それぞれの支援対象分野において、収益性の確保に留意しつつ、引き続き政策目的に沿った支援を実施すること。また、支援の実施状況等を踏まえ、支援の実施に必要な政府出資等が生じた場合、剰余金が発生した場合及び支援を終了した場合には、引き続きこのような政府出資等の国庫納付等を適切に実施していくこと

- (イ) 株式会社農林漁業成長産業化支援機構等の間接支援を実施している官民ファンド運営法人は、サブファンドに対する支援について、支援の対象となり得る事業者の数や出資等に対する需要を引き続き十分に確認するとともに、支援決定時に見込んだ出資等が進まない場合には、必要に応じて業務運営の進め方の見直しを検討すること
- (ウ) 官民ファンド運営法人は、官民ファンドの支援対象分野については、同一の事業者に対して重複して支援が実施される可能性があることから、支援の実施に当たり、一層効率的、効果的に取り組む観点から、引き続き官民ファンド間の情報交換、投資手法等の共有等に努めることが望ましいこと
- (エ) 政策目的のK P Iについて、必要性に疑問がある指標を用いていたり、達成済みの成果目標を継続して用いていたり、支援中の案件の進捗状況や達成状況を評価できるK P Iの設定を行っていなかったり、法人ごとの評価結果を公表していなかったりするなどする官民ファンド運営法人は、K P Iの内容や成果目標について、設定の見直しや評価結果の公表等を検討すること
- (オ) 国立大学法人4法人は、官民イノベーションプログラムに対する政府出資金のうち、特定研究成果活用支援事業計画の認定を受けていない資金の活用について、既存の国大ファンドの新規投資期間の終了時期等を考慮し、今後の使用見込み等について十分に検討するとともに、文部科学省は、国立大学法人4法人が検討した結果、使用する見込みがない政府出資金が生ずる場合には、財政資金の有効活用の観点から、このような政府出資金を国庫に納付する手段についての規定がない国立大学法人法を改正するなど、国立大学法人4法人が保有する政府出資金の国庫納付が行えるようにする措置を検討すること

イ 案件発掘、支援決定、モニタリング等の支援業務の実施状況

- (ア) 官民ファンド運営法人は、政策目的を達成するため、支援決定については、独立した立場の社外の実務経験者等の委員を加えて審議するなどにより、執行部を監視・牽制する仕組みを引き続き適切に運営すること。また、サブファンドの業務を執行するG Pについて、出資等の需要を十分踏まえた上で、需要が見込める場合には、案件組成力等が期待できるG Pの選定を引き続き適切に行うこと
- (イ) 官民ファンド運営法人は、モニタリングについて、支援決定後から実支援までの間において、対象事業者が事業を実施するために行うべき法令上の手続があるなどの場合には、当該手続等に不備が生じないようその確認を適切に行うほか、支援を

行った後においては、対象事業者の財務情報や経営方針等の企業情報を引き続き継続的かつ適切に把握すること

ウ 財務等の状況

- (ア) 繰越損失等が生じており、純資産の計が資本金等を下回っている官民ファンド運営法人は、最終的に国が政府出資等の額を回収できるように、繰越損失等を解消するまでの計画又は投資倍率等について目標としての妥当性を確保するために必要な見直しを継続的に行い、その目標の達成に向けて官民ファンドを運営し、進捗状況を的確に把握して、必要な施策を講じていくこと
- (イ) 官民ファンド運営法人は、対象事業者の事業が軌道に乗り財務状況が改善していくように、引き続き対象事業者の事業の状況を適時適切にモニタリングした上で、必要に応じて、業務改善に関する助言を行ったり、取引先や金融機関の紹介を行ったり、専門家の派遣を行ったりするなど、必要な手段を諸経費についても考慮しつつ講じていくこと
- (ウ) 法人全体の収益性のK P Iについて、諸経費の回収を考慮していなかったり、単年度の損益の実績のみを測定して評価していたりするなどしている官民ファンド運営法人は、諸経費の負担を考慮したり、官民ファンドの業務開始以降の出資等累計額を使用したりするなどすることで、政府出資等の全額を国庫に返納できるかを判断できるようにすること
- (エ) 支援を終了した案件がないか又は少なく、評価が困難であるためとして、法人全体の収益性のK P Iについて評価を実施していない官民ファンド運営法人は、情報の秘匿性に留意しつつ、支援実施中の案件の財務状況等を検証報告の収益性のK P Iの補足情報として記載するなど積極的に収益性について情報提供を行っていくこと
- (オ) 官民ファンド運営法人は、国民に対する説明責任を果たす観点から、多額の減損損失や支援を終了した時の多額の損失により政府出資等に重要な影響が生ずるおそれがあるなどの場合には、情報の秘匿性に留意しつつ、個別の案件の損失についても可能な限り情報開示を行っていくこと

会計検査院としては、今後業務の進捗に伴い支援を終了して損益が確定する案件が増加していくことなどを踏まえて、官民ファンドにおける業務運営の状況について、今後とも多角的な観点から引き続き注視していくこととする。

《参考》 別表 官民ファンド運営法人等一覧

官民ファンド運営法人等	
株式会社産業革新機構	
株式会社地域経済活性化支援機構	
株式会社農林漁業成長産業化支援機構	
株式会社民間資金等活用事業推進機構	
株式会社海外需要開拓支援機構	
株式会社海外交通・都市開発事業支援機構	
株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構	
株式会社日本政策投資銀行	競争力強化ファンド
	特定投資業務
独立行政法人中小企業基盤整備機構	
国立研究開発法人科学技術振興機構	
国立大学法人東北大学	官民イノベーションプログラム
国立大学法人東京大学	
国立大学法人京都大学	
国立大学法人大阪大学	
一般社団法人環境不動産普及促進機構	耐震・環境不動産形成促進事業
一般社団法人グリーンファイナンス推進機構	地域低炭素投資促進ファンド事業