

官民ファンドにおける業務運営の状況について

1 検査の背景

官民ファンドは、国からの出資等(政府出資等)を受けた株式会社等の法人が、企業等に対する出資等(支援)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。

官民ファンド運営法人は、設置根拠法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。

2 検査の着眼点

本院は、官民ファンドにおける業務運営の状況について、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。

3 検査の結果

(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7812億円となっている。

イ 官民ファンド運営法人が実施する支援の状況

官民ファンド運営法人は、それぞれの設置根拠法等において政策目的が定められており、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。

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、①官民ファンド運営法人が対象事業者に対して支援を行うもの(直接支援)と②官民ファンド運営法人が他の民間事業者等と共に出資して設立した投資事業有限責任組合(サブファンド)を通じて対象事業者に対して支援を行うもの(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。

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%を超えるなどして活用されている官民ファンドがある一方で、設置日等から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ると、支援決定から1年以上経過したサブファンドのうち、一部の官民ファンドにおいて出資等の実績がないサブファンドが見受けられた。また、株式会社農林漁業成長産業化支援機構では、出資等の実績がないまま解散して清算を結了していたサブファンドが見受けられた。

官民ファンドの支援対象分野は、対象事業者が実施する事業の内容等により定められており、同一の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、関連する官民ファンド運営法人が連携して支援案件等の情報交換等に取り組むこととされた。

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 KPI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KPI(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、支援中の案件の進捗状況等を含めた評価結果が公表されていないものなどが見受けられた。

また、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

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、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。

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447億円の活用について、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1000億円の具体的な回収方法は法令に規定されていない。

28年度末現在、前記の運営費交付金計200億円のうち計187億円が使用されていない状況となっており、その必要性等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みると、設置根拠法等において、主務大臣が監督して、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の候補となる企業等を探索する案件発掘、事業の価値の評価及び当該企業等の財務、法務等に関するリスク、問題点等に関する詳細な調査(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、リスク回避の取組等が求められており、デューデリジェンス等の取組が重要となっている。

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、その担当者数等は、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により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支援決定機関については、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するなどして、執行部を監視・牽制^{けんせい}する仕組みを導入している。また、支援決定機関の審議に至るまでに、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GP(サブファンドの業務を執行して債務全額について責任を負う無限責任組合員)についてみると、GPとしての業務執行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、LP(出資の価額を限度として債務の弁済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GP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の企業情報を継続的に把握するモニタリングを適切に行うことが重要であるとされているが、対象事業者が必要となる法令上の手続を行わないまま工事に着手するなど、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には、ファンド専業法人と兼業法人とがあり、兼業法人の財務諸表等は区分経理の有無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資産、負債及び純資産が把握可能な13法人の純資産の状況をみると、28年度末時点で、11法人の純資産の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少数であったが、29年12月の関係府省庁を構成員とする「官民ファンドの活用推進に関する関係閣僚会議幹事会」(幹事会)において、全ての官民ファンド運営法人が、業務終了時までの収支見通しがゼロ又はプラスとなる投資倍率等の見込みを報告しており、その内容が公表されている。

ウ 支援案件の損益等の状況

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年度末までの支援案件の損益は、回収額と保有有価証券評価額等の合計が支援に伴う支出額を1兆5943億円上回っている(投資倍率は181.8%)が、9法人が運営する6官民ファンドにおいて、回収額と保有有価証券評価額等の合計が支援に伴う支出額を下回っており、損失となっている。そして、28年度末までの支援に伴う支出額に事務費等の諸経費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比較すると、6法人は投資倍率の実績が必要投資倍率を下回っている。また、28年度までに支援を終了した実績がある8法人において、出資(直接支援)では3679億円の利益(投資倍率は174.5%)、出資(間接支援)では136億円の損失(投資倍率は82.0%)となっている。

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、全官民ファンド合計で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いるなどとして、減損処理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大半の法人で、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。

オ KPI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KPIの設定についてみると、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成果目標を設定しており、諸経費を考慮していない。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を単年度の損益のみで評価していた。さらに、11法人は法人全体の収益性のKPIについて評価を実施しておらず、そのうち9法人は個別案件のKPIの収益性に係る情報も公表していない。

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。

4 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

- (7) 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、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等には、引き続き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、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等に努めることが望ましいこと
- (エ) 政策目的のKPIについて、必要性に疑問がある指標を用いていたり、支援中の案件の進捗状況等を評価できるKPIを設定していなかったり、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、KPI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、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、国立大学法人法を改正するなど、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GPについて、出資等の需要が見込める場合には、案件組成力等が期待できるGP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、対象事業者が行う法令上の手続等に不備が生じないように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等の目標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うなど、必要な手段を諸経費も考慮しつつ講じていくこと
- (ウ) 法人全体の収益性のKPIについて、諸経費を考慮していなかったり、単年度の損益のみで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、諸経費を考慮したり、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) 法人全体の収益性のKPI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収益性について積極的に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、多額の減損損失等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

本院としては、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。