

政府出資株式会社等における事業及び財務の状況等について

1 検査の背景

(1) 政府出資株式会社等の概要

国は、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事業であって国が自ら主体となって直接に実施する必要のないものについては、法律により直接設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人、特別の法律により設立され、かつ、その設立に関し行政庁の認可を要する法人等（以下、これらの法人を合わせて「特殊法人等」という。また、各法人の設立の根拠となる法律を「設置根拠法」という。）に当該事業を実施させている。そして、国は、特殊法人等が行う事業の公共性・公益性に着目して、的確な事業の遂行及び経営基盤の安定を図るために必要な場合には特殊法人等に出資を行っており、必要があると認めるときは、追加出資も行っている。また、国が直接出資する場合のほか、国が出資する法人が特殊法人等に出資している場合もある。これらの特殊法人等の組織形態には、株式会社（以下、国が直接又は間接に出資しているものを「政府出資株式会社」という。）と、公庫、事業団、機構等といった株式会社以外の形態（以下、株式会社以外の組織形態のうち国が直接出資しているものを「非株式会社」といい、政府出資株式会社と合わせて「政府出資株式会社等」という。）とがある。

(2) 政府出資株式会社等に対する国等の財政支援等の概要

国は、政府出資株式会社等に対して直接又は間接に出資を行い、各種の事業を実施させているが、このうち、一部の政府出資株式会社等については、出資のほかに、設置根拠法等に基づき、国等から補助金、補給金、交付金及び助成金（以下、これらを合わせて「補助金等」という。）の交付、無利子等の融資、債務の保証（以下「債務保証」という。）等の財政支援等を受けている。

(3) 政府出資株式会社等が実施する事業の概要

政府出資株式会社等の目的、事業の範囲等は、各法人の設置根拠法において定められている。政府出資株式会社は、その目的である事業（以下「主たる事業」という。）のほか、主たる事業の遂行に支障のない範囲で主務大臣の認可を受けて、法人の目的を達成するために必要な事業を実施することができることとなっている。また、非株式会社は、預金者等の保護、通貨及び金融の調節等の主たる事業のほか、これに関連するものとして設置根拠法に限定列举された事業を実施することができることとなっている。

(4) 政府出資株式会社等から国が得ている収入の概要

国は、設置根拠法の規定及び政府出資株式会社等に出資したことによって取得した株式や権利に基づき、政府出資株式会社等から、設置根拠法に基づく国庫納付や株主総会の決議等に基づく配当による収入を得ている。また、国は、各種税法に基づく租税の徴収や国が保有する政府出資株式会社の株式のうち、国に保有義務が課せられていないものを売却することによって収入を得ており、これらの収入は国の貴重な財源となっている。そして、一部の政府出資株式会社の株式については、「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」により、その売却収入が東日本大震災に係る復興債の償還財源として位置付けられている。

(5) 政府出資株式会社等に対する事業及び財務に係る国の監督等の概要

国は、政府出資株式会社等の設置根拠法等において、当該法人の公共性、財産の毀損防止等の観点から、政府出資株式会社が発行する株式の国の保有義務や、政府出資株式会社等の事業計画の決定、債券（社債等）の発行、借入れの決定、財務諸表等の提出等に係る主務大臣の認可又は承認に

についての規定を設けることにより、政府出資株式会社等に対する事業及び財務に係る監督等を実施している。

(6) 政府出資株式会社等における財務報告制度の概要

政府出資株式会社については、会社法に基づき、会社計算規則に準拠した計算書類を作成・開示し、一般に公正妥当と認められる企業会計の慣行に従って、計算書類等を作成することとなっている。そして、株式を上場しているなどの場合には、金融商品取引法に基づき、財務諸表等の作成及び開示を行うことが義務付けられている。また、非株式会社については、設置根拠法、「特殊法人等会計処理基準」等に基づくなどして財務諸表等の作成及び開示を行うことが義務付けられている。同基準は、特殊法人等の財政状態及び経営成績を明らかにするために、会計処理及び財務諸表等の作成に関して基本的事項を定めたものである。そして、非株式会社の中には、「特殊法人等に係る行政コスト計算書作成指針」に基づき、民間企業として活動を行っているとの仮定に立って、行政コスト計算財務書類を作成して開示している法人もある。政府出資株式会社等が作成する財務諸表等の監査等については、政府出資株式会社は、会社法等に基づく監査役等及び会計監査人による監査を受けることが義務付けられており、非株式会社は、各法人の設置根拠法等に基づき、監事等が監査を実施したり、財務諸表について設置根拠法等に定められた大臣の承認を受けたりすることとなっている。

2 検査の着眼点

国が出資している法人のうち、独立行政法人については、運営の基本となる共通の事項や、財務諸表を作成するに当たって準拠すべき基準（以下「作成基準」という。）が、独立行政法人通則法等において定められており、共通の予算・会計制度や目標管理、評価制度等の下で運営されている。

一方、政府出資株式会社等については、会社法が政府出資株式会社に適用されるほかは、その運営の基本となる共通の事項を定めた法律や共通の作成基準等は設けられておらず、各法人の設置根拠法及びこれに基づく予算・会計制度等の下で運営されている。そして、財政支援等や監督等を通じた国の関与や、適用される財務報告制度も各法人で異なっている。

国が出資している全法人の出資残高は、平成25年度末で計56兆1539億余円となっており、このうち独立行政法人94法人への出資残高が計24兆1152億余円となっているのに対して、政府出資株式会社等38法人に対する国の出資残高は、計19兆5961億余円となっていて、1法人当たりの出資残高でみると、独立行政法人の出資残高よりも多額となっている。

そこで、本院は、①政府出資株式会社等に対する国の出資及び国等によるその他の財政支援等の状況はどのようになっているか、②政府出資株式会社等の事業の実施状況及び財務状況はどのようになっているか、また、国等の財政支援等は政府出資株式会社等の財務にどのような影響を与えているか、③政府出資株式会社等から国が得ている収入はどのようになっているか、また、政府出資株式会社に係る国の株式保有義務や株式売却等の状況はどのようになっているか、④国は、政府出資株式会社等の事業の適正な実施を確保するためにどのような監督等を行っているか、⑤政府出資株式会社等の財務報告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 検査の状況

(1) 政府出資株式会社等に対する国の出資及び国等によるその他の財政支援等の状況

政府出資株式会社等38法人における国の出資残高は、25年度末で19兆5961億余円となっている。

そして、21年度から25年度までの間に行われた国等による財政支援等については、補助金等が12法

人に計8兆0987億余円、運営費交付金が2法人に計1兆4223億余円それぞれ交付されており、また、融資残高は10法人に対して22兆6110億余円（25年度末）、債務保証残高は13法人に対して8兆7603億余円（同）となっている。北海道、四国及び九州各旅客鉄道株式会社では経営安定基金が設けられ、経営安定基金資産の残高は計1兆4034億余円（同）となっている。そして、11法人では法人税法上の公共法人等に該当するとして法人税の優遇措置が講じられている。

(2) 政府出資株式会社等における事業の実施状況及び財務状況

政府出資株式会社28法人における25年度の損益の状況については、19法人は単体決算に加えて連結決算を、9法人は単体決算のみを行っている。28法人のうち12法人は、主たる事業のみを行っているが、残りの16法人は、主たる事業以外の事業も行っており、このうち、9法人は、主たる事業で営業損失を計上している一方、主たる事業以外の事業で営業利益を計上している。また、28法人の単体決算における当期純損益等については、6法人において当期純利益が増加傾向になっている。非株式会社10法人における25年度の損益の状況をみると、いずれも連結決算を行うこととなっており、10法人のうち7法人は勘定別に財務諸表を作成している。当期純損益等については、勘定によって当期純損失を計上している法人もある。なお、10法人のうち2法人は、設置根拠法等により収益から費用及び繰越欠損金の合計額を控除した額を責任準備金として積み立てることとなっており、当期利益金は計上されていない。

国等から補助金等の財政支援等を受けている政府出資株式会社等の損益や純資産等の財務状況は、その効果が反映されたものになっていると考えられる。そして、主たる事業に係る営業損失の額が、他の政府出資株式会社のそれに比べて大きい政府出資株式会社4法人については、地方税の軽減措置等を考慮せずに損益を試算した場合は、営業損失が拡大するなどして、税引前の当期純利益が当期純損失に転ずることとなり、その損益に与える影響は大きいものとなっている。

(3) 政府出資株式会社等から国が得ている収入及び株式売却等の状況

各法人の設置根拠法等において国庫納付規定がある法人は、政府出資株式会社2法人及び非株式会社9法人の計11法人であり、このうち国庫納付を行っている法人は、政府出資株式会社等8法人となっている（21年度から25年度までの国庫納付額計4兆1126億余円）。また、配当については、政府出資株式会社8法人及び非株式会社1法人の計9法人が配当を行っている（21年度から25年度までの国が受領した配当額計9770億余円）。一方で、配当を行っていない政府出資株式会社20法人は、累積損失を計上していたり、剰余金の処分は準備金の積立てと国庫納付のみにより行うこととなっていたり、経営基盤の確立のため内部留保を行っていたりしている。

政府出資株式会社の株式売却の状況については、3法人に係る株式が売却されていて、27年6月末までに、国は総額17兆4834億余円の収入を得ている。一方で、1法人に係る株式については設置根拠法において早期に売却する旨の規定があり、その売却収入を東日本大震災に係る復興債の償還財源に充てることとされているものの、株式売却に向けての動きは進捗していない状況となっている。

(4) 政府出資株式会社等の事業及び財務に係る国の監督等

国は、政府出資株式会社に対する議決権の保有割合に応じて、株主権の行使を通じて、特定の役員員の選任等、剰余金の処分、定款の変更、重要な財産の譲渡等の決定等に係る事項を議決することができることとなっている。また、財務諸表等については設置根拠法に定められた大臣に提出することとなっている。

非株式会社については、設置根拠法等により、非株式会社の長等の任命が主務大臣により行われ

ることなどとなっていたり、事業計画の決定等が主務大臣の認可事項となっていたりしている。また、財務諸表については設置根拠法等に定められた大臣に提出してその承認を受けることとなっている。

(5) 政府出資株式会社等の財務報告

政府出資株式会社28法人は、会社法に基づく計算書類等を開示しており、このうち15法人は、この計算書類等のほかに、金融商品取引法に基づく財務諸表等を開示している。また、非株式会社10法人については、設置根拠法等において連結財務書類の作成は義務付けられておらず、法定財務諸表等の作成基準等については、3法人は独立行政法人会計基準を適用しており、2法人は設置根拠法において省令等の定めによることとなっていて、省令等に定めのない残りの5法人については一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に従うこととなっている。そして、このうち4法人は特殊法人等会計処理基準を適用している。

財務諸表等の監査等については、政府出資株式会社28法人において、会社法に基づく監査役等及び会計監査人による監査が実施されており、財務諸表等を前記のとおり国に提出している。非株式会社10法人のうち、設置根拠法等に基づく監事による監査及び会計監査人による監査が義務付けられている法人は、それぞれ10法人及び3法人となっている。また、2法人は任意で会計監査人による監査を受けている。そして、会計監査人の監査を受けていない法人を含めて、全10法人は、財務諸表を前記のとおり国に提出等している。

行政コスト計算財務書類については、「特殊法人等に係る行政コスト計算書作成指針」の公表後に設立された非株式会社1法人が法定財務諸表等のみを作成しているが、同法人は、今後、必要に応じて同財務書類に準じた財務情報の開示の可否を検討していくこととしている。

4 所見

政府出資株式会社等の事業が引き続き効率的、効果的に実施されるよう、政府出資株式会社等及び関係府省においては、当該法人の事業の特性も考慮しつつ、次の点に十分留意することが必要である。

ア 政府出資株式会社等は、国から出資を受けて公共性・公益性の高い事業を実施していること、一部の法人は、国等から補助金等、融資、債務保証等による財政支援等を受けていることを踏まえて、法人の目的を達成するために引き続き適切に事業を実施すること

イ 政府出資株式会社等は、公共性・公益性の高い事業を実施していることを踏まえ、特に国等から多額の財政支援等を受けている法人においては、その事業が効率的かつ安定的に実施されるよう財務の健全性の確保に努めること

ウ 政府出資株式会社等は、国庫納付金や配当金が国の貴重な財源になっていることを踏まえて、引き続き効率的な経営に努めること

また、国に保有義務が課せられていない政府出資株式会社の株式のうち、その売却収入が東日本大震災に係る復興債の償還財源として位置付けられている株式については、売却に向けた必要な検討を着実に行うよう努めること

エ 国は、政府出資株式会社に対して、経営の自主性を尊重しつつ、引き続き適切に株主権を行使すること。また、政府出資株式会社等に対する認可事項等による国の監督については、当該法人の事業の特性に応じて、各法人の事業がその目的を達成するために適切に行われるよう、引き続き設置根拠法等に基づき適切に行うこと

オ 非株式会社は、財務諸表等の財務報告が、国及び国民において当該法人の事業の実施状況を把握

し、その効率性や妥当性を評価する上で不可欠のものであることを踏まえて、財務状況の透明性の向上に努めるとともに、引き続き財務諸表等の作成及び開示を適切に行うこと

本院としては、政府出資株式会社等が国費を財源として事業運営を行っており、その効率的な実施や財務状況の透明性の向上等を図ることが求められていることから、今後とも、政府出資株式会社等における事業及び財務の状況等について、引き続き注視していくこととする。