

公営企業の経営のあり方に関する研究会  
報告書案

(目 次)

第1部 総論

1. 公営企業を取り巻く環境の変化
2. 各公営企業における抜本的な改革の必要性
3. 抜本的な改革の進め方
4. 本研究会における検討の方向性

第2部 各論

1. 水道事業
2. 下水道事業
3. 交通事業（バス）
4. 電気事業
5. 観光施設その他事業
6. 駐車場整備事業
7. 工業用水道事業
8. 交通事業（地下鉄）
9. 交通事業（路面電車）
10. 交通事業（船舶）
11. ガス事業
12. 港湾整備事業
13. 市場事業
14. と畜場事業
15. 宅地造成事業

### 1. 公営企業を取り巻く環境の変化

公営企業は料金収入をもって経営を行う独立採算制を基本原則とするが、人口減少等に伴う料金収入の減少や、少子高齢化による交通需要・医療需要の変化、施設等の老朽化に伴う更新需要の増大、耐震化はじめ災害対応の強化、大量退職等に伴う職員数の減少、制度改革に伴う影響（電気事業の小売・発電の全面自由化、ガス事業の小売自由化等）など、公営企業を取り巻く経営環境は厳しさを増しつつある。

経費負担原則に基づき、繰出金を負担している一般会計についても、今後、社会保障関係経費などの増大が見込まれ、厳しい財政状況にある。また、国においても財政状況が厳しく、上・下水道事業等公営企業のハード整備を促進してきた公共事業費は大幅に縮減している。

このため、各地方公共団体においては、公営企業がこれまでも増して経営環境の変化に適切に対応し、経営改革に取り組むことが求められている。

また、かつては、「公」でしかできなかった、あるいは「公」が上手くできたことの中から、社会経済状況の変化や技術の発展等に伴い、「民」がより良くできるものが増えている。「民」を活用することで、新たなビジネス機会の拡大や、地域経済好循環の実現に資することも期待されるようになっている。

### 2. 各公営企業における抜本的な改革の必要性

#### （1）これまでの取組

総務省は、平成 25 年度まで各公営企業の経営健全化の観点から抜本改革を推進するとともに、各公営企業における経営状況の適切な把握・経営管理の観点から地方公営企業会計基準の見直し等を推進してきた。

まず、平成 21 年 4 月の地方公共団体財政健全化法<sup>1</sup>の全面施行を踏まえ、公営企業の経営改革を促すため、平成 21 年から 25 年の 5 年間、公営企業の抜本改革を集中的に推進してきた。その結果、資金不足比率が経営健全化基準（20%）以上である公営企業数が大幅に減少するとともに、事業廃止、民営化、指定管理者制度の導入等にも進捗が見られるなど、一定の成果を上げたものと考えられる。

また、経営状況の適切な把握・経営管理を促すため、地方公営企業の資本制度の見直しと、地方公営企業会計基準の見直しを行い、平成 26 年度の予算・決算から、損益・資産等のより正確な把握が可能となり、よりの確な財務諸表が作成されるようになっている。

#### （2）現在の問題状況

経営改革の点では、これまでの取組によって、資金不足比率が経営健全化基準以上である公営企業数が大幅に減少するなど一定の成果が見られたものの、現在でもなお、赤字の事業、他会計負担への依存が大きい事業、資金不足や累積欠損金が生じている事業などが存在している。

黒字の事業でも、施設設備の長寿命化対策や将来の更新投資への十分な準備がなされていないものが相当数あると考えられる。特に中小規模の公営企業では、人口減少

<sup>1</sup> 地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成 19 年 6 月 22 日法律第 94 号）

や更新需要の増大、制度改革の影響等により、現在の経営形態を前提とした経営改革の取組だけでは、将来にわたる住民サービスを確保することが困難となる懸念があるなど、事業の持続可能性に関わるリスクもあると考えられる。

こうした実態や問題点、危機意識については、必ずしも地方公共団体内部や住民との間で共有が図られているとはいえない。

また、総務省が推進している「経営戦略」の策定により、各公営企業が中長期的な視点から経営基盤の強化に取り組むことが期待されているが、「経営戦略」を策定済みの事業は一部にとどまっており、より計画的かつ合理的な経営を実現するため、早期の「経営戦略」の策定が望まれる。

すでに、経営の効率化・健全化に取り組んでいる事業でも、中長期的なビジョンに基づかない目先の人件費カット、委託費カットや、施設の長寿命化を考慮しない短期的な視点での修繕等を繰り返していると、人材と施設設備の両面で経営基盤が弱体化する恐れがあり、徹底した効率化・合理化と中長期的な視点からの計画的な経営基盤の強化を両立させることが必要である。

なお、職員数が少ないところでは、例えば日々の施設の管理運営で精一杯で、「経営戦略」の策定や抜本的な改革の検討まで手が回っていないという面があり、特に中小規模の公営企業における「経営戦略」の策定、抜本的な改革の検討の推進及びその体制づくりには支援が必要である。

経営状況の適切な把握・経営管理の点では、公営企業会計の非適用事業が残っている。非適用事業については、貸借対照表・損益計算書等の財務諸表や固定資産台帳の作成・活用によって、減価償却を反映した損益・資産の現状把握と将来推計などがより適切に行えるよう、法適化（公営企業会計の適用）が必要である。

すでに公営企業会計が適用されているところでも、新しい会計基準に基づき財務諸表を作成するだけでなく、財務諸表や様々な経営指標等を組み合わせ、自らの事業の経営状況について把握・分析し経営に十分活用されているかどうか、検証を行い、より水準の高い経営に取り組むことが必要である。

### （３）更なる改革の取組の必要性和抜本的な改革の基本的な方向性

こうした状況にあって、各公営企業は、まず公営企業会計の適用による損益・資産の正確な把握、経営比較分析表の活用、中長期的な投資必要額と財源の具体的な推計等により、事業の現在の課題、将来の見通し・リスクを「見える化」して把握、分析、公表することが必要である。

そして、現在の経営の効率化・健全化と、将来にわたる安定的な経営の継続のため、各公営企業は、中長期的な投資・財源の将来推計も踏まえ、当該事業の必要性和担い手のあり方について、以下の３点から抜本的な改革の検討を行うことが必要である。

#### ① 事業そのものの必要性和公営で行う必要性

「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（平成 26 年 8 月 29 日付け自治財政局公営企業課長・公営企業経営室長・準公営企業室長通知。以下「留意事項通知」という。）において「まず現在公営企業が行っている事業そのものの意義、提供しているサービス自体の必要性について検証することが必要であり、その結果、事業に意

義、必要性がないと判断された場合には、速やかに、廃止<sup>2</sup>等を行うべきである」とされていることを踏まえ、各事業の特性に応じた検証を行うべきである。なお、本報告書では、事業ごとの特性と改革の方向性に関する考え方について、「第2部 各論」において具体的に展開している<sup>3</sup>。

事業の継続、サービスの提供自体は必要と判断された場合であっても、収支や採算性、将来性の点から公営で行うべきかどうかの検討を行い、民営化や民間事業者への事業譲渡について検討する必要がある。

なお、黒字事業であっても、各事業の特性に応じて、「民」の有する技術・ノウハウをはじめとした経営資源の活用により、当該事業の目的がより効果的・効率的に達成され、公共の福祉の増進に寄与する場合は、新たなビジネス機会の創出や地域経済好循環の実現による効果も勘案しながら、民営化・民間譲渡、民間活用について検討を行う必要がある。

## ② 事業としての持続可能性

人口減少等に伴う料金収入の減少、施設の更新需要や老朽化の程度、制度改革による影響等の経営上の課題や、国の補助制度等の動向、一般会計の負担の程度の状況等を勘案し、事業としての持続可能性の検証を行った上で、持続可能性に問題があると判断された場合、事業の必要性に応じて事業廃止の検討または事業を持続可能なものとするための抜本的な経営改革の取組を行うべきである。

## ③ 経営形態（事業規模、範囲及び担い手）

人口減少等に伴う料金収入の減少、施設の更新需要の増大など、公営企業をめぐる経営環境が厳しさを増す中で、現在の経営形態を前提とした経営改革だけでは、将来にわたる住民サービスを確保することが困難となる懸念があることから、事業統合、施設・管理の共同化などの広域化等<sup>4</sup>や、更なる民間活用について検討すべきである。

これら①～③の3点について整理を行うと以下のとおりとなる。すなわち、各公営企業において、事業ごとの特性に応じて、事業廃止、民営化・民間譲渡、広域化等及び民間活用という4つの方向性を基本として抜本的な改革を検討する必要がある。

なお、「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年6月2日閣議決定）において、公営企業の抜本的な改革（事業廃止、民営化<sup>5</sup>、広域的な連携及び民間活用）の推進を着実に進めることとされており、また、「経済・財政再生アクション・プログラム」（平成27年12月24日経済財政諮問会議決定）において、事業廃止・民営化等を含む抜本的な改革の検討等の経営健全化に向けた取組等を通じ、公営企業の経営

<sup>2</sup> 事業廃止は、事業自体を廃止する場合と、公営企業としてではなく一般会計において事業を継続する場合が想定されるが、後者の場合、当該事業を一般会計で実施する政策的意義と事業としての持続可能性については、一般会計の観点からも検証が必要であることに留意すべきである。

<sup>3</sup> 例えば、水道事業及び下水道事業については、公営で行う必要性が高く、地方公共団体の事業主体としての位置付けが法定されていることから、広域化等及び民間活用の検討が求められる（参照：第2部「1. 水道事業」及び「2. 下水道事業」）。

<sup>4</sup> 「広域化等」は、事業統合をはじめ、施設の共同化、管理の共同化などの広域的な連携、下水道事業における最適化や病院事業における再編・ネットワーク化を含む概念である。

<sup>5</sup> 民営化は、地方公共団体が出資する第三セクター等で事業を行う場合と、既存の民間事業者へ事業を譲渡する民間譲渡の場合を含む。

の改革を進めることとされている<sup>6</sup>。

### 3. 抜本的な改革の進め方

「抜本的な改革の検討」と「経営戦略」の策定は、表裏一体のものとして捉えて推進されるべきである。また、各公営企業は、これらの取組をよりの確に進めるために、公営企業会計の適用や経営比較分析表等を活用した経営状況の「見える化」を推進するべきである。

各公営企業において、この3つの取組が適切に進められるよう、総務省は必要な助言及び支援を行うべきである。

#### (1) 「経営戦略」の策定

各公営企業が将来にわたって安定的に事業を継続していくためには、長期的な需要の見通し、更新等の投資の計画、料金改定などに関する計画に基づいて事業の持続性に対する的確な見通しを持つことが必要である。

このため、中長期の「投資・財政計画」を主な構成要素とする「経営戦略」を策定・実行することで、経営基盤強化と財政マネジメントの向上に取り組むことが必要である<sup>7</sup>。

「経営戦略」の「投資・財政計画」の策定に当たっては、「投資試算」及び「財源試算」による将来予測が求められる。まず、現時点で反映可能な経営健全化や財源確保に係る取組を踏まえて試算を行い、その上で、将来の料金収入の減少や更新需要の増大等を見据えた料金水準の適正化や広域化等や更なる民間活用を反映した投資のあり方の見直し等を複合的に検討して具体的なシミュレーションを行い、より実現可能な方策で収支均衡を図るべきである。

#### (2) 抜本的な改革の検討と「経営戦略」の策定との関係

各公営企業においては、抜本的な改革の検討を行った上で、「経営戦略」を早期に策定し、「経営戦略」に基づく計画的かつ合理的な経営を行うことが必要である。経営効率化やサービス水準の向上等を図りつつ、「収支均衡」を図るための取組として、地域の実情に応じ、広域化等や民間活用も含めた抜本的な改革の検討について積極的かつ具体的に検討することが求められる。

ただし、特に上・下水道事業について、広域化等や民間活用の検討に時間を要する場合は、その必要性や基本的な方向性を明記した「経営戦略」を策定し、その後、具体的な内容が取りまとめられた段階で、改めて「経営戦略」にその内容を追加し、「投資・財政計画」に反映するなどの段階的な対応も考えられる。

#### (3) 公営企業の経営状況の「見える化」

中長期的な視点に立った計画的な経営基盤の強化と財政マネジメントの向上等に

---

<sup>6</sup> 「経済・財政再生アクション・プログラム」(平成27年12月24日経済財政諮問会議決定)の基本的な考え方を踏襲し、改革工程について新たな取組等を明確化した改定版の「経済・財政再生アクション・プログラム2016」(平成28年12月21日経済財政諮問会議決定)も参照。

<sup>7</sup> 「経営戦略」の策定に当たっての実務上の指針として、総務省は留意事項通知のほか、「経営戦略策定ガイドライン」(平成28年1月)を公表している。同ガイドラインでは、経営健全化に向けた議論の契機とするため、「経営戦略」の住民等に対する公開に関する考え方も示されている。

よりの確に取り組むためには、公営企業会計を適用し、固定資産台帳や貸借対照表・損益計算書等の財務諸表を通じて、自らの経営・資産等を正確に把握し、経営に活用することが必要である。

また、上・下水道事業で作成・公表が始められた経営比較分析表は、主要な経営指標について、経年比較や他公営企業との比較、複数の指標を組み合わせた分析を行うことにより、経営の現状及び課題をよりの確かつ簡明に把握することを可能とするものであり、今後、作成・公表対象事業を拡大することが必要である。

これらを通じて経営の現状・課題を的確に把握し、地方公共団体内部で共有するとともに、議会・住民等に対して、現状及び将来の見通し等について説明責任を果たすことが必要であり、こうした取組を「経営戦略」の策定にもつなげるべきである。

また、「見える化」の取組に当たっては、民間譲渡や民間活用の相手先となる民間事業者による経営状況等の把握を可能・容易とすることで、より良い事業提案につなげるという視点も重要である。

#### (4) 具体的な取組に当たっての留意点

その他、抜本的な改革を進めるに当たっての留意点は以下のとおりである。

- ・ 公営企業会計の適用や経営比較分析表の活用等を通じて、客観的な指標等に基づき、現状の把握、分析を行うこと。
- ・ 経営に係る正確な将来予測を行うため、的確な現状把握に基づいて、将来の更新投資の具体的な金額による適切な「見える化」を行うこと。
- ・ 経営の実態や具体的な将来推計、課題を関係者間で共有するとともに、検討内容の公表や意見聴取を適切に行いながら、住民や議会、民間（地域の内外の民間事業者等）の視点も入れて検討を行うこと。
- ・ 将来の住民ニーズのあり方をはじめとした今後の経営環境の変化を見越して、広域化等や民間活用と組み合わせながら、施設の統廃合、アセットマネジメント（ストックマネジメント）<sup>8</sup>、ICT<sup>9</sup>の活用等による自動化、各事業分野における新技術の導入等により、経営の効率性を高めるとともに、持続性のある経営改革の方策を検討すること。
- ・ その上で、料金自体の見直しの必要性についても考慮に入れること。適切なタイミングで料金の見直しを行っていない場合、施設更新等に不測の障害を生じたり、早晩、大幅な料金の値上げが不可避となったりする等のリスクを十分勘案すべきであること。必要なものについては、住民及び議会の了解を得ながら財源を

---

<sup>8</sup> 事業用資産の管理手法。例えば、水道におけるアセットマネジメントは、「持続可能な水道事業を実現するために、中長期的な視点に立ち、水道施設のライフサイクル全体にわたって効率的かつ効果的に水道施設を管理運営する体系化された実践活動」とされている。また、下水道におけるアセットマネジメントは、「人・モノ・カネの持続可能な一体管理」とされ、そのうち施設（モノ）に関して、「持続可能な下水道事業の実現を目的に、明確な目標を定め、膨大な施設の状況を客観的に把握、評価し、長期的な施設の状態を予測しながら、下水道施設を計画的かつ効率的に管理すること」がストックマネジメントとされている。（参照、厚生労働省健康局水道課「水道事業におけるアセットマネジメント（資産管理）に関する手引き」I-6頁、国土交通省水管理・国土保全局下水道部、公益社団法人日本下水道協会「新下水道ビジョン」4.2頁、国土交通省水管理・国土保全局下水道部、国土交通省国土技術政策総合研究所下水道研究部「下水道事業のストックマネジメント実施に関するガイドライン-2015年版-」3頁。）

<sup>9</sup> Information and Communication Technologyの略。情報通信技術。

確保していく、という視点も必要であること。

- ・ 事業の特性に応じて、コスト削減だけでなく、料金の値上げ以外の利用者等の増加による収入確保の方策についても検討すべきこと。
- ・ 広域化等の検討に当たっては、公営企業の技術的な部門を担当する部署との連携も重要であること。
- ・ 都市機能全体の最適なあり方を考えつつ、地域経営・地域振興政策との連動やPRE戦略<sup>10</sup>との連携等にも留意すべきこと。
- ・ 民営化・民間譲渡を推進するに当たって、民営化・民間譲渡後も、民間事業者任せきりにするのではなく、公共部門も適切な役割分担のもと共に「まちづくり」を推進していくこと。
- ・ 他団体における抜本的な改革の取組の内容、効果及び進め方を分析し、改革の検討の契機とするなど、先進・優良事例を参照すること。

#### 4. 本研究会における検討の方向性

##### (1) 検討課題

本研究会の検討課題は主として以下の2点である。

第一に、各公営企業における抜本的な改革の検討に資するよう、公営企業の事業ごとに、事業の特性や経営上の課題、改革の具体的な事例等を踏まえつつ、事業廃止、民営化・民間譲渡、広域化等及び民間活用という4つの方向性を基本として、抜本的な改革の考え方及び進め方についての論点整理を行う。

第二に、各公営企業における廃止・民営化を含む抜本的な改革の検討に資するよう、経営比較分析表の作成・公表対象事業の拡大及び事業別の具体的な指標案について検討する。

##### (2) 検討対象

本研究会では、上記の課題を検討するに当たり、各事業の取扱いとして、次のとおり議論を行った。

- ① 水道事業及び下水道事業は、資産の規模が大きく、住民生活に密着したサービスを提供していること、事業主体としての地方公共団体の位置付けが法定されていること、人口減少等に伴う料金収入の減少や更新需要の増大等の影響を強く受けることが全国的な共通課題であることから、改革の方向性として、事業廃止・民営化ではなく、広域化等及び民間活用を検討し、改革の具体的な事例等を参考として、改革の方向性に関する類型を示しつつ、検討に当たっての留意点について整理を行う。
- ② バス事業、電気事業、観光施設（休養宿泊施設）事業及び駐車場事業の4事業については、事業分野全体の中で民間事業者の構成割合が大きいことから、民間代替性の高い事業の代表例として検討を深めることとする。これらの事業については、改革の具体的な事例等を踏まえ、改革の類型や検討に当たっての留意点とともに、廃止・民営化等を含む抜本的な改革の検討に資する経営比較分析表の指標案について整理を行う。

<sup>10</sup> Public Real Estate の略。PRE戦略とは、公的不動産について、公共・公益的な目的を踏まえつつ、経済の活性化及び財政の健全化を念頭に、適切で効率的な管理、運用を推進していこうとする考え方。後掲注28も参照。

③ その他の事業については、抜本的な改革の方向性に係る基本的な論点について整理を行う。

なお、病院事業における経営改革の論点等については、別途、総務省において「地域医療の確保と公立病院改革の推進に関する調査研究会」において検討がなされており、そこでの議論に委ねることとする。

〔表〕各事業における改革の検討に関する取扱い

検討の内容	対象事業
① 具体的な改革事例等を踏まえ、抜本的な改革の方向性（広域化等・民間活用）に関する類型や検討に当たっての留意点を整理	水道事業、下水道事業 （経営比較分析表は平成 28 年 2 月より作成・公表開始）
② 具体的な改革事例等を踏まえ、抜本的な改革の方向性に関する類型や検討に当たっての留意点を整理し、改革の検討に資する経営比較分析表の指標案を検討	バス事業、電気事業、観光施設（休養宿泊施設）事業、駐車場整備事業
③ 抜本的な改革の方向性に係る基本的な論点を整理	工業用水道事業、交通事業（地下鉄）、交通事業（路面電車）、交通事業（船舶）、ガス事業、港湾整備事業、市場事業、と畜場事業、宅地造成事業

### （３）検討結果の活用

#### <総務省>

総務省においては、本報告書を踏まえ、各公営企業における抜本的な改革を推進すべきである。例えば、経営比較分析表等を活用した経営に関する適切な分析や、事業廃止・民営化を含む抜本的な改革等に関する先進・優良事例の紹介、広域化等及び民間活用に関する都道府県と市町村等との連携体制の構築・情報共有の進め方等について、積極的に助言・支援を行うべきである。その際、各地方公共団体の公営企業担当部局や各事業担当部局のみならず、企画・財政担当部局や都道府県に対する積極的な助言に努めるべきである。

バス事業、電気事業、観光施設（休養宿泊施設）事業及び駐車場事業の４事業については、経営比較分析表の作成・公表対象とするべきである。また、引き続き作成・公表対象事業の更なる拡大へ向けた検討が必要である。

#### <公営企業を経営する地方公共団体>

公営企業を経営する地方公共団体においては、公営企業担当部局、各事業担当部局、行政改革担当部局及び財政担当部局の間で適切な役割分担と連携を図り、本報告書を踏まえ、公営企業における抜本的な改革の検討を進めるべきである。

#### <都道府県>

各都道府県においては、本報告書を踏まえ、市町村担当課と各事業分野担当課が連携して、各市町村における抜本的な改革の検討に係る助言を行うべきである。

特に、広域化等や更なる民間活用の推進に当たっては、都道府県が、市町村を包括する広域団体として、広域的な視点から主導的な役割を果たすべきである。



## 第2部 各論

### 1. 水道事業

#### (1) 公営企業として行う意義

水道事業は、住民の日常生活に直結し、その健康を守るために欠くことのできないライフラインであり、公衆衛生の向上及び生活環境の改善という点から公共性の高い事業であるが、一般行政事務と同様の法規の下では、企業の能率的経営を促進し、その経済性を発揮させることが困難であるため、公営企業として行うこととしている。水道法<sup>11</sup>（第6条）においても、水道事業は、原則として市町村が経営するものとされており、現在給水人口のうち99.5%が公営企業によって担われている。

これらのことから、引き続き、公営企業としてサービスの継続的な提供を行う必要性が高い事業である。

#### (2) 事業の現状と課題

事業全体としては、人口減少等に伴う料金収入の減少のほか、高度成長期に整備した施設の老朽化に伴う大量更新、耐震化、資産規模の適正化、技術の継承（人材の育成）と新技術の導入などが経営上の課題である。

水道事業の全体的な基調は黒字であるが、小規模団体の中には赤字であったり、累積欠損金を抱えていたりする事業が見られる。また、黒字であるものの、既に更新投資が過小と見られる（有形固定資産減価償却率<sup>12</sup>や管路経年化率<sup>13</sup>が高い、管路更新率が低い）事業や、将来に向けた更新投資に係る対策が十分でないと考えられる（将来に備えた財源が十分に確保されていない）事業も見られる。

#### (3) 現状と課題を踏まえた問題意識

##### (ア) 広域化等・更なる民間活用の必要性

料金収入の減少や施設の更新需要の増大は、全国の水道事業が直面しており、経営基盤の強化は共通の課題である。特に、人口減少が著しい団体をはじめ経営環境が厳しい中小規模の公営企業では、職員数が少ないこともあって、問題がより深刻であり、現在の経営形態を前提とした経営改革だけでは、将来にわたる住民サービスを確保することが困難となり、持続可能性を保てない懸念がある。

この点について、末端給水事業者の損益状況に関する統計を踏まえ、給水損益（給水収益－給水原価）は、概ね給水人口5万人を下回ると赤字となることから、給水人口5万人未満の事業規模では、単独での経営が難しいとする見解もある<sup>14</sup>。将来にわたって安定的にサービスを確保していくためには、現在の経営形態のあ

<sup>11</sup> 水道法（昭和32年6月15日法律第177号）

<sup>12</sup> 有形固定資産のうち償却対象資産の減価償却がどの程度進んでいるかを表す指標で、資産の老朽化度合を示している。一般的に、数値が100%に近いほど、保有資産が法定耐用年数に近づいていることを示しており、将来の施設の更新等の必要性を推測することができる。

<sup>13</sup> 法定耐用年数を超えた管路延長の割合を表す指標で、管路の老朽化度合を示している。当該指標については、明確な数値基準はないと考えられるが、一般的に、数値が高い場合は、法定耐用年数を経過した管路を多く保有しており、管路の更新等の必要性を推測することができる。

<sup>14</sup> 株式会社日本政策投資銀行「わが国水道事業の現状と課題（中間報告）」（平成26年12月）。本研究会第7回配付資料3-2（日本水道協会ご発表資料）も参照。

り方自体を見直し、広域化等や更なる民間活用といった抜本的な改革を検討する必要がある。

#### (イ) これまでの広域化及び民間活用と新しい動き

水道事業におけるこれまでの広域化は、安定的な水源の開発や都市部での水需要の急増に対応する必要がある地域を中心に、主として、企業団化や都道府県の用水供給事業の形で実現されてきた。しかし、近年は、更新投資など将来を見据えて、戦略的に事業統合やそれ以外の広域化等に取り組む事業者が現れつつある。また、民間活用については、「指定管理者制度」「包括的民間委託」「PFI」の活用実績は、これまで大都市中心であったが、中小規模の団体においても活用が広まりつつある。さらに、「PFI」の一形態として、新たにコンセッションの導入を検討する地方公共団体も増えつつある。

#### (ウ) 国の動き

都道府県の積極的な関与を得つつ、市町村等において広域化等の検討に着手することが必要であることから、総務省は、平成 28 年 2 月、都道府県ごとに広域化等の検討体制を早期に構築するよう要請し<sup>15</sup>、現在、平成 28 年度中に 46 道府県において検討体制が設置されることとなっている。

厚生労働省の厚生科学審議会生活環境水道部会「水道事業の維持・向上に関する専門委員会」において、広域連携の推進、適切な資産管理の推進・水道料金の適正化、官民連携の推進等の検討が行われ、その報告書が平成 28 年 11 月に取りまとめられたところである<sup>16</sup>。その検討結果を踏まえ、厚生労働省において、水道法改正も含めた検討が進められているところである。

こうした動きを踏まえ、「経済・財政再生アクション・プログラム 2016」（平成 28 年 12 月 21 日経済財政諮問会議決定）では、都道府県における協議会の設置などに関する所要の法令改正等により、広域連携を推進することとされている。

また、経済産業省では、平成 28 年度からの 3 年間で、ICT を活用した水道事業のスマート化・標準化による広域化等の促進とコストダウン等を目的に、遠隔監視・制御による効率的なオペレーションやアセットマネジメントについて、事業者間で連携したデータの活用・流通が各事業者の既存システム間でベンダーが異なっても可能となるよう、標準仕様の作成と実証実験に取り組むこととしている。

<sup>15</sup> 「市町村等の水道事業の広域連携に関する検討体制の構築等について」（平成 28 年 2 月 29 日総務省自治財政局公営企業課長・公営企業経営室長通知）

<sup>16</sup> 「国民生活を支える水道事業の基盤強化等に向けて講ずべき施策について」（平成 28 年 11 月）

#### (4) 改革の先行事例及び改革の効果

##### (ア) 広域化等

水道事業の広域化等については、連携する相手方との関係や水源・水系・地形・既存の施設配置・受水の有無等地域の実情に応じて様々な形態が考えられることから、広域化等の多様な形態・パターンについて、「事業統合」、「施設の共同化」、「施設管理の共同化」、「管理の一体化」を主な類型として以下のとおり事例を整理した。なお、各事例の具体的内容や効果額等は、資料編や「公営企業の抜本的な改革等に係る先進・優良事例集」<sup>17</sup>を参照されたい。

##### ① 事業統合

類型	最近の事例	主な効果
事業統合	<p>水平統合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・群馬県東部の3市5町が群馬県東部水道企業団を設立。(検討期間H21.4～H28.3)</li> <li>・香川県及び小豆地区広域行政事務組合が行う用水供給事業と県内16市町が行う末端給水事業を事業統合し、全県一元的な企業団を設立。(検討期間H20.12～H30.3)(資料1-1)</li> <li>・末端給水を行う千葉県県営水道が、用水供給を行う九十九里地域水道企業団と南房総広域水道企業団を統合し、県が用水供給を担うことを検討。(H13.11から検討中)(資料1-2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経費削減・更新投資削減、水源の一元管理や管理体制強化による水の安定供給、人員強化、人材育成、危機管理体制強化。</li> </ul>
	<p>既存の一部事務組合等を活用した水平統合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・埼玉県の1市4町が「ちちぶ定住自立圏形成協定」を活用し、秩父広域市町村圏組合の1事業として水道事業を開始。(検討期間H21.9～H28.3)(資料1-3)</li> </ul>	
	<p>区域外給水をきっかけとした水平統合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・北九州市が、行政区域外への給水(分水)をきっかけとして、水巻町と事業統合。(資料1-4)</li> </ul>	
垂直統合	<ul style="list-style-type: none"> <li>・用水供給を行う岩手中部広域水道企業団と末端給水を行う2市1町が統合し、岩手中部水道企業団を設立。(検討期間H14.2～H26.3)(資料1-5)</li> <li>・香川県及び小豆地区広域行政事務組合が行う用水供給事業と県内16市町が行う末端給水事業を事業統合し、全県一元的な企業団を設立。(検討期間H20.12～H30.3)(再掲)(資料1-1)</li> <li>・奈良県県営水道を水源とした方が事業の効率化を図れる場合、市町村の自己水の浄水場を廃止し、県営水道へ転換を検討。</li> <li>・北九州市が、宗像地区事務組合・古賀市・新宮町に用水供給。(資料1-4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・用水供給では給水収益が増加、末端給水では不要な水源管理費等の削減、人員強化、人材育成、危機管理体制強化。</li> </ul>

##### ② 施設の共同化

類型	最近の事例	主な効果
施設の共同化	<p>浄水場等の共同設置</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・熊本県荒尾市と福岡県大牟田市が共同で浄水場を建設。(資料1-6)</li> <li>・北奥羽地区水道事業協議会(青森県内11市町村、八戸圏域水道企業団、岩手県内9市町村)で浄水場、配水池の合理的配置、水源・施設の統廃合を検討。(資料1-7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・維持管理費の削減、施設の統廃合や共同設置を同時に行う場合には建設・更新投資の削減。</li> </ul>

<sup>17</sup> 平成28年度中に総務省において作成・公表される予定。

### ③ 施設管理の共同化

類型	最近の事例	主な効果	
施設管理の共同化	事務の代替執行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北九州市が宗像地区事務組合より業務を包括的に受託。（資料1-4）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人員体制の強化、施設管理のノウハウの継承。</li> </ul>
	維持管理の受け皿組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広島県と民間企業が共同出資して「(株)水みらい広島」を設立し、同社を県営水道事業の指定管理者として管理運営を行うとともに、市町水道事業の施設の管理業務等を実施。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・受け皿組織に公が加わることにより、これまでの経験を生かして維持管理等の業務を委託することができる。</li> <li>・受け皿組織に民間が参入している場合には、民間ノウハウを活用することができる</li> <li>・一定規模の受け皿組織であれば、維持管理等の事務についてスケールメリットが働くため、業務委託を受けやすくなる。</li> </ul>
	保守点検業務の共同化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北奥羽地区水道協議会で保守点検業務を一括して外部委託を検討。（資料1-7）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の事業が共同で委託を行うことにより、スケールメリットで委託費用を抑えることができる。</li> <li>・複数の事業が共同で委託を行うことにより、単独で行うよりも適切に契約内容の精査ができる。</li> </ul>

### ④ 管理の一体化

類型	最近の事例	主な効果	
管理の一体化	事務の代替執行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北九州市が宗像地区事務組合より業務を包括的に受託。（再掲）（資料1-4）</li> <li>・長野県が天龍村の簡易水道事業の設計積算・工事管理等の事務を代替して執行。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人員体制の強化、事務のノウハウの継承。</li> </ul>
	システムの共同化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北奥羽地区水道協議会で八戸圏域水道企業団の料金・会計・管路情報等のシステムを共用。（資料1-7）</li> <li>・高知県の3市町の水道料金システムを共同構築。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の事業が共同で委託を行うことにより、スケールメリットで委託費用を抑えることができる。</li> <li>・同じシステムを使っているため、他の団体とデータ・知識・ノウハウの共有が容易になる。</li> </ul>
	シェアードサービス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・茨城県のかすみがうら市と阿見町が上下水道料金等収納義務の広域共同委託発注。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の事業が共同で委託を行うことにより、スケールメリットで委託費用を抑えることができる。</li> <li>・複数の事業が共同で委託を行うことにより、単独で行うよりも適切に契約内容の精査ができる。</li> </ul>
	水質データ検査・管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北奥羽地区水道協議会で水質データ管理を八戸圏域水道企業団に集約化。（資料1-7）</li> <li>・奈良広域水質検査センター組合（一部事務組合）で水質検査基準項目等の検査を実施。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・共同化により、個別事業者が専門的な検査機器を保有する必要がなくなる。</li> <li>・データ検査・管理の一元化により、個別事業者ではできなかった詳細な検査や的確な分析等を実施することができる。</li> </ul>

## (イ) 民間活用

民間活用について、「指定管理者制度」、「包括的民間委託」、「PPP/PFI」を主な類型として以下のとおり事例を整理した。各事例の具体的な内容や効果額等は、資料編や「公営企業の抜本的な改革等に係る先進・優良事例集」を参照されたい。

### ① 指定管理者制度

類型	最近の事例	主な効果
指定管理者制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・岐阜県高山市が、市町村合併に伴い増加した施設の効率的な管理と職員数削減を図るため、指定管理者制度での浄水施設等の運営を行った。地域の実情をよく知る地元管工事組合と、技術力が期待される大手の民間事業者などの共同出資により設立された会社が業務を実施。</li> <li>・広島県と民間企業が共同出資して「(株)水みらい広島」を設立。同社は県営水道事業の指定管理者として管理運営を行うとともに、県内の市町水道事業から委託を受けて施設の管理業務等を実施。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・維持管理費用の削減。</li> <li>・大手の技術力と地元のノウハウの結合</li> </ul>

### ② 包括的民間委託

類型	最近の事例	主な効果
包括的民間委託	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福井県坂井市が、水道メーター検針、料金収納業務等の総務経理部門の業務及び、水質検査、施設の維持管理業務等の維持管理部門の業務あわせて21業務を包括的に委託。大手の民間事業者が代表となり、地元企業2者を含めた共同企業体を組織し、地域に根ざした業務を実施。</li> <li>・石川県かほく市が、水道事業に加え、下水道事業・農業集落排水事業を一体とした包括的民間委託を実施。(資料1-8)</li> <li>・宮城県山元町が、民間事業者へ浄水場等の包括的民間委託を行う際に、横浜ウォーター(株)にアドバイザー業務を委託し、最適な経営手法の導入に向けて支援を受けた。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・維持管理費用の削減、民間のノウハウの活用。</li> <li>・大手の技術力と地元のノウハウの結合</li> <li>・3セクの公共性・信頼性と技術ノウハウの活用</li> </ul>

### ③ PPP/PFI

類型	最近の事例	主な効果
PPP/PFI	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北海道夕張市が、浄水場施設等の施設整備と維持管理及び窓口等業務をまとめて依頼し、事業費の低減を図るためPFI方式を導入。</li> <li>・愛知県岡崎市が、男川浄水場の施設老朽化、耐震化による更新に多大な事業費がかかるため、財政負担を効果的・効率的に抑制することを目的として、PFI方式を導入。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建設投資及び維持管理費用の削減、民間のノウハウの活用。</li> </ul>
DBO	<ul style="list-style-type: none"> <li>・熊本県荒尾市と福岡県大牟田市が共同で浄水場を建設する際に、PPP導入を総合的に検証し、VFMやコストの抑制に最も効果的と考えられたDBO方式を活用。(資料1-6)</li> </ul>	
コンセッション	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大阪市等で検討中。</li> </ul>	

## (5) 改革の方向性

### (ア) 広域化等

各事業者が、地域の実情に応じて、適切な広域化等の形を選択することが望ましいが、改革の先行事例で見てきたように、広域化等の類型の中で、経費・更新投資の削減、水源の一元管理や管理体制強化による水の安定供給、人材育成等の点から、事業統合に最大の改革の効果が期待できるため、各事業者は、事業統合も視野に入れて広域化等を検討する必要がある。また、これまでの事業統合をはじめとする広域化等の先行事例を踏まえれば、長い時間とプロセスを要することから、早急に検討を開始することが必要である。

### (イ) 民間活用

各事業者は、コンセッションを含め多様な PPP/PFI の活用を積極的に検討すべきである。ただし、ライフラインの特性にかんがみ、住民・議会の十分な理解が得られるよう、先行事例の取組・知見等も踏まえ推進方策を検討する必要がある。

## (6) 改革の検討に当たっての留意点

### (ア) 広域化等

＜事業統合の実現には一定の時間とプロセスを要する＞

これまでの広域化等に関する先行事例を踏まえれば、料金や財政状況の格差等が大きな課題となることなどから、完全な形での事業統合には比較的長い時間とプロセスを要することが多い。事業体によって更新時期やメンテナンス水準に違いがあること、身分や給与体系の違いがあることなどの課題を解決するため、事業統合の実現を短期間で行うことは決して容易ではない。

＜「できることから」(段階的に) 広域化等を推進する必要性＞

初めから完全な形での事業統合のみを目指すのではなく、先行事例で見たように、施設の共同化、管理の一体化、施設管理の共同化など広域化等の多様な形態の中から、地域の実情に応じて適切な形で広域化等に着手し、「できることから」広域化等を進めるアプローチも重要である。

このように段階的に広域化等の取組に着手することで、広域化等の効果について住民の理解を深めながら、事業統合に至る合意形成を図っていく手法が考えられる。

なお、共同発注や共通する事務の委託などはスケールメリットが働くことから、民間が受けやすいよう共同発注等を行うことによって民間活用がなされ、民間活用を広域化等の梃子として段階的に広域化等を進めていく、という手法も考えられる。

＜広域化等のパターン＞

広域化等の検討に当たっては、連携する相手方との関係や地域の実情に応じて広域化等の効果や実現可能性が大きく異なるという課題があることから、広域化等のパターンや単位として、

- ・水源・水系が共通している団体

- ・ 用水供給を行う都道府県・企業団と末端給水を行う市町村
- ・ 連携中枢都市圏または定住自立圏の活用
- ・ 既存の一部事務組合の活用

などを念頭に、経営の現状・課題や将来推計についての情報を共有した上で、適切な連携の組合せの選択に向けて検討されることが望ましい。

#### <広域化等が可能な地域では事業統合を視野に入れた検討が必要>

広域化等の検討に当たっては、経費・更新投資の削減、水源の一元管理や管理体制強化による水の安定供給、人材育成等の点から、事業統合に最大の改革の効果が期待できるため、水源・水系・地形・既存の施設配置・受水の有無等に応じて広域化等が可能な地方公共団体にあつては、他の広域化等の形態から着手する場合でも事業統合（水平統合・垂直統合）を視野に入れて広域化等の検討を行う必要がある。

#### <広域化等における市町村の役割>

広域化等の取組について、住民・議会の理解を得るためには、まず、広域化等を行わない場合と行う場合の将来推計を比較、分析して、広域化等の効果を客観的に、また十分に説明する必要がある。各市町村においては、客観的な指標等に基づいて自らの経営に関する現状分析を行うとともに、「投資・財政計画」を主たる構成要素とする「経営戦略」の策定・見直しに当たって、広域化等の取組を行った場合と行わなかった場合の更新需要、給水原価、必要な原材料費等についてシミュレーションを行い、比較、分析する必要がある。シミュレーションの結果は、周辺市町村とも比較・共有されることが必要である。

市町村の内部においては、広域化等の検討の推進のために、職員に対する意識づけや、現状を踏まえた将来の絵姿を考えるための場を定期的に提供すること、経営改革を進めるリーダーが意識や情報を交換できる仕組みをつくることなどの仕掛けが重要である。

広域化等を検討する市町村にとって、都道府県及び周辺市町村が参画する都道府県ごとの検討の場において、それぞれの課題や問題意識が適切に共有されるためにはまず、実情把握と将来推計に関する客観的なデータに基づく意見交換が行われることが重要である。さらに、複数の主体が集まって検討を行うことで、様々なアイデアが共有・検討されることが可能となる。

#### <都道府県の積極的関与の必要性>

各市町村における広域化等の推進に当たっては、市町村を包括する広域団体として都道府県の積極的な関与が期待される。

都道府県ごとの検討体制が構築されつつあるいま、都道府県は、市町村の段階的な広域化等への円滑な着手を促すため、客観的な指標等に基づき、広域化等のパターン別の効果や事例の周知を図るとともに、各市町村が行う広域化等の取組による更新需要、給水原価、必要な原材料費等に関するシミュレーション分析について周辺市町村との比較・共有が可能な形で実施されるよう、都道府県が主導的な役割を果たすべきである。

## (イ) 民間活用

### <広域化等と民間活用との関係>

広域化等の取組が進展することにより民間活用が進む場合(㉑)と、複数の事業体で行われている民間活用の共同化が広域化等の取組につながる場合(㉒)が想定されることから、広域化等の都道府県ごとの検討の場や「経営戦略」の策定の機会を通じて、先進事例や周辺地方公共団体の取組などを参考にしながら、各団体の実情に応じた検討を行うことが重要である。

いずれも事業のロットを大きくすることが前提となる考え方であるが、㉑の場合には、単独で部分的な民間活用を行っているものについて、広域化等の取組により周辺市町村との連携によって業務の範囲を効率的に広げられることで、広域的な事務の委託が可能となるものである。

㉒の場合には、複数の事業体が同一の民間事業者にも事務の委託を行っている場合、当該民間事業者を契機として広域化等の適切な連携相手を見つけることが可能となるものである。このように民間活用を梃子に広域化等を段階的に進めていく、広域化等を進めるための手法として民間活用を行うといった、いわば「公民連携を通じた広域化等」による進め方も有効である。

### <更なる民間活用の意義>

これまでの民間活用は、主に維持管理について、複数の業務を一括して、例えば3～5年程度の一定期間まとめて委託することによるコストダウンが期待されてきたが、民間活用の目的は単なる目先のコストダウンだけでなく、「民」の有する優れた技術やノウハウを積極的に活用するという点にも意義がある。例えば、点検、維持管理から大規模修繕、更新投資まで、中長期にわたる計画、執行管理、経営判断を含む適切なアセットマネジメントの面における民間の持つノウハウを活用することが期待できる。また、一定の事務を民間へ委託することによって、職員の研修、先進地視察や、局内での企画・検討、関係地方公共団体との交流等を行うための時間を確保することが可能となるといった効果もある。

### <団体の規模と民間活用>

中小規模の団体では、高度な民間活用についてはそもそも検討の視野に入っていないことがある。すでに大規模の団体では多様な形での民間活用を含む経営の効率化が進んでいる場合が多い一方、中小規模の団体では民間活用の取組が十分に行われていない場合があることから、中小規模の団体こそ民間活用(と広域化等の組合せ)による経営効率化の効果が出る余地が大きいという側面もあることに留意し、積極的に検討すべきである。例えば、プラントメーカーへの発注に際して民間オペレーターのノウハウやチェック機能を活用するだけでも、コスト削減につながることも考えられる。

### <民間活用の留意点>

- 民間活用の際の事業者選定においては、性能発注方式や総合評価落札方式による一般競争入札を行うなど、価格だけでなく、高いVFM<sup>18</sup>の達成や民間企業の持

<sup>18</sup> Value For Money の略。支払いに対して最も価値の高いサービスを供給すること。



つ優れた技術力・創意工夫等が活用しやすい手法も視野に入れるべきである。

- 民間活用の相手先として、地元の民間事業者（管工事組合等）には地域の実情をよく知るという利点があるが、（地元外の）大手の民間事業者には高い技術力や安定した業務遂行が望めるという利点があるが、双方の利点を活かすため、両者のJV（ジョイント・ベンチャー）<sup>19</sup>を組む事例も見られることから、優良・先進事例も参考にし、入札要件を工夫して様々な手法を検討すべきである。
- 小規模団体では契約内容に係るアドバイスや委託後のモニタリングについて、別の民間事業者や、大都市の公営水道事業者が設立した第三セクターなどを活用するなどの事例が見られることから、優良・先進事例も参考にし、様々な手法を検討すべきである。
- 広域化等の推進と同様に、各団体において民間活用を推進するため、職員に対する意識づけや、現状を踏まえた将来の絵姿を考えるための場を定期的に提供すること、経営改革を進めるリーダーが意識や情報を交換できる仕組みをつくることが重要である。また、都道府県においては、率先して情報提供や市町村間の横並び意識の改革などに取り組み、リーダーシップを発揮することが重要である。

#### ＜コンセッションの推進及び留意点＞

コンセッションについては、民間の資金と活力を利用して水道施設の更新や運営ができるというメリットを考慮して検討すべきである。

コンセッションの推進に当たっては、どの程度まで民間に委ねるかなど住民や議会の十分な理解を得て進めることが不可欠であり、現在の経営形態等を前提とした経営では、将来経営が厳しくなることを将来推計として実施し、議会や住民も含めた関係者で認識し、コンセッションの活用意義を共有することが重要である。

また、公民の適切な役割分担・リスク分担を確保するための制度設計を行うことが重要である。民間事業者にとっては、人口減少等で収益のアップサイドが見込みにくい中、管路も含めた全体のリスクを持ちきれない、料金設定にある程度の裁量が必要、などのニーズがある点も考慮して、民間事業者と事前に制度設計の調整等しておくべきである。

さらに、事後のモニタリングをどのように行うかについて留意が必要であるほか、適切なモニタリングの仕組み・機関をどのように設計するか、また、大規模な団体のノウハウや人材を他地域の事業へどのように活用するかについても検討すべきである。

なお、厚生労働省では、コンセッションの推進について、公民が連携した担い手事業体の育成や水道法改正も含めた検討が進められていることから、その動向に留意する必要がある。

---

<sup>19</sup> Joint Venture の略。建設企業が単独で受注及び施工を行う通常の場合とは異なり、複数の建設企業が、一つの建設工事を受注、施工することを目的として形成する事業組織体。

## 2. 下水道事業

### (1) 公営企業として行う意義

下水道事業は、汚水の処理・雨水の排除により、生活環境の改善・公共用水域の水質保全などの役割を担っており、住民生活に欠かせない公共性の高い事業である。

下水道は、地方公共団体が住民の福祉を増進する目的をもって住民の利用に供するために設ける「公の施設」であり、その設置、改築、修繕、維持その他の管理は市町村等（流域下水道の場合は都道府県等）が行うものと法定されている（下水道法第3条及び第25条の10）<sup>20</sup>。施設の建設に巨額の資金を必要とし、その投下資本の回収に長期間を要するため、生活環境整備など地方公共団体が行う一般行政と密接に連携して実施することが適当である。

これらのことから、引き続き、公営企業としてサービスの継続的な提供を行う必要性が高い事業である。

### (2) 事業の現状と課題

事業全体としては、人口減少等に伴う使用料の減少、急速に整備した施設の老朽化による大量更新期の到来、耐震化等災害への対応、大量退職等による技術継承の問題のほか水・資源・エネルギーの循環利用の推進等が経営上の課題である。

下水道事業は、地方公営企業法の任意適用事業であるが、自らの経営上の課題や資産の状況をより正確に把握するために、公営企業会計をまだ適用していない事業については、公営企業会計へ移行することが必要である。

また、経費回収率が100%に満たない事業は、汚水処理に係る費用が使用料以外の収入により賄われていることを意味するため、適正な使用料収入の確保及び汚水処理費の削減などにより、経費回収率の向上を図る必要がある。

なお、ほぼ全地域に普及している水道事業と異なり、下水道事業においては、汚水処理施設が未普及の地域が約1割あり、未普及地域においては、今後、各種処理施設の中から、地理的・社会的条件に応じて最適なものを選択し、計画的・効果的に整備する必要がある。

### (3) 現状と課題を踏まえた問題意識

#### (ア) 広域化等の必要性

下水道については、設置・管理等を地方公共団体が行うものと法定されており、また、河川の流域ごとに下水の処理を行うことが効率的であるという実態もあるため、投資・維持管理両面の合理化・効率化の手法として、広域化等に期待されるところが大きい。

#### (イ) これまでの主な広域化等の取組

下水道事業における広域化等として、従来は主として流域下水道または一部事務組合等の形で取組が行われてきた。

流域下水道事業は、二以上の市町村の区域における下水を排除し、終末処理場を有している事業で、主に都道府県が事業を実施しているものである。昭和41年に

<sup>20</sup> 下水道法（昭和33年4月24日法律第79号）

大阪府が供用を開始し（制度化は昭和 45 年）、順次整備が進み、現在、42 都道府県で実施されている。

一部事務組合等については、現在、22 団体が 26 事業を実施している。業務の範囲は、一部事務組合等によって様々であり、下水道の整備・管理・運営を実施している場合、整備後の下水道の管理のみを実施している場合、汚泥の処理のみを行っている場合が存在する。

#### （ウ）最新の動き

##### ①都道府県構想の見直し

各都道府県は、平成 26 年 1 月に国交省、農水省、環境省が共同で策定した「持続的な汚水処理システム構築に向けた都道府県構想策定マニュアル」に基づき、都道府県構想の見直しを行っている。

構想の見直しに当たっては、未普及地域における整備手法の最適化とともに、施設の改築・更新の予定や、将来人口の減少等の状況を踏まえ、既存の汚水処理施設の統合などの広域化・共同化や効率的な運営管理手法の選定などの最適化を検討することとなっている。

##### ②下水道法に基づく協議会制度の創設

平成 27 年 5 月に改正された下水道法（第 31 条の 4）において、複数の下水道管理者による維持管理業務の一括発注、ICT の活用等による集中管理や下水汚泥の共同処理などの広域的な連携に向けた「協議の場」としての協議会制度が創設された（国、公社、日本下水道事業団等の参画も可能）。

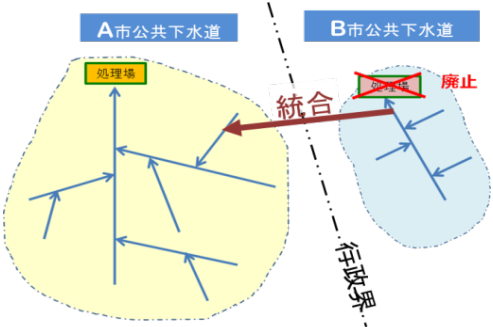
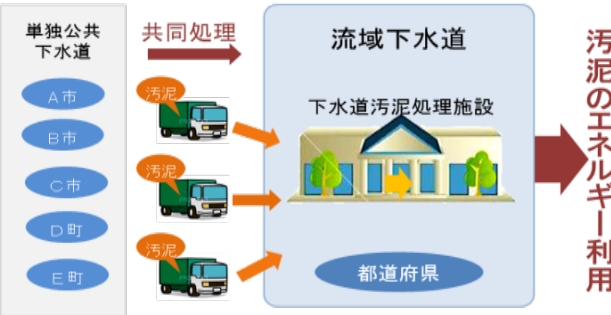
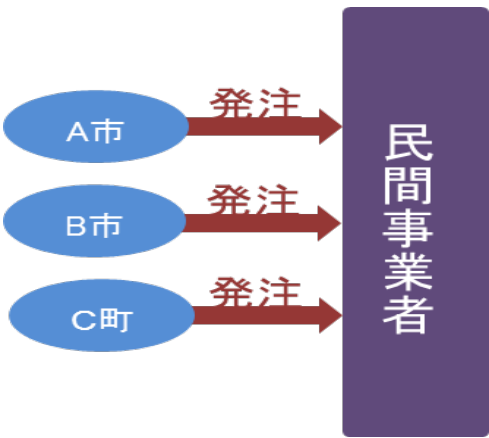
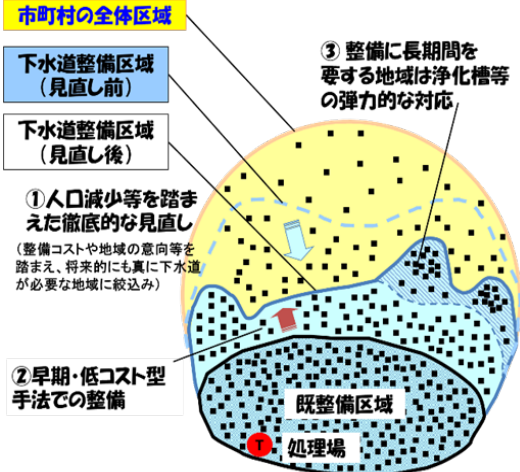
現在、協議会設立に向けた動きを国も支援しているところであるが、大阪府内の 4 市町村が、平成 28 年 8 月 5 日に全国初の協議会を設置したところである。

#### (4) 改革の先行事例及び改革の効果

##### (ア) 広域化等

##### (i) 広域化等の主な類型

下水道事業の広域化等については、「汚水処理施設の統廃合」、「汚泥処理の共同化」、「維持管理・事務の共同化」、「最適化」の4類型に分けて事例を整理した。4類型の概要は次のとおりであるが、各事例の具体的内容や効果額等は、本報告書資料編や「公営企業の抜本的な改革等に係る先進・優良事例集」<sup>21</sup>を参照されたい。

<p>① 汚水処理施設の統廃合</p> <p>流域下水道への接続、公共下水道と集落排水施設の接続及び処理区の統廃合などを行う。</p> <p>【例】</p> 	<p>② 汚泥処理の共同化</p> <p>複数の団体の汚泥を集約して処理を行う。</p> <p>【例】</p> 
<p>③ 維持管理・事務の共同化</p> <p>集中監視・管理、運転管理の共同委託、使用料徴収・機材購入・水質検査等の共同処理などを行う。</p> <p>【例】</p> 	<p>④ 最適化</p> <p>公共下水道、集落排水施設、浄化槽等の各種汚水処理施設の中から、最適な施設を選択して整備する。なお、見直しによって、見直し前と比べて処理区や処理場等の施設が統合整理される場合がある。</p> <p>【例】</p> 

<sup>21</sup> 前掲注 17 参照。

(ii) 広域化等の事例

(a) 秋田県（資料1-9）

→類型①「汚水処理施設の統廃合」及び類型②「汚泥処理の共同化」の例

概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県がリーダーシップをとり、市町村と課題等を共有・連携することによって、「汚水処理施設の統廃合」と「汚泥処理の共同化」を実施。</li> </ul>
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県人口の減少による使用料収入減少、更新事業の増加による支出増及び余剰施設の発生による効率性低下を原因とする経営状況の悪化や、下水道担当職員の減少による運営体制の脆弱化が課題。</li> <li>・連絡協議会を県主導で設置し、県及び市町村が効率的に各種汚水処理を実施するための連携に関する施策や、汚泥の広域処理及び利活用推進に関する施策などを検討。</li> <li>・複数の市町村を事業範囲としており、広域化等を進めやすく、合理化・効率化をより期待できる流域下水道処理施設を核とすることを確認。</li> <li>・まず、流域下水道処理施設への接続による単独公共下水道、農業集落排水、し尿処理場との統合を推進。</li> <li>・次に、県北地域の汚泥の広域共同処理に着手。県及び関係市町等の施設から発生する汚泥を流域下水道の処理場に新設する施設で集約処理及び資源化を図る（新設する施設はDBO<sup>22</sup>方式により実施。）。</li> </ul>
効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・単独公共下水道と流域下水道の統合により、改築更新投資及び維持管理費を削減。</li> <li>・農業集落排水9地区を流域関連公共下水道に接続することにより、改築更新投資及び維持管理費を削減。</li> <li>・し尿処理施設を流域関連公共下水道に接続することにより、改築更新投資及び維持管理費を削減。</li> </ul>

(b) 山形県新庄市（資料1-10）

→類型③「維持管理・事務の共同化」の例

概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新庄市の処理場を中核とし、新庄市と周辺6町村の処理場の集中管理等を実施。</li> </ul>
取組内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・先行して建設された新庄市の処理場を中核とした圏域一体での整備について、周辺市町村からの要望をきっかけに検討開始。</li> <li>・地方自治法に基づく法定協議会を7市町村で設置。</li> <li>・新庄市の処理場を中核施設とし、管内の処理場の遠方からの集中管理・監視、定期巡回による保守点検と水質試験の一括実施を行う。</li> </ul>
効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・処理場の無人化や監視設備等の一体整備によるスケールメリットによりコストを削減。</li> </ul>

<sup>22</sup> Design Build Operate の略。

(c) 佐賀県（資料1-11）

→類型④「最適な污水处理施設の選択（最適化）」の例

概要	<ul style="list-style-type: none"><li>・「持続的な污水处理システム構築に向けた都道府県構想策定マニュアル」に基づく都道府県構想の見直しを実施。</li><li>・各事業の特性や市町の実情などを考慮し、その地域に適した整備手法を選定し、生活排水処理施設ごとの区域を全体像として示した。</li></ul>
取組内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・未整備地区における污水处理施設の整備の推進については、事業着手までに期間を要する集合処理区域を個別処理方式へ変更し、個別処理の割合を増やすとともに、浄化槽区域の普及率について、短・中期的な指標を定め、施設整備の促進を図る。</li><li>・既整備地区の効率的な改築・更新及び運営管理については、集合処理区域における持続可能な生活排水処理の管理・運営を行うため、接続率を指標として定め、経営の安定化を図る。</li><li>・例えば、佐賀市では公共下水道の処理区を統合し、終末処理場を削減、農業集落排水の処理施設を削減。また、公共下水道と農業集落排水の処理区域を見直し、削減分を浄化槽により汚水を処理する区域に転換。</li></ul>
効果	<ul style="list-style-type: none"><li>・集合処理区域から個別処理方式への変更による効果。</li><li>・施設の統廃合が推進され、処理区の統廃合数が増加。</li></ul>

(イ) 民間活用

(i) 民間活用の主な類型

① 指定管理者制度

地方自治法第244条の2第3項に基づき、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため、条例の定めるところにより、公の施設の管理・運営を民間事業者に行わせる。

② 包括的民間委託

民間事業者の創意工夫やノウハウの活用により効率的・効果的に維持管理を実施できるよう、複数の業務や施設を包括的に委託する。

③ PPP/PFI

PFI法<sup>23</sup>に規定するPFI手法を導入する（BT0<sup>24</sup>方式、コンセッション等）、または、実態としてPFI手法に類似した手法を導入する（DBO方式等）。

<sup>23</sup> 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年7月30日法律第117号）

<sup>24</sup> Build Transfer Operate の略。

(ii) 民間活用の事例

(a) 秋田県

→類型①「指定管理者制度導入」の例

概要	・流域下水道及び県管理の公共下水道の一部の維持管理業務について「指定管理者制度」を導入し、効率的・効果的な事業運営を実施。
取組内容	・民間のコスト意識、事業運営ノウハウを活用した効率的・効果的な事業運営を目指す。 ・1件160万円未満の修繕、自家発・通信設備等の点検等に移行。 ・以前から民間委託を実施していた業務（管渠点検、薬品等の購入）も移行。
効果	・移行により経費を削減。

(b) 大阪府堺市（資料1-12）

→類型②「包括的民間委託」の例

概要	・下水処理場施設及び管路施設に係る維持管理業務について「包括的民間委託」を実施。 ・人材育成や技術継承の観点から、直営による維持管理業務も継続実施。
取組内容	・市の行財政改革プログラムの歳入・歳出改革の一環として、経常経費を抑制し、弾力的な財政運営への転換を図ることを目的として実施。 ・総合評価落札方式を採用し、業務要求水準書を提示し、入札金額と技術提案書の内容を総合的に評価。 ・処理場施設の運転操作、監視制御、保守点検、修繕、水質管理、電力・薬品以外のユーティリティ調達等について包括的民間委託を実施。 ・管路施設の点検・清掃等業務、住民対応業務、布設後40年経過した施設設備を対象にテレビカメラ・目視調査を実施し、管路長寿命化計画策定業務について包括的民間委託を実施。
効果	・処理場施設及び管路施設について、委託期間中の経費を削減。

(c) 静岡県浜松市（資料1-13）

→類型③「PPP/PFI（コンセッション方式）」の例

概要	・処理場及びポンプ場について「PFI（コンセッション方式）」の導入に向けて準備中（平成30年より実施予定）。
取組内容	・合併に伴い流域下水道が平成28年4月より静岡県から移管。 ・市内下水道処理水量の約6割を占める最大の処理区の処理場及びポンプ場について、「PFI（コンセッション方式）」の導入を検討。 ・処理場及びポンプ場の維持管理、一部の改築、料金収受などを運営権者が実施予定。 ・事業期間は20年を予定。
効果	・建設改良及び維持管理費用の削減、民間のノウハウの活用。

## (5) 改革の方向性

公営企業として行う意義や事業の現状と課題を踏まえると、下水道事業において各事業者は、公営企業会計の適用や経営比較分析表の活用を通じて、経営・資産等の状況をより精緻に把握し、「経営戦略」の策定を通じて、投資・維持管理両面にわたる合理化・効率化などに取り組むことが必要である。

特に、下水道事業は、未普及地域の整備や老朽化に伴う施設の更新などの投資に巨額の資金を必要とするため、投資・維持管理両面にわたる合理化・効率化を徹底する上で、各事業者は、適切な汚水処理施設の選択や施設の統廃合などの「広域化等」やコンセッションを含む PPP/PFI 方式や包括的民間委託などの「民間活用」を抜本的な改革として位置づけ、取り組むことが必要である。

## (6) 改革に当たっての留意点

### (ア) 広域化等

<広域化等による効果等の情報共有と検討の場の設定>

下水道事業経営の持続可能性に関する危機意識や広域化等による効果について、整備途上にある団体をはじめ、市町村に認識が具体的かつ十分に共有されていないという課題がある。このため、下水道法や地方自治法に基づく協議会をはじめとした情報共有や意見交換、広域化等の検討の場をまずは設けることが重要である。そして、経費削減や人員の集約化などの広域化等による効果や、人口減少下における水洗化人口や料金収入の見通しなどの将来推計について、個別の地域ごとのシミュレーションを具体的に行い、広域化等を行わない場合と行った場合の比較分析について、事業者間で共有し検討のきっかけとすることが重要である。

<一つの市町村域にとらわれない広域化等>

下水道事業においては、一つの団体内において、公共下水道、集落排水施設、浄化槽などの複数の汚水処理施設を有し、まずは団体内でのそれら施設の統廃合に取り組んでいる段階である団体が多いが、広域化等は一つの団体内で行うものという意識を払拭し、流域下水道との連携も含め、市町村域を越えた広域化等についても検討対象とすることが重要である。

<整備途上にある事業における最適化>

未普及地域を抱える下水道事業においては、様々な汚水処理施設をどのように選択していくかという最適化について、施設整備費・更新投資の将来的な削減につながる重要な手段であることを再認識し、一層の検討を行うことが重要である。

### (イ) 民間活用

<委託業務の規模拡大と性能発注の増>

高度な専門性が求められる下水道事業において、地域によっては、発注側が求める内容では採算がとれる業者が多くないという課題がある。このため、流域下水道の仕組みを活かして県がイニシアティブを採って民間活用を進めることで、委託業務の規模や範囲を拡大することや、業者の創意工夫を活かせるよう性能発注を増やすことが重要である。



#### <更なる民間活用の推進>

水道事業と同じく、民間活用の目的は単なる目先のコストダウンだけでなく、下水道資源の活用を含め「民」の有する優れた技術やノウハウを積極的に活用するという点にも意義がある。また、一定の事務を民間へ委託することによって、職員の研修、先進地視察や庁内での企画・検討、関係地方公共団体との交流等を行うための時間を確保することが可能となるといった効果もある。

#### <リスク分担への知見を蓄積するための部分的な導入と先進事例の共有>

災害や見えない資産（管渠）の老朽化などのリスクについて、自治体と受託企業がどのように責任分担するのか、ルールが確立されていないという課題がある。このため、浜松市のようにコンセッション事業の対象に管渠を含めないなど、部分的に民間委託の範囲を設定して知見を蓄積することや、そうした知見を得ている先導的な事例を他団体と情報共有することが重要である。

#### （ウ）共通事項

##### <都道府県構想の見直しや「経営戦略」の策定を活かした検討>

広域化等及び民間活用の取組について、都道府県構想の見直しや「経営戦略」の策定の機会を通じて、先進事例を参照しつつ、各団体の実情に応じた現状や将来見通しの分析を行い、実効的な検討を行うとともに、周辺地方公共団体との情報共有を進めることが重要である。

##### <改革を進める人材の育成>

広域化等及び民間活用の推進に際しては、問題意識を有する職員や推進力のあるリーダーなどの人材をどのように増やすかが課題である。このため、職員に対する意識づけや、現状を踏まえた将来の絵姿を考えるための場を定期的に提供すること、経営改革を進めるリーダーが意識や情報を交換できる仕組みをつくることが重要である。

##### <都道府県のリーダーシップの発揮>

都道府県が率先して情報提供を行うとともに、情報共有・意見交換や新たな取組みに向けた検討の場を設けることなどにより、リーダーシップを発揮することが重要である。

### 3. 交通事業（バス）

#### （1）公営企業として行う意義

バスは、通勤、通学、通院、買い物、レジャー等、様々な移動需要に応じて輸送サービスを提供することができる身近な公共交通手段であり、民間事業者が代替可能な区間では、必ずしも公営企業として事業を行う必要はない。しかし、地理的・社会的条件等により民間事業者の参入が見込まれない区間における公共交通手段を確保する必要性から、そのような区間を含む地域において公営企業として事業が実施されている。ただし、そのような地域における公共交通手段としては、コミュニティバスの運行等の代替手段もある。

#### （2）事業の現状

##### （ア）公営バス事業の事業者数及び経営状況

平成 28 年 4 月 1 日現在において公営バス事業は 25 事業である。うち、行政区内で民間事業者が運行している事業は 22 事業、バス運行エリアに過疎地域自立促進特別措置法により指定された過疎地域がある事業は 8 事業、国土交通省の地域公共交通確保維持事業の補助金を受給している事業は 9 事業である。

公営バス事業全体の輸送人員は、昭和 44 年度から対前年比マイナスに転じ、年々減少してきた。平成 26 年度に引き続き、平成 27 年度は僅かに増加しているが、平成 27 年度においても、26 事業のうち 9 事業では減少している。

平成 27 年度は、26 事業中 23 事業が経常黒字を計上しているが、他会計補助金等を除くと、営業黒字を計上しているのは 5 事業のみである。

##### （イ）バス事業全体を取り巻く環境

国土交通省発表の「平成 27 年度乗合バス事業の収支状況について」によると、民間事業者の経常収支率は平成 13 年度より改善傾向にある。しかし、赤字事業者数割合は平成 13 年度からほぼ横ばいで推移しており、平成 27 年度は僅かに改善しているものの、調査対象事業者全体の 63.8%（146 事業者）となっている。

このようにバス事業の経営は公営・民営問わず厳しい状況にあるが、バス事業は地域における公共交通網の持続可能性を確保するという役割を担っている。そのため、道路運送法により、事業開始の許可や運賃及び料金の上限についての認可、事業計画の変更等の事業改善命令等、バス事業者に対する国土交通省の一定の関与が定められており、また、平成 26 年 11 月の地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律の施行により、地方公共団体が中心となり、まちづくりと連携した面的な公共交通ネットワークの再構築を行うこととされている。

#### （3）改革の事例（資料 1-14~17）

平成 21 年度から平成 27 年度におけるバス事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止が 2 事業、民営化・民間譲渡が 9 事業であり、民間活用の状況としては、管理の委託を行っている団体が 36.1%から 48.0%に増加している。

事業廃止事例の 2 事業については、代替する民間事業者がいなかったため、代替交通手段としてコミュニティバス又はデマンド（予約）型の乗合タクシーを導

入している。

民営化・民間譲渡事例の9事業については、既存の民間バス事業者に譲渡した事例が7事業、民間バス事業者3社で設立した会社に譲渡した事例が1事業、第三セクターを新設し、その第三セクターに譲渡した事例が1事業となっている。

路線の一部が民間事業者と重複している等代替交通手段の確保が可能であったため民間譲渡を行った事業がある一方で、福祉的な側面が強く事業廃止が難しい、収益性が低く民間譲渡先が見つからない、職員給与費の引き下げや嘱託職員の採用により管理の委託のメリットがなくなったため、民間活用が進まない等の理由により改革が進んでいない事業もある。

#### (4) 改革の方向性

民間事業者やコミュニティバスの運行等で代替可能な地域においては、必ずしも公営企業として行う必要はないことから、事業廃止、民営化・民間譲渡、民間活用による経営改革について検討が可能である。

まず、経営比較分析表等を活用し、民営化・民間譲渡の可能性を検討すべきである。

民営化・民間譲渡を検討した結果、民間事業者の経営状況や乗務員確保の問題等により全路線の譲渡が難しい場合は、路線の一部譲渡について検討しつつ、管理の委託等による民間活用を推進すべきである。併せて、職員定数及び給与水準の適正化や運行計画の見直し等により更なる経営の効率化を推進する必要がある。

民営化・民間譲渡の可能性が極めて低く、民間活用や職員定数及び給与水準の適正化等による経営の効率化を図ってもなお収益性の低い事業や、人口減少等の要因によって将来にわたって収益性の悪化が見込まれる事業においては、地域における公共交通手段を地方公共団体が確保する必要性を踏まえ、公営企業として引き続きサービスを提供するのか、若しくは、公営企業を廃止し、一般会計において行う代替手段（コミュニティバス・デマンドタクシー等）により公共交通手段を確保するのか比較・検討を行った上で、当該代替手段の導入が望ましい場合は、その導入を検討すべきである。その際には、採算性等将来にわたって持続的に公営企業として事業を継続していくことが可能であるかどうかという視点から検討する。

#### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 公営・民営問わず厳しい状況にあるバス事業の経営を改善し、地域における公共交通網の持続可能性を確保するため、改革の如何にかかわらず、地方公共団体は、日頃から民間事業者との情報共有と連携を行っていく必要がある。
- 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律により、各関係者に対して努力義務が課されたところであり、地方公共団体については、公共交通事業者等その他の関係者と協力し、相互に密接な連携を図りつつ主体的に持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生の取組に努めることとされたことに留意が必要である。
- 生活交通路線の維持や路線等の配置・再編成等については、地域特性、まちづくり等の地域戦略との一体性等に留意しながら推進していくことが重要である

ことから、地域の公共交通ネットワークの再構築のための枠組みの中で、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づく協議会等の活用など、地域の関係者間の密接な連携のもとに検討を行う必要がある。

- 地域における公共交通網の持続可能性を確保するためには、住民のニーズとその変化を的確に反映する必要があるため、利用者の利用動向や需要、沿線人口や沿線諸施設の現状が現在の路線や運行計画とミスマッチとなっていないか、路線別に分析を行う必要がある。また、地域住民等に対し、分かりやすくバスの路線・ダイヤや経営状況に関する情報を発信していく必要がある。これらについては、民間事業者も含めた一体的な取組が求められる。
- なお、民間譲渡後に路線の存続が難しくなるなどの問題が生じている事例もあることから、改革の方向性の検討に当たっては、住民ニーズに即した効率的で持続可能な運送となるよう、民間譲渡又は委託の条件の検討や、民間譲渡先又は委託先の事業者の状況の把握、公営企業として事業を廃止するリスク分析等をよく行う必要がある。改革後においても、改革前の検討内容が十分に反映されているかどうか、改革の効果を検証するため、地方公共団体は、民営化・民間譲渡先又はコミュニティバス・デマンドタクシー等の運行委託先に対して、乗車効率等の必要な情報の提供を求める必要がある。

## (6) 指標案とその考え方

### (ア) 経営指標設定の考え方

バス事業については、経営比較分析表を活用して経営分析を行い、抜本的な改革の検討を行うことが重要である。

経営比較分析表の経営指標には、事業の特性を踏まえ、持続可能性、民間事業者との比較分析及び抜本的な改革の効果を示すものを設定するほか、経営分析や抜本的な改革の検討に当たり必要となる事業の基本的な情報も設定する。

#### ① 自団体の経年比較や他団体比較を行うことにより経営の持続可能性が検証できるもの

##### <事業の状況>

経常収支比率、営業収支比率、流動比率、累積欠損金比率、乗車効率

##### <独立採算の状況>

利用者1回当たり他会計負担額、利用者1回当たり運行経費、他会計負担比率

##### <資産及び負債の状況>

企業債残高対料金収入比率、有形固定資産減価償却率

#### ② 経営の効率性について民間と比較分析が可能なもの

走行キロ当たりの収入、走行キロ当たりの運送原価、走行キロ当たりの人件費

③ 抜本的な改革の前後においてその効果が分かるもの  
利用者1回当たり他会計負担額、乗車効率

(イ) 経営指標 (案) (資料2-1-②)

基本情報	資金不足比率、営業路線、年間走行キロ、在籍車両数、職員数、年間輸送人員の推移、他会計負担額の推移、管理の委託の有無および委託割合、民間事業者の有無、地域公共交通網形成計画策定の有無
------	--

① 持続可能性に関する経営指標

指標		指標の定義
事業の 状況	経常収支比率	経常費用に対する経常収益の割合
	営業収支比率	営業費用に対する営業収益の割合
	流動比率	流動負債に対する流動資産の割合
	累積欠損金比率	営業収益※に対する累積欠損金の割合
	乗車効率	車両1台当たり乗車定員に対する平均輸送人員の割合
独立採算 の状況	利用者1回当たり他会計負担額	年間輸送人員に対する他会計補助金及び他会計負担金の合算額
	利用者1回当たり運行経費	年間輸送人員に対する経常費用の金額
	他会計負担比率	経常費用に対する他会計補助金及び他会計負担金の合算額の割合
資産・負債 の状況	企業債残高対料金収入比率	料金収入に対する企業債残高の割合
	有形固定資産減価償却率	有形固定資産のうち償却対象資産の帳簿原価に対する減価償却累計額の割合

※受託工事収益を除く

② 民間事業者との比較分析に関する経営指標

指標	指標の定義
走行キロ当たりの収入	年間実車走行キロに対する収入の金額
走行キロ当たりの運送原価	年間実車走行キロに対する運送原価の金額
走行キロ当たりの人件費	年間実車走行キロに対する人件費の金額

③ 抜本的改革の効果に関する経営指標

指標	指標の定義
利用者1回当たり他会計負担額 (再掲)	年間輸送人員に対する他会計補助金及び他会計負担金の合算額
乗車効率 (再掲)	車両1台当たり乗車定員に対する平均輸送人員の割合

(ウ) 分析の方法

持続可能性、民間事業者との比較分析及び抜本的な改革の効果に関する経営指標を次のとおり活用して抜本的な改革を検討する。分析に当たっては、個々の経営指標のほか、複数の経営指標を組み合わせることも必要である。

- ① 持続可能性に関する経営指標を活用して、自団体の経年比較や他団体平均比較を行った結果、持続可能性が低い場合や、民間事業者との比較分析に関する経営指標を活用して、民間事業者と比較分析を行った結果、公営企業よりも民間事業者が低コストでサービス供給を行うことができる場合については、民営

化・民間譲渡についての検討を行う。

- ② 民営化・民間譲渡が難しい場合は、持続可能性に関する経営指標を活用して、自団体の経年比較や他団体平均比較を行う。その結果、公営企業としての持続可能性が低く、当該指標の改善が見込まれない場合においては、公営企業として引き続きサービスを提供する場合と一般会計においてコミュニティバス・デマンドタクシー等に代替した場合とを比較・検討した上で、当該代替手段の導入が望ましい場合は、その導入（公営企業としては事業廃止）を検討する。
- ③ 民営化・民間譲渡した場合や、公営企業の事業を廃止し一般会計による代替手段（コミュニティバス・デマンドタクシー等）を導入した場合等においても、地方公共団体として持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生に取り組むという観点及び一般会計による負担に対する説明責任を果たす観点から、民営化・民間譲渡先又はコミュニティバス・デマンドタクシー等の運行委託先から乗車効率や利用者1回当たり他会計負担額（改革実施後においては一般会計負担額）等の必要な情報の提供を求め、これらを活用して抜本的な改革の効果について検証を行う。
- ④ 公営企業として引き続きサービスを提供する場合でも、民間活用、職員定数及び給与水準の適正化や運行計画の見直し等により経営改善を図るとともに、経営比較分析表で示される事業の状況、独立採算の状況及び資産・負債に関する経営指標並びに民間事業者も含めた他のバス事業者の経営改善事例を参考に、「経営戦略」を策定し、中長期的な経営を考えることが必要である。

なお、総務省は、経営指標のより具体的な活用・分析方法について、地方公共団体に対し、積極的に助言・支援を行うべきである。

## 4. 電気事業

### (1) 公営企業として行う意義

電気事業は、現在のところ、電力会社などへ売電（卸売）を行う事業であり、必ずしも住民生活に直接的なサービスを提供するものではなく、売電事業は民間事業者が既に担っており、民間代替性がある。ただし、エネルギーの地産地消、再生可能エネルギーの普及促進等の点から地方公共団体の役割が期待されていることを踏まえ、公営企業においても対応を検討する必要がある。

### (2) 事業の現状

#### (ア) 公営電気事業の事業者数及び経営状況

平成 28 年 3 月 31 日現在において公営電気事業は 92 事業である。公営で行っている電気事業の発電形式は、水力発電、ごみ発電、風力発電及び太陽光発電がある。

事業全体で見ると、過去 5 年間黒字を計上しており、特に平成 25 年度からは、平成 24 年 7 月に導入された再生可能エネルギー固定価格買取制度（以下「FIT」という。）の影響により、料金収入が大きく増加し、FIT 導入前に比べ、黒字額は大きく伸びている。事業別で見ると、平成 27 年度は 1 事業を除いて全て黒字である。

発電施設数は平成 22 年度まで減少傾向にあったが、平成 24 年度以降は FIT の影響により主に太陽光発電の施設数が増加している。

年間発電電力量は、水力発電が 89.5%を占め、次いで発電施設数が一番少ないごみ発電が 7.6%、発電施設数が二番目に多い太陽光発電は 1.6%となっている。

#### (イ) 電気事業を取り巻く環境

##### <エネルギーに関する閣議決定等>

「地方公営企業の改善に関する答申」（昭和 40 年 10 月 12 日地方公営企業制度調査会）において、電気事業は、「地域住民に直接サービスの提供を行なうものではないことにかんがみ、余剰金については一般会計への繰出しを認めるとともに水利使用料を料金原価に織り込むことにより納付させることとし、河川改修、造林等の財源として地域住民に還元することを考慮すべきである」とされた。

エネルギー基本計画（平成 26 年 4 月 11 日閣議決定）においては、「住宅や公共施設の屋根に容易に設置できる太陽光や、地域の多様な主体が中心となって設置する風力発電、小河川や農業用水などを活用した小規模水力、温泉資源を活用した小規模地熱発電、地域に賦存する木質を始めとしたバイオマス、太陽熱・地中熱等の再生可能エネルギー熱等は、コスト低減に資する取組を進めることで、コスト面でもバランスのとれた分散型エネルギーとして重要な役割を果たす可能性がある。また、地域に密着したエネルギー源であることから、自治体を始め、地域が主体となって導入促進を図ることが重要であり、国民各層がエネルギー問題を自らのこととして捉える機会を創出するものである」とされている。

「経済財政運営と改革の基本方針 2016」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）においては、「経済環境の変動等にも強い地域経済への転換と地域雇用の創出等による地域経済好循環の拡大を図るため、産学官の連携により、地域資源を活かした先

進的で持続可能な事業を行う企業の創出、分散型エネルギーシステムの構築等のエネルギーの地産地消、自治体インフラの民間開放等を進める」とされている。

#### <固定価格買取制度>

平成 24 年 7 月に「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」が施行されたことにより、再生可能エネルギーの利用を促進すること等を目的として、再生可能エネルギー源を用いて発電した電気を、国が定める一定の期間（調達期間）は、一定の価格で電気事業者が買い取ることを義務づけた FIT が開始された。買取単価はこれまでの売電価格と比べ非常に高いものとなっているが、近年、太陽光発電の買取単価は下落傾向にある。

FIT 適用施設数の比率は、水力発電が 21.1%で一番低く、次いでごみ発電が 64.7%、風力発電及び太陽光発電については全ての施設において、FIT が適用されている。

FIT の適用を受けている施設については、調達期間終了後、市場価格を反映した料金となるため、買取単価が下落し、収入が減少するリスクがある。

#### <電力システム改革>

平成 28 年 4 月より「電気事業法等の一部を改正する法律」が施行されたことにより、電気事業の種類が抜本的に見直され、卸規制の撤廃や小売の全面自由化等が開始された。

現在、水力発電を行っている公営電気事業者の多くは、供給先との長期基本契約に基づき、総括原価の考え方に準じた料金単価で売電を行っているが、当該基本契約期間終了後は、市場価格を反映した料金となり、収入が変動するリスクがあることから、安定的な収入を確保するための方策が求められることになる。

#### <地域エネルギーシステム構築>

総務省では、関係省庁との連携を図りつつ、自治体を核として、需要家、地域のエネルギー会社及び金融機関等、地域の総力を挙げて、バイオマス、廃棄物等の地域資源を活用した地域エネルギー事業を立ち上げるマスタープラン策定の支援を行っている。

### (3) 改革の事例（資料 1-18~21）

平成 21 年度から平成 27 年度における電気事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止が 3 事業、民営化・民間譲渡が 4 事業であり、民間活用としては、管理運営業務の民間委託等が見られる。

事業廃止事例は、風力発電（故障が頻発した後、火災により使用不能となった）、ごみ発電（公営企業としては廃止し、一般会計の事業として引き続きごみ償却施設と一体で運営）、太陽光発電（売電予定先の売電条件が変更され、収支の見通しが不透明となった）が各 1 事業ずつある。民営化・民間譲渡事例の民間譲渡先は北陸電力等の旧一般電気事業者である。

民営化・民間譲渡が進んだ理由としては、電力自由化による将来の経営に対する不安や官民の役割分担の見直しにより検討が進んだことが挙げられる。



#### (4) 改革の方向性

電気事業は、必ずしも住民生活に直接的なサービスを提供するものではなく、民間代替性があるため、事業廃止、民営化・民間譲渡、民間活用による経営改革が検討可能である。発電形式により特性・経営状況が異なることから、発電形式ごとに、経営比較分析表等を活用し、以下のとおり改革の方向性を整理することができる。

いずれの場合でも、剰余金がある場合は、公営電気事業者としてどのような活用が望ましいか検討すべきである。

##### <水力発電>

経営状況や施設の老朽化の状況に応じて、電力システム改革の動向、長期基本契約の終了時期、そしてFITの適用を受けている事業ではFITの調達期間終了時期を踏まえて、民営化・民間譲渡を検討すべきである。

公営企業として存続する場合は、民間活用等を進めつつ、経営の効率化を推進する。また、エネルギーの地産地消をより推進する仕組みを検討すべきである。

##### <ごみ発電>

一般会計から独立した公営企業として行う必要性について、再検討を行うべきである。

自治体が運営するごみ焼却施設と一体となっている事業については、電気事業のみで民営化・民間譲渡の検討は難しいため、公営企業として継続する必要がある場合は、民間活用を進めつつ、経営の効率化を推進する。

##### <風力発電>

施設の稼働状況や施設の老朽化の状況に応じて、投資を回収できないリスクやFITの調達期間終了時期を踏まえて、事業廃止、民営化・民間譲渡を検討する。

##### <太陽光発電>

施設の稼働状況や施設の老朽化の状況に応じて、FITの調達期間終了時期を踏まえて、事業廃止、民営化・民間譲渡を検討する。

#### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 改革の実施時期については、長期基本契約終了時期やFIT調達期間終了時期を踏まえて検討を行う必要があるが、改革の方向性については、各事業者が早期に検討する必要がある。
- 現在の公営電気事業には民間事業者の代替性はあるが、地域の特性を活かした再生可能エネルギー普及促進や地産地消の観点から地方公共団体としての役割も期待されていることを踏まえ、公営企業としてどのような役割を果たすか検討が必要である。
- 地方公共団体が地域のエネルギー会社を支援する場合、公営電気事業者の剰余金の活用も検討すべきである。

- 水力発電の場合、農業や環境問題に与える影響も大きいので、民営化・民間譲渡を行うに当たってはこれらの課題を十分議論し、住民の安心を担保するための配慮が必要である。
- 風力発電については、他の発電形式に比べて事故率が高いため、定期的なメンテナンスについて特に配慮が必要である。

## (6) 指標案とその考え方

### (ア) 経営指標設定の考え方

電気事業については、経営比較分析表を活用して経営分析を行い、抜本的な改革の検討を行うことが重要である。

経営比較分析表の経営指標には、事業の特性を踏まえ、経営の状況及び経営のリスクを示すものを設定するほか、経営分析や抜本的な改革の検討に当たり必要となる事業の基本的な情報も設定する。

なお、経営のリスクに関する指標については、発電形式別の特性を反映させるため、発電形式別に算出する。

#### ① 自団体の経年比較や他団体比較を行うことにより経営の状況を把握できるもの

経常収支比率、営業収支比率、流動比率、供給原価、EBITDA（減価償却前営業利益）<sup>25</sup>

#### ② 設備利用率や固定価格買取制度による収入割合等により将来的な経営リスクを把握できるもの

設備利用率、修繕費比率、企業債残高対料金収入比率、有形固定資産減価償却率、固定価格買取制度による収入割合

### (イ) 経営指標（案）（資料2-2-②）

基本情報	自己資本構成比率、発電形式別施設数・最大出力、年間発電電力量の推移、年間電灯電力料収入、小売事業の有無、料金契約終了年月日、FIT 適用終了年月日、地産地消エネルギーへの寄与度、売電先、剰余金の使途
------	---

#### ① 経営の状況に関する経営指標

指標	指標の定義
経常収支比率	経常費用に対する経常収益の割合
営業収支比率	営業費用に対する営業収益の割合
流動比率	流動負債に対する流動資産の割合
供給原価	1 kWh 発電するためにかかった費用の金額
EBITDA	純利益に支払利息及び減価償却費を加えた金額

<sup>25</sup> Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization の略。

## ② 経営のリスクに関する経営指標

指標	指標の定義
設備利用率	最大出力で1年間発電し続けた場合に得られる電力量に対する実際に発電した年間発電量の割合
修繕費比率	人件費を除いた総費用に対する修繕費の割合
企業債残高対料金収入比率	料金収入に対する企業債残高の割合
有形固定資産減価償却率	有形固定資産のうち償却対象資産の減価償却累計額の割合
FIT 収入割合	料金収入に対する FIT 適用施設による料金収入の割合

### (ウ) 分析の方法

経営の状況及び経営のリスクに関する経営指標を次のとおり活用して抜本的な改革を検討する。分析に当たっては、個々の経営指標のほか、複数の経営指標を組み合わせることも必要である。

- ① 経営の状況に関する経営指標及び経営のリスクに関する経営指標を活用して、自団体の経年比較や他団体平均比較を行い、経営の状況が悪い場合や経営のリスクが高い場合は、事業廃止又は民営化・民間譲渡を検討する。
- ② 公営企業として引き続きサービスを提供する場合でも、民間活用等により経営改善を図るとともに、長期基本契約終了後やFIT 調達期間終了後を見据えて、企業債残高対料金収入比率や有形固定資産減価償却率を活用しながら、設備投資等による影響を見込んだ「経営戦略」を策定し、中長期的な経営を考えることが必要である。

なお、総務省は、経営指標のより具体的な活用・分析方法について、地方公共団体に対し、積極的に助言・支援を行うべきである。

## 5. 観光施設その他事業

### (1) 公営企業として行う意義

観光施設その他事業は、観光振興などを目的とする施設の設置・運営事業であり、国民宿舎等の休養宿泊施設事業、索道事業（ロープウェイ）、温泉施設事業等がある。

一般的には民間事業者と競合し、必ずしも住民生活に不可欠なサービスとはいえないが、地域資源を活かした地域振興、雇用確保や地理的・社会的条件などにより民間事業者による事業が期待できない等の理由から公営企業で実施されている。

### (2) 事業の現状と課題

#### (ア) 事業者数及び経営状況

平成 26 年 4 月 1 日現在において、観光施設事業の中には様々な種類があるが、観光施設（休養宿泊施設）は 116 事業、索道（ロープウェイ）は 53 事業、その他（温泉、公園、観光会館、動植物園、水族館、公園等）は 147 事業など、計 316 事業が実施されている。特徴として、経営状況が悪い事業が多く（一般会計繰出金を除いた場合、全 316 事業のうち 206 事業が赤字）、施設の老朽化対策や耐震化、観光ニーズの変化への対応のための支出の増加が今後見込まれている。

#### (イ) 取り巻く環境

観光施設（休養宿泊施設）事業については、事業数が最多であり、116 事業 165 施設が実施されており、指定管理者制度の導入割合は 63.6%である（平成 26 年度決算）。全体としては、中小規模の市町村において、主として自然環境に優れた休養地にあり、低廉な価格帯の中小規模の宿泊施設を提供しているという特性がある。全 116 事業のうち 103 事業は中小規模団体（町村又は人口 20 万人未満の市）によって経営され、施設の類型として国民宿舎（66 施設）が最も多い。宿泊産業全体の動向としてはバブル崩壊以降、市場規模や旅館業の営業許可施設数などが長期的な縮小傾向にあり、旅館からホテルへの業態転換が進んでいる。

### (3) 改革の事例（資料 1-22）

平成 21 年度からの 7 年間ににおける観光施設その他事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止が 50 事業、民間譲渡が 9 事業、民間活用（指定管理者制度の導入）が 47 事業である。

うち観光施設（休養宿泊施設）事業は、平成 21 年度から平成 27 年度の抜本的な改革の実績は、事業廃止が 9 事業、民間譲渡が 6 事業、指定管理者制度の導入が 47 事業である。事業廃止については経営不振又は施設老朽化が主な理由であり、民間譲渡については民間事業者の買い手が地域にいる場合は民間譲渡が行われ、いない場合は事業廃止されており、民間譲渡の際も複数社が競合入札するケースは少ない。

以下、観光施設その他事業のうち、事業数が最多の観光施設（休養宿泊施設）事業について整理する。

### (4) 改革の方向性

留意事項通知及び「民間と競合する公的施設の改革について」（平成 12 年 5 月 26

日閣議決定)に基づき、観光施設(休養宿泊施設)については、施設そのものの必要性及び公営企業で運営することの適否を十分に検討すべきであり、事業継続の場合には基本的には民営化・民間譲渡することが要請されていることを踏まえる必要がある。

民営化又は高度利用ができる事業、将来の更新投資・老朽化対策に係る負担が多額に見込まれる事業、経常赤字が続く事業、累積欠損金の増加が続く事業などの改革が必要な事業を中心に、各事業者は、経営指標を活かした経営分析を通じて、改革の方向性について、次の選択肢を軸に検討すべきである。

- ・ 収益等の状況又は資産の状況のいずれかが良い場合は、民間譲渡を検討する。
- ・ 民間譲渡が期待できない場合は、民間活用を検討する(PFI、指定管理者制度の導入、土地・施設の高度化・複合化による経営の効率化を検討する)。
- ・ 収益等の状況及び資産の状況のいずれも悪い場合は、地域振興や雇用確保などの観点から公営企業で行う必要性と持続可能性が本当にあるか検証し、事業廃止を検討する。

#### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 周辺観光資源の活用・連携を含めた宿泊施設自体の収益性の向上は民間事業者のノウハウや創意工夫を活かし、自治体は地域全体の魅力度や認知度の向上のための施策に重点化することが重要である。
- 当該宿泊施設における宿泊者数の増減と周辺地域における宿泊者数全体の増減を比較することによって、地域における当該宿泊施設の意義、必要性、課題等を分析することが重要である。
- 民間譲渡については、引受け手である民間事業者は、自社ブランドに見合うか否かの独自のチェック項目をはじめ、経営指標や現地調査結果などを勘案して総合的に買受けを判断しており、公営企業の宿泊施設の経営状況が客観的・定量的に把握できることが最低限必要である(最も重要な指標に、資産の状況と今後の設備投資見込額が含まれると考えられる)。
- 民間譲渡については、民間事業者が引き受けやすいように、経営状況が良い時でも譲渡を検討する視点も重要である。
- 観光資源は必ずしも一つの行政区域内で完結していないことから、民間譲渡を検討する際は、行政区域を越えて民間の引受け手がいるかどうかを探すことも重要である。
- 現在の観光施設(休養宿泊施設)としての事業目的にとらわれず、施設及び土地について、その潜在的可能性を活かし、地域全体の魅力向上のため周辺エリアと連携し、他の用途も含めた一層の高度利用ができないか検討することが重要である。その際には、民間事業者から活用方法について広く意見、提案を求め、対話することも重要である。

- 改革の方向性の検討に当たり、公正・透明なサウンディング手法<sup>26</sup>や、物件リスト等を提示した上での民間提案の受付など、民間事業者の意向を汲み上げる手法を工夫することも重要である。

## (6) 経営指標とその考え方

### (ア) 経営指標設定の考え方

観光施設（休養宿泊施設）事業については、経営指標を記載する経営比較分析表を策定し、これを活用して経営分析を行い、抜本的な改革の検討を行うことが重要である。

経営比較分析表の経営指標には、事業の特性を踏まえ、収益等の状況、資産の状況及び地域における当該宿泊施設の意義、必要性、課題等を分析するためのものを設定するほか、施設の設定等を示す基本情報も設定する。

- ① 収益等の状況（民間譲渡を検討する上で民間事業者が着目するものなど）  
EBITDA（減価償却前営業利益）、売上高 GOP<sup>27</sup>比率、経常収支比率、他会計補助金比率、宿泊者一人当たりの他会計補助金額、定員稼働率、売上高人件費比率
- ② 資産の状況  
有形固定資産減価償却率、施設の資産価値、設備投資見込額（10年間）、累積欠損金比率、企業債残高対料金収入比率
- ③ 地域における当該宿泊施設の意義、必要性、課題等を分析するためのもの  
周辺地域の宿泊客数動向
- ④ 当該施設の設定等  
資金不足比率、自己資本構成比率、建物延面積、宿泊定員数、客単価、指定管理者制度の導入、インターネットによる予約割合、バリアフリー化、トイレ洋式化率、Wi-Fi 設置

### (イ) 経営指標（案）（資料2-3-②）

基本情報	資金不足比率、自己資本構成比率、建物延面積、宿泊定員数、客単価、指定管理者制度の導入、インターネットによる予約割合、バリアフリー化、トイレ洋式化率、Wi-Fi 設置
------	--

#### ① 収益等の状況（民間譲渡を検討する上で民間事業者が着目するものなど）

指標	指標の定義
EBITDA（減価償却前営業利益）	当期純利益、減価償却費、支払利息等の合計額（営業利益に減価償却費等を加算してキャッシュベースの利益に直した指標）
売上高 GOP（営業総利益）比率	売上高に対する営業総利益の割合

<sup>26</sup> 施設等の活用方法について民間事業者から広く意見・提案を求め、民間のノウハウや創意工夫を反映させる方法。

<sup>27</sup> Gross Operating Profit の略。

経常収支比率	経常費用に対する経常収益の割合
他会計補助金比率	総費用に対する他会計補助金の割合
宿泊者一人当たりの他会計補助金額	他会計補助金額を延宿泊者数で除した額
定員稼働率（一日当たり利用率）	宿泊定員数に対する一日平均宿泊者数の割合
売上高人件費比率	売上高に対する人件費の割合

## ② 資産等の状況

指標	指標の定義
有形固定資産減価償却率	有形固定資産のうち償却対象資産の帳簿原価に対する有形固定資産減価償却累計額の割合
施設の資産価値	有形固定資産の時価
設備投資見込額（10年間）	当該施設が今後10年間で見込む建設改良費などの設備投資額
累積欠損金比率	営業収益から受託工事収益を除いた額に対する当該年度未処理欠損金の割合
企業債残高対料金収入比率	料金収入に対する企業債残高の割合

## ③ 地域における当該宿泊施設の意義、必要性、課題等を分析するためのもの 周辺地域の宿泊客数動向

指標	指標の定義
施設の宿泊客数動向（年間）	都道府県の延宿泊者数に対する当該施設の延宿泊者数の割合
周辺地域（市町村）の宿泊客数動向（年間）	都道府県の延宿泊者数に対する当該市町村の延宿泊者数の割合

### （ウ）分析の方法

収益等や資産の状況を示す経営指標を次のとおり活用して抜本的な改革を検討することが重要である。分析に当たっては、個々の指標のほか、複数の指標を組み合わせることも必要である。

第一に、収益等や資産の状況の良し悪しを分析し、民間譲渡か、事業廃止かの検討を行う。第二に、民間譲渡又は事業廃止が難しいと認められる場合には、民間活用により一層の経営効率化を行う。

- ① 収益等の状況及び資産の状況のいずれも悪い場合は、事業廃止を検討する。
- ② 収益等の状況又は資産の状況のいずれかが良い場合は、民間譲渡を検討する。
- ③ 民間事業者による引受け手がない場合は、民間活用を検討する。民間事業者による引受け手がない場合としては、例えば、離島や高地に位置している場合などが考えられるが、老朽化している施設についてはその更新に際してPFIを、その他の施設については指定管理者制度の導入を検討する。指定管理者の選定に当たっては、地域全体の振興策と連携させるためにも、既存の民間事業者のリソースやノウハウを活用して、当該宿泊施設と民間施設との相乗効果を強化できるかといった観点を持つことが重要である。また、民間活用に当たっては、一層の経営効率化を図る上で、現状としてどのような経営指標に改

善の余地があるのか分析を行うことが重要である。

なお、総務省は、経営指標のより具体的な活用・分析方法について、地方公共団体に対し、積極的に助言・支援を行うことが重要である。



## 6. 駐車場整備事業

### (1) 公営企業として行う意義

駐車場整備事業は、路上駐車場以外の一般公共の用に供する有料駐車場（時間極の有料駐車場など）の運営事業である。違法駐車防止などによる道路交通の円滑化や、まちづくり・中心商店街振興など都市機能の増進を目的として公営企業で実施されている。

### (2) 事業の現状と課題

平成 27 年 4 月 1 日において 179 事業 581 施設が実施されている。また、指定管理者制度の導入率は 63.3%（総務省平成 28 年 10 月調査）である。事業全体としては、次のような現状を踏まえると、公営企業として駐車場整備事業を行う必要性が薄れていると考えられる。

- ・ 自動車保有台数は増加が止む一方で、民間・第三セクターが提供する駐車場台数は増加が続いている。
- ・ 国の駐車場政策としては、「量の確保から、質的充実、配置コントロール、安全確保等のマネジメントへ転換」が進められている。
- ・ 一般会計繰出金を除いた場合、全 179 事業のうち 86 事業が赤字となっているなど、経営状況が悪い事業が多い。
- ・ 施設の老朽化対策のために支出の増加が見込まれる一方で、人口減少や中心市街地等の利用客の減少による収入の減少も見込まれる。

一方で、地域によっては、駐車場の需要はあるが、民間事業者では駐車場の提供が難しい場合や、都市政策全体の中で駐車場を位置づけ確保する場合など、引き続き、公営企業として駐車場を提供する必要性が認められる場合がある。

主な課題としては、そもそも駐車場整備計画などの駐車場のあり方に関する計画を策定している施設は全体の 22.2%、駐車場実態調査を行ったことがある施設は全体の 21.9%（総務省平成 28 年 10 月調査）となっており、全体としては需給分析に基づく計画的な駐車場経営ができていないといえない。

また、駐車場の経営に大きく影響する構造及び立地ごとの特性に着目してみると、次のような課題がある。ただし、立地による違いは、構造による違いほどは強く見られない。

#### <構造>

地下式	立体式	広場式
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 経営状況が悪い施設が多い（稼働率又は料金収入が十分ではなく、多額に上る建設改良費を回収できていない施設が多い）。</li> <li>○ 需給分析に基づく計画的な駐車場経営</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 経営状況が悪い施設が多い（稼働率又は料金収入が十分ではなく、多額に上る建設改良費を回収できていない施設が多い）。</li> <li>○ 需給分析に基づく計画的な駐車場経営</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 経営状況が良い施設が多いが、実質的な赤字施設も 1 / 4 程度見られる。</li> <li>○ 需給分析に基づく計画的な駐車場経営</li> </ul>

<p>ができていない施設が多い。</p> <p>○ 上部施設が主に道路、公園、公共施設などであって、他用途転換が難しい（事業廃止の例はあるが、他用途転換して有効活用している例は確認できない）。</p>	<p>ができていない施設が多い。</p> <p>○ 構造物であるため、耐用年数が経過すれば建替えの必要がある（経過年数の平均値を踏まえると、更新時期を迎える立体式駐車場が少なくない）。</p>	<p>ができていない施設が多い。</p> <p>○ 指定管理者制度を導入していない施設が多い。</p> <p>○ 他用途転換が物理的にも費用面でも容易である。</p>
--	--	---

<立地>

商業施設又は駅に近接	公共施設に近接
<p>○ 経営状況が良いとはいえない。</p> <p>○ 敷地の地価が公共施設に近接する場合に比べて高い。</p> <p>○ 民間事業者による引受け数の実績や検討段階にある事例が見られる。</p>	<p>○ 経営状況が良いとはいえない。</p> <p>○ 稼働率が最も低い。</p>

(3) 改革の事例（資料1-23~27）

平成21年度からの7年間における駐車場整備事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止が18事業、民間譲渡が3事業、民間活用（指定管理者制度の導入）が23事業である。

- 事業廃止については、商業施設又は駅に近接するなど用地の利用価値が高く、他用途転換した事例として福岡市などがあり、立体式で投資規模に見合う収入をあげられないと判断して事業廃止した事例として富山県などがあり、広場式で経常収支が悪いため事業廃止した事例として岡崎市や網走市などがある。
- 民営化・民間譲渡については、商業施設又は駅に近接するなど用地の利用価値が高く、収益等の状況が良いため、公営企業で駐車場を行う必要性が小さいと判断した事例として浜松市などがある。
- 民間活用については、PFIにより駐車場としての施設更新に合わせて他用途も含めた施設の高度化・複合化を行った事例として箕面市などがあり、地下式で経常収支が悪い中でも民間活用により経営改善を進めている事例として高松市などがある。

(4) 改革の方向性

駐車場整備事業を公営企業で実施する必要性が全体として低下している中、駐車場の構造や立地ごとの課題を踏まえ、改革の事例も参考に検討を行うことが重要である。

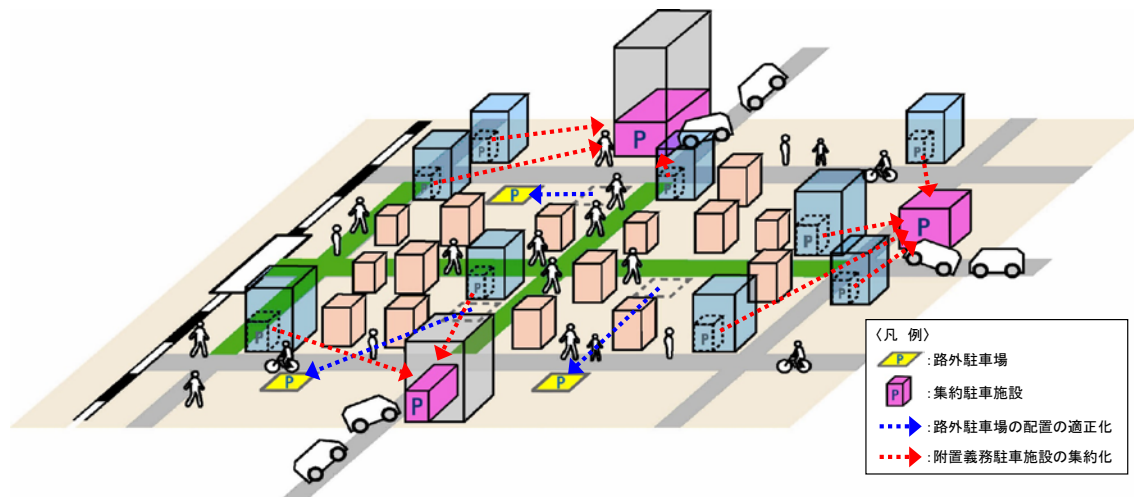
例えば、次の流れで、改革の方向性を検討することが望ましい。

- ① 駐車場実態調査により、駐車場の需給分析や施設の耐用年数の精査等を行うとともに、経営指標に基づく経営分析を行う。
- ② ①を踏まえ、駐車場として需要がないなど、事業継続が必要ないと認められる場合は、事業廃止を検討する。  
※ 事業廃止後、用地の活用策については、構造、立地、他の利用用途の需要などを踏まえること、民間事業者から提案を募集することが重要である。
- ③ 駐車場として需要があるなど、事業継続が必要と認められる場合であって、  
→ 引受け手がある場合、当面の収支が黒字の場合を含めて、民営化・民間譲渡を検討する。  
→ 引受け手がない場合、公営企業としての駐車場整備事業は継続しつつ、民間活用（PFI、指定管理者制度の導入等）を検討する。

#### （５）改革の検討に当たっての留意点

- 駐車場整備計画の策定や駐車場実態調査を未だ行っていない事業者は、まずこれらを積極的に実施することが重要である。
- 経営状況に大きな影響がある構造ごとの留意点を踏まえることも重要である。
  - ・ 地下式については、駐車場として事業継続する場合には、都市政策全体の中で駐車場を位置づけ、エリア一帯での需給調整や民間駐車場も含めた駐車場の立地適正化、ICT 活用による利用者サービス向上などにより、稼働率向上と経費節減を一層図っていくことが重要である。  
事業廃止する場合には、現在の技術水準では、他用途転換が難しいこと、施設の閉鎖と安全管理のための費用が発生することに十分に留意した対応が必要である。
  - ・ 立体式については、駐車場実態調査による駐車場の将来の需給分析などに基づき、施設を更新する場合の適正規模を精査するとともに、更新投資がいつ、どの程度の額が必要かを確認した上で、更新投資後も採算がとれるかについて、正確に試算することが重要である。  
当該駐車場の需要が小さい、商業施設又は駅に近接して立地が良い又は地価が高いなどの場合には、他の利用用途の需要があると判断できる可能性が高く、駐車場の全部又は一部の他用途転換や他用途施設との高度化・複合化の検討をすることが重要である。駐車場としての需要量に応じて一部を事業廃止又は民営化・民間譲渡することも検討対象とすべきである。
  - ・ 広場式については、他用途転換が物理的にも費用面でも容易である。当該駐車場の需要が小さい、商業施設又は駅に近接して立地が良い又は地価が高いなどの場合には、他の利用用途の需要があると判断できる可能性が高く、駐車場の全部又は一部の他用途転換や他用途施設との高度化・複合化の検討をすることが重要である。駐車場としての需要量に応じて一部を事業廃止又は民営化・民間譲渡することも検討対象とすべきである。

- 次のように、都市政策全体との関わりを踏まえることも重要である。
  - ・ まちづくりに関する総合計画の中に駐車場施策を位置づけることにより、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地を適正化することと連動させて、駐車場の立地適正化を進める。
  - ・ PRE 戦略<sup>28</sup>や公共施設等総合管理計画<sup>29</sup>を踏まえ、他の公共施設の建設、更新、廃止の際に、近接する駐車場のあり方についても連携させて検討する。
  - ・ 都市の周縁部への集約化やまちなかの駐車場の適正配置の検討において、公営企業駐車場を集約駐車施設として活用すること等を検討する（下図参考：国土交通省資料）。



- ・ インターネットやスマホアプリなどを通じた公共・民間の駐車場の一体的な空車状況の情報提供などにより、公共・民間を通じてエリア全体で利用促進を実施する。
  - ・ 鉄道・バスの利用者への駐車料金割引等によりパークアンドライド<sup>30</sup>を推進するなど、公共交通機関と連携した取組を行う。
  - ・ 貸付により民営化する場合を含め、駐車場用地を保有し続ける場合には、現在の駐車場としての事業目的にとらわれず、都市政策全体の観点から他の利用用途も含めた活用策を幅広く検討する。
- 指定管理者制度の導入については、積極的に検討することが重要である。
    - ・ 導入率が 63.3%（総務省平成 28 年 10 月調査）であり、特に広場式での導入率が低いなど、一層の導入拡大が求められている。

<sup>28</sup> 前掲注 10 参照。地方公共団体が PRE 戦略を立案・実践するにあたっての基本的な参考書となる「PRE 戦略を実践するための手引書」を国土交通省が公表しており、この手引書の中に参考となる事例集も含まれている。

[http://www.mlit.go.jp/report/press/land03\\_hh\\_000052.html](http://www.mlit.go.jp/report/press/land03_hh_000052.html)

<sup>29</sup> 地方公共団体が所有する全ての公共施設等を対象に、地域の実情に応じて、総合的かつ計画的に管理する計画。総務省において、地方公共団体における計画策定の取組を推進している（「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」（平成 26 年 4 月 22 日総務大臣通知））。

<sup>30</sup> 市街地への自動車の流入を抑制するための対策で、市街地周辺部に駐車し、市街地では公共交通機関を利用するシステム。

- ・ 公共施設に近接する場合は、公共施設と一体的な指定管理者制度の導入が有効と考えられるため検討を行うことが重要である。

○ 民間譲渡や民間活用においては、次のようなメリットを踏まえることも重要である。

- ・ 観光施設等既存の民間事業者の関連事業と当該駐車場との相乗効果を強化し、民間事業者の経営ノウハウを適用することによって、利便性（サービスの充実や他の交通機関と連携した割引など）や認知度（スケールメリットや業務横断的な連携を活かした広報など）を向上させ、利活用を促進する。
- ・ 行政の仕組みにとらわれず、新しいアイディア・地域コンテンツの発掘や新しい人材の登用・育成などによって地域力を向上させることで、駐車場の稼働率の上昇や土地の有効活用を図る。

## （6）指標案とその考え方

### （ア）経営指標設定の考え方

駐車場整備事業については、経営指標を記載する経営比較分析表を策定し、これを活用して経営分析を行い、抜本的な改革の検討を行うことが重要である。

経営分析や抜本的な改革の検討に当たり必要となる基本的な情報を基本情報として設定する。

経営比較分析表の経営指標には、事業の特性を踏まえ、収益等の状況、資産の状況及び利用の状況を示すものを設定するほか、施設の設備等を示す基本情報も設定する。

- ① 収益等の状況（民間譲渡を検討する上で民間事業者が着目するものなど）  
 経常収支比率、他会計補助金比率、駐車台数一台当たりの他会計補助金額、EBITDA（減価償却前営業利益）、売上高 GOP 比率
- ② 資産の状況  
 敷地の地価、有形固定資産減価償却率、設備投資見込額（10年間）、累積欠損金比率、企業債残高対料金収入比率
- ③ 利用の状況  
 稼働率（一日当たり利用率）

### （イ）経営指標（案）（資料2-4-②）

基本情報	資金不足比率、自己資本構成比率、種類（都市計画駐車場・届出駐車場・附置義務駐車施設・その他）、構造（立体式・地下式・広場式）、建設後の経過年数、立地、周辺駐車場の需要・供給、駐車場使用面積、収容台数、一時間当たりの料金、指定管理者制度の導入
------	--

- ① 収益等の状況（民間譲渡を検討する上で民間事業者が着目するものなど）

指標	指標の定義
経常収支比率	経常費用に対する経常収益の割合

他会計補助金比率	総費用に対する他会計補助金の割合
駐車台数一台当たりの他会計補助金額	他会計補助金額を年間の延駐車台数で除した額
EBITDA（減価償却前営業利益）	当期純利益、減価償却費、支払利息等の合計額（営業利益に減価償却費等を加算してキャッシュベースの利益に直した指標）
売上高 GOP（営業総利益）比率	売上高に対する営業総利益の割合

## ② 資産等の状況

指標	指標の定義
敷地の地価	1 m <sup>2</sup> 当たりの地価（時価）
有形固定資産減価償却率	有形固定資産のうち償却対象資産の帳簿原価に対する有形固定資産減価償却累計額の割合
設備投資見込額（10年間）	当該施設が今後10年間で見込む建設改良費などの設備投資額
累積欠損金比率	営業収益から受託工事収益を除いた額に対する当該年度未処理欠損金の割合
企業債残高対料金収入比率	料金収入に対する企業債残高の割合

## ③ 利用の状況

指標	指標の定義
稼働率（一日当たり利用率）	収容台数に対する一日平均駐車台数の割合

### (ウ) 分析の方法

駐車場整備事業については、その置かれた状況や改革のバリエーションが多岐にわたることを踏まえ、経営指標を次のとおり活用して抜本的な改革を検討することが重要である。分析に当たっては、個々の指標のほか、複数の指標を組み合わせることも必要である。

第一に、稼働率や周辺駐車場の供給状況に基づき駐車場としての需要の有無を検証し、駐車場の提供を継続すべきか判断する。第二に、経営指標の状況、立地、構造に応じて、改革の方向性を検討する。

- 駐車場としての事業継続が不要と認められる主な類型として、当該駐車場の稼働率が低く、周辺駐車場の供給台数が多い場合であって次のような場合は、事業廃止を検討する。
  - ・ 商業施設又は駅に近接するなど用地の利用価値が高く、他用途転換が期待できる
  - ・ 立体式で投資規模に見合う収入をあげられない
  - ・ 広場式で経常収支が悪い
- 駐車場としての事業継続が必要と認められる主な類型の一つとして、当該駐車場の稼働率が低く、周辺駐車場の供給台数が少ない場合であって次のような場合は、民営化・民間譲渡を検討する（高度化・複合化に資するかについても留意する）。
  - ・ 商業施設又は駅に近接するなど用地の利用価値が高く、収益等の状況が良

いため、公営で駐車場を行う必要性が小さい

- 駐車場としての事業継続が必要と認められる主な類型の一つとして、当該駐車場の稼働率が低く、周辺駐車場の供給台数が少ない場合であって次のような場合は、引き続き、民間活用により経営を一層効率化し、事業継続を検討する。
  - ・ 民間活用（PFI）により、駐車場としての施設更新又は他用途も含めた施設の高度化・複合化が期待できる
  - ・ 地下式で経常収支が悪い

なお、総務省は、経営指標のより具体的な活用・分析方法について、地方公共団体に対し、積極的に助言・支援を行うことが重要である。

## 7. 工業用水道事業

### (1) 公営企業として行う意義

工業用水道事業は、一般の需要に応じて工業用水を供給するものであり、産業振興や企業立地政策、ひいては地域の雇用、税収など地域経済に大きな影響を持つことから、公営で行う必要性が高い事業である。

企業誘致のための工業用団地造成に付随して公的インフラとして整備された経緯があり、現在、公営企業による経営が大多数（99.9%）を占めている（民間事業者は1団体のみ）。

### (2) 事業の現状と課題

企業の撤退や節水に伴う料金収入の減少のほか、高度成長期に整備した施設の老朽化に伴う大量更新、耐震化、資産規模の適正化、技術の継承（人材の育成）などが経営上の課題である。

工業用水道事業の全体的な基調は黒字であるが、料金収入の減少や建設事業費の増大による赤字事業や、累積欠損金を有する事業が見られる。また、黒字であるものの、既に更新投資が過小（管路の更新が不十分）と見られる事業や、将来に向けた更新投資に係る対策が十分でない（将来に備えた財源が十分に確保されていない）と考えられる事業も見られる。

### (3) 改革の事例

平成21年度から平成27年度における抜本的な改革の実績は、事業廃止が3事業、民営化・民間譲渡はなく、広域連携・民間活用としては、浄水場の運転・維持管理の民間委託等が見られる。

### (4) 改革の方向性

コンセッションを含むPPP/PFI等による民間活用や資産の有効活用（水道事業との施設共有等）を推進するとともに、施設・設備の規模の適正化の状況や老朽化の進行状況、今後必要となる投資の状況等を見据えた上で、更なる経営の効率化を推進する必要がある。

### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 「経営戦略」を策定・実行し、経営基盤強化と財政マネジメントの向上に取り組むことが必要である。自団体の水道事業や産業振興・企業誘致などの関係部局と連携を取りつつ、水需要の見直し及び施設計画の見直し、他用途への水源転換等を含め、幅広い観点から経営健全化や財源確保の取組を検討する。それらを踏まえた上で、将来の料金収入の減少や更新需要の増大等を見据えた料金引き上げや投資のあり方の見直し等を複合的に検討するとともに、将来予測のシミュレーションを行い、より実現可能な方法で収支均衡を図ることが基本となる。
- 民間活用や資産の有効活用については、類似する事業である水道事業の優良事例や他の工業用水道事業者の取組等を参考にしながら、経営効率化を図ることが必要である。コンセッションについては、水道事業に記載の留意点や経済産業省



の動向などを踏まえ、推進にあたっては、経営効率化が図れるかどうか十分に検討する必要がある。

## 8. 交通事業（地下鉄）

### （1）公営企業として行う意義

地下鉄事業は、通勤・通学者等の交通需要の増大を受けて大都市における交通混雑緩和のために整備が進められてきたが、投資が多額であり、投下資本の回収に極めて長期間を要するため、民間で開始することが困難であるという点から公営企業として事業が実施されている。

### （2）事業の現状と課題

旅客運輸収益は近年増加傾向にあり、平成 27 年度は 9 事業中 8 事業が営業黒字、全ての事業が経常黒字を計上しているが、1 事業を除き<sup>31</sup>、未だ多額の累積欠損金が残っている。

経営上の課題としては、人口減や人口構成の変化に伴う利用者減、老朽化した施設及び車両の更新などがある。

### （3）改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度における地下鉄事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止、民営化・民間譲渡がなく、民間活用としては、駅業務及び車両・レール点検等の民間委託、駅ナカ・駅ビル等を利用した資産の有効活用等が見られる。

### （4）改革の方向性

当面は民間活用を進めつつ、経営の効率化を推進し、収益を改善する。

その結果、収益性が高く、累積欠損金を解消した事業は、民営化・民間譲渡も検討対象とすべきである。

### （5）改革の検討に当たっての留意点

- 人口減少や更新投資等による影響を見込んだ「経営戦略」を策定し、中長期的な経営を考えることが必要である。
- 大都市の民間鉄道事業者の中長期の経営計画も参考にしながら、沿線のまちづくりとの連携を推進すること等により、通勤・通学者の維持・確保や高齢者・観光客等それ以外の輸送人員の増加を図る取組が必要である。
- 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律により、各関係者に対して努力義務が課されたところであり、地方公共団体については、公共交通事業者等その他の関係者と協力し、相互に密接な連携を図りつつ主体的に持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生の取組に努めることとされたことに留意が必要である。

---

<sup>31</sup> 大阪市は平成 20 年度に累積欠損金を解消した。

## 9. 交通事業（路面電車）

### （1）公営企業として行う意義

路面電車事業は、市内の中心部における交通混雑緩和のために整備された公共交通手段であり、通勤・通学者、高齢者及び観光客等が利用しているが、民間事業者において行うことのできる事業であり、必ずしも公営企業で行う必要はない。ただし、現在路面電車事業を公営企業で行っている自治体においては、代替する民間事業者が存在せず、観光・景観・環境への配慮等のまちづくりの観点から公営企業として事業が実施されている。

### （2）事業の現状と課題

平成 27 年度は 5 事業中 3 事業が経常黒字を計上しているが、他会計補助金等を除くと、営業黒字を計上しているのは 1 事業のみである。経営上の課題としては、人口減や人口構成の変化に伴う利用者減、老朽化した施設及び車両の更新などがある。

### （3）改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度における路面電車事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止、民営化・民間譲渡がなく、民間活用としては、点検業務・清掃業務の民間委託、IC カードシステムの導入・乗継運賃の割引など他交通機関（民間事業者等）との連携によるサービス性の向上等が見られる。

### （4）改革の方向性

民間活用等を進めつつ、経営の効率化を推進するが、受け皿となる民間事業者がいる場合は、将来的に民営化・民間譲渡も検討する。

### （5）改革の検討に当たっての留意点

- 人口減少等による影響を見込んだ「経営戦略」を策定し、中長期的な経営を考えることが必要である。
- 沿線のまちづくりとの連携を推進すること等により、通勤・通学者の維持・確保や高齢者・観光客等それ以外の輸送人員の増加により採算性の向上を図る取組が重要である。
- 観光・景観・環境への配慮等のまちづくりの観点から、路面電車事業が実施されていることを考慮しつつ、一般会計負担の持続可能性を検証する必要がある。
- 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律により、各関係者に対して努力義務が課されたところであり、地方公共団体については、公共交通事業者等その他の関係者と協力し、相互に密接な連携を図りつつ主体的に持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生の取組に努めることとされたことに留意が必要である。

## 10. 交通事業（船舶）

### （1）公営企業として行う意義

船舶事業は、離島などを結ぶ海上輸送手段として住民にとって欠くことのできない公共交通手段である。民間事業者において行うことのできる事業であり、必ずしも公営企業で行う必要はないが、離島など地理的・社会的条件等により代替する民間事業者の参入が見込まれないため、地域の公共交通手段として公営企業として事業が実施されている。

### （2）事業の現状と課題

平成 27 年度は、法適用事業において、6 事業中 5 事業が経常黒字を計上しているが、他会計補助金を除くと、2 事業のみが営業黒字を計上している。法非適用事業においては、39 事業中 18 事業が実質収支において黒字を計上している。

離島航路は離島に暮らす住民にとって、日常生活における移動や生活必需品等の輸送のため不可欠の公共交通手段であり、その確保・維持に対して国庫補助及び他会計補助等が行われている。そのため、総収益の中で国庫補助金や他会計補助金等の占める割合が高く、当該割合が 50%を超えている団体も多く見られる。

経営上の課題としては、人口減に伴う利用者減及び老朽化した船舶等の更新などがある。なお、船舶の建造に当たっては、資金調達にかかる事業者負担や技術援助などの面においてメリットのある独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構との共有建造方式を採ることも可能である。

### （3）改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度における船舶事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止が 2 事業、民営化・民間譲渡がなく、民間活用としては、窓口業務の民間委託、海上タクシーによるデマンド（予約）型運航等が見られる。

事業廃止事例は 2 事業ともに陸上公共交通手段で代替できたことによるものである。

### （4）改革の方向性

運航エリアにおける民間航路又は陸上公共交通手段の有無という点から、以下の整理が考えられる。その際、地域の実情に留意が必要である。

<運航エリアに民間航路又は陸上公共交通手段が存在する場合>

運航委託等による民間活用や民間航路又は陸上公共交通手段との競合関係の解消による経営の効率化を推進する。民間譲渡についても、その可能性を検討する。

<運航エリアに民間航路又は陸上公共交通手段が存在しない場合>

航路の見直し、船舶の小型化等により経営効率化を図る。

### （5）改革の検討に当たっての留意点

○ 人口減少による影響を見込んだ「経営戦略」を策定し、中長期的な経営を考えることが必要である。

離島航路の確保・維持に対して国庫補助制度はあるが、公営企業としての経済性を発揮し、不断の経営努力を行う必要がある。

- 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律により、各関係者に対して努力義務が課されたところであり、地方公共団体については、公共交通事業者等その他の関係者と協力し、相互に密接な連携を図りつつ主体的に持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生の取組に努めることとされたことに留意が必要である。

## 11. ガス事業

### (1) 公営企業として行う意義

ガスの供給自体は住民生活に不可欠なサービスであるが、一般的にガス供給事業は民間事業者が担っており、公営企業で行う必然性はない。ただし、現在ガス事業を公営で行っている自治体の多くでは、代替する民間事業者が存在しない。

### (2) 事業の現状と課題

平成 27 年度は、26 事業中 11 事業が営業黒字を、22 事業が経常黒字を計上している。黒字額については経常費用の約 6 割を占める原材料費の変動により、年度によって増減がある

平成 27 年 6 月に成立した電気事業法等の一部を改正する等の法律によりガス事業法が改正された。この改正により平成 29 年 4 月より小売の全面自由化が実施されることとなっており、これまで地域独占的であった小売部分に他の事業者が参入することが可能になるとともに、小売料金規制について原則撤廃となる。公営ガス事業者は、こうしたガスシステム改革の進展が経営に与える影響を検証し、将来の競争激化に備え、的確な経営判断を行う必要がある。

その他の経営上の課題としては、人口減に伴う販売量の減、老朽化した施設等の更新、原材料費の変動、他燃料との競合などがある。

### (3) 改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度におけるガス事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止はなく、民営化・民間譲渡は 5 事業であり、民間活用としては、管理運営業務の民間委託等が見られる。

民営化・民間譲渡事例の 5 事業については、すべて既存の民間ガス事業者に譲渡した事例である。

### (4) 改革の方向性

今後、ガスシステム改革の影響を踏まえた抜本的な改革の検討が必要となるが、現時点では以下のような整理が考えられる。

#### <代替する民間事業者がいる場合>

民間譲渡の可能性を検討する。特に、ガスシステム改革の影響により、収益性が低くなるなど経営悪化が見込まれる団体は、民間活用による経営の効率化を進めつつ、民間譲渡も検討する。

#### <代替する民間事業者がない場合>

民間事業者がない地域では廃止が難しいことから、施設・設備の規模の適正化等により経営の効率化を推進する。

### (5) 改革の検討に当たっての留意点

ガスシステム改革により地域独占・料金規制がなくなり、今後、大企業を含む民間事業者と対等の立場で競争することが求められるが、現在ほとんどの団体が供給

戸数が小規模かつ人口減少局面にある地域で事業を行っていることを踏まえ、「経営戦略」を策定し、中長期的な経営を考える必要がある。

## 12. 港湾整備事業

### (1) 公営企業として行う意義

港湾整備事業は、港湾機能施設（ふ頭用地、上屋、荷役機械、引船、貯木場等）の整備により、港湾基本施設と一体として物流拠点としての港湾を機能させ、経済活動の基盤を提供するものである。

港湾管理者は地方公共団体及び港務局とされている（港湾法第2条）。

### (2) 事業の現状と課題

経営状況が悪い事業が多い（一般会計繰出金を除いた場合、全97事業のうち56事業が赤字（平成26年度決算））。

国際競争の激化や国内人口の減少等の影響による取扱貨物量及び利用者数の減少により収入が減少傾向にある。

競争力を強化する目的で低い料金設定を設定している等、独立採算が徹底されていない場合がある。

### (3) 改革の事例

平成21年度から平成27年度における港湾整備事業の抜本的な改革の実績は、事業廃止としては引船事業などの一部事業の廃止、民間活用としては指定管理者制度（利用料金制）の導入などが見られる。

### (4) 改革の方向性

事業主体が法律で地方公共団体と定められているため、港湾機能施設全体の事業廃止、民営化・民間譲渡は困難である。

港湾機能施設の種類ごとに利用状況などを見極め、一部機能の事業廃止、民営化・民間譲渡を検討する。

### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 当該港湾が果たすべき役割について、港湾の種類や地理的な位置に応じた役割分担や取組の差別化などを図り、重点的な投資を行う必要がある。
- 特に実際の荷物の取引量の実績に照らして将来の建設投資の計画額が過大となっている場合は、一部機能の事業廃止、民営化・民間譲渡を検討するとともに、将来の建設投資の計画額を見直す必要がある。
- 特にふ頭用地造成については、建設投資規模が大きいため、国際・国内両面の社会経済情勢の変化に伴うサービス需要の動向、取扱貨物見込量等を踏まえつつ、過大な投資にならないよう慎重な検討が必要である。
- 「経営戦略」を策定する際は、将来の投資額を試算する際の投資効果額の積算が過大になると将来的な収支悪化の要因となるため、取扱貨物量の実態を正確に捕捉した上で参照し、過大な試算にならないように留意する必要がある。



## 13. 市場事業

### (1) 公営企業として行う意義

市場事業は、開設者が卸売業者及び仲卸業者等から使用料を徴収し、卸売取引を行わせる事業であり、必要な施設及び設備の維持管理、取引の管理を行っている。

生鮮食料品等の公正な取引や価格形成、需給調整、地域における安定供給の役割を担っている。

中央卸売市場の開設者は、地方公共団体（都道府県又は人口 20 万人以上の市）に限定されている。

地方卸売市場の開設は、民間事業者も可能だが、地域の実情により、公営による適正な取引の監督や、中小の小売業者への近傍での取引機会の提供が期待されている。

### (2) 事業の現状と課題

経営状況が悪い事業が多い（一般会計繰出金を除いた場合、全 164 事業のうち 129 事業が赤字（平成 26 年度決算））。

施設の更新・老朽化対策や耐震化のための支出の増加が今後見込まれる。

人口減少による食料消費の減少、消費者ニーズの多様化、農林水産物の国内生産・流通構造の変化、流通の国際化等によって取引量が減少しており、農林水産省の第 10 次卸売市場整備基本方針において、市場内外の業者や産地との連携、ワールドチェーン<sup>32</sup>の確立による品質管理の徹底等により生産者や実需者等のニーズに対応するとともに、市場運営の広域化や他の卸売市場との統合等、再編も含めた経営の効率化を図っていくことが求められている。

### (3) 改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度における市場事業の抜本的な改革の実績は、近隣の地方卸売市場との統廃合による事業廃止及び広域化、指定管理者制度の導入や PFI による卸売市場整備などの民間活用が見られる。

### (4) 改革の方向性

広域化、民営化・民間譲渡、民間活用による経営改革が検討可能である。

周辺圏域に他の地方卸売市場がある場合、又は、施設の更新・老朽化対策に多額の負担が見込まれる場合は、広域化、民営化・民間譲渡による再編・統廃合を検討する必要がある。

広域化、民営化・民間譲渡が難しい場合は、民間活用（PFI、包括的民間委託、指定管理者制度の導入等）を推進し経営を効率化することを検討する必要がある。

### (5) 改革の検討に当たっての留意点

○ 農林水産業の振興や地域経済への影響を考慮し、公営により行われてきた実態に留意する必要がある。

<sup>32</sup> 生鮮食料品について、生産段階から消費段階まで一貫して低温に保ちながら流通させること。

- 広域化による効果としては、取扱量や取扱品目の増加などによる機能強化、拠点施設への更新投資の集約によるコスト削減などが期待できる。
- 広域化や事業廃止を検討する際は、大規模事業者しか残らなくなる可能性もあることから、近傍に市場があることでメリットを受ける地域の中小事業者への配慮が重要である。
- 市場運営の広域化、統廃合、事業廃止など中央卸売市場等が中央卸売市場整備計画等に基づき実施する再編に伴う施設整備費に対しては、国の交付金（強い農業づくり交付金）の活用が可能である。

## 14. と畜場事業

### (1) 公営企業として行う意義

と畜場事業は、食用に供する目的で、獣畜（牛、馬、豚、めん羊及び山羊）をと殺し、又は解体するために施設を設置し、必要な施設及び設備の維持管理や、と畜検査員による食肉の衛生検査を行い、生産者にとっての畜産物の供給先を提供するものである。

畜産物の衛生管理の観点から、かつては公営優先とされ、現在も地域の実情により公営で運営されている事業がある。

### (2) 事業の現状と課題

経営状況が悪い事業が多い（一般会計繰出金を除いた場合、全 62 事業のうち 53 事業が赤字（平成 26 年度決算））。

食肉の国内生産・流通構造の変化、流通の国際化などにより、と畜場事業における取引量は減少している。

今後は施設の更新・老朽化対策や耐震化のための支出増加の一方、取扱量減少による収入減少が懸念される。

### (3) 改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度におけると畜場事業の抜本的な改革の実績は、処理頭数の減少による事業廃止や指定管理者制度の導入による民間活用が見られる。

### (4) 改革の方向性

広域化、民営化・民間譲渡、民間活用による経営改革（複合施設化を含む）が検討可能である。

周辺圏域に他のと畜場や市場がある場合、又は、施設の更新・老朽化対策に多額の負担が見込まれる場合は、複合施設化を含め、広域化、民営化・民間譲渡、施設統合による再編整備を検討する必要がある。

広域化、民営化・民間譲渡、施設統合による再編整備が難しい場合は、民間活用（PFI、包括的民間委託、指定管理者制度の導入等）を推進し経営を効率化することを検討する必要がある。

### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 畜産業の振興や地域経済への影響など地域の実情を考慮し、公営企業として事業が行われてきた実態に留意する必要がある。
- 事業廃止を検討する場合は、対象となると畜場の食肉処理機能を他の施設などに移管し、代替性を確保する必要がある。
- 事業継続する場合は、と畜場事業のあり方を再検討し、安全性の確保や生産振興も含め、ブランド化も視野に入れて、流通や加工の仕組みを工夫するなどの取組を進めることも重要である。

- 広域化や複合施設化など再編等に伴う産地食肉センターの施設整備費については国の交付金（強い農業づくり交付金）の活用が可能である。

## 15. 宅地造成事業

### (1) 公営企業として行う意義

宅地造成事業は、地域の計画的開発、都市開発等のため、用地を先行投資で造成し、企業等に売却する事業であり、①臨海土地造成事業、②内陸工業用地等造成事業、③流通業務団地造成事業、④都市開発事業及び⑤住宅用地造成事業の各事業を総称したものである。

公共性が高い土地利用について、計画的・持続的な開発・利用の確保、また、産業振興や住民生活の向上等の観点から、事業主体として地方公共団体が法律に明記されているため（上記①（公有水面埋立法）、③（流通業務市街地の整備に関する法律）、④（土地区画整理法及び都市再開発法）の事業）、公営で実施されている。

その他、事業主体が法律に明記されていないが、巨額の先行投資が必要であり、地域の計画的開発等を確保するため（上記②、⑤の事業）、公営で実施される事例も多い。

### (2) 事業の現状と課題

経営状況が悪い事業が多い（一般会計繰出金を除いた場合、全 443 事業のうち 222 事業が赤字（平成 26 年度決算））。

企業立地等の経済動向の変化によるリスクが相対的に高く、企業立地の低迷等により、計画どおりに造成地等の処分が進まず、経営が悪化する恐れがある。

今後は人口減少や産業構造の変化に伴う土地需要の減少、長期的な地価下落傾向に伴う土地の時価評価額の下落が懸念される。

今後新たに内陸工業用地等造成事業及び住宅用地造成事業を実施する際には、原則として法人格を別にして事業を実施するなど財政負担リスクをあらかじめ厳格かつ慎重に判断することが求められる。また、既存の事業についても、社会経済情勢の変化等に対応して適時適切な計画の見直し等を行う必要があり、民間活用も視野に入れた用地売却、賃貸方式による弾力的な用地活用等により、経営の健全化に努める必要がある<sup>33</sup>。

### (3) 改革の事例

平成 21 年度から平成 27 年度における宅地造成事業の抜本的な改革の実績は、第三セクター等改革推進債を活用した事業廃止などが見られる。

### (4) 改革の方向性

施行地区ごとに、未売却用地をはじめとする資産等の実態を踏まえ、多額の累積債務を抱え、用地売却の見込みが立たないと判断できる場合は、先送りすることなく、事業廃止を検討する必要がある。

用地売却が難しい場合には、例えば住宅用地造成事業における住宅メーカーの活用などの民間活用を推進し、売却促進やコスト削減を図ることが重要である。

<sup>33</sup> 「観光施設事業及び宅地造成事業における財政負担リスクの限定について」（平成 23 年 12 月 28 日総務副大臣通知）

#### (5) 改革の検討に当たっての留意点

- 費用構成に占める土地売却原価の割合が 85.6%と高いことを踏まえると、累積債務の解消のためには、計画的な用地売却の促進が第一であり、経常収支の改善のみで累積債務を削減することは難しい。
- 事業ごとに土地売却率等の実績を踏まえた上で、経営への中長期的な影響を与えることとなる新たな造成計画などの採算性を検証する必要がある。
  
- 事業廃止又は民間譲渡を行わない場合には、収益をあげるために賃貸方式による用地活用など企業のニーズに応じた弾力的な用地活用も検討する必要がある。
  
- 「経営戦略」の策定に当たっては、収支の不確実性を考慮する観点から、原則として 10 年以内に造成及び処分が完了することを前提とした計画とすべきである。
  
- 地方債の元利償還金等の債務の総額が現存する資産の時価の総額を超える場合で、今後の資産の売却等によっても解消できないと見込まれる資金不足が発生している場合には、これを放置することなく計画的な一般会計からの繰入等により適切に解消を図る必要がある。