

## 5. 法適化に当たっての課題と対応

### ＜I 移行時＞

移行にあたっての課題としては、大きく、（１）移行体制の確保、（２）移行財源の確保及び（３）制度的課題が考えられる。

#### （１）移行のための体制構築

##### ① 地方公営企業会計に精通した職員の不足

資産評価作業や新たな会計処理をはじめ、移行作業にあたっては、多くの知識・ノウハウが必要となるが、そういった知識・ノウハウを有する職員が不足している。

##### ② 資産評価作業の事務負担

資産評価作業のノウハウがあったとしても、地方公営企業は一般的に投資額が大きく、所有する資産もかなりの量となるため、ある程度の費用や手間がかかる。

##### ③ 人事・財政担当部局等庁内横断的な組織体制の構築

法適化にあたっては、移行後の職員の配置や予算のあり方等、地方公営企業内部だけでなく、関係部局との調整が必要となることから、例えば庁内横断的なプロジェクトチームの形成といった組織体制の構築が必要となる。

#### 【対応】考えられる支援策（案）

これらの課題に対応するためには、以下のような支援策が考えられるのではないか。

##### ① 移行作業に係る分かりやすいマニュアルの策定、改訂

移行作業には多くの知識・ノウハウが必要であるにもかかわらず、精通した職員が不足している現状からすれば、知識・ノウハウをいかに共有するかが重要である。前述のように、これまでも移行作業に係るマニュアルが出されているが、その内容を精査し、移行作業担当者に分かりやすいマニュアルを策定、改訂することが必要ではないか。

##### ② 簡便な手法による合理的な資産評価の検討（制度面、マニュアル面）

資産評価作業にある程度の費用や手間がかかることを踏まえれば、簡便な手法も検討すべきではないか。しかし、資産情報が、今後の投資計画や適正な料金算定等の経営計画の重要な基礎となることを踏まえれば、簡便なだけでなく

合理的である必要がある。

また、当該評価手法についてのマニュアルの策定も考えられるが、その内容は、当然ながら、会計的・監査的にも妥当なものである必要がある。

③ 法適化推進のための人材育成に対する支援（特に法非適用事業しかない団体等）

法適化を円滑に進めるためには、人材育成が極めて重要であるため、人材育成に対する何らかの支援を考えるべきではないか。特に、これまで地方公営企業会計の知識の蓄積が無い団体（例えば、法非適用事業しかないような団体）については、都道府県等との連携など、より一層の支援が必要ではないか。

④ 広域的取組による自治体間の相互支援

各地方公営企業においても、先進的な団体を中心とした勉強会の開催、作業方針の検討、役割分担等の自治体間の相互支援により、知識・ノウハウの共有を図るという方法も考えられるのではないか。この際、都道府県によるコーディネートも重要な役割を果たすものと考えられる。

⑤ 資産評価に要する期間等を踏まえた移行期間の設定

法非適用事業に財務規定等を当然に適用させる際には、資産評価に要する期間等を踏まえた移行期間（例えば、3年程度）を設定することや、地方公営企業の規模や委託業者の質の確保に留意した段階的な移行措置を講じること等により、円滑な移行が可能となるのではないか。

⑥ 横断的組織体制の構築支援

法適化を進める上での横断的組織体制の重要性を人事・財政担当部局等にも周知するとともに、そのモデルとなる取組みの情報提供等により各地方公共団体における横断的な組織体制の確保を支援することができるのではないか。

（２）移行のための財源確保

移行にあたっては、システム改修費をはじめとした準備費用が発生することから、当該財源の確保が課題となる。なお、全国的に法適化に取り組むことになれば、ノウハウの普及や競争性の向上により、コストダウンも期待できるのではないか。

【対応】 考えられる支援策（案）

① 財政措置の拡充

現行の支援策（※）を踏まえつつ、財務規定等の適用の対象範囲を拡大する際には、財政措置の拡充を検討する必要があるのではないか。

（※）現行の支援策

下水道事業（平成 11 年度～）及び簡易水道事業（平成 12 年度～）における任意適用について、法適化計画に基づく地公企法適用の準備に要する経費の一部について、特別交付税措置が講じられている。

（3）移行の際の制度的課題

① 法適、非適企業における資本費平準化債の取扱いの違い

法適化することにより、資本費平準化債の発行可能額が多くなる場合もあるが、少なくなることにより一般会計からの繰出しを増加せざるを得ない場合もある。

② 出納取扱機関等の担保提供義務（地公企令第 22 条の 3）

地方公営企業の出納取扱金融機関等は、地方自治法の指定金融機関等の指定とは別に指定する必要があり、その際には担保提供義務が別途課せられている。

○地方公営企業法施行令

（出納取扱金融機関等の責務）

第二十二條の三 出納取扱金融機関又は収納取扱金融機関は、その取り扱う地方公営企業の業務に係る公金の収納及び支払の事務又は収納の事務につき当該地方公営企業に対して責任を有する。

2 出納取扱金融機関及び収納取扱金融機関は、管理者の定めるところにより担保を提供しなければならない。

【対応】考えられる対応（案）

・国において、制度の見直しの可否の検討も視野に入れるべきではないか。

<Ⅱ 移行後>

移行時のみならず、移行後についても、以下のような課題があるのではないか。

（1）業務量の増加

財務規定等の適用に伴い、企業会計の経理事務や固定資産評価事務等の新たな事務が発生する。

## (2) 会計処理体制等の確保

引当金等の発生主義に基づく会計処理等、企業会計の経理事務のためには、一定程度企業会計方式に通じた職員の確保・育成が課題となる。

## (3) 財務諸表を活用できる人材の不足

適切な経営方針策定のためには、企業会計方式で財務諸表を作成するだけでなく、財務諸表を分析し経営方針の策定やマネジメントに活用できる人材の育成・確保が非常に重要である。

## (4) 適切なコスト計算

施設の長寿命化等により経済的耐用年数が延びている中、適切なコストを反映し、今後の経営に生かしていくためには、税法基準に基づき設定された法定耐用年数の見直し又は法定耐用年数により難しい特別な理由がある場合に、当該資産の使用可能期間を耐用年数とすることができる現行法令上の規定（地方公営企業法施行規則第15条第4項及び第16条第3項）の適用事由の追加の検討も必要ではないか。

### ○地方公営企業法施行規則（昭和二十七年総理府令第七十三号）

（有形固定資産の減価償却額）

第十五条 償却資産のうち有形固定資産の各事業年度の減価償却額は、定額法によつて行う場合にあつては当該有形固定資産の当該事業年度開始の時ににおける帳簿原価から当該帳簿原価の百分の十に相当する金額を控除した金額に、定率法によつて行う場合にあつては当該有形固定資産の当該事業年度開始の時ににおける帳簿価額に、それぞれ当該有形固定資産について別表第二号に定める耐用年数（この項及び第四項において「法定耐用年数」という。）（第八条第五項の規定により当該有形固定資産の帳簿原価が同条第三項第一号又は第二号に定める価格とされた場合には、法定耐用年数から当該有形固定資産の減価償却を行つた年数を控除して得た年数とする。）に依り別表第四号の償却率を乗じて算出した金額とする。ただし、有形固定資産の減価償却額は、当該有形固定資産の帳簿原価から当該帳簿原価の百分の五に相当する金額を控除した金額から前事業年度までにおいて行つた減価償却累計額を控除した金額を超えることはできない。

2～3 （略）

4 第一項の場合において、法定耐用年数により難しい特別な理由として次に掲げる事由のいずれかに該当するときは、管理者は、当該有形固定資産の使用可能期間をもつて耐用年数とすることができる。

一 当該有形固定資産の材質又は製作方法がこれと種類及び構造を同じくする他の償却資産の通常の材質又は製作方法と著しく異なることにより、その使用可能期間が法

定耐用年数に比して著しく短いこと。

二 当該有形固定資産の存する地盤が隆起し、又は沈下したことにより、その使用可能期間が法定耐用年数に比して著しく短いこととなつたこと。

三 当該有形固定資産が陳腐化したことにより、その使用可能期間が法定耐用年数に比して著しく短いこととなつたこと。

四 当該有形固定資産がその使用される場所の状況に起因して著しく腐食したことにより、その使用可能期間が法定耐用年数に比して著しく短いこととなつたこと。

五 当該有形固定資産が通常の修理又は手入れをしなかつたことに起因して著しく損耗したことにより、その使用可能期間が法定耐用年数に比して著しく短いこととなつたこと。

六 その他前各号に掲げる事由に準じる事由により、当該有形固定資産の使用可能期間が法定耐用年数に比して著しく短いこと又は短いこととなつたこと。

5～7 (略)

(無形固定資産の減価償却額)

第十六条 償却資産のうち無形固定資産の各事業年度の減価償却額は、当該無形固定資産の当該事業年度開始の時ににおける帳簿原価に別表第三号に定める耐用年数(第八条第五項の規定により当該無形固定資産の帳簿原価が同条第三項第一号又は第二号に定める価格とされた場合には、当該耐用年数から当該無形固定資産の減価償却を行つた年数を控除して得た年数とする。)に依り別表第四号に定める償却率を乗じて算出した金額とする。

2 (略)

3 前条第四項の規定は、第一項の場合において別表第三号に定める耐用年数により難しい特別の理由があるときに準用する。

4 (略)

別表第二号 (第十四条及び第十五条関係)

有形固定資産の耐用年数

| 種類               | 構造又は用途         | 細目                    | 耐用年数 (年) |
|------------------|----------------|-----------------------|----------|
| (略)              | (略)            | (略)                   | (略)      |
| 構築物              | 水道用又は工業用水道用のもの | 取水設備                  | 四〇       |
|                  |                | 導水設備                  | 五〇       |
|                  |                | 浄水設備                  | 六〇       |
|                  |                | 配水設備                  | 六〇       |
|                  |                | 橋りょう                  |          |
|                  |                | 鉄筋コンクリート造のもの          | 六〇       |
|                  |                | 鉄骨造のもの                | 四八       |
|                  |                | 木造のもの                 | 一八       |
|                  |                | 配水管                   | 四〇       |
|                  |                | 配水管附属設備               | 三〇       |
|                  |                | えん堤                   |          |
|                  |                | 鉄筋コンクリート造又はコンクリート造のもの | 八〇       |
|                  |                | れんが造又は石造のもの           | 五〇       |
|                  |                | 土造のもの                 | 四〇       |
|                  |                | 貯水池                   | 三〇       |
|                  |                | 高架水そう                 |          |
|                  |                | 鉄筋コンクリート造のもの          | 四〇       |
|                  |                | 金属造のもの                | 二〇       |
|                  |                | 木造のもの                 | 一〇       |
|                  |                | さく井                   | 一〇       |
|                  |                | 電信電話線                 | 三〇       |
|                  |                | その他                   |          |
|                  |                | 鉄筋コンクリート造のもの          | 六〇       |
| コンクリート造又はれんが造のもの | 四〇             |                       |          |
| 石造のもの            | 五〇             |                       |          |
| 金属造のもの           | 四五             |                       |          |
| 木造のもの            | 一五             |                       |          |
| (略)              | (略)            | (略)                   | (略)      |
| (略)              | (略)            | (略)                   | (略)      |

注一～四 (略)

別表第三号 (第十六条関係)

無形固定資産の耐用年数

|             |     |
|-------------|-----|
| ダム使用权       | 五五年 |
| 水利権         | 二〇年 |
| 特許権         | 八年  |
| 営業権         | 五年  |
| 借地権 (地上権)   | 五年  |
| 専用側線利用権     | 三〇年 |
| 電気ガス供給施設利用権 | 一五年 |
| 電気通信施設利用権   | 二〇年 |

【考察】

- ・業務量の増加については、移行作業や人材育成等を通じて、ノウハウを蓄え円滑に継承することにより、克服できるのではないか。
- ・地方公共団体内部において企業会計に精通した職員が不足する現状において、移行作業の段階から、担当部局に限らず幅広く職員の育成を行い、適切な人材配置がなされるよう、人事面において特段の配慮が必要になるのではないか。また、財務諸表作成のみならず、それを活用するという視点からすれば、人事ローテーションの長期化や公認会計士によるサポート等の対応が必要ではないか。
- ・国においても、人材育成のための何らかの対応を検討すべきではないか。
- ・法定耐用年数の在り方については、見直しの可否について検討すべきではないか。

＜Ⅲ 移行時・移行後共通＞

移行時・移行後共通の課題として、以下のものが考えられるのではないか。

(1) 法適化に対する担当者の心理的負担

企業会計処理等の事務について未経験の職員が多いため、心理的負担がある。

(2) 財務状況を明確化することへの抵抗感

財務状況が明確化されることにより、使用料の適正化の議論につながる等、経営改革等が求められるようになることへの抵抗感がある。

## 【考察】

○法適化に対する担当者の心理的負担や財務状況の明確化への抵抗感は確かにあるが、法制度としての法適化の可否の判断を左右する課題とはいえないのではないか。

- ・作業に苦勞する点は多々あると理解できるが、心理的負担は、団体としての問題ではなく、個人の感情による部分が多い。義務化がかえって心理的抵抗感を払拭するという面もあるのではないか。
- ・赤字をきちんと認識すること、適正な料金水準等を議論し経営改革に取り組むことは、独立採算を原則とする地方公営企業にとってあるべき姿であり、結果的には地方公営企業の自律を促進するものと考えられる。

○他方で、実際に作業を行うのは担当者であることから、担当者の法適化に対する意識改革や担当者への業務支援については、きめ細かく十分に考慮していくことが必要である。

(意識改革)

- ・法非適用事業の中には、公共事業に従事している意識が強い職員など、採算性に対する意識が弱い職員が少なくないが、地方公営企業である以上、採算性や効率性について意識を高く持たなければならない。
- ・そうした意識改革がなされれば、法適化に対する心理的負担は軽減されるのではないか。
- ・法適化対応業務を通じて今後の公営企業経営に不可欠なスキルを向上させ、社会的に広く行われている財務状況の把握や経営努力、加えて住民や議会への説明責任の遂行に進んで取り組んでいくことが、分権時代の職員には求められるのではないか。

(人材育成等によるノウハウの充実)

- ・心理的負担は、企業会計に精通した職員の不足によることが大きいいため、人材育成に重点的に取り組んでいく必要がある。
- ・また、財務状況を明確化することへの抵抗感があるという問題の本質は、経営改革の必要性に関する意識が必ずしも高くなく、そのノウハウも不足しているからではないか。課題解決のためには、改革プランや事例集等に掲げられている手法を広く共有していくことが必要ではないか。



## 6. 法適用の対象範囲の拡大の検討

### (1) これまでの当然適用と任意適用の考え方

前述のように、現在の地公企法は、その適用にあたり、法定7事業（水道事業等）、病院事業、その他の事業と、大きく3つに類型を分けている。その理由を整理すると以下のとおりである。

①法定7事業（水道事業等）については、受益者負担の原則のもとに企業として効率的に運営すべき典型的な企業であり、本来、企業としての組織、財務、職員の身分取扱い等を適用するのに適していることから、地公企法の規定の全部を当然適用することとしている。

②病院事業については、企業経営の実態を有するが、一般行政との関係が密接であるため、組織、職員の身分取扱いについては適用せず、財務規定等のみ適用している。

③その他の事業は任意適用としているが、その理由は以下のとおりである。

- ・一般行政との関連が密接で経費の相当部分を一般財源をもって賄わなければならない（簡易水道・港湾整備・公共下水道）
- ・一定の工事が完成すると事業そのものも完結するため、継続的事業体たる企業とは言いがたい（宅地造成）
- ・事業の内容が、施設の提供というきわめて単純なものであり、企業の経営という実態を有しないため、一律適用させる実益が無い（市場・と畜）

任意適用の判断基準としては、経常的経費の少なくとも70～80%程度を料金等の経営に伴う経常的収入をもって賄うことができるものとしているところであるが（基本通知）、地方公共団体の自主的な判断で弾力的に取り扱われているのが実態となっている。

○地方公営企業法及び地方公共団体の財政の健全化に関する法律（公営企業に係る部分）の施行に関する取扱いについて（昭和27年9月29日付け自乙発第245号）

第一章 地方公営企業法の施行に関する取扱いについて

第一節 総則に関する事項

一～二 （略）

三 法の適用を受ける企業の範囲

(一)～(八) （略）

(九) 地方公共団体は、法定事業及び病院事業以外の事業で主としてその経費を当該事業の経営に伴う収入をもって充てるものについて、条例で定めるところにより、法の規定の全部又は財務規定等を条例で定める日から適用することができるものであること（法第二条第三項及び施行令第一条第二項）。この場合「主としてその経費を当該企業の経営に伴う収入をもって充てるもの」とはその経常的経費の少なくとも七十～八十%程度を料金等の経営に伴う経常的収入をもって賄うことができるものであること。

## (2) 今後の当然適用と任意適用の考え方

地方公営企業会計を巡る近年の環境の変化を踏まえれば、地公企法適用の範囲を考えたうえで、以下のような観点から整理できるのではないかと考えます。

### <地方財政法による特別会計設置義務との関係>

現在は地公企法の財務規定等が当然適用されていない事業のうち、地方財政法により特別会計設置義務が課され、独立採算の原則が適用されている事業については、経営成績・財政状態を把握する必要性が高まっていると考えられるのではないかと考えます。

この点を踏まえた上で、地方財政法により特別会計の設置が義務付けられている事業の全部を対象とするか一部を対象とするか、又はこれら以外の事業も対象に加えるか、対象範囲に含める要件の考え方等について、財務規定等適用の効果や課題、更には各事業の経費回収率等を踏まえた検討が必要ではないかと考えます。

### <昭和41年改正時の理由との関係>

地方公営企業制度導入当初の事業・施設の普及拡大の時代とは異なり、現在は、まさに更新需要等を踏まえ持続可能性を追求する経営管理的側面が重要となっているため、財務規定等の適用の必要性は高まっている。昭和41年改正時に財務規定等が当然適用されていない理由が、この状況を踏まえてもなお妥当なものかどうか、検討する必要があるのではないかと考えます。

例えば、市場事業については、事業の内容が施設の提供というきわめて単純なものであることから、企業の経営の実態を有しないことを理由に任意適用とされているが、民間企業においても施設提供を業とする企業が多数存在していることからすれば、そのことをもって、財務規定等の適用の実益が少ないとは言えないのではないかと考えます。

### <経費回収率との関係>

現在、任意適用事業の基準として、基本通知において経費回収率70%~80%を一つの目安にしているが、地公企法の適用範囲を定めた昭和41年当時とは異なり、現在は経営管理的な側面が重要であるため、必ずしもこの目安にとられる必要はなく、仮に経費回収率が70%以下の企業であっても、財務規定等を適用する必要性が高い企業はあるのではないかと考えます。

仮に70%以下の事業を財務規定等の当然適用とした場合、任意適用の基準を見直す等の対応が必要ではないかと考えます。

またその際には、能率的な経営を行ってもなお経営に伴う収入のみでは客観的に困難と認められる経費に対する繰出金を経費回収率の算定上考慮に入れることや、会計基準の見直しで盛り込まれた補助金等の収益化により経費回収率の上昇が見込まれることも考慮

に入れる必要がある。

#### <各事業の特性との関係>

事業の特性を見て判断するという観点からすれば、同じ事業であれば、公営か民営かで会計手法に差を付ける理由はないのではないかと。

少なくとも、①長期的な運営が必要であり、②多額の投資がなされ、③住民生活に不可欠なサービスであり、廃止することができない事業であること、の3要件を満たすような事業は、法適化すべきではないかと。

また、事業ごとの現在の状況も考慮すべきであり、例えば、簡易水道事業については、厚生労働省の補助金との関係で、平成28年度までに上水道事業と統合する企業が多く、簡易水道事業で継続する事業についても、そのことを踏まえて法適化の議論をすべきではないかと。

#### <団体の規模との関係ー特に小規模団体への配慮>

団体の規模に着目し、小規模団体には法適用対象範囲から除くという考え方もあるが、この点については、どのように整理すべきかと。

例えば、職員数0の下水道事業が1,000事業以上あり、このような企業は企業性という観点では未成熟ではないかとも思えるが、職員を企業会計ではなく普通会計に計上している団体や民間委託等を行っている団体もあり、一概に職員数の規模だけで判断するのは適当でないと考えられる。

なお、保有する施設が少量であり、また会計システムも現存するものである程度対応できるため、むしろ小規模企業の方が、容易に対応できる可能性もある。

このことからすると、小規模団体であることをもって、法適化の対象から外すべきではないのではないかと。

一方で、小規模企業が抱える悩みとして、ノウハウ蓄積や財源確保の点で課題がある。これについては、アドバイザー派遣や勉強会の充実、財政措置の見直し、適正かつ十分な移行期間の確保（例えば3年程度）等で対応できるのではないかと。

法適用の対象範囲の拡大の検討にあたり、現時点では主に以上の論点が考えられるが、引き続き検討を深めていく必要がある。

法適用の対象範囲の拡大の検討にあたっては、多様な議論がありうるが、法を当然に適用しない事業であっても、財務規定等の規定を積極的に適用・活用し、サービスの持続可能性や効率性等を適切に検証していくべきである。

特に、投資規模の大きいもの、債権・債務を適切に管理していく必要のあるもの、長期にわたり収支を考慮する必要にあるものであって新規に行うような事業については、地域

の住民サービスを引き続き担っていくべき自治体として、より積極的に適用していくべき  
と考える。