

公営企業の経営戦略の策定支援と活用等に関する研究会 報告書（骨子案）

< 目 次 >

1. 現状と課題、検討の方向性等
2. 指標を活用した経営状況等の把握
3. 投資の合理化
4. 料金の見直しに当たっての考え方、留意点等
5. 公営企業会計適用の「経営戦略」策定に当たっての影響
6. 「経営戦略」策定の先進事例等
7. 公営企業の広域化と民間の資金・ノウハウ等の活用
8. 今後の取組の方向性

< 内 容 >

1. 現状と課題、検討の方向性等

- わが国の公営企業の現在の経営については、平成 21 年度から平成 25 年度までの間に集中的に進めてきた「公営企業の抜本改革」の成果等もあり、現在、全国的には堅調な経営で推移していると考えられるものの、サービスの提供に必要な施設等の老朽化に伴う更新投資の増大、人口減少に伴う料金収入の減少等により、経営環境は厳しさを増しつつある。
- このため、「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）において「公営企業等については、公営企業の経営に係る新たな考え方や第三セクター等の経営改革に関するガイドラインを示すことを始め適切な支援を行い、公営企業・第三セクター等の徹底した効率化・経営健全化を図る」旨が指摘されているところである。

- 総務省は、「経済財政運営と改革の基本方針 2014」や平成 25 年度に設置した「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会」の検討成果等を踏まえて、平成 26 年 8 月に「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 日付総務省自治財政局公営企業三課室長通知）を発出した。同通知において、各地方公共団体は、公営企業の経営環境の変化に適切に対応し、そのあり方について絶えず検討を行うとともに、引き続き公営企業として事業を行う場合には、中長期的な経営の基本計画である「経営戦略」を策定し、同計画に基づいて経営基盤の強化と財政マネジメントの向上等に取り組むことなどを要請している。
- 本研究会としても、住民の生活を支える公営企業が、必要なサービスを安定して継続することが可能となるように、自らの経営・資産等の現状を正確に把握した上で、それを基に「経営戦略」を策定し、経営基盤の強化等に適切に取り組むことが必要と認識している。
- 一方で、既述の「公営企業の経営に当たっての留意事項について」には、「経営戦略」策定についての考え方、手順、留意点等が、一覽性を有した形で簡潔に取りまとめられているところであるが、経営状況の的確な把握や投資の合理化、料金のあり方などをはじめとする「経営戦略」策定上の課題については、中小の公営企業を中心に、より円滑に取り組むための支援を行うことが望ましいと考えられる。
- また、公営企業が自らの経営・資産等の現状をより正確に把握するためには、公営企業会計を適用することが求められるところであるが（「公営企業会計の適用の推進について」（平成 27 年 1 月 27 日付総務大臣通知）等）、公営企業会計の適用により得られた会計情報等を「経営戦略」策定にどのように活かしていくのか等の論点についても、更なる検証を行うことが必要と考えられる。
- これらのことを踏まえて、本研究会においては、地方公共団体の「経営戦略」策定と同計画を活用した経営基盤の強化等の自主的・自立的な取組を円滑化するために、「経営戦略」策定に当たっての課題を解決するための手法と策定の参考となる知見等を取りまとめることとする。

2. 指標を活用した経営状況等の把握

- 「経営戦略」策定に必要な中・長期の経営見通しについては、適切に行っている地方公共団体も相当数存在するが、一方で、中・小規模の地方公共団

体を中心に、必ずしも十分な取組が行われていない場合もある。

今後、「経営戦略」の策定等を推進するに当たっては、まず、経営状況等の中・長期的に見通した上で、現在・将来における経営上の課題等を分かりやすく、かつ、多面的に把握することにより、課題解決等の方策についての検討・議論などを開始するための契機とすることが有効である。そのためには、経営指標を活用した経営状況の把握を推進することが適当と考えられる。

- このため、本研究会においては、経営情報等の把握に有効と考えられる指標や適切な分析の方法（相対評価や組み合わせ等による経営分析）などについて検討を行ってきたところである（第4回研究会資料3（「指標を活用した経営状況の把握」について）参照）。
- 総務省においては、本研究会の検討成果も活用して、適切な指標を選択した上で、決算統計情報等を活用した公信力を有する形で全国の公営企業の指標を作成し、他団体との比較や経年比較等も活用した分かりやすい形で公表することにより、公営企業の経営の現状や課題等を広く明らかにすることが適切と考えられる。
その際、施設の老朽化と料金収入の減少傾向（先細り）等を課題として抱える水道・下水道を当面の対象とすることが適当である。
- 併せて、各地方公共団体においては、総務省が示した指標を基に、自らの経営分析を行った上で、分析結果や課題への対応方策等について公表（総務省において全国の分析結果を取りまとめて公表）することが望ましい。
- このような取組を進めることにより、水道・下水道を中心に、公営企業の経営の透明性、予見可能性を全体として向上させ、財政ガバナンスの強化に資するとともに、「経営戦略」の策定を通じた老朽化施設の適切な更新、投資の合理化等が進むことが期待される。

3. 投資の合理化

- 各公営企業においては、水道・下水道を中心に、料金収入の減少が見込まれる中で、老朽化施設の大量更新時期を迎えていることは既述のとおりである。このような厳しい経営環境の中で、必要な住民サービスを確保するためには、投資額（更新投資・新規投資）を最大限合理化することが重要な方策の一つである。

- そのためには、まず、公営企業の経営や地域の将来像（住民サービスの需要等）などについての現状把握や将来予測等を適切に行い、必要となる投資額や確保することができる財源の額等を試算することが必要となる。すなわち、「経営戦略」の策定である。

その上で、投資の対象となる施設・設備の現状と将来見通し（必要性や老朽化の度合い等）、投資を合理化するための各手法の特色等を踏まえて、最も適切な手法を選択することが求められる。

- 適切な手法については、各地方公共団体が公営企業の経営や地域の実情等の現状と将来見通しなどを踏まえて個別に選択すべきものであるが、中・小規模の地方公共団体等においては、専門的知見へのニーズに対する対応や合理的な判断を可能とする支援等が必要である。特に、必要な取組の第一歩を踏み出すことができるように、関係者に広く課題意識を浸透させるための工夫が求められるところである。

- このため、本研究会においては、投資を合理化するための主要な手法について、一覧性を持った形で取りまとめるとともに、各手法の特性を踏まえた形での合理的な検討手順、検討に当たっての留意点などについて、フローチャートやチェックリストの作成も含めた検討を行ってきたところである（第4回研究会資料4（「投資の合理化」について）参照）。

- 総務省においては、本研究会の検討成果も活用して、「経営戦略」に基づく計画的な投資の合理化について、地方公共団体の自主的な取組を促進することが必要であり、その際、推進方策等についても検討を行うことが望ましい。

- このような取組を進めることにより、適切な更新投資等を行いながらも支出を合理化させ、公営企業の事業・住民サービス提供の継続と健全経営の維持を両立させることが可能となることが期待される。

4. 料金のあり方についての考え方、留意点等

- 公営企業の料金は、原価（減価償却費等を含む。）を基に適切に算定することが必要である。従って、各公営企業が「経営戦略」を策定し、事業を継続するために必要となる経費（更新投資等）を現在の水準の料金では賄うことが困難である場合には、投資やそれ以外の経費（人件費等）の最大限の合理化を前提として、料金のあり方（算定手法や料金体系の見直しを含む。）についても検討することが必要と考えられる。

- 一方で、見直しには議会の議決が必要となることもあり、利用者（住民）の負担にもつながることから、現在の経営が悪化している、或いは将来の経営悪化が見込まれる等の状況にあっても、料金についての議論がなされず取組が進まない場合や、地方公共団体が見直しに取り組んでも見直しまで至らない場合も散見される。
- このため、本研究会においては、地方公共団体が「経営戦略」を策定し、料金のあり方を検討する場合の各論点について、合理的な考え方や取組の留意点等を取りまとめるための検討を行ってきたところである（第5回研究会資料3（「公営企業の料金のあり方」について）参照）。

（最終報告書には、第5回研究会における議論を反映。）

5. 公営企業会計適用の「経営戦略」策定に当たっての影響

- 公営企業は、地方公営企業法の全部又は一部を適用し、公営企業会計に移行することにより、損益情報・ストック情報の把握、企業間での経営状況の比較、経営の自由度向上による経営の効率化とサービス向上、住民や議会によるガバナンスの向上等のメリットを享受することが可能となる。
- 「経営戦略」の策定自体は、公営企業会計の適用を前提としている訳ではなく、公営企業会計非適用の公営企業であっても速やかな策定が求められるところである。しかし、公営企業会計を適用することにより得られる損益や保有資産の現在の経済的価値、投資資金の期間配分額、資産の現状（老朽化度）等のより精緻な情報を活用することで、より適切な「経営戦略」を策定することが可能となることから、公営企業会計の適用推進は、公営企業の経営基盤強化に計画的に取り組むために特に有効な取組と考えられる。
- 一方で、「公営企業会計適用により得られる会計情報」については、公営企業会計を適用していない状態と比較して、具体的にどのように変化し、また、それをどのように活用すれば有効な経営分析を行うことが可能となるのか、地方公共団体関係者に必ずしも浸透していない場合も散見される。
- このため、本研究会においては、公営企業会計の適用による具体的、定量的な効果について、分析・検証を行うとともに、「公営企業会計適用により得られる会計情報」の具体的な活用方策等について検討を行うこととする（第5回研究会資料2（「公営企業会計適用の影響と効果」について）参照）。

（最終報告書には、第5回研究会における議論を反映。）

6. 「経営戦略」策定の先進事例等

- 「経営戦略」策定に参考となる先行的な取組事例として、本研究会においてヒアリングを行った以下の事例について紹介することとする。

併せて、事例も踏まえて、「経営戦略」の基本的な様式（雛形）について改めて取りまとめ、地方公共団体の参考となる形で紹介することとする。

●京都市

「上下水道経営戦略（京の水ビジョン（10年）」「中期経営プラン（5年）」を策定し、改築更新の推進、災害対策の強化、料金水準の見直しを含む経営基盤の強化等に計画的に取り組むとともに、経営について適切に評価（第2回研究会資料2）。

●松江市

10年間の財政推計を踏まえて、「第二次松江市水道事業経営戦略プラン」策定、同プランに基づいて、料金体系の見直し・料金統一、経費削減、広域化と官民連携、長寿命化・施設統廃合等の効率的な施設整備等に計画的に取り組む（第2回研究会資料4）。

●会津若松市

水需要の急減に対応するため、浄水場の更新に当たり配水能力の減少や新技術導入に取り組むとともに、民間企業への包括的な業務委託、広域化（近隣団体の簡易水道事業の統合）による水需要の喚起等に取り組む（第2回研究会資料4）。

●石狩市

地域ごとの更新需要を見込んだ上で、更新の優先順位付け、ダウンサイジング、長寿命化、更新費用の平準化等を組み合わせた合理的な更新計画を策定するとともに、それを踏まえた料金の見直し等にも取り組む（第4回研究会資料2）。

7. 公営企業の広域化と民間の資金・ノウハウ等の活用

- 既述のとおり、公営企業が厳しい経営環境の中で、必要な住民サービスを安定的に継続するためには、「経営戦略」策定とそれに基づく経営基盤の強化に取り組むことが必要である。

経営基盤強化の一環として、投資の合理化をはじめ、財務基盤の強化や組織・人材の強化に取り組む際には、周辺の地方公共団体や都道府県（市区町村

の公営企業の場合)との連携、民間の資金・ノウハウの活用は、特に有効な手法の一つである(第4回研究会資料4(「投資の合理化」について)、第2回研究会資料4(会津若松市提出資料)等参照)。

- このため、既述の「公営企業の経営に当たっての留意事項について」では、広域化と民間の資金・ノウハウ等の活用について積極的に検討することを要請し、検討に当たっての留意点等を周知するとともに、「経営戦略」に広域化と民間の資金・ノウハウ等の活用に係る取組を記載すべきことを示しているところである。
- 「公営企業の経営に当たっての留意事項について」等に示されているとおり、公営企業の広域化や民間の資金・ノウハウ等の活用について検討を行う際には、地方公共団体は自らの経営状況等の中・長期的に見通した上で、現在・将来における経営上の課題(求められる住民サービスの水準、施設の老朽化の度合い、確保することが可能な料金収入等)を踏まえて、最も適切な手法を自ら選択することが必要である。
- 一方で、広域化や民間の資金・ノウハウの活用については、様々な手法が存在するところであり、また、公営企業にとって馴染みのない新たな手法も登場しているところである。

このため、広域化や民間の資金・ノウハウ等の活用について、様々な手法やその特徴について取りまとめるとともに、先行的な事例の分析・紹介を行うなど、地方公共団体が適切な検討・選択を行うことができるように対応を図ることには、大きな意義があるものと考えられる。

(最終報告書には、第5回研究会における議論を反映。)

8. 今後の取組の方向性

- 地方公共団体は、「経営戦略」策定とそれに基づく経営基盤強化に適切に取り組むことが必要である。

また、総務省は、本研究会における今年度の検討の成果も踏まえて、平成27年度以降も、地方公共団体の取組を適切に支援することが必要である。

(最終報告書には、平成27年度以降に総務省等が取り組むべき方向性について、第1回研究会～第5回研究会における議論を踏まえて、論点ごとに具体的に記載。)