

【別紙 1】

## 経営戦略策定・改定ガイドライン

## 目 次

第1章 「経営戦略」の策定・改定に関する基本的事項.....	1
1 「経営戦略」の基本的な考え方.....	1
2 「投資・財政計画」の策定.....	3
3 効率化・経営健全化の取組.....	9
4 「経営戦略」の事後検証、改定等.....	10
5 都道府県の役割.....	11
6 「経営戦略」の策定を要しない事業.....	12
第2章 「経営戦略」の策定・改定に当たっての事業別留意事項.....	12
1 水道事業及び工業用水道事業.....	12
2 下水道事業.....	14
3 交通事業.....	15
4 電気事業.....	16
5 ガス事業.....	17
6 港湾整備事業.....	17
7 市場事業・と畜場事業.....	17
8 地域開発事業.....	18
9 観光その他事業.....	18
10 病院事業・介護サービス事業.....	18

## 第1章 「経営戦略」の策定・改定に関する基本的事項

### 1 「経営戦略」の基本的な考え方

#### (1) 「経営戦略」の位置づけ、必要性について

「経営戦略」は、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の中長期的な経営の基本計画である。その中心となる「投資・財政計画」は、施設・設備に関する投資の見通しを試算した計画（以下「投資試算」という。）と、財源の見通しを試算した計画（以下「財源試算」という。）を構成要素とし、投資以外の経費も含めた上で、収入と支出が均衡するよう調整した収支計画である。

策定後もそれに基づく取組を毎年度、進捗管理や計画と実績との乖離検証、その結果を踏まえた定期的な見直しを行うことにより、経営基盤強化と財政マネジメント向上に資する重要なツールと位置づけられる。この策定過程において、経営状況等の「見える化」を図ることで経営健全化に向けた議会、住民との議論の契機となるものである。

そのため、将来にわたり公営企業として事業を継続していく場合には、地方公営企業法（昭和27年法律第292号）の規定の全部又は一部（財務規定等）の適用の如何や業種の別に関わらず全ての事業において、その特質に応じた「経営戦略」の策定が求められる。

また、「経営戦略」には、組織効率化・人材育成や広域化、PPP/PFI等の効率化・経営健全化の取組についても必要な検討を行い、取組方針を記載することが求められる。

具体的に示せば、「経営戦略」は以下の点を踏まえて所要の検討を行った上で策定し、また改定することが適当である。

- ① 特別会計ごとの策定を基本とすること。
- ② 企業（事業）及び地域の現状と課題、これらの将来見通しを踏まえたものであること。
- ③ 「投資試算」や「財源試算」は、経営に不可欠の主要な施設の維持更新の見通しを立てるため、施設の耐用年数等を踏まえて、計画期間に限らず可能な限り長期間（事業の性格や個別事情にもよるが、原則として30年から50年超）かつ複数の推計パターンで行い、その推計結果及びそれに基づく長期目標も設定すること。
- ④ 「投資試算」や「財源試算」を踏まえ、中長期的な視点から経営基盤の強化等に取り組むことができるように、「投資・財政計画」の期間は10年以上を基本とすること。
- ⑤ 「投資試算」及び「財源試算」に基づきながら、原則として、期間内に支出と収入が均衡した形で「投資・財政計画」が策定されていること。「投資試算」及び「財源試算」の作成に当たっては、法令等に基づき策定された各事業の事業計画やアセットマネジメント・ストックマネジメント等と整合が取れた試算と

すること。

- ⑥ 計画期間中に必要な住民サービスを提供することが可能となっていること。
- ⑦ 「投資・財政計画」の支出と収入を当該期間内に均衡させるために必要な効率化・経営健全化のための取組方針が示されていること。
- ⑧ 策定期限は平成 32 年度末であること。なお、平成 33 年度以降に新たに事業開始し、特別会計を設置した場合は、その時点で「経営戦略」を策定されていることが望ましい。
- ⑨ 改定に当たっては、「経営戦略」に基づく取組における毎年度の進捗管理と一定期間（3～5 年毎）の成果の検証・評価した上で、より質の高い「経営戦略」にすること。

## （２） 策定の留意点

「経営戦略」を策定するに当たり、以下の点に特に留意する必要がある。

- ① 住民の人口や年齢構成、集落の構成や配置、その他事業ごとの利用者の状況や企業の立地等の地域全体の現状を分析し、課題を正確に把握した上で、中長期的な将来見通しも踏まえた上で策定すること。
- ② 「経営戦略」は、今後の公営企業の経営に当たって、我が国の人口現状社会への対応その他社会経済情勢への変化に的確に対応していくため、総合計画や公共施設等総合管理計画など、地方公共団体が定める計画との整合性を図る必要があることから、公営企業の経営管理担当部局のみで策定するのではなく、技術担当部局をはじめ、一般会計の企画、財政担当部局や地域政策担当部局など、地方公共団体全体を通じて関係部局と連携して策定すること。以上の趣旨から、「経営戦略」において求められる項目・内容を盛り込んで策定された総合計画その他の計画を「経営戦略」と位置づけることも可能であること。
- ③ 「公営企業会計の適用の更なる推進について」（平成 31 年 1 月 25 日付け総財公第 9 号総務大臣通知）等を踏まえ、公営企業会計を導入することによって、貸借対照表や損益計算書等に基づく、より精緻で分かりやすい経営・財務等に関する情報を把握することが可能となる。このような情報を活用することで、更なる的確で有効な「経営戦略」を策定することが可能であること。
- ④ 学識経験者、専門家等（法制度に関係する分野では法律専門家、会計や財務の分野では会計専門家、ファイナンスの分野では金融機関）の知見を活用することが望ましいこと。この際、都道府県は、必要に応じて市町村等の公営企業が行う「経営戦略」の策定の取組について、助言や専門家派遣等、協力していくことが必要であること。
- ⑤ 「経営戦略」策定後に議会、住民の理解を得るだけでなく、策定の各段階においても適宜、適切な説明を行い、その理解を得るように努めること。この場合、例えば、策定の過程において、住民の代表者を加えた委員会等を設置の上、その合意形成を図りながら策定していく等の方策も有効であること。
- ⑥ 「投資試算」及び「財源試算」の将来予測や「収支ギャップ」（計画期間内で地

方公営企業法適用企業では「純損益」、地方公営企業法非適用企業では「実質収支」が黒字とならず、赤字が発生している場合の当該赤字の部分を用いる。以下同じ。)の解消に当たっては、個々の団体・事業の実情に応じた様々な方法が考えられるが、採用した将来予測方法の理由や「収支ギャップ」の解消の方向性等について、議会、住民に対して説明できなければならないこと。

⑦ 公営企業が料金収入をもって経営を行う独立採算制を基本原則としていることや「経営戦略」の目的が将来にわたり安定的に必要な住民サービスの提供を維持することにあることから、料金(経費)回収率の向上、一般会計等からの繰出金の適正化、累積欠損金の解消、資金不足比率の改善等に務めること。

⑧ 「経営戦略」は、事業廃止、民営化・民間譲渡、広域化、民間活用といった抜本的な改革の検討と相互に反映させる必要がある。また、各事業の所管省庁においても、各種計画の策定を求めているが、例えば、水道事業においては、水道事業ビジョン(個別施設計画)が、適切に策定されている場合は、そのビジョンを「経営戦略」として位置づけることが可能であり、他の事業においても部分的に活用することができるものがあることに留意すること。

さらに、抜本的な改革の検討については、結論を得るまでに相当の時間を要する。このため、抜本的な改革の検討の結論を待って「経営戦略」の策定をするのではなく、まずは、事業経営の現状と課題を踏まえながら、現行形態を前提としたものであっても「経営戦略」を早期に策定する必要がある。そのことは、日々の状況変化に対応しつつ、検討を継続していくことによって、その後の抜本的改革を含む各種の経営健全化の取組の影響・効果等を測る上での土台ともなるものであること。

## 2 「投資・財政計画」の策定

基本的な考え方を踏まえて、次の項目について所要の検討を行った上で、記載することが適当である。

### (1) 公営企業の現状や課題の把握、将来見通し

公営企業の経営・財務等の状況について、近年の決算情報の指標や経営指標の変化等から現状や課題を的確に把握するとともに、将来について客観的に見通し、分析を行うこと。また、引き続き公営企業として事業を行うための基本理念や将来像を検討し、例えば、分かりやすく親しみやすいスローガン、キャッチフレーズなどを定めることで地域住民の理解へ醸成の他、事業担当者の意識高揚にもつながるものであること。

### (2) 計画期間の設定

計画期間は、事業の特性、個々の団体・事業の普及状況、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。やむを得ず10年未満の「計画期間」とする場合には、その理由について議会、住民にわかりやすく説明することが必要である。

なお、計画期間に関わらず、計画策定に当たっての将来の「投資・財政計画」に係る試算については、可能な限り長期間（事業の性格や個別事情にもよるが、原則として30年～50年超）かつ高位・中位・低位といった複数パターンで行うとともに、その結果や積算根拠も記載することが必要である。

### (3) 「投資試算」の取りまとめ

公営企業の支出の中心である投資について、計画期間内に合理的に実施する形での「投資試算」を取りまとめること。また、試算結果に係る積算根拠を明らかにし、実効性を担保させるようにすること。

その際、以下の点に取り組むことが望ましい。

#### ① 施設・設備の現状把握・分析、将来予測

「投資試算」を取りまとめる前提として、公営企業が有する施設・設備の実状を適切に把握し、規模・能力、老朽化・劣化の状況や使用可能年数等について分析すること。

また、関係府省等が推奨するアセットマネジメントやストックマネジメント等の取組を充実させることにより、施設・設備の現状把握・分析、将来予測の精緻化を図ること。

あわせて、施設・設備の新規・更新需要額等の将来試算を可能な限り長期間（事業の性格や個別事情にもよるが、原則として30年～50年超）かつ高位・中位・低位といった複数パターンで行うとともに、その結果や積算根拠も記載することが必要である。

#### ② 「投資試算」の投資の目標設定、投資額の合理化

①を踏まえ、必要なサービスを維持するために、「投資試算」の投資の目標を設定するとともに、目標達成に要する計画期間内の投資規模を把握すること。

目標設定に当たっては、個別の経営指標の水準のみに注目するのではなく、他の指標との関連も考慮し、複数設定すべきである。また、短期的な実現が困難な項目については、長期的な視点に立って、改定毎において、段階的に高次の目標設定ができるよう検討することが望ましい。目標の例としては、有収率、更新率、老朽化率、耐震化率等の指標の維持・改善について、具体的な数値等を示すこと。

目標設定や投資規模の把握に当たっては、現状の施設・設備等が住民サービスの維持に必要な水準に対して過剰ではないか、将来の需要に対してはどうか、という点について十分に検討を行った上で、投資額の合理化を最大限に行い、現実的なものとすべきである。

また、合理化に取り組んだ結果として、施設の規模や配置が適正化され、投資額のほか、維持・管理経費等の効率化につながることを求められる。

合理化の具体的手法としては、施設・設備の廃止・統合（ダウンサイジング）や性能の合理化（スペックダウン）、予防保全型維持管理を含む適切な維持・管理等による長寿命化、過剰投資・重複投資の精査、新たな知見や新技術の導入、民間の資金・ノウハウ等の積極的な活用（PPP/PFI や指定管理者制度の導入等）、広域化の取組などが考えられる。

なお、投資額の合理化等に取り組むに当たっては、関係府省等より示されている指針等を適切に活用すべきである。

継続中の事業についても、投資額の適正化、整備進度の調整等に配慮し、過大投資や過度の先行投資とならないよう留意すべきである。将来における需要が明確に見通せない場合には、休止等を含め適切に対処することが求められる。

### ③ 「投資試算」の取りまとめ

財源の見通しや地域の将来像等を勘案の上、計画期間内に行うべき投資の優先順位付けを行うとともに、投資時期に偏在があれば平準化を行い、合理的な投資の内容・所要額等の見通しを「投資試算」として取りまとめること。

投資の優先順位付けは、「投資試算」の目標、施設・設備の重要性、老朽化の度合い、事故が発生した場合の影響等を踏まえて行うことが適当である。

なお、防災対策の観点から、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（平成 25 年法律第 95 号）や同法に基づき定められた「国土強靱化基本計画」（平成 30 年 12 月 14 日閣議決定）等を踏まえ、重点化・優先順位付け、ハード・ソフトの対策の組み合わせ、非常時と平常時における施設の効果的な共用、民間の活力の活用等により、国土強靱化に係る効率的な取組が進められるよう留意すること。

## （４） 「財源試算」の取りまとめ

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していることを踏まえ、計画期間内に必要な財政負担を賄う「財源試算」を取りまとめること。また、試算結果に係る積算根拠を明らかにし、実効性を担保させるようにすること。

その際、以下の点に取り組むことが望ましい。

### ① 財務状況の適切な現状把握・分析、将来予測

「財源試算」を取りまとめる前提として、現在の財務状況の把握・分析を行うこと。特に、企業債の残高や償還額、自己資金（主として損益勘定留保資金（内部留保資金））の状況、経費回収率や費用の固定経費と変動経費の内訳等については、近年の推移を含む分析を行うことが望ましい。また、料金設定の推計に当たっては、必要な料金水準や料金改定率、改定の時期、その他目標とする財務指標値などを十分に検討の上推計を行うこと。

あわせて、各財源や「投資試算」を踏まえた財政負担等の長期間（事業の性格や個別事情にもよるが、原則として 30 年～50 年超）の試算かつ高位・中位・低位といった複数パターンで行うとともに、その結果や積算根拠も記載し、中長期的な財務状況の予測を行うこと。

### ② 「財源試算」の財源の目標設定、財源構成の検討

①により把握された計画期間内に必要となる財政負担を踏まえた上で、「財源試算」の財源の目標設定を行い、各財源の水準・構成について検討した上で、適切な額を計上すること。

「財源試算」の財源の目標設定や各財源の検討に当たっては、以下の点に特に留意することが望ましい。

ア 公営企業の料金は、公正妥当なものでなければならず、かつ、能率的な経営の下における適正な原価を基礎とし、公営企業の健全な経営を確保することができるものであること。

このようなあり方を踏まえ、次の点に留意して料金確保に取り組む必要があること。

(ア) 料金の算定に当たっては、原価（減価償却費や資産維持費等を含む。）を基に料金を算定することが必要である。住民福祉の増進のために最少の費用で最大の効果をあげるためには、経営改善・合理化をより一層徹底することにより、原価を極力抑制すべきであること。

(イ) 料金改定に際しては、利用者にとって公正妥当な料金となるよう、料金体系（例えば、基本料金と従量料金の比率等）について適切に配慮すること。

また、議会、住民の理解と協力が得られるよう、常に公営企業の経営状況等に関する幅広い情報について、Web 技術の活用、イベントへの参加など積極的な広報活動を行う必要があること。

なお、次の状況にある公営企業においては、速やかに料金見直しについて検討する必要性が高いこと。短期間で急激に引き上げるとともに住民理解を得られない場合は、段階的に引き上げることも検討すべきだが、合わせて経営健全化の道筋を示すことが重要であること。

- ・ 資金不足、債務超過等の状況に陥っている、繰越欠損金が生じている。
- ・ 計画期間内に必要となる財政負担額について、十分な合理化を行ったとしても、現行料金体系で見込まれる収入で賄うことができない。

イ 企業債については、地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成 19 年法律第 94 号。）に規定された健全化指標や世代間負担の公平等も勘案して、適正な額を計上すること。企業債は基本的に料金収入を原資として償還するものであることから、人口減少に伴うサービス需要の変化や人口の低密度化による料金収入の減少等が見込まれる中で、将来世代に過重な負担を強いることがないように、残高や毎年度の償還額等を踏まえて、適切な水準とすべきであること。

ウ 一般会計からの繰出金については、公営企業は独立採算制を経営の基本原則としつつ、経費のうち、その性質上企業経営に伴う収入をもって充てるものが適当でないもの、能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入をもって充てるのが客観的に困難であると認められるもの等については、法令等に基づき、一般会計等が負担又は補助をし、あるいは出資をすることとされている。これらの経費を除けば、当該公営企業の経営に伴う収入をもって充てな



なければならない。この経費負担区分による一般会計からの繰出しの基本的考え方は、毎年度「地方公営企業繰出金について」（総務副大臣通知）として通知している。

このような経費負担区分について、適正な運用を図るとともに、公営企業会計においても、社会経済情勢、厳しい地方財政の状況等を踏まえ、一層の自助努力により、安易な一般会計等からの繰出金に頼らない独立採算制の基本原則に立脚した経営に努める必要がある。以上を踏まえ、繰出金ごとに積算の考え方を明確にした上で、その必要性、将来的な見込み、合理化に向けての考え方などについても説明すること。

これらは、「経営戦略」の策定を通じた繰出金の「見える化」につながり、また、計画的経営を通じた繰出金の合理化にも資するものである。

エ 世代間負担の公平と経営健全化維持の双方の観点から、一定程度の自己資金を確保することが望まれること。料金等の額を決定する場合には、この点についても勘案し、適正な率の事業報酬を含ませることが適当であること。

なお、自己資金については、能率的な経営を行ったことにより確保されたものであることを明確にするとともに、今後の合理的な経営見通しの提示、自己資金の使用目的や使用時期等を的確に説明することが求められること。

オ 下水道事業などにおける受益者負担金についても適切に徴収することにより、企業収入を確保すべきであること。

カ 国庫補助金等については、「財源試算」を行う際、現行制度を基本として、現行の制度や交付状況を前提とすべきであるが、近年の当該補助金等の予算額の推移や交付額の増減傾向など近年の状況が把握できる場合は、適宜反映させること。なお、制度の改正等が行われた場合には、適宜試算の見直しを行うことが必要である。

### ③ 「財源試算」の取りまとめ

以上の検討を踏まえて、財源ごとの額の見通しについて、確保する手段とともに「財源試算」として取りまとめること。取りまとめに当たっては、経費回収率向上や費用の固定経費と変動経費の見直し等、当該公営企業の財務体質の改善についても考慮することが望ましい。

## (5) 「投資・財政計画」の策定

計画期間内の当該公営企業の収支見通しである「投資・財政計画」を、「投資試算」をはじめとする支出と「財源試算」により示される収入が均衡した形（「純損益」や「実質収支」が計画期間内で黒字となる形）で策定すること。ここでいう「黒字」とは、事業、サービスの提供を安定的に継続するために必要な施設・設備に対する投資を適切に見込んだ上での「黒字」であり、また安定的に維持できることが望ましい。

策定に当たっては、次の点に留意することが望ましい。

① 投資以外の経費の適切な算定

人件費をはじめとする投資以外の経費については、必要かつ合理的な額の確保を前提としつつ、徹底した効率化・適正化を図り、適切な算定を行った上で、「投資・財政計画」に反映すること。

② 収支ギャップ解消の基本的考え方

「投資・財政計画」は、「投資試算」と「財源試算」が相互に「収支均衡」した形での策定が理想であるが、「収支ギャップ」が生じる場合においては、そのギャップの発生要因に応じて関連する項目を再検討の上、再度試算し、収支の均衡点を探した上で、料金水準の適正化及び投資の合理化等により、「収支ギャップ」を解消することが基本である。

一方で、料金水準の大幅な引き上げを行わなければ「収支均衡」しない場合等、必要な意思決定をするまでに長期間を要することから、収支が均衡した「投資・財政計画」が短期間で策定できない事態も考えられるが、そのような場合であったとしても、安易に繰出金を増やすことで収支を均衡させることは適当ではない。

全ての事業において、「経営戦略」を策定し、経営健全化に向けた取組が求められていることを踏まえれば、収支について厳密に「合理的な計画期間内で「収支均衡」していない」場合でも、少なくとも「収支ギャップ」の解消に向けた取組の方向性や検討体制・スケジュールを記載した「経営戦略」を策定し、収支改善を図っていくことが必要である。

なお、「収支ギャップ」の解消に向けた取組に関する記載については、期待される効果等を極力定量的に記載することが望まれるが、定量的な記載ができない場合であっても、できる限り具体的に取組内容を記載することが必要である。

あわせて、投資以外の経費のより一層の効率化、合理化にも取り組む必要がある。

ア 「財源試算」についての見直し

- ・ 内部留保額の見直し
- ・ 料金の見直し 等

イ 「投資試算」についての見直し

- ・ 施設・設備のダウンサイジング・スペックダウン、長寿命化、効率的配置、過剰投資・重複投資の精査等の更なる検討
- ・ 優先順位が低い事業の先送り、取りやめ
- ・ 広域化の推進、民間の資金・ノウハウの活用 等

ウ 投資以外の経費の見直し

- ・ 給与、定員の見直し

- ・ 広域化の推進、民間のノウハウの活用
- ・ ICTやIoTの活用 等

### ③ 資金の適正かつ効率的な管理

公営企業の経営にとっては、「投資・財政計画」における「収支均衡」を維持するとともに、資金繰りに支障が生じないように、事業の特性、個々の団体・事業の普及状況、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、資金管理及び資金調達について適正かつ効率的に行うことが重要である。

## 3 効率化・経営健全化の取組

効率化・経営健全化に関する以下の点について所要の検討を行った上で、「経営戦略」を策定するとともに、それに基づく取組を進めることが適当である。

### (1) 組織、人材、定員、給与に関する事項

組織、人材等は、公営企業が経営を安定的に継続するための重要な経営基盤であり、中長期的な視点から計画的な強化を図ることが求められる一方で、必要な住民サービスの安定的継続を前提とした上で、徹底した効率化・合理化に取り組むことが必要である。

組織については、効果的かつ効率的に事務・事業を処理し得る組織とする必要があり、公営企業管理者については、より自律的な経営を行うことができるよう、その実質的な権限と責任の明確化を図る必要があること。

人材の確保・育成については、職員一人ひとりの意識改革を進め、企業意識の徹底を図るとともに、サービス精神と広い視野に立った経営感覚のある人材の確保・育成に努め、個々の職員の能力を組織体としての経営能力の向上に適切に結び付けることが必要であるが、これらが難しい場合には外部人材の積極活用も検討すること。

定員については、適正な定員管理を行い、給与については、企業職員の給与の根本原則や決定原則等の考え方に基づいて、適正化の取組を不断に推進すること。

### (2) その他の経営基盤強化に関する事項

公営企業が経営基盤を計画的に強化するために、次の点について検討することが望ましい。

#### ① 企業環境の整備（一般会計と公営企業との相互協力）

公営企業の経営改善のためには、企業環境の整備を図ることが重要であること。このため、一般会計と公営企業との相互協力を図ることとし、例えば、水道事業における水源の確保及び水質汚染の防止、交通事業におけるまちづくりと一体となった需要喚起策、病院事業・介護サービス事業における地域包括ケアシステムの構築、下水道事業における下水汚泥の再生利用等のように、公営企業の経営努力のみでは解決の困難な問題については、国、地方公

共団体の一般行政部門、その他関係機関等の協力を求め、一体となってその解決を図る必要があること。

② 資産の有効活用等

採算性の確保、本来業務への影響等を十分勘案しつつ、企業用資産の有効活用、附帯事業の適切な実施など、企業の有する資産や知識、技能の活用を図り、経営の活性化に努めることが必要であること。

③ 情報通信技術の活用

I C TやI o Tの活用による業務改善、行政改革等を進めることにより、効率的で生産性の高い経営の実現と住民サービスの向上に積極的に取り組むこと。

④ 新技術の活用

公営企業に係る施設の整備や更新に当たっては、新エネルギー・省エネルギー技術等の新技術の導入を図るとともに、経営の改善に資する新技術・システムの開発・導入に努めること。

⑤ 情報公開に関する事項

「経営戦略」の策定や改定に当たっては、議会、住民に対してその意義、内容等を分かりやすく説明し、理解を得ることが必要であること。例えば、料金水準、人件費などについては他の同種企業の対応するデータも添えるなど、住民が理解・評価しやすいように工夫することが望ましいこと。

#### 4 「経営戦略」の事後検証、改定等

##### (1) 基本的考え方とP D C Aサイクルの確立

「経営戦略」は策定して終わりではなく、毎年度、進捗管理（モニタリング）を行うとともに、3～5年毎に改定していく必要がある。

改定に当たっては、事前に設定した「経営戦略」の複数指標に関する達成度を検証・評価する必要があること。

また、「投資・財政計画」やそれを構成する「投資試算」「財源試算」と実績との乖離及びその原因を分析し、その結果を企業経営や「経営戦略」の改定に反映させる「計画策定（Plan）－実施（Do）－検証（Check）－見直し（Action）」のサイクルを導入して確立させる必要があること。

このP D C Aサイクルの確立においては、定期的な人事異動により担当者が代わる地方公共団体の組織にあつて、誰がどのように検証・評価を行い、何年で改定するのかといった改定プロセスを予め明確な形で「経営戦略」の中に盛り込む必要がある。この際、毎年度の進捗状況の公表や、更には3～5年毎の結果の検証・評価に例えば、外部有識者やサービスの受益者である住民等の参画を得た形での実施を求めることによって、説明責任を適切に果たしながら事業経営につなげていく必要がある。

なお、P D C Aサイクルの見直し（Action）の結果、「経営戦略」と実績の乖離が著しい場合には、その原因を検証するだけではなく、将来予測方法や「収支ギャ

ップ」の解消に向けた取組等についても検証し、質を高めるための必要な改定を行うとともに、経営のあり方、事業手法の見直しについて改めて検討すべきであること。

## (2) 改定の留意点

「経営戦略」を改定するに当たり、1(2)策定の留意点に加え、以下の点に留意する必要がある。

- ① 当初策定時からの時間経過に伴い、地域の人口動向などサービス需要に影響する要素の変動状況、賃金や物価の上下動などの基礎的な社会経済情報の変化、ストックマネジメント等の取組の充実、根拠法令の改正その他の制度改正の状況など、踏まえるべき要素を示していくことが重要である。それらの変動要素に一定の仮定を置き、複数の推計パターンで行うことで計画がより緻密なものとなるようにすること。
- ② 「経営戦略」の目標が十分に達成できなかった場合、事業の規模等によってはそれ以上のダウンサイジングやスペックダウンを図ることが困難な場合も考えられる。そのような場合には、投資の再検討と平行して新たな知見や新技術の導入、多様な手段によるサービス供給など、新たな発想で取り組むべき方策を検討すべきであること。
- ③ P D C Aサイクルの実効性を担保し、また、企業経営の中に定着させるためには、評価結果を予算編成や定員管理等に反映させるルールを確立することが望ましい。さらに、評価の過程において議会による審議、監査委員による監査等、学識経験者やサービスの受益者である住民等が参加した上での評価等の手順を踏むことによって、評価の客観性が確保されるように留意すべきであること。
- ④ 各種の経営指標（経営比較分析表）等を活用した決算分析により、近年の収支状況とその要因を詳細に分析し、課題を明らかにした上で、それに対応した対策や取組を盛り込んでいくことが必要となる。さらに、経営規模等の類似する民間企業を含む他の同種企業との経営状況の比較を行い、また同種企業における経営改善事例を積極的に活用した経営分析を行い、計画の達成に向けた経営健全化・効率化の推進に努めることが望ましいこと。
- ⑤ 公営企業の担当部局だけでなく、一般会計の企画、財政担当部局や地域政策担当部局、更には必要に応じて都道府県関係部局の協力も得て、連携して取組の方向性について検討を進め、当該地方公共団体の総合計画等の中に「経営戦略」の考え方を位置づけていくべきであること。

## 5 都道府県の役割

都道府県にあっては、市町村を包括する広域自治体としての立場として、市町村等の公営企業が行う「経営戦略」の策定や改定等の取組について、具体的かつ積極的に実効性のある支援を行うことが必要である。

例えば、広域連携に関する体制の構築、各種講習会の開催、先進事例の紹介、公営企業の経営に精通した人材の斡旋・派遣、助言、技術支援、情報提供、フォローアップ等を積極的に行うことが適当である。

また、小規模市町村等に対する支援策として、必要に応じて都道府県において知見を持った専門家を確保し斡旋・派遣するなど、都道府県独自の取組による支援も必要である。

なお、事業によっては、市町村等の財政担当部局、事業法に基づく事務を所管する部局、さらには公営企業を運営する部局が連携して市町村等の取組をバックアップすることも有効である。

## 6 「経営戦略」の策定を要しない事業

「経営戦略」は、将来にわたって安定的に事業を継続していくための中長期的な経営の基本計画であり、全ての事業において策定することが必要である。

ただし、民営化・民間売却等により、時期を明示して事業廃止が予定され、議会、住民に対してその旨の表明を行っている事業等については、「経営戦略」の策定を要しないこととする。

## 第2章 「経営戦略」の策定・改定に当たっての事業別留意事項

「経営戦略」の策定・改定に当たっては、事業の種類に応じ、次の事項に留意されたい。

### 1 水道事業及び工業用水道事業

- (1) 水道事業については、人口減少社会の到来や節水型社会への移行、施設の老朽化や近年頻発する自然災害など、経営環境が変化していることから、将来にわたって安定的に事業を継続するため、中長期的な視点に立った経営を行う必要があること。
- (2) 投資規模については、将来的な需要動向を的確に把握した上、施設の更新や統廃合の見通しを踏まえた「投資試算」の取りまとめを通じ、その合理化を図る必要があること。なお、施設の耐震化をはじめとする老朽化・災害対策等については、水道が基礎的なライフラインであることから、適切な水準設定を行った上で計画的に実施する必要があること。ダム等水源施設整備への参画に当たっては、採算性等を精査し、関係機関との調整に十分配慮する必要があること。
- (3) 水道料金については、原価主義の原則に基づき、更新財源等に要する経費を適切に確保するとともに、需要者間の負担の公平の要請に対応した料金体系を整備する必要があること。
- (4) 職員給与費、動力費等の維持管理費については、「経営比較分析表」「水道

事業経営指標」「水道事業ガイドライン」等の経営指標の積極的な活用を図り、給水人口規模等の類似する他の事業者の経営状況等を参考にし、その節減に努める必要があること。

- (5) 複数の市町村の区域を超え、連携して事業に取り組む広域化については、スケールメリットによる経費削減や組織体制の強化等の幅広い効果が期待できる。財務・技術基盤の強化を通じた効率的な経営体制を確立していくため、地域の特性を踏まえるとともに、事業の規模、効果等を勘案し、経営・管理等の一体化も含め、多様な類型の広域化を積極的に推進する必要があること。
- (6) 民間的経営手法の活用については、地域や各事業者の実情を踏まえ、指定管理者制度や民間委託等の活用のほか、公共施設等運営権方式を含むPPP/PFIの活用を積極的に検討する必要があること。
- (7) 経営戦略未策定の事業者が経営統合による広域化を予定している場合は、広域化後の事業においても新規に経営戦略を策定することとなるが、現状分析や投資・財政計画（収支計画）の作成は、広域化の効果を検討する上でも重要であるため、一旦現状の事業形態での経営戦略の策定が求められる。
- (8) 平成29年度から高料金対策の対象要件として「経営戦略」を策定していることが求められている。また、平成31年度から管路耐震化事業の対象要件として「経営戦略」を策定していることが求められている。高料金対策については、上水道事業と簡易水道事業を同一の会計で実施している団体が高料金対策の対象となる場合は、高料金対策の対象が上水道事業と簡易水道事業で個別に算定されることを踏まえ、事業ごとに「投資・財政計画」の策定を求めていることに留意すること。
- (9) 水道事業における「経営戦略」については、既に策定された、もしくは今後策定する予定の水道事業ビジョンにおいて、「経営戦略」に求めている必須項目を全て満たしているものであれば、経営戦略として取り扱って差し支えない。

また、水道法の一部を改正する法律（平成30年法律第92号）による改正後の水道法（昭和32年法律第177号）に基づく水道基盤強化計画、都道府県水道ビジョン、水道広域化推進プランといった都道府県が策定する計画と経営戦略の内容に齟齬がないようにされたい。

- (10) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業を取り巻く環境、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

ただし、「投資試算」や「財源試算」に当たっては、中長期（30～50年超）の推計を行い、経営状況の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた合理的な期間を設定することが重要である。

- (11) 工業用水道事業にあっても、おおむね上記の諸点に準じることとするほか、とりわけ相当程度の量の未売水を抱え、先行投資負担が増大している事業者が存在している状況を踏まえ、関係部局と連携をとりつつ、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、幅広い観点から各種の方途を講じるにより経営健全化に努める必要があること。

## 2 下水道事業

- (1) 「経営戦略」の策定・改定に当たっては、都道府県構想と整合性のとれた内容とすることが求められる。なお、都道府県構想は、10年概成のための整備内容や長期的（20～30年）整備・運営管理内容を含めた汚水処理手法の選定（整備区域の設定）に主眼をおいた計画であることから、「経営戦略」の策定・改定に当たっては、PPP/PFI、民間委託等による民間資金・ノウハウを活用することもあわせて検討することが重要である。さらに、汚水処理の事業運営に係る「広域化・共同化計画」の策定について」（平成30年1月17日付け総務省自治財政局準公営企業室長等通知）により、都道府県が策定することとされている「広域化・共同化計画」とも整合性を図ることが求められる。  
また、都道府県構想・事業計画・下水道整備に係る計画等（以下「都道府県構想等」という。）、将来の投資のあり方に関する計画を踏まえつつ、将来にわたり安定的に事業を継続していくことができるよう、投資のあり方について、更なる検討を行い、庁内で議論・合意形成を図ることが望ましい。
- (2) 人口減少や将来の需要予測等も踏まえ、各種処理施設の整備区域の適切な見直しに取り組むとともに、低コストの整備手法についても検討すること。さらに、既存施設の更新に当たっては、平成31年度より下水道の広域化・共同化を行う場合の地方財政措置を拡充されることを踏まえ、施設・設備の長寿命化、処理場の統廃合、事業の広域化・共同化等の検討を行い、効率化に努めること。
- (3) 「投資試算」を取りまとめる際には、施設・設備の現状（老朽化の状況や規模・能力等を含む）について分析し、投資の徹底した効率化・合理化に取り組むとともに、更新率・老朽化率・耐震化率等の目標を設定した上で、中長期的に安定的かつ衛生的な汚水処理が可能となるよう努めること。
- (4) 「財源試算」を取りまとめる際には、人口動態や普及率、水洗化率等の現実的な見通しを踏まえつつ、「投資試算」等との整合性を図ること。その際、あわせて将来の使用料水準、一般会計に与える影響等についても十分配慮すること。
- (5) 資本費平準化債の活用により、減価償却費を基本とした資本費の算定による適正な汚水処理費及び使用料の設定に努めること。また、使用料の設定に当たっては、人口の動向やそれに伴う有収水量の見込み等将来の収支予測も踏まえるよう努めること。
- (6) 「経営戦略」は特別会計ごとの策定を基本とするとされているが、下水道事業においては、一の特別会計で複数の汚水処理事業を実施している場合（公共下水道と農業集落排水施設）がある。そのような場合については、将来にわたって適切に汚水処理を行っていくため、事業毎に今後の投資需要を見込



むこと及びその財源を見込むことが重要であることから、「投資・財政計画」については、事業毎に策定することが望ましい。なお、都道府県構想等により、経営戦略の策定要請期限の平成32年度末までに事業統合が位置付けられた事業については事業廃止が見込まれる事業として経営戦略の策定を要しないこと。

- (7) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業を取り巻く環境、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

ただし、「投資試算」や「財源試算」に当たっては、中長期（30～50年超）の推計を行い、経営状況の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた合理的な期間を設定することが重要である。

なお、「投資試算」及び「財源試算」における目標の設定に当たっては、当該指標を活用することも可能であり、その際、例えば、普及率が100%に近い場合は、更新需要に的確に対応するため、施設利用率、管渠老朽化率、管渠改善率等を目標とすることが考えられる。

### 3 交通事業

- (1) 交通事業については、安全性の確保に留意しつつ企業の経済性を発揮すること。

また、民間委託等による経費の削減や遊休資産等の有効活用による収益の増加等、経営の一層の健全化・効率化に努めること。

- (2) 地下鉄事業等にあつては、巨額の建設費を要し収支が均衡するまでに極めて長い期間を要する。特に新線建設等については、事業の経営状況が地方公共団体の財政に重大な影響を及ぼし得ることから、その必要性、需要の動向、採算性、事業の実現可能性及び関連事業・計画との整合性等を十分に検討の上、慎重に対処すること。

- (3) バス事業にあつては、公営企業としてサービス供給を行う必要性について、採算性や路線維持の必要性等の観点から見直しを行い、民間への事業譲渡等の選択肢を含め再検討する必要があること。なお、民間への事業譲渡を行う場合は、路線の廃止等による住民サービスへの影響を考慮した上で、譲渡先事業者との調整に努めること。

また、公営企業によりサービス供給を継続する場合には、職員定数や給与水準の適正化等、経営効率化に努めること。

特に、バス事業運転手の給与等については、総合的な点検を行い、その現状、見直しに向けた基本的な考え方、具体的な取組内容等を策定し公表するよう要請してきたところであるが、引き続き、当該公営企業の経営の状況その他の事情をも考慮しながら、特に地域の民間バス事業者との均衡に一層留意し、住民

の理解と納得が得られる適正な給与制度・運用となるようにすること。

- (4) 交通機関の路線等の配置・再編成、複数の交通機関相互の乗り継ぎ環境の整備等については、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、一般行政部門やその他の関係機関、地域住民との密接な連携のもとに検討を行うことが望ましいこと。
- (5) 民間事業者での運行などで代替可能な地域の交通事業は、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も含め、公営企業として経営する必要性について検討することが重要である。
- (6) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業の経営環境や施設の老朽化状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

なお、鉄道事業及び軌道事業において新線建設、延伸部建設等を行う場合の「計画期間」については、当該新線建設、延伸部建設等を含めた不良債務等の解消年度まで設定することが望ましいが、実行可能な期間として10年以上の合理的な期間とすることも差し支えない。

また、経営指標の経年変化・他団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

#### 4 電気事業

- (1) 電気事業については、電力システム改革に伴う小売及び発電の全面自由化等の環境の大きな変化に的確に対処できるよう、現段階から徹底したコストの削減等の経営効率化に取り組むとともに、民営化等も含めた事業のあり方について検討を行うこと。
- (2) 水力・風力・太陽光等の再生可能エネルギーを利用した発電事業を行う場合には、発電施設の設置場所の選定、天候の変動、機器の故障、契約時点による買取価格の変動等のコストやリスクを考慮の上、事業性の有無を勘案した上で事業を行うこと。
- (3) 公営企業で行う電気事業（発電事業）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、民間代替性が高いことから、事業廃止、民営化・民間譲渡、民間活用による経営改革も含め、公営企業として経営する必要性について検討することが重要である。
- (4) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業の経営環境や施設の老朽化状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

また、経営指標の経年変化・他団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

## 5 ガス事業

- (1) ガス事業については、経費の削減、適切な内部留保の確保等による経営基盤の強化に努めるとともに、ガスの製造・供給設備の保安体制に十分配慮すること。
- (2) 公営企業で行うガス事業は、一般的に民間事業者が担っており、民間代替性が高いことから、事業廃止、民営化・民間譲渡、民間活用による経営改革も含め、公営企業として経営する必要性について検討することが重要である。
- (3) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業の経営環境や施設の老朽化状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

また、経営指標の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

## 6 港湾整備事業

- (1) 港湾整備事業については、特別会計を設置して経理区分を明確にするとともに、公共事業、臨海土地造成事業等と一体となって実施されるものが多いことから、関連事業の進捗予定と十分に整合をとりつつ、適正な規模で計画すること。また、継続事業にあっても、関連事業の遅延、社会経済情勢の変化等に対応して適時適切な見直しを行う必要があること。
- (2) 事業の実施に当たっては、独立採算原則に照らし、一定期間において収支が均衡することが必要であること。特に、ふ頭用地造成事業にあっては、一般に建設投資規模が大きく、収支が均衡するまでに長期間を要することから、社会経済情勢の変化に伴うサービス需要の動向、貨物取扱見込量等を踏まえつつ、過大な投資にならないよう慎重に検討すること。
- (3) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業を取り巻く産業・貿易構造、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

ただし、「投資試算」や「財源試算」に当たっては、経営状況の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

## 7 市場事業・と畜場事業

- (1) 市場事業・と畜場事業については、生産・出荷の大型化、消費者ニーズの多様化など取り巻く環境の変化を踏まえ、適正な規模で計画・実施するとともに、適時適切な計画の見直しを行う必要があること。また、経営体質強化、効率化等を図るため、事業の統廃合や広域化についても積極的に検討する必要があること。

- (2) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業を取り巻く環境、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

また、経営指標の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

## 8 地域開発事業

- (1) 事業の実施に当たっては、必要性、造成地等の需要の動向、採算性及び地価の変動によるリスク等を十分に勘案し、慎重に対処すること。

- (2) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業の土地の造成状況、造成地の処分状況、元利金債の発行状況等を踏まえつつ、原則として10年以内に造成・処分が完了することを前提とした上で、全ての土地の造成・処分が10年以上先となる場合には、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

また、経営指標の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

## 9 観光その他事業

- (1) 観光その他事業は、地方公共団体の創意によって行われるものであるため、様々な事業が想定されるが、民営事業者と競合する業種が多いことから、採算性に加えて公営の必要性及び既存の民営事業者との競合関係についても十分に検討する必要があること。

- (2) 前章において述べたとおり、「経営戦略」の「計画期間」は、個々の団体・事業を取り巻く環境、施設の老朽化状況、経営状況等を踏まえて、10年以上の合理的な期間を設定することが必要である。

また、経営指標の経年変化・類似団体との比較を踏まえた分析結果等を勘案するなどして、個別事業の実情に応じた期間を設定することも可能である。

## 10 病院事業・介護サービス事業

- (1) 病院事業については、「新公立病院改革ガイドライン」（平成27年3月31日付け自治財政局長通知）を踏まえた新公立病院改革プランの策定をもって経営戦略の策定と取り扱うものとしていること。

- (2) 介護サービス事業については、介護保険事業計画等関連する他の計画との整合性を十分に検討するとともに、地域住民の介護サービスのニーズ、地域における他の介護サービス施設等の整備状況等を的確に把握することにより、公営企業として経営する必要性について、事業の譲渡等の選択肢を含め、十分に検討する必要があること。

また、公営企業として経営を継続する場合には、地域における当該介護サービス施設の役割を明確にした上で、業務の民間委託、規模の適正化や給与水準の適正化等の経営効率化について、十分に検討した上で、「経営戦略」を策定する必要があること。

- (3) 介護サービス事業の「経営戦略」の「計画期間」は、策定年度あるいはその次年度から5年を対象として策定することを標準とし、介護報酬や介護保険事業計画の改定に合わせ定期的な見直しを行うことが必要である。なお、個々の団体・事業を取り巻く環境、施設の更新状況、経営状況等を踏まえて、5年以上の合理的な期間を設定することについては、差し支えない。
- (4) 複数施設を有する事業にあつては、決算状況調査における事業コード単位での状況が分かるように記載することが望ましい。