

第1回・第2回 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
委員意見

【経営戦略全般について】

- 「経営戦略」策定に際しては、公営企業会計導入により得られるコスト情報、フロー情報等にも留意し、これらを踏まえた形で策定することが必要ではないか。このような取組により、料金改定に議会等の理解を得やすくなるなどの効果もあるものと考えられる。
- 「経営戦略」を必要としている地方公共団体と策定することができる地方公共団体にギャップがあるように思われる。中小の地方公共団体にとって、策定は荷が重い場合もあるため、そのギャップをどのように埋めるのか、整理することが必要ではないか。
- 「経営戦略」の周辺環境にも留意が必要ではないか。「経営戦略」と市町村の基本計画・構想等との関係（期間、内容等について整合した形とすることができるか）、都道府県・一部事務組合等の広域的な行政主体との関係（都道府県営の水道や流域下水道、企業団等とのこれまでの関係をどのように整理するか）、民間企業との関係（大口需要者の民間企業が撤退した場合にどうするか）等をどのように調整するのが課題と考えられる。
- 公営企業の「経営戦略」は、民間企業と基礎の部分が異なるものではないが、その特徴を押さえておくことが重要ではないか。持続的な住民サービスの維持が「経営戦略」策定の基本目的であるため、民間企業のような「競争」よりも、公共サービスを維持するための協調・ネットワーク戦略を強調すべきであり、人口減少や設備老朽化など「縮小する経済」を前提に、それにマッチしたサービス提供を中心に策定することが必要と考えられる。
- 公営企業の経営について、地域の将来展望を踏まえた検討を行い、事業のあり方、適正な料金設定や、資本の維持・管理、更新投資の今後について考える必要があるが、公営企業の経営にあたっては、国の政策や財政運営のあり方に影響を受けるところが多く、地方公共団体の主体的な判断だけでは「経営戦略」策定が難しいという点にも留意することが必要ではないか。
- 「経営戦略」を策定する意味は、自らの現状を把握し、将来を見通すことであり、このことを明確化することが必要ではないか。
- 公営企業が中長期的な「経営戦略」を策定するためには、国の経済政策や財政見通し等について、その方向性を示すことが必要ではないか。あわせて、国と地方公共団体が危機感の共有を図ることが必要ではないか。

- 「経営戦略」策定について、地方公共団体の考えを聴取することも有意義ではないか。
- 先進事例（成功事例だけではなく失敗事例も）の紹介、特に小規模な地方公共団体の事例紹介に取り組むべきではないか。
- 「経営戦略」策定の手順等を検討し、地方公共団体に示すことが必要ではないか。さらに、地方公共団体への示し方にも検討が必要であり、例えば、先行団体の苦労や複数の策定パターン等を紹介することも有効と考えられる。
- 小規模な地方公共団体においては、危機感が乏しく、「経営戦略」策定の意義が十分に認識されていないと思われるところも存在する。
- 整備を進めることばかりに取り組んできた職員は、何とか工夫して更新期をしのぐという体質になっていないと思われる。今後、いかにして住民と危機感を共有しつつ、事業を守り、安全、安心、安定的な供給を行うかが重要であるが、足下に課題があるのではないか。
- 水道事業は、今までは右肩上がりの装置産業であったが、今後はサービス産業という意識を持ち、料金をいただきながら住民に還元することが必要と考えられる。このことの明確化、見える化を推進することが必要と認識。
- 「経営戦略」について、策定ツールやプロセスの精緻化はきりが無いが、地方公共団体が一定の努力をすれば、必要水準の「経営戦略」の策定が可能であり、自らの将来をある程度見通すことができることを目標とするべきではないか。
- 「経営戦略」を構成する「投資試算」「財源試算」の策定に当たっては、10年の期間において、まず、やらなければならないこと（投資）を積算し、次に、それに見合った料金等（財源）は確保できるのか、という形で検討を行っている。策定後には、3年から5年程度でローリング、見直しを行うとともに、投資と財政のバランスの平準化について議会・住民に説明している。さらに、明確な削減目標を策定し、その効果についても説明している。

【経営指標を活用した経営状況の把握について】

- 公営企業の経営に関連する指標は多数存在するが、多すぎて議会・住民等に分かりにくいと考えられる。このため、例えば資本収益比率等を中心にブレイクダウンしていくなど、指標を体系化することが必要ではないか。

- 経営指標については、KPI（キー・パフォーマンス・インジケータ）という重要指標の概念が存在する。現在、多数の経営指標が存在しているが、KPIを中心にグルーピングすることも可能なように考えられる。事業ごとに体系的にKPIを抽出して行くなどの検討が必要ではないか。
- 現在の経営指標は、装置面の指標とサービス面の指標が混在しており、事業の性質を踏まえて整理・分類することが必要ではないか。
- 多額の租税資金が投入されている上水道事業、下水道事業を中心に、公営企業法の財務規定等の適用により入手することができる公営企業会計（発生主義会計）の情報（例えばフルコスト情報）と官庁会計（現金主義会計）の情報を組み合わせて、経営状況等を把握することが必要ではないか。
その際、現金主義会計の情報について、発生主義会計移行後も使用可能なものの精査や、発生主義会計の情報との組み合わせ方の検討等を行うことが必要ではないか。指標についても同様と考えられる。
- 財源における料金、企業債、繰出金（租税資金）の組み合わせ方、バランスが「経営戦略」の重要な部分と考えられる。この点について、経営指標を活用して把握するとともに、算出された指標について、地域特性を踏まえてどのように比較し、解釈するべきか、検討することが必要ではないか。
- 中小の公営企業は、それぞれの立ち位置、状況等が分からないのではないか。この点が分かれば、「経営戦略」策定を含めた次のステップが見えてくることから、本研究会において検討することが必要ではないか。
- 「経営戦略」は、公営企業の現在と将来の姿を映し出す存在であり、現状を直視しつつ未来に進むためのツールと考えられる。そのため、使いやすいツールを提供するべきであり、既に開発されている経営指標から、インパクトの大きなものを選択し、組み合わせることで、地方公共団体が使いこなすことに主眼を置くべきではないか。
- 一部事務組合で事業を行う場合など、公営企業がサービスを提供する区域と地方公共団体の区域とが必ずしも一致していない中で、地域の将来見通しと公営企業の経営とをリンクさせることが難しい場合もあるのではないか。
- 公営企業が自らの経営状況を把握する上では、他の地方公共団体との比較、例えば固定資産の状況の比較等を行うことが重要と考えられる。経営状況の把握について、指標等の活用についての解説とともに、他者と比較することが可能であれば、使いやすいものになるのではないか。

- 指標を活用した経営状況等の把握については、結果の数字（最終的に完成した指標）だけを外部に説明するのではなく、途中経過の数字も含めて、分かりやすい言葉（専門的ではない言葉）で外部に説明することが有効ではないか。
- 指標については、財務面や結果のみを評価するものだけではなく、「このような取組を行った」という途中経過を評価する指標や、短期的には分からないが中長期にわたり効果が挙がる取組も評価することが可能な指標も必要ではないか。
- 水道事業・下水道事業ともに、行政の事業評価とは異なる公営企業の経営評価という観点から、事業計画を踏まえて、収益性、資産・財務、施設の効率性、生産性、料金、費用の項目を選定し、それぞれの項目について事業ごとに方向性を持って取組を進めている。
- 経営指標については、前回研究会において数百の指標が存在することが示されているが、集約していくと、大分類で6、中分類で19、小分類で362のグループに分類可能である。
- 指標について、マネジメントの指標とガバナンスの指標に分けることが必要であり、住民、利用者等への説明についても、マネジメントだけではなくガバナンスを意識することが必要ではないか。

また、指標を時系列やクロスセッションで比較するだけではなく、目標に向けたベンチマーキングが必要と考えるが、地理的条件等を勘案せずに同じ条件でベンチマーキングを行うことは適当ではないのであろう。それもあって、公営企業の経営分析については、現在、人口一人当たりの〇〇、という分析が多かったという印象がある。
- 公営企業法の適用による企業会計情報の活用が重要と考える。企業会計情報について、一定の会計の知識があれば、適切な経営分析を行うことが可能となる。例えば、原価を変動費・固定費に分けて、基本的な原価差異分析が可能となり、その一環として、固定費の操業度差異を計算することで、施設がオーバースペックであるか等の分析や、料金対象となる経費の原価計算も可能となる。
- 水道事業と下水道事業を1つの指標で整理する場合には、それぞれの事業、文化等の違いがある中で、バランスのとれた指標を、それぞれの事業ごとに分かりやすく説明することが必要であるが、難しい。病院事業や交通事業においては、さらに難しいのではないか。

- 一の地方公共団体に複数の事業が存在している場合において、統合的な経営に取り組むためには、事業間の職員の人事交流を積極的に行うとともに、その度合いをベンチマーキングの指標とすることも有効と考えられる。
- 経営指標の選定については、特定の分野だけから選定するのではなく、バランス・スコア・カードのように、複数の分野からバランス良く行うべきではないか。
- 公営企業が経営指標により経営の分析を行う目的は、指標を活用して経営状況を把握することにより危機意識を持つことや、将来を見据えた経営に取り組むための判断指標と考えられる。このため、各公営企業が、それを見て将来のことを考え始めるような指標が必要なのではないか。
- 経営指標は、公営企業内部で検討を行う場合と外部（対首長、議会、住民等）に対して説明を行う場合では、数字は同じでも説明の仕方が変わることがあるのではないか。首長や一般会計と公営企業の問題意識、考え方等がリンクしない場合には、説明用の指標については、場面に応じて考えていくことも必要なのではないか。
- 様々な指標を活用して、場面に応じて見せ方を変えていくことも一つの考えではあるが、どこに行っても同じものを使うという一律的な見せ方も必要ではないか。
- 説明を行う際には、他の地方公共団体、特に、似た状況にある地方公共団体と比較してどのような状況にあるか（順位等）、という点に留意し、議会・住民にも理解していただく取組を行っている。
- 一般会計においては類似団体との比較という分かりやすい手法があり、議会、住民を含めて、それを活用して財政状況等を理解することが可能であるが、公営企業においてはそのような手法が存在せず、経営状況等を理解しにくい。公営企業においても、マネジメント指標・ガバナンス指標の双方について、分かりやすい指標が必要ではないか。
- 議会、住民等に対して分かりやすい説明を行うためには、本質的ではないが分かりやすい部分から説明を始める、財務数値だけではなく図表や絵、極端なことを言えば漫画を活用して説明を行う等の工夫も必要ではないか。本年11月に世界銀行でパブリックセクターの財務報告に関する会議が開催されたが、インテグレイト・レポーティングについての報告が行われている。

- 何の目的で指標を活用するかということが重要ではないか。民間であれば、株式市場等に対する情報開示であり、投資に関する情報（ROE、ROA、ROI等）が中心となるが、公営企業においては、意思決定の判断根拠としての内部分析が重要と考える。このため、施設・設備の老朽化や人件費等の問題が重要であり、これらの指標を、何段階かに分割していく必要があるのではないか。
- 公営企業の経営分析は、政策評価の領域にも近いのではないか。アウトプットやアウトカム、そして、両者をつなぐ指標であるインターミディエイト・アウトカムについては、インフラの領域で開発されている。取組が成果につながっていない場合には、この三つの指標を活用して、分析・検討を行うことが必要ではないか。
- 複数の指標を組み合わせて、経営上の課題を把握するという知見は、ある程度確立されているものとする。知見のある方であれば、財務書類を見れば、経営上の課題が把握できるのではないか。

【投資の合理化について】

- 「経営戦略」は原則として10年以上であるが、施設・設備は耐用年数が30年、40年以上あるため、より長期的な見通しが必要ではないか。
- 投資の財源を確保することが必要であるが、その際、ファイナンスの工夫により低廉な金利での資金調達に努める等の取組が必要ではないか。そのためにも、経営にファイナンスの発想を取り入れることが必要と考えられる。
- 投資の合理化について、検討すべき項目は概ね示されているように思われるが、地方公共団体がこれらをどのような手順、プロセスで検討すべきかが課題ではないか。最終的にはケース・バイ・ケースの判断となるため、先進事例等を工夫した形で示すことが有効と考えられる。その際、地域特有の事情（地域資源）と施策自体の効果を切り分けることが必要ではないか。
- 施設・設備のダウンサイジングについては、ドイツにおいて、人口減少に伴う施設のダウンサイジングに取り組む際に、住民に問題を提示し、料金値上げ等も含めた議論を行った上で決定した事例が存在する。このような国外の事例についても、日本の地方公共団体に紹介することは有効ではないか。
- 上水道・下水道について、普及率が高水準な中で、施設・設備の更新の際に同じものを再整備することは考えられない。サイズダウン・スペックダウン等を検討することになるが、投資を行うに当たっては、耐震化や濁水防止、非常時の配水等、部分的にでも良いところがあれば、議会や住民から理解

が得られないと考えられる。既存の施設を守り、更新しながら、部分的には時代の変化に対応した新たな投資を行うことも必要ではないか。

- サイズダウン・スペックダウンや新規投資の見直し等については、単純なルールはなく、地方公共団体ごとに首長や管理者、職員がバランスを考えて決めるものと考えられる。財源がない中でやるべきことが増えているため、最適解は簡単に示すことができないのではないか。

このため、技術的な知見や長期的な評価の視点等も導入して、投資を評価し、投資判断をサポートする体制、仕組みを構築することが必要ではないか。

- これまでは新規投資でインフラを整備する考え方が中心であったが、今後は既存の施設を最大限有効に使用し、長寿命化も図らねばならず、一方では新しい時代に適した投資を安価なコストで行わねばならないと考えられる。何重にも制約がある中で、関係者が一緒に考えていくことが必要ではないか。

- コストダウン、長寿命化等に役立つ新しい技術も出てきているが、新技術を開発してもマーケットができなければ、民間企業は開発をしなくなると考えられる。新技術が将来的に市場に出て行くような仕組みを国全体で考え、見通しを示すことも必要ではないか。

- 人口減少が進んでいる地域においては、施設・設備のダウンサイジング等に取り組まなければならないと考えられる。このような取組に着手する目安（トリガー）等を示すことが有効ではないか。

- 投資と財源の収支バランス、換言すれば、最適な料金体系のあり方とそれに見合う効果的な投資について、バランスをとることが重要ではないか。

- 企業の撤退等による水需要の減少、ひいては施設の稼働率が余りに低いことを踏まえて、施設の統廃合を行っている。

- 経営指標のみではどのようなタイミングで合理化の投資を行うのかが分かりにくいのではないか。経営指標はその都度のものであるが、更新等の投資を行う場合には、過去の投資の実績を踏まえた上で、経営指標と組み合わせ、タイミングの意思決定を行うことが適当と考える。

【料金について】

- 高度成長期に整備した施設が更新期を迎える中で、地方公共団体は対応の準備ができていないと考えられる。更新の原資をどのようにして生み出すか、料金水準・料金体系の双方について検討すべきではないか。

- 水道事業において、料金の値上げを検討する地方公共団体も多いが、その際には、料金水準だけではなく、定額制の見直しなど、料金体系についても検討することが必要ではないか。過去の料金体系を維持しつつ値上げをすることは問題と考えられる。
- 水道事業においては、有収水量が減り続け、老朽化も進んでいく中で、現在使用している人にも将来の分をご負担いただくという考え方の下、資本維持費を料金に含めることが必要ではないか。
- 40年、50年先のまちづくりを描いて、その中で上水道・下水道をどうするのかという大きな視点が必要であることから、将来の人口や生活を数値化した上で、上水道・下水道の将来を検討するべきと考えている。そのために、公共料金全体の中で水道料金がどうなっており、今後はどうするのかを市民に示すことが必要であり、職員には全体を見る目が大切なのではないか。
- 料金改定は、地方公共団体全体の施策・政策判断として行うべきものであり、当該地方公共団体の方針や改定の内容等について、数字を基に説明責任を果たすことが必要と考えている。

【その他】

- 公営企業が厳しい経営状況に陥った場合には、国や都道府県がどのような支援を行うことが可能か、具体的に検討することが必要ではないか。平成27年1月からの公営企業会計適用推進の観点からも、有効と考えられる。
- 政府は地方創生の取組を進めているが、複数の事業を一体的に実施するドイツの「シュタットベルケ」のようなスキームの構築を検討してはどうか。日本でも、エネルギーを軸にこのような取組を進める地方公共団体がある。このような取組について、地域活性化の観点からも検討が必要ではないか。
- 公共が関与する必要がある事業の民営化を検討する場合には、民営化に伴う公共部門のメリットだけではなく、民間部門（事業者）が得ようとしているメリット・うま味を意識した上で、それが公共にとってどのような意味を持つのかを検討することが必要ではないか。
- 水道事業の事務・事業評価を行い、第三者の審議委員会での審議を経て、住民に公表しており、議会に対しても、経営指標評価と取組項目評価に分けて取りまとめて公開している。あわせて、事業の進捗状況等も説明しており、長期の経営プランの中で、現在の進捗状況と1年間の進捗についての評価も

オープンにしており、分かりやすく公表するように工夫している。

- 経営健全化の内部努力も重要と考えており、公営企業として自ら責任を持って行うべき仕事は何か、民間の方が優れているものがあるのでは、ということを検討し、必要に応じて PPP や包括委託等の導入を検討している。
- 地域を良くしたい、という意欲を有する民間事業者等と協力することは、官民連携が上手く行く要因の一つであった。
- 地方公共団体内では、職員による技術の承継が困難である場合には、民間企業等を熟練した技術職員の受け皿として活用することも考えられるのではないか。

注：●は第2回研究会における意見