

公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会

1 設立の趣旨

公営企業は、地域において住民の暮らしを支える重要な役割を担っているが、現在、高度経済成長期以降に急速に整備された社会資本が大量に更新時期を迎えつつあり、人口減少に伴う収入減等も見込まれる等、経営環境は厳しさを増している。こうした状況下で、将来にわたって安定的に事業を継続していくためには、各企業の実情に対応した中長期的な視野に立った経営の基本計画である「経営戦略」を策定し、それに基づき経営基盤の強化を図ることが必要である。

このため、「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会」を開催し、以下の点をはじめとする公営企業の経営戦略策定に係る論点について、関係者の意見を伺いながら検討を行うこととする。

1. 財政(財源)に係る論点

- 中長期的な財政(収入)の見通しを示した「財政計画」策定に係る考え方、留意点等。
- 「財政計画」を構成する3つの財源(料金・企業債・繰出金)を均衡が取れた形で適切に確保するための考え方、留意点等。

2. 投資に係る論点

- 限られた財源の中で公営企業が経営を維持するために必要な投資水準を確保するための「投資計画」策定に係る考え方、留意点等。
- 「投資計画」と「財政計画」の間で財政ギャップが生じた場合に解消するための考え方、手順等。
- 地方公共団体がストックマネジメント等に取り組むための簡便な手法・留意点等(小規模団体等でも対応可能な手法等)。

⇒ 「投資計画」と「財政計画」を一致させる形で「経営戦略」を策定するための手順、留意点等を取りまとめる。

2 委員名簿 (五十音順、敬称略)

石井 晴夫	東洋大学経営学部教授	高 正幸	新潟県立大学国際地域学部准教授
石原 俊彦	関西学院大学大学院教授	滝 智	東京大学大学院教授
井手 秀樹	慶応義塾大学商学部教授	沼尾 波子	日本大学経済学部教授
宇野 二朗	札幌大学法学部教授	根本 祐二	東洋大学経済学部教授
大木 節裕	横浜市財政局財政部長	堀場 勇夫	青山学院大学経済学部教授(座長)
奥野 信宏	中京大学総合政策学部教授	水田 雅博	京都市公営事業管理者上下水道局長
神尾 文彦	野村総合研究所社会システムコンサルティング部長	山崎 武史	公認会計士
倉本 宜史	甲南大学マネジメント創造学部講師	渡部 厚志	松江市上下水道事業管理者上下水道局長

3 スケジュール等

- 平成25年12月に研究会を設置し、平成26年3月に報告書を取りまとめる。
- 「財政計画」「投資計画」の各々について、専門性の高い検討を集中的に行うために、ワーキンググループを設置する。

経営戦略策定の流れ

経営戦略の策定に当たっては、十分な現状分析・把握を行うことを前提に、中長期的な視点をもって策定にあたることから求められる。「投資計画」策定については中長期的な更新需要予測を適切に行うとともに、「財政計画」策定については財源構成からその実現可能性を検証し、経営戦略として取りまとめることが重要である。

現状把握・分析、
将来予測

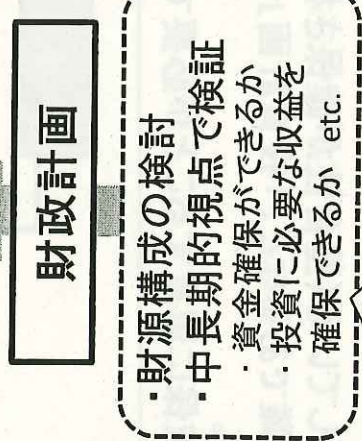
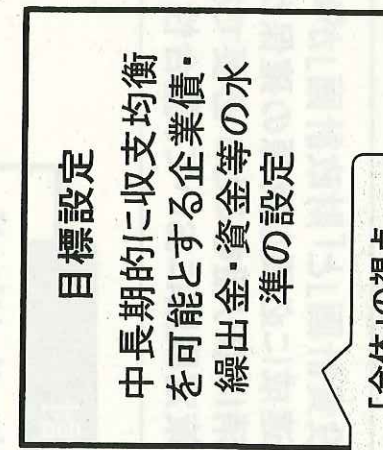
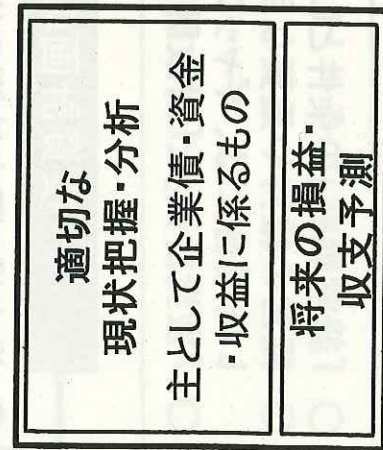
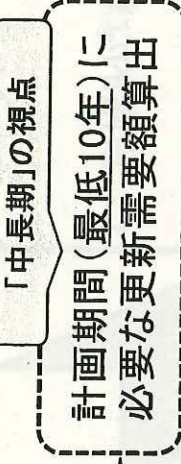
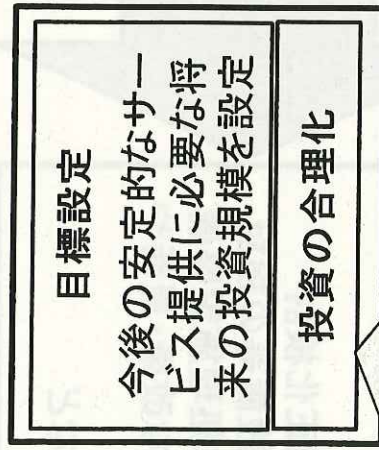
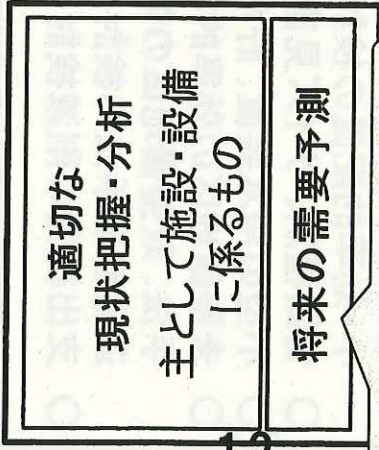
目標設定、
投資の合理化

戦略策定

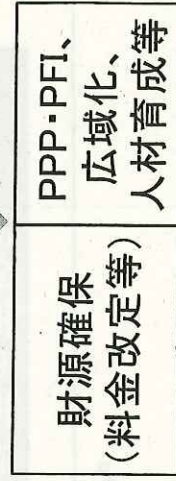
戦略実施、事後検証など

経営の「見える化」

経営の「見える化」



必要に応じて検討



※料金改定、PPP・PFI、広域化、人材育成等の検討は戦略策定時にも必要に応じて実施

※経営戦略策定の前段階において、「地域のデザイン・将来像」を踏まえた事業の将来構想の検討(ビジョン・経営方針の策定)が必要である。

「投資計画」と「財政計画」の整合性検証

- 「経営戦略」の条件として、「投資計画」と「財政計画」が均衡している(整合性が確保されている)ことが必要である。
- 経営の維持や重要な目標の達成に必要な財源の確保が困難であるなど、「投資計画」と「財政計画」にギャップが生じている場合には、ギャップの解消に取り組むことが必要である。
- 「投資計画」と「財政計画」の策定段階において、整合性の確保に留意することが必要である。

投資計画の再検討

- 浄水場、配水地等の施設ダウンサイジングの検討
- 管路敷設効率性の検証に基づく管路の縮小・効率的配置の検討
- 管路種別、サイズ見直し、適正化検討
- 小型の浄水装置、貯水槽の設置等の検討
- 未整備地区の効率的な汚水処理施設整備手法、既整備地区の効率的な改築・更新や運営管理手法の検討
- 支出経費の削減検討 など

両面から均衡点を探る

財政計画の再検討

- 経常経費縮減策の検討
- 企業債発行額(割合)の見直し
- 繰出金の確保
- 段階的な料金改定(値上げ)の検討

＜投資計画と財政計画の整合性検証のポイント＞

- 投資計画と財政計画にギャップが生じる(投資計画実現に必要な財源を確保できない)場合には、何らかの方法でそのギャップの解消を図ることが必要である。
- ギャップの解消を図るための手段としては、以下の二つのアプローチが存在しており、各公営企業の実情に照らした有効なアプローチの選択が必要である。
 - ① 財源に対応した投資水準の見直しに係る取り組みを行う(財源を確保できる水準まで投資水準の合理化等を行う)
 - ② 投資に必要な財源の確保に係る取り組みを行う(投資に必要な額を確保できる水準まで料金引き上げ等を行う)
- 新地方公営企業会計基準においては、多額の長期前受金戻入(営業外収益)発生により、経常利益が出ても資金が枯渇するケースがある一方、資金が不足することのみをもって安易な料金改定を行うことも避けなければならず、不断の経営努力を前提として、全体的な経営状況のバランス確保を目指すことが重要である。

第三セクター等の抜本的改革の経緯

趣旨・背景

第三セクター等の経営悪化や、地方公共団体財政健全化法の全面施行(平成21年度以降)により第三セクター等に係る債務等が健全化指標で捕捉されるようになったことを踏まえ、第三セクター、地方公社及び公営企業(第三セクター等)の抜本的改革(事業の意義、採算性等を踏まえた法人・会計の存廃を含む検討と検討結果の実行)について、先送りをすることなく早期に取り組み、将来的な財政負担の明確化と計画的な削減に取り組むことが求められた。

平成21年度～平成25年度

- 平成21年3月、「経済財政改革の基本方針2008」等を踏まえ、第三セクター等の整理又は再生を円滑に実施することができるよう、地方財政法の一部改正により「第三セクター等改革推進債」を創設(平成21年度から25年度までの間の特例措置)。
- 「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」(平成21年6月23日付け総務省自治財政局長通知)等により、平成21年度から25年度までの間に、「第三セクター等改革推進債」も活用した第三セクター等の存廃を含めた抜本的改革への集中的かつ積極的な取組を要請。

第三セクター等の抜本的改革等に関する指針

平成21年度から25年度までの間に、基本的にすべての第三セクター等を対象として、必要な検討を行い、第三セクター等改革推進債も活用し、存廃を含めた抜本的改革を集中的に行うことを要請。(「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」平成21年6月総務省自治財政局長通知)

<主な要請内容>

- 現在第三セクター等が行う事業の意義(公益性)、採算性、事業手法等の検討
- 情報開示の徹底による責任の明確化等
- 存続する第三セクター等の指導監督等(公的支援の限定(特に損失補償は行うべきではない)、資金調達はプロジェクト・ファイナンスの考え方を基本とするべき等)

平成26年度～

- 平成25年度中に抜本的改革を行うことを決定し、平成26年5月31日までに総務大臣に対して総務省令で定める「計画」を提出の上、承認を受けた地方公共団体について、平成28年度まで第三セクター等改革推進債の起債を可能とする経過措置を講じる(地方財政法の一部改正(平成26年4月1日施行))。
- 第三セクター等の経営健全化の推進、改革の加速等を支援するため、経営健全化の手順や留意事項等についての新たな「指針」(ガイドライン)を平成26年度夏頃に策定予定。

第三セクター等の抜本的改革の成果と課題

- 平成21年度から進めている第三セクター等の抜本的改革は、全国的に見れば、地方公共団体による財政支援の大幅な減少、赤字法人や債務超過法人の整理等、相当の成果が挙がっている。
- 第三セクター等改革推進債は、現時点で1兆円近い許可額が見込まれる等、有効に活用されている。
- 採算性を失っている等の状況にある第三セクター等も一部には存在している。

第三セクター等の抜本的改革の進捗状況

(単位:億円、法人)

	平成20年度	平成24年度	増減率
地方公共団体の損失補償・債務保証額	74,784.0	49,634.5	-33.6%
借入額	168,412.5	120,964.2	-28.2%
地方公共団体からの借入額	46,362.2	45,525.3	-1.8%
地方公共団体以外からの借入額	122,050.4	75,438.9	-38.2%
地方公共団体からの補助金等交付額	4,378.8	3,002.3	-31.4%
法人数(総数)	8,685	7,952	-8.4%
經常赤字法人数	2,783	2,711	-2.6%
債務超過法人数	409	314	-23.2%

※各年度の「第三セクター等の状況に関する調査」(公営企業課)による。

※地方公共団体が出資又は出先を行っている社団法人、財団法人及び社会法法人と地方三公社の状況である(特別法に基づき設立された法人等を除く。)

※「經常赤字法人数」「債務超過法人数」は地方公共団体の出資比率が25%未満の法人及び財政援助を行っていない法人を除く。

※「法人数(総数)」は各年度末時点の数であり、それ以外は各年度末直近の財務諸表による。

第三セクター等改革推進債の許可額(平成21年度～25年度の累計)

196件・9,536億円

(第三セクター 31件・1,430億円、地方公社 131件・7,085億円、公営企業 34件・1,020億円)

地方公共団体の抜本的改革取組状況①

地方公共団体が財政的支援を行っている1,928法人

(平成25年5月末日現在・「第三セクター等の抜本的改革に係る取組状況調査」より)

現状	計			(参考) H24. 7. 31現在		
	財政的リスク等を 含めて議会等に 説明済み	現状を議会等に 説明済み(財政的 リスクは説明せず)	議会等に対して特段 の説明を行わず	280	707	13.5%
①抜本的改革実施(実施予定)	272 14.1%	114	24	280	707	13.5%
②存続方針(財政的リスク対応可 能)	885 45.9%	165	116	707	707	34.1%
③存続方針(財政的リスク対応困 難・財政的リスク不明)	55 2.9%	2	5	68	68	3.3%
④方針未定(検討中・未着手等)	716 37.1%	26	219	1,016	1,016	49.1%
計	1,928 100.0%	307 15.9%	364 18.9%	2,071	2,071	100.0%

※「財政的支援を行っている法人」とは、地方公共団体が貸付(長期・短期)、損失補償・債務保証を行っている第三セクター等及びすべての地方三公社である。

※ 複数の地方公共団体が財政的支援を行っている法人については、重複して計上している。

地方公共団体の抜本的改革取組状況②

○方針が未定(検討中・未着手)である716法人の内訳(財政的リスク対応可能性)

	計	財政的リスク 対応可能	財政的リスク 対応困難	財政的リスク 検証中	財政的リスク 未検証
方針未定(検討中・未着手)	716	262	19	140	295
検討中	224	78	11	105	30
検討中(H25.9までに結論)	41	17	5	19	0
検討中(H25.10～H26.3に結論)	56	21	2	25	8
検討中(H26.4以降に結論又はは時期未定)	127	40	4	61	22
未着手	492	184	8	35	265
抜本的改革の必要性認識	71	10	5	11	45
近々に着手予定	15	6	0	3	6
地方公共団体の事情で未着手	46	2	5	8	31
その他	10	2	0	0	8
抜本的改革の必要性認識せず	387	174	3	23	187
業務の公共性が高いため未着手	57	26	1	4	26
財政的リスクが小さいため未着手	168	98	0	4	66
当面は現状を維持できるため未着手	136	40	1	10	85
その他	26	10	1	5	10
抜本的改革の必要性分からず	34	0	0	1	33

○財政的リスクへの対応困難、状況不明等の状況にある法人 509法人(表中の下線の法人)
 ○上記のうち平成26年度以降の対応が未定である法人 395法人(表中の網掛けの法人)

第三セクター等のあり方に関する研究会の概要

1 設立の趣旨

平成25年度で第三セクター等の抜本的改革を集中的に推進する期間が終了する一方で、未だに第三セクター等に係る財政的なリスクが残存しており、また、第三セクター等改革推進債の延長を希望する地方公共団体が複数存在する状況を踏まえて、「第三セクター等のあり方に関する研究会」を設置し、以下の点をはじめとする平成26年度以降の第三セクター等のあり方について、有識者の意見を伺いながら検討を行うこととする。

① これまでの抜本的改革に係る取組の評価・分析と今後の必要性等を検討

➡ 平成26年度以降の抜本的改革の推進やその手段としての第三セクター等改革推進債の取扱いについての考え方を示す

② 平成26年度以降の第三セクター等の経営のあり方について検討

➡ 平成26年度以降の第三セクター等のあり方等に係る考え方を示す(現行指針は平成25年度まで)

2 委員名簿 (五十音順、敬称略)

嵯 准吏	北海道大学大学院教授	藤 波 匠	日本総合研究所主任研究員
小 砂 千夫	関西学院大学大学院教授	堀 場 勇夫	青山学院大学教授
杉 本 茂	日本公認会計士協会経営研究会再生支援専門部会専門部長	松 本 正一郎	日本公認会計士協会公団会計委員会地方公団監査専門部会専門部長
辻 琢也	一橋大学大学院教授	宮 脇 淳	北海道大学大学院教授(座長)
橋 本 勇	弁護士	望 月 正光	関東学院大学教授

3 スケジュール等

○ 平成25年7月以降、毎月1回程度研究会を開催し(全7回)、平成26年3月に報告書を取りまとめる。

○ 第3回研究会(平成25年9月開催)において、第三セクター等の抜本的改革に係る方向性(上記①)について中間的な取りまとめを行う。

4 総務省の対応

① 第三セクター等改革推進債の経過措置(地方財政法改正)

本研究会の中間的な取りまとめを踏まえて、平成25年度中に抜本的改革に着手した地方公共団体について、平成28年度まで起債を可能とする経過措置を講じるための地方財政法改正案を第186回通常国会に提出(平成26年3月20日成立、平成26年4月1日施行)。

② 第三セクター等への関与等に係る指針の策定

本研究会の最終的な報告書や第24回経済財政諮問会議(平成25年11月29日開催)において了解された政府としての方針等を踏まえて、平成26年度以降に第三セクター等の改革を加速するための経営健全化の手順や留意点等について取りまとめられた新たなガイドラインを平成26年度に策定予定。

第三セクター等のある方に関する研究会 報告書の概要

報告書の基本的な考え方

- 平成21年度から取り組んでいる第三セクター等の抜本的改革の全国的な推進は、当初の予定どおり平成25年度末での終了が適当。
- 平成26年度以降、地方公共団体は第三セクター等に対して経営健全化を含む適切な関与を行うことが必要。特に、財政的リスクが高い第三セクター等については、抜本的改革を含む経営健全化に速やかに取り組むべき。
- 第三セクター等は地域において公共部門における民間の資金・ノウハウの活用を図るための有力な手法の一つであり、健全な経営が行われることを前提として、適切に活用することも重要。
- 総務省は、地方公共団体の第三セクター等への関与について、抜本的改革を含む経営健全化の取組を促進するための手順や留意点等を取りまとめた指針の策定をはじめとする適切な支援に取り組むべき。

報告書において示された平成26年度以降の地方公共団体と第三セクター等の関係に係る留意点等

○ 地方公共団体の第三セクター等への関与

- ・ 地方公共団体は、第三セクター等の経営状況や財政的リスク等の把握、定期点検等について、資産の時価評価や外部の監査、存続の前提となる条件(ゴーイング・コンサーン)明確化等により適切に行うことが必要。
- ・ 経営状況等を把握した結果、現在又は将来の経営悪化が判明した場合には、速やかに経営健全化に取り組むことが必要。
- ・ 必要な人材の確保、従業員数・給与等の見直し、民間の資金・ノウハウの活用等、自立的な資金調達に取り組むことが重要。
- ・ 地方公共団体からの財政的な支援については、事業の性質上、第三セクター等が自らの収入で賄うことが困難又は不適當な経費に対してのみ、適切な形で行うべき。突発的に多額の債務を負う可能性がある損失補償や制度の趣旨に反する反復かつ継続的な短期貸付けは行うべきではない。

○ 抜本的改革を含む第三セクター等の経営健全化

- ・ 第三セクター等の経営悪化や高水準の財政的リスク等が認められる場合は、地方公共団体は抜本的改革を含む経営健全化に取り組むことが必要。(経営健全化に取り組むべき基準(損失補償や短期貸付金が一定水準に達する等)、採算性の判断基準、検討フローチャート、留意事項等を明示。)
- ・ 地方公共団体が第三セクター等の処理に要する経費が多額に上る場合には、基金の活用や行政改革等により財源の確保に努めることが必要。

○ 第三セクター等の設立

- ・ 第三セクター等の設立に当たっては、事業の意義、将来見通し等について検討を行い、他の手法との比較を行うとともに、公・民の責任分担のあり方やゴーイング・コンサーン等についてあらかじめ決定しておくことが必要。
- ・ 安定的な経営継続が可能な必要最小限の出資、地方公共団体の信用力に依存しない自立的な資金調達等についても留意するべき。

○ 第三セクター等の活用

- ・ 現下の社会・経済情勢を踏まえれば、公共部門に民間の資金・ノウハウを活用するための一手法として、第三セクター等の活用が重要。
- ・ 地域において役割を果たしている第三セクター等には、以下の傾向が見られる。健全な経営を前提としつつも、このような例も参考として、適切な取組が進むことが望まれる(これらの事例を推薦している訳ではない。)
- ・ 地方公共団体の圏域を超えて活動することができる
- ・ 民間企業が進出しない地域において必要な役割を担う
- ・ 公共性、公益性が高い事業を合理的、効率的な形で行うことができる

○ その他

- ・ 第三セクター等の経営健全化等に係る都道府県・関係府省の支援や第三セクター等の政策課題への対応等の必要性を指摘。

第三セクター等改革推進債の経過措置

- 地方公営企業、地方公社、第三セクター(第三セクター等)の整理・再生に要する経費を起債対象とする「第三セクター等改革推進債」は平成21年度から平成25年度までの時限的な特例措置として創設(地方財政法第5条の特例)。
- 第三セクター等の整理・再生には予想を上回る期間を必要とする場合があることから、一部の地方公共団体は延長を希望していた。
- 時限措置とした趣旨も踏まえ、平成25年度中に第三セクター等の整理・再生を行うことを決定し、平成26年5月31日までに総務大臣に対して省令で定める「計画」を提出の上、承認を受けた地方公共団体に限り、平成28年度まで起債を可能とする経過措置を講じる(地方財政法改正(平成26年4月1日施行))。

1. 第三セクター等改革推進債の概要

<背景>

- ・第三セクター等の破たんや経営悪化は地方公共団体の財政にとって大きなリスク
- ・地方公共団体財政健全化法の全面施行(H21年度)により、第三セクター等の財政的なリスクを健全化指標で捕捉

地方財政法を改正し(地財法第33条の5の7)第三セクター等改革推進債を創設(平成20年度)

- 第三セクター等の整理・再生に要する下記の経費が起債対象(地財法第5条の特例)
 - ・地方公共団体が地方公社・第三セクターに対して行っている損失補償・債務保証、短期貸付金
 - ・地方公営企業の債務、職員の退職金、施設・設備の原状回復に要する経費等
- 第三セクター等の抜本的改革を集中的に推進する観点から、平成21年度から25年度までの時限措置(5年間の許可件数・額は196件・約1兆円)。

2. 第三セクター等改革推進債の経過措置

<背景>

- ・第三セクター等の抜本的改革は全国的には相当程度進捗
 - (例)・地方公社・第三セクター等に係る損失補償等は大幅に減少(H20:7.5兆円 → H24:5.0兆円)
 - ・同様に補助金等交付額も大幅に減少(H20:4,379億円 → H24:3,002億円)
- ・第三セクター等の整理・再生には予想を上回る期間が必要な場合もあることから、平成25年度末までの第三セクター等改革推進債起債が間に合わない地方公共団体も存在
 - (例)・利害関係者(金融機関・契約相手方等)との協議が難航している
 - ・議会・住民の理解を得る必要がある

時限措置とした趣旨と地方公共団体の実情の双方を踏まえ、地方財政法を改正し第三セクター等改革推進債の経過措置を講じる。

- 平成25年度中に第三セクター等の整理・再生を行うことを決定し、手順等を規定した計画を総務大臣に提出(平成26年5月31日まで)の上、承認を受けた地方公共団体を対象とする
- 平成28年度まで起債することができる²¹とする

