

自治体財政 改善のヒント 第82回

投資と財源のバランスで経営戦略見直す 水道事業、単純な投資積み増しに違和感

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

総務省が地方公営企業に作成を要請した「経営戦略」。策定自体はほぼ一巡し、足元では2026年3月を目標に見直し作業が進められている。

総務省の「経営戦略策定・改定ガイドライン」によれば、ここでの経営戦略とは、「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」である。その中心に位置づけられるのが「投資・財政計画」だ。施設や設備にかかる投資の見通しを試算した計画と、その財源の見通しを試算した計画から成る。投資の見通しはインフラの劣化状況や需要予測を踏まえて策定する。財源見通しは利用料金を負担する受益者の動向が主となる。計画期間は10年以上が基本で、評価基準は投資試算と財源試算が計画期間内を通じて均衡することである。両者の収支ギャップが生じた場合は対策を講じ、期間内に解消するまで計画の修正を繰り返す。

戦略策定の要点は投資と財源のバランス

地方公営企業の「経営戦略」は民間企業の経営戦略とは若干異なる。環境変化にビジネスの芽を見出し新たな事業展開を模索するニュアンスは薄い。むしろ、財政破たんすることなく老朽インフラの更新を果たすため、将来見通しを念頭に投資、財源の両面で対策を講じるものだ。

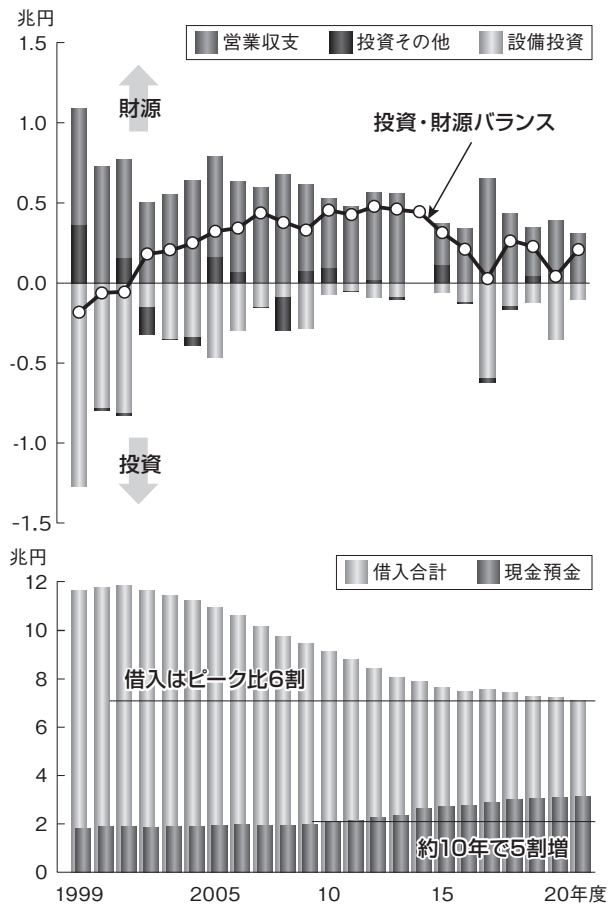
ガイドラインで示される「投資・財政計画」も一見わかりにくい。投資計画が設備投資にかかる試算であるのに対し、その財源として料金収入など営業収益が含まれていることが一因だ。また、従来の長期計画と異なる「経営戦略」とはいえ、

マニュアルで示される計画書式は、収益的収支と資本的収支で構成される地方公営企業特有の予算書式がそのまま踏襲されている。

では経営戦略の文脈に則った設備投資計画として「投資・財政計画」をいかに整理すればよいのか。ポイントは、利用料金など営業収益から職員給与費その他の営業活動に関する経費を差し引き利益を計算、さらに減価償却など非資金項目を調整して営業収支を算出し、これをもって設備投資の財源と定義することである。算出した営業収支は、地方公営企業の予算様式でいう資本的収支の「補てん財源」に相当する。資本的収支を収益的収支の予算と別に作る地方公営企業の場合、建設改良費、企業債償還金等の資本的支出に、企業債、国・都道府県補助金等の資本的収入を充て、なお不足する分は損益勘定留保資金、利益剰余金等の内部留保を取り崩して補てんする予算体系になる。

設備投資の財源としての営業収支について、わが国水道事業を例に説明する。図1は99年度以降の「投資・財源バランス」とその要因を示したグラフである。投資・財源バランスは投資と財源の差額で、うち投資の主なもの設備投資である。図では、貸借対照表の「償却資産」の前年比増加幅を設備投資としている。財源の主なもの営業収支だ。貸借対照表の負債・資本合計から借入金を控除したものを純資産とみなし、その増加幅をもって営業収支としている。「投資その他」とは貸借対照表の資産から現金預金と償却資産を除いたものだ。前年比減の年度は投資その他が「財源」に、前年比増の年度は「投資」に計上される。

図1 国内水道事業の投資・財源バランス

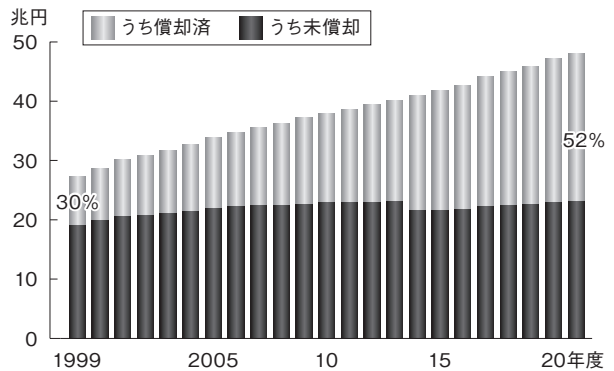


出所：総務省「地方公営企業決算状況調査」から大和総研作成。2014年度は会計制度の変更により前後と連続しない

投資・財源バランスがプラスを維持している限り、現金預金は減らず借入金も純増しない。これが「投資・財政計画」の収支均衡の状態である。考え方としてはプライマリーバランス（基礎的財政収支）の均衡と理解しても差し支えない。

地方公営企業の「経営戦略」の要点は、投資・財源バランスをプラスに保つよう、営業収支と設備投資を調整することだ。設備投資は営業収支の範囲内で行われるべき原則がある。そのうえで、営業収支の減少要因となる将来の需要減や人口減に対し、料金値上げ、定員削減や民間委託など営業収支を増やす方策を検討する。施設統廃合やPFIは、老朽化につれ漸増する設備投資に対し、増加をできるだけ緩和する方策だ。更新を先送りする長寿命化策も同様である。なお遊休資産の売却は「投資その他」で財源を増やす方策と整理される。

図2 国内水道事業の償却資産



出所：図1と同じ

設備投資減だけがインフラ老朽化の要因か

図1によれば、01年度まで設備投資が高水準で投資・財源バランスはマイナスだった。02年度以降はプラスで推移している。投資・財源バランスが黒字なので現金預金の増加、借入金の減少が生じている。下の棒グラフをみると確かに02年度以降、借入金は減少傾向である。ペースは10年代の中ごろから落ちているものの、現金預金が10年代から積み上がりはじめた。

償却資産の残高はどのように推移したのか。設備投資の減少がインフラ老朽化の一因であること自体に間違いはない。償却資産のうち償却済の割合は上昇を続け、00年度に30%だったものが直近は52%である。これを再び30%に戻そうと思えば設備投資を大幅に増額しなければならない。財源確保のためには料金値上げも避けられないことになる。しかし償却済割合が上昇したのは償却資産（分母）が増えたからだ。未償却残高の水準はほぼ横ばいを維持している。既に99年度で水道普及率は頭打ちになり、給水人口も増えておらず、配水量は一貫して減少傾向をたどっている。他方で管路延長は増え続けてきた。要するに、老朽化の進行は設備投資の水準というより、むしろその配分が問題なのではないか。料金値上げと設備投資の積み増しに舵を切る前に、財源を新規投資ではなく更新投資に回し、あわせて給水区域をコンパクト化し人口密度を高める、言わばまちづくりと一体で検討することが経営戦略の目的の「将来にわたって安定的に事業を継続」の理に適う。G