

自治体財政 改善のヒント 第78回

自治体と受託企業の損益連結は 公共施設の経営実態把握に不可欠

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

行政サービスにおける民間活力の導入が進み、公共施設を民間が経営するケースも増えてきた。公共施設の経営実態を把握するにあたって、自治体直営ならば施設にかかる収支の検討で十分だが、施設所有と運営が官民で分かれている場合、いずれか一方の収支だけでは判断を誤る。官民双方の報告形式を企業会計の損益計算書に準じて揃えたうえで、両者を連結することが必要だ。

札幌ドームの損益の実態を見る

公設民営の札幌ドームを例に説明する（表）。札幌ドームは2001年に札幌市が総工費537億円で整備した野球・サッカー兼用のスタジアムである。その指定管理者はスタジアムと同じ名前の「株式会社札幌ドーム」で、札幌市が55%出資する第三セクターである。札幌ドームは施設所有と運営の主体が官民で分かれている。

まずは運営の主体である指定管理者の損益である。19～21年度は新型コロナウイルス感染症、18年度は人工芝の更新など特殊要因が混じるため、その前の17年度を検討対象とした。株式会社札幌ドームは企業会計に準じた損益計算書を公表している。これによれば17年度の経常収益は39億3600万円で、経常損益は2億3000万円の黒字だった。

しかしこれは札幌ドームの一側面でしかない。施設所有の主体である札幌市のドーム事業は赤字である。公表資料を基にした試算で同年度の赤字は18億300万円。経費のうち大きいのはスタジアムにかかる減価償却費7億2400万円と保全事業費7億4600万円である。整備にあたって起債した地

方債は約144億円残っており、支払利息は4億3500万円だった。さらにアマチュア使用枠6日分、北海道コンサドーレ札幌14試合分の料金減免にかかる補てん金が8000万円あり、指定管理者の経常収益の「イベント開催料等」に含まれる。所管課のドーム事業の人件費が800万円。本来ならオフィス賃料や人事・経理・システム等本庁共通費も費用計上すべきだがデータがなかった。

確かに指定管理者の経営は良好だが、それも札幌市の補てんあつての話だ。まずはイベント開催料等の8900万円がある。損益計算書に表れない補てんもある。その典型がドーム球場にかかる減価償却費や支払利息だ。保全事業費は指定管理者だけでなく自治体も負担している。指定管理者が札幌市に納付する球場使用料は1億8800万円だが、仮にドーム球場の貸出原価を反映すれば約10倍となる。現状の水準では支払利息にも満たない。

連結損益を見るための着眼点

公共施設の経営実態の把握に不可欠なポイントが2つある。まずは指定管理者の実態損益である。自治体の支援なしの実力損益と言い換えてもよい。次に自治体の補てん額である。補てんが必ずしも悪いわけではない。不採算でも社会的に必要なサービスは自治体が用意すべきであり、その観点でいえば補てんは正当な公益性のコストである。重要なのは補てん額が公益性のコストに釣り合うかだ。もうひとつ、補てん額が親団体の財政に影響を及ぼさないかの観点も求められる。

行政経営者や住民が公共施設の経営実態を正し

表 札幌ドーム2017年度損益

| 単位：百万円 | 株式会社 札幌ドーム | 札幌市 札幌ドーム事業 | 横合計 | 合算 消去後 |
|-------------|--------------------------------|----------------------|---------------|-----------------|
| 経常収益 | 3,936 ^{*1*2*5} | 199 | 4,135 | (3,858) |
| 球場使用料 | — | 188 ^{*2*5} | 188 | 消去 |
| イベント開催料等 | 89 ^{*2} | — | 89 | |
| 受取配当金 | — | 11 ^{*8} | 11 | 消去 |
| 経常費用 | 3,706 ^{*1*2} | 2,001 | 5,708 | |
| 人件費 | 165 ^{*3} | 8 ^{*6} | 173 | 消去 |
| 保全事業費 | 413 ^{*2*4*5} | 746 ^{*6} | 1,159 | |
| 球場使用料 | 188 ^{*2*5} | — | 188 | |
| イベント開催料等 | — | 89 ^{*1*2*6} | 89 | |
| 減価償却費 | 155 ^{*1*5} | 724 ^{*7} | 879 | |
| 支払利息 | 0 ^{*1*2} | 435 ^{*8} | 435 | |
| 経常利益 | 230 | -1,803 | -1,573 | (-1,573) |

出所：総務省「第三セクター等の状況に関する調査」(*1)、株式会社札幌ドーム計算書類(*2)、札幌市「出資団体評価シート」(*3)、同「指定管理者評価シート」(*4)、同「収支決算書」(*5、web非開示)、同「事業評価調書」(*6)、同「固定資産台帳」(*7)、札幌市企画調査課(*8)、から大和総研作成。なお球場使用料は「行政財産の目的外使用料」。イベント開催料等のうち80百万円は札幌市補てん金、8百万円は除雪委託料

く判断するには正確な情報開示が欠かせない。具体的にいえば連結損益である。札幌ドームの場合、連結損益は15億7300万円の赤字(表)となるが、これが包み隠さぬ経営実態を表している。指定管理者の黒字が札幌市ドーム事業の赤字で成り立っている様子が一目瞭然だ。

開示情報には課題

他方で連結損益の作成には様々な課題がある。施設所有の主体の損益計算書を作るにあたっては地方公会計の行政コスト計算書がベースとなる。これには人件費、維持管理費、減価償却費など経費情報が記載されている。札幌市は札幌ドームの行政コスト計算書を作成していなかったため、札幌ドーム保全事業、2件の補助交付事業にかかる事務事業評価の調書からデータを拾った。減価償却費は固定資産台帳から札幌ドーム分を抽出した。

行政コスト計算書あるいは事務事業評価シートは自治体によって精度の違いがある。少なくとも官民連結には施設別の区分が必要だが、札幌市のように区分がないケースもまだ多い。フルコスト算出のため減価償却費を計上するケースは増えてきたが、支払利息を計上するケースはまだ見ない。本庁共通費の計上も同様である。そもそも地方公会計において行政コスト計算書は企業会計の損益計算書に相当する。官民連結のため、本質的には

同種の施設を経営する民間事業者の損益計算書との比較に耐える精度に整備すべきだ。

指定管理者の正確な損益を把握するのはなお難しい。自治体に提出する収支報告書の精度にばらつきが大きく、そもそも企業会計に準じたものかも判然としない。正確性を担保するには確定申告書付きの財務諸表が必要だ。

売り上げと利益だけ開示すればよいわけではない。行政コスト計算書と連結するには人件費、維持管理費、減価償却費、支払利息などの内訳が必要だ。これらは財務分析に最低限必要な項目でもある。個別注記表のうち官民連携事業において特に重要な「関連当事者との取引に関する注記」である。連結にあたっての合算消去に必要なだけでなく、自治体との収入支出から財政的支援の内容を窺うことができるからだ。

指定管理者が第三セクターなら総務省の「第三セクター等の状況に関する調査」を参照できる。これには減価償却費、支払利息など財務分析に必要な費用内訳の他に、親団体から得る委託料、補助金、追加出資、貸付など財政的支援が科目に内書き表記されている。ただし難点もあり、例えば札幌ドームはコロナ禍に伴う休業補償目的の指定管理料を計上していない。自治体が三セクから受け取る収入の記載がないため財政的支援の純額がわからない。それまで毎年報告だったものが19年度から隔年報告になったのは残念だ。

現状、指定管理者の収支報告書の様式、開示の「粒度」に関して明確なルールがない。これが単純業務の外注や工事発注ならあえて原価を開示しない理屈も成り立つ。他方、地方公営企業の決算開示に疑問を持つものはいないだろう。同じように、継続的に公共施設の経営を担っている、あるいは経営にあたって自治体から有形無形の支援を受けている事業については、官民連結に足るレベルの決算開示が求められてしかるべきだ。 **G**