

これまでの審議会での主な意見について【提言書の骨子】

◎ 本審議会に対する諮問事項を確認しつつ、過去2回の審議会における各委員からの意見を取りまとめることにより、今後取りまとめる「提言書」の内容となる事項の案について報告します。

(1) 諮問事項について

【諮問事項】

習志野市が進める公共施設再生の取組みの更なる推進に向け、統一的な基準に基づく地方公会計の適切かつ効果的な活用策について提言を求めます。

(諮問理由)

本市の財政環境は、少子高齢化の進展に伴う、生産年齢人口の減少により将来的に市税の減収傾向が想定される一方、社会保障関係経費は著しい増加が見込まれ、財政構造の一層の硬直化が予測されます。

このような厳しい財政状況の中、本市では、全国的な課題となっている公共施設の老朽化問題に対して、平成26年3月に習志野市公共施設再生計画を策定して以来、具体的な事業計画に基づく対策を実行しています。しかしながら、計画実行段階において、さまざまな課題が顕在化し老朽化対策が思うように進まない現状となっています。

このような状況の背景の一つには、老朽化対策の検討段階等における公会計情報との連携が不足していることによる要因も少なくないものと考えられます。

このことから、市民が納得し易く、より実効性の高い事業計画の立案、進行管理に向け、次の事項を中心にご審議いただき、ご提言いただきますようお願いいたします。

1. 公共施設（資産）を保有することによる、財政運営に対する経年的な影響について、どのように算定し、その結果を毎年の予算編成や中長期的な財政運営、公共施設マネジメントにどのように活かしていけば良いか。
2. 公共施設の整備にあたり、将来発生するコスト算出やニーズ把握等をどのように行えば良いのか。また、業績（効果）測定をどのような指標でどのように実施すれば良いのか。併せて、その結果をどのように分析し意思決定に活かしていけば良いのか。
3. 公共施設の再編・再配置等の検討にあたっての施設評価について、評価指標としてどのような会計情報を活用すれば良いのか。また、公共施設マネジメントを考える際のセグメントの単位をどのような単位で設定し、公共施設マネジメントや意思決定に活かすことが望ましいのか。
4. 公共施設マネジメントの内容を公会計情報と連携する中で、分かりやすく周知するためにはどのようにすれば良いのか。

(2) 提言書のタイトル（案）について

「公共施設マネジメントの推進に資する地方公会計の効果的な活用策に関する提言書」

(3) 提言書の構成(案)について

目 次 (案)

◎ 提言にあたり

◎ 習志野市における公共施設マネジメントと地方公会計改革への取組経過と提言の背景

提 言

- 提言1 従来の財政資料に留まらず、地方公会計による財務書類を活用することにより、これまでの投資活動の財政への影響を把握、分析することにより、将来の公共施設の老朽化対策等の投資計画の見直し、検討を行うこと。
- 提言2 地方公会計改革に先進的に取り組んでいる習志野市の現状をさらにステップアップさせ、公共施設マネジメントとの連携を進めるために、「財務会計」としての役割のみにとどまらず、公会計データを市政運営の方針決定等の情報として活用する「管理会計」としての役割についても研究、検討を進めること。
- 提言3 公共施設の更新・改修等の投資的経費が、将来の習志野市の財政運営に及ぼす影響を把握するため、従来の財政シミュレーションに加えて、地方公会計に基づく「(仮称) 予定財務書類」を作成し分析、検討することについて研究すること。
- 提言4 公共施設(建築物)に関する個別施設計画の検討における施設評価の実施にあたっては、習志野市独自の取組みである施設マイナンバーを利用した施設ごとの財務書類、特に行政コスト計算書の活用を進めることが有効であるが、それに加え、施設から受ける市民の便益を評価する方法が重要であることから、その方策について更なる検討を進め施設評価を実施すること。
- 提言5 公共施設等総合管理計画に基づく個別施設計画におけるPDCAサイクルを効果的に運用するための実績評価については、財務書類、特に固定資産台帳や行政コスト計算書のデータを有効活用すること。
- 提言6 現状においては、公共施設マネジメントをはじめとする市内の政策・施策の検討、実施、効果測定等において、地方公会計の効果的な活用が行われていない状況であると考えられることから、早期に市内の推進体制の整備を図るとともに、地方公会計に対する職員の理解促進及び意識改革を図りつつ、市政運営における地方公会計の有効活用を推進すること。
- 提言7 公共施設マネジメントの取組においては、市民、利用者などとの問題意識の共有化と合意形成が不可欠であることから、財務書類等の情報を分かりやすく加工した資料に基づく、市民等を対象とした勉強会やワークショップなどを適宜開催することにより、市の財政状況や公共施設の老朽化の実態、維持管理コスト、利用状況などに対する理解促進を図るとともに、定期的な市民意識調査を実施すること。
- 提言8 新型コロナウイルス感染症による公共施設マネジメントへの影響を把握、研究し、新しい生活様式等に対応した「新しい公共施設のあり方」について早急に検討し、今後の計画の見直しに適切に反映させること。

◎ 提言の実現に向けて

◎ 習志野市公共施設等再生推進審議会委員名簿、審議日程、設置根拠、諮問書

参 考 資 料

- 提言の根拠となる審議会提出資料を取りまとめたものを中心に添付する。

(4) これまでの審議会での主な意見

- ◎ これまでの審議会での意見等を、「提言項目（案）」として事務局が分類し、その概要をまとめたものです。

提言項目（案）1

従来の財政資料に留まらず、地方公会計による財務書類を活用することにより、これまでの投資活動の財政への影響を把握、分析することにより、将来の公共施設の老朽化対策等の投資計画の見直し、検討を行うこと。

主な意見

- 必要な公共施設の老朽化対策を実施するためには、経常的な経費を賄ったうえで投資的経費に財源を回せる余力があることが前提となる。しかし、現状では、経常収支比率が高止まりしており、財源の確保が難しい状況である。
- 資本に対する支出が、長年に渡って経常予算に影響を与えるという視点が重要である。
- 平成28年度から令和元年度までの貸借対照表の推移をみると有形固定資産、特に事業用資産が増加し、合わせて固定負債（地方債）が増加している。これは、将来に向けた負担が拡大傾向にあり、将来に向けて見直すべき点が増えていることを表していると思われる。併せて、行政コスト計算書の減価償却費も増大している。このことは、施設の規模が拡大しており、将来的な維持管理負担が増加することを示している。これらの数字を見る限り、習志野市の施設は拡大傾向にあり、今後の財政負担をどうするのかということが課題となることが予想される。
- 行政コスト計算書における純行政コストが増加傾向にあり、その中で、老朽化した公共施設の財源を確保することは、非常に難しい課題であると考ええる。
- 公共施設の老朽化対策の財源として基金を活用しており、基金の現在高は横ばいであるが、その内情は、基金の取り崩し額を不動産売却収入で補填してきたということである。基金の現在高の推移を見れば安心と見えるが、実は多額の基金取り崩しを行わなければ老朽化対策が実施できないという厳しい状況にあるということである。このように情報の示し方を考える必要がある。
- 財務書類の分析では、習志野市は、近隣他市に比べて金額ベースでの資産が多い。これは豊かであるということではなく、過去の投資額が大きいということであり、資産を更新していくためには、今後、大きな負担が発生することから、この問題にどのように対策をするのかを早急に検討し実施していくことが必要である。
- 習志野市は、現状では他市に比べて債務が少ないが、今後の人口減少時代の支払い能力を考慮すると、今後の投資的経費の財源として債務を増やせるかといえば難しいのではないかと。したがって、投資的経費の抑制、即ち、公共施設の見直しが必要である。
- 将来世代と現世代の適正な負担割合の基準はないが、公共施設の便益は将来世代も受けることから適切な負担を求めることは必要である。ただし、将来、人口が減少していくことを考慮すれば、将来世代に過度な負担を残すことは問題であるし、まして負担を増やせる状況ではない。

- 学校施設におけるトイレ改修の説明があったが、このような緊急対応により事業費が増加することがあり、このような点も資本計画の重要な観点である。
- 平成28年度から令和元年度の財務書類の推移をみると、習志野市では資産はあまり増えていないが、負債は増えている。この傾向は将来も続くと予想でき、その意味するところを分析することも重要である。また、このような数値の推移における対策を打つための基準を明確化しておくことも有効である。
- 類似団体に比べて資産が多く、それにより便益を受けている一方、負債が多くどうやって返していくのかという問題を抱えているということであり、将来、どこにしわ寄せが行くのかを考える必要がある。

提言項目（案）2

地方公会計改革に先進的に取り組んでいる習志野市の現状をさらにステップアップさせ、公共施設マネジメントとの連携を進めるために、「財務会計」としての役割のみにとどまらず、公会計データを市政運営の方針決定等の情報として活用する「管理会計」としての役割についても研究、検討を進めること。

主な意見

- 財務書類の活用については、現状把握が出発点であるが、その情報に基づき、今後の公共施設マネジメントをどのように進めていけば良いのかという視点が重要と考える。その点から、計画の進行管理やマネジメントがどのように行われていて、その際の課題は何かを明らかにしたうえで、公会計データの活用により、その課題がどのように改善されるのかという点を検討する必要があり、可能であれば、次の計画の中のマネジメントの仕組みとして反映できれば望ましい。
- 財務書類の数字が持つ意味を十分に理解し共有するだけでなく、施設の利用状況やサービス内容などの非財務的な情報も非常に重要であり、それらが補完し合いながら様々なリスクや効果が見えてくる。したがって、広い視点に立った議論が重要である。
- 一般会計全体の貸借対照表と行政コスト計算を経年で見るとあまりにも規模が大きすぎる。公共施設マネジメントに係る経費等は市全体の事業の一部であるため、貸借対照表と行政コスト計算書の中の変動では実態を掴めない。これが企業会計との大きな違いである。貸借対照表と損益計算書で完結してしまう企業会計の場合には、貸借対照表を見れば、どのような資産構成になっているのか、資産をもっと圧縮しなければいけないのではないかということが把握できる。一方、市全体の財務状況は、貸借対照表だけでは把握できないため、資金収支計算書が重要である。資金収支計算書と純資産変動計算書は、貸借対照表と行政コスト計算書だけでは繋がらない部分を説明している重要な役割をしているため、資金に直接的に影響を与える、この部分を分析することが重要なポイントである。
- 固定資産台帳を活用した将来更新費用の算出は良い取り組みであると考えますが、法定耐用年数などによる機械的な計算であるとする単純な繰り返しになってしまう。重要なのは現実の施設の傷み方をしっかり調べて、それに基づいて習志野市として将来いつ頃直す必要があるのかを見ていく必要がある。可能であれば網羅的に見ていくことが必要で、その後に金額

がいくらするのかという問題が出てくると思う。

- 将来更新費用の算出においては、中長期的な大きな視点と、短期的な視点の2つに分けた方が良いと思う。短期的な視点については、施設の状態を勘案しながら個別の状況を反映していく必要があると思うが、一方の中長期的な視点では、前提条件の整理は必要だが、固定資産台帳を活用することで、できる限り省力化して、毎年その固定資産台帳のデータが更新されれば、将来見通しの推計も職員の負担なく自動的に更新されていく状態にできることが望ましい。そのことにより、毎年、最新のデータにより先を見通すようにすることが重要である。
- 財務書類の情報はあくまでも数字（金額）であり、公共施設マネジメントの一つの側面であることから、公会計の活用が目的になってはいけない。

提言項目（案）3

公共施設の更新・改修等の投資的経費が、将来の習志野市の財政運営に及ぼす影響を把握するため、従来の財政シミュレーションに加えて、地方公会計に基づく「(仮称) 予定財務書類」を作成し分析、検討することについて研究すること。

主な意見

- 将来の習志野市の姿を財務書類から予測できるように、「予定財務書類（仮称）」を作成することは有効であると考え。その際、どのような前提条件で「予定財務書類（仮称）」を作成するのかという基礎情報が重要である。
- 「予定財務書類（仮称）」を作成することは、公共施設マネジメントにおいて重要な検討項目であり、公共施設の老朽化対策の実施が将来の習志野市の財政にどのような影響を及ぼすかを見えるようにする有効な情報であると考え。
- 公共施設の老朽化が進んでおり、将来の更新・改修事業費が増加していく中で、将来の財務書類がどうなっていくかをプロジェクションしていく必要がある。
- 「予定財務書類（仮称）」の役割は、財務書類の内容自体を評価するというよりも予定財務書類を作る時に使われた前提条件の評価であると考え。複数シナリオを作成した上で、どのシナリオが良いかを選ぶための手段として使っていくことが重要である。
- 「予定財務書類」という名称であると「予定」という言葉が強く、予め定まっているという印象を受けるため、シミュレーション的な意味合い持つ名称の方が良いと考える。
- 一般会計全体の貸借対照表と行政コスト計算を経年で見るとあまりにも規模が大きすぎる。公共施設マネジメントに係る経費等は市全体の事業の一部であるため、貸借対照表と行政コスト計算書の中の変動では実態を掴めない。これが企業会計との大きな違いである。貸借対照表と損益計算書で完結してしまう企業会計の場合には、貸借対照表を見れば、どのような資産構成になっているのか、資産をもっと圧縮しなければいけないのではないかとすることが把握できる。一方、市全体の財務状況は、貸借対照表だけでは把握できないため、資金収支計算書が重要である。資金収支計算書と純資産変動計算書は、貸借対照表と行政コスト計算書だけでは繋がらない部分を説明している重要な役割をしているため、資金に直接的に影響を与える、この部分を分析することが重要なポイントである。【再掲】

提言項目（案）4

公共施設（建築物）に関する個別施設計画の検討における施設評価の実施にあたっては、習志野市独自の取組みである施設マイナンバーを利用した施設ごとの財務書類、特に行政コスト計算書の活用を進めることが有効であるが、それに加え、施設から受ける市民の便益を評価する方法が重要であることから、その方策について更なる検討を進め施設評価を実施すること。

主な意見

- 公共施設の再生を議論するには、施設の目的や効果、将来ニーズを踏まえた議論が必要である。
- 施設評価については、コストで評価すべきである。しかしながら、コストが多いから単純に減らすというのは乱暴な考え方であり、施設の機能や実施されているサービスの重要性などから、敢えて人や施設を投入しなければならないというようなことが出てくるかもしれない。それを説明しなければならないということを明確にするための評価方法が必要である。
- 施設を評価する上で、使用している側の満足度や施設があることによるメリットなども指標にあると良いと思う。将来、施設の再編を考える時に、コスト面だけを見て評価が低くければ、その施設をなくすというのではなく、市民が望んでおり満足いくものであれば残す。残すためにはどうすべきかを当該施設だけではなく、他の施設の状況も含めて集約などを考えていくことが大切である。そのためにも、満足度を評価に入れると良いと思う。
- 評価指標において、コスト情報だけではなく、市民が受けている便益を何らかの形で測定できないかということであるが、その際、特定の市民ではなく市民全体の便益の観点から当該施設は重要であるということも測定すべきではないか。そのためには、市民全体を対象とした調査が必要であると考えます。
- 公会計の分野で一番大きな課題が便益の部分である。企業会計は簡単で、投資した分が回収できているかを見ればよいが、自治体はそもそもお金を回収するためにあるわけではないため、何ができたかということを経費で表わすことが非常に難しく、数字で出しきれない部分をどうすべきかを常に考えなければいけない。まずは、コストというインプットとしてどのくらいの資源が投入されているかを見て、そのうえでサービスの提供状況を評価する必要がある。
- この分野ではインプット（コスト）、アウトプット（サービス提供）、アウトカム（満足度）に分けられるが、やはりアウトカム（満足度）が非常に難しい。まずはアウトプット（サービス提供）を考えると必要であり、数値化できる部分があれば組み入れていくことが必要と考える。
- アウトカム（満足度）は重要であるが、施設管理という観点での分析も重要である。評価が低いからなくすという意味決定に直結するということではないが、施設の状況を知ることにより今後どのように管理していくかを考えるための評価指標も必要であり、施設評価にあたっては、幅広くいろいろな要素を入れていかなければいけないと考える。
- 施設評価においては、利用情報を充実させていくことで施設の状況がより見えてくるのではないかと感じており、この利用情報を充実させることが、この施設が市民にとって必要かどうかを判断できる情報になると思う。
- 行政コスト計算書の活用において、コスト情報とストック情報について、ソフト面の評価、ハード面の評価、コスト面の評価の3つの軸で分析やグラフを作成すると施設の状況を理解しや

すくなるのではないかと思う。

- 財務書類によるコストに関する分析も必要であるが、公共施設でどのような公共サービスを提供するのか、今後も維持していくのか、その役割の代替施設はないのか、民間活力の活用などの議論も重要である。

提言項目（案）5

公共施設等総合管理計画に基づく個別施設計画におけるPDCAサイクルを効果的に運用するための実績評価については、財務書類、特に固定資産台帳や行政コスト計算書のデータを有効活用すること。

主な意見

- 計画の達成状況を把握し評価する「実績評価」において、金額のみの評価では、計画されていた工事の目標が達成できているのかが分からない。即ち、計画していた工事内容のどのくらいが達成できているのかを把握できるデータが必要である。この観点から公会計データが活用できないか研究してはどうか。一例として、本来やらなくてはいけない工事をやっていない割合がどの程度かを示す「FCI（残存不具合率）」という指標がある。このような指標の算出に公会計データが利用できないか。
- 業績測定について、減価償却費は人件費や事業費とは意味合いが異なり、減価償却費は実際にかかっている経費ではないため、例えば、減価償却費の累計額に対し、実際どれだけ工事ができたかを比較し不具合率を出すなど、施設の老朽化度を評価するような情報としてデータを活用する方が良いのではいか。また、人件費や事業費との構成比で減価償却費の割合を見ても、それをどう評価したら良いのか難しいため、別枠で評価すべきである。
- 公会計を活用することですべてが理解できるわけではない。特に、ベネフィット（便益）、即ち「資産の役立ち」については財務書類からはわからない。民間企業であれば「そこで稼げるか」という視点だが、公共機関ではその視点は当てはまらない。したがって、ベネフィット（便益）に着目して、公会計のコスト情報と関連付け、「このベネフィットの為にこれだけコストをかけている」という視点からの分析が重要と考える。
- 公共施設は、公共サービスを提供するために保有していることから、公共施設によるサービスポテンシャル、即ちベネフィットが十分なのかについて、どう評価するのかという点が重要である。

提言項目（案）6

現状においては、公共施設マネジメントをはじめとする市内の政策・施策の検討、実施、効果測定等において、地方公会計の効果的な活用が行われていない状況であると考えられることから、早期に市内の推進体制の整備を図るとともに、地方公会計に対する職員の理解促進及び意識改革を図りつつ、市政運営における地方公会計の有効活用を推進すること。

主な意見

- 公有資産台帳は、施設所管において作成しており、金額が出てないものが多く、財政的にどうなるのか結び付かない。それに対して固定資産台帳は分野ごとではなく金額も含めて市全体としての記録を作っていくというものである。ただし、公有資産台帳は各部署がそれぞれ持っている状況であるため、既に作られてきた道路台帳や橋りょう台帳と市としての固定資産台帳をどう結び付けていくのかが課題である。
- 固定資産台帳を活用していく中で公有資産台帳との連携が図られていないと、いくら固定資産台帳を一生懸命見ても、固定資産台帳が現状を示していなければあまり意味がないことになってしまうため、連携をしっかりとしていかなければならないという意識を持っている。

提言項目（案）7

公共施設マネジメントの取組においては、市民、利用者などとの問題意識の共有化と合意形成が不可欠であることから、財務書類等の情報を分かりやすく加工した資料に基づく、市民等を対象とした勉強会やワークショップなどを適宜開催することにより、市の財政状況や公共施設の老朽化の実態、維持管理コスト、利用状況などに対する理解促進を図るとともに、定期的な市民意識調査を実施すること。

主な意見

- 習志野市の厳しい財政の現状をしっかりと数字で示し、住民合意を得ていく必要がある。
- 市民はこれだけ多くの資産を持っていることによる便益を受けていると実感しているかを把握することが大切である。
- 公共施設を利用している市民と使っていない市民による差は大きいと思う。また、公共施設にこれだけ多額のお金がかかっていることを知らない市民がほとんどである。さらに、施設を使用していない市民も費用負担をしていると認識している人はほとんどいないと思う。
- 受益と負担という意味もあり、このグラフが表している負債が増えることによって他のサービスにどう影響してくるのか、一般財源にどう影響を与えてくるのかということ市はもう少し丁寧に説明した方がよい。
- 習志野市は民間施設も多数あり、民間施設のほうが便利なことも多いというところで、市民が公共施設をどれだけ活用できているか否か。そこまで活用していないのに、こんなに負担させられているのかという感覚を持ち合わせている人も多いのではないかと。公共施設をヘビーユーザーとして使用している人も一部にはいると思うが、全体としては、多少高くても、民間の便利な施設の方が使いやすいことも多いのではないかと。思う。
- 財政上のリスクや市民生活にどの程度の影響があるかなどについて、分かりやすく示すことができる指標があると良いと思う。

提言項目（案）8

新型コロナウイルス感染症による公共施設マネジメントへの影響を把握、研究し、新しい生活様式等に対応した「新しい公共施設のあり方」について早急に検討し、今後の計画の見直しに適切に反映させること。

主な意見

- 新型コロナウイルス対策の実施による財政的な影響も重要であるが、公共施設のあり方そのものにも大きな影響を及ぼすのではないかと考えている。この点を含めて、公共施設マネジメントを考える必要がある。
- 新型コロナウイルスによる感染リスクを抑えるためにこれまでの想定を超えた事業費が必要になる可能性があり、このことも考慮する必要がある。