都市経営ワークショップ２　第１回　講義録

日　　時： 2026 年 10 月 1 日（木） 18:30～21:20
テ ー マ： 公共経営論の射程と地方公会計の役割
講　　師： 遠藤　尚秀　様（大阪経済大学　経営学部　教授　Ph.D.公認会計士
担当教員： 永田　潤子　特任教授

■ 講義内容

1. はじめに

(1) 本講義の背景とリサーチクエスチョン（RQ）

- **背景：**
  - 米国では、公共と民間組織の 2 つの会計基準が設定、運用されているのに対し、日本には 100 以上の官民組織の会計基準が存在し、複雑化している。
  - そのような会計情報は、研究や政策立案における実態を写像化（可視化）するツールであり、単なる知識としての情報ではなく、各種ステイクホルダーの意思決定や判断、分析・評価にどのように「利活用」するかが本質的な課題となる。
- **リサーチクエスチョン（RQ）：**
  - RQ1：公共経営論の射程の範囲とは何か？
    （行政経営と地域経営の関係性、および「公共経営論」の深化）
  - RQ2：地方公会計情報の役割とは何か？
    （「会計」とは何か、地方公会計情報の役割）

(2) わが国における社会構造・財政のパラダイム・チェンジ

- **高度成長期から成熟・老齢社会への変化：**
  - 「人口増加・税収増・経済成長による西欧社会へのキャッチアップ」の時代から、「物理的な豊かさと人口減少・税収減・格差社会が共存する高原社会」の時代へ移行している。
  - 地方分権の進展に伴い、「誰がどのように公共サービスを担うべきか」の再整理が必要となっている。
  - また、人口減少による働き手、担い手の減少によりロボットによる自動化（フィジカル AI の利用）や、コミュニティ社会による共助などの時代にもなってきている。
- **地方財政・長期債務の現状：**
  - 近年は地方税収も増加傾向にあり、基金残高等も確保されてきているが、令和３年度の財源不足額は 10.1 兆円規模に達するなど、社会保障費の増加や国税法定率分の減少等の影響もある。
  - 国および地方の長期債務残高は対 GDP 比で約 211%（令和７年度末推計）に達し、金利上昇局面における財政構造の厳しさが増している。

- **自治体現場の危機感（長浜市人口ビジョンの例）：**

・社人研の推計を超えるスピードで若年層（特に 20 代女性）の転出超過が進むなど、多くの自治体で持続可能性への危機感が強まっている。
周辺自治体や県外（東京圏）への転出も増加傾向にある。

2. 公共経営論の射程の範囲（RQ1）

(1)「公共性（Publicness)」の概念

斎藤純一（2020）の整理に基づき、「公共性」は、以下の 3 要素に分類される。
なお、各要素は並列ではなく相反する場合もある。

1. **オフィシャル（Official）：**
   国家・自治体等の公的機関が主体となって行う社会全体に関すること。
2. **コモン（Common）：**
   社会一般に関係する共通のもの・空間・利益（大学、公共交通等）。
3. **オープンネス（Openness）：**
   誰に対しても開かれていること。例えば、公金（パブリックマネー/税金）を投入する以上、否応なく透明性が求められるため、納税者（Taxpayer）にわかりやすい予算プロセスや情報公開が極めて重要となる。

(2)「行政経営」と「地域経営」の定義と軸足の移行

公共経営の射程は、空間軸とアクターの広がりに応じて 2 つの概念に整理される。

区分	定義・特徴	空間軸・アクター
【A】行政経営（自治体経営）	行政組織内部の経営管理や組織論（ミクロレベル）。予算・決算の PDCA サイクルや行政効率性を追求する。	ミクロレベル（行政組織）
【B】地域経営	地域価値の向上を目指し、行政・NPO・民間企業・住民など多層的なアクターが連携し、持続可能な社会の構築を目指す。	メゾレベル（様々な地域アクターの営み）

- **Co-creation（共創）とオープン・システムへの移行：**

・従来の行政主導・自前主義（クローズド・システム）から、地域アクターが共に価値を創造する「オープン・システム」への移行が進んでいる。
サービスの消費者もそのサービスをどのように提供するのか、という視点で考えていく時代となっている。
・単なる短期的な経済効率性だけでなく、中長期の経済性・環境の保全・多様性を重視したサステナブルな地域づくりが求められている。

(3) 行政の経営管理サイクルとロジックモデル

- **行政の PDCA サイクル：**

・長期の総合計画があり、その下に具体化された基本構想・中期計画・実施計画がある。それらに基づき、議会が予算を決定（Plan）。
・実施（Do）にあたっては、PPP（指定管理者制度、包括委託などの官民連携手法）を活用して効率性・経済性を追求する。
・その予算執行を行政評価や第三者委員会等でチェック（Check）し、結果を反映、翌年度以降の事業内容等を見直し（Action）していく。

- **行政サービスのロジックモデル（公立図書館の例）**：

・インプット（行政資源）：人・物・金・情報の投入（図書購入費、人件費等）。
・プロセス・アウトプット：蔵書管理、開館、貸出サービス、レファレンス等。
・アウトカム：利用者の知識増加、課題解決（個別変化）。
・インパクト：まちなか図書館等を通じた地域社会への波及等。

- **EBPM と KPI 管理**：

・2025 年 12 月 25 日に閣議決定された『地方創生総合戦略』等でも、施策の因果関係（ロジックモデル）を整理し、客観的な KPI と工程表に基づく PDCA サイクルの徹底が推進されている。

(4) 公共経営論の深化（OPA → NPM → ポスト NPM）

1. **OPA（Old Public Administration）**：行政主導による直接的なサービス提供。
2. **NPM（New Public Management）**：

・第 1 期：1980 年代後半（英国サッチャー政権等）以降、民間手法の導入や市場原理の導入によるコスト削減の追求等、官民競争を進めた。
・第 2 期：官民の対立から一歩進め、官民連携（PPP）やパートナーシップを重視。行政の強み、民間の強みをそれぞれ活かす形に。

3. **ポスト NPM（NPS 等）**：

・NPM を否定して置き換わったのではなく、NPM の基盤の上に、アングロサクソン諸国や北欧など異なる公共経営論が、批判的に深化をとげつつある。
・政府（行政）・市場（民間企業）・市民の「三方良し」の構築。市民が行政経営や地域活動に直接参画（コクリエーション）し、将来世代や地域のウェルビーイングに配慮した地域経営を目指す。

3. 地方公会計情報の役割（RQ2）

(1) 地方公会計の基礎と役割（写像行為としての会計）

- **会計の本質**：会計は複雑な経済活動の実態を、単式簿記や複式簿記といった統一ルールに基づき貨幣数値へと置き換えて可視化する「実態を映し出す鏡（地図・羅針盤）」である。
- **自治体における 2 つの会計**：

・官庁会計（現金主義・単式簿記）：制度会計
予算・決算を厳格に管理する法制度上の会計。キャッシュの動きを捉える。
・新地方公会計（発生主義・複式簿記）：情報会計

発生主義に基づき、減価償却費等を含むフルコストやストック（資産・負債）の情報を可視化する管理会計。
現金主義の官庁会計ではわからない、将来の行政サービスの状況、ポテンシャル等を明らかにすることができる。

・なぜ新地方公会計が必要か

作成された財務書類を中心に、各種ステークホルダー（内部管理者、議会、住民等）が業務の経済性・効率性や財務管理などについて、分析・評価することで、効果的な経営判断や行政評価へつなげる。
近年、貨幣数値化された財務情報だけでなく、非財務情報やマニフェスト、自治体計画等も組み合わせることで、経済価値のみならず、社会価値を俯瞰できる工夫がなされつつある。

(2) 新地方公会計情報の活用事例と分析手法

① セグメント分析によるコスト・効率性評価（図書館事業の事例）

- 会計の全体だけでなく、特定の「事業別・施設別・セグメント別」に細分化することで、新地方公会計の有用性が高まる。
- **事例（町田市・吹田市・江戸川区の比較）**：
  ・1施設あたりのコスト：施設単位で見ると各自治体とも大きな差はない。
  ・アウトプットあたりのコスト分析：
  ＊開館1日あたりコスト：吹田市が相対的に低い（効率的）。
  ＊貸出1人あたりコスト：江戸川区が相対的に低い（経済的）。
- コスト情報があることで初めて「最小の経費で最大の効果」という効率性の客観的検証が可能となり、EBPMの推進に繋がる。単なる善悪の評価を、情緒的に行うのではなく、「なぜ、理想と現実に差が生じているのか」の要因分析を、他団体間比較や時系列比較等により行い、具体的な改善策へつなげ、実装化することが本質である。

② 有形固定資産の行政目的別割合（ストック分析）

- **装置型産業としての行政**：自治体の総資産の約85%は有形固定資産（庁舎、道路、学校、インフラ等）であり、行政は装置型産業の側面を持つ。
- **事例（西宮市・福知山市等の比較）**：資産を「生活インフラ」、「教育」、「福祉」などの行政目的別に分解・比較することで、その自治体がどのような分野にストックを重点配置してきたかが浮き彫りになる。

③ 有形固定資産減価償却率（老朽化比率）の活用

- 耐用年数に対してどれだけ償却が進んでいるかを示す指標。
- **事例（西宮市の類似団体比較）**：類似団体平均と比較することで、西宮市全体として施設の老朽化が進んでいることが一目で把握できる。
  これらをサービスライン別（教育施設、道路インフラ等）に細分化すること

で、老朽化リスクの高い領域を特定し、修繕・更新の優先順位付け等、効率的な予算執行や公共施設の管理計画策定などに活用できる。

4. まとめ

- **公共経営論の射程に係る示唆**：
  修士論文執筆等においては、論点を整理・絞り込むことが不可欠である。例えば、街おこしという論点を取りあげる場合、「行政組織や制度」に関することなのか、「地域経営に係るサービス」なのか等、どの空間軸・サービスに焦点を当てているのかを明確にすることが重要である。

- **公会計情報の有用性**：
  抽象的な議論に留まらず、公会計情報（コストやストック）をエビデンスとして補強・分析の枠組みに取り込むことで、客観的かつ説得力の高い研究・提案が可能となる。

5. 質疑応答

Q1. 民間企業の貸借対照表（以下、BS）では売却・現金化できるものが資産として計上されるのに対し、自治体の BS には売却不可能な道路・下水道・橋梁といった社会インフラが非常に大きな割合を占めている。土地・売却可能資産を多く持つ大都市と、売却できる資産が少ない地方とで、どのようにバランスシートの健全性や良し悪しを判断すればよいのか。

A1.

・組織目的の違い：
民間企業では、自己資本利益率（以下、ROE）などの指標を使い、収益獲得能力を評価されるが、行政は「倒産しない」組織であり、資産の売却価値を競うものではない。そのため、ミクロレベルでは、売却可能資産の多寡で健全性を評価するアプローチはとらないのが一般的である。

・行政 BS における「貸方」の読み解き方（世代間負担の公平性）：
行政の BS について、形式的には民間 BS と同じだが、基礎概念・原則が全く異なる。
行政の BS で重要なのは右側の「資本の調達源泉」の読み解きであり、誰がその資産の負担をするか、という議論となる。

＊負債（将来世代の負担）：将来の納税者が税金で返済していくもの。
＊純資産（過去・現世代の負担）：過去・現世代からの資産のプレゼント、累積投資。

・「スリム化」の意味合い（人口減少と責任ある行政運営）：
民間では ROE などを意識し、少ない投資で可能な限り収益を生み出そうと考える。一方、行政でも公共施設等総合管理計画などを通じて「床面積の 3 割削減」といったスリム化を進めているが、これは民間の ROE 向上や儲けるための

スリム化とは異なる。納税者が減る中で負債・資産の規模を維持すると将来世代「一人当たりの負担」が急増するため、将来世代に過度な負担を残さない「責任ある行政運営」のために資産の再配置・スリム化を行っている。

Q2. 行政や公営企業における PL（損益）と CF（資金繰り）の時間軸のズレと、財務リスク・レジリエンスについてお伺いしたい。PL 上は純損失が出つつも何とか持ちこたえているように見えても、減価償却費等の時間軸のズレにより、年度途中で資金がショートして資金繰りが行き詰まるケースがある。決算後に事態が判明するのではなく、年度途中の資金ショートリスクを事前かつ機動的に把握・対応する仕組みや考え方はどうあるべきと考えるか。

A2.

- **公営企業の特性と資金繰り予定表の作成**：
  まず、特別会計の一分野である公営企業では、受益者負担原則に基づき発生主義会計が採用されているが、民間と同様に理論的には「黒字倒産」の可能性もあり、最大の財務リスクは「資金ショート」である。これらを防ぐため、単年度および中長期の精緻な資金繰り予定表を作成するとともに、大型設備の更新時期等に伴う資金不足を事前に予測し、財政部局や議会等へ共有することが不可欠である。
- **財政民主主義の制約と財務レジリエンスの確保**：
  行政（一般会計）は財政民主主義に基づき「議会の予算承認」が不可欠であるため、突発的な資金ショートへの補正予算等による機動的対応にはタイムラグが生じる。予期せぬリスクに備え、一般会計における財政調整基金と同様に、一定のバッファを持たせる財務レジリエンスの設計が必要となる。
- **構造的課題（ファイナンス専門人材の不在）**：
  日本の自治体や地方独法には、民間企業の CFO（最高財務責任者）のような高度なファイナンス・資金繰り分析を行える専門家が不足していることが制度上の大きな課題である。

Q3. 地方の過疎地域では生活の危機感（地域交通や商店の消滅）や、ソーシャルキャピタルが比較的濃厚であり、住民が立ち上がり「共創」が生まれやすい下地がある一方、都市部は「税金を払っているのだから行政や企業がサービスを提供して当然」という意識が強いように感じる。都市部においても自分達の街や足を主体的に守るための住民参画を促すヒントはあるか。

A3.

- **危機感の差とプロセスの進展**：
  実感として、地方山間部（例えば福知山市）では買物難民や移動手段の欠如といった生活に関わる直接的リスクが住民に共有されているため、移動スーパーやデマンド交通などの解決策が現場から生まれやすい。

・**技術・民間のアイデアとキーパーソンの存在**：
SNS や生成 AI などを利用しつつ、様々なコミュニティ社会において民間の知恵を活かした工夫が進んでいる。地域コミュニティやシニア層を含む「キーパーソン」「キーコミュニティ」を巻き込み、行政とコラボレーションする起爆剤とすることが重要となってきている。

Q4. 講義で提示された図書館の事例について、子供向け図書の割合が多い図書館は貸出冊数が増えてコストが低く見えたり、自習・滞在利用や資料保存を重視する図書館は冊数が少なく見えたりする。単なる 1 冊当たりのコストだけでなく、図書館の多様な機能を考慮した評価指標にはどのようなものがあるか。

A4.

・**「測定」と「評価」の明確な区別**：
講義で提示した数値はコストとアウトプットの関係を示した「測定」であり、事業そのものの「評価」ではない。特定の測定数値だけで各事務事業の優劣を評価してはならない。

・**アウトカムやミッション、パーパスを含めた総合的評価**：
行政における事業の効率性可視化のためにコスト情報は不可欠だが、評価にあたってはアンケート調査等の定性データも組み合わせ、利用者の課題解決（アウトカム）や地域へのインパクトに繋がっているか、図書館の本来の目的（ミッション/パーパス）に貢献しているのかを総合的に判断する必要がある。

Q5. 業務で観光計画や産業振興計画等の分野別計画策定に携わっているが、どの自治体も KPI の設定に悩んでいる。例えば、産業分野は民間事業者の売上や外部要因に左右されやすく直近のアウトカムが見えにくいこともあり、担当部署はうまくその事業の効果を説明できず、予算が措置されづらい。自治体において適切な指標設定を行う上で、必要な手法や考え方はどのようなものがあるか。

A5.

・**行政の役割（ミッション）の明確化**：
産業分野という公共サービスラインの中で、昨今、官民連携により直接的な事業活動を行うのは民間企業であり、行政の役割は「民間にできない領域（インフラ整備、専門技術・機器の提供、ハブ機能)」の支援のケースが増加している。行政が直接コントロールできる「支援のプロセスやコーディネート機能」に焦点を当ててミッションと指標を再整理することが重要である。

（議事担当：森本）

以上