

## 第2回・第3回 公営企業の経営のあり方に関する研究会 議事概要

公営企業の各事業における現状と課題・抜本的な改革の方向性について議論を行った。各委員から出された主な意見は以下のとおり。

## (水道事業について)

- 水道事業の現状として、現在、自治体は施設の老朽化対策等に取り組んでいる状況。水道事業の抜本的な改革の検討の方向性としては、広域化が有効な方策として位置づけられる一方、市町村経営原則との関係で広域化の推進が難しい面もあるように見えかねないことから、広域化に関する論点と、都道府県と市町村の役割分担に関する論点を切り離して、その考え方を整理する必要がある。
- 水道事業は住民生活に必要不可欠な基礎的インフラである一方、施設の老朽化対策、人口減少に伴う経営悪化の可能性、担い手となる人材の育成など、多くの課題を抱えており、いわば危機的状況を迎えている。そのような認識をより高めていく必要があるし、国としても危機感を高めるような施策を行う必要があるのではないか。また、経営のあり方のみならず、水道事業の生活インフラとしての存在も視野に入れて検討を行う必要がある。
- 水道事業は、中長期的には5年ないし10年のスパンで経営統合を図っていかなければならないと考えるが、その点、「企業団化などの事業統合に限らず、維持管理業務の共同実施、浄水場などの施設の共同化などの様々な方策について幅広く検討の上、広域連携による経営の基盤強化を推進（用水供給と末端給水の統合は、あくまでも広域連携の一手法）」という改革の方向性では、経営統合について全般的に消極的な印象を受ける。最終的には経営統合による広域化が不可欠と思われ、その方向性についてももう少し強く打ち出すべきではないか。
- 「PPP/PFI 推進アクションプラン」（平成28年5月18日民間資金等活用事業推進会議決定）において政府としてコンセッション事業の推進が掲げられている。水道事業について、事業の公共性の担保やガバナンスの問題などから難しい面もあり、どの程度まで民間に委ねるかは住民や議会の十分な理解が不可欠という点に留意が必要という記述はその通りだが、推進という方向性に見えるような書きぶりが望ましい。
- 厚生労働省の検討会において、水道事業を都道府県の事務として位置づけるとの検討がなされているようだが、こうした考え方は地方自治の原則からすると非常に問題が多い。都道府県と市町村の役割分担から、市町村経営を原則とする現行の仕組みを維持すべきであり、水道事業を都道府県の事務とすることと、抜本的な改革の方向性である広域化の推進とは大きく異なる。

- 広域化の推進に当たっては、例えば水系ごとに複数の市町村が連携することが適切であり、都道府県がいわば「黒衣」として連携の推進に汗をかくことが重要。
- 簡易水道事業について、統合の取組状況や経営の実態について具体的に詳細を把握する必要があるのではないか。
- 水道の広域化と簡易水道の広域化（統合）ではその意味合いが大きく異なるのではないか。特に簡易水道は、住民が住んでいる以上、住民生活の基礎的インフラとして事業を継続しなければならない面があることを考えれば、例えば上水道と簡易水道の統合だけでは必ずしも課題は解決しない。

#### （地下鉄事業について）

- 地下鉄事業の現状として、新線の敷設は一段落し、これからはその更新が課題となるが、更新のための設備投資等による経営悪化が懸念される。更新に当たってはトンネルの掘削等はないことから、新線の敷設と比較して建設投資は抑制されるものの、車両の更新やバリアフリー化、ホーム柵の新設など、新たに投資が必要となる部分もあり、これらを加味して今後の投資を検討する必要がある。
- 抜本的な改革の方向性として、民間活用を進めることが重要であり、駅の業務の一部を外部委託するなどの取組を行っている。
- 地下鉄は、事業の性質上、初期投資が多額であり、その回収に長期間必要なことから、すぐに抜本的改革の対象とするには難しい面があることは理解する。しかし一方で、今後、人口減による沿線地域の利用者減も確実に予測されることから、長期的な視野に立ち、駅の廃止など改革対象の俎上にのせることも必要ではないか。

#### （路面電車事業について）

- 路面電車事業や地下鉄事業に共通する必要な施策として、資産の有効活用や増収の取組が挙げられており、これは利用者や収益の増加を図るためのマーケティング的な取組のことだと思うが、公営企業担当部局とまちづくりや都市開発担当部局との密な連携はできているのか。
- 他の交通事業と比較すると、街のシンボルや景観、環境への配慮といった観点から、路面電車を街づくりの一環として位置づけている場合もあり、改革の方向性を検討する際には、経営の面だけでは割り切れない、以上のような観点も考慮する必要がある。
- 公営企業は独立採算が原則である。一方で、公営企業で行う意義を考える必要がある。公共性が高いために事業を行っているが採算性を問われると厳しい、という公営企業があり、こういった事業については収益だけに着目し

てあり方を検討すべきではないと考える。

#### (バス事業について)

- バス事業については、民間譲渡後に事業の存続が難しくなるなどの問題が生じている事例もあることから、民間譲渡に当たっては事業者の状況をよく把握した上で検討を進める必要がある。
- 改革の方向性の一つである民間活用による経営の効率化については、管理委託をはじめとする民間活用が順次進んでおり、更に取り組可能な民間活用策を検討するとよいのではないか。
- バス事業を民間譲渡したものの事業廃止となり、再度、住民の要望によって復活させようという動きがあるが、対策協議会での調整が困難となる場合があることに留意が必要。また、住民の声を踏まえ、コミュニティバスやデマンドタクシーへ転換を図った事例もある。総務省においては、関係省庁と連携しつつ、こうした住民の発議を後押しするような施策を行うべきではないか。
- 例えば、都市部や過疎地、中核都市など地域の特性によって、バス事業を公営企業として行う意義はそれぞれ異なるのではないか。また、民間との競争もある中で、バスの乗務員等の人材の確保についても、経営上の大きな課題の一つとなっているのではないか。
- バス事業や地域開発事業を公営企業として行っている場合もあれば、コミュニティバスや観光施設事業を一般会計の負担で実施している場合もあり、両者の関係をどのように整理すべきか検討が必要。

#### (船舶事業について)

- 人口の少ない離島において、船舶事業（フェリー）はまさに住民のライフラインであり、単純に廃止できるものではなく、公営企業として行う重要な意義がある。

#### (電気事業について)

- 改革の方向性について経営の視点から検討することはもちろんだが、東日本大震災以降の再生可能エネルギーに対する期待の高まりや、どこで作られたエネルギーを購入するかといった選択の多様性など、消費者の価値観の変化にも目を配る必要があるのではないか。

#### (ガス事業について)

- 来年4月に予定されているガス事業の規制緩和については、民間事業者の新規参入はあまり見込まれないということだが、代替する民間事業者がいる

場合、できるだけ早期に民間譲渡すべきではないか。

#### (観光施設その他事業について)

- 観光施設事業については、事業の性質上、経営状況に波があるため、事業の民間譲渡に当たっては、譲渡先となる民間事業者が引き受けやすいように、経営状況が良い時でも譲渡するという視点も必要ではないか。
- 改革の方向性を考える際、過去の観光施設の廃止の実績から当該地域にどのような影響があったかを分析・検証することも有用ではないか。そのような検証ができれば、必要なものと必要でないものを区別でき、例えば、観光施設が地域活性化に資するものとは認められない場合には、事業廃止などの改革を迫る必要があるのではないか。
- 観光施設については、その規模感に留意が必要。例えば、廃校を宿泊施設として活用し、社会福祉施設として一般会計で行っている事例があるが、これは規模が小さいもの。公営企業で行っている観光施設は比較的規模の大きなものが多い。
- 観光施設は経営者の力量に左右される部分も多いことから、民営化・民間活用を進めるという方向性は適切。
- 宿泊施設などの観光施設には様々な経営の方法がある。公営企業として自治体が経営するだけでなく、自治体が建てた施設を普通財産としてリース契約で民間事業者に経営してもらうという方法もある。民間のマーケティングのノウハウを活用して経営改善を図るなど、積極的に民間活用や民間の経営手法を取り入れていくべき。

#### (駐車場事業について)

- 複数の公営企業の事業間における連携という視点もあるのではないか。例えば、地下鉄の駅の近くに駐車場を整備し、パークアンドライドにより双方の集客性を高めるといった取組など。
- 駐車場事業の改革の方向性を考える場合、場合分けをしてより詳細に考える必要があるのではないか。例えば、想定されるケースとして、商店街のために立体駐車場を整備したものの、客足が減って施設更新もままならないといった状況がある。
- 公営の必要性があれば、それを地域の活性化などの目標として公表し、指標化できるものはするといったことが重要。指標化できない場合、例えば、商店街の近接で駐車場事業を行うことの効果について、経営戦略に記載することも重要ではないか。

#### (市場事業について)

- 市場事業については、大型量販店の進出など流通の業態が大きく変わり、市場の機能が低下している点に留意が必要。改革の方向性については、広域化や事業廃止による再編・統廃合、広域化や事業廃止が難しい場合の民間譲渡の検討又は民間活用の推進よりほかにはないように思う。
- 改革の大きな方向性としては広域化が適切である一方、中小の小売業者からすると近傍に市場があるというのがメリット。施設の統廃合を行うにあたっては何らかの代替措置の検討が必要。規模が大きな事業だけが残り、中小規模の事業が存続できないというのでは住民が困る。

#### (と畜場事業について)

- ダチョウの肉を地域ブランドにする試みなど自治体として銘柄ものの畜産物売り出すといった視点からも、と畜場事業のあり方に光を当てるとよいのではないかと。その際は、生産と解体を行う場所の間のアクセス等にも考慮が必要。

#### (港湾整備事業について)

- 荷物の取引量が減っているにもかかわらず、過剰投資となり経営が悪循環に陥ってしまうことも考えられる。改革の方向性を考えるにも、当該港湾における取扱量や規模の大小などにより、事業を区分して検討する必要があるのではないかと。
- 経営戦略を策定する際には、投資の効果測定に当たって、想定される取扱い荷物量が実態に即したものであるかよく精査する必要がある。

#### (宅地造成事業について)

- 土地区画整理事業などでは当初の計画通りに土地の売却が進まないことがある。民間並みの販売促進の取組が、なかなか難しいという面があると聞いている。
- 都市開発のための宅地造成事業については、中小規模の地方都市では今後、下火となり、既存の事業は事業廃止の方向性となるのではないかと。
- 宅地造成事業については、むしろ、公営企業で行う必要があるという要件に該当するもののみ、事業を存続させるという枠組みでの整理が必要ではないかと。
- ある中核市の住宅団地造成の例では、最後のあと1割、2割の用地を売却するのが非常に難しいという実態もある。そんな中、時間をかけて売ることによるメリットもないわけではなく、徐々に売れていったような場合は、住宅団地の入居者が同じ世代に固まらないことで地域の運営や防災の面などで

メリットがあるということもあり、中長期的な視点での売却という観点も重要。

#### (下水道事業について)

- 下水道事業の改革の方向性として、まずは広域化と共同化の検討が重要。広域化や共同化を進めるに当たり、種々の障壁があると思うが、それらを取り除くための支援策の充実が求められる。また、まだまだ民間活用を進めていく余地はあり、更なる経営の効率化の徹底が必要。
- 人口減少等の中で、広域化や、包括委託等を含む PPP/PFI を用いた民間活用の方向性が望まれるところ。コンセッション（公共施設等運営権）方式の事例も出てきているが、「必ずしも経営全体を民に委ねてはいない」という留意点や、逆に、「一部のみの維持管理・運営を、需要リスクも分担しつつ民に委ねる活用方法もある」という前向きな点などについて、適切に認識・評価の上で、今後の有意義な活用につなげていくことが重要。また、下水汚泥処理に伴うバイオガス等資源の有効活用により収益増加を目指すようなものも含め、効果的・効率的な手法や優良な事例を適切に周知していくことも求められる。

#### (病院事業について)

- 病院事業については、診療報酬のプラス改定が望めない中で、地域によっては「診療所化」を進めていく必要があるところも。大きな病院がひとつあるよりも、小さな診療所が複数ある方が住民の利便に供するという面もある。また、高齢化社会を迎え、機能を医療に限定するのではなく、介護との連携という視点にも留意が必要。
- 改革の方向性や、その推進のための必要な施策については、新公立病院改革ガイドラインで示された4つの視点に基づき、新公立病院改革プランの策定を推進することが望ましい。他方において、改革を進めるに当たって、いかに住民の方に理解いただくかという点が難しいところ。

#### (その他)

- 民営化等抜本的な改革を推進する必要性はある。ただし、改革の意義を正確に理解しないで、かつて土地開発公社を単に廃止し、塩漬け用地を安易に一般会計で引き取っただけという印象の事例もあった。自治体が事業を継続するならば、むしろ公営企業として特別会計の独立採算原則のもと、説明責任を果たしていくことが望ましいケースもあるのではないか。「公営企業」とは何かをよく考え、事業を一般会計に単に移行しただけの結果とならないよう留意することも必要ではないか。

- 公営企業のあり方に答えはない。公営企業という枠組みができる前に各事業が始まった歴史的経緯がある。この歴史的経緯があるからこそ、あり方はきれいに切ることができないということを頭に入れて検討する必要がある。
- 昭和41年の公営企業法改正において一般会計から公営企業会計に対する繰出金の基準が創設され、無原則な繰出しは制限されている。こうした制度趣旨から見ても、公営企業は独立採算制を原則としつつ、住民生活に密接なサービスを提供しているという公共性を有する点において、カギ括弧付きの「独立採算」であると言えるのではないか。すなわち、独立採算と税金の投入という両極及びその間に位置づけられるカギ括弧付きの「独立採算」という視点から検討が必要ではないか。

以上