

## 第3節 公営事業の経営

地方自治体が直接交通事業に関わる例として、公営交通がある。公営企業とは行政が直接経営に参加する企業である。つまり地方公共団体の一部局として運営されるわけである。地方公共団体が経営する交通事業のうち地方公営企業法の適用されるものには、バス 54 事業者、地下鉄 9 事業者、路面電車 5 事業者、モノレール 2 事業者、船舶運行 10 事業者がある。地下鉄や路面電車は大都市中心であり、バス事業は大都市、地方都市、農村部と多数あるが、事業者数では農村部中心の事業者の数が多し。以下では地下鉄の例をみるが、大阪市営地下鉄は自治体の思惑が成功した例であり、東京都営地下鉄は計画通りに行かず、都内一元化に失敗した例である。

### 1. 大阪市営地下鉄の例

大阪はかねてから民鉄の営業基盤の強い地域であった。市街への放射線の多数は阪急、近鉄などの大手の私鉄が占有していた。環状線の内側は大阪市営軌道により一元化されていたが、大手資本による地下鉄建設計画が複数あった。昭和7年に大阪市長となった関一<sup>せきはじめ</sup>は独自の「市営事業論」を展開し、地下鉄道事業計画をたてた。関の理論は大阪市内の交通は大阪市が一元化して経営するものであった。総合的な都市計画の下に営業することができれば、他の路面交通との連絡調整が容易になる。また、市内一元化をすれば料金体系が明確化し、放射線である民鉄との乗り継ぎが簡素となるのである。行政の資金や補助金などの資金によって、ある程度採算面に不安があっても市場参加が可能であり、また鉄道事業は自然独占の方が公共性を確保しやすい業種であるということも理由の一つであった。関は公共の福祉を履行する上で、公営企業の占める割合は高いと考えていた。民間企業では利益は株主に還元しなければいけないが、公営企業では住民に利益を直接還元できると考えていた。関の計画は戦後実現され、大阪では郊外は民鉄及び国鉄、市街地は大阪市営交通というすみ分けが完成した。

### 2. 東京都営地下鉄の例

かつて東京の地下鉄は帝都高速度交通営団（以下営団）が独占していた。し

かし営団は戦時中の陸上交通調整法に基づいて成立した官公私合体の特殊機関であり、戦時中に設立された他の公社とともに占領軍の調査対象となり、地下鉄の経営形態について活発な論議をよぶこととなった。東京都では、地下鉄は将来の都市交通の根幹をなし、戦災復興計画の一貫として総合的に運営される必要があるため、営団に所属する地下鉄を都に移管するとともに、将来の地下鉄建設も全て都がすべきとの方針を立てた。都が都営論を主張したのは以下の理由からであった。

第一に、都営の場合には総合的な都市計画の下に地下鉄を建設・運営することができるという点であった。また、地下鉄と他の路面交通との連絡・調整が容易であるということもあった。路面交通機関と地下鉄交通機関の一元的経営により利用者のサービスが向上するのは明らかであった。

第二の理由とすれば、路線の大半を道路の地下に建設する地下鉄は、道路の管理・管轄と密接な関係があるため、道路管理者としての都が地下鉄を建設するのが望ましく、将来電話線や電灯線を地下に埋設する際もスムーズにいくということであった。

第三の理由としては、営団の役員は政府による任命制である事から直接的に民意を反映する事はできないが、都営の場合は都民の代表からなる都議会により、間接的ではあるが都民のコントロール下にあり、料金改定や路線誘致に際して、民意を反映させることができる点である。

昭和21年、衆議院、運輸省、東京都からなる地下鉄問題協議会により、地下鉄の都営化を検討したが、運輸省の営団方式による現状維持案と対立し、結論を得ることができなかった。しかし、都議会が意見書を強行に決議し、交通局が建設計画立案に着手した。その結果、都営による一元化はならず、営団との二元化という体制となった。後に、営団との免許取得合戦や料金体系の差などの問題を呈することとなる。

### 3. 地方公営企業法

地方公営事業の経営についての法制度の不備に対処するため、政府は昭和25年、東京都及び五大都市の担当者を集め検討会をひらいた。そしてその答申を踏まえ、地方公営企業法が公布された。同法は公営事業がより企業としての形態を整えることによって能率的な経営が可能となり、企業としての経済性を発揮する事を求められた。そのため経済性の追及、独立採算制の維持が強く要請され、企業の経営責任者として大きな権限を持つ管理者をおくこ

ととされた。会計経理の方法も、私企業とほぼ同じ企業会計制度が採られ、また職員の身分も一般地方公務員に比べより私企業に近付いた。東京都交通局も同法の適用を受け、知事部局から独立して新たに企業管理者をおき、出納係と会計課を新設した。

#### 4. 公営企業の資金

地方公営企業の事業費にはいくつかの資金源がある。一般会計出資金、内部留保資金、企業債、借入金、補助金などである。平成4年度の全公営地下鉄事業者の総収入は4,430億円であるが、そのうち補助金や他会計からの支出などの営業外の収入は約400億円と1割に達する勢いである。

地方公営企業は事業に要する経費に充てるため、経営する地方公共団体の一般会計から出資を受けることができる。出資には事業開始時における当初出資と事業開始後に行われる追加出資があるが、後者は新路線建設に対するものを除くと例はない。地下鉄建設における出資金は毎年度の地下鉄建設費の20%を当該地方公共団体の一般会計から出資するというものである。

地方公営企業は、将来の需要の増加に備えて行う諸施設の整備拡充等の設備資金の大半を企業債の発行によって賄っている。なぜならば、長期にわたって資金の固定化が必要であるからである。新線建設における資金の企業債の占める割合は26.8%と大きな割合を占めている。従業員に対する給与や原材料の支払い等、日常の営業活動によって生じる一時的な資金不足については、政府資金、他会計からの短期借入金によって賄われているが、その金額は各企業によって様々である。

地下鉄の建設においては、公営企業では資金の多くを他人資本である企業債で賄っていたが、建設後の元金償還・利子支払い等の負担が経営を圧迫した。その圧迫を軽減し、地下鉄経営の安定化を図るため1962(昭和37)年に地下鉄建設に対する補助制度が創設された。補助額は建設費の70%となっており、国と地方自治体が半分ずつ交付している。そしてこの方法は、建設年度の翌年度から10年分割によるものである。この補助制度は、元来建設補助を目的とするものであるが、開業当初ほど収支の不均衡が大きく欠損額が大きいこと、またその交付が分割して行われる事から、実質的には欠損補填という経営補助の役割を果たし、経理上も営業外収入にくり入れられているという点で、独立採算制とのギャップがあることもまた事実である。