

## 大阪市営地下鉄の株式会社化（民営化）と公営企業への示唆

江夏 あかね

### ■ 要 約 ■

1. 日本で最も長い歴史を有する公営地下鉄である大阪市営地下鉄をめぐって、全国初となる公営地下鉄の株式会社化（民営化）が2018年4月に実現することとなった。
2. 地方公共団体が近年、経済成熟の中での人口減少や財政制約といった課題を抱える中、大阪市に限られた財源・人材を有効に配分すべく、官と民の役割を再定義し、民間企業としても運営可能な地下鉄事業を民営化するという決断に至ったことは評価に値する。また、将来的に大阪市以外の公営地下鉄が民営化という選択肢を視野に入れるか否かは、大阪市営地下鉄の民営化の成功が試金石となる。
3. 大阪市以外の公営地下鉄の民営化の可能性を勘案する上で、利益創出を通じて累積欠損金を何年で解消できるかを、2015年度時点の累積欠損金対経常利益倍率で見てもみた。それによると、民営化の検討を最も早いタイミングで行う可能性のあるのは、東京都、次いで横浜市及び名古屋市と考えられる。ただし、延伸事業の可能性等を踏まえて、引き続き公営で地下鉄事業を行うことが適しているといった経営判断につながることもあり得ると考えられる。
4. 地下鉄事業の経営形態が公営か民営どちらが適しているかは各事業の置かれた業務環境や財務状況により異なる。しかし、地下鉄事業は今後、インバウンド需要はある程度期待できるが、人口減少や少子高齢化に伴う利用者減少が見込まれる上、老朽化した施設及び車両の更新といった課題を乗り越えていく必要があるのは言うまでもない。その意味で、前倒しで多様な選択肢を検討することは、どの団体の地下鉄事業にとっても共通の重要課題と考えられる。

### I. 日本初の公営地下鉄の株式会社化（民営化）の決定

日本では現在、9つの地方公共団体が都市高速鉄道事業（地下鉄事業）を運営している（図表1参照）。その中で最も長い歴史を有する大阪市営地下鉄をめぐって、大阪市会は2017年3月28日、市営地下鉄・バス事業の廃止議案を可決し、全国初となる公営地下鉄

の株式会社化（民営化）<sup>1</sup>が2018年4月に実現することとなった<sup>2</sup>。

本稿では、大阪市営地下鉄の民営化の検討経緯、仕組み及び効果を概観した上で、日本の公営地下鉄の民営化の可能性も含めた示唆を考察する。この考察がひいては今後の公営企業のあり方を考える際の参考になることも期待できる。

図表1 日本の公営地下鉄の概要

地方公共団体	開業年 (年)	路線数 (本)	営業キロ (km)	年間輸送人員 (万人)	決算状況 (億円)				
					営業収益	経常損益	純損益	未処分利益 剰余金	企業債 残高
札幌市	1971	3	48.0	22,060	398	88	88	-2,460	3,070
仙台市	1987	2	28.7	6,792	132	18	18	-877	1,450
東京都	1960	4	109.0	95,016	1,439	259	259	-3,275	3,997
横浜市	1972	3	53.4	23,243	403	84	84	-1,798	3,852
名古屋市	1957	6	93.3	46,607	807	123	114	-2,646	5,434
京都市	1981	2	31.2	13,611	269	8	8	-3,093	3,911
大阪市	1933	9	137.8	88,892	1,561	374	375	1,187	5,033
神戸市	1977	2	30.6	11,228	212	22	22	-804	1,715
福岡市	1981	3	29.8	15,608	281	47	56	-1,369	2,726
合計	—	34	561.8	323,057	5,501	1,023	1,023	-15,136	31,188

- (注) 1. 路線数、営業キロ、輸送人員及び決算状況は、2015年度の数値。  
 2. 大阪市は、交通局が運営する自動案内軌条式旅客輸送システム（AGT）路線の南港ポートタウン線を含めた数値。

(出所) 日本地下鉄協会「平成28年度 地下鉄事業の現況」、各地方公共団体交通局ウェブページ、より  
 野村資本市場研究所作成 (<http://www.jametro.or.jp/upload/data/OzpZTpdYdmyf.pdf>)

## Ⅱ. 大阪市営地下鉄の民営化の概要

### 1. 民営化の検討経緯

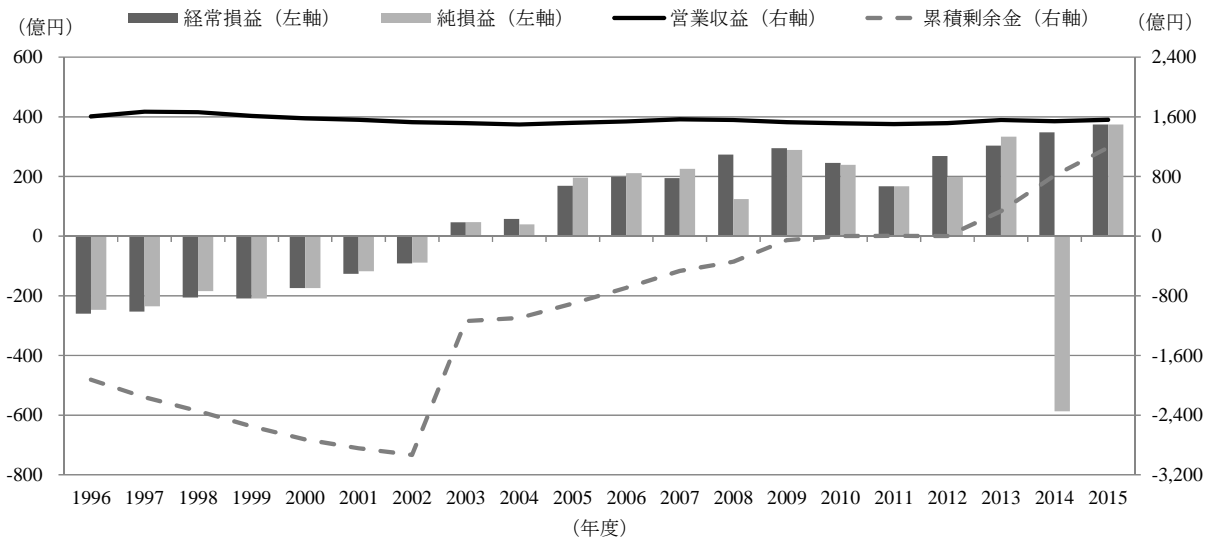
大阪市では、1933年の御堂筋線の梅田～心斎橋間の開業が地下鉄事業の歴史の幕開けとなった。1960年代頃からの高度経済成長期には、輸送需要の増加と自動車交通量の急増に伴う渋滞等の緩和に向けた改善策として地下鉄網の拡充が進められ、大阪万国博覧会が開催された1970年には市内中心部に64.2キロメートルの路線網が完成した。その後、ネットワーク機能の向上に向けて、都心部では格子状、周辺部では放射状に整備拡充が進められたほか、近年は周辺部で放射状路線を相互に結ぶ路線の整備も進められた結果、2015年度末時点で9路線、137.8キロメートル（南港ポートタウン線を含む）が運営されており、全国の公営地下鉄で最長の営業距離となっている（図表1参照）。

財務面では、数次にわたる経営改善策（人件費や債務削減等を通じた金利負担の軽減など）や助成制度の拡充等を通じて、2003年度以降は経常黒字を計上、2005年度からは一般会計から繰り入れられる補助金を除いた場合でも黒字が確保されるようになり、2010年度には累積欠損金を解消している（図表2参照）。また、路線別に見ても、2015年度時点では御堂筋線を始めとした5路線が経常黒字を計上している（図表3参照）。

<sup>1</sup> 本稿では、便宜上、株式会社化（民営化）を民営化と表記する。

<sup>2</sup> 議案の正式名称は、「大阪市交通事業の設置等に関する条例を廃止する条例案」（議案第44号）。

図表 2 大阪市高速鉄道事業会計の経営状況推移



(注) 2014年度に純損失を計上したのは、地方公営企業会計制度の見直しに伴い、過年度分の退職給付引当金の一括計上を行ったことなどによる。

(出所) 大阪市交通局、より野村資本市場研究所作成

図表 3 大阪市営地下鉄の路線別営業キロ及び経常収支

路線名	区間	営業キロ (km)	経常収支 (億円)		
			収益	費用	収支差引
御堂筋線	江坂～中百舌鳥	24.5	683	323	361
谷町線	大日～八尾南	28.1	299	241	58
四つ橋線	西梅田～住之江公園	11.4	111	109	2
中央線	コスモスクエア～長田	17.9	173	121	53
千日前線	野田阪神～南巽	12.6	72	100	-29
堺筋線	天神橋筋六丁目～天下茶屋	8.5	130	108	21
長堀鶴見緑地線	大正～門真南	15.0	101	142	-41
今里筋線	井高野～今里	11.9	61	104	-43
南港ポートタウン線	コスモスクエア～住之江公園	7.9	31	40	-9
合計		137.8	1,661	1,288	374

(注) 1. 営業キロ及び経常収支は、2015年度の数値。

2. 交通局が運営する南港ポートタウン線を含めた数値。

(出所) 日本地下鉄協会「平成28年度 地下鉄事業の現況」、大阪市交通局「平成27年度 路線別収支」、より野村資本市場研究所作成

(<http://www.jametro.or.jp/upload/data/WYDGBvKutiux.pdf>、

[http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/other000014600/h27\\_sub\\_rosenbetsu.pdf](http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/other000014600/h27_sub_rosenbetsu.pdf))

大阪市の地下鉄事業がこれまで公営企業として運営されてきたのは、(1) 初期投資が多額に上るため、民間参入が困難なインフラ整備であること、(2) 補助制度の活用や公営の信用力による起債を通じた財源確保、(3) 短中期的な収支にとらわれない経営、といった事由がある<sup>3</sup>。公営企業として長年運営された結果、現在では概ねネットワーク整備が進んだほか、事業の中心が管理・運営となり、安定的に利益を創出できる財務体制が構築できている。しかし、将来的には少子高齢化による事業環境の悪化、大阪市の財政の硬直化、公営企業の制約といった課題を抱えることが想定されている。そのような中、新たに官と民の役割を構築し、地下鉄事業が持続的にさらなる効率化や生産性を追求し、成長力を高めることが可能な組織体に移行すべきとの考えの下、民営化の検討が必要とされたのである。

大阪市営地下鉄の民営化の議論は、当時の大阪市長だった関淳一氏の下で2004年頃から市政改革の一環として検討が始められたが、2007年12月に平松邦夫氏が市長に就任後、議論は一旦沈静化した。その後、2011年12月に橋下徹氏が市長に就任し、地下鉄民営化に関する議論が再び活発化した。しかし、橋下市長（当時）の下で議会に提出された地下鉄事業の廃止議案は、2度に渡り否決となった。その後、吉村洋文市長が2015年12月に就任し、市会との対話を進めた結果、2016年12月に民営化の基本方針、2017年3月28日に「大阪市交通事業の設置等に関する条例を廃止する条例案」が可決され、バス事業とともに地下鉄事業の民営化が決定した。

## 2. 民営化の仕組み

大阪市が2017年1月に改訂・公表した「地下鉄事業 株式会社化（民営化）プラン（案）」（民営化プラン）に基づくと、地下鉄事業の2018年4月の民営化実施を目指して、まずは大阪市が全額出資の準備会社を設立し、事業免許の移行手続き等の準備作業を実施した後、上下一体での事業の引継ぎを行う。その後、大阪市が当該準備会社に事業運営に必要な現物出資を実施する。新会社は、民間事業者としての機能を発揮し、将来的に株式上場が可能な企業体を目指し、経営力を高めていくこととしている。

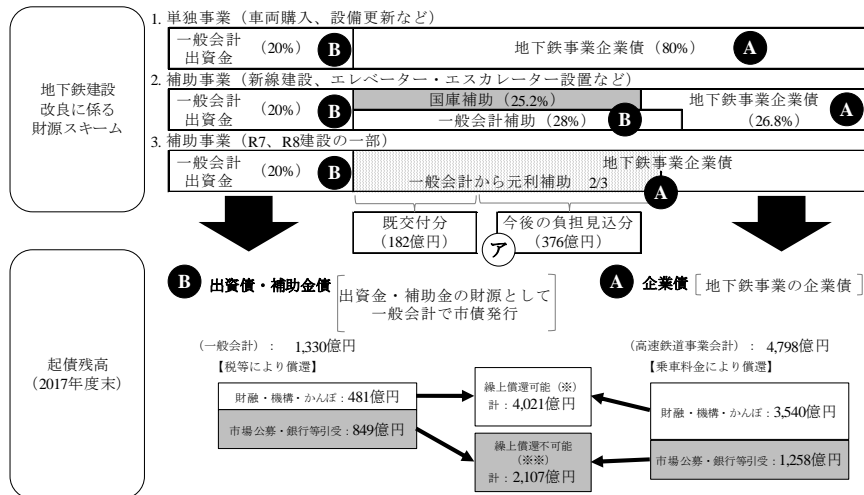
### 1) 新会社設立時の地方債等の承継スキーム

新会社には、引継ぎ時に運行している9路線の業務が適切に行われるよう、新会社の方針に基づき必要な職員が引き継がれる予定となっている。また、高速鉄道事業会計（地下鉄事業会計）に属する資産、負債並びにその他権利及び義務は、原則としてその全部が新会社に承継される。地方債をめぐっては、大阪市営地下鉄の企業債（2017年度末の残高予定額：4,798億円、図表4の④部分）と大阪市の一般会計が地下鉄事業の出資金・補助金の財源として発行した出資債・補助債（同：1,330億円、図表4の⑤部分）に関して、(1) 公的資金分（財政融資資金分・地方公共団体金融機構資金分・旧簡易生命保険資金分、同：4,021億円、図表4の※部分）は繰上償還可能、(2) 金融市場から

<sup>3</sup> 大阪市「地下鉄事業 民営化基本プラン（案）」2013年5月、6頁。

資金調達している民間等資金分（市場公募分・銀行等引受分、同：2,107 億円、図表 4 の※※部分）は繰上償還不可能、と分類する。繰上償還分については通常、補償金の支払いが必要となるが、国や関係先との協議の結果、補償金の支払い無しでの繰上償還が可能とされた。

図表 4 地下鉄事業にかかる企業債（交通局分）、市債（一般会計分）の状況



(注) 金額は、2018年3月末予定。

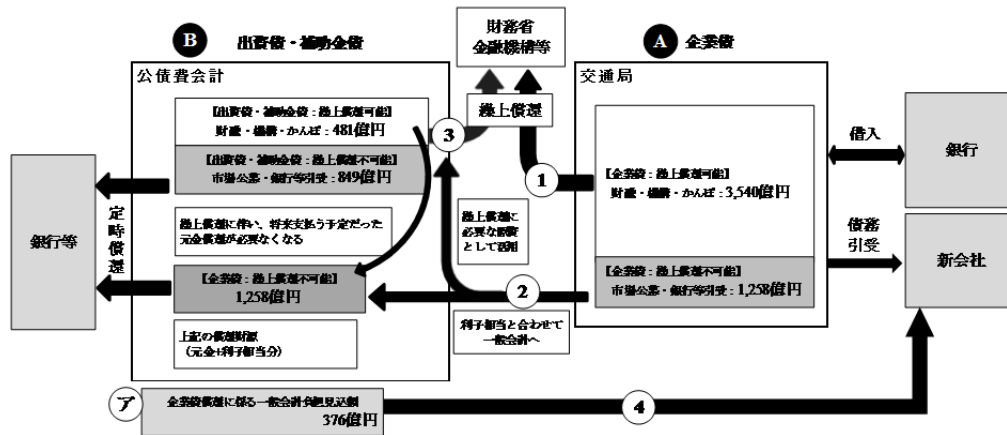
(出所) 大阪市「地下鉄事業 株式会社化（民営化）プラン（案）」2017年1月〔改訂〕、55頁、より野村資本市場研究所作成

([http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131\\_kabushikigaisyakapan\\_an/20170131\\_kabushikigaisyakapan\\_an.pdf](http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131_kabushikigaisyakapan_an/20170131_kabushikigaisyakapan_an.pdf))

公的資金分に係る繰上償還の財源は、交通局が銀行から一時借入金として調達して賄い、当該借入金は民営化時に新会社が免責的債務引受<sup>4</sup>を行う形となる（図表 5 の①部分）。一方、繰上償還できない民間等資金分については、交通局から一般会計に承継され、引き続き大阪市債として期日通りに償還されることとなる。交通局は、民間等資金分の償還財源相当額を銀行から一時借入金として調達し、一般会計に繰り入れる。そして、一時借入金については民営化時に新会社が免責的債務引受を行うことになる。なお、一般会計の市債のうち、交通局の繰上償還に伴い、併せて繰上償還しなければならないものについても、繰上償還されることとなる（図表 5 の③部分）。

<sup>4</sup> 免責的債務引受は、原債務を引受人が原債務者に替わって負う引受方式。

図表5 繰上償還の財源及び負債引継ぎの考え方



(出所) 大阪市「地下鉄事業 株式会社化 (民営化) プラン (案)」2017年1月〔改訂〕、56頁、より  
野村資本市場研究所作成

([http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131\\_kabushikigaisiyakaplan\\_an/20170131\\_kabushikigaisiyakaplan\\_an.pdf](http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131_kabushikigaisiyakaplan_an/20170131_kabushikigaisiyakaplan_an.pdf))

このように、繰上償還及び債務移管に際して一時借入金が用いられるのは、民間企業の合併・買収 (M&A) において新たな資金調達を実施するまでの橋渡しとして行われる短期借入であるブリッジローンがイメージされているとみられる。なお、新会社の資金調達手段については、銀行借入や社債発行などの選択肢が考えられるが、現時点では明らかにされていない。

一方、地下鉄事業においてはこれまで、車両購入、新線建設、エレベーター設置等に充てる出資金の財源として一般会計の出資債や交通局の企業債を充当する場合、その起債に対して一定の交付税措置の仕組みがあった。大阪市営地下鉄の民営化をめぐることは、交付税措置が継続されるか否かが大阪市会における議論の焦点の1つとなっていた。複数報道によると、国が大阪市の一般会計が発行した出資債・補助金債の分 (同：1,330億円) 及び今後の負担見込分 (同：376億円) に係る交付税措置を継続する方針を決定した<sup>5</sup>。これらは、主に今里筋線 (8号線) の建設時に発行した市債の償還に活用されることとなるが、大阪市の試算に基づくと、関連する交付税措置は2018～2042年度合計で約1,100億円に上る見込みであり、民営化実現に向けた大切な財源を確保することとなった。

<sup>5</sup> 「大阪市営地下鉄：民営化後も地方交付税 総務省が確約」『毎日新聞』2017年3月23日、「大阪市営地下鉄の交付税継続 自民、民営化賛成協議へ」『産経新聞』2017年3月23日、「地下鉄民営化、交付税は継続 国から大阪市へ伝達」『朝日新聞』2017年3月23日、「地下鉄民営化、議会に協力要請、吉村大阪市長」『日本経済新聞』2017年3月23日。

## 2) 民営化の効果

### (1) 地下鉄事業への効果

民営化プランに基づくと、新会社の営業収益は、少子高齢化に伴う乗車人員の減少等により、民営化10年目時点で2015年度比約45億円減（同約2.9%減）の1,516億円と見込まれている（図表6参照）。一方で、(1) 公営の制約からの解放を通じて、ホテル不動産事業、高齢者・子育て支援事業などの鉄道事業の枠を超えた関連事業が展開可能になり、新たな収益の柱として育つ見込みであること、(2) 経営責任の明確化を通じた効率的な経営の推進、民間ならではの柔軟な契約手法の導入に伴うコスト削減等を行うこと、を通じて、固定資産税などの租税公課やさらなる料金値下げによる減収などを踏まえてもなお、経常利益が280億円以上（10年平均）創出される見込みとされている。加えて、事業上の自由度も向上し、民間経営手法の導入や他の鉄道事業者との連携により、さらなる鉄道ネットワーク機能の充実を図ることなどが期待されている。

新会社では、減収増益の収支見通しにより、経常利益率が民営化10年目で22.8%と、関西5私鉄平均（2015年度：18.7%）や、2004年4月に民営化した東京地下鉄株式会社（東京メトロ、同22.2%）に比しても遜色ない水準にまで、利益成長を遂げることが見込まれている（図表7左参照）。また、財務の健全性の観点からも、十分なキャッシュフロー創出を通じて、民営化10年目の有利子負債対EBITDA倍率は2.2倍にまで低下し、関西5私鉄平均（同9.6倍）や東京メトロ（同3.8倍）と比べても良好な財務基盤が築けることが想定されている（図表7右参照）。

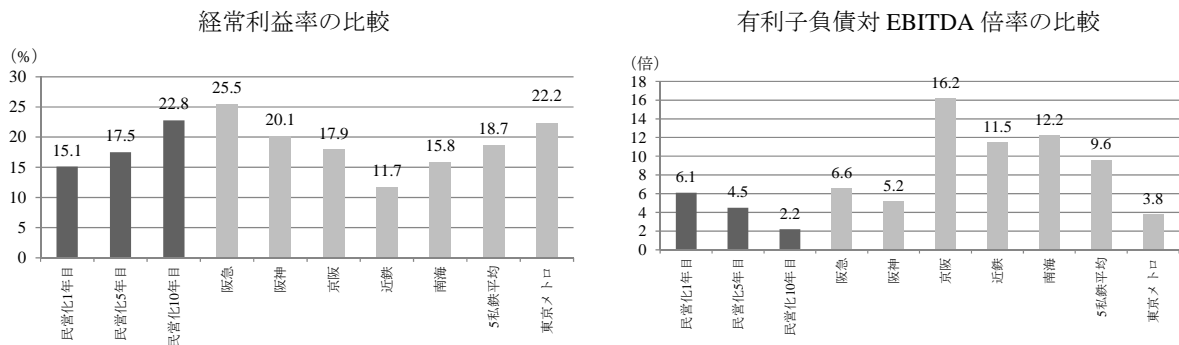
図表6 新会社の収支見通し（億円）

	民営化 1年目	民営化 2年目	民営化 3年目	民営化 4年目	民営化 5年目	民営化 6年目	民営化 7年目	民営化 8年目	民営化 9年目	民営化 10年目
営業収益	1,571	1,562	1,553	1,553	1,550	1,547	1,538	1,530	1,521	1,516
営業損益	310	294	297	306	327	348	352	364	367	376
経常損益	237	225	233	247	272	298	307	324	332	346
税引後損益	181	173	178	189	206	224	230	241	247	257
有利子負債残高	4,443	4,213	3,936	3,646	3,352	2,991	2,643	2,325	2,001	1,675
EBITDA（営業損益＋減価償却費）	733	719	724	730	744	755	753	759	762	769
経常利益率（%）	15.1	14.4	15.0	15.9	17.5	19.2	19.9	21.2	21.8	22.8

（出所）大阪市「地下鉄事業 株式会社化（民営化）プラン（案）」2017年1月〔改訂〕、60頁

([http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131\\_kabushikigaisyakapan\\_an/20170131\\_kabushikigaisyakapan\\_an.pdf](http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131_kabushikigaisyakapan_an/20170131_kabushikigaisyakapan_an.pdf))

図表 7 他事業者との比較



(注) 新会社以外の数値は、2015年度決算に基づく。

(出所) 大阪市「地下鉄事業 株式会社化(民営化)プラン(案)」2017年1月〔改訂〕、61頁

([http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131\\_kabushikigaisyakaplan\\_an/20170131\\_kabushikigaisyakaplan\\_an.pdf](http://www.kotsu.city.osaka.lg.jp/library/ct/20170131_kabushikigaisyakaplan_an/20170131_kabushikigaisyakaplan_an.pdf))

## (2) 大阪市の財政への効果

新会社は、大阪市に対して納税・配当を行うこととなっている。大阪市の財政の観点からは、納税は固定資産税や法人市民税といった地方税収、配当は税外収入として、歳入に計上されることになるとみられるが、民営化プランに基づく、年間約100億円の財政貢献になると試算されている<sup>6</sup>。

大阪市の地下鉄民営化に伴う健全化判断比率への影響としては、各比率の分母として用いられている標準財政規模が税収増により大きくなり、各比率の水準改善に一定程度寄与することが挙げられる。ただし、税収は決算後に徴収されるため、その効果は遅行して民営化後徐々に現れる見込みである上、大阪市の標準財政規模は7,666億円(2015年度)と大きいため、各比率を短期的に大幅に向上させるほどの影響が及ぶ可能性はあまり高くないとも考えられる。

一方、地下鉄事業にかかる企業債(交通局分)及び市債(一般会計分)は、繰上償還及び債務移管されることとなるため、実質公債費比率や将来負担比率への影響が気になるところである。実質公債費比率は、繰上償還に伴う地方債残高の減少により分子が小さくなるため、改善するとも考えられる。一方、将来負担比率については、繰上償還に伴う財源は一時借入金で賄われ、新会社が債務引受し、その後新会社が新たに銀行借入、社債発行等を通じて資金調達することになるとみられるため、何らかの影響が及ぶ可能性がゼロではないと考えられる。大阪市の2015年度の将来負担額(3兆7,366億円)や充当可能財源等(2兆9,764億円)の規模を踏まえると、(1)新会社で発生する債務が将来負担比率の分子を構成する将来負担額の一部、すなわち一般会計等において実質的に負担することが見込まれる額となるか否か、(2)将来負担比率の分子の控除項目となる充当可能財源等の取扱い、が論点となるとみられることから、

<sup>6</sup> 配当性向23%以上を確保するとしている。一方、地方税収増加に伴う地方交付税減少あり。(大阪市「地下鉄事業 株式会社化(民営化)プラン(案)」2017年1月〔改訂〕、4頁)



今後の総務省との協議の行方が注目される場所である。一方、繰上償還不可能で交通局から一般会計に承継される企業債については、大阪市内部での移管である上、償還財源も企業債の承継に併せて一般会計に入る予定なので、実質公債費比率や将来負担比率への影響は中立的と考えられる。

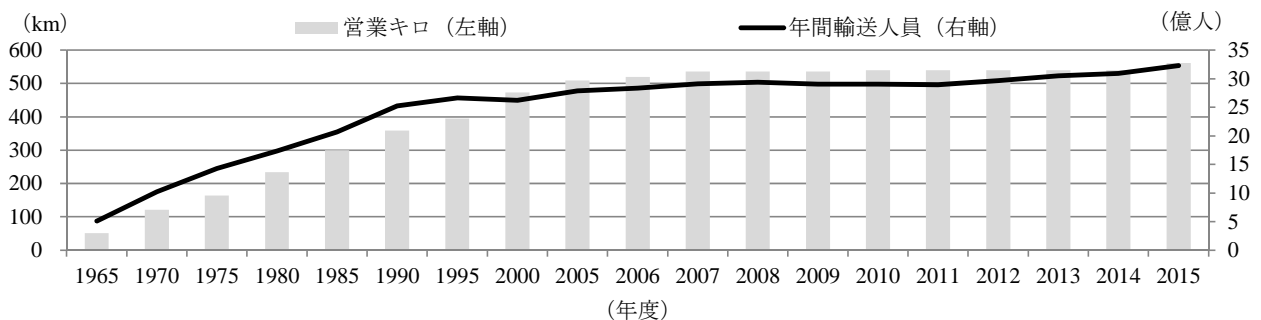
上記では、税収、配当及び債務を中心に大阪市への財政への影響を考慮したが、これらの他に民営化後の新会社を取り巻く事業環境や金利情勢、民営化に伴う退職金支払いや関西電力株式会社の株式に係る配当など多数の要素が健全化判断比率等に影響を及ぼす可能性がある。なお、スタンダード・アンド・プアーズ (S&P) は2017年3月29日、地下鉄民営化に伴う大阪市の格付けへの影響はなしとのコメントを公表している<sup>7</sup>。

### Ⅲ. 公営地下鉄の現状と民営化の可能性も含めた将来展望

#### 1. 公営地下鉄の経営状況

日本の公営地下鉄は、高度経済成長期頃から急ピッチに整備が進められ、営業キロは1965年度の51キロメートルから2015年度には約11倍となる561.8キロメートル、年間輸送人員は1965年度の約5.1億人から2015年度には約6倍となる約32.3億人と、日本の都市圏における重要交通インフラとして揺るぎない存在となっている（図表8参照）。

図表8 公営地下鉄の営業キロ及び年間輸送人員の推移



(注) 2014年度までは地方公営企業年鑑、2015年度は各地方公共団体交通局ウェブページに基づく数値。

(出所) 総務省自治財政局「地方公営企業年鑑」各年度、各地方公共団体交通局ウェブページ、より  
野村資本市場研究所作成 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/c-zaisei/kouei\\_kessan.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouei_kessan.html))

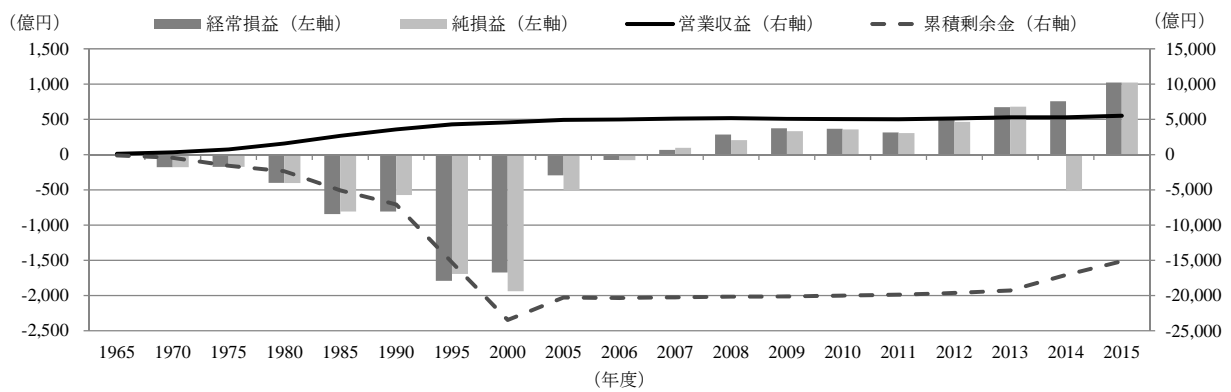
公営地下鉄を財務面から見ると、トンネルや駅舎の整備等、初期投資が多額に上るため、多額の企業債の発行を要し、施設・設備に係る減価償却費や企業債の支払利息の負担が重い資本集約型の事業と言える。また、開業当初には沿線地域の住宅地や商業施設の開発が進んでいない場合が多く、開発の進捗及び周辺人口の定着を通じた安定的な需要及びキャ

<sup>7</sup> S&P「市営地下鉄事業の民営化、大阪市の格付けに影響なし」2017年3月29日。

キャッシュフローの確保を通じた投下資本の回収に時間を要する傾向にある。そのため、建設費負担の軽減や資本費負担の平準化等を目的として、国及び地方公共団体による「地下鉄建設費等補助制度」や各種起債措置を通じた財政支援が行われている<sup>8</sup>。

公営地下鉄の財政状況は、路線の開業が続いてきたため、営業収益は20世紀後半から一貫して増加基調にあるものの、資本費負担の重さを背景に、20世紀末頃まで全体的に経常損失、純損失及び累積欠損金が増加したほか、全ての地下鉄事業が経常損失及び累積欠損金を計上してきた（図表9参照）。

図表9 公営地下鉄の経営状況推移



(注) 2014年度までは地方公営企業年鑑、2015年度は各地方公共団体交通局ウェブページに基づく数値。

(出所) 総務省自治財政局「地方公営企業年鑑」各年度、各地方公共団体交通局ウェブページ、より  
野村資本市場研究所作成 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/c-zaisei/kouei\\_kessan.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouei_kessan.html))

しかし、21世紀に入り、最も歴史が長く大規模な新規建設が一巡した大阪市が2003年度に経常黒字に転換した。その後、旅客運輸収益の伸びや経営健全化努力に加え、公的資金補償金免除繰上償還<sup>9</sup>による支払利息の減少も相まって、全般的に財務状況が改善してい

<sup>8</sup> 地下鉄建設費等補助制度は、1962年度に創設され、当初は利差補給方式（実績金利と政府資金の貸出金利との差額を補助）だったが、1967年度には運営費補助方式に変更され、その後補助率が引き上げられる中で地方公共団体も補助する形となった。1991年度には資本費（建設費）補助方式に変更された。一方、地下鉄事業においては、通常の建設改良費に対する企業債、一般会計出資債及び一般会計補助金債のほか、準建設改良費に対する地下鉄事業特例債（1970年度～）、緩和債（1984年度～）、経営健全化出資債（2003年度～）及び資本費平準化債（2005年度～）等が認められている。（鈴木純義「名古屋市営地下鉄事業会計研究—改正会計制度の平成26年度全面適用を見据えて—」『名城論叢』第15巻第1～2号、名城大学経済・経営学会、2014年9月、岩本洋介「地下鉄事業資本費負担緩和債制度の内容と今後の展望について」『公営企業』第47巻第4号、地方財務協会、2015年7月）

<sup>9</sup> 公的資金補償金免除繰上償還は、公債費負担の軽減を目的として、公的資金のうち旧資金運用部資金、旧簡保生命保険資金、旧公営企業金融公庫資金の3資金から借り入れた年利5%以上の地方債を対象に、補償金なしで繰上償還を行うことができる制度として、2007年度から2012年度まで実施された（2013年度においては、対象団体を特定被災地方公共団体等、対象資金を旧公営企業金融公庫資金に限定して実施された）。通常、公的資金を繰上償還する場合、借入先に対して、借入先の逸失利益の一部を補償金として支払う必要があるが、本制度では年利5%以上の企業債について、財政指標等一定の要件を満たす団体は補償金なしで高金利の企業債を償還し、低金利の企業債への借換えを行うことができた。（藤井陽介「公営地下鉄事業における企業債負担の現状について」『公営企業』第48巻第5号、地方財務協会、2016年8月、63頁）

き、2006年度には東京都と札幌市、2008年度には仙台市と名古屋市、2009年度には横浜市、2011年度には福岡市、2013年度には神戸市、2015年度には京都市と、全ての公営地下鉄が経常収支の黒字化を達成している<sup>10</sup>。一方、累積欠損金については、21世紀に入る頃には全体で2兆円を超える規模にまで膨らんだが、経常利益の増加とともに緩やかではあるものの縮小傾向となっている。ただし、2015年度時点で累積欠損金を解消できているのは、2010年度に累積剰余金を計上するようになった大阪市のみとなっている。

## 2. 公営地下鉄の民営化の可能性も含めた将来に向けて

地方公共団体により経営されてきた地下鉄事業はこれまで、(1)都市部における大量の輸送需要への対応、(2)沿線地域の開発促進や住民の行動範囲の広範化を促すことを通じた都市機能の向上・地域活性化への貢献、(3)環境や福祉等の政策への寄与、といった政策的な意義を果たしてきた。一方で、地方公共団体が近年、経済成熟の中での人口減少や財政制約といった課題を抱える中、大阪市に限られた財源・人材を有効に配分すべく、官と民の役割を再定義し、民間企業としても運営可能な地下鉄事業を民営化するという決断に至ったことは評価に値する。

ただし、大阪市営地下鉄の民営化が成功するか否かについては、(1)安全運行及び乗客満足度の高いサービス水準の維持、(2)民営化プランで挙げられた収支見通しの達成及びそれを通じたステークホルダー（乗客、市民、投資家、取引業者等）からの信認の獲得、(3)経営の透明性やガバナンスの維持、(4)株主でもある大阪市との協調・協力体制の構築や他の鉄道事業者との連携等を通じた地域経済の発展への寄与、といった点がカギとなると考えられる。将来的に大阪市以外の公営地下鉄が民営化という選択肢を視野に入れるか否かは、大阪市営地下鉄の民営化の成功が試金石となる。

地下鉄事業を民間企業として運営する場合、運賃収入等の利益創出で蓄積した内部留保で費用を賄えるといった事業の効率性が確保された財務構造となっていることや、資金調達を自力で低利で行える信用力（財務基盤等）を有することが重要となると考えられる。大阪市営地下鉄の場合、経常利益が安定的に創出できる財務構造となっているほか、既に累積欠損金を解消し、かつ今里筋線延伸（今里～湯里6丁目）の検討を除いて、大規模な新規建設を控えていない状況となっている。

大阪市以外の公営地下鉄の民営化の可能性を勘案する上では、利益創出を通じて累積欠損金を何年で解消できるかが参考になると考えられる。2015年度時点の累積欠損金対経常利益倍率を見ると、例えば東京都が12.7年で累積欠損金を解消可能となるほか、横浜市及び名古屋市が各々21.5年、次いで札幌市が27.9年となっている（図表10参照）。また、福岡市は28.9年となっている。ただし、七隈線の天神南～博多区間の延伸事業を行っており、開業予定の2020年度以降は減価償却費が発生するため、輸送人員が急激に伸びるなどの要素がない限り、一時的に数値が悪化する可能性もある。同様に、仙台市は47.6年となって

<sup>10</sup> 2014年度までは地方公営企業年鑑、2015年度は各地方公共団体交通局ウェブページに基づく数値。

いるが、東西線の八木山動物公園～荒井区間が2015年12月に開業して間もないことから、しばらくは減価償却費負担が続く見込みとなっている。

図表 10 各公営地下鉄の累積欠損金対経常利益倍率（倍）

年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
札幌市	—	1,007.0	250.8	158.7	119.1	83.5	79.9	57.0	46.9	42.0	27.9
仙台市	—	—	—	79.4	56.2	42.0	40.1	24.0	21.4	25.8	47.6
東京都	—	151.5	42.3	31.7	35.4	46.4	47.8	32.6	25.7	18.9	12.7
横浜市	—	—	—	—	1,840.7	148.0	76.5	67.6	46.4	40.5	21.5
名古屋市	—	—	—	179.0	71.4	73.3	166.5	62.0	41.4	42.2	21.5
京都市	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	364.8
大阪市	0.2	0.3	0.4	0.8	5.6	—	—	—	—	—	—
神戸市	—	—	—	—	—	—	—	—	754.3	104.2	37.0
福岡市	—	—	—	—	—	—	179.6	233.4	89.0	76.0	28.9

(注) 1. 2014年度までは地方公営企業年鑑、2015年度は各地方公共団体交通局ウェブページに基づく数値、大阪市は、大阪市に基づく数値により算出。

2. 「—」は、累積欠損金がないか、経常損失を計上している状況。

(出所) 総務省自治財政局「地方公営企業年鑑」各年度、各地方公共団体交通局ウェブページ、より野村資本市場研究所算出 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/c-zaisei/kouei\\_kessan.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouei_kessan.html))

一方、神戸市は37.0年となっているが、2001年7月に開業した海岸線の資本費負担が重いことから経常黒字への転換が2013年度となった。また、2015年度に経常収支がようやく黒字化した京都市は364.8年となっている。京都市の場合、他都市に比して整備時期が遅かったことから建設費が多額に上ったほか、輸送人員の伸び悩み等により、厳しい経営状況を抱え、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（地方公共団体財政健全化法）に定める経営健全化団体となり、2009年度より経営健全化計画に基づき、輸送人員増加策等に取り組んでいる。これらの二都市については、経営健全化の効果が一定程度現れてきているため、外部環境が大幅に変化しない限り、累積欠損金対経常利益倍率は徐々に改善していくと想定される。

当該比率のみから判断すると、民営化の検討を最も早いタイミングで行う可能性のあるのは、東京都、次いで横浜市及び名古屋市と考えられる。ただし、国土交通省の交通政策審議会が2016年4月に公表した答申によると、公営地下鉄では、東京都営地下鉄12号線（大江戸線）の延伸（光が丘～大泉学園町～東所沢）や横浜3号線の延伸（あざみ野～新百合ヶ丘）等が「地域の成長に応じた鉄道ネットワークの充実に資するプロジェクト」と位置付けられており、今後延伸に向けた議論が本格化する可能性もあることから、引き続き公営で地下鉄事業を行うことが適しているといった経営判断につながることもあり得ると考えられる<sup>11</sup>。

経済成熟化の中で国・地方ともに税収の伸びが鈍化しており、国・地方の支援が今後大幅に拡充されることは期待しがたい。したがって、少なくとも地下鉄事業の持続可能性を確保する上では、収益拡大及び経営効率性向上を意識し、(1) 輸送人員増加に向けた利便

<sup>11</sup> 交通政策審議会「東京圏における今後の都市鉄道のあり方について（答申）」2016年4月20日。

性の向上や魅力あるサービスの提供、(2) 運賃収入のみならず、駅構内のスペースや遊休地などの商業利用、社内・駅構内広告など保有資産を有効活用して収益を拡大すること、

(3) 駅業務及び車両・レール点検等の民間委託も含めたコスト削減、を進めて、財務構造を強化することが大切になると考えられる。

地下鉄事業の経営形態が公営か民営どちらが適しているかは各事業の置かれた業務環境や財務状況により異なる。しかし、地下鉄事業は今後、インバウンド需要はある程度期待できるが、人口減少や少子高齢化に伴う利用者減少が見込まれる上、老朽化した施設及び車両の更新といった課題を乗り越えていく必要があるのは言うまでもない。その意味で、前倒しで多様な選択肢を検討することは、どの団体の地下鉄事業にとっても共通の重要課題と考えられる。