『住民と自治』(通巻667号)11 月号付録　2018 年 11 月1日発行　自治体研究社

とちぎの地域と自治

とちぎ地域・自治研究所　所報　第190号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ﾎﾟﾗｰﾉ･どんぐり 103 号　TEL/FAX 0282(83)5060
メール：support@tochigi-jichiken.jp　ﾎｰﾑﾍﾟｰｼﾞ：http://tochigi-jichiken.jp
郵便振替　00170-7-251641　とちぎ地域・自治研究所

○ 岐路に立つ地方公営企業
～自治体戦略 2040 構想に抗し住民とともに　太田　正 ---------- 2

❖ １１月の講座・講演等

■１１月４日(日) 13:30～ 第 16 期とちぎ自治講座：地方議員研修会①
「『地域包括ケアシステム』と医療･介護～栃木市での実践から」
講師：佐々木　剛（栃木市地域包括ケア推進ネットワークあったかネットとちぎ会長、特護ひまわりホーム総合施設長）
□ 会 場：宇都宮市総合コミュニティセンター

■１１月１１日(日) 13:00～
「さよなら原発！栃木アクション（第７回)」
□ 会場：宇都宮城址公園

■１１月１７日(土) 13:30～ 第 16 期とちぎ自治講座：地方議員研修会②
「幼児教育無償化でどうなる子育て支援～自治体の役割は」
講師：村 山 祐 一（元帝京大学教授、保育研究所所長）
・ 会 場：宇都宮市総合コミュニティセンター

■１１月２５日(日) 13:15～ 栃木県南地域水道問題全国集会
「新規水源開発事業の不合理性を検証する」講師:太田　正(作新学院大学名誉教授)
「鬼怒川水害と西日本豪雨水害」講師:嶋 津 暉 之（水源問題全国連絡会 共同代表)
□ 会場：栃木市国府公民館

■１１月５日(月) の**宮本憲一滋賀大学元学長の講演会**（県生協連主催、とちぎ地域･自治研究所後援）は、**中止**になりました。

【資料】大阪自治労連公営企業評議会での学習会の資料・講演録から事務局で抜粋したものです。

岐路に立つ地方公営企業

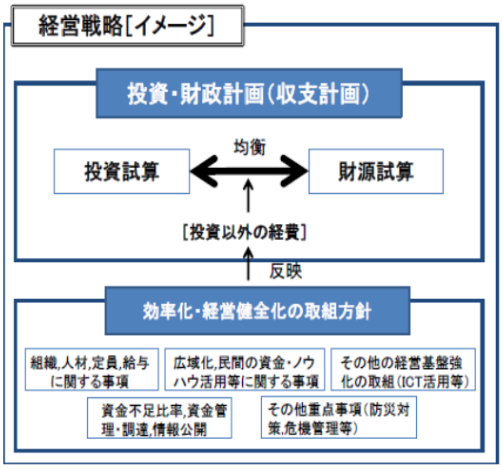
～自治体戦略 2040 構想に抗し住民とともに～

太 田　正（作新大学名誉教授、とちぎ研究所理事長）

・国から公営企業に対して執拗に合理化圧力が加えられてきた。

・最近のやり方として「経営戦略」というものを各自治体、事業体に作らせた。

「経営戦略」による終わりなき公営企業の「抜本改革」



・平成21年度から集中的に推進してきた公営企業の抜本改革の取組は、平成25年度末で一区切りした。

・人口減少、施設老朽化等、経営環境が厳しさを増す中で、サービスの安定的な継続のためには、平成26年度以降も、不断の経営健全化等が必要。

↓

・各自治体の取組状況を毎年度調査を行い、その結果について、全国及び個別団体ごとに公表。

↓

「地方公営企業の抜本的な改革等の取組状況」

「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（平成26年8月29日付通知）

地方公営企業の「抜本的な改革」等の取組状況（平成２９年度）

事業廃止		民営化・民間譲渡		公営企業型地方独立行政法人(導入数)(※1)		広域化等(※2)		指定管理者制度(導入数)		包括的民間委託		PPP・PFI(導入数)	
99事業		12事業		2事業		106事業		17事業		65事業		7事業	
県・政令市等	市町村等	県・政令市等	市町村等	県・政令市等	市町村等	県・政令市等	市町村等	県・政令市等	市町村等	県・政令市等	市町村等	県・政令市等	市町村等
3事業	96事業	3事業	9事業	0事業	2事業	5事業	101事業	0事業	17事業	3事業	62事業	3事業	4事業
水道 1		水道 0		水道 0		水道(※3) 10		水道 1		水道 15		水道 2	
工業用水道 1		工業用水道 0		工業用水道 0		工業用水道 0		工業用水道 0		工業用水道 0		工業用水道 0	
交通 0		交通 0		交通 0		交通 0		交通 0		交通 0		交通 0	
電気 1		電気 0		電気 0		電気 0		電気 0		電気 0		電気 0	
ガス 0		ガス 1		ガス 0		ガス 0		ガス 0		ガス 0		ガス 0	
病院 1		病院 1		病院 2		病院 3		病院 2		病院 0		病院 0	
下水道 4		下水道 0				下水道 38		下水道 0		下水道 46		下水道 5	
簡易水道(※3) 60		簡易水道 0				簡易水道(※3) 55		簡易水道 0		簡易水道 4		簡易水道 0	
港湾整備 0		港湾整備 2				港湾整備 0		港湾整備 0		港湾整備 0		港湾整備 0	
市場 0		市場 2				市場 0		市場 1		市場 0		市場 0	
と畜場 0		と畜場 1				と畜場 0		と畜場 0		と畜場 0		と畜場 0	
宅地造成 17		宅地造成 1				宅地造成 0		宅地造成 0		宅地造成 0		宅地造成 0	
有料道路 0		有料道路 0				有料道路 0		有料道路 0		有料道路 0		有料道路 0	
駐車場 4		駐車場 0				駐車場 0		駐車場 1		駐車場 0		駐車場 0	
観光 0		観光 1				観光 0		観光 6		観光 0		観光 0	
その他 0		その他 0				その他 0		その他 1		その他 0		その他 0	
介護サービス 10		介護サービス 3				介護サービス 0		介護サービス 5		介護サービス 0		介護サービス 0	

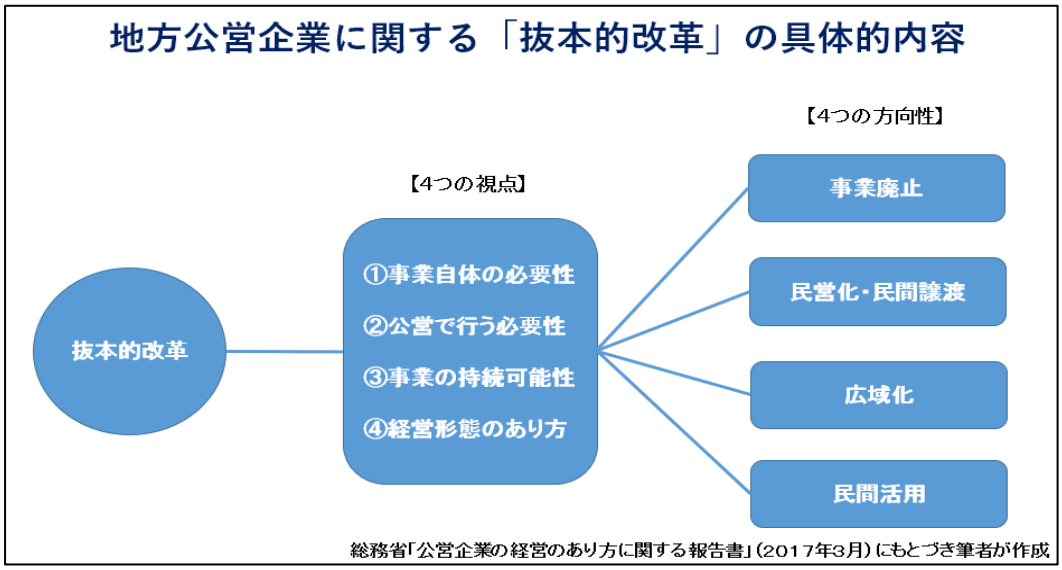
（※1）公営企業型地方独立行政法人については、地方独立行政法人法により、その経営できる事業が定められている。

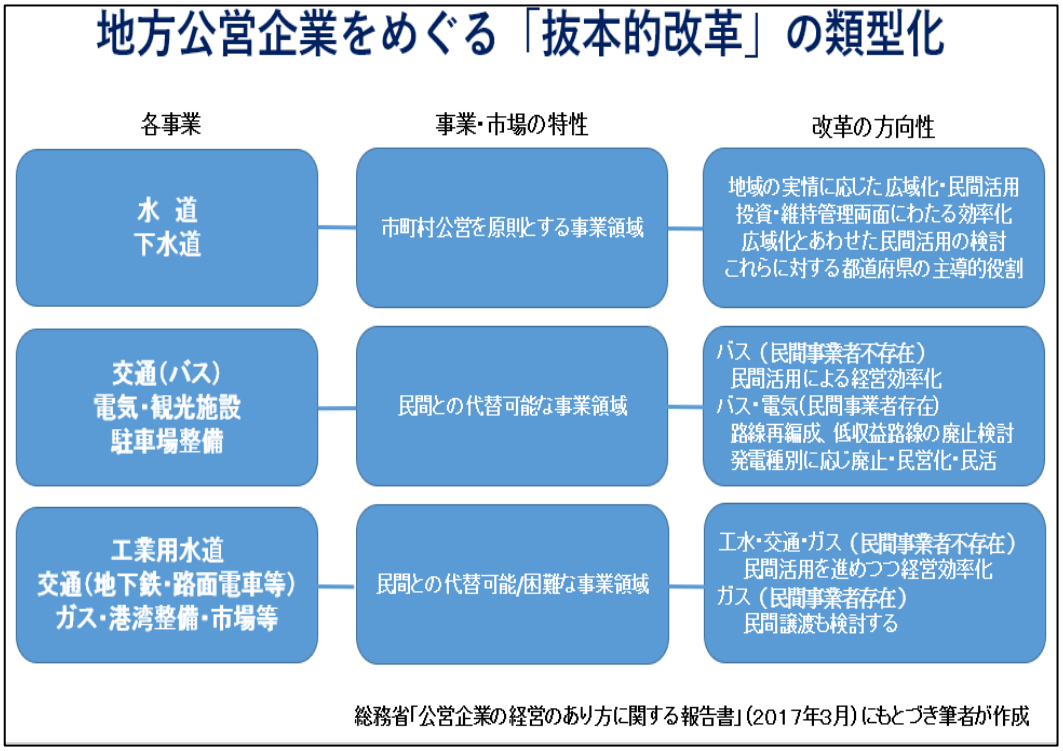
（※2）広域化等とは、事業統合をはじめ施設の共同化・管理の一体化などの広域的な連携、下水道事業における最適な汚水処理施設を選択し整備する最適化及び病院事業における再編ネットワーク化等を指す。

（※3）簡易水道事業の事業廃止（60事業）は、水道事業又は簡易水道事業との統合によるものであり、広域化等の類型において重複計上しているため、類型ごとの取組事業数の総計と右下部記載の「合計」は一致しない。

合計
248事業

・毎年、実際にどこまで改革が実行されたのかをチェックするため、総務省が毎年公表
・平成 29 年度は抜本的改革を 248 事業で展開　・事業廃止：下水道４、簡易水道 60
・民営化・民間譲渡：ガス 1、病院１　・公営企業型地方独立行政法人化：病院２
・広域化：水道 10、下水道 38、簡易水道 55、病院２　・指定管理者制度：病院２、
・包括的管理委託：水道を 15、下水道 46　・PPP･PFI：水道 2、下水道５

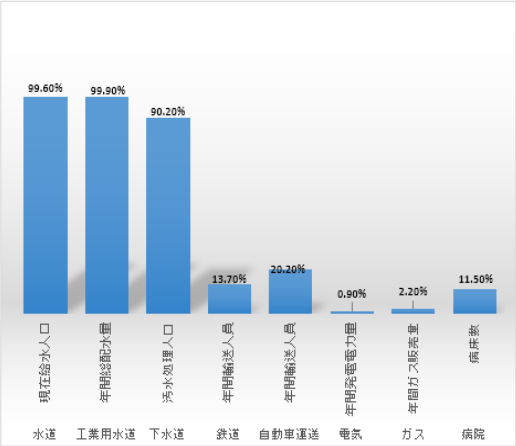




・事業特性に応じた形で抜本的改革の方向性を類型化し具体化したもの
・水道下水道：広域化とあわせた民間活用の検討、これらに対する都道府県の主導的役割

地方公営企業の位置と事業数の推移

主要公益事業における地方公営企業の占める割合



地方公営企業年鑑(平成28年版)より筆者作成

地方公営企業の事業数の推移

(単位：事業、%)

事業＼年度	25 (A)	26	27	28 (B)	29 (C)	(参考) 対平成25年度比較 増減数 (C)-(A)	増減率 ((C)-(A)) / (A)
水道(含簡水)	2,111	2,097	2,081	2,041	1,926	△ 185	△ 8.8
工業用水道	154	154	154	155	156	2	1.3
交通	91	91	87	86	86	△ 5	△ 5.5
電気	79	85	92	95	100	21	26.6
ガス	28	28	26	26	27	△ 1	△ 3.6
病院	642	639	636	634	630	△ 12	△ 1.9
下水道	3,639	3,638	3,639	3,639	3,631	△ 8	△ 0.2
その他	1,959	1,930	1,899	1,858	1,842	△ 117	△ 6.0
合計	8,703	8,662	8,614	8,534	8,398	△ 305	△ 3.5

地方公営企業年鑑(平成28年版)より抜粋

・主要公益事業における地方公営企業の占める割合：水道 99.6%、工業用水道 99.9%、下水道 90.2%

・地方公営企業の事業数の推移：総数約 8400、水道 185 減、病院 12 減、下水道８減 電気 21 増～地方公営企業の新しい発展のあり方を示しているのではないか。

地方公営企業の決算規模の推移と経営状況

決算規模の推移

(単位：億円、%)

事業＼年度	25 (A)	26	27	28 (B)	29 (C)	対前年度比較 増減額 (C)－(B)	増減率 ((C)－(B)) / (B)	(参考) 対平成25年度比較 増減額 (C)－(A)	増減率 ((C)－(A)) / (A)
水道(含簡水)	39,126	41,948	39,917	39,850	39,814	△ 36	△ 0.1	689	1.8
工業用水道	1,981	2,802	1,975	1,818	1,811	△ 7	△ 0.4	△ 170	△ 8.6
交通	10,081	12,726	10,848	11,105	12,709	1,604	14.4	2,628	26.1
電気	1,126	1,335	1,154	1,215	1,162	△ 53	△ 4.4	36	3.2
ガス	1,176	1,280	1,086	902	998	96	10.6	△ 177	△ 15.1
病院	45,536	50,688	46,408	45,577	45,696	119	0.3	160	0.4
下水道	55,244	56,169	55,208	54,658	55,682	1,025	1.9	438	0.8
その他	14,448	20,841	14,285	14,214	12,221	△ 1,993	△ 14.0	△ 2,227	△ 15.4
合計	168,717	187,789	170,882	169,339	170,093	754	0.4	1,377	0.8

経営状況
(総収支額)

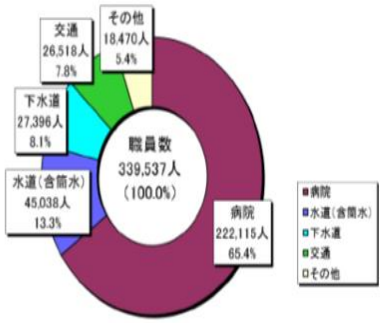
(単位：億円、%)

事業＼区分	法適用企業 28 (A)	29 (B)	増減額 (B)－(A)	法非適用企業 28 (C)	29 (D)	増減額 (D)－(C)	合計 28 (E)	29 (F)	増減額 (F)－(E)	増減率 ((F)－(E)) / (E)
水道(含簡水)	3,954	3,794	△ 160	89	44	△ 45	4,043	3,838	△ 205	△ 5.1
工業用水道	273	247	△ 26	-	-	-	273	247	△ 26	△ 9.5
交通	792	1,248	455	5	10	5	797	1,258	460	57.7
電気	241	210	△ 31	9	10	0	250	220	△ 30	△ 12.1
ガス	40	59	19	-	-	-	40	59	19	47.3
病院	△ 975	△ 855	120	-	-	-	△ 975	△ 855	120	12.3
下水道	1,786	2,802	1,016	670	827	157	2,456	3,629	1,173	47.8
その他	△ 97	188	286	448	444	△ 3	351	632	282	80.4
合計	6,014	7,693	1,679	1,221	1,335	114	7,235	9,028	1,793	24.8

(注)総収支額は、法適用企業にあっては純損益、法非適用企業にあっては実質収支であり、他会計繰入金等を含む。

地方公営企業職員数の状況と推移

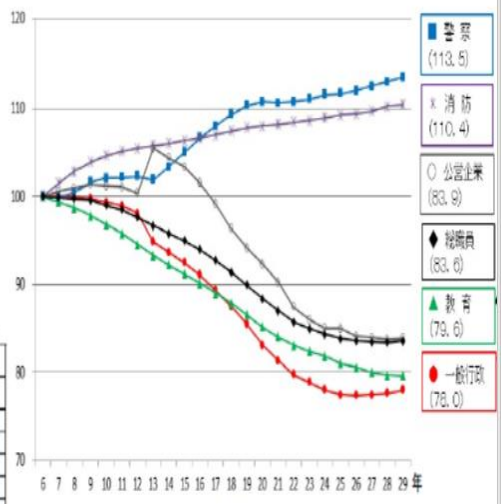
地方公営企業職員数の内訳　（平成29年度）



（単位：人、%）

事業＼年度	25 (A)	26	27	28 (B)	29 (C)	（参考）対平成25年度比較 増減数 (C)－(A)	増減率 ((C)－(A))／(A)
水道（含簡水）	47,108	46,797	45,956	45,441	45,038	△ 2,070	△ 4.4
工業用水道	1,693	1,678	1,671	1,657	1,631	△ 62	△ 3.7
交通	26,741	26,638	26,527	26,455	26,518	△ 223	△ 0.8
電気	1,793	1,803	1,758	1,782	1,804	11	0.6
ガス	1,048	987	975	952	940	△ 108	△ 10.3
病院	221,774	221,056	223,240	221,307	222,115	341	0.2
下水道	28,860	27,882	27,625	27,486	27,396	△ 1,464	△ 5.1
その他	16,815	15,941	15,520	14,799	14,095	△ 2,720	△ 16.2
合計	345,832	342,782	343,272	339,879	339,537	△ 6,295	△ 1.8

自治体職員数の推移　（平成5年:100）

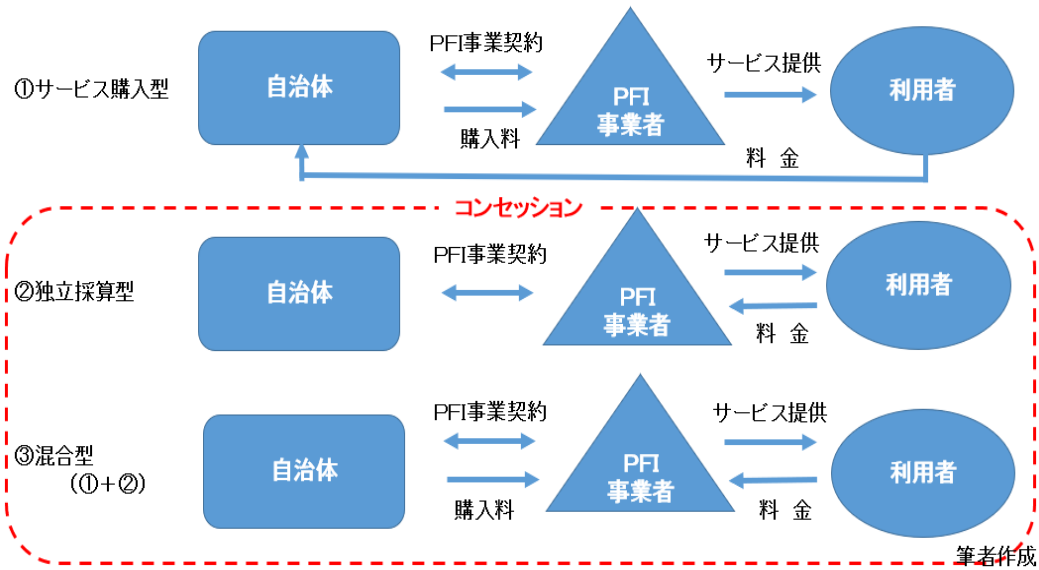


※平成13年に生じている一般行政部門と公営企業等会計部門の変動は、調査区分の変更によるもの。

総務省「平成29年度地方公営企業決算の概要」等

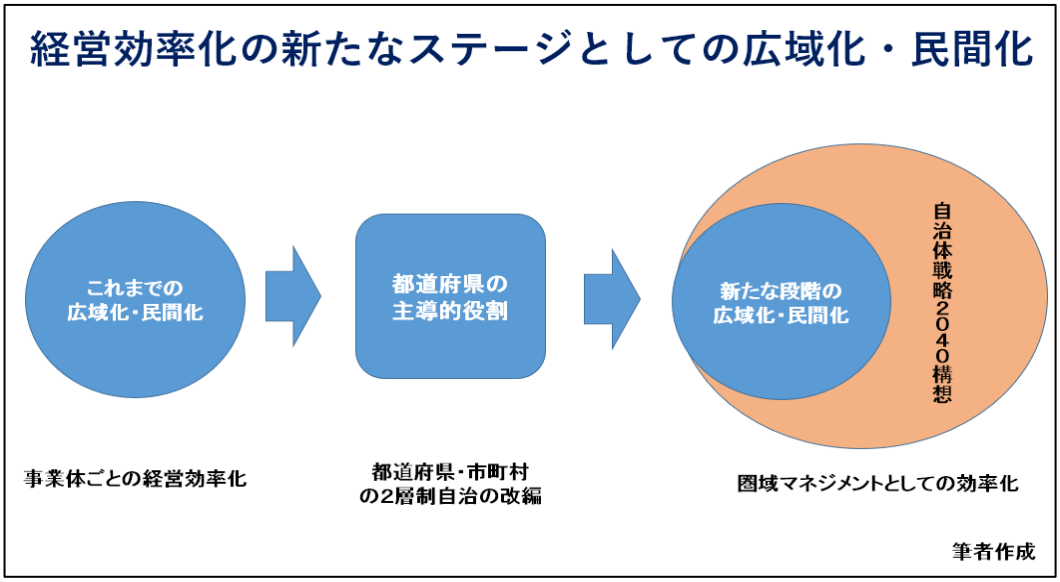
・地方公営企業の職員数は電気と病院で若干増、他は全て減
・自治体職員数全体では警察と消防が増で、他は一般行政部門も含めて急速な人員削減
・ただ、一般行政職員数は平成 26 年から若干の増

PFIの3類型とコンセッション

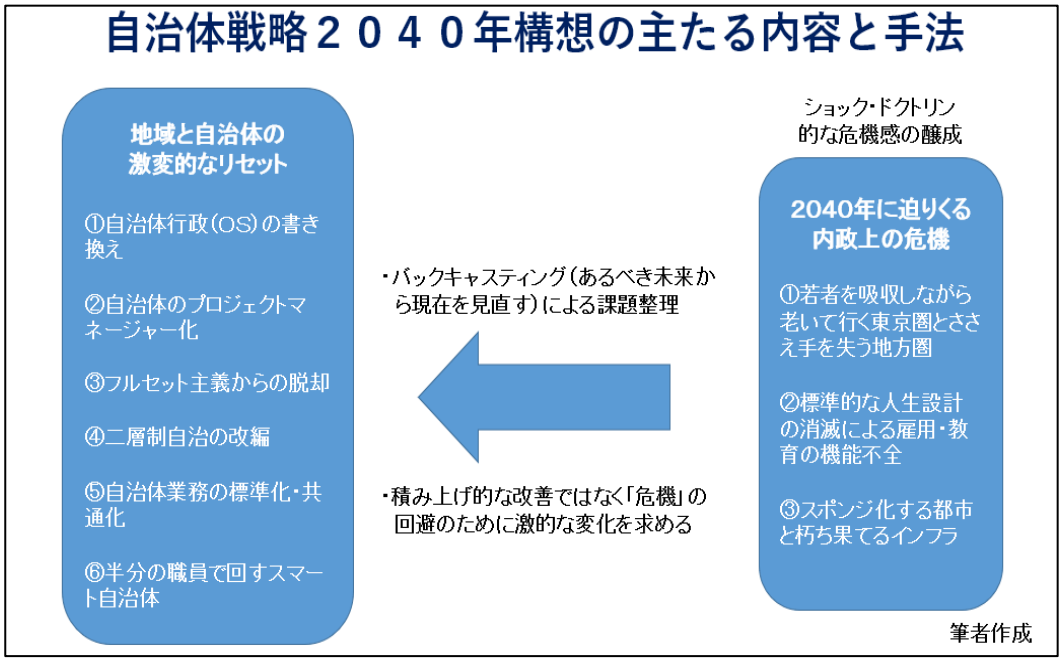


筆者作成

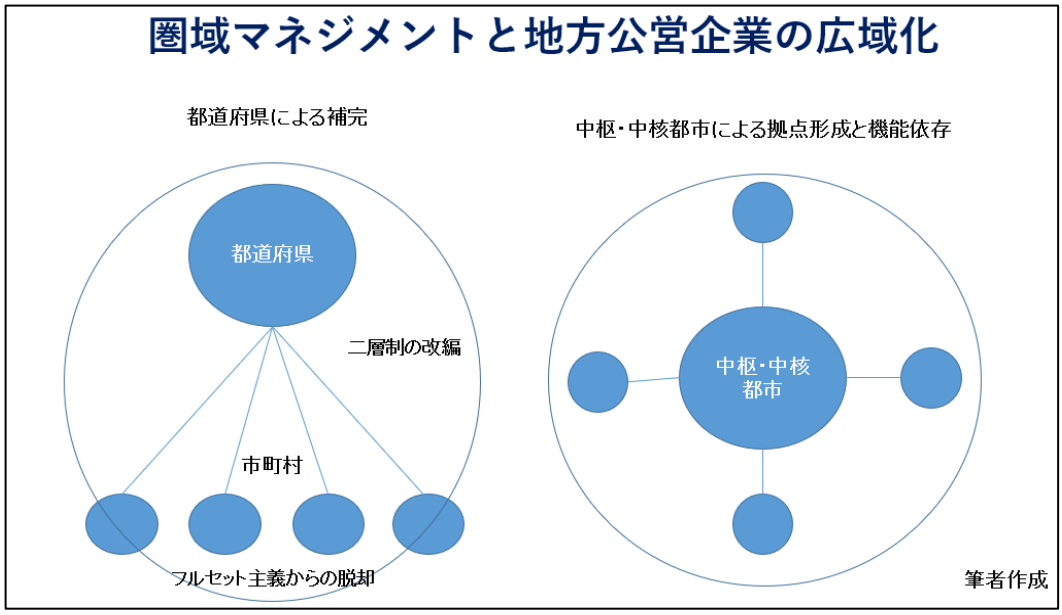
・①が従来型のＰＦＩ、コンセッションの標準形は②の独立採算型、、③の混合型もコンセッションに含まれる、国が敢えてハードルを下げて普及促進を図っている。
・「TPP・PFI 推進アクションプログラム（平成 30 年改定版）」では、20 万人未満や小規模自治体でも TPP・PFI を推進、重点分野別の目標も明記
・世界的な潮流では脱民営化（再公営化）



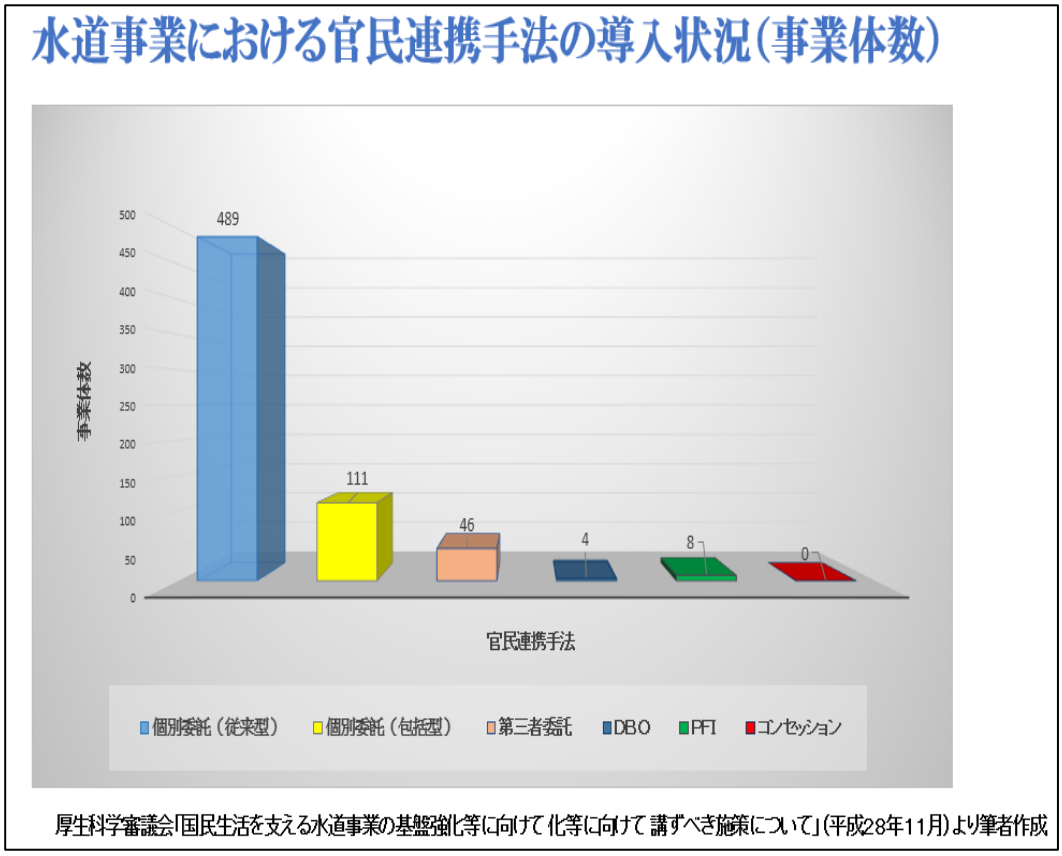
・広域化・民間化は、事業体ごとの経営効率化から圏域マネジメントとしての効率化に変質していくのではないか。



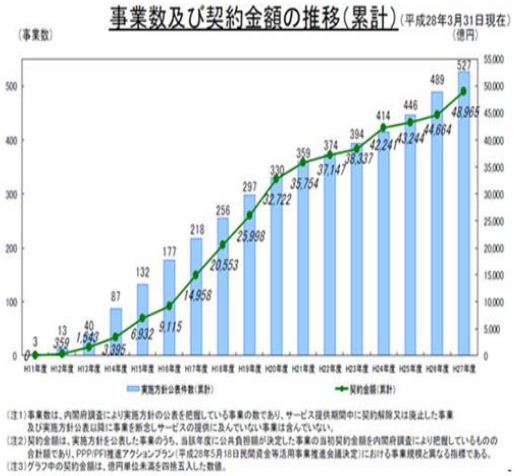
・「自治体消滅論」のニューバージョンないし集大成



・都道府県による補完：市町村の空洞化、二層性の改編、崩壊
・中枢・中核市による拠点形成：人口規模 20 万人に一本化、地域経済を牽引できる規模
・水道を含めたインフラの広域化推進



PFIをめぐる日本とイギリスのコントラストな違い



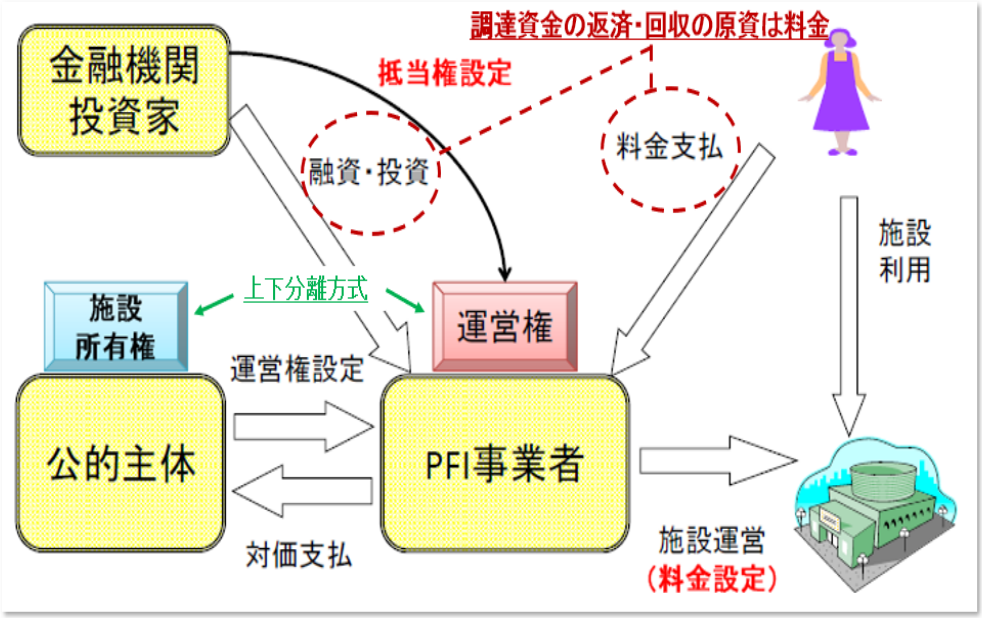
三菱UFJリサーチ＆コンサルティング

・日本のＰＦＩは右肩上がり。ＰＦＩ発祥のイギリスでは、2003 年頃をピークに現在わずか５、６件に大幅減少。

・イギリス労働党は 2017 年の選挙で主要なサービス事業について再国有化を公約

公共施設等運営権によるコンセッションのしくみ

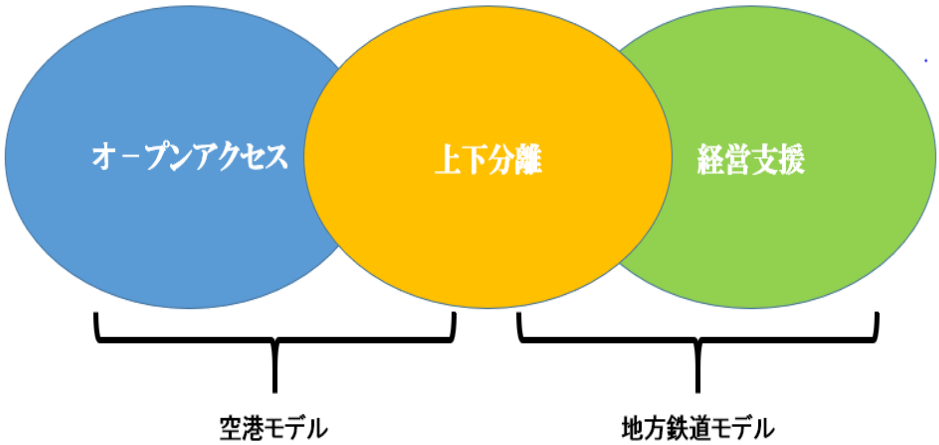
（運営権は、譲渡・継承・抵当権等の対象にできるが、移転は行政の許可が必要）



内閣府民間資金等活用事業推進室資料を一部修正

・上下分離方式の具体化としてのコンセッションに空港と地方鉄道の二つのモデル

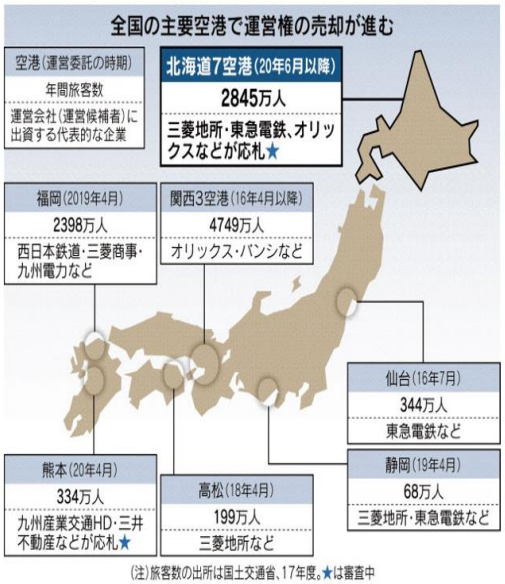
コンセッションの目的と効果

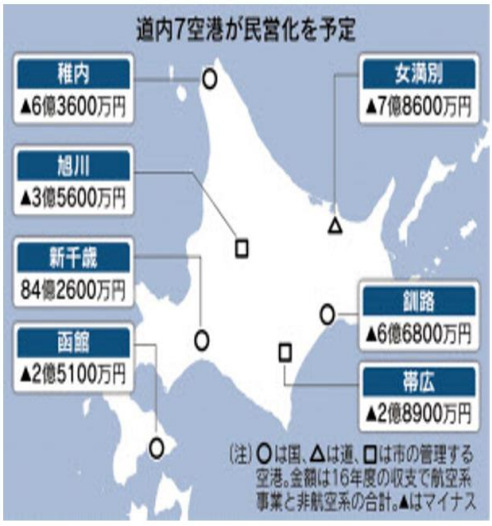


コンセッション（上下分離方式）の2モデル
①オープンアクセス（官製市場の開放）を目的とする空港モデル→インフラ部分を切り離し運営を収益事業化
②経営支援を目的とする地方鉄道モデル→線路や駅舎などのインフラを自治体が経営支援

筆者作成

空港コンセッションの盛況ぶり





ともに日本経済新聞

空港コンセッション（航空系・非航空系一体化モデル）

～国管理空港の空港別収支の試算～

航空系：滑走路・エプロンの着陸料や施設使用料
非航空系：ターミナルビルのテナント賃料や駐車場の料金

	航空系事業EBITDA（百万円）	非航空系事業EBITDA（百万円）	合算EBITDA（百万円）
羽田（東京国際）	43,516	45,552	89,068
新千歳	5,117	9,358	14,475
福岡	▼2,195	6,509	4,313
鹿児島	116	894	1,009
松山	▼169	874	706
小松	260	434	693
熊本	▼114	806	693
広島	▼386	1,018	633
長崎	▼173	741	568
宮崎	▼223	695	472
徳島	139	180	318
仙台	▼801	1,109	309
高松	▼117	393	276
那覇	▼5,318	5,533	215
百里	▼1	182	182
大分	▼218	379	160
函館	▼843	968	125
美保	▼46	141	95
岩国	▼113	90	▼23
北九州	▼336	303	▼33
三沢	▼262	38	▼224
札幌（丘珠）	▼317	56	▼261
高知	▼642	340	▼302
釧路	▼617	311	▼306
新潟	▼905	522	▼383
稚内	▼690	52	▼638

三井住友トラスト基礎研究所作成資料

水道コンセッションの欺瞞と責任放棄

○コンセッション事業者を規制する事業法が存在しない

水道コンセッションには、電気事業法やガス事業法などの直接に民間事業者を規制・監督する事業法が存在しない。水道法は、市町村公営原則にもとづき基本的に自治体に適用・運用されてきた。この枠組みを民間事業者にも広げたのが水道法改正案であるが、公営の延長で民間事業者に適用するのはあまりに無責任である。

○個別契約による当事者間（自治体と民間事業者）の問題にすりかえるものである

コンセッションは長期にわたる事業でありながら、それを個別の契約によって取り扱われるものであり、具体的な内容は個々の契約内容によって処理される。全国的な事業法による規制がなくすべては契約当事者の個別の関係となり、自己責任の世界に委ねるものである。

○自治体を引き続き水道事業者としたまま民間に運営権を与えるご都合主義である

ひとつの水道事業が2つの主体に分かれて存在することになるが、既存の自治体の水道事業者はその役割や位置づけが大きく変わるにも関わらず、水道法ではそうした新たな役割や位置づけに対する具体的な規定がされず、今後の省令等にゆだねられる。全くの責任放棄であり、こうした根幹に関わる事柄を後付けで糊塗することは許されない。

水道コンセッションに関する問題点と懸念

1　適正な料金上限の設定

適正な投資と利潤および料金上昇の抑制をいかにバランスよく規制するか

2　クリームスキミング発生の回避

水道事業には付帯収益事業が見込めないため空港モデルとはなりにくい。プロジェクトリスクに見合う投資収益性による選別は避けられず、財政的・技術的な困難を抱え民間の資金や技術を最も必要としている小規模事業体が、その対象に選ばれるかは不明。→不採算事業への財政補てん措置が必要である。

3　上下分離のコーディネーション問題への対応

「サービス」と「インフラ」の分離は、モニタリングのほかに施設の更新や再編などに伴う相互の調整や交渉が必要となり、新たな負担（取引費用）が求められる。

4　自治体の総合行政（福祉・都市計画等）との整合性の確保

人口減少下のコンパクトシティ化などの自治体のまちづくり政策を最優先させた施設の再編整備や高齢者の見守り等の福祉ニーズ等に対応できる事業運営が必要。

水道コンセッションに関する問題点と懸念

5　自治体の運営権介入と再公営化の確保

事業運営に関する重大事故や急迫する自然災害などにおける自治体の強制介入の権限を確保するとともに、コンセッション事業者の破産や撤退などに伴う再公営化（一時的な場合を含む）に係る運営権買戻しや再公営化態勢が求められる。

6　コンセッション事業者への円滑な事業引継ぎ

現時点でわが国における民間事業者には、当該自治体が保有・蓄積する人員・ノウハウなどを自前で確保できるところは少ないと考えられる。自治体職員の出向や身分替えによる転職などが必要になる。

7　住民自治ガバナンスの確保

事前の議会議決は制度化されているが、運営権の停止や取り消しは欠格条項になどに限定されており、地方自治制度上の住民や議会の直接的関与は大きく後退する。

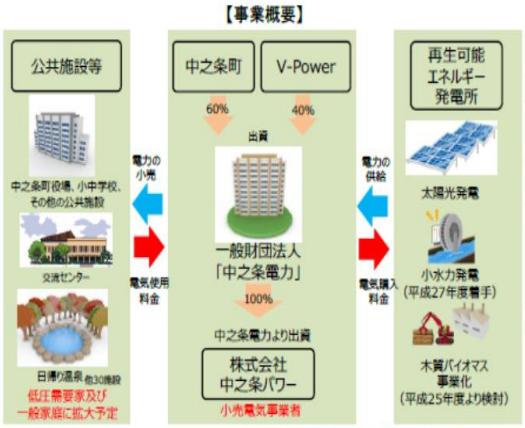
8　貿易協定（ＴＰＰ、ＦＴＡ）によるＩＳＤＳ条項の危険性

・再生可能エネルギーは地方公営企業の新たな発展のモデルとなるのではないか。

自治体主導による電力の地産地消～公営企業の新たな事業創出～

【群馬県中之条町】

自治体主体の地域電力会社を設立し、太陽光発電事業による電力を公共施設や地域住民に供給している。



出典：「株式会社中之条パワー会社案内」を基に作成

【中之条電力の概要】

社名	一般財団法人中之条電力
基本財産	3,000千円
所在地	群馬県吾妻郡中之条町大字中之条町1091番地
出資者	中之条町：60% ㈱V-Power：40%
設立日	2013年8月27日
設立目的	・再生可能エネルギー等を活用し、電力の地産地消等の取組を通じて、地域活性化に寄与する
事業内容	・発電及び電力の供給

出典：一般財団法人中之条電力HP「中之条電力の概要」を基に作成

【電力供給先の例】

関東経済産業局「個別事例集」

■　住民参加について

・パリ市が水道の再公営化を果たした。水道公社「オードパリ」の中にフォーラムという場を設け、そこにいろんな方が参加してパリ水道のあり方について議論している。。その参加者も含めて希望があれば公社の理事会に参加して意見を言うことができるという仕組みができている。

・世界的な再公営化が、単に元に戻すというのではなく、市民参加型の新しい経営スタイルを導入しながら再公営化を進めている。

・参加民主主義的な形での事業運営というものを目指すべき方向として明確にしていく必要があるだろう。