# ②市営交通事業の経営改革――あり方検討以降の経営改革の取組

横浜市の市営交通事業は、大正10年に民営の路面電車を買収してスタートした（路面電車は昭和47年に廃止）。現在営業を行っている市営バス事業は、昭和3年に開業して今年で77年、地下鉄事業は昭和47年に開業して今年で33年になる。両事業とも、横浜市民の暮らしを支える都市交通インフラとして、現在までの時代の変遷の中で求められる役割を果たしている。

非「成長・拡大」の時代において、市営交通はどうあるべきか、現在の市営交通事業の経営改革は、外部有識者によるあり方検討から始まった（以下、本稿で述べるあり方検討以降、現在に至るまでの市営交通経営改革の経緯は、図1のとおり）。

## 1　市営交通事業あり方検討委員会～外部有識者によるあり方検討～

平成15年3月、今後の市営交通事業の望ましい経営等について検討する市長の諮問機関として「横浜市市営交通事業あり方検討委員会」が設置された。平成16年1月の最終（第12回）委員会まで10か月間にわたる委員会では、地下鉄・バスともに、民間事業者との生産性の比較や事業収支の見通しなどについて議論され、地下鉄・バスそれぞれの事業に対する答申が提出された。

### ❶市営地下鉄事業のあり方に関する答申

平成15年9月の第7回委員会で提出された地下鉄事業のあり方に関する答申では、現行の経営体制の問題点について、次のように指摘している。

> 現状では、市の社会資本として赤字でもサービスを提供し続けるのか、市営地下鉄事業主体の経営責任として最低限の採算性を確保していくのかが明確に示されず、曖昧な経営目的のもと事業を営んでおり、事業の方向性も中途半端な状況となっている。
>
> このため、市の当事者意識が欠如するとともに、市営地下鉄事業主体も自主性が発揮できず、お互いが責任を認識できない構図となっており、不明確な経営責任のもと赤字経営を継続してきた。
>
> この結果、採算性を犠牲にした過剰投資が行われ、また抜本的な経営改革がなされることなく、現在の危機的な財政状況を引き起こしている。

こうした問題点を踏まえ、答申では、市営地下鉄事業に対して、「直ちに取り組むべき事項」と「経営責任の明確な組織への転換」が提言された。このうち「直ちに取り組むべき事項」では、コストダウンや増収策等の具体的なアクションプログラムを、平成15年度末までに策定・開示すること、とされ、地下鉄事業部門では、具体策の検討が急務となった。

また、「経営責任の明確な組織への転換」では、平成16年度末までに、今後の新たな経営形態のビジョンを策定することとされた。

図1　市営交通経営改革のこれまでの経緯

❷市営バス事業のあり方に関する答申

平成16年1月の最終（第12回）委員会で示された市営バス事業のあり方に関する答申では、現行の経営体制の問題点について、次のように指摘している。

最大の問題は、経費の80％という人件費率の高さである。これは、年功序列の賃金制度、民営と比べて高い給与水準によって生じている。（中略）これらの問題は、人事制度、勤務制度、賃金制度の基本的な改革がなされていないことに起因する。この問題をどのように解決するかが、今後の経営形態を考える上での重要な判断要素となる。

また、厳しい収支状況にありながら、営業路線の7割を占める赤字路線に対して抜本的な改善への取組が不十分であり、民間企業であれば当然取り組んでいるはずの路線再編の諸施策が十分に講じられていない。

これらの背景として、曖昧な経営責任等、「公営」という経営形態が経営の効率化を制約している面は否めない。

答申では、こうした問題認識に基づいて、市営バス事業に対して、「喫緊に取り組むべき課題」と「新たな経営形態への移行」が提言された。「喫緊に取り組むべき課題」では、民間事業者と重複する路線については撤退・縮小すべきこと、また、採算が見込みづらい「市民生活にとって欠かすことのできない路線」については、市営バス事業に過度な負担を強いることのないよう、責任と負担を明確にすべき、といったバス路線に関する提言のほか、人件費の大幅な抑制などコストダウンが提言された。

そして、「新たな経営形態への移行」では、委員会として完全民営化を提言し、公営企業での抜本的な改革を進めた上で、最終的に完全民営化を実現すべきとして、具体的なビジョンを、地下鉄事業と同じく、平成16年度末までに策定することとされた。

❸委員会が求めた市営交通事業の改革

市営交通事業あり方検討委員会が求めた改革の必要性と目指すべき方向性は、2つの答申の冒頭（はじめに）に現されている。

これまでの右肩上がりの経済環境であれば、市等の補助のもと、現行の枠組みを維持したまま市営地下鉄事業を継続することが可能であったかもしれない。しかし、すでに市営地下鉄事業を取り巻く環境は大きく変わり、経済の好転を見込むという楽観的経営は許されず、市も非常に厳しい財政状況に直面していることから、これまでと同じような市等からの補助は期待できない。

このような危機意識のもと、当委員会は、市営地下鉄事業について現行の枠組みにとらわれない抜本的な経営改革が必要であるとの認識に至った。いま市営地下鉄事業に求められるのは、巨額の債務の抜本的な処理と、自主自律の精神と責任感をもった経営体制への転換である。

（地下鉄事業答申「はじめに」より抜粋）

乗合バス事業の規制緩和に伴い、公営バスにおいても民営バスと同一の競争環境下での事業展開が求められているとともに、市も非常に厳しい財政状況に直面していることから、これまでと同じように一般会計からの補助金に依存した経営を続けることはできない。

このような危機意識のもと、当委員会は、市営バス事業について、現行の枠組みにとらわれない抜本的な経営改革が必要であるとの認識に至った。今、市営バス事業に求められるのは、市場原理に基づく競争環境の下で、市民により良いバス・サービスを提供できる、新しいバス事業運営体制への転換である。

（バス事業答申「はじめに」より抜粋）

いずれの答申でも、市営交通事業の経営環境が大きく変化している中で、厳しい市財政状況の下では一般会計補助金に依存した経営を続けることはできず、自立した経営体制へ移行すべきであることが述べられている。

補助金なしでの自立経営と経営形態について、委員会において議論された場面があった。バス事業の答申骨子が座長から示された、第11回委員会である。

【交通局長】仮に、先生のほうではおできにならないとおっしゃっている、例えば、人件費などのコスト削減が仮にスムーズにいったとして、一般会計のほうからの補助金はなしで、ある程度、自立できる経営ができたといった場合でも、19年度以降に民営化をしなければいけないのでしょうか。

【松田座長】理論的には、今の体質で黒字になってやっていけるというのなら形態を変えなくてもいいのです。ただし、これからの流れというのを見ていきますと、今できたからといって、市の財政がどんどん絞られ、税収が落ち、あるいは、お客様が高齢化してどんどん落ちていくときに、対応できるのでしょうか。今、一瞬できて、また10年後にもう1回、同じことをやらなければいけないというのでは意味がないので、これからずっと永続的にやっていくために形を変えたほうがいいのではないかと私は思います。

ただし、労働組合も市営のままでいたいから、市の職員はやめて、準職員か何かになって大黒字にしてやりましょうといってやるのなら、それも1つの手かもしれませんが、それだけ意欲のある市というのは、いまだかつて日本で見たことがありませんし、ほんとうは、それではだめで、形を変えるべきだと私は思いますが。

【交通局長】これはわかりませんけれども、松田座長を裏切るような経営革新が仮にでき

たとして、その場合に19年でも、まだ民営のほうがいいなら、そのときにまた議論をしていただければと思いますが。

【松田座長】そのときはこう言われたけど、実態的にはこれをやらなくても済むようになりましたと言えばいいのではないですか。

（第11回委員会議事録より）

平成16年1月22日、最終（第12回）委員会のバス事業答申をもって、外部有識者によるあり方検討は終了、答申を受けた横浜市としての対応がはじまる。市営交通事業として、自立経営を目指した経営改革がスタートすることになる。

## 2 市営交通経営改革プラン

あり方検討委員会答申を受けた横浜市としての対応の第1弾は、市営交通事業の経営改革の具体策を定め、改革を始動させることである。

交通局では、地下鉄のワンマン運転化や駅業務の委託化、バス路線の一部民間移譲など、事業執行体制の見直しによる約1000人の職員減員と、全職員の給与カットと給料表の見直しによる人件費の抑制を主な内容とする経営改革の取組について、労働組合との協議・合意を経て、平成16年3月31日、「市営交通経営改革プラン」を策定・公表した。

このプランは、あり方検討委員会の2つの答申のうち、「直ちに取り組むべき事項」（地下鉄）、「喫緊に取り組むべき課題」（バス）に対応して、市営交通事業としての経営改革の目標と、具体的な行動計画（アクションプログラム）を定めるものである。

目標としては、まず、市営交通事業全体として「民間並みの自主自立した経営が実践できる企業体への転換」を目指すこととした。

地下鉄事業では、現在建設中の4号線（中山～日吉間）開業後の40年目に、地下鉄事業全体の累積赤字を解消するという、長期的な事業収支の見通しを達成するための目標として、（1）営業区間（あざみ野～湘南台間）の運営コストを、平成14年度実績に対して20年度までに30％削減すること、（2）営業区間の増収について、平成19年度までに乗車料収入15億円、附帯事業収入3億円の増加、（3）建設中の4号線（中山～日吉間）の総事業費を、当初計画の3002億円から2500億円まで縮減すること、という3つの目標を設定した。このうち、（1）と（3）の目標は、あり方検討委員会答申で提言された目標を採用している。

一方、バス事業では、一般会計任意補助金を受けない営業損益の均衡を平成19年度に達成することを目標としている。これは、バス事業に関する答申で指摘された、補助金に依存した経営という問題点を克服して、自らの収益で自立した経営を行う民間並みの姿を、事業収支として表現したものである。

## 3 市営交通事業の新たな経営形態に向けたビジョン

あり方検討委員会答申を受けた横浜市としての対応の第2弾が、経営形態についてのビジョンの策定である。答申内容の趣旨と市営交通事業の経営改革の取組内容、答申後の状況の変化などを踏まえて、平成17年5月に策定・公表した。

地下鉄事業のビジョンでは、民間企業並みの経営の自由度をもった自主自立の独立した企業体として考え得る4つの経営形態（株式会社・上下分離方式・地方独立行政法人・改善型公営企業）の比較考量に基づき、現行法制下における現実的な方策として、当面、改善型公営企業への転換を平成18年度末までに実施することとした。

バス事業については、自主自立の経営の継続性や、高齢化が進展する中で公共交通として求められる役割、経営形態を変更する場合に想定される財政負担や職員の雇用などの課題等を考慮して、最も適切な形態を選択していく必要がある。そのため、ビジョンでは、市営交通経営改革プランに基づくバス事業の経営改革を引き続き進めることとし、3つの経営形態（完全民営化・民間譲渡・改善型公営企業）の中から、平成18年度末までに総合的に検討・評価して新たな経営形態の判断を行うこととした。

## 4 4000人組織の経営改革～これまでの成果と課題～

外部有識者によるあり方検討以降、自立した経営を目指す市営交通事業の経営改革がはじまった。市営交通経営改革プランで定めた重点改革項目の取組だけでなく、交通局の各職場では、従前の仕事のやり方を見直して、自発的に問題解決に取り組むさまざまな業務改善が実行されている。

ビジョンの策定・公表以降、交通局では、運行や保守の最前線にいる職員が、ビジョンをどのように受け止め、感じているのか、本庁と最前線が共有化することが重要と考え、経営責任職・運営責任職による意見交換会を合計39回開催した。

意見交換会では、最前線でのサービスや業務の改善に向け、交通局はどうするべきか、といった主旨の議論が中心であったが、意見の中には、経営のあり方に触れ、職員の率直な想いが示されたものもあった。その幾つかを紹介したい。

（地下鉄関連）

○市のまちづくり計画の一環として、儲からない場所に地下鉄を引いた。にも関わらず、全てではないにせよ、交通局に赤字の負担を負わせるのはおかしい。

○サービスの提供を充実してきた自負がある。独立採算ができなければ民営化というのでは、我々はこれ以上何をやればいいのか。

○社員で若い人が入ってこないのは厳しい。若い人は新

しい視点で職場に活力を与えてくれる。あと10年もたつとどうなるのか。技術の伝承もできない。

（バス関連）

○民間並みの経営というが、給料だけが民間並みということか。公営の役割とは何なのか。

○乗り切れない便がある一方で、無駄と思われる路線もあり、こうした路線の見直しを進めるべきだ。

○高齢化が進む職場で、現場仕事は正直辛い。足腰が立たなければ役に立たない。新規採用してほしい。

お客様にとっては「当たり前」の、市営地下鉄とバスの安全な輸送サービスの提供に、最前線の職員は誇りをもって従事している。こうした職員の誇り（使命感と責任感）を損なうことなく、お客様や市民から信頼され選択される企業体となることが、地下鉄とバスを合わせて約4000人の職員による市営交通事業経営改革のテーマである。

公営企業体としての経営改革の成果は、決算として経営成績の数字に表れる。あり方検討が始まる前の平成14年度の決算と平成16年度の決算速報で、その成果を振り返ってみる（**表1・2**）。

地下鉄事業では、営業収益が堅調なお客様の増加により297億円から303億円まで6億円増加、営業費用は給与カット等の人件費抑制と職員数の削減、業務改善による経費削減などにより289億円から268億円まで21億円削減、差引の営業損益は、14年度7億円の黒字だったものが16年度では34億円まで拡大している。

バス事業では、営業収益がお客様の減少や特別乗車証負担金の減額により283億円から260億円まで23億円減少、営業費用は給与カット等の人件費抑制と職員数の削減などにより305億円から274億円まで31億円削減、差引の営業損益は、14年度22億円の赤字だったものが16年度では14億円まで赤字額を縮小している。また、バス事業の収益的収支に対する一般会計負担額は、14年度の126億円から109億円まで、17億円縮小している。

交通局としての今後の経営改革の課題は、社会経済情勢の変化に柔軟に対応できる経営体質を作り上げることである。バス事業では、市営交通経営改革プラン策定時の予想を上回るお客様の減少や、世界的な原油価格上昇に伴う軽油価格の上昇が経営に影響を及ぼしつつある。経営を取り巻く状況変化に対して、弾力的に取組内容を見直して対処できる柔軟な体制をつくりあげる必要がある。

365日の安全な運行を維持しながら、業務やサービスを改善し続ける組織体に生まれ変わる、4000人組織の真価が問われている。

＜三村庄一＝交通局経営計画課長＞

表1　市営地下鉄事業の経営成績（平成14・16年度の営業損益　単位：百万円）

| | 14年度 | 16年度 | 増△減 |
|---|---|---|---|
| 営業収益（A） | 29,679 | 30,258 | 579 |
| 営業費用（B） | 28,947 | 26,843 | △ 2,104 |
| 営業損益（A－B） | 732 | 3,415 | 2,683 |

表2　市営バス事業の経営成績（平成14・16年度の営業損益　単位：百万円）

| | 14年度 | 16年度 | 増△減 |
|---|---|---|---|
| 営業収益（A） | 28,300 | 25,976 | △ 2,324 |
| 営業費用（B） | 30,539 | 27,376 | △ 3,163 |
| 営業損益（A－B） | △ 2,239 | △ 1,400 | 839 |
| 参考：一般会計負担額(※) | 12,644 | 10,852 | △ 1,792 |

（※）一般会計負担額：自動車事業会計収益的収支に対する一般会計繰出金額