

公営企業財政の現状と健全化

田中 修

一 公営企業の範囲

地方財政法上、公営企業として特別の規律を受けるものは、同法施行令第二二条により、①水道事業 ②工業用水道事業 ③交通事業 ④電気事業 ⑤ガス事業 ⑥簡易水道事業 ⑦港湾整備事業 ⑧病院事業 ⑨市場事業 ⑩と畜場事業 ⑪観光施設事業 ⑫宅地造成事業 ⑬公共下水道事業の一三事業であり、このうち横浜市において地方公営企業法を適用して経営を行っているものは、同法第二条に定める当然適用事業としての水道、工業用水道、交通（自動車運送及び地方鉄道）の四事業のほか、同条第二項で財務規定だけを適用する病院事業、並びに

同第三項に定める任意適用事業である公共下水道事業、埋立事業の計七事業である。

これらの各事業は税を主たる財源として一般行政を行う一般会計と異り、その経理は、特別会計を設けてこれを行い、その経費は、当該企業の経営に伴う収入（地方債による収入を含む）をもってこれに充てなければならない（地財法第六條）という、いわゆる独立採算制の原則によって運営されるものである。例外として、その性質上当該公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び当該公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困

難であると認められる経費は除かれる。

地方公共団体は、公営企業の設置及びその経営の基本に関する事項は、条例で定めなければならない（公共法第四條）、その経営の基本原則は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するよう運営されなければならない（同法第三條）。また公営企業は、地方公共団体の行政の一環として行われるものであるが、それが企業としての合理的、能率的な経営を確保するためには、経営の責任者の自主性を強化し、責任態勢を確立する必要があることから、経営のために独自の権限を有する管理者を置き、地方公共団体を代表するものとしている（同法第七條）。議

- 一 公営企業の範囲
- 二 料金のしくみ
- 三 経費の負担区分
- 四 本市公営企業の経営状況
- 五 病院事業の経営健全化
- 六 下水道事業と一般会計の関係

会との関係においては、日常的業務運営は極力管理者に委ねる必要から、一般私企業と同様迅速適切な処理ができるよう、議会の議決事件に関しては特例が設けられている。例えば公営企業の用に供する資産の取得及び処分については一件ごとの議決を要しないことや、契約の締結についても管理者限りで行なうことができる等である。

二 料金のしくみ

地方公共団体は、地方公営企業の給付について料金を徴収することができる（公企法第二一条第一項）。これは公営企業が法の定めにより一般会計または特別

表一 料金決定についての監督官庁の許認可届出一覧

事業名	料金決定についての監督官庁の許認可、届出	法的根拠
水道事業	厚生大臣への届出	水道法14
工業用水道事業	通商産業大臣への届出	工業用水道事業法17
道軌事業、無軌条電車事業	運輸大臣・建設大臣の認可	軌道法11
地方鉄道事業	監督官庁(運輸省)の認可	地方鉄道法21
自動車運送事業	運輸大臣の認可	道路運送法 8
電気事業	通商産業大臣の認可	電気事業法19
ガス事業	通商産業大臣の認可	ガス事業法17
海上運送事業	運輸大臣の認可	海上運送事業法 8
港湾運送事業	運輸大臣の認可	港湾運送事業法 9
倉庫業	運輸大臣への届出	倉庫業法 6
市場(中央卸売市場)と畜場	農林水産大臣の認可	卸売市場法 9 と畜場法 8

会計において負担するものを除き、当該企業の経営に伴う収入をもって充てなければならぬことから規定である。料金については、地方自治法に定める使用料に該当するものが大部分であり、基本的には金額や徴収方法は条例で定めることとなる。しかし地方公営企業は、事業の公益性から、料金の地域住民に及ぼす影響にかんがみて、それぞれの事法に

より、料金を定めるにあつての国に対する届出又は国の認可を要件としている。即ち民営事業と競合関係にある交通事業にあつては、料金決定に際し監督官庁の認可が必要であり、おおむね独占といえる水道・工業用水道事業にあつても監督官庁に対する届出が必要である(表1-1)。地方公営企業の経営に要する経費は、前述のように、この料金収入が大宗をなすこととなるので、料金のあり方が企業の経営を左右するということができる。

料金の決定原則は公企法第二条第二項の定めるところにより、公正妥当なものでなければならず、かつ、能率的な経営の下における適正な原価を基礎とし、地方公営企業の健全な運営を確保することができるものでなければならぬ。料金は原価主義によるが、この原価は能率的な経営の下における適正なものであるから、放漫な経営によつて生じた経費は含まれないと解せられる。また原価は損益計算上の費用に要するものであり、いわゆる資金収支

上の不足額は含まない。なお負担区分に基づいて一般会計又は国において負担する費用であつて料金として回収する必要のないものは、料金原価に含めるべきではない。次に料金は地方公営企業の健全な運営を確保することができるものでなければならぬから、単に損益計算上収支均衡するというにとどまらず、企業としての所要内部資金を留保し得る料金でなければならぬ。しかし往々にして地方公営企業の場合、その公益性を重視するあまり、料金水準は低ければ低いほどよいという考え方が支配的であり、十分な留保資金を確保することは極めて難しいのが実態である。

三 経費の負担区分

公営企業は、一定の財貨またはサービスを継続的に住民に提供することを目的とする事業であり、これに伴う経費は財貨またはサービスの提供を受けるものが、その受益の程度に応じて前述の料金のような形で負担することによつて賄われる。しかし公営企業は一般私企業と異なり、公共性が強く、かつまた地方公共団体が他の一般行政事務を運営しながら経営しているために、公営企業に地方公共団体の一般行政事務をあわせ行なわたり、本来採算をとることが困難であつ

て、企業ベースにのらないような事業でも、公共的な必要から行なわざるを得ないような場合もある。このような経費は、本来企業に負担させることは不適当または不可能であることから、その行政を処理する責任のある者や、公共性を確保する責任を有する者が負担をすべきである。

そこで地方公営企業法では、前述の地方財政法上の規定と同様に、①その性質上企業が経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費、②その公営企業の性質上能率的な経営を行なつてもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費で政令に定めるものは、地方公共団体の一般会計または他の特別会計において負担するものとしている(公企法第一七条の二)。これを公営企業における経費の負担区分といい、この区分を前提として公営企業の独立採算制に根拠を与えるものである。

① 負担区分の内容

一般会計等において負担する経費は次のとおりである。地方公営企業法施行令第八条の五の規定により、水道事業については、公共の消防のための消火栓に要する経費その他水道を公共の消防の用に供するための経費及び公園その他の公共

施設において水道を無償で公共の用に供するため要する経費。工業用水道事業については、公共の消防のための消火栓に要する経費その他工業用水道を公共の消防の用に供するために要する経費。病院事業については、看護婦の養成事業等の経費（後述）である。以上は公企法第一七条の二第一項一号に関するいわゆる経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費がこれにあたる。

次に同第一項二号に該当するものとして、軌道事業において当該軌道事業の用に供する車両以外の車両が通行することにより必要を生じた軌道敷の維持、修繕及び改良並びに道路における交通の混雑を緩和するため、当該軌道事業を経営する地方公共団体の長が必要と認められた場合に行なう軌道の撤去に要する経費。病院事業については、へんびな地域等における医療の確保等のための経費（後述）並びに病院事業の建設改良に要する経費とされている。

② 負担の方法

経費の負担区分による一般会計等の負担の方法は、①出資②長期貸付③負担金④その他の方法、の四通りが認められており、出資は現物出資も含み、自己資本金として整理されるものである。また長期貸付金は一年以上にわたる貸付であり、

負担金は、一定の資金を無償で企業に交付することであり、その支出は義務的な負担としてなされる点で任意的な補助金とは性質を異にする。その他の方法とは業務用の土地、建物の無償貸付けが考えられる。

なお負担区分に基づくもののほか地方公営企業法は、一般会計等からの繰入方法としての①補助②出資③長期貸付の方法を認めている。補助は災害の復旧その他特別の理由により必要がある場合には、一般会計または他の特別会計から地方公営企業に補助をすることができるもので、特別の理由とは、災害に準じるような一時的な企業外の要因または要請により、企業会計において所要経費をまかなうことが客観的に困難または不適当な場合を指すとされている。この補助は経費負担原則の例外をなすものであり、その運用にあたっては真にやむを得ないものに限定されるべきである。出資は経費負担区分によるもののほか、一般会計または他の特別会計から地方公営企業に出資をすることができるもので地方公営企業はこの出資を受けた場合には、利益の状況に応じて納付金を納付しなければならない。さらに長期貸付けとは同じく経費負担区分によるもののほか、長期の貸付けをすることができるものであり、この貸付を受けた場合には、適正な利息を

支払わなければならないものである。

以上の一般会計等から公営企業会計に対する繰入れについては、昭和四十九年自治省財政局長通知による「地方公営企業繰入金について」で具体的な基準が示されているところである。

四 本市公営企業の経営状況

本市における公営企業は地方公営企業法を適用する七事業であるが、このうち経費負担区分にもとづき独立採算の原則を貫きつつ安定した経営が行なわれてい

表一 2 横浜市公営企業決算の状況—損益収支の状況（昭和57年度）（単位：百万円）

区分	病院	下水道	埋立	水道	工業用水道	自動車	高速鉄道	計
經常収益	8,803	64,251	569	61,197	2,413	21,517	13,463	172,213
料金収入	6,778	13,145		50,524	2,249	19,133	5,129	96,958
他会計繰入金	1,938	49,782		393		1,148	3,255	56,516
国(県)補助金	43	909		17		399	4,521	5,889
その他	44	415	569	10,264	164	837	558	12,851
經常費用	8,803	64,251	94	61,210	2,046	21,194	14,515	172,113
職員給与費	4,457	3,024	25	15,692	324	15,935	4,331	43,788
減価償却費	505	15,732		8,050	473	1,008	2,253	28,021
支払利息	168	34,489		10,297	353	845	6,472	52,624
その他	3,673	11,006	69	27,172	896	3,406	1,459	47,681
經常損(△)益	0	0	475	△13	366	322	△1,052	98
特別利益	20	—		13	—	984	0	1,017
うち他会計繰入金	20	—		0	—	984	0	1,004
特別損失	20	—		0	—	13	0	3
純損(△)益	0	0	475	0	366	1,293	△1,052	1,082
累積欠損金	0	0	0	0	0	8,781	10,780	19,561

る事業は、水道、工業用水道、埋立の三事業であり、自動車、高速鉄道については、経費負担区分は明確にしつつも一般会計からの財政援助のもとで経営が行なわれている。病院、下水道は五十七年度現在、経費負担区分を実施しておらず、全面的に一般会計からの繰入れに依存している実態にある。以下五十七年度決算による各事業の損益収支の状況を概観する（表—2）。

①—水道事業

水道事業は三か年ごとの財政計画にもとづき安定した経営がはかれるよう料金を設定している。現行財政計画は五十六年～五十八年の三か年であり、五十七年度はその中間年にあたるので、ほぼ収支が均衡している。経常収益では料金収入が給水戸数の増加に支えられてはいるものの、近年の節水思想の普及や景気低迷により、大口業務用使用者の給水が伸びず、加えて冷夏等の天候の影響も大きい。今後の収入確保は難しい局面になつてきている。経常費用では、五十七年度は給与改定は行なわれなかつたものの、退職者の急増や減価償却費の増加があり、経常損益では千三百万円の赤字を計上したが、不用品土地の処分によつて純損益では収支均衡を保っている。他会計からの繰入は前述のとおり、経費負担区

分にもとづき基準内繰入れのみであり、独立採算経営となつてきている。

しかしながら今後の水需要は大幅な伸びが期待できず、費用面では職員人件費アップ等のコスト圧力があるので、今後の収支バランス維持は困難なものとなる。ことが予想される。水道事業は独占的企業であることから、安易に料金改定に依存してはならず、まず経費の節減等企業内努力によつて収支均衡を維持しなければならぬ。

②—工業用水道事業

工業用水道の給水対象工場は五十七年度末で六九工場であるが、近年若干の減少傾向がみられる中で契約水量が省エネ・節水対策によつて伸び悩んでいる。しかし経常損益では三億六千万円の黒字を計上しているが、今後は水道事業同様の環境にあると考えられる。

③—自動車事業

バス事業は現在昭和四十七年度から六十二年度までの第二次交通事業再建計画期間中にあり、昭和四十八年度の「地方公営交通事業の経営の健全化の促進に関する法律」の適用を受けている再建企業である。即ち四十七年度末における不良債務一三六億円余を棚上げする再建債の発行を認め、四十八年～六十二年の間に

再建債利子の償還について国と一般会計が、元金償還は一般会計が負担する措置をとっているほか、新たな債務が累増しないよう地方公営企業法第十七条の三（補助）の規定を適用して、バス車両購入費企業債の元利償還金の全額を一般会計が補助している。

しかしながらモーターリゼーションの影響に伴う路面交通の渋滞による表定速度の低下や、定時性の確保の困難性から、利用者のバス離れ現象が続ぎ、加えて費用面においても、計画外の給与改定、動力費の増加などの悪条件が重なり、計画どおりの収支均衡をはかることは極めて難しい情勢にある。このため毎年度再建計画の見直し、変更を加えつつ人員削減による合理化、赤字路線の整理、動力費の節減等企業内合理化をはかる一方で、特別乗車券（福祉行政の一還として老人・障害者等に対する無料乗車券）に對する一般会計負担の増額によつて辛うじて債務の累増を防いできた。しかし五十七年度末でなお八八億円に上る累積債務が残っており、六十二年度末までの解消には並々ならぬ努力が必要である。

特に今後は一般会計をとりまく財政環境の悪化を考慮する場合、財政援助の拡大はあり得ないものと考えられることから、職員勤務体制の見直しや、合理的車両配備、広告料収入の確保など一層の企

業内合理化を進めるとともに、適時適切な料金改定が必要である。損益収支上は、経常損益で三億二千万円余の黒字を計上したが、職員の給与改定を実施しなかつた五十七年度の特異な事情によるものであることを忘れてはならない。

④—高速鉄道事業

地下鉄事業は横浜～上永谷間一・五キロメートルの営業区間で一日一二万人（五十七年度）の乗客を輸送する一方、昭和六〇年四月を目前に舞岡～新横浜間二〇・六キロメートルの暫定開業、そしてそれ以後の戸塚までの開業をめざして建設工事を進めている。損益収支は、五十六年度に実施した料金改定の平年度効果が五十七年度に表われたものの、国及び一般会計からの建設費補助金及び特例債利子補給金の計七十七億円の収入を充てても、減価償却、設備債利子等の経常費用は償えず、一〇億五千万円の欠損となり、累積欠損金は既に百億円を超えている。

地下鉄経営は尤大な建設費の負担を料金収入で賄うことが困難な事業であるが、今後の損益収支は、国及び一般会計の建設費補助金の年割交付の額によつて一時的に収支均衡する時期を除き、経常的に赤字基調となり、昭和六十年代後半において（新規建設はないものと仮定し

て)累積欠損金は五百億円を超えるものと予想される。

今後仮に適時適切な料金改定を実施したとしても、同時期には累積資金残もマイナスに転じる見込みであり、自動車事業以上の財政再建策の必要が生じてくることは必至である。その時点においては経常的費用に占める支払利息の比率が七〇%~八〇%にも達しているであろう。しかし高速鉄道事業は本市のみならず現在建設を進めている他の大都市においても同様な条件にあることから、今後は制度的な対応に努力していく必要があると考えられる。

⑤ 埋立事業

埋立事業はハ地区及び根岸地区等の完成土地の売却等に係る損益活動並びに金沢地先埋立の工事を継続実施している。埋立事業は埋立土地の売却とともに事業が収束することから、経営的側面から事業を把握することは必ずしも適切ではない。今後は金沢地先埋立事業の損益決算時点にて、経営的実態が明らかとなる。

五 病院事業の経営健全化

① 病院事業経営の現状

本市の病院事業で地方公営企業法の財務規定を適用しているものは、市民病院

表—3 病院事業の経営状況

項目	市民病院	港湾病院	自治体一般病院 500床以上		自治体一般病院 400床未満300床以上	
	(56年度)	(56年度)	黒字	病院類型A	黒字	病院類型B
①基準外繰出金	(58年度)千円 430,580	(58年度)千円 777,663	—	—	—	—
②他会計繰出金対 医業収益比率	18.8%	45.6	12.6	7.9	13.6	2.0
③経常収支比率	100%	100	101.9	99.0	101.7	98.
④医業収支比率	86.3%	71.6	96.3	97.5	93.5	98.7
⑤病床数	(実稼働) 374	(実稼働) 281	—	—	—	—
⑥病床利用率	87.1%	75.5	90.2	93.2	85.7	87.7
⑦一日平均 患者数	入院	347人	227	506	610	265
	外来	900人	509	930	1,354	517
⑧患者一人 当り診療 収入	入院	17,020円	16,412	17,502	17,478	15,262
	外来	6,171円	4,435	5,874	5,376	5,103
⑨職員数(局必要数)	438人	327	—	—	—	—
	100床当り	117.1人	116.4	93.0	109.4	82.6
⑩職員給与費 医業収益	59.2%	80.1	52.9	55.4	55.6	50.8
⑪薬品使用効率	122.0%	115.7	122.6	129.9	120.0	123.9
⑫医業に 対する 収益対 割計	薬品費	30.8%	27.2	23.7	21.7	25.5
	その他材料費	7.3%	7.3	6.4	5.6	5.1
	計	38.1%	34.5	30.1	27.3	30.6

と港湾病院の二病院である。診療科目及び病床数は市民病院が三科・三九九床、日当り平均患者数は、市民病院で入院が三三七人、外来で九〇〇人、港湾病院で入院が二二七人、外来で五〇九人であ

る。医業収支比率(医業収入÷医業費用)は市民病院が八六・三%、港湾病院が七一・六%、病床利用率は市民病院八七・一%、港湾病院七五・五%、職員数は市民四三八人(百床当り二七・一人)、港湾三二七人(同一一六・四人)となっ

ている(以上五六年度数値)。

一般会計からの繰入金金は五十七年度で二七億円弱であり、損益勘定への繰入れはこのうち一九億五千七百万円余となっている。一般会計の繰入れによって収支のバランスをはかっているために、経常収支は均衡しているが、実質的には赤字であり、厳密な計算はなされていないが、約一四億五千万円程度の赤字と推定される。一般会計の繰入額の医業収益に占める比率は市民病院で一八・八%、港湾病院で実に四三・六%など、表—3に掲げるとおり、全国の自治体病院と比較して、その経営内容は著しく悪いといえる。前述のとおり、病院事業は五十七年度現在、地方公営企業法にもとづく経費の負担区分は実施しておらず、正確な損益収支は把握できない。

- 法にもとづき一般会計等が負担して、病院事業に繰入れることのできる範囲は、地方公営企業法施行令第八条の五によって、次のように規定されている。
- ① 看護婦の確保をはかるため行い養成事業に要する経費
 - ② 伝染病に関する医療に要する経費
 - ③ 救急の医療を確保するために要する経費及び、集団検診に要する経費
 - ④ 医療相談等保健衛生に関する行政として行なわれる事務に要する経費(以上地方公営企業法第一七条の二第一項

第二号経費該当)

- ⑤ 山間地・離島その他へんびな地域等における医療の確保をはかるため設置された病院又は診療所その立地条件により採算をとることが困難であると認められるものに要する経費及び病院の所在する地域における医療水準の向上をはかるため必要な高度又は特殊な医療で採算をとることが困難であると認められるものに要する経費(以上同第二号経費該当)

- ⑦ (当分の間) 病院及び診療所の建設又は改良に要する経費

この負担区分に基づき具体的な繰出基進が四十九年の「地方公営企業会計繰出金について(自治省財政局長通知)」で明らかにされている。経費負担区分を実施していない自治体病院は大都市では、本市と京都市だけといわれており、早期に実現をはかることが求められていた。五十八年度に至り、国家財政の危機的状況や景気の低迷から、市財政をとりまく環境が一段と厳しさを増し、昭和三十年以来の低い伸び率の下で予算が編成された。この中で病院事業についても従来のような一般会計依存体質の変革をはかるために、地方公営企業法の趣旨に沿って、独立採算の基本に立ち返り、経費負担区分を実施することとした。五十八年度予算において、一般会計が負担すべき

ものとして、繰出基準によって算定された金額は、ガン検診センター運営費や救急医療に要する経費など合計一億四三〇〇万円余となり、医業収益に占める比率は市民病院で九・四%、港湾病院で一四・三%と、五七年度に比べ大幅に低下した。

この結果、費用に対して収入が不足することとなり、その額は一二億円余の赤字予算を計上することとなった。しかし病院経営を円滑に継続するためには、この赤字相当額を何らかの措置によって手当てする必要があるので、当分の間、地方公営企業法第一八条の二にもとづき一般会計が長期に貸付けることとしたのである。貸付金であるので、病院事業会計はこの貸付金の返済義務を負うこととなったほか、貸付金に対する利息も負担しなければならぬ。しかもこの貸付金の返済は自らの経営努力によって確保する収入をもって充てなければならぬために、経営健全化のために大きな企業努力を払わなければならない。

赤字の原因は表一三のとおり、低い病床利用率や薬品使用効率、高い人件費率等によるものであり、これらの経営指標を改善しつつ、貸付金相当の赤字解消を目標に病院事業の再建に向けて努力しなければならぬ。

② 経営健全化のための方策

病院事業の経営健全化は一朝一夕にして成るものではなく、長期的な健全化努力が必要である。幸にして市民病院は病院の老朽化・狭あい化に伴う再整備に着手して、病床の増床、診療科目の増科をはかる計画がスタートしたところであり、これを契機として経営健全化をはかることが可能と考えられる。その方策として次のようなものが考えられる。

ア、診療科混合入院等による病床利用率の効率的活用と病床利用率の向上。

イ、高度医療機器を整備し診療内容を高度化する。

ウ、特殊外来の実施等外来患者数の増加をはかる。

エ、医事業務の電算化を進め、請求洩れ防止に努めること。

オ、特別室使用料等受益者負担の適正化に努めること。

カ、薬品費、材料費の購入契約システムを再検討し、購入品目の適正化、

同種同効薬品の整理と合せて、購入価格の引き下げをはかること。

キ、良質な医師の確保等に努め、患者の信頼を高めること。

ク、市民病院の再整備に合せ効率的な人員配置と職員処遇について再検討すること。

ケ、民間委託の推進

いずれも実行にあたっては困難な問題を含むものであるが、民間病院や他の自治体病院が既に乗り越えてきた問題でもあり、ぜひ成し遂げてもらいたいものである。最後に病院事業の経営健全化を進める一つの可能性ある方策として、地方公営企業法の財務規定の適用にとどめず、法の全面適用による完全自立型の病院経営を目指すべきことを提案したい。

六 下水道事業と一般会計の関係

本市の下水道普及率は昭和五十七年度末で五一%であり、大都市中で極めて低い普及率となっていることから、昭和三十八年～四十一年までの第一次五か年計画以来、第四次までの五か年計画で総額六、一七〇億円の建設投資を進め、現在昭和五十六年～六十年までの第五次五か年計画七、三九〇億円の計画投資額で進めているところである。このように下水道建設には巨額の建設費を要するが、その財源は国庫補助金(二六%)と起債(六九%)であり、大半を起債に依存していることから、逐年支払利息が増加し、五十七年度においては、下水道管理費六五三億円のうち実に五六%を占めている。これに建設投資に比例して増加し

ている減価償却費を加えると、下水道管理費のうち八〇%を資本費が占める。これに対して収入は料金収入が一三四億円で管理費の二〇・六%を賄うにすぎず、収入の大部分は(七七%、五〇五億円)一般会計からの繰入金である。

前述のとおり下水道事業は地方公営企業法の任意適用事業であること、また未だ建設途上にあることから、企業体として損益収支バランスに配慮する段階にはいたっていない。加えて下水道事業には雨水排除、居住環境改善という一般行政としての役割が大きく、下水道事業の費用を誰がどのように負担するかという負担区分は必ずしも明確にはされていない。今日、負担の在り方としては、雨水経費は公費負担、汚水経費は私費負担という原則が一般的となっているが、これは国が民間に委託した下水道財政研究委員会の提言を受けて、五十六年に自治省から出された繰出基準通知によるものである。これによると下水道事業会計に対する一般会計からの繰出基準は

- (一) 雨水処理に要する維持管理費及び資本費(起債利子、減価償却費及び用地費に係る元金償還金)に相当する額
- (二) 公共下水道に排除される下水の規制に関する事務に要する経費
- (三) 水洗便所に係る改善命令等に要す

る経費の二分の一に相当する額とされている。この三項目以外のいわゆる汚水処理に要する費用は、すべて下水道使用料等下水道独自の財源で賄うことになるが、現実的には極めて困難と考えられる。一つの試算結果によれば、前記三項目による一般会計の負担は五十七年度で概ね三百三十億円強と推定され、残額を料金収入で賄うためには、現行下水道料金を二倍以上に引き上げなければ成り立たない。しかし既に下水道事業会計に対する一般会計の負担は五十七年度で五百億円、五十八年度で六百億円と毎年百億円近く増加している現状にあり、繰出金の市税収入に占める割合も五十七年度で一四・八%、五十八年度では一六・七%にも至っている実態から、真剣に負担区分の実施と下水道財政の成り立つ方策を検討する段階にきていることは間違いない。

七 本市公営企業財政の再建

以上のように、本市公営企業財政は、水道、工業用水道、埋立の各事業を除いては、いずれも実質的な赤字を抱え、経営収支のアンバランスが経常化している。それにもかかわらず経営が持続し得る存在するためであり、赤字分を料金では

なく一般財源、即ち税が埋め合わせているためである。本市公営企業財政の健全化とは即ち、この一般会計に対する全面依存を断ち切ることであり、一般会計からの独立に他ならない。

財政再建の方法は大別して二つある。一つは、地方公営企業法及び地方財政再建促進特別措置法に基づき、同法を準用して再建をはかる道か、または全く自力で実質赤字を解消し再建するかどうか。既に交通事業については再建団体として、指定を受け、再建中であることは既に述べた。

準用再建によるか、自主再建によるかは、企業の自主的な判断によるところであるが、準用再建による場合には、再建の目的達成の可能性が高いが、自治大臣の承認等、制約条件が多くなり、自主再建の場合には、他からの制約は受けられないものの、自力で赤字を解消していくこととなるので、財政再建を行うことについての意思と実行力が必要となる。とくに法令上の優遇措置や国の財政措置は一切存在しないことを忘れてはならない。

本市の場合には自主再建の方法によって立て直しの方策を考えなければならぬ。自主再建のための基本的な点は、まず、赤字の原因がどこにあるのか、財政構造・経営内容を分析し、社会経済情勢等他律的な側面からくる、構造的なもの

であるのか、あるいは一時的な事業拡大や過大投資・経営方針の誤りなのかなど、各種経営指標を用い、時系列的に分析して、あるいは類似企業・民間企業等との比較分析を検討することにより、再建の方策を立てなければならぬ。既に本市公営企業の場合には、赤字の原因は解明されているといつてよい。それは非効率な経営と公共性の発揮による過大投資にあるといつてよいが、個々に企業によってその中身は異なる。

次に原因が判明すれば、それを取り除くことが必要である。財政の再建は、赤字を解消し、収支の均衡を回復するだけにとどまらず、健全な財政運営を確保するものでなければならぬ。即ち赤字を解消し、形式収支の均衡が回復しても、財政運営の健全性が確保されていなければ、再建を図る意味はない。赤字の原因は既に解明されていると言った。要はそのをいかに取り除くかであるが、これが現在直面している最大の課題である。病院事業について言えば、入院、外来の患者数を増大させ、人件費を切りつめ、薬品購入価格を切り下げ、良質な医師を確保し、能率的合理的な、施設とすること等々である。しかし、言うは易く、行うは難しである。これを実現するためには、強い再建意識と実行力の裏付けがなければならない。下水道事業について

言えば過大すぎる投資と、低すぎる料金体系の解消が先決であることは言うまでもない。この解消は政治的価値判断と選択の問題であるといえるが、それだけに解消は困難を極めることが予想される。

そして最後に発生した赤字を解消することである。このためには合理的な、財政再建計画を立て、歳入の増加と歳出の抑制を図り、段階的に赤字の解消を行うことである。自主再建を行うにあたっても議会の理解支持を得ることは絶対不可欠のことである。さらに市内部においても、自主再建の趣旨の徹底を図り、職員協力をうくことも又必要なことである。住民に対しても広く周知し、理解を得て再建に当ることが大切である。

これらは財政健全化計画に集約され、実行されるものである。財政健全化計画は、単なる財政収支見通しとも、あるいは事業計画とも異り、厳しい内部努力・企業努力の目標を定めそれに到るプロセスを明示するものであるから、実行可能

性については慎重な吟味・検討を加えることが必要であろう。そしてその内容は必ず料金の適正化、歳入の増加の具体的目標とプロセス・機構の簡素化及び定員管理の合理化目標とプロセス・職員給与の適正化・コストの節減目標とプロセスを明確に示さなければならぬ。本市病院事業については既にこの計画を策定し、計画に基づく健全化・財政再建に必要な条件は整っているといつてよい。下水道事業については、なお基本的な公費負担の在り方や、料金として回収すべき資本費の範囲等について、さらに突っ込んだ議論をする必要があり、再建計画は時期尚早かもしれない。

既に公営企業会計に対する一般会計からの繰出金は五十七年度決算で六六八億円に達した。そして毎年この金額は増加を続け、一般会計の財政硬直化の原因となりつつある。このことは普通会計に占める補助費等の比率が、昭和四十年年度は僅か四・八％に過ぎなかつたものが、五

十年年度には八・七％、昭和五十七年度では実に一二・一％と急増していることが如実に示している。現状のまま推移するならば人件費・公債費・扶助費など他の義務的経費とあわせて、一般会計もしくは普通会計の歳入の実に五〇％を占めてしまう危険性が大である。財政需要の二分の一が義務的経費となつては弾力的な財政運営は極めて困難なものとなることは必至であり、由々しき事態といわざるを得ない。とくに公営企業に対する補助は赤字の増大が原因となつている現状を考へるならば、その解消は一時の猶余もないといえる。公営企業会計の健全化は即ち、一般会計の健全化に他ならない。一般会計の財政状況は川股論文(二五五頁)に示されている通り、これも樂觀を許さない状況にあり、将来大幅な増税や、税財政制度の大幅な変更が期待できない今日、残る財源確保は自主財源、とくに受益者負担としての料金や使用料、手数料等に求める以外にない。受益者負担とし

ての公共料金は、適切な資源配分機能を通して、適切なコストを導くものであり、負担を公平化するものである。従つて受益者負担の原則に立つて始めて、適切な公共料金の水準と、公営企業財政の健全化が可能となるものであり、公共性の發揮のみにとらわれていては、一般行政と変ることがなく、ますます公営企業財政の悪化をもたらすことになることは目に見えている。財政健全化計画はこの受益者負担原則を貫いて策定されなければならぬ。このことによつて適正な料金水準と適正な原価が維持され、経営収支を改善することにつながるのである。最後に公営企業会計は一般会計の付属的サービスを行うものではなく、それ自身独立した行政である意識を公営企業自覚し、自主独立の道を歩むことを期は待たう。

△企画財政局財政部財政課副主幹▽