

＊連載 自治体事業を経営分析する⑧

補助金に依存、累損解消も困難

―事例その4・大阪市役所のバス事業(中)―

上山 信一 慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科教授
井下 泰具 大阪市計画調整局副理事(前市政改革室事業評価担当課長)

前回(4月5日号)は大阪市役所のバス事業の実態について見た。今回は、その改革の足取りについて、井下泰具大阪府計画調整局副理事(前市政改革室事業評価担当課長)が紹介していく。

(2) 改革の足取り

前回までで、市バス事業の実態を、まずは総ざらいしました。大阪市の市営バス事業は、市内の広域移動、生活移動の両面に対応しています。全国第四位の規模と歴史、実績を有する一方、現在まで約四十年の長期にわたり、需要減と収益悪化に悩み、縮小対応を繰り返してきました。そして、利用者が一部に集中していることも相まって、市民からは大きな期待も不満も出にくい状況に陥っているといったことが分かりました。

次に経営課題を見ていきます。収支の状況を図表8-1に示しています。費用全体で二百七十五

億円。このうちの六割強の百七十五億円が人件費です。その他は、主なもので委託費が三十億円、減価償却費が十九億円です。このように、バス事業は人件費の占める割合が非常に大きい。

一般会計から巨額の繰り入れ

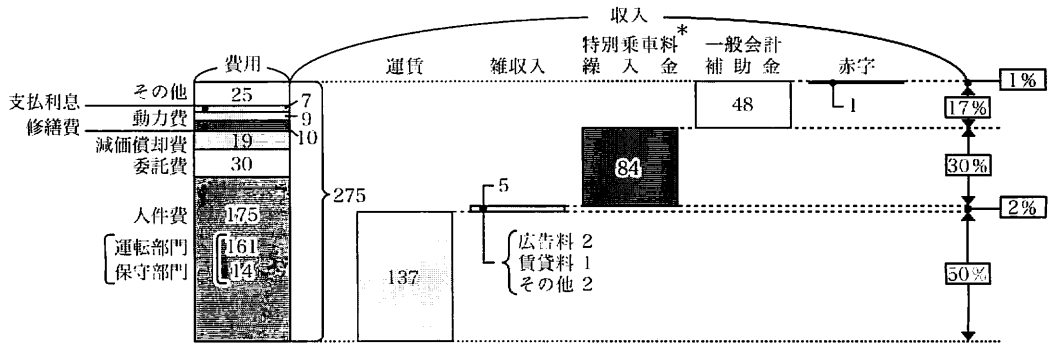
収入の方は全体で二百七十四億円のうち運賃収入が百三十七億円。運賃では先ほどの費用のうち半分程度しか回収できません。残りは、特別乗車料繰入金金が八十四億円、一般会計補助金が四十八億円です。どちらも一般会計からの繰入金です。特別乗車料繰入金とは、敬老バスの費用のことで、七十歳以上の市民の方々の市バス利用を無料にするサービスの費用として健康福祉局の一般会計予算から交通局へ繰り入れをしているのです。これに加えて、共済追加費用相当額補助などの一般会計補助金があります。これらを合わせると百三十五億円となり、収入全体の約半分が一般会計

からの補助で賄われています。

次に収支トレンドを見ます。図表8-2を見ると総費用、総収入とも大体減少し続けています。運輸収入は一九九六年から減る一方です。費用も効率化で減少していますが、収入の減少を補えてこなかった。それで最終収支は十億円前後の赤字で推移してきました。一般会計からの補助金を除くと実質は一年に五十億円ぐらいの赤字となっています。ちなみに先ほど説明した特別乗車料繰入金は毎年増えている。二〇〇五年度は運輸収入百二十億円に対して特別乗車料繰入金が九十二億円と運輸収入の四分の三程度にまで増えています。

ところで、一般会計からの補助金や特別乗車料繰入金による支援の仕組みは、大阪市だけかどうか調べてみました。図表8-3(4頁)のとおりほかの都市でも補助金等が入っている。額は、名古屋市が最も多く大阪府はその次に多い。ちなみに大阪市の企業債残高は東京都に次ぐ多さで二百

図表8-1 収支構造サマリー (2003年度、単位:億円)



*本市福祉行政の観点から、70歳以上の市民の方々の市バス利用に対する乗車料金の減免(敬老優待バス)等に対して、それに相当する額を一般会計から繰り入れているものである

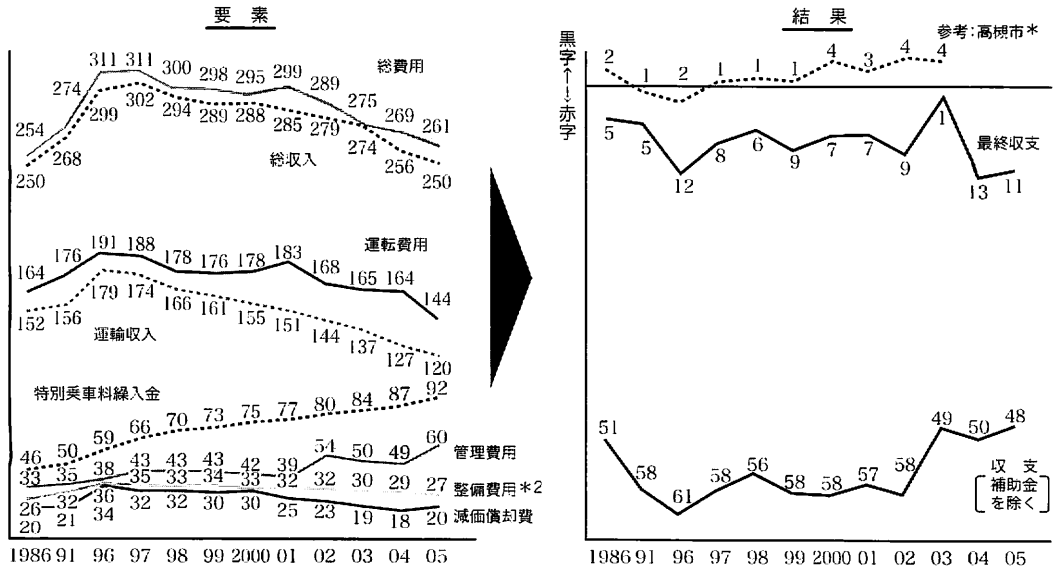
資料:大阪市交通局決算数値
出典:バス事業市政改革本部調査報告

十九億円となっております。

多額の累積欠損金

以上のデータから経営は非常に厳しいことが分かります。各都市の公営バス事業はどうか。累積欠損金の推移を見てみました(図表8-4)。七三、七八年ほどの都市も欠損金が出ています。ただし、この間に改革を進めた都市とそうでない都市に分かれます。横浜、札幌、仙台、東京など改革を進めた都市は累積欠損金を大幅に解消しています。一方、大阪や名古屋そして京都、神戸などはそうではなかったことが分かります。名古屋と大阪の場合、八八年以降も累積欠損金が増え続け、〇三年で名古屋が六百二十七億円、大阪が五百六億円もの累積欠損金を抱えています。こうして見てくると大

図表8-2 収支トレンド (単位:億円)



(注)2005年度の数値は予算である。
*1 高槻市の2004,2005年度の数値は、未詳である。高槻市は、1999年度以降の退職給与金を繰延勘定へ整理している。
*2 運行管理に要する費用及び本社関連の費用

出典:バス事業市政改革本部調査報告

図表8-3 投入資金 他都市比較 (2003年度、単位:億円)

	東京都	横浜市	大阪市	名古屋市	札幌市 ^{*3}	神戸市	京都市	仙台市	川崎市
夜間人口(万人)	8,100	3,500	2,500	2,100	1,900	1,500	1,400	1,000	1,300
昼間人口(万人)	11,100	3,100	3,700	2,500	1,800	1,500	1,600	1,100	1,100
資本金	2	40	110	104	-	4	60	32	-
市助成金 ^{*2}	14	38	49	54	1	21	21	32	18
老人特別	32	87	84	99	1	41	51	10	28
計	46	125	133	153	2	62	72	42	46
夜間人口当たり ^{*1}	565	3,577	5,329	7,207	108	4,164	5,195	4,225	3,622
昼間人口当たり ^{*1}	413	4,044	3,630	6,083	110	4,034	4,543	3,853	4,193
累積欠損金	72	21	506	627	-	276	151	54	-
企業債残高	259	70	219	103	-	106	108	25	18
利息 ^{*4}	8	1	6	3	0	8	2	0	1

*1 人口当たりについては、単位は円
 *2 市助成金は、損益勘定、資本勘定の合計額
 *3 札幌市については、2003年度末をもってバス事業を廃止
 *4 利息には、一時借入金利息を含む

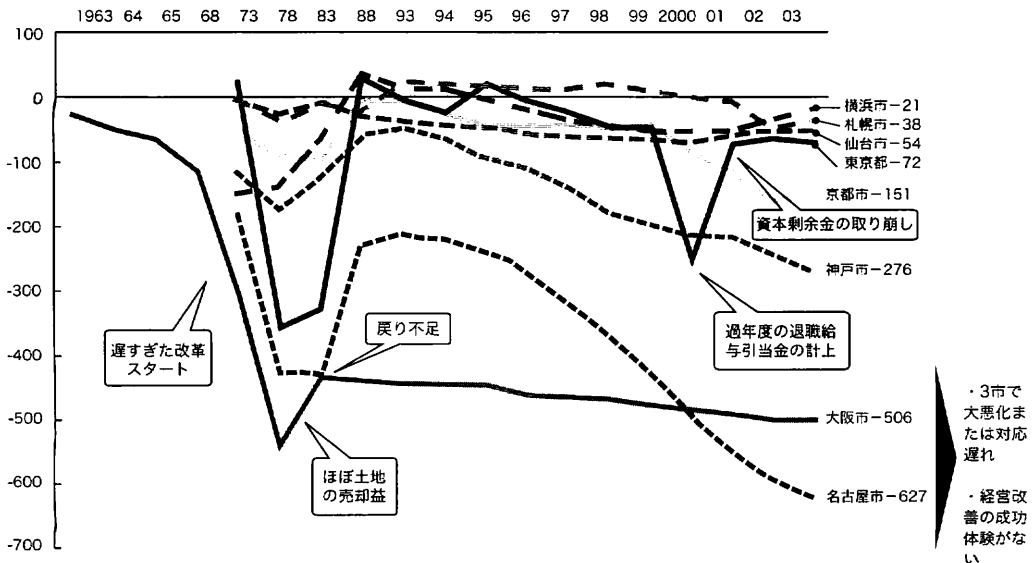
資料:地方公営企業年鑑、2000年度国勢調査
 出典:バス事業市政改革本部調査報告

阪市の公営バス事業は、運賃収入が費用の50%程度しかなく、毎年百億円以上の税金を投入し続けても回復の見通しがたない。累積、負債ともに全国で最悪レベル、どう見ても大阪市はうまく改革ができてこなかった方だと分かるわけです。

需要・収入面では恵まれるが、支出は非常に多い

次に収益性や人件費を見ていきます。民営化をはじめとした様々な経営形態を検討していく必要も念頭に置き、ここでは民間との比較も行います。図表8-5で、まず収支比率を見ます。民間はほぼ100%です。公営バスは、全般に劣り、中でも大阪市(78・1%)と、名古屋市(75・7%)が低い。横浜市が94・1%ですからそれと

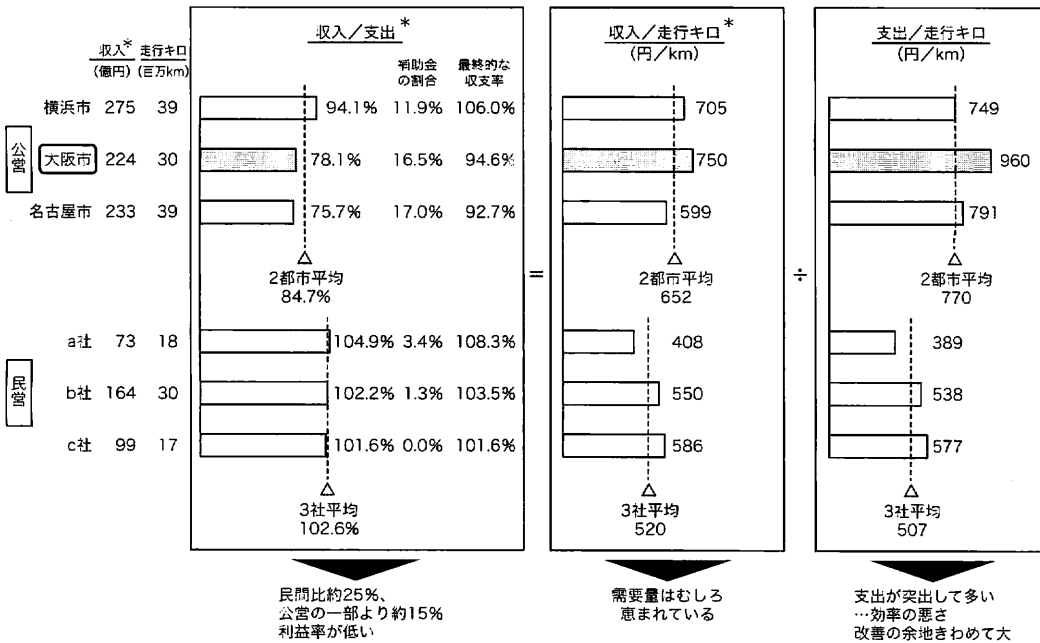
図表8-4 各都市の累積欠損金の推移* (単位:億円)



*1968年度以前の大阪市以外のデータについては、「地方公営企業年鑑」が交通事業会計でまとめて集計されているため不詳である

資料:地方公営企業年鑑
 出典:バス事業市政改革本部調査報告

図表8-5 収支比較分析① (2003年度)

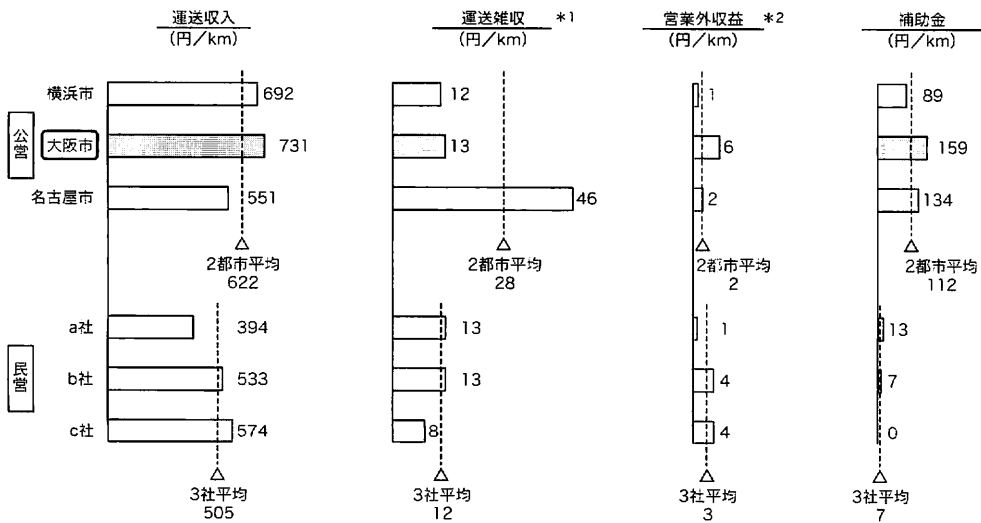


*: 補助金除く

資料: 毎年、国土交通省へ提出している一般乗合旅客自動車運送事業要業別原価報告書による。なお、他事業者については、了承を得て掲載している。

出典: バス事業市政改革本部調査報告

図表8-6 収支比較分析② 収入比較 (2003年度)



注: 年間総収入 = 「運送収入」 + 「運送雑収」 + 「営業外収益」 + 「補助金」

*1: 運送雑収の内訳は、賃賃料、広告料、損害補填金、雑収入である

*2: 営業外収益の内訳は、受取利息及び配当金である

資料: 毎年、国土交通省へ提出している一般乗合旅客自動車運送事業要業別原価報告書による。なお、他事業者については、了承を得て掲載している。

出典: バス事業市政改革本部調査報告

比べると非常に低い。一方、走行キロ当たりの収入は大阪市は一キロ当たり七百五十円と恵まれている。ただ、走行キロ当たりの支出も一キロ当たり九百六十円と突出して多い。民間三社の一キロ当たりの支出が五百七十円ですから、その二倍に近い。需要量は大きいですが、支出があまりにも多い。トータルでは効率が悪くという構造が浮き彫りになります。

次に収入の内訳比較です(図表8-6)。運送収入は高いが広告などの雑収が少ない。もともと稼げる可能性がある。次の図表8-7は、支出の内訳の比較です。運送費、一般管理費、営業外費用のどれをとっても高い。特に一般管理費、営業外費用が大きい。また、運送費の大部分を占める人件費は民間と比較すると明らかに差があります。

図表8-8は、生産性指標です。在籍一車当たりの職員数は、公営同士ではあまり差がない。しかし、民間と比較すると明らかに差があります。また職員一人当たりの走行キロですが、民間は三社平均で一人当たり80・1キロ、ところが公営では50キロ程度と少ない。中でも大阪市の49・2キロと少ない。ところが、走行キロ当たりの輸送人員は、公営が一キロ当たりで四・二人。民間は二・九人です。公営は、需要的にはむしろ恵まれている。

このように大阪市バスは需要・収入面ではむしろ恵まれている。しかし、単位走行当たり費用が突出して高い。その要因は一車当たりの職員数が多く、また一人当たりの走行距離も短いことにあるとわかりました。

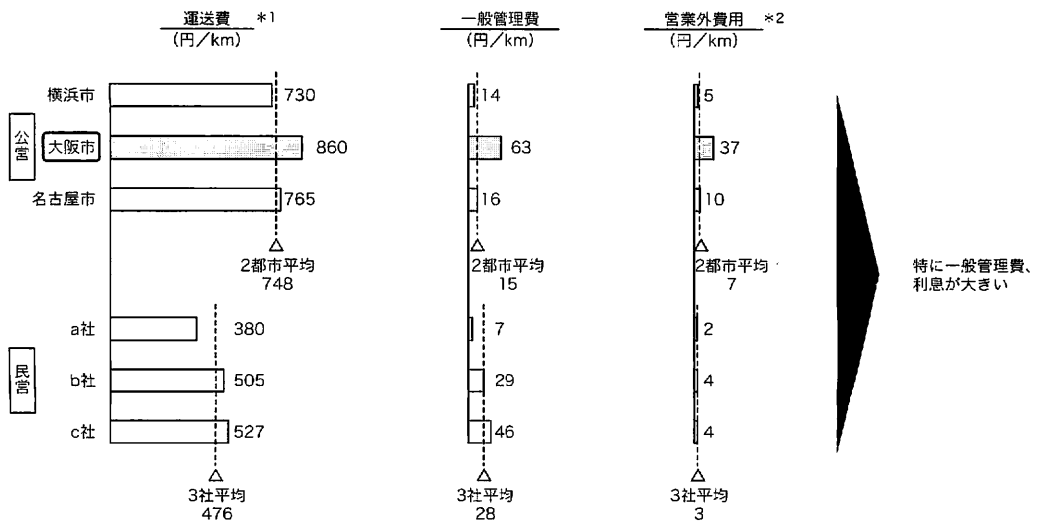
次に運転手の年収です(図表8-9)。平均年収は、大阪市は八百一十一万円で、横浜、名古屋を加えた三都市中最も高い。民間三社の年収は六百四十万円です。公営と民間との差は明らかです。大阪市では最高千三百万円の職員がいました。ちなみに公営の年収は超勤手当等、本給以外の割合が大きい。

もちろん、大阪市も委託化による人件費の削減努力はしてきました。〇一〇三年の三カ年で運転手を千四百五十六人から千三百八十六人に減らし監理団体への委託を進めています。しかし、年収でわずか0・8%減。あまり効果が出ていない。

路線別の収支

前回の冒頭でバス事業には広域移動と地域需要

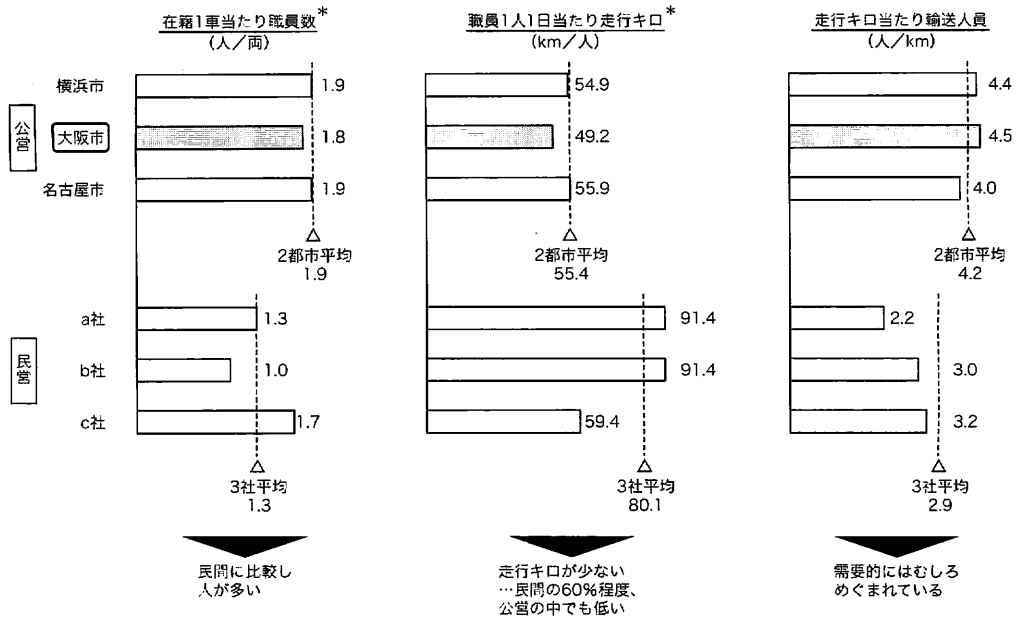
図表8-7 収支比較分析③ 支出比較 (2003年度)



注: 年別総支出 = 「運送費」 + 「一般管理費」 + 「営業外費用」
 *1: 「運送費」 = 「人件費」 + 「運行経費」 + 「その他経費」
 *2: 営業外費用の内訳は、金払費用、その他である

資料: 毎年、国土交通省へ提出している一般乗合旅客自動車運送事業要原報告書による。なお、他事業者については、了承を得て掲載している。
 出典: バス事業市政改革本部調査報告

図表8-8 生産性指標 (2003年度)

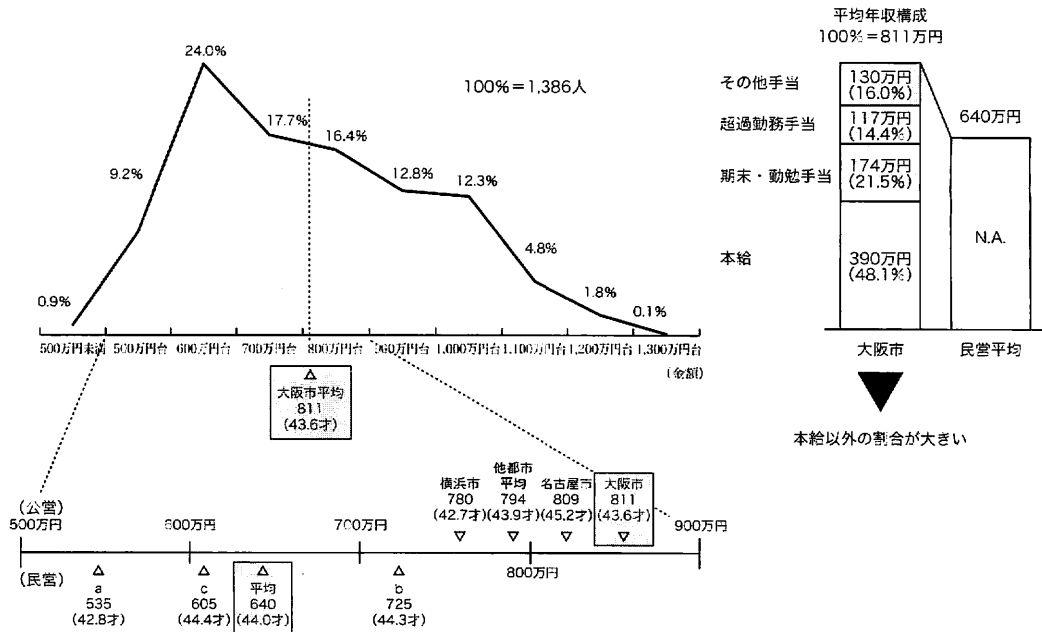


*: 職員数には運転手以外に、事務・技術・夜工具・その他を含む

資料: 毎年、国土交通省へ提出している一般乗合旅客自動車運送事業要別原価報告書による。なお、他事業者については、了承を得て掲載している。

出典: バス事業市政改革本部調査報告

図表8-9 自動車運転手の年収分布 (2003年度)



資料: 毎年、国土交通省へ提出している一般乗合旅客自動車運送事業要別原価報告書による。なお、他事業者については、了承を得て掲載している。

出典: バス事業市政改革本部調査報告

向けの二種類あると言いました。それぞれの収支を見ました(図表8-10)。四つのグラフがありますが、左の二つが広域移動、右の二つが地域需要への対応です。網掛けしているのが運賃収入の部分です。同じバス事業ですがこの二種類の収支構造は異なることがわかります。もちろん直接比べるのは難しい。例えば一番右側の赤バス(車体が赤く小さい)は運賃が百円で、その他は二百円です。しかし、明らかに収支効率は違っています。

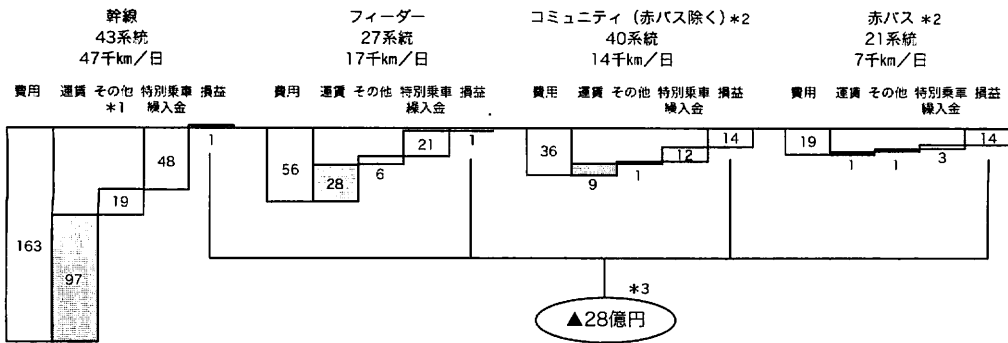
広域移動は収支均衡

幹線系のバスは割合、収入があります。それでも毎年六十億円程度の補助金なしでは成り立たない。そしてフィーダー系、コミュニティ系、赤バスへと次第に補助金依存度が高くなっていきます。次に路線別収支を見ます(図表8-11)。右側が幹線・フィーダーの収支です。グラフの白い棒が黒い棒より高い(長い)のが黒字の路線で、低いのが赤字の路線です。黒字もあり、赤字もあり、路線ごとにはばらつきがありますが、全体で見れば収支は概ね均衡しています。

地域需要での採算確保は非常に困難

一方、コミュニティ・赤バスの路線別収支はどうか(図表8-11左側)。まず全路線が赤字です。額は路線ごとに差があります。十分な需要がなく、補助金なしでの採算の確保は非常に困難です。ちなみに赤バスの一日当たりの収入と支出を一般のバスと比較しました。収入は一般のバスの一車一日四・九万円に対して、赤バスは六千円しか

図表8-10 路線タイプ別収支 (2003年度:単位億円)



*1 補助金、広告料、賃賃料など
 *2 2004年度からコミュニティ系バス運営費補助が創設された(23億円)
 *3 路線バスのみ

資料: 大阪市交通局決算数値
 出典: バス事業市政改革本部調査報告

ない。ところが支出は一般バスの九・二万円に対し、赤バスは八・一万円とそれほど違いません。これでは大幅な赤字になるのは当然です。

以上、路線の収支を見ましたが、収益性が低いのは、赤バスをはじめとするコミュニティ系です。しかし、税金の投入額を見ると規模に勝る幹線系の方が大きい。さらに見ていくと、幹線系は、路線ごとのばらつきが大きく、三十九路線が赤字になっている。赤バスは、低需要を前提としているのに、コストが高く、極端に採算性が低い。このように路線タイプ別、さらに路線別に収支構造を細かく見ていくと今まで見えていなかったことがかなりわかりました。特に、これまでは収支構造がずいぶん違う路線をまとめて討議してきたことがわかりました。

次に効率化のための委託の状況を、「運転手」「整備」「その他」に分けて監理団体(いわゆる外郭団体のこと)への委託比率を出しました。運転手については20%、整備は56%、その他は19%を委託しています。委託についての問題点は、運転・整備のいずれにおいても他都市がやっている民間への委託があまり行われていないことです。委託はやっているものの監理団体向けでしかなく、コストが下がりにくくなっている可能性があります。

◇ ◇
 次回は、これまでの検討を踏まえ「今後の改革の方向性」と「今後の選択肢」について提言する。

図表8-11 路線別収支 (2003年度)

(幹線・ブレイダー)



資料:大阪市交通局決算数値
出典:大阪事業市政改革本部調査報告