

熊本市交通局上下分離方式導入 制度設計書 (概要版)

目次

I	制度設計書（上下分離方式）策定の目的……	P 1
II	交通局業務の上下分類……	P 1
III	上物事業者の組織体制や職員に対する基本的考え方…	P 3
IV	職員の再配置・新規雇用……	P 5
V	上物の法人格について……	P 7
VI	下物事業の運営について（交通局存廃を含む）…	P 9
VII	上下それぞれの運営費（経費）について……	○
VIII	上下の財務・収支見込みについて……	○
IX	その他……	○
X	上下分離制度設計の最終結果（まとめ）……	○

ここまで

I 制度設計書（上下分離方式）策定の目的

将来にわたって持続安定的に市電を運行していくためには、交通局が抱える諸課題（人材の確保、育成、技術の継承、施設・車両の老朽化など）の解決が不可欠であり、将来を見据えた交通事業の経営のあり方についての様々な角度から検討を進めてきた。

その後、令和3年第四回定例会において、『市の出資により新たな法人を設立した上でこれを上物事業者とし、下物事業は市で実施する上下分離方式』が最適であるとの調査結果を報告した。

そこで、交通局の経営形態について最終的な方向性を導くため、今回、この上下分離方式に沿って具体的な制度設計を行い、これをもとに長期的な収支を試算するものである。

II 交通局業務の上下分類

【基本的考え方】

市電運行、料金の収受、日常的な施設・車両の維持管理など、市電の運行に直接関わるものを上物事業とし、軌条更換、車両の購入、電停のバリアフリー化など、施設・車両の整備、更新等、インフラに関わるものについては下物事業として整理する。

＊現在の予算（決算）において、概ね、上物事業は収益的収支（いわゆる3条予算）、下物事業は資本的収支（いわゆる4条予算）に該当

- ➡下物事業者は、施設・車両等を上物事業者に貸与（リース）し、使用させる。設備の貸与（リース）を受けた上物事業者は、その使用者として、施設や設備の日常的な維持管理等を担う
- ➡上下で別組織になるので、当然予算やサービスといった一般管理業務は上下それぞれが担う

上物事業者の業務

※主に収益的収支（3条予算） 関連事業

【市電の運行に関する業務】

- ・電車運行計画に関すること
- ・電車の配車、操車、運転、保安に関すること
- ・電車乗務員等の指導及び監督に関すること
- ・電車事故防止及び処理に関すること
- ・事故賠償に関すること

【施設・車両の使用に関する業務】

- ・諸設備の補修、維持管理に関すること
- ・電車車両の諸検査に関すること
- ・受電、配電及び変電に関すること

【営業等に関する業務】

- ・広報に関すること
- ・乗車券の発売及び収入金に関すること
- ・定期券等の発行に関すること
- ・広告等の契約に関すること
- ・遺留品の取扱いに関すること
- ・ICカードの取扱いに関すること
- ・乗客誘致、その他営業推進に関すること

【その他、一般管理業務】

下物事業者の業務

※主に資本的収支（4条予算） 関連事業

【交通事業等に関する業務】

- ・条例及び規程の制定改廃に関すること
- ・企業債に関すること
- ・土地建物の取得処分及び固定資産の総括管理に関すること
- ・局内の政策その他重要事項の総合的調整等に関すること
- ・交通事業の総合的企画及び財政計画に関すること
- ・交通事業に関する統計、年報及び資料の収集等に関すること

【施設・車両の所有に関する業務】

- ・諸設備の建設、改良に関すること
- ・請負工事の契約及び監督並びに検査に関すること
- ・受託及び補助事業に関すること
- ・局内建物、電気、水道設備等の営繕に関すること

【その他、一般管理業務】

【常勤職員の必要性について】

- ・ 交通局では、運転士を会計年度任用職員として雇用してきた結果、運転士の安全意識の醸成、事故発生時の責任の所在など、市電の安全運行の確保においてさまざまな課題が生じている
- ・ これは会計年度任用職員が給与や待遇面で厳しく、経験を重ねても職責が養われにくいことなどが大きな要因となっている
- ・ 将来にわたって安全運行を維持するためには、正規（常勤）職員として雇用した上で、計画的な人材育成を進め、責任の所在を明確にした組織体制の確立や職責に応じた処遇改善を実施する必要がある。加えて、技工職においては技術の継承が急務であり、正規職員の新規雇用は必須となっている

【上物で雇用する職員の雇用形態について】

- ・ 勤続年数や上物の財政収支、累積資金等を総合的に勘案し、経営に見合った給与水準のもと、正規職員の計画的な新規採用を実現する
- ・ なお、免許取得に時間を要する運転士については、経験に応じ段階的に正規職員への移行を目指す

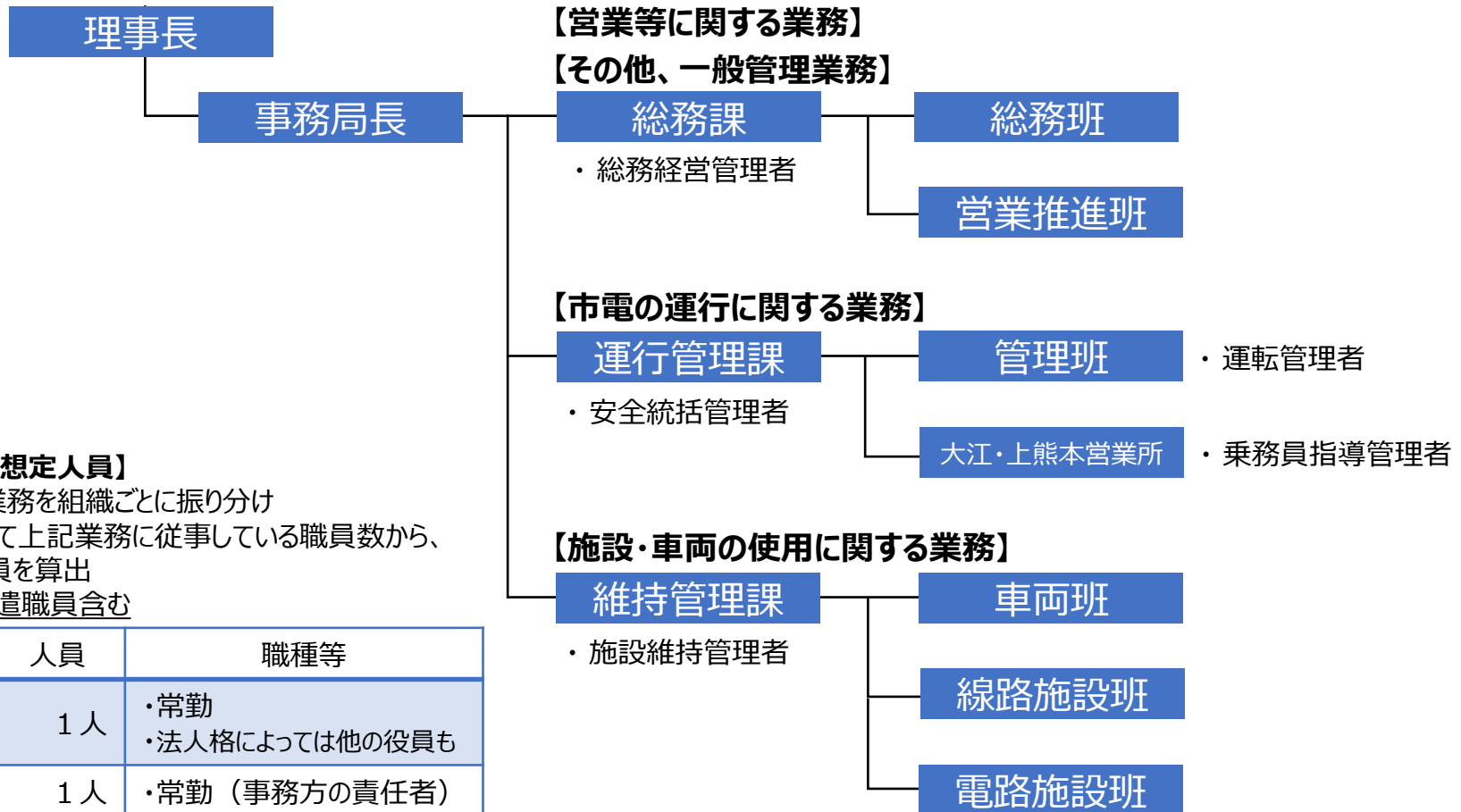
【雇用環境について】

- ・ 事業者には、職員の健康や安全を守り雇用環境を整える義務があり、また、市電の安全運行の確保においても、雇用環境の見直しは不可欠
- ・ 職員のワークライフバランスの推進を図るとともに、職員が自らのキャリアプランを描き、実現できる給与体系の構築や実績に応じた処遇、昇任制度を確立できる組織体制を構築していく

【服務について】

- ・ 交通局就業規程や本市の外郭団体の規程を参考に就業規則を新たに制定し、勤務時間をはじめ、休暇制度、懲戒等に関する事項を規定
- ・ 公営交通事業を担う職員として、責務を深く自覚し、公正に職務を執行することを服務の根本基準とする

上物事業者の組織(案)



【上物事業者の想定人員】

- ・前項の上物業務を組織ごとに振り分け
- ・現体制において上記業務に従事している職員数から、組織ごとの人員を算出
- ・下物からの派遣職員含む

所属	人員	職種等
理事長	1人	・常勤 ・法人格によっては他の役員も
事務局長	1人	・常勤（事務方の責任者）
総務課	14人	・課長 ・事務職
運行管理課	138人	・課長、営業所長 ・運転士、監督職、事務職
維持管理課	29人	・課長 ・技工職、事務職
合計	183人	

Ⅳ 職員の再配置・新規雇用

【職種ごとの基本的な考え方】

職種	上下分離後の動向
運転士	【上物事業者】 (会計年度任用職員) → 基本的には上物で正規職員として雇用 ※現在の研修生などは段階的に正規化 (上下分離後の新規雇用) → 上物で採用
監督職	【上物事業者】 (任期付職員) → 上物で正規職員として雇用 (常勤職員、フルタイム再任用職員) → 本人の希望を踏まえつつ、必要な期間、下物から上物へ派遣 (上下分離後) → 上物において一定年数を経験した運転士を監督職へ配置
技工職	【上物事業者】 (常勤職員、フルタイム再任用職員) → 本人の意向を踏まえつつ、必要な期間、下物から上物へ派遣 (会計年度職員) → 上物で職員として雇用 (上下分離後の新規雇用) → 上物で採用し、派遣職員と順次置き換え
事務職・技師	【上物事業者】 (常勤職員) → 必要な期間、下物から上物へ派遣 (会計年度任用職員) → 上物で職員として雇用 (上下分離後の新規雇用) → 上物で採用し、派遣職員と順次置き換え 【下物事業者】 (常勤職員) → 公営交通事業を担当する部局(交通局の存廃等によって変わる)において実施

【派遣期間の考え方】

- ・ 法律上、派遣期間は原則 3 年を上限とし、必要な場合は派遣日から引き続き 5 年以内で延長可、とされている
- ・ また、H12自治省通知では、特別の事情がある場合、上記期間終了後、同じ団体に再度派遣可、とされている
- ・ 以上から、今回の上下分離に伴う下物から上物への派遣期間については、原則 3 年（延長後 5 年）とするが、市電の安全運行の確保上、必要と判断される場合には、**当該職員の意思を踏まえた上で再派遣も可能**とする
※再派遣の必要性については、再度の派遣を行わなければ、市電の安全運行の確保が著しく損なわれると考えられる場合、上物事業者の採用計画や人材育成、経営状況（人件費等）等を踏まえ判断

【監督・技工職員の年次推移（見込み）】 65歳退職（定年延長またはフルタイム再任用）による在職者数

			R7上下分離 スタート	派遣 3年経過	派遣延長 5年経過	再派遣 8年経過	再派遣延長 10年経過	
		必要人数	R4	R7(1年目)	R10(4年目)	R12(6年目)	R15(9年目)	R17(11年目)
プロパー雇用数（監督職・技工職）		-	-	15	20	23	35	38
既雇用職員	監督職	25	19	18	15	12	7	6
	技工職（架線）	6	5	5	5	5	1	1
	技工職（土木）	6	4	4	4	4	2	1
	技工職（工場）	13	9	8	6	6	5	4
	合計（最大派遣人数）	50	37※	35	30	27	15	12

※R4時点で既に必要人数を満たしていないが、現在は正職員に加え、任期付職員及び初級技術職員の派遣で賄っている

【上物事業者における派遣職員・上物雇用職員の変遷イメージ】

運転士

- ・移行と同時に上物で全員雇用
- ・退職等による不足は上物での雇用で補充
- ・基本的には正規(常勤)での雇用となるが、採用後の研修期間等により一部非正規あり

監督職

- ・任期付職員は、移行時に上物で正規職員として雇用
- ・正規(常勤)職員は派遣対応
- ・派遣終了や退職等による不足分を上物雇用で補充
- ・派遣期間終了後、必要に応じ再派遣

技工職

- ・正規(常勤)職員は派遣対応
- ・派遣終了や退職等による不足分を上物雇用で補充
- ・派遣期間終了後、必要に応じ再派遣

事務職

- ・移行当初は市職員による派遣対応
- ・プロパー職員を新規雇用しつつ、上物の体制が整うまでは、市職員が入れ替わり派遣

R7
移行時

上物で職員として雇用

(下→上) 派遣職員

(下→上) 派遣職員

(下→上) 派遣職員

R10
(4年目)

R12
(6年目)

R15
(9年目)

R17
(11年目)

R25頃~
(最終形)

上物で職員として雇用

上物で職員として雇用

上物で職員として雇用

【法人格を検討するにあたっての基本的な考え方】

- ・ 上物事業者の法人格について、①組織の安定性、②収支の安定性、③公益性の3つの視点に加え、設立手続きや運営において参考となる④先行事例の有無について比較検討する
- ・ 今回の検討においては、市出資法人による上下分離が前提であることから、純粋な民間企業を除外した次の3つの形態を対象に比較する

(1) 一般社団法人(一社)

(2) 一般財団法人(一財)

(3) 株式会社

- ・ なお、既に事業を行っていることが設立の前提となる「地方独立行政法人」については、事業の実施が軌道運送高度化実施計画の認定後となる今回の上下分離方式においては、上物事業者になり得ないため、検討の対象から外す
- ・ 公益社団法人及び公益財団法人については、当該各法人が一般社団法人及び一般財産法人のうち、公益目的事業の費用の比率が全体の50%以上である等の要件を満たし、国や都道府県等に申請・認定される必要があることから、同じく検討の対象から外す

【メリット・デメリットの整理と、最適な法人格】

- ・ 株式会社については、民間企業との共同出資を前提に、②収支の安定性でメリットはあるものの、営利目的の法人となるため、③公益性の確保が不透明（民間から共同出資を受ければ尚更）
- ・ 一社は、設立時に必要な2名以上の社員の確保が難しいことに加え、一財には解散要件があり、一社に比べ厳格な機関設計が求められることから、①組織の安定性において劣る
- ・ 一財は②収支の安定性において劣後しているが、これは設立コスト(300万円以上)の有無の違いのみである
- ・ 公益法人を除く本市の外郭団体においては、6団体中4団体が一財であり、残りも株式会社等で一社はない。軌道事業の上下分離の他都市事例においても、一財はあるが一社はなく、④先行事例で一財が優位

(最終評価)

- ・ ③公益性において、株式会社より一財、一社が優位し、また、①組織の安定性、④先行事例において、一財が一社に優位することから、**今回の上下分離検討において、最も適切な上物事業者の法人格は「一般財団法人」とし、これを前提に制度設計を行う**

【法人格比較検討まとめ】（R4.9月時点）

	① 一般社団法人	② 一般財団法人	③ 株式会社
①組織の安定性	一般社団法人はなり手不足で設立困難の可能性		
	評価★ ● 登記申請のみで設立できる × 設立時に2名以上の社員が必要だが、現時点で熊本市以外になり手がいない	評価★★ ● 登記申請のみで設立できる ● 解散要件があるなど、機関設計が厳格 ▲ 最低でも7名（理事3名・評議員3名・監事1名）の人員確保が必要	評価★★★ ● 登記申請のみで設立できる ▲ 異なる団体・組織の共同出資を受けるため、責任の所在が曖昧になりがち
②収支の安定性	株式会社では民間ノウハウを活用可能に。ただし、手を上げる民間企業がない可能性あり。また利益の配当の必要あり		
	評価★★★★ ● 事業内容に制約がない ● 設立コストが安い ● 余剰利益の配当なし	評価★★ ● 事業内容に制約がない ● 余剰利益の配当なし ▲ 設立コストがかかる（300万円以上の財産）	評価★★ ● 設立コストが安い ● 事業内容に制約がない ● 民間企業のノウハウを取り入れることができる ▲ 余剰利益の配当が必要
③公益性	株式会社では、株主への配当の必要があるため、公益性の確保の点で他の形態に劣後する		
	評価★★★★★ ● 利益を配当する必要がないため、公益性の確保可能	評価★★★★★ ● 利益を配当する必要がないため、公益性の確保可能	評価★ ▲ 唯一営利目的の法人のため、他法人に比べ公益性の確保が不透明となる
④先行事例	他事業者、本市外郭団体の事例では、一般財団法人の例が多く、参考しやすい		
	評価★ ▲ 他事業者において一社が上物事業者の事例なし ▲ 市の外郭団体において一社の事例無し	評価★★★ ● 他事業者において一財が上物事業者の事例あり ● 市の外郭団体（公益法人除く）において4/6が一財	評価★★ ● 他事業者において(株)が上物事業者となっている事例多数 ▲ 市の外郭団体（公益法人除く）において1/6が株式会社
総合評価（順位）	②	①	③

VI 下物事業の運営について（交通局存廃を含む）

【下物事業の運営検討にあたっての基本的な考え方】

- ・ 上下分離後、下物事業を担う組織について、交通局の存廃も含め最適な形態を検討する
- ・ 検討にあたっては、会計制度と組織体制の2点について、①財政面、②組織・人事面、③交通政策との一体性、④収支区分の明確性、⑤移行規模、⑥その他の各項目から比較する
- ・ また、下物事業者の形態として会計、組織別に取りうる選択肢は、以下の通り

○会計制度

- (1) **企業会計**の適用を維持したまま特別会計として存続（以下、**企業会計**という）
- (2) 企業会計の適用を廃止し、**特別会計**として存続（以下、**特別会計**という）
- (3) 企業会計の適用を廃止し、**一般会計**へ編入（以下、**一般会計**という）

○組織体制

- ① 下物事業者として交通局を存続
- ② 他の公営企業に統合（交通局は廃止）
- ③ 市長事務部局に担当部署を新設（交通局は廃止）

○会計、組織の組み合わせ

- (1) 企業会計 → ①、②、③
- (2) 特別会計及び(3)一般会計 → ③

組み合わせパターン	(1) 企業会計	(2) 特別会計	(3) 一般会計
① 交通局存続	可	×	×
② 他の公営企業に統合	可	×	×
③ 市長事務部局に部署を新設	可	可	可

【メリット・デメリットの整理と、最適な下物事業者の形態】

- ・ 企業会計では、①財政面において基準内補助に対する交付税措置があるほか、充当率100%の公営企業債の借入が可能で単年度負担の軽減を図れることから優位するものの、企業会計の中で損益を判断し施策展開を図るため、③交通政策との一体性において劣後する
- ・ 特別会計では、④収支区分の明確性で一般会計には優位するが、企業会計には劣後する。また、補助裏起債に対する交付税措置が限定的であるほか、公営企業債よりも充当率が劣る起債メニューしかなく、単年度負担が大きいことから、①財政面でも企業会計に劣後する。また、⑤移行規模でも企業会計に劣後する
- ・ 一般会計では、施設が行政財産となり特許取得の容易さにおいて、⑥その他（手続き面）で優位であるものの、特別会計と同様のデメリット項目に加え、④収支区分の明確性、⑤移行規模において、3つの会計中もっとも劣後する

（評価結果）

- ・ メリット、デメリットを整理した結果、現時点では、**最適な下物の会計（案）は企業会計**と判断
- ・ ただし、企業会計は②組織・人事面、③交通政策との一体性において、他の会計に劣後
- ・ ②に関しては、下物の担当業務は施設更新等に限定されており、課相当の人数規模と見込まれるため、市長事務部局又は他公営企業に置くことで、スケールメリットを生かせる
- ・ ③に関しては、市長事務部局に置くことで解消される。一方、企業会計の処理については、他公営企業が経験豊富である
- ・ 現段階では、**企業会計を残したまま交通局を廃止し、他の公営企業に統合、または市長事務部局に担当部署を新設**することを想定し、さらに詳細な検討を進める

【下物事業者の会計比較検討まとめ】（R4.9月時点）

	(1) 企業会計	(2) 特別会計	(3) 一般会計
①財政面	交付税措置、起債の有利性ともに企業会計が優位する		
	評価★★★★ - 繰出基準内補助に対する交付税措置あり - 公営企業債（充当率100%）の借入が可能のため、単年度負担が軽減される	評価★ ▲ 補助裏起債に対する交付税措置が限定的 ▲ 公営企業債よりも充当率が劣る起債メニューしかないため、単年度負担が大きい	評価★ ▲ 補助裏起債に対する交付税措置が限定的 ▲ 公営企業債よりも充当率が劣る起債メニューしかないため、単年度負担が大きい
②組織・人事面	企業会計の手法によっては、リソースの効率化の面で特別会計・一般会計が優位する		
	評価★～★★（手法による） ▲ 職員がごく少数となるため、局として存続する場合、組織規模が他局とアンバランス ※ 交通局を廃止し市長事務部局または他の公営企業へ編入すれば●	評価★★ ● 市長事務部局の既存の局組織へ編入することで職員・設備等リソースの効率化を図ることができる	評価★★ ● 市長事務部局の既存の局組織へ編入することで職員・設備等リソースの効率化を図ることができる
③交通政策との一体性	企業会計を廃止し、市長事務部局の会計（一般・特別）に編入することで、市長事務部局とのより一体的な施策展開が可能		
	評価★ ▲ 企業会計の枠内で損益を判断し施策展開を図るため、交通政策との一体的な施策展開が難しい場合がある	評価★★ ● 市長事務部局に編入することで、交通政策との一体的な施策展開（延伸など）が容易	評価★★ ● 市長事務部局に編入することで、交通政策との一体的な施策展開（延伸など）が容易
④収支区分の明確性	企業会計、特別会計は、一般会計に加部収支区分が明確。さらに企業会計では、期間損益の考え方も反映可能		
	評価★★★★ ● 企業会計として収支区分が明確化 ● 期間損益の考え方を取り入れることが可能	評価★★ ● 特別会計として収支区分が明確化	評価★ ▲ 一般財源化されるため、支出に対する使用料や一般会計の関与が不明瞭になる
⑤移行規模	企業会計が残ることで移行規模はもっとも小さくなるため、よりスムーズな移行が期待できる		
	評価★★★★ ● 企業会計が残ることで、移行規模は最小となり、相対的にスムーズに移行できる	評価★★ ▲ 会計制度の変更及び市長事務部局への編入は移行にかかる負担が大きい ● ただし、特別会計としては残る	評価★ ▲ 会計制度の変更（特別会計も残らない）及び市長事務部局への編入は移行にかかる負担が大きい
⑥その他	国への手続き上、一般会計の方がスムーズに進む可能性あり		
	評価-	評価-	評価★ ● 施設は行政財産となり収支の概念はなくなるため、特許取得時に下物事業者の収支は審査されず、特許取得が容易になる可能性あり
総合評価（順位）	①	②	③

下物事業者の組織(案)

市長事務部局

または

他の公営企業

(〇〇部)

公営企業法が適用

軌道整備課

【交通事業等に関する業務】
【その他、一般管理業務】

総務班

【施設・車両の所有に関する業務】

施設整備班

【下物事業者の想定人員】※派遣せず、下物に従事する職員数

- ・Ⅱの下物業務を組織ごとに振り分け
- ・現体制において上記業務に従事している職員数から、組織ごとの人員を算出
- ・交通局単独での交通事業管理者は置かない

所属	人員	職種等
課長	1人	
総務班	6人	・事務職
施設整備班	5人	・技師
合計	12人	

(参考)

上下分離当初、下物から上物に派遣される職員数（想定）

※P4「上物事業者の想定人員」の内数

職種	人員
監督職	18人
技工職	17人
事務職	26人
合計	61人