

(参考資料2)

熊本市交通局上下分離方式導入 制度設計書

熊本市交通局

※本資料における数字等は現時点での検討段階のもの。最終的に変更となる可能性あり

目次

I 制度設計書（上下分離方式）策定の目的	1
II 交通局業務の上下分類	3
III 上物事業者の組織体制や職員に対する基本的考え方	6
IV 職員の再配置・新規雇用	7
V 上物の法人格について	10
VI 下物事業の運営について（交通局存廃を含む）	16

～今回ここまで～

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）	○

I 制度設計書（上下分離方式）策定の目的

1. 背景

交通局では、人件費の削減・抑制を目的として、運転士の採用は平成15年度、技工職は平成17年度を最後に、常勤職員としての技能労務職員（以下、現業職という）の採用を見合わせた。

その後、行財政改革の一環として、本市全体でも平成22年度を最後に現業職の新規採用は行われなくなった。

現在は、当局においても上記方針に基づき、常勤フルタイム職員として現業職（運転士・技工職）を採用していない。

その結果、令和4年4月1日現在では、特に運転士においては、全職員が会計年度任用職員もしくは再任用職員となっている。また、技工職員についても平均年齢が54歳と高齢化が進んでいる。

2. 課題

運転士の会計年度任用職員等のいわゆる非正規職員の割合の増加は、事故発生時の管理体制（責任の所在）の確立、人命を預かる運転士自身の責任意識の醸成、モチベーションの維持など、運輸安全マネジメント上、大きな課題を抱えている。

加えて、技工職については、数年後から一気に定年退職者が増える見込みであり、技術の継承が困難な状況に陥っている。

また、人材の不足を引き続き会計年度任用職員の雇用で埋めようとしても、単年度雇用がネックとなり、近年は募集への応募が少なく、必要人員の確保が難しくなっている。

その他、人材面だけでなく、施設・車両の老朽化及びバリアフリー化の遅れのほか、近年のコロナ禍による乗客数の大幅な減少や燃料費の高騰等により経営も著しく悪化している。

3. 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・車両の老朽化への対応など）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様々な角度から検討を進めてきた。

昨年度（令和3年度）、以下の3つの視点に基づく6項目において、想定される経営形態について比較検討を行った結果、『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』が全項目で高い評価を得たことから、最適な経営形態として令和3年第四回定例会に報告した。

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。

【比較検討の視点・項目】

視点	項目	解決方策
I 組織の安定性	① 運行職員の 人材の確保	正規雇用や柔軟な雇用条件の設定による、運行職員の安定確保
	② 技工職員の 技術継承	正規雇用による保守部門職員の安定確保、及び知識・技術の継承
	③ 組織管理	安定的な職員確保による組織の階層化
II 収支の安定性	④ 収益性	・ 自主財源（営業収入）拡大に向けて、適正な運賃の設定 ・ 広告収入をはじめとした運賃以外の収入源の多様化
	⑤ 経営効率性	更なる経営効率化に向け、設備投資を含めた効率性の向上
III 公益性	⑥ 市政の反映等	地域の実情や関連政策に応じた行政の積極的かつ責任ある関与の継続

【比較検討対象となった経営形態】

大分類	小分類	概要
1 公設公営	1-1 現行	市が施設を保有し、軌道事業を経営
	1-2 一部委託（民間委託）	同上。委託可能業務の民間委託（長期委託・包括委託）
2 公設民営	2-1 上下分離（上が市出資法人）	市が施設を保有し、運送業務等を市出資法人が実施
	2-2 上下分離（上が民間）	市が施設を保有し、運送業務等を民間企業が実施
3 民設民営	3-1 上下一体（市出資法人）	軌道整備・運送事業を市出資法人が実施
	3-2 民営化（民間に事業移譲）	軌道整備・運送事業を民間譲渡。土地、施設は譲渡又は貸付

Ⅱ 交通局業務の上下分類

1. 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、軌条交換、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)

この際、局舎、車両工場、架線、線路、電停、電車車両、工事車両といった施設や設備は行政財産であるため、下物事業者が引き続き保有し、上物事業者には貸与(リース)したうえで使用させる。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。

なお、上下各業務に付随する一般管理業務は上物・下物それぞれに所属する。

上記の考え方にに基づき、上物事業者、下物事業者それぞれで担うことが適当な業務を次に記載する。

2. 上物事業者・下物事業者で担うことが適当な業務

上物事業者

【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

【公営企業として担う業務】

- ・ 条例及び規程の制定改廃に関する事
- ・ 企業債に関する事
- ・ 土地建物の取得処分及び固定資産の総括管理に関する事
- ・ 局内の政策その他重要事項の総合的調整及び局内事務の連絡調整に関する事
- ・ 交通事業の総合的企画及び財政計画に関する事
- ・ 交通事業に関する統計、年報、諸調査及び資料の収集に関する事

【施設・車両の所有に関する業務】

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

【その他、一般管理業務】

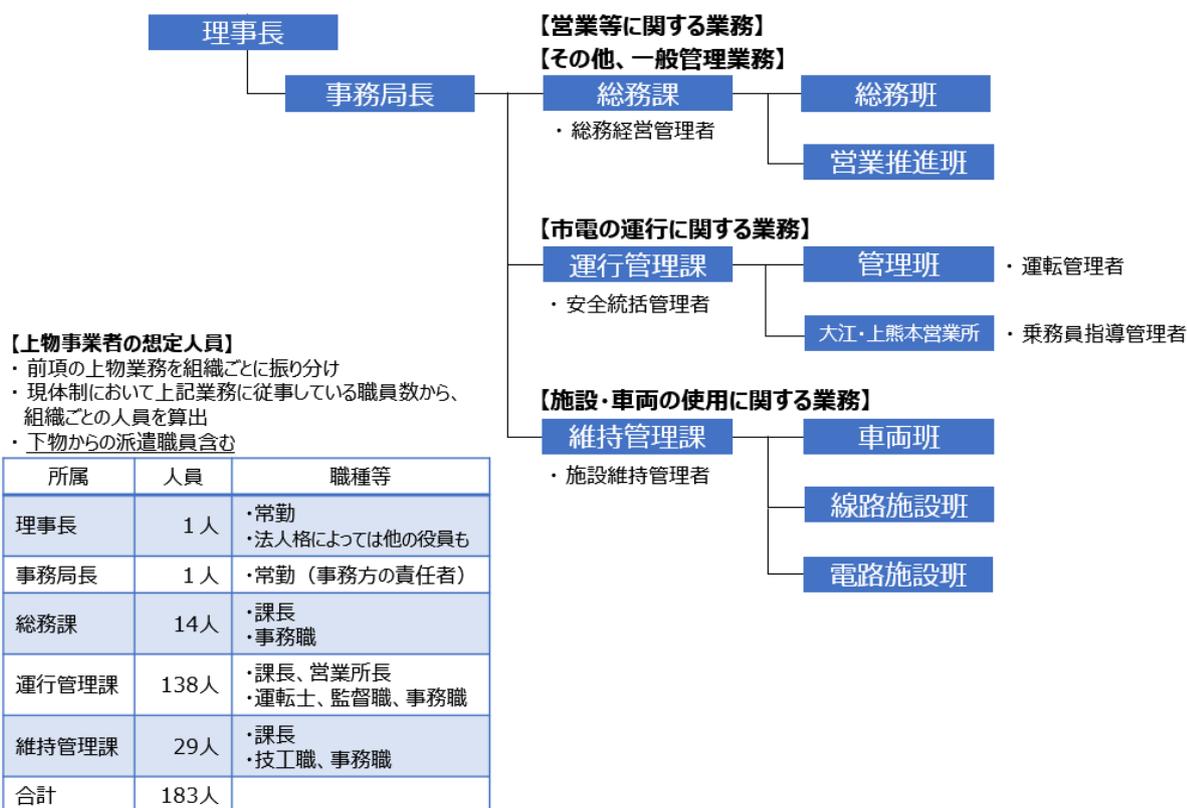
3. 上物事業者の組織体制

交通局の現行業務を具体的に棚卸し、上下に分類したうえで、当該業務を担うのに適当な組織体制及び職員数を導いた。

- ・ 上物事業者については、理事長、事務局長のもと、3課体制を想定
- ・ 上物に必要な職員数は183人程度を想定
- ・ 職員の配置、雇用形態等はIV章に記載
- ・ その他、上物の法人格によっては役員あり

なお、下物事業者の具体的な組織体制については、VI章に記載

【上物事業者の組織及び職員数（イメージ）】



Ⅲ 上物事業者の組織体制や職員に対する基本的考え方

1. 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、人件費抑制に大きな効果があった半面、運転士の安全意識の醸成、事故発生時の責任の所在の明確化など、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。これについては、会計年度任用職員が1年間の任用を繰り返す非常勤職員であり、給与や待遇など厳しい環境におかれ、また、昇任などの制度もなく、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ていくとともに、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困難であり、この分野においても正規職員の新規雇用が喫緊の課題となっている。

2. 上物で雇用する職員の雇用形態について

上物で雇用する職員については、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下で、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ものとする。

3. 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な要素である。

職員のワークライフバランスの推進を図っていくとともに、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。

4. 服務について

職員の服務については、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することとし、同規則において、勤務時間をはじめ、休暇制度、懲戒等に関する事項を定めるものとする。また、公共交通事業を担う職員として、民主的かつ能率的に運営すべき責務を深く自覚し、公正に職務を執行することを服務の根本基準とする。

IV 職員の再配置・新規雇用

1. 職員を上下で再配置・新規雇用するにあたっての基本的考え方

II章で分類した業務に基づき、現在交通局で雇用している職員を上下に割り振る。

【運転士】

現在、会計年度任用職員として雇用している運転士については、基本的には上物で正規職員として雇用する。ただし、現在の研修生や運転士補については経験年数に応じ段階的に正規化を進める。

また、上物事業者で計画的に新規に職員を雇用する。

【監督職】

現在、任期付職員の監督については、上物事業者により正規職員の監督として雇用する。また、市の正規職員の監督や再任用(フルタイム)の監督については、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する。

加えて、上物事業者において、一定年数を経過した運転士を段階的に監督職へと昇任配置することで、最終的に上物職員による運行体制を確立する。

【技工職】

現在、交通局で雇用している技工職員(常勤職員、フルタイム再任用職員)については、本人の意向も踏まえつつ、必要な期間、下物から上物へ派遣するとともに、上物事業者で計画的に新規に職員を雇用し、派遣職員と順次置き換えていく。なお、会計年度任用職員については、上物で雇用する。

【事務職】

事務職員については、必要な期間、下物から上物へ派遣するとともに、上物事業者で計画的に新規に職員を雇用し、派遣職員と順次置き換えていく。なお、会計年度任用職員(事務補助)については、上物で雇用する。

上記の下物から上物への職員派遣については、交通事業を担当する部署において実施する。(なお、当該部署は、交通局の存廃等(VI)により異なる。)

2. 下物から上物への職員派遣期間の考え方について

派遣期間については、『公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律』において、原則3年を上限、ただし、任命権者が特に必要があると認めるときは、職員派遣をした日から引き続き5年を超えない範囲内において延長することができる、とされている。

一方、『公益法人等への職員派遣制度等の運用について(平成12年7月12日自治省通知)』では、再度の職員派遣を行わないこととした場合には地方公共団体の施策推進が著しく損なわれる等特別の事情がある場合にあつては、職員派遣の期間が満了した職員を引き続いて同じ団体に再度職員派遣(以下、再派遣という)することも可とされている。

以上を踏まえ、今回の上下分離に伴う下物から上物への職員派遣については、その期間を原則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（事務職・監督職・技工職）の意思を踏まえた上で上物事業者への再派遣を可能とする。この際、必要性については、上物事業者の採用計画や人材育成、経営状況（人件費等）等を踏まえ検討する。

なお、上下分離及び派遣期間の前後を問わず、市長事務部局への異動や職種変更については、可能な限り職員本人の希望に配慮することとする。

3. 下物から上物への職員の派遣計画（職種ごとに整理）

【監督職】

監督職については、運転士としての一定期間の従事経験と相応の能力が必須となっており、上下分離開始直後ではプロパー職員への置き換えが困難であることから、上下分離当初は任期付職員を除く全職員を交通局からの派遣で賄う。加えて、派遣期間内（3～5年）においてプロパー職員の置き換えを完了することは困難であることから、市電の安全運行の確保が可能と判断される期間まで派遣期間終了後の再派遣を可能とする。

【技工職】

技工職については、現状、業務が属人化（専門化）しており、作業毎に対応できる職員が限定されるほか、数年に1度の災害トラブルが起きた場合に、前回対応を経験した職員が限定される場合があるなど、監督職と同様、一律的な運用によるプロパー職員への置き換えが困難であり、上物で雇用することとなる職員への技術継承が完了するまで派遣を継続する必要がある。

そこで、上下分離当初はすべての職員を下物からの派遣で賄いつつ、上物による新規雇用職員への技術継承に取り組むこととする。加えて、派遣期間内（3～5年）においてプロパー職員の置き換えを完了することは困難であることから、市電の安全運行の確保が可能と判断される期間まで派遣期間終了後の再派遣を可能とする。

【事務職】

事務職については、上下分離当初は必要な職員について下物からの派遣で賄いつつ、上物による新規雇用職員の育成・引き継ぎを進める。派遣期間は原則に基づき3年、必要に応じ5年とし、この期間内での引き継ぎの完了を目指す。なお、引き継ぎが完了した職員については、派遣期間の途中でも上物事業者と調整の上、引き上げることも可能とする。

なお、上物事業者の体制確保が十分でないとは判断される場合は、3年（延長後5年）の派遣期間終了後、異なる市職員を入れ替えて派遣することを可能とする。

4. 上物事業者におけるプロパー職員の年次雇用計画と人材育成

監督職、技工職、事務職それぞれにおいて、派遣期間終了や定年退職、異動、職種変更による必要人員数からの不足分をプロパー職員として新規雇用する。ただし、知識・技能習得までに時間を要する職種の場合、不足発生と同時に新規雇用すると、習得までの間業務に支障をきたす恐れがあることから、経営状況を踏まえつつ、不足発生を見越し繰り上

げて採用することもあり得る。また、上下分離後、職種によって派遣期間の考え方は異なるものの、最終的には、上物事業者は全てプロパー職員で賄い自立した経営を実現する。

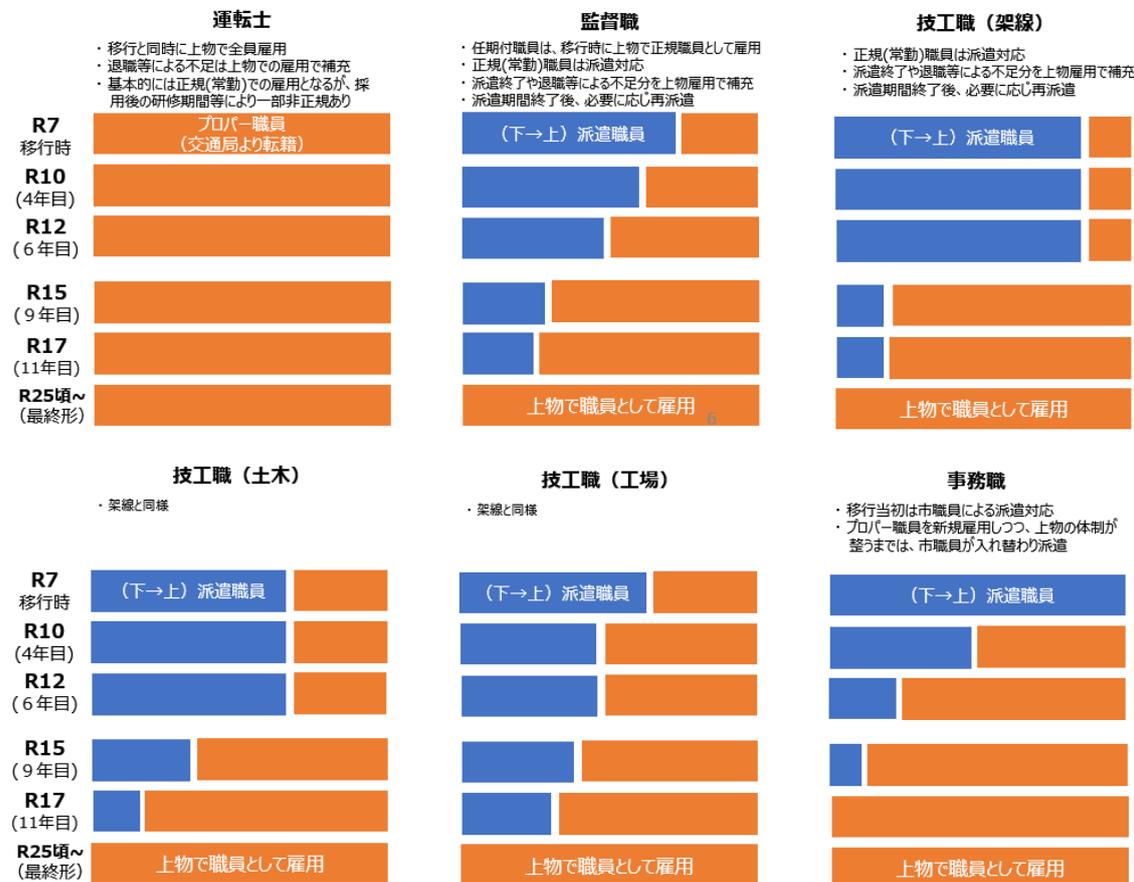
派遣職員は、自身の派遣期間終了までの間に、確実に後進の育成および技術の継承を行う。また、上物事業者についてできるだけ早い自立を促すために、市電の安全運行の確保に支障をきたさない範囲で、派遣期間の短縮にも努める。

【監督・技工職員の年次推移（見込み）】※65歳退職による在職者数

		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】



V 上物の法人格について

1. 法人格を検討するにあたっての基本的な考え方

上物事業者として最も適当な法人格を選定するため、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、設立手続きや運営において参考となる④先行事例の視点を加え、比較検討を行う。

なお、令和3年第四回定例会では、「市出資法人による上下分離方式」を最適な経営形態として報告していることから、純粋な民間企業は選択肢として除外する。

2. 検討対象となる法人格の概要

市の出資を前提にした法人格としては、大別して、地方独立行政法人、社団法人、財団法人、株式会社の4つが選択肢として考えられる。

この中で、地方独立行政法人については、当該法人の性格上、事業を実施していることが必要であり、上下分離に先立って（軌道事業を行っていない段階）で設立等はできないが、一方で、上下分離に必要となる「軌道運送高度化実施計画」の手続きにおいては、申請時点において上物事業者が設立されているか、もしくは担保されていることが必要である。このようなことから、現実的に、地方独立行政法人が上物事業者にはなり得ない（国土交通省に確認済）ため、検討の対象から外す。

また、社団法人や財団法人の中で公益社団法人や公益財団法人については、一般社団法人及び一般財団法人のうち、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が、軌道事業を主たる事業とする上物事業者が認定されることは事実上困難である。

以上のことから、一般社団法人、一般財団法人、株式会社を検討対象とする。

次ページ以降、各法人格の概要を整理している。

■法人格の比較表（関連法については特に記載のないものは一般社団法人及び一般財団法人に関する法律を指す）

法人種別	地方独立行政法人 (移行型、一般型、地方公営企業型)	一般社団法人		一般財団法人		株式会社														
		一般法人	非営利型法人	一般法人	非営利型法人															
根拠法	地方独立行政法人法	地方自治法		一般社団法人及び一般財団法人に関する法律		会社法														
性格	公法人	私法人																		
	非営利（余剰利益の分配なし）	非営利（余剰利益の分配なし）		非営利（余剰利益の分配なし）		営利（余剰利益の分配あり）														
	市が経営する企業（公営企業）の組織の民営化	社員（人）が集まって活動する法人		個人や法人からの寄付等によって拠出された「財産」を運用することで活動する法人		定款上の事業による利益を追求する法人														
目的	地方公共団体が直接実施する必要がない事業で、民間に委ねた場合に必ずしも実施されない恐れのあるものを効率的・効果的に行うため、地方公共団体が設立	目的や事業に制約はなく、公営事業、収益事業、共益事業等が可能		目的や事業に制約はなく、公営事業、収益事業、共益事業等が可能		目的や事業に制約なし														
設立要件																				
許認可	要	不要（準則主義）		不要（準則主義）		不要（準則主義）														
手続き	・市議会の議決を経て定款を定め、都道府県知事の設定認可（都道府県以外の地方公共団体が設立する場合） ・法人登記（地独法第9条）	・公証人による定款認証（第13条） ・法人登記（第22条）	・同左（非営利性が徹底した定款が必要）	・公証人による定款認証（第155条） ・法人登記（第163条）	・同左（非営利性が徹底した定款が必要）	・公証人による定款認証 ・法人登記														
必要経費	・なし（(国、地方公共団体等に対する特例の適用）	・定款認証手数料（公証人）：5万円＋謄本代等 ・登録免許税：6万円		・定款認証手数料（公証人）：5万円＋謄本代等 ・登録免許税：6万円		・定款認証手数料：5万円＋謄本代等 ・登録免許税：15万円（または資本金×0.7%の高い方）														
必要財産	・業務を確実に実施するために必要な資本金その他の財産的基礎 ・地方公共団体のみが地方独立行政法人に出資可能（かつ二分の一以上に相当する資金その他財産による出資）	・0円でも可（規定なし）		・拠出財産300万円以上（第153条）		・1円以上														
社員・設立人数	・必要な財産的基盤を出資する地方公共団体 ・別に辞令を発せられない限り、既存公営企業職員のうち、地方独立行政法人の業務に相当する業務を行う者は、地方独立行政法人の職員となる）	・社員2人以上（第10条） ※設立時の要件。設立後は1人以上		・設立者1人以上（第152条） ※財産を拠出する者（法人でも可）		・1人以上														
組織要件・機関設計																				
最高議決機関等	・議会（中期目標案の議決、中期計画の議決） ・評価委員会（中期目標案に対する意見、中期計画案に対する意見、業績評価及び必要な場合業務改善勧告） ・設立団体の長（中期目標の支持、中期計画の認可・変更命令、各種見直し内容の決定）	・社員総会（当該法人に関する一切の事項について決議） ※理事会（業務執行の決定、理事の職務執行の監督、代表理事の選定・解職を行う）を置く場合は、法律、定款で定めた事項に限る		・評議員会（基本的な業務執行体制（理事・監事等の選任・解任）や業務運営の基本ルール（定款の変更）を決定するとともに、計算書類等の承認等を通じて、法人運営が法令や定款に基づき適正に行われているか監視 ※理事・監事・会計監査人の解任権限も有する		<table border="1"> <tr> <td>株主総会</td> <td></td> </tr> <tr> <td>議決権比率</td> <td>主な権利</td> </tr> <tr> <td>100%</td> <td>株主全員の動員による権利</td> </tr> <tr> <td>3分の2超</td> <td>定款変更・監査役の解任・株主総会の特殊決議・株主総会の特別決議を単独採決</td> </tr> <tr> <td>50%超</td> <td>取締役の選任・解任・監査役の選任・計算書類の承認・株主総会の普通決議を単独採決</td> </tr> <tr> <td>3分の1超</td> <td>株主総会の特別決議（法人の合併や事業譲渡、新株の有利発行、株式併合、定款変更等）を拒否</td> </tr> <tr> <td>10%超</td> <td>解散請求権</td> </tr> </table>	株主総会		議決権比率	主な権利	100%	株主全員の動員による権利	3分の2超	定款変更・監査役の解任・株主総会の特殊決議・株主総会の特別決議を単独採決	50%超	取締役の選任・解任・監査役の選任・計算書類の承認・株主総会の普通決議を単独採決	3分の1超	株主総会の特別決議（法人の合併や事業譲渡、新株の有利発行、株式併合、定款変更等）を拒否	10%超	解散請求権
株主総会																				
議決権比率	主な権利																			
100%	株主全員の動員による権利																			
3分の2超	定款変更・監査役の解任・株主総会の特殊決議・株主総会の特別決議を単独採決																			
50%超	取締役の選任・解任・監査役の選任・計算書類の承認・株主総会の普通決議を単独採決																			
3分の1超	株主総会の特別決議（法人の合併や事業譲渡、新株の有利発行、株式併合、定款変更等）を拒否																			
10%超	解散請求権																			
議決権	・一	・1社員1票		・1評議員1票		・出資比率による														

■法人格の比較表(関連法については特に記載のないものは一般社団法人及び一般財団法人に関する法律を指す)(続き)

法人種別	地方独立行政法人 (移行型、一般型、地方公営企業型)	一般社団法人		一般財団法人		株式会社
		一般法人	非営利型法人	一般法人	非営利型法人	
役員	<ul style="list-style-type: none"> ・理事長 1 名 ・副理事長(定款で置かないこともできる) ・理事及び監事 ※理事長、監事は設立団体の長が任命し、副理事長、理事は理事長が任命し、設立団体の長に届出、公表	<ul style="list-style-type: none"> ・理事 1 名以上(第 60 条)／代表権は理事が有する ・理事会を置く場合(任意)は理事 3 名以上(第 16 条)、監事 1 名以上 ・大規模法人(負債額が 200 億円以上)は、監事及び会計監査人設置要 ※役員のうち理事は社員との兼任可	<ul style="list-style-type: none"> ・理事 3 名以上(第 160 条)／代表権は理事が有する ・評議員 3 名以上(第 160 条) ・監事 1 名以上(第 153 条) ・大規模法人(負債額が 200 億円以上)は、監事及び会計監査人設置要 ※設立者は役員との兼任可(設立者が個人の場合)	<ul style="list-style-type: none"> ・取締役 1 人以上／代表権は取締役が有する(監査役設置は任意) 		
剰余金の取り扱い	・分配不可	・分配不可	・分配不可	・分配不可	・原則配当あり	
税制・優遇等						
課税対象	・法人税、所得税その他なし(国、地方公共団体等に対する特例の適用)	・全所得課税(原則普通法人と同じ)	・収益事業のみ課税	・全所得課税(原則普通法人と同じ)	・収益事業のみ課税	・全所得課税
寄付者に対する優遇	・地方独立行政法人法第 2 条第 1 項に規定する「教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に著しく寄与するもの」の場合所得控除	・なし	・【個人】譲渡所得税非課税	・なし	・【個人】譲渡所得税非課税	・なし
その他						
役員報酬制限	<ul style="list-style-type: none"> ・役員の業績を考慮した報酬。役員に対する報酬等の支給の基準を定め、これを設立団体の長に届け出るとともに、公表しなければならない。 ・支給の基準は、国及び地方公共団体の職員の給与、他の特定地方独立行政法人及び民間事業の役員の報酬等、当該特定地方独立行政法人の業務の実績その他の事情を考慮(地独法第 56 条) 	・定款又は社員総会の決議事項(第 89 条、第 105 条)	・評議員の報酬は定款で規定(第 196 条)	・株主総会での決議事項		
情報公開	<ul style="list-style-type: none"> ・業務に関する情報として、業務方法書・中期目標・中期計画・年度計画等 ・財務に関する情報として、貸借対照表・損益計算書等の財務諸表 	<ul style="list-style-type: none"> ・法務省令の規定により貸借対象表を公告(第 128 条) ※大規模法人は損益計算書も ・(出捐自治体)地方公共団体の財政の健全化に関する法律をふまえ、財務諸表等を公開等 	<ul style="list-style-type: none"> ・法務省令の規定により貸借対象表を公告(第 199 条) ※大規模法人は損益計算書も ・(出捐自治体)地方公共団体の財政の健全化に関する法律をふまえ、財務諸表等を公開等 	・(出資自治体)地方公共団体の財政の健全化に関する法律をふまえ、財務諸表等を公開等		
報告義務	<ul style="list-style-type: none"> ・設立団体の長(市長)に対して →業務方法書、中期計画、財務諸表、剰余金等の使途、限度額を超えた短期借入・借換、不要財産納付、重要財産の処分 ・市議会に対して(設立団体の長における承認等を経て) →上記の議決(中期計画の一環として料金(運賃)の上限含む) ※評価委員会へは設立団体の長から、各種報告を行う 	・(出捐自治体)地方自治法に基づく議会報告(基本財産等の 1/4 以上を出資・出捐時)	・(出捐自治体)地方自治法に基づく議会報告(基本財産等の 1/4 以上を出資・出捐時)	・地方自治法に基づく議会報告(市が基本財産等の 1/4 以上を出資時)		
解散要件	・市議会の議決を経て、県知事の認可を受けたときに解散(地独法第 92 条)	—	・2 期連続純資産額が 300 万円未満になった場合は解散する規定がある(第 202 条)	—		
解散時の残余財産	・債務を弁済してなお残余財産があるときは、地方独立行政法人に出資した地方公共団体に対し、これを定款で定めるところにより分配しなければならない(地独法第 88 条)	1.定款で残余財産の処分方法を定めている場合は、その定めに従う 2.上記定めがない場合は、社員総会の決議によって定める 3.それでも定まらない場合は、残余財産は国へ贈与する(以上、法第 239 条) ※社員に残余財産を分配する定款は無効(法第 11 条)	・同左 ・残余財産の帰属先につき、国もしくは地方公共団体あるいは公益社団法人・公益財団法人等に帰属する旨の定めが定款にあることが必要	1.定款で残余財産の処分方法を定めている場合は、その定めに従う 2.上記定めがない場合は、評議員の決議によって定める 3.それでも定まらない場合は、残余財産は国へ贈与する(以上、法第 239 条) ※社員に残余財産を分配する定款は無効(法第 11 条)	・株主で株数に応じて分配	

3. 法人格ごとのメリット・デメリットの整理

比較検討対象となる法人格ごとのメリット・デメリットを次にまとめた。

なお、一覧を P15「法人格比較検討まとめ」に記載する。

【メリット】

- ・ 社団法人は、設立時の設立コストが安く②収支の安定性で優位する。
- ・ 財団法人は、④先行事例で優位する。
- ・ 株式会社は民間企業との共同出資であれば民間ノウハウが活用できる点で②収支の安定性で優位する。

【デメリット】

- ・ 財団法人は、他の形態に比べ大きく劣後する項目はない。
- ・ 社団法人は、設立時に2名以上の社員が必要であるが、現時点で熊本市以外になり手がないことから、①組織の安定性で劣後する。
※鉄道事業者において一般社団法人の形態を有するのは、(一社) 養老線管理機構と(一社) 佐賀・長崎鉄道管理センターのみであるが、両法人とも、社員は沿線自治体である。また、両法人とも下物事業者であり、上物事業者で一般社団法人の事例はない。
- ・ 株式会社は、法人の性格上、唯一営利目的の法人であり、利益の追求が求められることから、③公益性で他の形態には劣後する。

4. 最適な法人格について整理

株式会社については、民間企業との共同出資を前提に、②収支の安定性の視点から社団法人と財団法人に優先するメリットはあるものの、令和3年度の検討において県内外の同業種の企業へ行ったヒアリングでは、市との共同出資者として手をあげる事業者はおらず、民間共同出資による株式会社設立の可能性は低い。

仮に今後手を上げる企業があったとしても、交通事業者や金融機関も厳しい経営を迫られる中、出資する企業側は社会的貢献だけではなく実利を追求することが当然であり、③公益性の視点からもリスクが高いと思われる。結果、デメリットの劣後の方が大きく、最適な形態とは言えないと判断する。

次に、一般社団法人と一般財団法人を比較すると、まず、③公益性の確保の視点では両法人とも問題はない。

また、一般財団法人は設立コスト(300万円以上の基本財産の確保)がかかることから、一般論として②収支の安定性では一般社団法人にやや劣後するが、市が出資し法人を設立する今回の場合は問題とはならないため、検討項目は全てクリアしている。

一方、一般社団法人は、前述したように、設立時に必要な2名以上の社員の確保が担保されていない。また、一般財団法人には解散要件があるなど、一般社団法人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、一般財団法人が一般社団法人を優位する。

さらに、前述のとおり鉄軌道における上下分離導入事例において、上物事業者で一般社団法人は存在しないのに対し、一般財団法人では軌道事業者として（一財）札幌市交通事業振興公社の事例がある。

また、11 団体ある本市外郭団体の事例では、5つの公益法人を除く6団体のうち、4団体が一般財団法人(残り2つは株式会社と社会福祉法人)であるのに対し、一般社団法人は存在しないことから、④先行事例において、一般財団法人が一般社団法人に優位する。

以上のことから、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。

5. 法人設立に向けた出資金、手続き等について

(出資金の額や具体的手続き等については、今後、財政局とも協議の上まとめる)

【法人格比較検討まとめ】（令和4年9月現在）

	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		
	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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		
	<p style="text-align: center;">評価★★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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） 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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		
	<p style="text-align: center;">評価★★★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 利益を配当する必要がないため、公益性の確保可能 	<p style="text-align: center;">評価★★★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 利益を配当する必要がないため、公益性の確保可能 	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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、参考としやすい		
	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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 	<p style="text-align: center;">評価★★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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）

1. 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。

2. 検討対象となる下物事業者の選択肢について

【会計制度】

下物事業者の会計として取りうる選択肢は以下の3つ。

- (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）

会計の選択肢	概要
(1) 企業会計	<ul style="list-style-type: none">・現状維持・企業会計の適用を受ける・独立採算性の考え方のもと、特別会計で交通事業を行う
(2) 特別会計	<ul style="list-style-type: none">・企業会計の適用を受けない・一般会計から独立した特別会計で交通事業を行う
(3) 一般会計	<ul style="list-style-type: none">・企業会計の適用を受けない・独立採算性の考え方を持たない・一般会計のなかで施設・車両の管理を行う

【組織体制】

会計制度と同様に、下物事業者の体制として取りうる選択肢は以下の3つ。

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

これらについて、検証を進めることとするが、会計制度によっては組織体制が限られる。

- ・ 企業会計を採用した場合、組織体制は3つとも可能
- ・ 特別会計及び一般会計を採用した場合、企業会計ではなくなるため、市長事務部局に担当部署を置くことになる。

【(参考) 先行事例における下物のあり方】

路面電車事業の上下分離を行っている国内先行事例では、既存の公営企業がない場合（富山市、宇都宮市・芳賀町）は地方自治体における一般会計事業による組織、既存の公営企業がある場合（札幌市）は公営企業会計による組織が下物を担っている。

3. 会計ごとの比較

まずは、選択肢となる下物事業者の会計ごとにメリット・デメリットをまとめ、最適な会計を選定する。

なお、一覧を P19「下物事業者の会計比較検討まとめ」に記載する。

【メリット】

(1) 企業会計

- ・繰り出し基準内補助に対する交付税措置があるほか、公営企業債（充当率 100%）の借入が可能で単年度負担の軽減が図れることから、①財政面で他会計に優位する。
- ・企業会計として収支区分が明確化するほか、期間損益の考え方を取り入れることができることから、④収支区分の明確性で他会計に優位する。
- ・企業会計を残すことで移行規模は最小となり、相対的にスムーズな移行が期待できることから、⑤移行規模で他会計に優位する。

(2) 特別会計

- ・期間損益の考え方はないものの、特別会計として収支区分が明確化することから、④収支区分の明確性で一般会計に優位する。（ただし、企業会計には劣後）

(3) 一般会計

- ・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と考えられることから、手続き面（⑥その他）で他会計に優位する。

【デメリット】

(1) 企業会計

- ・基本的には企業会計の枠内で損益を判断し施策展開を図るため、市の都市政策・交通政策との一体的な施策展開が難しい場合があることから、③交通政策との一体性で他会計に劣後する。

(2) 特別会計

- ・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財政面で企業会計に劣後する。
- ・市長事務部局への編入及び会計制度の変更（ただし特別会計は残る）は移行にかかる負担が大きく、⑤移行規模で企業会計に劣後する。

(3) 一般会計

- ・上記の特別会計のデメリット項目は一般会計でも同様であるが、なかでも⑤移行規模については、特別会計も残らないことから、3つの会計で最も劣後する。
- ・加えて、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ことから、④収支区分の明確性でも他会計に劣後する。

以上から、(1) 企業会計を存続させた方が、メリットが最も大きい一方、デメリットは小さいことから、最適な会計と判断する。

4. 最適な会計と組織の組み合わせについて

企業会計とした場合、他の会計に比べ劣る項目は、「②組織・人事面」と「③交通政策との一体性」の2項目である。

まず、②組織・人事面に関しては、下物事業者が担当する事務・事業は施設や設備の改修、更新に限られるため、上物事業者に派遣する職員を除くと必要な職員数は12名程度となり、課相当規模となる。また、必要な職種としては事務職員のほか土木系の技術職員を中心に、機械、電気系の技術職員が若干名であり、企業会計を担当する部署を市長事務部局もしくは他公営企業におくことで、スケールメリットをいかした職員の確保が容易となる。

次に、③交通政策との一体性に関しては、市長事務部局にお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。

このようなことから、現段階では、交通事業会計はそのまま残し、その担当部署としては、交通局を廃止した上で、市長事務部局内もしくは他公営企業に担当部署を新設して対応することを想定し、今後、さらに詳細な検討を進める。

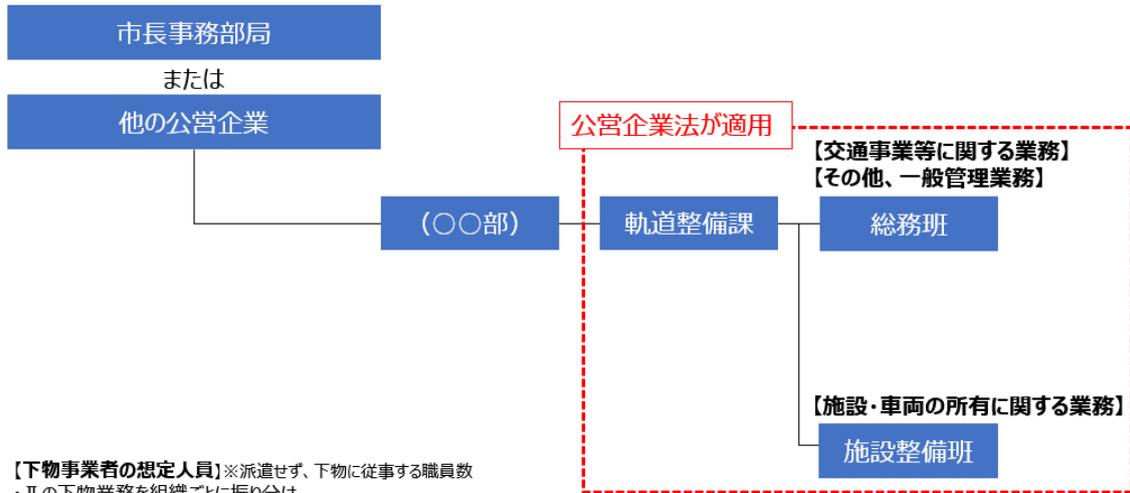
5. 職員の派遣元及び派遣終了後の受け入れの考え方について

(今後、下物事業者の運営を精査するなかで検討)

【下物事業者の会計比較検討まとめ】（令和4年9月現在）

	(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		
	<p style="text-align: center;">評価★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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 	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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		
	<p style="text-align: center;">評価★～★★（手法による）</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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● 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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		
	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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		
	<p style="text-align: center;">評価★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 特別会計として収支区分が明確化 	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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		
	<p style="text-align: center;">評価★★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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 	<p style="text-align: center;">評価★★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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 	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ 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		
	<p style="text-align: center;">評価-</p>	<p style="text-align: center;">評価-</p>	<p style="text-align: center;">評価★</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 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

【下物事業者の組織及び職員数（イメージ）】



【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

令和4年第三回定例会以降作成

VII 上下それぞれの運営費（経費）について

1. 上物で必要となる経費の見込み

2. 上物で必要となる経費の見込み

Ⅷ 上下の財務・収支見込みについて

1. 収支見込を算定するにあたっての基本的な考え方

2. 使用料の積算方法について

3. 国の補助制度について

4. 一般会計補助について

5. 長期収支見込み

6. 上物の会計制度について（公益法人会計、鉄道事業会計など）

Ⅸ その他

1. 上下分離に向け必要な手続きについて（例規整備、国申請等）

2. 本市公共交通政策への影響について

3. 延伸への影響について

4. 事故・災害発生時の対応について

X 上下分離制度設計の最終結果（まとめ）