

議会において提起された
バス事業の民営化手法に関する検討について

平成26年8月
大阪市交通局

目次

1	民営化の必要性について	P 1
2	民営化における、これまでの交通局の考え方	P 4
3	議会で議論された民営化手法の検討について	P 6
	(1) 大阪シティバス(株)に一括譲渡するスキーム	P 8
	① 議会での議論の内容	P 9
	② 効果と課題等の整理	P10
	③ 課題の解決に向けた考え方と検討事項	P10
	(2) 段階的に民間事業者に譲渡するスキーム	P13
	① 議会での議論の内容	P14
	② 効果と課題等の整理	P14
	③ 課題の解決に向けた考え方と検討事項	P15
4	大阪シティバス(株)の経営基盤の確保	P16
5	今後について	P18

1 民営化の必要性について

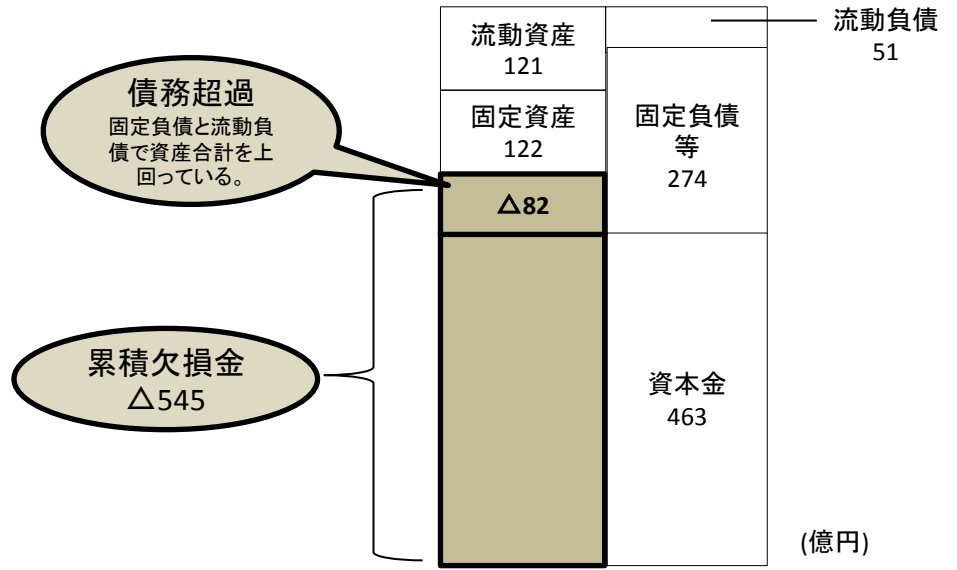
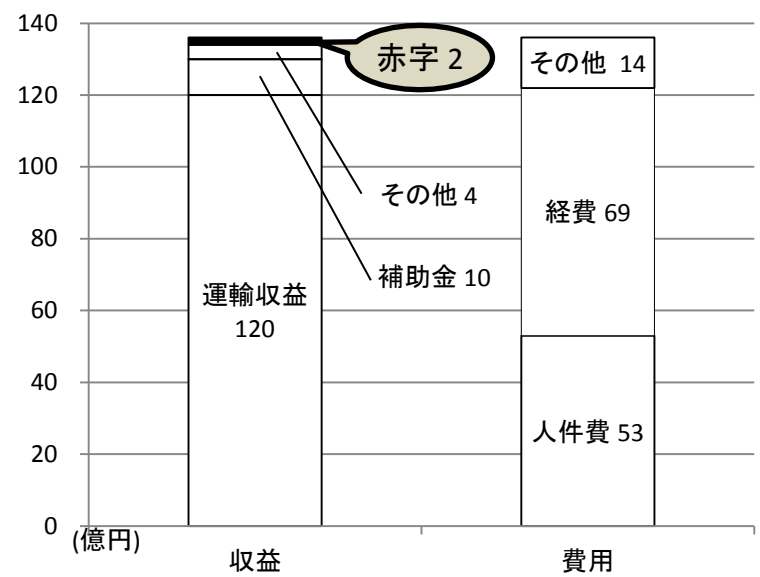


1 民営化の必要性について

公営企業として存続できない財政状況

- ・ 民営化を目指すなか、現在バス事業を営む責任ある立場として、まずは自立した競争力のある企業経営を実現し、安定したバスサービスの提供ができるよう取り組んできた。
- ・ その結果、民営化を前提としたコスト縮減策等により、平成25年度決算の経常損益では黒字(約4億円)の状況となったが、平成26年度予算では、一般会計からの補助金(約10億円)を含めても経常損益は赤字(約2億円)を見込む状況にある。
- ・ バス事業の収入の根幹である運輸収入は、今後も予測される人口減少等による乗車人員の低下や、平成26年8月の敬老パス制度の見直しによる影響などにより減収リスクが高まる一方で、大幅な伸びは期待できない状況にあり、また、民営化を見据えて資本投資や人件費を抑制してきたが限界の状態である。
- ・ また、すでに500億円以上の累積欠損金を抱えるなど債務超過しており、事業体としては存続できない状態となっている。加えて、オスカードリームの和解に伴う巨額の債務が加わる状況となっている。

財政状況 (H26年度補正後予算ベース)





- これまでの公営での経営が破綻している状況のなかで、市民・利用者に必要不可欠なバスサービスを、将来に亘り持続的・安定的に提供するとともに、より良いサービスを目指すには、早急に経営効率やノウハウに優れた民間バス事業者に運営を委ねていく必要がある。
- なお、市民・利用者のバスサービスの持続性に対する不安を払拭する観点から、民営化に際しては、これまでの議会での議論を踏まえ路線の維持を着実にする担保として、市の役割分担や責任を明確化するとともに、大阪シティバス(株)に一定の規模を随意譲渡し、セーフティーネットとしての機能を果たすこととしている。

【参考：公営バス事業者の民営化の流れについて】

- ・バス事業では、全国には1,991の乗合バス事業者があるが、その内、公営が運行しているのは30者(約1.5%)である。(平成24年度末現在：国土交通省情報)
- ・公営も民営化の流れがあり、札幌市(H16.3.31)、岐阜市(H17.3.31)、秋田市(H18.3.31)、明石市(H24.3.16)、広島県呉市(H24.3.31)、徳島県鳴門市(H25.3.31)など、これまでに17都市で民間バスへの移管が行われている。また、近隣の尼崎市でも移管(H28.3.下旬)が計画されている。(公営交通事業協会発行「公営交通事業要覧」より)
- ・他都市での民営化による主なサービス向上の取り組みでは、札幌市では終発時間の延長、明石市では路線の新設や運行回数の増加、運行時間の拡大などが実施された。

2 民営化における、これまでの交通局の考え方



2 民営化における、これまでの交通局の考え方

[※ 大阪運輸振興(株)は平成26年4月1日に大阪シティバス(株)に社名変更]

平成25年2月 廃止条例提案時(バス事業民営化基本方針(案))

現在、乗合バス事業を営み、市営バス営業所と同程度の事業規模や安全運行・管理体制を有するなど、乗合バス事業を運営する能力のある事業者を対象にプロポーザル方式による公募を実施

議会の議論を踏まえて、大阪運輸振興(株)の活用を検討

平成25年5月 バス事業民営化基本プラン(案)策定時

「バス事業民営化基本方針(案)」を踏まえつつ、民間バス事業者の撤退という不測の事態が生じた場合に、これをカバーすべく大阪運輸振興(株)を活用することとし、このため、持続可能な安定経営に必要な事業規模を民営化時に大阪運輸振興(株)に譲渡する

上記を踏まえた、大阪運輸振興(株)への譲渡の考え方

平成25年9月 バス事業民営化・譲渡の考え方(大阪運輸振興(株)への譲渡規模の範囲)策定時

	スキーム	譲渡営業所	評価
ケース1	競争性が働く環境を重視	中津	公募による競争性が最大限発揮でき、補助金の圧縮効果も大きく期待できるものの、運輸振興の事業規模が小さいため、民間撤退時の対応能力と安定的な経営基盤の確保に課題がある。
ケース2	民間撤退時の対応能力を重視	守口 中津 鶴町	運輸振興の安定的な経営基盤を確保し民間撤退時の対応能力を担保しつつ、公募による競争性の発揮により補助金の圧縮効果も期待できるが、一定の規模を運輸振興に譲渡するため競争性の発揮はケース1と比べて低くなる。
ケース3	円滑な移行と民間撤退時の対応能力を勘案	西島 鶴町 住之江 守口	現行委託営業所を中心とした譲渡による円滑な移行と一定の経営基盤を確保することにより、民間撤退時の対応能力も勘案しつつ、公募による競争性の発揮により補助金の圧縮効果も期待できるが、ケース2と比べると経営基盤が若干弱くなる。
ケース4	競争性を意識しつつ安心を担保	(北部) 守口 中津 西島 井高野 (南部) 鶴町 住吉 住之江	市出資会社となるため、路線・サービスの維持が確実となり、また、市出資会社の競争となるが、一定の補助金圧縮効果が期待できる。なお、新たに設立する市出資会社の人材確保に課題がある。
議会での議論	一括譲渡	守口 中津 西島 井高野 鶴町 住吉 住之江	公募による競争性は働かないが、路線・サービスの維持が確実となる。
	段階的譲渡	鶴町 西島 住之江	市民・利用者の安心を担保しやすいが、全路線の民営化完了まで期間を要し、また財政効果や職員の段階的な転籍が必要といった課題がある。

いずれのケースにおいても、それぞれの長所があり譲渡スキームを構築していくことは可能と考えられるが、民間撤退時の対応能力を備えるため一定の事業規模を担保しつつ、最も安定的な経営基盤が確保できるケース2を基本に、随意で運輸振興に譲渡する営業所を検討していく。

3 議会で議論された民営化手法の検討について



3 議会で議論された民営化手法の検討について

- 交通局では、バス事業の民営化について、昨年2月に提示した「民営化基本方針(案)」から議会での議論を踏まえつつ検討を重ね、前述のとおり昨年9月に「バス事業の民営化・譲渡の考え方について(大阪運輸振興(株)への譲渡規模の範囲)」を提示し、その中で示したケースのうち「ケース2」を基本に民営化の検討を深めていく旨の考え方をお示しした。
- 一方、議会からは、大阪シティバス(株)への「一括譲渡」の検討に加え、「段階的譲渡」のスキームについても検討を進めるべき、との議論があったところである。
- このようなことに加え、「1 民営化の必要性」にもあるとおり、バス事業の民営化は早急に検討を進めて行く必要があることから、議会での議論・検討に資するため、「これまでの議会での議論」にもとづく民間譲渡スキーム(大阪シティバス(株)への一括譲渡、段階的譲渡)について、さらなる論点整理や課題に対して考えられる対応策等の検討を行ったところである。

3 議会で議論された民営化手法の検討について

(1) 大阪シティバス(株)に一括譲渡するスキーム



3 議会で議論された民営化手法の検討について

(1) 大阪シティバス(株)に一括譲渡するスキーム

① 議会での議論の内容

議 会	主 な 内 容
H25年第1回定例会 交通水道委員会 (H25. 3. 14)	<ul style="list-style-type: none"> ・バスは市民の足である。地下鉄と別になるのではなく、グループ会社・子会社化してしっかり守るべき。 ・民鉄のスタイルから見て至極当然。オスカーを地下鉄が負担することになっても、バス会社を子会社化すれば地下鉄事業の収益になる路線を中心に考えていける。なぜ敢えて別々に民営化を目指すのか。
H25年第1回定例会 交通水道委員会 (H25. 3. 26)	<ul style="list-style-type: none"> ・民営化した以上は公の関与も限界があるので、グループ経営する中で利益の最大化と路線の維持に対する責任を持ってもらうべき。 ・バスを切り離して民間に譲渡することについて、非常にリスクが大きい。新しい会社の子会社にして、一緒にやっていくのが一番いい。 ・地下鉄は独占でバス会社はだめとはならない。市民に安心していただくよう運輸振興を使い、一体的な経営をしていただくという方向を考えるべき。そのことで、市民への5年後、10年後も移動手段はしっかりと確保されるという大きなメッセージになる。
H25年第2回定例会 交通水道委員会 (H25. 5. 22)	<ul style="list-style-type: none"> ・競争性という公の発想で考えるため逆に民営化のメリットを出せない。グループ経営の観点から運輸振興に全て任せ、多角化などの経営努力で補助金を必要としない運営を行わせることが、市民にとって最もメリットがある。
第2回交通政策特別委員会 (H25. 8. 1)	<ul style="list-style-type: none"> ・段階的譲渡は課題があるならば、運輸振興に一括譲渡と決めてはどうか。 ・運輸振興が市内のバス路線を全て守り、多角化など経営努力によって、補助金を必要としない会社になることが、市民にとっても最もメリットがある。
H25年第3回定例会 決算委員会 (H25. 10. 4)	<ul style="list-style-type: none"> ・なし崩し的に一括譲渡といった、競争性の発揮がなされないような手法は取るべきではないと考える。
第4回交通政策特別委員会 (H25. 10. 18)	<ul style="list-style-type: none"> ・交通政策の共有や市民の安心の担保、職員の雇用問題などから一括譲渡すべきと指摘してきた。

3 議会で議論された民営化手法の検討について

② 効果と課題等の整理

効果	課題等
<ul style="list-style-type: none"> ・事業者の撤退という不測の事態は発生しない。 ・交通局の出資会社が運営するため、地下鉄とバスのネットワークや交通政策部門との、一層の連携が期待できる。 ・職員の転籍が比較的容易に進められる。 <p>【外部有識者からのご意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全ての営業所が大阪運輸振興(株)に譲渡されることから、市職員の転籍が容易で、地域特性に関する知識経験の活用が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・補助金の圧縮についての課題が残る。 ・公募による競争性が働かないため、サービスアップが限定的となる可能性がある。 ・地下鉄と同じグループの企業がバス事業も独占することは、競争による大都市としての交通インフラの活性化にリスクがある。 ・大阪シティバス(株)が、経営体制の強化やバス事業者として自ら運行計画を策定できるなど民間事業者と比肩できるよう、経営改革を進めることが前提となるが、実現できるかどうかのリスクがある。 <p>【外部有識者からのご意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1事業者の独占となり、民営化の趣旨が反映されにくく、競争性が発揮されず、市の財政負担の軽減の効果が限定的となる可能性がある。

③ 課題の解決に向けた考え方と検討事項

【考え方】

- ・市の出資会社である大阪シティバス(株)への一括譲渡は、ネットワークの維持や市内での一体的なサービス提供などメリットも多いが、課題としては「競争性の発揮」によるサービス改善やコスト削減が期待できず、交通インフラの活性化にリスクがある。
- ・「一括譲渡」により事業者が複数存在しないなかでは、この課題に根源的に対応することはできないが、次善の策として、すでに市場で「競争性」を発揮している民間事業者から経営陣だけでなく、「資本注入」という具体的な形で最大限経営に参画してもらい、結果として「競争性の発揮」に比肩するサービス改善やコスト削減を実現し、活性化を図るという方策が考えられる。
- ・現在、大阪シティバス(株)においては、民間から招へいした役員2名を含む経営陣により経営改革が進んでおり、これを踏まえると、「資本参画」という形での経営参画となれば、一層の経営改革の進展が期待できるものと考えられる。

3 議会で議論された民営化手法の検討について

③ 課題の解決に向けた考え方と検討事項

－大阪シティバス(株)における経営改革の進捗状況－

項 目		取組み内容	取組み時期
経営体制の見直し・強化	経営力の強化	・民間バス事業者から社外取締役を招へい ・経営企画室を設置し、民間鉄道事業者から常勤の取締役を招へい、経営企画室長として配置	・平成25年6月 ・平成25年12月
	労務・運輸部門の強化	・労務人事部を設置し、交通局から労務人事部長兼労務人事課長として受入れ ・人事課長を専任化(交通局から受入れ)	・平成25年10月 ・平成26年4月
		・運輸課長を専任化(交通局から受入れ)	・平成25年10月
	本社部門、現場部門の組織・要員数の見直し	・安全指導体制の強化と、より効率的な運営体制の構築を主眼とし、現在の体制をゼロベースで見直し	・平成26年4月に一部実施 平成26年度も継続実施
	組織体制の強化	・市バス事業譲受後の経営計画を策定するため市バス民営化準備室を設置	・平成26年4月
賃金労働条件の見直し	自動車運転手の賃金労働条件の見直し	・乗務実績を成果とする賃金体系へ移行	・平成26年度早期の実施に向け労働組合と協議中
	本社部門・現場部門の人事給与制度の見直し(成果主義の導入)	・年功序列から能力や成果等を軸にした人事制度の導入	
運営コストの削減・新規事業の取組み	収益事業の強化	・送迎バスなど貸切事業(契約輸送)の実施に向け、貸切免許を取得	・平成26年度の 実施に向け検討中
		・新たな路線開拓による新規顧客の獲得	
	交通局仕様システムの見直し	・運行管理、勤怠管理など簡素なシステムを再構築	・平成26年度の 稼働に向け検討中
新しいバス会社として再生	社名の変更	・一般公募を実施し、社名を変更	・平成25年12月に公募、 平成26年4月に変更
	コーポレートメッセージ・企業理念の制定	・新たにコーポレートメッセージ・企業理念を制定	・平成26年4月に制定

3 議会で議論された民営化手法の検討について

③ 課題の解決に向けた考え方と検討事項

【検討事項】

- ・資本参画を検討するにあたっては、どのような事業者を対象にどの程度の割合で参画してもらうか、がポイントとなる。
これについては、市と民間事業者の力を結集するという面を踏まえると、基本的には各々1/2ずつの資本構成が望ましいと考えられる。
(連結決算の対象となり、経営上の責任も果たすという観点からの出資率は20%以上)
- ・また、大阪シティバス(株)に民間事業者が出資して良い、と思えるような条件整備も必要になると考えられる。
- ・出資いただく事業者は、これまでに交通事業者として経営力に優れた事業者が対象になると考えられる。
- ・資本注入の手法としては、株の売却や増資を募るといった手法が考えられるが、今後の事業展開に備えての資本強化という観点に立てば、増資が望ましいのではないかと考えられる。

－ 参考：議決権保有割合と株主の権利・権限等 －

議決権保有割合	株主の権利・権限等
3%以上 (100分の3以上)	総会招集請求権・役員解任請求権・業務財産検査役選任請求権・会計帳簿閲覧請求権
20%以上 (5分の1以上)	連結決算上は関連会社となり、出資した会社の損益が連結決算として加算されるため、経営上の責任を果たす目的から、取締役などが派遣されることがある。
33%超 (3分の1超)	株主総会の特別決議を単独で阻止できる。
50%超 (2分の1超)	株主総会の普通決議を単独で成立させられる。

－ 参考：大阪シティバス(株)の貸借対照表 －

(平成26年3月31日現在)

流動資産 802 (うち現金・預金 530)	流動負債 216	資本金 10
	固定負債 146	
	利益 剰余金 499	
固定資産 69		(百万円)

3 議会で議論された民営化手法の検討について

(2) 段階的に民間事業者に譲渡するスキーム



3 議会で議論された民営化手法の検討について

(2) 段階的に民間事業者に譲渡するスキーム

① 議会での議論の内容

議 会	主 な 内 容
H25年第2回定例会 交通水道委員会 (H25. 5. 22)	・ オールリセットして民間譲渡するのではなく、例えば平成26年度に運輸振興(株)及び南海バス(株)にそのまま譲渡すれば良いのではないかと議論された。残り4営業所は市バスが残るが、2営業所は民間委託できる。委託後1年間の状況を見て、平成27年度にまた民間譲渡して段階的に民営化を図るといった安全策を取ったかどうか。
第2回交通政策特別委員会 (H25. 8. 1)	・ 段階的な譲渡に関する課題はどのようなものが考えられるか。
H26年第2回定例会 交通水道委員会 (H26. 5. 19~20)	・ バス事業の民営化への道筋として、段階的譲渡について、スキームの検討はどのような状況になっているのか。市民のバス事業、また市民の足を守るためしっかりと検討するべき。

② 効果と課題等の整理

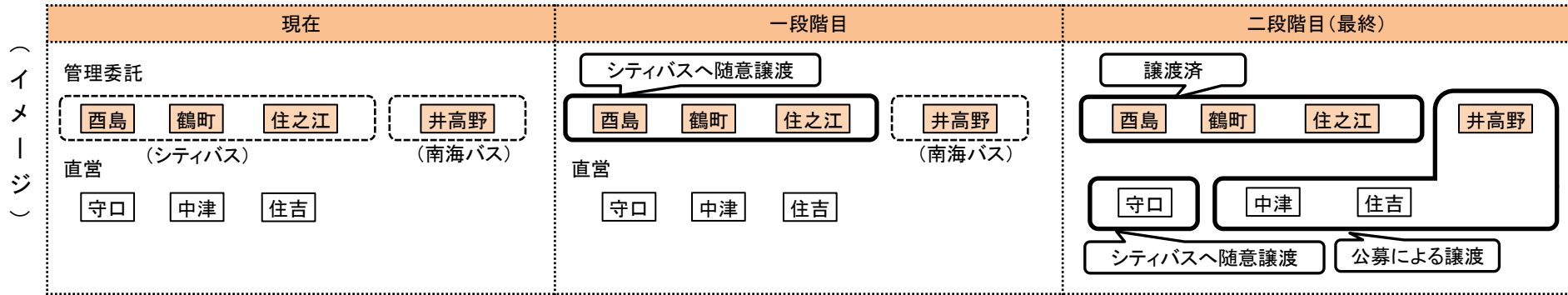
効果	課題等
<ul style="list-style-type: none"> ・安全性、サービス性を検証しながら進められるので、市民・利用者の安心を担保しやすい。 ・公募による競争性が発揮できる。 <p>【外部有識者からのご意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大阪運輸振興(株)が現在受託する営業所の譲渡となり、円滑な移行が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・民営化の完了まで期間を要し、公営企業ベースでの助成が必要となるため財政効果が低下する。 ・職員の段階的な転籍に伴う労働条件の調整が課題となる。 ・大阪シティバス(株)が、経営体制の強化やバス事業者として自ら運行計画を策定できるなど民間事業者と比肩できるよう、経営改革を進めることが前提となるが、実現できるかどうかのリスクがある。 ・条例の廃止を待たず民間譲渡を進めるといった手続き上の問題で民営化を進めることが良いのか課題となる。 <p>【外部有識者からのご意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・譲渡営業所以外は、当面は市交通局が運行するため、民間事業者の参入に時間がかかり、民営化の効果が現れるまでに時間を要する。

3 議会で議論された民営化手法の検討について

③ 課題の解決に向けた考え方と検討事項

【考え方】

- ・段階的譲渡における課題は、職員の段階的な転籍や財政効果の遅延、廃止条例の議決との関係である。
- ・これに対応する方策としては、まずは現在大阪シティバス(株)に委託している営業所をそのまま譲渡し、二段階目に民間事業者への公募による譲渡や、大阪シティバス(株)による随意譲渡を行う、という方策が考えられる。(交通局が提示した事例のケース3に整合)



- ・この手法で進めれば、職員は二段階目で一斉に転籍することとなるほか、二段階目も早急に進めることで、早期の財政効果の発揮が期待できる。(平成26年度予算 一般会計繰入金:2.9億円)
 - ・また、廃止条例案との関係は、ご賛同の方向性が見定められれば、一段階目においては自動車運送事業会計の予算案の承認という形で合意形成が可能と考えられる。
- さらに段階的譲渡による部分的な民営化により、民営化に対する市民の安心感が醸成されることから、最終的な全部譲渡へのご理解を深めることにつながると考えられる。

【検討事項】

- ・一段階目では公営が残ることとなるが、今後の経営リスクはもとより、公営での運営コストの抑制に限界があることや、管理委託によるコスト削減効果の縮小などによる直営営業所での収支の大きな悪化が見込まれる。
- このことから、再び市へ依存することになり市の財政負担の増大が確実で、早急に二段階目へ進めなければならないと考えられる。

4 大阪シティバス(株)の経営基盤の確保



4 大阪シティバス(株)の経営基盤の確保

いずれの手法も、大阪シティバス(株)の安定した経営基盤の確保が問題となるが、現在進めている経営改革により、民間事業者並みのコストが実現する。

さらに、相当規模のバス路線を自らの事業として営んでいくため、経営面・資本面での一層の強化を図ることで、同社にて譲渡営業所を経営するための一定の経営基盤の確保は可能と考えられる。

【参考:手法別営業収支シミュレーション比較(路線の分類別)】

	一括(7営業所)の場合	段階的譲渡の場合		備考
		一段階目	二段階目	
[平成25年9月] バス事業民営化・譲渡の考え方 (大阪運輸振興(株)への譲渡規模の範囲) 策定時	事業※1 = +318百万円 地域※2 = ▲825百万円	西島・鶴町・住之江営業所 事業 = +14百万円 地域 = ▲286百万円	西島・鶴町・住之江・守口営業所 (ケース3) 事業 = +336百万円 地域 = ▲496百万円	ベンチマークコスト(当局の運営コストを走行環境やサービス水準の違いなどを考慮し、民間バス事業者並みに置き換えた営業費用コスト681円/km)をベースに試算。
大阪シティバス(株)のコスト相当	事業 = +1,197百万円 地域 = ▲657百万円	事業 = +384百万円 地域 = ▲216百万円	事業 = +867百万円 地域 = ▲392百万円	当局の平成25年度乗合バス標準原価ベースから、大阪シティバス(株)への委託における営業費用キロ当たりコスト相当分を算定(618円/km)し試算。大阪シティバス(株)の実際の収支とは異なる。

※1: 事業 = 事業性のある路線 ※2: 地域 = 地域サービス系路線

今後、さらに大阪シティバス(株)の経営改革が進むことにより、一層の経営基盤の強化が期待できる。

【大阪シティバス(株)の経営改革(一部抜粋)】

(賃金労働条件の見直し)

- ・自動車運転手の賃金労働条件の見直し ⇒ 乗務実績を成果とする賃金体系へ移行
- ・本社部門、現場部門の人事・給与制度の見直し ⇒ 年功序列から能力や成果等を軸にした人事制度の導入など、平成26年度早期の実施に向け労働組合と協議中

5 今後について



5 今後について

- バス事業の民営化については、交通局としてバスサービスを運営してきた立場から、市民・利用者が必要不可欠なバスサービスを、いかにして将来に亘り持続的・安定的に提供するとともに、より良いサービスとしていく手法は何かといった検討を重ね、市民・利用者のお声もお聞きしながら、また、議会での議論を踏まえ、民営化の必要性を提起してきた。
- 議会においても、バス事業の民営化については、市民・利用者にとって重要なバスサービスに関わる課題であることから、丁寧かつ慎重に議論を重ねていただいていた。
- そのような中、今般、これまでに議会から提起されてきた「大阪シティバス(株)への一括譲渡」及び「段階的譲渡」について、各々の課題について考えられる方策の検討を行った。
- 今後、これまで交通局から提示した「ケース2（守口・中津・鶴町営業所を大阪シティバス(株)に譲渡）」と合わせ、今般論点整理などを行った「一括譲渡」「段階的譲渡」についても、さらに議論を深めていただき、早急に方向性を見定めるとともに、民営化の実現に向けての検討を進めてまいりたい。

