

令和3年3月30日
国土交通政策研究所ドイツ・シュタットベルケの実態とわが国インフラ・公共サービスへの
適用に向けた課題を整理

～「インフラ・公共サービスの効率的な地域管理に関する研究」の公表～

国土交通政策研究所では、平成30年度から令和元年度の2年間で、インフラ・公共サービスの効率的な地域管理に関する調査研究を行いました。新しいインフラ運営のあり方としてドイツ・シュタットベルケに注目し、10のシュタットベルケを含む17団体にヒアリング調査を実施。日独の制度的な違いや自治体出資企業ならではの工夫、課題等を整理しました。またわが国地方公共団体での適用に向け、研究会を通じて議論を行い、検討すべき論点を取りまとめました。

(1) 調査研究の背景と目的

少子高齢化・人口減少が進み、財政環境が厳しくなる中で、国民生活を支える都市施設やインフラをどのように維持・更新していくかは重要な課題である。その解決策の一つは都市空間の整備・管理・運営を一体的に行うマネジメントにあり、具体的方策の一つとして、ドイツのシュタットベルケ*が参考になると考えられる。本調査研究は、ドイツ・シュタットベルケの事例調査を通じて、わが国において市町村等の地域単位で管理されるインフラおよび公共サービスについて、財政効率的な維持・管理のあり方を検討することを目的としている。

※ドイツの「シュタットベルケ」は、一般的に自治体を主たる出資者として私法に基づいて設立される会社であり、電気・ガス・水道・公共交通・プール等様々な公共サービスを総合的に提供する公益事業体である。

(2) 調査研究の内容

本調査研究ではインフラ管理のあり方としてドイツのシュタットベルケに着目し、制度基盤、文化的背景、組織構造や効率性を高める工夫、経営課題などを10のシュタットベルケ、4自治体、3関連団体へのヒアリング及び現地視察を通じて実施したほか、文献調査により情報収集した。また学識経験者及び地方公共団体職員の方々を委員として招聘した研究会を実施し、わが国地域インフラの維持・管理への適用にあたって検討すべき諸課題を論点としてまとめた。

(3) 調査研究の総括

本調査を通じてシュタットベルケが地域インフラ・公共サービスを持続的に運営する損失補填の仕組みや自治体出資の公的企業でありながら経営効率性を高めている監督と執行の分離構造を明らかにできたほか、日独の連結納税制度や会社法といった制度上の差異等、横展開にあたって留意すべきポイントをまとめることができた。

○本調査研究の報告書は下記 URL からご覧下さい。

<https://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/kkk159.html>

〈お問い合わせ先〉

国土交通省 国土交通政策研究所(東京都新宿区四谷 1-6-1 四谷タワー15階) 当麻(内線 116)

電話: 03-5369-6002 FAX: 03-5369-6009

Mail: hqt-pri@gxb.mlit.go.jp URL: <https://www.mlit.go.jp/pri/>

○社会的背景

- 人口減少や高齢化の進展に伴い、地方公共団体の財政状況は逼迫。
- 地域インフラや公共サービスをどのように維持・更新していくかが重要な課題。

○調査研究の対象範囲及び調査方法

- ドイツのシュタットベルケ（都市公社）
 - 自治体規模の単位で管理されるインフラ・公共サービスを総合的に運営する公益事業体。事業内容、組織・ガバナンス構造等に関する情報を文献調査＋現地ヒアリングを通じて収集・整理
【調査実績】2018:5社＋3自治体＋1団体／2019：5社＋1自治体＋2団体
 - 有識者・地方公共団体担当者を招聘した研究会をつつじ、日本への適用を念頭においた論点整理。

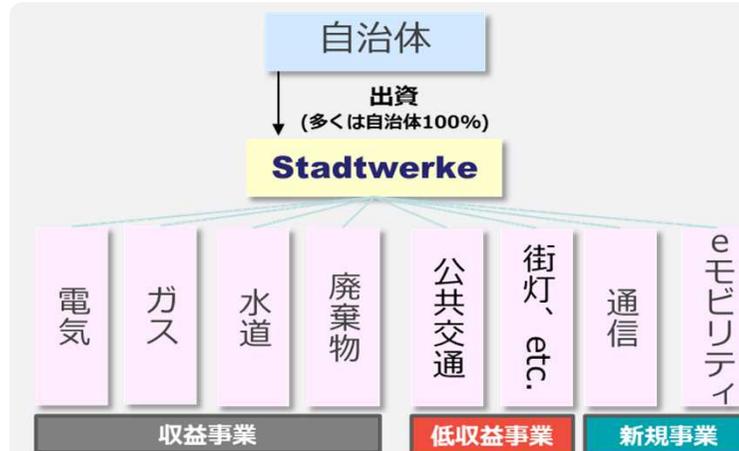
○調査研究の結果

1. シュタットベルケによるインフラ・公共サービスの運営の特徴

- 監督と執行の明確な機能分離によるガバナンス(経営効率性×公共性の実現)
- 複数インフラの包括管理による効率化(費用削減＋新規投資誘発の効果)
- 地域経済社会とのつながり(地域還元＋域内循環＋雇用創出)

2. わが国への導入に向けたポイント

- ①自治体出資による公共性と経営の専門人材の登用（その効果を発揮するための監督と執行の機能分離）
- ②複数事業の包括運営、
- ③地域人材採用・育成や地域への利益還元を通じた域内循環



【独シュタットベルケの概念図】

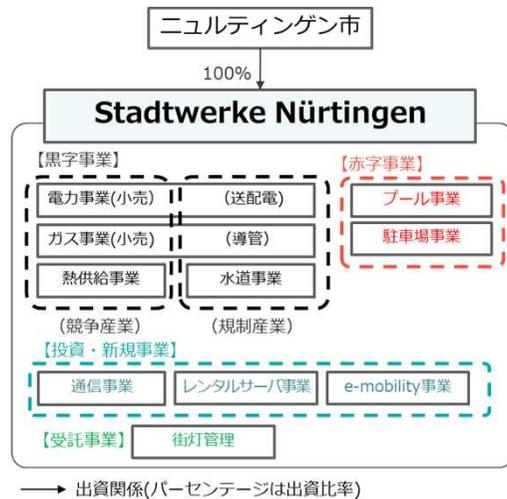
※上図はあくまでシュタットベルケ（SW）の特徴を模式的に図示したものであり、実際の事業内容や組織構造は多様



【上】 SW Ulm/Neu-Ulm が運営するEV充電ステーション【左】 SW Ulm/Neu-Ulmが運営するトラム※国土交通政策研究所撮影。

【参考1】 ドイツ・シュタットベルケの個別事例（2事例を抜粋）

【単体企業の例】



- ・ シュタットベルケ本体が各事業を実施。
- ・ 管理業務の一元化などを通じて効率化を実現。

■ 立地場所



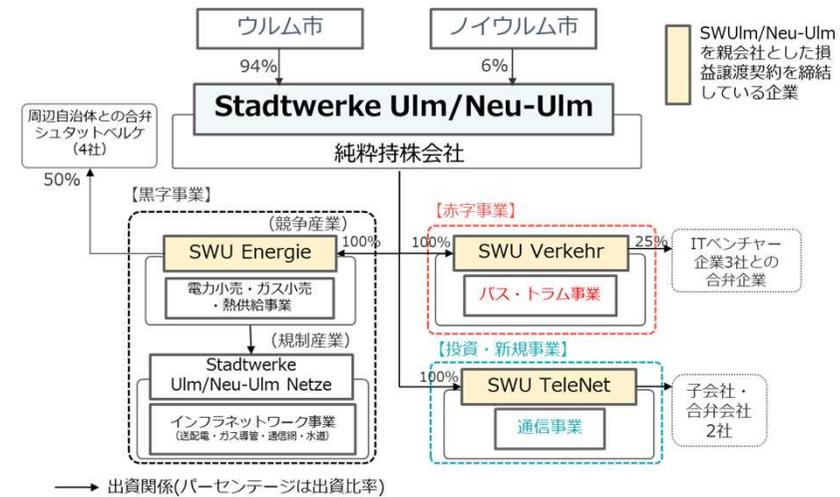
■ 市の概要

都市名	ニュルティンゲン
州	バーデン・ビュルテンベルク
人口	41,093人
面積	46.88km ²

■ シュタットベルケの概要

設立	1972年
監査役会	市長+市議7人
出資構成	市100%

【持株会社の例】



- ・ 持株会社と事業子会社からなる組織体制。
- ・ 損益譲渡契約に基づく連結納税や分社化による効率的な資金調達を実現。

■ 立地場所



■ 市の概要

都市名	ウルム	ノイウルム
州	バーデン・ビュルテンベルク	バイエルン
人口	126,329人	58,707人
面積	118.69km ²	80.50km ²

■ シュタットベルケの概要

設立	1982年
監査役会	両市長+市議7人+労働代表7人
出資構成	市100%(ウルム94、ノイウルム6)

(出典)都市情報：連邦統計局地域データベース(www.regionalstatistik.de),人口は2018年12月31日現在, 地図：https://en.wikipedia.org/wiki/File:Germany_adm_location_map.svg
(著作権者：NordNordWest, ライセンス：Creative Commons by-sa-3.0 de)、その他：ヒアリング及び各種資料を基に国土交通政策研究所作成

【参考2】ヒアリング先シュタットベルケの概要

	SW Nürtingen	SW Ulm/Neu-Ulm	DREWAG-SW Dresden	Mainova	MVV Energie
設立年	1972年	1982年	1930年	1998年	1873年
法人形態	GmbH(有限会社)	GmbH(有限会社)	GmbH(有限会社)	AG(株式会社)	GmbH(有限会社)
出資者	自治体100%(ニュルティンゲン市:100)	自治体100%(ウルム市:94、ノイウルム市:6)	持株会社90%(EVD社:90)、Thüga社10%※EVD社の100%親会社TWD社はドレスデン市100%出資会社	持株会社75.2%(SWFH社75.2)、Thüga社24.5%、個人保有0.3%※SWFHはフランクフルト100%出資会社	自治体50.1%(マンハイム市50.1)、Rhein Energie社16.3%、EnBW社28.8%、浮動株4.8%
組織構造	単体企業	純粹持株会社	事業子会社	事業子会社	単体企業
従業員数	109人	1,052人 (グループ全体)	2,500人 (グループ全体)	5,600人 (グループ全体)	5,987人
監査役会構成	8人(市長、市議会議員7人)	16人(両市長、市議会議員7人、労働代表7人)	19人(市長、市議会議員11人、労働代表7人)	20人(株主代表10人、労働代表10人)	20人(株主代表10人、労働代表10人)
事業内容	電力	●	●	●	●
	ガス	●	●	●	●
	熱供給	●	●	●	●
	上水道	●	●	●	●
	公共交通		○	○	○
	プール	○		○	○
	廃棄物				●
その他	通信、駐車場、レンタルサーバー、e-モビリティ、街灯運営	通信、e-モビリティ		街灯、投資事業	e-モビリティ、投資事業

(出所)ヒアリングを基に国土交通政策研究所作成。

(注) 事業内容は企業単体ではなくグループ全体で所管している事業を記載。●は事業単体で黒字、○は赤字であることを示す。

○シュタットベルケに関連するドイツ法制度（一部）

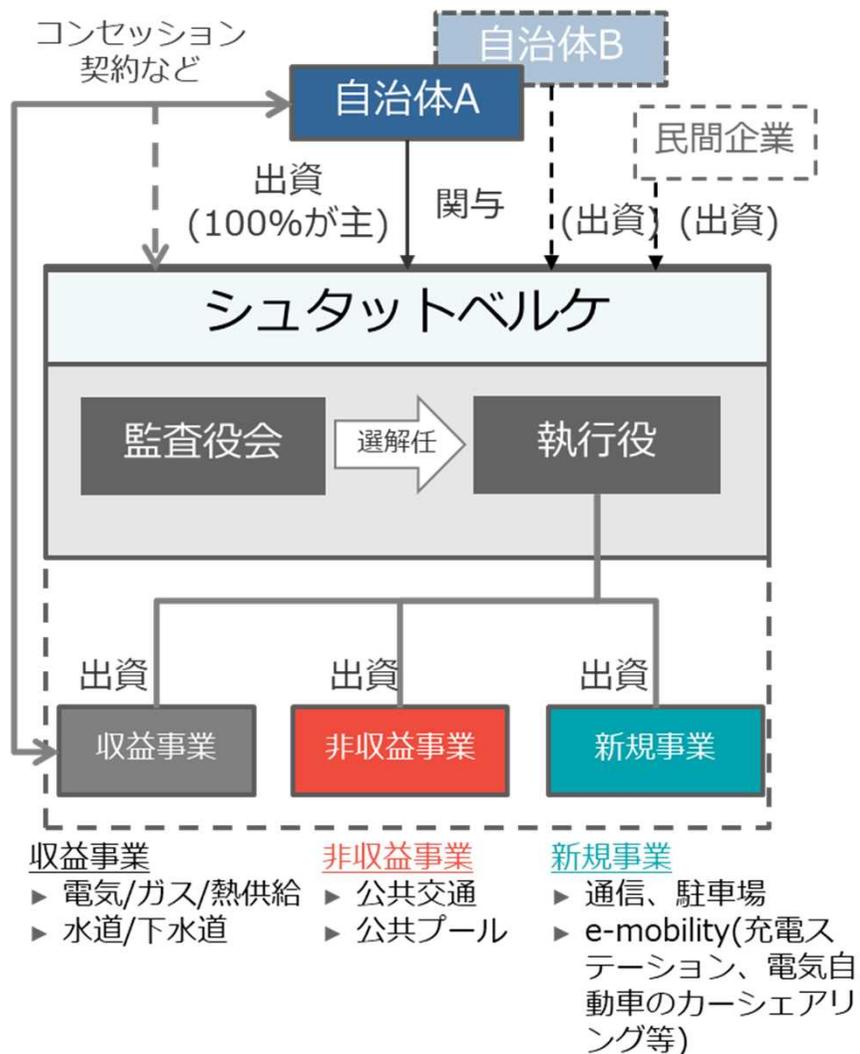
基本法第28条（市町村の自治権）：エネルギー供給の確保は自治体の役目（義務的自治事務）と解釈→自治体主体の公益事業体(シュタットベルケ等)が存在する前提条件。

競争制限禁止法第97～184条（独禁法）：公共サービス委託契約、コンセッション（インフラ運営にかかる公共入札）等について規定→競争他社との競争入札で公共サービスを受注。

株式会社法第272条ほか（損益譲渡契約）：持株比率が50%超の子会社と損益譲渡契約

(Gewinnabführungsverträge)を締結することによって、連結子会社の損益をすべて親会社に譲渡する形でグループとして連結納税することが可能→節税をつうじた資金の域内循環の実現、組織形態の柔軟化

【参考3】ドイツ・シュタットベルケに共通する特徴



出資会社	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 歴史的背景：市出資の公社が存在し、自治体の義務としての水道供給等を実施。 ▶ 私法に基づく事業形態：従来の行政制度に縛られない機動的な計画・意思決定が可能。
自治体の関与	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 出資：出資者としての権利が留保されており、監査役として市長・議員等を選任。 ▶ 事業契約：憲法上の自治体に課せられた生存権を根拠とする基本供給義務の履行監視（モニタリング）、公共交通・プール等の公益事業の遂行。
監査役会の関与	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 監督と執行の分離：監査役会の権限をいくつかの重大な行為（決算の承認、執行役の任免等）に限定することで、業務執行者の自由度・柔軟性を確保し、<u>迅速な意思決定を実現</u>
経営陣の専門性	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 専門人材の登用：経営に関する専門知識をもつ人材を置くことでSWに競争力を付与するとともに、民間の創意工夫を活用。採用は広く公募等により行われることが多い（人材紹介会社を通じた外部登用も）。
経済的効果	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 損益相殺：同一の主体が黒字事業と赤字事業を運営することにより、節税が可能となり、域内の資金循環に寄与。 ▶ 複数事業の包括運営：職員の多能工化、リソースの効率配分によりコスト削減。 ▶ 地域人材の採用・育成：地域密着の専門人材が供給、地域全体の効率化に寄与
情報開示	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 法律で決算書等の議会提出が義務付け ▶ パブリックバリューなど市民の理解を得るため開示される企業情報が充実

【参考4】 連結納税制度・ガバナンス・情報開示制度の日独比較

	連結納税制度 (持株会社形態の場合)	ガバナンス	情報開示制度
ドイツ	<p>ドイツの損益通算(機関会社)制度 50%超出資子会社との間でも、損益相殺が可能</p> <p>損益相殺が可能な範囲(損益譲渡契約に基づく)</p> <p>シュタットベルケ本体 所得 10</p> <p>A社(電力・ガス) 所得 50 B社(公共交通) 所得 ▲30 C社(上下水道) 所得 40 D社(通信) 所得 ▲20</p> <p>シュタットベルケ本体の納税額(☆) (グループ全体での法人税額(※)) 15</p> <p>➤ シュタットベルケ本体から子会社への出資比率50%超であれば、他の出資者を算することも可能。 (☆)シュタットベルケ本体に各企業の利益と損失が譲渡された後の法人税額。 (※)法人税=所得×30%として計算</p>	<p>GmbH+監査役会(シュタットベルケ)【2層制】</p> <p>社員総会 ↓ 選任・解任 監査役会 ↓ 一定業務の同意権 執行役</p> <p>監督 監査役の内訳が法定される場合あり 意思決定はしない(同意権)</p> <p>兼任不可</p> <p>経営の執行と監督が制度的に分離されていることから、経営者を「取締役」として採用することで経営能力を最大限発揮でき、ガバナンスの不全のおそれが制度的に防止されている</p>	<p>自治体</p> <p>自治体 ↓ 拡張会計監査 シュタットベルケ(GmbH+監査役会) ↑ 会計監査 会計監査人</p> <p>自治体 ↑ ガバナンス報告書 投資報告書等 自治体 ↑ 会議 自治体 ↑ ガイドライン</p> <p><①会社法制 シュタットベルケが主体> ● 年度決算書の開示 ● 会計監査人による監査 <②定款・社員間契約 シュタットベルケが主体> ● ガバナンスに関する報告義務 <③自治体(市町村ルール)・予算原則法 自治体が主体> ● 年度決算書の策定 ● シュタットベルケに対する拡張会計監査の実施 ● 投資報告書(公表) <④パブリックコーポレートガバナンスコード(ガイドライン) シュタットベルケが主体> ● 内部監査、会計監査の独自性、役員報酬の開示等</p>
	日本	<p>日本の連結納税制度 100%出資子会社との間でのみ、損益相殺が可能</p> <p>損益相殺が可能な範囲</p> <p>自治体出資会社本体 所得 10</p> <p>A社(電力・ガス) 所得 50 B社(公共交通) 所得 ▲30 C社(上下水道) 所得 40 D社(通信) 所得 ▲20</p> <p>法人税額(※) 9 法人税額(※) 12 法人税額(※) 0</p> <p>グループ全体での法人税額(※) 21</p> <p>➤ 本体から子会社への出資比率を100%のまま動かさないため、出資戦略(資金調達や資本参加等)が硬直化する可能性。 (※)法人税=所得×30%として計算</p>	<p>日本の株式会社(指名委員会等設置会社)【1層制】</p> <p>株主総会 ↓ 選任・解任 取締役会 ↓ 選任・解任 執行役</p> <p>監督 指名委員会 報酬委員会 監査委員会 意思決定をする</p> <p>兼任可能</p> <p>経営の執行と監督の分離が制度的に徹底されない。監督機関の暴走等、ガバナンスの不全の懸念をドイツほど除去することができない ⇒日本では定款、株主間合意等での対応が必要</p>