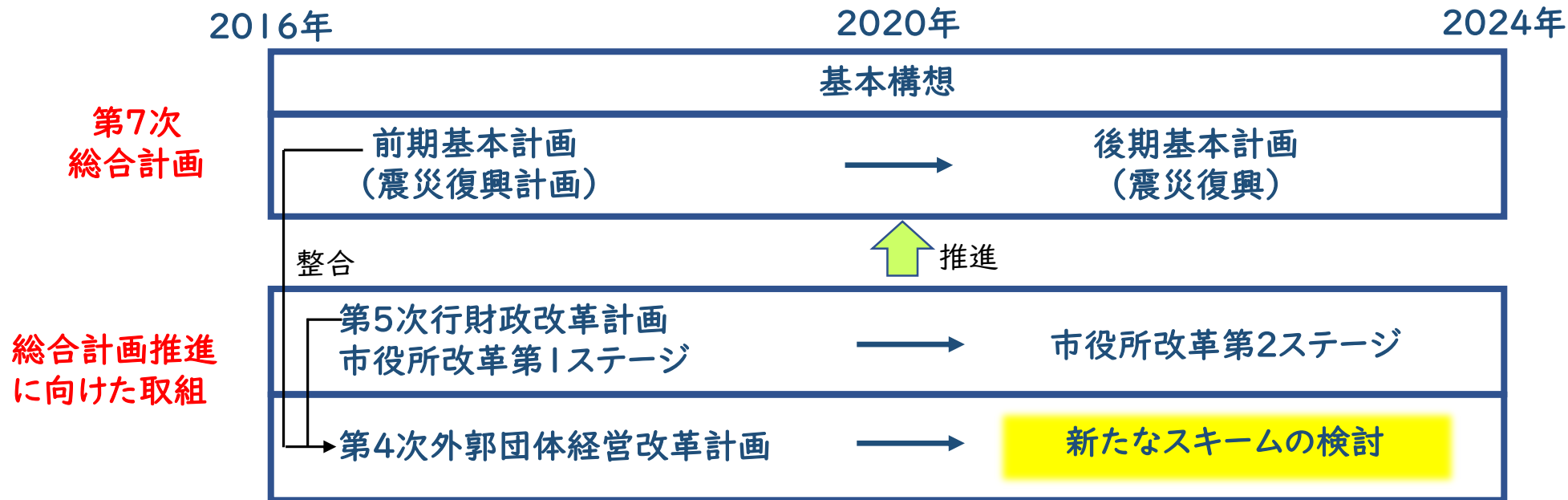


外郭団体の経営改革に係る今後の方針案について

令和元年(2019年)12月23日

総務局行政管理部総務課

- ・本市の外郭団体は、行政ニーズが年々複雑・多様化する中、それぞれの設置目的に即し、行政機能を補完・代替する役割を担ってきた。
- ・また、行財政改革の重点的な取組の一つとして、平成16年より累次にわたり外郭団体の経営改革計画を策定し、市の人的関与、組織体制の見直し等の法人運営の適正化に向けた取組を継続し、昨年度に第4次計画が終了したところ。
- ・本年度、第7次総合計画の中間見直しに合わせて、同計画の推進策として取り組んできた行財政改革についても、職員の改革マインドの醸成を強化し、質の高い改革へ転換するため、「市役所改革」として、新たな取組方針を策定している。外郭団体の経営改革は、市役所改革でも引き続き重点的な取組に位置付けることとしており、市の新たな施策や経営マネジメント方針に基づいた外郭団体の役割や、市の関与のあり方等を見直していく必要がある。



1. 本市の外郭団体とこれまでの環境変化

2. 経営改革計画の振り返り

3. 第4次経営改革計画を終えての課題

4. 今後の経営改革に向けた環境分析

5. 新たなスキームについて

本市の外郭団体について①

(1) 外郭団体の定義

- ① 出資割合が25%以上であり、地方自治法第243条の3第2項の規定に基づき、市議会に対して経営状況を報告する義務がある法人のうち県主導でないもの。
- ② ①以外で市が設立当時から関与し、密接な関係を有すると認めた法人。

(2) 外郭団体に求められる主な役割

① 行政の補完・代替機能

専門的知識やノウハウを生かし、本市施策の発展に向けた事業の提案や助言を行うほか、本市と連携しながら、行政機能の一部を補完、代替する取組を推進する。

② 中間支援機能

市が市民や地域、民間企業等の多様な主体と連携・協働による取組を推進していくための調整役を担う。

③ 機動的行動機能

それぞれの団体の特性を生かし、社会経済情勢や制度・規制の変化に柔軟かつ迅速に対応する。

本市の外郭団体について②

(3) 外郭団体一覧(詳細は「(参考資料)熊本市外郭団体の概要」参照)

	団体名	設立年月日	基本財産・ 資本金(千円)	市出資 割合(%)	市関与度 (%) ※	職員派遣 (人)
1	(公財) 熊本市学校給食会	H8.4.2	100,000	100	95.2	0
2	(一財) 熊本市勤労者福祉センター	S58.1.6	32,000	100	16.5	0
3	(一財) 熊本市国際交流振興事業団	H5.3.1	180,000	100	54	0
4	(一財) 熊本国際観光コンベンション協会	H3.11.1	1,016,200	49.2	54.9	5
5	(一財) 熊本市社会教育振興事業団	S60.12.24	92,000	47.6	92.7	0
6	(社福) 熊本市社会福祉協議会	S30.4.1	7,400	0	58	1
7	(公財) 熊本市上下水道サービス公社	H28.4.1	80,000	100	99.3	0
8	(公社) 熊本市シルバー人材センター	S63.2.1	-	-	39.3	0
9	(公財) くまもと地下水財団	H24.4.1	50,000	100	46.8	2
10	(公財) 熊本市美術文化振興財団	H6.10.31	100,000	100	89.6	0
11	(株) 熊本流通情報センター	S62.8.10	98,000	28.3	41.6	0

※経常収益のうち、市からの委託費、補助金、指定管理料等が占める割合(H29年度実績)

◆指定管理者制度の創設(平成15年(2003年)9月地方自治法改正)

- ・公の施設(スポーツ施設、都市公園、文化施設等)の管理を外部に委ねる場合、それまで公共的団体に限定されていたものが、民間事業者、NPO法人などでも可能となる。
- ・熊本市では、平成16(2004)年8月に「指定管理者制度に関する指針」を策定し、これまで外郭団体が管理運営を行っていた施設について、第2回目の指定(平成21(2009)年度)からは原則公募制とした。

◆公益法人改革(平成20年(2008年)12月関連3法施行)

- 明治29(1896)年に民法で定められた公益法人制度について、法人の設立と公益性の判断を分離し、主務官庁制・許可主義を廃止。
- ⇒公益社団・財団法人・公益性について、統一的な判断基準の下、内閣総理大臣又は都道府県知事が認定し、行政庁の監督とともに一定の税制優遇
- ⇒一般社団・財団法人・登記のみで設立可、行政庁の監督がない一方税制優遇は僅か

◆地方公共団体の財政の健全化に関する法律(平成20年(2008年)4月施行)

地方公共団体に対して、実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率の公表を義務付け。将来負担比率の算出に出資団体への損失補償額も含まれる等、地方自治体による出資団体へのチェック機能の一層の強化が求められることとなった。

◆第三セクター等の経営健全化等に関する指針(総財公第102号平成26年(2014年)8月5日)

第三セクター等の経営改革について、総務省が平成21年(2009年)に示した「第三セクター等の抜本的改革の推進等について」に変わる新たなガイドラインとして策定。第三セクター等が手がける事業が行政目的と一致していることを前提として、経営健全化のみならず、地方公共団体の区域を超えた活動や民間企業が立地できない地域での事業展開等、各団体の特色を活かした地域の元気創造に向けた方針が示された。

1. 本市の外郭団体とこれまでの環境変化
- 2. 経営改革計画の振り返り**
3. 第4次経営改革計画を終えての課題
4. 今後の経営改革に向けた環境分析
5. 新たなスキームについて

第1次～第4次経営改革計画概要

計画期間	主な内容
第1次 平成16(2004)～ 平成20(2008)年度	<ul style="list-style-type: none"> ・団体のあり方検討(土地開発公社、サンシティの廃止、福祉三団体の再編(福祉公社の廃止)) ・市の関与の見直し(委託・補助事業等の厳しい精査、派遣職員の計画的縮減等) ・活性化に向けた環境整備(経営マネジメント・サイクル(PDCA)の確立)
第2次 平成18(2006)～ 平成20(2008)年度	<p>※指定管理者制度の公募制移行に向けた経営体質強化のため、第1次計画と統合して策定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・団体のあり方検討(学校建設公社の廃止、住宅協会の解散決定) ・市の関与の見直し(退職手当財源補填廃止、指定管理者対象団体を中心に職員21名引き揚げ) ・組織に関する見直し(市OB職員の役員就任のあり方の見直し、団体の給与体系の総点検等)
第3次 平成22(2010)～ 平成25(2013)年度	<p>目標 1 市の関与を今後も可能な限り縮小し、各団体の自主的自立的な経営を確立する 2 財団・社団法人については公益法人制度へ円滑な移行を図る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・団体のあり方検討(住宅協会の解散、水保全組織の一元化、社会福祉事業団の自立化) ・市の関与の見直し(派遣職員10人→6人、役員数の適正化等) ・公益法人制度改革への対応方針の明確化
第4次 平成26(2014)～ 平成30(2018)年度	<p>目標 1 公益性の観点に立った外郭団体の必要性及び役割の明確化 2 独立した事業主体としての自主的・自律的な経営の確立</p> <ul style="list-style-type: none"> ・団体のあり方検討(熊本市水道サービス公社と熊本市下水道技術センターを統合) ・市の関与の見直し <ul style="list-style-type: none"> ➢派遣職員6人→7人 ※ ➢役員数の適正化等 市職員以外の役員の割合 82.6% → 83.3% ➢補助金・負担金の見直し 605,378千円 ⇒ 539,826千円 <p>※一部の団体において熊本地震の影響で収入が大幅に減少し、再建に向けた人的支援が必要となったため。</p>

◆団体の整理統合

バブル崩壊後の厳しい財政状況の中で、社会情勢や市民ニーズの変化を踏まえながら、外郭団体の存在意義や必要性等について徹底的な見直しを行い、6団体を廃止（または自立化）するとともに、6団体を3団体に統合し、組織体制のスリム化が実現した（団体数は政令指定都市の中で最少）。

◆環境変化への対応

計画期間中に、指定管理者制度の導入や公益法人制度改革など、団体の将来を左右する大きな制度改正がなされた際には、民間企業との競争力強化や公益目的事業の重点化等に向けて、各団体の特性に応じた具体的な取組方針を計画に掲げることで、環境変化に柔軟に対応してきた。

◆専門性の向上

公共性、公益性が高い事業行う法人として、それぞれの分野におけるノウハウの蓄積や専門知識を有する人材がプールがされ、市の要請に対して独自のネットワークを駆使しながら弾力的な対応を推進してきた。

◆自主・自律的な経営の推進

不断の取組として、人的関与や補助金・負担金のあり方についての見直しや、随意契約の内容の精査等に努めることで、独立した事業主体としての経営責任の明確化と、自主・自律的な経営体制の構築を進めてきた。

1. 本市の外郭団体とこれまでの環境変化
2. 経営改革計画の振り返り
- 3. 第4次経営改革計画を終えての課題**
4. 今後の経営改革に向けた環境分析
5. 新たなスキームについて

第4次経営改革計画を終えての課題①（団体からのヒアリング結果）

第4次経営改革計画終了後に実施した各団体からのヒアリングでは、主に指定管理者制度への対応や、経営ノウハウの伝承、人件費上昇への対応等について課題が確認された。

分野	内容
事業運営	<ul style="list-style-type: none">・指定管理について、常に公募による競争下に置かれているため、長期経営ビジョンが立てられない。・市が直営で実施している業務で、団体でも担えるものがある。・公益目的事業の性質上成果が見えにくく、市からの評価（＝予算化）も得づらい。・施設使用料収入（会議室、ホール等）について、外郭団体同士で競争状態になっている。
人材育成・組織管理	<ul style="list-style-type: none">・自主財源に乏しく給与水準が低いため、採用・人材育成に苦労している。・年齢構成の偏りが大きい・組織が小さいため、新しい情報が入りにくく、職場風土も膠着しがちである。・非常に少ない人員でやりくりしているため、改革に着手する余力やノウハウがない。
財政運営	<ul style="list-style-type: none">・長引く低金利により基本財産の運用益が低下している。・市の予算編成時のシーリングが団体の経営に大きく影響する（市への依存度が高い団体の場合）。・自主財源に乏しく、平均年齢の上昇による人件費の高騰への対応に苦慮している。

平成30年度（2018年度）に実施された包括外部監査（テーマ：「外郭団体の財務に関する事務の執行及び経営管理の状況について」）では、市の関与のあり方について以下の内容の指摘がなされた。

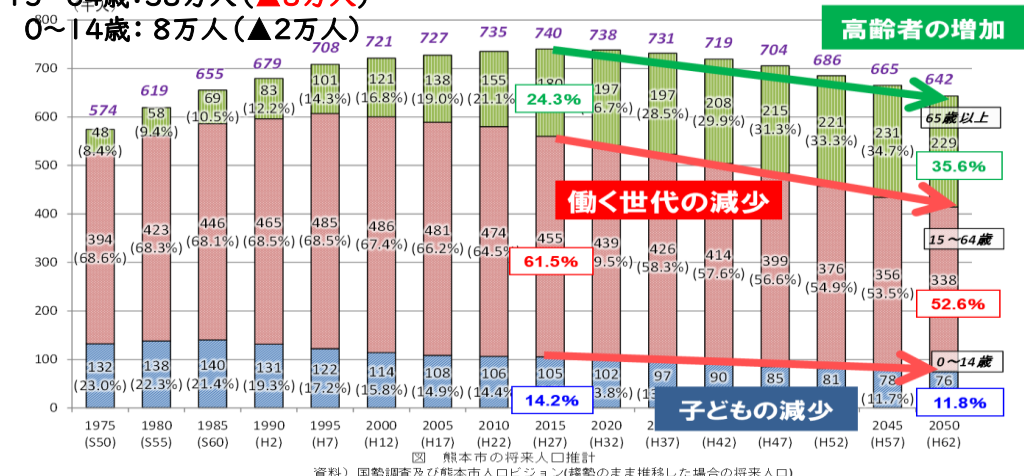
H30年度包括外部監査における報告のポイント（総論部分）

- ①市の人的関与の希薄化により、団体のガバナンスが低下している。
- ②市職員は公益法人会計制度等を十分認識し、活用を図る団体については、団体の経営改善に向けた事業立案等に積極的に関与すべき。
- ③団体の存在意義を明確にし、市として外郭団体を今後どのように活用するか、明確なビジョンを示さねばならない。真に必要な組織であるならば経営安定化（人材・財政基盤の確保等）に向けた協力が必要であり、必要性が認められない団体については、企業存続のリスク（市の事業実施不能）の問題となる前に自立化や必要度を高める新たな役割を模索せねばならない。

1. 本市の外郭団体とこれまでの環境変化
2. 経営改革計画の振り返り
3. 第4次経営改革計画を終えての課題
- 4. 今後の経営改革に向けた環境分析**
5. 新たなスキームについて

今後想定される外郭団体を取り巻く外部環境

2040年 熊本市人口:68万人(▲6万人)
 65歳以上:22万人(+4万人)
 15~64歳:38万人(▲8万人)
 0~14歳:8万人(▲2万人)



【ポジティブ要因】

①各分野におけるプロフェッショナル集団としての事業の推進

- 我が国はすでに人口縮減期に入っており、2040年頃には20歳代前半となる者の数は団塊ジュニア世代の半分程度にとどまる見込みである。
- 本市においても、将来的な経営資源の制約を見据えたサービス供給体制の見直しが喫緊の課題である中、外郭団体が専門的知識や人脈等をフル活用しながら、効果的・効率的なコンテンツを積極的に提案し、機動的に行動できる団体へと発展していくことが期待される。

②広域的な取組の展開等

「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」にあるとおり、国、地方の厳しい財政状況等を踏まえ、必要性が認められる団体（行政目的と各団体が手掛ける事業内容が一致）については、地方公共団体の区域を超えた活動や、民間企業の立地が期待できない地域における事業の実施、公共性・公益性が高い事業の効率的な実施等に向けた積極的な活用を提唱されている。

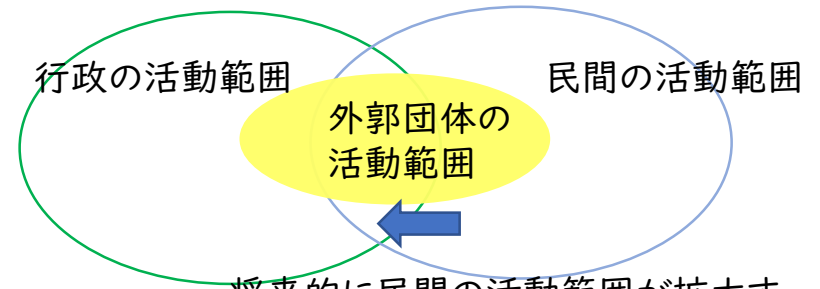
【ネガティブ要因】

①民間市場の成熟化

企業経営の多角化やICTの発達に伴い、一部の事業分野については、民間事業者との競争が今後さらに激化し、存続企業のリスクに直結することが想定される。外郭団体としての成長ビジョンを描くには、団体固有の公共サービスの確立が必要とされる。

②人手不足への対応

外郭団体についても、労働力人口減少による人手不足の懸念は例外ではなく、優秀な人材確保や業務プロセスの抜本的見直し等にいかに対応していくかが問題となる。



将来的に民間の活動範囲が拡大することを想定して、注力していくべき分野を見極めていく必要がある。

今後の経営改革に向けた環境分析

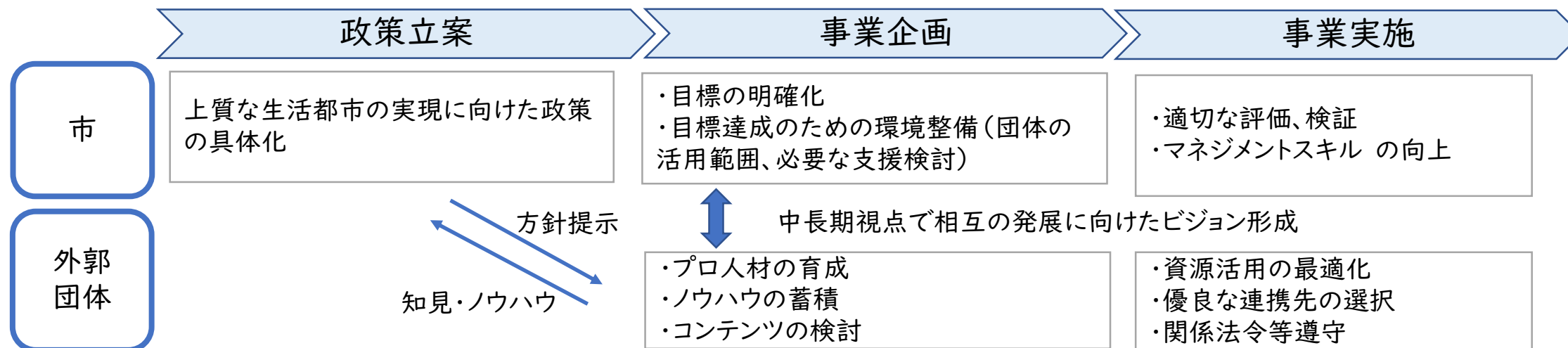
	ポジティブ要因	ネガティブ要因
内部環境	強み <ul style="list-style-type: none">・専門分野に精通した人材のプール・ノウハウの蓄積、事業実施に係る連携先等の目利きの向上・予算執行、人員確保等における弾力的な対応（市と比べて）	弱み <ul style="list-style-type: none">・自主財源確保等の新たな改革に向けたノウハウ、リソースの不足・働き方、職場風土の変革・プロパー職員の高年齢化、人材育成・不安定な財政基盤
外部環境	機会（期待される役割） <ul style="list-style-type: none">・複雑、高度化する行政課題に対応できるプロ集団への成長・地方公共団体の区域を超えた施策展開・民間が進出できない地域での事業の実施・効率的なサービスの提供	脅威 <ul style="list-style-type: none">・民間事業者の経営の多角化、ノウハウ向上による競争激化・労働力人口の減少による人手不足への対応

今後の外郭団体の経営改革に向けたポイント

・社会経済情勢や市民ニーズを踏まえ、活用を図るべき団体については、団体の強みである高い専門性や機動性を活かしながら希少性を高め、団体の成長と本市施策の発展に繋げていくことが必要。

・団体の持続的経営に必要なとなる経営基盤の強化や人材の育成等の課題等の解決に向けて、市と外郭団体が将来的ビジョンを共有し、効果的な取組の検討や定期的に役割をチェックできる仕組みの更なる充実が今後重要となってくる。

※今後の市と外郭団体との連携、役割分担のイメージ



1. 本市の外郭団体とこれまでの環境変化
2. 経営改革計画の振り返り
3. 第4次経営改革計画を終えての課題
4. 今後の経営改革に向けた環境分析
- 5. 見直しの方向性**

新たなスキームについて

従来型

第4次経営改革計画(H26~H30)

目標

1. 公益性の観点に立った外郭団体の必要性及び役割の明確化
2. 独立した事業主体としての自主的・自律的な経営の確立

反映

基本方針

- ・外郭団体の必要性を検証し、設立趣旨を踏まえた公益事業を推進する。
- ・外郭団体が市の事業の受託者であることの妥当性を検証する。
- ・市職員の派遣のあり方を見直し、役員の民間登用を推進する。
- ・負担金補助金は最低限とし、組織簡素化、業務効率化を推進する。

etc

基本方針を踏まえた各団体の取組

各団体の必要性や役割、市からの職員派遣や補助金支給状況等を明記

見直し後

熊本市の外郭団体への関与及び外郭団体の取組に関する指針

- ・指針の構成は、これまでの経営改革計画の基本方針や総務省指針、包括外部監査の指摘内容等を反映
- ・指針の内容は適時見直しを行っていく。



各団体の経営改革計画(R2~5※)

- ・市施策における各団体の位置づけを明記
=行政目的と一致していることの確認
- ・各団体と所管課が連携し、団体ごとの中期の経営目標と目標達成に向けた具体的取組を検討

※第7次総合計画の後期スケジュールと時間軸を合わせて策定

・従来は全体目標を掲げ、目標に応じた基本方針と個別の取組を検討していた。
・今後は役割の明確化に加え、**役割を果たしていくための団体の成長ビジョン等の具体化が求められるが**、現行スキームでは各団体の経営形態を踏まえた多様な計画が策定しづらい

そこで..

・市の外郭団体に対する**基本姿勢や関与のあり方は指針に整理**

・各団体の経営環境を踏まえた**目標や基本方針等を市と外郭団体が連携して計画にまとめ、実効性を高めていく。**