

# 外郭団体の経営改革に向けた5年間(平成17～21年度)の取組 (「外郭団体改革基本プラン」の検証)

I	経営改革に向けた取組と評価	p. 1
1	各視点における取組内容	p. 1
(1)	視点1「本市の関与の適正化」	p. 1
①	所管部局の意識改革と指導の徹底	
②	事業の見直し	
③	財政支出の見直し	
ア	補助金・負担金の見直し	
イ	委託料の支払方法等の見直し	
④	人的支援(職員派遣)の見直し	
(2)	視点2「外郭団体の自主的・自立的な経営基盤の確立」	p. 4
①	健全な経営システムの確立	
ア	経営改革実施計画の策定	
イ	経営状況の点検・評価	
ウ	顧客満足度の向上及び成果目標の設定	
エ	経営情報の公表	
②	経営体制強化への取組	
ア	経営責任の明確化	
イ	外郭団体設立目的への回帰と事業の見直し	
ウ	財政の健全化	
エ	組織の見直し	
オ	職員配置・定員管理計画	
カ	人事制度の確立	
(3)	視点3「指定管理者制度への対応」	p. 9
①	本市の対応	
②	外郭団体の対応	
2	改革重点外郭団体の取組	p. 10
3	取組と評価のまとめ	p. 13
II	外郭団体改革基本プランの検証	p. 14
1	各視点の考え方の検証	p. 14
(1)	視点1「本市の関与の適正化」	p. 14
(2)	視点2「外郭団体の自主的・自立的な経営基盤の確立」	p. 15
(3)	視点3「指定管理者制度への対応」	p. 16
2	今後の外郭団体改革の取組	p. 17
(1)	プランから新たな取組へ	p. 17
(2)	今後の取組について	p. 17
①	公益法人制度改革の見直し	
②	外郭団体の果たしてきた役割・果たしている役割の検証	
③	各団体固有の課題	
(3)	計画なき期間の改革の進め方	p. 18

平成23年3月

静岡市経営管理局



# I 経営改革に向けた取組と評価

ここでは、外郭団体改革基本プラン（以下「プラン」）に沿って、視点1から視点3までの各項目における具体的な実施内容を挙げるとともに、そこに掲げた目標に対して実際の取組はどうであったか、その評価を述べる。

## 1 各視点における取組内容

### (1) 視点1「本市の関与の適正化」

#### ① 所管部局の意識改革と指導の徹底

##### 《プランの記載内容》

- ・ 所管部局は、外郭団体の活用に当たっては、常に、その設立の趣旨を念頭に、事業の検証・評価を実施するとともに、外郭団体が当面する課題を解決するため必要とする指導助言を行い、時代が求める外郭団体のあるべき姿に向けて、適切な支援を行う。
- ・ 所管部局は、外郭団体は独立した人格を有する存在であることを再認識し、団体の自主性・独立性を尊重するとともに、自立的な経営を行うことができるよう環境を整備する。
- ・ 所管部局は、外郭団体の経営監督責任を有することを十分自覚するとともに、団体の経営状況を常に把握し、適切な指導助言を行う。

##### 《取組内容と評価》

- 極端に経営状況が悪化している外郭団体はなかったこと、公認会計士による監査も一部で行われてきたことなどから、経営方針を改めさせるほどのものではなかったが、団体の経営状況を適宜把握し、事業面、経営面に関する指導や助言を必要な都度実施した。
- 「時代が求める外郭団体のあるべき姿に向けた適切な支援」については、「あるべき姿」の明確な具体像が示されてこなかった。
- 「団体の自主・独立性を尊重し、自立的な経営のための環境を整備」に関しては、指定管理者制度における利用料金制導入や委託料精算廃止等を行ったものの、団体の自立的な経営の実現にまでは至っていない。

##### 《個々具体の取組》

- ・ 公益財団法人の認定を目指した協議、調整の実施（振興公社ほか7団体）
- ・ 自立的経営のため、民間専門家の監事への就任を団体に働きかけ、実現（振興公社）
- ・ 所管課による定期監査（毎月1回）の実施（国際交流協会）
- ・ 事務の電算化・省力化のために必要な指導・助言の実施（勤労者福祉サービスセンター）
- ・ 施設の老朽化に伴う改修ローテーションや職員の人材養成に関する助言、協議の実施（産業振興協会）
- ・ 赤字解消に向けた観光農業や農業体験事業に関する指導・助言の実施（ドリーム蒲原）

## ② 事業の見直し

### 《プランの記載内容》

- ・ 本市が外郭団体に委託している事業や市の補助金で実施している事業について、抜本的な見直しを図るため、事業内容を総点検し、事業実施の必要性が薄れた事業や不要不急な事業を縮小・廃止する。
- ・ 官民の役割分担の観点から、民間で実施可能な事業については、民間事業者の参入を促進する。

### 《取組内容と評価》

- 市が団体に委託している事業や、市からの補助金により団体が実施している事業について、抜本の見直しとまではいけないものの、適宜その内容を点検、見直しを行った。特に補助金については10%の削減を目標に全庁的な取組を行った。
- 加えて、従前の管理委託から指定管理者制度に移行するに際して、単価や積算方法などに関する統一的な考え方を定め、業務の内容を精査し、経費を算定し直した。このような制度改革の機会をとらえて事業を見直したことにより、結果として事業内容の総点検は行うことができたが、事業自体の縮小や廃止にまでは及ばなかった。
- 「民間事業者の参入」については、指定管理者制度の導入に際し、従来外郭団体が単独で請け負っていた事業を公募とするなど、民間事業者の参入の機会を創出した。

### 《個々具体の取組》

- ・ 指定管理者制度導入に伴い、夜間スポーツ教室にかかる補助金を指定管理料に組み入れることにより経費を削減（体育協会）
- ・ 一般廃棄物処理手数料徴収事務委託について、指定容器の販売を原則電話申込みとすることにより、窓口販売個所を削減（清掃公社）
- ・ 家庭ごみ収集委託について、臨時職員等の勤務体制を統一し人件費を削減（清掃公社）

## ③ 財政支出の見直し

### ア 補助金・負担金の見直し

### 《プランの記載内容》

- ・ 外郭団体への補助金・負担金については、補助目的と補助対象事業の適合性、費用対効果及び市民サービスの観点から、外郭団体活用のメリットや必要性について再点検を行い、補助対象事業の実施の可否を含め検証し、助成内容を適正なものとする。

### 《取組内容と評価》

- 補助金・負担金はもちろんのこと、事務経費、人件費、委託を含む事務事業の主体的な見直しにより、個々の補助金等のレベルで市から外郭団体への支出を削減した。
- さらに、補助金削減の全庁的な取組として、17年度から19年度までの3年間で10%の削減を目標に掲げて実施した結果、外郭団体に対する補助金削減についても一定の成果が得られた。

## イ 委託料の支払方法等の見直し

### 《プランの記載内容》

- ・ 外郭団体への委託事業に係る委託料については、外郭団体の経営意欲を高め、自立性を培うため、事業実施後に行う委託料の「精算」を廃止する。そのため、委託事業について、適正な民間の実勢価格の把握や適正な利潤の設定等、発注者である本市の当該外郭団体所管部局の積算能力の向上に努める。
- ・ 委託料の支払方法については、外郭団体への委託事業に特有な「団体の資金計画に応じた支払い方式」を改め、民間事業者と同様の実施日数・日割り単価等に基づく「実績払い」に変更し、平準化した支払いとする（ボーナス等年度途中の資金調達は、団体自らの責任の下に行う）。

### 《取組内容と評価》

- 従来の管理委託制度において精算が行われていた委託料は、指定管理者制度への移行に伴い、民間の手法による市民サービスの向上やコストの削減という同制度の趣旨を踏まえ、精算を廃止した。
- 指定管理業務のほか外郭団体が市から受託している施設管理業務や各種事業については、一部を除き委託料の精算は行われていない。
- 平成 18 年度の指定管理者制度の本格導入により、行政の積算能力と外郭団体のコスト意識の向上が図られるなど、双方のサービスやコストに対する意識の改革が進んだ。特に、指定管理料の算定に当たっては、統一的な経費の区分や単価設定などの算出方法を定め、従来より厳密な積算を行うこととした。
- 指定管理料の支払方法は、団体の資金計画に応じたものではなく、平準化された支払としている。

## ④ 人的支援（職員派遣）の見直し

### 《プランの記載内容》

- ・ 外郭団体に対する本市職員の派遣による人的支援については、外郭団体の自立を促すため、廃止に向け検討していく。
- ・ 民間人やプロパー職員の役員登用等により、組織の活性化と経営手法の改革を図るとともに、市からの独立性を確保する。

### 《取組内容と評価》

- 市職員の派遣は、土地開発公社の 4 人を除き、平成 22 年 3 月 31 日をもって全ての引揚げを完了した。
- 「民間人やプロパー職員の役員登用を進め、市からの独立性を確保」については、その登用は進んでいない。
- 役職員数の推移は次表のとおりである。
  - ・ 「役員数」の大幅減は、観光協会とコンベンションビューローとの統合等が大きな要因である。
  - ・ 「職員数」の「その他」の大幅増は、振興公社、文化振興財団、体育協会の指定管理者としての新たな施設管理請負や、清掃公社の新たな業務受託等が大きな要因である。

【役職員数の推移】

	17年4月1日				22年4月1日				差 (B-A)
	市派遣	市OB	その他	合計 (A)	市派遣	市OB	その他	合計 (B)	
役員数	53	17	353	423	48	22	231	301	-122
職員数	30	78	539	647	4	93	781	878	231

## (2) 視点2 「外郭団体の自主的・自立的な経営基盤の確立」

### ① 健全な経営システムの確立

#### ア 経営改革実施計画の策定

《プランの記載内容》

- ・ 外郭団体は、本基本プランに掲げる改革取組内容を踏まえ、所管部局と協議、調整のうえ、それぞれの団体の状況に応じて経営改革実施計画を策定し、順次経営改革を実施する。

《取組内容と評価》

- 全団体は、概ね平成21年度までの経営改革実施計画を策定し改革に取り組んだ。
- さらに、概ね平成26年度までの同計画が全団体において策定済みであり、それぞれ経営改革に取り組んでいる。

#### イ 経営状況の点検・評価

《プランの記載内容》

- ・ 外郭団体は、経営状況について、定期的に点検・評価を実施し、必要に応じて経営診断を実施する。

《取組内容と評価》

- 地方自治法に定められた市監査委員監査に加えて、一部の団体にあつては監事に公認会計士や税理士をあてるなどして、経営状況を的確に把握するとともに適切な指導を仰ぐことに努めている。

#### ウ 顧客満足度の向上及び成果目標の設定

《プランの記載内容》

- ・ 提供するサービスに対する顧客満足度を把握し、事業方法、内容について点検・評価を行い、市民の視点に立った経営を行う。
- ・ 施設の稼働率、利用者数、入場者数等具体的な成果目標を設定し、経営評価を実施する。

#### 《取組内容と評価》

- 指定管理者施設において、施設稼働率、利用者数、入場者数など具体的な成果目標を設定した上で取り組んだ。また、アンケートや研修等を実施し、顧客満足度の向上に努めた。
- 指定管理者として施設を管理している団体にとっては、制度上定められた各年度の評価と期間満了時の総合的な評価を行うなど、適正に評価を実施した。

#### 《個々具体の取組》

- ・ 利用者の要望などアンケートを実施することにより、顧客満足度を把握（振興公社）
- ・ 多くの施設を管理しているメリットを活かし、施設相互で催し等を掲示することにより、利用率向上に向け広く市民に周知（振興公社）
- ・ 市民サービス向上のための各種職員研修の実施（体育協会）
- ・ 苦情受付担当及び解決責任者の設置、施設運営適正化委員への報告の徹底（しみず社会福祉事業団）

## エ 経営情報の公表

#### 《プランの記載内容》

- ・ 情報公開については、本市の制度を参考に、本市に準じた情報公開制度を検討し、実施に努める。なお、実施に当たっては、個人情報の保護に万全を期すものとする。
- ・ 外郭団体は、財務諸表等経営状況や事業内容を公表するとともに、インターネットホームページの開設等市民への積極的な情報提供に努める。

#### 《取組内容と評価》

- 団体によって経営情報等の公表状況には差があるが、概ね財務諸表等により経営状況や事業内容を明らかにしている。

## ② 経営体制強化への取組

### ア 経営責任の明確化

#### 《プランの記載内容》

- ・ 役職員への民間人やプロパー職員の登用などをすすめ、市に依存しない経営体制を確立し、経営責任を明確化する。

#### 《取組内容と評価》

- 役員への民間人等の登用は進んでいるとはいえないが、職員にとっては、土地開発公社を除き、全ての市職員の引揚げを完了した。

## イ 外郭団体設立目的への回帰と事業の見直し

### 《プランの記載内容》

- ・ 外郭団体設立の公益目的に従い、市民ニーズがありながら行政ではカバーすることができない分野、また、民間が進出していない分野をカバーするための事業を積極的に実施するとともに、民間進出により既に目的が達成された事業については撤退を図る等、外郭団体自らが内容を検証し、取捨選択する。
- ・ 実施する事業について、事業内容を総点検し、不要不急の事業や、費用対効果の薄い事業について、整理、廃止等見直しを実施する。
- ・ 事業の効率化、合理化を徹底し、経費節減に努め、経営改善に努める。

### 《取組内容と評価》

- 外郭団体設立の趣旨を踏まえ、事業の見直しを進めるとともに、団体自体の統廃合が行われるなどして、事業の効率化・合理化など一定の成果があった。
- 事業範囲の拡大や既存事業からの撤退などの抜本的な取組には至らなかったが、事業の一部見直しなどが行われた。

### 《個々具体の取組》

- ・ 静岡市観光協会と静岡観光コンベンションビューローの統合により、平成 19 年 4 月 1 日に静岡観光コンベンション協会が設置（観光コンベンション協会）
- ・ 寄附行為中の「目的」の見直し（「住宅の建設などを計画的に推進」→「まちづくりに参画し、住宅の建設など都市基盤の整備を計画的に推進」）（振興公社）
- ・ 市民主体の国際交流を目指し民間団体の育成に重点を置いてきたが、それらの自立性の高まりを踏まえ関与を減らし、その分を外国人住民の支援を中心とする多文化共生事業や、幅広い市民を対象とする国際理解教育の事業を中心に展開（国際交流協会）
- ・ 家庭ごみの収集委託について、臨時職員等の勤務体制の統一を行い、人件費を削減（清掃公社）

## ウ 財政の健全化

### 《プランの記載内容》

- ・ 本市からの補助金や業務委託に依存する経営体制の改善を進める。
- ・ 収益事業については採算性を検証するとともに、保有財産の有効活用を図るとともに、民間の経営手法を導入し、自主財源の確保を図る。

### 《取組内容と評価》

- 団体の経営基盤を強化するため、新規業務の請負や保有財産の有効活用など、自主財源確保に向けて積極的な取組が行われた。
- 団体の収入に占める補助金や委託料の割合は減少傾向にはなく、これらに依存する経営体制の改善は進んでいるとは言い難い。



#### 《個々具体の取組》

- ・基本財産及び特定資産を債権で保有し、運用益を確保（振興公社）
- ・保有土地を活用した月極臨時駐車場の運営（土地開発公社）
- ・企業協賛、各種助成制度への申請、自主事業による事業収入の向上（文化振興財団）
- ・自販機を直接管理から業者管理とし、人件費等固定費を縮小、利益確保（動物園協会）
- ・新西ヶ谷清掃工場の飛灰の運搬業務を新規請負（清掃公社）
- ・旧法指定施設において、開所日を増やし収入を安定化（しみず社会福祉事業団）
- ・会報誌への広告掲載、チラシの折り込みによる収益増（勤労者福祉サービスセンター）
- ・各種イベント会場の販売コーナーへの出店、団体客誘致PR活動の実施（駿府楽市）

#### エ 組織の見直し

##### 《プランの記載内容》

- ・ 社会経済情勢の変化に的確に対応していくため、外郭団体は業務内容、業務量に応じた簡素で効率的な業務執行体制とするよう組織体制の見直しを図る。

#### 《取組内容と評価》

- 一部の団体において、組織の見直しや意思決定手続の明確化を図ることにより、社会経済情勢の変化に的確かつ柔軟に対応することに努めた。

#### 《個々具体の取組》

- ・事務局の意思決定手順の明確化、各指定管理施設の連携強化（文化振興財団）
- ・事務局をスタッフ制に変更し、業務量の調整や応援体制の対応を容易化（体育協会）
- ・級の統廃合、2課5係から同4係への改変により繁忙時応援体制を充実（動物園協会）
- ・退職者に臨時職員等を補充し、業務量の変動への対応の柔軟性を向上（動物園協会）
- ・業務効率化を図るため3部体制を2部体制に組織変更（観光コンベンション協会）

#### オ 職員配置・定員管理計画

##### 《プランの記載内容》

- ・ 業務量の見通しや必要な専門性を踏まえ、計画的な事業経営と連動した職員採用計画及び定員管理計画を策定し、実施する。
- ・ プロパー職員の育成や臨時・人材派遣職員等多様な人材の活用を行うとともに外部委託の活用等効率的な人員・人材の配置に努める。
- ・ 本市からの派遣職員については、本市事業との関連性、実施事業の規模等を踏まえ、派遣廃止の検討を進めていく。
- ・ 職員の意識向上や活性化を図るため、外郭団体間の職員人事交流や本市への派遣研修について検討する。

#### 《取組内容と評価》

- 個々の事情により定員管理計画を策定していない団体もあるが、策定している団体にあつては、業務量に応じた適正な職員の確保に努めてきている。
- 新たな指定管理業務の請負等による事業拡大に際して、将来に渡る担保はないことを踏まえ、考えられる対応の一つとして非常勤職員を採用し柔軟な組織構成に努めた。
- 市職員の派遣は、土地開発公社の4人を除き、平成21年度末に全て引き揚げた。
- 外郭団体間の職員人事交流や市への派遣研修は、実施されていない。

#### カ 人事制度の確立

##### 《プランの記載内容》

- ・ 職員の給与や昇任について、単に本市職員に準じた処遇（給与水準、手当、昇進等）とするのではなく、個々の外郭団体の経営状況や業績を反映した報酬体系や人事制度を整備する。
- ・ プロパー職員の採用について、公平性の観点から、公募を原則とする。
- ・ 人材の育成や職員の能力向上を図るため、各団体において、研修計画を策定し、計画的な研修を実施するとともに、本市が実施する市職員研修への参加等、職員研修を検討

#### 《取組内容と評価》

- 社会情勢を見据え、特殊勤務手当の廃止を含む見直しを積極的に実施した。
- 一部の団体を除き、職員の採用、研修に関する制度を確立した。
- 職員の給与は、約半数の団体で市に準じた処遇（市の給料表の準用、市職員の水準を超えない設定）となっている。全団体を通じて、個々の団体の経営状況や業績を反映したものとなっているとはいえない。

#### 《個々具体の取組》

- ・ 体育協会、勤労者福祉サービスセンターを除き、プロパー職員は全て公募
- ・ 動物園協会、観光コンベンション協会、ドリーム蒲原を除き、職員研修計画を策定
- ・ 特殊勤務手当の見直し
  - \*特殊な施設で変則勤務をする職員の特殊勤務手当の廃止（文化振興財団）
  - \*チーフ手当新設（体育協会）
  - \*繁忙、主任、副主任、業務、清掃、年末年始の各手当の廃止（動物園協会）
  - \*業務（月額）、浄化槽維持管理及び浄化槽清掃資格、副主任、安全管理者、衛生管理者、能率の各手当の廃止、業務手当（日額）の新設（清掃公社）

### (3) 視点3 「指定管理者制度への対応」

#### ① 本市の対応

##### 《プランの記載内容》

- ・ 公の施設に対する指定管理者制度の創設に伴い、本市では同制度の創設以後の新施設については、同制度の趣旨を踏まえ個別に対応してきたが、既存施設についても、平成18年4月から適用することとし、指定管理者制度に対する本市の統一的な考え方として、添付資料2 「静岡市における指定管理者制度運用方針」を確立する。
- ・ 公の施設の所管部局は、既存施設について、指定管理者による管理とするか市による直接管理とするかを平成16年12月中に決定し、当該施設を管理している外郭団体にその旨を伝えることとする。
- ・ 公の施設の所管部局は、公の施設を指定管理者による管理とする場合、前記運用方針に基づき適切に対応するとともに、適正な競争原理が働くよう配慮するものとする。

##### 《取組内容と評価》

- 指定管理者制度の円滑な運用を図るため、以下の取組を実施した。
  - ・ 平成18年4月「静岡市における指定管理者制度運用の方針」策定
  - ・ 平成22年4月1日現在、公の施設のうち208施設を指定管理者により運営
  - ・ 平成22年8月「静岡市指定管理者制度の手引」策定

#### ② 外郭団体の対応

##### 《プランの記載内容》

- ・ 現在公の施設の管理を受託している外郭団体は、原則としてこれまでの継続ではなく、民間事業者との厳しい競争にさらされることとなる。従って、前記運用方針を念頭に制度の本格的導入に備えるとともに、本基本プランを参考に積極的な経営改革を行い、組織の存亡をかけ、制度への積極的かつ円滑な移行、対応を図る。

##### 《取組内容と評価》

- 指定管理施設208施設中132施設について、その指定管理者として外郭団体が管理・運営を行っている。また、208施設のうち公募で指定管理者を決めている施設は65施設であり、このうち、外郭団体が管理・運営を行っている施設は21施設となっている。

## 2 改革重点外郭団体の取組

対象外郭団体のうち、一定の基準に基づき抽出した、早急に改革を実施すべき6つの団体を改革重点外郭団体と位置付け、下表のとおり課題や問題を取り上げた。これらに関する取組の結果や現況は次の通りである。

一部の解決途上のものにあっては引き続き積極的な取組が求められるものの、その他は概ね解決が図られた。

外郭団体名	
課題・問題点（16年10月計画策定時）	取組結果・現況（平成21年度末時点）
<b>(財) 静岡市振興公社</b>	
①平成16年8月1日に旧両市の振興公社が統合したが、依然として二箇所の事務所において事業を実施している。	清水事務所を廃止し、主たる事務所は一箇所とした。
②旧組織の最大の相違点は、旧清水市ではスポーツ施設の管理を委託されていたことで、この問題については未解決となっている。	清見潟公園、清水総合運動場の受託は終了し、現在は体育協会が管理・運営を行っている。
③公の施設管理委託料が総収入の約4割を占めているが、管理を行っている施設は民間の参入可能なものが多く、指定管理者制度導入による受託業務の減少、余剰人員の発生が懸念される。	市営住宅（清水区分業務拡大）、東部勤労者福祉センター、北部勤労者福祉センターの指定管理者に選定されており施設管理委託料は増えている。そのため余剰人員は発生していない。
④住宅貸付事業は、建物の老朽化が進んでいて、建替え又は事業転換の検討が必要となっている。	安倍口店舗付住宅の耐震補強改修又は事業廃止について現在検討中である。
⑤エキパの開業で、自前の施設である駅北パークキングの収益悪化が懸念される。	エキパ開業当初、駅北パークキング収益が1億円割れする影響があったが、翌年度から収益1億円以上で毎年度推移している。
<b>(財) 静岡市文化振興財団</b>	
①各文化施設で実施する自主事業において、必ずしも市民ニーズを反映したものになっていない面もある。	平成17年度から事業評価制度を導入し、計画・進行管理・検証評価するマネジメントサイクルによる経営を行っている。また、外部の有識者によるチェック体制を整え、事業の点検評価の充実強化を図っている。 さらに、平成19年度から各指定管理施設に投書箱を常設し、市民ニーズの把握と事業への反映を図っている。
②公の施設管理委託料が総収入の約8割を占めるほか、市から補助金を受けて実施している事業もあり、財政面における市への依存度が高い。	市からの補助金に頼らず、広告収入、収益事業の堅実化、企業メセナ、各種助成金制度の活用等自主財源の増を図っている。 また、国債等の購入等、より一層の基本財産の効率的な運用に努めている。

<p>③市からの事務支援職員が30人以上いて、これらの職員が市から委託された各施設に配置されているため、施設管理のノウハウにおいても、大きく市に依存している。</p>	<p>平成17～21年度の5年間で、市派遣職員22名全員を引き揚げた。</p> <p>職員全体研修の他、各指定管理施設で業務別研修を実施し、人材育成に努めている。また、生涯学習センターの受託に伴い、内部組織体制を変更、当該事業部門を独立させ、管理・運営効率の向上を図った。</p>
<p>④非常勤職員の勤務時間や給与体系が、常勤職員とあまり差がないものとなっている。</p>	<p>平成17年度に非常勤職員の雇用条件を見直した（年度昇給廃止、退職金不支給）。</p> <p>変形労働時間制度（A勤B勤）を導入し、時間外手当の削減を図っている。</p>
<p>⑤指定管理者制度導入による受託業務の減少、余剰人員の発生が懸念される。</p>	<p>プロパー職員の採用を控え、嘱託職員やパート職員とすることにより受託業務量の変動に柔軟に対処している。</p>
<p><b>(財) 静岡市清掃公社</b></p>	
<p>①主要な収益事業である浄化槽とし尿の汲取りが、公共下水道の普及による減少により、また、浄化槽点検や一般廃棄物の収集運搬においては民間事業者との競合により、それぞれ減収の傾向にある。</p>	<p>公益財団法人への移行を進める上で、環境対策分野への事業展開を視野に、新たな事業の開拓、受託を求めている。</p>
<p>②今後、し尿の汲取り業務が一層縮小されていく過程において、民間事業者は順次撤退していくと予想されるため、市としては、公社の存立を図っていく必要がある。</p>	<p>安定的な経営を図るため、職員諸手当を見直し、業務手当以外の手当を廃止、勤務体系の見直しによる正規職員の時間外勤務を削減、臨時職員等の採用による人件費の削減など、経営改革を推進した。</p>
<p>③他の団体に比べれば民間との競合についての意識は高いが、市から受託する家庭ゴミの収集業務や各公共施設の浄化槽点検業務等により経営が成り立っている状況である。</p>	
<p><b>静岡市国際交流協会</b></p>	
<p>①会員からの会費収入や翻訳料等の収入があるが、協会運営経費の大部分は市からの補助金であり、安定的な財源確保が課題である。</p>	<p>外国語講座等の講座内容を充実させ、事業収入の増加を図った。また、会員のメリット（講座受講割引制度等）を強化し、会員数及び会費収入の増につなげる取組を進めている。</p>
<p>②平成16年4月に、旧両市の協会が合併したが、対象としている外国人が異なるなどの地域性を考慮し、静岡双方に事務所を置いて活動している。</p>	<p>産業構造、大学・学校等の地域特性により外国人登録の在留資格形態が静岡双方で大きく異なることを考慮すると、サービス維持のために清水庁舎内に支部を置くことはやむを得ないと考えている。</p>
<p><b>(財) 静岡市体育協会</b></p>	
<p>①平成17年度に、清水市体育協会との合併を予定している。</p>	<p>平成17年4月1日に合併済みである。</p>

②公の施設管理委託料が総収入の約7割を占めるほか、市から補助金を受けて実施している事業もあり、財政面における市への依存度が高い。	市の委託料と補助金で総収入の約87%を占めている(21年度実績)。現在、自主財源確保のため、収益拡大の具体策を検討中である。
③指定管理者制度導入による受託業務の減少、余剰人員の発生が懸念される。	平成18年度から8施設の指定管理者となったことに伴い職員数が増えたが、プロパー職員の採用を控え、常勤・非常勤嘱託員とすることにより受託業務量の変動に柔軟に対処している。また、効率的に業務遂行できるよう、管理部門を統合した。
④旧静岡市区域にあるスポーツ施設は管理運営を受託しているが、旧清水市区域のスポーツ施設は振興公社に管理運営を委託している。	平成18年度から清水総合運動場と清見潟公園スポーツセンターを指定管理として受託、振興公社から円滑に引き継いだ。
<b>(財) 静岡市動物園協会</b>	
①業務としては全て日本平動物園関係である。売店等の収入が1億円程度あるが、市からの業務委託料が総収入の約6割を占め、財政面における市への依存度が高い。	収益事業において安定的な収入を確保するため、自販機設置契約を見直しするとともに、資産の効率的な運用により自主財源の確保に努めている。
②指定管理者制度の本格的導入に伴い、現在の施設条例が改正され、独占的に業務を受託することが困難になる。	今後の動向に柔軟に対応できるよう、プロパーからパート等への切替えなど人件費縮減を図るとともに、動物園関連の専門性をより一層高めるため、ガイドボランティアの協力により「めざせ動物園博士」等の参加型プログラムを実施している。
③動物園自体が指定管理者制度に移行することになれば、現在の業務を受託できなくなる可能性もある。	
④動物愛護思想の普及に関する事業について、市(日本平動物園)との役割分担が明確ではない。	寄付行為に規定する協会の目的を達成するため、事業の移管を含めた協議を引き続き行っている。

### 3 取組と評価のまとめ

プランでは、本市の財政的・人的な関与を見直すことにより団体の自立を促し（視点1）、団体自らが積極的に改革・改善に取り組み健全で自立的な経営基盤を確立させる（視点2）とともに、指定管理者制度に的確に対応していく（視点3）ことが主たる目標として掲げられた。

これらの目標に沿って、市からの派遣職員の引き揚げ（土地開発公社を除く）による人的支援の見直し、指定管理者制度に対する取組と円滑な移行、団体の統合など各種改革が行われた。しかし、一方では、市が外郭団体の経営にまで深く関与し指導や助言を行うまでには至らず、また、財政面においても市から完全に自立したものとはならなかった。

特に、人的、財政的な面で市から独立することは必ずしも計画どおりには進まなかった。これには、指定管理者制度導入前までの長きに渡って、外郭団体は、地方自治法の規定に基づき公の施設の維持管理業務を市から受託し、また事業費や運営費への補助を受けてきたという背景も関係している。つまり、団体の財務体質や雇用体系あるいは職員の意識に大きな影響を与えるような改革を理想に掲げ、5年間という限られた期間の中でそれに取り組み、結果を性急に求めようとしたことにも無理があったと考えられる。

また、市の関与の在り方についても計画の中で種々述べてきているものの、市、団体ともに具体的に何をすべきなのかが明らかでなかったことも考えられる。

## Ⅱ 外郭団体改革基本プランの検証

ここまで、視点1から視点3までの各視点に沿って、取組内容とその評価について述べてきたが、このような結果・評価に至った理由を明らかにしていくことが、今後の取組を考えていく上で重要である。

そこで、各視点で目指した方向性について、社会情勢の変化なども踏まえ改めて考え直すとともに、今後、どのように取り組んでいくべきかについて述べることとする。

### 1 各視点の考え方の検証

#### (1) 視点1「本市の関与の適正化」

##### 【視点1の内容】

外郭団体のあり方について、設立に関わった本市自らが、外郭団体が実施する事業の必要性や、存在意義の点検・検証を行い、真に公的な団体が実施すべき事業かどうかなど、原点に立ち返り、不断の見直しに取り組む。

外郭団体は独立した人格を有する組織であることを再認識するとともに、財政措置、人的支援等本市の関与を見直し、縮減に努め、外郭団体の自立を促す。

外郭団体は、それぞれ意思決定機関を有する独立した組織である。その設立に市は深く関与したとはいえ、指定管理者制度など民間企業と同列に競い合わなければならない立場を考えれば、「本市の関与の適正化（縮減）」は、改革の視点として当然に必要であった。

この視点の基本は、視点2につながる外郭団体の自立的な経営を目指すためのものであるが、視点1には、出資者としての市の責任、それに伴う一定の関与の妥当性及び各団体の持つ公益性などについての意義を検討する観点が見落していた。

さらに、設立から相当の年数を経過している団体もあり、定款等を変更し設立当初と役割を変えてきている団体もある。しかし、プランでは設立の趣旨にのみ着目している点も、柔軟性に欠け現実的ではなかった。例えば、(財)静岡市振興公社は、昭和16年の静岡大火の復興が設立の契機であったが、現在果たしている役割は当然大きく変化してきている。この団体を設立の趣旨のみに着目したならば、所期の目的は達成しており、市の関与は必要ないものとなってしまいかねない。

また、所管部局は「時代が求める外郭団体のあるべき姿に向けて、適切な支援を行う」としているが、「時代が求める外郭団体のあるべき姿」がどんなものであるのかが具体的に示されておらず、さらに、その「あるべき姿」の描き方も示されていなかった。外郭団体がその「あるべき姿」に向かって進むことは、まさに外郭団体の改革の本質であることを考えれば、抽象的な内容であったと言える。これは、平成21年7月9日の経営会議においても同様の指摘が課題提起としてなされている。

以上のことから、視点1は、今後の外郭団体改革の視点としても中心をなすものとはなるが、検討方法において多面性が欠けており、具体性も乏しいものであった。



【参考1】平成21年7月9日開催経営会議資料(抜粋)

この視点の中で、所管部局の意識改革と指導の徹底の中で、所管部局が「時代が求める外郭団体のあるべき姿に向けて、適切な支援を行う」とされている。今後の課題としては、この「あるべき姿」をさらに具体的に描くことが非常に重要である。

## (2) 視点2 「外郭団体の自主的・自立的な経営基盤の確立」

【視点2の内容】

外郭団体が簡素で効率的な経営を行い、質の高い公共サービスを供給できるようにするため、外郭団体自らが経営目標を明確にし、主体的に改革・改善に取り組み、健全で自主的・自立的な経営基盤を確立する。

また、その経営状況や事業内容を、市民に対して積極的な情報提供を行うとともに、情報公開の充実を図り、経営の透明性を高める。

設立に市が深く関与し、人的にも、財政的にも、施策においても市の関与を当然のこととして運営してきた経緯を踏まえれば、自主的・自立的な経営基盤の確立を一方的に市が団体に求めても、それは実現性の高い視点ではなかった。

もし、市が自主的・自立的な経営基盤の確立を団体に求めるならば、予め市として何らかのサポートをし、利益を自ら生み出す構造に組織を変えるなど競争に耐えうる基礎的な力をつけた上で、民間企業等と同列の競争社会へ組み入れていく必要があった。

その点は、前述の経営会議や平成20年度の包括外部監査の報告書でも触れられており、そもそも外郭団体が自主的・自立的な経営が可能な組織であるのかも疑問であるとされている。

本市の指定管理者制度の本格的なスタートが直前に迫った中でのプラン策定であったため、指定管理者制度などの民間活力の導入といった社会の大きな流れをやや意識しすぎた考え方であった。また、様々な分野で活動する外郭団体を、全てまとめてひとつの方向に決めてしまうというようなやり方も、やや乱暴な結論付けであった。

各団体の設立の目的、現在果たしている役割、団体に関わりを持つ各種団体、利用者、市民等の考え方などを総合的にかつ十分に検討し、その結果、市の外郭団体としての意義が見出せない団体は、実現が疑問視される自主的・自立的な経営基盤の確立を求めるのではなく、団体の解散や他団体との整理・統合を検討することが、現実的な考えとなる。

【参考2】平成21年7月9日開催経営会議資料(抜粋)

外郭団体というものが、自立することが設立の趣旨や経緯から考えて本質的に可能であるのかどうかは意見が分かれるところである。市からの委託事業や補助金等を主たる財政的な基盤としている団体にとって、効率化を図ってどんなに歳出を抑制しても、それが団体としての自立につながることはない。本質的な自立のためには、市以外の大きな財源を見出さなければならない。それがなければ、財政的な面で市からの真の意味での自立はあり得ない。

また、この視点の中で「収益事業については採算性を検証するとともに、保有財産の有効活用を図るとともに、民間手法を導入し、自主財源の確保を図る」とあるが、本来企業のような利益を生む構造になっていない組織に対して、経営を支えていくような財源を見つけることが果たして可能であるのかという疑問もある。

#### 【参考3】平成20年度包括外部監査の結果に関する報告書

##### 「指定管理者制度の事務の執行について」（抜粋）

#### ②外郭団体の自立の問題

では、外郭団体の自立は、今の状態のままで本当に可能なのであろうか。

指定管理者制度を前提にすれば、外郭団体の経営の自立とは、民間団体との競争に勝ち抜いていくための経営組織・体制を整備することである。したがって、人、もの、カネ、情報のすべてにおいて市から独立する必要がある。

既に述べたことであるが、人の面では市への依存体質から自立する方向にあるが、市OBの再雇用の問題などは市としてどうするのか整理されていない。言い換えれば市OBの再雇用の受け皿になっているということが、経営の自立と矛盾しないかという問題である。

資金（収入）の面でも、市からの指定管理料、委託料収入、補助金等に大きく依存している外郭団体がほとんどである。民間事業者に伍していくためには、少なくとも収益面において市に大きく依存しないための自主財源の確保が必要となると思われるが、そのような状況には至っていないし、その道筋についても市はイメージできていないものと思われる。また経費の面では、給与体系一つとっても、どのような水準・体系にしたらよいのかといったことさえ整理できてはいないのではないだろうか。

さらに外郭団体の多くは「営利を目的としない」財団である。非営利目的の外郭団体が、営利目的の民間団体と同じ土俵で競争するといったことが、そもそも制度として成り立つのかといった問題も指定管理者制度の本質的な課題として残っている。

このような事情を踏まえて考えてみると、外郭団体の経営の自立が本当に可能なのかといった疑問に対して、はっきり肯定できる状況にはないということが真実ではないだろうか。

### （3）視点3 「指定管理者制度への対応」

#### 【視点3の内容】

公の施設の管理運営について、指定管理者制度が創設され、外郭団体は、従来の独占的・優位的な条件の下で管理委託を受ける立場から、今後は、民間と競争し、事業を展開していく必要があり、そのための経営体制の強化を図る。

ここでは、指定管理者制度導入に向けた対応ということだけが示されている。本格的な指定管理者制度の導入が完了した現在においては、この視点はそのまま今後の外郭団体の改革に引き継ぐ内容ではなく、前述の視点2における検討の中で必要に応じて考慮されるのが妥当である。

## 2 今後の外郭団体改革の取組

### (1) プランから新たな取組へ

今後の外郭団体改革については、現在のプランの基本的な考え方や方向性を継承して進める部分と、団体を取り巻く環境の変化などを踏まえて大きく見直しをする部分とがある。

具体的には、視点1の「市の関与の適正化」については、多面的で具体的な取組内容を示して引き続き進めていく必要がある。

視点2の「自主的・自立的な経営基盤の確立」については、「経営改革実施計画の策定」、「顧客満足度の向上及び成果目標の設定」「経営情報の公表」など個別の取組については継続する必要がある。一方、全ての外郭団体が対象ではないものの、外郭団体の将来的なあり方に関するものとして、公益法人制度改革が個別の課題解決とは異なるレベルの大きな課題として存在している。この対応を誤れば、団体の存続すら危ぶまれる状況になってしまうことから、視点2に代わってそれへの対応が重要となろう。

従って、プランの後継となる新たな計画の策定は行わず、平成22年7月5日の経営会議において示した外郭団体改革の基本的な考え方に沿って、公益法人制度改革、各団体個別の課題、市として外郭団体に期待する、あるいは有しているべき公益性の検証などを行いながら、公益法人制度改革の対象外の外郭団体も含めて各団体の見直しを進めていくこととする。

### (2) 今後の取組について

各団体の役割を、改革計画という一律の考え方に当てはめて検討するのではなく、団体ごとにきめ細かく検討する必要がある。拙速に団体の解散であるとか、整理統合を議論するのではなく、丁寧にその団体の必要性や意義を検討する必要がある。

その結果として、外郭団体として引き続き位置付けることができ初めて、外郭団体の改革の方向性を、いずれの外郭団体も共有できる形で示すことができ、それが新しい外郭団体の改革のための計画となる。

従って、以下に述べる考え方とも併せて、新たな計画の策定は、当分の間は行わないものとする。

#### ① 公益法人制度改革の見通し

公益法人制度改革の対応が平成25年11月までとなっているが、本市の外郭団体を含めて、全国的にも県内においても移行認定、認可等がスムーズに行われている状況にはない。そのため、本市の外郭団体が公益法人化できるかどうかの見通しも立たない状況にある。結果によって外郭団体の将来計画は大きく影響を受けることになり、場合によっては改革というレベルにとどまらず、解散に向かわざるを得ないこともありうる。

団体によっては公益法人化に向けて新しい事業の展開を検討する場合も想定される。また、公益法人には移行せず、結果的に一般法人化に進む団体も考えられる。そうした状況の中で計画を策定しても、この公益法人制度改革の対応によって、それぞれの団体の将来計画が全く変わってしまう可能性がある。

## ② 外郭団体の果たしてきた役割・果たしている役割の検証

現在の状況は、外郭団体が今まで果たしてきた役割よりも、民間との競争の中での公平性、平等性が強調されている。しかし、各外郭団体は、関係団体や協力団体、市民、利用者、ボランティア、会員などとの様々な連携を図って事業を進めてきており、現在担っている役割は大きいものがある。そうした外郭団体が持つ役割等を客観的に議論をし、公益法人制度改革とは別の、外郭団体が持つ公益性や、市民にとっての重要性を市民も含めて検討する機会が必要である。

## ③ 各団体固有の課題

現在、市には12の外郭団体があるが、公益法人制度改革の対象団体は8団体である。また、残りの3団体も株式会社が2、公社が1、社会福祉法人が1であり、団体の法人格を比べても様々である。また、それぞれの団体の抱える課題も個別にあり、いずれの課題も団体の存続を左右しかねない大きなものである。

公益法人制度改革の対象団体は、その改革の結果により解散という可能性もある。また、公益法人制度改革対象外の団体についても、土地開発公社は地価が下落傾向にある中での存在意義を見直しすることや、(株)ドリム蒲原は経営改善という重要課題を抱えているなど、それぞれに団体の将来に関わる大きな課題がある。

## (3) 計画なき期間の改革の進め方

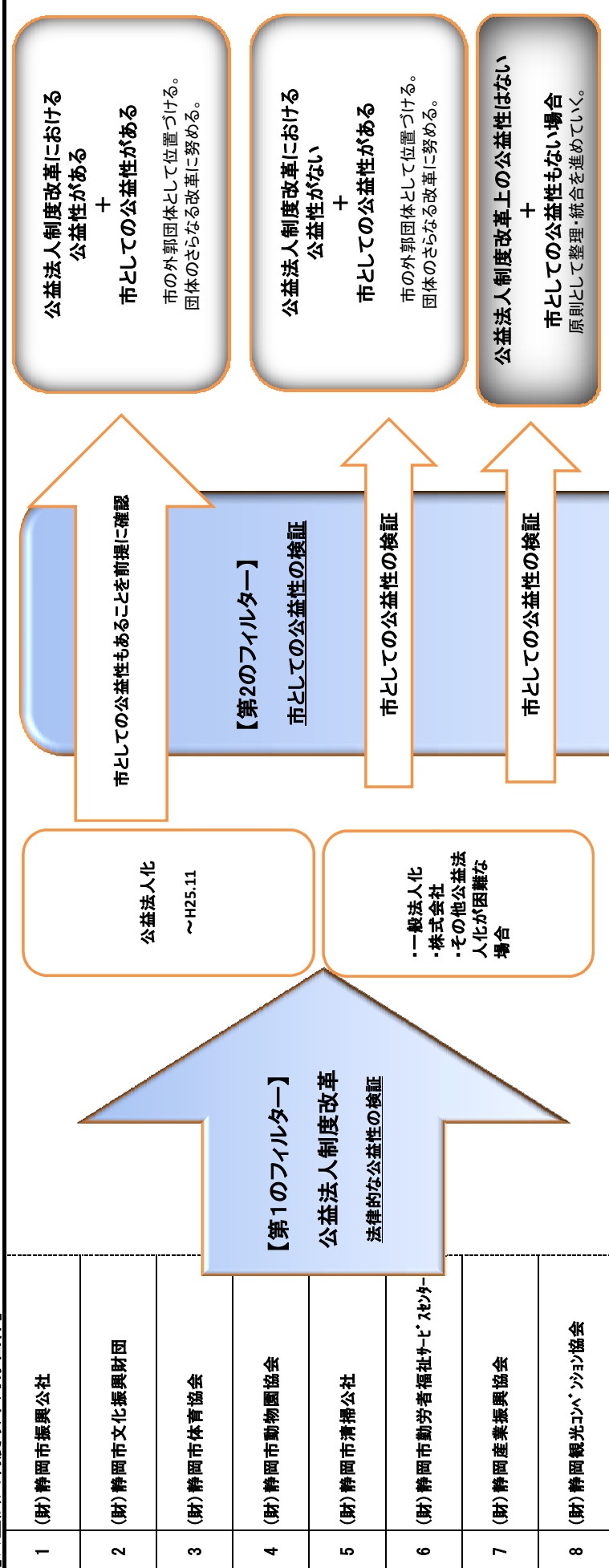
公益法人等への移行期間が終了する平成25年11月までの適当な時期に、新しい計画を策定することになるが、それまでの間は、公益法人制度改革や他都市の外郭団体改革の動向等を的確に把握し、きめ細かな方向性を市として示しながら、公益法人制度改革への円滑な対応を当面の目標にして改革に取り組んでいくこととする。

また、公益法人制度改革とは別に、現在の各外郭団体が市として、また市民から見て必要な団体であるのか、どのような役割があるのか、さらに言えば静岡市としての公益性が団体に認められるのかを客観的にかつ丁寧に検証を行っていく。

今後の外郭団体の改革は、団体の内部統制の確保も含めた公益法人制度改革への対応、外郭団体の担っている公益性（公益法人制度改革とは別の基準によるもの）の検証、各団体が抱える個別の課題解決などを中心に取り組むこととする。その進め方の基本は、平成22年7月5日の経営会議において示したものに沿って実施していく。

静岡市外郭団体改革の基本的考え方

【公益法人制度改革対象団体】



【公益法人制度改革対象外団体】

