

豊中市出資法人等見直し指針

～新しい公共空間における役割分担の再構築～

平成22年(2010年)11月

豊 中 市

目 次

第1章 趣旨	1
1 団体の設立経緯	1
2 団体を取り巻く環境	1
① 指定管理者制度	1
② 公益法人制度改革	2
③ 自治体財政健全化法	3
④ 新しい公共空間	4
3 市と団体の関係にかかる総括	5
① 現状	5
② 評価	5
③ 今後に向けての課題	6
4 団体に係るこれまでの改革	7
5 指針の目的	7
第2章 見直し対象団体	9
1 対象団体の考え方	9
2 対象団体	10
第3章 見直しの基本方針	11
1 基本的な考え方	11
① 創造的見直し	12
② 市政の透明性	12
③ それぞれの特性が活かし合える協働関係づくり	13
2 見直しの視点	13
3 見直しの方向性	14
① 市の関与の見直しを検討	15
② 経営改善を検討	15
③ 直営化の検討	15
④ 廃止等を検討	15
⑤ 他団体との統合を検討	15
第4章 団体の自主的な取り組み（提案事項）	17
① 経営責任の明確化	17
② 執行体制の簡素化	17
③ 人事・給与制度の見直し	17
④ 事業経営の効率化	18
⑤ 情報公開の推進	18
⑥ 指定管理者制度との関係	18

第5章 市の取り組み	19
1 財政的関与の見直し	19
① 補助・助成金の見直し	19
② 委託料の見直し	19
③ 債務保証（損失補償）の見直し	20
④ 使用料減免の見直し	20
⑤ 出資の見直し	20
2 人的関与の見直し	22
① 市長等の役員就任の見直し	22
② 職員の派遣の見直し	22
3 その他	23
① 指定管理者である団体に対する対応	23
② 経営評価の実施	23
③ 第三者評価の導入	24
④ 情報公開の推進（透明性の確保）	24
⑤ 公益法人制度改革への対応	24
⑥ 団体の雇用する職員の処遇	24
第6章 各種団体等との関係	25
1 各種団体	25
① 定義	25
② 市の関与の見直し	25
③ 具体的な見直し	26
2 他の地方公共団体等が所管する法人	27
① 会費負担等の見直し	27
② 出資の見直し	27

第1章 趣旨

本市の出資法人等（以下「団体」とします。）は、これまで本市と連携し多くの公的役割を果たしてきました。一方で、社会経済情勢が大きく変化するなか、他都市における出資法人の経営破たんにもみられるように団体の経営上の課題、民間事業者との競合、公共サービスの担い手の多様化など、団体を取り巻く環境は大きく変化しています。

こうしたなか、団体のあり方および団体に対する本市の関与のあり方を根本から見直し、時代の変化に対応した役割分担の再構築が求められています。

1 団体の設立経緯

本市では、社会経済情勢の変化や多様化・高度化する市民ニーズに対し、限られた人員・財源のなか、行政のみがこれに対応していくことには質的にも量的にも限界があるため、市が直接事業を実施するよりも、より効率的・効果的に公共サービスの提供を行うことができ、かつ、行政では対応しきれない課題解決に取り組むため、団体の設立に関わってきました。

こうした団体は、本市と連携して「公共領域」を担う外部の補完・代替組織として、専門的ノウハウや柔軟性を活かし、公共サービスを提供する役割を担ってきました。

2 団体を取り巻く環境

NPO法人をはじめとした新たな公共サービスの担い手の成長など、団体を取り巻く社会経済情勢は大きく変化するとともに、「指定管理者制度の導入」や「公益法人制度改革」など、国における制度改革の進捗により、団体の今後の役割やその使命について抜本的に見直す必要が生じています。

① 指定管理者制度

平成15年(2003年)6月に地方自治法の一部が改正され、公の施設の管

理運営に関し、これまで自治体や公共団体に限定されていた「管理委託制度」に代えて、民間事業者が参入できる「指定管理者制度」が創設されました。

本市における指定管理者制度の導入状況としては、「管理委託制度」を実施してきた71施設について、法の改正による経過措置が終了する前の平成18年(2006年)4月より、これまでの管理受託団体を引き続き指定管理者として指定し、制度の導入を図ってきました。これらの指定管理者導入施設の多くは平成23年(2011年)3月末をもって指定期間の満了を迎えることから、次期指定管理者の選定を行っています。

本市では、指定管理者の選定は、管理委託制度から移行した初回を除き、原則公募としているため、団体は、従来、市から専属的に請け負ってきた業務について、指定管理者制度の導入により、必ずしも指定管理者として指定される保障がありません。

特に、公の施設の管理運営を主たる業務としている団体においては、指定管理者公募選定が前提となることから、一層の効率的・効果的な経営を進める必要があります。

② 公益法人制度改革

平成20年(2008年)12月に公益法人制度改革関連3法¹が施行されたことに伴い、これまでの社団法人・財団法人は、事業の性格等の要件により、平成25年(2013年)11月末までの移行期間内に、公益法人あるいは一般法人への移行申請を行う必要があります。この間に団体は、団体の目的及び事業内容等を改めて見直すとともに、最適な法人形態を選択するための検討を行い、移行に向けた取組を進める必要があります。

¹『一般社団法人及び一般財団法人に関する法律』『公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律』『一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律』のこと。

① 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律

民法に定める公益法人に関する制度を改め、剰余金の分配を目的としない社団又は財団について、その行う事業の公益性の有無にかかわらず、準則主義により法人格を取得することができる制度を創設し、その設立、機関等について定める。

② 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律

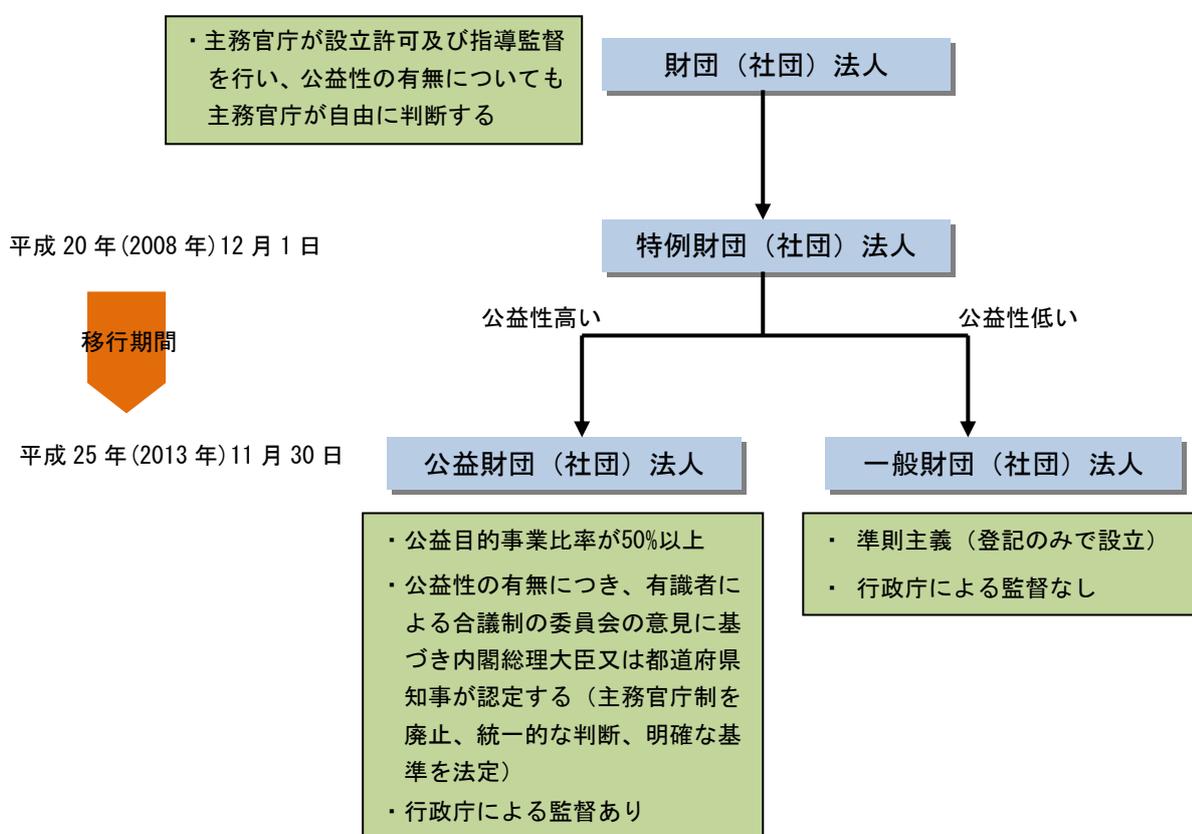
公益法人の設立の許可及びこれに対する監督を主務官庁が行う民法に定める制度を改め、内閣総理大臣又は都道府県知事が、民間有識者による委員会の意見に基づき、一般社団法人又は一般財団法人の公益性を認定するとともに、認定を受けた法人の監督を行う制度を創設する。

③ 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

①及び②の施行に伴い、中間法人法を廃止するほか、民法その他の関連する諸法律の規定を整備する。

旧来の公益法人制度（旧民法第34条に基づいた法人）では、各主務官庁が公益法人の設立許可等を行うしくみとなっていました。新たな制度では、法人の設立について、これまでの許可主義に代わり、準則主義（登記）により法人（一般社団法人、財団法人）を設立できるとともに、団体の申請により第三者機関の客観的な意見に基づき内閣総理大臣又は都道府県知事が公益性の認定をしたものが、公益社団法人・公益財団法人となります。なお、移行期間中にいずれにも移行しない法人は解散したものとみなされます。

【移行の流れ】



③ 自治体財政健全化法

平成20年（2008年）4月、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（自治体財政健全化法）」が施行され、地方公共団体の財政の健全性をより幅広くチェックするため、地方公共団体の普通会計の他に公営企業会計や損失補償²等を行う第三セクター³の経営状況も健全性の判断材料に含め、市だけでなく、

² 法人の資金調達の円滑化を図るため、市が金融機関との間で損失を補償するもの

団体を含めた将来負担比率⁴が新たに設定されるなど、団体の経営改革についても、さらなる取り組みが求められています。

また、平成21年(2009年)6月に国において「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」が示され、「一般会計等のみならず、第三セクター及び地方公社⁵、並びに地方公共団体が損失補償等の財政援助を行っている法人その他地方公共団体がその経営に実質的に主導的な立場を確保していると認められる法人を対象」とし、「必要な検討を行い、第三セクター等改革推進債も活用し、存廃を含めた抜本的改革を集中的に行うべきである」とされています。

④ 新しい公共空間

公共サービスは、もっぱら行政により提供されるものという考え方から、地域における様々な主体がそれぞれの立場で新しい「公共」を担うことにより、地域にふさわしい多様な公共サービスが適切な受益と負担のもとに提供されるという考え方(=「新しい公共空間」)が浸透してきています。現実には、前述の指定管理者制度の導入においてみられるように、公共サービスの提供主体として、意欲と能力を備えた多様な主体(民間事業者、市民公益活動団体⁶等)が活躍しています。

また、本市は、市民公益活動団体を「公共領域を協働して担うパートナー」として位置づけ、協働事業市民提案制度⁷や市民公益活動推進助成金制度⁸など市民公益活動の推進のための様々な施策を展開しています。こうしたなか、市民公益活動団体が公共領域の担い手として、市民自治の確立や地域の活性化等に貢献し、その存在感を示しています。

さらに、本市では『新・豊中市行財政改革大綱』において、「新しい公共空間づくり」を目標の一つに掲げ、行財政改革の取り組みを進めています。

³ 地方公共団体が出資又は出えんを行っている一般社団法人及び一般財団法人(公益社団法人及び公益財団法人を含む。以下同じ。)並びに会社法法人

⁴ 自治体財政健全化法によって新たに導入された4つの指標のひとつで、一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率

⁵ 地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社

⁶ 自発性・自主性に基づき社会貢献活動に取り組んでいる市民団体

⁷ 市民公益活動団体などが、地域の課題を解決するために市と一緒に取り組みたい事業を市に提案する制度

⁸ 地域社会の課題に取り組む団体が自律的・継続的に発展していくための支援として、その活動に必要な事業費の一部を助成する制度

3 市と団体の関係にかかる総括

① 現状

近年、国や他の地方公共団体の関連公益法人の一部において、当該公益法人に関係する省庁・地方公共団体から役員等で迎えられる職員の高額報酬や公益法人間のいわゆるわたり歩き⁹が大きな社会問題として厳しい批判を受け、これらの改善を目的の一つとして法人改革が進められています。

本市における団体の場合、こうしたいわゆる「天下り法人¹⁰」的な性格は皆無です。さらに、市職員の出身者については、団体の役職員に就任している事例はあるものの、報酬については年額300万円から400万円程度が実態であり、退職金の支給や団体間のわたり歩きも行われていません。

また、理事長など団体の役員については、市の施策や団体の活動に共鳴いただき、その高い志により無報酬にてその任に就いていただいているのが現状です。

一方で、団体に対する市の関与については、市職員の派遣あるいは役員就任により、団体の組織運営に対し深く関与しています。また、団体の収入においては、補助金、委託料、指定管理委託料など市からの収入割合が非常に高く、財政的に市へ依存する構造となっています。

② 評価

これまでの時代背景において、団体は市の施策を推進していくうえにおいて、一定の役割を果たしてきました。

そのことを別の面で捉えると、これまで市と団体双方において、実質的に一体の関係、またはいわば親子関係で、市の考える方向に合わせて団体が協力をするというスタンスで事業運営にあたってきたといえます。

また、別の観点では、公共サービスは主として行政が提供するものであるという認識が広く共有される時代に団体を設立してきた経緯もあり、団体を市の内部機関的な存在として捉えられる傾向も強かったともいえます。

市による人的・財政的な関与については、団体の職員の自主性が育まれにくい状況になっている可能性があるとともに、団体の主体的かつ積極的な運営や事業実施を阻害する一つの要因になっているとも考えられます。

市と団体の関係については、団体の円滑な立ち上げ、事業運営のため、市が人的・財政的に深く・大きく関与してきたことから、市の施策推進上、とりわ

⁹ 短期間のうちに団体の「退職」、「再就職」を繰り返し、その都度高額な「退職金」を得ることを指していわれていること。

¹⁰ 高額報酬など厚遇により公務員の再就職の受け皿となっている公益法人のこと。

け市と連携して公共サービスを提供するという代替・補完機能として捉えられる傾向がともすれば醸成される状況にあったと考えられます。

一方、団体と公共領域における新たな担い手である市民公益活動団体との関係に言及すると、団体は市民公益活動団体を支援するという機能も担いつつ、一面では市民公益活動団体と重なる領域の活動を行っているということがいえます。市・団体・市民公益活動団体の三者の最適な役割分担については、引き続き整理していくべきであると考えられます。

なお、理事長等については経営責任を負う立場にあるにもかかわらず、その多くが無報酬であるということについては問題があると言わざるを得ません。

③ 今後に向けての課題

本市における団体の見直しは、国や他の地方公共団体における、いわゆる「事業仕分け¹¹」の対象となる見直しとは、大きく異なるものであり、団体の見直しにあたっては、このことを常に念頭に置いておかなければなりません。

さらに、団体の見直しに際し、前述の「新しい公共空間」に基づき、従前からの価値観の転換を図ることが必要不可欠となります。

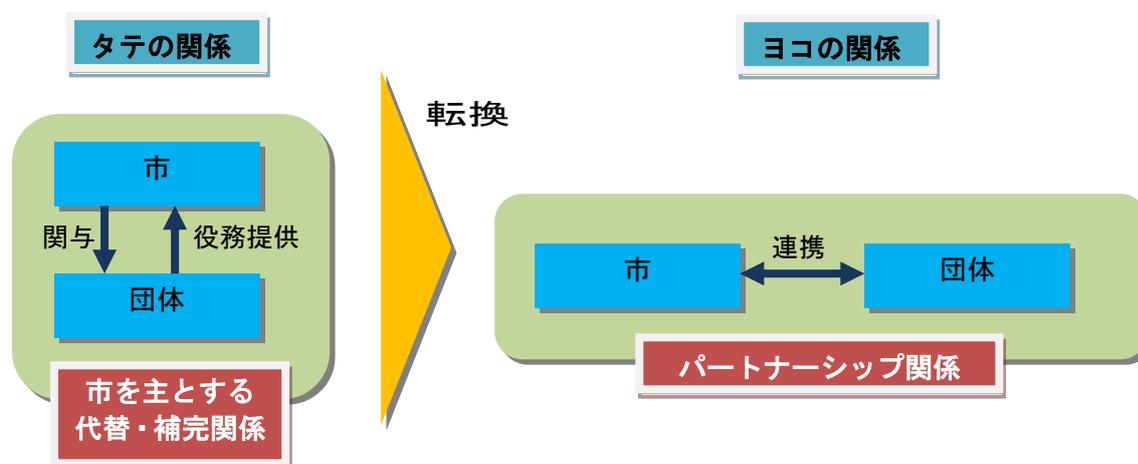
このことを言いかえれば、「市＝発注主・親会社」・「出資法人等＝下請け・子会社」というタテの図式ではなく、対等のパートナーシップというヨコの図式を築いていくべきであり、その点においても従来の関係は一新する必要があります。

そして、市・団体・市民公益活動団体の三者の役割分担については、団体の有するノウハウ、人的資源を活かし、市と市民公益活動団体の間のコーディネート機能を担うなど、市にも市民公益活動団体にも担うことができない独自の領域を追求していくといったあり方が考えられます。

こうした背景を踏まえつつ、市の財政再建を進めるための団体の見直しではなく、「新しい公共空間づくり」という社会的価値観の実現のため、ひいては中長期的な都市戦略のひとつとして団体の見直しに取り組むということを共通認識としなければなりません。

¹¹ 個々の事務事業について必要性や公民の役割分担といった視点から評価し、事業の「廃止」、「民営化」または「継続」といった結論がだされるもの

【市と団体の関係】



4 団体に係るこれまでの改革

本市では、行財政改革の一環として、『豊中市行財政改革大綱』（平成10年（1997年）4月策定）、『豊中市行財政再建指針』（平成16年（2004年）11月策定）、『新・豊中市行財政改革大綱』（平成19年（2007年）11月策定）において、出資法人等の見直しを掲げ、派遣職員の引き揚げ、組織統合などの改革を進めてきました。

【主な取り組み】

- 派遣職員の引き揚げ数 ; 60人(H10.4.1→H22.4.1)
- 組織統合など ; (社福)豊中市社会福祉協議会に(財)豊中市福祉公社を統合(H21.4) 豊中市市政研究所を政策企画部に内部化(H19.4)

5 指針の目的

団体は、独立した法人格を持つ法人であるため、自らの責任による団体経営に努めるとともに、自主的な経営改革の取り組みを進めていくことが原則です。

しかし、本市は設立に関わり、出資者としての立場や様々な支援を行っていること、また、過去から団体と行政が相互協力してきた経緯からも、本市とし

でも一定の役割を果たしていかなければなりません。

また、新しい公共空間という概念のもとで、存在価値を見出すためには、他の担い手との役割分担の再構築を図っていかなければなりません。さらに、団体を取り巻く環境を踏まえ、団体は従来の延長線上において継続的に業務が発生することを前提とした「運営」から、団体個々の特性に応じて環境変化に自律的に対応していく「経営」への転換を図っていく必要があります。

このため、これまでの行財政改革の取り組みとして個別の団体ごとに進めてきた見直し内容を踏まえつつ、『新・豊中市行財政改革大綱』に掲げる目標である「新しい公共空間づくり」の実現に向け、新しい公共空間における役割分担の再構築という観点から、市として統一的に団体の存在意義や役割を改めて問い直しを行うものです。

そして、市の関与のあり方について抜本的な見直しを図る「市と団体との関係の変革」と、経営主体である各団体の自発的・積極的な改善・改革を進める「団体内部の変革」の2つの変革を図ることを目的に策定するものです。

第2章 見直し対象団体

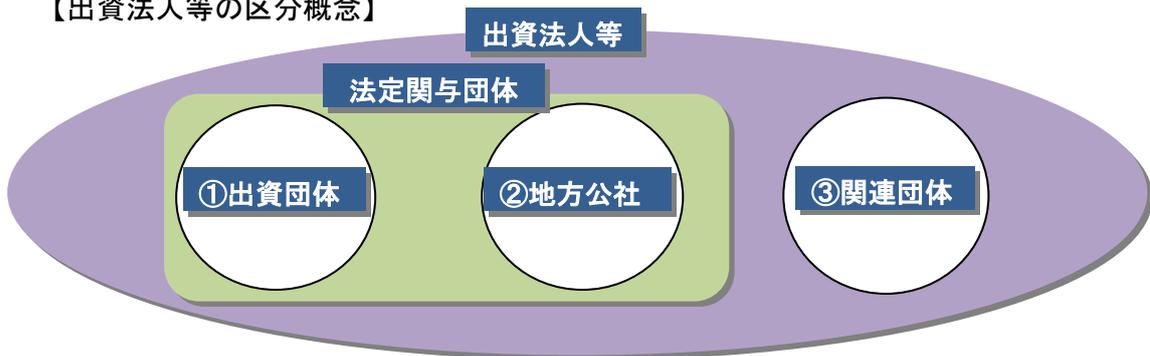
一般に、国や地方自治体の組織の外部にあって行政運営の支援・補完を行う団体を「外郭団体」と呼ぶことが多いですが、「外郭団体」には特に定まった定義はありません。このため、団体の見直しを進めるにあたり、対象となる団体を明確に定義する必要があります。

1 対象団体の考え方

本市において、『出資法人等』とは、次の基準のいずれかに該当する団体とします。

- ① 資本金、基本財産その他これらに準ずるものに係る本市の出資比率又は出えん比率（以下「出資比率等」という。）が4分の1以上であり、かつ、出資者又は出えん者のうち、本市の出資比率等が最も大きい団体
- ② 地方公社
- ③ 市の区域をもって設置する旨の法的根拠があり、かつ恒常的に人的・財政的に支援を行っている団体
 - ・ 財政的支援 … 補助金の交付、貸付、損失補償 等
 - ・ 人的関与 … 業務の円滑な運営のための市職員の派遣 等

【出資法人等の区分概念】



【参考】地方自治法に基づく地方公共団体の長等による外郭団体への関与

出資等比率	地方自治法の関係規定
50 % 以上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予算執行に関する長の調査権（第221条第3項） ・ 長の議会に対する経営状況の提出義務（第243条の3 第2項）
25 % 以上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 監査委員の監査（第199条第7項） ・ 包括外部監査契約に基づく外部監査人の監査（第252条の37第4項） ・ 個別外部監査契約に基づく外部監査人の監査（第252条の42第1項）

2 対象団体

対象団体は、下記のとおりです。

職員数は平成 22 年（2010 年）4 月現在

区分	団体名	設立年月	出資額 (千円)	出資 割合	指定 管理者	派遣職員数	
						OB 職員数	
①	(財) 豊中市住宅協会	S32(1957). 1	300	100%	○	5	7
①	(財) とよなか男女共同参画推進財団	H12(2000). 9	150,000	100%	○	2	0
①	(財) とよなか国際交流協会	H5(1993). 10	200,000	100%	○	2	0
①	(財) 豊中市学校給食会	S45(1970). 3	2,000	100%	—	0	1
①	(公財) 豊中市スポーツ振興事業団	S62(1987). 6	100,000	100%	○	3	2
①	(財) 豊中市水道サービス公社	S63(1988). 4	45,000 (市 30,000 上下水 15,000)	100%	—	3	7
①	(財) 豊中市医療保健センター	S49(1974). 3	5,000	50%	○	9	4
①	豊中都市管理株式会社	H12(2000). 7	90,000	60%	○	0	2
②	豊中市土地開発公社 ¹²	S36(1961). 8	5,000	100%	—	0	0
③	(社) 豊中市シルバー人材センター	S56(1981). 6	—	—	—	0	2
③	(社福) 豊中市社会福祉協議会	S26(1951). 4	—	—	○	0	2

¹² 豊中市土地開発公社については、現在『土地開発公社経営健全化対策委員会』において団体のあり方について検討を進めており、今年度中にその方向性を明確化することとされています。このことから、現在の検討内容と調整を図りながら、見直しを進めていきます。

第3章 見直しの基本方針

団体の見直しにあたっては、出資の割合や人的又は財政的関与の程度、団体の法人形態、機能、役割に応じて、団体の自立性を損なわないよう取り組みを進めていく必要があります。

こうしたことを前提条件に、「新しい公共空間」において、市、団体、民間事業者などの多様な公共サービスの担い手それぞれの最適な役割分担を再構築し、団体の存在価値を高めていくこととします。そして、その結果として、市と団体それぞれの特性を活かし合える協働関係を構築するとともに、市政の透明性を確保していきます。

新しい公共空間における新たな役割分担に向けた創造的見直し

市政の透明性を確保

それぞれの特性を活かし合える協働関係づくり

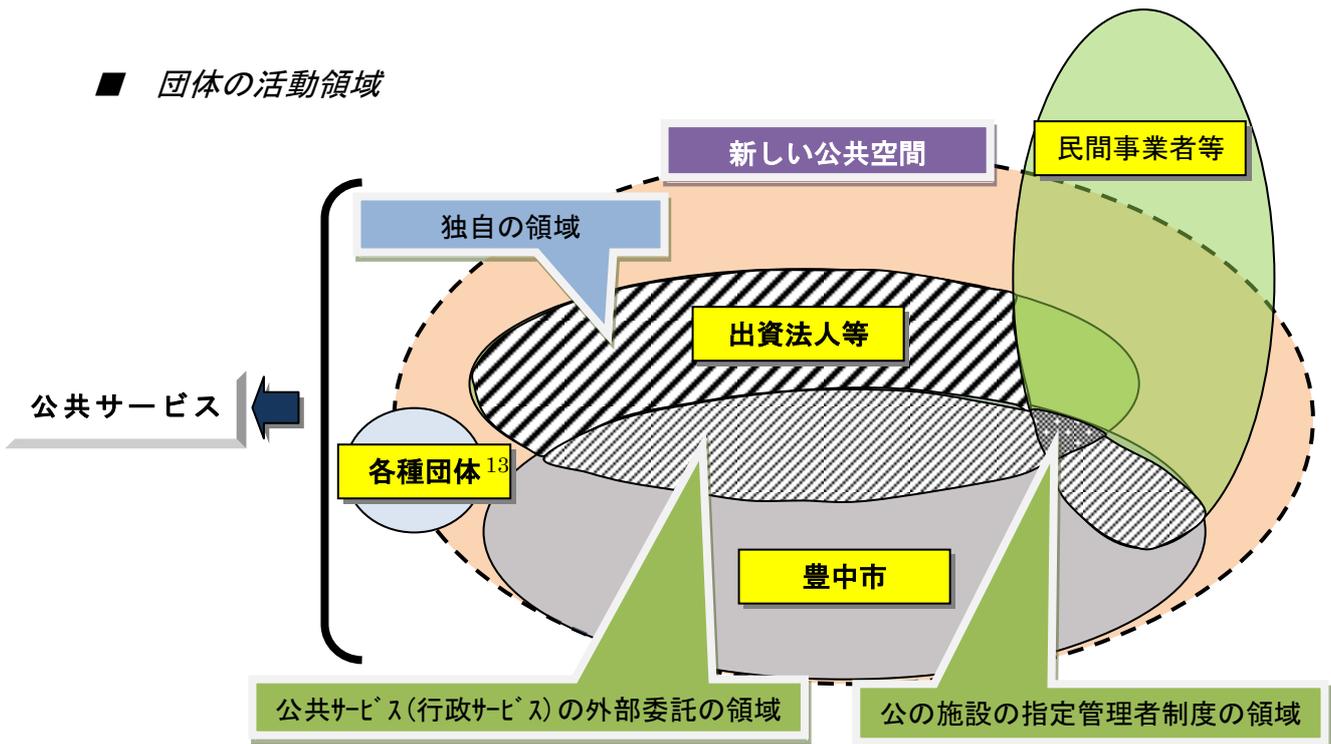
1 基本的な考え方

公共サービスの担い手が多様化する中で、これまで団体が独占してきた活動領域が、他の担い手の活動領域との競合領域に変化しているといえます。

さらに「新しい公共空間づくり」の進展に伴い、こうした傾向はますます強まっていくものと考えられます。

このため、今後、団体がその存在意義を示していくためには、新しい公共空間において市、団体、他の担い手との役割分担を再構築し、団体が対応すべき活動領域、団体の独自の活動領域を明らかにしていく必要があります。

■ 団体の活動領域



① 創造的見直し

団体は、公共の利益の増進のため、公共サービスを市と連携して担っていくことが本来の役割です。

このため、団体は、これまで培ってきた経験、市との連携のノウハウを活かして、公共サービスを担う主体として、従前から継続して行っている事業だけでなく、必要に応じて新たな役割を担うなどにより、時代の変化や市民のニーズに対応していかなければなりません。

また、「新しい公共空間」においては、他の担い手との役割分担を明確にする必要がありますが、市民や市民公益活動団体等を支援し、市との間に立ってコーディネートする、いわば「中間支援機能」の充実・強化を図りつつ、団体のあり方や事業等について創造的な見直し・再構築を進めていくよう促すものとしてします。

② 市政の透明性

本市は、団体に対し出資を行い、あるいは、団体の適正な業務運営を支援するため、団体に対し財政的・人的関与を行っており、団体としての存在意義やその活動、さらには関与の内容について市民の理解を得るとともに、その説明責任を果たさなければなりません。また、いわゆる外郭団体の経営悪化などに

¹³ 第6章参照

より地方公共団体の財政が破綻するケースも生じており、地方公共団体と関わりの深い団体の経営状況等については、市としてより積極的でよりわかりやすい情報提供が求められています。

このことは、市として当然自覚し対応していかなければなりません。団体についても、市とは独立した組織ではあるものの、市同様の自覚と対応が求められます。

このため、団体の役割や経営状況、市と団体の人的・財政的な関係、改革への取り組み等について積極的に情報公開し、透明性を高めていきます。

③ それぞれの特性を活かし合える協働関係づくり

これまで、本市では、団体に対し様々な形により人的、財政的な支援を行ってききましたが、市は公共サービスを団体と連携して担っていくものの、それは団体の経営に関与することを意味するものではないことを認識しなければなりません。

また、市の団体に対する関わり方を明確にすることが、団体による自己決定・自己責任を基本とした自立的な経営を構築するうえでは不可欠となります。

このため、市と団体それぞれの特性を相互に尊重し、活かし合える協働関係を築くことができるよう、人的・財政的支援などのあり方を見直し、団体の自立化を促進していきます。そして、公共領域を共に担うパートナーとして、団体が効率的・効果的に事業を実施していくことを促していきます。

2 見直しの視点

団体のあり方の検討にあたっては、社会経済情勢の変化に伴い、市民ニーズが変化・多様化する中で、「新しい公共空間」における公共サービスの担い手として独自の活動領域を確立し、さらに市との関係を再構築していく観点から、「新しい公共空間」という概念のなかで、各団体について「存在意義」、「活動領域」、「市との関係性」の3つの視点で検証します。

【見直しの視点】

視 点	内 容
存在意義	<ul style="list-style-type: none"> ● 出資法人が実施している事業の必要性（市民ニーズ）はあるのか ● 設立当初の事業目的を既に達成したのではないか ● 今後、時代の変化や市民のニーズに対応した、団体の担うべき役割はあるのか ● 本市施策との関連性が明確であるか
活動領域	<ul style="list-style-type: none"> ● 民間事業者等の他の担い手が類似の事業を行っていないか ● 市にはない独自のノウハウやネットワークを団体が有しているか ● 市が直接事業を実施するよりも機動性・柔軟性等の面において優位性があるか ● 第三者委託の割合が大きすぎないか ● 団体を活用するメリットが明らかであるか ● 管理経費が経営を圧迫していないか ● 市民ニーズや市の施策により、今後、新たな事業を担っていく可能性はあるか
市との関係性	<ul style="list-style-type: none"> ● 市として今後も団体に関与（補助、役員就任、職員派遣）する必要があるのか ● 収益について、市からの財政支援に過度に依存していないか ● 外郭団体が自立的に経営を行うことはできないか ● 累積欠損金等、市の将来負担となる可能性がある財務状況となっていないか ● 法令・行政計画に位置付けはあるか

3 見直しの方向性

団体の方向性については、前述した3つの視点から総合的に検討・判断を行います。

ただし、団体は独立した法人であり、また、出資の割合などにより出資者が関与できる範囲は異なることから、次の④・⑤の対象とする団体は、出資の割合が50%以上の団体とします。

① 市の関与の見直しを検討

団体の存在意義や事業の必要性は認めるものの、市の関与に必要性・妥当性を欠くと認められる場合などは、出資の引き揚げ、人的・財政的支援の見直し、委託事業の見直し等を検討します。

また、各団体の自立性を高めるため、それぞれの特性を活かした新たな事業の創出の検討を提案します。

② 経営改善を検討

今後とも存続する方向性で見直しを検討する場合（統合により存続する場合を含みます。）には、組織体制、運営方法、人事・給与制度等について抜本的な見直しを提案します。

特に、指定管理者制度の導入に伴い、指定管理者公募において選外となり、事業が縮減される団体にあつては、事業規模に見合った経営体制を構築するなどの見直しを進めることを提案します。

また、指定管理者である団体についても、民間事業者等との競争を前提にした効率的な経営体制の構築に向けて抜本的な見直しを進めていくことを提案します。

③ 直営化の検討

本来は市が実施すべき事業まで団体が実施している場合については、事業内容を精査し、団体が実施する優位性が認められない場合は、市による直接実施を検討します。

④ 廃止等を検討

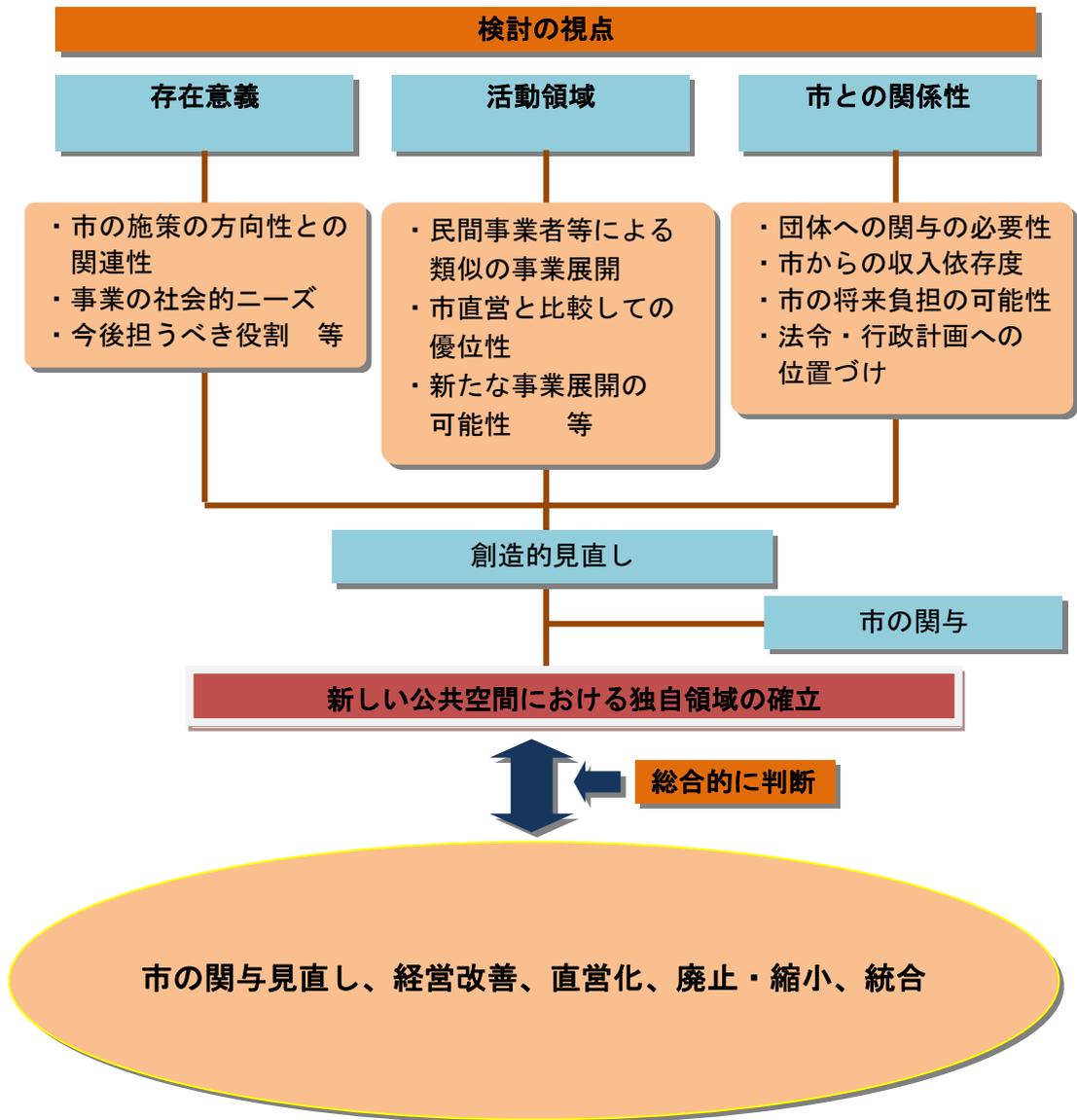
事業に対して市民ニーズがない、設立目的が達成されている、活動領域が民間事業者等と競合している、又は本市の施策との関連性が希薄であると判断される場合などは、当該団体の廃止・縮小を提案します。

⑤ 他団体との統合を検討

事業を実施している活動領域について他団体と類似している場合、単独での実施に比較して他団体の活動領域と統合により新たな事業展開が期待できる場合などは、当該団体と他団体の統合を提案します。

なお、団体の統合は、管理部門の統合等による経営効率化のメリットと事業推進に関するデメリット等をシミュレーションしながら十分な検証を行うこととします。

【見直しフロー】



第4章 団体の自主的な取り組み（提案事項）

団体は、市とは独立した法人格を有する経営主体であり、非効率な経営が許されるものではないことから、事業の必要性や効率性について定期的に点検を行い、市の施策推進への具体的な貢献を通じて、団体の存在意義を高めていくよう団体自ら主体的・積極的に経営の見直しを進めていくことを提案します。

以下に掲げる取り組みについては、すべて団体の自主性に委ねるものであり、団体に対し包括的に提案するものです。

① 経営責任の明確化

- 役員への民間人登用など、民間事業者の経営感覚・経営手法の導入
- 理事長等の経営責任者について応分の報酬支給の検討（現在、無報酬にて役員を引き受けていただいている場合）
- 事業の進捗状況の報告・課題の把握、経営に関する計画の定期的見直し等のため適宜理事会等を開催するなど、理事会等の機能強化
- 監事、監査役について、最低限1人は公認会計士など外部の専門家の就任（団体の経営状況等から困難な場合は、外部の専門家による監査体制の構築）
- 理事長や代表取締役など団体の経営責任者の常勤化

② 執行体制の簡素化

- 社会経済情勢の変化への対応や今後の持続可能な経営のため、執行体制の見直しによる効率的・効果的な組織体制の確立
- 常勤役員について、法人の事業規模、内容に見合ったものとし、過大な経営体制とならないよう役員数の見直し
- 有期雇用、非常勤職員等多様な人材の活用と勤務形態の見直しなどによる繁閑に応じた組織・人員配置の推進
- 退職者不補充なども含め、団体の雇用する職員の定員管理の見直し

【新規採用が必要な場合】

- 市の所管部局への報告
- 公募による採用の実施

③ 人事・給与制度の見直し

- 市に準拠している給与体系について、類似の民間事業者の給与、地域の民間賃金水準等も参考にしながら、経営状況に応じ、報酬・給与水準の見直し
- 給与制度について、公正公平な判断基準のもと、職員の能力や勤務実績等

を給与に反映する仕組みの導入による勤労意欲の向上および人件費総額の適正化

- 人材の育成や職員の専門能力向上を図るため、研修計画の作成および計画的な研修の実施

④ 事業経営の効率化

- 事業内容を総点検し、不要不急の事業や費用に対し効果の少ない事業について、事業の整理、統合や廃止など抜本的な見直しの推進
- 自主事業について、団体の設立目的に沿った事業に厳選
- 管理経費の上昇は経営を圧迫する要因となることから、前年度を上回らないことを目途に管理経費の適正化の推進
- 市からの補助金、委託料等の財政支援のみに頼るのではなく、団体自らの責任のもと、経営に支障を及ぼさない範囲で、自主事業の拡大による自主財源比率の向上
- 自主事業について補助・委託事業と経理区分を明確にしたうえで、採算性の検証（赤字事業について早急に見直しの実施）
- 寄付、会費、事業への協賛金、広告料収入等新たな収入の開拓
- 基本財産等の管理運用について、国債・公債等による安全・有効な運用の実施

⑤ 情報公開の推進

- 団体経営のさらなる透明性を確保するため、団体の事業計画、目標などについて、ホームページの活用などによる積極的な情報公開の推進

⑥ 指定管理者制度との関係

- 指定管理者として指定を見据えた経営改革の実施および経営基盤の確立
- 団体自らの特徴や実績を生かすとともに、市民ニーズの把握とそれに対応したサービスの提供等、高付加価値のサービスを提供できるような団体への変革に向けたさらなるサービス内容の改善及び経費の適正化

【指定管理者制度選外団体】

- 施設の管理運営に重点を置いたこれまでの事業内容からの転換

第5章 市の取り組み

対象となるすべての団体に対し、一律に関与の見直しを行うことは合理性がありません。関与する団体に対する出資の割合や人的又は財政的関与の程度に応じ、また、団体の法人形態、機能、役割に応じて、各団体の自主性や独立性を損なわない範囲で関与のあり方について検証し、見直しを進めます。

そして、市の関与の見直しにより、経営責任の明確化を図るとともに、市への依存度を縮減して、団体の自主的・自立的な経営を進めるための環境を整えます。

1 財政的関与の見直し

団体の収入に占める補助金や委託料等の市からの収入割合は高く、このことが市への依存性を高める一因になっていると考えられます。一方で、団体は、公益性が高く採算性のみを追及できない事業を実施している性格上、一定の公的支援も必要です。

このことから、団体の自主・自立的な経営努力を優先するものとし、市の財政的な関与は必要最低限のものとし、その結果として財政支出の適正化を図ります。

① 補助・助成金の見直し

- 補助・助成金の支出にあたっては、その施策目的に沿った目標を明確化するとともに、その達成度を的確に評価し、見直しを図るものとし、
- 団体の運営経費に対する補助金については、原則として交付しないものとし、
- 主要な業務が第三者に再補助、再委託されているものについては、市が直接実施することの適否を含め事業のあり方を見直します。
- 毎年度、団体への補助の状況について公表するものとし、

② 委託料の見直し

- 団体に事業を委託するにあたっては、その施策目的に沿った目標を明確化するとともに、その達成度を的確に評価し、見直しを図るものとし、
- 委託料の精算（経営努力による経費適正化分の回収、経営努力不足による損失補てんなど）は行わないものとし、

- 第三者に再委託されている業務がある場合、その性質・全体に占める位置づけ等に応じ、市が直接実施することの適否を含め事業のあり方を見直します。
- 団体との契約は、競争入札を原則¹⁴とし、随意契約を行う場合は、業務内容を精査し、地方自治法施行令第167条の2第1項各号の規定の適用について厳正に運用します。なお、団体と随意契約を締結した場合は、その理由について公表するものとします。
- 委託料については、類似業務の市場価格等も参考に、適正なコストを反映した積算により算定します。
- 毎年度、団体への委託の状況について公表するものとします。

③ 債務保証（損失補償）の見直し

- 資金調達に関する債務保証（損失補償）については、将来の新たな支出負担リスクを回避する観点から、新規には原則として行わないものとします。真にやむを得ず行う場合は、その内容、必要性、返済の見込みとその確実性、最終的なリスク負担をあらかじめ明らかにしたうえで行うものとします。

④ 使用料減免の見直し

- 団体の事務所について、市有財産の無償・減免による使用は、財政支出を伴わないものの、運営補助の一形態とみなすことができます。このため、市政の透明性を確保する観点からも、改めて無償・減免措置の必要性及び妥当性を点検し、その取り扱いを見直します。
※見直しの結果、公益上の必要がある場合は、予算を計上し補助金として交付するものとします。
- 無償・減免措置を行う場合は、その妥当性・根拠を明確化することとし、その内容、理由について公表します。

⑤ 出資の見直し

- 「出資金」については、団体の設立目的や経営状況を勘案した上で、可能である場合は必要最低限の額を基準に引き下げを求め、相当分の額について市への寄附を要請することとします。
- 団体のうち、市が出資している特例民法法人が新公益法人制度に移行又は解散する場合の保有資産の用途又は処分について、当該法人の経営状

¹⁴ ただし、市財務規則第104条に定める手続き及びプロポーザル方式など競争性を確保した選定手続きを経た場合はこの限りではありません。

況を勘案の上、相当分の額について市への寄附を要請します。

【出資の見直し基準内容】

区分	タイミング	条件	内容
非営利法人	公益財団法人への移行時	公益認定 公益非認定	(豊中市の出資額) - (300万円に占める豊中市の応分負担額) を返還 ① 公共の利益の増進に資することが客観的に認められない場合は、豊中市の出資額を全額返還 ② 公共の利益の増進に資することが客観的に認められる場合は、(豊中市の出資額) - (300万円に占める豊中市の応分負担額) を返還 ※出資は、300万円をひとつの目安とし、団体の経営状況を考慮して設定
営利法人	決算	利益	出資に応じた配当を要求

団体の収入 (平成21年度(2009年度)決算)

【単位：千円】

団体名	市からの収入内訳				自己収入等	合計	市からの収入割合
	指定管理委託料	委託料	補助金	その他			
豊中市住宅協会	201,170	—	15,289	63,209	449,123	728,791	38.4%
とよなか男女共同参画推進財団	92,248	—	1,893	—	38,242	132,383	71.1%
とよなか国際交流協会	27,563	12,328	3,328	—	21,036	64,346	67.2%
豊中市学校給食会	—	—	17,222	—	22	17,244	99.9%
豊中市スポーツ振興事業団	584,400	198	—	15,227	118,497	718,322	83.5%
豊中市水道サービス公社	—	59,267	37,226	—	6,422	102,915	93.8%
豊中市医療保健センター	7,088	87,308	—	140,980	700,361	935,737	25.2%
豊中都市管理株式会社	—	—	—	187,757	337,306	525,063	35.8%
豊中市土地開発公社	—	—	—	167,545	15,912	183,457	91.3%
豊中市シルバー人材センター	—	88,546	62,491	—	578,498	729,535	20.7%
豊中市社会福祉協議会	—	86,944	330,102	8	1,072,902	1,489,956	28.0%

※豊中市シルバー人材センターの収入は会員への配分金を含む。

2 人的関与の見直し

本市は、団体に対し役員への就任や市職員の派遣による人的関与を行ってきましたが、このことがかえって市への依存度を高め、自主的な団体経営や団体の雇用する職員の人材育成を阻害しているとも考えられます。しかし、団体の事業については、市の事務事業と密接な関係を有するものであり、かつ、市の施策を推進するために、一定の人的支援を行う必要性もあります。

これらのことから、責任の所在についてより明確となるよう、また、団体がその特性に応じた自主性・自立性を発揮できる執行体制を構築できるような人的関与を見直すものとします。

① 市長等の役員就任の見直し

- 市長はじめ特別職の団体役員への就任は、団体の経営責任の明確化及び市の関与の適正化を図る観点から、原則として廃止します（法令等で定めがある場合及び他の出資者との関係で特別職が役員に就任する場合を除きます。）。
- 公益法人認定法第5条第11号に定める、理事・監事の構成員数に関する考え方を踏まえ、役員のうち本市の職員が占める割合は、原則として役員総数の3分の1以下とします。
- 本市職員が非常勤役員に就任している場合の報酬等は無報酬とし、費用弁償についても本市が定めた基準によるものとします。ただし、特に考慮すべき事情が認められる場合には、あらかじめ市と協議のうえ別に定めることができるものとします。

② 職員の派遣の見直し

- 平成22年度（2010年度）末までに原則としてすべての派遣職員の引き揚げを行い、新たな派遣は行わないものとします。ただし、将来的に団体から職員派遣の要請があった場合において、特別な事情により、その必要が認められる場合は、必要最小限の派遣について検討します。
- 民間事業者等と競合する事業（指定管理者業務等）については、公平性の確保の観点から、原則として当該事業について市職員の派遣を行わないものとします。
- 市職員、OB職員の役職員就任状況について公表するものとします。

団体の人員体制 (平成22年(2010年)4月現在)

【単位：人】

団体名	役員		常勤 職員	派遣 職員	OB 職員	嘱託 職員	臨時 職員	パート 職員
	常勤	非常勤						
豊中市住宅協会	1※ ¹	3	4	5	7	2	1	2
とよなか男女共同参画推進財団	0	12	15	2	0	0	0	2
とよなか国際交流協会	0	14	5	2	0	0	1	0
豊中市学校給食会	0	20	1	0	1	1	0	0
豊中市スポーツ振興事業団	2※ ²	11	18	3	2	24	1	49
豊中市水道サービス公社	0	9	8	3	7	1	0	0
豊中市医療保健センター	0	18	56	9	4	18	2	23
豊中都市管理株式会社	1	5	5	0	2	0	0	0
豊中市土地開発公社	0	18	0	0	0	0	0	0
豊中市シルバー人材センター	1	0	8	0	2	1	1	10
豊中市社会福祉協議会	1※ ³	21	77	0	2	92	4	263

※1OB職員が兼務

※2常勤職員(1名)及びOB職員(1名)が兼務

※3OB職員が兼務

3 その他

① 指定管理者である団体に対する対応

指定管理者となっている団体の所管部局にあつては、平成22年度(2010年度)中の指定管理者の選定結果等も踏まえ、より一層の運営の効率化に向け、団体に対し、組織の見直しや経費の適正化について積極的な取り組みを促すものとします。

② 経営評価の実施

各団体の経営や事業運営について、評価の仕組みをつくり、毎年度、各団体の自己点検結果等をもとに、市の所管部局において評価を行います。また、その点検結果については、市のホームページを通じて公表します。

③ 第三者評価の導入

市は、団体の経営改善を推進する体制を強化するため、サービス提供の状況や経営改善の評価を行う第三者機関を設置し、意見・提言を求めるものとします。

④ 情報公開の推進（透明性の確保）

市として、関与する団体の透明性をさらに確保するため、毎年度「豊中市出資法人等カルテ」を作成し、団体の経営状況や改革への取組、市と団体の人的・財政的な関係、市OB職員の再就職状況等を、わかりやすくとりまとめ一覧的に公表します。

⑤ 公益法人制度改革への対応

公益法人制度改革に対しては、行政や民間事業者では担えないサービスの提供を担う主体としての位置づけを明確にするため、公益財団法人の認定を促すこととします。「公益性」が不足している団体には、公益事業の充実、あるいは非公益事業の民間移譲などに取り組むよう促します。

移行認定申請に際しては、定款や事業計画の変更等が必要になることから、公益法人への移行については、万一、公益認定を受けられなかった場合の再申請等の期間を確保するため、概ね、平成23年度（2011年度）を目途に初回の公益認定申請を行うことを基本に、団体ごとに準備を進めていくよう促します。

また、認定が困難と考えられるとき、または認定を受けられないときには、その時点で当該団体のあり方を再度検討することとします。

なお、公益認定を受けられない場合においても、市の施策を推進するにあたって、団体の活動について公共の利益の増進に資することが客観的に判断できる場合には、公益認定の有無に関わらず連携を図っていくものとします。

⑥ 団体の雇用する職員の処遇

団体の縮小・解散等が行われる場合には、当該団体の雇用する職員の処遇が課題となります。

団体の職員の処遇については、原則として第一義的には当該団体が自主的に判断することは当然ですが、指定管理者制度の導入による影響や、団体の設立経過や出資者としての道義的責任を踏まえ、団体の雇用する職員の雇用支援について、市は団体と連携して対応することとします。なお、具体的な取り組みについては、本指針とは別に定めるものとします。

第6章 各種団体等との関係

出資法人等以外に市が財政的・事務的に支援している団体（「各種団体」とします。）に対する支援についても、その妥当性・説明責任の確保の観点から、関与のあり方について見直しを進めていくこととします。また、府などが所管する公益法人、任意団体である協議会等との関係についても見直しを行います。

1 各種団体

① 定義

市が恒常的に財政的・事務的に支援している協議会等の団体、市民活動団体等で以下のいずれかに該当する団体を「各種団体」と位置づけます。

- ・補助、助成などにより恒常的に財政的支援を行っている団体

※市の事務遂行のため、市の明文化された制度により支援団体を特定したうえで期限・補助等の対象が明確にされた手続きにより財政支出を行っているような事例は、ここにおける恒常的な財政的支援とはみなさないこととします。

例；市民公益活動推進助成金制度、青色回転灯パトロール活動助成制度、まちづくり条例 等

- ・事務局機能を担うなど恒常的に事務的支援を行う団体
- ・市有施設の一部を無償・減免使用させるなどにより実質的に財政的支援とみなすことができる支援を行っている団体

② 市の関与の見直し

各種団体に対する支援は、次の視点により見直しを行います。

視点	内容
不特定市民の利益	● 各種団体の活動は、受益が特定のものにかたよらず、不特定の市民の福祉の向上・利益につながるものか
他の団体との公平性	● 同種の活動を行う団体がある場合、各種団体への支援は当該団体との公平性が確保されるものか、市民の間に不公平が生じていないか
自立性・自主性の尊重	● 各種団体が地域の課題に応じて柔軟に活動に取り組み、新しい公共の担い手として成長していくための効果的な支援となっているか
支援の必要性	● 本市施策との関連性はあるか ● 当初の支援目的は達成されていないか ● 活動の社会的ニーズはあるか

	<ul style="list-style-type: none"> ● 同一団体(下部組織を含む。)に対し、複数の補助金を交付していないか ● 費用対効果、代替手法等はあるか
--	--

③ 具体的な見直し

上記視点により、次のとおり見直しを進めます。

(ア) 財政支援の見直し

補助金等の支援を行っている各種団体に対しては、各種団体の自己財源や剰余金等の状況、活動状況、補助金等の使途について検証し、再度、原点に立ち返り、支援のあり方について検討します。

また、単年度の補助額を上回る繰越金やその他の剰余金等が生じている場合には、補助金の運用状況を確認した上で、交付の休止も含め、次年度以降の補助について見直しを行うものとします。

なお、補助金については、公益性のある活動で、自らの財源で賄えない部分に対してのみ必要最小限の補助を行うものとし、事業報告書の提出を求めるものとします。

(イ) 事務的支援の見直し

団体の事務局機能を担うなど事務的支援を行っている団体に対しては、団体の運営状況のほか活動内容の行政目的との関連性を踏まえ、法令や行政計画に位置付けがある場合のみ事務局機能を担うものとします。

支援を行う場合は、その妥当性・根拠を明確化することとし、支援内容、支援理由について公表します。

(ウ) 市の施設の優先貸与・優先使用の見直し

市の施設を団体の事務所等として貸与していること及び各種施設の優先使用については、団体の自立性や他の団体等との公平性の観点から見直しを行い、貸付根拠を明確化することとします。なお、減免する場合は、その理由等について公表します。

(エ) 支援制度の見直し

見直しにあたっては、支援をするかしないかという見直しだけでなく、例えば補助対象事業の内容や回数等の要件・制限を緩和するなど、各種団体が力をより発揮できるよう、既存の支援制度自体の見直しについても検討します。

2 他の地方公共団体等が所管する法人

府などが所管する公益法人、任意団体である協議会などに定例的に支出している会費等の負担金や出資について見直しを進めます。

以下の取り組みについて、市長会等を通じて他の地方公共団体とともに協調して実施しているものについては、市長会等を通じて見直しを行うという位置づけとします。

① 会費負担等の見直し

社会情勢等の変化を踏まえ、脱会した場合のデメリット（不利益）等を洗い出し、加入を続けることの意義・効果を検証し、市の施策の推進に支障がない場合は、原則として脱会するものとします。

また、脱会が市の施策推進上、支障をきたす場合には、当該団体などに対して、経費節減などを通じた負担金の引き下げを要請するものとします。

会費・負担金等については、費用対効果、代替手法等を検証し、事業効果の明確でないものや他の手段で対応可能なものを原則廃止するものとします。

② 出資の見直し

市が出資する府等の他の地方公共団体が所管する特例民法法人が新公益法人制度に移行する際には、当該法人の経営状況を勘案の上、必要最低限の額を基準に引き下げを求め、相当分の額について市への寄附を要請することとします。また、解散する場合の保有資産の用途又は処分について、相当分の額について市への寄附を要請します。また、営利法人に対する出資についても、出資者としての権利を適切に行使することとします。

【出資の見直し基準】

区分	タイミング	条件	内容
他の地方公共団体等が所管する財団法人	公益財団法人への移行時	公益認定 公益非認定	（豊中市の出資額）－（３００万円に占める豊中市の応分負担額）を返還 ① 公共の利益の増進に資することが客観的に認められない場合は、豊中市の出資額を全額返還 ② 公共の利益の増進に資することが客観的に認められる場合は、（豊中市の出資額）－（３００万円に占める豊中市の応分負担額）を返還 ※出資は、３００万円をひとつの目安とし、団体の経営状況を考慮して設定
営利法人	決算	利益	出資に応じた配当を要求