

## 第2回 神戸市外郭団体監理に関する検討委員会

1. 日 時 : 平成26年11月10日(月) 10:00~11:50

2. 場 所 : 1号館14階1141会議室

3. 要 旨

- ・会議に先立ち、川野企画調整局長の挨拶が行われた。
- ・外郭団体監理に関する検討委員会開催要綱第5条に基づき、会議の公開が確認された。
- ・委員長より議事に入る旨の発言があり、事務局から会議資料の説明を行った。
- ・会議における委員の主な発言は以下のとおりであった。

### <ヒアリング結果について>

○ヒアリングした10団体をサンプルとして、今後どういった形で10団体以外にも広げていくのが重要。

○いい意味でも悪い意味でも外郭団体が市役所の出先機関になっている。団体は、民間では通常提供できない公的サービスを提供できるというメリットがある一方で、期間限定で出向している市派遣職員がいることもあり、短期的な視点で捉えがちになり、現状を変えるという方向に目が向かないというマイナス面もある。

○ヒアリングを通じて、団体の運営スキームについての課題が見えた。公益的な事業で赤字となっているものを他事業の黒字で補てんし、団体全体でまわしているという状態について、収益源となる事業が指定管理者制度により競争となっているために不安定になり、結果的に本来の公的事业が細っていくなど、課題があることが分かった。

○指定管理者制度の導入など、団体を取りまく環境の変化を感じた。指定管理者制度導入以前に施設管理を行うために設立された団体は、施設管理を行いながら同時にそこから得られる収益をもって公的なサービスを担ってきた。その後、指定管理者制度が導入され、市にとっては民間事業者との価格競争が行われることで委託費用を削減する一定の効果があつたものの、外郭団体にとっては財政事情を圧迫し、公的サービスの実施を阻害しているとの状況が見受けられた。

○大きな事業については、これまでの見直しの中で整理統合されてきているが、比較的小さな事業は各団体が赤字で受け入れている状態になっているものが多い。そういった中で、団体全体の損益バランスを取ろうとした結果、赤字事業に資源が取られてしまい、本来の公的事业にまわらなくなる。

○専門性を持った職員が必要であるにも関わらず、事業継続が不安定であるために、固有職員の人材育成ができない状況であるという課題が見えた。

○団体の持つ潜在的な力をより活用するために、①団体が積極的に市の政策立案に関与していく②市内の狭い範囲に限らず、市外へ向けて団体の力を活かして事業を展開していく、という二つの方向性がある。

○内部留保が不十分で、施設更新の際に対応できない可能性があるなど、財務諸表には現時点で表れていない潜在的なリスクに留意する必要がある。

○施設更新の資金や人材などの、事業や組織を継続していく上で必要な中長期的な視点がまだ十分ではないと感じた。中長期的な課題について検討できるような体制、それを支えるガバナンス体制について整備していく必要があると感じた。

### <今後の検討の方向性について>

#### ◆ガバナンスについて

○団体に資金を出しているだけなら、市も出資している株主の一人にすぎないが、市からの派遣職員が経営の主体を握るなど、一株主の権利以上に強く関与すれば、責任も同時に負うことになる。ガバナンスをどう組み立てたいかということは、どの制度(法人形態)を利用して、市がどこまで支配して外郭団体として運用していくのかということと密接に関連する。

○出資比率だけで見るのではなく、理事会・取締役会等での市の支配の程度も加味すべき。

- 取締役に対して市がどう動けと指図しているような場合は、単に取締役を選んだだけの場合と責任の大きさが異なる。取締役だけでなく、指図した側も実質的な取締役としての責任をとらないといけない。
- 株式会社や公益財団法人など、それぞれ団体の形態ごとに基づいている法律が異なるので、団体の形態ごとの整理が必要。
- 役員本人が、自分が善管注意義務を負っていて、個人的に責任をとる可能性があるということをどこまで認識できているか疑問。名誉職のようにとらえている傾向があるのではないか。
- 理事会の開催数を増やすだけでなく、多様な人材に就任してもらっている理事や評議員についてもっと活用すべき。
- 役員としての関わりの中にも、理事・取締役としてや、監査役・監事としてなど関わり方が異なるという点もガバナンスの論点のひとつ。また、神戸市の外郭団体としての、市のモニタリング責任をどう見るか。
- 市として損害賠償責任は負わなくても、市の社会的責任、市民から見た責任がある。

#### ◆株式会社の特徴について

- 保有株式の利益処分も重要な視点のひとつ。
- なぜ株式会社という形態にしておく必要があるのか疑問に思う団体もあった。株式会社というのは利益を出して出資者に配当していくことを目的とするもの。ヒアリングの中で、配当は考えていないと回答した団体が複数あったが、本来おかしい。株主である神戸市に配当されれば、それをもって他の公共事業に充てることも考えられる。
- 事業が失敗したときのリスクについては当然考慮する必要があるが、利益が出ることが見込まれていて、なおかつリスクがそれほど高くないのに事業展開をすることなく、市から言われたことだけをやっているということはもったいない。
- 株式会社で出資比率が50%超であれば、ほぼ経営を支配することができ、支配すれば当然責任もついてくる。3分の1以上であれば、重要案件の拒否権が発生する。100%であるとなれば、また違ってくる。株式会社特有の問題であるが、役員等の人的関与と出資比率はつながってくるので、セットで見直しを考えるべき。
- 情報開示に関してだが、株式会社の経営判断の中には出すべきではないものもある。ヒアリングの中で取締役会の議事録についても公開するという話があったが、財務諸表のように取引相手のために公開すべきものもあれば、今後の経営や事業についての話などは、競合他社に先を越される原因にもなるので、出すべきではない。情報として公開すべきものと公開すべきでないものがあるという発想と、市役所の「原則公開」という感覚にはズレがある。

#### ◆指定管理者制度について

- 指定管理者制度の関係で、効率性の評価の視点を付け加えた方がいいように思う。一般的に、外郭団体への委託は非効率なもので、民間へ出す方が効率的に質の高いサービスを提供してもらえと思われがちだが、今回ヒアリングを通じて見た中では、外郭団体においても、メンテナンスや清掃などオペレーションの大部分を外注しており、効率性において民間とほとんど差がない。また、民間が受託したからといって施設の利活用の幅が大きく広がるかというところでもない。そうすると、民間に出した場合は株主への配当等により利益が外部へ流出するが、外郭団体であれば他の公的サービスの財源として市民へ還元することができる。この構造をどう評価するかが課題。
- 効率性の評価のひとつは再外注比率ではないか。実質はほとんどのオペレーション部分が外部に再委託されており、民間へ出した場合と同じ事業者が受けている場合は、外郭と民間でほとんど効率性が変わらないと言える。
- ヒアリングをする中で、施設管理を受託しているからこそ公的事業ができるという事例があった。施設管理を民間に出すと、市の公益性にとってマイナスになるといった見えない弊害もあるのではないか。効率性について数値ではからなくてもよいのではないか。

○指定管理者制度で民間と競争するようになり、浮いたお金で公的サービスを行うということが難しくなった以上、公的サービスについては別途委託や補助事業として切り離してやるのもひとつ。

もしくは施設の管理をしていないと公的サービスの提供が難しいということであれば、指定管理者制度選考の際に公的サービスの実施について加味するか、そもそも指定管理者制度の運用のあり方を抜本的に考えるべき。

○施設の特性に応じてどちらもあり得るのではないか。

#### ◆人的・財政的関与について

○卵が先かにかわとりが先かという話になるが、市の関与があるから人材が育たない（市職員がノウハウを持っているから育たない）のか、法人の中で人材が育成されていけば市の関与も減らしていくことができるのか。

○公的事業にちゃんと財源がつけば、きちんと人材を育成することもできる。

○中間支援機能がある、もしくは今後期待が持てるようなところを専門性の高い機能団体として位置付けることができれば、今後は機能強化を図りながら専門性を持った人材育成をしてもらい、長期的には自律的なマネジメントをしてもらうといったことができるのではないか。

○人的関与については、技術職員のような一般職員の派遣による関与と、理事・取締役といった経営に携わる職員派遣による関与は分けて考えなければならない。

○財政的関与については、出資比率だけでなく、補助のあり方や、また、指定管理・委託事業を競争で行うのか、あるいは随意契約にするのかといったことも合わせて考えるべき。

#### ◆施設更新のための内部留保について

○団体が、保有している建物への内部留保が必要かどうかを全く考えていなかったのは、市がなんとかしてくれると考えていたからではないか。本来団体の保有施設は団体で考えないといけない一方で、市の施策に関わる部分も大きいので、考えるヒント（市の長期的な事業の方向性）くらいは市が提示しなければ、団体にとっても検討することが難しい。

○市と外郭団体で、それぞれがお互いに建て替えをやってくれると思っているのが問題。

#### ◆事業拡大について

○ポテンシャルがある団体もいくつかあったが、団体側に積極的にやりたいという意思がないように思われた。2、3年で経営に携わるものが交代するせいもあるのだろうが、リスクを避け、事業拡大を行おうとしない。

○神戸市の規模だからもてる団体もある。そのような団体が周辺市でも業務を行っていけば、良い影響を与えられ喜ばれることもあるのではないか。

#### <今後の進め方について>

○個別団体をどうするのかではなくて、神戸市の外郭団体全体にあてはまるような枠組みを作っていくことが目的であり、今日の議論も踏まえて、法人の形態ごとに経営を見ていく視点を検討することが必要。

同時に、人的関与、出資をはじめとする財政的関与、計画への関与といった市の関与のメニューを整理することも必要。

○理想としては、一定の尺度に当てはめると市の関与すべき目安が分かるような枠組みができれば、外郭団体を総合的にみることでよいと思う。その枠組みを利用することで、例えば、潜在的に力を持っており市が積極的に関与・支援して機能強化すべき団体や、市の関与を縮小ないしは統廃合も含めて検討した方がよい団体というのが見えてくるかもしれない。そのような枠組みが出来れば理想的であり、この委員会の趣旨・目的にも沿うと思うので、引き続き検討を重ねていきたい。