

経営形態の相違による比較

天王寺動物園



1-1 制度比較①

■ 事業運営、人事給与面

項目	直営(現行)	地方独立行政法人	指定管理(公益財団法人・非公募)
1. 事業運営			
運営責任者	市長	理事長(市長が任命)	指定管理者
運営計画	法令に基づく制度はなし	<u>市が提示する中期目標、法人が作成する中期計画</u> に基づき、事業を実施	<u>年度ごとに作成する事業計画書</u> に基づき、事業を実施
事業評価	法令に基づく制度はなし	法令に基づく <u>評価制度あり</u>	<u>市の規則に基づく評価制度あり</u>
監査制度	監査委員事務局による監査	監事監査、一定規模以上の団体には会計監査人による会計監査導入	監事監査、一定規模以上の団体には会計監査人による会計監査導入
継続性	継続性あり	継続性あり	<u>指定管理期間の制約あり</u>
2. 人事給与			
職員の身分	地方公務員	法人職員(非公務員)	指定管理者職員(非公務員)
定員	条例で規定された上限あり	制限なし	制限なし
職員の任命	市長が任命	理事長が任命	指定管理者が任命
給与制度	条例で規定	<u>法人の規程により決定</u>	指定管理者の規程により決定されるが、 <u>市の外郭団体として、市の基準に準ずる可能性が高い</u>

1-2 制度比較②

■ 財務事務

項目	直営(現行)	地方独立行政法人	指定管理(公益財団法人・非公募)
3. 財務事務			
予算	一般会計の一部として市長が作成し、議決を受ける	中期計画の範囲内で理事長が作成(運営費交付金については市の歳出予算として議決)	指定管理者が作成(指定管理料については市の歳出予算として議決)
決算	一般会計の一部として市長が調製し、議決を受ける	理事長が財務諸表を作成し、市に提出	理事長が財務諸表を作成 事業報告書を市に提出
収入	一般会計の一部として市に編入され、支出に直接反映されない	法人の資金となる	利用料金制度の導入が可能
契約	地方自治法、市の規則に基づき実施	<u>法人の規程に基づき実施</u>	指定管理者の規程により決定されるが、 <u>市の外郭団体として、市の基準に準ずる可能性が高い</u>
基礎的財産の管理	全て市の財産であり、市の規則に基づき管理	必要に応じて市から法人への財産承継を行い、 <u>承継された財産については法人が管理</u> ※財産承継については、次ページ参照	全て市の財産であるが、指定管理の実施に必要なものは市から指定管理者に対して貸与し、 <u>指定管理者は善管注意義務を負う</u>
資金調達	起債	市からの長期借入のため金利が低い 短期借入については、中期計画に定める限度額内で民間から独自調達	民間からの独自調達のため金利が高い

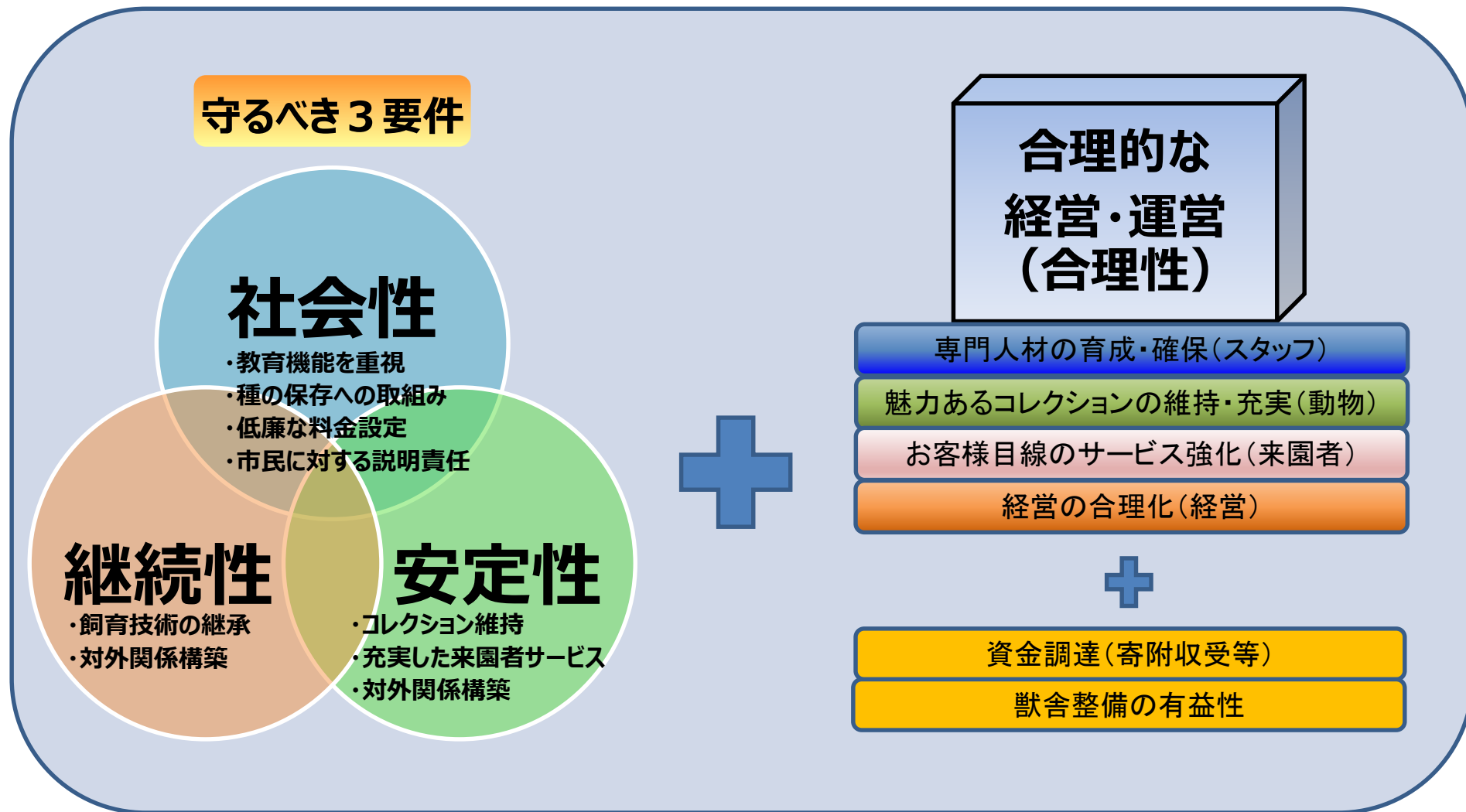
【参考】財産承継の方向性

先行する博物館法人の考え方を参考にし、動物園が地方独立行政法人化した際の出資等、財産承継の想定

資産	想定される基本的な方針	考え方	備考
土地	使用賃借	都市公園法の制約があるため法人に出資ができない	土地の使用料に関する調整を行う
建物	出資	一般的には法人の財産的基礎となる	動物園事業にとっての財産的基礎となりうるか検討を行っていく
動物	無償譲渡	日常的な動物園の活動に支障がでないことを重視する	現状の実態(他の動物園との賃借や生死による増減等)を勘案して財産承継の方針について検討を行っていく
物品 (構築物等)	出資あるいは無償譲渡	財産基盤の定義、資産の形状に基づき、出資対象とすべきかの検討を行う。総務省とも協議が必要と考えられる。	出資対象になるものと無償譲渡するもの(例えば日常業務で使用する備品)を峻別する



2 経営形態の観点別比較の項目



▶評価にあたっては、A～Cの3段階評価とし、それぞれ以下の考え方で評価するものとする。

A：適している B：やや適している C：適していない

3-1 観点別比較①

■ 社会性・継続性・安定性

経営形態	評価案	評価の具体的内容
直営(現行)	A	<ul style="list-style-type: none"> ・経営効率を過剰に意識することなく公益の追求が可能 ・自治体事業として実施されるため、原則として教育事業など社会的役割を重視 ・1世紀にわたって動物園を運営してきた経験とノウハウの蓄積 ・職員の継続的な採用が前提ではあるが、終身雇用を背景として安定的な飼育技術の継承が可能 ・継続的で安定的な対外関係構築が可能
地方独立行政法人	A	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体からは分離された組織となるが、根本的な性質は市直営と同じである ・現在の直営組織を母体として移行することで、経験・ノウハウの継承が可能 ・<u>地方独立行政法人法の改正により、内部統制の構築が法によって要求されている</u>
指定管理 (公益財団法人・非公募)	B	<ul style="list-style-type: none"> ・非公募で継続的に運営を担うことで一定程度安定した事業展開は可能だが、有期であり継続性が保証されない ・現在の直営組織を母体として移行することで、経験・ノウハウの継承可能 ・社会教育や調査研究など、直営下でも十分ではない業務について、指定管理者に対して要求水準を明確化して示すことが難しい

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。



3-2 観点別比較②

■ 専門人材の育成・確保（スタッフ）

経営形態	評価案	メリット	デメリット
直営（現行）	<u>C</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>公務員としての継続性</u> ・（飼育専門職を安定的に雇用できる場合は、メリットになる。） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>人事勤務条件・雇用形態の硬直性</u> ・ 臨機応変なマンパワー確保が困難 ・ 事務・技術職員は定期的な人事異動があり、専門ノウハウの蓄積が困難 ・ 現業職の採用凍結に対する対応 ・ インセンティブが働きにくい人事評価制度
地方独立行政法人	A	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>公務員に準じた継続性</u> ・ <u>人事勤務条件・雇用形態の柔軟化</u> ・ <u>長期的な専門人材育成が可能</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 既存の職員人件費の低減効果は少ない
指定管理 （公益財団法人・非公募）	B	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>公務員に準じた継続性</u> ・ <u>人事勤務条件・雇用形態の柔軟化</u> ・ <u>（非公募での指名が継続されれば長期的な人材育成が可能）</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>既存の職員が転籍されれば職員人件費の低減効果は少ない</u> ・ （転籍する職員が少ない場合）飼育業務の継続性が担保されない ・ 指定管理期間の制約が残る

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。



3-3 観点別比較③

■ 魅力あるコレクションの維持・充実（動物）

経営形態	評価案	メリット	デメリット
直営（現行）	B	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現行レベルのコレクション維持が可能 ・ <u>他園からの信頼感がある</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 臨機応変な動物異動の対応が難しい ・ トップの人事異動により、長期的で柔軟な交渉ができない
地方独立行政法人	A	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現行レベルのコレクション維持が可能 ・ 希少動物の入手にあたってトップマネジメントによる交渉や臨機の対応が可能 ・ <u>臨機応変な動物異動の対応が可能</u> ・ <u>直営に準じて他園からの信頼感がある</u> 	
指定管理 （公益財団法人・非公募）	<u>B</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現行レベルのコレクション維持が可能 ・ <u>希少動物の入手にあたってトップマネジメントによる交渉が可能</u> ・ <u>所有権の異動を伴わない動物異動に関しては臨機応変な対応が可能</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>所有権の異動を伴う動物異動に関しては臨機応変な対応が難しい</u>

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。



3-4 観点別比較④

■お客様目線のサービス強化（来園者）

経営形態	評価案	メリット	デメリット
直営（現行）	<u>C</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・設置許可等による手法は固定収入を確保できるため、赤字リスクはない ・<u>行政としての安心感がある</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・柔軟な人材確保によるサービス向上ができない ・金額重視の入札が原則であり、戦略的で長期展望に立った投資が行えず、結果として魅力的なサービス展開ができない <u>（※民活導入を行うことで対応済）</u> ・<u>サービス強化のための迅速性が不足</u>
地方独立行政法人	<u>A</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・柔軟な人材確保によるサービス向上が可能（<u>魅力的なイベントの実施等を含む</u>） ・<u>戦略的で長期展望に立った投資によるサービス施設整備等が期待できる</u> ・<u>サービス強化のためにスピード感のある対応が可能</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・収入アップも見込める反面、事業に失敗すれば赤字リスクもある
指定管理 （公益財団法人・非公募）	<u>B</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・柔軟な人材確保によるサービス向上が可能（<u>魅力的なイベントの実施等を含む</u>） ・<u>戦略的で長期展望に立った投資によるサービス施設整備や商品開発が期待できる</u> ・<u>サービス強化のためにスピード感のある対応が可能</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・収入アップも見込める反面、事業に失敗すれば赤字リスクもある ・<u>園路整備やトイレの美装化等の施設整備において指定管理期間を超えた意思決定が困難</u>

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。



3-5 観点別比較⑤

■ 経営の合理化（経営）

経営形態	評価案	メリット	デメリット
直営（現行）	<u>C</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体としての公平性・透明性確保 ・ （移行コストが不要） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>自治体特有の会計制度や契約事務による硬直性と非効率</u>
地方独立行政法人	<u>A</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自由度の向上（年度を超えた交付金の使途等） ・ トップマネジメントの確立 ・ 有料イベントの実施など多様な収入確保 ・ <u>柔軟かつ迅速な意思決定が可能</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価委員会が必要となるなど評価にかかる事務やコストが発生 ・ （法人設立にかかるコストが発生）
指定管理 （公益財団法人・非公募）	<u>A</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自由度の向上（代行料の使途等） ・ トップマネジメントの確立 ・ 有料イベントの実施など多様な収入確保 ・ 事業拡大の余地がある ・ 経費縮減一歩 ・ <u>柔軟かつ迅速な意思決定が可能</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>公の施設であることから設立団体の関与が強く残る</u> ・ （法人設立にかかるコストが発生（＜独法））

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。



3-6 観点別比較⑥

■資金調達（寄附收受等）

経営形態	評価案	メリット	デメリット
直営（現行）	<u>B</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・ふるさと納税となり、特定寄附金に対する所得控除・税額控除・特例控除が受けられる（企業の場合は損金算入） ・ふるさと納税ワンストップ制度を活用した場合は、確定申告不要で税額控除を受けることが可能 ・起債による資金調達が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・体制構築が不十分であれば、寄附希望者に対するアプローチが不足する。 ・園長が人事異動で交代するため、息の長い付き合いが行いにくく、信頼構築が困難である。
地方独立行政法人	<u>A</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・特定寄附金に対する所得控除もしくは税額控除が可能（企業の場合は損金算入） ・市直営に比べると、園長のトップ外交が展開しやすく、寄附希望者にリーチしやすい。 ・柔軟な人材確保により、組織としても寄附希望者に対するアプローチが可能 ・市からの長期借入により低金利で資金調達が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民税の税額控除対象となるのは、寄附者の居住地にある地方独立行政法人のみである。 ・ふるさと納税扱いとする場合、市に一旦寄附してもらい、市が動物園のために使うという過程を経る必要がある。その場合、寄附者への直接的なインセンティブ付与が困難となる。
指定管理 （公益財団法人・非公募）	<u>B</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・特定寄附金に対する所得控除もしくは税額控除が可能（企業の場合は損金算入） ・市直営に比べると、園長のトップ外交が展開しやすく、寄附希望者にリーチしやすい。 ・柔軟な人材確保により、組織としても寄附希望者に対するアプローチが可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民税の税額控除対象となるのは、寄附者の居住地にある公益財団法人のみである。 ・ふるさと納税扱いとする場合、市に一旦寄附してもらい、市が動物園のために使うという過程を経る必要がある。その場合、寄附者への直接的なインセンティブ付与が困難となる。 ・寄付者の目線で動物園への寄附なのか財団法人への寄附なのかが不透明で分かりにくい ・民間から資金調達するため金利が高い

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。

3-7 観点別比較⑦

■ 獣舎整備の有益性

経営形態	評価案	備考
直営(現行)	C	<ul style="list-style-type: none"> ・大阪市では、新規建築物の建設は都市整備局が実施主体となる。 ・飼育部門と獣舎整備部門が分離するため、連絡調整がうまく行われなければ、今後の獣舎整備コンセプトである「進化型生態的展示」と「飼育・繁殖・維持管理のし易さ」を両立させた施設とならないおそれがある。 ・技術部門と飼育部門を合わせた獣舎整備プロジェクトチームを動物園に設けることでその課題解決は可能となるが、年度間で仕事量にばらつきがあり、恒常的な組織は認められないおそれがある。
地方独立行政法人	B	<p>(獣舎整備チームの帰属が独法の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・飼育部門と獣舎整備部門が同一となり、「進化型生態的展示」と「飼育・繁殖・維持管理のし易さ」を両立させた獣舎整備を行うことが可能となる。 ・<u>独法内で獣舎整備を行う場合、監督業務等に係る体制の必要性等が不透明。</u>
	C	<p>(獣舎整備チームの帰属が市の場合)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・飼育部門と獣舎整備部門が分離するため、連絡調整がうまく行われなければ、今後の獣舎整備コンセプトである「進化型生態的展示」と「飼育・繁殖・維持管理のし易さ」を両立させた施設とならないおそれがある。
指定管理 (公益財団法人・非公募)	<u>C</u>	<ul style="list-style-type: none"> ・飼育部門と獣舎整備部門が分離するため、連絡調整がうまく行われなければ、今後の獣舎整備コンセプトである「進化型生態的展示」と「飼育・繁殖・維持管理のし易さ」を両立させた施設とならないおそれがある。

※下線は、第4回懇談会のときからの追記、もしくは修正箇所を表している。また、削除箇所については取り消し線を引いている。



4 各経営形態の比較結果(まとめ)

各経営形態について、観点別に考察した結果を集約すると、下記のとおりとなる。

経営形態	社会性・継続性・安定性の確保	専門人材の育成・確保	魅力あるコレクションの維持・充実	お客様目線のサービス強化	経営の合理化	資金調達(寄附收受等)	獣舎整備の有益性
直営(現行)	A	C	B	C	C	B	C
地方独立行政法人	A	A	A	A	A	A	B _{or} C
指定管理(公益財団法人・非公募)	B	B	B	B	A	B	C

比較結果(まとめ)

経営形態検討にあたって守るべき3要件と合理的な経営・運営(合理性)について、行政的に比較を行った結果、**事業の継続性**や**専門人材が確保**でき、**事業や予算執行の自由度**により効率的な運営が期待できることに加え、**業務改善**が図られることが確実で、**組織の信頼性**から公共性・公益性の担保もある**地方独立行政法人制度が天王寺動物園に望ましい経営形態**であると考えられる。しかし、法人設立に当たり、多額のイニシャルコストが発生することは考慮すべきである。

