

外郭団体の方向性について

1 はじめに

大阪市では、平成 24 年に策定された「市政改革プラン—新しい住民自治の実現に向けて—」において示された「民間でできることは民間に」との方針に基づき、外郭団体の見直しに取り組むところとなり、この方針を受けて、当委員会の前身である大阪市外郭団体評価会議は外郭団体の必要性の精査と外郭団体見直しの方向性についての検討を行い、平成 24 年 6 月に「外郭団体見直しの方向性について」（以下「平成 24 年意見書」という。）を取りまとめた。

平成 24 年意見書では、市政改革の方針等を踏まえ、外郭団体の見直しの方向性についての基本的な考え方を示すとともに、その考え方に沿って当時 70 団体あった外郭団体を 4 つの方向性に分類した。（参考資料 1 外郭団体の個別方向性一覧）

この平成 24 年意見書に沿って、市において、外郭団体への各種関与の見直しなどによる団体の自立化等の取組が進み、現在、外郭団体数は 27 団体となっている。（参考資料 2 大阪市の外郭団体一覧）

しかしながら、平成 27 年 6 月末の府市統合本部の廃止、市の事業の経営形態の見直しの議論の進捗状況など、外郭団体を取り巻く状況は大きく変化しており、平成 28 年 8 月に策定された「市政改革プラン 2.0（平成 28～31 年度）—新たな価値を生み出す改革—」においては、ムダを徹底的に排除し効果的・効率的な行財政運営をめざしたこれまでの取組を継続する一方で、官民連携の推進など新たなアプローチによる取組を推進することが示された。

こうした状況のもと、上記「市政改革プラン 2.0」において、外郭団体について、これまでの取組を踏まえて団体ごとの方向性の検証を行ったうえで、引き続き自立化等の促進に取り組むこととされていることから、今般、当委員会において、平成 24 年意見書で示した各外郭団体の見直しの方向性の検証を行った。

2 検証の視点について

平成 24 年意見書においては、「外郭団体見直しの方向性は、当該団体が行っている事務事業について、外郭団体として実施することが有効・適切であり、かつ、民間に受け皿となる法人等が存在しないか否かにより判断すべきであり、外郭団体の活用が一定の役割を終えている場合には、外郭団体の枠組みから外して、当該団体の民営化・自立化を検討すべきである」との外郭

団体の見直しの方向性についての基本的な考え方にに基づき、団体の主要事業・業績や市からの関与の見直し状況により、外郭団体として必要であるのかという観点から検証を行い、次のとおり4つの方向性に分類を行った。

①外郭団体としての位置付けが必要ない団体

外郭団体の活用が一定の役割を終えている場合には、外郭団体の枠組みから外して、民営化・自立化

②外郭団体としての位置付けが必要な団体

市が果たすべき役割を補完・代替する活動を行っている場合は継続活用

③府市統合本部等の議論を踏まえ検討を行う団体

府市類似団体統合や経営形態の見直し等の議論が継続中で、上記①、②に振り分けできない場合は、検討を継続

④別途、特定団体の再建監理で検討を行う団体

特定団体の再建監理の枠組み（大阪市特定団体経営監視会議）で検討

今回の検証においても、この基本的な考え方を踏襲しつつ、上記「市政改革プラン2.0」で示されている改革の柱、即ち市民サービスの向上・業務執行の効率化をめざして、質の高い行財政運営の推進や官民連携の推進などに取り組むという方向性を踏まえ、現時点における各団体の主要事業・経営状況や市からの関与の見直しの進捗状況により、団体ごとの方向性を検証し、外郭団体27団体を改めて4つの方向性に分類した。

3 検証結果

外郭団体の方向性の分類結果は、別紙「方向性一覧表」に示したとおりである。

方向性の分類名称については、平成24年意見書のものから各団体の進む方向を示すものに変更した。その理由は、「外郭団体としての位置付けが必要な団体」、「外郭団体としての位置付けが必要ない団体」という分類名称は、必要性を基準とする分類であって方向性を示すものとなっておらず、また、外郭団体としての位置付けが必要ない団体であっても外郭団体の指定が解除されるまでの間は外郭団体として取り扱う必要があるためである。

新たな分類名称は、「①外郭団体として活用する団体」、「②自立化等に取り組む団体」、「③方向性の検討を継続する団体」及び「④特定団体の再建監理の枠組みで検討を行う団体」とした。「②自立化等に取り組む団体」の「等」には、外郭団体のグループ会社化や地方独立行政法人への業務移管に伴う解散を

含むものである。

なお、市は、団体の経営状況や市の事業の経営形態の見直しの議論の進捗状況等の変化により、団体ごとの方向性を見直す必要があると判断した場合には、速やかに当委員会への諮問を行うなど、時宜にかなう団体監理に努めるべきである。

4 その他の意見

(1) 外郭団体への関与について（団体の方向性に応じた関与）

市から外郭団体への関与は、団体の方向性に依りて異なるはずである。これまで市は、各外郭団体に対する関与の見直しにあたり、一律に関与を削減する方針で取り組んできたが、以下の考え方を踏まえて、団体の方向性に依りて適切な関与を行うべきである。

「外郭団体として活用する団体」については、市の施策に必要な事業を実施することが期待されているが、救急医療事業のようにその性質上団体が効率的な経営を行ってもなおその事業に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難と認められる経費の補助など、市の行政目的や施策の達成に必要な範囲においては、競争性のない随意契約による事業委託や補助金、貸付金といった財政的関与及び職員派遣等の人的関与を行うことは有効かつ適切であり、市民の理解を得られると思われる。出資等の資本的関与については、関与するに必要な範囲で継続し、必要に依りて適切な追加出資等を検討すべきである。

一方で、「自立化等に取り組む団体」については、外郭団体の枠組みから外れるまでの間に各種関与を解消することを原則とすべきである。市は団体が自立していくために必要なサポートに限定して関与を行うべきである。とりわけ資本的関与については、出資・出金は責任を伴うものであり、役割を終えた団体が自立した経営を行う見込みがある場合には資本的関与を解消することが望ましい。

「方向性の検討を継続する団体」については、方向性が明確になるまでの間、市の施策に必要な事業を実施している場合は、「外郭団体として活用する団体」に依りて関与を行うのが適切である。

「特定団体の再建監理の枠組みで検討を行う団体」については、特定調停の内容の確実な履行が必須であり、二次破綻を起こさないよう市として責任をもって経営再建及び経営監視に関わる必要があり、競争性のない随意契約による事業委託や補助金、市関係者の役員への就任等による関与もやむを得ない。

言うまでもないが、市が外郭団体に対していずれの関与を行うにしても、外郭団体は市から独立した事業主体であるから、原則として市に依存しない経営が行われるべきである。市が各種関与を行う場合であっても、外郭団体は効率的な運営に努めるべきであるし、市においても関与を漫然と継続することやその規模を安易に拡大していくことがあってはならない。

(2) 外郭団体の監理（チェック）について

ア 団体の方向性にふさわしい監理

現行の市の外郭団体監理は、全外郭団体に対してほぼ一律の監理が行われているが、団体監理についても、監理の効率化及び団体の自主性尊重のため、各団体の方向性にふさわしい監理を検討すべきである。例えば、「外郭団体として活用する団体」については、市事業の実施のための関与については事前協議事項ではなく報告事項とする、「自立化等に取り組む団体」については、経営計画と経営評価のチェックに力点を置くなど、団体の方向性に応じて監理事項等にメリハリをつけることを検討されたい。

イ 外郭団体評価委員会の効率化と監理の役割分担

平成 24 年以降の市における外郭団体見直しの取組により、市の外郭団体への関与の見直しは一定進捗している。また、当委員会において審議を重ねることにより、外郭団体への市からの関与の公正性と透明性の確保のための考え方も蓄積されてきた。

そこで、これまでは市の関与の公正性・透明性の確保のため、新たな財政的関与を行う場合等はすべて、当委員会の審議の対象としてきたが、効率的な関与・監理のため、関与であればすべからく本委員会の意見を求めるのではなく、定例的なものやこれまでの当委員会の意見に照らして問題がないと判断できる場合など、公正性・透明性を確保できる関与については、当委員会での審議の対象としないことも検討されたい。

また、外郭団体の自律的な運営を尊重し、機動的な経営を阻害しないようにするため、外郭団体に対する所管局による監理と総務局による総括監理の役割分担を整理されたい。

(3) 外郭団体指定基準について

今回の検証においては、各外郭団体の方向性の分類に合わせて、外郭団体等への関与及び監理事項等に関する条例（平成 25 年大阪市条例第 10 号）（以下「条例」という。）第 2 条第 1 項第 1 号の該当性についても検証を行った。当委員会は、次のとおり条例の解釈基準かつ外郭団体指定の基準である「大阪市外郭団体指定に関する基準について」（平成 25 年 7 月 1 日制定）（以下「現行基準」という。）の改正を検討すべきであると考えます。

ア 条例第2条第1項第1号該当要件（以下「1号要件」という。）の追加
現行基準においては、「民間法人の不存在」、「明白な費用対効果」及び
「市・民間共同事業実施の必要性」の3つの1号要件が規定されている
が、この3要件では条例第2条第1項第1号に規定する「本市が果たす
べき役割を補完し、又は代替する活動を行う法人」の説明として不十分
である。全外郭団体を説明できるよう、1号要件の追加を検討すべきで
ある。

イ 外郭団体指定の例外の検討

形式的に外郭団体の要件に該当していても、他の公共団体による関与
が強く市が経営に実質的に主導的な立場を確保していない場合など、外
郭団体として監理する必要のない場合には、当該団体を外郭団体として
指定しないことができるよう現行基準を整備することも検討されたい。

(4) 経営状況等の把握、公表

市においては、当委員会が今回分類した団体ごとの方向性の妥当性や市か
ら外郭団体への関与の透明性の確保のため、外郭団体の経営状況や市の関与
の見直しに向けた取組の状況を適切に把握するとともに、市からの関与等
について市民の理解が得られるよう公表することを求める。

5 おわりに

外郭団体の方向性に関する当委員会の意見は以上のとおりである。市にお
いては、意見を踏まえて、引き続き、外郭団体の見直しを推進されるよう求
める。

平成 29 年 1 月

(大阪市外郭団体評価委員会委員)

阿多 博文

上島 健二

香川 芳江

滋野 由紀子

三原 秀章

(50 音順)

方向性一覧表

方向性	団体名
① 外郭団体として活用する団体（9団体）	(公財)大阪国際交流センター
	(社福)大阪社会医療センター
	(公財)大阪市救急医療事業団
	(公財)大阪国際平和センター
	(株)大阪城ホール
	(株)大阪市開発公社
	クリアウォーターOSAKA(株)
	大阪港埠頭(株)
	阪神国際港湾(株)
② 自立化等に取り組む団体（13団体）	大阪シティバス(株)
	(株)大阪メトロサービス
	(株)大阪水道総合サービス
	(公財)大阪市博物館協会
	(一財)都市技術センター
	(一財)大阪国際経済振興センター
	大阪地下街(株)
	(公財)大阪科学振興協会
	(株)大阪港トランスポートシステム
	大阪港埠頭ターミナル(株)
	大阪港木材倉庫(株)
	大阪市街地開発(株)
	大阪外環状鉄道(株)
③ 方向性の検討を継続する団体（2団体）	大阪市住宅供給公社
	(公財)大阪市都市型産業振興センター
④ 特定団体の再建監理の枠組みで検討を行う団体（3団体）	アジア太平洋トレードセンター(株)
	(株)湊町開発センター
	クリスタ長堀(株)