

外郭団体への市の関与のあり方  
答 申

令和3年3月24日

福知山市行政改革推進委員会

## 〈 目 次 〉

- 1 はじめに . . . . . P1
  
- 2 基本的な考え方 . . . . . P2～3
  - (1) 外郭団体の定義
  - (2) 対象団体一覧
  - (3) 外郭団体に期待される役割
  - (4) 本市の現状
  
- 3 外郭団体の将来の方向性と市の関与のあり方について（共通事項） P4～6
  - (1) 既存の外郭団体のあり方の見直し
  - (2) 市の政策との連携強化と所管部課の意識改革
  - (3) 財政的関与の妥当性の確保
  - (4) 外郭団体に対する点検・評価の実施
  - (5) 外郭団体を新規に設立する場合
  - (6) 外郭団体の運営に関する指針の策定
  
- 4 各外郭団体の検証結果と今後の課題 . . . . . P7～21
  - (1) 一般財団法人福知山市スポーツ協会（P8）
  - (2) 公益社団法人福知山市文化協会（P10）
  - (3) 公益財団法人福知山市都市緑化協会（12）
  - (4) 福知山まちづくり株式会社（P14）
  - (5) 大江観光株式会社（P16）
  - (6) 有限会社やくの農業振興団（P18）
  - (7) 福知山上下水道サービスセンター株式会社（P20）
  
- 5 結びに . . . . . P22

〈 別冊 〉 委員会の「外郭団体への市の関与のあり方に関する検討資料」

## 1 はじめに

地方公共団体における外郭団体は、民間の資金や人材、経営のノウハウを活用しながら、公共的・公益的な事業やサービスを市が直接実施するよりも効率的・効果的に行うために設立されたものである。

本市においても、文化、スポーツ、産業、観光、まちづくりなどの分野において設立された外郭団体は、行政を補完しながら、長年にわたって地域課題の解決や地域振興に一定の役割を果たしてきたところである。

しかしながら、近年においては、外郭団体の経営悪化による自治体財政への影響や外郭団体の設立当初の目的や趣旨が時代のニーズに合致しないなどの課題が全国的に指摘されてきた。また、指定管理者制度の導入や公益法人制度改革、いわゆるNPO法人制度の進展などによって、多様な民間活力の活用を図るための外郭団体という位置づけも大きく変化してきた。

こうした背景から、国は平成21年度から25年度までの間に、第三セクター等の存廃を含めた抜本的改革への集中的かつ積極的な取組を地方公共団体に要請した他、平成26年度には「第三セクター等の経営健全化に関する指針」を策定し、各地方公共団体において、自らの判断と責任による第三セクター等（外郭団体）の効率化・経営健全化にさらに取り組むことを要請してきた。

本来ならば、本市においてもこの機を捉えて、すべての外郭団体の位置づけや活動状況、経営状況等の検証を行い、各団体の方向性や市の関与のあり方を具に検討すべきであった。

本行政改革推進委員会は、こうした課題認識に基づき、平成29年11月から本市の外郭団体の現状や課題について調査を進めてきた。また、令和元年6月には、市長より「外郭団体への市の関与のあり方について」の諮問を受け、外郭団体等へのヒアリング等を重ねてきたところである。

本答申は、これまでの調査及び検討結果を総括し、行政機関ではない組織的特性を十二分に発揮しながら、持続可能で地域社会に貢献できる外郭団体及び市の関与のあり方について提言するものである。

## 2 基本的な考え方

### (1) 外郭団体の定義

本答申において対象とする外郭団体とは、地方自治法及び市条例の規定に基づき、予算の執行に関する長の調査権が及ぶ等、本市が経営状況等に一定程度関与することができる団体(本市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの25%以上を出資又は出捐している団体。以下、この出資又は出捐を「出資等」と表記する)と定義する。

### (2) 対象団体一覧

上記(1)の定義に基づき、本答申の対象となる団体を下記に示す。

出資区分	法人区分	団体名	出資等比率
50%超	公益財団法人	福知山市緑化協会	100.0%
	株式会社	大江観光	90.6%
	一般財団法人	福知山市スポーツ協会	75.0%
	公益社団法人	福知山市文化協会	75.0%
	株式会社	福知山上下水道サービスセンター	66.7%
25%超	株式会社	福知山市まちづくり	40.0%
	有限会社	やくの農業振興団	37.1%

### (3) 外郭団体に期待される役割

#### ①市行政を補完又は代替する公共サービスの担い手となる

市が出資等を行う際の目的は、行政を補完・代替する外部機関として機能することを目的とする場合と、民間から幅広い出資を得て公益を担う団体が設立される際により公的性格を担保することを目的とする場合との、概ね2つに分類される。外郭団体は、その前者に該当するが故に長の調査権等が及ぶものとして規定され、高い公益性を発揮することが期待される。

②専門性を備えた質の高い公共サービスを提供する

特定の分野の事業を、専門的な人材を擁して集中的に行うことから、情報・技術・ノウハウ・経験等が蓄積され、質の高い公共サービスを提供することが期待される。なかんずく、民間では質・量の確保が困難な公益性や地域性の高いサービスの担い手としての役割を発揮することが望まれる。

③民間の発想やノウハウを生かした効率性の高い経営を行う

行政とは異なる法人格をもって事業運営されることで、民間の発想や経営ノウハウを取り入れ、民間事業者ならではの効率性や機動性を発揮することが期待される。なかでも、財政面では行政にただ依存するのではなく、民間金融機関等からの資金調達を行うことで自律性・主体性の高い事業運営を行うことが求められる。

(4) 本市の現状

本市では、平成30年に「地方自治法施行令第152条第1項第3号の法人を定める条例」が定められるまでの間、外郭団体に対する市の指導・助言や調整機能が十分果たされてきたとは言い難い。

前述の通り、公共的・公益的機能を担う法人制度が大きく進展する中、加えて社会経済情勢の変化や市民のライフスタイルの多様化する中、外郭団体は独立した事業主体として自ら経営改善と成果向上に努め、市は出資者として外郭団体の経営状況や事業運営を把握し改善を促進する責務があるが、そうした真摯な姿勢や緊張感とは縁遠かったことが窺える。補助金や委託料等を通じた市への財政的依存があるにもかかわらず、市の政策方針とは必ずしも軌を一にしない事業方針、民間法人としての強みを必ずしも生かせていない事業運営などは、そのひとつの証左であろう。

このような現状を踏まえ、望ましい外郭団体のあり方を見据えつつ、市と外郭団体との間に緊張感のある政策連動が図られるよう、以下のとおり提言する。

### 3 外郭団体の将来の方向性と市の関与のあり方について（共通事項）

#### （1）既存の外郭団体のあり方の見直し

各団体とも設立から多年が経過し、社会経済情勢の変化や市民のライフスタイルの多様化、市の政策方針などに機動的に対応できず、設立目的とそれを達成するための手段や成果が噛み合っていないところが散見される。

市は、こうした既存の外郭団体のあり方について、長期的な市のビジョン及び今日的なソーシャルリソース（社会資源）の視点から、設立目的の観点からも早急に見直すべきである。見直しに当たっては、各団体が行っていて且つ市が関与している事業をベースに、①市が関与する必要性、②事業の採算性や財務リスク、③事業の将来性や民間等の代替可能性、について検証を行うことが求められる。また、市が直接関与する事業がない又は極めて少ない場合には、市が出資等を維持することによって公益の増進が図られるのか、市の施策との整合性がどのように担保されるのか、という視点での検証が不可欠である。

その検証内容に基づき、廃止・縮小、統合、民営化、経営改善など、各外郭団体の方向性を具体的に定め、計画的に取組を進める必要がある。

なお、今後、各外郭団体の将来の方向性と市の関与のあり方を検討するために、本委員会が総務省の指針（第三セクター等の経営健全化等に関する指針（平成26年8月5日））に基づいて行った検証結果は、本答申の「4」並びに検討資料に示すとおりである。

#### （2）市の政策との連携強化と所管部課の意識改革

市は、外郭団体の自主性を尊重しつつ、外郭団体の実施する事業が市の政策実現に貢献するとともに市民ニーズを捉えたものとなるよう、外郭団体の事業内容を常に把握し、必要に応じて指導・助言を行う等、外郭団体との連携を強化する必要がある。

とりわけ、所管部課においては、単に事業の発注者と受託者という漫然とした関係性の維持に終始するのではなく、市の政策、施策の方向性と照

らして、外郭団体の実施する事業が真に市民ニーズを満たすものとなるよう、常に市民の立場から外郭団体の事業内容や経営状況等を把握し、適切な指導・助言等を行う必要がある。

その際、外郭団体任せにして市の関与すべきところを形骸化させたり、「外郭団体である」という理由で、安易に事業を発注したりすることのないよう、とりわけ留意すべきである。

### (3) 財政的関与の妥当性の確保

外郭団体を設立した際の出資等のもとより、外郭団体に対する補助金及び委託金などの財源は市民の税金を原資とするものであることを踏まえ、市は自らの予算執行と同様に、適切な事業執行が為されているか財政面での監視・監督が不可欠である。

一方で、外郭団体は独立した事業主体であり、その経営は自助努力によるのが原則であることから、団体を維持するための安易な財政支援とならないよう努めて留意し、市からの財政的措置に過度に依存することのないよう常に適正な状態が保たれなくてはならない。

そのため、補助金の支出に際しては、本市の補助金支出の基本原則を踏まえ、団体の法人運営に係る運営費補助に類するものは廃し、市の政策目的と合致し且つ公益上の重要性が高い自主事業に対する補助とすべきである。

また、市は、指定管理者制度について、民間企業や公益法人等の有する経営資源やノウハウを活用し市民サービスの向上を図るという制度の趣旨を体して、多様な実施主体の健全な競争による指定管理者の選定という原則を揺るがしてはならず、外郭団体を前提とした指定管理業務の設計や過度な再委託が行われないよう徹底すべきである。よって、市及び指定管理者になろうとする外郭団体は、指定管理事業に過度に依存しない経営体制・財務運営を確立し、資金調達が多様性が確保されるよう留意する必要がある。

#### (4) 外郭団体に対する点検・評価の実施

外郭団体は独立した事業主体であることから、団体自ら法人運営及び事業活動に対する点検、評価を実施することが基本である。一方で、市は出資等により当該団体を設立した者として、設立目的に即した事業活動が為されているか、経営の健全性が確保されているか等の確認を行い、適切な関与を行う責務がある。

そのため、①外郭団体は3～5年を期間とする中期経営計画（仮称）を策定し、成果目標を明らかにして、事業遂行並びに評価を行い、不断の改善を行うこと、②市は、団体が設立目的及び同計画に即した経営や事業が行われているかを客観的かつ定期的に点検し、③両者が連携してPDCAサイクルを機能させるための仕組みが必要である。

この評価を行うにあたっては、国の「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」等の趣旨に十分留意し、外部の専門家の意見等も参考としつつ、事業の必要性、採算性及び将来見通し等を精査するとともに、外郭団体以外の事業手法との比較も行いながら、常にあるべき姿の検討を重ねていくことが重要である。

#### (5) 外郭団体を新規設立する場合

外郭団体を新たに設立する場合は、設立目的を明確に示すとともに、市の政策との整合性、想定される事業の公益性や採算性、事業性などを十分検討し、具体的に示す必要がある。加えて、当然のことながら、他の外郭団体との競合や重複、民間事業者等の参入・代替可能性の有無について留意しなくてはならない。

また、外郭団体として期待される成果が見られない場合には、市の財政的関与の見直しや出資等の引き下げや引き揚げ、団体の統廃合等の判断が的確に行われるよう、予め基準を設けておくことが望ましい。



## (6) 外郭団体の運営に関する指針の策定

「2 基本的な考え方」及び上記の(1)から(5)に記載した内容を  
実効たらしめるために、かつ、一過性のものとせず納税者の視点に立脚し  
た不断の経営改善が図られるためには、市は外郭団体が自ら取り組むべき  
経営改善の具体的内容や手順にも踏み込んだ「外郭団体の運営に関する指  
針(仮称)」を策定する必要がある。

「4 各外郭団体の検証結果と今後の課題」に記載のとおり、各団体には  
喫緊の課題が山積しており、市は各団体と連携・調整しつつ一日も早い  
課題解決が図られるよう、その羅針盤となる指針を早急に定めるよう強く  
求めるものである。

### 4 各外郭団体の検証結果と今後の課題

上記「2」及び「3」に記載した考え方を踏まえながら、個別の外郭団体  
の調書<sup>1</sup>や財務関連資料<sup>2</sup>、所管部課及び当該外郭団体に対するヒアリングの  
結果等を基に、総務省の「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」(平  
成26年8月5日)に示されている【抜本的改革を含む経営健全化の取組に  
係る検討のフローチャート<sup>3</sup>】に従って検討を行った。

本項においては、その検討内容及び判断結果等<sup>4</sup>を踏まえ、各外郭団体の現  
状と今後の課題について、①合目的性(市の政策目標との一致度)、②採算  
性(事業の費用対効果や財政的自立度)、③事業性(事業としての価値や将  
来的な可能性、民間事業者の代替可能性)といった観点から検証した結果を  
示している。

今後、市は早急に外郭団体と協議し、外郭団体の方向性を具体的に定める  
中で、市の関与のあり方を見直すことを求めるものである。

---

別冊：「外郭団体への市の関与のあり方に関する検討資料」

<sup>1</sup> P9-30 各外郭団体の概要調書

<sup>2</sup> P31 各外郭団体の令和元年度財務状況(財務関連諸表から抜粋)

<sup>3</sup> P32 フローチャートの判断の視点

<sup>4</sup> P33 各外郭団体のフローチャートによる検討内容及び判断結果等

## (1) 一般財団法人 福知山市スポーツ協会

### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

福知山市民の体力の向上とスポーツ精神の高揚を図り、生涯スポーツの普及発展に寄与することを目的として、大正13年に設立された。その後、財団法人化を経て、平成24年に一般財団法人へと移行した。基本財産の3/4は市からの拠出によるものである。

設立以来、四都市体育大会や福知山マラソンなど数多くのスポーツ大会を市等と共催して実施しており、市のスポーツ振興に一定の役割を果たしている。

一方で、同法人の活動は、市の外郭団体として市民のスポーツ振興のほかに日本スポーツ協会（J S P O）の下部組織としての機能、市スポーツ施設の指定管理者の3つの役割・性格が並存している。このうち、収益面では指定管理者の、日常的な活動面ではJ S P Oの下部組織の機能が強く現れており、市の施策目標達成にどれだけ貢献しているかと問われたとき、それを具体的に示すための成果は必ずしも明らかではない。

### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

財務面から見たとき、同法人の事業の8割以上は指定管理事業であり、その他の事業規模は決して大きくはない。また、市と共催する大会等の費用はそのほとんどが市の負担金等によるものであり、同法人による財政面での直接的な貢献はほとんど見られない。

収益面では、収益の約7割が市の財政的関与（スポーツ施設の指定管理料、委託業務、補助金）によるものであるほか、残りの大半も指定管理に付随する利用料収益がほとんどを占めるなど、財政的には市の財政負担に大きく依存する構造となっている。

会費収入は経常収益の1%程度であり、基本財産は運用益が見込めない中であっても留保し続けたままで何らの計画もなく、有効な活用を図ろうとする意図も見られない。

### ③事業性(事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性)

事業収益及び費用の8割以上を占めている指定管理事業は、先述の通り多様な実施主体の健全な競争による指定管理者の選定という公募が原則であり、この分野での民間参入は全国的にも一層拡大していることから、指定管理事業に依存した事業・収益体質はリスクが高い。

大会等の開催についても、実際のところは加盟団体間の諸調整や運営ボランティアの確保の色彩が濃く、これを市民全体のスポーツ参加や生涯スポーツの進展にどのように結びつけていくかという戦略性は乏しいのではないかと推察される。

### ④今後の課題

同法人は、事業運営そのものは市から自立性を高めながらも、財政面では市に大きく依存する経営状況となっており、そのアンバランスさが際立っている。また、先述の3つの役割・機能についても法人内部で十分に整理されておらず、その時々で都合良く使い分けられていないか懸念される。

一方で、地域のスポーツ振興組織としては、今日ではスポーツコミッションや総合型スポーツクラブ等の活用・連携が重要視されるようになってきており、いわゆるスポーツ協会が民間サイドのスポーツ振興策をすべて担うという姿は過去のものとなりつつある。

市は、こうした同法人の運営状況や全国的な政策動向、なかんずく同法人のネットワークの強みや特性を生かした新たな自主事業の展開や会員拡大、自主財源確保の可能性などを考慮しながら、いかなる地域スポーツ振興組織が必要なのか、そこで同法人が果たしうる役割は何なのかを検討した上で、外郭団体としてのスポーツ組織のあり方を早急に取りまとめるべきである。

なお、運営費補助は取りやめ、補助金を交付するのであれば、市の政策目的と合致し且つ公益上の重要性が高い自主事業に対する補助へと転換すべきである。

## (2) 公益社団法人 福知山市文化協会

### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

文化振興に関する事業を行い、市民文化の向上・発展を図るとともに市民相互の交流拡大に寄与することを目的として、昭和21年に設立された。その後、社団法人化を経て、平成25年に公益社団法人へと移行した。基本財産の3/4は市からの拠出によるものである。

設立以来、市文化祭等の市共催事業や演奏会等の特別事業を展開し、市の文化振興に一定の役割を果たしてきたが、活動の成果や設立目的の達成度についての定期的・客観的評価は行われておらず、会員数の減少や高齢化が進んでいる。

### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

公益社団法人化したことのメリットは、税制上の優遇措置を受けられることによって寄付を集めやすくなることと、公益目的事業が非課税となることにある。だが、同法人は寄付金収入がなく、事業収益も小規模にとどまっており、そのメリットをほとんど享受できていない。

また、財政規模が小さい上に、収益の5割以上が市の財政的関与によるものであり、法人運営そのものも市からの補助金に依存している。加えて、指定管理事業が令和元年度で終了するなど厳しさを増しているにも関わらず、基本財産は運用益が見込めない中であっても留保し続けたままで何らの計画もなく、財務的な運営方針が見えてこない。

結果として、財政面からは、独立した事業主体として自助努力による自立した経営が行われているとは言い難い。

### ③事業性（事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性）

市文化祭等の市との共催事業や、演奏会等の自主事業に取り組んでおり、その公益性は高い。しかしながら、その事業運営はボランティアとして協力する会員等に半ば依存するかたちで成立しており、会員数の減少や高齢化なども相まって、開催そのものが厳しい状況になっていくこ

とが予想される。加えて、前述の通りの財務状況の厳しさから、共催・自主事業そのものが縮小されることも懸念される。

#### ④今後の課題

市は、同法人の加盟団体や会員等が熱心に活動していることに安住して、同法人の抱えている法人運営及び持続可能性に係る諸問題を見過ごしてこなかったか、市からの財政的支援を安易に考えていなかったかという点から、まずもって真摯に振り返るべきである。

その上で、同法人が現在の延長線で設立目的を実現し得るのか、公益法人としてのメリットを生かしながら自主財源確保や事業実施の面で強みを見出せるのか、会員の減少や高齢化を克服し得るのか、そもそも今日的な市民ニーズを的確に捉えながら社会的価値を創出できるのか、という観点から同法人の現状を具に検証し、あり方を見直すべきである。

なお、運営費補助は取りやめ、補助金を交付するのであれば、市の政策目的と合致し且つ公益上の重要性が高い自主事業に対する補助へと転換すべきである。

### (3) 公益財団法人 福知山市都市緑化協会

#### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

民有地の緑化及び緑地保全を促進し、緑化思想の普及啓発等を行うことにより都市緑化を推進し快適な生活環境づくりに寄与するほか、自然環境保護や公園施設管理を通じた児童の健全な育成を目的に、昭和61年に市が100%拠出するかたちで前身となる協会が設立された。その後、平成25年に公益法人へ移行し、今日に至っている。

設立当初から三段池公園内施設及び市内都市公園を管理し、指定管理者制度が導入された後も指定管理者となっていることから、市とは密接に連携していると言える。一方で、設立目的に掲げる「民有地の緑化及び緑地保全」や「緑化思想の普及啓発」に関する自主事業については、実質的な成果はほとんど見られない。

#### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

前述の通り、同法人の運営は三段池公園等の指定管理事業が中心となっており、収益の約8割が市の直接的な財政的関与（指定管理料）となっているほか、残りの2割も指定管理に付随する利用料収益がほとんどを占めるなど、経営そのものが指定管理事業ありきの構造となっている。そのためか、指定管理事業以外での自己収益確保の取組はほとんど見られない。また、指定管理事業においても費用の1/2弱は再委託に要するものである。

大半が市の出捐金である特定資産（整備資金・緑化基金積立資産）は、本来、具体的な使用目的があって積立てられ計画的に運用・使用されるべきものであるが、明確な用途を定めておらず、効果的な活用がなされていない。

#### ③事業性（事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性）

指定管理事業は、先述の通り多様な実施主体の健全な競争による指定管理者の選定という公募が原則であることから、指定管理事業に依存する事業・収益体質はリスクが高い。指定管理の事業範囲が広いため他

の民間事業者の参入可能性が低くなっていることも想定される（実際、公募事業での参入者は同法人以外にはない）。今後は、他の民間事業者の選定の可能性も想定し、同法人の自主事業によって収益確保を図りつつ不確実性に備え、公益性を高めていくことが本来であると思われるが、そうした努力は伺えない。

#### ④今後の課題

都市緑化や施設運営の専門家集団として事業成果を高めていると同法人は説明されるが、都市緑化や緑地保全に関して明確な目標や成果指標は具体的に定められていない。結果として、指定管理者としての評価しかなしえない。

よって市は、指定管理事業への多様な民間活力の導入等の方向も見据えながら、今後の団体のあり方を早急に検討する必要がある。その際には、設立目的に掲げているとおり「都市緑化の推進による快適な生活環境づくり」のための公益事業のあるべき展開、指定管理事業頼みになっている事業・財務運営の本来あるべき姿、積み上げられているだけの現預金や基金の活用方策、多岐にわたる設立目的の整理等も含め、見直しが急務である。

なお、設立の経緯からも運営の実際からも市の所管課との連携が密接であることは評価するが、改めて指定管理者の選定や条件設定に関しては、多様な実施主体の健全な競争による指定管理者の選定という原則を厳に踏まえるよう要請しておく。

#### (4) 福知山まちづくり株式会社

##### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

街中の賑わい創出を目的に、昭和46年に市と7商店街の出資により、株式会社福知山パーキングとして設立された。その後、設立後の社会情勢の変化や中心市街地の活性化の方向性に基づき、社名を福知山まちづくり株式会社に改称し、現在は主に市の中心市街地活性化協議会の法定構成員として事業運営を行っている。

市の中心市街地活性化策等との関連も深いことから密接に連携しつつ、関係各機関や民間事業者等との連携・橋渡しを行いながら事業を展開している。

##### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

経営面においては、市の持株比率は40%となっている。他自治体における中心市街地活性化協議会の法定構成員であるまちづくり会社の例を見ると、事業活動が軌道に乗ると組織の体質強化を図るために増資を行い、民間主体で自立性の高い経営体制とするため地元企業や個人等からの出資割合を増やす傾向があるが、同社においてはそのようなことは見られない。

市の財政的関与については、直接の補助金・委託料等収入は収益の2割程度ではあるものの、市としての一定の関与が講じられた上でのものである。それを踏まえれば、度重なる水害の影響を受けてきたなかで収益確保に努めて黒字決算となっていることは一定評価しつつも、期待にかなう収益及び利益水準に達しているとは言い難い。

##### ③事業性（事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性）

福知山パーキングの管理運営事業、ゆらのガーデン等のテナント管理運営事業、中心市街地活性化事業、空き店舗ストックバンク事業が事業活動の4本柱である。本来であれば、収益事業を通じて安定的な財務状況を確保し、民間空間を含めた合理的な活用を図るなかでまちの賑わい



を創出する総合的な取組を展開することが期待されるが、そうした視点での計画的な事業推進や成果測定が行われているようには見受けられない。

収益の重要な柱である福知山パーキングは老朽化が著しく、一方で同社の経営状況や利用実態を鑑みると、必要な資金調達を行って新たな設備投資を行うことは困難であると思われる。

#### ④今後の課題

まちづくり会社の本旨を踏まえれば、中心市街地活性化協議会の法定構成員としての役割を果たすことのみならず、中心市街地域の同社を含めた面的かつ自立的な事業運営や、自らの収益で事業を継続できる経営体制の確立が求められる。そうした観点から、同社のあり方を検討すべきである。

とりわけ、現在2期目の中心市街地活性化計画が間もなく終了を迎えることから、その達成状況やまちづくり会社の地域貢献度などを検証し、今後の中心市街地活性化の道行きを踏まえつつ、市全体のまちづくりや観光振興等の方向性と合わせて検討することが重要であり、早期に結論を得ることが必要である。

## (5) 大江観光株式会社

### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

官民協働により観光資源の開発によるまちづくりを進め、地域の発展と住民の豊かさと幸せに寄与することを目的に、昭和63年に旧大江町と個人の共同出資によって設立された。

合併後も、市の事業実施機関のような位置づけで施設運営や飲食・特産品開発事業等を行っているが、事業範囲はほとんどが大江町であり、全市的な観光施策やまちづくりにおける事業活動はほぼ見られない。

### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

経営面においては、市の持株比率は特別決議が可能な2/3以上となる約9割を占めており、市（とくに大江支所）との連携を密にして事業推進が図られている。

一方で、過去に経営改善が図られここ数年は単年度黒字を続けてきたものの、管理運営施設の利用者の減少や稼働率の低下など決して好転したとまでは言えない状況であり、令和元年度は主要事業のすべてが赤字決算となっている。

市の財政的関与については、市施設の委託や指定管理が主たる事業ではあるものの、直接の委託料等収入は収益の2割程度であり、収益の大半は飲食や宿泊、物販等の自主事業収入によるものである。

### ③事業性（事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性）

主要事業として掲げる大江駅業務をはじめ、酒呑童子の里施設管理運営業務、あしぎぬ大雲の里施設管理運営業務が令和元年度はすべて赤字となっている。公営の観光・誘客施設は全国的にも事業環境が厳しさを増しており、また周辺には類似施設も少なくなく、加えて老朽化が進み収益を拡大させるためには相応の投資を要すると思われる施設も少なくなく、すべてを現状のまま維持することは困難であると言わざるを得ない。

#### ④今後の課題

同社においては現在、外部の専門家を入れた経営改善の取組が進行中であるが、その進展を見極めつつ、市としても管理運営を委ねている施設のあり方や委託の金額や内容も見直す必要がある。とくに大江駅業務については、管理運営に必要な業務を行うために要する費用水準を満たす委託料となっているのかどうか、改めて検証すべきである。

同時に、市域全体の観光・誘客施設の管理運営を俯瞰したときに、大江観光が将来にわたってどのような役割を担い得るのか、中長期的な視点から検証し、早急に改革を進めることが求められる。その際には、他の団体との統合等の可能性も考慮に入れながら、自由度の高い経営体制や持続可能な事業運営等の視点から幅広く検討し、これまでの大江観光の培ってきた強みが発展的に生かされる結論を得ることが何よりも重要である。

## (6) 有限会社やくの農業振興団

### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

過疎・高齢化が進む地域での後継者不足対策としての担い手確保や不耕作田の解消等のために、平成10年に旧夜久野町と個人の共同出資によって設立された。

しかし、この間に中山間地域等直接支払制度が開始され取り組みやすい制度として改善が図られ、耕作放棄地対策として農地集積・集約化を図る農地中間管理機構が整備されるなか、守るべき農地を明確にして農地の維持と農業収益の向上を図ろうとする市の政策方針と、条件不利地に重きを置く同社の経営方針との相違が顕著となっている。

また、合併後においても事業範囲は夜久野町が中心であり、全市的な農業政策の推進にあたって果たしている役割は限定的である。

### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

経営面においては、この間に繰り返し増資が行われたことによって市の持株比率は4割以下となり、市の政策方針とは一線を画した経営判断が為されている。

営業収益は厳しい状況が続いており、且つ市道除雪等の不安定財源に依存する状況であり、昨年度決算は赤字で資本欠損が生じている。

市の財政的関与については、事業のほとんどが自主事業によるものであり、市道除雪を除けば、市からの補助・委託事業や指定管理事業は受けていない。

### ③事業性（事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性）

主要な事業は、そばの生産と商品開発であり、農家からの作業受託や農地借り上げによる事業の拡大にも継続的に取り組んでいる。

そばの生産は、同社が目標とする単位当たり収量を確保できた年はほとんどないものの、加工品の販路拡大には努めてきており、一定程度の事業性は担保されているものと判断される。一方で、同社が事業活動を

大きく拡大できるだけの技術や競争力を有しているかと言えば、今日までの事業実績を踏まえればそうとは言い難い。

#### ④今後の課題

まずもって、同社において、資本欠損まで生じている経営状況の抜本的な見直しを行うことが急務である。その際、収益確保の見通しや経営責任を明確にすることなく、市が安易に財政的支援を行うことは厳に慎むべきである。同時に、市としては、出資を継続して外郭団体として存続させるべきか否かについて、早急に結論を得る必要がある。

同社が、市の政策方針と一致させつつ持続可能な事業活動に注力するならば、外郭団体として存続させることの価値が生まれる。その際には、持株比率を引き上げつつ、他の団体との統合なども含め抜本的な改革を行い、今まで以上に強く経営に関与することが求められる。

同社が現在の経営方針を維持しようとするならば、同社の経営改善への側面的な支援を行いつつ、純粋な民間会社として自立させる道を選択すべきである。その際には、先述の条件を踏まえつつ、累積赤字を解消するため市出資分の資本金を取り崩して欠損を補てんするなどの救済策も考慮されたい。また、他の農業法人等と同様に補助事業や公的支援策の活用など、必要な助言や指導を行われるよう留意されたい。

## (7) 福知山上下水道サービスセンター株式会社

### ①合目的性（市の政策目標との一致度）

市の上下水道設備に関するサービス業務については、公認業者への委託を通じて修繕体制を整えてきたところ、業者側の安定的な事業維持が困難となったため、平成6年に市からの委託業務を担うことを前提とした会社法人として民間との共同出資によって設立された。

しかし、市の上下水道事業は平成31年度から包括的民間委託制度が導入され、同社は市から包括的民間委託を受けた共同企業体からの再委託を受けるかたちとなった。同社の事業維持については基本的に共同企業体との契約に基づいて担保されるべきものであり、包括的民間委託の趣旨からしても市が同社と共同企業体との契約内容等に直接関与する余地はなく、設立時の目的は現実に沿わないものとなっている。

### ②採算性（事業の費用対効果や財政的自立度）

財務面においては、黒字経営でこの間に資産形成もなされ、良好な経営状態を保っている。平成30年度からは、本委員会からの指摘もあり株主配当も実施に移された。包括的民間委託に移行したことで市との直接的な業務関係はなくなり、市からの財政的関与はない。事業活動の自主性・自立性は高く、自立的な経営が可能となっている。

### ③事業性（事業としての価値や将来的な可能性、民間事業者の代替可能性）

これまでの事業実績から、市内外の関係企業等からの信頼も得られている。共同企業体の評価も高いものがあり、一民間企業として市域にとどまらない営業地域拡大の可能性も有しているほか、京都府が検討を進めている上下水道事業の広域化による新たな事業展開も期待ができる。

### ④今後の課題

市は、同社の収益確保と事業を通じた社会貢献が最も図られる経営体制を確立することをめざして、外郭団体の形式に拘ることなく早急にそ

のあり方を定めるべきである。事業活動の自主性や自立性、将来性を鑑みたとき、市が特別決議も可能な持株比率2／3を維持する必要性は乏しい。

ただし、株式を全部売却して完全民営化するか、それとも一定程度の株式保有を残すかについては、市民生活を支える重要なライフラインの維持に関して同社への出資を維持し影響力を行使する必要性がどれだけあるのかを十分に検討した上で、判断することが望まれる。

## 5 結び

新型コロナウイルス感染症が市民生活や事業活動に極めて多大な影響を与えている今日、市の外郭団体の活動にとっても例外ではないだろう。むしろ、設立当時と大きく異なる活動環境や、経営状況の深刻化といった問題を、いっそう顕在化させていると言っても過言ではないかもしれない。その意味においても、存在理由を含めた外郭団体としてのあり方の見直しや抜本的な経営改革は喫緊の課題である。

本答申は、そうした時代認識や団体設立からの経緯も踏まえつつ、より外部の客観的視点を重視し、市があるべき方針を定められるよう意見を取りまとめたものである。

各団体に対する個別事項には、団体の統合や民営化などを含め、今後の団体の方向性にかかわる意見を付している。さらに踏み込んで言えば、①複数の団体を統合して管理部門を一体化することで法人運営の機能向上や効率性アップを図りつつ、事業部門は独立性を保ちながら専門性や市民参画を高めていくこと、②事業統合することによって、より多くの関係者や利用者を巻き込みながら、経営力や成果を向上させるとともに団体及び事業の持続可能性を担保すること、③あえて外郭団体の縛りから離れることによって、より幅広い市場や事業領域に進出し、より潜在力を発揮して収益力を向上させ、地域社会に貢献していくこと、などといった方向性も十分検討されるべきであろう。

外郭団体の設立の出資者である市は、外郭団体を既存のまま守るという姿勢にとどまるのではなく、社会経済情勢や市民生活の変化を的確に捉え、外郭団体の適合性やその使命について絶えず検証を行い、将来を見据えてふさわしいものにしていく責務を果たしていかななくてはならない。本答申がその一助となり、必要な課題解決が図られ、地域社会に根を下ろした外郭団体が、市とともに歩み、より市民生活により貢献する日が来ることを期待してやまない。



