外郭団体への関与のあり方等についての提言書

令和２年１月

戸田市議会　総務常任委員会

～はじめに～

外郭団体は、民間企業と同様の経営手法により、地方公共団体が直接実施するよりも効率的に事業が実施できる上、複数の地方公共団体が区域を越えて事業を実施する際においても、簡便かつ有効に機能するなどのメリットがあり、昭和３０年頃から、さまざまな分野において設立され、役割を果たしてきた。そして、独立した法人格を持つ団体であり、その経営改革は自主・自立した団体としてみずから進んで取り組み、健全経営の推進を図っていくことが原則となっている。

しかしながら、民間企業によって同様のサービスが提供され、外郭団体において取り組む必要性が低下するものも生じるなど、その後の環境の変化に応じて廃止を含めたあり方の検討が必要となっている。また、本市では外郭団体の自主的・自立的な経営を基本路線として、関与に関しては一定程度に留めてきたところである。

これらのことから、本市の関与の範囲・程度を明確にした上で、外郭団体の自主的・自立的な経営のため、今後も健全経営を継続できる経営責任の明確化や徹底して効率化を実現する体制づくりを可能なものとするため、本委員会として、本市の外郭団体の関与のあり方について、研究したものを提言するものである。

１．背景

平成３１年３月定例会中（３月４日付け）に本市執行部から以下のような説明があった。

『社会福祉法人戸田市社会福祉事業団は障害者福祉施設の「にじの杜」と高齢者福祉施設の「戸田ほほえみの郷」という二つの施設を運営しており、本市では、社会福祉法人戸田市社会福祉事業団に補助金を交付している。戸田市社会福祉事業団において、平成２６年度から交付している「にじの杜運営費補助金」の交付目的の解釈に誤りがあり、不適切な経理処理が行われた。内容は、非常勤職員（清掃員、運転手）の人件費をはじめ、業務委託費や車輌費、介護用品費など、にじの杜分と、戸田ほほえみの郷分とで、按分して支出すべきものを一括して支出をしていた。その不適切な経理処理による返還金は、平成２７年度から平成２９年度の３か年で発生し、総額３，９７８万２，７９８円であることが判明した。社会福祉事業団は、本市の調査結果を受け、一括で今年度中に返還する旨の申し入れを行った。』

経理処理の誤りが発覚した経緯は、平成３０年８月２８日に、「戸田ほほえみの郷」の支出内容にも関わらず、「にじの杜」からの支出となっている伝票が起票されていたことが、事業団内部で判明したことがきっかけである。

本市としては、今後の再発防止に向け、事業団から提出された改善計画が適切に進められているかどうか、また、補助金事務に関する職員の理解が徹底されているかについて、適宜現地にて確認を行い、しっかりと指導していくと説明を受けた。

このように本市の外郭団体において、補助金の不適切な支出が発覚し、問題になった。また、本市の執行部で、平成３１年３月に初めて、外郭団体への関与のあり方についての基本的な方針を策定したことから、議会としても外郭団体のあり方について、調査研究を進めていくべきとの考えに至り、「外郭団体への関与のあり方等について」をテーマとして調査研究をはじめた。

２．外郭団体の定義

外郭団体は、主に地方公共団体の行政を補完する目的で設立され、基本金など一定の金額を当該地方公共団体が出資している法人などに対する呼称として用いられることが多いが、その定義については、法律等で明確に示されているわけではなく、地方公共団体によって定義する範囲や呼称が異なっている。

本市の執行部では外郭団体への関与に関する方針の中で、外郭団体の定義を、地方自治法を参考にしながら、設立に関与した法人、又は出資の割合が２分の１以上の法人を外郭団体と定義している。

３．外郭団体への関与のあり方等の抜本的な見直しの必要性

（１）外郭団体を取り巻く環境の大きな変化

指定管理者制度の本格導入や公益法人制度改革、NPO 法人制度の進展などにより、外郭団体ではない団体でも参入できる領域が拡大するとともに、公共的・公益的な活動を担い得る団体が増加している。さらに、財政健全化法における将来負担比率の採用など、経営基盤の安定化や効率的な運営の要請が強まっている。

（２）外郭団体の経営改革の進展

外郭団体への補助金や職員派遣など、本市の支援のあり方について考える必要性があるとともに、経営状況の報告及び今後の経営方針をしっかりと把握する必要がある。

４．戸田市への提言

本提言書「１．はじめに」で述べたように、「外郭団体の自主的・自立的な経営」及び「今後も健全経営を継続できる経営責任の明確化・徹底した効率化を実現する体制」づくりのもととなる経営の透明性を確保するよう、本委員会では次の２点を市に提言する。

（１）市と外郭団体との間に結ばれた協定によって行われる市の外郭団体に対する関与の内容について、議会から説明の要請があった場合は、その内容を説明すること。

（２）外郭団体への補助金の適切な使用について、市の担当部署、監査委員が精査するとともに、議会が必要に応じて審査できる仕組みを整備すること。

５．今後の方向

外郭団体は、住民の暮らしを支える事業を行うなど、重要な役割を担う一方で、収益性が著しく悪化した場合は、本市の財政に深刻な影響を及ぼすことも懸念されるため、本市の限られた財源を最大限有効に活用し、持続可能な財政構造を確立するためにも、引き続き、外郭団体と本市の双方において効果的かつ効率的な事業実施のための取り組みを展開することが重要である。

（１）中期経営計画の策定、実行及び進捗管理

外郭団体では、経営責任者である役員や事務局長の就任期間が、現状においても民間企業と比べて短い傾向にあるため、計画的な経営に努めるという意識の保持が難しい場合が見受けられる。

このため、事業年度ごとの具体的な数値目標の設定によって、経営責任を明確化するとともに、中長期的な視点を持った自主的・自立的な経営に資す

るため、中期経営計画の策定、実行及びその適切な進捗管理に取り組む必要がある。

（２）自主財源の確保

本市では、今度とも社会保障関係経費等の義務的経費の増加が見込まれるなど、厳しい財政状況にあることを踏まえ、外郭団体の運営改善に取り組んでいく必要がある。そのため、外郭団体は、自主的・自立的な経営に向けて、収益事業の実施・拡大、賛助会費や寄付金の獲得など自主財源の確保に取り組む必要がある。

（３）内部統制の整備・運用及び資金運用

外郭団体の自主的・自立的な経営のためには、事業が効果的かつ効率的に遂行され、財務諸表の報告や事業活動に関する法令が遵守される体制整備が必要である。外郭団体が簡素で効率的な組織体制を確立しつつ、事務事業を適切に実施する体制を確保するためにも、内部統制の整備及び運用に取り組む必要がある。

また、本市の補助金にできる限り頼ることのない団体運営のためにも、資金運用による自主財源の拡充を図る必要があり、安全性を重視した上で、より効果的な資金運用に取り組む必要がある。

～おわりに～

外郭団体は、高齢者の健康促進、文化の振興、青少年の野外活動施設・文化施設等の管理など、多様化・高度化する行政ニーズに柔軟に対応するため、昭和３０年頃からさまざまな分野において設立され、大きな役割を果たしてきたところである。

しかし、極めて厳しい財政状況の中で、行財政運営全般にわたる徹底した行財政改革を進める必要があったことから、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成２６年８月５日付総務大臣通知）、「経済財政運営と改革の基本方針２０１４」（平成２６年６月２４日閣議決定）、「第三セクター等の経営健全化の推進等について」（平成２６年８月５日付総務大臣通知）など、国においても経営健全化等に向け、取り組んでいるところである。

また、地方自治法の改正により、指定管理者制度が導入され、施設管理運営団体が条例で定められた範囲内で施設の使用許可や利用料金設定などの管理権限を有し、施設利用料をみずからの収入にすることが可能となるなど、施設の管理運営に関する制度が大きく変化するとともに、内部統制の体制整備の義務付けや、一部の地方公共団体において、外郭団体の資金運用に関する指針が策定されるなど、経営を取り巻く環境にも変化が生じてきている。

以上のように、外郭団体への関与のあり方等について、創設時からの社会経済情勢の変化に伴い、行政が関与すべき事業領域の変化や公共分野の担い手の多様性等が求められていることから、「自主・自立的経営の確立」に向けて、内向き的な経営ではなく、今後、外向き的かつ透明（財務諸表及び事業内容の報告の義務付け・情報公開など含め）な経営で成り立つ事業運営を求めることを提言する。

総務常任委員会

委員長	細田昌孝
副委員長	林　冬彦
委　員	本田　哲
委　員	酒井郁郎
委　員	馬場栄一郎
委　員	手塚静枝