



平成24年1月12日

伊丹市長 藤原 保幸 様

伊丹市行財政改革推進懇話会

会長 松尾 貴巳



第三セクター等の抜本的改革について（提言）

平成23年6月13日付、伊政政第151号で当懇話会に諮問されました第三セクター等の抜本的改革について、当懇話会で審議を重ね検討した結果、別添のとおり意見をとりまとめましたのでここに提言します。

伊丹市の第三セクター等に関する経営検討意見書

平成 24 年 1 月
伊丹市行財政改革推進懇話会

目次

はじめに	1
【1】伊丹市における第三セクターの概要	2
(1) 市の出資比率25%以上の11団体	2
【2】抜本的改革対象の絞込み	3
【3】抜本的改革対象とした3団体について	4
(1) 伊丹市土地開発公社	4
(2) 財団法人伊丹市公園緑化協会	4
(3) 財団法人伊丹市都市整備公社	4
【4】対象団体の抜本的改革に関する懇話会の提言	5
(1) 伊丹市土地開発公社	5
(2) 財団法人伊丹市公園緑化協会	5
(3) 財団法人伊丹市都市整備公社	6
【5】解散に伴う第三セクター等改革推進債が与える市財政への影響の検討	7
(1) 第三セクター等改革推進債発行に伴う財政的負担(デメリット)	7
(2) 第三セクター等改革推進債活用によるメリット	7
まとめ	9
伊丹市行財政改革推進懇話会委員名簿	10
経営検討部会委員名簿	10

はじめに

「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（平成18年6月2日法律第47号）が施行され、国や地方公共団体の資産及び債務の実態を把握し、改革を推進することが求められました。次いで「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成19年6月22日法律第94号）において、健全化判断比率の一つである将来負担比率の算出に当たり、第三セクター等の負債・債務のうちの一定部分を一般会計等負担見込額に算入する措置が講じられています。第三セクター等の改革については、「経済財政改革の基本方針2008」（平成20年6月27日閣議決定）において、「第三セクターの改革に関するガイドライン等に基づき、経営が悪化した第三セクター等の経営改革を進める」とこととされ、「第三セクター等の改革について」（平成20年6月30日付総務省自治財政局長通知）により、外部専門家等で構成される「経営検討委員会」を設置して評価検討を行うとともに、「改革プラン」を策定するなど、地方公共団体に対し、集中的な改革を進めるよう要請されたところです。

また、「債務調整等に関する調査研究会」より第三セクター等の資金調達に関して特別な理由がない限り損失補償は行うべきではないとの見解と、第三セクター等の抜本的改革に必要な経費については、地方債の対象とすべきであるとの見解が示されました。このような背景から、平成21年度から平成25年度までの間の時限措置として第三セクター等改革推進債が創設され、「第三セクター等の抜本的改革の推進等について」（平成21年6月23日総務省自治財政局長通知）により「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」（以下「総務省指針」という。）が示されたところです。

これらのこと踏まえ、市から行財政改革推進懇話会に対して「第三セクター等の抜本的改革について」諮問を受け、当懇話会に専門部会として「経営検討部会」を設置し、これまで論議を重ねてきました。

総務省指針においては、地方公共団体が25%以上出資している団体を対象としており、当懇話会においても、市が25%以上出資する11団体のうち、経済情勢の変化などにより厳しい経営見通しとなっている3団体を他に優先して急ぐべき抜本的改革の対象として所要の評価や検討を行ったので報告します。

平成24年1月12日

伊丹市行財政改革推進懇話会
会長 松尾貴巳

【1】伊丹市における第三セクターの概要

(1) 市の出資比率 25%以上の 11 団体

市が 25%以上を出資又は出えんしている法人、市が損失補償等の財政援助を行っている法人、その他市がその経営に実質的に主導的な立場を確保していると認められる法人と地方公社（地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社）を検討対象とし、伊丹市には 11 団体が該当します。

表 1 市の出資比率 25%以上の 11 団体の状況

No.	団体名	業務	損失補償等	採算性理由	① 損失補償 =有 採算性 =無	資産の保有状況	備考
1	社会福祉法人伊丹市社会福祉事業団	地域福祉の総合支援	無	有	② 損失補償 =無 経常収支 =赤字	—	
2	伊丹コミュニティ放送株式会社	エフエムいたみ管理運営	無	有	③ 土地開発公 社=債務保証による土地の保有期間 5 年以上	—	
3	公益財団法人阪神北広域救急医療財団	阪神北広域こども急病センター管理運営	無	有		—	
4	公益社団法人伊丹市シルバーメンターチーム	高齢者雇用促進	有	無 標準評価方式「E」		有	法に基づき県の指定を受けた団体 高齢者就労に不可欠
5	財団法人伊丹市都市整備公社	賃貸住宅管理・特優良賃貸住宅・駐車場管理	有	無 標準評価方式「C」		有	検討対象
6	財団法人伊丹スポーツセンター	スポーツセンターの管理運営	有	無 標準評価方式「E」		有	緊急を要する資産の大規模改修の予定無
7	公益財団法人柿衆文庫	俳諧資料の研究・保存・公開	無	無 経常収支赤字		有	緊急を要する資産の大規模改修の予定無
8	財団法人伊丹市公園緑化協会	緑化啓発・都市公園維持管理・昆虫館管理運営	有	無 標準評価方式「E」		有	検討対象
9	公益財団法人伊丹市文化振興財団	生涯学習・文化施設の管理運営・イベント	無	無 経常収支赤字		無	専門性・機動性があり、行政の代替的・補完的役割
10	伊丹都市開発株式会社	みやのまち 3・4 号館貸店舗・受託管理・駐車場管理	無	有		—	
11	伊丹市土地開発公社	土地の取得・あつせん・測量等	有	無 保有期間 5 年以上の土地保有		有	検討対象

【2】抜本的改革対象の絞込み

行政財政改革推進懇話会として、時間の制約のある中で解散を視野に入れた抜本的改革策を検討するには、優先すべきは時限措置として制度化された「第三セクター等改革推進債」を活用すべき、あるいは、社会情勢の変化から第三セクター設立当初の存在意義が失われ、市が直接、又は、民間を活用したほうが事業の効率化が図れる団体であると判断し、次のとおり対象団体の絞込みを行いました。

前表にあるとおり、検討対象の 11 団体中、**社会福祉法人伊丹市社会福祉事業団**、**伊丹コミュニティ放送株式会社**、**公益財団法人阪神北広域救急医療財団**、**伊丹都市開発株式会社**の 4 団体については、損失補償もなく、採算性もあると判断することができます。

残る 7 団体については、損失補償があり、採算性の判断について総務省の損失補償債務等負担見込額の算定基準における標準評価方式で「C」又は「E」となっているものと、損失補償はないが、経常収支が赤字であるもの、伊丹市土地開発公社は債務保証により取得した土地で、保有期間 5 年を超える土地を保有している状態であり、それぞれ採算性がないものと判断できます。

表2 <参考>損失補償債務等負担見込額の算定基準における標準評価方式基準

総務省標準評価方式		
A	(正常償還見込債務)	10%
B	(地方団体要関与債務)	30%
C	(地方団体要支援債務)	50%
D	(地方団体実質管理債務)	70%
E	(地方団体実質負担債務)	90%

採算性がないものと判断

その 7 団体を、検討した結果、以下のとおりと判断しました。

公益社団法人伊丹市シルバー人材センターについては、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（昭和 46 年 5 月 25 日法律第 68 号）に基づき県の指定を受けた団体であり、高齢者就労に不可欠な団体として、第三セクター等改革推進債検討の対象から外しました。

財団法人伊丹スポーツセンターについては、市民のスポーツ振興と健康づくりに大きく寄与していること、また、スポーツ施設等の大規模な資産を保有しており、新たな市の損失補償なしには資産の大規模改修や建て替えなどが不可能ではありますが、今後 10 年間程度は大規模改修の必要はなく、その必要性が生じた時に、PFI の活用等、その時点の社会経済状況にあわせた手法について検討することとし、第三セクター等改革推進債検討の対象から外しました。

公益財団法人柿衛文庫（H.23.11.1.～公益財団法人）については、ことば文化都市を標榜する伊丹市の拠点施設として重要な役割を担っており、資産のうち建物は財団が保有しておりますが、当面の大規模改修の必要がないことと、施設規模も小さいことから市の単年度の補助で可能なことから、第三セクター等改革推進債検討の対象から外しました。

公益財団法人伊丹市文化振興財団については、市民の文化・芸術活動の振興に大きく寄与しており、市が直接運営するよりも専門性・機動性をもって運営しており、資産も保有していないことから、第三セクター等改革推進債検討の対象から外しました。

ただし、9 ページの「まとめ」でも述べているように、これら 4 団体について課題がないとオーソライズしたものではないことを念のために特記しておきます。

【3】抜本的改革対象とした3団体について

行財政改革推進懇話会では、総務省指針に基づき、以下の理由により、「伊丹市土地開発公社」、「財団法人伊丹市公園緑化協会」、「財団法人伊丹市都市整備公社」を抜本的改革対象団体として、所要の評価・検討を行うこととしました。

(1) 伊丹市土地開発公社

土地価格が右肩下がりになり、都市の成熟化や市民ニーズがハードからソフトへ変わる中、道路整備や新規施設建設等のハード整備が減少し、役割を終えたと考えられること、また、市が債務保証を行って取得した土地で保有期間が5年以上であるものを保有しているため。

(2) 財団法人伊丹市公園緑化協会

市が損失補償を行っており、損失補償債務等負担見込額の算定基準における標準評価方式において損失補償債務が「E」と評価され、新たな損失補償なしに保有資産の維持が困難であるため。

(3) 財団法人伊丹市都市整備公社

市が損失補償を行っており、損失補償債務等負担見込額の算定基準における標準評価方式において損失補償債務が「C」と評価され、新たな損失補償なしに保有資産の維持が困難であるため。

【4】対象団体の抜本的改革に関する懇話会の提言

第三セクター等の経営状況や、今後の資産の維持管理計画、また、損失補償にかかる市からの一時的な建設補助を行わない等の前提で検討した結果、第三セクター等の今後のあり方について、行財政改革推進懇話会として以下のとおり提言します。

(1) 伊丹市土地開発公社

伊丹市土地開発公社は、土地価格が高騰していた当時に公共用地の先行取得を行い事業の円滑な推進に貢献してきました。しかしながら、現状では、別添の伊丹市土地開発公社解散プランにあるとおり、平成22年度末で約26億円もの累積欠損金をかかえ、保有地の処分には積極的に取り組んでいるものの、長期保有かつ処分困難地を抱えていること、借り入れ利率も高く、借り換え手数料も高額であり、市からの補助金がなければ負債が累積していく状況です。今後も経営が改善していく見通しはないといえます。また、資産についても、時価評価した場合、更に累積欠損金は増加する見通しとなっています。このような状況で経営改革を行い事業を継続することは、将来的に市の負担が増大することにつながることから、時限措置である第三セクター等改革推進債を活用して、できる限り速やかに伊丹市土地開発公社を解散し、市が業務を引き継ぐことが必要であり、伊丹市土地開発公社解散プランは適切であると判断しました。

(2) 財団法人伊丹市公園緑化協会

財団法人伊丹市公園緑化協会は、公園緑地の維持管理や緑化啓発など市の緑化政策の一翼を担い、特に昆虫館を運営し、情報発信に優れたユニークな社会教育施設として高い評価を得ています。しかしながら、その資産の大規模改修の時期が迫っており、財団独自の資金調達は困難であり、今後新たな市の損失補償を受けなければ資産の維持管理が困難です。この際、財団法人伊丹市公園緑化協会を解散し、昆虫館等の施設（資産）を市へ移管し、市立施設として有利な補助制度や低利の起債を活用していくこと、緑化事業についても市の緑化行政と二重行政であったものを一本化して総合的に事業展開することが望ましいことから、財団法人伊丹市公園緑化協会解散プランは適切であると判断しました。

なお、抜本的改革対象3団体のうち本財団だけが職員の雇用問題を抱えています。今後の雇用形態として想定されるのは、

- ①新たな団体を設立し指定管理者として管理運営をさせる
- ②既存の外郭団体に吸収し指定管理者として管理運営をさせる
- ③市の職員として市が直営とする

といった、3パターンを検討しました。市から提供された人件費の試算（表3）によると、

- ①新たな団体を設立すると、昆虫館の管理運営だけの規模の関係から、理事などの役員と総務部門の人件費が大きく影響し、経費増となります。
- ②既存の外郭団体に吸収すると、規模のメリットが生かされ、経費は3パターンの中で最も削減されます。
- ③市の直営の場合は、経費は削減されますが、選考採用の可否や職員定数の増大につながる問題があります。

表3 昆虫館管理運営に係る人件費比較(平成23年度予算ベース)(単位:千円)

	役員・総務部門等	管理運営担当職員	合計	対現行増減
現行	9,706	68,966	78,672	—
①新たな団体設立	15,710	64,231	79,941	1,269
②既存外郭団体による指定管理	—	64,231	64,231	△14,441
③市直営 (市職員で運営)	—	68,941	68,941	△9,731

これらの検討の結果、長期的に見ても同様の効果が見込めるとのことから、②既存の外郭団体による指定管理制度等の活用を最優先として選択することが、適していると判断しました。市の組織運営や人事政策上の観点と、市民の新たな負担が発生するようなことがないように総合的な観点から、雇用問題を含む施設の維持運営のあり方については市が責任を持って選択し解決されることが必要です。

また、昆虫館そのものを維持していくことが必要であるのかどうか、維持するとしてもその広域的な性格から兵庫県の施設と出来ないのか、より魅力的な活用は出来ないのかといった意見があり、本懇話会の諮問事項ではないので議論はしていませんが、昆虫館のあり方について市としての検討を望むものです。

(3) 財団法人伊丹市都市整備公社

財団法人伊丹市都市整備公社は、北池尻団地等の住宅や駐車場の建設、運営を行い、市の住宅政策と都市交通対策を補完してきました。しかしながら、公益法人改革により、平成25年11月末までに、公益財団法人になるか一般財団法人になるか、解散するかを選択することが必要となり、公益財団法人になるには、公益事業割合が50%以上必要であることから、収益事業が大半である財団法人伊丹市都市整備公社は、公益財団法人になることは不可能です。一般財団法人となれば市からの支援を受け続けることも困難であること、また、その資産の大規模改修の時期が迫っており、財団独自の資金調達は困難であり、今後新たな市の損失補償を受けなければ資産の維持管理が困難であります。この際、財団法人伊丹市都市整備公社を解散し、資産や事業を市へ移管し、市立施設として有利な補助制度や低利の地方債を活用していくことが望ましいこと、賃貸住宅事業は市の住宅政策と駐車場事業は市の駐車場政策と一体的な運用によるメリットがあることから、財団法人伊丹市都市整備公社解散プランは適切であると判断しました。

【5】解散に伴う第三セクター等改革推進債が与える市財政への影響の検討

(1) 第三セクター等改革推進債発行に伴う財政的負担（デメリット）

解散プランにあるとおり、3団体を解散することに伴い、市が発行することとなる第三セクター等改革推進債の総額は、**4,392,800**千円と想定されており、この約**44**億円の借金が市の財政へ与える影響を検討しました。現在の金利水準で推移した場合の安定シナリオで試算すると、地方債償還額は最大で約**50**億**7**千万円と平成**22**年度決算とほぼ同程度で収まる見込みとなっています。また、金利水準が**2%**上昇したと仮定したストレスシナリオでは、最大で約**51**億**4**千万円となり平成**22**年度決算に比べ約**8**千万円の増となる見込みです。これについては、積極的な財源の確保や事務事業の抜本的な見直しによる歳出抑制等により、その償還財源を捻出しなければなりませんが、市では平成**23**年度より伊丹市行財政プランに基づき、行財政運営改革に積極的に取り組んでおり、ストレスシナリオの場合でも行財政運営に与える影響はさほど大きくないものと判断しました。

とりわけ、財政健全化判断比率の**4**指標で判断しても、下表に示すように大きな影響はなく、第三セクター等改革推進債の発行により財政健全化団体となるようなことはありません。

それはもともと、市から元利償還にかかる補助金を支出していることから、第三セクター等改革推進債を発行し、3団体の負債を市の負債として付け替えたとしても、結果として、新たな市民の負担が増えることにはならないからです。

表4 第三セクター等改革推進債発行が健全化判断比率に与える影響
(ストレスシナリオ)

指標名	改革推進債発行前 (H22 決算)	改革推進債発行後 (最大影響年度)	(上段)早期健全化基準 (下段)財政再生基準
実質赤字比率	—	—	11.52 20.00
連結実質赤字比率	—	—	16.52 35.00
実質公債費比率	7.8%	8.8% (H28) ※改革推進債発行しない 場合 7.6% (+1.2pt)	25.0 35.0
将来負担比率	70.2%	影響なし	350.0 —

(2) 第三セクター等改革推進債活用によるメリット

一方、団体独自で借り入れている現状の借入利率よりも、地方債の発行実績から想定できる借入利率が有利であり、また、伊丹市土地開発公社では、およそ5年毎に借り換えるための手数料(21年度実績で約**5.5**千万円)が必要となっており、借り換える必要のない第三セクター等改革推進債を発行することで大きなメリットが想定されます。また、第三セクター等改革推進債の償還利息に対して一定割合が特別交付税措置として講じられるメリットもあり、伊丹市土地開発公社については第三セクター等改革推進債を発行した整理手法は効果的であると判断できます。残る2団体についての経費メリットはそれほど大きくはないものの、全体として現在価値に割り戻した額¹約**5**億円のコストメリットが生じることとなります。

¹現在価値を換算するにあたり、インフレ率を0%，割引率は長期国債(5年)応募者利回りの過去5年(2006年～2010年)平均値を基に0.9%と設定しました。

表5 第三セクター等改革推進債発行による効果額

伊丹市土地開発公社	(財)伊丹市公園緑化 協会	(財)伊丹市都市整備 公社	合計
491,502 千円	7,899 千円	334 千円	499,735 千円

※第三セクター等改革推進債発行の条件は、平成22年度市債（繰故資金）発行実績（年賦元金均等方式、10年償還=0.809%），借入時の TSR10Y=1.173%，TSR15Y=1.646%から、基準金利（TSR）マイナス36.4ベーシスポイントとして類推した

まとめ

行財政改革推進懇話会は、第三セクター等の抜本的改革を検討した結果、経営が行き詰まっている伊丹市土地開発公社、資産を保有しておりその維持管理により今後、経営が行き詰まることが明白となっている財団法人伊丹市公園緑化協会と財団法人伊丹市都市整備公社について、このまま放置することにより結果的に市の負担が膨らむことにつながることから、時限措置である第三セクター等改革推進債を活用して、早期に解散することが適当であるとの結論に達したものです。解散後は、原則として市の直営となります、直営にしたことでかえって透明性が弱まり非効率な運営にならないよう、効率的な事業展開はもとより、事業ごとの収支状況等についての市民へのわかりやすい情報提供に努めることを求めることがあります。

「はじめに」でも述べているように、今回の意見書は、時間的な制約がある中で検討したものであり、第三セクター等改革推進債を活用することが有効であることから、あるいは、社会情勢の変化から第三セクター設立当初の存在意義が失われ、市が直接、又は、民間を活用したほうが事業の効率化が図れることから、解散・清算が必要な団体に議論を絞って作成しました。従って、当懇話会は、残る4団体について、直ちに解散・清算といった抜本的改革策が必要ではないものの、引き続き、市において改善策を検討することを求めるものであり、それぞれの団体の現状や今後の改革プランについて認知してオーソライズしたものではないということを明言しておきます。また、当該検討は市より提供された資料に基づき判断した結果であり、提供された資料の妥当性については検証したものではないことを付記しておきます。

存続する外郭団体についての今後の方向性として、以下の方針に沿った市としての指針を定め健全化を進めていくことを強く望むものです。

1. 管理対象の施設が、長期的に市として保有し運営していく必要があるのかどうか、公共施設マネジメントの観点から検討し、その結果と、市の政策との一体運用との必然性、民間の運営主体の存否から、施設やその運営を担う団体の今後の存廃を検討する。
2. 徹底的な経営の自立化、効率化を実現し、また財務情報等の積極的な開示により経営責任の明確化を図る。
3. 財政面、人事面等での市の関与は必要最小限とし、また新たな損失補償は行わない。
4. 団体ごとに公認会計士等の専門家による経営評価を毎年度実施して公表する。
5. 市職員の派遣や市の退職者の再雇用は、原則行わないこととする。経営・財務の要のポストについては民間企業等の経験者の雇用に努め、団体職員（プロパー）の人才培养、意識改革を図る。
6. 外部有識者による評価委員会で経営状況を点検し、組織・定員の適正化や自主財源の確保などについて指導を強化する指導指針を新たに策定する。

伊丹市行財政改革推進懇話会委員名簿

(50 音順、敬称略、◎は会長)

伊東 正雄	公募市民	
大森 誠	労働団体	
岡野 英雄	弁護士	臨時委員
北野 裕昭	民間企業	
田爪 景子	公募市民	
継田 逸雄	不動産鑑定士	臨時委員
波多江 みゆき	公募市民	
原田 大輔	公認会計士	臨時委員
◎ 松尾 貴巳	学識経験者 (神戸大学大学院経営学研究科教授)	

経営検討部会委員名簿

(50 音順、敬称略、◎は部会長)

岡野 英雄	弁護士	
継田 逸雄	不動産鑑定士	
原田 大輔	公認会計士	
◎ 松尾 貴巳	学識経験者 (神戸大学大学院経営学研究科教授)	
(行政側委員)		
阪上 昭次	理事 兼 総務部長	
平寄 正俊	理事 兼 財政基盤部長	

本部会の開催は部会長の日程案に基づいて開催され、部会検討結果は、別添の委員により審議を進め結論を出したものである。