

令和3年度
監 査 結 果 報 告 書

<財務・行政監査>

<出資団体等監査及び指定管理者監査>

令和4年3月

尼崎市監査委員

凡 例

- 1 各表中・グラフ中・文中で用いる数値は、原則として表示単位未満を四捨五入している。
- 2 各表中の符号の用法は次のとおりである。
△： 減又はマイナス
－： 該当数値なし
- 3 各表中の総数と内訳の計が一致しない場合があるが、これは表示単位未満を四捨五入したことによるものである。

尼監報告第 15 号

令和 4 年 3 月 25 日

様

尼崎市監査委員	今 西 昭 文
同	藤 川 千 代
同	土 岐 良 二
同	安 浪 順 一

令和 3 年度 監査結果報告

地方自治法第 199 条の規定に基づき監査を行ったので、その結果に関する報告を次のとおり提出します。

目 次

「都市監査基準」の適用に伴う監査手続の変更について 7

1 監査結果の総括

令和3年度監査結果を総括して 13

2 財務・行政監査

〔監査の実施手順〕 25

(1) 総合政策局 ・ (2) 総務局 27

委員改善要請事項 指定管理者制度における内部統制について 31

(3) 健康福祉局 36

委員措置要求事項 1 指定管理者管理運営事業（たじかの園）における
業務管理、文書事務処理について 37

委員措置要求事項 2 指定管理者管理運営事業（身体障害者福祉会館）における
業務管理、文書事務処理について 41

委員措置要求事項 3 指定管理者管理運営事業（身体障害者福祉会館）における
「修理費預り金繰入」の計上等について 43

(4) こども青少年局 49

委員措置要求事項 1 美方高原自然の家における土地賃借料の妥当性について 51

委員措置要求事項 2 指定管理者管理運営事業（尼崎学園）における事業報告書について 55

委員改善要請事項 1 指定管理者管理運営事業（美方高原自然の家）における
施設管理に係る協議の必要性について 57

委員改善要請事項 2 指定管理者管理運営事業（尼崎学園）における
モニタリング評価について 60

委員改善要請事項 3 子どもの育ち支援センター運営事業に係る補助事業の執行について 62

(5) 経済環境局 64

委員改善要請事項 投資的事業である観光施策における投資回収計画策定の必要性について 65

(6) 消防局 74

〔監査の実施手順〕（工事監査） 77

工事監査 79

委員改善要請事項 工事の分離発注について 82

3 出資団体等監査及び指定管理者監査

〔監査の実施手順〕 87

出資団体等監査

一般社団法人あまがさき観光局 90

指定管理者監査

尼崎城址公園管理運営企業体
【尼崎城址公園】 93

委員措置要求事項 1 指定管理事業と自主事業の混同について 97

委員措置要求事項 2 指定管理料の積算内容及びその検証の不備について 101

尼崎ユースコンソーシアム
【尼崎市立ユース交流センター】 105

委員措置要求事項 施設管理・防火体制の構築について 108

課題の分類について

監査の結果検出された課題は、その性質及び重要度により次の4つに分類している。

- 1 **委員措置要求事項**
監査委員が所要の是正措置を講ずるよう求める事項
- 2 **委員改善要請事項**
監査委員が改善を要請する事項
- 3 **事務局措置要求事項**
1及び2に該当する事項を除き、過誤等が軽微な事項で、監査事務局から所要の是正措置を講ずるよう求めるもの
- 4 **事務局改善要請事項**
1から3までに該当する事項を除き、監査事務局からより一層の改善を促すため要請する事項

本報告書には1、2に分類された課題を掲載しているが、必要に応じて3、4に分類された課題にも言及している。

「都市監査基準」の適用に伴う監査手続の変更について

全国都市監査委員会により策定された「都市監査基準」の適用に伴い、本市においても、平成29年4月1日に同基準に準拠して尼崎市監査基準の全面改正を行い、これに則って監査手続を変更した。以下、変更の趣旨と変更点の概要を述べる。

背景

1 地方自治法が定める監査委員監査

同法は、監査委員が市の事務事業を監査するに当たっては、特に「住民の福祉の増進」「最少経費・最大効果」「組織及び運営の合理化」「規模の適正化」の観点から行うべきことを定めている。

しかしながら、従来の自治体監査は一般に合規性、正確性のチェックが中心となっており、こうした法の趣旨を踏まえた監査への転換が課題であった。

地方自治法

第2条 …略…

⑭ 地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

⑮ 地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。

…略…

第199条 監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。

② 監査委員は、前項に定めるもののほか、必要があると認めるときは、普通地方公共団体の事務(…略…)の執行について監査をすることができる。この場合において、当該監査の実施に関し必要な事項は、政令で定める。

③ 監査委員は、第1項又は前項の規定による監査をするに当たっては、当該普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び当該普通地方公共団体の経営に係る事業の管理又は同項に規定する事務の執行が第2条第14項及び第15項の規定の趣旨にのっとりなされているかどうかについて、特に、意を用いなければならない。

…略…

2 国による監査制度の見直しと、「都市監査基準」の策定

平成22年12月、会計検査院の検査報告で、全ての都道府県及び政令指定都市に「預け」等の不適正経理が存在することが指摘されたが、いずれも当該地方公共団体の監査では指摘を受けていなかったことが明らかになった。

これを問題視した総務省は、監査制度の見直しを本格化させ、「地方公共団体の監査制度に関する研究会報告書」（平成 25 年 3 月）を取りまとめた。

同報告書では、全国統一の監査基準の必要性が指摘され、これを第三者が作成すべきとされた。これに対し全国都市監査委員会は、統一基準の必要性を認めた上で、「地方分権の趣旨を踏まえ主体的に策定すべき」との認識に至り、平成 27 年 8 月に「都市監査基準」を策定、29 年度から全会員都市において適用することとした。

本基準の特色は次のとおりである。

(1) 品質管理体制の整備

監査等の品質が本基準に準拠していることを担保するため、監査等の手続や調書の保存等のルールを整備し、これに基づいて行われているかを監査委員が評価することとする。

(2) 「リスク・アプローチ手法」の導入

限られた監査資源（人・時間）を有効に活用し、効率的・効果的な監査を行うため、リスクの高い所属や事務事業に重点的に監査資源を配分することとする。

(3) 監査等において“3E”に着目すべきことを明記

地方自治法に定める『最少経費・最大効果』『組織及び運営の合理化』の観点からの監査を実効的に行うこととする。

※ 3E：Effectiveness 有効性 / Efficiency 効率性 / Economy 経済性

3 「これからの自治体ガバナンスのあり方」を受けた地方自治法改正

平成 28 年 3 月、総理大臣の諮問を受けた第 31 次地方制度調査会により、「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」が取りまとめられた。

この中で、地方公共団体は人口減少社会において合意形成が困難な課題について解決することが期待されていること、また、住民の福祉の増進に努め、最少の経費で最大の効果を挙げるよう、地方公共団体の事務の適正性の確保の要請が高まっていることを背景に、「長、監査委員等、議会、住民が…役割分担の方向性を共有しながら、それぞれが有する強みを活かして事務の適正性を確保することが重要」という考え方が基本として示されている。

その方策としては、①長による内部統制の制度化、②監査委員監査の強化、③住民訴訟制度の見直しの 3 つの取組をパッケージとして実施すべきとされ、監査委員に対しては内部統制体制の整備に資する監査が期待されている。

また、監査基準については、「地方公共団体は、統一的な監査基準に従って監査を実施することとするが、当該監査基準の内容については、地方分権の観点から、国が定めるのではなく、地方公共団体が…共同して定めることが適当である。」とされており、「都市監査基準」はこれに位置付けられる。

この答申を受けて、平成 29 年 3 月、上記①～③の内容を含む「地方自治法等の一部を改正する法律案」が衆議院に提出され、同年 6 月、同法が成立、公布された。

監査手続の変更の考え方

上記背景を踏まえ、本市においても、平成 29 年度から「都市監査基準」に準拠して全面改正した尼崎市監査基準に則って監査等を実施している。

「都市監査基準」は、監査等の目的について、「行財政運営が…公正で合理的かつ効果的に実施されているかを住民の視点に立って確認」し、「都市の行財政運営の健全性と透明性の確保に寄与」することであると明記している。さらに、この目的を果たすために「監査委員は…監査等の対象組織に対し、適切に指導的機能を発揮しなければならない。」としている。

この観点から本市の従来の監査手続を見ると、行財政運営が「公正」であるのみならず「合理的かつ効果的に実施されているか（“3E”）」まで確認するために必要な手続、すなわち、対象組織の実務の現状や事務事業の成果に関する十分な情報の取得や、これらの分析、考察という手順が確保されているとは言い難い状況であった。また、“3E”の視点による監査意見を行財政運営の改善に生かすための、対象組織との意見交換、意思伝達といった手順も不十分であった。

以上の課題に対応するため、監査手続の見直しを行った。主な変更点は次のとおりである。

(1) リスク評価の実施

「リスク・アプローチ手法」導入のため、監査に先立ち、各組織のリスク評価を実施する。

(2) 予備調査の実施

監査対象組織の実務の現状や事務事業の成果に関する十分な情報を取得し、監査の着眼点を適切に絞り込むため、予備調査を実施する。

(3) 所属長ヒアリングの実施

監査の着眼点と検出事項について対象組織に十分説明し、意見を聴取することで、認識の共有を図り措置を促進するため、監査結果報告の作成に先立ち、所属長に対し事務局のヒアリングを実施する。

ヒアリングは、対象組織に対し各検出事項の事実の存否及び対応についての見解を確認する「課題事項確認書」を基に行う。書面で確認することで、対象組織の行財政運営の透明性の確保を企図する。

なお、平成 29 年の地方自治法改正の趣旨を踏まえ、監査基準の策定等に係る総務大臣指針（第 198 条の 4 第 5 項）が平成 31 年 3 月 29 日に示されたこと、またこれに伴い同年 8 月に「都市監査基準」が改正されたことを受け、尼崎市監査基準も改正を行い令和 2 年 4 月 1 日から施行したが、当該指針は「リスク・アプローチ手法の導入」「“3E”への着目」を含むなど旧「都市監査基準」の特色と本質的な離れはないことから、監査手続の大きな変更は行っていない。

1 監査結果の総括

令和 3 年度監査結果を総括して

監査では、例年、様々な問題点を指摘しているが、指摘に際しては、表面的な事象に留まらずその奥に潜んでいる「問題の本質」について当該部局等と議論し、「解決の方向性」も含めて認識を共有するべく努めており、その総括として、特に市全体として取り組む必要があると思われるテーマについて、事例に即して考察している。

今年度の監査は、コロナ禍等の影響が若干あったもののおおむね例年通りの日程で監査を行い、「財務・行政監査」・「出資団体等監査及び指定管理者監査」における個別報告のとおり、それぞれの問題点について「措置要求」又は「改善要請」を行った。

各問題事例の背景・要因は様々であるが、共通しているのはいずれも内部統制上の機能不全に起因しているということである。

本市は、折しもこの 4 月より内部統制制度を導入することとなっており、この点も踏まえ、本総括では「内部統制」に焦点を当て、最初に、自治体における内部統制制度の概要について整理を行った後、今年度の監査事例に即して考察することとし、最後に、本市において内部統制制度を整備するにあたって特に留意すべき点について、監査委員としての見解を述べることとする。

I 自治体における内部統制制度の概要

自治体の内部統制制度は、義務付けされた政令市等は昨年度より導入され、その他努力義務自治体である本市は、前述したように、来年度より導入する予定となっている。

監査委員としては、例年の監査結果報告書等で、内部統制に関する様々な問題事例や、それを踏まえた制度構築の在り方等について意見を述べてきているが、今回は、同制度の導入を間近に控えていることを踏まえ、制度導入の経緯・背景や新たに制度を導入する意義・効果、さらには制度構築のポイント等について改めて見解を述べることにしたい。

1 制度導入の経緯・背景及び意義・効果

- 内部統制制度は、第 31 次地方制度調査会の「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」（平成 28 年 3 月）を踏まえ、人口減少社会においても行政サービスを安定的・持続的かつ効果的・効率的に提供していくための地方行政体制を確立することを目的に、改正地方自治法の全面施行（令和 2 年 4 月）により、監査制度の充実強化等とともに導入された。
- 換言すれば、自治体の内部統制の目的は、適法・適正かつ効果的・効率的な行政事務及び行政運営を通じて市民福祉の増進を実現し、もって市民の市政への信頼を確保することにあるが、そもそも自治体には、そのための統制体制が既に各種存在していると考えられる。

- ・ しかしながら、その様々な統制体制は、重複したり、過重であったり、逆に不足していたりと体系だった整理がなされているとは言えず、本市を含め、内部統制が本来持つべきマネジメントシステムとしての機能を十分果たしているか疑問である。
- ・ したがって、今回新たに内部統制制度として導入する意義は、上記目的達成の阻害要因となるリスクや既存統制体制の過不足を可視化することで、必要にして十分なリスクマネジメントの構築につなげ、その上で、より政策的な課題へ限りある経営資源を重点的に振り向けていくという、あるべき組織マネジメントを行うことにある。
- ・ その結果、より働きやすい職場実現による職員のモチベーション向上、より有機的な組織運営による長等のマネジメント力強化、そして、より信頼に足る行政サービスの享受による市民の満足度向上、等が期待できると考える。

2 制度構築のポイント

- ・ 内部統制は、その目的を達成するために6つの基本的要素（P. 31 参照）から構成されているが、特にポイントとなるのは、①組織、権限、事務フロー等の諸規程・手続等の整備である「ハードな統制」（統制活動）と、②組織風土（価値観、行動基準・態様）、人事・業績評価、組織間連携等の整備である「ソフトな統制」（統制環境）の二つであると考ええる。
- ・ 例年の監査結果のなかで、特に根深い問題を含んでいると思われる事例の本質的要因は、「前例（年）踏襲・不作為等の事なかれ主義の組織風土」や、「業務遂行・施策評価等における3E視点（有効性・効率性・経済性）の欠如」、さらに「組織・職員間のコミュニケーション不全」等といった、「ソフトな統制」（統制環境）の脆弱さにあると言っても過言ではない。
- ・ 今年度の監査結果も、問題の本質は、まさに前例（年）踏襲等「ソフトな統制」（統制環境）の脆弱さにある事例が多く、その整備・強化こそが重要であると考ええる。

なお、この問題については、「本市内部統制制度の整備にあたって特に留意すべき点」として最後に詳しく見解を述べることとする。

II 今年度の監査事例にみる本市内部統制の現状と課題

1 美方高原自然の家における土地賃借料の妥当性について

＜こども青少年局＞

本事例の経緯と現状及び課題等の詳細については、「委員措置要求事項」（P. 51）に記載のとおりである。

要するに本事例は、

「賃貸人の要請を受け、本市は、土地の賃借料として従来の固定額に加え、変動額として賃貸人の新たな負担増分（固定資産税相当額）も支払うことになったが、その固定資産税相当額は、局決裁書で何ら根拠や説明もなく実態と違う金額に決定されており、また、土地賃貸

借契約書は、全て固定額であるかのように総額のみを表示で、その結果、現在まで十数年の長きにわたり見直されることなく過大な賃借料を払い続けていると判断される」というものである。

当時の局決裁書（平成 20 年 3 月 27 日）等から、本事例の背景等も含め要点を整理すると次のとおりである。

- ① 美方町等 3 町合併（17 年 4 月）を機に、公有財産の旧慣使用に基づく使用料等の取扱いが統一されることになり、本市との土地賃貸借契約も 20 年度から見直されることとなった。
- ② 見直しの主な内容は下記
 - ・ 同契約の相手方が町から区（P. 51 参照）に変更になる。（当面、町が区に賃貸し区が本市に転貸することになるが、将来的に土地の所有権を区に移転するため）
 - ・ 本市は、相手方からの要請により、従来の固定額分（年額 734,071 円）に加え、変動額分として旧慣使用権の廃止に伴い区に新たに発生する負担増分（固定資産税相当額）も支払うが、この負担増分については激変緩和措置があり、20 年度 50%、21 年度 75%とする。
- ③ 20 年度の賃借料は、上記固定額分と変動額分（固定資産税相当額 216,282 円）の合計 950,353 円になるとの記載があるが、当該固定資産税相当額の算出根拠や説明は何もされていない。
- ④ また、同決裁書に基づき締結された「土地賃貸借契約書」（20 年 4 月 1 日）には、賃借料は年額 950,353 円とあるだけで、その根拠や経過措置等の記載はない。

次に、監査からの指摘を踏まえ、当局が契約相手先より入手した書類等により判明した事実は次のとおりである。

- ⑤ 町と区で交わした土地賃貸借契約書等の内容は、基本的に本市決裁書等の内容と符合するものであるが、区が町に支払う賃借料は、固定資産税相当額とするとあるのみで、具体的金額は記載されていない（激変緩和措置や将来的な所有権移転については同じ）。
- ⑥ これまで区が町に支払っている実際の賃借料（固定資産税相当額。ただし、先方より入手出来たエビデンスは 25 年度以降分）は、年額約 7 千円（本市施設占有面積割合換算で年額 4 千円弱）であり、本市決裁書及び区との契約書に基づき本市が支払っている金額とは大きな乖離がある。（なお、町から区への所有権移転は、現時点でも行われていない。）

以上より、本事例の問題の核心は、契約者双方で合意した固定資産税相当額が、なぜ実際より過大になったのかということであり（当局が、可能な限り当時の関係者にヒアリングを行ったが現時点で真相不明である）、その算出根拠や説明が一切なされていない点で、局決裁書・契約書ともに重大な瑕疵があると断じざるを得ない。

（なお、区へ所有権移転後の宅地並み課税額を先取りしたものではないかとの推測があるが、賃借料の変動額分は、区の新たな負担増に対する実態救済が目的であり、何か意図があるとしても先取りする合理的理由がない）

また、毎年度予算計上する賃借料は、評価替え等による変更（固定資産税の評価替えは少なくとも 3 年毎）も考えられることから、常に適正妥当かの確認が必要であり、長年にわた

る漫然とした前例（年）踏襲による予算執行は極めて遺憾であり、厳に戒めなければならない。

現在、当局は、相手先自治体と契約内容の適正化に向け交渉中であるが、問題を放置してきた責任は重く、是正すべく速やかな対応を求める次第である。

2 指定管理者制度における内部統制について

＜総合政策局、総務局＞

詳細については、「委員改善要請事項」（P. 31）に記載のとおりである。

本市における指定管理者制度は、平成 16 年 7 月の制度導入以来その対象が拡大し、施設数 174 施設（令和 4 年 1 月現在）、指定管理料の予算額約 40 億円（令和 3 年度）と、公の施設の管理運営において重要な役割を担っている。

監査では、これまで毎年度の指定管理者監査において、内部統制上の様々な観点から、指定管理者・施設所管組織・制度所管組織各々に対し、「措置要求」又は「改善要請」を行ってきた。

(1) 同制度の適正運用に向けたこれまでの取組

- ・ 平成 29 年度監査において、「指定管理者制度の運用に係る改善について（依頼）」にて、制度所管組織へ問題の実態把握と評価、及び制度運用の見直しについて要請を行った。

→制度所管組織は、先進都市へのヒアリングなど調査・検討を行い、指針等を逐次改訂するとともに、特に令和 2 年 4 月から、市と指定管理者とのパートナーシップに基づく制度運用を重視すべく施設類型に基づく新たなモニタリング評価制度を策定し、説明会の開催等周知に取り組んだ。

- ・ 令和 2 年度監査において、従来にも増して制度の基本に関わる重要な問題が多く見られたことから、それらの問題事象を踏まえた同制度の論点整理を行い、制度運用上の課題と解決の方向性に沿って個別事例ごとに改善要請等を行うと共に、制度運用をより実効性のあるものとするため、制度所管組織に対し、さらなる検証と見直し、及び、施設所管組織等関係者に対する一層の周知徹底を求めた。

→事態を重く見た制度所管組織は、今年度早々、全ての施設所管組織の責任者を対象に、初めて個別説明会を開催するなど周知徹底に努めた。

- ・ しかしながら、今年度の監査では、同制度に組み込まれている内部統制機能を無効化するような問題事例が続出していることを踏まえ、制度所管局（総合政策局）及び内部統制所管局（総務局）に対し、「指定管理者制度における内部統制について」というテーマで、改めて問題の本質について認識の共有を図った次第である。

指定管理者制度に本来備わっているはずの内部統制が、有効に機能していない今年度の監査事例は次のとおりである。

(2) 内部統制が有効に機能していない監査事例

- ① 「たじかの園」～「委員措置要求事項」(P. 37) <健康福祉局>
「尼崎学園」～「委員措置要求事項」(P. 55) <こども青少年局>
- ・ 「平成 28 年度出資団体等監査で、指定管理事業のモニタリングに必須の管理実績や収支報告書の未受領をはじめ多くの管理不在が指摘され、その後措置完了報告をしていたにもかかわらず、今年度の監査においても同様の未受領や受領書類の放置等内部統制不在の状況が続いている」という事例
- ② 「身体障害者福祉会館」～「委員措置要求事項」(P. 43) <健康福祉局>
- ・ 「指定管理事業の収支決算報告において、長年続いている不適切な会計処理（余剰金を当初予算に計上していない「修理費預り金繰入」で留保）、返還対象費目の未返還（コロナ禍閉館に伴う返還すべき「水道光熱費の不用額」、未実施費用の毎年度予算計上（「屋上清掃費」）等、指定管理料の透明性と適正性に問題が生じている」という事例
- ③ 「美方高原自然の家」～「委員改善要請事項」(P. 57) <こども青少年局>
- ・ 「指定管理施設の修繕費について、市による適切な維持管理計画の策定等の主体的関与がなく、その結果、事前協議対象であるはずの新設・改修工事及び一件 100 万円以上の修繕工事等について事後報告となり（すべて 100 万円未満での分割報告）、しかも、管理経費実績内訳の妥当性についてのチェックもなく、全く内部統制が機能していない」という事例
- ④ 「尼崎城址公園」～「委員措置要求事項」(P. 97、P. 101) <経済環境局>
- ・ 「制度の趣旨を踏まえた指定管理事業と自主事業の明確な区分ができておらず、そのため、使用許可の必要性の有無や使用料減免適用の扱い、さらには、指定管理料に含めている自主事業に係る費用負担等、多くの誤った運用がなされており、他の公園との公平性の観点も含め厳正な運用が求められる」という事例
 - ・ 「指定管理料において、積算根拠にある指定管理事業の一部未実施、自主事業から指定管理事業への変更業務に対する仕様書変更や予算措置等の未実施、さらに、収支報告書の実態把握不十分など、指定管理業務の適正・適切な運用を図るためのPDCAサイクルが全く機能していない」という事例
- ⑤ 「ユース交流センター」～「委員措置要求事項」(P. 108) <こども青少年局>
- ・ 「青少年等が集う公共施設として安全・安心の確保が最も重要な施設管理において、消防訓練が計画通り実施されていないなど、消防法等に定める管理権原者（市長）、防火管理者（指定管理者）の責務が果たされておらず、しかも、施設所管組織はモニタリング評価において危機管理について適正と評価するなど、チェック機能が全く働いていない」という事例

以上の多くの問題事例を踏まえ、なぜ指定管理者制度において内部統制が有効に機能していないのかという本質的な要因について、以下考察する。

(3) 内部統制が有効に機能していない本質的な要因

- ① 指定管理者制度は、行政改革・規制緩和を背景とした官民連携の取組の一つとして平成 15 年の自治法改正により創設され、その目的は、「多様化する住民ニーズにより効果的・効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上と経費削減を図ること（総務省通知）」とされている。
- ② 同制度創設に伴う変更ポイントは、
第一に、管理運営主体の拡大で、それまでの管理委託制度では自治体との人的一体感が強い公共団体等に限定されていたのに対し、同制度では民間事業者を含む幅広い団体も対象になったこと、
第二に、権限と役割の変更で、自治体の施設設置者としての最終責任は変わらないが、施設の管理権限（使用許可権限を含む）は条例の定める範囲内で幅広く指定管理者に委任し、自治体の役割は、必要に応じ指示等を行うという立場に変わったこと、の二点である。
- ③ 権限と役割の変更では、法において、「自治体は、指定管理者の施設管理の適正を期するため、当該管理業務又は経理の状況報告を求め、実地について調査し、必要な指示をすることができる」とされ、その前提として、「指定管理者は、毎年度終了後、当該施設の管理業務に関し事業報告書を作成し、施設設置者である自治体に提出しなければならない」とされている。
- ④ すなわち、法において同制度の求める自治体の役割は、管理主体側からモニタリング側（監視・評価・是正という一連の機能を発揮する主体）に移行するだけで、施設設置者としての最終責任は変わらないものである。
- ⑤ しかしながら、第一に、「自治体との各種つながりの強い公共団体等が管理受託からそのまま指定管理者になるケースが多く、しかも現在まで続いていること（注）」、第二に、「制度導入に伴う定数削減等の経費削減策が先行したこと」、第三に、「そのため、業務の手離れ感や丸投げ意識が強くなり、制度の趣旨・内容の理解が進んでいないこと」等により、法の求める趣旨に反して施設設置者としての当事者意識と責任感が極めて希薄になってきていることが、内部統制が有効に機能していない本質的な要因だと考える。

(注) 指定管理者は、「たじかの園」・「尼崎学園」が「尼崎市社会福祉事業団」、また、「身体障害者福祉会館」が「尼崎市身体障害者連盟福祉協会」で、前者は現在でも本市との人的つながりが強く、後者は現施設改築時（昭和 50 年、1 千万円寄付）以来の縁の深い受託事業者であり、そのいずれも管理委託（随意契約）から指定管理（非公募）への移行パターンは同じである。

以上の本質的要因を踏まえると、指定管理者制度において内部統制が一向に機能しない要因には根深いものがあり、有効に機能させるためには、制度の趣旨を踏まえたモニタリング

意識を徹底するとともに、施策評価（運用の適正化に資する実質的な評価項目とする）や人事評価（評価対象の目標管理項目として明確化する）等で工夫できないか、人的配置に問題ないかなど、十分検討する必要があると考える。

官民連携の中心的役割を期待され、さらに、パートナーシップの推進を掲げている指定管理者制度の重要性に鑑み、来年度導入される内部統制制度が、その役割を十分発揮することを強く望む次第である。

3 投資的事業における投資回収計画策定の必要性について

＜経済環境局＞

本事例の経緯と現状及び課題等の詳細については、「委員改善要請事項」（P. 65）に記載のとおりである。

要するに本事例は、「尼崎城を核とする観光施策が、観光による地域の稼ぐ力の向上を第一の目的とする投資的事業であるにもかかわらず、フルコストを反映した収支見通し（監査事務局試算 P. 67、P. 71 参照）をはじめとした、事業全体の投資回収計画が策定されておらず、その投資判断や進捗状況の妥当性等について十分な検証がなされていない」というものである。

本市は、特に財政面から歴史を俯瞰すると、収益事業からの高水準の繰出しを梃子にした過大な投資的事業の継続の帰結として多大な負債を抱え、今日まで長年にわたり厳しい財政運営を余儀なくされてきたが、この本質的要因は、様々な投資的事業についての将来負担を含めた長期収支見通し等の、いわゆる投資回収計画に基づく投資の妥当性等についての的確な判断が行われてこなかったという、投資マネジメントの欠如にあると考える。

このような教訓に加え、今後とも少子高齢化の進展等厳しい財政収支が想定される中で、今後の一定の投資的事業については、自治体投資の特性を踏まえ、原則として次のように対応することが必要であると考えます。

- ・ まず、フルコストを反映した「使用料収入等直接的効果による場合」の収支見通し等を策定することで、一般財源の負担を明らかにすること
- ・ その上で、「税込増など間接的効果による場合」、及び、「シビックプライドの醸成等、市民福祉の増進につながる効果による場合」を含め、事業全体の投資回収計画の策定及び進捗管理を行うこと
- ・ 以上により、本投資的事業の妥当性等について、市民等に説明責任を果たすこと

なお、その他にも、内部統制に問題があると思われる次のような事例があった。

○ 補助事業の執行について～「委員改善要請事項」（P. 62）

＜こども青少年局＞

- ・ 「国庫補助の対象事業において、法改正（「嘱託員」が「会計年度任用職員」へ位置づけ変更）に伴って人件費の内訳項目の名称が「割増報酬」から「職員手当」へ変更になっただけなのに、担当者が確認を怠って割増報酬分を職員手当として申請せず、さらに上位決

裁者のチェック機能も働かなかった結果、補助額が約 2 百万円少なくなり、その分一般財源の負担が増えてしまった」という事例

- 工事の分離発注について～「委員改善要請事項」(P.82) <消防局>
- ・ 「同工種で、かつ同時期・同建築物の工事発注において、一括発注の可能性や課題等について、3E（有効性、効率性、経済性）の視点で検討がなされず分離発注されている（一括発注が可能であれば約 2 百万円の削減効果が得られる）」という事例

以上の様々な問題事例を踏まえ、最後に、本市内部統制制度の整備にあたって特に留意すべき点について、監査委員としての見解を述べることにしたい。

Ⅲ 本市内部統制制度の整備にあたって特に留意すべき点

内部統制の肝は、前述したように「ソフトな統制」、すなわち、「統制環境」にあると考える。「統制環境」とは、「組織文化を決定し、組織内の全ての者の統制に対する意識に影響を与えるとともに、他の基本的要素の基礎をなし、それぞれに影響を及ぼす基盤を言う」（「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」総務省、平成 31 年 3 月）とある。

要するに、統制環境の整備は、内部統制が真に有効に機能するための最も重要な前提条件であると言える。そして、ある統制環境の下で培われた組織文化、すなわち組織の気風（組織風土）が、当該組織で働く人々の価値観や意思決定、及び、それに基づく行動基準・態様を形成していくものとする。

毎年度の監査で、当事者意識の薄い漫然とした前例（年）踏襲により、行政に対する信頼が損なわれるような問題事例が数多く検出されている。なぜこのような前例（年）踏襲がなくなるのだろうか？

その最大要因は組織の気風（組織風土）にあると考え、要因の本質に迫るため、今年度の監査事例を参考に、前例（年）踏襲の行動態様がどのようなものなのか想定を試みた。

<想定例（美方高原自然の家における土地賃借料の妥当性について）>

- ① 初めて事務処理を行う時
 - ・ 新しい職場に異動になった。担当施設の賃借料の支払事務を処理しなければならない。
 - ・ 予算計上時の書類をみると、毎年度同額で計上し相手先に支払っているようだ。
 - ・ 一瞬、この長年変わっていない賃借料の決まった経緯や金額の根拠は何だろうと疑問を持ったが、職場環境も含め慣れない事が多く、出来るだけ早く仕事を片づけたい。
 - ・ この事務処理はかなり以前から続いているようだし、同様に処理しても問題ないだろう。逆に、もし何か問題が分かって上司に報告したら迷惑そうな顔も浮かぶし、面倒な事になるだけだ。
 - ・ 早く処理して次の仕事にかかろう。
- ② 二回目以降の事務処理を行う時
 - ・ 職場〇年目となり、これまでと同じ内容の事務を処理しなければならない。
 - ・ 職場や仕事にも慣れ、少し余裕が出てきたので、これまで疑問に思っていた事を調べて

みようかとも思ったが、これまで自分で予算を執行し、今年度分も予算計上しているので、今頃になって何か問題を見つけても、自分も責任を問われ上司にも迷惑をかけるし、何かとややこしくなるだけだ。

- ・ この件で、これまで相手方から何の照会もないようだし、今さら何か分かってもし仕事が増えて忙しくなるだけなのでやめておこう。
- ・ いずれにしても余計な詮索はやめて、これまでと同じように処理しておく方が無難だ。

いかにもありそうな前例（年）踏襲のパターンであるが、誤った前例（年）踏襲を正せる可能性が一番高いのは、①の着任後初めて事務処理を行う時である。

すなわち、担当者であれ、上位決裁者であれ、当該賃借料の経緯や根拠等について疑問を持つ最大の機会は、着任後最初の予算計上時又は予算執行時であり、その時に疑問点等について自ら調査する、または部下に調査を指示し報告を求めることが肝要である。

問題は、②の二回目以降の事務処理を行う時である。この時点でも同様の可能性を維持するためには、担当者等が、自らも前例（年）踏襲を行った後でも、当初抱いた疑問点等について解明・是正しようとする意識を持っていることが必要である。

そのためには、担当者等とその上司の間に、「上司は、疑問点等についての調査報告に対し過去の事務処理の責任を追及するのではなく、その疑問点解明の姿勢を高く評価した上で、問題解決を自らの責任と受け止め、是正に向け一緒に対応してくれるはずだ」という、確信に近い信頼関係の醸成が必須だと考える。

以上は、なぜ誤った前例（年）踏襲が生じるのかという一つの想定例であるが、その背景には、特に大組織に多い「事なかれ主義」という「組織の気風」があると考える。

要するに、「そもそも当事者（自分事）意識が希薄である」、「とにかく面倒な事には関わりたくない」、「上司が責任ある対応をしてくれるか不安で相談できない」、「自分で解決するには自信がなく声を上げることによる負担を負いたくない（自己防衛）」、という意識・気風である。

誤った前例（年）踏襲の背景には、このような「事なかれ主義」を是とする気風が根強く存在しており、それを改めるためには、単なる掛け声だけでなく、次のような価値観・行動基準の明確化と、それを最大限評価する仕組みが必要であると考える。

- ・ 「何か問題（ミスやトラブル）が生じた時の責任の所在を、過去ではなく未来の対処に置く」
～「自分は悪くない」、「評価が下がるのは嫌だ」という自己防衛の意識に走るのを防ぐため、起こってしまったミスやトラブルについての責任を追及するのではなく、「そこからの対処」に対して責任を持つことを求める。
- ・ 「業務における問題・課題の発見や、その解決への取組・挑戦を称賛する文化を作る」
～誤った前例（年）踏襲等に対する問題提起は、これまでの上司・先輩等の行為を否定することにもつながるため、事なかれ主義に陥りやすい。上司が敢然と解決の責任を引き受け、問題提起を行った者は人事評価へ反映するなど正当に評価する。

- ・ 「心理的安全性の高い（自分の意見を安心して発言できる状態）組織づくりを行う」
～「異動してきたばかりだし、こんなこと言ったら笑われそうだし」、「みんな忙しいし、面倒なことは嫌がられる雰囲気だし」、「もう少し調べてからでないと怒られるかも」、などの心理的安全性が低い組織では、何かリスクに気付いた時も声を上げることがない。且頃から困った事や問題点等について、気軽に相談や意見交換できる環境づくりを行う。

民間企業に内部統制が導入（平成 20 年 4 月）されて久しいが、最近に至るまで毎年のように、官民間問わず多くの不祥事が発生又は発覚している。最近の主な事例について、検証委員会等の公表された報告書では、次のように指摘されている。（「 」分は報告書の引用）

- ・ みずほ銀行における度重なるシステム障害問題では、自分の守備範囲の中に閉じこもる自己保身優先の風土の中で、「言うべきことを言わない、言われたことしかしない姿勢がある」。
- ・ 三菱電機における長年にわたる品質検査不正問題では、問題を提起しても組織は無関心で、解決が個人に押し付けられ過大な負担になるだけという、「言ったもん負けの文化のようなものがある」。
- ・ 国土交通省における統計不正問題では、「自らがその問題の原因ではないとしても、問題の発覚した業務の担当者であることをもって組織内外から批判やマイナス評価を受けるため、問題を隠蔽し又は矮小化させるインセンティブを有するという構造的な問題も存在した」。

これらの問題の本質は、組織の中で何か問題が生じていても「誰も声を上げて解決に乗り出そうとしない」、「問題提起したら解決の責任を押し付けられる」、「自分の責任でもないのに、過去からの問題を表面化させたら自分もマイナス評価になる」といった組織風土があるため、結局、問題の本質から目をそらし余計な事はしないというスタンスで、前例（年）踏襲を続ける行動パターンに陥るとのことである。

組織風土は、組織トップの姿勢を反映するものと言われる。

「問題の本質を直視することから逃げない」、「悪しき前例を改めることに躊躇しない」、「結果責任を負うことを恐れない」という組織トップの姿勢が、何か困難な問題に直面した部下職員を、その解決に向け敢然と立ち向かわせる組織風土を作るのだと信じる。

本市の内部統制制度が、そのような組織風土の醸成に役立つことを期待する次第である。

以 上

2 財務・行政監査

令和3年度 財務・行政監査 〔監査の実施手順〕

令和3年度財務・行政監査は、次の手順に従って実施した。

1 監査対象課の選定

(1) 監査重点項目の設定

【令和3年度監査重点項目】

内部統制の既存取組（事務事業評価、施策評価、アウトソーシングの検証、技術伝承、公文書管理、職員の基礎知識等の醸成、指定管理に係るモニタリング等）

(2) リスク評価の実施と監査対象課の選定

各課について、監査重点項目と「業務上のリスクを生む要因」の有無による評価を行い、これを参考に調査の効率性等も考慮して監査対象課を選定する。（6局24課（※））

なお、これらの課で検出された課題に他の組織が関係している場合は、当該課題の監査に関連する範囲で当該関係組織を監査対象に追加するものとする。

※ 事務局の体制変更等のため、監査手続の途中で5局21課に変更

2 監査における着眼点の設定

(1) 「リスク仮説検討対象事業」の選定とリスク仮説の設定

ア 1課につき5中事業程度を「リスク仮説検討対象事業」として選定し、監査対象事務事業とする。

〔選定方法〕

3E視点の課題は、予算規模が大きいほどその影響も大きいと考えられるため、原則として令和3年度当初予算額を基準に選定するが、事業の内容により加除を行う。すなわち、「予算規模が大きくても、法定業務等、市の裁量の余地が乏しい事業は除く。」「予算規模が小さくても、従業職員数が多い、業務の性質上重要なリスクを有する等の要因がある事業は加える。」といった調整を行う（選定した事業に付随する事業が別にある場合は、併せて選定する。）。なお、監査重点項目の該当事業は、優先的に選定する。

イ 「リスク仮説検討対象事業」各事業について、次の着眼点によりリスク仮説を設定する。

(ア) 監査重点項目（内部統制の既存取組）

内部統制に係る既存取組が有効に機能しているか。

(イ) 事業手法

事業手法と期待する効果との間に合理性があるか。

(ウ) 成果検証

成果検証が適切に行われ、事業改善に反映されているか。

(エ) 実施方法（職員が実施、業務委託等）

事業を効率的・効果的・経済的に実施するために最適な実施方法がとられているか。

(オ) 業務委託又は指定管理者制度の管理

業務委託（指定管理者の指定）に当たり、事業者の選定、委託料（指定管理料）の設定、履行確認等、必要な管理が適正に行われているか。

(カ) その他、事業実施に伴う事務に関すること

個人情報の保護、暴力団等の排除、参加者の安全確保等、リスク回避の対策が適切にとられているか。

(2) 予備調査の実施と本調査における着眼点の設定

リスク仮説に基づいて予備調査（資料入手、対象課への照会等）を行うことで、リスクが高いと見込まれる事業をさらに絞り込み、本調査における着眼点（検証すべき事項）を設定する。

3 本調査の実施

(1) 着眼点の検証

2で設定した着眼点を中心に、担当者等への質問、実査、関係書面の調査等を行い、事実を検証する。なお、本調査の過程で着眼点以外に関する課題が検出された場合は、当該事項についても併せて検証を行う。

(2) 事務一般の適正性に関する調査の実施

(1)と並行して、事務一般が適正に執行されているかを確認するため、現金及び重要物品の管理状況の調査、近接旅費の支出状況の抽出調査を実施する。

4 所属長ヒアリングの実施

本調査の結果検出された課題について、監査事務局から対象課の所属長に対し、その内容を説明するとともに、事実の存否及び対応への見解を確認する。

5 委員監査会の開催

監査委員が直接監査するための場として、必要に応じて委員監査会を開催する。

(1) 総合政策局

対象組織	協働部 協働推進課
監査の期間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで

第1 対象組織の役割及び主な監査対象事務事業

1 協働推進課

(1) 組織の役割

自治のまちづくりの推進に係る施策の企画、立案及び調整を行うとともに、協働に係る各種制度、指定管理者制度及び広聴を所管する。

(2) 主な監査対象事業

今年度の監査において、指定管理者制度に係る内部統制上の課題が多数検出されたことから、当該課題の監査に関連する範囲で総合政策局を監査対象としたものである。

第2 監査の結果

監査の結果、対象組織において課題が検出されたので、記載のとおり取り組まれたい。

課題及び要請内容は、P. 31 **委員改善要請事項** <指定管理者制度における内部統制について>でまとめて記載する。

(2) 総務局

対象組織	企画管理課 情報化推進担当 情報政策課、情報公開・統計担当 行政法務部 行政管理課、法制課、法務支援担当、契約課
監査の期間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで

第1 対象組織の役割及び主な監査対象事務事業

1 企画管理課

(1) 組織の役割

局の組織運営を円滑に行うため、局の行政の企画・立案・調整や、予算や人事に関する事務、事務改善及び事業の進行管理を行う。あわせて、育英事業の運営を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
大学生奨学金	6,120
大学院生奨学金	1,440
行政不服審査関係事業	161

2 情報政策課

(1) 組織の役割

行政の情報化を通じた事務の効率的な執行を推進し、情報システムに係る企画立案・総合調整を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
行政情報化推進事業	316,831
電子計算関係事業	235,330

3 情報公開・統計担当

(1) 組織の役割

情報公開及び個人情報保護制度の運用、統計調査等に係る事務を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
文書の収受発送事業	189,593
浄書印刷等事業	39,069

文書管理システム事業	33,168
保存文書管理事業	10,623
市政統計事業	449

4 行政管理課

(1) 組織の役割

全庁的に事務分掌を総括し、組織管理及び定数管理を行うとともに、事務改善の推進を図る。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
包括外部監査関係事業	12,024
業務プロセス分析事業	10,000
定数管理について	-

5 法制課

(1) 組織の役割

条例、規則その他規程の審査及び立案、訴訟等の総括（法務支援担当の主管に属するものを除く。）、損害賠償等に係る賠償額の調整その他指導助言、行政課題の法的側面及び政策立案上の法的課題に係る助言等を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
訴訟賠償等事務経費	18,937
例規検索システム事業	3,126
顧問弁護士報酬*	3,120

※ 顧問弁護士報酬に係る予算は総務局企画管理課が所管しているが、法務相談等の実施状況を確認する観点から、法制課への監査を実施した。

6 法務支援担当

(1) 組織の役割

市が保有する債権の徴収に係る訴訟等の総括、当該債権を所管する課に対する法的助言等の支援等を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
訴訟賠償等事務経費	5,255
債権管理推進計画に係る事務	-

7 契約課

(1) 組織の役割

建設工事、業務委託、物品の購入などの入札等を行い契約を締結するとともに、契約事務に係る調査、改善及び指導等を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
電子入札システム事業	5,917
発注者支援データベースシステム活用事業	160
全庁的な契約事務の管理	-

第2 監査の結果

監査の結果、対象組織においては次の課題が検出されたので、記載のとおり取り組まれない。

委員改善要請事項

<指定管理者制度における内部統制について>

〔行政管理課〕

〔総合政策局 協働推進課〕

1 指定管理者制度に関するこれまでの監査の経緯について

本市は平成16年7月に制度導入以後、導入施設数は増大し、令和4年1月時点で174施設と、公の施設管理運営において指定管理者制度は重要な役割を担っている。

監査ではこれまで毎年度、指定管理者に係る監査を実施し、そこで検出された問題について指摘を行っており、特に平成29年度監査では、「指定管理者制度の運用に係る改善について(依頼)」で、制度所管組織(協働推進課)へ問題の実態把握と評価及び制度の運用の見直しについて要請を行っている。

また、令和2年度の監査結果報告書において、指定管理者制度の論点を整理し、本市における指定管理者制度運用上の課題及び解決の方向性を個々の事例から示している。

2 指定管理者制度における内部統制面での問題の所在

内部統制が有効に機能している状態とは、組織が担っている業務プロセスについてのPDCAサイクルが有効に機能し、内部統制の4つの目的が達成されていることである。

【内部統制とは】

次の「4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって遂行されるプロセス」と定義される。

4つの目的とは、①業務の効率的かつ効果的な遂行、②財務報告等の信頼性の確保、③業務に関わる法令等の遵守、④資産の保全

また、その目的を達成するために必要な構成部分として、以下6つの基本的要素があり、内部統制の有効性の判断規準とされる。

①統制環境、②リスクの評価と対応、③統制活動、④情報と伝達、⑤モニタリング(監視活動)、⑥ICT(情報通信技術)

これまで施設所管組織は個々の監査指摘に対し措置を行い、また、制度所管組織は「指定管理者制度について(指針)」(以下「指針」という。)の改訂のほか、協定書のひな型や令和2年4月に「指定管理施設における業務の評価(モニタリング評価)の手引き」を策定、モニタリング評価表の様式や考え方を見直し、その強化に取り組むと共に、指定管理者制度に関する研修を全庁向けに実施している。

さらに、制度所管組織は、令和2年度監査結果及び制度の今後の運用方針等を施設所管組織と共有するため、令和3年5月に各所管課長（22人）に対し個別で説明を行うなど、より適正な施設維持管理の実施に向けた取組を行っている。

しかしながら、依然として本市の指定管理者制度について過去と同様の事例（課題）が令和3年度の監査においても多く発生している。このように、制度面で対策を講じているものの、期待される結果が伴わず、問題の発生が続いていることから、本市の指定管理者制度について、内部統制が有効に機能していない状況にあると考えられる。

3 内部統制が有効に機能していない要因及びその具体的事例

令和3年度の財務・行政監査及び指定管理者監査で検出された主な事例を要因別に整理すると、次のとおりである。

(1) 指定管理者制度の趣旨の理解が不十分である（要因1）

ア 自主事業として自動販売機を設置しているが、自動販売機に係る電気代が市へ支払われていない。 <尼崎城址公園 P. 97>

イ 「指定管理者が実施する」という理由のみで、指定管理事業及び自主事業の別に関わらず使用料を減免している。 <尼崎城址公園 P. 97>

(2) 指定管理者制度設計上の不備がある（要因2）

指定管理料の余剰金について、不適切な経費区分（修理費預り金繰入）で収支決算書に計上している。 <身体障害者福祉会館 P. 43>

(3) 指針等は整備されているが、それが適切に運用されるためのPDCAサイクルが機能していない（要因3）

（モニタリング評価表に関すること）

ア 「施設の保守管理」において、修繕の実施状況などの報告書がないにも関わらずB評価（標準である）としている。 <尼崎学園 P. 60>

（指定管理料に関すること）

イ 1件100万円以上の修繕については要項において市と事前に協議することとなっているが、指定管理者は協議をせずに修繕を実施している。 <美方高原自然の家 P. 57>

（事業報告書等に関すること）

ウ 事業報告書（月例分含む）記載内容が基本協定書で定めている内容と比べ不足している。 <たじかの園 P. 37、身体障害者福祉会館 P. 41、尼崎学園 P. 55>

4 改善の方向性について

3で述べた各要因ごとに、求められる改善の方向性を挙げると、次のとおりとなる。

(1) 指定管理者制度の趣旨の理解が不十分である（要因1）

ア 制度導入に伴う役割変更の理解

指定管理者制度の趣旨は、施設の管理権限を幅広く指定管理者に委任して、民間事業者のノウハウ活用による住民サービスの向上を図り、市は管理主体からモニタリング主体として監視・評価・是正といった役割を果たすというものである。しかしながら、この施設設置者としてモニタリングを行うという役割の理解が、未だに不十分な施設所管組織があり、制度趣旨を徹底する取組（研修等）が求められる。

イ 施設設置者としての責任

制度導入に伴い職員定数削減が行われたことで、施設所管組織において業務の手離れ感やそれに伴う情報の非対称性（いわゆる丸投げに近い状態）が生じている。しかしながら、施設設置者としての最終責任は変わらず、制度運用上の様々なリスクへの対応力強化が重要である。

(2) 指定管理者制度設計上の不備がある（要因 2）

ア 指定管理者との WIN-WIN のパートナーシップの推進

指定管理者の創意工夫とやる気を引き出す、柔軟な制度運用によるパートナーシップの構築が重要である。その一例が、令和 2 年度の監査で要請した適正利益等の考え方の整理であり、制度所管組織が現在対応中である。

イ 各施設共通する課題に対応するための考え方の整理やマニュアル等の整備

指針等に指定管理事業と自主事業など事業の区分や相違点について明確な定義がないことから、誤った運用が続いており、整理が必要である。（令和 2 年度監査を踏まえ、制度所管組織が整理中）

(3) 指針等は整備されているが、それが適切に運用されるための P D C A サイクルが機能していない（要因 3）

ア モニタリング機能（監視・評価・是正という一連の機能）の徹底

- ・ モニタリング評価表など指定管理状況をチェックする仕組みはあるものの、現場である指定管理者及び施設所管組織の実態を評価した結果となっておらず、その結果が改善に繋がられていないなど、P D C A が機能していない。
- ・ 特に、事業報告書の一部である収支報告書は、収支状況から数的根拠を持って業務実態を把握し、業務改善や経費削減につなげるとともに、それを今後の適正な指定管理料の積算に活用するという、まさに P D C A サイクルの基本となるものであるが、その内容のチェックが行われていない。

イ 各施設所管組織における管理実態の把握と周知徹底

平成 29 年度監査で制度所管組織に対し、「指定管理者制度の運用に係る改善について（依頼）」で要請した「各施設所管課の実態把握等」に改めて取り組み、モニタリング（監視・評価・是正）をどのように実施しているのかといった業務プロセスの実態把握を行い、施設

所管組織に対し制度趣旨を含めた制度内容の周知徹底による、制度実効性の向上を図る必要がある。

5 課題

制度所管組織のこれまでの取組（指針の改訂や、研修及び個別説明会の実施等）にもかかわらず、前記の要因により、指定管理者制度の内部統制が機能していない。この結果、財務・行政監査や指定管理者監査等において、毎年度同じような施設の指定管理に係る課題が多数発生している。

これらの課題をクリアーするためには、制度趣旨の理解に加えて、次の点についても対策を講じる必要がある。

- ・ 各施設所管組織においては、人事評価の前提となる目標管理シートに、指定管理施設の適正な運営が目標として設定されておらず、人事評価に反映されにくく、指定管理業務に係る職員の意識向上につながらない。
- ・ 指定管理者制度に係る施策評価においては、評価指標が「指定管理モニタリング評価の適正性が全て適正である施設の割合」となっているが、現に施設所管組織の評価が適正に行われていない事例があることから、当指標により現状を把握することには困難がある。

評価指標は施策の進捗状況を客観的に示し、運用の適正化につながるものでなければならない。

令和4年度から試行開始が予定されている内部統制制度においては、上記の本市の実態を踏まえて、実効性を担保した制度実施が求められる。

【要請の内容】

指定管理者制度の制度所管組織に対し、

- ・ 施設所管組織が制度を円滑に運用し、それが定着できる指針・マニュアル等の整備・改善を行うこと
- ・ 上記指針等の実効性向上に向け、制度趣旨の徹底を一層工夫して取り組むことを改めて要請する。

また、内部統制制度の所管組織に対し、

指定管理者制度の実態を踏まえ、横串機能を発揮した全体評価を通じて、内部統制の体制面及び運用面の充実を図る必要があることから、

- ・ 施策評価については、その評価指標が現状を客観的に反映し、指定管理者の制度運用の適正化に資するものになっているかに留意して必要な点検を行うこと
- ・ 内部統制の実効性を担保する観点から、指定管理に係るモニタリングを職員の人事評価に反映するなど、「職員の意識改善」方策を講じることを強く要請する。

このほか、近接旅費の支給誤りや、法律相談に係る記録の不備といった事例がみられた。また、一部の事務処理に軽微な誤りがあった。これらのことについては、監査事務局から対象組織に対し措置を要求した。(事務局措置要求事項)

さらに、アウトソーシングの取組に係る総括の未実施、「情報セキュリティに関する自己点検」の取りまとめに係る不備及び奨学金に係る広報の不足等の課題があった。これらのことについては、監査事務局から対象組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

(3) 健康福祉局

対象組織	障害福祉担当部 障害福祉課、障害福祉政策担当
監査の期間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで

第1 対象組織の役割及び主な監査対象事務事業

1 障害福祉課

(1) 組織の役割

身体障害者手帳・療育手帳の交付、障害者児に関する各種手当の支給、日常生活用具等の交付、介護給付費及び障害児通所給付費に関する事務、その他障害者児の福祉に係る業務を所管する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
障害者(児)移動支援事業	609,539
地域活動支援センター事業補助金	247,236
障害者小規模作業所運営費等補助金	33,610
意思疎通支援事業	14,841
グループホーム等新規開設サポート事業	2,740

2 障害福祉政策担当

(1) 組織の役割

障害者計画・障害福祉計画の策定、運用、社会保障審議会及び自立支援協議会の運営、指定管理施設の運営指導、その他障害者施策に関する事業の企画、立案、調整に係る業務を所管する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
指定管理者管理運営事業(たじかの園)	155,039
障害者(児)相談支援事業	123,405
障害者就労支援事業	34,418
障害者福祉総合システム運用事業	31,093
身体障害者福祉会館指定管理者管理運営事業	5,758

第2 監査の結果

監査の結果、対象組織においては次の課題が検出されたので、速やかに所要の措置を講じられたい。

委員措置要求事項 1

<指定管理者管理運営事業(たじかの園)における業務管理、文書事務処理について> 〔障害福祉政策担当〕

1 施設の概要

尼崎市立たじかの園は、児童福祉法第43条に規定する医療型児童発達支援センターとして、市内に居住する就学前の肢体不自由児に対して療育サービスを提供し、母子通園を通して機能訓練や保育、生活指導等を受け社会生活に適応するため、自立に必要な生活習慣を体得するための施設である。

平成2年度に社会福祉法人尼崎市社会福祉事業団（以下「事業団」という。）へ管理運営を随意契約で委託を開始し、平成18年度からは事業団を非公募で指定管理者として指定している。

なお、令和3年度の事業団の理事6人のうち、
尼崎市（元市職員含む。）から理事長等に4人が就任している。

<令和3年度 理事の構成>

役職	尼崎市との関係
理事長	元尼崎市職員（元局長）
副理事長	尼崎市健康福祉局長
常務理事	元尼崎市職員（元局長）
理事	尼崎市こども青少年局長
理事	—
理事	—

2 事業報告書及び収支決算書の一部未受領等について

(1) 平成28年度出資団体等監査の措置要求事項及びその対応

本施設は平成28年度の出資団体等監査において、次のとおり監査委員から施設所管組織に対して措置を求めている。

<指定管理業務について>（平成28年度監査結果報告書 P.43より抜粋）

市が策定した「指定管理者制度について（指針）」（以下「指針」という。）では、指定管理者が事業報告書で報告すべき事項については、あらかじめ基本協定で定めておくこととなっているが、市は報告事項についての内容を基本協定に定めず、事業団の決算報告書及び事業報告書を指定管理業務に係る事業報告書として受領していた。

指針で定められた事業報告書の必要性を認識していなかったことにより、管理業務の実施状況、使用料収入の実績、管理経費等の状況、利用者からの意見及び対応の状況等が十分把握できておらず、適正な管理の確保がなされていなかった。

以上のことから、市においては、指定管理者制度は単なる業務委託ではなく、指定管理者に公の施設の管理の代行をさせるものであり、公の施設の設置者としての責任は変わらないことに留意するとともに、指針を確実に運用し、適正な管理を行うよう求める。

その結果、平成 29 年度からの基本協定書では、当時の指針で定められていた「実施した事業の内容及び実績（施設を利用して実施した自主事業を含む。）」、「管理経費等の収支状況」などの 7 項目を定め、措置を完了している。

(2) 施設所管組織における業務管理の現状

施設所管組織は、事業団の決算報告書及び事業報告書を指定管理業務に係る事業報告書として受領しており、平成 28 年度の出資団体等監査の指摘を踏まえた対応を行えていなかった。

また、実績報告書は指定管理者の行った業務内容を確認する上で重要な資料であるが、平成 29 年度以降施設所管組織内で決裁を行っておらず、内容確認が不十分な状況であった。

なお、事業団の決算報告書及び実績報告書は指定管理事業以外の委託事業について区別されずに含まれており、指定管理事業に係る収支及び内容が確認できる資料となっていない。

指定管理者から提出を受けた事業報告書等の記載内容をまとめると次のとおりである。

<事業報告書への記載事項>

項目	記載状況				
	出資団体等監査	H29決算	H30決算	R1決算	R2決算
実施した事業の内容及び実績（自主事業を含む）	○	△	△	△	△
管理業務に係る実施状況	×	△	△	△	△
施設の利用状況	○	○	○	○	○
使用料収入の実績	×	×	×	×	×
管理経費等の収支状況	×	△	○	○	△
施設の利用者から寄せられた意見及びその対応状況	×	△	△	△	△
一年間の管理実績を踏まえての課題及び次年度に向けた対応策	△	×	△	△	△

※出資団体等監査欄は平成28年度出資団体等監査資料より

※内容及び実績が△の理由：自主事業の記載がないほか、委託事業等と指定管理事業が区別されていないため

管理実施状況が△の理由：内容不備があるほか指定期日超過後に受領しているため

管理経費収支が△の理由：委託事業等と指定管理経費が区別されていないため

利用者意見等が△の理由：実績報告書「総括」欄にアンケート集計結果を記載しているが、記載内容は一部（2行程度）であり、意見及びその対応状況とは言い難いため

課題・対応策が△の理由：実績報告書「総括」欄に記載しているが、次年度に向けた対応策の記載はないため

(3) 管理業務に係る実施状況報告書の内容不備

決裁による内容確認をしておらず、その結果次のとおり報告内容に不備がある資料を毎年度受領していた。

ア 再委託業務に関する報告（平成 30 年度以降すべて同様の事務処理）

- ・基本協定書で通園送迎業務（タクシー）の再委託を認め、指定管理者は再委託の契約を毎年度締結しているが、報告書では「再委託業務なし」であった。

イ 修繕工事等実施報告（令和 2 年度決算分）

- ・修繕工事実施日が前年度の日付
- ・合計額表記（523,300 円）とその内訳（2 工事）の合計（520,300 円）が不一致。
また、収支決算書の修繕費支出（611,176 円）とも不一致

3 自主事業実施届出の承認及び実態把握について

(1) 平成 28 年度出資団体等監査の指摘事項及びその対応

平成 28 年度の出資団体等監査において、次のとおり監査事務局から指定管理者である事業団に対して指摘を行っている。

なお、基本協定書において「尼崎市立たじかの園の設置目的等に合致し、かつ管理業務の実施を妨げないと市が認めた場合に限り」、「自己の責任と費用により自主事業を実施することができる」、「指定管理者は市に対して事前に事業計画書を提出しなければならない」としている。

<事務局指摘事項>

自主事業をしているにもかかわらず、市への届出がなされていなかった。また、それに係る費用についても、負担していない事例があった。

- ・コピーサービス（白黒 10 円/枚、カラー 30 円/枚）
- ・実習生の受入

指定管理者は上記指摘を踏まえ、平成 29 年度以降、コピーサービスと実習生の受入に関する「自主事業実施届出」を施設所管組織に提出している。

(2) 施設所管組織における業務管理の現状

平成 29 年度以降、指定管理者から提出を受けた自主事業実施届出について、決裁による内容確認をしていないほか、簿冊へつづられておらず、内容のチェックが行われていなかった。

このため、自主事業の実施について市が認める（承認）事務処理も行われていなかった。

また、指定管理者から受領している事業報告書及び収支決算書は指定管理事業と自主事業が区分けされておらず、自主事業の実施状況や経費などの詳細確認も行えていなかった。

(3) 届出のない自主事業の実施

自主事業実施届出のある事業は、出資団体等監査において指摘した事業のみであったが、指定管理者は次の自主事業を実施しており、これについては届出がなかった。

・指定特定相談支援事業

居宅介護や就労継続支援、グループホームなどの利用についての相談と、サービス等利用計画などを作成する事業

・指定一般相談支援事業

入院先や入所施設等から地域での生活へ移行時や移行後に、地域で安心して暮らし続けられるよう、同行や緊急対応などの支援（地域移行支援・地域定着支援）を行う事業

4 その他、業務管理に関する資料の文書事務処理について

(1) 指定管理者から提出を受けた資料の未決裁

前述の実績報告書及び自主事業実施届出以外に、事業計画書及び収支予算書についても決裁による内容確認をしていなかった。

(2) 月例報告書の一部未受領

基本協定書に基づき毎月終了後 10 日以内に月例報告書を受領しているが、次の項目の内容

が記されていないかった。

ア 管理業務に係る実施状況

イ 施設の利用状況

ウ 施設の利用者から寄せられた意見及びその対応状況

(3) 災害等発生時に関する特約の締結及び協議の未実施

災害時の対応、費用負担については平成 28 年の熊本地震の教訓を踏まえた総務省通知や、平成 30 年の台風第 21 号による大規模停電等の災害を踏まえ、令和 2 年度以降、指定管理者と協議を行い、災害等の発生時における施設利用に関する特約を順次締結することとなっている。

しかしながら、当特約を締結しておらず、指定管理者と協議も行っていない状況であった。

(4) 防犯及び防災対策のマニュアル等の未受領

実施要綱に基づき提出を受けるべき防犯及び防災対策のマニュアル、基本協定書に基づき提出を受けるべき管理業務に係る責任者氏名について受領していなかった。

5 課題

平成 28 年度に実施した、監査の措置要求を踏まえた是正が適切に行えていないという、有るまじき状況であった。

実績報告書や月例報告書は施設所管組織にとって、指定管理者の行った業務内容を確認する上で必要な資料であり、また、収支の実績は今後の事業のあり方や経費を検討する上でも非常に重要なデータとなる。

そのため、正確な資料の提出が求められるところであるが、指定管理事業、自主事業及び委託事業の混在や未受領といった、活用できる状態になかった。

自主事業においては、事業実施届出を受領しながら、市としてその内容確認や承認（決裁）を行うことなく、実施の有無や事業規模も含め施設所管組織は実態を把握できていなかった。

これらに共通することは、提出された資料に不足がないかを確認することはもちろん、記載内容に誤りがないか、他の提出資料や法人の決算資料等と比較突合するなど、検証を行うことが必要であるが、決裁による内容確認をしていないなど全くできておらず、基本的な処理を怠った杜撰な事務処理であった。

また、現在の基本協定書の内容は不十分であり、再整理が必要である。

【求める措置】

平成 28 年度に是正措置を求めた事業報告書の内容等について、未だ改善されていないという状況は極めて遺憾であり、監査委員の指摘を軽んじているとしか言えない。

指定管理者制度の趣旨を十分に理解し、これらの問題を直ちに是正するとともに、二度と同様の問題が生じないように、管理職によるマネジメントの強化を強く求める。

＜指定管理者管理運営事業(身体障害者福祉会館)における業務管理、文書事務処理について＞
〔障害福祉政策担当〕

1 施設の概要

尼崎市立身体障害者福祉会館は、市内に居住している身体障害者の交歓及び厚生福利の増進並びに社会福祉活動の進展を図るための施設である。

昭和 50 年度に現在の特定非営利活動法人尼崎市身体障害者連盟福祉協会へ管理運営を随意契約で委託を開始し、平成 18 年度から同協会を非公募で指定管理者として指定している。(平成 18 年度に特定非営利活動法人として法人化)

2 平成 28 年度監査結果の未対応について

次の 2 項目は、同じ施設所管組織である指定管理施設を対象とした、平成 28 年度の監査指摘(結果)と同様の内容であった。

(1) 自主事業計画書の未受領(出資団体等監査)

指定管理者は自主事業として「身障会館文化祭」を実施しているが、施設所管組織は事業計画書を受領しておらず、このため、自主事業の実施について市が認める(承認)事務処理も行われていなかった。

なお、指定管理者が自主事業を実施する場合は、自主事業の計画書を提出することを基本協定書で定めている。

また、指定管理者の事業報告書には自主事業についての記載はあるが、収支決算書では自主事業の経費や財源が記載されておらず、経費などの詳細確認も行えていなかった。

(2) 再委託先からの暴力団排除のための合意書の未入手(包括外部監査)

指定管理者は再委託契約先から、「暴力団排除に関する特約」の合意書を入手する等、再委託先が暴力団等ではないことの確認を実施しておらず、施設所管組織はその現状を把握していなかった。

3 その他、業務管理に関する資料の文書事務処理について

(1) 事業計画書の未受領

令和 2 年度、3 年度ともに指定管理事業に関する事業計画書、収支予算書を受領していなかった。

施設所管組織がモニタリングを発揮するためにも実績報告書と対になる事業計画書、収支予算書は重要であり、施設所管組織は指定管理者に求めるべき資料である。なお、令和元年度以前は事業計画書を受領しているが、その中に収支予算書は含まれておらず、内容は不十分であった。

(2) 指定管理者から提出を受けた資料の未決裁

指定管理者から提出を受けたが、決裁による内容確認をしていない資料があった。主な未決裁資料については次のとおりである。

- ア 事業報告書及び収支決算書
- イ 事業計画書（令和元年度）

(3) 月例報告書の一部未受領

基本協定書に基づき毎月終了後 10 日以内に月例報告書を受領しているが、「施設の利用者から寄せられた意見及びその対応状況」の報告が記されていない。

(4) 災害等発生時に関する特約の締結及び協議の未実施

特約を締結しておらず、指定管理者と協議も行っていない状況であった。

(5) 防犯及び防災対策のマニュアル等の未受領

実施要綱に基づき提出を受けるべき防犯及び防災対策のマニュアル、基本協定書に基づき提出を受けるべき管理業務に係る責任者氏名について受領していなかった。

(6) 事業報告書提出期限の不一致

基本協定書と仕様書の、事業報告書提出期限が異なっていた。

基本協定書：毎年度終了後 30 日以内

仕様書：会計年度終了後 2 か月以内

4 課題

指定管理者制度は、公の施設の管理を指定管理者に代行させるものである。しかしながら、施設所管組織は、公の施設の設置者としての責任は変わらないことから、自主事業の実施内容について事前に事業計画書等を受領し、市として承認（決裁）を行うことは必要であるが実施できていなかった。

その他、P.37 の **委員措置要求事項 1** と同様、事業報告書等の未決裁など、施設所管組織のモニタリングが不十分であった。

【求める措置】

今回の指摘は平成 28 年度に実施した監査（出資団体等監査・包括外部監査）で、他の指定管理施設を対象とした指摘と同様であり、同じ施設所管組織でありながら、指摘を受けた施設のみしか対応していないという状況は、極めて遺憾である。

「指示されたことしかしない」、「前例踏襲」という硬直化した組織風土を改め、これらの問題を直ちに是正するとともに、主体的な内部統制が機能するよう強く求める。

委員措置要求事項 3

＜指定管理者管理運営事業(身体障害者福祉会館)における「修理費預り金繰入」の計上等について＞

〔障害福祉政策担当〕

1 指定管理経費の予算・決算推移

平成 25 年度以降の指定管理経費の推移は次のとおりである。当初予算に計上していない修理費預り金繰入が決算では計上されていた。

＜指定管理経費の予算・決算推移＞ (単位：千円)

		H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R2-R1
予 算	歳入	5,044	5,286	5,333	5,347	5,437	5,530	5,619	5,743	124
	管理人給料・共済費	2,754	2,899	2,946	2,960	3,058	3,149	3,260	3,342	82
	水道光熱費	679	681	681	681	687	689	659	693	34
	屋上清掃	-	77	77	77	77	77	77	77	0
	修理費	436	427	427	427	427	427	427	427	0
	修理費預り金繰入	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	その他	1,175	1,202	1,202	1,202	1,188	1,188	1,196	1,204	8
合計	5,044	5,286	5,333	5,347	5,437	5,530	5,619	5,743	124	
収支差額		0	0	0	0	0	0	0	0	0

		H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R2-R1
決 算	歳入	5,044	5,286	5,333	5,485	5,564	5,535	5,619	5,744	125
	管理人給料・共済費	2,867	2,871	2,945	3,017	3,111	3,189	3,291	3,490	199
	水道光熱費	725	736	674	602	687	706	711	567	△ 144
	屋上清掃	-	0	0	0	0	0	0	0	0
	修理費	169	442	79	688	515	56	26	69	43
	修理費預り金繰入	86	63	456	-	-	376	359	311	△ 48
	その他	1,198	1,175	1,179	1,178	1,252	1,209	1,233	1,308	75
合計	5,044	5,286	5,333	5,485	5,564	5,535	5,619	5,744	125	
収支差額		0	0	0	0	0	0	0	0	0

		H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
差 額 (決 算 - 予 算)	管理人給料・共済費	113	△ 28	△ 1	57	53	40	31	148
	水道光熱費	46	55	△ 7	△ 79	0	17	52	△ 126
	屋上清掃	-	△ 77	△ 77	△ 77	△ 77	△ 77	△ 77	△ 77
	修理費	△ 267	15	△ 348	261	88	△ 371	△ 401	△ 358
	修理費預り金繰入	86	63	456	-	-	376	359	311
	その他	22	△ 28	△ 23	△ 24	64	21	37	104
	合計	0	0	0	138	127	5	0	1

		H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
執 行 率	管理人給料・共済費	104%	99%	100%	102%	102%	101%	101%	104%
	水道光熱費	107%	108%	99%	88%	100%	102%	108%	82%
	屋上清掃	-	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	修理費	39%	103%	19%	161%	120%	13%	6%	16%
	修理費預り金繰入	皆増	皆増	皆増	-	-	皆増	皆増	皆増
	その他	102%	98%	98%	98%	105%	102%	103%	109%
	合計	100%	100%	100%	103%	102%	100%	100%	100%

※その他：駐車場料金、電気設備点検料、エレベーター点検料、消火装置点検料、機械警備費、保険料、ゴミ収集料、駐車場料金、消耗品費等

2 修理費預り金繰入の概要及び計上経緯等

(1) 修理費預り金繰入の概要等

「修理費預り金繰入」は、市及び指定管理者の当初予算にはなく、指定管理者からの実績報告書（決算）で計上されている。

「修理費預り金繰入」の計上を始めた経緯が分かる協議録や、資料はなく、指定管理者制度を導入した初年度である平成18年度から21年度までの実績報告書も残っておらず、指定管理事業として修理費預り金繰入の計上理由について確認することができなかった。

また、「預り金」は、一般的に他の者が負担すべきお金を、支払う前に一時的に預かったときに使う勘定科目であり、指定管理経費としては不適切な計上である。

(2) 法人決算としての修理費預り金繰入計上について

指定管理者の法人としての決算書を確認したところ、平成19年度決算から、前期繰越金と当該年度の支出を合わせる形で、「修理費預り金繰入」の計上が始まったと思われる。

<平成19年度 身体障害者福祉会館決算報告書>

収入の部 (単位：千円)

経常収入合計	5,095	(1)
支出の部		
その他	4,879	
修理費預り金繰入れ	216	(2) 修理預り金へ
経常支出合計	5,095	(3)
経常収支差額	0	(1)-(3)
前期繰越金	727	
修理費預り金繰入れ	727	(4) 前期繰越も修理預り金へ
次期繰越金	-	
修理費預り金合計	943	(2)+(4) 次年度トイレドアの修理など

※特定非営利活動法人としての決算書

※支出の部「その他」とは、管理人給料、エレベーター保守点検料等

※収入の部と「その他」以外は決算書原文と同様の表記

<指定管理施設改築から修理費預り金の計上までの主な出来事>

年 度	内 容
昭和50年度	尼崎市立身体障害者福祉会館 改築（現会館）
	尼崎市身体障害者連盟福祉協会が市に会館の改築費として1,000万円寄付
	尼崎市身体障害者連盟福祉協会へ会館の管理運営を委託
平成18年度	尼崎市身体障害者連盟福祉協会を指定管理者として指定（非公募）
	特定非営利活動法人 尼崎市身体障害者連盟福祉協会 設立
平成19年度	法人決算で「修理費預り金」の計上開始

(3) 修理費預り金の総額について

指定管理事業の実績報告書等で修理費預り金の総額について記載がないことから、公表されている指定管理者の決算書を確認したところ、財産目録に平成29年度は流動負債として会館修理費預り金を計上していたが、平成30年度以降は固定負債として修繕引当金（旧会館修理費預り金）に計上区分が変更されていた。

なお、令和元年度の指定管理事業の実績報告書「修理費預り金繰入」と指定管理者の決算書「修繕引当金繰入」の金額は359千円と一致するほか、財産目録の摘要欄には「旧会館修理費預り金」と記載されていることから、両項目は同一の内容であると考えられる。

こうしたことから、令和2年度末時点の修理費預り金の総額（下表の修繕引当金）は1,875千円であると考えられる。

<指定管理者の決算書抜粋>

(単位：千円)

			H29年度	H30年度	R元年度	R2年度
活動計算書	経常費用	修繕引当金繰入	-	376	359	313
財産目録	負債の部	流動負債 会館修理費預り	828	-	-	-
		固定負債 修繕引当金	-	1,204	1,568	1,875
		適要		旧会館修理費預り金		
(参考) 財産目録 現金・普通預金			12,617	12,370	13,119	14,052
(参考) 財産目録 引当金対前年度増減額				376	364	307

※ 経常費用：身体障害者福祉会館管理運営事業費、負債の部：身体障害者福祉会館

※ 平成30年度は経常費用の引当金繰入額（376千円）と負債の引当金対前年度増減額は一致するが、令和元年度及び2年度の各年度は不一致である。

(4) 修理費預り金繰入の必要性について（指定管理施設の修繕について）

指定管理施設における修繕は、基本協定時の仕様書及び年度協定時の実施要綱において次のとおり記載されている。

<仕様書 業務内容（抜粋）>

(1) 会館の設備及び維持管理に関すること

①会館の適正な管理のため、次の業務を行って下さい。

- ・施設、設備の小修繕（30万円以内）。30万円を超える修繕等の費用負担については、本市と協議の上、決定します。その他、修繕料の執行状況により、本市と協議の上、決定する場合があります。

なお、30万円超の修繕が発生した場合は市と指定管理者が協議することとなっているが、「修理費預り金」を活用するといった協議は行われていない。こうしたことから、軽微又は緊急の修繕料を「預り金」として計上する必要はないと考えられる。

また、当該指定管理施設は令和4年度中に機能移転し、令和5年度に現建物を解体する予定である。

3 修理費預り金繰入の活用状況

修理費預り金繰入は、市の予算積算にはないが、指定管理者から受領している実績報告書に計上されている。これを認めるのであれば、「預り金」として貯めた分の用途についても把握をすべきであるが、施設所管組織はどのような修理（修繕）に活用したのか、その状況について把握していなかった。

実績報告書を確認したところ、直近では平成29年度に127千円活用していたが、修理費預り金を充当すべきである修理費（修繕費）の決算額は予算比で88千円の超過となっていることから、残りの39千円は修理費（修繕費）以外の経費に充当されていたと考えられる。

このことから、「修理費預り金繰入」は修理費（修繕費）ではなく、赤字補てんとして活用されていたということになる。

<平成29年度 指定管理経費 予算決算比較等> (単位：千円)

科	目	予算	決算	差額	執行率
歳入	委託料	5,437	5,437	0	-
	預り金繰り入れ	-	127	127	-
	合 計	5,437	5,564	127	-
歳出	管理人給料・共済費	3,058	3,111	53	102%
	水道光熱費	687	687	0	100%
	屋上清掃	77	0	△ 77	0%
	修理費	427	515	88	120%
	修理費預り金繰り入れ	-	-	-	-
	その他の	1,188	1,252	64	105%
合 計	5,437	5,564	127	102%	

差額39千円

4 修理費預り金繰入の主な財源

令和2年度の修理費預り金繰入311千円の主な財源は、水道光熱費、屋上清掃費、修理費の余剰分となっている。

<令和2年度 指定管理経費 予算決算比較等>

(単位：千円)

科	目	予算	決算	差額	執行率	前年度決算	対前年度
歳出	管理人給料	3,342	3,490	148	104%	3,291	199
	水道光熱費	693	567	△ 126	82%	711	△ 144
	屋上清掃	77	0	△ 77	0%	0	0
	修理費	427	69	△ 358	16%	26	43
	修理費預り金繰り入れ	-	311	311	皆増	359	△ 48
	その他の	1,204	1,308	104	109%	1,233	75
合 計	5,743	5,744	1	100%	5,619	125	

各費目の余剰分の主な内容は次のとおりである。

(1) 水道光熱費について

水道光熱費の余剰額は126千円(執行率82%)で、執行額は対前年度比144千円減の567千円となっている。余剰額の主な理由は、新型コロナウイルス感染症に係る緊急事態宣言が発令され、令和2年4月及び5月を閉館したことなどに伴うものである。

なお、新型コロナウイルス感染症の影響による、指定管理事業内容の変更等に伴う対応については、令和2年5月25日付けで協働推進課長及び財政課長から方針が示され、閉館に伴う光熱水費の余剰分は「原則返還」だが、「協議の上で当該余剰分を施設の修繕等に充当することができる」となっている。

しかしながら、令和2年4月及び5月の閉館に伴う光熱水費の余剰分における協議を実施しておらず、返還されていない。

(2) 屋上清掃について

屋上清掃費の余剰額は77千円(執行率0%)で、平成26年度から同額が予算計上されているが令和2年度まで一度も執行していない。なお、実施要綱に定めている業務等に記載されていない。

(3) 修理費(修繕費)について

修理費(修繕費)の余剰額は358千円(執行率16%)で、執行額は対前年度比43千円増の69千円となっている。余剰の主な理由は、当施設は機能移転対象施設であり令和4年度に尼

崎市教育・障害福祉センターに移転予定であることから現施設の修理費（修繕費）の執行が減少しているためである。

なお、予算額は平成 26 年度以降同額の 427 千円である。

また、令和 2 年度の修理費（修繕費）内訳は次のとおりであるが、消耗品費で計上すべき内容（小計②の 2 つ）が含まれていた。

＜令和 2 年度 修理費の内訳＞

内容	金額(円)	内容	金額(円)
鍵修理	11,698	パソコンルーター及びメモリ増設	34,703
カーテンタッセル修理	1,000	パソコンバックアップソフト	9,560
コピー機修理	9,130	小計②	44,263
植木剪定	3,000		
小計①	24,828	合計 (①+②)	69,091

5 課題

施設所管組織は予算にない「修理費預り金繰入」を計上した実績報告書を毎年度受領していた。

しかしながら、「預り金」は、一般的に他の者が負担すべきお金を、支払う前に一時的に預かったときに使う勘定科目であり、指定管理経費としては不適切な計上である。

さらに、「修理費預り金」として計上しているにも関わらず、実態は修理費（修繕費）以外に充当・活用されていることも、その使途から不適切と言える。

平成 25 年度以降の実績報告書では収支差額が 0 円であることから、余剰金（黒字分）となるべき額を「修理費預り金繰入」として処理していると考えられる。

仮に、指定管理事業による余剰金（黒字分）を指定管理者である NPO 法人会計として黒字とし、その決算において特定資産として分別管理を行うことは会計上不適切なものではない。

しかしながら、「指定管理事業の実績報告」で予算にない「修理費預り金繰入」が計上され、それを施設所管組織が毎年度そのまま受領していることに問題がある。

そして、過去より積み上がった修理費預り金（法人決算の修繕引当金）の財源は、返還協議をしていない令和 2 年度閉館期間の水道光熱費分、平成 26 年度以降執行実績のない屋上清掃費のほか、機能移転に伴い執行額が減少している修理費（修繕費）などの余剰分であり、不適切な事務処理や、実態に合わない予算計上に伴い発生した財源が含まれている。

【求める措置】

数的根拠を持って業務実態を把握し、業務改善や経費削減に繋げるとともに、それを適正な指定管理料の積算に活用するという、まさに PDCA サイクルの基本である、収支報告書の正確性チェックと的確な分析・評価が行えていない。

指定管理者制度の趣旨を理解し、正確かつ適正な収支報告書等に基づく的確なモニタリング機能の発揮を強く求める。

このほか、委託事業における一者特命随意契約理由や仕様書の未作成などの不備が見られた。また、一部の事務処理に軽微な誤りがあった。これらのことについては、監査事務局から対象組織に対し措置を要求した。(事務局措置要求事項)

さらに、一部の事務事業について、契約書に基づき提出を受けている資料の目的や必要性が不明瞭となっている事例等が見られたため、監査事務局から対象組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

(4) こども青少年局

対 象 組 織	こども青少年部 こども青少年課 子どもの育ち支援センター いくしあ推進課、児童相談所設置準備担当、こども相談支援課、 発達相談支援課
監 査 の 期 間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで

第1 対象組織の役割及び主な監査対象事務事業

1 こども青少年課

(1) 組織の役割

子ども及び青少年に係る施策並びに少子化対策の総合的な企画、立案、連携、調整及び推進を行う。また、学びと育ち研究機関に係る事業の企画、立案及び調整や美方高原自然の家、ユース交流センター等の青少年施設の整備及び運営指導を行い、青少年に活動の場、学びの場を提供する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
指定管理者管理運営事業（美方高原自然の家）	131,990
指定管理関係経費／委員報酬5人	1,655／250
ユース交流センター指定管理者管理運営事業	48,388
青少年いこいの家指定管理者管理運営事業	27,858
少年音楽隊事業	3,824
学びと育ち研究所運営事業	2,661
歳入： 少年音楽隊父母の会負担金収入	562

2 いくしあ推進課

(1) 組織の役割

課題や困難を抱える子育て家庭に寄り添い、子どもの成長段階に応じて切れ目なく総合的かつ継続的に支援する子どもの育ち支援センター（いくしあ）の運営の他、身近な子育て相談から専門的な相談まであらゆる相談を受け、一緒に考え、情報提供や助言などを行う総合相談の実施や児童養護施設である尼崎学園の運営指導等を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
指定管理者管理運営事業（尼崎学園）	212,308
子どもの育ち支援センター運営事業	5,632

尼崎市要保護児童対策地域協議会運営事業	2,200
神戸婦人同情会等補助金	1,010
子ども・子育て総合相談事業	292
歳入： 児童福祉対策等補助金	13,051

3 児童相談所設置準備担当

(1) 組織の役割

児童福祉法第12条に規定される児童相談所の設置に向け、子ども家庭総合支援拠点である「いくしあ」と一体的かつ効果的な児童相談所の運営を図れるよう、人材確保・人材育成、体制・機能及び施設整備等の検討・準備を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
児童相談所設置準備事業	1,122

4 こども相談支援課

(1) 組織の役割

児童専門のケースワーカーを配置し、児童虐待の予防や早期からの支援を実施する。また、尼崎市要保護児童対策地域協議会を設置して、要保護・要支援児童の早期発見や適切な措置を図るため関係機関が情報や考え方を共有し連携の下で対応する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
ユース相談支援事業	18,146
子どもの育ち支援センター運営事業	3,850
尼崎市要保護児童対策地域協議会運営事業	1,869
子育て家庭ショートステイ事業	1,236

5 発達相談支援課

(1) 組織の役割

発達面での課題を抱える親子の相談に対応し、子どもへの理解を深め、必要な支援につなげる。また、保育施設、幼稚園、学校等へ職員を派遣し、子どもの特性等に応じた支援方法についての提案を実施するとともに、関係機関と情報を共有し、連携する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
発達相談支援事業	2,892
支援者サポート事業	362

第2 監査の結果

監査の結果、対象組織においては次の課題が検出された。委員措置要求事項について速やかに所要の措置を講じられるとともに、委員改善要請事項について記載のとおり取り組まれない。

委員措置要求事項 1

<美方高原自然の家における土地賃借料の妥当性について> [こども青少年課]

1 施設の概要

尼崎市立美方高原自然の家（以下「美方高原自然の家」という。）は、豊かな自然の中での野外活動及び集団生活を通じて青少年の健全な育成を図るとともに、市民に自然と親しむレクリエーション活動の場を提供することにより、市民の自然への理解を深め、余暇の活用を図るため設置された施設である。

施設名称 : 尼崎市立美方高原自然の家

所在地 : 兵庫県美方郡香美町小代区新屋 1432 番地の 35

建物概要 : 敷地面積 67,595.25 m²、延床面積 7,510.72 m²、構造 RC造4階建ほか

宿泊定員 : 舎営施設 260人、野営施設 200人

指定管理者 : (公財) 日本アウトワード・バウンド協会 (H29.4~R4.3 (5年間))

2 賃貸借契約にかかる経緯と現状

(1) これまでの経緯

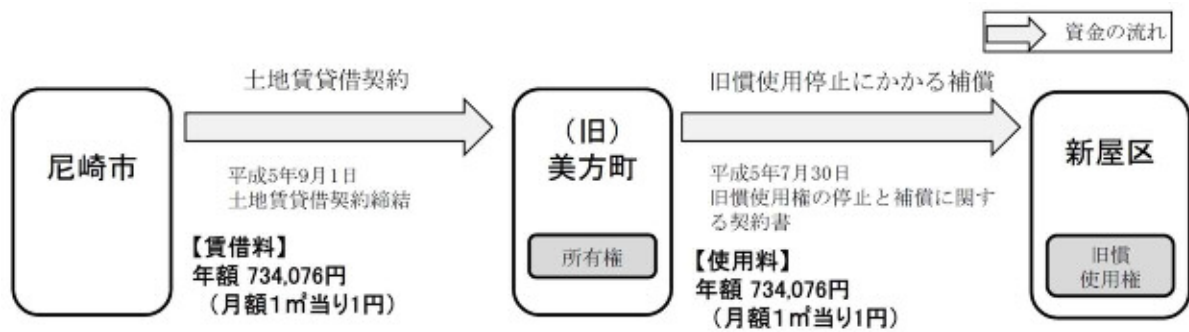
美方高原自然の家における施設建設に際して、尼崎市は平成5年9月1日に美方町（現在の香美町）とその敷地 67,595.25 m²について年額 811,140 円（月額 1 m²当り 1 円）で土地賃貸借契約の締結を行った。また、当該敷地のうち 61,172.65 m²（年額 734,076 円）（次表 (A)）については、元々、全て旧慣使用権^{*}に基づく使用地であったが、美方高原自然の家の施設として供されることに際し、別途、美方町が新屋区（地元集落）と契約を締結し、本市が美方町へ支払いを行っている賃料と同額の 734,076 円（月額 1 m²当り 1 円）が新屋区へ支払われることとなった。

<美方高原自然の家の年間土地賃借料（平成5年9月1日～平成20年3月31日）>

(単位：円)

契約者	所有者	面積 (m ²)	月額	年額
美方町	(A) 美方町	61,172.65	61,173	734,076
	(B) 個人所有者	2,989.34	2,989	35,868
	(C) 個人所有者	3,433.26	3,433	41,196
計		67,595.25	67,595	811,140

<3者における賃借料の関係（平成5年9月1日～平成20年3月31日）>



その後、平成8年4月に美方高原自然の家が開館し、平成17年4月1日に美方町は香住町及び村岡町との合併により香美町となった。合併前の3町の旧慣使用に係る使用料の扱いについては、平成20年3月の決裁書「美方高原自然の家敷地に係る土地賃貸借契約の締結について」（以下「賃貸借契約決裁書」という。）によると、合併1年後を目途に調整されることとなり、平成19年12月31日に旧美方町における旧慣使用は廃止され、以降、引き続き官有地の場合、新屋区は香美町に対して旧慣地に係る使用料（固定資産税相当額）を、新屋区に所有権移転された場合は固定資産税を支払うこととなった。

※旧慣使用権

地方自治法第238条の6第1項で規定される市町村や財産区が所有する林野のうち、その市町村の住民の一部だけが旧来の慣行で、木竹の育成又は採草等のために使用することを認められている林野のことで、この土地を使用する権利

(2) 平成20年度における土地賃貸借契約の見直しについて

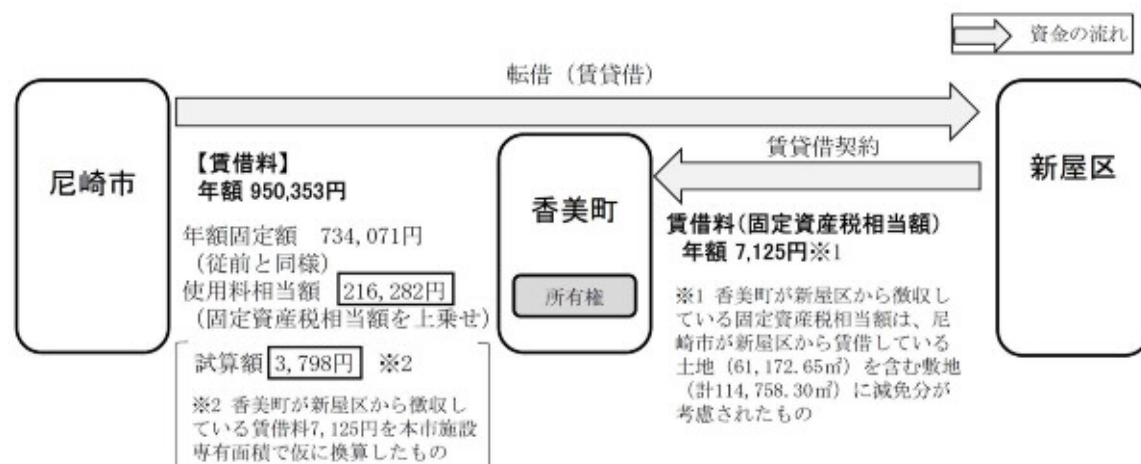
合併に伴う見直しに伴い、新たに尼崎市は香美町及び新屋区との3者において覚書を締結し、これまで実質的に香美町を通じて支払っていた賃借料について、当該土地の所有者が最終的に町から新屋区へ移転することから、新屋区からの要請を受けて新たに旧慣地に係る使用料である固定資産税相当額（所有権移転された場合は固定資産税）を、これまでの年額固定額に上乗せする形で平成20年4月1日に尼崎市と新屋区が土地賃貸借契約（以下「市と区の契約書」という。）の締結を行った。これにより香美町（旧美方町）と契約を行っていた新屋区の旧慣使用に係る土地について、新たに契約の相手方が香美町から新屋区へと変わる事となった。

<美方高原自然の家の年間土地賃借料（平成20年4月1日以降）> (単位：円)

契約者	面積 (㎡)	年額固定額	使用料相当額	年額
(A) 新屋区	61,172.65	734,071	216,282	950,353
(B) 個人所有者	2,989.34	35,872	—	35,872
(C) 個人所有者	3,433.26	41,199	—	41,199
計	67,595.25	811,142	216,282	1,027,424

また、当見直しにかかる賃貸借契約決裁書によると、新屋区に対して使用料が、新たに付加されることから、平成19年度から21年度までの間において、激変緩和措置が講じられることとし、平成19年度は2.5割相当額、20年度は5割相当額、21年度は7.5割相当額とす

ることとした。本市は平成 20 年度に新屋区と新たに契約を締結する際に、上乘せを行う使用料相当額について固定資産税相当額の 5 割相当である 216,282 円を賃借料として計上した。
 <3 者における賃借料の関係（平成 20 年 4 月 1 日以降）>



なお、賃貸借契約決裁書には、年額固定額と使用料相当額の合計 950,353 円の賃借料となるとの記載はあるものの、使用料相当額 216,282 円の算出根拠について説明の記載はない。また、市と区の契約書には、「当該土地の賃貸料の額は、年額 950,353 円とする。」との記載があるだけで、その根拠や激変緩和措置に係る経過等の記載はされていない。

3 今回の監査指摘を受けて判明した内容について

(1) 香美町と新屋区との賃貸借契約について

合併による見直しに伴い、香美町と新屋区は平成 20 年 1 月 1 日付けで、土地賃貸借契約(以下「町と区の契約書」という。)を締結し、併せて「尼崎市青少年野外活動施設敷地に係る確認書」(以下「町と区の確認書」という。)について両者で確認を行った。

町と区の契約書においては、本市賃貸借契約決裁書及び市と区の契約書の内容と符合するものの、賃貸借料については固定資産税相当額とされており、具体的な金額や根拠などの記載はないものとなっている。

また、町と区の確認書では、新屋区は尼崎市へ当該土地を賃貸(転貸)させること、今後、地縁団体を設立し、所有権移転登記を行うことにより、当該土地を区有地にすることが確認された。(現時点で所有権移転登記未了)

(2) 香美町が新屋区から徴収している使用料について

香美町が新屋区から徴収している使用料である固定資産税相当額は、確認できる範囲において平成 25 年度以降、年額 7,125 円となっている。これは、美方高原自然の家の施設にかかる敷地の全面積 114,758.30 ㎡についてのものであり、このうち本市が新屋区と契約している施設専有面積は 61,172.65 ㎡となっていることから、美方高原自然の家の施設分の土地における固定資産税相当額(以下「施設分固定資産税相当額」という。)は、仮に本市施設専有面積の割合で換算すると 3,798 円となる。

このことから、平成 20 年度の賃貸借契約決裁書における新屋区との賃借料のうち固定資産税相当額である使用料相当額は 216,282 円(ただし現在も 5 割相当のままとなっている)

と、実際、新屋区が香美町に対し納付していると想定される固定資産税相当額とは大きくかい離があると考えられ、賃貸借契約の算定根拠に疑義があるものとなっている。

4 課題

(1) 使用料相当額について

使用料相当額 216,282 円について、当時の賃貸借契約決裁書や市と区の契約書に根拠が示されておらず、町と区の確認書では3(1)に記載のとおり、町から区への所有権移転登記について触れられている。これは、推測の域を出ないものではあるが、所有権移転により非課税地であった当該地が課税地となることを前提に、当初から宅地並みの固定資産税評価額を施設分固定資産税相当額として算定した可能性も考えられる。しかし、使用料相当額は新屋区が香美町へ固定資産税相当額を新たに支払うことに伴い、これまでどおりの補償が得られることが目的であり、3(2)に記載の実際に想定される施設分固定資産税相当額(3,798 円程度)から考えると、使用料相当額と大きなかい離がある。

(2) 決裁書及び契約書の不備について

上記に示したように、使用料相当額 216,282 円の根拠が、賃貸借契約決裁書及び市と区の契約書にその算出根拠が示されていないこと、市と区の契約書に激変緩和措置にかかる経過について記載されていないことは、賃借料について現状の妥当性の判断や適正な価格での見直し、相手方との円滑な交渉を行う上においても大きな障害となってくるものと考えられる。

(3) 賃借料の見直しについて

新屋区への賃借料については、2(2)に記載のとおり、激変緩和措置が講じられることにより減額されることとなっており、本契約は平成 20 年度に新たに市と区の契約書が締結されたことから、5割で使用料相当額が算定されている。なお、現在も使用料相当額は5割相当である 216,282 円のままとなっている。賃借料については評価替えによる価格変動等の可能性があることを踏まえ、常に適正であるか確認を行う必要があるが、これまで一度も賃借料の見直しがされていない。

【求める措置】

美方高原自然の家における土地の賃借料については、美方町等 3 町合併を機に新たに見直された当時の決裁書及び契約書にその算出根拠の説明が記載されていない。これについては、決裁書及び契約書に重大な瑕疵があり、今後の契約内容の見直しや相手方との交渉においても大きな障害となるものであると考えられる。

また、土地賃借料は常に適正であるか確認を行うべきであるが、これまで一度も見直しがされておらず、これら前例踏襲による事務処理は極めて遺憾であり、厳に戒めなければならない。

これら課題を長年に渡り放置してきたことは重大な問題であり、早急に契約内容の適正化に向けて相手方と協議を行い、是正すべく速やかな対応を強く求める。

<指定管理者管理運営事業（尼崎学園）における事業報告書について>

〔いくしあ推進課〕

1 施設の概要

尼崎市尼崎学園（以下「尼崎学園」という。）は、神戸市北区道場町にある児童養護施設として、児童福祉法第 41 条に位置付けられた保護者のいない児童、虐待されている児童など、環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護し、あわせて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とした施設である。

平成元年度に社会福祉法人尼崎市社会福祉事業団（以下「事業団」という。）へ管理運営を随意契約で委託を開始し、平成 18 年度からは事業団を非公募で指定管理者として指定している。

2 過去の監査指摘内容について

本施設は平成 28 年度の出資団体等監査において、次のとおり監査委員から施設所管組織に対して措置を求めている。

<指定管理業務について>（平成 28 年度監査結果報告書 P.43 より抜粋）

市が策定した「指定管理者制度について（指針）」（以下「指針」という。）では、指定管理者が事業報告書で報告すべき事項については、あらかじめ基本協定で定めておくこととなっているが、市は報告事項についての内容を基本協定に定めず、事業団の決算報告書及び事業報告書を指定管理業務に係る事業報告書として受領していた。

指針で定められた事業報告書の必要性を認識していなかったことにより、管理業務の実施状況、使用料収入の実績、管理経費等の状況、利用者からの意見及び対応の状況等が十分把握できておらず、適正な管理の確保がなされていなかった。

以上のことから、市においては、指定管理者制度は単なる業務委託ではなく、指定管理者に公の施設の管理の代行をさせるものであり、公の施設の設置者としての責任は変わらないことに留意するとともに、指針を確実に運用し、適正な管理を行うよう求める。

その結果、指針で定められている「実施した事業の内容及び実績（自主事業を含む）」、「管理業務に係る実施状況」、「管理経費等の収支状況」、「児童から寄せられた意見及びその対応状況」、「1 年間の管理実績を踏まえての課題点及び次年度に向けた対応策」の 5 項目を平成 29 年度の基本協定書に定め、措置を完了している。

3 事業報告書の記載事項について

尼崎学園の指定管理業務にかかる平成 27 年度以降の事業報告書への記載事項は次のとおりである。

< 事業報告書への記載事項 >

項目	H27	H28	H29	H30	R1	R2
実施した事業の内容及び実績 (自主事業を含む)	△※1	△※1	△※1	△※1	△※1	△※1
管理業務に係る実施状況	○	○	○	○	○	○
管理経費等の収支状況	△※2	△※2	△※2	△※2	△※2	△※2
児童から寄せられた意見及びその 対応状況	×	×	×	×	×	×
1年間の管理実績を踏まえての課 題点及び次年度に向けた対応策	×	×※3	×※3	×※3	×※3	×※3

※1 自主事業の報告がなく、指定管理業務以外の他市の委託事業の報告が記載されている

※2 他市の委託事業の収支が含まれており、指定管理事業に係る収支が明確でない

※3 各項目について目標項目の達成状況を表とした記載はあるが、管理実績を踏まえての課題点及び次年度に向けた対応策が具体的に記載されていなかった

事業報告書において、指定管理事業における基本協定書で定められている事業の「内容及び実績」、「管理業務に係る実施状況」、「管理経費等の収支状況」等については確認できたものの、「自主事業の実績」、「児童から寄せられた意見及びその対応状況」、「1年間の管理実績を踏まえての意見及びその対応状況」にかかる具体的な内容について記載されていなかった。

また、報告書について平成 28 年度の監査結果にある「事業団の決算報告書及び事業報告書を指定管理業務に係る事業報告書として受領していた」といった状況が改善されておらず、また、各年度の決算報告書及び事業報告書について、施設所管組織において決裁処理が適切に実施されていなかった。

4 課題

当指定管理事業の事業報告書には、次の課題があった。

- (1) 指定管理事業の事業報告書としてではなく、平成 28 年度の監査結果にある「事業団の決算報告書及び事業報告書を指定管理業務に係る事業報告書として受領していた」といった状況が改善されていないほか、決裁処理が適切に実施されていなかった。
- (2) 「自主事業の実績」、「児童から寄せられた意見及びその対応状況」等、基本協定書で定められた必要な項目が記載されていなかった。
- (3) 指定管理業務以外の他市の委託事業について、事業報告書に含まれており、指定管理事業における事業内容及び収支が明確なものとなっていなかった。

上記の課題については、施設所管組織と指定管理者が指針で定められた事業報告書の必要性を認識していないことが問題であると考えられる。施設所管組織は指定管理者へ、公の施設の管理の代行をさせた場合においても、施設の設置者としての責任は変わらないものである。

また、指定管理者は民間のノウハウをもとに、市民サービスの向上と、より効果的・効率的な

運営を図るため、積極的に施設の設置目的や目的達成に向けた目標について取り組むべきであり、市と指定管理者についてお互いがパートナーシップのもと、適切に施設管理に努める必要がある。

【求める措置】

平成 28 年度に是正措置を求めた事業報告書の内容等について、未だ改善されていないという状況は極めて遺憾であり、監査委員の指摘を軽んじているとしか言えない。

指定管理者制度の趣旨を十分に理解し、これらの問題を直ちに是正するとともに、二度と同様の問題が生じないよう、管理職によるマネジメントの強化を強く求める。

委員改善要請事項 1

<指定管理者管理運営事業（美方高原自然の家）における施設管理に係る協議の必要性について>

〔こども青少年課〕

1 修繕費の実施内容について

美方高原自然の家における施設の修繕について、当事業に係る実施要項では、1 件が 100 万円未満の修繕については、指定管理者が実施し、市に報告を行うこととなっている。また、1 件が 100 万円以上の修繕については、双方協議の上、処理することとされている。

平成 29 年度から令和 2 年度の指定管理事業における修繕費の執行状況は次のとおりである。

<施設の修繕費の執行状況> (単位：千円)

	予算額	決算額	差額	件数	うち分割して報告されていたもの	
					件数	総額
平成29年度	10,020	6,922	3,098	63件	0件	-
平成30年度	9,020	11,090	△ 2,070	86件	7件	4,142
令和元年度	9,103	16,696	△ 7,593	64件	11件	7,701
令和2年度	9,187	22,395	△ 13,208	69件	23件	16,950

それぞれ決算額について予算額と比較したところ、平成 29 年度は 3,098 千円の差額が生じているが、この差額は主に当該年度は備品等の劣化による消耗品の購入や光熱水費の不足分に充てられている。また、平成 30 年度以降は決算額が予算額を上回っており、人件費等の執行残分が修繕に充てられている。

なお、令和2年度については、コロナ禍における休館等の影響により光熱水費の余剰金が生じたことから、修繕工事に充当する旨の覚書を交わし対応されていた。

次に令和元年度、2年度の修繕費の実施内容（下表）については、高圧機器更新、ポンプ及び浄化槽の修繕など、年度末に同業者で明らかに100万円以上となるものについて、分割して報告されていた。また、館内のWi-Fi整備など明らかに新設と考えられるもののほか、更新、改修など内容として修繕の範囲にならないと考えられるものまで執行されていた。

なお、高圧機器の更新の必要性については、施設所管組織におけるモニタリング調査時等において、指定管理者からの報告により把握されていた。また、実際の発注については分割ではなく、指定管理者において一括による契約が行われていたが、施設所管組織への事前の協議や報告はなく工事が実施されていた。

<分割して報告されていた主な修繕工事の実績>

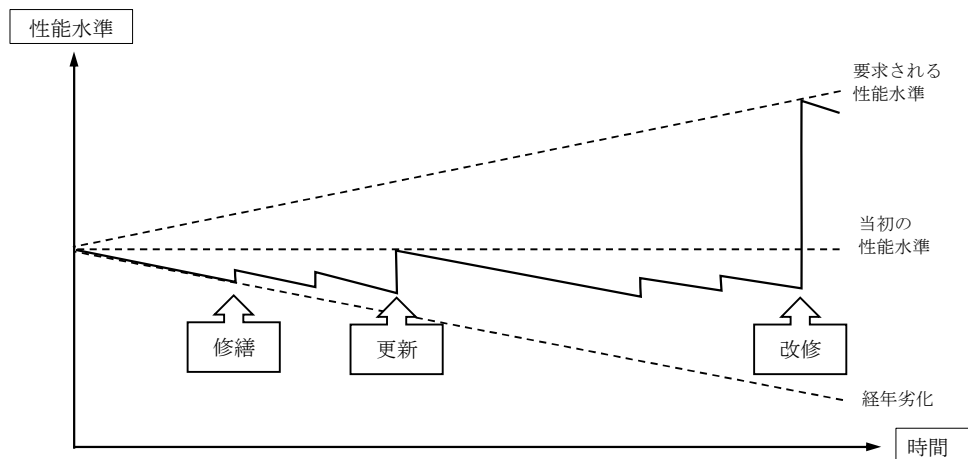
(単位：円)

令和2年度					
	工事名	工事概要	修繕金額	完成日	契約業者
更 新	高圧機器更新工事	電灯N02変圧器更新工事	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	過電流断電気更新工事	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	電灯N01変圧器更新工事	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	高圧ケーブル更新工事	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	動力N01変圧器更新	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	動力N02変圧器更新	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	計器用変圧器更新	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	高圧コンデンサ更新	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	高圧交流負荷開閉器更新	878,350	3月31日	A社
	高圧機器更新工事	高圧遮断器更新	878,350	3月31日	A社
		小計		8,783,500	
改 修	男子小便器修繕	男子小便器自動化修繕10ヶ所	936,100	3月31日	B社
	男子小便器修繕	男子小便器自動化修繕8ヶ所	770,000	3月31日	B社
	男子小便器修繕	男子小便器自動化修繕5ヶ所	493,900	3月31日	B社
	全館トイレ手洗修繕	トイレ手洗自動化13ヶ所	814,000	3月31日	B社
	全館トイレ手洗修繕	トイレ手洗自動化13ヶ所	770,000	3月31日	B社
	全館トイレ手洗修繕	トイレ手洗自動化12ヶ所	726,000	3月31日	B社
		小計		4,510,000	
新 設	館内WFI整備事業	機器及び設定作業修繕	968,000	3月25日	C社
	館内WFI整備事業	館内LAN工事及び光配線延長工事	975,700	3月25日	C社
	館内WFI整備事業	管理研修棟WFI修繕	522,500	3月25日	C社
		小計		2,466,200	

令和元年度					
	工事名	工事概要	修繕金額	完成日	契約業者
修 繕	受水槽ポンプ	ポンプ交換修繕	900,000	3月31日	D社
	受水槽ポンプ	ポンプ配管修繕	800,000	3月31日	D社
	受水槽ポンプ	ポンプ設置電気修繕	800,000	3月31日	D社
		小計		2,500,000	
修 繕	本館浄化槽	浄化槽N01ばっ気ブローア修繕	980,320	3月31日	E社
	本館浄化槽	浄化槽N02ばっ気ブローア修繕	980,320	3月31日	E社
	本館浄化槽	ばっ気ブローア電気系修繕	474,516	3月31日	E社
	キャンプ場浄化槽	浄化槽N01ばっ気ブローア修繕	700,000	3月31日	E社
	キャンプ場浄化槽	浄化槽N02ばっ気ブローア修繕	700,000	3月31日	E社
	キャンプ場浄化槽	ばっ気ブローア電気系修繕	116,320	3月31日	E社
		小計		3,951,476	

※工事名、工事概要は事業報告書原文と同様の表記

(参考) 修繕、更新、改修のイメージ



「修繕」：劣化した部位の性能を回復させ、施設の機能低下の速度を弱め長持ちさせること。

(器具や装置の修理・交換をする)

「更新」：劣化した施設を新品に取り替え、性能及び機能を原状回復（初期水準）させること。

(施設全体を同等機能品と入れ替える)

「改修」：劣化した施設の性能及び機能を、原状（初期水準）を超えて改善すること。

(初期設計に対し、設計条件の見直し・新基準・新技术等を取り入れて、施設全体を高機能化する)

2 課題

当事業に係る実施要項では1件が100万円以上の修繕については、施設所管組織及び指定管理者が双方協議することとなっているが、今回、事前の協議がなされず指定管理者による執行がされた上で事後報告となっていたほか、新設や改修など内容として修繕の範囲ではなく、施設所管組織の責任で行う工事まで実施されていた。

本来、施設及び設備の新設、改修等については、適切な維持管理計画を作成の上、規模によっては施設所管組織において予算計上による対応も必要であり、これについては指定管理者により必要性の低いまたは質の悪い修繕等の実施や設備投資が行われる可能性、また、市による一体的な発注による効率的な施工も考えられることから、有効性、効率性、経済性といった3Eの観点からも問題である。施設の維持管理については施設所管組織と指定管理者が情報共有を図った上で、お互いがパートナーシップのもと、適切に協議の上、実施されるべきである。

【要請の内容】

指定管理者と施設管理にかかる協議がされていないことについては、指定管理者により必要性の低い修繕等の実施や設備投資が行われる可能性、施設所有者である市による一体的な発注による施工も考えられることから、有効性、効率性、経済性といった3Eの観点からも問題である。今後は施設の維持管理計画を作成し、施設所管組織と指定管理者において協議を行い、適切な施設保全管理に努めるよう要請する。

委員改善要請事項 2

<指定管理者管理運営事業（尼崎学園）におけるモニタリング評価について>

〔いくしあ推進課〕

1 尼崎学園のモニタリング評価について

尼崎学園における令和2年度のモニタリング評価は、報告書の内容等に基づき、次のとおり評価がされている。

<令和2年度 指定管理者制度モニタリング評価表（抜粋）>

施設の設置目的	児童福祉法(昭和22年法律第164号)の規定による児童養護施設として設置				
施設のありたい姿	児童福祉法に基づく児童養護施設として、措置された児童を自立させて、社会生活に柔軟に対応できるような環境づくりを図る。				
指標	入所児童の施設の満足度（％）				
目標	アンケート調査による入所児童の施設の満足度80%以上	H29	H30	R元	R2
		—	—	—	81.8
		R3(見込)	80.0		
項目		説明			評価
有効性	指定事業の実施	協定書や仕様書に定められた取組ができたか。			A
	児童からの相談への対応	児童の視点に立った相談体制を構築しているか。（児童への周知を含む）			A
	児童からの意見の反映	児童が気軽に意見等を発信できるか、迅速に対応しているか。			A
	児童の安全確保	児童の安全を最優先した対応をしているか。			B
	関係機関との連携	関係機関との連携を図る中で、迅速かつ適切な対応をしているか。			A
	自立支援計画	3ヶ月毎に複数の職員による見直しを行っているか、児童の意向を確認しているか。			B
	パートナーシップ	市と指定管理者とがパートナーの下、協働して取り組んだか。			B
効率性	施設の保守管理	施設の保守、破損等の修繕を適正に実施できたか。			B
	経費削減・環境配慮の取組	経費削減や環境配慮につながる取組を実施しているか。			B
	職員体制	職員の適正配置、役割分担が行われているか。			B
	職員間の協力・連携	チーム支援による意思統一した養育・支援を行っているか。			A
	施設の経営状況	施設における経営状況が適正であるか。			B
適正性	法令遵守	施設の管理運営や設備点検などが、法令等に沿って適正に実施されているか。			適正
	指定管理者の経営状況	指定管理を行っている事業者本体の経営状況が適正であるか。			適正
	危機管理	事故防止の安全対策や防犯・防災対策が適切にとられているか。			適正
	備品・文書管理	備品や施設の管理運営を行う上で生じた文書等を適切に管理しているか。			適正
	職員の育成	職員に対する育成や研修が十分に実施されているか。			適正
評価の凡例	S・・・特に優れている。 A・・・優れている。 B・・・標準である。 C・・・改善が必要である。 ※適正性については、「適正」もしくは「改善要」のどちらかで評価する。				

2 各項目における評価の内容について

尼崎学園のモニタリング評価表及びチェックシートについて、次の項目において、施設所管組織により適切に評価されていないと考えられる。

(1) 目標

尼崎学園におけるモニタリング評価表の目標指標は、入所児童の施設の満足度としている。アンケート調査の結果、令和2年度は81.8%となっており、目標値を上回っているが、指定管理者からの報告では数字の記載があるのみで、具体的な内容について評価時に施設所管組織で確認されていなかった。

(2) 施設の保守管理

チェックシートでは適切に実施しているとなっていたが、修繕の実施状況、外部委託である機械警備、清掃、ごみ収集、剪定などの実施について、履行にかかる報告書がなく、どこまで確認できているか不明であった。

(3) 法令順守

チェックシートでは法令に基づいた設備定期点検を行っているとなっており、自家用電気工作物、消防設備点検について適正に実施されていることを確認した。しかし、建築基準法第12条に基づく点検がされていなかった。これについては来年度から別途予算を計上し、仕様書に記載の上、対応していく予定であった。

(4) 備品・文書管理

チェックシートでは協議事項について議事録を作成しているとなっていたが、議事録の作成について確認できなかったほか、基本協定書にある持込備品管理簿、学園備品管理簿について、施設所管組織で確認がされていなかった。

<令和2年度 モニタリング評価チェックシート（抜粋）>

2 施設の維持管理（効率性の確保）に関する取組		
(1) 施設の保守管理	施設の保守、破損等の修繕を適正に実施できたか。	
計画	実績	評価
施設の保守・保全・点検を、法令等に従い適正に実施する。	適切に実施している。	B
第三者に保守点検などの業務を委託する場合には、適正な水準かつ経費が最小限となる工夫を行う。	適切に実施している。	B
3 適正な施設管理（適正性の確保）に関する取組		
(1) 法令遵守	施設の管理運営や設備点検などが、法令等に沿って適正に実施されているか。	
計画	実績	評価
個人情報管理について、従事者に対する研修や守秘義務を課している。	マニュアル等の作成や必要に応じ研修を実施。	適正
再委託との契約の際に、特約の締結など暴力団排除に係る措置がなされている。	措置されている。	適正
法令に基づいた設備定期点検を行っている。	自家用電気工作物、消防用設備点検など。	適正
(4) 備品・文書管理	備品や施設の管理運営を行う上で生じた文書等を適切に管理しているか。	
計画	実績	評価
市と指定管理者との協議事項について、毎回議事録が整備されている。	協議事項については議事録を作成している。	適正
業務に必要な文書や資料、貸与備品等について台帳を整備し、適切に管理されている。	備品台帳等整備されている。	適正
業務に必要な文書や資料、貸与備品等について定期的に現物確認等を行っている。	モニタリングの際など必要に応じ実施している。	適正

3 課題

尼崎学園のモニタリング評価表及びチェックシートの項目について、施設所管組織において評価の基となる資料や根拠がなく、指定管理者の実施内容をどこまで確認できているのか不明であり、適切に評価されているとは言えないものとなっていた。今後、指定管理者の事業に対し、適宜、報告を受けるとともに、施設所管組織においてその実施状況を正確に把握し、適切な評価を行う必要がある。

【要請の内容】

指定管理事業のモニタリング評価については、業務の履行状況、経理状況、利用者のニーズを踏まえられているかなど、施設の管理の適正を期するため確認、評価する必要があるが適切になされていない。このため施設所管組織においては、指定管理者から適宜、報告を受け、評価の根拠を残すとともに、その実施状況を正確に把握し、適切な評価を行うよう要請する。

委員改善要請事項 3

<子どもの育ち支援センター運営事業に係る補助事業の執行について>

〔いくしあ推進課〕

1 子どもの育ち支援センター運営事業の歳入について

子どもの育ち支援センター運営事業については、「児童虐待・DV対策等総合支援事業費補助金（国費 1/2）」、「地域子ども・子育て支援事業費交付金（国費 1/2、県費 1/2）」が歳入（特定財源）として充てられている。

その中で、「児童虐待・DV対策等総合支援事業費補助金（以下「同補助金」という。）」については消耗品費、コピー機使用料、子どもの育ち支援システム保守委託、センター内の相談、支援に従事する会計年度任用職員の人件費等が補助金の交付対象となっている。

2 補助申請における問題点

令和2年度分の同補助金の補助申請において、交付対象となる会計年度任用職員7名の人件費のうち職員手当が計上されずに申請されていたことから、最終的な同補助金の受入額が6,670千円少なくなり、国庫補助金受入額と実績報告額を比較すると1,911千円分について一般財源を持ち出す結果となった。

この原因については、法改正により令和2年度から、嘱託員が会計年度任用職員に位置付けが変更されたことにより、従前の期末手当にあたる「割増報酬」が「職員手当」として支出される

こととなったため、本来、新たに「職員手当」を別途計上する必要があったところ、これまでと同様に「報酬及び共済費」のみを計上したことによるものであった。

<令和2年度 児童虐待・DV対策等総合支援事業費補助金>

(単位：千円)

児童虐待・DV対策等総合支援事業費補助金		補助申請	実績報告	差額
市区町村子ども家庭総合支援拠点運営事業	運営事業需用費、システム保守委託等	5,248	2,400	2,848
	会計年度任用職員人件費	21,643	28,313	△ 6,670
国庫補助基本額 (A)		26,891	30,713	△ 3,822
国庫補助所要額※ (A) × 1/2		13,445	15,356	△ 1,911

(※国庫補助所要額は千円未満の端数を切捨て)

補助申請時に、適正に人件費を計上した上で申請を行っていただければ、実績報告における相当額について国費を充当できていたと考えられるが、結果として当初の補助申請額であった13,445千円を上限として交付されていた。

適正な補助金の申請事務については、事業にかかる一般財源の縮減につながることから、申請事務に携わる職員一人ひとりがコスト意識を強く持つことや、組織としてのチェック機能の強化が必要である。

【要請の内容】

補助金の交付申請については、金額の申請誤りにより、市の一般財源の歳出増につながることから、今後、補助金の申請漏れ等が起こらないよう、強いコスト意識を持ってチェック体制の強化を行うなど、適正な事務に努めるよう要請する。

このほか、児童虐待再発防止モデル事業において、委託事務にかかる随意契約理由や運用に問題が見られた。また、近接旅費の支給誤りや、業務委託において契約書の不備や提出資料の不足といった事例が見られた。これらのことについては、監査事務局から対象組織に対し措置を要求した。(事務局措置要求事項)

さらに、「学びと育ち研究所」の事業、及び「いくしあ」の施設について、市民への周知、広報が不十分であることから、監査事務局から対象組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

(5) 経済環境局

対象組織	経済部 観光振興課
監査の期間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで

第1 対象組織の役割及び主な監査対象事務事業

1 観光振興課

(1) 組織の役割

観光施策の企画立案のほか、尼崎城址公園の運営指導、一般社団法人あまがさき観光局との連絡調整などにより観光地域づくりに取り組む。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
尼崎城址公園指定管理者管理運営事業	102,900
観光地域づくり推進事業	30,154
みんなの尼崎城基金積立金	5,280
尼崎城魅力向上事業	4,380
歳入： 尼崎城天守等使用料	42,243
歳入： 城内地区駐車場使用料	7,700
歳入： みんなの尼崎城基金寄付金	6,107

第2 監査の結果

監査の結果、対象組織においては次の課題が検出されたので、記載のとおり取り組まれない。

委員改善要請事項

<投資的事業である観光施策における投資回収計画策定の必要性について>

〔観光振興課〕

1 本市における観光施策の位置づけと現状

(1) 観光施策の位置づけ等

本市では、「尼崎城の再建」と「増加する関西へのインバウンド」を尼崎市が迎える好機として、「地域の稼ぐ力の向上」、「まちの魅力と価値の向上」、「シビックプライドの醸成」を基本的な考え方や方向性とした、尼崎版観光地域づくり推進指針（以下「観光指針」という。）が平成29年9月に策定された。

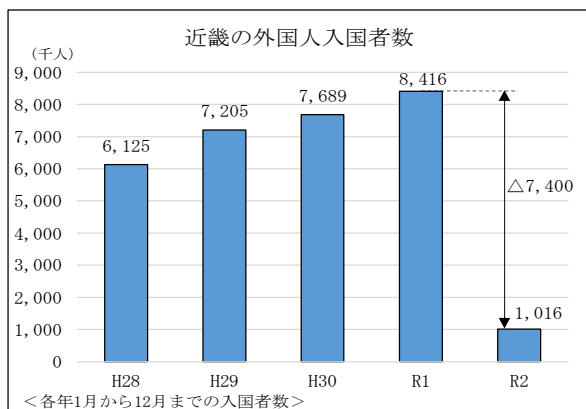
観光指針は、「尼崎城」を尼崎版観光地域づくりの起爆剤とし、尼崎城を核とした情報発信や、尼崎城を拠点とした周遊の仕組みの構築などによって、新しい都市イメージの定着や来訪のきっかけづくり等につなげ、市内外からの交流人口と経済効果の拡大を図り、今後の100年に向かってまち全体にさらなる賑わいが広がっていくことを目的としている。

この目的を踏まえた方向性が、最上位の行政計画である尼崎市総合計画の後期まちづくり基本計画（平成30年度から令和4年度まで）（以下「後期計画」という。）に位置づけられた。（施策14「魅力創造・発信」）【平成30年2月策定】

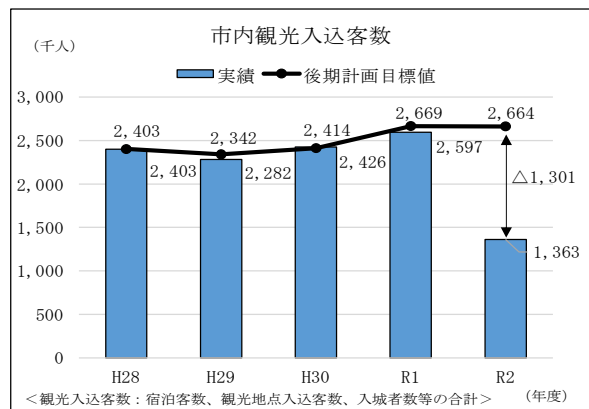
一方で、本市は観光地域づくりの中核機関及び観光指針に沿って着実に事業を推進していく担い手として、一般社団法人あまがさき観光局（市100%出資）（以下「団体」という。）を平成30年3月に設立した。

(2) 現在の状況

「尼崎城の再建」と「増加する関西へのインバウンド」の状況は、「近畿の外国人入国者数」では令和元年まで増加傾向であるが、コロナ禍等の影響により令和2年は前年と比べて7,400千人の減となっている。また、本市の「市内観光入込客数」では、令和元年度以降、後期計画の目標値を下回っている。

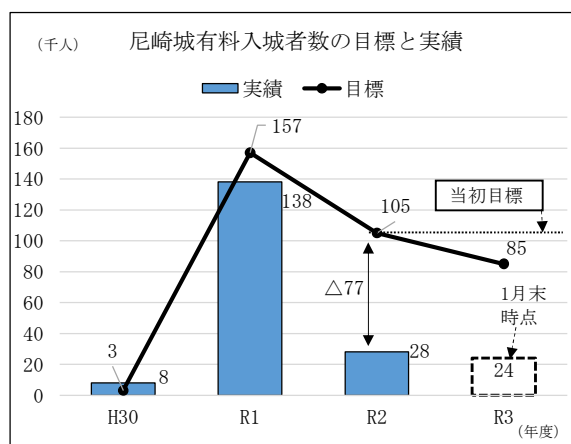


(出典：法務省出入国管理統計)



尼崎城有料入城者数は、コロナ禍等により、令和2年度は目標の105千人を大きく下回り28千人となっている。団体や指定管理者がSNS等を活用し尼崎城を核とした情報発信等をしているものの、元年度以降、目標を下回っており、3年度も目標には大幅に届かない見込みである。

このように、平成29年度策定の観光指針及び後期計画の状況と比べ、現状は大きく変化している。



2 観光施策における収支等

(1) 投資的事業における投資回収計画の必要性

ここで言う投資的事業とは、道路、公園等の専ら市民の福祉の増進を図る目的を持った事業ではなく、一定の収益等の経済効果を期待しながら、一方で、市民満足度の向上を図ることを目的とする投資事業のこととする。

また、その投資的事業による回収とは、使用料収入等の直接的効果による場合だけでなく、固定資産税等の税収増の間接的な効果や市民満足度の向上などの市民福祉の増進につながる効果による場合も含むものとする。

観光施策は、前述のとおり観光指針の第一の目的である、観光による「地域の稼ぐ力の向上」によって交流人口の増加と経済効果の拡大を目的としているため、投資的事業と言える。

したがって、本市の観光施策は、まず、入城料収入等の直接的効果による場合を踏まえたフルコストを反映した長期の収支見通し等(キャッシュフロー計算書、損益計算書、貸借対照表)を策定し、一般財源負担を明らかにする必要がある。

その上で、税収増などの間接的な効果やシビックプライドの醸成などの市民福祉の増進につながる効果を含めた事業全体の投資回収計画を策定し、それに基づく様々な投資判断及びその進捗管理が行われるべきである。

しかしながら、所管組織は、投資回収計画の要となる一つの「直接的効果」を踏まえた収支計画を作成していなかった。

そこで、監査事務局において、投資回収計画のベースとなる観光施策全体の「直接的効果」によるキャッシュフロー計算書等を作成し、平成28年度から令和7年度までの10年間の見通しについて試算した。

(2) 試算する上での前提条件

本市では観光指針や後期計画に基づき、ハード面では「都市再生整備計画(阪神尼崎駅周辺地区)」(平成28年度～令和2年度)、ソフト面では「重点取組地域における尼崎版観光地域づくり戦略」(平成30年度～令和4年度)を策定し、その中で尼崎城址公園整備事業などを含めた具体的な取組を進めている。

そこで、前提条件としてこれらの取組に係る支出等を発生主義会計に基づいて試算する。

ア 観光施策の拠点である尼崎城を含む尼崎城址公園整備事業や城内まちづくり整備事業等に係る収支等

イ 観光施策（尼崎城関連事業、観光地域づくり推進事業等）に関わる組織（団体含む。）の収支（入城料、駐車場使用料、人件費、物件費等）等

- ・令和3年度以降の投資的経費は計上しない。
 - ・令和4年度以降は主に令和元年度及び2年度の平均額を計上する。
- 以下、全ての表において年度表記は省略する。

(2)-1 計上内容及び計上方法

項 目		計 上 内 容		計 上 方 法	
営業活動	収入	市長部局	-	入城料、駐車場使用料	① (H28からR2まで)決算額
			-	地方創生推進交付金などの補助金	② (R3)決算見込額
			-	その他雑収入	③ (R4以降)R1とR2の平均額
	支出	団体	自主事業	観光案内所事業、物産品等卸売販売事業、その他事業に係る収入	上記 ①②③ と同様
			市長部局	観光施策（尼崎城関連事業、観光地域づくり推進事業等）に関わる組織の人件費 〔まち咲き施策推進担当(H28)・城内まちづくり推進課(H29～H30)・観光地域づくり推進担当(H29～H30)・経済活性化課(R1)・観光振興課(R2～)〕	左記組織の観光施策に関わる正規職員数×R2観光地域づくり推進事業人件費単価 * H28及びR1の課長級の人件費については、観光施策の担当職員数とそれ以外で按分する。 * R4以降はR3と同額を計上
		団体	人件費	市派遣職員の人件費（市が直接負担）	上記 ① と同様 * R3以降はR2と同額を計上
			物件費	市から団体への委託料及び補助金の支出	上記 ①②③ と同様
投資活動	収入	-	みんなの尼崎城基金への寄附金及び運用利益収入	上記 ①② と同様 * R4以降は年額3百万円を計上	
			同基金取崩による収入	上記 ① と同様 * R3以降は投資的経費を計上していないため、取崩なし	
	支出	-	団体設立時の出資金支出	団体設立時の出資額を計上	
			みんなの尼崎城基金への積立による支出	上記 ①② と同様 * R4以降は年額3百万円を計上	

(2)-2 その他試算に計上しない収支等

分 類	内 容	影 響 額	
収入等	団体の自主事業のうち、自転車駐車場事業 * 観光施策に直接関係がないため	(単位：百万円)	
		[収入]	[支出]
支出等	開明庁舎に係る維持管理費等 * 開明庁舎は観光施策に活用するため庁舎管理課から観光振興課へ所管換え（R2）されたが、現時点での同施策の活用は、団体の使用のみ（占有割合は全体面積の5.7%程度）であるため	約13百万円/年間	

(3) 試算結果

当事業における長期の収支見通し等は、フルコストの観点から、事業の重要な投下資本である城址公園土地取得及び同整備に係る支出等についても算入すべきと考える。しかしながら、その土地取得等に係る市債の元利償還期間は20年と短く、また、当該土地については歴史的経緯（土地開発公社健全化問題：本市財政逼迫の影響により、公社が先行取得した土地が市に

買い戻しされず、公社が長期間保有することに起因する問題)もあることから、同支出等を含める取扱いは、負担の適正化の観点を踏まえると、合理的とは言えない。

そこで、前述の前提条件から次の支出等を加味しないキャッシュフロー計算書を作成した。

- ・城址公園土地取得及び同整備に係る支出等（市債発行・元利償還）
- ・城址公園土地取得及び同整備に係る国庫補助金等の収入

観光施策におけるキャッシュフロー計算書（監査事務局試算）

（単位：百万円）

項 目	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
営業活動による収支 (A) = (B) + (C)	△ 22	△ 78	△ 194	△ 198	△ 244	△ 266	△ 219	△ 219	△ 219	△ 219
収入 (B)	-	-	50	70	27	31	46	46	46	46
入城料・駐車場使用料による収入	-	-	3	67	16	15	42	42	42	42
補助金による収入	-	-	44	-	4	1	-	-	-	-
団体自主事業収入	-	-	-	3	3	5	3	3	3	3
その他による収入	-	-	2	0	3	10	2	2	2	2
支出 (C)	△ 22	△ 78	△ 244	△ 268	△ 271	△ 297	△ 266	△ 266	△ 266	△ 266
市長部局側（支出）	△ 22	△ 78	△ 110	△ 131	△ 142	△ 146	△ 136	△ 136	△ 136	△ 136
人件費による支出	△ 17	△ 70	△ 70	△ 18	△ 31	△ 23	△ 23	△ 23	△ 23	△ 23
物件費による支出	△ 5	△ 8	△ 40	△ 113	△ 111	△ 122	△ 112	△ 112	△ 112	△ 112
団体側（支出）	-	-	△ 134	△ 137	△ 129	△ 151	△ 130	△ 130	△ 130	△ 130
人件費による支出（市長部局負担）	-	-	△ 35	△ 62	△ 56	△ 56	△ 56	△ 56	△ 56	△ 56
物件費による支出（委託・補助金〔市長部局負担〕）	-	-	△ 99	△ 72	△ 71	△ 90	△ 71	△ 71	△ 71	△ 71
その他自主事業実施による支出	-	-	-	△ 3	△ 2	△ 5	△ 3	△ 3	△ 3	△ 3
投資活動による収支 (D)	-	-	117	-	6	-	-	-	-	-
団体設立にかかる出資金支出	-	-	△ 10	-	-	-	-	-	-	-
みんなの尼崎城基金への寄附金及び運用利益収入	-	208	92	5	4	2	3	3	3	3
みんなの尼崎城基金取崩による収入	-	-	127	-	6	-	-	-	-	-
みんなの尼崎城基金積立による支出	-	△ 208	△ 92	△ 5	△ 4	△ 2	△ 3	△ 3	△ 3	△ 3
現金・預金増減額（一般財源負担） (A) + (D) = (E)	△ 22	△ 78	△ 77	△ 198	△ 238	△ 266	△ 219	△ 219	△ 219	△ 219

H28～R2まで

△ 613 ①

H28～R7まで

△ 1,755 ②

この結果、平成 28 年度以降、現金・預金増減額(E)はマイナス収支となる。この部分は一般財源から補填されており、平成 28 年度から令和 2 年度までの一般財源からの負担額（以下「一般財源負担額」という。）合計は 6 億 13 百万円（上表①）、また、令和 7 年度までの一般財源負担額合計は 17 億 55 百万円（上表②）となる。

なお、当初目標どおりの尼崎城有料入城者数等に基づき収入等を計上したとしても、下表のとおり、一般財源負担額が毎年度 20 百万円程度軽減することにとどまる試算となる。

当初目標としていた入城者予測等による比較

（単位：百万円）

項 目	区 分	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
入城料及び駐車場使用料収入	上表試算	-	-	3	67	16	15	42	42	42	42
	当初目標(※1)	-	-	3	67	57	65	65	65	65	65

(※1) 当初目標とは、当局が試算した尼崎城有料入城者数による入城料収入、尼崎城址公園駐車場及び城内地区駐車場使用料収入を合計したもの。（平成30年度のみ決算額）

また、前述の試算では、今後必要となる尼崎城天守等の建替・改築更新に係る費用等は考慮されていない。そこで、事業継続の観点を踏まえた将来の建替・改築更新費用等を平準化する考え方の下、減価償却費(※2)分を含めた試算は次のとおりとなる。

(※2) 時の経過等によって価値が減少する資産（尼崎城天守寄贈や尼崎城址公園整備事業、城内まちづくり整備事業等で取得した建物、同附属設備、工作物等）について、減価償却費として、取得に要した金額を耐用年数に応じ、各事業年度に費用配分することで、その取得金額相当分の資金が将来の建替・改築更新費用として内部留保される。

事業継続の観点を踏まえ、必要となる減価償却費（建替・改築更新費用等相当分）

（単位：百万円）

項 目	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
減価償却費 (F)	0	△ 1	△ 8	△ 69	△ 70	△ 71	△ 71	△ 71	△ 71	△ 71
実質的な一般財源負担額 (E) + (F) (現金・預金増減額 + 減価償却費分)	△ 22	△ 79	△ 85	△ 267	△ 308	△ 337	△ 290	△ 290	△ 290	△ 290

(参照：(E)はP.68、(F)はP.71)

H28～R2まで

△ 761^③

H28～R7まで

△ 2,258^④

平成28年度から令和2年度までの実質的な一般財源負担額合計は7億61百万円(上表③)、令和7年度までの実質的な一般財源負担額合計は22億58百万円(上表④)となる。これらを踏まえると、今後も、多額の一般財源負担が必要となる観光施策であると言える。

なお、前述のとおり、長期の収支見通し等は、本来、観光施策に供されている資産に係る投下資本の主要部分である城址公園土地取得及び同整備に係る支出等を算入すべきと考える。そのため、P.71【参考】に当該支出等を加味した収支見通しを作成している。

3 課題

- ・「地域の稼ぐ力の向上」を具現化する投資的事業であることが明白である観光施策を取り巻く環境は、コロナ禍の影響などから、観光指針や後期計画策定時の状況と比べると大きく変化している。
- ・こうした変化に応じた、投資的事業である観光施策の進捗管理を行うためには、①直接的効果による長期の収支見通しから一般財源負担を明らかにした上で、②間接的效果や③市民福祉の増進につながる効果を踏まえた、事業全体の投資回収計画が必要である。
- ・しかしながら、所管組織は一つ目の直接的効果を踏まえた観光施策全体の長期の収支見通しを策定していない状況であった。
- ・そこで、監査事務局において、これまで観光施策に直接要した費用等を基に、一つ目の直接的効果による長期の収支見通しを試算すると、令和3年度以降、一般財源から年間2億円強、事業継続の観点においては、実質的に年間3億円程度の負担が見込まれる。
- ・いずれにしても、そもそも多額の一般財源の負担を前提とした観光施策であると言えることから、二つ目、三つ目の効果を加えた「投資回収計画」を策定し、今後の費用対効果等を可視化することが肝要である。
- ・その上で、観光施策の進捗管理を行い、一般財源負担について説明責任を果たす必要がある。

〔なお、投資回収計画の妥当性について説明責任が果たせない場合は、観光指針や団体の在り方等を含め観光施策全体について抜本的に見直す必要があると考える。〕

【要請の内容】

観光施策は、観光による「地域の稼ぐ力の向上」を具現化する投資的事業であることが明白であるため、フルコストや得られる効果を反映した収支見通し等の「投資回収計画」に基づく様々な投資判断及びその進捗管理が行われるべきである。

したがって、早急かつ主体的に、監査事務局試算のように、「直接的効果」を反映した観光施策全体の長期の収支見通し等を示した上で、「税収増などの間接的効果」及び「シビックプライドの醸成などの市民福祉の増進につながる効果」を含め、自治体投資の特性を踏まえた「投資回収計画」の策定及び進捗管理を行い、本投資的事業の妥当性等について説明責任を果たされるよう要請する。

このほか、尼崎城址公園指定管理者管理運営事業について、アフターコロナにおける収支計画及び来城者数が想定を大幅に下回ったときのリスク対応を検討するよう、また、みんなの尼崎城基金について、寄附金増に向け取り組むよう監査事務局から対象組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

【参考】尼崎城址公園の土地取得及び同整備事業費等を含めた試算結果

前述 (P. 66、2(2)) の前提条件等に、城址公園土地取得及び同整備に係る支出等（市債発行・元利償還）や国庫補助金等の収入を含め、キャッシュフロー計算書、損益計算書、貸借対照表を作成すると、次のとおりである。

1 キャッシュフロー計算書

(単位：百万円)

項目	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
営業活動による収支 (A)	△ 36	△ 93	△ 209	△ 212	△ 257	△ 278	△ 231	△ 230	△ 229	△ 228
収入	-	-	50	70	27	31	46	46	46	46
支出	△ 36	△ 93	△ 259	△ 282	△ 285	△ 309	△ 277	△ 276	△ 275	△ 275
市長部局側 (支出)	△ 22	△ 78	△ 110	△ 131	△ 142	△ 146	△ 136	△ 136	△ 136	△ 136
団体側 (支出)	-	-	△ 134	△ 137	△ 129	△ 151	△ 130	△ 130	△ 130	△ 130
支払利息による支出	△ 14	△ 14	△ 15	△ 14	△ 13	△ 12	△ 12	△ 11	△ 10	△ 9
投資活動による収支 (B)	△ 4,121	△ 54	△ 225	△ 42	△ 77	-	-	-	-	-
有形固定資産の取得による支出	△ 4,292	△ 105	△ 628	△ 84	△ 146	-	-	-	-	-
土地	△ 4,279	△ 5	-	△ 72	△ 99	-	-	-	-	-
工作物	△ 14	△ 99	△ 628	△ 12	△ 47	-	-	-	-	-
補助金による収入	171	51	286	42	63	-	-	-	-	-
土地	171	3	-	42	44	-	-	-	-	-
工作物	0	48	286	-	19	-	-	-	-	-
団体設立出資金支出	-	-	△ 10	-	-	-	-	-	-	-
みんなの尼崎城基金への寄附金及び運用利益収入	-	208	92	5	4	2	3	3	3	3
みんなの尼崎城基金取崩による収入	-	-	127	-	6	-	-	-	-	-
みんなの尼崎城基金積立による支出	-	△ 208	△ 92	△ 5	△ 4	△ 2	△ 3	△ 3	△ 3	△ 3
財務活動による収支 (C)	4,113	46	△ 56	△ 200	△ 183	△ 247	△ 254	△ 254	△ 254	△ 254
市債発行による収入	4,113	46	172	31	63	-	-	-	-	-
市債償還による支出	-	-	△ 228	△ 231	△ 246	△ 247	△ 254	△ 254	△ 254	△ 254
現金・預金増減額 (一般財源負担) (A+B+C)	△ 45	△ 101	△ 491	△ 454	△ 517	△ 525	△ 485	△ 484	△ 483	△ 482
				H28～R2まで	△ 1,608			H28～R7まで	△ 4,067	

平成 28 年度から令和 2 年度までの一般財源負担額合計は 16 億 8 百万円、令和 7 年度までの一般財源負担額合計は 40 億 67 百万円となる。

2 損益計算書

(単位：百万円)

	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
【収益】	0	0	53	111	69	74	88	88	88	88
営業収益	-	-	50	70	27	31	46	46	46	46
長期前受金戻入	0	0	4	42	42	42	42	42	42	42
【費用】	2,676	94	267	350	354	381	348	348	347	346
営業費用	22	79	252	336	341	368	337	337	337	337
市長部局側経費	22	78	110	131	142	146	136	136	136	136
団体側経費	-	-	134	137	129	151	130	130	130	130
減価償却費	0	1	8	69	70	71	71	71	71	71
支払利息	14	14	15	14	13	12	12	11	10	9
減損損失	2,639	-	-	-	-	-	-	-	-	-
当年度純利益	△ 2,676	△ 94	△ 214	△ 239	△ 285	△ 307	△ 260	△ 259	△ 258	△ 257

3 貸借対照表

(単位：百万円)

	H28期首	H28末	H29末	H30末	R1末	R2末	R3末	R4末	R5末	R6末	R7末
【固定資産】	952	2,605	2,708	4,282	4,297	4,374	4,302	4,231	4,160	4,089	4,017
有形固定資産	952	2,605	2,708	4,272	4,287	4,364	4,292	4,221	4,150	4,079	4,007
土地	950	2,590	2,595	2,596	2,668	2,767	2,767	2,767	2,767	2,767	2,767
建物	-	-	-	943	943	943	943	943	943	943	943
建物・減価償却累計額	-	-	-	-	△ 19	△ 38	△ 57	△ 75	△ 94	△ 113	△ 132
工作物	8	22	121	748	760	807	807	807	807	807	807
工作物・減価償却累計額	△ 6	△ 7	△ 8	△ 16	△ 66	△ 116	△ 169	△ 221	△ 273	△ 326	△ 378
投資その他の資産(出資金)	-	-	-	10	10	10	10	10	10	10	10
【流動資産】	-	△ 45	62	△ 463	△ 912	△ 1,432	△ 1,955	△ 2,437	△ 2,918	△ 3,398	△ 3,877
みんなの尼崎城基金積立金	-	0	208	173	178	176	177	180	183	186	189
現金預金(一般財源負担累計額)	-	△ 45	△ 146	△ 637	△ 1,090	△ 1,608	△ 2,133	△ 2,617	△ 3,101	△ 3,584	△ 4,067
資産合計	952	2,559	2,770	3,818	3,385	2,942	2,347	1,794	1,242	691	140
【固定負債】市債元金	-	4,113	3,930	3,871	3,656	3,473	3,219	2,965	2,711	2,457	2,203
【流動負債】市債元金	-	-	228	231	246	247	254	254	254	254	254
【繰延収益】	952	1,123	1,173	2,399	2,400	2,421	2,378	2,336	2,294	2,252	2,210
長期前受金	958	1,129	1,180	2,410	2,452	2,514	2,514	2,514	2,514	2,514	2,514
土地	950	1,121	1,124	1,124	1,166	1,209	1,209	1,209	1,209	1,209	1,209
建物	-	-	-	943	943	943	943	943	943	943	943
工作物	8	8	56	342	342	361	361	361	361	361	361
収益化累計額	△ 6	△ 7	△ 7	△ 10	△ 52	△ 94	△ 136	△ 178	△ 220	△ 262	△ 304
建物	-	-	-	-	△ 19	△ 38	△ 57	△ 75	△ 94	△ 113	△ 132
工作物	△ 6	△ 7	△ 7	△ 10	△ 33	△ 56	△ 79	△ 102	△ 126	△ 149	△ 172
【自己資金】	-	0	208	300	305	309	310	313	316	319	322
基金への積立累計額	-	-	208	300	305	309	310	313	316	319	322
【剰余金】	-	△ 2,676	△ 2,769	△ 2,983	△ 3,222	△ 3,507	△ 3,814	△ 4,074	△ 4,333	△ 4,592	△ 4,849
繰越利益剰余金	-	-	△ 2,676	△ 2,769	△ 2,983	△ 3,222	△ 3,507	△ 3,814	△ 4,074	△ 4,333	△ 4,592
当年度純利益	-	△ 2,676	△ 94	△ 214	△ 239	△ 285	△ 307	△ 260	△ 259	△ 258	△ 257
負債・純資産合計	952	2,559	2,770	3,818	3,385	2,942	2,347	1,794	1,242	691	140

4 計上内容及び計上方法

前述(P.67、2(2)-1)の計上内容及び計上方法に、以下の収入・支出を反映している。

<キャッシュフロー計算書>

項目		計上内容	計上方法
営業活動	支出	支払利息による支出	① 城址公園土地取得及び同整備(尼崎城址公園整備事業、城内まちづくり整備事業等)に係る支払利息
投資活動	収入	補助金による収入	② (H28からR2まで) 決算額
投資活動	支出	有形固定資産の取得による支出	上記①に係る支出 * R3以降は投資的経費を計上しない
財務活動	収入	市債発行による収入	上記①に係る市債発行
財務活動	支出	市債償還による支出	上記①に係る市債償還

(※3) 市債元利償還分に対する交付税措置額(年間約4.6百万円)は反映していない。

< 損益計算書 >

項 目		計 上 内 容	計 上 方 法
費用	営業費用	減価償却費	尼崎城址公園整備事業や城内まちづくり整備事業等で取得した有形固定資産の減価償却費
	特別損失	減損損失	平成28年度に買い戻した土地の取得に対する減損損失
収益	営業外収益	長期前受金戻入	尼崎城址公園整備事業や城内まちづくり整備事業等で取得した国庫補助金を収益化することによる長期前受金戻入
			耐用年数（15・30・50年）に沿って費用計上（定額法）
			時価評価し、取得価格との差額を減損損失として計上（※4）
			有形固定資産（償却資産）の減価償却に合わせて収益計上

< 貸借対照表 >

項 目		計 上 内 容	計 上 方 法
固定資産	有形固定資産	・ 城址公園の土地 ・ 建物（尼崎城天守）、城址公園の整備による工作物等 ・ 上記に係る減価償却費累計額	（H28以前）固定資産台帳から抽出（H29以降）決算額を計上（※4） * 建物・工作物の減価償却については、損益計算書参照
	投資その他の資産	・ 団体への出資金	設立時の出資額を計上
流動資産	みんなの尼崎城基金積立金	・ みんなの尼崎城基金	基金残高を計上
	現金預金	・ 一般財源負担額の累計	キャッシュフロー計算書における収支不足の合計額を計上 * 一般財源からの補填を各年度の収入に計上しないため、収支不足の累計をマイナス金額で表記している。
流動負債	市債元金	・ 城址公園土地取得及び同整備（尼崎城址公園整備事業や城内まちづくり整備事業等）に係る市債	市債残高を計上
繰延収益	長期前受金、収益化累計額	・ 有形固定資産（償却資産）に充当した国庫補助金の累計 ・ 上記のうち収益計上した金額の累計	長期前受金戻入の累計額を計上 * 長期前受金の収益化については、損益計算書参照
自己資金	基金への積立累計額	・ みんなの尼崎城基金の寄附金及び運用利益収入額の累計	-

（※4）平成28年度に土地開発公社から買い戻した土地（城址公園）は、昭和63年度から同公社が購入しているものの、市の財政悪化に伴い買い戻しができなかった土地である。（土地開発公社健全化問題）

このため、当該土地の買い戻しには多額の建設利息などが含まれており、時価と大幅な乖離が生じていることから時価評価（平成28年度御園町21番2の基準地標準価格375千円/㎡を採用）し、減損損失を計上する。

項 目	金 額	項 目	金 額	備 考
(H28) 買い戻し金額 ①	4,279	時価評価(H28) ③	1,640	貸借対照表
内 公社購入価格 ②	2,034	減損損失 (①-③)	2,639	損益計算書
内 建設利息等	2,245			
財源				
国庫補助	171			
市債	4,105			
一般財源	3			
合 計	4,279	地価減少分(③-②)	△ 394	

< 参考 >

(6) 消防局

対象組織	企画管理課、財務担当、予防課、消防防災課、救急課、情報指令課
監査の期間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで

第1 対象組織の役割及び主な監査対象事務事業

1 企画管理課

(1) 組織の役割

局の組織運営を円滑に行うため、局の行政の企画・立案・調整や、人事、労務、事務改善及び事業の進行管理を行う。また、消防団を所管し、地域に密着した防災体制を推進する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
消防団員報酬等	53,021
消防団活動事業	45,742
消防団等交付金	9,710
施設維持管理事業	2,512

2 財務担当

(1) 組織の役割

局の組織運営を円滑に行うため、予算及び決算、庁舎の管理、車両及び消防機械器具の整備保全を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
消防設備整備事業	162,075
消防庁舎等整備事業	152,486
施設維持管理事業	139,254
車両維持整備事業	64,822

3 予防課

(1) 組織の役割

火災の発生を予防するため、防火広報・講習会の実施や、消防設備の指導及び検査などを行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
予防活動事業	1,796
消防設備整備事業	1,000

4 消防防災課

(1) 組織の役割

各種災害に対応するため、消防活動に必要な資機材の整備や消防隊員等の訓練を実施するとともに、消防救助活動及び消火栓の管理などを行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
消防活動事業	79,810
消火栓設置及び補修費負担金	46,000
消防設備整備事業	15,223
救助隊整備事業	11,419

5 救急課

(1) 組織の役割

市民等の生命、身体を守るため、救急業務に係る企画立案及び調整を実施する。また、救命率の向上を目指し、市民等に対して講習会等を実施し、応急手当の普及啓発を推進する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
救急活動事業	42,349
消防設備整備事業	5,175

6 情報指令課

(1) 組織の役割

各種災害に対する指令管制業務を有効、適切に実施するため、通報受付や緊急車両に対する出動指令等を行う。また、伊丹市との共同の消防指令管制システムを運用する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和3年度当初予算(千円)
通信活動事業	70,019
消防設備整備事業	5,748

第2 監査の結果

監査の結果、対象組織においては、委員措置要求事項、委員改善要請事項に当たる課題は検出されなかった。

しかしながら、消防団運営交付金の対象となる経費について、具体的な内容を定めた規程がなかった。また、一部の事務処理に軽微な誤りがあった。これらのことについては、監査事務局から対象組織に対し措置を要求した。(事務局措置要求事項)

さらに、消防団員に支給する費用弁償について、消防庁長官通知を踏まえ、出動内容に応じた報酬とするよう、また、女性防火クラブについて、今後の在り方を整理するよう監査事務局から対象組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

令和3年度 財務・行政監査（工事監査） 〔監査の実施手順〕

令和3年度工事監査は、次の手順に従って実施した。

1 監査対象工事の選定

財務・行政監査の対象組織に限定せず全ての部局を対象に、令和2年4月1日から令和3年9月30日までの間に契約（予定含む。）した工事のうち契約金額1,000万円以上のものを抽出した上で、より“3E”（有効性、効率性、経済性）の視点を重視して次のとおり(1)～(4)の観点でリスク評価を行い、件数を絞り込み、監査対象工事を選定する。

(1) 有効性の観点

有効性についてのリスクが低いと考えられる工事（原状回復が目的である修繕や更新工事、過去3年以内の工事監査対象と同様の工事等）を除き、当初目的とした効果が得られていないといったリスクが高いと考えられる工事を選定する。

(2) 経済性の観点

当初計画の妥当性、不必要な設計変更による事務量増、設計変更の妥当性を確認するため、変更額の大きい工事を選定する。

(3) 効率性の観点

効率性は、費用と効果のバランスであり、有効性や経済性を見ることなく確認できないことから、有効性、経済性の検証を行う中で、当該工事の費用対効果を基準値（期待水準）と比較して確認する。

(4) その他の観点

見積の徴収、工事価格の算定について適切に実施されていたかについて、落札率が高い工事を選定する。また、計画、設計から積算、入札・契約、現場施工、監督といった事業全体の流れの中で、トータルな品質管理・工程管理や、段階ごとの適切な事務の実施について確認を要する工事を選定する。

2 監査における着眼点の設定

令和3年度の重点調査項目として、上記「1 監査対象工事の選定」における、(1)～(4)の観点を設定する。

また、工事ごとに次の各段階において業務が適正・適切に行われているかについて、合規性・正確性に“3E”の観点を加えて着眼点を設定する。

下記に各段階の主な着眼点を示す。

(1) 計画

実施時期、実施規模は適切か。

(2) 設計・積算

法令等に適合しているか。事業目的に対し有効なものとなっているか。

(3) 施工・管理監督

仕様書等で定められた書類が適切に提出されているか。施工計画書が現場に対し有効なも

のとなっているか。

(4) 現地確認

現場標識等が適切に設置されているか。事業目的に対し有効な仕上がりとなっているか。

3 本調査の実施

2で設定した着眼点を中心に、工事関係図書の調査、現地調査、担当者等への質問等を行い、事実を検証する。これらの業務は公益社団法人大阪技術振興協会へ委託して実施し、監査においてその技術上の意見を参考とする。

4 現場実査の実施・委員監査会の開催

監査委員が直接監査するための場として、現場実査を行い、その後必要に応じて委員監査会を開催する。

工 事 監 査

監査の期間	令和3年4月1日から令和4年3月3日まで
-------	----------------------

第1 監査対象工事

No.	工事名	契約金額 (円)	重点調査項目	所管組織
1	西消防署大庄出張所新築工事	180,950,000	災害の備え（目的） に対する有効性	消防局 財務担当
2	西消防署大庄出張所新築工事 のうち非常用発電設備工事	20,570,000	災害の備え（目的） に対する有効性	消防局 財務担当
3	ひと咲きタワー空調工事	65,450,000	施工中の工事を対象 とした施工計画書に よる適切な業者指導	資産統括局 技術監理部 庁舎管理課
4	武庫中体育館床整備工事	19,721,900	施工中の工事を対象 とした施工計画書に よる適切な業者指導	教育委員会事務局 管理部 施設課
5	尼崎城址公園整備（その4）工 事	12,157,200	設計変更の妥当性 （経済性）	都市整備局 土木部 公園維持課
6	北部防災センター外壁改修工 事	68,313,300	設計変更の妥当性 （経済性）	消防局 財務担当
7	昆陽川橋補修工事	30,990,300	高落札工事に対する 価格算定の妥当性	都市整備局 土木部 道路維持担当
8	潮江公園ブロック塀撤去改修 等工事	10,266,300	一連の工事業務にお ける適正な事務執行 の確認	都市整備局 土木部 公園維持課
9	立花南生涯学習プラザ及び大 西保育所新築工事	911,900,000	一連の工事業務にお ける適正な事務執行 の確認	総合政策局 立花地域振興センター 立花地域課 こども青少年局 保育児童部 保育運営課
10	東部第一分区末端増補管建設 その2工事	57,728,000	一連の工事業務にお ける適正な事務執行 の確認	公営企業局 上下水道部 下水道建設課

※契約金額は本調査実施時点のもの

第2 監査の結果

工事監査一覧表

No.	工事名 工事場所	工事概要	契約期間
1	西消防署大庄出張所新築工事 尼崎市道意町6丁目6番地の4	建築物概要 本棟：RC造2階建 建築面積268.27㎡、延床面積398.85㎡ 西消防署大庄出張所について、その機能を維持するため、旧若葉小学校敷地に移転して建替えを行うための新築工事	R2. 6. 29 R3. 6. 24
2	西消防署大庄出張所新築工事のうち非常用発電設備工事 尼崎市道意町6丁目6番地の4	西消防署大庄出張所の新築に伴う電源設備工事の一環として、停電時に庁舎に電源供給を行うための非常用電源設備新設工事	R2. 7. 31 R3. 3. 20
3	ひと咲きタワー空調工事 尼崎市若王子2丁目18番3号	空調機改修 1式、室内機69台、室外機9台 ひと咲きタワー（RC造10階建）については、竣工後20年以上が経過しており、頻繁に故障が発生したため、既設空調機の更新を行うもの	R3. 9. 3 R4. 3. 2
4	武庫中体育館床整備工事 尼崎市武庫元町2丁目24番30号	体育館床改修工事 629㎡ アリーナ部：既存床上に合板下地及び長尺弾性塩ビシート張り ステージ部：既存床研磨のうえウレタン塗装	R3. 6. 25 R3. 10. 23
5	尼崎城址公園整備（その4）工事 尼崎市北城内88番地内	広場整備工事 1式 AS舗装 476㎡、擁壁工 57m他 本工事は尼崎城址公園整備において、公園の供用開始後に北東部の用地買収部について整備を行ったもの	R2. 12. 25 R3. 3. 30
6	北部防災センター外壁改修工事 尼崎市上ノ島町3丁目2番1号	RC造4階建 1棟、延床面積 2,408㎡ 外壁塗装 1式 外壁の落下を受け令和4年度からの長寿命化工事に先行して、既設外壁タイル撤去、吹付塗装による改修工事を実施	R2. 8. 21 R3. 3. 29
7	昆陽川橋補修工事 尼崎市久々知西町2丁目地内	施工延長L=22.0m、施工幅員W=7.0m 舗装工、橋梁付属物工、橋梁補修工、構造物撤去工等 各1式 平成27年度に実施した道路橋の法定点検（定期点検）において、下部構造の腐食を伴う鉄筋露出等により、健全性の診断における判定区分がⅢ（早期措置段階）となったため、5年以内に補修が必要な橋梁として位置づけられたことから、橋梁補修工事を実施するもの	R2. 10. 5 R3. 3. 19
8	潮江公園ブロック塀撤去改修等工事 尼崎市潮江3丁目2番地内	ブロック塀改修工事 1式、フェンス設置L=92m 平成30年に発生した大阪北部地震による高槻市等におけるブロック塀の倒壊被害を踏まえ、建築基準法の基準を満たさないブロック塀について改修を実施したもの	R2. 12. 15 R3. 3. 15
9	立花南生涯学習プラザ及び大西保育所新築工事 尼崎市栗山町2丁目537番地1及び3	建築物概要（立花南生涯学習プラザ） 本棟：RC造3階建 建築面積994.23㎡、延床面積2,456.07㎡ 建築物概要（大西保育所） 本棟：RC造2階建 建築面積563.53㎡、延床面積919.02㎡	R2. 10. 12 R4. 1. 5
10	東部第一分区末端増補管建設その2工事 尼崎市長州西通2丁目1地先～金楽寺1丁目3	管布設工L=426.9m 尼崎市の雨水全体計画における10年確率降雨強度について、道路溢水に影響を及ぼす路線を対象に増補管渠の布設を行うもの	R3. 10. 12 R4. 2. 28

重点調査項目		工事段階ごとの監査結果			
観点	監査結果	計画	設計・積算	施工・監理監督	現地確認
災害の備え（目的）に対する有効性	災害対策の拠点施設として、耐震安全性Ⅰ類（Is値1.5以上）の設計であることを確認した。 敷地高さは海拔-1.4mであり、ハザードマップにおける浸水想定区域内に位置しているが、本市の地理的特性上、立地に関してはやむを得ないものであると言える。	適正	おおむね適正	おおむね適正	おおむね適正
災害の備え（目的）に対する有効性	停電時において電源を最長72時間確保できる非常用発電設備と燃料を供給する油庫が設置されていた。ハザードマップにおける浸水想定区域内に位置しているが、発電機、油庫は浸水想定深より高い位置である屋上（2階）に設置されているなど適切な対応がされていた。	おおむね適正	適正	適正	適正
施工中の工事を対象とした施工計画書による適切な業者指導	現場施工がまだ実施されておらず、施工計画書が提出されていなかった。しかし、調査時のヒアリングにより、現場における施工範囲、施工時の注意事項等の要点は整理されており、今後の実施工開始前にはそれらを反映した個別施工計画書が提出される予定であることを確認した。	適正	適正	適正	適正
施工中の工事を対象とした施工計画書による適切な業者指導	計画・設計の妥当性、積算、契約、施工計画、材料確認、施工段階確認記録、会議議事録等や工事中の監理監督の一連の事務について確認を行った結果、施工計画書に基づいて適切に施工されていることを確認した。	適正	適正	適正	適正
設計変更の妥当性（経済性）	施行に係る関係者との調整が適切に実施されておらず、結果として3回の設計変更が行われていた。設計変更については調査、協議を十分に行った上で適切な事務処理がされるよう要請した。（事務局改善要請事項）	適正	おおむね適正	おおむね適正	適正
設計変更の妥当性（経済性）	笠木下にボーダー（ポリマーモルタル）を追加したことから増額となったものであったが、当内容については、当初計画時に想定ができず、別途施工を行うことが困難であることから、本件項目の変更については適切であったと考えられる。	適正	適正	適正	適正
高落札工事に対する価格算定の妥当性	各種補修工法の選定において、比較検討を実施したうえで、全体的に補修工法や形式の選定については、水準以上の機能を有したものを選定していた。 また、橋梁の長寿命化やライフサイクルコストを考慮したものであることから、価格算定について妥当性のあるものであった。	適正	適正	おおむね適正	適正
一連の工事業務における適正な事務執行の確認	設計内容や施工計画は概ね妥当であったが、写真管理等を含めた施工管理の一部について、適切に実施されていなかった。（事務局措置要求事項）	適正	適正	おおむね適正	適正
一連の工事業務における適正な事務執行の確認	工事管理は別途委託で実施されており、工事監督員を含め、適切に確認がされた上で、施工されていることを確認した。	適正	おおむね適正	適正	適正
一連の工事業務における適正な事務執行の確認	調査時点において現場施工がまだ実施されていなかったが、施工計画書について確認を行った結果、特に問題は検出されなかった。	適正	適正	適正	適正

監査の結果、対象工事の所管組織においては次の課題が検出されたので、記載のとおり取り組まれない。

委員改善要請事項

<工事の分離発注について>

〔消防局 財務担当〕

1 工事発注の現状

西消防署大庄出張所は昭和 36 年建築の鉄筋コンクリート造で、約 60 年が経過するなど老朽化に伴い、その機能を維持するため、新たに旧若葉小学校敷地に移転して建替えを行うための新築工事が施行された。

工事発注については「建築本体工事」のほか、「機械設備工事」、「電気設備工事」と今回監査対象である「非常用発電設備工事」の 4 つの工事により、それぞれ別業者が落札して整備が行われている。

<西消防署大庄出張所新築に係る工事一覧>

(単位：百万円)

工事名	工種	工期	発注 工事種別	設計金額	合併設計 金額※	差
建築本体工事	建築	R2. 6. 29～R3. 6. 24	建築	185	-	-
機械設備工事	機械	R2. 7. 6～R3. 3. 20	管	25	-	-
電気設備工事	電気	R2. 7. 6～R3. 3. 20	電気	18	36	2
非常用発電設備工事	電気	R2. 7. 31～R3. 3. 20	機械器具設置	20		

※ 監査事務局の指示により、合併入札した場合の設計金額を資産統括局設備担当が試算した概算額

2 課題

西消防署大庄出張所新築工事にかかる電気設備工事と非常用発電設備工事については、同工種かつ同時期、同建築物における工事であるが、それぞれ別で工事発注が行われていた。

非常用発電設備工事については、発電機本体に加えて、災害時の対応による 72 時間の運転を行うため、屋上に燃料タンクと給油管を設置する必要があったことや、電気設備工事と非常用発電設備工事の設計金額がほぼ同額であったことから、工事種別を機械器具設置工事として分離発注されていたが、それら判断の経過にかかる記録は残されていなかった。

これについては合併入札とするなど一括発注したときの設計金額と比較すると 2 百万円程度(今回の分割発注した場合の金額に対して約 6%) 高く、経費削減や施工管理などの経済性、効率性の観点から一つの契約としての発注も可能であったが、所管組織において一括発注の可能性や課題について十分な検討が行われずに分離発注がされていた。

本来ならば、まずは有効性、効率性、経済性といった 3E の視点から、最善の工法や発注手法を総合的に検討すべきであるが、本事例は消防署における設備の特殊性を重視するあまり、経済

性の視点が欠落していたと言わざるを得ず、結果的に余分なコストを投じた可能性も否定できないものとなっている。

【要請の内容】

工事に係る事務処理に当たっては、「最少の経費で最大の効果を上げる」という事務執行の基本原則は当然として、有効性、効率性、経済性の全ての視点から判断し、設計・発注等について適切に執行されるよう要請する。

このほか、各工事の当初施行決裁書に尼崎市工事施行規程における工事施行決裁書起案上の留意事項に係る施工理由、経緯等の工事内容の説明が記載されていない工事が多く見られ、適切な文書管理の観点から課題があったことから、監査事務局から対象組織に対し措置を要求した。

(事務局措置要求事項)

また、尼崎城址公園整備（その4）工事において、施行に係る関係者との調整が適切に実施されておらず、結果として3回の設計変更が行われていたことから、監査事務局から対象組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

3 出資団体等監査及び指定管理者監査

令和3年度 出資団体等監査及び指定管理者監査 〔監査の実施手順〕

令和3年度出資団体等監査及び指定管理者監査は、次の手順に従って実施した。

1 監査対象団体の選定

出資団体等（出資団体、財政援助団体）及び指定管理者から、過去の監査実施状況、財務・行政監査との並行監査による効率性・有効性を考慮して監査対象団体を選定する。

(1) 出資団体等監査

一般社団法人あまがさき観光局

（団体所管組織： 経済環境局 経済部 観光振興課）

(2) 指定管理者監査

ア 尼崎城址公園管理運営企業体

〔 管理する施設： 尼崎城址公園
施設所管組織： 経済環境局 経済部 観光振興課 〕

イ 尼崎ユースコンソーシアム

〔 管理する施設： 尼崎市立ユース交流センター
施設所管組織： こども青少年局 こども青少年部 こども青少年課 〕

2 監査における着眼点の設定

監査の種類ごとにリスク仮説を設定し（□内に表示）、そのリスク仮説に基づいた予備調査（資料入手、対象団体・団体所管組織・施設所管組織への照会等）を行い、その結果を踏まえ、リスク仮説ごとに検証すべき事項としての着眼点を設定する。

※ 各着眼点を設定した対象団体の略称を（ ）内に記載している。

観光局： 一般社団法人あまがさき観光局

城址公園： 尼崎城址公園管理運営企業体

ユース： 尼崎ユースコンソーシアム

(1) 出資団体等監査（観光局）

出資者としての団体への関与が適切に行われていない

【着眼点】

ア 出資者としての団体への関与が適切に行われているか。

団体の経営が適切に行われていない

【着眼点】

ア 設立目的（出資目的）の達成に向けた事業運営（地域DMO登録等）が行われているか。

イ 自主財源の確保など、安定的な事業運営に向けた取組が行われているか。

補助事業の公益上の必要性が明確ではない

【着眼点】

ア 補助金支出の使途が、公益上の必要性を確保しているか。

補助事業の実施が適切に行われていない

【着眼点】

ア 補助金に係る団体の会計経理等は、適切に行われているか。

(2) 指定管理者監査

協定書等が、指定管理者制度の趣旨を踏まえた内容となっていない

【着眼点】

ア 基本協定書等に定められている業務内容が適切に履行されているか。(城址公園)

イ 館管理は適切に協定等に示され、適切に管理されているか。(ユース)

ウ 共同企業体間や施設所管組織との間で情報共有や連携・統制が機能しているか。
(城址公園、ユース)

指定管理事業と自主事業の区分及び手続が、制度の趣旨に照らして適切でない

【着眼点】

ア 指定管理事業と自主事業の区分及び手続は、制度の趣旨に照らして適切か。(ユース)

イ 自主事業の実施に当たって所管課と連携を図っているか。(城址公園)

ウ 自主事業の実施における市の承諾手続は適切か。(城址公園)

エ 提案された自主事業が適切に実施されているか。(ユース)

オ 自主事業に指定管理料が充当されていないか。(城址公園、ユース)

指定管理料の積算根拠が適切でない

【着眼点】

ア 指定管理料の積算根拠は適切か。(城址公園、ユース)

イ 修繕費の積算根拠や精算を行わない支払方法は適切か。(城址公園、ユース)

ウ インセンティブの設定が適切か。(城址公園)

協定書等に必要な報告事項の定めがない、又は報告事項が適切に報告されていない

【着眼点】

ア 報告事項は協定書等に定めたとおり、適切に報告されているか。(城址公園、ユース)

イ 個人情報保護、現金の取扱いなど安全で快適な利用環境を確保しているか。(城址公園、ユース)

収支報告書が、業務の実態把握に活用されていない

【着眼点】

ア 収支報告書の費用計上が適切に行われているか。(城址公園、ユース)

イ 収支報告書を業務の実態把握に活用しているか。(城址公園、ユース)

ウ コロナ禍の影響による指定管理料等の精算方法は適切か。(城址公園、ユース)

モニタリング（監視・評価・是正）が適切に行われていない

【着眼点】

ア 履行に対して施設所管組織は監視を適宜行っているか。（城址公園、ユース）

イ 施設所管組織によるモニタリング評価は、適切な評価項目に基づき行われているか。（城址公園、ユース）

ウ 評価結果や報告を踏まえ、是正は適切に行われているか。（城址公園、ユース）

3 本調査の実施

2で設定した着眼点を中心に、対象団体、団体所管組織、施設所管組織、制度所管組織の担当者等への質問、実査、関係書面の調査等を行い、事実を検証する。なお、本調査の過程で着眼点以外に関する課題が検出された場合は、当該事項についても併せて検証を行う。

4 所属長ヒアリングの実施

本調査の結果検出された課題について、監査事務局から団体所管組織、施設所管組織、必要に応じ対象団体、制度所管組織の所属長（又は責任者）に対し、その内容を説明するとともに、事実の存否及び対応への見解を確認する。

5 委員監査会の開催

監査委員が直接監査するための場として、必要に応じて委員監査会を開催する。

出資団体等監査

一般社団法人あまがさき観光局

対 象 団 体	一般社団法人あまがさき観光局
団 体 所 管 組 織	経済環境局 経済部 観光振興課
監 査 の 期 間	令和3年5月12日から令和4年3月3日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和2年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて令和元年度以前及び令和3年度についても対象とする。

- ① 対象団体における出納その他の執行事務
- ② 団体所管組織の執行事務のうち、当該団体に係る事務

第2 概要

1 対象団体

名 称 (所在地)	一般社団法人あまがさき観光局 (尼崎市開明町2丁目1番地の1)	
設 立 目 的	尼崎市の観光地域づくりの中核機関として、地域の事業者や市民等と連携して戦略的に地域の魅力を高めることにより、地域資源を活用した観光の振興並びに交流人口の増加を図り、もって地域経済の活性化及び市民の愛着や誇りの醸成に寄与する。	
組 織	役 員： 理事長、専務理事1人、理事2人、監事1人 職 員： 7人(市職員6人含む。 (令和3年3月末日現在)	
市との関係	出 え ん 額	1,000万円(100%)
	役員 の 兼 務 等	理事長(市長)
	そ の 他	市から、開明庁舎内の事務所を1,107千円/年で、駐車場を48千円/年で(いずれも2分の1減免適用)借り受けている。(令和2年度決算額)
事 業 内 容	1 観光地域づくり戦略の企画立案及び実施 2 観光地域づくりに関連する調査研究 3 誘客イベント及びプロモーションの実施 4 物産振興に資する事業 5 前各号に掲げる事業に附帯又は関連する事業	

2 対象補助金の概要

(1) 尼崎版観光地域づくり推進事業補助金

ア 目的

尼崎市の観光振興を図ることを目的に平成30年3月26日に設立された一般社団法人あまがさき観光局が、市が定めた重点取組地域における尼崎版観光地域づくり戦略に基づき行う事業に対し、補助金を交付することにより、尼崎市における観光による地域経済の活性化及びシビックプライドの醸成を図る。

イ 対象

補助金の交付の対象となる事業及び経費は、次のとおり。

- (ア) 観光に関する調査及び研究に関する事業
- (イ) 観光に関する宣伝及び誘客に関する事業
- (ウ) 観光に関する情報の収集及び発信に関する事業
- (エ) 観光商品の開発、宣伝及び販売並びにその支援に関する事業
- (オ) 観光人材の育成に関する事業
- (カ) 観光に関わる団体又は個人への支援及び連携に関する事業
- (キ) 観光局の運営に関する事業
- (ク) その他市長が必要と認める観光振興に資する事業
- (ケ) 観光局職員に関する人件費
- (コ) 事務所の管理に関する経費（使用料、光熱水費等）

ウ 交付根拠

尼崎版観光地域づくり推進事業補助金交付要綱（平成30年4月1日制定）

エ 交付手続（令和2年度）

交付申請	交付決定	交付請求	補助金交付	実績報告提出
令和2年4月1日	令和2年4月1日	令和2年4月9日	令和2年4月16日	令和3年4月20日

オ 収支状況

（単位：円）

区分	科目	金額		
		令和元年度	令和2年度	対前年度増減
収入	尼崎市補助金収入	74,825,000	90,825,000	16,000,000
支出	事業費支出	72,126,173	70,672,579	△1,453,594
	（観光情報発信事業）	(37,093,458)	(38,545,201)	(1,451,743)
	（にぎわい創出事業）	(10,231,959)	(8,677,829)	(△1,554,130)
	（観光地経営事業） （法人運営事業）	(10,006,604) (14,794,152)	(7,298,556) (16,150,993)	(△2,708,048) (1,356,841)
	精算額	72,126,173	70,672,579	△1,453,594
	交付額	74,825,000	90,825,000	16,000,000
	返還額 （返還年月日）	2,698,827 (令和2年5月21日)	20,152,421 (令和3年5月21日)	17,453,594

第3 監査の結果

監査の結果、対象団体及び団体所管組織においては、委員措置要求事項、委員改善要請事項に当たる課題は検出されなかった。

しかしながら、補助金精算に係る決裁書において、申請時の計上内容と異なる精算書内訳となっているなど補助金交付要綱に沿った変更手続きがされておらず、適正性の確保がなされていないなど。これについては、監査事務局から団体所管組織に対し措置を要求した。（事務局措置要求事項）

また、対象団体は、設立当初から目指していた地域DMO登録やその要件達成に向けたロードマップが未作成であり、組織の在り方なども示されていない状況となっているなど、団体所管組織による関与や進捗確認に課題が見られたため、監査事務局から団体所管組織に対し改善を要請した。（事務局改善要請事項）

指定管理者監査

尼崎城址公園管理運営企業体 【尼崎城址公園】

対象団体 (指定管理者)	尼崎城址公園管理運営企業体 代表団体：パシフィックコンサルタンツ株式会社神戸事務所 構成団体：パシフィックコンサルタンツ株式会社神戸事務所 阪急阪神ビルマネジメント株式会社 阪急阪神クリーンサービス株式会社 阪神園芸株式会社 アクティオ株式会社
管理する施設	尼崎城址公園
施設所管組織	経済環境局 経済部 観光振興課
制度所管組織	総合政策局 協働部 協働推進課
監査の期間	令和3年5月12日から令和4年3月3日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和2年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて令和元年度以前及び令和3年度についても対象とする。

- ① 対象団体における執行事務のうち、上記施設に係る指定管理者としての事務
- ② 上記施設の所管組織の執行事務のうち、対象団体に係る事務

第2 概要

1 施設

名称	尼崎城址公園
所在地	尼崎市北城内 27 番地 他
設置条例等	尼崎市都市公園条例、同施行規則
設置目的	老若男女問わず歴史・文化を楽しく学び、シビックプライドの醸成・賑わいの創出を図るための施設
土地	敷地面積 13,479.1 m ²
建物	4重天守及び2重付櫓、鉄筋コンクリート造 地上5階 建築面積 641.96 m ² 、延床面積 1,408.99 m ²
主要施設	尼崎城天守、駐車場、芝生広場（人工芝）、段上広場、塀、石垣、複合遊具等
供用時間 (尼崎城天守)	午前9時から午後5時まで

供 用 日 (尼崎城天守)	1月3日から12月28日まで(月曜日(その日が休日に当たるときは、その日後においてその日に最も近い休日でない日)を除く。)
------------------	---

2 指定管理者

名 称 (所在地)	尼崎城址公園管理運営企業体 (神戸市中央区明石町48番地)	
設立目的・ 事業内容	<p>本件指定管理を行うための5社による共同企業体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・パシフィックコンサルタンツ株式会社神戸事務所 開業準備業務 利用許可等に係る業務 事業計画・報告書作成業務 事業管理業務 賑わい創出業務(企画・調整) その他上記の業務に附帯する業務 ・阪急阪神ビルマネジメント株式会社 施設維持管理業務(駐車場管制機器保守管理業務、展示施設保守点検を除く。) その他上記の業務に附帯する業務 ・阪急阪神クリーンサービス株式会社 尼崎城天守清掃管理業務 水景施設日常的清掃、定期清掃業務 公園清掃管理業務 その他上記の業務に附帯する業務 ・阪神園芸株式会社 公園施設内遊具管理業務 公園植栽管理業務 賑わい創出業務(催し運営支援) その他上記の業務に附帯する業務 ・アクティオ株式会社 施設運営業務(入城料等収受、案内巡視、駐車場管理運営) 施設維持管理業務(駐車場管制機器保守管理業務、展示施設保守点検) 公園施設維持管理業務(報告・安全管理・苦情一次対応、安全・衛生・機能の確保と管理、設備の故障等緊急時の対応) 賑わい創出業務(ショップ運営、催し運営支援) その他上記の業務に附帯する業務 	
市との関係	市 出 資 額	0円(0%)
	役 員 の 兼 務 等	なし
	他の指定管理事業	なし

3 指定期間及び業務範囲

当該施設の指定管理者制度導入日	平成31年3月29日	応募数
監査対象団体の指定期間	平成31年3月29日～令和5年3月31日	3
条例に定める業務範囲	<ol style="list-style-type: none"> 1 尼崎城址公園における行商、募金、出店等の(条例に定める)行為、及び有料公園施設の利用(附属設備の利用を含む。)の許可、その取消しその他尼崎城址公園の利用に関すること。 2 尼崎城址公園における行商、募金、出店等の(条例に定める)行為及び尼崎城址公園の利用に係る使用料の徴収、減免及び還付に関すること。 3 尼崎城址公園の施設及び附属設備の維持管理に関すること。 4 その他市長が必要と認める業務 	
協定に定める業務内容	<ol style="list-style-type: none"> 1 施設運営事業(指定管理事業) <ol style="list-style-type: none"> (1) 開業準備業務 (2) 利用許可及び入城料等收受業務 (3) 案内巡視業務 (4) 駐車場管理運営業務 2 施設維持管理業務(指定管理事業) <ol style="list-style-type: none"> (1) 尼崎城天守空調設備保守点検業務 (2) 尼崎城天守消防用設備保守点検業務 (3) 尼崎城天守シャッター総合点検業務 (4) 自家用電気工作物保安管理業務 (5) エレベーター保守点検業務 (6) Free Wi-Fi 運営管理業務 (7) 駐車場管制機器保守管理業務 (8) 尼崎城天守展示保守点検業務 (9) 尼崎城天守機械警備保安業務 (10) 尼崎城天守清掃管理業務 (11) 一般園地の維持管理業務 3 賑わい創出業務(自主事業) 4 その他、施設の管理運営に必要な業務(その他) <ol style="list-style-type: none"> (1) 事業計画・報告書の提出 (2) 保険加入 (3) 管理経費の取扱い (4) 物品の取扱い及び帰属 (5) 個人情報保護及び情報公開 (6) 危機管理体制 (7) その他 	
選定方法	公募	
自主事業の有無	有	

4 指定管理料（令和2年度）

（単位：千円）

	金額
指定管理料	106,944

備考： 指定管理料には、消費税及び地方消費税を含む。

第3 監査の結果

監査の結果、対象団体及び対象組織においては次の課題が検出されたので、速やかに所要の措置を講じられたい。

委員措置要求事項 1

<指定管理事業と自主事業の混同について>

〔経済環境局 観光振興課〕

1 問題事例の概要

指定管理者は、基本協定書等の定めに基づき、指定管理事業等を履行しなければならない。

また、指定管理事業とは、市の委託を受け代行者という立場で実施する事業であり、自主事業は、指定管理者の責任と費用で行う利用者の立場で実施する事業である。

しかしながら、施設所管組織及び指定管理者の指定管理事業と自主事業を混同した認識と取扱いにより、自主事業の実施において、使用許可等の手続き、使用料の減免適用及び電気料金の負担などにおける問題事例が、以下のとおり見られた。

2 自主事業における問題事例

尼崎城址公園指定管理者募集要項（以下「募集要項」という。）には、指定管理事業として「施設運営事業」・「施設維持管理業務」、自主事業として「賑わい創出業務」に区分している。

指定管理者が行う業務

事業		業務内容
指定管理 事業	施設運営事業	開業準備業務
		利用許可及び入城料等収受業務
		案内巡視業務
		駐車場管理運営業務
	施設維持管理 業務	施設維持管理業務
		展示保守業務
		警備業務
自主事業	賑わい創出業 務	尼崎城天守清掃管理業務
		尼崎城址公園（一般園地）維持管理業務
		賑わい創出業務（天守企画展、ワーク ショップ、定期イベント、ショップ運営、 自動販売機、自主事業広報など）
その他		事業計画・報告書作成業務 保険加入 など

また、募集要項においては、自主事業として、尼崎城址公園（以下「城址公園」という。）の更なる利用促進や来城者の重点取組地域への回遊性の向上、地域や各種団体との連携などの「賑わい創出業務」について提案を求めている。

(1) 自主事業における使用許可及び減免適用の問題事例

城址公園内で実施する「賑わい創出業務」の手続き状況（一部抜粋）と他公園に必要な手続きを比較すると、城址公園は、次のとおり、他公園と異なる運用をしていた。

城址公園内で実施する主な自主事業

事業概要			使用許可		使用料		減免適用	
No.	自主事業内容	有料／無料	城址公園	他公園	城址公園	他公園	城址公園	他公園
①	2階展示	無料	無	必要	無	必要※5	-	-
②	4階展示	無料	無	必要	無	必要※5	-	-
③	城内のワークショップ	無料	無	必要	無	必要※5	-	-
④	えがお座※1	無料	有	必要	無	必要※5	-	-
⑤	撮りモノ帖※2	有料	無	必要	無	必要※5	-	-
⑥	くるくるスケッチ※3	有料	無	必要	無	必要※5	-	-
⑦	震えるあまがさき※4	有料	有	必要	減免	必要※5	有	不可※5
⑧	ショップの運営	有料	無	必要	無	必要※5	-	-

※1：えがお座：指定管理者と行政との共催で、1階エントランスを地域活動等の公表の場等として活用する事業

※2：撮りモノ帖：尼崎城周辺等を撮影し、撮影後、参加者で鑑賞会を実施する事業（参加料1,000円）

※3：くるくるスケッチ：テーマに沿って尼崎城周辺を周遊しながらスケッチするワークショップ（参加料1,500円）

※4：震えるあまがさき：尼崎城内に会場を設けて、怪談師から怪談話を聞けるイベント（参加料2,000円～）

※5：市が共催する事業の場合は使用料を減免適用できる。

ア 使用許可と使用料

「尼崎城址公園の管理に関する基本協定書」には、「自主事業の実施に当たって施設の全部又は一部を使用する場合はその使用する部分の使用許可を受け、使用料を支払うものとする。」と定めている。

他公園と異なる運用をしている状況について、施設所管組織及び指定管理者に確認すると、ショップ運営（⑧）については、募集要項に平台の使用料を減免する旨が記載されているため、施設所管組織は使用許可等の必要性を把握してなかった。また、ショップ運営以外の事業（①～⑦）は、有料・無料の別に関わらず採算の取れない事業であり、利益追求ではなく来城者の最大化を目的とした事業であることから使用許可及び使用料が不要であるとの認識であった。

イ 減免適用

使用料を減免する場合は、尼崎市都市公園条例（以下「条例」という。）第13条及び同条例施行規則第9条第1項第1号から第5号までに基づく減免適用と同項第6号「その他市長が特別の理由があると認めるとき」に基づく減免適用があり、これらを適用する場合は、使用料減免申請書を市長に提出することとされている。

「その他市長が特別の理由があると認めるとき」の考え方について、他公園を管理する施設所管組織（公園維持課）に確認すると、公園内行為における使用料の減免については、行政機関等（国、県、市、外郭団体等）が主催・共催、又は後援・協賛等、学校関連団体等、地域の団体などの行事・活動等に対して適用することを決裁書（方針）（以下「方針決裁」という。）で定めているとのことであった。

城址公園においては、施設所管組織と指定管理者の協議によって減免適用基準を右のとおり整理しているが、方針決裁等による意思決定を行っていなかった。また、前述のとおり他公園では減免を適用する団体に含まれない指定管理者が、主催・共催する事業を全て減免適用とする運用をしていた。

実施主体	主催	共催	後援
尼崎市	○	○	○
指定管理者	○	○	×

○：全額減免対象 ×：減免対象外

これらの状況について、施設所管組織に確認すると、指定管理者が行う事業は、城址公園の設置目的である「交流人口の増加」及び「尼崎城のPRにつながる」を目的としているため、指定管理者の実施事業は全て減免対象としているとの回答があった。

この回答を踏まえ、令和2年度の城址公園利用実績から同様の事例を確認（一部掲載）すると、減免適用状況は次のとおりであった。

この回答を踏まえ、令和2年度の城址公園利用実績から同様の事例を確認（一部掲載）すると、減免適用状況は次のとおりであった。

城址公園利用実績（一部）

No.	団体種別	行為の目的	減免	適用・不適用理由
①	個人	兵庫県芸術文化協会主催事業へ提出するためのビデオ撮影	×	実施主体が、地域の団体等ではなく商用利用目的のため
②	組合	フェスティバルテーマ曲のイベント舞台である尼崎城でのミュージックビデオ撮影	×	実施主体が、地域の団体等ではなく商用利用目的のため
③	同好会	尼崎城しゃちほこプラモデルのPR動画の作成	○	商用目的であるが、市の共催であるため
④	指定管理者	尼崎城集客のための自主事業（震えるあまがさき）	○	指定管理者の自主事業であるため

①及び②は、商用利用目的であることから減免適用していないが、行為の目的は「尼崎城のPRにつながる」と言えるため、前述の指定管理者の実施事業を減免している理由と同義に捉えることができる。

また、③は、「尼崎城のPRにつながる」という理由で市が共催しているが、①・②の行為の目的も同義に捉えることができる。

これらを踏まえると、減免適用や共催の基準が不明瞭な状況であると言える。

(2) 自動販売機の設置に伴う電気料金における負担問題

自主事業である自動販売機に係る電気料金は指定管理者が負担する必要がある。

しかしながら、城址公園内に、次のとおり自動販売機を5台設置しているが、各自動販売機に係る電気料金は、指定管理料から支払っていた。

自動販売機設置状況

No.	設置場所	設置年月日	内 容	子メーターの設置
①	駐車場前	平成31年4月26日	飲料水	○
②	東側 入口部	令和 2年6月20日	飲料水	○
③	トイレ前	平成31年4月26日	飲料水	○
④	トイレ前	平成31年3月29日	飲料水	○
⑤	トイレ前	令和 3年7月28日	アイスクリーム	×

また、アイスクリームの自動販売機は子メーターが未設置であるため電気使用量が不明であり、子メーターが設置されている各自動販売機は年度当初にメーターを確認していないため年間電気使用量を把握していない状況であった。

なお、子メーターを活用する等の電気料金の精算方法は定めていなかった。

3 指定管理事業と自主事業

指定管理者が行う指定管理事業は、その範囲等を条例で定めることとされている。

一方、自主事業については、地方自治法に定めはなく、指定管理事業との区分の考え方は、各自治体の自主性に委ねられている。

本市の「指定管理者制度について（指針）」では、自主事業の定義、指定管理事業との区分の考え方は明確に示されていないが、基本協定書に定める事項として「自主事業の取扱いを記載すること」、「管理業務と自主事業は経理を区分すること」などが定められている。

また、「指定管理者制度の運用に係る関係資料集」に掲載された「(仮)基本協定書(例示)」では、自主事業について基本協定書で定める事項として、「指定管理者の費用と責任で実施すること」、「市に対して自主事業計画書及び収支計画書を提出して、あらかじめ、市の承認を得ること」、「自主事業の収支は管理業務の収支とは別に管理すること」、「自主事業の実施に当たって本件施設を使用する場合は、市から使用許可を受け、その使用料を市に支払うこと」、などが示

されている。

以上から、自主事業と整理する場合は、次の全てを満たすべきと考えられる。

- ・ 指定管理料を充当しない事業
- ・ 指定管理者の自主的な発意により計画し、市の承認を受け実施する事業
- ・ 事業による収入を指定管理者の収入とする事業
- ・ 施設の管理者ではなく、利用者の立場で実施する事業

4 課題

施設所管組織及び指定管理者の指定管理事業と自主事業を混同した認識と取扱いにより、誤った指定管理者制度運用による様々な問題事例が見受けられた。

特に、収入の帰属の観点から、参加料等の実費弁償金を指定管理者が徴収しているイベント系の事業やショップ運営は自主事業に位置付けられるため、適正な手続きを行った上で実施する必要がある。

このため、同制度の趣旨を踏まえ、事業の性質や目的に沿った指定管理事業と自主事業の区分整理及び適切な運用が求められる。

次に、条例上、城址公園は他の公園施設と同様の位置付けであるため、他の公園施設と公平かつ公正な利用の観点を確認する必要がある。

しかしながら、指定管理者が実施する事業は、「交流人口の増加」、「尼崎城のPRにつながる」という理由から全て減免適用しているなど、他の公園施設における取扱いとの整合性が図られていない。

これらを踏まえ、公平性等を確保した減免適用基準等を明確に定める必要がある。

【求める措置】

この問題の本質は、指定管理事業と自主事業を混同した指定管理者制度の誤った認識や公平かつ公正な利用の観点の欠如にある。

今回の指摘内容を踏まえ、それぞれの個別課題の是正は当然として、今一度、同制度の趣旨を理解し、事業の性質や目的に沿った事業区分の整理及び適切な運用を図るよう求める。

委員措置要求事項 2

<指定管理料の積算内容及びその検証の不備について> [経済環境局 観光振興課]

1 具体的な不備の内容

(1) 指定管理料の積算根拠の妥当性

指定管理料については、イベント運営やビルメンテナンスを一括見積りできる業者（2社）に、図面、展示内容等の資料を提供した上で徴した見積りを比較し、自主事業に係る経費を除き、安価な方を選択する及び指定管理期間で均等割りをするなどして金額を積算していた。

積算根拠内訳 (単位：千円)

費目	主な内容	金額
施設管理費	一般園地管理経費	15,146
	尼崎城維持管理経費（清掃経費、消防設備等）	14,661
	うち尼崎城天守展示保守点検業務	1,447
	駐車場関係経費	1,296
人件費	館長、副館長、正職員、バイト、採用経費等	45,045
諸経費等	光熱水費、諸経費	13,409
一般管理費	一般管理費（総額の15%）	16,200
合計		105,757

なお、一般管理費の15%は、他の城実績を参考にして設定した数値であった。

指定管理料の約半分を占める人件費における比較見積りの内訳は、次のとおりであった。

積算根拠の人件費内訳 (単位：千円)

配置職員	A社		B社		積算根拠	
総括責任者（館長）	8,000	週5日8時間×1年	7,200		7,200	
運営相当職員（副館長）	6,000	週5日8時間×1年	5,400		5,400	
一般職員（スタッフ）	4,500	週5日8時間×1年	10,800	スタッフ3名	4,500	
アルバイト	23,640	延べ時間：9,360時間	20,000	延べ時間：16,490時間	23,640	
繁忙期対応分	4,000		-		-	
その他経費（研修費等）	3,870		2,000		968	
合計	50,010		45,400		41,708	
					税込み（8%）	45,045

A社とB社において、スタッフ数やアルバイトの延べ時間、繁忙期対応分の有無など、各社における職員配置の考え方が異なっており、一概に比較できない状況であった。

そこで、配置職員の考え方について施設所管組織へ確認すると、「民間のノウハウを活用する部分として考えているため、一般職員以下の配置について、市として明確な職員配置の考え方は有していない。」とのことであった。

(2) 一部未実施の指定管理事業

展示施設について良好な展示環境を維持するための尼崎城天守展示保守点検業務（以下「展示点検業務」という。）のうち、一部の業務（映像音響機器等の保守点検）を当初から実施していなかった。

この要因は、映像音響機器等の保守点検業務は専門性が高い内容が含まれるため、指定管理者は当該業務を当初から設置業者に委託する予定としていたが、包括的な保守契約をしないという設置業者の方針によるものである。また、施設所管組織はこの状況を把握しているが、設置業者といまだ折り合いがつかない状況である。

このため、施設所管組織と指定管理者との協議によって、専門的な映像音響機器等の保守点検業務を除いて、目視等に対応できる業務は案内等の巡視に含めて対応している。

なお、映像音響機器等の故障等については個別に対応しており、当該業務に係る積算根拠額に対する修繕額は右のとおりである。

年度	令和元年度	令和2年度
積算根拠額	1,447	1,447
修繕額	638	414
差引	809	1,033

(修繕内容は全て50万円未満/件)

しかしながら、このような状況を踏まえた指定管理料及び「尼崎城址公園の管理に関する年度協定書（以下「協定書」という。）」における仕様書等の見直しがされていない状況であった。

(3) 積算に含まれていない指定管理事業

近隣住民の要望によって、令和元年8月から現在まで、「夜間警備業務」を実施しているが、積算根拠及び協定書における仕様書等に当該業務の記載が確認できなかった。

施設所管組織及び指定管理者の協議によって、「管理経費については、年度協定に記載された金額以内で執行するものとする。ただし、やむを得ない理由により過不足が生じる場合には、市と協議することとする。」と記載している協定書の条項に基づき、当初は指定管理者負担で実施したとのことであった。

収支報告書においては、右のとおり、令和元年度は自主事業として当該費用を計上していたが、令和2年度は指定管理事業に区分変更して計上していた。

年度	令和元年度	令和2年度
委託費	2,424	3,614
経理区分	自主事業 (その他経費)	指定管理事業 (人件費)

(※)収支報告書から抜粋

しかしながら、それに伴い、積算根拠、協定書における仕様書等の見直しや予算措置をしておらず、令和2年度も指定管理者の負担で実施している。

(4) 指定管理料の検証できない収支報告書

ア 収支報告書への計上方法

指定管理事業における収支報告書への計上方法は、代表団体であるパシフィックコンサルタンツ(株)（以下「PCKK」という。）における人件費や事務費等に、尼崎城址公園管理運営企業体（以下「管理運営企業体」という。）の構成団体間で締結している「尼崎城址公園指定管理者募集共同企業体協定書」に基づいた金額を合算して計上していた。

令和2年度収支報告書内訳

(単位：千円)

項目	R2決算	PCKK	他構成団体
指定管理料収入	106,944	32,733	74,212
人件費	63,706	20,407	43,299
うちバイト（夜間警備業務）	3,614	3,614	-
事務費	5,740	5,740	-
施設管理費	32,215	1,302	30,913
うち天守管理費	8,248	150	8,098
うち清掃管理費	13,244	264	12,980
うち一般園地管理費	9,835	-	9,835
光熱水費	4,350	4,350	-
事業費用（修繕費等）	419	419	-
その他	2,071	2,071	-
うち企画展示費用	1,105	1,105	-
指定事業支出合計	108,500	34,289	74,212
収支差額	△ 1,556	△ 1,556	-

合計
=106,944 ※1

※1 令和2年度指定管理料
 ※2 阪急阪神ビルマネジメント(株)
 ※3 阪急阪神クリーンサービス(株)

令和2年度収支報告書における赤字（△1,556千円）の要因は、PCKKが予定していない夜間警備業務（3,614千円）及び、自主事業の収支報告書に計上すべき企画展示費用（1,105千円：4階展示パネル製作費等）の合計4,719千円を、指定管理事業に計上したためである。

しかしながら、この計上方法ではPCKK以外の構成団体における収支内訳が不明であるため、この収支報告書からは正確な収支が把握できないものとなっている。

イ 実態把握

そこで、各構成団体における人件費や事務費等の事業に直接要する費用（以下「直接費用」という。）や本社経費等の間接的に要する費用（以下「間接費用」という。）について、監査事務局（以下「事務局」という。）から各構成団体に提出を求め、その数値を基に、直接費用と間接費用に整理した収支報告書を、次のとおり作成した。

令和2年度収支報告書内訳（事務局試算） （単位：千円）

項目	収支報告ベース	割合	事務局試算ベース	割合
指定管理料収入	106,944		106,944	
直接費用	-	-	94,394	89.5%
人件費	63,706	58.7%	54,835	52.0%
事務費	5,740	5.3%	5,740	5.4%
施設管理費	32,215	29.7%	26,979	25.6%
光熱水費	4,350	4.0%	4,350	4.1%
事業費用（修繕費等）	419	0.4%	419	0.4%
その他	2,071	1.9%	2,071	2.0%
うち企画展示費用	1,105	1.0%	1,105	1.0%
間接費用	-	-	11,108	10.5%
指定管理事業支出合計	108,500	100%	105,502	100%
収支差額	△ 1,556	-	1,442	-

試算の結果、PCKK以外の構成団体に利益が生じていたため、施設全体の収支差額は、1,442千円の黒字となった。

また、各構成団体における、費用に対する間接費用の割合は、構成団体ごとに異なっていたが、指定管理事業支出合計に対する直接費用と間接費用の割合は、それぞれ89.5%と10.5%であった。

2 問題点

- (1) 「展示点検業務」について一部未実施であるにも関わらず、指定管理料等の見直しを行っていない。また、近隣対策として実施している「夜間警備業務」は、指定管理料の積算及び仕様書等を見直さないまま、令和2年度収支報告書では指定管理事業の費用に変更している。
- (2) 自主事業である企画展示費用（4階）を指定管理事業の費用として計上している。
- (3) 尼崎城址公園の管理に関する基本協定書第30条には、指定管理事業及び自主事業並びにその他の事業を明確に区分し、その経理状況を明らかにしておく旨を定めているが、指定管理者から提出された収支報告書では各構成団体の直接費用などが把握できないため、施設全体の正確な収支が把握できない状態となっている。
- (4) 費用全体に対する間接費用の割合が10.5%であるが、この割合の妥当性について検証がされていない。
- (5) 上記(1)～(4)の状態によって、提出された収支報告書では指定管理者の業務実態の把握や次年度の改善、今後の指定管理料の積算等に活用できていないと考えられる。

3 課題

- ・指定管理料の積算は、指定管理事業の実施業務を反映するものであるため、目的とするサービス水準を確保した職員配置などの明確な考え方の下、指定管理料の妥当性を判断できる仕組みを構築する必要がある。
- ・事業報告書における収支報告から指定管理事業の実態を把握できるようにするため、各構成団体の直接費用と間接費用に分けて報告させるなど、管理運営企業体における費用計上の方法などについて協議する必要がある。
- ・これらの課題が改善できない要因は、PDCAサイクルの機能不全にある。
- ・このため、これまでの実績を踏まえ、収支報告書からの実態把握を行い、指定管理事業の仕様書等及び指定管理料を見直した上で、適切な予算措置につなげ、指定管理料の妥当性を確保するなど、PDCAサイクルを機能させ、次年度の改善や今後の指定管理料の積算等につなげる必要がある。

【求める措置】

この問題の背景・本質は、施設所管組織における継続的な業務改善等を促す管理面におけるPDCAサイクルの機能不全にある。

今回の指摘内容を踏まえ、それぞれの個別課題の是正は当然として、PDCAサイクル機能を十分に発揮し、適正かつ、より効果的な事業促進を図るよう求める。

このほか、モニタリング評価において、施設所管組織によって評価基準や評価方法等が異なっていた。このため、本市の指定管理施設全体で見た場合、同じチェック項目があっても、施設所管組織によって評価が異なっているなど、評価の客観性が確保されていなかった。

さらに、評価チェックシートを非公表としていることから、公表されている評価表の根拠が不明であったため、監査事務局から制度所管組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)

指定管理者監査

尼崎ユースコンソーシアム 【尼崎市立ユース交流センター】

対象団体 (指定管理者)	尼崎ユースコンソーシアム 代表団体：特定非営利活動法人ブレインヒューマニティー 構成団体：特定非営利活動法人ブレインヒューマニティー 一般社団法人ポノポノプレイス 特定非営利活動法人み・らいず2 特定非営利活動法人こうべユースネット
管理する施設	尼崎市立ユース交流センター
施設所管組織	こども青少年局 こども青少年部 こども青少年課
制度所管組織	総合政策局 協働部 協働推進課
監査の期間	令和3年5月12日から令和4年3月3日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和2年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて令和元年度以前及び令和3年度についても対象とする。

- ① 対象団体における執行事務のうち、上記施設に係る指定管理者としての事務
- ② 上記施設の所管組織の執行事務のうち、対象団体に係る事務

第2 概要

1 施設

名称	尼崎市立ユース交流センター	
所在地	尼崎市若王寺2丁目18番4号	
設置条例等	尼崎市立ユース交流センターの設置及び管理に関する条例、同施行規則	
設置目的	青少年の健全な育成及び福祉の増進を図るための施設	
建物	あまぼーと 鉄筋コンクリート造 3階建 延床面積 1,061.55 m ²	アマブラリ 鉄筋コンクリート造 4階建 延床面積 2,994.03 m ²
主要施設	あまぼーと オープンラウンジ、音楽スタジオ、 ホール、ステージ、倉庫等	アマブラリ 多目的室、活動支援室、書庫、 図書コーナー、青少年学習室等

利用時間	火曜日から土曜日：午前9時から午後9時まで 日曜日及び国民の祝日に関する法律に規定する休日 ：午前9時から午後5時まで
休館日	月曜日（休日を除く。）、12月29日から翌年1月3日まで

2 指定管理者

名称 (所在地)	尼崎ユースコンソーシアム (尼崎市上坂部3-20-6-101)	
設立目的・ 事業内容	<p>本件指定管理を行うための4社による共同企業体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特定非営利活動法人ブレインヒューマニティー センター長1名の設置 当該事業における全体統括及び発注者との折衝 青少年の居場所づくり事業及び図書館運営事業の統括 その他、総務、労務に関する業務 ・一般社団法人ポノポノプレイス 地域交流等におけるスーパーバイズ 地域関係機関及び教育機関との折衝及び渉外 ・特定非営利活動法人み・らいず2 相談支援アドバイザーの設置 課題を抱える子ども等への相談業務のスーパーバイズ ・特定非営利活動法人こうべユースネット 副センター長2名の設置 尼崎市立ユース交流センターにおける貸館業務の統括 青少年の居場所づくり事業及び図書館運営事業の統括 ユースワーク推進事業の統括 	
市との関係	市出資額	0円(0%)
	役員兼務等	なし
	他の指定管理事業	なし

3 指定期間及び業務範囲

当該施設の指定管理者制度導入日	令和元年10月1日	応募数
監査対象団体の指定期間	令和元年10月1日～令和6年3月31日	4
条例に定める 業務範囲	<ol style="list-style-type: none"> 1 センター設置目的を達成するための事業の実施に関する事。 2 利用許可、その取消しその他センターの利用に関する事。 3 センターの利用に係る使用料の徴収、減免及び還付に関する事。 4 センターの施設及び付属設備の維持管理に関する事。 5 その他市長が必要と認める業務 	
協定に定める 業務内容	<ol style="list-style-type: none"> 1 青少年の居場所づくり事業 2 ユースワーク推進事業 	

	<ul style="list-style-type: none"> (1) ユースワーカー養成事業 (2) ユースワーク研修事業 (3) その他の事業 3 青少年健全育成事業 <ul style="list-style-type: none"> (1) 青少年指導者養成事業 (2) 青少年によるイベント企画事業 (3) 青少年向け体験型事業 (4) 青少年の交流を促進する大規模イベント 4 ユース交流センターサテライト事業 5 青少年活動等に係る各種相談・支援等 6 図書コーナー運営事業 7 情報収集・発信事業 8 青少年団体及びグループの登録・育成・支援等（貸室を利用する場合） <ul style="list-style-type: none"> (1) 登録 (2) 育成・支援 9 関係機関との連携 10 利用の許可等に関する業務 11 使用料の徴収、減免及び還付等に関する業務 12 施設及び付属設備の維持管理及び保安警備に関する業務 13 事業報告書等の提出 14 尼崎市情報公開条例及び尼崎市個人情報保護条例の実施機関としての業務
選 定 方 法	公募
自主事業の有無	有

4 指定管理料（令和2年度） （単位：千円）

	金 額
指 定 管 理 料	48,388

備考： 指定管理料には、消費税及び地方消費税を含む。

第3 監査の結果

監査の結果、対象団体及び対象組織においては次の課題が検出されたので、速やかに所要の措置を講じられたい。

委員措置要求事項

<施設管理・防火体制の構築について>

〔こども青少年局 こども青少年課〕
〔尼崎ユースコンソーシアム〕

1 あまがさき・ひと咲きプラザ（以下「プラザ」という。）の管理方法等について

指定管理者はユース交流センター（以下「センター」という。）を管理しており、センターは「あまぼーと」と「アマブラリ」の2施設で構成されている。センターは主に中学・高校生等を対象としており、青少年施策の拠点施設となっている。

センターを含むプラザ全体の管理は、次のとおり現地責任者と庁舎管理課が分担して行うこととして、役割を整理している。

(1) 現地責任者の役割

現地責任者は各施設所管組織及び指定管理者で、それぞれの施設に係る日常的な管理運営（施設利用者への対応等）や即時的な対応（防火・防災管理業務等）を行う。

なお、指定管理者の所掌範囲はソフト面及びハード面の日常点検、修繕業務である。

(2) 庁舎管理課の役割

本庁から遠隔でプラザ内の施設全体を包括的に管理し、施設の維持管理、修繕、工事等に係る費用を負担する（ただし、指定管理者の所掌範囲は除く。）。

2 センターの防火体制について

尼崎市長（所管組織はこども青少年課）はセンターの管理について権原を有する者（以下「管理権原者」という。）、指定管理者はセンターの防火管理者で、それぞれの責務は消防法等で定められている。

管理権原者は、防火管理者を定め、消防計画の作成及び当該消防計画に基づく消防訓練の実施

あまがさき・ひと咲きプラザマップ



及び消防用設備の点検等の防火管理上必要な業務を行わせなければならないとされている。(消防法第8条第1項)

また、防火管理者は消防計画を作成し、上記業務を行わなければならないとされている。(消防法施行令第3条の2)

なお、年度協定書の仕様書において、「防火管理者として消防・防災計画、各種届出、自衛消防組織の編成、消防訓練を実施すること」を定めている。

3 消防計画に基づく消防訓練の実施等に係る問題点

消防訓練の実施状況等について調査したところ、2で示した法令等の定めを遵守していない事例が次のとおり見られた。

(1) 消防訓練

指定管理者は、消防訓練を年2回以上行わなければならないが、令和元年度は消火・避難・通報を含む総合的な消防訓練をプラザ全体で1回のみ実施、2年度は雨天のため実施していなかった。(下表参照)

<消防訓練の実績等>

種別	必要回数		実績	
	特定用途防火対象物	非特定用途防火対象物	令和元年度	令和2年度
消火訓練	年2回以上 (あまぼーとが該当)	消防計画に定めた回数 (アマブラリが該当、2回)	1回 (R2.3.17)	雨天中止 (R3.2.26)
避難訓練				
通報訓練	消防計画に定めた回数(両館とも2回)			

また、施設所管組織は訓練に参加し、指定管理者からの事業報告書により必要な回数の訓練を実施していないことを把握していたにも関わらず、指導・是正を行っていなかった。加えてそのような状況にも関わらず、モニタリング評価における指定管理者の危機管理について「適正」と不適切な評価をしており、管理権原者としての役割を果たしていなかった。

なお、令和3年度は今回の監査指摘を受け1回目の総合訓練を令和4年1月25日に、2回目を3月1日にそれぞれ実施している。

(2) 消防用設備等の法定点検

消防用設備等の法定点検及び指摘された不良箇所の修繕は庁舎管理課が担っており、指定管理者は、点検の実施日時・内容の通知及び不良箇所があった場合にはその内容と修繕予定を把握しているが、不良箇所がなかった場合の点検結果は把握していなかった。

(3) 避難経路図

消防計画において、「防火管理者は、消防用設備等の配置図及び屋外に通じる避難経路を明示した避難経路図を作成し、職員等に周知徹底するとともに、見やすい場所に掲出する。」としているが、施設利用者に見える場所に掲出していなかった。

(4) 防火管理業務に関する書類の保管

消防計画において、建物や消防用設備等の概要を記載した防火管理維持台帳や、法定点検の

結果、工事・整備の経過一覧表等を防火管理者が一括して保管することとなっているが、法定点検や工事・整備の関係書類は庁舎管理課で保管されており、防火管理者である指定管理者は施設全体の状況が把握できない状況になっていた。

(5) 施設の利用状況の把握等

センターには公用の利用や目的外使用許可等により使用しているスペースも存在するが、施設所管組織はその状況について指定管理者に書面等で明確に示していないことから、指定管理者は施設全体の利用状況を十分に把握できない状況になっていた。

さらに、年度協定書の仕様書において指定管理事業として「建物や設備に付随する消耗品（蛍光灯等）の点検、補充及び取替を行うこと」が定められているが、当該業務は庁舎管理課が所管する業務委託に含まれており、業務が重複していた。

4 課題

- ・消防訓練が計画どおりに実施されていないなど、管理権原者及び防火管理者としての責任が果たされておらず、青少年等が集う公共施設としての安全・安心が確保されていない。
- ・施設の管理・安全について、施設所管組織・指定管理者共にプラザ全体の管理を包括的に担う庁舎管理課との区別の理解が曖昧で、その結果消防計画の一部が管理実態と一致していない。
- ・施設所管組織は市の判断で使用しているスペースの状況について指定管理者へ書面で明示しておらず、指定管理者は施設全体の利用状況を十分に把握できない状況になっていた。

これらのことにより、施設の管理や安全確保に係る役割分担・責任が曖昧になり、非常時の対応に支障を生じる恐れがある。

【求める措置】

ユース交流センターは大半が10代の青少年かつ不特定多数の方が利用する施設であることから、有事に被害を最小限に止められるよう、防火体制の構築は特に注意深く取り組まなければならないところであり、今回の事例は厳に戒めるべき事態と言わざるを得ない。

施設所管組織及び指定管理者においては、施設管理や安全確保にかかる役割と責任を十分に共有するとともに、それぞれが主体性を持って、適切な施設管理及び防火体制の構築に努められるよう強く求める。

このほか、自主事業の費用負担に関する施設所管組織の判断が記録に残されていない事例、協定内容の履行について報告が適切にされていない事例等が見られた。これらのことについては、監査事務局から対象団体及び施設所管組織に対し措置を要求した。（事務局措置要求事項）

また、モニタリング評価において、施設所管組織によって評価基準や評価方法等が異なっていた。このため、本市の指定管理施設全体で見た場合、同じチェック項目があっても、施設所管組織によって評価が異なっているなど、評価の客観性が確保されていなかった。

さらに、評価チェックシートを非公表としていることから、公表されている評価表の根拠が不明であったため、監査事務局から制度所管組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)