

尼崎市監査公表第9号

出資団体等監査の結果報告に対する措置の公表について

地方自治法第199条第9項の規定により提出した監査の結果報告に対して、市長から別紙のとおり措置を講じた旨の通知があったので、同条第14項の規定により公表します。

令和5年6月28日

尼崎市監査委員	村	上	卓	史
同	藤	川	千	代
同	眞	田	泰	秀
同	林		久	博

措置通知表【指定管理者監査】

1 監査対象団体名	尼崎城址公園管理運営企業体
2 措置を講じた局又は団体	経済環境局
3 監査結果報告日	令和4年3月25日
4 措置通知日	令和5年6月26日
<p>5 監査結果の内容</p> <p><u>指定管理事業と自主事業の混同について</u></p> <p>尼崎城址公園（以下「城址公園」という。）指定管理者募集要項には、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。そのうち、自主事業の実施において、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、次のとおり問題事例及び課題が見られた。</p> <p>(1) 自主事業における使用許可及び使用料、並びに減免適用の問題</p> <p>自主事業は、施設利用者の立場で、指定管理者の責任と費用で実施する事業であるため、条例等に基づく使用許可及び使用料、並びに減免の適用が必要である。</p> <p>しかしながら、使用許可手続きの不適切な省略及び使用料の不適切な取扱い、並びに他の公園施設と異なる減免適用等、誤った指定管理者制度の運用をしていた。</p> <p>また、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」という理由で全て減免適用しているが、同公園施設を類似目的で利用する指定管理者以外の利用者に対しては、一部、減免適用しておらず、異なる取扱いをしていた。</p> <p>(2) 自動販売機の設置に伴う電気料金における負担問題</p> <p>自主事業として自動販売機を設置した場合は、その電気料金は指定管理者が負担する必要がある。</p> <p>指定管理者は、城址公園内に自主事業として自動販売機を5台設置しているが、電気料金の負担方法等を定めずに、その電気料金を指定管理料から支払っていた。</p> <p>(3) 課題</p> <p>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。</p> <p>特に、収入の帰属の観点から、参加料等の実費弁償金等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。</p> <p>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。</p> <p>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</p>	

公平かつ公正な利用の観点を確認する必要がある。

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」という理由で全て減免適用しているが、他の公園施設及び指定管理者以外の利用者に係る取扱いと整合性を図る必要がある。

これらを踏まえ、公平性等を確認した減免適用基準等の制定が求められる。

(観光振興課)

<措置を求める事項>

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こと。

6 措 置 の 内 容

(1) 自主事業における使用許可及び使用料、並びに減免適用の問題

自主事業の実施にあたっては、指定管理業務との区別を明確にし、指定管理者が実施する事業を一律に減免適用するのではなく、市の後援・共催できる事業の場合に減免するなど、市の他の公園と同様の取扱いとなるよう、令和4年度から都市公園条例の運用規程として定めている減免適用基準を適用するよう改めた。

また、自主事業における使用許可についても適切に手続きを行うよう改善を行った。

(2) 自動販売機の設置に伴う電気料金における負担問題

令和4年度からの自動販売機の設置に伴う電気料金について、自販機のスペック等から消費電力を算出し、自主事業に係る電気料金を積算する方法を定め、指定管理業務との区別するよう改めた。

<記載要領>

- ・ 監査結果報告日：監査の結果を市長に提出した日（事務局が記載する。）
- ・ 措置通知日：局が監査委員に措置の通知をした日（局が記載する。）

措置通知表【指定管理者監査】

1 監査対象団体名	尼崎城址公園管理運営企業体
2 措置を講じた局又は団体	経済環境局
3 監査結果報告日	令和4年3月25日
4 措置通知日	令和5年6月26日
5 監査結果の内容	<p><u>指定管理料の積算内容及びその検証の不備について</u></p> <p>尼崎城址公園における指定管理料の積算内容及びその検証の不備が、次のとおり見られた。</p> <p>(1) 指定管理料の積算根拠の妥当性</p> <p>指定管理料については、見積りできる業者（2社）から徴収した見積りを比較し、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。</p> <p>しかしながら、人件費における積算に当たっては、前提となるアルバイトの延べ時間等の職員配置の考え方が見積りごとに異なっていることから、その妥当性について検証できない状態であった。</p> <p>また、その前提となる職員配置等については、民間のノウハウを活用する部分として、市の考え方を有していなかった。</p> <p>(2) 一部未実施の指定管理事業</p> <p>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。）が指定管理料の積算根拠内訳の一つとなっている。</p> <p>指定管理者は、展示点検業務を当初から設置業者に委託する予定としていたが、そのうちの専門性が高い映像音響機器等の保守点検については、包括的な保守契約をしないという設置業者の方針によって、展示点検業務を契約していなかった。このため、指定管理者は、その他の目視等で対応できる業務を、案内等の巡視業務に含めて対応している。</p> <p>施設所管組織は、このような状況を踏まえた指定管理料及び仕様書等を見直していなかった。</p> <p>(3) 積算に含まれていない指定管理事業</p> <p>近隣住民の要望によって、令和元年8月から実施している「夜間警備業務」は、施設所管組織及び指定管理者の協議によって、指定管理者負担で実施していた。</p> <p>しかしながら、令和2年度は、予算措置、積算根拠及び仕様書等の見直しをしていないにも関わらず、収支報告書において、令和2年度の当該業務に係る費用は、自主事業から指定管理事業に区分変更して計上していた。</p> <p>(4) 指定管理料の検証できない収支報告書</p> <p>収支報告書の計上方法は、代表団体であるパシフィックコンサルタンツ㈱（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</p>

業体協定書」に基づいた金額を合算して計上している。このため、PCKK以外の構成団体における収支内訳が不明であることから、施設全体の正確な収支が把握できないものとなっている。

また、企画展示費用（4 階）は自主事業であるにもかかわらず、指定管理事業の費用として計上していた。

(5) 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、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。
- ・収支報告から指定管理事業の実態を把握するため、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について協議する必要がある。
- ・これらの課題を改善できない要因は、PDC A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、PDC A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ことが必要である。

（観光振興課）

<措置を求める事項>

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PDC A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、PDC A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こと。

6 措置の内容

(1) 指定管理料の積算根拠の妥当性

令和 5 年度からの指定管理は、尼崎城址公園を含めた阪神尼崎駅周辺の公共施設を一体で管理運営させることとなったが、指定管理者の選定に係る提案上限額のうち、尼崎城址公園に係る金額の設定について、天守スタッフの人員は、これまでの実績を踏まえ、平日、休日及び時間帯等で効率的に管理できる配置を設定した。清掃業務や警備業務などは周辺公共施設全体で実施するものとして積算したほか、各施設の現場責任者についても兼任とすること、各施設の間合せ窓口を集約化する等の効率化を反映し積算を行ったものである。また、募集にあたっては条件を公表し、プロポーザル方式にて指定管理者の選定を行った。

(2) 一部未実施の指定管理事業

未実施となっていた展示点検業務における専門性の高い映像音響機器等の保守点検について、指定管理者と協議を行い、令和 4 年度から専門業者による保守点検を実施するよう改めた。

(3) 積算に含まれていない指定管理事業

仕様書に含まれていなかった夜間警備業務については、令和 5 年度の仕様書に含み指定管理業務として実施するよう改めた。

(4) 指定管理料の検証できない収支報告書

収支報告書において代表団体以外の構成団体の収支内訳を記載することについては、指定管理者の選定時にそのような取決めを行っていなかったため、指定管理期間の途中で報告書の記載方法を改めることについて協議が調わなかった。

しかしながら、令和 5 年度からの新たな指定管理においては、収支報告書に構成団体ごとの内訳を記載することについてモニタリング評価の手引きに則り記載を求め、事業報告書により施設全体の正確な収支が把握できるように改めた。

なお、4 階の企画展について、令和 4 年度から指定管理業務における賑わい創出業務として実施する仕様に改めている。

(5) 課題

令和 5 年度から尼崎城や中央公園をはじめとする阪神尼崎駅周辺の公共施設を効率的、効果的に管理し、一体的なにぎわいを創出するエリアマネジメントを実施している。提案上限額の決定に際しては、これまでの管理運営実績から見直しを行ったうえで、予算措置を行った。事業者からの提案に際しても、施設ごとに管理運営費提案書を提出させ、尼崎城址公園に係る費用の把握を行っている。収支報告書についても施設ごとに報告書を提出させ、経費の実態の把握を行った上で、次年度以降の改善や適切な予算措置につなげていくものとしている。

<記載要領>

- ・ 監査結果報告日：監査の結果を市長に提出した日（事務局が記載する。）
- ・ 措置通知日：局が監査委員に措置の通知をした日（局が記載する。）

措置通知表【出資団体等監査】

1 監査対象団体名	公益財団法人尼崎市文化振興財団
2 措置を講じた局又は団体	総合政策局、公益財団法人尼崎市文化振興財団
3 監査結果報告日	令和5年3月24日
4 措置通知日	令和5年6月23日
5 監査結果の内容	<p><u>委託事業における事務手続等について</u></p> <p>市から公益財団法人尼崎市文化振興財団（以下「財団」という。）へ委託（一者特命随意契約）している、郷土画家「白髪一雄」発信プロジェクト事業（以下「発信プロジェクト事業」という。）及びあまらぶアートラボ運営事業（以下「A-LAB 運営事業」という。）において、次のとおり不適切な事務手続等が見られた。</p> <p>(1) 発信プロジェクト事業及び A-LAB 運営事業において、市は予定価格を積算することなく、市の当初予算額と同額で契約を締結していた。</p> <p>(2) A-LAB 運営事業において、市は、自らが当該委託事業の企画立案事務に使用するためのパソコン1台を当該委託事業の委託料で財団に購入させていた。</p> <p>(3) A-LAB 運営事業において、市職員が複数回にわたり、私費で当該委託事業に必要な消耗品等の購入（立替払い）を行っていた。</p> <p>(4) A-LAB 運営事業において、市職員が複数回にわたり、市公用車で当該委託事業における財団の業務である作品の運搬（上記(3)と同様私費での高速道路料金の立替払いを含む。）を行っていた。また、市公用車使用に係るガソリン代は市の負担であった。</p> <p>(5) 所管組織及び財団に対し、監査事務局から上記(2)から(3)までのとおり偽装請負が疑われる事務手続について指摘している最中において、A-LAB 運営事業で同様の不適切な事務手続が行われていた。（委託業務項目である広報 PR に係る動画制作において、財団の発注先事業者の選定、事業者との連絡調整、動画撮影の立会い及び動画の編集内容の確認作業を市が行っていた。）</p> <p style="text-align: right;">（文化振興課・財団）</p> <p><措置を求める事項></p> <p>今回の問題の本質は、市と財団が対等な関係性を築けていないこと、また、両者共に、コンプライアンスの遵守よりも事業の成果を優先するという意識が組織に根付いてしまっているということにあると言える。</p> <p>所管組織は、指摘事項を直ちに是正するとともに、財団と協議の上、適正かつ円滑な事業実施ができるよう、その手法等を見直すこと。</p> <p>所管組織及び財団は、今回の問題が起きた原因を分析し、同じ問題が二度と起きない</p>

よう適切な関係の構築、かつ、組織ガバナンスの強化に努めること。

6 措 置 の 内 容

(文化振興課)

令和5年度の財団と委託契約を締結するにあたっては、業務の詳細な仕様を定め、うえで、契約金額を決定するための基準となる予定価格を精査し、財団から見積書を徴取した。

また、不適切な事務手続が行われていた委託業務については、令和5年度の契約の中で市と財団との役割分担を明確にし、対等なパートナーシップのもと、協働契約に基づき事業を実施している。なお、当課職員に対しては、適切な事務処理が行えるよう、コンプライアンス及び法務スキルの研修を実施した。

今後は、何よりもコンプライアンスを遵守することにより、適切な事務執行に努めるとともに、令和5年度からの文化振興体制の再構築の中で、定例会議や職員の人事交流等を行うことにより、市と財団との協働体制の強化を図り、文化事業の円滑な遂行に努めていく。

(文化振興財団)

令和5年度事業については、仕様書に基づき、事業費を積算し、適正・適切な予算執行を行った。また、尼崎市と財団双方のコミュニケーションを十分図り、コンプライアンスを遵守したうえで事業の目標が達成できるよう双方の職員同士の意思疎通をはじめ、尼崎市と財団が対等なパートナーとして協働契約を締結し、同じ問題が二度と起きないように職員を対象にコンプライアンス研修を実施した。

また、財団ガバナンスについては、評議員会、理事会において積極的な課題解決のためのアプローチが行われるよう十分情報提供を行い、不祥事が発生した場合、引き起こされた違法・不適切な状態の解消、関係者の処分、役員を含めた責任の所在の明確化、再発防止の一連の措置を速やかに実施し、事案の深刻度や重要度に応じて、対応する組織経営を目指す。

<記載要領>

- ・ 監査結果報告日：監査の結果を市長に提出した日（事務局が記載する。）
- ・ 措置通知日：局が監査委員に措置の通知をした日（局が記載する。）

措置通知表【指定管理者監査】

1 監査対象団体名	パークマネジメント尼崎
2 措置を講じた局又は団体	都市整備局
3 監査結果報告日	令和5年3月24日
4 措置通知日	令和5年6月23日
5 監査結果の内容	<p><u>指定管理者の業務状況の確認について</u></p> <p>橘公園、小田南公園、西向島公園、猪名川公園、魚つり公園（軟式野球場及び多目的運動広場）は、指定管理者が管理運営を行っている。</p> <p>指定管理者制度において、市は、指定管理者が関係法令を遵守し、協定書等に基づき適切に施設を管理運営しているかを確認、監視、評価し、必要に応じて是正、改善に向けた指導等を行う必要がある（以下、これら一連の機能を「モニタリング」という。）が、次のとおり、施設所管組織の確認不足等による事務手続上の不備が多数見られるなど、モニタリング機能が働いていない状況が見られた。</p> <p>(1) 基本協定書及び年度協定書に定めのある事項の未履行</p> <p>指定管理者が共同企業体である場合は、各構成団体間で業務及び責任の分担を明確に定めた協定を締結し、その協定書の写しを市へ提出しなければならないが、当該協定が締結されていなかった。また、「利用者目標数等」に関する資料についても受理していなかった。</p> <p>(2) 令和4年度実施計画書の記載事項の不備</p> <p>緊急時連絡体制表について、必要な更新がされていなかった。また、自主事業に係る収支は、指定管理事業と別に管理すると定められているが、指定管理事業と自主事業の収支を合算した収支計画書となっていた。</p> <p>(3) 令和3年度事業報告書の記載事項等の不備</p> <p>事業報告書は、年度終了後30日以内に提出することと定められているが、当該提出期限経過後に受理していた。また、事業報告書で報告することとされている施設の利用状況のうち、公園内行為の許可に関する集計に誤りがあった。さらに、(2)で指摘した収支計画書と同様、収入実績報告書についても指定管理事業と自主事業の収入を合算して記載していた。</p> <p>(4) 施設別収支報告書の不備</p> <p>施設別収支報告書の計画値について、消費税率の引上げに伴う消費税額の数値置換えに係る計算に誤りがあった。</p> <p>(5) 自主事業収支実績積算明細の不備</p> <p>自主事業収支実績積算明細の各公園の事業ごとの収益額の計算に誤りがあった。</p> <p style="text-align: right;">（公園維持課）</p>

<措置を求める事項>

指定管理者制度は、市と指定管理者とのパートナーシップのもとそれぞれの役割を理解し取組を進めていくことが重要であり、市には、市民の財産である施設の設置者としての責任を持って、適切にモニタリングを実施していくことが求められている。

今回の指摘内容を踏まえ、履行確認等における問題を是正するとともに、改めて、同制度における市と指定管理者の役割や責任を理解した上で、同じ問題が起きないように具体的かつ効果的な対策を講じ、モニタリングを機能させること。

6 措 置 の 内 容

- (1) 指定管理者の各構成団体間で業務及び責任の分担を明確に定めた協定書の写し及び「利用者目標数等」に関する資料を指定管理者から提出させた。
- (2) 最新の緊急連絡体制表を提出済。また、令和 5 年度の収支計画書については、指定管理事業と自主事業とを区分したものを提出させた。
- (3) 令和 4 年度に基本協定書の改正を行い、事業報告書の提出期限を年度終了後 60 日以内に改め、提出期限は遵守させている。また、事業報告書の中で施設利用状況の集計に間違いがないかどうか確認を行うとともに、収入実績報告書についても指定管理事業と自主事業の収入を区分したものを提出させた。
- (4) 施設別収支報告書の計画値について、消費税率の引上げに伴う消費税額の数値置換えに係る計算に誤りを訂正させた。
- (5) 自主事業収支実績積算明細の各公園の事業ごとの収益額を訂正させた。
- (6) 協定書等で求めている提出書類等の確認が徹底できていなかったことから、チェックリストを作成し、提出漏れ等がないよう事務を改めるとともに、チェックリストのチェック状況について、複数の者が確認するなど、適切な事務処理に努めていく。

<記載要領>

- ・ 監査結果報告日：監査の結果を市長に提出した日（事務局が記載する。）
- ・ 措置通知日：局が監査委員に措置の通知をした日（局が記載する。）

措置通知表【指定管理者監査】

1 監査対象団体名	ハウスビルシステム・尼漁開発グループ
2 措置を講じた局又は団体	都市整備局
3 監査結果報告日	令和5年3月24日
4 措置通知日	令和5年6月23日
5 監査結果の内容	<p><u>収支報告書の費用計上について</u></p> <p>魚つり公園（魚釣施設及び駐車場）は、指定管理者が管理運営を行っている。</p> <p>指定管理事業に係る令和3年度の収支報告書（経費明細書）において、次のとおり不適切な費用計上が見られた。</p> <p>(1) 他施設業務を兼任する者に係る人件費按分の不備</p> <p>他の施設の業務を兼任する者の人件費について、指定管理者と按分方法に関する協議を行っておらず、その全額が本施設の費用として収支報告書に計上されていた。</p> <p>(2) 他施設に係る経費の誤算入</p> <p>指定管理者が管理している他の施設の費用が本施設の費用として収支報告書に計上されていた。また、施設所管組織は指定管理者から経費明細書を入手していたにもかかわらず、その内容を確認していなかった。</p> <p style="text-align: right;">（公園維持課）</p> <p><措置を求める事項></p> <p>指定管理施設に係る収支報告書は、指定管理者による施設運営の適正性等を確認するための資料であることに加え、本施設にあっては次期指定管理者選定に係る利益還元等の仕組みや今後の施設のあり方等を検討するための資料にもなり得る重要なものである。</p> <p>施設所管組織は、今回の指摘事項について直ちに是正させるとともに、指定管理者との協議のもと、費用計上に係る詳細事項の調整や計上ミスの具体的な再発防止策を講じるなど、モニタリングを機能させること。</p>
6 措置の内容	<p>(1) 令和4年度の事業報告書においては、指定管理者と協議し、他の施設の業務を兼任する者の人件費については、按分のうえ、魚釣施設に係る費用を計上するよう改めた。</p> <p>(2) 令和4年度の事業報告書では、経費明細書により、他の施設の費用が収支報告書に計上されていないかどうかの確認を行った。</p> <p>(3) 経費明細書の確認漏れがないよう課内周知を図るとともに、チェックリストを作成するなど事務改善を行った。また、チェックリストのチェック状況については、複数の者が確認するなど、適切な事務処理に努めていく。</p>

<記載要領>

- ・ 監査結果報告日：監査の結果を市長に提出した日（事務局が記載する。）
- ・ 措置通知日：局が監査委員に措置の通知をした日（局が記載する。）