

令和2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3年3月

尼崎市監査委員

尼監報告第 15 号

令和 3 年 3 月 23 日

様

尼崎市監査委員	今 西 昭 文
同	藤 川 千 代
同	別 府 建 一
同	明 見 孝一郎

令和 2 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 1

1 監査結果の総括

令和2年度監査結果を総括して 5

2 財務・行政監査

〔監査の実施手順〕 13

(1) 会計管理室 15

委員措置要求事項 会計管理者及び現金出納員における内部統制について 16

(2) 総合政策局 19

委員措置要求事項 公益社団法人尼崎人権啓発協会の収支に与える消費税の影響について 22

(3) 資産統括局 27

(4) 都市整備局 30

委員改善要請事項 密集市街地の改善に関する施策の評価等について 32

〔監査の実施手順〕（工事監査） 35

工事監査 37

3 出資団体等監査及び指定管理者監査

〔監査の実施手順〕 41

財政援助団体監査

公益社団法人尼崎人権啓発協会 44

委員措置要求事項 補助事業と委託事業の区分の明確化について 46

指定管理者監査

特定非営利活動法人男女共同参画ネット尼崎 【尼崎市立女性・勤労婦人センター（通称：トレピエ）】	52
委員措置要求事項 「必ず実施を求める自主事業」の妥当性について	55
社会福祉法人いきいきのびのび 【尼崎市立地域総合センター上ノ島本館及び分館】	61
一般社団法人水堂総合センター運営委員会 【尼崎市立地域総合センター水堂本館及び分館】	65
株式会社ハウスビルシステム 【尼崎市立地域総合センター塚口】	69
委員措置要求事項 指定管理業務の履行の不備とモニタリングについて	72

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。

- 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
- 委員改善要請事項**
監査委員が改善を要請する事項
- 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
- 事務局改善要請事項**
1から3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、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」の特色と本質的なかい離はないことから、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 2 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、コロナ禍の影響で実施部局の計画比縮小を余儀なくされたものの、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、様々な問題点について「措置要求」又は「改善要請」を行った。

その中で、指定管理者監査については、制度運用上の諸問題について同様の指摘を毎年度繰り返しているが、今年度の監査では、従来にも増して制度運用の基本に関わる重要な問題が多く見られ、また、内部統制に関しても例年同様問題事例があった。

そこで本総括では、最初に、指定管理者制度について、より効果的・効率的な行政運営体制の構築にとって一層重要性を増してきている同制度に関する論点整理を行った後、それを踏まえた本市における制度運用上の課題等について各事例に即して考察することとし、最後に、内部統制について、今年度の問題事例や、改正地方自治法で努力義務となっている本市における今後の体制整備・構築の在り方について見解を述べることとする。

I 指定管理者制度に関する論点整理

1 指定管理者制度の創設経緯と特徴

- 指定管理者制度は、将来的に人口減少等による財政逼迫及びマンパワー不足が懸念されるなか、当時の行政改革・規制緩和の流れの中で、行政のフルセット主義からの脱却・官民連携の先駆的取組として、平成 15 年の地方自治法改正により創設された。
- その目的は、「民間事業者等のノウハウ活用による住民サービスの向上と経費縮減」であることから、制度設計において、指定管理者の創意工夫を引き出すべく各自治体の運用面で裁量度・自由度の大きいものとなっている（※1）。

※1 「指定管理者制度については、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに活用できる制度であり、(中略)、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっている」(平成 22 年 12 月 28 日 総務省自治行政局長通知)

- そのため行政の役割は、従来の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）へと大きく比重が変わることになった。

2 指定管理者制度運用上の課題と解決の方向性

(1) 制度運用上の課題

指定管理者制度の創設経緯と特徴からみた制度運用上の課題は、大きく次の二点に要約できる。

ア 官民連携の取組であることから、従来の管理委託方式において見られる発注・受注の上下関係から、より効果的・効率的な行政運営体制の構築に向けた「対等のパートナー」の関係への転換が求められること。

イ 制度運用の裁量度・自由度が大きく、かつ制度導入に伴う職員定数削減も行われたことで、業務の手離れ感やそれに伴う情報の非対称性が生じ、一方で、自治体の施設設置者としての最終的な管理責任は変わらないことから、様々なリスク増大への対応力強化が重要であること。

(2) 解決の方向性

上記課題を踏まえた解決の方向性は、次の二点だと考える。

ア 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

【事業区分の工夫】

○ 平成 20 年総務省自治行政局行政課「指定管理者制度の運用上の留意事項」では、事業区分について「自主事業と委託事業について明確な区分が定められているか」とあるのみで、具体的な区分の在り方については自治体の自主性に委ねられている。

○ 先進自治体の事例（板橋区・福岡市等）では、2つの指定管理事業（内容的には、「自治体企画事業 ※2」、「指定管理者企画事業 ※3」）と「自主事業 ※4」の3つに区分している。（特に板橋区では、裁量度・自由度の大きい制度の趣旨を踏まえ、指定管理事業においても利用料金制を積極的に導入するなど柔軟な運用をしている。）

※2 自治体企画事業：自治体が企画と仕様を決め指定管理者が実施する「仕様発注事業」

※3 指定管理者企画事業：自治体は求めるサービス水準等の大枠のみを決め、具体的内容は指定管理者が企画提案して実施する「性能発注事業」

※4 自主事業：文字どおり指定管理者が企画提案し、その責任と費用で実施する事業

→ 本市では、「指定管理者制度について（指針）」等（以下「指針等」という。）において、平成 30 年改訂時に管理業務と自主事業の区分経理や自主事業の定義（自らの責任と費用で実施）について追加記載しているのみで、しかも誤った運用事例が続いている。

【指定管理者の適正利益等とその水準についての理解と明確化】

○ 指定管理者（特に民間事業者）のモチベーションの源泉は、当然ながら適正利益の確保であり、健全なパートナーシップの構築には、指定管理者の「本社経費等の間接経費と利益」（以下「適正利益等」という。）とその水準についての理解と明確化が不可欠である。

○ 先進自治体の事例（板橋区・荒川区等）では、指定管理者の求める適正利益等について考え方を明確に定めている。（特に板橋区では、超過した利益の返還ルールも定め、また、適正利益等については、税理士会の協力も得て最終的には指定管理者との協議により適正な率を定めている。）

→ 本市では、指針等で適正利益等についての記載は一切なく、また、収支報告書の様式も定められていない。提出された収支報告書について何らチェックされていない事例も多い。

イ 様々なリスク増大への対応

【モニタリング機能（監視・評価・是正という一連の機能）の強化】

○ 指定管理者制度の導入に伴い、行政の役割が管理主体側からモニタリング側へ大きく変わることから、そのモニタリング機能は、制度運用の成否を決める最重要のファクターだと言える。

○ 「施設管理や事業等を適切に実施しているか」、「サービス水準が市の要求水準を満たしているか」、「事業報告や収支報告は適正か」等について、適時適切にモニタリング機能を発揮することが重要である。（平成 20 年同留意事項では、モニタリングについて「客観性・透明性が確保されているか」、「施設の態様に応じた適切な評価を実施しているか」等とある。）

○ 特に、事業報告書（※5）の一部である収支報告書は、収支状況から数字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PDCAサイクルの基本となるものである。

※5 事業報告書の提出は、指定管理者の法的義務（地方自治法第 244 条の 2 第 7 項）であるが、その内容については、平成 15 年総務省自治行政局長通知では、「事業報告書においては、管理業務の実施状況や（中略）、管理経費等の収支状況等、指定監理者による管理の実態を把握するために必要な事項が記載されるものであること。」とある。

→ 指定管理者制度は、指定期間における様々な状況変化に柔軟に対応できるよう、業務の細目及び指定管理料について毎年度の協定で定める仕組みとなっているが、本市では、後述するように収支報告書による実態把握を含めモニタリング機能が極めて脆弱で、その仕組みが翌年度以降の年度協定にあまり活かされていない。

【指針・協定書・モニタリングマニュアル等の整備・充実】

○ モニタリング機能を十分発揮し、リスク対応力を強化するためには、その前提となる指針・協定書・モニタリングマニュアル等の整備・充実と、施設所管組織等に対する周知徹底が重要である。

→ 本市では、令和 2 年度の指針改訂等でパートナーシップの考え方を導入し、施設分類に基づく評価の導入や評価項目・評価基準の大幅見直しを行ったところである。来年度以降の監査においてその実効性を検証していくこととする。

II 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

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ており、施設数 164 施設（令和 3 年 1 月現在）、指定管理料の予算額約 39 億円（令和 2 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、様々な問題点について指定管理者・施設所管組織・制度所管組織各々に対し指摘を行っており、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）」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経緯にある。

これに対し制度所管組織は、その後、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、前述したように、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でいるところである。

しかしながら、今年度の監査でも制度運用の基本に関わる以下の問題があった。

1 尼崎市立女性・勤労婦人センターにおける事業区分の在り方について

＜総合政策局＞

本問題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. 55～60）に記載のとおりである。

指定管理者制度における「事業」は、前述したように、2つの指定管理事業、すなわち、「指定管理事業（仕様発注事業）」及び「指定管理事業（性能発注事業）」と、「自主事業」の3つに分類するのが適切であると考ええる。

本事例は、「本来、指定管理事業（仕様発注又は性能発注事業）として区分すべき事業を、受講料徴収や業者撤退に伴う喫茶コーナーの活用などの個別課題に対処するため、必ず実施する自主事業という無理筋の事業区分を行っていた」という、制度における事業区分の意義を否定する本末転倒の運用と言わざるを得ない事例である。

無理筋の事業区分を行ったことで特に問題となるのは、もとより自主事業である喫茶コーナーの運営において、必ず実施する自主事業としたため事業者の採算に配慮し、本来事業者が負担すべき費用である施設使用料（月額約 10 万円）の負担を免除しているばかりか、長年にわたって光熱水費（令和元年度約 16 万円）が指定管理料から賄われていたことである。

また、就労に資するスキルアップ等の講座などの中で、その事業性格等からみて明らかに指定管理事業（仕様発注又は性能発注事業）として区分すべき事業については、「受講料の徴収委託問題 ※6」をクリアーするため自主事業とするのではなく、利用料金制の導入など必要な手続（条例改正等）により是正すべきであると考ええる。

※6 指定管理者が指定管理事業として地区体育館で行っている健康づくり教室受講料の徴収業務が、私人への徴収事務委託を定めた地方自治法施行令第158条に抵触するというもの。(平成28年度監査結果報告書P.9)

教育委員会事務局はこの問題をクリアーするため、採算が取れないことを理解しながら形だけ自主事業としてその事業実施を指定管理者に要求し、不足額を指定管理料で補てんしていた。(令和元年度監査結果報告書P.89～92)

指定管理者の企画提案力の発揮は、指定管理施設における利用者サービスの向上等指定管理者制度の趣旨を最大限発揮するためには必要不可欠であり、市は、事業実施の責任主体と費用負担等の考え方を踏まえた事業区分について整理し、指針などに明確に示すことが必要である。

2 地域総合センター塚口における指定管理業務の履行の様々な不備に係る問題について

＜株式会社ハウスビルシステム、総合政策局＞

本問題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.72～77)に記載のとおりである。

要するに本事例は、「指定管理者における現場個別業務のずさんな管理と本社サイドの極めて脆弱な管理体制という直接的要因に、本市施設所管組織が当然果たすべき管理面でのモニタリング機能が全く働かなかったという本質的要因が重なった結果、まさに異常とも言える様々な問題事象が生じていた」という事例である。

特に看過できないのは、

第一に、過去2度(平成29年5月、令和2年6月)にわたる消防署の改善指導(消防法第8条に基づく、防火管理者の選任、消防計画の作成、消防訓練の実施)を受けながら、今回の監査指摘まで長年にわたって改善せず放置していたこと、

第二に、副館長の退職(平成29年4月)により事業計画書と異なる少ない人員配置となった際、施設所管組織は業務面だけでなく人件費などの収支面についても検証が必要であったにもかかわらず、その必要性を認識せず怠っていたこと、の2つである。

消防法違反の長年の放置は、利用者の安心・安全を軽んじる言語道断の所業であり、また、人件費等について検証を怠っていたことは、公金である指定管理料の適正な運用管理を行うという施設所管組織としての当然の責務の放棄であり、いずれも極めて遺憾と言わざるを得ない。(なお、消防関係の報告は、協定書等で報告事項になっていなかった点も問題である。)

また、本事例では、本社経費等の間接経費は事務手数料として計上されていたが(したがって、当該人件費余剰分は事務手数料の増として処理)、そもそも指針等で適正利益等についての考え方が示されていないなか、その意味するところが全く理解されていない状況である。

制度所管組織は、健全なパートナーシップ関係構築のため、収支報告における適正利益等について考え方を整理し、指定管理者・施設所管組織に周知徹底する必要がある。

いずれにしても今回の指摘を踏まえ、指定管理者・施設所管組織は、問題の根本要因の分析・検証と今後の抜本的な改善策の検討に取り組むとともに、総合政策局は、当該指定管理者が管理する同局所管の他の施設における管理実態についても、問題の有無を含め早期に検証する必要がある。

3 公益法人の収支に与える消費税の影響について

＜公益社団法人尼崎人権啓発協会、総合政策局＞

本問題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. 22～25)に記載のとおりである。

要するに本事例は、「免税事業者であった公益社団法人尼崎人権啓発協会が、指定管理者となったことに伴い課税事業者に転換することになったにもかかわらず、施設所管組織が、消費税法に関する知識・理解不足からその後の収支への影響を認識できず、その結果、指定管理業務の収支予算が不適切になっている」という事例である。

指定管理業務は民間事業者をはじめ様々な団体が担っており、その業務に係る収支計画・実績の適正性を確保するためには、消費税の知識習得は不可欠である。

しかしながら、地方公共団体の一般会計では、消費税の会計処理が行われないことから、これらについての職員認識は低く全庁的な課題であると考ええる。

かかる観点を踏まえ、所管局(総務局)に対し、「消費税に係る職員の啓発について(依頼)」(令和3年2月16日付け尼監第5213号)にて、職員の知識向上のため適切な手段を講じるよう要請した。

なお、当協会では、市の方針を受け補助金を委託事業の人件費に充当するといった不透明な会計処理や不適切な区分経理などの問題があった(「委員措置要求事項」(P. 46～50)参照)。

本問題の本質は、団体所管組織において、各種人権啓発事業をより効果的・効率的に実施するための実施主体はどうあるべきかについて十分な検証がなされていないことであり、その在り方を整理した上で、補助対象事業の明確化と委託料の適正な積算により、補助金と委託料の透明性を確保する必要がある。

以上、1～3の問題事例は、冒頭の「指定管理者制度運用上の課題と解決の方向性」で述べた、「事業区分の工夫」、「指定管理者の適正利益等とその水準についての理解と明確化」、「モニタリング機能の強化」、「指針・協定書・モニタリングマニュアル等の整備・充実」が必要であることを表している。

指定管理者制度を、制度創設の趣旨を踏まえより実効性のあるものとするため、制度所管組織・施設所管組織の不断の検証と見直し、及び、関係者に対する周知徹底を求める次第である。

Ⅲ 内部統制上の問題事例及び内部統制体制の整備・構築の在り方について

1 内部統制上の問題事例について

(1) 会計管理者及び現金出納員における内部統制について（「委員措置要求事項」P.16～18）

＜会計管理室＞

本事例は、「会計管理室及び当該地域課における現金出納員において、現金管理の重要性についての認識が十分でないため、前者ではチェック自体が形骸化し、また、後者では外部団体との金庫共用などずさんな取扱いが多く、双方とも内部統制が機能していなかった」という事例である。

効果的・効率的なモニタリング機能の強化と現金出納員に対する意識醸成が必要である。

(2) 密集市街地の改善に関する施策の評価等について（「委員改善要請事項」P.32～34）

＜都市整備局＞

本事例は、「施策評価における密集市街地の改善を目的に設定された目標指標が、目的達成の進捗度合いを示すものとなっておらず、かつ、施策達成の手段である事務事業シート

の目標指標も具体的内容が不明で、いずれも評価の体をなしていない」という事例である。これについては所管部局も問題意識を持っており、既に適切な目標指標の設定に向け検討中とのことであるが、施策評価等の行政評価体系は、内部統制体制整備の原点であり（本報告書P.12参照）、早期の改善を求めたところである。

なお、本総括の中心テーマとして説明してきた指定管理者制度の運用に関する様々な問題事例も、本質的には、内部統制の目的とされる4つの内容、すなわち「業務の有効性・効率性」、「財務報告の信頼性」、「法令等の遵守」、「資産の保全」のいずれかに整理できるものと考ええる。

2 内部統制体制の整備・構築の在り方について

自治体の内部統制については、昨年4月の改正地方自治法の全面施行に伴い、義務付けされた政令市などは今年度より実施段階に入っている一方、その他努力義務自治体の対応は様々で、本市では、現在、その整備・構築に向け取り組んでいるとのことである。

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体制構築の在り方等について見解を述べてきたが、本市における内部統制体制の現況に鑑み、改めて考え方・意見を以下のとおり表明することとしたい。

内部統制の本質は、企業目的・価値を毀損し多大な損害を与えた重大事件の多発（米エンロン事件他）への対応という制度創設の歴史的経緯に鑑みると、「組織目的の達成」を阻害する可能性のある「重要なリスクを適切に統制」するための「手段」であるということである。

したがって、体制構築の検討に当たっては、「組織の達成すべき重要な目的は何か」、「統制内容は目的達成に真に効果があるか」といった、本質的な問題についての検討が肝要である。

その内部統制は、大きく2つ、①諸規程・規則・要綱等の整備などといった統制活動に対する「ハードな統制」と、②組織風土、人事・業績評価、コミュニケーションなどといった統制環境に対する「ソフトな統制」に分類できると考える。

このことを踏まえ例年の監査結果を考察すると、特に根深い事例の問題の本質は、「前例踏襲・不作為・指示待ち等の悪しき組織風土」や、「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「組織間等のコミュニケーション不足による連携機能不全」といった、「ソフトな統制」の脆弱さにあると考えており、その整備・強化こそが重要であると言える。（なお、そもそも民間企業以上に存在している「ハードな統制」に過度に注力することは、経営資源の有効活用という点だけでなく手段の目的化に繋がることで、組織に形式主義や徒労感を与える懸念が大きく、重要なリスクに絞るなど工夫に努めるべきである。）

その「ソフトな統制」の中で、特に重要な「組織風土」及び「施策評価等」の在り方については、過年度の監査結果報告書にて監査委員としての見解を縷々述べており、以下抜粋を再掲することとしたい。本市内部統制の方針等作成にあたって、参考にされることを願う次第である。

○ 組織風土の在り方について（平成29年度監査結果報告書P.10より抜粋）

組織風土は、組織トップ自らの姿勢を反映するものだと言われる。「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」、そして、「結果責任を負うことを恐れない」というトップの姿勢が、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。（後略）

○ 施策評価等の在り方について（令和元年度監査結果報告書P.12より抜粋）

（前略）内部統制の本質を、「何をやるべき組織なのか明確にし（組織の意義・使命）」、「政策・施策等の内容に齟齬がないか確認し（政策・施策目標の設定）」、「実際の業務遂行がそれにマッチし、かつ、3Eの視点等を踏まえ行われているか評価し（施策評価・事務事業シート）」、「次の予算編成等に活かす」という、的確なPDCAサイクルによる組織目的の達成であると捉えれば、内部統制体制整備の原点は、本市でも現在行っている行政評価体系（施策評価・事務事業シート等）を、よりブラッシュアップし、的確なPDCAサイクルを確立していくことではないかと考える。（後略）

以 上

2 財務・行政監査

令和2年度 財務・行政監査 〔監査の実施手順〕

令和2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2年度監査重点項目】

事務事業評価、施策評価

(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。(5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。

※ 新型コロナウイルス感染症対応等のため、監査手続の途中で3局17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2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、予算額の多寡によらず選定する。

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(事務事業評価、施策評価)

成果検証が適切に行われ、事業改善に反映されているか。

(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

(令和2年度は(ア)に同じ)

(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）にあたり、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) 会計管理室

対象組織	会計管理室
監査の期間	令和2年4月1日から令和3年3月2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 会計管理室

(1) 組織の役割

現金・有価証券・物品の出納保管、支出命令等の審査事務、支払事務、決算の調製、出納員等及び指定金融機関等に係る検査事務、用品調達事務、その他会計事務を行う。

(2) 主な監査対象事業

総合政策局の監査において、小田地域課及び武庫地域課が行う現金の管理について調査を行ったところ、現金出納員に対する会計管理者の内部統制上の課題が検出されたことから、当該課題の監査に関連する範囲で会計管理室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

<会計管理者及び現金出納員における内部統制について>

〔会計管理室〕

1 会計管理室の所管事務等

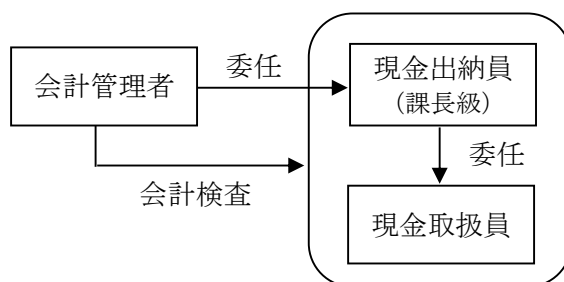
(1) 現金出納員の行う事務

尼崎市財務規則の定めにより、現金出納員は、会計管理者から委任を受けて、現金の出納及び保管の事務を行い、その責任を負っている。また委任を受けた事務は通常、現金取扱員に委任している。

会計管理者は、現金出納員の事務に対して会計事務検査（書面検査・実地検査）を行っているが、令和元年度に発生した金庫盗難（※）を受けて、「現金出納員出納事務セルフチェックシート」（以下「チェックシート」という。）を導入している。チェックシートは、会計管理者が出納事務の状況を把握するとともに、現金出納員が不適切な取扱いに自ら気付くよう促す内容となっている。

※ 「令和元年度財務（随時）監査結果報告」参照

（参考）会計管理者と現金出納員の関係



2 監査対象課における問題事例の概要

総合政策局の監査において、現金管理に係る以下の課題が検出された。

(1) 小田地域課

現金出納員は、組織変更に伴う事務引継の際に十分確認していなかったため、管理すべき現金・金庫等を把握しておらず、次のような状況となっていた。

ア 釣銭（10,000円）等を保管した金庫が、同課の執務室が所在する小田南生涯学習プラザではなく、小田北生涯学習プラザにあるにもかかわらず、金庫の鍵が当該施設の無施錠のキャビネット内に保管されていた。

イ 現金出納員の事務引継時に金庫内の確認が行われておらず、上記金庫内に出所不明金 2,280 円があった。

ウ チェックシートは、金庫の設置状況、金庫内の不明金の有無、釣銭額等を確認し回答する様式となっているが、令和元年度会計事務検査で提出されたチェックシートでは、同課執務室内の状況についてのみ回答されており、釣銭が保管されていた小田北生涯学習プラザの状況については記載がなかった。

エ 業務終了後の釣銭額の残高確認を行っていなかったが、上記チェックシートには「実施している」と記載していた。

(2) 武庫地域課

ア 武庫西生涯学習プラザの執務室内に、同室で執務する外部団体所有の金庫があり、当該金庫内に同課の現金や通帳を保管していた（外部団体と金庫の共用）。当該金庫はテンキー式の電子ロックであり、同課職員と外部団体職員の双方が暗証番号を知っており解錠できる状態であった。

イ 令和元年度会計事務検査において、会計管理室に提出されたチェックシートでは、上記アの状況については記載されておらず、当該金庫の鍵の保管については「電子キーのため保管なし」とのみ記載されていた。

3 問題点

会計管理室は、チェックシートの意義について、現金出納員が不適切な取扱いに主体的に気付くよう促すとともに、会計管理室が実地検査を行う際、対象組織選定の参考にすることを意図したとしている。

しかしながら、次のとおりこれが十分機能していない状況であり、会計管理者及び現金出納員における内部統制上の課題が認められる。

(1) チェックシート自体に起因する課題

次のような状況が想定されておらず、これらに係る問題の検出が困難である。

- ① 金庫を他の団体、組織と共用
- ② 金庫を執務室から離れた場所（別の建物等）に設置
- ③ 金庫をテンキー（暗証番号）で施錠（鍵を使わない。）

(2) 現金管理に係る意識の低さに起因する課題

現金出納員等が現金管理事務の重要性を認識しておらず、また会計管理室がチェックシートの意図を十分伝えていなかったことから、次のような状況が正確に記載されていない。

- ① 組織変更の際に前所管課から適切に引継ぎがされているはずとの思い込みから、管理すべき金庫をそもそも把握していなかった。
- ② 金庫等から現金の出し入れがないことから、現状に変化がないと思い込み、金庫内を現認していないにもかかわらず、チェックシートには「確認している」と記載していた。

(3) 会計管理室のチェック不備に起因する課題

会計管理室は、現金の紛失リスクの観点からチェックシートの記載に問題が認められれば、

実地検査に活用する考えであったが、特に問題のある記載はなかったとしている。

しかしながら、小田地域課の提出したチェックシートには、釣銭の記載漏れ、現金出納員の記載誤りなどがあり、リスクの兆候を見落としていたと言ふべきである。

【求める措置】

今回の事例における本質的な問題は、チェックシートに基づき、実際の事務が適切に行われているか監視し、管理の実態を正確に評価し、問題があれば是正するというモニタリングの意義について、会計管理室と現金出納員等の双方が十分に認識していなかったために、具体的な行動として現れなかったことと考える。

このため、会計管理者には、「不適切な現金管理を未然に防止する」という使命を改めて認識し、現金出納員等に対する意識醸成を行うとともに、リスク要因を的確に把握し、これに基づく効果的かつ効率的なモニタリング機能の強化に取り組むよう求める。

(2) 総合政策局

対 象 組 織	協働部 協働推進課、生涯、学習！推進課、ダイバーシティ推進課、地域 総合センター担当 小田地域振興センター 小田地域課 立花地域振興センター 立花地域課 武庫地域振興センター 武庫地域課
監 査 の 期 間	令和2年4月1日から令和3年3月2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

事業名	令和2年度当初予算(千円)
尼崎市社会福祉協議会事業補助金	181,249
特定非営利活動促進事業	3,762
あまがさきチャレンジまちづくり事業	2,806
市民提案制度関係事業	756
歳入： 特定非営利活動促進基金繰入金	3,750

2 生涯、学習！推進課

(1) 組織の役割

生涯学習を推進するとともに、自治のまちづくり条例の普及啓発を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
生涯学習プラザ等整備事業 / 旧支所等管理運営事業	52,024 / 4,750
みんなの尼崎大学事業	8,472
地域とともにある職員研修事業	2,500
あまがさき市民まつり事業補助金	2,500

3 ダイバーシティ推進課、地域総合センター担当

(1) 組織の役割

一人ひとりの人権が尊重される社会の形成に向けた調査及び研究を行うとともに、人権、男女共同参画、多文化共生に係る基本方針の策定、調整及び調査を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
地域総合センター整備事業	361,206
下記のうち公益社団法人尼崎人権啓発協会に対する支出	
地域総合センター南武庫之荘指定管理者管理運営事業	45,000
尼崎人権啓発協会補助金	34,956
人権啓発事業	10,819
人権教育・啓発推進事業	2,229
平和啓発推進事業	533
朝鮮人学校就学補助金	8,075

※ (公社)尼崎人権啓発協会に対する補助金の支出については、財政援助団体監査において監査を実施した。

※ 地域総合センター上ノ島、水堂、塚口に係る事務事業については、指定管理者監査において監査を実施した。

4 小田地域課

(1) 組織の役割

小田地区における協働のまちづくりの拠点として、コミュニティ推進事業の企画、立案及び推進に関することを所管する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
小田生涯学習プラザ指定管理者管理運営事業	44,973
生涯学習プラザ等整備事業(小田地域課分)	40,296
小田生涯学習プラザ管理運営事業	9,948
小田地区生涯学習推進事業	1,499
小田地区特色ある地域活動推進事業	615
あまがさきチャレンジまちづくり事業(小田地域課分)	600

5 立花地域課

(1) 組織の役割

立花地区における協働のまちづくりの拠点として、コミュニティ推進事業の企画、立案及び推進に関することを所管する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
生涯学習プラザ等整備事業(立花地域課分)	517,090
立花生涯学習プラザ指定管理者管理運営事業	40,663

立花地区生涯学習推進事業	1,240
立花地区特色ある地域活動推進事業	688
あまがさきチャレンジまちづくり事業（立花地域課分）	600

6 武庫地域課

(1) 組織の役割

武庫地区における協働のまちづくりの拠点として、コミュニティ推進事業の企画、立案及び推進に関することを所管する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
武庫生涯学習プラザ指定管理者管理運営事業	41,566
武庫生涯学習プラザ管理運営事業	11,865
武庫地区生涯学習推進事業	1,371
武庫地区特色ある地域活動推進事業	1,106
あまがさきチャレンジまちづくり事業（武庫地域課分）	600

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

<公益社団法人尼崎人権啓発協会の収支に与える消費税の影響について>

[ダイバーシティ推進課、地域総合センター担当]

※ 本項でいう「税」「消費税」は、全て「消費税及び地方消費税」を指す。

1 団体の概要

公益社団法人尼崎人権啓発協会（以下「協会」という。）は、尼崎市庁舎内に事務所を置き、市と連携して人権問題の解決に取り組んでいる団体である。

財政援助団体としてダイバーシティ推進課が所管し、補助金交付事務、業務委託等の事務を行っている。

また、本年度（令和2年度）から地域総合センター担当の所管施設である地域総合センター南武庫之荘の指定管理者となったことから、同担当が指定管理者制度の運用において協会に關与している。

2 協会の収支に与える消費税の影響

(1) 協会の消費税法上の扱い

協会は、令和元年度まで消費税課税売上げが委託料のみ（本体価格約3百万円）であり、1千万円以下であったため、現在免税事業者である。しかし、本年度（令和2年度）から指定管理料（同約4千万円）が新たに課税売上げとなることから、2事業年度後の令和4年度からは課税事業者となる。（指定期間：令和2～6年度の5か年）

(2) 協会の収支状況

令和2年度予算について、費目ごとに課税費目であるか否かで区分すると、次のとおりとなる（免税事業者であるため税込経理方式）。

【(公社)尼崎人権啓発協会 令和2年度予算】 (単位：千円)

		非課税	課税	本体価格	消費税額
経常収益	[市]委託料		3,496	3,178	318
	[市]指定管理料		45,000	40,909	4,091
	[市]補助金	34,956			
	会費	1,740			
	受取利息等	4			
	合計	36,700	48,496	44,087	4,409
		85,196			
経常費用 (※)	賃借料・修繕費・委託料等		27,535	25,032	2,503
	人件費・諸謝金・助成金・保険料等	60,343			
	減価償却費	230			
	合計	60,573	27,535	25,032	2,503
		88,108			
経常収益－経常費用		△2,912		19,055	1,906

※ 費目により課税・非課税が混在する可能性があるが、便宜上いずれかに統一している。

(3) 課税事業者となることによる協会の収支への影響

令和2年度予算をもとに、課税事業者となった場合の納付額を簡便的に算出すると、1,906千円となる。

$$4,409 \text{ 千円} \quad - \quad 2,503 \text{ 千円} \quad = \quad 1,906 \text{ 千円}$$

売上げに係る消費税額 仕入税額 納付税額

すなわち、令和2年度予算で見込まれている収支赤字2,912千円が、4年度から消費税の納付が発生することでさらに膨らむこととなる。(△2,912千円+△1,906千円=△4,818千円)

(4) 課税事業者となることによる市支出への影響

ア 委託料・補助金

「(公社)尼崎人権啓発協会中期経営計画」(平成29年10月策定 計画期間：平成30～令和2年度)には次のとおり記載されている。

5 今後の主な取組方向

(3) 財務基盤の強化

② 補助金から委託料への転換

協会の財源の90%は市からの補助金であるが、人権啓発に関する施策の実施は、法に定めるとおり、地方公共団体の責務であり、委託になじむものである。また、補助金は市の財政状況に影響を受けやすい財源である。こうしたことから、市と調整を行い、補助金から委託料への転換を進める。

しかしながら、非課税収益である補助金から課税売上である委託料への転換は、協会の収益を維持する観点から見た場合、市支出の増大が見込まれる。

イ 指定管理料

指定管理料は、指定管理者の募集時（令和元年8月）に協会が指定管理料の提案書として提出した5年分（指定期間中）の収支計画に基づいて設定されている。

【指定管理者募集時の収支計画（協会作成）】 (税込 単位：千円)

		令和2年度	令和3年度 4 5 6
収益	[市]指定管理料 提案額	44,820	44,820
費用	賃借料・修繕費・委託料等 (課税)	14,176	13,310
	人件費・諸謝金・助成金・保険料等 (非課税)	28,492	29,358
	<消費税納付額>	2,152	2,152
合 計		44,820	44,820

提案額は5か年とも同額の44,820千円（税込）であった。これに基づき、令和2年度は45,000千円（税込）で年度協定が締結されており、令和3・4・5・6年度も特段の事情がなければ同額となる。

収支計画の内容を見ると、免税期間である令和2・3年度も含め、毎年消費税納付額として2,152千円が計上されている。

一方、協会の令和2年度予算には、指定管理事業の収支が次のとおり計上されている。当該年度は免税であるため、応募時の収支計画どおり費用支出がなされれば、消費税納付額相当額2,152千円が収支差額（黒字）となるはずであるが、予算書では指定管理料全額が費用として計上され、収支差額は0円となっている。

なお、法人会計の収益及び費用にそれぞれ6,000千円が計上されている。その内容は指定管理施設の保守管理に係る委託料であり、法人会計への計上は不適切であるが、協会は令和3年3月の理事会で公益目的事業会計に変更する補正を行うとしている。

【指定管理業務の収支（令和2年度予算）】 (単位：千円)

		令和2年度予算			応募時の 収支計画
		公益目的 事業会計	収益事業 等会計	法人会計	
収益	[市]指定管理料	31,974	7,026	6,000	44,820
	合 計	45,000			
費用	賃借料・修繕費・委託料等	9,806	452	6,000 (委託料)	42,668
	人件費・諸謝金・助成金・保険料等	22,168	6,574	0	
	<消費税納付額>				2,152
	合 計	45,000			44,820
収益 - 費用		0			0

3 問題点

所管組織は、消費税に係る知識、認識の不足から、協会が指定管理者となることで令和4年度から課税事業者となることに気付いておらず、これによる協会の収支や市支出への影響を認識し

ていなかった。そのため、次のような状況となっていた。

(1) 委託料・補助金の支出に係る問題

協会は、中期経営計画において、補助金から委託料への転換を進める方向性を示している。

また、市が協会に対して支出する委託料と補助金の在り方には、かねて整理すべき課題がある（委託業務に従事する職員の人件費を、委託料ではなく人件費補助として支出している等。

P. 46 財政援助団体監査 **委員措置要求事項** 参照）。

このようななか、団体所管組織（ダイバーシティ推進課）は、補助金を委託料に転換した場合の消費税の影響を考慮した対応が求められるところ、これが認識されていなかった。

(2) 指定管理者制度の運用に係る問題

本市の指定管理者制度の運用においては、指定管理料は指定管理業務に係る費用相当額をもって定めるとしている。しかしながら、協会は収支計画に、消費税納付額として令和2・3年度には納付しない2,152千円/年を計上しており、施設所管組織（地域総合センター担当）は、この2,152千円/年が協会に残ることに気付かないまま、これを含めた額で指定管理料を設定していた。

また、指定管理者の選定委員会に同席していた団体所管組織（ダイバーシティ推進課）も、同様に収支計画における消費税の扱いを理解しておらず、収支計画と協会の令和2年度予算との差異についても課題認識を持っていなかった。

このような状況であったため、この2,152千円/年を免税期間中（令和2・3年度）どう扱うかの検討はなされていなかった。

協会は、令和2年度予算において、収支計画における消費税納付額を収支差額（黒字）とせず、全て費用として計上している。これを認めるのであれば、相当額の業務を当初の予定に追加して実施するよう求め、その観点からモニタリングを行うべきである。

【求める措置】

消費税の知識は、外郭団体等の財務状況を理解、チェックし、適切な経営判断や財政支援等を行う上で必須であり、また、導入が進んでいる指定管理者制度を適正に運用する上でも欠くことができない。

このことをよく認識し、消費税に係る正確な知識の習得に努めるとともに、監査で判明した指定管理料の消費税納付額分の扱いについては、適切に対応するよう求める。

なお、このような職員の認識の低さは全庁的な課題と見られる。その原因は、地方公共団体の一般会計においては消費税に係る会計処理が通常行われず、職員に触れる機会がないことにあると考えられる。ついては、人材育成を所管する部局は、外郭団体等や指定管理者制度を所管する各部局と連携し、職員の知識向上に意識して取り組まれない。

このほか、公金の取扱いにおいて、外部団体との金庫の共用、金庫の鍵の不適切な管理等の事例（P.16 会計管理室 **委員措置要求事項** 参照）が、準公金の取扱いにおいて、収入調書に不備があり現在高確認や会計監査が適切に行われていない事例があった。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、一部の事務事業において、目標指標の妥当性や透明性、評価の視点等に課題が見られた。また、指定管理業務の変更協議の記録が作成されていない事例があった。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) 資産統括局

対象組織	企画管理課 財務部 財政課、公有財産課、ファシリティマネジメント推進担当、大規模市有地活用担当
監査の期間	令和2年4月1日から令和3年3月2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、事務改善及び事業の進行管理を行う。

(2) 主な監査対象事業

局職員の人事・研修に関する事務

2 財政課

(1) 組織の役割

市全体の財政運営を担い、予算編成、管理（主要3基金・市債・地方交付税・資金計画等含む）及びふるさと納税の総括業務等を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
予備費	100,000
尼崎市ふるさと納税推進事業	22,207
予算編成等関係事業	3,283

3 公有財産課

(1) 組織の役割

公有財産の統括管理及び有効活用や市有地の適正管理、市有建物の火災保険に関する事務を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
財産管理事業	28,136
歳入： 土地建物貸付収入	64,240

4 ファシリティマネジメント推進担当

(1) 組織の役割

公共施設の量、質、運営コスト等の最適化を目指し、公共施設マネジメント計画を進めるとともに、公有財産に係る重要施策の企画や調整等を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
公共施設予約システム関係事業	19,260
公共施設マネジメント推進事業	9,260

5 大規模市有地活用担当

(1) 組織の役割

大規模な市有地を有効に活用するための事業の推進及び新本庁舎建設基金の管理を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
尼崎東高等学校跡地活用事業	5,000
歳入： 土地建物貸付収入	88,299

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、現金管理事務に不備がある事例が見られた。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)

また、ふるさと納税の実績の公表において、具体的な活用実績等の内容が記載されていないことから、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)

(4) 都市整備局

対象組織	企画管理課 都市計画部 都市計画課、市街地整備課、開発指導課、建築指導課
監査の期間	令和2年4月1日から令和3年3月2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、事務改善及び事業の進行管理を行う。また、局職員の人事・研修や、局の予算・決算に関する事務を行う。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
下水道事業会計補助金	4,687,712
歳入： 兵庫県東流域下水汚泥処理事業周辺整備委託金	326,492

2 都市計画課

(1) 組織の役割

都市の健全な土地利用と秩序ある整備を図るため、都市計画の決定、変更を行うとともに、まちづくりに対する市民・事業者の関心を高め、協働のまちづくりを促進する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
都市計画関係事業	13,679
すまい・まちづくり促進事業	3,765
都市計画関連調査事業	1,513
都市計画市民参画促進事業	868

3 市街地整備課

(1) 組織の役割

市街地開発事業等の企画立案、総合調整、事業実施及び密集市街地の改善を図り防災性の向上や住環境の改善を進める。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
戸ノ内地区整備事業	8,161

密集住宅市街地関連事業	
密集住宅市街地道路空間整備事業	9,728
密集市街地建物除却促進事業補助金	2,560
隣地統合促進事業補助金	2,000
密集住宅市街地整備促進事業	50
市営住宅維持管理事業	5,356
歳入： 土地建物貸付収入	3,013

4 開発指導課

(1) 組織の役割

市民や事業者等と連携し、魅力ある住環境や美しいまちなみの保全・形成を推進する。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
屋外広告物関係事業	5,158
都市美形成関係事業	551
委員報酬64人(都市美アドバイザーに関するもの)	2,124
開発指導関係事業	225

5 建築指導課

(1) 組織の役割

建築基準法に基づく許可・指導、建築物の耐震改修の促進に関する法律に基づく建築物の耐震化を促進すること等により、建物の健全化を図り、安全・安心なまちづくりを進める。

(2) 主な監査対象事業

事業名	令和2年度当初予算(千円)
建築物耐震化促進事業	35,660
建築指導関係事業	3,108
吹付けアスベスト除却等助成事業補助金	2,500

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

<密集市街地の改善に関する施策の評価等について>

〔市街地整備課〕

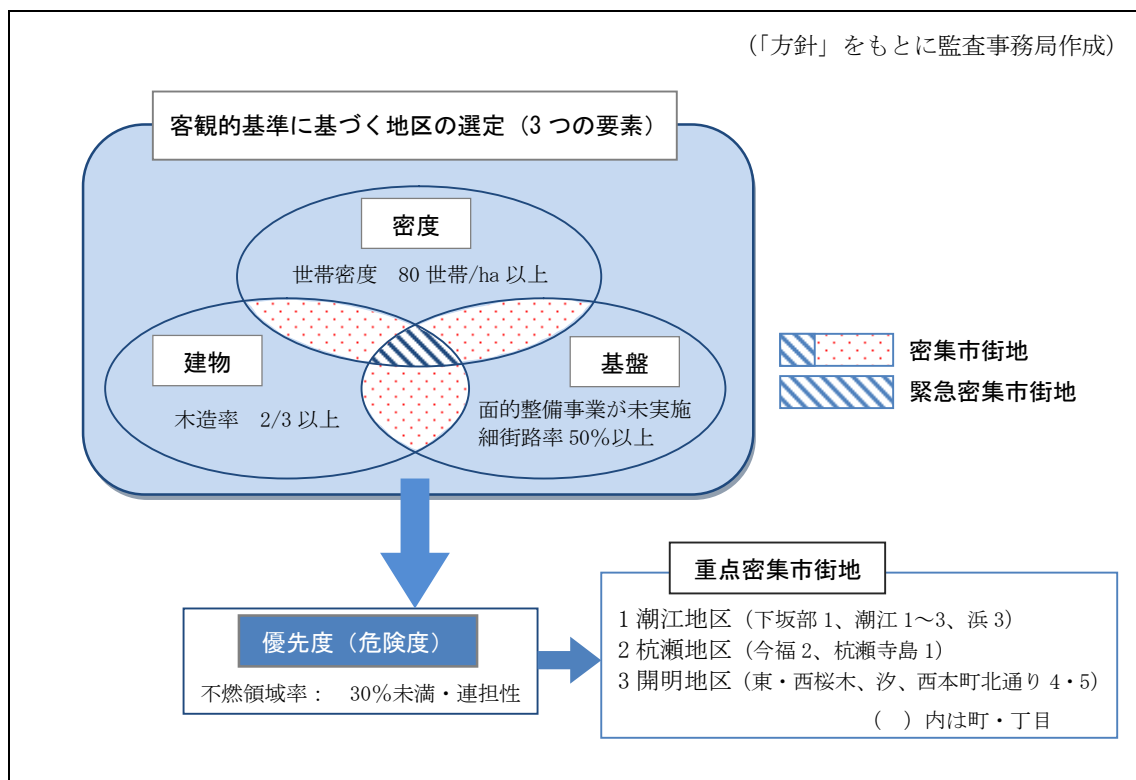
1 密集市街地における取組内容の現状

施策の目的は、「地域の課題を共有し、自らまちづくりのルールを定め、住環境や防災性の向上に取り組む市民を支援するとともに、密集市街地の改善を図り、安全・安心なまちづくりを推進することで、快適で暮らしやすさを実感できるまちを実現する。」である。

密集市街地の抽出は、「尼崎市密集市街地整備・改善方針」（平成17年3月策定）（以下「方針」という。）において、下図に示す要素（密度、建物、基盤）が2つ以上重なる部分を密集市街地、3つ全てが重なる部分を緊急密集市街地として町丁目単位で抽出している。

※ 緊急密集市街地： 11町丁目
緊急密集市街地以外の密集市街地： 9町丁目

さらに、緊急密集市街地の中でも、特に延焼性が高い（不燃領域率 30%未満）ため危険であり、整備・改善の必要性が高い町丁目を、連坦する町丁目と併せて重点密集市街地として3地区（「潮江地区」、「杭瀬地区」、「開明地区」）を抽出している。



密集市街地の整備・改善手法については、住民が主体となりまちづくりのルールとなる「防災街区整備地区計画」（以下「地区計画」という。）を策定し、地区計画に基づき地元住民が建築活動を適切に誘導していく、「修復型のまちづくり」となっている。

市の支援としては、地区計画策定のため、結成された登録まちづくり活動団体への助成や専門家派遣を行うほか、地区計画が策定された地区内での老朽住宅の解体、運搬及び処分に要する費用や、狭小地や無接道地と隣接地の統合に係る測量費への補助を行っている。

（活動団体への助成及び専門家の派遣は、他の地区計画と併せ都市計画課が所管）

(1) 重点密集市街地における地区計画

整備地区名称	計画に含まれる重点密集市街地地区名	地区範囲 (下線は重点密集市街地)	事業着手	面積 (ha)
潮江地区	潮江地区	潮江 1～3 丁目、 <u>下坂部 1 丁目</u> 及び <u>浜 3 丁目</u> の各一部	H23. 7	24. 6
浜地区	潮江地区	<u>浜 3 丁目</u> 、次屋 1 丁目及び <u>潮江 2 丁目</u> の各一部	H23. 7	9. 1
今福・杭瀬寺島地区	杭瀬地区	今福 2 丁目及び <u>杭瀬寺島 1 丁目</u>	H23. 7	12. 9
戸ノ内町北地区		戸ノ内町 1～3 丁目の各一部	H24. 10	14. 6
下坂部川出地区	潮江地区	<u>下坂部 1 丁目</u> 、久々知 3 丁目及び <u>潮江 3 丁目</u> の各一部	H29. 12	3. 1

現在、事業着手しているのは上表の 5 地区であり、3 地区では事業着手から 9 年経過しているが、目標とする不燃領域率を含め、密集市街地の改善がどの程度進んでいるのかを判断するための密集市街地の抽出要素の変化が示されていない。

(2) 目標指標について

目標指標	実績 () 内：単年度実施延長				
	目標値	達成年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度
防災街区整備地区計画等策定支援地区数（事務事業シート）	6 地区	-	5	5	5
密集住宅市街地道路空間整備事業の整備実施延長累計（施策評価表 16-1）	700m	R4	325. 2 (67. 9)	483. 7 (158. 5)	536. 4 (52. 7)

事務事業シート（密集住宅市街地整備促進事業）の目標指標である防災街区整備地区計画等策定支援地区数は、密集市街地の 3 つの事業（①密集市街地道路空間整備事業、②隣地統合促進事業補助金、③密集市街地建物除却促進事業）を進める対象地区数を表すものであり、現在の 5 地区から 1 地区を増やす趣旨で 6 地区とされている。この目標では、地区計画の策定を優先的に進めるのはどこの地区なのか、その範囲（緊急密集市街地 11 町丁目、密集市街地 9 町

丁目のうち重点密集市街地3地区は12町丁目)はどこなのかを確認できない。

また、施策評価表の目標指標である密集住宅市街地道路空間整備事業の整備実施延長(累計)は、密集市街地の改善がされた部分を表すものではあるが、密集市街地の3つの事業のうち①密集市街地道路空間整備事業のみに係るものとなっており、密集市街地の改善を評価するには不十分である。

2 問題点

- (1) 密集市街地抽出要素の値がどのように変化しているか示されていないため、密集市街地の改善状況を適切に評価することができない。
- (2) 事務事業シートは、施策評価の基礎資料として作成されておらず、目標の対象とする範囲が明確に示されていない。

【要請の内容】

密集市街地の改善は、第5次尼崎市総合計画に定める4つのありたいまちの全てに関係する重要な施策である。施策評価及びその基礎資料である事務事業シートにおいて、施策目的に合致し、かつ達成状況を的確に把握できる適切な目標指標を設定するとともに、評価を踏まえて課題分析及び今後の取組を明確にし、施策の進展に向け注力されるよう要請する。

このほか、一部の事務処理に軽微な誤りがあったため、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、一部の事務事業について、目標指標の設定に係る課題や、工事発注における事務手続の不備が見られたため、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)

令和2年度 財務・行政監査（工事監査） 〔監査の実施手順〕

令和2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

全ての部局を対象に、令和元年4月1日から令和2年6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ア～エ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。

ア 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。

イ 経済性の観点

設計変更回数が多い工事は事務量も増加していることから、設計変更の妥当性を確認するため、変更額の大きい工事や回数の多い工事を選定する。

ウ 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。

エ その他の観点

関係組織が複数あり、その調整が重要であると考えられる工事を選定する。

2 監査における着眼点の設定

令和2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、ア～エの観点を設定する。

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2年4月1日から令和3年3月2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	災害時給水栓設置工事(その1)	19,076,200	災害の備え(目的)に対する有効性	公営企業局 上下水道部 水道建設課
2	難波小・清和小マンホールトイレ設置工事	18,035,600	災害の備え(目的)に対する有効性	公営企業局 上下水道部 下水道建設課
3	魚つり公園釣り棧橋災害復旧工事	64,808,700	災害復旧工事における同様の災害に対する有効性	都市整備局 土木部 公園維持課
4	東部浄化センター1系4号脱臭設備修繕工事	22,168,300	設計変更の妥当性(経済性)	公営企業局 上下水道部 浄化センター
5	庄下川改修(1-1)工事	125,370,300	設計変更の妥当性(経済性)	都市整備局 土木部 河港課
6	園田32号の1外1路線舗装整備工事	35,690,600	設計変更の妥当性(経済性)	都市整備局 土木部 道路維持担当
7	歴史館機能等整備工事	979,560,000	所管課が複数ある工事における関連工事及び関係者との適切な調整	教育委員会事務局 社会教育部 歴史博物館
8	歴史館機能等整備工事のうち電気設備工事	199,800,000		教育委員会事務局 社会教育部 歴史博物館
9	歴史館機能等整備工事のうち機械設備工事	244,188,000		教育委員会事務局 社会教育部 歴史博物館
10	大庄中ほか1校配膳室整備工事	18,645,000	事業計画と進捗及び関係者との調整	教育委員会事務局 管理部 施設課

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	災害時給水栓設置工事(その1) 南武庫之荘中学校、園和北小学校、上坂部小学校	災害時給水栓（打倒式、双口） 1基 収納ベンチ 2基 （学校ごとに設置） 「あますいビジョン2029」で、応急給水拠点として、浄水場（3箇所）、耐震性緊急貯水槽（7箇所）に加え、避難所となる小中学校などにおいて応急給水栓を69箇所設置するとされている。	R2. 1. 14 R2. 3. 19
2	難波小・清和小マンホールトイレ設置工事 難波小学校、清和小学校	マンホールトイレシステム（トイレ6基） 一式 （学校ごとに設置） 尼崎市下水道総合地震対策計画（H30～R4）において、避難所に指定されている小・中・高等学校のうち、25箇所（H30-1校、以降各年度6校）に計150基設置するとされている。	R2. 2. 25 R2. 5. 31
3	魚つり公園釣り桟橋災害復旧工事 尼崎市平左衛門町68番地先	維持補修工 一式（グレーチング布設1,150枚等） 柵工 一式 雑工 一式 平成30年9月4日に発生した台風21号による高潮の影響で被災した魚つり公園釣り桟橋の復旧工事	R1. 9. 2 R2. 3. 19
4	東部浄化センター1系4号脱臭設備修繕工事 尼崎市西松島町32番地東部浄化センター	脱臭塔活性炭整備工（カートリッジ製作を含む） 脱臭ファン整備工 ミストセパレータ整備工 臭気分析	R1. 8. 9 R2. 3. 20
5	庄下川改修（1-1）工事 尼崎市富松町3丁目地先～塚口町6丁目地先	施工延長：護岸改修 L=83m、河床掘削 L=49m 河川土工 一式、根固工 一式、地盤改良工 一式、 付帯道路工 一式、矢板護岸工 一式、構造物撤去工 一式、 擁壁護岸工 一式、仮設工 一式	R1. 9. 27 R2. 5. 31
6	園田32号の1外1路線 舗装整備工事 尼崎市東園田町3丁目地内から東園田町9丁目地内	施工延長：L=296.7m、施工幅員：W=5.0～15.5m 道路土工 一式、区画線工 一式、舗装工 一式、 道路付属施設工 一式、排水構造物工 一式、 構造物撤去工 一式、縁石工 一式、仮設工 一式	R1. 7. 29 R2. 1. 31
7	歴史館機能等整備工事 尼崎市南城内10番地の2	文化財収蔵庫内部改修工事 地域史料館内部改修工事 成良中学琴城分校内部改修工事 耐震補強工事 外部改修工事 外構整備工事	H30. 12. 25 R2. 3. 20
8	歴史館機能等整備工事のうち電気設備工事 尼崎市南城内10番地の2	整備工事に係る電気設備工事	H30. 12. 25 R2. 3. 20
9	歴史館機能等整備工事のうち機械設備工事 尼崎市南城内10番地の2	整備工事に係る機械設備工事	H30. 12. 25 R2. 3. 20
10	大庄中ほか1校配膳室整備工事 大庄中学校、大庄北中学校	①大庄中配膳室整備工事 （改修に伴う電気設備工事・機械設備工事とも） PTA室・倉庫を配膳室に整備 ②大庄北中配膳室整備工事 （改修に伴う電気設備工事・機械設備工事とも） 教具室・倉庫を配膳室に整備	R2. 9. 23 R3. 2. 20

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	「あますいビジョン2029」及び「応急給水計画（個別行動計画）」に基づき設置されており適切であった。 また、設置・操作手順については、学校及び地域住民と操作訓練を実施するなど、工事目的の有効性を確保する取組がなされていた。	おおむね 適正	おおむね 適正	おおむね 適正	適正
災害の備え（目的）に対する有効性	計画に基づき設置されており適切であった。 また、運用等は継続協議中であったため、マンホールトイレ周辺の雨水排水対策等、使用時に問題が生じないよう関係者と引き続き協議、検討を進めるよう依頼した。	適正	おおむね 適正	おおむね 適正	おおむね 適正
災害復旧工事における同様の災害に対する有効性	高潮による被災で課題とされるグレーチング床版の固定方法について、現況構造で可能な範囲で対策を行っていることから、一定の有効性は評価できた。	適正	おおむね 適正	適正	適正
設計変更の妥当性（経済性）	設計変更は、工事着手後にしか確認できない設備に交換が必要となったものであり、やむを得ないものであった。	適正	おおむね 適正	適正	おおむね 適正
設計変更の妥当性（経済性）	設計変更は、矢板打設工法の変更等、工事着手後に判明した理由によりやむを得ず行われたものであった。	適正	おおむね 適正	適正	適正
設計変更の妥当性（経済性）	設計変更は、工事着手後の現場精査により必要となった道路排水施設の改修などであり、やむを得ないものであった。	適正	おおむね 適正	適正	適正
所管課が複数ある工事における関連工事及び関係者との適切な調整	<p>施工業者から、工程表の提出を受け、「定例打合せ」を監督員及び関連工事業者の出席のもと毎週実施するなど、適切な調整がなされていた。</p> <p>各工事監督員は、複数ある事業所管課の意見や要望をできるだけ工事に反映できるよう、定例打合せ等で協議調整に努めていた。</p>	適正	適正	適正	適正
		適正	適正	適正	適正
		適正	適正	適正	適正
事業計画と進捗及び関係者との調整	中学校給食の実施に向け17校で配膳室工事が順次発注され、本工事は最後の発注であり、事業計画は適切に進捗していた。 また、学校内における給食配送用のコンテナ運搬経路も段差など対策がなされており、工事時間帯についても学校と調整がなされていた。	適正	適正	適正	適正

3 出資団体等監査及び指定管理者監査

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 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。

令和2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2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

公益社団法人尼崎人権啓発協会

（団体所管組織： 総合政策局協働部ダイバーシティ推進課）

(2) 指定管理者監査

ア 特定非営利活動法人男女共同参画ネット尼崎

〔管理する施設： 尼崎市立女性・勤労婦人センター（通称：トレピエ）
施設所管組織： 総合政策局協働部ダイバーシティ推進課〕

イ 社会福祉法人いきいきのびのび

〔管理する施設： 尼崎市立地域総合センター上ノ島本館及び分館
施設所管組織： 総合政策局協働部地域総合センター担当〕

ウ 一般社団法人水堂総合センター運営委員会

〔管理する施設： 尼崎市立地域総合センター水堂本館及び分館
施設所管組織： 総合政策局協働部地域総合センター担当〕

エ 株式会社ハウスビルシステム

〔管理する施設： 尼崎市立地域総合センター塚口
施設所管組織： 総合政策局協働部地域総合センター担当〕

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。

人権協会： 公益社団法人尼崎人権啓発協会

トレピエ： 特定非営利活動法人男女共同参画ネット尼崎

上ノ島： 社会福祉法人いきいきのびのび

水堂： 一般社団法人水堂総合センター運営委員会

塚口： 株式会社ハウスビルシステム

(1) 財政援助団体監査（人権協会）

補助事業の公益上の必要性が明確ではない

【着眼点】

ア 市の財政援助の在り方の検証が適切に行われているか。

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・委託料を充当する経費の考え方は適切か。

イ 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。

補助事業の評価が適切に行われていない

【着眼点】

ア 事務事業シートの指標が事業を適切に評価できるものとなっているか。

イ 団体所管組織が事務事業シートを事業の見直しに活用できているか。

(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 公募する際の募集要項等は適切か。(トレピエ)

イ 地域総合センターの方向性を踏まえた選定が行われているか。(上ノ島、水堂、塚口)

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。(トレピエ)

イ 自主事業の区分・手続に問題はないか。(上ノ島、水堂)

ウ 自主事業に指定管理料が充てられていないか。(上ノ島、水堂)

エ 指定管理事業と自主事業の区分が施設所管組織と指定管理者との間で適切に共有できているか。(塚口)

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。(トレピエ)

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。(トレピエ)

協定書等に必要ない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。(トレピエ)

指定管理料が目的を持って適切に算定されていない、又は指定管理料の収支報告が

業務の実態把握に活用されていない

【着眼点】

ア 収支報告書の確認を適切に行っているか。(上ノ島、水堂、塚口)

イ 収支報告書を業務の実態把握に活用しているか。(上ノ島、水堂、塚口)

ウ 指定管理料の積算の変更は、指定管理事業を行う上での改善につながっているか。(上ノ島、水堂、塚口)

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。(トレピエ)

イ 収支報告書を業務の実態把握に活用しているか。(トレピエ)

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。(トレピエ、上ノ島、水堂、塚口)

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。(トレピエ、上ノ島、水堂、塚口)

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。(トレピエ、上ノ島、水堂、塚口)

3 本調査の実施

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。

財政援助団体監査**公益社団法人尼崎人権啓発協会**

対 象 団 体	公益社団法人尼崎人権啓発協会
団 体 所 管 組 織	総合政策局協働部ダイバーシティ推進課
監 査 の 期 間	令和2年4月30日から令和3年3月2日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和元年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて平成30年度以前及び令和2年度についても対象とする。

- ① 尼崎市が対象団体に交付した補助金に係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、当該団体に交付する補助金に係る事務

第2 概要**1 対象団体**

名 称 (所在地)	公益社団法人尼崎人権啓発協会 (尼崎市東七松町1丁目23番1号)	
設 立 目 的	尼崎市民に人権問題の啓発を推進し、同和問題をはじめとする人権問題に対する正しい認識と深い理解を広げること等により、人権問題の解決に寄与すること。	
組 織	役 員： 会長（代表理事）、副会長3人、常務理事（業務執行理事）1人、理事11人、監事2人 職 員： 4人（臨時職員1人含む） (令和2年3月末日現在)	
市との関係	出 え ん 額	0円(0%)
	役員 の 兼 務 等	なし
	そ の 他	市から、尼崎市役所内の事務所を370千円/年で、駐車場を38千円/年で（いずれも2分の1減免適用）借り受けている（令和元年度決算額）。
事 業 内 容	1 同和問題をはじめとする人権問題に関する啓発 2 人権問題に関する研修、調査及び研究 3 地方公共団体からの人権問題の啓発に関する業務の受託 4 尼崎市立地域総合センターの管理運営の受託 5 その他、この法人の目的を達成するために必要な事業	

2 対象補助金の概要

(1) 公益社団法人尼崎人権啓発協会補助金

ア 目的

同和問題をはじめとするあらゆる人権問題について、広く市民及び企業等の人権意識の高揚を図ることを目的に、公益社団法人尼崎人権啓発協会の事業に対し補助金交付要綱に基づき助成を行う。

イ 対象

補助金の交付の対象となる人権問題に関する啓発事業は、次のとおり。

- (ア) 各地域人権教育啓発促進委員会と連携した地域啓発事業
- (イ) 各種団体の人権啓発への協力事業
- (ウ) 人権週間事業
- (エ) 人権問題講演会及び研修会事業
- (オ) 人権問題啓発指導者育成事業
- (カ) 人権問題の調査及び研究事業
- (キ) 人権問題資料コーナー充実事業
- (ク) 啓発パネル掲示事業
- (ケ) その他、市長が必要と認める事業

ウ 交付根拠

公益社団法人尼崎人権啓発協会補助金交付要綱（以下「補助要綱」という。）に基づく補助

エ 交付手続（令和元年度）

交付申請	交付決定	交付請求	補助金交付	実績報告提出
平成 31 年 4 月 1 日	平成 31 年 4 月 5 日	平成 31 年 4 月 5 日 令和 元年 9 月 2 日	平成 31 年 4 月 15 日 令和 元年 9 月 30 日	令和 2 年 5 月 22 日

オ 収支状況

（単位：円）

区分	科目	金額		
		平成 30 年度	令和元年度	対前年度増減
収入	尼崎市補助金収入	37,803,000	37,033,000	△770,000
支出	人件費支出	25,487,000	24,717,000	△770,000
	管理費支出	1,774,457	2,302,947	528,490
	事業費支出	10,541,543	9,433,503	△1,108,040
	（市民啓発事業）	(2,093,148)	(1,701,226)	(△391,922)
	（地域啓発事業）	(7,431,793)	(7,110,906)	(△320,887)
	（研修会調査及び研究事業）	(1,016,602)	(621,371)	(△395,231)
	精 算 額	37,803,000	36,453,450	△1,349,550
	交 付 額	37,803,000	37,033,000	△770,000
	返 還 額 （返還年月日）	0	579,550 (令和2年5月29日)	579,550

第3 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

<補助事業と委託事業の区分の明確化について>

[総合政策局]

1 補助事業と委託事業の現状

(1) 人権施策における団体の役割

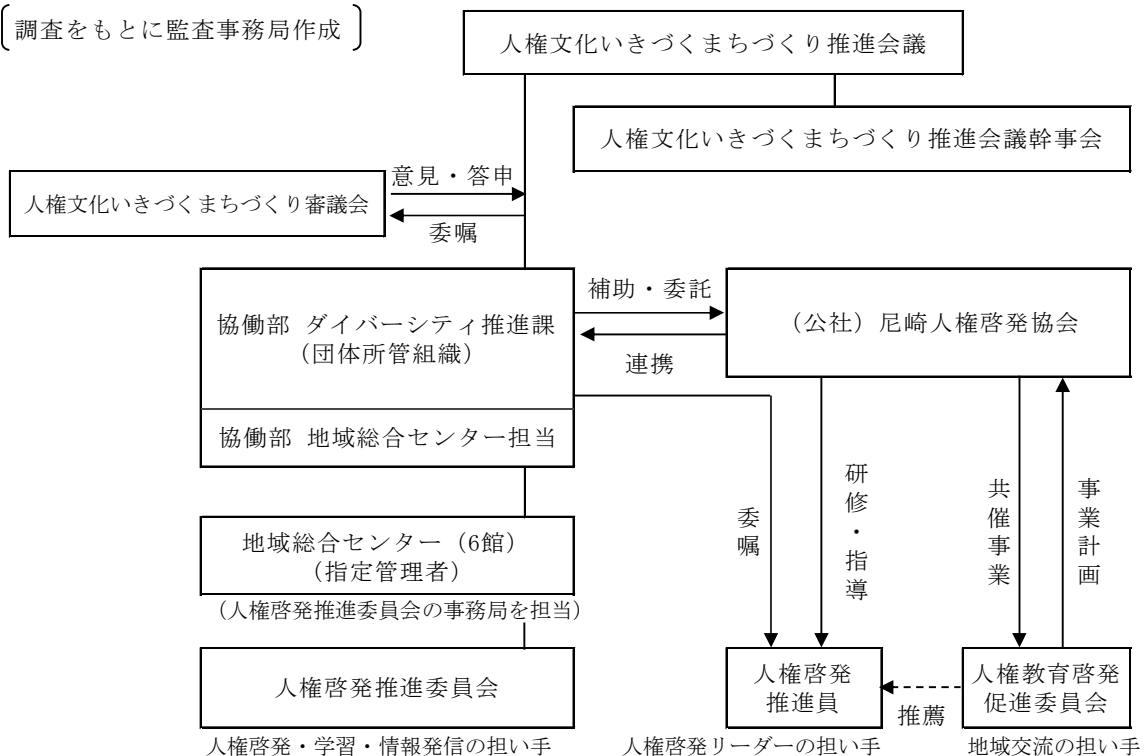
本市は、人権施策の策定及び実施する責務を果たすため、会議体設置により庁内連携を図るとともに、審議会の意見を聴いた上で計画の策定、施策の推進を図っている。

一方、公益社団法人尼崎人権啓発協会（以下「協会」という。）は、尼崎市民に人権問題の啓発を推進し、同和問題をはじめとする人権問題に対する正しい認識と深い理解を広げること等により、人権問題の解決に寄与することを目的とする本市の外郭団体である。

協会の役割の特徴は、同和問題の啓発事業を実施してきたことを活かして、地域の人権啓発リーダーの担い手（人権啓発推進員）への研修・指導や地域交流の担い手（各地区人権教育啓発促進委員会）との共催事業等の取組など、地域と連携した啓発事業や研修会及び調査研究事業の実施にある。

団体所管組織は、協会への補助金交付や事業委託を行い、協会と連携しながら各種の人権啓発事業を実施している。

[調査をもとに監査事務局作成]



(2) 協会事業の概要

ア 協会の事業

協会は、定款第4条に実施事業を定め、公益目的事業の区分経理（下表：公1～公3）を行っている。

イ 補助対象事業

協会への補助金の交付対象となる人権問題に関する啓発事業（以下「補助対象事業」という。）は、補助要綱に定められているが、平成24年4月からの公益法人移行に際して、協会の事業との関係は下表のとおり整理されている。

ウ 市委託事業

市委託事業のうち5件（下表：a～d、f）は、団体所管組織が直営で実施してきた啓発事業を、平成27年度以降に専門性の高い協会へ委託したものである。当時、既に協会は市委託事業1件（下表：e）を受託し「地方公共団体からの人権問題に関する業務の受託事業（公3）」に区分していたが、公益法人の監督官庁（兵庫県）と協議した結果、新たに受託する4件（下表：a～d）は、受託事業（公3）ではなく、より性質の近い事業（公1・公2）にそれぞれ区分することになった。

これにより、同じ定款事業の中で補助事業と委託事業が混在し、公益法人の会計制度による補助事業と委託事業の区分経理が期待できない仕組みになっている。

令和元年度 協会の実施事業

定款事業 （公益目的事業）	補助対象事業（補助要綱の定め）	市委託事業
同和問題をはじめとする人権問題に関する啓発事業（公1）	各地域人権教育啓発促進委員会と連携した地域啓発事業	
	各種団体の人権啓発への協力事業	
	人権週間事業	
人権問題に関する研修会、調査及び研究事業（公2）	人権問題講演会及び研修会事業	【a】 人権啓発活性化事業
	人権問題啓発指導者育成事業	【b】 じんけんスタディツアー事業
	人権問題の調査及び研究事業	【c】 人権啓発推進事業
	人権問題資料コーナー充実事業	【d】 インターネット差別書込みモニタリング事業
	啓発パネル掲示事業	
地方公共団体からの人権問題に関する業務の受託事業（公3）	その他、市長が必要と認める事業	【e】 「人権問題市民啓発映画」上映事業
		【f】 平和啓発推進事業
その他、この法人の目的を達成するために必要な事業		

(3) 令和元年度補助金等の充当状況

令和元年度の補助事業実績報告書（添付の補助金精算書、決算額調、協会の正味財産増減計算書内訳表、収支計算書）及び市の予算書等の内容を整理すると、次表のとおりであるが、次の点を確認できる。

- ・協会では、人件費について、啓発事業（公1：8,780千円）と研修会、調査及び研究事業（公2：8,293千円）における補助事業と委託事業の区分経理をしていない。
- ・受託事業の人件費（公3：3,800千円）に補助金（3,400千円）が充当されている。

(単位：千円)

	公益目的事業会計					法人会計	合計
	(公1) 啓発事業	(公2) 研修会、 調査及び 研究事業	(公3) 受託事業	共通	小計		
経常費用 ①	18,552	10,195	4,854	0	33,601	8,892	42,493
人件費	8,780	8,293	3,800	0	20,873	7,080	27,953
管理費	0	0	0	0	0	1,599	1,599
補助事業費	8,553	621	0	0	9,174	0	9,174
委託事業費 ②	683	1,226	999	0	2,908	0	2,908
補助対象外経費	536	55	55	0	646	213	859
経常収益 ③	16,903	10,316	4,529	862	32,610	9,059	41,669
市補助金収入	16,219	8,633	3,400	0	28,252	8,201	36,453
人件費充当分	7,408	8,011	3,400	0	18,819	5,898	24,717
管理費充当分	0	0	0	0	0	1,599	1,599
事業費充当分	8,553	621	0	0	9,174	0	9,174
経費外支出充当分	260	0	0	0	260	704	964
市委託料収入 ④	684	1,683	1,129	0	3,496	0	3,496
会費収入	0	0	0	861	861	855	1,716
雑収益(受取利息)	0	0	0	1	1	2	3
経常増減額 ③-①	△ 1,649	121	△ 325	862	△ 991	166	△ 825

注1) 補助対象外経費は、減価償却費、租税公課(管理費のみ)、支払負担金、支払助成金、雑費の合計である。

注2) 経費外支出充当分は、経常経費に計上されない什器備品の購入時の現金支出額への充当額である。

注3) 委託事業費は、収支計算書より作成している(人件費は含まれていない)。

【参考】委託事業に係る市委託料収入と委託事業費の内訳

(単位：千円)

事業区分	市委託事業	市委託料収入 ④	委託事業費 ②	差引 ④-②
啓発事業	【a】人権啓発活性化事業	684	683	1
研修会、 調査及び 研究事業	【b】じんけんスタディツアー事業	277	202	75
	【c】人権啓発推進事業	1,334	951	383
	【d】インターネット差別書込みモニタリング事業	72	72	0
	計	1,683	1,226	457
受託事業	【e】「人権問題市民啓発映画」上映事業	880	816	64
	【f】平和啓発推進事業	249	183	66
	計	1,129	999	130
合計		3,496	2,908	588

(4) 委託料の積算等について

団体所管組織に委託料の積算について確認したところ、人件費は含まれておらず、その経緯は次のとおりであった。

平成27年度から4件委託化(市委託事業 a、b、d、f)しているが、市の方針として、同時期に協会の経営改善を目的に市から協会へ人的支援(正規職員2人派遣)をすることとなっていたため、委託料に人件費は計上していない。

人的支援については、平成28年度から1人、平成30年度からさらに1人がOB職員の推薦(現在OB職員の推薦は2人)となり、当該職員に係る人件費を補助金のみを増額して交付している。このように補助金と委託料の見直しを行うことなく、現在に至っている(cは平成30年度からの委託であるが経緯は同様であり、eの経緯は不明)。

(5) 補助事業と委託事業の在り方について

協会の「中期経営計画」（計画期間：平成30～令和2年度）には、今後の主な取組方向のうち「財務基盤の強化」の取組の一つとして、「協会の財源の90%は市からの補助金であるが、人権啓発に関する施策の実施は、法に定めるとおり、地方公共団体の責務であり、委託になじむものである。また、補助金は市の財政状況に影響を受けやすい財源である。こうしたことから、市と調整を行い、補助金から委託料への転換を進める。」との考え方が示されている。

一方、市の「あまがさき『未来へつなぐ』プロジェクト」には外郭団体の経営改善の促進の取組の方向性として「市からの人的・財政的援助など市の関与のあり方を検証していく」旨の記載があるものの、団体所管組織では、補助事業と委託事業の在り方の検証は行われていない。

2 事務事業シートの目標指標の在り方への影響

行政評価のため作成している事務事業シート（平成30年度までは「事務事業評価」）の目標指標は、「当該事業の成果目標（成果指標の設定が困難な場合は活動指標）を評価指標として設定」することとなっている（冊子版冒頭説明より）。

尼崎人権啓発協会補助金の事務事業シートでは、目標指標として「人権問題に関する啓発事業の講演会、研修会への参加者数」を設定している。

しかしながら、団体所管組織は、当該補助金には委託事業にかかる人件費も含んでいるという理由で、下表のとおり委託事業の成果も含めて計上している。

事務事業シート尼崎人権啓発協会補助金の指標（令和元年度実績値）内訳

	補助	委託	協賛	計
人権問題に関する啓発事業【市委託事業a】	9,443	47	0	9,490
人権問題に関する研修会、調査及び研究事業【市委託事業b, c, d】	97	603	0	700
市民啓発映画等【市委託事業e】	0	1,936	0	1,936
平和啓発事業【市委託事業f】	0	396	0	396
協賛事業	0	0	282	282
合計	9,540	2,982	282	12,804

※ 指標の内訳は団体所管組織に確認して監査事務局で作成したもの。

※ 協賛とは、主催・共催していない事業に協力（事務従事）しているもの。

※ 事務事業シート公表後に実績の修正があり、本表では修正後の数値を記載している。

なお、事務事業シートは事務事業ごとに作成されるものであり、協会への委託事業については、各々の事務事業シートが作成されている。

協会への委託事業に係る事務事業シート

事務事業シート（事務事業名）	市委託事業名
平和啓発推進事業費	【f】平和啓発推進事業
人権教育・啓発推進事業費	【c】人権啓発推進事業
人権啓発事業費	【a】人権啓発活性化事業
	【b】じんけんスタディツアー事業
	【d】インターネット差別書込みモニタリング事業
	【e】「人権問題市民啓発映画」上映事業

3 問題点

(1) 市の補助事業と委託事業の在り方の検証について

本件では、市の補助事業と委託事業の在り方について検証がなされていないが、近年における人権問題の一層の多様化及び本市人権条例の制定（令和2年3月施行「尼崎市人権文化いき

づくまちづくり条例」)等を踏まえ、協会が今後担うべき役割はどうあるべきか、すなわち、各種の人権啓発事業を効果的かつ効率的に実施するためには、市が実施主体となるのか、協会が実施主体となるのか、その在り方について、これまでの実態を含めて、検証が必要である。

(2) 市の補助事業と委託事業に係る区分経理について

協会においては、事業費では補助事業と委託事業の区分経理がなされているものの、人件費については、区分経理がなされていない。

前述(1)の検証の結果、委託事業を存続させる場合、補助金及び委託料の透明性を確保するためには、協会における人件費の区分経理が不可欠である。

このため、団体所管組織においては、協会人件費の区分経理について、協会と協議を進める必要がある。

(3) 委託料の適正な積算等について

委託事業は、契約書により委託業務及び委託料が定められるため、委託料に当該業務に係る人件費が積算されていなくても、契約書に定める金額の中に必要な人件費を含んだものとして合意がなされたものと解される。

市が当該委託業務に係る人件費を補助金で交付した場合、外形上、委託料に加えて補助金を二重払いしたものと見え、不適切な事務処理と言わざるを得ないものである。

以上のことから、委託事業については、市は委託料に人件費を積算した上で適正な委託契約を締結するとともに、補助事業については、補助要綱における補助対象事業の明確化を行い、委託事業に係る費用は補助対象としない旨を明記するなど、基本的な考え方を整理して明示する必要がある。

(4) 事務事業シート of 目標指標の在り方

事務事業シートは事務事業ごとに作成されるものであり、尼崎人権啓発協会補助金の事務事業シート of 目標指標（講演会、研修会の参加者数）に、他の事務事業（協会への委託事業）に係る実績値を含めることはこの趣旨に反するものである。

【求める措置】

団体所管組織は、人権啓発事業の実施主体の在り方について十分に検証されていないことが本質的な問題であることを十分認識し、協会への補助事業と委託事業の在り方の検証、補助対象事業の明確化と委託料の適正な積算による補助金と委託料の透明性の確保、市補助金に係る事務事業の適切な目標指標による評価について適切な対応を求める。

このほか、補助要綱における補助対象経費の定めが適宜見直されておらず、現状と合っていない事例、補助事業実績報告書として提出されている正味財産増減計算書内訳表及び補助金精算書の数値の一部が誤っている事例が見られた。これらのことについては、監査事務局から対象団体及び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)

指定管理者監査

特定非営利活動法人男女共同参画ネット尼崎 【尼崎市立女性・勤労婦人センター（通称：トレピエ）】

対象団体 (指定管理者)	特定非営利活動法人男女共同参画ネット尼崎
管理する施設	尼崎市立女性・勤労婦人センター
施設所管組織	総合政策局協働部ダイバーシティ推進課
監査の期間	令和2年4月30日から令和3年3月2日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和元年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて平成30年度以前及び令和2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	尼崎市立女性・勤労婦人センター
所在地	尼崎市南武庫之荘3丁目36番1号
設置条例等	尼崎市立女性・勤労婦人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	女性の自立及び社会参加の促進並びに女子労働者の福祉の増進を図るための施設として設置する。
土地	敷地面積 1,322.38 m ²
建物	鉄筋コンクリート造 地上3階建 延床面積 2,281.62 m ² (昭和49年築)
主要施設	多目的ホール、フィットネスルーム、料理教室、和室、視聴覚室、学習室、ギャラリー、喫茶コーナー等
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： 午前9時から午後5時まで
休館日	月曜日、国民の祝日に関する法律に規定する休日、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)	特定非営利活動法人男女共同参画ネット尼崎 (尼崎市潮江3丁目4番18号)	
設立目的・ 事業内容	<p>地域住民に対して、男女平等推進に関する事業、並びに子どもの権利尊重に関する事業を行い、すべての人が個として自立し、人権が尊重され、性による差別を受けることのない社会の実現に寄与するとともに、市民参画と協働のまちづくりを行うことを目的とし設立</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 男女平等に関する情報収集及び情報提供事業 2 男女平等に関する啓発・研修事業 3 男女平等に関する調査研究事業 4 女性の自立とエンパワメントのための相談事業 5 女性の自立とエンパワメントのための就労支援・人材育成事業 6 男女平等の視点に基づく文化創造事業 7 子どもの権利尊重に関する情報提供・啓発事業 8 市民参画と協働のまちづくりを支援する事業 	
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16年7月1日	応募数
監査対象団体の指定期間	平成16年7月1日～平成19年3月31日	6
	平成19年4月1日～平成22年3月31日	3
	平成22年4月1日～平成27年3月31日	2
	平成27年4月1日～令和2年3月31日	2
	令和2年4月1日～令和7年3月31日	1
条例に定める 業務範囲	<ol style="list-style-type: none"> 1 女性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こと。 2 利用許可、その取消しその他女性センターの利用に関すること。 3 女性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こと。 4 女性センターの施設及び付属設備の維持管理に関すること。 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 啓発・就業支援事業 <ol style="list-style-type: none"> (1) 男女共同参画セミナー (2) 女性フォーラム (3) 就労支援、就労継続支援セミナー 2 情報の収集・提供事業 3 女性のための相談事業 4 託児サービス事業 5 団体及びグループの育成、交流・支援 	

	6 関係行政機関等との連携 7 自主事業①（必ず実施を求めるもの） 8 利用の許可等に関する業務 9 使用料等の徴収、減免及び還付等に関する業務 10 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 11 事業報告書等の提出 12 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（令和元年度）

（単位：千円）

	金 額
指 定 管 理 料	50,170
女性・勤労婦人センター分	44,334
消費生活センター維持管理分	5,836

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

<「必ず実施を求める自主事業」の妥当性について>

[総合政策局]

1 指定管理事業及び自主事業について

(1) 指定管理事業

尼崎市立女性・勤労婦人センター（以下「女性センター」という。）で、指定管理者が実施する事業については、「尼崎市立女性・勤労婦人センターの設置及び管理に関する条例」（以下「条例」という。）第4条に、次のとおり定められている。

「女性の自立及び社会参加の促進並びに女子労働者の福祉の増進を図る」という目的を達成するため、次の各事業を行う。

- ① 女性の自立及び社会参加の促進のための学習及び啓発に関すること。
- ② 女性のための相談に関すること。
- ③ 女性問題に関する情報の収集及び提供に関すること。
- ④ 女性関係団体等の育成に関すること。
- ⑤ 職業能力の開発、就労相談その他就労支援に関すること。
- ⑥ その他市長が必要と認める事業

(2) 自主事業

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別の考え方は、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、その区別の考え方は示されていないが、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できること」、「市に対して自主事業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、自主事業の要件は、次のとおり整理すべきものと考えられる。

【自主事業の要件】

- ・ 条例で定める指定管理業務以外の事業
- ・ 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
- ・ 指定管理料を充当しない事業
- ・ 指定管理者において採算性が確保できる事業
- ・ 施設の管理者ではなく、利用者の立場で実施する事業

2 自主事業①についての施設所管組織の考え方

(1) 事業の概要

指定管理業務の細目を定めた「尼崎市立女性・勤労婦人センター管理業務実施要項」（以下「実施要項」という。）（令和2年度）では、指定管理者が実施する事業として、「委託事業」のほか、自主事業に関する業務として次表の「自主事業①（必ず実施するもの）」と、「自主事業②（指定管理者の責任と費用により実施する事業）」が定められている。

【自主事業①として実施する事業】

事業名	事業内容
就労に資するスキルアップ等の講座	職業能力向上に資し、女性の就労条件を有利にするための講座（資格取得、パソコン関連、スキルアップに資するもの等）や就労のきっかけづくりとなる講座を開催する。
その他尼崎市男女共同参画計画を推進するための事業	尼崎市男女共同参画計画を推進するための事業について、女性センターの事業実施に支障のない範囲で実施する。
喫茶コーナーを活用した啓発・就業支援事業	喫茶コーナーを活用し、男女共同参画の理念や女性センターの設置目的に合致した啓発・就業支援事業を実施する。
喫茶コーナーの運営	喫茶コーナーを活用し、利用者の利便性を図る。

(2) 必ず実施する事業として自主事業①を設けた理由

ア 就労に資するスキルアップ等の講座

第3次尼崎市男女共同参画計画で定めている女性の就労や就労継続に必要な知識、技能を習得し、資格取得やスキルアップのための学習機会を提供する必要がある、また就労に資するスキルアップ等の講座は受益者負担を求める性質の事業（※1）であるなどの理由によるものである。

※1 受講料徴収問題

指定管理事業とした場合、受講料（テキスト代及び講師料金含む）を指定管理者に徴収させることは、私人への徴収の事務委託を定めた地方自治法施行令第158条の規定に抵触するため、自主事業として運用する問題事例（詳細は、令和元年度監査結果報告書の指定管理者監査結果：委員措置要求事項2を参照）

イ その他尼崎市男女共同参画計画を推進するための事業

第3次尼崎市男女共同参画計画の計画期間（平成29年度～令和3年度）と、指定期間（令

和 2 年度～令和 6 年度) は合致しておらず、指定期間中に第 4 次尼崎市男女共同参画計画を策定することとなる。そのため、計画の策定により実施すべき事業が新たに発生する可能性があるため、柔軟に対応できるように自主事業として位置付けているものである。

ウ 喫茶コーナーの運営、喫茶コーナーを活用した啓発・就業支援事業

喫茶コーナーの運営は、平成 22 年 9 月末に喫茶コーナーの事業者が撤退した後、喫茶コーナーの運営応募者がいない状況で、現指定管理者から、喫茶コーナーを直接運営しつつ、その場所で男女共同参画の理念や女性センターの設置目的に合致した啓発・就業支援事業を実施したい旨の申し出があった。それについて、本市としても活用してもらうことで、施設の賑わいを創出し、施設利用率の向上による貸室等の施設使用料収入の増大が見込まれるとのことから、自主事業として実施を求めたものである。

3 自主事業①の特徴と問題点

(1) 指定管理事業とすべき事業を自主事業とする誤った運用

ア 就労に資するスキルアップ等の講座などの特徴

就労に資するスキルアップ等の講座、その他尼崎市男女共同参画計画を推進するための事業、喫茶コーナーを活用した啓発・就業支援事業は、次の特徴から上記 1 (2) に記載の自主事業の要件には該当せず、明らかに指定管理事業である。

- ・ 条例第 4 条に定める指定管理事業と解される。
- ・ 必ず実施を求めており、指定管理者の主体的な意思を否定している。
- ・ 経費のうち企画実施運営にかかる人件費に指定管理料を充当している。
- ・ 事業の採算性については、就労に資するスキルアップ等の講座については、講座ごとに最少催行人数があり、それを下回る場合は講座を開催しないなど一定の基準を設けており、採算を取ることが可能な事業となっているものの、市が企画実施運営に係る人件費を負担している状態となっている。

また、その他尼崎市男女共同参画計画を推進するための事業については、デートDV 出前講座等を実施しており、その実施に係る経費については、助成金の獲得、他の団体との共催、開催施設から費用を負担してもらうなど様々な取組がされており、採算を取ることが可能な事業となっているが、上記と同様に市が企画実施運営に係る人件費を負担している状態となっている。

イ 問題点

指定管理事業であるにもかかわらず、2 (2) に記載した受講料問題など個別課題を解決するため、指定管理事業・自主事業の枠組みを否定する本末転倒と言わざるを得ない誤った運用をしている。

(2) 採算確保が困難でありながら自主事業の実施を求める誤った運用

ア 喫茶コーナー運営の特徴 (事業の趣旨)

喫茶コーナーは、女性センター利用者への利便性を図るための施設であり、条例で使用料を定めておらず、その運営は条例第 4 条で定める事業とはいえない。

イ 喫茶コーナーの運営の特徴（使用料の免除）

実施要項では、喫茶コーナーの使用料（※）は免除されている。

その理由については、喫茶コーナーが「女性の悩み相談等に訪れる心が傷ついている女性が安心して飲食できる場所の提供であるだけでなく、就労に悩む女性が安心して働き、自己肯定感を築き、社会に出る一步を踏み出す中間就労（啓発事業含む）の場所として希少かつ有効な場となっている。こうした中間就労支援は本人の状態に合わせて行う必要があることや安心して食事ができる場の提供という事業目的を達成するためには、常に営業し安定的に運営している必要がある。」というものである。

これについて、監査事務局において、過去3か年（平成29年度から令和元年度）における喫茶コーナー内の啓発及び就業支援事業の実施状況を確認したところ、下表のとおりであった。

過去3か年における喫茶コーナー内での啓発・就業支援事業（単位：日）

事業	実施内容	平成29年度	平成30年度	令和元年度
啓 発	絵本でほっこり in カフェ・トレピエ	6	11	11
	子どもを預けて読書でリラックスタイム	12	13	10
	ジェンダー&アートカフェ	-	1	-
就業支援	おしゃべりカフェ「起業支援」講座	1	-	-
	就労体験（うちカフェ・トレピエ体験）	15	62	10
合 計		34	87	31

喫茶コーナー営業日数	242	242	220	平均
営業日数に対する啓発・就業支援開催割合	14%	36%	14%	21%

喫茶コーナー内での啓発・就業支援事業を実施するに当たり、喫茶コーナーを中間就労の場所として安定的に運営していくためには、喫茶コーナー運営の採算性の確保が必要不可欠となってくる。

※ 平成22年度喫茶事業者募集時の喫茶コーナーの目的外使用に係る使用料は、月額100,266円（公有財産規則による計算）となっていた。

ウ 喫茶コーナー運営の特徴（採算性）

平成27年度から令和元年度までの喫茶コーナー運営に係る収支は次のとおりである。

喫茶コーナーの運営に係る収支（単位：円）

	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度
営業日数（日）	247	248	242	242	220
来客数（人）	6,969	6,770	6,893	6,891	5,496
一日平均来客数（人）	28	27	28	28	25
経常収益	4,562,949	4,636,305	4,795,903	4,957,322	4,184,483
人件費	2,153,525	2,270,107	2,491,295	2,642,295	2,304,500
その他経費	2,377,160	2,356,949	2,291,853	2,299,718	1,987,120
経常費用計	4,530,685	4,627,056	4,783,148	4,942,013	4,291,620
法人税	6,800	2,600	2,300	2,900	0
純利益	25,464	6,649	10,455	12,409	△107,137

※1 毎年度報告される活動計算書を用いて、監査事務局で作成している。

※2 令和元年度はコロナ禍の影響により3月から休業している。

(経常収益のうち)					
ワンテールショップ費用負担収入	24,398	26,946	31,808	28,982	35,913
純利益（喫茶コーナー運営のみの収支）	1,066	△20,297	△21,353	△16,573	△143,050

喫茶コーナーでは別事業として、女性の起業体験及び貧困女性支援を目的に、希望者が製作したハンドメイド作品を1か月間、喫茶コーナー内のテーブル上で販売する「ワンテール」

ブルシopp」事業を行っている。そしてカフェ運営スタッフが商品説明や販売売上管理を代行しており、その費用の負担収入をカフェ運営に対する売上の一部とするなど経営努力をしている。

こうした努力もあり、平成 30 年度までは採算が取れていたが、令和元年度は赤字に転落している。(ワンテールシopp費用負担収入を純利益から差し引くと、平成 28 年度以降の喫茶コーナーの運営自体は収支赤字となっている)

エ 問題点

喫茶コーナーの運営の問題は、自主事業の要件である「指定管理者の主体的意思」を否定して、「採算確保が困難な事業」でありながら、必ず実施を求めるといった誤った運用にある。

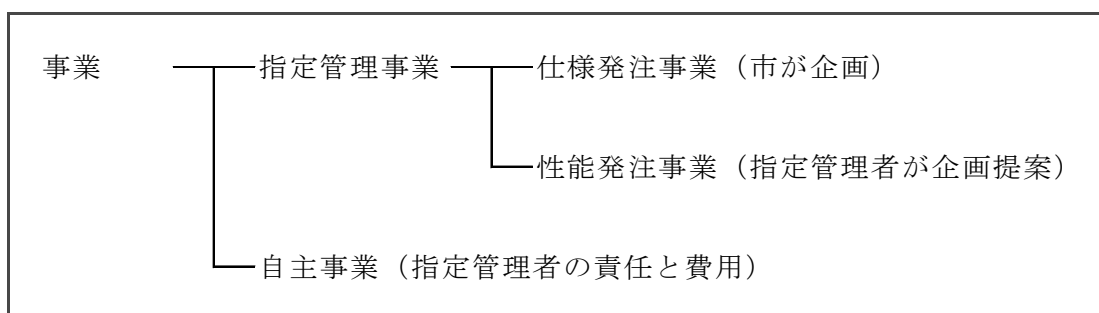
加えて、特に看過できない問題は、自主事業は指定管理者が費用を全額負担することが前提であるにも関わらず、市が一部を費用負担していることである。

すなわち、実施要項では、喫茶コーナーの運営については全経費を指定管理者が負担すると定めながら、喫茶コーナーの調理に使用するガス代を除く光熱水費(令和元年度実績、年間約 16 万円)が指定管理料から賄われており、本来は実施要項に基づき、光熱水費などの実費弁償金については市に納付する必要がある。

4 課題

自主事業①について、「必ず実施を求めるといった誤った運用を改め、指定管理事業への変更や喫茶コーナーの在り方等について検討が必要となる。

その際に、指定管理者制度の趣旨である指定管理者のノウハウを最大限活用できるよう、「事業」については、市が企画し仕様を決め指定管理者が実施する「仕様発注事業」、市が大枠を指定し性能のみ決め、指定管理者が企画提案して実施する「性能発注事業」、指定管理者が自ら企画提案して自らの責任と費用で実施する「自主事業」の 3 つに整理し区分することを基本に検討する必要がある。



指定管理事業とした場合に生じる受講料の徴収委託ができないといった課題については、これまで監査委員において他の指定管理施設で同様の指摘を行ってきたところであるが、利用料金制度の導入等により解決が可能と考えられる。

また、喫茶コーナーの運営については、自主事業として継続運営するためには、女性センターという施設の特質(DV相談等)に配慮した運営や採算性の確保ができるよう環境整備が求められるところであるが、これまでの経緯や環境変化を踏まえると、喫茶コーナーの運営の継続は厳しいと考えられる。そのため、喫茶コーナーの在り方を含めて、極力早期に抜本的な検証が必要

である。

令和 2 年度から新たな指定期間が開始したところであるが、いずれの事業も見直しを行う際には、制度所管組織と連携して整理を行った上で、指定管理者と協議し、適正な運用に改める必要がある。

【求める措置】

受講料徴収や業者撤退等に伴う喫茶コーナーの運営などの個別課題に対処するために、指定管理事業・自主事業の枠組みそのものを否定することは、指定管理者制度の趣旨を踏まえない本末転倒の運用と言わざるを得ない。

同制度の指定管理事業・自主事業の在り方について改めて認識し、それぞれの個別課題について指定管理者と解決策を十分協議することで、極力早期に是正されるよう求める。

このほか、基本協定書で定めている事業報告書の報告事項が記載されていなかった事例、収支報告書に収入欄の記載がなく、また実施要項に定められたルールに従っていなか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)

指定管理者監査

社会福祉法人いきいきのびのび 【尼崎市立地域総合センター上ノ島本館及び分館】

対象団体 (指定管理者)	社会福祉法人いきいきのびのび
管理する施設	尼崎市立地域総合センター上ノ島本館及び分館
施設所管組織	総合政策局協働部地域総合センター担当
監査の期間	令和2年4月30日から令和3年3月2日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和元年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて平成30年度以前及び令和2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	尼崎市立地域総合センター上ノ島本館及び分館
所在地	本館 尼崎市南塚口町8丁目7番25号 分館 尼崎市南塚口町8丁目22番18号
設置条例等	尼崎市立地域総合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	地域住民をはじめとする市民相互の交流の促進及び人権啓発意識の普及高揚を図り、もって市民福祉の向上に寄与するためのコミュニティの拠点となる施設として地域総合センターを設置する。
土地	敷地面積 本館 2,887.54 m ² 、分館 618.11 m ²
建物	本館 鉄筋コンクリート造 地上2階建 延床面積 1,055.16 m ² (昭和48年築) 分館 鉄筋コンクリート造 地上1階建 延床面積 350.70 m ² (昭和56年築)
主要施設	集会室、教室、料理教室、和室、会議室等
利用時間	午前9時から午後9時まで ※ 休館日でない土曜日は午後5時まで
休館日	日曜日及び土曜日(第2土曜日及び第4土曜日(これらの日のいずれかが祝日に当たるときは、これらの日のうち祝日に当たらない日及び第3土曜日))

	を除く)、国民の祝日に関する法律に規定する休日、12月29日から翌年1月3日まで
--	--

備考： 本館と分館の1館集約を図るため、令和2年度から、本館を取り壊し同敷地に新たな建物を建設する。工事期間中は、分館及び他の公共施設等で事業を実施する。新築後（令和4年度以降）、分館は除却する。

2 指定管理者

名称 (所在地)	社会福祉法人いきいきのびのび (尼崎市南塚口町8丁目7番11号)	
設立目的・ 事業内容	<p>人権尊重のまちづくりの一環として、地域と共に育つ、心身ともに健やかに育成される児童保育を目指し、地域の多様な主体と連携しながら総合的、効果的な連携を図り、児童やその家族が、尊厳を保持しつつ安心して安全な子育てを地域社会において営むことができるよう支援することを目的として、次の社会福祉事業を行う。</p> <p>1 保育所の経営 2 一時預かり事業の経営 3 隣保事業</p>	
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27年4月1日	応募数
監査対象団体の指定期間	平成27年4月1日～令和2年3月31日	1
	令和2年4月1日～令和7年3月31日	1
条例に定める 業務範囲	<p>1 地域総合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 こと。</p> <p>2 利用許可、その取消しその他地域総合センターの利用に関する こと。</p> <p>3 地域総合センターの利用に係る使用料の徴収、減免及び還付に関 すること。</p> <p>4 地域総合センターの施設及び付属設備の維持管理に関する こと。</p> <p>5 その他市長が必要と認める業務</p>	
協定に定める 業務内容	<p>1 事業に関する業務</p> <p>(1) 市民相互の交流の促進に関する こと。</p> <p>(2) 人権啓発に関する こと。</p> <p>(3) 地域住民の人権に関する相談及び自立支援(生活の質の向上)に 関 すること。</p> <p>(4) その他市長が必要と認める事業 特記事項(個別仕様書から抜粋)</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> (1) 人権啓発推進委員会事業について (2) 人権啓発活動及び地域交流（住民交流）事業について (3) 相談事業・自立促進事業について (4) ピース21（平和推進事業）について (5) 教育コミュニティづくりについて (6) 地域の居場所機能について (7) 次世代を担う青年育成事業について (8) 食事サービス事業について (9) 利用登録団体の更新について <ul style="list-style-type: none"> 2 利用の許可等に関する業務 3 使用料等の徴収、減免及び還付等に関する業務 4 市の指定する口座への使用料等の納付業務 5 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 6 その他管理業務の処理 <ul style="list-style-type: none"> (1) 施設の利用状況を毎日記帳すること。 (2) 事故が発生したときは、直ちに市に状況を報告すること。 7 事業報告書等の提出
選 定 方 法	公募
自主事業の有無	有

4 指定管理料（令和元年度） （単位：千円）

	金 額
指 定 管 理 料	42,223

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、対象団体及び施設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、法人内の経理事務における確認体制の不備等により、事業報告において収支報告書等の数値誤りが多数生じており、また施設所管組織もモニタリング体制に不備があったことから、誤りに気付かず修正を指示できていない事例が見られた。また、施設所管組織の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)

指定管理者監査

一般社団法人水堂総合センター運営委員会 【尼崎市立地域総合センター水堂本館及び分館】

対象団体 (指定管理者)	一般社団法人水堂総合センター運営委員会
管理する施設	尼崎市立地域総合センター水堂本館及び分館
施設所管組織	総合政策局協働部地域総合センター担当
監査の期間	令和2年4月30日から令和3年3月2日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和元年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて平成30年度以前及び令和2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	尼崎市立地域総合センター水堂本館及び分館
所在地	本館 尼崎市水堂町2丁目35番1号 分館 尼崎市水堂町2丁目34番21号
設置条例等	尼崎市立地域総合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	地域住民をはじめとする市民相互の交流の促進及び人権啓発意識の普及高揚を図り、もって市民福祉の向上に寄与するためのコミュニティの拠点となる施設として地域総合センターを設置する。
土地	敷地面積 本館 1,539.27 m ² (水堂保育所除く)、分館 869.90 m ²
建物	本館 鉄筋コンクリート造 地上2階建 延床面積 763.43 m ² (水堂保育所除く) (昭和49年築) 分館 鉄筋コンクリート造 地上2階建 延床面積 583.88 m ² (昭和56年築)
主要施設	集会室、教室、料理教室、和室、多目的ホール等
利用時間	午前9時から午後9時まで ※ 休館日でない土曜日は午後5時まで
休館日	日曜日及び土曜日(第2土曜日及び第4土曜日(これらの日のいずれかが祝日に当たるときは、これらの日のうち祝日に当たらない日及び第3土曜日))

	を除く)、国民の祝日に関する法律に規定する休日、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)	一般社団法人水堂総合センター運営委員会 (尼崎市水堂町2丁目31番7-201号)	
設立目的・ 事業内容	<p>地域住民をはじめ、市民との交流の促進及び人権啓発意識の普及高揚を図り、人権・平和・環境、地域ボランティアグループと連携し、地域社会に密着した総合的な活動を展開し、市民並びに地域住民の福祉の向上や人権啓発、教養文化活動を行うことを目的とし、次の事業を行う。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 高齢者の福祉の増進を目的とする事業 2 教育、スポーツ、文化等を通じて地域住民の心身の健全な発達に寄与し、又は、豊かな人間性を滋養することを目的とする事業 3 地域社会の健全な発展を目的とする事業 4 尼崎市立地域総合センター水堂の指定管理 5 前各号に掲げるもののほか、公益に関する事業として政令で定めるもの その他、当法人の目的を達成するために必要な事業 	
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27年4月1日	応募数
監査対象団体の指定期間	平成27年4月1日～令和2年3月31日	3
	令和2年4月1日～令和7年3月31日	1
条例に定める 業務範囲	<ol style="list-style-type: none"> 1 地域総合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 こと。 2 利用許可、その取消しその他地域総合センターの利用に関する こと。 3 地域総合センターの利用に係る使用料の徴収、減免及び還付に関 すること。 4 地域総合センターの施設及び付属設備の維持管理に関する こと。 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 事業に関する業務 <ol style="list-style-type: none"> (1) 市民相互の交流の促進に関する こと。 (2) 人権啓発に関する こと。 (3) 地域住民の人権に関する相談及び自立支援(生活の質の向上)に 関すること。 (4) その他市長が必要と認める事業 	

	<p>特記事項（個別仕様書から抜粋）</p> <p>(1) 人権啓発推進委員会事業について</p> <p>2 利用の許可等に関する業務</p> <p>3 使用料等の徴収、減免及び還付等に関する業務</p> <p>4 市の指定する口座への使用料等の納付業務</p> <p>5 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</p> <p>6 その他管理業務の処理</p> <p>(1) 施設の利用状況を毎日記帳すること。</p> <p>(2) 事故が発生したときは、直ちに市に状況を報告すること。</p> <p>7 事業報告書等の提出</p>
選 定 方 法	公募
自主事業の有無	無

4 指定管理料（令和元年度） (単位：千円)

	金 額
指 定 管 理 料	39,670

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、対象団体及び施設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、共催（実施場所の提供を指定管理者、運営を他局の委託を受けた団体が実施）によって行われ、なおかつ事前に共催者から依頼があった場所以外も使用されている指定管理事業について、有事の際の責任の所在が不明確であり、関係者の間で十分な共通認識を持つことができていなかった事例が見られた。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）

指定管理者監査

株式会社ハウスビルシステム 【尼崎市立地域総合センター塚口】

対象団体 (指定管理者)	株式会社ハウスビルシステム
管理する施設	尼崎市立地域総合センター塚口
施設所管組織	総合政策局協働部地域総合センター担当
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2年4月30日から令和3年3月2日まで

第1 監査の対象

監査の対象は、令和元年度に執行された次の事務とする。ただし、必要に応じて平成30年度以前及び令和2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	尼崎市立地域総合センター塚口
所在地	尼崎市塚口本町2丁目28番11号
設置条例等	尼崎市立地域総合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	地域住民をはじめとする市民相互の交流の促進及び人権啓発意識の普及高揚を図り、もって市民福祉の向上に寄与するためのコミュニティの拠点となる施設として地域総合センターを設置する。
土地	敷地面積 1,057.84 m ²
建物	鉄筋コンクリート造 地上3階建 延床面積 837.71 m ² (昭和49年築) 鉄筋コンクリート造 地上2階建 延床面積 483.71 m ² (昭和55年築)
主要施設	集会室、教室、料理教室、和室、図書室、コミュニティルーム、談話室等
利用時間	午前9時から午後9時まで ※ 休館日でない土曜日は午後5時まで
休館日	日曜日及び土曜日(第2土曜日及び第4土曜日(これらの日のいずれかが祝日に当たるときは、これらの日のうち祝日に当たらない日及び第3土曜日))

	を除く)、国民の祝日に関する法律に規定する休日、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)	株式会社ハウスビルシステム (大阪市北区梅田1丁目2番2-1200号)	
設立目的・ 事業内容	1 建物、駐車・駐輪場及び各種施設の総合管理 2 警備業 3 各種施設の内外部補修と清掃 4 各種施設の附帯設備及び清掃用具の販売 5 各種施設の運営管理業務 6 各種イベントの企画及び運営並びにコンサルティング業務 7 広告、宣伝の企画及び制作並びにプロモーション業務 8 不動産の売買及び賃貸業 9 不動産活用に関する総合コンサルティング業務 10 一般労働者派遣事業及び特定労働者派遣事業 11 貨物利用運送事業法に基づく貨物利用運送事業 12 前各号に附帯または関連する事業	
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	あり

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27年4月1日	応募数
監 査 対 象 団 体 の 指 定 期 間	平成27年4月1日～令和2年3月31日	2
	令和2年4月1日～令和7年3月31日	1
条例に定める 業務範囲	1 地域総合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 こと。 2 利用許可、その取消しその他地域総合センターの利用に関する こと。 3 地域総合センターの利用に係る使用料の徴収、減免及び還付に関 すること。 4 地域総合センターの施設及び付属設備の維持管理に関すること。 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	1 事業に関する業務 (1) 市民相互の交流の促進に関すること。 (2) 人権啓発に関すること。 (3) 地域住民の人権に関する相談及び自立支援(生活の質の向上)に 関すること。 (4) その他市長が必要と認める事業	

	<p>特記事項（個別仕様書から抜粋）</p> <p>(1) 人権啓発推進委員会事業について</p> <p>(2) 地域総合センター事業等の広報及び啓発紙であるセンターだよりについて</p> <p>(3) 地域総合センター運営委員会について</p> <p>(4) 事務局機能に関すること。</p> <p>2 利用の許可等に関する業務</p> <p>3 使用料等の徴収、減免及び還付等に関する業務</p> <p>4 市の指定する口座への使用料等の納付業務</p> <p>5 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</p> <p>6 その他管理業務の処理</p> <p>(1) 施設の利用状況を毎日記帳すること。</p> <p>(2) 事故が発生したときは、直ちに市に状況を報告すること。</p> <p>7 事業報告書等の提出</p>
選 定 方 法	公募
自主事業の有無	無

4 指定管理料（令和元年度）（単位：千円）

	金 額
指 定 管 理 料	38,420

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

<指定管理業務の履行の不備とモニタリングについて>

〔総合政策局〕

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、指定管理業務を履行しなければならない。

しかしながら、地域総合センター塚口の指定管理業務について、長年にわたる事業計画書と異なる少ない人員配置及び消防訓練等の未実施、令和元年度における収支報告書の誤り、個人情報保護関係書類の不適切な管理など、異常ともいえる多数の履行不備が、以下のとおり見られた。

2 収支報告書の誤り

(1) 概要

指定管理者は、基本協定書により、「管理経費等の収支状況」（以下「収支報告書」という。）の作成・提出が義務付けられている。

令和元年度収支報告書について、事業報告時に指定管理者から提出された収支報告書に明らかな誤りがあったため、実査の結果、収支報告書の修正がなされた。（下表のとおり）

〔 決算（修正前）②…実績報告時に指定管理者から提出された収支
 決算（修正後）③…実査の結果、修正が行われた後の収支 〕

（単位：円）

項目	予算 ①	決算（修正前） ②	決算（修正後） ③	差引額 ③－②	差引額 ③－①
収入	37,815,000	37,815,000	38,420,000	605,000	605,000
支出	37,815,120	37,815,000	36,799,780	△ 1,015,220	△ 1,015,340
人件費	22,450,000	21,876,314	20,807,145	△ 1,069,169	△ 1,642,855
事業費	1,510,000	1,548,396	1,549,042	646	39,042
管理費	8,170,000	8,622,410	9,214,101	591,691	1,044,101
事務費	995,000	761,888	171,613	△ 590,275	△ 823,387
事務手数料	1,889,000	2,846,352	1,889,000	△ 957,352	0
消費税	2,801,120	2,159,640	3,168,879	1,009,239	367,759
収支計算	△ 120	0	1,620,220	1,620,220	1,620,340

※予算①・決算（修正後）③の支出部分については、各項目税抜額を計上し、「消費税」に売上げに係る消費税額を計上
 ※決算（修正前）②については、事業費、管理費、事務費は税込額を計上し、「消費税」に納付消費税額を計上

(2) 問題点

収支報告書は、当然、その正確性が求められるが、前ページの表（差引額③－②）のとおり、ほぼ全ての収入・支出項目で、本社で計上すべき経費の混入、費目間の計上誤り、金額誤りなど、多数の誤りが検出され、ずさんと言わざるを得ない状況にあった。

(3) 問題の要因

ア 市のチェック機能不全（施設所管組織）

修正前の収入額は、令和元年度ではなく、平成 30 年度の指定管理料の金額が記載されているなど、チェックが全くなされていない。

イ 経理事務の不備（指定管理者）

本社で収支報告書を作成しているが、以下のとおり複数の問題点があった。

- ・収支報告書の作成手順や計上すべき経費の考え方について適切に引継ぎが行われていない。
- ・当該指定管理業務を含め複数の指定管理業務等を行っているが、本社において、適切な書類管理ができておらず、業務ごとの数値の確認が困難となっている。
- ・本社経理担当と収支報告書作成者（本社営業担当）との連携が取れていない。
- ・収支報告書の数値について、複数人によるチェックを行っていない。

ウ 支出対象経費に係る理解が不十分（施設所管組織、指定管理者）

管理経費に、文化祭の実行委員会の売れ残りの菓子を買った経費の計上がなされており、支出対象経費についての理解が不十分であった。

エ 収支報告書の記載ルールについての理解・確認不足（施設所管組織、指定管理者）

「尼崎市立地域総合センター塚口管理業務実施要項」（以下「実施要項」という。）では、「管理経費の収支状況を報告する際は、一般管理経費（事務手数料）の内訳を明確に示しておくこと。また、剰余金については、管理経費とは別に計上すること。」と定められているが、令和元年度の収支報告書については、剰余金が全額事務手数料に計上され、収支は 0 円と調整されていた。

3 人件費の収支余剰（事業計画書と異なる少ない人員配置）

(1) 概要

施設所管組織は、実施要項において、指定管理者に、「剰余金（過不足）の理由報告」の作成・提出を義務付けている。

令和元年度収支報告書の予算と決算（修正後）の差引額（前ページの表（差引額③－①））のうち、人件費の収支余剰 1,643 千円の主因は、副責任者（副館長ポスト）が不在となっていることによるものであった。

(2) 問題点

収支の計画と実績の把握は、公金である指定管理料の適正な運用管理を行うという施設所管組織の当然の責務である。

しかしながら、平成 26 年度に指定管理者から提案された事業計画書では、人員配置につい

て、現場責任者1人、副責任者1人、管理スタッフ5人の7人体制とする旨明記されていたにもかかわらず、平成29年4月末日に副責任者（副館長ポスト）が退職した以後、不在のまま6人体制により運営が行われていた。

施設所管組織は、上記の人員配置となった際、業務面だけでなく人件費などの収支面を検証する必要があったが、その必要性について認識せず怠ったため、それが収支余剰となっていることを把握していなかった。

4 防火管理者選任・消防計画作成・消防訓練の未実施

(1) 概要

消防法第8条では、防火管理者を定めること、消防計画の作成、消防訓練の実施が定められている。

また、指定管理者を募集する際の仕様書において、甲種防火管理者を1人以上配置、消防訓練の年2回以上実施、消防署から指摘があった場合は直ちに改善、が定められている。

(2) 問題点

指定管理者は、平成27年度から消防法等で定められた義務を履行せず、平成29年5月15日、令和2年6月11日の2回の消防署の立入検査で改善するよう指摘を受けていたにもかかわらず、未実施が続いていた。（今回の監査を受け、令和3年1月18日に防火管理者選任及び消防計画作成を消防署へ届出を行い、同年1月25日に消防訓練を実施したとの報告があった。）

施設所管組織は、5年以上も防火管理者不在で消防訓練等も行われていない状況について、把握していなかった。また、そもそも消防法等で定められたこれらの義務について、履行状況の報告を定めていなかった。

5 個人情報保護関係書類の不適切な管理

(1) 概要

制度所管組織が策定する「指定管理者制度について（指針）」では、「市は、指定管理者に対して、管理業務に関する文書を適正に保存、管理するよう義務付けるとともに、適切な処理を行わせるよう必要な指示等を行うものとする」と明記されている。

また、基本協定書において、指定管理者は、「個人情報の適切な管理のための必要な措置を講じる」と定められている。

(2) 問題点

指定管理者は、個人情報の記載された登録団体の申請書のうち、平成29年度以降受付分について、年度が一部混在した未整理の状態クリアファイルに挟み込んでいた。

また、そのクリアファイルを段ボール箱に入れ、鍵がない倉庫に保管していた。

6 施設使用料還付の遅延及びこれに伴う現金の不適切な保管

(1) 概要

施設所管組織は、基本協定書において、月例報告書として、「使用料収入の実績」を作成・提出することを指定管理者に義務付けている。

また、実施要項では、指定管理者は、徴収した使用料を金融機関に払い込むまでの間、安全かつ有利な方法により保管することが定められている。

(2) 問題点

指定管理者は、令和2年2月29日に施設利用の取消の申請を受け付けた際、還付金（1団体、3件分の申請で、合計1,005円）を申請者に渡すのを忘れたにもかかわらず、施設所管組織には、月例報告書において同日付けで還付したものと報告していた。

また、この現金は、実査が行われた11月末まで金庫外で申請書類とともにクリアファイルに挟み込まれたまま保管がなされていた。（今回の監査を受け、令和3年1月13日に還付したとの報告があった。）

さらに、金庫の鍵については、鍵付きの引き出しやキーボックスで管理されておらず、レターケースで保管しており、どの職員でも使用できる状態であった。

7 事業報告書及び月例報告書の不備

(1) 概要

施設所管組織は、基本協定書及び実施要項において、指定管理者に対して、事業報告書（「修繕料の執行状況報告」等を含む。）及び月例報告書を作成・提出することを義務付けている。

(2) 問題点

指定管理者及び施設所管組織は、事業報告書等の書類の漏れや提出書類の相互のチェックを行っておらず、次の問題が生じていた。

- ・事業報告書及び月例報告書の一部（施設管理報告書等）が未提出
- ・「修繕料の執行状況報告」の合計額と「収支報告書」における修繕費の額が不一致

8 業務の再委託に係る契約書の写しの未提出

(1) 概要

指定管理者は、基本協定書（暴力団排除に関する特約）に基づき、指定管理業務の一部を第三者に行わせようとする場合は、この特約に準じた規定を当該第三者との契約に定めなければならない。また、実施要項により、第三者に委託した場合には、契約書の写しを速やかに提出することが定められている。

(2) 問題点

指定管理者（本社）は、第三者に委託した場合、暴力団排除に関する特約に準じた覚書等を交わしていたが、本社内において適切な引継ぎができていなかったため、実査の際にその覚書等が提示されなかった。

また、施設所管組織は全ての写しの提出を受けておらず、特約に準じた規定が定められているかについて確認をしていなかった。

9 管理業務実施状況等の確認における指定管理者の対応の遅れ等

(1) 概要

市は、基本協定書に基づき、指定管理者に対して、その管理業務及び経理状況等に関し報告を求め、実地による調査等を通じて、管理業務及び経理状況等を確認し、その評価を行うとともに、必要な指示をすることができる。

今回の監査における実査（令和2年11月27日及び12月4日）において、本社を訪問し、収支報告書の修正を求めたが、令和3年2月2日まで提出がなされなかった。

(2) 問題点

今回の実査において、指定管理者から応募時に提案のあった事業計画書と異なる業務の実施体制等が、次のとおり判明した。

- ・収支報告書の修正が迅速になされない。（要因は、上記2(3)イに記載のとおり）
- ・指定管理業務のうち収支報告書作成等の経理業務は本社で実施し、現場責任者の指揮下にはない。
- ・経理関係の書類は、本社で保管している。
- ・会社の組織体制図と異なる職員配置（平成26年8月の指定管理者指定申請時に提出のあった組織図では、役員以外の管理職は部長2人、次長1人、課長6人と示されていたが、令和2年度に実施した監査時点では、部長1人のみが在籍していた。）

10 問題事例に係る共通の課題

今回の監査により検出された多数の問題事例の要因は、直接的には、指定管理者における現場個別業務の管理の在り方、及び本社サイドの極めて脆弱な管理体制にあるが、問題の本質は、適切な施設運営を行うために施設所管組織が当然果たすべき管理面でのモニタリング機能が全く働いていなかったことにあると考えられる。

また、制度所管組織においては、これまで指定管理者制度の運用に係る改善等（指針改訂、モニタリング制度の改善、説明会実施など）に取り組んできたところであるが、今回の事例をはじめ、多くの問題が見られたことから、施設所管組織のモニタリング機能の強化に向けて、その役割を踏まえた対応が求められる。

当該指定管理者は、本市の複数の施設の管理業務を行っていることから、他施設においても同様の問題がないか、市においては実態把握など対策を講じる必要がある。

なお、当該指定管理者が管理する総合政策局所管の他施設の管理実態については、問題の有無を含め、令和3年3月上旬をめどに局長名での報告を求めた。

【求める措置】

指定管理者においては、施設管理における市の代行者であるという公務意識を再認識し、基本協定書等に定める指定管理業務の適正な履行に向け、業務全般にわたって執行体制の検証、発見された問題の是正に取り組むよう求める。

施設所管組織においては、指定管理者とのパートナーシップをより有効に機能させるため、今回の指摘を契機に指定管理者と踏み込んだ協議を行い、問題が生じた根本要因の分析とそれに基づく抜本的な改善に向けた取組を進めるよう求める。

制度所管組織においては、本市の全ての施設において今回の問題をはじめとする多数の問題事例を今後繰り返さないという決意のもと、指定管理者制度の根本的な理解及び経理面等を含めたモニタリング機能の重要性について、全ての施設所管課長に対して周知徹底を図るなど、その責任を果たすよう強く求める。

このほか、施設使用料を還付する際は、使用料還付請求に基づき還付する必要があるにもかかわらず、施設所管組織は、適正な還付手続を指定管理者に指示していなかった事例が見られた。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)

さらに、施設敷地内に作られた野菜等が栽培された花壇の管理業務の位置付けや、施設利用者により持ち込まれた備品の管理や修繕費の執行範囲の考え方が整理されておらず、施設所管組織と指定管理者の認識の共有化に課題が見られたため、監査事務局から施設所管組織に対し改善を要請した。(事務局改善要請事項)