

平成 30 年度

東大阪市包括外部監査結果報告書

〔外郭団体に係る財務に関する事務の執行について〕

平成 31 年 3 月

東大阪市包括外部監査人
公認会計士 石崎 一登

目次

第1 包括外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件（テーマ）	1
3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由	1
4. 監査対象年度	2
5. 監査の方法	2
(1) 監査の視点	2
(2) 主な監査手続	2
(3) 監査の対象	3
6. 監査の実施期間	3
7. 補助者	3
8. 利害関係	3
第2 監査対象の概要	4
1. 市における外郭団体の概要	4
2. 監査対象とした外郭団体	5
3. 市における外郭団体の見直しに係る取組み	7
(1) 概要	7
(2) 東大阪市外郭団体の見直し方針（平成18年3月）	7
(3) 東大阪市外郭団体統廃合等方針（平成20年9月）	7
(4) 公益法人制度改革への対応	8
(5) 外郭団体の変遷	8
4. 外郭団体に関する市の要綱、要領等	10
(1) 概要	10
(2) 外郭団体の運営指導全般に関するもの	11
(3) 外郭団体に対する財政的関与に関するもの（補助金）	12
(4) 外郭団体に対する財政的関与に関するもの（指定管理）	13
(5) 外郭団体に対する人的関与に関するもの	15
5. 平成29年度における市の外郭団体への関与状況	16
(1) 財政的関与の状況	16
(2) 人的関与の状況	17
第3 監査の結果及び意見（総論）	18
1. 監査の結果及び意見の総括	18
(1) 外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項	19
(2) 外郭団体の契約事務に関する事項	21
(3) 外郭団体の組織運営に関する事項	22
2. 監査の結果及び意見のまとめ	23
3. 監査対象に係る共通的事項	28
(1) 本項における記載項目	28
(2) 監査の結果及び意見	28

第4 監査の結果及び意見（各論）	44
1. 公益財団法人東大阪市公園環境協会	44
(1) 外郭団体の概要	44
(2) 市の財政的、人的関与の状況	48
(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要	51
(4) 監査の結果及び意見	54
2. 社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団	78
(1) 外郭団体の概要	78
(2) 市の財政的、人的関与の状況	82
(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要	84
(4) 監査の結果及び意見	87
3. 公益財団法人東大阪市文化振興協会	96
(1) 外郭団体の概要	96
(2) 市の財政的、人的関与の状況	100
(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要	102
(4) 監査の結果及び意見	112
4. 東大阪再開発株式会社	133
(1) 外郭団体の概要	133
(2) 市の財政的、人的関与の状況	139
(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要	142
(4) 経営健全化方針の策定	143
(5) 過年度の包括外部監査における主な意見	144
(6) 監査の結果及び意見	147
5. 公益社団法人東大阪市シルバー人材センター	153
(1) 外郭団体の概要	153
(2) 市の財政的、人的関与の状況	156
(3) 監査の結果及び意見	158
6. 一般社団法人東大阪ツーリズム振興機構	165
(1) 外郭団体の概要	165
(2) 市の財政的、人的関与の状況	169
(3) 監査の結果及び意見	171

（注：本報告書の表記方法について）

○端数処理等について

報告書中の数値は、原則として、金額の表示単位未満については切り捨て、比率の表示単位未満については四捨五入しており、端数処理の関係で表中の合計が合致しない場合がある。

また、公表されている資料等を使用している場合には、原則としてその数値をそのまま使用している。

○元号の表記について

本報告書作成時点（平成31年3月）においては、新元号が定められていないため、平成31年5月以降の元号については「平成」と西暦を併記している。

第1 包括外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第4項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）

外郭団体に係る財務に関する事務の執行について

3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由

東大阪市（以下「市」という。）では、市が出資（出えん）又は財政的援助、あるいは派遣等人的援助を行っている9法人（平成29年度末現在）を外郭団体と位置づけており、各外郭団体は、公の施設の管理をはじめ、市民サービスの供給において市行政の補完的な役割を担うべく、柔軟で多様な事業展開を行っている。

一方、外郭団体については、指定管理者制度の導入など様々な社会経済環境の変化への対応が各地方公共団体における共通的な課題となっており、市においても、平成18年3月に「東大阪市外郭団体の見直し方針」（以下「見直し方針」という。）、平成20年9月に「東大阪市外郭団体統廃合等方針」（以下「統廃合等方針」という。）を策定し、外郭団体の存廃の検討を含めた取組みが行われてきた。

統廃合等方針の策定から約10年が経過した現在、統廃合等方針に基づく外郭団体の統廃合は一段落した状況となっている。このような状況の中で、統廃合等方針に基づく取組みの総括を行うとともに、統廃合等方針策定後の環境変化への対応が十分に行われているか検討することは、市の今後の行財政運営にとって有用であると考えます。

また、市では、平成29年度において、外郭団体の経費を賄う財源の一部として、2,766百万円の委託料（指定管理料を含む）、546百万円の補助金を支出するなど、少なからぬ負担を行っており、外郭団体が担う事業の経済性、効率性、有効性についても十分に意を用いなければならない。加えて、公の施設の指定管理者である外郭団体の経営は、当該公の施設そのもののあり方や市が選択する指定管理者の選定の手法によっても、重要な影響を受けることとなる。

以上のことから、「外郭団体に係る財務に関する事務の執行について」を監査テーマ（特定の事件）として選定することとした。

4. 監査対象年度

原則として、平成 29 年度

(必要に応じて平成 28 年度以前の各年度及び平成 30 年度についても対象とした。)

5. 監査の方法

(1) 監査の視点

① 各外郭団体の所管課（室）及び各外郭団体における監査

- ・各外郭団体に係る財務に関する事務の執行及び各外郭団体における出納その他の事務の執行は関係する法令や条例等に基づき適切に行われているか。
- ・各外郭団体による事業の実施方法は市の施策を推進するにあたって、最適なものが選択されているか。
- ・市と各外郭団体は十分に連携し、各外郭団体の方向性について認識を共有しているか。

② 各外郭団体の所管課（室）における監査

- ・各外郭団体に対する市によるモニタリングは有効に機能しているか。
- ・外郭団体のあり方と指定管理者制度の関係性について十分な検討を行っているか。

③ 各外郭団体における監査

- ・各外郭団体におけるガバナンス体制は有効に機能しているか。
- ・市からの委託料又は補助金を財源とする事業は、経済性、効率性、有効性の観点から合理的かつ適切に行われているか。

(2) 主な監査手続

① 各外郭団体の所管課（室）における監査

- ・各外郭団体の所管課（室）において、外郭団体の事業内容、経営状況、市の人的、財政的関与の状況等について、質問及び関連資料の閲覧を行う。
- ・各外郭団体の所管課（室）における外郭団体に対するモニタリング及び外郭団体の見直しに向けた取組みの状況について、質問及び関連資料の閲覧を行う。

② 各外郭団体における監査

- ・各外郭団体において、市からの委託料又は補助金を財源とする事業に係る事務の執行が適切に行われているか、質問及び関連資料の閲覧を行う。
- ・各外郭団体における見直しに向けた自主的な取組みの状況について、質問及び関連資料の閲覧を行う。

(3) 監査の対象

- ・平成 29 年度末現在の外郭団体及び当該外郭団体の所管課（室）
- ・経営企画部行財政改革室

ただし、平成 29 年度及び平成 30 年度の監査委員監査又は包括外部監査の対象となった法人は除く。なお、市の出資比率が 4 分の 1 未満の法人については、補助金及び委託料の執行に係る事務に限る。

監査の対象とした外郭団体及び当該外郭団体の所管課（室）は表 1 のとおりである。

【表 1】 監査の対象とした外郭団体及び当該外郭団体の所管課（室）

名称	所管課（室）	備考
公益財団法人 東大阪市公園環境協会	建設局都市整備部公園管理課	
社会福祉法人 東大阪市社会福祉事業団	子どもすこやか部子ども家庭課	
公益財団法人 東大阪市文化振興協会	人権文化部文化国際課	
東大阪再開発株式会社	建設局都市整備部市街地整備課	
公益社団法人 東大阪市シルバー人材センター	経済部労働雇用政策室	※1
一般社団法人 東大阪ツーリズム振興機構	経営企画部企画室	※2

(注) ※1 補助金及び委託料の執行に係る事務に限る。

※2 委託料の執行に係る事務に限る。

6. 監査の実施期間

平成 30 年 7 月 3 日から平成 31 年 3 月 25 日まで

7. 補助者

公認会計士 加藤 聡
公認会計士 金 志煥
公認会計士 道幸尚志
公認会計士 野田敏男
公認会計士 福原顕憲
公認会計士 山崎愛子
公認会計士 脇山侑典

8. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 監査対象の概要

1. 市における外郭団体の概要

市では、「東大阪市外郭団体の運営指導等に関する要綱」（以下「外郭団体要綱」という。）において、市が運営に関する指導及び調整等を行うべき法人を「外郭団体」としている（表2参照）。

【表 2】 外郭団体一覧（平成 29 年 4 月 1 日現在）

	名称	法人区分	出資金等 (市出資額)	市出資比率
1	社会福祉法人 東大阪市社会福祉協議会	社会福祉法人	600 千円 (-)	0.0%
2	公益財団法人 東大阪市学校給食会	公益財団法人	4,600 千円 (3,000 千円)	65.2%
3	公益財団法人 東大阪市公園環境協会	公益財団法人	1,000 千円 (1,000 千円)	100.0%
4	社会福祉法人 東大阪市社会福祉事業団	社会福祉法人	5,000 千円 (5,000 千円)	100.0%
5	公益社団法人 東大阪市シルバー人材センター	公益社団法人	- (-)	0.0%
6	公益財団法人 東大阪市産業創造勤労者支援機構	公益財団法人	194,000 千円 (130,000 千円)	67.0%
7	公益財団法人 東大阪市文化振興協会	公益財団法人	100,000 千円 (100,000 千円)	100.0%
8	東大阪再開発株式会社 (注)2	株式会社	1,000,000 千円 (355,000 千円)	35.5%
9	一般社団法人 東大阪ツーリズム振興機構	一般社団法人	8,200 千円 (2,000 千円)	24.4%

(注) 1. 清算中の法人を除く。

2. 東大阪再開発株式会社の出資金等の残高には、旧東大阪再開発株式会社及び旧東大阪市駐車場整備株式会社の設立時の市の出資額の合計を記載している。

2. 監査対象とした外郭団体

表2の外郭団体のうち、表3の3法人については、平成29年度及び平成30年度の監査委員監査又は包括外部監査の対象となっている。

これらの法人については、「第1 包括外部監査の概要 5. 監査の方法 (3) 監査の対象」に記載したとおり、監査の対象から除外した。

また、市の出資比率が4分の1未満の法人については、補助金及び委託料の執行に係る事務に限り、監査の対象とするものとする。

【表3】 監査委員監査又は包括外部監査の対象となった法人

名称	備考
公益財団法人 東大阪市産業創造勤労者支援機構	監査委員監査（平成29年度）
社会福祉法人 東大阪市社会福祉協議会	監査委員監査（平成30年度）
公益財団法人 東大阪市学校給食会	包括外部監査（平成29年度）

監査の対象とした外郭団体及びその設立目的をまとめると、表4のとおりである。

【表4】 監査の対象とした外郭団体の概要

名称	法人の設立目的	備考
公益財団法人 東大阪市公園環境協会	東大阪市の緑化推進及び公園、緑地、街路樹等の保全と利用促進する事業を通して、市民の緑化意識の高揚と緑化活動支援を行うとともに、東大阪市におけるし尿収集運搬事業等の公共公益性を確保し、能率的かつ総合的な運営を推進することにより、市民の生活環境の保全及び公衆衛生の向上に寄与することを目的とする。	
社会福祉法人 東大阪市 社会福祉事業団	多様な福祉サービスがその利用者の意向を尊重して総合的に提供されるよう創意工夫することにより、利用者が、個人の尊厳を保持しつつ、心身ともに健やかに育成され、自立した生活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する。	
公益財団法人 東大阪市文化振興協会	東大阪市において文化芸術及びスポーツ・レクリエーション活動の振興を図るとともに、郷土の文化遺産に関する調査研究の成果を公開普及し、あわせて地域文化活動の育成とふるさと意識の高揚に努め、もって地域の文化の向上と活力のある地域社会の形成に寄与することを目的とする。	
東大阪再開発株式会社	布施駅北口交通広場地下駐車場の建設・管理及び再開発ビル内地下駐車場の取得・管理並びに布施駅前市街地再開発事業により建設された商業施設や居住空間施設の良好な維持管理を目的とする。	

名称	法人の設立目的	備考
公益社団法人 東大阪市 シルバー人材センター	高齢者の希望に応じた臨時的かつ短期的な就業又はその他の軽易な業務に係る就業の機会を確保し、及びこれらの者に対して組織的に提供することなどにより、その就業を援助して、これらの者の生きがいの充実、社会参加の推進を図ることにより、高齢者の能力を生かした活力ある地域社会づくりに寄与することを目的とする。	※1
一般社団法人 東大阪 ツーリズム振興機構	従来観光の枠に捉われず、東大阪市内外の資源を広く活用し、地元関連事業者や市民等と連携して、ツーリズム振興を中心とした地域戦略を推進する。また、市の交流人口の増大と地域経済の発展に貢献し、市民の愛着や誇りを醸成し、豊かな地域社会の実現を目指すことを目的とする。	※2

(注) ※1 補助金及び委託料の執行に係る事務に限る。
 ※2 委託料の執行に係る事務に限る。

なお、本報告書においては、監査対象とした外郭団体の名称は、原則として、表5のとおり略記することとする。ただし、項目の表示などにおいては一部正式名称を付すこともある。

【表5】本報告書における外郭団体名称の略記

名称	略記
公益財団法人 東大阪市公園環境協会	公園環境協会
社会福祉法人 東大阪市社会福祉事業団	社会福祉事業団
公益財団法人 東大阪市文化振興協会	文化振興協会
東大阪再開発株式会社	再開発会社
公益社団法人 東大阪市シルバー人材センター	シルバー人材センター
一般社団法人 東大阪市ツーリズム振興機構	ツーリズム振興機構

3. 市における外郭団体の見直しに係る取組み

(1) 概要

市では、これまで、平成 18 年 3 月に見直し方針、平成 20 年 9 月に統廃合等方針を策定し、外郭団体の見直しに係る取組みを実施している。

なお、見直し方針では、外郭団体について、「東大阪市を活動の拠点とし、市が出資または財政的援助あるいは人的派遣等を行っている特殊法人、財団法人、社団法人、社会福祉法人、株式会社」と定義している。

(2) 東大阪市外郭団体の見直し方針（平成 18 年 3 月）

見直し方針は、指定管理者制度の導入ともあいまって、外郭団体に対する市の関与のあり方が厳しく問われ、自立的な法人運営が求められることを踏まえ、統廃合も視野に入れた取組みを進めようとするものである。

見直し検討期間は、平成 17 年度から平成 21 年度までの 5 年間とされ、平成 17 年度から平成 18 年度の 2 年間で集中見直し期間とすることとされており、見直しの進め方は次のとおりとされていた。

【見直し方針における見直しの進め方】

①法人の再検証

社会経済状況の変化を踏まえ、類似法人のグループ化により再度検証し、存立意義の薄れた法人の廃止を進めるとともに、必要な法人についてはより効果的な活用を検討していく。

②統廃合の推進

法人の再検証の結果を踏まえ、法人の統廃合を積極的に推進していく。

見直し方針の策定当時の外郭団体は、平成 18 年 3 月に解散した財団法人東大阪市文化財協会を含め 17 法人であった。

(3) 東大阪市外郭団体統廃合等方針（平成 20 年 9 月）

市では見直し方針に基づく具体的な取組みを進めていたが、平成 20 年 12 月の公益法人制度改革関連法¹の施行を前に、制度改革への対応に向けて、存廃を含めたあり方を点検し、今後の方向性を明確なものとするための方針として統廃合等方針が策定された。

統廃合等方針の策定当時の外郭団体は、財団法人東大阪市文化財協会と財団法人東大阪市開発公社の解散により、見直し方針策定当時から 2 法人減少し、15 法人であった。

¹ 次の 3 法を併せて「公益法人制度改革関連法」という。

- ・一般社団法人及び一般財団法人に関する法律
- ・公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律
- ・一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

(4) 公益法人制度改革への対応

平成 20 年 12 月に施行された公益法人制度改革関連法のもとでは、旧民法第 34 条の規定に基づいて設立された特例民法法人は平成 20 年 12 月 1 日から平成 25 年 11 月 30 日までの 5 年間の移行期間内に、一般社団・財団法人として移行認可を受けるか、公益社団・財団法人として移行認定を受けるか、選択することが求められた。また、この期間内に移行認可申請又は移行認定申請がなされなければ、解散したものとみなされることとされた（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律第 46 条第 1 項）。

市の外郭団体における公益法人制度改革への対応については、統廃合等方針において、次のとおり記載されている。

【統廃合等方針（抜粋）】

国の行政改革の一環として公益法人制度改革関連 3 法が本年 12 月 1 日より施行され、本格的に公益法人制度改革が実施される。

本市の公益法人はこれまで主務官庁の許可を受け、公益を目的とした事業を行ってきたことから、公益法人制度改革後も引き続き公益を担う法人として公益認定を受け、公益社団法人・公益財団法人として活動することを目指す。

ただし、一般社団法人・一般財団法人として活動する方が法人運営の自由度が高いというメリットがあること、また、一般社団法人・一般財団法人であっても非営利型の法人として活動する場合は、原則非課税の優遇措置を受けることが可能なことから、本市の外郭団体においては公益認定を受けることを前提とするが、今後の情勢を見極めつつ非営利型の一般社団法人・一般財団法人として活動していくことについても柔軟に対応していくこととする。

このような方針のもと、市の外郭団体のうち、公益法人制度改革において、特例民法法人に位置づけられた法人は、解散した団体を除き、現在はすべて公益社団法人又は公益財団法人に移行している。なお、公益法人制度改革関連法の施行後に設立されたツーリズム振興機構は一般社団法人である。

(5) 外郭団体の変遷

市の外郭団体は、上記のように、見直し方針及び統廃合等方針に基づき、外郭団体の統廃合及び公益法人制度改革への対応を行ってきた。

そして、統廃合等方針に基づく統廃合と平成 28 年 10 月のツーリズム振興機構の設立により、平成 29 年 4 月現在の外郭団体は 9 法人となっている。

見直し方針の策定以降の市の外郭団体の変遷についてまとめると、表 6 のとおりである。

【表 6】 外郭団体の変遷

【平成 18 年 3 月「見直し方針」当時の外郭団体】：17 法人	
1	財団法人東大阪市開発公社
2	社会福祉法人東大阪市社会福祉協議会
3	財団法人東大阪市学校給食会
4	財団法人東大阪市公園協会
5	財団法人東大阪市環境保全公社
6	東大阪市土地開発公社
7	財団法人東大阪市雇用開発センター
8	社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団
9	社団法人東大阪市シルバー人材センター
10	財団法人東大阪市文化財協会
11	財団法人東大阪市中小企業振興会
12	財団法人東大阪市施設利用サービス協会
13	東大阪市駐車場整備株式会社
14	財団法人 東大阪市勤労者福祉サービスセンター
15	社会福祉法人公共社会福祉事業協会
16	東大阪再開発株式会社
17	株式会社東大阪住宅公社
平成 18 年 3 月	財団法人東大阪市文化財協会 解散 (業務は財団法人東大阪市施設利用サービス協会へ引継ぎ)
平成 20 年 4 月	財団法人東大阪市開発公社 解散
【平成 20 年 9 月「統廃合方針」当時の外郭団体】：15 法人	
1	社会福祉法人東大阪市社会福祉協議会
2	財団法人東大阪市学校給食会
3	財団法人東大阪市公園協会
4	財団法人東大阪市環境保全公社
5	東大阪市土地開発公社 東大阪市勤労者福祉サービスセンター
6	財団法人東大阪市雇用開発センター
7	社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団
8	社団法人東大阪市シルバー人材センター
9	財団法人東大阪市中小企業振興会
10	財団法人東大阪市施設利用サービス協会
11	東大阪市駐車場整備株式会社
12	財団法人 東大阪市勤労者福祉サービスセンター
13	社会福祉法人公共社会福祉事業協会
14	東大阪再開発株式会社
15	株式会社東大阪住宅公社
平成 23 年 4 月	社団法人東大阪市シルバー人材センター 公益社団法人に移行
平成 24 年 2 月	財団法人東大阪市中小企業振興会・財団法人東大阪市勤労者福祉サービスセンター 統合 ⇒財団法人東大阪市中小企業振興勤労者福祉機構が発足
平成 24 年 4 月	財団法人東大阪市公園協会 一般財団法人に移行
	財団法人東大阪市施設利用サービス協会 公益財団法人に移行 (名称を公益財団法人東大阪市文化振興協会に変更)
平成 25 年 4 月	財団法人東大阪市環境保全公社 解散 (業務は一般財団法人東大阪市公園協会へ引継ぎ)
	財団法人東大阪市雇用開発センター 一般財団法人に移行
平成 25 年 5 月	財団法人東大阪市中小企業振興勤労者福祉機構 公益財団法人に移行 (名称を公益財団法人東大阪市産業創造勤労者支援機構に変更)
平成 26 年 3 月	東大阪市土地開発公社 解散
平成 26 年 4 月	財団法人東大阪市学校給食会 公益財団法人に移行
平成 26 年 9 月	東大阪再開発株式会社・東大阪駐車場整備株式会社 合併
平成 27 年 4 月	一般財団法人東大阪市公園協会 公益財団法人に移行 (名称を公益財団法人東大阪市公園環境協会に変更)
平成 28 年 10 月	一般社団法人東大阪ツーリズム振興機構 設立
平成 29 年 3 月	一般財団法人東大阪市雇用開発センター 解散
	株式会社東大阪住宅公社 解散
【平成 29 年 4 月現在の外郭団体】：9 法人	
1	社会福祉法人東大阪市社会福祉協議会
2	公益財団法人東大阪市学校給食会
3	公益財団法人東大阪市公園環境協会
4	社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団
5	公益社団法人 東大阪市シルバー人材センター
6	公益財団法人 東大阪市産業創造勤労者支援機構
7	公益財団法人東大阪市文化振興協会
8	東大阪再開発株式会社
9	一般社団法人東大阪ツーリズム振興機構

4. 外郭団体に関する市の要綱、要領等

(1) 概要

見直し方針及び統廃合等方針のほか、外郭団体の運営指導等に関する市の要綱、要領等には表7のようなものがある。

【表 7】 外郭団体の運営指導等に関連する要綱、要領等

区分／名称	策定又は直近改正	内容
【外郭団体の運営指導全般に関するもの】		
東大阪市外郭団体の運営指導等に関する要綱（外郭団体要綱）	平成 29 年 12 月	外郭団体の運営に関する指導及び調整等について必要な事項を定めるもの。
東大阪市外郭団体検討会議設置要綱	平成 30 年 10 月	外郭団体の全庁的な方針について検討し、外郭団体の法人運営について指導及び調整等を行い、もって外郭団体の効率的な法人運営を確保するために設置する検討会議について定めるもの。
【外郭団体に対する財政的関与に関するもの（補助金）】		
団体に関する補助制度運用基準	平成 20 年 11 月	団体に対する補助制度の運用について東大阪市補助金等交付規則を補完するものとして策定されたもの。外郭団体に対する運営費補助金に直接適用することを想定しているものではないが、一定の参考とすることは可能である。
【外郭団体に対する財政的関与に関するもの（指定管理）】		
外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針	平成 25 年 5 月	指定管理者の選定は原則公募とする一方、非公募により外郭団体を指定管理者に指定する場合の一定の要件を定めたもの。
指定管理者制度にかかる運用要領	平成 25 年 8 月	平成 25 年 8 月に施行された東大阪市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例に対応した指定管理者制度への円滑な対応と効果的な運用を図ることを目的に制定されたもの。
【外郭団体に対する人的関与に関するもの】		
人的関与のあり方について	平成 24 年 5 月	市職員及び市退職職員が外郭団体役職員に就任するにあたっての人的関与のあり方について整理するもの。
東大阪市退職職員の公益法人等の役職員への就任基準	平成 29 年 4 月	市退職職員が外郭団体の役職員に就任する際の基準を定めるもの。

(2) 外郭団体の運営指導全般に関するもの

外郭団体の運営指導全般に関する要綱としては、まず、外郭団体要綱が挙げられる。外郭団体要綱は平成 18 年 4 月に施行されており、その内容を要約すると、次のとおりである。

【外郭団体要綱（要約）】

第 1 条（趣旨）

- ・外郭団体の運営に関する指導及び調整等について必要な事項を定める。

第 2 条（対象とする法人）

- ・別表に定める 9 法人を対象とする。

第 3 条（法人の統括）

- ・経営企画部長は統括部門として、法人の運営指導等について、統一かつ総合的に行われるよう指導・調整する。

第 4 条（経営企画部長の責務）

- ・所管部長からの協議事項または報告事項について疑義が生じた場合は所管部長に速やかに是正を求める。
- ・必要がある場合には財務部に対し、予算措置について連絡を行う。

第 5 条（所管部長の責務）

- ・所管部長は所管する法人に対し、その自主性を尊重しつつ、設立の趣旨に沿って業務が適正かつ効率的に運営されるよう、適切に指導する。
- ・法人が一定の事項を行う場合には事前協議を求め、事前協議を受けたときは、経営企画部長と協議のうえ、当該法人に対して適切な指導を行う。
- ・所管部長は一定の事項について適宜法人に報告を求める。

第 6 条（運営等の指導に関する事項）

所管部長は一定の事項について適切な指導または対処を行うこととし、毎年度各事項について、その状況と指導・対処内容を経営企画部長に報告する。

また、平成 30 年 10 月に「東大阪市外郭団体検討会議設置要綱」が施行された。同要綱第 3 条に定められた「東大阪市外郭団体検討会議」の所掌事務は、次のとおりであり、第 4 条には副市長、経営企画部長、行政管理部長及び財務部長をもって組織する旨が規定されている。

【「東大阪市外郭団体検討会議」の所掌事務】

- (1) 外郭団体に関する全庁的な方針等に関すること。
- (2) 外郭団体の法人運営に係る指導及び調整に関すること。
- (3) 市から外郭団体への委託業務等に関すること。
- (4) 外郭団体の自主的な業務等の検討に関すること。
- (5) 外郭団体の職員の処遇に関すること。

(3) 外郭団体に対する財政的関与に関するもの（補助金）

外郭団体に対する補助金の交付については、見直し方針において、「市からの補助金、委託料の削減」という項目が掲げられているが、「経費縮減を図る」旨の記載があるのみで、外郭団体に対する運営費補助金についての考え方を整理しているものではない。

一方、平成 20 年 11 月に「団体に対する補助制度運用基準」が策定されている。行財政改革室によると、同基準の適用対象として外郭団体は想定していないとのことであるが、外郭団体に対する補助金に係る指針を策定するにあたって、一定の参考とすることは可能である。

同基準に記載された運用基準に関する説明は表 8 のとおりである。

【表 8】 団体に対する補助制度の運用基準

	運用基準	備考
1	事業補助とする	補助目的及び対象の明確化を図る
2	予め補助対象となる項目や用途、費目を定める	補助対象事業に複数の取組みが含まれている場合、個々の取組みについて補助対象とすべきか精査する
3	補助の終期を 3 年以内とする	継続が必要な場合は継続時点において終期を再設定する
4	対象経費の補助率の上限は 1 / 2 とする	1 / 2 を超える場合は、政策的な必要性を明確にする
5	再補助やそれに類する分配行為は認めない	事務負担の軽減効果が大きいこと等を理由に再補助を認める場合は、再補助基準及びチェックシステムを確立し、透明性を確保する
6	実績報告への領収書等（写し）添付を義務付ける	提出された実績報告（添付書類含む）を審査し、精算すべきか判断（補助金交付規則第 15 条）
7	事業広報や購入備品等に補助事業であることの表示を義務付ける	（表示例）「平成〇〇年度東大阪市△△補助金補助事業」

※上記基準により難しい場合は、理由等を公開し透明性を確保する。

また、同基準における団体に対する補助金に関する定期的な点検見直しの内容は表 9 のとおりである。

【表 9】 団体に対する補助金に関する定期的な点検見直し

	点検項目	見直しの方向性
1	本来行政が行うべきものを代わりに団体が行っているものであるか	補助か委託のどちらの性格であるかを検討し、委託の性格であれば委託へ変更すべき
2	補助金支出が最も効果的な支援手法であるか	補助、人的支援、機会の提供、場の提供といった支援手法の中から最も効果的な支援手法を選択すべき
3	支出先団体における自主財源確保の努力が確認できるか	確認できない場合は、自主財源確保の努力を促すべき
4	事業目的が達成されていないか、社会情勢の変化により事業効果が薄れていないか	該当する場合は廃止すべき
5	支出先団体自体の会計において、毎年翌年度への繰越金が相当額ないか	補助の必要性が高いと認められない場合は、廃止や縮小すべき
6	同一団体に対して補助や委託が複数なされていないか	対象事業や費用の重複がないか確認し、重複は避けるべき
7	補助対象経費に研修や交流事業が含まれていないか	含まれている場合、その内容について個々に補助対象とするか検討すべき
8	補助金支出対象が特定団体のみに限定されていないか	公募プロポーザル方式の導入を検討すべき

(4) 外郭団体に対する財政的関与に関するもの（指定管理）

指定管理者制度と外郭団体のあり方については、統廃合等方針において、次のように記載されている。

【統廃合等方針（抜粋）】

<p>4 指定管理者制度と外郭団体のあり方</p> <p>民間事業者にも公の施設を管理させることができる現在においても、外郭団体が持つ特性が施設の設置目的の達成に有効と考えられる場合は、外郭団体の機能を核となる業務に集約することと、市民サービスを向上させるとともに、施設管理により得られるノウハウの蓄積や関連業務の展開により団体自身の存在価値の向上につなげる。</p> <p>なお、指定管理者の選定方法については、民間事業者や NPO 等の参画により、効果的・効率的な運営や市民サービスの向上が期待できる場合は原則として公募としているところであるが、本方針に基づく統廃合等を円滑に進めるため経過期間が必要な場合は、公募せず外郭団体を選定することで対応する。</p>
--

その後、平成 25 年 8 月に東大阪市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例（以下「指定管理条例」という。）が施行され、その内容を補完するものとして、「指定管理者制度にかかる運用要領」が制定された。同条例及び運用要領には、指定管理者を非公募により選定する場合について、表 10 のように記載されている。

【表 10】非公募により指定管理者の選定を行うことができる場合

条例の条項（第2条）	運用要領における説明
(1) 当該施設の性質、機能等からその利用について特に必要とされる知識及び経験を有する団体に継続的な管理を行わせることにより、当該施設の設置の目的をより効果的に達成することができる場合	当該施設のサービス提供には、施設利用者と指定管理者や指定管理者に雇用された個々の職員との関係性を長期的に築き上げていくことが不可欠な場合など、施設利用者の視点から、安定的・継続的な管理運営体制が求められる施設である場合
(2) 本市の事業を受託している団体に管理を行わせることにより、当該施設の目的を効果的かつ効率的に達成することができる場合	市の事業推進のために公の施設の活用が不可欠であり、当該事業の実施主体が公の施設の管理運営を一体的に担うことが合理的である場合
(3) 地域住民で組織する団体に管理を行わせることにより、当該施設の設置の目的を効果的に達成することができる場合	公募に比較して必ずしも非公募に優位性があるとは限らないが、地域住民で組織する団体に管理を行わせることでも、十分に施設の設置目的を達成できる場合
(4) 当該施設の管理上、緊急に指定管理者を指定しなければならない場合	—
(5) 前各号に掲げるもののほか、公募を行わないことについて特別の理由がある場合	本来的には公募すべき施設であるが、施設のあり方や外郭団体の統廃合など、政策的な判断により例外的又は時限的に非公募とする場合

また、指定管理条例の制定に先立って、平成25年5月に策定された「外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針」においては、次のように記載されている。

【「外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針」（抜粋）】

指定管理者選定手続きの透明性・公正性を確保するため、以下の点に該当する場合を除き、指定管理者制度の原点である原則公募の下、制度運用・課題解決に取り組む。

- ①療育センターなど、当該施設のサービス提供には、施設利用者と指定管理者や指定管理者に雇用された個々の職員との関係性を長期的に築き上げていくことが不可欠であって、施設利用者の視点から、安定的・継続的な管理運営体制が求められる施設である場合
- ②市の事業推進のために公の施設の利用が不可欠であり、当該事業の実施主体が公の施設の管理運営を一体的に担うことが合理的である場合
- ③施設のあり方の検討や外郭団体の統廃合など、政策的な判断により例外的に非公募とする場合

引き続き非公募とする施設については、市民の理解を得られるようその説明責任を果たすと共に、社会状況の変化や指定管理者制度の熟成、また民間事業者の参入状況等を注視し、公募の可否について、たゆまない検証を行うものとする。

(5) 外郭団体に対する人的関与に関するもの

指定管理者制度の導入や公益法人制度改革等により、外郭団体にはより効果的・効率的な事業展開や自立的な法人運営が求められているとともに、市においても市職員の外郭団体役員就任のあり方や市退職職員（以下「市 OB」という。）の天下り批判等、人的関与のあり方に対する指摘がなされていることから、市の外郭団体に対する人的関与のあり方を整理するものとして、「人的関与のあり方について」（平成 24 年 5 月一部改正）が策定されている。

「人的関与のあり方について」に記載された考え方は次のとおりである。

【「人的関与のあり方について」（抜粋）】

- | |
|---|
| <p>①外郭団体の自立的な運営を促すためにも、必要最小限の人的関与とすること。</p> <p>②人的関与を行うにあたっては、各外郭団体の抱える課題を明確化し、その課題に対応できる最適な方法・人材であること。</p> |
|---|

また、市 OB の外郭団体の役職員への就任に関しては、「東大阪市退職職員の公益法人等の役職員への就任基準」（以下「退職職員役職員就任基準」という。）が策定されている。同基準においては、役職員への就任基準のほか、報酬又は給料の基準についても規定されている。

5. 平成 29 年度における市の外郭団体への関与状況

(1) 財政的関与の状況

① 外郭団体に対する委託料・補助金の状況

外郭団体に対する平成 29 年度における市からの委託料及び補助金の支出の状況をまとめると、表 11 のとおりである。

【表 11】 委託料及び補助金の状況

(単位：百万円)

団体名	委託料	補助金	合計
【監査対象団体】	2,288	42	2,330
公園環境協会	450	-	450
社会福祉事業団	1,155	-	1,155
文化振興協会	304	3	307
再開発会社	237	-	237
シルバー人材センター	67	38	106
ツーリズム振興機構	72	-	72
【監査対象団体以外】	478	504	982
合計	2,766	546	3,312

② 外郭団体事務局の設置に係る市有財産の無償使用

外郭団体事務局について、市有財産の無償による使用は、財政支出を伴わないものの、運営費補助の一形態とみなすことができる。

平成 29 年度において、無償により市有財産を使用している外郭団体事務局は、表 12 のとおりであるが、使用料又は貸付料を免除しない場合に徴収すべき金額は把握されていない。

【表 12】 市有財産の無償使用による外郭団体事務局の設置

団体名	事務局所在地	区分
公園環境協会	水走四丁目 1-29	普通財産
社会福祉事業団	菱江五丁目 2-34	行政財産
シルバー人材センター	神田町 10-14	普通財産
	永和一丁目 15-2	普通財産
文化振興協会	荒川三丁目 28-21	行政財産
社会福祉法人 東大阪市社会福祉協議会	高井田元町一丁目 2-13	行政財産
公益財団法人 東大阪市学校給食会	本庁舎 17 階（学校給食課横）	行政財産

(2) 人的関与の状況

平成 29 年 9 月 1 日現在の外郭団体の役職員数と市の人的関与の状況は表 13 のとおりである。

【表 13】 外郭団体の役職員数及び市の人的関与

(単位：名)

	役員			職員	
	合計	(うち、 市兼務)	(うち、 市 OB)	合計	(うち、 市 OB)
公園環境協会	12	(2)	(2)	63	(8)
社会福祉事業団	9	(1)	(3)	175	(0)
文化振興協会	11	(3)	(1)	41	(9)
再開発会社	11	(1)	(3)	112	(10)
シルバー人材センター	14	(0)	(1)	19	(0)
ツーリズム振興機構	5	(1)	(0)	3	(0)
社会福祉法人 東大阪市社会福祉協議会	17	(1)	(1)	125	(0)
公益財団法人 東大阪市学校給食会	8	(2)	(1)	4	(0)
公益財団法人 東大阪市産業創造勤労者支援機構	12	(2)	(1)	37	(1)
合計	99	(13)	(13)	579	(28)

第3 監査の結果及び意見（総論）

平成30年度東大阪市包括外部監査「外郭団体に係る財務に関する事務の執行について」における監査の結果及び意見の総括は「1. 監査の結果及び意見の総括」のとおりである。

また、「2. 監査の結果及び意見のまとめ」では本報告書における監査の結果及び意見の項目名を一覧形式でまとめており、「3. 監査対象に係る共通的事項」では各外郭団体及びその所管課（室）に対する監査において検出された事項を踏まえ、市全体としての対応が求められる事項を記載している。

なお、監査の結果とは、主に合規性の観点から市に対して是正、改善を求めるものであり、意見とは、監査の結果には該当しないが、市の組織及び運営の合理化に資するため、改善が望まれるものである。

1. 監査の結果及び意見の総括

本年度の包括外部監査における監査の結果及び意見の件数は表14のとおりである。

【表14】 監査の結果及び意見の集計

（単位：件）

区分	監査の結果	意見	合計
第3 3. 共通的事項	-	11	11
第4 1. 公園環境協会	12	15	27
第4 2. 社会福祉事業団	8	9	17
第4 3. 文化振興協会	22	12	34
第4 4. 再開発会社	3	6	9
第4 5. シルバー人材センター	1	5	6
第4 6. ツーリズム振興機構	1	5	6
合計	47	63	110

「第4 監査の結果及び意見（各論）」に記載した項目のうち、「外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項」、「外郭団体の契約事務に関する事項」及び「外郭団体の組織運営に関する事項」に関しては、各外郭団体における監査の結果及び意見に共通した内容が含まれているため、以下で整理することとする。

(1) 外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項

ア) 現金及び預金管理に関する事項

一般的に、現金及び預金は盗難や紛失のリスクが高く、その管理は日常の経理事務の中でも最も基本的かつ重要な項目である。本年度の包括外部監査では、各外郭団体における現金及び預金の管理に関して、表 15 のような監査の結果及び意見を記載した。

【表 15】 現金及び預金管理に関する監査の結果及び意見

団体名	監査の結果及び意見	ページ
公園環境協会	収益事業の売上金処理について【監査の結果 6】	62
社会福祉事業団	金庫の管理状況について【監査の結果 13】	89
	出納職員による小口現金の残高照合について【意見 31】	89
文化振興協会	法人本部における小口現金制の導入について【意見 42】	121
	美術センターにおける図録販売代金に係る預り金の管理について【監査の結果 29】	121
再開発会社	現金管理について【監査の結果 44】	148

現金及び預金の管理水準が低い組織は、リスク全般に対する管理体制も構築されていないと評価されかねない。加えて、市の外郭団体には、市からの委託料や補助金が支出されており、通常の民間法人よりも高いレベルの管理水準が要求される。

各外郭団体においては、現金及び預金の管理の一層の適正化に努められたい。

イ) 物品管理に関する事項

物品の管理については、監査対象とした外郭団体が同時に公の施設の指定管理者である場合が多いため、外郭団体の所有に属する物品のみならず、市が公の施設において貸与している物品の管理も含めて監査の対象とした。本年度の包括外部監査では、各外郭団体における物品の管理に関して、表 16 のような監査の結果及び意見を記載した。

【表 16】 物品管理に関する監査の結果及び意見

団体名	監査の結果及び意見	ページ
公園環境協会	物品の管理状況について【監査の結果 1】	58
社会福祉事業団	社会福祉事業団所有物品の管理について【意見 32】	89
	レピラに設置された市物品等の現物管理方法の未整備について【監査の結果 14】	90
文化振興協会	指定管理施設における物品管理について【監査の結果 31】	122
	鴻池新田会所における民具資料の管理について【意見 43】	122

指定管理者制度を導入した施設においては、物品の所有権の帰属を適切に把握するとともに、現物の所在を定期的に確認する仕組みを構築することが重要である。現状では、所有権の帰属が明確でない物品が見受けられたり、市が指定管理者に貸与する物品のリストと現物が一致していなかったりして、物品管理が適切に行われていない状況であった。

現状、長年にわたって管理運営を行ってきた外郭団体が指定管理者に指定されており、これまでに築いた市との関係性の延長線上で、特段の問題が生じていないのかも知れないが、今後、指定管理者の交替が生じ、民間事業者が参入することになった場合には、このような状況を継続することは不可能である。

市と指定管理者である外郭団体は十分に連携を図り、施設に存在する物品の所有権の帰属及び現物の存否を正確かつ速やかに把握する必要がある。

ウ) 会計処理に関する事項

監査の対象とした外郭団体（監査の範囲を限定したシルバー人材センター及びツーリズム振興機構を除く。）のうち、公園環境協会、社会福祉事業団及び文化振興協会は、いわゆる非営利法人である。これらの外郭団体については、公益法人会計基準又は社会福祉法人会計基準が適用され、民間法人と同様、発生主義会計による会計処理が求められる。

この点、表 17 のとおり、発生主義会計における固有の会計処理である引当金に関連した課題が共通的に見受けられた。

【表 17】 会計処理（引当金）に関する監査の結果

団体名	監査の結果及び意見	ページ
公園環境協会	賞与引当金の計算方法について【監査の結果 9】	65
社会福祉事業団	賞与引当金の未計上について【監査の結果 17】	92
	退職給付引当金の過大計上について【監査の結果 18】	93
文化振興協会	平成 29 年度期首における退職給付引当金の残高について【監査の結果 34】	124
	賞与引当金の未計上について【監査の結果 35】	124

(2) 外郭団体の契約事務に関する事項

本年度の包括外部監査では、各外郭団体の契約事務に関して、表 18 のような監査の結果及び意見を記載した。外郭団体の契約事務において共通的に見受けられた事項としては、契約前の決裁、随意契約と相見積りの入手及び履行確認に関する問題点が挙げられる。

【表 18】 契約事務に関する監査の結果及び意見

団体名	区分	監査の結果及び意見	ページ
公園環境協会	②	再委託の際の随意契約について【監査の結果 11】	69
	①	固定資産譲渡に関する決裁漏れについて【監査の結果 12】	70
社会福祉事業団	③	納品確認の未実施について【監査の結果 19】	94
文化振興協会	③	委託料の証憑について【監査の結果 38】	127
	①	会計処理規則に準拠しない契約について【監査の結果 39】	127
再開発会社	②	相見積りに関する規定の整備について【監査の結果 45】	148
ツーリズム振興機構	③	再委託に係る履行確認について【意見 60】	171

(注) 区分：①契約前の決裁に関する事項
②随意契約と相見積りの入手に関する事項
③履行確認に関する事項

外郭団体は市から独立した団体であり、契約事務についても自らがルールを整備し、これを遵守しなければならない。ただし、外郭団体が市からの財政的支援を受けている以上、契約事務においても、市に準じた透明性の確保が求められる。

各外郭団体においては、契約事務の執行の一層の適正化に努められたい。

(3) 外郭団体の組織運営に関する事項

本年度の包括外部監査では、各外郭団体の組織運営に関して、外郭団体におけるルールを整備状況について、表 19 のような監査の結果及び意見を記載した。

【表 19】 外郭団体の組織運営に関する監査の結果及び意見

団体名	監査の結果及び意見	ページ
公園環境協会	決裁権限規程について【意見 20】	71
	役員報酬規程について【意見 21】	72
社会福祉事業団	内部規則の管理方法について【監査の結果 20】	94

「(2) 外郭団体の契約事務に関する事項」では、契約事務について外郭団体自らがルールを整備する必要性について述べたが、このことは、契約事務以外の事務においても同様である。

この点、同種の事務に関して、複数の規程に決裁権限者に関する規定が設けられ、適用関係を的確に判断しにくい状況となっていたり、「別に定める」と規定された事項が定められていなかったりする状況が見受けられた。

一般的に、外郭団体は市の規則等を準用する形で事務を行うことも多いが、簡素な組織体制であることから、市の規則等をそのまま適用することが現実的でないことも考えられる。したがって、まずは、外郭団体が準拠すべきルールを体系的に整理することが必要である。

2. 監査の結果及び意見のまとめ

本年度の包括外部監査における監査の結果及び意見の一覧は表 20 のとおりである。

なお、表 20 には、市が監査の結果及び意見に対する措置を講じるにあたっての便宜に資するよう、「措置の主体」欄を設け、措置に取り組むべき主体に○を記載している。

【表 20】 監査の結果及び意見の一覧

監査の結果及び意見	ページ	措置の主体	
		市	外郭団体
第 3 3. 共通的事項			
外郭団体の範囲の明確化について【意見 1】	28	○	
外郭団体の態様に即した運営指導のあり方の検討について【意見 2】	29	○	
外郭団体要綱における人事案件の事前協議について【意見 3】	31	○	
外郭団体要綱における運営等の指導に関する事項について【意見 4】	32	○	
外郭団体における市 OB に対する役員報酬の基準について【意見 5】	33	○	
指定管理者制度と外郭団体のあり方について【意見 6】	35	○	
外郭団体との委託契約について【意見 7】	38	○	
外郭団体に対する補助金に係る指針の策定について【意見 8】	39	○	
外郭団体事務局の設置に係る市有財産の無償使用について【意見 9】	40	○	
中長期経営計画の策定について【意見 10】	40		○
市による外郭団体の総括的情報の公開について【意見 11】	42	○	
第 4 1. 公園環境協会			
実態に即した収支状況の報告について【意見 12】	54	○	○
し尿収集運搬等業務委託に係る予算案の検討方法について【意見 13】	55	○	
契約金額の決定方法について【意見 14】	56	○	
随意契約理由について【意見 15】	57	○	
物品の管理状況について【監査の結果 1】	58		○
固定資産の除却漏れについて【監査の結果 2】	58		○
固定資産実査の実施状況について【監査の結果 3】	59		○
電話加入権の管理及び評価について【監査の結果 4】	60		○
リース取引の会計処理について【意見 16】	61		○

監査の結果及び意見	ページ	措置の主体	
		市	外郭団体
一般廃棄物（し尿）に係る処理手数料の徴収に関する事務の預り金処理について【監査の結果 5】	61		○
収益事業の売上金処理について【監査の結果 6】	62		○
有料公園施設及び特定公園の管理業務における修繕費の負担について【監査の結果 7】	62	○	○
法人税等の申告における収益事業の範囲について【監査の結果 8】	63		○
役員賞与に係る事前確定届出書の提出について【意見 17】	63		○
特定資産に係る取扱要領について【意見 18】	64		○
賞与引当金の計算方法について【監査の結果 9】	65		○
会計区分間の経費配賦について【監査の結果 10】	65		○
再委託の承諾と会計処理について【意見 19】	68	○	○
再委託の際の随意契約について【監査の結果 11】	69		○
固定資産譲渡に関する決裁漏れについて【監査の結果 12】	70		○
決裁権限規程について【意見 20】	71		○
役員報酬規程について【意見 21】	72		○
法人内の部署による給与水準の違いについて【意見 22】	73		○
し尿収集作業者と料金徴収者の兼任について【意見 23】	74	○	○
会計区分ごとの契約について【意見 24】	75		○
公園環境協会の方向性について【意見 25】	76	○	○
し尿収集に関する処理手数料調定額と委託料について【意見 26】	77	○	○
第 4 2. 社会福祉事業団			
指定管理者の選定方法及び指定期間の検討について【意見 27】	87	○	
指定管理者選定時の選定委員の構成について【意見 28】	88	○	
利用者の増加に関する評価の厳格化について【意見 29】	88	○	
徴収委託事務の執行に関する確認不足について【意見 30】	88	○	
金庫の管理状況について【監査の結果 13】	89		○
出納職員による小口現金の残高照合について【意見 31】	89		○
社会福祉事業団所有物品の管理について【意見 32】	89		○
レピラに設置された市物品等の現物管理方法の未整備について【監査の結果 14】	90	○	○
事業報告書の記載誤りについて【監査の結果 15】	90		○
修繕積立金の積立額について【意見 33】	91		○

監査の結果及び意見	ページ	措置の主体	
		市	外郭団体
指定管理料の返還予定額の計上科目について【監査の結果 16】	92		○
賞与引当金の未計上について【監査の結果 17】	92		○
退職給付引当金の過大計上について【監査の結果 18】	93		○
納品確認の未実施について【監査の結果 19】	94		○
内部規則の管理方法について【監査の結果 20】	94		○
市と社会福祉事業団の協議の実施について【意見 34】	95	○	○
財務規律の確保に向けた市の運営指導のあり方について【意見 35】	95	○	○
第 4 3. 文化振興協会			
ドリーム 21 及び美術センターの収支予算・決算について【意見 36】	112	○	○
ドリーム 21 及び文化財三施設の再委託の承諾手続きについて【意見 37】	112	○	○
人権研修の記録の保存について【監査の結果 21】	113	○	○
美術センターの指定管理者選定について【意見 38】	114	○	
委託業務における業務実施計画及び報告について【監査の結果 22】	114	○	
委託業務における収支精算書の確認について【意見 39】	115	○	
文化振興事業補助金の補助対象経費について【監査の結果 23】	115	○	
ドリーム 21 における事業計画書と事業報告書の齟齬について【監査の結果 24】	116	○	○
ドリーム 21 におけるインターネット無料接続 LAN スポットの設置について【監査の結果 25】	116	○	○
ドリーム 21 の収支報告における管理経費の検証について【意見 40】	117	○	○
ドリーム 21 における打合せ記録について【監査の結果 26】	117	○	○
ドリーム 21 における苦情・要望等の報告について【監査の結果 27】	118	○	○
郷土博物館における設備等の法定点検について【意見 41】	119	○	
鴻池新田会所の使用許可について【監査の結果 28】	119	○	
法人本部における小口現金制の導入について【意見 42】	121		○
美術センターにおける図録販売代金に係る預り金の管理について【監査の結果 29】	121		○
鴻池新田会所の出納事務について【監査の結果 30】	121		○
指定管理施設における物品管理について【監査の結果 31】	122	○	○

監査の結果及び意見	ページ	措置の主体	
		市	外郭 団体
鴻池新田会所における民具資料の管理について【意見 43】	122		○
決算科目の誤りについて【監査の結果 32】	123		○
投資有価証券の会計処理について【監査の結果 33】	123		○
平成 29 年度期首における退職給付引当金の残高について【監査の結果 34】	124		○
賞与引当金の未計上について【監査の結果 35】	124		○
税効果会計の適用について【意見 44】	125		○
非常勤役員に対する費用弁償について【監査の結果 36】	125		○
指定管理に係る受託管理料収入について【監査の結果 37】	126		○
委託料の証憑について【監査の結果 38】	127		○
会計処理規則に準拠しない契約について【監査の結果 39】	127		○
再委託における暴力団排除条項について【監査の結果 40】	128		○
ドリーム 21 の共同事業者との業務分担について【監査の結果 41】	128		○
理事会の招集通知遅延について【監査の結果 42】	129		○
美術センターの有効活用について【意見 45】	130	○	○
郷土博物館及び埋蔵文化財センターの今後のあり方について【意見 46】	130	○	○
文化振興協会の方向性について【意見 47】	132		○
第 4 4. 再開発会社			
再開発会社における中長期経営計画の策定及び市の運営指導について【意見 48】	147	○	○
委託業務及び指定管理業務の履行状況の確認について【監査の結果 43】	147	○	○
市街地整備課における再開発会社所有物件の把握について【意見 49】	148	○	
現金管理について【監査の結果 44】	148		○
相見積りに関する規定の整備について【監査の結果 45】	148		○
監査役による会計監査について【意見 50】	149		○
市 OB の役員就任について【意見 51】	149	○	○
布施駅北口地下自転車駐車場の稼働向上に向けた検討について【意見 52】	149	○	○
経営健全化方針の着実な履行について【意見 53】	150	○	○

監査の結果及び意見	ページ	措置の主体	
		市	外郭団体
第4 5. シルバー人材センター			
補助金に係るガイドライン又は要綱の作成について【意見 54】	158	○	
補助対象経費等に係る根拠資料及び協議時の議事録の整備について【意見 55】	158	○	
補助金の履行確認に係る記録について【意見 56】	160	○	
補助金の執行に係る現地調査の活用について【意見 57】	161	○	
委託契約に係る履行確認の方法について【監査の結果 46】	161	○	
シルバー人材センター運営補助事業に係る評価指標の設定について【意見 58】	163	○	
第4 6. ツーリズム振興機構			
委託契約の履行確認に係る記録について【意見 59】	171	○	
再委託に係る履行確認について【意見 60】	171	○	○
委託料の執行に係る承認手続きについて【監査の結果 47】	172		○
自立化に向けた組織体制の整備と市の支援方針について【意見 61】	173	○	○
ツーリズム振興機構の自立に向けた中期計画の策定について【意見 62】	174	○	○
ツーリズム振興機構の自立に向けた地域の関係者との連携について【意見 63】	175	○	○

3. 監査対象に係る共通的事項

(1) 本項における記載項目

本項では、「第4 監査の結果及び意見（各論）」に記載した項目のうち、主に「外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項」及び「外郭団体の方向性に関する事項」を踏まえ、市全体としての対応が求められる事項（意見）を記載している。

(2) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項

ア) 外郭団体の範囲の明確化について【意見1】

一般的に、国や地方公共団体の組織の外部に設置され、行政運営の補完を行う団体のことを「外郭団体」と称することが多いが、法律上、「外郭団体」には、特に定まった定義はなく、外郭団体の見直し等を検討するにあたっては、対象となる団体を明確に定義する必要がある。

この点、見直し方針では、外郭団体について、「東大阪市を活動の拠点とし、市が出資または財政的援助あるいは人的派遣等を行っている特殊法人、財団法人、社団法人、社会福祉法人、株式会社」と定義しており、外郭団体要綱に掲げられた9法人はこの定義に照らして、外郭団体として位置づけられたと考えられる。

しかし、どの程度の「出資または財政的援助あるいは人的派遣等」があれば外郭団体に位置づけられるのか、その量的基準は明確とはなっていない。

この点、地方自治法には、地方公共団体が出資している外郭団体に対する地方公共団体の長等による関与について、表21のような規定が置かれている。

【表21】地方自治法における外郭団体への関与に関する規定

出資比率	地方自治法の規定
50%以上 (注)	・ 予算執行に関する長の調査権（第221条第3項） ・ 長の議会に対する経営状況の提出義務（第243条の3第2項）
25%以上	・ 監査委員の監査（第199条第7項） ・ 包括外部監査契約に基づく外部監査人の監査（第252条の37第4項） ・ 個別外部監査契約に基づく外部監査人の監査（第252条の42第1項）

(注) 条例で定めた場合には、出資等比率が25%以上50%未満の外郭団体についても長の調査権等の対象となる。市では、「東大阪市長の調査等の対象となる法人を定める条例」において、出資比率が35.5%である再開発会社を長の調査等の対象としている。

表21の地方自治法の規定などに鑑みれば、市の出資比率が25%以上あることが、外郭団体として位置づける一つの基準となると考えられる。

例えば、大阪市では、「大阪市外郭団体の指定及び指定解除について」（平成 25 年 7 月 1 日制定、平成 29 年 4 月 1 日改正）において、次のような基準を示している。

【大阪市外郭団体の指定及び指定解除について（抜粋）】

- (1) 株式会社
ア 本市が資本金等の 50%以上を出資している法人
イ 本市が資本金等の 25%以上 50%未満を出資している法人で、人的関与又は財政的関与が存在するもの
ウ 本市が資本金等の 25%未満を出資している法人で、人的関与が存在し、かつ財政的援助が法人総収入の 2分の 1 以上存在するもの
- (2) 一般社団法人及び一般財団法人（公益認定を受けた法人を含む）、地方公社並びに社会福祉法人
ア 本市が資本金等の 25%以上を出資又は出えんしている法人で、人的関与若しくは財政的関与が存在するもの
イ 本市が資本金等の 25%未満を出資又は出えんしている法人で、人的関与が存在し、かつ財政的関与が法人総収入の 2分の 1 以上存在するもの
- (3) 上記法人以外で、本市が損失補償等を行っている法人

大阪市では上記のように出資割合や財政的関与に係る量的基準を示した上で、外郭団体の指定を行い、外郭団体の経営状況及び経営評価、外郭団体に対する関与の状況、役員報酬等の状況、外郭団体の役職員の採用情報等を公表している。

市においても、外郭団体に関する一定の客観性ある量的基準を外郭団体要綱等において明確化し、運営指導の対象を確定するとともに、必要な情報を公開する仕組みを構築することを検討されたい。

イ) 外郭団体の態様に即した運営指導のあり方の検討について【意見2】

市ではこれまで、見直し方針及び統廃合等方針に基づく外郭団体の廃止や統合によって、外郭団体数は平成 18 年度末の 17 法人から平成 29 年度末には 9 法人にまで減少しているほか、財政的関与の縮減についても推進してきたところである。この間、外郭団体の存廃を含めた見直しについては、一定達成されたものと考えられることから、今後は、外郭団体の自立性の向上に重点を置いた運営指導を行うこととすべきである。

その際、外郭団体要綱においても意識されていることであるが、市、外郭団体の双方において、改めて次の事項について十分に認識しておく必要がある。

1) 市の関与のあり方

外郭団体は、本来、市から独立した事業主体として法人自らの責任で事業を遂行すべき団体であるにもかかわらず、市の行政運営を補完する役割を果たすために市が設立に関与した経緯から、いわば、市と一体、あるいは親子関係のような図式で捉えられ、市と外郭団体の間で役割分担や責任の所在が不明確になりやすい傾向にある。

今後は、両者の役割分担を明確化するとともに、外郭団体に対する運営指導にあたっては、従前にも増して、外郭団体の自立性を尊重しつつ、事業の目的が効果的に達成できるよう、外郭団体に対する的確な指導・助言を行うことに努めるべきである。また、外郭団体に対する財政的援助及び人的支援は必要最小限のものとするべきである。

2) 外郭団体の経営のあり方

指定管理者制度の導入や NPO 法人等の新たな公共サービスの担い手の成長など、外郭団体を取り巻く社会経済情勢の変化は著しいものがある。

このような状況のもと、外郭団体は、市の財政的援助や人的派遣に依存することなく、自ら経営判断を行うことができる自立的な団体への変革を目指す必要がある。また、自立性を高めるためには、財政基盤の強化が必要不可欠となることから、事業収入の確保に向けた方策を自らの判断で積極的に推進する必要がある。

統廃合等方針に基づく外郭団体の統廃合は、「外郭団体の自立的な法人運営」という目的を達成するための手段である。この目的を達成するために、存続することとされた外郭団体に対して、外郭団体の統廃合が一段落した現時点において、改めて自らの存在意義を明確化することを求めたい。

また、経営状況に特段の課題が見受けられない外郭団体については、市の運営指導を抑制的に実施することにより、かえって外郭団体の自立性が確保できるともいえる。よって、市に対しては、各外郭団体の取組みを注視しながら、各外郭団体の実態に即して、運営指導等の関与のあり方を検討することを求めたい。

例えば、公園環境協会や文化振興協会のように、管理運営する施設の指定管理者が公募により選定されることとなった団体については、職員の採用や組織のあり方についての指導を控え、団体自らの創意工夫により自立することを促すことが市としてとるべき姿勢であろう。

一方で、債務超過の状況にあるなど、経営状態に課題がある外郭団体については、市の財政に及ぼす影響を最小限にとどめる必要があることから、引き続

き、経営状況の改善に向けた取組みに関して、市が重点的に関与していく必要がある。例えば、債務超過の状態にある再開発会社や非公募により指定管理者に選定されている社会福祉事業団などは、市の運営指導のもと、着実な事業の執行が求められるであろう。

以上のように、外郭団体の置かれた状況は様々であることから、市の運営指導については、外郭団体要綱において一定の考え方を示すとしても、各外郭団体の実態に即した形で個別具体的に対応すべきである。

市では、平成30年度に副市長、経営企画部長、行政管理部長及び財務部長をもって構成する「東大阪市外郭団体検討会議」を設置している。この「東大阪市外郭団体検討会議」は、再開発会社に係る経営健全化方針を策定する必要性から設置された会議であるが、その所掌事務は、「外郭団体に関する全庁的な方針等に関すること」、「外郭団体の法人運営に係る指導及び調整に関すること」等とされている。したがって、今後は「東大阪市外郭団体検討会議」において、再開発会社以外の外郭団体についても検討の対象とし、各外郭団体の実態に即した運営指導のあり方を検討することとすべきである。

各外郭団体の監査を通じて、見直し方針の策定から10年以上経過した現在においても、市が外郭団体の自立を支援したいと考えているのか、それとも市の管理の下、外郭団体の運営が行われるようにしたいと考えているのか、市の外郭団体に対する姿勢が十分に整理されていない面があるように感じられた。

今後、外郭団体に対する運営指導を適切に実施するためには、ひとえに外郭団体及び所管課(室)の双方における意識改革が必要である。監査人としても、このような意識改革は組織に一朝一夕に浸透するものではないことは十分理解しているが、行財政改革室の主導のもと、「東大阪市外郭団体検討会議」における議論を通じて着実に検討を進めることを求めるものである。

また、次の「ウ) 外郭団体要綱における人事案件の事前協議について【意見3】」以下で述べる意見についても、このような検討を進める中で、中長期的な課題として段階的に対応されることを期待して申し述べるものである。

ウ) 外郭団体要綱における人事案件の事前協議について【意見3】

外郭団体要綱第5条において、所管部長は外郭団体が次に掲げる事項を行うとする場合は、事前協議を求めることとされている。また、事前協議を受けたときは、経営企画部長と協議のうえ、当該法人に対して適切な指導を行うこととされている。

【外郭団体要綱において事前協議が求められている事項】

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">①廃止または統合②定款または寄附行為の変更③役員を選任④組織の新設または改廃⑤役員の報酬及び職員の給与の決定⑥諸規程の制定または改廃⑦基本財産の造成または処分⑧重要な財産の取得または処分⑨各事業年度の事業計画及び予算の作成または変更⑩職員等の採用及び退職 |
|--|

平成 29 年度中に外郭団体から行われた事前協議の内容を確認したところ、上記の③、⑤、⑩に該当する人事案件がほとんどであった。

確かに、①、②、④、⑦、⑧など、法人の事業運営や財産管理に係る基本的な事項については、事前協議を求める必要性が高いと考える。しかし、「イ）外郭団体の態様に即した運営指導のあり方の検討について【意見 2】」で述べたように、自立性の向上に重点を置いた運営指導を行うとするのであれば、人事案件については、外郭団体自らの判断に委ねられるべき事項である。

人事案件について事前協議を求めることは、かえって外郭団体の市に対する依存を助長することにつながることも否定できない。

したがって、外郭団体が自立的に法人を運営し、経営状態に特段の課題が見受けられないと評価できる段階に達した時点で、市としても人事案件の事前協議のあり方について見直すべきである。

エ) 外郭団体要綱における運営等の指導に関する事項について【意見4】

外郭団体要綱第 6 条に規定された事項について、所管部長は適切な指導または対処を行うこととし、毎年度、各事項の状況と指導・対処内容を経営企画部長へ報告するものとされている。

この点、外郭団体要綱第 6 条には、市が主体となって取り組むべき事項と外郭団体が主体となって取り組むべき事項が区分されずに列記されている。

外郭団体要綱第 6 条に規定された事項を取組みの主体別に整理すると、表 22 のとおりである。

【表 22】 外郭団体要綱に規定された事項の整理

市が主体となって取り組むべき事項	外郭団体が主体となって取り組むべき事項
(5) 事業内容の点検	(1) 職務権限と責任の所在の明確化
(6) 運営の効率化推進のための財政的支援の点検	(2) 効率的な経営組織形態の確立に向けての取り組み
(7) 自立化・活性化に向けての人的支援の点検	(3) 経営基盤の充実強化
(8) 検査・指導体制の充実	(4) 適切な人員配置
	(9) 自主的な情報公開の推進
	(10) 個人情報への取扱い

現状、経営企画部長への報告に関しては、統一的な様式が定められていないとのことであるが、表 22のうち、市が主体となって取り組むべき事項については、一定の様式を定めて文書化しておくことにより、事後的にも、運営指導の実施状況の検証が可能となる。

一方、外郭団体が主体となって取り組むべき事項については、いわば、市から外郭団体への助言事項であり、最終的には、外郭団体が自ら意思決定すべき事項であることを明確にしておく必要がある。

このように、取組みの主体ごとに異なる対応が必要となることから、外郭団体要綱の規定を見直し、取組みの主体ごとに項目を再整理する必要がある。

オ) 外郭団体における市OBに対する役員報酬の基準について【意見5】

平成 29 年 9 月 1 日現在、市 OB で、外郭団体の常勤役員に就任している者は 9 名、非常勤役員に就任している者は 4 名である。

市 OB が外郭団体の役員に就任した場合の役員報酬の基準については、市 OB が外郭団体の役職員に就任する際の基準を定めた退職職員役職員就任基準の第 4 条に規定されている。

【退職職員役職員就任基準（抜粋）】

(役員報酬基準)

第 4 条 退職職員の外郭団体の常勤役員としての報酬は、その者の役職に応じて次の限度額の範囲内で定めるものとする。

- (1) 理事長、取締役社長 月額 364 千円
- (2) 副理事長 月額 335 千円
- (3) 専務・常務理事
専務・常務取締役 月額 326 千円
- (4) 理事、監事 月額 295 千円

2 前項に定めるほか、期末手当相当額としてその者の月額報酬額に 2.15 を乗じた額の範囲内で報酬を支給することができるものとする。

3	前2項の基準によりがたい場合は、その者の受け取る年間報酬額が第1項各号の月額限度額に14.15を乗じた額の範囲内となるよう定めるものとする。
4	退職職員の外郭団体の非常勤役員としての報酬は、週4日(週3日)勤務の役員については、常勤職員の報酬の4/5(3/5)の額とし、期末手当相当額としてその月額報酬額に2.15を乗じた額の範囲内で報酬を支給することができるものとする。なお、週2日以内で勤務する非常勤職員の報酬は、次の限度額の範囲内とし日額で定めるものとする。 (1) 理事長、取締役社長 日額 15,000円 (2) その他の役員 日額 8,000円
5	(略)

一方、監査の対象とした6つの外郭団体における市OBの常勤役員及び週3日以上勤務の非常勤役員に係る役員報酬の額をみると、表23のとおりである。

【表 23】 外郭団体の役員報酬

法人名	役職	勤務形態	報酬(年額)	限度額(年額)
公園環境協会	理事長	非常勤(週3日)	3,090,360円	4,612,900円
	常務理事	常勤	4,612,900円	
社会福祉事業団	常務理事	常勤	4,612,900円	
文化振興協会	常務理事	常勤	4,612,900円	
シルバー人材センター	専務理事	常勤	4,612,900円	
再開発会社	社長	常勤	4,633,000円	5,150,600円
	専務取締役	常勤	4,149,000円	4,612,900円
	常勤監査役	常勤	3,757,000円	4,174,250円

役員報酬は各外郭団体が定める役員報酬支給基準に基づき支給されるが、市では、市OBが外郭団体の役員に就任する場合に天下りとの批判を受けないよう、退職職員役職員就任基準を設けている。退職職員役職員就任基準の報酬額はあくまで限度額を示したものであるが、表23に記載したように、結果的に、役員報酬の額は概ね限度額と一致している。

実際には、各外郭団体の事業規模や課題事項は一様ではなく多種多様であり、役員としての日々の職務内容も団体により様々であることが想定される。そして、役員報酬は各人の職務執行の対価であることからすると、一定の金額になることは通常想定しにくい。

本来、市OBであるか、民間出身者であるかを問わず、法人の運営に最適な人物を役員に登用することは法人としての責務であり、その者の報酬額についても業務量や職責に応じて決定すべきである。一方、市においては、退職職

員役職員就任基準の規定は市 OB に対する役員報酬が一定の金額となるよう誘導する趣旨ではないことを外郭団体に周知する必要がある。

また、今後、外郭団体への人的支援が縮小し、市 OB の外郭団体役員への就任が減少していくようであれば、報酬限度額の基準の必要性についても検討すべきである。

② 外郭団体に対する財政的関与に関する事項

ア) 指定管理者制度と外郭団体のあり方について【意見6】

市では、指定管理条例第 2 条の規定に基づき、指定管理予定候補者の募集は原則公募で行うこととされている。そして、この方針のもと、表 24 のとおり、従来、非公募により外郭団体が指定管理者に指定されていた施設についても段階的に公募化を進めている。

【表 24】 監査対象とした外郭団体が管理する公の施設の指定管理の状況

施設名	公募/ 非公募	公募化時期	従前の 指定管理者	現在の 指定管理者	
市民美術センター	公募	平成 27 年 4 月	文化振興協会	文化振興協会	
児童文化スポーツセンター				文化振興協会・ NTT-F 共同事業体	
旧河澄家				(株)アスウェル	
鴻池新田会所		平成 30 年 4 月		公園環境協会	文化振興協会
郷土博物館					
埋蔵文化財センター					
特定公園、有料公園施設					
障害児者支援センター	非公募	-	社会福祉事業団		
自転車駐車場		-	再開発会社		

(注) 公募化により外郭団体が指定管理者に選定されなかった施設に下線を付した。

表 24 のように、指定管理予定候補者の募集を公募化した施設のうち、旧河澄家及び特定公園、有料公園施設について、指定管理者が民間事業者に交代している。特に、公園環境協会については、指定管理者に選定されなかったことにより、法人の収入の約 3 分の 1 を失うこととなり、財務面でも多大な影響を受けた。

今後も、公募化された施設については、指定期間の更新のたびに民間事業者との競争にさらされることになるが、仮に、ダンピングなど必要以上に低い価格によって民間事業者が指定管理者に選定されることになれば、施設におけるサービス水準が低下する可能性も否定できないし、指定管理者に選定されなかった外郭団体の経営にも極めて大きな影響を及ぼすことになる。

したがって、今後、市は以下の点に留意して、指定管理者制度を運用する必要がある。

1) 公募施設の指定管理者募集のあり方について

指定管理者制度の目的は、「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の節減等を図ること」（「地方自治法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成 15 年 7 月 17 日総行第 87 号））である。

したがって、単なる価格競争に陥るのではなく、一定の金額の中でより質の高いサービスを実施可能な事業者を選択するという観点から、指定管理者の選定を行うことを重視すべきである。

このためには、他都市で行われている例を参考として、次のような方法を採用することも一つの方法である。

すなわち、募集要項に現指定管理者における収支の状況に加えて、市が想定する指定管理料の参考価格を積算して記載し、予め事業の規模を提示することが考えられる。また、価格の評価においても参考価格の一定割合を下回る提案額については一律の評点とすることとすれば、単なる価格競争に巻き込まれることを一定程度、回避することができる。

これにより、指定管理者募集に応募しようとする外郭団体にとっては、市が提示した参考価格の範囲内で実施可能な提案を検討することができ、自らのコスト構造を見直すきっかけにもなると考える。また、市にとってもより公平な指定管理者の選定につながることを考えると考える。

2) 外郭団体が雇用する職員の処遇について

1) で述べたような方法によったとしても、外郭団体が必ずしも指定管理者に選定されるとは限らない。

この場合、外郭団体が雇用する施設管理に従事する職員の雇用の確保が問題となる。外郭団体の職員の処遇については、一義的には当該外郭団体が判断すべき事項であるが、市が設立に関与した経緯などから、市としても一定の支援が必要である。

例えば、指定管理予定候補者の募集にあたり、現指定管理者の職員を継続雇用する場合には加点するなどの取扱いも考えられる。

3) 非公募施設について

指定管理条例第 2 条第 1 項各号において、例外的に指定管理予定候補者の募集を非公募により行うことができる場合が、次のように列挙されている。

- | |
|--|
| (1) 当該施設の性質、機能等からその利用について特に必要とされる知識及び経験を有する団体に継続的な管理を行わせることにより、当該施設の設置の目的をより効果的に達成することができる場合 |
| (2) 本市の事業を受託している団体に管理を行わせることにより、当該施設の設置の目的を効果的かつ効率的に達成することができる場合 |
| (3) 地域住民で組織する団体に管理を行わせることにより、当該施設の設置の目的を効果的に達成することができる場合 |
| (4) 当該施設の管理上、緊急に指定管理者を指定しなければならない場合 |
| (5) 前各号に掲げるもののほか、公募を行わないことについて特別の理由がある場合 |

表 24 における非公募施設について、指定管理条例第 2 条第 1 項の適用条項は、表 25 のとおりである。

【表 25】非公募施設の適用条項

施設名	指定管理者	適用条項
障害児者支援センター(レピラ)	社会福祉事業団	第 1 号
自転車駐車場	再開発会社	第 5 号

それぞれの施設において非公募が採用されている理由の詳細は、「第 4 監査の結果及び意見(各論)」の「2. 社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団」(78 ページ)及び「4. 東大阪再開発株式会社」(133 ページ)において記載しているが、監査人としては、表 26 のように考えている。

【表 26】非公募施設に対する監査人の見解

施設名	非公募の理由	監査人の見解
障害児者支援センター(レピラ)	事業の継続性や利用者等との信頼関係の構築	指定期間を長期化する理由としては妥当だと考える。ただし、非公募とする理由としては妥当性に欠ける面もある。
自転車駐車場	再開発会社への支援策の一環	市による支援が必要最小限のものとなるよう、経営健全化方針に基づく取組みを着実に実施する必要がある。

いずれにしても、施設の性質や外郭団体の置かれた状況を勘案すると、現状において、非公募による指定管理者の選定は妥当性を欠いているとまでは言えないと考える。

しかし、「指定管理者制度にかかる運用要領」には非公募による選定について、次のとおり記載されていることから、将来の社会経済情勢の変化に即して、その妥当性について定期的に見直しを行う必要がある。

指定管理予定候補者を非公募により選定する場合は、市民の理解を得られるようその説明責任を果たすと共に、社会状況の変化や指定管理者制度の熟成、また民間事業者の参入状況等を注視し、その後の公募による選定について、たゆまない検証を行うものとする。

加えて、市民に対する説明責任を果たす意味からも、外郭団体を非公募により指定管理者に選定している旨、当該施設の概要、指定期間、指定管理料の額、指定管理者の評価などについて、「④外郭団体に係る情報公開に関する事項ア) 市による外郭団体の総括的情報の公開について【意見 11】」（42ページ）で述べる情報提供の枠組みの中で、市民へ情報公開することも検討すべきである。

イ) 外郭団体との委託契約について【意見7】

地方公共団体がする契約方法については、競争入札を原則としており、随意契約は例外による契約方法とされている。

例外的に随意契約によるための条件については、地方自治法施行令（以下「自治令」という。）第 167 条の 2 第 1 項及び東大阪市財務規則第 108 条の 2 等において規定されているが、外郭団体に対する委託契約については、自治令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号を根拠として随意契約としているものが多い。

【自治令第 167 条の 2 第 1 項（抜粋）】

地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

（略）

- 二 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。

（略）

指定管理者の募集方法について例外的に非公募によることができる場合が限定列挙されているのと同様に、委託契約についても、随意契約は例外的な取扱いである。

この点、外郭団体が非公募により公の施設の指定管理者に指定されている場合には、指定管理業務と一体的に実施することにより委託業務を効率的に遂行することができるという説明が可能であった。しかし、指定管理者が公募により選定されるようになると、そのような説明は、根拠に乏しいものになってしまう。さらに、外郭団体が指定管理業務を失注するに至った場合には尚更である。

したがって、外郭団体との随意契約については、原則として、競争入札への移行を検討する必要がある。また、例外的に、随意契約を継続する場合には、非公募による指定管理者の選定と同様に、「④外郭団体に係る情報公開に関する事項 ア) 市による外郭団体の総括的情報の公開について【意見 11】」（42ページ）」で述べる情報提供の枠組みの中で、市民へ情報公開することも検討すべきである。

ウ) 外郭団体に対する補助金に係る指針の策定について【意見8】

平成 29 年度において監査対象とした外郭団体に対して市が支出した補助金の状況は、表 27 のとおりである。

【表 27】 監査対象とした外郭団体に対する補助金の支出状況

(単位：千円)

団体名	名称	金額
文化振興協会	文化振興事業補助金	3, 458
シルバー人材センター	シルバー人材センター運営補助金	38, 944

また、平成 29 年度の包括外部監査においては、公益財団法人東大阪市学校給食会へ支出された東大阪市学校給食会運営補助金について、補助対象としている一般職員の休職により、補助金の効果の発揮が十分とは言い難い状況にあったことを意見として記載した。

東大阪市学校給食会運営補助金及びシルバー人材センター運営補助金は、それぞれの団体に対する運営費に対する補助金である。

この点、他都市では、団体の運営費に対する補助金については、原則として交付しない取扱いとしている事例もあるが、外郭団体が市の施策の推進にあたって重要な役割を果たしていると評価しうる存在であるとすれば、市が団体の運営費を補助することの合理性が否定されるものではない。

この点、「第2 監査対象の概要 4. 外郭団体に関する市の要綱、要領等 (3) 外郭団体に対する財政的関与に関するもの(補助金)」(12ページ)で述べたとおり、「団体に対する補助制度運用基準」の適用対象として外郭団体は想定していないとのことであり、現状では、市には、外郭団体に対する運営費補助金の交付についての考え方を整理した基準等は存在していない。

しかし、市が外郭団体の運営費を補助するのであれば、補助金の範囲や金額についての基本となる考え方や補助金支出の効果測定の手法など、一定の指針を策定することが必要である。

したがって、「団体に対する補助制度運用基準」の内容も勘案して、外郭団体に対する補助制度についても一定の指針を策定することが求められる。

エ) 外郭団体事務局の設置に係る市有財産の無償使用について【意見9】

市では、外郭団体のうち6法人が事務局を設置するため、行政財産の目的外使用許可又は普通財産の貸付けを7件行っているが、いずれについても使用料若しくは貸付料を減免している。

しかし、減免しなかったとした場合に徴収すべき使用料若しくは貸付料の額は把握されていなかった。

市有財産の無償による使用は、財政支出を伴わないものの、運営費補助の一形態とみなすことができることから、徴収すべき使用料若しくは貸付料の金額を把握した上で、「ウ) 外郭団体に対する補助金に係る指針の策定について【意見8】」で述べた補助金の支出に準じて効果測定の対象とする必要がある。

③ 外郭団体の方向性に関する事項

ア) 中長期経営計画の策定について【意見10】

外郭団体における中長期経営計画の策定の必要性については、「第4 監査の結果及び意見(各論)」において、表28のとおり、再開発会社及びツーリズム振興機構に係る意見を記載している。

【表 28】 中長期経営計画の策定に係る意見

団体名	監査の結果及び意見	ページ
再開発会社	再開発会社における中長期経営計画の策定及び市の運営指導について【意見 48】	147
ツーリズム振興機構	ツーリズム振興機構の自立に向けた中期計画の策定について【意見 62】	174

再開発会社は国から経営健全化方針の作成が求められており、ツーリズム振興機構は市が委託料の財源としている国の地域創生推進交付金の措置が平成 32(2020)年度までの期間限定であるため、中長期経営計画策定の必要性がとりわけ高いといえることから、個別的に意見を述べたものである。

しかし、外郭団体要綱にも下記のように記載されており、中長期経営計画策定の必要性については、他の外郭団体についても同様である。

【外郭団体要綱（抜粋）】

(運営等の指導に関する事項)

第 6 条 所管部長は、以下の事項について適切な指導または対処を行うこととし、毎年度各事項について、その状況と指導・対処内容を経営企画部長へ報告するものとする。

(3) 経営基盤の充実強化

③法人自らが中長期経営計画を策定し、達成状況を評価・検証するなかで課題を明確化し、経営の健全化と効率化に向けて取り組むよう求めること。

外郭団体は、市に比べて簡素な組織体制であり、多様な行政サービスの需要にも自らの判断で臨機応変に対応できるメリットがあると考えられる。

しかし、外郭団体は、主体的に自らの将来計画を検討する必要はなく、市の意向に沿った運営を行っていただければよいとの考え方から脱却しなければ、このようなメリットは十分に活かされないであろう。

現在、中長期経営計画を策定している外郭団体は存在していないが、「第 4 監査の結果及び意見（各論）」における「外郭団体の方向性に関する事項」に記載した意見を踏まえ、各外郭団体が主体的に中長期経営計画を策定する必要がある。また、外郭団体要綱にもあるとおり、市はこのような外郭団体の取組みに対し適切な指導を行う必要がある。

④ 外郭団体に係る情報公開に関する事項

ア) 市による外郭団体の総括的情報の公開について【意見11】

各外郭団体の事業や財務の状況については、一義的には、各団体が自主的に情報公開すべきである。このことは、市が外郭団体に対して求めるべき事項として、外郭団体要綱にも明記されている。

【外郭団体要綱（抜粋）】

第 6 条 所管部長は、以下の事項について適切な指導または対処を行うこととし、毎年度各事項について、その状況と指導・対処内容を経営企画部長へ報告するものとする。

(9) 自主的な情報公開の推進

①法人の経営の透明性・信頼性を確保するため、自主的な情報公開の推進を図るよう求めること。

この点、各外郭団体のホームページにおける情報公開の内容は表 29 のとおりである。

【表 29】外郭団体のホームページにおける情報公開の内容

	定款	役員名簿	事業計画	予算書	事業報告	財務諸表
公園環境協会	○	○	H27～30	H27～30	H26～29	H26～29
社会福祉事業団	○	○	—	—	—	H29
文化振興協会	○	○	H26～30	H26～30	H25～29	H25～29
再開発会社	—	—	—	—	—	—
シルバー人材センター	○	○	H30	H30	H29	H29
ツーリズム振興機構	○	—	H29、30	—	H28、29	H28、29

(注) ○：公開している。—：公開していない。

事業計画、予算書、事業報告及び財務諸表については、公開している年度を記載している。

しかし、市の外郭団体の事業や財務の状況については、市民の関心も高いことから、市としてもその状況をわかりやすい形で一覧的に情報提供することを検討すべきである。

例えば、豊中市においては、平成 22 年 11 月に策定した「豊中市出資法人等見直し指針」において、外郭団体の経営状況等を毎年度評価し、さらに外郭団体と市との関係に関する情報とあわせて「出資法人等評価・カルテシート」として公表していくこととしている。豊中市の「出資法人等評価・カルテシート」に記載されている項目は次のとおりである。

【豊中市「出資法人等評価・カルテシート」の項目】

1. 出資法人等の概要
2. 役員・職員関係
3. 財務関係
4. 市の財政的関与の状況
5. 経営の状況
 - (1) 出資法人等の主な事業
 - (2) 財務指標
 - (3) その他
 - ア 給与体系
 - イ 情報公開
 - ウ 指定管理者の状況
6. 経営上の課題
7. 経営改革の取り組み
8. 出資法人等の自己評価
9. 市による評価

市においても、このような例も参考にして、市民が外郭団体の実態を容易に把握できるよう、更なる透明性の向上に向けた方策を検討する必要がある。

第4 監査の結果及び意見（各論）

1. 公益財団法人東大阪市公園環境協会

(1) 外郭団体の概要

① 概要

項目	内容
法人名	公益財団法人東大阪市公園環境協会
市所管課（室）	建設局都市整備部公園管理課
設立年月日	昭和47年5月1日 (財団法人東大阪市公園協会として設立)
所在地	水走四丁目1番29号
出資金等	1,000千円（うち、市出えん1,000千円）
人員数	役員12名、職員63名（平成29年9月1日現在）
主な事業内容	(1) 市民の緑化意識の高揚と緑化活動支援事業 (2) 公園、緑地、街路樹等の保全と利用促進に関する事業 (3) し尿収集運搬及び関連事業 (4) その他この法人の目的を達成するために必要な事業

② 設立経緯等

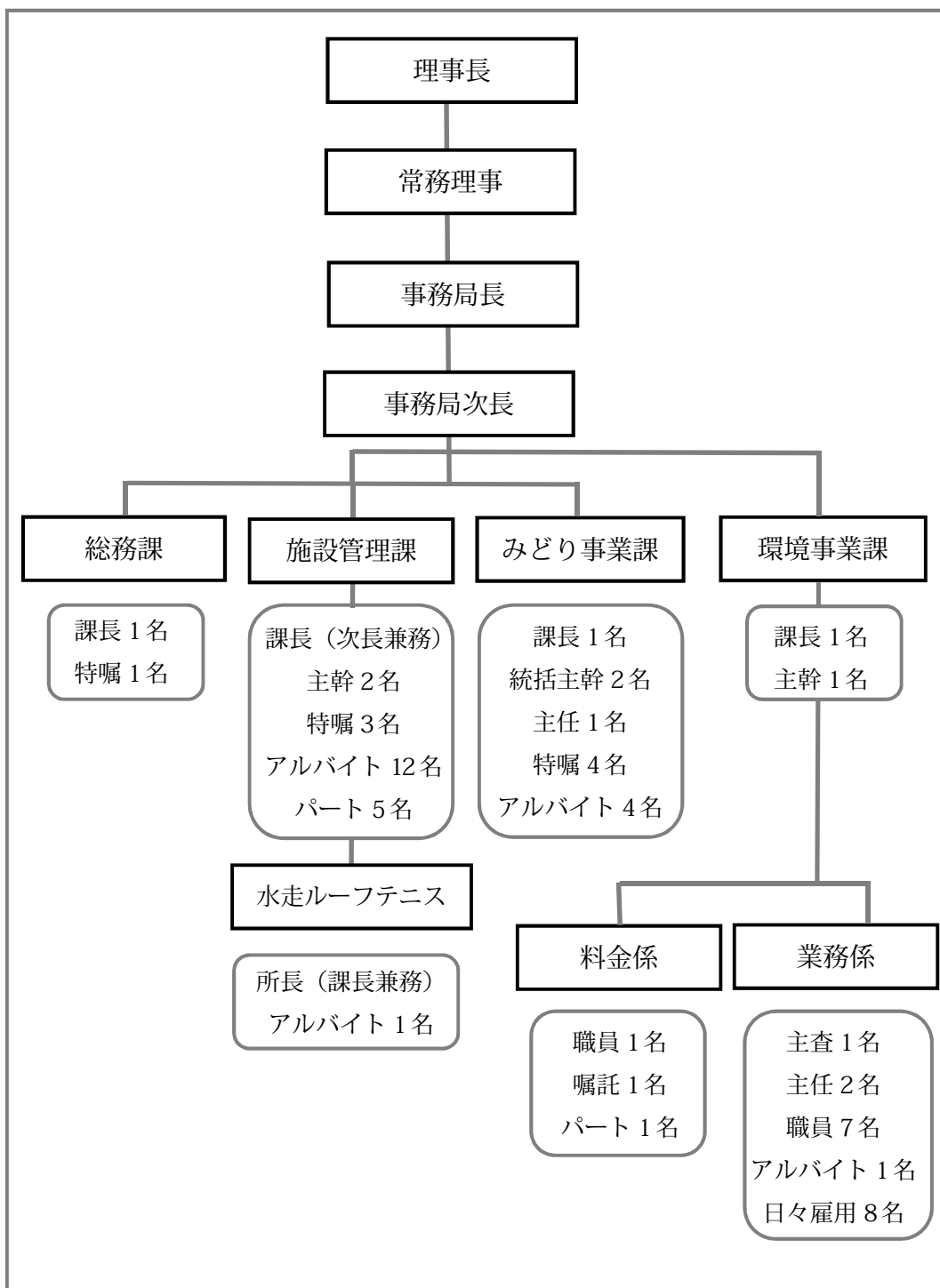
昭和47年5月、市の公園緑地事業及び緑化の推進事業並びに市営プール及び市のレクリエーション施設等の運営に協力することを目的に設立された財団法人東大阪市公園協会（以下「公園協会」という。）は、市からの受託業務の内容に変遷は見られるものの、一貫して公園維持管理業務を担ってきた。その後、公益法人制度改革に伴い、平成24年4月には、一般財団法人に移行した。

一方、昭和48年1月、公共下水道普及率の向上に伴い、し尿処理業務を能率的かつ企業性を発揮して実施することを目的として設立された財団法人東大阪市環境保全公社（以下「環境保全公社」という。）は、市のごみ収集事業の一部を受託していた時期もあったが、統廃合等方針において、公園協会と統廃合することとされた。この方針を受け、環境保全公社は、平成24年7月以降、し尿処理業務を公園協会へ引き継ぎ、平成25年4月に解散した。

そして、し尿処理業務を引き継いだ公園協会は、平成27年4月に公益財団法人に移行し、公益財団法人東大阪市公園環境協会となり、現在に至っている。

③ 組織

(人員数は平成 29 年 9 月 1 日現在)



(市提出資料より監査人が作成)

④ 財務

平成 27 年度から平成 29 年度までの公園環境協会の財務状況の推移は、表 30 のとおりである。

【表 30】公園環境協会の財務状況の推移

(単位：千円)

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
貸 借 対 照 表	流動資産	65,774	56,970	75,578
	固定資産	105,943	108,184	114,662
	資産合計	171,717	165,155	190,241
	流動負債	40,030	29,983	75,307
	固定負債	97,205	100,179	80,615
	負債合計	137,235	130,162	155,923
	指定正味財産	1,000	1,000	1,000
	一般正味財産	33,482	33,992	33,318
	正味財産合計	34,482	34,992	34,318
正 味 財 産 増 減 計 算 書	経常収益	433,864	452,395	467,368
	経常費用	441,619	452,478	467,490
	評価損益等	—	—	—
	当期経常増減額	△7,755	△83	△121
	経常外収益	—	593	—
	経常外費用	—	—	552
	当期経常外増減額	—	593	△552
	当期一般正味財産増減額	△7,755	510	△673

平成 29 年度は前年度と比べて流動資産及び固定資産ともに増加している。流動資産については期末未払金残高の増加に伴い一時的に運転資金が増加したことによる。一方、固定資産については退職給付引当資産を 6,484 千円積み増したためである。

固定負債については、平成 29 年度末をもって退職した職員に退職金を支給するため退職給付引当金が 26,048 千円減少し、新たに積み増した 6,484 千円と合わせて、純額で 19,563 千円減少している。

また、流動負債については、上記の退職金が未払いとなっているほか、修繕費に係る未払金が約 4,600 千円、賞与等の増額に係る未払金が約 4,200 千円、その他経費に係る未払金が約 1,600 千円計上され、未払金の残高は平成 28 年度末に比べて 36,094 千円増加している。さらに、公園環境協会では平成 29 年

度より賞与引当金を計上することとし、新たに7,701千円計上したことから、流動負債の残高が大幅に増加している。

経常収益については、平成29年度において、市からの業務委託である公園維持管理業務の契約金額が10,441千円増額され、加えて、し尿収集運搬業務及び一般廃棄物（し尿）に係る処理手数料の徴収に関する事務（以下、併せて「し尿収集運搬等業務」という。）についても合わせて4,140千円増加している。なお、収益事業として、水走配水管理センターの屋上に設置されたテニスコート（水走ルーフテニスコート）を東大阪市上下水道局より借り受け、管理運営を行っており、これに係る収益を各年度13百万円から15百万円計上している。

経常費用のうち事業費については、平成29年度において、報酬（嘱託職員に係る給与）が8,282千円増加しているのが際立つ。これは、し尿収集運搬等業務に従事していた職員が平成28年度で退職し、平成29年度から嘱託職員になったことによる。その他に、退職給付費用が3,510千円、給与及び手当が2,948千円増加しており、委託料が3,455千円減少している。

(2) 市の財政的、人的関与の状況

① 市の財政的関与

市の公園環境協会への財政的関与の状況は表 31 のとおりである。

【表 31】 公園環境協会への財政的関与の状況

(単位：千円)

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
出資金等の残高	1, 000	1, 000	1, 000
補助金の支出	—	—	—
委託料の支出	416, 466	436, 354	450, 371

また、上記のほか、事務所建物については、市の普通財産の無償貸付けを受けている。

平成 29 年度における委託料の内訳は、表 32 のとおりである。

【表 32】 市から公園環境協会への委託業務の一覧

委託業務名		金額 (千円)	市所管課 (室)
指定管理	有料公園施設及び特定公園の管理業務	161, 912	公園管理課
	有料公園施設及び特定公園使用料徴収事務		
公園維持管理業務		97, 926	環境企画課
し尿収集運搬業務		145, 825	
一般廃棄物 (し尿) に係る処理手数料の徴収に関する事務		19, 316	
東大阪市内街路樹維持管理業務		22, 798	土木工営所
記念樹配布業務		1, 000	みどり景観課
(仮称) 市民広場維持管理業務		444	文化国際課
樹木等保守管理業務		194	荒本人権文化センター
市有地等管理業務 (7 件)		952	管財室
合計		450, 371	

有料公園施設及び特定公園の管理業務は、指定管理者として、有料公園施設 (多目的球技広場 1ヶ所、野球場 6ヶ所、テニス場 4ヶ所) の管理運営と、特定公園 (8ヶ所) の清掃、除草、剪定及び施設の管理、遊具の安全点検を行うものである。有料公園施設及び特定公園使用料徴収事務はこれら施設における使用の申請受付、許可の事務及び使用料の徴収事務を行うものである。

従来は、公園環境協会を非公募により本業務の指定管理者に指定していたが、平成 30 年 4 月 1 日以降の指定期間に係る指定管理者については、「外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針」に基づき、公募による選定を行うこととされた。そして、平成 29 年度に行われた公募の結果、平成 30 年度以降、本業務の指定管理者は公園環境協会から他の民間事業者に交代することとなった。

公園維持管理業務は、市内の公園において樹木剪定、除草清掃、薬剤散布、ゴミの処分など公園緑地の管理を行うものである。

し尿収集運搬業務は、一般家庭及び事業所等の汲取便所の定期収集業務、イベント会場や工事現場の仮設トイレ等の臨時収集業務を行うものである。また、一般廃棄物（し尿）に係る処理手数料の徴収に関する事務は、し尿収集運搬業務に関する処理手数料の徴収業務、収納業務を行うものである。

公園維持管理業務、し尿収集運搬等業務については、統廃合等方針においても行政を補完するものとして継続が必要な業務とされていることから、市は随意契約により公園環境協会に委託している。これらの業務は、有料公園施設及び特定公園の管理業務を失注した平成 30 年度以降における公園環境協会の基幹業務となる。

また、東大阪市内街路樹維持管理業務は、高木剪定、低木刈り込み、薬剤散布、除草清掃、補植、灌水、危険木の伐採撤去などの街路樹の維持管理を行うものである。

② 市の人的関与

市の公園環境協会への人的関与の状況は表 33 のとおりである。

【表 33】公園環境協会への人的関与の状況（各年度 9 月 1 日現在）

（単位：名）

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
常勤役員	合計	1	1	1
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	1	1	1
非常勤役員	合計	12	12	11
	(内、市兼務)	2	2	2
	(内、市 OB)	1	1	1
役員計		13	13	12
常勤職員	合計	51	51	55
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	5	8	8
非常勤職員	合計	11	8	8
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	0	0	0
職員計		62	59	63

(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要

① 有料公園施設及び特定公園

ア) 施設の概要

有料公園施設及び特定公園の概要は、表 34 及び 35 のとおりである。

なお、前述のとおり、平成 30 年度において、これらの施設に係る指定管理者は公園環境協会から他の民間事業者に交代している。

【表 34】 有料公園施設の概要

施設の名称	吉原公園野球場	本庄南公園野球場	布施公園野球場	菱屋東公園野球場
所在地	吉原二丁目	本庄中一丁目	森河内東一丁目	七軒家
施設の概要	8,000 m ² 、1面外 イ、観客席 600 m ² 、 竣工 H3 年	6,500 m ² 、1面外 イ、竣工 S54 年	8,065 m ² 、1面外 イ、竣工 S47 年	2,375 m ² 、1面外 イ、竣工 S56 年
供用日	1月4日から12 月28日までの火 曜日(祝日である 場合を除く。)を 除く各日	1月4日から12 月28日まで	1月4日から12 月28日まで	1月4日から12 月28日まで
使用対象 種目	軟式野球、ソフト ボール、中学生以下の 硬式野球	軟式野球、ソフト ボール、中学生以下の 硬式野球	軟式野球、ソフト ボール、中学生以下の 硬式野球	軟式野球、ソフト ボール、中学生以下の 硬式野球、男子は 小学生以下の者に 限る

施設の名称	金岡公園野球場	金岡公園庭球場	荒本西公園庭球場	三ノ瀬公園庭球場
所在地	大蓮東一丁目	金岡一丁目	荒本西二丁目	三ノ瀬一丁目
施設の概要	9,100 m ² 、1面外 イ・外野は芝生、 竣工 H19 年	1,455 m ² 、2面外 イ、更衣室、竣工 H9 年	1,430 m ² 、2面外 イ、更衣室、便所、 竣工 H9 年	2,200 m ² 、3面外 イ、シャワー設備及び 更衣室有、竣工 S22 年
供用日	1月4日から12 月28日まで	1月4日から12 月28日まで	1月4日から12 月28日までの月 曜日(祝日である 場合を除く。)を 除く各日。ただ し、月曜日が祝日 である場合、その 翌日休場	1月4日から12 月28日まで
使用対象 種目	軟式野球、ソフト ボール、中学生以下の 硬式野球	軟式・硬式	軟式・硬式	軟式

施設の名称	中部緑地庭球場	花園中央公園野球場	花園中央公園 多目的球技広場
所在地	中新開二丁目他	松原南一丁目、二丁目	吉田七丁目、八丁目
施設の概要	6,680㎡、9面全天候(うち4面ナイター設備有)、シャワー設備及び更衣室有、緩衝緑地公園管理事務所隣接、竣工H2年	12,780㎡[1面黒土(外野は芝生)、アンツカ舗装]、2,900㎡[スコアボード]1基(磁気反転方式)、観覧席(1,600人収容)、本部(便所含む)1棟、更衣室(便所含む)2棟、倉庫1棟、竣工H18年]	10,500㎡インフィールド(芝生)[ラグビーフットボール及びサッカー兼用1面]、3,000㎡アウトフィールド(芝生、複合弾性舗装)[陸上競技用トラック6コース・短距離レーン8コース、走り幅跳び、三段跳びレーン、槍投げ、砲丸投げ]、2,800㎡[スコアボード]、観覧席(2,880人収容)、倉庫1棟、写真判定機室1棟、竣工H19年]
供用日	1月4日から12月28日までの火曜日(祝日である場合を除く。)を除く各日	1月4日から12月28日までの水曜日(祝日である場合を除く。)を除く各日	1月1日から12月31日
使用対象 種目	軟式・硬式	硬式野球、軟式野球、ソフトボール	ラグビーフットボール、サッカー、陸上競技

【表 35】 特定公園の概要

公園の名称	中部緑地	吉原公園	吉原北公園	加納緑地
開設年度	平成元年	昭和60年	平成元年	平成2年
所在地	中新開二丁目他	吉原二丁目	川田三丁目	加納四丁目
面積	5.0ha	3.4ha	2.0ha	1.0ha
主要な施設 (有料公園施設、水景施設を除く)	園路、広場、階段、スロープ、手摺、橋梁、修景塀、景石、洋風庭園、バラ棚、花壇、パーゴラ、四阿、ベンチ、スツル、縁台、テーブル、記念碑、便所、くずかご、吸殻入れ、水飲場、自転車置場、車止め、管理事務所、照明灯等	園路、広場、階段、スロープ、手摺、花壇、四阿、ベンチ、スツル、テーブル、滑り台、ジャングルジム・ラダー、スプリング遊具、スライド遊具、ブランコ4連、健康遊具、砂場、築山、複合遊具、記念碑、便所、くずかご、吸殻入れ、水飲場、車止め、照明灯等	園路、広場、階段、スロープ、手摺、橋梁、石垣、景石、パーゴラ、四阿、ベンチ、スツル、縁台、アマルニェルター、スプリング遊具、複合遊具、ゲート、ジャングルジム(スロープ)、記念碑、便所、くずかご、吸殻入れ、水飲場、車止め、照明灯等	園路、広場、階段、スロープ、手摺、石橋、池、四阿、ベンチ、滑り台、スプリング遊具、ブランコ2連、健康遊具、砂場、石柱、くずかご、吸殻入れ、水飲場、車止め、照明灯等

公園の名称	加納東公園	八戸の里公園	金岡公園	花園中央公園
開設年度	平成 2 年	—	昭和 32 年	昭和 62 年
所在地	加納四丁目	中小阪四丁目	大蓮東一丁目、衣摺一丁目、金岡一丁目	鷹殿町、松原南一丁目、二丁目、吉田六丁目、七丁目、八丁目
面積	1. 3ha	2. 8ha	4. 8ha	24. 5ha
主要な施設 (有料公園施設、水景施設を除く)	園路、広場、階段、スロープ、手摺、花壇、パーゴラ、四阿、ベンチ、便所、くずかご、吸殻入れ、水飲場、車止め、照明灯等	園路、広場、階段、モニュメント、花壇、パーゴラ、ベンチ、ジャングルジム、スプリング遊具、ブランコ 2 連、ブランコ 4 連、ラダー、健康遊具、固定遊具、砂場、鉄棒 3 連、複合遊具、記念碑、くずかご、灰皿、便所、水飲場、車止め、管理事務所、照明灯等	園路、広場、階段、スロープ、手摺、橋梁、川、石垣、パーゴラ、四阿、ベンチ、縁台、テーブル、ジャングルジム、スプリング遊具、ブランコ 2 連、健康遊具、固定遊具、複合遊具、手回ポンプ、ボール遊具、遊戯施設フェンス、防球ネット、記念碑、便所、水飲場、時計、自転車置場、車止め、管理事務所、照明灯等	園路、広場、階段、スロープ、手摺、橋梁、モニュメント、花壇、景石、石垣、庭園、パーゴラ、四阿、ベンチ、スロー、縁台、テーブル、シーソー、平均台、ジャングルジム(ロープ)、スプリング遊具、スワップ遊具、ボール遊具、滑り台、健康遊具、固定遊具、複合遊具、手回ポンプ、ボール遊具、防球ネット、記念碑、便所、くずかご、灰皿、ゴミ置場、水飲場、時計、自転車置場、車止め、管理事務所、照明灯等

※中部緑地、吉原公園、吉原北公園、加納緑地、加納東公園を併せて緩衝緑地公園ともいう。

イ) 指定管理者の状況

有料公園施設及び特定公園の指定管理者の状況は、表 36 のとおりである。

【表 36】 有料公園施設及び特定公園の指定管理者の状況

選定方法	指定期間	指定管理者
非公募	平成 27 年 4 月 1 日から 平成 29 年 3 月 31 日まで	公園環境協会
公募	平成 30 年 4 月 1 日から 平成 35(2023) 年 3 月 31 日まで	株式会社美交工業

(4) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項

ア) 実態に即した収支状況の報告について【意見12】

表 37 は、有料公園施設及び特定公園の管理業務、公園維持管理業務及びし尿収集運搬等業務に係る平成 29 年度の収支決算の状況である。

【表 37】平成 29 年度各業務における収支決算の状況

(単位：円)

区分	有料公園施設及び特定公園の管理業務 ※2	公園維持管理業務 ※2	し尿収集運搬等業務 ※3
収入	161,912,000	97,926,840	168,370,200
支出			
人件費 ※1	68,752,887	55,315,213	117,586,249
修繕費	13,474,934	1,672,402	9,782,472
委託料	54,258,419	5,371,515	11,785,916
その他	25,425,760	35,567,710	29,215,563
支出計	161,912,000	97,926,840	168,370,200
収支差額	0	0	0

※1: 人件費に含まれるのは、役員報酬、給料及び手当、報酬、賃金、退職給付費用、法定福利費である。

※2: 出典は、公園環境協会が市に提出した事業報告に添付された「管理経費収支状況」による。

※3: 出典は、正味財産増減計算書内訳表における公益目的事業会計「公 2」のデータである。

表 37 では、いずれの区分においても平成 29 年度決算の収支差額がゼロになっている。これは、公園環境協会が市への報告を行う際、長年の慣行で、業務の実施に係る経費の適切性を説明し易くするため、収支差額がゼロとなるよう調整しているためと考えられる。

一方、事業報告を受ける公園管理課及び環境企画課としては、このような報告では公園環境協会の収支実態が把握できず、的確な指導は難しいはずである。また、指定管理料が適切な金額であったかという点も判断することができないと考えられる。

公園環境協会は、有料公園施設及び特定公園の管理業務について平成 29 年度末にて指定管理者ではなくなったため平成 30 年度以降は報告がないこととなるが、公園維持管理業務及びし尿収集運搬等業務は、平成 30 年度においても市からの委託業務として実施されている。

公園管理課及び環境企画課は公園環境協会に対し、公園維持管理業務及びし尿収集運搬等業務に係る実態に即した収支状況を報告するよう指導する必要がある。

イ) し尿収集運搬等業務委託に係る予算案の検討方法について【意見13】

毎年、予算要求時期において、環境企画課は公園環境協会からし尿収集運搬等業務の委託に係る予算見積明細書を取得し、ヒアリングの上、予算案を決定している。

公園環境協会が作成する予算見積明細書は本年度見積額と前年度予算額を比較する様式で、前年度予算額と比較し増減の大きい科目には積算基礎が記載されており、環境企画課では、その内容を詳細に検討している。

しかし、過去の予算額と実績額を比較して乖離が大きい科目について、予算額が適切に積算されているかについての検討は行われていなかった。

この点、平成28年度及び29年度の予算額と実績額を比較すると、表38のとおり、特に網掛けの科目について乖離が大きくなっていった。

【表 38】 予算と実績の乖離

(単位：千円)

科目	平成28年度				平成29年度			
	予算	実績	増減額	増減率	予算	実績	増減額	増減率
租税公課	11,370	8,500	-2,869	-25%	10,696	6,574	-4,121	-39%
燃料費	2,991	1,467	-1,523	-51%	2,991	1,560	-1,430	-48%
光熱水費	3,504	3,889	385	11%	5,730	3,515	-2,214	-39%
修繕費	2,836	5,652	2,816	99%	5,536	9,782	4,246	77%
委託料	5,232	13,580	8,348	160%	7,224	11,785	4,561	63%
その他	135,068	130,143	-4,925	-4%	132,964	135,154	2,190	2%
計	161,001	163,231	2,230	1%	165,141	168,370	3,229	2%

(注) 市提出資料より監査人が作成。なお、大阪府からの受託業務(平成28年度2,230千円、平成29年度3,229千円)について、予算値には含まれていないが、実績値には含まれているため若干の差異が生じる。

表38のとおり、過去の予算額と実績額を合計額で比較すると乖離は大きくないものの、科目別に比較すると乖離が大きい科目が見受けられ、比較対象としている予算額そのものが適切な積算となっていない可能性がある。

予算案の決定においては、本年度見積額と前年度予算額との比較のみならず、過去の予算額と実績額の状況についても考慮の上、本年度見積額の妥当性について検討する必要がある。

なお、大阪府からの受託業務を踏まえた場合には、事業全体の予算・実績は一致し、収支差額はゼロとなる。この点については、「ア) 実態に即した収支状況の報告について【意見12】」において記載している。

ウ) 契約金額の決定方法について【意見14】

東大阪市内街路樹維持管理業務委託及び記念樹配布業務委託は、市が公園環境協会と随意契約している業務である。両業務の契約金額及びその決定方法は表 39のとおりである。

【表 39】 契約金額の決定方法

区分	東大阪市内街路樹維持管理業務委託	記念樹配布業務委託
契約金額	22,798,800円	1,000,000円
決定方法	公園環境協会から徴取した参考見積りによる。他の事業者からは徴取していない。	公園環境協会から徴取した参考見積りによる。他の事業者にも依頼したが業務の実施が困難とのことから見積りの提出に応じてもらえず、結果的に協会からのみ徴取した。

随意契約による場合に、委託先事業者からの参考見積りのみを基準として、契約金額を決定することは契約金額の妥当性に対して疑念を抱かれるものと考ええる。

契約金額が妥当であることを説明するためには、一つには競争入札を実施することである。また、次善の方法として他の複数の事業者からも参考見積りを徴取することである。

もっとも、記念樹配布業務委託のように、見積りを依頼した事業者が当該業務を実施することが困難であることを認め、参考見積りの提示に応じない場合もある。また、従来から市の外郭団体等が実施していた事業の場合、自らが受託する可能性が低いのではないかと考え、参考見積りの提示に応じない場合も考えられる。そのような場合には、複数の参考見積りを徴取することは断念せざるを得ない。そこで、当年度の事業の実施状況から事業者がどれくらいの人員と経費を投入したかの情報を入手し、事後的ではあるが、契約金額の妥当性を確認し、次年度以降の契約金額に反映させるようにする必要がある。

ここで、上記2件の業務委託における平成30年度の対応状況について付言する。東大阪市内街路樹維持管理業務委託については、平成31年度以降、他の事業者からも見積書を徴取することを検討している。土木工営所では、それに先立って、受託の可能性のある事業者に対し、入札参加が可能かどうかについてアンケートをとる予定である。また、みどり景観課によると、記念樹配布業務委託は平成30年度に入札を実施している。入札には5者が参加し、契約金額は743,040円であった。加えて、前述したように、事業者がどれくらいの人員と経費を投入したかの情報を事業者から入手し、契約金額等の妥当性についても検証を行っている。

エ) 随意契約理由について【意見15】

「ウ) 契約金額の決定方法について【意見 14】」にて記載した2件の業務委託に係る随意契約理由は表40のとおりであった。なお、表40に記載の理由は、監査人が市資料に記載されている内容を要約したものである。

【表 40】 随意契約理由の要約

東大阪市内街路樹維持管理業務委託	<ul style="list-style-type: none">・公園環境協会は行政を補完するものとして継続が必要な業務に特化する団体。事業受注の有意性、公益性、また信頼性が高い。・公園環境協会は、昭和47年以来、市内の街路樹等の維持管理業務に携わり、剪定時期等に精通している。本業務は剪定や病害虫の防除等を適時に行う必要があり、長年蓄積されたノウハウを活かし、街路樹の維持管理に対応することが必要不可欠であるため。
記念樹配布業務委託	<ul style="list-style-type: none">・公園環境協会は、市の緑化推進事業を通して市民の緑化意識の高揚と緑化活動支援を行うことを目的とした法人。・本業務は将来的には公益事業として公園環境協会に引き継ぐことを想定しているため。

東大阪市内街路樹維持管理業務委託に関しては、公園環境協会以外の市内で街路樹剪定を行うことができる事業者の入札参加が見込まれるか検討していく必要がある。

また、記念樹配布業務委託については、少なくとも平成29年度時点では「公園環境協会に引き継ぐ」予定であったが、平成30年度においては公園環境協会以外の団体が受託しており、引き継がれてはいない。

この2件の業務委託に係る平成30年度の事業者選定については、「ウ) 契約金額の決定方法について【意見 14】」に記載したような顛末となっているが、他の業務委託においても随意契約とする場合にはその理由の合理性を検討した上で、入札等の採用可否を検討することが望まれる。

② 外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項

ア) 物品の管理状況について【監査の結果1】

公園環境協会は、事務用器具備品、消耗品等で耐用年数 1 年未満又は取得価額が 20 万円未満の資産を物品としており、会計処理規程において次のとおり規定されている。

【会計処理規程（抜粋）】

(物品の管理)

第 28 条 物品は、常に良好な状態において管理し、その用途に応じてもっとも効率的に使用しなければならない。

2 物品管理責任者は、物品受払台帳を設け、物品受払いについて所要の記録を行い、残高を明確にしておかなければならない。ただし、事務用消耗品については、物品受払台帳の記入を省略することができる。

3 前項の物品管理責任者は、事務局長があらかじめ指定した職員をもって充てる。

(事故報告)

第 29 条 物品管理責任者は、保管する物品について盗難亡失損傷、その他の事故を発見したときは、速やかにその原因を明らかにするとともに所管上司に報告し、その処理について指示を仰がなければならない。

(物品の棚卸)

第 30 条 物品管理責任者は、毎事業年度において現物棚卸を行わなければならない。

2 棚卸に当たっては、物品受払台帳と現品有高とを照合し、棚卸明細書を作成し、出納責任者に報告するものとする。

(棚卸の修正)

第 31 条 物品管理責任者は、棚卸の結果、帳簿残高と現品と不一致、その他の理由により関係帳簿の修正を必要とするときには、出納責任者の承認を得て行わなければならない。

(物品の処理)

第 32 条 物品管理責任者は、物品で不要となったもの又は、使用に耐えなくなったものがあるときは、出納責任者の承認を受けて処分することができる。

しかし、実際には、物品受払台帳は未作成であり、現物棚卸も未実施である。また、処分時の出納責任者の承認も受けていないことから、第 28 条第 2 項、第 30 条、第 31 条及び第 32 条の規定について準拠できていない。

物品管理について会計処理規程に準拠して実施する必要がある。

イ) 固定資産の除却漏れについて【監査の結果2】

平成 29 年度末の固定資産台帳に計上されている車両 14 台の内、表 41 の 2 台は過年度において廃車済みの車両であった。

【表 41】 除却漏れ一覧

名称	取得価額	期首簿価	当期償却額	期末簿価	摘要
スズキ CARRY	727,020円	1円	0円	1円	平成26年11月に廃車済みであるが、除却処理が行われていない。
スズキ CARRY	865,620円	1円	0円	1円	平成28年2月に廃車済みであるが、除却処理が行われていない。
合計	1,592,640円	2円	0円	2円	

(公園環境協会提出資料より監査人が作成)

本来であれば、廃車された平成26年度及び平成27年度において会計上も除却処理を実施する必要があったが、その処理が漏れていた。

除売却時の事務フローの見直し、会計処理規程に基づいた運用、資産管理の徹底が求められる。

ウ) 固定資産実査の実施状況について【監査の結果3】

平成29年度以前の固定資産実査の記録は保管されておらず、また、実施しているかどうか不明の状況であった。

なお、固定資産の管理について、会計処理規程では、次のとおり規定されている。

【会計処理規程（抜粋）】

<p>(固定資産の管理)</p> <p>第26条 固定資産の管理については、固定資産台帳を設け、固定資産の種類、名称、所在地、数量、取得価額、減価償却額、簿価等の所要の記録を行わなければならない。</p> <p>2 固定資産の管理に当っては、毎事業年度1回以上固定資産台帳と現物を照合し、その実在性を確かめなければならない。</p>
--

「イ) 固定資産の除却漏れについて【監査の結果2】」で述べた除却漏れもあったことから固定資産実査が適切に実施されていない可能性が高い。また、現物確認にあたって、固定資産か物品か判別し難い物が散見された。

固定資産実査について会計処理規程に準拠して実施する必要がある。また、管理シールの添付等、資産管理の一層の徹底が求められる。

エ) 電話加入権の管理及び評価について【監査の結果4】

電話加入権の明細書は直近で平成 3 年度末のものしか残っておらず、以降の明細書は確認できない状況であった。

公益法人会計基準（内閣府公益認定等委員会 平成 21 年 10 月改正）第 23(6)では、「資産の時価が著しく下落したときは、回復の見込みがあると認められる場合を除き、時価をもって貸借対照表価額としなければならない。」とされており、原則として、強制評価減を行う必要がある。また、公益法人会計基準に関する実務指針（日本公認会計士協会 平成 28 年 12 月改正）において次の Q & A が示されており、電話加入権については、時価が著しく下落しており、その金額に重要性があるような場合には時価評価が必要となる。

【公益法人会計基準に関する実務指針 Q43】

Q43: Q42における減損会計の適用の有無に関する図解の【判定1】は「固定資産の時価は下落しているか?」となっておりますが、全ての固定資産について時価を調査する必要があるのでしょうか。

A: 公益法人における固定資産の減損会計は、Q42に記載のとおり、原則として強制評価減である。したがって、対象となる固定資産は強制評価減の対象になるおそれのあるものである。

例えば、バブル期に取得した土地及び建物等の固定資産の時価が著しく下落していないかどうかというような場合であり、通常に使用している什器備品や車両運搬具まで厳密に時価を把握する必要はない。ただし、電話加入権等の時価が著しく下落しており、その金額に重要性があるような場合には時価評価が必要になる。

なお、公益法人における固定資産の減損会計は、企業会計と異なり、減損の兆候の有無に関係なく、時価と帳簿価額との比較が行われることに留意する。

平成 3 年度末の明細書上の回線について、一部の電話番号は変更されており、現在使用されている電話番号の明細書がない状況であった。また、減損会計適用の検討も実施されていない。

最新の電話加入権の明細書を作成の上、減損会計適用の検討が望まれる。

オ) リース取引の会計処理について【意見16】

公園環境協会では、表 42のとおり、保有している車両の一部についてリース取引を行っており、会計上は賃貸借処理を行っている。

【表 42】リース契約の一覧

名称	取得日	リース期間	月額リース料	リース料総額	未経過リース料
いすゞ 塵芥車	平成 28年 7月 6日	84 ヶ月	93, 204 円	7, 829, 136 円	5, 965, 056 円
いすゞ バキューム車	平成 25年 9月 30日	84 ヶ月	83, 160 円	6, 985, 440 円	2, 494, 800 円
いすゞ バキューム車	平成 27年 9月 30日	84 ヶ月	85, 536 円	7, 185, 024 円	4, 618, 944 円
いすゞ バキューム車	平成 27年 11月 16日	84 ヶ月	86, 616 円	7, 275, 744 円	4, 850, 496 円
いすゞ バキューム車	平成 27年 11月 16日	84 ヶ月	86, 616 円	7, 275, 744 円	4, 850, 496 円
いすゞ バキューム車	平成 27年 11月 16日	84 ヶ月	86, 616 円	7, 275, 744 円	4, 850, 496 円
いすゞ バキューム車	平成 27年 11月 16日	84 ヶ月	86, 616 円	7, 275, 744 円	4, 850, 496 円
合 計				51, 102, 576 円	32, 480, 784 円

(公園環境協会提出資料より監査人が作成)

リース取引は、その取引契約に係る法的形式に従い賃貸借取引として処理されることも多いが、経済的事態が当該物件を売買した場合と同様の状態にあると認められるものもあり、リース取引の判定によって会計処理の方法が異なってくる。

公園環境協会では、現状、リース取引に関する会計処理の検討が実施されないまま賃貸借処理を行っている。

会計基準に基づいた判定を行い、適切な会計処理を検討する必要がある。

カ) 一般廃棄物（し尿）に係る処理手数料の徴収に関する事務の預り金処理について【監査の結果5】

公園環境協会は、市からの委託により一般廃棄物（し尿）に係る処理手数料の徴収に関する事務を行っている。徴収した処理手数料は公園環境協会が一旦預かり、翌月 20 日に市の指定する口座に払い込むこととなる。

当該徴収事務に係る委託契約書では、帳簿の整理として以下の定めがある。

【一般廃棄物(し尿)に係る処理手数料の徴収に関する事務の委託契約書(抜粋)】

(帳簿の整理)

第7条 乙(※公園環境協会)は、手数料を収納したときは、収納整理を行うとともに「預り金」勘定に計上し、収入日計表、現金出納簿その他関連帳簿の整理をしなければならない。

(注) ※は監査人が挿入

しかし、公園環境協会は、し尿収集に係る処理手数料を徴収した際に預り金計上は行っておらず、徴収した預り金を帳簿外で管理していることから、当該委託契約書に準拠できていない。

適切な資金管理の観点からも委託契約書に準拠して処理する必要がある。

キ) 収益事業の売上金処理について【監査の結果6】

公園環境協会は、収益事業として水走ルーフテニスコートの管理運営を実施している。テニスコートの使用料は、基本的に利用者からその都度、現金で受領し、週2回、テニスコート用の銀行口座に入金している。そして、当該口座に入金された1ヶ月分の使用料を翌月初めにまとめて公園環境協会の銀行口座に資金移動している。しかし、テニスコート用の銀行口座については、公園環境協会の帳簿外で管理されているため、その残高については、貸借対照表上、現金預金ではなく、未収入金として計上されることになる。

この結果、平成29年度末現在の貸借対照表に計上されている未収入金には、当該テニスコートの3月分使用料1,141,800円が含まれている。

テニスコート用の銀行口座については帳簿外とせず、公園環境協会の預金として管理する必要がある。同様に、既に受領済みの3月分使用料については、未収入金ではなく現金又は預金として処理する必要がある。

ク) 有料公園施設及び特定公園の管理業務における修繕費の負担について

【監査の結果7】

「東大阪市有料公園施設及び特定公園の管理に関する協定書」には以下のように定められている。

【東大阪市有料公園施設及び特定公園の管理に関する協定書(抜粋)】

(管理物件の毀損、修繕等)

第9条 (略)

2 前項に規定する場合を除き、経年変化等による管理物件の修繕並びに同等品の購入及び調達については、1件につき30万円(消費税及び地方消費税の額を含む。)を超えるものについては甲(※東大阪市)が、自己の費用と責任において実施するものとし、1件30万円(消費税及び地方消費税の額を含む。)以下のものについては乙(※公園環境協会)が自己の費用と責任において実施するものとする。

(注) ※は監査人が挿入

これより、1件あたり30万円を超える設備故障等については市の責任において修繕を実施しなければならない。しかし、平成29年10月25日に発生した中部緑地庭球場における人工芝補修に要した費用は331,630円であったにもかかわらず公園環境協会が負担している。

市及び公園環境協会は設備に係る修繕の必要性について連絡を密にし、協定書どおりの事務を行う必要がある。

ケ) 法人税等の申告における収益事業の範囲について【監査の結果8】

公園環境協会は、法人税法上の収益事業を営む公益財団法人であり、収益事業に関して法人税等の確定申告が必要となる。

この点、公益財団法人については、法人税法が規定する34種類の業種（法人税法施行令第5条第1項）に該当する事業を営む場合であっても、公益目的事業については法人税法上の収益事業から除外し、非課税として取り扱われることとなっている（法人税法施行令第5条第2項第1号）。

したがって、公園環境協会の公益目的事業は法人税法上の収益事業（請負業）に該当するが、法人税等の課税対象にはならず、収益事業（水走ルーフテニスコートの管理運営）のみが課税対象となることになる。

しかし、現状、確定申告書は公益目的事業と収益事業を合算した法人全体の金額で作成され、課税対象の把握に誤りがあるため、是正の必要がある。

なお、公園環境協会では、監査人の指摘を受け、顧問税理士を通じて税務署と調整を行い、修正申告を行うこととしている。

コ) 役員賞与に係る事前確定届出書の提出について【意見17】

平成29年度における公園環境協会の役員は12名いるが、このうち、役員賞与の支給対象となっているのは、理事長及び常務理事の2名である。

賞与は役員及び従業員ともに夏季（6月）と冬季（12月）の2回支給されているが、平成29年度の夏季及び冬季において理事長及び常務理事に支給された賞与の合計額は1,170,460円であった。

ここで、法人税法においては、単に役員賞与として支給した場合には損金にならないが、「事前確定届出給与に関する届出」を所轄税務署に提出することで役員賞与を損金として処理できると規定されている。公園環境協会は、平成29年度の法人税申告書においてはこの届出を提出していないため、上記の金額を所得に対して加算処理し、その分課税所得が大きくなっている。

「ケ）法人税等の申告における収益事業の範囲について【監査の結果8】」における指摘への対応にあたり、役員報酬を収益事業（水走ルーフテニスコートの管理運営）に係る費用とするのであれば、今後は、下記の届出期限に留意して、事前に届出を提出するようにされたい。

なお、下記で「株主総会等」とあるのは公益財団法人においては評議員会のことである。

【事前確定届出給与に関する届出の届出期限（原則）】

事前確定届出給与に関する定めをした場合は、原則として、次のイ又はロのうちいずれか早い日(新設法人がその役員のその設立の時に開始する職務についてその定めをした場合にはその設立の日以後2か月を経過する日)までに所定の届出書を提出する必要があります。

イ 株主総会等の決議によりその定めをした場合におけるその決議をした日(その決議をした日が職務の執行を開始する日後である場合にはその開始する日)から1か月を経過する日

ロ その会計期間開始の日から4か月(確定申告書の提出期限の延長の特例に係る税務署長の指定を受けている法人はその指定に係る月数に3を加えた月数)を経過する日

(出典：国税庁HP)

サ) 特定資産に係る取扱要領について【意見18】

特定資産とは、特定の目的のために、使途、保有、運用方法等に制約のある預金、有価証券等の金融商品や土地、建物等をいう。このうち、金融商品については、貸借対照表上、当該資産の保有目的を示す独立の科目をもって記載するものとされている(公益法人会計基準 注解(注4) 3)。

公園環境協会には、特定資産として、退職給付引当資産と減価償却積立資産があり、平成29年度末における残高はそれぞれ106,663千円と5,600千円である。退職給付引当資産は将来の退職者に支給する退職金の原資となる資産であり、減価償却積立資産は公園協会から引き継いでいるもので将来車両を購入する際の原資とすることを予定しているものである。平成29年度新規積立額は、退職給付引当資産については6,484千円であり、減価償却積立資産についてはゼロである。

特定資産については、特定の目的の存在が計上の前提であり、漠然と将来の支出に備えるために積み立てることは適切とはいえない。

そこで、特定資産に関してはその運用・取崩など管理の方法を定めた取扱要領を作成することが望まれるが、公園環境協会では現状作成されていない。今後、特定資産についてはその管理を徹底する上で取扱要領の作成を検討する必要がある。なお、下記にその取扱要領に記載すべき項目を例示する。

- | |
|--|
| ① 目的
② 積立ての方法
③ 目的取崩の要件
④ 目的外取崩の要件
⑤ 運用方法
⑥ その他 |
|--|

(出典：「公益法人会計基準に関する実務指針 Q27」)

シ) 賞与引当金の計算方法について【監査の結果9】

公園環境協会では、平成 29 年度の決算から賞与引当金を計上しており、平成 29 年度の残高は 7,701 千円であった。しかし、この計上額には社会保険料の法人負担分が含まれていないため、本来必要な繰入額より過小になっている。今後はこの点について留意して計算する必要がある。なお、下記は平成 29 年度において、社会保険料を含めた場合の監査人の試算である。

【賞与引当金（平成 29 年度末）の試算】

<p>●公園環境協会が計算した賞与引当金の金額 <u>7,701,777 円</u>（※社会保険料法人負担分は含まれていない。）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・健康保険料率（介護保険第 2 号被保険者に該当する場合/大阪府）：11.74% ・厚生年金保険料率（厚生年金基金加入員を除く/大阪府）：18.3% <p>これより、$7,701,777 \text{円} \times (11.74\% + 18.3\%) \times 1/2 = \underline{1,156,807 \text{円}}$ (※ 介護保険第 2 号被保険者に該当しない場合、健康保険料率は 10.17%になるため、40 歳未満の職員が多いほど試算額は上記より減少する。)</p>
--

上記より、平成 29 年度の賞与引当金の残高は概ね 100 万円過小になっている。

ス) 会計区分間の経費配賦について【監査の結果10】

公園環境協会の財務諸表は、公益目的事業会計、収益事業等会計及び法人会計の 3 つに区分されている。そのうち、公益目的事業会計は、従来、公園協会が実施していた公園管理や緑化に係る事業と環境保全公社が実施していたし尿処理に関連する事業とに区分される。さらに、公園協会が実施していた事業は有料公園施設及び特定公園の管理業務、すなわち市の指定管理者制度に係る業務とそれ以外の市からの受託事業である公園維持管理業務や街路樹維持管理業務等に分類して経理している。イメージとしては表 43 のようになる。

【表 43】公園環境協会の会計区分

●公益 目的事業 会計	公園管理や緑化 に係る事業	有料公園施設及び特定公園の管理業務 (指定管理業務) ①
		公園維持管理業務や街路樹維持管理業務等 ②
	し尿処理に関連する事業 ③	
●収益事業等会計		
●法人会計		

ここで、公園環境協会は、主な経費について、上表の①、②及び③の各会計区分に集計しているが、結果的に表 44 のような分類となっている。

なお、収益事業等会計には水走ルーフテニスコートの管理運営事業に直接要する経費が直課されており、法人会計には役員に係る人件費等の一部が賦課されているのみであるため、ここでは記載していない。

【表 44】主な経費の帰属会計区分

区分	①有料公園施設及び 特定公園の管理業務 (指定管理業務)	②公園維持管理業務 街路樹維持管理業務 等	③し尿処理に 関連する事業
電気代	なし	4月～6月、3月分 が計上されている。	7月～2月分が計上 されている。
ガス代	なし	5月～7月分が計上 されている。	4月、8月～3月分 が計上されている。
上下水道代	なし	4・5月分、2・3月分 が計上されている。	6・7月～12・1月分 が計上されている。
行政書士/顧問料	4月～9月分が計上 されている。	なし	10月～3月分が計上 されている。
税理士/顧問料	4月～9月分が計上 されている。	10月～12月分が計上 されている。	1月～3月分が計上 されている。
会計システム/ 年間業務支援料	年間料金の 1/2 が計 上されている。	年間料金の 1/6 が計 上されている。	年間料金の 1/3 が計 上されている。
全国公益法人協会/ 会費	年間会費全て計上さ れている。	なし	なし
弁護士/顧問料	なし	4月～9月分が計上さ れている。	10月～3月分が計上 されている。

(公園環境協会提出資料より監査人が作成)

表 44 を最左列の区分ごとに横に見ていくと、ほとんどの経費が予め定められた基準に基づいて配賦されているのではなく、発生月によってその経理上の帰属会計区分が決定されていることが分かる。このような方法によっているのは、「① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項 ア) 実態に即した収支状況の報告について【意見 12】」(54 ページ)にも記載したとおり、収支差額をゼロとすることで業務の実施に係る経費の適切性を説明し易くするために、各会計区分の予算に近づけるよう経費を割り振っていることによる。

本来ならば、発生した経費について、予め定められた配賦基準に基づいて配賦計算し、これを集計して会計処理しなければならない。その結果として、予算と乖離が発生したならば、その原因を分析して経営に活かさなければならない。ここでいう「予め定められた配賦基準」は、利用している施設の面積、各事業に従事している職員数など、勘定科目ごとに適切な基準を設定する必要がある。下記に示す「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）」を参考にしていきたい。

また、行政書士、税理士及び弁護士の顧問料、あるいは団体の会費などは無理に配賦せず法人会計に区分することが一般的である。適切な配賦基準が不明な場合は、法人会計に集計することが考えられる。

【7. 認定法第5条第8号、第15条関係<公益目的事業比率>】

(略)

- ② 認定規則第19条(※)（認定規則第13条第2項の「事業費」及び「管理費」のいずれにも共通して発生する関連費用の配賦について定めるもの）の「適正な基準によりそれぞれの費用額に配賦しなければならない」については、以下の配賦基準を参考に配賦する。

(配賦基準)

配賦基準	適用される共通費用
建物面積比	地代、家賃、建物減価償却費、建物保険料等
職員数比	福利厚生費、事務用消耗品費等
従事割合	給料、賞与、賃金、退職金、理事報酬等
使用割合	備品減価償却費、コンピューターリース代等

(※) 認定規則第19条

(関連する費用額の配賦)

第19条 公益実施費用額と収益等実施費用額とに関連する費用額及びこれらと管理運営費用額とに関連する費用額は、適正な基準によりそれぞれの費用額に配賦しなければならない。ただし、配賦することが困難な費用額については、当該費用額が公益実施費用額と収益等実施費用額とに関連する費用額である場合にあっては収益等実施費用額とし、当該費用額が公益実施費用額又は収益等実施費用額と管理運営費用額とに関連する費用額である場合にあっては管理運営費用額とすることができる。

なお、本意見を受けて配賦基準を変更した場合、勘定科目によっては大阪府公益認定等委員会に提出した収支予算書の金額と不自然な乖離が発生する可能性がある。その場合、公園環境協会は、当該乖離の原因は経費の配賦基準の問題であり、会計処理上適切な方法に変更した旨を大阪府公益認定等委員会に説明する必要がある。

セ) 再委託の承諾と会計処理について【意見19】

「東大阪市有料公園施設及び特定公園の管理に関する協定書」では、再委託について以下のような規定が置かれている。

【東大阪市有料公園施設及び特定公園の管理に関する協定書（抜粋）】

(再委託の禁止)

第 29 条 乙（※公園環境協会）は、有料公園施設等の管理業務の全部又は一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。ただし、あらかじめ甲（※市）の書面による承諾を得た場合は、この限りではない。

2 甲は、乙に対し、業務の一部を委託し、又は請け負わせた者の商号又は名称その他必要な事項の通知を請求することができる。

(注) ※は監査人が挿入

市が公園環境協会に対し再委託を承諾した業務として、「顧問業務」（行政書士）、「顧問・給与計算業務」（社会保険労務士）、「会計システム保守、書類作成支援業務」（会計コンサル）等が含まれている。そして、これらに要した経費については、「ス）会計区分間の経費配賦について【監査の結果 10】」で述べたとおり、発生月によって帰属会計区分が決定され、支出額の一部が有料公園施設及び特定公園の管理業務に帰属している。

しかし、これらは上記の「有料公園施設等の管理業務の全部又は一部」には直接的に該当する項目ではないと考えられ、実際、公園環境協会が市に提出している事業計画の中の「第三者委託（再委託）の内容」にもこれらの業務に関する記載はない。

再委託の承諾の対象となる「有料公園施設等の管理業務の全部又は一部」を適切に定義し、適切な収支状況の把握と事業報告を行うようにしなければならない。

③ 外郭団体の契約事務に関する事項

ア) 再委託の際の随意契約について【監査の結果11】

公園維持管理業務及び東大阪市内街路樹維持管理業務においては、その業務内容に樹木の剪定や除草、清掃や殺虫などが含まれている。現状、公園環境協会では、これらの業務を公園環境協会の職員を中心に実施しているが、時期や業務の規模によって人手が足りないときは、他の事業者に再委託して実施する場合がある。

この再委託によって実施する頻度はほぼ毎月一定量発生している。そして、その際には、おおよそ決まった事業者に随意契約にて業務を委託している。公園環境協会の会計処理規程によれば、このような随意契約の場合でも見積書を複数の事業者から徴取しなければならないが、現在のところ、公園環境協会では徴取していない。

【会計処理規程（抜粋）】

(随意契約)

第 35 条 随意契約は次のいずれかに該当する場合に限り、これによることができる。

- (1) 契約の性質または目的が指名競争入札に適しないと認められるとき。
- (2) 緊急の必要により指名競争入札に付することができないとき。
- (3) 指名競争入札に付することが不利と認められるとき。
- (4) 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みがあるとき。
- (5) 指名競争入札の入札者がいないとき、又は落札者が契約を締結しないとき。
- (6) 1 件 50 万円以下の契約をするとき。

2 随意契約の方法により契約を締結しようとするときは、2 人以上の見積書を徴さなければならない。ただし、契約の性質により 2 人以上から見積書を徴することができないときは、この限りではない。

本業務の内容から判断して、「契約の性質により 2 人以上から見積書を徴することができないとき」には該当しないと考えられるため、公園環境協会では上記会計処理規程に従い、原則として 2 人以上の見積書を徴さなければならない。

その際、樹木の剪定や除草などで、業務量を面積や採集した枝の量などによって決めることができる場合には単価契約にするなどしておくことが事務量を減らすと考えられる。

一方、この再委託については、1 回の契約金額は最低 1 万円ぐらいから最高で 200 万円程度であり、概ね 5 万円から 50 万円が平均的な金額である。加えて、ほぼ毎月数件から 10 数件の頻度で実施されるものである。

そこで、このような場合には、一定の条件の場合に限り、複数の見積書を徴取しなくてもいいような規定を会計処理規程に加えておき、事務の簡素化を図る方法も考えられる。下記はそのような場合の項目の例示である。

(随意契約の相手方の選定)

第●条 会計処理規程第●条の規定により、2人以上の者から見積書を徴取しなければならない。ただし、次に掲げる場合の見積書の徴取は1人からでも差し支えない。

- (1) 法令により価格が定められているとき。
- (2) 契約金額が●万円を超えないとき。
- (3) 日常反復的に行う業務に係るもので、契約金額が▲万円を超えないとき。

2 前項第1号に該当する場合は、見積書の徴取を省略することができる。

イ) 固定資産譲渡に関する決裁漏れについて【監査の結果12】

公園環境協会では、平成29年度中において、車両運搬具の譲渡を行っている。

車両運搬具を含む固定資産の譲渡については、公園環境協会の会計処理規程において、次のとおり規定されている。

【会計処理規程（抜粋）】

(取得、譲渡等)

第23条 固定資産の取得、譲渡等については、理事会の議決がなければ行ってはならない。ただし、500万円未満の有形固定資産に係るもので理事長の責任において決裁されるものは除く。

この規定の趣旨は、固定資産の重要性に鑑み、固定資産の取得、譲渡等は原則理事会の議決によるものとし、500万円未満の場合に限り理事長決裁が認められるとしているものである。

譲渡された車両運搬具の金額は500万円未満であったため、会計処理規程上、理事長決裁で足りることとなるが、譲渡に関する起案書上は、事務局長までの押印のみであり、理事長の押印等決裁に関する証跡はなかった。

会計処理規程に準拠した適切な決裁権限者による承認が求められる。

④ 外郭団体の組織運営に関する事項

ア) 決裁権限規程について【意見20】

庶務規程には専決事項に係る定めがあり、例えば、次のようにそれぞれの内容・金額等によって決裁権限者が規定されている。

【専決事項に関する庶務規程の規定（抜粋）】

(常務理事)
第6条 事務局長の専決事項は、次のとおりとする。
(1) 1件 1,000万円以内の支出に関する事。
(2) 1件 1,000万円以内の収入に関する事。
(省略)
(事務局長)
第7条 事務局長の専決事項は、次のとおりとする。
(1) 1件 500万円以内の支出に関する事。
(2) 1件 500万円以内の収入に関する事。
(3) 1件 1,000万円以内の工事の起工決定、予定価格の設定及び支出に関する事。
(4) 1件 1,000万円以内の工事の施行に関する事。
(5) 1件 500万円以内の物件の調達に関する事。
(6) 1件 1,000万円以内の工事の請負契約の締結及び1件 500万円以内の物件の購入その他供給契約の締結に関する事。
(7) 1件 300万円以内の不用物品の処分に関する事。
(省略)

一方、会計処理規程にも固定資産の取得、譲渡等に関する決裁に係る規定がある。

前述の「③外郭団体の契約事務に関する事項 イ) 固定資産譲渡に関する決裁漏れについて【監査の結果12】」は、譲渡した車両運搬具の金額が300万円以内であったことから、庶務規程第7条第7号の「1件300万円以内の不用物品の処分に関する事。」に該当するとして事務局長による決裁は受けていたものの、会計処理規程上の理事長による決裁が漏れていたものである。

このように、決裁権限についての規定が庶務規程と会計処理規程とに置かれており、どのような場合にどのような役職者の決裁が必要かを一見できず、規程が適切に運用されていない状況にある。

規程の見直しや決裁権限一覧作成、起案書様式作成等により、規程が適切に運用されるよう検討することが望まれる。

イ) 役員報酬規程について【意見21】

公園環境協会の役員報酬については、定款上、次のような規定が置かれている。

【定款（抜粋）】

(役員報酬等)

第 31 条 理事及び監事に対して、評議員会において別に定める総額の範囲内で、評議員会において別に定める報酬等の支給の基準に従って算定した額を報酬等として支給することができる。

(注) 下線は監査人による。

公園環境協会には、この定款第 31 条の中で示されている「別に定める報酬等の支給の基準」として、「役員及び評議員の報酬並びに費用に関する規程」（以下「役員報酬規程」という。）がある。

この役員報酬規程は、役員に支給する報酬及び賞与の金額又は算出方法を明示しているが、一方で、市 OB の役員については、退職職員役職員就任基準が適用されている。退職職員役職員就任基準における役員報酬の金額は、公園環境協会の役員報酬規程に定められた金額とは異なるが、役員報酬規程においては、『東大阪市退職職員については、「東大阪市退職職員の公益法人等の役職員への就任基準」に準じて支給する。』と規定することで退職職員役職員就任基準に記載されている金額を支給するとしている。

ここで、問題と考えるのは、役員報酬規程に具体的に記載されている金額は市 OB 以外の役員に適用される金額であるが、これまで実際に報酬が支給される役員には市 OB が就任しており、退職職員役職員就任基準が適用されるのが常である点である。つまり、実質的には役員報酬規程は空文であり、評議員は実質的に役員報酬の支給額の決定には携われないことになる。確かに、公園環境協会は市の外郭団体であるため、必要に応じて市からの要請や指導があつて然るべきであるが、独立した公益法人でもあるため、法人自治のルールを形骸化させてまで市の外郭団体としての性格が優先されるということにならないと考えられる。

例えば、公園環境協会の役員報酬規程における役員賞与は報酬月額 2.1 月分とされている。一方、退職職員役職員就任基準は役員賞与について平成 27 年 4 月に従来の 2.1 月分から 2.15 月分に改正されている。この結果、平成 27 年 4 月以降の市 OB に係る役員賞与については、役員報酬規程に規定された 2.1 月分より若干高額となる 2.15 月分で支給されることになっているが、この変更について評議員会における議決は行われていない。

このことから、平成 27 年度の退職職員役職員就任基準の改正の際、一度評議員会において役員報酬の規定がどうなっているか議論の俎上に載せるべきであったと考える。

また、公園環境協会において退職職員役職員就任基準に基づく報酬額が適切な水準と判断するのであれば、役員報酬規程の規定に退職職員役職員就任基準に基づく金額又は算定方法を盛り込み、退職職員役職員就任基準が改正される都度、評議員会の承認を得るようにすることが適切である。

ウ) 法人内の部署による給与水準の違いについて【意見22】

公園環境協会は、公園協会と環境保全公社が統合して発足した団体である。しかし、その統合時の実態としては、公園協会が存続法人であり、一方の環境保全公社が解散して業務及び職員を公園協会が引き継ぐ形で公園環境協会がスタートしている。したがって、環境保全公社の職員は、平成 25 年の解散時に一旦退職扱いとなっている。当然、環境保全公社の正職員は、この時点で退職金も支給されている。

そして、環境保全公社の職員は、公園環境協会に新たに雇用されることとなったが、その際、存続法人である公園協会の職員とは違う給与テーブルを示されており、その上で雇用されることとなった。

このような背景があり、現在の公園環境協会では、公園協会を前身とする「みどり事業課」と環境保全公社を前身とする「環境事業課」でそれぞれ異なる給与テーブルが使われている。

法人の統廃合に関係して、同一法人内に給与テーブルが 2 つ存在することはあり得ることで、それ自体に法的な問題はない。一方で、基本給以外の手当で、扶養手当、住居手当など職員の私的な生活を支援する目的で支給するものについては、法人内の所属部門が異なることで異なる扱いを受けることに合理的な理由があるといえるのか、という問題は考えられる。

また、当初、環境保全公社の職員が公園環境協会に新たに雇用されることとなったとき、このような待遇の違いがあることを提示された上で契約に至っていても、本質的に不公平な制度が法人内にあることは、職員のモチベーションにマイナスの影響を与え組織運営上の障害となりかねない問題である。

この点について、公園環境協会では、平成 30 年度に賞与支給額の計算根拠となる支給月数を「みどり事業課」と「環境事業課」で同一の月数とした。

他方、諸手当などについては、未だ支給方針が異なったままである。手当を支給するかどうかといった点は、財政的な制約がある課題であり、調整に時間がかかる可能性があるが、公平な人事制度を構築するために検討されたい。

エ) し尿収集作業者と料金徴収者の兼任について【意見23】

公園環境協会では、市よりし尿収集運搬業務及び一般廃棄物（し尿）に係る処理手数料の徴収に関する事務を受託している。

一方、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第4条第1項第6号において、一般廃棄物の収集とこれに係る手数料の徴収を併せて委託するときは、一般廃棄物の収集業務に直接従事する者がその収集に係る手数料を徴収しないようにすることとされている。

公園環境協会が受託するし尿収集業務には、定期収集と臨時収集の2種類がある。定期収集では、一般家庭や事業所等に対し概ね15日間隔で月2回の収集を行い、公園等公共施設に対し月1回又は月2回の収集を行っている。臨時収集では、イベント会場や工事現場の仮設トイレ等、臨時的な申込みがあった場合の収集を行っている。

定期収集における料金徴収は、定期継続的な収集先であることから原則として口座振替により料金の徴収を行っており、収集作業者と料金徴収担当者は明確に区別されている。他方、臨時収集の場合も事前の振込みが原則ではあるが、約4割強の件数については、臨時単発的な申込みに応じるため、料金徴収担当者1人を含め2人又は3人一組の体制で収集に赴き、収集作業開始前に料金徴収担当者が現金にて料金の徴収を行っているとのことである。この点、他都市では、収集と別のタイミングで料金徴収に赴くようにしている事例もあるようであり、同一の行程で現場に赴くことは、当該法令に準拠していることになるのか、疑義がある。

また、現金の盗難、紛失等のリスクを軽減するためにも、臨時収集の料金徴収方法について、可能な限り収集の現場で現金を扱う機会を少なくすることが望ましい。

⑤ 外郭団体の行う事業の経済性、有効性、効率性に関する事項

ア) 会計区分ごとの契約について【意見24】

公園環境協会は、平成 24 年に公園協会と環境保全公社が統合して発足した団体である。そのことは現在法人が実施している業務の区分にも残っており、それがそのまま会計区分となっている（表 45 参照）。

【表 45】公園環境協会の会計区分（再掲）

●公益 目的事業 会計	公園管理や緑化 に係る事業	有料公園施設及び特定公園の管理業務 (指定管理業務) ①
		公園維持管理業務や街路樹維持管理業務等 ②
	し尿処理に関連する事業 ③	
●収益事業等会計		
●法人会計		

それぞれの業務に共通的に要する経費については、概ね法人全体で契約し、各会計区分に配賦して、それぞれの会計区分に集計しているが、一部、同種の費用にもかかわらず会計区分ごとの契約になっているものがあつた。

例えば、インターネット利用料は、表 45 にある「公園管理や緑化に係る事業」と「し尿処理に関連する事業」が、それぞれ別の相手先と契約している。

また、ファックス使用料についても、「公園管理や緑化に係る事業」と「し尿処理に関連する事業」が、それぞれ別の相手先と契約している。

いずれの費用についても、契約相手先が異なるのは、統合前の 2 団体における契約を継続しているためであるが、単一の法人となったからには法人単位で契約した方が経済的であるので、契約の一本化について検討されたい。

⑥ 外郭団体の方向性に関する事項

ア) 公園環境協会の方向性について【意見25】

表 46は公園環境協会の平成 30年 4月現在における職員の年齢構成である。

【表 46】 職員・嘱託の年齢構成（平成 30年 4月現在）

（単位：人）

年齢層	26～30	31～35	36～40	41～45	46～50	51～55	56～60	61～65
職員	—	1	4	3	5	2	1	—
嘱託	1	1	—	2	—	—	4	3

公園環境協会には 30 歳代後半から 40 歳代後半の職員が多い。そのため、当面の間は組織としての生産性に問題が生じることはないと考えられるが、給与水準が年齢や在職年数と関係するような仕組みであることから、このまままでいくといずれ人件費が公園環境協会の財政に大きな負の影響を与えると考えられる。

一方、公園環境協会は、平成 30 年度より有料公園施設及び特定公園の管理業務の指定管理者ではなくなった。それにより、公園環境協会の業容は縮小を余儀なくされたが、これは、市の方針として、指定管理者の選定は公募を基本とするという方針によるものである。他方、公園維持管理業務及びし尿収集運搬等業務は、行政を補完するものとして継続が必要な業務とされ、公園環境協会への随意契約による委託を継続している。

このように見ると、市は、大枠としては公園環境協会に自立を促していく方針と考えられるのだが、一方で、公園環境協会の運営に関与する意向も垣間見られ、市にとっての公園環境協会の位置づけが十分に整理されていないように感じられた。

平成 30 年度には有料公園施設及び特定公園の管理業務の失注による影響があったが、これに加え、今後、職員の年齢構成の変化が少しずつ公園環境協会の運営に影響を及ぼすものと考えられる。

このような状況のもと、公園環境協会には、自分たちが事業を行っていく分野を選択し、自分たちが持たなければならない中核的技術や資格を意識し、業務管理や売上管理を行えるようになることが求められる。

一方、市には、公園維持管理業務及びし尿収集運搬等業務の履行に関する監督は着実に実施しながらも、可能な限り公園環境協会の自主性に任せた運営を促すことが求められる。具体的には、公園維持管理業務及びし尿収集運搬等業務以外の業務の積極的受注、業容の拡大、職員の採用及び報酬の決定などについて、公園環境協会が最適と思われるものを選択できるよう支援することを検討されたい。

なお、外郭団体に関連する市の関与のあり方については、「第3 監査の結果及び意見（総論）」において述べたとおり、外郭団体及び市の双方における意識改革が必要となる。したがって、所管課のみならず、行財政改革室の主導による市全体としての議論が求められるところである。

イ) し尿収集に関する処理手数料調定額と委託料について【意見26】

市におけるし尿収集に関する処理手数料の調定額は平成29年度現年調定額で29百万円であったのに対し、し尿収集運搬等業務の委託料は165百万円であった。

平成29年度を含む過去3年の調定件数、調定額、委託料の推移は表47のとおりである。

【表47】し尿収集に関する調定件数、調定額、委託料の推移

項目	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成27-28年度 増減	平成28-29年度 増減
調定件数現年分	57,796件	52,478件	47,301件	-5,318件	-5,177件
調定額現年分	33,908千円	31,800千円	29,467千円	-2,107千円	-2,333千円
委託料	151,335千円	161,001千円	165,141千円	+9,665千円	+4,140千円

(市提出資料より監査人が作成。)

調定件数の減少は、人口の減少や下水道普及・接続によることが大きな要因と考えられるが、表47の調定件数の減少傾向を鑑みると今後も収入逓減の可能性は高いと考えられる。また、調定件数の減少に伴い調定額が減少傾向にあるが、委託料は増加傾向にある。これは、東地区への参入により収集エリアが増加したことにより人件費や燃料費等が増加したことが主な要因と考えられる。また、公園環境協会事務局の土地・建物は市からの無償貸与であることから、実質的なコストは表47の数値以上と考えられ、前述のような状況下においては、市の負担は益々増大する一方である。このことから、市及び公園環境協会がともに業務の効率化や経費削減を検討していくことが望まれる。

2. 社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団

(1) 外郭団体の概要

① 概要

項目	内容
法人名	社会福祉法人東大阪市社会福祉事業団
市所管課（室）	子どもすこやか部子ども家庭課
設立年月日	昭和 55 年 1 月 28 日
所在地	菱江五丁目 2 番 34 号
出資金等	5,000 千円（うち、市出えん 5,000 千円）
人員数	役員 9 名、職員 175 名（平成 29 年 9 月 1 日現在）
主な事業内容	(1) 児童の福祉の増進について相談に応ずる事業 (2) 特定相談支援事業の経営 (3) 障害児相談支援事業の経営 (4) 障害福祉サービス事業の経営 (5) 障害児通所支援事業の経営 (6) 一般相談支援事業の経営

② 設立経緯等

社会福祉事業団は、昭和 55 年に、「市と一体となって東大阪市社会福祉事業の推進を図り、広く市民福祉の向上と増進に寄与すること」を設立目的として設立された社会福祉法人であり、心身障害児者に対する福祉サービスを提供する団体として発足した。

発足後、昭和 55 年 4 月に開設された東大阪市立心身障害児通園施設（療育センター）の運営を、さらに、昭和 61 年 4 月に開設された東大阪市立高井田障害者センター、高井田訓練所（当時）の運営を受託し、心身障害児者に対する福祉サービスの提供を行ってきた。これに加えて、東大阪市立東病院の廃院に伴い、平成 5 年 10 月に開設された老人保健施設四条の家の運営を受託したことにより、高齢者福祉サービスの提供まで業務範囲を広げた。平成 18 年度からは市が指定管理制度を導入したことにより、指定管理者として、心身障害児通園施設、高井田障害者センター、四条の家の管理運営を受託した。

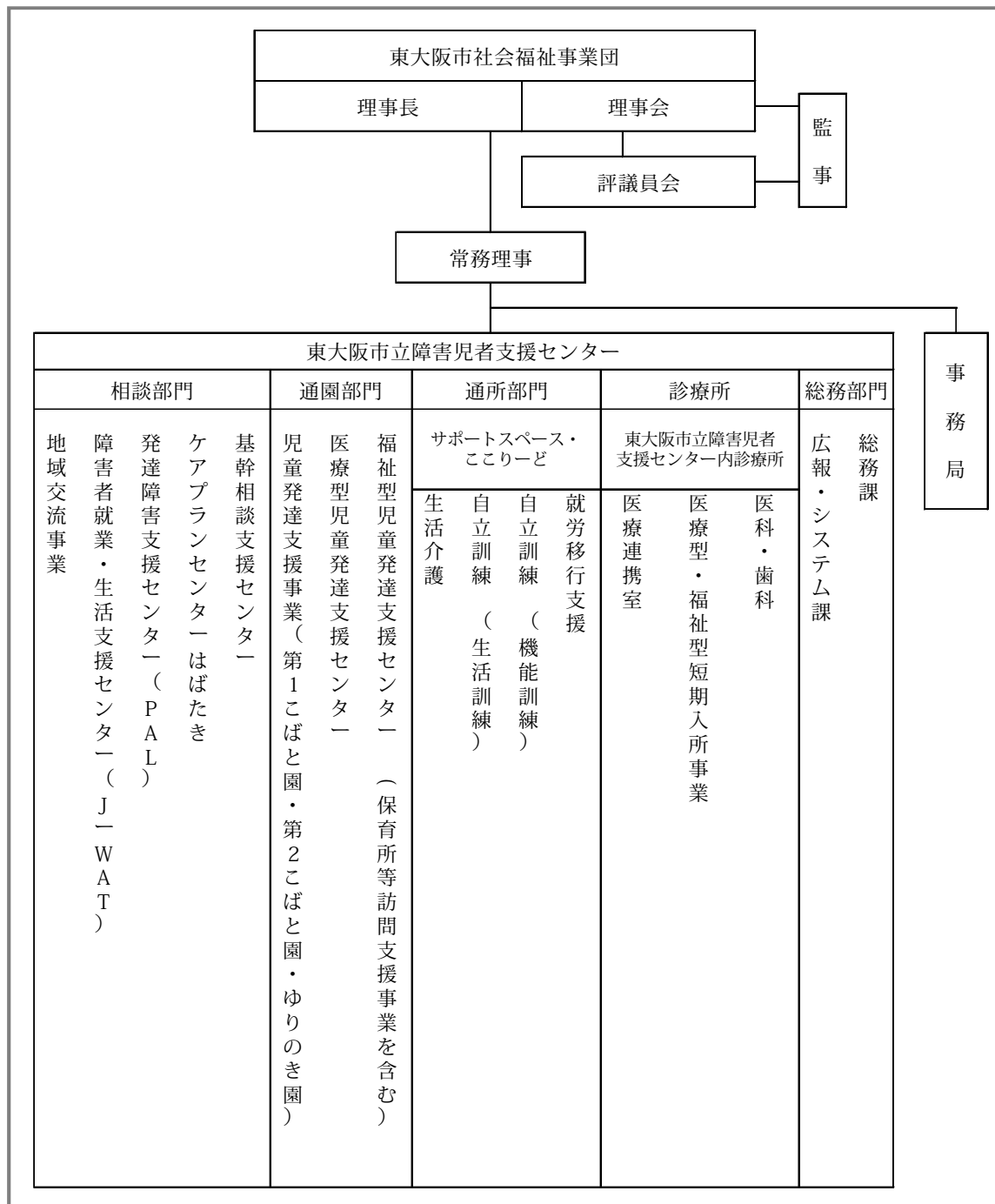
その後、介護保険法施行などを経て、民間法人が高齢者福祉サービスの担い手として成熟してきたことにより、老人保健施設に係る介護サービス事業を行政が担い続ける意義が薄れ、民間活力を活用することになったことから、平成 20 年 9 月の統廃合等方針により、社会福祉事業団は障害者福祉施策に重点化して事業展開することが決定された。四条の家については、民間施設の整備計画の進捗状況に歩調を合わせ段階的に縮小し、平成 25 年度末で廃止となったが、引き続き、心身障害児通園施設及び高井田障害者センターの指定管理者

として施設の管理運営、心身障害児者に対する福祉サービスの提供を行ってきた。

平成 29 年 4 月からは同月に開設した東大阪市立障害児者支援センター（以下「レピラ」という。）について指定管理者として施設の管理運営を受託し、社会福祉事業団が持つ障害児者事業のノウハウや高度な専門知識を活用して障害児者サービスの提供を行っている。

レピラの建設に至る経緯については次のとおりである。昭和 55 年開設の心身障害児通園施設及び昭和 61 年開設の高井田障害者センターは長年に渡って障害児者への支援の中核施設としての役割を果たしてきたが、両施設とも狭隘化・老朽化、また分散化の中で、多様化・複雑化し拡大している支援ニーズに応えることが難しくなり、障害児者に対するライフステージに応じた一貫した相談支援、医療支援、地域リハビリテーション、発達障害支援また障害児通園施設の拡充など新たな拠点施設建設へのニーズが高まってきた。これを受け、市では平成 22 年度より新たな拠点施設の建設に向けた検討を開始し、平成 23 年度に障害児者支援拠点施設基本構想を、平成 24 年度に基本設計を、平成 25 年度に実施設計を策定した。そして、平成 26 年度に建設工事に着工、平成 28 年度に竣工し、平成 29 年 4 月、レピラが開設された。以後、レピラは障害児者に対する一貫した支援を行うとともに、障害福祉の拠点として地域のネットワークの中核としての役割を果たしている。

③ 組織



（出所：市提出資料）

④ 財務

平成 27 年度から平成 29 年度までの社会福祉事業団の財務状況の推移は、表 48 のとおりである。

【表 48】社会福祉事業団の財務状況の推移

(単位：千円)

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
貸借対照表	流動資産	164,592	191,549	398,101
	固定資産	362,994	337,803	320,713
	資産合計	527,586	529,353	718,814
	流動負債	164,592	191,549	398,101
	固定負債	316,160	292,943	278,391
	負債合計	480,753	484,493	676,492
	基本金	26,000	26,000	26,000
	国庫補助金等特別積立金	-	-	-
	その他積立金	15,862	15,514	14,923
	次期繰越活動増減差額	4,971	3,345	1,398
純資産合計	46,833	44,860	42,322	
事業活動計算書	サービス活動収益	1,053,442	1,026,749	1,192,904
	サービス活動費用	1,057,819	1,057,735	1,210,053
	サービス活動増減差額	△4,377	△30,985	△17,149
	サービス活動外収益	16,549	42,277	31,571
	サービス活動外費用	14,552	13,148	14,384
	サービス活動外増減差額	1,996	29,129	17,186
	経常増減差額	△2,380	△1,856	36
	特別収益	0	0	2,448
	特別費用	270	117	5,023
	特別増減差額	△270	△117	△2,574
	当期活動増減差額	△2,650	△1,973	△2,537

貸借対照表については、純資産の額に大きな変動はないが、平成 28 年度から 29 年度にかけて資産及び負債の規模が 2 億円程度増加している。これは、平成 29 年度は社会福祉事業団がレピラを運営する初年度であったため、余裕を持った指定管理料の積算を行ったが、実際には経費の縮減が図られたため、結果的に例年よりも多額の指定管理料精算金が発生し、流動資産及び流動負債が増加していることによる。

事業活動計算書においては、減価償却費等の非現金支出が少額であり、そのほとんどが現金収支で構成されている。この収支については、市と社会福祉事業団が、予算編成時に支出内容を慎重に協議し過不足がないように努めており、その結果として、当期活動増減差額の金額は均衡に近い水準で推移している。平成 28 年度から 29 年度にかけては、レピラの運営が開始したため、収支のボリュームは 15%程度増加している。

(2) 市の財政的、人的関与の状況

① 市の財政的関与

市の社会福祉事業団への財政的関与の状況は表 49 のとおりである。

【表 49】社会福祉事業団への財政的関与の状況

(単位：千円)

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
出資金等の残高	5,000	5,000	5,000
補助金の支出	—	—	—
委託料の支出	1,020,941	998,633	1,155,005

なお、この他に事務所をレピラ内に設置しており、これについては市から社会福祉事業団に対して行政財産目的外使用を許可している。

平成 29 年度における委託料の内訳は、表 50 のとおりである。

【表 50】市から社会福祉事業団への委託業務の一覧

委託業務名		金額 (千円)	市所管課 (室)
指定管理	障害児者支援センター	1,077,551	子ども家庭課 障害施策推進課
健全育成事業及び児童デイサービス委託		70,507	子ども見守り課
保育所巡回指導委託		2,035	子ども応援課
小・中学校園巡回指導委託		2,250	学校教育推進室
保健衛生事業委託		721	母子保健・感染症課
機能訓練業務委託		1,440	長瀬障害者センター 荒本障害者センター
留守家庭児童育成クラブ 巡回指導研修業務委託		300	青少年スポーツ室
障害者就業啓発事業委託		200	労働雇用政策室
合計		1,155,005	

② 市の人的関与

市の社会福祉事業団への人的関与の状況は表 51 のとおりである。

【表 51】社会福祉事業団への人的関与の状況（各年度 9 月 1 日現在）

（単位：名）

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
常勤役員	合計	3	3	2
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	0	0	1
非常勤役員	合計	10	10	7
	(内、市兼務)	2	2	1
	(内、市 OB)	2	2	2
役員計		13	13	9
常勤職員	合計	138	130	143
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	0	0	0
非常勤職員	合計	25	30	32
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	0	0	0
職員計		163	160	175

職員数は平成 28 年度まで 160 名程度で推移していたが、平成 29 年度に 175 名まで増加している。これは、レピラの運営が開始されたことにより、必要人員数が増加したためである。

(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要

① 東大阪市立障害児者支援センター

ア) 施設の概要

東大阪市立障害児者支援センター（以下「レピラ」という。）の概要は、表 52のとおりである。

【表 52】 東大阪市立障害児者支援センター（レピラ）の概要

所在地	菱江五丁目 2 番 34 号
設置目的	障害児及び障害者の福祉の増進を図るとともに、その健康の保持に寄与するため。
建物等概要	敷地面積：4,705.07 m ² 延床面積：本 棟 8,161.05 m ² プール棟 252.94 m ² 建物構造：本 棟 鉄筋コンクリート造地上 5 階 プール棟 鉄骨造地上 2 階 施設内容：療育室、遊戯室、診察室、歯科診察室、検査室、処置室、X線撮影室、訓練室、医局、調理室、職員室、サーバー室、教材室、洗濯室、静養室、歯科機械室、装具制作室、作業室、相談室、特別浴室、一般浴室、作業訓練室、発達検査室、会議室、多目的室、面談室、教室、図書室、情報発信室、授乳室、その他
開館時間	開 館 日：月曜日～日曜日 開館時間：9時～21時（事業により実施時間が異なる）
休館日	国民の祝日に関する法律に規定する休日 年末年始(1月2日及び3日並びに12月29日から31日まで)
利用状況	【相談部門】 基幹相談支援センター相談実件数 702 件 （内訳：児 412 件、者 290 件） 発達障害支援センター利用者数 1,065 名 （療育利用児 延べ 769 名、保護者研修参加者 延べ 296 名） 【通園部門】 福祉型児童発達支援センター 103 名（うち、71 名新入園） 医療型児童発達支援センター 21 名（うち、7 名新入園） （平成 29 年 4 月 1 日の在園児童数） 【医療部門】 医科初診患者数 208 名、医科延べ患者数 10,764 名 歯科初診患者数 56 名、歯科延べ患者数 927 名



レピラは、障害児者がひとりの市民として地域で安心して豊かに暮らしていけるよう、ライフステージに沿って子どもから大人まで児者一貫の切れ目のない支援を行うため、相談、通園、通所、医療など様々な専門機能を備えた施設である。また、市における障害児者福祉の拠点として、幅広く障害福祉関係機関や病院、地域とのネットワークの中核としての役割も担っている。

相談部門では、新たに設置された基幹相談支援センターをはじめ、ケアプランセンターはばたき、障害者就業・生活支援センター、発達障害支援センター、地域交流事業の5事業を行っている。相談支援を始め、法人後見業務、障害者の就労支援、障害者の社会参加の促進と自立活動の支援として文化・スポーツ教室を各種開催している。

通園部門では、福祉型児童発達支援センター（定員110名）及び医療型児童発達支援センター（定員40名）において親子通園の特徴を活かした療育プログラムの提供により、子どもの発達支援と保護者支援を行っている。また、児童発達支援事業として乳幼児健診後のフォローを、保育所等訪問支援事業として地域の保育所や学校園に所属する児童とその保護者への支援を学校園等に訪問して行っている。

通所部門では、高井田障害者センターから「サポートスペース・ここりーど」と事業所名を変更し、自立訓練（機能訓練、生活訓練）事業、生活介護事業、就労移行支援事業など、障害者に対する支援を行っている。機能訓練については、東大阪市唯一の事業所として事業を実施している。

医療部門では、診療所として医科（整形外科、リハビリテーション科、児童精神科、精神科）と歯科の診療を行い、東大阪市域における障害児者医療の中核としての役割を果たしている。また、福祉型及び医療型短期入所や日中一時支援も行っている。

レピラでは、相談、通園、通所、医療の各部門がそれぞれ連携しながら障害児者及びその保護者・家族の支援を包括的に行っている。

イ) 指定管理者の状況

レピラの指定管理者の状況は、表 53 のとおりである。

【表 53】レピラの指定管理者の状況

選定方法	指定期間	指定管理者
非公募	平成 29 年 4 月 1 日から 平成 34(2022) 年 3 月 31 日まで	社会福祉事業団

平成 25 年 5 月に策定された「外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針」において、原則、公募により指定管理者を選定するものとしているところ、レピラについては、非公募とされている。

これは、指定管理条例第 2 条第 1 項第 1 号「当該施設の性質、機能等からその利用について特に必要とされる知識及び経験を有する団体に継続的な管理を行わせることにより、当該施設の設置の目的をより効果的に達成することができる場合」に該当するものとして、非公募としているものである。

(4) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項

ア) 指定管理者の選定方法及び指定期間の検討について【意見27】

「第2 監査対象の概要 4. 外郭団体に関する市の要綱、要領等 (4) 外郭団体に対する財政的関与に関するもの(指定管理)」(13 ページ)で述べたように、市では、指定管理者の指定手続きについて指定管理条例において包括的に規定した上で、その内容を「指定管理者制度にかかる運用要領」において補完している。また、市は、公の施設については指定管理者制度での運営を原則としているが、「指定管理者制度にかかる運用要領」において、「指定管理者の標準指定期間は5年とするが、施設の設置目的、性格等を総合的に勘案して決定する」と定めている。

そして、レピラの指定管理については、指定管理条例第2条第1項第1号を適用し、非公募により社会福祉事業団を指定管理者に指定し、指定期間は標準指定期間である5年としている。一方、レピラの運営方針は療育から就職相談に至るまで障害児者への長期間にわたる支援を前提としており、一人の利用者に限定して考えても10年を超える期間の継続的な支援が想定される。この点、子ども家庭課によると、このようなレピラの管理運営事業における継続性の確保と利用者等との信頼関係の構築等を勘案し、非公募により指定管理者を選定したものとのことである。しかし、事業の継続性等は長期にわたる指定期間を採用する根拠にはなりうるが、公募か非公募かの選定方法の選択には直接的に関係しないものと思われる。つまり、事業の継続性等を重視するのであれば、公募であれ、非公募であれ、レピラの設置目的や施設の性格を総合的に勘案し、5年を超える長期的な指定期間の導入も視野に入れた検討をすることが必要と考えられる。ただし、仮に、指定期間を長期とすると、事業団は短期的な運営目標等に過度にとらわれることなく安定的な事業運営が可能となる反面、市の政策的関与や財務的規律が弱まりモニタリングが機能しない状況に陥るおそれがある。この点については、例えば指定期間を長期としつつも、5年ごとに選定と同水準のモニタリングを採り入れることも考えられる。

以上より、市は、レピラの運営方針が長期的であることを踏まえ、適切な指定期間を改めて検討する必要がある。適切な指定期間の検討の際に議論される内容は、期間変更がされないとしても、将来における運営方針の決定において有用であると考えられる。

なお、現在は、社会福祉事業団の有する障害児者事業を包括的に行う高度な専門知識やノウハウを評価して非公募により指定管理者に選定しているが、将来の社会情勢の変化に伴い、公募化が適切といえる状況に至っていないかについては、今後も継続的に検討を行う必要があると考える。

イ) 指定管理者選定時の選定委員の構成について【意見28】

東大阪市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例施行規則第 10 条第 3 項によると、指定管理予定候補者選定委員会には、必要があるときには、特定委員として学識経験者、公共的団体その他の団体の役員又は職員、住民、職員から委嘱した者を置くこととされている。

この点、レピラの指定管理者選定時の選定委員会には外部委員が選任されておらず、委員は、市職員のみで構成されている。

これは、「東大阪市指定管理予定候補者選定委員会設置に伴う今後の取り扱いについて」において、非公募施設の選定委員は市職員 3 名と規定されていることによっている。

非公募施設であるからこそ、客観性確保のために市外部の第三者の判断が重要となる場合もあるため、外部委員を招聘する余地を残しておくべきと考える。

ウ) 利用者の増加に関する評価の厳格化について【意見29】

市による指定管理予定候補者の選定に関する委員会議事録を閲覧したところ、社会福祉事業団が利用者増加のための経営努力を行っている旨の言及はあったものの、具体的な利用者の増加策について議論が深められた形跡はなかった。

この点、市の「指定管理予定候補者選定のための評価基準」においては「利用者の増加を図るための具体的手法及び期待される効果」が評価基準の一つとして設定されている。

したがって、市は、この項目の評価にあたり、利用者増加に向けた社会福祉事業団の具体的な取組状況や将来の展望を把握し、批判的な評価・検討を行うべきであったと考える。

エ) 徴収委託事務の執行に関する確認不足について【意見30】

市は社会福祉事業団に対して、「徴収事務委託契約書」に基づき、施設利用料や診療報酬等のレピラ運営から生じる収入に関する徴収事務を委託している。

この徴収事務について、本契約書第 4 条及び第 7 条において、市は社会福祉事業団に対し、確認・検査を実施することができるとされているが、これまで、このような確認・検査を実施したことはないとのことである。

子ども家庭課及び障害施策推進課は社会福祉事業団に対して、徴収委託事務が適切に行われているかどうかの確認・検査の手順を整え、これに従って実施すべきである。

② 外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項

ア) 金庫の管理状況について【監査の結果13】

社会福祉事業団総務課の金庫を視察したところ、鍵は管理担当者の施錠されていない机の引き出しにあり、通帳、印鑑及び小口現金がこの金庫に保管されているとのことであった。また、その他の金庫内容物の詳細は把握されていなかった。

金庫の鍵は施錠のできる場所に保管し、内容物については一覧表を作成して定期的に内容物の調査を行う必要がある。

また、通帳と印鑑は同一人物による持ち出しを避けるため、保管場所及び管理担当者を区分することが望ましい。

イ) 出納職員による小口現金の残高照合について【意見31】

小口現金の受払いについては、会計規則第13条第2号イに規定された小口現金出納帳により記録されている。そして、小口現金出納帳と実際の小口現金残高の照合に関しては、出金の都度、出納職員が確認しているとのことであるが、小口現金出納帳にはその証跡が残されていなかった。

一方、毎月末における小口現金の補充にあたっては、会計責任者及び出納職員による残高照合が行われ、その証跡も残されていた。

しかし、現金については、日々の残高照合がリスク管理上重要な手続きである。

したがって、出納職員は、小口現金について、日々、あるいは少なくとも受払いの都度、金種表の作成及び残高の照合を行い、その証跡を小口現金出納帳に残しておく必要がある。

ウ) 社会福祉事業団所有物品の管理について【意見32】

会計規則では、第51条において棚卸資産、第60条において固定資産の現物管理の方法が定められている。一方、第53条に規定する物品のうち、固定資産に属する物品（固定資産物品）については、第60条の規定が適用されるが、固定資産以外の物品（一般物品）の管理に関する規定がなく、年度末の現物調査が実施されていなかった。

【会計規則（抜粋）】

（棚卸資産の管理）

第51条 棚卸資産については、その品目ごとに受払帳を備え、異動及び残高を把握しなければならない。

2 会計責任者は、毎会計年度末において棚卸資産の实地棚卸を行い、正確な残高数量を確かめなければならない。

（以下略）

(物品の分類)

第 53 条 物品は、固定資産に属する物品（以下「固定資産物品」という。）と固定資産以外の物品（以下「一般物品」という。）に分類し、一般物品は、さらに備品と消耗品に分類するものとする。

(以下略)

(現在高報告)

第 60 条 固定資産管理責任者は、毎会計年度末現在における固定資産の保管現在高及び使用中のものについて、使用状況を調査、確認し固定資産現在高報告書を作成し、これを会計責任者に提出しなければならない。

2 会計責任者は、前項の固定資産現在高報告書と固定資産管理台帳を照合し、必要な記録の修正を行うとともに、その結果を理事長に報告しなければならない。

一方、市では、東大阪市財務規則において物品の定義が明確にされ、現物確認の対象とされている。

物品購入の財源は実質的には市が拠出している指定管理料であるため、別段の取決めがある場合を除き、社会福祉事業団の所有する物品についても、市と同水準の管理を行うことが必要と考える。

エ) レピラに設置された市物品等の現物管理方法の未整備について

【監査の結果14】

東大阪市財務規則には、現物調査等の物品管理に関する方法が詳細に規定されている。

レピラに設置された市の物品等については、当該規定に沿った物品管理を行う必要があるが、例えば定期現物調査の実施主体等の基本的な方針について取り決められていない。また、指定管理の協定書においても、レピラに設置された市物品の一覧は添付されていない。

レピラは平成 29 年度に開設された施設であり、現時点では、現物確認も比較的容易なはずである。

したがって、子ども家庭課及び障害施策推進課は早期に物品等の現物管理の方針について社会福祉事業団と協議し、必要な取決めをする必要がある。

オ) 事業報告書の記載誤りについて【監査の結果15】

社会福祉事業団の平成 29 年度事業報告書を確認したところ、次のとおり、誤りが散見された。

【合計欄の計算誤り】 3件

例) 発達障害支援センターPAL (発達障害児支援事業)

2. 地域支援

(1) 障がい児通所支援事業者育成事業 (大阪府からの委託事業)

<人材育成(研修)>

①通所支援事業研修(中河内圏域)従事者研修(7ページ)

参加人数合計(誤:202人→正:255人)

【前年度数値の引用誤り】 11件

例) 地域交流事業(身体障害者福祉センターB型事業相当事業)

1. 障害者の社会参加の促進と自立活動の支援

(1)文化、スポーツ教室の開催状況

②社会参加促進事業・生活訓練事業(12ページ)

平成28年度延べ人数(誤:3,759人→正:3,709人)

事業報告書は、事業の成果を判断する重要な資料であるため、社会福祉事業団は慎重な作成過程を経るべきであり、子ども家庭課は提出を受けた時点で適切な確認をすべきであった。

カ) 修繕積立金の積立額について【意見33】

社会福祉法人会計基準では、貸借対照表の純資産の部を基本金、国庫補助金等特別積立金、その他の積立金及び次期繰越活動収支差額の4つに区分することとされている(社会福祉法人会計基準第26条第2項)。

このうち、その他の積立金には、将来の特定の目的の費用又は損失に備えるため、理事会の決議に基づき事業活動計算書の当期末繰越活動増減差額から積立金として積み立てた額が計上される。積立金を積み立てることは、法人が生み出してきた利益を特定の目的にのみ使えるように用途を制限することを意味することになることから、例えば、修繕積立金であれば、実際の修繕の計画に基づく所要額を積み立てることが必要である。

一方、社会福祉事業団の平成29年度末の貸借対照表には、その他の積立金として、修繕積立金14,923千円が計上されている。修繕積立金は、通常、建物等の修繕に備えて積み立てるものであるが、レピラは市の施設であり、社会福祉事業団は建物を所有していない。

市及び社会福祉事業団に経緯を確認すると、本件積立金は、高金利時代の基本財産運用益であり、適切な勘定科目がなかったため、市の法人指導課と協議の上、積立金として計上したとのことであった。

したがって、現状においては、本件積立金は修繕を目的とした積立金ではなく次期繰越活動収支差額に近い性質を有するものと考えられる。

修繕積立金として位置づけるためには、明確な使用計画の裏付けが必要である。例えば、レピラの指定管理に係る協定書において社会福祉事業団が負担することとされる施設修繕の財源に充当するための積立金とすることも考えられる。

キ) 指定管理料の返還予定額の計上科目について【監査の結果16】

社会福祉事業団の平成 29 年度貸借対照表には仮受金 249, 722 千円が計上されており、これは平成 30 年度に入ってから市に返還する予定の指定管理料である。

本来の意味での仮受金は、権利義務関係が未確定の場合に用いられる勘定科目であるが、本件仮受金は、決算において東大阪市への返還金という義務の性質が明確にされているものである。

このことから、社会福祉事業団は、仮受金ではなく未払金又は預り金等の勘定科目により当該金額を計上すべきであると考えられる。

ク) 賞与引当金の未計上について【監査の結果17】

社会福祉法人会計基準において、「引当金については、会計年度の末日において、将来の費用の発生に備えて、その合理的な見積額のうち当該会計年度の負担に属する金額を費用として繰り入れることにより計上した額を付さなければならぬ」とされている（社会福祉法人会計基準第 5 条第 2 項）。

社会福祉事業団では、平成 30 年 6 月に賞与（法定福利費含む）99, 458, 138 円が支給されているが、平成 29 年度の貸借対照表には賞与引当金が計上されていない。

この点、社会福祉事業団の給与規則第 34 条には期末手当について、次のように定められているが、給与規則には賞与の支給対象期間が明確に記載されていない。

【給与規則（抜粋）】

（期末手当）

第 34 条 期末手当は、6 月 1 日、及び 12 月 1 日（以下この項においてこれらの日を「基準日」という。）のそれぞれの日に在職する職員又は基準日前 1 カ月以内に退職し若しくは死亡した職員に対し支給するものとし、支給基準については理事長が別に定める。

したがって、給与規則等に賞与の支給対象期間を定め、それに基づいて賞与引当金を計上する必要がある。

ケ) 退職給付引当金の過大計上について【監査の結果18】

社会福祉事業団の平成 29 年度貸借対照表において、退職給付引当金に関連して計上された資産及び負債の計上状況は表 54 のとおりである。

【表 54】 退職給付引当金に関連する資産及び負債

項目	金額 (円)	備考
①共済会退職預け金積立資産	85,937,540	大阪府民間社会福祉事業従事者共済会への積立資産額
②退職特別積立資産	192,453,933	現在確保している職員退職金のための支払い原資
退職一時金積立資産 (①+②)	278,391,473	
③共済会退職引当金	107,988,413	大阪府民間社会福祉事業従事者共済会の退職制度における社会福祉事業団の要積立額
④退職給付引当金	170,403,060	差額計算 (①+②-③)
退職給付債務	278,391,473	

社会福祉事業団は、大阪府民間社会福祉事業従事者共済会の退職給付制度に加入しており、退職一時金の半額程度が同共済会から支払われ、残額を社会福祉事業団の退職特別積立資産から支払う仕組みとなっている。

平成 29 年度末現在の貸借対照表においては、上表①及び②の積立資産合計 278,391,473 円を先行して算出し、これから③同共済会から通知される退職給付引当金 107,988,413 円を控除した 170,403,060 円を④社会福祉事業団の退職給付引当金として計上している。

そのため、退職給付債務が退職一時金積立資産の額に一致するように④社会福祉事業団の退職給付引当金が計算されることになる。

しかし、実際に社会福祉事業団において支給すべきことが見込まれる退職金の金額を算定すると 128,266,263 円であり、④社会福祉事業団の退職給付引当金 170,403,060 円は、42,136,797 円の過大計上であるといえる。

引当当初から退職金の支給倍率が下がったことが原因とのことであるが、基礎数値が変更された以上、適切な引当金額に修正する必要がある。

なお、大阪府民間社会福祉事業従事者共済会は一般財団法人に移行しているが、社会福祉事業団の財務諸表に対する注記の「法人で採用する退職給付制度」には「財団法人」との記載があるなど、現状に即していないため、見直しの必要がある。

③ 外郭団体の契約事務に関する事項

ア) 納品確認の未実施について【監査の結果19】

社会福祉事業団の平成30年度における伝票を閲覧したところ、小口現金支出に関する様式である「請求領収書」には「検収」欄が設けられ検収印が押印されているが、預金による出金に関する証憑（納品書等）には検収印の押印がなく、納品確認を実施している証跡が確認できなかった。

社会福祉事業団によると、現在のところ、納品確認に関する内部規則は整備されておらず、預金による出金の場合、納品確認は実施していないとのことであった。

不正防止の観点から納品確認は不可欠の手続きであり、社会福祉事業団は、納品確認の体制を整備し実施する必要がある。

④ 外郭団体の組織運営に関する事項

ア) 内部規則の管理方法について【監査の結果20】

社会福祉事業団は、法人としての管理運営に関する内部規則（以下「内規」という。）を設けているが、一覧性のある規則集のような形でこれらの内規を管理していない。このため、内規やその他の管理マニュアルを網羅的に検討することができていない状況である。

これに起因して、社会福祉事業団では、内規において「別に定める」等としている項目の多くについて、別の定めがなされていなかった。例えば、会計規則第63条本文の積立金に関する基準がこれにあたる。また、給与規則第13条及び第18条における給料の日割計算及び扶養手当の支給方法については、「理事長が別に定める」方法ではなく、市の「給与事務の手引き」によっている。

【会計規則（抜粋）】

（その他の積立金）

第63条 次年度以降の経費に充てるため、年度末日に別に定める基準により算定された額を次に掲げる積立金に積み立てることができる。

- (1) 修繕積立金
- (2) その他の積立金

【給与規則（抜粋）】

（給料の日割計算）

第13条 給料の日割計算の方法については、理事長が別に定めるところによる。

（扶養手当の支給方法）

第18条 職員に前条に規定する事実が生じた場合における扶養手当の支給方法については、理事長が別に定める。

社会福祉事業団は、内規に一覧性を持たせ管理を実効的なものとするために規則集を作成し、必要な定めを漏れなく整備する必要がある。

⑤ 外郭団体の方向性に関する事項

ア) 市と社会福祉事業団の協議の実施について【意見34】

市及び社会福祉事業団においては、今後、障害者福祉の分野における国の施策の遷移に対応してレピラが担うべき役割を整理することが必要となる。また、通園部門の有効活用や医療分門の活性化に向けた対策を検討し、より質の高い施設運営に取り組む必要がある。

この点、社会福祉事業団は障害児者事業を包括的に行う高度な専門知識やノウハウを評価され非公募によりレピラの指定管理者に選定されているのであるから、単なる施設運営の主体としての役割に甘んじるのではなく、今後のレピラの方角性の検討においても存在感を發揮してもらいたい。

また、市に対しては、日常的な施設運営に関わる事項にとどまらず、今後のレピラのあり方といった長期的な課題についても、社会福祉事業団と協議の場を設け、積極的な意見交換を行うことを求めたい。

イ) 財務規律の確保に向けた市の運営指導のあり方について【意見35】

市は、平成20年9月の統廃合等方針において、社会福祉事業団を外郭団体として存続させるべき団体に位置づけている。これは、社会福祉事業団は市の福祉政策の一部を長期的に担い、高い専門性を有する団体と評価され、市への政策的寄与が大きいと判断されたためである。

一方、今回の包括外部監査においては、社会福祉事業団の財務面において改善すべき点が見受けられた。今後、市及び社会福祉事業団には、適切な財務規律を構築し、運用することが求められる。すなわち、社会福祉事業団は財務に関する内部統制を適切に構築し運用することが必要であり、市は社会福祉事業団に対して財務規律の構築や運用の状況について、継続的にモニタリングを実施することが必要である。

社会福祉事業団によるレピラの運営は、市の政策的関与を反映させることができ、現状においては、合理的な運営方式といえる。しかし、外郭団体による施設運営は、財務規律が及んでいるかについて外観的に疑念を持たれやすい運営方式でもあることから、レピラの指定管理者の選定方法として今後も非公募を継続するのであれば、市が十分に社会福祉事業団の運営指導を行うことが求められる。

3. 公益財団法人東大阪市文化振興協会

(1) 外郭団体の概要

① 概要

項目	内容
法人名	公益財団法人東大阪市文化振興協会
市所管課（室）	人権文化部文化国際課
設立年月日	平成 3 年 1 月 10 日 (財団法人東大阪市施設利用サービス協会として設立)
所在地	荒川三丁目 28 番 21 号
出資金等	100,000 千円（うち、市出えん 100,000 千円）
人員数	役員 11 名、職員 41 名（平成 29 年 9 月 1 日現在）
主な事業内容	(1) 文化芸術の振興を図るための催し物、講座及び展示等の実施に関する事業 (2) 科学・文化教室、演劇、演奏会及びスポーツ活動を通じて、児童文化の育成を図る事業 (3) 郷土の文化遺産に関する資料収集と保存及び公開普及を図る事業 (4) 文化芸術活動等の拠点となる施設の管理運営事業

② 設立経緯等

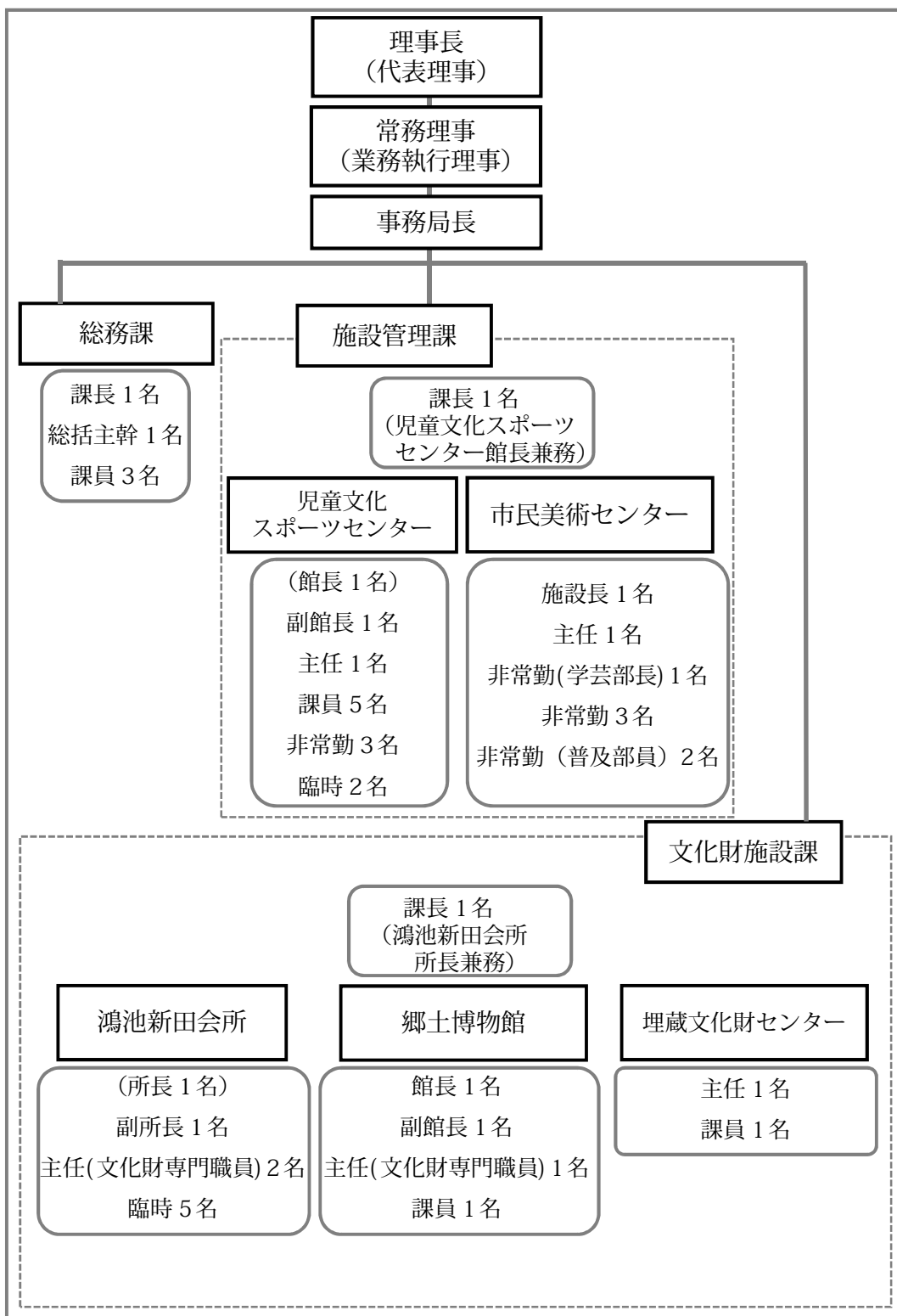
平成 3 年 1 月、市と密接な連携を保ち、市が設置する公の施設の効率的な管理及び市行政の補完的な業務を行い、施設の設置目的の効率的な達成と施設の利用の拡大を図り、もって市民サービスの向上と市民福祉の増進に寄与することを目的に設立された財団法人東大阪市施設利用サービス協会（以下「施設協会」という。）は、公の施設の管理業務のほか、水道量水器検針業務の受託等も行ってきた。

一方、昭和 57 年 3 月、東大阪市内における文化財に関する調査研究及び保存を行い、あわせて文化財の活用を図り、もって文化財に関し市民への啓発を図ることを目的として設立された財団法人東大阪市文化財協会（以下「文化財協会」という。）は、埋蔵文化財発掘調査などの役割を担ってきた。しかし、バブル経済崩壊の影響を受け、埋蔵文化財発掘調査が激減したことなどのため、文化財施設の管理運営業務に移行後、公の施設の効率的な管理及び市行政の補完的な業務を行う施設協会に統合することとなり、平成 17 年度末に解散した。この際、施設協会が文化財協会に在籍していた職員の受入れを行っている。

その後、公益法人制度改革に伴い、施設協会は平成 24 年 4 月、公益財団法人に移行するとともに、名称を公益財団法人東大阪市文化振興協会に変更し、現在に至っている。

③ 組織

(人員数は平成 29 年 9 月 1 日現在)



(市提出資料より監査人が作成)

④ 財務

平成 27 年度から平成 29 年度までの文化振興協会の財務状況の推移は、表 55 のとおりである。

【表 55】文化振興協会の財務状況の推移

(単位：千円)

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
貸借対照表	流動資産	47,544	62,626	67,215
	固定資産	187,230	187,917	168,891
	資産合計	234,774	250,544	236,107
	流動負債	30,002	33,447	36,486
	固定負債	56,645	57,333	38,307
	負債合計	86,648	90,781	74,794
	指定正味財産	100,000	100,000	100,000
	一般正味財産	48,125	59,762	61,313
	正味財産合計	148,125	159,762	161,313
正味財産増減計算書	経常収益	339,832	321,471	319,626
	経常費用	329,779	317,079	318,005
	評価損益等	18,189	7,315	—
	当期経常増減額	28,242	11,706	1,620
	当期経常外増減額	—	—	—
	法人税等	70	70	70
	当期一般正味財産増減額	28,172	11,636	1,550

文化振興協会の正味財産増減計算書については、経常収益が年々減少しつつあるなか、経常費用はほぼ横ばいであり、平成 29 年度は前年度より増加している。このため、評価損益等調整前当期経常増減額が平成 27 年度は 10,053 千円、28 年度は 4,391 千円、29 年度は 1,620 千円と年々減少傾向にある。

正味財産増減計算書に計上された評価損益等は基本財産に属する投資有価証券の売却益である。なお、投資有価証券に係る会計処理については、「(4) 監査の結果及び意見 ⑤外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項 キ) 投資有価証券の会計処理について【監査の結果 33】」(123 ページ)を参照されたい。

貸借対照表については、平成 29 年度において前年度末退職者に対する退職金の支払いに伴い、退職給付引当資産及び退職給付引当金が 18,697 千円減少したことにより、固定資産及び固定負債が減少している。退職給付引当金に係

る会計処理については、「(4) 監査の結果及び意見 ⑤外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項 ク) 平成 29 年度期首における退職給付引当金の残高について【監査の結果 34】」(124 ページ)を参照されたい。

(2) 市の財政的、人的関与の状況

① 市の財政的関与

市の文化振興協会への財政的関与の状況は表 56 のとおりである。

【表 56】文化振興協会への財政的関与の状況

(単位：千円)

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
出資金等の残高	100,000	100,000	100,000
補助金の支出	2,637	3,865	3,458
委託料の支出	328,585	297,908	304,388

平成 29 年度における委託料の内訳は、表 57 のとおりである。

【表 57】市から文化振興協会への委託業務の一覧

委託業務名		金額 (千円)	市所管課 (室)
指定管理	児童文化スポーツセンター管理業務(注)	143,800	青少年スポーツ室
	市民美術センター管理業務	67,904	文化国際課
	鴻池新田会所管理業務	38,455	文化財課
	郷土博物館管理業務	28,503	
	埋蔵文化財センター管理業務	18,926	
「狂言会」開催業務委託		3,100	文化国際課
文化発信事業 Art Planet にかかる企画展開催業務委託		1,200	
「井山裕太杯東大阪市新春囲碁フェスティバル」開催業務委託		2,500	
合計		304,388	

(注) 本施設については共同事業体として指定管理者に指定されており、市が支出した指定管理料総額 (170,552 千円) のうち文化振興協会の収入となる額を記載している。

指定管理者として管理運営を行う施設の概要は、後述の「(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要」を参照されたい。

指定管理のほか、市は文化振興協会に対して、3 件の委託契約を行っている。

また、上記のほか、事務所建物は行政財産の目的外使用許可を受けており、使用料は減免されている。

一方、平成 29 年度における補助金は、表 58 のとおりである。

【表 58】市から文化振興協会への補助金の一覧

名称	金額 (千円)	市所管課 (室)
文化振興事業補助金	3,458	文化国際課

② 市の人的関与

市の文化振興協会への人的関与の状況は表 59 のとおりである。

【表 59】文化振興協会への人的関与の状況（各年度 9 月 1 日現在）

（単位：名）

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
常勤役員	合計	1	1	1
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	1	1	1
非常勤役員	合計	9	10	10
	(内、市兼務)	3	3	3
	(内、市 OB)	0	0	0
役員計		10	11	11
常勤職員	合計	24	23	25
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	7	6	6
非常勤職員	合計	18	18	16
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	5	5	3
職員計		42	41	41

(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要

① 東大阪市立児童文化スポーツセンター

ア) 施設の概要

東大阪市立児童文化スポーツセンター（以下「ドリーム 21」という。）の概要は、表 60 のとおりである。

【表 60】東大阪市立児童文化スポーツセンター（ドリーム 21）の概要

所在地	松原南二丁目 7 番 21 号			
設置目的	科学、文化及びスポーツを通じて人間性豊かな子どもの育成を図ること			
建物等概要	開館	平成 3 年 4 月		
	構造等	鉄筋コンクリート造一部鉄骨 地下 1 階地上 3 階建		
	敷地面積	4,724.4 m ²		
	建築面積	1,699.7 m ²		
	延床面積	4,744 m ² 地下 1 階 904 m ² ・1 階 1,284 m ² 2 階 1,236 m ² ・3 階 1,320 m ²		
	施設内容	プラネタリウム（宇宙ひろば）、科学展示室（探検ひろば）、スポーツホール（のびのびひろば） 多目的文化ホール（星っ子ひろば）		
開館時間	午前 9 時 30 分から午後 5 時まで			
休館日	<ul style="list-style-type: none"> ・月曜日（休日の場合を除く。） ・休日の翌日（土曜日、日曜日、休日の場合を除く。） ・12 月 28 日から翌年 1 月 5 日まで 			
利用状況		利用者数（人）		
		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
	プラネタリウム	48,376	40,929	42,570
	科学展示室	60,684	62,072	61,478
	スポーツホール	174,271	172,322	170,644
	多目的文化ホール	19,451	23,326	17,380
外観写真				

ドリーム 21 は、科学、文化及びスポーツを通じて人間性豊かな子どもの育成を図ることを目的に、平成 3 年 4 月に開館した。

なお、ドリーム 21 は、児童福祉法に定める児童福祉施設には該当しないため、児童福祉の専門職員（児童厚生員）の配置はない。

イ) 指定管理者の状況

ドリーム 21 の指定管理者の状況は、表 61 のとおりである。

【表 61】ドリーム 21 の指定管理者の状況

選定方法	指定期間	指定管理者
公募	平成 27 年 4 月 1 日から 平成 32(2020) 年 3 月 31 日まで	東大阪市文化振興協会・ N T T - F 共同事業体 〔代表者：文化振興協会〕 〔構成員：(株)NTT ファシリテーズ〕

現指定期間における指定管理者の選定は公募により行われた。応募者 3 者の中から東大阪市指定管理予定候補者選定委員会による選定を経て、現指定管理者が指定された。

② 東大阪市民美術センター

ア) 施設の概要

東大阪市民美術センター（以下「美術センター」という。）の概要は、表 62 のとおりである。

【表 62】東大阪市民美術センター（美術センター）の概要

所在地	吉田六丁目 7 番 22 号			
設置目的	美術その他芸術の振興を図り、市民文化の向上及び発展に寄与すること			
建物等概要	開館 平成 9 年 11 月 構造等 鉄筋コンクリート造及び木造 敷地面積 3,781.9 m ² 建築面積 1,255.2 m ² 延床面積 1,820.5 m ² 施設内容 展示室、会議室、和室、茶室、日本庭園			
開館時間	午前 9 時から午後 9 時まで ただし、午後 5 時以降に展示室・茶室などの使用がない場合は午後 5 時に閉館			
休館日	・月曜日（休日の場合は翌日） ・12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで			
利用状況	利用日数／入館者数			
		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
	展示室(*)	823 日	811 日	679 日
	会議室	100 日	85 日	67 日
	和室	58 日	45 日	55 日
	茶室	19 日	6 日	10 日
	入館者数	38,557 人	40,554 人	39,438 人
(*) 第 1～第 3 展示室の合計 美術センターでは、平成 28 年度において約 1 ヶ月間、平成 29 年度において約 3 ヶ月間、工事による臨時休館の期間があった。				
外観写真				

美術センターは、市民の文化活動の発表の場所として、また様々な芸術分野の特別展開催や、創作講座開講などの事業により、市民文化の発展に寄与することを目的に、平成9年11月、花園中央公園の一角に開館した。

なお、美術センターは、博物館法上の美術館には該当しないため、学芸員の配置は法定されていないが、市は指定管理者の選定にあたって学芸員を配置することを求めている。

イ) 指定管理者の状況

美術センターの指定管理者の状況は、表63のとおりである。

【表 63】美術センターの指定管理者の状況

選定方法	指定期間	指定管理者
公募	平成27年4月1日から 平成32(2020)年3月31日まで	文化振興協会

現指定期間における指定管理者の選定は公募により行われた。応募者2者の中から東大阪市指定管理予定候補者選定委員会による選定を経て、現指定管理者が指定された。

③ 鴻池新田会所

ア) 施設の概要

鴻池新田会所（国史跡・重要文化財）の概要は、表 64 のとおりである。

【表 64】 鴻池新田会所の概要

所在地	鴻池元町 2 番 30 号			
設置目的	市民の郷土理解と文化的向上に貢献することを目的とし、広く市民の観覧及び使用に供するため、鴻池新田会所を設置する。			
建物等概要	<p>開館 平成 9 年 9 月</p> <p>構造等 木造平屋一部 2 階建、木瓦及び棧瓦葺</p> <p>敷地面積 8, 180. 43 ㎡</p> <p>延床面積 1, 473. 67 ㎡</p> <p>施設内容 (施設) 本屋 445. 214 ㎡、屋敷蔵 38. 338 ㎡、文書蔵 29. 223 ㎡、米蔵 240. 534 ㎡、道具蔵 103. 829 ㎡、乾蔵、居宅、表門、裏長屋門、火の見小屋（受付）、業務用駐車場（約 5 台分）、事務所、庭園、周濠など。</p> <p>(貸室施設) 新座敷（収容人数 18 人）、居宅（10 畳・収容人数 20 人） 居宅（14 畳・収容人数 28 人）、乾蔵（収容人数 50 人）</p>			
開館時間	午前 10 時から午後 4 時まで			
休館日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 月曜日（休日の場合を除く） ・ 休日の翌日（土曜日、日曜日、休日の場合を除く） ・ 12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで 			
利用状況	観覧者数等			
		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
	観覧者数	8, 155 人	8, 158 人	7, 773 人
	施設利用者数	1, 160 人	1, 357 人	1, 163 人
	施設利用件数	228 件	253 件	238 件
	開館日数	292 日	294 日	298 日
外観写真				

鴻池新田会所は、豪商鴻池家が開発した新田の管理・運営を行った施設であり、江戸時代中期の歴史的建造物と庭園が残されている。また鴻池家ゆかりの民具が寄贈され、展示等に活用されている。敷地は昭和 51 年に国の史跡に指定され、昭和 55 年には本屋、屋敷蔵、文書蔵、米蔵、道具蔵とそれぞれの建物に残された棟札や御札が重要文化財に指定されている。

イ) 指定管理者の状況

鴻池新田会所は次に述べる東大阪市立郷土博物館及び東大阪市立埋蔵文化財センターと併せて、1つのグループの公の施設として指定管理者を指定している。鴻池新田会所、東大阪市立郷土博物館及び東大阪市立埋蔵文化財センター（以下、併せて「文化財三施設」という。）の指定管理者の状況は、表 65 のとおりである。

【表 65】文化財三施設の指定管理者の状況

選定方法	指定期間	指定管理者
非公募	平成 27 年 4 月 1 日から 平成 30 年 3 月 31 日まで	文化振興協会
公募	平成 30 年 4 月 1 日から 平成 33(2021) 年 3 月 31 日まで	文化振興協会

平成 27 年度から平成 29 年度までの指定期間における指定管理者の選定は非公募により行われていたが、平成 30 年度以降の指定期間における指定管理者の選定は公募により行われることとなり、応募者 1 者の中から東大阪市指定管理予定候補者選定委員会による選定を経て、現指定管理者が指定された。

④ 東大阪市立郷土博物館

ア) 施設の概要

東大阪市立郷土博物館（以下「郷土博物館」という。）の概要は、表 66 のとおりである。

【表 66】東大阪市立郷土博物館（郷土博物館）の概要

所在地	上四条町 18 番 12 号																	
設置目的	郷土の文化的遺産を公共の利用に供し、もって市民の教育文化の向上に資するため、博物館を設置する。																	
建物等概要	開館	昭和 47 年 12 月																
	構造等	本館	建築面積 619.92 m ² 延床面積 887.79 m ²															
		収蔵庫	建築面積 90 m ² 延床面積 135 m ²															
	敷地面積	3,852.81 m ²																
	延床面積	1,027.39 m ²																
	施設内容	大展示室・小展示室・山畑 22, 38, 39, 40, 41 号墳 ・収蔵庫・駐車場（5 台）																
開館時間	午前 9 時 30 分から午後 4 時 30 分まで																	
休館日	<ul style="list-style-type: none"> ・月曜日（休日の場合を除く） ・休日の翌日（土曜日、日曜日、休日の場合を除く） ・12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで ・展示準備期間 																	
利用状況	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="3">入館者数／開館日数</th> </tr> <tr> <th>平成 27 年度</th> <th>平成 28 年度</th> <th>平成 29 年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>入館者数</td> <td>4,960 人</td> <td>5,436 人</td> <td>5,212 人</td> </tr> <tr> <td>開館日数</td> <td>278 日</td> <td>279 日</td> <td>282 日</td> </tr> </tbody> </table>				入館者数／開館日数			平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	入館者数	4,960 人	5,436 人	5,212 人	開館日数	278 日	279 日	282 日
	入館者数／開館日数																	
	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度															
入館者数	4,960 人	5,436 人	5,212 人															
開館日数	278 日	279 日	282 日															
外観写真																		

郷土博物館は昭和 47 年 12 月に山畑古墳群の中に建てられ、敷地内には双円墳の山畑 22 号墳等の古墳(いずれも市文化財に指定)があり、野外園として活用されている。河内平野を一望できる標高約 100m の場所に位置し、生駒山の府民の森に通じるハイキングコースの途中にあるため、散策の途中に立ち寄る場所としても利用されている施設である。郷土博物館は博物館法に基づく博物館であるため、常勤の学芸員を配置している。

なお、郷土博物館は、平成 25 年 11 月に策定された「東大阪市公共施設再編整備計画」（以下「再編整備計画」という。）において、四条の家、東診療所跡をリニューアルし、複合施設として整備した上で移転する予定としている。

イ) 指定管理者の状況

郷土博物館は他の文化財三施設と併せて、1つのグループの公の施設として指定管理者を指定している（「③ 鴻池新田会所 イ) 指定管理者の状況」参照）。

⑤ 東大阪市立埋蔵文化財センター

ア) 施設の概要

東大阪市立埋蔵文化財センター（発掘ふれあい館）（以下「埋蔵文化財センター」という。）の概要は、表 67 のとおりである。

【表 67】 東大阪市立埋蔵文化財センターの概要

所在地	南四条町 3 番 33 号			
設置目的	埋蔵文化財の調査、研究及び保存を行うとともにその活用を図り、もって市民文化の向上に資するため、埋蔵文化財センターを設置する。			
建物等概要	開館	平成 14 年 11 月		
	構造等	鉄筋コンクリート、一部鉄骨造り 1・2・3 階建		
		中館 建築面積 490.708 m ² 延床面積 531.762 m ²	北館 建築面積 369.440 m ² 延床面積 907.222 m ²	
		南館 建築面積 470.270 m ² 延床面積 882.340 m ²		
	敷地面積	2,837 m ²		
	延床面積	2,321.324 m ²		
	施設内容	ふれあい室・展示室・洗浄室・整理室・収蔵状況展示室・学習室・準備室・視聴覚室・会議室・書庫・特別収蔵室		
開館時間	午前 9 時 30 分から午後 4 時 30 分まで			
休館日	<ul style="list-style-type: none"> ・月曜日（休日の場合を除く） ・休日の翌日（土曜日、日曜日、休日の場合を除く） ・12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで 			
利用状況		入館者数／開館日数		
		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
	入館者数	12,558	12,632	12,544
	開館日数	303 日	303 日	306 日
外観写真				

埋蔵文化財センターは遺物の保存・整理・展示・調査に加え、体験学習の機能も有した施設であり、遺跡から発掘・復元された土器に実際に触れることができるとともに、古代の装飾品の勾玉・土器づくり、火おこしなどさまざまな体験ができる施設である。

なお、埋蔵文化財センターは、再編整備計画において、郷土博物館とともに、四条の家、東診療所跡をリニューアルし、複合施設として整備した上で移転する予定としている。

イ) 指定管理者の状況

埋蔵文化財センターは他の文化財三施設と併せて、1つのグループの公の施設として指定管理者を指定している（「③ 鴻池新田会所 イ) 指定管理者の状況」参照）。

(4) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項（共通）

以下に述べる文化振興協会が管理運営する指定管理施設に係る所管課（室）におけるモニタリングに共通する事項を整理すると、表 68 のとおりである。

【表 68】各所管課（室）に共通するモニタリングに関する事項

項目	所管課（室）
ア) ドリーム 21 及び美術センターの収支予算・決算について【意見 36】	文化国際課 青少年スポーツ室
イ) ドリーム 21 及び文化財三施設の再委託の承諾手続きについて【意見 37】	青少年スポーツ室 文化財課
ウ) 人権研修の記録の保存について【監査の結果 21】	文化国際課 青少年スポーツ室 文化財課

ア) ドリーム21及び美術センターの収支予算・決算について【意見36】

各施設の指定管理に係る協定書において、市は指定管理者に対して、年度開始前に翌年度の収支予算を提出するとともに、年度終了後に提出する事業報告書において管理経費の収支状況を報告することを求めている。

この点、ドリーム 21 及び美術センターの収支予算と事業報告書における収支状況の区分や費目が、一部異なっている状況であった。なお、文化財三施設の収支予算と事業報告書における収支状況の区分や費目は概ね一致していた。

指定管理者に対して収支予算と収支状況の提出を求める趣旨は、計画に対する実績を比較して、管理経費の執行状況を評価検討するためであり、両者を比較しやすいように工夫すべきである。

したがって、収支予算と事業報告書における管理経費の収支状況の費目を統一した上で、収支状況について、予算額と決算額を比較する様式とし、両者の乖離が大きい費目についてはその要因を記載する様式とすることが望ましい。

イ) ドリーム21及び文化財三施設の再委託の承諾手続きについて【意見37】

各施設の指定管理に係る協定書において、指定管理者が管理業務の一部を第三者に請け負わせる場合には市の書面による承諾が必要とされている。

この点、ドリーム 21 及び文化財三施設については、再委託の対象業務と再委託期間のみを提示して、所管課（室）の承諾を得ている。この方法では、再委託が必要な理由、再委託先、金額等の重要な情報が明確にならないため、再委託を承諾してよいかについて所管課（室）の判断を誤らせる可能性もある。実際、対象業務として記載された業務と、再委託契約書に記載された業務名が一致しないものもあった。

一方、美術センターについては、再委託先の所在地、商号又は名称、代表者名、委託業務内容、委託理由、金額（税込）、期間を別紙一覧表にまとめて、文化国際課から再委託の承諾を得ていた。また、指定管理に係るものではないが、通常の業務委託契約について、調度課が作成している「業務委託契約・リース契約事務の手引き（改正版）」（平成 30 年 3 月）においては、「再委託承認願」の様式が示されており、再委託者の名称及び所在地、再委託の範囲、委託（下請負）の履行期間、再委託する理由を記載することとなっている。

ドリーム 21 及び文化財三施設についても、再委託の承諾にあたって、美術センターや業務委託契約における様式を参考にして、所管課（室）が再委託を承諾するにあたって必要となる情報を記載することとすべきである。

ウ) 人権研修の記録の保存について【監査の結果21】

文化財三施設の協定書（平成 29 年度）第 28 条（人権研修の実施）において、指定管理者は各管理業務従事者が人権について正しい認識を持ち業務を行うよう、適切な研修を実施すると定められている。また、ドリーム 21 の協定書第 29 条及び美術センターの協定書第 31 条にも同様の条項がある。

文化振興協会ではこれを受けて、予定表上、指定管理 5 施設及び本部で「職場のパワーハラスメント」をテーマとした DVD を視聴する人権研修を平成 29 年 8 月 1 日から 9 月 5 日までの期間で実施するとしている。しかしながら、実際の人権研修の受講状況については、無記名のアンケートが 17 枚あるだけで、誰が、いつ、どのような形で受講したかの記録が残されていない。

人権研修は基本的には全ての管理業務従事者が受講するべきものであるので、文化振興協会は次年度以降、人権研修の詳細な記録を残すようにする必要がある。また、市は人権研修の実施の状況について報告書の提出を求める必要がある。

② 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項（文化国際課）

以下に述べる文化国際課によるモニタリングに関する事項を対象とする事務の別に整理すると、表 69 のとおりである。

【表 69】文化国際課によるモニタリングに関する事項

区分	項目
指定管理	ア) 美術センターの指定管理者選定について【意見 38】
委託業務	イ) 委託業務における業務実施計画及び報告について【監査の結果 22】
	ウ) 委託業務における収支精算書の確認について【意見 39】
補助金	エ) 文化振興事業補助金の補助対象経費について【監査の結果 23】

ア) 美術センターの指定管理者選定について【意見38】

美術館、博物館等で開催する特別展、企画展等においては、開催時期の数年前から企画・準備を開始するのが通常であり、美術センターにおいても例外ではない。ここで、企画時点から開催までの間に指定管理者が交代する場合、前指定管理者が準備に取り掛かっていた特別展、企画展案件を次期指定管理者が開催することになり、学芸員と作品の出展予定者、その他関係者との信頼関係を含めた引継ぎが円滑に行われる必要がある。

この点につき、文化国際課からは、美術センターの学芸員が企画交渉の相手方に、開催までの間に指定期間の終期が到来することを予め説明した上で了承してもらうようにしているとの説明があった。

それに加えて、引継ぎの円滑を図るため指定管理者の選定にあたって募集要項において指定管理者の変更があった場合の責任分担を明確にしておくこと、引継事項を仕様書上明確に示すこと、引継期間を十分に確保することなども必要になると考える。

イ) 委託業務における業務実施計画及び報告について【監査の結果22】

平成 29 年度の委託業務（「狂言会」開催業務委託、文化発信事業 Art Planet にかかる企画展開催業務委託及び「井山裕太杯東大阪市新春囲碁フェスティバル」開催業務委託）については 3 件とも、仕様書に記載される委託業務内容が「・・・の開催に係る一切の業務」のように、概略的な表現となっている。

その一方で、業務実施計画書の提出は要請されていない。文化振興協会から見積書は提出されているが、本来、仕様書が概略的な場合、業務実施計画を立案した上でなければ正確な見積りは困難を伴うはずである。文化国際課の側で仕様書を詳細に作成するか、あるいは文化振興協会から業務実施計画書と見積書をあわせて徴取するかの対応をとるべきである。

さらに、履行確認として、業務実施計画書と対比可能な業務実施報告書を徴取することが必要である。

ウ) 委託業務における収支精算書の確認について【意見39】

「狂言会」開催業務委託（以下「狂言会」という。）及び「井山裕太杯東大阪市新春囲碁フェスティバル」開催業務委託（以下「囲碁フェス」という。）において委託業務完了報告書に添付された収支精算書において、見積書にない費目が記載されていた。具体的には、狂言会の収支精算書における報償費145,048円（内容は「受付案内業務等」、支出総額3,100,000円の4.7%）は見積書にはない。また、囲碁フェスの収支精算書における手数料と雑費（合計金額315,490円、支出総額2,653,150円の11.9%）は見積書にはない。

一方、文化発信事業 Art Planet にかかる企画展開催業務委託の見積書には見積総額のみが記載され、費目ごとの内訳の記載がないため、見積書と収支精算書を費目ごとに比較検討することができない状況となっていた。

文化国際課は、費目の内訳を記載した見積書を入手した上で、見積書と収支精算書を比較検討し、費目の新設廃止や、見積金額との乖離が大きい費目について文化振興協会に説明を求め、報告させる必要がある。

また、見積書と収支精算書の比較検討を容易に行えるように、収支精算書は見積書の費目ごとに対比して記載する様式とすることが望ましい。

エ) 文化振興事業補助金の補助対象経費について【監査の結果23】

文化振興事業補助金に係る事業収支決算書を閲覧したところ、文化振興協会は補助金交付要綱に定める補助対象経費以外の経費（下記2件）を補助対象経費として報告していた。

これに基づいて、文化国際課は補助金の精算を行い、当該2件は補助金に含めて支出された。なお、新聞広告掲載料については委託費の内訳に含められていたが、通常、委託費ではなく広告宣伝費とすべきものである。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・新聞広告掲載料 114,480円・租税公課 2,000円（収入印紙代） |
|---|

文化国際課によると、新聞広告掲載料については、補助事業に係るチケットの早期完売を目指すために必要と認められたものであり、租税公課として計上された収入印紙代は文化振興協会が補助事業の実施にあたって締結した契約書に貼付したものとこのことであった。

補助金の精算にあたっては、補助金交付要綱に照らして補助対象経費の範囲に誤りがないか確認する必要があるが、補助金の趣旨に反しない範囲で、例外的に補助対象経費として認める場合には、意思決定過程を明らかにするため所定の決裁手続きを経て、その経緯を記録した文書を作成、保存しておく必要がある。

- ③ 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項（青少年スポーツ室）
以下に述べる青少年スポーツ室によるモニタリングに関する事項は、ドリーム 21 の指定管理業務に係るものである。

ア) ドリーム21における事業計画書と事業報告書の齟齬について

【監査の結果24】

ドリーム 21 の仕様書には、教育普及事業における教室及び事業の内容変更及び追加、廃止について、指定管理者は事前に教育委員会の承認を得る必要がある旨の規定がある。

【ドリーム 21 仕様書（抜粋）】

8 センターの運営事業に関すること

- (4) 教育普及事業に関する業務（科学・文化およびスポーツに関する各種事業及び教室を開催する業務及び学校園共催事業・市共催事業・研修事業・学校園行事への協力業務）
④ 教室及び事業の内容変更及び追加、廃止については、事前に教育委員会に協議書を提出し承認を得ること。また教育普及事業終了後は、事業報告書を教育委員会に提出すること。

この点、平成 29 年度実施予定の教育普及事業として事業計画書に記載されたアロマ教室について、講師の都合により開催することができなかったが、青少年スポーツ室による承認等の手続きが実施されていなかった。

文化振興協会は、何らかの事情により事業計画書の記載どおりに実施できなくなった項目については、仕様書に定めるとおり事前に青少年スポーツ室と協議し、その記録を残す必要がある。

また、青少年スポーツ室は、指定管理業務の履行確認上、計画と報告に齟齬がある場合は指定管理者に説明を求める等、その原因を把握しておくことが必要である。

イ) ドリーム21におけるインターネット無料接続LANスポットの設置について

【監査の結果25】

文化振興協会は、平成 27 年度以降のドリーム 21 の指定管理者の公募に際して、施設内にインターネット無料接続 LAN スポットを設置することを提案した。

この点、行政財産であるドリーム 21 にインターネット無料接続 LAN スポットを設置するためには、本来、行政財産の目的外使用許可が必要となり、設置者は使用料を負担することが必要となる。

しかし、青少年スポーツ室において、行政財産の目的外使用許可の必要性について十分に認識されていなかったこともあり、指定管理業務開始後、文化振

興協会は使用許可の手続きを行うことなく、通信事業者に依頼し、館内 2 か所にインターネット無料接続 LAN スポットを設置した。

確かに、インターネット無料接続 LAN スポットの設置は、利用者サービスとして有意義なものであるが、行政財産への設置である以上、必要な手続きを経た上で実施する必要がある。

インターネット無料接続 LAN スポットの設置は指定管理者選定にあたっての提案事項でもあり、現実にはサービスの提供も開始されていることから、利用者へのサービスが低下しないよう、青少年スポーツ室及び文化振興協会において対応を検討する必要がある。

ウ) ドリーム21の収支報告における管理経費の検証について【意見40】

ドリーム 21 の指定管理者は共同事業体であることから、青少年スポーツ室は、共同事業体構成員ごとの収支状況を把握するため、毎年度終了後、「管理経費の収支状況」（様式 2-1）により、構成員ごとの収入、支出の項目別内訳について、報告を求めている。

平成 29 年度の「管理経費の収支状況」によると、NTT ファシリティーズの支出は人件費 2,900 千円、再委託費 21,602 千円、一般管理費 2,250 千円のみとなっている。このうち、人件費 2,900 千円の内容について NTT ファシリティーズに質問したところ、うち 1,728 千円はドリーム 21 での執務を NTT ファシリティーズの関連会社に業務委託した対価であり、残額は NTT ファシリティーズにおける契約事務等に係る間接経費とのことであった。1,728 千円については NTT ファシリティーズの従業員に対する給料手当ではないため、人件費でなく再委託費とする余地がある。

経費の区分は指定管理業務全体を把握する上で重要である。文化振興協会は共同事業体の代表企業として、市への提出文書の作成権限を有することから、費目の区分につき NTT ファシリティーズに確認した上で、適切に作成する必要がある。

エ) ドリーム21における打合せ記録について【監査の結果26】

ドリーム 21 の指定管理業務に関して、青少年スポーツ室と指定管理者の打合せについて記録が作成されていない。また、共同事業体の構成員全員をもって運営委員会を設置する（共同事業体協定書第 8 条）と定められているが、文化振興協会と NTT ファシリティーズの間では設備点検に関する日程表が共有されているのみで、当該運営委員会についても議事録が作成されていない。

打合せ事項については後日の確認・検証のため、必ず記録を残しておくことが必要である。

オ) ドリーム21における苦情・要望等の報告について【監査の結果27】

ドリーム 21 の協定書第 13 条で定める事業報告書等の記載事項のうち、苦情・要望等の件数及びその内容が事業報告書に記載されていない。具体的には、月次報告書においては「施設の改善及び利用者からの意見について」（様式 1-5）の中に記載する欄が設けられ、平成 29 年度 5 月分、7 月分、11 月分、12 月分において意見の内容が 1 から 2 行で記載されていたが、協定書で記載が求められている件数の記載はなかった。その他の月では「特にありません。」との記載となっていた。

青少年スポーツ室では、苦情・要望等はドリーム 21 にて口頭で受けているとの認識であるが、協定書に明文化されている事項については、漏れなく事業報告書に記載する必要がある。

実質的にも、苦情・要望を把握して記録に残し、施設の管理運営の改善に役立てていくことは、市民サービス向上のために欠かせない。月次報告書に記載された利用者からの意見は、年間 30 万人近い利用者があることからすると少ないともみられる。そこで、実際に利用者の満足度が高いため苦情が少ないのか、利用者の意見を集める仕組みが十分に機能しているのかといった点についても検討する余地がある。

【ドリーム 21 協定書（抜粋）】

（事業報告書の作成及び提出）

第 13 条 乙は、毎月 10 日までに、前月のセンターの管理に関し、次の各号に掲げる事項を記載した月次報告書を作成し、甲に提出しなければならない。

(1)～(3) 省略

(4) 苦情・要望等の件数及びその内容

(5) 省略

2 乙は、協定期間終了後 60 日以内に、協定期間における次の各号に掲げる事項を記載した事業報告書を作成し、甲に提出しなければならない。（一部省略）

(1)～(3) 省略

(4) 苦情・要望等の件数及びその内容

(5) (6) 省略

④ 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項（文化財課）

以下に述べる文化財課によるモニタリングに関する事項は、文化財三施設の指定管理業務に係るものである。

ア) 郷土博物館における設備等の法定点検について【意見41】

郷土博物館において指定管理者が実施すべき主な設備等の法定点検は、平成30年度の仕様書によると、表70のようになっている。なお、非公募であった平成29年度の仕様書には、このような点検項目の記載が欠落していた。

【表 70】 郷土博物館における設備等の法定点検項目（抜粋）

項目	業務内容等	詳細内容	仕様
保守点検	消防設備点検	自動火災報知器設備・消火器の点検（機器点検、総合点検）、点検結果報告書作成、消防署への報告	機器点検年2回 総合点検年1回
	電気設備点検	電気事業法第43条に定める自家用電気工作物の保守管理	年次点検年1回 定期点検年2ヶ月に1回
	自動扉保守点検	玄関自動扉の点検	年4回
定期点検	公共建築物点検	建築基準法第12条第2項及び第4項に基づく点検	建築設備点検年1回 建築点検3年に1回

法定点検の報告書を閲覧したところ、施設が老朽化していることもあり、いくつかの不備事項が散見される。設備等の不備は、利用者等の安全にかかわる問題となる場合があるとともに、不備を放置すると施設の寿命を縮めることにつながる可能性もある。したがって、公の施設の設置者である市は、指定管理者が十分な施設管理を実施しているかについて、適切なモニタリングを実施する必要があるが、現状では、法定点検結果の取扱いについて仕様書上明確に記載されていない。今後、文化財課は指定管理者に対して、法定点検の都度、結果報告を求めるとともに、不備事項のうち指定管理者の責任で修繕する少額の事案についても十分な対応が図られているか検討する必要がある。

イ) 鴻池新田会所の使用許可について【監査の結果28】

鴻池新田会所の和室（2室）等の使用許可については、鴻池新田会所条例第5条（使用許可）により、「鴻池新田会所の施設を使用しようとする者は、教育委員会の許可を受けなければならない。」とされており、利用申込者は事前に「鴻池新田会所施設使用許可申請書」（以下「使用許可申請書」という。）を教育委員会に提出することになっている。

一方、ドリーム 21 については、東大阪市立児童文化スポーツセンター条例第 5 条（使用許可）において、「センターの多目的文化ホールを使用しようとする者は、あらかじめ、第 15 条の規定により教育委員会が指定するもの（以下「指定管理者」という。）の許可を受けなければならない。」として、許可権限が指定管理者に委譲されている。

このように、ドリーム 21 と鴻池新田会所では、条例上、使用許可の権限が指定管理者に委譲されているか否かにおいて相違がある。

この点、鴻池新田会所管理運営業務仕様書（平成 27 年度から平成 29 年度まで）には、以下のように指定管理者が使用許可できることを前提とした記載があり、仕様書の記載が条例と整合していない状況であった。

【鴻池新田会所管理運営業務仕様書（平成 29 年度）抜粋】

4 指定管理者が行う業務の範囲
(略)
(4) 鴻池新田会所への申請の市が行う受付・許可等の手続きの補助に關すること。
・受付、許可証交付は、鴻池新田会所受付で行う。
・受付の手続き
・使用許可申請書の受付、 <u>使用の許可</u> 、使用許可書の交付、使用料還付、観覧料施設使用料免除申請手続き等の補助。
・なお、東大阪市が使用する場合は、条例等で定められた期間前に先行予約する。
(略)

(注) 下線は監査人による。

また、平成 30 年度以降の指定期間に係る仕様書上は記載内容が条例に合うように改善されているが、鴻池新田会所の使用許可の事務の実際の運用については、平成 29 年度までの方法から変更されていなかった。具体的には、指定管理者は鴻池新田会所の和室等の利用申込者から使用許可申請書とともに施設使用料金を受取り、使用許可申請書と複写式となっている使用許可書に日付がある受付印を押したものを利用申込者に返却する。また、指定管理者は、控えをとらずに使用許可申請書を文化財課に送付しているが、文化財課では使用許可申請書を受理した旨を指定管理者に通知することなく、ファイリングして保管しているのみであった。

このように、平成 30 年度に入ってから、実務上、あたかも指定管理者に使用許可の権限が委譲されているような状況となっており、条例に合致した運用とはなっていない。使用許可の権限が委譲されていない条例の規定に整合するよう、実際の運用を改善する必要がある。

⑤ 外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項

ア) 法人本部における小口現金制の導入について【意見42】

法人本部では小口現金の保有がないため、必要な場合には職員が立て替えた後、精算している。法人の支出を職員が立替払いすることは、職員に負担をかけないためにも、公私混同を防ぐ上でも避けるべきである。

会計処理規則第16条に小口払いを行うことができる旨の規定が置かれているので、これに従い、法人本部においても定額前渡法による小口現金制を設けることが望ましい。

イ) 美術センターにおける図録販売代金に係る預り金の管理について

【監査の結果29】

美術センターでは平成30年2月から3月にかけて開催した特別展「没後20年 特別展 星野道夫の旅」に関して、図録の販売代金を購入者から預かり、出展者に引き渡している。この時、会期中に預かった当該代金約3,818千円について会期が終了するまで美術センター内で保管し、終了後に出展者側への銀行口座振込みとしていた。

現金は金庫内で施錠していたとのことであるが、当該現金は預り金であること及び多額にのぼったことから、金融機関へ預け入れて保管すべきであった。

【会計処理規則（抜粋）】

（金銭の保管）

第17条 金銭はすべて金融機関等に預け入れるなどの確実な方法により保管しなければならない。ただし、小口現金については、この限りでない。

今後の特別展等においても、図録等の販売代金を預かる場合はありうると想定されるため、事務処理についてルールを定めておくことが必要である。

ウ) 鴻池新田会所の出納事務について【監査の結果30】

鴻池新田会所では受付で観覧者に手渡す観覧券を切り離した観覧券（控）に日付入り領収印を押印し保管することになっているが、保管されていた観覧券（控）に日付入り領収印が押されていないものがあった。日付入り領収印が押された観覧券（控）に基づいて日計表が作成されるので、観覧券（控）は当日の来場者を示す唯一の記録である。したがって、観覧券（控）には必ず日付入り領収印を押して保管する必要がある。

また、日計表が日々作成されているが、合計金額が訂正されているにもかかわらず、訂正印がないものがあった。日計表の金額を訂正する際には、訂正印を押し、後日誰の責任で修正したのかがわかるよう、改善する必要がある。

エ) 指定管理施設における物品管理について【監査の結果31】

公の施設の指定管理においては、施設に存在する物品について、市が指定管理者に貸与するもの及び指定管理者の所有に属するものに適切に区分して把握する必要がある。また、市が指定管理者に貸与する物品に関しては、適時、適切に指定管理者が現物確認を行い、その結果を市に報告する仕組みを構築することが求められる。

この点、文化振興協会が管理運営している指定管理施設における物品管理上の問題点についてまとめると、表 71 のようになっている。

【表 71】各指定管理施設における物品管理上の問題点

施設名	状況
ドリーム 21	現品に市の備品管理票が貼付されておらず、指定管理に係る協定書に添付された「備品管理一覧表」と現品の照合が困難な状況が継続している。また、「備品管理一覧表」には指定管理開始後の増減が反映されていない。
美術センター	指定管理に係る協定書に添付された「備品管理一覧表」と現品の状況が一致しないものが散見される状況にある。
鴻池新田会所	現物の所有権が市又は指定管理者（文化振興協会）のいずれにあるのか判別がつかない備品が散見された。
郷土博物館	指定管理者公募時に作成された仕様書に添付された「管理物品リスト」（市が貸与する物品一覧）について、現品が存在しないものが散見された。
埋蔵文化財センター	現物の所有権が市又は指定管理者（文化振興協会）のいずれにあるのか判別がつかない備品が散見された。

表 71 のように、それぞれの施設の状況は一樣ではないものの、何らかの物品管理上の問題点が存在している。これらの施設は、すべて公募により指定管理者が選定されていることから、指定期間の満了にあたっては、指定管理者が変更となる可能性もある。

したがって、市と文化振興協会は十分に連携を図り、施設に存在する物品の所有権の帰属及び現物の存否を正確かつ速やかに把握する必要がある。

オ) 鴻池新田会所における民具資料の管理について【意見43】

鴻池新田会所では、収蔵又は展示している民具について保管場所を記載した登録カードを作成し、管理している。

この点、一部の民具についてリストと照合したところ、登録カードどおりの保管場所に保管されていた。

しかし、屋外に展示されている「井路川舟」については記載がなかった。「井路川舟」は、民具でないものの、不動産とは異なり、貴重な歴史的資料と考えられるので、収蔵している民具と同様の管理を行うことが必要である。

【井路川舟】



カ) 決算科目の誤りについて【監査の結果32】

文化振興協会では、平成 28 年度決算時の会計システムへの消費税区分の入力誤りのため、平成 28 年度の消費税の申告納税額が 712,800 円過少となっていたことが判明し、平成 29 年 11 月に修正申告及び増加税額の納付を行っている。

しかし、この納付税額を租税公課（不課税）として計上すべきところ、平成 29 年度決算において誤って委託料（課税）として計上した。

この結果、平成 29 年度の消費税申告においても、仕入控除税額が過大に算定されることとなり、申告納税額が約 56 千円過少となった。文化振興協会では、平成 31 年 2 月中に修正申告を行う予定にしている。

このように、消費税区分の誤りに起因する修正申告が 2 年度連続して発生している状況にあることから、再発防止のため、文化振興協会におけるチェック体制を有効に機能させる必要がある。

キ) 投資有価証券の会計処理について【監査の結果33】

文化振興協会は、平成 28 年度末において基本財産 100,000 千円のうち 93,984 千円を投資有価証券として保有している。そして、財務諸表に対する注記「1. 重要な会計方針 (1) 有価証券の評価基準及び評価方法」に「満期保有目的の債券については、評価基準は取得原価法、評価方法は償却原価法を適用している」と記載され、当該投資有価証券は、大阪瓦斯 40 年債を額面未満で取得したものであることから、償却原価法で評価されていた。

しかし、当該投資有価証券は、平成 29 年 2 月に埼玉県 30 年債を償還期限前に売却し、大阪瓦斯 40 年債に買い替えたものである。「金融商品会計に関する実務指針」（日本公認会計士協会）では、償還期限前に買替えを行った時点で、満期保有目的の債券でなく売買目的有価証券又はその他有価証券とみなし、時価評価すべきとされている。加えて、以後 2 年間は保有する有価証券につき満期保有目的の債券に分類することはできないとされている。

したがって、文化振興協会は保有する大阪瓦斯 40 年債につき平成 28 年度以降、時価評価する必要があった。

【金融商品会計に関する実務指針（抜粋）】

（満期保有目的の債券から売買目的有価証券又はその他有価証券への振替）
83. 満期保有目的の債券に分類された債券について、その一部を売買目的有価証券又はその他有価証券に振り替えたり、償還期限前に売却を行った場合は、満期保有目的の債券に分類された残りのすべての債券について、保有目的の変更があったものとして売買目的有価証券又はその他有価証券に振り替えなければならない。さらに、保有目的の変更を行った事業年度を含む 2 事業年度においては、取得した債券を満期保有目的の債券に分類することはできないものとする。

ク) 平成29年度期首における退職給付引当金の残高について【監査の結果34】

文化振興協会の平成 29 年度期首における退職給付引当金の残高は 56,512 千円となっているが、この残高には平成 28 年度末（平成 29 年 3 月 31 日）の退職者に係る退職金 20,130 千円が含まれている。

これは、年度末退職者に係る退職金については、本来、金額が確定する年度末において退職給付引当金を取り崩し、確定した退職金額を未払退職金として計上すべきところ、平成 29 年 4 月に当該退職金が支払われた時点で退職給付引当金を取り崩しているためである。

この会計処理の誤りにより、平成 29 年度期首における退職給付引当金は 20,130 千円過大計上され、未払金が同額過小計上されている。なお、正味財産増減計算書の当期一般正味財産増減額に与える影響はない。

今後、年度末に退職が発生した場合は、当該退職者に係る引当額を退職給付引当金から取り崩し、確定した退職金額を未払金として計上する必要がある。

ケ) 賞与引当金の未計上について【監査の結果35】

文化振興協会の給与規程第 14 条には、「賞与は、6 月 1 日及び 12 月 1 日に在籍する協会職員に対して支給する。」とあり、平成 30 年 6 月 29 日に賞与

5,062千円が支給されているが、平成29年度の貸借対照表には賞与引当金が計上されていない。

収益と費用の適切な期間対応を図り、法人運営の効率性を的確に把握するためには、賞与を支給時の費用として処理するのではなく、期末時に翌期に支給する職員の賞与のうち、支給対象期間が当期に帰属する支給見込額について、当期の費用として引当計上する必要がある。また、「公益法人会計基準の運用指針」（内閣府公益認定等委員会）の「12.財務諸表の科目（1）貸借対照表に係る科目及び取扱要領」において「賞与引当金」という勘定科目が設定されており、公益法人においても賞与引当金を計上する必要がある。

なお、文化振興協会の給与規程には賞与の支給対象期間が明確に記載されていない。

したがって、給与規程等に賞与の支給対象期間を定め、それに基づいて賞与引当金を計上する必要がある。

コ) 税効果会計の適用について【意見44】

文化振興協会においては、財務諸表に対する注記「1.重要な会計方針（5）税効果会計の適用について」に税効果会計を適用している旨の記載がある。

この点、公益法人において税効果会計を適用する必要があるのは、重要性がある法人税法上の収益事業を実施している場合に限られる。

【公益法人会計基準に関する実務指針（日本公認会計士協会）Q54 抜粋】

公益法人において法人税法上の収益事業（公益目的事業を除く。以下同様）を実施している場合は、税効果会計適用の可否を検討する必要があるが、法人税法上の収益事業を実施していない場合には、税効果会計を適用する余地はない。
--

しかしながら、文化振興協会は公益目的事業会計と法人会計を有するのみで、今後も法人税法上の収益事業を行う予定はないとのことである。

したがって、平成30年度以降の財務諸表に対する注記の作成にあたっては、税効果会計を適用していない旨を記載するか、あるいは税効果会計の注記を省略することが適切である。

サ) 非常勤役員に対する費用弁償について【監査の結果36】

文化振興協会では、「役員及び評議員の報酬並びに費用に関する規程」において、非常勤の理事（理事長を除く）、監事及び評議員が協会の会議等へ出席した場合1回あたり8,000円を支給する旨の規定を置いているが、この支出を費用弁償という科目で処理している。平成29年度の費用弁償は、264千円計上されている。

内閣府の「新たな公益法人制度への移行等に関するよくある質問（FAQ）」では「問V-6-③（役員に対する報酬等）3」において「非常勤理事や評議員に対して、職務遂行の対価として支給する日当や、交通費実費相当額を超えて支給するお車代等は、本基準でいう報酬等に含まれます」とされており、文化振興協会の費用弁償は、役員報酬に含まれると解される。

したがって、財務諸表上も費用弁償ではなく、役員報酬として表示する必要がある。

シ) 指定管理に係る受託管理料収入について【監査の結果37】

文化振興協会は、市の指定管理施設5施設の指定管理者として平成29年度に受領した管理経費収入のうち、40,872千円（5施設合計）を法人会計で雑収益として計上し、残余については管理業務受託収益に計上している。

指定管理者として市から受領した管理経費収入は、すべて管理業務受託収益に計上すべきものであるため、法人会計への充当分を含めて管理業務受託収益に計上する必要がある。

⑥ 外郭団体の契約事務に関する事項

ア) 委託料の証憑について【監査の結果38】

平成 29 年度における法人会計の委託料として、「協会ウェブシステム更新費用」4 件、98,000 円が計上されていた。この 4 件については注文書、納品書等がないため、何に対する対価なのか、何をもって履行確認したのか等の詳細が不明であった。文化振興協会の説明によれば、担当者が電話で発注したものとすることである。

発注の時点で何の対価か明確にし、履行確認が可能となるような手続きとすべきである。

イ) 会計処理規則に準拠しない契約について【監査の結果39】

文化振興協会では、下記のとおり、会計処理規則第 23 条において、固定資産の取得、譲渡には原則として理事会の議決が必要とされている。

【会計処理規則（抜粋）】

第 21 条 固定資産とは、次に掲げるものをいう。

- (1) 有形固定資産 土地、建物、建築物、車両運搬具（原動付自転車を除く）、耐用年数が 1 年以上でかつ取得価額 20 万円以上の機械及び装置、備品をいう。
- (2) 無形固定資産 借地権、特許権、施設利用権等をいう。
- (3) 投資 投資有価証券、長期貸付金及び基金をいう。

(後略)

(取得、譲渡等)

第 23 条 固定資産の取得、譲渡等については、理事会の議決がなければ行つてはならない。ただし、500 万円未満の有形固定資産に係るもので理事長の責任において決裁されるものは除く。

この点、平成 30 年 4 月 1 日に開始したドリーム 21 で使用する券売機（取得価額相当額 11 百万円）に係るリース契約の締結については理事会の議決が行われていない。

文化振興協会によると、リース契約に係るリース料の支払については平成 30 年度予算に含めて理事会の承認を得ているとしている。しかし、リース契約の締結は、実質的には固定資産の取得であり、単年度のリース料の支払いに係る予算の議決だけでなく、その総額により、会計処理規則第 23 条に基づく理事会の議決の可否を判断する必要がある。

よって、文化振興協会は、会計処理規則に準拠し、本件リース契約の締結前に固定資産の取得に係る理事会の議決を得ておく必要があった。

ウ) 再委託における暴力団排除条項について【監査の結果40】

文化振興協会は、平成 29 年度におけるドリーム 21、美術センター及び文化財三施設の指定管理並びに業務委託のうち狂言会について再委託を行っているが、再委託契約書に暴力団排除条項のないものが多い。

市から文化振興協会への支出が、再委託を通じて暴力団、暴力団員、暴力団密接関係者に流れることのないよう、文化振興協会は再委託にあたって暴力団排除条項を契約書に盛り込むか、暴力団等に該当しない旨の誓約書を相手方から徴取するかの方策をとる必要がある。

【東大阪市暴力団排除条例（抜粋）】

（市の事務及び事業からの暴力団の排除）

第 10 条 市は、前 3 条に規定するもののほか、その行う事務又は事業によって暴力団を利することとならないよう、暴力団員又は暴力団密接関係者について必要な措置を講ずること等により、市の事務及び事業からの暴力団の排除を図るものとする。

エ) ドリーム21の共同事業者との業務分担について【監査の結果41】

ドリーム 21 の指定管理については、文化振興協会と NTT ファシリティーズが共同事業者として指定管理者に指定されている。そして、文化振興協会と NTT ファシリティーズとの間では共同事業者協定書が取り交わされている。しかし、当該協定書第 9 条に別紙として定められている業務分担表が袋とじされていなかった。業務分担表として文化振興協会から提示を受けた「業務責任分担表」はあるものの、平成 29 年度に係る業務分担表である旨の明記がないため、平成 29 年度共同事業者協定書に係るものであるかどうかは不明であった。現状では、共同事業者の一方が他方の了解なく変更を行ったとしても、それを防ぐことが難しい。

業務分担表は共同事業者の協定の一部をなすものであるから、共同事業者構成員間の合意を文書で明確化したものとして協定書本文とともに袋とじしておかなければならない。

⑦ 外郭団体の組織運営に関する事項

ア) 理事会の招集通知遅延について【監査の結果42】

文化振興協会の平成29年度における理事会の開催状況に関して関連資料を閲覧したところ、第2回理事会について、招集通知が平成30年3月6日、開催日が平成30年3月13日で、招集通知から開催日までが中6日間となっている。

文化振興協会では、定款に理事会の招集期間を短縮する規定を置いていないため、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律に従い、招集通知を発する日と理事会の間を中7日間以上空ける必要がある。

【一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（抜粋）】

(招集手続)

第94条 理事会を招集する者は、理事会の日の一週間（これを下回る期間を定款で定めた場合にあつては、その期間）前までに、各理事及び各監事に対してその通知を発しなければならない。

⑧ 外郭団体の行う事業の経済性、有効性、効率性に関する事項

ア) 美術センターの有効活用について【意見45】

美術センターでは展示室、会議室、和室、茶室を利用に供しているが、展示室以外の利用状況は低調である。平成 29 年度は空調工事のために全面休館となった時期（5月～7月の3ヶ月間）を除いて会議室は1ヶ月（4月）、和室は1ヶ月（2月）、茶室は延べ4ヶ月（8月、9月、2月、3月）、利用がゼロ件であった。

また、1階にある特別応接室と館長室については、無料のロビーコンサートが不定期（平成 29 年度においては8回）に特別応接室で開催され、館長室はその際の出演者の控室として利用されているのみである。

美術センターはドリーム 21 とともに花園中央公園の中にあり、花園ラグビー場、市立花園図書館とも近接し、「美術その他芸術の振興を図り、市民文化の向上及び発展に寄与する」という施設の設置目的の範囲内においても更なる活性化が可能な施設であると考えられる。

指定管理者制度導入の利点として、一般的に「利用時間の延長など施設運営面でのサービス向上による利用者の利便性の向上」や「民間のノウハウを活かした柔軟な施設運営」といった点が挙げられるが、美術センターにおいてもこのような利点を活かした施設の活性化を期待したい。

現指定管理者である文化振興協会においては、美術センターの開設以来、施設の管理運営を一貫して実施してきた中で蓄えた利用者のニーズなどの知見を踏まえ、市と協議しながら、より豊かな発想力、企画力を発揮されたい。

また、市においては、次期の指定管理者選定にあたって、施設の有効活用のための具体的な方策についての提案を求め、評価の対象とする旨を募集要項に盛り込むことも検討されたい。

イ) 郷土博物館及び埋蔵文化財センターの今後のあり方について【意見46】

昭和 47 年に整備された郷土博物館は、部分的に改修は実施しているものの、老朽化の進行が課題となっており、耐震性にも課題を有している。

一方、平成 13 年に整備し翌年に開館した埋蔵文化財センターは、空き教室となった学校校舎を活用して建設された施設である。中館は、平成 13 年に整備されており、比較的新しいが、北館は昭和 38 年、南館は昭和 36 年に学校校舎として整備された建物であり、老朽化が進行している。また、中館は新耐震基準で整備され、南館については平成 27 年度に耐震補強工事を実施しているが、北館については耐震性に課題を有している。

このように、両施設とも老朽化や耐震性において課題を有する施設であることから、平成 25 年 11 月に策定された再編整備計画において、仮設庁舎と

して使用した四条の家、東診療所跡をリニューアルし、両施設と新東部地域図書館（旧旭町図書館）及び市史史料室を複合施設として整備した上で移転する予定としている。なお、当初の計画では、平成 33（2021）年度の移転を想定していたが、スケジュールに遅れが生じている。

現在の郷土博物館は最寄りの近鉄瓢箪山駅から徒歩で 20 分程度と立地条件が悪いが、移転先は同駅から徒歩 10 分程度となるとともに、両施設が同一建物内に整備されることになり、相乗効果も期待することができる。その一方、移転先の建物は、当初から博物館として整備されたものではなく、収蔵資料の展示や保管における課題も見込まれる。

文化振興協会は、前身の文化財協会の時代から郷土博物館の管理運営を担ってきた。仮に、移転後の施設のあり方の検討にあたって文化振興協会が自らの存在感を発揮できないようであれば、その存在価値は大きく失われるといえよう。

一方、市にとって、再編整備計画は、公共施設の再編時に民間活力を導入することを前提とした計画である。この点、平成 29 年度の文化財三施設の指定管理者の公募時には民間事業者の応募がなかった。移転後の新施設の運営形態は現時点において確定していないが、指定管理者制度を引き続き導入するのであれば、文化財課において、民間事業者も応募が見込まれる公募条件等を検討する必要がある。

このように、郷土博物館及び埋蔵文化財センターの移転については、文化振興協会と市に求められる検討の方向性が必ずしも一致するものではないが、文化振興協会の今後の方向性を問う試金石となることは間違いない。

いずれにしても、移転後の施設を魅力あるものとするため、市及び文化振興協会がそれぞれの立場において、不断の検討を進める必要がある。

⑨ 外郭団体の方向性に関する事項

ア) 文化振興協会の方向性について【意見47】

市では、平成 25 年 5 月に策定された「外郭団体と指定管理者制度にかかる今後の方針」において、従来、外郭団体が非公募で指定管理者に選定されていた施設についても、原則、公募による指定管理者の選定を行うこととした。

この方針を受け、美術センター、ドリーム 21 は平成 27 年度から、文化財三施設は平成 30 年度から公募による指定管理者の選定が行われている。

また、従来、文化振興協会はこれらの施設のほか、旧河澄家の指定管理者でもあったが、旧河澄家についても平成 27 年度から公募による指定管理者の選定を行うこととなり、その際、指定管理者が民間事業者に交代している。

旧河澄家の失注からも明らかなように、美術センター、ドリーム 21、文化財三施設の指定管理も公募である以上、継続的に保証されたものではない。しかし、指定管理料の収入は、文化振興協会の収入のほとんどを占めており、その失注は財政状況に多大な影響を与えることになる。

今後、平成 31 年度には、美術センターとドリーム 21 の次期指定管理者選定が行われる予定であり、郷土博物館及び埋蔵文化財センターは平成 33(2021) 年以降に移転を予定している。

文化振興協会としては、日々の指定管理業務を確実に実施することは当然の前提として、今後の指定管理者の選定においては、これまでの施設運営において蓄積した経験から、質的に民間事業者を凌駕する提案を行うとともに、コスト面についても不断の見直しを行い、競争力を強化する必要がある。

さらに、市の公の施設の指定管理者としての業務だけでなく、市における文化振興の中心的な役割を果たす団体として、多様な事業展開を模索する必要がある。これは、法人の名称を「施設利用サービス協会」から「文化振興協会」に変更した趣旨にも沿うものであると考える。

4. 東大阪再開発株式会社

(1) 外郭団体の概要

① 概要

項目	内容
法人名	東大阪再開発株式会社
市所管課（室）	建設局都市整備部市街地整備課
設立年月日	平成 7 年 4 月 3 日 (平成 26 年 9 月 1 日東大阪市駐車場整備株式会社を吸収合併)
所在地	長堂一丁目 8 番 37 号
出資金等	資本金 1 億円
人員数	役員 11 名、職員 112 名（平成 29 年 9 月 1 日現在）
主な事業内容	(1) 不動産の売買、賃貸及び管理運営業務 (2) 駐車場、駐輪場の整備・管理運営業務 (3) 都市計画、都市開発に関する調査・研究・指導業務 (4) 地方公共団体からの都市計画、都市再開発に係る建設工事及び公共交通政策に係る受託業務 (5) 文化教室、室内遊戯場及びスポーツ施設の管理運営業務 (6) 損害保険の代理業務 (7) 広告代理業務及び貨物配送取扱業務 (8) 飲食料品の販売及び当選金附証票の受託販売 (9) 煙草の販売業務 (10) 公衆電話受託業務及びテレホンカードの販売業務 (11) クレジットカード取扱業務 (12) 有線テレビジョン放送取次業務 (13) 有線放送取次業務

② 設立経緯等

ア) 東大阪再開発株式会社設立の経緯

平成 8 年、布施駅北口再開発事業による再開発ビル「ヴェル・ノール布施」が開業したが、再開発事業によって生み出される施設及び建物は、一般の区分所有ビルとは異なり、社会的資産であり、これを有効かつ適正に維持管理運営していくことが市民の利益に合致するものである。そこで、施設、建物が良好に維持管理され、快適な商業空間及び居住空間としてその機能を十分発揮できるようにするとともに、将来に渡り“ 活気と潤いのある街づくり” を実現していくことを目的に第三セクター方式による東大阪再開発株式会社（以下「旧再開発会社」という。）が設立された。

旧再開発会社は、布施駅再開発事業の終結を図るため、「ヴェル・ノール布施」の保留床を取得したことにより、設立当初から約 28 億円の債務を負担していた。

【表 72】旧再開発会社の概要

設立年月日	平成 7 年 4 月 3 日
資本金	5 億円（うち 1 億円を市が出資）

イ) 東大阪市駐車場整備株式会社設立の経緯

主要駅周辺の交通混雑、迷惑駐車解消が極めて重要な課題となる中、市では駐車場対策の先駆けとして、市の玄関口である布施駅周辺について、公的駐車場の整備に取り組み、都市の健全な発展と豊かな市民生活を実現していくため、第三セクター方式による東大阪市駐車場整備株式会社（以下「旧駐車場整備会社」という。）が設立された。

【表 73】旧駐車場整備会社の概要

設立年月日	平成 4 年 4 月 24 日
資本金	5 億円（うち 2.55 億円を市が出資）

旧駐車場整備会社は、設立当初から布施駅北口地下駐車場の建設整備に係る約 45 億円の債務を負担しているほか、平成 17 年度に若江岩田駅前市街地再開発事業等の終結を図るため「希来里」駐車場を取得した際にも約 5 億円の債務を負担しており、その元利償還と利払いが経営を圧迫する状況が続いていた。

ウ) 合併の経緯

平成 20 年 9 月、市によって統廃合等方針が打ち出され、旧駐車場整備会社と旧再開発会社の定款における目的が類似しており、業務の関連性が高いことから業務執行の効率化に向け、他の出資者の理解と協力を得て合併を目指すことされ、平成 26 年 9 月に旧再開発会社を存続会社、旧駐車場整備会社を消滅会社とする吸収合併が実施された。

【表 74】再開発会社（合併後）の概要

合併年月日	平成 26 年 9 月 1 日
合併後社名	東大阪再開発株式会社
資本金	5 億円

エ) 合併後の状況

平成 26 年度において「ヴェル・ノール布施」の賃貸契約に係る今後の契約更新に際して、テナント側より区分所有の床及び駐車場の賃料の見直しが条件として出され、減額での更新が確定的となったことから建物及び駐車場に係る将来収益力の低下が顕在化し、また、バブル崩壊後の地価下落の影響から区分所有の床及び駐車場の時価の低下もあり、総合的に勘案し経営の透明性を担保することが必要と考え、平成 26 年度決算において、32 億 29 百万円の減損処理を実施したことから、再開発会社は債務超過の状況に陥った。

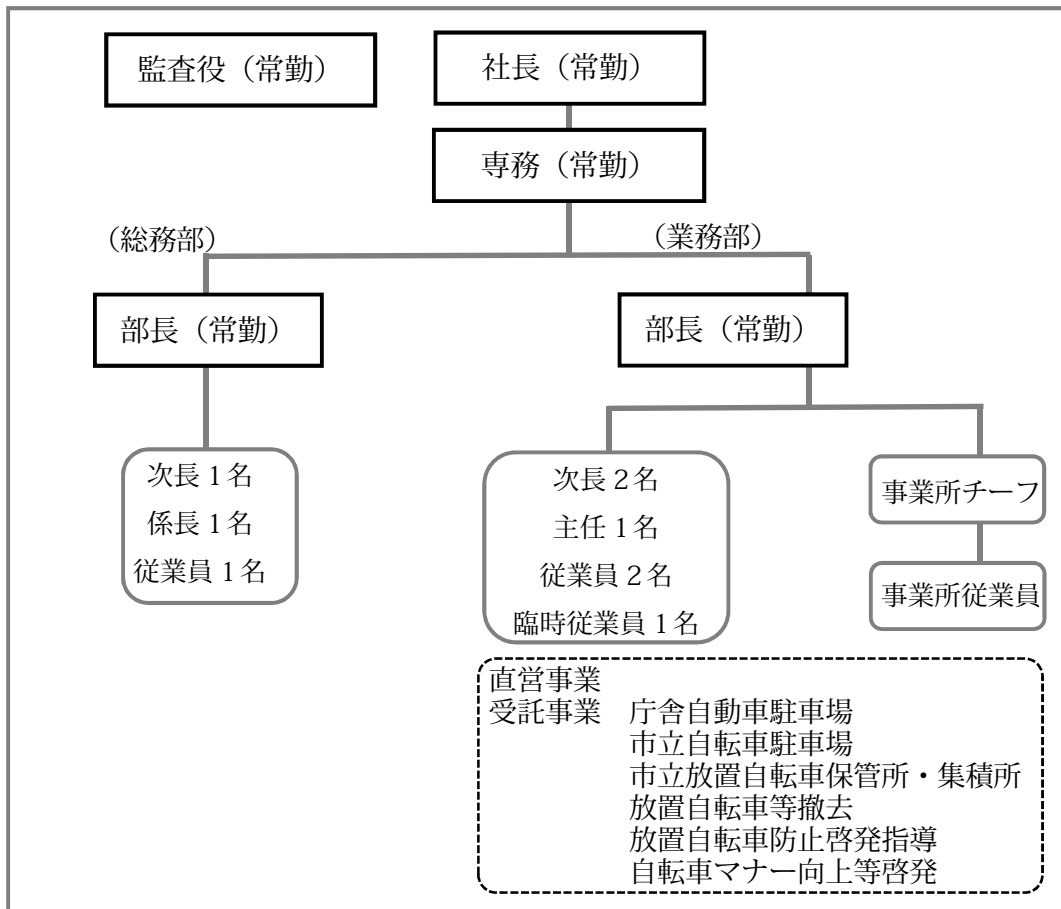
平成 27 年度末に財務体質の健全化に資することを目的として、資本金の額を 5 億円から 1 億円に減資した。これにより税金負担の軽減、その他経費の節減が図られており、さらに役員構成の見直し、組織のスリム化、事務所統合等の取組みを実施することで経営の合理化を進めている。

加えて、市から市立自転車駐車場の指定管理業務を新たに受託したことにより、売上高の増加が見込まれる状況にある。

平成 28 年度においては金利負担の低減を図るとともに、市が実施している銀行に対する損失補償の解消を目的として市の損失補償分 18 億 9,800 万円を一括返済資金として市から借入れ、銀行借入の返済を実施している。

「ヴェル・ノール布施」においては、平成 28 年度にハローワーク、平成 29 年度に子育て支援センターの公的施設が入居することによって施設への利用者が増え、集客力向上を通じて布施の活性化につながることを期待できる体制が整備されつつある状況であり、これまでの市の支援等に加え、地下駐車場料金の見直しによる収支改善及び指定管理業務の利用料金制の導入による更なる自助努力により、経営の効率化を図り、負債を減少させる取組みを進めている。

③ 組織



（市提出資料より監査人が作成）

④ 財務

平成 27 年度から平成 29 年度までの再開発会社の財務状況の推移は、表 75 のとおりである。

【表 75】再開発会社の財務状況の推移

(単位：千円)

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
貸借対照表	流動資産	240,424	369,557	288,516
	固定資産	3,008,176	2,714,925	2,641,475
	資産合計	3,248,601	3,084,483	2,929,992
	流動負債	277,168	417,281	319,682
	固定負債	5,591,668	5,331,348	5,132,815
	負債合計	5,868,836	5,748,630	5,452,498
	(うち借入金)	(4,200,998)	(3,922,284)	(3,730,328)
	(うち預り敷金・保証金)	(1,584,609)	(1,586,071)	(1,587,378)
	資本金	100,000	100,000	100,000
	利益剰余金	△2,720,234	△2,764,146	△2,622,505
	自己株式	△0	△0	△0
	純資産合計	△2,620,235	△2,664,147	△2,522,506
負債純資産合計	3,248,601	3,084,483	2,929,992	
損益計算書	売上高	828,378	1,090,634	966,166
	売上原価	623,643	836,530	692,741
	販売費及び一般管理費	112,094	95,883	94,054
	営業利益	92,640	158,220	179,369
	営業外収益	7,326	7,082	3,928
	営業外費用	72,212	52,145	40,997
	経常利益	27,754	113,157	142,301
	特別利益	4,206	—	—
	特別損失	—	156,409	—
	法人税、住民税及び事業税	△4,921	660	660
当期純利益	36,882	△43,911	141,641	

平成 29 年度末現在の貸借対照表の資産の部においては、土地 1,256 百万円、建物 1,018 百万円など、固定資産の計上額が総資産額の約 9 割を占めている。

また、負債の部においては、借入金及び預り敷金・保証金の計上額が多額と

なっている。このうち、平成 29 年度末における借入金の内訳は、表 76 のとおりである。

【表 76】再開発会社の借入金の内訳

区分	借入先	未償還残高（千円）
旧駐車場整備会社分	市	2,259,000
	金融機関	—
旧再開発会社分	市	400,000
	金融機関	1,071,328
合計	市	2,659,000
	金融機関	1,071,328

一方、損益計算書についてみると、平成 28 年度は、自転車駐車場の指定管理業務が利用料金制に変更となったこと、布施駅北口地下駐車場の利用時間を 24 時間に変更したこと及び子育て支援センター入居に係る改装工事を受注したことにより、前年度に比べて売上高が 262 百万円増加している。このうち、子育て支援センター入居に係る改装工事は単年度限りの増加要因であるため、平成 29 年度は前年度に比べて売上高が 124 百万円減少している。

また、平成 28 年度に計上された特別損失 156 百万円は、子育て支援センター入居のため、再開発会社が所有する区分床を市へ譲渡した際、譲渡損を計上したものである。

(2) 市の財政的、人的関与の状況

① 市の財政的関与

市の再開発会社への財政的関与の状況は表 77 のとおりである。

【表 77】再開発会社への財政的関与の状況

(単位：千円)

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
出資金等の残高	355, 000	355, 000	355, 000
貸付金の残高	961, 000	2, 759, 000	2, 659, 000
補助金の支出	—	—	—
委託料の支出	227, 930	228, 089	237, 794

(注) 出資金等の残高には、旧再開発会社及び旧駐車場整備会社の設立時の市の出資額の合計を記載している。

平成 29 年度における委託料の内訳は、表 78 のとおりである。

【表 78】市から再開発会社への委託業務の一覧

委託業務名	金額 (千円)	市所管課 (室)
放置自転車撤去等業務	98, 861	道路管理室
巡回整理等業務	55, 500	道路管理室
東大阪市庁舎駐車場管理業務	45, 682	管財室
放置自転車防止啓発指導業務	20, 331	道路管理室
自転車マナー向上等啓発業務	9, 993	道路管理室
電子広報板放映委託料	7, 426	広報広聴室
合計	237, 794	

なお、「(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要」で述べるとおり、再開発会社は、自転車駐車場の指定管理者であるが、利用料金制が採用されているため、市からの指定管理料の支出はない。

自転車駐車場の指定管理業務に係る収支状況は、表 79 のとおりである。

表 78 の市からの受託収入と表 79 の自転車駐車場の利用料金収入から市納付金を差し引いた額の合計は約 4 億円となり、再開発会社の売上高に占める実質的な割合は 43.7%となる。

【表 79】 自転車駐車場の指定管理業務に係る収支状況

項目	金額（千円）
利用料金収入	260,641
市納付金	76,000
（差引）管理経費	184,641

自転車駐車場の指定管理者の選定については、指定管理条例第 2 条第 1 項第 5 号の「公募を行わないことについて特別の理由がある場合」に該当するものとして、非公募により行っている。また、委託業務についても、すべて随意契約によっている。

市街地整備課によると、その理由は次のとおりである。

会社設立時には旧駐車場株式会社においては 49%の 2 億 45 百万円、旧再開発会社においては 80%の 4 億円の出資を企業、個人から募りこれまで一切配当がなされていない状況下でも市の方針で設立した会社運営に協力を得てきた。市が支援を打ち切り会社が倒産した場合、出資の権利は喪失し、債権の一部は放棄せざるを得なくなり市の信用に与える影響は少なくなる。また市は既に貸し付けている約 26 億円についても債権放棄せざるを得ない状況となる。このような事態に陥ることを避けるため、市は再開発会社への支援策の一環として、非公募により再開発会社を自転車駐車場の指定管理者として選定するとともに、随意契約による委託を行っている。

なお、直接的な財政的な支援として実施されているものではないが、平成 24 年 12 月から平成 32(2020)年 3 月までの予定で、「ヴェル・ノール布施」の 3 階に暫定永和図書館が設置されており、表 80 のとおり、市から借上料の支出がある。

【表 80】 暫定永和図書館の借上料

賃貸業務名	金額（千円）	市所管課
暫定永和図書館建物借上料	22,902	社会教育課

また、市は、平成 9 年度以降行われている布施北口地下駐車場における固定資産税の減免理由を施設の公共性に鑑みたものとしているが、結果的には再開発会社に対する財政的支援と同視できる。

② 市の人的関与

市の再開発会社への人的関与の状況は表 81 のとおりである。

【表 81】再開発会社への人的関与の状況（各年度 9 月 1 日現在）

（単位：名）

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
常勤役員	合計	4	3	3
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	4	3	3
非常勤役員	合計	8	8	8
	(内、市兼務)	1	1	1
	(内、市 OB)	0	0	0
役員計		12	11	11
常勤職員	合計	91	94	105
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	10	10	9
非常勤職員	合計	9	7	7
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	1	1	1
職員計		100	101	112

(3) 指定管理者として管理運営する施設の概要

① 自転車駐車場

ア) 施設の概要

再開発会社が指定管理者として管理運営する市内の鉄道駅 8 駅周辺 19 ヶ所の自転車駐車場の概要は、表 82 のとおりである。

【表 82】自転車駐車場の概要

最寄駅	自転車駐車場	収容台数
		面積
鴻池新田	鴻池新田駅前 地下自転車駐車場	自転車 887 台
		1, 519 m ²
布施	布施駅前南 自転車駐車場 他 2 ヶ所	自転車 2, 168 台・原付 125 台
		3, 248 m ²
瓢箪山	瓢箪山駅前 自転車駐車場 他 2 ヶ所	自転車 2, 794 台・原付 509 台・小型 70 台
		3, 902 m ²
小阪	小阪駅前北東 自転車駐車場 他 3 ヶ所	自転車 1, 868 台・原付 67 台・小型 8 台・大型 4 台
		2, 111 m ²
長田	長田駅北路上 自転車駐車場 他 2 ヶ所	自転車 642 台・原付 6 台・小型 2 台
		531 m ²
徳庵	徳庵駅 自転車駐車場 他 1 ヶ所	自転車 1, 105 台・原付 33 台・小型 5 台・大型 5 台
		1, 704 m ²
弥刀	弥刀駅西第 1 自転車駐車場 他 1 ヶ所	自転車 894 台
		1, 222 m ²
吉田	吉田駅前 自転車駐車場	自転車 1, 706 台・原付 118 台・小型 16 台・大型 20 台
		2, 567 m ²

イ) 指定管理者の状況

自転車駐車場の指定管理者の状況は、表 83 のとおりである。

【表 83】自転車駐車場の指定管理者の状況

選定方法	指定期間	指定管理者
非公募	平成 27 年 4 月 1 日から 平成 32(2020) 年 3 月 31 日まで	再開発会社

(4) 経営健全化方針の策定

総務省は、「第三セクター等の経営健全化方針の策定について」（平成 30 年 2 月 20 日総財公第 26 号 自治財政局公営企業課長通知。以下「通知」という。）を発出し、相当程度の財政的なリスクが存在する第三セクター等と関係を有する地方公共団体に対して、抜本的改革を含む経営健全化のための具体的な対応等を内容とする経営健全化のための方針（以下「経営健全化方針」という。）を速やかに策定し、公表することを要請している。

通知においては、経営健全化方針を策定する必要がある地方公共団体について、地方公共団体が出資（原則として 25%以上）を行っている法人、損失補償等の財政支援を行っている法人その他経営に実質的に主導的な立場を確保していると認められる法人のうち、次の(1)から(4)までのいずれかに該当する法人と関係を有する地方公共団体としている。

【「第三セクター等の経営健全化方針の策定について」（抜粋）】

- (1) 債務超過法人
- (2) 実質的に債務超過である法人
- (3) 地方公共団体が多大な財政的リスクを有する法人
- (4) その他、各地方公共団体において、経常収支など当該法人の経営状況等を勘案し、経営健全化の取組が必要である法人

再開発会社は上記(1)に該当するため、市は経営健全化方針の策定が求められる。また、通知においては、平成 31 年 3 月 31 日までに策定し、公表することが要請されている。

これを受け、市では、平成 30 年 10 月、「東大阪市外郭団体検討会議」を設置し、その部会において再開発会社の経営健全化方針の策定に向けた検討を進め、平成 31 年 3 月中に経営健全化方針を公表する予定である。

(5) 過年度の包括外部監査における主な意見

平成 18 年度及び平成 26 年度の包括外部監査において、市が政策的な観点から合併前の旧駐車場整備会社及び旧再開発会社に対して財政的な支援を行う事実上の必要性について、一定の理解を示しつつも、それは緊急避難的な対応であり、早急に合理的な再建計画を立案するなどの抜本的対応を図る必要性が強く指摘されている。

監査人としては、過年度の包括外部監査の報告が行われた時点から現在に至るまで、統廃合等方針に基づく合併が行われたほかは、大きな状況変化は見られず、当時の意見は現在においても妥当するものと考えている。むしろ、前述のとおり、市は、平成 28 年度に市の損失補償分 18 億 9,800 万円に係る一括返済資金を再開発会社に貸し付けるなど、新たな財政的支援が行われている状況である。

このような状況のもと、今般、総務省の通知により、経営健全化方針の策定が求められることとなった。以下、平成 18 年度及び平成 26 年の包括外部監査における主な意見を記載するが、市には、経営健全化方針の策定にあたって、改めて当時の監査人の意見について真摯に受け止めてもらいたい。

① 平成 18 年度包括外部監査

「東大阪市外郭団体の「経営に係る事業の管理」及び「財務に関する事務の執行」について」を監査テーマとした平成 18 年度包括外部監査において、合併前の旧駐車場整備会社及び旧再開発会社が監査の対象となっている。

ア) 組織の存続について（旧駐車場整備会社）

<意見の抜粋>

駐車場整備(株)は、布施駅再開発事業により建設された駐車場について、再開発事業を完了させるために、その受け皿として設立された。株式会社形態として設立され、駐車場資産を取得するために多額の借入を行っており、現在、その利払いと償還が経営を圧迫している。

現状においては、市からの業務受託、固定資産税減免、市による駐輪場買取り等による市からの支援により会社は存続しているが、指定管理者の公募制度の導入時において、(希来里を含む)再開発事業の負の遺産を引き継いだままでは一般事業者にくらべて競争力が劣ることは明らかである。

そもそも市の主導で行った再開発事業の駐車場設備に係る資産と負債の引受先として設立されたことから、委託事業の拡大や固定資産税減免などの間接的な支援を継続している状況であるが、問題の先送りに過ぎず、公募による指定管理者制度の導入後においては、そのような支援を行う合理的理由がなくなってしまう。

(中略)

議論、結論をこれ以上先送りすることなく、他の外郭団体との再編等も含めた事業の抜本的な見直しと、過去の再開発事業に係わる負債の負担関係の明確化について、出資の過半数を所有する筆頭株主としての市の責任、立場を明確にする時期にあると判断する。

イ) 未処分保留床の買受契約に係る市の支援について (旧再開発会社)

<意見の抜粋>

(前略)

もともと再開発(株)は市の主導で行った再開発事業、ヴェル・ノール布施の保留床という過大な初期投資に係る資産と負債の引受先として設立されたいきさつから、現在の状況は自助努力による改善で上記の厳しい会計基準等^(監査人注)に早急に対応するのは困難な状況にあり、市はこの点につき支援策を慎重に検討する必要がある。

従って、東大阪市の再開発事業であったという過去のいきさつ、経緯等も含めて、行政、議会とも十分な議論検討が必要となる。

議論、結論をこれ以上先送りすることなく、他の外郭団体との再編等も含めた事業の抜本的な見直しと、過去の再開発事業に係わる負債の負担関係の明確化について、早急に再開発(株)の筆頭株主としての市の責任、立場を明確にする時期にあると判断する。

(監査人注)

「上記の厳しい会計基準等」：監査法人の法定外部監査や減損会計等の厳しい会計基準への対応など

② 平成 26 年度包括外部監査

「一般会計等における委託料に係る事務の執行について」を監査テーマとした平成 26 年度包括外部監査において、合併前の旧駐車場整備会社に対する非公募による市立自転車駐車場の指定管理者選定や随意契約による委託に関する意見が述べられている。

ア) 東大阪市の立自転車駐車場管理委託等の、市からの支援として指定管理者の選定と委託契約が継続される合理性について

<意見の抜粋>

指定管理者である東大阪市の駐車場整備(株)(平成 26 年 9 月 1 日に東大阪再開発(株)と合併し、東大阪再開発(株)となっている)は、もともと市の布施駅再開発事業により建設された駐車場について、再開発事業を完了させるための受け皿として本市により設立され、当時、駐車場資産を取得するために多額の借入れを行っており、現在においてもその利払いと償還が経営を圧迫している。

このような本市の政策上の経緯から、借入れの償還原資を確保するために、本市は市営駐輪場の事業委託などにより継続的に支援を行っている。

また、本市からの支援としては事業の委託の他に、固定資産税の減免(年 24 百万円程度(平成 25 年度))、民間金融機関からの借入れに対する債務保証(平成 26 年 3 月末時点で 2,162 百万円)、貸付金 561 百万円(元金返済は平成 39 年まで据置き)がある。

(中略)

今年度に東大阪再開発(株)と合併し、業務執行を効率化することで将来的な資金不足の回避を目指そうとしているものの、収入基盤は変わらないことから経営状況が大きく改善することは考えにくい。

このことから、現状のまま対処療法的に事業委託等による支援を続けるのではなく、さらに抜本的な対策が必要であると考えられる。

すなわち、当該企業は市の外郭団体であるとはいえ営利企業たる株式会社であるので、常に市が負担を全面的に行うという前提ではなく、各利害関係者との利害調整を積極的に行い、独立企業として将来的には市の支援を必要としなくなるような合理的な再建計画を策定するなどの対応が必要な段階にきていると考える。

イ) 東大阪市立自転車駐車場において非公募で指定管理者を選定する場合と事後評価について

<意見の抜粋>

(前略)

本件については非公募としているが、その理由は外郭団体の統廃合の方針を踏まえた政策的な判断により行われている。

東大阪市においては、平成 25 年 8 月に指定管理者の指定についての条例、施行規則及び運用要領を制定したこともあり、平成 26 年 1 月 15 日に行財政改革室より「新たな指定管理予定候補者の選定にかかる取組みについて」として各所属長宛てに通知を行っており、その中で透明性・公平性をより一層確保するため、現在非公募としている施設についても非公募である理由を明確にし、原則公募の考え方を浸透させていくことが述べられている。

当契約の業務内容は駐輪場の管理で、特殊なノウハウを必要としているわけではなく、公募による競争を行うことでより効果的・効率的な管理運営を行う事業者が現れる可能性があること、また、もともとの指定管理者制度の目的である「公の施設の管理を民間へ委譲する」ことを推進していくためにも、上記の行財政改革室の通知にあるように、今後においては公募を進めていくことが望まれる。

(後略)

(6) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項

ア) 再開発会社における中長期経営計画の策定及び市の運営指導について

【意見48】

外郭団体要綱第6条第3項第3号に、「法人自らが中長期経営計画を策定し、達成状況を評価・検証するなかで課題を明確化し、経営の健全化と効率化に向けて取り組むよう求めること」という条項がある。

実際には、他の各外郭団体においても中長期経営計画の策定やこれに基づく所管課（室）による運営指導が実施されている事例はなかったが、再開発会社は債務超過の状態にあり、市による各種支援策が講じられ、かつ、国から経営健全化方針の策定が求められている団体でもあることから、とりわけ、中長期経営計画を立案し経営の健全化を図る必要性が高い外郭団体といえる。

しかし、再開発会社において中長期経営計画が策定されておらず、市街地整備課においても再開発会社へ中長期経営計画の提出を求めていることから、計画達成状況の評価・検討及び課題の明確化とその対策の推進がなされていない状況にあった。

確かに、市街地整備課は再開発会社に対し、収支の変化予想や対応等の検討を含めたキャッシュ・フローの作成・提出を求め、収入増加及び支出削減に係る協議を適宜実施しているとのことであるが、経営健全化方針の策定が求められる状況を踏まえると、必要とされる水準のモニタリングが行われているとは言い難い。

今後、経営健全化方針の内容を踏まえ、市街地整備課は再開発会社へ中長期経営計画の策定を指示するとともに、単年度予算の作成及び月次における予算実績比較による達成状況の評価・検証を実施するよう促し、課題を明確化することにより経営の健全化と効率化に向けての取組みを推進する必要がある。

イ) 委託業務及び指定管理業務の履行状況の確認について【監査の結果43】

再開発会社への委託業務及び指定管理業務の履行状況の確認については、一義的には、当該委託業務や施設の所管課（室）が実施すべき業務である。

この点、市からの委託業務に係る平成29年度の履行確認状況を検証した結果、再開発会社において東大阪市庁舎駐車場管理業務に関する履行確認書類が作成されておらず、管財室による履行確認が適時、適切に行われていない状況が見受けられた。

なお、再開発会社の運営全般に関するモニタリングを担う市街地整備課としても、再開発会社が市に提出すべき履行確認書類を適時、適切に作成するよう指導することが望ましい。

ウ) 市街地整備課における再開発会社所有物件の把握について【意見49】

市街地整備課に対して再開発会社が管理している建物に関する所有関係及び共有部分に係る保有面積等について質問したところ、十分に把握されておらず、正確な回答が得られない状況にあった。

また、平成28年度に再開発会社が所有する区分床を市へ譲渡した後、その登記簿の確認を行っていない状況であった。

再開発会社の管理保有物件に関する情報は、市街地整備課が再開発会社に対する運営指導を行うにあたり必須の情報である。したがって、今後は、毎期末及び管理保有物件に変動が生じる都度、登記簿を確認するなど、再開発会社の管理保有物件の状況を適時に把握できる体制の整備が必要である。

② 外郭団体の資産管理及び会計処理に関する事項

ア) 現金管理について【監査の結果44】

現金管理について、再開発会社が定める「決算会計処理基準」において、小口現金の照合を月次で行うことが定められている。

この点、総務課が管理する全社の経費支出用の小口現金について、実際の金種表を確認したところ、2ヶ月に1回程度しか照合が実施されていない状況となっていた。また、自転車駐車場の料金還付用の小口現金については、金種表自体が作成されておらず、承認手続きもない状況となっていた。

現金は盗難、横領のリスクが高いことから、早急に管理状況を改善する必要がある。

③ 外郭団体の契約事務に関する事項

ア) 相見積りに関する規定の整備について【監査の結果45】

再開発会社では、外部への業務委託及び物品購入手続きに際し、実務上は相見積りを入手し、比較検討の上決定しているとのことであるが、当該手続きは規程等において明文化されておらず、また、比較検討の内容を文書化した稟議書等も存在しないため、後日、適切に相見積りが行われたのか、確認できない状況となっていた。

重要な契約事務については、手続きを明文化するとともに、稟議書又は取締役会議事録等に記載し、意思決定の方法及び責任の所在を明確にする必要がある。

④ 外郭団体の組織運営に関する事項

ア) 監査役による会計監査について【意見50】

監査役監査の状況を確認したところ、業務監査実施報告に係る書面は作成されているが、会計監査実施報告に係る書面が保存されていない状況であった。

従来は会計監査人設置会社であったため、監査役監査は会計監査人監査の監査実施状況及び報告書の内容を検討し妥当と判断されれば、その結果を利用することでその職責を果たすことが可能であった。しかし、減資に伴い会計監査人設置会社ではなくなったことから、監査役監査において業務監査に加えて会計監査を実施する必要性が生じている。

監査役が会計監査の職責を果たしたことを証明する書面を作成、保存する必要性について検討する必要がある。

イ) 市OBの役員就任について【意見51】

平成 29 年 9 月 1 日現在、外郭団体の常勤役員に就任している市 OB は 9 名いるが、そのうち 3 名が再開発会社に在籍しており、他の外郭団体と比較すると再開発会社は多くの市 OB が役員に在籍している状況にある。

「人的関与のあり方について」において、「外郭団体の自立的な運営を促すためにも、必要最小限の人的関与とすること。」「人的関与を行うにあたっては、各外郭団体の抱える課題を明確化し、その課題に対応できる最適な方法・人材であること。」と明記されていることから、再開発会社における市 OB の関与については当該方針に従って適切に配置し、明確に説明ができるよう留意する必要がある。

当面は、中長期経営計画を策定し、これを着実に履行するとともに、「ヴェル・ノール布施」を拠点とした布施駅前の活性化のために市 OB の知見を求めるとしても、将来的には、プロパー職員の役員登用が可能となるよう、再開発会社において、計画的かつ着実に人材を育成する必要がある。

⑤ 外郭団体の行う事業の経済性、有効性、効率性に関する事項

ア) 布施駅北口地下自転車駐車場の稼働向上に向けた検討について【意見52】

自転車駐車場の指定管理には、利用料金制が導入されていることもあり、引き続き、再開発会社において主体的に改善策を検討することが求められるが、市と連携しながら、施設の有効利用を図ることも検討すべきである。

例えば、布施駅北口地下自転車駐車場を視察した際、近隣の私営駐輪場の影響もあり利用者が少なく、かつ、敷地全体の半分近くが利用されていない状況が確認され、当該施設が有効に利用されていない状況が伺えた。

一方で、布施駅前歩道には多数の放置自転車が存在し、ほぼ毎日1から2回の撤去作業を行っているが、改善が進んでいない状況にある。

このような状況に鑑みると、布施駅北口地下自転車駐車を撤去自転車の保管場所の一つとして有効利用することで、放置自転車の撤去後、遠隔地にある保管場所まで運搬することなく、効率的に布施駅周辺の放置自転車の撤去回数を増やすことが可能となる。また、その結果、放置自転車の削減及び布施駅北口地下自転車駐車の利用の促進につながることも考えられる。

上記は一つの例示であり、実現には課題があることも想定されるが、この方法に限らず、市と再開発会社が連携して布施駅北口地下自転車駐車の有効な利用方法を検討する必要がある。

⑥ 外郭団体の方向性に関する事項

ア) 経営健全化方針の着実な履行について【意見53】

市は、「第2次総合計画後期基本計画第4次実施計画」の「主な事業計画」として、「布施駅前再開発ビルおよび周辺地域の活性化を促進」を掲げ、その成果指標を「再開発会社との意見交換会の開催回数」としている。このように、市が再開発会社に対して地域活性化の核としての役割を果たすことを望むのであれば、再開発会社の財政運営の早期の安定化が強く求められる。

この点、再開発会社は、平成26年度における減損損失計上により、26億50百万円超の債務超過に陥っており、平成29年度末においても債務超過額は25億22百万円と、依然として債務超過の状況にあるが、市と再開発会社が相互に協力し、財務健全化を目指しており、平成29年度においては1億41百万円の当期純利益を計上しており、改善の兆しがみえている状況である。

しかし、表84に示した平成30年度以降の借入金の返済計画によると、平成39(2027)年度以降、返済額が多額となり、資金繰りが厳しくなることが見込まれている。

【表 84】借入金の返済計画（2018年度以降）

（単位：千円）

年度	返済額	年度	返済額
2018年度	191,956	2027年度	319,280
2019年度	191,956	2028年度	317,626
2020年度	191,956	2029年度	283,280
2021年度	191,956	2030年度	279,780
2022年度	191,956	2031年度	242,720
2023年度	191,956	2032年度	237,284
2024年度	191,956	2033年度	237,296
2025年度	189,374	2034年度	98,000
2026年度	181,996	合計	3,730,328

加えて、「ヴェル・ノール布施」の建物や布施駅北口地下駐車場など、再開発会社の所有施設は建設から20年以上が経過しており、修繕計画の策定とその実行に向けた財源の確保も必要となる。

さらに、今後、平成32(2020)年には「ヴェル・ノール布施」の核となるテナントとの賃貸借契約の更新が予定されており、賃料の条件等について厳しい交渉も見込まれる。

このように、財政運営の安定化に向けた課題を抱える中、直ちに市による財政的な支援を打ち切るとは事実上困難といえるが、過年度の包括外部監査における意見の趣旨も踏まえ、市による支援が必要最小限のものとなるよう、市と再開発会社は十分に連携を図り、経営健全化方針に基づく取組みを着実に実行する必要がある。

この点、総務省は、通知を発出した後、「第三セクター等の経営健全化方針の策定に係る留意事項について」（平成30年8月20日総務省自治財政局公営企業課 事務連絡。以下「事務連絡」という。）を発出している。事務連絡はQ&A方式によりまとめられているが、再開発会社の経営健全化方針の策定にあたっては、特に、以下の事項に留意する必要があると考える。

【「第三セクター等の経営健全化方針の策定に係る留意事項について」(抜粋)】

2. 経営健全化方針に盛り込むべき内容

問1 第三セクター等に対する財政措置のあり方について教えてください。

答1 第三セクター等の経営が悪化しない限り、財政的なリスクは生じない、それならば経営が悪化しないよう地方公共団体からの必要な資金の貸付け、補助金交付、または(委託業務の内容に関わらず経営支援的な意図をもって)委託費を増額することで当該法人の経営を維持すれば良いのではないかという考え方を取る団体も存在します。

財政的なリスクの顕在化のトリガーを防ぐ方策が地方公共団体からの財政支出のみとの考えは、本末転倒ですし、いかに第三セクター等の経営改善をもって財政負担を生じないようにするかを考えるべきで、そのためには所要の組織・人員の見直し、不採算部門の廃止など事業の重点化や規模の縮小、費用の縮減や収益の確保に向けた取組など、継続的かつ効率的な法人経営が可能となることが見込まれる取組を盛り込むべきです。

そして、市が策定する経営健全化方針を踏まえて再開発会社が策定する中長期経営計画の進捗状況に関する評価・検証については、市が引き続き関与し、適時、適切に指導を実施することで、経営健全化方針の着実な履行を図り、再開発会社の早期の財政安定化を図る必要がある。

5. 公益社団法人東大阪市シルバー人材センター

(1) 外郭団体の概要

① 概要

項目	内容
法人名	公益社団法人東大阪市シルバー人材センター
市所管課（室）	経済部労働雇用政策室
設立年月日	昭和 55 年 11 月 4 日
所在地	永和一丁目 15 番 2 号
出資金等	—
人員数	役員 14 名、職員 19 名（平成 29 年 9 月 1 日現在）
主な事業内容	(1) 臨時的かつ短期的な就業機会提供事業 (2) 職業紹介事業又は労働者派遣事業 (3) 就業に必要な知識及び技能の講習事業 (4) 高齢者の生きがいの充実及び社会参加推進事業 (5) 高齢者の能力活用を図るために必要な事業

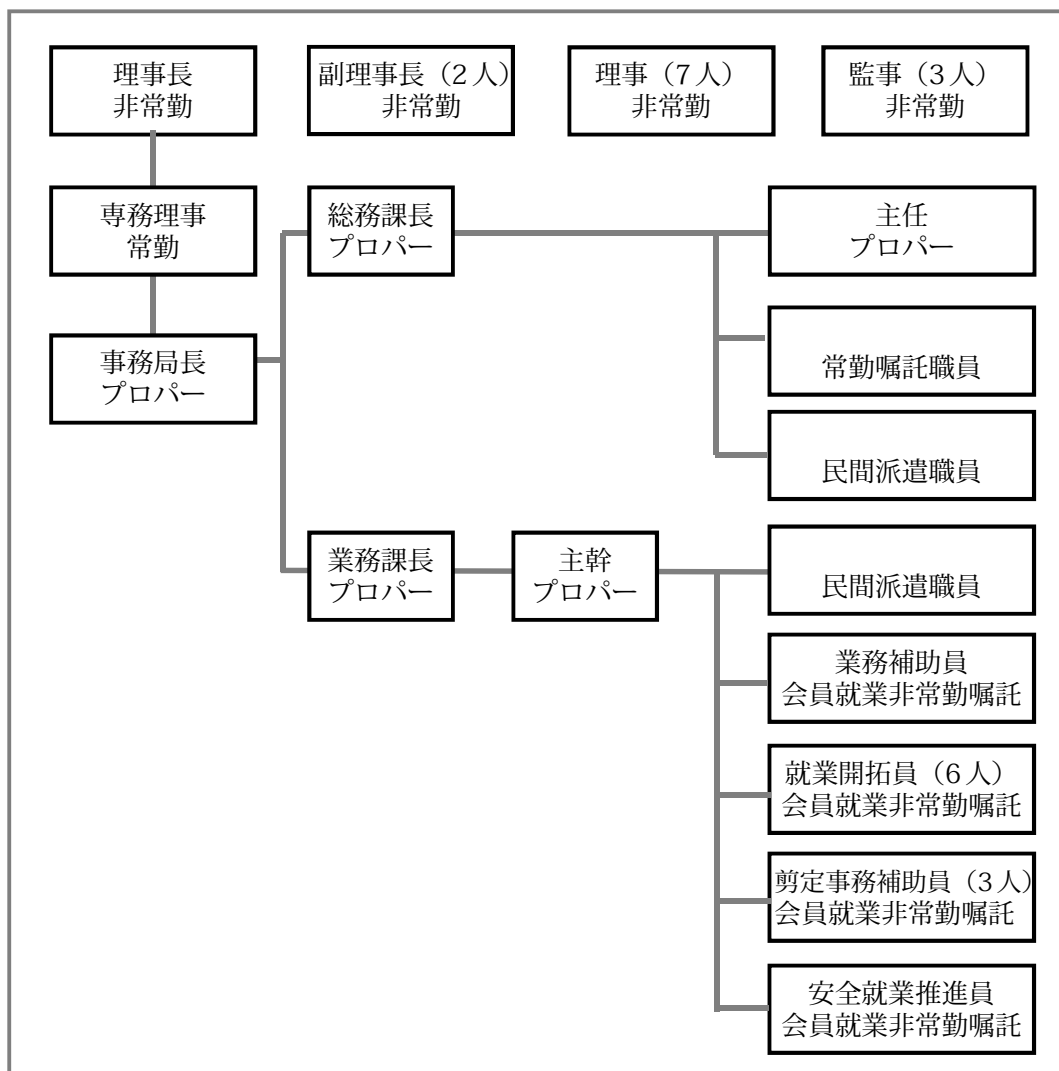
② 設立経緯等

高齢者の就業機会の増大と福祉の推進を図る国の「高齢者労働能力活用事業（シルバー人材センター）」に基づき、昭和 55 年 11 月 4 日に社団法人東大阪市シルバー人材センターが設立された。

その後、公益法人制度改革に対応すべく、平成 23 年 4 月に公益社団法人として認定され、現在に至っている。

③ 組織

(人員数は平成 29 年 9 月 1 日現在)



(市提出資料より監査人が作成)

④ 財務

平成 27 年度から平成 29 年度までのシルバー人材センターの財務状況の推移は、表 85 のとおりである。

【表 85】シルバー人材センターの財務状況の推移

(単位：千円)

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
貸 借 対 照 表	流動資産	134,023	159,808	158,336
	固定資産	66,939	59,704	56,703
	資産合計	200,962	219,513	215,039
	流動負債	65,630	68,118	72,926
	固定負債	7,034	21,054	15,141
	負債合計	72,665	89,173	88,067
	指定正味財産	—	—	—
	一般正味財産	128,297	130,339	126,971
	正味財産合計	128,297	130,339	126,971
正 味 財 産 増 減 計 算 書	経常収益	863,163	874,721	905,826
	経常費用	861,587	872,678	909,194
	評価損益等	—	—	—
	当期経常増減額	1,575	2,042	△3,367
	経常外収益	21,118	—	—
	経常外費用	0	—	—
	当期経常外増減額	21,118	—	—
	当期一般正味財産増減額	22,694	2,042	△3,367

平成 29 年度の経常収益の主なものは、受託事業収益 846,406 千円、受取補助金等 54,172 千円であり、このうち、受託事業収益が前年度比 18,331 千円増となったこと、国及び市からの補助金が 12,885 千円増となったことなどから、経常収益が増加している。

一方、経常費用の主なものは、事業費 871,918 千円のうち支払配分金 766,753 千円、給料手当 28,236 千円、退職給付費用 7,104 千円であり、このうち、支払配分金が前年度比 18,955 千円増、退職給付費用が前年度比 5,958 千円増となったことから、当期経常増減額は赤字となっている。

(2) 市の財政的、人的関与の状況

① 市の財政的関与

市のシルバー人材センターへの財政的関与の状況は表 86 のとおりである。

【表 86】 シルバー人材センターへの財政的関与の状況

(単位：千円)

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
補助金の支出	34, 851	34, 199	38, 944
委託料の支出	67, 771	67, 654	67, 600

補助金は、労働雇用政策室が所管しているシルバー人材センター運営補助金である。平成 29 年度は、常勤職員の人員構成の変化のため、前年度比 4, 282 千円増の 38, 944 千円となっている。また、委託料は、市の各課（室）が発注している業務に係るものである。

平成 29 年度における委託料の内訳は、表 87 のとおりである。

【表 87】 市からシルバー人材センターへの委託業務の一覧

委託業務名	金額（千円）	市所管課（室）
違法屋外広告物除却事業他 1 件	15, 944	建設局土木部道路管理室
駅周辺並びに主要幹線道路清掃等 及び道路巡回業務	23, 251	建設局土木部土木工営所
営繕業務他 3 件	11, 976	子どもすこやか部保育室
市民広場等管理業務	11, 741	教育委員会社会教育部 青少年スポーツ室
水走配水場除草等業務他 1 件	2, 621	上下水道局
除草及び清掃業務他 3 件	1, 248	健康部斎場管理課
植木剪定業務他 8 件	815	人権文化部文化国際課市史資料室 他 5 課（室）
合計	67, 600	

また、上記のほか、事務所建物（2ヶ所）については、市の普通財産の無償貸付けを受けている。

② 市の人的関与

市のシルバー人材センターへの人的関与の状況は表 88 のとおりである。

【表 88】 人的関与の状況（各年度 9 月 1 日現在）

（単位：名）

		平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
常勤役員	合計	1	1	1
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	1	1	1
非常勤役員	合計	14	14	13
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	0	0	0
役員計		15	15	14
常勤職員	合計	6	6	6
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	1	1	0
非常勤職員	合計	11	11	13
	(内、市兼務)	0	0	0
	(内、市 OB)	0	0	0
職員計		17	17	19

(3) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項

ア) 補助金に係るガイドライン又は要綱の作成について【意見54】

市は、補助金の交付に係る事務について、東大阪市補助金等交付規則に基づき、実施している。この規則は、市の補助金交付の申請から決定等に関する事項や予算執行に関する基本的事項を定めたものであり、補助金のあり方や補助効果等の検証などを示したものではない。また、シルバー人材センターに対する補助金の範囲や金額などについて、具体的な根拠となるべき基準が設定されているわけでもない。

このように、現状では市全体における補助金交付やシルバー人材センターに対する補助事業に係る拠るべき基準がない中で、運用により、事務手続きが行われている状況にある。これでは、補助金のあり方の検討や補助事業の効果検証がなされないまま補助金が交付されることになり、既得権益化されやすい補助金の施策目的や事務事業の評価が適切に行われぬ可能性がある。

この点、他都市では大阪市や神戸市などで補助金に係るガイドラインが設けられており、シルバー人材センターへの補助事業についても、神戸市などにおいて要綱が作成され公表されている。よって、シルバー人材センターを所管する労働雇用政策室においても、こうした補助金に係るガイドライン又は要綱の作成について検討する必要がある。特に、シルバー人材センターへの補助金は運営費補助金である。運営費補助を縮小し、事業費補助に転換する地方公共団体がある中で、補助対象経費の範囲の決定に係る意思決定はより厳密な取扱いが必要と考えられる。このため、ガイドライン又は要綱に織込む内容について、他都市の状況を踏まえて十分な検討をすることが望まれる。

イ) 補助対象経費等に係る根拠資料及び協議時の議事録の整備について

【意見55】

市全体として、外郭団体に対する補助金や委託料の削減を推進する方針のもと、シルバー人材センターに対する補助金についても、その例外ではなく、これまで、表 89のとおり、補助対象経費や補助率の見直しによる補助金額の削減が進められてきた。

【表 89】 シルバー人材センターに対する補助金の見直しの経緯

平成 24 年度まで	平成 25 年度～平成 29 年度	平成 30 年度
・ 人件費と事務費から国庫補助金を差し引いた見積額を財政課が査定	・ 役員費の全額 ・ 職員費の 65%	・ 役員費の全額 ・ 職員費の 60%

しかし、「ア）補助金に係るガイドライン又は要綱の作成について【意見 54】」で述べたように、労働雇用政策室としてシルバー人材センターに対する補助金の範囲や金額などに関する具体的な考え方が整理されておらず、補助対象経費や補助率の設定が適切かどうかについての検討が行われていない状況であった。具体的には、市は、平成 30 年度以降、段階的に補助率の削減を進めるとのことであるが、労働雇用政策室において、当該補助率そのものの適切性を検討した根拠資料が作成されていなかった。つまり、監査人としては、市が目標とする補助金の削減額から結果的に補助率が導き出されているに過ぎないと判断せざるを得ない状況であった。

このような状況では、将来的に当該補助金の効果を度外視して、なし崩し的に補助金の削減が行われる恐れもあるし、過去の補助金の支出が過大であったとの疑念を生むことにもつながる。

したがって、労働雇用政策室において、シルバー人材センターに対する補助金に係る補助対象経費や補助率の設定についての根拠資料を所定の決裁手続きを経て、適切に作成、保存し、説明責任を果たす必要がある。

一方、補助金の削減が見込まれるのであれば、シルバー人材センターとしては、発注者から受け取る事務費率の見直しなどの対策を講じる必要がある。このため、表 89 に記載した平成 30 年度以降の補助金の見直しを行うにあたり、平成 29 年度中に労働雇用政策室、行財政改革室及びシルバー人材センターによる協議を 4 回実施したとのことである。

しかし、この協議における市のシルバー人材センターに対する説明や質疑の内容、市とシルバー人材センターとの間の合意事項などを記載した議事録は作成されていなかった。確かに、今後の補助金額は、市の各年度の予算編成過程で財政課の予算査定などを経ることから、市が協議時に補助率を提示したとしても、それが確約されるものではないが、シルバー人材センターにとっては、将来計画を策定する上で重要な要素となる。

したがって、市とシルバー人材センターで協議を行った場合には、必ず議事録の作成を行い、両方で協議内容を共有しておく必要がある。なお、協議は補助金に関することに限らず、シルバー人材センターの将来計画に関する事項なども想定されるが、その場合の議事録の作成、協議内容の共有についても同様である。

ウ) 補助金の履行確認に係る記録について【意見56】

補助金の履行確認については、東大阪市補助金等交付規則第13条から第15条に基づき実施することになっている。

【東大阪市補助金等交付規則（抜粋）】

(状況報告及び調査)

第13条 市長は、補助金等に係る予算の執行の適正を図るため、必要があると認めるときは、補助事業の遂行の状況、過去の実績等について、補助事業者に報告させ、又は当該職員に現地調査を行わせることができる。

(実績報告)

第14条 補助事業者は、補助金等の交付の決定に係る市の会計年度終了後（補助事業が年度途中で完了したときは、当該完了後）あらかじめ指定する期間内に、市長に対し、補助事業の実績その他必要な事項を記載した補助金等実績報告書を提出しなければならない。

2 前項に規定する報告書には、市長が必要と認める書類を添付しなければならない。

(審査等)

第15条 市長は、前条の規定による報告を受けたときは、当該報告書等の審査及び必要に応じて行う現地調査等により、補助事業の内容が補助金等の交付の内容及びこれに付した条件に適合するかどうかを審査し、当該実績等が第6条第2項の規定により決定した補助金等の額に満たないと認める場合には、当該補助事業者に対し、補助金等の精算を命じなければならない。

具体的には、第14条に基づく実績報告が提出された場合、第15条に基づき労働雇用政策室で精算の起案を行い、実績報告の内容をチェックして室次長決裁を行っており、不用額が出れば戻入を求めている。

しかし、実績報告書等の審査に関して、審査担当者や各項目の具体的な審査方法について質問したところ、平成27年度から29年度の3年間に限っても、審査の過程を記録した正式な文書はないとのことであった。

精算の起案を行う際には精算書や事業報告書の確認を行っているとのことであるが、精算書や事業報告書の各項目をどのように審査したのか、具体的な内容を記録した文書がないため、実績報告書等の審査に関して説明責任を果たすことが難しいと考える。

この点、たとえば、実績報告に対する審査のためのチェックリストなどを作成し、事業報告書や精算書の各項目に関する具体的な審査方法や審査担当者について文書化することにより、実績報告に対する審査の内容を事後的にも検証することが可能になると考える。

また、精算書の各項目とシルバー人材センターの会計記録の整合性を検証することで、補助金に係る金額の妥当性を確認することもできる。本件で言えば、人件費が補助対象になるので、実績報告書の決算額の個人別内訳について給与明細や源泉徴収簿などと突合したり、合計額をシルバー人材センターの総勘定元帳や試算表の金額と突合したりすることなども考えられる。

エ) 補助金の執行に係る現地調査の活用について【意見57】

補助金の履行確認に際しては、東大阪市補助金等交付規則第13条に基づき、補助事業者からの報告を求めたり、現地調査を行ったりすることができるものとされている。

この点、電話等で補助金の申請、請求、精算時の連絡など、シルバー人材センターと補助金に関する連絡・調整・協議等を行うことはあっても、同条に基づくシルバー人材センターへの状況報告の聴取又は現地調査については、これまで実施した実績はないとのことである。もちろん、これらの状況報告の聴取又は現地調査は「必要に応じて」実施するものであり、一義的には補助金等に係る予算の執行の適正に疑義が生じた場合を想定しているものと考えられる。

しかしながら、労働雇用政策室の担当者が実際にシルバー人材センターの現場に足を運び、必要に応じて状況報告を求め、又は現地調査を行うことにより、シルバー人材センターに対する履行確認の前倒し的な手続きと評価を含めたモニタリングの効果を得ることができる。さらには、労働雇用政策室とシルバー人材センターが定期的な意見交換及び情報交換を行う機会を持つことにより、双方の情報連携を円滑にするとともに、効果的なシルバー人材センターに対する運営指導も可能になると考える。

このように、労働雇用政策室とシルバー人材センターが密なコミュニケーションを取る機会を積極的に持つ効用もあると考えられることから、定期的な状況報告の聴取又は現地調査の検討を行うことが求められる。

オ) 委託契約に係る履行確認の方法について【監査の結果46】

シルバー人材センターは、市の複数の所管課(室)から委託を受けている(表87参照)。

このうち、子どもすこやか部保育室において、表90のとおり、委託業務の履行確認において、必要な書類が整備されていないものが見受けられた。

【表 90】 履行確認に必要な書類が整備されていなかった委託契約

契約名称	契約金額	契約日	指摘事項
東大阪市立保育所等 11 施設 営繕業務	1,309,680 円	平成 29 年 4 月 1 日	保育室は、シルバー人材センター仕様の履行確認書を受領しているが、就業日時のみが記載された就業報告書の様式のものであり、担当者からの具体的な業務の指示内容や実際の実施状況を記録し、履行確認を実施した書類が整備されていなかった。
東大阪市立保育所等 10 施設 植木剪定業務	1,264,300 円	平成 29 年 4 月 1 日	保育室は、シルバー人材センター仕様の履行確認書を受領しているが、就業日時のみが記載された就業報告書の様式のものである。このシルバー人材センター仕様の 3 枚複写の履行確認書のうち、一部が保育室に保管されていなかった。

東大阪市立保育所等 11 施設営繕業務については、保育室において、シルバー人材センターとも協議して、具体的な作業内容を指示するための指示書や当該業務の日々の実施状況を確認する業務日報を作成した上で確認を行うなど、履行確認に係る業務フローを整備する必要がある。

また、東大阪市立保育所等 10 施設植木剪定業務については、保育室はシルバー人材センターから確実に履行確認書の交付を受け、適切に保管しておく必要がある。

② 外郭団体の方向性に関する事項

ア) シルバー人材センター運営補助事業に係る評価指標の設定について

【意見58】

シルバー人材センター運営補助事業は、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律に基づき、シルバー人材センターに対して運営費補助金を交付するものである。また、本補助事業は「第2次総合計画後期基本計画」における部門別計画「雇用が安定し、働きやすいまち」の中の施策として取り上げられている。しかし、本補助事業は、「第2次総合計画後期基本計画」の各実施計画において、平成25年度以降、事業の達成状況や社会情勢、新規事業等を勘案した結果、施策管理及び事業管理の評価対象とされていない。

このように、本補助事業は市の実施計画において重点事業として取り上げられておらず、市の施策目的及び事業管理の主たる項目にはなっていない状況にあり、労働雇用政策室は本補助事業に係る施策目的の達成度に係る評価指標を設定していない。また、市の施策目的を達成するために、本補助事業をどのように進めるのが効果的か、補助金の範囲や金額の妥当性について、評価を実施していない。

しかし、本補助事業の施策目的や事務事業の効果検証についての評価が行われなければ、当該補助金が既得権益化されてしまう可能性も否定できない。シルバー人材センターにとってもこうした対応は本意ではないと考える。

そこで、シルバー人材センターに対する補助金のあり方、補助金の範囲や金額を決定する際には、本補助事業を客観的に評価し、その結果を反映させることが施策目的との適合性を見る上でも重要と考える。

具体的には、シルバー人材センターの補助事業について他都市でも実施している施策評価や事務事業評価の対象にするとともに、現状では実施していない評価指標を設定して、補助金削減方針の中でもその達成状況により、補助金額を決定する仕組みを検討する必要があると考える。これにより、シルバー人材センターの意欲を削ぐ補助金削減のみの議論をするのではなく、インセンティブを一定の範囲内で付与することで、シルバー人材センターの経営努力を促すことも期待できる。

この点、労働雇用政策室においても独自に一定の成果目標を定めて、事業検証を行うことは必要と考えている。その場合の手法としては、シルバー人材センターを取り巻く環境が刻々と変化する中で、シルバー人材センター自身が5ヶ年程度の数値目標の入った中期計画を策定した上で、その事業計画等の入手などが検討されている。また、補助金額のあり方については、他都市の状況だけでなく、シルバー人材センターの収支展望や事業計画等を勘案しながら、適当な額を決定していく必要があると考えている。

なお、評価指標についてはすでにシルバー人材センターの実績報告書に各種の数値が示されている。こうした数値を基礎に、シルバー人材センターの会員登録数、会員の就業率や業務の受注件数等など、シルバー人材センターの経営努力を引き出す成果指標としての数値目標を協議することが考えられる。

こうしたことについて、補助金ガイドラインなどに盛り込み、補助金の効果検証などの方針や具体的な検証方法について規定することが求められる。

6. 一般社団法人東大阪ツーリズム振興機構

(1) 外郭団体の概要

① 概要

項目	内容
法人名	一般社団法人東大阪ツーリズム振興機構
市所管課（室）	経営企画部企画室
設立年月日	平成 28 年 10 月 3 日
所在地	荒本北一丁目 4 番 1 号 クリエイションコア・コア東大阪南館 1 階 2108 室
出資金等	8,200 千円（うち、市出えん 2,000 千円）
人員数	役員 5 名、職員 3 名（平成 29 年 9 月 1 日現在）
主な事業内容	(1) ツーリズム推進に関する戦略の策定 (2) 国内外の来訪客の誘致促進・プロモーション及び受入体制整備事業 (3) ツーリズム関連商品・サービスの企画・開発・製作・販売及び支援事業 (4) ツーリズムに関する情報収集・調査研究及び発信・提供事業 (5) 関連イベントの企画・制作・運営事業 (6) ツーリズム関連施設の運営及び支援事業 (7) 会員及び物品販売に関する事業、旅行業法に基づく旅行業

② 設立経緯等

市では「東大阪市観光振興計画」を策定し、市の誇れる地域資源を生かして人を呼び込む流れをつくりだす、新たな観光まちづくりに向けた取組みを進めている。そこで、平成 28 年 10 月 3 日に、地域の観光振興の舵取りであり、旅行者と事業者を結ぶ中間支援組織となる東大阪市版 DMO（Destination Management Organization）として、ツーリズム振興機構が設立された。

DMO とは、地域の「稼ぐ力」を引き出し地域への誇りと愛着を醸成する「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりを実現する戦略を着実に実施するための調整機能を備えた法人をいう。

国の交付金制度において、地方創生推進交付金が平成 28 年度から平成 32(2020)年度まで、5 年間の期間限定で財源措置されることになっており、ツーリズム振興機構は当該交付金支援を受けながら、本観光振興計画に基づく取組みを実施している。

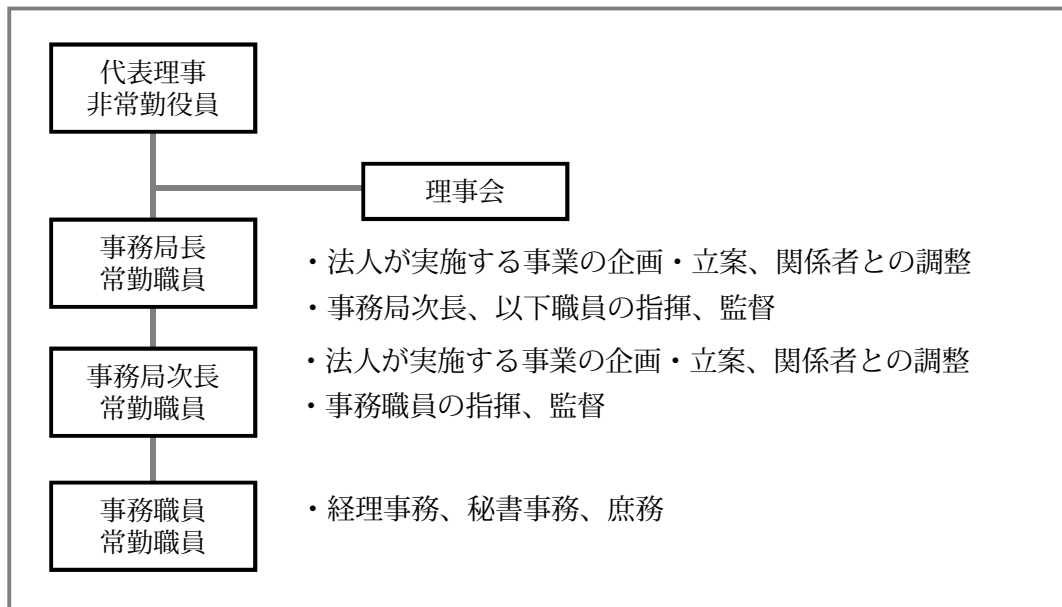
なお、観光庁による日本版 DMO 登録制度においては、登録のための要件が設けられており、この要件に既に該当している法人は「DMO」として、今後、要

件に該当する予定の法人は「DMO 候補法人」として、それぞれ位置づけられる。ツーリズム振興機構は現時点では「DMO 候補法人」であり、平成 31 年度の早い段階で DMO に移行するべく、申請を行う予定である。

今後、観光庁は平成 32(2020)年度までに DMO を 100 程度に絞り込む方針であるが、その時期が国の地方創生推進交付金が切れる時期と重なることとなる。ツーリズム振興機構としては、地域の間支援組織として地域で観光まちづくりに一体的に取り組む舵取り役となり、地域全体の利益を向上させる役割を着実に果たしていく方針である。

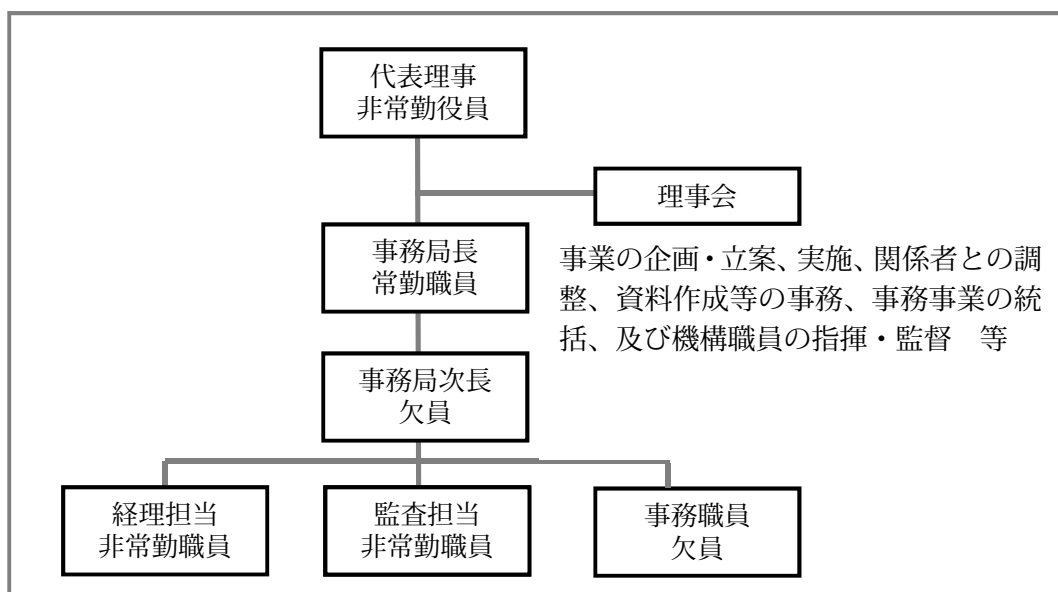
③ 組織

ツーリズム振興機構は、設立当初は、理事 4 名、職員 4 名でスタートしている。その後、平成 29 年度では下記の組織体制となっている。



(市提出資料より監査人が作成)

その後職員の退職等があり、平成 30 年 11 月には以下の組織体制となった。



(市提出資料より監査人が作成)

④ 財務

平成 28 年度及び平成 29 年度までのツーリズム振興機構の財務状況の推移は、表 91 のとおりである。

【表 91】 ツーリズム振興機構の財務状況の推移

(単位：千円)

		平成 28 年度	平成 29 年度
貸借対照表	流動資産	32,099	46,530
	固定資産	—	—
	資産合計	32,099	46,530
	流動負債	23,804	37,877
	固定負債	—	—
	負債合計	23,804	37,877
	基金	8,200	8,200
	指定正味財産	—	—
	一般正味財産	94	452
	正味財産合計	8,294	8,652
正味財産増減計算書	経常収益	49,413	74,248
	経常費用	49,261	73,699
	評価損益等	—	—
	当期経常増減額	151	549
	経常外収益	—	—
	経常外費用	—	—
	当期経常外増減額	—	—
	法人税等	57	191
	当期一般正味財産増減額	94	357

ツーリズム振興機構は、平成 28 年 10 月 3 日に設立されたため、平成 28 年度は約 6 ヶ月である。

(2) 市の財政的、人的関与の状況

① 市の財政的関与

市のツーリズム振興機構への財政的関与の状況は表 92 のとおりである。

【表 92】 ツーリズム振興機構への財政的関与の状況

(単位：千円)

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
出資金の残高	—	2,000	2,000
補助金の支出	—	—	—
委託料の支出	—	49,233	72,990

委託料は主に企画室の発注によるものである。

いずれも自治令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号による随意契約である。

平成 29 年度における委託料の内訳は、表 93 のとおりである。

【表 93】 市からツーリズム振興機構への委託業務の一覧

委託業務名	金額 (千円)	市所管課 (室)
東大阪市新たな観光まちづくり推進事業 (継続事業)	18,290	経営企画部企画室
東大阪市新たな観光まちづくり推進事業 (新規事業)	23,228	
東大阪市新たな観光まちづくり推進事業 (フラッグシップモデル事業)	19,035	
東大阪市市制 50 周年記念イベント開催業務	6,998	
東大阪市体感マップ作成業務	4,740	
海外プロモーション事業	696	花園ラグビーワールドカップ 2019 推進室
合計	72,990	

また、市は表 93 の委託業務の財源として、表 94 のとおり、国から交付を受けた地方創生推進交付金を活用している。

【表 94】 地方創生推進交付金の活用状況

交付金制度名	交付金額 (千円)	交付率
地方創生推進交付金	20,704	1/2
地方創生推進交付金 (フラッグシップモデル事業)	19,035	10/10

② 市の人的関与

市のツーリズム振興機構への人的関与の状況は表 95 のとおりである。

【表 95】 ツーリズム振興機構への人的関与の状況

(単位：名)

		平成 28 年度	平成 29 年度
常勤役員	合計	0	0
	(内、市兼務)	0	0
	(内、市 OB)	0	0
非常勤役員	合計	5	5
	(内、市兼務)	1	1
	(内、市 OB)	0	0
役員計		5	5
常勤職員	合計	4	3
	(内、市兼務)	2	0
	(内、市 OB)	0	0
非常勤職員	合計	0	0
	(内、市兼務)	0	0
	(内、市 OB)	0	0
職員計		4	3

(注) 平成 28 年度は設立時(平成 28 年 10 月 3 日)における人員数、平成 29 年度は平成 29 年 9 月 1 日現在の人員数を記載している。

(3) 監査の結果及び意見

① 外郭団体に対する市のモニタリングに関する事項

ア) 委託契約の履行確認に係る記録について【意見59】

企画室は、ツーリズム振興機構に対する委託契約の履行確認について、ツーリズム振興機構の書類を抜粋し確認した上で、業務完了報告書、完了届出書、事業報告書、収支決算書などにより確認を行っているとのことである。

しかし、具体的な確認方法や確認担当者に関する記録が文書化されていないため、業務完了報告書の各項目の確認方法等について、明確な回答を得ることができなかった。

これは、企画室がツーリズム振興機構に委託する際に、仕様に基づく履行確認事項について具体的な検討をしていなかったため、その実施状況についての文書化もされていなかったことによるものである。この点、平成26年度の包括外部監査においても、履行確認の文書化が指摘されているところである。措置状況として個別対応はされているようであるが、それが全庁的に実施されていないことになる。

履行確認の実施内容の文書化は内部統制の観点からも、市の説明責任を果たすことから重要である。今後は、履行確認のチェックリストを作成するなどして、委託契約の履行確認に係る文書化と承認手続きを適切に実施し、事後的にも履行確認の実施内容を検証できるようにする必要がある。

なお、現状ではツーリズム振興機構への委託は再委託されることが多いため、後述の「② 外郭団体の契約事務に関する事項 ア) 再委託に係る履行確認について【意見60】」に記載のとおり、ツーリズム振興機構と一体的に履行確認を実施することが効果的である。

② 外郭団体の契約事務に関する事項

ア) 再委託に係る履行確認について【意見60】

ツーリズム振興機構は、市から委託した事業について再委託するものが多い。市が再委託を認めている理由は、ツーリズム振興機構が立ち上げて間もない法人であるため、専門ノウハウを有する者と連携することで法人内に経験とノウハウを蓄積させ、いずれは自らがプロジェクトマネジメントできるようになることを想定してのことである。

したがって、ツーリズム振興機構は再委託先の業務について、仕様に基づき適切に履行確認することにより業務内容を把握することが求められる。これに関して、ツーリズム振興機構は事業者から成果の中間報告等を受けて成果物の内容を確認し、契約の仕様書どおりに事業が完了しているかを書面などで確認するとしている。また、イベント案件では、現場でイベントの実施管理

及び監督を実施し、終了後は契約の仕様書どおりに事業が完了されているかを書面などで確認するとしている。

しかし、フラッグシップモデル事業や東大阪市市制 50 周年記念イベント開催業務においては、再委託先から事業完了報告書などを入手しているものの、仕様書どおりに事業が完了されたかについて、確認担当者の検収印など確認担当者が検収行為を実施したことを示す証跡が残されていなかった。また、他の事業でも同様の状況であった。

このような再委託先の履行確認については、市と連携して一体的に実施することが効果的と考える。すなわち、ツーリズム振興機構が履行確認のチェックリストなどを作成して、完了届出書、事業報告書、収支決算書の各項目の具体的な確認方法及び確認担当者など、再委託先の履行確認の内容について文書化する。それを市が点検確認することによりツーリズム振興機構への委託契約についての履行確認を実施する。

これにより、市及びツーリズム振興機構において委託契約に係る履行確認の内容が検証可能となり、説明責任を果たすことができることとなる。

イ) 委託料の執行に係る承認手続きについて【監査の結果47】

ツーリズム振興機構では、市から受領した委託料を充当する経費の執行について、履行確認と併せて支払起案をして承認手続きを行うことになっている。

しかし、平成 29 年度の委託契約の支払い状況を確認したところ、たとえば、平成 29 年 10 月 5 日付の「コンサート返信用はがき」11,408 円の支出など、領収書はあるものの支払起案がされていない取引が多数存在し、かつ、すべての取引について会計伝票が起票されていなかった。

平成 30 年度は会計伝票を起票しているとのことであるが、平成 29 年度の決算書の作成にあたっては、証憑類から直接会計ソフトに会計仕訳を入力しており、その過程において何らの承認手続きもなされていなかったのである。

この点、市もツーリズム振興機構と危機感を共有し、平成 30 年度に入って、平成 29 年度中のすべての取引について、証憑類と照合し、問題のないことを確認しているが、本来、取引の都度、承認の手続きを実施する必要があることは言うまでもない。

平成 29 年度はツーリズム振興機構の人員体制が整わなかったことが要因の一つである。このため、市から受領した委託料を充当する経費の執行及び会計処理について、今後、速やかに適切な承認手続きが可能となる人員体制の整備が必要である。

③ 外郭団体の組織運営に関する事項

ア) 自立化に向けた組織体制の整備と市の支援方針について【意見61】

ツーリズム振興機構は、平成 28 年 10 月 3 日に設立された東大阪版 DMO である。市はツーリズム振興機構と一体となって、東大阪市の観光施策を実施しており、その基礎となるのは、「東大阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略」や「東大阪市観光振興計画」、「東大阪市第 2 次総合計画後期基本計画」である。

市の観光施策の実施部隊であるツーリズム振興機構の組織体制は、理事長及び理事は全員非常勤であり、設立当初はプロパー職員 2 名でスタートしている。しかし、その後、常勤職員の入替りが多く、現状では人員体制が定着していない状況にある。最近ではプロパー職員が事務局長 1 人となった時もあり、ツーリズム振興機構も急遽の人材確保のため、緊急的に市 OB を起用するなどの対応を図っている。また、市もツーリズム振興機構と毎月 4 回程度の会議を行っており、日々の運営等について、積極的に情報共有を図るとともに、財政的にも再委託を容認し、かつ、委託料の前払いをするなどツーリズム振興機構の支援を行っている。

こうした人員の定着化が図れていない組織体制のため、市としてもツーリズム振興機構が観光施策の実施に経験のあるプロパー職員など人材を確保し、自立化を含めた安定的な運営ができるまで、当面は委託料の前払いや再委託を容認する考えである。

この点、ツーリズム振興機構が市の施策目的を達成するために設立された経緯があることから、ツーリズム振興機構が自立するまではある程度の政策的な支援が必要であり、その一環として再委託を容認するのはある程度の期間まではやむを得ないと考える。

しかし、このような支援は市の施策目的と外郭団体との関係性があるが故に実施されているものであり、一般の委託先事業者との公平性に課題があることを否めない。

したがって、ツーリズム振興機構は今後、できるだけ早期の自立化に向け、自前で業務が実施できるよう、組織体制を強化する必要がある。その上で、市からの支援については、外部から見ても合理的と認められる期間を設定し、その期間内で実施することが求められる。

なお、その期間は、地方創生推進交付金が 5 年間の期間限定のものであり、市はその財源を基礎にツーリズム振興機構に委託することを予定していることから、平成 32(2020)年度までが一定の目安になると考えられる。

企画室によると、これまで観光地として打ち出していない東大阪において、ツーリズム振興機構が、地域の参画者を増やしながらか一体的な取組みを進め

ていくための中間支援機能を果たすことが継続的な観光によるまちづくりに繋がると考えているとのことである。

したがって、地方創生推進交付金の財源が確保されている間に、早期のその具体化を図るとともに、ツーリズム振興機構に自立的な法人運営を実現するように指導する必要がある。

④ 外郭団体の方向性に関する事項

ア) ツーリズム振興機構の自立に向けた中期計画の策定について【意見62】

ツーリズム振興機構は、平成 29 年度に様々なプログラム事業は実施したものの、市制 50 周年事業として位置づけた事業や 1 回限りの特別イベント等の実施に注力したため、継続的な着地型プログラムについては目標の 700 人に対して実績は 619 人と目標を達成できなかった。

この結果を踏まえ、平成 29 年度事業管理報告書において、改善すべき点や平成 30 年度に向けた改善策が示され、本格的に地域事業者と連携した着地型観光プログラムづくりに取り組んでいる。これに伴い、平成 30 年度は着地型観光プログラムの参加者数の数値目標を 1,200 人に引き上げ、積極的な活動を進めているところである。この目標を達成するためには、市とツーリズム振興機構が一体となって実施体制の整備と戦略的な計画を策定し、それを着実に実行していくことが求められる。また、ツーリズム振興機構の中間支援機能の発揮と自立化に向けて、地方創生推進交付金が財源措置される期間内に観光まちづくりの取組みを地域で一体的に進めながら、できるだけ市に依存しない財務体質に転換し、ツーリズム振興機構自らの自己収入財源獲得の戦略と行動計画による取組みが求められる。

このように、ツーリズム振興機構の中間支援機能の発揮と自立化を推進するためには、平成 32 (2020) 年度までに市及びツーリズム振興機構において、それぞれが 5 年間程度の中期計画及び収支計画を策定し、具体的な行動計画を踏まえた施策の実施状況について、自らの自己点検評価と外部の有識者などが検証する仕組みの整備と運用が必要と考える。

この点、ツーリズム振興機構は、自己収入の柱として着地型旅行業務、イベントや会議運営業務及び指定管理者などの施設運営業務で、地域の事業者と連携して収益化を目指し、その戦略を実行するためにも、常勤理事や専門の事務職員の募集を検討するとのことである。

一方、市はツーリズム振興機構が速やかに法人体制の立て直しを図ることが急務であり、その上で地域事業者の参画を拡大させつつ、洗練されたプログラムが増えていくことで、来訪者の滞在時間の延長と食や宿泊など地域消費につながる取組みを求めている。その過程で、市においてもツーリズム振興機

構の自立化に向けた収益事業化を進める取組みに対して、広報など後方支援をすることが求められる。

これにより、市とツーリズム振興機構はそれぞれの役割分担の中で責任の所在を明らかにした上で、中期計画の策定と PDCA サイクルの実行を仕組みとして整備する必要がある。

イ) ツーリズム振興機構の自立に向けた地域の関係者との連携について

【意見63】

ツーリズム振興機構は、平成 30 年度から、本格的に地域事業者と連携した着地型観光プログラムづくりに取り組んでおり、平成 30 年 10 月 13 日から 11 月 25 日までの期間で、「ひがしおおさか体感まち博 2018 プレ」を実施している。また、当該事業の総括として、12 月 3 日にクリエイションコア東大阪にて「ひがしおおさか体感まち博 2018 総括セミナー」を実施している。

これらのプログラムは、市民や市内の事業者自らが案内人となり観光プログラムを提供するものである。市内の観光資源が乏しい状況の中、ツーリズム振興機構が市の観光事業の実施主体として地域に入り込み、市民や市内の事業者と協働して観光事業を活性化できるかどうかの試金石でもあり、その成否が今後のツーリズム振興機構の事業の方向性にも影響を与えるものとなっている。また、市も地域密着で情報の収集発信を行っている地域メディアや地域に根ざしたまちづくり団体や事業者、さらには日頃より地域との関わりが深い市職員などが地域に入りながら関係者間の連携を媒介し、これらのネットワーク作りをサポートしている。

一方、東大阪市内には、ツーリズム振興機構が設立される前から、東大阪及び周辺地域のモノづくり関連企業と歴史・文化・風土などの地域資源とをマッチングさせた新たな観光交流・集客コンテンツである「モノづくり観光」を推進する一般社団法人大阪モノづくり観光推進協会(以下、「推進協会」という。)がある。また、ツーリズム振興機構へ出えんをしている東大阪商工会議所がある。

推進協会は、東大阪ツーリズム推進協議会のメンバーであり、モノづくり観光の対象者として、国内修学旅行者などツーリズム振興機構にはない大人数の受入れに関してノウハウを持っている。よって、ツーリズム振興機構と推進協会は競合するのではなく、連携することにより双方の持ち味を活かした相乗効果が期待できる。

また、東大阪商工会議所は傘下に数千事業所の会員を有しており、会員にメリットが出るような参画を呼び掛けてもらうなどの工夫をすることにより、会員と一体となったまちづくりを進めることが期待できる。

このように、ツーリズム振興機構は市の観光事業の活性化に向けて多様な地域の関係者と連携することにより、効果的な活動を推進することが可能となる。そのためには、市民や地域の事業者を巻き込んだ実務的な協働のための協議会を作ること検討するとともに、必要に応じて地域の事業者とアライアンスを組むなどのネットワークを強化することが求められる。そうした対応を着実に進めることがツーリズム振興機構の自立化にもつながるものと考ええる。

以 上