

包括外部監査結果にかかる措置状況報告書

(平成 2 0 年 7 月)

東大阪市監査委員

東大阪監査公表第9号

平成20年7月9日

東大阪市監査委員職務執行者	谷口 楷佳
同	大塚 勝彦

包括外部監査の結果に基づく措置状況の公表について

平成18年度包括外部監査の結果に関し、措置を講じた旨の通知があったので、地方自治法第252条の3第6項の規定により別紙のとおり公表します。

包括外部監査の結果に基づく措置状況

1. 監査の種類

包括外部監査

2. 監査の対象

平成18年度監査テーマ 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

3. 監査結果に基づく措置状況

(1) 財団法人 東大阪市中企業振興会 (経済部)

(意見)

将来に渡る融資事業の放棄について (モノづくり支援室)

当財団は融資や保証を主たる役割として出発し、代位弁済などが多発したため現在は新規融資を停止している。この事業においては、融資や保証の代位弁済資金は市が負担しており、当財団は単に事務的な部分を請け負っているに過ぎない。このような仕組みでは、貸倒損失を実質的に市が負担している実態が市民に不明確になるため、今後は当財団を始め外郭団体を通じた融資・保証は行わず、必要な場合は直接市が実施すべきである。そのため、早期に当財団の寄付行為における事業目的からは融資事業を削除すべきである。

(措置状況)

当財団は、市内中小企業の事業の円滑化並びに経営の安定化推進の目的で設立されたものであり、その目的達成の一つとして、市内中小企業者に対し、事業に必要な資金のあっせん融資及び貸付の業務を行っていたものであります。平成15年度に他の公的機関が行う融資制度の拡充や既保証債権に係る代位弁済が多額に発生したことなどにより、東大阪市中企業振興対策協議会に見直しを諮り、その報告から平成16年度以降の新規貸付業務等を中止したものです。

(意見)

「東大阪市小規模企業振興会」の早期解散について (経済総務課)

当財団法人に過半を出資している「東大阪市小規模企業振興会」は、昭和46年に当時

の市の助役が理事長になり発足した任意団体である。事務所は市庁舎内にあり、現在も市経済部が債権回収および決算などの業務を行っている。なお、現在も当財団法人と「東大阪市小規模企業振興会」の理事は1人を除き同じメンバーである。

「東大阪市小規模企業振興会」の業務は市から無利息で借りた資金を中小企業へ融資するものであったが、当財団法人(中小企業振興会)が設立された時点で新規貸付を停止して、現在まで以前の債権の回収のみを行っている。市からの借入金は設立当初は40,000千円だったがピーク時には240,000千円に達していた。市からの借入金は毎年度末日までに既貸付の回収金相当額をもって市に返済していたが、回収金の減少により市への返済が長期化するため、基本金を取り崩して市への返済に充て、平成18年度で完済する予定である。

「東大阪市小規模企業振興会」については、組織的には任意団体であるが市が深く関わっており、市の融資事業の全体像を不明確にする存在となっている。また、任意団体であるため市から拠出された資金の銀行預金も民間人の理事長名義になっており、資金管理上も課題がある。そのため、当団体は早期に解散し、残余財産を市に返還する必要がある。

(措置状況)

融資事業という事業項目を当財団の寄付行為から削除することについては、金融機関に対し現在も返済が続いている当財団信用保証付融資の返済等が終了し、事業終結の段階において実施してまいります。

当団体については、貸付事業が昭和59年度に終了しており、昭和59年度に「財団法人東大阪市中心企業振興会」が設立され、引き続いて融資事業が実施されていること、また、貸付金の原資である市からの借入金が、平成18年度をもって完済したことから、平成20年度中の解散に向けて処理を進めております。

今後は、平成20年度中に予定されている理事会において解散の承認を得、残余財産については、寄附行為に基づき、財団法人東大阪市中心企業振興会へ寄附することとなります。

(意見)

会計処理等について (モノづくり支援室)

会計担当者は市から派遣されているが、短期間で交代するため経理処理に詳しい職員が育たない状況である。そのため、経理処理の誤り(以前には、基本財産を流動資産に計上するなど)も散見される。現在、公益法人会計ソフトを導入しソフト会社のサポートを受

け、かつ税理士の指導も受けており、早期に適切な会計処理の確保が期待される。

（措置状況）

職員を雇用し、経理事務習熟に努めています。また税理士の指導等により、確実な会計処理の確保に努めています。

（意見）

人事制度について （モノづくり支援室）

プロパーの常勤職員は1名で、他は非常勤職員のため人事評価はない。市の派遣職員は6名いるが短期間で交代し、その人件費は市に準ずるもので補助金によって補填されている。

市は全国でも有名な「ものづくりのまち」であり中小企業振興策は市にとって特徴的な重要施策の一つである。長期の視点に立った専門職員の育成のための、人事評価、給与体系面の整備と構築が望まれ、この中小企業育成という専門分野の人材の育成に努力する必要がある。

（措置状況）

当財団は、東大阪市内中小企業者の事業活動の円滑化並びに経営の安定化を推進するための事業目的をもって設立された財団です。

事業内容的には、融資あっせん信用保証事業及び貸付金事業、市の委託事業であるビジネスセミナー開催、東大阪市モノづくり取引商談会開催、クリエイション・コア東大阪でのワンストップサービスとしてのコーディネート事業、クリエイターズプラザの貸室事業、東大阪市モノづくりクラスター推進事業及び東大阪市立産業技術支援センター管理業務などを実施しています。

東大阪市の産業振興という大きな目標達成のための施策を東大阪市を含め関係機関と協調しながら実施していくには、確固たる組織が必要であり、事業を構築推進する人材の確保は必要であり、今回、一定の人材の確保を行ったところであります。今後、育成に努めてまいります。

（意見）

クリエイターズプラザのコストパフォーマンスの向上について（モノづくり支援室）

クリエイターズプラザの稼働率については、平成16年8月のオープン以来、徐々に増加しているが、稼働率をみる限り認知度が少ないように思われる。今後、稼働率の向上策の実施、独立行政法人中小企業基盤整備機構に家賃の値下げ交渉などを行い市の負担に見

合う市民への貢献度（コストパフォーマンス）を向上させる必要がある。

（措置状況）

クリエイターズプラザは、東部大阪地域のものづくりの施策推進の拠点として国（地域整備公団（現中小機構））、大阪府、東大阪市が協力して、ものづくりの総合的な支援施設としてクリエイション・コア東大阪を設置し、３階部分にその人材育成等の交流の施設として、財団法人東大阪市中心企業振興会が施設管理者として東大阪市からの補助を得ながら運営しています。

リピーターの使用も増えていますが、まだまだ市内企業の当クリエイターズプラザの認知度は充分とは言えず、今後も機会あるごとに関係機関の協力も得ながら周知に努めて参ります。

また、家賃の値下げについては、独立行政法人中小企業基盤整備機構へ申し入れを行っています。

（意見）

東大阪市産業技術支援センターの長期的な事業計画について（モノづくり支援室）

東大阪市産業技術支援センターの検査機器や製造・加工機器については、技術の進歩に伴って整備していき、機器の導入負担ができない中小企業の支援をすることも施設の目的と考えられる。しかし、東大阪市産業技術支援センターの新機器の導入については、近年は外部団体からの補助金に頼っている状況である。今後利用者のニーズの高い機器の導入、研修会の開催で利用者の増加を目指す必要がある。さらに、長期的な施設・機器整備を含んだ経営方針と長期事業計画が望まれる。

（措置状況）

センターに新たに設置する機器につきましては、利用ニーズの高い機器の導入等に努めています。また、機器利用のための講習会を開催し、利用者の増加に取り組んでいます。さらに、長期的な施設・機器整備を含んだ経営方針と長期事業計画につきましては、平成１９年度に開催した中小企業振興会、産業技術支援センター、経済部職員をメンバーとする「市立産業技術支援センターあり方検討会議」の最終報告を踏まえて、今後、取り組んでまいります。

（２）財団法人 東大阪市勤労者福祉サービスセンター （経済部労働雇用政策室）

（意見）

グリーンガーデンひらおかの活用について

グリーンガーデンひらおかについては、公益性と収支の均衡が協議されているが、民間の同種施設があふれる現状において、現在の「勤労者をはじめ市民のいこいの施設」という活用目的が時代に合っているのか、市民の税金で運営していく必要があるのか、その存在意義自体を検討していく必要があると思われる。そして、この協議においては勤労者福祉という観点や所轄部署の範囲を超えて、唯一、東大阪市に残された生駒山の豊かな自然環境の中で、次の時代が必要とする学校教育や社会・生きがい学習機能などへの新しい活用方法も検討されるべきである。なお、同施設が事業転換や閉鎖になれば、土地は大阪府の所有であり大阪府への返還義務が生じるため、市において生駒山、枚岡公園のみどりと自然を活かした、市民の社会教育・生きがい学習・自然体験活動等を合わせた多目的総合的な機能を持つ施設として大阪府と協議し、市民サービス向上に貢献する活用方法を考えていくことが望ましい。

（措置状況）

グリーンガーデンひらおかの今後の活用方法については、平成18年度に「あり方検討委員会」を設置し、今後のあるべき姿について提言を受けたところです。その中で、まず、設立や改修の経過から、今後その躯体に大きな問題が生じない限り存続させていくべきものと考えますが、市民の納得が得られるよう経営改革を行い、公益性と収益性の良好なバランスを追求すべきです。さらに、利用料金制の導入や広報・営業体制の強化や利便性向上への取り組みが求められた結果、平成19年度より公募により指定管理者として民間業者を選定したところです。

グリーンガーデンひらおかは、「勤労者・市民の憩いの施設」という目的をもちながらも、平成15年11月の開館以降、生駒山麓と枚岡公園の緑と自然を生かした事業を中心に施設の運営を行ってきたものです。今後の施設コンセプト・事業の方向については、市民の自然体験、教養・文化、生き甲斐・健康づくりなどの生涯学習的な機能と小中学生などを対象とした自然体験的な役割を併せもった市民の多目的で総合的な施設として、多様な市民に付加価値の高いサービスを提供できるよう検討し、平成20年度末までに、利用者など市民の意見を聞き、本施設の設置の目的、役割、機能を見直してまいりたいと考えています。

（意見）

東大阪市立勤労市民センター（ユトリート東大阪）の運営について

東大阪市立勤労市民センターについては、貸室事業の自立収入はあるが、これはすべて市の収入になり、管理経費についてはその必要額を市から受託事業収入として得ている。

近年利用者が減少しており、利用者の増加・満足度アップに努力していくことが望まれ、さらに市とともに貸室事業以外の総合的な勤労者サービスの向上を図る経営戦略も必要と思われる。そのためには市と当財団法人が協議し、受託事業や補助金の仕組み自体を再検討（事業収入と管理経費の一括受託等）することが望ましい。さらには、勤労者の状況が大きく変化して行く現代において勤労者福祉として市がどのような方針でどの程度関わるべきかを明確にして、全体的な方針の再構築も望まれる。

（措置状況）

勤労市民センターの貸室・利用者が若干減少していますが、これは、近年の経済状況の変化、また、近隣に他の公営施設設置による供給の拡大によるところが大きいと思われます。本施設を管理運営している財団法人は、勤労者福祉事業として、勤労者の生き甲斐、教養・文化など、勤労者をはじめ市民の啓発事業と総合的勤労者福祉増進にかかると「ゆとりーと共済事業」を一体的に進めています。

本市は中小企業のまちとして、とりわけ中小零細企業が99%を占めており、そこで働く勤労者の労働条件・環境、福利厚生は低位な状況にあるため、本市の勤労者施策の充実と勤労者福祉事業の発展に向けて、更なる努力を傾注してまいりたいと考えております。市内の中小企業事業所数及び従業員数の減少並びに急速な雇用形態の変化等にも対応できるよう、勤労者福祉事業の再構築に向けて、市としても勤労者福祉のあり方について抜本的な検討を行い、全体的な方針の再構築を図っていく必要があると考えています。今後、市と当財団法人が協議し、受託事業や補助金の仕組みも含めて再検討してまいりたいと考えています。

（意見）

ゆとりーと共済の退会餞別金の引当金計上について

当財団法人は平成16年度から退会餞別金等の給付の引下げ決議を行い、かつ会員増加にも尽力し、平成17年度には単年度で黒字とし、さらに500万円の給付引当積立金を積立て今後5年間程度の退会餞別金の原資確保に目途をつけた。しかし、引当金が計上されていないので退会餞別金47百万円の引当金計上が必要である。

（措置状況）

共済事業の退会費別金は、継続的な事業であり中期的な資金計画に基づき運営しています。平成 19 年度以降に必要な退会費別金は、4,507 万円ですが、現在、共済事業積立金 800 万円、財団運営資金 1,719 万円を合わせ 2,519 万円を担保しています。さらに平成 19 年度・20 年度に各 400 万円の積み立てを行うことにより、財団運営資金と合わせ 3,319 万円になり、平成 20 年度末には、必要な退会費別資金 3,157 万円を上回る資金を用意できますので、平成 21 年度には退会費別金の引当金相当額を担保することができます。

（結 果）

預かり金収納事務について

「グリーンガーデンひらおか」において、預かり金残高と日報、台帳、財産目録の金額が不一致になっていた。まず、預かり金残高と日報及び台帳が不一致になっていたのは、受付での預かり金を市役所と同じ 16：00 に締め切って日報に記載して、それ以降 20：00 までの預かり金を翌日の日報・台帳に記載していたためである。さらに、預かり金残高と財産目録が不一致になっていたのは、3 月 30 日分の預かり金を 31 日に銀行へ入金して、この残高を調整せずに記載していたためである。

これらの業務は、市役所と同じやり方に合わせる必要はなく、「グリーンガーデンひらおか」の業務にあった現金の締め切り・記帳処理を行い帳簿間の整合性を確保する必要がある。

（措置状況）

「グリーンガーデンひらおか」の業務形態にあった現金の締め切り・記帳処理を行い、帳簿間の整合性を確保するよう、平成 19 年度より指定管理者となった民間事業者に指導しているところです。

（意 見）

経理事務処理・預金管理等について

金融機関の口座が特別会計別になっていないため、特別会計ごとの貸借対照表と銀行残高の対比が複雑になっている、口座の区分が望ましい。

未払金には平成 12 年度から改修工事の費用などで未払いになっているものがある。

これについては、工事が終わっていないのに、予算を消化するために見込みで計上していたものも含まれている。早期に支払の義務の有無を確認して適正な処理を行う必要がある。

（措置状況）

預金口座の区分については、平成 18 年 10 月 11 日にセンター会計用預金口座を新設し、前後両 1 ヶ月に資金移動及び精算処理をし、一般会計とセンター会計とを分離するとともに、未払金についても、各科目間の振替えを行い、適切な処理をしました。

（意見）

人事制度について（意見）

市からの派遣職員の給与体系は市役所と概ね同一のテーブルである。また、その他の人員は全員嘱託職員か臨時職員であり、雇用の安定性や給与において格差が生じている。また、このような体制では、当財団法人の長期的な経営戦略の策定の立案・遂行が困難であるため、今後は管理運営を担えるプロパーの幹部職員の育成と、経営責任については新団体・財団法人制度でも明かにされているように、評議員会・理事会でより明確にしていくべきであるとする。

（措置状況）

プロパー職員の雇用については、人事上の処遇等の課題もあって難しいと思われますが、機会あるごとに関係部局間で協議を行ってまいります。

（３）財団法人 東大阪市シルバー人材センター （経済部労働雇用政策室）

（意見）

収支の改善について

当分は市からの補助金が必要と思われるが、他地域のシルバー人材センターの事務費収入率なども考慮して収益性を高め、将来的には自立収入とシルバー人材センターの上部団体の補助金だけの運営が望まれる。

（措置状況）

シルバー人材センターのあり方については平成 20 年 9 月を目途に示す予定であり、現在作業中です。

（意見）

施設の長期的修繕計画について

当財団法人所有の瓢箪山作業所については、老朽化が進んでおり長期的な修繕計画を立てて資金を確保していく必要がある。また、市から貸与されている事務所の修繕計画についても、早期に市との話し合いを進めていく必要がある。

（措置状況）

瓢箪山作業所や本部事務所の改修には、多額の経費が必要となるため、市としても一定の判断が求められますが、現状では、市の財政状況及び当センターの運営状況に鑑みて、早期の修繕は難しいと思われます。

（意見）

瓢箪山作業所の無償貸与について

瓢箪山作業所の道路に面した正面部分で全床面積の約4分の1を、河内地域労働者福祉協議会に長年無償で貸与している。平成10年に当社団法人と河内地域労働者福祉協議会との間で建物使用貸借契約が締結され、別途覚書で協力会費720,000円の納付が約束されている。しかし建物、駐車場等は無償使用貸借契約となっている。

今後も継続して、長期に特定団体に対して無償での便益の供与は好ましいものではなく、早期に有償の賃貸借契約を締結すべきである。

（措置状況）

瓢箪山作業所内の、河内地域労働者福祉協議会については、本市の意向に基づき、平成10年に当社団法人と河内地域労働者福祉協議会との間で建物使用貸借契約が締結されるとともに、別途覚書に基づき、毎年、協力会費72万円が納付されているところです。平成19年秋に関係部局・関係機関とも協議をしましたが、現状では一定の対応がなされていると考えられます。

（意見）

会計処理等について

退職給与引当金については、外部に退職積立金を積み立てているが、退職金支払い時に不足する恐れがあり、退職金規定の見直しと引当増加が予定されている。

（措置状況）

退職金については、関係部局・関係機関と協議を進め、退職金の負担方法について協議してまいります。

（４）財団法人 東大阪市雇用開発センター （経済部労働雇用政策室）

（結果）

退職給与引当金の引当不足について

平成 18 年度在職職員に対して今後 70 歳定年時に支払う退職金は約 296,159 千円が見込まれている。そのため、平成 18 年度末においても 144,594 千円の退職給与引当金が計上されている必要がある。しかし、平成 18 年度に退職給与引当金を取り崩され、市に返還されたため、退職給与引当金残高は 25,173 千円となっている。つまり、平成 18 年度末において、退職給与引当金は 119,421 千円不足している。

これに対しては、当財団法人は新たに中小企業退職金共済に加入し独自の退職金原資の確保に努めている。一方で市に「今後、毎年当センターの退職者に支払う退職財源については、その都度東大阪市への予算要求により処理するものとする」と要望しているとのことであるが、予算措置は年度ごとに決定されるもので、将来に渡って保証されるものではなく、当財団法人と市の間では将来の退職金の負担関係は明確になっていないと判断される、今後早期にこれを明確にして退職金原資の確保が求められる。

（措置状況）

東大阪市雇用開発センターにおいては、従前より加入しています、特定退職金共済制度（東大阪商工会議所を通じて加入）に加え、平成 18 年 5 月 1 日から中小企業退職金共済制度に加入し、法人独自の財源確保に努めていますが、平成 19 年度期末現在で職員退職金の合計額は、約 167,000 千円（事務職を含む）で、このうち、退職金共済制度から給付を受ける金額は約 34,000 千円であり、不足額としては 133,300 千円となります。また、退職給与引当預金は、平成 18 年度末現在、約 1,970 千円となっており、約 113,300 千円の財源が不足しています。

今後、この不足財源について、中小企業退職金共済の掛け金の更なる増額など法人として財源確保策を検討するとともに、平成 18 年の市への返還金の経過も踏まえ、退職金の不足額の補填について市と法人とで協議を進め、退職金の負担関係の明確化を図ってまいります。

（意見）

職員の勤務状況の管理について

勤怠管理及び給与計算に使用される「出勤表」と、実際の出勤時に押印する「出勤確認表」との間には一部不一致が見られる。速やかに職員の勤務実態を適正に把握し、正確に処理する必要がある。さらに、70 歳定年のため高齢者が多く、病気による長期休暇も見られるため、労務管理と定年制を中心として就業規則の見直しも望まれる。

（措置状況）

雇用開発センターでは、給与支給にかかる勤怠確認については、毎月の給料締切日後、事務職員が、本部への事前連絡による休暇確認（休暇表）と各職場での出勤簿とで確認を行っています。これら給与支給事務の正確な処理を行うため、平成19年2月から給与締切日を変更するなど事務処理の改善を行っており、今後も、引き続き勤務実態を的確に把握し、給料支給事務を適正に処理してまいります。

今後、現場職場とセンター本部との連絡調整等を担う職制として作業長制度を実施することにより、これら現場職場の業務実態・勤務実態の把握に務め、適正な労務管理を図っていきます。また、業務の従事者には中高年齢者が多いため、主に労働安全衛生委員会が中心となって、労働災害の予防や健康保持に努めるとともに、就業規則の見直しについて関係機関と協議しながら進めてまいりたいと考えています。

（意見）

専任相談員の勤務実態の把握と相談所の統合について

「（3）事業別の状況 地域就労支援事業について」で指摘したように、相談件数が少ないことから3箇所に分散した専任相談員の常駐は不効率であり、また、各相談員は1名のみで勤務しており勤務状況は自己申告であるため、勤務実態の正確な把握が困難であり、管理面での問題がある。

また、今、格差社会の発生と言われるように今後社会問題化し大きく需要が増加するかも知れない就職困難者の就労支援という難しい問題に対処するには相談員相互の絶えざる情報交換と研鑽が必要であり相談センターの統合は不可避となる。難しい問題に対処するに、まず雇用開発センター本部での人材の充実と育成に注力し、今後需要が大きく伸びた場合に需要の大きな重点地域に再度相談センターを配置する等の中長期の事業計画が必要である。

（措置状況）

各センターの専任相談員は、地域での情報を得るためにも必要であり、各センターを拠点として市民の就労支援に努めています。地域就労支援事業における専任相談員の勤務実態の把握については、平成19年度から、業務日誌の作成や日々の密な連絡により確認することといたしております。また、パソコン講習会等の能力開発事業も雇用開発センターが実施主体となって、相談者への情報提供や啓発、他の関係機関との連携により、事業の拡大と見直し及びコーディネーターの資質の向上を図っています。

（意見）

地域就労支援事業の本来の趣旨と今度の方向性について

現在の相談実績をみると、相談所の機能について、現在の相談内容は多くが就職情報の開示や他所への誘導で、また、法律の規制があるため、就職の紹介・斡旋ができず、本来の相談者のニーズに答えられないことが基本的な問題と思われる。

ただ、地域就労支援事業の本来の趣旨が「雇用・就労に関する専門知識を有するコーディネーターが相談業務に従事し、相談者のニーズに応じた就労相談・求人情報の提供や職業訓練・資格取得などを通じて、中高年齢者、一人親家庭の母親、障害者、若年者等の就職困難者に対し、就職の阻害要因や不安感を除去し、労働関係機関はじめ福祉、教育等の諸課題に関わる行政機関や関係団体との連携のもと、中長期的視点で就職を支援していく」ことであるならば、いま、格差社会が問題になりはじめ、今後相談事業の需要増大が予測され、それに備えて市としても重点施策として中長期の事業計画と人材の育成が必要となる分野である。

したがって、上述した相談センターの統合のみならず、今後の方向性としては、市が直接実施している市民相談センターとの統合等も視野に入れ、むしろ市が中心となり人材の育成・充実をはかり事業を計画し、単に相談に応じるのみならず、相談者の最終的な願いである就労に結びつける努力をする必要のある分野と考える。

（措置状況）

就職困難者の自立・就労に向け、従来の相談事業に加え、パソコン講習会など再就職支援講習事業や職域・求人開拓事業などの取り組みを強化してまいります。また、東大阪市障害者自立支援協議会への参画をはじめ、教育・福祉機関との連携を深め、市としても積極的に支援するなかで、地域就労支援センターの機能拡充に努めてまいりたいと考えております。

（意見）

受託事業収入と事業の必要性について

受託事業収入は、「（３）事業別の状況 警備・清掃・自転車整理等受託事業について」で指摘したようにほぼすべてが市とその外郭団体の委託事業である。現在各外郭団体は、当財団法人に委託することを前提として、市から補助金を受けており、受け取った補助金と同額を当財団法人の委託費として使用している。

このように、実質的にすべて、市からの資金で賄われている状態は、指定管理者制度の導入等による今後の時代の変化に大きく影響を受けることになるので、抜本的な事業

運営政策の再検討が必要である。

なお、警備や清掃事業そのものは民間の事業者と競合する事業であり、中高年齢者等雇用対策事業として、全面的に市の資金を使用してこの事業を継続させる必要性についても、他団体との統合等も含め、再検討の時期にあると考える。

（措置状況）

雇用開発センターにおいては、事業収入は市及び市の外郭団体からとなっているのが現状です。この数年来の委託料の減額、市施設への指定管理者制度導入、無料駅前自転車駐輪場の有料化による委託先の変更等、まさしく雇用開発センターの事業運営にとって非常に厳しい状況であります。

また、他団体との統廃合等については、平成 20 年 9 月を目途に団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。

（５）社会福祉法人 東大阪市社会福祉協議会 （健康福祉局福祉部高齢介護課）

（意見）

類似の行政サービスの提供について

高齢者に対する介護保険事業については、社会福祉協議会では「高齢者通所介護（デイサービス）」、社会福祉事業団は「高齢者通所リハビリ」と類似した事業を営んでいる。なお、リハビリについては理学療法士・作業療法士・看護師が必要である。

また、高齢者サービスセンターでは、特Ａ型（機能回復のサービスが提供可能となる老人センター）を運営するために理学療法士・作業療法士を配備している。

このようにサービス内容において類似する事業については、地域資源を効率的に利用し、また東大阪市の住民の共通するニーズをタイムリーに把握するためにも行政サービスの提供主体毎の役割について十分に検討し、例えば介護に関する基幹施設としてどこを位置づけるか等について再考する必要がある。

（措置状況）

社会福祉協議会及び社会福祉事業団が指定管理者として実施している介護サービスについては、それぞれ実施趣旨が異なる別々の事業であり、高齢者を客体とした通所サービスであることからその利便性を考慮し、地域に密着したできるだけ狭いサービスエリアであることが望ましいと考えております。

また、指定管理委託料の縮減を図るうえで、社会福祉法人とはいえ指定管理者として、

その裁量において管理施設を活用し、人件費等必要経費を賄うための収益事業を一定実施してもらわなくてはならないと考えております。(ただし、介護サービスは、社会福祉協議会であっても民間事業者と対等の立場で行うこととなります。)

以上の理由から、指定管理者が行う事業として何れかの施設に集約して行うことは、効率性という点では一考の余地はありますが、高齢者を対象とした介護サービスという特性上、実態になじまないと考えております。

(意見)

市指定管理者事業のサービスについて

まず、老人センターについては、市として公の関与の意義付けを明確にするためには、単なる娯楽施設でなく地域福祉の拠点、介護予防の拠点として位置づけの下、受益者も狭い範囲に特定化しないような具体的なアクションプランを示し、そのプランに則して社会福祉協議会を含む指定管理者がその運営を行い民間企業との棲み分けを明確化する必要がある。

他方、デイサービスについては、例えば唯一公募で今年度、社会福祉協議会が指定管理者となった楠根デイサービスの場合、定員数は1日あたり20名であり、年間約6,000名の収容が可能であるが約42%(17年度実績)の稼働率と低調である。

今後、他の施設についても公募となった場合に他の民間の業者との競争が避けられず、お風呂等を含むハード面の充実のみならず、例えば“子育て支援”サービス等他のサービス提供も含めた事業転換を視野に入れ、市と協議する必要がある。

(措置状況)

市が関与する施設として各老人センターは、社会貢献に寄与する人材育成のために人と人との交流を重点においた生きがい教室(華道・詩吟・日本画等)の充実、介護予防ボランティアリーダー養成講座に転倒予防体操等を実施し、看護師専門学生の実習を受入れ人材育成に貢献しています。また、生きがい教室の講師等についても各分野の優れ者ボランティアを活用し、さらに利用者等に周知徹底を図るため各老人センターで月1回機関紙を発行しています。

2つのデイサービスセンターでは、介護支援事業所等にデイサービスセンターの特徴をアピールし、近隣へ介護相談をかねて訪問し、チラシを配布して利用者の獲得に勤め、またサービス内容についても利用者の生きがいをモットーに日常動作訓練やレクリエーションの工夫を行いました。結果、両センター共延べ利用者が各4000人近くとなって

います。

なお、両デイサービスセンターは、当該センター整備のために国・府から補助金を受けているため、他の事業転換を図る場合、補助金返還が発生し他の事業への転換は難しいと考えます。

（結 果）

指定管理者として市との協定書の内容について

平成 18 年度から、五条老人センター、高井田老人センター、高齢者サービスセンター、楠根デイサービスセンターの 4 施設について、市は社会福祉協議会を指定管理者とし、協定書を取り交わしている。

その際、すべての協定書において、事業内容毎の目標としての成果指標を具体的に設定しておらず今後、市が指定管理者の業務成果をいかに管理しようとしているか不明確である。また、市が指定管理者に支払う委託管理経費の金額の予算査定につき、その算出根拠が実態を適宜、適切に反映しているか疑問が残る。

人件費について、担当者が担当替えや新たに着任・退職することにより人数が増減しても、すぐには積算に反映されない

市が社会福祉協議会の活動水準を適宜、管理し、また市民の税金から支払われる委託管理経費についても、ある程度の事業の効率化を反映するように今後、目標となる管理指標や委託管理経費の積算について十分に検討すべきである。

（措置状況）

成果指標については、一定数値的目標を設定していますが、事業ごとには設定しておりませんので、指定管理者から提出された事業報告書の検証を行い、事業成果の把握及びその指標化について平成 19 年度試行、今年度はその結果を受け、導入に向け検討を進めております。

また、管理委託料についても、縮減に向け、指定管理者の意見も聴きながら積算方法の検討を行っており、次期指定に反映させてまいります。

（意 見）

現金管理について

各事業所及び本部の小口現金については現金出納帳が作成されているが、月末残高が実際にその通りであることを検証した証跡が残っていなかった。現金実査を適時に実施し現金日計表を作成すること、また、残高確認者の押印等により責任の帰属を明らかに

するように業務を見直す必要がある。

（措置状況）

小口現金の取り扱いについては本部及び各事業所において処理方法が統一されていなかったのを今回統一し、小口現金日計表をその都度出納責任者がチェックを行い、月末には本部事務局において月末残高の確認、押印を行うようチェック体制を整えました。

（意見）

退職給与対応の積立預金について

会計基準対応が済んでおり、退職給付引当金の計上は民間で言うところの簡便法 100%を計上している（平成 17 年度末現在、361,000 千円の残高）。しかし、退職給与引当金に対応する積立金（預金）が平成 17 年度末現在、130,000 千円の積み立て不足となっている。今後、その財源については、計画的に積み立てることを検討する必要がある。

（措置状況）

積立金の補充について、H 1 9 年度より積み立てを開始しています（退職手当積立金の率を見直し、15 年間で正常化する計画）。しかし、まだ3老人センターについては、指定管理料が3年間同額であるため、退職積立金の上積み積立金はできていません。

（意見）

固定資産関連について

- 1) 管理している市の固定資産（総合福祉センター、五条老人センター）については、築 20 年～24 年たっており、かなり劣化している。建物の修繕費が経常的に発生しているが、下記のとおり 4 年平均の修繕費は 8.5 百万円程度である。今後、利用者へのサービス提供、財源の問題に関して、市として十分に留意すべきである。
- 2) 保育園は、昭和 54 年当時、住宅都市整備公団所有地を東大阪市が無償で借受け、それを社会福祉協議会が無償で転借している。

一方、大阪府では平成 19 年度から、府有地の有償化（年 980 万円ぐらい）あるいは買取りについて示唆しており、住宅都市整備公団の今後の動向について見極め、対応方法について十分に検討を要する。

- 3) センター、デイサービスセンターについて社会福祉協議会は指定管理者となっているものの、公募による指定は楠根デイサービスセンターのみである。

非公募で指定されているものについては、3 年後には公募による指定が予定されており、組織の戦略や経営資源の有効活用がより一層の重要課題となってくる。

- 4) 車・PC・コピー・プリンタなどについて、リース契約で調達しており、リース期間5年のものが多く、現状では物件一覧・管理台帳等は作成されていない。リース物件は自社物件ではないが、実質的に社会福祉協議会が利用者責任を負っており、台帳による管理は必須である。
- 5) 固定資産は保険に加入していない。災害による滅失のリスクを回避するには、重要性の高い固定資産について損害保険への加入が望まれる。

(措置状況)

- 1) 建物の修繕については、利用者へのサービス提供に支障が生じないように予算確保に努め、整備を図ってまいりたい。
- 2) 現在の住宅都市整備公団(現、都市再生機構)から土地の有償化等の提示はありませんが、市としても今後の動向については注視し、玉串保育園のあり方も含め、検討を行ってまいりたい。
- 3) 社会福祉協議会の持つ他の法人にはないノウハウや経験、また、地域に根ざしたネットワーク、人材という経営資源を活用したビジョン・具体的方策を早急に構築するよう積極的に働きかけております。
- 4) 各施設において整備しているリース契約の物件台帳を、今回本部事務局において一括管理を行うこととしました。
- 5) 固定資産で損害保険に未加入のものについては、重要性を勘案しながら加入の検討を行います。

(意見)

人件費について

ホームヘルパーの人件費は、民間平均が250万～300万円のところ、社会福祉協議会の平均は約650万円とのことである。今後、指定管理者が公募された場合、競合他社との関係で十分、検討を要する課題となる。

なお、玉串保育園の人件費水準は市のそれよりは低く、概ね民間並みとのことである。給与テーブルが年功序列型であるが、保育業務の性質からすると、一定以上の経験年数を経ると年功により昇給することについても、再考する必要がある。

(措置状況)

指定管理者が公募された場合において、民間事業者との競合関係でホームヘルパーの人件費が課題であるという認識のもとで、社会福祉協議会の特性を生かした事業、採

算性を考慮した事業の展開を検討することが必要であると考えます。また、課題解消に向けた協議も検討してまいりたい。

玉串保育園については、市としては民間保育所と同じ位置づけでの取扱いとなっており、給与体系は社会福祉協議会で検討していく必要があると考えます。

（意見）

ボランティア基金及び善意銀行業務について

ボランティア基金の運用は、国債・定期預金等で行っており、利息部分のみを活用して低金利のため活動範囲が大幅に制限されている。規程等の許す範囲内で、運用方法を再検討する余地があると思われる。

また、善意銀行については、寄付の申し出があった時に、その意向に添った活用及びその使途運用について説明している。また広報紙「社協ひがしおおさか」に善意銀行の主旨や寄付受けの状況について掲載している。

しかし、寄付の使途状況については、事後的な説明を十分にはおこなっていない。

今後、市民により継続的な協力を得るためにも、寄付を財源として事業を遂行した後に、定期的な説明をいかに行うかについて、さらに検討する必要がある。

（措置状況）

ボランティア基金設置要綱では、基金の原資は災害等以外に取り崩しできないと定めています。また、基金の目標額は2億円としており現在の積立額は1億3千万あまりです。ご指摘のとおり低金利時代においては活用の拡大が困難ですが、現状の要綱を堅持しつつ、ボランティア活動等の実施状況に則してボランティア・市民活動委員会で検討していきます。

また、善意銀行の寄付金の使途状況の説明については、それぞれの主旨を明確にし、使途状況をより市民に理解してもらえよう、広報誌「社協ひがしおおさか」や社協のホームページを活用しての市民への報告を定期的実施するとともに、寄付受付時に前年度の寄付の使途状況について報告書等で説明することにしました。

（意見）

地域福祉権利擁護事業について

精神障害・認知症等の人の金銭管理を主に行っており、下記のとおり契約者は増加の傾向にある。金銭を取り扱う支援員と契約等を取り扱う専門員がいるが内部監査などはなされていない。今後、内部統制の強化が必要である。

（措置状況）

本事業は本市の補助事業であり、国の要綱に基づき、大阪府社会福祉協議会からの委託事業として国・府の補助金を財源として実施されている事業でもあります。利用ニーズの増大に伴い、そのニーズに応え適切な事業実施が行えるよう、ここ数年体制の拡充を進めてきており、補助金交付を行うことにより実施体制の確保を支えています。

金銭管理は本事業の実施主体(大阪府社会福祉協議会)の指示する方法に基づき東大阪市社会福祉協議会において適切な実施に努めていると考えておりますが、さらに確実にするために、ご指摘の内部監査等の方法について、今後、全国社会福祉協議会が作成しているチェックマニュアルも参考にし、さらに内部監査の強化が図られるよう調整してまいります。

（意見）

介護報酬（個人負担分及び保険分）の請求・入金管理について

個人負担部分の入金は、データ入力（介護保険請求の数週間後）後に業務委託している株式会社ジェーシービー（ＪＣＢ）にデータを送信し、ＪＣＢは毎月７日に引き落としがある。未収分については、ＪＣＢからリストが来るので、センターの担当者が対応している。原則現金収納は行っていない。また、介護保険への請求も上記のデータを利用して行っている。

ところで、上記のデータが、締め日の翌々月の１０日に送信されており事務作業がやや遅い。できるだけ、タイムリーにデータを入力し送信すべきである。

また、返戻・査定減分については、集計表及び紙ベースでの返戻・審査減報告によって管理している。しかし、いわゆる整理簿（返戻・査定減の顛末を追跡するための管理台帳）の作成等は行われておらず、返戻・査定減分の現状と滞留管理が適宜、行えない。返戻・査定減の管理簿を作成の上、担当者が十分に管理し、また管理者により適宜、査閲することが望ましい。

（措置状況）

介護保険等の保険請求については、制度の開始当初、１,０００人近い利用者及び月９,０００回以上のサービス提供を行っていました。その請求事務が間に合わず、従前４ヶ月後となっていたのが、１ヶ月の短縮を行い、指摘の期間に至っております。現在は、利用者、サービス回数とも減少し、処理可能数と思われます。一方、利用者の繰上請求については、１度に２月分の請求を行うことは、利用者の生活を圧迫することになり、

慎重に行うことが必要です。また、返戻等の管理は請求担当者が作成する一覧表にチェックし、管理者に毎月報告するように改善されております。

（意 見）

稲田鷺島住宅シルバーハウジング事業について

下記のような細事業の他、安否確認のための訪問等を職員 1 名で約 20 世帯に対して実施している。

ところで、下記の活動指標からも明らかなように「一時的な家事援助」については、実績も低迷しており、また受益者も特定化されておりかつデイサービス等の通所介護との代替性を考慮すると今後も継続していくべきかの検討を十分に実施する必要がある。

（措置状況）

稲田鷺島のシルバーハウジング（高齢者世話付住宅）は、ひとり暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯に対して福祉施策と住宅施策の密接な連携のもとに高齢者の安全や利便に配慮した設備、設計とするとともに福祉サービスが適切に受けられるよう十分に配慮された住宅です。

シルバーハウジングには、生活援助員（ライフサポートアドバイザー）を配置することが定められており、今後も入居者が生活援助員に気軽に相談できる人員配置を行い、入居者の生活への不安が減少するよう努めていくものであります。

なお、一時的な家事援助は居住者の事故等があって調理等一時的に援助するもので、継続的な援助は介護保険のサービスを受けるべきであると考えます。

（ 6 ）社会福祉法人 東大阪市社会福祉事業団 （健康福祉局福祉部）

（意 見）

同一または類似の行政サービスの提供について （障害者支援室・高齢介護課）

前述したとおり、東大阪市内において社会福祉事業団の高井田障害者センター事業と市直営の荒本・長瀬両障害者センター事業がいわゆる身障 B 型（身体障害者福祉法第 27 条で就労継続支援 B 型）として同一事業を営んでいる。

また、市からの受託事業の一つ「包括的支援事業（平成 17 年度以前は、地域型在宅介護支援センター事業）」については、市内を 19 エリア（中学校区を基礎として区分）に分けて、17 事業所（センター）が民間と社会福祉事業団及び社会福祉協議会によりエリア別に担当が決められて、同一公共サービスを提供している。

さらに、要介護高齢者を対象として、社会福祉事業団では「高齢者通所リハビリ」、社会福祉協議会では「高齢者通所介護（デイサービス）」とサービス内容において類似した事業を営んでいる。しかし、詳細には「高齢者通所リハビリ」は、看護・リハビリが主たるサービス内容であり医療機関又は介護老人保健施設のみが開設可能である反面、「高齢者通所介護（デイサービス）」は介護が主たるサービス内容で、特養等の他単独型でも開設可能であるという相違点はある。

以上、社会福祉事業団のみならず市（本庁）社会福祉協議会及び民間の各主体が、障害者あるいは要介護高齢者向けの類似の内容の事業を東大阪市内において営んでいる。今後、東大阪市（本庁）がイニシアチブをとり、東大阪市の各地域の住民ニーズを分析した後に、地域資源の効率的活用及び健全な競争状況の維持の観点から、官・民の公共サービス提供主体のベストミックス、官におけるサービス提供ノウハウの共有化をいかに行うか等について十分に協議をする必要がある。その際、「相談・介護・医療等の基幹的役割を持つ施設の設置」についても検討することが望まれる。

（措置状況）

高井田障害者センターは平成 19 年度より、高井田訓練所を統合し、従来の身障センターB 型に加えて、生活介護・自立訓練・就労移行・就労継続・広域的な支援事業等の事業指定を受け、三障害を視野に入れた事業展開を図っています。荒本・長瀬両障害者センターは地域活動支援センターとして事業を展開しており、事業内容において同一事業ではなく、各々ニーズに沿ったサービスを行っています。

地域包括支援センターについては、東大阪市第 4 次高齢者保健福祉計画・第 3 期介護保険事業計画に基づいて設置を進めているもので、その計画の策定に当たっては、これまでに整備してきた在宅介護支援センターの活用を図り、住民の利便を考慮して地域にできるだけ多くの相談拠点を設けることを念頭においています。現時点では、これが最も地域資源を効率的に活用でき、市の委託事業と指定介護保険サービスを合わせて提供する高齢者対象の総合相談拠点として、社協、事業団、その他の社会福祉法人により運営を行い、かつセンター間の連携・協働を重視して事業推進することで、市内全域での相談支援機能の拡充を図っていこうとするものです。

さらに、事業団が行っている「通所リハビリテーション」と社会福祉協議会が行っている「通所介護（デイサービス）」は、医療的なサービス提供という観点から大きな相違があり、法上もケアプラン等においてもその目的別による利用が明確になっています。

いろいろな提供主体が多数存在する中で、社協か事業団か等と考える以前に、市設置の必要があるかどうかの検討が必要な課題であり、その検討にあたっては、両団体の意見も踏まえたい。

「相談・介護・医療等の基幹的役割を持つ施設の設置」は、ご指摘のように、障害児者や高齢者の地域福祉を考える上で非常に重要であると考えます。今後の施策検討にあたっては、現に事業を担っている両団体にも意見を求め、最も有効な施策推進ができるよう図ってまいりたい。

（意見）

市指定管理者事業について（障害者支援室・高齢介護課）

東大阪市から社会福祉事業団が指定管理者として事業運営を任されている知的障害者通所厚生施設、介護老人保健施設について、前述のとおり東大阪市内で民間法人も同じ事業を営んでいる。

今後、指定管理者の選定が公募で行われると社会福祉事業団は自ずと民間の法人との競争が不可避となるため、今から十分に経営戦略を練り、人・もの・金の経営資源を有効に活用する必要がある。

（措置状況）

平成 19 年度、予算執行や事業内容の進行管理を適正に行い、効率的な運営が図れるよう、事業の進行管理計画を策定いたしました。その中で、人材育成、人事評価、法改正に伴う減収への対応等、人・もの・金の活用について、努力してまいります。「知的障害者通所更生施設」につきましては、19 年度より高井田障害者センターに統合し、自立訓練事業・就労移行支援事業・就労継続支援 B 型事業を実施しております。これらの事業を実施するにあたり、事業団とも協議の上、市民ニーズがあるが、民間事業所では実施が困難な事業を中心に事業を推進しています。

また、平成 20 年度におきましては、要医療管理利用者、累犯障害者、三障害等の受け入れを積極的に進めており、障害者の短期入所事業につきまして、職員体制の整備により定員数を増やす予定にしております。

（意見）

民間活力の導入の推進（障害者支援室・こども家庭課）

市からの委託料（人件費補填）に直接含まれない相談・資料収集業務に関する人材が不足している。民政委員等の協力を得ているが、今後コーディネーターとしての人材を

確保し、ボランティア・NPO等の協働を促進する必要がある。

（措置状況）

人件費はすべて管理委託料の中で見込まれており、事業団では、障害児者相談センターにおいて、総合的な相談・情報収集に努め、コーディネーター的な役割を果たしております。

平成 19 年度より、障害者の就労支援等の相談事業について、NPO 法人、企業等の職員との情報交換等に努め、ネットワーク作りを図っております。また、障害者自立支援協議会の事務局を担当し、障害者関連団体等との連携を図っております。

（結 果）

現金管理等について （こども家庭課）

各事業所及び本部の小口現金については現金出納帳が作成されているが、日々の現金残高の管理は行われておらず、また月末残高が実際にその通りであることを検証した証拠も残っていなかった。現金実査を適時に実施し、現金日計表を作成すること、また、残高確認者の押印と管理者の査閲印により責任の帰属を明らかにすべきである。

また、預金残高については、照合は行なわれているが証拠が残っていないので、担当者の照合印と管理者の査閲印を帳簿に残すことを検討すべきである。

銀行印は事務局長が管理しているが、銀行印の管理簿は作成されていない。預金の不正引き出しを防止するためにも、銀行印の使用を記録した管理簿の作成は必要である。

（措置状況）

小口現金の、日々の現金残高の管理につきましては、小口現金取扱者及び出納責任者が管理を行っておりますが、本部においては、現金日計表、預金残高の照合ともに帳簿を作成し、決裁を得ております。各事業所の小口現金の管理につきましては、指摘後直ちに管理者の査察印による管理を実施いたしました。また、平成 19 年 7 月より銀行印管理簿を作成し、管理を行っております。

（結 果）

退職給与引当金の計上について （こども家庭課）

社会福祉事業団会計規則第 55 条を受けた退職手当規則によれば、職員への退職金は社会福祉施設職員等退職手当共済及び大阪民間社会福祉事業従事者共済から支払われ、支給額に不足が生じれば社会福祉事業団が不足額を補填する仕組みである。

入手した平成 17 年度決算書と『平成 17 年度事業団職員退職金必要額調べ』によると、

共済会への積立不足（退職給与引当金１）と共済会に参加できなかった職員の要支給額（退職給与引当金２）の現状は、以下の図表のとおりである。

の職員に対する退職金の支払見込み額から の共済会に積立を行った金額の差引額は、社会福祉事業団が組織として従業員に支払わなければならない金額のうち、未積立て分である。

ところで、平成 17 年度末の貸借対照表に計上されている「退職給与引当金残高」は 1 億 22 百万円であり 49 百万円の過少計上となっている。

退職金に関するデータを再度、吟味して適正な退職給与引当金を計上すべきである。

（措置状況）

平成 18 年度決算時の退職給与引当金の計上につきましては、事業団と大阪民間共済とが実際に積み立てている金額を計上しておりましたが、19 年度決算におきましては、事業団の規則により退職金の必要額から独立行政法人福祉医療機構の支給額を差し引いた額を計上いたしました。720,153,461（事業団退職金額）－531,689,070（福祉医療機構の支給額）＝188,464,391（退職給与引当金額）

総合福祉センターにおきましては、市において平成 20 年度おける空調機の入替えの予算措置を行い、療育センター及び介護老人保健施設におきましては、建物耐震診断の予算措置を行っています。

療育センターにおける空調設備の改修については引き続き予算要求してまいります。

（意見）

固定資産の修繕費負担について （こども家庭課）

社会福祉事業団が指定管理者として管理している市の固定資産については、既に築 20 年以上たっているものもあり、かなり劣化している。社会福祉事業団が負担する建物の修繕費は経常的に発生しており、その金額の推移は、以下の図表のとおりである。

今後、利用者の安全性確保や提供するサービスの質の向上のためにも、改修に関する財源の問題については市と十分に議論し、より安全な施設への転換が望まれる。

（措置状況）

総合福祉センターにおきましては、市において平成 20 年度おける空調機の入替えの予算措置を行い、療育センター及び介護老人保健施設におきましては、建物耐震診断の予算措置を行っています。

療育センターにおける空調設備の改修については引き続き予算要求してまいります。

（意見）

給与体系について（こども家庭課）

給与体系について、市役所と同じテーブルを利用し、正規の職員は初任給が4号安い
が、契約職員（最長3年）については、市役所のパート職員の賃金基準に準拠して決定
されている。今後、上述した指定管理者としての地位を維持するためにも、市と同様の
給与体系にするのではなく、事業毎に競合する他の組織（民間企業や他の公的主体）の
人件費の水準を考慮しながら、職員の功績も反映した社会福祉事業団独自の給与体系を
構築することが望まれる。

（措置状況）

平成20年度より経営ビジョンの一環として、人事考課制度の検討グループを立ち上
げ、将来の人事及び給与体系のあり方について研究をはじめます。

（結果）

勤怠管理について（こども家庭課）

超過勤務簿（H17年12月分）をレビューしたところ、勤務命令印の押印漏れ等の形式
不備が散見された。支出の大部分が人件費であり、人件費の管理は、非常に重要な経営
管理上の課題である。担当の管理者が、毎月定期的に勤怠管理についてチェックすると
ともに、時間外勤務時間の発生原因や人別の偏りの有無等を十分に分析し、人事・給与
管理に利用すべきである。

（措置状況）

超過勤務につきましては、勤怠管理を厳重に行うように各施設長に指示をいたしまし
た。また、本部事務局におきましても、形式不備がないようにチェックを厳重にいたし
ます。時間外勤務の内容については、行事準備、利用者への個別・緊急対応が殆どであ
りますが、効率的・効果的に業務を行うように指示をしております。

（7）社会福祉法人 公共社会福祉事業協会（健康福祉局福祉部）

（意見）

類似の行政サービスの提供について（こども家庭課・保育課）

市立保育所3園（春宮、島之内、高井田）は指定管理者に移行し、当初非公募の後、
次回3年後の更新時より公募が実施された場合、他の直営保育所11園についてはなんら
民間への開放の是非について検討がなされておらず、市の保育方針が明確とは言えない。

民間保育所も増加傾向にあり、0歳児保育や病後児保育等の特殊なサービスをどの主体が担うのかといった保育サービスの品質の問題と保育事業の効率的な運営をいかに履行していくか、地域資源をいかにうまく活用するかといった点から、公的保育所と民間保育所が十分に話し合っ、お互いのポジションを明確にする必要がある。

さらに、「指定管理者制度」の活用が、保育所運営事業にとって有効か否かについても検討の余地がある。確かに、公の施設の運営について指定管理者制度の導入により、競争原理がより強く働く余地はあるが、下記のようなデメリットも考えられる。

指定管理の期間が現在と同様、3年間程度であれば次回の指定管理者からはずれる場合を想定すれば、保育士等の正規職員を長期的な観点から雇用しにくくなる。その結果、ほとんどが非常勤職員のみで対応することとなり、専門職の職員が育ちにくくなる。

指定管理者の変更により、新たな保育所職員が前任者から十分な引継ぎもなく仕事を始めることは、保護者のみならず園児自身にも不安を与えかねない。その結果、平成18年4月20日には、大阪高裁で、大東市の保育園民営化によって子供達が損害を受けたとして市に賠償を命じる判決が出ており、また平成18年5月22日にも、横浜地裁が「横浜市の性急すぎる保育園民営化の手続きは違法」と判断が下されている。

以上、利用者たる保護者・子供が安心して通える保育所の確保を関係団体で十分に協議することが必須といえる。

なお、前述したコスト比較表からも明らかなとおり保育所事業における平均人件費については、社会福祉協議会が運営する玉串保育園と公共社会福祉事業協会が運営する稲田保育所を対比すると平成17年度ベースで下記のとおり稲田保育所の方がかなり低くなっている。効率性の観点から、社会福祉協議会が運営する玉串保育園の運営主体について、今後十分に検討すべきである。

社会福祉協議会：公共社会福祉事業協会 = 4.1:3.3

他方、高井田ホーム事業について、指定管理者として公共社会福祉事業協会が現在運営をしているが、上記の保育所事業とかなり性格を異にしている。建物自体の老朽化の問題もあり、今後市の福祉計画との整合性を十分に考慮して、市がイニシアチブをとり運営主体についても十分に検討すべきである。

また、もし外郭団体で運営を続けるのであれば、社会福祉を目的とする事業の健全な発展及び社会福祉に関する活動の活性化により、地域福祉の推進を図るため、昭和40年8月30日に設立された社会福祉協議会との協力も念頭におくべきと考えられる。

（措置状況）

保育所運営事業に指定管理者制度の活用が有効か否かについて検討中です。現在、公共社会福祉事業協会も含めた外郭団体のあり方について平成 20 年 9 月を目途に方針を示す予定であり、その結果を踏まえ平成 20 年度に方向を示していきます。

高井田ホームについては、施設の老朽化等もあり入所世帯の減少など、現行施設のままでは採算性は見込めず、指定管理者の公募は困難な状況です。施設の新設等の困難な財政状況の中、今後の施設のあり方について検討を行い、方向性を決定します。

（結 果）

現金管理について （保育課）

各保育所及び高井田ホームの小口現金については現金出納帳が作成されているが、残高が実際にその通りであることを検証した証跡が残っていなかった。現金実査を適時に実施するとともに、残高確認者及び査閲した管理者の押印を残すことでより責任の帰属を明らかにすべきである。

（措置状況）

各保育所および高井田ホームの小口現金については支出するごとに残高を確認しているところですが、現金残高が実際にそのとおりであることを検証した証跡が残っていないとの指摘であることから、それ以降引き続き支出するごとに現金残高を確認しチェックしながら、月末には出納者の押印をして、事務局へ現金出納簿・証憑等を提出することに改めました。

（結 果）

新会計基準について （保育課）

1) 退職給与引当金及び利益留保性引当金の計上について

昨年度までは、旧の社会福祉法人会計基準に準拠していたため、退職給与引当金が計上されていなかった。平成 18 年度からは、新たな社会福祉法人会計基準に準拠した新たな『経理規則』が策定されており、当経理規則第 45 条に基づいて、決算期末に退職給与引当金の計上が必要となる。

なお、新たな『経理規則』を前提とすれば、今年度の期首に必要であった退職給与引当金は、下記の表から 43,140 千円であった。

また、前述した利益留保性引当金（最大 3 億 20 百万円）については、合理的に見積可能な範囲の引当必要額はそのまま計上し、それを除いて取り崩す必要がある。

2) 減価償却費の計上について

減価償却についても、平成 18 年 3 月期からは、新たな『経理規則』第 40 条及び 44 条に基づいて、決算期末に減価償却費の計上が必要となる。

参考までに建物建設時よりの減価償却累計額を試算すると次のようになる。

(対象物件) 稲田保育所の建物 183,844 千円、昭和 55 年に設立

(減価償却の前提) 定額法、残存価格 10%、耐用年数は 47 年と仮定

(大修繕費) 平成 12 年度、金額 99,435 千円

なお、過年度において、大修繕にかかった費用は、費用処理されているが、本来固定資産の耐用年数を延長するほど大規模修繕であれば、固定資産の追加取得と考える。

建物の取得価額 283,279 千円

期首減価償却累計額 101,051 千円

(措置状況)

- 1) 平成 18 年度より新会計基準に変更したことから、当法人で依頼している公認会計士と相談しながら、新たな経理規則に基づいて、平成 18 年度決算において退職給与引当金を計上しました。
- 2) 減価償却の計上については、平成 18 年度決算において減価償却基準に基づき減価償却を行い、減価償却後の計上を行いました。

(意見)

固定資産関連について (保育課)

1) 建物について

指定管理者として管理している市立保育所のうち、春宮保育所の建物について、雨漏り等があり、かなり修繕費の負担がかかると聞いている。建物は市の所有(府の合築)であり、建物改修等について市と十分に協議することが必要である。

2) 稲田保育所の底地について

稲田保育所の底地は府有地であり、市が無償で借受けそれを公共社会福祉事業協会が無償で転借している状態である。市としては大阪府と現在協議中であり、今後の対応によっては公共社会福祉事業協会の事業運営にかなりの影響がでるため、市と十分に協議を行い、負担関係を明確にすることが望まれる。

(措置状況)

- 1) 春宮保育所の建物改修等については、この間も市の負担で整備や補修工事を一部

実施してきていますが、今後においても費用負担の大きなものについては、公立保育所 14 園の整備修繕計画のなかで実施します。

2) 稲田保育所の底地については大阪府との協議が現在も進行中であり、その経過をふまえ公共社会福祉事業協会との協議も進めていきます。

(意 見)

人件費について (保育課)

人件費水準は市のそれよりは低く、概ね民間並みとのことである。これは、職員の平均年齢が 28 歳と公立保育所とくらべてかなり低いためである。ところで、保育士の給与テーブルは年功序列型であるが、保育業務の性質からすると、一定以上の経験年数を経てもなお年功により昇給することが合理的か否か今後、検討を加えるとともに、むしろ保育士として保護者からも十分信頼され、保育所運営に貢献している人に経済的なインセンティブを与える工夫等が必要と考えられる。

(措置状況)

保育士の給与テーブルが年功序列とのことですが、現在、当該法人が適用している給与表は国及び府が民間の施設に適用しているモデル給与表を参考にしているところです。

なお、55 歳で昇給停止を実施し、60 歳になった月末をもって定年退職としてその後、再雇用制度を導入して、一定以上の経験年数を経てもなお年功により昇給することが合理的か否か今後、検討を加えるとともに、むしろ保育士として保護者からも十分信頼され、保育所運営に貢献している人に経済的なインセンティブを与える工夫等が必要と考えられます。

(8) 財団法人 東大阪市環境保全公社 (環境部)

(意 見)

借入金の返済について (環境整備課)

現在の多額の借入れ、累積欠損金による財政状態の悪化の主な原因は、以下のような事業運営によるものである。

1) 昭和 48 年 1 月の業務開始時に、西地区の水洗化の進捗に伴う業者補償及び水洗化対策として、し尿収集転廃業者の従業員 130 名を雇用した。昭和 59 年度から中地区においても、し尿処理業務を受託し退職者不補充の方針の下、臨時雇用職員の雇用により業務を実施した。

- 2) 水洗化による汲み取り世帯数が減少し、業務量が減少した。
- 3) 昭和 62 年度から、し尿処理業務委託料の算定基礎が便槽別単価方式に変更され、委託料が激減した。
- 4) 職員の雇用規則等は東大阪市に準じた雇用条件（終身雇用を含む条件）であり、余剰人員が発生した。
- 5) 財源不足については、設立当初から市の債務保証により市中銀行からの借入れに依存したため、金利コストもかなりかかった。

平成 3 年度から「環境保全公社経営健全化計画」が策定され、一時借入れの無利息借入れの実施や公共下水道区域内し尿収集運搬対策特別委託料の創設等、市からの支援がなされた。

また、平成 7 年度から、公共施設ごみをはじめ、家庭大型ごみ、ペットボトル等のごみ収集業務を市から受託し、事業の範囲が拡大した。

その結果、公社運営の効率化の努力もあいまって、平成 8 年度から単年度収支は黒字となったが、以下のとおり累積欠損金の解消には至っていない。

上記に記載したとおり、今後、家庭ごみについて、市直営から民間への委託の可能性もあり、環境保全公社も民間と競争し勝ち残るためには、過去の負の遺産と決別する必要がある。そのためには、以下のような施策について早急に検討し、早期完済を計画する必要がある。

- 1) 17 年度末の貸借対照表上、1 億 34 百万円の現金預金を有しているが、その大半が普通預金である。余剰資金については、借入返済に充当するほうが有効な資金利用につながると考えられる。

- 2) 市としても 100%の出資をした責任上、ある程度の補助金投入または借入金の減免等により、民間との健全な競争ができる程度の健全な財務状況を確保することも検討すべきである。その前提として、ごみ及びし尿処理業務について、収集運搬業務及び最終処分業務を含めて検討できる例えば市長直属のプロジェクトチームを設置し、東大阪市としての具体的な方針を示し、公社の存在意義もその方針の中で検討されるものと理解する。

なお、参考までに短期プライムレートで借入利息を計算した場合、
 $16.2 \text{ 億} \times 1.375\% = 22 \text{ 百万円}$ もの利息を支払うべきところを免除しており、環境保全公社に対する市の実質、補助金となっている。

- 3) 公社としてもより一層の組織努力をおこなう上からも、下記に指摘したように人件費の見直しが求められる。

(措置状況)

- 1) 余剰資金については、借入返済に充当しており、18年度の市貸付金は前年度に比し1億2千万円の減額となっております。
- 2) プロジェクトチームの設置については、環境保全公社内で「事業執行体制等健全化計画策定会議」が平成19年1月15日に設置され、環境部からオブザーバー参加し、4回の会議上で意見交換を行いました。具体的な方針については結論に至らず、現在関係部局と協議を行いながら今後の方針を検討しているところです。
- 3) 市からは外部包括監査の指摘を踏まえ、公社職員の退職金等の見直しを求めているところです。現在、外郭団体の統廃合等のあり方についての見直しの中においても検討を行っているところです。

(結果)

経理事務処理・現金管理等について (環境整備課)

小口現金については現金出納帳が作成されているが、月末残高が実際にその通りであることを検証した証跡が残っていなかった。現金実査を適時に実施し、現金日計表を作成すること、また、残高確認者の押印等により責任の帰属を明らかにすべきである。

現金出納簿を鉛筆で記帳しているところが散見された。また、日付のないものがあった。さらに、月次の照合や記帳を行った担当者の押印・サインがなかった。

銀行印は事務局長が管理しているが、銀行印の押印簿は作成されていない。預金の不正引き出し等を防止するためにも、銀行印の押印管理は強化すべきである。

月次での現金残高の総勘定元帳の照合は行っているが、実施者の証跡はなかった。担当者の責任の帰属を明確にするためにも、照合印の押印と上司による査閲印の押印は必要である。

入金・出金の証憑は、月ごとにファイルに綴じて保管しているが、連番管理等がなされておらず、順番はばらばらであった。個々の出納帳や伝票の証憑を探すのにも時間がかかる状態であり、整理方法を再考すべきである。

(措置状況)

- 1) 小口現金については、帳簿とした現金出納帳の作成を行い、月末残高の担当者による照合押印及び適時の現金実査の実施並びに現金日計表の査閲の実施を、平成19

年4月1日から行っております。また、現金出納簿の日付の明記を徹底し、鉛筆による記入は以後いたしておりません。

2) 総務課長決裁による銀行押印簿の作成及び残高試算表と預金通帳の事務局長による査閲印の実施を、平成19年4月1日から行っております。

3) 各証憑のファイルの見出しに、日計表を添付した整理を、平成19年4月1日から行っております。

(結 果)

会計処理等について (環境整備課)

1) 引当金について

退職給与引当金の計上が不足している。平成17年度末の退職金要支給額は3億52百万円であるが(別途資料:「決算シミュレーション」参照)これに対する現在の引当金額は30百万円であり、3億22百万円の積み立て不足である。

2) 固定資産計上について

固定資産管理規程では、耐用年数1年以上かつ20万円以上のものを固定資産として定めている。しかし、数万円程度の物品についても減価償却を行っており、整合性が図られていない。20万円未満の購入については、消耗品費で処理すべきと考える。

(措置状況)

1) 退職給与引当金については、現在のところ目途がたっておりませんが、計上できるよう検討しております。

2) 過去の規定に基づいた低額の固定資産については、消耗備品として台帳を設けて平成19年4月1日から処理を行っております。

(意 見)

人件費について (環境整備課)

給与体系は市役所と概ね同一のテーブルである。環境保全公社の設立趣旨が運営コスト削減にあることから、市役所と給与テーブルがあまり変わらないことは合理性に欠けると思われる。市役所と給与テーブルが変わらない結果、退職者一人当たり3千万円前後の退職金が支給されているが、多額の債務超過が生じている団体の職員に対する退職金としては高額に過ぎるとの意見は多いと考えられる。

基本的に昭和47年当時の行政が承認した規定に基づいて支給されているものであるが、その後の大きな環境の変化(水洗化の普及、ごみ量の減少等)のもと、環境行政におけ

る公の今後の役割について市長及び議会で検討し、その具体的な施策を明確化する中で、人件費の問題も検討される必要がある。

（措置状況）

「事業執行体制等健全化計画策定会議」において、環境部から退職金の是正を提案しているところであります。

（意見）

平成 22、23 年度の退職金の準備について（環境整備課）

平成 22、23 年度はそれぞれ 5 名の退職が予定されている。予定されている退職金の支払い額はそれぞれ約 1 億 32 百万円であり、財務的手当てに留意を要する。

（措置状況）

環境保全公社長期財務シミュレーションにおいて対応を行っているところです。

退職金について、退職給与引当金積み立ては現状では困難なため、単年度ごとに市で予算措置を行う方向で関係部局と協議中です。

（意見）

委託費の決定方法について（環境事業課・環境整備課）

市からの業務委託料は環境保全公社と市役所の間で予算時の積算に基づき決められているが、以下の点でその算出根拠が実態を適切に反映しているかについて疑問が残る。

し尿処理手数料の徴収業務については、市民から徴収するし尿処理手数料約 107 百万円の徴収代行に対して、委託料として約 45 百万円を受領しており、集金額の約半分を手数料として受領している。また、徴収事務にあたる臨時集金員の人件費は、年間合計で 13 百万円程である。

ごみの収集業務についても、実際 2 名で収集しているが、予算請求時は運転手 1 名、収集担当が 2 名の計 3 名で積算されている。

なお、環境保全公社と同一の委託条件が東地区の民間業者にも適用されており、再度、委託料積算について、十分に検討すべきである。

（措置状況）

し尿処理手数料徴収委託料については、平成 19 年度中に変更契約を行い、実費精算を行うよう関係部局と調整しました。ごみ収集業務については、市直営と同様の条件での予算見積りを行っていますが、今後、見直していきます。

大型ごみ収集業務の委託料については、平成 19 年度中に契約内容を見直し、実費精

算方式による変更契約を行いました。

（意見）

類似の行政サービスの提供について（環境事業課・環境整備課）

前述のとおり、し尿処理業務については、地区によってその業務の実施主体が異なっている。

今後、市として市内の水洗化をさらに促進すると共に、し尿処理業務に対して健全な競争が維持されるように、地区別に実施主体を区別する必要があるかどうかについて再考することが望まれる。

他方、市直営の家庭系ごみ収集業務については、一部（東地区と西地区）を民間へ委託することが検討されているが、環境保全公社への委託は検討されていない。ごみ収集主体として、公（市直営、環境保全公社）と民のメリット・デメリットを以下の観点から十分に検討する必要がある。

- 1) 昨今のごみの減量にともない、効率性を向上するためには、公と民がお互いに競争し、切磋琢磨して、サービスの質の向上と効率性の増進を常に意識するように配慮する。（例えばA市がごみの回収運搬業務の民営化を行ったが、民営化された当初は、各民間業者は顧客獲得のため手数料の値下げを行っているが、その顧客獲得競争が一段落した段階で生き残った民間業者が談合して手数料の値上げを行っていくというケースもあると聞いており、民だけでごみ収集をおこなっても、長期的には、経済性・効率性が阻害されるリスクがある）
- 2) 民間だけでごみ収集を実施するのであれば、市民生活に大きく影響するストライキ等によるサービス提供の一時中止や、いざと言うときの公によるごみ収集、管理のためのノウハウの喪失、欠如という将来リスクが内在することへの配慮が必要となる。

（措置状況）

- 1) 家庭から排出されたごみ収集につきましては、一般廃棄物（ごみ）処理基本計画及び「循環型都市東大阪」形成推進計画により、今後、一般ごみは、市直営と民間業者へ委託、資源化物は、市直営で、大型ごみは、環境保全公社へ委託で行い、公と民の役割分担を図りながら、実施していく予定です。
- 2) 「家庭ごみ収集業務」の重要性から、危機管理体制として、中部環境事業所管内及び全市域の大型集合住宅を収集対象にしている大型車班、分別収集担当の資源化チ

ームについては、引き続き市直営収集体制としています。

ごみ収集業務委託については「一般廃棄物（ごみ）処理基本計画」及び「循環型都市東大阪」形成推進計画に基づき、家庭から排出される一般ごみ（中部環境事業所管内の家庭班 全市域の大型集合住宅を収集対象にしている大型車班 分別収集担当の資源化班）については、収集業務を市直営体制で実施しています。ただし、東・北部環境事業所管内の家庭から排出される一般ごみ収集業務については、民間業者への委託を既に実施しています。今後、平成21・23年度に西部環境事業所管内の一般ごみについて、民間業者への委託を実施していく予定です。

家庭から排出される大型ごみの収集業務については、引き続き環境保全公社に業務委託していくことになっていますが、委託先である環境保全公社については、現在、外郭団体のあり方について、検討がなされており、今後、その推移を見据えながら見直しを検討していきます。

（９）財団法人 東大阪市公園協会 （建設局土木部公園管理課）

（意 見）

フィットネス事業の事業継続の可否について

フィットネス事業は、平成8年度から開始しているが、ずっと赤字が続いている。年間利用者数についても平成10年の31,707人をピークに減少傾向であるため、その収入ではインストラクターの人件費である委託料をまかなえていない状況である。

公益事業の剰余金が収益事業の赤字の補填に使われている。フィットネス事業のように収益事業であるにもかかわらず、每期赤字が発生している事業を今後も継続すべきかどうか、検討が必要である。

（措置状況）

フィットネス事業については、見直しを行い平成18年度末をもって終了し、平成19年度よりトレーニングルームとして運営し市民の健康の増進と体力の向上を図っています。

（結 果）

公益事業と収益事業の分別管理について

公園協会の事業に関しては、公益事業では、68,165千円の剰余金が発生しているが、このうちの一部（7,657千円）が収益事業の赤字に補填されている。

そもそも公益事業と収益事業は事業目的が別であり、管理も別に行うべきもので、相互の会計間で資金の移動を行うべきではない。

（措置状況）

平成 19 年度以降については各事業を見直し管理もそれぞれ別に行っております。

（意見）

40 周年記念積立金及び財政調整基金積立金について

5 年後に到来する設立 40 周年の記念事業に備えて積立金（9,000 千円）が計上されているが、40 周年記念において実施される行事の実施内容は具体的に決まっておらず、毎期発生する剰余金から、その都度計上されている。

一方、財政調整基金積立金についても、財務基盤の強化のために積立てられている金額とのことではあるが、積立金の使用目的が特定された積立金ではなく、積立金額についても年度ごとの決算状況に応じて、その都度積立金額を決定している。積立金として計上する以上、具体的な計画及び資金使途を明確に決定すべきである。

また、これらの積立金は、公益事業から生じた剰余金を積立金に充てていることから、本来であれば市に返還することが適当な剰余金であり、早急に適切な措置を講じる必要がある。

（措置状況）

ご指摘をふまえ、40 周年記念積立金及び財政調整積立金について、統廃合等の方向と整合性を持たせながら、それぞれの内容、目的を具体的に作成します。

（意見）

公益事業で生じた剰余金について

公益事業に係る収入は、市からの委託料である。

公園協会はこの市の委託料から剰余金が生じているが、これは市が、これまで公益事業に係る委託料に委託業務に対するインセンティブを加味して委託料を決定していたとのことである。

インセンティブは、民間企業がより多くの利益を追求する場合に採用する手法であり、公益事業に対する市からの委託料の中にインセンティブを加味し多くの剰余金が生じるのは問題があるので、平成 18 年度における財団と東大阪市との協定書の条項の中には、管理経費に係る精算及び返還の項目が明記され、改善されている。

（措置状況）

今後も適正な事務処理をいたします。

(結 果)

預金管理について

一般会計に係る預金と特別会計に係る預金並びに退職給与積立金預金、40周年記念事業積立預金、財政調整積立預金が同一の預金口座に混在して利用されている。一般会計に係る預金と特別会計に係る預金は、特に使用用途を明確に区分すべきものであるため、預金口座は、明確に区別する必要がある。

また、退職給与積立金預金、40周年記念事業積立預金、財政調整積立預金についても使用用途を特定するものであれば、預金口座を分別管理する必要がある。

(措置状況)

ご指摘をふまえ、一般会計に係る預金と特別会計に係る預金をそれぞれ口座を分別し管理することといたしました。また、退職給与積立預金、40周年記念事業積立預金、財政調整積立預金についても、それぞれ預金口座を分別し管理することにいたしました。

(結 果)

退職給与引当金について

退職金規程に基づく平成18年3月末の期末要支給額は81,820千円であるにもかかわらず、退職給与引当金として計上されている金額は99,210千円で、17,390千円多く計上されている。

これは、将来の退職金支払に備えるために余裕をもって計上しているとのことであったが、このような会計処理は決算内容を不透明にする恐れがあるので、当該年度の期末要支給額基準に基づき計上すべきである。

(措置状況)

当該年度の期末要支給額基準に基づき計上します。

(10) 財団法人 東大阪市施設利用サービス協会 (経営企画部、教育委員会)

(意 見)

指定管理者制度について (行財政改革室)

当財団は文化会館を除く全ての施設について指定管理者として前年に引続き施設管理を受託しているが、全ての施設で非公募で指定管理者に指定されている。

指定管理者制度は、民間活力の導入による公の施設の有効利用を必要最小限の経費で

達成することで市民サービスの向上をめざしていることから、本来は全ての公の施設で公募による指定管理者の選定がおこなわれるべきである。

ただ、基本的に採算を無視してでも市民サービスを提供しなければならない施設もあり、そのような施設を含め公の施設のあり方を客観的に判断し、方針を定める機関が必要である。

多くの市では学識経験者や市民代表をも含めた、指定管理者選定委員会等第3者機関を設置し、公の施設のあり方を具体的に検討しており、市もこのような観点で当財団が管理している各施設について評価・検討を加え、公が負担すべき、また公にしか行えない地域市民サービスと一体となった施設管理のあり方をさぐり、当財団の存在意義と存在価値を明確にすべきと考える。

（措置状況）

公の施設のあり方については、学識経験者や公募により選ばれた市民等によって構成された市民行革会議にて意見をいただき、検討してまいりました。本市における公募・非公募の基準については、採算面だけでなく、公の施設の設置目的の達成や管理運営に支障が出るおそれがあったり、市民の満足度が低下するなど特に理由がある施設については、非公募とできるとしています。

なお、当財団の存在意義と存在価値の明確化については、公益法人制度改革の動向も踏まえつつ、平成20年9月を目途に統廃合等外郭団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。

（意見）

業務ノウハウの蓄積と施設管理の統合について（行財政改革室）

従業員の殆んどが市OBで構成されている。従来、市の早期退職制度や60歳の定年後に再雇用し、公の施設の効率的な運営を目的として位置づけられた財団のため、勤続年数が相対的に短く業務ノウハウの蓄積には充分ではなかった。しかし指定管理者として、独立して事業運営を行なっていくためには、十分な事業規模を確保した上で、それらを効果的かつ効率的に運用できるように、長期的な観点から、業務に精通したプロパーの養成も必要である。

また、このように施設管理の効率的な運営と人材の育成を考えると、市においては、十分な事業規模の確保が当然に必要となり各外郭団体で別々に行われている施設管理の統合が検討されるべきである。

（措置状況）

公益法人改革へ対応する必要がありますが、現時点では当財団が行う文化事業につきまして、業務に精通したプロパーを中心に運営しております。

施設管理の統合については、施設管理に限定された業務は公益法人改革の動向により、取扱いが変わりますので、制度改革の動向に注視してまいります。

（意見）

施設老朽化に対する今後の市の方針の明確化 （社会教育部社会教育課）

市民会館においては、老朽化が激しく（昭和42年3月竣工）今後修繕費用が多額に発生する可能性が高い。財団としては、市に要望書を提出しているが、現在それに対する具体的な回答はない。指定管理者制度は、行政財産の大規模な設備更新は前提とはされておらず、設備更新についても協定において明確に取り決められるべきであり、市は早急に修繕計画をまとめる必要がある。

（措置状況）

市民会館については、東大阪市文化政策ビジョンに基づき、市としての整備に向けた方向性を示していきたい。また、耐震上の問題については、市全体の市有建築物耐震改修促進計画の中で検討してまいります。

（意見）

雇用開発センターとの取引について （行財政改革室）

受託収入のうち、雇用開発センターへの委託費が含まれている。

雇用開発センターへの委託業務の内容は、施設の清掃業務であり、指定管理者として経費削減に今後努めていく上では、業務の内容を問わず全てにおいて一般競争入札等の手続きの導入は不可欠である。現状では、市からの受託料収入の中に、当初より雇用開発センターへの委託費相当額を含めて支払いが行われている。

指定管理者制度の下では、財団が独自に委託業者を選定し、財団の責任で実施すべきものであり、現状のままで、東大阪市の代理を行っているに過ぎず、制度の形骸化を招いている。

（措置状況）

指定管理者制度の創設により、公の施設の管理を民間事業者にも任せられるようになりましたが、行政の一翼を担う者として、指定管理者にも就職困難者の雇用に取組んでいただく必要があると考え、各施設の設置管理条例・規則において指定管理者

の選定基準の一つとすると同時に、雇用開発センターへの清掃業務委託について、就職困難者の雇用の側面から本市より働きかけております。

一方、指定管理者制度の運用においては、コストの節減が制度創設目的の1つですので、行政の一翼を担う者としての役割を踏まえつつ、その目的が達成できるよう努めてまいります。

（意見）

管理委託費について（政策推進室）

各事業の委託費は、主に管理委託費であるが、随意契約で每期同一業者との契約となっている。合見積もりも入手しておらず、また入札ではなく随意契約とする理由書も作成されていない。なお、契約金額については、見直し、徐々に下がってきてはいるが、その値下げ幅が十分か否かは不明である。

（措置状況）

合見積もり及び、理由書の添付をすることで改善しました。

（意見）

市民サービス（利用状況）の向上について（行財政改革室）

利用状況（稼働率）については、指定管理者にその向上が求められるものであるが、従来から財団が把握し市へ報告しているものの、管轄部局は、稼働率に対する改善策の検討については何ら財団へのフィードバックがされていない。

指定管理者としては自らが目標を設定し利用状況の向上に努めるべきであるとともに、管轄部局も稼働率改善等についての市としての目標を指定管理者に要求する必要がある。

（措置状況）

指定管理者が行う管理については、日常的に連絡を取るなどのほか、事業に関する計画、報告段階での協議等を行っております。

また、指定管理者制度による効果を検証するため、毎年度管理運営及び実施事業の目標設定を含めた評価をはじめており、こうした制度運用の中で市民サービスの向上に取り組まれるものと考えております。

（意見）

その他（政策推進室）

固定資産の連番管理がなされていない。資産管理の基本であり徹底が望まれる。

（措置状況）

固定資産の連番管理につきましては、平成 19 年度中に完了しました。

(11) 財団法人 東大阪市学校給食会 (教育委員会学校管理部学校給食課)

(意見)

売掛金について

滞留期間が 2 年超の債権のものを「回収不能金」として計上している。回収不能金の各年度の推移は下記表の通りである。

各市立小学校は、保護者に学校給食費を請求し、徴収し、学校給食会に納入しており、各市立小学校の学校給食会に対する未納金のチェックについては、学校給食会がおこなっているが、保護者の未納金については各市立小学校が実質管理している。

学校給食会は、学校巡回や滞納のある保護者あての督促文書を作成して各市立小学校にその活用を促す等の協力をおこなっているが、回収の専門的なノウハウの提供等について、各市立小学校と連携し、さらなる未納金の解消に努める必要がある。

最終的に学校給食費を回収する必要があるのは学校給食会であるため、学校給食会が回収するためのノウハウの蓄積、人員の養成を行い、各市立小学校と連携し、放置すれば瞬時に増加し社会問題化する回収不能金の発生の予防対策にも取り組む必要がある。

なお、学校給食会は、学校給食費が民法第 173 条第 3 号（短期債権）にあてはまるため、2 年で「回収不能金」として会計処理を行なっている。しかし、各市立小学校に対して、納入依頼ならびに滞納している保護者に対しての督促の継続を依頼し、各市立小学校も継続して督促をしており、「回収不能金」処理をした学校給食費が後日、回収された場合は、「雑入」として、会計処理している。

(措置状況)

売掛金の回収については、平成 19 年 1 月 24 日付文部科学省スポーツ・青少年局長通知のとおり従来より各小学校で行っています。毎年度 8 月と 2 月に学校訪問を行い、未納状況の把握を行っており、平成 19 年度も 8 月と 2 月に学校を訪問し、未納状況の把握を行うとともに、学校給食会作成の保護者あての納入依頼文の活用と未納金徴収のさらなる努力を依頼しました。

(意見)

1) 物資購入委員会の人員構成について

物資購入委員会委員は、学校現場で日々、児童と同じ給食を食べ、児童の意見を

聞いている校長、教職員ならびに家庭で給食に関する子どもの意見を聞いている保護者を中心として、選任されている。(20名中、市立小学校長2名、東大阪市学校給食教育研究会の幹事11名(教員)、PTA4名他調理場職員2名等)また、委員の選任については、任期を1年とし、毎年大幅なメンバーの交代が行われている。しかし、この委員のメンバー構成で、確かに現場、地域密着の利点は多いが、長期にわたると閉鎖的なマンネリ化の弊害があるので、一部東大阪市から独立した委員やこの分野に精通した学識経験者の加入も検討する必要があると考える。

2) 随意契約について、

一部の食材については、随意契約となっている。これについては、物資購入委員会の承認を得た旨の議事録、また、業者選定の理由書等も作成されていない。業者の選定に当たっては、給食の食材という性質上、購入金額のみならず食材の質の問題もあることから、随意契約を否定するものではない、しかし、随意契約を行うためには、契約の透明性のためにも理由書等の整備が必要である。

(措置状況)

1) 物資購入委員会の人員構成について

学識経験者の委員選任について検討しましたが、次の理由により「必要なし」との結論に至りました。

ア 「閉鎖的なマンネリ化の弊害がでる」との指摘ですが、学校給食に携わっている小学校校長・教諭(給食幹事) 学校給食調理員代表ならびにPTA代表を委員として選任し、参加していただいています。委員選任期間が1年であるため、マンネリ化にはなりません。

イ 学識経験者等の加入にあたっては予算措置が必要であり、報酬等の捻出が困難です。

2) 随意契約について

随意契約については、平成19年度第1回物資購入委員会にて説明、審議、承認を受け、議事録を作成しました。また、随意契約を締結するにあたっては、「学校給食用物資購入に関する規程」に基づき理由を明確にするため、随意契約する物資について精査中であります。

(意見)

給食費収入の単価について

一食当たりの学校給食費については、平成 11 年度以降見直しされていない。現在の給食費収入では、食材費をまかないきれない部分もあることから、学校給食費の見直しを適宜行う必要がある。

（措置状況）

平成 18 年度第 1 回学校給食改善調査委員会において、『給食費の改定については、小委員会を発足し、検討していく。』ことが決定されました。現在、他市の給食費等の調査を行っており、平成 20 年度中に、改善調査委員会委員の中から、小委員会の構成員を選任し、「給食費の改定」の検討をしていきます。

（12）東大阪市土地開発公社 （財務部管財課）

（意見）

団体の存在意義について

土地開発公社は昭和 48 年 3 月に「公有地の拡大の推進に関する法律」に基づき、公有地となるべき土地の取得及び管理等を行うため設立された。設立当初は、我が国経済の高度成長により土地価格が上昇、宅地、公共用地の取得難が発生、そのため、土地が高騰する前に土地開発公社が市の事業用地を代行して先行取得するという意義があった。しかし、現在のように土地高騰のリスクが低く、市による都市開発が縮小してきている現状においてはその役割は小さくなってきているといえる。

上述「（3）事業別状況」の取得と売却の推移にあるように、現状においても年間数億円の取得が行われてきているように見えるが、その多くは新規取得ではなく、既存の保有土地の借入利息の組入れ額である。

また、年間 40 億円前後の売却がされているが、うち年間 30 億円程度は平成 13 年度に計画された「土地開発公社の経営の健全化に関する計画」に基づく引き取りであり、積極的な事業化によるものではない。

今後の都市計画等の状況から、土地開発公社による先行取得が今後も本当に必要であるかどうかを含めその規模、再編統合等の検討が必要である。

（措置状況）

平成 20 年 9 月を目途に統廃合等外郭団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。

（意見）

保有土地の評価について

平成 18 年 3 月 31 日時点における土地開発公社の保有土地を、その評価の参考として平成 18 年 1 月における路線価と比較すると以下のようになっている。

上表のように土地開発公社の保有する土地は、時価と大きく乖離している事が分かる。

また、市が引き取るときは土地開発公社の帳簿価額に 3%の事務手数料を上乗せした価額で引き取ることから、189 億円の 3%、すなわち 5 億 7 千万円程度について更に時価との乖離が広がることになる。

そもそも土地開発公社の保有土地は、取得後において、取得に係る借入の利息をも取得原価に算入していくため、取得時から年数が経てば経つほど帳簿価額が膨らんでいくことになり、事業化のめどがたたないまま、保有しているだけでは、市の損失がますます膨らんでいくこととなる。(なお、平成 18 年 3 月 31 日時点の帳簿価額 189 億円のうち 103 億円は利息の組み入れによるものである。)

平成 17 年度末をベースにした健全化計画により、現状において市が引取を予定しているのは平成 22 年度までで、合計 95 億円(帳簿価格)であり、残りの約 127 億円についてはいまだ未定である。早急に事業化または処分の方針を明確にする必要がある。

(措置状況)

公社債務の減少策として、第 2 次土地開発公社経営健全化期間(平成 18 年度～平成 22 年度)中においても、売却可能な物件については、市有地の売却に伴う処分益による引取りを行うとともに、計画終了後の平成 23、24 年度においても、市有地の売却益による引取りを検討します。また、事業用地については、新たに創設された開発公社の清算金を原資とする基金が活用できる事業化を検討することにより、併せて計画目標値を上回る債務の減少に努めます。

(意見)

長期保有土地について

平成 18 年 3 月 31 日時点における取得開始からの経過年数の分布は以下のとおり。

上記 保有土地の評価についてでも触れているが、土地開発公社の帳簿価額には、借入の利息が含まれているため、取得が 20 年以上前のものについては、帳簿価額に占める利息の割合が 70.0%と非常に大きなものとなっている。

このように早くから取得されたものの、長期において事業化されてこなかった結果、金融機関への利息が多額に発生し、実際に市が取得するときには市民の負担が非常に大

きくなってしまう。

また、代行用地については、取得が全て 10 年以上前で、さらに大半は 20 年以上前の取得のものとなっている。また、この代行用地のほとんどは同和対策事業によるものである。

平成 17 年度の経営の健全化計画により、平成 18～22 年度までで、市において 95 億円程度の引取が予定されているが、その先の引取は現在のところまだ未定である。

市民の立場にたてば、ここまで長期にわたり事業化の目途がたたないということは当初の取得時の事業目的、取得の経緯や時期が適切であったかどうかとの疑問が当然におこる。従って市民への負担がこれ以上大きくならないよう早期に事業化か処分かの実施を急ぐ必要がある。

（措置状況）

公社保有地の今後の処分も含めた活用計画については、第 2 次公社経営健全化計画策定時に検討し、決定しましたが、事業用地の引取り財源の確保がより困難な状況になっており、売却にシフトした新たな活用計画の策定に向け、個々の公社保有物件について、処分の可能性を探るとともに、処分方法、処分時に発生する差損の取扱い等について、検討を行っております。

（13）財団法人 東大阪市開発公社 （財務部管財課）

（意見）

団体の存在意義について

開発公社の前身の財団法人布施市住宅協会は、布施市における住宅難の緩和のために、住宅及び付帯厚生施設の建設経営を目的として昭和 25 年 10 月に設立された。その後の同市の急激な発展から、市の再開発事業推進の緊急性が増大したことにより、昭和 39 年 4 月に財団法人布施開発公社と名称変更し、再開発用地の先行取得事業を開始した。しかし、昭和 48 年には「公有地の拡大の推進に関する法律」の施行により、先行取得事業は土地開発公社が引き継ぐことになり、現状において行われている事業は、実質的に駐車場事業及び建物賃貸事業のみとなっている。

上述（3）事業別状況において、それぞれの事業収支について述べたが、財団全体の管理費まで含めた事業収支状況は以下のようになっている。（事業とは関係がない基本財産運用収入、固定資産売却収入等は除く。）

このように、開発公社は現状における事業活動によっては、財団が存続していくための管理費をまかなえておらず、存続しているだけで年間6千万円前後ずつ正味財産を減少させている状況となっている。

このように管理費の内容は人件費と租税公課が大半を占めている。

それぞれの事業についても、駐車場事業については駐車場整備(株)が行っている事業でもあり重複して別団体で行っている意義に乏しく、また賃貸事業についても、一般に対して賃貸しているのはごく少数(店舗1戸、住宅12戸)であることから、公の団体が事業として行う必要性に乏しい。

上記事業内容を見ると、昭和48年に土地開発公社が設立された時点から10数年昭和61年から63年にかけての加納用地での工場アパート建設事業で開発公社の主な役割はほぼ終了していると考えられる、しかしその後、市は開発公社の役割、存在意義を明確にしないまま、開発事業で得た多額の正味財産を開発公社に保有させたまま、市に還元させることもなく、約20年近くが経過したことになる。

本来であれば、市の外郭団体としての役割を果たした時点において解散等を行うべきであったし、他方土地開発公社の土地取得費に、長期に渡る多額の借入金利息が計上されている現状をみると、いままでの機会損失は大きいと考える。しかし、すでに解散が決定されて、ここまで団体が存続した以上、見方をかえれば過去10数年経済のグローバル化のなかで大きく変化した時代に、保有資産が関係者の努力で大きく毀損せずに残されたとも考えられるので、開発公社の解散により、市に帰属する資産は将来の事業計画に大きく活かすための早急な対応と努力が必要と考える。

(措置状況)

当該団体については、平成20年4月30日付けで解散し、清算法人に移行しております。残余資産について市に帰属させることとしており、新たに創設した基金に積み立て、有効に活用していきます。

(14) 東大阪市駐車場整備株式会社 (都市整備部都市開発室)

(意見)

若江岩田駅前駐車場「希来里」の取得について

駐車場整備(株)は平成17年度に、若江岩田駅前地区再開発組合から若江岩田駅前駐車場「希来里」を5億円で取得しているが、この駐車場の取得時の時価はその時の鑑定

評価額を参考にすると、約3倍の価格で取得したことになる。

これは、再開発組合の清算時に行われた特定調停により、市と金融機関の負担がこれ以上ふくらまないように、市の強い要請により実勢価額より高く購入したものである。

ただ、市の要請によるとは言え、営利企業たる駐車場整備(株)にとっては、経済的合理性に反する取引であることから、その資金負担を受けないよう、市と確認書をかわしている。その確認書によると、当該取得に係る借入について、平成20年3月までに市より出資等を受入れることにより借入の返済を図ることとなっている。したがって駐車場整備(株)ではこの取引につき、実質的に資金負担が発生しないとしても、結局は市が資金負担を行うこととなり、市にとって見れば、いわば隠れ債務である。

このように、「希来里」の取得取引は、いったん特定調停で各利害関係者の負担関係は解決したようになっているが、実質的には市の負担の先送りが行われたものであり、早急に適正な措置を講じる必要がある。

(措置状況)

確認書の趣旨である「本駐車場取得により会社経営に実質上影響が生じないよう措置を講ずる」の理念に基づき、平成19年度から5年間の期間において、固定資産税減免の継続措置を行いました。また、市の隠れ債務という指摘については、会社のあり方について、平成20年9月を目途に方針を示す予定であり、その方針を受けて本課題の整理を進めていきます。

(意見)

固定資産税減免について

駐車場整備(株)の布施駅北口駐車場事業は、市の都市計画事業認定を受け、平成9年度より固定資産税の減免を受けている。減免は当初5年の予定であったが、平成14年の「経営改善計画書」により、さらに5年の延長をしており、年3千万円ほどの減免を市から受けていることになる。

減免自体については東大阪市市税条例により認められているが、会社の設立趣旨があるとは言え、株式会社という営利企業に対する実質的な補助であり、当面の減免措置はやむをえないとしても、早急に適切な措置を講じる必要がある。

(措置状況)

希来里駐車場取得時の確認書に基づき、会社が所有している都市計画駐車場等の固定資産税(都市計画税含む)減免措置について、引き続き平成19年度より5年間の継続

を行いました。

この減免理由としては、駐車場の年間契約者（常時３０８台の駐車場確保）である（株）マイカルの賃料が、平成１８年度より３年間に於いて２０パーセントの減額となり、また、今後もマイカルへの減額措置が必要と判断されることから、市民生活に影響が生じないよう市の緊急支援策として実施したものであり、固定資産税減免額が減額賃料と概ね相殺される内容となっています。

（意見）

組織の存続について

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。

また、駐車場「希来里」の取得時に市は将来の出資等を約束しているが、その場合市の関与度合は更に大きくなり、株式会社という営利企業に税金を投入して市が大きく支配しつづけることに公益性が認められるかどうかという本質論が問われてくる。

ただし、市の外郭団体といえども、株式会社であるから現在では新会社法のもと監査法人の法定外部監査を継続的に受け、減損会計等の厳しい会計基準への対応も当然に要求されている。その場合一時的な増資等の資金調達のみならず長期に安定した収益が確保される見込みの事業計画も必要になる。

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。

たとえば、その中で大きく公益性が認められるなら、都市施設として市が位置づけし

た布施駅北口地下駐車場を市で引取るか、そこまで公益性が認められないならば、財務内容を正常化し、市の保有株式を売却する等の措置についても考える必要がある。

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、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。

（措置状況）

平成 20 年 9 月を目途に統廃合等外郭団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。

（15）株式会社東大阪市住宅公社 （建築部住宅政策課・住宅改良室）

（意見）

修繕業務の受託能力について

(株)住宅公社は、市の住宅施策として公営住宅法に基づく住宅困窮者に供給する住宅と、同和対策事業等を根拠に住宅地区改良法等に基づき整備された住宅として建築された市営住宅の老朽化が進み、その維持管理、補修等が非常に多くなってきたこと等から平成 8 年に設立されたものである。

設立後 10 年経ち、市営住宅の老朽化はさらに進んできており、今後においてはさらに修繕業務の依頼が増加していくことは明白である。

しかし、現状において(株)住宅公社には受託能力に限界があり、実際に対応できるのは当初予算で決定された市からの委託料の範囲でしかなく、修理依頼のすべてについて、必要なだけの対応が図られているとは言い難い。

そもそも公益性のある事業を担う団体として設立したのであれば、そのニーズをできるだけ満たす方向でサービスを提供する必要があるにもかかわらず、市からの委託料はほぼ横ばいで、(株)住宅公社が現状の規模でこなせる分の業務しか行えない状況である。

市の方針として老朽化した市営住宅等について、建替や大規模修繕等を行わないのであれば、今後増加するであろうと見込まれる修繕の依頼について、十分にこなせる規模に(株)住宅公社を拡大するか、将来の増加が見込まれる修繕依頼を見越して、十分な受託能力のある民間業者に委託を行うかの選択が必要である。

（措置状況）

平成 20 年 9 月を目途に統廃合等外郭団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。

(16) 東大阪再開発株式会社 (都市整備部都市開発室)

(意 見)

未処分保留床の買受契約に係る市の支援について

当初、再開発組合が再開発事業の事業費を捻出するために所有し、売却を予定した保留床の処分が、バブル経済の崩壊という大きな経済情勢の変化のなかで売却がすすまず未処分保留床として残った。再開発(株)はその未処分保留床の引受先となった。

再開発(株)は当初の発足時において、金融機関からの借入、自己資金等により、未処分保留床として建物及びその敷地(3,469.48 m²)を3,702,641千円で取得しているが、残りの保留床(2,424.65 m²)については、デベロッパーであるB社とC社が取得(B社が持分10分の7、C社が持分10分の3)した。

しかし、平成8年2月において、再開発(株)がこれらの保留床を平成10年から平成11年にかけて1,018,300千円で買い受ける承諾書を交わした。

その後、C社の持分10分の3をB社が取得し、当該部分については再開発(株)が金融機関からの借入3億円を行うことにより、B社より403,272千円で取得したが、残りの10分の7については、再開発(株)が資金調達できないことから買受時期の延長を行ってきた。

しかし、平成16年10月においてB社が裁判所に対し売買代金の請求を求める調停を申し立てた。その後平成18年5月まで10回の調停委員会がもたれた。

平成18年6月、再開発(株)は資金調達の目処が立たないことから、書面をもって市に対し支援を申し立て、市より駐車場整備(株)との統合を視野に入れた具体的な支援策を「市民の理解が得られることを基本に、平成18年度中策定を目途に明確にする」との回答書を得て、それを持って平成18年6月にB社との間に615,028千円での売買契約の調停が成立した。敷金保証金の相殺後の残金340,149千円について、平成18年7月から平成21年2月まで毎月200千円、残り333,749千円を平成21年3月に支払うこととなった。しかし、今のところその最終金の資金調達について目処がたっていないことから、現在、市に対し支援を申し立てている状況である。

このように再開発(株)は、市の持分が20%という低い出資比率でありながら、市の再

開発事業の受け皿として設立された経緯があることから、現在保留床の買受資金についての支援等が検討されている。

しかし株式会社という営利企業として設立し、市の他に 80%もの出資者がいる企業に対して、安易に支援を行うことには慎重でなければならないし、株式会社である以上、自助努力により問題の解決を図るのが原則であり、その出資以上の税金の投入には十分な議論と市民の理解が必要である。

たとえば、補助金等で支援するのであれば、これは他の出資者に対する一部利益の移転となり、公平性の観点から問題がおこるであろうし、他方増資等に対応する場合は、市の関与度合いが更に大きくなり、株式会社という営利企業を市が支配することに公益性が認められるかどうかという本質論も議論の対象になる。

ただし、市の外郭団体といえども、株式会社であるから現在では新会社法のもと監査法人の法定外部監査を継続的に受け、減損会計等の厳しい会計基準への対応も当然に要求されている。

その場合一時的な増資等の資金調達のみならず長期に安定した収益が確保される見込みの事業計画等も必要になる。

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・ノール施設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。

(措置状況)

平成 20 年 9 月を目途に統廃合等外郭団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。

(17) 各団体に共通する監査の結果及び意見 (経営企画部行財政改革室)

(意見)

計画と事業評価について

民間企業のみならず、公益法人、社会福祉法人、地方自治体などあらゆる組織において、限りある資源（人、もの、かね、情報等）を有効に活用して、絶え間ない外部環境の変化に適応して組織の目的を達成するためには、いわゆるプラン（目標・計画の策定）→ドウ（業務実施）→チェック（業績の評価）→アクション（課題を克服するため、今後の方向性・やり方等の見直し）の経営管理サイクルを十分に、活用する必要がある。

もし、経営管理を怠り、過去の経験・やり方にのみ依存して日々の業務を実施しておれば、単に仕事がうまくいかなくなるばかりか、環境変化の激しい環境下では組織の存在意義そのものを問われることにもなりかねない。

ところで、包括外部監査を実施するにあたり、各外郭団体に作成を依頼した質問シートにおいて、経営管理に関して下記のような質問を実施した。

（質問１）「貴団体には戦略的計画はありますか？あれば直近の計画書をご呈示ください。

また、それは東大阪市総合計画と関連づけられていますか？」

（質問２）「過去５年以内に市民ニーズを捉えるべく、市民アンケート調査等を行ったことがありますか？」

（質問３）「成果指標は設定してありますか？」

質問１について事業計画を策定していると答えた団体は１６団体中４団体であり、質問２について市民ニーズのくみ上げを定期的におこなっている団体は６団体であった。

また、質問３にいたっては、３団体のみが具体的な目標値としての成果指標を設定しているのみであり、その内容も組織目標達成のために十分であるか疑問に感じるケースも見受けられた。

以上の結果から、各団体において改革に対する危機感が十分でないことが推測され、自ら改革を進める姿勢がまだまだ希薄であると言わざるをえない状況である。

外郭団体は、その組織の性格上、東大阪市の政策目標に基づき事業実施や公共サービスを提供するべきある。そのためには、東大阪市の政策評価に基づいた組織としての目標が明確かつ客観的である一方で、ＶＦＭ（投資に対する効率性）の観点から適切なコスト管理に基づいた管理がなされるべきである。そして、目標管理を徹底するためにも、改善状況や目標の達成状況が明確となる客観的な指標を設定し、適宜、現状を把握し、重要な課題について早めに手を打つ組織へと変貌することが望まれる。

（措置状況）

「東大阪市外郭団体の運営指導等に関する要綱」に基づき、担当所管部長から運営等

の状況と指導・対処内容について経営企画部長への報告をもとに、今後も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た取り組みなど、経営基盤の充実強化について市として求めているところです。

（意見）

内部統制の充実について

昨今において、企業による不正や経営者の誠実性が問われる事件が多発し、上場企業に対しては内部統制の監査が制度上、義務づけられることもあり、その社会的影響の大きさから、企業における“内部統制”の重要性が注目されてきている。

他方、地方自治体においては、国から都道府県を経て市町村へ補助金が交付され、補助金を財源として業務が完了した後には、国の機関としての会計検査院の激しい検査を受けている。しかし、今後、地方分権が推進され、税源が市町村に移譲されれば、国のチェックを経ない公共事業の比率が増加し、その結果、市が独自に市の内部のチェック体制を充実させ、自浄作用を強化する必要性が非常に高まっている。

ところで内部統制には、業務の効率性と有効性、法令の遵守、資産の保全、財務報告の信頼性の4つの目的があると一般的に言われおり、以上の理由から一般営利企業のみならず、組織として存続する市についても内部統制を充実させることが必須であるといえる。

1) 業務の効率性と有効性

外郭団体においては、出資の受け入れや補助金・委託料などを通じて市民の税金を使用することにより、市に代わって公共サービスを提供していることから、より効率的に、より効果的に業務が行えるよう業務のあり方を常に見直す必要がある。

今回の包括外部監査において、各外郭団体に対して質問シートを送付し、各事業別に自らが最もふさわしいと考えるその事業成果を表す指標を設定し、これまでの実績と今後の見込みについての回答を入手した。

その結果、ほとんどの団体についてはある程度の成果指標を設定していたが、成果指標を設定できない団体も散見された。

組織として存在する以上、組織目標が必ずあるはずであり、それが指標化できないとすれば、その組織の活動の評価（効率的・効果的）も行い得ないこととなる。

このことは社会的存在としての適格性が問われる問題である。

また、成果指標を設定できている団体については、その成果指標を達成、あるいは良化させることを常に意識の上、より効率的（経済的）な活動を行うことが望まれる。また、その結果は、一般に公表する・専門家等の第三者機関により評価させるなどを行う事により、業務の効率性と有効性が達成できると考える。

2) 法令の遵守

外郭団体に限らず組織として存在する以上、社会的存在として常に法令を遵守できるような組織体制を構築することは当然であるといえる。これは、結果として現状において法令は遵守されているとしても、それ以前に法令に違反する誘引がある組織形態であってはならないことも意味する。

具体的には、例えば2．外郭団体と市との関連（2）人的関連にあるように、現状においては市からの派遣者やOBが外郭団体の構成員の多くを占めていることが挙げられる。

これは資金の出し手（市）と、受け入れ側（外郭団体）の独立性に疑念をもたれる組織形態であり、馴れ合いや談合などの誘引となりかねない。

このように現状の組織形態から想定される不正等の発生する誘引を洗い出し、法令違反を未然に防ぐ組織体制の構築が必要である。

3) 資産の保全

上記、1)業務の効率性と有効性でも述べているように、各外郭団体は出資の受け入れや補助金・委託料などを通じて市民の税金を使用することで、組織活動を行っていることから、保有資産の保全も重要な目的である。

すなわち、資産を取得、保管、処分する場合や、資金の保管、使用する場合などに、適切な承認手続きがあり、適切な職務分掌がなされ、適切なチェック体制が存在し、機能していることが必要である。

具体的には、今回の包括外部監査において、小口現金について現金出納帳は作成されているものの、その残高を作成担当者以外が検証（チェック）した証跡（押印等）がない団体が散見された。

単に証跡がないだけであり、この手続自体にはそれほど重要性がないように見えるが、現金や預金の管理というのは基本的なものであることから、相互チェックを行うことは当然で、その行ったチェックの結果は押印等の証跡として残す必要がある。

これにより責任の所在が明らかになり、そのことが牽制となってチェック機能が

より有効に機能することになる。

4) 財務報告の信頼性

各外郭団体は出資、補助金、委託料などにより、市から資金拠出を受けている関係から、市（あるいは市民）や利害関係者に対して適正な財務報告を行う必要がある。すなわち、故意にあるいは不注意により実際の活動と異なる財務報告がなされると、補助金や委託料が目的通りの使用がされているかの検証ができなくなり、また多額の含み損や簿外債務が隠蔽されると、その問題が顕在化したときに社会的影響が大きくなるなどの弊害がある。

具体的には、今回の包括外部監査においては、退職給与引当金の計上が行われていない団体が散見された。

これは、拠るべき会計規程において退職給与引当金の計上が要請されておらず、また経理担当者が引当金について十分理解していなかったことなどに起因していると考えられる。市の担当部局や市民等外郭団体を取り巻く利害関係者が団体の実態を適切に把握できるように、透明性の高い財務報告がなされる体制の構築が必要である。

（措置状況）

「東大阪市外郭団体の運営指導等に関する要綱」にもとづき、各団体から担当所管部長へ、役員の選任、役員の報酬及び職員の給与の決定、基本財産の造成または処分、重要な財産の取得または処分、各事業年度の事業計画及び予算の作成または変更について、事前協議を求めているところであり、今後も引き続き、業務の効率性と有効性、法令の遵守、資産の保全、財務報告の信頼性といった目的についても内部統制の充実に向け、指導・調整を図ってまいります。

（意見）

給与管理と人事管理について

今回の包括外部監査において、各外郭団体に対し質問シートにおいて、正職員の給与規程や給与テーブルについて市と同一、あるいは準じたものであるか否か、また市からの派遣職員についてその人件費は実質的に補助金・委託料等で市が負担しているか否かについての質問を行った。

その結果は以下であった。

まず、正職員の給与規程・給与テーブルが市と同一、あるいは準じているかとの質問に対しては、高年齢職員を活用している団体及び株式会社形態をとる団体以外はほとん

どが該当している。(公共社会福祉事業協会については、市よりも低く、ほぼ民間並みとのことであるが、年功型の昇給となっている。)

すなわち、各団体によって活動内容は異なり、仕事の量・質ともにさまざまであるにもかかわらず、ほぼ同じような給与の決定がなされ、しかも職責と権限が勤務年数に比例して増していくことはまれであると考えられるにもかかわらず、横並び的に年功型の昇給が行われている状況にある。

このような給与体系で各団体が長期にわたり活動を行うと、勤続年数の長い正職員が増え、当初は事業内容・規模に見合った人件費であったとしても、年々人件費だけが多額になり、事業内容・規模との均衡がとれなくなる。

早急に各団体、各職能・職階別に、責任と権限がどの程度かの洗い出しを行い、それが現状の給与決定の方法に見合っているのかの検討と、昇給を行う場合の合理的な基準を設ける必要がある。

次に、市からの派遣職員の人件費は、補助金・委託料等で実質的に市が負担しているか否かの質問であるが、派遣職員を受け入れている団体は、ほぼ全てを市が負担している状況にある。

このことは、職員の派遣を受けている各団体において、市から無償の役務の提供を受けていることであり、実質的な市からの補助となっている。今後公募を拡大していくにあたり、各団体の自主性の確立とコストを意識した運営を行うためにも、少なくとも派遣職員の人件費は受け入れ先が負担すべきである。

他方、限られた経営資源を最大限に活用し、市民満足度の高い行政運営の実施を目的として、公募型指定管理者制度や一般競争入札制度が導入されると、今後、東大阪市の外郭団体も民間事業者と同じ土俵で競争することを余儀なくされる。

そこで、各外郭団体が可能な限り東大阪市に依存することなく“自立化”して事業を運営するためには、組織としてのパフォーマンスを向上する必要があり、中でも重要な経営資源である“ヒト”のパフォーマンスに注目すべきである。そのためには、以下のような改革が必要と考えられる。

1) 外郭団体職員の意識改革

a 研修制度

例えば、北九州市では「北九州市外郭団体研修協議会」を設置し、外郭団体職員に対する共同研修を実施している。

b 人事交流

例えば、千葉市では外郭団体間で固有職員の人事交流を行い、職員の職務拡大を通じて、外郭団体の活性化を図っている。なお、対象となる職員は、在籍３年で年齢４０歳未満、職層は事務員から副主査で、派遣期間は２年間となっている。

2) 職員のモチベーションを高める人事評価や報酬制度等の人事給与制度改革

例えば、神戸市で神戸高速鉄道(株)(株)神戸ワイン等において実施されている。

(措置状況)

法人における役員の報酬及び職員の給与の決定については、担当所管への事前協議を求めています。派遣職員の給与については、「東大阪市公益法人等への職員の派遣等に関する条例」、及び「東大阪市公益法人等への職員の派遣等に関する条例施行規則」において規定されており、給与等に関しては市が負担することができるとなっておりますが、団体の自立化・活性化に向けての人的支援の点検とともに、負担のあり方についても検討してまいります。また外郭団体職員の人材活用については、公益法人制度改革の動向を踏まえ、団体の統廃合の検討とともに効果的な活用方法を検討してまいります。

(意見)

市の関与の範囲の見直しについて

一部の市や県において実施されている『市関与のあり方』の見直しや『事業仕分け(各施策・事業の要・不要とあるべき実施主体等を評価する手法)』に代表されるように、昨今、財政が逼迫する日本の様々な自治体において、従来のように行政の簡素・効率化という観点からだけではなく、「民間にできることは民間に委ねる」ことを基本に、多様な主体で公益を担う地域社会の仕組みを加速する動きが出始めている。すなわち、公共サービスの担い手は、必ずしも『行政』に限定されるのではなく、「官民協働による新たな地域経営」を模索するものである。

このような動きの源流は、財政赤字が拡大し 1990 年代から財政再建が本格化したカナダにおける以下の『6つの基準(6テスト)』に見て取れる。

- 1) 公共の利益に貢献しているのか
- 2) 政府が関与すべきことなのか
- 3) 連邦政府の役割として適当か
- 4) パートナースhipなどを考えているのか
- 5) 効率性の改善を図っているのか

6) 支出可能性

東大阪市においても、すでに『東大阪市外郭団体の見直し方針』を発表する過程で同種の内容を種々検討し、一部実施もされているが、今後公益法人会計基準の変更や連結財務諸表の開示が予定される等の、市を取り巻く様々な環境の変化を十分に斟酌し、現状の事業を再度原点にかえり総点検した上で、必要と認めた事業について各外郭団体へ業務を委託あるいは指定管理者としての指定等を行う必要がある。

その際に、各団体が実施している事業毎に、以下の観点について再度、十分に検討を加える必要がある。

ア 社会的な需要の観点

当初、実施時期には市民ニーズがあった事業についても、時代の変遷とともに、次第に社会的なニーズが低下したり、すでに民間が同様のサービスを提供している場合がある。そこで、市民ニーズの有無、時代適合性、行政の役割としての必要性等の社会的な需要の観点から、行政が責任を持って実施すべき事業か否かを判定する。

(検討のポイント)

- ・ 市民ニーズが著しく低下していないか（市民ニーズ）
- ・ 現状においても、事業の本来の目的に内容が合致しているか（時代適合性）
- ・ 中止や廃止によって市民生活の利便性・社会福祉に大きなマイナスが想定されるか（公益性）

この観点から事業の行政需要が著しく低い場合は、市の関与の廃止を検討すべきである。

イ 公共サービスの提供主体の観点

保育所等のように公共サービスの主体として、民間市場が成熟化しつつある領域もみられる。その場合、質・量ともにNPOを含む民間で十分、事業が実施できるのであれば、行政があえて実施する必要はない。逆に、行政がそのような場合でも事業を実施すれば、民間の事業を圧迫するとの批判をうけることとなる。

さらに、たとえ行政が責任を持つべき事業であっても、PPP（Public Private Partnership；効率的でより質の高い公共サービスを提供するべく、行政と民間が多様な形（協働）により連携すること）の観点からは、その具体的な担い手は公的組織に限られず、民間事業者やNPO等であっても質とコストの面で最も優れておれば、民間への委託等を検討する必要がある。

なお、公平性、公権力の行使等の点から公的組織でなければサービスが提供しえないケースもある。

（検討のポイント）

- ・ 民間市場が成熟しており、官の補完性の意義が薄れていないか（補完性）
- ・ 行政しかできないという理由（公平性、公権力の行使等）は明確であるか
- ・ 民間や非営利団体など他の主体の方が、より効果的に市民ニーズを充足できると考えられるか
- ・ 市からの受託事業のほとんどを民間事業者等に再委託していないか

この観点からは、当該事業を民間に委ねるか、担い手が公的組織に限定されない場合には、競争入札による委託、公募型指定管理者制度及び市場化テストの導入について十分に検討すべきである。

ウ 外郭団体活用の妥当性の観点

a 効率性

公的組織の中でも外郭団体を活用する効果の一つは、東大阪市の様々な規制や人事制度等に縛られない効率的な運営を行える点にある。

従って、外郭団体が事業の担い手であることで、事業の効率性や市民の利便性の観点から、市が直接実施するよりも優位であるかどうかについて検討する必要がある。

（検討のポイント）

- ・ 固有・嘱託職員の給与は、市の給与規程に準じていないか
- ・ 市が派遣職員の給与を実質的にすべて負担していないか
- ・ 市民の利便性は向上しているか

b 効果性・優位性

もう一つの外郭団体を活用する意義は、市の職員では対応できない専門的なサービスの提供が可能になる点にある。具体的には特別の資格保有者やサービスに関して専門的知識・ノウハウを有する民間事業出身者等の存在が考えられる。従って、外郭団体が事業の担い手であることで、サービスの専門性や独自性の観点から、市が直接実施するよりも優位性があるかどうかについて検討する。

（検討のポイント）

- ・ 高い専門性を有した職員がいるか

- ・ 独自のサービスを提供しているか
- ・ 他への再委託割合が高くないか

効率性及び効果性・優位性の観点から市の直営よりも優位でない場合は、市の直営事業とすべきである。

（措置状況）

各団体においては市行政の補完的な役割を担っておりますが、民間業務と競合していないか等サービスの提供内容及び妥当性を確保したうえで、市民ニーズの有無、時代適合性、行政の役割として必要性等の社会的な需要の観点や、行政が責任を持って実施すべき事業か否か、また質とコスト面、サービスの専門性や独自性の観点から、市が直接実施するよりも優位性があるかどうかの検討を行っており、引き続き効果的なサービスの提供を図ってまいります。

（意見）

公募による指定管理者制度の見直しについて

第2章「4．指定管理者制度導入の現状」の図表で示したとおり、管理委託制度から指定管理者制度への移行期である平成18年度においては、下記のような特徴が認められた。

- 1) 東大阪市の公の施設で指定管理者が管理している55施設のうち、12月末現在45施設が「非公募」で引続き外郭団体が管理運営している。
- 2) 外郭団体16団体中、東大阪市から以下のような財政支援を受けている。
 - ・ 11団体が東大阪市から50%以上の出資を受けている。
 - ・ 9団体が補助金を受領している。
- 3) 以下のような人的関係を有している。
 - ・ 11団体で元市助役あるいは元職員が役員をしている。
 - ・ 2団体は現役の職員が団体の役員に就任している。

ところで、新聞報道によると（平成18年8月21日付け毎日新聞）都道府県・政令指定都市など96自治体を調査した結果、指定管理制度の対象となる施設（公園、市民会館等）のうち自治体が直接運営したり存続が未定である施設を除いたその他の施設が約1万5,500カ所あり、その運営状況が以下のとおりと指摘している。

- ・ 公募した施設は約6,955施設。その内、外郭団体あるいは外郭団体を含む事業者グループが選定されたのは3,976施設（公募の57%）

- ・ 運営にノウハウが必要などの理由で「特定施設」として従来の外郭団体等の委託先がそのまま指定された施設が約 8,600 施設

結果、約 1 万 5,500 カ所の施設のうち、約 8 割の施設について外郭団体等が管理しており、民間への開放はかなり限定的であると結論づけている。

東大阪市においても、平成 18 年 12 月現在、6 施設のみ公募であり、上記のマスコミの指摘を待つまでもなく、市の施設の運営について競争原理を導入し効率性を向上するための指定管理者制度の本来の趣旨からすれば、原則、公募型指定管理者へ移行する必要がある。

ところで、公募型指定管理者制度の導入にあたっては、東大阪市として以下の点に十分に留意すべきである。

ア 指定管理者選定の段階で留意すべき点

最も重要なことは“選定の過程の透明性”をあげることにある。

T 市の外郭団体の事務局長が市 O B の立場を利用して募集要項を公表前に入手したり、G 県の選定委員会のメンバーが選定された団体の役員だったことが発覚する等、選定の透明性、公平性が疑問視される例が報道されている。

第 2 章で指摘したとおり、他市でも見られるように東大阪市においても、市と外郭団体において金銭的にも人的にもかなりの関連性が見られる。しかし、今後、「公募型指定管理者」制度に全面的に移行するにあたっては、発注側の市と受注側の指定管理者において一定の距離をおかなければ、選定の“公平性”が担保されず、市民からの批判は免れないものである。

イ 東大阪市が指定管理者を選定した後に留意すべき点

選定した指定管理者が東大阪市の予定した最低限の業務の質や業務の実績を達成したか否かについて十分に検討することにある。すなわち、東大阪市が、外郭団体の業務実施状況について、適時、“業績測定”をおこない、その結果を市民に公開する必要がある。

昨今、市営プールで児童が巻き込まれる事故や建築士を巻き込んだ耐震強度偽装事件等市民の安全性を脅かす様々な事件・事故が後を絶たない。

このような事故・事件が発生する直接の原因は、現場で管理を行っている委託先が実質的な管理をおこなっていない状況であったり、受託した業者がその専門性をたてに故意に設計図を偽装したり名義貸しにより質の悪い業者が業務を実施することにあ

る。しかし、本来であれば、業務委託した側の市（所管部局）やその内容をチェックする機関が、契約通りに業務が実施されているかを実質的にチェックしておれば、未然に防ぐことができたと考えられる。

この例のように、業務委託をした後、市（所管部局）としては業務委託した業務が当初契約どおりに実行されているかどうかを十分に検査する必要があるが、多くの自治体において、民間へアウトソーシングした後に十分なチェックをしていない例が多く報告されている。

業務委託の他、指定管理者制度に関しても、指定管理者が当初の協定通りに業務を実行しているかについて、市（所管部局）が存続させる外郭団体等について、これまで以上に十分なモニタリング（監視）が必要である。

より具体的には、下記の２点に留意すべきである。

a 外郭団体をより効果的に管理するための市の組織体制の整備

外郭団体に自律した経営を促すためには、適切な規律が働く必要がある。その際、市本体にとって、外郭団体は民間企業における系列企業的存在であり、民間の連結経営の管理手法に学ぶところがある。

現在は、市の担当部署が外郭団体を個別に管理し、補助金や委託料の予算については財政部局が査定している。ところが、第３章で個別に指摘したとおり、外郭団体に関係する高額な資金負担を市が最終的にかぶらなければならないケースや外郭団体の存続の有無が危うくなり派遣職員やプロパー職員の処遇を検討しなければならないケース等、全庁的な判断を求められるケースの増加が想定される。

このような全庁的な経営課題に対してタイムリーに対応するためには、担当部署のみで対応するのではなく、全庁的な組織体制を構築し、責任の所在を明確にする必要がある。

例えば、下記の図の波線のように、外郭団体を管理している担当部署に行財政改革室、財務部等のスタッフ部門と、東大阪市のトップ（市長を含む３役）を構成員とした“外郭団体経営委員会”のような組織を立上げ、下記bに示した外郭団体の業績のチェックや緊急の課題についての討議を定期的におこない、課題解決の方針の決定やアクションプランの作成をおこなうことが望まれる。

b 業績指標の明確化

モニタリング機能を発揮するためには、どのような基準で実施業務の評価を行うの

かを明確にする必要がある。業務の実施の結果からもたらされる影響がどのような業績指標に現れるのかを検討し、その指標の推移をみることで業務の評価が可能となる。つまり、この指標（業績指標）が評価の尺度として機能する。指標には、「数値化しやすいもの」と「数値化しにくいもの」があるが、あくまで市民の立場から見た指標を定めて、契約書（協議書）等において明確に規定し、事後の評価を行うという仕組み作りが必要である。

（措置状況）

本市では、指定管理者の選定を原則公募としており、当初非公募であった施設についても公募に向けた課題整理に取り組んでいます。その結果、平成19年度に指定管理者を選定した12施設においては、全て公募にて選定しました。選定過程の透明性につきましては、申請団体の役員は選定に加わらないようにしており、ご指摘どおり一定の距離をおいております。

指定管理者による管理開始後のモニタリングについては、指標設定を含む施設運営に対する評価を毎年行い、その結果を公表しておりますが、効果的な評価方法について引き続き研究してまいります。

市の組織整備については、平成19年4月より外郭団体の総括を行財政改革室の業務とし、経営企画部内や行政管理部、財務部等と連携して取り組むべく事務分掌規則を改正しました。

（意見）

市からの委託契約の決定方法について

今回の包括外部監査において、各外郭団体に対し、市との委託料の決定方法と、市からの委託事業をさらに再委託を実施している場合にどのような再委託先を選定しているかについて質問を行った。

その結果、まず委託料の決定方法であるが、個別の意見でも述べているが、多くの団体においては、委託事業に係る費用見積りの積み上げではなく、各団体の翌年予算において、管理費までも含めてまかなえるように決定されていたり、見積りの算出根拠が不明確な状態である。

今後、公募による指定管理者制度の対象となる事業が増加する点を踏まえて、本当にその委託事業を行うために必要な金額を積み上げていった詳細な見積りの作成を行っていくべきである。

また、現在は多くの団体との協定書において、事業内容ごとの目標としての成果指標を設定しておらず、今後、市が指定管理者の業績成果をいかに管理しようとしているかが不明確である。委託契約の決定の際には協定書において成果指標を設定する必要がある。

次に市から受けている委託事業について、再委託を行っているか否かについてであるが、一部の団体については市から受けた委託料を、さらに他の外郭団体へ委託しているものもあった。

そもそも再委託は、専門的な業務について、外部の業者で見積もり合わせの上、内部で行うより外部の業者で行う方が効率的である場合においては、むしろ行うべきであるが、そういった見積もり合わせもなく、ただ単にこれまで委託していたからといった理由から、同じ業者や外郭団体に再委託することは、合理性に反する。

再委託を行う場合においては、市民に納得がいくよう、選択した合理的な理由を開示する必要がある。

（措置状況）

「東大阪市外郭団体の運営指導等に関する要綱」に基づき、団体の運営等の指導に関する事項について、担当所管部長から指導・対処内容について経営企画部長への報告を求めており、今後も委託契約における積算方法や、再委託について市の施策を踏まえ、担当所管部局に対し現在の社会情勢に見合った事業内容となるよう指導・調整を行ってまいります。なお指定管理者の業績成果については、現行モニタリング評価により管理を行っております。

（意見）

外郭団体を含めた連結財務諸表の開示について

下記のような公会計の欠陥が指摘され、東京都、太田市、臼杵市、尼崎市等様々な自治体で企業会計手法の導入の必要性がさげばれ、貸借対照表の作成をはじめ事業別フルコスト計算等が実施され、活用されている。

ところで、全国の自治体が50%以上出資して運営している地方公社や第三セクターの債務が、平成17年度末で15兆9千億円に上り、地方税収の約4割に相当することが明らかとなった。（日経新聞 平成19年2月7日付け）

特に、北海道夕張市のように三セクや公社に債務保証や損失補填をした場合、自治体の負担に直結するリスクが非常に高まっている。

このような自治体の動きを受けて、総務省も下記のようなバランスシートの作成基準を公表している。

特に、財政状況の悪化した子会社を含めたグループ全体の財政状態・経営成績を明確化するために、連結決算が主流となった今日の民間企業の開示制度と同様に、自治体においても連結ベースで財務上の開示が試行されていることは特筆される。

地方債の自己責任発行への移行や早期是正・再生の基準・目標が検討されている現状では、このような連結ベースでの財務情報の開示の流れは、ますます加速されるもの考えられる。東大阪市においても、市民に対する説明責任をより明確化するためにも、外郭団体を含めた連結ベースでの財務情報の開示について、十分に検討する必要がある。

（措置状況）

現状では、総務省方式による「バランスシート（普通会計）」を作成し、ホームページで公表しています。しかし、外郭団体等を含む連結ベースでの財務諸表の作成はまだ試行段階で、公表するまでには至っていませんが、「貸借対照表」、「行政コスト計算書」、「資金収支計算書」、「純資産変動計算書」の4表を標準形とし、外郭団体等も含む連結ベースでの公会計の整備に取り組み、「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」（平成18年8月31日総務省）において要請されている平成21年秋を目処に、4表の整備又は作成に必要な情報の開示に取り組むべく準備を進めています。

（意見）

外郭団体の統廃合と今後の外郭団体職員の処遇について

日本全国の自治体で、下記の効果を期待して外郭団体の統廃合が実施されつつある。

中には、（財）福岡市森林公社、（財）福岡市公園都市整備公社、（財）福岡市緑のまちづくり協会の3団体を統合し（財）福岡市森と緑のまちづくり協会へ統合したような3団体を合併するケースも見受けられる。

（統廃合の効果）

- ・ 間接部門、役員の削減による効果が相対的に大きい。
- ・ 類似事業が統合される場合、直接部門の削減も図れる。
- ・ （収益事業の場合）赤字事業と黒字事業が統合されれば節税効果がある。
- ・ 類似事業の場合、ノウハウの集約化がはかれる。
- ・ 多様な業務を抱えるので、指定管理者を外れた場合にも人員の流動化が図れる。
- ・ 内部統制を強化でき、不正・誤謬の予防・発見により強い組織を構築できる。

東大阪市においては、すでに述べたとおり、各外郭団体の方向性に関して「東大阪市外郭団体の見直し方針」で一定の方向性が示唆されており、駐車場整備(株)と再開発(株)、環境保全公社と公園協会のように、統廃合をすでに検討すべきとされているケースも見受けられる。

なお、東大阪市の多くの外郭団体は公益法人であり、来年度に次頁のような抜本的な公益法人改革がなされるため、外郭団体の統廃合に際しても、その“公益性”が認定されるか否かについては、十分に留意すべきである。

ところで、このような統廃合により消滅する法人もあれば、開発公社のようにすでに設立目的を達成しているとして法人そのものの解散を考えているケースもある。さらには、数年後には公募型指定管理者制度が導入され、民間事業者が指定管理者となった結果、外郭団体の実施事業が縮小し、団体そのものが継続できない状況も想定される。

このような場合に、特に重要な課題となるのが現在、雇用されている職員の処遇問題である。より具体的には１）外郭団体に所属する市派遣職員と２）外郭団体の固有職員のそれぞれの処遇問題である。

1) 市派遣職員について

自治体の定員管理については、平成 18 年 7 月 7 日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」において、平成 18 年 4 月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5 年間で行政機関の国家公務員の定員純減（5.7%）と同程度の定員純減を行うこととされており、その達成も困難となる。

そこで、市の団塊の世代が一斉に退職するいわゆる“2007 年問題”に伴う人材不足を解消するべく、原則、退職者不補充とし、サービスの質が低下しないように市派遣職員を市に戻す方法を検討し、すでに一部実施済みである。また今後この流れは加速すると思われるのでその際、配置転換がスムーズにいくように、職員に対して十分な教育・研修を施すことが必要不可欠と考える。

2) 外郭団体固有の職員について

いわゆるプロパー職員については、市と直接の雇用関係はなく、したがって、基本的には団体自身が経営健全化に向けた努力を行う中で、労働基準法の定めるところにより対応すべきである。ところで、指定管理者制度導入による影響等もあり、すでに他都市でも採用されている以下のような対応が必要となる。

ア 外郭団体での対応

a 外郭団体が外部に再委託している業務の自己実施または委託先との共同実施の検討

b 職員の解雇に伴う再就職支援措置の実施

- ・ 職員の技術・経験を生かせる他の就業先の斡旋
- ・ 民間の再就職プログラムの活用
- ・ 職員に対する転職のための技術習得や自己啓発の支援

c 職員の解雇回避措置の実施

- ・ 早期希望退職制度の導入による自らの意思に基づく雇用の流動化の促進

イ 東大阪市での対応

以下について、市民の理解が得られる支援策を実施することが必要である。

a 外郭団体への情報提供

- ・ 外郭団体が行う職員の再就職支援活動に伴う連絡調整
- ・ 他の外郭団体の職員募集、市職員等採用試験の周知

b 市職員への採用

- ・ 市の行政機能を発揮するうえで必要な特定の知識・経験・技術を有する職員の採用。（他都市では期限付で市に嘱託職員として採用される事例あり）

c 市の施設運営について公募型指定管理者制度を導入する場合、指定管理者となった民間事業者への転籍

もともと当該事業についての各種のノウハウを団体職員はすでに持っており、職員本人が望まれて引続き同一事業に従事されるケースも想定されるので、指定管理者募集時の仕様書に固有職員の継続雇用をどの程度明記するかについても今後検討する必要がある。

おわりにあたり、今回のテーマの選定は、第1監査の概要(3)選定した理由で述べたように『東大阪世外郭団体の見直し方針』の改革を遂行する際に具体的な取組み内容を検討する際の基礎資料を提供し、より実りある改革となるよう包括外部監査のテーマとして選定した。しかし、結果としては、外郭団体の統廃合と今後の外郭団体職員の処遇について、という人の問題につきあたると思われる。外郭団体の規模縮小に伴う市派遣職員や外郭団体固有職員の処遇については“職員本人の希望を十分に尊重し、東大阪と外郭団体が協調して積極的にその解決に向けて対応する必要がある”と言う最も難しい課題に直面する。従ってこれを解決するためにも2.東大阪市として検討すべき課題の

なかの1) 外郭団体をより効果的に管理するための市の組織体制の整備、で記したように東大阪市のトップマネジメントで構成する“外郭団体経営委員会”のようなプロジェクト組織を立上げ、課題解決の方針の決定やアクションプランの作成が行われることが望まれる。

(措置状況)

平成20年9月を目途に統廃合等外郭団体のあり方を示す予定であり、現在作業中です。