

大阪観光局及び実行委員会方式による大阪国際 音楽フェスティバル関連事業における諸課題

対象受検機関

公益財団法人大阪観光コンベンション協会
(府民文化部 都市魅力創造局 企画・観光課)

I. 大阪観光局

【事務事業の概要】

大阪観光局（以下「観光局」という。）は、大阪府・大阪市・経済団体（大阪商工会議所、関西経済連合会、関西経済同友会）の「大阪の観光魅力創造にかかるトップ会議（平成25年2月18日開催。以下「トップ会議」という。）」において、公益財団法人大阪観光コンベンション協会（以下「協会」という。）を観光局の事業実施団体とし、平成25年4月に設置することが合意され、スタートした組織。

(1) 観光局の事業内容

- ① トラベルミッションの推進
- ② 大阪の発信力・認知度の向上
- ③ プロモーションの強化
- ④ 効果的なインターネット戦略
- ⑤ 魅力的なプロモーションツールの作成
- ⑥ フィルムコミッション事業の推進
- ⑦ 観光局事業の基盤づくり
- ⑧ M I C E誘致促進事業

(2) 観光局の設置日

平成25年4月1日

(3) 観光局の事業実施体制

大阪府、大阪市及び協会が締結した「大阪観光局事業の実施に関する協定書（平成25年4月1日。以下「協定書」という。）」で実施体制を決定。

- ①事業を実施する組織として「大阪観光局」を協会に設置するものとし、協会が事業を実施するにあたっては、「大阪観光局」の名称を使用する。
- ②大阪府及び大阪府は負担金としてそれぞれ250百万円を上限として負担する。
- ③協会は、事業終了後、事業報告書及び精算書を作成し、大阪府及び大阪市からの検査を受ける。
- ④事業に関する執行権限と責任を有する総括責任者として大阪観光局長（以下「観光局長」という。）を置く。
- ⑤協会は、事業を円滑に実施するための規程等を整備し、観光局長はこれらを遵守しなければならない。

(4) 観光局長（A氏）

平成25年2月18日 トップ会議で観光局長の人選を合意

3月11日 協会理事会で承認

3月18日 協会評議員会で承認

平成26年4月1日 協会が常勤職員として労働契約締結（契約期間1年）
業務執行理事に就任
（大阪観光局担当理事兼大阪観光局長）

(5) 評価体制

観光局事業を評価するため、大阪観光局運営推進協議会（以下「推進協議会」という。）及びその部会である大阪観光局評価委員会（以下「評価委員会」という。）を設置。

【推進協議会】

構成員：大阪府知事、大阪市長、大阪商工会議所会頭、関西経済連合会会長、関西経済同友会代表幹事（事務局：大阪府、大阪市）

役割：評価委員会から提出された結果に基づき、観光局の事業及び事業成果（評価）、運営上の課題、その他必要事項につき審議する。

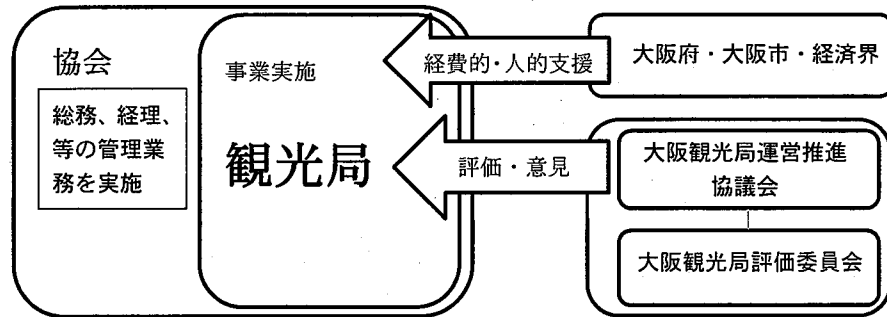
【評価委員会】

構成員：大阪府、大阪市、大阪商工会議所、関西経済連合会、関西経済同友会、外部有識者

役割：観光局の事業目標・事業計画及び目標達成状況の評価を行い、評価結果を協議会に提出する。

【検出事項】

- (1) 協定書では、観光局事業の事業実施団体は協会とされ、協会が観光局事業を実施するにあたって「大阪観光局」の名称を使用することとされており、協会ホームページでも同趣旨の「協会は通称として「大阪観光局」を使用」と記載されているが、同時に、観光局は協会の内部組織として位置付けられており、観光局を定義する表現が異なっている。
- (2) 観光局が協会の内部組織であれば、観光局事業の実施に関する権限と責任は協会にあることになるが、協定書では、「事業に関する執行権限と責任を有する総括責任者として大阪観光局長を置く。」としており、事業実施の権限と責任が協会と観光局のいずれにあるのか不明確となっている。
- (3) 協定書によると観光局の英語表記は、Osaka Government Tourism Bureauであり、政府、行政機関を意味する「Government」を使用している観光局が、大阪府の機関であるかのような誤解を対外的に与えるおそれがある。



II. 大阪国際音楽フェスティバル関連事業

【事務事業の概要】

実行委員会が開催した大阪国際音楽フェスティバル関連事業(以下「本件事業」という。)の概要。

平成25年度：大阪国際音楽コンペティション

平成26年度：大阪国際音楽フェスティバル2014&インターナショナル
ジャズディ2014

- ・リバーサイド・ジャズ・トリップス&御堂筋ジャズ・ストリート
- ・世界のトップ・アーティストによる「ワークショップ」
- ・インターナショナル・ジャズディ2014

(1) 実行委員会

大阪国際音楽フェスティバル実行委員会(注1)(以下「実行委員会」という。)が実施主体。実行委員長は観光局長、事務局は観光局。

(注1) 大阪国際音楽フェスティバル実行委員会は、平成26年1月30日に実行委員会の規模を拡大し、大阪国際音楽フェスティバル2014&インターナショナル・ジャズディ2014実行委員会に名称変更を行っている。

(2) 委託契約

実行委員会が事業のプロデュース業務等を業者(E社)に委託。

(3) 損失発生時の責任の定め

本件事業の損失については、実行委員会及び委員は責任を負わず、業務受託した業者が実行委員会との契約に基づき負うことを実行委員会の規約で規定。

(4) 協会の分担金

協会は、実行委員会に対して大阪府、大阪市の負担金等を原資とする分担金を支出。

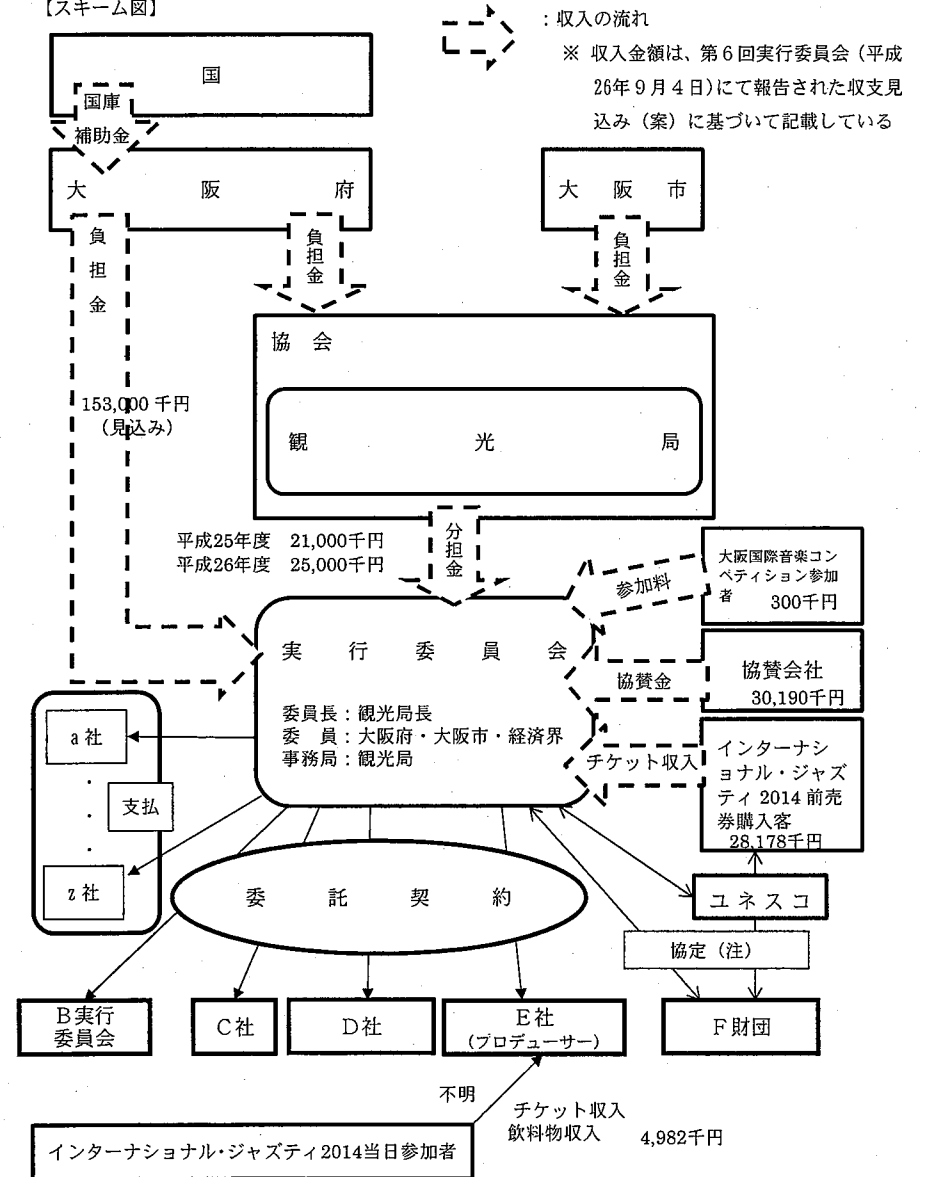
(5) 大阪府の関与

ア インターナショナル・ジャズディ2014の共催

イ 実行委員会の委員

ウ 国庫補助金の支出(負担金)

【スキーム図】



(注) 協定は、実行委員会の名前ではなく、観光局の名前でなされている

【検出事項】

本件事業の実施について、様々な留意すべき事項があったことから、これらを踏まえた検出事項は次のとおり。

- (1) 事業実施の権限と責任が協会と観光局のいずれにあるのか不明確であった上に、本件事業の実施主体を、協会の外に設置した任意の実行委員会としたことにより、統制不足に拍車がかかった。
- (2) 事業の進捗は実行委員会の会議で報告されていたが、個別の事業収支面（資金繰りを含む）のチェックが十分に行われずまま事業が進められた。
- (3) 実行委員会は事業全体の損失の責任を委託業者に帰属させ、事業実施に関する統制を十分行っていなかった。
- (4) 観光局の設置者、負担金の支出者、イベント共催者、実行委員、評価委員、推進会議委員の立場である大阪府の事業実施に関する統制が十分に機能しなかった。
- (5) 大阪府は、事業収支の確保について懸念を持っていたため、発生する損失の負担について、次のような協定を締結している。
 - ・ 大阪府が、本事業に関し、第三者に対して損害賠償責任、表見責任その他の法的責任を負った場合（略）に、確定判決又は訴訟外若しくは訴訟上の和解（略）に基づき当該第三者に対し金員を支払った際には、全金額を協会及びA氏（実行委員長であり観光局長）に求償することができるものとし、協会及びA氏は大阪府に対し連帯してこれを賠償する義務を負う。
 - ・ A氏は、受託事業者が実行委員会名義での契約行為を行わないよう、受託事業者を管理監督する義務を負う。受託事業者が実行委員会名義で行った行為により実行委員会が何らかの請求を受けたときは、すべてA氏がこれに対応、負担をする義務を負い、実行委員会、大阪府及び協会は一切の責任を負わない。

なお、協会は次のような覚書を締結しているにもかかわらず、本件事業の損失を負担することになった。

- ・ 協会が、本事業に関し、第三者に対して損害賠償責任、表見責任その他の法的責任を負い（略）、確定判決又は訴訟外若しくは訴訟上の和解（略）に基づき当該第三者に対し金員を支払った場合には、全金額を実行委員会及びA氏に求償することができるものとし、実行委員会及びA氏は協会に対し連帯してこれを賠償する義務を負う。
- ・ 実行委員会及びA氏は、受託事業者が実行委員会名義での契約行為を行わないよう、受託事業者を管理監督する義務を負う。受託事業者が実行委員会名義で行った行為により協会が何らかの請求を受けたときは、すべて実行委員会及びA氏がこれに対応、負担をする義務を負い、協会は一切の責任を負わない。

(6) 本件事業を含む観光局事業の評価については、評価委員会では、観光局の事業計画、事業目標、事業の進捗・達成状況についての説明聴取と質疑応答、評価指標の設定についての意見交換が行われ、また、協議会では評価委員会の審議報告に関する意見交換が行われた。これまでのところ、両会議は観光局の事業評価的な役割が主であったが、観光局が独自イベントを主催する場合の留意事項について意見することもあった。

(7) 94 百万円とされた損失については、国庫補助金の金額、損害賠償などの不確定要因がある。

【監査の結果】

観光局が行う事業の権限と責任が協会と観光局のいずれにあるのか不明確である中、本件事業は実行委員会方式で実施された。そのため、大阪府から協会を通じて実行委員会に支出した分担金の使途特定が難しいだけでなく、委託業者の選定、経費支出など事務処理において多くの不備が生じた。さらに、事業収支の確保などをチェックする主体が曖昧になるなどの問題が生じたと考えられる。

また、大阪府・大阪市・経済団体は、観光局の設置を決定し、大阪府、大阪市からの分担金（公金）を財源に事業実施されているにもかかわらず、統制を十分に発揮できていなかった。

協会は、以上の指摘を踏まえ、本件事業の検証を行うとともに、設置者である大阪府、大阪市、経済団体と協議を行い、観光局事業に対する統制が有効に機能するよう、観光局の組織、実行委員会方式のあり方について抜本的な見直しを検討されたい。

なお、今後、協会が観光局事業を実施するにあたっては、実行委員会を事業主体とするのではなく、協会が事業主体となって事業を実施されたい。仮に、実行委員会方式で事業を実施する場合には、協会において実行委員会の業務執行及び財務会計行為を詳細に把握し、そのチェック機能を果たすとともに、責任の所在を明らかにする規定を設けられたい。

【改善措置の内容】

◆観光局の組織についての抜本的な見直しについて

- ・「大阪国際音楽フェスティバル」事業における諸課題及び監査委員からの指摘を踏まえ、平成27年3月6日、大阪府、大阪市、経済団体、大阪観光コンベンション協会（当時）のトップ会議を開催し、同事業に対する統制を十分行っていなかった反省に立ち、同会議として、下記の事項を合意事項として決定し、法人に対し、所要の手続きを要請した。

【主な合意事項】

- ① 法人名を「公益財団法人 大阪観光コンベンション協会」から「公益財団法人 大阪観光局」と変更する。
 - ② 大阪観光局事業の権限と責任を明確にするため、理事長と大阪観光局長の職を一元化する。
 - ③ 観光事業の執行体制強化のため、新たに民間からの事業担当理事を置く。
 - ④ 府の監査等での指摘を踏まえ、法人において、コンプライアンス改革等に取り組み、そのために法人への府職員の派遣を要請する。
- ・この方針決定を受け、平成27年3月に開催した法人の理事会・評議員会において、上記事項が決議され、大阪観光局事業を内部組織の事業ではなく、法人の事業と位置付け、平成27年4月から実行している。
 - ・なお、③については、新たに専務理事のポストを設置するとともに、④については、コンプライアンス担当の理事ポストを設置し、府職員を配置した。
 - ・また、重要案件については、定例的に役員が集まり、意思決定を行う「経営会議」を開催し、組織内のコンセンサスを得ることとしている。
 - ・また、大阪府、大阪市においては、大阪観光局に対する分担金の支出に伴い、業務の執行調査を昨年度までは年1回程度だったところを、平成27年度より四半期毎に調査を行う旨、「大阪観光局事業の実施に関する協定書」において規定し、調査を実施している。
 - ・なお、大阪観光局の英語表記については、監査意見に基づき是正を行った。（平成27年4月）

◆権限と責任の一元化

- ・平成27年3月に開催した当財団の理事会・評議員会において、観光局長と理事長を同一人物が担うことにより、権限と責任の一元化を図る組織体制の改正を実施する旨決議され、平成27年4月から新体制に移行した。（平成27年4月1日実施）

◆コンプライアンスの遵守と内部統制の整備

- ・法令遵守と内部統制の徹底を図るため、コンプライアンス担当理事を新設した。（平成27年4月1日実施）
- ・当財団の重要案件については、会長及び常勤役員で構成する『経営会議』を設置し、定例的に開催する経営会議において決定することとした。（平成27年4月1日実施）

- ・大阪府、大阪市、経済団体のトップに対し、観光局事業の事業目的が効率的に達成しているかチェックする機会として、「トップ会議」が設置され、平成27年7月に開催された。その際、インターナショナル・ジャズデイの事業総括を報告するとともに観光局事業の事業報告を行った。
- ・大阪府、大阪市の担当部局による定期的チェックを受検し、事務処理に対するチェック機能の充実を図った。（平成27年4月1日実施）
- ・事務処理法規や団体の規則を遵守して処理できるよう職員向け研修（平成27年10月26日開催）を実施したほか、マニュアルを作成し、大阪観光局イントラネットに掲示し、職員に適正な事務処理を徹底させた。（平成28年3月28日実施）
- ・内部統制とコンプライアンスに関する自己評価・分析を大阪観光局内で実施し、今後のコンプライアンス遵守方策を明確化した。（平成28年3月28日）

◆実行委員会方式の廃止

- ・経営会議において『リスクのあるイベントは、原則として主催しない。また、実行委員会方式での事業は原則取り組まない。仮に取り組むことがある場合は、リスクをとらない形の参加に限る。』ことを決定した。（平成27年4月1日実施）
- ・また、平成27年7月7日に大阪府、大阪市、経済団体、大阪観光局のトップが集まり、「大阪観光局事業の運営に関するトップ会議」が開催され、会議の中で、「大阪国際音楽フェスティバル」に関する法人での検証結果を報告した。なお、検証結果における今後の改善案として、「原則として、実行委員会方式をとらない」ことの報告を行った。
- ・なお、ジャズイベントにかかる損害金94百万円の金額確定については、現在、訴訟係争中で、裁判判決において最終的な損失額が確定する。