

○ 公債管理特別会計の注記について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府総務部 （財政課）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月1日
			事務局 平成24年6月19日から 平成24年8月3日まで

委員意見

平成23年度末の府全体の府債残高は6兆378億円であり、その償還財源は一定のルールに基づき減債基金として積み立てられる。

新公会計制度上、平成23年度末において資産の裏付けのある府債のうち減債基金の積立が次年度以降となるものは各事業の貸借対照表に計上され、資産の裏付けのない府債及び資産の裏付けのある府債のうち平成23年度末時点で減債基金の積立の対象となるものは「公債管理特別会計」において集約される。

府は府債の償還財源として減債基金を積み立て、臨時財政対策債等とそれ以外の府債のそれぞれに対応額を公表し、当該基金の積立不足額を示している。前者の臨時財政対策債等には、交付税の算定上、返済原資が考慮されるものが含まれているため、国からの財源措置の見込額を一定の方針で算定し、将来世代の負担額を明らかにすることは、府民にとっても有用な情報である。

また、減債基金の積立ルールは複数あり、さらに、今後、公債費を平準化していく方針であることから、償還時における一般会計に対する影響についてもあわせて情報開示が必要である。

したがって、府としての説明責任を果たす必要があることから、公債管理特別会計に関してわかりやすい注記について今後検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 新公会計制度適用初年度における公債管理特別会計について

府は平成23年度より新公会計制度を導入し、平成23年12月には開始貸借対照表を作成・公表している（数値見直し中につき、暫定版である）。

公債管理特別会計の平成23年4月1日開始貸借対照表数値は次のとおりであり、純資産の部が1兆9,883億円の債務超過（負債残高が資産残高を超えている状態）となっている。

会計 公債管理特別会計

貸借対照表

（平成23年4月1日・開始時）

（単位：百万円）

科 目	金 額	科 目	金 額
資産の部		負債の部	
I 流動資産	170,230	I 流動負債	145,340
現金預金	1,255	地方債	145,340
減債基金	168,957	II 固定負債	2,058,470
短期貸付金	18	地方債	2,058,470
		負債の部合計	2,203,810
II 固定資産	45,203	純資産の部	▲1,988,375
長期貸付金	32	開始貸借対照表	▲9,437,243
減債基金	45,173	一般会計からの繰入金	7,448,867
		純資産の部合計	▲1,988,375
資産の部合計	215,435	負債及び純資産の部合計	215,435

（平成23年12月公表 暫定版開始貸借対照表）

(2) 公債管理特別会計の作成方針

平成 23 年度末現在の府債残高は 6 兆 378 億円であり、公共施設整備などの建設事業の財源として発行されたもの（以下「資産の裏付けのある府債」という。）と地方交付税の代替措置として発行された臨時財政対策債のような財源対策債的な府債やその他資金手当的な府債も含まれる（以下「資産の裏付けのない府債」という。）。

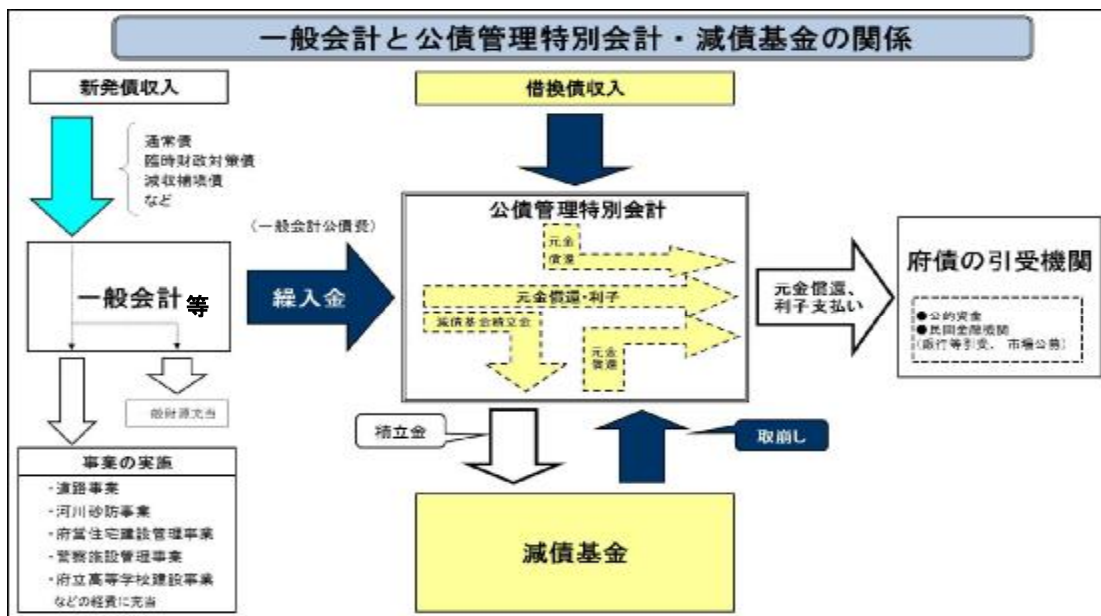
新公会計制度上、平成 23 年度末において資産の裏付けのある府債のうち減債基金の積立が次年度以降となるものは各事業の貸借対照表に計上され、資産の裏付けのない府債及び資産の裏付けのある府債のうち平成 23 年度末時点で減債基金の積立の対象となるものは「公債管理特別会計」において集約する方針である。（「大阪府の新公会計制度（案）～真の地域主権の確立に向けた取組み～」（会計局 平成 22 年 8 月）参照）。

これにより公債管理特別会計においては、将来世代へ先送りされる可能性がある府債の残高が明確に示されることになる。

(3) 官庁会計上の公債管理特別会計について

ア 減債基金との関係

減債基金とは、府債の償還財源を確保し、財政の健全な運営に資するための資金を一定のルールに基づき積み立てることを目的に設置された基金である。当該基金と公債管理特別会計との関係は次のとおりである。



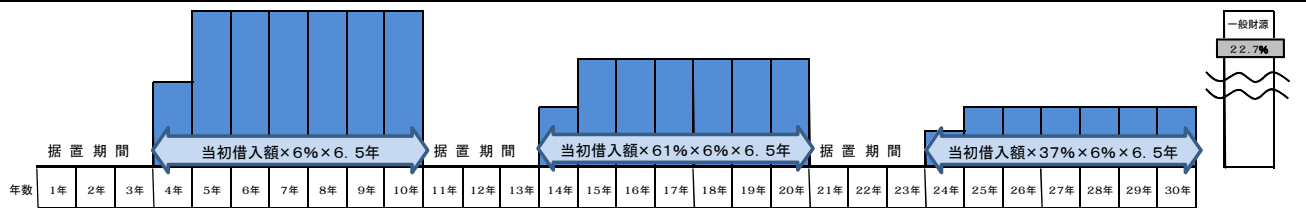
公債管理特別会計へは一般会計等からの繰入金及び借換債による収入が計上され、これらを原資として元利償還金及び一定のルールに基づき減債基金への積立の原資に充てられる。

イ 減債基金積立ルール

減債基金の積立ルールは府債の発行時期によって異なり、具体的には以下のとおりである。積立のルールにより、最終償還時に一般財源における負担額が異なっている。

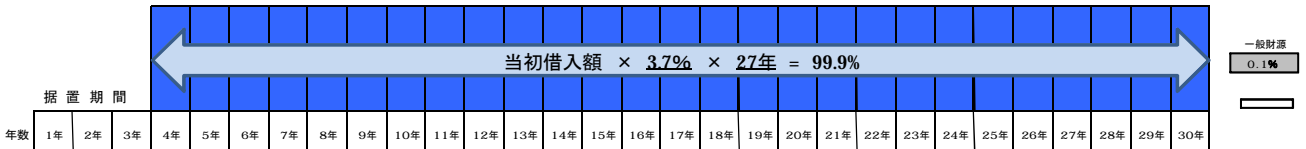
(ア) 平成 13 年度以前に新規発行した府債

平成 13 年度以前に新規発行した府債については、以下のように借換えしながら返済を行うものであり、当初 10 年間（据置期間 3 年含む）で減債基金へ積み立て、10 年経過時に当該基金と借換債の発行により償還を行うものである。このルールによれば、最終償還時には当初借入額の 22.7% が一般財源の負担となる。



(イ) 平成14年度から平成23年度に新規発行した府債

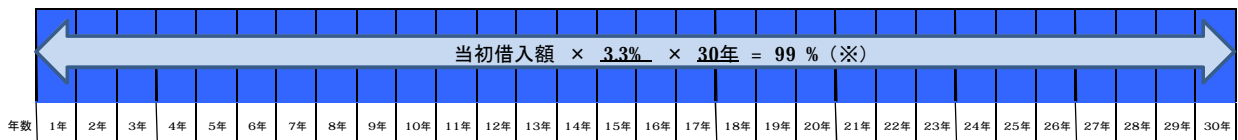
平成14年度から平成23年度に新規発行した府債については、当初据置期間3年を経過した後、27年間で減債基金への積立を行い、最終償還時には当初借入額の0.1%が一般財源の負担となる。



(ウ) 平成24年度以降に新規発行する府債

平成24年度以降に新規発行する府債については、据置期間なく30年間で減債基金への積立を行うものである（当初借入額の1%は初回借換時に償還）。

なお、当該積立ルールは国から通知されている積立方針と同一である（地方債の総合的な管理について（通知））。



※端数の1%は初回借換時に償還

(エ) 平成23年度における減債基金の積立・取崩等の状況

府では財政再建団体転落回避のため、平成13年から19年度の間減債基金から5,202億円の借入れを行っていたが、平成22年度に基金への償還を行うと共に現金残高に合わせて基金を処分した。その結果、基金残高が積み立てておくべき額に比べ不足しており、その復元が課題となっている。

平成23年度の減債基金の状況は次のとおりである。

(単位：百万円)

区分	22年度末 基金残高 (A)	23年度 積立金 (B)			23年度 取崩額 (C)	23年度末 基金残高 (A+B-C)	
		府ルール積 立等	復元積立	決算余剰金			
減債基金の状況	214,130	236,248	184,878	38,500	12,870	168,950	281,428
うち臨時財政対策債等	10,866	74,399	56,874	13,134	4,391	65,268	19,997
積立不足	△ 476,664	51,370		38,500	12,870		△ 425,294
うち臨時財政対策債等	△ 162,617	17,525		13,134	4,391		△ 145,092

※「決算余剰金」とは、平成22年度一般会計決算余剰金の2分の1相当の減債基金への編入額

2 課題

府は、以下のように平成24年7月31日に臨時財政対策債等とそれ以外の府債残高別に減債基金残高を対応させ、積立不足額を公表したところである。

(平成24年3月31日現在)

	臨時財政対策債等	左記以外の府債	繰上償還等
減債基金残高	200億円	1,665億円	949億円
減債基金積立不足	1,451億円	2,802億円	0億円

上記の内、臨時財政対策債等の中には、交付税の算定上、返済原資が考慮されるものが含まれている。これについては返済原資全額が将来の交付税で措置されることを保証するものではないが、国からの財源措置の見込額を一定の方針で算定し、将来世代の負担額を明らかにすることは、府民にとっても有用な情報である。

また、減債基金の積立ルールは複数あり、特に平成13年度以前に発行した府債については、最終償還時に一般財源に対して負担を求めるものとなっている。さらに、平成24年7月に公表された財政状況に関する中長期試算（[粗い試算]平成24年7月版）によれば、平成30年度から平成38年度にかけて公債費を平準化し、償還の前倒しなども行う。これにより、当該中長期試算上は前回の試算と比較し、償還時における財源手当が多額になることから、一般会計に対する影響についてもあわせて情報開示が必要である。

したがって、府としての説明責任を果たす必要があることから、公債管理特別会計に関してわかりやすい注記について今後検討されたい。

なお、注記に関しては例えば以下のような記載が考えられる。

(開示例)

○将来世代の負担額（試算）

公債管理特別会計の注記事項

(1) 臨時財政対策債等

ア 地方債残高

イ 減債基金残高

ウ 今後国から財政措置される見込額 (※)

(ア-イ-ウ) 将来世代の負担額

(2) (1)以外の府債

ア 地方債残高

イ 減債基金残高

(ア-イ) 将来世代の負担額

(3) 府の減債基金積立ルールに起因する負担

平成23年度末現在における減債基金の積立ルールは以下のとおりである。

ア 平成13年度以前に新規発行した府債に対応する減債基金

.....

イ 平成14年度から平成23年度に新規発行した府債に対応する減債基金

.....

ウ 上記の積立ルールに基づく積立額と償還額との差額（積立不足額）

を原因とした一般会計の負担見込額××百万円

※償還財源については基準財政需要額への算入を通じて措置されることになるが、（府の計算仮定

を記載)のように算定し、今後国から財源措置される見込額について算定している。

(参考)

○大阪府の新公会計制度(案)～真の地域主権の確立に向けた取組み～(平成22年8月)より抜粋

資産の裏付けのない大阪府債の管理」として、「近年、特に増加が著しい臨時財政対策債や減収補てん債(特例分)等、地方財政制度上の財源対策的性格を持つ地方債は、地方交付税や地方税の代替として発行が認められるものであり、建設事業の財源に充当されるものではない。また、元利償還金が交付税の基準財政需要額に個別に算入される仕組みとなっているが、将来の交付税の実収入額が確定されているものではない。また、行政改革等推進債や退職手当債等の資金手当的な地方債(注)についても、将来世代に引き継ぐ投資の財源として充当するものではなく、交付税措置もないことから、大阪府では、将来世代に過重な負担を生じさせないよう、その発行については慎重に取り扱う方針としている。更に、過去の減債基金の借入れに起因する減債基金の積立不足額は、毎年度の収支不足を賄うために、大阪府債償還のための支払準備金を取崩し、負担を先送りした結果生じたものである。大阪府は、新たな基金借入れは行わず、安定的・自律的な財政運営を確保する観点から、財政状況を踏まえながら、減債基金の復元に努めていくこととしている。

(注)現状、府では行政改革等推進債はすべて建設事業に充当されている。

○地方債の総合的な管理について(通知)

(平成21年4月14日総財地第115号各都道府県総務部長(財政担当課・市区町村担当課扱い)、各指定都市財政局長(公債担当課扱い)あて総務省自治財政局地方債通知)

2. 地方債の償還について

(1) 減債基金の積立て及び活用

ア 減債基金への計画的な積立て

将来の償還財源の計画的な確保、資金の流動性の向上、償還確実性に対する市場の信認の一層の向上等を図る観点から、各団体における地方債現在高の状況及び公債費負担の今後の見通しに応じて、計画的な積立てを行われたいこと。

イ 満期一括償還地方債に係る積立ルールの標準化

満期一括償還地方債の元金償還に充てるための減債基金への積立てについては、実質公債費比率の算定上、毎年度の積立額を発行額の30分の1(3.3%)として設定していることを踏まえ、適切に対応されたいこと。

(以下、略)

○ 財政収支算定の前提について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府総務部 （財政課）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月1日
			事務局 平成24年6月19日から 平成24年8月3日まで

委員意見

府の財政収支の見通しは、臨時財政対策債の発行について、平成26年度以降発行しない前提で試算されているが、国の財政状況をかながみると臨時財政対策債の発行は今後も続けられる公算が高い。

制度上の不確実な要素をどの程度考慮するかは、一定の判断が入り、恣意性などが介入するため財政収支には反映させないにしても、可能性が高いと考えられる臨時財政対策債が継続する場合のシミュレーションを行い、想定される財政収支や財政健全化団体となる実質公債費比率への影響を説明することについて検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

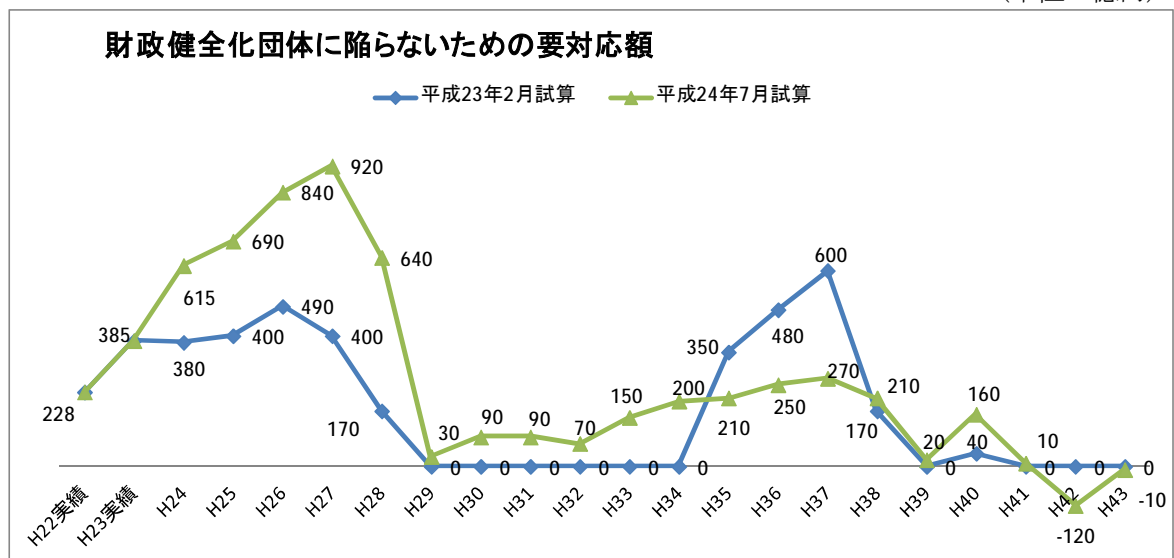
(1) 府の財政収支の見通し

府は財政収支の見通しについて明らかにした「財政状況に関する中長期試算〔粗い試算〕」（以下「粗い試算」という。）を随時に公表している。この粗い試算は、健全で規律ある財政運営を確保しつつ、財政運営基本条例に基づいて財政状況に関する中長期試算を作成し、それにより影響する財政健全化法に基づく実質公債費比率の推移についても併せて試算している。

この試算結果について平成23年2月の試算結果と平成24年7月の試算結果の将来収支見通しを比較すると、わずか1年半で、将来収支の見通しが著しく悪化している。

具体的には下記グラフのとおり、府が財政健全化団体にならないためには、平成23年2月試算では平成28年度まで各年度170～490億円の要対応額（注1）が見込まれる状況であったと試算されていたところ、平成24年7月の試算では、平成28年度まで各年度640～920億円の要対応額が必要とされている。

（単位：億円）



「財政状況に関する中長期試算〔粗い試算〕」（平成23年2月試算、平成24年7月試算）より作成

（注1） 要対応額とは、中長期試算上、単年度収支不足額及び実質公債費比率を早期健全化基準（地方公共団体の財政の健全化に関する法律）25%以上にならないための減債基金への復元額などの合計である。

(注2) 平成29年度までの要対応額は、主として景気低迷による税収の減少による収支不足及び平成29年度及び平成30年度において実質公債費比率を25%以上にしないために必要な減債基金への復元額を含むものである。

(注3) 平成23年2月試算時における平成35年～平成40年ごろまでの要対応額は、バブル崩壊後に発行した大量の満期一括償還債券が一斉に償還期限を迎えることに起因している。これについては、平成24年7月試算時において、府は償還の前倒しにより、平成30年から38年にかけて償還を平準化することとしている。

(2) 試算の前提について

粗い試算の策定にあたっては「経済財政の中長期試算」(内閣府)で示された各種数値指標など現時点で見込むことができる条件を前提に歳入及び歳出のそれぞれの額を試算している。

この内、歳入の一つである交付税等の試算は「府税と社会保障関係経費の推計を反映させた(臨時財政対策債は、25年度まで発行を見込んだ)」との前提となっている。

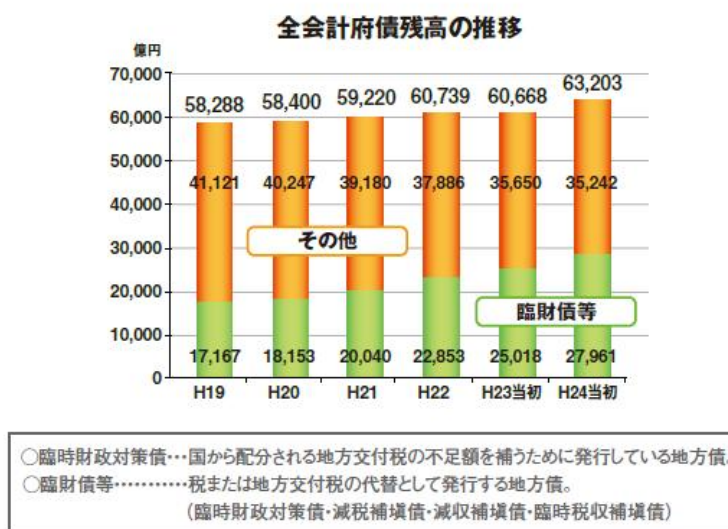
国税5税(所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税)の一定割合とされている地方交付税は、地方公共団体の財源の不均衡を調整し、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障するためのものである。

しかしながら近年、国の財政状態の悪化に伴い、地方交付税は必要額の満額までは支給されなくなっており、地方交付税の交付不足分については、平成25年度までの時限立法に基づき、地方公共団体が臨時財政対策債を起債することが認められている。その結果、臨時財政対策債の発行額は急増しており(平成23年度実績 2,781億円)、全会計ベースの府債残高を押し上げている要因となっている。

以下は、府政だよりで説明されている「府債の動向」である。一部予算ベースではあるが、税又は地方交付税の代替として発行される地方債の残高を示す「臨財債等」の額が増加している状況にある。

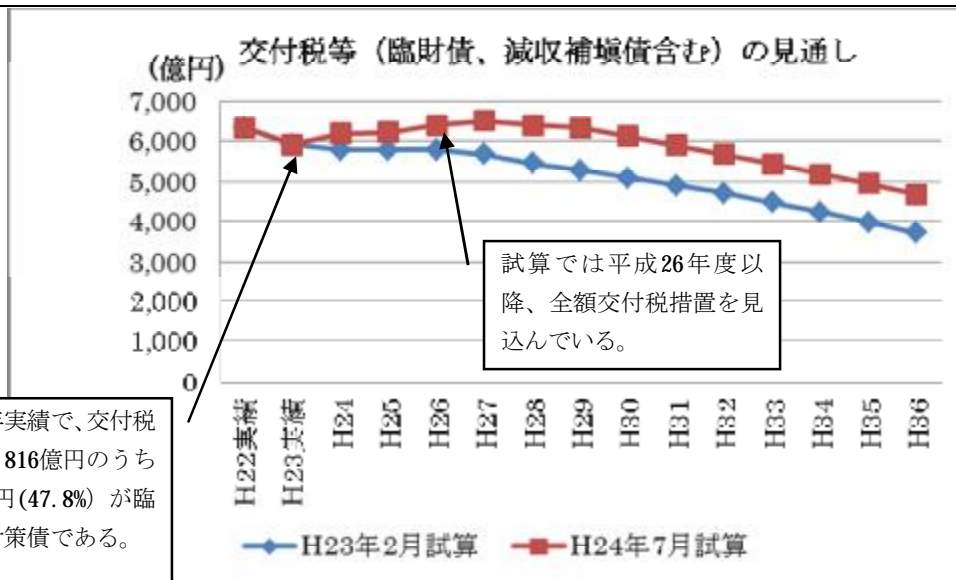
■府債の動向

近年の臨時財政対策債の大量発行に伴い、全会計の府債残高は増加しています。



「府政だより『大阪府の財政状況 府債の動向』」(平成24年4月15日発行)より抜粋

上記のような府債の発行状況ではあるが、粗い試算上は臨時財政対策債の発行は時限立法の期限となっている平成25年度までとし、平成26年度以降は全額国が交付税として措置することを前提としており、平成36年度時点で、平成23年2月の粗い試算では3,710億円としていた交付税等は、平成24年7月の粗い試算では4,690億円と試算している。



2 課題

府の粗い試算は、中長期的な財政収支を見通すとともに財政健全化法に基づく指標である実質公債費比率（標準的な財政規模に対する実質的な公債費相当額の占める割合の過去3年度間の平均のこと。）が25%以上（早期健全化基準）になると「財政健全化団体」になるため、当該比率を意識したものとなっている。

現状の試算の前提は、上記のとおり平成25年度をもって臨時財政対策債の発行をしない、すなわち、平成26年度以降、国から交付税が全額措置される見込で試算がなされている。

しかしながら、国の財政状況をかながみると今後も措置が延長される可能性が非常に高く、臨時財政対策債の発行は今後も続けられる公算が高い。このような状況下において府が公表している財政収支の試算については、上記の可能性を考慮していない点、府債の発行やその後の償還が府の財政へ大きく影響することが懸念され、府が注視している実質公債費比率へも影響する。

制度上の不確実な要素をどの程度考慮するかは、一定の判断が入り、恣意性などが介入するため財政収支には反映させないにしても、可能性が高いと考えられる臨時財政対策債が継続する場合のシミュレーションを行い、想定される財政収支や財政健全化団体となる実質公債費比率への影響を説明することについて検討されたい。

○ 実践的英語教育強化事業について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府府民文化部 （私学・大学課）	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年8月24日
			事務局 平成24年7月18日から 平成24年8月2日まで

委員意見

府民文化部私学・大学課は、平成23年度から新規に、教育の質を向上するための取組として「実践的英語教育強化事業」を実施している。しかし助成校数は、当初想定50校に対し、参加8校、助成を受けたのは4校となり、想定を大幅に下回る結果となった。また、助成対象となった学校は、帰国子女が多い等、すでに英語コミュニケーション能力が高い生徒が在籍する学校が中心であり、この助成を契機として能力を高めるといふ助成の趣旨を達成しているかに疑問が残る。

当該事業は、平成24年度も継続して実施される予定である。私学・大学課では、参加要件の緩和や基準点の変更等を含む制度変更を検討しているが、現在のところ、当該事業に係る実施要綱等に改善のための変更はなされていない。

平成24年度の実施に向けて、(1)府内の高校生の英語コミュニケーション能力を向上及び(2)教育の質を向上するための取組を積極的に行う「頑張る学校」に対する助成、という2つの目的を達成するために、それぞれの目標の成果を確認するための指標を明らかにし、1年目の実施結果の検証を踏まえて、本事業の改善を早急に図られたい。

1 背景・現状

(1) 「実践的英語教育強化事業」について

大阪府は、平成23年度から教育の質を向上するための取組として「実践的英語教育強化事業」を、新規に実施している。当該事業は、府内の高校生の英語によるコミュニケーション能力を向上させることを目的として、学校単位で参加チームを結成して「TOEFL iBT」を受験し、獲得スコアの平均が基準点を超える場合に、助成金を交付する事業である。

(2) 平成23年度事業成果について

平成23年度における当該事業の成果をまとめると、以下のとおりであり、当初想定を大幅に下回る結果となっている。

項目	当初計画	平成23年度実績
助成校数	上限50校	参加8校中4校
平成23年度事業予算	100百万円	9百万円

このような結果となった主要因は、基準点を超えなかった場合の受験料負担のリスク、及び「1学年の生徒数の1/3以上、かつ100人以上の生徒の参加」という高い参加要件にあるものと分析されている。

また、今回助成対象となった高校等は、帰国子女が多い等すでに英語コミュニケーション能力が十分に高い生徒が在籍する学校が中心であり、この助成を契機として能力を高めるといった助成趣旨に及んでいない。すなわち、必ずしも、教育の質を向上するための取組を行う多くの「頑張る学校」に対して助成できたという結果にはなっていない。

したがって、府全体の英語教育水準の強化を考える際、交付した助成金が、当初想定していた成果が出せていたのかについて疑問が残る。

2 受検機関の考え方と対応

私学・大学課が本事業の制度設計にあたり重視したことは、本事業を通じて、学校教育における英語教育をこれまでとは異なる実践的な英語教育へとその転換を促すことであり、そのために、実践的な英語教育に全校あげて自主的に取り組む学校に対し、傾斜配分により思い切ったインセンティブを付与することであった。このような趣旨から、学校全体の英語教育が変わるように、「TOEFL iBT」の受験生徒数については100名以上の規模を求め、獲得スコアについても、一定の基準点を満たすことといった高いハードルを課すこととした。

私学・大学課としては、平成23年度の事業結果を踏まえ、現在、制度設計時の考え方との整合性も図りながら、参加要件の緩和や基準点の変更等を含む制度変更を検討しており、さらに、大阪の英語教育をどうしていくのかといった広い観点から事業を見直すため、教育委員会とも協議を進めているところである。

こうしたことから、受検日である平成24年7月18日時点では、上記検討を踏まえた当該事業の実施要綱等に改善のための変更がなされていない。

3 課題

平成24年度の実施に向けて、(1)府内の高校生の英語コミュニケーション能力を向上及び(2)教育の質を向上するための取組を積極的に行う「頑張る学校」に対する助成、という2つの目的を達成するために、それぞれの目標の成果を確認するための指標を明らかにし、1年目の実施結果の検証を踏まえて、本事業の改善を早急に図りたい。

○ 大阪マラソン事業における委託業務管理について

監査（検査） 対 象 機関・団体 （ 会 計 ）	大阪府府民文化部 都市魅力創造局生涯スポーツ振興課 大阪マラソン組織委員会事務局	監査（検査） 実施年月日	委 員 平成24年8月24日
			事務局 平成24年7月18日から 平成24年8月2日まで

委員意見

大阪マラソン組織委員会は、第1回大阪マラソン（事業費12億円）の開催業務を民間業者に11億円で委託している。委託金額は、委託業者から事業終了後に提出される決算報告に基づいて確定するが、当該報告の内容について、取引内容の把握や取引金額の確認が、十分に行われていないものがある。

大阪マラソン事業は、府・市・大阪陸上競技協会が主催して、ランナーから参加料を徴収し、府・市からは各々約1億円を負担して行われるものであり、その取引内容の透明性・適正性については、府民に対して重要な説明責任を負っているものと考えられる。

今回のマラソン事業は、民間の協力で、大きな経済波及効果を上げるようなイベントとなっており、取引の経理処理方法や管理手法は、弾力的な対応も一定必要であろうが、現状は不十分である。府民への説明責任を果たすため、大阪マラソン組織委員会事務局においては、委託業者からの決算報告について、十分な確認を行われたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 大阪マラソンについて

大阪府、大阪市、大阪陸上競技協会の三者が共同で主催する大阪マラソンは、平成23年10月30日に第1回大会が開催され、約3万人のランナーが参加する大きなイベントとなっている。また、府からの約1億円の拠出のほか、ランナーからの参加費、企業からの協賛金等を合わせて、総事業費は13億円であり、財源的にも大きなイベントである。（経済波及効果は、約133億円とも試算されている。）

(2) 事業の執行体制について

事業の執行については、大阪陸上競技協会会長をトップとする大阪マラソン組織委員会（以下「組織委員会」という。）が組織され、大会運営の基本的な意思決定等を行い、意思決定事項に係る必要な事務処理については、大阪マラソン組織委員会事務局（以下「事務局」という。）が行っている。また、「広報及びイベントに関すること、安全対策に関すること、大会運営に関すること、エントリー記録に関すること」は、民間業者に委託している（なお取引の一部は、当該業者からの再委託が行われている）。

当該事業に係る平成23年度の収支状況は以下のとおりであり、そのうち委託業者に対して支払った委託金額は1,147百万円である。

【平成23年度収支状況】

（金額単位：百万円）

項目	予算額	決算額
収入	1,260	1,302
支出	1,260	1,302
内訳 第1回開催事業費	1,206	1253

(うち委託料)	(1,206)	(1,147)
第2回開催準備事業費	26	21
事務局費	27	27

(3) 事務局による委託業務管理について

事務局は、委託業者との間で行う随時のミーティングを通じて、委託業務の進捗管理及び関連する経費発生額の内容を確認しているが、現場確認を行っているものの他は、口頭による確認にとどまっている。

また、事業終了後、委託金額の確定は、委託業者から提出されるマラソン事業全体に係る決算報告により行われるが、原始伝票等との照合等による詳細な検証は行われていない。

なお、事務局は、大阪マラソンの収支決算について、公認会計士との間で監査契約を締結しているものの、当該監査手続は、事務局が直接行う取引を対象としており、委託業者が行った取引（11億円）は、その対象となっていない。

(4) 委託業者からの決算報告の内容について

委託業者からの決算報告には、具体的に以下のような課題が検出された。

- ・取引の性質上、個別内容別の記載や数量が明確である取引について、取引単位が「1式」として記載されている。そのため、取引の個別具体的な内容の把握や実在性について、確認できていない取引がある。例えば、海外郵送費は1式、1百万円、チャリティランナー関係費（交通費、宿泊費等）は1式、1.5百万円と記載されているが、当該費目の性質上、個別具体的な数量及び金額の把握は可能であると想定される。

その一方で、具体的に1件単位かつ1円単位で記載されている取引もあり、精算方法の粒度にばらつきが生じている。

- ・委託業者の手数料部分と考えられる「進行管理費」及び値引きとしての「調整費」について、その料率及び額に係る委託業者との合意内容が明らかになっていない。
- ・チャリティ事務局関係費として支出されている、チャリティ特集の掲載料24百万円には、マラソンランナー募集に係る掲載料が含まれており、正確な経費区分による記載がされていない。

2 課題

組織委員会は、第1回大阪マラソン（事業費12億円）の開催業務を民間業者に11億円で委託している。委託金額は、委託業者から事業終了後に提出される決算報告に基づいて確定するが、当該報告の内容について、取引内容の把握や取引金額の確認が、十分に行われていないものがある。

大阪マラソン事業は、府・市・大阪陸上競技協会が主催して、ランナーから参加料を徴収し、府・市は各々約1億円を負担して行われるものであり、その取引内容の透明性・適正性については、府民に対して重要な説明責任を負っているものと考えられる。

今回のマラソン事業は、民間の協力で、大きな経済波及効果を上げるようなイベントとなっており、取引の経理処理方法や管理手法は、弾力的な対応も一定必要であろうが、現状は不十分である。府民への説明責任を果たすため、事務局においては、委託業者からの決算報告について、十分な確認を行われたい。

○ 指定管理制度の選考、業務遂行について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府福祉部 (子ども室子育て支援課)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年7月27日 事務局 平成24年6月11日から 平成24年8月6日まで
---------------------------------------	----------------------------	---------------------	---

委員意見

- 大阪府立大型児童館ビッグバン（以下「ビッグバン」という。）は、平成11年6月に開設し、開設以来、財団法人大阪府地域福祉推進財団（以下「法人」という。）が一貫して管理を行っているところである。
平成18年度から指定管理者制度を導入し、指定管理者を公募しているものの、応募者数は低調であり、法人が引き続き指定管理者に指定されている現状にある。競争性が乏しく、創意工夫が働いていない懸念がある。
指定管理者公募にあたっては、応募者数を増やし競争原理を働かせる取組が求められる。選定スケジュールの早期化、施設特性のPRの充実、収入インセンティブ面の検証などに努められたい。
また、建設時、171億円もの巨額投資をした施設であり、多額の経費を費やして運営しているにもかかわらず、入館者が年間26万人程度にとどまっていることから、思い切って一定の予算を確保し、事業者にリニューアルを含めた事業の提案をさせるなど、ビッグバンの魅力をさらに高め、来館者数を増やす取組を進めるべきである。
さらに、開設から10年以上経過し、施設の経年劣化が進んでいる可能性があることから、法人と協議し、長期的視点に立った修繕計画の作成が急務である。
- 平成23年8月29日に男児2名が負傷する展示遊具（重さ56キログラム）の落下事故が発生した。ビッグバン管理運営マニュアルにおいて展示遊具は年2回点検することとなっていたが、実際には年に1回しか点検しておらず、指定管理者にも点検回数について指示しておらず、大阪府の安全性点検についてのモニタリングが不足していた。
また、事故の報道資料提供が平成23年9月13日と事故発生から約2週間経過後だったこと、一斉点検中に事故について公表することなく土日に開館したことは問題である。公共施設としての重要性に鑑み再発防止に向けた安全性の確保が求められる。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 目標を下回る来場者数

ビッグバンの入館者数は近年伸び悩んでいる。ビッグバンの入場者は下表に示したとおりである。平成21年度は22.7万人まで落ち込み、平成22年度は24.5万人、平成23年度は26.2万人と回復傾向にあるが来館者目標の27万人には到達していない。法人は年間来館者目標については、平成20年度からは未達成である。

開館以来大規模なリニューアルが行われておらず、魅力に乏しくなっていることも入館者数が伸び悩んでいる一因と思われる。

(入館者数、事業収入の推移) (単位: 人、千円)

年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
入館者数	23,894	276,52	244,764	227,097	245,122	262,107
事業収入	209,008	217,059	190,511	173,658	185,626	196,604

* 事業収入：入館料収入、駐車場収入、シアター収入、参加者負担金、回数券販売の合計

* 法人の年間来館者目標 平成18年度から平成22年度 26万人。
平成23年度から平成27年度 27万人。

(2) 施設魅力向上の検討の必要性

平成11年6月の開館以来、法人がビッグバンの管理にあたっている。

大阪府は平成18年度管理から地方自治法に基づき公募により指定管理者を募集しているものの、応募者数は低調であり、平成17年度公募で1者、平成22年度で2者であり、いずれも法人がビッグバンの指定管理者として選定されている。

結果として、法人が開館以来一貫してビッグバンの管理にあたっており、競争性が乏しくマンネリ化しており、創意工夫が働かなくなっている懸念がある。

(参考)

指定管理者の応募状況

(平成17年度) 応募者 1者 財団法人大阪府地域福祉推進財団 (最優秀交渉権者)

(平成22年度) 応募者 2者 財団法人大阪府地域福祉推進財団 (最優秀交渉権者)

ビッグバンすまいるグループ (3者の共同企業体) (次点)

(参考)

*財団法人大阪府地域福祉推進財団 (法人) (平成24年4月1日現在)

平成元年12月26日設立 基本金5.02億円 (うち、大阪府2.5億円 (出資比率49.8%))

役員数17人 (常勤0人)、職員数17人 (うち府退職者1人)

ア 指定管理者制度応募者数増加に向けて

(ア) 選定スケジュールの早期化

平成22年度の指定管理者公募スケジュールでは、大阪府議会の議決が3月中旬となっており、引継・研修など4月1日の業務開始までの準備日程が大変厳しくなっていることから新規参入が困難になっていると考えられる。

次回公募では、少なくとも12月までに議決 (指定) を受け、業務開始までの準備期間を十分に設けるべきである。

(参考)

ビッグバン 平成22年度指定管理者公募スケジュール

募集要項の配布時期 平成22年10月15日 (金) ~平成22年11月12日 (金)

申請書の受付期間 平成22年12月6日 (月) ~平成22年12月8日 (水)

選定委員会 平成22年12月27日 (月)

府議会の議決 (指定) 平成23年3月16日 (水)

(イ) 施設特性のPRの充実

大阪府は公募にあたり、報道資料提供やホームページによりPRしており、平成17年度の指定管理者現地説明会に13団体、平成22年度説明会に20団体が参加している。

しかしながら、そのほとんどの団体が実際に応募していない結果となっている。

ビッグバンは98,000平方メートルという広大な敷地があり、建物も地上5階地下1階延床面積10,234平方メートルの巨大施設であり、そのような特性を理解した上で現地説明会に参加していない懸念がある。

指定管理者公募にあたって施設内容や施設特性をもっとPRすべきと考えられる。

(ウ) 収入インセンティブ面の検証の必要性

大阪府立大型児童館ビッグバン指定管理者募集要項に「実際の事業収入 (利用料金、参加者負担金収入、府へ協議した上で承認された指定管理者の自主的なサービスの提供による収入) が府と協議を行った収支計画書による事業収入を上回った場合は、上回った額の2分の

1を府に納付していただきます。」と記載がある。

実際の平成23年4月に締結した大阪府立大型児童館ビッグバン管理運営業務委託契約書においては、募集要項と異なり、次のとおり定めており、事業収入が上回った場合でも収益の2分の1を上限とし、上回らなかった場合でも、収益が出た場合2分の1を府に納付することが定められている。赤字が出た場合は法人が負担することとなる。

今後、指定管理者の応募者増加につながるインセンティブとなっているかどうかについて、検証していく必要がある。

(参考) 大阪府立大型児童館ビッグバン管理運営業務委託契約書 別表(第9条関係)

事由	納付額
実際の事業収入(利用料金、参加者負担金収入、府へ協議した上で承認された指定管理者の自主的なサービスの提供による収入)が府と協議を行った収支計画書による事業収入を上回った場合	左記の上回った額の2分の1相当額 (ただし、決算の収支状況における収益の2分の1相当額を超える場合には収益の2分の1相当額)
上記以外の場合	決算の収支状況における収益の2分の1相当額

*下線は募集要項に記載のあった項目

イ リニューアルと事業者の創意工夫の活用

本館は、吹き抜けの大空間及びその上に着陸した宇宙船をイメージした4階部分で構成されている。本館内は、松本零士名誉館長が創った「宇宙からの来訪者・ベアルとメロウの壮大な旅物語」ストーリーに沿って、参加体験型の展示遊具で構成されている。

(ア) 施設と遊具が一体化で構成されているため、老朽化が進んだ場合の施設のリニューアル、大規模改修が難しい施設となっており、開館以来大規模なリニューアルが行われておらず、魅力に乏しくなっていることも入館者数が伸び悩んでいる一因と思われる。

(イ) ビッグバンについて、大阪府が負担しているコストは、指定管理者に対する委託料、大阪府の発意により行う施設・設備・外構の維持補修費用のみではない。建設時には171億円もの費用がかかっており、財源とした大阪府債のコストも考えると、多額の経費を費やして運営している施設といえる。

(ウ) このように多額の経費を投入して運用している施設であるにもかかわらず、入館者が年間26万人程度にとどまっていることは費用対効果からみるともの足りない。

府が思い切って一定の予算を確保し、事業者にリニューアルを含めて事業の提案をさせるなどビッグバンの魅力そのものを高めることを検討すべきである。

(参考)

ビッグバンの維持管理に関する府が負担しているコスト(平成23年度)

- ・指定管理者への管理委託料 2,583万円
- ・立体駐車場チェーン交換等工事 649万円

・他に府債に関するコスト(償還費用、金利負担)が必要。

(府債残高は69.87億円(平成23年4月1日現在))

(建設時の財源内訳:一般財源2億円、起債151億円、国庫補助金18億円、合計171億円)

ウ 修繕計画の策定について

平成22年度法人への監査において「指定管理期間に係る修繕コスト(設備更新コストを含む)について、その負担の考え方を明確にした上で、具体的に修繕計画を策定し、大阪府との協議を進めていく必要がある。」と委員意見を出しているところである。

修繕計画について、経年劣化に伴う資産価値の下落も懸念されるところから、施設と遊具が

一体として構成されているため、長寿命化に向け、法人と連携し、長期的な視点に立った修繕計画の作成が急務となっている。

(3) 展示遊具の落下事故について

平成23年8月29日に男児2名が負傷する展示遊具（重さ56キログラム）の落下事故が発生した。事故防止や事故後の対応について次の問題点があった。

今回幸いにして、負傷した男児2名は軽度の打撲で済んでおり大事故につながっていないが、一歩間違えると大惨事になるところであった。

ア 点検に関する指示について

福祉部のビッグバン管理運営マニュアルにおいて、展示遊具は年2回点検することとなっていたが、実際には年に1回しか点検しておらず、指定管理者にも点検回数について指示をすることなく、大阪府の安全性点検についてモニタリングが不足していたといえる。

イ 事故後の対応について

大阪府は事故発生時の報道資料提供について、事故発生から2週間も経過した9月13日に行っており、対応が遅いと言わざるを得ない。その上、一斉定期点検を実施した9月1日から9月16日まで、土日は開館し営業しており、事故の公表をすることなく営業するのは、利用者の安全性を考えると妥当とはいえない。

大阪府は、事故後、危機管理マニュアルを見直し、事故等発生時の対応などについて定めているため今後は、マニュアルを遵守し、適正に対応されたい。

《事故の概要》

平成23年8月29日（月）4階おもちゃタイムトンネルの天井から吊下げ式展示遊具（可動式の立体パズル模型）の一部が突然落下し、男児2名の左肩に当たった。

（落下部分 縦90センチ×横90センチ×高さ30センチ 重さ約56キロ）

（負傷した男児2名は軽度の打撲）

《事故の経過》

8月31日（水）指定管理者から大阪府へ事故の対応について文書を提出

（9月1日（木）から9月16日（金）、平日を終日閉館とし、展示遊具等の一斉定期点検を実施）

9月9日（金）指定管理者から大阪府へ事故報告書を提出

9月13日（火）吊下げ式展示遊具全て（11点）を撤去

9月13日（火）大阪府が事故について報道資料提供

9月17日（土）ビッグバン館内及びHPに事故の発生、対応について掲示

9月20日（火）指定管理者から大阪府へ落下した展示遊具の調査報告書を提出

10月31日（月）指定管理者から大阪府へ落下事故に係る顛末について報告

11月7日（月）大阪府から指定管理者あて「大阪府立大型児童館ビッグバンにおける安全管理及び危機管理の徹底について」文書の交付

2 課題

(1) 施設の魅力向上に向けた取組について

施設の魅力を高め、入館者数の増加を図るために以下の取組が求められる。

ア 指定管理者制度応募者数増加に向けて

指定管理者の公募においては、応募者数を増やすための工夫が必要である。

応募数が増加するように、選定スケジュールの早期化、施設特性のPRの充実、収入インセンティブ面の検証などに取り組まれない。

イ リニューアルと事業者の創意工夫の活用

ビッグバンの維持に当たっては、年間の指定管理者への委託料とともに、建設時の府債の償還コストなどもかかっており、多額の費用を投入して運営されている施設であることを忘れてはならない。

府が思い切って一定の予算を確保し、事業者にリニューアルを含めて事業の提案をさせるなどビッグバンの魅力そのものを高めることを検討すべきである。

ウ 修繕計画の作成について

ビッグバンの場合、施設と遊具が一体化しているため、通常の施設よりも、修繕計画の作成が困難であるものの施設の経年劣化が懸念されるところから、法人と協議し、長期的視点に立った修繕計画を策定することが急務である。

(2) 安全性の確保について

事故が発生したことを重く受け止め、事故防止に向けて十分な対応をされたい。

点検について、指定管理者に必要な点検の指示を行い、安全性点検について十分モニタリングを実施されたい。

さらに、事故が発生した場合には、危機管理マニュアルを遵守し、迅速に報道資料提供を行うなど適正に対応されたい。

○ 時代玩具の活用について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府福祉部 (子ども室子育て支援課)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年7月27日 事務局 平成24年6月11日から 平成24年8月6日まで
---------------------------------------	------------------------	---------------------	---

委員意見

大阪府は、平成5年6月に、全体として6.18億円で購入した時代玩具を所有し、平成11年6月に開館した大阪府立大型児童館ビッグバン（以下「ビッグバン」という。）内の収蔵庫で保存管理を行っている。現在は他の館内備品同様、指定管理者である財団法人大阪府地域福祉推進財団（以下「法人」という。）に貸与している。法人は指定管理業務の一環としてビッグバンにおいて管理し、ビッグバン等で展示しているが、有効な活用がなされているとは言い難いことから、あり方について検討されたい。

また、時代玩具は、大阪府の新公会計制度の貸借対照表において資産計上されていないが、府にとって歴史的・文化的に価値の高い資産であることから、所有点数や取得価額合計等の情報を「その他財務諸表の内容を理解するために必要と認められる事項」として注記されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 時代玩具の現状

時代玩具については、平成5年6月に府が購入しており（13,895件、6億1,800万円）、ビッグバン内の収蔵庫で保存管理していることから指定管理者である法人に貸与している。

府は平成14年度から整理に着手し、平成22年度、平成23年度の緊急雇用創出基金事業を活用した分類整理作業などにより、整理が完了したところである。

平成23年度は、ビッグバンにおいて年5回、1回あたり80件から100件を企画展示している程度の活用にとどまっており、有効な活用がされているとは言い難い。

《時代玩具の概要》

- ・社会風俗を反映した「江戸時代のからくり人形」「明治時代のぜんまい仕掛けの馬車」などの時代玩具を平成5年6月に13,895件 6.18億円で購入した。

《分類整理の概要》

- ・平成14年度から整理に着手
- ・時代玩具分類整理等業務委託
平成20年度～平成23年度（委託先（財）大阪府地域福祉推進財団）
- ・（緊急雇用創出基金事業） 時代玩具他分類整理事業
平成22年度～平成23年度（委託先（財）大阪府地域福祉推進財団）

《広報など》

- ・（緊急雇用創出基金事業）時代玩具活用強化事業（平成22年度のみ）
（委託先（財）大阪府地域福祉推進財団）
（内容）幼稚園・小学校等を対象とした訪問による広報やアンケート調査の実施。

《時代玩具の活用状況》（平成23年度）

(1) ビッグバンにおける活用

- ア 時代玩具企画展示 5企画（1企画あたり80点から100点程度）

イ ビッグバン所蔵時代玩具や日本の伝統玩具を活用してのワークショップ開催
9企画

(2) 大阪府庁内 正庁の間での展示 1企画 (40点程度)
(平成24年1月25日～平成24年3月23日)

(3) 時代玩具の普及に向けた取組
(例) KBS京都テレビでの資料放映、「日本はじめて図鑑」への写真掲載など

(2) 新公会計制度における資産計上

大阪府では、資産や負債のストック情報、減価償却費や人件費などを含めたフルコスト情報を正確かつタイムリーに把握し、財務マネジメントを実践し、府民への透明性を高めるため、新公会計制度を平成23年度から試験運用した上で、平成24年度から本格導入している。

新公会計制度における開始貸借対照表の資産の部には、大阪府財務諸表作成基準第15条により、固定資産として重要物品を計上することとなっている。

重要物品は、大阪府財務規則の運用第73条関係第2項により、1件の購入価格又は評価額が100万円以上の備品と定義されており、子育て支援課では、時代玩具は、1件あたりの単価が100万円未満で、重要物品ではないと判断し資産計上していない。

(参考)

大阪府財務諸表作成基準 第2章 貸借対照表
第15条

(3) 重要物品

取得原価が100万円以上の備品（次号に掲げる図書を除く。）を計上する。

大阪府財務規則の運用 第73条関係第2項

地方自治法施行規則に規定する「重要な物品」並びに備品出納簿（規則様式第39号その2）、生物類出納簿（規則様式第43号その2）及び物品増減通知書（重要物品）（規則様式第51条その2）に規定する「重要物品」は、次に掲げるものとする。

(1) 1件の購入価格又は評価額が100万円以上の備品

なお、「1件」とは、次の区分によるものとする。

ア 同一種類の物品 1点

イ 独立してそれぞれが使用目的を有するもの 1点

ウ 分離することによりその使用目的を失うもの 1式

(2) 略

大阪府財務諸表作成基準 第6章 注記

第31条

財務諸表の内容を理解するために必要と認められる次に掲げる事項を記載する。

(1)～(3)略

(4) その他財務諸表の内容を理解するために必要と認められる事項

2 課題

6. 18億円で購入しながら、時代玩具は、現在、十分に有効活用されているとはいえないことから、貴重な府民の財産であることを踏まえ、あり方について検討する必要がある。

また、時代玩具は、大阪府の新公会計制度の貸借対照表において資産計上されていないが、府にとって歴史的・文化的に価値の高い資産であることから、所有点数や取得価額合計等の情報を「その他財務諸表の内容を理解するために必要と認められる事項」として注記されたい。

○ 泉南医療福祉センターに対する財政的支援等について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府福祉部 （国民健康保険課）	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年7月27日 事務局 平成24年6月11日から 平成24年8月6日まで
---------------------------------------	---------------------	---------------------	---

委員意見

大阪府は、平成12年9月に社会福祉法人恩賜財団済生会（以下「済生会」という。）と締結した協定書及び覚書に基づき、済生会が運営する泉南医療福祉センター（以下「センター」という。）の設立当初の整備費用の負担（約51億円）、土地の無償貸付（約1.7ヘクタール）、貸付金（約10億円）の無利息での貸付を行ってきた。

また、協定書及び覚書には、整備後の建物改修や機器等の更新時の費用負担等、将来にわたる府の負担が規定されている。

しかしながら、センター開設から10年が経過し、財政再建プログラム（案）による補助対象団体との関係の見直しをはじめ、包括外部監査における指摘や貸付料の減免基準の厳格化など、済生会に対する府の財政的支援等について見直しを検討する機会があったにもかかわらず、これまで抜本的な見直しが図られてこなかった。

今般、大阪府財政運営基本条例の施行を受けて、反復継続した単年度貸付などの財政的支援等の見直しに向け、府は済生会との協議を進めているところである。

については、済生会に対する府の費用負担の範囲を明確にし、以下の措置を講じられたい。

- 1 納税者である府民の視点及び府の財政状況を踏まえ、現状について府民の理解を得られるかを強く念頭に置いて協議に臨み、済生会に対する府の財政的支援等について早急に見直しを図られたい。
- 2 将来にわたる府の負担が規定されている協定書及び覚書については、是正されるべきであり、「将来の世代に負担を先送りしないことを基本とする」との同条例の趣旨を踏まえ、見直しを検討されたい。
- 3 センターの収支状況は、開設時の平成14年度から平成23年度まで、黒字を計上している。その黒字である法人に対して、土地の無償貸付や無利息での貸付を行うことについては、協定書及び覚書に規定されているとはいえ、その必要性を問われかねない。

よって、府が済生会に対する費用負担の必要性について、府民に対して説明責任を果たすことができるよう、自ら検証することが望まれる。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 泉南医療福祉センター開設の経緯

社会福祉法人恩賜財団済生会支部大阪府済生会泉南医療福祉センター（以下「センター」という。）は、平成14年4月、泉南市りんくう南浜に開設された。センターは、医療施設である新泉南病院を中核として介護老人保健施設、特別養護老人ホームを併設している。

新泉南病院の前身である旧泉南病院は、大阪府立砂川厚生福祉センター及び大阪府立泉南特別養護老人ホーム入所者や地域住民の医療サービスを目的とし、大阪府が社会福祉法人恩賜財団済生会（以下「済生会」という。）に土地・建物等を無償貸付し、昭和42年4月、泉南市馬場1丁目に公設民営で開設された。

旧泉南病院は、昭和57年度から収支状況が悪化し、昭和63年には府の保健医療計画の病床規制により一般病床の増床が困難となり、経営状況はさらに厳しくなった。

また、関西国際空港関連の地域整備として、泉南市は済生会泉南病院の設置を要望していた。

- ・平成6年3月29日 泉南市議会が「関西国際空港全体構想計画の中止」を決議
- ・平成6年6月22日 泉南市が「済生会泉南病院の高度医療化」を府に要望
- ・平成6年6月27日 大阪府知事は「地元ニーズに適合した病院の整備実現に取り組む」旨を

回答

- ・平成6年6月27日 泉南市議会が「関西国際空港全体構想計画の中止決議」を撤回

府は、旧泉南病院の施設の老朽化や年々悪化する経営状況の抜本的な解決を図るとともに、関西国際空港の関連施設整備に係る地元からの要望に応えるため、平成9年3月に「泉南医療施設整備基本構想」（以下「基本構想」という。）を策定し、平成10年3月に「泉南福祉医療保健ゾーン整備計画」（以下「整備計画」という。）を策定した。

これにより、府立の旧泉南病院は平成13年度末に廃止され、移転後のセンターは済生会が整備運営するものとされた。

センターの整備に当たっては、平成12年9月に府と済生会との間で「泉南福祉医療保健ゾーンにおける病院、老人保健施設及び特別養護老人ホームの整備運営等に関する協定書」（以下「協定書」という。）が締結され、「整備主体は済生会とし、その費用については府が負担するものとする。」とし、また、「府は整備に係る用地を済生会に対し無償貸し付けするものとする。」としている。府はセンターの整備費用として、補助金約51億円（国庫補助金10億円を含む。）を支出している。

(2) センターへの府の財政的支援等（設立時の整備費用を除く。）

ア 土地の無償貸付

(ア) 経過及び現状

府は、済生会に対し、センター用地の13,000.00㎡と隣接する駐車場用地3,942.56㎡の計16,942.56㎡（平成23年度末台帳価格：1,404,311,170円）について、協定書第9条の規定により、無償で貸し付けている。

本件土地の府有財産使用貸借契約に係る無償貸付理由書によると、無償とする理由は以下のとおりとしている。

【無償貸付理由書】

- ・旧泉南病院時の府立砂川福祉センターの福祉協力病院としての機能を引き継いでいる。
- ・無料低額診療として病床を恒常的に1割以上充て、公的病院としての役割を担っている。
- ・旧府立特別養護老人ホームの入所者を引き継ぎ、機能を継承、維持している。
- ・地域住民への医療需要への対応や医療関係施設間の連携など、府が策定した「基本構想」及び「整備計画」に基づく先駆的融合施設としての役割を果たしている。

↓

- 府の福祉施策の遂行に当たって必要不可欠なものである。
- 特に公共性が高いと認められる。
- 済生会が公共的団体である。

なお、センター用地の13,000.00㎡については、起債により購入しており、平成23年度末時点において、1,778,030千円の償還残額が残っている。

(イ) 国民健康保険課の見解

所管課である国民健康保険課では、土地の貸付を有償化すれば年約7,000万円の収入となるが、その場合は、協定書及び覚書（平成12年9月に府と済生会との間で締結）に基づき、建物改修や機器等の更新時の費用負担が生じ、その負担額の方が大きいとしている。

また、平成23年3月25日付け総務部長通知「使用料及び貸付料の減免について」の減免基準（「大阪府公有財産規則」第36条第2号及び「財産の交換、譲渡及び貸付け等に関する条例」第4条により減免することができる場合の基準）の【基準2】「府が実施していた事務事業を、府が継続の必要性を認め、使用許可等の相手方が当該実施場所において機能継承する場合」に該当するとしている。

イ 公的病院緊急対策資金貸付金（以下「貸付金」という。）の単年度貸付

(ア) 現状

府は、協定書及び覚書に基づき、旧泉南病院閉鎖時（平成14年3月31日）における累積欠損金**998,000**千円を補填するため、平成14年度から毎年、**998,000**千円を無利息で済生会に対し貸し付けている。

これは、実態として長期の貸付であるものを、府は年度末日に一旦全額の返済を受け、翌年度初日に再度貸付を行っているものである。

なお、協定書第8条には「旧病院の累積欠損金の処理は、センターの運営と切り離して処理する」旨が、また、覚書の3には「旧泉南病院の累積欠損金については、府が責任をもって解消する」旨が規定されている。

(イ) 国民健康保険課の見解

国民健康保険課は、単年度貸付を繰り返していることについて、府と済生会の間で協議が整うまでの期間において、当該方法を継続するしかなかったとしている。

ウ 将来にわたる損失に対する府の負担

(ア) 現状

協定書第7条には「センターの運営資金に不足が生じたときは、府と済生会が協議する」旨が規定されている。

また、覚書の2には「府はセンター整備後の建物改修、機器等の更新時の費用を負担し、センターの経営について欠損が生じた場合は、府が責任をもって対処する」旨、規定されている。

(イ) 国民健康保険課の見解

センター開設以来、済生会が負担している医療機器の更新費用は約6億円、修繕費用は約**6,200**万円に上っており、府に対して負担を求められているが、これまで一切応じたことはないとのことである。

(3) 財政的支援等についての見直し要因

ア 財政再建プログラム（案）による見直し

平成20年6月に策定された財政再建プログラム（案）により、府のすべての事務事業の見直しが図られ、出資法人や補助対象団体に対する人的・財政的な府の関わりについて、それぞれの団体が自律性を発揮するよう抜本的な見直しが行われた。

しかし、センターについては、見直しの対象には挙げられていない。

イ センターの収支状況

(ア) 現状

平成23年度のセンターの収支状況をみると、新泉南病院については**10,790**千円の赤字となっているが、新泉南病院、介護老人保健施設及び特別養護老人ホームの3施設を合わせると**124,040**千円の黒字となっている。

センター全体では、開設時の平成14年度から平成23年度まで黒字を計上しており、協定書及び覚書に規定されているとはいえ、無償での土地の貸付及び無利息での貸付金の必要性について疑問が残る。

なお、補助金で取得した資産については、会計上、減価償却費相当額を収益計上しており、上記黒字、赤字は、当該収益計上額を含んだ金額である。

(イ) 国民健康保険課の見解

国民健康保険課は、旧泉南病院の累積欠損金**998,000**千円の貸付金の解消については、府と済生会との協議によるものと認識しているとのことであるが、協定書に「旧病院の累積欠損金の処理は、センターの運営と切り離して処理する」旨が規定されていることから、現状の是正に向けた協議がなされてこなかったとのことである。

ウ 協定書及び覚書

(ア) 協定書及び覚書には、土地の無償貸付及び累積欠損金の負担をはじめ、整備後の建物改修や機器等の更新時の費用負担等、将来にわたる府の負担が規定されている。

このような府に不利な協定書及び覚書を継続させることは、府民が不利益を被る可能性があり、是正すべきものである。

しかし、この協定書及び覚書については、締結から12年間近く経った今日まで、見直しは行われてこなかった。

(イ) 国民健康保険課の見解

国民健康保険課は、旧泉南病院の累積欠損金の解消について努力してきたものの具体案に至らず、見直しを協議することができなかったが、財政運営基本条例の制定が契機となり、済生会と協議する場を設けることができたとしている。

エ 包括外部監査結果

(ア) 土地の無償貸付

センターの土地の無償貸付については、平成20年度包括外部監査において、「今後は、他事業者との公平性を見地から介護保険施設の敷地として使用している部分の貸付料免除の見直しが必要である。」、「当該病院に対しても府が負担すべき公的部分の適正額はいくらかを明確にするように努め、その相当額の支援（補助金等）を行うことへ向けた検討が望まれる。」との意見が付されている。

(イ) 継続・反復している単年度貸付

平成21年度包括外部監査において、「継続・反復している実施している単年度貸付については、府の予算編成上、歳入欠陥とならないように、2日間だけ資金を引き揚げているだけであり、実質的には府からの長期貸付であり、直ちに是正すべきである。」との意見が付されている。同意見は、センターに対する貸付金にも、当てはまるものである。

しかし、これら意見に対する抜本的な見直しは、これまで行われてこなかった。

その理由について、国民健康保険課は、上記ウ（イ）と同様であるとしている。

オ 減免基準の厳格化

平成18年2月24日付け総務部長通知「使用料及び貸付料の減免について」において、使用料等の減免措置を講じることがやむを得ないと認められる基準を定め、減免措置の必要性及び妥当性を点検し、取扱いの適正化を図るべきであるとされた。

また、平成23年3月25日付け総務部長通知「使用料及び貸付料の減免について」において、平成18年通知を廃止し、より一層の減免基準の厳格化が図られた。

府の方針は、相手方を問わず有償を原則としており、減免基準は、減免することができる場合を定めたものであり、当然に減免できるものではない。したがって、単に相手方が公共団体であるとか、その事業の公共性、公益性のみにより、直ちに減免するものではない。

センター用地の無償貸付についても、減免措置の必要性及び妥当性を検討すべきであったところ、有償化すれば、協定書及び覚書により、建物改修費等に対する府の費用負担が生じることから、見直しが図られてこなかったとのことである。

カ 大阪府財政運営基本条例の施行

平成24年2月に「府の財政運営は、将来の世代に負担を先送りしないことを基本として、府民の受益と負担との均衡を図り、財政リスクを管理する」ことを基本理念とした「大阪府財政運営基本条例」が施行された。

同条例第6条において「反復継続した単年度貸付の禁止」が明記され、その経過措置として、附則において「平成27年度までの間は、同条の規定は、適用しない」と規定されている。

府は、経過措置期間が到来する平成27年度までに単年度貸付金の解消を図るため、済生会と鋭意協議を進めているとのことである。

2 課題

(1) 財政的支援等の見直し

府は、協定書及び覚書に基づき、センターの設立当初の整備費用の負担、土地の無償貸付、貸付金の無利息での貸付を行ってきた。また、協定書及び覚書には、整備後の建物改修や機器等の更新時の費用負担など将来にわたる府の負担が規定されており、同内容を継続しておくことは府民が将来にわたって負担を負うこととなる。

協定書及び覚書の締結に当たっては、関西国際空港関連の地域整備とも関連し、様々な経緯があり、苦渋の決断がなされたものと思われる。

しかしながら、センター開設から10年が経過し、財政再建プログラム（案）による補助対象団体との関係の見直しをはじめ、包括外部監査における指摘や貸付料の減免基準の厳格化など、済生会に対する府の財政的支援等について見直しを検討する機会があったにもかかわらず、これまで抜本的な見直しが図られてこなかった。

今般、大阪府財政運営基本条例の施行を受け、反復継続した単年度貸付の解消に向けて、府は済生会との協議を進めている。これは、今まで手をつけてこなかった協定書及び覚書の見直しに向けた第一歩であり、一定評価できる。

済生会との協議に当たっては、納税者である府民の視点及び府の財政状況を踏まえ、現状について府民の理解を得られるかを強く念頭に置いて臨み、済生会に対する府の財政的支援等について早急に見直しを図られたい。

(2) また、将来にわたる府の負担が規定されている協定書及び覚書については、是正されるべきであり、「将来の世代に負担を先送りしないことを基本とする」との同条例の趣旨も踏まえ、見直しを検討されたい。

これらについては、済生会に府のOBが役員として就任していることもあり、透明性の高い解決策の検討を図られたい。

(3) 府民への説明責任

センターの収支状況は、開設時の平成14年度から平成23年度まで黒字を計上しており、その黒字である法人に対して、府がセンター用地購入に係る起債の利子や貸付金の運用利息相当額を負担しながら、土地の無償貸付や無利息での貸付を行うことについては、協定書及び覚書に規定されているとはいえ、その必要性を問われかねない。

よって、府が済生会に対する費用負担の必要性について、府民に対して説明責任を果たすことができるよう、自ら検証することが望まれる。

○ 普通財産の無償貸付について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府福祉部 （高齢介護室・ 国民健康保険課）	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年7月27日 ----- 事務局 平成24年6月11日から 平成24年8月6日まで
---------------------------------------	-------------------------------	---------------------	--

委員意見

社会福祉法人恩賜財団済生会（以下「済生会」という。）は、府有地に富田林病院看護師宿舎を所有しており、当該土地について、大阪府は、済生会に対し無償で貸し付けている。

しかしながら、府と済生会との間で締結された使用貸借契約書には、看護師宿舎の使用は規定されておらず、当該用地としての使用は契約内容に反している。

また、無償貸付については、平成23年3月に総務部長通知が出され、減免基準の厳格化が図られているところであり、その基準に照らし、減免の対象について再検討すべきである。

よって、これらについては早急に是正されたい。

さらに、同契約に基づいて、済生会に対し無償貸付をしている特別養護老人ホーム「富美ヶ丘荘」職員宿舎の用地・建物についても、他の民間が運営する高齢者向け施設との公平性や府の財政状況を鑑みると、無償貸付の妥当性について再検討すべきと考える。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 富田林病院看護師宿舎及び特別養護老人ホーム「富美ヶ丘荘」職員宿舎

ア 開設の経緯

大阪府は、富田林地域における医療と障がい福祉・高齢者福祉のモデル施設整備の一環として、昭和52年に開設された富田林病院（設置者：富田林市、所在地：富田林市向陽台1丁目）に隣接する府有地に府立特別養護老人ホーム「富美ヶ丘荘」（以下「富美ヶ丘荘」という。）及びその附帯施設として職員宿舎を昭和56年2月に開設した。

富田林病院の開設にあたり、富田林病院看護師宿舎（以下「看護師宿舎」という。）については富田林病院の運営を富田林市から委託されている社会福祉法人恩賜財団済生会（以下「済生会」という。）が整備することとなった。

昭和51年10月、府は済生会に対し、富田林病院に隣接する府有地を看護師宿舎建設のため使用することを許可した。

これにより、富田林病院に隣接する府有地に、済生会が昭和52年10月に看護師宿舎を開設した。

イ 無償貸付の経緯

府は、富美ヶ丘荘の運営を済生会に委託していたが、平成14年4月、富美ヶ丘荘の民営化を図るため、同施設を運営してきた済生会に対し、当該用地・建物を無償譲渡した。

富美ヶ丘荘の附帯施設として使用されている職員宿舎の用地・建物については、その用途を廃止された段階で府に返還させるべく無償譲渡せず、府有財産として維持し、移管先である済生会に無償で貸し付けることとし、平成14年3月に府有財産使用貸借契約を締結した。

同契約により、府は済生会に対し、看護師宿舎用地、職員宿舎用地・建物及び両施設への進入路を済生会に無償貸付している。

同契約書及び添付図面には明記されていないが、契約書第2条の貸付物件のうち、富田林向陽台1丁目31番4が看護師宿舎用地、同所31番5が職員宿舎用地、同所31番6が両施設への進入路である。

【表1 済生会への貸付状況】

	土 地					建 物
	面 積 (平方メートル)	財産種別	所有者	平成23年度 末現在高(円)	主な用途	所有者
富田林市向陽台 1丁目31番4	2,773.91	普通財産	大阪府	192,322,000	富田林病院 看護師宿舍用地	済生会
富田林市向陽台 1丁目31番5	952.77	普通財産	大阪府	135,272,000	富美ヶ丘荘 職員宿舍用地	大阪府 ※
富田林市向陽台 1丁目31番6	998.29	普通財産	大阪府		両施設への 進入路	—
合 計	4,724.97			327,594,000		

※ 富美ヶ丘荘職員宿舍は、土地とともに済生会に無償貸付。

【面積】 建面積：223.98平方メートル 延面積：419.41平方メートル

【平成23年度末現在高】 34,029,000円

【表2 看護師宿舍及び職員宿舍用地の無償貸付の経過】

昭和51年10月21日	富田林病院看護師宿舍建設用地の使用許可 (府→済生会。1,677.27平方メートル)
昭和52年10月	富田林病院開設（設置者の富田林市が運営を済生会に委託） 富田林病院看護師宿舍が開設（府有地に済生会が建設）
昭和54年3月31日	看護師宿舍、富美ヶ丘荘及び職員宿舍用地を含む府有地を公有財産に 編入（不動産調達資金特別会計[土地開発基金]から一般会計へ）
昭和56年2月	特別養護老人ホーム「富美ヶ丘荘」開設 特別養護老人ホーム「富美ヶ丘荘」職員宿舍開設
平成14年3月29日	「富美ヶ丘荘」の民営化に伴い、看護師宿舍及び職員宿舍用地の無償 貸付（府→済生会。4,724.97平方メートル）

(2) 看護師宿舍用地建設に当たっての使用許可

府が済生会に対し、昭和51年10月21日付けで、看護師宿舍建設のため府有地を使用することを許可した使用許可書の第3において、「使用を許可する期間は、昭和51年10月21日から府が許可物件を公有財産に編入する日まで」とし、「使用許可期間満了の日をもって、許可物件の使用貸借契約を締結するものとする。」旨、規定されている。

しかしながら、公有財産に編入（昭和54年3月31日）されてから府有財産使用貸借契約（使用期間：平成14年4月1日から）が締結されるまでの看護師宿舍用地の貸借状況については、契約書等の書類が存しないため、現時点においては不明である。

【使用許可書（抜粋）】（昭和51年10月21日）

昭和51年10月18日付け申請の基金財産の使用は、次の条件を付けて、許可する。

条件

(使用許可の物件)

第1 使用を許可する物件（以下「許可物件」という。）は、次のとおりとする。

(1) 名 称 富田林医療福祉施設用地

(2) 所在地 富田林都市計画事業金剛東土地区画整理事業仮換地街区番号12、画地番号2

- (3) 種 別 土地
- (4) 数 量 1,677.27平方メートル
- (5) 使用部分 別図のとおり〈本個票への添付は省略〉

(用途の指定)

第2 使用を許可された者（以下「使用者」という。）は、許可物件を看護婦宿舎敷地の用途以外に供してはならない。

(使用許可の期間)

第3 使用を許可する期間は、昭和51年10月21日から府が許可物件を公有財産に編入する日までとする。

2 使用者は、前項の期間満了の日をもって、許可物件の使用貸借契約を締結するものとする。

(使用料)

第4 使用料は、免除する。

(3) 府有財産使用貸借契約締結に係る済生会からの申請書

平成14年3月、府有財産使用貸借契約を締結するに当たって、済生会から提出された「府有財産借受申請書」の使用目的及び「府有財産貸付料金免除申請書」の免除申請の理由をみると、富美ヶ丘荘の附帯施設として使用するためとし、看護師宿舎用地については記載されていない。

しかし、使用する物件の所在地は看護師宿舎用地であり、土地の面積には看護師宿舎用地が含まれている。

【府有財産借受申請書】（平成14年3月18日）

- 1. 所在地 富田林市向陽台1丁目31番4号
- 2. 物件 土地面積 4,724.97平方メートル
建物 延床面積 419.41平方メートル
- 3. 使用目的 特別養護老人ホームの附帯施設として使用するため
- 4. 自 平成14年4月1日
至 平成15年3月31日

【府有財産貸付料金免除申請書】（平成14年3月18日）

- 1. 使用する物件 省略（※上記借受申請書と同内容）
- 2. 免除申請の理由 当法人は、大阪府より特別養護老人ホーム富美ヶ丘荘の移管を受け、平成14年4月1日から引き続き施設運営に当たるために必要な施設の用地として、大阪府所有の土地を使用したいので、貸付料の免除をお願いいたします。

(4) 府有財産使用貸借契約の締結

ア 府有財産使用貸借契約の締結に係る伺いに添付されていた無償貸付理由書においても、富美ヶ丘荘職員宿舎について記載されているが、看護師宿舎用地については記載されていない。

【契約締結の伺いに添付された無償貸付理由書（抜粋）】（平成14年3月18日起案）

○ 貸付料については、国立民営化後も引き続き移管先法人において特別養護老人ホームの附帯施設として利用され公共性の高い用途に供されることから、大阪府公有財産規則第36条第2号の規定に該当することが認められるので、財産の交換、譲渡及び貸付に関する条例第4条の規定に基づき、無償で貸し付けるものである。

なお、貸付先である恩賜財団済生会は、施設運営や経営に実績やノウハウを持ち、移管後の施設運営の継続性や安定性が保たれ自立健全経営ができる社会福祉法人である。

イ 平成14年3月29日に、府と済生会との間で締結された府有財産使用貸借契約書の第5条には、「富美ヶ丘荘の経営の用途に供しなければならない」と規定されているが、貸付物件の

富田林市向陽台1丁目31番4の土地は、看護師宿舎用地である。

【府有財産使用貸借契約書（抜粋）】（平成14年3月29日締結）

貸付人大阪府（以下「甲」という。）と借受人社会福祉法人恩賜財団済生会（以下「乙」という。）とは、次のとおり府有財産の使用貸借契約を締結する。

（貸付物件）

第2条 甲は、その所有する末尾起債の物件（以下「貸付物件」という。）を乙に使用させるものとする。

貸付物件

土地	富田林市向陽台1丁目31番4	宅地	2,773.91平方メートル
同所	31番5	宅地	952.77平方メートル
同所	31番6	宅地	998.29平方メートル
建物	寮母棟 鉄筋コンクリート	2階建	419.41平方メートル

（使用貸借の期間）

第3条 貸付物件の使用貸借の期間は、平成14年4月1日から平成15年3月31日までとする。

2 賃借期間満了日の3か月前までに甲乙いずれからも申し出がない場合は、この契約は更新されるものとする。ただし、更新後の貸借期間は1年間とし、その後についてもまた同様とする。

（貸付料）

第4条 貸付物件の貸付料は無償とする。

（指定用途）

第5条 乙は、貸付物件を直接「経営受託していた特別養護老人ホーム富美ヶ丘荘の経営」の用途に供しなければならない。

(5) 普通財産貸付料の減免基準の厳格化及び包括外部監査結果

ア 平成18年2月24日付け総務部長通知「使用料及び貸付料の減免について」

- ・使用料等の減免措置を講じることがやむを得ないと認められる基準を定め、減免措置の必要性及び妥当性を点検し、取扱いの適正化を図るべきであった。

イ 平成20年度包括外部監査

- ・前記アの平成18年総務部長通知をもって、減免の要件を厳格に適用すべきであったとした。
- ・当該包括外部監査において、職員宿舎用地・建物の無償貸付について、「平成18年2月の総務部長通知において、府の事務事業との関連性があるもの等、貸付料減免の要件を厳格に適用することを求めており、高齢者向け施設であることをもって免除理由とすることは妥当とはいえない。有償貸付へ見直すべきである。」との意見が付されている。

ウ 平成21年度包括外部監査

- ・法人の自主事業において利用する財産を府から賃借する場合において、貸付料の減免を受けているのであれば、貸付料の減免をなくす方向で見直しを進めることが必要であったとした。

エ 平成22年度大阪府財政構造改革プラン（案）

- ・行政財産使用料、普通財産貸付料については、平成18年2月策定の減免基準を見直し、減免措置の厳格化を図るとした。

オ 平成23年3月25日付け総務部長通知「使用料及び貸付料の減免について」（以下「平成23年総務部長通知」という。）

- ・前記アの平成18年総務部長通知を廃止し、より一層の減免基準の厳格化が図られた。

○ 減免基準

- 【基準1】 本来府が実施すべきと考えられる事業を、使用許可等の相手方が行う場合
 - 【基準2】 府が実施していた事務事業を、府が継続の必要性を認め、使用許可等の相手方が当該実施場所において機能継承する場合
 - 【基準3】 法令の規定により、便宜供与を行うことが適当と認められる場合
- 激変緩和措置
 - ・ 減免措置を見直し使用料等を徴収する場合で、部局長が必要と認める場合は、5年を限度に激変緩和措置を講じることができる。
 - 留意点
 - ・ 「行政財産使用料条例」、「大阪府公有財産規則」及び「財産の交換、譲渡及び貸付け等に関する条例」は減免することができる場合を定めたものであり、当然に減免できるものではない。
 - ・ 本府の方針は、相手方を問わず有償を原則としている。したがって、単に相手方が公共団体であるとか、その事業の公共性、公益性のみにより、直ちに減免するものではない。

2 課題

(1) 法的根拠がない使用期間の存在

府は、済生会が看護師宿舎を府有地に建設するにあたり、昭和51年10月21日に当該土地の使用を許可した。

使用許可書第3の規定により、使用を許可する期間は、「府が許可物件を公有財産に編入する日までとし、その期間満了の日をもって、許可物件の使用貸借契約を締結するものとする。」とされている。

しかしながら、公有財産に編入された翌日の昭和54年4月1日から、府と済生会が平成14年3月に締結した府有財産使用貸借契約における使用貸借開始日前日の平成14年3月31日までの期間においては、法的な根拠資料となる契約書等の書類が確認できなかった。

(2) 看護師宿舎用地として貸し付けることへの意思決定の不備

平成14年3月18日付けで済生会から提出された「府有財産借受申請書」及び「府有財産貸付料金免除申請書」を見ると、使用目的は「特別養護老人ホームの附帯施設として使用するため」、免除申請の理由は「大阪府より特別養護老人ホーム富美ヶ丘荘の移管を受け、平成14年4月1日から引き続き施設運営に当たるため」と記載されているものの、看護師宿舎に関しては記載がない。

また、府有財産使用貸借契約締結に当たっての意思決定の伺い及び無償貸付とする理由書には、特別養護老人ホームに係るものであると記載されているものの、看護師宿舎用地として使用する旨は一切記載されていない。

以上のことから、看護師宿舎用地を貸し付けることについての意思決定は存しないと云える。

(3) 府有財産使用貸借契約書に規定された使用目的違反

同契約書第5条は、「貸付物件を直接『経営受託していた特別養護老人ホーム富美ヶ丘荘の経営』の用途に供しなければならない。」と規定している。

しかしながら、同契約書に規定されている貸付物件のうち、富田林市向陽台1丁目31番4の土地は看護師宿舎用地として使用されており、契約内容に反していると言えることから早急に是正すべきである。

また、財務関係参考資料（監査提出資料）をみると、富田林市向陽台1丁目31番4の土地は看護師宿舎用地として記載されており、当該事実を了知しているにもかかわらず、現在まで是正されなかったことは遺憾である。

(4) 貸付料の減免の妥当性

ア 看護師宿舎用地

富田林病院（設置者：富田林市、運営：済生会）の看護師宿舎用地は、平成23年総務部長通知の減免基準に照らすと、当該基準にあてはまるとは言い難い。

また、貸付料の減免については、前記1(5)記載のとおり、減免基準の厳格化が図られているところであり、これまでに何ら見直しを図ってこなかったことは誠に遺憾である。

早急に済生会と協議し、是正すべきである。

イ 職員宿舎用地・建物

平成23年総務部長通知の留意点（前記1(5)オ記載）にあるように、府の方針は、相手方を問わず有償を原則としている。また、減免基準は減免することができる場合を定めたものであり、当然に減免できるものではない。

富美ヶ丘荘は、府が高齢者福祉モデルとして整備した経緯があるものの、設置されてから30年以上が経過し、特別養護老人ホーム等の高齢者向けの施設は、社会福祉法人のほか、民間の参入等による整備が進み、供給が急速に拡大されている状況にある。

他の民間が運営する高齢者向け施設との公平性や府の財政状況を鑑みると、当該用地・建物を無償で貸し付けることについては、再検討すべきであると考ええる。

ウ 使用貸借の期間

貸借期間については、平成23年3月25日付け財活第2663号の財産活用課長通知「使用料及び貸付料の減免に関する取扱いについて」によると、「減免措置を講じている事案については、更新の時期までに、減免基準により、減免措置の必要性及び妥当性を点検し、取扱いの適正化を図られたい。」とし、平成23年度に更新する事案で、点検に時間を要する場合は、貸付期間を平成23年度限りとするとしている。

職員宿舎用地・建物については平成20年度包括外部監査で意見が付されており、また、看護師宿舎用地については契約内容に規定されていない中、減免措置の必要性及び妥当性を点検するのは必須である。

しかしながら、府有財産使用貸借契約書第3条第2項ただし書において、「更新後の貸借期間は1年間とし、その後についてもまた同様とする。」と規定されており、この更新規定により、使用開始日の平成14年4月1日から現在に至るまで、無償貸付について、明確な意思決定がされずに契約が継続されてきた。

このような取扱いは妥当ではなく、少なくとも毎年、貸付物件に係る無償貸付について、文書により明確に意思決定をすべきであったと考えられる。

○ 負担金の金額及び繰出基準の妥当性について

監査（検査） 対 象 機 関・団 体 （ 会 計 ）	大阪府健康医療部 (保健医療室)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年7月25日
			事務局 平成24年6月14日から 平成24年8月9日まで

委員意見

地方独立行政法人大阪府立病院機構（以下「病院機構」という。）は、経営努力の結果、地方独立行政法人化後単年度黒字を確保しているが、一方で、病院機構への100%出資者である大阪府の財政状況は非常に厳しい状況にある。

病院機構への運営費負担金（以下「負担金」という。）は、一定の根拠に基づいた積上げ計算により算出されており、病院機構としての利益(収支の状況)にかかわらず支出されている。しかしながら、平成23年度における病院機構の単年度資金収支差は約18.5億円であり、損益ベースでの当期純利益は約24.7億円となっている中で、府から126億円を超える負担金を支出していることについては、その必要性を再度検証する必要がある。

本来、負担金は、病院機構として独立採算ではできない部分、府として実施させるべき行政的医療・不採算医療の部分について支出されるべきものであり、これまで以上にその実態を把握する努力が必要である。この観点から、現状の負担金の水準及び算定方法の妥当性について早急に検証すべきである。特に次の4点については、課題があると考えられるため、対応策を検討されたい。

- 1 病院機構に裁量権のある人員体制等を基準とする増嵩分の考え方
- 2 増嵩経費の算定に当たって、急性期・総合医療センターを基準とする考え方
- 3 中期計画上の資金収支を達成するため不足額を繰り入れる考え方
- 4 地方財政計画単価を計算基礎として算出する方法

なお、検討に当たっては、可能な限り、客観性、検証可能性を確保し、府民への説明責任を果たせるよう留意されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 府から交付している地方独立行政法人大阪府立病院機構（以下「病院機構」という。）への運営費負担金（以下「負担金」という。）の支出状況等について

病院機構に対する負担金の支出状況並びに病院機構における単年度資金収支の状況及び不良債務の推移は以下のとおりである。

なお、負担金とは、地方独立行政法人法等に基づき、公営企業型地方独立行政法人における事業経費のうち、事業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない（以下「行政的医療」という。）経費及び法人の性質上能率的な経営を行ってもなおその事業の経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる（以下「不採算医療」という。）経費に充てるため、具体的には、救急医療や高度医療等に係る経費を対象として、府から病院機構に交付しているものである。

ア 負担金の支出状況 (単位：億円)

平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
140.18	143.42	135.23	134.20	140.00	126.93

イ 病院機構における単年度資金収支の状況及び不良債務の推移 (単位：億円)

	法人化時	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
単年度資金収支差	—	13.0	6.3	15.5	28.5	33.3	18.5
不良債務残高※	65.7	52.7	46.5	31.0	2.5	—	—

※ 不良債務とは、法人化時の開始貸借対照表の流動負債（賞与引当金、1年以内地方債・リース除く）から流動資産（貸倒引当金除く）を差引いたもので、地方公営企業における資金の不足額のことをいう。

ウ 病院機構の第1期中期目標期間（以下「第1期」という。）から第2期中期目標期間（以下「第2期」という。）における負担金の推移

病院機構における平成18年度から平成22年度までの第1期と比べ、第2期の開始年度である平成23年度では負担金が大きく減額となっている。

地方独立行政法人設立時には、病院機構は約65億円の不良債務を抱えており、第1期中に経営改善を図り、この不良債務を解消することが課されていたことから、負担金については法人化前の繰出基準を継続していた。

第1期において、収支の両面から経営改善に取り組んだ結果、不良債務の解消がなされたため、第2期では、大阪府財政構造改革プランの方針もあり、長期借入金の元金償還について、府全額負担から総務省基準どおりの府1/2負担に見直したことや、診療報酬改定による収益増や人員数の削減等によって、大幅な減額となったものである。

その結果、負担金の金額は、平成22年度の140億円に対し、平成23年度は126.93億円と前年に比し13.07億円（財政構造改革プランによる見直しの前提条件を加味すると20億円）の減額となっている。

(2) 府における負担金の繰出基準等について

ア 府繰出基準における負担金の算出方法

府における負担金の繰出基準では、総務省通知による繰出金の経費区分に基づく「救急医療確保経費」、「高度医療経費」、「結核病院運営経費」、「精神病院運営経費」等の行政的医療及び不採算医療の各項目について、当該項目及び細目ごとに算出式を定めている。

イ 具体的な算出方法

府繰出基準に基づく負担金の具体的な算出方法については、病院機構の大阪府立急性期・総合医療センター（以下「急性期センター」という。）、大阪府立精神医療センター（以下「精神センター」という。）及び大阪府立呼吸器・アレルギー医療センター（以下「呼吸器センター」という。）の一部を例にとれば、以下のようになっている。

例1 （平成23年度当初予算額 急性期センター「高度医療」に係る増嵩経費のうち医師分）

医師現員数※	医師標準数	救急	医師給与単価※
(135人)	− 82人	− 11人	= 42人
× 16,603千円 = 697,326千円			

※医師現員数は、中期計画のスタート時点の人数（以下同様）

※医師給与単価は、前年度の実績に基づく平均単価

<医師標準数（医療法施行規則第19条）>

入院（一般） 入院（精神センター） 外来

$$\frac{\{659.7人 - 34.0人 + (30.2人 / 3)\} + \{(1,653.1人 - 46.7人) / 2.5\} - 52}{16} + 3 + 2 = 82人$$

（負担金）

当該費用相当額から検査料等収入等の収入相当額（251,561千円）を控除し、負担金を算出
（詳細な算出式は省略）

$$697,326千円 - 251,561千円 = 445,765千円$$

例2 (平成23年度当初予算額 急性期センター「救急医療」確保に伴う増嵩経費)

(医師分)		
救急診療科所属医師現員数	医師標準数	医師給与単価
(11人	－ 3.0425人	= 7.9575人) × 16,603千円
= 132,118千円		
<医師標準数(医療法施行規則第19条)>		
入院/1.0	外来/2.5	
(<u>34.0人/1.0 + 46.7人/2.5 - 52</u> + 3) = 3.0425人		
16		
(看護師分)		
407,936千円(詳細な算出式は省略)		
(救急レジデント報酬等)		
28,490千円		
(負担金)		
当該費用相当額(132,118千円+407,936千円+28,490千円=568,544千円)からSCU(脳卒中ケアユニット)病床に係る特定入院料等の収入相当額(464,531千円)を控除し、負担金を算出		
568,544千円 - 464,531千円 = 104,103千円		

【参考：医療法施行規則 第19条(抄)】

法第21条第1項第1号の規定による病院に置くべき医師(省略)の標準は、次のとおりとする。
(1) 医師 精神病床及び療養病床に係る病室の入院患者の数を3をもつて除した数と、精神病床及び療養病床に係る病室以外の病室の入院患者の数と外来患者の数を2.5をもつて除した数との和(以下この号において「特定数」という。)が52までは3とし、特定数が52を超える場合には当該特定数から52を減じた数を16で除した数に3を加えた数

例3 (平成23年度当初予算額 精神センター「精神病院運営費」)

<地方財政計画単価>			
地財精神病床単価	病床数	補正率	
2,045千円	× 438床	× 1.12	= 1,003,195千円
<資金収支差>			
中期計画負担金	－ 各項目負担金	－ 地財運営経費	= 151,219千円
<合計>			1,154,414千円

例4 (平成23年度当初予算額 呼吸器センター「結核病院運営費」)

一般病院(急性期センター)入院単価	結核入院単価	一般病院(急性期センター)材料費	結核材料費	医師給与単価差
{ (51,866円	－ 19,591円)	－ (8,350円	－ 2,998円)	－ 1,653円 }
	結核病床数	病床利用率	年間入院診察日数	
	× 100床	× 80.0%	× 365日	= 737,884千円

2 課題

- (1) 現状の負担金の算出方法(繰出基準)の妥当性について
ア 一般医療分と行政的医療・不採算医療分との区別

平成23年度における病院機構全体の単年度資金収支差約18.5億円のうち、急性期センターに係る分は約4.8億円となっている。また、病院機構全体の損益ベースでの当期純利益約24.7億円のうち、急性期センターに係る分は約15.4億円となっている。

その一方で、例えば「例1」のように、急性期センターにおける「高度医療」に係る医師加配に伴う増嵩経費については、急性期センター全体の医師135人から医療法上の医師標準数82人及び救急医療に係る医師11人を差し引いた残りの42人分を「高度医療」に係る増嵩分として負担金の計算を行っている。しかしながら、一般医療分と行政的医療・不採算医療分それぞれに係る医師に係る費用については、病院機構の決算上、セグメント等で明確に分けられておらず、実態としての明確な区別もできていない。

このことは、「例2」で示した急性期センターにおける「救急医療」や、精神センター等他の病院機構の病院についても同様である。

このように、標準数を超える医師が、高度医療等の行政的医療・不採算医療分のためだけの人数なのかは明確でなく、仮に標準数超過分の医師が、一般医療のサービスを手厚くするために従事しているとすれば、負担金が一般医療による利益（収支の状況）に貢献している可能性もある。

イ 負担金の算出方法の考え方

(ア) 病院機構に裁量権のある人員体制等を基準とする増嵩分の考え方

現状における負担金の算出の考え方は、中期計画のスタート時点の人数（急性期センターの医師の場合であれば135人）をベースとして、行政的医療及び不採算医療に係る増嵩分を負担するという方式となっている。

府が、行政的医療及び不採算医療として、病院機構に実施させている分について、法人化した病院機構に裁量権のある人員体制、人員配置及び実際の平均単価を基礎として負担するというこれまでの考え方は、法令上義務付けられたものではなく、法人の自立的な運営を促す上でそぐわない。

また、これらの考え方は、インプット側に立った考え方であるが、行政コストとしての客観性及び検証可能性を確保するためには、成果としての病床数や患者数等の実績によって、どれだけ高度医療や精神医療を実施したのかという考え方、すなわちアウトプット側に立った負担金の考え方を採るべきである。

(イ) 増嵩経費の算定に当たって、急性期センターを基準とする考え方

精神センターにおける精神病院運営費に係る負担金については、精神センターが精神専門病院であり、重篤な患者を受け入れるため、平均在院日数が長く、診療報酬が低くなるという特殊性（採算性の低さ）から、不採算医療に係る経費分を負担金として支出しているものである。

具体的には、「例3」のように、地方財政計画（以下「地財」という。）の精神病床単価に病床数を乗じ、さらに、補正率（1.12）を乗じて負担金を求めている。地財病床単価については、精神医療に係る診療報酬が制度的に低いことから、精神科以外の一般診療科と一般病院における精神科との格差を勘案したものであり、補正率（1.12）については、一般病院における精神科と精神専門病院である精神センターの格差を勘案した数値となっているとのことであるが、実際に当該補正率を算出するに当たっては、急性期センターの精神科との診療報酬格差を指標として用いている。しかしながら、当該補正率を算出する場合には、一般的な精神医療の水準を基準にすべきであり、高度医療も実施する急性期センターの精神科を基準とする手法に明確な根拠を見出すことは困難である。

このことは、「例4」のように、呼吸器センターにおいて、急性期センターの入院単価等との差を勘案していることについても同様である。

負担金の算定に当たっては、明瞭性及び検証可能性を確保しうる方法によることが必要である。

(ウ) 中期計画上の資金収支を達成するため不足額を繰り入れる考え方

「例3」後段記載の「資金収支差（中期計画負担金－各項目負担金－地財運営経費）」については、「中期計画上の資金収支を達成するため、各項目負担金（救急医療や高度医療等）や地財運営経費等の積上げでは不足する額を、資金収支差として繰り入れるもの」という考え方によるものとのことである。

しかしながら、中期計画上の資金収支差を負担金として繰り入れるという考え方については、行政的医療及び不採算医療に対して負担するという負担金の本来の趣旨と整合するものなのか疑問がある。

(エ) 地財単価を計算基礎として算出する方法

精神センターにおける精神病院運営費については、地財単価を計算基礎として算出した負担金を支出しているが、地財単価は、地方交付税を算定するための要素である基準財政需要額の算定基礎として使用されるものであって、直接的に特定財源となるものではなく、法令上負担金としての支出が義務付けられているものではない。

しかも、地方交付税は実際には国から全額交付されておらず、府としては、起債（減収補てん債）を起こしているのが現状であり、それが財政危機の原因の一つになっているということに鑑みると、当該方式による負担金支出のあり方については、十分な検討が必要である。

(2) 府民への説明責任について

現状の負担金の算出方法については、一般医療分と行政的医療・不採算医療分の人件費等を実態としてははっきりと線引きできていないことなどから、負担金の額が適切なのかどうか明確には検証できない方式となっている。

病院機構は、経営努力の結果、地方独立行政法人化後単年度黒字を確保しているが、一方で、病院機構への100%出資者である大阪府の財政状況は非常に厳しい状況にある。

病院機構への負担金は、一定の根拠に基づいた積上げ計算により算出されており、病院機構としての利益（収支の状況）にかかわらず支出されている。しかしながら、平成23年度における病院機構の単年度資金収支差は約18.5億円であり、損益ベースでの当期純利益は約24.7億円となっている中で、府から126億円を超える負担金を支出していることについては、その必要性を再度検証する必要がある。

本来、負担金は、病院機構として独立採算ではできない部分、府として実施させるべき行政的医療・不採算医療の部分について支出されるべきものであり、これまで以上にその実態を把握する努力が必要である。この観点から、現状の負担金の水準及び算定方法の妥当性について早急に検証が必要である。特に前記「課題(1)イ」で挙げた項目については課題があると考えられるため、対応策を検討されたい。

なお、検討に当たっては、可能な限り、客観性、検証可能性を確保し、府民への説明責任を果たせるよう留意されたい。

○ 運営費負担金に係る交付要綱の制定等について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府健康医療部 (保健医療室、健康医療総務課)	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年7月25日 事務局 平成24年6月14日から 平成24年8月9日まで
-------------------------------	-----------------------------	-----------------	--

委員意見

地方独立行政法人大阪府病院機構に対する運営費負担金（以下「負担金」という。）については、交付要綱を制定することなくこれまで支出されてきた。

地方独立行政法人への負担金の交付に当たっては、交付要綱を定め、その目的や手続を明確にすべきである。他の都道府県においては、地方独立行政法人化された公立病院に対する負担金について交付要綱が制定されているところもあり、府における他の地方独立行政法人への運営費交付金についても、交付要綱が制定されている。また、現状では負担金の対象となる事業もしくは事業の一部を実施しなくなった場合など、負担金の返還を求める事態が生じた場合の返還手続が定められていないことから、早急に交付要綱を制定されたい。

なお、府民への説明責任を果たすためにも、負担金繰出しの内訳項目である「高度医療」や「精神医療」等の各分野に対して、府としての行政目的を達成するためにどの程度の財源を投入し、どのように負担するのかという考え方を要綱に明示することが望ましい。要綱の制定に当たっては、このことについても留意されたい。

さらに、新公会計制度上の財務諸表では、約122億円にのぼる負担金について、管理事業区分が一本で計上されているが、府における新公会計制度の趣旨に鑑み、事業マネジメントを可能にし、府民への正確な情報開示を行う観点からも、当該管理事業区分については、目的別あるいは病院別等に区分する必要があると考えられるため、その手法について検討されたい。

（新公会計制度に係る部分については、健康医療総務課に係る意見ともする。）

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 支出科目としての「負担金、補助及び交付金」については、以下のとおりである。

ア 補助金について

支出科目である「負担金、補助及び交付金」のうち、補助金を地方公共団体が支出するに当たっては、規則、要綱等規程を作成し、手続を明確にすることによって、適正な公金支出を図るものとされており、府においても「大阪府補助金交付規則」によって、交付決定及び実績報告等その基本的手続が定められている。

イ 負担金について

負担金については、法令又は契約によって地方公共団体が負担することとなるものであり、例えば、特定の事業について、地方公共団体が当該事業から特別の利益を受けることに対して、その事業の全部又は一部の金額を支出する場合がある。

府においては、負担金についても、事務手続上必要に応じ補助金に準じるものとされている。

(2) 地方独立行政法人大阪府病院機構（以下「病院機構」という。）に対する運営費負担金（以下「負担金」という。）の法的位置付け及び府における支出手続等については、以下のとおりである。

ア 支出根拠（地方独立行政法人法）

第42条(財源措置)

設立団体は、地方独立行政法人に対し、その業務の財源に充てるために必要な金額の全部又は一部に相当する金額を交付することができる。

第85条(財源措置の特例)

公営企業型地方独立行政法人の事業の経費のうち、次に掲げるものは、設立団体が負担するものとする。

- 1 その性質上当該公営企業型地方独立行政法人の事業の経営に伴う収入をもって充

てることが適当でない経費

2 当該公営企業型地方独立行政法人の性質上能率的な経営を行ってもなおその事業の経営に伴う収入のみをもって充てること客観に困難であると認められる経費

イ 府における支出手続

(ア) 府において取り決めている「運営費負担金繰出基準」を基に府として予算措置された金額について、年度当初に病院機構から請求

(イ) 保健医療室として決裁（経費支出伺）を行った上で、年3回に分けて概算払により支出

(ウ) 2月補正で人件費の変動要因等について実質的に精算を行い、当該年度の翌年度に病院機構から精算報告書が提出、決裁

(3) 新公会計制度上の財務諸表の管理事業区分について

ア 府の新公会計制度上における財務諸表と管理事業区分

府においては、新公会計制度を導入し、財務諸表を作成することで、事業のフルコスト等、正確な財政状態・経営成績をタイムリーに把握し、組織・事業の財務マネジメントを実践するとともに、財務情報の更なる開示を進め、透明性の確保に努めることとしている。

府の財務諸表は、府全体の財政状況を総論的に分析するためだけではなく、個々の組織・事業の財務マネジメントの実践に役立てることを主眼としている。このため、行政目的と組織の権限・責任に対応した事業単位を設定し、単位ごとの正確な財務諸表を作成することにより、府全体の財政状態の変動要因を事業別に分析し、さらに、行財政改革や個別事業見直しの検討に有意な情報を提供するものとされている。

事業単位の設定に当たっては、事業別財務諸表を活用して、各々の組織が、経済的・効果的な事業執行に努め、その財務マネジメントの結果についての説明責任を担うために、事業の「成果」と事業遂行のための「権限と責任」に対応した事業単位を設定した上で、その事業単位ごとの財務諸表を作成し、フルコスト情報を正確に表示する必要がある。

この事業単位は、財務マネジメントの基礎となるべきものであり、概ね課（室）・所等の所属単位と一致するケースが多くなるが、この中に特に個別の政策判断を要する重要事業等が含まれる場合等は、必要に応じ、事業単位をさらに細分化することとされている。

イ 病院機構に対する負担金における管理事業区分

平成23年度の病院機構に対する負担金の予算上の内訳は、以下のように各病院単位若しくは事業単位となっているが、健康医療部支出分が約122億円と多額であるにもかかわらず、新公会計制度上の財務諸表における管理事業区分は「病院事業」として一本になっている。

運営費負担金 平成23年度予算額 2月補正後（健康医療部分） (単位：千円)

1	建設改良費及び移行前地方債償還債務等	2,191,026
2	結核病院運営経費	737,884
3	精神病院運営経費	1,157,126
4	救急医療確保経費	451,032
5	高度医療経費	4,001,711
6	医師等の研究研修費	33,441
7	保健衛生行政事務費	1,598,412
8	退職給与金等	14,626
9	基礎年金拠出金	773,139
10	リハビリテーション医療経費	106,677
11	長期追加費用	1,476,395
	(財プロ削減)	△ 340,000
	合計	12,201,469

運営費負担金 平成23年度当初予算額（福祉部分）

1	障がい者医療・リハビリテーション医療部門の運営に要する経費	478,798
---	-------------------------------	---------

2 課題

- (1) 現状として、病院機構に対する負担金については、その交付要綱が定められておらず、以下のような課題がある。
- ア 年間122億円にのぼる多額の公費を投入している中で、交付申請、交付決定及び精算方法等の一連の手續が定められていないこと。
 - イ 負担金の「繰出基準」が資料としてしかなく、規定等によって明確に定めたものがないこと。
 - ウ 府の予算措置の考え方の変更など、病院機構に対する負担金を巡る大きな環境の変化などにより、負担金の算定基礎を見直す必要が出てきた場合等の手續が定められていないこと。
 - エ 負担金の対象となる事業もしくは事業の一部を実施しなくなった場合など、負担金の返還を求める事態が生じた場合等において、返還の手續が定められていないこと。
- (2) 以上の理由から、少なくとも、負担金の算定基準（繰出基準）、交付申請、交付決定、交付条件、交付請求、交付手續、精算方法、決定の取消、負担金の返還、財産の管理及び処分等について明確にする必要があるため、負担金に係る交付要綱を制定すべきである。
- 他の都道府県においては、地方独立行政法人化された公立病院に対する負担金について、これら全ての項目を規定しているわけではないが交付要綱を制定されているところもあり、府における他の地方独立行政法人への運営費交付金についても、交付要綱が制定されている。
- (3) なお、府民への説明責任を果たすためにも、負担金繰出しの内訳項目である「高度医療」や「精神医療」等の各種の分野に対して、府としての行政目的を達成するためにどの程度の財源を投入し、どのように負担するのかという考え方を要綱に明示することが望ましい。要綱の制定に当たっては、このことについても留意されたい。
- (4) さらに、新公会計制度上の財務諸表では、約122億円にのぼる負担金について、管理事業区分が一本で計上されているが、府における新公会計制度の趣旨に鑑み、事業マネジメントを可能にし、府民への正確な情報開示を行う観点からも、当該管理事業区分については、目的別あるいは病院別等に区分する必要があると考えられるため、その手法について検討されたい。

○ 救急医療情報システム事業の課題について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府健康医療部 （保健医療室）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年7月25日 ----- 事務局 平成24年6月14日から 平成24年8月9日まで
-------------------------------	---------------------	-----------------	---

委員意見

医療対策課で行われている、「救急医療情報システム整備運営事業」（平成23年度事業費約440百万円。以下「情報システム事業」という。）及び「大阪府医療機関情報システム医療機能情報管理」委託事業（同約43百万円。以下「情報管理事業」という。）については、以下の事項について改善に向けて検討されたい。

1 情報システム事業は、随意契約により社団法人大阪府医師会（以下「医師会」という。）に業務委託されているが、委託額の約44%にあたる情報システム運用業務等については、再委託され、さらに再委託額の約29%にあたるオペレーション業務については、再々委託されている。これらの再委託、再々委託されている業務については、コスト削減や透明性確保のため、府が直接競争入札により発注することを検討されたい。

また、業務全般について医師会の果たす役割等について検証の上、医師会への業務委託の範囲について精査することが必要である。

2 情報管理事業は、随意契約により医師会及び社団法人大阪府歯科医師会（以下「歯科医師会」という。）に業務委託されているが、そのうち悉皆調査のかなりの部分が再委託されており、また、医療法により報告が義務付けられているにもかかわらず、回答率が8割を下回っている。このことから、業務委託の実施方法を見直すとともに、府が直接競争入札により発注することを検討されたい。

3 情報システム事業では、医師会職員の給与について、給食代、クリーニング手当等が基本給に上乗せされて委託料として支払われている。また、情報管理事業では、医師会職員の委託料における人件費の精算額は、歯科医師会職員の2倍の設定となっている。業務委託を行うに当たっては、業務に相当する標準的な人件費を積算し、それに基づき委託金額を設定することが必要である。また、精算手続において、医師会職員の日々の業務内容の把握が不十分であるので、業務日誌等で当該業務を把握されたい。

4 情報システム事業に係るオペレータの24時間電話対応については、事業の費用対効果や3E（経済性、効率性、有効性）の観点からの検証がなされていないため、この点について、十分に検証されたい。

5 情報システム事業と「救急安心センターおおさか」事業（大阪市事業）との連携等については、事業の効率化やコストの削減を図り、より府民にとって有益でわかりやすい事業とするため、大阪市と積極的に調整を進められたい。

6 医師会が実施した府民の意識調査によると、府民の64%が府の「救急医療情報センター」を知らないことから、同センターについては、認知度を向上させ、府民の利用頻度を高めるため、PR方法を工夫するなど、さらなる府民への周知向上に努められたい。

今後、これらの検討に際しては、他府県における医師会等との業務連携や、業務の実施体制等を十分調査するなど、少なくとも東京都、神奈川県など、大阪府と同様な大都市圏の都道府県の調査を実施されたい。

1 背景・現状

(1) 業務委託の経緯について

業務委託の経緯は次のとおりである。

昭和44年12月 情報システム事業の業務を開始

昭和54年4月 コンピュータシステムを導入
 平成6年4月 情報システム事業を医師会に委託開始
 平成15年4月 情報管理事業を医師会及び歯科医師会に委託開始

(2) 情報システム事業の概要及び事業の委託、再委託、再々委託について

事業内容		
<p>平時や災害時も含め、救急医療機関の救急患者の受入可否情報等を収集・管理し、消防機関などの関係機関へ情報を提供する「大阪府広域災害・救急医療情報システム」の整備を行うとともに、府民等からの問い合わせに対し、オペレータによる府内医療機関情報の電話案内を行う「大阪府救急医療情報センター」を運営するものである。(平成23年度決算額：439,531千円)</p>		
事業細目	事業細目内容	委託の範囲
他府県調査等経費 (168千円)	より実効性の高いシステムとするための他府県調査等にかかる事務費	府直接実施
救急医療情報センター・システム管理運営経費 (227,527千円)	オペレーター経費やシステム使用料など、救急医療情報センター業務の整備及び管理運営に要する経費であり、医師会の常勤医師や事務職員2名の給料やオペレーター13名の報酬、情報システム使用料等が計上されている。	医師会に全額業務委託 株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託(※1) (167,031千円)
		エヌ・ティ・ティ・データ・カスタマサービス株式会社に再々委託(※2) (56,196千円)
システム情報精度向上協力機関報奨経費 (132,100千円)	円滑な救急搬送に資するよう、救急医療情報システムの情報精度を上げるため、同システムに参加する医療機関約270機関に対する協力報奨金にかかる経費	医師会に全額業務委託
3次ネットワークコーディネート事業 (51,801千円)	3次救急医療機関間で相互の応需状況を把握し合う独自のネットワークを構築し、2次機関での受入れが困難な事例に対し、最後の砦として迅速に対処できるよう、同ネットワークの運営と受入調整を行うコーディネータとしての医師を24時間配置するための経費	
救急医療情報システム充実事業 (27,935千円)	傷病者の搬送及び受入れの実施基準を有効に運用していくため、広域災害・救急医療情報システムの機能を強化するための経費(臨時的経費)	医師会に全額業務委託
		株式会社エヌ・ティ・ティ・データに全額再委託

(※1) 再委託されている業務は、情報センター運用業務(オペレータ)、情報システム運用業務

(※2) 再々委託されている業務は、情報センター運用業務(オペレータ)

(3) 情報管理事業の概要及び事業の委託、再委託について

事業内容		
医療を受ける者が医療機関の選択を適切に行うために必要な、診療科目等の基礎情報や医療機能に関する情報を収集・管理し、「大阪府医療機関情報システム」により府民や医療機関に対し情報提供するものであり、調査費（悉皆調査）、職員人件費、会議費等が計上されている。（平成23年度決算額：43,214千円）		
事業細目	事業細目内容	委託の範囲
調査費 (医師会分)	依頼文作成費、封筒作成費、郵送費等、調査票作成及びデータ入力委託等	医師会に全額委託 (決算額：16,375千円)
		株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託（※3） (決算額：12,800千円)
調査費 (歯科医師会分)	依頼文作成費、封筒作成費、郵送費等、調査票作成及びデータ入力委託等	歯科医師会に全額委託 (決算額：5,950千円)
		株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託（※3） (決算額：4,850千円)
職員人件費、会議費、情報管理費等	収集・把握した情報に係る調整、会議の運営等	医師会、歯科医師会に全額委託 (決算額：20,889千円)

(※3)再委託されている業務は、悉皆調査（調査票作成及びデータ入力委託等）

(4) 大阪市の「救急安心センターおおさか」事業について

大阪府は、市町村では全国で初めて、市民からの救急医療相談に24時間365日体制で対応する「救急安心センター事業」を平成21年10月から実施している。

当該事業は、同市消防局指令情報センター内に専用の電話相談窓口を設け、常駐する医師・看護師・相談員が、病院に行くべきか、救急車を呼ぶべきかなどといった府民からの救急医療相談に対応し、病気や怪我の状態から救急性に関する助言や、大阪府広域災害・救急医療情報システムのデータベースをもとに、症状に応じた適切な医療機関の案内を行うものである。さらに、緊急性の高い相談には救急車が直ちに出勤する仕組みとなっている。

当初は大阪市内のみが対象だったものが、段階的に参画市町村が増え、平成22年12月から府内市町村の費用負担等により、府内全域にサービスを拡大している。

2 受検機関の対応

(1) 情報システム事業における医師会への委託及びその範囲について

地方公共団体の契約方法については、地方自治法第234条及び地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に基づき、原則として一般競争入札を選択すべきとされ、特段の理由がある場合のみ、随意契約（1者随契）が認められている。

しかしながら、情報システム事業については、他府県調査等経費分を除き、すべて随意契約（1者随契）により医師会に業務委託しており、委託額の約44%にあたる情報システム運用業務等については、株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託し、さらに再委託額の約29%にあたるオペレーション業務については、エヌ・ティ・ティ・データ・カスタマサービス株式会社に再々委託されている。

医療対策課は、情報システム事業を委託するのは、医師会しかないと主張するが、近隣府県では医師会以外の団体に業務委託している事例があるにもかかわらず、同課では、他府県の実態を把握していない。

仮に、府内の医療機関の詳細な情報を迅速かつ正確に把握するに当たって医療機関の協力を得

ることは必須であり、そのためには多くの面においてノウハウを持っている医師会と連携することが非常に有効であるとの医療対策課の主張を認めるとしても、当該業務のうち、少なくとも株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託等している業務を医師会に委託することについては疑問がある。

医師会が再委託、再々委託している業務は、株式会社エヌ・ティ・ティ・データ、エヌ・ティ・ティ・データ・カスタマサービス株式会社以外でも実施可能であると思われることから、当該業務については、直接入札発注することによりコストを削減したり透明性を確保する余地があると考えられるが、価格面に対する検証がなされていない。また、P D C Aサイクルによる業務改善の検証も行われていない。

また、当該事業については、株式会社エヌ・ティ・ティ・データから医師会に提出された「大阪府広域災害・救急医療情報データ通信システムに関する委託契約 平成 23 年度実績報告書」に記載されている、機能追加・依頼・問い合わせ対応項目 52 件のうち、43 件が医療対策課と株式会社エヌ・ティ・ティ・データとの調整内容であり、医師会と株式会社エヌ・ティ・ティ・データとの間での対応項目は、3 件と少ない。さらに、上記実績報告書に記載のない日常的な医師会と株式会社エヌ・ティ・ティ・データとの調整業務は行われているとのことであるが、それについての実績の記録はないとのことであった。

(2) 情報管理事業に係る悉皆調査の委託方法について

医療法第 6 条の 3 第 1 項で、医療機関は、医療を受ける者が病院等の選択を適切に行うために必要な情報として厚生労働省令で定める事項を都道府県知事に報告しなければならない旨規定されているにもかかわらず、情報管理事業に係る悉皆調査において、その回答率が平成 21 年度 58.0%、平成 22 年度 61.6%、平成 23 年度 79.3%となっており、改善されてきているとはいえないものいまだ 8 割を下回っている。

情報管理事業に係る悉皆調査については、随意契約（1 者随契）により医師会及び歯科医師会に業務委託されている。実際には、本調査のかなりの部分が株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託されているが、医師会、歯科医師会以外でも本事業を実施可能であると思われる。また、当該業務については、直接入札発注することで回答率向上やコスト削減の余地があると考えられる。しかしながら、これらの点について、医療対策課においては検討はなされていないとのことであった。

(悉皆調査回答率)

	平成 23 年度			平成 22 年度			平成 21 年度		
		医科	歯科		医科	歯科		医科	歯科
調査票発送件数 a	14,458	9,026	5,432	14,699	9,190	5,509	14,749	9,359	5,390
所在不明等による返信件数 b	140	113	27	182	149	33	件数不明		
調査対象件数 c = a - b	14,318	8,913	5,405	14,517	9,041	5,476	14,749	9,359	5,390
調査回答件数 d	11,353	6,908	4,445	8,940	5,341	3,599	8,553	5,048	3,505
システム回答	5,795	3,958	1,837	4,554	2,981	1,573	4,362	2,705	1,657
F A X ・ 郵送回答	5,558	2,950	2,608	4,386	2,360	2,026	4,191	2,343	1,848
未回答件数 c - d	2,965	2,005	960	5,577	3,700	1,877	6,196	4,311	1,885
回答率 d / c	79.3%	77.5%	82.2%	61.6%	59.1%	65.7%	58.0%	53.9%	65.0%

(3) 委託料のうち人件費相当分の妥当性について

医師会等に委託している業務内容のうち、以下のとおり、人件費の積算や精算金額に妥当性を欠くものがあった。

ア 救急医療情報センター・システム管理運営経費

委託事業の実施にあたっては、業務に必要な人件費を積算し、それに基づき委託金額を設定することが必要である。しかしながら、医師会が医療対策課に提出した「平成 23 年度救急医療情報

センター委託料精算内訳」をみると、医師会の事務職員2名の給与について、基本給に上乗せして、クリーニング手当(18,720円)、給食代(現金)(6,300円)、給食代(現物)(250,703円)、が支給されており、業務に相当する標準的な人件費かどうか疑問がある。

また、精算手続において、勤務の実態を業務日誌等において確認しておらず、当該業務の内容等を十分把握できていない。

(平成23年度救急医療情報センター委託料精算内訳より)

平成23年度給与費所要額(消費税相当額除く) (年額 単位:円)

給料(事務2名分)	給料	8,455,500
	役職手当	640,298
	扶養手当	51,200
	住宅手当	600,000
	通勤手当	278,891
	クリーニング手当	18,720
	給食代(現金)	6,300
	給食代(現物)	250,703
	時間外勤務手当	1,151,523
	休日勤務手当	132,327
	夜間勤務手当	0
	退職金引当金	1,592,375
	賞与・差額	3,561,385
	(計)	16,739,222

イ 情報管理事業

医師会が医療対策課に提出した「大阪府医療機関情報システム医療機能情報管理委託料精算書」の「委託料精算内訳」をみると、情報管理事業に従事する医師会職員の給与の精算額は、1名あたり年額600万円計上されている。これに対し、歯科医師会が医療対策課に提出した同精算書の「委託料精算内訳」をみると、情報管理事業に従事する歯科医師会職員の給与の精算額は、1名あたり年額300万円計上されており、同種の事業であるにもかかわらず、2倍もの差がある。

この点について、医療対策課より、その理由については、事業開始当時の資料がなく把握していないが、業務量の差異を反映しているものと認識している旨の説明があった。

医師会の職員

$$6,000,000 \text{ 円} \times 0.5 \times 2.0 \text{ 人} = 6,000,000 \text{ 円}$$

歯科医師会の職員

$$250,000 \text{ 円} \times 6 \text{ 月} \times 2 \text{ 名} = 3,000,000 \text{ 円}$$

(4) 情報システム事業に係るオペレータの24時間電話対応の妥当性について

平成23年度のオペレータの勤務体系について、平日は、日勤帯(9時から17時30分)2名、宿直帯(17時15分から9時15分)3名、土曜日は、日勤帯3名、宿直帯3名、日曜祝日は、日勤帯4名、宿直帯3名である。

情報システム事業に係るオペレータの24時間電話対応について、医療対策課は、時間に限らず、とりわけ、受入医療機関が減少する夜間深夜休日等において発生する救急患者に対する医療機関案内は、医療施策側として当然に対応すべきものである旨主張している。

しかしながら、オペレータの24時間電話対応を実施している都道府県が少ないにもかかわらず、医療対策課では、事業の費用対効果や3E(経済性、効率性、有効性)の観点からの検証は行われ

ていない。

(5) 大阪市の「救急安心センターおおさか」との連携・統合について

情報システム事業と「救急安心センターおおさか」事業との連携、統合については、かねてから懸案となっており、医療対策課と大阪市消防局との間で、医療機関案内等の事業実施状況、監査の意見や担当課としての問題意識などについて意見交換が実施されている。

医療対策課は、事業の趣旨目的が異なることや費用負担、事業所スペースの確保、医師等人材確保の問題があることなどを理由に、単純な統合は困難である旨主張している。

しかしながら、府と市の事業で重複する部分を連携、統合することで、事業の効率化やコストの削減が図られるとともに、より府民にとって利便性が高まることが考えられる。

また、情報システム事業と、119番や大阪市の「救急安心センターおおさか」事業とではそれぞれ役割が異なるものであるとの説明があったが、府民からするとその違いが明確ではない。

(6) 「救急医療情報センター」の認知度について

医療対策課は、「大阪府医療機関情報システム」を広く府民に周知するため、啓発用カードを府内全ての医療機関、府民センター（府政情報コーナー）等の府出先機関、府内市町村に配布している。

また、平成23年1月から2月にかけて医師会が実施した府民の意識調査によると、平成6年から新システムが始まっている事業であるにもかかわらず、大阪府の「救急医療情報センター」を知らないとした人の割合が64%となっており、府民の半数以上が認知していないのが実情である。

(7) 他府県調査について

他府県調査等経費は、実効性の高いシステムとするための他府県調査等にかかる事務費とされているが、過去5年間は少なくとも、当該経費を執行して他府県調査を行った実績はないとのことである。

しかしながら、医師会への業務委託及びその範囲、オペレータの24時間電話対応の妥当性、大阪市の「救急安心センターおおさか」との連携・統合など、今後の事業のあり方を検討する上で、他府県の状況を把握する必要があると考えられる。

3 課題

情報システム事業と情報管理事業について、以下の事項について改善に向けて検討されたい。

- (1) 情報システム事業については、医師会に業務委託されているが、そのうち株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託している業務、さらにエヌ・ティ・ティ・データ・カスタマサービス株式会社に再々委託している業務については、直接競争入札が可能であることから、コスト削減や透明性確保のため、府が直接競争入札により発注することを検討されたい。

また、医師会の株式会社エヌ・ティ・ティ・データとの調整内容等について十分に把握するとともに、業務全般について医師会の果たす役割等について検証の上、医師会への業務委託の範囲について精査することが必要である。

- (2) 情報管理事業については、医師会及び歯科医師会に業務委託されているが、そのうち悉皆調査のかなりの部分が株式会社エヌ・ティ・ティ・データに再委託されており、また、医療法により報告が義務付けられているにもかかわらず、回答率が8割を下回っている。このことから、業務委託の実施方法を見直すとともに、府が直接競争入札により発注することを検討されたい。

- (3) 医師会へ業務委託するにあたり、業務に相当する標準的な人件費を積算し、それに基づき委託金額を設定することが必要である。また、精算手続において、医師会職員の日々の業務内容についての把握が不十分であるため、業務日誌等により十分把握されたい。

- (4) 情報システム事業に係るオペレーターの24時間電話対応については、事業の費用対効果や3E（経済性、効率性、有効性）の観点からの検証がなされていないため、この点について、十分に検証されたい。
- (5) 事業の効率化やコストの削減を図り、より府民にとって有益でわかりやすい事業とするため、情報システム事業と大阪市の「救急安心センターおおさか」事業との連携や統合に向けて、大阪市と積極的に調整を進められたい。
- (6) 「救急医療情報センター」の認知度が低く、府民の利用頻度が高いとはいえないため、同センターの認知度を向上させ、府民の利用頻度を高めるため、PR方法を工夫するなど、さらなる府民への周知向上に努められたい。
- (7) 今後、事業のあり方を鋭意検討するに際しては、他府県における医師会等との業務連携や、業務の実施体制等を十分調査するなど、少なくとも東京都、神奈川県など、大阪府と同様な大都市圏の都道府県の調査を実施されたい。

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）

（契約の締結）

第 234 条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）

（随意契約）

第 167 条の 2 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。

- 1 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定貸借料の年額又は総額）が別表第 5 上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。
- 2 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。（以下略）

医療法（昭和 23 年法律第 205 号）

第 6 条の 3 病院、診療所又は助産所（以下この条において「病院等」という。）の管理者は、厚生労働省令で定めるところにより、医療を受ける者が病院等の選択を適切に行うために必要な情報として厚生労働省令で定める事項を当該病院等の所在地の都道府県知事に報告するとともに、当該事項を記載した書面を当該病院等において閲覧に供しなければならない。

2 病院等の管理者は、前項の規定により報告した事項について変更が生じたときは、厚生労働省令で定めるところにより、速やかに、当該病院等の所在地の都道府県知事に報告するとともに、同項に規定する書面の記載を変更しなければならない。

3 病院等の管理者は、第 1 項の規定による書面の閲覧に代えて、厚生労働省令で定めるところにより、当該書面に記載すべき事項を電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法であつて厚生労働省令で定めるものにより提供することができる。

4 都道府県知事は、第 1 項又は第 2 項の規定による報告の内容を確認するために必要があると認めるときは、市町村その他の官公署に対し、当該都道府県の区域内に所在する病院等に関し必要な情報の提供を求めることができる。

5 都道府県知事は、厚生労働省令で定めるところにより、第 1 項及び第 2 項の規定により報告された事項を公表しなければならない。

6 都道府県知事は、病院等の管理者が第 1 項若しくは第 2 項の規定による報告をせず、又は虚偽の報告をしたときは、期間を定めて、当該病院等の開設者に対し、当該管理者をしてその報告を行わせ、又はその報告の内容を是正させることを命ずることができる。

医療法施行規則（昭和 23 年厚生省令第 50 号）

第 1 条の 4 都道府県知事は、法第 6 条の 3 第 5 項の規定により、同条第 1 項及び第 2 項の規定により報告された事項について、次に掲げる方法により公表しなければならない。

- 1 医療を受ける者が病院等の選択に必要な情報を容易に抽出し、適切に比較した上で病院等を選択することを支援するため、病院等に関する情報を容易に検索することができる機能を有するインターネットを活用した方法
- 2 書面による閲覧又は電磁的記録に記録された情報の内容を紙面若しくは出力装置の映像面に表示する方法

○ 上海事務所における国際ビジネス支援のあり方について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府商工労働部 （商工振興室経済交流促進課）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月22日
			事務局 平成24年6月12日から 平成24年8月16日まで

委員意見

国際ビジネス支援について、インド、ベトナムなど世界9地域においては、現地の日系商社やコンサルタントに委託してビジネスサポートデスクを設置し、民間のノウハウを活用して専門的なサポートを行っており、平成21年度から一部の業務について受益者負担の考え方により有料とされている。一方、府が2名の駐在員を配置している上海事務所における支援は、地元政府機関等とのネットワークを使って得た情報を提供するもので、国際ビジネス支援の分野については専門家によるサポートではないため、利用も無料となっている。

現在、大阪府と大阪市の上海事務所について、統合の検討が行われている。この統合を機に、上海においてもビジネスサポートデスクと同等の国際ビジネス支援を提供できるよう検討されたい。

さらに、中小企業が国際ビジネス支援を利用しやすくするため、有料のサービスと無料のサービスの範囲が明確になるよう検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

大阪府では、上海に海外事務所を設置し、世界9地域にビジネスサポートデスク（平成23年度までは、大阪プロモーションデスク）を設置して、中小企業の国際ビジネスを支援している。

○ 上海事務所

上海事務所の主な活動内容は、経済交流の促進（大阪企業の中国進出支援や販路開拓支援、訪中及び訪日ミッションの支援）、中国企業の大阪への誘致、観光客誘致の促進、友好交流活動である。大阪府の職員が2名駐在し、業務を行っている。

上海事務所での民間企業への各種支援は、駐在職員が直接行っており、無料で行われている。

上海事務所は、海外事務所のあり方に関する財政再建プログラムの議論において、中国というアジアの巨大市場への企業ニーズが依然として高く、中国特有の環境として、現地でのビジネスにおいて現地政府機関とネットワークを持つ大阪府駐在員の果たす役割が大きいことから、当時設置されていた海外事務所4か所の中で、唯一存続することとされた。

平成23年度 上海事務所事業実績

大阪企業中国進出支	12件
大阪企業販路開拓支援	69件
訪中ミッション支援	14件
企業誘致	11件
企業交流情報交換	8件
大阪プロモーション	16件
文化交流、教育分野の交流	2件
中国国内視察	18件
訪日団の調整	5件

○ ビジネスサポートデスク

インド、ベトナム、中国華南、韓国、タイ、北米、欧州、シンガポール、インドネシアの世界9地域に海外拠点を設置。民間のノウハウとネットワークを活用するため、現地で活躍する日系商社やコンサルタントに業務を委託し、現地の生の情報を、海外進出を検討する企業に提供するとともに、大阪の観光やビジネス等の情報を発信し、大阪府に対する情報提供や派遣団の支援業務等を行っている。

委託業務のうち、企業に対して実施している、国際ビジネス相談、取引引合情報提供、現地出張支援については、平成21年度から有料で行っている。

国際ビジネス相談	現地における製品・部品等の市場概況や販売可能性などについて、報告。	20,000円
取引引合情報提供	現地代理店候補・取引先候補をリストアップして報告。 (5社程度)	20,000円
現地出張支援	現地企業等のアポイント調整、出張時の随行、現地でのブリーフィング(現地経済情報の説明)。	25,000円

平成23年度 大阪プロモーションデスク活動実績

国際ビジネス相談	14件
取引引合情報提供	14件
現地出張支援	5件
(相談件数)	74件

2 課題

大阪府の国際ビジネス支援の海外拠点として、上海事務所とビジネスサポートデスクがある。上海事務所の支援は、大阪府職員が地元とのネットワークを使い直接実施するもので、国際ビジネス支援については専門家によるサポートではない。

一方、ビジネスサポートデスクの支援は、現地の商社・コンサルなどが民間のノウハウを活用して実施する専門的なサポートとなっている。

大阪府では、唯一海外事務所を設置していることから、上海における国際ビジネス支援を重視していると考えられるが、専門的な支援が十分とはいえないところもある。

現在、大阪府と大阪市の上海事務所について、統合の検討が行われている。この統合を機に、上海においてもビジネスサポートデスクと同等の国際ビジネス支援を提供できるよう検討されたい。

さらに、中小企業が国際ビジネス支援を利用しやすくするため、有料のサービスと無料のサービスの範囲が明確になるよう検討されたい。

○ 大阪府立労働センターの指定管理について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府商工労働部 （雇用推進室労政課）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月22日
			事務局 平成24年6月12日から 平成24年8月16日まで

委員意見

大阪府立労働センター（以下「センター」という。）の指定管理者の自主事業として、貸出が行われているギャラリー、セミナールーム及びレッススタジオの利用料金については、公の施設の使用料であることから条例により上限の設定が必要である。条例改正を行う等是正措置を講じられたい。

また、センターの食堂及び喫茶についても指定管理者の自主事業として指定管理業務に含められ、指定管理者からそれぞれ随意契約により再委託されているが、喫茶は指定管理者制度が導入された平成18年度以前から同一業者が引き続き営業しており、食堂は指定管理者制度の導入時から同一業者が営業している。

加えて、指定管理者の公募は、平成18年度と平成22年度ともに1者応募であることから、センターの食堂及び喫茶的の営業者の選定について競争性が十分に確保されているとは言い難い状況である。

食堂及び喫茶的の営業者選定の競争性を高めるためには、指定管理者の公募における競争性を高める必要があることから、他の事業者が応募しない理由を検証するなど、競争性を高める方法を検討されたい。

さらに、公の施設の管理運営に係る外形的公平性と競争性の確保の点から、食堂及び喫茶を指定管理業務に含めず府が公募することにより、公平性と競争性の確保を図ることも検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 大阪府立労働センター（以下「センター」という。）の概要について

ア センターは、労働組合の健全な発展並びに労働者の教養の向上及び福祉の増進に資する集会、催物等の場を提供するため、大阪府立労働センター条例に基づき昭和53年に設置された公の施設である。

イ センター本館、南館のホール・会議室等の公の施設の部分と府の執務室等の行政財産の部分が混在する建物である。

ウ センターは、平成18年度から本館（一部を除く）及び南館5階・7階・10階が公の施設として指定管理者・事業共同体エル・プラン（構成員は財団法人大阪労働協会と大林組ファシリティーズ株式会社。以下「エル・プラン」という。）により管理運営されている。

(2) センターの指定管理について

ア センターの指定管理者の公募の際には、募集要項において公の施設の部分の管理運営業務に併せて食堂等の部分の管理運営業務を業務範囲とし、当該食堂等の部分における自主事業の提案を求めている。

募集要項の定め適用や指定管理者の提案内容の履行については、基本協定に定められている。

イ エル・プランは、上記募集要項の定め、提案書、基本協定及び基本協定に基づく契約に基づき、自主事業としてギャラリー・食堂・セミナールーム・喫茶・一階フロア（ワークステーション）・レッススタジオを運営している。

しかしながら、ギャラリー・セミナールーム・レッスンスタジオの貸室については、大阪府立労働センター条例による利用料金の上限の定めがない。

ウ エル・プランの自主事業のうち食堂、喫茶については、エル・プランの運営ではなく業者
に随意契約で再委託されており、喫茶については平成18年度の指定管理者制度導入以前から同一
業者が、食堂は平成18年度の指定管理者制度導入時から現業者が営業している。

エ センターの指定管理業務は公募されているが、公募の際の現場説明会には他の事業者も多数参
加しているが、平成18年度及び平成22年度の公募の際はエル・プラン1者のみの応募となってい
る。

【 センター本館断面図 】

12階	(塔屋)		機械室(公)		
11階	JOBカフェ若者サポート センター(行財)	未利用スペース(行財)			
10階	集会室5室(公)				
9階	ギャラリー2室(公・自主)		府労働委員会(行財)		
8階	府労働委員会(行財)				
7階					
6階	会議室・研修室・視聴覚室・講師控室・計25室(公)				
5階				シーリングライト室(公)	
4階	労働団体等6団体事務室(行財)				
3階	JOBプラザ・若者サポートステーション他2者(行財)		ホワイエ(公)	大ホール(公)	楽屋(公)
2階	JOBカフェOSAKA(行財)	食堂「和華」・セミナー ルーム(公・自主)	ホワイエ・クローク(公)		
1階	喫茶「トッPL」1階フロ ア(公・自主)	玄関ホール・協会事務室(公)		駐車場(公)	防災センター(公)
地下1階	レッスンスタジオ(公・自主)		駐車場(公)		
地下2階	駐車場(公)				
地下3階	中央機械室・機械室・電気室(公)				

※ 上の断面図中 (公) は公の施設を、(公・自主) は公の施設のうち指定管理者の自主事業ス
ペースを、(行財) は行政財産を指す。

2 課 題

ア センターの指定管理者の自主事業として、貸出が行われているギャラリー、セミナールーム及び
レッスンスタジオの利用料金については、公の施設の使用料であることから条例により上限の設定
が必要である。

イ センターの食堂及び喫茶についても指定管理者の自主事業として指定管理業務に含められ、指定
管理者からそれぞれ随意契約により再委託されているが、食堂は平成18年7月から、喫茶は平成18
年度以前から同一業者に委託されているのが実態である。

平成18年度と平成22年度のセンターの指定管理者の公募においては、現場説明会には複数の事業
者が参加しているものの、エル・プランの1者しか応募しておらず、指定管理者の公募における競
争性を高めることにより、食堂・喫茶の営業者の選定における競争性を高めることが必要である。

ウ さらに、公の施設の管理運営に係る外形的公平性と競争性の確保の点から、指定管理業務に含め
ず府として公募することにより、より公平性と競争性の確保を図ることも検討する必要がある。

(参考)

地方自治法

(使用料)

第225条 普通地方公共団体は、第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

(公の施設の設置、管理及び廃止)

第244条の2 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの(以下本条及び第244条の4において「指定管理者」という。)に、当該公の施設の管理を行わせることができる。

大阪府立労働センター設置条例

(設置)

第1条 労働組合の健全な発展並びに労働者の教養の向上及び福祉の増進に資する集会、催物等の場を提供するため、大阪府立労働センター(以下「センター」という。)を大阪府中央区北浜東に設置する。

(指定管理者による管理)

第5条 知事は、法人その他の団体であつて知事が指定するもの(以下「指定管理者」という。)に、センターの管理に関する業務のうち、次に掲げるものを行わせることができる。

- 1 センターの利用の承認、その取消しその他の利用に関する業務
- 2 センターの維持及び補修に関する業務
- 3 前2号に掲げるもののほか、知事が特に必要と認める業務

(利用料金)

第11条 知事は、指定管理者にセンターの利用に係る料金(以下「利用料金」という。)を当該指定管理者の収入として収受させることができる。

- 2 前項の規定により利用料金を指定管理者に収受させる場合においては、センターを利用しようとするものは、当該指定管理者に利用料金を支払わなければならない。
- 3 前項の利用料金の額は、指定管理者が次の各号に掲げる場合の区分に応じ、当該各号に定める額の範囲内で定めるものとする。
 - 1 第1条の目的のために利用する場合 別表第1に掲げる金額
 - 2 前号に掲げる場合以外の場合 別表第1に掲げる金額に2を乗じて得た額
- 4 前項の場合において、指定管理者は、あらかじめ利用料金の額について知事の承認を受けなければならない。その額を変更するときも、同様とする。
- 5 知事は、前項の承認をしたときは、その旨を公示しなければならない。
- 6 指定管理者が既に収受した利用料金は、還付することができない。ただし、指定管理者は、知事が別に定める基準に従い、利用料金の全部又は一部を還付することができる。
- 7 指定管理者は、知事が別に定める基準に従い、利用料金を減額し、又は免除することができる。

大阪府公有財産規則

(使用許可の申請手続)

第24条 行政財産の使用の許可を申請する者があるときは、その者から行政財産使用許可申請書(様式第4号)を提出させなければならない。ただし、知事が特別の理由があると認めるときは、この限りでない。

○ 大阪府立労働センター南館の土地（借地権）信託事業について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府商工労働部 （雇用推進室労政課）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月22日
			事務局 平成24年6月12日から 平成24年8月16日まで

委員意見

大阪府立労働センター南館の土地（借地権）信託事業については、府と財団法人大阪労働協会（以下「協会」という。）の合意に基づき、府が当該土地を貸し付けた協会を受益者として実施されているが、信託期間が終了する平成25年度末には約9億円の債務が残る見込みとなっている。

信託期間の終了が近いことから、本件事業に係る府の責任の有無と役割を検証し、明確にするとともに、それらを踏まえ、今後の対応に当たっては、府民への説明責任を果たす観点から、十分に透明性を確保されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 大阪府立労働センター（以下「センター」という。）本館及び南館について

ア センターは、労働組合の健全な発展並びに労働者の教養の向上及び福祉の増進に資する集会、催物等の場を提供するため、大阪府立労働センター条例に基づき昭和53年に設置された公の施設である。

本館の概要（土地・建物ともに府有財産）

敷地面積	2,902.14平方メートル
建築面積	2,723.23平方メートル
延床面積	21,584.95平方メートル
施設構造	鉄骨鉄筋コンクリート造、地下3階地上11階建

イ 南館は、昭和61年7月に府が策定した「労働行政地域総合システム構想」を受けて、労政事務所等6機関を再編整備し、地域労働行政の総合調整能力を有する中核的機関を設置するため整備された。

南館の概要（土地：普通財産、建物所有者：株式会社りそな銀行）

敷地面積	904.54平方メートル
建築面積	745.53平方メートル
延床面積	7,220.07平方メートル
施構造	鉄骨造（地下：鉄骨鉄筋コンクリート）、地下1階地上12階建

(2) 南館の土地（借地権）信託事業について

ア 南館の建設は、当時廃止された中央勤労青少年ホームの土地（府有地）の有効活用と民間活力の導入を図るため、以下のとおり土地（借地権）信託方式により実施。また、事業に必要な施設規模の確保と建築基準法の基準を満たすため、センター本館の増築とした。

建設の経緯

昭和61年10月	府が財団法人大阪労働協会（以下「協会」という。）に南館建設に係る協力依頼
昭和62年4月	府と協会が当該土地の賃貸借契約を締結 ※ 契約に規定する「使用目的」 ① 協会は当該土地を南館の建設敷地として使用 ② 協会は借地権を信託しなければならない
昭和62年6月	協会と株式会社大和銀行（現・株式会社りそな銀行）が土地（借地権）信託契約を締結

昭和62年12月	建設着工（株式会社大林組が工事請負）
平成元年4月	供用開始

イ 南館の土地（借地権）信託事業の概要は、以下のとおりである。

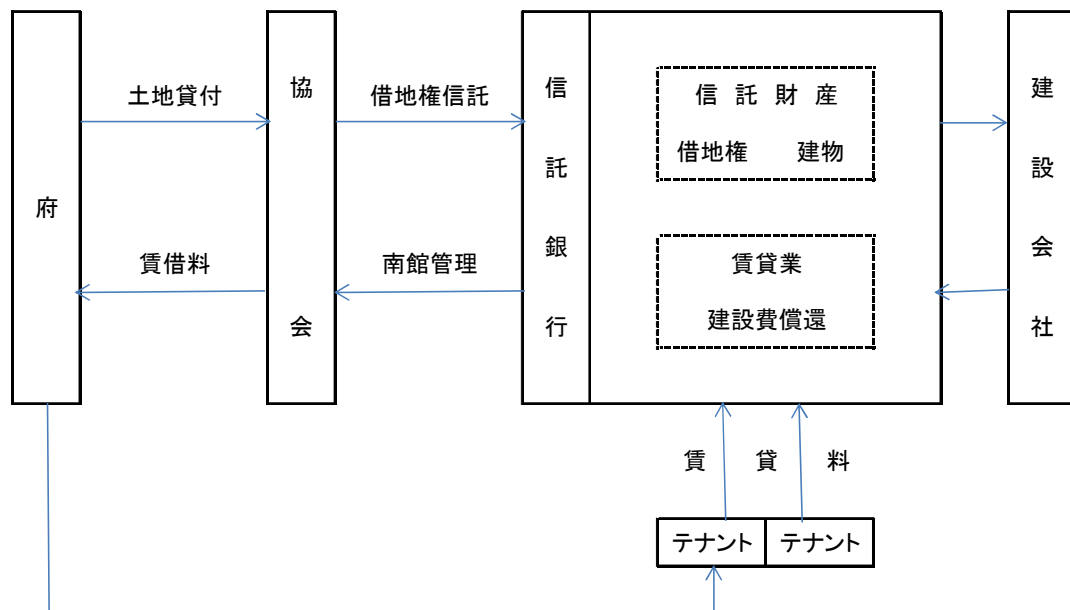
（ア）協会が借地権（信託財産）を活用して信託方式により南館を建設し、受託者の株式会社大和銀行（現・株式会社りそな銀行）が賃借権及び建物を管理運用する。

（イ）受託者は、事業費の全額を借入れにより調達し、賃貸料収入により返済する。

（ウ）当初計画どおり（2年ごとに5%上昇）の賃借料収入が確保できないため、信託期間が終了する平成25年度末には約9億円の債務が残る見込みである。

（エ）当該事業により債務解消するには、25年程度の信託期間の延長が必要と見込まれている。

【南館の土地（借地権）信託事業関係図】



2 課題

南館の土地（借地権）信託事業においては、府と協会の合意に基づき、府が当該土地を貸し付けた協会を受益者として実施されているが、信託期間が終了する平成25年度末には約9億円の債務が協会に残る見込みとなっている。

信託期間の終了が近いことから、本件事業に係る府の責任の有無と役割を検証し、明確にするとともに、それらを踏まえ、今後の対応に当たっては、府民への説明責任を果たす観点から、十分に透明性を確保されたい。

(参考)

地方自治法

(普通財産の管理及び処分)

第238条の5

2 普通財産である土地（その土地の定着物を含む。）は、当該普通地方公共団体を受益者として政令で定める信託の目的により、これを信託することができる。

地方自治法施行令

(普通財産の信託)

第169条の6 地方自治法第238条の5第2項に規定する政令で定める信託の目的は、次に掲げるものとする。

- 1 信託された土地に建物を建設し、又は信託された土地を造成し、かつ、当該土地（その土地の定着物を含む。以下この項において同じ。）の管理又は処分を行うこと。
- 2 前号に掲げる信託の目的により信託された土地の信託の期間の終了後に、当該土地の管理又は処分を行うこと。
- 3 信託された土地の処分を行うこと。

大阪府立労働センター設置条例

(設置)

第1条 労働組合の健全な発展並びに労働者の教養の向上及び福祉の増進に資する集会、催物等の場を提供するため、大阪府立労働センター(以下「センター」という。)を大阪市中央区北浜東に設置する。

○ 事業継続の判断について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府環境農林水産部 （みどり・都市環境室）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月28日から 平成24年7月13日まで

委員意見

府は、平成23年度に約15百万円で「府営林整備事業」を実施し、近年は毎年度同規模の予算を充てている。当該事業は、荒廃山地等の民有林に無償で地上権設定契約を締結し、府の役割において森林の整備・管理を行うもので、木材の売却等により収益が生じた場合は、契約時に定められた割合に基づき府と所有者で分収するものである。現在は木材の市場価格が低下する傾向にあり、売却による収益は必ずしも見込めるものではない状況にある。

当該事業に係る地上権設定契約は、全て昭和時代に締結された契約期間50年超の長期契約であり、この中には、最長で満期が平成170年となっているものもある。また、これまでに順次満了を迎え契約を終了したものや、当初契約期間満了後、30～70年の単位で延長されたものもあるが、長期的な事業となるにも関わらず、事業を実施した後、当初の目的が達成されたかどうかや、費用に見合う効果が得られたかの検証・評価が十分になされていない。事業継続可否の判断基準が明確にされておらず、事業を継続することの意義や規模の適正性について説明責任が十分に果たされているとは言えない。

府が地上権設定契約を締結し、民有林の整備・管理を行うという昭和初期から開始されたスキームは、現在の社会環境からは成り立たない可能性もあり、その必要性が明確ではない。時の経過に伴い所有者の世代交代や社会情勢、環境が変化していく中で、社会要請に応じた形で柔軟に対応していくためには、事業の方針そのものを見直し、事業の位置づけを明確に定められたい。また、その際には、治水や自然環境の保全という観点も含めた総合的な大阪の森を守るという制度へと見直すべきである。

1 背景・現状・受検機関の対応

- (1) 府営林整備事業は、荒廃山地等の民有林に無償で地上権設定契約を締結し府営林と位置づけ、それらに関して府の役割において森林の整備・管理を行うものである。災害の防止、生物多様性の確保等、森林が持つ多様な公益的機能が発揮・維持される健全な森林の造成を目的としている。

府営林整備事業は、昭和4年全国的規模で展開された公有林野の荒廃防止政策に即し、慢性的不況にあった地域社会の厚生事業として実施されたものが始まりであり、昭和33年に分収造林特別措置法が制定されると、経済活動と人口の都市集中による都市域の拡大等に対する山地の保全を目的に治山対策造林が実施されるようになった。

現在では、「府営林経営方針書」に基づき事業が実施されており、形質良好で市場性に富んだ利用価値の高い木材を計画的持続的に生産し得るよう、公益的機能の確保に配慮しつつ適地適木・適地適産を含めて立地条件に適合した施業を行うものと記載されている。また、木材の売却等により収益が生じた場合は、契約時に定められた割合に基づき分収（府と所有者で収益を分け合う）するものである。木材の市場価格が低下する傾向にある現在は、売却による収益は必ずしも見込めるものではなく、平成23年度において売却収入はない。

「府営林経営方針書」は、昭和58年に策定されて以降更新されておらず、現在、「府営林の基本方針（案）」を策定中という状況にある。

平成24年3月31日現在、府営林に関する地上権設定契約の状況は、以下のとおりである。

契約状況（平成24年3月31日現在）

事務所	契約数	契約面積
北部農と緑	72件	461ha
中部農と緑	29件	45ha
南河内農と緑	22件	123ha
泉州農と緑	22件	349ha
合計（A）	145件	978ha

当初契約は全て昭和時代（昭和4年～昭和63年）に締結されたものであり、平成に入ってから
の新規契約はない。当初の契約期間は全て50年超の長期間となっており、最長で満期が平成170
年となっているものもある。上記145件のうち、34件が当初契約期間満了後、30年～70年の単位
で期間延長されており、残り111件が今後順次契約満了を迎える。なお、過去に契約期間満了に
より終了したものは131件（面積約477ha）ある。

- (2) 平成23年度においては、府営林整備事業費として14,963千円を支出している。
当該整備事業の実施状況は、以下のとおりである。

実施状況（平成23年度）

事務所	実施林班数	実施面積	事業費
北部農と緑	4箇所	7ha	7,193千円
中部農と緑	0箇所	-	-
南河内農と緑	6箇所	8ha	1,680千円
泉州農と緑	4箇所	20ha	6,090千円
合計（B）	14箇所	35ha	14,963千円
実施割合（B/A）（*）		3.5%	

（*）上記「契約状況」の表の契約面積合計978haに対する割合

総契約面積に比して実施割合は3.5%となっており、実際、森林保育等の方針を見ても、当初7
年程度は毎年整備がなされるが、その後は5～10年に一度程度の頻度となっている。

- (3) 府は、契約満期を迎える際に、森林機能を維持するためには契約を延長し継続して整備・管
理する必要があるかどうかや、契約を終了しても問題ないかを判断しているとのことであるが、
事業目的の達成、事業継続の意義という観点から十分な検討がなされている資料は示されなかつ
た。また、事業を実施することで当初の目的が達成出来たのか、事業にかけた費用に見合う効果
が得られたのかについて評価・検証を行っていない。

例えば、当初契約満了時に契約継続可否の検討がなされた理由書には、以下のようなものが
ある。

・理由書記載内容（例示）

事務所	所在地	契約満了日	記載内容
南河内農と緑	河南町平石	平成23年3月31日	以下の内容を列挙していた。 ・長距離自然歩道「ダイヤモンドトレール」（通称ダイトレ）に隣接し、可能な限り良好で健全な森林の姿を維持・提供が望ましい ・ダイトレ利用者のために手入れされた人工林の有する生物生息環境を維持・育成することが望ましい ・当該府営林を含むエリアは簡易水道の水源地であり「水源のかん養」をはじめ「土砂流出の防止」、「土砂崩壊の防備」といった森林の公益的機能の高度な発揮が望まれる ・平成10年の台風により多くの風倒被害が発生し、倒木を除去し植栽したヒノキは未だ若いため、各種の公益的機能を高度に発揮するまでには、まだ年月が必要である 以上より、継続的な保育作業の必要となる期間（成林に至るまでの35年間）、健全な森林の育成を図ることが望ましいと判断し、契約期間を延長。
南河内農と緑	河南町平石	平成23年3月31日	現在の状態が、水源のかん養、山地災害等の防止、地球温暖化の防止などの森林の多面的な機能が発揮される森林として地域に貢献しており、平成10年の台風被害を受け植栽を行った周囲の府営林と一体的な管理を行ったほうが健全な森林育成のために効率的であるとして契約期間の延長を提案。ただし、土地所有者の了解を得られず、契約終了。
北部農と緑	能勢町山辺	平成24年1月14日	高木層のアカマツは松くい被害を受けて尾根筋にまばらに分布。中・低木層には落葉・常緑広葉樹が優先する林況となっているため契約期間の延長は行わない。

(4) 一方、府は、府営林整備事業を実施するにあたり、各事務所にて施業台帳を作成しているが、みどり・都市環境室にて事業の進捗に関する一元管理は行っていない。また、施業履歴や現地調査から必要な内容を検討し作成したとされる事業計画は平成22年度から平成26年度にかけての5年分であり、長期的な契約期間と対応していない。さらに、個々の森林の生育状況を勘案し、実施の必要性や優先順位を判断されているというものの、必要性・優先順位の検討がなされていることが確認できる資料は示されなかった。

また、地上権設定契約を締結する際の優先順位として、府営林として府が整備し管理する民有林と、府営林とされていない民有林にどのような差があるのかについても、十分な根拠が示されたとは言い難い。

(5) 現在契約している府営林のうち34件は当初契約期間から延長されたものであるが、台風や山火事など自然災害の発生等により契約を延長したというものの、契約がさらに延長されたということは、50年以上かけた事業で未だに当初目的が達成されていないことを意味する。

これらは長期的な事業となるにも関わらず、適切な方針・評価に基づく合理的な計画に沿って実施されておらず、事業を実施することの効果も不明瞭な現状では、事業を継続することの意義や規模の適正性について説明責任が十分に果たされていない。

2 課題

府は、平成23年度に約15百万円で「府営林整備事業」を実施し、近年は毎年度同規模の予算を充てている。当該事業は、荒廃山地等の民有林に無償で地上権設定契約を締結し、府の役割において森林の整備・管理を行うもので、木材の売却等により収益が生じた場合は、契約時に定められた割合に基づき府と所有者で分収するものである。現在は木材の市場価格が低下する傾向にあり、売却による収益は必ずしも見込めるものではない状況にある。

当該事業に係る地上権設定契約は、全て昭和時代に締結された契約期間50年超の長期契約であり、この中には、最長で満期が平成170年となっているものもある。また、これまでに順次満了を迎え契約を終了したものや、当初契約期間満了後、30～70年の単位で延長されたものもあるが、長期的な事業となるにも関わらず、事業を実施した後、当初の目的が達成されたかどうかや、費用に見合う

効果が得られたかの検証・評価が十分になされていない。事業継続可否の判断基準が明確にされておらず、事業を継続することの意義や規模の適正性について説明責任が十分に果たされているとは言えない。

府が地上権設定契約を締結し、民有林の整備・管理を行うという昭和初期から開始されたスキームは、現在の社会環境からは成り立たない可能性もあり、その必要性が明確ではない。時の経過に伴い所有者の世代交代や社会情勢、環境が変化していく中で、社会要請に応じた形で柔軟に対応していくためには、事業の方針そのものを見直し、事業の位置づけを明確に定められたい。また、その際には、治水や自然環境の保全という観点も含めた総合的な大阪の森を守るという制度へと見直すべきである。

○ 事業の適切な管理について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府環境農林水産部 （農政室）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月28日から 平成24年7月13日まで

委員意見

交流ネットワーク総合整備事業「堺南部地区」は、国 50%、堺市 35%、大阪府 15%の負担により実施されている 1.4 キロメートルの道路建設事業である。

この事業は総事業費 18 億円に対し、工期は平成 19 年度までの 5 年間、事業が創出する経済効果は総事業費の 2.64 倍あると計算され、平成 15 年度に事業の開始が決定された。

しかし、その後、総事業費は 29 億円に増加、工期は平成 25 年度までに延長され、経済効果も 1.37 倍に低下するなど、当初の計画との間に大きな差異が生じている。

この事業の計画及び計画変更の過程を検証すると、当初は近傍の既存ボーリングデータを用いて地盤状況を推定して計画していたが、事業着手後の平成 16～18 年度の詳細設計にかかるボーリング調査で軟弱地盤が判明したことから、大幅な計画変更が予想されることとなった。実際に、工法検討、関係者協議等を行った結果、総事業費の増加、工期の見込みが明らかになっているが、建設事業評価委員会の再評価に諮ったのは平成 21 年度になってからである。また、再評価の審議にあたって十分な説明がなされていないことなど、事業の再評価の手続、時期に課題がある。

公共工事においては、事業の開始決定にあたり十分な議論がなされ、計画進行中においては事業の透明性を確保し、適時事業見直しについて、議論が尽くされることが必要である。

本事業においては、大阪府建設事業評価実施要綱の趣旨に沿って誠実に対応していれば、より早期に、工事の中止を含め、事業の見直しについて選択肢の幅が広がったはずである。

本事業を含め、見直しは随時必要なものであって、再評価について限定的な解釈をするのではなく、税金を効率的・効果的に投入するという本来の趣旨に照らし事業を適切に管理されたい。

1 背景・現状・受検機関の対応

- (1) 農政室は、農空間整備事業の一環として、交流ネットワーク総合整備事業「堺南部地区」と名付けた道路建設（以下「本事業」という。）を行っている。本事業は、体験型農業公園「堺ハーベストの丘」、農産物の直売所である「コスモス館」、「ハーベストの丘農産物直売所」、里山体験施設「堺自然ふれあいの森」、「堺酪農団地」等の農畜産拠点施設を道路でつなぐことで、都市と農村が共生した地域づくりを推進することを目的としている。これらの地域は現状、3～7メートル幅員の市道を通行しているが、この道路が完成することにより直接府道からの進入が可能となり、東西のアクセスが改善されるだけでなく、農畜産物の流通や人の交流の活性化が図られるとしている。

この事業は当初計画時（平成 15 年度）に、総事業費 18 億円に対し、費用便益比が 2.64 倍あると計算されて、開始が決定されたが、その後の計画変更により総事業費は 29 億円に増加し、完了時期は平成 19 年度から平成 25 年度に延長され、社会情勢の変化から費用便益比も 1.37 倍と低下し、総事業費、工期、事業効果のすべてに大幅に不利な変更が生じている。

農政室は、平成 21 年 11 月から 12 月にかけて、本事業が大阪府建設事業評価委員会（以下「評価委員会」という。）の審議対象基準（*）に該当するとして再評価を受けている。

（*）大阪府建設事業評価実施要綱に定める「事業計画又は総事業費の大幅な変更、社会経済情勢の急激な変化等により評価の必要が生じた事業」に相当するとして平成 21 年度に例示された

「総事業費が3割以上増減する場合」に該当。例示項目は平成21年度に示されたが、「事業計画や総事業費の大幅な変更」の場合に評価委員会に諮るという規定はそれ以前から存在している。

総事業費変更の内容は次のとおりである。

・工事別変更内訳（単位：千円）

		計画当初	変更後	増減
工事費	Aブロック	180,000	300,000	120,000
	Bブロック	590,000	1,090,000	500,000
	Cブロック	240,000	790,000	550,000
	工事費合計	1,010,000	2,180,000	1,170,000
測量試験及び調査費		90,000	270,000	180,000
用地補償費		700,000	450,000	△ 250,000
総事業費		1,800,000	2,900,000	1,100,000

(注) 工区は、A、B、Cの3ブロックに区分され、A→B→Cの順で着工している。なお、用地補償費が減少しているのは、用地単価が下落したとのことである。

・年度別変更額経緯（単位：千円）

	総事業費	累積増減	単年度増減
事業採択当初	1,800,000		
平成15年度	1,767,000	△ 33,000	△ 33,000
平成16年度	1,808,000	8,000	41,000
平成17年度	1,893,000	93,000	85,000
平成18年度	2,300,000	500,000	407,000
平成19年度	2,309,000	509,000	9,000
平成20年度	2,356,000	556,000	47,000
平成21年度	2,900,000	1,100,000	544,000
平成22年度	2,900,000	1,100,000	0
平成23年度	2,900,000	1,100,000	0
平成24年度	2,900,000	1,100,000	0
平成25年度	2,900,000	1,100,000	0

(注) 総事業費の管理については、従来、毎年度6月の国の残事業費調査において見直していたが、平成22年度以降の国庫補助金が交付金（農山漁村地域整備交付金）に変更になったため、残事業費調査の制度がなくなったことから、府独自の管理となり、府予算要求時に見直すこととしている。なお、現状は、総事業費は2,900,000千円、工期を平成25年度までと見込んでいる。

これによると総事業費は、平成18年度と平成21年度の2度に亘って大幅に増加している。農政室の説明によると、平成18年度の増加の主な要因は、Bブロックにおいて、実施設計時の地質調査で軟弱地盤層があることが判明し、工法を盛土から橋梁に変更したことによるものである。また、平成21年度の増加の主な要因は、Cブロックにおいて、軟弱地盤層の判明で地盤改良工が必要となったほか、盛土工の土質を確認した結果、土質改良が必要と想定されたためとのことである。

以上の事実を踏まえ、本事業には以下の課題がある。

(2) 第一に、計画策定において十分な調査等がなされたかどうかである。

計画変更の主な要因は軟弱地盤層の判明であるが、計画策定時に府は地質調査を実施せず、平成13年度に堺市が実施したボーリングデータと周辺地域の地質図のみから、地盤状況を推定し、詳細な調査は事業着手後の実施設計の際に行うこととしていた。堺市のボーリングデータはBブロック工事箇所付近の1地点のみであったが、このデータをもって、Bブロックとは異なる山に係るCブロックも含めた全ルート of 地質調査として利用しており、計画段階に総事業

費の多寡に係る重要な調査が十分に行われていなかった。

府は事業実施前に調査を行えば、実施が決定していない事業に無駄な経費をかける恐れがあると説明するが、平成 15～18 年度に行われた地質調査の費用は 23 百万円（34 地点、1 地点平均約 700 千円）であり、調査を事前に行わなかったために事業開始後に判明した追加事業費が平成 21 年度時点において 11 億円であった。

(3) 第二に、事業の再評価の適時性である。

府は事業開始が決まった平成 15 年度から順次 A～C の各ブロックの地盤調査を開始し、B ブロックは平成 16 年～17 年度、C ブロックは平成 16～18 年度には工事箇所が軟弱地盤であることが判明し、総事業費の大幅な増加が予想されることとなった。実際に、工法検討、関係者協議等を行い、平成 18 年度に B ブロックは工法変更に伴う総事業費の増加見込みが 5 億円生じており、工期も延長しなければならないことも明らかになっている。しかし、実際に計画の再評価を評価委員会に諮ったのは平成 21 年度になってからである。

「大阪府建設事業評価実施要綱（以下「要綱」という）」によると、総事業費 1 億円以上の建設事業は、事業の効率性及び実施過程の透明性の一層の向上を図ることを目的として、事前評価、再評価、事後評価を実施することとしている。今回問題としている事業実施中の「再評価」の時期は、要綱第 4 条（2）エ「事業計画または総事業費の大幅な変更、社会経済情勢の急激な変化等により評価の必要が生じた事業については事業計画変更または事業費の予算変更の前」とあるように、事後的な評価でなく、事業費が増加する前に事業を評価し、事業の継続の可否を検討することを想定している。

本事業に係る評価委員会でも「事業費が 3 割以上増加したので再評価の対象になったとのことだが、今までにも事業継続中に費用が大幅に増加したケースはかなりあり、いずれも事後的に評価を行っている感じがする。これまでの蓄積を検討して、費用が増加する前に評価できる仕組みを考える必要がある」との委員の意見に対し、評価委員会の事務局から「基本的には増減する前の評価を想定している。今回は事後的であるが、毎年事業費の変動調査を実施しているので、今後は事前に評価するよう運用を徹底したい」との発言があるように、時機を逸していることは明らかである。

さらに、再評価の審議対象基準として「事業採択後 10 年間（標準工期が 5 年未満の事業については 5 年間）を経過した時点で継続中の事業」があり、本事業が「標準工期が 5 年未満の事業」に該当しなくとも、審議対象基準の趣旨を勘案し、事業が 5 年経過した時点で再評価を受けることが、要綱を誠実に解釈した対応であった。

(4) 第三に、平成 21 年 11 月の事業再評価にあたって正しい情報をすべて提供したか、に関してである。

C ブロックは、地盤改良工事より、谷部の押え盛土工事（以下、「押え盛土工」という。）をしたほうが工事費が低くなり、上流からの排水が谷地に滞留しないとして、府泉州農と緑の総合事務所と堺市及び地元関係者である堺市甲土地改良区、農事組合法人乙 4 者で、工法変更についての合意文書が交わされている（平成 21 年 3 月）。この合意文書は、評価委員会に計画変更を諮る前に、工法変更を対外的に表明し、税金の負担において従来は用途のなかった隣接地の谷部に新たな平地を創出することを約している。なお、「計画変更が認められなかったときはその限りではない」などの停止条件は含まれていない。

C ブロックの押え盛土工により、隣接地の谷部の土地約 1.5 ヘクタールが平地となり、結果として、当該土地の所有者乙が経済的利益を得ることとなる。同年 11 月から 12 月にかけて評価委員会の再評価を受けた時の説明資料では、C ブロックの工事費の増加要因として、軟弱地盤改良工などの増加は説明されているものの、押え盛土工の工事内容については触れられておらず、評価委員会での説明は十分ではなかった。

(5) 第四に、現状、更なる計画変更が見込まれる重要な状況変化が生じているが、適時に計画見

直しを行っているとは言えないことである。

Cブロックでは、道路築造に予定していた盛土用土約20万立方メートルに、押え盛土工を採用したことによる約10万立方メートルを加え、合計30万立方メートルの土が必要とされるが、これには、総工費を抑えるため、公共工事の残土を利用することとしていた。したがって公共残土の利用は、計画継続を決めた、総工費29億円、費用便益比1.37倍という前提条件の重要な要素である。しかし、その後も計画変更時には予定していなかった要素が判明している。公共残土の調達を予定していた榎尾川ダム事業が平成22年度に中止となり、阪神高速大和川線工事の残土の土質が想定よりも悪かったため、工程調整が再度必要となるなど、現在までに調達済みの公共残土は予定した30万立方メートルに対し、4.3万立方メートルに過ぎず、すべての公共残土を調達することが平成25年度内は困難な見込みであり、総事業費及び工期の変更を伴う可能性が高い状況である。

現状判明している諸般の要素で計画を再計算すれば、総工費の増加や経済効果の低下により、費用便益比が現状の1.37倍をさらに下回ることが懸念される。しかし、29億円の税金を投入する事業がさらに工期の延長や事業費の追加が予想される状況であるが、要綱に基づく再々評価時期が平成26年度であり、現状では遅くとも平成26年度までの事業完了を予定していることから、農政室では、事業の再計算を検討中であるものの、計画変更及び評価委員会の再々評価を受けることは予定していない。

資料では平成23年度までの工費の累計は約27億円に達しており、今後予定されるAブロック及びBブロックの残工事代に加え、Cブロックの現状での残工事代見込みを足すと再評価時の総事業費29億円を上回ることも予想される。なお、この予想は、公共工事の残土が今後支障無く入手出来、かつ、想定内の土質改良で済むことが前提である。

このような状況を踏まえ、工費や工期を精査されたい。なお、精査の結果、工費や工期に大幅な変更が見込まれるようであれば、速やかに再々評価を評価委員会に諮るべきである。

- (6) 本事業は、総事業費、工期、経済効果に大幅な変更が生じているにもかかわらず、要綱を趣旨に沿って適用していないため、事業の見直しが適時に行われず、予算超過後に、計画変更の手続が行われている。既に多額の税金を投入し、事業の進捗がかなり進んでから評価委員会に諮ったとしても、評価委員会を事業継続の追認に利用することにしかならない。要綱を、単に文言上の解釈にとどまることなく、税金を効率的・効果的に使用すべしという趣旨に沿って誠実に適用すべきである。

2 課題

交流ネットワーク総合整備事業「堺南部地区」は、国50%、堺市35%、大阪府15%の負担により実施されている1.4キロメートルの道路建設事業である。

この事業は総事業費18億円に対し、工期は平成19年度までの5年間、事業が創出する経済効果は総事業費の2.64倍あると計算され、平成15年度に事業の開始が決定された。

しかし、その後、総事業費は29億円に増加、工期は平成25年度までに延長され、経済効果も1.37倍に低下するなど、当初の計画との間に大きな差異が生じている。

この事業の計画及び計画変更の過程を検証すると、当初は近傍の既存ボーリングデータを用いて地盤状況を推定して計画していたが、事業着手後の平成16～18年度の詳細設計にかかるボーリング調査で軟弱地盤が判明したことから、大幅な計画変更が予想されることとなった。実際に、工法検討、関係者協議等を行った結果、総事業費の増加、工期の見込みが明らかになっているが、建設事業評価委員会の再評価に諮ったのは平成21年度になってからである。また、再評価の審議にあたって十分な説明がなされていないことなど、事業の再評価の手続、時期に課題がある。

公共工事においては、事業の開始決定にあたり十分な議論がなされ、計画進行中においては事業の透明性を確保し、適時事業見直しについて、議論が尽くされることが必要である。

本事業においては、大阪府建設事業評価実施要綱の趣旨に沿って誠実に対応していれば、より早期に、工事の中止を含め、事業の見直しについて選択肢の幅が広がったはずである。

本事業を含め、見直しは随時必要なのであって、再評価について限定的な解釈をするのではなく、

税金を効率的・効果的に投入するという本来の趣旨に照らし事業を適切に管理されたい。

(参 考)

大阪府建設事業評価実施要綱

(目 的)

第1条 建設事業評価は、建設事業の効率性及び実施過程の透明性の一層の向上を図ることを目的とする。

(評価の時期)

第4条 建設事業評価の実施時期は、次の各号に掲げる種類の区分に応じ当該各号に定める時期とする。ただし、国の評価実施要領等で別の定めがある場合は、当該定めによるものとする。

(2) 再評価 次のいずれかに掲げる時期

ア 事業採択後又は着工準備採択後5年間を経過した時点で未着工の事業については、事業採択後又は着工準備採択後5年目の年度内（ただし、未着工の意義は、国の評価実施要領等の取扱いに準ずることとする。）

イ 事業採択後10年間（事業実施期間が5年以内の事業で大幅に伸びる見込みの事業については、事業採択後5年間）を経過した時点で継続中の事業については、事業採択後10年目（事業実施期間が5年以内の事業で大幅に伸びる見込みの事業については、事業採択後5年目）の年度内

ウ 再評価実施後5年間（下水道事業にあつては10年間）を経過した時点で継続中又は未着工の事業については、再評価実施時から5年（下水道事業にあつては10年）経過後の年度内

エ 事業計画又は総事業費の大幅な変更、社会経済情勢の急激な変化等により評価の必要が生じた事業については、事業計画変更又は事業費の予算変更の前

(*) 上記、第4条(2)エの解釈として、別表で「総事業費が3割以上増減する場合」が例示されている。

○ 指定管理者制度について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府中央卸売市場	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月21日から 平成24年6月22日まで

委員意見

大阪府中央卸売市場（以下「市場」という。）では、平成23年度に指定管理者の公募を行い、場内業者が共同出資する株式会社が指定管理者として指定された。利用料金制（利用料金を指定管理者の収入として収受し、施設の管理運営に充てる制度）のもとでは、当該場内業者は、利用料金を市場に支払う立場でありながら同時に、利用料金等の収入を得る指定管理者の立場ともなるため、一方的に市場に不利な条件が成立するということもありうる。したがって、このようなケースでは、どのような取引で利益相反が生じるのか、また、それについて、どのような歯止めがかかっているのかを事前に検討しておくことが重要である。市場は、利用料金額の決定は、府の承認が必要であるため、チェックは機能していると主張するが、利益相反は利用料金の変更だけではない。具体的にどのような点に留意し、どのような方法でチェックを行うか等を整理し、明示すべきである。

例えば、契約書上、府と指定管理者のリスク分担表では、「指定管理者の責めに帰すことのできない利用料金等の減収」といった一般的な売上の減少についても、府のリスク負担または協議事項としている。このように、リスク分担表では、府の負担または協議事項とされているものについて、どの程度状況が悪化した場合に協議に入り、どの程度までなら府がリスクを負担するのか、判断基準が明確にされておらず、抽象的で、その都度、交渉で決まるように見える。

指定管理者の特殊な立場をかんがみると、府民への説明責任を果たす観点からも、市場としては、市場と指定管理者との間で発生しうる利益相反取引について整理した上で、事前に客観的で透明性のある公平な判断基準を明文化すること及びチェック体制の整備（チェック方法、留意点、承認者等）を含めた運用方針を定めるよう厳格に対処されたい。

（なお、この意見は環境農林水産部流通対策室に対する意見ともする。）

1 背景・現状・受検機関の対応

大阪府中央卸売市場事業会計は、昭和53年度に大阪府中央卸売市場（以下「市場」という。）を開設して以来、恒常的に赤字であり、平成23年度末の累積欠損金は、127億円となっている。近年は、人件費の削減、生ごみ減容化処理業務や駐車場管理補助業務の委託契約の見直し等による市場管理費の削減努力により一定の損益の改善が見られ、資金ベースの収支差額は黒字であるものの、依然として単年度損益の赤字が継続し、厳しい経営状況が続いている。

一方、市場を取巻く環境は、市場外流通の増大による取扱高の減少や消費者ニーズの多様化など大きく変化しており、相対取引の増加による価格形成機能の低下や十分な指導監督の困難性、施設の老朽化など、市場の存立意義に係る諸問題を抱えている。また、老朽化した設備の修繕維持対応にも35億円の資金が必要と見込まれている（平成20年度から平成23年度に6億円実施済み。平成24年度から平成28年度にかけて29億円を見込む。）

このような状況をふまえて、市場については、平成22年2月の戦略本部会議において、民間の活力やノウハウを導入しながら、市場の活性化を図り、流通構造の変化に対応した「競争力のある総合物流基地」を目指す方針が示された。この方針を受けて、指定管理者制度導入を目指すこととなり、平成23年9月より公募を開始し、同年11月に指定管理者が選定され、平成24年度から指定管理者制度が導入された。

指定管理者への応募は、1者入札となり、場内の業者（青果・水産の卸4社と仲卸2組合）が

共同出資する新規設立の株式会社が指定管理者として指定された。

また、平成24年4月2日付で、府と指定管理者との間で、「大阪府中央卸売市場の管理業務契約書」を締結し、契約書上、府と指定管理者の責任分担（リスク分担）を明記した。

2 課題

利用料金制（利用料金を指定管理者の収入として収受し、施設の管理運営に充てる制度）のもとでは、指定管理者である場内業者は、利用料金を市場に支払う立場でありながら同時に、利用料金等の収入を得る指定管理者の立場ともなるため、一方的に市場に不利な条件が成立することもありうる。したがって、このようなケースでは、どのような取引で利益相反が生じるのか、また、それについて、どのような歯止めがかかっているのかを事前に検討しておくことが重要である。市場は、利用料金額の決定は、府の承認が必要であるため、チェックは機能していると主張するが、利益相反取引は利用料金の変更だけではない。具体的にどのような点に留意し、どのような方法でチェックを行うか等を整理し、明示すべきである。

例えば、契約書上、府と指定管理者のリスク分担表では、「指定管理者の責めに帰すことのできない利用料金等の減収」といった一般的な売上減少についても、府のリスク負担または協議事項としている。このように、リスク分担表では、府の負担または協議事項とされているものについて、どの程度、状況が悪化した場合に協議に入り、どの程度までなら府がリスクを負担するのか、判断基準が明確にされておらず、抽象的で、その都度、交渉で決まるように見える。

指定管理者の特殊な立場をかんがみると、府民への説明責任を果たす観点からも、市場としては、市場と指定管理者との間で発生しうる利益相反取引について整理した上で、事前に客観的で透明性のある公平な判断基準を明文化すること及びチェック体制の整備（チェック方法、留意点、承認者等）を含めた運用方針を定めるよう厳格に対処されたい。

(参考)

大阪府中央卸売市場の管理運営業務契約書 【別表：リスク分担表】より
府の負担及び協議事項項目について抽出 ○印が、リスク負担者

段階	種類	内容	負担者	
			府	指定管理者
共通	法令の変更	事業運営に影響のある法令の変更（他の項目に記載されているものを除く。）		協議事項
	業務規程・規則の変更	事業運営に影響のある業務規程・規則の変更（他の項目に記載されているものを除く。）	○	
	事業の中止・延期	建物所有者の責任による遅延・中止		○
		法令その他制度の変更等のために府の建物所有が困難になったことによる中止	○	
維持管理 運営段階	維持補修	府の発意により行う施設・設備・外構の維持補修	○	
		【緊急修繕】 施設・設備・外構の突発的に発生する不具合に対する維持補修工事で、見積金額が100万円を超えるもの		協議事項
		【緊急修繕】		協議事項

	施設・設備・外構の突発的に発生する不具合に対する維持補修工事で、年度累計額が予算額を超える場合の差額		
	【計画補修】 施設・設備・外構の経年劣化による維持補修に関する工事で、府が計画を提示するもの	○	
	事故・火災による施設・設備・外構の維持補修 (原因者が特定できない場合又は指定管理者の責めに帰すべき事由が認められない場合)		【緊急修繕】 に準ずる。
	天災その他不可抗力による施設躯体、設備の損壊復旧 (施設躯体、設備の損壊が甚大であるもの)	○	
	法令改正により必要となった施設躯体の維持補修(利用者の生命身体の安全確保を目的として施設躯体の改修が必要となった場合)	○	
	府の発意により行う本件業務範囲に含まない施設・設備の機能向上等工事	○	
建設改良等	大規模改修工事及びアスベスト除去	○	
天災他不可抗力による事業中止等	大規模な災害等による事業中止等		協議事項
指定管理者の責めに帰すことのできない利用料金等の減収	売上高割利用料金の減収	○	
	卸売業者及び仲卸業者の廃業等による面積割利用料金の減収		協議事項
保証金の預かり	保証金の徴収及び保管	○	

○ 都市整備部固有の固定資産の会計処理に関する詳細なルール化について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府都市整備部 (都市整備総務課)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月20日から 平成24年7月4日まで

委員意見

都市整備部の所管する資産は、道路・公園・河川・下水道施設など、各出先機関において計上される固定資産の比重が極めて高く、府全体のインフラ資産のうち9割以上を占めている。

大阪府新公会計制度の下、これらの膨大かつ多種多様な固定資産について、各出先機関が迷うことなく適正な会計処理を行うためには、現状の府全体の一般的なルールのみではカバーしきれていないものと考えられる。

資本的支出（資産計上）と修繕費（費用計上）の区分や耐用年数の決定、減損会計をはじめとする固定資産の会計処理に関して、個別具体的なケースに対応したより詳細な処理マニュアルを会計局と連携の下、都市整備部固有の事業内容に精通した都市整備部本庁が中心になって整備し、周知徹底するよう努められたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 大阪府新公会計制度について

府において、財務マネジメントに不可欠な情報を正確に把握する観点から、平成21年6月より新公会計プロジェクトチームを発足させて、大阪府新公会計制度（以下、「新公会計制度」という。）の導入を進めており、平成23年度の試験運用を経て平成24年度から本格的運用を開始する予定となっている。

新公会計制度適用下では、建物や道路といった資産の情報を開示し、これら建物や道路を建設するのに要した支出が減価償却費として定期的にコストとして認識されることになる。

(2) 都市整備部の有する固定資産について

都市整備部においては、道路・公園・河川・下水道施設など、各出先機関において計上される固定資産の比重が極めて高く、府全体のインフラ資産のうち9割以上を占めている。

また、前年度の出先監査（現地調査）の結果、以下のとおり新公会計制度に関する委員意見が付されている。

ア 道路・橋梁に係る支出の資本的支出（資産計上）と修繕費（費用計上）の区分、道路舗装の耐用年数について（茨木土木事務所）

「道路・橋梁の計画的補修と長寿命化対策費用に係る支出については、新公会計制度において資本的支出として資産計上することとされているが、頻繁に実施する道路舗装表層の補修等、計画的補修の中には修繕費として費用計上すべき支出も含まれている可能性が高い。工事の内訳ごとに資本的支出（資産計上）と修繕費（費用計上）の区分を厳密に判定することについて、検討されたい。

なお、道路舗装については、表層部分は頻繁に補修・更新が必要となるが、それ以下の部分の補修・更新の頻度は極めて低いなど、その構造部分ごとに実質的な耐用年数は大きく異なると考えられる。新公会計制度における耐用年数は一律48年と定められているが、構造部分ごとにより実態に即した耐用年数が適用できないかについても検討の余地があると考えられる。」

イ 下水道事業の未利用地に関する減損会計の適用について（南部流域下水道事務所）

「未利用地については、大阪府新公会計制度における行政財産等の「減損の兆候」（当該資産の使用可能性を著しく低下させる変化があった場合）に該当すると考えられるため、「将来

の使用見込みが客観的に存在する場合」に該当しない場合には、正味売却価額まで帳簿価額の減額が必要となる。未利用地の具体的な有効活用策を検討した結果、現時点で「将来の使用見込みが客観的に存在する場合」と言えるかどうかを慎重に判断されたい。」

さらに、本年度の都市整備部本庁監査においても、新公会計制度に関する調査の結果、主として固定資産関連の会計処理について、多数の検出事項が報告されている。

都市整備部では、全庁的な固定資産計上基準に加え、各事業課で事業ごとの基準を作成し、各出先機関への発信、周知を図っているものの、以上の状況から、都市整備部が有する膨大かつ多種多様な固定資産について適正な会計処理が行われるためには、都市整備部固有の事業実態に即したより詳細なルールの整備を進めることが重要であると考えられる。

2 課題

都市整備部は、道路・公園・河川・下水道施設など、各出先機関において計上される固定資産の比重が極めて高く、府全体のインフラ資産のうち9割以上を占めている。大阪府新公会計制度の下、これらの膨大かつ多種多様な固定資産について、各出先機関が迷うことなく適正な会計処理を行うためには、現状の府全体の一般的なルールのみではカバーしきれていないものと考えられる。資本的支出（資産計上）と修繕費（費用計上）の区分や耐用年数の決定、減損会計をはじめとする固定資産の会計処理に関して、個別具体的なケースに対応したより詳細な処理マニュアルを、会計局と連携の下都市整備部固有の事業内容に精通した都市整備部本庁が中心になって整備し、周知徹底するよう努められたい。

○ 大阪府道路公社の経営状況並びに府の将来負担に関する会計処理について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府都市整備部 （交通道路室）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月20日から 平成24年7月4日まで

委員意見

大阪府道路公社の経営状況に関して、平成24年2月時点で同公社より公表された有料道路の通行料金徴収期間満了時の財源不足見込額は1,054億円（料金徴収期間の延長や更なる経費削減等の措置を講じた場合の試算は666億円）であり、同公社の収支見通しは依然厳しいものとなっている。

府は平成23年度末時点で、大阪府道路公社に911億円の出資金及び同公社の借入金（金融機関借入金334億円、政府借入金494億円等）に対する債務保証を有している。同公社の収支見通しに基づき試算したところ、料金徴収期間の延長や更なる経費削減等の措置を前提とした場合でもなお、出資金のうち471億円が回収不能となり、また、同公社の借入金に対する保証履行として195億円の府の追加負担の発生が予想される。

このように、大阪府道路公社の経営状況は、府の財政にも極めて重要な影響を与えることから、所管課として、財源不足額を軽減するための効果的な方策の策定に取り組むとともに、府民に対する説明責任を果たしていくことが引き続き求められるところである。

このような状況において、大阪府新公会計制度においても、資産の実質価値及び将来の負担を適切に財務諸表に表すために、出資金の減額及び債務保証損失引当金を計上すること、もしくは、追加的な情報として、出資金が減額されていない旨及び債務保証損失引当金を計上していない旨を注記事項として開示することを検討されたい。

1 背景・現状

(1) 大阪府道路公社（以下、「公社」という。）は、地方道路公社法に基づき、国土交通大臣の許可を受けて府が出資金を拠出して昭和58年4月1日に設立した法人で、有料道路を道路整備特別措置法に基づき管理している。

公社の有料道路事業計画では、30年から40年間の有料道路の料金徴収を営業費用（維持・管理費、支払利息等）、道路建設資金及び出資金の返済に充当することとなっている。また、料金徴収期間満了時に借入金及び出資金の償還不能を回避するために、各路線ごとに徴収料金の一定割合を損失補填引当金として積み立てることが義務付けられている。

有料道路の料金徴収期間は、制度上30年から40年であるのに対して、建設資金として借り入れた国からの無利子借入金及び地方公共団体金融機構からの借入金の返済期限は20年とされている。

このため、実際の交通量が計画上の交通量に達しない場合には、民間金融機関の有利子資金への借換えが増加することとなり、公社経営を圧迫することになる。なお、公社の国、地方公共団体金融機構、その他金融機関等からの借入については府が債務保証を行っているため、料金徴収期間満了時の償還財源の不足については、府が負担することになる。

(2) 現在、公社が管理する5つの有料道路において、当初の計画上の交通量と実際の交通量が乖離している。この点に関して、平成22年度の監査の結果として、以下の委員意見を付しているところである。

「府は大阪府道路公社に対して出資金（911億円）、無利子貸付金（36億円）及び債務保証（金融機関借入金264億円、政府借入金627億円等）を有しているが、公社の収支見通しは非常に厳しいものとなっており、多額の府の将来負担が予想される状況にあるものと考えられる。このような状況のもと、料金徴収期間の延長などの施策を実行するためには、従来の実態と乖離し

た収支見込みの公表では、十分な情報開示がなされているとは言えないため、府民への積極的かつ実態に即した情報開示に努められたい。具体的には、直近の収支見込み算定時に使用する道路交通センサスは5年以上前のデータであり直近時点までの実勢推移を反映していない可能性があること、新規の接続路線の供用が計画どおりに実行されない可能性があることなど、収支見込みの前提条件及びリスク要因を合わせて開示するなどの方法が考えられる。」

かかる状況で、平成22年3月に公表された「大阪府道路公社の経営とその将来見通し（案）」での各路線の未償還見込額及び平成24年2月に公表された「大阪府道路公社経営改善方針」での平成22年度決算を元に3カ年の維持管理経費の縮減計画を反映した各路線の未償還見込額（財源不足見込額）並びに府の出資額は以下のとおりとなっている。

路線名	料金徴収期間 (満了年月)	平成22年3月公表 未償還見込額	平成24年2月公表 未償還見込額	府の出資額
鳥飼仁和寺	30年 (平成29年2月)	44億円	55億円	20億円
堺泉北	40年 (平成43年3月)	—	—	66億円
第二阪奈	30年 (平成39年4月)	444億円	375億円	423億円
南阪奈	40年 (平成56年3月)	151億円	383億円	226億円
箕面	40年 (平成59年5月)	197億円	241億円	175億円
合計	—	836億円	1,054億円	911億円

平成22年3月に公表された「大阪府道路公社の経営とその将来見通し（案）」においては、清掃回数の見直しや点検方法の見直し等の取組により、平成22年度から平成24年度の3か年で約18億円の経費縮減を図るとしていた。しかしながら、経済情勢や人口構造の変化等により、新たな見通しでは、財源不足が大幅に拡大する結果となっている。

このような状況の下、設備の更新計画の見直しや更なる経費の削減を実施するとともに、堺泉北道路の償還完了時の損失補填引当金59億円を他の路線での繰入に運用すること、及び第二阪奈道路の料金徴収期間を10年間延長することを国に働きかけることが計画されている。この計画が可能となった場合の各路線の未償還見込額（財源不足見込額）及び府の出資額、さらに、当該見込みに基づき試算した府の負担見込額は、以下のとおりとなっている。

路線名	料金徴収期間 (満了年月)	未償還見込額	府の出資額	府の負担見込額	
				未償還と なる出資額	公社の借入金 に対する 保証履行
鳥飼仁和寺	30年 (平成29年2月)	54億円	20億円	20億円	34億円
堺泉北	40年 (平成43年3月)	平成37年償還完了 ※ △59億円	66億円	—	※ △59億円
第二阪奈	40年 (平成49年4月)	50億円	423億円	50億円	—
南阪奈	40年	435億円	226億円	226億円	209億円

	(平成56年3月)				
箕面	40年 (平成59年5月)	186億円	175億円	175億円	11億円
合計	—	666億円	911億円	471億円	195億円

※ 堺泉北線での損失補填引当金59億円を、他の路線の償還財源に流用

上記のように、更なる経費削減への取組や、通行料金徴収期間を延長する等の現行制度の改定が図られたとしてもなお、料金徴収期間満了時に666億円もの財源不足が見込まれている。当該見込みに基づき試算したところ、府の出資金のうち471億円が回収不能と予想され、また、公社の借入金に対する債務保証の履行により、195億円の府の追加的な負担も予想される状況にある。

- (3) 平成23年度の試験運用を経て平成24年度より本格運用が開始されている大阪府新公会計制度（以下、「新公会計制度」という。）においては、団体に対する出資金及び貸付金は、府の有する資産として貸借対照表に計上されることになる。

インフラ資産や事業資産等と同様、出資金についても、府の業務運営状況を適切に表すために、帳簿価額が過大となっている場合は、実質価額に減額される（出資金の減額に関する取扱要領（以下、「出資金要領」という。）第6条）ことになっており、出資金の減額相当額は、行政コスト計算書にて損失または費用として計上されることになる（出資金要領第4条）。

2 受検機関の対応

上記試算のように、料金徴収期間の延長や更なる経費削減等の措置を前提とした場合であってもなお、府の出資金のうち471億円が回収不能と予想される状況となっているが、府交通道路室では、出資金要領に照らし、公社の平成23年度決算における純資産額（1,009億円）が出資金額（911億円）を上回っていることを理由として、出資金の減額を行っていない。

また、上記試算によれば、同公社の借入金に対する保証履行として195億円の府の追加的な負担が生じることが予想される状況となっていることから、府の業務運営状況を明らかにする観点から、当該負担見込額に対してその他引当金（大阪府財諸表作成基準第17条第4号）（以下、「債務保証損失引当金」という。）を計上すべきと考えられるが、正確な負担見込額が見積もれないことを理由として、債務保証損失引当金を計上していない。

3 課題

公社の経営状況に関する府民への積極的かつ実態に即した情報開示については、平成22年度の監査結果においても求めているところであるが、平成24年2月時点で公社より公表された有料道路の通行料金徴収期間満了時の財源不足見込額は1,054億円（料金徴収期間の延長や更なる経費削減等の措置を講じた場合の試算は666億円）であり、公社の収支見通しは依然厳しいものとなっている。

かかる状況下、府は平成23年度末時点において、公社に対して911億円の出資金及び公社の借入金（金融機関借入金334億円、政府借入金494億円等）に対する債務保証を有している。公社の収支見通しに基づき試算したところ、料金徴収期間の延長や更なる経費削減等の措置を前提とした場合であってもなお、出資金のうち471億円が回収不能となり、また、公社の借入金に対する保証履行として195億円の府の追加的な負担が生じることが予想できる状況となっている。

このように、公社の経営状況は、府の財政にも極めて重要な影響を与えることから、所管課として、財源不足額を軽減するための効果的な方策の策定に取り組むとともに、府民に対する説明責任を果たしていくことが引き続き求められるところである。

このような状況において、新公会計制度においても、資産の実質価値及び将来の負担を適切に財務諸表に表すために、出資金の減額及び債務保証損失引当金を計上すること、もしくは、追加的な情報として、出資金が減額されていない旨及び債務保証損失引当金を計上していない旨を注記事項として開示することを検討されたい。

(参考)

出資の減額に関する取扱要領

(評価差額の計上)

第4条 評価差額(減額前の出資金の資産価額と減額後の出資金の資産価額との差額をいう。)が発生した場合は、出資金から減額するとともに、作成基準第21条第6号カに規定する行政コスト計算書のその他特別費用に計上する。

(取引所の相場のない出資金の取扱)

第6条 作成基準第15条第8号ア(ア)に規定する「取引所の相場のないものについては、発行会社等の財政状況の悪化により実質価額が著しく低下したとき」とは、直近の財務諸表により算定した有価証券又は出資による権利の実質価額(原則として資産等の時価評価に基づく評価差額等を加味して算定した金額)が資産価額に比べて50%以上低下した場合をいう。

2 前項の実質価額の算定は次の方法により行うものとする。なお、算定した金額がマイナスの場合、実質価額は0円とする。

(1) 有価証券
(略)

(2) 出資による権利

実質価額＝当該法人等の純資産額×出資割合 ※円未満切り捨て

出資割合＝ $\frac{\text{大阪府の出資額}}{\text{総出資額}}$ ※小数点以下第5位を切り上げ

大阪府財務諸表作成基準

(固定負債の計上)

第17条 固定負債の計上は次のとおりとする。

(4) その他引当金

第15条第8号に規定する貸倒引当金、前条第3号に規定する賞与引当金及び前号に規定する退職手当引当金以外の引当金を計上する

○ 府営公園指定管理者の選定手続について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府都市整備部 (公園課)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月20日から 平成24年7月4日まで

委員意見

大阪府営公園の指定管理者選定は、競争性及び公園管理の品質維持が図れるよう、公募を行い、選定委員会が一定の選定基準及び審査基準に基づいて提出された書類等を審査し、指定管理候補者を選定する仕組みとなっている。

選定委員会の庶務を担当する府都市整備部公園課の事務について、次の課題が認められたので、改善に向けた取組を行われたい。

- 1 雇用が必要な有資格者について、応募時とは別の者を雇用している事例があった。また、ほとんどの職員が前回指定管理者から引き継いで雇用された者や新規雇用で占められており、応募時点では公園管理を行い得る体制が整っていなかったのではないかと考えられる事例があった。

このため、公園管理に必要な有資格者や、少なくとも主たる業務を司る責任者の雇用現況について確認できる仕組みをつくるなど、今後、募集のあり方について検討されたい。

- 2 応募時の外注計画以外の業務が外注されている事例があった。
よって、公園管理の品質を維持するとともに契約の公正性を確保する観点から、契約後においては応募時の外注計画に記載されていない業務の外注がされていないかを確認されたい。

- 3 委員会での審査について、どのような過程を経て進められるのか、各選定委員の評価点はどのような場合に調整を行うか等のルールが文書によって明確化されていなかった。
このため、これらを審査前に文書化しておくことを検討されたい。

- 4 事業計画に関するヒアリングについては、全応募者に対して実施しているわけではないが、実施・非実施のルールは文書化されていなかった。
応募者間の公平性の確保及び選定手続の透明性の確保のために、全ての応募者についてヒアリングの機会を均等に設けること、あるいは、ヒアリング対象者とするか否かの選定基準を明確に文書化すること、について検討されたい。

- 5 委員会において、どのような判断過程を経て指定管理者決定に至ったのかについて議事録が残っていなかった。

指定管理者選定の透明性を図るため、また、説明責任を果たすために、選定過程を記録として残されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 府営公園の指定管理者制度について

ア 府では、府営公園（全18公園）の管理業務をより効果的かつ効率的に行い、住民サービスの向上、経費の節減等を図ることを目的として、地方自治法第244条の2第3項及び大阪府都市公園条例第16条の規定に基づき、平成18年4月から指定管理者制度を導入している。

指定管理者の選定にあたっては、公募が原則とされており、「都市公園指定管理候補者選定委員会（以下「委員会」という。）の選定結果を受けて指定管理候補者が決定され、府議会の議決を経た上で、指定管理者が決定されている。

なお、委員会の庶務は、府営公園の管理・運営を行っている府都市整備部公園課（以下「公園課」という。）が担当している。

イ 平成20年度の府営公園指定管理者の選定（指定管理期間：平成21年4月1日から平成23年3

月31日)においては、全18公園のうち、10公園にて財団法人大阪府公園協会(以下「公園協会」という。)が指定管理者候補者として委員会で選定されていた。

しかしながら、公園協会は40名を超える都市整備部の職員が出向していたこと、また、指定管理者選定委員を都市整備部が選定していたことから、府民から見て公平性に問題があるとされ、公園協会が指定管理者候補者となっていた9公園での指定管理期間を3年間から1年間に短縮することが府議会にて議決されたという経緯がある。

なお、現在の指定管理選定委員の選任については大阪府総務部行政改革課が行っている。(「都市公園指定管理候補者選定委員会設置要綱」第8条)

(2) 平成23年度の府営公園指定管理者の選定手続の概要について(指定期間:平成24年4月1日から平成29年3月31日)

ア 9府営公園(箕面、深北、枚岡、錦織、長野、住之江、住吉、浜寺、二色の浜)の指定管理者選定において、指定管理者指定申請書、公園管理に関する事業計画書、常時配置人員や資格保持に関する管理体制計画書及び業務の一部を外注する場合の外注計画書等の応募書類が応募者から公園課に提出される。

イ 公園課にて、応募者より提出された応募書類につき不備がないか、必要とされる資格を保持しているか等の確認が行われる。公園管理に関する具体的な提案以外で客観的に評価ができる事項(法令順守、管理体制及び提案価格等)について、公園課にて応募者毎に可否の判断または採点が行われる。

ウ 応募者より提出された事業計画等の書類に基づき、まず、各選定委員が評価項目ごとに1点から5点までの採点(以下「素点」という。)を行い、庶務を担当する公園課にて各選定委員の採点結果を評価項目毎に集計した後の平均点が項目ごとの評点とされる。

素点の結果により、提案のあった事業計画等について、必要に応じて委員会が応募者に対するヒアリングを行う。

事業計画等の書面での確認及び応募者に対するヒアリングを受けて、委員会で協議を行い、各評価項目について各委員が最終的な採点(以下「最終点数」という。)を確定し、各委員の平均点を基に公園の管理者としてふさわしいかを審議の上、最終評価を決定する。

(3) 職員雇用、外注に係る公園課の確認手続について

平成23年度において指定管理者を選定した9府営公園のうち、箕面公園については、3社より構成される共同事業者(以下「A社」という。)が指定管理者として決定された。

監査にあたってA社の状況を確認したところ、A社を構成する3社の主たる事業はそれぞれ、電気工事や照明・音響業務、生物調査及び地域情報誌の制作等であり、植物管理を主たる事業として行っていなかった。また、指定管理者への応募においては入札参加資格の登録を要するものではないが、府契約局の「業者情報システム」の「資格・免許取得者数一覧」により3社の保有資格を確認したところ、公園管理に関する資格の登録は行われていなかった。

これらのことから、A社の職員雇用状況や外注状況について調査したところ、以下の課題が認められた。

ア 有資格者の確認について

平成23年度の大阪府営公園指定管理者募集要項(以下「募集要項」という。)及び箕面公園の管理マニュアルでは、指定管理者として応募するために必要な資格項目(防火管理者及び造園施工管理技士または技術士)が規定されている。公園課は、応募書類の提出時に有資格者の資格証

明書を入手していたが、その者が応募時点において応募者に雇用されている者であることを求めているなかった。

また、A社の指定管理期間開始時の従業員の雇用状況を確認したところ、応募書類における有資格者は雇用されておらず、別の有資格者が雇用されていた。

公園課によると、募集要項等には応募時において有資格者を雇用していることが必要である旨を明記していないため、必ずしも応募時には有資格者が常勤雇用されている必要はなく、指定管理期間開始時に常勤雇用されていれば問題ないと判断していたとのことである。

イ 職員の雇用について

指定管理者募集時に示されている「箕面公園管理マニュアル」では、常時配置すべき職員の最低限のポスト数として6ポスト（責任者1、事務所職員1、巡視点検職員4）を示している。A社は、応募書類上、責任者2人、事務所職員2人、巡視点検職員8人と、この基準を満たしていた。

これら6ポストの平成24年4月1日以降の雇用状況について確認したところ、実際には、責任者は3人、事務所職員は2人、巡視点検職員は6人が雇用されていたが、そのうちそれぞれ1名、2名、5名は、前回の指定管理者が雇用していた者を引き継いでA社が雇用した者であった。

また、箕面公園勤務者20名全体の状況を見ると、上記アの有資格者1名は箕面公園の前回の指定管理者からA社への在籍出向者であり、9名は前回の指定管理者が雇用していた者を引き継いで、A社が雇用した者であった。また、9名はA社の指定管理期間開始以降に、新たに雇用した者であった。

ウ 管理業務の外注について

指定管理者選定の応募時に外注計画書が提出されることになっており、A社は外注計画書に警備及び清掃に関する業務委託の計画があると記載していた。しかし、実際にはこれ以外に、業務の外注（公園巡視の一部及び樹木調査に関する作業を指定管理者とともに行う等）を行っていた。

公園課は、上記の職員雇用状況について「常時配置すべき6ポストの基準を満たしていることから問題はない」との見解をとっている。しかしながら、これほど多くの職員が前回の指定管理者からの引継雇用であることは、実質的に指定管理者が交代したと言えるのかどうか疑問が残るところである。また、多くの職員が平成24年4月以降の雇用であり、少なくとも応募時点においてA社は公園管理を行い得る体制が整っていなかったのではないかと考えられる。

指定管理者の募集に当たっては、幅広く応募者を募り競争を促すとの観点からは、過度の条件を付すことは適切でないことも一定理解できるものの、一方では品質確保のために、応募者が指定管理業務を遂行できる者であるかの確認は重要である。よって、公園管理に必要な有資格者や、少なくとも主たる業務を司る責任者の雇用現況について確認できる仕組みなど、今後、募集のあり方について検討すべきである。

さらに、外注計画書を応募者に事前に提出させることの趣旨は、公園管理の品質を維持するとともに、契約の公正性を確保することにあると考えられる。したがって、応募者に想定される限りの外注計画を記載することを指導するとともに、契約後においては外注計画書に記載されていない業務の外注がされていないかを確認する必要がある。

(4) 平成23年度の府営公園指定管理者の選定過程における公園課の事務について

平成23年度における9府営公園の指定管理者選定では、まず各委員が素点を付け、ヒアリングや委員会での審議を経て、最終点数を確定させる方法を採用している。

平成23年度において指定管理者を選定した9府営公園の状況を見ると9公園全てで素点と最終点数が変わっていた。このうち、箕面公園については、素点と最終点数は以下のとおりであり、得点順位の1位・2位が入れ替わっていた。

これらの点数の性格について選定委員会に確認したところ、「『素点』は、応募書類を最初に通読した際に採点した各選定委員の作業メモである。『最終点数』は、応募者からヒアリングや委員会の審議を経て加点・減点をした各委員の最終的な点数である。委員会では、この最終点数の平均点をもとに公園の管理者としてふさわしいかを審議の上で、最終評価を決定した。」旨の説明があった。

【素点】

評価		箕面公園			
項目 ※	配点	A社 (2位)	B社 (4位)	C社 (3位)	D社 (1位)
a	30	19.96	14.96	21.29	25.74
b	10	5.50	6.70	5.80	7.30
c	50	50.00	46.99	46.95	45.96
d	10	7.20	7.67	4.53	5.40
合計		82.66	76.32	78.57	84.40

【最終点数】

評価		箕面公園			
項目 ※	配点	A社 (1位)	B社 (4位)	C社 (3位)	D社 (2位)
a	30	21.64	14.96	21.52	25.16
b	10	5.50	6.70	5.80	7.30
c	50	50.00	46.99	46.95	45.96
d	10	7.33	7.67	4.53	5.40
合計		84.47	76.32	78.80	83.82

※ 評価項目

- a. 平等利用が確保されるよう適切な管理を行うための方策、施設の効用を最大限発揮するための方策
- b. 適正な管理業務の遂行を図ることができる能力及び財政基盤に関する事項
- c. 管理に係る経費の縮減に関する方策
- d. その他管理に際して必要な事項

※ 審査結果の配点のうち50点 (c. 管理経費の縮減に関する方策) は、他の応募者との相対的な評価となっており、応募者の中で最低価格であれば、50点が付される仕組みになっている。

監査において、同公園の指定管理者選定過程における一連の事務が適切に行われているかを確認したところ、公園課の事務に以下の課題があった。

ア 選定過程記録資料の提示及び審査ルールの明確化について

適切な審査がなされたか等を確認するために、選定過程を記録した資料の提示を所管課である公園課に依頼したが、適時に提示がなされなかった。

また、委員会での審査につき、どのような過程を経て進められるのか、各選定委員の評価点は

どのような場合に調整を行うか等を定めたルールが明確に文書化されていなかった。

イ 事業計画等のヒアリング対象者の選定について

ヒアリング対象者の選定方法を委員会に確認したところ、「全ての応募者についてヒアリングを行うものではない。概ね、(ア) 素点で1位・2位の応募者、(イ) 価格点が高いものの業務遂行能力に懸念がある者、(ウ) その他確認すべき事項がある者、等をヒアリング対象とした。」との説明があったものの、これらのルールは明確に文書化されていなかった。

たとえば箕面公園においては、応募者4者のうち、A社及びD社のみがヒアリング対象者として選定されているが、ヒアリングの機会がなかった応募者に対して説明責任が果たせるよう、基準等を文書化して残しておくべきであったと考えられる。

ウ 選定過程の記録について

箕面公園では、応募者からヒアリングを行い、素点段階から加点・減点が行われたため、最終結果は素点段階と1位・2位が逆転する結果となった。

庶務を担当する公園課は、ヒアリングの当日に選定委員がどのような質問をし、応募者がどのような回答を行ったかの記録は作成していた。また、監査において確認したところ、選定委員会から加点・減点の理由について一定の説明があった。

しかしながら、公園課では、最終点数を決定するに当たって各応募者の各評価項目に対する点数が委員会でどのような過程・判断を経て変更になったのかの議事録等は作成していない。

委員会での審査については、どのような過程を経て進められるのか、各選定委員の評価点はどのような場合に調整を行うか等を定めたルールを、審査前に明確に文書化しておくべきである。

また、応募者間の公平性の確保及び選定手続の透明性の確保のためには、(ア) 全ての応募者についてヒアリングの機会を均等に設けること、あるいは(イ) ヒアリング対象者とするか否かの選定基準を明確に文書化すること、について検討する必要がある。

さらに、最終点数の決定に当たって、選定委員の評価点を加算・減算しているが、その判断過程等を記録した議事録を作成していないため、選定過程の透明性が確保されているとは言い難い状況となっている。

上記1(1)イに記載したとおり、府営公園の指定管理者の選定過程については、平成20年度に府議会での質疑が行われ、指定期間を変更した上で選定を改めて実施した経緯がある。このことに照らせば、説明責任を十分に果たせていない現状は遺憾である。

委員会の庶務を担当する公園課は、府営公園指定管理者選定の透明性を確保するため、また、説明責任を果たすために、選定過程において、委員会がいかなる判断を行ったかを記録として残しておく必要がある。

2 課題

選定委員会の庶務を担当する府都市整備部公園課の事務について、次の課題が認められたので、改善に向けた取組を行われたい。

(1) 雇用が必要な有資格者について、応募時とは別の者を雇用している事例があった。また、ほとんどの職員が前回指定管理者から引き継いで雇用された者や新規雇用で占められており、応募時点では公園管理を行い得る体制が整っていないかと思われる事例があった。

このため、公園管理に必要な有資格者や、少なくとも主たる業務を司る責任者の雇用現況について確認できる仕組みをつくるなど、今後、募集のあり方について検討されたい。

(2) 応募時の外注計画以外の業務が外注されている事例があった。

よって、公園管理の品質を維持するとともに契約の公正性を確保する観点から、契約後におい

ては応募時の外注計画に記載されていない業務の外注がされていないかを確認されたい。

- (3) 委員会での審査について、どのような過程を経て進められるのか、各選定委員の評価点はどのような場合に調整を行うか等のルールが文書によって明確化されていなかった。

このため、これらを審査前に明確に文書化しておくことを検討されたい。

- (4) 事業計画に関するヒアリングについては、全応募者に対して実施しているわけではないが、実施・非実施のルールは明確に文書化されていなかった。

応募者間の公平性の確保及び選定手続の透明性の確保のために、すべての応募者についてヒアリングの機会を均等に設けること、あるいは、ヒアリング対象者とするか否かの選定基準を明確に文書化すること、について検討されたい。

- (5) 委員会において、どのような判断過程を経て指定管理者決定に至ったのかについて議事録が残っていないかった。

指定管理者選定の透明性を図るため、また、説明責任を果たすために、選定過程を記録として残されたい。

○ 府営公園指定管理者の募集について

監査（検査） 対 象 機 関・団 体 （ 会 計 ）	大阪府都市整備部 (公園課)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年8月3日
			事務局 平成24年6月20日から 平成24年7月4日まで

委員意見

平成23年度の9府営公園の指定管理者選定における公募において、4府営公園が1者のみの応募となっている。これら4公園は、公園利用者による満足度のアンケート結果の平均点に比べ低い状況となっている。

公園課によれば、1者応募となった要因は、指定管理者制度導入以後継続して参考価格が下がってきているためであり、参考価格算定方法の見直しを実施しているとのことである。

広く民間ノウハウを取り入れつつ、住民サービスの向上を図るという指定管理者制度の趣旨にかんがみ、その他の要因の有無を確認するなど指定管理者の募集方法についてさらなる見直しの必要性を検討するとともに、参考価格算定方法の見直しを行った旨を含め、より一層のPRを図られたい。

1 背景・現状

(1) 府営公園の指定管理者制度について

府では、府営公園（全18公園）の広く民間のノウハウを取り入れつつ、管理業務をより効果的かつ効率的に行い、住民サービスの向上、経費の節減等を図ることを目的として、地方自治法第244条の2第3項及び大阪府都市公園条例第16条の規定に基づき、平成18年4月から指定管理者制度を導入している。

指定管理者の選定に当たっては、公募が原則とされており、「都市公園指定管理候補者選定委員会（以下、「委員会」という。）の選定結果を受けて指定管理候補者が決定され、府議会の議決を経た上で、指定管理者が決定されている。

(2) 平成23年度の府営公園指定管理者の公募について

平成23年度の9府営公園（箕面、深北、枚岡、錦織、長野、住之江、住吉、浜寺、二色の浜）の指定管理者の公募において、4府営公園（長野、住之江、住吉、二色の浜）では1者のみの応募となっている。

広く民間のノウハウを集めるという指定管理者制度の趣旨からすれば、指定管理者募集において、より一層のPRが必要と考えられる。

(3) 公園管理の品質に関するアンケート結果について

府営公園の指定管理者制度導入以後、公園課にて公園利用者による満足度のアンケートを毎年実施している。

平成22年度に実施されたアンケートによれば、平成23年度に1者応募となった府営4公園については、18公園全体の満足度の平均を下回る結果となっている。

住民サービスの向上という指定管理者制度の趣旨からすれば、所管課である公園課による、より一層の改善指導が求められるところである。

2 受検機関の対応

公園課によれば、4府営公園での公募において1者のみの応募となった要因としては、指定管理者制度導入以後継続して参考価格が下がってきており、価格低下が応募する魅力の低下につながっているのではないかということである。そのため、平成24年度の指定管理者の公募からは、参考価格の算

出方法の見直しを実施しているとのことである。

また、1者応募となった府営公園においては、アンケート結果が他の公園に比べやや低くなっているものの、概ね「満足～やや満足」の評価をいただいております。また、選定過程において公園管理業務の品質面の審査は適正に行っていることから、問題はないと考えているとのことである。今後、公園利用者の満足度を上げられるよう、指導をしていくとのことである。

3 課題

平成23年度の9府営公園の指定管理者選定における公募において、4府営公園が1者のみの応募となっている。また、上記の公園の多くは、公園利用者による満足度のアンケートの結果が他の公園に比べ低い状況となっている。

公園課によれば、1者応募となった要因は、指定管理者制度導入以後継続して参考価格が下がってきているためであり、参考価格算定方法の見直しを実施しているとのことであるが、広く民間ノウハウを取り入れつつ、住民サービスの向上を図るという指定管理者制度の趣旨にかんがみ、その他の要因の有無を確認するなど指定管理者の募集方法についてさらなる見直しの必要性を検討するとともに、参考価格算定方法の見直しを行った旨を含め、より一層のPRを図られたい。

○ 府の保全対象施設における緊急補修工事の委託契約について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府住宅まちづくり部 （公共建築室）	監査（検査） 実施年月日	委員	平成24年8月10日
			事務局	平成24年6月19日から 平成24年7月11日まで

委員意見

公共建築室では、府の保全対象施設の緊急補修業務について、主として補修方法の検討や補修業者の選定等補修工事発注を行うまでの調整事務と実際の工事の契約事務について、長期にわたり大阪府住宅供給公社（以下「公社」という。）に随意契約により業務委託している。また、公社でも、府から委託された事務のうち、実際の工事業者との契約については、随意契約で行っている。こうした契約が、長期にわたって行われているため、当該業務委託の公平性及び透明性を確保できない状態となっている。

したがって、当該業務委託を行う際の公社の優位性を再評価するとともに、その委託契約のあり方について検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

公共建築室では、府有施設のうち府営住宅、教育委員会及び公安委員会などが管理する施設を除く、約250施設の保全業務を担当しており、これらの施設を保全対象施設と位置付けている。

当該保全業務は、各施設の緊急補修を迅速かつ的確に処理し、また施設内容や府民の利用状況を踏まえ、工期・工法を考慮するなど施設運営に配慮した事業展開を行う必要がある。さらに、施設管理者に対しては、施設維持管理上の技術的な問題点に対し、的確なアドバイスを行うなど、施設保全の必要性を指導することも重要な業務となる。

当該業務については、委託前までは府が直接実施していたものであるが、昭和57年度から大阪府住宅供給公社（以下「公社」という。）の前身である財団法人大阪府建設監理協会（平成15年度に財団法人大阪府建設監理協会が財団法人大阪府住宅管理センターに統合され、平成17年度に財団法人大阪府住宅管理センターが公社に統合）と随意契約による委託がなされてきている（地方自治法施行令167条の2第1項第2号）。

近年の委託料は以下のとおりである。

	平成21年度		平成22年度		平成23年度	
	件数	金額（円）	件数	金額（円）	件数	金額（円）
委託料	342	263,546,722	385	283,314,781	370	260,548,482

ここで公社の具体的な業務としては、保全対象施設において事故や不具合が発生した場合に施設管理者からの依頼を受けて、補修方法の検討、補修業者の選定、工事発注及び検査等を行うことであり、公社が工事の執行を行うものではない。またその発注は、すべて250万円未満の工事であることから、『大阪府随意契約ガイドライン』を準用し、すべて随意契約によって行われている。そして、当該業務には7名の職員が配置されている。

公社の行う業務自体は、他の業者には実施できないような特殊性の高いものではなく、主たるものとしては、工事発注を行うまでの調整事務と工事の契約事務から構成されている。にもかかわらず、府が長期にわたり公社に当該業務を随意契約により委託しているのは、従来からの業務委託をとおして培ってきた施設の詳細情報及び実務上のノウハウを活かして、緊急性を伴う工事に対しても迅速かつ適切な対応をとれる点に公社の優位性を見出しているためとのことである。

2 課題

随意契約は、一般的に価格の競争性が働かないと言われており、『大阪府随意契約ガイドライン』

においても、契約事務の公平性及び透明性を保持し、経済性の確保を図る観点から、一般競争入札を原則とする契約方式の例外方式とされている。

しかし、府は、長期にわたり公社と随意契約により、上述の工事発注を行うまでの調整事務と工事の契約事務を含む当該業務を委託しており、また公社でも、実際の工事発注は随意契約により行われてきている。

このように、たとえ緊急性を伴う工事に対して迅速な対応を要することから、随意契約が認められるとしても、長期にわたり府及び公社において、そうした実態が続けられてきたことは、当該委託業務の公平性及び透明性を確保できない状態にある。

したがって、当該業務委託を行う際の公社の優位性を再評価するとともに、発注業務のあり方も含めた業務委託の内容について検討されたい。

(参考)

地方自治法施行令

(随意契約)

第167条の2 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。

- (1) 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格(貸借の契約にあつては、予定賃貸借料の年額又は総額)が別表第5上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。
- (2) 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。
- (3)・(4) 略
- (5) 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。
- (6) 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- (7) 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のあるとき。
- (8)・(9) 略

○ 廃止した地域整備事業会計の今後の管理について

監査(検査)対象機関・団体(会計)	大阪府住宅まちづくり部 (タウン推進室)	監査(検査)実施年月日	委員 平成24年8月10日
			事務局 平成24年6月19日から 平成24年7月11日まで

委員意見

大阪府地域整備事業会計(以下「地域会計」という。)は、平成23年度末で廃止され、平成24年度から一般会計に引き継がれることになった。一般会計においては、新公会計制度が適用されることになるが、新公会計制度では、管理事業として1つの場合においても、複数の異なる事業については、それぞれ事業別にセグメントを設けて管理していくことが可能になる。地域会計は2つの主要な事業を有しているため、主要事業ごとにセグメントを設けて管理することを検討されたい。また当該セグメントにおいて、事業に係る資産及びその対応する負債を一体で管理することを検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

大阪府地域整備事業会計(以下「地域会計」という。)は、平成13年に策定された行財政計画案において、旧企業局事業全体の収束及び府主導の面的開発との決別を宣言し、10年の計画期間を目途に事業の収束を図り、企業会計を廃止し、他会計へ移行することとされた。平成15年には、新たに「まちづくり促進事業会計」を設け、事業用定期借地方式を本格導入するなどして、企業誘致が進められた結果、りんくうタウン地区は9割以上、阪南スカイタウン地区は8割以上が分譲又は定期借地契約により活用されている。また、造成工事については、平成23年度末で完了した。

このような状況から、当初の事業目的は概ね達成したとして、平成13年に宣言した通り、平成23年度末をもって地域会計は廃止され、一般会計に引き継がれた。

廃止にあたり、公債残高と同額の減債基金を積み立てるため、現預金の不足相当額である305億円の補助金を地域会計は受け入れている。また、その財源の一部として、地域会計の未処分地の時価相当額である233億円の第三セクター等改革推進債(以下「三セク債」という。)が発行されている。

地域会計で行っていた主要な事業は、りんくうタウン事業と阪南スカイタウン事業であるが、タウン推進室では一般会計において、両事業を単一の事業として新公会計制度を適用することを検討している。

また新公会計制度上、発行した三セク債を当該事業の起債残高として管理すべきかを検討してきたが、三セク債の発行は府で初めてのケースであり、その管理区分についての明確な基準がないことから、現段階では、未確定である。

2 課題

(1) 地域会計の廃止と一般会計への引継ぎについて

りんくうタウン事業及び阪南スカイタウン事業は、事業内容及び事業対象が異なることから、収支、損益及び資産等の状況が明らかになるよう事業別に管理していくことが、新公会計制度導入の趣旨に合致することとなる。

したがって、当該趣旨に沿った管理となるよう、今後の方針を検討されたい。

(2) 三セク債の管理について

起債にあたっては、その資産の裏付けがあるのが本来である。そのため、資産の裏付けを根拠に起債したにもかかわらず、当該資産だけを計上し起債残高を別会計で計上すれば、純資産の増加となり、引き継がれた地域会計の実態とは異なることになる。

したがって、引き継がれた事業に係る資産を活用し、三セク債の早期償還を図るという発行当初の趣旨を踏まえ、当該資産と三セク債との対応が明らかになるよう、同一セグメントでの管理となるよう検討されたい。

○ りんくうタウン活性化事業の今後の進め方について

監査(検査)対象機関・団体(会計)	大阪府住宅まちづくり部 (タウン推進室)	監査(検査)実施年月日	委員	平成24年8月10日
			事務局	平成24年6月19日から 平成24年7月11日まで

委員意見

りんくうタウンの活性化については、平成23年度に戦略プランを策定し、その中で、国際医療交流の拠点づくり及びクールジャパンフロントのまちづくりといった2つの事業に取り組んでいるところである。しかし、当該事業のうち、後者の今後の取組においては、来場者数や経済効果額等の予測数値や事業運営のスケジュールといった計画面、パートナー事業者と府の役割・責任体制の面並びに事業の進捗管理の面においてそれぞれ課題が見受けられる。

今後、当該事業のモニタリング方法、事業の再評価ルールを作成し、透明性の高い適切な管理を行われたい。

1 背景・現状・受検機関の対応

タウン推進室は、平成23年度にりんくうタウン活性化に向け、民間のパートナー事業者と平成24年3月に「りんくうタウンのさらなる活性化に向けたまちづくり戦略プラン」(以下「戦略プラン」という。)を策定した。この戦略プラン中の一つの事業であるクールジャパンフロントのまちづくりとして、関空の対岸という立地ポテンシャルを活かし、国内外からの来場者でにぎわいを創出していこうというコンセプトを打ち出している。

2 課題

しかし、当該戦略プラン及び現状の取組においては、以下のような状況が見受けられた。

まず、当該戦略プランの中で、将来の予想来場者数及び経済効果額等を予測しているが、当該数値はあくまでも目標値であり、将来の実現可能性は不明である。また、当該事業主体である運営会社について、平成24年度中のできるだけ早い時期に選定を目指すとされているが、いまだ公募手続は開始されておらず、スケジュールはずれ込んでいる。

次に、当該事業を進めていくに際して、パートナー事業者である民間企業とコンサルティング契約を締結している。しかし、コンサルティング契約は、結果に対する責任を問えるものではない。そこで、今後、府がパートナー事業者との役割分担や責任を明確にし、着実に実施していく必要がある。

さらに、戦略プランでは、具体的な事業の進め方を打ち出しているものの、計画時点での見直し指針、事業が本格的実施された後のモニタリング、更には事業の見直しや撤退を含めての事業の再評価ルールが、現在定められていない。

上記課題は、事業を始めて間もない段階では、無視されがちではあるが、こういった課題を早期に対応しておかないと、事業が進んでしまってからでは重大な事態になりかねない。過去の府のインフラ事業を顧みると、多々そのような事例が見受けられるところである。

したがって、過去の経緯を踏まえ、事業に取り組み始めたこの時期に、適切な目標設定と見直し及びスケジュール管理、府の事業責任範囲の明確化、並びに適切な進捗管理方針の策定といった課題に対応していくことで、しっかりとした説明責任を果たせる透明性の高い事業への取組を実施されたい。

○ 財務諸表の正確性確保の体制について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府会計局	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月8日
			事務局 平成24年7月18日

委員意見

新公会計制度により作成された財務諸表については、大阪府財政運営基本条例第25条に基づき公表することになるが、正確な財務諸表の作成のためには同制度及び手続上の理解が不可欠である。

財務諸表の正確性を確保するためには、所属での重要な勘定を特定し集中的に確認する視点の導入により、各所属で月次決算の精度をあげ、さらに各所属で新公会計制度の理解を深められるようにすべきであり、これまで実施している会計実地検査の手法について改善する余地がないかどうかを分析し、今後の検査手法及び指導体制の整備について検討されたい。

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 新公会計制度適用初年度の状況

府は府民への財務情報の更なる開示と効率的な行政運営を推進するため、平成23年度から複式簿記・発生主義・日々仕訳方式による新公会計制度を導入した。会計局では、収入・支出の会計処理時に複式仕訳処理を行う財務会計システムの運用を開始し、平成24年度には同制度による財務諸表を作成・公表するため、平成23年12月に暫定版として開始貸借対照表を公表している。

開始貸借対照表の数値については、特に公有財産等の残高に不備が散見されたため、国の緊急雇用創出基金事業を活用し、第三者による現物や台帳のチェックを関係部局と連携しながら行っており、年次決算整理と開始貸借対照表の確定作業が並行して進められている状況にある。

(2) 会計局の取組

会計局においては新公会計制度について統括的に推進している一方、従来より、会計実地検査を実施している。これは、会計の適正化に資するため、本庁各室課及び予算執行機関の会計事務について実地検査を実施し、改善措置等の指導などを行うものである。

当該検査は重点検査及び特別検査に分類される。前者は事前に全所属に対して財務会計システムから抽出したデータについてチェックを行い、検査が必要な所属に対して実施するもので、おおむね3年程度で警察署を除く全所属を検査する。後者は事前に検査することを知らせず、全所属に対して実施するものである。

これらの過去2年の検査の状況は次のとおりである。

ア 重点検査

(ア) 検査実施状況

年度	検査対象数	検査実施数
平成22年度	339	80
平成23年度	332	100

(イ) 指導状況

結果内容	平成22年度	平成23年度

おおむね適正	46所属	54所属
一部改善・是正すべき	33	44
改善・是正すべき	1	2
著しく不適切	0	0

イ 特別検査

(ア) 検査実施状況

年度	検査対象数	検査実施数
平成22年度	494	494
平成23年度	466	466

(イ) 改善を指示した事項等

結果内容	平成22年度	平成23年度
公金以外の現金等を保管	0件	2件
自己検査の回数不足・遅延	4	6
所属長引継時の金庫内保管リストの欠落	12	19
その他事務執行について	4	4

これらの検査については、不適正な処理事案を防止するため、各所属における出納管理が適切に行われているかについて重点的に実施されているもので、検査の都度対象所属との質疑応答を重ねることにより指導している。

このような中、会計局では新公会計制度導入後の各所属の現状を把握するため、各所属に対してアンケート調査などを実施し、各所属共通に発生している課題などを取りまとめている。また、新公会計制度への対応も必要との観点から、平成24年7月から違法又は不当の会計処理の未然防止などを目的とした会計実地検査に、月次決算整理報告や重要物品の管理の状況確認などの手続を新たに追加している。

2 課題

新公会計制度により作成された財務諸表については、大阪府財政運営基本条例第25条に基づき公表することになるが、正確な財務諸表の作成のためには同制度及び手続上の理解が不可欠である。この点、職員向けの研修や各部局に新公会計制度総括推進者を配置し検討会議を開催するなど実務面での充実を図っているが、原課での制度に対する理解不足が散見されている。また、人事異動などで新公会計制度総括推進者になり、初めて新公会計制度に関する処理に直面する職員もおり、制度推進上の課題も残る。

新公会計制度導入により各所属（各事業）が管理すべき資産及び負債が明確になることから、これら資産及び負債に係る勘定の正確性を確保するための視点の導入が必要である。

例えば、公有財産を多く管理する所属については、現物と台帳の照合確認が適時適切に実施されているか、複式仕訳の誤りがないか、償却計算が適切に実施されているかなどの確認が必要である。また、債権を多く管理している所属については債権管理が適切に実施されているかなどの検討が必要である。

財務諸表の正確性を確保するためには、各所属での重要な勘定を特定し集中的に確認する視点の

導入により、各所属で月次決算の精度をあげ、新公会計制度の理解を深められるようにしていくことが必要である。このような手続実施のためにはこれまで実施している会計実地検査の手法について改善する余地がないかどうかを分析し、今後の検査手法及び指導体制の整備について検討されたい。

(参考)

大阪府財政運営基本条例

第25条 会計管理者は、府の全ての資産及び負債(地方公営企業法(昭和27年法律第292号)第2条第3項の規定により同法の規定の全部又は一部を適用する公営企業(以下「法適用企業」という。)に係る特別会計に属する資産及び負債を除く。)の増減及び異動について、その発生の事実に基づき経理する方法により、貸借対照表、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書及び純資産変動計算書(以下「財務諸表」という。)を会計別に作成するとともに、作成に当たり基礎資料として用いた規則で定める書類を取りまとめ、知事に提出しなければならない。

2 会計管理者は、財務諸表の作成の基準を定め、公表しなければならない。

3 知事は、地方自治法第233条第2項の規定により決算及び同条第1項の書類を監査委員の審査に付する際には、その参考とするため、会計別の財務諸表(以下「会計別財務諸表」という。)その他規則で定める書類を添付するものとする。

4 知事は、地方自治法第233条第3項の規定により決算を議会の認定に付する際には、その参考とするため、同条第5項の規定により提出する書類に会計別財務諸表その他規則で定める書類を添付するものとする。

5 知事は、全会計財務諸表(会計別財務諸表及び法適用企業に係る特別会計の決算について作成した会計別財務諸表に準ずる書類を集約して作成した書類をいう。以下同じ。)及び連結財務諸表(全会計財務諸表及び府が業務の運営に関与し、府の施策と密接な関連を有する業務を行っている法人として規則で定めるものの決算に係る貸借対照表、損益計算書その他これらに類する書類を集約して作成した書類をいう。)を作成しなければならない。

6 知事は、会計別財務諸表その他規則で定める書類及び前項の規定により作成した書類を公表しなければならない。

○ 政務調査費について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	大阪府議会事務局	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成 24 年 7 月 20 日 事務局 平成 24 年 6 月 18 日から 平成 24 年 6 月 21 日まで
---------------------------------------	----------	---------------------	--

委員意見

政務調査費に関し、現行の「政務調査費の手引」の規定では、提出すべき証拠書類について、会派及び議員の解釈が異なるため、貼付される書類にばらつきが見られる。公金である政務調査費の支出について、適正な審査を行うとともに、府民への説明責任を果たすため、「使途基準の三原則」に即した、社会的妥当性のある客観的かつ統一した証拠書類を求めるなど、手引の点検・見直しを図られたい。

1 背景・現状

(1) 経緯

大阪府議会においては、大阪府政務調査費の交付に関する条例により、大阪府議会議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派及び議員に対し、平成 13 年度から政務調査費が交付されている。

また、大阪府議会では、政務調査費の執行にあたっての基本原則や使途基準を定めた「政務調査費の手引」（以下「手引」という。）を平成 19 年 10 月に制定、その後 3 回の見直しが行われ、直近では平成 23 年 5 月に改正されている。

手引の中で、「政務調査活動は、議員の職責・職務を果たすため、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提とし、府政に関する調査研究、情報収集に要した費用の実費に充当することを原則（実費弁償の原則）とした上で、次に掲げる三原則を満たすものとする。」とされており、その三原則は、「必要性・妥当性の原則」、「証拠主義の原則」、「透明性の原則」としている。

(2) 現状

政務調査費に関する書類について監査を実施し、以下のような点が見受けられた。

- ア. 経費支出の一部において、手引の規定について解釈等の違いにより、同種の経費であっても、会派及び議員によって貼付されている証拠書類にばらつきが見られる。また、経費支出の内容を客観的に証明する領収書などの証拠書類を貼付することなく、支払明細書（様式第 9 号）に記載することだけで処理しているものも多い。

(参考)

「支払明細書（様式第 9 号）」は、手引の「整理・保管する証拠書類」の記述によると、

- ・領収書が取得できない場合は、支払明細書を作成し、収支報告書提出時に領収書の代わりに提出していただくものです。
- ・領収書が取得できない場合は、自動販売機で購入した切符代、バス代、自家用車を使用した場合の交通費（ガソリン代）、自動引き落とし（光熱水費）等の場合です。

となっている。

<事例 1> 事務所職員の給与・賃金等（人件費）において、手引の「会計帳簿等の原本その他の書類の整理・保管」では、「領収書が取得できない場合には支払明細書を作成し、領収書の代わりに提出していただくもの」とある。議員が金融機関から給与・賃金等を振り込んだ場合、金融機関の利用明細書等を貼付しているものもあるが、支払明細書のみで処理している場合もある。

<事例 2> 高速道路 ETC 利用料金において、手引の「使途基準の考え方」では、「高速道路を ETC で利用する場合は、利用明細書に利用目的を記載することにより支払明細書に代えることができる。」とある。一方で、手引の「使途基準の運用指針」では、高速道路の利用料

金については証拠書類として「領収書又は支払明細書」とあり、「支払明細書は、領収書の取得が困難な場合に作成してください。」と記載されている。

クレジット会社等が発行する ETC 利用明細書に利用目的を記載したものを貼付しているものがあるが、使途及び内容を記載した支払明細書のみで処理している場合もある。

- イ. 親族から借り受けている事務所の経費について、手引の「使途基準の考え方」では、「生計を一にしている親族の所有物件の賃料ないし使用料、分担金は対象外とする。」とあるが、証拠書類として付している事務所・職員雇用状況報告書（様式第 11 号）ではそれらの情報がなく、客観的証拠がない。

最近の判例では、「議員の自己所有物件や議員が代表者等の機関となっている法人からの賃借によるものである場合又はそれと同視できるような場合においては、（中略）反証がない限り事務所賃料としての支出は全額違法な支出と認めるべきである。」（平成 24 年 5 月 29 日、岡山地裁「不当利得返還請求事件」（抜粋））とされている。

（参考）

「生計を一にする」は、手引の「使途基準の運用指針」の記述によると、

「生計を一にする」とは、必ずしも同一の家屋に起居していることを要件とするものではありません。常に生活費、学資金、医療費等を送金している場合には、「生計を一にする」ものとして取り扱われます。

なお、親族が同一の家屋に起居している場合には、明らかに互いに独立した生活を営んでいると認められる場合を除き、これらの親族は「生計を一にする」ものとして取り扱われます。

〔国税庁 所得税基本通達 2-47 抜粋〕

となっている。

- ウ. 「個人情報」ということで、領収書の発行者のみならず宛先までマスキングされ、誰から誰に対しての領収書なのかさえわからなくなっているものがある。また、領収書に内訳や年月日、宛先の記載漏れも多数見受けられる。

- エ. 政務調査費の検査について、手引では検査等の実施方法として、「議長が行う調査は、政務調査費検査等協議会による検査及び事務局職員による確認の方法により実施します。」と記載されている。しかし、これらの確認等の内容については、主にその確認等の視点の記述のみにとどまっており、その具体的な手順については定められていない。

2 課題

会派及び議員による貼付書類の内容のばらつきをなくし、政務調査費の支出が「使途基準の三原則」に即したものとなるよう、より客観的な証拠書類の貼付を義務付けることが必要と考える。

（例示）

ア 事務所職員の人件費や高速道路利用料金等については、貼付する証拠書類を明確化する。

イ 事務所の賃貸借契約にあたっては、契約している親族と生計を一にしていないことを証明できる書類等の提出を求める。

ウ あらゆる支出の証拠書類として貼付されている領収書等に、事実確認できる最低限の必要事項がすべて明記されていること。

エ 提出書類の有無の確認だけでなく、その支出が使途基準に即したもののかの調査等も行えるよう、マニュアルやチェックリストの作成、会派及び議員とのやり取り等を記録する統一的な様式を作成する。

政務調査費が公金である以上、その支出が適正なものであるか否かを審査することは、府民

への説明責任を果たす意味からも必要かつ重要である。政務調査費を管理する者による審査機能を確保するためにも、社会的妥当性のある客観的な証拠書類を求める統一的な基準となるよう、再度「政務調査費の手引」の点検・見直しを図られたい。

(参考)

判例（平成19年4月26日、仙台高裁「政務調査費返還履行請求控訴事件」抜粋）

（前略）政務調整費としての支出は適正でなければならず、政務調査費については、収支報告書の提出、会計帳簿の調整、領収書等の整理保管が議員に義務付けられていることからすると、議員が政務調査費として支出したものが本件用途基準等に照らして適正なものであるか否かについては、公金たる政務調査費を交付する者の審査を受けることが予定されているものといわざるを得ない。

（中略）公金を管理する者として、その公金の支出が適正であったか否かを審査し得ることは当然である。また、会計帳簿の調整や領収書等の整理保管を義務付けていることからすると、それらによって支出が適正か否かを調査することは議員や議会の自律性を侵害するものとはいえない。

○ 教育研究団体と学年費のあり方について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府教育委員会事務局 (教育振興室高等学校課、施設財務課)	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月22日
			事務局 平成24年5月29日から 平成24年7月31日まで

委員意見

大阪府高等学校生活指導研究会（以下「研究会」という。）が発行している「高校生活新聞」（以下「新聞」という。）は、府立高等学校139校のうち119校で生徒に対する生活指導のための教材として購入されているが、公正性や透明性の観点から次の問題がある。

- 1 教員で構成された研究会が、生徒や保護者から年間約404万円（印刷費等の諸経費控除後）もの収益を上げ、これを原資として活動しており、外形的な公正性に疑問があること
- 2 大多数の学校では、生徒から徴収した学年費から新聞の購入に係る費用を支出しており、生徒や保護者とその事実を認識していない、あるいは認識していたとしても支払を拒否しにくい形で徴収していること

教育委員会事務局においては、新聞を学年費で購入することの適否や研究会の運営経費の確保のあり方など現状の妥当性について検証し、是正措置を講じることとされたい。

また、他にも同様の事例がないかを確認し、必要な措置を講じることとされたい。

なお、学年費については、本件の新聞にとどまらず、安易に運用されることがないよう生徒・保護者が内容をチェックすることができる仕組みを検討するなど徴収に当たり公正性や透明性の確保を図ることとされたい。また、府立学校に入学しようとする生徒やその保護者にとって学年費などの負担金額に係る情報を得られるよう周知に努めることとされたい。

1 背景・現状・受検機関の対応

(1) 高校生活新聞の購読状況

- ・ 大阪府立高等学校の教員が中心となって組織している大阪府高等学校生活指導研究会では、事業の一環として「高校生活新聞」の企画・編集を行い、制作・印刷を業者に発注している。
- ・ また、教育委員会事務局によれば、府立高等学校139校のうち119校において生徒に対する生活指導のための資料として本新聞を購入しているが、購入に係る経費については、大多数の学校が生徒から徴収した学年費を充てている。

【高校生活新聞の概要】

- ・ 大阪府高等学校生活指導研究会 編
- ・ 制作・印刷・発送：A社（印刷業者）
- ・ 価格：30円／部（税込）
- ・ 購読部数：245,910部（平成23年度）
- ・ 体裁：B4判 4ページ
- ・ 記事内容：在校生、卒業生の日常の体験や学校生活を通じて得た知見・成功談
- ・ 発行頻度：年3回（春号、夏号、冬号）

【大阪府高等学校生活指導研究会の概要（規約から抜粋）】

- ・設立 昭和29年
- ・目的 生活指導上の諸問題を研究し、府立ならびに衛星都市立高等学校における生徒指導の向上をはかる。
- ・会員 府立及び衛星都市立高等学校（全日制課程）の生徒指導主事
- ・事業 会員および会員所属校の教員の研究の場として各種事業を実施（講演会・研究発表・研修会・機関誌等の発行・会員名簿の発行 等）

<学年費とは>

府立学校では、教育活動を実施するにあたり、教材、教具、実習費用等の生徒個人に帰属するものについては、あらかじめ「学年費」として一括して徴収のうえ、学校が発注及び支払を行っている。

(2) 高校生活新聞の購入手続等

- ・ 新聞の購入に係る手続や経費の支払については、次のとおりとなっている。
 - ア 各学校は、年度ごとに購読の要否を判断の上、必要部数を研究会に申込
 - イ 研究会は、申込を取りまとめA社に印刷と発送を指示
 - ウ 各学校は、新聞の購入に係る経費をA社に支払
(購読部数245,910部からの試算額：約737万円)
 - エ A社は、各学校から支払われた金額から印刷や配送等を行うために要した経費を控除した残額を納入金として研究会に支払（平成23年度の納入金総額：約404万円）

(3) 高校生活新聞の購入に係る問題点

- ・ 本件については、次の2つの問題がある。
 - ア 研究会が新聞の収益により運営されていること
 - ・ 上記のとおり、A社から研究会に納入金として約404万円が支払われている。
これらは、印刷等に係る諸経費を控除した後の金額であることから、研究会は、新聞の購入代金から収益を上げていることとなる。
 - ・ 納入金約404万円は、収入の86%を占めている。
一方、支出をみると、講師謝礼、夏期研修会施設使用料、記念事業積立金など新聞の編集・発行とは直接関連しないと思われる研究活動に充てられていた。
 - ・ このように教員が組織する研究会が生徒・保護者から収益を上げ、これを原資として活動することは、外形的な公正性から疑問がある。
 - イ 購入代金に学年費が充てられていること
 - ・ 大多数の学校は、新聞の購入に係る経費に学年費を充てている。
 - ・ 学年費の徴収に当たっては、教員が教材等の必要性を判断し、金額を見積った上、校長が最終的に決定した金額を生徒・保護者に通知しているが、購入品目の決定のプロセスにおいて保護者の意見を反映することまでは行われていない。
 - ・ 新聞を学年費で購入していることについて次の問題がある。
 - (ア) 学年費の内容は、学校が決定しており、また明細があらかじめ示されていない学校があることから、新聞の購入について生徒・保護者が認識していない事例があると考えられること
 - (イ) 仮に生徒・保護者が学年費に新聞の購入費が含まれていることを認識していたとしても、学年費は、教材の購入に要する経費であり、また、必要性の判断を学校が行っていることから新聞の購入に係る経費のみ支払を拒否することは困難であること

- ・ 本件については、教員が組織する研究会の運営に係る問題であり、また、学校が新聞の購入に係る意思決定に関与していることから、教育委員会事務局においては、新聞を学年費で購入することの適否や研究会の運営経費の確保のあり方など現状の妥当性について検証し、是正措置を講じるとともに、他にも同様の事例がないかを確認し、必要な措置を講じる必要がある。

(4) 学年費などの使途・金額公表の必要性

- ・ 本件のような透明性を欠く方式が長年にわたり継続してきたのは、学年費の内容が学校側の判断によって決まっていることが要因のひとつと考えられる。
- ・ 学年費が安易に運用されることがないように生徒・保護者がその内容をチェックすることができる仕組みを検討するなど学年費の徴収に当たり公正性や透明性の確保を図ることが必要である。
- ・ また、授業料及び空調使用料は、無償化によって保護者の負担がなくなったが、学年費などの私費は、引き続き負担を求めている。
- ・ これから府立学校に入学しようとする生徒やその保護者にとって学年費などの負担がどのくらいの金額になるかの情報は重要なものである。
よって、ホームページや学校説明会等を活用して中学生やその保護者が事前にこれらの情報を得られるよう周知に努める必要もあると考えられる。

2 課題

- ・ 研究会が発行している新聞は、府立高等学校139校のうち119校で生徒に対する生活指導のための教材として購入されているが、公正性や透明性の観点から次の問題がある。

- ア 教員で構成された研究会が、生徒や保護者から年間約404万円(印刷費等の諸経費控除後)もの収益を上げ、これを原資として活動しており、外形的な公正性に疑問があること
- イ 大多数の学校では、生徒から徴収した学年費から新聞の購入に係る費用を支出しており、生徒や保護者がその事実を認識していない、あるいは認識していたとしても支払を拒否しにくい形で徴収していること

教育委員会事務局においては、新聞を学年費で購入することの適否や研究会の運営経費の確保のあり方など現状の妥当性について検証し、是正措置を講じる必要がある。

また、他にも同様の事例がないかを確認し、必要な措置を講じる必要がある。

なお、学年費については、本件の新聞にとどまらず、安易に運用されることがないように生徒・保護者が内容をチェックすることができる仕組みを検討するなど徴収に当たり公正性や透明性の確保を図ることが必要であり、また、府立学校に入学しようとする生徒やその保護者にとって学年費などの負担金額に係る情報を得られるよう周知に努めることも必要である。

○ 独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度の加入について

監査（検査） 対 象 機 関 ・ 団 体 （ 会 計 ）	教育委員会事務局 (教育振興室保健体育課)	監査（検査） 実 施 年 月 日	委 員 平成24年8月22日
			事務局 平成24年5月29日から 平成24年7月31日 まで

委員意見

独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度は、学校等の管理下において、児童、生徒等に災害（負傷、疾病、障害又は死亡）が発生したときに、災害共済給付（医療費、障害見舞金又は死亡見舞金の給付）が行われるものである。

大阪府は、独立行政法人日本スポーツ振興センター（以下「センター」という。）が実施する独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度に加入している。

この制度には次の課題が存在するので是正に向けた取組を行われたい。

- 1 教育委員会は、保護者負担金の納入の有無にかかわらず、センターに加入希望者の全員分の共済掛金の全額を支払っている。そのため保護者負担金を支払っていない場合であっても、同制度に加入することとなっている。保護者に対する制度の周知や保護者負担金の徴収に係る仕組みなど事務処理の改善を行い、滞納を発生させない仕組みを検討されたい。
- 2 大阪府立高等学校（全日制課程）の保護者負担の割合は83.65%であり、47都道府県中17番目に高いが、他府県では保護者の負担を法令で定める最大限の9割としている県もある。財政状況の厳しい中、今後の共済掛金の動向を見極めながら負担率を検討すべきである。
- 3 保護者負担金の収入未済額は平成21年度5,920千円、平成22年度6,765千円、平成23年度7,320千円と年々増加傾向にある。本債権の徴収事務は学校が行っているが、教育委員会事務局においても授業料等と併せて法的措置（支払督促申立て）を行うなど、効率的な債権の徴収を行うこととされたい。
- 4 本債権については、時効期間（10年）を超える債権が多数存在する。これらの債権については、徴収の可能性が極めて低いと考えられるが、これまで不納欠損や債権の放棄をした事例はない。徴収に係るコストを勘案し、「大阪府債権回収及び整理に関する条例」に基づき整理を行うことを検討されたい。

事案の内容等

1 背景・現状及び受検機関の対応

(1) 独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度とは

独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度とは、学校等の管理下において、児童、生徒等に災害（負傷、疾病、障害又は死亡）が発生したときに、災害共済給付（医療費、障害見舞金又は死亡見舞金の給付）を行う、国・学校の設置者・保護者の三者の負担による互助共済制度である。

当該災害共済制度は、独立行政法人日本スポーツ振興センター法（以下「法」という。）に基づき、広く全国的に行われている制度である。災害共済制度への加入にあたり、センターと学校の設置者（以下「府教委」という。）が、災害給付契約を締結している。

共済掛金額は、大阪府では全日制高等学校の場合、年額1,865円であり、このうち府教委負担額305円（負担率16.35%）、保護者負担額1,560円（負担率83.65%）となっている。

(2) 加入手続について

府立学校の場合、加入手続は以下のとおりである。

ア 各学校では、入学時に、加入を希望する保護者から加入同意書を提出させる。なお、加入、非加入は任意である。

イ 共済掛金の保護者負担金については、1年生は納付書により4月20日までに納入させ、在校生については原則、口座振替により納付させることとしている。

- ウ 各学校は、加入同意書を提出した人数を加入者数として府教委に報告する。
- エ 府教委は、加入者報告に基づき、5月31日までに人数分の共済掛金（府教委負担分及び保護者負担分を合わせた金額）をセンターに納付し、加入者の名簿を提出している。

(3) 保護者負担分の未納付について

ア 現行制度の問題点

納付された共済掛金の保護者負担金は府の歳入となる。一方、府教委では、府教委負担分・保護者負担分を合わせて公費によりセンターに共済掛金を納付している。その際、保護者負担金の納入の有無にかかわらず、加入同意書提出者全員分を納付している。そのため次の問題点が発生している。

- (ア) 保護者負担金を支払っていない者であっても、加入同意書の提出があった全員が同制度に加入することとなり、誠実に納付してきた保護者との公平性が確保できない。
- (イ) 保護者負担金の納入の有無にかかわらず、加入同意書の提出があった全員分を納付しているため収入未済（滞納）が発生している。

イ 改善の方向性

(ア) 現在のところ加入同意書には「独立行政法人日本スポーツ振興センターの免責の特約を付した災害共済給付契約約款第6条第2項の規定に基づき、在学期間中、独立行政法人日本スポーツ振興センターへ加入することに同意します。」とのみ記載されており、共済掛金の納付方法や納期限（4月20日）や負担額について書かれていない。

また、この同意書は入学時に配付するさまざまな書類の一つであるため保護者の認識が低い可能性があることとなっている。

このため同意書に納期限や保護者負担について記載するなど同意書の記載事項の改善を行うべきである。

さらに機会をとらえて、当該制度や共済掛金の納付義務について周知すべきである。

- (イ) 保護者負担金のみ徴収するのではなく、例えば、入学金や学年費等の他の経費と一体化して徴収するなど滞納を発生させない仕組みを検討すべきである。

(4) 保護者負担額について

独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度の保護者負担額については、法施行令で、義務教育諸学校は10分の4から10分の6まで、高等学校では10分の6から10分の9までと規定されている。（法施行令第10条）

大阪府立高等学校（全日制課程）の保護者負担の割合は83.65%であり、47都道府県中17番目に高いが、他府県では保護者の負担を法令で定める最大限の9割としている県もある。財政状況の厳しい中、今後の共済掛金の動向を見極めながら負担率を検討すべきである。

府教委・保護者の負担額の決定方法（全日制高等学校の例）

（単位：円）

	年共済掛金額	うち府教委	うち保護者	根拠
平成11年度 ～ 平成15年度	1,565	305 (19.49%)	1,260 (80.51%)	日本体育・学校教育センターが定める設置者及び保護者負担額を徴収
平成16年度	1,565	305 (19.49%)	1,260 (80.51%)	日本スポーツ振興センター法に基づき設置者が、保護者負担額について一定の範囲内で定めることとなったが、前年度と同額を徴収
平成17年度 ～	1,865	305 (16.35%)	1,560 (83.65%)	法の改定に伴い共済掛金額が変更となり、値上げがあった分について

〔保護者負担額〕

保護者負担額を9割負担とした場合（全日制高等学校） 1,656円
 保護者負担額（現行） 1,560円
 負担増金額 96円

〔9割負担とした場合の府の歳入増試算〕

保護者負担額を9割負担とした場合 198,222千円
 共済掛金年間調定額（現行） 186,626千円（平成23年度）
 府の歳入増加額 11,596千円

(5) 保護者負担金の収入未済（滞納）に対する債権徴収の取組について

保護者負担金の収入未済額は年々増加しており平成23年度（平成24年6月1日時点）で5,830件7,320千円となっており、平成22年度より509件555千円増加している。

また、消滅時効期間(10年)以前の平成7年～平成12年度の債権は100件118,420円となっている。

滞納件数、金額の推移

	件数	金額(千円)
平成21年度	4,604	5,920
平成22年度	5,321	6,765
平成23年度	5,830	7,320

発生年度別滞納額一覧

	平成21年度		平成22年度		平成23年度	
	件数	金額(円)	件数	金額(円)	件数	金額(円)
H7	1	770	1	770	1	770
H8	3	3,150	3	3,150	3	3,150
H9	7	7,350	7	7,350	7	7,350
H10	19	19,950	19	19,950	19	19,950
H11	24	30,240	23	28,980	23	28,980
H12	47	58,220	47	58,220	47	58,220
H13	77	97,020	75	94,500	73	91,980
H14	108	127,240	108	127,240	106	125,400
H15	155	168,780	151	163,740	146	158,120
H16	157	166,939	154	162,479	150	158,799
H17	330	409,958	316	393,074	302	375,614
H18	584	736,619	562	704,979	525	666,909
H19	676	863,449	641	817,113	589	750,523
H20	888	1,187,264	743	985,522	646	850,992
H21	1,528	2,043,233	909	1,178,773	719	919,806
H22	—	—	1,562	2,019,528	867	1,092,270
H23	—	—	—	—	1,607	2,011,604
合計	4,604	5,920,182	5,321	6,765,368	5,830	7,320,437

本債権の徴収事務については学校が行っている。1件あたりは少額であるものの、学校によっ

ては 100 件以上の債権をかかえるなど徴収に苦慮している。

また、授業料では、施設財務課において、学校長から徴収依頼のあった債権について法的措置（支払督促申立て）を行っているが、本債権については、各学校で債権の徴収を行っているに留まっている。今後は、徴収が困難な債権については、学校から引継ぎ、一括して法的手続などを行うべきである。その際、債務者が授業料等と同一である場合、個別の課で対応するのではなく債務者の名寄せを行い、教育委員会事務局として合理的な徴収を行うべきである。

(6) 債権の整理について

本債権については、古いものでは平成 7 年分から存在しているが、これまで不納欠損や債権の放棄をした事例はない。

教育委員会事務局の説明では、「本債権は、私債権と位置づけられるため、債権放棄には、民法第 145 条により時効の援用が必要となる。保護者との納付交渉の際に、消滅時効の援用の意思表示を求めることはできないため、現在まで、債権の放棄はしていない。そのため、各学校においては、時効を迎えた債権者に対しても継続して督促・催告等回収している。」とのことであった。

しかしながら、大阪府債権回収及び整理に関する条例（平成 22 年 11 月 4 日施行）が制定されていることから、以下について検討すべきである。

ア 消滅時効の期間が経過した債権について（当事者がその援用をしていないものに限る。）、債務者の無財産、所在不明及び財産不明等の場合、議会の議決を得て債権の放棄を行うこと（条例第 6 条第 2 項）。

イ 消滅時効の期間が経過していないものについては、地方自治法施行令第 171 条の 5 第 3 項の「債権の金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき」に該当する可能性があるため、議会の議決を得て債権の放棄を行うこと（条例第 6 条第 1 項）。

2 課題

- (1) 教育委員会は、独立行政法人日本スポーツ振興センター災害共済制度への加入にあたり、保護者負担金の納入にかかわらず、センターに加入希望者の全員分の共済掛金を全額支払っている。そのため保護者負担金を支払っていない場合であっても、同制度に加入することとなっている。保護者に対する制度の周知や保護者負担金の徴収に係る仕組など事務処理の改善を行い、早急に滞納を発生させない仕組とする必要がある。
- (2) 大阪府立高等学校（全日制課程）の保護者負担の割合は 83.65%であり、47 都道府県中 17 番目に高いが、他府県では保護者の負担を法令で定める最大限の 9 割としている県もある。財政状況の厳しい中、今後の共済掛金の動向を見極めながら負担率を検討すべきである。
- (3) 保護者負担金の収入未済額は平成 21 年度 5,920 千円、平成 22 年度 6,765 千円、平成 23 年度 7,320 千円と年々増加傾向にある。本債権の徴収事務は学校が行っているが、教育委員会事務局においても授業料等と併せて法的措置（支払督促申立て）を行うなど、効率的な債権の徴収を行う必要がある。
- (4) 本債権については、時効期間（10 年）を超える債権が多数存在する。これらの債権については、徴収の可能性が極めて低いと考えられるが、これまで不納欠損や債権の放棄をした事例はない。徴収に係るコストを勘案し、「大阪府債権回収及び整理に関する条例」に基づき整理を行うことを検討されたい。

(参 考)

独立行政法人日本スポーツ振興センター法 (共済掛金)

第 17 条 災害共済給付に係る共済掛金の額は、政令で定める額とする。

- 2 前条第3項の規定により同条第1項の災害共済給付契約に免責の特約を付した場合には、前項の規定にかかわらず、同項の額に政令で定める額を加えた額をもって同項の共済掛金の額とする。
- 3 センターとの間に前条第1項の災害共済給付契約を締結した学校の設置者は、政令で定めるところにより、第1項の共済掛金の額に当該災害共済給付契約に係る児童生徒等の数を乗じて得た額をセンターに対して支払わなければならない。
- 4 前項の学校の設置者は、当該災害共済給付契約に係る児童生徒等の保護者から、第1項の共済掛金の額（第2項の場合にあっては、同項の政令で定める額を控除した額）のうち政令で定める範囲内で当該学校の設置者の定める額を徴収する。ただし、当該保護者が経済的理由によって納付することが困難であると認められるときは、これを徴収しないことができる。
- 5 センターは、学校の設置者が第3項の規定による共済掛金を支払わない場合においては、政令で定めるところにより、当該災害共済給付契約に係る災害共済給付を行わないものとする。

独立行政法人日本スポーツ振興センター法施行令

（共済掛金の支払の期限）

第9条 法第17条第3項の規定による共済掛金の支払は、各年度について、5月1日において在籍する児童生徒等（法第16条第1項の規定による保護者の同意があるものに限る。）の数に基づき、5月31日までに行わなければならない。

（学校の設置者が保護者から徴収する額の範囲）

第10条 法第17条第4項の政令で定める範囲は、次の各号に掲げる学校の区分に応じ、当該各号に定める範囲とする。

- 1 義務教育諸学校 10分の4から10分の6まで
- 2 高等学校、高等専門学校及び幼稚園 10分の6から10の9まで

大阪府債権の回収及び整理に関する条例

（債権の放棄）

第6条 知事は、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第171条の5の規定によりその保全及び取立てをしないこととした債権であって、消滅時効の期間が経過していないものについて、同条各号のいずれかに該当する事由が3年間継続しているとき(消滅時効の期間が経過するまでに同条各号のいずれかに該当しなくなると見込まれる特別の事由があるときを除く。)は、当該債権の放棄に係る地方自治法(昭和22年法律第67号)第96条第1項第10号の規定による議会の議決を求めるものとする。

- 2 知事は、私法上の債権のうち消滅時効の期間が経過したもの(当事者がその援用をしていないものに限る。)について、次の各号のいずれかに掲げる事由があるときは、当該債権の放棄に係る地方自治法第96条第1項第10号の規定による議会の議決を求めるものとする。
 - 1 債務者に差し押さえることができる財産がないとき。
 - 2 強制執行をすることによって債務者の生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき。
 - 3 債務者の所在及び差し押さえることができる財産がともに不明であるとき。

地方自治法施行令

（徴収停止）

第171条の5 普通地方公共団体の長は、債権(強制徴収により徴収する債権を除く。)で履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、次の各号の一に該当し、これを履行させることが著しく困難又は不適当であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができる。

- 1 法人である債務者がその事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くなく、かつ、差し押さえることができる財産の価額が強制執行の費用をこえないと認められるとき。
- 2 債務者の所在が不明であり、かつ、差し押さえることができる財産の価額が強制執行の費用

をこえないと認められるときその他これに類するとき。

3 債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき。

地方自治法

第 96 条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

(略)

10 法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。

○ 府立学校における後援会・同窓会会計のあり方について

監査（検査） 対象 機関・団体 （会計）	大阪府教育委員会事務局 （施設財務課）	監査（検査） 実施年月日	委員 平成24年8月22日 ----- 事務局 平成24年5月29日から 平成24年7月31日まで
-------------------------------	------------------------	-----------------	--

<p>委員意見</p> <p>1 府立学校には、在校生や卒業生の保護者等の有志が学校を支援することを目的として構成する団体（以下「後援会」という。）や卒業生が相互の親睦を図るとともに母校の発展を期することなどを目的に構成する団体（以下「同窓会」という。）がある。</p> <p>これらの団体は、PTAとは異なり、本来学校とは独立した存在であるにもかかわらず、府立学校164校中65校において、学校がこれらの団体の通帳を保管し、会計事務を行っていた。については、これらの団体に対して会計事務を自ら行うよう促すこととされたい。</p> <p>なお、当面、後援会や同窓会の会計事務を学校において実施する状況が生じるのであれば、PTA会計と同様に基準を策定し、取扱いの明確化を図られたい。</p> <p>2 昨今、学校運営に当たり公費で負担すべき費用についてPTA会計から支出されていたことが問題となっている。大阪府においては、既にPTA会計の取扱いについて基準を定めているものの、府立学校の一部において、公費で支弁すべき校舎修繕・改良工事や消耗部材に係る経費を後援会や同窓会が負担している事例があった。</p> <p>よって、後援会や同窓会からの支出についてもPTA会計と同様に公費で負担するものと区分を明確にし、適切に運用することとされたい。</p> <p>3 学校が公費負担すべき経費を私費から支出する背景には、予算編成が硬直化していたり、予算配当に係る事務が円滑に行えていないなどの課題があるものと考えられることから、公費負担が適切に行えるよう予算編成や配当に係る事務の改善を検討されたい。</p>			
--	--	--	--

<p>1 背景・現状・受検機関の対応</p> <p>(1) 府立学校における公費と私費の区分</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 府教育委員会事務局では、府立学校の運営に必要な経費について、公費負担するものと私費負担するものを次のとおり区分している。 <ul style="list-style-type: none"> ア 公費負担を原則とするもの <ul style="list-style-type: none"> (ア) 教職員の人件費、学校の管理運営及び教育活動に係る経費 (イ) 学級、学年、学校単位で共用又は備え付けとするもの (ウ) その他管理・指導のための経費 イ 私費負担を原則とするもの <ul style="list-style-type: none"> (ア) 生徒個人の所有物に係る経費（制服、靴、個人用図書、補助教材、学習用具等） (イ) 教育活動の結果として、その教材、教具そのもの、又はそこから生じる直接的な利益が生徒個人に還元されるもの（修学旅行・遠足の参加費、実習教材費、学年費、進路指導費等） (ウ) 生徒会活動や部活動に係る経費（生徒会主催の諸行事に係る費用、文化祭・体育祭における諸経費、文化部・体育部における生徒の活動に要する費用等） (エ) PTA等学校関連団体の活動経費 			
---	--	--	--

- また、私費負担とするものについては、各学校であらかじめ次のように学校徴収金及び団体徴収金として徴収し、統一的に会計処理を行っている。

ア 学校徴収金：学校での生徒の利便を図るために徴収する経費

(ア) 生徒会会計：生徒会の諸活動に要する費用

(イ) 部活動後援会費会計：部活動の振興を図るために要する費用

(ウ) 学年費会計：当該年度の教育計画に基づく学校単位の教育活動を実施する上で、保護者が負担すべき経費（教材・教具、実習費用等）についてあらかじめ一括して徴収する費用

(エ) 積立金会計：修学旅行積立金、卒業記念アルバム積立金、同窓会積立金（入会金）

(オ) その他：その他の校長が必要と認める費用（学校給食費等）

イ 団体徴収金：PTA（定時制課程においてPTAに相当するものを含む。）の諸活動に要する費用

※ PTA会計を学校において取り扱う場合には、校長が当該団体から書面により事務の委任を受けることとされている。

- これらの学校徴収金及び団体徴収金は、学校教育活動に必要な経費としての公共性を有するとともに、その管理と取扱いを保護者が包括的に校長に信託している経費であることから、公費に準じた適正な会計処理を行い保護者に対して十分な説明及び報告を行う必要があるものとされている。
- 府教育委員会事務局では、府立学校の運営における公費と私費の区分や私費の取扱いについて、平成18年4月に「学校徴収金等取扱マニュアル」（以下「徴収金マニュアル」という。）を作成し、これに基づき各学校を指導している。
また、徴収金マニュアルに基づき、四半期ごとに私費会計に係る執行状況と預金残高を報告するよう義務付けている。

(2) 後援会・同窓会の会計事務の取扱い

- 教育委員会事務局は、後援会や同窓会は、一般的に学校が管理していない団体であることから、会計事務は、原則として団体自身で行うべきものとしているが、事務体制が整っていないなどの理由により、府立学校164校中65校において学校がこれらの団体の預金通帳を保管し会計事務を行っている。
- このような場合の取扱いについては、教育委員会事務局では、次のように指導し、事実上、後援会や同窓会の会計についても私費会計のひとつとして取り扱うことを認めているが、徴収金マニュアルには明記されていない。
また、徴収金マニュアルに規定する四半期ごとの報告についても、報告を要する学校が報告しているかどうかの確認が十分には行われていない。
(ア) 当該団体から校長が委任を受けること
(イ) 会計事務の取扱いは、団体徴収金（PTA会計）に準じたものとする
- 本来、後援会や同窓会は、学校とは独立したものであることから、これらの団体の会計事務についても自ら実施するよう促していく必要がある。
なお、当面、後援会や同窓会の会計事務を学校において実施する状況が生じるのであれば、PTA会計と同様に徴収金マニュアルに明記するなど基準を策定し、取扱いの明確化を図る必要がある。

(3) 学校の管理運営に係る公費・私費の区分の明確化

- 昨今、学校運営にあたり公費で負担すべき費用についてPTA会計から支出されていたことが問題として報道されており、公費と私費の負担のあり方について社会的な関心が高まっている。
- 学校運営にあたり、本来、公費で支出すべきものは、保護者に負担を求めることなく公費で

対応することが必要である。

- ・ 私費会計の執行について、府立高等学校4校を対象として平成23年度の状況を事情聴取したところ、次のような経費を後援会や同窓会が負担している事例があった。
 - ア 公費で支弁すべき校舎修繕・改良工事などに係る経費
(例：門扉修繕、プール目隠し庇の追加工事に係る公費への継ぎ足し)
 - イ 学校設備に係る消耗部材に係る経費
(例：蛍光灯の購入、体育館の照明用ランプの取替え)
- ・ 学校側の説明によると、これらの経費執行は、予算配当の都合がつかなかったことや緊急を要する事案であったことなどの理由により、学校側の判断で後援会等の会計から支出したとのことであったが、たとえ、後援会や同窓会の理解が得られているとしても、公費で負担すべき経費を後援会や同窓会の会計から支出することは適切ではない。
- ・ この点については、過去にPTA会計で同様の事案があったことから、教育委員会事務局においてはPTA会計の取扱いや公費支出との区分について徴収金マニュアルに明記し、各学校を指導しているところであるが、後援会や同窓会からの支出についてもPTA会計と同様に公費で負担するものとの区分を明確にし、適切に運用する必要がある。
- ・ 一方、府立高等学校の経常的な運営に係る近年の予算の執行状況をみると、毎年度不用額が発生しており、平成23年度の決算では約1億2千万円余りの不用額が発生している。

【府立高等学校の運営経費に係る予算額及び執行の状況】 (金額単位:千円)

年度	予算額	決算額	不用額	学校数	1校当たり 予算額
平成19年度	4,577,128	4,556,057	21,071	147	31,137
平成20年度	4,140,235	4,038,476	101,759	144	28,752
平成21年度	4,334,109	4,247,112	86,997	142	30,522
平成22年度	4,073,712	3,968,373	105,339	140	29,098
平成23年度	3,971,322	3,842,427	128,895	138	28,778

(注) 「学校数」は、2校が同一の施設で運営されている場合は1校として計上している

- ・ このように学校が公費負担すべき経費を私費から支出している一方で、不用額が生じている背景には、予算編成の硬直化によって、必要な費目の金額に不足が生じていたり、学校が予算執行を行う前提となる予算配当に係る事務が円滑に行えていないなどの課題があるものと考えられる。
- ・ 学校管理に係る予算費目について過不足の生じている原因を分析し、適切な予算編成を行うようにするとともに、予算執行に過不足を生じた際に速やかに配当金額を調整することができるよう各学校の予算執行の状況を随時把握するなど、予算編成や配当に係る事務の改善について検討する必要がある。

2 課題

- (1) 後援会や同窓会は、PTAとは異なり、本来学校とは独立した存在であるにもかかわらず、府立学校164校中65校において、学校がこれらの団体の通帳を保管し、会計事務を行っていた。については、これらの団体に対して会計事務を自ら行うよう促す必要がある。
なお、当面、後援会や同窓会の会計事務を学校において実施する状況が生じるのであれば、PTA会計と同様に基準を策定し、取扱いの明確化を図る必要がある。
- (2) 昨今、学校運営に当たり公費で負担すべき費用についてPTA会計から支出されていたことが問題となっている。大阪府においては、既にPTA会計の取扱いについて基準を定めているものの、府立学校の一部において、公費で支弁すべき校舎修繕・改良工事や消耗部材に係る経

費を後援会や同窓会が負担している事例があった。

よって、後援会や同窓会からの支出についてもPTA会計と同様に公費で負担するものとの区分を明確にし、適切に運用する必要がある。

- (3) 学校が公費負担すべき経費を私費から支出する背景には、予算編成が硬直化していたり、予算配当に係る事務が円滑に行えていないなどの課題があるものと考えられることから、公費負担が適切に行えるよう予算編成や配当に係る事務の改善を検討する必要がある。