

財務(定期)監査及び行政監査結果報告

(平成26年度後期)

平成27年3月

尼崎市監査委員

尼 監 報 告 第 17 号
平 成 27 年 3 月 24 日

様

尼崎市監査委員	今	西	昭	文
同	堀		智	子
同	寺	坂	美	一
同	酒	井		一

財務(定期)監査及び行政監査結果報告

地方自治法第199条の規定に基づき監査を行ったので、その結果に関する報告を次のとおり提出します。

目 次

市 民 協 働 局	1
健 康 福 祉 局	2
こ ども 青 少 年 局	3
都 市 整 備 局	4
水 道 局	5
交 通 局	6
教 育 委 員 会 事 務 局	7
工 事 監 査	9
平成 26 年度監査結果を総括して	11

参 考

<措置を求める事項>	所要の是正措置を講じるよう指摘する事項
<要請等を行う事項>	改善に向けて取り組むよう要請等を行う事項

市 民 協 働 局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、人権課、総合センター担当（上ノ島総合センター、今北総合センター、南武庫之荘総合センター）の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、いずれの事務についても、おおむね適正かつ効率的に処理されていた。

健康福祉局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、保健部（保健企画課、感染症対策担当、健康増進課、成人保健担当、生活衛生課、公害健康補償課、保健センター）、衛生研究所の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、いずれの事務についても、おおむね適正かつ効率的に処理されていた。

こども青少年局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、保育課、保育計画担当、保育指導担当、認可担当、入所担当の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、いずれの事務についても、おおむね適正かつ効率的に処理されていた。

都 市 整 備 局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、都市計画部（都市計画課、開発指導課、建築指導課、建築課、設備担当）、住宅政策部（住宅・住まいづくり支援課、住宅整備担当、住宅管理担当）、下水道部（経営企画課、計画担当、建設課、施設課、北部浄化センター）の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、いずれの事務についても、おおむね適正かつ効率的に処理されていた。

水 道 局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、経営部（管理課、経営企画課、経理課、料金課）の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、いずれの事務についても、おおむね適正かつ効率的に処理されていた。

交 通 局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、管理課、経営企画課、運輸課の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、監査対象事務は、おおむね適正かつ効率的に処理されていたが、次の「措置を求める事項」については速やかに所要の措置を講じられたい。

措置を求める事項

<消防計画に基づいて消防訓練を行っていなかったことについて>

消防法令では、防火管理者は防火に係る消防計画を作成し、これに基づいて消火、通報及び避難の訓練を定期的実施しなければならない。

しかしながら、消防計画は作成されてはいたものの、これに基づいた消防訓練が実施されていなかった。(管理課)

以上のことから、防火管理者は、法令を遵守し、防火管理に係る消防計画に基づき、消火、通報及び避難の訓練を適正に実施するよう求める。

教育委員会事務局

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

今回の監査は、企画管理課、職員課、施設課、学校耐震化担当、学校耐震化設備担当、社会教育部（社会教育課、歴博・文化財担当、スポーツ振興課、中央図書館、中央公民館）の所管する主に平成25年度下半期及び平成26年度上半期に執行した事務事業を対象に実施した。

3 監査の結果

今回の財務(定期)監査は、財務に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたかを監査した。また、行政監査は、これらの視点に加え、事務事業の執行が効率的に行われていたかを監査した。

その結果、監査対象事務は、おおむね適正かつ効率的に処理されていたが、次の「措置を求める事項」については速やかに所要の措置を講じられるとともに、「要請等を行う事項」については、次のとおり取り組まれない。

(1) 学校敷地内の駐車許可について

教職員の学校敷地内の駐車許可に関して、平成24年度の学校園監査において、「子供の保育所への送迎や両親の介護・介助といった家庭の事情」など駐車許可等に関する要綱から逸脱したと考えられる事例があり、教育委員会事務局から、一定の基準を作成し学校長に周知を図る旨の回答があった。

しかしながら、未だに基準は作成されておらず、26年度の駐車許可では、「子供の保育所への送迎や介護といった家庭の事情」や緊急時の対応として養護教諭に許可をしていた。

(施設課)

ア 措置を求める事項

学校敷地内の駐車について、速やかに基準を作成し、要綱に基づき適正に行うよう求める。

イ 要請等を行う事項

基準作成に長時間要するのは、組織としての進行管理が十分機能していないと考えられることから、内部統制の運用状況を点検し、必要に応じた措置を取るよう要請する。

(2) 夜間照明設備料の徴収事務について

学校開放に伴う夜間照明の設備利用料を公益財団法人尼崎市スポーツ振興事業団に徴収させている。

しかしながら、当該利用料は、利用に係る負担金として徴収されており、徴収委任を定めた地方自治法施行令に抵触していた。 (スポーツ振興課)

ア 措置を求める事項

公金の取扱いについては、関係法令を遵守し、適正に行うよう求める。

イ 要請等を行う事項

当該事務の導入時の法令解釈が不十分であったことから、重要な法令解釈については、組織として関係機関に十分確認した上で、適正な事務の執行を行うよう要請する。

工 事 監 査

1 監査の期間

平成26年8月7日から平成27年2月27日まで

2 監査の対象

工事名	工事担当局
塚口保育所改築工事	こども青少年局
塚口保育所改築工事のうち電気設備工事	
塚口保育所改築工事のうち機械設備工事	
平成25年度第2工場2期整備工事	経済環境局
杭瀬本町1丁目地内下水管きよ改築工事	都市整備局
丸島雨水幹線雨水樹取付管等建設工事	
大庄中継ポンプ場雨水棟雨水細目除塵機改築その3工事	
金楽寺小学校南東棟等改築工事	教育委員会事務局
金楽寺小学校南東棟等改築工事のうち電気設備工事	
金楽寺小学校南東棟等改築工事のうち機械設備工事	

3 監査の方法

今回の監査は、平成26年度財務(定期)監査の対象局室が執行した原則として1,000万円以上の工事の中から、上記工事について設計図書等関係書類の調査により工事に関する事務の執行が関係法令に準拠し、的確に行われていたか、また、効率的に執行されていたかを監査するとともに現場実査を行った。

なお、本工事の監査実施に当たっては、公益社団法人大阪技術振興協会に工事技術調査業務を委託し、同協会に所属する技術士の派遣を依頼し、技術上の意見を求めこれを参考にした。

4 監査の結果

いずれの工事及び工事に関する事務についても、適正かつ効率的に処理されていた。(工事の詳細は「別表 工事監査一覧表」のとおり。)

別表 工事監査一覧表

番号	局室・課名	工事名	工事場所	契約金額	工期	工事の概要	技術士による総評(工事に関する主な内容)
1	こども青少年局 保育課	塚口保育所改築工事	塚口本町2丁目 403番1、5、 22、24	当初 194,184,000 円 変更 198,905,760 円	当初 平成26年3月4日～平成27年11月28日 変更 平成26年3月4日～平成27年12月8日	・保育所改築工事 ・屋外付帯工事(駐輪場、プール、砂場など)	【適切である。】 改善が望まれる点はあるものの、概ね、適切に書類が作成され、工事施工がなされていることが認められた。
2		塚口保育所改築工事のうち電気設備工事	塚口本町2丁目 403番1、5、 22、24	当初 24,084,000 円 変更 25,125,120 円	当初 平成26年3月4日～平成27年11月28日 変更 平成26年3月4日～平成27年12月8日	・電灯幹線・分岐工事 ・動力幹線・分岐工事 ・放送・呼出等設備工事 ・コンセント分岐工事 ・交換・情報等設備工事	【適切である。】 書類管理帳票の共通化、それを利用した書類管理、総合工程表作成による工程管理、工事完了後の完成図充実に留意する事項はあるが、全般的に良好である。
3		塚口保育所改築工事のうち機械設備工事	塚口本町2丁目 403番1、5、 22、24	当初 43,758,360 円 変更 44,543,400 円	当初 平成26年3月4日～平成27年11月28日 変更 平成26年3月4日～平成27年12月8日	・衛生器具設備工事 ・排水設備工事 ・空気調和設備工事 ・給水設備工事 ・給湯設備工事 ・換気設備工事	【適切である。】 書類管理帳票の共通化、それを利用した書類管理、総合工程表作成による工程管理、工事完了後の完成図充実に留意する事項はあるが、全般的に良好である。
4	経済環境局 クリーンセンター	平成25年度第2工場2期整備工事	東海岸町16番地の1	当初 101,850,000 円 変更 103,722,150 円	平成26年1月20日～平成26年3月20日	・受入供給設備整備 ・灰出設備整備 ・計装設備整備 ・築炉設備整備 ・排水処理設備整備 ・飛灰処理設備整備	【適切である。】 一部の書類で留意されたい事項があるものの、その他の書類及び現場施工は全般的に適切である。
5	都市整備局 下水道部建設課	杭瀬本町1丁目地内下水管きよ改築工事	杭瀬本町1丁目2番地先～10番地先	当初 125,820,000 円 変更 126,975,600 円	当初 平成26年3月24日～平成26年10月31日 変更 平成26年3月24日～平成26年11月19日	・管更生工 φ1800mm L=118.7m φ2100mm L=120.5m	【適切である。】 段階確認の重視、維持管理の取組みに留意する事項はあるが、設計図書の照査や施工管理は良好である。
6		丸島雨水幹線雨水枒取付管等建設工事	丸島町32番地～平左衛門町	32,648,400 円	平成26年7月14日～平成26年12月20日	・取付管推進工 7箇所 ・接続枒設置 7箇所 他	【適切である。】 段階確認の重視、維持管理の取組みに留意する事項はあるが、設計図書の照査や施工管理は良好である。
7	都市整備局 下水道部施設課	大庄中継ポンプ場雨水棟雨水細目除塵機改築その3工事	元浜町4丁目78番地の6	当初 13,608,000 円 変更 13,475,160 円	平成26年3月17日～平成26年11月30日	・雨水細目除塵機 ・駆動装置取替	【適切である。】 一部の書類で留意されたい事項があるものの、その他の書類及び現場施工は全般的に適切である。
8	教育委員会事務局	金楽寺小学校南東棟等改築工事	金楽寺町2丁目3番1号	当初 716,940,000 円	平成24年10月9日～平成27年3月20日	・給食室棟改築工事 ・南東棟改築工事(普通教室、特別教室、渡り廊下等) ・既存南東棟解体工事(南東棟、給食室棟等) ・既設校舎改修(建具等改修)	【適切である。】 改善が望まれる点はあるものの、概ね、適切に書類が作成され、工事施工がなされていることが認められた。
9		金楽寺小学校南東棟等改築工事のうち電気設備工事	金楽寺町2丁目3番1号	当初 148,680,000 円	平成24年10月9日～平成27年3月20日	・受変電設備工事 ・動力・電灯設備工事 ・太陽光発電設備工事 ・幹線設備工事 ・弱電設備工事 ・屋外電気設備工事	【適切である。】 書類管理帳票の共通化、それを利用した書類管理、総合工程表作成による工程管理、工事完了後の完成図充実に留意する事項はあるが、全般的に良好である。
10		金楽寺小学校南東棟等改築工事のうち機械設備工事	金楽寺町2丁目3番1号	当初 110,565,000 円	平成24年11月26日～平成27年3月20日	・給排水衛生設備工事 ・空気調和設備工事 ・消火設備工事 ・改築に伴う既存校舎棟法令適合改修等工事 ・給湯設備工事 ・換気設備工事 ・屋外機械設備工事	【適切である。】 安全管理書類の記録保管、書類管理帳票の共通化、それを利用した書類管理、総合工程表作成による工程管理、工事完了後の完成図充実に留意する事項はあるが、全般的に良好である。

※ 公益社団法人大阪技術振興協会により現場実査を行った。また、対象工事のうち1～3、8～10については監査委員による現場実査を行った。

平成 26 年度監査結果を総括して

本年度の監査結果から、特に市全体の問題として取り組むべき事項は次のとおりである。

1 法令遵守意識の低下の危惧について

地方公共団体の事務は、法令に基づき執行されなければならない、これに抵触する事務処理はあってはならない。しかしながら、①所管課限りの契約とすべく故意に分割発注、②消防訓練の実施回数等が不適法、など以下の事例があった。

(1) 分割発注

本来、一つの契約として契約・検査課に依頼すべき契約事務について、単に時間と手間を省く目的で、所管課限りの契約とすべく安易に分割発注を行った事例が認められた。こうした行為は、発注の競争性を阻害するだけでなく専決権の逸脱であり、契約関係法令の定めを行政自ら没却するものである。

所管課における契約において、本市では過去に重大な法令違反を犯した例があり、その教訓からも、契約事務に関しては厳格に取り扱われなければならない。

(2) 消防訓練

防火対象物である施設の防火管理者は、消防計画に定めた消防訓練を実施しなければならないが、近年、毎年のように消防訓練を計画どおり実施していない事例があり、これまで指摘をしてきたところである。しかしながら、こうした再三の指摘にもかかわらず、本年度は複数局にわたり改めて指摘しなければならない事態となった。

本市は、南海トラフ地震等の自然災害をはじめ、さまざまな危機への対処が必要であるが、法定の消防訓練すら適法に実施されていないとすれば、行政としての危機管理能力や市民の生命・財産を守るべき当事者意識の有無が厳しく問われかねない。このため施設管理者のみならず、各所管局で訓練実施の責任者を明確にするなど、早急に確実な実施が担保される体制の整備が求められる。

団塊の世代が退職し、短期間に大幅な職員の入れ替わりが生じたこともあり、総じて法令遵守意識の低下が危惧される。そのため、改めて管理監督者はもとより、全職員の法令遵守の徹底に向けた取組が必要である。

2 内部統制機能の低下によるリスク顕在化の可能性について

地方公共団体における事務処理において、内在するリスクを認識しても内部統制が十分に機能していなければ、そのリスク顕在化の可能性が高まることになる。

本年度の監査においては、内部統制機能の低下として、①学校において劇物薬品の管理がずさん、②学校敷地内における公正な駐車許可基準の作成が長期間遅延、など以下の事例があった。

(1) 劇物薬品の管理

授業のため複数の劇物薬品を購入していたにもかかわらず、そもそも受払簿に記載がなく、また大半は現物も残っていない状況で、薬品の管理責任者及び学校長等は、「何が、いつ、どうなっているのか」という事の次第を全く把握していなかった。

本来は、児童生徒等に重大な危険が及ぶ可能性があることを十分考慮し、適正に管理される仕組みを構築すべきところ、担当者に任せきりになっていたため、組織としての内部統制が全く機能していなかったものである。

(2) 駐車許可基準の長期間作成遅延

平成 24 年度学校園監査において、学校敷地内の駐車許可に関し不適切な事例が見受けられたことから、所管局から、今後は要綱の運用等について一定の基準をつくり、許可の判断基準とする旨の回答があった。しかしながら、26 年度後期財務（定期）監査においても、依然として基準は作成されておらず、引き続き不適切な理由で許可が行われていた。

これは、組織として内部統制の基本である重要事項の進行管理がなされておらず、さらに自浄作用も機能していなかったと言わざるを得ない。

管理監督者は、日々の業務に埋没することなく、常にリスクを洗い出し、それに対する内部統制の状況を把握し、必要な措置を講じる必要がある。

3 民間企業等の活用に対する意識の欠如について

今回の監査結果において、①出資団体の位置づけや役割の変化等への対応が不十分、②指定管理者制度の導入目的からの逸脱、など以下の事例があった。

(1) 出資団体等

出資団体等は、市の施策を柔軟かつ効率的に推進することなどを期待し設立されたものである。しかしながら、設立後の内外環境の変化や、それに伴う市の一部施策の移管などにより、当該出資団体の位置づけや役割に変化が生じているにもかかわらず、目指すべきビジョン（方向性）や果たすべき役割・成果について、市と出資団体双方の認識が必ずしも明確でなく、かつ共有されていない状況が見受けられた。

また、出資団体が施設を所有し、その収益で公益事業を行うという事業運営手法が、環境の変化や施設の老朽化などによる維持管理費負担の増大で立ち行かなくなっており、さらに、団体の性格上自ら施設改築を行う資金力等も確保できない状況にある。このような状況下、早急に有効な手立てを講じなければ、本来、目的達成の手段であるはずの施設の維持管理そのものが当該組織の主目的となりかねない。

こうしたことから、市の施策における出資団体の位置づけや役割及び出資団体等が所有する施設を含めた公共施設再配置計画を早急に再構築する必要がある。

(2) 指定管理者

指定管理者からの事業報告において、収支報告書の管理経費が予算額と同額で作成された

ものを受理し、また、事前に定められた事業項目で支出すべき経費を修繕費の中に含めて支出している事例などがあった。

これらは、指定管理者制度導入目的の一つである市の事務の効率性のみを目を奪われ、指定管理者の業務の実施状況を的確に把握・分析・評価することにより、指定管理者を適正に監督・指導し、公の施設の効果的な運営を図るという、もう一方の重要な目的を見失ったことにより生じたものと言える。今後、こうしたことがないよう、指定管理者制度を導入している部局においては、再度、導入目的を確認し、指定管理者に対する市の管理監督方法について検証する必要がある。

また、本市では、指定管理者制度についての指針に基づき指定管理者導入等の手続を行っているが、同指針には性能発注方式という考え方が取り入れられていない。民間能力を最大限に活用するには、基本的には、市の求めるサービス水準（品質）だけを定め、具体的運営面などは民間の創意工夫を引き出す性能発注方式とする方がより効果的であると考えられる。

さらに、効果的な運営を図るためには、指定管理者の運営状況の評価が重要となるため、他都市の先進事例も参考に、第三者による評価の導入などモニタリングシステムの再構築が必要であると考ええる。

こうしたことから、指定管理者の管理監督方法の検証とともに、指定管理者制度についての市全体の総括を行った上で、指針の再検討が求められる。

以上のように、現在の市政課題の解決は、市単独では成し得ない状況にあることを踏まえ、出資団体等や指定管理者の能力を十分かつ適正に活用するための方策を講じる必要がある。

本年度の監査結果には、基本的な事項についての度重なる指摘や問題の本質的な解決を図るべきものがあつた。このため、市長及び幹部職員は、次に掲げる事項について、その重要性を十分認識し、問題点の改善に取り組まれるよう要請する。

- ① 法令遵守意識の向上についての普段の取組は言うに及ばず、常にリスクと内部統制の状況を的確に把握し、適宜、組織運営の改善を図ること
- ② 出資団体等が市の施策実施の一翼を担っていることを踏まえ、市の施策における出資団体の位置づけや役割及び活用策を明確にし、市の課題解決に取り組むこと
併せて、公共施設の再配置には、出資団体等が所有している施設を含めて検討すること
- ③ 市全体として推進・拡大している指定管理者制度については、制度運用全般の実態把握を行った上で、同制度の趣旨も踏まえ指針の再検討を行うこと