

東園田町総合会館建替補助金に係る検証結果について（概要版）

1 検証の趣旨

東園田町総合会館（以下「総合会館」という。）の建替えにあたり、東園田町会（以下「町会」という。）と施工業者の間の追加工事代金を巡る紛争発生に至る過程において、東園田町総合会館建替補助金（以下「当該補助金」という。）の支出を行っている市の立場として、リスクマネジメントを踏まえた確認等の対応が適切になされたか否かについて振り返り、今後の補助金執行等の行政運営に生かす。

2 検証の視点

- (1) 町会への多額の補助金交付にあたり、事前にどのようなリスクを想定していたか。
- (2) 補助金の交付方法、交付条件は適切に設定していたか。
- (3) 補助事業の執行にあたり、町会への指導又は助言は適切だったか。
- (4) 本市専門職員による技術的な関わりなど、市の体制はどうだったか。それにより今回の問題を防ぐことができる可能性はあったか。

3 町会の各種契約について

- ・業者選定にあたっては、入札や見積もり合わせで決定しているが、当初の入札が不調となったり、一旦決定した業者から工事代金の増額要請があり契約辞退となっていた。
- ・施設規模縮小等を検討したものの、最終的には当初設計及び予算額内で見積もり合わせにより別の施工業者を選定した。
- ・選定した業者が必要な資格を有しているかの確認はできておらず、結果的に適正に業務を履行できる業者を選定できなかったこと、特に監理者が施工業者と町会との調整機能を果たせていなかったことが、今回の追加工事代金を巡る紛争発生の大きな要因であると考えられる。

4 社会福祉施設等の施設整備補助金（こども青少年局、福祉局の社会福祉施設整備補助金）

(1) 契約事務の手引きに基づく対応

こども青少年局では補助金交付先が遵守すべき事項や留意点をまとめた「保育所等整備に係る契約事務の手引き」を作成し、請負工事等の入札及び契約にあたっては、市の契約手続に準拠した取扱いとするなど明確な基準を明らかにし対応している。

(2) 本市専門職員による技術的な関わり

社会福祉施設整備補助金の完了確認は、技術監理課の事務分掌である「本市が実施する補助事業の対象となる社会福祉施設等の建築等に関する設計金額に係る技術支援等」により技術監理課が確認立会を行っている。また、所管課が要望した場合、入札前の内訳書や図面の確認等の技術的支援を所管課は受けることができる。

5 本市関係者のヒアリング内容

- ・町会は認可地縁団体として法人格を有していることに加え、総合会館の管理運営を担ってきたことなどから、補助金の交付にあたり特段リスクが高いとの認識はなかった。
- ・市は認可地縁団体の一般的監督権限を有していないことから、町会の独立性を尊重し、強制的な意味合いの強い「指導」という形ではなく、あくまで任意的な意味合いの「助言」という形で行ってきた。

- ・当該補助金の執行においては、町会も市もスケジュールを遅らせないことを重視しており、市内でもスケジュールを延期して設計を見直すべきとの意見はなかった。
- ・施工業者については、町会から設計内容を反映できる業者であるとの説明を受けたことから、当然適正な資格を有しているものと考え、重ねて確認するような認識はなかった。

6 検証により対応が可能であったと考えられる点

総合会館の建替えにあたっては、町会が適正に業務を履行できる業者を選定できなかったこと、また、監理者が施工業者と町会の間で十分に調整を果たさなかったことが紛争の大きな要因と考えられるものの、今回の検証により市としても対応が可能であったと考えられる点は次のとおりである。

(1) 補助執行にあたり潜在的に想定されるリスクを事前に洗い出し把握しておくこと

リスクの認識に基づいた助言は一部行っていたが、設計内容や工事の進捗管理などは町会が適切に行っていると考え、それらに潜むリスクを把握すべきとの認識はなかった。本来は潜在的に想定されるリスクを事前に洗い出し、把握しておくべきであった。

(2) 補助金交付先に遵守してもらうべき事項や留意点を明確にしておくこと

補助金執行にあたり方針決裁以外に定めたものがなく、入札や契約などその時々状況に応じて助言していたが、こども青少年局の「保育所等整備に係る契約事務の手引き」のように補助金執行に係る詳細なルールを定めていれば、入札プロセスの適切性の確保を優先事項として助言等できた。

(3) 補助事業の執行において遵守すべき事項については指導を行うこと

市が認可地縁団体に対し一般的監督権限を有していないと解されるのは町会運営に係る独立性を担保する趣旨である。町会が多額の公費の補助金交付先になった場合は、補助事業の適正な執行を担保する範囲内での指導が必要であった。

(4) 設計見積書や工事の進捗、完了等において技術的な確認を行うこと

施設整備補助においては、設計や現場確認等の技術的な確認ができる体制が必要である。

7 今後の方向性

当該補助金の交付事務手続きに関しては、交付方法や交付条件は方針決裁に適切に設定しており、それに基づき適正に事務処理していたが、補助金交付先である町会への助言等においては、日頃の町会運営への助言等と同様に町会の主体性を尊重し対応していたことから、社会福祉施設整備補助事業で行われているような指導まではしていなかった。また、本市専門職員による技術的支援の内容も事前に定めておらず実施していなかったものである。

総合会館建替補助事業は社会福祉施設整備補助事業のような国庫補助事業ではないが、多額の公費による補助金であるという点では、適正執行に係るリスクは同様であると考えられる。

補助金交付先が地域の自治組織である場合、主体性が尊重される自治組織である一方で、公金である補助金の交付先でもあることから、市としては日頃の組織運営への対応と補助事業に関する対応を区別できるよう、補助金交付先が遵守すべき事項をあらかじめ定め、それに基づく範囲内で自治組織に対し確認や指導を行う必要がある。

補助金交付先が遵守すべき事項については、施工業者の決定から進捗管理までの各段階において、あらかじめ想定されるリスクを踏まえ、業者の選定や契約に関すること、本市専門職員による技術的支援や確認事項などの要件を含めた基本的なルールを作成することで補助金のより適切な執行を担保することができると考える。

東園田町総合会館建替補助金に係る検証結果

令和5年6月

尼崎市

目 次

1. 検証の趣旨	3
2. 検証方法	3
3. 総合会館建替えの経緯等	4
4. 総合会館建替えに係る事業概要	4
5. 当該補助金の概要及び交付方法	4
6. 当該補助金にかかる町会の各種契約について	6
7. 社会福祉施設等の施設整備補助金	8
8. 過去の担当職員へのヒアリング内容	9
9. 検証により対応が可能であったと考えられる点	10
10. 今後の方向性	12
地域の自治組織への施設整備補助金の交付に係るルール（イメージ）	13
（資料）東園田町総合会館の問題に係る検証プロジェクトについて	14

1. 検証の趣旨

尼崎市認可地縁団体東園田町会（以下「町会」という。）が保有する東園田町総合会館（以下「総合会館」という。）は、兵庫県競馬組合の周辺整備事業負担金を財源とする市の東園田町総合会館建替補助金（以下「当該補助金」という。）により町会が建替えを行い、令和3年8月に開館する予定であったが、施工業者から町会への追加工事代金の請求を巡る紛争発生により鍵渡しが行われず、1年以上に渡り開館できない状況が続いた。町会が建物の明け渡し等を求めて施工業者を提訴した裁判は令和4年8月和解に至り、鍵渡しを受けることができたが、追加工事代金の問題は令和5年4月末時点で未だ解決していない状況である。

当該紛争は民間の契約案件に係るものではあるが、市の補助事業であることを踏まえ、市のこれまでの対応によっては当該紛争を防止できる余地があったのではないかとの声もある。具体的には、令和3年度包括外部監査において、「建設工事請負契約のような継続的事業への補助は、その履行債務内容が複雑多岐にわたり、履行期間が長くなること等から、紛争発生のリスクが高まる。それを予防するためには、予め予想されるリスクとその対応策を検討し、その検討結果をもって、補助金交付先を事前指導し、補助金の支出期間中においても管理する必要がある。書類上の形式的な確認だけでは不十分であるといわざるを得ない。」「市としては、補助金交付先が、そのリスクを認識し、予防し、顕在化したリスクに適切に対応することを補助金の交付条件（付款）とし、それが実行されているか否かを補助事業継続中に適宜確認する必要がある。」との意見が出されたほか、令和4年3月市議会予算特別委員会総括質疑においても、「補助の執行や概算払い時などでのチェック体制等に問題はなかったのか」など、市の関与が適切であったかどうかを問われたものである。

当該補助金は、町会からの補助金交付申請に基づき、交付した全額が施工業者へ既に支払われ、総合会館としての建物は完成したため、当該補助金の執行自体は適切に行っている。しかしながらこれらの声を受け、当該補助金を支出している市として、当該紛争発生に至る過程で、リスクマネジメントを踏まえた確認等の対応が適切になされたか否かについて改めて振り返りを行うことで、今後の補助金執行等の行政運営に生かしていく必要があることから、庁内関係課の協力体制により検証を行った。

2. 検証方法

当該補助金の交付手続き内容、交付にかかる町会への指導及び助言内容、交付の執行体制について、関係書類の確認や過去の担当職員へのヒアリング、社会福祉施設等の施設整備補助金の状況を基に次の視点で検証を行った。

- (1) 町会への多額の補助金交付にあたり、事前にどのようなリスクを想定していたか。
- (2) 補助金の交付方法、交付条件は適切に設定していたか。
- (3) 補助事業の執行にあたり、町会への指導又は助言は適切だったか。
- (4) 本市専門職員による技術的な関わりなど、市の体制はどうだったか。それにより今回の問題を防ぐことができる可能性はあったか。

3. 総合会館建替えの経緯等

平成 24 年度に策定した「公共施設の最適化に向けた取組について（素案）」の中で、地域振興センターと地区会館の複合化案が示され、園田地区においては、藻川以西の尼崎東高校跡地に複合施設の建設を行うこととなった。その結果、藻川と猪名川に囲まれたいわゆる「島の内」に存する貸館機能を有する公共施設（旧園田地区会館）が廃止されることとなった。

これに対し、同地域から公共施設をなくさないよう、園和社会福祉連絡協議会や島之内から公共施設をなくさない会から陳情や要望等が出され、市議会での審査や地域との協議を重ねた結果、町会が所有する地域コミュニティの場に供している総合会館を、兵庫県競馬組合の周辺整備事業負担金を財源として、市から町会へ特例的に補助金を交付することにより建替えを行うこととなった。

4. 総合会館建替えに係る事業概要

総合会館の建替えに関しては、平成 30 年 7 月 30 日付けで、市、園和社会福祉連絡協議会、町会の三者で「東園田町総合会館の建替えについての確認書」を締結し、次の内容を取り決めた。

- (1) 総合会館の建替えは、町会が実施する
- (2) 総合会館の建替えに係る経費は、2 億円を上限に市から町会へ当該補助金として交付する
- (3) 補助財源として、その全額に兵庫県競馬組合から特例として前倒しで受け入れる競馬場周辺整備事業負担収入（上限 2 億円）を充当する
- (4) 建替えた総合会館の維持管理に必要な経費の全ては、町会が負担する
- (5) 建設用地は現総合会館建設地とし、建設に伴い園十街園（隣接する公園）を廃止する必要がある場合は、町会において地域住民の合意を得る

また、総合会館建替えに伴い移設が必要となる交番については、阪急電鉄高架下にある園和コミュニティホール（町会所有）を増設し設置することとした。

5. 当該補助金の概要及び交付方法

令和元年 10 月 15 日起案「兵庫県競馬組合との負担金交付に係る手続き及び東園田町総合会館の建替えに係る補助金交付について（方針）」決裁（以下「方針決裁」という。）において、次のとおり補助対象経費や交付方法などを定めており、当該補助金は全額方針決裁に定める方法に従って交付している。

- (1) 補助金名
東園田町総合会館建替補助金
- (2) 補助率及び補助限度額
補助率は補助対象経費の 10 割とし、補助限度額は 2 億円とする
- (3) 補助対象経費
旧会館撤去費、園和コミュニティホール増築費（仮交番設置費）、新会館に係る設計費、

工事費、現場監理費及びその他手数料等の諸経費

(4) 交付予定先

東園田町会

(5) 交付方法

町会において、総合会館の建替え費用を自己資金で支払うには資金が不足しているため、町会の申請に基づき、年度ごとかつ工事ごとに概算払いを行う。

① 交付申請

町会は、当該補助金の交付を受けようとするときは、市が別途指定する期日までに、補助金交付申請書を次に掲げる書類を添えて市に提出するものとする。

なお、補助金交付申請書は、それぞれの工事ごと（ア.新設の総合会館の設計、イ.既存の総合会館の解体、ウ.新設の総合会館の建築工事、及びエ.園和コミュニティホール増築工事）に提出するものとする。

- ・事業計画書及び収支予算書
- ・補助対象経費であることが確認できる書類（それぞれの経費に係る見積書等）
- ・その他市長が必要と認める書類

（注：このうちウ.新設の総合会館の建築工事については、町会と施工業者との協議を受けて、各工事段階に応じて10回に分けて当該補助金の交付を行った。町会は施工業者からその都度「工事監理・施工報告書」の提出を受け、それを添付して補助金交付請求書を提出し、市が確認のうえ町会に当該補助金を交付していた。）

② 交付決定

市は、交付申請の内容を審査し、当該補助金を交付することが適当であると認めたときは、補助金交付決定通知書を町会に通知するものとする。

③ 交付請求

交付決定通知を受けた町会は、速やかに、補助金交付請求書を市に提出し、当該補助金の交付を請求するものとする。

④ 交付

市は、当該補助金の交付請求があったときは、その内容を確認のうえ、適当であると認めたときは、補助金請求書を受理した日から30日以内に当該補助金を交付するものとする。

⑤ 事業の実績報告

町会は、当該補助金の交付を受けたときは、工事完了後速やかに補助金交付事業実績報告書に次の各号に掲げる書類を添え、市に提出するものとする。

- ア 収支決算書
- イ 補助対象経費に係る支出が確認できる書類
- ウ その他市長が必要と認める書類

⑥ 精算

市は、実績報告書を受理したときは、その内容を審査し、戻入がある場合には、町会

に納付書を送付するものとする。

(6) 交付条件

- ① 交付決定通知を受け取ったときは、速やかに関係書類を添えて補助金交付請求書を市に提出すること
- ② 補助対象事業が完了したときは、補助金交付事業実績報告書を市が別途指定する日までに市に提出すること
- ③ 事業実施にあたっては、関係法令等を遵守すること
- ④ 市は、次のいずれかに該当すると認めるときは交付決定の全部又は一部を取り消すことができるものとする。
 - ア 交付決定の内容及びこれに付した条件に違反したとき
 - イ 偽りその他不正な手段により補助金の交付を受けたとき
 - ウ 尼崎市暴力団排除条例に規定する第2条第2号から第4号に該当するとき
 - エ 暴力団の利益になるとき
- ⑤ 市は前号に基づき取消しを行った場合において、当該取消しに係る部分に関し、すでに補助金が交付されている場合は、当該取消しを決定した日の翌日から15日以内の期限を定めて、その返還を命ずることができるものとする。

6. 当該補助金にかかる町会の各種契約について

(1) 建築プランの策定

平成30年12月に町会、島之内から公共施設をなくさない会、専門家として設計士、不動産業者を加えた「東園田町総合会館建替え準備委員会」が発足した。この時点からメンバーとして後に新会館の設計、監理業務を受託する業者の代表であるA氏が参加し、建物の予想図、全体レイアウト、建築スケジュール、予算案などが作成された。

(2) 園和コミュニティホール増築工事に係る設計、監理業務契約

令和元年12月に見積もり合わせの結果、A氏が代表を務める建築士事務所と契約した。

(3) 総合会館建築に係る設計、監理業務契約

令和元年12月に見積もり合わせの結果、A氏が代表を務める建築士事務所と契約した。

(4) 園和コミュニティホール増築工事と総合会館の解体、建設工事契約

- ・令和元年12月に入札参加予定業者7社（いずれも市の競争入札参加資格登録業者（以下「市の登録業者」という。））への説明を実施した。（一括発注予定）
- ・令和2年1月に入札（2社参加）を行うも不調に終わった。
- ・入札で最低価格を提示したB社と交渉し、急を要するコミュニティホール増築工事を分離して先行契約、工事を実施することとした（令和2年3月末竣工）。その他は引き続き価格調整を継続するが、B社の提示金額と価格差があり、規模縮小等の設計変更と他の施工業者への発注の両面で検討することとした。（新総合会館の令和3年3月末竣工予定を令和3年4月末竣工予定に変更）
- ・令和2年6月に一括発注を予定していた旧総合会館の解体工事と新総合会館の建設工事

を分けて契約することとし、旧総合会館の解体は3者による見積もり合わせの結果C社に決定した。また、新総合会館の建設工事は当初の設計と予算額のままで、最低価格を提示したB社に、監理者（A氏）から提案のあった2社を加えた3者による見積もり合わせの結果、市の登録業者ではないD社に決定した。

- ・令和2年7月にC社による解体工事を開始した。（新総合会館の令和3年4月末竣工予定を令和3年5月末竣工予定に変更）
- ・令和2年8月にD社から当初見積もりの金額ではやはり難しいとして工事代金の増額要求があり、結果として契約辞退となったため、見積もり合わせで次点であったE社（市の登録業者ではない）と交渉し、当初設計及び予算額内で施工業者として決定した。（9月契約、着工）

(5) 総合会館の建設開始後の経過

- ・1階テナントが飲食店に決定したことに伴うキュービクルなどの電源工事の遅れを原因として、令和3年5月時点で供用開始の1か月遅延を決定する。（供用開始が7月から8月に変更）
- ・令和3年6月にテナントから使用開始の遅れに対する損害賠償請求があった。
- ・令和3年7月に損害賠償請求に応じた合意書をテナント、町会、監理者（A氏）、施工業者（E社）で作成した。（施工業者（E社）は合意書に捺印せず）
- ・令和3年7月27日に施工業者（E社）から6,000万円の追加工事代金が請求された。施工業者（E社）は追加工事については、監理者（A氏）に伝えたと主張しているが、町会は監理者（A氏）から追加工事の相談はなく、細かい仕様変更は当初金額の中でできると言われていたことから支払いを拒否した。
- ・令和3年7月30日の落成式当日に鍵渡しを受けられず、落成式を中止した。
- ・令和3年8月に施工業者の弁護士から3,000万円の先行支払いの請求通知が届いたが、町会は請求に理由がないとして支払いを拒否した。
- ・令和3年12月に町会から施工業者（E社）に対する建物の明け渡し請求等を提訴した。
- ・令和4年8月10日に裁判の和解が成立し、8月22日に町会に建物が明け渡された。

町会は総合会館の建替えにおいて、各種契約業者は見積もり合わせや入札により決定している。このうち施工業者については、当初入札が不調となり、その際に規模縮小等の設計変更を行うかどうかを検討したものの、スケジュール等の関係から当初設計のまま、見積もり合わせにより決定した。しかし、後日、当該業者から当初の見積金額では難しいとして増額要求があり、結果として契約辞退となったことで、当該見積もり合わせ時の次点業者（E社）が最終の施工業者として決定している。

今回の紛争により設計、監理業務を受託したA氏に必要な資格が無かったこと、また、施工業者（E社）が建設業法第3条第1項第2号に定める特定建設業の許可を受けていなかったことなども明らかになっており、結果的には適正に業務を履行できる業者を選定できなかったこと、特に監理者（A氏）が施工業者（E社）と町会の間での調整機能を果たせていなかったこと、

ったことが、今回の追加工事代金を巡る紛争発生の大きな要因であると考えられる。

7. 社会福祉施設等の施設整備補助金

本市ではこども青少年局、福祉局において、社会福祉施設等の整備や改修を行う社会福祉法人に対し交付要綱に基づき補助金を交付している。それらの補助金の交付方法等について、当該補助金との相違点は次のとおりである。

(1) 交付に際して必要な手続き

- ・ 補助事業の着手

補助事業者は、事業に着手したときは、速やかに事業着手届を市に提出しなければならない。

- ・ 補助事業の変更

補助事業者は、補助事業の内容に変更が生じたときや、変更をうけようとするときは補助金変更交付申請書を市に提出しなければならない。

- ・ 補助事業の中止又は廃止

補助事業者は、補助事業の中止又は廃止を行おうとする場合は、事業中止（廃止）承認申請書を市に提出しなければならない。

- ・ 補助事業の遂行状況報告等

補助事業者は、補助事業の遂行状況の報告を市に求められたときは、報告をしなければならない。

- ・ 完了検査

補助事業者は、事業が完了したときは、速やかに市の完了検査を受けなければならない。

(2) 契約事務の手引きに基づく対応

こども青少年局では、社会福祉法人等が地方公共団体による補助を受けて保育所等を整備するにあたり、遵守すべき事項や留意点をまとめた「保育所等整備に係る契約事務の手引き」を作成している。

当該手引きには、「社会福祉施設の整備事業は国及び地方公共団体による手厚い補助制度や税制面での優遇措置が講じられていることから、その執行にあたっては厳格なまでの適正な対応が求められている」と記載し、次のとおり厳格な執行を求めている。

- ・ 請負工事等の入札及び契約にあたっては、市の契約手続に準拠した取扱いとするほか、法人においても、施設整備の透明性を確保するため、情報の開示等に努めなければならない。

- ・ 工事請負業者の選定は、尼崎市契約規則第4条に規定する競争入札参加有資格者名簿に登録された者の中から選定しなければならない。設計見積書は、最新の刊行物単価や複数の業者から見積もりを徴するなど、根拠のある単価を用いて、根拠のある適切な方法で作成すること。また、作成後、市に提出して内容等について確認を受けなければならない。入札に際しては、市職員を立ち合わせなければならない。

- ・ 工事完了確認においては、市の確認を受けなければならない。

また、福祉局における介護保険施設等の整備補助金においては、こども青少年局のような契約事務の手引書はないが、入札や契約に関しては、市ホームページ上において「施工業者の選定等に当たっては、競争入札に付するなど本市の契約関係規定に準じた方法で行っていただく必要があります。」と明記したうえで、入札に関する基準・要綱類のリンクを貼り周知をしていることに加え、補助交付決定通知書を送付後に、業者選定は原則、入札で選定するよう口頭等で説明をしている。

同局の障害福祉施設の整備補助金においても、こども青少年局のような契約事務の手引書はないが、入札、契約に関しては本市の契約関係規定に準じた方法で行うよう、補助金交付決定通知書に明記したうえで、具体的な内容は口頭で説明をしている。

(3) 本市専門職員による技術的な関わり

社会福祉施設整備補助金は、財源が国庫補助金や交付金であることから、工事の出来高や完了確認においては、市の確認を受けなければならないとしている。

完了確認においては資産統括局技術監理課（以下「技術監理課」という。）の事務分掌にある「本市が実施する補助事業の対象となる社会福祉施設等の建築等に関する設計金額に係る技術支援等」に基づき、国の補助基準に合った施工内容であるかを確認している。

この技術支援は、施設基準が明確に定められている国庫補助金を財源とした社会福祉施設整備補助金の交付を対象に、技術監理課が補助事業の所管課の支援として、工事完了時の確認立会いを行っているもので、所管課が要望した場合は、入札前の内訳書や図面の確認等においても、技術監理課による所管課への支援を受けることができるものである。

8. 過去の担当職員へのヒアリング内容

今回の紛争に至ったことを踏まえ、当該補助金の支出にあたり予め予想されるリスクとその対応策が検討できていたのか、入札や契約時に町会に対しどのような指導や助言を行っていたのか、設計内容や工事の進捗等をどのように把握していたのかなどについて、当時関係していた総合政策局、資産統括局双方の職員へのヒアリングを行った。その質問と回答の要旨は次のとおりである。

(1) 補助金交付先が町会であることのリスクについては認識していたのか

- ・今回の当該補助金の交付先は総合会館を所有する町会であり、町会は認可地縁団体として法人格を有していることに加え、総合会館の管理運営を担ってきたことなどから、交付にあたり特段リスクが高いとの認識はなかった。

- ・町会には一級建築士など専門性を有する役員もおり、設計内容や工事の進捗などの専門的な部分は、市として立ち入った意見は言いにくいと感じていた。

(2) 会館の規模については助言していたのか

- ・当該補助金の上限が2億円であることは明確に伝えており、今後の維持管理等は町会が担うことから、身の丈に応じた規模とするよう助言していた。

(3) 入札や契約時には町会に対し指導や助言を行っていたのか

- ・町会は認可地縁団体であり、地方自治法第260条の2第6項の規定では、認可した地縁

団体を「公共団体その他の行政組織の一部とすることを意味するものと解釈してはならない」とされていることから、その独立性を尊重し、強制的な意味合いの強い「指導」という形ではなく、あくまで任意的な意味合いの「助言」という形で行ってきた。

・業者選定に関しては、公金で補助を行うことから、入札の実施や市の登録業者から選定することなどについて助言した。

(4) 入札が不調になった際や業者が契約辞退した際はどのような助言を行ったのか

・民間の契約案件であることを踏まえ、あえて指導は行っていないが、市の入札プロセスに沿った方法で行うよう助言しており、町会は契約辞退の際は次点業者と調整していた。

・当該補助金執行においては、町会も市もスケジュールをこれ以上遅らせないことを重視しており、庁内においてもスケジュールを延期して設計を見直すべきとの意見はなかった。

(5) 設計内容、工事スケジュールの妥当性はどのように確認していたのか

・入札の前後に設計図を見せてもらったが、前述の専門性の問題も有り、適正かどうかは判断しにくかった。

・工事スケジュールについては、当初は、新・園田東生涯学習プラザの完成と合わせた令和3年3月に完成との認識であったが、施工業者の選定等の影響等により時間を要し、最終的に令和3年8月の開館となったことは、やむを得ないとの認識であった。

(6) 施工業者の資格確認や契約手続きについては助言したのか

・最終決定した施工業者については、町会から設計内容を反映できる業者であるとの説明を受けたことから、当然に適正な資格を有しているものと考え、重ねて確認するような認識はなかった。

・ただし、小規模な施工業者であったため、工事途中で契約を破棄される恐れがあるなどの懸念点を町会に伝えたところ、町会と施工業者が協議し、工事の進捗により支払いを行う出来高払いが採用された。

(7) 補助を執行するにあたり市の体制には問題はなかったか

・建替えにあたり、地元調整は資産統括局で、当該補助金執行は総合政策局で明確に役割分担をしていたが、可能な限り個別に情報の共有を行っていた。

・技術監理課による技術的支援については認識がなかった。

9. 検証により対応が可能であったと考えられる点

今回の総合会館の建替えにあたっては、時間的制約もある中で、当該補助金の交付先である町会において適正に業務を履行できる業者を選定できなかったこと、また、現場監理を担当するA氏が施工業者と町会の間で十分に調整を果たすことなく事業が進められたことが、紛争を生じさせた大きな要因であると考えられるものの、今回の検証における関係書類の確認や過去の担当職員へのヒアリング等により、市としても対応が可能であったと考えられる点は次のとおりである。

(1) 補助執行にあたり潜在的に想定されるリスクを事前に洗い出し把握しておくこと

今回の補助事業は、町会が自ら保有し維持管理を行っている総合会館の建替えであった

ことから、町会の主体性が発揮しやすい補助事業の形態をとったものであり、町会は認可地縁団体として法人格を有し、整備された会則等に基づく町会運営や総合会館等一定規模の資産の保有、管理を行っていることから、補助金の交付先として事前に懸念される問題点はなかった。

そうしたことから、市としては、総合会館の建替えにあたり町会の方針を尊重するという基本的認識であったが、補助金額の上限を踏まえた設計内容にすることや、施工業者選定の際には、市の登録業者から入札参加業者を選定するよう助言したほか、最終的に決定された施工業者が小規模であったことから、工事途中の契約破棄などの可能性を踏まえるよう伝えたなど、リスクの認識に基づいた助言も一部行っていた。

ただし、これらの助言はその時点ごとの断片的なものであり、設計内容や施工業者の資格確認、工事の進捗管理等については、町会が適切に行っているとの考えのもと、それらに潜むリスクを把握すべきとの認識はなかったものである。

本来はこれら潜在的に想定されるリスクを事前に洗い出し把握しておくべきであった。

(2) 補助金交付先に遵守してもらうべき事項や留意点を明確にしておくこと

当該補助金の交付方法や交付条件については方針決裁以外に定めたものがなく、所管課は前項記載のとおり入札や契約などその時々状況に応じて助言対応してきたものである。

こうした中で、業者選定においては選定に係る基準等の定めがなかったこともあり、結果として市の登録業者ではないE社が施工業者に決定された。

これについては、市の登録業者による入札が不調となった後、なおも登録業者から選定するには設計の見直しを要し、当初予定していたスケジュールを大幅に遅延するおそれがあり、スケジュール通りに進捗させることを最重視した結果であるが、当時、地域住民や関係者が一致して旧園田地区会館の廃止時期に合わせた総合会館のオープンを期待していたという状況を考えれば、業者選定において強い根拠なく市の登録業者にすべきとの助言等を行うことは難しかった。

しかし、仮にこども青少年局の「保育所整備等に係る契約事務の手引き」のように、業者選定の方法など補助金交付先に遵守してもらうべき事項や留意点を明確化したルールを予め定めていれば、それを論拠としてスケジュールの遵守より入札プロセスの適切性の確保を優先事項として助言等できていた可能性はあった。

(3) 補助事業の執行において遵守すべき事項については指導を行うこと

当該補助金の交付先である町会は認可地縁団体であり、地方自治法第260条の2第6項で「認可を受けた地縁による団体を、公共団体その他の行政組織の一部とすることを意味するものと解釈してはならない」と謳われているように、認可地縁団体への公的な関与をできるだけ少なくすることが適当であり、市は一般的監督権限を有していないと解されることから、任意的な意味合いの「助言」に徹していたものである。

しかしながら、上記解釈でいうところの一般的監督権限は、あくまで認可地縁団体の運営に係る独立性を担保することが趣旨であり、今回のように認可地縁団体が多額の公費による補助金交付先になった場合は、補助事業の適正な執行を担保する観点から、補助事業

の執行にあたり遵守すべき事項を明確にしたうえで、それに基づく指導は可能であったと考える。

(4) 設計見積書や工事の進捗、完了等において技術的な確認を行うこと

当該補助金に係る体制については、建替えに係る補助金を交付する旨町会等と合意するまでを資産統括局が担い、その後の補助金交付事務を総合政策局が担うと明確に役割分担していた。総合政策局の所管課では当該事務の担当は事務職員のみであり、交付方針どおりに当該補助金を交付することが基本的な担当業務であるとの認識であった。

そのため、設計見積書の内容確認や、設計図書通りに工事が進捗・完了したかの現場確認等は、方針決裁に事前に定めておらず実施していなかった。

今回の紛争の要因は監理者が十分に調整を果たさなかったことによるところが大きいため、技術的に確認したとしても、一連の問題を防止することは困難であったかもしれないが、社会福祉施設整備補助の例を見ても技術的な確認は実施しており、それらができるような体制が必要であったと考える。

10. 今後の方向性

当該補助金の交付事務手続きに関しては、交付方法や交付条件は方針決裁に適切に設定しており、それに基づき適正に事務処理していたが、補助金交付先である町会への助言等においては、日頃の町会運営への助言等と同様に町会の主体性を尊重し対応していたことから、社会福祉施設整備補助事業で行われているような指導まではしていなかった。また、本市専門職員による技術的支援の内容も事前に定めておらず、実施していなかったものである。

総合会館建替補助事業は社会福祉施設整備補助事業のような国庫補助事業ではないが、多額の公費による補助金であるという点では適正執行に係るリスクは同様であると考えられる。

補助金交付先が地域の自治組織である場合、主体性が尊重される自治組織である一方で、公金である補助金の交付先でもあることから、市としては日頃の組織運営への対応と補助事業に関する対応を区別できるよう、補助金交付先が遵守すべき事項をあらかじめ定め、それに基づく範囲内で自治組織に対し確認や指導を行う必要がある。

補助金交付先が遵守すべき事項については、補助金交付先が地域の自治組織か社会福祉法人であるかによって求められるガバナンス等に若干の相違点はあるが、主な観点は社会福祉施設等の施設整備と同様である。

このことから、施工業者の決定から進捗管理までの各段階において、あらかじめ想定されるリスクを踏まえ、業者の選定や契約に関すること、本市専門職員による所管課への技術的支援や確認事項などの要件を含めた基本的なルールを作成しておくことにより、補助金の適切な執行を担保することができると思う。

今回の検証を踏まえ、今後の個別案件に対応していくため検討すべきルールのイメージを次のとおり示しておく。

地域の自治組織への施設整備補助金の交付に係るルール（イメージ）

1 基本的考え方

施設整備補助に係る業者選定及び施工時に遵守すべき事項について、最低限必要な共通項目を整理する。これを基に補助金の内容により、個別に手引書、補助要綱等の形で定めるものとする。

2 共通項目（案）

- (1) 業者選定に関すること
 - ・業者選定は入札による
 - ・原則、市の競争入札参加有資格者名簿に登録されている業者から選定する
 - ・市の登録業者以外を選定する場合は業者資格を確認する
 - ・落札者がいない場合は市契約規則に準じた手続きとする、など
- (2) 施工に関すること
 - ・施主、施工業者、監理者の定期的な協議の実施
 - ・下請の届け出
 - ・工事の進捗の報告と実地検査（実地検査は技術監理課に依頼）
 - ・工事の完了検査 など（完了検査は技術監理課に依頼）
- (3) 必要書類の提出に関すること
 - ・設計見積書（不明な点は技術監理課へ確認）
 - ・契約書写し
 - ・建築確認申請書写し
 - ・工事着手届
 - ・工事変更届
 - ・工事完了届、など

以 上

(資料)

東園田町総合会館の問題に係る検証プロジェクトについて

1 趣旨

東園田町総合会館の建替えにあたり、東園田町会（以下「町会」という。）と施工業者の間の追加工事代金を巡る紛争発生に至る過程で、補助金支出を行っている市の立場としてリスクマネジメントを踏まえた確認等の対応が適切になされたか振り返り、今後の補助金執行等の行政運営に生かしていく必要がある。

そのため、建替え決定後、紛争発生に至る過程での市の関与等について、リスクマネジメントを含めて補助金支出の観点で適切な対応がなされたのか否かについて関係課の協力体制により検証を実施するもの。

2 検証体制

園田地域振興センター長を座長とし、以下の構成員により検証を実施する。

- (1) 総合政策局企画管理課長
- (2) 総合政策局協働推進課長
- (3) 総合政策局園田地域課長
- (4) 資産統括局企画管理課長
- (5) 資産統括局ファシリティマネジメント推進課長

3 検証項目

- ・補助金支出に関する市のリスク認識、執行体制、執行確認
- ・補助金支出に関する町会への助言（業者選定、設計、工事内容） ほか

4 検証方法

検証項目に基づき質問事項を整理し、当時の関係職員への聞き取りなどを踏まえ検証

5 検証状況

- | | | |
|------|------------|---|
| 第1回目 | 令和4年6月30日 | これまでの経緯、検証内容整理、今後の進め方 |
| 第2回目 | 令和4年7月15日 | 関係者ヒアリング |
| 第3回目 | 令和4年7月19日 | 関係者ヒアリング |
| 第4回目 | 令和4年10月12日 | 東園田町総合会館の問題に係る検証結果（案）以降、関係部局などと協議を行い随時修正のうえ検証結果をまとめた。 |

以 上