

健康支援センター及び三日市市民 ホールの管理に係る諸問題に関する 特別委員会調査報告書

平成２９年３月

健康支援センター及び三日市市民ホール
の管理に係る諸問題に関する特別委員会

目 次

はじめに

1. 設置議決

第1 事件の概要

1. 前指定管理者について
2. 共益費の支払いについて
3. 前指定管理者指定の取消しの概要
4. 共益費滞納分に係る支払いについて

第2 調査内容及び方法

1. 本委員会における調査経過

第3 理事者聴取結果

1. 理事者から聴取した本事案の主な経過と対応
2. 理事者への質疑概要

第4 関係者聴取結果

第5 本事案の問題点

1. 共益費支払いに係る問題
2. 指定管理者制度運用に係る問題
3. 三日市都市開発（株）に係る問題
4. 指定管理料（平成27年12月28日）支払いに係る問題

第6 本委員会としての意見

1. 今後の指定管理者制度運用において市に留意を要請する事項
2. 三日市都市開発（株）に要請する事項
3. リスクマネジメント体制の確立について市に要請する事項

おわりに

はじめに

平成28年9月13日に開催した本会議において、健康支援センター及び三日市市民ホールの管理に係る諸問題を検証するため、次のとおり本委員会の設置が議決され、検証を開始した。

1. 設置議決（平成28年9月13日）

- (1) 委員会の名称 健康支援センター及び三日市市民ホールの管理に係る諸問題に関する特別委員会
- (2) 設置の期間 議決の日から最終報告書提出までの日とし、閉会中も継続審査することとする。
- (3) 委員の定数 8名
- (4) 目的 原因究明と再発防止のため。

第1 事件の概要

1. 前指定管理者について

本市は、健康支援センター及び三日市市民ホール（共に河内長野市三日市町32番地の1）の両施設について、次の財団を指定管理者として管理運営を行わせていた。

（財団概要）

名 称：一般財団法人健康管理・開発センター（以下「財団」という。）
本店所在地：大阪府八尾市弓削町南二丁目41番地
設 立：昭和47年2月26日
過去の主な運営施設：八尾アスレチックセンター（直営）
（平成28年3月31日運営終了）
クリーンピア21屋内プール（柏羽藤環境事業組合から運営委託）
（平成28年6月21日運営終了）

（指定期間）

- ・第1期：平成17年7月29日～平成23年3月31日
- ・第2期：平成23年4月1日～平成28年1月31日

2. 共益費の支払いについて

当該指定管理者は、基本協定書、年度協定書に基づき、市から支払われる指定管理料と健康支援センターの利用者から収受する利用料金収入をもって業務を行っていた。健康支援センター及び三日市市民ホールが所在する建物については、本市が区分所有者であることから、本市は建物等の区分所有に関する法律（以下「法」という。）及びフォレスト三日市管理規約に基づき、区分所有者全員をもって構成されるフォレスト三日市管理組合（以下「管理組合」という。）の一員となっている。三日市都市開発株式会社（以下「三日市都市開発（株）」という。）は、

管理組合からフォレスト三日市の管理費や光熱水費等に係る徴収業務を受託している。フォレスト三日市管理規約及び本市と三日市都市開発（株）との間で締結した協定書に基づき、共益費については、市が三日市都市開発（株）に支払うこととなっている。そして、そのことを前提として健康支援センター及び三日市市民ホールの指定管理者として床を占有する財団と三日市都市開発（株）との間で締結した協定書に基づき、翌月分の共益費を前月の２０日に請求し、財団は前月の２７日までに支払うこととなっていた。

３．前指定管理者指定の取消しの概要

- (1) 取消日：平成２８年１月３１日
- (2) 指定管理者指定取消通知日：平成２８年１月２０日
- (3) 取消に至る経緯

- ①財団の共益費の滞納

- 平成２７年１１月分、１２月分及び平成２８年１月分の３か月分の共益費を滞納した。

- ②財団による覚書の違背及び指定管理料の費消

- 河内長野市は、滞納の状況を踏まえ、平成２７年１２月２５日付けで概ね以下の内容の覚書を締結した。

(覚書の主たる締結内容)

- (ア) 財団は、本市からの指定管理料（２，２５９万８，３８０円）の支払いを踏まえ、平成２８年３月３１日まで指定管理者として行うべき業務を、誠実に履行する。
- (イ) 財団は、平成２７年１１月分～平成２８年１月分の共益費を、三日市都市開発（株）に支払うとともに、今後支払期限が到来する平成２８年２月分及び３月分の共益費についても、期限までに確実に支払う。
- (ウ) 財団が、共益費の代金の支払いを怠ったときは、財団代表者個人は、財団が支払いを怠った共益費の金額を本市に支払うとともに、財団が本市に対して負担する債務について連帯して保証する。

しかしながら、平成２７年１２月２８日午前９時ごろ、本市が指定管理料を財団の口座に振り込んだところ、財団代表者は、直ちにこれを別の口座に送金し、共益費の支払いに充てることなく、他の目的に費消した。

また、本市が、同日に事実関係の確認のために財団代表者に連絡を取ったにもかかわらず、財団代表者は一切の連絡に応じなかった。

- (4) 前指定管理者の指定の取消しを行った理由

そもそも共益費は財団が毎月、三日市都市開発（株）に対して支払うべきところ、滞納は既に３か月分に達し、その額も２，０００万円を超える高額なものとなっていたため、本市では共益費の滞納を解消し、施設の適正管理

のため、覚書を作成した。

しかし、財団は、共益費の滞納の解消のための唯一の原資となる本市の指定管理料 2, 259 万 8, 380 円を本市に何らの申出すらすることなく、他の目的に費消した。このことから、本市は、財団が滞納している共益費の解消については極めて困難であり、また、今後収納が予定されている平成 28 年 2 月分及び 3 月分の健康支援センターに係る会費について、これを収受したとしても、本件施設の適正な運営を行わない可能性は極めて高いと考えられることから、財団による本件施設の管理業務を継続することが適当でないと判断し、財団の指定管理者の指定を取り消すに至った。

4. 共益費滞納分に係る支払いについて

財団が三日市都市開発（株）に払うべき共益費を滞納したことを受け、三日市都市開発（株）に共益費の徴収委託をしている管理組合に対して、市には法及びフォレスト三日市管理規約に基づく支払い義務が発生した。

管理組合は、区分所有者全員で建物、敷地、附属施設の管理を行うための団体であり、法第 3 条に基づく団体である。フォレスト三日市の区分所有者については、市、株式会社サンプラザ、個人地権者 17 名等で構成している。また、当該管理組合規約は、法第 30 条第 1 項の規定に基づく区分所有者相互の事項に関する規約である。その具体的な内容として、まず、法第 19 条及び、第 21 条に基づき、共用部分、建物の敷地、附属施設、共用部分等の管理に要する経費（以下「管理費等」という。）については、区分所有者が負担しなければならない。また、管理費等の他に専有部分の使用に係る電気、ガス、水道等の費用（以下「個別経費」という。）についても、区分所有者が支払い義務を負うと規定されている。さらに、当該管理費等については、当月分を前月 27 日まで一括して徴収することになっており、期日までに納入しない場合は、年 14.6 % の遅延損害金、必要な場合は弁護士費用等が加算される。

このように管理組合は、法に基づく規約に基づき、市に対して請求権を有しており、当該請求に関し、徴収を三日市都市開発（株）に委託している。

本市の考え方として、法的に本市は共益費の支払い義務を負っており、仮に本市が当該共益費の支払いを行わず、管理組合が市に対し訴訟提起すれば、市が勝訴する見込みは極めて薄いと判断した。また当該規約の規定に基づき、支払遅延損害金が刻々と発生し、本市にさらなる損害が生じるということが考えられた。

また、本市が共益費を支払わない場合、管理組合の資金ショート、延いては、再開発ビル全体の維持管理が不可能になり、電気、空調、給排水設備のメンテナンス、警備、清掃等ができないという危惧があった。このことから、本市が共益費を支払い、財団及び財団代表者個人に対して求償をしていく方針を決定した。

以上のことから、平成 28 年 1 月臨時議会において、健康支援センター及び三日市市民ホールの指定管理者が滞納していた共益費や指定管理者取り消し後

の共益費の支払いとして、三日市市民ホール共益費の430万3,000円、健康支援センター共益費の2,375万3,000円の予算増額を行い、共益費の支払いを行った。

第2 調査内容及び方法

1. 本委員会における調査経過

第1回委員会（平成28年10月14日）

- (1) 正副委員長の選出
- (2) 理事者による経過説明及び質疑応答

第2回委員会（平成28年11月14日）

- (1) 市担当部局による資料等の説明及び質疑応答

第3回委員会（平成28年12月26日）

- (1) 理事者への質疑応答

第4回委員会（平成29年1月27日）

- (1) 理事者への質疑応答
- (2) 参考人招致の決定

第5回委員会（平成29年2月17日）

- (1) 参考人からの事情聴取

第6回委員会（平成29年3月24日）

- (1) 本委員会報告書の決定

第3 理事者聴取結果

1. 理事者から聴取した本事案の主な経過と対応

平成27年	5月11日	本市が平成27年度における財団の支払い遅延の報告を三日市都市開発（株）から初めて受けた。
平成27年	5月13日	本市は財団理事長に事情聴取を行い、健康支援センターにある書類関係を実地調査した。事情聴取の結果、4月から5月は資金が厳しくなる時期であるため、5月分は分割して支払う旨、三日市都市開発（株）に依頼し、了解を得たとのことであった。
平成27年	6月16日	財団本部である八尾アスレチックセンターにおいて実地調査を実施した。平成26年度の指定管理委託

		の収支状況を確認したが、概ね適正に処理されていた。
平成 27 年	6 月 30 日	三日市都市開発（株）から 7 月分共益費の支払い遅延の報告を受けた。
平成 27 年	8 月 21 日	三日市都市開発（株）から 8 月分共益費の支払い遅延の報告を受け、市は、同日、財団理事長に事情聴取を行った。
平成 27 年	8 月 25 日	市は、顧問弁護士に法律相談を行った。その際、顧問弁護士から財団の経営状況の調査を行うこと等の助言があった。
平成 27 年	9 月 9 日	地方自治法第 244 条の 2 第 10 項及び河内長野市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例第 5 条の規定に基づき、河内長野市立健康支援センター及び三日市市民ホール指定管理業務に関する改善指示書を財団理事長に直接渡し、同時に 9 月 14 日と 9 月 18 日を期限とする経理状況等の調査の通知を渡した。
平成 27 年	9 月 14 日	理事長から経営状況等の調査について報告を受けたが、内容が不十分であった。
平成 27 年	9 月 15 日	指定管理料の支払い方法の変更について及び経理状況調査回答に対するさらなる調査について、財団本部へファクスで送付するとともに、時間指定郵便で送付した。支払い方法の変更については、市が財団に対し 2 つの案を提示した。 まず 1 案は、市と財団の年度協定書を変更し、指定管理料を三日市都市開発（株）へ直接支払う案である。 次に 2 案は、市が財団に指定管理料を支払うが、その支払い受領の方法については市の指示に従う案である。
平成 27 年	9 月 17 日	理事長に確認を行ったところ、支払い方法の変更に係る 2 つの案のどちらも拒否した。 財団が拒否した理由は、もし市の指定管理料が財団の口座に直接振り込みされなければ、金融機関からの信用を失い、融資が受けられなくなり、財団の存続が困難になるとのことであった。
平成 27 年	9 月 18 日	理事長から同日を期限とする調査に対する回答書について提出があったが、9 月 15 日に本市が送付したさらなる調査に関しての回答についての文書回答はできないとのことであり、口頭による回答も一部

拒否した。なお、その理由については、文書回答以上のことについては財団の経営に関する内容であり、また、書類については税理士のもと作成を行っており、決算については、監事の確認も受けており、適正に処理を行っているとのことであった。

支払い方法については、当初、2案共に応じられないと主張していたが、最終的には指定管理料を財団に振り込み後、8月、9月の滞納共益費の支払いの場に市職員が同行し、振込明細の写しを渡すということであれば可能であるとのことであった。これについて、市として最終的な判断を行い、連絡すると財団に伝えた。

同日、市は市顧問弁護士に相談を行ったところ、指定管理の取消しを行い、指定管理者が不在となった場合、利用料を既に支払っている市民に対し、施設利用できなかったことに起因する損害について、本市が賠償する責任が生じ得るとの助言があった。

市は内部で協議を行い、理事長に確認書の提出を求め、滞納共益費支払いの手続の場所に本市職員が同行し、振込明細等の提供を受けることとして、指定管理料を支払うことを決定した。

平成27年 9月24日 理事長は8月分、9月分の滞納共益費の支払いと、3月31日までの指定管理業務の実施を円滑に滞りなく行うこととした確認書を市に提出した。

平成27年 9月29日 市が指定管理料を財団の口座に振り込み、同日、市職員が金融機関で立ち会いを行い、財団経理担当職員が三日市都市開発（株）へ8月分、9月分の滞納額について、その場で振込みを行った。

平成27年10月 9日 三日市都市開発（株）から財団の支払い遅延で財団と協議しているとの報告を受けた。

平成27年10月19日 理事長に対し、直接事情聴取を行った。

平成27年11月 4日 理事長に対し、直接事情聴取を行った。
本市は金融機関からの借り入れの入金後、直ちに10月分共益費を支払うこと、11月分共益費を11月末までに必ず支払うことを明記した確認書を理事長に提出させた。

平成27年11月13日 理事長から11月13日に融資の実行が決定した旨の報告があった。

平成27年11月16日 10月分共益費が三日市都市開発（株）に支払われた。

- 平成 27 年 11 月 30 日 11 月分共益費について、11 月末までには支払われなかったため、理事長に状況確認を行ったところ、消費税の支払いのため 11 月末に支払うことができなかったが、12 月に支払われる市からの指定管理料で 11 月分、12 月分の滞納分を支払いたい旨、申し入れがあった。
- また、2 月に融資を受ける予定であり、利用料金収入と合わせて最後まで共益費の支払いを行う点、3 月末まで責任を持って指定管理者業務を行う点について報告があった。この点について、市内部で協議を行った結果、指定管理料の支払いを決定した。
- また、前回以上、慎重を期するため、担保的な条件を文書で通告することとした。
- 平成 27 年 12 月 7 日 本市は市顧問弁護士に本市の方針を伝え、法律相談を行った結果、現段階でとり得る手段として、理事長個人を財団の保証人またはこれに準ずる立場にする方法が現実的ではないかとの助言を得た。
- 平成 27 年 12 月 9 日 理事長と再度協議を行い、支払い方法については前回と同様、市職員立ち会いのもと、直ちに三日市都市開発（株）に支払うことについて理事長と協議が整った。
- また、1 月分共益費については、納期限である 12 月 28 日に支払う旨報告があった。
- 本市は指定管理料の支払い方法や支払いに対する担保となる内容を明記した書類を後日確認するよう伝えた。
- 平成 27 年 12 月 15 日 本市は覚書を理事長宛て郵便で送付した。
- 平成 27 年 12 月 25 日 理事長から覚書の提出があった。
- 平成 27 年 12 月 28 日 指定管理者である財団は、この時点で平成 27 年 11 月から平成 28 年 1 月分の 3 カ月分の共益費 2,038 万 9,785 円を滞納していた。
- （この滞納額については、三日市都市開発（株）が財団と支払いの折衝を続けている中で、市においても再三の指導を行い財団からの確約書類を適宜提出させてきた。本市としては、年度協定書に基づき財団に指定管理料を支払い、3 月 31 日までの指定管理業務を誠実に履行させるとともに、三日市都市開発（株）へ滞納共益費を支払わせ、滞納を解消するため、財団だけではなく財団理事長個人に対しても一定の責任を負わせる内容で平成 27 年 12 月 25

日市と財団と理事長個人の3者で覚書を交わしたものである。)

本市は指定管理料2,259万8,380円を財団の口座に振り込み、市職員が9月と同様に金融機関で立ち会い、財団経理担当職員がその口座からその場で三日市都市開発(株)へ滞納額を振り込む予定であったが、当日、市職員が財団経理担当職員から小切手や振込依頼書を用意していたものを確認していたにもかかわらず、財団理事長は市が口座に振り込んだ指定管理料を直ちに別の口座に送金し、共益費の支払いに充てることなく、他の目的に費消した。

平成28年 1月19日 聴聞(不利益処分に対する弁明の機会の付与)を実施。
平成28年 1月20日 財団による本件施設の管理を継続することが適当でないと判断し、取消日を平成28年1月31日として、指定管理者指定取消通知を行った。(健康支援センターについては、平成28年2月1日から平成28年3月31日まで休館とした。)

平成28年 1月21日 全員協議会において、今回の事案に至るまでの主な経過、本市の対応や今後の市の方針等について報告を行った。

平成28年 1月21日～27日
市議会臨時会において、一般会計補正予算について提案し、可決された。

健康支援センター共益費2,375万3千円

三日市市民ホール共益費 430万3千円

計2,805万6千円

平成28年 2月 1日～26日

訴えの提起に先立ち、本市を債権者とし、財団及び財団代表者個人を債務者として、大阪地方裁判所堺支部及び富田林簡易裁判所に仮差押命令申立てを行い、一定の財産について、仮差押えを行った。

平成28年 3月15日 債権の回収を図るため、財団及び財団代表者個人を相手方として、大阪地方裁判所堺支部に訴えの提起を行った。

・大阪地方裁判所堺支部平成28年(ワ)第291号
損害賠償等請求事件

・原告：河内長野市

・被告：財団外1名

・請求の内容(財団)

指定管理料の返還分 約1,501万7千円

市の支出した滞納共益費分 約1,873万6千円

・請求の内容(財団代表者個人)

		財団が共益費を支払わなかった場合の合意に基づく市の支出した滞納共益費分 約 1, 873 万 6 千円
平成 28 年	7 月 20 日	大阪地方裁判所において財団の破産手続開始決定が出された。
平成 28 年	8 月 10 日	本市が請求している全額について、請求を認容する判決が言い渡された。
平成 28 年	10 月 18 日	財団の第 1 回債権者集会が開催され、平成 28 年 10 月 11 日時点での調査状況の報告があった。
平成 28 年	12 月 8 日	大阪地方裁判所において財団代表者個人について破産手続開始決定が出された。
平成 29 年	3 月 8 日	財団代表者個人の第 1 回債権者集会が開催された。

2. 理事者への質疑概要

【第 3 回委員会における質疑】

(1) 本件共益費の支払い方法の妥当性について

①当該公の施設運営開始の際、市、指定管理者、三日市都市開発（株）の 3 者での共益費の支払いの流れを選択した理由、及び法的根拠等について

フォレスト三日市管理規約や管理費等取扱規則により、管理組合は占有者（指定管理者である財団）から管理費等を徴収することができるとしている。一般的に床の使用者に管理費等を支払わせるものであり、市と三日市都市開発（株）が、共益費負担に関する協定書を交わした後、財団と三日市都市開発（株）間で共益費負担に関する協定書を交わしたものである。

②当該支払いでのリスクの認識について

財団と三日市都市開発（株）での共益費負担に関する協定書においては、滞納等の取扱いに関する記載がない。市が区分所有者であり、共益費の支払い義務があることは認識していたが、指定管理者が滞納することのリスクの認識が甘かった。

また、平成 26 年度までは、遅れながらも共益費を支払っていたため、リスクの認識が甘かった。しかしながら、平成 27 年度においては、財団の調査や聴き取りからリスクの認識をしていた。そのため、共益費を確実に支払わせるための手立てをとってきた。

(2) 市・三日市都市開発（株）間での共益費支払（滞納）状況を報告するシステムがあったか。また、あったとすれば、どの者まで報告していたか。

管理組合の管理費等取扱規則においては、占有者の滞納の取扱いの規定があるため、市と三日市都市開発（株）との間については、共益費支払状況に係る報告システムはなかった。また、三日市都市開発（株）から共益費支払いの遅延の連絡があった場合は、当時部長まで報告していた。

共益費の入金の遅れが納入期限日の翌月の２０日に達した場合、当該共益費の入金の遅れの状況について、三日市都市開発（株）は、市へ報告をし、市から財団に共益費支払いの指導を行うよう要請していた。

（参考）

この内容について、第４回特別委員会における質疑において、平成２３年度に共益費滞納が問題化された以降、三日市都市開発（株）は、随時、市に報告し、共益費支払いの指導を要請してきたとの説明があった。

(3) 市が指定管理者の共益費支払遅延を知った時期について

①市はどの時点で共益費支払遅延の事実を知ったか。

平成２３年度に、三日市都市開発（株）から市に連絡があった。

②平成２２年１１月に第２期目の指定管理者選定が終了した後、平成２３年１月に１９日間の共益費支払遅延があった件について

(ア) 市に報告はあったか。

三日市都市開発（株）から市に連絡はなかった。

(イ) 市への報告について何らかのルールがあったか。

市と三日市都市開発（株）との間については、共益費支払状況に係る報告システムはなかった。共益費の入金の遅れが納入期限日の翌月の２０日に達した場合、当該共益費の入金の遅れの状況について、三日市都市開発（株）は、市へ報告をし、市から財団に共益費支払いの指導を行うよう要請していた。

(ロ) 芝田前市長（当時、三日市都市開発（株）代表取締役）はこの事実を把握していたか。

平成２３年１１月の三日市都市開発（株）取締役会の時点で、芝田前市長（当時、三日市都市開発（株）代表取締役）が最初に共益費入金遅れの事実を把握した時期と認識している。

(ハ) 第２期の指定管理協定書に共益費滞納に係る点を反映できなかったのか。

市が区分所有者であり、共益費の支払い義務があることは認識していたが、指定管理者が滞納することのリスクの認識が甘かった。これにより第２期指定管理協定書に共益費滞納に係る点を反映できなかった。

(4) 共益費滞納を認識した際の判断と対応について

①市が指定管理者の財務状況をどのように判断・対応していたか。

また、その意思決定は誰が行ったのか。また、判断に至る論拠は何か。

平成27年度においては、5月13日及び6月16日に実地調査を実施し、決裁により、関係各課合議のうえ部長まで報告を行った。

また、8月25日に法律相談によるアドバイスにより、庁内関係課と協議のうえ、9月9日に書面での財務状況調査の実施や業務改善指示書を交付し、滞納の改善を指示した。

財団の財務状況について、理事長に電話や面談により確認を行い、庁内関係課会議で報告を行い、方針をその都度協議し、進めていた。

②指定管理業務継続についてどのように判断・対応していたか。

また、判断に至る論拠は何か。

(7) 平成23年度

第2期の初年度であり、指定管理者と協議を行いながら、自主事業の充実など利用者の増加に向けて改善に努めてきた。

(4) 平成24年度から平成26年度

事業仕分けの意見などを踏まえ、ホームページの充実やチラシの配布、アンケート調査の実施など利用者増加に向けて改善できるところは改善を行いながら、平成26年度は次期指定管理者選定に向け準備を進めてきた。

(ウ) 平成27年度（第1四半期、第2四半期、第3四半期）

・第1四半期

実地調査や財団理事長から聴き取りを行い、状況を把握するとともに、共益費の支払いについて、遅れないように指示を行った。財団理事長から三日市都市開発（株）と共益費の分割支払いの可否について申し入れをしているとの報告を受けていた。財団が融資により借り入れする資金で共益費の支払いを行うことを財団理事長に確認した。

・第2四半期

財団の財務状況調査結果や財団理事長からの聴き取り状況を踏まえて、庁内関係課（副市長を含む）で協議し、その結果を市長に報告した。そして、指定管理を取り消さずに、継続する方針が決定された。

・第3四半期

財団に電話や面談により、金融機関からの融資決定の状況を確認するとともに、三日市都市開発（株）にも支払い状況の確認を行った。庁内関係課（副市長を含む）で協議し、その結果

を市長に報告した。そして指定管理を取り消さずに、継続する方針が決定された。

③当該財団が指定管理業務を継続する場合と指定管理取消をする場合のメリット・デメリットの認識について

まず、指定管理業務を継続する場合のメリットとしては、突然の閉館による利用者の混乱を避けることができること、次期指定管理者にスムーズな引継ぎができること、利用者が利用を継続できること、次年度も継続して会員として利用いただける可能性が高いことが挙げられる。一方、デメリットとしては、最終2ヶ月分の共益費が滞納になる可能性があることが挙げられる。

次に、指定管理を取り消す場合のメリットとしては、滞納共益費は回収の見込みはなくなるが、損害額としては少なくなることが挙げられる。一方、デメリットとしては、市民や利用者の混乱を招くこと、利用者の口座振替分の利用料金が戻らない可能性があること、次期指定管理者が辞退する可能性があること、会員離れに繋がり会員の確保に影響を及ぼすこと、利用者が突然利用できなくなり、運動習慣の継続ができなくなることが挙げられる。

また、財団が12月の指定管理料で滞納共益費3ヶ月分（11月・12月・1月分）を支払うと信用していたため、取消しを行った場合は、11月・12月分、継続をした場合は、2月・3月分の共益費の滞納が回収できない可能性があり、取消しすることの影響の方が大きいと考えた。

(5) 最終指定管理料（平成27年12月28日）の振込みについて

①最終に支払った指定管理料の支払いと搾取された経過について

9月と同様に市職員が振込みの現場に立ち会うことで、三日市都市開発（株）への振込みを確認する予定であった。

平成27年12月25日に覚書を締結し、市職員が12月28日午前9時前には財団本部に到着し、財団の経理担当課長から理事長が用意した小切手と振込み依頼書の確認を行い、財団経理担当課長が振込を行う銀行に立ち会っていた。しかし、午前9時過ぎ、本市が指定管理料を財団の口座に振り込んだところ、理事長は直ちにこれを別の口座に送金し、共益費の支払いに充てず、他の目的に費消した。同日、理事長に市職員が確認の連絡を何度も行ったが、一切応じなかった。

②指定管理料支払い方法について、小切手等ではなく相手口座への振込を選択した理由について。また、その意思決定は誰が行った

か。

市として、指定管理施設の運営を継続することが必要であると判断し、財団に3月まで適正に運営させるために資金が必要であると考えた。財団は、金融機関からの融資を受けるためには、小切手や現金でのやり取りではなく振込みの実績が必要であるとのことであった。また、財団は2月に融資を受けて、2月以降の運営資金の確保をすると市に説明していた。指定管理を取り消さずに3月までの管理運営を財団に継続させる方針及び9月と同様の支払方法を関係課（副市長を含む）で協議を行ったうえ、副市長から市長への報告を経て決定された。

③当該支払方法でのリスク認識について

滞納共益費をより確実に納入させるため、振込みの現場である銀行に本市職員が立ち会うことや9月に徴した財団が納入を約束する確認書ではなく、財団の理事長個人を保証人とした覚書を徴した。しかし、理事長の悪質な行為を想定できなかった。

(6) 最終的に滞納分共益費支払決定に至った判断プロセスについて

①判断に至った理由と決定過程について最終決定は誰が行ったか。

フォレスト三日市のビル全体に多大な影響を及ぼすことから管理組合の資金ショートは避けなければならなかった。また、市が区分所有者であることから、管理組合への納付が遅れると遅延損害金が発生することから、更なる損害を発生させることはできなかった。管理組合の資金の状況を確認しながら、庁内関係課（副市長を含む）で協議し、臨時市議会を開催し、補正予算を提案する方向で検討した。

1月9日に三日市都市開発（株）から市へ共益費の請求書の提出があり、1月27日までに支払う必要があるため、補正予算で対応することが1月12日の関係課会議（副市長含む）で協議を行ったうえ、副市長から市長への報告を経て、決定された。

②三日市都市開発（株）とのリスク分担にかかる協議について

三日市都市開発（株）には管理組合の資金の状況について確認を行っていたが、共益費は区分所有者が支払うものと認識しており、リスク分担は協議していない。

平成28年1月26日、三日市都市開発（株）臨時取締役会が開催され、共益費の立替について、立て替えることはできないとの結論であった。

③判断に至る会議には中谷前副市長（当時、三日市都市開発（株）代

表取締役社長）は出席していたか。また、出席していたとすれば利益相反とならないか。

副市長として出席していた。しかし、法などにに基づき、市は区分所有者として、三日市都市開発（株）（管理組合）に共益費を支払う必要があり、支払わないという判断の余地はないものである。

(7) 市の損害額の認識について

①市が認識する損害額と算出根拠について

指定管理料の返還未納分 15,016,396 円、滞納共益費未納分 15,260,391 円、平成 27 年度健康支援センター自動販売機電気代未納分 23,284 円 合計 30,300,071 円である。

②当該指定管理者の財務破綻状態を認識した後、当該指定管理業務を継続させたことにより、上記の損害額と、途中で指定管理業務を打ち切った場合に発生する費用を比較した場合の差額（実損害額）はどの程度と考えるか。

9 月に取り消しを行った場合の損害額については、滞納共益費 8 月・9 月分 13,593,190 円、健康支援センター会費引き落とし分（10 月分）4,234,800 円。

12 月に取り消しを行った場合の損害額については、滞納共益費 11 月・12 月分 13,593,190 円、健康支援センター会費引き落とし分（1 月分）3,851,400 円である。

また、その他の費用については、様々な状況を想定する必要がある、具体的な額の算定が難しい。費用もさることながら取消しを行うことによる様々な影響が大きいと考えた。

【第 4 回委員会における質疑】

(1) 共益費支払いについて

①平成 23 年度に共益費支払遅延を認識し、財団の担当部長にヒアリングを実施した結果平成 24 年度以降当分の間は期日どおりに共益費を支払っていたが、この間、共益費滞納のリスク対応について検討を行っていたか。

平成 24 年度にも支払いの遅れはあったが、すぐに支払われていたため、リスク対応について検討は行っていなかった。

②共益費の直接払い、指定管理料と共益費との相殺に財団が応じなかった理由に、指定管理料の口座への入金の有無により、金融機関からの融資に影響するとの説明を鵜呑みにしているが、その際、説明の信憑性をどう認識していたか。

様々な影響を勘案した結果、市として指定管理を取り消さずに運営を継続することを決定した。市による金融機関への調査については、融資への悪影響を与えかねないと判断した。

③分割してでも滞納共益費、指定管理料を返済するという財団理事長の新聞社への発言を信用し、滞納共益費の議決を得たが、市担当者も同様の考えであったか。

補正予算案を上程した理由は、市が共益費を支払わなければフォレスト三日市のビル全体に多大な影響を及ぼすことから管理組合の資金がショートすることは避けなければならなかったこと、市が区分所有者であるため管理組合への納付が遅れると遅延損害金が発生することから、更なる損害を発生させることはできないとの客観的な理由によるものであり、理事長の発言を信用したからではない。

なお、損害の回収にあたっては、分割についても市内部で検討はしたが、財団による分割納付については、財団をこれ以上信用することができないとの結論から2月に仮差押を行い、3月市議会において、訴えの提起の議決をいただいた。

④三日市都市開発(株)からの共益費遅延に係る市への報告について

共益費は、当月分について前月20日に三日市都市開発(株)が請求し、27日を納入期限としていた。納入期限日までに支払いがなければ、三日市都市開発(株)が電話や面談により督促し、入金が遅れが納入期限日の翌月20日に達した場合は、文書により再請求をすることにしていた。

平成26年度まで、財団の共益費の入金の遅れについては、納入期限前に財団理事長から三日市都市開発(株)に遅延する旨の電話連絡があり、その際約束した納入日までには入金されていた。三日市都市開発(株)は、理事長から遅延の連絡があった場合、随時、電話や面談による入金確認を行うとともに、入金の遅れが納入期限日の翌月20日に達した場合は文書により再請求することとしていた。結果として、入金の遅れが当初の納入期限を1ヶ月以上過ぎたケースは無かった。

また、市と三日市都市開発(株)との間については、共益費支払状況に係る報告システムはなく、平成23年度に入金の遅れが続いたため、同年度以降、入金の遅れがあった場合は、随時市に報告し、共益費支払いの指導を要請していた。

⑤財団から支払われる共益費と他のテナントから支払われる共益費とは、公金が含まれているか否かという点で大きく性質が異なると思われるが、三日市都市開発(株)は、当時、財団から支払われる共

益費と他のテナントとの共益費を同等と認識して運用していたか。

共益費の支払原資については、支払者によって性質の違いが生じるものと認識しているが、共益費の徴収については、全ての区分所有者について等しく適切な対応をすべきであるとする。

今回の財団の共益費滞納について、最後まで徴収努力を行ってきたが、結果としては、今回このような事態になり、大変心苦しい気持ちである。

(2) 指定管理者制度運用について

①指定管理者選定時における財務状況確認の不備について

(7) くらまろの郷の問題では、指定管理者の財務力のほか、人的、物的能力が無い指定管理者を選定してしまったことが大きな要因の一つであった。本件指定管理者選定についても、同様に財務能力の確認など選定上の問題があったか。

また、今回の指定管理者選定に具体的にどのような問題があったと考えるか。

大きな要因の一つとして、財務能力の確認が数字としては把握していたものの、実際の経営状況までは調査できていなかった。

(4) くらまろの郷の問題以降、指定管理者選定方法について、財務力のほか、人的、物的能力の確認について、どのような改善を行ったか。また、その改善は、今後の指定管理者選定でどのように活かされていくのか。

平成28年5月末に指定管理者制度の指針を改正し、外部を重視した委員構成の変更、委員への十分な情報提供、応募のための十分な期間の確保、財務力のほか、人的、物的能力を確保するための実績を重視した審査基準の改善、共同事業体の場合の責任分担の明確化等の改善を講じた。これに基づき、平成29年4月からのスポーツ施設の指定管理者の選定に活かした。

②指定管理期間中における財務状況の確認の不備

(7) 指定管理期間中における財務上の確認方法と、財務上問題があった際の対処方法はどうか。

指定管理施設所管課では、任せきりにならないよう、月に1回の連絡調整会議を実施するなど、日常においても、適宜管理の状況や施設の状態を実際の現場に赴いて確認し、必要な指導助言を行うとともに、問題の共有や情報交換などコミュニケーションを図りながら、緊張感を保ちながらも顔の見える関係づくりに努めている。

財務状況の確認方法として、会計帳簿等の確認や聴き取り調査

を実施し、財務上問題があった際には、原因究明や問題解決について説明を求め、改善策に取り組んでいただく。

(イ) 毎年度実施しているモニタリングの方法により、指定管理者の業務運営状況を十分把握し、リスク対応できるか。

また、くろまろの郷の問題以降、モニタリング方法の改善を行ったか。

今後、モニタリング結果について、第三者の目が入る余地があるか。

モニタリングの改善の取組みについては、評価項目の見直しとして、従来は施設管理状況とサービス提供の状況の評価項目としていたが、今後は、財務状況に関する評価や労務管理状況の評価も重要視し、現場に入り、会計帳簿のみならず法定3帳簿の確認にも努めていく。さらに、来年度においては、より専門性を高めた評価の取組みとして、専門的知見を持った第三者による財務や労務のチェックを行う予定であり、その結果について、担当課のモニタリング年度結果と同様に市ホームページに公表する予定である。

(ウ) 財団経営が傾いた理由を理事者が確認していたのか。

財団の経営状況については、市のモニタリング指針に沿って、書面にて毎月業務報告書を徴し、併せて、管理運営が適切に行われているかについて実地調査を行っていた。当時の現場の運営状況や施設責任者への給与支払状況等を確認した結果、問題はなかったものの、財団元理事長への事情聴取では、受託先の減少や利用料収入の減少、職員の退職金の支払いなど、複数の要因が積み重なったとのことであり、毎月の収支報告書の点検を行うとともに、複数年度の財団の決算報告書（財産目録、収支計算書等）、事業報告書及び事業計画書などの調査をした結果、財団の厳しい経営状況を把握した。

(3) リスクマネジメントについて

① 市全体のリスクマネジメント体制は構築しているか。

リスクマネジメントに特化した体制ではないが、平成27年4月にコンプライアンス推進体制を構築している。また、コンプライアンスアクションプランに沿って、各種マニュアルの整備、チェックリストを活用した点検、複数人によるチェック、全庁共通事務所管課による内部監査、ミス・ヒヤリハット事例や定期監査・内部監査での指摘事項の庁内ネットへの掲載等、不正や誤謬ミスの防止など、一定のリスクの未然防止につながっているものと考えている。

- ②本件では、あらゆる場面においてリスクマネジメント意識が希薄であったことが散見されるが、本件を契機に全庁的なリスクマネジメント対策は講じているか。

本件を含めた指定管理者制度導入施設における諸問題を契機として講じた全庁的なリスクマネジメント対策として、「指定管理者制度に関する指針」や「モニタリング制度」の見直しを行った。

また、特に本件を契機としたものではないが、部・課長級を対象にリスクマネジメント研修を実施し、管理職個々のリスクマネジメント能力の向上を図り、部及び課単位でのマネジメントの実践に努めている。

第4 関係者聴取結果

(時田繁治元財団理事への聴取)

- ①平成23年当時、市の関係者から財団の担当部長が財団の経営状況についてヒアリングを受けられた際、本市指定管理以外における他団体からの委託事業が順調で、財団全体としての経営は順調である旨の説明を行っていたと聞いているが、それは事実か。

その当時、財団の事業は順調に動いていた。

- ②第1期、第2期目の指定管理者選定の時点(平成15年、平成22年当時)は財団の経営状況は順調であったか。また経営が悪化した時期と理由は如何か。

第1期、第2期の指定管理者選定の時点(平成15年、平成22年当時)は、財団としては経営状態は順調であった。

平成26年頃から非常に会員数が減少してきた。また、会費の値上げは到底できないような社会情勢であったことから、会員数を増やすことに努めていたが、困難であった。その理由について、社会情勢の悪化はもちろん、各市町村が安い料金で利用できるフィットネスクラブを運営していることが考えられる。そのような安い料金にしないと集客できないということである。平成26年から経営の状態は逼迫してしまった。

- ③平成27年9月及び12月に市が指定管理料を指定する口座に振り込まない場合、金融機関からの融資が受けられなくなり、財団の運営に影響が出ると説明を行い、市に指定口座への振込をさせたと聞いているが、間違いないか。

平成27年9月については、そのとおりであり、その後、銀行の信用を回復することができた。

- ④平成２７年１２月に市から振込まれた指定管理料について、市と約束していた滞納分共益費の返済に充てることなく別の目的に費消されているが、これは予め計画していたことか。

また、何に費消したのですか。

平成２７年１２月振込の指定管理料については、滞納分共益費の返済に充てる旨、市と約束していたが、他の借入金に充当した。

当該借入金の返済については、２カ月程度延長してもらう予定であったが、１２月２５日から２７日にかけて交渉を続けていたが、結局延長を断られた。借入先には、借入金額に対して保証の小切手を渡していたので、返済できない場合は不渡りになり、財団が倒産する恐れがあったため、当該借入金返済に充当した。また、銀行とは年明けの１月に借入れできる話ができていたので、河内長野市には後でゆっくり相談させていただこうと考えていた。

- ⑤新聞社の取材に対し、共益費及び指定管理料は、分割してでも市に返済すると述べていたが、当時その意思はあったか。

新聞社の取材時には、分割してでも返済していく意思を持っていた。しかし、新聞に掲載されたことについて、取引銀行に隠すことができないため、取引銀行には、朝一番に報告を行うとともに、取引きの継続をお願いしたが断られ、銀行は、その後すぐに回収に入った。

- ⑥本件により、河内長野市は重大な被害を被り、かつ信用を大きく失墜する結果となったが、その点について、どのように考えているか。

本当に申し訳ない。河内長野市に対して分割して払えるように努力してきたが、最後の時点で金融機関等の応援がなくなりできなかった。もし新聞記事にならなかつたら金融機関との融資の話はついていたと考える。

（芝田啓治前市長への聴取）

- ①財団の共益費支払遅延について、いつの時点で把握していたか。

平成２３年１１月に開催された取締役会において事務局から未収入金があるということを聞いた。未収金の原因については、地デジ化に伴う機器、機材等の買い換え費用が予想以上に高く、少し遅延しているとの説明を受けた。

- ②把握した際、代表取締役、市長の双方の立場でどのような対応をとったか。

代表取締役として、今後は支払予定の確認や十分なチェックを行

うよう指示を行った。また、取締役会には自分（市長）と市の職員が同席していたので、この件については、しっかりと共有できたと考え、市長としては、適切に今後対応してもらえることを期待していた。

③共益費滞納の際のリスクは代表取締役、市長の双方の立場でどのように認識し、対応を行ったか。

代表取締役としては、共益費の最終的な負担者は区分所有者である市であるということについて認識をしていた。市長としても、もちろん共益費滞納の際のリスクに関しては認識をしていた。

平成23年11月の取締役会で共益費支払遅延を把握した後は三日市都市開発株式会社にその方策を指示をし、財団が短期の遅れで約束の期日までに納入しているという報告があったため、市と会社の両方で適切な対応が行われていたと判断をしていた。

④代表取締役、市長の関係は利益相反になり望ましくない等の考えは無かったか。

市との商取引の場合は、市の規定により、代表権を有する副市長を相手として契約を締結していることから、利益相反には当たらないものと考えている。

⑤河内長野版事業仕分けにおける委員の意見を踏まえ、どのような対応を指示したか。

当時の日本の政権も、事業仕分けを非常に積極的に行っていた。私も今までの事業を毎年同じようにやっていくのではなく、一つ一つの事業に無駄が無いか、更なる改革は無いか、ということを全職員と共に見極めるべく、河内長野版事業仕分けを実施した。

平成23年8月実施の事業仕分けの中で、健康支援センターについては要改善の評価であったと記憶している。改善の論点として、利用者が若干少ないため増加するためにはどうすべきかという問題と、健康支援センターの管理主体や市としての目標などの再検討等があったと記憶している。これについて担当者から、指定管理者と協議し、市も協力して利用者の拡充を図ることや、施設のあり方について内部検討を行う旨の報告があった。市長として、仕分け人の意見を参考にし、適切に検討を推し進めていくよう指示を行った。

⑥平成27年12月の指定管理料支払いについて、市長としてどのような判断を行ったか。

担当者から、施設運営を中断した場合、次の点についてリスクがあるとの、報告を受けた。

1点目は、財団の指定管理をその時点で取り消すことは、市民や、施設利用者に非常に大きな混乱を招くという点。

2点目は、当時の利用者の口座振替分の利用料金が戻らない可能性があるという点。

3点目は、次の指定管理者にも大きな影響を与え、辞退する可能性がある点。

4点目としては、会員離れにつながり、会員の確保に影響を及ぼし、更には、利用者が運動習慣の継続が困難となり、大きな迷惑をかける点。

以上のことから、運営の停止を回避する必要があったため、顧問弁護士に法律相談しながら進めていくよう指示を行い、12月初旬に担当者は顧問弁護士に相談を行った。顧問弁護士からは、当該指定管理料の支払いにおいて、最終的にはその責任として財団だけでなく、時田理事長個人の責任も問うべきであることから、覚書を3者で交わし、責任の所在を1本ではなく複線化し、更にその責任の所在を明文化するよう指示を受けた。これを受け、職員には慎重に事を進めてもらったと認識している。

⑦時田元財団理事長がマスコミの取材の中で、共益費、指定管理料は分割して返済すると発言したことを鵜呑みにし、議会の同意を求めていたが、この点について、どのように考えていたのか。

またその当時、時田氏の発言に信憑性を得た論拠は何か。

補正予算を議会に上程したのは、市が共益費を支払わなければ、フォレスト三日市の管理組合が資金ショートとなり、ビル全体の運営に大きな影響を及ぼすこと等から判断を行ったものである。

平成28年1月の予算常任委員会では、分割でも支払うという時田元財団理事長の発言が新聞記事に書いてあったことをお話をしたが、我々はそれを鵜呑みにした訳でなく、法的手段をとりながら進めていく旨を説明したと思っている。つまり、決して時田氏の発言を信じることはできなかったので、分割支払いの申し出があれば、もちろん支払っていただくが、支払いがないことを想定して、もし無い場合には、法的手段をとるということを考えていた。

⑧平成28年3月定例会予算常任委員会における平成28年度当初予算審議冒頭において、「損害の回復に至らなかった場合には、市政をあずかる最高責任者として、あらゆる手段を講じることで市民に負担のないようにする所存である。」と発言されました。市長職を離れた現在、この発言についてどのように考えているか。

平成28年3月の段階では、財団及び理事長個人の債権等について、仮差押えの手續に続き、本差押えのための訴訟提起の議決をい

ただき、債権回収を図っていた。

時系列でいうと、年が明けて大阪地裁、それから富田林簡易裁判所に訴訟提起をし、仮差押え、さらには3月には損害賠償請求の訴訟を提起した。市長退任後、当該裁判の結果も一部出たと伺っている。8月には、本市が求めていた訴訟、いわゆる請求額全額認めるという、判決が出た。そういう意味では、退任後に起こった部分もあるが、今回の事件の重さを痛感し、できる限りの債権回収を図る中で、市民に損害の負担をしていただくことは何としても避けなければいけないとの思いで当該発言を行った。

しかし、選挙の結果、具体的な対応策を実行できないまま市政から退くこととなり、非常に心苦しく申し訳なく思う。

⑨本事件について、本市にどのような問題が有り、また前市長自身にどのような責任があったと考えているか。

本事案の主な原因については、財団の急激な経営悪化や財団理事長の悪質な行動を予見できなかったこと、協定書の締結内容に対する市のリスク管理の認識の甘さが挙げられる。

また、指定管理者制度の運用において、指定管理者選定時や指定管理期間中においても、指定管理者の財務能力の確認が数字としては把握していたが、実際の経営状況までは調査し切れていなかったこと、指定管理者との問題共有や情報交換などを適切に行ってなかったこと等が挙げられる。

以上のことから、各時期、各場面において、市のリスクマネジメント意識が低かったことが反省点であり、日頃からリスクの早期発見や未然防止が実践できる組織づくりができていなかったことについて、責任を感じている。

(向井一雄前副市長への聴取)

①財団の共益費支払遅延について、いつの時点で把握していたか。

平成27年5月下旬頃に、担当部長から1カ月を過ぎても納金がされないという報告を受けたのが最初である。

②市長にいつ報告を行ったか。

平成27年5月の時点では、もう既に芝田市長は、十分認識されていたと思われる。

③把握した際、担当副市長の立場でどのような対応をとったか。

支払いについて現場の責任者には、期日前の支払いについてしっかりするよう指示したと思う。平成27年度については、1カ月以上の滞納があり、財団経営状態が非常に厳しいと考えられた。この

ことから、現場の運営状況等について現場に行き、確認すること等の指示を行った記憶がある。

その後については、対応については顧問弁護士と協議するよう、また、庁内においては連絡会を行うよう指示を行った。

- ④平成２３年度に支払遅延が続いたが、平成２４年度以降は一旦は期日どおり共益費を納付している。平成２７年には滞納が頻繁に発生し、年度途中では財団による事業継続が危ぶまれるようになったが、その時点では手の付けようがなく、いわば「思考停止状態」に陥り、その場その場での対応を取るほかなく、ひたすら財団による事業が継続してくれることを願うばかりであったと推察するが、これに間違いはないか。

平成２６年度までは一切滞納のことで報告はなかった。これについては、平成２４年、２５年は滞納なく納められており、支払遅延があったとしても数日遅れであったので報告が無かったのかもしれない。

平成２７年６月になり担当部長、課長に十分な検証を指示した。この時点では、支払いが遅れることによる課題の整理を行っていた。健康支援センターは多くの市民が利用されており、日々の生活のプログラムの中に組み込まれていることから、運営を停止できないので、次の指定管理へ移っていくについての課題についても、慎重に対応するといった議論を行っていた。

- ⑤平成２３年度支払遅延が生じた後、財団に対して経理上の不安を感じていなかったか。また、どのようなリスクマネジメント対応を行ったか。

平成２３年の支払遅延について報告を受けていたという記憶が薄い。区分所有者である市が共益費の支払義務があることは十分認識しており、自分が保健福祉部長の時に当該施設を立地をした経過もあるので、健康支援センターについては熱い思いがある。

指定管理者が滞納した場合のリスクは十分認識していたが、今となってはもっとしっかり共益費の支払いについて押さえていく必要があったと考える。当時、滞納が頻繁に発生した平成２７年９月の時点になって対応のまずさを痛感した。

- ⑥河内長野版事業仕分けにおける委員の意見を踏まえ、どのような対応を指示したか。

芝田前市長の熱い思い入れの中で、河内長野版事業仕分けを実施した。平成２３年８月６日に開催した河内長野版事業仕分けの議論の中で、当該施設の事業の廃止という意見もあったが、結果

として、要改善となった。この要改善の中には利用者の拡充、当該施設全体の運営のあり方の検討の必要性が挙げられた。この仕分け内容を踏まえ、今後、市の事業としてどんなことが必要か等について、検討するよう指示を行った記憶がある。

⑦平成27年9月、12月の指定管理料支払いの際、財団が金融機関から融資を受けるため財団の口座への入金が必要であり、それが無ければ財団の存続に関わるといった財団側の説明を了承し、財団の意向どおり口座への入金を行っている。

また、その点については、財団による業務運営の継続を優先したとのことであるが、それで間違いないか。

この時点で指定管理を取り消す場合、様々な問題が考えられた。

1点目に、健康支援センターは、利用者が健康のために、日々の生活に組み込まれている方もいることから、中止すると相当な迷惑がかかるという問題。

2点目に、利用者は口座振替を前月に行っているが、中止になると、既に口座振替したお金が戻ってこない可能性があり、その場合、市が損害の補償をしなければならないという問題。

3点目に、会員離れの危惧が生じるという問題。

4点目に、財団から共益費が収められないという問題である。

指定管理料の支払いについては、現金や小切手での支払方法も十分考えたが、財団が融資を受けるためには振り込みの実績が必要だということであり、市としては、そのとおり平成27年9月と12月の指定管理料を振り込みにより支払った。

⑧今振り返って考えた場合、当時の判断に間違いが無かったと考えるか。またリスクについての認識はどうであったか。

当該施設の突然の閉鎖というのは利用者に非常に混乱を招き、次の指定管理者への引き継ぎがうまくできず、三日市都市開発(株)への共益費の支払いができないと考え、年度末までは何とか当該施設の管理運営を乗りきりたいと考えていた。

また、財団への指定管理料の支払いについては、9月に職員が立ち会い、銀行の窓口で指定管理料の振り込みと同時に共益費を振り込ませていることから、12月についても同様に行った。しかし、結果として指定管理料は引き出され費消された。

この際、時田理事長も9時前に銀行に赴き、振込に立ち会うものと認識していたので、指定管理料が費消された報告を受け、啞然とした。理事長個人として覚書を交わし、リスクについて担保しようとしたが、結果として、そのリスク認識が非常に甘かったと感じている。

- ⑨時田元財団理事長がマスコミの取材の中で、共益費、指定管理料は分割して返済すると発言したことを鵜呑みにし、市長は議会の同意を求めている。この点について、当時、副市長としてどう考えていたか。

またその当時、時田氏の発言に信憑性を得た論拠は何か。

時田理事長の分割で返済するという発言を根拠に市長は、補正予算の同意を求めたのではないと認識している。市が共益費を支払わなければ、フォレスト三日市管理組合の資金がショートし、ビル全体の運営に大きな影響を及ぼすことから判断したものである。

市長は、新聞紙上での時田理事長の発言内容を議会で発言したが、支払いがない場合、法的手段をとることを考えていたので、発言を鵜呑みにしたということではない。

- ⑩平成28年3月定例会 予算常任委員会における平成28年度当初予算審議冒頭において、市長は「損害の回復に至らなかった場合には、市政をあずかる最高責任者として、あらゆる手段を講じることで市民に負担のないようにする所存である。」と発言したが、当時、副市長として、この発言についてどのように考えていたか。

市長の強い責任感から出た発言と考えている。副市長として市長ともども更に強い意味でこの案件に取り組まなければならないと再認識した

- ⑪本事件について、本市にどのような問題が有り、また前副市長自身にどのような責任があったと考えているか。

フォレスト三日市の問題については、財団の急激な経営悪化と財団理事長の悪質な行為を予見できなかった。協定内容等、リスク管理の認識が甘かったと考える。リスクの早期発見や未然防止のために組織づくり等、十分なことができていなかったということについて、責任を痛感している。

(中谷真久前副市長への聴取)

- ①財団の共益費支払遅延について、いつの時点で把握していたか。

平成23年11月開催の三日市都市開発(株)の取締役会であると認識している。当時、三日市都市開発(株)取締役の立場で出席していた。中間期の決算報告の中で未収金の内容に関して事務局から説明があった。

平成27年6月に代表取締役社長となったが、その立場で言えば、8月26日の社長就任後、最初の取締役会で入金状況とその

対応について議論を行ったので事前レクチャーの際に説明を受けた。

- ②三日市都市開発(株)は、共益費の支払遅延について納期の翌月20日を超えないと市に報告していなかったことについて認識していたか。

また、この点がその後、本件に大きな影響を及ぼしているという認識はあるのか。

入金の遅延が納期の翌月20日を超えないと市に報告をしていなかったのではなく、請求期日20日に請求をして請求の支払い日がその前月の27日になっても共益費の入金がなかった場合には、市とはその都度報告して連絡してきたと私は認識している。20日という数字から推測すると、市への報告の話ではなく、滞納分に係る文書での再請求する期日が翌月の請求のタイミングに合わせて行っていた話ではないかと考える。

市にはその都度報告しているものと私は認識していたので、その点がその後大きな影響を及ぼしてるとは考えていない。

- ③このような報告の遅延を把握した際、どのような対応をとったか。

先述のとおり、市には都度報告してきたという認識であるので、対応はしていない。三日市都市開発(株)にとって、他のテナントと違い、当該施設は指定管理者制度を活用して管理している施設であるので、滞納を理由に例えば退店せよというようなことを会社独自で判断し、対応するには限界がある。指定管理をしている市と状況を共有しながら、双方から連携して適切に対応しなければならないので、情報を共有していないということは一切ないと考えており、市職員も、三日市都市開発(株)社員も、そのような認識で対応してくれていたものと理解している。

- ④平成23年度に支払遅延が続いたが、平成24年度以降、一旦は期日どおり共益費を納付している。平成27年度には滞納が頻繁に発生し、年度途中では財団による事業継続が危ぶまれるようになったが、その時点では手の付けようがなく、いわば「思考停止状態」に陥り、その場その場での対応を取るほかなく、ひたすら財団による事業が継続してくれることを願うばかりであったと推察するが間違いないか。

指定管理者には責任を持って適正にその期間というのは業務を遂行してもらうべきものである。市は当然そのことを指定管理者に求めるものであり、またそうするように市としても対応していくものである。単に継続を願うだけではなく、市としては基本的

には利用者にできるだけご迷惑をかけないように、また併せて滞納も含めて、その後の判断も含め損害を発生させないという、スタンスでこの事案に対応してきた。

⑤支払遅延に関し、代表取締役及び副市長に就任後、どのようなリスクマネジメント対応を行ったか。

まず、代表取締役としての対応について。支払遅延への対応については、三日市都市開発（株）は三日市管理組合から徴収業務を受託しており、受託者としての役割、責任を果たせるよう取り組んできた。具体的には文書だけでなく、何回も電話をし、また会社としては理事長とも直接協議を行い、必要に応じて弁護士相談もしながら滞納の回収に努めてきた。また、支払い確認書の提出や念書差し入れを指示したり、あるいは公認会計士であります監査の者に経理状況の調査を依頼する等の取り組みを行ってきた。当該施設は、指定管理者制度の施設であり、会社からの指導には限界があることから、市と連携しながら対応してきた。

リスクマネジメント対応については、市と協議しながら平成28年4月からは共益費の支払いの方法の変更、滞納処理取扱いの文書化、その他市との連携強化などに取り組んだ。

次に、副市長としての対応について。市としては利用者に迷惑かけない、損害を発生させないというスタンスで、庁内関係課の会議で議論し、進めてきた。支払遅延に対する取り組みとして、平成27年度には財団の調査、聴き取りの実施、弁護士相談をしながら業務改善指示書の通知、経営状況の調査、管理料支払方法変更の提示、支払確認書の提出等を行った。また、9月の指定管理料の支払いについては、確認書を提出させて三日市都市開発（株）への支払いをさせ、12月の指定管理料の支払いについては、確認書ではなく覚書を交わした。また結果として同意は得られなかったが、共益費について三日市都市開発（株）への直接払いの検討も行った。

リスクマネジメント対応については、指定管理料の支払方法を年4回払いから12回払いへ変更を行い、可能なものは市から三日市都市開発（株）への直接払いに変更し、また個別経費についても、指定管理者が滞納した場合には直接払いができるよう変更を行った。また、履行保証保険への加入等、改善に向けての取り組みを行った。

⑥本件に関し三日市都市開発（株）は共益費徴収に関し、最善を尽くしたと考えるか。

また、会社独自での徴収を諦め、市に共益費の支払いを求めた際

の期日について、市が判断に要する時間が極めて短く、結果として平成28年1月の臨時議会開催となったと思われるが、三日市都市開発(株)はこの支払期日や市への対応は妥当と考えていたか。

先述のとおり受託者として役割、責任を果たせるように努め、また市とも連携しながら対応してきており、社員とともにできる限りのことはさせていただいたと考えている。

市に請求することとなった理由について、会社独自での徴収を諦めたということではなく市と会社とが一緒に取り組んできたという認識である。最終的に3者で覚書を締結して、市が直接、三日市都市開発(株)に共益費を支払うよう、財団に対して話を持ちかけたが、合意を得られず、滞納金額も多大な額になった。また、平成28年度4月からは、新指定管理者に変更することも決まっていた。そういったことから、三日市都市開発(株)では、管理組合に対し徴収を受託している責任を果たすためにも、不本意ではあるが、管理規約等に基づき区分所有者である市に請求を行った。

また、支払い期日を27日としたのは、従前から滞納の対応については、2月分の支払い期日と同じ日で翌月の請求と合わせて請求することとしていたので、27日締めとしたものである。臨時議会をお願いすることになったことについては、大変ご迷惑をおかけしたと考えるが、市に請求を行ったことや、支払期日については、やむを得ないと考えている。

⑦市が指定管理料及び滞納分共益費の支払いについて意思決定する過程で、自身はどのように関与していたか。

三日市市民ホールを所管している部局を副市長として担当していたので、副市長の立場で庁内関係課会議に出席し、管理料の支払いや滞納共益費支払いについて、一緒に協議を行った。

⑧本件について、自身の立場は利益相反とはならないと認識していたか。

副市長の地位にある者が都市開発の代表者として市に共益費を請求したことを問題とされているならば、共益費については、三日市都市開発(株)から仮に請求がなくても区分所有者である市が基本的には支払わなければならないという義務的経費である。請求したことについても、そもそも利益相反があったとは認識していない。

また、仮に利益相反があると考えても、副市長の地位にある者が三日市都市開発(株)の代表者として市の代表の市長に請求することなので、そもそも利益相反となる前提を欠いているものと認識している。

⑨今振り返って考えた場合、代表取締役及び副市長として、当時の判断に間違いが無かったと思うか。

代表取締役として判断については、例えば支払遅延に対する取組みや、市に対する請求、また会社が立替払いをしなかったことが挙げられる。

支払遅延に対する取組みや市に対する請求は先述のとおり。会社が立替払いをしなかったことについては、議会でも説明したように、平成28年1月26日付で臨時取締役会で審議を行った。会社として法的義務がない中での立替については、株主への説明責任の問題や、取締役の会社法に規定する忠実義務の観点から、できないという判断をさせていただいた。

このことから、今振り返って考えてみても、代表取締役として、本当に結果はつらいものがあるが、当時の判断としては間違いなかったと考えている。

次に、副市長の立場としての判断については、支払遅延に対する取組み、9月の指定管理料の支払い、12月の指定管理料の支払い、市が予算の補正をして行った三日市都市開発(株)へ共益費の支払い、指定管理者指定の1月末での取消しが挙げられる。

9月、12月の指定管理料の支払い及び、支払遅延に対する取組みは先述のとおり。三日市都市開発(株)への共益費の支払いについて、市が区分所有者であることから、もし納付が遅れた場合、遅延損害金が発生し、更なる損害が発生させる可能性がある。また、管理組合の資金ショートによりビル全体に多大な影響が起こる。また、支払いをしない場合、管理組合から支払いを求められるといった理由から判断したものである。

指定管理者の指定を取消したのは、共益費の滞納があり、覚書を守らず、管理料を他の目的に費消したこと等から判断して、共益費の滞納の解消というのは到底財団には期待できないし、2月、3月分、会費を取っても、適正な運営というのは非常に難しいといった判断から、もはや財団に指定管理を継続してもらうことは適当でないと判断したものである。

これらを今振り返ると、市民に多大なご迷惑をおかけしたが、判断としてはやむを得なかった、間違いはなかったというふうに考えている。

ただ、財団への支払いに関して、市の職員をその場に立ち合わせたり、あるいは理事長個人にも一定の責任を負わせるという覚書を徴したというような取り組みは行ったものの、結果として理事長があのような行動に出ることを想定できなかったということは、危機管理意識が欠けており、甘かったと反省している。

- ⑩時田元財団理事長がマスコミの取材の中で、共益費、指定管理料は分割して返済すると発言したことを鵜呑みにし、市長は議会の同意を求めている。この点について、当時、副市長としてどのように考えていたか。

またその当時、時田氏の発言に信憑性を得た論拠は何か。

財団が分割してでも返済するというのは、当然のことであり、自主的に返済されなくても、こちらは徹底的に回収していくという強い思いを持っていたので、決して鵜呑みにすることはなかった。理事長の発言に関わらず、補正予算は必要であった。信憑性を得る論拠についても当然無いので、鵜呑みしていないというのが正直なところである。

- ⑪平成28年3月定例会 予算常任委員会における平成28年度当初予算審議冒頭において、市長は「損害の回復に至らなかった場合には、市政をあずかる最高責任者として、あらゆる手段を講じることで市民に負担のないようにする所存である。」と発言したが、当時、副市長として、この発言についてどのように考えていたか。

市長として強い思いのこもった決意の発言であり、内容的には全くそのとおりであると思った。副市長としても市長と共に徹底的に回収するという思いと併せて、これまでも様々な事案があったので、二度とこういうことは起こさないといった気持ちであった。

これまでも、支払遅延に対する取組みについて、利用者にできる限りご迷惑をおかけしない、損害を発生させない、というスタンスで対応してきたので、このときも同じようにあらゆる手段を講じて市民に負担をかけないようにという思いを持っていたので、市長の発言について、徹底的に回収するという思いで聞いていた。

- ⑫本事件について、本市にどのような問題が有り、また前副市長自身にどのような責任があったと考えているか。

この事案における本市の問題については、根本の話としては、理事長の行動を想定できておらず、財団の経営状況を十分に把握できておらず、また状況から財団の経営状況について判断ができていなかった。これらについては、危機管理意識の甘さと考えている。その根本的な意識の甘さによって、指定管理者制度の運用において様々な問題が生じたと考える。

指定管理者選定の際の財務状況や、過去の実績からの事業の実効性のチェックができていたか、また、指定管理期間における問題の早期発見や、財務面や労務面のチェックができていたか、現

場へ足を運んで、指定管理者と密に連絡調整できていたか、協定の中身にリスク回避の手だてが盛り込んでいたか等、危機管理意識の甘さが本事案の問題点であると考えている。

自分自身の責任ではあるが、危機意識の醸成、未然の防止、あるいは早期の発見対応が実践できるような仕組みづくりができていなかった。結果として債権回収が非常に厳しい状況にあり、市民や利用者にも多大なご迷惑をおかけしたことにも大きな責任を感じている。

第5 本事案の問題点

今回の理事者聴取で次のような事項を確認した。

1. 共益費支払いに係る問題

(1) 共益費支出に係るリスク認識の不備、及びリスクマネジメントの欠如

一般的に床の使用者に管理費等を支払わせるものであるとして市と三日市都市開発（株）が、共益費負担に関する協定書を交わした後、財団と三日市都市開発（株）間で共益費負担に関する協定書を交わしていた。その際、市は区分所有者であり、最終的には共益費支払義務を負うと認識はしていたものの、指定管理者の滞納のリスクを全く想定していなかった。

また、平成26年度までは、遅延のケースはあったものの、最終的には共益費を支払っていたため、積極的なリスク対応を怠っており、リスク認識及びその対応への着手は平成27年度になってからであるが、既にその時点においては概ね手の施しようのない状態であったと言える。

そもそも、一般のテナントとは異なり、本件については、市が財団に対し共益費を含む指定管理料を、その支払期日までに支出している。このことから例えば数日であっても共益費支払遅延の状態が頻繁に発生すること自体、非常に深刻な問題であり、財団の財務状況の不良が推測される事態である。そのような中、平成26年度まで十分なリスク対応を実施せず、半ば放置していたことになる。

以上のことから、市は共益費支出に関し、市のリスクマネジメント力に重大な欠落があったと言わざるを得ない。

(2) 共益費納付状況報告システムの欠如

平成23年度に共益費の支払遅延が継続し、問題化するまでは、市と三日市都市開発（株）との間に、共益費支払状況に係る報告システムは無く、共益費の入金の遅れが納入期限日の翌月の20日に達した場合についてのみ市へ報告を行い、市から財団に共益費支払いの指導を行うよう要請を行っていた。市は、当時三日市都市開発（株）がそのような運用を行っていたことを把握していなかった。また、芝田前市長(当時、三日市都市開発

(株)代表取締役)は共益費支払遅延の事実を平成23年11月に開催された三日市都市開発(株)取締役会において初めて認識している。結果として、平成23年度からの第2期指定管理協定書中に共益費滞納の場合の対応策を盛り込むことができなかった。

この点について、リスクの可能性を包含する共益費の支払方法を選択しながらも、共益費支払状況の報告システムを構築せず、それにより、市のリスク対応の機会が著しく遅れていることになる。

また、結果論ではあるが、平成23年度からの第2期指定管理協定書中に共益費滞納の場合の対応策を講じてあればその後の事態悪化に一定の影響を与えた可能性があるものと思われる。しかしながら、平成22年12月分共益費について19日間もの支払遅延の状況がありながらも、当時は納入期限日の翌月の20日に達した場合のみ市がその状況を知り得るといった独自のルールが、その可能性を絶っている。

前述のように、一般のテナントとは異なり、財団に対し共益費を含め指定管理料を支出していることから共益費支払遅延は深刻な問題であるはずであるが、市及び三日市都市開発(株)において、その重要性の認識及びリスク認識に欠落があったと思われる。

(3) 共益費支払遅延認識後の対応の不備

財団の共益費支払遅延については、平成22年度から発生し始め、平成23年度になると頻繁に発生している。平成23年度時点で市は当該支払遅延を把握しており、市長も平成23年11月に開催された三日市都市開発(株)取締役会時点において認識している。

また、平成23年度に実施された河内長野版事業仕分けの中で委員から、当該指定管理運営上赤字である財団に指定管理業務を担わせている点を危惧する意見があった。

そのような状況の中、市は、現場責任者である財団の担当部長に対し、財団の財務状況等についてヒアリングを実施し、支払遅延の原因を聴取し、指導を行った。その際、財団の説明として、本部(八尾アスレチックセンター)の運営が厳しく、支払いの順序の関係上、平成23年度は、支払遅延が多かった。しかし、各市町村で介護予防事業等を請け負っており、運営自体は財団全体としては大丈夫であるとの説明を受け、結果として、当時は文書等で指示書は出さず、口頭での指示だけに終わった。

また、平成24年度以降しばらくの間は期日どおり共益費納付がなされたことから、市としてそれ以上、特段の対応は行っていなかった。

この点について、より積極的な姿勢で財団の財務状況の把握に努め、その後も指定管理業務を継続して担っていける事業者か否かを慎重に見極めることが必要であったと思われる。結果論ではあるが、共益費滞納や、指定管理期間中における財務破綻等、不測の事態のシュミレーションを行うことにより、平成27年度に刻々と発生する共益費滞納や、財

団の財務破綻といっためまぐるしい状況の変化に対し、よりの確な対応が可能であったことが推測される。

(4) 共益費支払方法に関する不備

市は、平成27年9月及び12月に共益費支払方法について三日市都市開発（株）への直接振込を検討していた。指定管理料と共益費とを相殺するためには、財団了解のもと年度協定書を変更する必要があったが、財団は指定管理料振込実績が無くなると金融機関から融資を受けられなくなり財団の存続に影響するとの理由で年度協定書の変更を拒否している。この点について、財団の存続自体が危ぶまれる状況の中、指定管理料を搾取される可能性を包含しながら、施設運営の継続を最重視し、財団の申し出を容認し、口座への入金により金融機関から確実に融資を受け、滞納分共益費を支払うことの信憑性や確実性の高い担保の有無については十分検証しないまま、指定管理料の振込みを行った結果、搾取され、損害が発生している。

2. 指定管理者制度運用に係る問題

(1) 指定管理者選定時における財務状況確認の不備

くろまろの郷の指定管理者選定については、指定管理者の物的、人的能力の確認の欠如が大きな要因の一つであった。今回の指定管理者選定の問題においても、理事者の聴取から、財務能力の確認が数字としては把握していたものの、実際の経営状況までは調査できていなかったことが大きな要因の一つとして挙げられている。

選定時、特に第二期選定時における財務状況等の確認が不十分であったと言わざるを得ない。

(2) 指定管理期間中における財務状況確認の不備

現在実施している毎年度のモニタリングは、施設管理状況とサービス提供の状況について、指定管理者による自己評価、市による評価を行っているのみである。このようなモニタリングでは指定管理者の経営状況について到底把握できないことは明白である。また、指定管理者と市との間のみで毎年度同様のモニタリングを行うことでそのモニタリングが形骸化してしまっていた可能性がある。その結果、指定管理期間中に指定管理者の経営状況の悪化を把握し、それに対し迅速な対応がとれない状態であったと考えられる。

3. 三日市都市開発（株）に係る問題

(1) 共益費徴収方法の問題点

共益費支払遅延については、平成23年7月から継続していた。しかし、財団から、遅延の理由について、健康支援センターのランニングマ

シン付属のテレビをアナログから地上デジタルに切り替えたことであるとの説明を受けていた。

三日市都市開発（株）から提出された資料によると、財団は市の指定管理者であり、他のテナントとは異なり退店要求を行うなどの指導には限界があることから、平成23年度以降については、支払遅延が生じた場合は随時、健康推進課に報告していたとのことであった。その点について理事者聴取の結果、従前は、三日市都市開発（株）は財団による共益費支払遅延が生じた場合の報告システムはなく、市に即時報告するのではなく、納入期限日の翌月の20日に達した場合についてのみ市へ報告するといった運用を行っており、平成23年度に共益費支払遅延が常態化し、取締役会で問題となったことを契機に、それ以降は遅延があった場合は、健康推進課に報告するよう運用を改めたとのことであった。

しかし、その後当分の間は支払遅延回数が僅かであったことから、当然その間については、市への報告頻度も少なかったということになる。そのうえ、市は三日市都市開発（株）からの支払遅延状況に関する市への報告の運用を知らされておらず、またその運用変更についても知らされていなかった。

また、共益費支払遅延問題については、平成23年11月に開催された取締役会で報告され、その時点で初めて芝田前市長（当時、三日市都市開発（株）代表取締役）は、共益費支払遅延の状況を認識しているが、その後当分の間は支払遅延もなく経営は順調であったと認識していた。

つまり、平成23年度支払遅延が問題化するまでの間は、市はその状況を把握しておらず、平成23年11月時点で芝田前市長（当時、三日市都市開発（株）代表取締役）は一旦把握するものの、その後、三日市都市開発（株）は支払遅延発生の場合は市に随時報告するよう運用を改めたものの、その後当分の間は支払期日どおり支払が行われており、また、その報告方法の変更を特段、市に報告していなかったため、財団の支払遅延状況の把握の重要性や、そこに潜む問題の重大性に関する市の問題認識が希薄になり、結果として迅速かつ的確なリスク対応を妨げる原因の一つとなったと推察される。

(2) 当該株式会社の体制に関する問題点

三日市都市開発（株）の代表取締役にはこれまで、市長、副市長が就任している。

市長及び副市長が、市が2分の1以上出資している法人の役員に就任すること自体は、地方自治法の兼業禁止規定から除外されており違法ではない。しかしながら、民法第108条の双方代理の禁止規定もあり、利益相反の状態を忌避するため、取引関係、財政支援等の有無に関わらず、一般論として、市長（副市長）は第3セクターの代表取締役に就任することは望ましい姿ではないと思われる。その点から代表者への就任

の是非については、そのメリットとデメリット及び経過・状況を十分検討したうえで慎重に判断し、取締役会等の意思決定機関において決定されることが望ましいと思われる。

本事案について、市長（副市長）が代表取締役であったことが直接的な影響を及ぼしたとは言えないが、このように市と会社とが相反関係になった場合、市の代表者、代表取締役、双方の立場が非常に曖昧になり、意思決定に何らかの影響を及ぼす蓋然性を包含している。

4. 指定管理料（平成27年12月28日）支払いに係る問題

確実な滞納共益費納入のため、市職員が平成27年12月28日午前9時前には財団本部に到着し、本市から振込まれる指定管理料をもとに財団からの滞納共益費振込みの現場に立ち会っていた。また、財団と理事長個人を保証人とした覚書を徴した。このことから、市は指定管理料を搾取されるリスクを予見していたことになる。しかし、当該指定管理料について、小切手や現金でのやり取りではなく通常の会計処理である金融機関への振込みを行っている。この理由について、市は指定管理施設運営の継続が必要であるため、財団に3月まで適正に運営させるために資金が必要であると考えた。また、財団からは、金融機関からの融資を受けるためには、口座への入金実績が必要であり、財団は2月に金融機関から融資を受けて、2月以降の運営資金の確保をする旨、説明を受けていた。しかし、理事長が口座に入金された指定管理料を直ちに別口座に送金し、共益費の支払いに充てず、他の目的に費消する結果となった。つまり、市は指定管理料搾取のリスクを十分に認識しながらも、そのリスクに対応していたとは言い難い支払方法を選択していたことになる。

さらに、財団と理事長個人を保証人とした覚書を聴取したとあるが、結果として本覚書については、債権を担保する効果は皆無に等しいものであった。この一連の対応に関する市顧問弁護士との法律相談については、市が予め決定した方針をもとに行なわれたものであり、支払の手法、債権担保の方法、想定されるリスク等、十分な検討を行ったものとは言い難い。

第6 本委員会としての意見

1. 今後の指定管理者制度運用において市に留意を要請する事項

今回の事案を検証すると、指定管理者選定時における財務状況の確認が十分でないことはもとより、指定期間中における財務面の確認が不十分であったといわざるを得ない。また、現在、毎年度実施している指定管理者に対するモニタリングについて、その内容は、サービスの提供や施設等の維持管理といった観点しかなく、それだけでは財務状況の確認

ができない。さらには指定管理者の自己評価及び市の評価であり、第三者の視点は入っておらず、これでは極めて形骸的と言わざるを得ない。

理事者からは、くろまろの郷の指定管理者問題を契機に指定管理者選定にあたっては、外部を重視した委員構成の変更、委員への十分な情報提供、応募のための十分な期間の確保、財務力のほか、人的、物的能力を確保するための実績を重視した審査基準の改善、共同事業体の場合の責任分担の明確化等の改善を講じた等、一定の改善が行われた旨の説明はあったが、経営状況の分析等、専門性の高い視点での選定に努めて頂くよう要請する。

また、指定管理期間中における、指定管理者の財務状況、労務状況の確認については、指定管理者の説明をただ鵜呑みにするのではなく、毎年度のモニタリングに第三者の視点を導入する等により客観的な検証を行い、指定管理者の運営状況をできる限り詳細に把握するとともに、万一リスクが予見される場合については、その対応について迅速に検討を行うことを要請する。

2. 三日市都市開発（株）に要請する事項

今回の調査で、従前までは、共益費支払遅延に係る報告システムがなく、平成23年度の共益費支払遅延が継続し、問題となる以前については、支払期限の翌月20日を超える場合のみ市に報告を行っていたことが判明した。

また、平成28年1月10日に、滞納分共益費3か月分について、平成28年1月27日を支払期限とする請求を行っている。これにより、本市は十分検討を行う暇もなく、非常に短期間で判断を迫られる結果となった。

この点については、平成27年度第4四半期の指定管理料の支払いにより、それまでの滞納分共益費が支払われることを想定していたところ、当該指定管理料が別の目的に費消され、滞納分共益費支払いに見通しが立たず、管理組合の資金ショートを回避するために行ったものと思われるが、本市はもとより、本市議会においても十分熟議を尽くすには到底、時間的余裕が無いものであった。

これらのことから、三日市都市開発（株）と市との間において、連絡調整機能不全があったと考えられる。この連絡調整機能が十分に働いていれば、事前の備えを行い、また十分な審査を行うことで、被害が抑えられたのではないかと非常に悔やまれる。

さらに、財団から支払われる共益費と他のテナントから支払われる共益費とでは、公金が含まれているか否かという点で大きく性質が異なると思われるが、この点について三日市都市開発（株）は、共益費の支払い原資については、支払者によって性質の違いが生じるが、共益費の徴収について全ての区分所有者について等しく適切な対応をすべきである

としている。

この点について、徴収方法について適切な対応を行うことは当然であるが、本件共益費は公金が含まれるという点に留意し、支払遅延状況に関して市とより緊密な情報交換ができなかったのか、また、滞納分共益費の市への請求についても、市が諸問題を熟慮するために必要な期間を考慮していただけなかったのかなど釈然としない部分が多い。

今後は本件を教訓に、三日市都市開発（株）と市との間において問題が生じる可能性がある場合には迅速な対応が取れるよう相互に適宜、緊密な情報交換を行う等、連絡調整機能が十分に働くよう努めることを要請する。

3. リスクマネジメント体制の確立について市に要請する事項

本事案では、指定管理者の共益費支払方法により発生するリスク、共益費滞納により発生するリスク、指定管理者が指定期間中に破綻するリスク、指定管理料が搾取されるリスクなど様々なリスク要素が散在しており、そのリスク対応がいずれも不十分であった。

平成27年度に事態の深刻化を受け、ようやく様々な対応を行っているが、その時点では利用者の混乱、健康支援センター月額会員への会費不返納に係る市の賠償、後任指定管理者への不利な影響を危惧し、共益費の滞納が顕著になった時点で、法的には可能であった指定管理取り消しを行わず、ただひたすら平成27年度末まで指定管理者が業務運営を継続してくれることを願うのみで手の施しようがなく暗礁に乗り上げた状態、いわば「思考停止状態」であったことが推察される。

本事案を受けて、理事者においては、制度運用の改善として、次のとおり制度運用の改善を行っている。

- ①指定管理料の支払方法を年4回払いから年12回払いへ変更を行った。
- ②三日市都市開発（株）に支払う共益費のうち、管理料については、市が直接、三日市都市開発（株）に支払うこととした。
- ③不安の抗弁権について協定書に明記することで、指定管理運営業務履行が困難な合理的理由がある場合の指定管理料の支払い停止や、指定管理者が本市の履行を引き受けて行う光熱水費の支払いを怠った場合における市の直接払いを可能とした。
- ④通常の賠償責任保険に加え、履行保証保険へ加入した。

これらの改善により、本件と同様のケースにおける今後のリスクの未然防止について一定の対応はなされたものと思われる。

本市では、生活保護費横領事件を踏まえ平成27年3月に「河内長野市コンプライアンス推進指針」を策定している。当該指針は、コンプライアンスを推進し、「市民に信頼される役所」を実現するため、「5つの行動規範」を掲げ全職員がとるべき行動をまとめたものである。また、

同時にコンプライアンス推進体制の確立などの措置を講じ、生活保護費横領事件と同様の事件が二度と発生しないよう対策をとっているところである。本事案を検証すると、リスクマネジメントの欠如が大きな問題となっており、職員の行動規範として、現行のコンプライアンス推進の取組みだけでは、全くカバーできない結果となっており、それとは異なる角度からの新たな対応が必要である。今回の事案は、「不慮の事故」では決して済ませられないものであり、リスクの予見及び未然の防止ができなかったことが非常に悔やまれる。

今後の本市各事業運営について、本事案での教訓を十分に生かし、従来型のコンプライアンス推進を一步前進させ、職員の行動規範として、リスク（発生することが好ましくない事象）の発生を未然に防止し、あるいは早期に発見し、リスクが発生した場合（顕在化した場合）に適切に対応する仕組みを構築するなど、リスクマネジメント体制及び能力の強化を積極的に検討するよう要請する。

おわりに

本件については、本市においてこれまで発生した指定管理者に関する諸問題と同様、市の指定管理者に関するチェック機能の欠如に加え、リスクに対する備えの脆弱性、さらには第3セクターと市との関係性等、様々な問題が起因したものであり、本市における指定管理者制度の信用を失墜するだけに止まらず、多大なる損害をもたらす結果となりました。なぜ予見できなかったのか、なぜ防ぐことができなかったのか、リスクに対する管理体制が不十分であったことが痛恨の極みであります。

理事者においては、一連の指定管理者に係る問題に対し、一定の検証及び善後策を講じているところであります。しかし、今回の事案により生じた損害については、市民の貴重な税金が充てられ、現時点では財団前理事長は破産手続き中であり、また、前市長の法的責任を求めることが困難であることから回収の目途が立っていません。理事者においては、その点を深く受け止め、今まで不十分であった点について、早急に更なる改善策を講じることは無論のこと、平素から関係者間において情報共有を行い、危機意識を十二分に持ち、リスクマネジメント能力の向上、リスクマネジメント体制の強化に注力し、市の事業としてのあり方をはじめ、再度一から点検を行い、二度とこのような事案が発生しないよう万全を期するとともに、市民に対する説明責任をしっかりと果たすよう強く要望致します。

最後に、市民の皆様並びに関係者の皆様には、相次ぐ指定管理者問題により、市政に対する不信感を抱かせるとともに、様々な場面で多大なるご迷惑をおかけしたことを存じます。

河内長野市議会といたしましては、公の施設の管理に係る指定管理者制度の運用について、今後も監視を充実させるとともに、理事者に対しても

万全の方策をとるよう積極的に働きかけを行い、皆様の信頼回復に努めるとともに、安心して施設をご利用いただけるよう努めてまいり所存であります。