

第3章 沖縄県における包括外部監査の結果に対する対応

1 過年度の措置状況一覧表からみえてくる問題

前章では、過年度の措置状況を総括して次のことがわかった。

- (1) 「措置を講じた」とはどういうことを指すのか、とらえ方がバラバラ。
- (2) 措置を講じた場合でもその対応時期が遅い。
- (3) 措置率が高いが、(1)との関係で、額面どおりに評価することはできない。
- (4) 措置を講じるかどうかという結論を出す過程が不透明である。
- (5) 制度の改訂を要する事項、政策判断を要する事項については、対象部局や外郭団体からはすれ違いの対応が多い。
- (6) 外部監査報告の表現、趣旨が不明瞭なものがある。

2 措置をとりまとめる部署

(1) 外部監査事務を所掌する部署

平成 11 年度～平成 21 年度 総務部人事課

平成 22 年度～ 総務部行政改革推進課

(沖縄県行政組織規則第 21 条第 6 号)

(2) 行政改革推進課の非協力

平成 22 年度、行政改革推進課は、包括外部監査の遂行に極めて非協力的であった。具体例をあげると次のとおりである。

- ① 包括外部監査人は、テーマ選定後、平成 11 年度以降の全ての包括外部監査における指摘・意見を網羅的に「措置状況一覧表」として整理した。そして、それに対する対象部局の回答をもらうべく、平成 22 年 7 月から行政改革推進課に事務作業を依頼した。ところが、行政改革推進課は、措置状況一覧表を対象部局に投げるのを失念したり、対象部局から回答が来ているにもかかわらず外部監査人にそれを渡さなかったり、相当期間経過してデータを渡したりする事態が頻発した。

- ② 対象部局への連絡が不十分であったため、対象部局のヒアリングが

予定どおりに実施できないことがあった。

- ③ 行政内部において包括外部監査報告を受けた後の事務処理の流れを記した冊子（マニュアル）が存在することがわかった。包括外部監査人は、平成 22 年 8 月にその提供を行政改革推進課に求めた。ところが、行政改革推進課は拒否した。数度の提出要請を行うも態度を変えなかった。そこで、包括外部監査人は、平成 22 年 11 月 2 日沖縄県総務部長宛に善処方を求めて内容証明郵便を送った。それでも、何らの反応もなかったため、同月 13 日沖縄県知事宛にほぼ同内容の文書を内容証明郵便で送った。さらに、包括外部監査人は、同月 25 日、監査委員から、公表段階における監査委員の役割を聴取するとともに、監査業務遂行のために応援要請を行った。自治法 252 条の 33 第 2 項「代表監査委員は、外部監査人の求めに応じ、監査委員の監督の事務に支障のない範囲内において、監査委員の事務局長、書記その他の職員又は第 180 条の 3 の規程による職員を外部監査人の監査の事務に協力させることができる。」を根拠とする SOS である。
- ④ 監査委員から人的応援は得られなかったが、行政改革推進課から、平成 22 年 12 月 10 日に、事務マニュアルの提供があった。
- ⑤ 平成 23 年 1 月 17 日、行政改革推進課課長が担当者を主査クラスから班長クラスに変更した。

3 行政改革推進課に対する監査

(1) 措置に関する業務処理のルール

① 問題の「事務マニュアル」

沖縄県においては、包括外部監査に関する条例は定められていない。事務処理要領や要綱といったものはなく、事務マニュアルが存在するだけである。これは、平成 17 年度に当時の包括外部監査担当部署であった総務部人事課行政管理班の担当者によって編纂された冊子である。正式な標題は、「外部監査の制度概要と運用状況 外部監査事務マニュアル」である。包括外部監査担当者の事務処理の便利のため作成されたもので

あり、現在も使用されている。

構成は、全 181 ページで、6 つのテーマ（第 1 外部監査制度の概要、第 2 包括外部監査人の選任手続、第 3 包括外部監査契約の締結手続（補助者の選任手続を含む。）、第 4 包括外部監査の実施及び結果報告、第 5 包括外部監査結果に基づく措置状況及び評価、第 6 予算及び支出関係）と附属参考資料からなる。全体的に編者独自の文章による説明や解説はなく、外部監査制度の解説などのさまざまな外部資料と契約書や通知文、伺書といった過去の実際の文書の写しなどを集約したものとなっている。

措置に係る手続に関しては、「第 5 包括外部監査結果に基づく措置状況及び評価」の中で触れられている。「1 各部等への依頼〔改善措置〕」、「2 監査委員への措置状況の通知」において、それぞれ各部長あての改善措置の報告依頼文書と監査委員への改善措置通知の文書の写しが掲載されている。担当者はそれを見て、通知文書の発送時期や発送先、記載内容を知ることができる。

②措置に関する業務の流れ

<包括外部監査に係る事務の流れ>

	2月	3月	4月	5月	6月～2月	3月	4月	5月	12月	2～3月	(必要時)
包括外部監査人				補助者の協議 (252条の32第1項)	監査実施		□結果報告 (252条の37第5項) □意見の提出 (252条の38第2項)				
知事	外部監査人の選任		契約及び告示 (252条の36第5項)							措置状況の通知 (252条の38第6項)	
監査委員	意見聴取 (252条の36第1項)			補助者の告示 (252条の32第2項)				□結果及び意見の公表 (252条の38第3項)		■措置状況の公表 (252条の38第6項)	
議会		議決 (252条の36第1項)									説明要求 (252条の34第1項) 意見陳述 (252条の34第2項)

() 内は地方自治法の根拠条文

上図は事務マニュアル7ページに記載された包括外部監査に係る事務の流れ図である。上図において措置に関する事務は、知事による「措置状況の通知」と監査委員による「措置状況の公表」のみである。この2つは、自治法 252 条の 38 第 3、第 6 項に規定された法定手続である。それらに前後する行政改革推進課及び措置対象部局の関わりを読み取ることはできない。行政改革推進課課長及び主査に対するヒアリングと事務マニュアルの内容を総合すると措置に関する業務は次のようになる。

手続	実施時期	決裁権者
(イ) 包括外部監査人から知事等への監査結果報告	監査実施年度の3月下旬	
↓		
(ロ) 総務部行政改革推進課から各部長へ報告書を送付	(イ)の直後	課長
↓		
(ハ) 行政改革推進課から監査対象部局へ措置状況の報告を依頼	監査実施年度の翌年度9月下旬	課長
↓		
(ニ) 行政改革推進課で取りまとめ作業		
↓		
(ホ) 取りまとめ内容を知事名で監査委員へ報告	監査実施年度の翌年度の12月～3月	総務 統括監
↓		
(ヘ) 監査委員が措置状況を公表	監査実施年度の翌年度3月	

(2) 措置に関する業務は、適時、適切に行われているか

- ① 平成21年度とそれより前の3年度分の外部監査結果に対する報告と措置に関する決裁起案書とその添付資料を入手・閲覧し、実施時期の適時性、承認手続の適切性等について検証した。その結果は次のとおりである。

手続内容	事務実施年度	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
		(ロ) 監査報告書の送付	承認 △(18) 決裁日 (H19.3.28?)	○(19) H20.3.26	○(20) H21.3.30	
(ハ) 措置状況報告依頼	承認 決裁日		△(18) (H19.11.22)	○(19) H20.12.15	○(20) H22.2.9	○(21) H22.11.26
(ホ) 監査委員へ報告	承認 決裁日		○(18) H20.3.31	○(19) H21.2.31		○(20) H22.11.17

()内は監査対象年度((ホ)については、過年度の報告も含む)。○は決裁権者の承認があることを示す。

- ② 平成 18 年度に関しては、包括外部監査報告書の送付と措置状況の報告依頼については決裁起案書が保管されておらず、添付書類だけが保管されていた。監査報告書送付決裁の添付書類の日付は平成 18 年 3 月 28 日となっているが、平成 19 年 3 月 28 日の誤りだと思われる。
- ③ 平成 19 年度以降の分については監査報告書の送付、措置状況の報告依頼、監査委員への報告、どの段階についても、事務マニュアルに基づく業務の流れのとおりには行われていないことがはっきりとわかる。

(3) 行政改革推進課に対するアンケート

- ① 総務部長、行政改革推進課行政管理班班長、同課主査に対して、業務体制等に関して照会を行った。その目的は、包括外部監査の事務が、事務マニュアルどおりに行われていない実態を前提に、事務マニュアルの捉え方と運用状況等に対する自己評価を行わせるとともに、業務執行過程における違法ないし不当な処理を防止する体制が備わっているのか、またそれが有効に機能しているのか(内部統制)を検証するためである。その結果は、次に示すとおりである。

質問内容	総務部長	行政改革推進課 課長	行政改革推進課 行政管理班 班長	行政改革推進課 主査
1 担当者の 人数、役 職につい て	専属的に連 絡調整を行う 要員として、 主査職を1名 配置していま す。調整が不 調の場合に は、担当者と 上位職の者が 一緒に対応し ています。	担当者は1名 で、その役職は 主査です。その 上位に班長等が 配置されてお り、内部で連 絡・調整しなが ら業務を進めて おります。	専従の担当者 として、主査を 1人配置してい ます。	はい。なお、 必要に応じて上 司と共に対応し ています。
2 「事務マ ニュアル」以外 の事務処 理手順書 等の存在 について		「外部監査事 務マニュアル」 は、平成17年度 に、担当者の事 務処理の利便性 を考慮し、過去 の事務処理の例 をまとめたもの です。	事務マニユ アル以外に事務処 理の手順等を定 めたものはあり ませんが、過 年度に作成した文 書や資料を参考 にして事務処理 を行っていま す。	事務マニユ アル以外にはあり ません。
3 「事務マ ニュアル」は 「基準」 か「目 安」か	法定されて いない手続細 目及び事務処 理の細目に関 し、事務マ ニュアルは 「目安」又は 「参考」とし て位置づけら れていると認 識していま す。	事務マニユ アルの性格上、 「目安」でしか ありません。具 体的な事務処理 は、他の事務処 理と同様に、地 方自治法などの 法令、庁内の調 整結果に基づき 進められており ます。	事務マニユ アルは「目安」で あり、事務処理 は法令に基づい て執行されるも のと認識してお ります。	法令に基づい て事務を遂行す るのが基本であ ると思います。 なお、事務マ ニュアルには、 法定されていな い細目について の記述がありま せんので、その 点で「目安」と いうことができ ると思います。
4 「事務マ ニュアル」の存在を知 っていたか	認識してい ませんでした。	事務処理に当 たっては、過去 の例を参考にす べきであること は当然ですが、 それが一冊の冊 子にまとめられ ていることは認 識しておりませ んでした。	当職は平成22 年4月から現職 にあり、同年8 月ごろ、事務マ ニュアルの存在 を知りました。	認識していま した。

質問内容	総務部長	行政改革推進課 課長	行政改革推進課 行政管理班 班長	行政改革推進課 主査
5 「事務マニュアル」の内容について		作業工程はないものの、過去の文書の写しなどから、その時々に行われなければならない作業は把握できると考えます。	事務の流れとタイムスケジュールが図表（7頁）で掲載されており、また、各部等への通知文書等の作業工程が分かる資料が掲載されています。	示されています。
6 「事務マニュアル」における指摘事項と意見の取扱いについて	知っています。	知っています。	知っています。監査意見については、各部が措置を講じた場合は、指摘事項と同様に公表しています。	承知しています。
7 監査スケジュールについて		年度当初に、過去の事務処理スケジュールを参考に、当年度の概ねのスケジュールを決めています。	年度当初において、過去のスケジュールを参考にした当該年度のスケジュールを作成しています。	過年度の工程表等のみて当年度のスケジュールを決めています。
8 対象部局へ照会する際の指摘事項と意見の取扱い		指摘事項に関する各部への照会文書において、監査意見について措置を講じた場合にも、その措置状況を総務部へ提出するよう通知しております。	各部等への依頼文書により、各部等が監査意見に対し措置を講じた場合にも、指摘事項と同様に公表する旨、通知しています。	取扱いは同じです。

質問内容	総務部長	行政改革推進課 課長	行政改革推進課 行政管理班 班長	行政改革推進課 主査
9 課や職員からの報告について	照会、回答のとりまとめの途中段階においては、特別の事由がない限り、担当課から報告を受けることはありませんが、とりまとめ後に監査委員へ提出する際に、その状況や内容についての報告を受けています。	部局への照会、回答とりまとめの際、決裁を受けておりますが、その以外は、担当職員からの報告・相談がない限り、受けておりません。これまでは、ほとんど報告・相談はありませんでした。	受けたことがあります。	対象部等へ照会する際、また、対象部等からの回答を取りまとめ監査委員に通知する際には上司の決裁を得ています。決裁の過程で上司に報告することはあります。
10 課や職員の管理・統制について	包括外部監査の事務を含め、各課の所掌事務については、各課長の管理に委ねられており、緊急性のある場合を除き、当職が進捗管理を行うことはありません。	担当職員は、前任者からの引継ぎを受け、事務に当たっていることから、照会文書の決裁の際など、過去の例や法令との整合性などについて、確認しております。	あります。	各部等からの回答を取りまとめ監査委員に通知するための事務について、マニュアルに記載された時期より遅れました。
11 課や職員への指導、指示について		作業が遅れている場合があります、その場合は、なぜ遅れているのかを確認し、早急に各部や包括外部監査人と調整するよう指示しております。	作業が遅れている場合には、早急に対応するよう指示しました。	早急に取りまとめ監査委員に通知するよう課長から指示を受けていました。

質問内容	総務部長	行政改革推進課 課長	行政改革推進課 行政管理班 班長	行政改革推進課 主査
12 現在の組織体制、事務マニュアルの内容についての評価・認識	<p>組織体制については、おおむね十分なものであると考えています。</p> <p>事務マニュアルについては、事務フロー図など視覚的にわかりやすい資料を掲載したほうが、業務の理解が深まるものと考えています。</p>	<p>包括外部監査は、県と包括外部監査人との契約に基づき、実施されており、また、監査委員との関係などについては、地方自治法に規定されております。</p> <p>県の現在の執行体制は、このように定められた役割に基づき構築されたものであり、平成10年の制度創設以来、この体制で事務を行ってきております。</p> <p>県においても効率性が求められているという現状から、担当職員のみでは事務処理が不十分な場合、まずは、班や課という組織で対応すべきであると考えています。</p>	<p>包括外部監査に係る事務については、不足はないと考えています。</p> <p>事務マニュアルについては、現行の内容で十分参考になるものと考えています。</p>	<p>組織体制は十分だと思えます。</p> <p>包括外部監査の一連の事務の流れを把握するのに時間を要したので、マニュアルの見直しは必要だと思えますが、現実的には見直し作業を検討、着手する時間的余裕はないと感じています。</p>
13 現在の組織体制、事務マニュアルの内容の改善検討について	<p>これまでに、当職を交えて議論をしたことはありませんが、今後、必要があれば内部で議論をしたいと考えています。</p>	<p>県の組織体制については、毎年度検証を行い、時代の変化に応じて、必要な組織体制の見直しを行っているところです。</p>	<p>組織体制については、毎年度検討しております。</p> <p>マニュアルについては、特に検討したことはありません。</p>	<p>当職が赴任してから検討したことはありません。なお、過去の検討状況は承知していません。</p>

質問内容	総務部長	行政改革推進課 課長	行政改革推進課 行政管理班 班長	行政改革推進課 主査
14 現在の運用状況等の評価・認識	<p>包括外部監査制度の運用状況については、おおむね十分なものであると考えていますが、今後、重大な問題が発生した場合には、これに対する改善策について検討していきたいと考えています。</p>	<p>包括外部監査の運用状況については、これまで10年以上に継続して運用されてきたことの評価、また、包括外部監査結果報告を公表する際の、その時々マスコミの評価等を参考にすべきであり、事務処理を行っている県内部の職員が評価すべきものではないと考えます。</p>	<p>概ね十分だと考えています。</p>	<p>現行の運用状況については十分だと思います。</p>
15 現在の運用状況の改善検討について				

(4) 監査の結果

- ① 行政改革推進課内では、事務マニュアルはあくまで包括外部監査担当者の事務処理の便利のための目安という程度の位置付けとなっている。強い拘束性を有するものではないと認識されている。
- ② 目安であるから事務マニュアルを守らなくても平気、守れなくても非難される筋合いのものではない、という意識が暗黙裏に前提とされている。法令に定められている責任さえ果たしていればよいという消極的な意識の裏返しである。
- ③ 事務マニュアルでは、行政改革推進課の担当する事務として「各部長へ報告書を送付」すること、「監査対象部局へ措置状況の報告を依頼」すること、「行政改革推進課で取りまとめ作業」を行うこと、「取りまとめ内容を知事名で監査委員へ報告」することとその実施時期が大枠として定められているにすぎない。その中で行政改革推進課が、対象部局の改善策について確認したり検証作業を行ったりすることは全く予定されていない。取りまとめ作業というのは、次のステップである監査委員へ報告するための形式的な整理作業を指している。それ故、措置状況の報告を依頼するということも、単純な督促であり、報告書の指摘・意見内容を対象部局とともに確認することは含まれていない。つまり、措置が迅速かつ適切に講じられるように対象部局に積極的に働きかける司令塔の役割は担っていない。**各部局の取組について内部モニタリングを行う役割を負っていない。**行政改革推進課は、対象部局と監査委員への単なるつなぎ役と言っても過言ではない。
- ④ したがって、報告書を受け取った対象部局が措置に向けて動き出すかどうかは、もっぱら対象部局の任意の判断に任されている。行政改革推進課が回答期限を区切って、対象部局に改善計画の作成を急がせたとしても、「まだ検討中」という回答で乗り切ることは容易である。誰も、対象部局の怠慢な対応を見抜けないから、包括外部監査で指摘された業務効率の向上は図れないし、環境変化への対応が後手後手に回る結果と

- なる（リスク対応の組織活動がない。）。
- ⑤ 真実措置がなされたのか、措置に値するのかというチェックは行政改革推進課の職務外である。したがって、対象部局が、中途半端な対応をしたり、あるいは、包括外部監査の趣旨とは違った活動をして「措置した。」と報告すれば、そのまま通ってしまう。
 - ⑥ 包括外部監査で全庁的に対応しなければならない問題が提起された場合、それを所管する部署がなければ、行政改革推進課は困ってしまう。勢い、自ら情報収集をして回答役を買って出る。
 - ⑦ 担当者一人に包括外部監査のサポート役を丸投げしており、問題が起ころうとも、行政改革推進課組織全体として対処する体制になっていない。担当者に対する教育・研修も特に行われていない。内部統制の組織ができていないし、機能していない。

4 包括外部監査報告を受けた後の対応に関する制度が極めて粗雑

このように、沖縄県においては、外部監査報告を受けた後の行政の対応の仕組みができていない。その原因としては、次の点があげられる。

- (1) 「措置を講じた」とはいかなることを指し、いつの時点のことを指すのかについて、対象部局だけでなく、包括外部監査を所掌する部署でも明確な理解がなされていない。そのために、現実的な結果を重視するのではなく、それに向かっていく努力が過度に重視されている。定義付けが不明確のままであるため、集計した措置率には信憑性が乏しい。
- (2) 沖縄県においては、年度末に（副）知事、県議会議長への報告書の提出とプレスへの簡単な発表をもって、包括外部監査人はお役ご免となる。以後は、行政内部において、報告書が対象部局に投げかけられ、対象部局が措置をとった時に、行政改革推進課に報告がなされる。進捗管理は行政改革推進課が行うが、その役割は、単なる督促にすぎない。したがって、包括外部監査の意図したことが全て対象部局によって検討されている保証が

ない。また、検討されている内容が、包括外部監査の趣旨に適合しているかどうかは、読み手（対象部局）の判断如何にかかっており、第三者の目による検証がなされない。

- (3) いったん、包括外部監査人の手を離れた後は、行政改革推進課が進行管理を行う。その内実は、連絡役、督促係であるため、当の対象部局には、外部監査の結果・意見に対し、真剣に、かつ迅速に対応しようとする動機付けが弱い。対象部局の上部機関（部など）はなおさら措置の検討に関与することは少ない。論点外しの対応がなされたり、長期間経過してようやく措置を講じたとしても、上部機関（部等）は、その理由を説明したり、怠慢を指摘されたりする場に立たされることはないから、措置の有無・時期等に切実な関心をもたない。
- (4) 早期にあるいは適切な時期に回答するよう促す役目は、行政改革推進課が担っている。しかし、一担当の真面目な勤務に頼る傾向が強く、外部監査の措置状況が適切に行われるように、組織として牽制する仕組みがないし、また運用もなされていない。
- (5) 首長はじめとする行政トップの包括外部監査に対する取り組みが弱い。包括外部監査で浮き彫りにされた課題が、対象部局から上部組織（部）へ、そして上部組織（部）から行政トップへという情報伝達ルートが仕組みとして確保されていない。そのため、勢い、対象部局としては、問題解決のための方策やアクションプランの立案に熱意を抱くことは少ない。職員は、包括外部監査とは、1年に1回、外部の者がいろいろ指摘して去っていくお客様くらいの意識しか有しないのではないか。

5 包括外部監査人が心がけること

- (1) ただでさえ行政の側の措置対応体制が不備なところに、明確さを欠いたり、趣旨が不明瞭な包括外部監査結果が出されると、包括外部監査制度は機能しなくなる。包括外部監査人は、行政側が使いやすいように報告書を工夫すべきである。監査結果及びこれに添えて出す意見は、できる限り具

体的かつ明確に述べなければならない。その理由部分（検証過程と監査の視点）も示す必要がある。制度の効率性、有効性に疑問を呈し、あるべき方向を示そうとする場合も、可能な限り具体的な提案をすべきである。内容面だけでなく、形式面においても、以後の行動計画の出発点となり、進捗管理の対象となることを意識して、総まとめとして、一覧表をつける等の工夫が必要である。これまでの包括外部監査報告書の中にはこれらの点の配慮が少ないものがみられる

(2) 監査結果（指摘事項）と意見の区別については、種々の考え方がある。

また、対応を同じにするか（東京都、北九州市、三重県、長崎県、東京都町田市等）、異なる扱いにするか（静岡市、横浜市、東京都八王子市等。なお、青森市は区分するとしながら、運用面では可能な限り意見を反映させている。）も、自治体により異なっている。しかし、沖縄県においては、従来から、両者を区別せずに取り扱っている（つまり、どちらにしても真摯に受け止め、検討することになっている。）から、包括外部監査報告書において、神経質に区別する必要はない。ただ、包括外部監査人、行政側、議会、県民等にとり用語法には共通の理解があった方が望ましい。本書における監査結果（指摘事項）と意見の意味内容は、「各章を読む前に」で整理してある。

6 議会による監視

(1) 包括外部監査の措置状況については、外部からも検証を行う必要がある。

この点、議会に期待されるところは大きい。実際、平成16年度の「重要港湾である中城湾港を中心とする沖縄県港湾・埋立事業の財務に関する事務の執行及び事業の管理状況について」において指摘されたことが議会で取り上げられたことがある。その意味では一定の成果があったといえるが、問題はさらなる活用が期待できるかどうかである。

(2) 包括外部監査が広く活用されるためには、包括外部監査人の立ち位置や包括外部監査の果たす役割が県議会議員に正確に理解されていることが前

提となる。そこで、当外部監査人は、平成 22 年 8 月に、県議会議員全員に対しアンケートを実施した。その内容と結果は、以下に示すとおりである。

本アンケート数は、議員総数 48 名（当時）に対し、回答数 35 名、回答率約 7 割であった。

回答にあたり、氏名・所属委員会について無記名回答を可としたところ、記名での回答は 8 名であった。

選択肢の末尾のカッコ内の数が回答数である。

問 1. 包括外部監査制度を知っていますか。

1. 名称はもちろん制度の内容も詳しく知っている。(5)
 2. 名称はもちろん制度の内容もある程度知っている。(12)
 3. 名称や制度の存在は知っているが、その内容は詳しくは知らない。
(17)
 4. 知らなかった。(0)
- (無回答 1)

問 2. 過去・現在の包括外部監査人が誰かを知っていますか。

1. 全員知っている。(0)
2. ほとんど知っている。(2)
3. 何名かは知っている。(17)
4. ほとんど知らない。(14)
5. 全く知らない。(1)

無回答 (1)

問 3. 議会は包括外部監査人に対し、質問することができることになっていますが、そのことを知っていますか。

1. 知っている。(9)
2. 知らなかった。(26)

(欄外のコメント) 予算・決算委員会での代表監査委員への質問だ

けかと思いました。

無回答 (0)

→知っている場合、質問しようと思いますか。

1. 思う (9)
2. 思わない (7)

無回答 (19)

→質問しようと思う場合、どのようなことを質問したいですか。

- ・ 県政の課題を直接うかがいたい。
- ・ 指摘・意見に対して、詳細、他事例等への関連質問など。
- ・ 特別会計、事業の費用対効果、天下りによる県財政への影響。

問 4. 包括外部監査制度における「措置」とは何か知っていますか。

1. 知っている。(3)
2. ある程度知っている。(11)
3. 余り知らない。(15)
4. 全く知らない。(5)

無回答 (1)

問 5. 県に対して措置状況を確認していますか。(措置状況を確認したことがありますか。)

1. 詳細に確認している。確認したことがある。(0)
2. ある程度確認している。(5)
3. ほとんど確認していない。(23)
4. 全く確認していない。確認したことがない。(6)

無回答 (1)

→あるとした場合、具体的にはどのような事項ですか。

- ・ 泡瀬埋立事業
- ・ 代表質問・一般質問の中でさらに決算特別委員会で包括外部監査から指摘されたことを真摯に受けとめるべきと追及した。

問 6. 包括外部監査の監査報告書を入手していますか。

1. 毎年、欠かさず入手している。(11)
2. ほとんど欠かさず入手している。(13)
3. あまり入手していない。(8)
4. 全く入手していない。(1)

無回答 (2)

(欄外のコメント) 最近入手していない(20年度21年度)。

問7. 包括外部監査の監査報告書を読んでいますか。

1. 毎年、欠かさず読んでいる。(5)
2. ほとんどの報告書は読んでいる。(14)
3. あまり読んでいない。(14)
4. 全く読んでいない。(2)

(無回答 0)

問8. 包括外部監査報告書を読んで、日常の政務に役立てていますか。

1. 大いに役立てている。(4)
2. ある程度役立てている(16)
3. あまり活用していない。(11)
4. 全く活用していない。(4)

無回答 (0)

→役立てている場合は、具体的にどのように役立てていますか。

- ・詳しく報告がされているのと、客観的な視点での指摘もよく参考になる。
- ・調査、研究、議会質問等(同旨計3名)。
- ・泡瀬埋立て事業や外郭団体について議会の一般質問や決算委員会等で活用
- ・所管の委員会で討議する情報として利用している。
- ・予算委員会、決算委員会(同旨計4名)

→「あまり活用していない」「全く活用していない」の場合はその理由。

- ・現場の課題を中心にテーマが多かったため。

- ・独自のチェック体制に頼り過ぎているのかもしれない。
- ・関心のある点（項目）について活用している。
- ・当局の承認機関ではないかという疑問がある。
- ・読む時間がない。
- ・当局の意向を受けている制度であるとの認識に立っている。

問 9. 包括外部監査制度は県政に役立っていると思いますか。あるいは、機能していると思いますか。

1. 大いに役立っている。機能している。(6)
2. ある程度役立っている。機能している。(21)
3. あまり役立っていない。機能していない。(4)
4. 全く役立っていない。機能していない。(2)

無回答 (2)

→役立っていない、機能していないと考える場合はその原因・問題点。

- ・県政の内部のチェック機能などに役に立っている。
- ・執行部は都合により尊重しないケースが目立つ（従う義務はないとの立場）。
- ・監査報告を遵守する制度がないことに問題がある。
- ・指摘・意見に対して当局の姿勢に疑義がある（同旨計2名）。

問 10. 包括外部監査の監査報告書において複数回にわたって取り上げられる指摘・意見があります（たとえば、談合が疑われるような取引の存在等）。これに対してどのように考えますか。あるいは、実際に対応した事例はありますか。

- ・社会通念・常識的な自由競争による金額の設定等については、判断がかなり厳しい。指摘は受けとめる。
- ・度合いによるものが大きいと思うが、複数回の指摘を受ける事案は組織の仕組みづくりに（原因が）ある。
- ・専門的視点からの指摘があり、速やかに対応すべきである。

- ・意識的に行われた談合は制度を変えない限り改善できない。
- ・慣例や行政の方針が優先され、改善しようとする行政側の誠意がない。
- ・行政側が外部監査を重視していないことが問題である。議会ともっと連携して取り組むことも重要ではないか。
- ・社会福祉法人への無利子。
- ・複数回の指摘でも改善がない場合は、マスコミで県民に知らせ、世論に訴える。
- ・是正勧告を知事及び執行権者に提示し、県議会にも報告していただきたい。
- ・泡瀬干潟の「経済的合理性」に対する指摘を取り上げた。

問 1 1. 包括外部監査に対して思うところがあれば自由にご記入ください(期待する監査テーマ、制度のあり方、就任適格など)。

- ・天下り（慣行の実態と見直し）、指定管理者の運営に実質的に影響をもつ県との関係、財団などへの職員派遣のムダ（越権的指導体制）。
- ・措置状況は単なる報告書になっている。チェック機能を果たしていない。
- ・第三者的知見からの監査のあり方、意見・指摘等、よく参考になります。専門的な立場からの意見もよくわかりやすいと思います。
- ・制度のあり方に問題がある。改善する姿勢がなければ、監査制度の意味がない。さらに巾広い分野からの人選も必要では。
- ・県内版「天下り」、無駄な事業仕分け、外郭団体の調査
- ・制度について勉強します。
- ・包括外部監査の独立性（当局に対し）、当局の指摘・意見に対する真摯な姿勢を求めたい。その事が確認できれば積極的に報告書を活用してみたい。
- ・説明会、報告会を開催してほしい。今後勉強したい。
- ・議会との意見交換等ができれば良いと思っている。
- ・包括外部監査の良さを活かすように努めていただきたい。監査人 1 名と

4名の補助者で、チェックする態勢には限界がある。態勢強化、報告書のPRなどに期待したい。

・包括外部監査が当局とは全く独立した制度であるということが担保されれば認識を改め大いに活用したい。当局が包括外部監査の意見・指摘を真摯に受けとめていない様子が多々伺える。これまで必要があれば読むといった報告書でした。今回のアンケートで改めて目を通してみました。今後活用させていただきます。監査人に対し質問することができることを恥ずかしながら初めて知りました。新人議員研修等で周知しておくことも大切ではないでしょうか。

(3) アンケート結果からみえてくること

- ① 包括外部監査の制度趣旨を知っている割合が低い。行政から独立した立場で業務を遂行する専門家であることが知れ渡っていない。県庁当局の承認機関あるいはその意向を受けている制度であると理解して者がいる。
- ② 包括外部監査の監査報告書を入手している議員の大多数は、議会質問や委員会審議で活用している。
- ③ 県に対して措置状況を確認した事項があるものとしてあげられたのは、泡瀬埋立事業についてであった。泡瀬埋立事業については、平成16年度の包括外部監査の対象である。
- ④ 包括外部監査制度は県政に役立っていない、機能していないとの回答も少数だがある。その理由として、監査結果について県に対して措置をさせる強制力がないことがあげられている。
- ⑤ 総じて、包括外部監査の理解に対する議員の認識にはばらつきがあり、行政の措置状況に対するチェックが十分になされるだけの土壌作りができていない。

(4) そこで、包括外部監査の結果を当該包括外部監査人が直接議会に報告する仕組みを作るべきである。1年間にわたり専門家が調査した内容を直に

聴くことができるから、これにより、議会の監視機能が強化され、議会や委員会での議論を促進することができる。

7 包括外部監査の危機（指摘事項）

(1) 沖縄県においては、包括外部監査は、報告書の提出がなされれば、役目は終わり、後は、行政内部だけ、しかも対象部局の適宜の判断で外部監査によって提起された課題に対応していく仕組みになっている。総務部人事課行政改革推進課は、措置に向けて活動促進や措置内容の検証には関わらない。このような仕組みに止まっていることが、包括外部監査制度を危機に陥れている。

(2) 自治法は、包括外部監査人は、監査の結果に関する報告を議会、長、監査委員等に提出する（自治法 252 条の 37 第 5 項）、報告の提出があったときは、監査委員がこれを公表する（同法 252 条の 38 第 3 項）、長等が監査の結果にもとづき、または監査の結果を参考として措置を講じたときは、その旨を監査委員に通知し、監査委員はこれを公表する（同法 252 条の 38 第 6 項）と定めている。措置を講じるために行政がどのような体制をつくるのかについては、自治法は何ら触れていない。これは、自治体の自主的な判断に委ねられている。どのようにして包括外部監査の結果を活かすのかは各自治体の意識と創意工夫にかかっているものであり、腕の見せ所であるといえる。

沖縄県においては、法定事項は遵守されているのであるから、現体制が自治法に違反するとは形式的には言えない。しかし、これまで検討してきたように、包括外部監査制度は危機に瀕しているというのが実態である。

改めて整理すると次のとおりである。

① 包括外部監査の存在意義は、外部の視点から、行政の財務に関する事務の執行および経営に係る事業の管理を監査し、改善点を述べることにある。これを受けた行政側がいかに真剣に対応するかが、もっとも問題である。

- ② ところが、沖縄県においては、対象部局ないしその上部の組織（部）は、包括外部監査で指摘された課題の解決に向けてどのように取り組むのかについて、行政トップに説明することは求められていない。改善計画の進捗がどうであるのかについても同様である。
- ③ 具体的に改善措置を講じるかどうか、どのような計画のもとで行動するのかの決定は、ひとえに対象部局の判断に委ねられている。課題解決が対象部局内部で閉じられている。措置を講じたといえるかどうか対象部局が自己診断を下している。これでは、取組に緊張感もスピード感もない。
- ④ 監査委員によって公表されるのは、このような自己評価結果である。

8 危機を脱する方策（意見）

(1) 危機を脱し、包括外部監査が有効に機能するためのキーワードは、**知事のリーダーシップによる推進体制、当該包括外部監査人による措置の検証、改善プロセスの公開**の3点である。

- ① 知事が関与する形の中で、対象部局の上部組織（部）によって、外部監査で指摘された事項についての改善の方向性が説明されるべきである。進捗状況の報告についても知事の面前で行われる必要がある。当該包括外部監査人は、これらについて意見を述べることにする。包括外部監査で述べられた事項に対する権威付けを高めるのである。
- ② 改善措置を講じたかどうか、どのような改善措置をとるかは、対象部局の自己評価・自己処理だけに任せてはいけない。問題の所在と改善の方向をもっとも良く知っているのは、当該指摘・意見を述べた過年度の包括外部監査人である。したがって、契約期間終了後も、対象部局の考える改善策に対して、当該包括外部監査人による検証を加えることが適切である。進捗についても、当該包括外部監査人が、対象部局とともに追跡していくことが必要である。東京都はこの方式を採用している。

他方、検証役を包括外部監査を担当する部署が担う青森市のような例も

ある。ただ、このように、行政組織内部の自己評価（対象部局）＋内部
検証（包括外部監査担当部署）」方式が有効に機能している背景には、
改革に取り組む自発的な組織風土が根底に形成されていると推測され
る。沖縄県においては、総務部行政改革推進課のこれまでの活動実績を
みる限り、同課に検証役を任せるには心もとない。

③ 当該包括外部監査人の検証のもとで進められた改善措置は、公開され
るべきである。これにより、透明性が確保されるだけでなく、「~~見え消~~
~~し~~」が明らかとなり、追跡が可能となる。同じ議論の蒸し返しも防止す
ることができる。

④ 議員に対しても、直接当該包括外部監査人による報告がなされ、問題
の共有化を図る必要がある。

(2) このような観点から具体的に以下の方策を講ずるべきである。

《包括外部監査で取り上げられた課題の改善計画を対象部局のトップが、
県知事に直接報告する体制を確立すること》

《県議会（委員会）に対しても同様の体制をつくること》

《上記の報告会に監査に携わった当該包括外部監査人を出席させ、改善計
画に意見を述べる体制をつくること》

《対象部局の改善計画の策定段階から、実行段階まで、当該包括外部監査
人の検証を受け、意見を反映させること。当該包括外部監査人の関与は、
契約期間満了後2年程度とすること》

《措置周期は、予算編成に対応できるよう1年に設定すること》

《改善措置は、進捗管理シートといった形で、公開すること》

なお、包括外部監査で取り上げられた課題で、緊急的対応を要するも
の、沖縄県の財政的事情から早期かつ継続的な改善が必要と思われるも
の等については、包括外部監査の措置の進捗管理では十分でないことも
あり得る。そのようなケースについては、トップダウン型のアプローチ
で個別に改革を推進させることが効果的である。その仕組みとしては、第

三者委員会（行政外の者で構成される。）を設置して、新たな枠組みの中で、PDCA サイクルに基づいた改善活動を行うことが適切である。たとえば、外郭団体や地方公営企業（病院事業）等が考えられる。包括外部監査による指摘・意見や検証が、その端緒となるのであれば、包括外部監査の役割は十二分に果たしたといえる。

以上のような意見を形成するにあたっては、以下のアンケートと視察が大変参考になった。

9 措置状況に関する自治体アンケート

(1) 全国市民オンブズマン連絡会議発刊の『包括外部監査の通信簿』で、平成 20 年度、21 年度に活用度が総合 A 評価だった自治体及び沖縄県に対し、平成 22 年 10 月、措置状況に関して、次のアンケートを実施した。1 市を除き、回答があった。

1 包括外部監査報告を受けた後の貴自治体の対応について、規則や規程、書式、マニュアルなどの明文化されたルールはありますか（ある場合、ご提供いただけるとありがたく存じます。）。

- ・ない（北九州市、静岡市、横浜市、長崎県、山口県、青森市、東大阪市、三重県、長崎市）
- ・豊田市監査結果に基づく措置に係る通知及び公表実施要綱（豊田市）
- ・マニュアル等は作成していないが、報告書内容を各部局に通知し、監査の結果や意見について各部局にて対応するよう通知を行っている。（高槻市）
- ・包括外部監査の結果に対する事務処理要領（町田市）
- ・包括外部監査の結果及び結果に添えて提出する意見に対する事務処理要領、指摘事項に対する事務処理フロー（当該年度）、指摘事項に

対する事務処理フロー（過年度）（八王子市）

・毎年4月に過年度分すべて、10月に前年度分のみの包括外部監査における指摘事項又は監査意見に対する担当部署の措置状況を調査し、措置がとられたものについては、措置状況を公表しています。※調査時に担当部署に送付している調査票及び調査票作成要領を添付します（相模原市）

・マニュアルはある。（沖縄県）

・八尾市外部監査契約に基づく監査に関する条例（八尾市）

・要綱（「外部監査の結果に関する報告書の取り扱いについて」）を定めています。（新潟市）

2 包括外部監査により指摘された事項について措置をとることに期限を設けていますか。

・措置そのものについては、期限を設けていません。措置状況の提出については、結果報告から約3か月としています。（北九州市）

・設けていない。（静岡市、横浜市、山口県、相模原市、八尾市、東大阪市、長崎市）

・監査委員への措置状況の提出期限：翌年度の12月末まで（長崎県）

・報告書の提出後おおむね2か月以内（豊田市）

・監査の結果や意見の内容によっては、すぐ対応できる事項とできない事項があるため、統一した基準等は設けていないが、監査の結果（指摘事項）に関しては、原則、過年度分に関しても措置済等、一定の結論が出るまで対応する。（高槻市）

・進捗状況報告書に「措置の完了（予定）時期」欄を設け確認している。（町田市）

・期限というわけではないが、指摘事項のそれぞれについて改善に向けた取組方針と共に、その実施時期を所管に示させている。（八王子

市)

- ・特に期限を定めていないが、制度の主旨から可能な限り速やかに措置することとしている（青森市）
- ・設けていない。（沖縄県）
- ・監査意見報告提出後、措置を講じているかを調査している。（1年以内に調査実施）ただし、正当な理由がある場合においては、後年度に繰り越す場合もある。（三重県）
- ・外部監査の結果に関する報告が市長に提出されてから6か月以内に、市長が監査委員に措置状況を通知することとしています。（新潟市）

3 包括外部監査を受けた後の対応を統括する部署はどちらになりますか（過去に対応部署の変更があった場合は、過去の担当部署名もご教示ください。）。

- ・総務市民局総務部総務課（北九州市）
- ・行政管理部行政管理課（各所属が措置した内容のとりまとめ）（静岡市）
- ・市長部局のとりまとめは、総務局しごと改革推進室。措置内容の確認等は、監査事務局監査課（横浜市）
- ・総務部総務文書課（長崎県）
- ・監査委員事務局（豊田市）
- ・市長公室行政経営室（高槻市）
- ・政策経営部経営改革室（2008年4月組織改正により企画部行政管理課から変更）（町田市）
- ・財政課（平成11～15年まで）経営管理課（平成16年以降）行政経営部経営管理室（平成19年以降）（八王子市）
- ・総務部人事課（H22～。H21年度までは総合政策部政策企画課で担当。（山口県）
- ・平成18年度～19年度の監査結果への対応 総務部自治体経営課

平成20～21年度の監査結果への対応 総務部人事課（組織改編により自治体経営課廃止）（青森市）

- ・平成21年度～ 総務局総務部総務法制課 平成13年度～20年度 総務部行政システム課（相模原市）
- ・平成11年度～21年度 総務部人事課 平成22年度～ 総務部行政改革推進課（沖縄県）
- ・行政改革課（八尾市）
- ・経営企画部行財政改革室（東大阪市）
- ・総務部経営総務室（三重県）
- ・総務部行政体制整備室（長崎市）
- ・制度導入当初は総務局総務部総務課が統括していましたが、現在は、監査委員事務局が統括しています。（新潟市）

4 3で統括部署が決まっている場合は、明文化された規則等の根拠がありますか。

- ・統括部署を定めた規定はありません。ただ、「市長の権限に属する事務を委員会等に委任し、及び委員会等の事務局長等に補助執行させることに関する規則」で長の権限に属する事務の監査事務局による補助執行を規定していますが、長が行った措置の監査委員への通知は、適用除外としています。（北九州市）
- ・ない。（静岡市、横浜市、長崎県、高槻市、山口県、三重県、）
- ・地方自治法第252条の38第6項において「措置を講じたときは、監査委員に通知し、監査委員は当該通知に係る事項を公表しなければならない。」とされているため。（豊田市）
- ・包括外部監査の結果に対する事務処理要領（町田市）
- ・「八王子市組織規則」の中で経営管理室の分掌事務に「外部監査に関すること」と規定している。（八王子市）
- ・青森市行政組織規則第5条人事課の項第15号「事務の改善及び事

務専決その他事務管理に関する事項」の解釈による。（青森市）

・相模原市行政組織及び事務分掌規則（平成19年度相模原市規則第66号）において、外部監査に関する事務を分掌することが規定されています。（相模原市）

・根拠は沖縄県行政組織規則第21条第6号である。（沖縄県）

・八尾市事務分掌規則（八尾市）

・東大阪市事務分掌規則

・当市組織規則で「行政改革の推進に係る総合的な調整に関すること」と定めています。（長崎市）

・問1で回答の要綱で定めています。（新潟市）

5 包括外部監査の指摘事項と監査意見について、対応を区分せずに措置をとっていますか。対応を区分している場合は、どのような理由からですか。

・区分せずに措置をとっています。（北九州市、三重県）

・対応を区分している。（自治法の規定に基づき、指摘事項に対してのみ措置をとっている。）（静岡市）

・監査の「意見」については、措置を求めないなどの区分をしている。（横浜市）

・対応を区分していない。（長崎県、町田市、山口県、新潟市）

・区分していない（措置通知及び公表実施要綱第2条）（豊田市）

・監査の意見は、包括外部監査人として考える意見を述べたものであり、見解の相違がある場合など、必ずしも措置を強制するものではないが、監査の結果（指摘事項）は、法令や条例に違反しているなど、包括外部監査人からの指摘で措置を求めるものであり、監査の意見による重大なものと解釈している。そのため対応を区分し、監査の結果（指摘事項）については、原則、過年度分に関しても、措置済等一定の結論が出るまで対応する。（高槻市）

・区分している。法の趣旨や合規性の観点から判断される指摘事項は

迅速な対応が望まれるのに対し、監査意見については措置改善等の決定まで一定の時間を要する場合もあるため。監査委員の監査と同様の区分扱いをしている。（八王子市）

- ・指摘事項と監査意見は対応を区分している。理由 指摘事項は、不適正な事務処理であることから措置が必須であるが、意見は事務処理にあたっての参考となるものであることから、措置が任意であるため。ただし、本市では可能な限り意見を反映することとしている。（青森市）

- ・指摘事項及び意見については、ともに措置をとるべきものとして区分せずに対応を行っています。（相模原市）

- ・対応を区分せずに措置をとっている。（沖縄県）

- ・なし（東大阪市）

- ・対応を区分しています。指摘事項は、主に合規性準拠性に則った包括外部監査人の結論であり、指摘内容に沿って早期に措置を講じるよう努めています。一方、監査意見は組織運営の合理性に資する観点からの所見として、指摘内容に沿って対応するほか、市としての判断により対応方針を確定するなどの措置を講じています。（八尾市）

- ・指摘事項のみ措置を求めています。（長崎市）

6 措置状況の有無の公表についてルール化されていますか。

- ・ルール化していません。措置状況の有無にかかわらず報告されますので、そのまま公表しています。（北九州市）

- ・されていない。（静岡市、長崎県、三重県、東大阪市）

- ・措置状況は市報に搭載することとなっている。（横浜市監査委員条例第6条）

- ・監査の結果及び意見について提出された措置等（未措置も含む）の状況通知はすべて公表している。（措置通知及び公表実施要綱第4条）

) (豊田市)

・ルール化はしていないが、直近5年分の措置状況については、ホームページにおいて公表している。

・概算予算要求時と決算資料が出揃う時期に措置状況の確認を行っている。(概ね半年に1回となっている。)(町田市)

・様式、措置の記載内容、通知時期等については、要領などで規定している。(八王子市)

・全ての指摘事項・監査意見に対し、監査後、約1年経過時点(監査翌年度の予算成立後)での措置状況を取りまとめ、県報に搭載。未措置分については、毎年度、改善状況を所管課に確認し、早期の措置に努めている。(「措置済み」となった時点で県報に登載)(山口県)

・特にルール化してはいないが、一覧に取りまとめ、すべての項目への対応状況を公表することとしている。(青森市)

・地方自治法第252条の38第6項に基づき、措置を講じた通知があった場合、監査委員全員の連名で公表を行っています。(相模原市)

・包括外部監査結果に対する措置状況の有無は把握しているが、公表についてはルール化されていない。(沖縄県)

・地方自治法第252条の38第6項及び八尾市監査委員条例第8条の規定に基づいて公表しています。その際に、特に規定はありませんが、意見への対応状況も公表することとしています。(八尾市)

・地方自治法第199条第12項及び第252条の38第6項に基づき、措置を講じたとき公表しています。なお、公表した措置状況は、市のホームページに掲載していますのでご覧ください。(長崎市)

・措置を検討するとしたものや、措置を講じないこととしたものについても、その旨を公表しています。(新潟市)

7 措置したとされたことについて、実際に履行をしたかどうかを確認していますか。

- ・書類等で、ある程度の確認はしていますが、特別な確認作業はしていません。（北九州市）
- ・確認していない。（静岡市、高槻市、東大阪市）
- ・確認書類の提出を求める場合もある。（横浜市）
- ・監査実施年度の翌々年度に監査調書に措置状況を記載させ、関係書類等の確認を行うなど履行の確認を行っている。（長崎県）
- ・監査委員事務局職員による定期監査の際に確認している。（豊田市）
- ・事務事業見直し、行政経営改革プラン等の進捗確認に併せて確認している。（町田市）
- ・指摘事項又は意見の対象所管に対し、年2回（4月、10月）の措置状況調査を行い、対象所管からの報告によって履行確認している。（八王子市）
- ・可能な範囲で、履行確認を行っている。（「要綱に記載した」とされていれば、要綱を確認する等）（山口県）
- ・措置の履行は担当部局の責任において実施すべきであることから、確認は行っていない。（青森市）
- ・監査委員事務局では確認を行っていません（相模原市）
- ・確認していない。（沖縄県）
- ・確認している。（三重県）
- ・履行確認のための実地調査等はありません。必要に応じて関係課へ問い合わせるなどの対応を行う程度です。（八尾市）
- ・取りまとめを行っている行政体制整備室から監査対象化へ証拠書類の提出を求め、監査事務局への回答の際添付してもらい、履行を確認しています。（長崎市）
- ・必要に応じ、監査委員が定期監査などにおいて確認しています。（新潟市）

8 （7で確認をおこなっている場合）その確認は、担当課から一定程度独立

した部署や監査委員等が行っていますか。

- ・ 地方自治法 252 条の 38 第 6 項では、「当該監査の結果に基づき、又は当該監査の結果を参考として措置を講じたときは、その旨を監査委員に通知するものとする。この場合においては、監査委員は、当該通知に係る事項を公表しなければならない。」と規定しています。措置の確認は、この公表する事務処理の一部として監査委員が確認をしているものです。（北九州市）
- ・ 監査事務局職員が行っている。（横浜市）
- ・ 監査委員が確認を行っている。（長崎県、三重県、新潟市）
- ・ 監査委員事務局（豊田市）
- ・ 経営改革室（包括外部監査事務局）で行うほか、法務所管課が行うこともある。監査委員は行っていない。（町田市）
- ・ 独立した部署が行っている。行政経営部経営管理室。（八王子市）
- ・ 行っていない（人事課で行っている）。（山口県）
- ・ 行政改革課（八尾市）
- ・ 監査事務局（長崎市）

9 措置をとった場合に当該監査をした包括外部監査人の検証を受ける等の対応をしていますか。

- ・ していません。（北九州市、静岡市、横浜市、長崎県、高槻市、八王子市、三重県、東大阪市、八尾市、長崎市、新潟市）
- ・ 包括外部監査契約に措置についての検証作業は含まれておらず、対応はしていない。（措置等の状況通知は包括外部監査人に情報提供している。）（豊田市）
- ・ 包括外部監査人には、措置の進捗状況をホームページで公表しているので、改善等に関するアドバイスがあればいただきたい旨、お願いしている。（町田市）
- ・ 検証は行っていませんが、昨年度、包括外部監査を実施する中で過

去の同様のテーマでの指摘事項への措置状況についてフォローアップを行っており、今年度も監査テーマに係る過去の指摘事項のフォローアップを予定しております。（昨年度のテーマは公有財産（土地・建物）の有効活用）（山口県）

- ・措置の履行は、担当部局の責任において実施すべきであることから、行っていない。（青森市）
- ・監査委員事務局では対応していません（相模原市）
- ・対応していない。（沖縄県）

10 全庁レベル、複数の部署にまたがる指摘事項について、どの部署がどのように対応されていますか。

・指摘の内容にもよりますが、例えば、昨年度の包括外部監査の例で言うと、「外郭団体のモニタリング」について意見が出され、対象の所管局が複数にまたがっていました。この際の措置として、外郭団体を統括する財務局が、外郭団体を所管する全ての局を集めて研修をおこなっています。（北九州市）

・指摘事項に対する制度を所管している課が対応している。（静岡市）

・個々の部署の対応となっている。（横浜市）

・指摘事項の内容により、どの部署が対応するかその都度検討を行っている。（長崎県）

・当該業務のとりまとめ部署が統一的な指針を示して対応している。（豊田市）

・複数の部署にまたがるような事項については、統括すべきと考えられる課において対応している。全庁レベル、複数の部署にまたがる事項への対応については、本市でも課題として認識している。（高槻市）

・指摘内容ごとに、対応すべき部署について経営改革室が調整してい

る。（町田市）

- ・関連する各々の部署で対応し、主となる部署でとりまとめを行う。

（八王子市）

- ・全庁レベルに係る指導事項については、県の総合的な政策を司る部署や、当該制度やシステムに所管部署等が対応。複数部署にまたがる指摘については、関係する全ての部署を人事課でとりまとめ、対応。

（山口県）

- ・主担当課がある場合は当該課、無い場合は事務管理担当課（総務部人事課）など、事前に対応する部局を調整し、それぞれ各部局に実施させている。（青森市）

- ・指摘事項について、関連部署相互に対応を調整した上で、連携して措置をとることとしています（相模原市）

- ・全庁レベルの指摘事項については、当該指摘事項を所管する部等が対応し、複数の部署にまたがる指摘事項については、それぞれの部等が対応する。（沖縄県）

- ・行政改革課より指摘事項の取りまとめに想定される部署と調整の上決定しています。（八尾市）

- ・基本、複数の部署で調整して対応することになってはいますが、未調整の場合は、当室で調整しています（東大阪市）

- ・総務部経営総務室において、関係部署ごとのとりえる措置をとりまとめている。（三重県）

- ・全庁レベルの指摘事項は実績がありませんが、複数課にまたがる指摘事項については、包括外部監査人の報告書で指摘事項の対象課が特定されていますので、それぞれの課から措置を講じた旨の回答を出してもらうこととなります。（長崎市）

- ・全庁レベルの指摘事項に対しては、本庁の所管課が対応し、複数の部署にまたがるものに対しては、複数の部署それぞれが対応しています。（新潟市）

11 10 について、どの部署が担当するかについて明文化された規則・規定等の根拠はありますか。

- ・ありません。（北九州市、静岡市、横浜市、長崎県、豊田市、高槻市、町田市、八王子市、青森市、相模原市、東大阪市、三重県、長崎市、新潟市）
- ・包括外部監査の対応時のみに限定したものではないが、県の組織や担当業務等を定めた「山口県行政組織規則」により対応している。（山口県）
- ・ない。（沖縄県）
- ・明文化された規定はなく、事務分掌規則等を判断材料として調整を行っています。（八尾市）

12 包括外部監査に対する措置に関して、貴自治体独自の工夫がありましたらご教示ください。

（設問12～14について、特にないという回答の場合は、沖縄県を除き、無記入とした。）

- ・未措置についても状況通知を提出させ、公表している。（豊田市）
- ・監査の結果（指摘事項）に関しては、原則過年度分に関しても措置済み等一定の結論がでるまで対応する。（どこまで遡るか課題である。）（高槻市）
- ・措置が講じられたものについては、告示及びホームページでの公表を行い、併せて改善に向けて事務を進めているものについても、その進捗状況をホームページで公表している。（町田市）
- ・監査人と対象所管との間で報告書作成段階で指摘事項及び意見について充分内容確認する機会を設けているので、対象所管は、報告書提出前から措置に対する取組みが行えるような仕組みが出来ている。（八王子市）

- ・庁議に報告することにより、指摘された部局のみならず、庁内全部局への水平展開を図っている。（青森市）
- ・上記1のとおり、定期的に措置状況の調査を実施することで、担当部署の取組の進捗状況を把握し、措置に当たって課題となっている事項を整理することにつなげています。（相模原市）
- ・なし。（沖縄県）
- ・指摘事項に対して担当部署に任せきりにするのではなく、措置内容に対する情報共有を密にするなどの対応に取り組んでいます。（八尾市）
- ・監査委員事務局と連携し、定期監査及び財政援助団体監査の際、監査確認事項として監査項目に含め、監査委員事務局において措置を確認している。（三重県）

13 包括外部監査を受けて、監査方法、報告書の記載、その他についてご意見がございましたらご記入ください。

- ・報告書の多くは意見で占められており、更に踏み込んだ指摘等をいただいた方が今後の事業改善につながると考える。（高槻市）
- ・設問12～13について、措置状況の回答にあたっては統一的なものはありませんが、担当としては以下を心がけております。
 - ・時点を明確にする（〇年〇月等）
 - ・なるべく具体的な記載とする。
 - ・一般県民に分かりやすい記載とする。（山口県）
- ・報告書が、指摘と意見を区分して記載されていた方が、対応しやすい（青森市）。
- ・なし。（沖縄県）
- ・指摘の根拠を事務局にも示していただくことと、指摘事項と意見の区別がなされていることで、事後の措置に関する事務が円滑に運ぶと思います。（長崎市）

14 その他、意見・アドバイス等がありましたら、ご記入ください。

- ・本アンケートの集計結果について取りまとめましたら、参考資料として経営管理室宛に提出願います。（八王子市）
- ・なし。（沖縄県）
- ・指摘事項が長文になると、措置のポイントがぼやけやすい。重要な部分を的確に把握し、講じた措置に反映させることを念頭において、作業を実施している。（三重県）

(2) アンケート調査結果からうかがえること

- ① 措置対応について要綱、要領等の形でルールを明確にしている自治体がある。監査に関する条例を設けている自治体もある。沖縄県には事務マニュアルがあるが、規範性のない目安という位置づけである。
- ② 他自治体では、措置対応に一定の期限を設けようとする工夫をしている。沖縄県は、期限を設けていない。
- ③ 監査の結果（指摘事項）と意見とで明確に措置対応を区別している自治体がある一方で、両者ともに措置をとるべきものとしている自治体もある。沖縄県は後者である。
- ④ 措置状況の公表時期・方法について、ルール化されている自治体は多くない。沖縄県も同様である。
- ⑤ 措置状況の確認を実施している自治体がある。確認主体は、監査委員、監査委員事務局、包括外部監査事務局、独立した部署（行政経営部経営管理室）等である。当該監査をした包括外部監査人に検証を依頼している自治体は東京都のみであり、目を引く。沖縄県は、確認対応なしである。
- ⑥ 全庁ないしは複数部署にまたがる指摘事項については、どの自治体でも問題意識を持ちながらも、対応を工夫している。沖縄県も同様である。
- ⑦ 報告書提出前から措置に対する取組が行えるような仕組ができたり、庁議に報告することにより庁内全部局への水平展開を図ったり、改善の進捗状況をホームページで公表したりと、自治体それぞれが、包

括外部監査を活かそうとする工夫が多く見られる。沖縄県には独自の工夫はない。

- ⑧ 報告書には、内容の深み、具体性、分かりやすさ、指摘事項と意見の区分等が求められている。

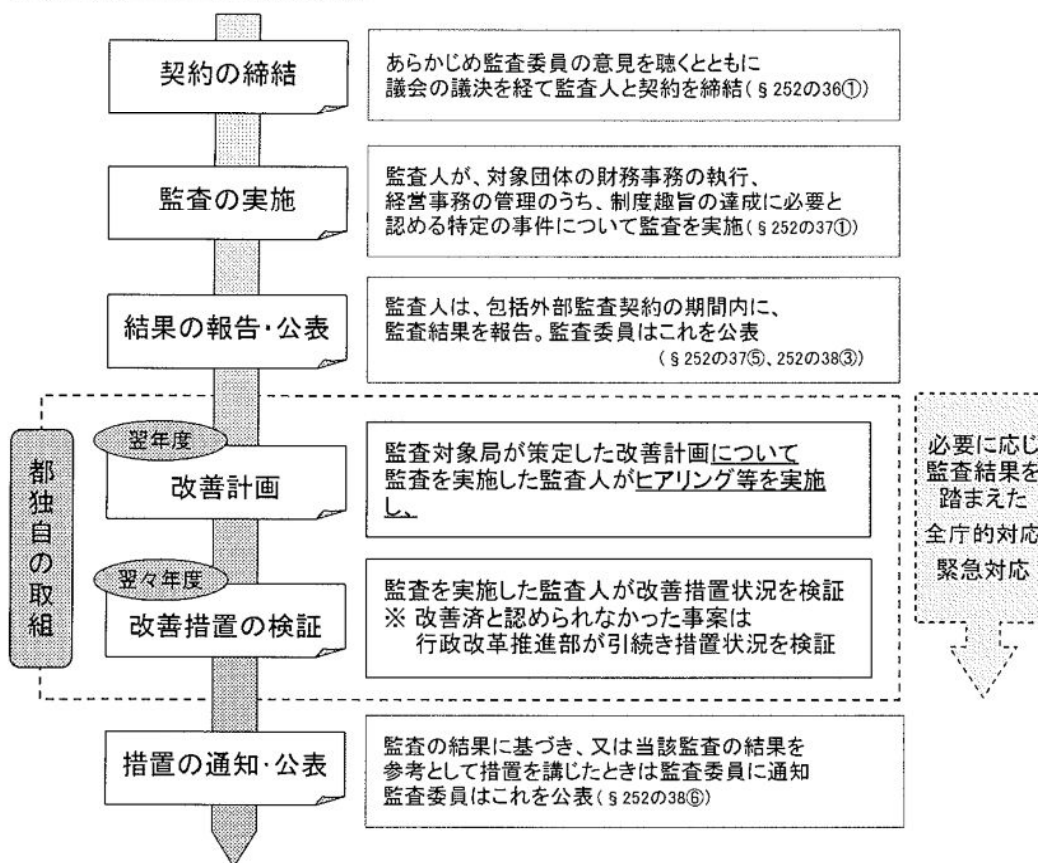
10 先進自治体の取組

(1) 次の自治体においては、外部監査報告を受けた後の行政の取組が『包括外部監査の通信簿』（全国市民オンブズマン連絡会議出版）において、特徴的なものだと評価されている。

(2) 東京都の場合

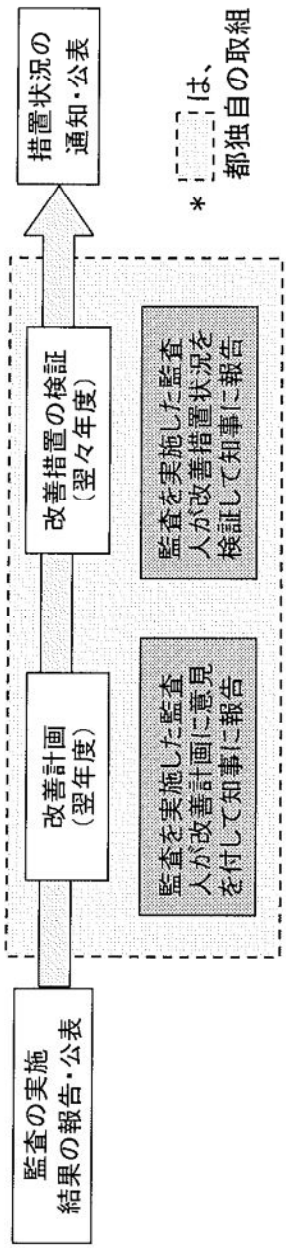
東京都における包括外部監査の流れ

1 包括外部監査の流れ



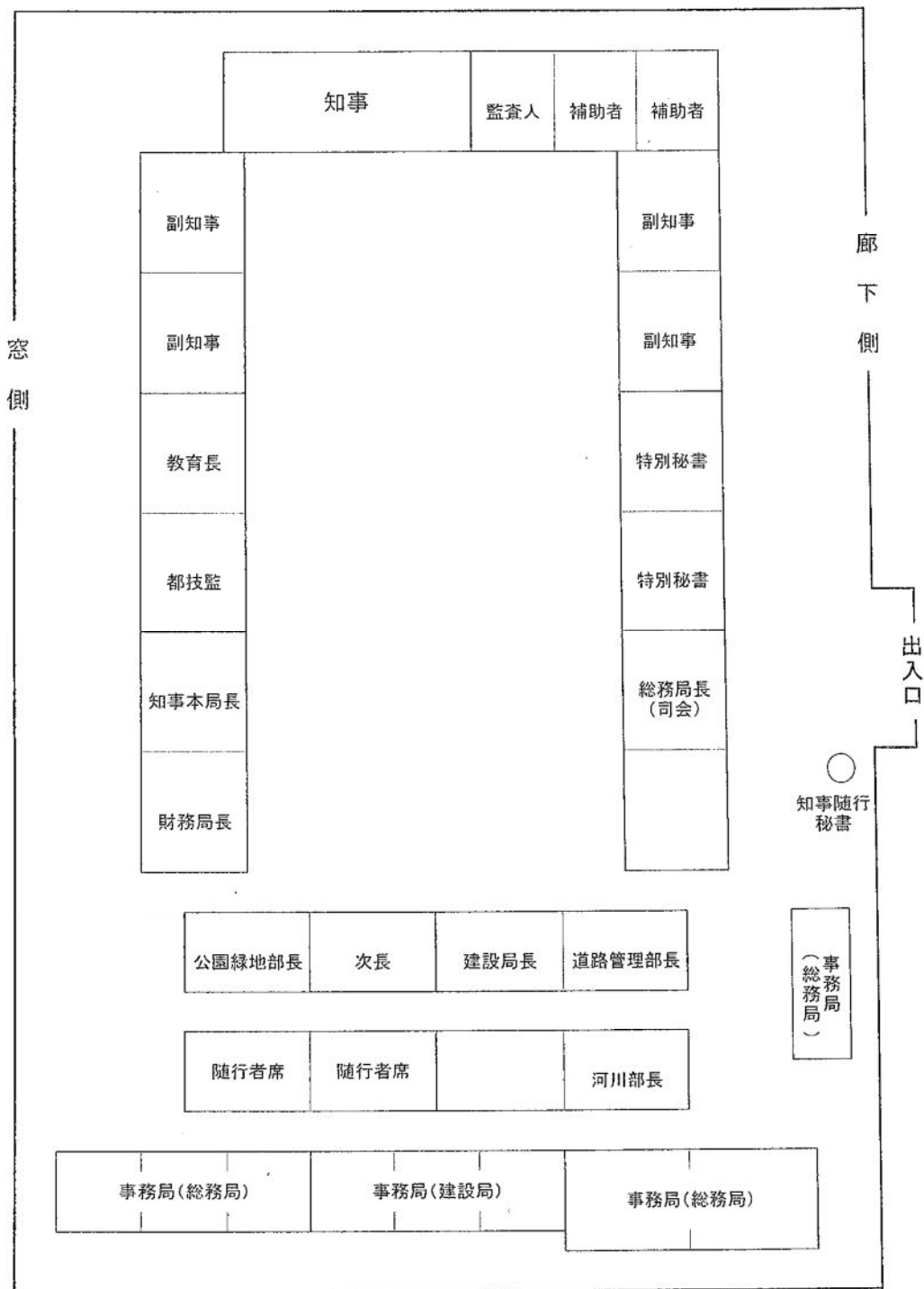
2 年間スケジュール

		4月	7月	10月	1月
当該年度	包括外部監査実施	テーマ選定	監査実施	監査結果を 知事等へ報告 公表	
翌年度	改善計画書の作成 改善措置	改善計画作成	改善計画を 知事へ報告	改善措置	
翌々年度	改善措置 措置状況の検証			措置状況の検証	措置状況 検証結果を 知事へ報告
翌々々年度	知事が講じた措置の公表 (監査事務局)	措置の公表			



* [] は、都独自の取組

平成21年度包括外部監査改善計画報告会 (座席表)



平成16年度包括外部監査に基づく改善措置状況総括表

テ マ	監査対象(所管局等)	指 摘 件 数	措 置 状 況		
			改 善 済	改 善 中 一 部 改 善 済	未 措 置
水道事業の経営管理	水道局	46	46	0	0
社会福祉法人東京都社会福祉事業団の経営管理	社会福祉法人東京都社会福祉事業団	22	22	0	0
民間文化団体への補助金等について	生活文化局	7	7	0	0
合	計	75	75	0	0

東京都監査事務局 HP「平成16年度包括外部監査報告書」より

番号 (頁)	区分	事項	指摘・意見内容要約	措置の概要	措置状況																		
1-1 (23)	意見	財務目標数値を設定した収益性と生産性の向上	<p>収益性分析の結果、都の水道事業の営業費用は減少しているものの、それ以上に営業収益が減少したため、水道事業総収益(総売上高)に対する営業利益の割合は、平成11年度の18.2%から平成15年度18.0%に低下している。</p> <p>生産性においては、都の有収水量1m³当たり一人当たり給水件数、有収水量とも、福岡市に劣っており、規模の利益を十分発揮しているとは言えない。</p> <p>都の水道事業は、巨大な市場を独占的に擁する地方公営企業の使命として、規模の利益を反映した都独自の高い財務目標数値(指標)を設定した上で、都民に公表し、都民の理解のもとに、これらの指標を達成していかねばならない。</p> <p>次期経営計画の策定に当たっては、水道事業のより効率的、経済的な経営を志向するたために、これまで以上に目標としての指標(諸種の分析値を含む。)を設定した上で、当該目標を達成するための施策を具体的に策定し、着実に実施されたい。</p>	<p>平成18年12月に次期経営計画「東京水道経営プラン2007」を策定した。指標については、これまで局が公表してきたものに加え、水道サービス(事業)の国内規格である水道事業ガイドラインの業務指標及び事業を的確に把握・管理していくために新たに作成した東京都独自の指標の中から、例えば以下の表のように第三者に分かりやすい指標を選定して、これに目標値を設定した。併せて、目標値達成のための具体的な施策を経営計画に盛り込んでいる。</p> <p>また今後、この経営計画の数値目標の達成に向けて、サービス水準や業務効率化の一層の向上を図っていく。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>指標</th> <th>17年度 (実績)</th> <th>21年度 (計画)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>職員一人当たりの給水件数</td> <td>1.3千件/人</td> <td>1.7千件/人</td> </tr> <tr> <td>職員一人当たりの有収水量</td> <td>308.1千m³/人</td> <td>374.2千m³/人</td> </tr> <tr> <td>企業価値高</td> <td>5,825億円</td> <td>4,173億円</td> </tr> <tr> <td>自己資本構成比率</td> <td>68.8%</td> <td>77.9%</td> </tr> <tr> <td>経常取支比率</td> <td>118.8%</td> <td>120.1%</td> </tr> </tbody> </table>	指標	17年度 (実績)	21年度 (計画)	職員一人当たりの給水件数	1.3千件/人	1.7千件/人	職員一人当たりの有収水量	308.1千m ³ /人	374.2千m ³ /人	企業価値高	5,825億円	4,173億円	自己資本構成比率	68.8%	77.9%	経常取支比率	118.8%	120.1%	改善済
指標	17年度 (実績)	21年度 (計画)																					
職員一人当たりの給水件数	1.3千件/人	1.7千件/人																					
職員一人当たりの有収水量	308.1千m ³ /人	374.2千m ³ /人																					
企業価値高	5,825億円	4,173億円																					
自己資本構成比率	68.8%	77.9%																					
経常取支比率	118.8%	120.1%																					

財政効果等の根拠表

番 号	報告書 頁 数	効 果 区 分	事 項
			〇〇〇の実施について
<p>〇〇〇の実施度合い</p> <p>〇〇〇行動の実施件数（回数）</p> <p>平成△年度 〇 回</p> <p>平成△年度 〇 回</p> <p>平成△年度 〇 回</p> <p>財政効果 = 〇 回 - 〇 回 = 〇 回増</p>			

問い合わせ先メールアドレス S0000014@section.metro.tokyo.jp

沖縄県と対比したとき際だっている点は、①都知事の面前で、当該包括外部監査人が出席し、意見を付けて報告をなすこと、②①を中身のある形にするために、早くから対象部局において改善計画が作成されること、③その改善計画策定に当該包括外部監査人の意見が反映されること、④全庁の対応等が必要な事項に関して、包括外部監査を所掌する部署（総務局行政改革推進部行政改革課）がとりまとめの役割をし対応すること、⑤実際に改善がなされたかどうかを当該包括外部監査人の目で検証すること。その際、改善の成果は、可能な限り客観的に測定可能な数字で示されること、⑥実際に改善がなされたかどうかを当該包括外部監査人が検証し、その結果を知事に報告することである。監査結果（指摘事項）と監査意見は、自治法では取扱いが異なるが、対応を区別していない。この点は沖縄県と同じである。

なお、このような仕組みは平成 11 年度から都知事の強いリーダーシップのもとにスタートしたとのことである。

(3) 青森市の場合

青森市の包括外部監査結果への対応について

1 本市の包括外部監査の状況

(1) 包括外部監査制度の導入経緯

- 平成 17 年 4 月 1 日 旧青森市及び旧浪岡町の合併により新青森市設置。中核市移行の要件を満たす。(人口 318,732 人、面積 824.56 km²)
- 平成 18 年 6 月 28 日 「青森市包括外部監査契約に関する条例」の制定 (10/1 施行)
- 平成 18 年 10 月 1 日 中核市移行 (包括外部監査制度の実施)

(2) 包括外部監査人の選定

日本公認会計士協会東北会の推薦

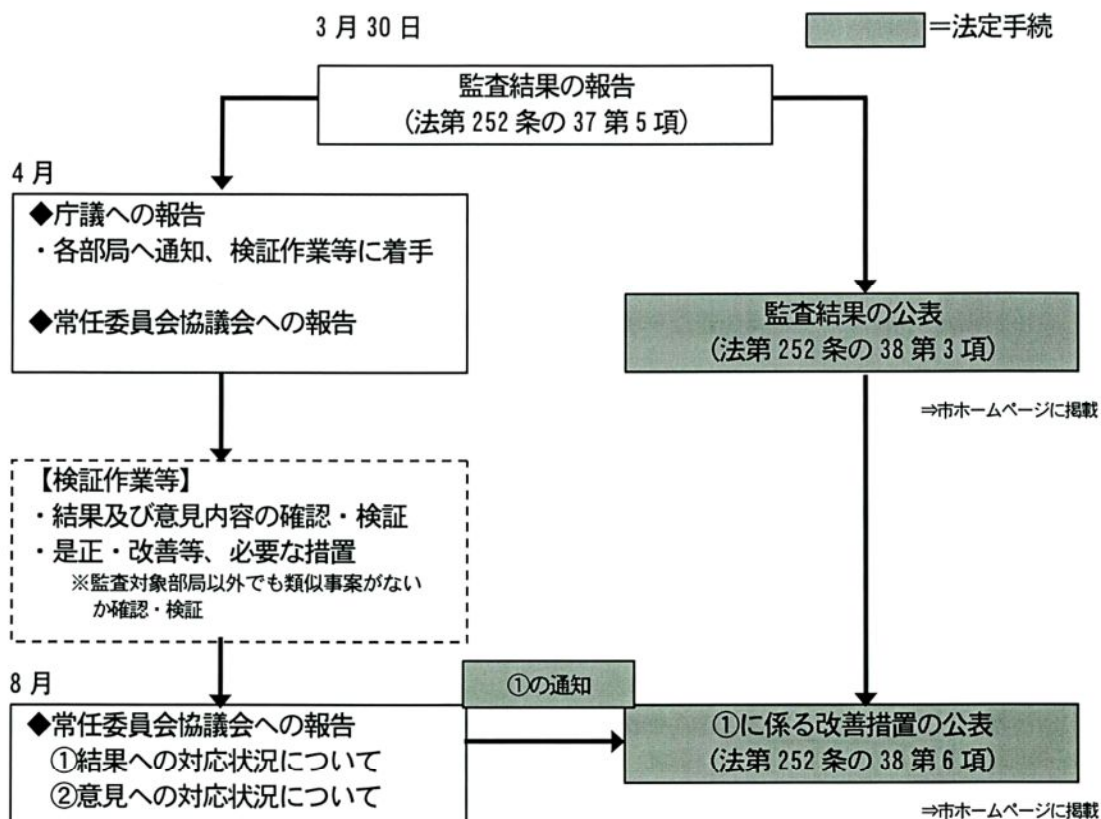
(3) 年度毎包括外部監査テーマ

- 平成 18 年度 一般会計の負担金、補助及び交付金の財務事務の執行について
- 平成 19 年度 下水道事業等に関する事務の執行及び事業の管理について
- 平成 20 年度 (1) 「安心して産み育てられる環境の充実」施策に係る事務事業
(2) 「教育環境の充実」施策に係る事務事業
- 平成 21 年度 市の外郭団体 (財団法人青森市文化スポーツ振興公社、青森市観光レクリエーション振興財団および株式会社アップルヒル) が指定管理者として管理・運営している文化・スポーツ及び観光・レクリエーションに関する公の施設の運営状況並びに当該外郭団体の財務に関する事務の執行、事業の管理について
- 平成 22 年度 自動車運送事業及び青森市交通事業振興株式会社の財務に関する事務の執行及び事業の管理について

2 青森市における「包括外部監査結果に対する対応」

(1) スケジュール

次ページ



(2) 対応区分

1 指摘事項（結果）

対応の区分	対 応 の 内 容
是 正	不適切な処理について修正するための処置を講じた（講じる）もの
個別改善	担当部局固有の問題として、当該部局においてより適切な事務執行のための改善策が既に整理済み又は今回整理され、当該改善策に基づいて今後の事務を行うもの
全庁改善	全庁的な問題として、関係部局においてより適切な事務執行のための改善策が既に整理済み又は今回整理され、当該改善策に基づいて今後の事務を行うもの
個別改善検討	今後改善策を整理するに当たり、担当部局固有の問題として、当該部局においてその検討を行うもの
全庁改善検討	今後改善策を整理するに当たり、部局横断的な課題があることから、全庁的にその検討を行うもの
相違	包括外部監査人の認識とは異なり、市では適切な処理であったと認識しているもの

2 意見

対応の区分	対 応 の 内 容
個別改善	担当部局固有の事案として、当該部局においてより効果的・効率的な事務執行のための改善策が既に整理済み又は今回整理され、当該改善策に基づいて今後の事務を行うもの
全庁改善	全庁的な事案として、関係部局においてより効果的・効率的な事務執行のための改善策が既に整理済み又は今回整理され、当該改善策に基づいて今後の事務を行うもの
個別改善検討	今後の事務執行に当たり、担当部局固有の事案として、当該部局においてその検討を行うもの
全庁改善検討	今後の事務執行に当たり、部局横断的な課題があることから、全庁的にその検討を行うもの
相違	包括外部監査人の意見とは異なり、市では現在の手法が効果的・効率的であると認識しているもの 又は、現時点では、包括外部監査人の意見どおり実施することが困難なもの

(3) 庁内調整様式

		No	
主担当課			
関連課			
項目			
指摘事項			
掲載ページ			
意見			
掲載ページ			
主担当課 回答	対応方針		
	結果・意見についての経緯		
	今後の改善予定等		
人事課 調整案	対応方針		
	結果・意見についての経緯		
	今後の改善予定等		
最終 回答案	対応方針		
	結果・意見についての経緯		
	今後の改善予定等		

(4)調整の考え方

民間において監査を業としていることや企業会計に関する専門的知識が地方公共団体の監査に有用であると考え公認会計士を包括外部監査人に選任していることから、監査結果及び意見は可能な限り尊重した対応とすべき。

(5)監査結果等の水平展開

包括外部監査結果のうち、既に規則・規程・マニュアル等により全庁的なルールを定めているが遵守されていないもの等については、庁議に報告するとともに、各部局に通知し、自律的に事務の執行状況を検証するとともに、必要に応じ改善等の検討を行うなど、適正な事務執行を図る。

問い合わせメールアドレス：jinji@city.aomori.aomori.jp

特徴は、①外部監査報告がなされた翌年度すぐに庁議への報告と議会（常任委員会協議会）への報告がなされること、②その報告役は外部監査の所管部署（総務部人事課）であり、当該包括外部監査人は出席しないこと、③外部監査報告を受けた翌年度の早い時期において、改善措置の方向づけの結論を出していること、④外部監査の所管部署（総務部人事課）が迅速に対象部局から改善予定についての具体的・現実的な回答を引き出していること、⑤改善予定の策定には対象部局だけでなく総務部人事課が調整役として関わること、⑥その後の措置の履行は担当部局の責任において実施され、履行の確認は行われていないこと、⑦指摘事項と監査意見とは対応を区別していること、⑧庁議に報告することにより、指摘された対象部局のみならず、庁内全部局への水平展開を図っていること、である。

(4) 沖縄県にふさわしい形態

東京都、青森市とも、包括外部監査で問題となった事務・事業を継続的に評価し、問題点を抽出して継続的に改善に取り組んでいる。優れたPDCA（CHECK（評価）→ACTION（改善）→PLAN（計画立案）→DO（実施））のマネジメントサイクルを確立しているといえる。沖縄県は残念ながら、「指摘されたことの聞きっぱなし」というのを許す体制になっており、包括外部監査を活かしているとはとても言えない。

沖縄県の現状をみると、基本的枠組みとしては、東京都方式を採用することが最も適切である。

第4章 前年度包括外部監査の指摘・意見に対する宇堅海浜公園関係諸当事者の対応

－ 包括外部監査に対して、迅速な対応がなされ、改善対策を実施中と認められる事例－

1 施設について

(1) 概要

名 称	金武湾港宇堅海浜公園（宇堅ビーチ）	
設置根拠	沖縄県海浜公園の設置及び管理に関する条例	
設置目的	宇堅海浜公園は、金武港湾の「美しい海づくり」とタイアップした海辺づくりとして、自然とふれあえる日常的な親水空間と、海洋性リゾートとしての保養空間の創出により、本地域を含めた中部地域の活性化と、産業の振興に寄与する新たな海洋都市の創造を目的として、海岸保全施設と合わせて人口ビーチとレクリエーション施設が整備された。	
所在地	沖縄県うるま市具志川字宇堅 644-3	
供用開始	平成 17 年度	
施設概要		
駐 車 場	252 台	
中央更衣室棟	管理事務所、売店、男女更衣室（シャワー、トイレ含む） 鉄筋コンクリート 2 階建て	
南側更衣室棟	男女更衣室（シャワー、トイレ含む） 鉄筋コンクリート平屋	
休 憩 所	東屋 9 箇所	
安全情報伝達施設	外部機器（円形電工表示板）、内部機器（PC 等）	
照 明 灯	水銀灯 17 基	
浄 化 槽	鉄筋コンクリート 1 基	
機 械 室	鉄筋コンクリート	

(2) 目的・沿革

金武湾港天願地区宇堅海岸は、沖縄県うるま市に位置し、沖縄本島中部東海岸沿いでは2箇所（平成2年現在）の海水浴場があるが伊計ビーチの他はシャワー施設がなく自然海浜だけのビーチである。宇堅海岸の海水浴場はシーズンともなると市内及び周辺市町村（合併前の勝連村、与那城町、石川市等の現うるま市）からの海水浴やレジャーを楽しむ人々でごったがえしている。

しかし、近年高波などによる海岸線の侵食及び砂の流失が著しく、海水浴場としての海岸線及び砂浜がなくなっている。

金武湾港宇堅海岸は、近年西海岸沿いの大型観光ホテルの完成や、海水浴場の整備により利用客が減少しているとはいえ、市内及び周辺市町村（現うるま市）からの夏場のレジャー拠点としての中心的位置は少しも変わるものではない。今後も沖縄本島中部東海岸沿いの発展に伴い、宇堅海岸の果たす役割は、高まるものと見なされ、その整備が期待されている。

このような観点から、港湾管理者である沖縄県は、第6次海岸事業5ヶ年計画において、前述の設置目的の各点に重点を置き、宇堅海岸の環境整備を図る。

（以上、平成2年具志川市長（現うるま市）の宇堅ビーチの早期整備について（要請）における「埋立ての動機」より抜粋）

宇堅海浜公園（海岸環境整備事業）として以下の経緯がある。

平成2年4月	宇堅ビーチの早期整備要請趣旨について（要請）「具志川市長」 ○具志川市内では数少ない砂浜であり、市民や近隣市町村の住民の海水浴等に利用されている。 ○しかし、海岸保全施設が未整備の為に砂が流出し、具志川市が補充を行っている。 ○また、休憩所等の施設整備が不十分な為、利用者のニーズに対応できない状況である。 ○このような状況を改善し、具志川市の観光振興に大きく貢献
--------	--

平成3年度 ～平成17年度	<p>する宇堅ビーチの整備を要請する。</p> <p>海岸環境整備事業「沖縄県」</p> <p>「国土保全と併せて、自然環境と調和を保ちながら海浜地のレクリエーション機能、快適な生活環境を創造するため、護岸、砂浜等の整備を図る。」</p>
平成17年10月	<p>沖縄県海浜公園の設置及び管理に関する条例第2条海浜公園の名称及び位置に金武湾港宇堅海浜公園を追加</p>

2 指定管理者について

(1) 第1期（平成17年4月1日～平成20年3月31日）指定管理者

名 称	具志川市（うるま市）
代 表 者	具志川市長（うるま市長）

(2) 第2期（平成20年4月1日～平成23年3月31日）指定管理者

名 称	特定非営利活動法人 金武湾を蘇生させる会
代 表 者	比 嘉 秀 明
所 在 地	うるま市石川石崎2丁目1番
設 立 年 月 日	平成16年6月15日
設 置 目 的	<p>金武湾をはじめとする豊かな自然環境を誇る沖縄県の環境の保全を図る為、金武湾の生態系や水質の保全事業、県土の環境美化事業を推進し、子供たちの未来へ青い海を残し、美しく住みよい沖縄の創造に寄与することを目的とする。また、自然と共存していくという意識を子供や住民へ広め、理解を深めるための啓発活動を行う。</p>

3 平成21年度の包括外部監査による指摘事項及び意見に対する措置状況

(海岸防災課)

番号	指摘・意見の内容	講じた措置の具体的内容	措置を講じていない理由
1	開発計画の妥当性に疑問がある(指摘)。 本施設の開発は、平成2年の具志川市(現うるま市)長の要請からはじまった。西海岸沿いへ大型観光ホテルが進出し、観光地として整備されていくことなかで、東海岸の整備が遅れていることが基本にある。 しかしながらその計画において観光客、レジャー客の動向調査、施設の需要予測等は行われていない。実際当該施設は海水浴場の整備がなされただけで周辺への面的拡がりなく、観光・レジャー施設としては魅力に欠ける。利用客も68,833人(平成18年度)→49,410人(平成19年度)→39,730人(平成20年度)と減少傾向にある。 以上から、本施設の開発主旨、開発コンセプト、開発方向性、開発規模等の計画の甘さを指摘せざるを得ず、開発計画の妥当性に疑問がある。		当初設計では、年間利用者見込みを32,000人としており、平成21年度の年間利用者数は46,000人であり、施設の開発計画は妥当と判断される。
2	沖縄県とうるま市の事業への関わり方の見直しが必要である(意見)。 本施設は二つの目的を有している。一つは、防災面からの海岸環境整備、もう一つは、レジャー施設。海岸線の防災に関しては、沖縄県の責務・役割において管理すべきであるが、レジャー施設の管理運営に関しては、その受益者自治体であるうるま市の関わりが求められる。 当時の具志川市長は要請で、以下のように述べている。 過去平成17年から平成19年までの3年間、うるま市(旧具志川市含む)は指定管理者として本施設を管理運営していたが、3年間赤字運営が続き、指定替え時の第2回目には応募していない。 本施設の運営は非常に厳しく、うるま市の観光振興に大きく貢献する状況には至っていない。上記の経緯を考えれば、本施設の活性化に関し、うるま市と沖縄県と協議する必要があると考える。 自治体が施設開発の要請だけを行い、その後の管理運営に関わらないのは、沖縄県側の負担を大きくすることになる。今後は是正すべきである。		指定管理者が行う事業やイベントに対して、沖縄県とうるま市が今後も地域活性化及び地域振興のために指定管理者と共に協力していただけるよう平成22年度中に協議する。H22.12月現在、協議しながら取り組んでいるが、事業が活性化する3月、4月に向けて取り組みを強化する。
3	指定管理者制度の評価のあり方に疑問がある(指摘) 平成20年の指定替え時の応募者は1団体のみである。その団体「金武湾を蘇生させる会」が指定管理者に選定されたが、事業遂行能力の審査において評価は105点満点中50点で、50%以下であった。適正な評価と言えるか疑問である。 一団体のみの応募ということで判断が甘くなっていないか。又議会の承認のあり方として適正であったかも疑問が残る。 その後結果的には、事業計画で提示した自主事業は非常に低調で、収支状況及び運営の実施状況は非常に厳しく、継続が危ぶまれる状況にある。	平成22年度の次期指定管理者公募でも1法人のみの応募であったが、判断が甘くないよう制度運用委員会が審査し候補者を選定した。(公表準備中)	
4	選定委員の構成の見直しが必要である(指摘) 視点管理者選定委員の構成は8人で、県職員は委員長を含め4人(土木関係者)で、観光・レジャーの専門家は委員に入っていない。 民間活力を導入しようという指定管理者の選定委員会にあって、関係業種の専門家がいないと、専門外の行政関係者(防災の関係部署で、観光・レジャーは専門外)が委員の半分を占めているのは適正とは言えない。	平成21年度より委員4人すべてが外部者の構成となっている。	
5	現在の指定管理者の財務体力からみて早期の危険性除去ないし、指定管理業務の継続への対応が必要である(意見)。 当該指定管理者の平成20年度の財務状態は、正味財産△4,406千円の債務超過。運営状況に関しても収入14,935千円、支出19,065千円で収支差額△4,130千円の赤字。 このような状況で今後継続して指定管理が行われるのか、非常に大きなリスクがある。沖縄県は指定管理者が事業継続難に陥らないように適正な処置、指導を行っていくことが求められている。	指定管理者から提出される毎月の利用状況報告、上半期報告及び年次報告により施設の管理運営状況を把握し、施設の巡視や面談を行い施設における問題点などの情報を共有化し事業困難に陥らないよう対応している。 平成21年度の収支は、1,011千円の黒字となっている。	
6	モニタリングの適正な実施を行う必要がある(意見) 宇堅海浜公園のモニタリングの報告書をみると、本事業の重要な収入源である自主事業の実施状況が非常に悪いにも関わらず、ほとんど対策が打たれていない。 事業者の事業遂行能力の低さと合わせて、沖縄県の管理体制、チェック体制の甘さを指摘せざるを得ない。	管理運営状況を現場巡視や意見交換などで情報を共有化し助言や指導を継続していく。	

4 措置後の運営状況

(1) 利用実績

(単位：人、日)

	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度 (12月現在)
利用者数	49,410	39,730	46,150	31,593
稼働日数	322	333	365	271

(2) 収支状況

(単位：円)

	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度 (12月現在)
収入	11,981,303	14,934,845	15,244,310	17,971,000
利用料金	2,789,303	4,220,400	4,268,300	3,832,200
駐車場	1,932,000	3,164,000	3,096,500	2,886,000
シャワー	857,300	1,056,400	1,171,800	946,200
利用料金外	9,192,003	10,714,445	10,976,010	14,138,800
支出	29,391,058	19,065,483	14,229,506	14,867,101
収支	-17,409,755	-4,130,638	1,014,804	3,103,899

(3) 管理状況

①施設維持 の修繕状況	上水道の加圧給水ポンプ交換（指定管理者対応） 浄化槽の汚水移送ポンプ用器具交換（指定管理者対応） 植栽植え込み、砂飛散防止ネット設置（中部土木事務所対応）
②清掃業務	4月～9月の海水浴シーズンは毎日清掃 10月～3月は週2回、その他必要に応じ対応 うるま市内の社会福祉法人によるビーチクリーンが週1～2回 園内外草刈を年2回実施
③管理事務所 駐車料集金	指定管理者で対応している。
④夜間警備	平成21年度までは、委託していたが、平成22年度は指定管理者で対応
⑤監視員 マリンジャー	海水浴シーズン6～7名体制で対応
⑥浄化槽点検	外部委託、月2回点検

(4) 施設使用状況

- ・カヌー競争大会及びカヌー練習（年間）-----（新規取組み）
- ・ビーチフェスタ in 宇堅ビーチ-----（拡充）
- ・ビーチライブ-----（拡充）
- ・県警本部機動隊訓練-----（新規取組み）

(5) 指定管理者側の対応

- ・公園の全面道路に駐車禁止看板の設置-----（新規取組み）
- ・チラシをコンビニ等に配置-----（新規取組み）

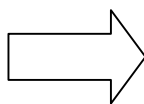
(6) 管理運営にあたっての改善計画

- ・事業計画に沿ったイベントや体験学習の実施に努める。
- ・事業計画外の事業も指定管理者と県、地元のうるま市の協力を求め積極的な実施に努める。
- ・海浜公園利用者の増加を目指して、満足度を高める運営に努める。
- ・県は指定管理者と情報共有化を目的とした定期的な意見交換の場を設けるよう努める。

(7) 指定管理者制度運用委員会の変更

従来の委員構成

委員長	土木建築部 土木整備統括監
委員	琉球大学教授
委員	税理士
委員	沖縄県中小企業家 同友会専務理事
委員	沖縄県女性団体 連絡協議会事務局
委員	土木建築部 土木企画課長
委員	土木建築部 海岸防災課長
委員	土木建築部 港湾課長



H21年度からの委員構成

委員長	琉球大学教授
委員	税理士
委員	沖縄県中小企業家 同友会専務理事
委員	沖縄県女性の翼の会 副会長

5 前年度包括外部監査に対する措置の現状の検証

(1) 措置対応の迅速性

平成 21 年度の包括外部監査において指摘された 7 件中 6 件が既に措置済み(一部は平成 21 年度中対応)、あるいは措置対応中ということである。対応の迅速性は高く評価でき、包括外部監査の意見の趣旨が活かされた好例といえる。具体的には次の点である。

1) 指定管理者制度選定委員構成の見直し

平成 21 年度ヒアリング中からの検討事項ではあるが、平成 21 年 10 月に見直しが行われ、委員を外部委員のみとしている。

2) 指定管理者制度の評価のあり方

平成 20 年度の指定替え時の応募者は 1 団体のみで、評価点が 50%未満であっても採用せざるを得ない状況であった。

今回(指定管理期間平成 23 年 4 月 1 日～平成 26 年 3 月 31 日)の応募者も 1 社ではあるが、従来からビーチのイベント企画事業に参画している事業者で、運営に協力的で、かつ、企画力、活動力のある事業者を各委員の厳しいチェック・評価の下で候補者として選定した(点数等評価については公表準備中)。

3) 指定管理者の財務面のチェック

現指定管理者に対しては、平成 22 年 4 月(指摘を受けた直後)から海岸防災課内で方針を検討し、毎月月報による収支状況の確認(電話及び現地での確認)を行うとともに対策を検討している。その結果、平成 21 年度に引き続き平成 22 年度も黒字の見込みである。

次年度以降の指定管理者(候補者)の評価に際しても財務体力面を重視したと説明を受けた。

4) モニタリングの適正な実施

県のモニタリング方針に基づいて実施し、確実にチェックを行い、事業等の内容把握に努めている。

情報を共有化し、助言・指導等を行うべく、現場巡視や意見交換を行って

る。

5) 沖縄県とうるま市の事業への関わり方の見直し

施設開発、事業開始の背景に鑑み、お互いの役割を再確認し、対応方を協議している状況である。

平成 22 年 5 月にうるま市に協力を要請し、ビーチフェスタにはうるま市長も出席した。さらに市の観光パンフレットに掲載された。

平成 23 年 4 月の指定管理者の指定換え時にも、指定管理者との協定書を交わす際に、県としてうるま市に協力要請を行うことになっている。

(2) 管理中断の危険性を低減する措置の実施状況

平成 21 年度の監査意見では、指定管理者の財務内容の悪さから、撤退の危険があると指摘された。今年度の監査では、この点が一応除去されていた。

利用者数は、平成 20 年度の 39,730 人から平成 21 年度の 46,150 人と 6,420 人増加したが、平成 22 年度は 12 月現在で平成 21 年度比△12,945 人となっている。

これは 7 月、8 月の台風襲来等の天候不順が大きな要因であるが、収入面では平成 21 年度の利益 1,014 千円に対し、平成 22 年 12 月現在で 3,104 千円の利益となっており、前年比 2,090 千円の増加になっている。

利用者数の大幅減にも関わらず収入は大きく伸び、利益も過去最高となっていることは、経営努力が効果を上げてきていると評価できる。

利用者数の推移

(単位：人、日)

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度 (12 月現在)
利用者数	39,730	46,150	31,593
稼働日数	333	365	271
1 日当たり 利用者数	120	127	117

収支の状況

(単位：千円)

	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度 (12 月現在)
収入	14,934	15,244	17,971

支 出	19,064	14,230	14,867
利 益	-4,130	1,014	3,104

(3) 開発の妥当性についての沖縄県の回答に関する批判的検討（指摘事項）

1) 平成 21 年度の指摘に対して措置を講じていない理由として、当初設計では年間利用者見込みを 32,000 人としており、平成 21 年度の年間利用者数は、46,000 人であり、施設の開発計画は妥当と判断されるとしている。

当初設計計画

①平成 2 年度金武港湾海岸環境整備委託業務

9,595 人（観光客を考慮せず）事業着手前の基本計画

②平成 6 年度金武港湾（宇堅地区）公有水面埋立

32,000 人（観光客を考慮）日最大利用者数÷日集中度で算出

平成 6 年度に平成 12 年推計の圏域利用者数と入域観光客を考慮

③平成 13 年度金武港湾海岸（宇堅地区）緑地実施設計報告書

32,000 人（観光客を考慮）日最大利用者数÷日集中度で算出

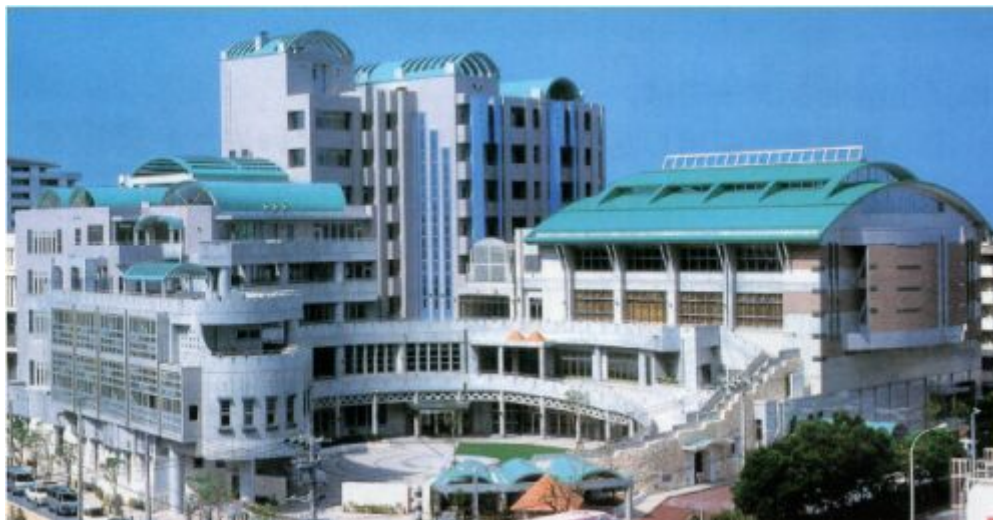
平成 13 年度に人口等実績を照査した結果、差がほとんどないため平成 6 年度の数値を採用したとしている。

2) しかし、当初計画が年間利用者数を 32,000 人とした開発規模ならば平成 18 年度の年間 68,833 人の利用者実績は計画の 2.15 倍となり相当の混雑があったはずであるが、現地ヒアリングではそのことは指摘されていない。

3) 平成 20 年度の包括外部監査人の指摘は、西海岸の観光・レジャー施設への利用者流出を防ぐのであれば、当該施設も周辺施設との連動や連携を構築しなければ、施設の魅力が乏しくなり競争力が弱いということである。本年度包括外部監査人も、上記監査意見と意見を同じくする。当該施設の開発コンセプトの見直し（現実的にはその位置付けの見直しということになる）、周辺施設と連携する方向性、運営体制等について、観光エリアマーケティングの観点から見直しする必要がある。

第5章 財団法人おきなわ女性財団に関する監査上の問題点

ーハコ物（「ているる」）と財団を峻別し、財団の存在意義を検証するー



三重城合同庁舎全景（沖縄県のホームページより）

1 概要

(1) (財)おきなわ女性財団、及び沖縄県男女共同参画センター（愛称「ているる」。以下「ているる」という。）は、平成12年度（同年度包括外部監査結果報告書67ページ以下）及び、平成18年度（同年度包括外部監査結果報告書89ページ以下）に、包括外部監査の対象となっている。平成18年度当時のているるの指定管理者は同財団であった。

平成21年4月からは、同財団と株式会社エー・シー・オー沖縄が沖縄県男女共同参画センター管理運営団体を構成し、同団体がているるの指定管理者となっている。

いわゆるハコ物としての「ているる」と、法人である同財団とを分けて論じることをお断りしておく（過年度の包括外部監査報告書において、ハコ物の話と法人の話とが混乱しているかに思える箇所があった。）。

(2) (財)おきなわ女性財団

ア 設立目的（平成5年12月設立）

沖縄県における男女共同参画型社会の実現に向けた意識啓発、女性に関

する諸問題の調査研究、女性の社会活動に対する支援等を行うことにより女性の地位向上及び社会参画の促進を図り、もって男女共同参画型社会づくりに寄与すること。

イ 平成 22 年度事業計画

(ア) 自主事業

- ①男女共同参画社会推進助成事業
- ②アサーティブネス¹講座（有料）
- ③女性のためのセルフディフェンス講座（有料）
- ④ているるパソコン教室（有料）
- ⑤支援者スキルアップ研修
- ⑥DV防止支援事業
- ⑦人材育成事業（女性の翼派遣事業）
- ⑧全国女性会館協議会助成事業
 - ・経済的に困難な状況にある女性のためのパソコン講座事業
 - ・農山漁業等に携わる女性のためのITを活用した起業支援事業
- ⑨賛助会員の募集

(イ) 受託事業

- ①相談事業
- ②啓発学習事業
- ③DV対策事業
- ④指導者派遣事業

(3) ているる

ア 施設概要

ているるは、那覇市西3丁目11番1号所在の^{みいぐすく}三重城合同庁舎内にある。同庁舎は、ているるの他、沖縄県自治研修所、沖縄県県民生活センター、沖縄県労政・女性就業センターとの複合施設である。

- ・敷地面積 6,396.8 m²

¹ 素直な要望の仕方や受け止め方の気持ちを大切にされた言葉での表現方法

- ・構造 鉄骨鉄筋コンクリート造、地下1階、地上8階（男女共同参画センター部分地上5階）
- ・延床面積 15,823.5 m²（男女共同参画センター部分 7,826.1 m²）
- ・総事業費 66億644万円（男女共同参画センター部分 34億4700万円）
- ・建設工事 着工 — 平成6年7月、竣工 — 平成8年3月
- ・供用開始 平成8年7月27日
- ・男女共同参画センター施設内容
 - 1階 ホール、展示コーナー、フィットネスルーム、こどもの部屋、ふれあいサロン、コインコピー室、印刷・コピー室、ているる事務室
 - 2階 図書情報室、会議室（1・2・3）
 - 3階 研修室（1・2）、和室（でいご・ゆうな）、茶室、創作室、生活実習室、講師控室
 - 4階 研修室（3）
 - 5階 特別会議室

イ 設置目的等

「ているる」とは、琉球の古謡、いわゆる神遊び（集団の祭式舞踊）にともなう叙事的歌謡のことで、照り輝くような美しいことばとも解されている。「ているる」の愛称は、男女共同参画センターが理想とする性別にとらわれず、相互に尊重し、認めあえる社会をめざすにふさわしいということで選定されたとされる。

ているるは、沖縄県における男女共同参画社会の実現に向けた意識啓発、女性に関する諸問題の調査研究、女性の社会活動に対する支援等を行うことにより、女性の地位向上及び社会参画の促進を図り、もって男女共同参画社会づくりに寄与することを目的とする。啓発・学習、相談、情報提供、創造・発表、交流、自立促進等の諸活動の拠点として、施設を提供し、各種事業を推進する事により、女性問題の解決を図るとともに、男女がその個性と能力を十分に発揮し、平和で豊かな社会を共につくる男女共同参画社会の実現をめざすとしている。

ウ 平成 21 年度利用状況

(ア) 平成 21 年度の稼働率（利用時間数を、利用可能時間数から準備に必要な時間を引いたもので割ったもの）については、以下のとおりである（同財団からの提出資料による）。

ホール、会議室 1～3、特別会議室、研修室 1～3、創作室、生活実習室、和室（2室）、茶室、フィットネスルームの全体では、47.7%である。最も高い稼働率は、会議室 1 の 61.0%（利用時間数 1214 時間を、利用可能時間数 3480 時間から準備時間数 210 時間を引いたもので割った割合）で、最も低い稼働率は、茶室の 26.7%であった。

(イ) 平成 22 年 4 月 1 日から同 24 年 3 月 31 日までの登録期間で、ふれあいサロン（団体交流室）の使用を登録した団体は、同財団を含めて 19 団体あった。このうち、活動目的に男女共同参画に関するものがあるのは、同財団を含め 7 団体であった。

2 平成 12 年度の包括外部監査結果

(1) 監査意見①

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 73 ページ）

実質としての管理委託費がどれだけで、いくらが援助であるのか、県民に対して明らかではないので、援助の方法について県民に明らかになるような方法に改められるべきである。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

地方自治法の一部改正を機に、より一層の効率的・効果的なサービスを提供することを目的として沖縄県男女共同参画センターの施設管理業務は、平成 18 年 4 月 1 日より「管理委託制度」から「指定管理者制度」へ移行しました。

平成 17 年 10 月 26 日に開催された指定管理者選定委員会の結果、申請があった 5 団体の中から、当財団が指定管理者に選定されましたが、これにより、これまでの施設管理委託料は、指定管理者としての施設管理業務を対象

とした指定管理料と、相談事業や啓発学習事業を対象とした事業委託料とに明確に分離されることとなりました。

これにより、一定の業務の対価として支払われるという本来の委託料のあり方とすることができると考えます。【平成 19 年 5 月 18 日公報号外第 26 号】

平成 22 年度現在、指定管理制度が導入され、施設管理の経費は、指定管理料で賄われています。指定管理部門(貸館業務・図書情報業務)に係る人件費は、指定管理料から支弁されています。また、県から委託を受けて行っている、啓発学習事業及び相談事業に係る人件費は、その委託料から支弁されています。財団組織の管理業務を行う職員は、運営補助金から支弁されています。

(2) 監査意見②

ア 監査意見 (同年度包括外部監査結果報告書 73 ページ)

使用料の値上げ・舞台操作管理委託料の見直し・会議室などの利用方法の見直し、について検討されるべきである。

イ 措置状況 (担当課の平和・男女共同参画課からの回答)

(1) 平成 18 年度からの指定管理者制度の導入に伴い、類似施設の利用料金と均衡を図るため、利用料金の改定を実施しました。【平成 19 年 5 月 18 日公報号外第 26 号】

(2) 平成 16 年度、客席の収納システムを稼働させない条件で競争入札を行い委託費を節減しました (当初予算額 15,107,400 円－契約額 10,489,500 円＝節減額 4,617,900 円)。

しかし、客席の収納システムの稼働について県民からの強い要望があることから、再度、システムを稼働させるために必要な経費や、システムに対する県民のニーズ (システムの利用状況) 等を勘案しながらシステムの維持についての判断をしたい。【平成 17 年 5 月 17 日公報第 3357 号】

(3) 会議室を含めた施設の貸館業務については、指定管理者の業務となっていますが、今後は、指定管理者制度の利点を活かし、施設の効率的な活用、適正な管理運営が図られると考えます。平成 17 年度の会議室の利用状況（使用日数／使用回数）は、会議室 1 が 63.0%、会議室 2 が 54.9%、会議室 3 が 52.3%となっています。

なお、沖縄県行財政改革プランでは、県単独事業により整備する、いわゆる大規模ハコ物等については、原則として設計や建設に着手することを見合わせる事となっています。【平成 19 年 5 月 18 日公報号外第 26 号】

①平成 22 年度現在、使用料については、時間単位の使用料となっています。また、使用料の改定は、条例事項であり、県において検討がなされるものであります。

②平成 22 年度現在、ホールの客席を収納している催事は、年間数件でありその為の保守点検料金との費用対効果を検討した結果、平成 23 年度からは、客席を固定することにしました。

③平成 22 年度現在、指定管理者制度が導入されて、会議室等の利用件数は増加しています（平成 21 年度：5,024 件、平成 20 年度：4,635 件、平成 19 年度：4,224 件）。

(3) 監査意見③

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 73 ページ）

PR の方法・利用状況の改善・駐車場の確保、などが検討されるべきである。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

施設の利用料収入はこれまで県の歳入となってきましたが、平成 18 年度からは指定管理者の収入となりました。利用料の向上がそのまま指定管理者である財団の収入につながるため、経営努力による利用率の向上が期待されます。具体的には以下のとおりです。

(1) PRについては、自主事業を積極的に展開し、施設の情報提供を行うほか、ホームページの充実を図っているところです。

(2) 利用状況の改善については、施設玄関前や敷地入り口等の看板等掲示の依頼が、利用者からあった場合は、消防法の抵触や他施設の利用者への妨げがないような看板等であれば、利用者との打ち合わせ時に許可しています。

(3) 平成18年度から、庁舎地下駐車場は、職員の利用を禁止し、利用者及び公用車のみを対象とし、利用者のための駐車場として配慮しているほか、自主事業を開催する際、近隣の駐車場（無料）を確保し、多くの来館者が駐車出来るよう工夫しています。【平成19年5月18日公報号外第26号】

(4) 監査意見④

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書73ページ）

当初計画10億円の資金造成計画の達成に向けて、なお一層の努力をなすべきである。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

平成16年度第一回理事会において、基本財産を確実かつ有利に管理・運用する観点から、金融機関への預け入れの他に、国債や政府保証債、地方債等の債権を購入し、財産の管理運営を適正に行うための「財団法人おきなわ女性財団基本財産管理基準」を制定した。

現在は、この基準に従い国債や地方債等の購入に向け、調査中です。【平成17年5月17日公報第3357号】

平成22年度現在、基本財産の増資を図るため、これまで通り募金活動を行っています。

(5) 上記措置状況等に対する本年度包括外部監査人による評価（指摘事項）

ア 平成12年度包括外部監査結果報告書70ページに次の記載がある。

「おきなわ女性財団の目的とする男女共同参画に向けた取り組みの必要性、また『ているる』の男女共同参画社会の実現を目指す諸活動の拠点としての必要性には、いささかも変わりがないのであって、これをいかにして維持していくかということが議論されなければならない。」

しかし、「男女共同参画社会」のような正面きって反対しづらい概念が目的とされたときには、その目的の美名のもとに思考停止に陥り、そもそもその目的が必要なのかの問題の議論がなされなかったり、また、当該団体や当該施設の存否や活動の必要性の議論が目的の必要性の議論にすり替えられてしまうおそれをなしとはできない。

おきなわ女性財団及びているるに限らず、県関連の施設や団体については、存在目的の検証や目的と施設・制度の存在に合理的な関連性があるかどうかを今後も検討し続けるべきである。その説明責任は、沖縄県にあるものというべきである。

イ 平成12年度の包括外部監査結果報告書は、平成13年3月末日までには、県知事等に提出されており、また監査中に監査結果報告書で指摘される問題点を担当部署は相当程度認識できたはずである。

しかし、平成12年度の包括外部監査結果に対する措置は、上記のとおり平成16年度ないし平成18年度になされており、監査結果に対して3年以上も期間を空けていたことになる。監査結果に対する措置を放置していたといわざるを得ない。このような無責任なことを許す原因のひとつは、包括外部監査に対する対応の仕方について、沖縄県においては、制度として整備されていないことにある。

3 平成18年度の包括外部監査結果

(1) 監査意見①

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 84、100～102 ページ）

（施設稼働率の計算方法が合理的でないこと、利用状況が悪い施設があることを指摘したうえで、）施設利用がどれだけ施設の設置目的達成に寄与

しているか明らかにすべき。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

施設利用の向上を図るために、ホームページでの利用の予約状況が、利用者から確認できるようにプログラムの開発を進めています。

実態を把握し公表する工夫について、現在所有するデータを元に利用団体をグループ分けし、男女共同参画推進団体の利用率との比較等利用実態を公表できる方法を検討しています。【平成 20 年 5 月 23 日公報号外第 22 号】

ホームページから利用の予約状況が確認できます。

利用団体ごとの利用実態は、財団の業務概要の冊子で公表しています。

（2）監査意見②

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 84、102～103 ページ）

リスクのある金融商品を取得していることについて、リスクの発生予想について十分な検討が必要である。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

当財団の事業は主に県からの管理運営補助金と啓発事業に伴う委託料で賄っている状況であり、財団独自の自主事業を計画するための財源が乏しく、自主財源の確保が課題でした。

そのことから、自主財源の確保に向け充分検討を重ね今後の財団の運営等を考慮し長期で設計されている債権を購入しました。

今後、基本財産の運用にあたっては、リスクの発生しない債権を購入するなど、健全な運営に努めて行きます。【平成 20 年 5 月 23 日公報号外第 22 号】

健全な運営に努めるため、元本保証の外国債を購入しています。

（3）監査意見③

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 84、103～104 ページ）

委託契約のほとんどが随意契約であり、競争入札を導入すべきである。
また、業者指名方法等を文書化し、透明性を高める必要がある。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

施工業者以外の業者が保守点検をすることで、管理運営に支障をきたすため、随意契約としました。

今後、委託業務に係るおきなわ女性財団会計規程の適用にあたっては、競争原理を念頭に契約締結に務めます。また、類似施設より情報を収集し選定基準を設け、入札手続の透明性・効率性を図ることに務めます。【平成 20 年 5 月 23 日公報号外第 22 号】

三重城合同庁舎全体に関わる委託に関しては、毎年入札を行っています。

ホール舞台関連に関しては、設置メーカー独自の機器及び部品も扱っているため、他社での点検による業務委託では、最終的に他社メーカーの機器及び部品等は保証ができないという理由があることから、設置業者による保守点検を随意契約で行っています。

（4）監査意見④

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 84、104～105 ページ）

県からの派遣職員人件費に相当する額が補助金、委託金の中に実質的に含まれている。財団で支給される人件費が財団での業務内容等を勘案したものではなく、県での給与相当額がそのまま 100%支払われている現状では、実質的には、県からの派遣職員の給与を県が支給していることと同じであるから、「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」の趣旨を勘案し、財団を経由しないで直接支給できる場合は直接派遣職員に対して支給すべきである。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

県から財団への職員の派遣は、公益法人等への一般職の地方公務員の派

遣等に関する法律及び沖縄県公益法人等への職員の派遣等に関する条例に基づき行われています。

また、財団における派遣職員の給与は財団法人おきなわ女性財団の役員及び職員の給与及び旅費に関する規程により、沖縄県職員の給与条例に準ずると定められています。

派遣職員の給与については、派遣法により原則として給与を支給しないこととされています、財団へは、県の男女共同参画社会の実現に向けた施策の実施のため各種業務を委託していますが、委託料については委託業務の内容等を勘案して積算しており、人件費相当額についても県派遣職員に付随した義務的経費ではなく、委託業務の円滑な推進を図るための財団職員の人件費相当額と考えております。【平成 20 年 5 月 23 日公報号外第 22 号】

平成 23 年度から、派遣職員の給与は、沖縄県公益的法人等への職員の派遣等に関する条例の規定に基づき県が直接支給することになります。また、同条例に規定する手当以外の諸手当等については財団が支給することになります。

(5) 監査意見⑤

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 84、105～106 ページ）

「沖縄県女性総合センター使用許可受付等留意事項」の 4 には、その利用が営利目的である場合などは受付できない旨、規定されているが、一方で、指定管理者からの申請を受け県が承認した利用料金には施設利用者が入場料を徴収する場合の利用料金も設定されている。これは、利用者にとっての営利行為にあたらぬかが問題となるが、留意事項の規程が曖昧である。利用は公益目的に限定すべきであり、利用を制限する場合はその基準を明確にすべきである。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

平成 18 年度からは「沖縄県男女共同参画センターの設置及び管理に関す

る条例」に基づき、当財団が県から指定を受け管理を行い、施設利用の許可については、「正当な理由がない限り、施設利用を拒むことはできない」とあるほか、「施設を利用することについて、特定の個人や団体等に対して有利あるいは不利になるような不当な差別的な取り扱いをしないこと」となっており、これらを踏まえ、財団においては、利用者が公平に施設を利用できるよう周知を図っているところです。

財団としては、募集要項に基づき貸館業務マニュアルを作成し施設管理を行っているところでありますが、次期の指定管理申請において対応を検討してまいります。【平成 20 年 5 月 23 日公報号外第 22 号】

平成 18 年度の指定管理者制度を導入した際、利用料金設定の見直しを行い、適切に対応しています。

(6) 監査意見⑥

ア 監査意見（同年度包括外部監査結果報告書 84、106～107 ページ）

施設管理は民間に委ね、財団は男女共同参画事業に特化する方向で検討することが求められる。

イ 措置状況（担当課の平和・男女共同参画課からの回答）

当財団としては、設立目的の推進と財団経営を念頭に置きながら、県の募集要項に基づき応募し、管理を受託している状況です。男女共同参画社会の実現に向けた活動の拠点施設である沖縄県男女共同参画センターを管理することは、男女共同参画事業の効果的、効率的な推進に必要であると考えています。

当財団としては、今後の財団のあり方、次の指定管理への応募等を含め、対応を検討してまいります。【平成 20 年 5 月 23 日公報号外第 22 号】

平成 21 年度から民間企業との共同事業体を構成し、指定管理者の受託者の一構成員となっています。財団は、県からの委託事業及び自主事業を实

施しています。

(7) 上記措置状況等に対する本年度包括外部監査人による評価（指摘事項）

ア 上記監査意見①及び②については、措置されたものといえる。

イ 監査意見③は、競争入札にすべき・業者指名方法等を文書化すべき、という指摘である。措置状況についての回答では、競争入札にしたと認められないし、業者指名方法等の文書化をしたとも認められない。したがって、未措置と評価せざるを得ない。未措置になっている理由も腑に落ちない。
説明責任を果たしていない。

ウ 監査意見④については、未措置である。

平成18年度包括外部監査報告書104ページ～105ページでは、以下のよう
に指摘している。公益法人等への一般職員の地方公務員の派遣に関する
法律（以下「派遣法」という。）で原則として地方公共団体からの派遣職員
の給与を当該地方公共団体が支給しないとされている。例外的に、派遣法
は、地方公共団体の委託を受けて行う業務に従事する場合等には、条例で
定めるところにより派遣職員の給与を地方公共団体が支給できるとしてい
る。そして、派遣法を受け、沖縄県公益法人等への職員の派遣等に関する
条例が制定されている。この法律・条例が制定されていることを前提に、
監査意見④は、財団を経由しないで直接支給できる場合は県派遣職員に県
から直接に給与を支給すべきであると言っているのである。

この監査意見④に対し、公報で公表された措置内容のように派遣法の原
則を述べても県派遣職員に給与を直接支給しないことの理由付けには全く
なっておらず、措置を講じたとして公報で公表した県の対応は、議論のす
り替えと言わざるを得ない。

平成23年度から、監査意見④で指摘されたように県が直接支給すること
になったとのことであるので、その経過は将来監査・点検されるべきであ
る。

エ 監査意見⑤については、未措置である。

平成18年度包括外部監査報告書105ページ～106ページでは、以下の旨

の意見を述べていると思われる。

ているるの利用は、「女性の地位向上を図り、男女共同参画社会の形成の促進に資する」というているるの設置目的に沿ったものでなければならず、ているるの利用は公益目的に限定されるべきである。そして、ているるの利用を制限する場合、つまり公益目的ではない場合には、その判断基準を明確にすべきである。しかし、沖縄県女性総合センター使用許可受付等留意事項の規定が曖昧である。そこで、監査意見⑤は、ているるの設置目的を規定している条例との関連を考慮して、ているるの利用を制限する場合を明確にすべきであると指摘している。

したがって、監査意見⑤について措置したかどうかは、ているるの利用を制限する場合を明確化したかどうかの問題である。

ところが、公報で公表された措置内容は、この点に答えていない。公表された措置内容の言う、利用者が公平に施設を利用できるよう周知を図っているとか、貸館業務マニュアルを作成し施設管理を行っているとかは、監査意見⑤の指摘する問題点からずれている。利用料金設定の見直しも監査意見⑤に直接応えるものではない。

オ 監査意見⑥については、未措置である。監査意見⑥の趣旨は、施設管理は民間に委ね、財団は男女共同参画事業に特化する方向で検討をすべきというものである(平成18年度包括外部監査報告書84ページ)。したがって、措置したかどうかは、この検討をしたかどうかで判断される。しかし、公報で公表された措置内容は、「対応を検討してまいります」とのことであり、未措置なのは明らかである。

カ ①～⑤の監査意見は、同財団運営上のいわば技術的な各論についてである。ただし、監査意見⑤については、設置目的に合致した財団・ているるのありようを求めることになり、財団・ているるの存続の可否の問題につながりかねないから、財団自身による判断は困難であると思われる。

しかし、監査意見⑥については、同財団のありようそのものに関わるものであり、監査意見⑥に従えば現在行っている施設管理業務を同財団から

手放すことになるのであるから、同財団及びその所管課が監査意見⑥に抵抗するあるいは答えが出せないのは自然である。

そもそも、同財団は、いわゆるハコ物を管理することを目的として設立されたものではない。同財団の存続を前提とすると、本年度包括外部監査人も、平成 18 年度の上記監査意見⑥に意見を同じくするものである。

4 本年度の包括外部監査の結果

(1) (財)おきなわ女性財団の事業縮小と、その存在意義を再検討すべきである(指摘事項)

同財団の設立目的は、上記のとおり、男女共同参画型社会の実現を目指すというものである。しかし、平成 22 年度の事業を見ると、男女共同参画を拡大解釈して事業内容を広げているように思われる。例えば、DV 被害者支援は、家庭とその周辺支援組織の問題というべきであるし、パソコン教室は職業訓練の事業である。それぞれの事業の社会的な必要性あるいは重要性は高いと仮定しても、その事業を同財団で担うべきかどうかは別問題である。事業内容を拡大しようという動きは、同財団の設立目的である男女共同参画型社会のための活動内容は現実には少ないので、財団の存続のために事業拡大を図っているものと評価できる。

したがって、同財団は、男女共同参画社会推進助成事業といった同財団の設立目的の実現といえる事業や、同目的を果たすために同財団を存続させるのに必要な賛助会員の募集以外の事業の廃止を検討すべきである。

なお、上記平成 18 年監査意見⑥に関しても、財団の存続自体が自己目的となってはならないと指摘されている(同年度包括外部監査報告書 106 ページ)。

(2) ハコ物「ていりる」の廃止、民間売却等を、独立の第三者委員会を設置して検討すべきである(意見)。

ていりるの平成 21 年度の稼働状況は、同財団から示された資料によっても全体で 47.7%となっており、施設の半分以上の期間は空の状態であるといえる。

また、ふれあいサロン（団体交流室）の平成 22 年度の登録団体名簿を見ると、登録団体は 19 団体ある。それらの団体の活動目的で男女共同参画に関連するものが掲げられているのは、7 団体に過ぎない。

このような状況では、男女共同参画の施設として存続の必要性に疑問があると言わざるを得ない。

県としては、県民財産確保の観点から、ているるを廃止して貸し会議場等とするか民間への売却する等の方策を検討すべきである。

第6章 教育支援のあり方と、中間的自治体である沖縄県の果たすべき役割（財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団）

ーパブリック・プライベート・パートナーシップ理論（PPP理論）を参照して、教育支援のあり方とその「公益性」について検証するー

1 目的

財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団は、本県の教育・文化の振興及び産業発展に寄与するための国際性豊かな人材の育成と国際交流・協力の拠点形成を図ることを目的に、次の事業を実施している。

- ①県内に住所を有する者の子弟のうち、優秀な学生又生徒で経済的理由により就学困難な者に対する学資の貸与・給与事業
- ②留学助成・研究助成その他必要な事業
- ③外国語教育事業
- ④海外からの留学生の受入れその他国際交流・協力に関する事業

2 沿革

財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団は、昭和28年に設立された(特)琉球育成会を前身としている。

本土復帰の昭和47年に、同会を財団法人沖縄県育成会が継承し、昭和57年に復帰10周年を記念して財団法人沖縄県人材育成財団と改称した。

平成元年に、英語センターを前身とする財団法人沖縄県語学センターと統合した。さらに、平成12年に財団法人沖縄県国際交流財団と統合し、名称を財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団へ改称した。

3 事業内容

(1) 育英・奨学事業の充実（奨学課、総務課）

経済的理由により修学が困難な者に対し、奨学金の貸与・給与及び学生寮管理運営事業を行う。

①奨学金給与事業（奨学課）

- a 高校、大学・大学院委託給与奨学生

②奨学生貸与事業（奨学課）

a 高校、専修学校（高等・専門課程）

高等専門学校、大学、大学院貸与奨学生

b 留学生貸与奨学生

c 在沖米軍施設・区域内大学貸与奨学生

d 沖縄県出身海外移住者子弟貸与奨学生

③学生寮管理運営事業（総務課）

a 南灯寮（男子寮：東京都狛江市）

b 沖英寮（女子寮：東京都世田谷区豪徳寺）

c 大阪寮（男子寮：大阪府吹田市）

（2）留学事業の推進（留学課）

国際化時代における本県の振興発展を担う多様な人材を育成するため、留学生・研究員派遣事業を行う。

①国外留学生派遣事業（県費）

a 博士課程、修士課程、1年課程、6か月課程

②小渕沖縄教育研究プログラム

（日米共同プログラム）

③高校留学生派遣事業

④専門高校生国外研修事業（台湾）

⑤在沖米軍施設・区域内大学就学者推薦事業

（3）語学関連事業の拡充（語学センター）

語学力の向上を図り、本県の振興発展に寄与するため、語学講座を開設する。

①午前集中英語講座

a 上級、中級、初級クラス

②同時通訳基礎講座

a 英語（レベルⅠ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ）、中国語

③翻訳者養成講座

a 英語

- ④留学対策講座（レベルⅠ、Ⅱ）
- ⑤TOEIC対策講座
- ⑥ビジネス応用英語
- ⑦実用英語講座
- ⑧実用中国語講座

（４）国際交流・協力事業の推進（国際交流課）

地理的・歴史的特性を生かして、諸外国との交流を推進し、国際交流・協力拠点の形成を目指して、諸事業を行う。

- ①外国人による日本語弁論大会
- ②国際交流員等の学校派遣事業
- ③日本語読み書き教室
- ④海外留学生受入事業
- ⑤私費外国人留学生奨学金給付事業
- ⑥新ウチナー民間大使活動促進事業
- ⑦JICA沖縄国際センター研修員受入事業
- ⑧国際理解・協力のための高校生の主張コンクール
- ⑨国際理解・協力のための中学生の作文コンテスト

4 過去の包括外部監査における指摘・意見に対する措置状況で問題があると考え
事項

（１）奨学金の滞納状況について

ア 指摘内容

平成15年度から平成19年度の年間返済額等の推移をみると、滞納額は増加しているが、返済額は逆に減少しており、奨学金財政に大きな影響を与えかねない問題となってきた。

今後ますます滞納者が増えると予想される状況下にあつて、コスト面も当然考慮すべきで、回収業務に貸付業務以上の労力を要している面もある。回収業務をサービサーに委ねることも検討して良いと思われる。

イ 措置状況（措置を講じていない理由）

回収に係る外部委託（サービサー（債権）回収会社）の導入は、平成20年度に債権管理回収業に関する特別措置法施行令の一部改正が行われ、高等学校等奨学金についても、財団においても活用が可能になったばかりであり、平成22年9月時点において全国6県、九州1県が導入したのみである。まだ導入事例が少なく、導入による利点、弊害も十分明らかになっていないことから他県の動向も踏まえ、今後3年間を目途に導入の可否について総合的に検討中である。

ウ 現状

初年度平成17年度新規採用者の貸与（3年間）が終了し、平成20年度より「高等学校等育成奨学事業」の返還業務が本格的に始まったにもかかわらず、当該奨学金事業に対する返還業務要員が配置されておらず、本務職員の採用及び嘱託員採用を要求している。（平成22年3月に採用試験を実施する予定）

今後、返還対象者は毎年約1,000名増加し、平成22年には3,000名以上になることから返還業務要員の正規配置が必要である。（平成29年度には返還対象者が1万人を超えることになる）。

平成21年に債権回収管理規定を作成したがまだ十分機能しておらず、平成22年度で滞納額が1億2千万円を超える状況である。（平成21年度までの奨学金貸与状況は次頁の表のとおりである）。

奨学金貸与状況

(単位：人、千円)

区 分		開 始 年 度	S57～H16	H17	H18	H19	H20	H21	計
高 校	人 数 (新規)	S36～H7	4,388						4,388
	金 額		(1,549)						(1,549)
			507,666						507,666
高校育英 貸 与 (補助金)	人 数 (新規)	H17	0	740	1,583	2,562	2,689	2,933	10,507
	金 額		(0)	(740)	(862)	(1,016)	(1,154)	(1,239)	(5,012)
			0	171,858	365,882	592,745	618,261	675,734	2,424,480
専修学校 高等課程 (補助金)	人 数 (新規)	H17	0	24	66	73	78	80	321
	金 額		(0)	(24)	(42)	(44)	(47)	(41)	(198)
			0	8,700	24,015	26,340	27,030	28,050	114,135
高校学校 (補助金返還有)	人 数 (新規)	H14	254	129	125	133	106	95	842
	金 額		(129)	(45)	(49)	(47)	(20)	(35)	(325)
			55,518	28,086	28,020	30,408	24,327	21,366	187,725
高校専門学校	人 数 (新規)	H14	3	7	11	10	12	9	52
	金 額		(3)	(4)	(4)	(2)	(2)	(0)	(15)
			756	1,764	2,604	2,520	2,898	2,268	12,810
専修学校 (専門課程)	人 数 (新規)	H14	57	50	35	26	25	25	218
	金 額		(43)	(25)	(12)	(14)	(13)	(12)	(119)
			32,100	28,290	19,590	14,760	14,280	14,400	123,420
大 学	人 数 (新規)	S34	11,239	549	556	560	499	447	13,850
	金 額		(3,700)	(160)	(165)	(166)	(119)	(104)	(4,414)
			4,813,975	312,495	312,870	316,550	282,105	253,225	6,291,220
大 学 院	人 数 (新規)	S57	604	22	21	20	18	19	704
	金 額		(339)	(14)	(9)	(10)	(10)	(8)	(390)
			361,690	18,900	17,280	15,300	15,480	15,180	443,830
留 学	人 数 (新規)	S61	601	39	36	28	28	28	760
	金 額		(237)	(11)	(7)	(10)	(10)	(8)	(283)
			267,835	19,980	15,280	12,460	13,520	13,480	342,555
在沖縄米軍施設 区域内大学	人 数 (新規)	S63	140	5	6	7	5	0	163
	金 額		(48)	(3)	(3)	(2)	(0)	(0)	(56)
			32,847	1,520	2,000	2,200	1,000	0	39,567
沖縄県出身 海外移住者子弟	人 数 (新規)	S63	46	0	0	0	0	1	47
	金 額		(29)	(0)	(0)	(0)	(0)	(1)	(30)
			18,204	0	0	0	0	480	18,684
合 計	人 数 (新規)		17,332	1,565	2,439	3,419	3,460	3,637	31,852
	金 額		(6,077)	(1,026)	(1,153)	(1,311)	(1,375)	(1,448)	(12,391)
			6,090,591	591,593	787,541	1,013,283	998,901	1,024,183	10,506,092

注：人数は延べ人員 / () は当該年度の新規採用分 / 大学は新国費学生を含む

(2) 県退職者の理事長就任について

ア 指摘内容

従来から財団の理事長は県教育庁出身者が充てられており、多くは教育長の職にあった者が、県を退職後同財団に再就職している。

このように半ば当然のこととして、教育委員会出身者が一律にトップに就くのは適切とは思われない。一般県民にとっては公平性を欠く。

県退職者の役員就任に関して「沖縄県教育委員会が主体となって設置する公社等の指導監督要領」(平成17年3月25日判定、平成20年2月19日改正)では、県外郭団体の常勤役員には、県退職者が就任することが当然のごとく取り扱われており、問題である。

イ 措置状況（措置を講じていない理由）

財団の理事には、本県の教育、文化、産業の発展に資するための国際性豊かな有為な人材の育成並びに国際交流・協力拠点の形成という財団設立の趣旨に精通している人物が財団により選任され、理事長は理事会で財団寄附行為に基づき、理事から互選されているところである。

ウ 未措置（現状を容認）である。

外部監査人の指摘の真意は県教育庁出身者の天下りポストのごとく、県退職者が一律で理事長に就くのは好ましくないという指摘である。

5 措置状況に対する平成22年度包括外部監査人による評価

(1) 奨学金の滞納金対応体制（回収業務体制）を強化すべきである（指摘事項）

平成22年度で滞納額が1億2千万円に達し、さらに今後返還対象者が毎年1,000名ずつ増加していき、3年後には3,000余名、平成29年度には10,000名を超えることになり、景気動向と管理業務の増加を考慮すると滞納者も増加することが懸念される。

滞納初期段階から積極的に督促業務を図り、計画的な奨学金の返還を図らなければ長期滞納につながり、不良債権が増大することになる。ひいては奨学金制度に支障をきたすことになる。財団はかかる状況下で、回収業務を外部委託化するかどうかを今後3年間を目途に導入の可否を検討するとして

いるが、その間の体制強化も必要であろう。

しかし、当財団法人においては中核人材が県に引き上げられ、組織体制が弱くなることが懸念される。貴重な奨学金制度を維持し、本県の人材育成の制度を継続発展させるためには、人員補充をはじめ専門家の育成等、体制の強化・充実が必要である。

(2) 理事長及び職員体制のあり方について（意見）

平成 20 年度の外部監査報告書において「理事長ポストに教育長にあった者及び教育庁出身者が一律に就くことは適切とは思われない」と指摘されている。

しかし、沖縄県の理事長が県庁出身であるということは必ずしも不適切とは言いきれない。この点、本包括外部監査人は、平成 20 年度の包括外部監査人とはやや見解が違う。問題は、就任する際のプロセスの透明性の確保である。理事長就任後に、氏名、就任先、就任の必要な理由等を公表することが必要である。こうすることによって、県民への説明責任を果たすことができる。必要な理由が具体的でないとき、行政側の視点と県民の視点とが乖離することが明らかとなり、組織全体に気付きを与える良い契機となる。

職員体制においては、中核人材の派遣取り止めという手法だけではなく、県との十分な連携の下で人材育成を担っていくためには、人的交流・人事交流は必要であり、派遣法（公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律）に抵触しない方法を研究し、財団法人の強化を図り、沖縄県の人材育成事業を拡充することも重要である。

他県の事例も十分に研究し、組織人事・体制のあり方を検討する必要がある。

(3) 学生寮の運営について

1) 老朽化対策の必要性

学生寮は県から建物を借り受けて運営しているが、建物（南灯寮、冲英寮、大阪寮）の老朽化がすすんでおり、修繕が必要な状況になっている。今後、その必要性はさらに増していくことが十分予測できるにも関わらず、現状においては県の予算制度上、修繕計画及び修繕引当金は積立てること

ができないということである。

現状では、壊れてからでないでないと修繕の予算確保が難しい状況であり、財産管理上、非常に不都合である。壊れる前に手当することによって財産の保全を図り、その価値を維持することが本来の姿であり、壊れそうになっても壊れるまで手当できない制度というのは改めるべきである。

壊れてからの手当・修繕ということになれば、住人に不都合や支障が生じることになる。

現に、南灯寮においては水回りで不都合が生じたにも関わらず、即対応ができなかったという事象も起きた。

修繕計画を立て、修繕引当金に相当する予算を確保し、適切に管理する必要がある（指摘事項）。

2) 長期的対応

長期的には学生寮の建て替え時期がくるであろうことは十分予測される。利用者のニーズ把握は当然のことであるが、寮活用の需要と併せて建設コスト及び維持コスト等の算出と家賃補助制度で対応する場合の比較シミュレーションを行ない、学生寮の建て替えが良いか、バウチャー的に家賃補助制度が良いか、検討することが求められる（指摘事項）。

6 教育支援のあり方と、中間的自治体である沖縄県の果たすべき役割

ーパブリック・プライベート・パートナーシップ理論（PPP理論）を参照して、教育支援のあり方とその「公益性」について検証するー

（1）パブリック・プライベート・パートナーシップ理論（PPP理論）の基本的考え方

パブリック・プライベート・パートナーシップ理論（PPP理論）は、行政、地域住民、民間企業との間の役割と責任のあり方を見直し、基礎（的）自治体である市町村からの公共性・自発的公共関係に支えられた「公共サービスの質的改善」を実現することを第1の目的としている。（宮脇淳編集代表『自治体経営改革シリーズ1 自治体戦略の施行と財政健全化』、ぎょうせい、106～107ページ参照。）

参考文献を引用すれば、まず、基礎自治体優先の原則として、

（3） 下からの公共性と基礎自治体優先の原則

下からの公共性・自発的関係を考える上で重要となるのは、地方分権議論で基本原則として位置づけられている基礎自治体優先の原則である。

基礎自治体優先の原則は、各段階での行政機関の責任を明確化にし、国が無原則に地方自治体に対して介入することを排除する上で事務の配分に当たっては市町村を優先することを原則とする考え方である。基礎自治体優先の原則は、日本の終戦後の地方自治構想にむけて示されたシャウプ勧告でその内容が示されている。

シャウプ勧告では、「①能う限り、または実行できる限り、三段階の行政機関の事務は明確に区分して、一段階の行政機関には一つの特定の事務が専ら割り当てられるべきである、②それぞれの事務は、それを能率的に遂行するため、その規模、能力及び財源によって準備の整っている何れかの段階の行政機関に割り当てられるであろう、③地方自治のためにそれぞれの事務は適当な最低段階の行政機関に与えられるであろう。市町村の適当に遂行できる事務は都道府県または国に与えられないという意味で、市町村には第一の優先権が与えられ

るであろう。第二は都道府県に優先権が与えられ、中央政府は地方の指揮下では有効に処理できない事務だけを引き受けることになるであろう」としている。

戦後日本の行政体系は、中央集権型を基本としておりシャープ勧告に基づく基礎自治体優先の原則が結実することなく推移してきた。

しかし、地方自治の基本として受け継がれ、1990年代以降本格化した地方分権改革の議論においても、基礎自治体優先の原則は根底に位置する原則として位置づけられている。近接性・補完性の原則の下、地方自治の源泉が基礎自治体にあることは、単に権限や財源、そして行政機能面だけで語られるものではない。その根底には、地域の民主主義に支えられた下からの民主主義、下からの公共性・自発的公共関係の形成を優先する理念が流れている。

が明らかにされる。(同書42～43ページ)。

さらに、パブリック・プライベート・パートナーシップ理論の基本的考え方として

P P Pの基本的な考え方には、第1に公共サービスの提供は行政に独占されるべきではなく、地域住民や民間企業も公共サービスを提供する主体として認識すること、すなわち、公共選択アプローチの思考をより多く取り入れ、公共サービスの在り方を考える際は多様化が重要とされる。

第2に、公共サービスの単純な民営化、すなわち民間資本100%に移行することは重要とせず、単純に行政から民間への移行を目指す考えを持たないことである。行政か民間かの両極端の思考ではなく、その中間に位置する多様な選択肢を重視していく考え方である。

第3は、行政の役割として地域住民のニーズに根ざした公共サービスの質的改善を実現するモニタリング機能を大きく位置づけることである。モニタリング機能を大きく位置づけるためには、個々のパートナーシップの展開において、何を目標にするのか曖昧な公共性の言葉に依存せず明確にすることが前提となる。それにより、形式的な手続主義による「公共性を達成したはず」という推測で評価するのではなく、客観的なものさしを行政と民間で共有したモニタリングを行うことが可能となる。

とされる(同書107～108ページ)。

当平成 22 年度包括外部監査にあたっては、この P P P 理論は地方自治の本旨論とも連結するものとして、具体的監査テーマに関して参照している。

(2) PPP理論と前平成21年度及び本平成22年度包括外部監査の監査テーマの
関連

1) 平成21年度包括外部監査

「公の施設」の管理運営のあり方（特に指定管理者）について

第5章 地方自治法における市町村と都道府県の権限分配（43～44ページ）において、基礎的自治体である市町村優先の原則につき明示した。

さらに、

第6章 監査の視点とチェック項目（45～52ページ）において、この基本的視点にもとづいて、監査が実施されたことを示した。

具体的な監査項目としては、特に

第14章 沖縄県立図書館

5 宮古・八重山分館の存在・廃止をめぐる議論について

6 運営主体のあり方について

7 監査の結果（指摘事項及び意見）

で、包括外部監査人の見解を明らかにしている。

2) 本平成22年度包括外部監査

過去の包括外部監査の措置状況について

特に、具体的な監査項目である、

本第6章 教育支援のあり方と、中間的自治体である沖縄県の果たすべき役割（財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団） と、

第7章 県立病院（県直営）に関する監査上の問題点

で、個々の問題状況に即して、包括外部監査人の考え方を明らかにした。

3) PPP理論の具体的ケースにおける基本的枠組の再確認

参考文献を以下引用して、基本的枠組を再確認したい。

ア 構造的対立の意味（同書 6 2 ページ）

たとえば、地方自治体内の唯一の公立病院を維持すべきという地域住民の声大きい一方で、地方自治体の財政危機が深まり、地方財政健全化法による再生団体等に陥る危険性がある場合、あるいは少子化によって小学生の数が減少し複式学級の解消、耐震性の充実等が必要となる中で小学校の統廃合を進める考えの一方で、地域にとってのコミュニティの中核的存在たる小学校は残すべきとする強い反対意見が提示されるなどの状況である。いずれも、一つの地方自治体の中で相互に排他的な解決点が存在する状況である

イ 構造的対立の克服（同書 6 3～6 4 ページ）

① 耐えられる対立の領域

第1の「耐えられる対立の領域にとどめること」とは、議論を通じた新たな創造性を限定化し現在の対立による損失を最小化することで「現実的」な解決策にまず手を伸ばす戦略をとることを意味する。

たとえば、公立病院について廃止ではなく、とりあえず規模の縮小等によって最低限の地域の医療機能は維持し、財政負担も一定の軽減を実現する等の方法である。この方法の重要な点は、単なる妥協を模索するのではなく、将来の地域における医療機能の新たな姿等に結びつく第一歩としての妥協点を形成することである。このことによって、新たな創造性の一部は一時的に損なわれるものの、手を伸ばした耐えられる領域の解決策が将来の方向性について予測可能性と確実性を高める存在となり、そのことが将来的に意図した創造性を確実に実現する一歩となる。公立病院の規模縮小を実現したことにとどまるのではなく、将来における周辺地方自治体や民間病院等との医療ネットワークの形成とその利用を便利にするための移動方法の整備等役割分担によるパートナーシップ展開への取り組みを提示すること。あるいは、小学校の統廃合の例では、統廃合に伴い空室となる小学校施設の活用について地域とのパートナーシップを展開し新たなコミュニティの中核機能を形成することなどである。

耐えられる対立への解決策の誘導に関する重要なポイントは、足元では妥協的産物に見えても将来に向かった創造性を高めるプロセスを発掘し提示できるか否かにある。それがない場合、新たな創造性を限定化する一方で既得権益を温存し、問題点を先送りするだけの戦略となる。こうした状況に陥ると将来の方向性が後ろ向きとなり、当初の議論自体が形骸化する。創造性を高めるプロセスは、二項対立の視点だけでは見だし得ない。公立病院の廃止・存続という二項対立の構図の中間領域に地域の医療を維持充実させる多くの選択肢の存在を積極的に意識することである。

さらに重要な点は、公立病院や小学校を残すことが目的なのか、地域の医療機能、地域のコミュニティ機能を維持し充実させることが目的なのか十分議論することである。主体論的思考では公立病院、小学校という施設を維持しても、機能が維持されるとは限らない。むしろ関係論的思考で地方自治体内や周辺地方自治体等に存在するさまざまな資源を掘り起こし相互に活用する関係を形成することで医療機能、コミュニティ機能を地域に維持し拡充させることが重要となる。

このような基本的枠組をふまえて、本件の財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団について検証していく。

(3) 教育支援のあり方と財団法人沖縄県国際交流・人材育成財団の存在意義

－教育支援のあり方とその「公益性」について検証する－

ア 教育支援のあり方について

(ア) まず、参考のため、平成21年度包括外部監査「公の施設」等に関する監査の「チェック項目」を別紙に掲げた。

監査のチェック項目

直 営 施 設	指定管理者導入施設
公の施設として県が経営していく価値があるか	
1 設置設置の必要性は何か。客観的な裏づけをもっているか。 2 設置目的は、現在でも通用するものなのか（見直す必要性はないのか）。 3 施設は設置目的どおりに最大限活用されているか。 4 施設の利用者の実態からみて公の施設と扱うにふさわしいか。	
誰が担えばよいのか	
1 直営とする必要性・合理的理由はあるか。 2 住民サービスは充実しているか（民営化せずとも官でもできていくか）。 3 沖縄県の歴史的特性を取り込んだ施設の運営のあり方はどうなっているか。	1 公平で透明性のある選定がなされているか。 選定委員の構成、指定基準（公募・非公募の別）等。 過去の管理実績を有利な事情とすべきか。 2 指定管理者の力を最大限に引き出すように、サポート体制がとられているか。 3 指定管理者の業務運営の適正を確保する措置が十分にとられているか。 4 管理の突発的中断に対する備えがなされているか。 5 発注者側において監査業務がルール化（見える化）されているか。
情報公開 <県民の参加が必要>	
1 沖縄戦の歴史の意味を訴える業務の決定過程は公開されているか。非公開ならその理由は何か。	1 沖縄県情報公開条例に指定管理者の管理業務に関する情報の公開規定があるか。協定書には定めが置かれているか。 2 協定書の内容は必要十分か。
措置状況 <誰が改善の努力をしたか>	
1 過去の監査で指摘された点は、どのように措置されたか。いかなる判断過程を経たか。	
個人情報保護 <こんなはずではなかった・・・>	
	1 沖縄県個人情報保護条例に規定があるか。協定書はどうか。 2 協定書の定めは十分か（必要かつ適切な安全管理措置が講じられているか）。 3 県の実際の監査、調査体制は十分か。

財団についても、ほぼ同様の視点を監査のチェック項目にした。

特に、「誰が使えばよいのか」

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 直営とする必要性・合理的理由はあるか。2 住民サービスは充実しているか（民営化せずとも官でもできるか）3 沖縄県の歴史的特性を取り込んだ施設の運営のあり方はどうなっているか。 |
|---|

を参照し、次のように評価した。

(イ) (財) 沖縄県国際交流・人材育成財団の各事業についての監査の評価は以下のとおりである。

財団における教育支援の態様

包括外部監査人の評価

奨学資金・育成会事業	←	中間的自治体である沖縄県で実施する必要はない。（ただし、日本育英会の解散という経緯がある。）
語学センター事業	←	民間でもできる。かえって民業圧迫の可能性あり。
国際交流事業	←	中間的自治体である沖縄県で実施する必要はない。
学生祭の運営	←	そもそも民間事業。事業の存在意義が問われる。

イ (財) 沖縄県国際交流・人材育成財団の存在意義（意見）

財団の諸事業について、民間営利事業と異なる性質を持つのは、奨学資金・育成会事業と一部の国際交流事業と考えられる。沖縄県の外郭団体としてありかた（存在意義）が問われることになる。

財団は、監査時において、公益法人化を目指し、公益認定の申請手続中で

あった。

公益法人か、一般財団法人が妥当か、の論点はあるにしても、包括外部監査人としては、すべての外郭団体等について、強力な権限を持つ独立第三者委員会の評価と外郭団体等の改革計画の中で、これを解決していくべきと考える。

5で述べた指摘事項等についても、この外郭団体改革の中で、再度問題となり、外部チェックを経て措置がなされるべきである。