

奈良市監査委員告示第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第4項の規定により定期監査を実施したので、その結果を同条第9項の規定により公表します。

令和5年3月31日

奈良市監査委員 東 口 喜代一
同 中 本 勝
同 横 井 雄 一
同 藤 田 幸 代

奈 監 第 9 5 号
令和5年3月31日

奈良市長 仲川 元庸 様
奈良市議会議長 北 良晃 様
奈良市教育長 北谷 雅人 様

奈良市監査委員 東 口 喜代一
同 中 本 勝
同 横 井 雄 一
同 藤 田 幸 代

定期監査の結果について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第4項の規定により定期監査を実施したので、その結果を同条第9項の規定により報告します。

なお、今回の定期監査は令和3年度の財務に関する事務の執行について実施したため、監査対象は旧校名で表記しています。

1 監査対象

市民部 地域づくり推進課（東寺林連絡所を含む。）
文化振興課 スポーツ振興課

月ヶ瀬行政センター

総務住民課 地域振興課

都祁行政センター

総務住民課 地域振興課

東部出張所 北部出張所

(消防局) 消防課 指令課

(教育委員会)

教育部 教育政策課 教職員課 文化財課 埋蔵文化財調査センター

中央図書館 (西部図書館、北部図書館を含む。) 教育支援・相談課

中学校 興東館柳生、登美ヶ丘、飛鳥、登美ヶ丘北

小学校 飛鳥、帯解、伏見、鶴舞、右京、東登美ヶ丘、二名、西大寺北、
左京

2 監査期間

令和5年1月13日から令和5年3月29日まで

3 監査方法

令和3年度の財務に関する事務の執行について、あらかじめ求めた令和4年5月末日現在 (一部は同年3月末日現在) の資料に基づき、地方自治法第199条第2項の趣旨も踏まえ、関係職員からの事情聴取とともに、関係書類の通査、照合等を行う方法で監査を実施しました。

4 監査結果

監査した財務に関する事務は、おおむね適正かつ効率的に執行されているものと認められたが、一部において改善を要する事例が見受けられたので、その措置を講じられたい。

なお、指摘事項について措置を講じた場合は、地方自治法第199条第14項の規定に基づき、その旨を通知されたい。

市民部

地域づくり推進課（東寺林連絡所を含む。）

【意見】

奈良市ポイント制度について、令和2年度に行った定期監査において意見したことに対するその後の状況を確認したところ、委託契約の相手先を実質的に業務を行っている株式会社アール・アイ・シーとし、奈良市ポイント管理業務委託料の消費税を外税から内税に改められてはいたものの、それ以外は是正されていなかった。是正されていない事項について、速やかに是正措置されたい。

加えて、奈良市ポイントの有効期限について、以下のとおり問題点があった。

受託事業者が管理している奈良市ポイントのホームページ上に、「新型コロナウイルス感染症の影響で奈良市ポイントのご利用が難しい状況が続いています。現在奈良市ポイントは最終の利用履歴から1年間の有効期限がありますが、平成31年4月1日から令和3年3月31日で失効の奈良市ポイントは、令和4年3月31日まで利用可能になりました。」と掲載されていた。しかし、市がその意思決定をしたことを証する書面はなく、また、それ以降の延長については奈良市ポイントのホームページにも掲載されていなかった。所管課の説明では、有効期限は延長されている認識であるとのことであったが、有効期限を再延長することについても市の意思決定を証する書面はなかった。有効期限はポイントの管理上重要事項であるので、有効期限を延長するか否か、また、延長はいつからいつまでの期間にするかを市において確実に意思決定を行われたい。その上で奈良市ポイントのホームページ上で公表するよう委託事業者を指導されたい。

【令和2年度第2回定期監査意見】

奈良市ポイント制度は、高齢者の外出機会の創出や健康への意識付けによる健康寿命の延伸、社会貢献活動への参加による市民参画意識の向上を目的として、平成27年1月から開始され、監査時点では、長寿健康ポイント、ボランティアポイント、健康増進ポイント、健康スポーツポイント、多子世帯支援ポイント及び環境ポイントの6つの事業で実施されている。

奈良市ポイント制度の管理運営を行う事務局（以下「事務局」という。）業務の委託については、制度開始当初の平成26年度にプロポーザル方式により、一般社団法人地域づくり支援機構が選定され、以降は「平成26年度からシステム

構築、運営、保守、HP運営の実績があり、他社では技術面で困難」として、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項第2号による随意契約で、引き続き一般社団法人地域づくり支援機構が業務を受託している。

市から事務局への支払は、奈良市ポイント制度システム運営業務委託料（以下「運営委託料」という。）と奈良市ポイント制度ポイント管理業務委託料（以下「管理委託料」という。）の2種類がある。運営委託料（年額約1,720万円）は、ポイント制度全般の運営に関するものである。また、管理委託料（予算額約1,780万円・1ポイントあたり1円（税抜））は、貯まったポイントの特産品等と交換するために用いる原資（以下「原資」という。）であり、市の事業で付与したポイント数に応じて支払われている。

ポイント制度に関わる当事者は、市（地域づくり推進課（以下「制度所管課」という。）、各ポイント事業の所管課（以下「事業所管課」という。）及び出張所等）、事務局、利用者、加盟店、特産品提供者、金券類の印刷業者及びバス会社等が挙げられる。

ポイント制度における「貯める」、「使う」の流れは以下のとおりである。

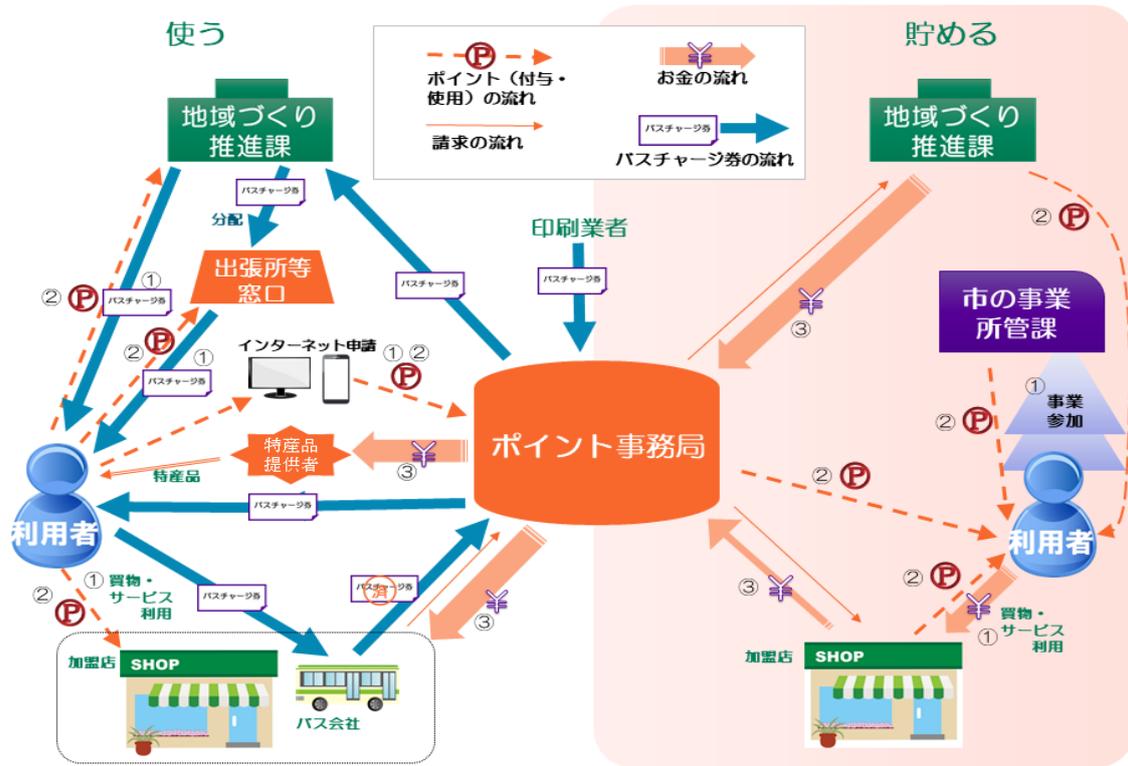
「ポイントを貯める」に関する流れ

- ①利用者が、市の指定事業に参加又は加盟店で買物やサービスの提供を受ける。
- ↓
- ②市若しくは事務局又は加盟店が、利用者にポイントを付与する。
- ↓
- ③市又は加盟店が、ポイント付与分相当額を月1回事務局へ支払う。

「ポイントを使う」に関する流れ

- ①利用者が、ポイントを使い加盟店で買物、市窓口で金券類（バスチャージ券、タクシー券及び風呂券）若しくは特産品と交換申請し、又はインターネットを通じて金券類若しくは特産品と交換申請する（バスチャージ券はバス会社営業所に持参しICカードにチャージする。）。
- ↓
- ②市若しくは事務局又は加盟店が、利用者が使ったポイントに応じて、利用者のポイントを引き去る。
- ↓
- ③事務局が、利用者によるポイント利用分相当額の特産品提供者、加盟店、バス会社等へ支払う。

奈良市ポイント制度の概略図



これらの流れの中において、以下のような多数のリスクを内包していると考えられる。

リスクとして考えられる点

<ポイントを貯める>

(1)市の事業でポイントを付与する際のリスクについて

ア ポイント付与が手入力のため、ポイントが本来より多く又は少なく付いてしまうリスクがある（後日付与分を含む。）。

イ ポイント付与が手入力のため、紛失等の際の再発行で旧カードから新カードへポイントの移行を行う際に、旧カードのポイントが正しく移行されないリスクがある。

ウ 利用者のICカードがなくてもポイント付与の端末にアクセス可能な者であれば、遠隔でポイントを付けることができ、その際ポイントが本来より多く又は少なく付いてしまうリスクがある。

エ ポイント付与の端末の一部において、重複付与を認識する設定にしていない

ため、同一人に対し同一事業について重複してポイントが付いてしまうリスクがある。

オ 事業の参加記録等を保有する事業所管課と制度所管課との情報共有が図られておらず、ポイント付与実績が正しいかどうかを検証するための突合ができていない。

(2)市の事業で付与したポイント管理委託料を支払う際のリスクについて

ア 事務局からの報告を基に管理委託料を支払っているが、上記(1)のポイント付与状況の妥当性を制度所管課が検証していないため、事務局からの請求に誤りがあっても、間違いに気付かずに支払ってしまう。

(3)ポイント引換えの原資（現金預金）の管理について

ア 原資（現金預金）残高とポイント残高を事務局が突合しているか制度所管課が把握していないため、原資の入金額、出金額のミスなどがあっても、間違いに気付かない。

イ 有効期限を迎えたポイントに相当する原資について、事務局から市へ返還を受けているが、その金額に妥当性があるか制度所管課が検証していないため、実際に失効したポイントに相当する金額と返金を受けた金額に差が生じていても気付かない。

ウ 市の事業でポイントを付与した場合、制度所管課から事務局へ1ポイントあたり1円に消費税及び地方消費税（以下「消費税等」という。）を加算した金額を支払っているが、上記イの失効ポイント分の返還額には、消費税等が含まれていない。そのため制度所管課が支払った消費税等の現金相当額は事務局内部に滞留していることが考えられる。

<ポイントを使う>

(4)ポイント交換に関するチェックについて

ア 利用者がポイントと交換する特産品について、その原価に送料や消費税等を加えた金額と交換ポイントは一致することになっているが、事務局と特産品提供者との受渡実態を制度所管課が把握しておらず、差額が生じていないかどうかの確認ができていない。

ウ 制度所管課は、事務局におけるバスチャージ券等の利用者への配布状況や在庫状況を定期的に確認していない。

また、バスチャージ券等の市窓口（制度所管課及び出張所等）での在庫状況について、各窓口における残枚数の確認方法は、全枚数を確認するのではなく、通し番号の最も若い番号から残枚数を推測する方法であった。

さらに、事務局から制度所管課へのバスチャージ券等の引渡し時には、事務局が受領書を徴取しているが、バスチャージ券の通し番号の記載がなく、その上、制度所管課から出張所等への引渡し時には、受領書すら徴取していない。

これらの管理体制の不備から、バスチャージ券等の一部に盗難や紛失があっても気付かない。

<全般にわたる重要事項>

ア 両委託料に係る決算状況の書類の提出を求めたところ、作成されていないことがわかった。

管理委託料については委託仕様書に毎年度会計報告を行うこととあるため、契約に反する状況を制度所管課が看過しているといえる。また、委託業務の決算状況が分からないため、運営委託料と管理委託料との混同がないか、市のポイント分と加盟店のポイント分との混同がないか、管理委託料の次年度への繰越額が適正かなど、ポイント制度の運営状況及び利用状況の実態を制度所管課が把握できていない。

イ 管理委託料の委託仕様書に、ポイントの統計・分析によるニーズ調査が含まれているため成果品の提出を求めたところ、当該業務は実施されていないことがわかった。上記アと同様に契約に反する状況を制度所管課が看過しているといえる。

ウ 制度所管課によれば、事務局機能は先述の一般社団法人地域づくり支援機構ではなく、株式会社アール・アイ・シーという別の会社が担っているとのことである。

これは、契約相手方と実質的な受託者が異なっているという重大な問題であり、一般社団法人地域づくり支援機構が、委託業務の主たる業務を株式会社アール・アイ・シーに再委託していると見受けられる。また、株式会社アール・アイ・シーの所在地が事務局の所在地と同一場所であることから、事務局の業

務と株式会社アール・アイ・シーとの業務の混同が起こるおそれも考えられる。

以上述べた事実及びリスクのうち(3)ウ及び(4)ウについては、原資に加算している消費税等の現金相当額について、慎重かつ丁寧に調査を行い、その結果過払になっていると判断された場合は、過去分も含め事務局に対し返還を求められたい。また、今後の支払方法について、1ポイントあたり1円（内税）に改め、消費税等分の差額が生じないように契約条件の見直しについても併せて検討されたい。

また、管理委託料はポイント還元の前原資であるため、ニーズ調査業務については運営委託料の業務に付け替えた上で確実に実施させ、ポイント事業の効果測定に生かされたい。

加えて、契約相手方と実質的な業務を行っている受託者が異なっていることは、契約書に規定する再委託禁止に反すると思われる。実情を整理し見直しを図られたい。

総じて、ポイント制度全般の運用状況における様々なリスクについて、制度所管課がこれまで十分認識してきたか疑問である。

ポイント制度の一連の流れの中で、制度所管課の事務局へのシステム構築等の運営実績をはじめとする信頼が、ともすればガバナンス意識の欠如につながり、事務局任せになってきたとも考えられる。このことは制度所管課としての事務局へのガバナンスが問われる状況にあるといえる。

本市内部も含め、信頼関係をもとに事業が行われてきたことを推測できるが、仮に何らかのリスクが顕在化した時には、制度全体、ひいては本市の信用にかかわる事態となることは容易に想像できる。

これらのことを踏まえ、制度所管課は制度全体の各部の再点検により、内部統制上のリスク管理と委託先事業者へのガバナンス体制を整えられたい。

文化振興課

【指摘】

奈良市ならまちセンター、奈良市音声館、なら100年会館及び奈良市美術館の管理について、指定管理者を指定しているが、その旨の告示が行われていなかった。

奈良市公の施設における指定管理者の指定の手續等に関する条例（平成 17 年奈良市条例第 85 号）第 4 条第 3 項の規定に基づき、指定管理者の指定について告示されたい。

また、奈良市音声館における大和のわらべうた全集売払収入について、指定管理者に徴収事務を委託しているが、その旨の告示が行われていなかった。

地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 158 条第 2 項の規定に基づき、徴収事務の委託について告示されたい。

【指摘】

予定価格 20 万円以上の施設修繕料の執行において、見積書を 1 者からしか徴収していない事例が 2 件あった。

奈良市契約規則（昭和 40 年奈良市規則第 43 号）第 18 条の 2 の規定に基づき、2 者以上の見積り合わせにより、適正な契約事務を行われたい。

【指摘】

ならまちセンター西側側面における同一箇所の施設修繕が 2 件発注されており、2 件となった経緯について、所管課の説明は次のとおりであった。

西側側面のタイルに浮き及び剥離が発生したため対応策を検討したところ、予算の関係上令和 3 年度は撤去のみの施工とし、令和 4 年度予算で張付けを行うこととした。しかし、剥がした下地がむき出しの状態のまま次年度まで放置しておくのは危険であるとの業者からの意見を受け、張付けまで施工しておく必要があると判断した。業者選定については、撤去の際に使用した足場がまだ残っていたことから撤去時と同一の業者に追加発注した。その結果 2 件になったものであり、当初から入札を回避するために 2 件に分割し発注する意図があった訳ではなかった、とのことであった。

このことについて、以下のとおり問題点があると考えます。

ア 当初の施工を撤去のみとする判断をしていたこと。

イ 追加分において、当初分と同一の 2 者と相見積りを行っていたこと。

ウ 当初分及び追加分の施工前及び施工後の写真が同一であったこと。

アについては、予算上の制約はあるものの、撤去後の雨水浸食等のリスクも考えられたため、当初から撤去のみで終わるのではなく張付けまで行うことが妥当

な判断であったと考える。

イについては、追加発注は業者が特定されるため、見積書は当初施工業者の1者でよいところ、形式的な見積り合わせが行われたものとする。

ウについては、当初分から追加分までの全工程を完了してから施工写真一式の提出を受けていたことが原因であった。当初分の支払が、施工写真がない状態でなされたことは、不完全な履行確認による不適正な執行であったと考える。

今後は、適正な契約及び支払手続を行われたい。

スポーツ振興課

【指摘】

西部生涯スポーツセンターのクラブハウスに係る施設修繕3件において、契約日及び工期が別々であるにもかかわらず、施工前及び施工後の写真が同一であり工程の時系列に矛盾があった事例、また、施設の北半分と南半分とを分割して発注している事例が見受けられた。また、同センターの屋内温水プールに係る施設修繕2件においても、工程の時系列に矛盾が見受けられた。

これは、それぞれの修繕を一括発注した場合、予定価格の総額が50万円を超えることから競争入札を回避し、随意契約を行うために分割したことが原因であったと思われる。

同一箇所の修繕を分割して発注する必要性はなく、競争入札を回避するためのこのような行為は不適正であるため、厳に慎まれたい。

【指摘】

鴻ノ池陸上競技場ほか8施設の非常用照明修繕について、3つのグループに分けて修繕の発注を行い、見積り合わせの上3件別々の業者に発注していたが、関係書類を査閲したところ、同一の業者が施工したものと見受けられた。

このことは、所管課において施工状況や完了の確認を行う際に気が付くことであり、業者から聴き取りを行うなど、発注内容が履行されたかのみならず、受注業者が確実に施工していたかも含め確認を行う必要があったと考える。

適正な履行確認を行われたい。

【指摘】

徴収事務を指定管理者に委託しているコミュニティスポーツ会館の使用料において、徴収後4か月以上経ってから指定金融機関に入金され、また、数か月分まとめて入金されていた事例が見受けられた。

所管課は、徴収事務を委託している使用料が公金であることを十分に認識し、徴収した使用料は基本協定書に基づき、速やかに指定金融機関等に入金するよう指定管理者を指導されたい。

【指摘】

学校施設の開放に係る利用申請の許可について、決裁が半年分まとめて形式的に行われていた。

学校開放により施設を利用しようとする者は、奈良市立小学校及び中学校の施設の開放に関する規則（昭和50年奈良市教育委員会規則第4号）第7条の規定により、あらかじめ許可を受ける必要がある。

所管課においては、利用日までに速やかに決裁を行い、許可を与えられたい。

また、当該利用について、使用許可されている全件において使用料が徴収されていないなかった。

当該利用には奈良市立学校施設使用料条例（平成12年奈良市条例第22号）第2条の規定に基づく使用料の納付が必要である。

使用料を徴収しない場合は、同条例を整備し、又は適正に使用料免除の手続きをとられたい。

【意見】

学校施設の開放に関する事務は、教育委員会の事務の補助執行に関する協議書（平成29年3月26日制定）により教育委員会から市長の管理に属する機関の職員に補助執行させるものとされており、スポーツ振興課において事務を行っている。そこで、利用申請の許可手続を確認したところ、半年分まとめて形式的に決裁している状況であることがわかった。

一方、学校施設の開放に関する事務である学校施設開放事業は、施設開放を行う小学校及び中学校（以下「開放校」という。）の校長を委員とする学校施設開放運営協議会に委託されているとともに、利用申請の受付等の事務は、同協議会が開放校ごとに置き、その校長が代表者を務める開放運営委員会で行われており、

実質的には学校現場において許可手続の差配がなされている状況であった。

こうした実態に鑑み、効率的で能率的な事務処理の観点から、学校施設の開放に関する事務を補助執行により市長部局が行う必要性について検討を要するものとする。教育委員会と市長部局といずれが行うことがふさわしいか教育委員会と協議されたい。

【意見】

令和3年5月に新型コロナウイルス感染症の影響で休館した指定管理施設である西部生涯スポーツセンター屋内温水プールについて、指定管理料の精算が必要かの判断を行っていなかった。

令和3年10月に示された「新型コロナウイルス感染防止に伴い休館した公の施設の令和3年度の指定管理料等の扱いについて」によると、指定管理施設を休館した場合、指定管理料の余剰分について精算することとされている。なお、施設の一部利用制限については、施設は稼働しており、施設の管理運営に係る対価の未発生分が比較的少額であると考えられるため、精算対象から除外することとされている。

西部生涯スポーツセンターには、屋内温水プール以外にも体育館や球技場があり、これらの施設は屋内温水プールが休館している期間についても事前予約済の利用者に限り使用できていたが、この状況がセンター全体として精算対象外となる「施設の一部利用制限」に該当するかの判断を行う必要があったと考える。その上で、一部利用制限に該当しないとなった場合には、精算対象経費である人件費や光熱水費等について検証を行う必要があったと考える。

所管課は、通知の趣旨を理解した上で、自己の業務との関連を十分に意識し、職務に取り組まされたい。

北部出張所

【指摘】

長期継続契約で締結されている奈良市北部会館設備管理業務及び駐車場管理業務並びに環境衛生管理業務委託において、予算額（12か月分）が1,000万円以上である月額の前定価格を課長職の所管所長が決定していた。

前定価格及び最低制限価格等の設定に関する事務取扱要領（平成23年9月1日施行）第3条第2号に、1件の見積金額が1,000万円以上の契約における前定価

格の決定者は次長職以上と規定されており、長期継続契約の場合 1 件の見積金額は、月額の前定価格ではなく、12 か月分の予算額に読み替えて運用されていることから、本件前定価格の決定者は次長職以上となる。

同事務取扱要領に基づき、適正な契約事務を行われたい。

【指摘】

長期継続契約で締結されている自家用電気工作物施設保安管理業務委託において、契約書に「翌年度以降において予算が減額又は削除されたときは、本契約を変更又は解除することができる」旨の記載がなかった。

長期継続契約は、債務負担行為の設定を行うことなく翌年度以降にわたり契約を締結できる例外的な契約方法であり、契約書に前述の条件を付すことが必須条件とされている。

適正な契約事務を行われたい。

(消防局)

消防課

【指摘】

契約金額が 20 万円以上 50 万円以下の施設修繕料 11 件について、全件請書を徴取していなかった。

請書は相手方が業務を受注したことを証明する重要な書類であり、契約金額が 20 万円以上のものについては徴取が必要である旨、平成 31 年 4 月に奈良市契約規則第 21 条第 2 項が改正されている。

請書の必要性について十分に理解の上、契約規則に基づき適正な契約事務を行われたい。

(教育委員会)

教育部

中央図書館（西部図書館、北部図書館を含む。）

【指摘】

図書館利用者の利便性を図るため設置されている返却ポストから、図書を回収する際に駐車場を利用するため保有している駐車場回数券について、管理するための台帳が作成されておらず、使用枚数や残枚数が把握できていなかった。

駐車場回数券は現金等価物であるため、管理台帳を作成した上で、購入及び使用の都度記録を残し、適切に管理されたい。

教育支援・相談課

【意見】

教育センターの使用については、奈良市教育センター条例（平成 22 年奈良市条例第 53 号）第 4 条第 1 項で同センターの設置目的及び事業の実施を妨げない範囲において、使用を適当と認めたときは、同センターの施設を使用させることができる」と規定されているが、奈良市教育センター施設使用内規（平成 24 年 4 月 1 日施行）では、使用を適当と認める事業について、「国及び他の地方公共団体が主催する事業、奈良市が主催又は共催する事業並びにその他本市教育の向上に特に寄与するものと認められる事業」と規定されていた。

このような内規の規定は、施設の使用を事実上公用又は教育目的に限定するものであり、条例の趣旨にそぐわないものとする。

特定の事業に限らず広く使用を認めることは、利用者の利便向上に加え、使用料の増収にも資するものでもあることから、同条例の趣旨を再認識し、広く使用が承認されるよう検討されたい。

中学校、小学校

【意見】

施設修繕台帳、切手類受払簿及び燃料管理台帳を査閲したところ、複数の小学校及び中学校において、パソコンで作成した記録を 1 年分又は複数月分まとめて出力し、学校長が確認印をまとめて押印している事例が散見された。

各種台帳類については、本来であれば事案発生都度記録を残し、その都度又は月ごとに学校長の確認を受ける必要があるが、現状においては、事案ごと、あるいは定期的なチェックが確実に行われていたのかどうか確認できない状態である。

今後、各種台帳類は事案発生都度記録を残し、その都度又は月ごとに学校長による確認を受けるよう事務手続の方法を改められたい。

【複数課にわたる共通意見】

年度末に切手を購入したものの、使用しないまま翌年度に繰り越されている事例

が複数見受けられた。

このような切手の購入は、単に予算消化のための行為と見受けられるため、必要に応じて計画的に購入するよう改められたい。