

V 発意調査の事例

V 発意調査の事例

1 県の事業で問題のあった市の指定管理者への対応（要約）

発意調査の趣旨

市の指定管理者となっている事業者（以下「A事業者」という。）は、県の事業の委託料を不正受給し、責任を認めて県にその委託料を全額返還したことが報道されたにも関わらず、その代表者はB区役所C課が主催するシンポジウムで事例報告者およびディスカッションでのパネリストとして参加していたのでした。

そこで、不正受給問題で事業者の責任者が、報道後1年以内にシンポジウムのパネリストとして参加したのは問題ではないかという申立てが、平成24年11月にオンブズマン事務局になされました。

この問題は、申立人の「自身の利害に関する事項」ではないと判断せざるを得ませんでした。次の理由により発意調査をすることにしました。

A事業者は、市のDセンターの指定管理者であって、しかもその代表者はC課が主催するシンポジウムに活動事例を報告する予定でした。A事業者が不正受給問題を起こしたのは県の事業においてとはいえ、市も指定管理者であるA事業者が引き起こした問題に無関心ではありえないはずであり、C課はA事業者の代表にシンポジウムへの参加要請をするかどうかに関心をもたざるを得ないはずで、A事業者の不正受給問題にもかかわらず、シンポジウムに参加要請したのはどのような理由によるものなのか、および市が指定管理者としてのA事業者に対してどこまで指導できるのかを明らかにする必要があると思いました。

市からの回答

B区は、新聞報道によりA事業者が補助金を不正受給していたという事実を知り、その際、A事業者がB区内のDセンターの指定管理者であったため、施設の運営への影響について施設を所管するE課へ問い合わせたところ、影響はないとの回答を得ました。具体的には、A事業者から報道発表前に、「県より委託を受けた事業で不適切な経理処理を行い県より指導があったことから、その事業の委託料の全額を自主返納した。社内での改善対策として是正措置および組織・業務改善計画を作成し、社内におけるコンプライアンス体制の是正を行った。」との説明とそれに伴う謝罪を受け、E課はA事業者に口頭による注意を行い、即日、この不正受給が市の指定管理者としての取り消しの要件となり得るのか、指定管理者制度を総括するF課と協議を行ったところ、協定書第36条の市による指定の取消し等には該当しないことを確認したとのことです。

シンポジウムは、区のまちづくりについて区民の皆様と共に考える契機とするため開催したものであり、区民の皆様にもまちづくりをより身近に感じてもらうために、最初に、地域において独自のまちづくり活動や先進的な取り組み等を実践している団体

等に事例発表を行っていただき、それを基にB区のまちづくりの課題や目指すまちづくりの姿など、「B区のめざすまちづくり」をテーマに、パネルディスカッションを行うこととしました。

B区では、Dセンターにおいて先進的な取り組みを行っているA事業者が最適と判断し依頼しました。

その際、新聞報道は承知していましたが、すでに解決しているものと認識しており、参加を依頼することに問題があるとは考えませんでした。

その後、市民の方から「シンポジウムのパネリストとして参加させることについて問題がある。」との意見を受けましたので、県及びE課に問い合わせた結果、B区は、①原因が担当者の不理解にあると思われること、②事業費の返還が即座に行われていること、③社内のコンプライアンス体制の是正を行い、再発防止の対策を行っていること、④県の処分が終わっていること、さらに本件の発表事例が優れた内容であること等の理由を総合的に判断し、参加を要請したところです。

シンポジウムで事例発表していただいた取組内容は、その後、新聞報道で公表されたとおり、G省主催のH賞を受賞しており、全国的にも高い評価を得ていることがわかりました。そうしたことから事例発表の内容等については、問題はなかったと考えています。

また、市の指定管理者への指導的関与については、管理に関する基本協定書や業務仕様書による適切な施設運営状況を確認するため、公の施設の指定管理者制度に関する指針による定期の業務遂行の確認、事業決算の確認、管理業務の評価、指導、随時の業務遂行確認、評価、指示に関しては関与ができますが、事業者が行っている指定管理業務以外の事業については、市は関与できないと考えます。

なお、同業者からは四半期ごとの事業実施の報告を受けているほか、同指針による指定管理者制度導入施設のモニタリングに関する基本方針に基づくモニタリングを実施していますが、現在まで指示、指導を行う案件は発生していないのが現状です。

オンブズマンの判断

A事業者は、県から委託された事業の委託料の全額を自主的に返納するという態度を表明し、また、地域住民、国・県・市町村をはじめとする関係者の方々に対するお詫びの形としてその原資を役員報酬によって返上しています。さらに、コンプライアンス意識が弱かったことを反省して、コンプライアンス委員会の設置とコンプライアンスの徹底を図ることを約束しています。そのうえでかなり詳しい業務改善計画を提出し、今後の再発防止策として、ただ単に心構えや倫理を強調するのではなく、管理体制の組織的な見直しと改善を試みていることがわかります。この試みによって、A事業者が、今後も社会的意義のある高い事業を継続することに意欲を示しています。

A事業者は市の指定管理者ですから、市はA事業者が県の事業で起こした不正受給問題にも強い関心をもたざるを得ません。

市の回答によれば、新聞に報道される直前に、A事業者の代表者と指定管理責任者

の2名が、不正受給問題について報告するためにE課を訪ねて、A事業者からE課に対して、県から委託された事業で不適切な経理処理があったために県から指導を受けたので、その事業の委託料を全額自主返還したこと、社内での改善対策のためには是正措置および組織・業務改善計画についての説明をしたうえで謝罪しています。それを受けてE課はA事業者に対して、指定管理者としての業務委託をしている立場で口頭による注意を行い、即日、この不正受給が市の指定管理者としての取り消しの要件になり得るのかどうかF課と協議を行い、その結果、A事業者の不正受給問題は、協定書第36条にいう市による指定の取消し等には該当しないことを確認したとのことです。

協定書第36条は、5つの要件のいずれかに該当するときには、指定管理者の指定を取り消すか、期間を定めて本業務の全部または一部の停止を命じることができると定めています。5つの要件とは、①本業務の実施に当たり不正行為があったとき、②虚偽の報告または正当な理由なく報告等を拒んだとき、③この基本協定内容を履行しないか、これらに違反したとき、④改善勧告に従わなかったとき、⑤自らの責めに帰すべき事由により本業務の継続が困難になったときです。

ここで言われる本業務というのはA事業者が指定管理者となっているDセンターの業務のことですし、協定書の内容を履行することがA事業者に求められているのですから、県の事業における今回の不正受給問題は、5つの要件のいずれにも該当しないという市の判断は妥当であると言わざるを得ません。

ところが、シンポジウムを企画したC課は、新聞報道によってA事業者の不正受給問題を知ったということです。その際、A事業者がB区内のDセンターの指定管理者であったために、C課が施設の経営についてE課に問い合わせたところ、A事業者が補助金を全額返還したことを知り、指定管理者として継続されることを確認したことで、とくに対処はしなかったということです。

シンポジウムは、政令指定都市への移行後の各区のまちづくりについて、各区が区民とともにまちづくりを策定する過程で、区民とともに考える機会とするために開催されたものです。そのなかで、今回の催しは「B区のめざすまちづくり」をテーマとしてパネルディスカッションを行うという計画でした。

C課は、シンポジウムの趣旨に最適なものと評価して、A事業者によるDセンターの先駆的な取り組みをシンポジウムの一つとして選んだのですが、A事業者が委託料の不正受給をしていたということですから、A事業者の活動内容が良かったとしても、シンポジウムへの参加を要請し続けるかどうかを検討しなければならなかったはずでした。

市民の方々の中にも、不正受給問題を起こしたA事業者をシンポジウムのパネリストとして参加させるべきでなかったのではないかという声がありましたし、同じような見解を抱いた市民の方々も少なくなかったかもしれません。このような市民の方々の疑問に答えるためにも、県の不正受給問題にもかかわらず、A事業者にシンポジウムへの参加を要請した理由が問題になります。

C課は、A事業者の不正受給問題について県とE課に問い合わせたうえで内部検討し、①原因が担当者の不理解にあると思われること、②事業費の返還が即座に行われていること、③社内のコンプライアンス体制の是正を行い、再発防止の対策を行って

いること、④県の処分が終わっていることの4つの理由と事業内容を総合的に判断してシンポジウムへの参加を要請したことがわかります。C課はもともとA事業者がDセンターで取り組んでいる活動内容を高く評価し、シンポジウムに参加を求めたのですから、その活動内容が第一に重要であるとはいえ、A事業者が不正受給問題に対する責任を認め、再発防止にと信頼回復への努力をしているのかどうかを確認しなければ、市民の疑問にも応えられないはずです。

指定管理者の業務は、そのサービス水準の維持の確認と評価のために、「指定管理者制度導入施設のモニタリングに関する基本方針」（平成24年10月改正）が設けられていますが、これを踏まえて、A事業者との間で締結された協定書には、市が関与するふたつの場合が規定されています。ひとつは、業務の確認および業務の改善勧告であり、もうひとつは、指定期間満了以前の指定の取り消しまたは業務の停止です。

A事業者の不正受給問題は、市民に向けたDセンターの業務の実施に関するものではありませんから、業務改善の要件にも指定の取り消し・業務停止の要件にも該当しません。したがって、市が、A事業者に対しては、口頭の注意以上に指導的対応をするには及ばないと判断したのは妥当だったとすることができます。

このように、指定管理者の業務以外の事業には、市は関与することができないというのが基本的な原則であるのは確かですが、どんな場合にも指定管理者の業務外のことには市は関与できないと言い切ることは疑問があります。

指定管理者が市民の信頼を損なう行為をしたような場合には、市から委託された業務外のことであっても、市にも、その指定管理者に対して指導的に対応する必要性が認められる場合があります。社会公共的な業務を担う指定管理者には、それだけ高い社会的責任の自覚と市民からの信頼が求められるからです。

今回のケースについてみると、A事業者は、社会的責任を明確に自覚して、第三者の参画のもとに再発防止に向けて管理体制を改善する努力を示していますので、市民の信頼回復に向けて自分自身の力で再出発していると認めることができます。そうだとすれば、市はA事業者がDセンターの業務を通して、市民の信頼の回復に努めることを見守ることになるだろうと思います。

それでも、新聞報道によって今回の不正受給問題を知った市民の方々の中には、A事業者をC課主催のシンポジウムに参加させることに疑問をお持ちの方々もおられますから、そのような疑問が市に寄せられた場合には、指定管理者として業務委託をしている立場から、市にもその疑問に応える説明責任があるものと思います。

A事業者は市民の信頼回復に努める姿勢を明確に示していると思われるので、市もそのことを丁寧に説明したならば、市民の方々の理解を相当に得ることができたのではないかと推測されます。

一般化すれば、指定管理者が業務外の事業に関しても、市民の信頼を損なうような問題行動を起こした場合には、市がその指定管理者に業務委託を継続するのであれば、市民の疑問に応じて、その指定管理者がすでにその問題行動の責任を取っているか責任を取るよう指導していることを丁寧に説明して、市民の方々の理解を得る努力をする必要があると思います。