

令和6年度

包括外部監査の結果報告書
(概要版)

大阪市包括外部監査人

弁護士 川下 清

第1部 監査の概要

第1章 監査の主体

第1 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第1項から第3項まで及び大阪市包括外部監査契約に基づく監査に関する条例（平成11年条例第6号）第2条の規定に基づく包括外部監査

第2 包括外部監査人

川 下 清

弁護士：梅田総合法律事務所

地方自治法第252条の28第3項各号の欠格事由には該当しない。

第3 包括外部監査人補助者

包括外部監査人は、地方自治法第252条の32第1項に基づき、次の者を監査事務の補助にあたらせた。

氏名	資格	備考
岩井 泉	弁護士	（所属）協和綜合法律事務所
和田義之	弁護士	（所属）安富共同法律事務所
今田晋一	弁護士	（所属）梅田総合法律事務所
足立朋子	弁護士 不動産鑑定士補	（所属）いまここ法律会計事務所
難波泰明	弁護士	（所属）弁護士法人 One Asia
沖山直之	弁護士	（所属）梅田総合法律事務所
岡本志保子	弁護士	（所属）梅田総合法律事務所
谷口悦子	公認会計士	（所属）谷口悦子公認会計士事務所

第2章 監査の客体

第1 特定の事件

1 事件名

経済戦略局の事務事業の執行について
～経済戦略、観光、産業振興に関する事業を中心に～

2 利害関係

包括外部監査人と 上記1記載の特定の事件の間に、地方自治法第252条の29に該当する利害関係はない。

第2 監査対象

1 対象とする事務事業

- (1) 経済戦略局の事務事業のうち、経済戦略費、観光費、産業振興費、金融対策費、産業技術研究所費に関する事務事業

(2) 以下の法人の事務事業

ただし、大阪市が財政的援助等を行っている以下の法人の事務事業については、経済戦略局の事務事業に関連して必要に応じて監査の対象とする。

ア 公益財団法人大阪観光局

イ 公益財団法人大阪産業局

ウ 地方独立行政法人大阪産業技術研究所

2 選定理由

(1) 大阪市では、大阪府・市で一体的に取り組む「大阪の成長戦略」「大阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略」のもと、2017年3月、大阪市経済戦略局として中長期的に産業振興に取り組む計画「地域経済成長プラン」を策定した。その後、2017年度から3年間の取組状況や、取り巻く環境変化、「大阪の再生・成長に向けた新戦略（ウィズコロナからポストコロナへ）」を踏まえた改訂を実施し、現在の「地域経済成長プラン」の対象期間は、2020年度から2024年度までの5年間である。

(2) また、大阪府・市では、世界的な創造都市の実現に向けた観光・国際交流・文化・スポーツ各施策の上位概念となる府市共通の戦略として「大阪都市魅力創造戦略（計画期間：2012～2015年度）」を策定し、後継計画である「大阪都市魅力創造戦略2020（計画期間：2016～2020年度）」においては、10のめざすべき都市像や各々のKPIを定めた。「大阪都市魅力創造戦略2025（計画期間：2021年～2025年度）」では、大阪・関西万博の開催さらには万博後に向けて、国際都市大阪に相応しい新たな賑わいを創り出し、活力を高めていくための方向性を示すとされている。

(3) 大阪市経済戦略局は、日本の成長をけん引する東西二極の一極として、世界中から人・モノ・投資等と呼び込み、「持続的に経済成長する大阪」の実現をめざすことを目標に、重点的に取り組む経営課題として、①イノベーションを生み出す環境づくりと中小企業の振興、②世界に誇る都市魅力の創造・発信を掲げている。

経営課題1（イノベーションを生み出す環境づくりと中小企業の振興）は、万博開催を好機と捉え、スタートアップ・イノベーションの創出や企業の中核拠点等の集積を促進するためには投資・企業等を惹きつけるビジネス環境の整備が必要であること、中小企業の成長・発展を図るためには経営基盤強化、技術開発、販路拡大等経営上の課題解決に資する支援策を推進するとともに、万博を契機とした海外との新たなビジネス交流の創出に取り組む必要があることを課題としている。

経営課題2（世界に誇る都市魅力の創造・発信）は、万博来訪者をはじめとする観光客の市内周遊・滞在を促進するとともに、万博後に向けてさらなるにぎわいや活力を創出するため、観光や文化芸術・スポーツ資源を活用したコンテンツの造成、国内外に向けたプロモーション、デジタル技術の活用等に取り組む必要があること、万博の開催を見据え、発信力のある大規模イベント等を活用した万博機運醸成や大阪の魅力を活かしたホストシティとしてのおもてなし向上に取り組む必要があることを課題としている。

(4) 経済戦略局の事務事業は、こうした戦略や経営課題に関する施策を推進する事業として市民生活に直結しており、市民の関心は高い。また、少子高齢化の影響が避けられない中で、今後大阪が第二の経済都市として発展を続けることができるか否かは、万博後もその勢いを保ち、加速できるような経済政策を、効率的、効果的、経済的に実施できているかにかかっており、この点を検証する必要性がある。各種施策の進捗管理や、各種指標の設定、効果検証が適切に行われているか等、弁護士及び会計監査人により構成する包括外部監査人及び補助者の視点から監査して有用な報告・提言を行うことができれば、市民の福祉に資すると思われる。

他方、経済戦略局の事務事業は多岐にわたり、単年度の包括外部監査において全ての事業を監査することは困難と思われることから、経済戦略、観光、産業振興に関する事業を本年度の監査のテーマとした。

3 対象部局等

- (1) 経済戦略局
- (2) 公益財団法人大阪観光局（以下「大阪観光局」という。）
- (3) 公益財団法人大阪産業局（以下「大阪産業局」という。）
- (4) 地方独立行政法人大阪産業技術研究所

4 対象期間

原則として令和5年度（令和5年4月1日から令和6年3月31日）の事務事業全般を監査対象とし、必要に応じてその前後の期間も含める。

第3章 監査の方法

第1 基本方針

適法性（地方自治法第2条第16項）、住民の福祉の増進（同条第14項）及び3E（経済性・効率性・有効性を意味する。同条第14項及び第15項）の観点からの監査を基本方針とする。

第2 監査の視点

1 合规性の視点

監査対象部局等における各種事務の執行及び事業の管理は、法令、条例、規則、規程、要綱等にしがたって、適法かつ公正、公平に行われているか。

2 3Eの視点

各種事務の執行及び事業の管理に、経済性、効率性、有効性が認められるか。

3 PDCAの視点

各種事業の実施、進捗管理、これらの評価・改善のプロセスは、PDCAサイクルの手法に基づき適切に構築され、運用されているか。

4 財政規律の視点

財政規律は維持されているか、財政規律を維持するためのシステムが適切に構築され、運用されているか。

5 事業継続性の視点

事業の将来的な継続可能性が認められるか。

6 情報提供の視点

市民等に対し、必要な情報が正確かつ分かりやすく提供されているか。

第3 監査の手法

1 質問

それぞれの対象部局に対して必要な質問を行い、書面による回答を得るとともに、ヒアリングを実施した。

2 記録の確認

大阪市等が公表している資料や、対象部局に要請して提供を受けた書類を精査した。

3 現場の確認、意見聴取

可能な限り現地に足を運び、また、担当者や当事者の話を聞くことで、実情を正確に

把握するよう努めた。

4 法令等の調査、検討

法令、条例、規則等を調査し、行政内部のルールや事務の執行及び事業の管理がこれらに適合しているかを吟味した。その際には、単に法令、条例、規則等の条文に形式的に適合しているかをチェックするだけでなく、立法事実や立法趣旨も踏まえた実質的な検討を行った。

第4 監査によって行う「指摘」と「意見」の意義

1 指摘

適法性（法令、条例、規則、規程、要綱等）、3 E等の観点から改善する必要がある事項を意味する。

2 意見

1にはあたらないが、地方自治法第2条第14項及び第15項の規定の趣旨、すなわち、住民福祉の増進や組織及び運営の合理化に資するという目的のもと、改善を検討する必要があると認められる事項を意味する。

第2部 監査対象とした事務事業の概要

第1章 経済戦略局の事務事業の概要（略）

第2章 大阪市の財政状況及び関連事業費

第1 大阪市の財政状況の概要（略）

第2 経済戦略局予算の概要（略）

第3部 監査の結果

第1章 経済戦略及び産業振興に関する事業について

第1 総論（略）

第2 事務費

【意見1】事務費に関するルールの明文化（合规性の視点）

経済戦略局は、事務費に関して、①計上できる事務費の種別や金額、②事務費として計上する際の承認手続などのルールを明確に定めるべきである。

【意見2】一定の事業目的を有する経費の予算計上方法（財政規律の視点）

経済戦略局は、一定の事業目的のために支出する経費については、事務費から除外し、個別の予算事業として予算計上するなど、特定の事業のための経費の把握と効果検証ができる体制を整えるべきである。

第3 ビジネスパートナー都市等交流事業

【意見3】適切な事業目標の設定（3 E、PDCAの視点）

経済戦略局は、ビジネスパートナー都市等との商談会や展示会について、目標とする経済効果などを踏まえた参加企業数の目標を設定すべきである。

【意見 4】中長期的なモニタリング（3 E、P D C Aの視点）

経済戦略局は、ビジネスパートナー都市等との商談会や展示会による効果について、短期的な効果だけでなく中長期的な効果もモニタリングすべきである。

【意見 5】効率的な業務委託の実施（3 Eの視点）

経済戦略局は、セミナー開催にかかる業務委託費用が効率的に使われていないことを踏まえ、より効率的な業務委託方法を再考すべきである。

【意見 6】契約手続の適正化（法規性の視点）

経済戦略局は、公募型プロポーザル方式で1 者しか応募がされていなかった場合は大阪市公募型プロポーザル方式ガイドラインに従い、令和6 年度以降も応募可能事業者の事情聴取を適切に行うべきである。

【意見 7】契約手続の適正化（法規性、財政規律の視点）

経済戦略局は、ビジネスパートナー都市等交流事業業務委託の受託事業者が一般財団法人大阪国際経済振興センター（又は同センターを含むB P C交流事業共同体）に固定していることを踏まえ、他の事業者が参画できるような公募内容、方法への抜本的な変更を検討すべきである。

【意見 8】ビジネスパートナー都市に関する戦略的計画の立案（3 Eの視点）

経済戦略局は、ビジネスパートナー都市の選定や提携、並びに交流活動の展開について、他の大阪市の経済戦略との一貫性を持たせ、戦略的かつ計画的にビジネスパートナー都市との提携や交流を図るべきである。

第4 外国人留学生との連携拡大及び起業支援

【指摘 1】適切な目標の設定（3 E、P D C Aの視点）

経済戦略局は、留学生等の外国人による起業件数を把握するとともに、目標件数を設定されたい。

【意見 9】適切な目標の設定（3 E、P D C Aの視点）

経済戦略局は、より直接的な目標指標の設定を検討すべきである。

【意見 10】検証結果を踏まえた適切な手法の再考（P D C Aの視点）

経済戦略局は、アンケート結果を踏まえ、「地域への愛着を醸成すること」に限定することなく、幅広い方法で事業目的を達成するよう、事業の目的や手法を検討すべきである。

【意見 11】適切な効果検証の実施（P D C Aの視点）

経済戦略局は、アンケート調査等を毎年適切な内容で実施し、継続的に事業効果の検証を行い事業手法の改善に結び付けるべきである。

【意見 12】事業実施の必要性の見直し（事業継続性の視点）

経済戦略局は、事業目的にさかのぼった上で、事業手法の妥当性、効果検証の実施方法について見直したうえで、本事業の実施の必要性について再考すべきである。

第5 A T C輸入住宅促進センター事業

【指摘 2】事業の具体的内容の検討（3 Eの視点）

経済戦略局は、現在行われている事業の具体的内容を整理・精査し、今日的な観点から、「環境配慮型住宅・環境配慮型住宅設備機器等の分野」の産業育成・振興を図るという事業

目的を達成するために、事業の具体的内容が市民・事業者の目線からみて有用なものとなっているのかを検討されたい。

【意見 13】事業目的に沿った事業の実施（3 E の視点）

経済戦略局は、大阪市の財源も含めて本事業を運営していることに鑑み、大阪市内の企業に焦点を当てたり、運営協力金に関して大阪市内の企業と差別化することなどにより、大阪市内の産業育成・振興という目的が直接的に実現されるような事業運営を検討すべきである。

第6 商業魅力向上事業

【意見 14】商店街共同施設等整備支援事業に対する関与のあり方（PDCA の視点）

経済戦略局は、商店街共同施設等整備支援事業に対する関与のあり方について検討すべきである。

【意見 15】大阪商店街にぎわいキャンペーン事業について（3 E の視点）

経済戦略局は、大阪商店街にぎわいキャンペーン事業の実行委員会構成員である大阪市商店会総連盟とともに当該事業に対する評価を行い、今後の事業方針、参加を促す施策について検討すべきである。

【意見 16】商業魅力向上事業に関する事業目標設定について（3 E、PDCA の視点）

経済戦略局は、「商業魅力向上事業」を構成する各事業の実施結果や、事業実施主体が実行委員会形式の場合の他団体との連携による効果などを総合して、どのような状態になることが期待されるのかという点を踏まえた目標の設定についても必要である。

加えて、令和5年度で事業終了した「商都大阪」活性化推進事業が商店街の活性化に今後どのような効果をもたらしていくのかについて注視しながら、継続事業である「あきない伝導師による商店街強化事業」、「商店街空き店舗マッチング促進事業」について、商店街活性化につながる目標設定となっているか検討すべきである。

第7 産業振興施設等管理

【意見 17】施設の維持管理費用の予算管理（財政規律、情報提供の視点）

経済戦略局は、利用中の施設に係る水道光熱費や修繕費は、工業施設管理（事業番号 114）、小売市場施設管理（事業番号 115）、商業施設等管理（事業番号 116）において予算計上し、施設ごとに管理すべきである。

【意見 18】商品化経費の一元管理（財政規律、情報提供の視点）

経済戦略局は、利用中止した施設の商品化経費については、施設の維持に必要な費用（警備費用や土地賃借料等）も含めて一元的に予算管理すべきである。

第8 工業施設管理

【意見 19】施設の維持管理費用の予算管理（財政規律、情報提供の視点）

経済戦略局は、工場アパートに係る水道光熱費や建物修繕費を、工業施設管理の予算として計上すべきである。

【意見 20】施設の老朽化を踏まえた方向性の検討（事業継続性の視点）

経済戦略局は、老朽化が著しい工場アパートについては、建物の安全性等を考慮して当該施設を維持するかどうかを検討し、建物の朽廃を理由に賃借人に建物の明渡を求めることも含めて検討すべきである。

第9 小売市場施設管理

【意見 21】各施設の収支管理（財政規律、情報提供の視点）

経済戦略局は、各施設の収支を施設ごとに把握し、市民に情報提供すべきである。

第10 商業施設等管理

【意見22】商業施設の建物修繕費用、設備改修費用の予算一元化（財政規律の視点）

経済戦略局は、産業振興施設等管理（事業番号 113）に計上された商業施設の建物修繕費用や設備改修費用は、本事業の予算として計上し、当該施設の機能維持に必要な経費としてその要否を検討すべきである。

第11 大阪産業局事業交付金

【意見23】交付金事業費に含まれる間接物件費の予算額の明示（PDCA、情報提供の視点）

大阪産業局は、交付金事業費の予算管理のため、間接物件費の予算額の明示について検討すべきである。

【意見24】規則、規程等の見直しの必要性の検討（財政規律の視点）

大阪産業局は事業者選定方法の実態を把握の上、現状の規則、規程等の見直しの必要性について検討すべきである。

【意見25】適切な事務手続の確保（財政規律の視点）

大阪産業局は、随意契約の決裁にあたって、随意契約理由を適切に文書化すべきである。

また、大阪産業局では令和6年度において決裁文書の記載内容の不備を改善すべく、現状分析し対応している途上にあるが、交付金の対象業務が増加傾向にあり、業務手続きの属人化や特定の人への集中なども懸念されることから、事務手続が適切に行えるよう対応策もあわせて検討すべきである。

【意見26】事業目標「支援対象企業の売上高変化D I 及び損益変化D I」について（PDCAの視点）

経済戦略局は、大阪産業局交付金事業の具体的な目標設定をする上では、大阪産業局が支援する企業の属性を踏まえた内容とすべきであり、大阪府調査の結果をあらためて分析し、それを基礎とした目標設定が必要と考える。

また、大阪府調査によるD I 値はマイナス傾向であることから参考値として捉え、現状の大阪産業局支援企業のD I 値の水準を評価した上で、達成すべきD I 値を独自に探っていくことも検討すべきである。

【意見27】新たな事業目標について（PDCAの視点）

新規事業創出や事業成長支援事業は中小企業支援施策にとっても重要なものであるため、経済戦略局は大阪産業局とともに交付金の目標として相応しいものをあらためて検討すべきである。

【意見28】スタートアップ・エコシステム拠点都市事業のK P I について（PDCAの視点）

経済戦略局及び大阪産業局は、令和5年度末現在未達となっている以下の2つのK P I について、目標としての位置付け及び目標設定の具体性について検討すべきである。

「ユニコーン輩出件数」

「ユニコーン輩出件数3件」という目標を設定するにしても、これを達成するためにはどのような効果的な取り組みをすべきかを検討すべきであり、それらの取り組みの進捗管理を行うことが重要である。

よって、経済戦略局及び大阪産業局は、現状、目標として設定されている「ユニコーン輩出件数3件」を上位の目標として捉え、その達成に向けたいくつかの取り組みに関するK P I を設定するなど、あらためて検討すべきである。

「万博を契機に活躍するスタートアップ輩出件数」

「万博を契機に活躍するスタートアップ企業」が万博の「大阪ヘルスケアパビリオン」出展にとどまらず、その後どのような成長を遂げていくのかはさらに重要であり、それぞれの企業の実状に応じた適時適切な支援も必要となると想定される。

よって、経済戦略局及び大阪産業局は万博出展後の具体的な企業支援の体制等について検討すべきである。

【意見 29】 運営方針に係る評価に関する事業費の明確化（情報提供の視点）

現状、大阪市が施策を推進するにあたり必要と認めて設置したO I H及びT E Q Sに係るそれぞれの賃料 41 百万円及び 83 百万円は、「イノベーション創出事務費」として予算化されているものの、経済戦略局の「運営方針に係る評価」においてアウトカム指標の達成に係る事業予算として集計されていない。

よって、経済戦略局は、市民へのより有用な情報提供に努めるべく、運営方針に係る評価に関する事業費の範囲について検討すべきである。

第 12 大阪産業創造館施設管理運営

【意見 30】 貸室の稼働率の目標設定のあり方及び施設用途の検討について（3 E の視点）

経済戦略局は、大阪産業創造館のすべての貸室等について一律に目標を定めることはせず、部屋の用途にあった施設稼働率を目標とすることも検討すべきである。

特に、パソコン実習室稼働率が低迷していることを踏まえ、現状の用途が利用者ニーズに合っているかを検証し、今後の活用の方法についてもあわせて検討すべきである。

第 13 「空飛ぶクルマ」社会実装促進事業

【意見 31】 重複する事業の見直し（3 E の視点）

経済戦略局は、本事業のうち「社会受容性向上に資する取組」として行う委託事業と、空飛ぶクルマ社会実装促進事業補助金の補助対象事業③「空飛ぶクルマの社会実装に向けた社会受容性向上に資する取組み」に関して、事業内容が重複しないように実施すべきである。

【意見 32】 効果検証の実施（3 E の視点）

経済戦略局は、本事業に関し、明確な目的意識を持ち、事業目的に即した適切な効果指標を設定のうえ、目標値を設定し、効果検証をすべきである。

【意見 33】 より効果的な知見の共有（3 E、情報提供の視点）

経済戦略局は、実験や調査に関する補助金についても、他の中小企業にも参画の道が開かれるように、その成果が広く公開、共有されるようにすべきである。

【意見 34】 事業継続の検討（事業継続性の視点）

経済戦略局は、大阪・関西万博終了後の本事業の継続及び事業者への補助については、官民の役割分担の在り方や大阪市の産業振興への寄与の在り方を踏まえ、慎重に検討すべきである。

第 14 大阪デザイン振興プラザ事業

【指摘 3】 効果検証の実施（3 E の視点）

経済戦略局は、大阪市内のデザイナーの競争力の強化という目的に対して、適切な目標指標を設定のうえ、モニタリングをされたい。

【指摘 4】 適切な目標の設定（3 E、PDCAの視点）

経済戦略局は、実行委員会において、大阪市内で定めた事業目標以上の運営目標を掲げるように議決権を行使されたい。

【指摘 5】 経済性を意識した事業実施（3 E、財政規律、事業継続性の視点）

経済戦略局は、基本協定書に基づき A T C 社が負担する大阪デザイン振興プラザ事業の管理運営費に関し、A T C 社からの拠出金による支出が発生しないように業務改善をするよう、A T C 社と協議されたい。

【意見 35】 事業内容の見直し（事業継続性の視点）

経済戦略局は、本事業について、より効率的で効果的な運営が可能であればそれを目指し、一定期限内にそれが達成できないのであれば、事業継続の見直しも含めて再考すべきである。

【意見 36】 適切な契約手続（3 E、財政規律の視点）

経済戦略局は、大阪デザイン振興プラザ事業に関し、A T C 社からの業務委託先については、適切な価格競争が行われるように業務を分割しつつ、大阪市に適用される契約手続規則と同様の規則に基づき、公正性、透明性を確保した手続にて委託事業者を選定するよう協議すべきである。

【意見 37】 成功報酬の再考（財政規律の視点）

経済戦略局は、本事業について多額の A T C 管理運営費が支出されていることを踏まえ、委託事業者に対する入居者誘致のインセンティブ（成功報酬）が真に必要な検討の上、A T C 社と協議すべきである。

第 15 A T C エイジレスセンター事業

【指摘 6】 効果検証の実施（3 E の視点）

経済戦略局は、大阪市内の介護・福祉・健康分野の産業振興、中小企業の育成という目的に対して、適切な目標指標を設定のうえ、モニタリングをされたい。

【指摘 7】 適切な目標の設定（3 E、P D C A の視点）

経済戦略局は、実行委員会において、大阪市内で定めた事業目標以上の運営目標を掲げるように適切に協議されたい。

【指摘 8】 適法な契約関係の確保（法規性の視点）

経済戦略局は、エイジレス工房の賃貸借関係、占有関係について、使用権原、占有権原の観点から契約関係又は実際の使用関係を是正するよう A T C 社と協議されたい。

【指摘 9】 適切な使用料の徴収（法規性、財政規律の視点）

経済戦略局は、エイジレス工房の使用料、出展料や賃料について、適切な金額を適切な主体から徴収するよう A T C 社と協議されたい。

【意見 38】 事業規模と効率性の再考（財政規律の視点）

経済戦略局は、本事業の目的と関連性の乏しい施設使用について精査のうえ中止し、事業面積を縮小することも含め、より効率的な運営をすべきである。

【指摘 10】 経済性を意識した事業実施（3 E、財政規律、事業継続性の視点）

経済戦略局は、企業が有料で出展するだけの魅力を創出するよう工夫するなどし、出展料によって管理運営費程度は賄えるように業務改善をするよう、A T C 社と協議されたい。

【意見 39】 成功報酬の再考（財政規律の視点）

経済戦略局は、本事業について A T C 社が多額の管理運営費を支出していることを踏まえ、委託事業者に対する出展者誘致のインセンティブ（成功報酬）が真に必要な A T C 社と協議すべきである。

【意見 40】適切な契約手続（３Ｅ、財政規律の視点）

経済戦略局は、ＡＴＣエイジレスセンター及びＡＴＣグリーンエコプラザに関し、ＡＴＣ社からの業務委託先については、適切に業績評価を行ったうえ、公正性、透明性を確保した手続にて委託事業者を選定するようＡＴＣ社と協議すべきである。

【意見 41】事業目的に沿った事業の実施（３Ｅの視点）

経済戦略局は、大阪市の財源によって本事業を運営していることに鑑み、大阪市内の企業に焦点を当てたり、出展料に関して大阪市内の企業と差別化するなどし、大阪市内の産業育成・振興という目的に沿った事業運営を検討すべきである。

第 16 ＡＴＣグリーンエコプラザ事業

【指摘 11】効果検証の実施（３Ｅの視点）

経済戦略局は、大阪市内の環境関連産業の振興、中小企業の育成という目的に対して、適切な目標指標を設定のうえ、モニタリングをされたい。

【指摘 12】経済性を意識した事業実施（３Ｅ、財政規律、事業継続性の視点）

経済戦略局は、企業が有料で出展するだけの魅力を創出するよう工夫するなどし、出展料によって管理運営費程度は賄える状態になるよう業務改善をするよう、ＡＴＣ社と協議されたい。

【意見 42】事業目的に沿った事業の実施（３Ｅの視点）

経済戦略局は、大阪市の財源によって本事業を運営していることに鑑み、大阪市内の企業に焦点を当てたり、出展料に関して大阪市内の企業と差別化するなどし、大阪市内の産業育成・振興という目的に沿った事業運営を行うべきである。

【意見 43】効果的な事業実施（３Ｅの視点）

経済戦略局は、コーポラティブオフィス入室企業や出展企業がビジネス上でつながり、シナジーが生まれるよう、入居者の誘致や取り組みを活性化すべきである。

第 17 ＡＴＣ４事業全体に対する意見

【意見 44】ＡＴＣ社の経営再建目標の再考（財政規律、事業継続性の視点）

経済戦略局は、ＡＴＣ４事業による営業利益を除いた状態でも損失補償債務が発生しないことを中期経営再建目標とするべきである。

【意見 45】随意契約理由の不存在（合規性の視点）

経済戦略局は、ＡＴＣに関する不動産鑑定に関して、随意契約理由の明確化もしくは業者選定手法の検討を行うべきである。

【意見 46】効率的な業務委託の実施（３Ｅ、財政規律の視点）

経済戦略局は、ＡＴＣに関する不動産鑑定に関して、効率的な業務委託方法を検討すべきである。

【意見 47】ＡＴＣ社に関する適切な情報提供（財政規律、情報提供の視点）

経済戦略局は、大阪市特定団体経営監視会議において、事業実態が正確に理解できるように誤解のない情報提供をすべきである。

【意見 48】事業実施の再考（事業継続性の視点）

経済戦略局は、少なくともＡＴＣ社が特定調停に基づく債務の返済を終えた後は、ＡＴＣ

4事業の終了を含めて、事業を再考すべきである。

第18 イノベーション創出支援補助金

【指摘13】 予算事業別調書の作成（財政規律の視点）

経済戦略局は、イノベーション創出支援補助金に関し、イノベーション創出事務費に含めることなく、個別に予算事業別調書を作成されたい。

第19 産業技術研究所運営費交付金

【意見49】 効率的な業務運営（3Eの視点）

大阪産業技術研究所は、利用サービスのワンストップ化を推進するなどして、効率的な業務運営を実現すべきである。

【意見50】 効率的な業務運営の実現（3Eの視点）

経済戦略局は、大阪府と連携の上、大阪産業技術研究所が統合のメリットを最大限に発揮し、効率的な業務運営を実現できるよう、必要な措置を講じるべきである。

【意見51】 自己収入の増加（3Eの視点）

大阪産業技術研究所は、さらなる利用拡大に向けた戦略的・積極的な情報発信や、企業への技術移転等を見据えた知財戦略の推進、企業支援研究の実施件数を増やすなどの方法により、事業収入を増加させ、財務基盤を強化すべきである。

第2章 観光に関する事業について

第1 総論（略）

第2 大阪観光局事業

1 大阪観光局の契約事務

【指摘14】 「公益財団法人大阪観光局契約規程」の改定（合规性の視点）

大阪観光局は、契約の方法に関する「公益財団法人大阪観光局会計処理規程」と「公益財団法人大阪観光局契約規程」の間の齟齬を是正して、「公益財団法人大阪観光局契約規程」に一般競争入札による方法を定められたい。

【指摘15】 特名随意契約の場合の相見積もりの必要性（合规性の視点）

大阪観光局は、随意契約を締結する場合には、特名随意の方式による場合であっても、他社の費用見積を取得するよう努めるとともに、それが困難でこれを省略せざるを得ない場合には、その理由を書面により提出した上で、理事長の承認を得られたい。

【指摘16】 入札保証金の納付、免除に関する検討の必要性（合规性の視点）

大阪観光局は、入札を実施する場合には、入札保証金の納付が原則であり、一定の例外に限ってその全部又は一部の免除が認められるという「公益財団法人大阪観光局契約規程」に従った運用を徹底されたい。

【指摘17】 契約保証金の納付と免除に関する検討の必要性（合规性の視点）

大阪観光局は、契約を締結する場合には、契約保証金の納付が原則であり、一定の例外に限ってその全部又は一部の免除が認められるという「公益財団法人大阪観光局契約規程」に従った運用を徹底されたい。

【指摘18】 暴力団員でないことなどを表明した誓約書の徴求の必要性（合规性の視点）

大阪観光局は、特別必要でないと判断される場合のほかは、契約の相手方から、暴力団員でないことなどを表明した誓約書の提出を確実に受けられたい。

2 大阪観光局の登録DMOとしての在り方

【意見 52】関係者に対する分かりやすい説明の必要性（情報提供の視点）

大阪観光局は、地域住民、関係自治体を含めた関係者に対する説明責任を果たすという観点から、理事会や評議員会での事業報告や事業評価の説明用の資料を公表することを検討すべきである。

【意見 53】事業計画書や事業報告の体裁（情報提供の視点）

大阪観光局は、ホームページで公表している毎年度の事業計画書や事業報告で「予算総括表」を引用するのであれば、「予算総括表」も含めて公表すべきである。

【指摘 19】事業計画書や事業報告の備え置き（法規性の視点）

大阪観光局は、毎年度の事業計画書や事業報告を事務所に備え置くにあたり、これらの資料で「予算総括表」を引用するのであれば、「予算総括表」も含めて備え置きをされたい。

【意見 54】必須K P I の設定、進捗評価（P D C Aの視点）

大阪観光局は、「観光地域づくり法人の登録制度に関するガイドライン」で必須 KPI とされている旅行消費額（総額、一人当たり単価）、来訪者満足度、リピーター率につき、インバウンドだけでなく、国内観光客を含めた全体の目標数値を設定し、進捗を管理すべきである。

3 経済戦略局と大阪観光局による戦略的なM I C E誘致の推進

【意見 55】議事経過の把握の必要性（P D C A、情報提供の視点）

経済戦略局は、事務局（大阪府府民文化部）が作成する大阪府市都市魅力戦略推進会議の議事概要や会議資料につき、これを読むことでK P I の設定根拠に関する議事経過を把握することができるか確認し、事務局に意見を行われるべきである。

【意見 56】合理的な基準の設定（P D C Aの視点）

経済戦略局においては、次期「大阪都市魅力創造戦略」において、M I C Eについて検討をする際には、「国際会議」の定義について、J N T Oが定める国内基準ではなく、I C C Aが定める国際基準によるべきではないかとの問題提起が行われるべきである。

【指摘 20】進捗管理等を行う体制の整備（P D C Aの視点）

経済戦略局は、大阪府と連携して、速やかに、「大阪M I C E誘致戦略」の点検・検証、適切な進捗管理、見直し、改善を担う体制を整えられたい。

【意見 57】測定可能な指標の設定（P D C Aの視点）

経済戦略局は、「大阪M I C E誘致戦略」の点検・検証の場において、参考指標の1つである展示会開催件数〔日本展示会協会〕につき、これに代わる指標の設定について問題提起されるべきである。

【指摘 21】助成金事業の交付要綱に従った処理の徹底（法規性の視点）

大阪観光局は、助成金事業を行う場合には、交付要綱に従った処理が行われるよう徹底されたい。

【意見 58】アンケート項目の検討（事業継続性の視点）

大阪観光局は、助成金の利用者アンケートを取る際には、質問の設定につき、回答を得ることができれば今後の事業の改善に資するものとなるように留意されるべきである。

【指摘 22】アンケート実施の必要性（合規性の視点）

大阪観光局は、要綱上、助成金の交付決定を受けた者に対してアンケートの回答を義務付けている場合には、適切にアンケートを実施されたい。

第3 水と光のまちづくり推進事業

【指摘 23】予算事業別調書の適正な記載（情報提供、財政規律、合規性の視点）

経済戦略局は、令和5年度予算事業別調書の⑥事業費・特定財源の積算欄の事業費（歳出）の水都大阪コンソーシアム事業分担金の記載を実態に即した適正な記載にされたい。

【意見 59】適正な契約手続きと大阪市の事業の適法性の確保（合規性、財政規律、3Eの視点）

経済戦略局は、事業実施主体である水都大阪コンソーシアムにおいて、業務委託契約を締結するに際しては、契約事務のルール等について周知徹底を図り、できる限り大阪府や大阪市の随意契約ガイドラインの趣旨を尊重し、随意契約ができる要件該当性について慎重な判断を行う等により、契約事務の公平性や透明性を保持し、経済性の確保を図るよう適正な事務処理を行うようにさせることにより、大阪市の事業の適法性と効率性を確保すべきである。

【意見 60】受益者である市民のための効果的な事業の実施（3E、情報提供の視点）

経済戦略局は、水都大阪コンソーシアムの構成員として、事業を実施するにあたっては、水都大阪のファンづくりとブランディングのための各種取組がより市民に広く周知され、市民が享受できるような工夫を検討すべきである。

第4 大阪・光の饗宴事業

【意見 61】経済効果測定調査結果の原因分析と経済波及効果の向上（PDCAの視点）

経済戦略局は、コロナ禍により中断していた事業開発会議を再開するとともに、大阪・光の饗宴事業の経済効果測定につき、単年度ごとの結果を見るだけでなく、年度ごとの推移を見てその原因を分析し、次年度以降の同事業の経済波及効果をさらに向上させるべく、改善を続けるべきである。

【意見 62】民間からの協賛金等の拡充（財政規律、事業継続性の視点）

経済戦略局は、大阪・光の饗宴の事業主体のあり方等について協議調整を進めるとともに、本事業への民間からの協賛金や寄附等の拡充のため引き続き民間に対して積極的に働きかけるべきである。

第5 御堂筋活性化事業

第6 大阪城エリア観光拠点化事業

【意見 63】連合体の構成員の負担する連帯債務（財政規律の視点）

経済戦略局は、今後大阪城公園パークマネジメント事業に関する指定管理者を募集し、「連合体に係る基本協定特約条項」を締結する際には、契約管財局と協議の上、事業連合体の代表者及び各構成員が、大阪市に対して負担する金銭的債務について連帯保証債務を負う旨、募集要項及び上記特約条項中に明記するべきである。

【意見 64】エネルギーコスト高騰分の負担（3Eの視点）

経済戦略局は、大阪城公園パークマネジメント事業に関する指定管理者に対し、今後エネルギーコストの増加分を補填する際には、経済戦略局が所管する天守閣部部分に関する収支予測のみではなく、他部署と連携してパークマネジメント事業全体の収支を検討した上で、補填の是非を決定するべきである。

【意見 65】 コロナ期間中の損失補填（３Ｅの視点）

経済戦略局は、大阪城公園パークマネジメント事業に関する指定管理者に対し、特例的に損失補填を行う場合は、経済戦略局が所管する天守閣部部分に関する収支予測のみではなく、他部署と連携してパークマネジメント事業全体の収支を検討した上で、補填の是非を決定すべきである。

【意見 66】 備品の所有権（財政規律の視点）

経済戦略局は、大阪城公園パークマネジメント事業に関する指定管理者が業務の実施に当たって必要となる備品等の補修及び更新を行った場合の、備品等の所有権の帰属を明確にするべきである。

【指摘 24】 大阪市文化集客振興基金の取り崩し（財政規律の視点）

経済戦略局は、財政局と協議の上、文化集客振興基金について、いかなる条件において豊臣石垣公開事業へ取り崩せるかについて、内部で予め基準を設けておかれたい。

【意見 67】 大阪城公園内特設案内所運営協議会への分担金額の再検討（事業継続性の視点）

経済戦略局は、大阪城公園内特設案内所運営協議会の事業の継続性を維持するため、同協議会に対する分担金の額について、NPO法人大阪観光ボランティアガイド協会及び大阪観光局と協議し、再検討するべきである。

【意見 68】 大阪城公園内特設案内所運営協議会とNPO法人大阪観光ボランティアガイド協会の経費負担の整理（財政規律の視点）

経済戦略局は、大阪城公園内特設案内所運営協議会の経費負担について、より実質に即した報告を大阪観光局に対して求めるべきである。

【指摘 25】 精算報告の項目の過誤（財政規律の視点）

経済戦略局は、大阪城公園内特設案内所運営協議会の精算報告において、ZOOMを利用した通信費については、施設使用料ではなく通信費用に計上するよう、大阪観光局に指導されたい。

第７ 観光バス乗降場の利便性向上事業

【意見 69】 適切な事業効果（目標）の設定（PDCAの視点）

経済戦略局は、日本橋観光バス乗降場について頻繁に状況を確認し、観光バスの増減状況に沿った適切な事業効果（目標）を設定し、状況に応じて警備員の増員、減員、啓発活動を実施すべきである。

第８ 日本遺産連携推進事業

【指摘 26】 分担金と参加費の項目相違（財政規律の視点）

経済戦略局は、日本遺産連携推進事業として、「北前船寄港地フォーラム」に参加しているが、その際の参加費用（100,000 円）について、歳出予算調書に「分担金」として計上し、執行しているが、「参加費」として計上し、執行されたい。

【意見 70】 会費支出の際の効果測定（３Ｅの視点）

経済戦略局は、日本遺産連携推進事業に関して、「北前船日本遺産推進協議会」に支払っている年会費について、当該年会費の支払が大阪市への観光の需要喚起に繋がっているのかについて、数値をもって効果測定を行うべきである。

【意見 71】 協議会関与における脱退基準（PDCAの視点）

経済戦略局は、日本遺産連携推進事業に関して、「北前船日本遺産推進協議会」に係る自

治体である会員として入会しているが、脱退の基準を明確に定めておくべきである。

第9 「三都物語」コーディネート事業

【意見 72】適正な契約手続きの実施（合規性の視点）

経済戦略局は、「京都・大阪・神戸観光推進協議会」が実施する業務の委託に際しては、契約書の作成等一連の契約プロセスを適正に実施するよう協議会の理事会で提案すべきである。

【意見 73】協議会の繰越金の適正な取扱いと可視化の必要性（合規性、財政規律、情報提供の視点）

経済戦略局は、事業実施のために設立した外部組織である協議会内繰越額が多額となっている点につき、財政の健全化・予算執行状況の明確化・透明性確保のためにも、繰越額が事業規模に占める割合や繰越理由を確認し、今後の分担金の金額や対象事業規模の見直しについて協議を適切に実施し、その実施結果を翌年度の予算に適切に反映させるとともに、予算編成及び議会における審議に際して繰越金の情報を関係者に共有する方法及び市民への情報提供の方法を講じるべきである。

【意見 74】適切な効果検証（PDCAの視点）

経済戦略局は、協議会においてPDCAサイクルが適正に実行されるよう、事業目標を正確に確認する等事業報告の検証の精緻化を図るべきである。

【意見 75】経済性を意識した事業継続の検討（事業継続性、3Eの視点）

経済戦略局は、事業の経済性・効率性の観点からすると撤退をも視野にいたした事業継続性の検討をすべきである。

第10 阪神堺三都市外客誘致実行委員会事業

第11 観光戦略推進事務費

【意見 76】独立した事業化（情報提供の視点）

経済戦略局は、歴史街道推進協議会に対する会費支払いに関して、観光戦略推進事業費の中で処理するのではなく、別途の事業項目を作成し、事業目的、事業内容、再構築基準等を策定すべきである。

【意見 77】会員入会時の資料の保存（PDCAの視点）

経済戦略局は、外部の団体に会員等の資格で入会し、会費を支払うことになった場合は、入会を決定した際の判断過程を示す資料及び会費の額を承認した際の判断過程を示す資料につき、当該団体を脱退するまでは保管しておくか、もしくは当該判断過程について何らかの形で引継ぎを行うべきである。

第12 大阪の観光資源の強みを活かした集客・周遊事業

【意見 78】適切な事業効果目標の設定（PDCA、3Eの視点）

経済戦略局は、大阪府と連携して、本事業全体に関することとして、現在の定性的な目標指標と抽象的な再構築基準だけでなく、具体的な目標値を明確に設定し、実績値との比較や評価を厳格にして、反省点を次年度以降の事業計画と目標設定に反映させていくという管理サイクルで本事業をコントロールするべきである。

【意見 79】委託業務に対する適切な効果検証と関与（3E、PDCAの視点）

経済戦略局は、大阪府と連携して、「大阪きてな！キャンペーン事業」において、受託事業者に対して本事業の効果検証のために有用な情報収集・集計・分析結果の報告をもとめ、

効果検証の結果を、本事業の次年度以降の企画の指示に反映させて事業をコントロールすべきである。

【意見 80】委託事業の適正・効率的な実施（3 E、財政規律の視点）

経済戦略局は、大阪府と連携して、大阪来てな！キャンペーン事業では、実行委員会において、仕様書において求めている目標達成に対して最も有効な企画案を提示しプロポーザルにて選定された受託事業者が、実施内容を変更・中止する場合には、当初の企画案で見込まれていた効果を減殺することのないよう、その必要性・相当性について十分な確認・協議を行い、仕様書において求めている事業目的達成のために各企画が質・量ともに適切に実施されるよう指導監督すべきである。

また、経済戦略局は、事業実施主体の一員として、大阪府とともに、委託事業費が適正に有効使用されるよう、仕様書において受託事業者に要請すべき事項をより詳細なものとするとともに、受託事業者の実施内容変更時には、受託事業者の提案を安易に承認するのではなく、あらたな実施内容と見積書により、個別事業費の変更と全体事業費への影響、事業目的のための効果等について十分な確認検討をし、各企画実施後は直ちに報告を求める等により、事業予算が適正に使用されるよう管理監督すべきである。

【意見 81】適正な契約手続きの実施（合规性、3 Eの視点）

経済戦略局は、大阪府と連携して、大阪デスティネーションキャンペーン事業について、実現可能性や有効性・効率性の観点から無理な事業計画とならないよう慎重に検討するとともに、受託事業者をプロポーザル方式によって公募するに際しては、透明性及び競争性の確保のためにも、一ヶ月以上の十分な応募期間を設ける等、大阪府公募型プロポーザル方式ガイドラインに従って適正に実施すべきである。

第 13 水と光を活かした東西軸の魅力創出事業

【意見 82】適正な予算見積りと予算執行（財政規律、3 Eの視点）

経済戦略局は、3 Eの視点・財政規律の視点から、委託する事業の実施計画に相応する事業費について、事前に精度の高い見積もりをしてその適正性を検証し、できる限り過不足のない予算により適正な予算執行を行うべきである。

【意見 83】本事業の継続、成果物の有効利用についてSDGsの観点・経済効率性の観点からの検討（事業継続性、3 Eの視点）

経済戦略局は、大阪・関西万博終了後の本事業の継続や本事業の成果物の活用については、官民の役割分担の在り方を踏まえ、費用対効果の観点から慎重に検討をすべきである。

第 4 部 総括意見

第 1 外部化された事業の監理について

1 事業の外部化の推進

今年度の監査対象とした経済戦略局における、経済戦略、観光、産業振興に関する事業は、大阪府、他の自治体等、さらに民間の企業・組織・団体と共同で事業の実施主体を組成し、当該実施主体によって事業が行われているなど、事業の実施主体が本市ではないものが多い。本市では、「『民間でできることは民間に委ねる』ことを基本とした施策を推進」することが必要とされている（大阪市外郭団体等への関与及び監理事項等に関する条例（外郭団体等監理条例）前文）ことに基づくとともに、とくに経済戦略、観光、産業振興という分野では、他の自治体や民間との協力、協働が必要であり、また、実効的な施策ができるとの認識によるものと解される。

事業の実施主体には、アジア太平洋トレードセンター株式会社（ATC社）等の、外郭団体等監理条例による外郭団体、大阪府及び大阪市における一体的な行政運営の推進

に関する条例に基づき一体化された公益財団法人大阪産業局（大阪産業局）、公益財団法人大阪観光局（大阪観光局）、独立地方行政法人大阪産業技術研究所（技術研）等（以下3者をまとめて「一体化団体」という。）の監理対象出資法人、出資法人等をはじめとして、実行委員会又はコンソーシアム形式（以下「任意団体方式」という。）のものなど様々である。

これらに加えて、業務委託によって外部の組織・団体が実施するものが存在する（以下、これらを事業の「外部化」という。）。

今年度の包括外部監査は、経済戦略局に加えて、上記の一体化団体を対象として、これらが適切に監理ないし管理されているかに重点を置くこととなった。

2 監理の目的、関与及び監理の在り方について

外郭団体等監理条例は、「外郭団体等と大阪市との間における時機に応じた関係性を構築するための規範」であり、「公正で透明性の高い、効率的な市政の実現を目指」し、「外郭団体等への本市の関与の適正性及び透明性を確保し、もって外郭団体等を通じて実現しようとする本市の行政目的及び施策の効率的かつ効果的な達成を図ることを目的」として（同第1条）、監理の具体的な方法を定めている。

同条例は、また、「外郭団体等への関与の原則」として、外郭団体等に対する関与は、財政的関与を含めて「当該外郭団体を通じて実現しようとする本市の行政目的又は施策の達成のために必要最小限のものとし、その必要性を適宜見直すもの」とし（同条例第3条第1項）、「外郭団体等の監理については、本市の外郭団体等に対する関与の程度に応じて行うことを原則とし、外郭団体等の自律的な運営等に十分に配慮するものとする。」（同条例第6条）と定める。

すなわち本市は、同条例により本市の事務を外部化するについて以下の諸点を要請されていると理解できる。

- ・ 本市との間における時機に応じた関係性を構築すること
- ・ 公正で透明性の高い市政の実現
- ・ 本市の関与の適正性及び透明性の確保
- ・ 本市の行政目的及び施策の効率的かつ効果的な達成
- ・ 本市の関与が、財政的関与を含めて、「当該外郭団体を通じて実現しようとする本市の行政目的又は施策の達成のために必要最小限のもの」であること
- ・ 財政的関与を含めて、関与の必要性を適宜見直すこと
- ・ 監理は、本市の関与の程度に応じて行うこと
- ・ 外郭団体等の自律的な運営に十分配慮すること

同条例が要請する以上の要請に込えているか、との視点も含めて検討し、以下に挙げるような課題・問題点を見出し、これらについて改善を求める指摘、意見を述べた。

第2 外部化された事業における具体的な問題

1 業務委託先等が固定する傾向

外部化されている事業の多くについて、相手が固定し、長期にわたって同一の相手と取引をしている例が見られた。

以下に挙げるものは、予め長期の契約期間を定めるなどの手続によらずに固定した相手と契約が続けられている。

A T C 4 事業は、いずれも本市と A T C 社との協定に基づき、実行委員会方式を採っているが、いずれも委員長及び事務局を A T C 社が担当しており、実質的には、運営業務を無期限で A T C 社に委託している。

大阪デザイン振興プラザの運営について、A T C 社は、平成 30 年に公募型プロポーザルを行なったのを最後に、以後、継続して大阪産業局に委託している（意見 36）。

エイジレスセンター及びグリーンエコプラザの運営は、A T C 社から A T C エイジレスセンター・おおさか A T C グリーンエコプラザ運営共同事業体に委託されているが、平成 28 年を最後に公募手続が行われていない。しかも、同 J V の構成は、以後に変更

されているが見直しをされていない（意見 40）。

ビジネスパートナー都市等交流事業は、一貫して一般財団法人大阪国際経済振興センターが事務局を担っている。また、公募型プロポーザル方式による業務委託先は、当初単独、現在は JV となっているが、一貫して同センターが委託先に含まれ続けている（意見 7）。

「三都物語」コーディネート事業は、平成元年、京都市・神戸市と本市及び西日本旅客鉄道株式会社（JR 西日本）が神戸・大阪・京都観光推進協議会を設け、同協議会が主体となって実施している事業であり、JR 西日本が事務局を担っているところ、同事業における業務を同社の 100% 子会社である株式会社 JR 西日本コミュニケーションズに継続して委託している（意見 72）。

2 固定・長期化した相手先

上記のとおり、固定長期化した業務受託者は、大阪産業局、ATC 社、一般財団法人大阪国際経済振興センター等、本市の関与が大きい団体であったり、実行委員会の事務局を担っている JR 西日本の子会社である。

一般財団法人大阪国際経済振興センターは、本市が出資して設けられ、インテックス大阪の管理・運営を主たる業務とする団体であり（その後、出資に見合う寄附を受けて出資法人とされていない。）、現理事長は元東淀川区長である。

いずれの場合も固定・長期化しやすい相手であるとともに、事業者選定の公正性、透明性に懸念がもたれる関係である。したがって、相手先の選定手続、契約の在り方にはより一層の透明性を確保する必要がある点に注意を喚起したい。

3 業務委託の方法

上記のように固定化する要因として、一括委託等他の事業者が参画しにくい公募方法が採られていると思われるものがある。ビジネスパートナー都市等交流事業について、より効率的な方法の再考（意見 5）、他の事業者が参加できるような公募内容、方法への変更（意見 7）を検討することを求めた。

ATC 社について、他の業者の参入を容易にする方法を講じたうえで公募等を実施するべきであり、ATC 社との協議を求めた（意見 36、40）。

4 問題の根底にある業者選定及び契約に関する規律

(1) 一体化団体

一体化団体においては、それぞれ契約手続に関する内部規律が定められている。

しかし、大阪産業局では、事業者選定の実態と現行の規律との整合性に問題が生じていないかなどについて検討を求めた（意見 24、25）。

大阪観光局では、会計規程と契約規程に齟齬が生じていること、また、契約規程が同局の実務の現状とのギャップについて是正を求め（指摘 14）、特名随意契約における相見積り等の徴求等規程及び契約条項の遵守を求めた（指摘 15～18）。

(2) ATC 4 事業

ATC における ATC 4 事業の運営は、上記のとおり、実質的には ATC 社に任されている状態にあり、うち大阪デザイン振興プラザ、エイジレスセンター及びグリーンエコプラザの上記 3 事業について、公募により選定した委託先に、再度公募等を行うことなく継続して業務委託をしていることについて是正を求めた（意見 36、40）。

(3) その他の任意団体等

ア 内部規律がないもの

本市及び府が主となって組成しているものであっても、任意団体については、そもそも契約手続に関する内部規律がないものがある。内部規律がなければ、設けるべきであり、それまでの間は、本市又は府の規律に準じるべきであると考え、水都大阪コンソーシアム（意見 59）、大阪デスティネーションキャンペーン事業（意見

81) にそれぞれ意見を述べた。

イ 内部の監査に疑義を生じた例

「三都物語」コーディネート事業においては、事務局を担っているＪＲ西日本の子会社であるＪＲ西日本コミュニケーションズが業務を受託しているが、契約書が作成されていないことについて是正を求めた（意見 72）。

水都大阪コンソーシアムは、「水上の風鈴めぐり事業」について、初年度には必要であった風鈴及び取り付け器具の購入費用が以後はなくなったのに、合計額が略同じ見積書のまま契約されている（意見 59）。

以上のように、内部の監査が適切に機能しているか疑義を生じさせるものがあった。

(4) 小括

このような問題提示に対して、本市等の準則によるべきという根拠がないこと、当該団体の自律的運営に配慮するべきであるなどの対応があった。また、大阪府との共同の場合、府の準則との関係について協議がなされていない場合があった。

任意団体方式等による場合であっても、本市又は本市及び大阪府等が費用を分担し、公金を拠出して行う事業について、契約手続等を規律する準則を持たないで運営者の裁量に委ねられている状況は正されるべきである。

このような状態では、本市が直接に事業を実施する場合には許されないようなことが、外部化することによって可能になるおそれがある。

経済戦略局は、公正で透明性の高い市政を実現するため、外郭団体等及びそれ以外の任意団体等についても、本市が団体組成に直接関与したもの、意思決定に大きな影響力を有するもの等本市の関与の程度が大きいもの並びに本市が費用の大きな割合を分担して財政的支援を行っている事業に関する契約及び監査等について、内部規律を定めるよう努め、指導するべきであると考ええる。

また、その内容も、本市及び府の関与の程度に応じ、程度の大きいものについては、本市又は府の契約準則のいずれかに準じた公正で透明性を確保した適正なものであることが望ましいと考える。

5 本市の行政目的及び施策の効率的かつ効果的な達成

(1) 事業目的に照らして適切な目標、指標、K P I の設定

監査テーマとの関係からみると、監査対象とした各事業の目的、目標、指標等が、第２部第１章「３ 経済戦略局の運営方針」及び第３部第１章「第１ 総論」にある運営方針、地域経済成長プラン及び「２ 重点的に取り組む経営課題」等に掲げられた目標、指標等を効率的効果的に達成するためのものとして、エビデンスに基づき適切に設定されて、効果が適切に評価され、P D C A サイクルがうまく回転していくことが必要である。

また、同時に、上記の評価の結果に基づき、上記運営方針及び「地域経済成長プラン」が大阪の産業を振興し、経済を成長させるものとなっているかを評価し、これらの見直しに活かしていくことが重要であると考ええる。

上記の視点から、多くの事業について、適切な目標、指標、K P I 等の設定について意見した。

事業の内容に即して、目標の具体化、より具体的・効率的な指標等の設定を求めたものとして、ビジネスパートナー都市等交流事業（意見 3）、留学生との連携拡大及び企業支援事業（指摘 1、意見 9）、スタートアップ・エコシステム拠点都市事業（意見 28）、産業創造館施設管理運営事業（意見 30）、観光バス乗降場の利便性向上事業（意見 69）、大阪の観光資源の強みを活かした集客・周遊事業（意見 78）等がある。

大阪産業局について、大阪産業局が支援する企業の属性を踏まえた目標を設定すること及び新規事業創出、事業成長支援についての目標の再検討等を求めた（意見 26、27）

産業技術研究所運営費交付金について、効率的な業務運営（意見 49、50）及び事業収入の増加による財務基盤強化（意見 51）を求めた。

(2) 効果検証

以下に述べるように、効果評価・PDCAサイクルがうまく回転していないと思われる点等を中心に多数の意見を述べた。

ビジネスパートナー都市等交流事業について、商談会等の効果について中期的な効果の検証を求めた（意見 2）、留学生との連携拡大及び企業支援について、アンケート調査の定期的実施・継続的な効果検証、検証方法の見直し等を求めた（意見 11、12）。

大阪・光の饗宴事業の経済効果測定について、年度ごとの推移を見て、その原因を分析し、次年度以降の経済波及効果を向上させるべき改善を続けるよう意見した（意見 61）。

日本遺産連携推進事業が大阪市への観光需要の喚起につながっているのか効果測定を行うべきであると意見した（意見 70）。

「三都物語」コーディネート事業について、事業報告の検証の精緻化を図るべきであると意見した（意見 74）。

大阪の観光資源の強みを活かした集客・周遊事業について、実績値との比較や評価を厳格にすること等（意見 78）、大阪きてな！キャンペーン事業について、受託事業者に効果検証に有用な情報の収集・集計分析結果の報告を求め、効果検証の結果を企画の指示に反映させて事業をコントロールすることを求めた（意見 79）。

(3) 事業の運営評価のあり方

イノベーションハブ等の設置に要している経費（賃料）・補助金等が運営経費と分散して予算計上されているため、その効果検証・評価の在り方に疑問を生じさせる。イノベーションハブ等の例に見るように予算が分散して計上され、当該事業費として予算計上されたもののみを基礎とした評価は、そこから漏れる費用を考慮しないものであって、事業・施設の運用の評価を誤らせる。

経済戦略局は、多くの施設を維持・管理しているところ、今年度の監査対象としたもののうち産業振興施設管理、工業施設管理、小売市場施設管理及び商業施設管理の4事業についても同様の状況が見られた。

これらについて、当該事業・施設の運営・維持・管理等に要する全費用（トータルコスト）の範囲を明確にし、そのトータルコストに係る費用を網羅的に集計する体制を整備し、これを運用して、把握されたトータルコストに基づいて事業・施設運営方針に係る評価をするべきであるとの意見を述べた（意見 17～22、29）。

(4) 大阪城公園パークマネジメント事業における問題

事業の全体を把握しないことによって問題が生じるのは運営評価だけではない。

大阪城公園パークマネジメント事業における指定管理者に対し、エネルギーコスト増加に対する補填及び特例的な損失補填を行うにあたっては、他部署と連携して、同事業全体の収支を検討した上で補填の是非を決定するべきであると意見した（意見 64、65）。

これは、経済戦略局内部では同局所管のコストはすべて把握されていたが、経済戦略局所管事業のみの収支に基づいて判断したものであり、教育委員会及び建設局の事業における収支を把握していなかったことにより、トータルな収支を把握しないまま、公金による損失補填を行ったものであり、他局所管の事業を含めた全収支をみると黒字の事業に対して補填しており、その結果、黒字を拡大したものであって、市民の目線からは、局間の連携の不十分さ（いわゆる局の間の壁）を理由に正当化できないと考える。そこで、他局所管の事業の収支を含む全体の収支を把握し、これに基づいて補填の是非を検討することを求めるものである。

このように、複数の局の所管にかかる事業について、その収支を集約する方法が必

要とされている。

(5) 民間との協働における分担方法の表示について

本市が民間と、また本市と府が民間企業・団体等と共同して任意団体等を組成し、その費用及び実働を分担している場合について、府及び本市が費用を分担し、民間が実働する人員を出して活動している例があり、有意義な協働の在り方と評価できるが、このような場合の民間企業の実働人員の拠出は、当該事業の事業評価の際に、評価の基礎となる事業の費用に算入されないで隠れた事業費となってしまう事業評価を誤らせる可能性があるのではないかと懸念される。

6 時機に応じた関係性の構築について

「三都物語」コーディネート事業は、平成元年に冬季・閑散期の観光客誘致を目的として上記3都市がJR西日本と共同で「三都物語」に関連付けたキャンペーンを実施したことに始まる事業であるが、事業開始以来35年を経過した現時点において、時機に応じた関係性が構築されているか疑問として、事業継続性の検討を求める意見を述べた（意見75）。

第3 アジア太平洋トレードセンター（ATC）における4事業について

1 本市とATCとの関係について

ATCは、本市が主体となって計画したものであり、建設・管理・運営の主体として設立されたATC社が多額の債務を負担する結果となり、同社の金融機関に対する債務について本市が最終的な責任を認めている。この責任は、本市の過去の事業によって生じた負の遺産である。このため、本市は、ATC社を特定団体として、特別な監理の対象としており、その事業経営の評価は「当該特定団体のために本市が負担している債務に係る債権が発生するリスク・・・がどこまで低減したかという視点で行う」とされている（大阪市特定団体の経営再建に係る事業経営の評価等に関する指針を定める規程第3条。以下、このリスクを「債権発生リスク」という。）。

監査においては、本市が上記責任を負うこと及びその事業経営の評価は、上記の視点でなされるべきことを前提として、本市とATC社との関係の在り方などについて監査し、とくに輸入住宅促進センター、エイジレスセンター、大阪デザイン振興プラザ、グリーンエコプラザ（ATC4事業）について実地に調査を行ったところ多くの問題点が認められた。

2 ATC4事業の運営方式

ATC4事業はいずれも、上記のとおり、実質的には本市が場所を提供してATC社に運営を委託しているに等しい。

3 業務受託先の選定

デザイン振興プラザ、エイジレスセンター及びグリーンエコプラザ運営については、公募等なしに固定した相手に長期委託していることは上記のとおりである。

本市と同社との上記の関係に照らして、4事業についての委託先の選定手続等については、本市の準則に準ずる程度の公正性、透明性を確保した適切な手続によるべきであり、協定または指導によって本市の準則に準じる内容の内規の制定等を実現するべきであると考え、意見した（意見36、40）。

4 事業の効果検証

(1) 本市が負担する債務に係る債権発生リスクの低減の観点から

デザイン振興プラザ及びエイジレスセンターについては、オフィス入所率・出展企業数が目標として設定されているが、大阪市が内部で決定したものを下回る目標値が実行委員会において決定されている。

実行委員会とはいえ、グリーンエコプラザの実行委員会は、ATC社、日本経済新

聞社及び本市で構成され、エイジレスセンターの実行委員会は、A T C社及び本市のみによって構成されており、デザイン振興プラザを含め、いずれも委員長及び事務局をA T C社が担っている（グリーンエコプラザの実行委員長は元大阪市職員・現A T C社専務取締役）。各分野の専門家・専門業者等が参加している他の委員会・協議会等において、専門家の知見を尊重する場合とは性格を異にする。

このような仕組みで本市が内部決定した目標値より低い目標値が設定されている状態は、同社の「自律的な運営」への過剰な配慮と評するほかない。

実行委員会における議決権行使やモニタリングにより適切な目標設定がされるよう指摘した（指摘4、6、7、11）。

(2) 本市の産業・企業・市民への効果の視点

4事業は、いずれも同種の施設としては大きなものであり、A T Cという巨大な施設の利点を生かし、広いスペースに多くの企業等の参加を得て、多様な展示や商品等の見本を一か所で見ることができるという点で一定の有用性のある事業であると思われるが、本市の公金を用いた事業として、市内の産業・企業・市民への効果の視点からの効果検証が必要である。

この視点から多くの指摘・意見を述べた（指摘2、3、4、5ほか）。

5 小括

A T C 4事業はいずれも、債権発生リスクに対する対処と切り離して3Eの観点から見た場合、効率的効果的な運営がなされているとは到底いえないし、PDCAサイクルも動いておらず、硬直的な状態に陥っており、課題が多い。債権発生リスクに対する対処抜きに、多額の賃料を負担して、A T Cにおいて、これらを実施する意義を認めることは困難である。

包括外部監査人としては、外部の目線によって考察するに、債権発生リスクへの対処のために、債務返済を支援するための事業という認識が根底にあって、賃料負担を前提にした事業ありきとなってしまう、時機に応じた事業の見直し、再構築を妨げているのではないかとの感をぬぐいえない。

負の遺産及び債権発生リスクを前提としても、現時点での事業の在り方は、債権発生リスクへの対処と峻別し、事業自体の目的、効率性、有用性を適切に評価するべきであり、時機に応じた再構築を検討するべきである。

A T C社の債務返済については、A T C社に、A T C 4事業による利益を除いた状態でも債権発生リスクが生じないようにすることを中期経営再建目標とするべきであるとの意見を述べたところである（意見44）。

4事業は、本市が賃料を負担しているところ、これらの巨大な施設を賃料負担なしに利用できるというだけでも大きなメリットを有するが、現状は、4事業ともA T C社が業務委託料その他の運営費を負担することとされているところ、収入が経費に満たないために、同社が実際に多額の経費負担を行っている。このため、本市が賃料として、合計10億円弱の賃料を負担しているが、上記のA T C社が負担する経費を控除したものが債務の返済原資となっているにすぎない。

業務委託の方法、内容、運営方法などを見直し、収入を改善して収支のバランスを保てば、A T C社の経費負担をなくし又は低減して、同社の債務返済を促進し、ひいては本市の負担する債務に係る債権発生リスクを低減することになるのであるから、事業目的、有用性に疑問を生じているものなどを根本的に見直し、抜本的な対策によって本市の将来の負担をなくす、又は軽減する努力をするべきであり、その旨いくつかの指摘をし、意見を述べた（指摘5、10、12、意見35、38、48）。

第4 事業の外部化についての規律等に関する課題

1 任意団体方式についての関与の規律

上記のとおり、外郭団体等監理条例は、外郭団体及び出資法人について、監理の目的、

関与及び監理の原則を定めており、任意団体方式のものは、同条例に基づく監理の対象とされていない。

任意団体方式等による場合であっても、本市が共同して事業に参加するものである以上、本市の行政目的及び施策の効率的かつ効果的な達成を目的とするなど、同条例が求める上記の要請が基本的に妥当することはいうまでもない。任意団体方式によることで、上記要請を受けないとは解することは同条例の趣旨を没却するものである。本市が任意団体方式による事業実施主体との間における関与に関する内部規律を欠くことによって、これらの任意団体と本市の関与について、本市の不公正・不透明な関与、関与が必要最小限を越えるものや、また、適宜の見直しがなされずに長期にわたって漫然と関与が続くこと等が許容されてはならないと考える。

もとより、任意団体の場合、本市の関与の程度も様々であるから、本市の関与の程度によって、本市が当該任意団体に対して及ぼすべき影響力、ひいては、前記の要請を求める程度も異なってくるのは当然である。

これらの任意団体と本市との間において、外郭団体等監理条例が求める上記要請に対応し、本市の関与の程度に応じて、時機に応じた関係性を構築するための基本的な方針を定めること、とくに本市の関与が大きいものについて、関与の程度の応じた監理のあり方の原則的な指針を定めることを検討されるべきである。

2 監理にあたっての基本的姿勢について

監査に際して課題、問題点を提示した聴取に対する対応から、担当所属において、自律的な運営への過度の配慮によって、任意団体についてはさらに、指導等の根拠を欠くことから、上記の要請、とくに公正で透明性の確保、施策の効率的効果的な達成のために必要な指導等を自制しているのではないかとと思われる姿勢が見られた。

また、財政的関与を含めた関与が必要最小限であるか否か、また関与の必要性を適宜見直すことがないまま、漫然と事業が継続されているのではないかと懸念を生じるものがある。

この傾向・姿勢は、外郭団体等監理条例が制定された当時の立法事実・背景から同条例の要請のうち自律的な運営への配慮の要請に過剰適応したことによって生じたものと解される。しかし、制定から10年を経ようとする今日においては、同条例本来の趣旨・目的にしたがい、上記各要請にバランスの取れた対応、さらに、現時点における、「本市との間における時機に応じた関係性を構築する」ことが求められる。

個々の問題・課題に対する指摘・意見に対し、適切に対応されることが重要であることはいうまでもないが、その根本にある姿勢を見直しことが今後の課題に対する対応を適切なものにするうえで重要であると考ええる。

経済戦略局においては、外郭団体等監理条例の趣旨、目的を正しく理解し、外郭団体等はもとより外郭団体等以外の任意団体等であっても本市の関与が大きいものについては、同条例の趣旨に従い、公正で透明性の高い市政の実現及び本市の行政目的及び施策の効率的かつ効果的な達成のために必要な指導を行うべきであり、自律的な運営に十分配慮することは、上記の必要な指導等の関与を自制することを求める趣旨ではないことを周知するべきであると考ええる。

第5 本市が直接実施する事業

1 「空飛ぶクルマ」社会実装促進事業

補助事業及び委託事業の双方について、効果指標が適切でなく効果検証が適切になされていないこと並びに得られた知見のオープン化の可能性、万博終了後の取組等について意見を述べた（意見31～34）。

2 商業魅力向上事業

商店街共同施設整備支援事業、大阪商店街にぎわいキャンペーン事業について、期待される状態を踏まえた目標の設定、あきない伝道師による商店街強化事業、商店街空き

店舗マッチング促進事業について商店街の活性化につながる目標設定となっているかについての検討等を求めた（意見 14～16）。

3 産業振興施設等管理

産業振興施設、小売市場、商業施設について、上記のとおり、施設の維持管理のためのトータルコストが把握されていないことについて、各施設毎の収支が明確となるよう適切な方法を講じるよう意見した（意見 17、19、21、22）。

中に、設置当時の有用性を失い、抜本的な見直しが必要とされずに漫然と維持されているのではないかと懸念されるものがあり、殊に、老朽化した施設の維持管理のために収入に見合わないコストがかかっているものについて維持の必要性から根本的に見直すべきことについて意見を述べた（意見 20）。

第6 財政規律について

1 事務費

経済戦略局においては、事務費として予算計上しているものの中に、1 億 2,479 万円にも及ぶ賃借料（大阪イノベーションハブ賃借料及びソフト産業プラザ賃借料）、1,300 万円の補助金（大阪市イノベーション創出支援補助金）のように、一般に事務費として認識・理解されているものから離れたものが含まれている。このような費用を事務費として計上するのは、上記のような特定の政策的意図・目的を有するものを事務費の中に埋もれさせることとなり、予算の透明性を損ない、ひいては市民の理解を妨げるものである。

包括外部監査人としては、外部の目線、市民の目線によって監査を行うことを方針とするところ、このような予算費目の在り方は改められるべきであり、予算費目、とくに事務費のように、社会に共有された概念を有する用語を用いるものの在り方について、一般の理解から乖離したものとならないよう、その定義を明確にし、内部の準則等を改めるべきであると考えます。

2 分担金について

分担金について、本市は、平成 20 年発出の「分担金の支出手続等に関する指針」及び平成 21 年 1 月 30 日付会計室改善指導担当課長及び会計室会計管理担当課長による「各種分担金に係る統一的な支出事務手続きについて（通知）」を発出して、その統一的な支出手続きを周知している。

上記指針によると、「分担金支出先の団体等における繰越金」について、「団体運営経費やイベント等事業経費に対して分担金を支出し、支出先の団体等において多額の繰越金が発生した場合は、繰越額が事業規模に占める割合や繰越理由を確認したうえで、今後の分担金の金額や対象事業規模等の見直しについて、他の分担者及び支出先の団体等と協議を行う。」とされている。

ところが、監査の結果、多額の繰越金为数か年にわたって発生し続けているにもかかわらず、毎年定まった分担金が継続して拠出され続けているものがある。

特に、「三都物語」コーディネート事業の場合、毎年の分担金収入総額に匹敵する繰越金があり、しかも繰越金の全額が翌年度予算において予備費とされており、繰越の必要性が認められない。

多額の繰越金がある例は、阪神堺三都市外客誘致実行委員会事業においてもみられた（同事業はすでに終了したので意見等はしていない。）。

経済戦略局は、外部化されている多くの事業において、分担金を支出しているところ、このような例に照らして、繰越金が発生した場合において、担当所属が実施すべき、「繰越額が事業規模に占める割合や繰越理由を確認」する作業及び上記協議について、担当所属に委ねられており、これらが適切に実施されているかが検証されていないとい

うほかない。

また、上記のような分担金額に比して高い割合の繰越金があっても例年通り予算化されるという状態になっている。他自治体等との共同事業においては、分担金の額が合意によって予め定められていることもあって固定化されやすいこともあると思われ、他自治体等との協議には一定の困難があることは理解できるも、このような傾向は、上記指針に示された方針に反する。また、単年度主義を基本とする予算の本旨に反して、年度毎の柔軟性を失い、固定化された支出が漫然と実施されてしまう懸念がある。

経済戦略局においては、分担金について、上記指針及び通知を再度周知する方法を講じるとともに、分担金を支出した先において、繰越金が発生する見込みが生じた場合、上記指針に基づき、「繰越額が事業規模に占める割合や繰越理由を確認」する作業及び「今後の分担金の金額や対象事業規模等の見直しについて、他の分担者及び支出先の団体等と協議」を行うよう、改めて周知徹底し、その実施結果について、担当所属から報告を受け、適切に行われているかを確認し、これらの確認及び協議結果について透明性を確保し、説明責任を果たす手続乃至方法を講じるべきであると考えます。

また、予算編成及び議会における審議に際して、このような繰越金の存在についての情報を関係者に共有する方法を定めて実行するとともに、市民への情報提供の方法を講じることを検討するべきである。

以上

