

第1編 外部監査の概要

第1 監査の対象とするテーマ

1 監査の対象

- ① 大阪府都市整備部が所管する、港湾事業及び河川事業の財務に関する事務の執行（大阪府の指定出資法人である堺泉北埠頭株式会社及び泉大津港湾都市株式会社の財務に関する事務の執行を含む）。
- ② 大阪府危機管理室が所管する事業の財務に関する事務の執行（自然災害に関する防災・災害発生時の対応に関する事業を主として）

2 対象の選定理由

(1) 港湾・河川

港湾は、大阪の物流・産業に直結しており、府民の経済生活に多大な影響を及ぼしていると同時に、高潮や津波の脅威に真っ先にさらされるところでもあり、災害に強い港づくりは急を要する課題の一つだと解される。

また、河川は、水資源の確保にとって欠かせないものであり、流域の住民に潤いや安らぎを与える存在であるが、反面、洪水等の災害をもたらす脅威となり得るものもあって、府民の日常生活と極めて密接に関連している。

どちらも、都市整備行政の施策の中で、重要な柱となっている部門であり、それらの事業のために多額の支出がなされているが、これまで外部監査の対象とはされてこなかった。

それゆえ、河川と港湾にかかる施策や担当機関の執行事務等が適法かつ有効性、経済性、効率性をもって実施されているか否かを監査する必要があると考えられた。

また、指定出資法人がこれらの施策を担っている場合もあるため、指定出資法人における執行事務等についても、上記と同様の監査を行う必要があるものと考えられた。

(2) 危機管理

ところで、近い将来において、東南海・南海地震がかなりの確率で発生する危険があることが、広く報じられている。もちろん、活断層等が原因となる直下型地震が起こる可能性も少なからず存する。

また、集中豪雨や高潮などの自然災害によって府民の生命・財産が危険にさらされる事態は、いつ発生してもおかしくない。

大阪府では、そうした危機事象に対応するために、各部局で、個別に施策が講じら

第1編 外部監査の概要

れているが、その相互の調整を図るなど中枢的な機能を果たす機関として、危機管理室が設置されている。

それゆえ、自然災害に関する防災の取組が、危機管理室を中心としてどのように実施されているのかという点を、あわせて監査する必要があるのではないかと考えられた。

(3) 3つのテーマ（港湾・河川・危機管理）

そこで、「都市整備部が所管する港湾行政及び河川行政の財務に関する事務の執行（港湾関連の指定出資法人2社を含む）」並びに「危機管理室の所管する事業の財務に関する事務のうち特に自然災害に関する防災の観点を中心とした事務」を、本年度の監査対象に選んだ次第である。

3 監査人・補助者

（監査人）

高 階 貞 男（弁護士）

（補助者）

田 島 義 久（弁護士）

林 光 行（公認会計士）

田 端 聡（弁護士）

谷 沢 実佐子（公認会計士）

菅 聡一郎（弁護士）

小 幡 寛 子（公認会計士）

向 井 太 志（弁護士）

河 崎 毅（公認会計士）

小 林 功 武（弁護士）

奥 谷 恭 子（公認会計士）

寺 川 徹 也（公認会計士）

4 監査の経過・方法

(1) 経過

平成19年4月2日	契約締結
4月23日	府公報告示
5月7日	補助者告示
5月30日	予備調査
6月5日	予備調査
6月29日	監査委員との協議
7月11日	監査計画書と同実施通知書交付 本調査開始
平成20年1月29日	監査委員への経過報告

(2) 監査の方法

各種事務・契約・事業に関しては、一定の基準で選別した対象案件について監査を行った。

対象機関からヒアリングを行うと共に、保管する文書の閲覧や謄写を行い、さらに必要に応じて、関係施設に対する往査を行った。

本年度も、可能な限り事業・工事等の実施現場に赴き、現場において担当部署から事業等に関する種々の説明を受けるなどして、各種事業等の進捗状況等をできるだけ具体的・実体的に把握するように努めた。

本書に掲載した写真には、監査人側の担当者が、実際に現場に行き、みずから撮影してきたものも多く含まれている。

5 利害関係

監査対象とした事件につき、地方自治法252条の29に規定する利害関係はない。

第2 監査の対象とした機関

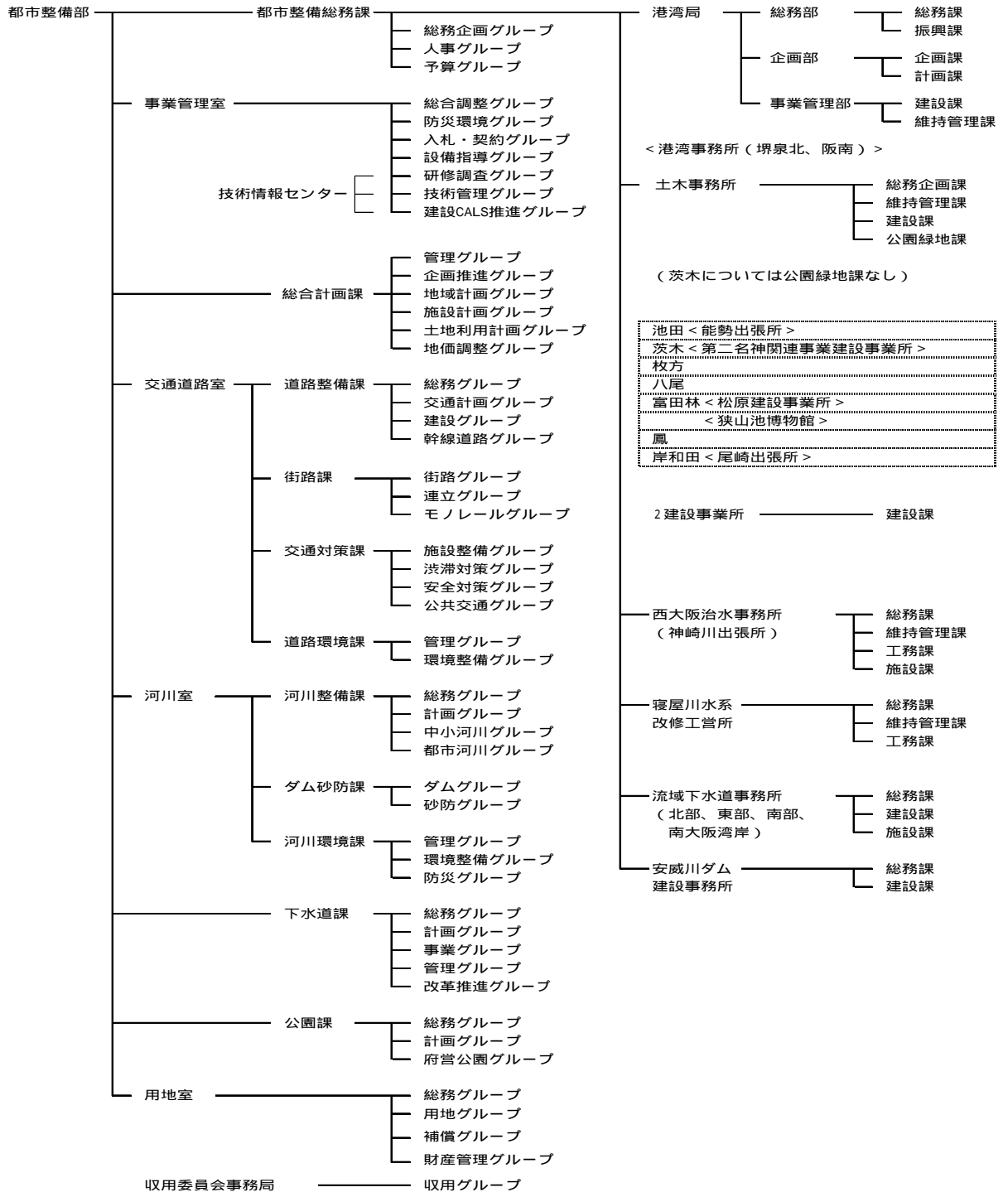
1 監査対象機関

大阪府都市整備部、大阪府危機管理室、堺泉北埠頭株式会社、泉大津港湾都市株式会社

2 都市整備部・危機管理室の組織概要

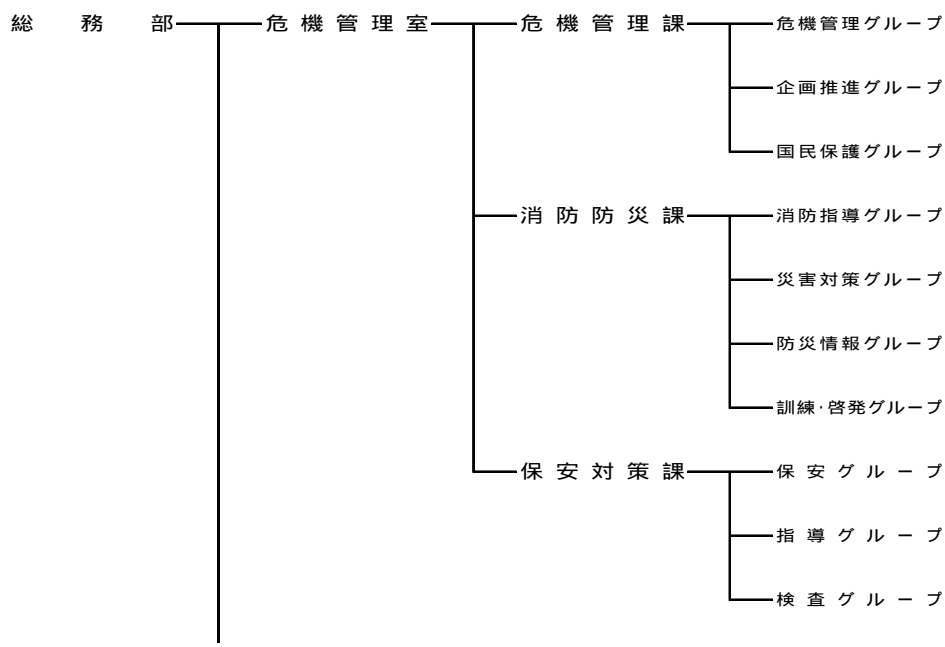
都市整備部と危機管理室の組織概要は、次のとおりである。

(1) 都市整備部 監査対象 = 河川室・港湾局・関係事務所



(2) 危機管理室

※危機管理室は総務部の一部局に位置づけられている。



3 都市整備部・危機管理室の予算規模

(1) 都市整備部予算（平成18年度）

以下の対策別予算表のうちの「治水対策」（ダムの建築と砂防を除く）、「港湾の整備」に関する施策・事業にかかる部分及び港湾整備事業特別会計が、監査対象となる予算である。

① 一般会計 2646億6068万円

（単位：千円、％）

対 策	項 目	17年度当初	18年度当初	前年比
総合交通対策	小 計	105,821,332	100,196,060	94.7
	府道等の整備	39,294,739	38,459,602	97.9
	街路の整備	22,976,619	19,878,034	86.5
	広域道路網の整備	7,801,050	6,729,880	86.3
	交通安全施設等の整備	6,738,522	6,023,444	89.4
	道路の維持管理・環境保全等	10,550,058	9,641,372	91.4
	モノレール道の整備	3,327,000	4,167,800	125.3
	連続立体交差事業の推進	9,201,748	9,214,782	100.1
	交通対策の推進	5,072,779	5,927,183	116.8
	駐車対策の推進	855,894	151,710	17.7
	その他	2,923	2,253	77.1

第1編 外部監査の概要

治水対策	小 計	62,891,980	64,459,513	102.5
	中小河川の整備	20,895,607	21,226,313	101.6
	都市河川の整備	17,617,869	17,640,485	100.1
	ダムの建設	8,790,644	8,486,478	96.5
	河川の環境整備等	1,328,614	1,507,575	113.5
	河川の維持管理等	3,415,729	3,765,400	110.2
	砂防施設等の整備	3,828,478	4,011,232	104.8
	高潮対策 その他	6,524,131 490,908	7,350,080 471,950	112.7 96.1
港湾の整備	小 計	3,249,167	3,181,445	97.9
	港湾施設の整備	2,634,440	2,618,500	99.4
	港湾の維持管理	348,636	338,743	97.2
	その他	266,091	224,202	84.3
下水道の整備	小 計	55,685,432	52,150,370	93.7
	流域下水道の整備	45,679,861	44,707,932	97.9
	流域下水道の維持管理		1,305,366	皆増
	流域汚泥処理の整備	3,584,396	1,067,379	29.8
	流域汚泥処理の維持管理	3,651,227	2,368,118	64.9
	流域下水道の維持操作 その他	2,763,412 6,536	2,695,241 6,334	97.5 96.9
公園の整備・緑化の推進	小 計	12,649,710	10,316,491	81.6
	府営公園の整備等	7,139,068	5,343,102	74.8
	公園の維持管理 緑化の推進	4,343,634 1,167,008	3,933,942 1,039,447	90.6 89.1
その他	小 計	41,838,979	34,356,802	82.1
	大阪府土地開発公社貸付金 その他	26,980,000 14,858,979	20,067,000 14,289,802	74.4 96.2
合 計		282,136,600	264,660,681	93.8

※18年度に住宅まちづくり部との間で所管事業再編

② 港湾整備事業特別会計 110億6670万円

(単位：千円、%)

対 策	項 目	17年度当初	18年度当初	前年比
港湾の整備	合 計	10,704,300	11,066,700	103.4
	港湾施設の整備	2,435,581	2,341,922	96.2
	港湾の維持管理	115,540	156,400	135.4
	港湾の振興	5,212	5,809	111.5
	その他	8,147,967	8,562,569	105.1

(2) 危機管理室予算（平成18年度）

① 一般会計 14億2205万円

（単位：千円）

当初予算額	最終予算額	決算額
1,422,059	1,310,649	1,247,148

② 特別会計 災害救助基金 49億9684万円（18年度末残高）

（単位：千円）

平成17年度末災害救助基金額		5,054,169
平成18年度積立額		14,827
平成18年度取崩額		72,547
平成18年度物資購入増額		30,002
平成18年度物資払出減額		29,611
平成18年度末現在高		4,996,840
内 訳	物資	1,660,227
	現金	3,336,613

4 大阪府全体の予算

（部局別内訳）

大阪府全体の予算（部局別内訳）の概要は、次のとおりである。

単位：百万円、%

部 局 名	18年度当初	構成比	19年度当初	構成比	増減額	増減率
政策企画部	3,731	0.1	3,732	0.1	1	100.0
総務部	843,513	27.0	855,947	26.3	12,434	101.5
生活文化部	138,809	4.4	133,006	4.1	▲ 5,803	95.8
にぎわい創造部	11,453	0.4	11,629	0.4	176	101.5
健康福祉部	383,910	12.3	396,405	12.2	12,495	103.3
商工労働部	452,902	14.5	566,338	17.4	113,436	125.0
環境農林水産部	32,429	1.0	31,804	1.0	▲ 625	98.1
都市整備部	265,059	8.5	255,351	7.8	▲ 9,708	96.3
住宅まちづくり部	104,012	3.3	97,190	3.0	▲ 6,822	93.4
契約局	508	0.0	1,391	0.0	883	273.8
公安委員会	274,087	8.8	274,197	8.4	110	100.0
教育委員会	612,573	19.6	628,558	19.3	15,985	102.6
計	3,122,986	100.0	3,255,548	100.0	132,562	104.2

（注）部局名は、平成18年度に実施した部局編成後のものである。

第3 監査の視点

(港湾・河川)

港湾事業と河川事業は、いずれも、「水」に関する施策にかかわるが、大阪府が行う施策や事業は、両者で大きく異なる。港湾部門では、府有の土地や建物を活用した各種の経営的事業が行われており、そこでは、収益を生むいくつかの事業が展開されている。他方で、河川部門においては、河川の占用許可による使用料収入があるものの、大半は収益を生む事業ではなく、河川改修のための工事など、もっぱら支出を伴う事業が、施策の柱となっている。

それゆえ、港湾事業については、民間企業との利害関係が生じる中で、いわば「公益」と「経営」という両側面から、適正妥当な予算執行がなされているかどうかを、慎重に見極める必要があるものと考えられる。また、大阪府の指定出資法人は、大阪府の港湾事業において大きな役割を果たしてきたが、設立から相当長期間が経過しており、大阪府と同社との関係、さらには同社の今後のあり方というものにまで踏み込んで、検討を要する場面があるかもしれない。なお、指定出資法人が行う事業については、それが大阪府による直接の事業ではないだけに、実態が見えにくく、不透明な状況に陥りやすいため、財務状況を含めた事業全体の健全性や透明性の確保が非常に重要だという視点も、忘れてはならない。

これに対して、河川事業では、終着点がないともいうべき河川改修事業に関して、法令に基づいた確固たる基本方針が、適宜の時期に定められているのかどうか、さらには、そうした計画の下で適正妥当な工事費用の支出がなされているのかどうかといった点が、大きな問題になるものと考えられる。

(危機管理)

一方、危機管理は、港湾事業や河川事業とは大きく実施事務の内容が異なる。

危機管理室が担う事務においては、経営的な事業が行われるわけでも、大規模工事が行われるわけでもない。

そこでは、危機事象が発生したときのための準備が十分になされているといえるかどうか、例えば、① 大阪府庁内で、危機管理室側が、各部署に対して情報の提供を促すなど情報の集約を積極的に行っているか、そしてその結果、大阪府庁内で、防災情報の共有化が図られる結果になっているか、② 大阪府内の市町村との間でも、同様に、防災情報の共有化を図るための連携がとられているといえるか、③ 大規模地震を想定した訓練の実施や各種の広報活動など、府民の防災意識を高めるための工夫が適切になされているかといった点が、当然に問われることとなる。

ちなみに、危機管理の事務については、防災や危機事象への対策が十分になされてい

るかという観点からすれば、「これで100%大丈夫だ」という準備や対策はあり得ず、結局のところ、大半の事務について、必ずしも十分とはいえないという意見に傾きやすくなる。かかる意味で、危機管理部門の監査は、これまでの監査対象事業と比して、やや異質だといえる。

とはいえ、大阪府は、9年連続で赤字決算であり、府の財政は非常に逼迫した状況にある。したがって、特に、危機管理室に関しては、予算が非常に制限的なものにならざるを得ないという大前提を強く意識しつつ、「限られた予算内であっても、それを生かして、有効性・効率性をもった施策が実施されているといえるかどうかを見る」という視点をもって、監査に臨んだものである。

第4 指摘と意見について

外部監査の結果報告書において摘示した事項については、一定の措置がとられることとなるが、本書で述べた事項について、適切な措置がとられているのかどうかを事後的に検証することは非常に重要だと考えられる。そうした事後的な検証を容易にするためには、結果報告書において、結論部分が明確化されていることが望ましいといえる。

そこで、本書では、以下のような若干の工夫を試みた。

① 見出し

地方自治法の規定にしたがい「結果」と「意見」という用語を意識して、可能な限り、結論部分の項目の冒頭に「**監査の結果と意見**」という見出しを付するようにした。

② 「指摘」と「意見」

結論部分の記述において、「指摘」と「意見」を次のように区分した。

指摘・・・①合法性、合規性、②経済性・効率性、有効性の観点から、是正・改善を求めるもの

意見・・・指摘には該当しないが、監査人が必要ありと判断したときに、大阪府の組織及び運営の合理化に資するために述べる見解のこと

③ 表記の方法

指摘と意見については、該当箇所にアンダーラインを引いた。また、結論部分の末尾には、それが指摘であるのか意見であるのかを区分することができるように、()で「指摘」若しくは「意見」と明示するように努めた。

