

令和5年2月2日

# まちづくり委員会資料

川崎市営霊園における  
指定管理者の今後の方向性について

建設緑政局

# 川崎市営霊園における指定管理者の今後の方向性について

## 1 川崎市営霊園について

- ① 所管部署 : 建設緑政局緑政部霊園事務所
- ② 管理施設 : 緑ヶ丘霊園、緑ヶ丘霊堂、早野聖地公園
- ③ 指定管理期間 : 令和2年4月1日 ~ 令和7年3月31日
- ④ 指定管理者 : 名称 川崎市営霊園パートナーズ

代表者 西武造園株式会社 取締役社長 大嶋 聡  
構成員 横浜緑地株式会社 代表取締役 瀧本 靖

## 2 概要

川崎市霊園のうち早野聖地公園において、指定管理者職員（以下「当該職員」という。）による墓地管理料約10万円及び、指定管理者代表者西武造園株式会社（以下「西武造園」という。）が施設管理職員向けに貸与した釣銭及び小口現金13万円の着服行為が令和4年7月から8月にかけて判明した。

墓地管理料は、市営霊園の墓地使用者が、毎年1回支払う必要があり（条例添付）、銀行、コンビニ等のほか、霊園事務所の窓口で支払うことが可能である。

本件は、令和4年度の墓地管理料の支払いのため、7月に早野聖地公園窓口に来所した3名の墓地使用者に対し、窓口で対応した職員が、令和3年度分が未納であることを伝えたところ、令和3年度に窓口にて支払ったとの申し出があった。

その後の調査及び当該職員への聴取（計5回）で、令和2～3年度において窓口で支払いのあった墓地管理料について当該職員が着服し、本来の領収書ではない様式の領収書を発行していたことや、事件発覚を避けるために霊園のシステムを不正に操作し、隠ぺい工作を図っていたことが判明した。

また、令和4年8月には、墓地管理料以外にも西武造園が貸与した釣銭及び小口現金の着服行為についても確認されている。

## 3 着服行為が確認できた墓地管理料等

対象件数 17件 (107,400円)

西武造園が貸与した釣銭及び小口現金 130,000円

## 4 当該職員について

当該職員は着服をした時点（令和2年度及び令和3年度）では早野聖地公園所長であり、令和4年度は、早野聖地公園、緑ヶ丘霊園の2つの霊園における統括所長となっており、指定管理業務における現場での責任者の立場にあった。

## 5 経過

年月日	内容
令和4年 7月 5日 ～ 7月13日	墓地管理料の支払いのために来所された3名の令和3年度分の墓地管理料について、支払済であるにもかかわらず、システム上未納となっていることが判明 ⇒指定管理者職員が令和3年度早野聖地公園所長であった、現統括所長の当該職員に未納の事実を報告したが、対応が行われなかった。
令和4年 8月 9日	指定管理者職員が未対応となっていることを西武造園本部に報告
令和4年 8月17日 ～ 9月10日	西武造園本社職員（弁護士含む）による当該職員への聴取を実施（計5回） ⇒2回目の聴取（8月22日）で3件分の着服を自供 最終的に全17件の着服を自供
令和4年 8月26日	西武造園が着服行為について川崎市に報告
令和4年 9月 2日	西武造園が当該職員を懲戒解雇処分
令和4年 9月 8日 ～ 9月13日	西武造園が川崎市営霊園で勤務する全職員に聞き取り調査を実施
令和4年 9月15日	本件を報道発表（西武造園も同日発表）
令和4年 9月30日	西武造園本社職員が麻生警察に告訴の協議を行う
令和4年11月10日	民間活用調整委員会において庁内の意思決定
令和4年12月27日	川崎市建設緑政局民間活用事業者選定評価委員会において学識経験者による調査審議

## 6 墓地管理料について

墓地管理料は、市営霊園（緑ヶ丘霊園・早野聖地公園）の墓地使用者から1回/年の支払いとなっており、霊園内の清掃その他墓地の管理に要する経費として、川崎市墓地条例第16条に基づき徴収するものである。

支払方法は毎年度、7月第1週目に各墓地使用者宛に納入通知書を郵送し、各金融機関、コンビニ等での支払いのほか、墓参などで来園された際に窓口での支払いも可能となっている。

〔墓地利用数〕

37, 887箇所（うち早野聖地公園：13, 105箇所） 令和4年3月31日時点

## 7 着服行為が明らかになった経緯

通常、窓口での墓地管理料の支払いは、墓地使用者へ郵送した納入通知書（図2）を、墓地管理料と併せて本人から受け取り、確認後、システムにて領収書（図1）を出力し、出力した領収書に受領印を押印して墓地使用者に渡す、という流れで行っている。システムを通して領収書を印刷することで、支払済の墓地区画は、システム登録上「支払済」となる。

今回の当該職員については、窓口で墓地管理料の支払いを受けた際に、システムでの領収書の発行を行わず、墓地使用者が持参した納入通知書（図2）に指定管理者の受領印を押印し、半券部分のみであった。

そのため、システム登録上は「未納」の扱いとなっていた。

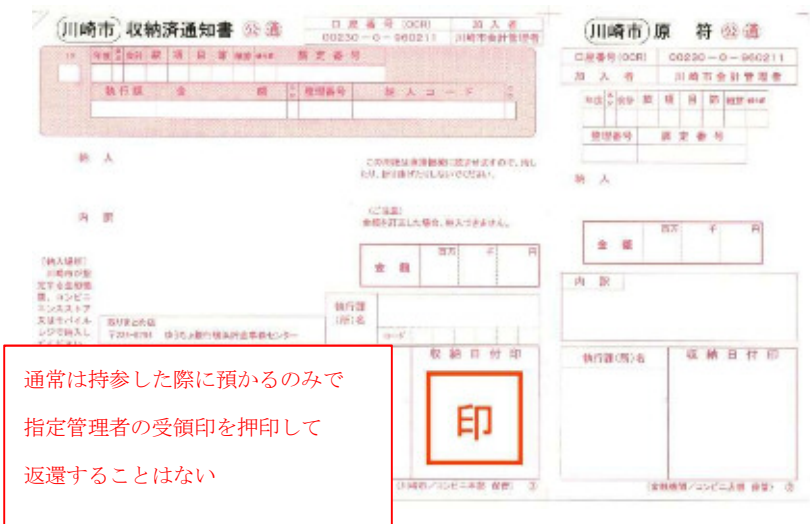
上記行為が行われた翌年度に、システム上「未納」の扱いになった墓地使用者が支払いに訪れた際に、当該職員以外の職員が窓口で対応し、支払いをお願いしたところ、使用者から支払済であること並びに、指定管理者の受領印のある納入通知書が示されたことで今回の不正行為が判明した。

その後、上記の不正行為について、西武造園が内部調査を行ったところ当該職員の着服が明らかになった。

図1



図2



## 8 着服行為の原因

墓地管理料の支払いを窓口で受ける際、通常は複数の職員が常駐しているが、当該職員は他の職員が電話対応などをしていた際に、1人で窓口対応を行い、着服行為を行ったことを当該職員への聴取から確認した。

そのため、窓口対応時に複数の指定管理者職員による確認体制が維持できなかったことが、本件事案の原因となった。

## 9 着服行為により被害にあった墓地使用者への対応

【9月15日時点で確認出来た着服案件 17件】

着服行為が確認出来た墓地使用者の対応については報道発表の翌日の9月16日より、21日までに、西武造園が電話対応及び直接の訪問により説明と謝罪を行い、対象者全員から理解を得た。

着服行為の被害にあった方の中には重複払いをされた方(3件)もあり、こちらについては説明と謝罪に加え、重複払い分の補てんを西武造園が行った。

【引き続き確認を行った案件への取組】

9月15日までに着服行為が確認できた上記17件は、当該職員の自供と、霊園システムの不正操作記録とが合致した案件である。そのため、このほかシステム登録上「未納」となっている案件については、着服行為の可能性を否定できないため、確認作業を実施した。

[確認件数 計 776 件 (令和 4 年 9 月 15 日時点)]

※着服行為の可能性を否定できない案件

墓地管理料の支払い登録が未納となっている案件から、納入通知書の持参が不可な案件(本人死亡で納入通知書が不達返戻)を除いた件数

◎ 確認件数を電話にて聞き取り調査

(内訳 令和 4 年 9 月 15 日時点)

確認状況	当初	再調査対象
① 電話が繋がりに、支払い状況の確認について話を聞いた	148件	29件
①-1 墓地管理料は未納との認識あり(対象外)	119件	0件
①-2 記憶が曖昧または、支払ったと思われる	29件	29件
② 電話は繋がるが電話に出ない	245件	245件
③ 電話が不通(現在使われていない等)	383件	383件
合計	776件	657件

◎ 再調査対象の調査を実施

(内訳 令和 4 年 11 月 30 日時点)

確認状況	再調査対象	着服案件
① 電話が繋がりに、支払い状況の確認について話を聞いた	29件	0件
①-1 墓地管理料は未納との認識あり(対象外)	0件	0件
①-2 記憶が曖昧または、支払ったと思われる	29件	0件
② 電話は繋がるが電話に出ない	245件	0件
③ 電話が不通(現在使われていない等)	383件	0件
合計	657件	0件

再調査対象の調査

(再調査について)

①-2 (29 件) の再調査

改めて個々に内容を精査した結果、着服行為の対象外

② (245 件) の再調査

当初調査は西武造園が再委託したコールセンターからの発信だったため、電話に出なかった可能性もあることから、市営霊園の電話による調査

※ 市営霊園の電話においても出ない方は③と同様に通知を送付

③ (383 件) の再調査

通知を送付

**再調査の結果、着服案件の該当なし**

## 10 西武造園からの報告及び川崎市からの文書送付について

- 令和4年8月26日 概要報告書を川崎市へ提出  
9月5日 コンプライアンスに関する報告書を川崎市へ提出  
9月12日 川崎市からコンプライアンスに関する改善指導書を送付  
9月14日 改善指導書に基づき追加報告（第1報）を川崎市へ提出  
※ 当該職員への聴取により17件の確定及び他の職員への聞き取り調査状況  
9月16日 改善指導書に基づき追加報告（第2報）を川崎市へ提出  
※ 他の職員への聞き取り調査（病休職員1名）の最終報告  
10月24日 改善指導書に基づき、改善報告書を川崎市へ提出

## 11 今後の方向性

### (1) 法律相談結果

〔指定管理継続の可否〕

- ① 基本協定書に定める取消規定は個別具体的な判断を前提としているものであって、本件は「不正行為」に該当する可能性は十分にあるが、不正行為の存在イコール指定取消ではない。
- ② 指定管理者の指定そのものは公共物設置の目的を達成するために行う行政管理的行為であって、財務会計上の行為には当たらないと解され、財務会計上の怠る行為として住民訴訟の対象にはならないものとする。
- ③ 取消を行った場合、指定管理者側において当該処分が行政の裁量権を逸脱し、又は濫用となる違法な処分と主張として争われることになる可能性はある。

### (2) 他都市における指定管理業務の着服等の事例

#### 【着服事例】

- 他都市における着服事例を確認したところ 8件を確認

ア 着服における指定の取消 : 1件

※ 取消まで至った事例No.8は、複数名の犯行で着服した経費を職場の忘年会等に充当

イ 刑事告訴に至った事例 : 1件

※ 刑事告訴を行った事例No.1は、一部の被害額が原因不明だったため行政側が指定管理者に対し、警察への届け出を指示

ウ 着服を行った職員の解雇 : 8件

エ 被害額の弁済を行った事例 : 7件（残り1件は不明）

#### 【その他（指定の取消事例）】

- 他都市における指定の取消を確認したところ 2件を確認

No.1 : 指定管理業務を行えなくなったことにより指定取消

No.2 : 施設の事故後に指定管理者の報告に虚偽があり

他都市 指定管理者職員による着服一覧

No.	施設の機能	年度	着服額	着服の内容	解雇	組織 単独	被害額の弁済	指定管理者への処分	刑事告訴
1	自転車駐輪場	R3	約80万円	駐輪場の利用料金を着服	解雇	単独	本人が弁済	嚴重注意処分 一定期間の指名停止	不明の残額（398千円）について 指定管理者が警察に被害届（受理）
2	児童館	R3	613万円	指定管理料を着服	解雇	単独	本人が弁済	再発防止の指導 ※その後、指定管理者自ら辞退	告訴は行わない
3	青少年の家	R2	約200万円	独立行政法人の助成金残金を着服	解雇	単独	本人が弁済	再発防止の指導	告訴は行わない
4	生活保護法に基づく 更生施設	H29	約910万円	利用者の現金等を着服	解雇	単独	本人が弁済	再発防止に向けて注意喚起	不明
5	障がい者施設	H29	154万円	取引業者からの支払金等を着服	解雇	単独	本人が弁済	是正指導	不明
6	温泉複合施設	H27	約118万円	レストランの売り上げを着服	解雇	単独	本人が弁済	嚴重注意	告訴は行わない
7	有料スポーツ施設	H27	4万3千円	スポーツ施設の利用料金を着服	解雇	単独	不明	嚴重注意	不明
8	臨時自転車駐輪場	H23	52～397万円	駐輪場の利用料金を着服	解雇	複数名	指定管理者が弁済	指定の取消	告訴は行わない

他都市 指定管理業務の取消事例一覧

No.	施設の機能	取消 年度	取消原因	その後の対応
1	家畜排せつ物を有機肥料化する施設	R元	指定管理を担う会社（農協）の役員が廃棄物処理法に関連する資格要件に抵触する事由が発覚し、当該業務に関する許可の取り消し処分となったため、 <b>指定の取消</b> となった。	許可取消後は直営管理し、改めて指定管理者の募集を実施
2	温泉施設	H30	温泉施設の施設（温泉ろ過装置）故障に関する報告内容において、事実と異なる記述があった。事故発生後において協議を重ねたが結論が出ず、指定管理者より「信頼関係が崩れた」ことを理由に自らが指定取消書を提出。提出後、指定取消書を施設管内で掲示及び利用者配布していたことを重く見た行政側は、当該行為（勝手に取消と周知）を協定に定める取消事由の『業務以外の行為を行った』と判断し、 <b>指定の取消</b> となった。	許可取消後は直営管理し、改めて指定管理者の募集を実施

(3) 本市からのコンプライアンスに関する改善指導書に基づく対応状況

当該職員による墓地管理料の着服行為があった後に指定管理者より「コンプライアンスに関する報告書」の提出（9/5 付け）を受け、本市から「コンプライアンスに関する改善指導書」を送付（9/12 付け）。

また、改善指導書を受け指定管理者から「コンプライアンスに関する改善報告書」の提出（10/24 付け）。

① 墓地管理料の着服行為の対応について

[改善指導書の内容]

- ア 着服行為案件について調査を行い、正確に把握すること
- イ 着服行為の対象者に対し、確認できた段階で速やかに説明、謝罪を行うこと
- ウ 着服行為のあった墓地管理料について本市に対応を図ること
- エ 着服行為により影響のある状況について改善を図ること

[指定管理者による対応]

ア 着服案件の特定を行うため当該職員に対し事情聴取を 5 回実施し、隠ぺいのための墓地管理システムによる不正操作あったことを確認及び、当該職員が保持していた納入通知書の半券がシステムの不正操作による案件と突合出来たことにより 17 件の案件を確認  
また、当該職員以外の指定管理職員全員に聞き取り調査を行い、着服行為を行ったものは当該職員のみと特定

着服案件については、17 件とほぼ特定できたが、可能性の否定できない 776 件も継続して調査を実施

- イ 『8 着服行為により被害にあった墓地使用者への対応』のとおり説明と謝罪を実施
- ウ 着服行為により本市の登録上未納となっている墓地管理料を弁済
- エ 当該職員に対し、適切な対応を図るため所管警察署に業務上横領としての立件の可否を相談

## ② 再発防止について

### [改善指導書の内容]

- ア 窓口対応手順の見直し、窓口複数職員による確認体制の徹底
- イ 指定管理者職員が直接金銭を受領しない取組
- ウ 着服行為の抑止効果に繋がる取組の実施

### [指定管理者による対応]

- ア 窓口を受付簿を設置し、受付者と領収書発行者を別とし、作業後に各々の欄に押印
- イ 券売機を令和5年1月に設置（窓口職員が直接現金收受を行わない）
- ウ 受付窓口に職員の作業状況が確認できる監視カメラを令和5年1月に設置

### [川崎市における再発防止に向けた取組]

月次モニタリング時において、提出書類に窓口対応を複数職員で行ったこと確認できるシート提出の義務付け。

複数職員対応が実施されているかを確認し、できていない場合には業務の改善勧告を行う。

## (4) 当該職員への告訴について

法律相談における弁護士の意見も踏まえ、本件では直接雇用者である指定管理者はすでに懲戒解雇を行い、更に警察へも相談に行っている状況であることから今後、納入が見込まれる着服された墓地管理料の件も含めて検討した場合に積極的に川崎市が刑事告訴すべき事案ではないため、川崎市からの告訴は見送るものとする。

## (5) 川崎市競争入札参加資格者指名停止について

当該職員を直接雇用していた西武造園株については、今後当該職員が刑事告訴となった場合には、「川崎市競争入札参加資格者指名停止等要項」に抵触する可能性があることから、告訴となった場合においては指名停止となる可能性がある。

なお、川崎市競争入札参加者資格の指名停止となった場合に、指定管理についても指定取消とする規定は、基本協定にはない。

## (6) 指定管理者の今後の方向性について

上記（１）～（４）を基に、指定管理業務の継続について検討した結果、

① 不正行為に該当する行為が指定取消に該当する行為となるかは、行政裁量の範囲である。処分にあたっては裁量権の逸脱にならないようにする必要がある。

② 本件は職員個人のみで行ったものであり、組織的な不正や隠ぺい工作が行われたのではないことを鑑みれば、取消ではなく、再発防止に努めることが一般的である。



- ③ 指定管理業務の着服行為等の他都市事例において、本件と同様に、指定管理者の職員が単独で着服行為を行い、被害額を弁済された場合において取消まで至った事例は確認できる限りない。
- ④ 本件発生後、指定管理者は本市への報告や、被害者への対応、再発防止策の実施などを速やかに行っている。

以上の4点により本件は組織的に行われたことではなく、また本件発覚後、指定管理者は速やかに対応していることを鑑みれば、再発防止策が適切に実施されることを確認した上で、指定管理期間である令和7年3月31日まで現指定管理者である、川崎市営霊園パートナーズに引き続き業務を行わせることが妥当と判断した。

(7) 川崎市建設緑政局民間活用事業者選定評価委員会による調査審議

上記の判断結果を踏まえ、川崎市建設緑政局民間活用事業者選定評価委員会において、調査審議を実施した結果、次の通り審議結果を得た。

**【審議結果】**

本件は、指定管理者の職員による単独での着服行為であり、指定管理者は本件発生後、再発防止にも積極的に対応し、また、他都市事例においても同様の案件では指定の取消まで至った案件が見当たらない。

更に着服行為を行った当該職員に対し、適切な対応を図るために指定管理者自ら刑事告発を見据えて警察と協議を行っていることを鑑み、現指定管理者である、川崎市営霊園パートナーズに引き続き業務を行わせることが妥当と判断するとともに、再発防止の取組については、今後も継続的に行うよう注視していくものとする。

(8) 今後の指定管理業務継続について

当該指定管理者の継続については、川崎市建設緑政局民間活用事業者選定評価委員会の審議結果も踏まえ、管理期間である令和7年3月31日まで引き続き川崎市営霊園における管理運営業務を行わせるものと決定した。