

和歌山県監査公表第 6 号

平成 31 年 4 月 26 日付けで公表した包括外部監査の結果に基づき講じた措置について、知事から通知があったので、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 38 第 6 項の規定により次のとおり公表する。

令和元年 9 月 20 日

和歌山県監査委員 保 田 栄 一
 和歌山県監査委員 河 野 ゆ う
 和歌山県監査委員 堀 龍 雄
 和歌山県監査委員 中 西 峰 雄

- 1 包括外部監査の特定事件
公の施設の指定管理に関する事務の執行について
- 2 包括外部監査の結果に基づく措置

監査の結果（指摘・意見）	措置の内容
<p>3 県の指定管理者制度の概要</p> <p>3.3 指定管理者へのモニタリング</p> <p>「評価様式」における評価項目について</p> <p>【意見① P12】</p> <p>前述のとおり、指定管理者制度は、公の施設の管理について民間の能力を活用し、効果的な施設管理、住民サービスの向上や経費の削減を図ることを目的としている。そのため、指定管理者の評価においても、住民目線のアウトカム（成果）を重視した具体的な KPI を用いて評価を実施する必要がある。</p> <p>その点、現在の県の「評価様式」において設定されている評価項目は、「（1）施設効用の最大限発揮」と「（2）効率的な管理運営」の 2 つのみであり、どうなれば施設効用を最大限発揮したことになるのか、どうすれば効率的に管理運営できていることになるのかなどが分からず、抽象的な内容となっている。</p> <p>施設の種類や実施している事業などによって住民が当該施設に求めているサービスは異なるはずであり、当然、指定管理者の評価に用いる KPI も異なるものを用いる必要がある。</p> <p>指定管理者制度を導入している施設について、可能な範囲において各施設の特性に応じた適切な KPI の設定を検討することが望ましい。</p> <p>4 調査票による所管課及び指定管理者への概要調査 (3) 調査票配布</p>	<p>今後、指定管理者制度に関する和歌山県指針（平成 16 年 10 月制定。以下「指針」という。）を改定し、施設の特性に応じた KPI を設定するとともに、モニタリング時の評価様式を見直し、その達成度等を評価に活用する。</p>

<p>施設の概要</p> <p>【指摘① P16】</p> <p>地方公共団体などが指定管理者である場合を除き、事業運営に関する収支が一致することは、通常は想定することができず、収支余剰もしくは収支不足が、費用または収入として報告されていることになる。このような状況では、指定管理委託料が適切かどうかを判断できず、幅広く指定管理候補者を募ることができず、指定管理制度の目的である、民間ノウハウの活用及び施設運営コストの削減の達成を阻害する可能性がある。</p> <p>県は、指定管理者に対し、実際に施設の運営において発生した収入及び支出を報告させることを徹底する必要がある。</p> <p>【指摘② P16】</p> <p>自主事業の収支は別途区分して指定管理業務の収支を把握するのでなければ、指定管理料が適切かどうか判断できない。自主事業での収益については配分基準を明確にし、別枠管理するとともに、それぞれの収支を明確にすべきである。</p> <p>【意見② P16】</p> <p>公の施設は、住民福祉の向上という設立の経緯からすると、不断に利用者の増加に取り組むことが重要である。効率的に利用者を増やすためには、どのような方法で、どのような地域、どのような年齢に来場を働きかけるかを決定することが必要になることから、利用者や利用団体の属性の把握・分析は不可欠といえる。</p> <p>所管課と指定管理者で協力し、利用申込み時などの機会を捉え、利用者や利用団体の属性を把握するとともに、今後の運営方針の基礎とするべく属性の分析を行うべきである。</p> <p>【意見③ P17】</p> <p>貸館等の施設は、午前・午後・夜間のように、時間に応じて貸室を提供しているため、稼働率の算定は、利用時間区分ごと・貸室ごとに算出する必要がある。</p> <p>貸館等の施設は、効果的・効率的な施設利用を促進する観点から、利用区分ごとの稼働率を算出</p>	<p>今後、指針を改定し、収支報告の正確性を確保するため、収支報告上の収入及び支出の額が実際に発生した額となっているか、証拠書類等との確認を徹底する。</p> <p>今後、指針を改定し、収支報告の正確性を確保するため、自主事業に係る収支の別枠管理や配分基準を明確にすることにより、それぞれの収支を明確にすることを徹底する。</p> <p>今後、指針を改定し、所管課及び指定管理者は、利用者や利用団体の属性別の把握を行う。</p> <p>今後、指針を改定し、貸館等の施設の所管課及び当該施設の指定管理者は、利用時間区分ごとの稼働率の把握を行う。</p>
---	---

<p>し、今後の当該稼働率の向上のために役立てるよう活用すべきである。</p> <p>【意見④ P17】</p> <p>利用料金の設定について、民間の類似施設の運営を圧迫することを避けることは当然のことであるが、一方で、少子高齢化時代の加速により、今後は税収が減少し、福祉費の負担が大きくなることが見込まれている。</p> <p>民間施設を含め複数の類似施設の利用料金等を基礎に決定する現在の設定方法も合理性があるものと考えられるが、施設の運営・維持管理経費について、直接の受益者である施設利用者に、どの程度負担してもらうのが妥当かといった議論のためにも、年間の運営・維持管理経費と施設利用料収入の割合（受益者負担率）を意識していく必要がある。</p> <p>これらを踏まえ、利用料金を定期的に見直し、県民に十分に理解してもらうよう努められたい。</p> <p>選定手続等</p> <p>【意見⑤ P19】</p> <p>指定管理者制度の導入目的の一つに、民間ノウハウを広く集め、住民サービスの向上を図ることがある。この制度導入の趣旨からすれば、応募者が1者である状況は好ましくない。</p> <p>説明会に出席したが、応募しなかった事業者になぜ応募しなかったのか等の問い合わせをする等により、1者の応募となった原因を分析し、今後の指定管理者の公募に複数の応募ができるよう仕様書等を見直す等、積極的に民間参入できる土壌作りに取り組んでいく必要がある。</p> <p>指定管理候補者との事前調整等</p> <p>【意見⑥ P21】</p> <p>貸与備品等は、県の財産であり、指定管理者が業務の実施において利用するものであるため、適切に管理されねばならない。</p> <p>指定管理業務の仕様書に明示し、随時の現物確認をするのみであれば、指定管理業務開始当初には、指定管理者の責に帰さない瑕疵（故障・滅失）が貸与備品等に存在していたとしても、判明</p>	<p>利用料金については、これまでも、類似施設の利用料金等を基礎としつつ定期的に見直してきたところであるが、より十分な説明責任の履行に向け、受益者負担率も参考にするなど、引き続き適切な利用料金の設定に努める。</p> <p>今後、指針を改定し、参入の可能性がある事業者等への聴取を含め、1者応募の解消や積極的な民間参入に向けて取り組むとともに、その結果について次期更新時に反映する。</p> <p>今後、指針を改定し、指定管理期間の開始時に、指定管理者に貸与備品を明示し、当該貸与備品を特定することを徹底する。</p>
---	---

<p>せず、補修・更新等で事後的に指定管理者に過度の負担を負わすことになる可能性がある。</p> <p>更新時の指定管理に関する協定書締結に際し、所管課と指定管理者で貸与備品等を特定し、状況を把握しておく必要がある。</p> <p>【意見⑦ P22】</p> <p>重要な部分の委託により指定管理者制度を採用したことの意義を喪失することを防ぐのに加え、妥当な金額かの確認や県にとってふさわしくない者（入札参加資格停止者、反社会的勢力）を排除することも必要であることから、「再委託業務の内容」、「再委託先」及び「金額」が明らかとなった書面を用い、承認過程や判断の根拠を明確にして承認手続を進めることを徹底する必要がある。</p> <p>指定管理者の日常業務に関する監督等</p> <p>【意見⑧ P23】</p> <p>所管課による指定管理者の業務の監督は、書面のみでは十分に実施できるものではない。定期的に所管課が施設に伺い、施設の状況や業務日誌、帳簿記録やその証拠書類を確認してこそ、指定管理者の監督に関する説明責任を果たせるものである。</p> <p>住民サービスの向上に向け、所管課が適切に指定管理者に対して指揮・監督をしていることを外部に説明するためにも、公式な定例会を開催し、指導等の記録を残しておくべきである。</p> <p>【意見⑨ P23】</p> <p>指定管理業務の監督については、所管課担当者の能力に依存するところが大きく、また、所管課の職員は定期的な異動がある。属人的な能力にかかわらず、効果的かつ効率的に指定管理者を監督するためには、監督マニュアルを整備し、活用することを検討すべきである。</p> <p>【指摘③ P25】</p> <p>利用者の安全を確保することが最優先であり、施設・設備の点検結果に不備があれば、早急に対応するよう、指定管理者制度所管課は、所管課を指導するとともに、所管課は指定管理者の業務の範囲であれば早急に対応することを徹底させる必</p>	<p>今後、指針を改定し、再委託業務の内容に加え、金額の妥当性や再委託先の確認を行うことにより、承認過程や判断の根拠を明確にして承認手続を進めることを徹底する。</p> <p>今後、指針を改定し、指定管理者の施設の管理運営状況を確認するために定例会等を開催する。</p> <p>今後、指針を改定し、標準的な監督マニュアルを整備するとともに、各所管課において施設の特性に応じたマニュアルを策定する。</p> <p>今後、指針を改定し、施設・設備の不備に関しては、所管課は指定管理者から直ちに報告させることとし、早急かつ適切に対応させることを徹底する。併せて、所管課から指定管理者制度所管課である行政改革課に対してその状況を報告することにより当該状況に係る情報を共</p>
--	--

<p>要がある。</p> <p>【意見⑩ P25】</p> <p>利用者の安全を確保するため、緊急時の通報連絡体制の確立や対応方法を定めた危機管理マニュアルを作成すべきと考える。</p> <p>【意見⑪ P25】</p> <p>指定管理制度導入の趣旨を踏まえ、指定管理者には経費削減を求め、指定管理コスト（指定管理料）の削減を目指すべきである。</p> <p>決算報告等</p> <p>【指摘④ P26】</p> <p>収支報告は適切な指定管理料算出の基礎となるものであることから、例えば重要な要素を占める部分や前年度からの変動が大きい数値などを会計帳簿や証拠書類と照合するなどしてその正確性を確認する必要がある。</p> <p>特に複数の事業を営む団体においては、人件費等の管理コストの按分計算が収支差額の調整に利用されることが多いため、収支報告の適正性を確保する手続の実行が必要である。</p> <p>【指摘⑤ P27】</p> <p>貸与物品等は、県の財産であり、指定管理者が業務の実施において利用するものであるため、適切に管理されねばならない。</p> <p>横領等の不正を防ぐためにも、協定書で貸与備品等を明確に示し、指定管理期間の開始時及び終了時に必ず所管課と指定管理者双方立会の下で貸与物品等と管理台帳との照合を行い、逸失物品については損失補填の手続きを行う必要がある。</p> <p>さらに、点検の結果を記録して残し、点検結果が第三者から事後検証できる形として保存すべきである。</p> <p>また、実効性の高い貸与物品等の管理を行うためには、種類別に管理番号を付すのではなく、個々の備品ごとに管理番号を付すことが有効であると考え。</p> <p>その他</p> <p>【意見⑫ P28】</p> <p>施設でのサービス向上や住民福祉の増進など施設</p>	<p>有し、行政改革課は必要に応じ所管課を指導する。</p> <p>今後、指針を改定し、指定管理者による危機管理マニュアルの作成を義務付ける。</p> <p>今後、指針を改定し、定例会等において管理経費の状況を把握するとともに、必要に応じてコスト削減について指導していく。</p> <p>今後、指針を改定し、収支報告の正確性の確保を徹底するため、収支報告の確認の基本手続を整理し、証拠書類等との整合性や按分計算の妥当性の確認などを行う。</p> <p>今後、指針を改定し、指定管理期間の開始時及び終了時に、所管課及び指定管理者双方立会の下で貸与物品等と管理台帳との照合を行うとともに、個々の備品ごとに管理番号を付して管理する。</p> <p>今後、指針を改定し、施設の特性に応じた KPI を設定</p>
---	--

<p>設置の目的達成のため、可能な限り施設利用者数等の目標を設定し、所管課と指定管理者が協力して目標達成のための方策を協議されたい。</p> <p>【意見⑬ P28】</p> <p>今後、人口減少により税収が減少することが予想されており、将来に施設等を一時に更新することになると、財政状況に重要な影響を与えることになる。そのため、施設の長寿命化や更新・修繕費等の平準化を意図した長期的な計画の策定・執行が必要となる。</p> <p>施設等の長寿命化及び費用負担の平準化により将来にどれほどの効果をもたらすのかを試算し、かつ、その目標達成のためにどのような設備等の更新等が将来に必要なのかを十分に検討されたい。</p> <p>【意見⑭ P29】</p> <p>施設運営の効率化を進めることが重要であり、施設の統廃合や民間へ売却することがより良い効用を和歌山県にもたらす可能性もある。</p> <p>今後の少子高齢化の進行や現状の財政状況を踏まえ、施設の存続・統廃合に関して、継続して検討していくべきである。</p>	<p>するとともに、その達成に向け所管課及び指定管理者が協力して方策を検討する。</p> <p>公共建築物等について、人口減少社会にふさわしい適正な規模を見通し、将来の大規模修繕や更新のための財政負担の軽減・平準化を図るため、平成28年度に和歌山県公共施設等総合管理計画を策定したところであり、今後、当該計画を受けて令和2年度までに策定する個別施設計画に基づき、計画的な維持管理、大規模修繕、更新等を推進していく。</p> <p>施設のあり方の方向性については、和歌山県公共施設等総合管理計画に基づき、令和2年度までに策定する個別施設計画の中で検討していく。</p>
<p>5 個別の施設に関して発見された監査の結果及び意見</p> <p>5.1 和歌山県民文化会館</p> <p>(4)個別の施設に関する監査の結果及び意見</p> <p>(ア)制度による効果があったか</p> <p>C)経費の節減</p> <p>①収支報告について</p> <p>【指摘⑥ P35】</p> <p>(所管課について)</p> <p>所管課は収支報告を指定管理者から受けているものの、収支報告の根拠資料を確認することなく、当該人件費の按分について検証をしていなかった。公民競争の土壌作りが所管課の大事な役割であり、指定管理者の実際コストを把握することは、適正な指定管理料の算定を行うにあたり必須の条件である。特に人件費の按分はコンペ時の人員配置の要件との関係で重要である。</p> <p>所管課は正確な収支報告がなされたかどうかの</p>	<p>今後、改定予定の指針に従い、監督マニュアルを作成し、必要に応じて収支報告の根拠資料を確認することとし、特に他事業との共通経費部分については、按分方法が現状に応じたものとなっているかや適正なものかどうかを確認することにより、収支報告の正確性の確保を徹底する。</p>

<p>観点から検査を行う必要があり、人件費等の共通経費を区分する際には按分の根拠を明確にし、その根拠に基づいた按分比率が事業の状況から見て合理性があるか毎期検証すべきである。</p> <p>(指定管理者について)</p> <p>管理事業及び自主事業に加え、指定管理事業とは別に県から受託している委託事業それぞれの人件費について、按分根拠を明確にし、適切に区分して収支報告を行うべきである。</p> <p>②人員配置について</p> <p>【意見⑮ P35】</p> <p>(所管課について)</p> <p>駐車場に 24 時間人員を配置しており、その理由として、特別料金の利用者に対応できないためとの回答を得たが、時間帯別の特別料金での利用実績を把握していない。合理的な人員配置の検討のためには、現在の配置人員数の要否を判断する必要があり、そのためにも指定管理者に対し当該資料の整理、報告を求めるべきである。</p> <p>(指定管理者について)</p> <p>上述のように、合理的な人員配置の検討のためには、関係するデータの把握が必要となるが、現在、時間帯別の特別料金での利用実績を把握していない。効率的運用のため、深夜帯も含めて人員を配置することの必要性を検討するために料金別の利用実績を把握するべきである。</p> <p>(イ)協定に規定された項目に従い管理できているか</p> <p>A)管理体制</p> <p>⑤仕様書の文言について</p> <p>【指摘⑦ P37】</p> <p>仕様書の文言と実際の運用では不一致が生じている。担当者に確認したところ、仕様書の文言が過去より踏襲されており、見直しをされていなかったことが判明した。</p> <p>以上より、仕様書の文言の見直しが必要であると考える。</p> <p>5.2 和歌山県障害児（者）・高齢者歯科口腔保健センター</p> <p>(4)個別の施設に関する監査の結果及び意見</p>	<p>次期更新時における適正な人員配置の検討資料とするため、平成 31 年 4 月から、駐車場の時間帯別・利用料金別利用実績のデータを収集することとした。</p> <p>仕様書の文言と実際の運用との整合を図るため、令和元年度から仕様書に定める物品管理簿を新たに整備した。</p>
--	---

<p>(7)制度による効果があったか</p> <p>A)住民サービスの向上</p> <p>① 施設のあり方について</p> <p>【意見⑩ P39】</p> <p>一般の診療所では対応が困難な患者がいるという需要をとらえた事業であるため、民間対応できる状況が出てくれば公的事業としての意義は希薄になる。需要動向については常にアンテナをはって、環境変化に適合した人員配置や診療体制を模索していく必要がある。当施設の利用者数が減少している中、所管課において利用者の属性（障害の程度や居住地域、施設入所の有無等）の把握・分析を十分に行っておらず、需要の構造的変化が把握できる仕組みになっていない。より効率的、効果的な事業実施のため、利用者の属性の把握・分析を実施すべきであり、今後の需要動向の変化にどのように対応していくか、見通しを立てる必要がある。その上で、民間で対応できる状況になれば、施設の廃止も含めそのあり方について検討していく必要がある。</p> <p>③アンケートの実施について</p> <p>【意見⑪ P40】</p> <p>患者の需要動向をとらえた事業の実施のためには、診療現場での調査だけでなく、従前受診していたが来なくなった患者層について、その声を聞き、原因を把握することが重要である。所管課は、指定管理者に対し需要動向の変化をとらえたアンケートの実施を促し、事業として適切な規模、運営体制になるように指導等を行い、仕様変更に盛り込んでいくことが望ましい。</p> <p>5.3 和歌山県勤労福祉会館</p> <p>(4)個別の施設に関する監査の結果及び意見</p> <p>(イ)指定管理者により適切に管理できているか</p> <p>A)管理体制</p> <p>①収支報告について</p> <p>【指摘⑧ P45】</p> <p>指定管理者の施設運営状況は毎年度変化していくものと考えられる。しかしながら、人件費等の共通経費の各事業への按分基準は過年度より見直</p>	<p>利用者の需要動向の変化を分析するため、平成31年4月から、利用者の属性を把握し、データの蓄積を行うこととした。</p> <p>患者の需要動向の変化を捉えた事業の実施のため、受診が途絶えた利用者も含めたアンケート調査又は聴取調査を実施することとした。</p> <p>今後、改定予定の指針に従い、収支報告の正確性を確保するため、監督マニュアルを作成し、人件費等共通経費の適切な経費按分を徹底する。</p>
--	---

<p>しておらず、運営の実態を反映していない可能性がある。</p> <p>按分基準については、利用人数などを用い、より適切な経費按分に基づく収支報告を行うべきである。</p> <p>③再委託業務の範囲について</p> <p>【指摘⑨ P45】</p> <p>当該再委託は協定に沿った運営ではなく、所管課は再委託業務の範囲を常に把握する必要がある。</p> <p>5.4 紀の川流域下水道（伊都浄化センター）</p> <p>(4)個別の施設に関する監査の結果及び意見</p> <p>(ア)制度による効果があったか</p> <p>A)住民サービスの向上</p> <p>①指定管理者の公募について</p> <p>【意見⑱ P48】</p> <p>指定管理者制度を採用している以上、公民競争ができる土壌作りを積極的に行うべきであり、仕様書を工夫し公募への道筋を開くべきである。そうでなければ、そもそも委託契約を指定管理に変更した意義が生まれない。</p> <p>指定管理の公募について、県行政改革課と協議のうえ、検討されたい。</p> <p>5.5 和歌山ビッグホエール</p> <p>(4)個別の施設に関する監査の結果及び意見</p> <p>(ア)制度による効果があったか</p> <p>A)住民サービスの向上</p> <p>①指定管理募集の範囲について</p> <p>【意見⑲ P52】</p> <p>ビッグホエール、ビッグウエーブは県内外から広く集客を見込める事業が実施できる施設であり、会議室利用者を主たるターゲットとしているビッグ愛とは、集客ノウハウが大きく異なる。「賑わい」を創出し、県内に住む魅力を増進するためには、施設それぞれの特色を生かしたマーケティングや企画が必要であり、住民目線で考えれば集客ノウハウのある民間企業の参入が望ましい。</p> <p>それぞれの施設において、民間企業であればどのような人員配置でどのような運営をするか、企画を考えるかについて、積極的に調査を行い、阻</p>	<p>令和元年度からの協定書において、再委託可能業務として機械警備業務を明記するなどの対応を行った。</p> <p>今後、紀の川流域下水道（伊都浄化センター）維持管理業務に係る指定管理者の公募について検討するため、他の都道府県の状況調査や関係機関との協議を進めていく。</p> <p>ビッグホエール、ビッグウエーブ及びビッグ愛がそれぞれの特性を發揮しつつ、一体的な「賑わい」の創出を図るため、今後、他府県の類似施設を調査分析し、積極的な民間参入に向けて取り組む。</p>
---	---

<p>害要因は何かを把握しそれを取り除く取り組みをすべきである。そうでなければ指定管理者制度を導入した意義はなく、県民にとって「賑わい」創出のメリットは生まれない。</p> <p>また、平日のメインホール等においては稼働率は祝休日と比べると低い状況にあるため、それらの稼働率向上に資する事業へのインセンティブの導入も視野に入れ、民が参入しやすい仕様や協定を工夫し、公民競争の土壌作りに取り組んでいく必要がある。</p> <p>(イ)指定管理者により適切に管理できているか</p> <p>A)管理体制</p> <p>① 収支報告について</p> <p>【意見⑳ P54】</p> <p>収支報告が、3施設一括でなされており、それぞれの施設の収支を求めておらず、収支差額が大きく異なる状況にもかかわらず指定管理料の算定において、包括的な対応になっている。官民競争を促し、民間のノウハウを取り入れるという基本思想に照らし、民間企業ならどのような収支になるかを常に施設ごとに検討すべきであり、施設ごとの運営ノウハウが異なる現状において3施設1体運営が民間参入の障壁になっている可能性がある。民間参入の促進を図るためにも、施設ごとの収支を明確にすべきである。</p> <p>④事業報告書について</p> <p>【意見㉑ P55】</p> <p>所管課は指定管理者から貸スペースごとの利用者属性分析に基づく集客計画とその結果と対策に関する詳細な事業報告書を徴収し、報告に基づき指導性を発揮できる体制とすべきである。</p>	<p>毎年度の事業報告時にそれぞれの施設別に収支報告の提出を求めることとした。</p> <p>指定管理者から施設活用状況（利用区分別稼働率、利用者属性分析）やアンケート実施結果等を盛り込んだ事業報告書を徴収することとした。</p>
---	---