

和歌山県監査公表第 17 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 2 年 5 月 1 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>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こととした。</p>

<p>施設の概要</p> <p><b>【指摘① P16】</b></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><b>【指摘② P16】</b></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><b>【意見② P16】</b></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><b>【意見③ P17】</b></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>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こととした。</p> <p>指針を改定し、指定管理業務に係る経理と自主事業に係る経理の区分を徹底することとし、人件費など指定管理業務と自主事業を明確に区分できない支出がある場合には合理的と考えられる割合により按分し、算出根拠を明らかにすることとした。</p> <p>指針を改定し、所管課及び指定管理者が、利用者や利用団体の属性別の把握を行うこととした。</p> <p>指針を改定し、所管課及び指定管理者が、貸館等の施設において利用時間区分ごとの稼働率の把握を行うこととした。</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>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>指針を改定し、公募に向けての説明会を必ず開催することとした。</p> <p>また、複数の応募が得られるよう、行政改革課から各施設所管課に対して通知を發出し、応募可能性のある業者の洗い出しや、応募可能性のある業者に対して応募情報の提供を行うなど、1者応募の解消に向けて取り組むこととした。</p> <p>指針を改定し、指定管理期間の開始時に、協定書に物品一覧表を添付することにより貸与備品を特定することや、所管課室と指定管理者で台帳を備え、個々の物品に管理番号を付して貸与備品の適正な管理を徹底することとした。また、指定管理期間の終了時における物品の引継ぎについては、原則として、所管課室、現在の指定管理者、次期指定管理者の三者立会いの下で実施することとした。</p> <p>指針を改定し、再委託業務の内容に加え、金額や再委託先の妥当性について、書面を通じて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た承認手続を徹底することとした。</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><b>【意見⑨ P23】</b></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><b>【指摘③ P25】</b></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要がある。</p> <p><b>【意見⑩ P25】</b></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><b>【意見⑪ P25】</b></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><b>【指摘④ P26】</b></p>	<p>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、所管課による実地調査を実施することとした。</p> <p>併せて、定例会を開催することとした。</p> <p>指針を改定し、所管課が指定管理者の施設の管理運営状況を確認するための実地調査を実施するに当たっての実地調査マニュアル（標準例）を策定し、各所管課において当該標準例を参考にした上で、施設の特性に応じたマニュアルを策定することとした。</p> <p>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こととした。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有し、行政改革課は必要に応じて所管課を指導することとした。</p> <p>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こととした。</p> <p>指針を改定し、公募時に指定管理者に対して施設の管理運営経費の削減策の提案を求めるとともに、毎年の事業報告書を提出する際に管理運営経費削減の取組状況を報告することを義務付けることとした。</p> <p>また、指定管理期間中において、各所管課室が実施する定例会や実地調査において、指定管理者の経費削減の取組に関して点検を行うこととした。</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><b>【指摘⑤ P27】</b></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ます。</p> <p>その他</p> <p><b>【意見⑫ P28】</b></p> <p>施設でのサービス向上や住民福祉の増進など施設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><b>【意見⑬ P28】</b></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</p>	<p>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こととした。</p> <p>指針を改定し、指定管理期間の開始時に、協定書に物品一覧表を添付することにより貸与備品を特定することや、所管課室と指定管理者で台帳を備え、個々の物品に管理番号を付して貸与備品の適正な管理を徹底することとした。また、指定管理期間の終了時における物品の引継ぎについては、原則として、所管課室、現在の指定管理者、次期指定管理者の三者立会の下で実施することとした。</p> <p>指針を改定し、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こととした。</p> <p>和歌山県公共施設等総合管理計画に基づき、令和元年度末までに策定する個別施設計画を踏まえて、財政負担の軽減・平準化を図りながら計画的な維持管理、大規模修繕、更新等を推進していくこととした。</p>
--	---

<p>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かを十分に検討されたい。</p> <p><b>【意見⑭ P29】</b></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>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><b>【指摘⑥ P35】</b></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どうかの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>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>施設の存続・統廃合等については、和歌山県公共施設等総合管理計画に基づき、令和元年度末までに策定する個別施設計画の中で、継続的に検討していくこととした。</p> <p>改定された指針で定められた実施調査マニュアル（標準例）に基づき、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等を確認することにより、収支報告の正確性を確保することとした。</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>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⑩ P52】</p> <p>ビッグホエール、ビッグウェ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>改定された指針で定められた実地調査マニュアル（標準例）に基づき、根拠資料等による按分計算の妥当性の確認を徹底することとした。</p> <p>改定された指針に基づき、公募に向けての説明会を開催し、積極的な民間参入に向けて取り組むこととした。</p> <p>また、他府県の類似施設についての調査結果を踏まえ、県報登載から申請受付までの募集期間の延長及び当該施設の利用状況や収支などの施設管理状況を示す資料を募集要項に添付することにより、公募方法を工夫することとした。</p>
---	--