

平成30年度

公の施設の指定管理者監査

結果報告書

智頭町監査委員

平成30年度 公の施設の指定管理者監査結果報告書

第1 監査の種類

地方自治法第199条第7項の規定による監査

第2 監査の実施日

平成31年2月26日（書類監査・実地監査）

第3 監査の対象

公の施設の名称	指定管理者の名称	指定の期間	所管課
智頭町温水プール	株式会社エヌ・エス・アイ	平成30年4月1日～ 平成35年3月31日	教育課

第4 監査の内容

1 監査の範囲

平成29年度及び平成30年度において執行された、公の施設の管理・運営、経理状況及び所管課の指導・監督に係る事務

2 監査の項目及び着眼点

【所管課関係】

- ①公の施設の管理を行わせる団体の指定は、法令、条例等に根拠を置いているか。
- ②指定管理者の指定は、適正・公正に行われているか。
- ③管理に関する協定等の締結は、適正に行われているか。
- ④協定書・仕様書等には、必要な事項が適正に記載されているか。
- ⑤指定管理者が利用料金を定めている場合は、その料金が合理的なものになっているか。また、その承認手続きは適正に行われているか。
- ⑥指定管理者に対する評価・指導監督は適切に行われているか。
- ⑦業務の履行確認は業務報告書等により適切になされているか。
- ⑧管理に関する経費の算定、支出の方法、時期、手続等は適正になされているか。

【指定管理者関係】

- ①施設は関係法令（条例を含む）の定めるところにより適切に管理されているか。
- ②協定等に基づく義務の履行は、適切に行われているか。
- ③利用料金制を採用しており、かつ指定管理者が定める場合、利用料金の設定等は適正になされているか。
- ④利用促進のための努力はなされているか。
- ⑤公の施設の管理に係る収支会計経理は適正になされているか。また他の事業との会計区分は明確になっているか。
- ⑥公の施設の管理に係る出納関係帳簿、記帳は適正になされているか。また、領収書類の整備、保存は適正になされているか。
- ⑦公の施設の管理に係る管理規定、経理規程等の諸規定は整備されているか。

3 監査の方法

指定管理者及び所管課から事前に関係資料、証拠書類等の提出を求め、監査の着眼点に沿って書面及び現地調査を行い、関係職員から内容を聴取し監査を実施した。

第5 指定管理の概要

1 指定管理者の概要

区 分	内 容
名 称	株式会社エヌ・エス・アイ
所在地	大阪市北区梅田1丁目11-4-2100号 大阪駅前第4ビル21階
設立年月	平成8年1月
資本金	1億円
社員	正社員160名 非雇用社員900名
営業種目	スポーツ施設の運営管理 スイミングスクールにおける水泳指導 アスレティッククラブにおける運動指導 スイミングスクール並びにアスレティッククラブに関する企画立案と運営
事業所	各種イベントの企画立案と運営等 直営13事業所 受託13事業所 公共27事業所（指定管理20・受託7） うち鳥取県内（智頭温水プール・鳥取市福部ほっとスイミングプール・鳥取市砂丘温泉ふれあい会館）
(内訳)	プール管理・スイミングスクール施設32店舗 スイミングスクール・フィットネス併用施設14店舗

2 施設の概要

区 分	内 容
施設名称	智頭温水プール
設置場所	智頭町智頭1070番地2
設置年月	平成5年6月
設置目的	スポーツを振興し、もって町民の心身の健全な発達に寄与するため 智頭町体育施設を設置する (智頭町社会体育施設の設置及び管理に関する条例)
指定管理期間	平成30年4月1日～平成35年3月31日まで（5年間）
指定管理料	総 額 96,996,272円（消費税及び地方消費税を含む） 平成30年度分 19,151,000円（消費税及び地方消費税を含む）
利用料金制の有無	有り
指定管理者の選定方式	公募
議会の議決	平成30年3月19日
開館時間	午前10：00～午後8：00
休館日	毎週月曜日・年末年始（12月29日～1月3日）
指定の意義 (基本協定書)	民間事業者たる指定管理者の能力を活用しつつ、地域住民等に対する住民サービスの効果及び効率を向上させ、もって地域の福祉の一層の増進を図ることにある。
業務の範囲 (基本協定書)	①温水プールの利用の許可に関する業務 ②温水プール施設等の維持管理に関する業務 ③その他施設の運営に関して智頭町教育委員会が必要と認める業務

区 分	内 容
建物の概要	構 造 鉄骨 二階建 建築面積 1,169.14㎡ 延べ床面積 1,619.03㎡
施設内容	プール機能 <ul style="list-style-type: none"> ・メインプール 25m×13m 6コース 水深1.2～1.4m ・サブプール 7m×4m 水深1.0～0.65m ・トレーニングルーム (2室) ・更衣室 (1. 2階) ・採暖室 (2室) ・その他 (事務室、指導員室、医務室、便所、ホール、機械室、器具室) その他 <ul style="list-style-type: none"> ・水温・室温 水温30℃ (健康ゾーンは37℃) 、室温32℃ ・更衣室 コインロッカー (100円リターン式) 男性更衣室 90個 女性更衣室 90個

3 利用料金 (税込) の内訳

(単位：円)

区 分		施設利用料金	
		1回券	回数券 (11回券)
プール個人利用	一般大人	500	5,000
	中学生以下	300	3,000
	65歳以上	300	3,000
プール団体利用 (10名以上)	一般大人	450	—
	中学生以下	270	—
トレーニング室利用			
プール及びトレーニング室利用	一般大人	500	5,000
区 分		施設利用料金	
		入会金	月会費
リプルクラブ 一般大人会員	プール会員	5,400	5,400
	トレーニング会員		4,320
	プール+ジム会員		6,480
	週1 (ちょこっと運動)		2,160
	週2 (ちょこっと運動)		3,240
	水中運動会員		3,240
	ナイト会員		4,320
スクール会員 中学生以下	週1 (コース会員)	5,400	4,320
	週2 (コース会員)		6,480
	週3 (コース会員)		7,560
	ベビー会員		3,240
	幼児コース会員		4,320
	選手育成コース会員		8,640

4 収支の推移

収支状況の年度推移表（税抜）

（単位：千円）

区 分		平成27年度	平成28年度	平成29年度
収 入	管理運営委託料	21,282	16,982	16,982
	利用料金収入	1,975	2,245	2,255
	自主事業	12,614	17,014	17,987
	その他	236	260	182
	合 計	36,107	36,502	37,407
支 出	事業費（広告宣伝費）	203	317	221
	人件費	13,506	13,656	13,700
	光熱費	9,663	11,640	12,040
	電気代	7,753	8,831	9,207
	燃料費	1,910	2,809	2,833
	修繕費（施設）	178	99	259
	施設維持管理費	1,117	1,634	1,840
	その他	4,991	5,543	5,427
	リース料	3,063	3,437	3,387
	合 計	29,658	32,889	33,487
収 支		6,449	3,613	3,920

※平成27年度 管理運営委託料は、休業補償を含む（平成27年12月～28年2月休業）

※平成27年度 智頭温水プールの大規模改修工事 80,179,240円

※平成29年度 智頭温水プール空調更新他改修工事 32,400,000円

※リース料の内訳 マイクロバス運転手人件費3,312,000円

5 施設利用状況の推移

利用者数の年度推移表

（単位：人）

区 分	平成27年度	平成28年度	平成29年度
プール（一般利用・スクール）	16,826	22,160	24,200
トレーニング	1,156	1,255	1,189
合 計	17,982	23,415	25,389

※平成27年12月～28年2月休業

利用者数の属性別推移

（単位：人）

区 分	平成27年度	平成28年度	平成29年度
プール（一般利用・スクール）	16,826	22,160	24,200
一 般	2,062	2,479	2,282
教 室	10,817	13,609	15,341
会 員	2,793	4,622	4,295
団 体	667	898	1,407
保育園	487	552	875
トレーニング	1,156	1,255	1,189
会 員	441	161	250
一 般	715	1,094	939
合 計	17,982	23,415	25,389

第6 監査の結果

監査した結果、基本協定書等に係る契約事務及び施設の管理運営、関連する事務事業は、総じて適正に行われていると認められたが、一部に改善、検討及び注意を要する事項が見受けられた。指定管理者にあつては所管課との協議により、適切な措置を講じ、所管課にあつては指定管理者に対する指導を含め、適切な措置を講じ、適正な事務処理に努められたい。

また、「個別事項について」に記述した指摘事項（改善・検討）について措置を講じられたときは、地方自治法第199条第12項の規定に基づき、その旨を監査委員に報告願います。

なお、指摘事項については、次の区分によるものである。

- ・「改善」（改善が必要なもの）
 - ア 法令、条例、規則等に明らかに違反しているもの
 - イ 予算を目的外に支出しているもの
 - ウ 不経済な行為又は損害を生じているもの
 - エ 収入確保上や経済性に欠ける執行が明白で改善を要するもの
 - オ その他著しく不適切又は妥当性を欠くもの
- ・「検討」（検討を要するもの）
 - ア 事務の処理方法の統一など各部局間の調整を要するもの
 - イ 予算措置上又は制度上の不備で検討を要するもの
- ・「注意」（注意すべきもの）
 - ア 事務処理の記載誤り、記載漏れなどの軽易な誤りのもの
 - イ その他今後の事務処理に当たり、留意すべきもの

1 共通事項について（指定管理者・所管課）

指定管理制度を導入した場合、公の施設の設置者である本町は、施設管理権限の行使自体は行わず、指定管理者の施設管理権限の行使について、設置者としての責任を果たす立場から適宜点検、確認等を行い、必要に応じて指導、監督、協議等を行うことになる。このような公の施設の設置責任者の責務は、地方自治法第244条の2第10項で規定されている。

指定管理制度の趣旨は、公の施設の管理運営の質の向上（利用者サービスの向上と経費の削減）であり、そのためには、公の施設の設置責任者として、運営状況及び業務の履行状況に関するモニタリング機能（監視・評価・是正）を従来にも増して注力され、問題の実態把握と評価及び制度運用の見直しを行われたい。

2 個別事項について

(1) 所管課に関する事項

【改善】

「基本協定書」第12条第1項では、受託者は事前に委託者の承諾を受けた場合を除いて、本業務の一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならないと規定されているが、本業務の全部又は主たる部分を一括して第三者に委託する包括的な再委託の禁止が規定されていないことから、「基本協定書」の見直しを行われたい。

また、清掃、警備等の個々の業務を第三者へ委託する場合の事前承認の規定はあるが、事前承認の手続きが実施されていない。再委託を行う場合には事前に承認申請書を指定管理者から提出させるとともに、承認書を発行するなど書面による手続きを行う必要があるので見直しをされたい。

【検討】

- ①平成29年度の温水プール利用者数25,389人の内訳を見ると、プールが24,200人(95.3%)、トレーニングが1,189人(4.7%)となっている。そのうちプール全体の内訳は、一般で2,282人(9.4%)、教室で15,341人(63.4%)、会員で4,295人(17.7%)、団体・保育園で2,282人(9.4%)となり、トレーニング全体の内訳は、一般で939人(79.0%)、会員で250人(21.0%)となっている。
- 特に、プールの一般利用者数の割合が9.4%と低水準である。本町には公の施設の設置者として、町民の平等な利用を確保する責務がある。広く町民が利用できる一般利用者の増加策について指導、助言を行われたい。
- ②「管理条例」第10条では、(1)(2)で利用料金を減免することができるかと規定されている。しかし、同条(1)は「智頭町温水プールを利用する際の利用料の免除についての要領」で減免率が50%免除と規定されているものの、同条(2)は利用料金が全額免除なのか減額なのか減免率が定められていない。
- 利用料金の額は、町の下承を得て「管理条例」で定める金額の範囲内で指定管理者が定めることができることになっているが、利用料金の減免は、指定管理者の判断により行うことができる。
- 「基本協定書」第23条では、利用料金は、「管理条例」第10条の規定に基づき、「規則」第4条の基準により減免すると規定されている。しかし、「規則」第4条では、必要事項は、町長が別に定めるとされており、減免の基準が示されていないので、適正な運用となるよう減免基準の策定を検討されたい。
- ③「管理条例」別表(第9条関係)では、プール個人利用料金は、一般と中学生以下に区分されているが、現在の料金表では、一般、中学生以下、65歳以上に区分されている。「管理条例」別表のプール個人利用料金の見直しを検討されたい。
- ④「基本協定書」第8条第2項では、本業務の細目は「仕様書」に定めるとおりと規定されている。「基本協定書」は、「募集要項」及び「仕様書」に基づいて、所管課と指定管理者が協議し、締結されるものであることから、特に「仕様書」では、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲を可能な限り具体的な内容を詳細に記述する必要がある。
- しかし、「仕様書」には、(1)施設管理基準の休館日の一部、(2)事業報告等に関する業務、(3)備品等の帰属及び管理に関する業務、(4)リスク分担に関する基本的な考え方、(5)自主事業に関する基本的な考え方、(6)指定管理者が賠償責任を負う範囲等本業務内容について記述されていない記載事項が散見される。適切な管理運営を担保するためには、指定管理者が「仕様書」に基づいた管理運営が行うことができるよう細目にわたって定められたい。
- ⑤「基本協定書」第15条の情報管理では、個人情報の保護は規定されているが、情報公開は規定されていない。指定管理者は、施設の適正な管理について町民への説明責任があり、その管理状況について高い透明性を確保することが求められる。
- このことにより、「智頭町公開条例」第13条では、指定管理者は、公の施設の管理に関して保有する情報の開示に必要な措置を講ずるよう努めなければならないと規定されている。情報公開条例の基本理念は、町が保有する情報の「原則開示」であり、指定管理者もこれに準じた情報公開を適正に行っていく必要がある。また、情報公開が適正に行われる前提として、開示請求の対象となる文書が適正に管理されることが必要である。情報公開の実施について、「基本協定書」に規定する必要がある。

⑥公の施設の管理においては、事故や施設の損傷など様々なリスクが発生する可能性があるため、リスク発生時に迅速で適切な対応が行えるよう、町と指定管理者間で事前に想定されるリスク分担を定めておくことが重要である。

リスク分担を明確にする上では、可能な限り“あいまいさ”を避け、「募集要項」又は「仕様書」及び「基本協定書」に想定されるリスク分担の詳細内容を明示することも重要である。

リスク分担表は、「基本協定書」第13条の第1項の別紙3で規定されているが、想定されるリスクについて十分な検討を行うほか、他の自治体の例などリスクに関する情報の蓄積を行い、リスク分担の詳細内容を「募集要項」又は「仕様書」及び「基本協定書」に明記する必要があるので、見直しを検討されたい。

⑦「基本協定書」第16条第3項では、備品等が経年劣化等により本業務実施の用に供することが出来なくなった場合、町は、指定管理者との協議により、必要に応じて町の費用で当該備品等を購入又は調達するものと規定されている。また、故意又は過失により備品等を損滅失したときは、町との協議により、町に対しこれを弁償又は指定管理者の費用で当該物と同等の機能及び価値を有するものを購入し又は調達しなければならないと規定されている。

しかし、同条第1項の別紙では、故障、破損の備品が散見される。中にはトレーニング器具等の故障が見受けられた。備品は施設サービスの水準にもつながるものであることから、施設のサービス低下を招かぬよう、「基本協定書」の規定に沿った指導・監督を行われたい。

⑧「基本協定書」第17条では、指定管理者は、各年度の2月末までに、翌年度の事業計画書を提出し、町の確認を得なければならないと規定されている。

しかし、初年度である平成30年度の提出期限が規定されていない。平成30年度の事業計画書は、4月末までに提出する等協定書に規定する必要がある。

⑨「基本協定書」第23条第2項では、利用料金は「管理条例」の別表に規定する額の範囲内において、指定管理者があらかじめ町長の承認を得て定めるものとする規定されている。町長からの事前の承認手続きが行われていない。「基本協定書」の規定に沿った指導・監督を行われたい。

⑩「基本協定書」第38条では、本業務（指定管理業務）と本業務の範囲外の業務（自主事業）とを明確に区分し、「仕様書」でも、指定管理業務に係る経理とその他の業務に係る経理を別管理することが定められており、自主事業の収支決算書を別途作成することが求められている。しかし、指定管理者指定申請書の添付資料の収支予算書（5ヵ年分、単年度分）のひな型では、自主事業について区分経理がなされていない。「基本協定書」及び「仕様書」に沿った適正な事務処理を行われたい。

⑪「仕様書」では、指定管理者の職員が、通勤のために施設内駐車場及び町有地を使用する場合は、協力金の内規に基づき、予め指定管理者が智頭町の使用許可を受け、その使用料を納入する必要があると規定されている。

地方自治法では、行政財産の目的外使用について、その用途、目的を妨げない範囲において許可することができることとされていることから、駐車場の使用実態を詳細に調査の上、その使用目的や条件を明確にするとともに、使用料の徴収を含め、行政財産目的外使用に係る必要な手続きを確実にを行い、適切な財産管理に努められたい。

⑫指定管理制度では、行政処分である指定によって指定管理者の権利義務が発生し、指定後に権利義務の詳細について協定を締結することになっている。協定は、①指定期間を包括した「基本協定」と、②単年度ごとの経費等を定める「年度協定」とに分割して締結するが、事務的には、基本協定は複数年となるため、地方自治法214条の「債務を負担する行為」の設定が必要となり、指定議案と併せて議会に提出することになっている。したがって、「基本協定書」の締結は、債務負担行為を設定した場合は、設定年度内に完了する必要がある。

しかし、「基本協定書」は、平成30年4月1日付けで締結されており、締結日について検討されたい。

【注意】

①「基本協定書」第8条の本業務の範囲では、智頭町温水プールの設置及び管理に関する条例第5条に規定する次の業務とすると規定されているが、「管理条例」第5条は（利用の許可）に関する規定で、（温水プールの施設等の維持管理に関する業務）は、第2条で規定されている。適正な事務処理を行われたい。

②「基本協定書」第19条第2項では、委託者が第33条及び第34条に基づいて年度途中において受託者に対する指定管理者の指定を取り消した場合について規定されているが、（委託者による指定の取消）は第34条で、第33条は（備品等の扱い）である。適正な事務処理を行われたい。

③指定管理業務から生じる利益については、すべて指定管理者の利益としているが、その一部を町に納付するという利益配分条項がある。設備を無償で利用し営業を行うことの町への見返り、及び、一定の利益を指定管理者の利益とするインセンティブに配慮した合理的な条項といえる。

特に収益事業においては、指定管理業務から生じた利益については、次回の募集に当たっては、利益配分条項を検討することが望まれる。

④指定管理料算定に用いる予算はその前年度の予算をベースに積算しており、前年の実績（又は着地見込）をベースにしていなかったため、予算と比べ利益が出ても補正されることなく、每期利益が計上されることになっている。指定管理料の算定に当たっては、経営努力に対するインセンティブを考慮しながらも過年度の実績（または前年度の着地見込）を考慮し、現実的な予算を策定することが望まれる。

⑤全国の指定管理制度導入施設において重大な事故が発生している。町は、指定管理制度導入により公の施設の管理権限を指定管理者に委任したとはいえ、施設の設置者としての責任を免れるものではない。

利用者の安全確保は、施設の設置者たる自治体にとって最大かつ最優先に扱うべき事項であるが、法的責任の点においても、公の施設の設置又は管理において利用者に損害が生じた場合の他、管理業務の執行に当たり指定管理者の行為が原因で利用者に違法に損害が生じた場合においても、設置者である町が国家賠償法の適用を受けて賠償責任を負うことが想定され、十分に留意する必要がある。

⑥平成27年度の施設の大規模改修、平成29年度の空調更新改修工事がそれぞれ実施されている。施設の大規模改修については、本町の責任において実施していく必要がある。今後、老朽化の進展により修繕が見込まれるので、修繕の必要箇所及び優先度を把握し、管理運営に支障のないよう計画的に実施されたい。

(2) 指定管理者に関する事項

【改善】

「基本協定書」第38条第1項及び第2項では、指定管理者は本業務の他、本業務の実施を妨げない範囲において、あらかじめ町の承認を得たうえで、独自に企画する事業（自主事業）を行うことができるとし、自主事業は指定管理者の責任及び経費において実施するものであることから、本業務と本業務の範囲外の業務とを明確に区分している。

「仕様書」でも、指定管理者が自主事業を実施する場合は、指定管理業務に係る経理とは別の経理で管理することが定められている。

また、実施した自主事業の収支決算書及び事業実績は、町へ報告する必要がある。

収支決算書等の書類を確認すると、区分経理されていないので、「基本協定書」に基づき、適正な事務処理を行われたい。

【検討】

①「基本協定書」第16条第1項の別紙の備品等は、町が、指定管理者に無償で貸与しているもので、所有権は町に帰属し、指定管理者は、適正に管理し、常に良好な状態に保つとともに、町の備品台帳と協定書の別紙及び実際に施設で使用されている備品等の有無の齟齬が生じないように正確に管理する必要がある。しかし、別紙の中には、処分、破損、撤去された備品が含まれており、備品台帳を整理し、備品台帳で備品数が把握できるよう、適正に取り扱われたい。

②「基本協定書」第23条第2項では、利用料金は「管理条例」の別表に規定する額の範囲内において、指定管理者があらかじめ町長の承認を得て定めるものとする規定されている。町長からの事前の承認手続きが行われていない。所管課と協議のうえ、「基本協定書」の規定に沿った適正な事務処理を行われたい。

【注意】

①「仕様書」において、統括責任者、プール監視責任者に求められている資格について、一部資格要件を満たしていないことから、資格取得に努められたい。

②所管課との定期的な調整会議を行い、日常運営に関する課題の解決に向けた取り組みに努められたい。