

令和5年度

財政援助団体等監査
(公の施設の指定管理者)

結果報告書

智頭町監査委員

《目 次》

	ページ
第1. 基準に準拠している旨	1
第2. 監査の種類	1
第3. 監査の対象	1
第4. 監査の着眼点	1
第5. 監査の主な実施内容	2
第6. 監査の実施場所及び日程	2
第7. 監査の結果	2
I 総 括	2
II 要改善事項	2
III 監査意見	8
IV 指定管理の概要	8
【 参 考 資 料 】	10

【注 記】

文中使用する次の法令名は、次のとおり省略して表記した。その他の法令及び規則などについては、法令年、法令番号、公示年、公示番号などを省略した。

地方自治法(昭和22年法律第67号)	⇒	自治法
地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)	⇒	施行令
智頭町公の施設における指定管理者の指定の手続き等に関する条例(平成17年12月22日条例第33号)	⇒	手続等条例
智頭町旧小学校施設の設置及び管理に関する条例 (令和元年12月13日条例第32号)	⇒	施設設置条例
智頭町旧小学校施設の管理及び運営に関する規則 (令和元年12月13日規則第14号)	⇒	施設管理規則
智頭町個人情報保護条例(平成17年6月21日条例第27号)	⇒	個人情報保護条例
智頭町情報公開条例(平成12年3月31日条例第14号)	⇒	情報公開条例
基本協定書	⇒	協定書
指定管理仕様書	⇒	仕様書

令和5年度財政援助団体等監査 (公の施設の指定管理者)結果報告書

第1 基準に準拠している旨

監査委員は、智頭町監査基準(令和2年4月1日施行)に準拠して監査を行った。

第2 監査の種類

1 監査の名称

財政援助団体等監査(公の施設の指定管理者)

2 根拠法令

自治法第199条第7項

第3 監査の対象

地方自治法第244条の2第3項の規定に基づき、公の施設の管理を行わせている次の施設の管理・運営を行った指定管理者について、監査を行った。

1 対象施設等

公の施設の名称	指定管理者の名称	所管課
旧山郷小学校	一般社団法人 山郷地区振興協議会	企画課
旧山形小学校	恋山形運営協議会	企画課

2 対象事務

管理業務に係る出納その他の事務の執行について(令和4度及びその他の年度)

第4 監査の着眼点

監査は、次の着眼点により実施した。

1 【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) 施設の管理運営及び財産の管理は適切に行われているか。
- (4) 公の施設の管理に係る出納関係帳簿等、収支会計経理は適正になされているか。
- (5) 公の施設の管理に係る経費と、他の事業との会計区分は明確になっているか。
- (6) 利用料金制の場合、利用料金等の取扱いは適正に行われているか。
- (7) 利用促進及び利用者サービスの向上のための取り組みはなされているか。

2 【所管課(企画課)関係】

- (1) 指定管理者を導入した目的、趣旨は生かされているか。
- (2) 指定管理者の指定は、法令等に根拠をおき、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) 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。
- (6) 協定等に基づく業務履行確認は事業報告書等により適切になされているか。
- (7) 指定管理者に対する指導・監督は適切に行われているか。
- (8) 指定管理制度採用により、効率的な管理及び運営が図られ、利用促進が働くものとなっているか。
- (9) 指定管理者が利用料金を定めている場合、利用料金は合理的なものになっているか、その承認手続きは適正に行われているか。

第5 監査の主な実施内容

(1) 予備監査

指定管理者及び所管課から事前に提出された関係資料等の確認を行うとともに、所管課から説明を聴取し、必要に応じて質疑を行った。

(2) 実地監査

監査対象の二つの施設を訪問し、指定管理者及び所管課から本業務について説明を受けるとともに、必要に応じて質疑、事情聴取等を行った。

第6 監査の実施場所及び日程

- | | |
|--------|--|
| 1 実施場所 | 議会事務局 委員会室（企画課）
旧山郷小学校（山郷地区振興協議会・企画課）
旧山形小学校（恋山形運営協議会・企画課） |
| 2 実施日程 | 令和6年1月24日（水） |

第7 監査の結果

I 総括

智頭町監査基準に準拠し、第1から第6までの記載事項及び各監査の着眼点のとおり監査した限りにおいて、監査の対象となった公の施設の指定管理・運営に係る出納その他の事務の執行は、おおむね適正に執行されているものと認められたが、一部においては、改善を要する事項が見受けられたので、指定管理者にあっては所管課との協議により、適切な措置を講じ、所管課にあっては指定管理者に対する指導を含め、早急に適切な措置を講じ、適正な処理に努められたい。

また、改善措置を講じたときは、自治法第199条第14項の規定に基づき、遅滞なくその旨を監査委員に通知願います。

なお、事務処理上で注意すべき点のうち軽微な事項については、監査の執行の際、担当者に対し直接通知したので、記述を省略した。

II 要改善事項

主に施設の管理運営が協定書及び施設設置条例等に基づき適正になされているかに主眼をおいて監査を実施した。指定管理者が地域住民で構成された地域団体であるため、施設の運営に関しては、熱意を持って行われていることが確認されたが、事務的な面で以下のとおり不備が見られた。

以下の内容については、早急に措置を講じるよう求める。

1. 危機管理体制の構築

危機管理体制について、仕様書において、「ア. 管理責任者及び防火管理者を定めること。イ. 災害等緊急時の利用者の避難、誘導、安全確保、必要な通報等についての対応計画を作成し、防災訓練を実施するなど、緊急事態の発生に的確に対応すること。」として、災害時等の体制を整備することが規定されている。監査の結果、緊急時等の対応計画については、消防法第8条で規定する消防計画で確認できたが、地域防災計画に避難所等として位置付けられている施設の指定管理者は、地域防災計画で定められた災害時等の使用目的や、求められる災害対応について、町と事前協議し、「災害対応マニュアル」を策定するなど災害時等の協力体制を整備する必要があると考える。

町と指定管理者は、緊急時における連絡体制や双方の役割についてあらかじめ定めておくことが必要である。緊急事態等が発生した場合に利用者等の避難誘導等の安全確保を最優先し、被害を最小限にとどめるために迅速に対応できるよう、仕様書の業務内容に、緊急時の対応等について、以下のとおり具体的に明記されたい。「(1) 指定管理者は、緊急事態等の発生を想定した危機管理体制(管理責任

者の選任、連絡体制、緊急連絡網等、職員役割分担)を整備するとともに、防災、防犯及び事故等の予防のため、あらかじめ具体的計画を記載したマニュアルを作成すること。また、防火管理者を選任した上で消防計画を作成し、所轄の消防署に届出を行うこと。(2)指定管理者は災害、事故等の緊急事態に備えあらかじめ災害対応マニュアルを作成し、職員への必要な訓練を行うと共に、緊急事態が発生した場合、速やかに必要な措置を講じ、町を含む関係者に対して緊急事態発生の旨を通報すること。(3)緊急事態等が発生した場合には、町と協力してその原因調査に当たるものとする。(4)災害等が起きた場合は防災拠点施設となるため、町民の避難及び救助のため、町へ協力しなければならない。」

2. 指定管理者制度導入施設の避難所等の災害対応

監査対象の施設は、災害等が発生し、又は発生することが予想される場合(以下「災害等」という。)、智頭町地域防災計画(「防災計画」という。)において、災害時の指定避難所等に位置付けられるなど、災害対応の拠点として重要な役割を担うことが想定されている。防災計画で指定避難所等に位置付けられている施設の指定管理者は、災害時には、平常時の施設の管理運営業務に代えて、防災計画で想定されている災害対応業務を行うことになる。災害時等の利用者の安全確保を行うとともに、公的施設としての役割を果たしながら、本町の活動状況を踏まえた対応や、通常業務への復旧等、様々な業務が発生する可能性があり、事前の備えが求められる。災害対策基本法第7条第1項では、「地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者等は、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。」旨が規定されており、施設を管理する指定管理者は、智頭町が実施する災害対策に協力する義務を負うこととなる。防災計画の避難所等として指定されている施設の指定管理者は、町とともに災害対策を行っていく責務を負っていることから災害等発生時の対応については、指定管理者の協力が必要不可欠であり、所管課は指定管理者との協力体制を確保しておかなければならない。

協定書第15条で、「緊急時の対応」について規定されているが、「災害時の避難所等」に関する規定がなされていないことから、災害時に避難所として機能する際の役割分担について、協定書に反映すべきと考える。また、仕様書及び審査要項には、災害時の施設利用として、「防災拠点施設となるため、町民の避難及び救助のため、町へ協力しなければならない。」旨記載されているだけである。

協定書の基本文例としては、【災害対応に係る町(甲)への協力】として、「第〇条第1項 指定管理者(乙)は、乙として管理・運営する施設を利用して実施する災害対応その他必要な措置に付いて、甲からの要請があった場合には、可能な限り協力するものとする。第2項 乙は、前項の要請がない場合においても、災害時の状況に応じて、緊急の必要があると認める場合は、町民等の安全確保のため自らの判断により、適切な災害対応その他必要な措置に努めるものとする。第3項 前2項の措置に伴う損害及び費用は、合理的に認められる範囲で甲が負担することを原則として、甲・乙協議により決定するものとする。」が参考(川崎市)となる。

3. 施設の安全管理

施設の利用者等の安全確保は、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。施設の設備に関する定期点検、利用者の安全を確保するために事故を未然に防ぐ措置、対応については、基本的には、指定管理者の責任で実施することとなるが、町は指定管理者が実施する業務の監督責任を負うと共に、施設の設置者として、安全管理を行う義務を負うものである。

指定管理者によって管理運営される公の施設において、故意または過失、施設の瑕疵等が原因で、第三者に対して損害賠償を行う必要が生じた場合、法的責任では、指定管理者に行政財産の管理権限を委任しても、地方公共団体が引き続き施設の所有者であり管理者であることに変わりがないため、指定管理者に管理運営を任せている施設においても、国家賠償法第1条、同法第2条、民法第715条等の規定により、被害者は、町に対し損害賠償を請求することができる。

仕様書では、施設及び設備の維持管理に関することとして、「適正な運営のために、小学校の設備等に関し、保守管理を行うこと。」とし、保守管理点検業務(清掃・消防設備・小破修繕・総合巡視点検)に

係る標準的な内容が別表1に記載されている(頻度:毎日・随時・必要時)。

公の施設について、利用者等の安全確保及び施設の長寿命化を図るため、協定書において、(施設管理)として、「指定管理者(乙)は、管理施設及び設備を良好な状態に保ち、利用者の用に供しなければならない。2 乙は、管理施設及び設備の適切な管理のため、関係法令に従い保守点検を行うほか、管理施設及び設備の破損および汚損に対する日常の点検を行うものとし、不具合を発見した際は速やかに町に報告するものとする。」旨を規定され、利用者等の安心・安全に万全を期した施設管理にあたられるよう努められたい。

4. 業務の第三者への委託(包括的再委託の禁止)

協定書第13条(第三者による実施)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てはならない。」と事前承諾の旨が規定されているが、具体的な業務内容については規定されていない。また、仕様書でも、「施設の維持管理業務の処理を他に再委託するものについては、事前に本町の承認を受け、その契約書の写しを提出すること」としている。

本業務の一部の再委託を行う場合には、事前に再委託の承認申請書を指定管理者から提出させるなど書面による手続きを行う必要があるが、監査の結果、指定管理者からの再委託の承認申請は、提出されておらず承認も行っていない。町の意味決定が必要な事務であることから、文書による承認通知を行う必要があると考える。

協定書等において、事前承諾を得たとき、再委託できる業務の内容(①施設及び付帯設備の清掃、②消防設備、電気設備等付帯設備の保守点検、③施設の防犯、防火警備、④管理業務を実施する上で発生する廃棄物の処理、⑤その他専門性を要する業務)を具体的に明示することにより、協定書等に基づいた事前承諾がなされるような取り組みを実施され、指定管理者に対するより一層の指導・監督に努められたい。

また、指定管理制度は、基本的には施設の一体的な管理を包括的に指定管理者に行わせることを想定している制度であることから、管理の業務を一括して第三者へ委託することは認められない(総務省自治行政局長通知)ことから、「業務の全部又は主要な部分については、一括して第三者に委託する包括的な再委託の禁止」を協定書及び仕様書に明記されたい。

【参考】総務省自治行政局長通知(平成17年7月17日付け)では、「清掃、警備といった個々の具体的業務を指定管理者から第三者へ委託することは差し支えないが、〈中略〉今回の制度の趣旨に鑑みれば、管理に係る業務を一括して更に第三者へ委託することはできない」とされている。

5. 年度協定書及び年度事業計画書

年度協定書第1条では、「年度協定は、本業務の各年度の業務内容及び本業務の実施の対価として支払われる指定管理料を定めることを目的とする。」と定められている。所管課は、年度協定締結に先立って、各年度の事業開始前の協定書で定める期日(毎年度1月末)までに指定管理者から提出された各年度の事業計画書(以下「当年度事業計画書」という。)について、管理業務の内容や収支計画等が適切なものであるか十分確認の上、各年度の業務内容及び指定管理料について年度協定を締結することになる。

指定管理者に行わせる業務の範囲は、条例(施設設置条例)で広く規定し、審査要項及び仕様書で詳細を定め、仕様書に基づいて指定管理者申請者から提案された手続等条例の規定に基づく事業計画書(以下「事業計画書」という。)を受けて、協定書で細部が確定し、最終的に各年度の業務内容は、別途年度協定書で定められる。また、指定管理料についても、協定書で指定期間中(3ヵ年)の指定管理料総額の上限額を定め、最終的に各年度の指定管理料は、この範囲内において別途年度協定書で定められる。いずれにしても、各年度の業務内容及び指定管理料は、年度協定書で定められることになり、当年度事業計画書が業務内容及び指定管理料の算定基礎となっていると考える。

業務内容及び指定管理料の根拠資料とするために、協定書第19条(事業計画書)の記載内容について、(年度事業計画書)とし、「受託者は、手続等条例第3条の規定により委託者に提出した事業計画書に基づき、初年度を除き、その後の年度は1月末日までに次の各号に掲げる書類を作成し、委託者へ提出した上で、委託者の確認を得なければならない。(1)事業計画書(2)収支計画書(3)その他、受託者が必要と認める書類」と必要な事項を具体的に明記すべきと考える。

年度協定書第2条では、「委託者及び受託者は、令和5年度の業務内容は、仕様書に定めるとおりであることを確認する。」と規定されているが、「令和5年度の業務内容は、協定書第19条の規定により定めた年度事業計画書記載の管理業務とする。」と変更する必要があると考える。

協定書第23条第2項では、「年度協定書により各年度の指定管理料を定めるもの」と規定されているにもかかわらず、同条第1項では、「指定管理料〇〇円((指定期間を通じた額)を支払う。」と規定されており、これは債務負担行為を設定していない場合であり、債務負担行為を設定している場合は、債務負担行為の設定額を基本として指定管理料の上限額を定めることであり、「(略)指定管理料の限度額は、〇〇(債務負担行為設定額)円とする。」と変更する必要があると考える。。

監査の結果、指定申請書(旧山郷小学校・令和5年1月提出)の収支計画書において、仕様書の別紙2に記載されている本町の管理経費負担分と比較して、管理経費の記載内容(手数料)に明確性を欠く項目(手数料)が見受けられた。指定管理料の積算根拠となるので、適正かつ明確な経理事務がなされるよう指定管理者に指導を行い、収支計画書の詳細な状況把握に努められたい。

6. 事業報告書(年度報告)

自治法第244条の2第7項の規定(事業報告書)に基づき、手続等条例第8条では、「指定管理者は、毎年度終了後30日以内に〈省略〉事業報告書を作成し、町長に提出しなければならない。」と規定されている。また、協定書第20条では、事業報告書を委託者の「確認事項」としており、所管課は、事業報告書と協定書及び事業計画書等の内容と比較・検証し、管理業務が適正かつ確実に履行されているか等を確認しなければならないこととしている。しかし、監査の結果、所管課による事業報告書の確認は不十分なものとなっており、確認事項を協定書等で明確に規定しておく必要があると考える。また、提出された報告書は「実績報告書」となっており、事業報告書に改められたい。

事業報告書は、町が指定管理者による管理運営状況の年度評価を行うに当たっての資料となることから、この管理運営の実態を把握するために必要な事項を記載させることとし、協定書第20条の記載事項の内容について、「①指定管理者業務の実施状況(事業計画との比較)②本施設の利用状況(利用者数、目標との比較)③利用料金の収入の実績④本施設の管理運営に係る収支状況⑤本施設の利用者等からの意見・要望及び苦情の内容と対応状況⑥情報公開及び個人情報保護対策の状況⑦その他、指定管理者による管理の実態を把握するために必要な事項」と具体的に明記し、適正な事務処理がなされるようにされたい。その上でより適切に施設を運営していくため、事業報告書の内容について精査するなど、施設の実状を把握し、的確な指導・助言に努められたい。

収支決算書(令和4年度旧山郷小学校)において、指定管理委託業務(本業務)に関する収支状況で、本業務については、収支決算書の収入として計上する必要がある。利用料金(テナント収入)については本業務であるが、収支決算書に計上されていなかった。また、予算と収支決算書は計画された業務が適切に実施されたどうかを確認できるよう同じ基準で作成する必要があると考える。所管課は収支状況の正確性を十分確認されたい。

仕様書において、飲料用自動販売機の設置運營業務については、公の施設の設置目的に沿うものとして指定管理者の業務範囲とすることにより、目的外使用許可は不要となっている。したがって、指定管理者の自動販売機の設置運營業務を行わせる場合の自動販売機設置収入額は、収支決算書のその他の収入項目に明示されたい。また、仕様書(旧山形小学校)では、「自動販売機の設置に関する契約の

終期は、指定管理委託期間の終期を限度とすること。」と規定されているが、契約期間を超えており厳正な事務処理をされたい。

7. 業務報告書(定期的報告)

協定書第5章(業務実施に係る委託者の確認事項)において、(年度)事業計画書及び事業報告書(年度報告)については規定されているが、定期的報告については規定されていない。協定書において、業務報告書(月報)として、「受託者は、毎月の終了後15日以内に、次に掲げる事項を記載した業務報告書(月報)を作成し、委託者に提出しなければならない。(1)本業務の実施状況に関する事項(事業実施状況・施設維持管理実施(保守・修繕)状況)、(2)管理施設の利用状況に関する事項(利用者数等)、(3)料金収入の実績及び管理経費等の収支状況(四半期毎)、(4)その他委託者が支持する事項」旨を規定されたい。

手続等条例第9条(事業報告の聴取等)に基づいて、協定書第21条(委託者による業務実施状況の確認)では、「委託者は前条により受託者が提出した事業報告書に基づき、受託者が行う業務の実施状況及び施設の管理状況の確認を行うものとする。」と規定されている。この条項を、「委託者は第20条に規定する事業報告書及び第〇条に規定する業務報告書に基づき、(後略)」に変更されたい。

8. 個人情報の保護・情報公開の責務

指定管理者は、手続等条例第12条(秘密保持義務)の智頭町個人情報保護条例を遵守し、個人情報を適正に取り扱わなければならない。このことにより、協定書第16条(情報管理)では、施設の管理業務を行うに当たって保有する個人情報の保護に関する事項について、指定管理者に具体的な保護措置を講ずることを義務付けている。また、指定管理者は、同条例第13条(情報の開示)では、智頭町情報公開条例を遵守し、管理施設の管理に関して保有する情報の開示及び提供を行うために、必要な措置を講ずる努力義務が課せられており、指定管理者自ら管理業務に関する情報公開規定を設ける等により、その保有する情報を自主的に公開する制度を整備し、適正に運用するよう指導する必要があると考える。仕様書の業務内容でも、「個人情報保護の体制をとり、周知徹底を図ること、情報公開の体制をとり、周知徹底を図ること」とされている。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ている。しかし、協定書に管理業務に係る情報の取扱いである情報公開に関する条項は規定されていない。

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運用を求められることから、指定管理者は、「原則開示」の基本理念を十分理解し、町に準じた情報公開を適正に行っていく必要があることから、協定書において、「情報公開条例の趣旨にのっとり、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」旨を規定されたい。

9. 利用者ニーズの把握

「仕様書」の管理運営に関する基本的な考え方の(3)では、「住民の交流、活用につながるよう、利用者等の意見を管理運営に反映させ、利用等の満足度を高めていくこと。」とされている。しかし、令和5年1月31日付けの指定管理指定申請書の事業計画書には、利用者ニーズの把握についての業務の記載はなく、協定書及び審査要項にも記載されていない。

利用者等の意見について調査することは、業務の履行状況の確認だけでは把握することが難しい施設の実情及び施設が提供しているサービス水準を確認する上で効果的であり、その結果分析から管理運営に有用な情報が得られ、施設管理・運営の改善につながるものである。このため、指定管理者は、提供する町民サービスの向上のための資料とすることを目的として、アンケート調査の実施等の方法により利用者等の意見を聴取することは、現場感覚を維持するためにも必要と考えられる。

「利用者ニーズの把握」が協定事項となっていないことから、「受託者(乙)は、施設の設置者としての責任を果たす立場から、委託者(甲)と協議の上、利用者へのアンケート調査の実施等により施設の管理業務に係る利用者ニーズの把握を行うこととし、乙又は甲は、調査結果を受けて乙、甲協議の上で管理施設のサービスの質の向上と業務改善に努めるものとする。」旨を協定書に規定されたい。

多様化する利用者ニーズを的確に把握しながら、そのニーズや必要性を考慮した施設のあり方を検討するとともに、施設の計画的な修繕を図りながらより良いサービスの提供を行うとともに、利用者が安全安心かつ利用しやすい施設となるよう利用促進に努められたい。

10. 利用料金制度

利用料金制度とは、自治法第244条の2第8項の規定に基づき、公の施設の利用に係る料金収入(使用料に相当するもの)を指定管理者の収入として収受させ、施設を管理していくための管理経費に充てることができる制度で、この場合、利用料金は、町の歳入ではなく、指定管理者の収入になり、使用料(地方公共団体の歳入となるべき公法上の債権<地方自治体と使用者との間の債権に基づく公金:自治法第225条>)の場合と異なり、当該料金収入は私法上の債権(指定管理者と利用者との間の債権)となる。また、使用料の歳入調定事務が不要となり会計事務の効率化につながる。

また、利用料金について承認料金制を採用している施設の場合、利用料金の額は、自治法第244条の2第9項の規定に基づき、施設設置条例に定める範囲内で指定管理者が定めることが可能であるが、この場合、あらかじめ指定管理者が当該料金について、町の承認を受けて定めるもの(同条例第10条第2項但し書き)とされているが、協定書第25条(利用料金収入の取扱い)では、承認料金制(自治法第244条の2第9項)について規定されていないため設ける必要があると考える。監査の結果、指定管理期間開始前(指定管理者の指定に係る議決後)の指定管理者から承認申請書は提出されておらず、町の承認も行われていなかった。町的意思決定が必要な事務であることから、文書による承認通知を行う必要がある。協定書に承認料金制について明記した上で、指定管理者に対し、同条例及び協定書に基づき、利用料金の額について町の承認を得るよう適切な指導をするとともに、利用料金の決定に関する事務を適正に行われたい。

11. 利用料金制と減免行為

施設管理規則第2条第1項では、利用申請書の提出について、第2項では、利用許可書の交付について規定されている。「利用」の許可について規定されている条項であるが、同条項の表題が「使用」の許可となっている。また、同規則第5条第1項では、利用料金の減免申請書、第2項では、利用料金の減免決定通知書の交付について規定されている。「利用料金」に関する条項であるが、同条項の表題が「使用料」の減免申請となっており、整合性を図られたい。

施設設置条例第11条(利用料金の減免)では、指定管理者は、規則の定めるところにより利用料金を減免することができる。」とされている。しかし、施設管理規則第5条では、「第1項 利用料金の減免を受けようとする者は、減免申請書により町長に申請しなければならない。第2項 町長は利用料金の減免を認めるときは、減免決定通知書を交付するものとする。」とされており、利用料金制度を採用している場合は、利用料金に対する減免等の措置は指定管理者の権限で行える業務となるにもかかわらず、同条例と不整合が生じていることになる。そのため、同規則の変更を行い、条例と規則の整合性を確保することが必要と考える。

利用料金制下では、私法上の債権として利用料金に対する減免等の措置は、指定管理者の判断により行う行為となるが、公の施設を住民の利用に供する上で、「施設利用の公平性の確保(自治法第244条第2項及び第3項)」という観点から、この場合は、指定管理者において公平性が担保できるような措置を講じる必要があると考える。こうしたことから、協定書第26条(利用料金の減免)では、「(施設管理)規則第4条に基づき、減免するものとする。」と規定されており、同規則第4条第1号及び第2号で減免基準が規定されている。監査の結果、第2号の「町長又は教育委員会が必要と認めるとき」とされている場合の「町長等が定める別基準」の文書が確認できなかった。公益的な判断からの減免行為は明確な根拠が必要であることから、「町長等が定める別基準」について適切に説明できる基準を町の責任で提示できるよう、必要な措置を講じられたい。

同規則第3条(利用料金)では、「利用料金は、<前略>町民が利用する場合は無料とする。」とし、規則第4条で利用料金の減免(減額及び免除)について規定されている。利用料の減免による減収分は、本来徴収すべき利用料という債権を減免手続きにより放棄することであるが、無料は何ら手続を行うことな

く当初から利用料を徴収しないことであり、両者には明確な違いがあることから、遺漏のないよう対応されたい。

III 監査意見

指定管理者制度は、「公の施設(住民利用施設)」について従前の管理委託制度に代わるものとして、平成15年6月自治法改正により導入され、同年9月2日、改正法が施行された。この制度においては、民間企業等が有するノウハウを効率的に活用し、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減等を図るという目的の下、広く民間団体を管理者として指定し、管理を委託することが可能となった。その管理運営にあたっては、経費の削減を追求するのみでなく、利用者の満足度を上げることが求められる。

公の施設とは、自治法第244条第1項において、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」と定義されており、公の施設の設置及びその管理に関する事項を条例で定めることとされている(自治法第244条の2第1項)。公の施設の設置目的を効果的に達成するために必要があると認められる場合において、条例において指定管理者に公の施設の管理を行わせることができる旨を規定することにより、指定管理者制度を導入することができる(自治法第244条の2第3項)。本町においては、平成17年12月に「手続等条例」を制定し、指定管理制度への移行を進めてきている。

この制度の創設に伴い、指定管理者は、町と締結した協定に沿って適正な管理運営を行うほか、創意工夫を生かした効率的な運営に努めることが求められ、町は、適正な管理運営がなされているか、協定書等でその内容を調査・確認することにより、協定内容が適正に履行されていることを検証し、改善の必要が認められる場合には、適切な指導等を行うなど、設置者としての監督責任を果たすことが求められている。

監査の結果、指定管理者は、地元住民で構成された地域団体であるため、地域活性化しようとする熱意が強く感じられた。町と指定管理者が協働して地域行政を行っているが、留意すべき点としては、所管課において、指定管理者を指導・監督する立場にありながら、指定管理者に対し十分に行われていないと考えられる状況である。今後は、協定書に、改善事項で指摘した項目を盛り込むなど、必要な事務手続や申請手続がなされるような取り組みを実施され、指定管理者に対するより一層の指導・監督に努められたい。

今後も地域の活動拠点として、また、地域を訪れる人と地域住民の交流の場として活用していけるよう、所管課と指定管理者が協働して業務に取り組まれ、施設の魅力向上に努めることで、その存在価値が一層高められるよう努められたい。

IV 指定管理の概要

1 指定管理者

区 分	旧 山 郷 小 学 校	旧 山 形 小 学 校
名 称	一般社団法人 山郷地区振興協議会	恋山形運営協議会
代 表 者	代表者 中澤 一博	会長 荒子英明
所 在 地	智頭町大字福原19番地	智頭町大字郷原238番地
設 立 年 月 日	平成31年3月27日	平成24年10月1日

2 対象施設

名 称	旧 山 郷 小 学 校	旧 山 形 小 学 校
所 在 地	智頭町大字福原19番地	智頭町大字郷原238番地
施 設	①敷地面積:6,215㎡(運動場含む) ②延面積:1,772㎡ ③体育館面積:609㎡ ④構造:木造二階建(一部平屋建) ⑤平成8年新築	①敷地面積:9,750㎡(運動場等含む) ②延面積:1,903㎡ ③体育館面積:598㎡ ④構造:木造二階建(一部平屋建) ⑤昭和17年新築

3 指定管理の内容

区 分		旧山郷小学校	旧山形小学校
指定管理者の指定方式		①指定根拠法令等 自治法第244条の2第3項 ②選定基準 手続等条例第5条第1項第1号(指定管理候補者の選定の特例) ③選定及び決定 同条例第条第2項 募集については、公募によらず、特定の団体を指定管理者として選定し、選定審査、指定議案提出後、議会の議決に基づき指定管理者に指定	
指定管理期間		令和5年4月1日～8年3月31日	令和5年4月1日～8年3月31日
指定管理料	総額(年間)	10,932,000円(R5.12月変更)	5,268,000円(R5.12月変更)
	各年度	3,644,000円(3,200,000円)	1,756,000円(1,640,000円)
利用料金制		自治法第244条の2第8項による利用料金制採用	
指定に係る町議会の議決日		令和5年3月22日	令和5年3月22日
基本協定年月日		令和5年3月28日	令和5年3月28日
年度協定年月日		令和5年4月01日	令和5年4月01日
施設設置条例第3条 (指定管理者による管理)		指定管理者が行う業務は、自治法第244条の2第3項に基づき、施設設置条例に規定されている。 指定管理業務の範囲や内容等は、基本協定書、年度協定書及び業務仕様書により定められている。 協定書(本業務の範囲) (1)管理施設の利用許可に関する業務 (2)管理施設の利用に係る利用料金の徴収に関する業務 (3)管理施設等の維持管理に関する業務 (4)前各号に掲げるもののほか、委託者又は受託者が必要と認める業務	

旧山郷小学校及び旧山形小学校は平成24年3月25日に閉校となった小学校をそれぞれ活用し、地域の拠点として地域住民が日常的に集い、地域を訪れる人と地域住民との交流を生み出すことを目的として設置された施設である。

旧山郷小学校は山郷地区振興協議会が、旧山形小学校は恋山形運営協議会がそれぞれ指定管理者として、施設管理と運営を担っている。

管理運営に関する基本的な考え方(仕様書)

- (1)施設の公共性に基づき、適切な管理運営を行うこと。
- (2)地区において小さな拠点を形成する重要な施設と位置付け、地域活性化を推進するための管理運営を行うこと。
- (3)住民の交流、活用につながるよう、利用者等の意見を管理運営に反映させ、地域活性化を推進するための管理運営を行うこと。
- (4)災害等が起きた場合は防災拠点施設となるため、町民の避難及び救助のため、町へ協力しなければならない。
- (5)個人情報の保護を徹底すること。
- (6)施設利用者等に対して公平、平等な対応を行うこと。
- (7)町と密接に連携を図りながら、管理運営を行うこと。
- (8)関係する各種法令、条例及び規則を遵守すること。

【指定管理者制度関係条文】

地方自治法第199条

- 7 監査委員は、必要があると認めるとき、又は普通地方公共団体の長の要求があるときは、当該普通地方公共団体が補助金、交付金、負担金、貸付金、損失補償、利子補給その他の財政的援助をあたえているもの出納その他の事務の執行で当該財政的援助に係るものを監査することができる。当該普通地方公共団体が出資しているもので、政令で定めるもの、当該普通地方公共団体が借入金の元金又は利子の支払いを保証しているもの、当該普通地方公共団体が受益権を有する信託で政令で定めるものの受託者及び当該普通地方公共団体が第244条の2第3項の規定に基づき公の施設の管理を行わせているものについても、また、同様とする。
- 9 監査委員は、監査の結果に関する報告を決定し、これを普通地方公共団体の議会及び長並びに関係のある教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員に提出し、かつ、これを公表しなければならない。
- 14 監査委員からの結果に関する報告の提出があった場合において、当該監査の結果に関する報告の提出を受けた普通地方公共団体の議会、長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会その他法律に基づく委員会又は委員は、当該監査の結果に基づき又は当該監査の結果を参考として措置を講じたときは、当該措置の内容を監査委員に通知しなければならない。この場合において、監査委員は、当該措置の内容を公表しなければならない。

地方自治法第244条(公の施設)

- 1 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。
- 2 普通地方公共団体(次条第3項に規定する指定管理者を含む。次項において同じ。)は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。
- 3 普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない。

地方自治法第244条の2(公の施設の設置、管理及び廃止)

- 1 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。
- 2 普通地方公共団体は、条例で定める重要な公の施設のうち条例で定める特に重要なものについて、これを廃止し、又は条例で定める長期かつ独占的な利用をさせようとするときは、議会において出席議員の三分の二以上の者の同意を得なければならない。
- 3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するために必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの(指定管理者)に、当該公の施設の管理を行わせることができる。
- 4 前項の条例には、指定管理者の指定の手續き、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。
- 5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。

- 6 普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。
- 7 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通公共団体に提出しなければならない。
- 8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（次項において「利用料金」という。）を当該指定管理者の収入として収受させることができる。
- 9 前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を得なければならない。
- 10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- 11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指示を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

【 国 関 係 通 知 】

「指定管理者制度の運用について」(平成22年12月28日付け総務省自治行政局長通知)

本通知は、自治法第252条の17の5に基づく助言という位置づけであり、内容は以下の8点である。

- 1 指定管理者制度については、公の施設の設置目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに活用できる制度であり、個々の施設に対し、指定管理者制度を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度になっていること。
- 2 指定管理者制度は、公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる価格競争による入札とは異なるものであること。
- 3 指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設けるため、指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとしてとされている。この期間については、法令上具体的定めはないものであり、公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、各地方公共団体において、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定めること。
- 4 指定管理者の指定の申請に当たっては、住民サービスを効果的、効率的に提供するため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く求めることに意義があり、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましい。一方で、利用者や住民からの評価等を踏まえ同一事業者を再び指定している例もあり、各地方公共団体において施設の態様等に応じて適切に選定を行うこと。
- 5 指定管理者制度を活用した場合でも、住民の安全確保に十分に配慮するとともに、指定管理者との協定等には、施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと。
- 6 指定管理者が労働法令を遵守することは当然であり、指定管理者の選定に当たっても、指定管理者において労働法令に遵守や雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう、留意すること。
- 7 指定管理者の選定の際に情報管理体制のチェックを行うこと等により、個人情報適切に保護されるよう配慮すること。

- 8 指定期間が複数年にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して、委託料を支出することが確実に見込まれる場合は、債務負担行為を設定すること。

「大規模地震に係る災害発生時における避難所運営を想定した指定管理者制度の運用について」(平成29年4月25日付け総務省自治行政局通知)

「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について(報告)平成28年12月20日」においては、関係者間の連携の不足に伴う課題の一つとして、「市町村と施設管理者、指定管理者の間で避難所運営を想定していなかった指定管理者に多大な負担が生じる場合もあった」ことが指摘され、実施すべき取組として、「避難所となる施設の中には、市町村が指定管理者を指定している場合もあるが、災害時の市町村との役割分担について予め協定等で決めておくとともに、発災後も必要に応じて話し合いを行うことが必要である。」とされています。

については、大規模地震に係る災害発生時における避難所運営を想定した指定管理者制度の運用について、下記の点に留意の上、適切な運用に努められるよう、自治法第245条の4第1項に基づき助言します。

1. 指定管理者が管理する施設における避難所等運営の役割分担の確認

指定管理者が管理する施設における避難所等運営については、施設を設置する地方自治体(以下「設置団体」という。)の指定管理者制度所管部長及び施設管理担当部局が、防災担当部長等と緊密に連携し、条例、地域防災計画等において、当該施設の災害対策基本法(昭和36年法律第233号)上の指定避難所としての指定や果たすべき機能等について明確にしておく必要があること。

(2) 指定避難所である場合

指定避難所である場合、避難所運営の対応マニュアルの作成、指定管理者との協定等を通じ、設置団体、施設所在市町村と指定管理者の間の役割分担をあらかじめ明確にしておく必要があること。その際、指定管理者が避難所運営や、市町村による避難所運営の支援の役割を担う場合にはその旨を明確にする必要があること。

(3) 指定避難所でない場合(省略)

(4) 避難所等の運営を市町村が行う場合

大規模地震に係る災害の場合には、指定避難所や事実上避難者が集まる場所(以下「避難所等」という。)の運営を市町村が行うこととしている施設であっても、指定管理者が市町村による避難所等運営の支援の役割を担うなど、通常の施設管理以外の業務を行うこともあり得ることに留意すること。

(5) 避難所等の運営を指定管理者が行う場合

避難所等の運営を指定管理者が行う場合には、受け入れる避難者の数、安全管理、個人情報の取扱い等の運営の基本的な決定方法や、他の関係機関との連携調整の方法等については、施設所在市町村と指定管理者の間で調整の上、定める必要があること。

また、指定管理者が避難所等運営において重要な役割を果たしている場合には、運営の基本的な方針を決定する際、施設所在市町村と指定管理者との間で十分な連携調整が行われることが望ましいこと。

2. 指定管理者が管理する施設を避難所等として利用する場合の費用負担

(1) 費用負担の方針、協議の方法の明確化

指定管理者が管理する施設を避難所等として利用することによって新たに必要となる費用や施設の通常利用ができないことによる利用料金収入の補填等の追加負担、また、不要となる費用の減額等の精算について、その方針や協議の方法(協議開始時期や手続、協議対象事項等)をあらかじめ定めておく必要があること。