

(2) 調査票による調査の結果

以下については、主に「調査票 B」について、その設問の意味（目的）などについて説明を加えるとともに、各施設からの回答を元に管理運営業務及び事業等がどのように実施されているかについて、全体の傾向を把握すると同時にその原因等の分析を行い、今後の好ましい姿などについて述べていくこととする。

なお、各設問に対する回答として以下に掲載している「・」については、選択式の設問でない場合は、回答内容が「最低限、問題がない」ものであれば、便宜上「」としている。このため「」の中にも決して「望ましい」とはいえないものも含まれていることを念頭に置き、以下の図表を参照されたい。

設備・備品及び現金等の管理

施設の管理業務のうち、設備・備品及び現金等の管理に関して、次の（図表 1 - 1）に掲げる設問について各施設に対し回答を求めたところ、結果は（図表 1 - 2）のとおりとなっている。

これらの設問は、指定管理者による施設の管理運営業務のうち、設備や備品の管理がどのように行われているかについて実情を把握するとともに、所管部局が責任ある「経営者」の立場として、事業報告書などでは確認できない「現場」を適正に監理しているかどうかについて、調査したものである。

調査の結果、回答を「」とした施設の数、「・」の合計（「」（該当業務なし）は除く）の半数以下であった項目は、(イ)、(I)、(カ)、(シ)、(X)の5項目であった。

まず問題となるのが、設備・備品の管理に関する項目が、6項目のうち3項目において、「」が「・」の合計の半数以下と、良い傾向ではないことである。

本来、設備・備品等の管理については、企業等における資産の取扱いと比較するまでもなく、市民から付託を受けて使用しているものと考えれば、種類や数量等はもちろん、現状についてもできるだけ詳細に把握し、場合によっては点検・修理等を行うなど適切なメンテナンスが行われるべきであって、そのためには、定期的にモニタリングや現地調査による確認を行い、その結果を記録しておくことも必要である。

ところが、指定管理者において確認した記録を保存していると回答した施設が13施設、所管部局においては9施設しかなく、多くの施設が記録を保存していないと回答している。さらに、管理マニュアルについては14施設にしか備えられていないことから、設備・備品等の管理が決して十分ではないことが推測できる。

このままでは、市の貴重な財産である設備・備品等が適切に管理されることは難しく、今後いっそう老朽化が進んでいく中で、施設そのものが利用不能となるような故障等が発生しないとも限らないので、所管部局の責任のもと、指定管理者に対して指導が行われるよう期待する。

また、現金等の管理については、指定管理者においては、多くの施設が各項目を実施していると回答しているが、所管部局による現金等の確認は、年1回以上行われている施設は5施設しかない。

収支報告書の正確性を担保するためには、指定管理者において現金や領収書等の取引に関する証憑が適正に取り扱われていることが前提となることから、所管部局においては、定期的あるいは時機に応じた確認を行うことが望まれる。

(図表 1 - 1) 設備・備品及び現金等の管理に関する設問項目

	設 問 項 目	「 」とした基準
(ア)	管理台帳の有無	有
(イ)	管理マニュアルの有無	有
(ウ)	設備・備品の確認の有無及び実施の頻度	年1回以上
(エ)	設備・備品の確認記録の有無及び保存回数	1回分以上
(オ)	設備・備品の確認の有無及び実施の頻度(所管部局)	指定期間内1回以上
(カ)	設備・備品の確認記録の有無及び保存回数(所管部局)	1回分以上
(キ)	現金取扱マニュアルの有無	有
(ク)	現金確認の有無及び頻度	週1回以上
(ケ)	請求書・領収書の保管	保管している
(コ)	利用料金等の収受記録の整備	整備している
(サ)	切手・はがき・図書券等の受払記録の有無	有
(シ)	現金等の確認の有無及び頻度(所管部局)	年1回以上
(ス)	利用状況の良否の判断基準の設定	設定している

(備考)

- 1 (オ)、(カ)、(シ)は所管部局が実施主体であり、それ以外は指定管理者が実施主体である。
- 2 (ス)は、「市民利用状況 ア 利用状況の統計項目及び利用状況の判断基準について」において参照する部分であるが、便宜上こちらに掲載している。((図表 1 - 2) も同様。)

(図表 1 - 2) 設備・備品及び現金等の管理に関する設問に対する回答結果

施設名	設備・備品の管理						現金等の管理							
	(ア)	(イ)	(ウ)	(エ)	(オ)	(カ)	(キ)	(ク)	(ケ)	(コ)	(サ)	(シ)		(ス)
市民交流センター		×		×	×	×						×	×	×
市民センター多目的棟(2施設)		×		×									×	
市民活動サポートセンター				×		×	×	×				×	×	×
教育集会所(5施設)		×		×		×	-	-	×	-	×	-	×	
総合福祉会館(3施設)		×											×	×
知的障害者通所授産施設ちとせ園		×		×									×	×
三瀨総合福祉センター					×	×							×	×
田主丸老人福祉センター					×	×	×						×	×
高齢者と子どもの交流施設					×	×	-	-		-	×	-	×	
老人いこいの家(23施設)					×	×	-	-		-	×	-	×	
北野老人いこいの家		×					-	-		-	×	-	×	
市民温水プール													×	
ふれあい農業公園					×	×							×	×
複合アグリビジネス拠点施設			-	-	-	-							×	
六角堂広場												×	×	
中高年齢労働者福祉センター		×					×						×	
市営駐車場(3施設)	×	×	-	-	-	-	×							×
都市公園(281施設)				×		×	×							
市民会館		×			×	×							×	
青木繁旧居		×		×	×	×	-	-		-	×	-	×	
草野歴史資料館				×		×						×		
山辺道文化館				×		×						×		
田主丸ふるさと会館						×		×						
生涯学習センター等		×											×	×
勤労青少年ホーム				×									×	×
旧市内体育施設(10施設)		×		×		×							×	×
総合スポーツセンター内体育施設(5施設)	×	×		×		×	×						×	×
北野地区赤司一区コミュニティセンター	×	×		×	×	×	×	×	×		×	×	×	
北野地区城コミュニティセンター	×	×		×	×	×	×	×	×		×	×	×	
北野地区山須コミュニティセンター	×	×		×	×	×	×	×	×		×	×	×	
城島地区西青木コミュニティセンター		×	×	×	×	×	×					×	×	×
三瀨地区大犬塚コミュニティセンター		×		×	×	×	×	×				×	×	×
三瀨地区新栄町コミュニティセンター		×		×	×	×	×	×				×	×	×
「 」の合計	28	14	30	13	17	9	16	21	29	28	17	5	10	
「 ・×」の合計	33	33	31	31	31	31	28	28	33	28	33	28	33	

(備考)

- 各施設が、該当する業務等が存在しない旨を回答した項目は「-」としている。また、複合アグリビジネス拠点施設及び市営駐車場における設備・備品の確認に関する項目(ウ)、(エ)、(オ)、(カ)についても、調査時点(H21.3)では制度導入(H20.4)から1年未満であり、「 ・×」の判断ができないため「-」としている。
- 上記のほか、各設問に対する各施設の回答については、特に修正等は行わず、そのまま掲載している。

市民利用状況

ここでは、施設の効果的・効率的な利用についての良否を判断する項目及び基準をどのように設定すれば良いのかという観点から、利用統計のあり方について考察するとともに、遊休施設の有無などの問題点について述べる。なお、各施設の利用者数及びその増減(率)については、指定管理者制度導入の効果という観点から、「3(2) 利用者数の推移」において詳細に分析するとともに考察しているので、別途参照されたい。

ア 利用状況の統計項目及び利用状況の良否の判断基準について

利用者数については、今回の監査において指定管理者制度の導入効果を測定する基準として用いているものであるが、本市の新行政改革行動計画における数値目標として多く用いられていることから、ある一時期を捉え、その間の取組を評価することにおいては、有効な数値であるといえる。

一方、効果的・効率的な利用の「効果的」とは、その施設の設置目的に応じた範囲の市民が、設置にあたり想定された目的を達成しているか、「効率的」とは、その施設の管理運営等にかかったコストに対し、想定された目的を達成した市民の数などが十分であるかということであるとするならば、施設全体が常に高い水準で設置目的に沿って利用されている状態こそが、効率的・効果的に利用されている状態というべきである。例えば、健康づくりを目的とした施設が、平日の昼の時間帯に利用者がほとんど見られないような状況では、その施設が効率的・効果的に利用されているとはいえないのは自明の理であろう。

こういった状況を把握するためには、ホール・会館等や個別利用など利用形態によって若干の調整は必要であるかもしれないが、施設の最大の利用可能件数に対して実際にどの程度稼働しているか(稼働率)、最大の利用可能人数に対して実際にどの程度利用されているか(利用率)のどちらかをを用いることが、有効ではないかと思われる。

さらにいえば、稼働率・利用率は、時間帯や曜日などに着目して多角的に分析することによって、より実態に近い市民利用の状況を把握することができることから、利用促進に取り組むときにも活用することができる。集計が困難な時間単位での利用についても、時間帯(午前・午後・夜間)で集計するなど工夫すれば、稼働率あるいは利用率を算出することができる。

上記のような方法で施設の利用の実態を把握することができれば、あとは施設の管理運営(ハード、ソフト)状況、そこから想定される最適・最大の利用状況(稼働率・利用率及び利用者数)などを勘案しながら、できるだけ高い次元の稼働率あるいは利用率を、具体的な判断基準として設定すればよい。

しかし、各施設の利用状況の良否の判断基準の設定状況については、(図表1-2)の(ア)に示したとおり、10施設が「具体的に設定している」と回答しているが、稼働率を判断基準とした施設は2施設あったのみで、ほとんど具体性がないものや、前年度の数値などを判断基準とした施設が多く見受けられた。(調査票の設問に詳細な条件や記入要領を付していなかったことも影響したかもしれない。)

平成21年度から全庁統一的なモニタリングが導入されている中で、稼働率・利用率についても報告される項目となっており、所管部局が確認のうえ「適・否」を

判断することとなっているが、利用状況の良否の判断基準となる項目及び数値等の設定の方法については、未だ統一できていないようであるので、できれば指定管理者制度を導入していない施設を含めて、統一した判断基準の設定を行うことが望ましい。

イ 遊休（低利用）施設について

遊休（低利用）施設とは、ここでは施設間での機能的な重複や、事情の変化によるニーズの低下、時間の経過による経年劣化など様々な原因によって、利用されなくなった、あるいは利用が著しく少ない施設を指す。

遊休（低利用）施設の実態を全て洗い出すためには、全ての公の施設の利用状況について、統一した基準に基づいた調査を実施し、遊休（低利用）化が上記のいずれの原因によるものなのかを分析すべきであるが、今回は、利用が時間単位となっている施設については稼働率を算出していないので、監査の中で判明した著しく稼働率が低い貸室等がある施設を一例として、原因や改善策について探っていきたい。

田主丸老人福祉センター及び北野地区赤司一区コミュニティセンターについては、平成17年度と19年度の稼働率を参照して稼働率が10%以下、かつ連続して稼働率が下がっていることから「2(1)」において指摘対象としたものである。しかし、今回は指摘を行わなかったが、利用が時間単位となっている施設の中にも、1日当たり利用可能回数を「1」として算出したところ、稼働率が10%を下回る施設や、平成19年度時点で稼働率が10%以下の施設もあったことから、実態としては遊休（低利用）化している施設が他にも存在する可能性が高いと思われる。

その原因としては、上記のような外的要因もあると思うが、指定管理者及び所管部局において、稼働率に対する意識が低いために、改善のための方策を考えなかったことにもあると思われる。

例えば、田主丸老人福祉センターについては、稼働率が低くなっている原因は、以下のようなものであった。

同センターにおいては「大広間(前・後・全体)」という貸室のうち「後」及び「全体」の稼働率が著しく低かったことから、指定管理者ヒアリング及び現地調査の際にその理由を尋ねたところ、「前」が利用されているときは「後」及び「全体」については利用できないレイアウトとなっているが、利用の実態としては「前」のスペースで十分足りているために、「前」のみの利用が多くなる反面、「後」及び「全体」の利用が少なくなっているとの回答を受けた。

このような場合には、利用されない(できない)区分を変更するか、あるいは廃止してしまえばいいのだが、モニタリング等において利用状況の評価が行われていないため、気付いていない。

そもそも市の施設は、市民から付託を受けているものであることは既に述べたとおりであるが、遊休（低利用）施設を放置することは、市民の財産を無駄にしているということであるという意識を常に持って、効果的・効率的な管理運営等に努めることが、市、あるいは市に代わり管理運営等を行う指定管理者の重要な使命である。

ここでは一つの施設における例を挙げたが、他にも1市4町合併による各総合支所にできた空室や、各地域にそれぞれ設置されている同じような性質の施設につい

ては、利用促進策は検討されていると思うが、いかんせん供給過多となっているため、相対的に古くなった施設においては、ほとんど利用されていないのが実情である。

しかし、このような施設についても、公益的な活動等を行っている地域団体やNPOなどを指定管理者として入居させることによって、管理運営を任せると同時に活動拠点を提供するといった、市民活動の支援を目的とした指定管理者制度の導入も一案として考えられるので、関係部局においては、創意工夫によって遊休(低利用)状態の解消に努められるよう望むものである。

施設運営経費

この質問項目は、指定管理者による管理運営費等の支出管理についての実施状況を、概略的に把握するためのものである。

「月ごとの予算と実績の比較・分析」については、全33件の施設のうち約半数となる16件の施設が「行っている」と回答している。「経費の適正性の具体的な判断基準」については、7件の施設が「定めている」と回答している。

上記の設問を「行っている」かつ「定めている」と回答した6件の施設の指定管理者の内訳を見てみると、株式会社が3件、社団・財団法人が1件、公共的団体が2件と、株式会社の割合が高くなっている。

判断基準の例としては、一定額を超える経費については、意思決定文書を指定管理者団体の総括的な事務を行う組織に送付するなど、現場以外の者も判断にかかわるようにしたものや、予算に基づく計画的な支出を行うなど、規律性を重視するといったものが見られた。

「経費支出改善のための取組」については、類型化すると「入札等による厳格な委託料、消耗品費等のコスト管理」「光熱水費の削減」「リサイクルの推進」「パートタイマー等の雇用による人件費の抑制」といった項目に取り組まれている。

これらの結果を横断的に見てみると、「月ごとの予算と実績の比較・分析」を、「行っている」と回答した16件の施設における「経費支出改善のための取組」の累計が42項目となるのに対し、「行っていない」と回答した7件の施設においては17項目に止まっていることから、指定管理者が管理運営費等の支出について適正な管理をしていることと、その縮減に対して積極的に取り組むことは、密接に関連していると思われる。

収入支出の決算状況

ここでは、制度導入前及び導入後の各施設における収支決算状況及び決算見込について、いくつかの角度から分析するとともに考察を加えることとしたい。

ア 各施設における利用者数及び利用料金（使用料）収入について

利用料金制の導入は、指定管理者に利用料金を収入させることでインセンティブ（incentive：外部からの動機付け）を付与し、利用者数の増加に向けた施設の管理運営や事業実施に対する指定管理者のモチベーション（motivation：内部的な動機）を高めることによって、設置目的の達成と同時に市民サービスを向上させるための重要な要素である。

本市においては、他自治体と比較して導入施設の割合が高くなっており（「1(4) 指定管理者制度導入施設における利用料金制の採用状況」参照）、本市の指定管理者制度の運用状況において、特徴的な事項の一つとなっている。

なお、インセンティブの付与の方法は利用料金制だけではなく、社団・財団法人や公共的団体、特定非営利活動法人のような、特定の目的のために設立された非営利の団体においては、第一義的にはその設立目的の達成がモチベーションといえることから、その団体の指定管理者としての業績を適切に評価することが、インセンティブとなり得る。ただし、非営利の団体であっても、設立目的の達成を目指すと同時に、管理施設を維持あるいは増加させることで、組織の維持あるいは雇用の確保のための利益追求が重要な課題となってきていることも事実であることから、やはり利用料金制の導入はある程度モチベーションの向上につながっていると考えられる。

そこで、利用者数も同時に参照しながら、平成17年度の市における使用料収入と19年度の指定管理者における利用料金収入を比較することで、利用料金制の導入によって付与されたインセンティブの効果が、指定管理者においてどのように発揮されているのかについて分析していきたい。

ただし、性質上、利用料金の徴収になじまない施設もあるため、施設の分類や指定管理者の種別による増減の比較は意味をなさないことから、次に示した図表は各施設の良否の判断あるいは評価を行うものではないことを申し添えておく。

(ア) 指定管理者制度の導入前後の比較

各施設の平成17年度及び19年度における利用者数、利用料金（使用料）及び増減率は、次の（図表2）のとおりとなっている。

利用者数については、増加、減少した施設とも9件となっており、全体では0.1%の増加と、ほとんど増減していない。

一方、利用料金については、8件の施設において減少したものの10件の施設において増加しており、全体では5.9%増加している。その主な要因は、生涯学習センター等において利用者数は減少したものの、利用件数が増加したことや、市民会館の利用者数及び利用件数が増加したことなどによるものである。

このことは、利用料金制を導入したことによって、直営又は制度導入以前の管理運営委託のときと比較して、“設備の改善や遊休（低利用）施設の有効活用など

の効率化を図ることによって、利用料金収入を増加させる”というモチベーションを持って管理運営等を行った指定管理者が比較的多かったことを表していると考えられることから、第一義的には評価できる。

さらに、利用料金収入の増加は、間接的に市が支払う指定管理料の金額を引き下げる（理由については「 3(1) 財政的な効果について」を参照されたい。）ことにもつながるため、財政面においても市及び指定管理者の双方にとって効果があったといえる。

このように、利用料金収入については、利用料金制の導入による効果があったといえるが、一方で利用者数については、集計方法などの影響もあるのか、全体としてはほとんど増加しておらず、目立つ効果があったとはいえないことも事実である。利用者数の増加率も、利用料金収入の増加率と同じように向上することが理想であると思われるので、今後においても、所管部局及び指定管理者に共通の課題として、公の施設の設置目的である「住民の福祉増進」が達成されるよう、利用者満足度のアンケート結果などにも留意しながら、効果的な管理運営等を行うことが望まれる。

(図表 2) 指定管理者制度導入施設における利用者数及び利用料金の推移比較 (単位 : 円、 %)

施設名	利用者数			利用料金(使用料)		
	平成17年度	平成19年度	増減率	平成17年度	平成19年度	増減率
六角堂広場	212,268	208,858	1.6	73,371	130,660	78.1
城島地区西青木コミュニティセンター	4,208	3,853	8.4	60,000	96,000	60.0
総合福祉会館(3施設)	69,455	64,969	6.5	33,300	45,000	35.1
山辺道文化館	1,081	1,293	19.6	39,800	50,900	27.9
総合スポーツセンター内体育施設(5施設)	142,233	133,822	5.9	5,459,873	6,758,265	23.8
生涯学習センター等	231,002	225,195	2.5	46,190,585	54,543,795	18.1
三瀨地区大犬塚コミュニティセンター	5,030	5,258	4.5	227,920	262,650	15.2
市民会館	110,506	120,928	9.4	23,894,445	25,746,560	7.8
市民センター多目的棟(2施設)	97,335	101,121	3.9	3,740,265	3,851,129	3.0
中高年齢労働者福祉センター	78,533	80,902	3.0	5,034,880	5,086,940	1.0
ふれあい農業公園	31,637	33,709	6.5	2,306,542	2,253,503	2.3
市民温水プール	128,556	135,581	5.5	27,192,640	26,536,480	2.4
旧市内体育施設(10施設)	226,179	200,572	11.3	8,012,300	7,652,402	4.5
勤労青少年ホーム	60,452	59,241	2.0	4,032,675	3,844,670	4.7
市民交流センター	69,263	96,038	38.7	1,188,340	1,126,330	5.2
都市公園(281施設)	100,710	94,452	6.2	5,562,080	4,943,480	11.1
北野地区赤司一区コミュニティセンター	3,366	2,457	27.0	52500	43500	17.1
三瀨総合福祉センター	4,823	9,307	93.0	7,610,000	6,012,200	21.0
合計(18件)	1,576,637	1,577,556	0.1	140,711,516	148,984,464	5.9

(備考) 次のものは、数値等が同一条件の下で比較できないため、本表から除外している。

件数	施設名	除外した理由
7	市民活動サポートセンター、田主丸老人福祉センター、知的障害者通所授産施設ちとせ園、草野歴史資料館、三瀨地区新栄町コミュニティセンター、北野地区山須コミュニティセンター、北野地区城コミュニティセンター	平成17年度の全部若しくは一部又は17年度及び19年度の利用者数の統計がない。
2	複合アグリビジネス拠点施設、市営駐車場	制度導入が平成20年度である。
6	教育集会所(5施設)、高齢者と子どもの交流施設、老人いこいの家(23施設)、北野老人いこいの家、青木繁旧居、田主丸ふるさと会館	平成17年度及び19年度の利用料金(使用料)収入がない。

(イ) 募集方法及び管理する者の継続・非継続による分析

(図表2)の利用料金(使用料)を、募集方法(公募・非公募)別及び指定管理者制度導入以前の管理運営団体等が引き続き指定管理者となったかどうか(継続・非継続別)に分類して集計すると、次の(図表3)のとおりとなる。

利用料金(使用料)が増加しているのは、「公募・継続」の場合において3件の合計で約27万円、0.8%、「非公募・継続」の場合において13件の合計で約855万円、10.9%となっている。逆に利用料金(使用料)が減少しているのは、「公募・非継続」の場合において2件の合計で約55万円、1.8%となっている。

ここで興味深いのは、「公募」のサンプル数が少ないこともあると思われるが、競争原理も働かないままに制度導入以前の管理受託者が指定管理者となる「非公募・継続」の場合が、他の分類以上に効果を上げ、利用料金(使用料)の額・率ともに最も増加していることである。

このことは、募集方法や継続の有無に関わらず、指定管理者が経営状態などを勘案するなどして自ら施設利用の効率化を志向するか、あるいは所管部局がモニタリング等の手段を用いてそれを促すことによって、一定の効果を生み出すことが可能であることを示している。

また、別の見方をするならば、利用者数を増加させると一言でいうのは簡単なことであるが、実際には、施設の設置目的や置かれた状況などが千差万別であるために、どのような手法を採用すれば達成できるのかについては、非常に難しい選択が必要である。しかも、公の施設が担っている役割の中には、企業活動にはなじまない、利益を度外視するような分野も多いため、このような場合は、一朝一夕に利用者数の増加は難しいと思われる。

そういう意味では、指定管理者制度は、平成18年度に本格的に導入されてからまだ4年が経過したばかりの(特に民間企業等の数や種類が少ない地方においては)未成熟な“市場”であって、制度導入以前の管理運営団体の方がサービスの専門的な内容についての知識や熟練度においては勝っていることから、利用者数の増加に向けた取組を行うことが比較的容易であるために、このような結果につながっているとも思われる。

(図表3) 募集方法別 利用料金の推移分析表 (単位:円、%)

募集方法	変更の有無	件数	平成17年度 (A)	平成19年度 (B)	増減額 (C)	増減率 (C)/(A)	
公募	継続	3	31,544,245	31,809,660	265,415	0.8	0.4
	非継続	2	30,932,905	30,387,609	545,296	1.8	
非公募	継続	13	78,234,366	86,787,195	8,552,829	10.9	10.9
	非継続	-	-	-	-	-	
合計		18	140,711,516	148,984,464	8,272,948	5.9	

(備考) 各項目の値は、(図表2)における各施設の利用料金(使用料)を、募集方法別(公募・非公募)及び指定管理者制度導入以前の管理運営団体等が引き続き指定管理者となったかどうか(継続・非継続)で分類し集計したものである。なお、施設毎の分類については[資料1]を参照のこと。

イ 各施設における管理運営費について

指定管理者において経営を合理化して管理運営費を縮減することは、利用料金等収入を増加させることと並び、経営を安定させ、サービスを継続して提供するために必要不可欠な取組である。

特に利用料金収入の増加がそれほど見込めない、あるいは利用料金が徴収できない施設においては、収支差額を確保するための唯一の手段であるため、所管部局においても常に動向に注意を払う必要がある。

このことから、モニタリングマニュアルにおいては、管理運営費の状況の把握は、サービスを安定して提供できる能力があるかどうかを判断する項目の一つに位置付けられている。

ここでは、指定管理者制度の導入によって管理運営費にどのような影響があったのか、制度導入の前後の管理運営費について角度を変えて分析しながら、明らかにしていきたい。

(ア) 指定管理者制度の導入前後の比較

各施設の平成17年度及び19年度における管理運営費は、次の(図表4)のとおりとなっている。

27件のうち21件の施設において、平成17年度の市における管理運営費と比較して、19年度の指定管理者における管理運営費が減少しており、約1億662万円、9.5%減少している。

この結果から、管理運営費の削減は、当然のことではあるが、どのような施設分類あるいは指定管理者種別であっても、程度の差こそあるにせよ、達成されなければならない共通の課題となっていると思われる。

なお、六角堂広場の管理運営費が増加していることについては、施設の管理運営等に関して支出した実質的な経費は削減されている(図表11参照)ことから、制度導入以前の管理運営委託をしていたときには、市が直接行っていた管理運営や事業等について、制度を導入すると同時に指定管理者に担わせることとしたためである。

以下においては、管理運営費の増減にどのような傾向(関連)が見られるかについて、いくつかの視点からさらに分析を加えることとしたい。

(図表 4) 指定管理者制度導入施設における管理運営費の推移比較

(単位 : 円、 %)

施設名	平成 17 年度 (A)	平成 19 年度 (B)	増減額 (C)	増減率 (C)/(A)
都市公園(281 施設)	319,214,045	271,085,815	48,128,230	15.1
市民センター多目的棟(2 施設)	73,854,840	55,647,019	18,207,821	24.7
総合福祉会館(3 施設)	51,795,645	40,263,565	11,532,080	22.3
市民温水プール	76,106,609	68,592,189	7,514,420	9.9
旧市内体育施設(10 施設)	40,096,000	34,634,830	5,461,170	13.6
生涯学習センター等	193,375,421	188,821,140	4,554,281	2.4
中高年齢労働者福祉センター	39,401,699	35,045,741	4,355,958	11.1
勤労青少年ホーム	39,483,981	36,347,538	3,136,443	7.9
総合スポーツセンター内体育施設(5 施設)	65,907,000	62,797,168	3,109,832	4.7
山辺道文化館	11,962,332	9,293,921	2,668,411	22.3
知的障害者通所授産施設ちとせ園	42,047,682	39,910,435	2,137,247	5.1
ふれあい農業公園	26,453,500	24,543,261	1,910,239	7.2
北野老人いこいの家	4,239,273	2,604,714	1,634,559	38.6
教育集会所(5 施設)	27,340,405	26,592,403	748,002	2.7
草野歴史資料館	9,741,951	9,026,635	715,316	7.3
市民交流センター	9,835,071	9,284,095	550,976	5.6
老人いこいの家(23 施設)	17,752,881	17,240,733	512,148	2.9
田主丸ふるさと会館	2,373,170	2,150,969	222,201	9.4
三潞総合福祉センター	47,377,862	47,269,892	107,970	0.2
北野地区山須コミュニティセンター	302,780	250,052	52,728	17.4
北野地区城コミュニティセンター	322,811	306,883	15,928	4.9
北野地区赤司一区コミュニティセンター	475,276	477,914	2,638	0.6
城島地区西青木コミュニティセンター	336,867	361,444	24,577	7.3
高齢者と子どもの交流施設	1,312,799	1,391,200	78,401	6.0
三潞地区大犬塚コミュニティセンター	805,442	1,162,286	356,844	44.3
青木繁旧居	1,000,000	2,011,285	1,011,285	101.1
六角堂広場	20,168,533	29,349,658	9,181,125	45.5
合計(27 件)	1,123,083,875	1,016,462,785	106,621,090	9.5

(備考) 次のものは、数値等が同一条件の下で比較できないため、本表から除外している。

件数	施設名	除外した理由
1	市民活動サポートセンター	平成 17 年 11 月設置のため、通年分の値がない。
1	三潞地区新栄町コミュニティセンター	制度導入が平成 18 年度である。
2	複合アグリビジネス拠点施設、市営駐車場	制度導入が平成 20 年度である。
2	田主丸老人福祉センター、市民会館	平成 19 年度の管理運営費に関する事項について指摘した。

(イ) 募集方法及び管理する者の継続・非継続による分析

(図表4)を、募集方法(公募・非公募)別及び指定管理者制度導入以前の管理運営団体等が引き続き指定管理者となったかどうか(継続・非継続別)に分類して集計すると、次の(図表5)のとおりとなる。

全ての分類において管理運営費が削減されている中で、最も減少率が高くなっているのは「公募・非継続」の場合で、2件の合計で約2,572万円、17.2%となっている。その次は「非公募・継続」の場合で減少率は8.6%であるが、件数が22件と多いこともあり、合計で約7,741万円と、削減額は最も多くなっている。

ここでは「ア(イ) 募集方法及び管理する者の継続・非継続による分析」における利用料金(使用料)収入の傾向とは違い、継続・非継続別では「非継続」、募集方法別では「公募」の減少率が高くなっている。

このことについては、制度導入以前の管理運営委託料が真に効率的な管理運営を前提に積算されたものであったかという疑問も生じるところであるが、制度の導入によって、管理運営業務の受託の有無にかかわらず他の団体等との間で選定のプロセスの中で競争原理が働き、市側の一番の関心事である、経費の縮減に注力した業務提案がなされた結果であると思うので、一定の評価をすることができる。

(図表5) 募集方法別 管理運営費の推移比較 (単位:円、%)

募集方法	変更の有無	件数	平成17年度 (A)	平成19年度 (B)	増減額 (C)	増減率 (C)/(A)	
公募	継続	3	69,082,145	65,590,448	3,491,697	5.1	13.3
	非継続	2	149,961,449	124,239,208	25,722,241	17.2	
非公募	継続	22	904,040,281	826,633,129	77,407,152	8.6	8.6
	非継続	0	-	-	-	-	
合計		27	1,123,083,875	1,016,462,785	106,621,090	9.5	

(備考) 各項目の値は、(図表4)における各施設の利用料金(使用料)を、募集方法別(公募・非公募)及び指定管理者制度導入以前の管理運営団体等が引き続き指定管理者となったかどうか(継続・非継続)で分類し集計したものである。なお、施設毎の分類については[資料1]を参照のこと。

ウ 指定管理者における収支差額の傾向について

利用料金制の採用などと同様に、収支差額(指定管理料、利用料金収入及び事業収入などの合計から、管理運営及び事業費などの合計を差し引いた額)は、指定管理者にインセンティブを付与する主たる方法の一つである。適切に付与されれば、指定管理者は経営努力を行う意欲を持ち、施設の管理運営の効率化・合理化が進み、結果的に市のコストの縮減につながる。(但し、利用者サービスの質については注意する必要がある。)

逆にインセンティブが適切に付与されなければ、指定管理者は経営努力を行う意欲を失うことになり、市のコストの縮減につながらないばかりか、利用者サービスの質の低下にもつながりかねない。

インセンティブの付与が適切でない場合としては、主に2つの場合が考えられる。一つめは、指定管理者が管理運営経費の縮減に努力して収支差額が出たとしても、市に返還しなければならない場合である。しかし、本市ではこれに該当する施設はなく、ほとんどの施設ではそのまま指定管理者の収入となっている。

もう一つは、指定管理料が過大に見積もられた等の原因によって、指定管理者における経費縮減の努力の範疇を超えと思われる収支差額が出てしまう場合である。

指定管理料は、原則として管理運営費（人件費や一般・業務・施設管理費その他）及び事業費から利用料金及び事業収入を差し引いた金額で、予算に計上される額と、指定管理者の募集に応じた者が提案する事業計画書等における収支計画の金額（基本的には上限額を上回らない）を勘案して決定される。

上限額の設定が適正であれば、収支差額は、主に利用料金収入の増加や管理運営費等の縮減、事業収支など、指定管理者の経営努力による効果的・効率的な管理運営業務の成果分であって、そのまま指定管理者自身の収益となることに何の問題もない。

しかし、特に非公募の場合は競争原理が働きにくいことから、所管部局の積算（上限額）が高く設定された場合は、連動して指定管理料も高く設定され、結果として経営努力の成果を超える収支差額が発生してしまう可能性も否定できない。

これを防止して指定管理料や収支差額を適正な水準に保つためには、債務負担行為の額や前年度の上限額、当初協定額などにこだわることなく、指定管理者が提案した段階や、年度決算がある程度見込めるようになった段階で、収支計画を精査して指定管理料を決定すべきである。（本市においては、多くの施設において指定管理料が年度協定書に定められているため、指定管理期間内であっても次年度分について見直しを行うことは可能と思われる。）

どの程度の収支差額なら許容できるのかについては、基本的な考え方としてはインセンティブの付与との関連において、指定管理者との協議によって決定すればよいのであるが、本市においては、一部を寄付する方法を取っている施設を除けば、具体的に定められている施設はない。他自治体の中には、基準を定めたとえで協定に基づき収支差額のうちの一定割合を精算金等として納付する方法を取っている例もあるので、参考とする価値はあると思われる。

ここでは、各施設における収支差額の推移と利用料金や管理運営費の増減との関連を分析することによって、年度毎の指定管理料が決定される時、どのような考え方に基づいて行われることが妥当なのかについて考察してみたい。

(ア) 主な収入及び支出の増減と収支差額の増減等との比較

各施設における平成18年度から19年度にかけての主な収入及び支出の増減等（19年度分から18年度分を差し引いた額）は、次の（図表6）のとおりとなっている。

この図表の意図するところは、主な収入及び支出の増減が、次年度の指定管理料にどのような影響を及ぼしているかを明らかにすることである。そのため、収支差額を決定する主な要素である利用料金(A)及び事業収入(B)から、管理運営費(C)及び事業費(D)を差し引いた値(E)を、参考として記載している。なお、目安となる額に指定管理料の増減を加味しても、実際の収支差額の増減との間にズレがある場合については、その他の収入及び支出（財産収入、雑費等）によるものと

理解されたい。

収支差額の増減をみると、21件のうち3件の施設において約499万円が減少しているものの、18件の施設において約3,536万円増加していることで、全体では約3,037万円の増加となっている。

指定管理料については、6件の施設において約496万円が減少したものの、3件の施設において約163万円増加し、その他の12施設については増減がなかったため、全体では約333万円減少している。

このことから、総体的には、指定当初に提出された収支計画や、年度計画書などに記載された見込み額によって収支差額が出るのが予測（計画）される場合には、指定管理料が減額されることによって、ある程度収支差額が抑制されていることがわかる。

しかし、収支差額が増加していても指定管理料の増減がなされておらず、何ら収支差額の抑制の動きがない施設があることも事実である。

今回の監査において使用したデータは指定管理者制度が導入された直後である平成18、19年度であるため、まだ所管部局、指定管理者共に手探り状態で業務が行われていたことから、ある程度やむを得ない結果ではある。特に所管部局においては、今後は主な収入及び支出に大きな増減が出た場合に、内容を分析の上、それが収支差額の増減に直接に反映することの可否の判断を的確に行い、指定管理料の増減による調整が行われることが望まれる。

(図表 6) 指定管理者制度導入施設における指定管理料、主な収入・支出及び収支差額の推移
(平成19年度分から18年度分を差し引いた額)

(単位 : 円)

施設名	指定管理料	利用料金 (A)	事業収入 (B)	管理運営費 (C)	事業費 (D)	(E) =(A+B)-(C+D)	収支差額
都市公園(281施設)	668,381	750,210	0	15,949,205	0	16,699,415	15,787,834
市民温水プール	1,017,450	572,730	4,225,978	5,891,211	4,442,162	5,102,297	5,910,114
生涯学習センター等	0	8,753,725	1,402,633	6,384,813	142,383	3,913,928	3,913,928
六角堂広場	0	8,850	0	2,904,172	0	2,913,022	2,913,022
総合福祉会館(3施設)	1,403,711	18,100	0	2,122,246	253,553	1,886,793	2,533,158
教育集会所(5施設)	0	0	466,177	40,267	1,355,857	1,862,301	1,864,421
総合スポーツセンター 内体育施設(5施設)	204,000	386,711	0	125,303	0	261,408	465,408
市民交流センター	0	132,500	0	705,526	0	573,026	445,826
田主丸ふるさと会館	0	0	0	386,376	0	386,376	386,376
ふれあい農業公園	735,000	807,666	9,482	243,003	36,373	1,077,560	342,560
北野老人いこいの家	9,999	0	0	61,898	141,209	203,107	195,218
中高年齢労働者 福祉センター	0	86,280	354,000	117,681	721,004	163,043	175,176
旧市内体育施設 (10施設)	0	98,922	331,500	180,712	135,515	114,195	114,195
山辺道文化館	320,700	5,950	188,997	62,887	347,515	215,455	99,037
北野地区山須 コミュニティセンター	0	27,000	0	122,503	0	95,503	95,503
高齢者と子どもの 交流施設	0	0	0	45,195	0	45,195	92,839
北野地区城 コミュニティセンター	0	4,200	0	23,549	0	19,349	19,349
北野地区赤司一区 コミュニティセンター	0	12,100	0	8,994	0	3,106	3,106
勤労青少年ホーム	0	403,370	304,541	1,100,163	54,389	446,641	494,681
草野歴史資料館	1,103,700	42,070	0	2,468,683	457,995	2,968,748	1,865,048
市民センター 多目的棟(2施設)	1,124,000	334,756	53,100	2,029,584	572,768	2,320,696	2,624,374
合計(21件)	3,330,141	10,715,58	6,503,244	15,925,941	3,867,071	29,277,694	30,372,967

(備考)

1 次のものは、数値等が同一条件の下で比較できないため、本表から除外している。

件数	施設名	除外した理由
1	市民活動サポートセンター	平成18年6月制度導入のため、通年分の値がない。
2	複合アグリビジネス拠点施設、市営駐車場	制度導入が平成20年度である。
9	知的障害者通所授産施設ちとせ園、三漕総合福祉センター、田主丸老人福祉センター、老人いこいの家(23施設)、市民会館、青木繁旧居、城島地区西青木コミュニティセンター、三漕地区大犬塚コミュニティセンター、三漕地区新栄町コミュニティセンター	平成18年度、19年度のいずれかの収支差額に関する事項について指摘した。

2 (E)は、指定管理料を除く主な収入から主な支出を差し引いた額である。

(イ) 主な収入と収支差額との比較

各施設における平成19年度における主な収入と収支差額を比較すると、次の(図表7)のとおりとなっている。

ここでは、指定管理料を含む主な収入に対し、収支差額がどの程度の割合で出ているかの実態を把握することによって、適正な収支差額の水準を策定とした場合の上限や、適正な値をどのように導き出せば良いのかといったことについて、問題提起をしたい。

指定管理料に対する収支差額の割合をみると、20%以上の施設が4件、10%以上20%未満の施設が5件、10%未満の施設が11件となっており、全体の平均は8.4%となっている。

前述したように、所管部局が適正な水準で指定管理料を積算していることを前提とすれば、主な収入の増加及び支出の縮減によってもたらされた収支差額は、管理運営等のモチベーションを維持するためにも、当然に指定管理者に帰属すべきものである。

しかし、指定管理者自身の施設経営に対する熱意や能力などに差があるために、どのような手法でどの程度の収入を増加させ、支出を縮減させるのかを予測することは困難なこともあり、効率的な管理運営等によって得られる以上の収支差額が出てしまう可能性があることも否定できない。

これを防止するためには、まず第一には、市が施設の“経営責任者”として、指定管理者がどのような手法で管理運営費等を縮減したかについて把握しながらも、それにとらわれず、適正な水準の指定管理料を積算できるノウハウの獲得が重要となる。

さらに、それでも“度を過ぎた”収支差額が出る場合を想定するなら、(どの程度の水準が適当であるかについては論議があるところではあるが)指定管理者との合意により、主な収入に対して一定の割合を超えた分についての取扱いを定めることなどによって、抑止を図るべきと思われる。

(図表 7) 指定管理者制度導入施設における平成 19 年度の主な収入と収支差額

(単位 : 円、 %)

施設名	指定管理料 (A)	利用料金 (B)	事業収入 (C)	主な収入計 (D)=(A)+(B)+(C)	収支差額 (E)	(E)/(D)
高齢者と子どもの交流施設	1,396,500	0	0	1,396,500	387,003	27.7
ふれあい農業公園	29,484,000	2,253,503	446,778	32,184,281	7,439,256	23.1
六角堂広場	37,061,000	130,660	0	37,191,660	7,842,002	21.1
田主丸ふるさと会館	2,705,850	0	0	2,705,850	554,881	20.5
中高年齢労働者福祉センター	36,162,000	5,086,940	6,032,000	47,280,940	8,309,120	17.6
総合福祉会館(3施設)	43,351,644	45,000	0	43,396,644	6,281,211	14.5
市民交流センター	10,026,000	1,126,330	0	11,152,330	1,468,370	13.2
三瀧総合福祉センター	33,000,000	6,012,200	14,279,515	53,291,715	5,984,023	11.2
生涯学習センター等	154,395,000	54,543,795	4,673,841	213,612,636	23,061,237	10.8
市民温水プール	44,234,400	26,536,480	8,970,178	79,741,058	7,252,502	9.1
北野老人いこいの家	4,408,000	0	0	4,408,000	345,857	7.8
旧市内体育施設(10施設)	29,203,000	7,652,402	3,218,000	40,073,402	3,050,217	7.6
勤労青少年ホーム	36,176,000	3,844,670	516,480	40,537,150	2,925,971	7.2
教育集会所(5施設)	32,133,150	0	466,177	32,599,327	2,330,598	7.1
市民センター多目的棟(2施設)	55,975,000	3,851,129	229,500	60,055,629	2,880,339	4.8
山辺道文化館	9,000,000	50,900	690,000	9,740,900	296,096	3.0
都市公園(281施設)	275,162,343	4,943,480	0	280,105,823	8,433,808	3.0
総合スポーツセンター内 体育施設(5施設)	57,540,000	6,758,265	0	64,298,265	1,501,097	2.3
市民活動サポートセンター	12,000,000	333,200	59,800	12,393,000	92,911	0.7
草野歴史資料館	9,300,000	190,650	0	9,490,650	6,020	0.1
合計(20件)	912,713,887	123,359,604	39,582,269	1,075,655,760	90,442,519	8.4

(備考) 次のものは、数値等が同一条件の下で比較できないため、本表から除外している。

件数	施設名	除外した理由
3	北野地区城コミュニティセンター、北野地区赤司一区コミュニティセンター、北野地区山須コミュニティセンター	管理運営費等を指定管理者である地域団体が負担しており、指定管理料が支払われていない。
2	複合アグリビジネス拠点施設、市営駐車場	制度導入が平成20年度である。
8	知的障害者通所授産施設ちとせ園、田主丸老人福祉センター、老人いこいの家(23施設)、市民会館、青木繁旧居、城島地区西青木コミュニティセンター、三瀧地区犬塚コミュニティセンター、三瀧地区新栄町コミュニティセンター	平成19年度の収支差額に関する事項について指摘した。

事業実施状況

指定管理者制度が導入されている公の施設において実施される事業には、大きく分けて協定事業と自主事業があり、ともに施設の設置目的を効果的に達成するために実施されるものであると同時に、市民サービスの向上に欠かせないものである。

協定事業とは、市と指定管理者が主に基本協定書において定めるもので、指定管理料を原資とする、基本的かつ施策的な性質を有する事業である。

一方、自主事業とは、指定管理者が費用を負担して自主的に実施される事業であり、現場において把握した地域住民や利用者のニーズを反映させ、指定管理者がもつ特長やノウハウをも活かすことで、施設のさらなる有効利用につながることを期待される。

この設問は、上記のような視点から、各年度における協定事業及び自主事業の実施状況を把握するために行ったもので、その回答結果を年度毎に集計したものが、次の（図表 8）である。

全施設における協定事業と自主事業の合計を比較してみると、平成 18 年度の実施 6,452 回、参加者 267,921 人に対し、19 年度は実施 6,648 回、参加者 294,327 人と、実施回数、参加者ともに増加している。

事業別にみても、協定事業は平成 18 年度の実施 3,262 回、参加者 116,609 人に対し、19 年度は実施 3,162 回（3.1%減）、参加者 118,969 人（2.0%増）と回数は減少したものの、参加者は若干増加している。自主事業は平成 18 年度の実施 3,190 回、参加者 151,312 人に対し、19 年度は実施 3,486 回（9.3%増）、参加者 175,358 人（15.9%増）と実施回数、参加者ともに増加している。

このように、指定管理者制度導入から 2 か年分の実績を比較しただけではあるが、各施設において積極的に事業実施の取組が行われていることがわかる。また、協定事業、自主事業ともに、実施回数の増加率を参加者の増加率が上回っていることから、参加者の少ない事業を廃止（縮小）するとともに、新たに地域住民や利用者のニーズに沿った事業を拡大（新規実施）するといった、効果的に事業を実施するための工夫がなされているように見受けられる。

ただし、全く問題点が無いわけではなく、協定事業と自主事業のバランスを欠いている施設が見られた。

協定事業がほとんどないか全くなき、自主事業を多く実施している場合は、市（所管部局）と指定管理者の間に信頼関係がある状態で、かつ今後指定管理者が交代する可能性がないのであれば問題はないように思われるが、自主事業はあくまで指定管理者が自主的に実施する事業であって、必ず実施されるという保証はない。これらの施設において実施されている自主事業の中には、市の施策として実施することが妥当な事業も含まれているはずであるので、できるものについては協定事業として位置付けておくことも必要と思われる。

逆に、自主事業がほとんどないか全くなき、協定事業を多く実施している場合は、それだけで指定管理者の体制的・時間的な余裕を奪ってしまうために、自主事業の実施が困難な状況を生み出してしまっていることが考えられるので、協定事業を必要な部分に止めるように配慮することも考えられてよいのではないかとと思われる。

このように、施設の設置目的と市の施策との関連や、指定管理者の事業の実施能力などを勘案しながら、協定事業と自主事業のバランスを取ることが、安定した事業の実施、ひいては市民サービスの安定的な提供につながるものと思われる。

(図表 8) 指定管理者制度導入施設における協定事業及び自主事業の実施状況の推移

(単位 : 回、人)

		平成 18 年度			平成 19 年度		
		協定事業	自主事業	計	協定事業	自主事業	計
市民交流センター	回数	0	3	3	0	3	3
	参加	0	600	600	0	600	600
市民センター多目的棟 (2 施設)	回数	2	43	45	2	143	145
	参加	3,500	1,291	4,791	3,813	4,620	8,433
教育集会所 (5 施設)	回数	1,474	0	1,474	1,402	0	1,402
	参加	15,378	0	15,378	15,319	0	15,319
総合福祉会館 (3 施設)	回数	748	1,100	1,848	678	1,124	1,802
	参加	38,655	13,029	51,684	37,332	13,143	50,475
知的障害者通所 授産施設ちとせ園	回数	566	0	566	597	0	597
	参加	16,672	0	16,672	17,283	0	17,283
三瀨総合福祉センター	回数	0	0	0	0	25	25
	参加	0	0	0	0	836	836
田主丸老人福祉センター	回数	152	1	153	171	2	173
	参加	2,504	1,111	3,615	2,552	1,560	4,112
高齢者と子どもの交流施設	回数	0	1	1	0	2	2
	参加	0	60	60	0	22	22
老人いこいの家 (23 施設)	回数	0	368	368	0	362	362
	参加	0	5,208	5,208	0	5,216	5,216
北野老人いこいの家	回数	0	0	0	0	0	0
	参加	0	0	0	0	0	0
市民温水プール	回数	0	472	472	0	603	603
	参加	0	8,879	8,879	0	12,078	12,078
ふれあい農業公園	回数	56	21	77	34	29	63
	参加	12,567	809	13,376	14,391	629	15,020
六角堂広場	回数	0	58	58	0	60	60
	参加	0	11,430	11,430	0	33,360	33,360
中高年齢労働者 福祉センター	回数	14	452	466	14	414	428
	参加	2,312	7,210	9,522	2,334	7,031	9,365
都市公園 (281 施設)	回数	0	3	3	0	5	5
	参加	0	320	320	0	322	322
市民会館	回数	0	13	13	0	20	20
	参加	0	3,186	3,186	0	6,634	6,634
青木繁旧居	回数	0	8	8	0	8	8
	参加	0	552	552	0	578	578
草野歴史資料館	回数	2	0	2	2	0	2
	参加	1,157	0	1,157	800	0	800
山辺道文化館	回数	21	34	55	34	53	87
	参加	12,743	301	13,044	14,710	524	15,234

田主丸ふるさと会館	回数	0	0	0	0	0	0
	参加	0	0	0	0	0	0
生涯学習センター等	回数	173	111	284	177	166	343
	参加	10,976	1,457	12,433	10,246	1,915	12,161
勤労青少年ホーム	回数	54	4	58	51	4	55
	参加	145	1,039	1,184	189	1,045	1,234
旧市内体育施設(10施設)	回数	0	120	120	0	120	120
	参加	0	15,330	15,330	0	16,560	16,560
総合スポーツセンター内 体育施設(5施設)	回数	0	370	370	0	335	335
	参加	0	77,480	77,480	0	66,665	66,665
北野地区城 コミュニティセンター	回数	0	0	0	0	0	0
	参加	0	0	0	0	0	0
北野地区赤司一区 コミュニティセンター	回数	0	0	0	0	0	0
	参加	0	0	0	0	0	0
北野地区山須 コミュニティセンター	回数	0	0	0	0	0	0
	参加	0	0	0	0	0	0
城島地区西青木 コミュニティセンター	回数	0	5	5	0	5	5
	参加	0	670	670	0	670	670
三瀨地区大犬塚 コミュニティセンター	回数	0	3	3	0	3	3
	参加	0	1,350	1,350	0	1,350	1,350
合 計(29件)	回数	3,262	3,190	6,452	3,162	3,486	6,648
	参加	116,609	151,312	267,921	118,969	175,358	294,327

(備考) 次のものは、数値等が同一条件の下で比較できないため、本表から除外している。

件数	施設名	除外した理由
1	市民活動サポートセンター	平成18年6月制度導入のため、通年分の値がない。
1	三瀨地区新栄町コミュニティセンター	平成18年5月制度導入のため、通年分の値がない。
2	複合アグリビジネス拠点施設、市営駐車場	制度導入が平成20年度である。

業務等の改善

この設問は「 2(2) 施設運営経費」と似たような設問であるが、特にそれとの重複や複数回答については制限せずに、各施設において特に力を入れて取り組んでいる事務事業の改善状況について回答を求めた。

その結果について、類似の取組項目を種類別にまとめ、さらに指定管理者の種別毎に集計したものが、次の(図表9)である。

全体的には33件の施設(指定管理者)から、延べ51項目の回答が得られた。なお、13件の施設(社団・財団法人1件、公共的団体12件)については、特に力を入れている取組は「ない」と回答している。

これを項目別に見てみると、「省エネルギー」(ウォーム・クールビズ、節電、節水等)に関するものが8件と最も多く、以下「省資源」(裏紙使用等)が6件、「個人情報の保護」、「職員研修の実施」(人権同和、接遇等)が5件などとなっている。

また、指定管理者の種別毎に見てみると、「社団・財団法人」は12件の施設において29項目、「公共的団体」は16件の施設において6項目の取組に止まっている一方で、「株式会社」は4件の施設において15項目と、1件あたりの平均では最も多くの取組が行われている。(ただし、「 2(2) 施設運営経費」との重複回答がある施設とない施設があることから、回答項目が少ない場合であっても、一概に各項目の取組が全く行われていないことを示しているものではない。)

(図表9) 指定管理者種別 事務事業改善の取組状況

(単位:件)

指定管理者の種別	件数	省資源	省エネルギー	その他費用削減	事業の実施	個人情報の保護	広報	職員体制の整備	職員研修の実施	労働安全の確保	施設の改善	施設管理見直し	施設利用見直し	その他	合計
株式会社	4	4	4	0	0	2	0	0	2	1	2	0	0	0	15
社団・財団法人	12	2	3	2	3	3	2	1	2	2	1	3	2	3	29
公共的団体	16	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	6
特定非営利活動法人	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
合計	33	6	8	3	4	5	2	1	5	4	3	4	2	4	51

(備考)

- 1 個人情報保護研修は「個人情報の保護」に含む。「職員研修の実施」には含まない。
- 2 「公共的団体」とは「社団・財団法人」及び「特定非営利活動法人」以外で全体又は一部の市民の利益のために設立された団体(法人格の有無は問わない)であり、本市においては社会福祉法人がそれにあたる。

事業報告・モニタリング

事業報告及びモニタリングの重要性については、「 3(7) 事業報告とモニタリングについて」において述べたとおりであるが、ここでは調査に対する回答の結果に基づ

き、市（所管部局）が各施設の管理運営業務及び事業実施状況についてどのような手法及び内容で把握していたか、さらには主にどのような情報に着目し、評価していたかについて、調査票による設問を行った全33件の施設のうち32件（平成20年4月に設置された複合アグリビジネス拠点施設を除く）の施設から得た回答を用いて、概略的にはあるが分析を行った。その結果を指定管理者の種別毎に集計したものが、次の（図表10）である。

ただし、調査時点が平成21年3月1日現在であることから、各施設の回答が平成20年度分の事業報告等についてのもとなっているため、施設によっては、モニタリングシステムに沿って手法が変更されている可能性がある。

事業報告については、28件の施設において指定管理者から市（所管部局）に対して提出されており、そのうち21件は60日以内かそれ以下を提出期限としているが、これを設定していない施設も見受けられた。

報告の内容については、施設の利用及び利用料金収入（26件）事業実施（23件）及び収支決算（24件）の実績は多くの施設において報告されていたが、施設の維持管理（12件）及び組織運営（7件：職員研修等の指定管理者の内部管理業務）の実績については、報告されていた施設は少なかった。

それに対して、市（所管部局）は30件の施設において評価を行っていたものの、評価委員会が設置されていた施設はなかった。なお、事業報告が提出された施設数よりも評価が行われた施設数の方が多いのは、事業報告の提出がないにもかかわらず、評価を行ったと回答した施設があったためである。

主な評価の項目としては、施設の利用及び事業実施（24件）に対して行っている施設が最も多く、施設の維持管理（5件）組織運営によるサービス水準の向上（11件）及び収支決算書による財政基盤の安定性（16件）については、評価の項目とした施設はそれほど多くなかった。

モニタリングについては、19件の施設において実施されており、そのうち16件は10日以内かそれ以下を提出期限として設定しているが、平成20年度までは全市統一的な基準がなかったことも影響してか、実施していない施設も多かった。

モニタリングの内容としては、施設の利用及び利用料金収入については実施されている19件の施設全てにおいて報告されていたが、それ以外の項目について報告されていた施設は少なかった。

それに対して、市（所管部局）は12件の施設で評価を行っているが、ほとんどの施設において施設の利用及び事業実施（11件）を評価の項目としている一方、その他の項目を評価の対象としている施設は少なかった。

この調査結果は、特にモニタリングについて平成20年度まではそれほど導入が進んでおらず、また導入された施設においても、ほとんどの施設で一部の管理業務しか報告されていなかったことを示している。このことから、調査時点（平成21年3月1日）では指定管理者のみならず市（所管部局）においても、一部を除いて制度導入以前の管理運営委託の手法が継続しているかのような状況にあり、モニタリングの手法や目的等が浸透していなかったことがわかる。

しかし、平成21年度からの各施設の新たなモニタリングの基準となる「モニタリングマニュアル」においては、手法や目的等が詳細にマニュアル化されており、その中に事業年度終了後には総括的な評価内容を記したモニタリングレポートを公表することも盛り込まれている。これを前提とするならば、市（所管部局）においては、指

定管理者による管理運営等の内容を的確に把握するとともに、客観的に評価することが今後さらに重要となることから、内部的な評価のみならず外部委員を含めた評価委員会を設置することなども考えてよいのではないかと思われる。

(図表 1 0) 指定管理者種別 主な事業報告及びモニタリング項目・評価項目 (単位 : 件)

指定管理者の種別	件数	主な事業報告項目						主な評価項目 (事業報告)						主なモニタリング項目				主な評価項目 (モニタリング)							
		事業報告	施設利用収入実績	事業実施実績	施設維持管理等の実績	運営業務の実績	収支報告	指定管理の評価	評価委員会等	管理業務履行の方向性	施設の維持管理状況	サービス水準の向上	財政基盤の安定性	モニタリング報告	施設利用収入実績	事業実施実績	施設維持管理等の実績	運営業務の実績	収支報告	指定管理の評価	評価委員会等	管理業務履行の方向性	施設の維持管理状況	サービス水準の向上	収支状況 (サービスの安定性)
株式会社	4	4	4	4	1	2	4	4	0	4	2	3	3	4	4	2	2	2	0	4	0	3	1	2	1
社団・財団法人	11	11	11	10	9	5	8	9	0	9	3	6	5	9	9	1	2	2	4	7	0	7	1	4	2
公共的団体	16	12	10	8	2	0	11	16	0	10	0	2	7	5	5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
特定非営利活動法人	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
合計	32	28	26	23	12	7	24	30	0	24	5	11	16	19	19	5	4	4	4	12	0	11	2	6	3

(備考)

1 次のもは、数値等が同一条件の下で比較できないため、本表から除外している。

件数	施設名	除外した理由
1	複合アグリビジネス拠点施設	制度導入が平成20年度で、調査時点で事業報告書の提出がない。

- 「管理業務履行の方向性」は、「施設利用・収入実績」及び「事業実施実績」を判断材料とするもの。
- 「サービス水準の向上」は、「運営業務の実績」(職員研修、利用者アンケート等のための取組)を判断材料とするもの。
- 「財政基盤の安定性」は、「収支報告」を判断材料とするもの。
- 指定管理者の種別については、(図表9)の備考を参照されたい。

市と指定管理者との連携

この設問は、市(所管部局)と指定管理者との間における改善提案等あるいはトラブルの有無などについての回答の結果を分析することによって、両者の連携の状況を把握することを目的としている。

市(所管部局)は経営責任者として、指定管理者は管理運営等の業務を代行する者として、施設についての現状や課題を共有するとともに、意思疎通を図る必要がある。特に、利用者である市民の要望等を直接的に聴いている指定管理者からの改善提案等については、市(所管部局)はこれを市民からの要望として受け止めるべき場合もあると思われる。

そこで、全33件の施設のうち32件の施設(平成20年4月に設置された複合ア

グリビジネス拠点施設を除く)についてみると、約半数の17件の施設において改善提案等が出されている。その内容としては、事業開催から、施設運営(利用受付方法や利用料金、開館日・時間の変更)・改修、ホームページ等情報発信、等々、管理運営等の業務全般に及んでいると同時に、積極的な提案が数多く見受けられる。

トラブルについては、4件の施設において発生したと回答されており、その内容は利用料金収入の減少、施設等の老朽化による運営の支障などとなっている。

これに対し市(所管部局)側においては、経費がかからない提案については対応している事案も見受けられるが、施設改修等の経費の支出を伴う提案については、できるだけ指定管理料の範囲内で納めようとする傾向があるようである。近年の厳しい財政状況から、予算そのものがないことが多いこともあると思われるが、昨今提唱されているファシリティマネジメント(経営戦略・管理・日常業務面からの総合的施設管理手法)や、アセットマネジメント⁽¹⁾あるいはストックマネジメント⁽²⁾等の考え方からも、施設及び設備等の適切な改修による長寿命化は、その利便性・有用性を高めるのに加え、長期的に見れば経費の縮減にもつながる(逆に、「場当たり」的な改修はかえって経費を浪費することになる)ことであるので、中長期的な展望(計画)に基づいて対応する必要があると思われる。

(1)アセットマネジメント

将来にわたって安全性や利用者満足度を確保しつつ、長期的な観点から施設に要する費用を低減させることを目的とした、公共施設における新たな維持管理の手法。今後、公の施設において大きな更新に伴う大きな財政負担が予想されることから、「既にあるものを活かす」という発想に立って、計画的な維持管理による施設の長寿命化、施設の有効活用、更新需要の平準化などによって、財政負担の軽減を図るもの。

(2)ストックマネジメント

既存の建築物(ストック)を有効に活用し、長寿命化を図る体系的な手法。計画的に保全、保全実施結果の評価、保全関連技術を体系化する点において、老朽化した施設を解体して新築(改築)を繰り返すいわゆる「スクラップ&ビルド」とは異なる。施設の社会的需要や老朽度の判定、改修時の費用対効果等を総合的に勘案した上で、解体、用途変更、改修、改築など、その施設において最適な方法を判断するもの。