

写

柏市監査委員告示第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定による行政監査を実施したので、同条第9項の規定による監査の結果に関する報告を別紙のとおり公表します。

平成28年 3月14日

柏市監査委員	吉	井	忠	夫
柏市監査委員	高	田	幸	男
柏市監査委員	石	井	昭	一
柏市監査委員	橋	口	幸	生

平成 2 7 年度

監査の結果に関する報告

行政 監 査

指定管理者制度の運用状況について

柏市監査委員

1 監査を執行した監査委員名

吉 井 忠 夫
高 田 幸 男
石 井 昭 一
橋 口 幸 生

2 監査の種類

地方自治法第199条第2項の規定による行政監査

3 監査の期間

平成27年11月4日から平成28年1月28日まで

4 監査の対象

(1) 対象事務

指定管理者制度の運用状況について

(2) 対象部署

ア 指定管理者制度導入施設所管部署（平成27年3月31日
時点）

イ 指定管理者制度の総括部署（企画部行政改革推進課）

5 監査の方法及び着眼点

指定管理者制度導入施設の所管部署（以下「所管部署」という。）
及び指定管理者制度の総括部署から、資料の提出を求めるととも
に、関係職員から事情を聴取して実施した。

なお、監査の主な着眼点を次のとおりとした。

(1) 所管部署に対し、指定管理者に係る指定の手續、協定の締結、
事業報告に至るまでの事務の執行等が適切になされているか、
指定管理者制度を有効的、効率的、経済的に機能させるための
モニタリングが適切に実施されているか。

(2) 指定管理者制度の総括部署に対し、所管部署が行うモニタリ
ング状況を把握し、必要に応じて指導等を行っているか。

6 監査の概要

(1) 指定管理者制度の導入状況

市では、平成27年3月31日時点で、16の施設に指定管理者制度が導入されている。

施設名	所管部署	指定管理者
アミュゼ [®] 柏	地域づくり推進部地域支援課	アライオ・東葉ビル管理・シグマ共同企業体
地域福祉センター	保健福祉部保健福祉総務課	(社福) 柏市社会福祉協議会
柏市立介護老人保健施設はみんぐ	保健福祉部医療公社管理課	(公財) 柏市医療公社
柏市立柏病院	保健福祉部医療公社管理課	(公財) 柏市医療公社
豊四季台老人いこいの家	保健福祉部高齢者支援課	かやの会
老人福祉センター	保健福祉部高齢者支援課	(社福) 柏市社会福祉協議会
柏市立青和園	保健福祉部障害福祉課	(社福) 桐友学園
柏市立朋生園	保健福祉部障害福祉課	(社福) かたくり会
柏市都市農業センター	経済産業部農政課	(株) 道の駅しょうなん
柏市あけぼの山農業公園	経済産業部農政課	(一財) 柏市まちづくり公社
あけぼの山公園	都市部公園管理課	(一財) 柏市まちづくり公社
柏市営住宅等	都市部住宅課	(株) 東急コミュニティー
リフレッシュ [®] ラサ [®] 柏	都市部公園管理課	大成有楽不動産・シコ [®] ・ソ [®] 共同企業体
柏市市営駐車場	土木部交通施設課	アマノマネジメントサービス(株)
柏市駐輪場	土木部交通施設課	日本コンピュータ・データイクス(株)
スポーツ施設	教育委員会生涯学習部スポーツ課	三幸(株)

※注：(社福)社会福祉法人，(公財)公益財団法人，(一財)一般財団法人，(株)株式会社

(2) 施設の管理運営等の状況

指定管理者には、施設を円滑に管理運営するために必要な組織及び運営体制を整備することが求められる。そのための取組みとして業務の再委託等、職員研修、危機管理対策について、その実施状況を調査した。

ア 業務の再委託等

	指定管理者数
業務の再委託等の実施	15者
うち市長等の承認取得	12者

※指定管理者数は延数とし、以降同様に扱う。

指定管理者は、指定管理者が行うべき業務を第三者に委託することはできないが、施設等の保守点検や清掃、警備等の業務については、あらかじめ市長等の承認を得た場合に限り再委託することができる旨を、各施設ごとに基本協定書や仕様書で規定している。

イ 職員研修

3か月以内	6か月以内	1年以内	1年超	未実施
10者	3者	1者	1者	1者

※基準日は監査資料提出期日（平成27年11月18日）

施設の管理運営を円滑に行うにあたり、職員の資質向上は欠かせない要素であり、各施設の仕様書において計画的な職員研修の実施が規定されている。

ウ 危機管理対策

	有	無
危機管理等のマニュアルの有無	15者	1者

	3か月以内	6か月以内	1年以内	未実施
防犯・防災その他の訓練等の実施状況	12者	0者	4者	0者

※基準日は監査資料提出期日（平成27年11月18日）

多数の市民等が利用する施設では、平常時から防犯・防災その他想定される危機に備え、マニュアル等を整備して職員に指導を行ったり訓練を実施しておくことは重要である。

(3) 所管部署による検証、確認等の実施状況

指定管理者制度では、施設の管理運営は法人その他の団体が行うため、所管部署は指定管理業務や公共サービスが条例等を遵守し適切に行われているか等を検証、確認している。

そこで、次の業務に対する検証、確認等の実施状況について調査した。

ア 利用料金の承認

利用料金制度の導入状況	料金設定額の検証状況	利益還元の規定状況
導入している 10施設	検証している 6部署	規定している 9施設
	検証していない 4部署	規定していない 1施設

※部署数は延数とし、以降同様に扱う。

利用料金制度とは、施設の利用に係る料金を指定管理者の収入として収受できる制度であり、市からの指定管理料と並び、指定管理者の最も一般的な収入源である。

利用料金の金額は、各施設の設置条例において、当該条例に規定する上限の範囲内で、指定管理者が市長等の承認を得て定めるものと規定している。

また、一部の施設では、指定管理業務における指定管理者の収入が支出を上回る場合には、市へ利益還元を行う旨を基本協定書や仕様書で定めている。

イ 事業計画書等の提出

	平成25年度 (全15者)		平成26年度 (全16者)		平成27年度 (全16者)	
	有	無	有	無	有	無
年次事業計画書の 遅延の有無	5者	10者	7者	9者	4者	12者

	平成24年度 (全14者)		平成25年度 (全15者)		平成26年度 (全16者)	
	有	無	有	無	有	無
月次事業報告書の 遅延の有無	5者	9者	5者	10者	5者	11者
年次事業報告書の 遅延の有無	1者	13者	1者	14者	1者	15者

年次事業計画書及び月次事業報告書の提出とその期限については各施設ごとに基本協定書や仕様書において、年次事業報告書の提出とその期限については、公の施設に係る指定管

理者の指定手続等に関する条例（以下「条例」という。）第8条において規定されている。

ウ 実地調査の実施

	平成24年度 (全14者)	平成25年度 (全15者)	平成26年度 (全16者)
実地調査の実施	9部署	9部署	10部署
うち報告書等の作成	2部署	0部署	1部署

施設の管理運営状況の検証，確認等の方法として，実地調査が挙げられ，その結果については，報告書等を作成して職員間で共有するとともに記録として保存しておくべきであるが，実地調査を実施したと回答した所管部署のうち，報告書等を作成している部署は僅かであった。

エ 区分経理等の確認

区分経理の実施，収支状況の報告及び損害賠償責任保険等への加入は，条例，各施設の基本協定書や仕様書において規定されている。

会計上の不正抑止効果への期待や，施設管理上のリスクマネジメントのためにも，これらは正確に行われていなければならないが，所管部署においても実施状況を確実な方法で確認する必要がある。

(ア) 区分経理の確認

帳簿等(原本)と照合	帳簿等のコピー提出	口頭報告	その他
0部署	3部署	11部署	2部署

区分経理とは，指定管理者が施設の管理運営に要した会計は団体本体の会計とは独立した会計とすることである。

他の業務との間で不適切に資金流用されることのないよう，確実に実施されなければならないものであるが，経理の証拠となる資料の原本による確認はされていなかった。

「その他」は，決算書での確認，毎月収支報告書の提出による確認であった。

(イ) 収支状況報告の確認

帳簿等(原本)と照合	報告書の検算のみ	その他
0 部署	1 3 部署	3 部署

指定管理業務に係る収支状況は、月次事業報告書や年次事業報告書の記載事項であり、経営状況を把握するために欠かせないものであるが、報告書の根拠となる資料の原本による確認はされていなかった。

「その他」は、指定管理者自身の監事監査、理事会への出席、定時株主総会の決議をもって確認したとするものであった。

(ウ) 指定管理者の保険加入状況の確認

証書等(原本)の目視	証書等のコピー提出	口頭報告
1 部署	1 0 部署	5 部署

損害賠償責任保険等への加入は、リスクマネジメントの面から重要なことである。特に指定管理者制度の場合、業務上の瑕疵により損害が発生した場合、施設設置主体である市も責任を負う可能性があるため、基本協定書や仕様書で規定した保険への加入を徹底されるべきものであるが、その証拠となる資料の原本による確認をしているのは1部署であった。

(4) 総括部署によるモニタリング把握の状況

指定管理者制度の総括部署である企画部行政改革推進課は、平成26年度より指定管理者制度モニタリング指針の運用を開始し、モニタリングを行う目的や方法等を明確化している。

同時に、各所管部署のモニタリング結果を把握し共通理解を図るとともに運営改善につなげることを目的として、所管部署に指定管理者実績評価シートを提出させ、市ホームページで公開している。

その結果、平成26年度の指定管理者の評価は以下のとおりであった。

	A (優良)	B (良好)	C (課題有)	D (要改善)
総合評価	25%	69%	6%	0%
施設管理・運営	43%	53%	4%	0%
サービスの質の向上	36%	59%	5%	0%
効率的な管理	28%	53%	19%	0%
その他	29%	69%	2%	0%

※全16施設の指定管理者に対する評価を集計し、分布割合で表示

指定管理者の評価は、総合評価と全20の個別評価項目から成り、AからDの4段階で評価するものとなっている。20の個別評価項目は、施設の管理運営、サービスの質の向上、効率的な管理、その他の4つに大きく分類される。

7 監査の結果

監査の結果、特に次の事項については、「監査の結果等の取扱い要領」に定める指摘事項に該当するものと判断した。

【指摘事項】

(1) 指定管理業務の再委託等の承認について

指定管理者が行うべき業務を、あらかじめ市長等の承認を得ることなく第三者に委託、委任してはならない旨を、基本協定書や仕様書で定めているにもかかわらず、市長等の承認なくこれを行っていたもの。

該当する下記の所管部署は、早急に確認し承認の可否検討を行うなど必要な手続きを実施されたい。

保健福祉部医療公社管理課（柏市立介護老人保健施設はみんぐ、柏市立柏病院）

経済産業部農政課（柏市都市農業センター）

(2) 事業報告書等の提出遅延について

年次事業計画書、月次事業報告書、年次事業報告書が、条例、

各施設の基本協定書や仕様書に定められた期日までに提出されていなかったもの。

平成27年度の年次事業計画書，平成26年度の月次事業報告書及び年次事業報告書において該当する次の部署は，遅延原因の確認と対策を実施し，再発防止に取り組まれない。

- ・年次事業計画書の提出遅延

 - 保健福祉部障害福祉課（柏市立青和園，柏市立朋生園）

- ・年次事業計画書及び月次事業報告書の提出遅延

 - 保健福祉部医療公社管理課（柏市立介護老人保健施設はみんぐ，柏市立柏病院）

- ・月次事業報告書の提出遅延

 - 経済産業部農政課（柏市あけぼの山農業公園）

 - 都市部公園管理課（あけぼの山公園）

- ・月次事業報告書及び年次事業報告書の提出遅延

 - 経済産業部農政課（柏市都市農業センター）

指摘事項については以上のとおりである。本監査の結果に基づき措置を講じたときは，その旨を速やかに監査委員に報告されたい。

8 意見

本監査を実施した中で特に留意すべきと認めた事項を意見として次のとおり付記する。

総括部署による所管部署のモニタリング状況の把握について

企画部行政改革推進課は，指定管理者制度の総括部署として，各所管部署に指定管理者実績評価シートを作成・提出させているが，果たして効果的に行われているかどうか疑念が残るものであった。

その一因として，指定管理者の評価が実態に則しているか不透明である点が挙げられる。当該シートは所管部署が作成するため，実質的には自己評価であり，評価が甘くなっていたり，各所管部

署の評価基準に差が生じている可能性を排除できない。

次に、得られた情報の活用方法が確立されていない点が挙げられる。行政改革推進課では、提出された当該シートを市ホームページに掲載しているものの、その内容についての十分な分析が行われていない状況であった。当該シート作成の目的にモニタリング結果の共通理解を図り運営改善につなげることをうたっているものの、実質的な作業は行っておらず、総括部署の取組みとして不十分と言わざるを得ない。

行政改革推進課は、所管部署に指定管理者を評価させたりモニタリング状況を報告させる際は、所管部署だけでなく施設利用者や有識者等の外部の視点も取り入れるなど、多面的な評価が行えるよう検討されたい。

同時に、各所管部署から集めたモニタリング状況等は、分析し、結果を所管部署に還元して業務に反映できるような仕組みを構築されたい。

また、事務処理上改善すべき軽易な事項等については、監査の期間中に口頭により注意、指導を行ったところであるが、その他の事務事業は適正に執行されているものと認めた。

なお、指摘事項とするには至らないが、妥当性に欠け、改善を要するもの、及び、軽易な又は定型的な誤りで、速やかに改善が可能と判断したもの（監査実施までに改善されたものを含む）を「注意事項」として別紙に記載する。

1 職員研修の実施について

仕様書において職員研修を実施するものと定めているが、行われていなかったもの。
都市部住宅課（柏市営住宅等）

2 防犯・防災等のマニュアル作成について

仕様書において、施設の警備及び防犯対策並びに防災に備えたマニュアル等を作成することを定めているが、当該マニュアルが作成されていなかったもの。

保健福祉部高齢者支援課（豊四季台老人いこいの家）

3 利用料金の承認について

利用料金の承認にあたり、各施設の設置条例において定める金額の範囲内であるかの確認等にとどまり、類似施設等と比較調査するなど、実質的な料金設定の検証作業が行われていなかったもの。

経済産業部農政課（柏市都市農業センター，柏市あけぼの山農業公園）

都市部公園管理課（あけぼの山公園，リフレッシュプラザ柏）

4 実地調査の報告書等の作成について

実地調査を実施していながら、その内容や結果に関する報告書等が作成されていなかったもの。

地域づくり推進部地域支援課（アミュゼ柏）

保健福祉部保健福祉総務課（地域福祉センター），医療公社管理課（柏市立介護老人保健施設はみんぐ，柏市立柏病院），高齢者支援課（豊四季台老人いこいの家，老人福祉センター）

土木部交通施設課（柏市市営駐車場，柏市駐輪場）

教育委員会生涯学習部スポーツ課（スポーツ施設）

5 区分経理等の確認について

区分経理及び収支状況報告については、その根拠となる帳簿等の原本との照合、また、保険加入状況については、証拠となる保険証書等の原本の確認により行われることが望ましいもの。

・区分経理及び収支状況報告

全所管部署（全施設）

- ・ 保険加入状況

全所管部署（豊四季台老人いこいの家を除く全施設）