

平成23年度 行政監査結果（意見）に基づく措置状況等の報告

- 1 監査の種類 一般行政事務の執行についての監査（行政監査）
- 2 監査のテーマ 指定管理者制度の適正な運用について
- 3 監査対象 財政経営部財政経営課
- 4 監査実施期間 平成23年10月13日から平成24年1月17日まで
- 5 監査結果報告 平成24年3月30日

監査の結果（意見）

措置（具体的内容）・対応状況

【財政経営課】

<p>1 - (1) 指定管理者の募集について 指定管理者は、市民サービスの質的向上や経費の削減を促進できるよう、競争原理の確保に努め、原則公募とすること。ただし、非公募とする場合は最小限とする。なお、公募手続きは、十分な告知期間を設け、新規参入者でも応募しやすい環境整備を図ること。【改善事項】</p>	<p>【措置済】 平成24年 8月 6日 民間事業者等が既に事業展開している分野で、民間のノウハウ等の導入により市民ニーズの効果的かつ効率的な実現が期待できる施設については、その管理運営を広く公募のうえ選定することを原則としています。 しかし、特に、特殊性又は高度な専門性を要する場合や、他の施設と一体的に管理することが合理性の高い場合等については、非公募とすることとしています。 公募期間については、施設の規模や内容等に応じて、40日～60日を目安とした期間を設定しており、市のホームページや広報よっかいちによる周知も図りながら新規参入者が応募しやすい環境整備に努めています。</p>
<p>1 - (2) 指定期間について 指定期間を3年としている施設もあるが、専門知識、技術などの蓄積や継承及び、民間事業者のノウハウの活用に限界があるように思われる。施設の状況に応じた指定期間の設定や更新制度の導入について検討すること。【要望事項】</p>	<p>【措置済】 平成24年 8月 6日 指定期間については、新規実施の場合は3年を基本としていますが、継続する場合は、事業の継続性や安定性が図れることによる優秀な人材の確保、経費の削減、創造的な提案を得やすいこと、市民サービスの提供主体の交代による市民の戸惑いが少なくなること、また事務処理的にも軽減が図れることなどから5年を基本としています。 また、5年を超える期間設定については、施設の安定した管理運営や市民サービスの向上が見込まれることから、平成24年度公募施設より、施設の設置目的や特性に応じ、更新制を導入しています。</p>

<p>1 - (3) 指定管理者の選定について 指定管理者の選定は、民間事業者のノウハウの活用によって市民サービスの向上やコスト削減を図るため公募によることを基本としているが、明確な基準は定められていない。指定管理者の選定にあたっては、施設の状況やタイプ別に応じて、市民サービスの向上と経費の削減等を見極められる選定基準を作成すること。【改善事項】</p>	<p>【 措置済 】 平成24年 8月 6日 これまでの取り組み結果を踏まえ、指定管理者の選定にあたっては、これまでのコスト削減効果は堅持しつつ、よりサービス向上の面を重視した形で、選定基準の見直しを行いました。 施設の設置目的や特性に応じた配点割合となるよう、主たる業務の内容や民間施設での実施状況などを考慮し、提案内容75点、提案価格25点の基本的な配点割合を、最大10点を上限として、配点を行うことができるよう選定基準の見直しを行いました。</p>
<p>特に応募団体が1者のみの施設における指定管理者の選定にあたっては、安定的かつ市民サービス向上に資する管理運営を確保するため、より厳格な審査を実施すること。【要望事項】</p>	<p>【 継続努力 】 平成24年10月 1日 応募団体が1者のみの選定においても、指定管理者候補者審査要領に基づき、選定を行っており、提案内容に係る配分点の6割に満たない場合は、再度審議を行い、指定管理者の候補者がいないものとする事ができるものとなっており、厳格な審査を行っています。</p>
<p>1 - (4) 指定管理者の交替に伴う事務引継ぎについて 平成26年4月に23施設、平成27年4月には3施設が更新時期を迎える。公募選定結果により、今後、指定管理者が交替する場合、市民の施設使用に支障がないよう、引継時間の確保や円滑な意思疎通など、所管部局が主導し、円滑な事務引継ぎが行われるよう明文化を図ること。【改善事項】</p>	<p>【 継続努力 】 平成24年10月 1日 指定管理者の更新にあたっては、移行に際し、十分な引継ぎや打ち合わせ、人員確保の問題などに対応するため、準備期間として3か月程度を確保し、施設の円滑な運営を図っていきます。このため、基本的なスケジュールとして、従来6月定例会議会において上程していました募集における債務負担行為を当初予算へ上程し、11月定例会議会で指定議案の議決を得るようにしました。 さらに、新たな指定管理者と現行の指定管理者との事務等の引継ぎにつきましても、施設所管課が主体となって円滑な移行が図られるよう実施していきます。</p>
<p>2 - (1) 日常管理手順の文書化について 指定管理者に対する牽制体制の構築を行うため、利用料金の取扱いや貸与備品の管理等については、日常管理手順を文書化する必要があるとの、ガイドラインを明示すること。【改善事項】</p>	<p>【 検討中 】 平成24年10月 1日 利用料金の取扱いや貸与備品の管理等については、市の会計規則等に準じて各施設の所管課が実施するようモニタリングレポート作成時や協定書締結時に加え、適宜指導しています。 具体的には、平成24年6月1日付掲示板「指定管理者モニタリングレポートの作成について」において監査や議会からの指摘事項を踏まえた「モニタリングレポート作成上の留意点」として掲示・周知しています。 さらに、ガイドラインの作成につきましては、その内容を含め、検討をしていきます。</p>

<p>2 - (2) 報告書様式の統一について 事業報告書は、より良い管理運営のために業務を確認し、評価を行うものであり、報告すべき項目、内容等の詳細を仕様書などに明示すること。また、月次収支状況の報告書など市全体としての様式について検討し、統一を図ること。【改善事項】</p>	<p>【 継続努力 】 平成24年10月 1日 事業報告書については、指定管理者を募集する段階での仕様書に、報告すべき項目、内容等の詳細を明示しています。 また、業務の履行状況や設備・備品の維持管理状況、月次収支状況、事業内容や経費の内訳などについても、市全体の統一したチェックシートを作成しており、記載方法についてもモニタリングマニュアルや実施手順書を作成し、各施設の所管課へ周知しています。</p>
<p>2 - (3) 仕様書記載事項の統一について 仕様書は、適正な施設の管理運営を確保するため、どの施設にも共通して盛り込むべき事項を整理し、記載事項を統一すること。【改善事項】</p>	<p>【 措置済 】 平成24年 8月 6日 指定管理者制度の導入施設は、その設置目的や性格などが多岐にわたっており、仕様書の記載事項の統一は難しいものの、事業報告書の提出や連絡調整会議、災害時の対応や避難訓練の実施など、基本的な事項につきましては、施設の仕様書に盛り込んでおり、適正な施設の管理運営の確保に努めています。</p>
<p>3 - (1) 指定管理者を導入する基準について 指定管理者の導入や基本的な運営の考え方については、具体的で分かりやすいガイドラインを明示すること。【改善事項】</p>	<p>【 措置済 】 平成24年 8月 6日 指定管理者制度の導入にあたっては、これまでの指定管理者制度の取組みを検証し、再度、各施設の性格や特性などを十分勘案し分類しました。 基本的な考え方として、直営とするものは「市が責任をもって直接サービスを提供する必要がある施設、政策的な企画立案を実施し施設管理と分離することができない施設、直営施設と併設しているなど直営での一体管理が適当である施設など」とし、指定管理者を導入・継続するものは「サービスの向上や利用者の増大が期待できる施設、団体等が管理運営すればコスト削減が見込まれる施設」としました。 また、基本的な運営の考え方についても、公の施設「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」という視点と各々の施設の設置目的・その実情や態様などを含む施設の特性を十分に考慮し、市民サービスの向上と経費の節減に努めることとしています。</p>

<p>3 - (2) 経営努力に対するインセンティブについて 利用料金制や精算条項の導入は、施設によって適・不適がある。利用料金制を導入し、精算条項のない施設については、経営努力によるインセンティブが働きやすいが、利用料金制を導入していない施設は、利用者増を図り、収益増につなげるなどの効果は得られず、経費削減のみでの利益追求となり、事業の縮小化、住民サービスの低下が危惧される。また、精算条項が設定されている施設はインセンティブが働きにくいことから、このような施設においても指定管理者のモチベーションを高められるような仕組みについて検討し、改善すること。【改善事項】</p>	<p>【 措置済 】 平成24年 8月 6日 指定管理者制度においては、指定管理料や利用料金の中で、市が求めるサービスを提供することが求められており、収支については、赤字であっても黒字であっても指定管理者の責任となっています。そのため、適正な市民サービスを提供した上で、指定管理者の自己努力による剰余金については、指定管理者の利益とすることで、経営努力へのインセンティブとなるため、収益の精算を行わないこととしています。また、歳入については、過去の実績を踏まえて設定をしていることから、剰余金が出ることについては民間のノウハウ活用の結果と考えています。 利用料金制を導入していない施設においても、平成24年度から募集を行う施設から、1期目の取り組みの評価により2期目が非公募で選定される「更新制」を導入することにより、指定管理者のモチベーション向上が見込まれると考えています。 なお、利用料金制の導入の有無にかかわらず、仕様書を確認し、サービスの低下を招かないように、モニタリングを行っていきます。</p>
<p>3 - (3) 計画的な大規模修繕（改修）について 施設の大規模修繕（改修）については、本市の責任において計画的に実施していく必要がある。今後、老朽化の進展により大規模修繕（改修）の増加が見込まれるので、修繕の必要箇所及び優先度を把握し、公共施設の統一したマネジメントに基づき管理運営に支障のないよう計画的な実施をしていくこと。【改善事項】</p>	<p>【 措置済 】 平成24年 8月 6日 指定管理施設も含めた公共施設を維持していくための大規模な修繕や改修においては、本市の責任で計画的に実施していかないと考えています。 このため、公共施設の計画的な修繕による維持管理経費の低減や建物の長寿命化を図るストックマネジメント計画の策定に取り組んでいるところであります。今後、この計画に基づいて計画的に大規模修繕等を実施していきます。</p>
<p>4 - (1) 経費負担のあり方について 管理運営における諸経費について、指定管理者職員の研修費用など、本市と指定管理者のいずれが負担すべきか、全庁的な視点から判断すべきものもあるので、経費負担のあり方について検討し、具体的な運用基準を作成すること。【改善事項】</p>	<p>【 検討中 】 平成24年10月 1日 管理運営における諸経費の用途明細については、各所管課で報告を受けている状況です。 諸経費のあり方については、他都市の事例を参考にしながら検討をしていきます。</p>
<p>4 - (2) 管理経費の積算について 管理経費の積算や収支状況報告に係る管理費、事業費、人件費、その他経費に計上する各科目の定義を明確にし、統一すること。また、指定管理者の経費について、明確に区別できるよう合理的な判断基準を明示すること。【改善事項】</p>	<p>【 検討中 】 平成24年10月 1日 積算に係る管理費、事業費、人件費、その他経費に計上する各科目については、総務省令で定める区分を基準とすると共に、一般管理費についてもモニタリング実施手順書にて明確に示すよう整理を行っていきます。 また、収支状況報告においては、管理経費の積算に基づき、各施設の所管課が指定管理者に対する指導を行っています。</p>

<p>4 - (3) 修繕費の負担区分について 軽易な維持修繕などの判断基準や、修繕費の負担区分のあり方を見直し、統一した運用を図ること。【改善事項】</p>	<p>【措置済】 平成24年 8月 6日 施設修繕料の負担区分については、施設の規模等に応じた負担割合とし、指定管理者の負担は1件あたり上限1,000千円としています。大規模な改修、修繕は市、その他、小規模な修繕は指定管理者が行うこととしています。 なお、施設のより適正な維持管理を行う必要があることや、各年度間で変動要素が大きいことなどから、施設にかかる修繕料についてのみ、平成24年度更新の施設より精算を行うことと見直しを行いました。</p>
<p>5 - (1) 指定管理者に対するモニタリング評価・検証について 指定管理者に対するモニタリング評価・検証は、より良い管理運営業務を行っていくために重要である。市民サービス向上のため利用者の立場に立ったPDCAサイクルを構築し、評価・検証の実施にあたっては、所管所属に対し詳細なチェックポイントの周知を図ること。【改善事項】</p>	<p>【継続努力】 平成24年10月 1日 指定管理者に対するモニタリング評価・検証の実施にあたっては、平成19年3月にモニタリングマニュアルを作成するとともに、平成20年3月には、評価・検証を行うにあたって、より具体的な実施手順書を作成し、各施設の所管課に対し周知し、適正なサービスの継続的、安定的な提供の確保に努めています。 また、モニタリングレポート作成のタイミングに掲示板において「留意点」を周知していきます。</p>
<p>また、できるだけ第三者の意見を取り入れるなど多面的に評価・検証を行うよう努めること。【要望事項】</p>	<p>【継続努力】 平成24年10月 1日 各施設に設置されている運営委員会等を活用しながら、施設利用者や関連施策関係者等の第三者の意見を取り入れ検証を行っており、必要に応じてアンケート等も実施しながら、多面的な評価・検証を行うことに努めています。 検証にあたっては、市が実施するモニタリングが適正であるかどうか、是正・改善の指示等は適正に行われているか、利用者アンケートや苦情に対する指定管理者や市の対応は適切なものであるか、指定管理者の経営状況や業務遂行状況は健全であるか、安定性を欠く点はないかの視点で取り組むこととしており、多面的な検証・評価に努めています。 検証の記録については、「第三者による意見、評価」として指定管理者から担当課へ提出され、今後の管理運営の参考としており、財政経営課へも報告をいただいています。</p>

<p>5 - (2) 指定管理契約の見直しについて 本市への歳入が発生する指定管理契約では、売上精査、経費一点別実査など行わなければ、その妥当性を確認できない。また、本市への収入金額の増減により、市側の固定コストをカバーしきれない状況や事故等の発生の可能性もある。収入が見込める場合は、本市が施設設備に係る減価償却費、修繕費などの固定費をカバーできる一定額をもって指定管理者との契約を賃貸契約に変更することも考えられる。この契約方式であれば、指定管理者としては経営努力がそのまま利益に反映できるメリットもあるので、契約当事者とも十分協議し、契約方法の見直しを行うこと。【要望事項】</p>	<p>【措置済】 平成24年 8月 6日 各施設の性格やその実情、様態などを含む施設の特性を十分考慮する中で、サービスの向上を図りながら、より効果的な管理運営を図ることができるよう契約方法や内容を精査した上で、指定管理者と契約しています。 例えば、市民交流会館や少年自然の家のように、協議のうえ過剰な利益が出ないよう図ってきています。 また、指定管理料につきましては、過去の節減効果を担保したうえでソフト事業を充実していくこととしており、予算調整において歳入・歳出の過去の実績を十分に把握するなかで指定管理料の上限額を設定しています。 なお、中央駐車場については、駐車場のあり方の見直しに伴い契約方法を変更しています。</p>
<p>現行の契約下では、専門性を有した企業社員でも手間のかかる難作業と考えられるが、契約変更まではその作業を継続する必要があるため、担当職員の粘り強い取組みを続行するとともに、人事異動等の際にはそのノウハウの引継ぎの徹底を要望する。【要望事項】</p>	<p>【継続努力】 平成24年10月 1日 各所管課にあつては、日常において指定管理者を指導するとともに、人事異動があつた場合にも、そのノウハウを引き継ぐよう取り組んでいきます。</p>
<p>5 - (3) 人財の育成について 指定管理者による管理運営を行うことで、担当課の職員は施設内容を十分把握できず、人事異動等により施設の問題点や市民ニーズの把握が困難になり、施設管理の技術・技能が失われるなどの課題もある。指定管理者に対する指導監督に習熟した職員の育成を早急に図ること。特に、企業会計に関する知識の習得が担当所属に求められていることを強く認識し、対処すること。【要望事項】</p>	<p>【継続努力】 平成24年10月 1日 施設管理のノウハウについては、担当職員による引継ぎを徹底するとともに、指定管理者に対するモニタリングを実施する中で、市民ニーズや施設の問題点の把握など施設管理の技術・技能が失われることがないようにしています。 特に、指定管理者の財務内容を分析し、経営状態を評価するにあたっては、企業会計知識の習得が必要であり、平成23年度からは職員研修所と連携し簿記・会計の基礎研修を実施しています。 また、平成24年度からは、新たに、担当課が貸借対照表といった財務諸表の分析について、有識者の意見を聞くこととしており、5団体(15施設)において実施しました。今後も、適正な評価に努めていきます。</p>

<p>5 - (4) 利用者アンケートについて アンケートは利用者層や利用目的、意見、要望などを把握する資料となり、その結果分析から広報や管理運営に有用な情報が得られるものである。アンケートを積極的に実施するとともに、アンケート内容について指導すること。【改善事項】</p>	<p>【 継続努力 】 平成24年10月 1日 各施設ごとに、利用者の意見や要望を把握するため、当該施設において提供されるサービスに関する利用者アンケートを実施することとしています。 アンケートについては、指定管理者が自らの提供するサービスの改善を目的として主体的に実施し、その内容、実施方法、様式等については、市と協議の上で設計することとしており、各施設の所管課において、適宜、指導を行っています。 利用者アンケートについては、基本的には施設を所管する担当課において利用者の意見を聞き、今後の運営方法を改善すべく実施するものです。このことから、アンケートの回数、時期、内容などについてはそれぞれの所管する施設において、基本的に今後の運営に役立てるために設定するものであると考えていますが、財政経営課においても、実施の確認と把握をしておくという観点から、集約しています。 なお、そのアンケート内容について、参考として紹介できるような場合には、適宜、他施設へ情報提供しています。</p>
<p>また、その結果や改善事項などは、施設内に掲示するなど積極的に公表を行い、利用者との情報共有が図られるよう指導すること。 【要望事項】</p>	<p>【 措置済 】 平成24年 8月 6日 各施設の所管課は、指定管理者によって提供されるサービスの水準を確認する際に、利用者アンケートを活用するとともに、改善すべき事項については、適宜、指導を行っています。 利用者アンケートの結果について、個々の内容について公表に至っていないものの、モニタリングレポートのチェックシート「サービスの質」において、総括的な公表を行っています。 なお、参考となる取り組みや掲示については、他施設へ紹介するよう情報発信を図っていきます。</p>
<p>5 - (5) 従事者の配置体制の確認について 指定管理者が、仕様書どおりの適正な人員配置を行っているかの現場確認や、有資格者の資格証の確認などの統一的な手順を文書化し、所管所属による履行確認が確実に行われるよう改めること。【改善事項】</p>	<p>【 継続努力 】 平成24年10月 1日 各担当課が、毎月現地確認をしてチェックをしていますが、モニタリングレポートにおいても体制の確認や、有資格者等の配置をチェックする項目を設けるなど確実に所管課で確認できるようにし、明確に位置づけられるよう努めていきます。</p>