

平成 2 2 年度

包括外部監査結果報告書

「公の施設の管理運営及び指定管理者の事務の執行について」

枚方市包括外部監査人

林 紀美代

包括外部監査結果報告書 目次

第1章 包括外部監査の概要	1
I. 監査の種類	1
II. 選定した特定の事件	1
III. 事件を選定した理由	1
IV. 包括外部監査の方法	1
1. 監査の要点	1
2. 主な監査手続	2
V. 監査対象期間	2
VI. 監査対象部署	2
VII. 監査の実施期間	2
VIII. 包括外部監査人および補助者の氏名および資格	2
IX. 利害関係の有無	2
第2章 枚方市の公の施設の概要	3
I. 枚方市の公の施設の概要	3
1. 公の施設について	3
2. 公の施設の管理	3
II. 公の施設の管理運営	10
1. 運営方法	10
2. 枚方市の指定管理者の管理	11
III. 公の施設の施設管理	13
1. 公の施設の整備状況	13
2. 公の施設に関連する計画	15
3. 公の施設の管理体制	17
4. 市有建築物保全計画	20
5. 他市の取り組み状況	25
第3章 監査の結果及び意見	26
I. 公の施設の施設運営について	26
1. 監査対象施設の選定の抽出基準	26
2. 指定管理者制度の導入施設について	27
3. 直営施設について	53
II. 公の施設の施設管理について	64
1. 公共施設部の役割について	64

2. 企画財政部の役割について.....	65
3. 個別施設	66
第4章 監査の結果及び意見の総括.....	93
I. 公の施設の管理運営について.....	93
1. 直営施設について	93
2. 指定管理導入施設について.....	93
3. 受益者負担のあり方について	95
4. 管理コストの分析方法について	96
II. 公の施設の維持管理について.....	97
1. 施設管理	97
2. 保全計画の対象範囲外の施設への対応.....	97
3. 計画と実績の比較管理.....	98
III. 物品管理	98
IV. まとめ.....	99

本報告書の各表に表示されている合計数値は、端数処理の関係上、その内訳の単純合計と一致しない場合があります。なお、金額の記載にあたっては、特に断りがな
い限り、単位未満は切り捨てて表示しています。

第 1 章 包括外部監査の概要

I. 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項、第 2 項および「枚方市包括外部監査契約に基づく監査に関する条例」第 2 条に基づく包括外部監査

II. 選定した特定の事件

公の施設の管理運営及び指定管理者の事務の執行について

III. 事件を選定した理由

公の施設は、「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」に設けられた地方公共団体が設置する施設である（地方自治法第 244 条第 1 項）。枚方市（以下、「市」という。）が保有する公の施設は多種多様なものがあり、地方自治法の改正（平成 15 年 9 月）により、効率的かつ効果的な管理を実現するため、平成 17 年度から一部の施設について指定管理者制度が導入され、指定管理者による管理運営が実施されている。

市の今後の財政に与える影響を考えていく上で、これら施設の設置目的は達成しているか、当該目的に照らしてその運営形態は適切か、管理コストの水準は適切か等の視点を踏まえた施設運営が実施できているかどうかを検討することは重要であると考えます。

また、公の施設については多額の資金を投じて建設し、その後もその維持管理のための支出が必要なことから、資産管理体制について検討し、施設の修繕、施設の維持のコストを利用者といかに分担していくかという適正な受益者負担のあり方についても検討する必要があります。

さらに、指定管理者制度が導入されてから 5 年経過していることから、その運用の実態を明らかにし、さらなる制度充実につなげていくことは意義があるものである。

これらの点を踏まえ、公の施設の管理運営について、事業の経済性と公共の福祉の観点から、その利用状況や管理状況、及び指定管理者の事務の執行について監査することは時宜に適った事件であると判断した。

IV. 包括外部監査の方法

1. 監査の要点

- (1) 公の施設の設置目的を達成しているか
- (2) 公の施設は有効に利用されているか
- (3) 公の施設の管理状況は適切か
- (4) 受益者負担の考え方は適切か
- (5) 指定管理者制度の実施状況は適切か

2. 主な監査手続

- (1) 関係書類の閲覧
- (2) 関係者からの状況聴取
- (3) 関係各所の状況の視察等

V. 監査対象期間

平成 21 年度（自平成 21 年 4 月 1 日 至平成 22 年 3 月 31 日）

但し、必要に応じて過年度および平成 22 年度分の一部についても監査対象とした。

VI. 監査対象部署

- (1) 公の施設を管理する各所管部署
- (2) 財務部（公の施設に関する事務に限る。）
- (3) その他公の施設の管理に関連する部署

VII. 監査の実施期間

自平成 22 年 4 月 1 日 至平成 22 年 12 月 27 日

VIII. 包括外部監査人および補助者の氏名および資格

包括外部監査人	公認会計士	林 紀美代
外部監査人補助者	公認会計士	谷口 悦子
	公認会計士	福田 敏信
	公認会計士	勝地 由佳

IX. 利害関係の有無

包括外部監査の対象とした事件につき、市と包括外部監査人および補助者との間には地方自治法第 252 条の 29 に規定する利害関係はない。

第2章 枚方市の公の施設の概要

I. 枚方市の公の施設の概要

1. 公の施設について

公の施設とは、地方自治法第244条第1項に規定する施設のこと、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に地方公共団体が設置した施設である。

2. 公の施設の管理

公の施設の管理には、公の施設が市民に提供するサービス業務に関する管理運営と、公の施設自体の修繕・建替えに関する施設管理の二側面がある。

管理運営の方法については、直営・業務委託・指定管理者制度の方法がある。

(1) 直営

直営とは、地方公共団体が管理運営業務を直接行うことである。

(2) 業務委託

業務委託とは、契約に基づく個別の事務又は業務の執行委託という法的性格であり、業務の範囲は施設の維持・保存、工事の設計、物品の搬送などの事実行為的な業務に限定される。市との関係は委託契約である。

(3) 指定管理者制度

指定管理者制度は、平成15年6月に成立した改正地方自治法の一部を改正する法律によって、公の施設の管理について従来の管理委託制度に代わる新たな制度として創設された。管理委託制度は、改正前の地方自治法に基づき、地方公共団体の管理権限の下で、具体的な管理の事務・業務を、委託契約により地方公共団体の出資法人に限定して管理を行わせる制度であった。

指定管理者制度は、多様化・高度化する市民ニーズへの効率的・効果的な対応を図り、市民サービスの向上、行政コストの縮減を図ることを目的とし、地方公共団体が指定する法人その他の団体（個人は不可。法人格は必ずしも必要ではない。）に地方公共団体に代わって公の施設の管理を代行させる制度である。

《地方自治法》

(公の施設の設置、管理及び廃止)

第 244 条の 2

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（以下本条及び第 244 条の 4 において「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。

(4) 業務委託・管理委託制度・指定管理者制度の主な相違

業務委託と指定管理者制度は、地方公共団体が直接管理運営業務を行わずに、外部に公の施設の管理運営業務の一部又は全部を委任するという点で類似しているが、法的性格において業務委託が「私法上の契約関係」であるのに対し、指定管理者制度は「管理代行」であるという点、業務の範囲において業務委託が施設の維持・保存、工事の設計、物品の搬送などの事実行為的な業務に限定されるのに対し、指定管理者制度では施設の維持管理を含めた「公の施設」を包括的に管理代行できるという点において相違している。

管理委託制度と指定管理者制度の相違は、以下のような点が挙げられる。

管理運営主体については、管理委託制度では公共団体、公共的団体、市の出資法人に限定されていたことに対し、指定管理者制度では民間事業者を含む幅広い団体が実施できるようになった。また、管理委託制度では、施設の設置者たる地方公共団体との契約に基づき、管理の事務及び業務の執行を行うが、施設の管理権限及び責任は、設置者たる地方自治団体が引き続き有し、施設の使用許可権限は委託できなかつた。指定管理者制度では、施設の使用許可も行うことができ、施設の管理に関する権限が指定管理者に委任されていることから権限と業務の範囲は拡大している。

なお、設置者たる地方自治体は、管理権限の行使は行わず、設置者としての責任を果たす立場から必要に応じて指示等を行うことができる。

業務委託、管理委託制度、指定管理者制度の相違をまとめると以下のとおりである。

	業務委託	管理委託制度	指定管理者制度
受託主体	限定しない	出資団体（1/2以上出資）、公共団体、公共的団体	法人その他の団体（民間事業者、NPO、公共的団体等）
管理者の決定方法	特になし	条例で規定	議会の議決を得て指定
法的性格	サービスの提供「私法上の契約関係」	権限の委託代理（委託契約）	管理代行（行政処分）
施設の経営権	市	市	指定管理者（営業時間、休館日などの設定や業務の範囲は条例で決める）
対外的責任	市	一義的には受託者	指定管理者
管理の基準及び業務の範囲の規定方法	契約で決める	契約で決める	条例と協定で決める
業務の範囲	契約範囲内のサービスの提供	①指示された施設サービスの提供 ②施設の維持管理	①自主的な施設サービスの提供 ②施設の維持管理 ③使用許可等の行政処分
業者選定及び契約形態	原則入札 委託契約	受託者の範囲内で随時契約	協定 契約ではなく、議決（指定管理者の指定）を得る
料金の帰属	市	基本的には市	基本的には市 利用料金制も可能
議会の関与	なし	条例制定時	①条例制定時 ②指定管理者の指定のための議決
根拠法令	なし	改正前の地方自治法 第244条の2第3項	地方自治法 第244条の2第3項

（5）利用料金制度について

一般的に、公の施設を利用したときの料金は、「使用料」として市の収入となる（以下、当報告書上「使用料制度」と称する。）。利用料金制度は、公の施設の使用料（利用料金）は当該指定管理者の収入として収受させることができ、当該利用料金は公益上必要があると認める場合を除いて、条例の定めるところにより、指定管理者が定めることができる制度である。両者の相違は以下のとおりである。

比較項目	利用料金制度	使用料制度
料金設定主体	条例で定めた範囲で指定管理者	地方公共団体
料金徴収	指定管理者（受託者）	地方公共団体※
料金の収納先	指定管理者（受託者）	地方公共団体

※ 指定管理者（受託者）に徴収を委託することができる。

利用料金制度は、指定管理者の経営努力が発揮されやすいというメリットがある一方で、指定管理者の経営状態が料金設定に影響し、指定管理者の判断によって、営利目的に運営を行うことで利用者の選抜が行われるならば、公の施設の設置目的に反することも考えられる。また、市においては減免制度があり、当該制度は指定管理者の収益に直接影響を与えることになる。

以上のようなデメリットもあるため、利用料金制度を導入する場合には、収入が見込みを下回った場合や減免分について市が補填を実施するかどうかを含め、指定管理の費用や収支の考え方を明確にすべきであるとされている。また、利用率が向上した時に、それに比例して指定管理料を毎年減額するといった交渉を行う場合には、指定管理者にとって利益向上のインセンティブが低下する可能性がある。

現在市では、一部の福祉施設および枚方宿鍵屋資料館においては利用料金制度を導入している。

行政改革課では、利用料金制度を採用することで、収納業務の効率化が図れ、また、利用料の増加が指定管理者の収益に直接結び付くため、市民サービスの向上や利用者を増やす努力を行うことが想定され、当該公の施設を最大限活用が期待できることから、今後、可能な施設について、利用料金制度の導入を進めるべきと考えている。但し、導入についての判断は所管課が行うこととなる。

(6) 指定管理者制度の導入

指定管理者制度は、公の施設の管理について、従来の管理委託制度に代わる新たな制度として、平成 15 年 6 月に成立した地方自治法の一部改正により創設された。その導入目的は、民間活力の活用により住民サービスの向上と経費の削減を図ることである。

指定管理者の選定には二通りの方法がある。一つは公募による方法である。もう一つは公募せず、指定管理者を特定する方法である(以下、「非公募」という。)

なお、指定管理者制度を導入するにあたっては、公の施設の管理運営状況のチェックを行い、施設設置条例の改正をし、原則公募により業者を募り、有識者から構成される選定委員会において選定されるという手続となっている。

市では、上述の改正に伴い、平成 16 年度から指定管理者制度を導入しており、まず、自動車駐車場の管理運営について指定管理者の選定を行った。続いて平成 17 年度には 16 施設の公の施設について指定管理者の選定を行った(公募 8 施設、非公募 8 施設)。平成 18 年度から平成 20 年度について指定期間の終了等に伴い、野外活動センターを除いて指定管理者の再選定を行っている。

また、最も新しく指定管理者制度が導入された施設は枚方市立やすらぎの杜(以下、「やすらぎの杜」という。)であり、現在、他に指定管理者制度の導入を検討している施設はない。

平成 22 年 4 月 1 日現在、市では、17 施設 39 ヶ所の指定管理者の候補となる団体(以下、

「指定候補者」という。)の選定を実施し、指定候補者を指定管理者として指定する議案を市議会へ提出し、可決後、指定管理者として指定している(17施設と運営形態については、II. 公の施設の運営 1. 運営方法を参照。)

市における指定管理者の導入状況は以下のとおりである。

公の施設		H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
自動車駐車場	公募		→	→	→	→	→	→			
自転車駐車場(※1)	非公募		→	→	→	→	→	→	→		
枚方宿鍵屋資料館	非公募		→	→	→	→	→	→			
知的障害者授産施設(セルフわらしべ)	非公募		→	→	→	→	→	→			
総合福祉会館デイサービスセンター	非公募		→	→	→	→	→	→			
特別養護老人ホーム	非公募		→	→	→	→	→	→			
デイサービスセンター	非公募		→	→	→	→	→	→			
くずは北デイサービスセンター	非公募		→	→	→	→	→	→			
知的障害者更生施設(※2)	非公募		→	→	→	→	→	→			
旧田中家鋳物民俗資料館	公募		→	→	→	→	→	→	→		
総合福祉センター	公募		→	→	→	→	→	→	→		
総合福祉会館(ラポールひらかた)	公募		→	→	→	→	→	→			
メセナひらかた会館	公募		→	→	→	→	→	→	→		
枚方市市民会館	公募		→	→	→	→	→	→			
総合スポーツセンター	公募		→	→	→	→	→	→	→		
渚市民体育館	公募		→	→	→	→	→	→	→		
野外活動センター	公募		→	→	→	→	→	→	→		
やすらぎの杜	公募							→	→	→	

→ 第1回目選定 → 第2回目選定 → 第3回目選定

※1 自転車駐車場についての2回目の選定は、新たに自転車駐車場を2ヵ所追加することが目的であった。

※2 知的障害者更生施設については、施設の性質上、利用者との関係の継続性が求められたため、2回目の選定は非公募で行われた。

指定管理者制度の導入までの流れは下図のとおりである。



(7) 枚方市の指定管理者制度の導入後の状況

指定管理者制度の導入当初においては、管理委託制度により管理運営されていた公の施設の指定管理者の選定方法は、出資法人の経営健全化の促進の契機とするため「公募」とした。また、現に民間法人への委託が図られ、利用料金制度導入等「官から民へ」の移行が図られていると考えられる公の施設については、「非公募」により指定管理者を選定している。

制度導入当初は、公募・非公募とも指定管理期間は3年間としていたが、平成20年度から、公募による場合は5年間に延長している。この変更は、公募の場合は期間を長期化することで人材の確保や維持管理経費の削減が図りやすくなり、より効果的な施設運営が期待されるためである。

II. 公の施設の管理運営

1. 運営方法

平成21年4月1日現在における、市の公の施設と運営形態は以下のとおりである。

なお、表中の※は監査対象施設であり、情報のうち、「非」は非公募、「公」は公募をいう。

施設の種類		施設数	所管課	設置根拠
【直営施設】				
	1 公営住宅	2	財務部管財課	枚方市営住宅条例
	2 ※公園（都市公園数）	389	土木部公園みどり課	枚方市都市公園条例
	3 ※生涯学習市民センター ※生涯学習情報プラザ	9	地域振興部生涯学習課	枚方市立生涯学習市民センター条例
	4 ※地域活性化支援センター	1	地域振興部産業振興課	枚方市立地域活性化支援センター条例
	5 ※地域防災センター	1	市民安全部危機管理室	枚方市立地域防災センター条例
	6 ※市民交流センター	1	市民安全部市民活動課	枚方市立市民交流センター条例
注1	7 ※枚方市公設市場	2	地域振興部産業振興課	枚方市公設市場条例
	8 ※枚方公園青少年センター	1	教育委員会社会教育部社会教育青少年課	枚方市立枚方公園青少年センター条例
	9 留守家庭児童会室	45	教育委員会社会教育部社会教育青少年課	枚方市立留守家庭児童会室条例
	10 共同調理場	2	教育委員会管理部学校給食課	枚方市立学校給食共同調理場設置条例
	11 教育文化センター	1	教育委員会学校教育部	枚方市立教育文化センター条例
	12 図書館	19	教育委員会中央図書館	枚方市立図書館条例
	13 幼稚園	11	教育委員会学校教育部	枚方市立幼稚園条例
	14 小学校	45	教育委員会管理部	枚方市立小学校及び中学校設置条例
	15 中学校	19	教育委員会管理部	枚方市立小学校及び中学校設置条例
	16 老人福祉センター「楽寿荘」	1	健康部高齢社会室	枚方市立老人福祉センター楽寿荘条例
	17 シルバー作業所	1	健康部高齢社会室	枚方市立シルバー作業所条例
	18 消費生活センター	1	市民安全部消費生活センター	枚方市立消費生活センター条例
	19 保健センター	1	健康部保健センター	枚方市立保健センター条例
	20 助産施設	1	福祉部子育て支援室	枚方市児童福祉施設条例
	21 保育所	17	福祉部子育て支援室	枚方市児童福祉施設条例
	22 知的障害児通園施設	1	福祉部障害福祉室	枚方市児童福祉施設条例
	23 肢体不自由児通園施設	1	福祉部障害福祉室	枚方市児童福祉施設条例
	24 市民病院	1	市民病院	枚方市病院事業の設置等に関する条例
	25 下水施設（ポンプ場等）	13	下水道部	下水道法
	26 水道施設（配水場等）	24	水道局	水道法
—	27 養護老人ホーム 菊花寮	1	平成22年4月施設廃止	枚方市立養護老人ホーム条例
注2	28 ※やすらぎの杜	1	環境保全部衛生管理課	枚方市立火葬場条例
【指定管理者制度導入施設】				
注3	29 野外活動センター	1	教育委員会社会教育部スポーツ振興課	枚方市野外活動センター条例
非	30 ※自転車駐車場	19	土木部交通対策課	枚方市自転車駐車場条例
非	31 市立枚方宿鍵屋資料館	1	教育委員会社会教育部文化財課	市立枚方宿鍵屋資料館条例
非	32 枚方市立特別養護老人ホーム	1	健康部高齢社会室	枚方市立特別養護老人ホーム条例
非	33 枚方市立デイサービスセンター	1	健康部高齢社会室	枚方市デイサービスセンター条例
非	34 枚方市立くずは北デイサービスセンター	1	健康部高齢社会室	枚方市デイサービスセンター条例
非	35 枚方市立総合福祉会館デイサービスセンター	1	健康部高齢社会室、福祉部障害福祉室	枚方市デイサービスセンター条例
非	36 知的障害者授産施設（セルプわらしべ）	1	福祉部障害福祉室	枚方市知的障害者授産施設条例
非	37 知的障害者更生施設	1	福祉部障害福祉室	枚方市知的障害者更生施設条例
公	38 ※総合福祉センター	3	福祉部福祉総務課	枚方市総合福祉センター条例
公	39 ※総合福祉会館（ラポールひらかた）	1	福祉部福祉総務課	枚方市立総合福祉会館条例
公	40 枚方市市民会館	1	地域振興部文化観光課	枚方市市民会館条例
公	41 総合スポーツセンター	3	教育委員会社会教育部スポーツ振興課	枚方市立総合スポーツセンター条例
公	42 渚市民体育館	1	教育委員会社会教育部スポーツ振興課	枚方市立市民体育館条例
公	43 メセナひらかた会館	1	市民安全部市民活動課	枚方市立メセナひらかた会館条例
公	44 旧田中家鋳物民俗資料館	1	教育委員会社会教育部文化財課	枚方市立旧田中家鋳物民俗資料館条例
公	45 自動車駐車場	1	土木部交通対策課	枚方市自動車駐車場条例

注 1 枚方市公設市場には、公設市場サンパークと香里ヶ丘公設市場の 2 施設があったが、香里ヶ丘公設市場は平成 21 年の 1 月から休業し、平成 22 年 3 月末をもって使用許可期間が終了し、平成 22 年 6 月に公設市場条例を改正し、廃止された。

注 2 やすらぎの杜は直営で運営されていたが、平成 22 年度に指定管理者が選定され、管理されている。

注 3 野外活動センターは、平成 17 年度に指定管理者が選定され、平成 18 年度から平成 20 年度まで指定管理者にて管理されていたが、平成 21 年度は直営に変更している。

2. 枚方市の指定管理者の管理

(1) 公の施設の管理の所管

市において「公の施設」の管理運営を一元的に所管している部署はなく、福祉施設、文化施設等、それぞれの施設の設置目的に則して、各部署が施設を所管している。市施設の新設及び統廃合については、各部署から事業計画として提出され、企画政策課の査定を経て、都市経営会議（市の特別職による意思決定機関）で決定される。

(2) 指定管理者制度導入施設のモニタリングと評価について

①指定管理者制度導入施設のモニタリング

行政改革課は、例年 10 月頃を目途に各施設所管部署に対して調査を実施し、指定管理者制度導入施設におけるモニタリングの実施状況を把握している。

調査内容は、1) 指定管理者によるセルフモニタリング（業務遂行に係る自己評価、利用者アンケートの実施状況及びこれらを踏まえた施設管理運営の改善）の実施状況、2) 市によるモニタリング（市の施設所管部署における随時・定期の業務遂行確認、立入確認）の実施状況である。

各指定管理者及び各施設所管部署において、随時・定期にセルフモニタリング・モニタリングを実施しているが、評価方法等は統一した方法ではなく、各施設の所管部署により異なっている。

②指定管理者制度導入施設の事業評価

指定管理者制度においては、指定管理者の選定申請書類として、指定管理期間における事業計画書の提出を求めている。また、指定管理の申請者は指定管理者に選定された後この事業計画書に沿って、当該施設の管理運営を行うこととなる。

この事業計画書に記載された内容の履行状況のモニタリングを実施するため、従来実施してきた先述のモニタリングに加え、市の統一的な様式による評価として、平成 21 年度の実績分から指定管理者管理運営評価（事業計画書に記された内容の履行状況について、指定管理者が一次評価を、市の施設所管部署が二次評価を行うもの）を導入している。

③指定管理者の再委託の管理

市は、指定管理者の募集にあたり、あらかじめ市（施設所管部署）が提示した募集要項、仕様書（当該施設における管理運営内容・条件等を記したもの。その中で、再委託可能な業務も明記している。）及び指定管理者の指定に係る議会の議決後に市と指定管理者が締結する協定書に従って、指定管理者は業務の再委託を行っている。

詳細な基準を設けて指定管理者を選定しても、指定管理者が市に無断で公の施設の管理委託業務を再委託し、再委託先が不適な管理を実施するならば、指定管理者制度導入の目的が達成されなくなる。よって、各施設所管部署は指定管理者が無断で再委託を実施していないことを確認するために、再委託の状況について、指定管理業務の一貫として指定管理者にセルフモニタリングを実施させるとともに、モニタリングによる評価を実施している。

Ⅲ. 公の施設の施設管理

公の施設自体の修繕・建替えに関する施設管理について、市の置かれている状況や取り組みについて記載する。

1. 公の施設の整備状況

(1) 公の施設整備の沿革

市では昭和 40 年代以降の人口の急増に対応するために、市の基盤となる上下水道などのインフラの整備とともに、各庁舎をはじめ、学校園などの教育施設、保育所などの福祉施設、公民館や各種会館等のいわゆる「公の施設」の整備を進めてきた。

平成以降は主要な整備事業として清掃工場や火葬場の建設を進めるとともに、少子高齢社会の進展や市民生活の安心と安全等に対応した福祉施設、文化施設を中心とした建物の整備を進めてきた。

市の公の施設の多くは、昭和から平成の初頭に建築されたものが多く、建築後相当の年数が経過し老朽化しているため、今後大規模な改修、もしくは建替えが必要になることが予想される。

一方で、市の財政状況は厳しさを増し、平成 19 年度に約 60 億円あった法人市民税が平成 21 年度決算では 30 億円を下回り、さらに平成 22 年には個人市民税が減収の見込みであるなど歳入の落ち込みが予想されるとともに、施設整備以外にも少子高齢社会の到来に伴う人口構成の変化により扶助費の増加が見込まれている。

このため、施設整備についても、限られた財源で実施する必要があり、建物の機能を維持するとともに、市民サービスの低下をさせないで、建物の修繕更新をしていくには適切な修繕計画等を策定し、適切に進めていくことが必要とされている。

(2) 公の施設の整備年表

公の施設の整備年表は以下のとおりである。

年度	総合計画	主な投資的事業
S42年度		
S43年度		北部土地区画整理事業・百済寺跡公園・中の池公園
S44年度	第1次総合計画	北部下水処理場・庁舎別館
S45年度	(建設中心人口誘導型計画)	野外活動センター・幼児療育園・市民会館大ホール・牧野公園
S46年度		津田支所・車塚公園
S47年度		
S48年度		穂谷川清掃工場第2プラント・市立図書館・阪今池公園
S49年度		王仁公園プール・香里ヶ丘図書館・すぎの木園
S50年度		北部支所・楠葉中央公園
S51年度		総合福祉センター
S52年度		
S53年度		
S54年度	第2次総合計画	香里ヶ丘図書館増築
S55年度	(環境中心人口抑制型、下水道・義務教育重点)	消費生活センター・市民ギャラリー・楠葉東公園
S56年度		王仁公園
S57年度		楠葉公民館・図書館
S58年度		市民センター・総合体育館・菅原図書館
S59年度		最終処分場・旧田中家鋳物民俗資料館
S60年度		山田図書館・堂山公園
S61年度		蹉公民館・図書館
S62年度	第3次総合計画	御殿山美術センター・教育文化センター・穂谷川清掃工場第3プラント・保健センター
S63年度	(市民文化センター型計画)	牧野公民館・図書館・庁舎分館
H元年度		公設市場サンパーク
H2年度		枚方公園青少年センター・陸上競技場・津田公民館・図書館
H3年度		
H4年度		勤労者総合福祉センター・野外活動センター改装
H5年度		市立特養・デイ・岡東自動車駐車場・淀川衛生工場更新
H6年度		ふるさと農園・市駅市民課サービスセンター
H7年度		津田元町住宅・枚方公園自転車駐車場
H8年度		枚方市駅高架下自転車駐車場・菅原公民館・図書館
H9年度		くずは北デイサービスセンター・津田北町2号住宅・渚市民体育館
H10年度		総合福祉会館
H11年度		養父元町公園
H12年度		鍵屋資料館・王仁公園プール・清掃工場第2プラントダイオキシン対策
H13年度	第4次総合計画	元村野小学校・第3プラントダイオキシン対策・最終処分場・仮称新町3号線・南部市民センター
H14年度	(生きがい創造・永住志向型計画)	枚方藤阪線・南部市民センター・火葬場
H15年度		長尾春日線・仮称新町3号線・枚方藤阪線・南中振公園・南部市民センター
H16年度		第2清掃工場・南中振公園・車塚公園・人材育成複合拠点施設・中央図書館
H17年度		第2清掃工場・南中振公園・楠葉中宮線
H18年度		第2清掃工場・火葬場・楠葉中宮線・学校耐震化
H19年度		第2清掃工場・火葬場・楠葉中宮線・印田町ふれあい公園・学校耐震化
H20年度		第2清掃工場・印田町ふれあい公園・学校耐震化・学習環境PFI事業
H21年度		

2. 公の施設に関連する計画

(1) 計画の概要

現在、市の公の施設に関連する計画としては、市政全体の観点から策定されている「第4次枚方市総合計画 - 第2期基本計画」、「枚方市都市計画マスタープラン」、「枚方市構造改革アクションプラン」がある。具体的な計画として「枚方市住宅・建築物耐震改修促進計画」などがある。

また、「市有建築物保全計画」（以下、「保全計画」という。）についても、これらの計画との整合性を図ったうえで策定作業が進んでいる。

市では、経済不況と雇用状況の悪化の影響や、少子高齢社会の到来に伴う医療・福祉など社会保障費の増加が見込まれることなど、市の財政を取り巻く状況は一層厳しさを増しており、市民生活の変化や価値観の多様化など、これからの社会構造の変化に的確に対応するためには、都市経営の視点を持って、より安定した財政基盤を確立し、今まで以上により効率的で効果的な行政運営を進めていくことが必要であるとの認識により、その達成のために、「枚方市構造改革アクションプラン」が策定された。

「枚方市構造改革アクションプラン」については、平成20年10月に改定版を策定し、既存課題の内容拡充や新たな課題の設定を含めた時点修正を行い、平成22年度版として再編集されている。

「枚方市構造改革アクションプラン」では、老朽施設の維持・更新費用の増大についても課題認識が行われており、社会資源である既存施設の機能を適正に維持保全するための計画（保全計画）の策定・実施についても具体的に規定されている。

このほかに、大阪府においても「都市計画区域マスタープラン」が策定されており、現在見直しが進められているが、「枚方市都市計画マスタープラン」については、「都市計画区域マスタープラン」との整合性も図られる予定となっている。

(2) 枚方市住宅・建築物耐震改修促進計画の策定

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では多くの犠牲者が出たが、地震による直接的な死者の数は9割近くが住宅等の倒壊による圧迫死となっている。倒壊した住宅の多くは昭和56年に改正された建築基準法による耐震基準（以下、「新耐震基準」という。）以前の建築物であったことが明らかになっており、地震による人的被害を減少させるためには、建築物の耐震化を促進することが不可欠である。

その後も、新潟県中越地震、福岡県西方沖地震、新潟県中越沖地震などこれまで大規模地震が起こりにくいとされてきた地域においても地震が頻発している。

このような状況のもと、平成17年3月の国の中央防災会議の「地震防災戦略」で、平成27年までに耐震化率を9割まで引き上げる目標が掲げられるとともに、平成18年1月には「建築物の耐震改修の促進に関する法律」（以下、「耐震改修促進法」という。）が改正・施行され、地方公共団体における耐震改修促進計画の策定による計画的な耐震化の推進が求

められることとなった。

市では、耐震改修促進法の第5条第7項に基づき、国の基本方針および大阪府の「住宅・建築物耐震10ヵ年戦略プラン（平成18年12月）」を勘案して、「枚方市住宅・建築物耐震改修促進計画」を策定している。また、「枚方市住宅・建築物耐震改修促進計画」の実施にあたっては、市の防災対策の基本計画である「枚方市地域防災計画（平成17年）」等の関連計画と整合を図っている。

「枚方市住宅・建築物耐震改修促進計画」の対象物には個人住宅も含まれているが、今回の監査テーマに関連する市有建築物部分について記載する。

① 特定建築物の耐震化状況

平成19年12月現在、市の特定建築物の耐震化状況は、約1,650棟の市有建築物、うち市有特定建築物（耐震改修促進法第6条第1号で定める多数の者が利用する庁舎、学校、図書館など）は約200棟で、新耐震基準以前に建築されたものが約140棟、新耐震基準以降に建築されたものが約60棟となっている。

新耐震基準以前の建築物のうち、耐震改修の実施等によりすでに耐震性を有しているものは約60棟で、新耐震基準以降の建築物と合わせた約120棟が耐震性を有しており、耐震化率は58%となっている。

また、耐震改修促進法第6条第3号で定める緊急交通路の沿道に立地する市有特定建築物は1棟（法第6条第1号と重複するものを除く）で、これは新耐震基準以降の建築物であるため耐震性を有している。

② 準特定建築物の耐震化状況

特定建築物ではないが耐震化を促進すべきとして市が位置づける市有建築物（以下、「準特定建築物」という。）は約260棟で、このうち約70棟が耐震性を有しており、耐震化率は25%となっている。

準特定建築物の耐震化の進捗率が低水準であるのは、準特定建築物としている市の保育所の耐震化工事がなされていないためである。これは、保育所が構造上、耐震改修促進法第6条で定められる特定建築物には該当せず耐震基準が定められていないことから、市の判断による耐震化と国の基準による耐震化に不一致が生じた場合に、耐震化工事が二度手間になる恐れがあるためである。

ただ、国の耐震基準が設定される動きがないことや、市としては平成27年度末までに市有建築物の9割の耐震化を達成することを目標としていることから、市としての基準を設けて耐震化を進めていくことを検討している。

3. 公の施設の管理体制

(1) 公共施設部について

市有建築物を適切に管理運営していくためには、効果的な改修を適時に実施し、建物の安全性、機能性を維持したまま長寿命化を行うことともに、改修と建替えの費用対効果を適時・適切に見積ることが必要とされる。

市では、公共施設部を設け、施設整備室、東部整備課、新病院建設課の1室2課体制で市有建築物に係る業務を実施している。

なお各課の業務は以下のとおりである。

①施設整備室

- 市有建築物の新設、改良工事の計画、調整に関する事
- 市有建築物の新設、改良、災害復旧及び補修工事の設計及び施行に関する事
- 市有建築物の定期点検の調整に関する事
- 市有建築物の環境整備に関する事

②東部整備課

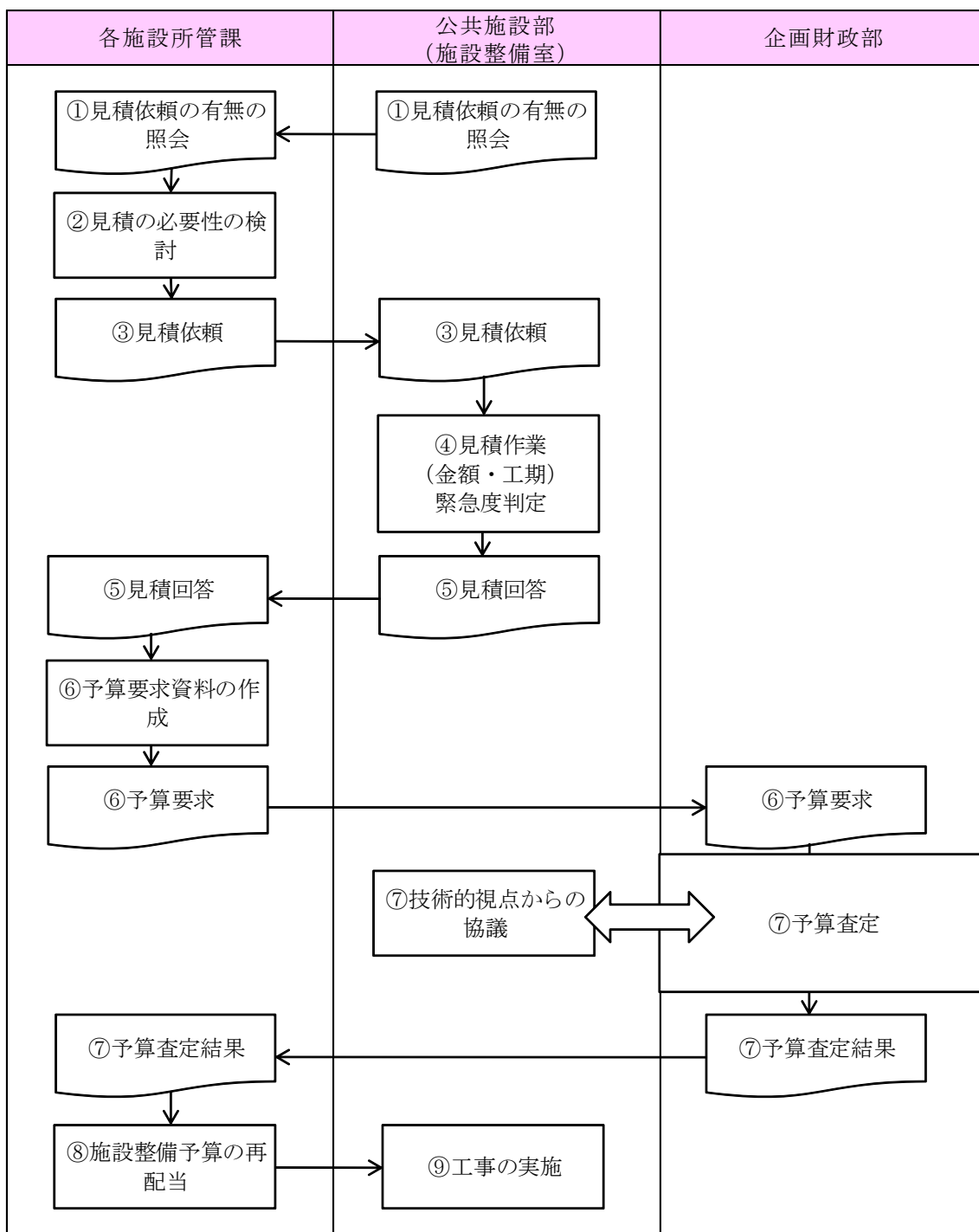
- 東部工場建設事業の調整及び実施
- 東部清掃工場の周辺整備
- 上記に掲げる事務の調整

③新病院建設課

- 新病院の建設に係る計画に関する事
- 新病院の建設の調査研究及び調整
- 新病院の建設に関し市長が必要と認める事項に関する事

(2) 公共施設部（施設整備室）と他部局の関係について

公共施設部（施設整備室）と各部局の関係と施設整備の業務の流れを図示すると下図のとおりである。



【業務の流れ】

①見積依頼の有無の照会

公共施設部は各所管課に施設の改修に係る案件の有無を確認する。

②見積の必要性の検討

各施設所管課では、日常管理業務や保守点検で発見された施設の要改修事項から、公共施設部への見積依頼が必要な事業を特定する。

③見積依頼

特定した事業について、見積の依頼を行う。

④見積作業・緊急度判定

公共施設部では、各所管課から依頼された事業について、事業費とその緊急度を見積る。

⑤見積への回答

公共施設部は見積結果について各所管課に通知する。

⑥予算要求

各所管課では、公共施設部の見積結果に基づいて、企画財政部に予算要求を行う。

⑦予算査定

企画財政部では、緊急度と要求額を勘案して、予算案を作成する。

なお、予算案については予算会議（市特別職による予算編成会議）と都市経営会議に諮られたうえで決定され、議会の議決を受けることで確定する。

⑧施設整備予算の再配当

施設整備予算については、いったん各施設所管課に配分されるが、公共施設部に再配分されることとなっている。

⑨工事の実施

市ではこのように公共施設部が中心となり新設、改良工事、及び、補修工事を実施しているため、公共施設部は施設管理の技術的な専門知識を有し、かつ、市の機構・業務の流れの中で、施設に関する情報が一元的に集中する部署となる。したがって公共施設部は市のアセットマネジメントを考える上で、重要な役割を担う部署である。

※ アセットマネジメントとは、建築物、道路、橋梁などの公共施設を資産（アセット）として捉え、施設の状態を客観的に把握・評価し、中長期的な資産の状態を予測するとともに、財政的制約のもとで安全性・利便性・快適性等を確保し、資産全体の効用を最大化するための総合的かつ戦略的なマネジメント手法である。

4. 市有建築物保全計画

市では、公共施設部が中心となって、保全計画の策定を進めており、市有建築物の安全性及び機能性を維持し、延命化を図るとともに維持補修費等に係る財政負担の平準化を図るために、今後長期にわたり、その改修の時期および費用を部位別に検討評価し総合的にまとめ、策定を進めているところである。

(1) 保全計画の位置づけ

保全計画は「第4次枚方市総合計画」、「枚方市構造改革アクションプラン」、「枚方市住宅・建築物耐震改修促進計画」との整合性を図っていくとともに、保全計画による改修を行う際には施設のバリアフリー化もあわせて検討を行う。

(2) 保全計画の対象

保全計画の対象となる建築物は平成20年度の老朽度調査時において延べ床面積100㎡以上の建物としている。ただし、建替事業を実施している市民病院、特殊施設であるごみ処理施設や火葬場などの施設、上下水道施設は保全計画の対象外とし別途独立して検討されている。

なお、小中学校においては、平成22年度に老朽度調査を実施したうえで、当該計画に織り込むことにしている。

対象となる建物部位は、安全性および機能性に関わるものとしており、具体的には建物躯体部分（屋根、外壁、外部建具など）、電気設備部分（受変電施設、幹線・動力設備、電灯、コンセントなど）、機械設備（空調、給排水設備、衛生設備など）となっており、美観向上のための内装改修や、用途変更、利便性向上のための改造（バリアフリーのような義務的なものを除く）のような投資的、政策的改修は保全計画の対象外となっている。

(3) 保全計画の策定方法

平成20年度に93施設125棟の市有建築物の資料調査および老朽度調査（現地調査）を実施し、調査結果を「4.（5）計画保全システムの構築」で後述する計画保全システムに入力し、計画保全システムを利用して保全計画を策定する。

詳細な策定方法については以下のとおりである。

①前提条件

- 1) 保全計画の実施期間は対象とする市有建築物の保全サイクルの期間や財政負担の平準化を考慮し、平成23年度から平成42年度の20年間とする。
- 2) 建物の基本的な機能を維持することとし、建替え、新たな機能の付加や用途変更は見込まないものとする。
- 3) 現在、建替え・廃止・統廃合およびリニューアルの時期が定まっている建物および倉

庫等構造が簡易な建物については最小限の改修により維持保全していくものとする。

②改修、更新の時期の決定および費用の算定方法

- 1) 建物別に要改修部位の有無および更新の必要性を精査する。
- 2) 各部位について、新設時にかかる費用を基礎に改修更新費用を見積る。
- 3) 各部位について、その仕様に応じた改修および更新時期を設定する。
- 4) 建物別に20年間にわたり各年度の費用を算定する。

③費用の平準化

- 1) 建物別に算定した費用を集計し、各年度の費用を把握する。
- 2) 老朽度調査に基づき各部位の劣化状況を評価し、工事優先度を精査する。
- 3) 工事優先度の高い部位から事業を実施し、工期に改修、更新が行われるよう調整する。
- 4) 併せて実施した方が効率的な工事については、調整を実施する。
- 5) 対象建築物全体の保全計画をまとめる。

(4) 平成20年度老朽度調査の結果概要

調査対象施設125棟のうち築後20年以上経過している施設が79棟、40年以上経過している施設も11棟存在している。

今回、監査対象としている施設の結果を抜粋すると以下のとおりである。

施設名	老朽度指摘
牧野生涯学習市民センター	屋根・外壁・外部建具・内部天井・内部壁の劣化がみられる。
楠葉生涯学習市民センター	外壁・内部天井・内部壁・空調設備の劣化がみられる。
王仁公園 事務所・更衣室棟	外部建具・内部天井の劣化がみられる。
総合福祉センター	屋根・外壁・内部天井・内部壁・幹線設備の劣化がみられる。

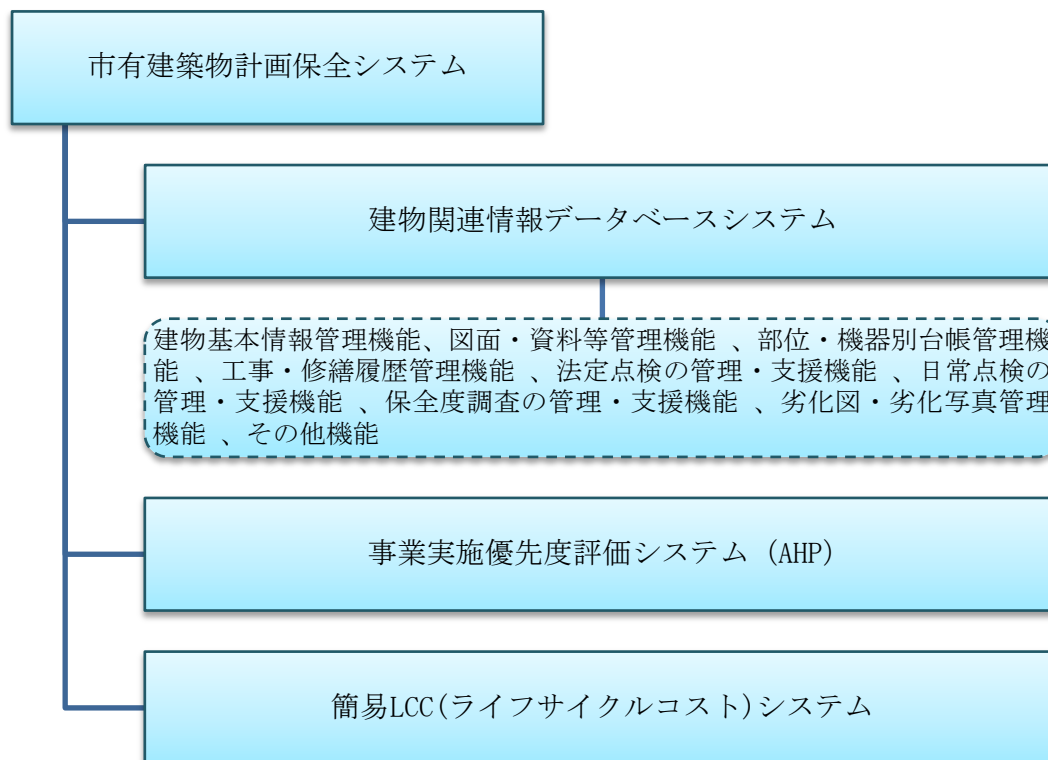
(5) 計画保全システムの構築

計画保全システムは、市有建築物情報を一元管理するデータベース機能と保全計画シミュレーション機能で構成されたシステムである。

このシステムは「建物関連情報データベースシステム」、「事業実施優先度評価システム(AHP)」、「簡易LCC(ライフサイクルコスト)システム」の3つの機能を備えており、保全計画の策定に活用するほか、施設台帳のペーパーレス化や改修工事に係る設計業務などの効率化を図ろうとするシステムである。

市では、当該システムを保全計画の基幹システムとして整備することで、保全計画の適切な実施を図っている。

市有建築物計画保全システムの構成図は以下のとおりである。



①建物関連情報データベースシステム

建物の台帳管理や、建築部位・設備機器別の台帳管理を一元化することで管理を効率化するとともに、建物の老朽度調査に基づく劣化図の作成・劣化写真の管理を実施することで建物の老朽度調査等の管理・支援を行うことを目的に構成されているものである。

②事業実施優先度評価システム (AHP)

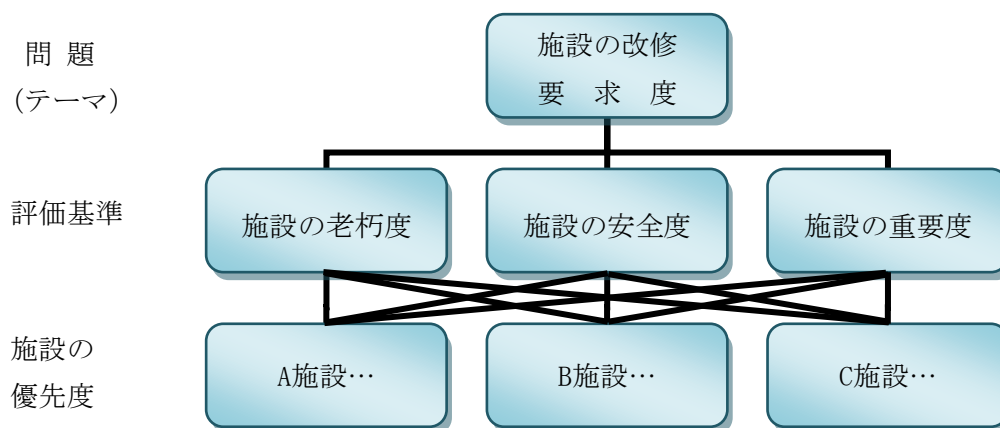
物事の優先度などを合理的に決定する「AHP (階層分析法) (※)」を応用したシステムで、各建物における保全優先度の決定に活用する。

市では、評価基準として、老朽度評価、安全性評価、施設重要度で、保全実施の優先度としての評価を行っている。

施設の老朽度評価については、現地調査を実施して施設の老朽化について把握したデータとなっており、施設の安全度評価については、各施設の法定 (建築基準法第 12 条) 点検結果をもとに把握したデータを用いることとしている。

施設の重要度については、施設用途により差を設定することも可能となっているが、市では使用していない。

【事業実施優先度評価システム（AHP）のイメージ】



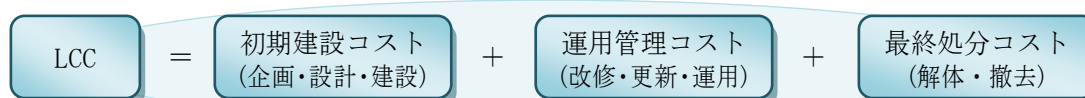
(※) AHP（階層分析法）

正式名称は、(Analytic Hierarchy Process = 階層分析法) といい、1971年にアメリカ合衆国のサティヤー博士【T.L.Saaty氏（ピッツバーグ大学）】により提唱された意思決定法であり、合理的な決定を促す手法のひとつである。

③簡易LCC（ライフサイクルコスト）システム

ライフサイクルコストとは、企画、設計等の初期コストに始まり、竣工後の改修、更新等の運用管理コストを経て、耐用年数の経過により解体、撤去するまでを建物のライフサイクルと定義して、その全期間に要する費用を指す。当該システムでは、運用管理コストのうち、建物の各部位についての改修費、更新費を対象とし、今後長期にわたり保全費用を簡易に求めることができる機能を備えている。

【ライフサイクルコストの定義】

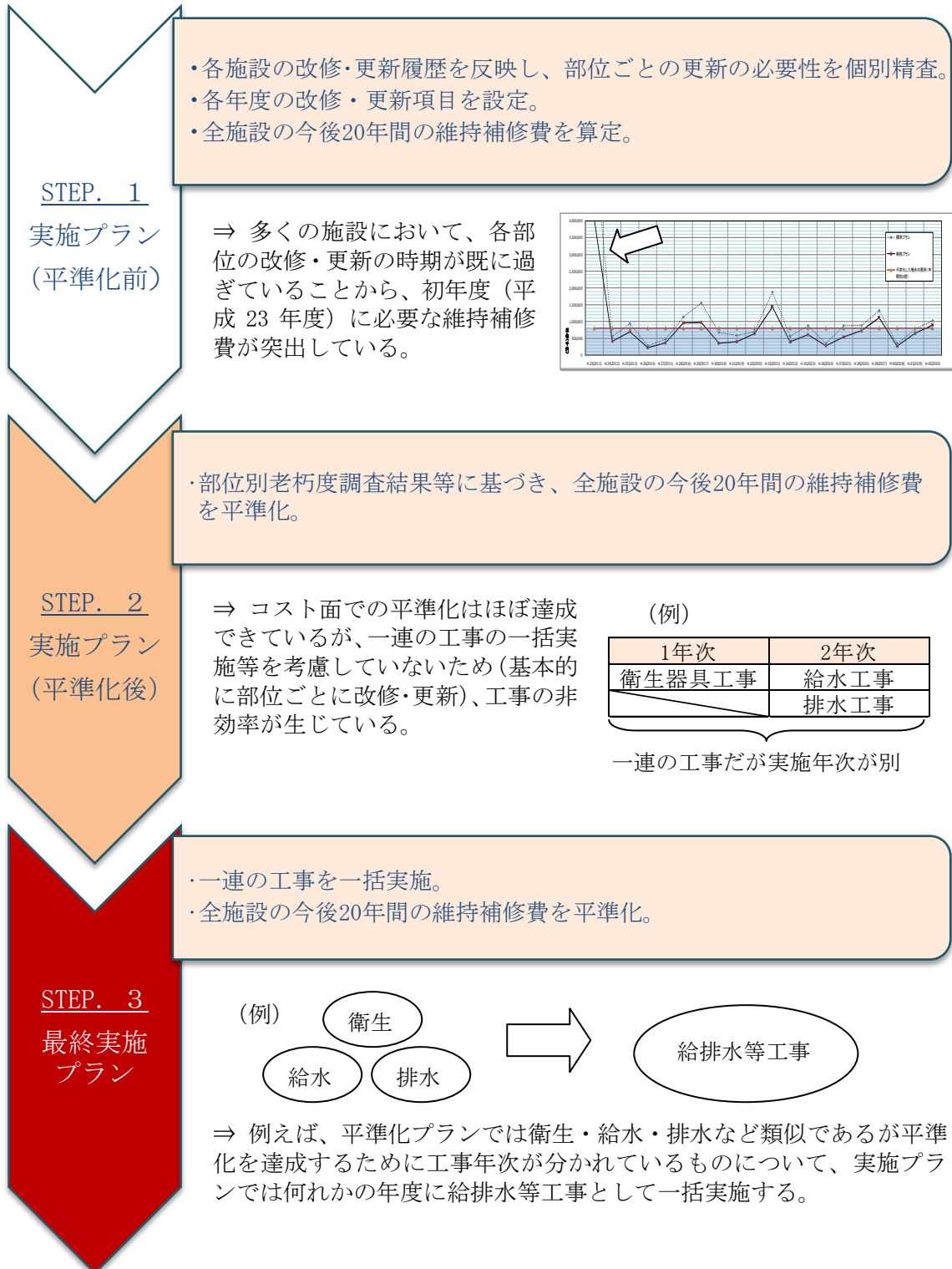


(6) 保全計画の最終化

市では、本来実施すべき改修・更新等の保全工事が市の財政事情により先送りされている状況である。したがって、上記のプロセスを経て作成された保全計画上、多くの施設において、各部位の改修・更新の時期が既に過ぎていることから、初年度（平成23年度）に必要な維持補修費が相当な額となる。

そのため老朽度調査により、比較的優先度が低いものについては、20年の期間で配分したうえで、改修・更新に係る工事を一定の括りで一括実施することにより、維持補修費用の平準化を図りつつ、個別施設に係る改修事業の計画を立案、実施することで、保全計画を実行しようと考えている。

最終化のプロセスを図表化したものは以下のとおりである。



5. 他市の取り組み状況

一旦保有した土地・建物を適正な状態で維持し利用していくためには、財源予算と関連付けられた、新規建設から維持管理及び再構築までのコストを一元管理することにより総コストの最小化を志向するアセットマネジメントの考え方が有効であると言われており、市の取り組みについては、「4. 保全計画について」のなかで詳細を記載している。

アセットマネジメントとは、施設の状態を客観的に把握・評価し、中長期的な資産の状態を予測するとともに、施設を計画的かつ効率的に管理する手法であり、高度経済成長時代に構築した資産の老朽化に対処する方法を真剣に議論しなければならない時期が到来していることや、ITの活用により、膨大な点検データの蓄積・劣化の将来予測解析・維持管理費の算定・重要度や優先順位の評価等、定量的かつ客観的な評価が可能となりつつあることを背景に、道路・橋梁・下水道等の事業や公共建築物を中心に導入が検討されている考え方である。個別施設の建設から維持・補修・更新といったライフサイクルコストの最適化のみならず、施設管理の一元化や既存財産の利用促進という観点からも注目されるものである。

各地方公共団体においても実際に取り組みが行われており、福岡市では、「福岡市アセットマネジメント基本方針」（平成20年9月）において、道路・橋梁等の施設に限らず市が保有する全ての施設のアセットマネジメントを実施し、それを推進するための組織として財政局内に「アセットマネジメント統括担当部門」を設置することを明確にしている。また、茅ヶ崎市では、「公共施設整備・再編計画-適正な公共施設マネジメントを目指して-」（平成20年3月）において、公共施設の整備・再編計画の方針の一つとして、市有地を含む「未利用の公有地活用の方針」を挙げている。川崎市では、「市有財産を有効活用するための基本方針」（平成19年2月）において有効活用する財産の範囲や対象財産の洗い出し・方針決定までの基本的な流れ、重点活用策等を明示しており、策定した方針に基づく有効活用を具体的な実行に移す例が見られる。

最近では、地方公共団体における公的不動産の適切なマネジメント（PRE（Public Real Estate）戦略）という考え方もあり、国土交通省に設置された「公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会」が、平成21年5月に「PRE戦略を実践するための手引書」を公表したところである。これによると、公的不動産の管理、運用を戦略的に行う取組をPRE戦略と定義し、その実践のためには、PREマネジメントサイクルとそれを効果的に機能させるための組織の構築が必要であるとしている。

このPREマネジメントサイクルは一般にマネジメントサイクルとして普及しているPDCA（Plan、Do、Check、Action）サイクルを応用するものであり、また、それを効果的に機能させるための組織においては、全庁的な視点で統括する全庁横断的な取組体制の構築と、個別不動産の利活用を具体化する機動的な実施機能の強化が重要であるとしている。

第3章 監査の結果及び意見

I. 公の施設の施設運営について

1. 監査対象施設の選定の抽出基準

監査対象施設の選定にあたり、公の施設については、その設立目的、施設の概要、直近3年間の収支状況及び利用状況に関する聴取を実施した。その結果、①指定管理導入施設で選定方法の妥当性と業務評価の妥当性を検討すべき施設、②直営施設については運営のあり方について検討すべき施設、③施設管理の観点から対象とする施設という観点から以下の施設を抽出した。

管理の別	選定施設	所管課	選定理由
直営*1	やすらぎの杜	環境保全部衛生管理課	①③
指定管理者 (公募)	総合福祉会館（ラポールひらかた）	福祉部福祉総務課	①
指定管理者 (公募)	総合福祉センター	福祉部福祉総務課	①
指定管理者 (非公募)	自転車駐車場	土木部交通対策課	①
直営	市民交流センター	市民安全部市民活動課	②③
直営	生涯学習市民センター	地域振興部生涯学習課	②③
直営	王仁公園	土木部公園みどり課	②③
直営	市営津田元町住宅 市営津田北町住宅	財務部管財課	③
指定管理者 (公募)	枚方市市民会館	地域振興部文化観光課	③
直営	枚方公園青少年センター	教育委員会社会教育部 社会教育青少年課	③
直営	枚方市公設市場サンパーク	地域振興部産業振興課	③
	輝きプラザきらら		
直営	(地階・8階) 地域防災センター	市民安全部危機管理室	③
直営	(1階・2階) 生涯学習情報プラザ	地域振興部生涯学習課	③
直営	(5階～7階) 地域活性化支援センター	地域振興部産業振興課	③

*1 平成22年4月1日より、指定管理者を導入している。

2. 指定管理者制度の導入施設について

先述の監査対象施設の選定の抽出基準である指定管理導入施設で選定方法の妥当性と業務評価の妥当性を検討すべき施設という観点から抽出された施設については、①市の歳入管理、②備品の管理、③修繕と定期点検、④募集方法、⑤事業の計画・実績分析、⑥指定管理者活用施策、⑦選定委員会の運営状況の項目を中心に監査を実施した。

監査の結果、指摘すべき事項が発見された場合、「結果」もしくは「意見」として記載している。

(1) 施設の概要

①やすらぎの杜（枚方市立火葬場）

当該施設は、市民にとって「終の住処」であることを目指す市が、故人の尊厳を守り、安らかに弔うことのできる施設として平成 20 年 5 月に供用開始された。

旧火葬場は昭和 25 年に設立され、昭和 46 年には火葬炉を 5 基に増設したが、近年は施設の老朽化が進み維持運営が困難な状況であったことや、少子高齢化が進むなか、死亡者の約 7 割が市外の火葬場を利用する状況であったことから、市民ニーズに応えることのできる火葬場の整備が課題とされていた。

平成 10 年に近接の関西外国語大学片鉾学舎の移転が決定されたことを機に、「安心と輝きの杜整備事業」の一環として新火葬場の整備が実施され、総工費 2,112 百万円、延床面積 3,970.79 m²、8 基の火葬炉が設けられた施設が建設された。

②枚方市立総合福祉会館（ラポールひらかた）

障害者、高齢者等に対する福祉サービスの充実を図るとともに、市民の福祉活動を促進する目的で設立された福祉ネットワークの拠点施設として平成 10 年 8 月に開館された。

当該施設は、高齢者・障害者のデイサービスを併設し、温水プール、各種相談、福祉情報提供などの事業を中心に、研修室や温水プールといった施設を市民に提供している。事業内容としては、「総合マネジメント業務」、「建築設備等保全管理業務」等の施設の管理業務と「管理サービス業務」、「貸室管理運營業務」等の施設の運營業務である。

③枚方市総合福祉センター

高齢者・市民の各種活動の場を提供する目的で設立された施設で、老人福祉センター、市民福祉センター、老人作業所からなり、高齢者・市民の各種活動の場として昭和 51 年 4 月より開館している。事業内容としては、総合マネジメント業務、建築設備等保全管理業務、設備運転監視業務、保安警備業務等の施設総合管理サービスである。

老人福祉センターではビリヤード・卓球・グラウンドゴルフ・手芸・囲碁・お花など、多種多様な同好会が活動をしており、火・木曜日にはお風呂も開放している。また、市民福祉センターでは、家族や友人同士で卓球やグラウンドゴルフ、図書室での読書を楽しむ

場となっている。老人作業所は園芸・手芸・習字・絵画・工芸などの趣味を生かす活動の場として提供している。また、看護師が常駐し、健康相談や体操教室等も開催されている。

④枚方市自転車駐車場

道路交通の円滑化を図り、自転車等を利用する市民の利便に供するために昭和 62 年 7 月より設立された施設で、事業内容としては自転車駐車場を自転車等の駐車の用に供すること、自転車等の安全利用に関する情報の収集及び提供を行うこと、自転車等の放置防止の啓発を行うことである。

(単位：m²)

名称	建物仕様	敷地面積 (延床面積)
町楠葉自転車駐車場	平面屋根あり	1,504.76
天満川自転車駐車場	平面屋根あり	1,523.95
牧野自転車駐車場	平面屋根あり	2,125.00
御殿山自転車駐車場	平面屋根あり	1,774.26
御殿山東自転車駐車場	平面屋根なし	481.90
枚方市駅東自転車駐車場	鉄筋コンクリート造 2 階	1,641.42 (2,525.02)
枚方市駅東第二自転車駐車場	平面屋根なし	204.16
枚方市駅西自転車駐車場	鉄筋コンクリート造 2 階	1,038.13 (1,850.46)
枚方市駅西第二自転車駐車場	平面屋根なし	320.33
枚方公園自転車駐車場	鉄筋コンクリート造 2 階	1,887.30 (3,702.82)
光善寺自転車駐車場	鉄骨造地上 2 階、地下 1 階	778.39 (1,349.23)
光善寺東自転車駐車場	平面屋根なし	1,254.98
香里園町自転車駐車場	鉄骨造 2 階	299.66 (413.61)
宮之阪自転車駐車場	平面屋根なし	442.91
星丘自転車駐車場	平面屋根なし	472.83
村野自転車駐車場	平面屋根なし	547.71
長尾自転車駐車場	平面屋根なし	1,785.04
藤阪自転車駐車場	平面屋根なし	1,520.07
津田自転車駐車場	平面屋根なし	1,540.00

(2) 手続

①市の歳入管理

市の歳入の管理方法について、質問書により回答を入手し、視察時に保有現金・現金同等物の管理状況の確認を行った。減免を実施している場合については、質問と関連証憑を閲覧した。

②備品の管理

備品の管理方法について、質問書により回答を入手し、視察時に備品等の管理状況を確認した。

③修繕と定期点検

施設に関する修繕については、市と指定管理者とのリスク分担と修繕が実施される場合の市の管理体制、及び定期点検の状況を質問書により回答を入手し、関連証憑を閲覧した。

④募集方法

指定管理者を募集するにあたっての募集要項・募集状況・選定状況について質問書により回答を入手し、関連証憑を閲覧した。

⑤事業の計画・実績分析

指定管理者の事業計画と事業の実施結果、指定管理者の財務健全性、市民アンケートの結果や市の指定管理者のモニタリング結果について、分析・検討していることを質問書により回答を入手し、関連証憑を閲覧した。

⑥指定管理者活用施策

指定管理者のモチベーションを高めるために市が実施している具体的な施策や住民サービス向上のために実施している具体的な施策が検討されていることを質問書により回答を入手し、関連証憑を閲覧した。

⑦選定委員会の運営状況

指定管理委員の人数、能力、選定委員対象者の適切性、選定基準に則って選定されていることを質問書により回答を入手し、関連証憑を閲覧した。

(3) 共通事項

結果及び意見については、多くの施設で発見された事項について述べたうえで、各施設の内容を記載することとする。

結果又は意見	やすらぎの杜	総合福祉会館	総合福祉センター	自転車駐車場
①施設に関する修繕案件について（意見）	○	○	○	○
②定期点検について（意見）	○	○	○	
③市の備品と指定管理者の備品の管理について（意見）	○	○	○	○
④再委託について（意見）	○	○	○	
⑤市民アンケートの実施について（意見）			○	○
⑥指定管理者の財務健全性の検討（結果）		○	○	○
⑦事業年度中に実施している指定管理者のモニタリングについて（意見）		○	○	
⑧事業計画と事業の実施結果についての市の最終評価と指定管理者の自己評価、市民のアンケートの調査の比較検討について（意見）		○	○	○
⑨指定管理者のモチベーションを高めるための具体的な施策の有無（意見）	○	○	○	○
⑩経費削減のための具体的な施策の有無（意見）		○	○	

※ 表中の「○」は結果又は意見の該当施設を示す。

①施設に関する修繕案件について（意見）

施設の修繕については、30万円未満の場合は指定管理者が負担し、月次報告書等で所管課へ報告している。30万円以上の場合には、市が負担することになっている。その場合には、先述の公共施設部施設整備室の業務の流れに記載のとおり、指定管理者から入手した見積書と市の統一様式である依頼書を作成し所管課が施設整備室に提出し、修繕が実施される。一方、指定管理者と所管課の修繕に関する文書の記録・保管については、所管課で独自に管理している。

施設の修繕に関しては、予算の策定の際にも有用な情報となるので、金額の多寡に係わらず、文書として記録・保管することが望ましいと考えられる。指定管理者が委託の範囲

内で修繕を行った場合でも指定管理者から報告を所管課は求める必要がある。施設の修繕に関する情報を効果的効率的に把握するために、指定管理者が所管課へ報告するための修繕報告書について市で統一した様式を設けること、適切な承認手順を確立すること、要修繕箇所の網羅的把握、予算時に検討されている優先度の把握、未実施個所の継続把握が課題であり、今後の検討が必要である。

②定期点検について（意見）

指定管理者は公の施設について定期点検を実施し、月次報告書にて施設の点検及び修繕の状況を所管課に報告している。

所管課では定期点検に関する報告は受けているが、点検結果報告書のコピーを入手していない。所管課が定期点検の報告書を入手・保管を行っていない場合に、指定管理者の交代に伴い、定期点検に関して継続的にフォローできない状況となる。そのため、所管課は定期点検に関する報告書についてコピー等を入手して適切に保管する必要がある。

③備品の管理について（意見）

指定管理者は、備品管理台帳にて市の備品と指定管理者の備品を管理簿上明確に区分し、管理簿に物品番号、品目、保管場所を明確にするとともに、各物品には物品番号を付したシールを添付することにより管理されている。また、指定管理者は現物と管理簿の照合を行っており、所管課への報告は月次又は年次で実施されている施設もあるが、備品の数が少数である、高額な備品がないといった状況のため、管理上の重要性が乏しいことから指定管理期間には報告をしていない施設もあった。

市または所管課で一定のルールを設け、所管課は備品の管理状況を指定管理者から少なくとも年度に1度は指定管理者から書面による報告を受けることが必要である。また、指定管理者が備品の実査を行ったことを確かめるために実査証跡を残すように指導をする必要がある。

④再委託について（意見）

再委託については、指定管理者募集要項のなかで再委託が可能な業務の範囲・内容が明記されており、再委託を行うには所管課に申請を行う必要がある。再委託の実施状況は、指定管理者の管理・評価を行う際のモニタリング項目であるので、再委託状況について適宜モニタリングを行う必要がある。再委託については、年度当初に再委託の確認を実施しているが、モニタリングの観点から、所管課は指定管理者から再委託一覧を提出させ、その内容について適切に申請が行われているか確認すること、再委託一覧が網羅的に記載されていることを確かめるために委託先一覧と契約書等を確認する必要がある。

⑤市民アンケートの実施について（意見）

指定管理者が利用者アンケートを行い、その後、アンケート結果をまとめ、改善の必要性や実現可能性を指定管理者が検討した上で利用者サービスの改善等につなげている。指定管理者はこれらの結果について所管課に報告している。所管課はアンケート結果報告だけではなく、アンケートの結果を踏まえた今後の具体的な方策を指定管理者に求めることが必要であるとする。

⑥指定管理者の財務健全性について（結果）

指定管理者の財務状態の健全性の検討は、事業の継続性にかかる重要な項目であり、選定した指定管理者が倒産した場合には、施設のサービスの提供が停止することになり、直接市民に影響を与えることになる。また、指定管理者の財務状態のモニタリングを行うことは、指定管理者が当該業務以外の費用の付け替えを行っていないことを確かめることにより、適切な積算を行うことができる。

よって、所管課は各事業年度には指定管理者の決算書を入手し、指定管理者の財務健全性を適切に把握する必要がある。ただし、財務健全性の分析については、分析範囲や分析手法の選択などにより、その深度が異なってくるため、指定管理者制度を総括する課が、市としての方針を定め、必要であれば専門家の活用を検討するなど、所管課が行う財務健全性の検討をサポートする仕組みを構築することも有用である。

なお、各施設の指定管理者の財務健全性にかかる結果については、施設ごとに異なる部分もあるので、その内容は施設ごとに後述する。

⑦事業年度中に実施している指定管理者のモニタリングについて（意見）

枚方市立総合福祉会館と枚方市総合福祉センターは、指定管理者に対し、モニタリングを実施しているが、平成 21 年度のモニタリング結果の報告書を閲覧したところ、モニタリングの対象項目が明確になっておらず、モニタリングの結果についてどのような観点でモニタリングを行い、適切であると判断した根拠が記載されていなかった。資料の添付だけでは、その判断根拠が不十分であると考えられる。また、市の最終評価や指定管理者の自己評価・市民アンケートの結果を反映した項目についてモニタリング項目と設定することが妥当であるとする。

所管課は指定管理者のモニタリングを行う際には、モニタリング項目を明確に設定し、その評価、判断の結果を文書として残す必要がある。また、モニタリングの結果として改善項目を指定管理者に文書で伝達することが必要である。

⑧事業計画と事業の実施結果についての市の最終評価と指定管理者の自己評価、市民のアンケートの調査の比較検討について（意見）

平成 21 年度実績分から、市として指定管理運営評価表を作成することになり、これに基づき、市と指定管理者の評価を比較検討している。指定管理運営評価表にはモニタリング結果として評価点と評価理由が記載されているが、今後の課題や改善点が明確に記載されていない。課題や改善点を記載し指定管理者にフィードバックを行い、今後の行動計画の策定に活用すべきである。

⑨指定管理者のモチベーションを高めるための具体的な施策の有無（意見）

所管課では、指定管理者の努力が認められる部分については評価すること、指定管理者から指定管理業務運営にあたり相談案件、調整が必要な案件に対して、可能な限り誠意をもって対応することを心掛けている。また、指定管理業務において「自主事業」を設定することについて指定管理者に裁量を設けており、その事業開催を通じて主体的な活動を行うことができるようにしている。但し、具体的な施策として仕組み作りや内容については特に検討していない状況である。指定管理者の施設運営にかかるモチベーションを高めるためにも、具体的な施策を検討することが必要であると思われる。

具体的な施策の例としては、利用料金制度の導入や、運営状況が良好だった指定管理者については、次回の選定審査の際に加点があるといったような仕組み作りについても積極的に検討することが必要である。

⑩経費削減のための具体的な施策の有無（意見）

指定管理者は、施設の管理経費を削減することができれば、指定管理者の利益を増加させることができる。また、市にとっては、指定管理者が公の施設に関する経費が適正に計上されていることをモニタリングすることにより、指定管理料の積算を適切に実施することができる。特に、非公募により選定されている施設や公募でも申請団体が 1 団体のような施設では、競争原理が一定阻害されているため、指定管理者が適切に管理していることをモニタリングすることは重要である。また、市は、経費削減の方法について指定管理者と協議した内容を直営施設に活用することも可能である。

よって、公の施設の経費削減について、指定管理者と市が情報交換することは両者にとって有益であるため、適宜実施し、内容については記録として保管する必要がある。

（４）やすらぎの杜

①市の歳入管理について

市の現金は売上金のみであり、釣銭準備金は指定管理者が準備・管理を行っている。指定管理者は以下のように使用料を管理している。

1) 施設の利用の際には、葬儀業者が火葬予約システムから予約を行うことになっており、

その際に指定管理者は火葬許可証を FAX で入手する。

- 2) 出納簿（収納予定リスト）を作成し、内容については作成者以外が照合し、所長のチェックを受ける。市内・市外の判定については、火葬許可証を確認し、使用者もしくは死亡者が市民の場合には市内料金で収納する。
- 3) 指定管理者は火葬許可証（原本）を確認し、業者から現金を受け取り、市の備品である大型金庫に保管する。
- 4) 指定管理者は収納時に出納簿に領収印を押印する。
- 5) 日次で件数と入金額をチェックし、日報を作成する。その後、指定管理者の口座に入金する。終業時は施設に現金をできるだけ保有しないようにしている。
- 6) 翌日、指定管理者の口座から出金し、市の口座に入金する。
- 7) 指定管理者の口座の出金額と市への入金額（収納済報告書）を照合する。
- 8) 所長（指定管理者）が 2 週間に一回程度市役所へ赴き、市の収納済報告書と入金額を照合する。

また、市の所管課は以下のように管理している。

- 1) 火葬予約システム端末にて件数と金額について、日報と市への入金額を照合している。
- 2) 上半期については、3 日に 1 件を任意抽出し、市内料金の相手先について、住民基本台帳データと照合している。

②使用料について（結果）

やすらぎの杜の使用料は、市民の場合（使用者もしくは死亡者が市民であること）と市民以外の場合で以下のように異なる料金設定を行っている。

（単位：円）

使用料金		市民の場合	市民以外の場合
火葬施設	大人	20,000	60,000
	小人（12 歳未満）	12,000	36,000
	死産児	4,000	12,000
待合室（和・洋 1 室 2 時間）		2,000	4,000
霊安室（1 体または 1 胎）		1,500	3,000

市民利用者と市民以外の利用者で異なる料金設定を行っているため、指定管理者と葬儀業者が結託することにより、使用料が不正に回収される可能性がある。市の歳入管理については、利用者が市民であるか市民以外であるかを確認する証憑を入手し、不正利用がないことを確認する必要がある。

当初は市内料金の不正適用がないことについて年度末にモニタリングを実施する予定であったが、その必要性を再度検討したところ、年度中での照合が必要と判断し、遡及して

上期分の指定管理者が保管する出納簿より、3日に1件を任意抽出し、住民基本台帳と照合を行っている。

市はその追加対応として、市民課から火葬許可証が発行されているため、市民課から火葬許可証の控を入手し、市の所管課が利用者について直接照合することも検討している。

③施設使用料等の減免手続について

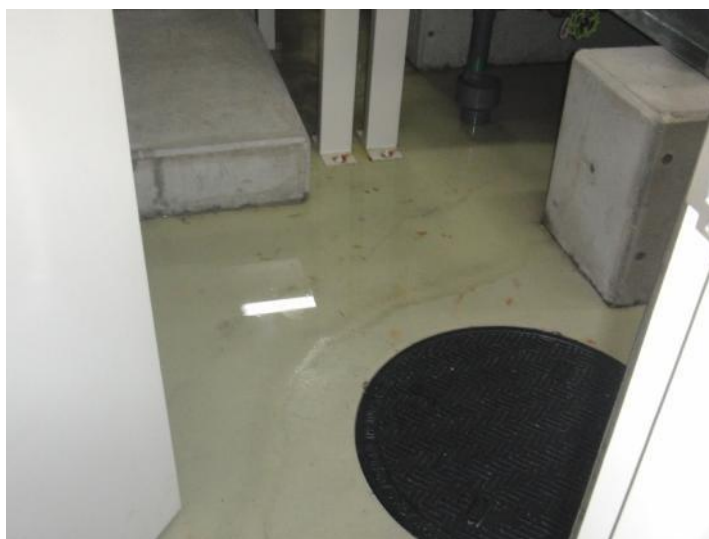
減免の要件は、使用料を納付する資力がないと認められる場合が対象となっているが、視察の時点では減免の事例がなかった。なお、生活保護を受けている世帯には、葬祭扶助費が支給されるため、減免対象とはならない。

④切手等の現金同等物の管理について

現状において、切手等の現金同等物を所有していない。なお、現金同等物が発生し管理の必要がある場合においては、指定管理者が指定管理料から購入することになっている。

⑤施設の状況（意見）

現場視察の際に受水槽タンクの水漏れが認められた。



当該事項については、指定管理者の施設管理が十分にできていなかったことが原因と考えられる。指定管理者は利用者に施設を安全に利用してもらうために、施設の安全性について点検を行う必要がある。また、所管課は指定管理者からの報告のみで判断するのではなく施設管理を適切に実施していることを点検する必要がある。

⑥指定管理者の募集について

指定管理者の募集は、インターネットで公募を実施した。募集要項で業務の範囲・内容は、一般管理業務・火葬炉設備維持管理業務・火葬運営業務・建築設備等保守管理業務等

が示されている。施設の特殊性から安全な火葬業務を実施するため、また、流動的に人員配置し一体運営による効率的な管理運営を行うために、火葬場の運営と建物の警備・管理業務を切り分けて、指定管理者の募集を行わなかった。その代わりに競争性を高めるために、共同事業体での申請を可能とし、選定された指定管理者は共同事業体である。

⑦指定管理者の財務健全性の検討

やすらぎの杜は平成 22 年 4 月から指定管理者制度が導入されたため、指定管理者の財務健全性の検討は実施していないが、選定にあたっては選定委員会において、申請団体の安全性、継続性について採点を実施している。

具体的には、指定管理者の申請時において、申請団体の前事業年度における貸借対照表及び申請時における財産目録と指定施設に係る指定の期間内における各事業年度の事業計画書及び収支予算書を添付する必要があり、当該施設の管理運営に係る事業計画書及びそれに係るプレゼンテーションを踏まえた内部審査により検討されている。

⑧市民アンケートの実施について

利用者に対するアンケートについては、利用者への配慮から直接配布するという事は行っていないが、随時記入できるように施設内にアンケート用紙とアンケート箱を指定管理者が設置している。アンケートの意見については、指定管理者で対応可能なものに関しては可能な限り改善を依頼しており、別途、市が直接使用許可を与えている軽食コーナーに対する意見については、市が事業者に対して要望し、市と指定管理者の相互協力のもと改善に努めている。

なお、市民アンケートを行うにあたり、その項目や実施期間等については、所管課と事前協議を行っている。アンケート結果については、指定管理者より集計結果とともに、改善策等を総括し報告書を所管課に提出している。また、所管課、指定管理者、軽食コーナー出店者等の関連する当事者と不定期で意見交換会を行い、管理運営に反映させている。

⑨事業年度中に実施している指定管理者のモニタリングについて（意見）

指定管理者のモニタリングは年度末と年度途中に二回予定している。年度末においては収支報告書にて収益性と業務の適切性をモニタリングしているが、年度途中は業務の適切性をモニタリングしている。

所管課は不定期ではあるが施設へは頻繁に訪問している。所管課の車輛の運転日報には施設の訪問の記録はあるが、訪問内容の記録は残っていない。モニタリングの一環であると考えられるため、訪問記録としてモニタリング内容を記載・保管することが望ましいと考えられる。

なお、上記指摘を受け、当該監査期間中に、車輛の運転日報の摘要欄に訪問内容を記録に残すという改善対応を行っている。

⑩指定管理者に対して実施している市の評価と指定管理者の自己評価、市民のアンケート調査の比較検討について

やすらぎの杜は平成 22 年 4 月から指定管理者制度が導入されたため、未実施である。

⑪住民サービスの向上のための具体的な施策の有無

やすらぎの杜では、年に一回「やすらぎの杜コンサート&施設見学会」を実施している。平成 22 年度は、施設見学の際の引率と施設案内を指定管理者に依頼した。また、軽食コーナーの運用への協力や待合スペースでの絵画展示等の利用者サービスについても指定管理者の責任で行うことを募集要項に明記している。

⑫経費削減のための具体的な施策の有無

やすらぎの杜は、平成 20 年度及び平成 21 年度は直営、平成 22 年度からは指定管理者が管理運営を行っている。入手資料において電気使用量及び料金の比較をすると、指定管理者が管理運営するようになってからコスト削減が図れているといえる。これは、指定管理料の範囲内で運営を行う必要があることから徹底したコスト意識を持って運営を行っている成果である。

なお、ガス料金については適切な火葬を実施するために市が負担しており、指定管理料に含まれていない。以上のことから、指定管理料は増額及び減額は行わないとされているので、直接、市の経費削減とはなっていないものの、指定管理者が省エネなどに努力をしており、指定管理者制度導入による経費削減の効果が出ている。

修繕料については、30 万円以上は市で行うものとしているので、市の経費削減という意味から火葬炉設備の長寿命化に努めるものとして、指定管理者に日常点検や定期点検等を義務付けている。

⑬指定管理者選定委員の構成の検討

選定委員会自体の所管課は行政改革課であり、現在、委員数は 5 人とし、その内訳について学識経験のある者 2 人、当該施設の管理運営に関し専門的知識を有する者 3 人としている。能力という点については、学識経験者 2 人については、指定候補者の選定において求められる公正性、公平性確保の観点、関係法令等との関係などの法的な観点から法律分野の委員、提案されている指定管理料等収支予算書の実現可能性など財務的な観点から税務分野の委員を選任している。

また、専門的知識を有する者 3 人については、それぞれの施設所管課の意見を聴取し、当該施設の管理運営に求められる分野の委員を選任している。やすらぎの杜では、火葬場の特殊性を踏まえて、施設の管理運営に求められる分野である「燃焼工学」「経営学（まちづくり）」「火葬場管理運営」の知識を有する専門家を選任している。また、指定管理者は選定基準に則って選定されていることを確認した。

(5) 枚方市立総合福祉会館（ラポールひらかた）

①市の歳入についての管理

枚方市立総合福祉会館の保有現金は、貸室やプールの使用料と還付金と釣銭準備金である。この使用料は、指定管理者より所管課に振込があり、市の歳入として当該歳入予算に入れ、総合福祉会館指定管理料の財源に充当している。また、釣銭準備金は指定管理者が準備・管理を行っている。指定管理者は以下のように使用料を管理している。

- 1) 各使用料については、自動券売機にて徴収する。
- 2) 自動券売機で券売時に入金された利用料金を指定管理者職員が毎日集金し、閉館後券売機から出力されるジャーナルと現金を照合する。また、貸室については、使用許可書の受付簿との照合も実施している。
- 3) 指定管理者は収納金を翌日に市の金融機関へ振込を行う。その際には、収納済通知書控と入金額の照合を実施する。入出金については指定管理者が出納簿に記載している。そのため、所管課の職員が指定管理者の事務所へ出向き指定管理者の保有現金の実査を行っていない。
- 4) 月次において、月間金額を集計した後、指定管理者内でその金額について承認されている。

現場視察において、一定の日を抽出し、出納簿と各種記録照合したところ、合致しており、手続上の不備は発見されなかった。

②施設使用料等の減免手続（意見）

減免対象団体については、事前申請に基づいて団体登録を行っている。プールの使用料などについては、市内に在住もしくは勤務している者については、一定の割引があるが、利用者が市内の要件を満たしていることの確認を実施しておらず、利用者の良心に頼っていることが現状である。

市内在住・市内勤務が割引料金の要件となる以上は、割引要件の確認を行う必要があるが、その確認ができないのであれば、料金体系を見直すなどの対応が必要である。

③切手等の現金同等物の管理について

切手は必要に応じて指定管理者により随時必要数量の調達が行われており、切手以外に特に現金同等物は存在していない。なお、管理は指定管理者に一任しているため、所管課で現金同等物の実査や管理簿の作成は行っていない。

④指定管理者の募集について（意見）

指定管理者の公募にあたっては、市の広報紙である「広報ひらかた」及び市のホームページへの情報の掲載、公告手続きなどにより周知を図っているものの、申請団体は1団体であった。現地説明会には12団体が参加したが、辞退理由は、総合福祉会館に備えられて

いる温水プール・デイサービスセンターなどの設備やヒートポンプ方式の空調など特殊な機器等の維持管理を行うことが困難であるということ、また、社会福祉に関するノウハウや知識が十分ではないため請け負うことができないというソフト面で対応できないということと所管課は推察している。

現在、指定管理業務における再委託できる範囲や内容については、管理運営を行うための根幹部分については指定管理者が直接業務を行うように仕様を定めているが、それ以外の業務については再委託を行うことが可能としており、申請にあたっての要件は既に大幅に緩和していると所管課は考えている。具体的な内容は、総合マネジメント業務及び貸室管理運営業務以外に明示している業務については再委託による業務の遂行を可能とし、指定管理業務全体を指定管理者が執行している。現時点の状況としては、施設利用者から現行の指定管理業務運営体制に伴う苦情などは寄せられていないことから現行の体制を継続することは問題なく、選定基準については、妥当であると所管課は判断している。

指定管理者説明会には、ビル管理会社やスポーツ関連業者も参加しているため、施設の業務を切り分けることにより、指定管理者として参入を容易にすることも検討されているが、施設・サービスの一体管理を行うことができず、業務ごとの範疇の隙間が発生した場合、それをフォローして対応する主体がなくなってしまう、結果として施設・設備の維持管理及び市民サービスともにその水準が低下し、管理運営上著しい支障が生じると考えられることから、業務を切り分けることは困難であると所管課は判断している。

指定管理者の申請団体が 1 団体だけのため、競争原理が一定阻害されていることについては、指定管理業務を遂行することができる団体が存在しないことから、そもそも公募による指定管理者の選定を行うことそのものが困難であると所管課は考えている。これまでの経過も踏まえ、公募から非公募に変更して指定管理者を決定することも選択肢の一つだと所管課は考えている。

市では公の施設における指定管理者の指定の手續等に関する条例にて、指定管理者の選定は公募を行うことを原則としているため、公募から非公募に変更することは指定管理者制度の導入の趣旨に反すると考えられる。公募のメリットとして、競争原理が働くことにより管理コストの削減を図ることを期待できることにある。現状では、申請団体が 1 団体であり公募を行うメリットが活かされていないことについては、所管課として何らかの方策を講じる必要がある。

例えば、民間委託が困難とされる事業でも、業務を切り分けることにより委託可能な部分を見出すこと、また、同種の業務を一括化することにより委託可能となる業務量を確保することができる場合がある。業務を切り分けることにより施設・サービスの一体管理を行うことができなくなることを市では危惧しているが、契約書等により市と各指定管理者の責任の明確化を行うこと、また複数の事業を一括管理する場合に備えて各所管課・各施設において横断的に業務の標準化を行うことなど検討の余地があると考えられる。また、前述した「2. (3) ⑨指定管理者のモチベーションを高めるための具体的な施策」にある

ような、指定管理者のモチベーションを高める施策を具体的に打ち出すことは、指定管理者の募集の増加という観点からも効果があると考えられる。

⑤市民アンケートの実施について

利用者アンケートの実施及び取りまとめは所管課と打ち合わせの上、指定管理者が行っている。毎年1月から2月にかけて指定管理者が利用者アンケートを行い、その後、アンケート結果をまとめ、必要性や実現可能性を指定管理者が検討した上で利用者サービスの改善等につなげている。所管課はアンケート結果とその結果を踏まえた今後の方針について指定管理者から報告を受けている。

⑥指定管理者の財務健全性について（結果）

所管課は、毎年、指定管理業務の実施実績報告書における決算内容は把握している。

また、指定管理者である団体の枚方市社会福祉協議会の財務健全性については、枚方市社会福祉協議会の理事会の理事が福祉部長であり、評議員会の評議員が福祉総務課長であるため、当該機関で社会福祉協議会の事業計画・予算・事業報告・決算について、また資産の運用状況や主項目の比較分析等を行い、検討している。しかし、同一の所管課内において、指定管理者の財務健全性の情報が指定管理者のモニタリング担当者とは十分に情報共有がなされていなかった。

財務状態の健全性の問題は、先述のとおり事業の継続性にかかる重要な項目である。また、指定管理者は公募ではあるが、申請団体が1団体であることにより競争原理が一定阻害されており、仮にモニタリングを実施しない場合は、指定管理者が事業の実態について適切に報告を行わない恐れがある。具体的には、指定管理者がその業務の範囲以外の費用の付け替えを行うことにより、所管課は指定管理料を適切に積算することができなくなる可能性がある。よって、所管課は各事業年度には指定管理者の財務健全性の分析などを共有し、指定管理者の事業の継続性を検討すべきであると考えられる。

⑦指定管理料の積算の妥当性

指定管理料の積算について、当初市の決算額を上回らないことを条件に指定管理者の募集を行っている。このことから2回目の指定管理者の募集において上限額の決定に際し、指定管理者の決算額を勘案し積算を実施している。下記の指定管理料の予算額は指定管理者が提出したものであり、市の積算と同程度と市は認識しているため、予算額により指定管理料の積算の妥当性について検討した。指定管理料の実際額とは一致していない。

(単位：千円)

	指定管理料の決算額				指定管理料の予算額			
	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
人件費等	35,508	42,885	44,290	50,281	40,690	40,684	48,651	48,651
諸謝金	520	790	861	514	477	458	1,127	1,127
旅費	4	4	21	0	0	0	10	10
研修費	74	23	58	21	0	0	98	98
消耗品	2,327	2,775	2,644	2,598	2,230	2,230	2,450	2,450
器具什器費	861	100	194	210	0	0	200	200
印刷製本費	48	56	35	49	50	50	50	50
水道光熱費	43,035	42,699	47,490	41,890	46,713	46,713	43,240	43,240
燃料費	0	0	0	0	20	20	0	0
修繕費	2,943	2,090	3,747	2,949	2,200	2,200	3,000	3,000
通信運搬費	641	618	652	580	1,181	1,181	682	682
会議費	23	23	26	21	10	10	30	30
業務委託費	78,896	79,596	70,076	71,920	82,603	82,648	70,601	70,601
手数料	122	133	110	91	120	120	20	20
損害保険料	278	256	202	359	213	213	242	242
賃借料	455	342	336	303	300	300	446	446
租税公課	109	5,596	2,535	2,461	2,175	2,174	2,711	2,711
雑費	147	193	0	7	0	0	90	90
合計	165,991	178,178	173,277	174,254	178,982	179,001	173,648	173,648

指定管理者については、第1回指定期間が平成18年4月から平成20年3月、第2回指定期間が平成20年4月から平成22年3月までとなっている。また、いずれも指定管理者は枚方市社会福祉協議会である。

2回目の選定においては、業務委託費を直接雇用に切り替えたことにより、人件費等は増加したものの業務委託費は減少しており、その他の項目においても過年度の実績を踏まえて、実態と整合した積算を実施している。そのため、指定管理料が減少し、経費削減効果を得ることができていると思われる。当該施設については、公募による募集を行っているものの申請団体が1団体であることから、より一層適切な指定管理料の積算が求められることから、今後も留意する必要がある。

⑧住民サービスの向上のための具体的な施策の有無

所管課は、利用者サービスの向上には質の高い窓口対応が重要であると考えている。受付業務マニュアルを規定し、また、サービスマナー・人権研修を実施することで、指定管理者による窓口対応の質を高め、施設を円滑に利用できるように指定管理者に心掛けていくよう指示している。

⑨指定管理者選定委員の構成の検討

平成 20 年度設置の委員会の委員数は、学識経験者 2 人、専門的知識を有する者 2 人、市職員 2 人の計 6 人であった。学識経験者 2 人は、やすらぎの杜と同様に法律分野の委員・税務分野の委員を選任している。専門的知識を有する者 2 人は高齢者福祉分野、障害者福祉分野の委員を選任している。所管課は行政改革課に選定委員会委員の推薦報告書を提出している。また、平成 20 年 11 月に「枚方市審議会の委員等の選任に関する規程」において、原則として市職員を選定してはならない旨が規定されたが、それ以前においては市職員が選定委員となっていた。指定管理者は選定基準に則って選定されていることを確認した。

(6) 枚方市総合福祉センター

①市の歳入についての管理

枚方市総合福祉センターは施設、貸室等を無料で市民に提供しているため、市の歳入はない。施設の利用料金が無料であるため、指定管理者は保有現金の実査をすることはない。

②切手等の現金同等物の管理について（意見）

切手・収入印紙は必要に応じて指定管理者により随時必要分が調達されている。切手・収入印紙以外に現金同等物は保有していない。管理については、指定管理者に一任しているため、市の職員が現金同等物の実査や管理簿の作成を実施していない。指定管理者で管理簿を作成し、使用先や枚数等を随時記入し管理することになっている。

しかし、指定管理者の保有する現金同等物について実査を行ったところ、以下のような問題点があり、適切に管理されていなかった。

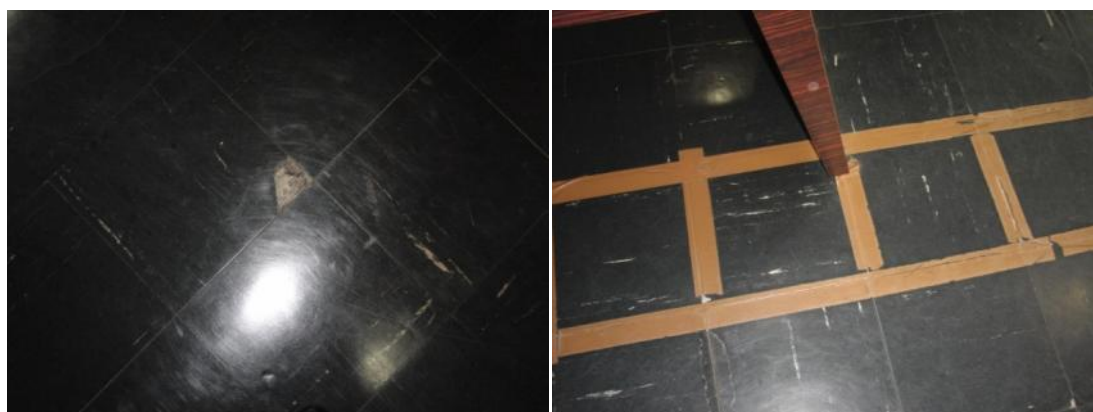
- 1) 切手については、種類別に受払簿に記帳されておらず、購入および使用の事実は記載しているものの、残高を把握することができない状態であった。
- 2) 切手の実査については、半年に一度しか行われていない。
- 3) 視察時に実査の結果と現物を照合したところ 80 円切手が記録より 2 枚多い状況であった。
- 4) 記帳されていない 200 円の収入印紙が 2 枚あった。

現金同等物は金額の多寡にかかわらず、適切に管理することが必要であり、金種別の受払簿を作成し、記録と現物を日々照合することが必要であると考えます。

このような管理状況であると、他の部分についての管理状況が適切になされているのか疑問が生じる場所であり、市として、適切な管理を実施するように指導することが必要である。

③施設の状況（意見）

老朽化が進んでおり、床のタイルについても一部剥離している箇所が見受けられた。



福祉施設であることから、利用者には高齢者が多く、このような小さな隙間であったとしてもつまづくなどの事故が生じる可能性があり、利用者の安全にかかわる箇所については、適時に修繕が必要である。

④平成 18 年度から平成 20 年度に購入された物品の取り扱いについて（結果）

平成 18 年度から平成 20 年度に購入された物品については、市と指定管理者のいずれに所有権があるのか不明確となっている。

平成 18 年度からの 3 年間の指定管理者も枚方市社会福祉協議会であるが、募集要項に「施設機能として必要な備品については指定管理料より指定管理者が備品等を購入した場合（経年劣化による更新を含む）についても市の所有に帰属するものとする」という文言がないため、平成 18 年度から 20 年度に指定管理料で購入した物品について、市の所有資産か、指定管理者の所有資産であるかが不明確となっている。

当初の協定書で取り扱いを決めていないことが問題であり、少なくとも指定管理の期限が終了する際には明確にしておくべき事項であったと考えられる。当該物品の取り扱いについては、早急に取り扱いを検討する必要がある。

⑤物品番号の付与（結果）

施設備品は、指定管理者選定時に総合福祉センター貸与備品一覧を作成して指定管理者に貸与し、指定管理者では備品管理帳を作成し、備品と照合し管理している。備品を購入

する際には、指定管理者が所管課へ備品購入依頼書を作成し、所管課が指定管理者へ備品購入の承認通知を行う。

指定管理者への貸与備品については、当該一覧表と現物の照合は行われていたが、品名と場所から判断しており、台帳と現物の照合を明確に行えるように、管理簿に物品番号、品目、保管場所を明確にするとともに、各物品には物品番号を付したシールを添付すること等により適切に管理すべきである。

⑥物品の区分けについて（結果）

視察の際に物品を確認したところ、指定管理者への貸与備品と指定管理者所有の備品が明確に区分けされていなかった。平成 18 年度から平成 20 年度に購入された物品の取り扱いを解決したうえで、指定管理者への貸与備品と指定管理者の備品を明確にする必要がある。

⑦指定管理者の募集について（意見）

指定管理の公募にあたっては、市の広報紙である「広報ひらかた」及び市のホームページへの掲載、公告手続き等により周知を図った。しかし、募集時における説明会には、1 団体のみでの参加であった。

選定基準については、適切な管理業務として求める必要な内容を列挙しており、満足度の高い市民サービスを提供するためには欠くことができないものであり、市としては妥当な基準であると判断している。また、総合福祉センターは昭和 51 年 4 月開設の施設であり、相当な年月が経過しており、修繕等も随時必要となっている。今後、所管課では、施設のリニューアルの実施とそれに伴う有料化を検討している途上である。

現在、指定管理業務の内容は、管理運営を行うための根幹部分については指定管理者が直接業務を行うように仕様を定めているが、それ以外の業務については、再委託を行うことを可能としており、申請にあたっての要件は現状においても大幅に緩和していると所管課は判断している。現時点の状況としては、施設利用者から現行の指定管理業務運営体制に伴う苦情などは寄せられていないことから現行の指定管理者の選定に問題はないと所管課は考えている。

現状では、申請団体が 1 団体であり公募を行うメリットが活かされていないことについては、所管課として何らかの方策を講じる必要がある。現状の公告手続きだけでなく、業務内容から実施可能と思われる団体に直接打診することも検討すべきである。また、総合福祉会館（ラポールひらかた）と同様に、業務の切り分けを行うこと、そのための各所管課における業務の標準化、指定管理者のモチベーションを高める施策を具体的に打ち出すことなどを検討する必要がある。

⑧指定管理者の財務健全性について（結果）

所管課は総合福祉会館（ラポールひらかた）の指定管理者と同様に、毎年、指定管理業務の実施実績報告書における決算内容について把握しており、円滑に業務を執行されていると所管課は考えているが、それは指定管理者である枚方市社会福祉協議会の財務健全性については、枚方市社会福祉協議会の理事会の理事が福祉部長であり、評議員会の評議員が福祉総務課長であるため、当該機関で社会福祉協議会の事業計画・予算・事業報告・決算について、また資産の運用状況や主項目の比較分析等を行い、検討していることを根拠としている。しかし、同一の所管課内において、指定管理者の財務健全性の情報が指定管理者のモニタリング担当者とは十分に情報共有がなされていなかった。

財務状態の健全性の問題は、先述のとおり事業の継続性にかかる重要な項目である。総合福祉会館（ラポールひらかた）と同様に、指定管理者は公募ではあるが、申請団体が 1 団体であることにより競争原理が一定阻害されており、仮にモニタリングを実施しない場合は、指定管理者が事業の実態について適切に報告を行わない恐れがある。よって、所管課は各事業年度には指定管理者の財務健全性の分析などを共有し、指定管理者の事業の継続性を検討すべきであると考えられる。

⑨指定管理料の積算の妥当性について（意見）

指定管理料の積算について、当初市の決算額を上回らないことを条件に指定管理者の募集を行っている。このことから 2 回目の指定管理者の募集において上限額の決定に際し、指定管理者の決算額を勘案し積算を実施している。下記の指定管理料の予算額は指定管理者が提出したものであり、市の積算と同程度と市は認識しているため、予算額により指定管理料の積算の妥当性について検討した。指定管理料の実際額とは一致していない。

(単位：千円)

	指定管理料の決算額				指定管理料の予算額			
	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
俸給等	24,330	26,225	24,771	24,195	26,701	26,701	26,701	25,340
賃金	6,274	6,279	6,207	7,806	6,439	6,439	6,439	5,497
福利厚生費	98	115	127	145	314	314	314	134
諸謝金	410	542	524	555	760	760	760	700
旅費交通費	1	3	0	2	4	4	4	5
消耗品費	846	732	924	1,001	502	502	502	820
器具什器費	291	484	116	243	41	41	41	100
印刷製本費	75	49	56	100	97	97	97	90
水道光熱費	8,617	8,806	8,624	7,132	7,650	7,650	7,650	9,385
車輛費	70	21	30	73	0	0	0	56
燃料費	1,985	2,163	1,946	1,230	1,811	1,811	1,811	3,800
修繕費	1,159	1,242	277	472	1,080	1,080	1,080	2,000
通信運搬費	256	268	258	237	299	299	299	294
会議費	8	24	8	9	30	30	30	27
広報費	8	3	27	22	28	28	28	48
業務委託費	30,591	30,687	30,780	14,800	31,289	31,289	31,289	16,427
手数料	11	12	11	26	100	100	100	10
損害保険料	128	38	84	61	87	87	87	100
賃借料	66	69	127	95	127	127	127	85
租税公課	98	2,779	1,245	1,323	80	80	80	1,436
雑費	1,886	1,659	3,976	6,290	1,953	1,953	1,953	1,570
合計	77,208	82,200	80,118	65,817	79,392	79,392	79,392	67,924

指定管理者については、第1回指定期間が平成18年4月から平成21年3月、第2回指定期間が平成21年4月から平成26年3月までとなっている。また、いずれも指定管理者は枚方市社会福祉協議会である。

2回目の選定においては、バスの運行管理が指定管理業から分離したため、指定管理料の実績・予算ともに減少している。水道光熱費と燃料費については、原料の価格高騰を見込んで予算計上していたが、実績と乖離している結果となっている。指定管理者制度の導入により経費削減効果を得ることができるとされているが、当該施設については、公募による募集を行っているものの申請団体が1団体であることから、より一層適切な指定管理料の積算が求められる。よって、今後も指定管理料の積算と実態の比較検討を実施する必要がある。

⑩住民サービスの向上のための具体的な施策の有無

所管課は、利用者サービスの向上には質の高い窓口対応が重要であると考えている。受付業務マニュアルを規定し、また、サービスマナー・人権研修を実施することで、指定管理者による窓口対応の質を高め、施設を円滑に利用できるように指定管理者に心掛けていくよう指示している。

⑪指定管理者選定委員の構成の検討

平成 22 年度設置の委員会の委員数は、学識経験者 2 人、専門的知識を有する者 3 人である。内訳としては、学識経験者 2 人は、やすらぎの杜と同様に法律分野の委員・税務分野の委員を選任している。専門的知識を有する者 3 人は高齢者福祉分野、障害者福祉分野、福祉施設管理分野の委員を選任している。なお、平成 20 年度以前は、審議会等の委員構成について具体的に検討を行う仕組みはなかったため、所管課との意見交換は行っていないが、所管課は行政改革課に選定委員会委員の推薦報告書を提出している。また、指定管理者は選定基準に則って選定されていることを確認した。

(7) 枚方市自転車駐車場

①市の歳入管理

- 1) 自転車駐車場の利用者は一時利用者と定期利用者の二者である。どちらの使用料収入についても自動券売機にて徴収する。(一時駐車券：自転車 100 円 原付 200 円、定期券：一般 1,800 円、学生 1,000 円等)
- 2) 指定管理者の現金取り扱いの責任者は、6 名のシルバー人材センター会員理事である。勤務は隔日として 3 班体制で会員とともに各自転車駐車場から使用料現金を集金する。
- 3) 指定管理者の事務所で計算と精査を行う。使用料現金について券売機のジャーナルと日報の一致を確認する。毎日の承認はシルバー人材センター主幹が行い、月次は理事長が承認している。
- 4) 銀行入金票を起票して、指定金融機関の銀行へ入金を行い、領収証書を受け取る。
- 5) 定期利用については、毎月 20 日以降に翌月分の申請を受け、指定管理者で定期駐車証を作成して、連番管理を行っている。

現場視察において、午前中に回収した券売機の現金の計算と精査の作業の立会を実施した。午前中に回収した使用料については、指定管理者内の金庫内に保管されていた。使用料現金の計算・精査は、回収袋からの現金を取出す作業と、取り出された現金を硬貨紙幣計数機に入れ硬貨紙幣計数機を操作する作業、硬貨紙幣計数機の計算結果と券売機ジャーナルとの一致を確認する作業、出納簿の記録を行う等の作業を 4 人で実施しており、差異は発生しておらず適切に管理されていた。

②切手等の現金同等物の管理について

現状において、切手等の現金同等物は保管していない。

③定期点検について

設備に関する定期点検に関する報告書については、原本を所管課に提出し、指定管理者はコピーを保管している。

④指定管理者の募集について

指定管理者の募集において、非公募を選択し、シルバー人材センターを選定している。非公募を選択する理由として、シルバー人材センターは、今後ますます高齢化が進む中、市の高齢者施策を推進する最も重要な組織のひとつとして位置付けており、現在も善良かつ円滑に管理運営業務が実施されており、実績を総合的に判断しても良好な管理者として市は判断している。

また、指定管理者の選定にあたり健康部より引き続き非公募で選定して欲しいとの依頼もあり、今回も引き続きシルバー人材センターを非公募で選定したものである。

⑤指定管理者として非公募とした合理的な理由（意見）

シルバー人材センターは、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」に基づき、元気で働く意欲のある高年齢者が長年にわたり培ってきた知識・経験・技術を活かし、就業を通じて自らの健康増進や生きがいの充実を図るなど、市内在住の高齢者の雇用促進を図り、活力ある心豊かな地域社会づくりに貢献している。また、シルバー事業として指定管理業務を実施することは、単に公の施設の機能維持だけでなく、利用者である市民との触れ合いによる世代交流や高齢者の生きがいの充実が図られ、ひいては地域の高齢者福祉施策に資するなど、地域社会に様々な成果として波及することを期待できると市は考えている。

現在、自転車駐車で従事する会員は 235 名であり、シルバー人材センター全体の年間就業者数の 11%を占めている。また、これまでの指定管理者として利用者に親しまれる駐車場を目指して、従事者への接遇研修の指導の強化はもとより、施設の美化、照明施設の交換や自転車・原付置場の明確化、空気入れ・タオル貸し出しなど利用者サービスの向上に努め、利用者ニーズも満たしていると市は考えている。

非公募を選択する理由は、高齢者施策の一環ではあるが、高齢者の就業を組織的に確保・提供することが出来る団体はシルバー人材センターが最適であることから、これまでの実績を勘案しても十分だと市は判断している。また、シルバー人材センターの業務の中でも当指定管理業務は最大の事業であり、シルバー人材センター全体の事業の成功例の一つとなっている。高齢者施策であることを評価点に含めて公募を行うことは不可能ではないが、非公募の方法で選定を行っている。

また、シルバー人材センターを指定することの強みとして、人材の雇用経費の部分では

会員分配金となっており、いわゆる「労働契約」ではないので、労働法適用外でありコストの面で優位となっている。このことはシルバー人材センターの活用上の特徴として広く周知されている事実である。

以上の理由をもって、所管課は自転車駐車場について指定管理者制度を導入し、非公募にてシルバー人材センターを選定している。

しかし、市では公の施設における指定管理者の指定の手續等に関する条例にて、指定管理者の選定について以下のように定めている。

《枚方市公の施設における指定管理者の指定の手續等に関する条例》

(指定管理者の公募)

第2条 市長又は教育委員会（以下「市長等」という。）は、法第244条の2第3項の規定により指定管理者を指定しようとするときは、あらかじめ次に掲げる事項を明示して、指定管理者になろうとする法人その他の団体（以下「団体」という。）を公募しなければならない。ただし、施設の管理運営上緊急に指定管理者を指定しなければならないときその他公募を行わないことについて合理的な理由があるときは、この限りではない。

市は指定管理者の選定において、公募を行うことを原則としている。公募を行う趣旨として、多様化・高度化する市民ニーズへのより効率的・効果的な対応を図るために、競争原理による市民サービスの向上と管理コストの削減・行政経費の削減を期待できることにある。高齢者施策の一環として合理的な理由により非公募で選定するよりも、高齢者施策であることを評価点に加え、公募により指定管理者として選定することで客観性と公平性が高まることやその他の団体と比較できるなどの利点があるため、公募により選定を行うことも検討すべきである。

⑥指定管理者選定において、採点は実施していないことの理由

指定管理者を公募とした場合、申請団体が1団体だけでも、採点を実施しているが、非公募の場合、採点は実施していない。公募の場合については、募集に応じる者が何者となるかについて、選定基準確定前の時点で想定することはできないことから、複数者の競争となることを前提に、審査（選定基準）において点数化するものとしている。

一方、非公募の場合については、指定の相手方が既に定められており、当該施設の管理運営に際し、市が求める確認事項を満たしているかどうかの審査で足りるためである。

なお、選定基準は、指定管理者選定委員会において確認、決定されている。

⑦再委託について

協定書で包括的な業務の再委託はできないが、個別の業務の再委託については事前に市と協議の上、再委託が可能となっている。再委託についてはモニタリング項目になってお

り、再委託できない業務が再委託されていないか、および、本来、再委託として申請が必要な業務がないことを確認するため、所管課は指定管理者の事務所に対して、業務監査を実施している。

⑧指定管理者の財務健全性について（意見）

自転車駐車場事業について、平成 18 年度から平成 21 年度の指定管理者の年間収支は以下のようになっている。

指定管理者については、第 1 回指定期間が平成 18 年 4 月から平成 21 年 3 月、第 2 回指定期間が平成 19 年 2 月から平成 21 年 3 月まで、第 3 回指定期間が平成 21 年 4 月から平成 24 年 3 月までとなっている。また、いずれも指定管理者はシルバー人材センターである。

なお、第 1 回と第 2 回の指定期間が重複するのは、第 2 回については、新たに自転車駐車場を 2 ヶ所追加することを目的として実施されたためである。

（単位：千円）

指定管理業者の収支	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度
①指定管理料 （指定管理者の収入）	234,154	229,607	229,603	214,001
②指定管理業者の費用	217,613	219,631	213,453	214,421
③自転車駐車場での剰余金 （①-②）	16,541	9,976	16,150	△420
④指定管理者の事業全体の 剰余金	33,908	△10,050	1,429	△17,046
⑤指定管理者の事業全体の 剰余金（累積）	38,489	28,438	29,867	12,821

交通対策課は、当該指定管理者の事業結果報告書と決算書を入手しているが、適切に経営されているとの報告を受けているのみである。当該指定管理の業務については、毎月の業務報告と日常の問題発生時において、聞き取りを行うなど、行政と指定管理者との間で常に意思疎通を図っており、内部努力として簡易な修繕などは指定管理者が実施し、経費削減をするなどの経営努力を確認している。

上記の指定管理者の収支では、自転車駐車場事業は黒字であるが、指定管理者の事業全体では単年度赤字を計上している。当該決算の内容については、シルバー人材センターの所管部署である健康部が職員を 2 名シルバー人材センターの役員として派遣しており、所管部署として報告を受けることから、赤字の理由や個々の年度の決算の詳細については把握している状況であったが、自転車駐車場を所管する交通対策課とは情報共有がなされていない状況であった。

指定管理者であるシルバー人材センターは、高齢化の進行の中、市の高齢者施策を推進する最も重要な役割を担う組織のひとつとして位置付けされており、その点を踏まえて今後も非公募により指定管理者として選定を行っていききたいと交通対策課および高齢社会室は考えている。

しかし、財務状態の健全性の問題は、先述のとおり事業の継続性にかかる重要な項目である。公募においては複数の団体が申請する中、財務健全性が検討されている状況を鑑みると、今後も非公募で選定するならば、交通対策課と高齢社会室の間で、指定管理者たるシルバー人材センターの赤字の計上理由などの決算情報、財務健全性の分析などを共有し、指定管理者の事業の継続性を検討すべきであると考えられる。

⑨指定管理料の積算の妥当性（意見）

上記の指定管理者の収支の推移より、自転車駐車場事業で平成 18 年度から平成 20 年度では指定管理者において多額の剰余金が計上されている。多額の剰余金が発生した主な理由として、指定管理者制度導入初年度ということもあり、施設に適した人員の管理・運営などの工夫という点で十分な積算が行われていなかったことによるものと説明を受けた。

経費削減効果が得られるという指定管理者制度の導入の趣旨より、指定管理者の選定方法において「非公募」を選択した場合には、一層適切な指定管理料の積算が求められる。そのため、市にとって、指定管理料の積算は重要な意味があると考えられる。収支差額が多額の黒字や赤字を計上するなど極端な数値を示している場合には、その事実を適切に把握し、その原因を分析すべきである。その結果、指定管理料の積算の過大等、指定管理者の経営努力によらない剰余金が発生しており、指定管理料の積算が実態と乖離していることが明らかな場合には、翌年度以降の指定管理料を指定管理者と協議する必要がある。

なお、平成 21 年度には職員体制の見直しに合わせ、以下のとおりに改めている。

提案上限額の積算根拠は、会員の最低賃金を基準とし光熱水費、通信運搬費、消耗品費は過去の実績をもとに積み上げて計算している。また、平成 21 年度においては、積算時点で市職員 2 名が退職していたため、賃金等と社会保険費が減少している。消耗品費については、従業員被服費の貸与サイクルの見直しを行い経費の削減を図ったため、減少している。結果、平成 21 年度の積算における指定管理料は減少しており、実績においては多額の剰余金は計上されていない。非公募により指定管理者を選定しているため、指定管理料の積算については今後もより一層留意する必要がある。

下表は、平成 21 年度を含む過去 4 年間の指定管理料の積算及び実際の発生費用との比較である。

(単位：千円)

	実際の発生費用				指定管理料の積算			
	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度	H21 年度
賃金等	26,597	24,578	20,113	18,315	26,480	27,642	27,638	17,622
会員配分金	145,925	147,146	145,233	149,563	155,251	155,251	155,251	152,234
修繕費	1,110	3,686	4,470	2,109	4,093	4,192	4,192	2,225
印刷製本費	4,417	4,678	4,946	4,858	4,599	4,616	4,616	4,601
委託費	13,136	13,495	15,017	15,744	14,967	15,287	15,287	15,159
通信運搬費	747	723	728	736	700	700	700	756
光熱水費	9,384	10,374	10,950	10,769	10,216	10,250	10,250	10,200
社会保険費	1,052	1,176	290	0	131	131	131	0
消耗品費	3,441	4,725	3,801	4,282	3,193	3,213	3,213	2,452
賃借料	5,937	5,937	5,937	5,448	6,360	6,360	6,360	5,940
保険料	170	198	190	347	605	605	605	275
租税公課	0	2,687	1,491	1,546		1,000	1,000	2,500
燃料費	—	—	—	—	360	360	360	—
備品費	5,697	275	285	689	5,400	—	—	37
車両運搬具	—	—	—	—	800	—	—	—
雑費	0	12	2	9	—	—	—	—
合計	217,613	219,631	213,453	214,421	234,155	229,607	229,603	214,001

⑩事業年度中に実施している指定管理者のモニタリングについて（意見）

19 か所の自転車駐車場において現地調査表によりモニタリングを毎年実施している。また、月次の事務報告においてモニタリング項目を確認している。他に、所轄課が指定管理者の業務について年に1回、伝票等の証憑確認等を行う業務監査を行っている。

フィードバックについては、口頭指導のみであるため、文書でモニタリング項目と改善事項を伝達することが必要であると考えられる。

⑪住民サービスの向上のための具体的な施策の有無

これまでに声掛けによる挨拶の励行、施設の美化、照明施設の交換や自転車・原付置場の明確化、空気入れ・タオル貸し出しなど利用者サービスの向上に努めている。今後も利用者からの希望を参考にして新たな施策を検討している。

⑫経費削減のための具体的な施策の有無

経営努力としては、内部努力として看板作りや簡易な施設修繕、蛍光灯の交換、ブロック修理、植木剪定などは業者委託ではなく従事者で施行し、経費削減を行った。そして、利用増に向けた努力として路上放置禁止のチラシを配布し、自転車駐車場へのPRなど継続的に取り組んでいる。

⑬指定管理者選定委員の構成の検討

現指定管理者の選定時の委員は学識経験がある者2名、専門的知識を有する者2名、市職員2名の6名で構成されていた。学識経験者2人は、法律分野の委員・税務分野の委員を選任している。専門知識を有する者としては都市環境分野として大学教授、交通安全啓発分野として安全協会専務理事を選定している。人数、能力、適任性共に十分であると判断している。なお、平成20年11月に「枚方市審議会の委員等の選任に関する規程」において、原則として市職員を選定してはならない旨が規定されたが、それ以前においては市職員が選定委員となっている。また、指定管理者は選定基準に則って選定されている。

3. 直営施設について

(1) 市民交流センター及び生涯学習市民センター（9か所）

直営施設については、指定管理者制度を導入するかどうかについては、当該施設を所管する市の担当部局において検討されたが、導入は見送られている。

直営施設のうち、「市民交流センター」及び「生涯学習市民センター」については、それぞれの設置目的やこれまでの運営上の経緯を鑑み、直営施設として管理運営することを選択している。しかし、指定管理者制度が導入されてから5年が経過し、市民ニーズに適ったより良い施設の管理運営に資するために今後も直営施設のまま運営が継続されるべきかどうかについて検討した。

①施設の設置目的

1) 市民交流センター（所在地：牧野北町）

同施設は、市民安全部市民活動課が所管している。北牧野小学校の廃校に伴い、その跡地に同小学校が地域で様々な機能を果たしてきたことを踏まえ、市民交流の場を確保し、市民の自主的な活動を促進するために平成19年5月に開館した。

2) 生涯学習市民センター（所在地：車塚他8か所）

同施設は、地域振興部生涯学習課が所管している。その前身は社会教育法に基づく公民館等であるが、市は平成18年10月、生涯学習市民センターとして再編した。市民の自発的な学習活動や芸術等の文化活動を支援し、地域のコミュニティ活動の活性化を促進することで、生涯にわたって学び続ける環境を創出するために、市内9か所に設置されている。

両施設とも地域に密着した施設であり、住民ニーズを適時適切に把握し、運営していくことが特に求められる施設である。

②直営の理由

1) 市民交流センター

当該施設は、元北牧野小学校が地域で様々な機能を果たしてきたことを踏まえ、市民交流の場を確保し、市民の自主的な活動を促進するため、市民の交流の場としての会議室やバレーボールなどができる体育機能を設置した施設である。

このような施設の設置目的を果たすため、再任用職員やシルバー人材センターの活用等、多様な任用形態を活用し、効率的な管理運営を行うことを実現するため直営を選択している。

2) 生涯学習市民センター

多様な生涯学習活動を支え、生涯学習によるまちづくりのための拠点施設として位置付けており、活動のサポートや行政の各部署と市民のコーディネートを行う必要があるため、直営を選択している。

③過去3年間の利用率推移

1) 市民交流センター

平成19年の開館時より計画対比の利用率は100%を超えている。これは、おおむね前年度の実績を踏まえて計画値が設定されているためであるが、利用実績は年々増加しており、施設の稼働状況は良好といえる。

指標名	利用率	H19	H20	H21
施設利用件数	計画①	1,000件	1,260件	1,500件
	実績②	1,126件	1,508件	1,886件
	利用率②/①	112.6%	119.7%	125.7%

2) 生涯学習市民センター

9か所に設置されている同施設はそれぞれの立地場所の状況もあり、施設の利用状況についてはばらつきがある。また、市民交流センターと異なり、生涯学習センターの利用率の算定は、利用数計を総コマ数で除しており、利用率は100%を超えることはない。

(各センター別利用率推移)

(単位：%)

	楠葉	蹉跎	牧野	津田	菅原	御殿山	南部	情報プラザ	サンプラザ
H19	58.4	58.5	54.6	52.7	62.2	55.4	60.1	15.4	71.0
H20	58.0	58.5	53.8	53.0	60.1	55.0	56.6	20.4	73.4
H21	59.0	61.5	54.1	53.1	61.2	55.2	59.0	26.8	74.1

生涯学習情報プラザ（以下、「情報プラザ」という。）のように利用率が30%未満の施設があるものの、概ね50%台から60%台に集中している。上表のうち、平成21年度の各センターの部屋別の利用状況は以下のとおりである。

(平成21年度 部屋別利用状況)

センター名	部屋名	一般	行政	センター	利用数計	利用率	総コマ数
楠葉	第1集会室	467	22	55	544	55.7%	977
	第2集会室	754	2	23	779	79.7%	977
	第3集会室	569	45	151	765	78.3%	977
	第4集会室	653	0	18	671	68.7%	977
	第5集会室	671	13	40	724	54.6%	1,325
	第1和室	277	0	9	286	45.5%	629
	第2和室	442	2	34	478	48.9%	977
	保育室	445	22	21	488	49.9%	977
	録音室	77	0	21	98	10.0%	977
	美術室	552	0	28	580	59.4%	977
	大集会室	687	36	78	801	82.0%	977
	料理室	308	1	52	361	36.9%	977
	視聴覚室	846	15	42	903	68.2%	1,325
	音楽室	957	13	30	1,000	75.5%	1,325
	合計	7,705	171	602	8,478	59.0%	14,374
蹉跎	音楽室	931	0	11	942	70.9%	1,328
	第1集会室	621	9	15	645	65.9%	979
	じどう室	129	1	2	132	26.9%	490
	プレイルーム	569	6	8	583	59.6%	979
	保育室	493	4	9	506	51.7%	979
	和室	545	1	10	556	56.8%	979
	料理室	358	12	41	411	42.0%	979
	第2集会室	892	15	12	919	69.2%	1,328
	第3集会室	750	13	16	779	79.6%	979
	第4集会室	850	16	86	952	71.7%	1,328
	第5集会室	610	5	139	754	77.0%	979
	録音室	211	0	7	218	22.3%	979
	ホール	724	15	35	774	79.1%	979
	合計	7,683	97	391	8,171	61.5%	13,285

センター名	部屋名	一般	行政	センター	利用数計	利用率	総コマ数
牧野	第1集会室	382	2	156	540	40.7%	1,328
	第2集会室	621	1	17	639	65.3%	979
	第3集会室	565	21	26	612	62.5%	979
	第4集会室	578	0	24	602	61.5%	979
	第1和室	552	11	18	581	59.3%	979
	第2和室	585	1	24	610	62.3%	979
	音楽室	923	1	26	950	71.5%	1,328
	料理室	209	0	39	248	25.3%	979
	保育室	336	1	22	359	36.7%	979
	録音室	247	0	21	268	27.4%	979
	じどう室	518	0	59	577	58.9%	979
	プレイルーム	424	0	18	442	45.1%	979
	ホール	764	7	59	830	84.8%	979
合計	6,704	45	509	7,258	54.1%	13,425	
津田	ホール	520	37	92	649	66.3%	979
	第1集会室	521	36	84	641	65.5%	979
	第2集会室	684	4	167	855	64.4%	1,328
	第3集会室	489	1	18	508	51.9%	979
	フリールーム	779	5	43	827	62.3%	1,328
	録音室	104	1	21	126	12.9%	979
	和室	557	2	15	574	58.6%	979
	保育室	386	15	10	411	42.0%	979
	料理室	245	13	75	333	34.0%	979
	音楽室	770	2	54	826	62.2%	1,328
合計	5,055	116	579	5,750	53.1%	10,837	
菅原	ホール	525	26	95	646	66.0%	979
	音楽室	975	0	75	1,050	79.1%	1,328
	第1集会室	621	1	36	658	67.2%	979
	保育室	454	11	31	496	50.7%	979
	料理室	388	14	27	429	43.8%	979
	交流室	573	6	166	745	76.1%	979
	美術室	525	1	38	564	57.6%	979
	第2集会室	884	2	6	892	67.2%	1,328
	和室	585	0	21	606	61.9%	979
	フリールーム	1,134	0	3	1,137	85.6%	1,328
	映像工房	3	0	0	3	0.3%	979
合計	6,667	61	498	7,226	61.2%	11,816	
御殿山	作陶室	0	0	555	555	56.7%	979
	創作室1	529	2	51	582	59.4%	979
	創作室2	501	0	43	544	55.6%	979
	創作室3	362	0	45	407	41.6%	979
	創作室4	739	0	43	782	79.9%	979
	集会室1	378	0	87	465	47.5%	979
	集会室2	609	0	50	659	49.6%	1,328
	和室	410	1	32	443	45.3%	979
	ホール	578	9	45	632	64.6%	979
合計	4,106	12	396	4,514	55.2%	8,181	

センター名	部屋名	一般	行政	センター	利用数計	利用率	総コマ数
南部	イベントホール	353	43	87	483	49.5%	976
	多目的室	1,172	11	36	1,219	92.1%	1,324
	音楽室	1,087	6	46	1,139	86.0%	1,324
	美術室	380	0	32	412	42.2%	976
	料理室	347	9	50	406	41.6%	976
	スタジオ	1,379	0	73	1,452	74.4%	1,952
	フリールーム1	648	15	45	708	72.5%	976
	フリールーム2	619	19	34	672	68.9%	976
	集会室1	561	10	16	587	60.1%	976
	集会室2	600	105	33	738	55.7%	1,324
	リサイクル室	303	0	101	404	41.4%	976
	講義室	612	4	54	670	68.6%	976
	録音室	89	0	27	116	11.9%	976
	作陶室	57	0	195	252	25.8%	976
合計	8,207	222	829	9,258	59.0%	15,684	
情報プラザ	学習ルーム	119	127	32	278	28.5%	974
	交流ルーム	136	82	27	245	25.2%	974
	合計	255	209	59	523	26.8%	1,948
サンプラザ	第1集会室	1,016	4	1	1,021	76.7%	1,332
	第2集会室	845	2	1	848	86.1%	985
	第3集会室	536	24	182	742	75.3%	985
	第4集会室	754	6	3	763	77.5%	985
	視聴覚室	628	31	93	752	76.3%	985
	和室1	661	6	21	688	69.8%	985
	和室2	525	2	25	552	56.0%	985
	合計	4,965	75	326	5,366	74.1%	7,242

(注) 上表の「一般」は市民、「行政」は市、「センター」は生涯学習市民センターが、それぞれ利用していることを示す。

上表の各センターの利用状況を見ると、利用率が低い部屋は、録音室や料理室など特定の利用目的に限定された部屋となっている。また、情報プラザの利用率の低さは、サンプラザを除く他の施設が生涯学習市民センターとして施設を設置しているのに対し、市の公有財産である「輝きプラザきらら」の一部のフロアに限定していることも要因となっていると考える(後述、「Ⅱ. 3 (11) 輝きプラザきらら②施設の有効利用について」参照)。サンプラザは、市内中心駅の改札から近いビル(民間運営)のフロアを借用しているという立地の良さから、利用率は過去3年間70%台を維持している。

④過去3年間の収支推移

各施設の過去3年間収支の状況は、以下のとおりである。ここに施設に係る経費は、施設運営費及び人件費をいい、収入は、利用料、行政財産使用料及びその他雑収入の合計をいう。

1) 市民交流センター

(単位：千円)

収支内容	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
1 施設運営費	18,040	20,259	19,593
委託料	8,008	8,516	8,583
警備委託料	226	226	226
清掃委託料	1,286	—	—
設備保守委託料	5,687	2,305	2,247
その他	807	5,983	6,109
光熱水費	1,528	2,327	2,284
その他	498	902	144
2 人件費	4,543	4,575	4,491
3 経費合計 (1+2)	22,583	24,834	24,084
4 収入	1,856	3,372	3,773
利用料	1,856	2,865	3,280
行政財産使用料	—	446	446
その他雑収入	—	61	47
差引：一般財源 (3-4)	20,727	21,462	20,311
受益者負担率	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
利用料/経費合計×100	8.2%	11.5%	13.6%
利用料/施設運営費×100	10.3%	14.1%	16.7%

施設運営費の内、「委託料」の内容は施設設置が平成 19 年度途中であることから、平成 20 年度以降の数値が概ね発生するコストと考えることができる。経費合計から収入額を差し引いた額は、一般財源における負担額となるが、上記のとおり、概ね 20 百万円程度の水準で推移している。

また、当該施設に要したコストはどの程度利用料で賄われているかを示す受益者負担率について、フルコストである経費合計を基礎とした場合と、施設運営費のみを基礎とした場合を試算した。いずれも年々その比率は高くなっている。

2) 生涯学習市民センター（9 か所合算）

（単位：千円）

収支内容	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
1 施設運営費	240,390	198,556	165,324
委託料	99,276	95,994	71,876
警備委託料	1,450	1,438	1,354
清掃委託料	35,082	33,469	33,563
設備保守委託料	30,304	28,838	26,727
その他	32,440	32,249	10,233
光熱水費	47,026	49,125	45,526
その他	94,089	53,437	47,922
2 人件費	292,872	256,277	290,422
3 経費合計（1+2）	533,263	454,833	455,746
4 収入	517,507	441,649	443,111
利用料	44,901	44,664	45,011
その他雑収入	5,035	6,631	6,347
差引：一般財源（3-4）	467,571	390,354	391,753
受益者負担率	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
利用料/経費合計×100	8.4%	9.8%	9.9%
利用料/施設運営費×100	18.7%	22.5%	27.2%

経費合計は全体としては減少傾向である。

その要因としては、市全体の契約方法の見直しにより、委託契約金額が削減できていることや、南部生涯学習市民センターが、平成 19 年度及び平成 20 年度は NPO 団体に運営を委託していたが、平成 21 年度は契約を打ち切り、市が直接運営することとなったことに伴い、委託料「その他」が大きく減少していることがあげられる。

一方、人件費は、前述の南部生涯学習市民センターにおいて、他のセンターと同様の職員配置を行うようになったため、平成 21 年度は前年度に比べ増加している。

また、市民交流センターと同様に、当該施設に要したコストほどの程度利用料で賄われているかをみた受益者負担率について、フルコストである経費合計を基礎とした場合と、施設運営費のみを基礎とした場合を試算した。いずれも年々その比率は高くなっているが、施設運営費のみを基礎とした場合の負担率は平成 21 年度では 27.2%となっており、平成 19 年度と比較すると相当程度高くなっている。

⑤生涯学習市民センターの施設運営に係る人件費

両施設のうち、生涯学習市民センター全体の人件費総額は、平成 19 年度及び平成 21 年度は 290 百万円台、平成 20 年度は 256 百万円という水準になっている。

人件費算定の基礎となった各センターの人員推移は以下のとおりである。

(各センター別人員推移)

(単位：人)

	楠葉	蹉跎	牧野	津田	菅原	御殿山	南部	情報プラザ	サンプラザ	合計
H19	12	12	12	12	12	12	1	1	12	86
H20	11	11	11	11	12	11	1	1	12	81
H21	12	12	13	13	13	13	13	1	14	104

(注) 各年度とも所属ベースの 4 月 1 日現在の人数であり、常時勤務の人数ではない。

南部生涯学習市民センターは、平成 19 年度及び平成 20 年度は NPO 団体に運営を委託していたが、平成 21 年度は契約を打ち切り、市が直接運営することとなっているため増加している。

⑥生涯学習市民センターの契約関係の概要

生涯学習市民センターの「委託料」は減少傾向にある。

所管課からの提出資料によれば、主要業務の業者については、大きな変更はなかったが、清掃業務や設備保守については、市全体の契約方法の見直しの効果もあり、コストは減少している。また、委託料「その他」が平成 21 年度に大きく減少しているが、前述したように南部生涯学習市民センターの運営を NPO 団体に委託していたが、平成 20 年度で契約終了となったことによるものである。

平成 21 年度における各センターの主要な契約内容及び業者名（アルファベットで記載）については、以下のとおりである。

（単位：円）

委託業務名	楠葉	嵯峨	御殿山	牧野	津田	菅原	南部	サンブラザ	ギャラリー	情報ブラザ
清掃	3年（H21.4.1～H24.3.31）部分払回数35回＋完了払									
	A 12,149,550	B 12,062,400	A 12,985,350	C 12,981,150	D 14,820,750	A 13,328,700	E 16,170,000	F 4,384,800	F 1,814,400	
警備	5年（H17.10.1～H22.9.30）部分払59回＋完了払					3年（H19.10.1～H22.9.30）部分払回数35回＋完了払 ④ 5年（H21.4.1～H24.3.31）部分払59回＋完了払				
	G 3,068,478					H 969,148	G 2,079,000			
空調設備保守点検	1年（H21.4.1～H22.3.31）部分払回数1回＋完了払									
	I 1,099,350	J 801,150	K 464,100	L 1,320,900	M 800,100	N 867,300	O 787,500	P 861,000	P 588,000	
防災設備保守点検	3年（H21.4.1～H24.3.31）部分払回数5回＋完了払									
	Q 579,600	R 590,100	S 642,600	T 582,750	U 560,700	V 1,542,450	W 1,543,500			
電気設備点検	3年（H20.4.1～H23.3.31）部分払回数5回＋完了払									
	X 282,450	X 307,650	Y 420,420	X 348,600	Y 384,783	X 547,050	Y 841,050			
自家発電機保守点検	3年（H20.4.1～H23.3.31）部分払回数5回＋完了払									
	Z 541,689	Z 665,017	Z 514,773	Z 682,990	Z 514,773	a 817,403	Z 1,093,050			
エレベーター保守点検	3年（H20.4.1～H23.3.31）部分払回数5回＋完了払									
	b 1,585,500	c 1,809,150	b 1,529,850	b 1,664,250	b 1,581,300	d 1,633,037	b 2,343,600			

複数のセンターが同一業者と契約する場合と各センターがそれぞれ個別に契約する場合がある。

⑦管理運営のあり方について（意見）

1) 利用率について

公の施設の管理運営を直営にするか、指定管理者に委ねるかを論ずる前に、当該施設の運営は何のために行われるべきかという点について明確にする必要がある。指定管理者制度の導入の趣旨である「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上と経費の節減を図ること」という点については、直営であっても意識すべき点である。

両施設とも、枚方市生涯学習推進基本計画（平成21年3月）「第4章4.生涯学習基盤の現状と課題」によれば、生涯学習の市民活動の場として示されており、設置の経緯は異なるものの、その目的を達成するための事業を展開しなければならない。ともに直営施設である市民交流センターと生涯学習市民センターは、計画対比の利用率の算出方法に違いがあり、比較分析が難しい部分もあるが、現状の生涯学習市民センターの施設利用率では目的を充分達成しきれているとは言い難い。特に各センターの利用率の低い部屋については市の生涯学習計画を基礎とした施策の中で、具体的な活用方法を早急に検討すべきであり、学習者の層を広め、生涯学習をさらに推進させていくために、事業の充実を図るとともに、

より使いやすい施設としていくための検討を行い、施設全体の稼働率の向上に努めることが必要である。

また、両施設とも施設の利用状況を見るうえで施設利用率を指標としているが、計画設定の考え方が異なっており、それが適切かについては再考すべきと考える。市民交流センターは設置して3年程度であり、前年度実績を基礎として計画を設定することは是認されると考えるが、目標設定が甘くならないよう留意が必要である。一方、生涯学習市民センターは、施設をフル稼働する計画になっており、指標として妥当であるかは疑問であるため、今後、施設を運営していくうえでの最適な計画設定が望まれる。

2) 所管課の一元化について

市民交流センターと生涯学習市民センターはそれぞれ所管課が異なることから、施設運営をより充実させる観点から、施設の所管課の一元化や今後も直営で運営していくことが施設設置の趣旨に適うものかどうかを検討するなど、施設運営のあり方についての検討も必要であると考ええる。

また、両施設の設置目的を達成するためには、職員の果たすべき役割は重要であり、外部業者に運営を任せるにしても、市民ニーズに真に応えるためには、生涯学習施設としての機能を存分に発揮できるようコーディネートする必要がある。

3) 運営コストについて

現状、生涯学習市民センターの経費執行は、9か所を一括契約しているものと各センターで個別契約しているものに二分されるが、特に施設の維持管理に関しては、市民交流センターやさらに類似の施設も併せて検討することにより、コスト削減及び業務の効率化に資する契約形態が望まれる。特に、生涯学習市民センターの設置時期を鑑みると、施設の修繕コストは今後増加することが考えられるため、適切な修繕計画とその実施については早急に検討を要する。

4) 受益者負担について

受益者負担の適正水準の考え方については、種々論じられるところであるが、負担させるべきコストの範囲と負担率に関して、検討が必要であると考ええる。

試算した平成21年度の受益者負担率（利用料/施設運営費×100）は、市民交流センターが16.7%、生涯学習市民センターが27.2%という結果になった。当該水準の是非については判断できないが、市としての判断基準を明確にし、料金設定の参考にすべきではないかと考える。

また、これと施設の稼働状況をあわせ考えると、市民交流センターの利用が年々増加している状況から、さらに受益者負担を求めることは合意される余地があるのではないかと考える。

(2) 王仁公園

①目的

直営施設である王仁公園について、委託料の執行状況の妥当性、および、他の指定管理者導入施設の再委託の状況との比較の観点から、委託料の執行状況を確認した。

②委託料の概要

王仁公園をはじめとする公園有料施設については、公益財団法人枚方体育協会（以下、「体育協会」という。）に管理を委託しており、平成 22 年度の管理料については、総額 65 百万円（王仁公園プール管理等委託料として 34 百万円、その他の有料施設の管理として 30 百万円）であった。

有料施設は、各公園グラウンド、テニスコート、野球場などのスポーツ施設と王仁公園のプールである。

③王仁公園プール管理業務について（意見）

王仁公園のプールについては、業務の専門性を理由に体育協会は一部管理業務を外部に委託している。その状況は以下のとおりである。

（単位：千円）

	業務名	委託先	選定方法	金額
A	開場前清掃業務	株式会社ホープ	見積合わせ	1,207
B	プール管理運営業務	木幸スポーツ企画株式会社	見積合わせ	15,960
C	昼間雑踏警備業務	株式会社エクシード	見積合わせ	5,369
D	水質管理・機械保全点検業務	光伸株式会社	随意契約	4,882
E	王仁公園清掃業務	シルバー人材センター	随意契約	時間単価 790 円

A から D の合計額は 27 百万円であり、体育協会への委託料の 79%が外部の業者に支払われている状況である。

特に B の業務については、プール監視業務・出改集札業務・更衣室管理業務・窓口業務・医療業務・売店業務等であり、内容からするとプールの運営のほとんどを委託している状況といっても過言ではない。また、委託業者の選定方法においても、市が直接業者を選定する場合であれば、指名競争入札にあたるような金額の委託契約であるものが、見積合わせで実施されていることから、業者選定の際に競争性が働いていない。

これらの点から、王仁公園プール管理の委託については、市として取り扱いを再度検討する必要があると考える。

II. 公の施設の施設管理について

市のアセットマネジメントの観点からは、各施設の所管課では、改修箇所の網羅的な把握を実施し、公共施設部では、各所管課の有する情報の収集と、全市的観点から各所管課と協調して建替え・改修を管理していくことが特に重要になってくる。

1. 公共施設部の役割について

(1) 施設の要修繕箇所の把握について（意見）

公共施設部は施設管理の技術的な専門知識を有し、かつ、市の機構・業務の流れの中で、施設に関する情報が施設整備室に一元的に集中する体制となっているため、市のアセットマネジメントを考える上で、重要な役割を担う部署であると考えられる。

監査の結果、各施設によって、その日常管理の手法が統一されていない部分があることが判明し、特に、公共施設部へ提供される要改修箇所の情報については、技術的に不明な点があれば問い合わせが行われるが、原則としては各施設所管部署の判断にゆだねられており、予算の制約などから要修繕箇所情報の網羅性が必ずしも担保されていない状況にあると考えられる。

施設の構造や経過年数等起因して発生する施設管理上の留意点を各施設所管課に伝達し、公共施設部として施設の状況を管理するうえで必要な情報を、すべての施設において同じように収集できるようより積極的に働きかけを行うべきである。

(2) 保全計画の遂行について（意見）

公共施設部は、保全計画の策定では主導的な立場でかかわっており、市全体の観点からアセットマネジメントの基礎となる長期計画である保全計画が策定されようとしている。

当該計画の実行に際しては、各施設所管課の保全計画の実施状況を管理するとともに、各施設の政策目的から工法、工期などについて、技術的アドバイスを実施していくことはもちろんのこと、その予算化についてもより積極的に関与していくことが求められる。

計画の実施には個々の案件について詳細化を実施したうえで、予算化していく必要があり、その実施には長期的に一定規模の財源が必要となるので、企画財政部が作成する長期財政計画との整合性を図っていく必要がある。

また、当該保全計画については、施設の建替え計画が含まれておらず、事業が明確化した段階で計画を修正することとなっているが、そのほかにも、事業の遅延や事業の進捗、日常管理業務により追加の検討事項が発生した場合など計画の修正が必要となることが想定される。

市では現在策定中の保全計画において、概ね 5 年ごとの実施検証を行い、必要な計画の見直しを行うとしているが、その実施検証の実施方法や計画の修正についてどのような過程を経て意思決定され、予算化されるかなどの保全計画の修正プロセスの具体的な詳細については検討中とのことである。保全計画の修正が全市的観点から実行されるべきことを

考えると、その意思決定プロセスを明確化しておくことが必要である。

市においては、施設管理について PDCA サイクルの Plan が策定された段階であるので、保全計画を中心とした市のアセットマネジメントを適切に実施するにあたっては、今後の事業実施において、計画の実施状況をモニタリングし、状況に応じて計画を修正することが必須であるため、PDCA サイクルによる管理がなされるよう公共施設部が主導的役割を果たすことが期待される。

2. 企画財政部の役割について

(1) 施設の要修繕箇所の情報共有と網羅的把握について（意見）

公の施設の改修については、多額の予算が必要となることから、企画財政部が果たす役割も重要となる。

企画財政部では、公の施設の修繕改修工事について、各所管課から送られてくる要求内容を取りまとめて、修繕改修工事等一覧表を作成し、公共施設部との協議を行う。当該一覧表には、工事案件ごとに優先度が付与され、公共施設部の意見とともに企画財政部に送付される。企画財政部では優先度に従い、緊急性の高い工事案件に予算を付けていくこととなる。

当該一覧表については、査定後のものについて各施設所管部署や公共施設部と共有されているわけではなく、また、次年度以降要求案件が継続して予算要求されているかどうかについても管理されていないため、施設の改修箇所の網羅的な把握の観点からは、情報共有と施設の修繕についての予算要求の状況を継続的に把握することが必要である。

(2) 保全計画の遂行について（意見）

企画財政部では保全計画の遂行に関して、財政状況や維持修繕の発生額について年度間での変動が予想されるため、財政負担の平準化を図りながら計画的に実施できるよう基金の活用を考えており、平成 22 年 9 月に「枚方市施設保全整備基金」を創設し、積立金 20 億円を予算計上している状況である。

「Ⅱ. 1. 公共施設部の役割について」で前述したが保全計画の予算化の方法検討はもちろんのこと、保全計画に織り込まれていない施設の修繕費用および時期の見積りや、保全計画とは別に実施が予定されている耐震化事業の総事業費の見積りも含めて、市の公の施設を改修、維持修繕について、どのような財源で修繕していくか、および、保全計画を含めた維持修繕事業の効率的な運用に資する予算化を検討することが望まれる。

また、保全計画については様々な要因により、修正がなされることが想定されるが、保全計画の修正による予算化を含めた意思決定プロセスが明確化されていない。保全計画の修正が全市的観点から実行されるべきことを考えると、その予算化を含めた意思決定プロセスを明確化しておくことが必要である。

3. 個別施設

個別の施設ごとに、施設管理の観点から監査上実施した手続と結果について記載する。

各施設を視察した際、収納管理（減免手続を含む。）、備品管理などの施設の管理運営に係る部分についても関連性の中で確認を行っており、概括性を重視した事項については、以下で記載することとする。

結果及び意見については、多くの施設で発見された事項について述べたうえで、個々の施設の内容を記載することとする。

（1）実施手続

各施設およびその所管課に対して実施した手続は以下のとおりである。

①施設の管理状況についてのヒアリング

②市の歳入についての管理状況の確認

市の歳入についての管理方法について質問書により回答を入手し、視察時において保有現金・現金同等物・備品等の管理状況の確認を行う。

③施設の視察

④備品の管理状況の確認

⑤施設利用料などの減免手続の確認

（2）施設管理上の問題点

公共施設部は情報を一元的に収集管理できることから全市的観点からの施設管理を実施できるが、各施設のおかれている状況や施設の利用状況については、当然、把握しきれない部分があると考えられる。

そのため、各施設所管課が各施設での改修状況や要改修箇所を網羅的に把握したうえで、適時・適切に公共施設部と情報交換を実施することが肝要である。

以下の3点については、各施設所管課共通の課題と考えられるため、今後検討を要する項目として述べることとする。

①改修箇所の総括的把握（意見）

建設当初から改修履歴を保存している施設は少なく、それを過去の資料から作成することは現実的ではないが、効率的な改修・長寿命化を実施するためには、各施設所管課は、日常管理業務として実施している各種検査の結果や現状の要改修箇所の一覧表を作成し、緊急度、想定工期、想定金額、他の要改修箇所との関連性、改修工事による施設で実施している事業への影響などを検討しておくことが望ましい。

市の財源には限りがあり、すべての要改修箇所を一時に改修することは不可能であるが、未改修のまま使い続けることによる緊急工事の発生がランニングコストの増大や改修コストの増大を招くことを考慮する必要がある。また、同時に実施した方が効率的な工事の有

無については、施設全体の改修費その把握の前提としては、日常管理業務として実施している各種検査の結果や現状の要改修箇所の一覧表の作成が必要であるとする。

②改修履歴の管理（意見）

先述のとおり、各施設において建設当初から改修履歴は保存されていない状況であった。改修履歴は、改修箇所の予測や改修計画の策定に寄与するもので、施設管理上有用な情報をもたらすと考えられるため、今後は各施設所管課において改修履歴を残すことが望ましいと考える。

なお、改修履歴は計画保全システム内でデータベース化を実施する予定とのことであるが、計画保全システムにアクセス可能な端末は公共施設部のみ設置されており、計画保全システムへの入力が可能のように必要な情報について各施設所管課は整理しておく必要がある。また、当該情報の整理の際には、将来の公会計制度の変更に伴う資産台帳に基づいた会計が必要となることも考慮して情報を整理することが望ましい。

③検査チェックリストの活用（意見）

現在、試験運用が行われている計画保全システムでは、施設の一般的な検査チェックリストのひな型が用意されている。当該チェックリストにより市の建物の検査を実施すれば、検査手続の同一性が担保され、また、計画保全システムでの情報の一元管理の観点からも有用であるとする。

なお、検査の義務がない施設であったとしても、当該チェックリストの項目を把握しておくことは施設管理の観点から有用であるとする。

（3）物品管理上の問題点

以下に記載する監査結果については、総合財務会計システム導入時に、現物とのチェックを実施したうえで、システムへ搭載するデータを作成すべきであったが、それを実施しなかったことや、過去の備品番号と関連のない備品番号を付したことなど、システム導入時の手続の不備がその主要因と推察されるが、総合財務会計システムの物品データと現物との照合が行われておらず、市の物品管理が適切に行われているとは言い難い状況である。

当該監査結果は市全体としての問題点であり、過去の報告書でも継続して指摘してきたが、改善がされておらず、また、将来的には公会計制度の変更に伴う資産台帳に基づいた会計が必要となることを考えると、市として、総合財務会計システムを用いていかに物品管理を行っていくかについては早急な検討が必要である。

なお、市の財産・物品管理に関する規則は以下のとおり定められている。

《枚方市公有財産等の管理に関する規則》

第 69 条（財産台帳）【抜粋】

1 管財主管部長は、会計ごとに次の各号に掲げる区分に従い、財産台帳を調整し、常に公有財産の実態を明らかにしておかなければならない。

- (1) 土地及び建物
- (2) 山林
- (3) 動産（公有財産に含むもの）
- (4) 物権
- (5) 無体財産
- (6) 有価証券
- (7) 出資による権利

《枚方市物品管理規則》

第 7 条（備品の記録管理）

出納員は、1 件 3 万円以上の備品について、物品管理台帳を作成し、及び記録管理をしなければならない。

第 13 条（備品の表示）

物品管理者は、備品表示票、焼印、ペイントその他の方法により、その所管に係る備品について枚方市の備品である旨の表示をしなければならない。ただし、表示をすることができない備品については、この限りではない。

第 15 条（物品の現在高の報告等）

1 物品管理者は、物品の年度末現在高を確認し、及び翌年度の 4 月 30 日までに物品出納員に報告しなければならない。

2 物品出納員は、前項の報告があったときは、当該報告の内容を取りまとめて、会計管理者に報告しなければならない。

①物品の現在高にかかるルール・マニュアルの未作成（結果）

上記のとおり、現行の規則では、物品の年度末現在高の確認に関する手続について具体的な記載はなく、また、具体的な手続を定めたマニュアル等が作成されておらず、現状においては、物品の年度末現在高の確認については、それぞれ物品管理者が独自の方法で行っている。

そのため、各施設など実際の作業現場においては混乱が生じ、結果として適切に物品の現在高の確認作業が終了していないところがあった。また、現在高の確認を行っていたと

しても、その証跡が残されておらず、現在高の確認作業の経緯が書面上不明確となっているところが散見された。

各施設所管課や指定管理者は各施設で使用する財産の管理に責任を負うことから、これら多岐にわたる現場で使用する物品の年度末現在高の確認に関する統一的なルールやマニュアルを作成するとともに、物品管理者に適切な指導を行い、現在高の確認作業が有効に行われるようにすべきである。

②総合財務会計システムとの照合（結果）

平成 18 年度より、現行の総合財務会計システムで財産・物品管理が行われている。現行システム導入の際、同システム導入前から存在する財産・物品について、現物と旧システムに登録されたデータとの整合性を確認せずに、現行のシステムにデータを移行している。

また、所管課別の物品台帳は作成されているが、施設ごと（所在地別）の物品台帳は作成されていない。

その結果、各施設に存在する財産・物品につき、現物と総合財務会計システムとの照合が困難な状態となっている。

本来、施設ごとに現物の実在性を確認する作業を行った上で、実在する財産・物品管理のみ総合財務会計システムにデータ移行すべきであったが、その確認作業をせずに同システムを稼働させたため、財産・物品管理の観点から現物と台帳との照合ができないという不具合が生じている。できるだけ早いタイミングでこれらの財産・物品について現物と照合を行い、システムデータと現物との整合性と現物の実在性を確認すべきである。

また、同システム導入前から存在する財産・物品については、各施設別に把握できる場所情報を現行システムに登録し、現行システムによるシールの貼付を行うことで、現行システムでの現物との照合を可能にすべきである。

③物品の年度末現在高の確認方法の改善（意見）

上記、枚方市物品管理規則第 15 条第 1 項では、「物品管理者は、物品の年度末現在高を確認し、及び翌年度の 4 月 30 日までに物品出納員に報告しなければならない。」と定められている。物品の年度末現在高の確認作業は、年度内の一定の日をもって、物品の現物確認を実施し、その日以降年度末までの物品の購入による増加や廃棄による減少を加味して年度末現在高を算定し、報告を行っている。

物品の現物確認を年度の末日に行わず、部署ごとに年度内の一定の日をもって行うこと自体に問題はない。しかし、年度末現在高を確定するにあたり、現物確認作業を行うことなく、現物確認以降年度末までの増減を加味した結果を年度末の残高として報告することには問題である。

現物確認以降年度末までに重要な動きがあったものについては、年度末に現物確認を行い、実際の残高と一致していることを確認すべきである。

(4) やすらぎの杜

やすらぎの杜については、視察の結果は、「I. 2 (4) やすらぎの杜」に記載しているため、施設管理について記載する。

①長期保全計画の策定（意見）

建設時はライフサイクルコストの考え方が導入されていなかったため、当該時点ではライフサイクルコストの把握は実施していない。

当該施設が新しいこと、および、プラントなど特殊設備については保全計画の対象外であることから、現時点でも、施設整備に係る具体的な長期計画は策定されていない状況である。しかし、建物躯体や火葬設備の機能維持や長寿命化に向けた管理を実施するにあたっては、定期改修を含めて、必要な保全の時期および費用を予め見積り、施設のライフサイクルを把握しておくことが有用である。

(5) 市営津田元町住宅および市営津田北町住宅

①概要

昭和30年10月の市町合併により、昭和28年、昭和29年に建設された6か所の住宅団地（津田北町1号、2号、津田元町、長尾その1、長尾その2、藤阪）の木造平屋建て40戸を旧津田町から引き継ぎ、市民居住におけるセーフティーネットとしての役割を担ってきた。

市は、木造住宅の老朽化が進んでいることから、昭和53年からは居住者の安全のため新規入居者の公募は行わず政策空き家として管理してきた。

平成3年10月に「市営住宅建替え方針」を決定し、その方針に従って「市営住宅建替計画」を策定し、全ての団地を対象に順次建替えを実行していくこととした。

平成6年に津田元町住宅、平成9年に津田北町2号住宅として建替えを行い、6か所あった市営住宅団地の住替えが完了し、従来からの入居者以外の空き室については、高齢者、障害者、母子家庭を対象とした福祉型住宅として募集を行っている。

他の老朽化した市営住宅については、平成16年に策定した「枚方市住宅ストック総合活用計画」において、原則として新規市営住宅の供給は実施せず、すでに建替え事業の完了した2棟についての機能維持を実施することとし、その他の住宅については、平成17年以降に国の用途廃止承認を得て、取り壊しを実施し、売却を実施するために用地整理を実施している。

用地整理が完了した土地については売却を実施し、売却収入は基金として積み立てることとなり、津田元町住宅、津田北町住宅の改修原資として取り崩されることとなる。

施設名	現況
津田北町 1 号	平成 21 年度売却済み
津田北町 2 号	平成 9 年に建替えを実施し供用中
津田元町	平成 6 年に建替えを実施し供用中
長尾その 1	用地整理中
長尾その 2	用地整理中
藤阪	用地整理中

福祉型住宅として保有している 28 戸の居住者の状況としては、空室が 1 戸、および、建替えに伴う戻り入居の一般入居者が 1 戸ある以外は、福祉型住宅の入居要件を満たしたものが入居しており、一定の役割を果たしている。

②市の歳入管理

使用料については、入居者が納付書にて支払いを実施している。市では、各人別の徴収票を作成し、支払状況をモニタリングしている。

支払遅延先については、各戸に訪問を行い、使用料の振込を依頼するとともに、生活状況の確認も実施している。

③施設の状況

建物外部と空室となっている部屋について視察を行った。

指摘事項は発見されなかった。

④備品の管理状況の確認

市営住宅において管理すべき市の備品はなかった。

⑤施設利用料などの減免手続

減免世帯は一世帯のみとのことであり、市営住宅の家賃等の減免等に関する要綱第 2 条第 2 項に基づき、所得が把握できる資料を入居者から徴収し、所得が月額 74,000 円以下であることを確認したうえで、減免を実施していた。当該案件においては手続上の不備は発見されなかった。

⑥所管部署について（意見）

現状、市営住宅にかかる政策を決定する部署はまちづくり推進課であり、住宅自体の管理を実施するのは財務部管財課である。

市の施設管理の方針では、日常管理および政策的側面の管理を所管課が実施することとなっているが、市営住宅については、政策的側面をまちづくり推進課、施設の日常管理を管財課と施設の運営に2部署が管理にかかわっている。

本来、施設管理は、政策的な考えと施設の状況の両側面から実施すべきであるが、2部署が当事者となることは、施設管理業務が複雑になっていると考えられ、その適切な施設管理の実施には各部署の調整が必要であり効率的ではないと考えられる。市営住宅の施設管理について、適切な業務分掌を検討することが望ましい。

⑦市営住宅の費用対効果について（意見）

市営住宅は28戸あるが、福祉型住宅の提供により達成されるべき政策目的からすると、その戸数では入居できたものとできなかったもの間の不公平感が強く、その政策目的が達成されているかは再考が必要である。また、年間約18百万円（うち13百万円は人件費）にのぼる市営住宅の維持管理に要するコストに見合う政策効果が発揮されているかについても再考が必要である。

（6）王仁公園

①概要

公園としては昭和46年に開園され、有料施設としては、昭和49年にテニスコート、プールを開設し、昭和51年にバレーボールコート・運動広場を開設した。プールについては、平成13年にリニューアルしているものの、各所の老朽化が進んでいる。

②市の歳入管理

各種使用料は以下のとおりである。

- | | | |
|--------------|-----|--------|
| 1) テニスコート | 1時間 | 600円 |
| 2) バレーボールコート | 1時間 | 300円 |
| 3) 運動広場 | 2時間 | 1,500円 |

4) プール

普通券	大人（高校生以上）	1日=900円（再入場可能）
		午後2時以降入場=600円（再入場可能）
	小人（小・中学生）	1日=450円（再入場可能）
		午後2時以降入場=300円（再入場可能）
回数券	大人（高校生以上）	50枚綴=36,000円
		5枚綴=4,000円
	小人（小・中学生）	50枚綴=18,000円
		5枚綴=2,000円
団体（30人以上）		普通料金の2割引
ロッカー使用料		無料（ロッカーの開閉に50円または100円硬貨必要）

プールとそれ以外の収納手続は取り扱いが異なる。それぞれの収納手続については、以下のとおりである。

1) プール以外

- A) 使用の際には住所氏名を登録したうえで、インターネット上で予約する。
- B) 利用時間までに料金を払い込み（無断使用がないかは巡回して確認している。）
- C) 当日キャンセルの場合は利用料を徴収している。（一部未収金あり）
- D) 使用料集計表を、当日発行した使用許可証、システム上の収納状況表を照合しているが、収納状況表は使用料の集計表上は17時以降受け取り分が翌日入金扱いとなる。

2) プール

- A) 入場券については、券売機で販売する。
- B) 券売機の売り上げについては、ジャーナルと照合したうえで、管理委託を請け負っている体育協会の指定金融機関（JAバンク）に回収を依頼している。
- C) プール開場中はその口座に収納金を預けている。
- D) シーズン終了後、利息も含めてその口座の残高全てを、市の指定口座に振り込んでいる。
なお、平成22年度の利用料総額は36百万円であった。

3) 還付金について

雨天時などについては、使用料の還付を実施しており、市から20万円資金前渡されている。前渡金については月一回精算し、還付内容については、出納簿を記帳している。

4) 収納金の記帳について（意見）

使用料集計表の記帳は、後日収納分は利用日の収入として計上される、すなわち、17時以降受け取り分が翌日入金扱いとなり、現金の流れと記帳とに不一致が生じている。

現在の記帳方法であると 3 月 31 日の 17 時以降入金分が、翌年度の収入という扱いになる可能性があるため問題である。あるべき現金残高を把握できるよう出納簿を作成し、現金との照合を行うことが望ましい。

③施設の状況

施設の定期検査としては、電気設備点検、プールろ過装置等保全点検、水質検査が実施されている。

プールについては、シーズン開始前に点検を行い、開場するにあたり問題がないかを確認している。また、公園みどり課の担当者がシーズン終了後には要改修箇所がないか確認したうえで、公共施設部に見積を依頼している。

1) 検査結果・工事内容のとりまとめ（意見）

先述の各種検査によって指摘を受けた内容およびその緊急度を一覧にまとめた表が作成されていなかった。

また、改修を実施した箇所についてもその履歴は残されていなかった。

施設管理の観点からは定期点検の結果指摘された改善点や、現場担当者が発見した改修すべき箇所については一覧表を作成し、施設整備室への見積依頼の実施状況、緊急度の判定、予算要求の結果、改修の実施時期、前回の改修からの経過年度など、案件ごとにどのような状況にあるかを管理することが望ましい。

④備品の管理状況の確認

市からの貸与物品はなく、施設やその付帯設備のみが管理対象である。

⑤施設利用料などの減免手続（意見）

市の主催事業については、減免が実施されており、減免については、使用許可書に減免申請欄があり公園みどり課にて減免の判断を行っている。

プールについては、市内在住の一人親世帯、及び、生活保護世帯の 18 歳未満を対象として無料券を交付している。無料券には番号が付されており、発行対象は特定されているが、使用の際には本人確認を実施していない。

無料券の不正な譲渡を防止する観点からは、本人確認を実施すべきであるとする。

(7) 枚方市市民会館

①概要

本館は昭和40年に建設、大ホールは昭和46年に建設されたものであり、築後約40年経過している。

平成7年ごろにPFI（Private Finance Initiative）を活用した総合文化施設建設が検討されたため大型改修を実施せず個別対処での改修を行ってきた。

現在は税収の減少などで、市の財政事情が厳しくなっていることや長年懸案であった新病院建設事業が実施されていることから、総合文化施設建設事業がいつ開始されるかについて不透明な状況である。

※ PFIとは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法をいう。

②市の歳入管理

使用料については、使用料レジで現金の受け渡しを行い、受付終了時に一日分をまとめて金庫に保管する。

翌日午前中に集計して金融機関に入金し、報告する。

使用料集計表は文化観光課に提出され、文化観光課で入金額との照合を実施している。

還付金については、3か月に一回資金前渡により金庫に保管する。利用者に還付する際は金庫から取り出して、領収書に押印してもらう。

還付金については台帳を作成しており、還付の都度、館長が残高について確認している。

③施設の状況

先述のとおり、築後40年が経過しており、機能的な面で様々な不具合が生じており、具体的には以下のような状況である。

1) 大ホール

昭和46年に建設されたことから、昭和56年の新耐震基準に適用しておらず、老朽化が進んでおり、ホールの機能面でも、段差が多く、高齢者や足の不自由な方にとっては利用しづらい点や、椅子が狭い点、2階席へのエレベーターが設置できない点、ホールへの入り口が2枚扉となっていない点など、不十分な点が存在している。

また、駐車場下の配水管の亀裂からの漏水による影響で、アスファルト面が盛り上がるといったことも生じている。

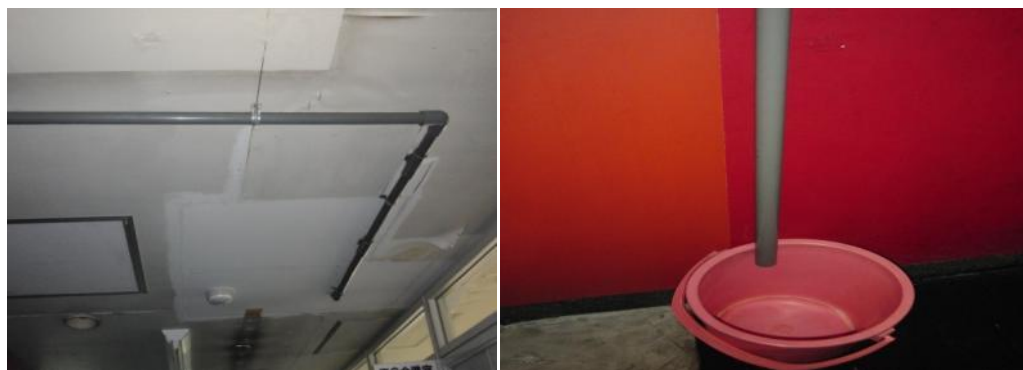
2) 本館（1階～3階）

本館は昭和40年に建設されたため、建物躯体や空調設備に多くの問題が生じている。

例えば、外壁の亀裂の発生や空調設備のダクトの結露により、3階天井部分に漏水が生じ

ていたため、その水を受けるドレンパンと排水用パイプを直接つないでバケツにうけていた。これについては排水設備へつなげようとする壁に穴をあける必要があったが、建物の躯体の構造上そのような対応が不可能であった。

状況については、以下の写真のとおりである。



また、4階建であるが、エレベータは設置されておらず、大ホールと同様にバリアフリー化が必要であるが、内部にはエレベータを設置できるスペースはなく、外付けにすると建築基準法への対応が即必要になるため実質上の対応は不可能となっている。

3) 大ホールの老朽化への対応について（意見）

ステージ設備は相当程度老朽化しており、特に吊具の老朽化は、検査や改修を実施しているとはいえ、落下事故など舞台利用者の安全という観点からは対応が必要な状況である。

空調設備についても、全体的に老朽化が相当進んでおり、平成22年度は冷気を発生させる冷凍機が故障し、運転が停止したため緊急に部品交換を行っている。

照明・音響装置については、取り換え更新を行う費用の見積が試算され、新規建設とそう変わらないという判断も出ているとのことである。

市としては、市民会館の建替えとして総合文化施設の建設を検討しているが、総合文化施設の建設について市民の理解を得るには、継続使用と建替えの比較分析を実施し、継続利用により余分な費用が生じることを説明する必要があると考える。

また、市民会館の利用率は高いため、その存在価値には一定の理解はできるが、新規建設に係る費用と市の財政状況を勘案すると、建替えを実施する前に、民間企業、教育機関などが保有している市内の他のホールの利用可能性や、市外のホールについての利用可能性を検討することも、建替えについて市民の理解を高める上では必要なことであると考えられる。

また、総合文化施設の建設は平成7年に検討され始めて16年が経過しているが、建設の可否、建設時期などいまだ未定の状況である。その間、市民会館の大規模な改修が控えられており、施設管理としては望ましい状況にはない。

このような状況では、施設管理上、所管課で対策が可能な部分は限られることとなるた

め、市民会館のあり方を含めて、市としての意思決定を行わなければならない時期が来ていると考える。

4) 検査結果・工事内容のとりまとめ（意見）

各種検査によって指摘を受けた内容およびその緊急度を一覧にまとめた表が作成されていなかった。

また、改修を実施した箇所については、指定管理者からの報告書など目的ごとの履歴情報は収集されていたが、一覧性を持った形での情報の集約までには至っていなかった。

施設管理の観点からは定期点検の結果指摘された改善点や、現場担当者が発見した改修すべき箇所については改修履歴としての一覧表を作成し、施設整備室への見積依頼の実施状況、緊急度の判定、予算要求の結果、改修の実施時期、前回の改修からの経過年度など、案件ごとにどのような状況にあるかを管理すべきである。

④備品の管理状況の確認

管理簿については、保管場所別のものと、物品の種類別のものを作成しており、種類別のものは写真付きであり、現物と保管台帳の照合が行われている。

なお、指定管理者の所有財産はパソコン、コピー機のみで、全て事務室に保管されている。それ以外の物品については全て市有資産である。このことから、特に明確な区分はされていなかったが支障はないと考える。

⑤施設利用料などの減免手続

行政関係の使用の場合全額減免で、文化観光課にて受け付け、内容に問題がなければ申請書に押印し、市民会館で使用申請を受け付ける。

労働組合関係の使用の場合は、3割減免となり、市民会館で直接受け付けているが、団体名で減免対象か否かを判断している。

設立時に労働会館としての役割を有していたことが、当該減免の趣旨である。

任意の減免事案を確認したところ、手続上の不備は発見されなかった。

(8) 枚方市公設市場サンパークおよび枚方公園青少年センター

①概要

平成元年に整備、平成2年1月20日に開所された施設であり、築後21年が経過している。1階が公設市場サンパーク、2・3階が図書館と枚方公園青少年センターが入っている複合施設である。建物躯体自体の管理は公設市場を所管する産業振興課が実施しているが、各階に設置されている設備については、所管課がそれぞれ管理している。

枚方市公設市場サンパークについては、市民に対して、日常生活に必要なサービスを提供し、もって市民の消費生活の利便に供するために設立されたもので、元々は枚方西口公

設市場があった際は、個々の商店に使用許可を与えていたが、平成 2 年の開所の際には枚方西口公設市場協同組合に対して使用許可を与えている。

枚方公園青少年センターについては、青少年の仲間作りや活躍の場の整備の一環として設置された施設で、開館時間は、午前 9 時 30 分から午後 9 時（日曜日は午後 5 時までの開館、月曜・祝日は閉館。）である。

築後 21 年が経過していることから、建物躯体やステージ設備や音楽室などの設備の老朽化が進んでおり、その老朽化への対応およびその改修等に充てる財源の確保が問題となっていたこともあり、平成 22 年 12 月から施設の利用について有料化が実施されている。使用料等徴収金については、備品の購入や施設の改修に充当されることとしている。但し、青少年施設ということに鑑み、22 歳以下の者で構成される団体などについては、使用料は無料としている。

②市の歳入管理

1) 平成 22 年 12 月使用料有料化以前

枚方公園青少年センターの歳入はコピー用紙代、公衆電話代等であり、日々のお金は僅少である。

- A) コピー代等の日々のお金は「青少年センター資料複写等実費収入」集計表にてお金を集計し金庫に保管し、数日分をまとめて納入処理し金融機関にお金している。
- B) 公衆電話については、毎月 2 人で回収し回収金額を確認し金庫に保管している。
- C) 納入にあたっては、納入通知書件領収書を発券し金融機関にお金している。

2) 平成 22 年 12 月使用料有料化以降

- A) 枚方公園青少年センターは施設の予約を貸室 2 カ月前まで、ホールは 3 カ月前まで受け付けている。なお、予約抽選後の空室については、利用日の 6 週間前の午前 9 時半から窓口で、午後 1 時からはインターネット予約を受け付けている。
- B) インターネット予約、窓口による予約の方法があるが、使用料は当日までに支払うこととなっている。当日キャンセルの場合は使用料の全額を徴収する。
- C) 使用料有料化になってからは、日々のお金が多額になることもあり、翌日に金融機関にお金することに变更されている。

③施設の状況

1) 状況

築後 20 年が経過している建物のため、各所に老朽化が見られる状況であった。具体的には、以下のとおりである。

- 2階廊下部分に雨漏り跡があった。



- 内壁に亀裂あった。



屋上にコケが繁殖しており、屋上の排水状況が懸念された。



なお、建物の改修については、公共施設部に見積依頼の上、予算要求を行っており、産業振興課の担当者が当初予算分から執行するものについては、課内の決裁にて実施する。

2) 検査結果・工事内容のとりまとめ（意見）

各種検査の指摘内容およびその緊急度を一覧にまとめた表が作成されていなかった。

また、改修を実施した箇所についてもその履歴は残されていなかった。

施設管理の観点からは定期点検の結果指摘された改善点や、現場担当者が発見した改修すべき箇所については改修履歴の一覧表を作成し、施設整備室へ見積依頼の実施状況、緊急度の判定、予算要求の結果、改修の実施時期、前回の改修からの経過年度など、案件ごとにどのような状況にあるかを管理すべきである。

④備品の管理状況の確認（結果）

社会教育部の物品管理については所在地別の登録になっておらず、枚方公園青少年センターにあるべき備品が把握できない状況であった。

まず、台帳上で枚方公園青少年センターにあるべき物品を特定したうえで、その内容を確認する必要がある。

物品については、年一回現物と台帳を照合しなければならないため、それができる体制を整えることが必要である。

⑤施設利用料などの減免手続（結果）

枚方公園青少年センターは、平成 22 年 12 月からの施設使用料の有料化に伴い、施設利用方法が変更されている。

構成員の半数以上が 22 歳以下で構成されている市内の団体等一定の場合使用料が減免さ

れる。使用料の減免を受けようとする場合は、使用を開始するまでに使用料減免申請書を提出し、担当者は減免申請書の内容を確認し、減免料金を確定した後に使用許可書を発行することとなっている。

12月以降の使用料の減免申請について状況を確認したところ、減免申請書が提出されていないにもかかわらず、使用許可書が発行されていた事例が1件あった。

なお、枚方市公設市場サンパークは、枚方市公設市場条例に従い、枚方市西口公設市場商業協同組合に使用許可を与えており、前述のとおり1㎡あたりの月単価に基づき使用料が決定されているため、減免手続は存在しない。

(9) 生涯学習市民センター

①概要

生涯学習市民センターは、市民の学習活動及び芸術等の文化活動を支援するとともに、地域におけるコミュニティ活動の活性化を促進することにより、市民が生涯にわたって学び続けることのできる環境を醸成し、並びにこれらの活動を通じた市民との協働によるまちづくりを推進することを目的に設置された施設である。

市では、昭和50年台の後半、人口急増に伴う学校建設が一段落したことを受けて、社会教育施設の整備を急ピッチで進めた結果、楠葉公民館が昭和57年5月に開館したのを皮切りに、昭和61年5月に蹉跎公民館、昭和62年5月に御殿山美術センター、昭和63年5月に牧野公民館、平成2年5月に津田公民館、平成9年1月に菅原公民館と開館してきた。

また、枚方市駅のサンプラザ3号館5階に市民ギャラリー（昭和55年11月）と市民センター（昭和58年4月）を開設した。

公民館は社会教育法第23条の運営方針に基づいて使用制限があるため、他の公共施設と比べて利用上不便が生じていたことや、施設の老朽化が進みつつあるなか、受益者負担を求めていなかったことといった課題があった。市は担当部局を教育委員会から総合行政部門に移し、社会教育法に基づく公民館を、地方自治法第244条の公の施設である生涯学習市民センターとするとともに、他の公共施設と同様の利用が出来るようにすることで利用の拡大を図り、利用者個人の便益による負担と公共性を考えた市民全体による負担との均衡を図る観点から一定の受益者負担を平成19年4月利用分から求めることとした。

生涯学習市民センターは地域での市民の自主的な文化・学習活動の拠点で、音響・照明設備のある多目的ホールをはじめとして、大小集会室・和室・音楽室・料理室・保育室などの集会施設がある。印刷室には種々の印刷機器を備えており、営利・宗教・政党選挙の活動以外で、サークルや地域団体の印刷を用紙等実費負担で利用が可能である。また、ロビーを広くとり、机・椅子・湯沸し室を設置することで多目的に利用が可能な状況である。

現状の生涯学習市民センターの設置場所は以下のとおりである。

名称	住所
枚方市立楠葉生涯学習市民センター	枚方市楠葉並木2丁目29番5号
枚方市立サンプラザ生涯学習市民センター	枚方市岡東町12番3—508号外
枚方市立蹉跎生涯学習市民センター	枚方市北中振3丁目27番10号
枚方市立御殿山生涯学習美術センター	枚方市御殿山町10番16号
枚方市立牧野生涯学習市民センター	枚方市宇山町4番5号
枚方市立津田生涯学習市民センター	枚方市津田北町2丁目25番3号
枚方市立菅原生涯学習市民センター	枚方市長尾元町1丁目35番1号
枚方市立南部生涯学習市民センター	枚方市香里ヶ丘1丁目1番地の2
枚方市立生涯学習情報プラザ	枚方市車塚1丁目1番1号

上表のうち、楠葉生涯学習市民センター、牧野生涯学習市民センター、南部生涯学習市民センター、御殿山生涯学習美術センター、生涯学習情報プラザについては、現場視察を実施した。その内容について以下に記載する。

②市の歳入管理（意見）

視察対象の各生涯学習市民センターでは、各施設の利用料と還付金が収納金として管理されている。なお、地域通貨「ひらり」の利用も可能な施設であり、これについても現金同等物として管理されている。

各生涯学習市民センターにおいて、日々の入出金や上長による照合作業は行われているとのことであり、当日実査した結果も現物と記録の差異はないことが確認できたが、利用料の記帳とその内容の確認状況に差異があった。

施設	記帳とその内容の確認状況
楠葉生涯学習市民センター	日計表と各種照合を実施していた。但し、その日のあるべき残高は各資料を合計する必要がある。 残高については、上長の確認した証跡はなかった。
牧野生涯学習市民センター	日計表と各種照合を実施していた。但し、その日のあるべき残高は各資料を合計する必要がある。 残高については、上長の確認した証跡はなかった。
南部生涯学習市民センター	出納簿は作成されていたが、残高については、上長の確認した証跡はなかった。
御殿山生涯学習美術センター	日計表と各種照合を実施していた。その日のあるべき残高も日報に記録しており、上長の残高を確認した証跡があった。
生涯学習情報プラザ	出納簿を作成しており、日々の残高についても、担当者が代わり引き継ぎが行われる都度、実査および記録との照合を実施し、確認印が押印されている。

収納管理としては、センターごとに実施方法が異なることは、管理上および業務効率の関係から望ましくないと考えられる。

したがって、各センターの出納簿を統一し業務効率化を図るとともに、あるべき現金の残高が把握できるよう出納簿を作成したうえで、その残高について責任者の確認がなされていることの証跡を残すことができるような体制を整えるべきである。

③施設の状況

【楠葉生涯学習市民センター】

昭和 57 年 5 月に開館し、築後 28 年が経過していることから建物躯体に色々な問題が発生している状態であった。

1) 屋上の防水工事（意見）

予算の都合で、屋上全面の施工は出来なかったとのことであった。



※白い部分が補修箇所

このような防水加工の場合、もし未実施の箇所から雨漏りが生じるようなことがあれば、当該箇所のみならず、建物内部へも影響を及ぼすことになり、追加の費用が生じることから、まとめて実施した方が結果としてコストが抑えられる可能性があると考えられる。

2) 屋上の配管

写真のとおり、激しく錆びついている配管があった。



3) トイレの天井の水漏れ

水漏れの原因が特定できておらず、本格修繕が行えないため、緊急対応をしているとのことである。



【御殿山生涯学習美術センター】

昭和 62 年 5 月に開館し、築後 23 年経過していることから一部に不具合が出ている状態であった。

1) 和室の水回りの故障



写真左施設の排水管の詰りにより、写真左、右、両施設の床下に排水が滞留することとなっている状況であった。結果としては、建物躯体に大きな損傷を与えることはなかったとのことであるが、現状のまま使用すると階下に水が漏れる可能性があるため、使用禁止にすることで対応しているとのことである。

【牧野生涯学習市民センター】

昭和 63 年 5 月開館し、築後 22 年経過していることから一部に不具合が出ている状態であった。

1) 扉の破損



蝶番のさび（写真左）により、扉が閉まらない状況になった。蝶番を取り換えるには扉全体を取り換える必要があるため、扉の下部を削ることで扉が閉まるように対応している（写真右）。

2) 外壁の破損



躯体への影響がないことを理由に修繕を実施していないとのことである。

3) 駐輪場への階段の手すりの老朽化



なお、他施設で指摘している検査結果のとりまとめ、工事内容のとりまとめについては、生涯学習市民センターでは行われていた。

④備品の管理状況の確認

1) 牧野生涯学習市民センターについて（結果）

過去の備品台帳が失われていたため、牧野生涯学習市民センターにあるべき物品が確認できない状況であった。

このような状況では、年に一回求められている物品有高報告を適切に実施することがで

きないと考えられるため、可及的速やかに、物品と総合財務会計システムとの照合を行い管理すべき物品を特定する必要がある。

2) 物品管理の手法について（意見）

各生涯学習市民センターにおいて、備品の管理状況に差異があった。

施設	備品の確認状況
楠葉生涯学習市民センター	総合財務会計システムを画面コピーすることでリストを作成し、それに基づき備品の確認を実施している。 但し、物品との照合は品名・品番などで判断されている。
牧野生涯学習市民センター	過去の備品台帳が失われていたため、あるべき状況が確認できない状況であった。
南部生涯学習市民センター	重要物品現在高報告書の備考欄に保管場所を記載している。 但し、物品との照合は品名・品番などで判断されている。
御殿山生涯学習美術センター	独自の物品管理リストを作成している。 但し、物品との照合は品名・品番などで判断されている。
生涯学習情報プラザ	総合財務会計システムから備品リストを Excel で出力し、そのデータ上で、各物品に保管場所を示す記号を付している。 但し、物品との照合は品名・品番などで判断されている。

各生涯学習市民センターで、リストの作成方法や実施方法が異なっていた。人事異動があることを鑑みると引き継ぎの効率化の観点からは、業務を統一することが望ましいと考える。

⑤施設利用料などの減免手続（意見）

減免内容は、主に18歳以下のもので構成される団体で、文化学習活動に使用される場合や、市との協働事業の場合は、全額免除となり、主に障害者（児）で構成する団体が使用する場合は半額減免となっている。このほかに、地域通貨「ひらり」（1枚100円）の使用については減免の扱いになっている。

なお、受け取った地域通貨「ひらり」は、受取り後の取り扱いが明確化されていない。地域通貨は現金同等物であるため、市としての取り扱いを明確化する必要がある。

(10) 市民交流センター

①概要

北牧野小学校の閉校に伴い、平成19年5月に小学校が地域で果たしてきた機能を一部維持するために、市民交流の場として、市民の自主的な活動を支援するために設置された施設である。

利用スペースとしては、集会室・会議室・和室・調理室があり、スペースと時間帯に応じて利用料金が決まっている。

当該施設については、施設の規模と性格を踏まえて、多様な任用形態を活用できることから直営を選択している。

②市の歳入管理

市民交流センターの施設を利用する場合は、窓口で「枚方市立市民交流センター使用許可書」の受け付けと同時に使用料を全額徴収している。

担当者は、徴収した使用料を集計し金庫で保管し、翌日金融機関に納付している。

③施設の状況

平成19年5月に建設された施設であるため、建物躯体や設備について大きな問題が生じている施設ではないが、以下の課題がある。

1) 長期保全計画の策定（意見）

建設時はライフサイクルコストの考え方が導入されていなかったため、当該時点ではライフサイクルコストの把握は実施していない。

当該施設は最近建築されたため、施設整備に係る具体的な長期計画は策定されていない状況である。しかし、建物躯体の機能維持や長寿命化に向けた管理を実施するにあたっては、必要な保全の時期および費用を予め見積り、施設のライフサイクルを把握しておくことが有用である。

④備品の管理状況の確認（結果）

1) 登録状況について

市民活動課の物品管理については所在地別の登録になっておらず、市民交流センターにあるべき備品が把握できない状況であった。

まず台帳上で市民交流センターにあるべき物品を特定したうえで、その内容を確認する必要がある。

物品については、年一回現物と台帳を照合しなければならないので、照合可能な体制を整えることが肝要である。

2) 破損した備品について

備品である姿見がひび割れした状態で集会室におかれていた。市の財政を鑑みると修繕の優先度は低いものの、衝撃が加わった際に、破損する可能性が高く、その際に利用者が破片でけがをする可能性があるため、使用方法や保管方法について留意する必要がある。



⑤施設利用料などの減免手続（結果）

行政と協働して実施する企画事業、まちづくり事業での使用等一定の場合は使用料が減免される。

使用料の減免を受けようとする場合は、使用許可申請の際に減免申請書を提出し、担当者は申請内容を確認の上減免額を確定させ使用許可書を発行する。

行政との協働による減免申請の場合の内容確認について、当該内容が確認できる書面等の添付がなく、過去の実績で減免されている例がみられた。

また、体育協会のキングフィッシャーズスポーツクラブの事業に係る貸出時に、行政との協働として減免を実施していたが、当該事業は体育協会の自主事業であり、減免の要件を満たしていないにもかかわらず減免が行われていた。

減免にあたっては、協働する所管課からの減免承認依頼等、減免の判断資料を確認するとともに、申請された事業内容が減免要件を満たしているかを確認する必要がある。

(11) 輝きプラザきらら

当該施設は、平成10年7月の関西外国語大学片鉾学舎の移転を機に周辺地域の整備の実施が検討され、先述の火葬場の整備とともに「安心と輝きの杜」整備事業の一環として、平成16年3月に既存の大学学舎を利用する形での施設整備に着手し、平成17年4月に地域防災センター、生涯学習情報プラザ及び教育委員会事務局をもつ複合施設として開設された。

なお、生涯学習情報プラザについては、視察を実施しているが、生涯学習市民センターにて詳細を記載しているため、施設管理面の指摘を記載する。

①施設の有効利用について（意見）

輝きプラザきらら内にある各施設の概要および稼働状況は以下のとおりである。

1) 枚方市立地域防災センター

市民の防災に関する知識及び技術の普及向上並びに市民の防災意識の向上を図り、災害に強いまちづくりに資するための施設である。

【使用状況】

		平成19年度	平成20年度	平成21年度	
研修室利用日数	指標名	計画①	314日	309日	307日
		実績②	20日	36日	17日
		利用率②/①	6.4%	11.7%	5.5%

2) 枚方市立生涯学習情報プラザ

市民の自発的な学習活動や芸術等の文化活動を支援し、地域のコミュニティ活動の活性化を促進することで、生涯にわたって学び続ける環境を創出するための施設である。

【使用状況】

		平成19年度	平成20年度	平成21年度	
施設利用率	指標名	計画①	1,950件	1,958件	1,948件
		実績②	301件	399件	523件
		利用率②/①	15.4%	20.4%	26.8%

3) 枚方市立地域活性化支援センター

新たな事業の創出を支援するとともに、地域産業の育成及び振興を図るために設置された施設である。

【使用状況】

		平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
指標名	計画①	4,036 件	4,036 件	4,036 件
セミナー室等利用 状況	実績②	3,929 件	4,918 件	6,388 件
	利用率②/①	97.35%	121.85%	158.28%
指標名	計画①	12 件	12 件	12 件
インキュベートルーム 使用状況	実績②	11 件	12 件	10 件
	利用率②/①	91.66%	100%	83.33%

利用方法・目的、スペースの配置などがそれぞれに置かれた状況は異なり、利用率の算出方法に違いもあるが、同一の建物内に入っている各施設で利用状況が大きく異なっている。

各フロアの貸しスペースについては、それぞれの所管部署が管理しており、特に、枚方市立地域防災センターについては、一つのスペースを市の会議がない時間に防災関連の活動に対してスペースを貸与するものであるが、一つのスペースを貸すために危機管理室担当者が貸スペース管理を行うことは、業務効率の観点から望ましくなく、空きスペースを一元管理することが望ましいと考える。

また、一元管理をすることにより、輝きプラザきららとして一体で貸しスペースの管理を行うことができ、枚方市立生涯学習情報プラザのような稼働率の低い施設から枚方市立地域活性化支援センターのように稼働率の高い施設のスペースに振り替える等、所管部署を超えた有効活用の方法が見出せる可能性がある。

②定期検査結果への適時・適切な対応（結果）

建築設備定期検査報告書を閲覧したところ平成 19 年 11 月 25 日分より最新のものまで継続して、非常用エレベーターホール系統の排煙ダンパーの温度ヒューズが本来 280℃の耐熱性を有すべきところ、72℃の耐熱性しか有していないヒューズが使われているとの指摘を受けている。

排煙ダンパーが稼働する状況が火災発生時であることを鑑みると、本来あるべき耐熱性を有していないことは、排煙ダンパーの適切な稼働を妨げ、ひいては施設の利用住民の生命にかかわる事態を発生させる可能性があるため、複数年対応されていない状況は問題であると考えられる。

部品の取り換えで対応可能なことから、即座に対応を検討すべきである。

③検査結果・工事内容のとりまとめ（意見）

各種検査によって指摘を受けた内容およびその緊急度を一覧にまとめた表が作成されていなかった。

施設管理の観点からは定期点検の結果指摘された改善点や、現場担当者が発見した修繕すべき箇所については一覧表を作成し、施設整備室への見積依頼の実施状況、緊急度の判定、予算要求の結果、改修の実施時期、前回の改修からの経過年度など、案件ごとにどのような状況にあるかを管理すべきである。

第4章 監査の結果及び意見の総括

I. 公の施設の管理運営について

1. 直営施設について

指定管理者制度の導入により、民間業者の参入が可能となったことから、一部施設では、接遇の向上や経費の削減などの効果が表れていること、公募による選定の場合は、競争性や公平性が確保されているなど、一定の効果が表れている状況である。

一方で、例えば生涯学習市民センターや市民交流センターのように、過去からの経緯や業務の性質を勘案して直営となっている施設があるが、他の地方公共団体では、類似施設である公民館に指定管理者制度を導入しているケースがある。今後、直営の施設については、指定管理者制度の導入の可能性も含め、利用率の向上や効率的な運営を達成できるような、施設の運営方法について検討することが必要と考える。

2. 指定管理導入施設について

(1) 指定管理者のモニタリングについて

指定管理者が適切に公の施設の管理運営を行っているかについて、所管課が実施しているモニタリングに関しては、今後、検討すべき事案が散見された。

事業年度中に実施しているモニタリングについては、指定管理者運営評価表、仕様書、市民アンケートなどに関連付けてモニタリングの対象項目を設定し、業務が適切に実施されていることを確かめる必要がある。

また、再委託業務一覧表の網羅性の確認や指定管理者の財務状況を検討することについては、指定管理者の業務内容の妥当性や事業の継続性の観点から、重要であるにもかかわらず不十分であったので、適切に実施することが必要と考える。

指定管理運営評価表に市において把握した課題や改善点を明確に記載することにより、確実に指定管理者に伝達し、その後のモニタリングにより改善状況を定期的に確認することで、指定管理者が提供する住民サービスが向上するよう指導することが肝要である。

(2) 指定管理者のインセンティブの創出について

一般的に、指定管理者制度において、指定管理者へのインセンティブを高めるために利用料金制度が有用とされている。

市においても、利用料金制度は導入されているが、導入されている施設数は少なく、また、過去において利用料金制度を導入していたものの、運用面において支障が生じたため、検討された結果、利用料金制度の導入を取りやめた施設もある。指定管理者のインセンティブの創出という観点からは、利用料金制度の導入は有用であるため、改めて利用料金制度の導入施設の拡大を検討することが望ましい。

また、評価過程において透明性を確保することが前提ではあるが、運営状況の評価方法に客観的な基準を設けて、運営状況が良好だった指定管理者については、次回の選定審査の際に加点するなど、住民サービスや利用率を向上させることに対して指定管理者のインセンティブを創出する仕組み作りも検討することが望ましいと考える。

(3) 公の施設の管理運営の2つの側面への対応について

公の施設の管理運営については、その施設の設置目的を果たすために、ノウハウや知識が必要となる面（以下、「ソフト面」という。）と、備えられている設備・機器等の維持管理を行うためにノウハウや知識が必要となる面（以下、「ハード面」という。）の2つの側面がある。

市が指定管理者制度を導入し、公募により指定管理者を募集した結果、応募者が1団体のみであった施設があった。また、市として重視する政策目的を果たすことを優先している場合、非公募で指定管理者を選定している傾向がある。

ソフト面を重視し、選定された指定管理者は、備えられている設備・機器等を含む施設の維持管理については、他の事業者にも再委託している状況にあった。

本来、指定管理者制度においては、指定管理者の選定は公募で行うことが原則であることを鑑みると、ソフト面を重視する施設であっても、公募で行える環境を整えることが必要であり、かつ、ハード面についても、指定管理者制度を導入することによる効果的かつ効率的な管理がなされることが求められる。

また、ソフト面が重視される施設について、公募による場合はソフト面とハード面の両面に対応できないと応募が困難であることから、応募者が限定される可能性が残っている。よって、公募にする場合でも幅広く指定管理者に応募してもらうための工夫が必要となる。

このような課題に対して対応する方法としては、共同事業体による応募の促進と指定管理業務の分割の2つの方法が考えられる。

①共同事業体による応募の促進

現在の指定管理者の選定方針を前提とすると、応募者が、政策目的達成のためのノウハウや知識を有するものと施設管理を専門とするものが共同事業体を組んで応募するように促進することも有用と考えられる。

市のやすらぎの杜や、川西市の男女共同参画センターのように福祉施設であっても特定非営利活動法人市民事務局かわにし（ソフト面を担当）と株式会社ジョイン川西（ハード面を担当）の共同事業体が落札するようなケースも見受けられるが、応募者の自発的な行動に任せているのみでは指定管理者への応募の増大は見込めないため、市としては共同事業体で応募しやすい仕組みを構築するなど方策を講ずることが望ましい。

例えば、下記のような施策を行うことにより、民間のノウハウを活用するという指定管理者制度の趣旨をさらに促進できると思われる。

- 共同事業体による指定管理者の運営についての成功事例を収集し、申請者がその情報に触れることができるよう広く紹介する。
- 指定管理者の応募期間を長くとることで、申請者が共同事業体を形成する時間的余裕を設ける。
- 現場説明会で共同事業体のメリット、および、共同事業体による運営事例を説明する。
- 他の地方公共団体で類似施設の実績がある団体の参加を促す。

②指定管理者業務の分割

指定管理者業務をソフト面とハード面を分割して、業者選定の在り方を検討する方法も考えられる。

現在、市が指定管理者制度を導入している施設の管理状況を確認したところ、多くの施設でハード面を再委託していることから、そのような再委託が生じている施設について、ソフト面とハード面を分けることも有用と考えられる。

ハード面に関しては、施設管理の専門家に発注できることにより、効果的かつ効率的な管理ができるだけでなく、施設の規模や業務内容を整理することで、警備、清掃、建物保全点検など各施設で共通するような業務については、複数施設の業務をまとめて発注することを検討することにより、経費削減が図れる可能性がある。

指定管理者による再委託の業者選定については、指定管理料の範囲内であれば、指定管理者の裁量で選定できるため、十分な競争性が確保されているとは言えない。経費削減や業務の効率化の観点からは、ソフト面を重視して指定管理者を選定した上で、ハード面のうち、各施設で共通化できるものについては、仕様書や協定書などで役割分担を明確にしたうえで、別途発注する、もしくは、再委託の発注方法を指定するなど、検討の余地があると考えられる。

3. 受益者負担のあり方について

受益者負担については、公の施設といえども、利用者個人の便益による負担と公共性を考えた市民全体による負担との均衡は図られるべきであると考えられるため、可能な限り導入を図っていくべきと考えられる。

監査の対象とした施設については、受益者負担が図られ使用料の有料化が進んでいる。例えば、生涯学習市民センターは利用者個人の便益による負担と公共性を考えた市民全体による負担との均衡を図る観点から、一定の受益者負担を求めることとし、平成 19 年 4 月から使用料の有料化を実施している。また、枚方公園青少年センターは、築後 21 年が経過し、設備の老朽化が進んでいる。その老朽化への対応およびその改修等に充てる財源の確保が問題となっており、その一部を受益者に負担を求めることとし、平成 22 年 12 月から施設の使用料を有料化している。

一方、総合福祉センターのように、受益者負担を求めている施設もある。

施設の設置目的や状況から受益者負担を求めない市の方針も理解はできるが、老朽化への対応が必要であることを鑑みると、利用者個人の便益による負担と公共性を考えた市民全体による負担との均衡を図るために、現状で、受益者負担を求めている施設についても、受益者負担の導入を検討することが望ましいと考える。

受益者負担を導入する場合、その負担水準についての検討が必要となる。受益者負担割合の決定する際には、施設にかかる総費用（建設・改修費用と運営費用の合計）のうち、受益者負担を求めべき対象となる費用を明確にするとともに、その対象となる費用のうちどの程度を利用者に負担させるかを検討する必要がある。

公の施設が住民の福祉を増進する目的をもって設置された施設であることから、一般的には、総コストのうちその建設費や大規模改修費は税金で賄い、受益者負担の対象とする費用は、施設運営に伴って、経常的に発生する運営費用と考えることが妥当である。

受益者負担の対象となるコストのうち受益者に負担させる割合は、施設のサービスの性質により決定することが望ましく、具体的には、市民生活への寄与度や公共性が高いほど受益者負担の割合を低くし、民間企業が運営する類似施設があるなど、提供されるサービスの必需性が低いほど、受益者負担の割合を高く設定することとなる。

例えば、下表のような分類を行うことが考えられる。

区分※	施設の例	受益者負担割合の例
①	道路、学校	0%
②	福祉施設、高齢者施設	25%
③	会議室、集会室、研修室、スポーツ施設	50%
④	駐車場	100%

※区分の内容

- ①市民生活に不可欠で幅広く便益が及ぶ施設
- ②便益が特定の利用者にとどまるが公益性が高い施設
- ③便益が特定の利用者にとどまり公益性が高いとまでは言えない施設
- ④民間企業が運営する類似施設がある施設（民間による代替性が高く、サービスの必需性が低い施設）

市においては、施設ごとの受益者負担割合について、一定の基準を設け、整理することが受益者負担の適正化を図ることにつながり、あわせて市民の理解を求めていく上で有用である。

4. 管理コストの分析方法について

指定管理者を導入している施設については、指定管理者の選定の際に指定管理料の積算が行われるが、当該積算金額と導入前後の管理コストは比較検討されており、また、指定

管理期間が終了し、次の指定管理者を選定する際にも積算行い、一定の基準のもとに管理コストの比較分析が行われていると考えられる。

直営の施設についても、指定管理料の積算と同じように一定の基準を設けて管理コストを集計し、年次比較や類似施設との比較などの分析を行うことは有用である。

直営施設の管理コストに関する一定の基準を定める際には、例えば、設備の故障により発生した多額の修繕費など突発的な事象に伴い発生するような項目を除外する、人件費の把握についても定数に平均給与を乗じるのではなく、実際の決算額を用いるなどの検討が必要になる。

直営施設についても、指定管理料の積算時と同様に、施設の管理コストの範囲の明確化や、経常的に生じるコストの正確な把握を実施した上で、一定の基準により適切な水準の管理コストを試算することが望ましい。

II. 公の施設の維持管理について

1. 施設管理

一旦保有した土地・建物を適正な状態で維持し利用していくためには、予算と関連付けて、新規建設から維持管理及び再構築までのコストを一元管理することにより総コストの最小化を志向する「アセットマネジメント」の考え方が有効である。市では、保全計画策定以後 20 年間の基準に保全計画を策定し、それに沿って施設を保全することでアセットマネジメントを実施していこうと考えている。

市の「公の施設」は、昭和の時代から平成の初期に建築されたものが多く、建築後相当の年数が経過し、老朽化している。一方で、税収の減少や施設整備以外にも少子高齢社会の到来により扶助費の増加が見込まれているため、市の財政は厳しい状況にある。これまでは改修や修繕の対応については、発生の都度、対応していた状況であり、予備的修繕を計画的に実施することが困難な状況であった。

これらのことを鑑みると保全計画に基づく事業の実施は必須の事項であり、保全計画が策定されることにより、アセットマネジメントへの取り組みが行われようとしている点は評価できる。

しかしながら、保全計画については、①保全計画の対象範囲外の施設への対応、②計画と実績の比較管理といった課題があると考えられる。

2. 保全計画の対象範囲外の施設への対応

保全計画では、以下の内容については検討の対象外とされている。

- 清掃工場、火葬場など特殊施設
- 施設の建替

清掃工場、火葬場など特殊施設の維持管理及び再構築については、多額の予算が必要となることから、別途計画等が検討されているところである。また、これらの建物について、

適切な維持管理を実施したとしても、建物・設備の寿命は有限であることから、保全計画の対象から除かれている事項に関しては、保全計画との整合性はもちろんのこと、財政上どのように位置付け予算を配分するかには留意が必要である。

3. 計画と実績の比較管理

保全計画が事業化され、PDCA サイクルによる管理がなされることがアセットマネジメントであることから、施設の所管部署、公共施設部、企画財政部が情報を共有し、保全計画を中心とした市のアセットマネジメントを適切に実施するにあたっては、今後の事業実施において、計画の実施状況をモニタリングし、状況に応じた計画の修正が必要である。

このため、計画の修正およびその予算の措置手順については、手続を明確化しておくことが計画の遂行の観点からは非常に重要であると考えられる。保全計画の策定のみで留まることなく、適切な PDCA サイクルで、市のアセットマネジメントが実施されることを期待する。

Ⅲ. 物品管理

物品管理については、平成 20 年度からの包括外部監査において継続的な指摘事項になっていることから総括する。

物品も市の財産であるため、その物品台帳への記録と現物の管理は適切になされるべきと考えられるが、総合財務会計システムの物品データと現物の照合が行われていないといった不備が見受けられる。その原因として、総合財務会計システム導入時に、現物とのチェックを実施したうえで、システムへ搭載するデータを作成すべきであったが、それを実施しなかったことや、過去の備品番号と関連のない備品番号を付したことなど、システム導入時の手続の不備が主な要因であると推察されることもあり、現状においては、市の物品管理が適切に行われているとは言い難い状況である。

当該指摘は市全体としての問題点であり、過去 2 年の包括外部監査でも継続して指摘してきたが市全体としての改善は認められず、また、将来的には公会計制度の変更に伴う資産台帳に基づいた会計が必要となるため、市として、総合財務会計システムを利用した物品管理の方法について、システムの改修も含め、早急な検討が必要である。

また、多くの物品を管理対象として厳密な手続ができない状況であれば、枚方市物品管理規則第 7 条「備品の記録管理」で定められている管理すべき備品の金額が 3 万円と定められているが、その金額の引き上げについて検討する余地があると考えられる。

IV. まとめ

公の施設の管理には、公の施設が市民に提供するサービス業務に関する管理運営と、公の施設自体の修繕・建替えに関する施設管理の二つの側面があることは先述のとおりである。

市では、管理運営については指定管理者制度の導入により、一部、効率化が図られているが、指定管理者の導入の余地がある直営施設の存在、指定管理者のモニタリングやモチベーションの向上といった点、共同事業体による応募の促進やソフト面とハード面の業務区分の検討など、より良い管理運営に向けての検討の余地が残されている。

施設管理については、保全計画の策定によりアセットマネジメントに向けた取り組みが開始されている。その実行には先述のように①保全計画の対象範囲外の施設への対応、②計画と実績の比較管理といった課題があるため、それらの課題に留意して実行されることが期待される。

以 上