

令和4年度

行政監査結果報告書

「指定管理者制度による公の施設の管理について」

佐世保市監査委員

目 次

第1	監査の種類及びテーマ	1 頁
1	監査の種類	
2	監査のテーマ	
3	テーマの選定理由	
第2	監査の対象	2 頁
1	監査の対象部局等	
2	監査の対象範囲	
第3	監査の期間	2 頁
第4	監査の着眼点	2 頁
第5	監査の実施内容	2 頁
第6	指定管理者制度の概要	3～11 頁
1	公の施設について	
2	指定管理者制度について	
第7	監査の結果	12～40 頁
1	施設所管部局への監査結果	
	(1)指定管理者制度導入施設数	
	(2)指定管理者の選定方法	
	(3)利用料金制度の適用状況	
	(4)指定管理料の支出状況	
	(5)新型コロナウイルス感染症に伴う臨時休業等	
	(6)施設の利用者数	
	(7)利用料金及び使用料の徴収実績	
	(8)事業計画書及び事業報告書の提出	
	(9)定期実地調査及び随時実地調査の実施状況	
	(10)緊急時の対応マニュアルの整備	
	(11)損害賠償責任保険の加入義務及び加入状況	
	(12)自動販売機等の設置状況	
	(13)自主事業に係る規定等の状況	
	(14)自主事業の実施状況	

2 現地監査の結果

- (1) 中央公園
- (2) 烏帽子岳高原リゾートスポーツの里
- (3) 東部スポーツ広場
- (4) 三川内焼伝統産業会館
- (5) 市民文化ホール
- (6) 老人・身体障害者憩いの家いでゆ荘

3 市の指定管理者制度を統括する行財政改革推進局に対する監査結果

第8 まとめ 41～44 頁

1 監査結果の総括

- (1) 所管部局に対する監査結果総括
- (2) 現地監査の結果総括
- (3) 制度の統括部局に対する監査結果総括

2 意見

3 むすび

参考資料 総務省自治行政局行政課 指定管理者制度の運用上の留意事項 . . . 45 頁

佐世保市監査委員監査基準に従い、監査を実施したので報告する。

第1 監査の種類及びテーマ

1 監査の種類

(1) 監査の名称

地方自治法第199条第2項の規定による監査（行政監査）

(2) 行政監査の視点

行政監査とは、一般行政事務の執行が効率的かつ合理的並びに法令等にしがたって適切に行われているかどうかを主眼として実施するものである。

2 監査のテーマ

「指定管理者制度による公の施設の管理について」

3 テーマの選定理由

指定管理者制度は、平成15年6月の地方自治法の一部改正により導入された制度である。本制度の導入により、公の施設の管理運営について、従来、委託先が公共的団体等に限定されていたものが、民間事業者も含めた幅広い団体に委ねることが可能となり、本市においては、管理委託していた公の施設について、平成18年9月1日までに指定管理者制度に移行された。

平成25年度において、制度導入から10年が経過したことを機に、指定管理者による公の施設の管理運営が本制度の目的に沿って適切に行われているか、施設の設置者である市が指定管理者の業務に対して適切な評価、指導等を行っているのか、監査を実施した。

制度導入から約20年が経過、平成25年度行政監査の実施から約10年が経過し、その間、施設の設置者である市においては、定期的にモニタリングを実施、指定期間ごとに指定管理の効果・検証を行うなど、より適切な管理運用に努めてきたものと思われる。今回、平成25年度行政監査の結果を踏まえながら、指定管理に係る事務の執行が適切に行われているか、指定管理者においては、協定書等に基づき業務を履行し、適切に管理運営を行っているか等の検証を改めて行い、今後の指定管理者制度がより円滑に運用されることを目的として、監査を実施する。

第2 監査の対象

1 監査の対象部局等

指定管理者制度を導入している公の施設の所管部局等

(1) 所管部局

企画部、財務部、観光商工部、農林水産部、都市整備部、保健福祉部、子ども未来部、環境部、教育委員会

(2) 制度の統括部局である行財政改革推進局

(3) 指定管理者

2 監査の対象範囲

(1) 制度の統括部局及び所管部局における指定管理に係る業務

(2) 指定管理者における管理運營業務

(3) 監査の対象年度は、令和元年度～令和3年度とする。

第3 監査の期間

令和4年6月10日から令和5年3月16日まで

第4 監査の着眼点

(1) 制度の統括部局及び所管部局は、指定管理に係る業務を適切に行っているか。

(2) 指定管理者は、協定書・仕様書に基づく業務の履行及び施設の管理運営を適切に行っているか。

第5 監査の実施内容

以下の方法にて監査を実施した。

(1) 公の施設を管理する9部局に対して、調査票による照会及び関係資料の提出を求めた。

利用者数等に係る実績は、令和元年度から令和3年度について調査した。

(2) 行財政改革推進局に対して、平成25年度行政監査における監査委員の提言に対する対応状況等を含めて、調査票による照会を行った。

(3) 監査対象となる指定管理施設62施設の中から、調査票による調査結果、施設の種別、利用料金制度の適用状況等を勘案して対象施設を抽出し、保管書類等の調査を行った。

(4) 必要に応じて、所管部局職員、制度の統括部局職員、指定管理者に対して、実情等の聞き取りを行った。

第6 指定管理者制度の概要

1 公の施設について

公の施設とは、普通地方公共団体が、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る施設である（地方自治法第244条第1項より引用）。

公の施設は、次のとおり区分されており、本報告書においても、この区分を用いている。

総務省自治行政局「公の施設の指定管理者制度の導入等に関する調査」調査要領より抜粋

区分	施設(例)
レクリエーション・スポーツ施設	競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、スキー場、ゴルフ場、海水浴場、宿泊休養施設等
産業振興施設	産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等
基盤施設	駐車場、大規模公園、水道施設、下水道終末処理場、ケーブルテレビ施設等
文教施設	県・市民会館、文化会館、博物館、美術館、自然の家等
社会福祉施設	病院、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター等

2 指定管理者制度について

(1) 指定管理者制度

公の施設の管理運営を地方公共団体以外の外部団体等に委託する場合は、公共性の確保の観点から、地方自治法により公共的団体等に限られていた(管理委託制度)が、地方自治法の一部を改正する法律が平成15年9月から施行され、民間事業者にも管理運営を委ねられる指定管理者制度が設けられた。制度の目的は、公の施設の管理主体を民間事業者、NPO法人等に広く開放するものであり、具体的には、「民間事業者の活力を活用した住民サービスの向上」「施設管理における費用対効果の向上」「管理主体の選定手続きの透明化」とされている。

<p>① 条例の制定(法第244条の2第3項・第4項)</p> <p>公の施設の目的を効率的に達成するため必要がある場合は、条例の定めるところにより、法人その他の団体を指定管理者とし、公の施設の管理を行わせることができる。</p> <p>公の施設において指定管理者制度を導入することとした場合に条例で定めるべき事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 指定の手續(申請、選定、事業計画の提出等) ・ 管理の基準(休館日、開館時間、使用制限の要件) ・ 業務の具体的範囲(施設・設備の維持管理、使用許可)
<p>② 指定の方法(法第244条の2第5項・第6項)</p> <p>①の条例に従い、指定の期間等を定め、議会の議決を経て、指定管理者を選定。</p>
<p>③ 利用料金制(法第244条の2第8項・第9項)</p> <p>公の施設の利用に係る料金を指定管理者が自らの収入として収受することができる。</p>
<p>④ 事業報告書の提出(法第244条の2第7項)</p> <p>指定管理者に選定された団体は、毎年度終了後、事業報告書を提出。これにより、管理業務の実施状況や利用状況、管理経費等の収支状況等、管理の実態を把握。</p>
<p>⑤ 地方公共団体の長による指示、指定の取消し、業務の停止命令(法第244条の2第10項・第11項)</p> <p>地方公共団体の長は、指定管理者に対し必要な指示を行うことができる。</p> <p>指定管理者が指示に従わない場合等指定の継続が不適当な場合には、指定を取消し、又は管理業務の全部又は一部の停止を命令。</p>

従来の管理委託制度と指定管理者制度の違い (佐世保市ホームページより抜粋)

	《改正前》管理委託制度	《改正後》指定管理者制度
管理運営 主体	公共団体、公共的団体、市の出資法人等に限定	民間事業者を含む幅広い団体(個人は除く)。議会の議決を得て指定
権限と業務 の範囲	施設の設置者である地方公共団体との契約に基づき、具体的な管理の事務又は業務の執行を行う。施設の管理権限及び責任は、設置者である地方公共団体が引き続き有し、施設の使用許可権限は委託できない。	施設の管理に関する権限を指定管理者に委任して行わせるものであり、施設の使用許可も行うことができる。設置者たる地方公共団体は、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。
条例で規定 する内容	委託の条件、相手方等を規定	指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲等を規定
契約の形態	委託契約	協定 指定管理者の指定は、行政処分であり契約ではないため、地方自治法に規定する入札の対象ではない。

(2) 佐世保市における指定管理者制度

佐世保市においては、既存の施設で、従来外部団体等に委託してきた施設について、平成 18 年 4 月 1 日から指定管理者制度に移行された。改正地方自治法の施行後に新たに設置した公の施設で管理運営を外部団体等に委ねるものについては、設置当初から指定管理者による管理を開始しており、また、市町村合併により佐世保市の公の施設となったもので、管理運営を外部団体等に委ねていたものについては、合併前からすでに指定管理者による管理に移行された。

指定管理者制度に関わる市の所管部局について、行財政改革推進局が本制度の統括をしており、本制度を導入している施設を所管する部局として、企画部、財務部、観光商工部、農林水産部、都市整備部、保健福祉部、子ども未来部、環境部、教育委員会の 9 部局がある。

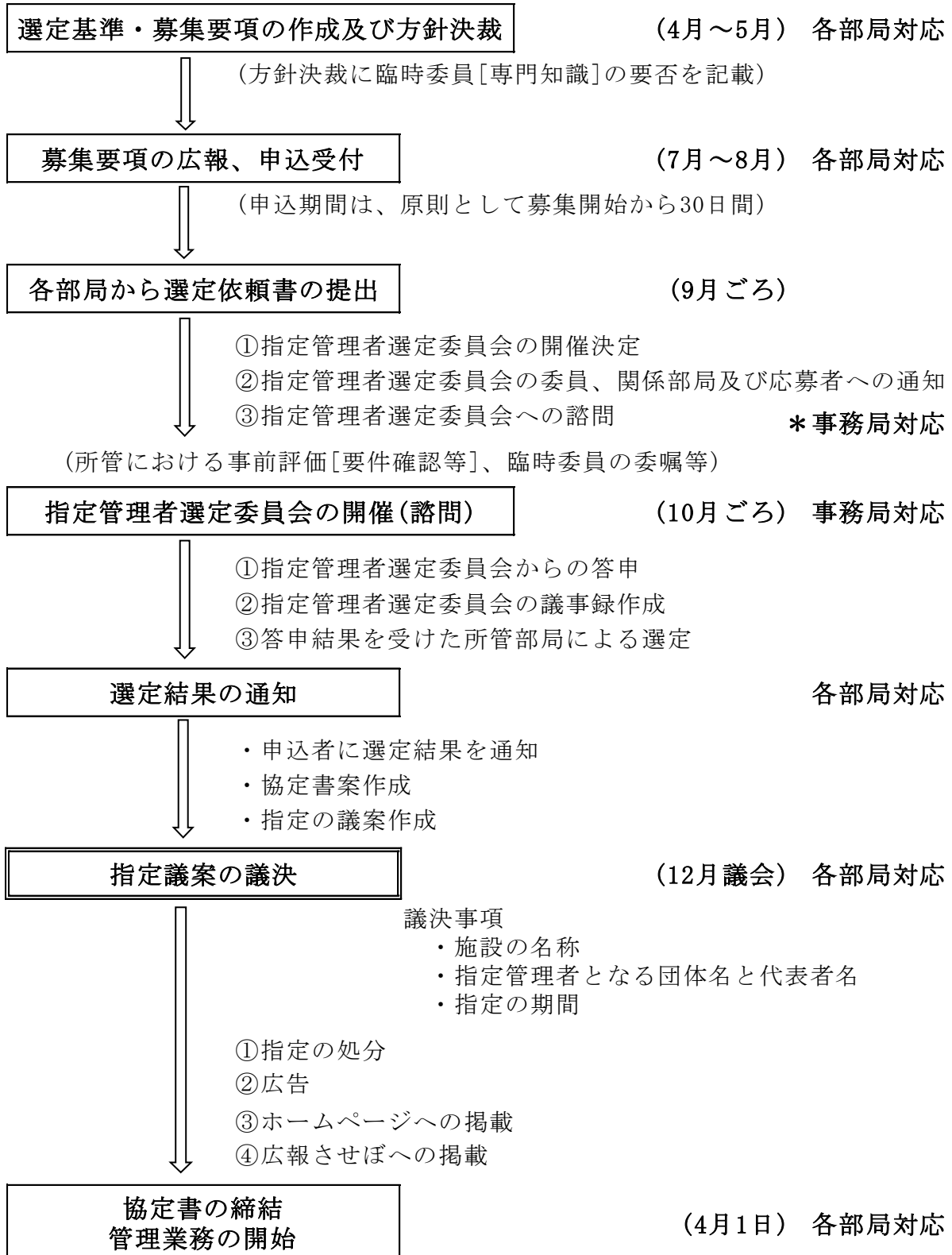
指定管理者制度の事務については、「佐世保市指定管理者指定事務についての指針」(平成 16 年 5 月 18 日制定、令和 3 年 4 月 1 日改正)及び「佐世保市指定管理者制度導入施設に係るモニタリング指針」(平成 21 年 11 月 11 日制定、平成 23 年 3 月 14 日改定)に基づき処理されており、概要を 6 ページ～11 ページに記載している。

①佐世保市指定管理者指定事務についての指針（以下「事務指針」という。）の概要

指定管理者の指定を公募で行うにあたっては、次のフローのとおり、事務処理を行うこととなっている。

(ア)指定管理者の指定手続き事務フロー(公募)

※事務指針より抜粋し引用



*事務局とは、指定管理者選定委員会の庶務を処理する行財政改革推進局のことである。

(イ)非公募により指定管理者を選定する施設について ※事務指針より抜粋し引用

各所管部局は、指定管理者として選定しようとする者から提出された申請書等を審査し、当該施設に必要な資格要件、選定基準等を満たしていると認められるときは、市長決裁により、行財政改革推進局及び総務部総務課合議の上、選定する指定管理者を決定する。

②佐世保市指定管理者制度導入施設に係るモニタリング指針(以下「モニタリング指針」という。)の概要 ※モニタリング指針より抜粋し引用

(ア)モニタリングの主旨

市は、指定管理者制度を導入した施設について、協定に従い適正かつ確実なサービスが提供されているか、サービスの安定的・継続的な提供が可能な状態にあるかなどの把握・検証に加え、必要に応じた指導・助言、管理の継続が不相当であるときの指定の取消しなど、モニタリングに関する基本的な考え方、及び実施にあたっての運用方法等について、モニタリング指針を制定している。

(イ)モニタリングの基本的な内容について

1. 各種報告書の確認

【月次報告書の確認（毎月）】

市は、毎月、指定管理者から提出された月次報告書により、管理業務の実施状況、施設の利用状況等を把握し、業務が適正に履行されているかを確認する。

月次報告書に記載すべき事項

- ・事業運営（事業名、開催日時、開催場所、実施内容、参加者数等）
- ・維持管理（清掃、警備、施設・設備保守点検、備品管理、小規模修繕等）
- ・施設利用（利用者数、稼働率等、利用不許可・制限等の件数及びその理由）
- ・使用料等（使用料又は利用料金の収入件数、収入済額、収入未済額等）
- ・その他（自主事業の実施内容等、事故・故障等の内容及びその対応、苦情・要望等の内容及びその対応、その他特記事項）

【事業報告書の確認（年次）】

市は、毎年度終了後、指定管理者から提出された事業報告書により、管理業務の実施状況、施設の利用状況等を把握し、業務が適正に履行されているか、安定的かつ継続的な管理が可能な状態にあるかを確認する。

《事業報告書に記載すべき事項》

- ・事業運営（事業名、開催日時、開催場所、実施内容、参加者数等）
- ・維持管理（清掃、警備、施設・設備保守点検、備品管理、小規模修繕等）
- ・施設利用（利用者数、稼働率等、利用不許可・制限等の件数及びその理由）
- ・使用料等（使用料又は利用料金の収入件数、収入済額、収入未済額等）
- ・管理経費（管理経費に係る収入及び支出の決算内容）
- ・その他（自主事業の実施内容等、事故・故障等の内容及びその対応、苦情・要望等の内容及びその対応、利用者アンケート調査の結果、人員配置、研修内容等、団体の財務状況、その他特記事項）

2. 利用者アンケートの実施

利用者等の意見及び要望を定期的に把握し、管理業務の水準の確保、及び利用者満足度の向上に資するため、指定管理者又は市において、毎年度1回以上、アンケート調査票により調査を実施する。

指定管理者は、結果について分析、評価した上で、当該施設内での掲示等を通じて公表し、報告書を市に提出する。

施設所管部署は、報告書の内容を確認し、必要に応じて実地調査等を行う。

3. 実地調査の実施

【定期実地調査】

施設所管部署は、毎年度1回以上、施設内に立ち入り、指定管理者から提出された月次報告書の内容を踏まえながら、管理業務が協定書、仕様書等に基づき適正かつ確実に履行されているかを中心に、実地調査票により確認する。

実地調査の結果、改善を要すると認められる事項がある場合は、施設所管部署は、指定管理者に対し必要な指導又は指示を行い、その対応結果について指定管理者から報告を求める。

【随時実地調査】

市は、定期実地調査の結果を追跡確認するため、又は利用者から苦情、要望等が寄せられたときなど必要に応じて、随時に実地調査を行う。随時実地調査の方法及びこれに伴う対応は、定期実地調査の例により行うこととする。

4. 管理業務の総括評価

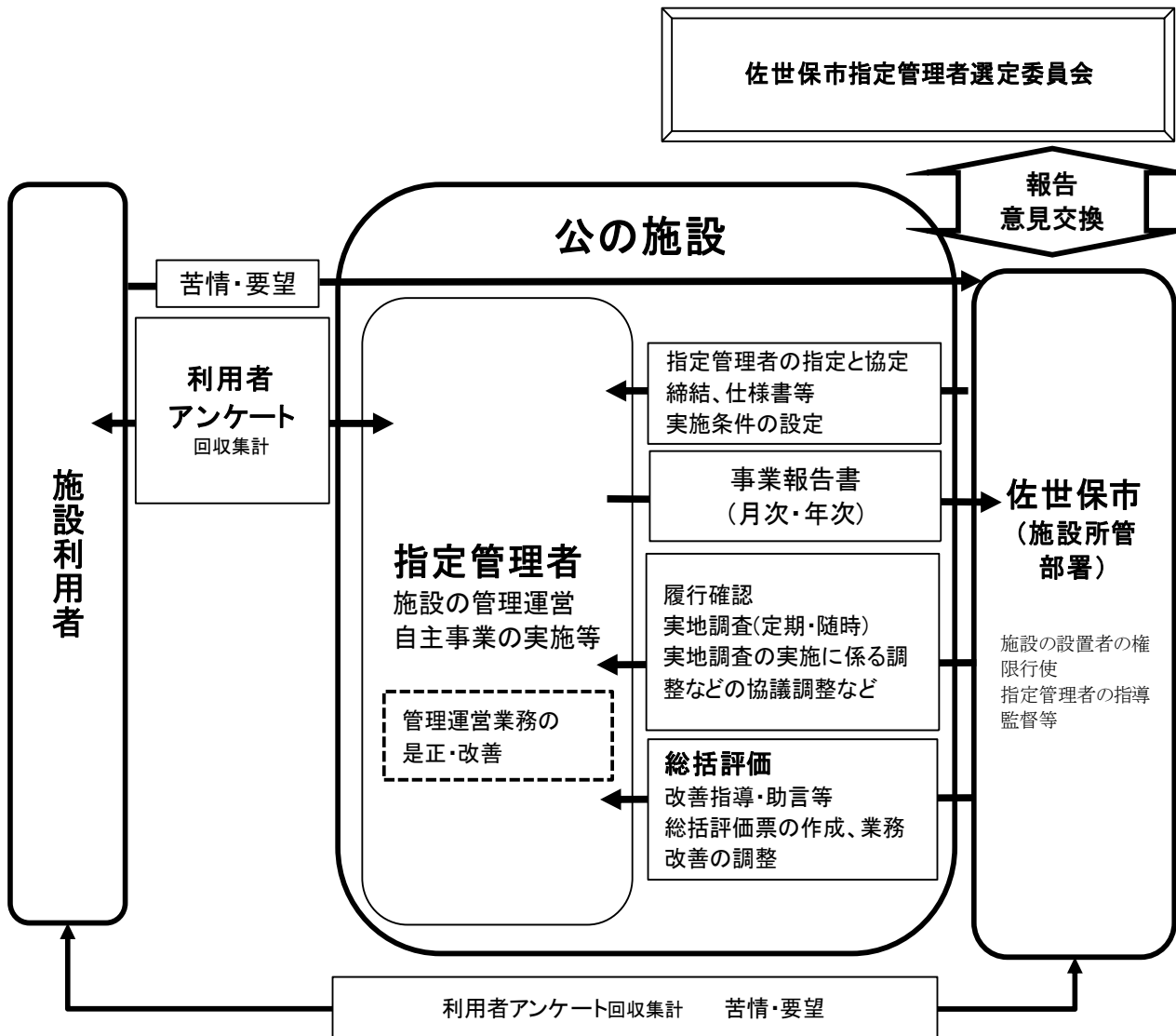
市及び指定管理者は、毎年度終了後、事業報告書の内容、利用者アンケート調査及び実地調査の結果を踏まえ、指定管理者による管理業務が協定書、仕様書等に基づき適正かつ確実に履行されたか、安定的かつ継続的な管理が可能な状態にあるかなどを総括評価票により評価する。

指定管理者は、総括評価票により自己評価を行い、事業報告書とともに市に提出する。

施設所管部署は、指定管理者から提出された総括評価票の内容を確認し、指定管理者による管理業務を同評価票により総括的に評価する。

総括評価の結果、改善を要すると認められる事項があるときは、施設所管部署は、指定管理者に対し必要な指導又は指示を行い、その対応結果について指定管理者から報告を求めるものとする。

5. モニタリングの適切な実施における体制及び仕組みについて



【市の体制及び仕組み】

(施設所管部署)

◎施設の設置者の権限行使、指定管理者の指導監督、モニタリングの実施等

(行財政改革推進局)

◎指定管理者制度の統一的な運用管理、指定管理者選定委員会の運営等

※各施設の評価結果を集約し、「佐世保市指定管理者選定委員会」(条例に基づく諮問機関)に報告[必要に応じ諮問]を行い、同委員会からの意見[答申内容]を整理する。

※同委員会からの意見[答申内容]も含め、「佐世保市行財政改革推進本部」(庁内の意思決定機関)に報告[必要に応じ付議]を行い、市としての評価を確定し、公表する。

③指定管理料等の精算について

※事務指針（追加第2号）より抜粋し引用

指定管理者制度は、公の施設の管理に民間事業者の手法を活用することにより、管理に要する費用を縮減することや、民間経営者の発想を取り入れることで、利用者に対するサービス向上を図るものとされている。

また、指定管理料は、施設の管理に要する費用及び利用料金収入（利用料金制の場合）から算定され、市から指定管理者に支払われるものであり、指定管理者の経営努力により生じた利益をインセンティブとして認めることは、制度の趣旨に合致しているものと考えられるため、留意する必要がある。

このような制度の趣旨を踏まえ、精算を行う場合にあっては、施設ごとの特性や精算すべき内容について、次の事項を勘案しながら適切に行うこと。

- 精算すべき費目とその精算方法等について指定管理者と協議を行い、内容について協定書、仕様書等に明記すること。
- 「佐世保市指定管理者制度導入施設に係るモニタリング指針」に基づいた事業報告の確認等により精算内容を精査すること。

《精算が想定される事例》

- 実施すべき事業の不履行・中止などにより余剰が発生した場合
- 指定管理者の努力によらない理由により余剰金が発生した場合
- 特定の費用について概算による支出を行っている場合

第7 監査の結果

令和4年4月1日現在において、指定管理者制度を導入している施設（以下「指定管理者制度導入施設」という。）は、表1のとおり62施設ある。

表1 指定管理者制度導入施設一覧

No	施設の名称	公の施設の区分	所管部局	指定管理者	制度の導入年月	現在の指定管理期間	
1	アルカスSASEBO	文教施設	企画部	公益財団法人 佐世保地域文化事業財団	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
2	市民文化ホール	文教施設	企画部	公益財団法人 佐世保地域文化事業財団	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
3	島瀬美術センター	文教施設	企画部	公益財団法人 佐世保地域文化事業財団	R3.4.1	R3.4.1	R8.3.31
4	宇久ターミナルビル	基盤施設	企画部	株式会社 零	H21.4.1	H31.4.1	R6.3.31
5	アルファ駐車場	基盤施設	財務部	させぼバス株式会社	H18.4.1	R4.4.1	R6.3.31
6	島瀬駐車場	基盤施設	財務部	させぼバス株式会社	H31.4.1	R4.4.1	R6.3.31
7	労働福祉センター	産業振興施設	観光商工部	公益財団法人佐世保市中小企業 勤労者福祉サービスセンター	H17.1.1	R2.4.1	R7.3.31
8	九十九島パールシーリゾート	レクリエーション・ スポーツ施設	観光商工部	させぼパールシー株式会社	H18.4.1	H31.4.1	R6.3.31
9	西海国立公園九十九島動植物園	レクリエーション・ スポーツ施設	観光商工部	させぼパールシー株式会社	H27.4.1	H31.4.1	R6.3.31
10	世知原温浴・宿泊施設（山暖簾）	産業振興施設	観光商工部	世知原温泉株式会社	H17.4.1	H31.4.1	R6.3.31
11	三川内焼伝統産業会館	産業振興施設	観光商工部	三川内陶磁器工業協同組合	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
12	吉井活性化センター（ソレイユ吉井）	産業振興施設	農林水産部	吉井活性化センター生産者 協議会	H17.4.1	H31.4.1	R6.3.31
13	世知原活性化施設（国見の郷）	産業振興施設	農林水産部	世知原活性化施設利用者 協議会	H17.4.1	H31.4.1	R6.3.31
14	しかまち活性化施設	産業振興施設	農林水産部	株式会社クリル	H22.3.8	R2.4.1	R7.3.31
15	佐世保市青果市場	基盤施設	農林水産部	一般社団法人 佐世保青果花き卸売市場協会	H29.4.1	R4.4.1	R9.3.31
16	佐世保市花き市場	基盤施設	農林水産部	一般社団法人 佐世保青果花き卸売市場協会	H29.4.1	R4.4.1	R9.3.31
17	佐世保市水産市場	基盤施設	農林水産部	一般社団法人 佐世保魚市場協会	H29.4.1	R4.4.1	R9.3.31
18	佐世保市食肉市場	基盤施設	農林水産部	佐世保食肉センター株式会社	H29.4.1	R4.4.1	R9.3.31
19	と畜場	基盤施設	農林水産部	佐世保食肉センター株式会社	H18.4.1	R4.4.1	R9.3.31
20	佐世保市営住宅等	基盤施設	都市整備部	株式会社第百不動産	H26.4.1	H31.4.1	R6.3.31
21	烏帽子岳高原リゾートスポーツの里	基盤施設	都市整備部	指定管理者共同企業体 「ヒトビアえぼし」	H18.4.1	H31.4.1	H6.3.31
22	白岳自然公園	基盤施設	都市整備部	長崎県北活性化研究会 「波動」	H18.9.1	R3.4.1	R8.3.31
23	長串山公園	基盤施設	都市整備部	合同会社西海観光企画	H22.4.1	R2.4.1	R7.3.31
24	中央公園	基盤施設	都市整備部	庭建パークマネジメント 株式会社	R4.4.1	R4.4.1	R22.3.31
25	図書館駐車場	基盤施設	教育委員会	庭建パークマネジメント 株式会社	R4.4.1	R4.4.1	R22.3.31
26	佐世保市福祉活動プラザ	社会福祉施設	保健福祉部	社会福祉法人むすび会	H26.4.1	H31.4.1	R6.3.31
27	宇久高齢者生活福祉センター	社会福祉施設	保健福祉部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H17.4.1	H30.4.1	R5.3.31
28	あすなる作業所	社会福祉施設	保健福祉部	社会福祉法人むすび会	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
29	おおぞら作業所	社会福祉施設	保健福祉部	社会福祉法人むすび会	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
30	サン・アビリティーズ佐世保	社会福祉施設	保健福祉部	社会福祉法人むすび会	H16.2.1	R3.4.1	R8.3.31

次ページへ続く

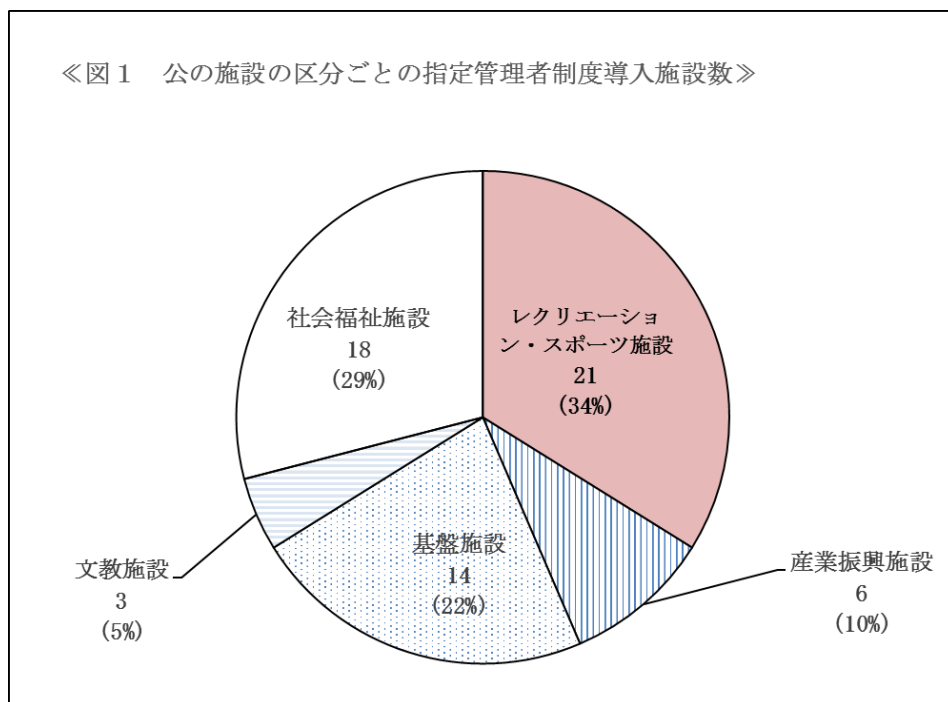
表1の続き

No	施設の名称	公の施設の区分	所管部局	指定管理者	制度の導入年月	現在の指定管理期間	
31	老人・身体障害者憩いの家 いでゆ荘	社会福祉施設	保健福祉部	株式会社サンエル	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
32	佐世保市鹿町温泉施設	レクリエーション・ スポーツ施設	保健福祉部	株式会社クリル	H22.3.8	R2.4.1	R7.3.31
33	相浦児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
34	大野児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
35	春日児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
36	稲荷児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
37	山澄児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
38	宇久児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H17.4.1	R4.4.1	R7.3.31
39	黒髪児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
40	早岐児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
41	広田児童センター	社会福祉施設	子ども未来部	社会福祉法人 佐世保市社会福祉協議会	H16.4.1	R4.4.1	R7.3.31
42	児童交流センターことひら	社会福祉施設	子ども未来部	児童交流センターことひら 運営委員会	H18.4.1	R4.4.1	R7.3.31
43	浅子保育所	社会福祉施設	子ども未来部	浅子町公民館	H18.4.1	R2.4.1	R7.3.31
44	高島保育所	社会福祉施設	子ども未来部	高島町町内会	H18.4.1	R2.4.1	R7.3.31
45	東部クリーンセンター余熱利用施設 エコスパ佐世保	レクリエーション・ スポーツ施設	環境部	株式会社協栄	H17.1.11	R2.4.1	R7.3.31
46	体育文化館	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
47	東部スポーツ広場	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	特定非営利活動法人 W i l l Do	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
48	温水プール	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	西部ガスグループ共同事業体	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
49	総合グラウンド	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
50	北部ふれあいスポーツ広場	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.4.1	R3.4.1	R8.3.31
51	小佐々スポーツセンター	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
52	小佐々海洋センター体育館	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
53	小佐々海洋センタープール	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
54	小佐々海洋スポーツ基地	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
55	小佐々中央運動広場	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
56	大悲観グラウンド	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
57	大悲観テニスコート	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	公益財団法人 佐世保市スポーツ協会	H18.3.1	R3.4.1	R8.3.31
58	鹿町運動場	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	特定非営利活動法人 スポーツクラブしかまち	H22.3.1	R2.4.1	R7.3.31
59	千鳥越野球場	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	特定非営利活動法人 スポーツクラブしかまち	H22.3.1	R2.4.1	R7.3.31
60	鹿町体育館	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	特定非営利活動法人 スポーツクラブしかまち	H22.3.1	R2.4.1	R7.3.31
61	鹿町テニスコート	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	特定非営利活動法人 スポーツクラブしかまち	H22.3.1	R2.4.1	R7.3.31
62	鹿町海洋スポーツ基地	レクリエーション・ スポーツ施設	教育委員会	特定非営利活動法人 スポーツクラブしかまち	H22.3.1	R2.4.1	R7.3.31

1 施設所管部局への監査結果

(1) 指定管理者制度導入施設数

図1は、指定管理者制度導入施設を公の施設の区分ごとに整理したグラフである。



レクリエーション・スポーツ施設が21施設(34%)あり、次いで、社会福祉施設が18施設(29%)、基盤施設が14施設(22%)、産業振興施設が6施設(10%)、文教施設が3施設(5%)となっている。レクリエーション・スポーツ施設及び社会福祉施設で全体の約6割を占めている。

表2は、各部局における公の施設の区分ごとの指定管理者制度導入施設数を整理した表である。

表2 部局ごとの指定管理者制度導入施設数

所管部局	所管部署	公の施設の区分	施設数
企画部	文化国際課	文教施設	3
	宇久行政センター住民課	基盤施設	1
財務部	資産経営課	基盤施設	2
観光商工部	商工労働課	産業振興施設	1
	観光課	レクリエーション・スポーツ施設	2
		産業振興施設	1
	ふるさと物産振興課	産業振興施設	1
農林水産部	農政課	産業振興施設	3
	卸売市場管理事務所	基盤施設	5
都市整備部	住宅課	基盤施設	1
	公園緑地課	基盤施設	4
保健福祉部	保健福祉政策課	社会福祉施設	1
	長寿社会課	社会福祉施設	1
	障がい福祉課	社会福祉施設	3
	健康づくり課	社会福祉施設	1
		レクリエーション・スポーツ施設	1
子ども未来部	子ども政策課	社会福祉施設	10
	保育幼稚園課	社会福祉施設	2
環境部	東部クリーンセンター	レクリエーション・スポーツ施設	1
教育委員会	スポーツ振興課	レクリエーション・スポーツ施設	17
	図書館	基盤施設	1
計			62

9部局、19部署が施設を所管している。最も多く施設を所管している部署は、教育委員会スポーツ振興課であり、17施設を所管しており、次いで子ども未来部子ども政策課が10施設を所管している。

(2) 指定管理者の選定方法

図2は、指定管理者を選定した方法（公募あるいは非公募）の状況についてグラフにしたものであり、図3は、公の施設の区分ごとの選定方法を整理したグラフである。

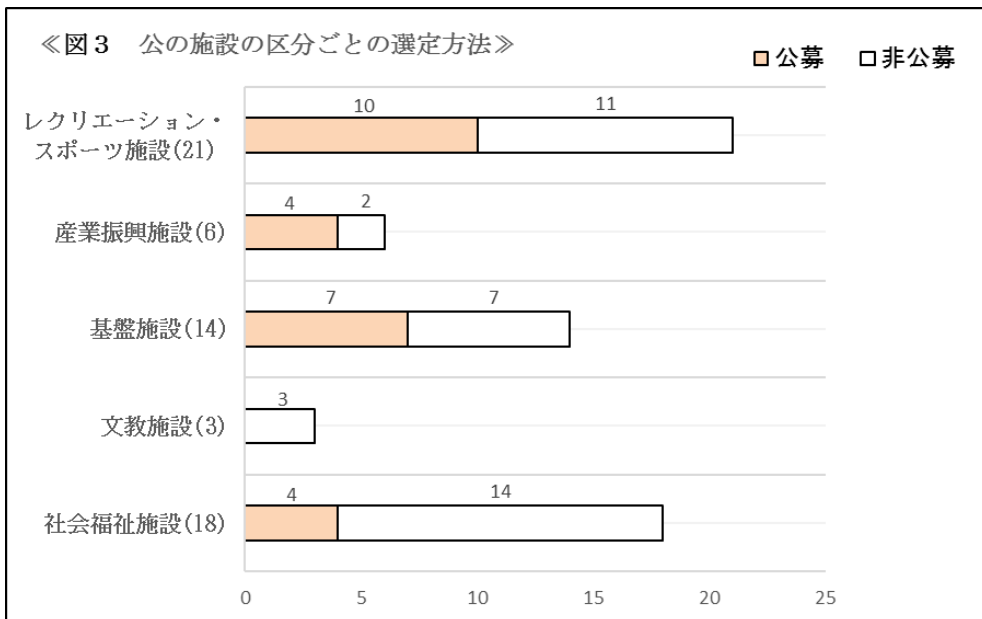
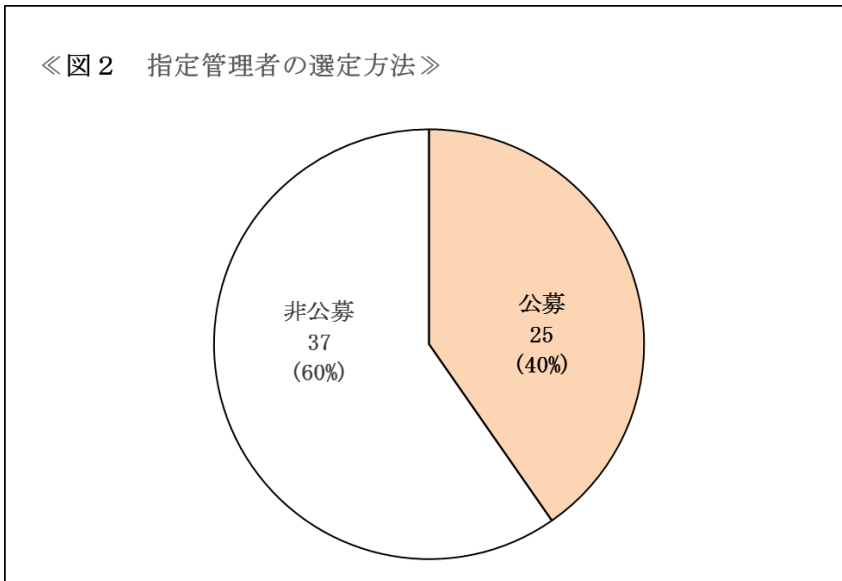


図2について、公募で選定されている施設は25施設(40%)あり、非公募となっている施設は37施設(60%)となっている。平成25年度の行政監査においては、公募が29施設(48%)、非公募が31施設(62%)の調査結果となっており、当時と比較して、公募によって選定された施設の数が減って、非公募の施設が増えている状況である。

図3について、レクリエーション・スポーツ施設は21施設のうち、公募が10施設、非公募が11施設、産業振興施設は6施設のうち、公募が4施設、非公募が2施設、基盤施設は14施設のうち、公募が7施設、非公募が7施設、文教施設は3施設全てが非公募、社会福祉施設は、18施設のうち、公募が4施設、非公募が14施設という状況であった。

(3) 利用料金制度の適用状況

利用者から利用に係る料金を徴収する施設においては、利用料金あるいは使用料が徴収されており、地方自治法において、次のとおり規定されている。

【利用料金】

地方自治法第 244 条の 2 第 8 項

普通地方公共団体は、相当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（次項において「利用料金」という。）を当該指定管理者の収入として収受させることができる。

地方自治法第 244 条の 2 第 9 項

前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。

【使用料】

地方自治法第 225 条

普通地方公共団体は、第 238 条の 4 第 7 項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

図4は、指定管理者における利用料金制度の適用の状況をグラフにしたものであり、図5は、公の施設の区分ごとの適用状況を整理したグラフである。

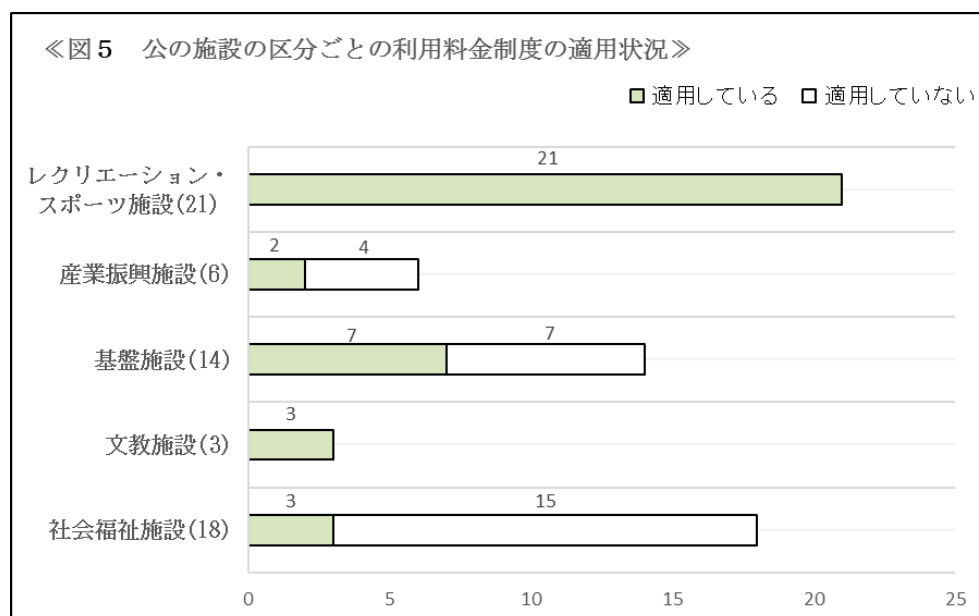
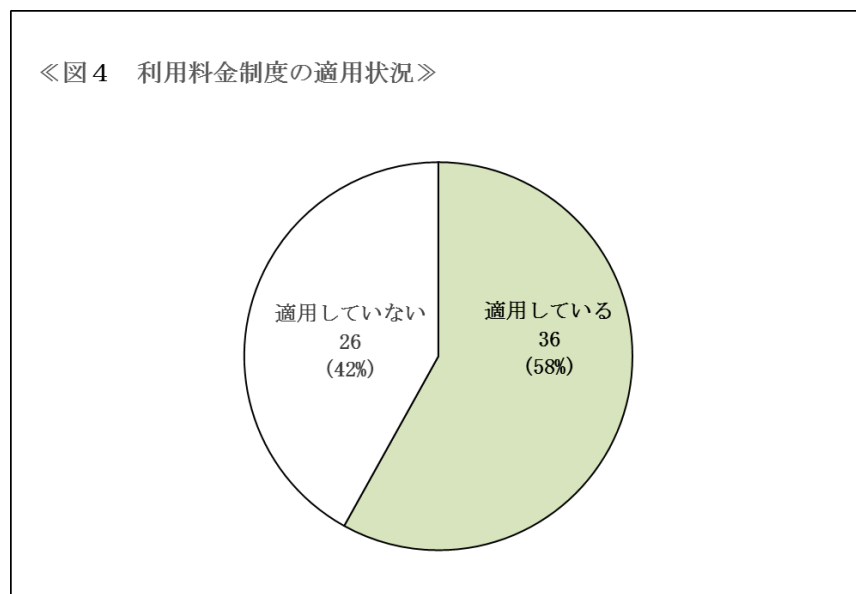


図4について、利用料金制度を適用している施設は36施設(58%)、適用していない施設は、26施設(42%)であった。平成25年度の行政監査においては、適用している施設が33施設(55%)、適用していない施設が27施設(45%)の調査結果となっており、当時と比較して、適用している施設の数が減って、適用していない施設が増えている状況である。

図5について、レクリエーション・スポーツ施設は21施設全てで適用されており、産業振興施設は6施設のうち、適用している施設が2施設、適用していない施設が4施設、基盤施設は14施設のうち、適用している施設が7施設、適用していない施設が7施設、文教施設は3施設全てで適用されており、社会福祉施設は、18施設のうち、適用している施設が3施設、適用していない施設が15施設という状況であった。

(4) 指定管理料の支出状況

表3は、令和元年度から令和3年度において、指定管理者に対して支払われた指定管理料の支出済額を整理した表である。支出済額は、部局ごと年度別の支出額を記載しており、公の施設の区分別の支出済額は、部局内における公の施設の区分ごと年度別の支出額を記載している。企画部の文教施設の数、令和2年度までは2施設であったが、「島瀬美術センター」が令和3年度から指定管理者制度導入施設となっており、令和元年度から2年度までは2施設分、令和3年度は3施設分の数字となっている。なお、表3から表14までは、令和3年度以前の実績を調査していることから、令和4年度に指定管理者制度を導入した「中央公園」及び「図書館駐車場」は含まれておらず、施設数は、令和元年度及び2年度は59施設、令和3年度は60施設となっている。

表3 指定管理料の支出の状況

単位：円

部局	支出済額			公の施設の区分ごとの支出済額			
	令和元年度	令和2年度	令和3年度	区分 (施設数)	令和元年度	令和2年度	令和3年度
企画部	302,548,000	304,575,000	347,112,265	基盤施設 (1)	3,680,000	3,680,000	3,680,000
				文教施設 (R1~2:2) (R3:3)	298,868,000	300,895,000	343,432,265
財務部				基盤施設 (2)			
観光商工部	229,465,692	371,049,741	354,913,105	レクリエーション・スポーツ施設 (2)	195,968,692	316,585,520	297,722,029
				産業振興施設 (3)	33,497,000	54,464,221	57,191,076
農林水産部	456,681,349	464,963,390	467,267,000	産業振興施設 (3)	14,083,349	14,132,000	14,159,000
				基盤施設 (5)	442,598,000	450,831,390	453,108,000
都市整備部	513,764,092	558,018,944	558,088,075	基盤施設 (4)	513,764,092	558,018,944	558,088,075
保健福祉部	107,799,644	109,167,511	112,099,734	レクリエーション・スポーツ施設 (1)	27,851,244	29,653,296	34,137,492
				社会福祉施設 (6)	79,948,400	79,514,215	77,962,242
子ども未来部	171,873,290	164,423,280	168,334,686	社会福祉施設 (12)	171,873,290	164,423,280	168,334,686
環境部	3,209,000	12,106,932	26,712,565	レクリエーション・スポーツ施設 (1)	3,209,000	12,106,932	26,712,565
教育委員会	236,912,000	247,595,319	250,553,180	レクリエーション・スポーツ施設 (17)	236,912,000	247,595,319	250,553,180
計	2,022,253,067	2,231,900,117	2,285,080,610	計	2,022,253,067	2,231,900,117	2,285,080,610

支出済額の全体として、令和元年度においては、2,022,253千円、令和2年度は、2,231,900千円、令和3年度は、2,285,080千円の支出がされている。指定管理料は、増加傾向となっているが、これは、令和2年度以降において、新型コロナウイルス感染症拡大防止のための臨時休業及び利用制限又は業務縮小による影響により、指定管理料が増額となった施設があったためである。

【参考 佐世保市における影響額の算定方法の考え方】

- A コロナ禍による収入増減額＝[収入計画額－収入実績額]－コロナ禍以外による増減要素
 B コロナ禍による支出増減額＝[支出計画額－支出実績額]－コロナ禍以外による増減要素
 ⇒コロナ禍に係る影響額＝A(収入増減額)－B(支出増減額)

指定管理料の精算について、事務指針（追加第2号）によると、指定管理者の経営努力により生じた利益をインセンティブとして認めることは、制度の趣旨に合致しているものとするため、留意する必要があるとされており、精算を行う場合、精算すべき費目とその精算方法等について指定管理者と協議を行い、内容について協定書、仕様書等に明記することとある。精算の規定がされている各協定書等において、以下の内容を確認した。なお、精算に係る規定がない協定書等が3割程度存在した。

【精算に係る規定の例】

- ①利用料金制度を適用している施設で、原則として余剰金の精算を求めないことを規定するとともに、返還する場合の要件等を規定している例（公の施設の区分：レクリエーション・スポーツ施設）

「指定管理業務を市が示した水準どおりに確実に実施していく中で、事業収入の増加、経費の削減など指定管理者の経営努力により生み出された余剰金については、原則として精算による返還（協定納付金の納付）を求めないものとする。ただし、指定管理者より余剰金の返還の申し出があった場合はその限りではない。また、事業収入の減少など、指定管理者の運営に起因する不足額が生じた場合は、原則として補填は行わない。」

- ②利用料金制度を適用している施設で、利益の一部を納入することを規定している例（公の施設の区分：レクリエーション・スポーツ施設）

「丙は当該事業年度の収支合計（税込）において、指定管理料を含む総収入から総支出を差し引いて、利益が総収入の5%を上回った場合、その上回った金額の50%を甲の出納閉鎖期間（5月末日）までに甲に納入しなければならない。」

- ③利用料金制度を適用していない施設で、原則として精算を行わないことを規定するとともに、返還する場合の具体的な要件を規定している例（公の施設の区分：基盤施設）

「各年度終了時において、指定管理料に過不足が生じても、原則として精算はせず、年度協定で決定した額は、特段の事情がない限り変更しないものとする。ただし、次の場合は、指定管理料に生じた当該余剰額を乙は甲に返還するものとする。」

- (1)基本協定第18条の事業計画書のとおり業務を実施できずに、指定管理料に余剰が生じたとき。
- (2)備品・物品及び補修・修繕費用の合計額に余剰が生じたとき。

- ④利用料金制度を適用していない施設で、精算管理経費（主に修繕費用）の返納を規定している例（公の施設の区分：基盤施設）

「管理業務経費内訳表で定める精算管理経費について、基本協定書第17条第1項による事業報告の結果、乙が業務を実施するために支払った額が甲の支払額に満たないときは、乙は、その差額を令和4年5月20日までに甲に返納する。」

(5) 新型コロナウイルス感染症拡大防止のための臨時休業等

本監査においては、令和元年度から令和3年度における施設の利用者数等の実績を調査した(表4～表6)。利用者数等について、令和2年度及び令和3年度における実績が、令和元年度と比較して大きく減少している。これは、新型コロナウイルス感染症拡大防止のための臨時休業及び利用制限又は業務縮小に伴うものであり、各施設の臨時休業等の状況を表4(21～22ページ)、部局ごとに整理した臨時休業等の状況を表5及び表6(23ページ)のとおりまとめている。

表4 新型コロナウイルス感染症拡大防止のため実施された臨時休業等の状況

単位：日

施設	令和元年度			令和2年度			令和3年度		
	施設の運営日数	臨時休業	利用制限等	施設の運営日数	臨時休業	利用制限等	施設の運営日数	臨時休業	利用制限等
アルカスSASEBO	335			335	33		335		37
市民文化ホール	308			308	23		307	3	37
島瀬美術センター	市営			市営			307		
宇久ターミナルビル	365			365			365		
アルファ駐車場	365			365			365		
島瀬駐車場	365			365			365		
労働福祉センター	360			359	27		359		74
九十九島パールシーリゾート	365			365	38		365	26	9
西海国立公園九十九島動植物園	365			365	38		365	26	9
世知原温浴・宿泊施設(山暖簾)	362			361	31	311	361		361
三川内焼伝統産業会館	359			359	37		359	5	32
吉井活性化センター(ソレイユ吉井)	358			357		26	357		35
世知原活性化施設(国見の郷)	310			309		26	308		35
しかまち活性化施設	315	29		315	54	14	315	40	43
佐世保市青果市場	306			300			302		
佐世保市花き市場	306			300			302		
佐世保市水産市場	290			289			293		
佐世保市食肉市場	245			251			248		
と畜場	249			252			252		
佐世保市営住宅等	248			251		22	250		
島帽子岳高原リゾートスポーツの里	309			310	27	41	311	28	104
白岳自然公園	308			311			310	33	91
長串山公園	308			307	29		307	33	
佐世保市福祉活動プラザ	360			359		113	359	38	148
宇久高齢者生活福祉センター	365			365			365		
あすなろ作業所	288			291	13	13	292		
おおぞら作業所	288			291	13	13	292		
サン・アビリティーズ佐世保	309			307	23	53	311	36	51

次ページへ続く

表4の続き

単位：日

施設	令和元年度			令和2年度			令和3年度		
	施設の 運営日数	臨時 休業	利用 制限等	施設の 運営日数	臨時 休業	利用 制限等	施設の 運営日数	臨時 休業	利用 制限等
老人・身体障害者憩いの家 いでゆ荘	308	24		308	80	26	307	123	70
佐世保市鹿町温泉施設	317	29		332	93		334	143	230
相浦児童センター	290	23		293	22		293	68	
大野児童センター	290	23		293	22		293	68	
春日児童センター	290	23		293	22		293	68	
稲荷児童センター	290	23		293	22		293	68	
山澄児童センター	290	23		293	22		293	68	
宇久児童センター	290	23		293	22		293	68	
黒髪児童センター	290	23		293	22		293	68	
早岐児童センター	290	23		293	22		293	68	
広田児童センター	290	23		293	22		293	68	
児童交流センターことひら	290	23		293	22		293	68	
浅子保育所	290			293			293	3	
高島保育所	290			293			293		
東部クリーンセンター余熱利用施 設エコスパ佐世保	347			346	39	318	346	45	346
体育文化館	308			308	28		307	35	25
東部スポーツ広場	308			308	28		307	35	25
温水プール	308			308	28		307	35	25
総合グラウンド	308			308	28		307	35	25
北部ふれあいスポーツ広場	308			308	28		307	35	25
小佐々スポーツセンター	308			308	28		307	35	25
小佐々海洋センター体育館	308			308	28		307	35	25
小佐々海洋センタープール	207			206			206	35	
小佐々海洋スポーツ基地	131			129	25		130	35	6
小佐々中央運動広場	308			308	28		307	35	25
大悲観グラウンド	308			308	28		307	35	25
大悲観テニスコート	308			308	28		307	35	25
鹿町運動場	360			359	28		359	35	25
千鳥越野球場	360			359	28		359	35	25
鹿町体育館	360			359	28		359	35	25
鹿町テニスコート	360			359	28		359	35	25
鹿町海洋スポーツ基地	131			129	28		130	35	6
臨時休業を行った施設	13 (22.0%)			34 (57.6%)			13 (21.7%)		
利用制限等を行った施設				4 (6.8%)			5 (8.3%)		
臨時休業、利用制限等 いずれも行った施設				8 (13.6%)			28 (46.7%)		
臨時休業、利用制限等 いずれも行っていない施設	46 (78.0%)			13 (22.0%)			14 (23.3%)		
計	59 (100.0%)			59 (100.0%)			60 (100.0%)		

表5 新型コロナウイルス感染症拡大防止のため実施された「臨時休業」の状況

部局	公の施設の区分 (施設数)	新型コロナウイルス感染症拡大防止のため実施された臨時休業								
		令和元年度			令和2年度			令和3年度		
		施設数 ※1	臨時休業 日数計 ※2	臨時休業 平均日数 ※3	施設数 ※1	臨時休業 日数計 ※2	臨時休業 平均日数 ※3	施設数 ※1	臨時休業 日数計 ※2	臨時休業 平均日数 ※3
企画部	基盤施設 (1)									
	文教施設 (R1~2:2) (R3:3)				2	56	28	1	3	3
財務部	基盤施設 (2)									
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)				2	76	38	2	52	26
	産業振興施設 (3)				3	95	32	1	5	5
農林水産部	産業振興施設 (3)	1	29	29	1	54	54	1	40	40
	基盤施設 (5)									
都市整備部	基盤施設 (4)				2	56	28	3	94	31
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1	29	29	1	93	93	1	143	143
	社会福祉施設 (6)	1	24	24	4	129	32	3	197	66
子ども未来部	社会福祉施設 (12)	10	230	23	10	220	22	11	683	62
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)				1	39	39	1	45	45
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)				16	445	28	17	595	35

※1 当該年度中に臨時休業の実績がある施設の数
 ※2 臨時休業した全ての施設の休業日数の合計
 ※3 1施設あたりの臨時休業の平均日数

表6 新型コロナウイルス感染症拡大防止のため実施された「利用制限等」の状況

部局	公の施設の区分 (施設数)	新型コロナウイルス感染症拡大防止のため実施された利用制限等								
		令和元年度			令和2年度			令和3年度		
		施設数 ※1	利用制限等 日数計 ※2	利用制限等 平均日数 ※3	施設数 ※1	利用制限等 日数計 ※2	利用制限等 平均日数 ※3	施設数 ※1	利用制限等 日数計 ※2	利用制限等 平均日数 ※3
企画部	基盤施設 (1)									
	文教施設 (R1~2:2) (R3:3)							2	74	37
財務部	基盤施設 (2)									
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)							2	18	9
	産業振興施設 (3)				1	311	311	3	467	156
農林水産部	産業振興施設 (3)				3	66	22	3	113	38
	基盤施設 (5)									
都市整備部	基盤施設 (4)				2	63	32	2	195	98
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)							1	230	230
	社会福祉施設 (6)				5	218	44	3	269	90
子ども未来部	社会福祉施設 (12)									
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)				1	318	318	1	346	346
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)							16	362	23

※1 当該年度中に利用制限等の実績がある施設の数
 ※2 利用制限等を実施した全ての施設の利用制限等日数の合計
 ※3 1施設あたりの利用制限等の平均日数

【利用制限等の例】

- ・営業時間の短縮
- ・イベントの中止、人数制限
- ・会議室の使用中止
- ・新規予約の受付停止
- ・市外、県外、緊急事態宣言地域、まん延防止措置対象区域から来られた方等の利用見合わせ

表4について、令和元年度においては、臨時休業を行った施設は13施設(22.0%)あり、46施設(78.0%)は臨時休業、利用制限等いずれも行っていなかった。令和2年度においては、臨時休業を行った施設は34施設(57.6%)、利用制限等を行った施設は4施設(6.8%)、臨時休業、利用制限等いずれも行った施設は8施設(13.6%)、臨時休業、利用制限等いずれも行っていない施設は13施設(22.0%)であった。令和3年度においては、臨時休業を行った施設は13施設(21.7%)、利用制限等を行った施設は5施設(8.3%)、臨時休業、利用制限等いずれも行った施設は28施設(46.7%)、臨時休業、利用制限等いずれも行っていない施設は14施設(23.3%)であった。令和2年度及び令和3年度は、全体の8割近い施設が、臨時休業等の対応を行っていた。

表5、表6について、財務部を除く全ての部局、全ての種類の公の施設において、臨時休業等の対応がされていた。

(6) 施設の利用者数

表7は、令和元年度から令和3年度における施設の利用者数を整理した表である。

表7 施設の利用者数

単位：人

所管部局	公の施設の区分 (施設数)	年間利用者数				
		令和元年度	令和2年度	前年度比	令和3年度	前年度比
企画部	基盤施設 (1)	73,722	44,420	60.3%	50,318	113.3%
	文教施設 (R1~2:2) (R3:3)	463,515	155,257	33.5%	267,099	172.0%
財務部	基盤施設 (2)	362,227	317,383	87.6%	310,015	97.7%
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)	554,616	366,332	66.1%	405,201	110.6%
	産業振興施設 (3)	134,035	60,790	45.4%	67,299	110.7%
農林水産部	産業振興施設 (3)	138,516	119,880	86.5%	130,777	109.1%
	基盤施設 (5)	8,324	8,295	99.7%	8,303	100.1%
都市整備部	基盤施設 (4)	283,376	245,834	86.8%	265,244	107.9%
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	60,418	41,328	68.4%	34,005	82.3%
	社会福祉施設 (6)	87,147	57,853	66.4%	62,607	108.2%
子ども未来部	社会福祉施設 (12)	91,852	69,894	76.1%	57,162	81.8%
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	103,201	69,580	67.4%	65,045	93.5%
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)	866,567	583,803	67.4%	599,767	102.7%
計		3,227,516	2,140,649	66.3%	2,322,842	108.5%

※農林水産部の基盤施設の5施設（青果市場等の市場及びと畜場）においては、利用者は「事業者」として数えられており、都市整備部の基盤施設のうち市営住宅等は「戸」で数えられている。それら以外の施設は「人」で数えられている。施設により利用者を数える単位が異なるが、多くの施設において「人」で数えられており、編集の都合上、この表の単位は「人」で統一している。

利用者数の合計は、令和元年度は、3,227,516人、令和2年度は、2,140,649人、令和3年度は、2,322,842人となっており、令和2年度は大きく減少している。令和3年度は、前年度より増えているものの、令和元年度の利用者よりは少ない状況である。減少が目立つ施設として、令和2年度における企画部の文教施設の利用者数が大きく減少しており、そのうちアルカス SASEBO においては、令和元年度の利用者数 411,472 人に対して、令和2年度の利用者数は 138,237 人となっており、利用者数の減少が最も多い施設であった。

(7) 利用料金及び使用料の徴収実績

表8は、令和元年度から令和3年度において、施設で徴収された利用料金及び使用料の実績を整理した表である。表9は、利用料金及び使用料の徴収実績を公の施設の区分ごとに集計した表である。

表8 利用料金及び使用料の徴収実績

単位：円

部局	公の施設の区分 (施設数)	利用料金及び使用料の徴収実績			
		収入の別	令和元年度	令和2年度	令和3年度
企画部	基盤施設 (1)	利用料金	960,456	931,034	874,536
		使用料			
	文教施設 (R1~2:2) (R3:3)	利用料金	101,752,592	55,174,015	89,610,409
		使用料	3,802,140	2,435,250	
財務部	基盤施設 (2)	利用料金	140,357,360	122,440,738	120,309,305
		使用料			
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)	利用料金	705,536,897	454,935,963	537,664,175
		使用料			
	産業振興施設 (3)	利用料金	109,480,984	66,095,749	71,802,300
		使用料	14,485,470	9,967,880	12,829,080
農林水産部	産業振興施設 (3)	利用料金	481,110	217,440	290,440
		使用料	10,130	4,500	5,160
	基盤施設 (5)	利用料金			
		使用料	415,615,442	420,427,587	422,535,609
都市整備部	基盤施設 (4)	利用料金	18,994,075	6,369,427	11,509,338
		使用料	1,452,522,467	1,442,874,212	1,425,200,963
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	利用料金	32,611,180	22,687,130	18,808,980
		使用料			
	社会福祉施設 (6)	利用料金	2,040,609	1,860,466	1,929,733
		使用料	7,433,240	5,200,979	4,683,322
子ども未来部	社会福祉施設 (12)	利用料金	3,493,530	1,559,230	1,687,130
		使用料			
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	利用料金	41,764,055	27,747,740	26,521,445
		使用料			
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)	利用料金	112,771,916	76,325,549	82,967,480
		使用料			
計		利用料金	1,270,244,764	836,344,481	963,975,271
		使用料	1,893,868,889	1,880,910,408	1,865,254,134

表9 利用料金及び使用料の徴収実績(公の施設の区分ごと)

単位：円

公の施設の区分 (施設数)	利用料金及び使用料の徴収実績					
	収入の別	令和元年度	令和2年度	前年度比	令和3年度	前年度比
レクリエーション・ スポーツ施設 (21)	利用料金	892,684,048	581,696,382	65.2%	665,962,080	114.5%
	使用料					
産業振興施設 (6)	利用料金	109,962,094	66,313,189	60.3%	72,092,740	108.7%
	使用料	14,495,600	9,972,380	68.8%	12,834,240	128.7%
基盤施設 (12)	利用料金	160,311,891	129,741,199	80.9%	132,693,179	102.3%
	使用料	1,868,137,909	1,863,301,799	99.7%	1,847,736,572	99.2%
文教施設 (R1～2:2) (R3:3)	利用料金	101,752,592	55,174,015	54.2%	89,610,409	162.4%
	使用料	3,802,140	2,435,250	64.0%		
社会福祉施設 (18)	利用料金	5,534,139	3,419,696	61.8%	3,616,863	105.8%
	使用料	7,433,240	5,200,979	70.0%	4,683,322	90.0%
計	利用料金	1,270,244,764	836,344,481	65.8%	963,975,271	115.3%
	使用料	1,893,868,889	1,880,910,408	99.3%	1,865,254,134	99.2%

表8について、利用料金の徴収実績総額は、令和元年度は1,270,244千円、令和2年度は836,344千円、令和3年度は963,975千円となっており、令和2年度以降、大きく減少している。一方、使用料の徴収実績総額は、令和元年度は1,893,868千円、令和2年度は1,880,910千円、令和3年度は1,865,254千円となっており、利用料金ほどの減少は見られなかった。

表9における利用料金の状況を見てみると、令和2年度において、全ての公の施設が前年度の実績を大きく下回っており、特に文教施設においては、前年度比54.2%と大きく落ち込んでいる。令和2年度の文教施設で利用料金制度を導入している施設は、アルカス SASEBO のみであり、利用者数と同様、文教施設における減少が著しい状況であった。

一方、使用料の状況を見てみると、基盤施設の使用料が全体の多くを占めており、令和元年度の使用料徴収実績は、1,868,137千円、令和2年度は、1,863,301千円となっている。このうち多くを占めているものが、都市整備部所管の市営住宅（使用料徴収実績：令和元年度は1,432,399千円、令和2年度は1,426,156千円）と農林水産部所管の四つの市場及びと畜場（使用料徴収実績：令和元年度は415,615千円、令和2年度は420,427千円）であり、いずれの施設も臨時休業等の対応はとられておらず、それら施設の使用料に大きな変動がなかったことから、使用料徴収実績総額がほとんど減少していなかったものと考えられる。

(8) 事業計画書及び事業報告書の提出

指定管理業務に係る事業計画書及び事業報告書は、市と指定管理者で取り交わされる協定書で提出が義務付けられており、また、提出に係る期限も規定されている（例：事業計画書は、毎年度 10 月末までに、翌年度の実業計画書を市に提出。事業報告書は、毎年度終了後 30 日以内に市に提出）。なお、平成 25 年度行政監査の結果においては、事業計画書について、提出を義務化している 57 施設のうち、2 施設が未提出であり、提出期限を過ぎて提出された施設が 19 施設あった。事業報告書については、全ての施設が提出しており、提出期限後に提出された施設が 24 施設あった。

事業計画書及び事業報告書の提出に係る状況は以下のとおりであった。

【事業計画書の提出状況】

令和 3 年度の実業計画書は、全ての施設において、市に提出されていた。なお、観光商工部所管の 1 施設において、期限を数日経過して提出されているものがあった。

【事業報告書の提出状況】

令和 3 年度の実業報告書は、全ての施設において、期限内に提出されていた。

(9) 定期実地調査及び随時実地調査の実施状況

「佐世保市指定管理者制度導入施設に係るモニタリング指針」において、市は、指定管理者の管理業務の実施状況を把握することを目的として、毎年度、1回以上、定期実地調査を行うことが規定されている。また、定期実地調査の結果を追跡確認するため、又は利用者から苦情、要望等が寄せられたときなど、必要に応じて、随時実地調査を行うことが規定されている。平成25年度行政監査においては、全ての施設で実地調査が実施されていた（年1回以上実施した施設が58施設、随時実施が2施設）。

表10は、令和3年度において、市の所管部局が実施した定期実地調査及び随時実地調査の状況を整理した表である。

表10 定期実地調査及び随時実地調査の実施状況

部局	公の施設の区分 (施設数)	定期実地調査の実施状況					随時実地調査の実施状況	
		年に1回	年に2回	年に4回	隔月1回	毎月	実施した	実施していない
企画部	基盤施設 (1)	1						1
	文教施設 (3)	3						3
財務部	基盤施設 (2)	2					2	
観光商工部	レクリエーション・スポーツ施設 (2)					2	2	
	産業振興施設 (3)	2				1		3
農林水産部	産業振興施設 (3)		3					3
	基盤施設 (5)	5					5	
都市整備部	基盤施設 (4)	1	1	1	1		1	3
保健福祉部	レクリエーション・スポーツ施設 (1)			1				1
	社会福祉施設 (6)	6					1	5
子ども未来部	社会福祉施設 (12)	12						12
環境部	レクリエーション・スポーツ施設 (1)		1				1	
教育委員会	レクリエーション・スポーツ施設 (17)	17						17
計		49	5	2	1	3	12	48

全ての所管部局が定期実地調査を実施しており、年に1回実施している施設が49施設と最も多かった。定期実地調査の頻度が最も高いのは、観光商工部の3施設であり、毎月実施されていた。随時実地調査は、12施設で実施されており、48施設においては実施されていなかった。定期実地調査及び随時実地調査の概要は次のとおりであった。

《実地調査の概要》

【定期実地調査】

- ・ 協定書や仕様書に基づき、業務が適正に履行されているかを確認するため、帳簿や各種記録等の書類の確認、指定管理者への聞き取り、現場確認等を実施した。
- ・ 指定管理者とともに、実地調査票の確認項目をもとに帳簿類及び施設の状況を確認した。
- ・ 担当者からのヒアリング及び施設内巡視を行うとともに、必要に応じて問題箇所の確認等を行った。
- ・ 建築設備や消防設備等の法定点検の状況、施設改修の状況等について、書類及び現地確認を行った。

【随時実地調査】

- ・ 業務実施状況把握のため、随時事務所等でヒアリング等を実施した。
- ・ 施設の改修改善要望があった際に、現況確認のため、立ち入り調査を実施した。
- ・ コロナ禍に係る収支の影響額を確認するため、施設で関係帳簿を確認した。

(10) 緊急時の対応マニュアルの整備

緊急時の対応マニュアルの整備の状況は、平成 25 年度行政監査において調査を実施し、当時の全 60 施設のうち、47 施設が対応マニュアルを整備し、13 施設が整備していなかった。

今回、改めて調査した結果、全ての施設において対応マニュアルが整備されていた。一部の施設においては、事業計画書に添付する、あるいは計画書の一部として記載されているものがあり、所管部局と情報共有されていた。

(11) 損害賠償責任保険の加入義務及び加入状況

表 11 は、協定書等における指定管理者の損害賠償責任保険の加入義務の規定の状況及び加入の状況を整理したものである。この調査は、平成 25 年度行政監査でも実施しており、当時の全 60 施設のうち、15 施設が協定書等で規定しており、45 施設が規定していなかった。なお、総務省自治行政局行政課が平成 20 年 6 月 6 日に発出した「指定管理者制度の運用上の留意事項」文書において、指定管理者との協定に関する留意事項の一つとして『損害賠償責任の履行の確保に関する事項(保険加入等)を定めているか』と記載がされている。

表11 損害賠償責任保険の加入義務及び加入状況

部局	公の施設の区分 (施設数)	協定書等における 加入義務の規定		損害賠償責任保険の 加入	
		有	無	有	無
企画部	基盤施設 (1)		1		1
	文教施設 (3)	3		3	
財務部	基盤施設 (2)		2	2	
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)		2	2	
	産業振興施設 (3)		3	2	1
農林水産部	産業振興施設 (3)		3	1	2
	基盤施設 (5)	5		5	
都市整備部	基盤施設 (4)	3	1	3	1
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)		1	1	
	社会福祉施設 (6)		6	6	
子ども未来部	社会福祉施設 (12)	10	2	12	
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)		1	1	
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)	17		17	
計		38	22	55	5

38 施設において加入義務が規定されており、22 施設で規定されていなかった。加入状況は、55 施設が加入しており、加入義務が規定されていない施設でも加入している施設があった。加入していない施設は、5 施設であった。

平成 25 年度行政監査において、加入義務を規定していなかった 45 施設のうち、令和 4 年 4 月 1 日時点において指定管理者制度を導入している施設は 38 施設ある。38 施設のうち 32 施設は、本監査において、加入義務を規定していることを確認した。

(12) 自動販売機等の設置状況

表 12 は、施設において設置されている自動販売機、売店、飲食店の状況を整理したものである。

表 12 自動販売機等の設置状況

部局	公の施設の区分 (施設数)	自動販売機等の設置			
		自動販売機	売店	飲食店	設置していない
企画部	基盤施設 (1)	1	1	1	
	文教施設 (3)	2		2	
財務部	基盤施設 (2)	1			1
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)	2	2	2	
	産業振興施設 (3)	2	2	1	
農林水産部	産業振興施設 (3)	3	3	2	
	基盤施設 (5)	5	3	3	
都市整備部	基盤施設 (4)	3	3	3	1
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1			
	社会福祉施設 (6)	5	1		1
子ども未来部	社会福祉施設 (12)				12
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1	1		
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)	17	1		
計		43	17	14	15

全 60 施設のうち、43 施設で自動販売機が設置されていた。売店が置かれている施設は 17 施設、飲食店が置かれている施設は 14 施設であった。自動販売機等を設置していない施設は 15 施設であった。

自動販売機の設置については、『佐世保市市有財産への自動販売機設置の取扱いに関する要綱』において、市は「市との協定等により、その管理する施設内において、自販機による商行為を許可された指定管理者」に対して、自動販売機を設置させることができると規定されている。自動販売機を設置している多くの施設が、協定等で規定した上で、自動販売機を設置していた。なお、一部の施設においては、協定等で規定せず、市が行政財産の目的外使用の許可等をしているものがあった。売店、レストランは、指定管理者自らが営業しているもの、あるいは指定管理者と事業者が契約の上、営業しているものがあった。

(13) 自主事業に係る規定等の状況

佐世保市において、自主事業の定義はなく、本監査においては、次のとおり定義した。

【本監査における自主事業の定義】

施設の管理運営業務（指定管理業務）以外の業務を指し、管理運営業務を妨げない範囲、かつ施設設置の目的に沿う範囲内で実施される事業のこと。指定管理者が計画し、市の承認を得て実施し、かつ、指定管理業務に係る使用料・利用料以外の料金を利用者等から徴する事業。

(例) 敷地内での物品販売、飲食提供、広告掲示、その他これらに類する行為

なお、総務省自治行政局行政課が平成 20 年 6 月 6 日に発出した「指定管理者制度の運用上の留意事項」文書においては、指定管理者との協定に関する留意事項の一つとして『自主事業と委託事業について明確な区分が定められているか』と記載がされている。

自主事業を実施している施設について、協定書等に係る自主事業の規定の状況を表 13 のとおり整理している。

表13 自主事業に係る規定等の状況

部局	公の施設の区分 (自主事業を実施している施設数)	協定書等における 自主事業の規定		協定書等における 自主事業の収支の 取扱いの規定		収支決算書における 指定管理業務と自 主事業の区分	
		有	無	有	無	区分して いる	区分して いない
企画部	文教施設 (3)	3		3		3	
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)	2		2		2	
	産業振興施設 (2)	2		1	1	1	1
農林水産部	産業振興施設 (3)	3		3		2	1
都市整備部	基盤施設 (3)	3		3		3	
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1		1		1	
	社会福祉施設 (2)	1	1		2		2
子ども未来部	社会福祉施設 (12)		12		12	10	2
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1		1		1	
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)	17		17		17	
計		33	13	31	15	40	6

協定書等において、自主事業の規定をしている施設は、33 施設あり、13 施設において規定されていなかった。自主事業の収支の取扱いを規定している施設は、31 施設あり、15 施設は規定されていなかった。収支決算書において、指定管理業務と自主事業を区分している施設は、40 施設あり、6 施設が区分されていなかった。

協定書等における自主事業の規定内容については、『施設の設置目的及び事業の趣旨に沿う範囲内』で実施を認めており、市の承認は、指定管理者からの事業計画書にて内容を確認して承認する事務処理を行っているものが多かった。都市整備部においては、さらに、募集要項で自主事業を規定した上で、指定管理者に「自主事業承認申請書」を提出させ、市が確認を行い、承認書を交付して承認していた。

(14) 自主事業の実施状況

表 14 は、自主事業の実施状況を整理したものである。

表14 自主事業の実施状況

部局	公の施設の区分 (施設数)	自主事業		
		実施している	自主事業の例	実施していない
企画部	基盤施設 (1)			1
	文教施設 (3)	3	コンサート、絵画展	
財務部	基盤施設 (2)			2
観光商工部	レクリエーション・ スポーツ施設 (2)	2	遊覧船事業、飲食店の運営	
	産業振興施設 (3)	2	伝統産業のPR及び販売促進、エ コツアー	1
農林水産部	産業振興施設 (3)	3	物品販売、飲食店の運営	
	基盤施設 (5)			5
都市整備部	基盤施設 (4)	3	イベントの開催、飲食店	1
保健福祉部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1	自動販売機の設置	
	社会福祉施設 (6)	2	自動販売機の設置	4
子ども未来部	社会福祉施設 (12)	12	イベントの開催、一時預かり	
環境部	レクリエーション・ スポーツ施設 (1)	1	水泳教室の開催	
教育委員会	レクリエーション・ スポーツ施設 (17)	17	イベントの開催	
計		46		14

全 60 施設のうち、46 施設において自主事業が実施されており、14 施設は実施されていなかった。自主事業は、コンサート、遊覧船事業、水泳教室等、施設の管理運営業務を妨げない範囲、かつ施設設置の目的に沿う範囲内で実施されていた。なお、事業計画書において計画した自主事業がコロナ禍に伴う臨時休業等により、中止された案件も相当数見られた。

2 現地監査の結果

監査対象となる 62 施設の中から、調査票による調査結果、公の施設の区分、利用料金制度の適用状況、自主事業の実施状況等を勘案して 6 つの施設を抽出し、監査の着眼点に基づき、現地監査を実施した。(実施期間：令和 4 年 10 月 7 日～10 月 19 日)

(1) 中央公園

所在地：佐世保市宮地町 89 番地 1

《施設概要》

「佐世保市中央公園整備及び管理運営事業(Park-PFI 事業)」(飲食店や売店などの公園施設の設置や管理を行う民間事業者を公募により選定する手続き)により整備された施設。「文化・交流ゾーン(ステージ、芝生広場、屋内遊び場等)」及び「自然レクリエーションゾーン(バーベキュー場、デイキャンプ施設等)」のエリアで構成されている。

《監査結果》

中央公園は、令和 4 年 4 月に指定管理者制度を導入した施設であり、供用開始後の事業の実施状況及び課題の確認に重点を置き、主に指定管理者及び施設所管部局への聞き取り、並びに施設の視察により監査を実施した。

Park-PFI 事業としての供用開始以降、コロナ禍の中、小規模のイベントを継続しながら集客を図っていた。公園としての PR 効果が高いイベントとして、時季に合わせた大規模なもの、夕方及び夜間のイベントが計画されていた。レストラン等に係る敷地の使用料は、指定管理者が徴収しており、適切な処理がされていた。日常的に第 1 駐車場が混雑する課題が見られた。

(2) 烏帽子岳高原リゾートスポーツの里

所在地：佐世保市烏帽子町 128 番地

《施設概要》

自然に恵まれた高原の中で、スポーツ及びレクリエーションを通じて、市民の健全な心身の育成と健康増進に資することを目的として設置された施設。ゴーカート、ローラースケート、おもしろ自転車、ボールプール、パークゴルフ等の設備が備えられている。

《監査結果》

主に指定管理者及び施設所管部局への聞き取り、並びに施設の視察により監査を実施した。併せて、関係書類【日報、月次報告書、利用申込書、帳簿（現金出納帳等）、領収書控、通帳等】を調査した。

施設の維持管理について、日常点検はマニュアル化しており、月に1回実施され、専門業者による点検が年に1回実施されていた。職員は安全講習会を受けており、遊具の安全基準の考え方、管理方法等の知識を備えているとのことであった。利用者から徴収した利用料（有料遊具等に係るもの）は、協定書の定めに従い、1週間に一度、市に納付されていた。

自主事業について、指定管理者が自主事業承認申請書を作成して市の所管課に提出されており、市から許可書が出され承認されていた。自主事業で生じる利益の取扱いについて、募集要項及び管理運営仕様書において、指定管理者の利益となることが定められていた。施設内のレストランの運営について、募集要項において規定されており、指定管理者とレストラン事業者の間で契約が取り交わされ、レストランの売り上げの一部が委託料として徴収されていた。

施設のホームページに掲載されている「お客様の声」について、情報が古かった。監査を受けて、その後更新されていた。

関係書類の調査について、日報を含む月次報告書を備えており、協定書の定めに従い、毎月10日までに提出されていた。利用申込書は適切に処理されており、使用料の減免は、市の所管課にて決裁がされていた。人員配置について、繁忙時期はパートやアルバイトが雇用されており、事業計画書に即した配置がされていた。事業計画書、事業報告書、帳簿類において、指定管理業務と自主事業が明確に区分されており、また、銀行口座もそれぞれ備えられていた。

(3) 東部スポーツ広場

所在地：佐世保市浦川内町無番地

《施設概要》

市民に体育及びレクリエーションの場を提供し、もって健全な心身の育成と明るく豊かな市民生活の形成に寄与することを目的として設置された施設。体育館、ソフトボール場、サッカー・ラグビー場(自然芝グラウンド)、ゲートボール場等の設備が備えられている。

《監査結果》

関係書類【勤務日誌、利用申込書、帳簿（総勘定元帳、現金出納帳等）、領収書控、通帳等】を調査し、必要に応じて指定管理者への聞き取りを行った。

勤務日誌が備えられ、施設の使用及び管理状況が記載されていた。施設の利用について、練習のための利用の場合は、市の公共施設予約システムで受付されており、大会等の利用は、専用の申込書を受領していた。人員配置は、事業計画書に即した配置がされていた。総勘定元帳等、関係帳簿が備えられていた。自主事業は事業計画書にて市の承認を受けており、会計は、指定管理業務と別会計として処理されており、明確に区分されていた。指定管理業務の現金管理は専用の口座が備えられていた。

利用料金の支払い手段として、現金以外に、キャッシュレス決済（クレジットカード、電子マネー）が可能となっており、利用者の利便性向上が図られていた。

施設における自動販売機の設置（8台）について、市が行政財産の使用を許可していた。

(4) 三川内焼伝統産業会館

所在地：佐世保市三川内本町 343 番地

《施設概要》

三川内焼の伝統的な技法の継承並びに後継者の確保及び育成を図り、もって窯業三川内焼の振興を期し、かつ、本市の文化向上に寄与することを目的として設置された施設。三川内焼の技術及び技法の継承並びに後継者の確保及び育成のための実技、講義及び研修等が行われている。

《監査結果》

関係書類【月次報告書、タイムカード、帳簿（現金出納帳）、通帳等】を調査し、必要に応じて指定管理者への聞き取りを行った。

研修室の利用状況等、月ごとに整理がされていた。使用料について、三川内陶磁器工業協同組合が使用し、かつ窯業振興を目的とする場合、使用料はかからない。令和3年度において使用料を徴収したものは、市ホームページ作成に係る写真撮影等での利用であった。事業計画書に即した人員配置がされていた。現金出納帳及び専用の口座が備えられていた。

市の所管課より、令和3年度の総括評価において、SNS等の活用による積極的な情報発信（広報活動）の取組みを求める評価がされていた。現在は、SNSやInstagram等を活用した情報発信（広報活動）に努めている状況であった。

施設について、外壁の一部剥離により、危険防止のためセーフティーコーンが設置され、また、2階研修室の一部において雨漏りが発生、一部天井の化粧シートが剥がれており、老朽化が進んでいた。

(5) 市民文化ホール

所在地：佐世保市平瀬町2番地

《施設概要》

本市の文化、芸術の振興を図るとともに、文化財建造物の公開及び活用を行い、もって市民の文化教養の向上に資することを目的として設置された施設。凱旋記念ホールとも称され、コンサートの開催や市民の音楽練習の場等として施設の貸し出しが行われている。

《監査結果》

関係書類【業務日誌、利用計画書、帳簿（総勘定元帳、現金出納帳等）、領収書控、通帳、備品台帳等】を調査し、必要に応じて指定管理者への聞き取りを行った。

施設の利用にあたっては、利用者から利用計画書の提出を受けていた。利用計画書は業務管理に係る必要事項等が記載できる様式となっていた。事業計画書に即した人員配置がされていた。総勘定元帳、現金出納帳等必要な帳簿類が備えられていた。会計は公益目的事業会計と収支事業会計に区分されており、市民文化ホール専用の口座が備えられていた。自主事業の承認は、公益財団法人佐世保地域文化事業財団の理事会及び評議員会で決定されていた。

備品について、展示ケース、液晶テレビ、ブルーレイレコーダー、駆逐艦模型を確認し、備品台帳のとおり備えられていた。

(6) 老人・身体障害者憩いの家いでゆ荘

所在地：佐世保市広田三丁目5番3号

《施設概要》

老人並びに身体障害者（身体障害児を含む。）の心身の健康の保持と相互の調和を図ることにより明るい生活を営ませ、もって福祉の向上に寄与することを目的として設置された施設。浴場、教養娯楽室、大広間等が備えられている。

《監査結果》

関係書類【管理日誌、業務日誌、利用券（半券）、帳簿（総勘定元帳、現金出納帳）、領収書控、通帳等】を調査し、必要に応じて指定管理者への聞き取りを行った。

三種類の日報（管理日誌、所長日報、事務職員業務日報）で業務管理されていた。施設の利用に際しては、利用者が、利用券・回数券を購入し、半券にて売上管理がされていた。事業計画書に即した人員配置がされていた。総勘定元帳等が備えられており、専用の口座があった。備品について、玉突き台（ビリヤード台）、液晶テレビ、冷水器を確認し、備品台帳のとおり備えられていた。

協定書の規定に基づき、清涼飲料水の自動販売機が1台設置されている。指定管理者と事業者との契約により設置されたものであり、販売手数料の一部が指定管理者の収入として徴収されていた。

3 市の指定管理者制度を統括する行財政改革推進局に対する監査結果

佐世保市の指定管理者制度を統括する行財政改革推進局に対しては、平成 25 年度行政監査に係る監査委員の提言への対応状況等を調査した。

【平成 25 年度提言 1】

客観的な評価基準に基づき総括的な評価を行うための施設所管部局を対象とした評価研修等の実施。

《監査結果》

外郭団体が主催する研修会等について、行革局が旅費等を一部負担して施設所管部局に受講してもらうことを検討したが、実施に至っていなかった。なお、平成 31 年度以降、モニタリング資料提出の通知の際に、「評価不適當または確認が必要と思われる事例」を挙げ、より正当な評価に繋がるよう取り組んでいた。

【平成 25 年度提言 2】

指定管理者に対する業務の要求水準を明確にするための施設所管部局による先進地等の類似施設の調査・研究。

《監査結果》

他都市の事例を参考として、平成 29 年度から、備品・精算に係る取扱基準（指針追加第 2 号）を策定し、また、募集要項について、審査項目及び配点の事前開示を行い、合わせて指定管理料の上限額が明示されていた。令和 2 年度には、類似施設での取組の参考とできるよう、他都市が実施した調査結果について、施設所管部局への情報提供が行われていた。

【平成 25 年度提言 3】

指定管理者への指導・協力体制を強化するための定期的な協議の場の設定等、行政と指定管理者の意思疎通がなされるような組織形成。

《監査結果》

平成 28 年度以降、モニタリング状況報告書と合わせて、モニタリングに係る資料の提出を徹底するとともに、全体総括を踏まえ、施設所管部局に対して、個別に助言等が行われていた。また、コロナ禍に伴い、不可抗力発生時の対応や損失額の決定を「協議事項」として新たに協定書に定めていた。

【平成 25 年度提言 4】

指定管理者の業務を客観的に評価できる第三者評価制度等についての研究。

《監査結果》

指定管理者選定委員会において、非公募の施設を対象として、モニタリング状況の報告、施設所管部局へのヒアリングを実施した上で評価を行い、その客観的な評価を施設運営に反映させる取組み（5 年間で一巡する予定）が行われていた。今後は、全施設に対する第三者（外部）評価を行うなど、さらなる制度の充実に努めるとのことであった。

第8 まとめ

1 監査結果の総括

今回の行政監査は、平成 25 年度行政監査の結果を踏まえながら、指定管理者制度に係る事務の執行が適切に行われているか、指定管理者においては、協定書等に基づき業務を履行し、適切に管理運営を行っているか等の検証を改めて行い、今後の指定管理者制度がより円滑に運用されることを目的として、監査を実施した。

令和 2 年度及び令和 3 年度においては、コロナ禍に伴う臨時休業及び利用制限等が実施され（21～24 頁）、施設によっては、利用者数、利用料金が大きく減少している状況であった（25～27 頁）。市及び指定管理者ともにコロナ禍以前と異なる対応を余儀なくされ、市においては、利用料金の減少に伴う指定管理者の経営悪化を防ぐために指定管理料の支出を増やす等の支援を行っていた（19 頁）。指定管理者においては、利用者の安全確保のため、入念な感染対策を実施しながら管理運営を行い、特に、令和 3 年度においては、コロナ禍以前の利用状況に回復させるための取組み等をされていた（各施設の事業報告書で確認）。市と指定管理者においては、厳しい環境にありながらも、お互いに協力しながら、施設の適切な管理運営に努める姿勢が見られた。現地監査を実施した施設の烏帽子岳高原リゾートスポーツの里では、公益社団法人日本パークゴルフ協会公認コースの認定を取得したパークゴルフ場を積極的に活用し、平日の大人の利用者を増加させて収入増を実現しており、敬意を表するものである。

以上を踏まえながら、監査結果を総括する。

(1) 所管部局に対する監査結果総括（監査結果は、19～20 頁、28～34 頁に掲載）

着眼点：制度の統括部局及び所管部局は、指定管理に係る業務を適切に行っているか。

《指定管理料の支出について 19～20 頁》

コロナ禍による臨時休業及び利用制限又は業務縮小による影響により、指定管理料の支出が増えていた。

指定管理料の精算について、規定がある協定書等とないものが存在し、規定の内容についても、余剰金の精算による返還を求めない協定書等がある一方、精算管理経費の精算や修繕費用の返還を規定しているもの、生じた利益の一部を市に納付しなければならないとしているものがあり、取扱いがまちまちであった。

《事業計画書及び事業報告書の提出 28 頁》

全ての施設において、事業計画書、事業報告書が提出されており、平成 25 年度監査結果と比較して、改善が図られていた。

《定期実地調査及び随時実地調査の実施状況 29～30 頁》

定期実地調査の実施状況について、モニタリング指針の規定に従い、全ての所管部局が定期実地調査を実施しており、随時実地調査は、12 施設で実施されていた。平成 25 年度監査結果と比較して、調査した施設の数が増えていたが、コロナ禍に伴い、現地調査の必要が生じたことが要因であった。

《緊急時の対応マニュアルの整備 30 頁》

緊急時の対応マニュアルの整備は、利用者の安全確保の観点から重要な事項であるが、全ての施設において対応マニュアルが整備されていた。平成 25 年度監査結果と比較して改善されていた。

《損害賠償責任保険の加入義務及び加入状況 31 頁》

協定書等における損害賠償責任保険の加入義務については、規定している施設は、平成 25 年度監査結果より増えているものの、22 施設において、加入義務が規定されていないなかった。

損害賠償責任保険の加入については、総務省自治行政局行政課の「指定管理者制度の運用上の留意事項」における、指定管理者との協定に関する留意事項である『損害賠償責任の履行の確保に関する事項(保険加入等)を定めているか』に留意した協定書の作成、管理運営が求められる。また、本市の協定においては、別紙として市と指定管理者の「負担区分」が規定されており、管理運営上の事故等に伴う損害賠償について、『施設管理上の過失による事故又は指定管理者の責めに帰すべき事由により使用者に損害を与えた場合又は指定管理者の都合による臨時休業に伴う損害』は、指定管理者が負担するものとされている(市が求償権を行使)。

《自動販売機等の設置状況 32 頁》

自動販売機の設置、売店、飲食店の運営について、指定管理者制度を導入している施設は、行政財産であることから、適切な事務処理が求められる。特に、設置が多い自動販売機に係る事務処理に着目すると、多くの施設において、市が定める『佐世保市市有財産への自動販売機設置の取扱いに関する要綱』に従い、協定等で規定した上で設置する、あるいは市が目的外使用の許可を行っており、適切に処理されていた。

《自主事業に係る規定等の状況及び自主事業の実施状況 33～34 頁》

総務省自治行政局行政課の「指定管理者制度の運用上の留意事項」に記載の『自主事業と委託事業について明確な区分が定められているか』について、『明確な区分』の具体的な内容は示されていないが、市が委任する指定管理業務と指定管理者が自らの責任で実施すべき自主事業は、性質が異なるものであり、留意事項に即した協定書の作成及び運用が求められる。

本市の指定管理者制度においては、自主事業の定義は定められておらず、また、収支の取扱いについても規定がない。多くの施設において、所管部局が募集要項や協定書等で個別に規定して運用しているが、自主事業を実施している施設のうち、協定書等において規定をしていない施設が 13 施設、収支の取扱いの規定をしていない施設が 15 施設ある状況であった。また、収支決算書における指定管理業務と自主事業の区分をしていない施設が 6 施設あった。

以上の状況から、各施設において、自主事業の認識及び取組み状況に差が生じていないか懸念された。自主事業のメリットは、指定管理者の創意工夫で住民サービスの向上や、施設の利用者の増加、にぎわいの創出、施設の有効利用など様々なことが考えられ、メリットをより発揮する観点からも自主事業に係る整理が求められる。

(2) 現地監査の結果総括（監査結果は、35～39 頁に掲載）

着眼点：指定管理者は、協定書・仕様書に基づく業務の履行及び施設の管理運営を適切に行っているか。

6 施設に対して現地監査を実施した。関係書類【業務日誌、利用申込書、帳簿（総勘定元帳、現金出納帳等）、領収書控、通帳等】を調査し、必要に応じて指定管理者への聞き取りを行った結果、指定管理者は、協定書・仕様書に基づく業務の履行及び施設の管理運営を概ね適切に行っていた。

施設の老朽化や駐車場の混雑といった課題を抱えている施設も見受けられ、所管部局においては、十分な関わりを持つことが求められる。

(3) 制度の統括部局に対する監査結果総括（監査結果は、40 頁に掲載）

平成 25 年度行政監査に係る監査委員の提言に対する対応として、提言 1 について、研修等の実施がされていなかった。現代においては、オンラインによる研修等、受講しやすい環境が整っていることから、再度検討する余地がある。

提言 2 について、他都市の事例を参考にしながら、改善が図られていた。募集要項については、指定管理者の選定における審査（評価）項目の明確化と、応募者からの適切な事業提案に繋がるような見直しが図られていた。他都市の事例等については、今後も情報収集を継続されたい。

提言 3 について、施設所管部局からのモニタリング結果の報告内容を充実させ、個別の助言等を行うことにより、指定管理者への指導体制が整えられていた。また、コロナ禍をきっかけとして、協議の機会が増え、緊密な連携が図られるよう改善されていた。

提言 4 について、学識経験を有する委員が含まれる指定管理者選定委員会において、客観的に指定管理者（非公募）の管理運営状況が評価されており、概ね改善が図られていた。本市のモニタリング指針においては、評価結果の総括（指定管理者の自己評価及び施設所管部局の評価を含む）について、その透明性及び客観性の確保を図るため、サービスの改善点を付記し公表することと定められているが、指定管理者選定委員会による評価は公表されていなかった。

2 意見

監査結果の総括は以上のとおりであり、制度の統括部局及び施設の所管部局においては、指定管理に係る業務を概ね適切に行っており、指定管理者においては、協定書・仕様書に基づく業務の履行及び施設の管理運営を概ね適切に行っていた。

しかし、一部において、改善の余地があると思われる内容があったことから、次のとおり意見を添える。

- (1) 指定管理料の精算について、取扱基準を明確にされたい。
- (2) 協定書等において、損害賠償責任保険の加入義務を規定されたい。
- (3) 自主事業を定義し、指定管理業務と明確に区分されたい。
- (4) 総括的な評価を行うため、オンライン受講を含めた研修等の実施を検討されたい。
また、指定管理者選定委員会による客観的な評価について、公表を検討されたい。
〔(4)は、平成 25 年度行政監査における提言に関連した意見〕

なお、指定管理者制度は、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度とされており、様々な取組がされていることから、今回の監査は、他都市の指針・ガイドライン等も参照しながら実施した。熊本市では、指針を制定した上で具体的な手順を定めた「指定管理者制度運用マニュアル」を用いて運用の統一化が行われているので、例の一つとして参考とされたい。

3 むすび

指定管理者制度の統括部局及び施設の所管部局においては、指定管理者制度の主旨及び今回の監査結果を踏まえ、指定管理者制度に係る事務の執行をより適切に行われることを望むものである。

また、指定管理者制度（根拠法令：地方自治法）と別の制度である PFI（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律[以下「法」という。]）の主旨を踏まえ、佐世保市行革推進プランに位置づけられている「佐世保 PPP プラットフォーム」の活用等により、平成 23 年 6 月に法改正されたコンセッション方式をはじめとする事業手法の導入可能性の検討を深化させ、今後、官民連携に係る事業の創出と推進を図り、もって、行政の効率化及び良質な公共サービスの提供につながることを期待するものである。

指定管理者制度の運用上の留意事項

○指定管理者の選定過程に関する留意事項

- ・指定管理者を選定する際の基準設定に当たって、事業計画書に沿った管理を安定して行うことが可能な人的能力・物的能力を具体的に反映させているか
- ・複数の申請者に事業計画書を提出させることなく、特定の事業者を指定する際には、当該事業者の選定理由について十分に説明責任を果たしているか
- ・選定委員会のあり方（選定の基準等）について説明責任を果たしているか
- ・選定委員には施設の行政サービス等に応じた専門家等が確保されているか
- ・情報公開等を十分行い、住民から見ても透明性が確保されているか

○指定管理者に対する評価に関する留意事項

- ・評価項目、配点等について客観性・透明性が確保されているか
- ・モニタリングの数値、方法等について客観性・透明性が確保されているか
- ・モニタリングに当たり、当該行政サービス等に応じた専門家等の意見を聴取しているか
- ・評価する施設の態様に応じた適切な評価を実施しているか
- ・評価結果についての必要な情報公開がされているか

○指定管理者との協定に関する留意事項

- ・施設の種別に応じた必要な体制（物的・人的）に関する事項を定めているか
- ・損害賠償責任の履行の確保に関する事項（保険加入等）を定めているか
- ・指定管理者変更に伴う事業の引継ぎに関する事項が定められているか
- ・修繕費等の支出について、指定管理者と適切な役割分担の定めがあるか
- ・自主事業と委託事業について明確な区分が定められているか

○委託料等の支出に関する留意事項

- ・指定管理者に利益が出た場合の利益配分のあり方等を公募の際の条件として可能な範囲で明示しているか
- ・地方公共団体側の事情で予算（委託料等）が削減された場合等を想定し、指定管理者側と協議の場を設ける等適切な定めが協定等にあるか
- ・委託料の支出にあたり選定の基準（人的・物的能力等）等に応じた適切な積算がなされているか
- ・利用料金の設定に当たっては、住民に対するサービス提供のあり方を勘案し適正な料金設定となるよう留意しているか