

概要版

令和元年度

包括外部監査の結果報告書

指定管理者制度による公の施設の管理運営に関する財務事務の執行等について

令和2年3月

福井市包括外部監査人

藤井 宏澄

目次

第1章 包括外部監査の概要	1
1. 監査の種類.....	1
2. 選定した特定の事件（テーマ）	1
3. 事件（テーマ）を選定した理由.....	1
4. 監査の着眼点	1
5. 監査対象年度	2
6. 監査対象所属	3
7. 監査の実施期間.....	3
8. 包括外部監査人の補助者	3
9. 利害関係	3
10. その他	3
第2章 監査対象の概要.....	4
1. 指定管理者制度の概要.....	4
2. 福井市における指定管理者制度の状況	6
3. 公の施設に対する指定管理者制度導入状況.....	11
第3章 包括外部監査の主要な意見.....	16
1. 公の施設を指定管理とすべきか否かの検討状況	16
2. インセンティブ.....	17
3. 要求基準の設定と成果目標	19
4. 修繕費の負担	20
5. 事業報告書等の提出、受付	22
6. 利用料金の設定.....	24
7. 施設の所管課について.....	25
8. 再委託先の管理について	26
9. 指定管理導入施設ごとの意見について	27

第1章 包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査である。

2. 選定した特定の事件（テーマ）

指定管理者制度による公の施設の管理運営に関する財務事務の執行等について

3. 事件（テーマ）を選定した理由

指定管理者制度は、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を図るとともに、経費の縮減等を図ることを目的として、平成15年9月に導入された制度である。福井市では、「指定管理者制度運用ガイドライン」に基づき、多くの公の施設が指定管理者により管理運営されている。

また福井市では平成29年度決算において一般会計の実質収支が赤字となったことを受け、「福井市財政再建計画」を平成30年8月に策定しているが、その中で公の施設について「施設マネジメントアクションプラン」を策定し、個々の施設の方向性を定め、施設の廃止、集約化、民間譲渡、コスト削減などに取り組むことを明らかにしている。

以上により、あらためて指定管理者制度による公の施設の管理運営状況（指定管理者制度が導入されていない公の施設の指定管理者制度導入の可否検討の適切な実施状況を含む）について検証することは、住民の福祉の向上、福井市の行政の効果的、効率的な行財政運営にも資するものと判断し、本テーマを選定した。

4. 監査の着眼点

指定管理者制度による公の施設の管理運営に関する財務事務の執行について、法令等に準拠した上で効果的、効率的かつ経済的に実施されているかを検討する。また、指定管理者制度が導入されていない公の施設について、指定管理者制度導入の可否の検討が適切に実施されているかを併せて検討する。具体的な着眼点は以下のとおりである。

（1）指定管理者制度の導入可否判断について

・特定の公の施設に指定管理者制度を導入するか否かについて、適時適切に判断されているか

（2）指定管理者の選定手続

- ・指定管理者制度運用ガイドラインに沿って、適切に実施されているか
- ・公募方式が原則であるが、非公募方式の場合、その理由は適切か

- ・公募方式の場合、応募条件及び募集期間は適切であるか

(3) 指定管理期間

- ・指定管理期間は指定管理者制度運用ガイドラインに沿って、適切に設定されているか

(4) 指定管理料の設定

- ・指定管理料の算定根拠は適切か
- ・過去の収支実績から指定管理料の水準は適切か

(5) 利用度及び目標値の設定

- ・目標設定が行われているか
- ・目標値は過去の実績に照らし妥当か
- ・利用度の測定方法は妥当か

(6) インセンティブの付与状況

- ・インセンティブの付与が、成果に結びつくように行われているか
- ・指定管理者にとって、インセンティブは有効に機能しているか

(7) 指定管理報告及びモニタリング

- ・報告及びモニタリングは適時適切に行われているか
- ・モニタリングの結果について活用されているか
- ・利用者の意見が反映されるような報告が実施されているか

(8) 施設の利用料金

- ・利用料金の収受業務について、適切に実施される体制が整えられているか
- ・利用料金の設定について、適切に決定されているか

(9) 施設の維持保全管理状況

- ・施設の修繕負担は協定書どおり行われているか
- ・修繕は適時適切に実施されているか

(10) 指定管理制度導入の成果

- ・指定管理制度導入の成果とその分析が適切に行われているか

5. 監査対象年度

平成30年度（必要に応じその他の年度も対象とした。）

6. 監査対象所属

総合政策課、指定管理施設の所管課及び包括外部監査人が任意に抽出した指定管理以外の施設の所管課

7. 監査の実施期間

令和元年7月16日から令和2年3月25日

8. 包括外部監査人の補助者

武田 敦（公認会計士）、斎藤 栄慶（公認会計士）、高島 悠輝（公認会計士）
木野 仁彦（公認会計士）、木綿 小矢佳（事務補助者）

9. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人と福井市との間には、地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

10. その他

（1）用語について

①指摘事項：法令や規則に対する逸脱事項（軽微なものを除く）や重大な不効率、不経済な事象に対する包括外部監査人の意見である。

②意見：指摘事項とはならない法令や規則に対する軽微な逸脱事項や軽微な不効率、不経済な事象に対する包括外部監査人の意見もしくは提案や所感である。

③3E：Economy（経済性）、Efficiency（効率性）、Effectiveness（有効性）を示した用語であり、包括外部監査において最も重視している視点である。

（2）金額については、千円未満については原則切り捨てとしている。しかし、一部福井市が作成した資料をそのまま利用しているため、その他の方法となっている箇所もあるが重要性はないと判断し修正は行っていない。そのため、合計金額が一致しない場合がある。

（3）公益財団法人福井市ふれあい公社について、当該法人は平成22年4月1日に財団法人福井市福祉公社が財団法人福井市公共施設等管理公社と合併し名称変更したものである。報告書ではすべて現在の法人名である公益財団法人福井市ふれあい公社としている。

（4）「施設マネジメントアクションプラン第1期」については、公表前の素案に基づいて調査を行っているため、報告書では「施設マネジメントアクションプラン第1期（素案）」としている。

第2章 監査対象の概要

1. 指定管理者制度の概要

平成15年6月の地方自治法改正により、「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に、当該公の施設の管理を行わせることができる」ととなり、指定管理者制度が創設された。これにより、地方公共団体は、「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を図るとともに、経費の縮減等を図る」ことを目的として、公の施設の管理運営について、株式会社等の営利企業やNPO法人・市民グループなどに、条例に基づき管理運営を委任できるようになった。

「指定管理者制度」と「管理委託制度」との相違点

	指定管理者制度	管理委託制度
管理主体	民間事業者を含む幅広い団体（法人格は要しない。個人は除く。）	公共団体、公共的団体などの他、一定の要件を満たす地方公共団体の出資法人
法的性格	管理代行（当該施設の管理権限の指定を受けた者に委任）	公法上の契約関係（民法上の委託契約において、具体的な管理事務や業務執行の一部を条例上で定めている）
管理者の決定方法	議会の議決を要する	首長の専決事項
契約※の形態	指定（協定）	委託契約
管理権限	指定管理者が有する ・設置者たる地方公共団体は、設置者責任の立場から必要に応じて指示等を行う。	地方公共団体が有する ・管理者と地方公共団体との契約に基づき、具体的な管理事務または業務執行を行う。
使用許可者	指定管理者	首長（許可業務は委託不可）
施設の料金	原則として利用料金制	原則として使用料制 利用料金制も可能
料金の設定	指定管理者が条例の利用料金を上限に設定	受託者は使用料を変更できないが利用料金制の場合は左に同じ
不服申し立てに対する決定	地方公共団体（指定管理者・受託者には権限なし）	

行政財産の目的外使用許可	首長（目的外使用許可は首長の権限）
公の施設の設置者としての責任	地方公共団体

※指定管理者の指定は、条例に基づく行政処分によるものであり、地方自治法 234 条で定める契約には該当しないが、協定の締結行為は民法 521 条の契約に該当するため、契約と表記している。

2. 福井市における指定管理者制度の状況

(1) 導入に関する基本的な考え方

福井市では「指定管理者制度運用ガイドライン」において、以下のとおり基本的な考え方を示している。これによれば、原則として、すべての公の施設を検討対象とする方針であり、現状直営すべきとの判断をした施設についても、必要に応じ適宜見直しを図るものとしている。

「指定管理者制度運用ガイドライン」より

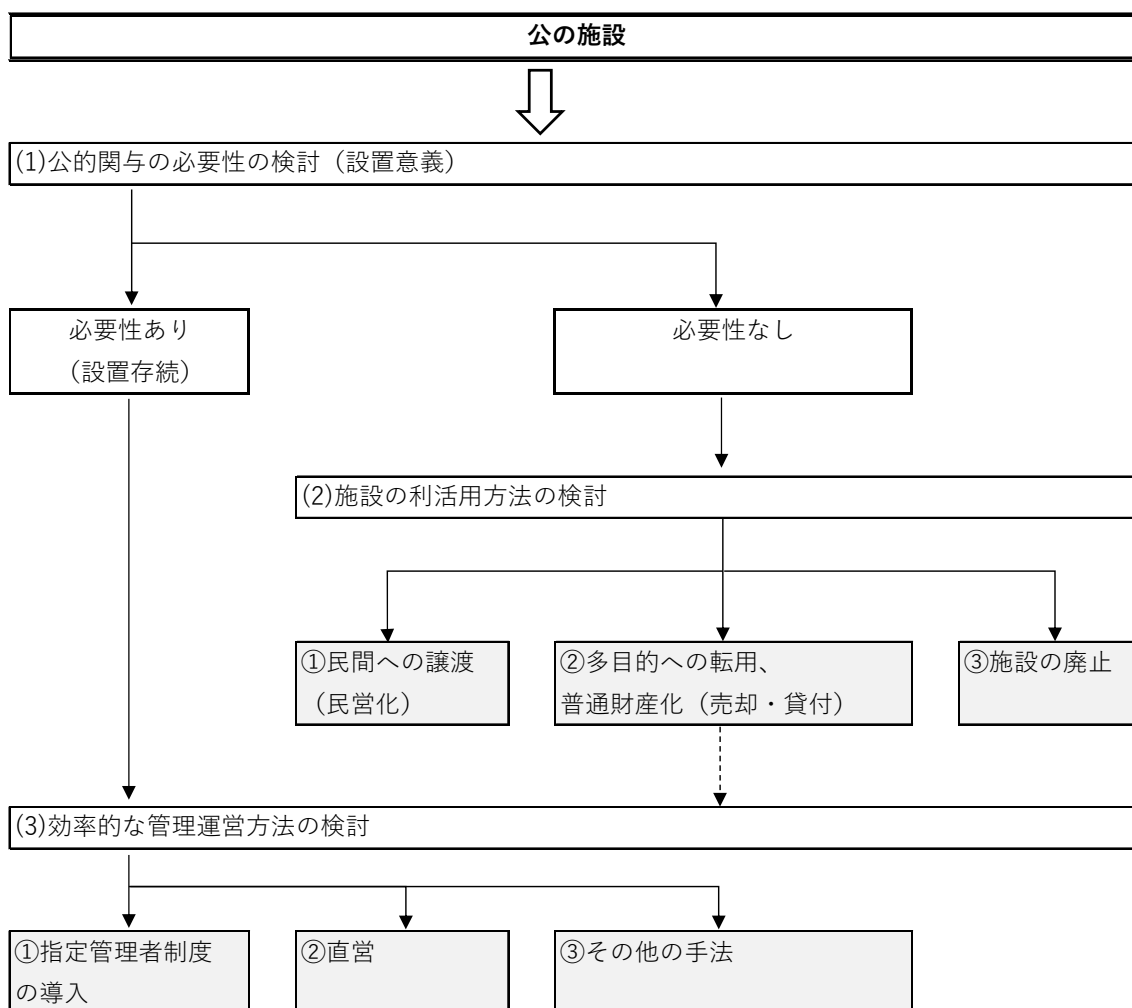
所管する公の施設が指定管理者制度に適している施設か否かについて、以下の項目の検討を通して総合的に判断する。

- ◆民間事業者等に任せることにより、設置目的が効果的に達成できるか
- ◆民間ノウハウの活用により、業務の効率性の向上・サービスの向上が図られるか
- ◆管理経費の削減が見込まれるか
- ◆使用料、利用料金等の収益が見込まれるか
- ◆近隣・類似施設の一括公募を行うことで、合理的かつ効果的な運営が行えるか

あわせて、「導入後も利用者間の公平性が保たれるか」、「維持管理に法令等による民間への指定管理業務の制限がないか」の視点が必要である。

なお、「施設の設置目的から市が責任を持って直接サービスの提供を行うべき施設」や、「単に集客効果を狙うものではなく、教育的な観点から公的責任を求められる施設」、あるいは「事業規模が小さいなど指定管理者制度のメリットが生かせないと考えられる施設」については直営とするが、これらの施設については、社会情勢や市民ニーズの変化を踏まえ、必要に応じ適宜見直しを図るものとする。

[指定管理制度導入検討フロー図] (「公の施設の管理運営方針」より)



(2) 選定方式

福井市では、公募方式と非公募方式の両方を採用しているが、指定管理者制度運用ガイドラインにおいて「施設の設立経緯や運営に関して、地域と密接な関連のあるもの」や「管理受託団体の設立経緯及び組織体制を踏まえ、公募による指定管理者の選定が困難と認められるもの（公社が管理する施設）」、「PFIの選定事業者が管理運営を含めて一体的に事業を行う場合」については、選定委員会に諮問し、審査を経て、特定の1者を指定管理者に指定する。」としており、非公募方式はあくまで限定的に選択することを示している。

「指定管理者制度運用ガイドライン」より

指定管理者制度を導入する場合、複数の事業者から事業に関する計画や提案を求め、そのうちの1者を指定管理者に選定する「公募方式」と、事業者の能力・実績等を考慮して、特定の1者を指定する「指定方式」がある。

(1) 公募方式

本市においては、原則、「公募方式」により指定管理者を選定し、福井市指定管理者選定委員会（以下「選定委員会」という。）に諮問し、選定委員会による選定を行う。

(2) 指定方式

「施設の設立経緯や運営に関して、地域と密接な関連のあるもの」や「管理受託団体の設立経緯及び組織体制を踏まえ、公募による指定管理者の選定が困難と認められるもの（公社が管理する施設）」、「P F I の選定事業者が管理運営を含めて一体的に事業を行う場合」については、選定委員会に諮問し、審査を経て、特定の 1 者を指定管理者に指定する。

従前の管理受託者を指定管理者に指定する場合であっても、従来の契約内容をそのまま踏襲するのではなく、利用料金制などを積極的に活用して管理者の自由度を高めるとともに、自己責任ルールの確立など、「経営」を視点とした管理運営に努める。

注：福井市の「指定管理者制度運用ガイドライン」では非公募方式を「指定方式」としているが、当報告書では「非公募方式」と記載した。なお、「指定管理者制度運用ガイドライン」からの抜粋の場合はそのまま「指定方式」と記載している。

(3) 指定期間

福井市では指定管理者を指定する期間は原則として 5 年間を限度としている。例外的に P F I 事業における指定期間は、P F I 事業契約における維持管理運営期間としている。

「指定管理者制度運用ガイドライン」より

指定管理者を指定する期間は原則として 5 年間を限度とする。

ただし、P F I 事業における指定期間は、P F I 事業契約における維持管理運営期間とする。

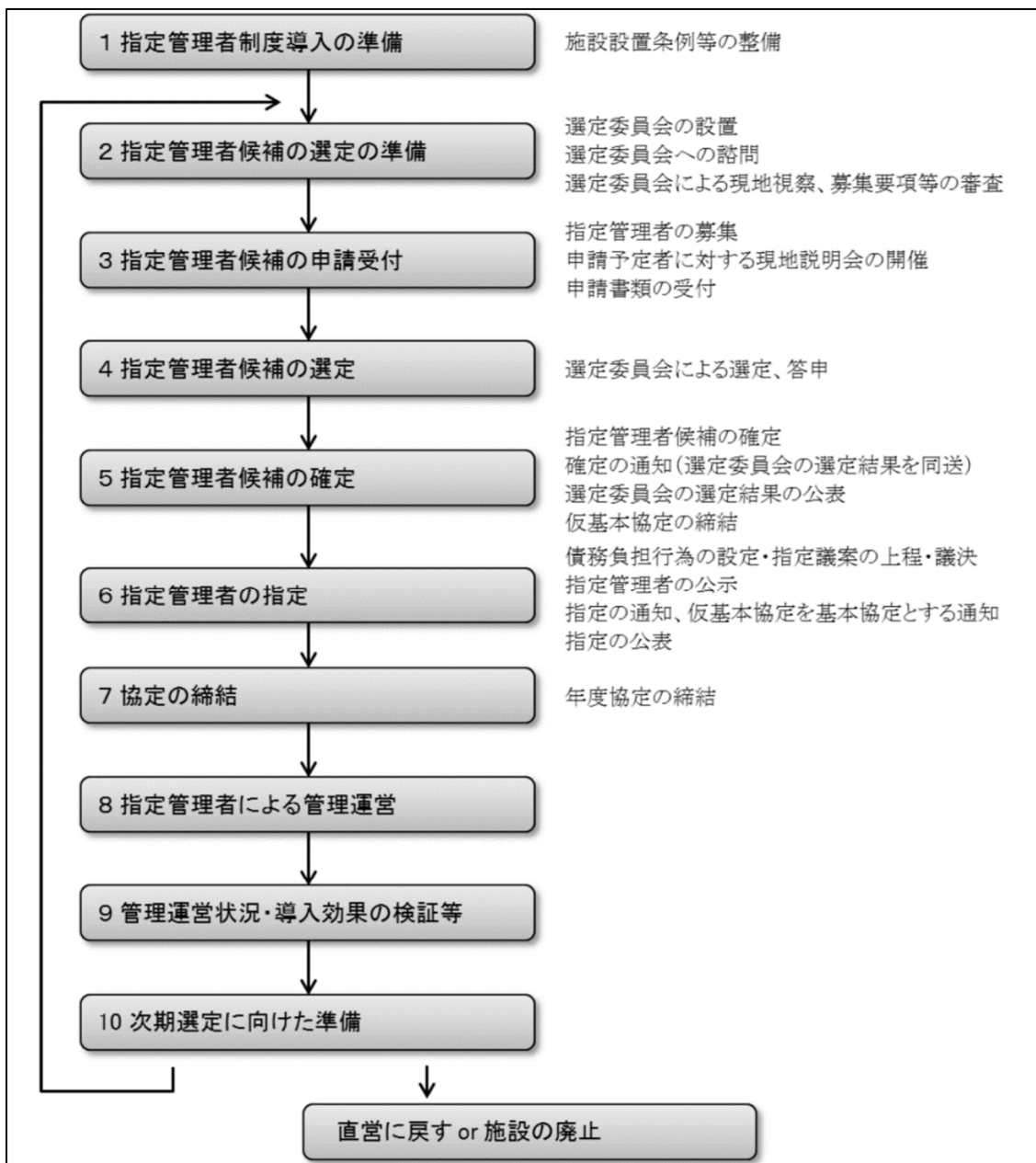
なお、施設の目的や形態、廃止や改築等の計画などの合理的な理由がある場合は、5 年間までの範囲で指定期間を変更することができる。

(4) 指定管理者選定に係る事務手続

(参考)

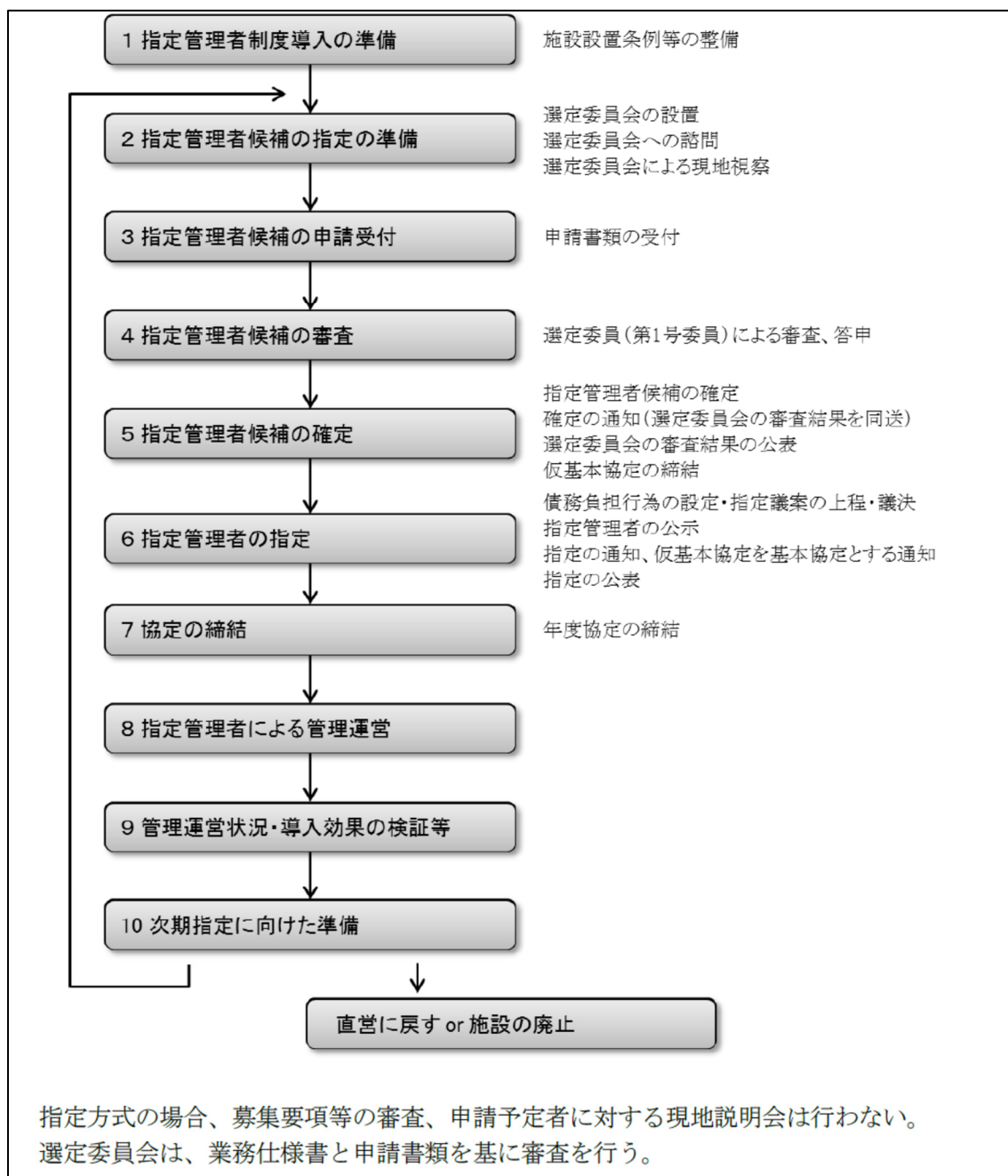
指定管理者制度導入における事務の流れ

【公募方式フロー図】(指定管理者制度運用ガイドラインより)



指定管理者制度導入における事務の流れ

【非公募方式フロー図】（指定管理者制度運用ガイドラインより）



3. 公の施設に対する指定管理者制度導入状況

福井市が管理する公の施設は 394 施設（平成 30 年度末解体済み除く）でそのうち指定管理者制度を導入している施設が 66 施設である。指定管理者制度を導入していない施設のうち 95 施設は指定管理者制度導入の検討が実施されているべきと監査人が判断し、監査対象としている。残りの 233 施設については監査対象としていない。

(1) 指定管理者制度導入施設

No	施設名	所管課	方式	指定管理者名
1	福井市にぎわい交流施設（屋根付き広場、多目的ホール）	都市整備課	公募	まちづくり福井株式会社
2	福井市自動車駐車場	地域交通課	公募	株式会社ナイガイ
3	フェニックス・プラザ（福井市民福祉会館含む）、フェニックス・プラザ自動車駐車場	施設活用推進課 地域福祉課	非公募	公益財団法人福井市ふれあい公社
4	福井市地域交流プラザ	施設活用推進課	公募	日本管財株式会社
5	福井市マイドーム清水、福井市農園施設マイファーム清水	施設活用推進課 農政企画課	非公募	公益社団法人福井市シルバー人材センター
6	福井市伊自良館、福井市伊自良館分館	施設活用推進課	非公募	一般社団法人伊自良の里振興協会
7	すかっとランド九頭竜、すこやかドーム	地域包括ケア推進課	公募	イワシタ物産株式会社
8	福井市美山楽く楽く亭	地域包括ケア推進課	公募	越前健康開発有限会社
9	福井市聖苑	健康管理センター	公募	株式会社法美社
10	福井市国民宿舎鷹巣荘	おもてなし観光推進課	公募	株式会社フードサービス福井
11	福井市美山森林温泉みらくる亭	おもてなし観光推進課	非公募	越前健康開発有限会社
12	福井市越前水仙の里温泉波の華	おもてなし観光推進課	公募	イワシタ物産株式会社
13	福井市ガラガラ山越前水仙の里キャンプ場	おもてなし観光推進課	公募	福井和泉リゾート株式会社

No	施設名	所管課	方式	指定管理者名
14	福井市観光物産館	おもてなし 観光推進課	公募	株式会社大津屋
15	福井市文化会館	文化振興課	非公募	公益財団法人福井市 ふれあい公社
16	福井市一乗谷朝倉氏遺跡復原町並	一乗谷朝倉 氏遺跡管理 事務所	非公募	一般社団法人朝倉氏 遺跡保存協会
17	福井市自然史博物館分館	自然史博物 館	公募	福井市自然史博物館 分館運営グループ
18	福井市研修センター	しごと支援 課	非公募	公益財団法人福井市 ふれあい公社
19	福井市みやま長寿そば道場「ごっつ おさん亭」	農政企画課	公募	特定非営利活動法人 越前みやまそば元気 の会
20	福井市SSTらんど	林業水産課	非公募	公益財団法人福井市 ふれあい公社
21	福井市リズムの森	林業水産課	公募	有限会社アクティブ スポーツシステム福 井
22	福井市一乗谷あさくら水の駅	農村整備課	公募	特定非営利活動法人 越前みやまそば元気 の会
23	福井市治水記念館	河川課	公募	特定非営利活動法人 ドラゴンリバー交流 会
24	福井市東山健康運動公園	公園課	非公募	公益財団法人福井市 ふれあい公社
25	福井市児童館（くりのみ児童館を除 く25施設）	放課後児童 育成室	非公募	社会福祉法人福井市 社会福祉協議会
26	くりのみ児童館	放課後児童 育成室	非公募	社会福祉法人竹伸会
27	福井市体育施設 （6施設）	スポーツ課	公募	福井市体育施設運営 共同体
28	福井市体育施設（美山地区） （3施設）	スポーツ課	公募	美山地区体育施設運 営共同体

No	施設名	所管課	方式	指定管理者名
29	福井市体育施設（きららパーク） （2施設）	スポーツ課	公募	一般社団法人清水スポーツクラブ

(2) 指定管理者制度を導入していない施設（監査の対象とした施設）

No	施設名	所管課	理由※
1	きらら館	施設活用推進課	C
2	こしの高齢者ふれあいセンター	地域包括ケア推進課	C
3	清水高齢者福祉センター	地域包括ケア推進課	C
4	美山デイサービスセンター和貴苑	地域包括ケア推進課	D
5	保育園、こども園（27施設）	子育て支援課	D
6	しみずこども園	子育て支援課	D
7	旧木田保育園（ばんだルーム）	子育て支援課	D
8	旧明里保育園（ひよこ広場）	子育て支援課	D
9	子ども一時預かり所の～び・のび （ハピリン内）	子育て支援課	D
10	福井市一乗滝小次郎の里ファミリーパーク	おもてなし観光推進課	C
11	福井野外趣味活動施設 市営鷹巣いこいの広場	おもてなし観光推進課	D
12	越前水仙の里公園 水仙ドーム	おもてなし観光推進課	D
13	越前水仙の里公園 越廼ふるさと資料館	おもてなし観光推進課	B
14	越前水仙の里公園 水仙ミュージアム	おもてなし観光推進課	B
15	養浩館（旧御泉水屋敷）庭園	文化振興課	B
16	福井市愛宕坂茶道美術館	文化振興課	B
17	福井市橘曙覧記念文学館	文化振興課	B
18	自然史博物館	自然史博物館	B
19	美術館	美術館	B
20	福井市立郷土歴史博物館	郷土歴史博物館	B
21	そば工房木ごころ	農政企画課	D
22	活性化施設	農政企画課	C
23	国見岳森林公園	林業水産課	D

No	施設名	所管課	理由※
24	一乗ふるさと交流館	農村整備課	C
25	中央卸売市場	中央卸売市場	A
26	福井市足羽山公園遊園地	足羽山公園事務所	C
27	市営住宅（21 施設）	市営住宅課	C
28	旧清水西保育園（他 5 施設）	放課後児童育成室	D
29	木ごころ文化ホール	生涯学習課	D
30	少年自然の家	少年自然の家	D
31	大安寺キャンプ場	スポーツ課	C
32	福井市体育館	スポーツ課	D
33	ちもり体育館	スポーツ課	D
34	中藤屋内運動場	スポーツ課	D
35	美山 B & G 海洋センター	スポーツ課	C
36	弓道場	スポーツ課	D
37	スポーツ公園	スポーツ課	D
38	おさごえ民家園	文化財保護課	B
39	市立図書館	図書館	B
40	みどり図書館	みどり図書館	B
41	桜木図書館	桜木図書館	B
42	美山図書館	桜木図書館	B
43	清水図書館	みどり図書館	B

※福井市が指定管理者制度を導入していない理由について

- A：施設の設置目的から市が責任を持って直接サービスの提供を行うべき施設
 B：単に集客効果を狙うものではなく、教育的な観点から公的責任を求められる施設
 C：事業規模が小さいなど指定管理者制度のメリットが生かせないと考えられる施設
 D：その他（事業内容が指定管理者制度になじまない、今後の導入を検討しているなど）

（3）監査対象としなかった施設

No	施設名	所管課	施設数
1	本庁舎他	施設活用推進課	7
2	総合ボランティアセンター	市民協働・ボランティア推進課	1
3	サービスセンター	市民課	3
4	旧市民福祉会館	解体済み	1
5	清水社会福祉センター	地域福祉課	1
6	清水郷土資料館	郷土歴史博物館	1

No	施設名	所管課	施設数
7	文化財保護センター	文化財保護課	1
8	ワークプラザ	しごと支援課	1
9	公営競技関連施設	公営競技事務所	2
10	園芸センター	園芸センター	1
11	ホテル資料館	おもてなし観光推進課	1
12	ホテルの里施設	おもてなし観光推進課	1
13	美山観光ターミナル	おもてなし観光推進課	1
14	観光事務所	おもてなし観光推進課	1
15	柴田公園	公園課	1
16	グリフィス記念館	文化振興課	1
17	一乗谷史跡公園センター	一乗谷朝倉氏遺跡管理事務所	1
18	中央公園（ビジターセンター）	公園課	1
19	川西テニスコート	スポーツ課	1
20	基礎体力づくりトレーニング場	スポーツ課	1
21	消防庁舎等	消防総務課	20
22	防災ステーション	危機管理課	1
23	福祉住宅	生活支援課	2
24	旧足羽保育園（倉庫）	地域包括ケア推進課	1
25	保健センター他	健康管理センター	4
26	給食センター	保健給食課	3
27	学校適応指導教室	学校教育課	1
28	生涯教育施設	生涯学習課	3
29	収集資源センター	収集資源センター	1
30	クリーンセンター	クリーンセンター	1
31	旧麻生津西保育園他（倉庫）	施設活用推進課	3
32	幼小中学校	教育総務課	76
33	公民館	生涯学習課	53
34	消防分団施設	消防総務課	35

第3章 包括外部監査の主要な意見

1. 公の施設を指定管理とすべきか否かの検討状況

平成15年6月の地方自治法の一部改正により、従来の「管理委託制度」にかわって、民間のノウハウを活用することによりサービスの向上とコストの縮減を目指す指定管理者制度が創設、導入されたことを受け、指定管理者制度の導入が進められてきた。また、「福井市行政改革の新たな指針」（期間：平成18年度～平成21年度）を受け、一層効率的な施設運営を図ることを目的として、「公の施設の管理運営の方針」が策定され、平成26年度まで当該方針に基づき運用が実施されてきた。現在「公の施設の管理運営方針」については廃止されたものの、本方針に基づく考え方は、「施設マネジメント計画（平成27年3月）」及び「公共施設等総合管理計画（平成28年3月）」に引き継がれている。

包括外部監査では公の施設を指定管理とすべきか否かの検討が適時適切に実施されているかについて確認を実施した。

【意見】

指定管理者制度事務処理マニュアルにおいて、指定管理者制度導入の検討時期について随時検討を実施することとされているが、定期的な検討を実施することとはなっていない。そのため、施設の状況の変化に対応した検討が実施されるかどうかは、各所管課の自主性にまかされている。公の施設を指定管理とすべきか否かについて、定期的な検討を実施することの制度化を提案する。例えば、指定管理者制度導入の検討時期について、3年に一度というように時期を明確にすることが考えられる。また、検討結果については事後的に検証できるよう文書として保存しておく必要がある。

2. インセンティブ

「インセンティブ」とは、人や組織に特定の行動を促す動機づけや誘因のことである。指定管理者は、一般的には、それぞれ自己の目的意識やモチベーション（動機づけ）を有しており、それを促すインセンティブが与えられれば、サービスの質をさらに高める方向に努力が働くこととなる。

なお、指定管理者制度におけるインセンティブは、積極的インセンティブと消極的インセンティブに分類することができ、積極的インセンティブの例としては、以下のようなものが考えられる。

- ①利用料金制の導入（利用料金を指定管理者の収入とする。）
- ②業績連動の指定管理料の支払い
- ③報奨金制度
- ④自主事業実施条件の緩和（施設使用料の減額、免除等）
- ⑤指定管理者の継続又は取り消し

一方、消極的インセンティブとしては、以下のようなものが考えられる。

- ⑥実費増加分の精算払い
- ⑦指定管理者の業績の適切な評価
- ⑧指定管理者の意見・提案の受入れ

包括外部監査では福井市におけるインセンティブの付与状況について確認し、指定管理者が積極的に福井市の政策目的に合致する活動ができる環境が整えられているかについて確認を実施した。

なお、総務省より公表されている「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（令和元年5月 総務省自治行政局行政経営支援室）のデータに基づき、全国の市区町村における福井市の指定管理者制度導入施設における利用料金制の導入実績を確認すると、以下のとおりとなっている。福井市においては、児童館及び本町通り地下駐車場を除く全施設において、利用料金制を採用している。

区分	市区町村	うち、福井市
指定管理者制度導入施設数	61,364 (100.0%)	66 (100.0%)
うち利用料金制を採用※	33,247 (54.2%)	39 (59.1%)

※：一部利用料金制も含む。

【意見】

施設により様々な形でインセンティブの付与は考慮されているが、指定管理者の指定管理事業における収支が赤字となっている事業に対する指定管理料の見直しを行うなど、引き続き、適切なインセンティブ付与をしていくことが望ましい。

インセンティブとして利用料金制度など経済的なものだけでなく、「指定管理者の業績の適切な評価」や「指定管理者の意見・提案の受入れ」など、指定管理者が積極的に福井市の政策目的に合致する活動ができる環境を整えることが必要である。「指定管理者の意見・提案の受入れ」について、定期的に指定管理者からの意見に対して福井市としての対応を回答する制度の導入を検討すべきである。

3. 要求基準の設定と成果目標

指定管理者制度は、公の施設の管理運営を民間事業者等に任せ、民間ノウハウを活用することにより、設置目的の達成のみならず、業務の効率性の向上・サービスの向上を図り、さらには管理経費の削減を図ることを目的として導入されている。

当該目的が達成されるように、指定管理者により管理運営が適切に実行されているかどうか、福井市及び市民が確認することができるように、評価指標を設定することが必要となる。福井市においては、当該評価指標を要求基準として設定し、当該要求基準の達成を指定管理者と締結する協定書に明記している。当該要求基準が達成できているかどうかモニタリングしていくことにより、その目的が達成できているかどうか確認していくこととなる。

そのため、当該要求基準について、①設置目的の達成状況を図る指標として適切な指標が設定されていること、②達成すべき要求基準が、過度に低すぎたり、高すぎたりするなど効果を図る水準として不適切でないかどうかという視点が重要となってくる。

包括外部監査では各指定管理者制度が導入されている施設について、要求基準が適切に設定されているかについて確認を実施した。

【意見】

福井市では指定管理者の導入施設について、すべて要求基準が設定されているものの、要求基準の視点が、指定管理を導入したことによる成果を表現する指標と、指定管理者が実施している活動内容の指標とが混在している状況であった。

要求基準の設定にあたっては、①活動指標（指定管理者が目的を達成するために実施すべき活動内容に視点を置いた指標）と②成果指標（指定管理者が適切な管理運営を実施したことにより達成すべき指標）とを明確に区分して、それぞれ設定することが望ましい。

4. 修繕費の負担

指定管理者制度の目的は、「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を図るとともに、経費の縮減等を図る」こととされているとおり、指定管理者制度の導入施設については、管理運営の主体は、指定管理者となるが、福井市は施設の所有者としての責任を負うこととなる。そのため、施設の修繕について所管課は、修繕計画を策定し、各施設の長寿命化を図らなければならないが、その際、定期的に必要な修繕箇所の把握に努めるとともに、建築技術関係の所管課から助言を受ける必要がある。また、軽微な修繕等については、指定管理者が迅速に修繕できるよう、指定管理料に盛り込むことが必要となる。

このように、所有者としての責任で実施する福井市の修繕と管理運営者である指定管理者が通常管理運営の中で実施する小規模な修繕については、指定管理期間の当初に費用負担関係を明確にしておくことが必要となる。そのため、当該修繕費の取扱いについては、協定書及び仕様書において、修繕費の負担区分、指定管理者が負担すべき修繕費の1件あたりの上限金額と年間上限金額、さらには、指定管理料に盛り込んだ修繕費と指定管理者が支払った修繕の実績額との差額の取扱いが明確化されている。

包括外部監査では協定書等に基づいて、修繕費の内容が適切に管理されているかについて確認を実施した。

[参考] 地方公共団体 歳入歳出科目解説より引用

修繕料

備品の修繕、部品の取替えのための費用である。また家屋等の小修繕で請負にまで至らないもの（工事の概念に入らないもの）が該当する。大修繕、改築等は第十五節「工事請負費」の節から支出されるべきものであり、修繕料は、本体の維持管理、原状回復を目的とするものであると解される。

また、第十二節「役務費」と類似の性質をもつが、役務費が純粋にサービスの提供のみに着目するのに対し、修繕料は何らかの形で、部分品等を使用しつつ役務を提供するものであると解される。

【意見】

現在の修繕費の運用の場合、以下のような問題が生ずる可能性がある。

(1) 修繕費の使い切り

指定管理者が指定管理料の精算による返還を求められるリスクを回避するために、不要な修繕まで実施し、使い切ることが想定される。

(2) 修繕費の精算の不明瞭化

福井市として修繕費の上限額の取扱いに対する協定書の記載が指定管理施設によって異なっている。また、協定書の記載方法を統一する必要がある。

(3) 修繕費かどうかの判断

修繕費という用語については、協定書等で定義されておらず、一般的な会計慣行により

各指定管理者が処理することが想定される。なお、福井市では、「地方公共団体 歳入歳出科目解説」(株式会社ぎょうせい) や、会計事務の手引きの第5章費目別書類確認一覧表(内部資料)を参考としているものの、あくまでも参考であり、明確なものではない。この場合、備品の買い替えも修繕費として処理してよいのか、どこまでを修繕とするかが問題となる。

以上より、公の施設の管理運営における修繕費の定義を明確化するとともに、指定管理者と修繕費の理解を共有することが必要である。さらに、現状、協定書の記載どおり運用がされていない施設が複数確認されていることから、協定書の記載方法の見直しを検討すべきである。なお、修繕費を別枠とすること自体は施設の適切な管理には良い効果を生んでいることが確認できた。

5. 事業報告書等の提出、受付

指定管理者制度の導入施設について、福井市としての管理責任の観点、事後的なモニタリングや次期の指定管理契約内容の検討のために、さまざまな書類の報告を指定管理者に課している。一般的な報告書類は下記のとおりとなっているが、具体的な報告時期及び報告事項については、指定管理施設毎に協定書等により定められている。

包括外部監査では協定書等により定められている各報告書類が提出されているか、報告事項に沿って適切に報告がなされているか、報告時期は適切であるかについて、確認を実施した。

書類	報告時期	報告事項
事業報告書 (年次)	年度末	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要求基準の達成状況 ・ 意見・苦情等の内容と対応状況 ・ 利用促進、利用者へのサービス向上に向けた取組実績 ・ 自主事業の実施状況 ・ 収支決算報告書（指定管理業務、自主事業の収支） ・ 維持管理業務の実施状況 ・ 自己評価 ・ 経理口座通帳の写し ・ 財務諸表（決算確定後）
事業計画書 (年次)	年末～年度末	<ul style="list-style-type: none"> ・ 次年度事業計画書 ・ 収支予算書
事業報告書 (上半期)	上半期	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要求基準の達成状況 ・ 意見・苦情等の内容と対応状況 ・ 利用促進、利用者へのサービス向上に向けた取組実績 ・ 自主事業の実施状況 ・ 自己評価 ・ 経理口座通帳の写し
業務報告書 (四半期)	毎四半期	<ul style="list-style-type: none"> ・ 収支状況報告書
業務報告書 (月次)	毎月末	<ul style="list-style-type: none"> ・ 月別利用状況一覧 ・ 勤務実績表 ・ 統括責任者、現場責任者及び各種法令で定める責任者等の選任・配置状況
週報	随時（必要時）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事故・苦情受付・対応記録票（全案件）
日報	随時（必要時）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 業務日誌 ・ 事故・苦情受付・対応記録票（重要案件）

【意見】

(1) 事業計画書

事業計画書についての報告期限が前年の10月末期限となっているが、実務的に困難な場合があり、必要に応じて期限の延長が必要である。なお、平成30年度以降の指定管理業務仕様書より、「前年度の年度末」へ変更が図られており、既に対応されている。

(2) 報告内容の合理化

指定管理者には原則として事業報告書（年次、上半期）、業務報告書（月次、四半期）の報告が義務付けられている。管理上必要な報告を作成、提出させることは当然必要であるが、指定管理者にとって過度な負担とならないような配慮も必要である。実際に協定書に定められている報告期限等について守られていない施設が確認された。

管理上問題がない範囲で、上半期報告と第2四半期報告を統合して一本化するなど提出すべき報告書を整理することが望ましい。

(3) 利用者満足度調査

利用に関する満足度調査について、指定管理者によってさまざまなレベル感があり、単にアンケートを一覧化しているだけ、集計しているだけというようなものから、当該調査の結果を分析までしているところまで様々である。当該利用者満足度調査の結果については、市民サービスの向上が図られていることを確認する重要な情報となるため、アンケートを集計するだけでなく、指定管理者自身で分析等をしたものを要求すべきである。

6. 利用料金の設定

指定管理者による自主的な経営努力の実現を図るため、施設使用に係る料金については、指定管理者が条例の利用料金を上限に設定できる利用料金制を積極的に活用することとされている。

利用料金については、上限の枠内で福井市への申請・承認手続きを踏むことで自由に変更することが可能であり、当該利用料金収入から、必要な経費を差し引いたものが指定管理者の利益となり、インセンティブとなってくる。そのため、当該利用料金をどのように設定するのかについては切実な問題であると考える。

包括外部監査では当該条例における利用料金がどのように設定されているのか、経済環境等の変化に対応して、条例の利用料金の見直しが定期的に行われているのか、そのうえで、各指定管理者が自助努力として単価の見直しを定期的に行っているのかについて、確認を実施した。

【意見】

(1) 利用料金の見直し

指定管理者制度が導入された時点で検討された利用料金がそのまま長年使用されている場合がほとんどである。指定管理期間毎に、見直し検討を実施する必要がある。

(2) 指定管理者による利用料金の柔軟な変更

利用料金については、ほぼ条例で定められた上限値となっている。施設の種別にもよるが、条例で定める上限を引き上げ、その範囲内で指定管理者が柔軟に利用料金を設定できるようにすることを検討すべきである。

7. 施設の所管課について

指定管理施設の管理運営の主体は、指定管理者となるが、福井市は施設の所有者としての責任を負うこととなる。また、各指定管理を担当している福井市の所管課の意向に基づき管理運営の方針等が定められる。

包括外部監査では指定管理施設の内容に沿う所管課が担当となっているのかについて確認を実施した。

(1) 福井市施設マネジメントアクションプラン第1期（素案）との整合性

以下の施設については、福井市施設マネジメントアクションプラン第1期（素案）上、観光レクリエーション施設として扱われているが、観光を担当する所管課とはなっていない。

施設名	所管課
すかっとランド九頭竜	地域包括ケア推進課
伊自良館	施設活用推進課
みやま長寿そば道場「ごっつおさん亭」	農政企画課
SST らんど	林業水産課
リズムの森	林業水産課

(2) 類似施設との整合性

施設名	所管課	類似施設	所管課
すかっとランド 九頭竜	地域包括ケア推進課	国民宿舎鷹巣荘	おもてなし観光推進課
		美山森林温泉みらくる亭	おもてなし観光推進課
		越前水仙の里温泉波の華	おもてなし観光推進課
伊自良館	施設活用推進課	国民宿舎鷹巣荘	おもてなし観光推進課
		美山森林温泉みらくる亭	おもてなし観光推進課
		越前水仙の里温泉波の華	おもてなし観光推進課
SST らんど	林業水産課	ガラガラ山越前水仙の里 キャンプ場	おもてなし観光推進課
リズムの森	林業水産課	ガラガラ山越前水仙の里 キャンプ場	おもてなし観光推進課

【意見】

宿泊施設、キャンプ場、温泉施設について、集客を主目的として考えること、そして、福井市としての管理運営の効率化を図るのであれば、観光を担当するおもてなし観光推進課を所管課とすることが望ましい。

8. 再委託先の管理について

協定書（ひな型）において再委託については原則禁止されている。ただし、福井市の承認を得ている場合には、再委託をすることが認められている。

包括外部監査では、委託業務について事前に福井市の承認を得ているのかについて確認を実施した。なお、委託業務は一部のみ認められており、すべての再委託は当然禁止されている。

[協定書における記載内容（例）]

再委託の禁止

本業務を行うにあたり、業務の全部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。なお、本業務の開始前に、委託事業者（予定を含む。）の承認申請書を市に提出し、承認を得ること。また、変更があった場合には速やかに届出し、承認を得ること。

【意見】

福井市が委託契約を締結する場合には「個人情報保護への対応」や「反社会的勢力ではないことの確認」などを実施している。指定管理者が公の施設を管理するために委託先を選定する場合には、福井市が実施している手続と同程度の対応を求めるべきである。

9. 指定管理導入施設ごとの意見について

各施設に関する意見の数は次のとおりである。なお、指摘事項とすべき事項は検出されなかった。

No	施設名	所管課	意見
1	福井市にぎわい交流施設（屋根付き広場、多目的ホール）	都市整備課	3
2	福井市自動車駐車場	地域交通課	8
3	フェニックス・プラザ（福井市民福祉会館含む）、フェニックス・プラザ自動車駐車場	施設活用推進課	4
4	福井市地域交流プラザ	施設活用推進課	5
5	福井市マイドーム清水、福井市農園施設マイファーム清水	施設活用推進課	1
6	福井市伊自良館、伊自良館分館	施設活用推進課	6
7	すかっとランド九頭竜、すこやかドーム	地域包括ケア推進課	9
8	福井市美山楽く楽く亭	地域包括ケア推進課	4
9	福井市聖苑	健康管理センター	7
10	福井市国民宿舎鷹巣荘	おもてなし観光推進課	5
11	福井市美山森林温泉みらくる亭	おもてなし観光推進課	4
12	福井市越前水仙の里温泉波の華	おもてなし観光推進課	4
13	福井市ガラガラ山越前水仙の里キャンプ場	おもてなし観光推進課	7
14	福井市観光物産館	おもてなし観光推進課	4
15	福井市文化会館	文化振興課	10
16	福井市一乗谷朝倉氏遺跡復原町並	一乗谷朝倉氏遺跡管理事務所	8
17	福井市自然史博物館分館	自然史博物館	5
18	福井市研修センター	しごと支援課	6
19	福井市みやま長寿そば道場「ごっつおさん亭」	農政企画課	7
20	福井市SSTらんど	林業水産課	5
21	福井市リズムの森	林業水産課	5
22	福井市一乗谷あさくら水の駅	農村整備課	13
23	福井市治水記念館	河川課	6
24	福井市東山健康運動公園	公園課	5
25	福井市児童館（くりのみ児童館を除く 25 施設）	放課後児童育成室	3
26	くりのみ児童館	放課後児童育成室	3
27	福井市体育施設	スポーツ課	10

No	施設名	所管課	意見
28	福井市体育施設（美山地区）	スポーツ課	5
29	福井市体育施設（きららパーク）	スポーツ課	3
合計			165