

平成 31 年 度

公 の 施 設 の 指 定 管 理 者 監 査

結 果 報 告 書

智 頭 町 監 査 委 員

平成31年度 公の施設の指定管理者監査結果報告書

第1 監査の種類

地方自治法第199条第7項の規定による監査

第2 監査の実施日

平成31年4月26日（書類監査・実地監査）

第3 監査の対象

公の施設の名称	指定管理者の名称	指定の期間	所管課
智頭町老人福祉センター	特定非営利活動法人 和の輪	平成30年4月1日～ 平成33年3月31日	福祉課

第4 監査の内容

1 監査の範囲

平成29年度及び平成30年度において執行された、公の施設の管理・運営、経理状況及び所管課の指導・監督に係る事務

2 監査の項目及び着眼点

【所管課関係】

- ① 公の施設の管理を行わせる団体の指定は、法令、条例等に根拠を置いているか。
- ② 指定管理者の指定は、適正・公正に行われているか。
- ③ 管理に関する協定等の締結は、適正に行われているか。
- ④ 協定書・仕様書等には、必要な事項が適正に記載されているか。
- ⑤ 指定管理者が利用料金を定めている場合は、その料金が合理的なものになっているか。また、その承認手続きは適正に行われているか。
- ⑥ 指定管理者に対する評価・指導監督は適切に行われているか。
- ⑦ 業務の履行確認は業務報告書等により適切になされているか。
- ⑧ 管理に関する経費の算定、支出の方法、時期、手続等は適正になされているか。

【指定管理者関係】

- ① 施設は関係法令（条例を含む）の定めるところにより適切に管理されているか。
- ② 協定等に基づく義務の履行は、適切に行われているか。
- ③ 利用料金制を採用しており、かつ指定管理者が定める場合、利用料金の設定等は適正になされているか。
- ④ 利用促進のための努力はなされているか。
- ⑤ 公の施設の管理に係る収支会計経理は適正になされているか。また他の事業との会計区分は明確になっているか。
- ⑥ 公の施設の管理に係る出納関係帳簿、記帳は適正になされているか。また、領収書類の整備、保存は適正になされているか。
- ⑦ 公の施設の管理に係る管理規定、経理規程等の諸規定は整備されているか。

3 監査の方法

指定管理者及び所管課から事前に関係資料、証拠書類等の提出を求め、監査の着眼点に沿って書面及び現地調査を行い、関係職員から内容を聴取し監査を実施した。

第5 指定管理の概要

1 指定管理の状況

区 分	内 容
施設名称	智頭町老人福祉センター(ひまわり会館)
設置場所	智頭町智頭1795番地1
智頭町老人福祉センターの設置及び管理に関する条例(注1)	昭和58年4月1日公布 (設置) 町民の健康増進、教養の向上及びレクリエーション並びに福祉の向上等多目的な機能を有する総合的福祉センターを設置する。
指定管理期間	平成30年4月1日～平成33年3月31日まで(3年間)
指定管理料	総 額 12,000千円(消費税及び地方消費税を含む) 平成30年度分 4,000千円(消費税及び地方消費税を含む)
利用料金制の有無	有り
指定管理者の指定方法	智頭町公の施設における指定管理者の指定の手続等に関する条例第5条、公募によらない指定管理候補者の選定の特例による。
議会の議決	平成30年3月19日
開館時間	午前8時00分～午後9時00分
休館日	毎週日曜日・年末年始(12月29日～1月3日)・8月14日～8月16日
指定の意義(基本協定書)	民間事業者たる指定管理者の能力を活用しつつ、地域住民等に対する住民サービスの効果及び効率を向上させ、もって地域の福祉の一層の増進を図ることにある。
業務の範囲(基本協定書)	①施設等の維持管理に関する業務 ②その他施設の管理に関する業務のうち、町長のみの権限に属する事務を除くもの
種別(注2)	老人福祉センターA型
建物の概要	構 造 鉄筋コンクリート造り3階建 敷地面積 1,387.29㎡ 建築面積 1,604.062㎡
施設内容	作業室、訓練室、集会室、待合室、教養娯楽室、生活指導室 和室、栄養相談室

(注1) 【智頭町老人福祉センターの設置及び管理に関する条例】は、地方自治法第244条の2第1項及び老人福祉法第15条第5項の規定に基づき、必要な事項が定められている。

①地方自治法第244条の2第1項 地方公共団体は、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

②老人福祉法第15条第5項 国及び都道府県以外の者は、社会福祉法の定めるところにより、軽費老人ホーム又は老人福祉センターを設置することができる。

(注2) 【老人福祉センター設置運営要綱】(昭和52年8月厚生省)

(目的)

老人福祉センターは、地域の老人に対して、各種の相談に応ずるとともに、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与し、もって老人に健康で明るい生活を営ませることを目的とする。

(種別) 老人福祉センター(A型)

事業内容は、①各種相談(生活・健康相談) ②生業及び就労の指導 ③機能回復訓練の実施 ④教養講座の実施 ⑤老人クラブに対する援助等

2 収支状況

収 支 状 況 の 年 度 推 移

(単位：千円、%)

区 分	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度	比 較 増 減	
						増減額	増減率
収 入	4,573	4,249	4,229	4,224	4,211	△ 13	△ 0.3
指定管理料	4,321	4,000	4,000	4,000	4,000	0	0.0
利用料金(注1)	188	211	211	211	211	0	0.0
自販機設置料他	64	38	18	13	0	△ 13	皆減
支 出	3,682	4,257	4,229	4,239	4,191	△ 48	△ 1.1
人件費(注2)	514	550	524	532	548	16	3.0
維持管理費	1,561	1,836	2,049	2,001	1,964	△ 37	△ 1.8
清掃業務	251	483	626	646	713	67	10.4
警備業務	220	220	220	220	220	0	0.0
電気設備保安業務	137	137	137	137	137	0	0.0
下水道使用料	750	752	752	752	752	0	0.0
その他(注3)	203	244	313	246	141	△ 105	△ 42.7
光熱水費(注4)	1,414	1,450	1,326	1,447	1,499	52	3.6
修繕料	81	310	121	153	97	△ 56	△ 36.6
その他(注5)	105	111	209	106	84	△ 22	△ 20.8
収 支 差 額	891	△ 8	0	△ 15	19	34	226.7

(注1) 利用料金収入の内訳 智頭作業所 170千円 シルバー人材センター41千円

(注2) 人件費の内訳 警備員賃金(4月～3月)

(注3) 清掃用具等消耗品費、消防設備点検

(注4) 光熱水費の内訳(30年度) 電気代1,094千円、水道代276千円、ガス代91千円、灯油代38千円

(注5) 電話代、保険料

3 利用料金(税込)の内訳

(単位：円)

区 分	利 用 料
作 業 室	1時間につき 300
訓 練 室	1時間につき 300
集 会 室	1時間につき 200
待 合 室	1時間につき 100
娛 楽 教 養 室	1時間につき 100
生 活 指 導 室	1時間につき 100
和 室	1時間につき 100
栄 養 指 導 室	1時間につき 200

(備考) 1時間未満は、1時間とする。

智頭町老人福祉センターの設置及び管理に関する条例に記載

4 施設利用状況の推移

利用者数の年度推移表

(単位：人)

区分	平成28年度	平成29年度	平成30年度	増減 29：30
年間利用者数	15,438	16,245	18,017	1,772
月平均利用者数	1,287	1,354	1,501	147

利用者数の属性別推移

(単位：人)

区分	平成28年度	平成29年度	平成30年度	増減 29：30
事務室（作業所）	4,893	4,751	5,641	890
シルバー事務所	2,701	2,610	2,642	32
2階和室	2,794	2,883	2,546	△ 337
機能回復訓練室	977	1,813	2,014	201
生活指導室	1,942	1,453	2,267	814
3階集会室	210	260	997	737
栄養相談室	873	966	923	△ 43
待合室	374	513	472	△ 41
作業室 2	399	363	380	17
日赤奉仕団室	206	133	108	△ 25
3階和室	69	114	27	△ 87
合計	15,438	15,859	18,017	2,158

(注) 3階の集会室は、和の輪が作業所として使用している。

第6 監査の結果

監査した結果、基本協定書等に係る契約事務及び施設の管理運営、関連する事務事業は、総じて適正に行われていると認められたが、一部に改善、検討及び注意を要する事項が見受けられた。指定管理者にあっては所管課との協議により、適切な措置を講じ、所管課にあっては指定管理者に対する指導を含め、適切な措置を講じ、適正な事務処理に努められたい。

また、「個別事項について」に記述した指摘事項（改善・検討）について措置を講じられたときは、地方自治法第199条第12項の規定に基づき、その旨を監査委員に報告願います。

なお、指摘事項については、次の区分によるものである。

・「改善」（改善が必要なもの）

- ア 法令、条例、規則等に明らかに違反しているもの
- イ 予算を目的外に支出しているもの
- ウ 不経済な行為又は損害を生じているもの
- エ 収入確保上や経済性に欠ける執行が明白で改善を要するもの
- オ その他著しく不適切又は妥当性を欠くもの

- ・「検討」（検討を要するもの）

- ア 事務の処理方法の統一など各部局間の調整を要するもの
- イ 予算措置上又は制度上の不備で検討を要するもの

- ・「注意」（注意すべきもの）

- ア 事務処理の記載誤り、記載漏れなどの軽易な誤りのもの
- イ その他今後の事務処理に当たり、留意すべきもの

1 共通事項について（指定管理者・所管課）

智頭町老人福祉センターの設置及び管理に関する条例（以下「管理条例」という。昭和58年4月1日）では、設置目的として、町民の健康増進、教養の向上及びレクリエーション並びに福祉の向上等多目的な機能を有する総合的施設福祉センターを設置すると定められている。また、智頭町老人福祉センター委託業務仕様書（以下「仕様書」という。）では、指定管理者の管理業務の基本的事項として、①施設の設置目的に基づいて、適切な管理運営を行うこと、②利用者の意見を管理運営に反映させ、利用者の満足度を高めていくこと等が定められている。

以上より、指定管理者が行う業務は、単に、「建物としての施設の管理を行う」ということではなく、設置目的に基づいて、より多くの高齢者に利用される施設となるよう適切な管理運営を行うことが求められている。

所管課においては、智頭町老人福祉センター（以下「老人福祉センター」という。）が設置目的に沿った高齢者施設となっているか、高齢者が利用している施設が効率的、効果的に活用されているか、多くの高齢者に利用されている施設となっているか等の観点から、指導・監督を行われたい。

今後、更なる高齢者の増加が見込まれる中、高齢者ニーズの変化や利用者の要望を的確に捉え、地域における必要性を精査し、町の老人福祉行政における老人福祉センターの役割を明確にし、適切な施設運営のあり方を総合的に検討されたい。

2 個別事項について

(1) 所管課に関する事項

【改善】

「基本協定書」第14条(第三者による実施)第1項では、受託者は、事前に委託者の承諾を受けた場合を除いて、本業務の一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならないと規定されているが、本業務の全部又は主たる部分を一括して第三者に委託する包括的な再委託の禁止が規定されていないことから、「基本協定書」の見直しを行われたい。

また、清掃、警備等の個々の業務を第三者へ委託する場合の事前承認の規定はあるが、事前承認の手続きが実施されていない。本業務の一部の再委託を行う場合には、事前に承認申請書を指定管理者から提出させるとともに、承認書を発行するなど書面による手続きを行う必要があるため、適切な指導を行われたい。

【検討】

- ① 「基本協定書」第17条の情報管理では、個人情報の保護は規定されているが、情報公開は規定されていない。指定管理者は、施設の適正な管理について町民への説明責任があり、その管理状況について高い透明性を確保することが求められる。
このことにより、「智頭町公開条例」第13条では、指定管理者は、公の施設の管理に関して保有する情報の開示に必要な措置を講ずるよう努めなければならないと規定されている。情報公開条例の基本理念は、町が保有する情報の「原則開示」であり、指定管理者もこれに準じた情報公開を適正に行っていく必要がある。情報公開の実施について、「基本協定書」に規定する必要があるので、見直しを検討されたい。
- ② 基本協定書第19条は、「事業計画書」に関する事項であるが、（業務計画書）と誤記載されている。同第39条においても、（業務計画書）と誤記載されているので、基本協定書の見直しを検討されたい。
- ③ 基本協定書第25条第2項では、「利用料金」は、管理条例別表に規定する額の範囲内において、受託者があらかじめ町長の承認を得て定めるものとする規定されている。
実際、町民が福祉センターを利用した場合の「利用料金」は、智頭町行政財産等使用料等減免規則（以下「減免規則」という。）に基づき、全額免除されており、無料となっている。しかし、和の輪（作業所）とシルバー人材センター（事務所）に限り、指定管理者の収入として「利用料金」を収受している。
指定管理者に「利用料金」の算定根拠を聴取したところ、以前、取決めした光熱水費の面積按分に該当するものであるとのことであり、管理条例が規定する「利用料金」ではなく、作業所及び事務所の「使用料金」としての対価を支払っているのが現状である。
「使用料金」であれば、目的外使用許可の手続きの問題が生じ、使用許可の権限は町であり、収入は町に帰属することになる。
「利用料金」として、指定管理者が収受できるか検討されたい。
- ④ 基本協定書の別紙1の用語の定義では、「仕様書」とは、「智頭町老人福祉センター指定管理者募集要項（以下「募集要項」という。）」に示された本業務に係る仕様書のことをいうと定義されており、仕様書は作成されているが、募集要項が作成されていない。本来、指定管理者を募集する際は、募集要項とともに仕様書を作成するものである。非公募の場合は、募集要項ではなく、審査要項として、作成する必要がある。
審査要項には、業務の範囲、管理の基準、指定期間、指定管理料、審査の日程、申込書類の提出方法、審査方法、選定方法、選定基準及び選定結果の通知等が記載されているものであり、仕様書とともに、指定管理者の申請に必要な書類であることから、明示する必要がある。審査要項作成について検討されたい。
- ⑤ 基本協定書第19条では、受託者は、各年度の12月末日までに（業務計画書）を提出し、委託者の確認を得なければならないと規定されている。しかし、仕様書では、指定管理者は、毎年度12月末日までに翌年度の「事業計画書」を作成し町へ提出することとなっている。仕様書では、委託者の確認事項について、記載されていないため、見直しを検討されたい。

- ⑥ 公の施設の管理においては、事故や施設の損傷など様々なリスクが発生する可能性があるため、リスク発生時に迅速で適切な対応が行えるよう、町と指定管理者間で事前に想定されるリスク分担を定めておくことが重要である。
- リスク分担を明確にする上では、可能な限り“あいまいさ”を避け、「仕様書」及び「基本協定書」に想定されるリスク分担の詳細内容を明示することも重要である。
- 想定されるリスクについて十分な検討を行うほか、他の自治体の例などリスクに関する情報の蓄積を行い、リスク分担の詳細内容を「仕様書」及び「基本協定書」に明記する必要があるため、それぞれ見直しを検討されたい。
- ⑦ 管理条例第5条では、閉館時間を午後9時と定めている。しかし、指定管理者である「和の輪」は、午後5時で退社しており、午後5時以降の運営管理に問題がある。
- 管理条例の見直しを含めて、所管課は実態を調査し、適正な対応を行われたい。
- ⑧ 智頭町老人福祉センター管理規則（以下「規則」という。）では、利用許可願の様式第1号（第3条関係）、利用許可書の様式第2号（第3条関係）と記載されているが、第3条は利用料金の減免に関する事項で、利用許可に関する事項は「第2条」である。規則の見直しを検討されたい。
- ⑨ 避難施設開設時の緊急対応業務について、「基本協定書」及び「仕様書」に規定されていない。
- 公の施設は、災害発生時に、避難所、ボランティア活動拠点、物資集配拠点等として極めて重要な役割を担うことが想定されている。施設が避難所に指定されている場合は、災害発生時における指揮命令系統や、避難所となった場合の指定管理者の役割分担などを、「避難施設開設時の緊急対応業務」として協定書及び仕様書に規定しておくことが必要である。基本協定書及び仕様書の見直しを検討されたい。
- ⑩ 指定管理制度では、行政処分である指定によって指定管理者の権利義務が発生し、指定後に権利義務の詳細について協定を締結することになっている。協定は、①指定期間を包括した「基本協定」と、②単年度ごとの経費等を定める「年度協定」とに分割して締結するが、事務的には、基本協定は複数年となるため、地方自治法214条の「債務を負担する行為」の設定が必要となり、指定議案と併せて議会に提出することになっている。したがって、「基本協定書」の締結は、債務負担行為を設定した場合は、設定年度内に完了する必要がある。
- しかし、「基本協定書」は、平成30年4月1日付けで締結されており、締結日について見直しを検討されたい。

【注意】

- ① 「基本協定書」第19条では、指定管理者は、各年度の12月末までに、翌年度の事業計画書を提出し、町の確認を得なければならないと規定されている。
- しかし、初年度である平成30年度の提出期限が規定されていない。平成30年度の事業計画書は、4月末までに提出する等基本協定書に規定する必要がある。
- ② 平成30年4月1日締結の「年度協定書」の第2条及び第3条で、平成27年度の業務内容、平成27年度の指定管理料と誤記載されている。適正な事務処理をされたい。

- ③ 指定管理期間到来による更新時では、自動販売機は撤去されているにもかかわらず、仕様書において、指定管理者の管理業務の一つとして記載されている。
更新手続きについては、実態を把握し、適正な事務処理をされたい。
- ④ 指定管理者の職員が、通勤のために施設内駐車場及び町有地を使用する場合の対応について、適切な処理がなされているか実態把握を行われたい。
- ⑤ 仕様書に記載されている施設賠償保険の補償範囲及び補償内容が適切なものか検討されたい。

(2) 指定管理者に関する事項

【検討】

「規則」では、使用料金の減免は、「減免規則」によるものとされ、減免規則では、使用料の減免を受けようとする者は、当該施設が別途規定する様式で減免申請をしなければならないと定められている。規定に沿った減免申請手続きが行われていないため、様式を別途作成する必要がある。所管課とも協議し、現在使用している様式の一部改良を含め検討されたい。

【注意】

- ① 所管課との定期的な調整会議を行い、日常運営に関する課題の解決に向けた取り組みに努められたい。
- ② 仕様書では、管理業務の基本的事項として、利用者の意見を管理運営に反映させ、利用者の満足度を高めていくことと定められている。利用者アンケート等により、利用者の要望、苦情の集約・分析を行い、その結果を施設の管理運営に反映し、利用者等の満足度の向上を図られたい。

第7 指定管理者の概要

1 指定管理者の概要

区 分	内 容
名 称	特定非営利活動法人 和の輪
所在地	智頭町智頭1795番地1 (智頭町老人福祉センター内)
設立年月 (登記日)	平成20年3月18日
正味財産	25,427,836円(平成30年3月31日現在)
役 員	理事長1名 副理事長1名 理事1名 監事1名
事 業	障害者福祉に関する事業、障害福祉サービス事業 在宅福祉事業、社会教育・福祉教育に関する事業

第 1 表 比 較 貸 借 対 照 表

(単位：円)

科 目	平 成 28 年 度	平 成 29 年 度	比 較 増 減 額
I 資産の部			
流動資産	23,123,128	26,345,448	3,222,320
現金預金	18,794,565	21,877,652	3,083,087
売掛金	20,750	15,050	△ 5,700
商品	86,500	24,400	△ 62,100
原材料	15,040	4,094	△ 10,946
未収金	4,039,188	4,348,652	309,464
前払保険料	167,085	75,600	△ 91,485
固定資産	184,077	2,300,505	2,116,428
有形固定資産	176,387	2,282,145	2,105,758
車両運搬具	1	2,162,538	2,162,537
備品	176,386	119,607	△ 56,779
投資その他の資産	7,690	18,360	10,670
預託金	7,690	18,360	10,670
資 産 合 計	23,307,205	28,645,953	5,338,748
II 負債の部			
流動負債	2,313,371	3,218,117	904,746
未払金	2,010,083	1,722,389	△ 287,694
預り金	232,288	311,128	78,840
未払法人税等	71,000	1,184,600	1,113,600
負 債 合 計	2,313,371	3,218,117	904,746
III 正味財産の部			
前期繰越正味財産	20,126,221	20,993,834	867,613
当期正味財産増減額	867,613	4,434,002	3,566,389
正味財産合計	20,993,834	25,427,836	4,434,002
負債及び正味財産合計	23,307,205	28,645,953	5,338,748

第 2 表 比較活動計算書

(単位：円)

科 目	平成 28 年度	平成 29 年度	比較増減額
I 経常収益	28,675,525	33,416,555	4,741,030
受取会費	45,000	71,000	26,000
入会金	0	20,000	20,000
正会費受取会費	45,000	51,000	6,000
受取寄附金	0	0	0
受取寄附金	0	0	0
受取助成金等	0	1,070,000	1,070,000
助成金	0	1,070,000	1,070,000
事業収益	28,499,925	32,230,279	3,730,354
訓練等給付金	19,724,074	23,634,984	3,910,910
受取事業収益	4,000,000	4,000,000	0
受取負担金	219,906	138,456	△ 81,450
就労支援事業収益	4,345,145	4,246,039	△ 99,106
センター利用料	210,800	210,800	0
その他収益	130,600	45,276	△ 85,324
補助金	80,000		△ 80,000
受取利息		171	171
雑収益	50,600	45,105	△ 5,495
II 経常費用	27,736,912	27,797,953	61,041
事業費	21,691,214	21,975,134	283,920
人件費	16,321,754	16,234,287	△ 87,467
売上原価	0	148,922	148,922
水道光熱費	1,325,947	1,461,079	135,132
消耗品費	451,108	317,795	△ 133,313
使用料	899,280	921,680	22,400
修繕費	126,644	152,720	26,076
支払保険料	137,919	388,605	250,686
減価償却費	172,282	431,552	259,270
委託料	591,279	607,479	16,200
保健衛生費	393,871	359,968	△ 33,903
繰出金	568,193	471,900	△ 96,293
その他事業費	702,937	479,147	△ 223,790
管理費	6,045,698	5,822,819	△ 222,879
人件費	5,322,809	5,111,289	△ 211,520
その他管理費	722,889	711,530	△ 11,359
当期経常増減額	938,613	5,618,602	4,679,989
III 経常外収益	0	0	0
IV 経常外費用	0	0	0
税引前当期正味財産増減額	938,613	5,618,602	4,679,989
法人税、住民税及び事業税	71,000	1,184,600	1,113,600
当期正味財産増減額	867,613	4,434,002	3,566,389
前期繰越正味財産額	20,126,221	20,993,834	867,613
次期繰越正味財産額	20,993,834	25,427,836	4,434,002

第 3 表 事 業 損 益

(平成29年4月1日～平成30年3月31日)

(単位：千円)

科 目	一 般	就 労	指定管理	事業部門	管理部門	合 計
	①	②	③	④ ①+②+③	⑤	④+⑤
I 経常収益	24,844	4,264	4,224	33,331	86	33,417
受取会費	-	-	-	-	71	71
受取寄附金	-	-	-	-	-	-
受取助成金	1,070	-	-	1,070	-	1,070
事業収益	23,773	4,246	4,211	32,230	-	32,230
その他収益	0	18	13	31	15	46
II 経常費用	13,082	4,655	4,239	21,975	5,823	27,798
人件費	11,347	4,356	532	16,234	5,111	21,346
売上原価		149		149		149
リース料					285	285
水道光熱費		14	1,447	1,461		1,461
租税公課					120	120
消耗品費	143	5	170	318	20	338
使用料	148	22	752	922		922
修繕費			153	153		153
支払保険料	309	71	9	389		389
減価償却費	432			432		432
委託料			607	607	162	769
保健衛生費	360			360		360
繰出金			472	472		472
その他事業費	343	38	97	478	125	603
当期経常増減額	11,762	△ 391	△ 15	11,356	△ 5,738	5,619