

平成 29 年度

包括外部監査の結果に関する報告書

指定管理者制度に関する事務の執行について

旭川市包括外部監査人

公認会計士・税理士 伊藤 隆

目次

第1 外部監査の概要.....	1
1. 外部監査の種類.....	1
2. 監査の対象.....	1
3. 当該事件を選定した理由.....	1
4. 対象とする所属等.....	1
5. 監査の着眼点.....	1
6. 主な監査手続.....	1
7. 監査対象年度.....	2
8. 監査実施期間.....	2
9. 包括外部監査人及び補助者.....	2
10. 利害関係.....	2
第2 旭川市における指定管理者制度の概要.....	3
1. 指定管理者制度とは.....	3
2. 指定管理者制度に係る地方自治法の定め.....	3
3. 旭川市における指定管理者制度に係る手続概要.....	4
4. 旭川市における導入状況.....	5
5. 平成28年度（監査対象年度）の状況.....	6
第3 全般的事項・共通事項に関する監査結果と意見.....	10
1. 指定管理者制度の導入検討手続について.....	10
2. 非公募施設の選定方法について.....	12
3. 公募施設の選定方法について.....	14
4. 指定管理料に係る積算.....	19
5. 収支報告書について.....	19
6. 指定管理料と実際経費との比較可能性に係る事項.....	25
7. 自主事業について.....	26
8. 使用料について.....	31
9. 評価制度について.....	33
第4 個別施設等に関する監査結果と意見.....	36
1. 7条駐車場.....	36
2. 市民活動交流センター.....	40
3. 末広地域活動センター.....	45
4. 住民センター及び地区センター.....	47
5. ときわ市民ホール及び勤労者福祉総合センター.....	53
6. 農村地域センター.....	57

7.	総合体育館	66
8.	東地区体育センター	70
9.	東部スケートリンク	73
10.	忠和テニスコート	76
11.	旭川大雪アリーナ	79
12.	柔道場	83
13.	21世紀の森施設	86
14.	嵐山レクリエーション施設	91
15.	カムイスキーリンクス	94
16.	老人福祉センター	97
17.	高齢者等健康福祉センター（いきいきセンター）	101
18.	近文市民ふれあいセンター	104
19.	神居デイサービスセンター	108
20.	障害者福祉センター	112
21.	児童館	120
22.	北彩都子ども活動センター	128
23.	へき地・季節保育所及び通年制保育園	133
24.	江丹別若者の郷	142
25.	市営牧場	145
26.	公園	148
27.	公民館	167
28.	井上靖記念館	174

第1 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

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. 監査の対象

指定管理者制度に関する事務の執行について

3. 当該事件を選定した理由

平成15年の地方自治法の改正（平成15年法律第81号。同年9月施行）により、公の施設の管理について、指定管理者制度が導入された。

旭川市では、平成17年度に初めて33施設に指定管理者制度を導入した。平成29年4月1日現在においては、公の施設756施設中565施設に指定管理者制度を導入している。

指定管理者制度導入の目的は、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、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくとともに、管理経費の削減等を図ることである。

本制度を導入してから相当の年数が経過していることから、指定管理者制度の運用状況を確認し、その成果や問題点等を検証することは有用であると判断し、特定の事件として選定した。

4. 対象とする所属等

指定管理者制度の事務の執行実績を有する部課等

5. 監査の着眼点

指定管理者制度に係る財務事務執行及びその事業管理が、関係法令等に準拠しているか、経済性、有効性、公平性、安全性が確保されているかに着眼して監査を行った。

6. 主な監査手続

- (1) 関係法令、条例、規則、規程等の内容確認
- (2) 関連書類の閲覧、分析
- (3) 施設所管課担当者への質問
- (4) 施設視察及び指定管理者の担当者への質問
- (5) 指定管理者内部資料と旭川市への提出書類との照合

7. 監査対象年度

原則として平成 28 年度を対象とした。ただし、必要に応じて過年度及び平成 29 年度も監査対象とした。

8. 監査実施期間

平成 29 年 6 月 7 日から平成 30 年 3 月 29 日まで

9. 包括外部監査人及び補助者

包括外部監査人	公認会計士・税理士	伊藤 隆
補助者	公認会計士	堤 直美
	公認会計士	牧原 大二
	公認会計士・税理士	中島 幹雄
	税理士	増田 弘志

10. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、旭川市と包括外部監査人及び補助者との間には、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。

(注 1) 本報告書の記載金額表示について

本報告書に含まれている表の内訳金額については、端数処理の関係で合計金額と一致しない場合がある。

(注 2) データの出典について

本報告書に含まれている表、グラフ等における数値は、特に断りのない場合は旭川市から入手した資料に基づいている。各論において各協定単位で記載した施設の概要、指定管理者の概要、収支の推移等は、旭川市が公表している指定管理者管理運営状況シートに基づいている。

第2 旭川市における指定管理者制度の概要

1. 指定管理者制度とは

指定管理者制度は、平成15年の地方自治法の改正（平成15年法律第81号。平成15年9月2日施行）により設けられた。

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、経費の節減等を図ることを、その目的としている。

従来、公の施設の管理は、市の出資法人や公共的団体に限定して委託することが可能であった。指定管理者制度導入によって、市が市議会の議決を受けて指定する法人その他の団体など幅広く民間事業者等に公の施設を管理させることができるようになった。

2. 指定管理者制度に係る地方自治法の定め

地方自治法第244条の2に定められている事項は、以下のとおりである。

- (1) 地方公共団体は条例の定めるところにより、公の施設の管理を指定管理者に行わせることができる。
- (2) 指定管理者の指定手続、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項は条例で定める。
- (3) 指定管理者の指定は、期間を定めて行う。
- (4) 指定管理者の指定を行うときは、あらかじめ議会の議決を経なければならない。
- (5) 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を管理する地方公共団体に提出しなければならない。
- (6) 地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設に係る利用料金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。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地方公共団体の承認を受けなければならない。
- (7) 地方公共団体の長は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- (8) 地方公共団体は、指定管理者が指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないとき認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

3. 旭川市における指定管理者制度に係る手続概要

指定管理者制度の導入・更新及び運用に当たって検討すべき事項や条例の形式、必要な事務手続等の基本的な事項は、指定管理者制度運用ガイドライン（以下、「ガイドライン」という。）において定められている。

それによると、指定管理者制度導入に係る標準スケジュールは以下のとおりである。

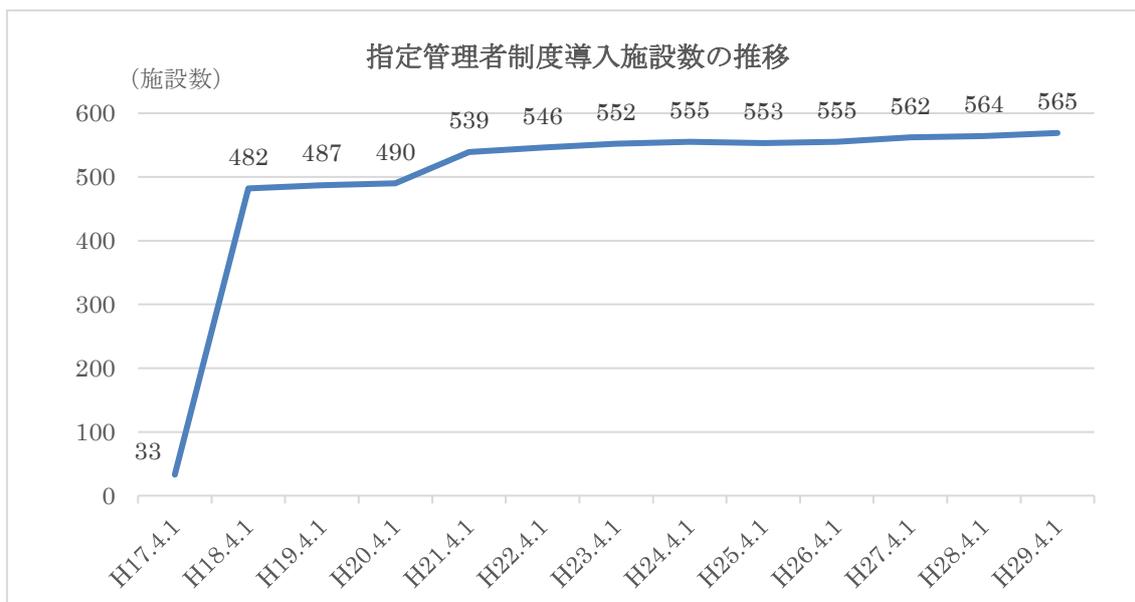
時期	項目	内容
4月下旬 ごろまで	導入方針の検討・決定	指定管理者制度の導入に伴う指定管理運営状況を検証し、制度の継続を検討 新たに指定管理者制度を導入する場合は、導入の検討及び決定
9月・第3回 定例会	条例の制定・改正	議会へ条例案を提案 新たに指定管理者制度を導入する場合、選定方法等を変更する場合は、施設条例を改正
10月	指定管理者の募集 公募等申請受付	広報誌、ホームページ等による広報 募集要項の策定（申請資格、指定の期間、業務の範囲、業務の条件、必要書類等） 審査基準の策定（平等利用の確保、サービスの向上、管理経費の縮減、管理能力、社会貢献等） 募集要項、審査基準の公表 50日間程度の公募期間を確保
12月中旬～ 下旬	指定管理者の選定	選定委員会により審査基準に照らして最も適当な団体（優先交渉権者）及び次点者を選定
12月下旬～ 1月上旬	選定結果の通知	申請者に対して選定結果の通知 優先交渉権者と協定内容について協議（協議が調わない場合は次点者と協議）
1月・第1回 定例会	指定議案 債務負担行為の設定	議会への指定議案 債務負担行為の設定
2月下旬～3月 月上旬	基本協定書の締結	業務の範囲、条件、委託料の額等詳細について基本協定を締結
4月1日	年次協定書の締結 管理運営の開始	当該年度の委託料及び使用料の徴収等委託等について年次協定を締結。
翌年度6月 以降	事業報告、業務調査	事業年度経過後、60日以内に事業報告書等の提出を受ける。 上記のほか、月報や必要に応じ事業報告書の提出を受ける

4. 旭川市における導入状況

(1) 導入施設数の推移

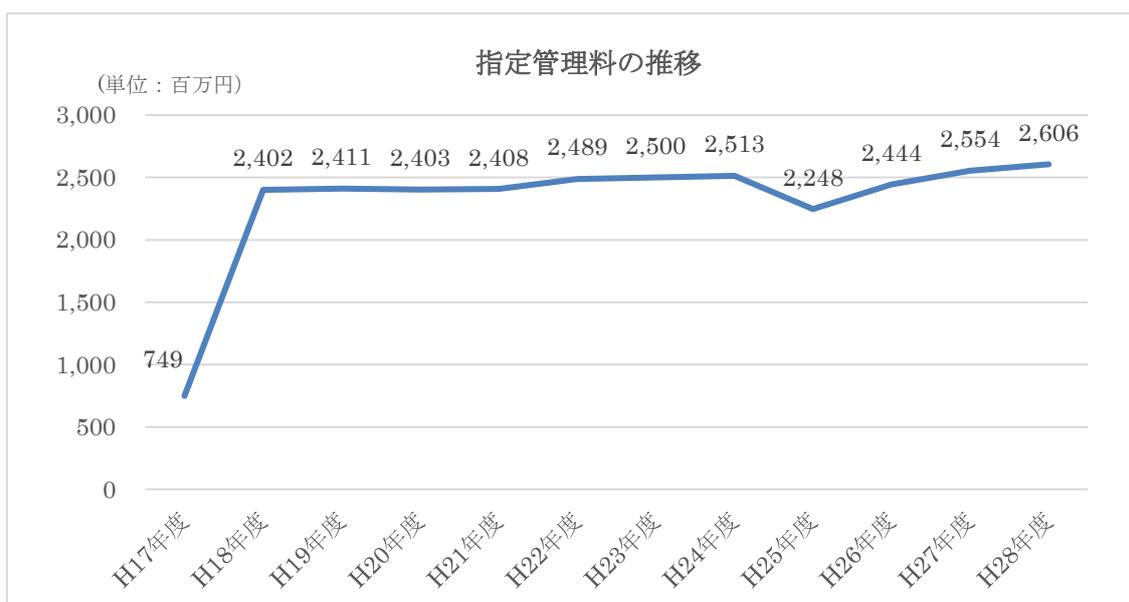
旭川市では、平成 17 年度から指定管理者制度が導入された。

本格的な導入は平成 18 年度からであり、その後ほぼ毎年度、導入施設数は増加してきている。平成 29 年度においては、旭川市の全施設 756 のうち、565 施設に指定管理者制度が導入されている。



(2) 指定管理料総額の推移

指定管理料総額の推移は以下のとおりである。平成 28 年度の指定管理料の総額は 2,606 百万円であった。



(3) 平成 29 年度の状況

総務省自治行政局が示している 5 分類に従うと、平成 29 年 4 月 1 日現在の旭川市の全施設及び指定管理者制度が導入されている施設は以下のように分類される。

施設区分	主要施設の内容	H29. 4. 1 現在	
		全施設数	指定管理施設数
レクリエーション・スポーツ施設	体育館、テニスコート、スケートリンク、柔道場、スキー場等	10	10
産業振興施設	工芸センター、農業センター、市営牧場、工業技術センター等	9	5
基盤施設	市営住宅、公園、市営駐車場、水道事業等	559	489
文教施設	地区センター、市立小中学校、図書館、公民館等	126	20
社会福祉施設	老人福祉センター、保育所、児童センター、市立病院等	52	41
合 計		756	565

5. 平成 28 年度（監査対象年度）の状況

(1) 指定管理者制度導入施設の内訳

監査対象とした平成 28 年度における指定管理者制度導入施設数は 564 である。

これは、平成 29 年度よりも 1 施設少ない。

平成 29 年度に新たに指定管理者制度が導入された施設が 4 施設、指定管理者制度が廃止された施設が 3 施設あった。

新たに導入された 4 施設はいずれも、平成 28 年度までは直営だったものである。

指定管理者制度が廃止された施設は、通年制保育園 3 施設である。いずれも施設自体が閉鎖されたものである。

平成 28 年度において、564 施設の指定管理業務に係る協定数は 54 件であった。その明細は以下のとおりである。

番号	施設名	施設数	指定管理者	所管部
1	7条駐車場	1	(株)旭川振興公社	総務部
2	市民活動交流センター	1	特定非営利活動法人旭川 NPO 拠点センター	市民生活部
3	末広地域活動センター	1	旭川市末広地域活動センター運営委員会	市民生活部
4	東部住民センター	1	旭川市東部住民センター運営委員会	市民生活部
5	北部住民センター	1	旭川市北部住民センター運営委員会	市民生活部
6	永山住民センター	1	旭川市永山住民センター運営委員会	市民生活部
7	神居住民センター	1	旭川市神居住民センター運営委員会	市民生活部
8	末広地区センター	1	旭川市末広地区センター運営委員会	市民生活部
9	豊岡地区センター	1	旭川市豊岡地区センター運営委員会	市民生活部
10	忠和地区センター	1	旭川市忠和地区センター運営委員会	市民生活部
11	啓明地区センター	1	旭川市啓明地区センター運営委員会	市民生活部
12	神楽岡地区センター	1	旭川市神楽岡地区センター運営委員会	市民生活部
13	新旭川地区センター	1	旭川市新旭川地区センター運営委員会	市民生活部
14	北星地区センター	1	旭川市北星地区センター運営委員会	市民生活部
15	春光台地区センター	1	旭川市春光台地区センター運営委員会	市民生活部
16	ときわ市民ホール等 ※1	2	(株)旭川振興公社	市民生活部
17	西神楽農業構造改善センター	1	西神楽まちづくり委員会	市民生活部
18	旭正農業構造改善センター	1	あさひかわ農業協同組合	市民生活部
19	永山ふれあいセンター	1	あさひかわ農業協同組合	市民生活部
20	東鷹栖農村活性化センター	1	たいせつ農業協同組合	市民生活部
21	総合体育館	1	公益財団法人旭川市体育協会	市民生活部
22	東地区体育センター	1	旭川市東地区体育センター運営委員会	市民生活部
23	東部スケートリンク	1	(株)旭川振興公社	市民生活部
24	忠和テニスコート	1	(株)旭川振興公社	市民生活部
25	旭川大雪アリーナ	1	(株)旭川振興公社	市民生活部
26	柔道場	1	(株)旭川振興公社	市民生活部
27	21世紀の森施設	1	旭川市21世紀の森運営協議会	市民生活部
28	嵐山レクリエーション施設	1	グリーンテックス(株)	市民生活部
29	カムイスキーリンクス	1	アライ地所(株)	市民生活部
30	北部老人福祉センター	1	社会福祉法人愛善会	福祉保険部
31	東部老人福祉センター	1	ワーカーズユニオン 指定管理者グループ	福祉保険部

※1 勤労者福祉総合センターを含む

番号	施設名	施設数	指定管理者	所管部
32	いきいきセンター新旭川及び永山	2	社会福祉法人旭川市社会福祉協議会	福祉保険部
33	近文市民ふれあいセンター	1	ニカ・環境衛生指定管理者グループ	福祉保険部
34	神居テニールセンター	1	社会福祉法人旭川盲人福祉センター	福祉保険部
35	障害者福祉センター	1	特定非営利活動法人旭川障害者連絡協議会	福祉保険部
36	児童館（北地区）	3	ワーカーズコープ 指定管理者グループ	子育て支援部
37	児童館（南地区）	3	ワーカーズコープ 指定管理者グループ	子育て支援部
38	北彩都子ども活動センター	1	こどもクラブグループ	子育て支援部
39	へき地・季節保育所及び通年制保育園	29	一般財団法人旭川保育協会	子育て支援部
40	夜間急病センター	1	一般社団法人旭川市医師会	保健所
41	江丹別若者の郷	1	江丹別産業開発（株）	農政部
42	市営牧場	1	江丹別産業・江丹別ファーム指定管理者グループ	農政部
43	総合公園、運動公園	7	公益財団法人旭川市公園緑地協会	土木部
44	近隣・地区公園（中央・神楽地区）	23	旭川市都市公園Aグループ共同事業体	土木部
45	近隣・地区公園（北星・永山地区）	16	旭川市都市公園Bグループ共同事業体	土木部
46	街区公園等（中央・神楽地区）	201	旭川市都市公園Cグループ共同事業体	土木部
47	街区公園等（北星・永山地区）	181	旭川市都市公園Dグループ共同事業体	土木部
48	運動公園（石狩川水系緑地）	42	公益財団法人旭川市公園緑地協会	土木部
49	公園内パークゴルフ場	11	グリーンテックス（株）	土木部
50	都市緑地（突哨山）	1	特定非営利活動法人もりねっと北海道	土木部
51	特殊公園（旭山公園）	1	公益財団法人旭川市公園緑地協会	土木部
52	特殊公園（嵐山公園）	2	公益財団法人旭川市公園緑地協会	土木部
53	西神楽公民館	1	西神楽まちづくり委員会	社会教育部
54	春光台公民館	1	旭川市春光台公民館運営理事会	社会教育部
55	井上靖記念館	1	特定非営利活動法人旭川文学資料友の会	社会教育部
合 計		564		

上表には 55 の施設名を掲載しているが、西神楽農業構造改善センターと西神楽公民館は併せて 1 協定となっているため、協定数としては 54 になる。

このうち、夜間急病センターは平成 30 年度より旭川市直営に移行することになっている。このため、当該協定については監査の対象から外した。残る 53 協定を監査の対象とした。

(2) 指定管理者の属性分布

平成 28 年度における指定管理者の属性分布は以下のとおりである。

(単位：件)

区分	地域団体	公益法人	一般社団 財団	公共的 団体	NPO	株式会社 等	その他	合計
公募	0	7	0	6	2	12	3	30
非公募	17	2	2	0	2	1	0	24
合計	17	9	2	6	4	13	3	54

注) 公益法人(公募)7件のうち、4件は公益財団法人旭川市公園緑地協会と株式会社等による共同体である。公共的団体は農業協同組合と社会福祉法人である。

株式会社等には、株式会社を中心とした共同体2件、合同会社を中心とした共同体1件を含めている。その他は、いずれも協同組合組織であるワーカーズユープによる指定管理者グループである。

(3) 指定管理料分布

平成 28 年度の指定管理業務に係る協定数 54 件における指定管理料の分布は、以下のようになる。

(単位：件)

1 億円超	5 千万円超 1 億円以下	2 千万円超 5 千万円以下	1 千万円超 2 千万円以下	3 百万円超 1 千万円以下	3 百万円以下	合計
6	6	14	8	10	10	54

指定管理料が 1 億円超である以下の 6 協定が、指定管理料総額の 56%を占める。

(単位：千円)

施設名	指定管理者名	指定管理料
総合公園	公益財団法人旭川市公園緑地協会	492,728
へき地・季節保育所及び通年制保育園	一般財団法人旭川保育協会	427,463
旭川大雪アリーナ	(株)旭川振興公社	160,137
夜間急病センター	一般社団法人旭川市医師会	137,270
障害者福祉センター	特定非営利活動法人旭川障害者連絡協議会	132,901
総合体育館	公益財団法人旭川市体育協会	123,654

(4) 使用料と利用料金制度

平成 28 年度において、指定管理者の指定管理業務収入が利用料金のみである協定数は 2 件(カムイスキーリンクス及び神居デイサービスセンター)、利用料金と指定管理料の両方がある協定数は 20 件、指定管理料のみである協定数は 32 件であった。

第3 全般的事項・共通事項に関する監査結果と意見

1. 指定管理者制度の導入検討手続について

(1) ガイドラインの規定と実際の検討状況

新たに開設する施設及び市直営で管理している施設への指定管理者制度導入検討については、ガイドラインで以下のように定められている。

3 導入方針の検討・決定

(1) 指定管理者制度の導入及び継続

ア 新たに開設する施設及び直営で管理している施設への制度導入

新たに施設を開設する場合、制度の趣旨を十分に踏まえて、次に示す事項等を参考に総合的な観点から検討し、導入効果が期待できる施設については積極的に制度の導入を図ること。

また、直営で管理している施設についても、次に示す事項のほか、施設の設置目的や地域の状況、住民ニーズ等の変化を踏まえ、定期的に指定管理者制度の導入について検討すること。

- サービス向上の余地はないか
- 施設の目的どおりの効果が発揮されているか
- 経済性は発揮されているか
- 受け皿となる団体はあるか
- 市民との協働に資するか
- 地域の活性化に資するか
- 団体が自立化し、ノウハウ等を発揮した管理運営ができるか

ガイドラインには、具体的な検討手続に係る定めはない。

施設所管課は、ガイドラインに定められている上記の事項を参考にして検討を行った上で、指定管理者制度導入の可否を決定することになる。

平成26年度から平成28年度までの3年間の状況をみると、この間に新たに開設した施設には、旭川駅前広場を除いて全て指定管理者制度が導入されている。

この間に、市直営から指定管理者制度に移行した施設は8か所ある。その内訳は、児童館6か所、春光台公民館、井上靖記念館である。

(2) 平成29年度における直営施設の状況

平成29年4月1日現在における旭川市の公の施設数は756である。このうち以下の191施設には指定管理者制度が導入されていない。

施設区分	施設名	施設数
産業振興施設	東旭川農村環境改善センター、工芸センター、工業技術センター、農業センター	4
基盤施設	旭川聖苑、市営墓地 18 施設、農村公園 6 施設、市営住宅 36、水道事業及び下水道事業、簡易水道 2 施設、旭川駅前広場 2 施設、旭川駅前広場駐車場、駐輪場 2 施設、千代ヶ岡地区農業集落排水処理施設	70
文教施設	西神居会館、嵐山中央会館、春日青少年の家、旭山動物園、市立小中学校 81 施設、公民館 12 施設、図書館 5 施設、科学館、市民文化会館、大雪クリスタルホール、彫刻美術館	106
社会福祉施設	近文生活館、市民生活館、市立旭川病院助産施設、市立保育所 3 施設、子ども総合相談センター、愛育センター、こども通園センター、動物愛護センター、市立旭川病院	11
合 計		191

市立小中学校 81 施設については、学校教育法により、管理を行うのは設置者に限られると解されていることから、指定管理者制度を導入できないとされている。これを除くと、110 施設に指定管理者制度が導入されていないことになる。

(3) 市直営管理施設における指定管理者制度移行への検討と説明責任【意見】

指定管理者制度は、市民サービスの向上、経費の節減を主な目的としているものである。

市直営施設においては、指定管理者制度に移行することで、その目的が達成できる可能性がないのかを常に検討する必要があるといえる。

市民サービス向上の可能性については、アンケート調査や意見交換会等の実施によって、市民の声を聞くことも必要であろう。また、民間事業者の参入意欲や他の地方自治体の動向等についても調査する必要があるだろう。

公営住宅や文化ホール等に、指定管理者制度を導入している事例は既に数多くある。旭川市においても、市営住宅、文化会館、大雪クリスタルホールなどは、指定管理者制度を導入すべき施設と考える。

工芸センター、工業技術センター、農業センターなどの産業振興施設についても、経済性の観点等から、導入を検討する余地はあるであろう。

また、近年は、部分的に指定管理者制度を導入するという手法を採用している公の施設もある。例えば、公立図書館において、運営方針策定、図書館資料選定は直営のままとし、カウンター業務（貸出返却等）、図書館資料の整理・保存等を指定管理業務とする事例がある。

指定管理者制度導入を検討した結果、市直営管理のほうが指定管理者制度を導入するよ

りも、市民サービス、経済性の観点から優れていると言えて、初めて市直営を継続することができるといえる。

何ら可能性を探ろうとしないまま、市直営を継続することは妥当ではない。

現在、指定管理者制度導入の可否は施設所管課で決定されているが、市直営とする場合の検討過程や決定理由は公表されていない。このため、施設所管課でどのような検討を行ったのかが、わからない。公の施設は市民のためのものである以上、直営を継続する場合には、どのような検討を行って、結論に至ったかを説明する責任が市にはあるといえる。

2. 非公募施設の選定方法について

(1) 非公募に係るガイドラインの規定

指定管理者の指定は公募によることを原則としているが、例外的に非公募を認めている。ガイドラインの規定は以下のとおりである。

3 導入方法の検討・決定

(2) 選定方法

ア 基本的な考え方

指定管理者の指定手続は、適正な競争の確保により、施設の効果的・効率的管理の促進の観点から公募を基本に行うものとする。ただし、施設の設置目的や管理状況等から、公募によることが適当でないと認められるときは公募によらず選定することができる。

イ 公募によらない選定の理由

公募によらず指定管理者を選定する場合は、公募によることが適当でないと認められる理由を明らかにすること。

ガイドラインでは、非公募とすることを決定する手続は明示されていない。非公募とする理由を明らかにすることとされているが、その方法についても言及されていない。

また、ガイドラインでは、公募による場合は選定委員会によって選定することとしているが、非公募の場合は選定委員会等を設置する必要がないとしている。

5 指定管理者の募集・選定

(3) 公募による選定の手順

コ 非公募による選定を行う場合

非公募の場合、施設の設置目的や管理状況等から公募によらず当該団体を選定することが必要であると判断し、十分検証の上、当該団体を選定していることから選定委員会等を設置する必要はない。

(2) 非公募状況

平成28年度の指定管理業務に係る協定54件のうち24件が非公募となっている。その選定に際しては、いずれも所管部署内の起案書において、公募によらない理由が記載されてい

る。ただし、その記載内容は公表されていない。

〈平成 28 年度 指定管理業務に係る協定が非公募であった施設の一覧表〉

施設名	施設所管課	指定管理者
住民センター（4 施設）	市民生活部市民活動課	各指定管理施設運営委員会
地区センター（8 施設）	市民生活部市民活動課	各指定管理施設運営委員会
末広地域活動センター	市民生活部市民活動課	旭川市末広地域活動センター運営委員会
西神楽農業構造改善センター	市民生活部市民活動課	西神楽まちづくり委員会
東地区体育センター	市民生活部スポーツ課	旭川市東地区体育センター運営委員会
21 世紀の森施設	市民生活部スポーツ課	旭川市 21 世紀の森運営協議会
総合体育館	市民生活部スポーツ課	公益財団法人旭川市体育協会
旭川大雪アリーナ	市民生活部スポーツ課	株式会社旭川振興公社
障害者福祉センター	福祉保険部障害福祉課	特定非営利活動法人旭川障害者連絡協議会
へき地・季節保育所及び通年制保育園	子育て支援部こども育成課	一般財団法人旭川保育協会
夜間急病センター	保健所保健総務課	一般社団法人旭川市医師会
総合公園・運動公園ほか	土木部公園みどり課	公益財団法人旭川市公園緑地協会
西神楽公民館	社会教育部公民館事業課	西神楽まちづくり委員会
春光台公民館	社会教育部公民館事業課	旭川市春光台公民館運営委員会
井上靖記念館	社会教育部文化振興課	特定非営利活動法人旭川文学資料友の会

注) 施設名は一部略称としている。

西神楽農業構造改善センターと西神楽公民館は、併せて 1 協定となっている。

4 つの住民センター、8 つの地区センター、末広地域活動センター、西神楽農業構造改善センター、東地区体育センター、21 世紀の森施設、西神楽公民館、春光台公民館は、いずれも施設設置地区の住民らが中心となった運営委員会組織が指定管理者になっている。

(3) 非公募理由の開示【意見】

非公募で指定管理者を選定する場合には、内部文書においてその理由が明らかにされているが、これを公表することはしていない。

ガイドラインにおいても、「非公募理由を明らかにすること」という表現に留まっており、具体的な手続は明示されていない。

公募が原則である以上、例外的に非公募とする場合には、市民に対する説明責任があることと思う。

現在、旭川市のホームページ上においては、いずれの施設を非公募としたのかは明らかにされているが、非公募理由は記載されていない。今後、非公募理由まで記載することが望ましい。

3. 公募施設の選定方法について

(1) 選定手続

ガイドラインで、以下のように定められている。

5 指定管理者の募集・選定

(3) 公募による選定の手順

イ 選定委員会の設置

指定管理者の選定に当たって、施設ごとに各部に指定管理者選定委員会を設置する。選定委員会は、所管部の部長を筆頭に、行政改革担当部長、所管課長及び職員以外の外部委員（学識経験者、公認会計士・税理士、市民団体・地域住民の代表、当該施設の利用者の代表等から各施設の状況に応じて3名以上を選任する。）により構成する。

ウ 選定基準の策定

選定時の評価項目及び配点を決定し、選定評価書を作成する。

選定委員会における審査方法については、ガイドラインに以下の記載がある。

(3) 公募による選定の手順

ク 審査・選定

(イ) 審査の方法

i プレゼンテーション及びヒアリングの実施

提出済みの申請書をベースにプレゼンテーション及びヒアリングを実施する。事業者の企業秘密の保護が必要であることから、事業活動に関する事項（情報公開13条例第7条第2号）に該当するものと考えられ、原則非公開で実施する。

ii 管理運営に関する評価の次期選定への反映

指定管理者の取組意欲の向上及びより良い管理運営を促すため、現行の指定管理者が次期指定管理者の選定に応募した場合は、現指定管理期間中の管理運営状況を審査に反映するものとする。

なお、審査のための参考資料として、年度評価で作成する「指定管理者管理運営状況シート」（指定期間分）を委員に配付する。

iii 評価点の算出

選定に当たっては、各委員が指定管理者選定評価書により、応募者ごとに評価を行い、各委員の評価点の合計を加算し順位を付け、最も評価点の高い者を優先交渉権者として選定する。

評価書の評価点については、評価項目ごとに最高点及び最低点を付けた委員の点数を除くものとする。ただし、同一の評価項目において、最高点又は最低点をつけた委員が複数となったときは、それぞれいずれか1名の委員の点数を除くものとする。

評価書の評価点の合計が同点となる者が2者以上あるときは、委員会の合議により順位を決定する。

iv 応募者が一者の場合

指定管理者の公募に対する応募者が一者の場合も、選定委員会を開催し、評価は行うものとする。なお、評価により、当該応募者が指定管理者業務を遂行する能力を有しないと判断される場合は、優先交渉権者を選定しないこともできる。

ただし、この場合、選定評価書の公表の際に能力を有しないと判断する基準点をあらかじめ示す必要がある。

通常、応募者から提出された資料は、事前に選定委員に配付される。応募者がプレゼンテーションを行う当日は、応募者プレゼンテーションが10分程度行われて、その後の質疑応答を経て、評価シートに基づく評価が行われる。

事前資料には、通常、直近年度における指定管理者の収支報告書が添付されている。また、応募者から提出された選定対象期間に係る予算書が含まれている。

応募者が一者の場合でも、評価は行う。その場合、応募者が指定管理業務を行う能力を有していないと判断されれば、選ばれないこともありうるとしている。

(2) 選定評価書の内容について

①選定評価書の評価項目について

指定管理者制度を統括する総務部行政改革課では、庁内職員用ホームページに指定管理者選定評価書のひな型を掲載している。

応募者が事前に提出する書類に、事業計画書がある。事業計画書は、全庁的に共通の書式となっている。その記載項目は、選定評価に際して重要性が高いと認められる事項である。

そのため、選定評価書のひな型における選定評価項目は、事業計画書の記載項目と概ね一致している。

総務部行政改革課が作成したひな型は、全庁的に統一された書式という位置付けではなく、あくまで参考資料ということになっている。したがって、施設所管課では、ひな型を参考にしながら、それぞれの選定評価書を作成している。

平成28年度を含む指定管理期間に係る全ての公募施設の選定評価書を閲覧したところ、評価項目数は、11から15程度であった。配点合計は200点、250点、300点と異なっている。採点の仕方も1点刻みの施設もあれば、ルールが定められている施設もある。

ただし、選定に係る評価項目は、概ねひな型と一致していた。ひな型の内容は以下のとおりである。

〇〇指定管理者選定評価書

施設名	応募者名	選定委員名
		印

- 1 住民の平等利用が確保されること
 2 施設の効用が最大限発揮されること
 3 管理に係る経費の縮減が図られること
 4 事業計画に沿った管理を安定して行う能力を有すること
 5 社会貢献に積極的に取り組んでいること
- の5点を基本とし、次の基準に沿って、評価項目について評価する。

○ 評価基準

評価	大変良い	良い	普通	不十分	全く不十分
20点	20	15	10	5	0
10点	10	7	5	3	0

評価項目	配点	評価点
(1) 施設管理業務全般について (1, 2, 3, 4)	20	
・業務遂行のための経営方針は適切か		
・当該施設の管理業務について理解しているか ・施設管理業務に関連する法令等について理解しているか		
(2) 職員配置、職員研修計画について (1, 2)	10	
・職員配置は、当該施設の管理業務を行うのに適切か		
・人件費は、業務内容を考慮して適切か ・職員研修の内容及び回数は適切か		
(3) サービス向上について (2)	20	
・サービスの向上が見込まれるか		
(4) 利用者のニーズ把握について (2)	10	
・利用者ニーズを把握する方法は適切か ・利用者ニーズを反映させる仕組みは適切か		
(5) 経費の縮減について (3)	20	
・全体経費の縮減は図られるか ・事業の収支状況は適切か		
(6) 個人情報の保護について (4)	20	
・個人情報の保護に関する制度を理解しているか ・個人情報の保護に関する措置は適切か		
(7) 防犯、防災、緊急時の対応について (4)	20	
・防犯、防災に関する取組は適切か		
・緊急時における連絡体制は適切か ・緊急時におけるマニュアル等職員への徹底は適切か		
・経費は適切か		
(8) 管理保守点検業務内容は適切か (4)	10	
(9) 経理の方法について (4)	10	
・適正な経理処理がなされるような措置はとられているか		
(10) 財務状況は良好か (4)	20	
・本業務を円滑に遂行できる安定的かつ健全な財務能力を有しているか		
(11) 過去の実績は十分か (4)	20	
・類似施設の管理運営の実績があるか(類似施設の施設管理、事業の実施等、同様の業務に関する実績があるか)		
・当該施設の現指定管理者においては、現指定管理期間の管理運営業務が良好に行われているか(施設の設置目的に沿った事業実施、サービス向上や経費削減等に向けた取組、仕様書や実施計画書に従い管理運営が行われているか)		
(12) 社会貢献に積極的に取り組んでいるか (5)	10	
・障害者雇用や環境対策、子育て支援等の社会貢献の実績はあるか ・施設の管理運営の中で地域貢献や社会貢献の取組が期待できるか		
(13) その他の提案の内容が実現可能であり、施設管理に好影響を与えることが可能か (1, 2, 3, 4, 5)	10	
合 計	200	

②評価項目の基本設計【意見】

施設の設置目的や利用対象者が異なる以上、その評価項目の詳細は施設ごとに異なっているものと思う。しかしながら、いずれの施設においても、基本的には、市民サービスの向上と経費削減が重要な評価項目となるであろう。

多くの施設では、ひな型に準じた評価項目並びに配点としているが、中にはそうになっていない施設がある。

例えば、市民活動交流センターの選定評価書が、それにあたる。同センターの評価は 14 項目からなっている。項目ごとの配点は、その重要性に応じて 10 点、20 点、30 点のいずれかになっており、配点合計額は 250 点となっている。

サービスの向上に係る項目は複数設けられていて、その配点も大きなものになっている。

一方、経費の削減にかかわる項目は単独では設けられていない。経費削減に係る項目は、以下のとおりとなっている。

10. 安定的な運営の確保と経費の削減	配点
・施設の維持管理の内容は適切であるか	
・防犯、防災に関する取組は適切か	
・利用者の安全確保、緊急時対応の体制は万全か	20
・事業計画書と収支予算書の整合性が図られているか	
・収支予算書は仕様書に沿った内容であり、その積算は妥当か	
・全体経費の削減は図られているか	

ひな型では施設の維持管理に係る項目、防犯や安全対策に係る項目、経費削減に係る項目はそれぞれ独立した項目となっている。経費削減に係る項目の配点は 200 点満点中 20 点となっている。

これに対して、当該施設の選定評価書では、経費の削減は、維持管理、防犯、防災という項目と同一の評価区分になっており、その配点が 20 点となっている。これでは、経済性に係る評価が十分に行われないおそれがある。

全庁的に大枠は統一して、その中で施設ごとに評価項目、配点等を調整できるような仕組みが望ましいと思う。

例えば宇都宮市のガイドラインでは、「サービス向上の方策」と「管理経費の削減方策」の配点は、それぞれ 120 点、80 点合計 200 点を基本とし、施設の特性に応じ、サービスの向上の配点を+20 点まで加点することができるとしている。加点した場合は、その加点分だけ管理経費の削減方策の配点を引き下げるというものである。

旭川市においても、ガイドライン等において、標準的な選定項目、配点、施設の特性に応じた選定項目や配点の調整ルールを明示することが望ましいといえる。それに合わせて、現在、参考資料とされているひな型の見直しも必要であろう。

また、現在のひな型においては、前述したように経費の削減に係る配点が 200 点満点中

20 点となっている。経費削減が、指定管理者制度導入の主要目的の一つであることを考えると、この配点は少なすぎると思う。

③選定評価書の作成及び変更について【意見】

平成 26 年に実施された市民活動交流センターの指定管理者選定に際しては、指定管理者公募期間開始前に開催された第 1 回の選定委員会において、市民生活部が事前に作成していた選定評価書の配点構成が、選定委員の議論によって見直された。

一方、平成 25 年に実施されたカムイスキーリンクスの指定管理者選定に際しては、指定管理者公募期間開始後に開催された第 1 回の選定委員会において、選定委員より評価項目の追加を要請する意見が出されたが、事務局より、評価書を既に外部に公表していることから変更できないという回答があり、変更されなかった。

当日の選定委員会では、「選定に係る評価項目及び評価基準について」が議題の一つになっていたが、評価項目や評価基準の見直しは事実上できなかったといえる。

選定委員会にどこまでの権限を与えるのかはガイドライン上では明確にされていない。

その権限の中に、選定項目や配点の見直しも含むものとするのか否かを明文化することを検討してもいいことと思う。

(3) 選定委員の構成について【意見】

当初のガイドラインでは、選定委員会は市役所職員 6 名とされていた、その後、外部委員を加えることに改訂され、現在のガイドラインでは市役所職員 3 名（所管部の部長、行政改革担当部長、所管課長）及び外部委員 3 名以上とされている。

平成 28 年度が指定管理期間に含まれる指定管理者の公募選定に際して、旭川市の第三セクターが応募する施設が複数あった。いずれの選定に際しても、外部委員は 3 名であった。

外部委員は 3 名以上とされているのであるから、透明性を高めるためにも、選定委員会において、外部委員が過半数を占めるようにすることが望ましいといえる。

(4) 評価基準点について【意見】

平成 28 年度が指定管理期間に含まれる指定管理業務に係る協定の応募者数状況は、以下のとおりであった。

(単位：協定数)

1 者	2 者	3 者	4 者	合計
20	6	2	2	30

いずれの選定に際しても、基準点を決めているものはない。2 者以上が応募したものについては、評価点が最も高かった者が優先交渉権者とされている。1 者応募の場合も、選定委員会において評価を行ったのちに、優先交渉権者としている。

いずれの場合も、基準点を設けるべきと考える。評価において、一定のレベルに達していなければ、指定管理者として適格とはいえないからだ。

4. 指定管理料に係る積算

(1) 積算の現状

指定管理料の積算に関しては、ガイドラインに以下の定めがある。

(7) 指定管理料

指定管理料の積算等については、過去の管理運営費等を踏まえ、業務の実施に必要な経費に過不足が生じることがないように十分に精査すること。指定管理料は原則として精算を行わないことから、事前に財政所管課と十分な協議を行うことが必要である。

現在の旭川市のガイドラインでは、積算を行うことを明確に定めているとはいえない。

指定管理者の募集に際しては、積算書が作成されていない協定が多かった。積算書を作成している場合も、人件費、委託費等の主要費目にかかわる過年度実績を基礎に、それに一定率を乗じて算定しているような簡便的なものがあった。

(2) 今後のありかた【意見】

積算を行っていない協定に関しては、過年度の収支実績を参考にしながら予算書の妥当性をチェックしているということであるが、十分とは言えないであろう。

選定委員会における評価項目の一つとして、経費削減効果がある。積算額は、応募者の予算提出額が経費削減を図ったものになっているか否かの判定を行う際の、指標にもなる。

現在、選定委員会では過去の収支報告書は資料として各選定委員に提供されているが、過去の収支実績からだけでは、予算額の妥当性を十分に検証することはできない。指定管理業務範囲が変わる場合もあれば、燃料代等の市況が変動することもあるからである。

他市においては、ガイドライン等において積算の概要（積算項目、算定方法等）を定めているものもある。旭川市においても、積算のあり方について、今後検討することが必要であろう。

5. 収支報告書について

(1) 本社経費等の取扱い

①本社経費の計上状況

平成28年度の収支報告書において、間接部門費の計上があった協定は以下のとおりである。協定によって計上費用名が異なるものもあるが、本報告書ではこうした間接費を本社経費と称する。

施設名	指定管理者名	選定方法	算定方法
柔道場	旭川振興公社	公募	直接経費の25%を計上
東部スケートリンク	旭川振興公社	公募	直接経費の28%を計上
忠和テニスコート	旭川振興公社	公募	直接経費の27%を計上
旭川大雪アリーナ	旭川振興公社	非公募	直接経費の30%を計上
総合体育館	旭川市体育協会	非公募	本部費全額を計上
へき地・季節保育所及び通年制保育園	旭川保育協会	非公募	本部費全額を計上
障害者福祉センター	旭川障害者連絡協議会	非公募	算定方法は明確でない
北彩都子ども活動センター	こどもクラブグループ	公募	直接経費の8%を計上
児童館（北地区）	ワーカーズユープグループ	公募	直接経費の6%を計上
児童館（南地区）	ワーカーズユープグループ	公募	直接経費の6%を計上

注)記載した指定管理者名は一部略称としているものがある。

平成28年度に株式会社旭川振興公社が指定管理者となっている協定は6つあるが、そのうち上記の4協定において、指定管理業務に係る直接費の25%から30%程度の金額が本社経費として計上されていた。

総合体育館の指定管理者である旭川市体育協会、へき地・季節保育所及び通年制保育園の指定管理者である旭川保育協会は、本部で発生した経費の全額を指定管理業務の経費としている。なお、総合体育館の本社経費は直接費の5%程度、保育協会の本社経費は直接費の14%程度にあたる。

障害者福祉センターの指定管理者である旭川障害者連絡協議会の本社経費計上額（事務管理手数料としている）については、算定方法が明確でない。

上記以外の協定においても、本社経費と明示しての計上は行っていないものの、他の勘定に本社経費相当額を按分して計上しているものが存在する可能性はある。なぜなら、多くの指定管理者においては、本社経費が発生していると思われるからだ。

本社経費が発生していないと思われるのは、住民センターや地区センター等を指定管理する地域住民らが組織する運営委員会だけである。厳密にいうと、こうした組織においても、職員以外の運営委員会役員が会計業務、決算業務、決裁業務に携わっていることが多いが、それに係る報酬は支給していないか、交通費相当額程度の支給を行っているだけである。

平成28年度においては、54協定中17協定がこうしたものである。残る37の協定においては、多かれ少なかれ間接部門の経費が発生しているものと思われる。

②計上根拠が不十分な本社経費計上

本社経費は、施設で直接発生する経費ではない。どのような費用を本社経費とするのか、本社経費全体のどの程度の割合を指定管理業務の経費とするのかは、指定管理者の判断によることになる。

そのため、本社経費がどのような算定根拠に基づいて計上されたものであるのかを確認しないことには、計上額の妥当性は判断できない。

現在までのところ、いずれの施設所管課も、収支報告書に計上されている本社経費に係る算定根拠資料を指定管理者に求めている。

指定管理者に確認したところ、前述した 10 協定のうち 8 協定には算定根拠資料がなかった。このうち、(株) 旭川振興公社に係る 4 協定については、平成 23 年度における算定根拠資料はあったものの、平成 28 年度における算定根拠資料はなかった。

なお、平成 23 年度における算定資料を閲覧したところ、本社経費の中には、同社が行う土地事業に係る営業費も含まれていた。これは本社経費に含めるものではないため、平成 23 年度における算定資料は妥当なものとはいえない。

③本社経費計上額の確認手続【意見】

指定管理業務において認められる本社経費とは、指定管理者の本社部門の経費を合理的な按分基準によって指定管理業務に負担させるものでなければならない。

合理的な按分基準とは、例えば職員数である。この場合は、指定管理者が行う各事業に配属されている総職員数に対する指定管理業務従事職員数の割合を按分率として、これに本社経費総額を乗じて算定した金額を、本社経費とすることになる。

従って、応募の際及び年次協定を締結する際に、支出予算として本社経費を計上する者については、予算上の本社経費総額とそれを指定管理業務に按分する際の基準を明らかにさせることが必要である。併せて、本社経費総額の算定根拠、按分基準の妥当性を裏付ける資料を提出させることも必要である。

施設所管課が、算定内容が妥当でない判断した場合には、本社経費の予算計上を認めるべきではない。

④他の地方自治体における本社経費の取扱いについて

現在のところ本社経費の算定根拠の提出及びその内容確認が行われていないので、上記のような手続が必要と考えるが、その算定根拠が確認できれば、無条件にその計上を認めていいのであろうか。

前述したように、本社経費とする経費の範囲、本社経費を按分する基準は、指定管理者の判断によって様々である。それが妥当なものであるのかを本来検証しなければならない。

また、本社経費の金額水準は、様々である。同規模の法人であっても、本社部門で要する経費、例えば、役員報酬の総額や本社家賃の水準は様々である。算定方法が妥当であれば、どのような水準の本社経費であっても全て認めていいということにはならないであろう。

こうしたことを、各施設の所管課で個々に判断するというのは現実的には困難なことである。そのため、本社経費の計上に係る全庁的な基準を設けることが望ましいといえる。

他の地方自治体の状況を見ると、本社経費の取扱いを、ガイドライン等において明示して

いる事例は数少ない。これは、その取扱いを明示することが困難であるため、あるいは本社経費の計上を認めていないためではないかと思われる。

東京都板橋区では、選定段階での本社経費の取扱いに係る定めを公表している。それによると、応募者は提出する収支計画書において本社経費を記載し、併せて算定根拠資料を提出することとされている。

算定根拠資料に基づいて、第三者である東京税理士会板橋支部が妥当な本社経費率を算定し、それを本社経費率の上限とすることとしている。基本協定締結に併せて、過去の実績を勘案しながら、指定管理者と協議の上、最終的な本社経費率を決定することとしている。

また、熊本市では『指定管理に係る管理運営経費の「積算総額」の算定』という資料において、本社経費の積算方法を明示している。それによると、本社経費は、人件費に一般管理費率（10,000千円まで5%、100,000千円まで4.5%、200,000千円まで4%、200,000千円超3.5%）を乗じ、積み上げた額としている。

⑤本社経費の取扱いに係る全庁的な検討【意見】

これまで本社経費の計上状況については、指定管理者制度を統括する総務部行政改革課でも十分に把握しておらず、本社経費の計上がある施設の所管課でも、その内容確認が行われていない状況にある。

まずは本社経費の実態把握が必要であろう。本社経費の発生状況、指定管理業務への按分根拠の確認等である。特に非公募施設については、その状況を把握する必要がある。

非公募施設においては、指定管理者が提出する予算がそのまま指定管理料となるケースが多いからである。

こうした実態把握をした上で、指定管理者に認める本社経費の考え方を整理することが必要であろう。

例えば、合理的な算定方法である限り指定管理者が提出する本社経費を認めるものの、一定の算定式に基づく上限額を設定することが考えられる。

(2) 実費計上されない直接業務費【意見】

指定管理者自身が行う業務に係る経費を、実費ではないかたちで計上しているものがある。作業単価に作業工数を乗ずる等によって算定した金額を、委託費、管理費、施工料といった科目名で計上しているものである。

その内容は、指定管理者の法人内の他部門が、指定管理業務のためにサービスを提供し、その業務費を、指定管理を行う部門に請求するものなどである。

当該費用計上額の中には、利益相当額が含まれているものもあることと思われる。

中には、指定管理業務に従事する従業員が行う業務であるものの、「機械、燃料等を使用するもので、その実費を計算することが容易ではないことから、簡便的な見積もり計算（作業単価に作業量を乗じる計算）を行い、それを費用計上額としている」とするものもあった。

指定管理者の会計書類（総勘定元帳等）閲覧、ヒアリング等を通して把握した、直接業務費を実費ではないかたちで費用計上しているものは、以下のとおりである。

施設名	指定管理者名	業務内容
嵐山レクリエーション施設	グリーンテックス(株)	草刈り業務、除雪業務
近文市民ふれあいセンター	ニサカ・環境衛生グループ	清掃業務、プール管理業務
障害者福祉センター	旭川障害者連絡協議会	清掃業務
江丹別若者の郷	江丹別産業開発(株)	草刈り業務、除雪業務
市営牧場	江丹別産業・江丹別ファームグループ	草刈り等の牧場管理業務
都市公園管理(Fグループ)	グリーンテックス(株)	草刈り業務

注) 指定管理者名は略称としているものがある。

上表に記載した業務に係る費用を委託費として処理しているものがあるが、それは妥当ではない。また、その費用計上は、実際に要した費用とするのが原則である。実費算定が困難な場合は、見積り計算を認めざるをえないが、その場合は、指定管理者は算定根拠を明らかにし、施設所管課は、その妥当性を確認する必要がある。

(3) 消費税支出の記載漏れ（指定管理者が免税業者ではない場合）

①表示形式によって異なる消費税支出記載額

収支報告書において、全ての施設の収入は税込記載となっている。しかしながら、支出に関しては、税込記載の施設もあれば、税抜記載の施設もある。

支出に係る記載額が税抜、税込のいずれであっても、指定管理者の収支差額は変わるものではない。

例えば、指定管理料収入が216（税込）で、支出は消耗品費108（税込）だけだとすると、記載方法が税抜、税込のいずれであったとしても、収支差額は100になるはずである。

税込収入額から税込支出額を差し引いた金額は108であるが、税務当局に、消費税8を納付するからである。

収入に含まれる仮受消費税から、支出に含まれる仮払消費税を控除した金額は、税務当局に納付しなければならない。当該支出を、収支報告書上に租税公課として反映させる必要がある。支出を税込表示する場合、税抜表示する場合、それぞれでその記載額は異なってくる。

【事例】

内 容	収入	支出		収支差額
	指定管理料	消耗品費	租税公課	
収入、支出ともに税込記載の場合	216	108	8	100
収入が税込、支出が税抜記載の場合	216	100	16	100

注) 本則課税の場合の事例である。簡易課税の場合は数字が異なる。

支出を税込で表示した場合には、納付税額{（収入に含まれる消費税）－（支出に含まれる消費税）}を租税公課として計上することになる。

支出を税抜で表示した場合には、支出に含まれる消費税と納付税額を租税公課として計上することになる。支出に含まれる消費税と納付税額の合計は、収入に含まれる消費税と一致することになるので、これは、収入に含まれる消費税と同額を租税公課として記載するものともいえる。

なお、指定管理者が簡易課税適用事業者の場合は、租税公課の算定方法は異なる。

②消費税支出の記載状況

地域住民等が中心となって組織している運営委員会が指定管理者となっている施設で、指定管理者が消費税課税業者である場合は、いずれの収支報告書においても、消費税負担額が租税公課として計上されている。運営委員会は、ほかに事業を行っていないため、消費税負担額、納税額を正確に把握できるからだ。

こうした運営委員会以外の指定管理者による収支報告においては、収支予算、収支実績ともに、消費税支出を計上していない施設が少なからずある。中には、旭川大雪アリーナのよう
に6百万円もの消費税負担額の支出記載が漏れているものもある。

複数事業を行っている指定管理者の場合は、消費税の算定及び納税を法人全体で行っているため、指定管理業務に係る負担額を算定する手続が漏れてしまう可能性がある。

指定管理者が、内部で指定管理業務に係る試算表を税抜表示で作成している場合には、試算表上の利益と旭川市に提出する収支報告書の収支差額は、原則として一致するはずである。一致しない場合には、消費税負担額が漏れている可能性が高い。

指定管理者にヒアリングした限りでは、消費税を支出項目として認識していない指定管理者もいた。そのため、こうした照合手続が十分に行われていないといえる。

③消費税計上漏れを防ぐために【意見】

課税業者である限りは消費税負担額を算定して、計上すべきである。今後、消費税は10%になることが予想されるため、金額的重要性は増す。その取扱いを明示することは必要であろう。

例えば、東京都荒川区では、「荒川区指定管理者制度運用方針」において、仮受消費税から仮払消費税を差し引いた額を消費税として計上させることとしている。これは、収入、支出のいずれも税込表示した場合の処理とされている。

収入、支出ともに税込表示した場合にはそのような処理となるが、支出を税抜表示した場合は以下の取扱いになる。

・本則課税事業者が、支出項目について消費税抜の金額で予算、収支報告書を作成した場合は、支出項目に消費税に係る項目を設け、そこに売上に係る仮受消費税額と同額を計上する。

・簡易課税事業者は、その消費税計算の特性上、支出経費の表示は消費税込しかない。

支出項目に消費税に係る項目を設け、そこに消費税納税額を記載する。簡易課税の場合、課税売上（税抜）に一定割合を乗じることで、消費税負担額を算定することができるため、収支予算は当年度の課税売上予算に基づいた負担予想額を計上する。事業収支報告書には、当年度負担額を計上することになる。

（４）収支差額を赤字にしないための調整【意見】

平成 28 年度の江丹別若者の郷、都市公園（突哨山）、西神楽公民館の指定管理業務に係る収支報告書では、実際の報告を行うと収支差額が赤字になるということで、収支差額を黒字にする調整が行われていた。

また、7 条駐車場、ときわ市民ホール等の指定管理業務においては、本社経費が発生しているものの、それを計上すると赤字になることから、計上しなかったとしている。

実際の収支状況が把握できないことには、次期以降の指定管理料算定も誤ったものになってしまう可能性がある。

収支差額が赤字になるとしても、実際どおりの収支報告を行うべきである。

6. 指定管理料と実際経費との比較可能性に係る事項

（１）ガイドラインの規定

ガイドラインには、『指定管理料と実際の経費とのかい離が大きい場合は、その要因を把握し、必要に応じ指定管理料の適正な見直しに努めること』という記載がある。

これは、支出予算と実際支出費用とのかい離が大きい場合には、それを次期以降の指定管理料決定の参考にするよう求めているものと解される。

そのためには、支出予算と実績との比較分析を行うことが必要である。比較分析手続を行う上で、以下の点については、見直しが必要と思われる。

（２）予算書と収支報告書の比較可能性の確保

①消費税【意見】

全ての施設で収入は消費税込の記載になっている。支出については消費税込の記載にしている施設もあれば、消費税抜の記載にしている施設もあることは前述したとおりである。

中には、予算書では支出を消費税込にして記載し、実績では消費税抜で記載している施設がある。また、その逆の場合もある。こうした施設においては、予算と実績を単純比較できない。予算と実績で消費税の取扱いは統一すべきである。

②予算書及び収支報告書の書式【意見】

指定管理者は、選定応募申請時に施設の管理に係る収支予算書を提出することになっている。これについては、全庁的に統一されたひな型が定められている。

一方、年度終了後に提出する収支報告書の書式は定められていない。

このため、以下の施設に係る収支報告書は、収支予算書のひな型とは異なっている。

施設名	書式
神居デイサービスセンター いきいきセンター新旭川及び永山	社会福祉法人会計基準に基づく資金収支 計算書
住民センター4施設及び地区センター8施設	市民生活部市民活動課が定めた書式

神居デイサービスセンター、いきいきセンターは、社会福祉法人が指定管理者となっており、収支報告書が社会福祉法人会計基準に基づいた資金収支計算書になっている。

住民センター及び地区センターについては、市民生活部市民活動課で所定の書式を定めているため、それに従ったものとなっている。

いずれの書式も、その書式でなければ報告に支障をきたすものではない。全庁的に統一した書式を設けることを検討してもいいものと思う。

収支予算と収支実績との比較を行うためには、収支予算書と同一の書式にすることが必要であるため、必要に応じて収支予算書の見直しも検討するべきであろう。

また、収支報告書には収支予算欄も設けて、収支予算と収支実績を対比できるようにすること、予算と実績の乖離が大きい場合には、摘要欄等にその理由を指定管理者が記載できるようにすることが望ましいといえる。

7. 自主事業について

(1) 自主事業の概要

①ガイドラインにおける規定

自主事業は、民間の活力を生かすために設けられているものである。自主事業の実施は、市民サービスの向上を図ることを目的としている。自主事業に係るガイドラインの規定は、以下のとおりである。

(1) 自主事業の定義（範囲）

自主事業とは、施設の設置条例で定める指定管理業務の範囲外で、サービス向上や施設の効用を高めるために、指定管理者のノウハウを活かし、創意・工夫により実施する事業で、施設の設置目的の範囲内で行うものと、範囲外で行うものがあり、事業の実施に当たっては事前に市の承認を要するものである。

また、自主事業で施設を使用する際は、施設の設置目的の範囲内であっても、指定管理者の使用許可を要する。施設の設置目的の範囲外の自主事業を行う場合は、市の目的外使用許可を要することから、実施の承認をする際には、必要な手続に漏れのないよう留意し、指定管理者に周知すること。

(2) 自主事業として認められる要件

自主事業の実施要件として概ね次のような事項がある。

- 施設の設置目的の達成に寄与し、施設の利用促進又は利用者のサービス向上につながる事業であること。
- 指定管理者の自己資金で実施するもので、指定管理料の流用は認めないこと。
- 利益を追求しないこと。
- 指定管理者が事業の実施及び運営の主体になっていること。
- 本来業務に支障がないと認められること。
- 第三者に損害を与えた場合の損害賠償等、当該自主事業の実施に伴い発生する一切の責任は指定管理者が負うものであること。
- 事業実施後に現状復帰ができること。
- 実施に当たっては、指定管理者による独自事業であることを明示すること。
- 施設運営の継続に支障を来さないこと。

自主事業は指定管理業務の範囲外のものであるが、その内容によって施設の設置目的内と目的外のものに分けられる。

設置目的内の自主事業とは、例えばスポーツ施設で実施されるスポーツ教室のようなものである。設置目的外の自主事業とは、自動販売機設置、売店事業等である。

実施要件において、自主事業は自己資金で実施するもので、指定管理料の流用は認めないとされている。これは、自主事業に要する費用を指定管理料で賄うことは認めないということである。つまり、自主事業が赤字になった場合は、自己負担ということになる。

②業務仕様書等における定め

ガイドラインにおいては、自主事業の実施にあたって事前承認が必要とされているが、その具体的な手続は定められていない。実際には口頭による申出、承認も行われている。

また、自主事業終了後の報告については定めがない。

各指定管理業務に関する業務仕様書には、自主事業に係る記載があるものとないものがある。記載がある業務仕様書においては、自主財源による自主事業が行えること、本業務に係る収支と明確に区分することが記載されているものと、区分や報告等の手続については何ら記載されていないものがある。

③平成 28 年度における自主事業に係る収支報告状況

カムイスキーリンクスに係る収支報告書では、指定管理業務と自主事業とがそれぞれ別の収支報告書によって報告されていた。

旭川振興公社が指定管理者になっている 4 協定（ときわ市民ホール等、東部スケートリンク、忠和テニスコート、旭川大雪アリーナ）、公園緑地協会が指定管理者になっている 3 協定については、設置目的外の自主事業は、収支報告書には記載がなかった。

いずれも設置目的内の自主事業は収支報告書に記載されており、方針が統一されていない

い。それ以外の施設については、収支報告書上に収支報告がなされている。すなわち、指定管理業務収支と自主事業収支は一つの収支報告書に記載されている。

この中には、自主事業に係る収入と支出が、それとわかる科目名で表示されているものとわからない科目名で表示されているものがある。

(2) 自主事業に係る手続の見直し【意見】

自主事業については、自主事業計画書及び自主事業実施報告書の提出を義務付けるべきである。こうしたことを、各指定管理業務に係る協定書、仕様書で明示すべきである。

また、現在、年間収支報告書に区分表示することなく、自主事業収支を計上しているものが散見される。あるいは、前述したように自主事業収支を全く報告していないものもある。

今後、自主事業収支は、指定管理業務収支とは区分して、収支予算書上も収支報告書上も報告することとすべきである。

(3) 自主事業の要件充足性の判定【意見】

自主事業の要件として、指定管理料の流用は認めないことがガイドラインに明記されている。

自主事業には指定管理料の流用を認めないという意味は、見込まれる自主事業における赤字額を指定管理料算定に反映してはいけないということであろう。

しかしながら、どのような場合を指定管理料の流用というのかの判定には難しいところがある。

例えば、平成29年度収支予算が以下のようにになっているものがある。

予算書上に、自主事業収支が組み込まれていて、当該自主事業収支は赤字、全体収支は均衡しているというものである。

(単位：千円)

項目	嵐山レクリエーション施設	総合公園（非公募）
指定管理料	47,110	490,169
自主事業収入	649	1,105
その他収入	621	6,857
収入計	48,380	498,131
指定管理業務経費	46,693	479,641
自主事業費	1,687	18,490
支出計	48,380	498,131
収支	0	0

自主事業の赤字相当額を指定管理料として予算化しているようにも見えるし、指定管理業務で得る予定の利益を自主事業に投入する予定で、全体の収支が均衡しているようにも

みえる。これまでは、そのいずれであるのかの判定が行われてきていないといえる。

基本的に、指定管理者は指定管理業務で得た利益の範囲内でしか、自主事業の赤字は許容できないことと思う。指定管理業務に係る収支が均衡していて、自主事業の赤字は自らの支出で補うということは考えにくい。

今後はこの判定を行う上でも、指定管理業務に係る収支予算とは区分して自主事業予算を作成すべきであろう。実績の報告も同様である。

両者の収支予算を区分すると、上記の事例では、指定管理業務に係る収支予算は黒字であり、自主事業に係る収支は赤字であることが明確になる。

指定管理業務に係る収支予算に関して、その黒字が適正なものであるのか、否かの判定が今後は求められることになる。

赤字となる自主事業費を捻出したいがために、指定管理業務予算が黒字化されていると判断された場合には、自主事業の見直しを要請することになるであろう。

もしも、その自主事業内容が利用者にとって有益と判断される場合には、予定される自主事業を指定管理業務に組み込むこともありえることと思う。

なお、上記の公園指定管理業務における自主事業費予算の中には、実際には指定管理業務内の事業費が含まれていた。また、黒字となっている自動販売機、売店等に係る自主事業収支予算が計上されていなかった。現状においては、自主事業収支差額を明確に表示することになっていないことが、正確性を欠く自主事業収支報告を招いているともいえる。この点からしても、自主事業収支は指定管理業務収支と分けて、報告することが望ましいといえる。

(4) 自主事業の黒字を考慮した指定管理料の算定【意見】

ガイドラインには、自主事業費は自己資金で行うものであって、指定管理料の流用は認めないとする定めはあるが、自主事業が黒字となる場合における、その黒字の取扱いについての定めはない。自主事業は利益を追求するものではないという定めがあるので、黒字になることを想定していない可能性もある。

実際には黒字となる自主事業は存在する。平成28年度において自主事業収支が黒字であった施設は、東部スケートリンク、忠和テニスコート、旭川大雪アリーナ、カムイスキーリンクス、近文市民ふれあいセンターの5施設である。

施設によって、自主事業の黒字を指定管理料に反映させているものと、させていないものがある。

旭川大雪アリーナ、東部スケートリンク、忠和テニスコートについては前述したように当該自主事業収支が報告されていない。このため、指定管理料決定にも当該黒字は反映されていない。

カムイスキーリンクスは、指定管理料がゼロという協定である。

近文市民ふれあいセンターにおいては、黒字の自主事業と赤字の自主事業とがある。収支報告書には黒字の自主事業のみが報告されている。収支予算書上には黒字の自主事業収支

は組み込まれていて、自主事業の黒字を含んだ上で予算は収支均衡となっている。つまり、自主事業の黒字相当額だけ、指定管理料が引き下げられているといえる。

自主事業の黒字は指定管理者の自主的努力によって達成されるものではあるが、自主事業は指定管理者として公の施設管理を行うことに付随して実施できる事業である。そのことに鑑みて、その利益の一定割合は市に還元すべきと考える。すなわち、指定管理料の引下げに活用すべきである。全庁的に、こうした方針を明確にすることが望ましいといえる。

(5) 黒字と赤字の自主事業がある場合【意見】

近文市民ふれあいセンターでは、平成 28 年度において水泳教室等の設置内目的自主事業は、5,311 千円の黒字であった。その一方、設置目的外自主事業である売店事業は、811 千円の赤字であった。

自主事業費用には指定管理料の流用は認めないとされているが、当該指定管理施設のように黒字の自主事業と赤字の自主事業がある場合には、全ての自主事業収支を合算した自主事業収支で、この判断を行うべきと考える。

また、全ての自主事業収支を合算した自主事業収支が黒字の場合は、その黒字額を指定管理料算定に反映させるべきと考える。

(6) 全庁的な認識の統一【指摘】

旭川市は、ホームページで公表している指定管理者管理運営状況シート上の「2. 管理経費」（以下、「収支推移表」という。）という項で過去 4 年間の収支状況を開示している。

収支推移表の収入項目には、「自主事業収入」という勘定科目が設けられている。また、支出項目には、「自主事業支出」という勘定科目が設けられている。

なお、各協定の収支推移表は、「第 4. 各論（個別施設の監査結果と意見）」において掲載した。

前述したように、各指定管理者から提出される年間収支報告書では、自主事業に係る収入、支出は、それとわかる勘定科目名で表示されていないものが多い。こうした場合、施設所管課では収支報告書の内訳から、自主事業に係る収支を抽出して、それを収支推移表の「自主事業収入」、「自主事業支出」として計上している。

平成 28 年度において、当該収支推移表において自主事業収入、自主事業支出の欄に発生額の記載がある協定数は 22 ある。これを検証してみたところ、実際には指定管理業務として行っているものを自主事業として記載しているものがあつた。

その施設は以下のとおりである。

7 条駐車場、市民活動交流センター、北部住民センター、総合体育館、北部老人福祉センター、東部老人福祉センター、いきいきセンター新旭川、いきいきセンター永山、神居デイサービスセンター、西神楽公民館、春光台公民館、井上靖記念館、都市公園のうち総合公園等
--

上記の施設では、指定管理業務内であっても、指定管理者が企画した事業を自主事業として整理しているものが多数あった。指定管理者が企画する事業は全て自主事業にあたるものと施設所管課が認識していたケースもあれば、指定管理業務内であることは理解しつつも、指定管理者が自主的に企画するものを自主事業と称することにしてきたケースもあった。現状では、旭川市内部では自主事業に係る見解が統一されていないといえる。

8. 使用料について

(1) 受益と負担の適正化に向けた取組について

旭川市は、平成29年10月に『「受益と負担の適正化」へ向けた取組指針（改訂版）』を公表した。これは、公の施設に係る使用料及び手数料について、受益と負担の適正化を実現するために必要な見直しを行うとするものである。

対象コストの範囲と算定されたコストの負担割合の明確化によって、適正な使用料及び手数料を算定するとしている。

当該取組指針で示している市費と受益者のコスト負担割合の具体例は、以下のとおりである。

区分	施設具体例	市費負担割合	受益者負担割合
広く市民に及ぶ義務的サービス	児童館（児童、子供会等の利用で設置目的に合致するもの）、老人福祉センター（老人福祉法に基づき、無料又は低額な料金で提供する施設）、いきいきセンター（高齢者等が平日日中に個人使用する場合）、生活館（アイヌ関係団体が伝承事業のために利用する場合）など	100%	0%
広く市民に及ぶが選択的サービス	【集会施設】 ときわ市民ホール、地区会館、児童館、障害者福祉センター、農村地域センター、公民館、市民文化会館、市民活動交流センターなど 【運動施設】 勤労者体育センター、花咲スポーツ公園（スケート場、球技場、硬式野球場、相撲場、馬場、洋弓場、陸上競技場、和弓場） 総合体育館など	50%	50%
便益が特定されるサービス及び民間と競合するサービス	【宿泊施設】 若者の郷、21世紀の森施設（ログハウス）など 【運動施設】 花咲スポーツ公園施設（テニスコート、プール） 忠和テニスコートなど	0%	100%

市費負担が50%又は0%とされる施設については、その施設に係る年間コストに基づいて使用料を設定することとしている。

(2) 無料施設について【意見】

上記の表において、市費負担割合が100%とされる区分に入る施設は限られている。明らかに当該区分には入らないと思われる施設で、無料となっている主要な指定管理者制度導入施設は以下のとおりである。

施設名	施設所管課	備考
21世紀の森施設	市民生活部スポーツ課	入浴施設及びキャンプ場
柔道場	市民生活部スポーツ課	
江丹別若者の郷	農政部農政課	キャンプ場
公園内のパークゴルフ場・キャンプ場	土木部公園みどり課	有料パークゴルフ場もある

注) 21世紀の森施設及び江丹別若者の郷には様々な施設があり、有料のものもある。

いずれの施設も、利用者に便益があるため、有料化を検討すべき施設と考える。

(3) 集会機能施設に係る料金体系の見直し【意見】

集会機能を持つ主な施設としては、住民センター、地区センター、公民館がある。

住民センター及び地区センターには利用料金制度が導入されており、公民館は使用料制度が導入されている。それぞれの料金体系は一律ではない。

例えば、住民センターは旭川市住民センター条例、地区センターは旭川市地区センター条例において、利用料金の上限がそれぞれ定められている。地区センターについては、以下のとおりである。

区分	午前 (9時～12時)	午後 (13時～17時)	夜間 (18時～22時)	全日 (9時～22時)
会議室	1,200円	1,500円	1,800円	4,100円
調理室	400円	400円	400円	1,200円
ホール	3,200円	3,500円	3,800円	9,500円

上限額内であれば、各センターで自由に料金設定できることとなっているが、あらかじめ市へ申請し、承認を受けることが必要である。

住民センター及び地区センターは、市民グループのサークル活動に利用されることが多いが、公民館も同様に、サークル活動の拠点になっている。

全公民館の使用料は同一となっている。その使用料は、住民センターや地区センターと比べると格段に安い。例えば、春光台地区センターから徒歩圏内には、春光台公民館があるが、両者の同規模の会議室の料金を比較すると以下のとおりである。

施設名	内容	午前	午後	夜間
春光台地区センター	会議室 (41 m ²)	900 円	1,100 円	1,200 円
春光台公民館	会議室 (42.14 m ²)	180 円	250 円	250 円

公民館には、一定の要件を満たして生涯学習活動団体になれば、上記の金額の半額で利用できる制度がある。多くのサークルがこの制度を利用しているため、料金差は上表の差額よりも大きいといえる。このため、両施設が利用者から得る収入額は、大きく異なっている。

平成 28 年度における春光台地区センターの利用件数は 2,099 件、利用料金収入総額は 4,261 千円であった。これに対して、同年度の春光台公民館の利用件数は 2,229 件、使用料金収入総額は 478 千円であった。

また、単独の集会施設ではないものの、サークル活動が行える場を提供する事業として、コミュニティスクール事業がある。これは、旭川市内 5 つの小中学校で実施されている学校開放事業である。一定要件を満たすと、市民サークルが学校教室を無料で利用できるというものである。

例えば、忠和中学校では複数のサークルの登録があり、放課後の教室がサークル活動に利用されている。

忠和地区センターでは、社会教育活動に係る利用件数が全地区センターの中で最も少ない。これには、コミュニティスクールの存在も影響していることであろう。

低廉な料金が設定されていることは、利用者にとっては望ましいことである。

しかしながら、受益者負担の原則に照らして、適正でない料金体系が設けられている施設があるとすれば、それは是正すべきである。同様のサービスを受けることに係る料金が施設によって異なるのでは、公平性が確保できないことになる。

商行為や飲食を伴う会合が住民センター・地区センターでは認められているのに対して、公民館やコミュニティスクールではそうした利用は認められていない。このように施設間には利用要件が異なるところもあるが、市民サークルの利用に関していえば、いずれの施設においても利用要件がそれほど変わる点はない。

旭川市では、受益者負担の原則に照らして料金見直しが必要な施設がないかを現在検討しているところである。こうした集会機能を持つ施設の使用料、利用料金についても受益者負担の原則に照らして、妥当なものとなっているのかを全庁的に点検して、適正な受益者負担と言えない料金体系については、改定を行うことが必要である。

9. 評価制度について

(1) 年度評価について

① 実地調査【意見】

施設所管課は、原則として年に 1 回以上の実地調査を行うこととされている。調査結果は、年度評価に反映されることになる。平成 28 年度において当該実地調査が実施された施

設は、以下の 19 施設である。全施設で実施することが望ましい。

所管課名	施設
総務部管財課	7 条駐車場
市民生活部スポーツ課	総合体育館、東地区体育センター、東部スケートリンク、忠和テニスコート、旭川大雪アリーナ、柔道場、21 世紀の森施設、嵐山レクリエーション施設、カムイスキーリンクス
子育て支援部子育て支援課、こども育成課	児童館（北地区）、児童館（南地区）、へき地・季節保育所及び通年制保育園、北彩都子ども活動センター
農政部農政課、農業振興課	江丹別若者の郷、市営牧場
社会教育部公民館事業課、文化振興課	西神楽公民館、春光台公民館、井上靖記念館

②評価シートの書式【意見】

指定管理者管理運営状況シートでは、指定管理業務及び自主事業の実施状況に係る評価を行う項目が区分されていない。

指定管理者が自己評価する「5 サービス向上及び利用者増に向けた取組や工夫（自主事業を含む。）」という項目、「10 施設所管課の評価」という項目の「事業の実施状況」という欄に、両者に係る記載がなされるが、どちらの評価を行っているのかが判断しにくいものとなっている。

また、記載内容自体にも自主事業と指定管理業務とを混同して記載しているものが見受けられる。今後は、両者の評価はそれぞれ区分した項目欄で行うことが望ましい。

（2）年度評価及び総合評価共通事項【意見】

「指定管理者による公の施設の管理運営に関する評価についての指針」においては、年度評価及び総合評価の結果について、指定管理者に通知するとともに、ホームページにて公表すること」とされている。

現状においては、ホームページにおける公表は行われているが、指定管理者への通知は行われていない。

年度評価の基礎となる実地調査においては、実地調査結果を通知する所定の書式がある。改善すべき点がある場合には、改善勧告を行う所定の書式もある。

前述したように、現状においては多くの指定管理施設において実地調査は行われておらず、施設所管課が行う年度評価の結果を知らない指定管理者も存在する。

ホームページを閲覧すれば、評価内容を知ることができるので、それを周知することは必要であろう。

ホームページ掲載のものと同様のものを文書で通知することは必要ないであろうが、施

設所管課が指定管理業務の水準を十分なものとみなしていない場合には、何らかの通知が必要と考える。

所管課の評価は10の評価項目について行われる。いずれも3段階又は4段階の評価となっている。評価項目の中に、水準未滿とするものがある場合にはその理由を通知するか、直接説明することが望ましいといえる。

なお、総合評価は、指定管理者制度を継続することの妥当性、指定管理者の選定方法の妥当性に係る検証を主な目的としていることからして、指定管理者に通知するまでのことではないと考える。

第4 個別施設等に関する監査結果と意見

1. 7条駐車場

【施設の概要】

所管部局	総務部管財課	所在地	旭川市7条通9丁目
設置根拠	旭川市7条駐車場条例	設置年月日	昭和50年5月1日
建設費	1,028,000千円	構造	鉄筋コンクリート造地下2階
規模	敷地面積 7,244 m ² ・ 建築面積 4,389 m ² ・ 延床面積 8,011 m ² 収容台数 242 台		
設置目的	市役所や文化会館等に来られる方など広く市民の公共用駐車場としての利用に供する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成18年度
平成28年度指定管理者名	株式会社旭川振興公社
指定期間	平成25年4月1日から平成30年3月31日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	23,611	23,549	23,548	23,611
その他	1	1	1	
①収入合計	23,612	23,550	23,549	23,611
<支出>				
管理運営費	18,732	17,330	18,663	23,611
自主事業費	13	159	18	0
委託料	2,692	2,654	2,654	0
その他	112	112	121	0
②支出合計	21,549	20,255	21,456	23,611
収支(①-②)	2,063	3,295	2,093	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：台）	178,157	174,384	166,360
内減額利用分	85,159	85,143	83,774

注) 市役所利用者は 30 分無料となる。その利用件数を減額利用分として記載した。

【施設の利用状況】

市役所利用者は最初の 30 分が無料となる。概ね利用者全体の 50%程度が市役所利用者と思われる。それ以外の主要利用者は、市役所に隣接する文化会館来館者と思われる。

駐車料金は旭川市の収入となる。平成 28 年度の料金収入額は 57,154 千円であった。

監査結果と意見

(1) 収支報告書記載額の妥当性について

①試算表と収支報告書の整合性【指摘】

指定管理者は、7 条駐車場を一つの部門として部門別損益計算書を社内で作成している。

指定管理者が社内で作成している平成 28 年度の当該部門の試算表を入手して、旭川市に提出された収支報告書と照合してみた。

(単位：千円)

項 目	試算表	収支報告書
業務受託収入	21,804	23,548
人件費（給与、賃金、法定福利費）	14,004	15,690
その他経費	5,069	5,765
経費計	19,073	21,455
営業利益（収支報告書上は収支差額）	2,731	2,093

注) 試算表、収支報告書ともに実際の計上内容を集約して表示した。

試算表は消費税抜きの表示であり、収支報告書は消費税込みの表示である。しかしながら、本来両者の収支は一致するはずである。表示形式の違いによって、利益が異なるということはない。収支報告書に記載される経費額が消費税込で表示される場合は、当該指定管理業務に係る消費税納税額を支出欄に租税公課として計上することで、両者は一致する。

実際には、上表のように試算表の利益は 2,731 千円、収支報告書上の利益（収支差額）は 2,093 千円となっている。

指定管理者に確認したところ、複数の差異発生原因があった。それを考慮すると、両者の数字は一致した。差異調整の内容は以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	試算表	収支報告書
営業利益（収支報告書上は収支差額）	2,731	2,093
試算表には計上がない（収支報告書に計上した）人件費	△1,665	-
収支報告書における計上誤り	-	66
収支報告書に計上漏れしていた期末在庫調整による利益	-	242
収支報告書に記載漏れしていた消費税負担額	-	△1,335
調整後利益	1,066	1,066

ア) 人件費

収支報告書のほうが試算表よりも人件費が 1,665 千円多くなっている。これは指定管理者の社内の他部門から業務応援をする者がいたため、その人件費を収支報告書に加えているということであった。

イ) 月次収支報告書に基づく計上ミス

指定管理者は月次ベースで収支報告書を所管課に提出している。月次収支報告書作成後に月次決算が確定することがあるため、月次収支報告書の数字が概算額となることがある。

月次収支報告書を集計して年間収支報告書を作成していたため、試算表と不一致になった部分があったということである。年次決算が確定したのちの試算表に基づいて収支報告書を作成すれば、このようなことはなかったといえる。

ウ) 在庫調整額

指定管理者には、駐車チケット等の印刷物に係る期末棚卸在庫があった。これを試算表上は反映していたが、収支報告書には反映していなかった。これも年次決算確定後の試算表に基づいて収支報告書を作成していれば、発生しなかった差異といえる。

エ) 消費税

収支報告書においては、収入が消費税込みの金額で計上されているため、支出として、必ず消費税支出項目が必要となる。これは試算表にはない項目である。当該支出が計上されていないかった。

②指定管理者による収支報告書作成手続について【意見】

試算表に基づいて、収支報告書を作成する以上、両者の整合性は確保されなければならない。本社部門から指定管理業務を応援する人件費があるのであれば、それは本社部門から指定管理部門に振替えることが望ましい。それが難しいのであれば、試算表と収支報告書との差異調整表を作成して、両者の差異内容を明らかにすべきである。

消費税については、試算表には計上されないため、当該支出項目だけは試算表とは異なる。それを加えた上で、両者の収支が一致することを確認すべきである。

指定管理者は、収支報告書が試算表に基づいて正確に作成されていることを確認してか

ら、収支報告書を提出すべきである。

(2) 自主事業費【指摘】

平成 28 年度の収支報告書並びに旭川市が公表する指定管理者管理運営状況シート上の収支推移表には、自主事業費として 18 千円が計上されている。これは損害賠償保険料である。自主事業費とはいえないものである、保険料として処理すべきである。

2. 市民活動交流センター

【施設の概要】

所管部局	市民生活部市民活動課	所在地	旭川市宮前1条3丁目
設置根拠	旭川市市民活動交流センター条例	設置年月日	平成22年6月29日（開設日）
建設費	426,665千円	構造	鉄筋コンクリート造一部煉瓦造2階建・鉄骨造平屋建
規模	敷地面積：8,397.54㎡、延床面積：1,656.02㎡ 施設：会議・研修室1・2、作業打合せ室、ホール、交流・展示コーナー、噴水ほか		
設置目的	市民が自主的に社会のために行う非営利の活動を支援するとともに、市民の交流及び協働を促進し、もって活力ある地域社会の形成及び市民主体のまちづくりの実現に寄与する		

【指定管理業務の概要】

業務内容	センター事業（市民活動に係る情報収集・提供・相談、学習機会の提供など）の実施、施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成22年度
平成28年度指定管理者名	特定非営利活動法人旭川NPOサポートセンター
指定期間	平成27年4月1日から平成32年3月31日
選定方法	公募
料金の帰属先	特定非営利活動法人旭川NPOサポートセンター

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	27,155	32,271	31,680	31,944
使用料・利用料金	7,638	8,231	8,174	7,500
自主事業収入	34	193	542	100
その他	72	33	0	20
①収入合計	34,899	40,728	40,396	39,564
<支出>				
管理運営費	25,752	25,378	26,259	27,087
自主事業費	686	898	1,036	1,009
委託料	5,320	9,839	8,555	9,968
その他	1,307	1,516	1,551	1,500

②支出合計	33,065	37,631	37,401	39,564
収支 (①-②)	1,834	3,097	2,995	0

【利用者数の推移】

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
利用件数 (単位：件)	3,876	4,042	4,159
総利用者数 (単位：人)	99,360	85,830	74,984
内免除利用分	3,315	8,944	6,852
内減額利用分	226	242	108
各室利用率			
① ホール	56%	54%	55%
② 会議室 1	48%	59%	56%
③ 会議室 2	55%	54%	47%
④ 作業・打合せ室	55%	54%	48%
⑤ 事務作業室	51%	48%	48%
全体	53%	54%	50%

【施設の利用状況】

市民活動交流センターは、明治時代に建築された旧国鉄の工場を改修したものであり、その歴史ある煉瓦造は視認性が高い外観である。平成 22 年に改修された建物の内観は、維持管理状態は良好で訪問しやすい明るい雰囲気となっている。

施設は、①ホール、②会議・研修室 1、③会議・研修室 2、④作業・打合せ室、⑤事務作業室、⑥コピー・印刷室、⑦貸ロッカー室、⑧交流・展示コーナー、⑨情報・閲覧コーナー、⑩キッズコーナー、その他に屋外広場などで構成されており、誰もが気軽に施設を訪問することができる。

愛称の「CoCoDe」（「Co」ここが、「Co」交流と、「De」出会いの場になるように）の趣旨に合った運営を行っている。

施設の利用状況について、施設の規模や形態が異なるため、他の市町村との比較が難しい。また旭川市内の他施設とも性質が異なるため、施設の利用状況を評価することは難しい。そのため、利用件数、総利用者数そして稼働率など複数の指標を検討する。

まず利用件数については、平成 26 年度から平成 28 年度にかけて上昇傾向にある。平成 28 年度は 4,159 件であったが、平成 28 年度の営業日数が 335 日であるから、1 日当たりの利用件数は 13 件である。

次に総利用者数であるが、平成 26 年度から平成 28 年度にかけて減少傾向にある。平成 28 年度は 74,984 人であったが、1 日当たりの利用人数は 200 人超である。なお、総利用者数については実施されるイベントの規模の影響を受ける。たとえば、平成 27 年度には日本

放送協会（NHK）などが主催したイベントで1,660名もの参加者があったが、平成28年度には、これが実施されなかった。外部の主催者によって大規模なイベントが行われるという施設の特性上、指定管理者の裁量によらないところで、利用者数に変動する場合もある。

最後に利用率である。施設の中で最大の①ホールは180名収容可能なスペースである。平成28年度の利用率は55%であり、直近3年間では54～56%となっている。

②会議・研修室1と③会議・研修室2は、それぞれ30名収容可能である。パーティションを取り外すことで60名用のスペースとすることも可能となっている。②会議・研修室1の平成28年度の利用率は56%であり、直近3年間では48～59%となっている。また③会議・研修室2の平成28年度の利用率は47%であり、直近3年間では47～55%となっている。

④作業・打合せ室は12名収容可能であり、⑤事務作業室は8名収容可能であるが、パーティションを取り外すことで20名用のスペースとすることも可能となっている。④作業・打合せ室の平成28年度の利用率は48%であり、直近3年間では48～55%となっている。

また、⑤事務作業室の平成28年度の利用率は48%であり、直近3年間では48～51%前後となっている。

こうした有料スペースの施設全体の利用率は、平成26年度が53%、平成27年度が54%、平成28年度が50%となっている。開館時間が午前9時から午後10時までで、休館日が月に2回と年末年始だけという比較的長い営業時間を考慮すると、50%前後の利用率は比較的高い水準といえる。

市民活動交流センターの指定管理者は、「旭川市民活動情報サイト」やFacebookなどを頻繁に更新して情報発信を積極的に行っている。また指定管理に関する業務仕様書に記載されたセンター事業として数多くのイベントを実施することで、CoCoDeの認知度を高めている。これが、比較的高い利用率につながっていると考えられる。

また、「市民活動団体の登録」制度も、比較的高い利用率を支える要因の一つといえる。

ここでいう「市民活動団体」とは、「市民が、自主的、自発的に社会のために行う非営利の活動を行う団体」と定義されており、市民活動交流センター管理運営要綱で定められた要件を満たす団体が登録できる。平成28年度末時点での団体登録数は352となっている。

監査結果と意見

（1）自主事業について【指摘】

①公表されている自主事業収支について

旭川市が公表している指定管理者管理運営状況シートの収支表において自主事業収入として計上されている内容には、指定管理業務に係る助成金収入が含まれていた。

また自主事業費用として計上されている金額は、全て指定管理業務に係る事業費であった。いずれも、今後は自主事業収支として計上すべきではない。

②所管課による事業評価の記載

指定管理者管理運営状況シートには、所管課の評価を記載する欄がある。10 項目の評価項目の中の一つである「事業の実施状況」は、「水準を上回っている」という評価になっていた。その理由として「工夫した自主事業を実施しており、利用者から好評を得ている。」とのコメントが記載されていた。

今回の監査手続において自主事業の実施状況を確認したところ、指定管理者は平成 28 年度に 20 以上のイベントを実施したが、いずれも指定管理業務に分類される事業であった。

自主事業が実施されていないにもかかわらず、「工夫した自主事業を実施しており、利用者から好評を得ている。」との記載は誤りであり、修正すべきである。

(2) 人件費について【意見】

平成 28 年度において、指定管理業務費の人件費には賞与が含まれている。平成 28 年度の収支報告書に記載されている賞与額は、予算のほぼ 2 倍の金額であった。

その理由を確認したところ、指定管理業務の収支差額の黒字額が予算を上回ることになりそうであることから、予算以上の賞与支給が可能になったものということであった。

法人が当初予算以上の賞与を従業員に支払うこと自体に問題はないが、それを指定管理業務の費用として計上することは妥当とはいえない。

当初予算化した金額を上回る冬季賞与や期末賞与は、指定管理業務に係る従業員の業務提供内容が、予算編成時と変わったことによって、支給されるものではないであろう。

今後は、予算計上される賞与の計上方針を確認し、指定管理業務に係る経費として計上される実際支給額の状況も把握すべきである。

(3) 予算と実績の差異分析と指定管理料への反映【意見】

旭川市の指定管理者制度に係るガイドラインにおいては、指定管理料と実際の経費とのかい離が大きい場合は、その要因を把握し、必要に応じ指定管理料の適正な見直しに努めることとされている。

いずれの年度も予算上は収支均衡となっている。実際の収支差額は、平成 27 年度、平成 28 年度の両年度は、3,000 千円程度の黒字となっている。

このかい離要因の把握は、現在のところ所管課では十分に行われていない。

当該施設においては利用料金制度が採用されているため、利用料金収入に係る予算と実績の差異と費用に係る予算と実績の差異の 2 つが、全体の収支差額の予算と実績の差異に反映される。それぞれの予算実績差異の発生状況の推移は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
利用料金の予算実績差異	2,420	2,299	2,190	1,331
費用の予算実績差異	△1,877	△465	907	1,664
予算実績差異合計	543	1,834	3,097	2,995

平成 28 年度においては、利用料金収入の実績が予算を 1,331 千円上回った。一方、経費は予算よりも実績が 1,664 千円下回った。その結果として、指定管理業務全体の収支差額が 2,995 千円となっている。それぞれの予算実績差異は、指定管理者の経営努力によって生まれたものなのか、予算見積もりが甘かったことによるものなのかを把握した上で、必要に応じて指定管理料の適正な見直しを行うべきである。

3. 末広地域活動センター

【施設の概要】

所管部局	市民生活部市民活動課	所在地	旭川市末広東2条9丁目
設置根拠	旭川市地域活動センター条例	設置年月日	平成27年4月30日
建設費	311,799千円	構造	鉄筋コンクリート造一部木造 平屋建
規模	敷地面積 2,667.31㎡ 建築面積 771.80㎡ 延床面積 730.96㎡ 多目的ホール、研修室、会議室		
設置目的	地域活動を支援するとともに、市民の交流及び協働を促進し、もって活力ある地域社会の形成及び地域主体のまちづくり実現に寄与する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	センター事業（地域活動に関する情報収集・提供、交流及び協働の促進など）の実現、施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成27年度
平成28年度指定管理者名	旭川市末広地域活動センター運営委員会
指定期間	平成27年4月1日から平成32年3月31日
選定方法	非公募
利用料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項目	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	予算
<収入>			
指定管理料	6,756	7,371	7,459
使用料・利用料金	2,641	2,818	2,480
①収入合計	9,397	10,189	9,939
<支出>			
管理運営費	6,910	8,471	8,538
委託料	1,080	1,452	1,401
②支出合計	7,990	9,923	9,939
収支（①－②）	1,407	266	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：人）	19,344	27,765
内免除利用分	5,040	501

旭川市末広地域活動センターは、平成 27 年 4 月に開設した施設である。住民センターや地区センターと同様のコミュニティ機能施設といえる。

地域住民や団体が中心となって組織した運営委員会が非公募で、施設の指定管理者となっている。

監査結果と意見

地域活性化事業について【意見】

末広地域活動センターにはソフト事業が求められている。業務仕様書には地域活動に関する情報の収集及び提供、地域活動に参加する機会の提供、地域活動に関する交流及び協働の促進を行うことが明記されている。この点が住民センターや地区センターの指定管理業務とは異なっている。

しかしながら、管理業務は基本的に 1 名体制で行うことを想定したものとなっている。

管理業務を行う人員は 3 名いるが、各人は 1 日目午前シフト、2 日目午後シフト、3 日目休日というサイクルで勤務している。この点は住民センターや地区センターと同様である。

ソフト事業は、これを要請されていない地区センター等と同様の人員体制で行うということになっている。

平成 28 年度には、ソフト事業の一つとして防災教室が実施された。これは、末広地域活動センターが避難所に指定されており、日本赤十字社と旭川市消防本部の備蓄庫となっていることもあって、企画されたものである。

開催当日は、防災グッズの作成、避難所体験、非常食の作り方、防災物品の紹介といったプログラムが実施された。旭川地方气象台、上川総合振興局、旭川市防災安全部、旭川市福祉保険部、旭川中央警察署、北海道開発局旭川開発建設部等より講師を招いて、実施された企画であった。その準備には半年程度を要したということであった。関係機関への要請等は、従業員が休日を使って行ったということである。

現在の勤務体制でこうしたソフト事業を行うことは、無理があるのではないかとと思われる。業務に必要な人件費が確保されているのか、業務内容を見直すべき点がないのかを、施設所管課と指定管理者とで協議する必要があると考える。

4. 住民センター及び地区センター

所管部局	市民生活部市民活動課	設置根拠	旭川市住民センター条例（住民センター） 旭川市地区センター条例（地区センター）
設置目的	地域住民の生活、文化及び教養の向上並びに福祉及び健康の増進を図り、もって住みよい地域社会の形成に寄与する。		

【施設の概要】

旭川市内には4か所の住民センターと8か所の地区センターがある。いずれも地域住民の要請に応えるかたちで設置されてきた。その概要は以下のとおりである。

＜住民センターの概要＞

項目	東部住民センター	北部住民センター	永山住民センター	神居住民センター
所在地	東光5条2丁目	春光5条4丁目	永山7条4丁目	神居2条17丁目
設置年月日	S58.4.1	S60.12.1	S62.2.1	H1.2.16
建設費 (うち用地取得費)	389,065千円 (102,924千円)	513,899千円 (244,000千円)	323,178千円 (63,900千円)	366,500千円 (97,192千円)
規模				
敷地面積	2,510.34 m ²	5,932.19 m ²	4,500.02 m ²	3,967.03 m ²
建築面積	779.11 m ²	888.27 m ²	893.00 m ²	901.65 m ²
延床面積	1,113.43 m ²	1,255.35 m ²	1,260.08 m ²	1,260.08 m ²

＜地区センターの概要＞

項目	末広地区センター	豊岡地区センター	忠和地区センター	啓明地区センター
所在地	末広2条4丁目	豊岡11条3丁目	忠和5条5丁目	南5条通25丁目
設置年月日	H3.4.7	H3.9.9	H4.3.3	H8.8.20
建設費	269,336千円	276,482千円	291,373千円	376,451千円
規模				
敷地面積	1,743.50 m ²	2,124.81 m ²	2,080.37 m ²	2,313.95 m ²
建築面積	535.28 m ²	517.28 m ²	516.50 m ²	574.07 m ²
延床面積	827.76 m ²	803.56 m ²	810.75 m ²	820.36 m ²

項目	神楽岡地区センター	新旭川地区センター	北星地区センター	春光台地区センター
所在地	神楽岡 12 条 2 丁目	東 6 条 4 丁目	旭町 2 条 8 丁目	春光台 3 条 5 丁目
設置年月日	H10. 9. 15	H11. 10. 13	H13. 11. 1	H14. 7. 10
建設費	307,074 千円	430,250 千円	468,220 千円	387,400 千円
規模				
敷地面積	2,369.67 m ²	2,541.42 m ²	2,675.53 m ²	2,226.68 m ²
建築面積	585.06 m ²	581.95 m ²	828.38 m ²	705.92 m ²
延床面積	830.74 m ²	827.63 m ²	850.78 m ²	1,101.15 m ²

【住民センター及び地区センターの設置経緯と概況】

住民センターは中規模コミュニティ施設という位置付けで、人口 10 万人に対して 1 か所という構想で、昭和 58 年から平成元年にかけて相次いで設置された。住民センターには会議室、調理室、和室、体育室が設けられている。

これに続いて、地区コミュニティ施設という位置付けの地区センターが平成 3 年から平成 14 年にかけて設置された。地区センターは、概ね人口 1 万 5 千人から 2 万人に対して 1 か所というのが基本構想であった。

地区センターには会議室、調理室、和室はあるが、住民センターに設けられている体育室はない。それよりも小さい大集会室がある。

住民センター、地区センターのいずれも当初は公設民営ということで、開館当初から各地域の市民委員会が結成した運営委員会によって、運営されている。

各センターでは、集会所機能に加えて葬祭利用を想定していた。一定の葬祭利用があれば、利用料金収入だけで運営できるという予想をもっていた。このため、当初、地区センターでは運営コストを市が負担することはなく、住民センターでも市からの委託料が順次減額されていった。

しかし、地区センターが開設された頃から葬儀業者が自前で施設を持つようになり、葬儀利用が想定していたよりも少なくなってしまった。

こうしたことが原因となって、独立収支が成り立たなくなってしまった。これを受けて、まず各センターが外部に委託する業務に係る委託料を市が負担するようになった。

その後、管理委託制度を経て指定管理者制度が導入されて以降も、これまでの経緯から、引続き非公募で、各センターの運営委員会が指定管理者に選定されてきている。

利用料金収入だけでは経費支払いが賄えないため、指定管理料の支払いが行われてきている。各センターがある地域では、施設設置を要請した当時、期成会を結成して、周辺市民や企業から募金を募った。こうした募金は、施設で用いる備品購入費に充てられる形で周辺市民や利用者に還元されている。募金残高とその後の運営で生まれた内部留保が、各センターにはある。

各施設は竣工から30年前後を経過しているため、老朽化が進んでいる。近年は、クーラーの設置や修繕をこうした内部留保金で行っているセンターが多い。また、単年度収支が赤字になった際には、こうした内部留保金で補てんしている。

【平成28年度の収支状況】

〈住民センター〉

(単位：千円)

項目	東部	北部	永山	神居
<収入>				
指定管理料	4,135	4,295	3,707	3,583
利用料金	8,788	6,897	8,453	6,723
その他	1,143	203	782	197
収入合計	14,066	11,395	12,942	10,503
<支出>				
人件費	5,100	5,877	6,270	5,419
法定福利費	733	526	1,555	807
光熱水費	2,045	1,806	1,965	1,629
委託料	2,434	1,172	1,475	1,191
租税公課	542	598	557	80
その他	2,690	1,611	1,364	1,664
支出合計	13,594	11,590	13,186	10,790
収支	472	△195	△244	△287

〈地区センター〉

(単位：千円)

項目	末広	豊岡	忠和	啓明	神楽岡	新旭川	北星	春光台
<収入>								
指定管理料	2,341	2,857	3,492	2,342	2,437	2,342	2,336	2,767
利用料金	5,437	4,715	2,699	4,717	4,063	7,035	5,083	4,261
その他	606	564	1,216	767	71	204	95	1,167
収入合計	8,384	8,136	7,407	7,826	6,571	9,581	7,514	8,195
<支出>								
人件費	2,644	3,492	3,298	3,304	3,141	4,020	4,036	3,178
光熱水費	1,259	1,088	1,065	1,383	1,113	1,684	1,230	1,381
委託料	1,773	1,205	1,330	1,223	1,063	802	916	836
その他	2,722	2,212	1,300	1,969	1,684	2,833	1,250	2,463
支出合計	8,398	7,997	6,993	7,879	7,001	9,339	7,432	7,858
収支	△14	139	414	△53	△430	242	82	337

指定管理料と利用料金収入が各指定管理者の収入となる。住民センター4か所の延床面積や施設内の部屋構成と地区センター8か所の延床面積や施設内の部屋構成は、それほど変わらない。従って、維持管理コストは、いずれの施設でもそれほど変わるわけではない。利用料金収入の多寡に応じて指定管理料が決められているので、指定管理料には幅がある。

【住民センター及び地区センターの利用者数の推移】

(単位：人)

施設名	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
東部住民センター	53,739	55,115	56,045	56,166	55,407
北部住民センター	28,342	34,362	39,831	45,853	43,351
永山住民センター	66,461	69,814	69,215	75,935	83,655
神居住民センター	43,218	43,541	42,587	52,014	44,368
小 計	191,760	202,832	207,678	229,968	226,781
末広地区センター	44,802	44,735	46,047	40,269	42,508
豊岡地区センター	34,009	34,744	33,566	33,816	31,986
忠和地区センター	24,909	23,942	26,049	25,189	22,913
啓明地区センター	27,114	30,191	30,337	29,832	30,158
神楽岡地区センター	37,354	34,865	38,225	37,863	35,780
新旭川地区センター	33,697	32,424	35,953	36,461	38,014
北星地区センター	43,823	42,330	43,067	38,604	37,409
春光台地区センター	34,364	34,517	39,990	36,442	34,266
小 計	280,072	277,748	293,234	278,476	273,034
合 計	471,832	480,580	500,912	508,444	499,815

住民センターの利用者数は年度によって増減はあるものの、漸増傾向にはある。東部、北部では地域包括支援センターが、神居では神居小学校の放課後児童クラブによる利用があり、それに伴って各団体の関連行事による利用も増えていることが、利用者数の増加につながっているといえる。

地区センターの利用者推移には、一定の傾向は認められない。センター8か所の利用者合計でみると、平成24年度より平成28年度は、7,038人減った。その内訳はセンターごとに異なっている。新旭川地区センターが最も増加率が高く、北星地区センターが最も減少率が高い。利用者数が最も少ないのは、忠和地区センターである。

【利用内容内訳】

平成 28 年度における目的別利用状況

(単位：件数)

センター名	住民活動	社会教育活動	体育活動	青少年活動	福祉活動	政治活動	商行為	その他	葬儀	合計
東部	200	917	394	6	66	0	495	316	2	2,396
北部	205	683	849	4	248	5	24	270	0	2,288
永山	278	1,781	191	859	158	26	231	41	3	3,568
神居	267	1,179	749	14	200	0	175	21	1	2,606
住民センター計	950	4,560	2,183	883	672	31	925	648	6	10,858
末広	107	1,171	271	0	161	5	272	155	4	2,146
豊岡	81	1,010	383	317	102	0	164	0	12	2,069
忠和	161	172	453	7	203	1	117	548	0	1,662
啓明	218	1,248	469	1	0	0	26	242	16	2,220
神楽岡	210	956	481	0	464	5	45	200	2	2,363
新旭川	171	1,246	216	134	355	16	200	102	41	2,481
北星	302	817	405	81	230	4	371	530	26	2,766
春光台	273	474	901	14	167	0	24	243	3	2,099
地区センター計	1,523	7,094	3,579	554	1,682	31	1,219	2,020	104	17,806

注) 区分説明

住民活動：市民委員会、町内会会議、行事等
 社会教育活動：舞踊、ダンス、民謡、書道等のサークル活動
 体育活動：エアロビクス、空手、ミナレー等のサークル活動
 青少年活動：ボーイスカウト、町内会青少年活動等
 福祉活動：敬老会、老人福祉、健康診断、心配事相談等
 政治活動：個人演説会等
 商行為：展示販売、商品説明会等
 その他：民間の会議、研修等（上記以外の事業等）

いずれのセンターもサークル活動のための利用が最も多い。サークル活動利用件数は、社会教育活動、体育活動の区分に集計されている。次いで多いのが、地域住民の会議や会合等による利用である。民間の事業者が商品販売や商品説明会を行うための利用も、全体の10%程度はある。これは、商行為の区分に集計されている。

監査結果と意見

(1) 収支報告の計上内容について【指摘】

収支報告書は指定管理業務に係る単年度の収支を明らかにするものであるが、平成28年度の住民センター及び地区センターの収支報告書には、収支取引に該当しない取引が散見された。

①定期預金取崩し額の収入計上

忠和地区センターでは600千円、春光台地区センターでは700千円の定期預金を取崩し

て、運営費に充てている。これを収支報告書上、収入として計上している。これは、各運営委員会が保有する預金残高を充当したものであり、収入として計上すべきものではない。

②積立金繰入の支出計上

収支報告書において、啓明地区センターの支出には積立金繰入が 200 千円、神楽岡地区センターの支出にも同様の繰入が 112 千円ある。いずれも別の預金口座へ資金を移動しただけであり、本来の支出ではない。支出として計上すべきではない。

(2) 利用料金について【意見】

いずれの住民センター、地区センターにおいても商行為利用に対しては、所定の料金の 2 倍の額を利用料金として徴収する規定になっている。

どのような利用に商行為料金を適用するかに関しては、明文化されたものはなく、各センターの判断に委ねられている。商品を展示販売するような物販、法人による商品説明会はいずれのセンターでも商行為とされている。

その一方、フランチャイズ形式の珠算塾の開催などは、センターによって取扱いが異なっている。

文化、学習、娯楽、スポーツ等の各種教室を開催する事業者は増えてきているが、それを商行為とするか、否かの判定には難しいところである。主催者が参加者から受け取る会費も様々であるため、一律に判定しにくい。

ただし、複数のセンターを利用する事業者もいるので、今後、統一した判定基準を定めることが望まれる。

5. ときわ市民ホール及び勤労者福祉総合センター

【施設の概要】

同一の敷地内にある旭川市ときわ市民ホールと旭川市勤労者福祉総合センター（旭川建設労働者福祉センター、旭川勤労者体育センター、旭川勤労者福祉会館）を一つの指定管理業務に係る協定としている。なお、旭川市ときわ市民ホールと旭川市勤労者福祉総合センターについては、以後において「ときわ市民ホール等」とする。

〈旭川市ときわ市民ホール〉

所管部局	市民生活部市民活動課	所在地	旭川市5条通4丁目
設置根拠	旭川市ときわ市民ホール条例	設置年月日	昭和63年11月1日
建設費	1,148,765千円	構造	鉄筋コンクリート造 陸屋根4階建
規模	敷地面積 4,545.55㎡ 建築面積 1,416.88㎡ 延床面積 4,927.28㎡ 趣味の部屋、軽運動室、サークル室、会議室、調理実習室、多目的ホール、 研修室、和室		
設置目的	女性、勤労青少年、高齢者、障害者、ボランティアなどの市民各層の活動を 助長するとともに、それら相互の交流の促進と連帯意識の醸成を図り、もっ て、福祉の増進に寄与する。		

〈旭川市勤労者福祉総合センター〉

所管部局	市民生活部市民活動課	所在地	旭川市6条通4丁目
設置根拠	旭川市勤労者福祉総合センタ 一条例	設置年月日	福祉センター S53年9月11日 体育センター S55年8月12日 福祉会館 S56年11月24日
建設費	779,992千円	構造	鉄筋コンクリート造、鉄骨造
規模	敷地面積：4,280.28㎡ 建築面積：2,711.31㎡ 延床面積 4,866.32㎡		
設置目的	勤労者の福祉の増進に寄与する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成17年度
平成28年度指定管理者名	株式会社旭川振興公社
指定期間	平成24年4月1日から平成29年3月31日
選定方法	公募
料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	78,570	79,084	79,084	79,000
利用料金	41,456	38,270	36,717	39,640
その他	4	5	1	6
①収入合計	120,030	117,359	115,802	118,646
<支出>				
管理運営費	97,915	94,833	86,880	107,916
委託料	9,008	9,625	8,802	10,720
その他	11	10	10	10
②支出合計	106,934	104,468	95,692	118,646
収支(①-②)	13,096	12,891	20,110	0

【利用者数の推移】

項目	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数(単位：人)	188,057	173,612	164,655
内免除利用分	21,531	17,437	15,119

監査結果と意見

(1) 目的内利用料金適用対象について

①現状

各施設には2種類の料金制度が設けられている。目的内利用料金と一般料金である。各施設の設置趣旨に応じて、目的内利用料金対象者は異なっている。勤労者福祉総合センター、建設労働者福祉センター及び旭川勤労者体育センターにおいては、「勤労者」が利用する場合は目的内利用料金適用とされており、その金額は一般料金の3分の1程度となっている。

条例の別表である料金表の注記においては、「勤労者等とは、勤労者、勤労者であった者及びこれらの者のための催しを行う者をいう」とされている。

平成28年度における、勤労者総合センターの使用申請書を閲覧したところ、目的内料金が適用された法人利用(社内会議、社内研修会、採用説明会、採用面接等)が多数あった。

その総件数は3,265件で、その利用料金は2,110,960円であった。

こうした内容は、前述した定義に合致するのだろうか。その点を指定管理者に確認したところ、旭川市直営管理だったものを引継いだ当初から、こうした事案を目的内利用対象として認めてきているということであった。

指定管理者より提出のあった「旭川市ときわ市民ホール等受付事務処理マニュアル」における利用料金の項目には以下の記載がある。

4 利用料金

(2) 目的内利用料金

イ 勤労者センター

勤労者，勤労者であった者及びこれらの者のための催しを行う者が使用するとき。

(例) 社員の研修会・勉強会、社内会議、社員採用面接、社員スポーツレクリエーション、講習会

旭川市に確認したところ、企業等の法人による使用であっても「勤労者等」のための催しである場合は目的内利用の対象としているということであった。

②法人利用に適用する料金について【意見】

前述したように、条例の別表である料金表の注記には「勤労者等とは、勤労者，勤労者であった者及びこれらの者のための催しを行う者をいう」と記されている。

「これらの者のための催しを行う者」として法人も含まれるということであるが、社員採用面接、派遣社員登録面接、社内会議等は、勤労者のために法人が開催するものではなく、法人のために行うものといえる。

法人による使用の場合、どのようなものが勤労者のための催しといえるのかについて、一度整理をする必要があると考える。それによって、前述したマニュアルの記載内容も見直す必要があることと思う。

(2) 収支報告書における経費計上額【指摘】

指定管理者である旭川振興公社は複数の事業を行っている。社内では、当該指定管理業務を独立した部門として会計処理を行っている。当該指定管理業務に係る試算表と施設所管課に提出された収支報告書とを照合したところ、一致しない経費項目が多数あった。

試算表の経費総額は 94,628 千円であったが、収支報告書の支出総額は 95,691 千円となっており、試算表より 1,063 千円多かった。

指定管理者は月次ベースで収支報告書を所管課に提出している。月次収支報告書作成後に月次決算が確定することがあるため、月次収支報告書の数字が概算額となることがある。

月次収支報告書を集計して年間収支報告書を作成していたため、試算表と不一致になった部分があったということである。年次決算が確定したのちの試算表に基づいて収支報告書を作成すれば、このようなことはなかったといえる。

今後は、試算表と収支報告書とを照合した上で、収支報告書を提出するべきである。

(3) 予算と実績の差異分析と指定管理料への反映【意見】

旭川市の指定管理者制度に係るガイドラインにおいては、指定管理料と実際の経費とのかい離が大きい場合は、その要因を把握し、必要に応じ指定管理料の適正な見直しに努めることとされている。

いずれの年度も、予算上の収支は収支均衡となっている。しかしながら、平成 26 年度以降の収支差額実績は、10,000 千円を超える黒字となっている、平成 28 年度の収支差額は 20,110 千円であった。

このかい離要因の把握は、現在のところ所管課では十分に行われていない。

当該施設においては利用料金制度が採用されているため、利用料金収入に係る予算実績差異と支出に係る予算実績差異の 2 つが、全体の収支差額の予算実績差異に反映される。

それぞれの予算実績差異が指定管理者の経営努力によって生まれたものなのか、予算見積もりが甘かったことによるものなのかを把握した上で、必要に応じて指定管理料の適正な見直しを行うべきである。

6. 農村地域センター

旭川市内には5か所の農村地域センターがある。このうち4か所に、指定管理者制度が導入されている。導入されていない東旭川農村環境改善センターは公民館との複合施設である。

公民館は、地域住民が指定管理者になる場合に限り指定管理者制度に移行している。東旭川地区では、地元住民からそうした意向が示されていないところである。

東旭川農村環境改善センター単独での指定管理は考えられていないため、直営のままとなっている。

担当部局	市民生活部市民活動課	設置根拠	旭川市農村地域センター条例
設置目的	農村地域における生産及び社会活動を支援し、並びに農村と都市との交流を図り、もって本市の農業の振興に資する。		

【施設及び指定管理業務の概要】

項目	西神楽農業構造改善センター	旭正農業構造改善センター	永山ふれあいセンター	東鷹栖農村活性化センター
設置年月日	平成2年10月	平成6年8月	平成4年6月	平成15年6月
建設費	386,743千円	224,241千円	244,340千円	305,025千円
規模・構造	延床面積1,352㎡ 研修室・ホール 講堂・調理室	延床面積419㎡ 研修室・農産加工室 畜産加工室	延床面積761㎡ 研修室・ホール・農産加工室	延床面積1,346㎡ 研修室・ホール・農産加工室・食品加工室
指定管理者	西神楽まちづくり委員会	あさひかわ農業協同組合	あさひかわ農業協同組合	たいせつ農業協同組合
選定方法	非公募	公募	公募	公募
指定期間	H27.4.1~H32.3.31	H24.4.1~H29.3.31	H24.4.1~H29.3.31	H24.4.1~H29.3.31
料金の帰属先	旭川市			

各センターの農産加工室では、ジュースの製造、豆腐、みそ等の製造を行うことができる。また、旭正農業構造改善センターの畜産加工室では、ベーコン等の製造を行うことができる。

いずれの施設も誰でも利用することができる。また、各センターに設けられている研修室、ホール等も一般市民が利用できることとなっている。

東鷹栖農村活性化センターに設けられている食品加工室だけは利用者が限られている。これについては後述する。

(1) 西神楽農業構造改善センター

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	16,398	18,062	18,346	18,097
その他	272	226	406	370
①収入合計	16,670	18,288	18,752	18,467
＜支出＞				
管理運営費	12,037	13,649	13,913	14,098
委託料	3,991	4,006	4,171	4,000
その他	617	496	569	369
②支出合計	16,645	18,151	18,653	18,467
収支(①-②)	25	137	99	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項目	平成26年度		平成27年度		平成28年度	
	利用者数	利用率	利用者数	利用率	利用者数	利用率
研修室(和室)	2,336	21%	2,432	22%	2,311	19%
研修室(洋室)	3,964	38%	3,986	37%	4,165	41%
ホール	10,613	65%	11,335	64%	10,333	54%
講堂	13,069	59%	11,702	51%	10,740	49%
調理実習(加工)室	1,673	32%	1,735	31%	2,449	36%
合計	31,655		31,190		29,998	

【利用状況】

近接する西神楽公民館には、研修室やホールがないことから、通常は公民館で行われる市民サークル活動が農業構造改善センターで行われている。このため、他の3つの農村地域センターよりも利用者が著しく多い。

監査結果と意見

①事業にかかわる経費について【指摘】

指定管理者は、西神楽農業構造改善センターと西神楽公民館を一体管理している。指定管理業務に係る協定は一つとなっているが、業務仕様書、指定管理料はそれぞれ別になっている。職員は、両施設の管理に携わっている。このため、共通する経費が多い。共通経費につ

いては、按分割合を決めて、按分した金額をそれぞれの支出経費として計上している。

平成 28 年度の指定管理業務に係る収支は、本来であれば公民館は赤字、農業構造改善センターは黒字であった。しかしながら、決算時に調整を行って、公民館、農業構造改善センターのいずれもが黒字になるようにしている。具体的には、使用料及び賃借料、公租公課という支出項目を調整している。

(単位：円)

	公民館		農業構造改善センター	
	本来の金額	収支報告書	本来の金額	収支報告書
使用料及び賃借料	443,818	161,042	488,864	771,640
公租公課	394,200	30,000	688,500	1,052,700
合 計	838,018	191,042	1,177,364	1,824,340

使用料及び賃借料は、リース機器に係るものである。これについては両施設で共通使用しているため、あらかじめ按分基準を決めて、それぞれの施設に計上している。

当該按分基準に従ったものが、上表の本来の金額である。

また、消費税については簡易課税制度を適用しているため、それぞれの施設の指定管理料収入によって、それぞれの施設が負担する消費税額が決定する。それぞれの施設の収入から算定される消費税負担額が、上表の本来の金額である。

収支報告書においては、公民館に係る収支差額は 19 千円の黒字、農業構造改善センターに係る収支差額は 99 千円の黒字となっているが、本来は、公民館に係る収支差額は、628 千円の赤字、農業構造改善センターに係る収支差額は 746 千円の黒字であったといえる。

いずれの施設の支出であったとしても、一つの協定に係る支出であることに変わりはないが、それぞれの施設の所管部は異なる。このような調整は行わず、適正な会計報告を行うべきである。

②農産加工室の休止期間【意見】

施設内の農産加工室は、毎年 5 月 1 日から 6 月末日までの 2 ヶ月間を休止期間としている。この間は、農産加工機器の点検、メンテナンスを行うということである。

当該休止に関して、所管課に対する文書による申請は行われていない。本来、事前に所管課と協議すべきものであろう。休止する場合の承認手続を定め、それに従って休止するべきである。市民への開示手続も明確にすべきである。

(2) 旭正農業構造改善センター

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	11,486	11,486	11,486	11,486
その他	25	1	0	1
①収入合計	11,511	11,487	11,486	11,487
＜支出＞				
管理運営費	8,329	7,605	7,581	8,278
委託料	1,898	1,947	2,021	2,664
その他	409	427	184	545
②支出合計	10,636	9,979	9,786	11,487
収支 (①－②)	875	1,508	1,700	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項 目	平成 26 年度		平成 27 年度		平成 28 年度	
	利用者数	利用率	利用者数	利用率	利用者数	利用率
研修室 (和)	818	6%	647	6%	443	4%
農産加工室	1,980	41%	1,961	39%	1,905	40%
畜産加工室	635	10%	580	9%	635	9%
合 計	3,433		3,188		2,983	

【利用状況】

農産加工室、畜産室は午前9時から午後5時までの利用とされている。午前、午後それぞれ1グループの利用としている。加工品の内容によっては、1グループが午前、午後を通して利用することもある。

農産加工室が、トマトジュースの加工専用となる時期は、利用率が100%となっている。

畜産室は、衛生上の理由から10月1日から4月15日の利用としている。冬場の農閑期は利用率が高いものの、農産加工室の利用者数は減少傾向にある。

監査結果と意見

①開館時間及び期間【指摘】

旭川市農村地域センター条例においては、センターの開所時間と休所日は以下のように定められている。

開所時間：午前 9 時から午後 10 時

休所日：12 月 30 日から翌年の 1 月 4 日

ただし、市長の承認を受けたときには、開所時間及び休所日を臨時に変更することができる。

旭正農業構造改善センターには、他の農村センターにあるようなホールは設置されておらず、和室 1 室があるだけである。和室の利用率は低い。

平成 29 年 3 月の和室の利用状況をみると、日中利用があったのが 5 日間、夜間利用は 1 日のみであった。なお、センター内施設の利用には、事前予約が必要とされている。

旭正農業構造改善センターでは、夜の予約が入らない日は午後 5 時に閉所することとしている。条例では市長の承認があれば、開所時間を臨時に変更することができるとしているが、こうした承認手続がとられないまま、開所時間の変更が行われている。

また、一般利用者に対して、このことが開示されていない。

施設所管課でこうした運用を許可するというのであれば、少なくとも文書による承認手続をとるべきである。

また、ホームページ上に、受付時間が午後 5 時までであることを開示するべきである。

②材料費の精算【意見】

指定管理者である、あさひかわ農業協同組合が経営する A コープが、加工室利用者に対して原材料（鶏肉、豚肉）、トマト、スパイスの販売を行っている。原材料は、A コープから施設に搬入され、指定管理者が利用者に渡している。

その購入代金は、指定管理者がいったん預かって、それを農協に渡すことにしている。

利用者にとっては一括で支払える便利さがあるが、本来業務ではないため、自主事業といえる。これについては、施設所管課から事前承認を得るべきである。

③加工室の予約方法【意見】

毎月 1 日から、翌月の加工室の利用予約申込み受けが行われる。申込み先着順に、翌月の利用日、時間帯を予約することができる。なお、トマトジュース加工については、期間が限られていることから別の予約方法となっている。

日時を選ばなければ、加工室の予約はとれるということであるが、特定の日の利用を希望する市民は毎月 1 日に予約申込みをするということである。当初は、毎月 1 日の開館時間から申し込みを受付けていたということであるが、開館前に玄関に行列ができるということで予約方法が見直された。

現在は、毎月の月末日に職員が退館する際に、予約表を玄関の外に置くことにしている、予約表には、申込者の氏名、申込時刻を記入する欄がある。申込みを開始できる時間は、1 日の深夜 0 時からというルールになっている。

1日の朝出勤した職員が予約表を回収して、午前9時から予約表記入の先着順に、希望する日の時間帯を予約できることにしている。

職員の話では、深夜0時前に車でやってきて、0時まで待機してから申込みを行う者がいるということであった。平成29年12月1日の申込書（平成30年1月分）を確認したところ、午前0時から0時5分間に記入している申込者が5名程度いた。

仮に0時前に訪れて、予約表に時間を偽って記載を行う人がいた場合は、0時にやってくる人がいれば、偽りが発覚するということである。

ほぼ毎月、0時にやってくる人はいるということである。指定管理者の現場職員の話では、様々な方法を試した中で、当該方法が一番利用者の不満が少ないということであるが、妥当な予約方法とはいえないであろう。

また、当該予約方法は公表されていない。早急に抽選方法を見直すべきである。

（3）永山ふれあいセンター

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	12,941	12,941	12,941	12,941
その他	1	1	0	1
①収入合計	12,942	12,942	12,941	12,942
＜支出＞				
管理運営費	8,189	7,896	7,764	8,553
委託料	3,406	3,385	3,563	3,595
その他	523	490	211	794
②支出合計	12,118	11,771	11,538	12,942
収支（①－②）	824	1,171	1,403	0

【利用者数の推移】

（単位：人）

項目	平成26年度		平成27年度		平成28年度	
	利用者数	利用率	利用者数	利用率	利用者数	利用率
ホール	7,298	52%	7,239	49%	6,918	47%
研修室（洋）	258	3%	61	1%	86	2%
研修室（和）	66	0.4%	63	0.6%	252	3%
農産加工室	1,930	31%	1,695	27%	1,883	29%
合計	9,552		9,058		9,139	

ホールの利用率は高い。ダンスサークルの利用が多い。研修室の利用率は低い。
農産加工室は、トマトジュース加工専用となる時期の利用率が最も高い。

監査結果と意見

・開館時間及び期間【意見】

永山ふれあいセンターは、旭正農業構造改善センターと同一の指定管理者が管理を行っている。

同センターでは、夜の予約がない日は午後 9 時までの開館としている。利用がない日も、予約申込みあるいは利用料の前払に訪れる人がいることがあるため、このような運用にしているということであった。

ただし、旭正農業構造改善センターと同様、承認手続がとられないまま開所時間の変更が行われている。また、一般利用者に対して、このことが開示されていない。

施設所管課でこうした運用を許可するというのであれば、少なくとも文書による承認手続をとるべきである。

また、ホームページ上に、受付時間が午後 9 時までであることを開示するべきである。

(4) 東鷹栖農村活性化センター

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	20,632	20,453	20,453	20,453
①収入合計	20,632	20,453	20,453	20,453
<支出>				
管理運営費	15,714	15,464	15,292	15,598
委託料	3,444	3,474	3,376	3,725
その他	705	773	1,031	1,130
②支出合計	19,863	19,711	19,699	20,453
収支 (①-②)	769	742	754	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項 目	平成 26 年度		平成 27 年度		平成 28 年度	
	利用者数	利用率	利用者数	利用率	利用者数	利用率
ホール(体育館)	9,545	43%	10,652	48%	6,780	32%
研修室(洋)	1,847	5%	2,181	4%	1,591	3%
研修室(和)	995	8%	1,021	7%	1,334	5%
食品加工室	1,051	19%	1,109	20%	1,142	19%
農産加工室	2,647	45%	2,374	44%	2,202	40%
合 計	16,085		17,337		13,049	

【利用状況】

ほかの農村センターと違い、隣接する廃校となった学校の体育館も施設の一部となっている。

平成 28 年度の利用人員が減少したのは、主に体育館の利用者減による。体育館は近隣にある自衛隊が柔剣道練習のために利用することが多い。平成 28 年度は、熊本地震救援のために派遣される自衛隊員が多かったことなどから、利用が大幅に減った。

例年、農産加工室は、7 月 20 日から 9 月 10 日の期間はトマトジュース加工専用となる。

この時期の利用率は、100%である。キャンセル待ちも出る状況にある。

11 月から 3 月にかけての農閑期は、農家の主婦の利用が多い。

洋室、和室は利用率が低い。洋室は、加工室を使うグループの会議利用、市民委員会や農協の会議利用が多い。それでも、利用率は低い。

監査結果と意見

①食品加工室の利用のあり方【意見】

食品加工室は、地域で食品加工を行う農協の婦人グループ 7 団体のみで使用されている。このため、年間利用者数が農産加工室に比べて少ない。

食品加工室は、販売用の農産加工品を製造する施設として設置されたものということである。これは、農村活性化策の一つと位置付けられていた。

販売品の製造を行うことから、食品衛生法の定めによって営業許可を得た者しか利用できないこと、その施設規模からして 7 団体程度までの利用が妥当という指導が保健所からあったことなどから、このような利用形態になっているということであった。

7 団体は協議会を組織している。指定管理者は、施設内のメンテナンス業務、使用料徴収等を行っているが、食品加工室の利用日程の調整は協議会が行っている。

平成 15 年の施設開設当初から、このかたちが続いている。

7 団体の活動状況に関して、施設所管課が報告を受けることはない。農業活性化策として

設けられた施設であれば、その目的達成状況の確認が必要ではないであろうか。

食品加工室の利用者が固定していることの妥当性、協議会と指定管理者及び旭川市の関係性等については、一度整理検討する必要があると考える。

東鷹栖農村活性化センターを含む農村地域センター4施設は、平成19年度までは農政部が所管していた施設である。4施設にはいずれも研修室があることから、コミュニティ施設を所管している市民生活部が平成20年度より所管することとなった。

市民生活部は、農業加工に係る専門性が乏しいことや過去の経緯が十分に把握できていないことなどから、農政部からの引継ぎ当初の状況を継続してきているということである。

施設所管課では、当該施設を設立した当初の政策目的が絡んでいること、食品加工室は農業施策と深く関わっていることから、市民活動課単独で検討することは難しいとしている。これについては、農政部と協力しながら検討する必要があるだろう。

食品加工室が現在においても農業施策に深く関わっている施設ということであれば、そもそも所管が市民生活部でいいのかという疑問も生じる。

施設の位置付けを再確認した上で、必要があれば、食品加工室だけは農政部に所管替えることも検討する余地があることと思う。

②緊急性を要する修繕【意見】

体育館には雨漏り箇所があり、雨が強い日には水滴が体育館の床を濡らすということである。このため、利用者安全確保の意味から、体育館を使用中止とする日もあるということである。これについては、所管課も把握しており、平成22年度より予算計上を行っている。

ただし、修繕に1,300万円程度を要するというので、未だに予算措置がなされていないところである。安全性に係ることであるため、できるだけ速やかに修繕費の予算措置を行うことが望ましい。

7. 総合体育館

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市花咲町5丁目
設置根拠	旭川市総合体育館条例	設置年月日	昭和54年10月10日
建設費	1,327,000千円	構造	鉄骨鉄筋コンクリート2階建 一部平屋建
規模	延床面積 6,958.05㎡、主競技場（アリーナ）、体育室（第1、第2、第3、第4）、トレーニング室、幼児体育室		
設置目的	市民の心身の健全な発達及び体育・スポーツの普及振興を図る。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成18年度
平成28年度指定管理者名	公益財団法人旭川市体育協会
指定期間	平成26年4月1日から平成31年3月31日
選定方法	非公募
利用料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位:千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	123,000	123,500	123,654	123,654
自主事業収入	1,885	1,690	1,774	0
その他	623	219	195	0
①収入合計	125,508	125,409	125,623	123,654
<支出>				
管理運営費	102,255	100,820	93,244	98,314
委託料	18,449	19,316	23,684	20,281
自主事業費	4,284	3,786	4,353	5,059
②支出合計	124,988	123,922	121,281	123,654
収支(①-②)	520	1,487	4,342	0

【利用者数の推移】

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：人）	147,060	158,517	171,208
内免除利用分	11,885	13,800	13,866
内減額利用分	2,904	5,554	6,267
専用利用と個人利用の別			
専用利用者数（大会）	42,307	45,077	49,260
専用利用者数（大会以外）	33,966	38,385	43,717
個人利用	70,787	75,055	78,231

【施設の利用状況】

総合体育館は、①主競技場（アリーナ）、②第 1 体育室、③第 2 体育室、④第 3 体育室、⑤第 4 体育室、⑥トレーニング室、⑦幼児体育室で構成されている。

このうち最大の施設である①主競技場は、1,812 m²あり、卓球（24 面）、バドミントン（12 面）、バレーボール（3 面）、バスケットボール（2 面）、テニス（3 面）、体操等に利用されている。道北圏では、最も大きい競技場であり、観客席も設置されていることから、道北エリア、北海道エリアの公式大会や大会事前練習等にも利用されている。平成 28 年度の団体やイベントでの利用（専用利用）の稼働率は 68%で、個人開放での利用時間も含めれば、稼働率は 100%となっている。

その他に団体貸出しの対象となるのが、第 1～第 4 体育館である。平成 28 年度の稼働率は、②第 1 体育室が 49.3%（55.8%）、③第 2 体育室が 58.1%（95.0%）、④第 3 体育室が 37.9%（67.0%）、⑤第 4 体育室 31.9%（87.1%）であった。カッコ内の数値は個人利用として開放された時間も含めた値である。

総合体育館では、個人利用者から利用料を徴収しているが、個人利用者は個人開放されている施設（主競技場、第 1～第 4 体育館）あるいはトレーニング室を自由に利用できるため、施設ごとに個人利用者の人数を把握することは難しい。

利用者数は、平成 26 年度以降増加傾向にある。専用利用だけではなく個人利用での利用も増加している。

監査結果と意見

（1）自主事業収支について【指摘】

平成 28 年度において、指定管理者が実施している自主事業はなかった。しかし、旭川市が公表している指定管理者管理運営状況シートにおける収支表には、自主事業収支が計上されている。その内容を確認したところ、スポーツ教室等に係るものなど指定管理業務内のものであった。今後は、ガイドラインに従って指定管理業務外の事業のみを自主事業として

整理すべきである。

(2) 非公募の合理性の有無

平成 26 年度からの管理運営について、非公募とした理由は次のとおりである。

- ①総合体育館は旭川市におけるスポーツ振興の拠点施設であり、施設を活用したスポーツ教室の実施や各種大会の開催、市民のスポーツ活動を推進するためのスポーツクラブの育成など、さまざまなスポーツ普及振興のための取り組みを行うことが求められること。
- ②旭川市体育協会が指定管理者となれば、各競技団体と連携した円滑な利用調整や施設を活用した各種スポーツ教室の開催、大会開催運営の支援、大会開催の相談業務の実施など、施設を十分に活用した事業の実施により、総合体育館の機能向上が期待できること。
- ③旭川市体育協会については、平成 25 年度から公益財団法人の認定を受けており、旭川市総合体育館の設置目的である「市民の心身の健全な発達及び体育・スポーツの普及振興」を果たすことのできる団体であること。

公募の検討【意見】

旭川市体育協会が指定管理者になることによる利点は理解できるが、総合体育館の管理運営は、同協会でなければできないというものではない。

旭川市総合体育館と同様、スポーツ振興の拠点と位置付けられる体育館を公募としている他市の事例は、多くある。例えば、道内主要市である札幌市、函館市、帯広市、苫小牧市、釧路市では、主要な体育館はいずれも公募とされている。

指定管理者の選定は公募が原則である以上、今後は指定管理者を公募により選定することを検討していくべきと考える。

(3) 本部経費計上額に係る確認手続【意見】

指定管理者から提出される収支報告書によれば、指定管理業務に係る管理運営費の内訳は、以下のとおりである。

【指定管理業務の管理運営費の内訳】

人件費	46,833,680 円
光熱水科費	10,938,064 円
燃料費	9,668,272 円
修繕費	4,797,149 円
体育協会諸経費	4,515,876 円
その他	16,490,929 円
管理運営費 合計	93,243,970 円

上表のうち「体育協会諸経費」は、いわゆる本部経費にあたるものといえる。

指定管理者が作成している内部資料を入手したところ、本部経費全額が指定管理業務の経費とされていた。指定管理者である旭川市体育協会は、指定管理業務以外の事業も行っている。そうした事業にも、本部経費は按分されるべきである。

今後は、本部費全額を当該指定管理業務に係る経費とするのではなく、合理的な按分基準を定めて、指定管理業務に配賦すべきである。

施設所管課は、そうした算定根拠資料の提出を求め、その確認作業を行うことが必要となる。その詳細については、総論で述べたため、ここでは省略する。

(4) 備品などの現物照合で使用する資料【指摘】

業務仕様書によれば、指定管理者は備品一覧表に基づき備品を管理するよう規定されている。しかしながら、指定管理者は、「体育器具・用具 点検表」という書類に基づいて定期的に器具点検を実施している。

今回の監査手続において「備品一覧表」と「体育器具・用具 点検表」を入手したところ、備品一覧表に記載された品名、備品番号あるいは明細コードが「体育器具・用具 点検表」に記載がないため、両者を照合することができなかった。

なお、当該包括外部監査の指摘を踏まえて、平成30年1月より備品一覧表に基づいた器具点検が開始されている。

8. 東地区体育センター

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市豊岡2条5丁目
設置根拠	旭川市地区体育センター条例	設置年月日	平成4年9月1日
建設費	297,006千円	構造	鉄筋コンクリート造一部鉄骨造平屋建
規模	敷地面積 3,966.98 m ² 建築面積 1,162.45 m ² 延床面積 1,102.72 m ² 体育室、会議室、研修室、和室		
設置目的	地域住民の健康増進と体育及びスポーツの普及振興を図り、住みよい地域社会を形成する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成17年度
平成28年度指定管理者名	旭川市東地区体育センター運営委員会
指定期間	平成27年4月1日から平成32年3月31日
選定方法	非公募
料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	5,015	5,020	5,020	5,216
利用料金	5,752	5,824	5,976	5,907
その他	1,729	1,363	2,125	1,907
①収入合計	12,496	12,207	13,121	13,030
<支出>				
管理運営費	8,904	8,669	9,494	9,371
委託料	3,350	3,466	3,459	3,659
②支出合計	12,254	12,135	12,953	13,030
収支(①-②)	242	72	168	0

【利用者数の推移】

項 目		平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数		44,120 人	46,410 人	46,961 人
各 室 利 用 率	体育室	73%	76%	78%
	会議室	9%	29%	32%
	研修室	1%	14%	17%
	和室	17%	24%	24%
	予備室	-	13%	13%

【施設の利用状況】

体育館は、スポーツサークルの利用が主体である。会議室は文化系のサークルが利用している。地域住民が利用の中心である。体育館の利用率は非常に高い。

直近3年間における利用者数、利用料金収入は年々微増となっている。

監査結果と意見

(1) 収支報告書について【指摘】

平成28年度の予算書及び収支報告書には、単年度における収入、支出とはいえない項目が含まれていた。

①定期預金からの繰入収入

期中に資金が不足したため、指定管理者が保有する定期預金 917,260 円を取崩して指定管理業務に用いている。これを定期預金からの繰入収入としている。その繰入額のうち、300,000 円は期末までに定期預金に戻している。これを支出項目としている。これは資金の流入、流出ではあるが、収入、経費ではないので、収支報告書に計上すべきではない。

②開示されている収支報告書

ホームページ上で開示されている収支推移は上記の誤った収支項目を取り込んだものになっている。上記の項目を収支報告書から除くと、実際の収支差額は赤字だったといえる。

(2) 施設所管課の評価について【意見】

施設所管課は、ガイドラインに従って、毎年度、定期調査を実施することになっている。その結果等に基づいて、年度終了後に指定管理者管理運営状況シート上の「10. 施設所管課の評価」という項に設けられた10の評価項目について、指定管理者の評価を行う。

平成27年度と平成28年度の指定管理者管理運営状況シートを閲覧したところ、ほぼ同様の評価理由が記載されているにもかかわらず、評価結果が異なっている項目があった。

平成27年度の評価状況は、以下のとおりであった。

〈平成 27 年度の評価〉

項目	評価	説明
維持管理業務の実施状況	概ね水準どおりである	設備の保守点検・修繕など適切に維持管理されている
事業の実施状況	概ね水準どおりである	仕様書等に沿った内容で適切に行われている
利用者対応及びニーズの把握・対応	概ね水準どおりである	利用者サークルとの懇談会を開催するなど、ニーズの把握と対応に努めている

いずれの項目も、評価に際しては、「水準を上回っている」、「水準どおりである」、「概ね水準どおりである」、「水準を下回っている」のいずれかを選択することになっている。

「概ね水準どおりである」という評価がなされたということは、水準を満たさない点があるが、かたし認められたことと思われる。しかしながら、「説明」欄の記述を読む限りでは、なぜ、この評価になったのかがわからない。

平成 28 年度においては、「説明」欄の記載内容はほぼ同様であったが、いずれも評価は、「水準どおりである」とされていた。

今後、評価に際しては、その評価理由が十分に理解できるような説明を記すべきである。

9. 東部スケートリンク

【施設の概要】

12月20日から翌年3月5日までの期間において、旭川市立東町小学校と光陽中学校との共用グラウンドに設営する屋外スケートリンクである。期間中はユニットハウスを設置して、管理棟及び休憩所としている。

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市豊岡3条1丁目
設置根拠	旭川市スケートリンク条例	設置年月日	昭和45年
建設費	—	構造	—
規模	スピードリンク 1周 200m×8 フィギュアリンク 32m×40m 管理棟、休憩所、移動トイレ、売店		
設置目的	市民の冬季体育レクリエーションの普及奨励を図り、もって健全な市民生活の形成に資する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成17年度
平成28年度指定管理者名	株式会社旭川振興公社
指定期間	平成24年4月1日から平成29年3月31日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	8,482	8,482	8,482	8,666
①収入合計	8,482	8,482	8,482	8,666
<支出>				
管理運営費	3,615	4,351	3,725	3,319
委託料	32	32	32	200
その他	3,137	3,123	3,274	5,147
②支出合計	6,784	7,506	7,031	8,666
収支(①-②)	1,698	976	1,451	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：人）	4,734	4,198	3,742

注) 総利用者には付添、引率者も含んでいる。付添者、引率者を除くと平成 28 年度の利用者は 3,189 人である。

【施設の利用状況】

一般利用と学校授業（東町小学校、光陽中学校）利用がある。利用料は、中学生までは無料となっている。高校生は 100 円、一般 150 円である。また、回数券、1 ケ月券も別に用意されている。平成 28 年度の利用料は 86,200 円であった。これは旭川市の収入となっている。

監査結果と意見

(1) 自主事業について【意見】

東部スケートリンクでは靴の貸出し、売店の営業、自販機の設置が行われている。いずれも事前に旭川市に届出が行われている。

いずれも設置目的外の自主事業といえるが、その収支報告は旭川市に行われていない。

施設所管課に確認したところ、これまでガイドラインにおいて自主事業収支の報告義務が示されていなかったことから、報告を求めてこなかったということであった。

本報告書の総論において、今後は全庁的な自主事業収支報告手続を定めて、その報告を求めるべきであることを述べたところである。手続等が示されたならば、それに従って当該自主事業収支の報告を求めるべきである。

なお、平成 28 年度の当該自主事業に係る収支は黒字となっている。自主事業収支が黒字となる場合の取扱いについては総論で述べたため、ここでは省略する。

(2) 本社経費計上額に係る確認手続【意見】

予算及び収支報告書には、本社経費が計上されている。ただし、その算定根拠資料は提出されていない。指定管理者に確認したところ、平成 23 年度において、指定管理者の本社経費総額が、指定管理者が行う全ての事業に係る直接費に占める割合が 30%であったということである。

平成 23 年度の算定結果に基づいて、平成 26 年度まではこの按分基準（直接費の 30%を本社経費とする）を継続適用して収支報告書上の本社経費を算定してきたということである。しかし、平成 27 年度及び平成 28 年度の収支報告書には、平成 26 年度に算定した本社経費（1,565 千円）と同額を計上したということであった。平成 27 年度に担当者が変わっており、その担当者の判断で行ったということであるが、その根拠は明らかではない。

一方、平成 28 年度の収支予算書上の本社経費は、直接費予算の 32.2%である 2,032 千円

となっている。予算と実績とで算定方法が異なっている理由は、明らかではない。

いずれにせよ、平成 28 年度における収支予算書、収支報告書における本社経費計上額は、合理的な算定根拠に基づいたものとはいえない。

今後は、指定管理業務に負担させる本社経費に係る算定根拠資料の提出、その内容確認作業が必要といえる。その詳細については総論で述べたため、ここでは省略する。

10. 忠和テニスコート

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市神居町忠和 252 番地 1
設置根拠	旭川市テニスコート条例	設置年月日	昭和 59 年 9 月
規模	テニスコート総面積 28,963 m ² 硬式コート 12 面、軟式（クレー）コート 8 面 クラブハウス（木造平屋造） 113.40 m ²		
設置目的	市民の健康増進と体育の振興を図る。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成 17 年度
平成 28 年度指定管理者名	株式会社旭川振興公社
指定期間	平成 24 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位:千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	8,490	8,490	8,490	8,743
自主事業収入	46	92	35	0
①収入合計	8,536	8,582	8,525	8,743
<支出>				
管理運営費	6,340	6,411	6,189	6,864
委託料	197	173	173	200
自主事業費	104	110	92	163
その他	1,873	1,836	1,771	1,516
②支出合計	8,514	8,530	8,225	8,743
収支 (①-②)	22	52	300	0

【利用者数の推移】

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：人）	26,098	24,509	25,929
内減額利用分	1,167	1,995	2,385

【施設の利用状況】

開設期間は 4 月 20 日から 10 月 31 日までとなっている。開設時間は、午前 4 時から午後 8 時までである。午前 4 時から午前 6 時までは無料開放している。

（1）開設時間について【意見】

早朝及び夜間の利用者は少ない。その推移は以下のとおりである。

区分	開放時期	開放時間	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
早朝	5/1～9/30	4 時～6 時	45 人	25 人	0 人
夜間	4/20～10/31	18 時～20 時	120 人	172 人	92 人

平成 23 年 12 月 8 日に開催された指定管理者選定委員会の議事録において、複数の委員より早朝利用者が少ないこと、早朝の開場を見直すべき旨の意見が出されている。

早朝時間帯は、開場しないことを検討する余地があると思う。それによって、早朝時間帯管理に係る人件費が削減される。

また、夜間利用は、平成 28 年度においては 10 月 13 日の利用が最後でそれ以降の利用はない。4 月の利用開始はオープン初日である 4 月 20 日からであった。

夜間利用の利用期間を短縮することも、検討する余地があることと思う。

（2）自主事業について【意見】

忠和テニスコートでは売店の営業、自販機の設置が行われている。いずれも事前に旭川市に届出が行われている。

いずれも設置目的外の自主事業といえるが、仕様書では自主事業に係る定めはなく、当該自主事業収支の報告はなされていない。

施設所管課に確認したところ、これまでガイドラインにおいて自主事業収支の報告義務が示されていなかったことから、報告を求めてこなかったということであった。

本報告書の総論において、今後は全庁的な自主事業収支報告手続を定めて、その報告を求めるべきであることを述べたところである。手続等が示されたならば、それに従って当該自主事業収支の報告を求めるべきである。

なお、平成 28 年度の当該自主事業に係る収支はわずかな黒字であった。自主事業収支が黒字となる場合の取扱いについては総論で述べたため、ここでは省略する。

(3) 本社経費計上額に係る確認手続【意見】

予算及び収支報告書には本社経費が計上されている。ただし、その算定根拠資料は提出されていない。指定管理者に確認したところ、平成 23 年度において、指定管理者の本社経費総額が、指定管理者が行う全ての事業に係る直接費に占める割合が 30%であったということである。

平成 23 年度の算定結果に基づいて、平成 25 年度までは、この按分基準（直接費の 30% を本社経費とする）を継続適用して、収支報告書上の本社経費を算定してきたということである。しかし、平成 26 年度は直接費の 28.2% を本社経費としており、平成 27 年度、平成 28 年度は直接費の 27.4% を本社経費としている。担当者の異動に伴って変更されたということであるが、その変更理由は明らかではない。

一方、平成 28 年度の収支予算書上の本社経費は、直接費予算の 21.0% である。予算と実績とで算定に用いる按分率が異なっている理由は、明からではない。

いずれにせよ、平成 28 年度における収支予算書、収支報告書における本社経費計上額は、合理的な算定根拠に基づいたものとはいえない。

今後は、指定管理業務に負担させる本社経費に係る算定根拠資料の提出、その内容確認作業が必要といえる。その詳細については、総論で述べたため、ここでは省略する。

11. 旭川大雪アリーナ

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市神楽4条7丁目
設置根拠	旭川大雪アリーナ条例	設置年月日	昭和61年9月28日
建設費	2,500,000千円	構造	鉄筋コンクリート造ステンレス板葺2階建
規模	敷地面積 20,561.77 m ² ・ 建築面積 6,889.72 m ² ・ 延床面積 9,460.28 m ²		
設置目的	市民の健康増進と体育の振興を図る		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成17年度
平成28年度指定管理者名	株式会社旭川振興公社
指定期間	平成27年4月1日から平成32年3月31日
選定方法	非公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位:千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
指定管理料	158,021	159,842	160,137	156,888
自主事業収入	120	142	150	0
①収入合計	158,141	159,984	160,287	156,888
管理運営費	102,497	93,615	94,726	104,718
委託料	8,395	8,067	8,201	8,926
その他	41,666	38,487	39,151	43,244
自主事業費	0	0	0	0
②支出合計	152,558	140,169	142,078	156,888
収支(①-②)	5,583	19,815	18,209	0

【利用者数の推移】

項目	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
利用者数	309,947人	294,214人	292,173人	314,217人

夏期間は体育館としての利用、冬期間は屋内スケートリンクとしての利用ができる施設である。年間利用者数の過半数は夏期間に行われる催事・式典等の専用利用に係るものである。平成28年度の専用使用料は、19,314千円、個人使用料は2,533千円であった。

監査結果と意見

(1) 非公募とすることの妥当性

①非公募とする理由

施設がある土地は旭川市が所有しているが、建物は旭川振興公社の所有となっている。このため、旭川市が旭川振興公社より建物を賃借している。

開設当初より旭川振興公社が一者随意契約によって、運営管理業務を受託してきた。

平成17年度に指定管理者制度が導入されて以降は、非公募で同社が引続き指定管理者となっている。

現在の指定管理期間に係る指定管理者選定を行った際の起案書によると、公募によらず旭川振興公社を指定管理者とする理由は以下の3つである。

- ア) 旭川大雪アリーナは本市が同公社に依頼して建設に至った施設であり、建物の所有者である同公社が管理運営を行うということで、本市が所有する土地に同公社が大雪アリーナの建物を建設したものである。
- イ) 同公社は大雪アリーナ開設以来、適切に管理運営を行っており、同公社以外の第三者を管理者に指定することは、大雪アリーナ開設に至った経緯から適切でない。
- ウ) 大雪アリーナは夏季を多目的アリーナ、冬季は屋内スケートリンクという特殊な運営形態の施設であり、屋内スケートリンクの製氷技術と管理運営のノウハウを持っている同公社を指定管理者とすることにより、円滑かつ適正な管理運営を行うことができる。

②非公募とすることの妥当性【意見】

大雪アリーナの所有者が旭川振興公社であることが、指定管理者を非公募とする理由にはならないと思われる。賃貸借契約と指定管理者に係る協定はそれぞれが独立したものであり、相互関連性はないといえる。

旭川振興公社がこれまで適切に管理を行ってきたこと、屋内スケートリンクを管理する技術と能力を持っていることは事実であろうが、それが非公募とするまでの理由にはいえないであろう。

公募となった場合には、そうした過去の実績や能力は選定委員会で高く評価されることであろうから、選定を経ることによるデメリットはないと思われる。

道北地方には大雪アリーナ以外には屋内スケートリンクはないため、道北地方の事業者で、スケートリンク管理ができる者は旭川振興公社以外にはいないであろうこと、また、同

社にはこれまでの実績があることは認めるが、旭川市の第三セクターが非公募で指定管理業務を継続することは望ましいことではない。

民間事業者の参加意欲の調査等もしながら、今後、公募にする可能性を検討すべきである。

(2) 本社経費計上額に係る確認手続【意見】

予算及び収支報告書には本社経費が計上されている。ただし、その算定根拠資料は提出されていない。指定管理者に確認したところ、平成23年度において、指定管理者の本社経費総額が、指定管理者が行う全ての事業に係る直接費に占める割合が30%であったということである。

平成23年度の算定結果に基づいて、平成24年度以降はこの按分基準（直接費の30%を本社経費とする）を継続適用して、収支報告書上の本社経費を算定してきたということである。収支予算書上の本社経費も、予算上の直接費の30%としてきているということである。

計上方針は一貫しているが、平成28年度における収支予算書、収支報告書における本社経費計上額は、合理的な算定根拠に基づいたものとはいえない。平成28年度の状況に基づいて算定された按分基準を用いていないからだ。

今後は、指定管理業務に負担させる本社経費に係る算定根拠資料の提出、その内容確認作業が必要といえる。その詳細については、総論で述べたため、ここでは省略する。

(3) 予算と実績の差異分析と指定管理料への反映【意見】

旭川市の指定管理者制度に係るガイドラインにおいては、指定管理料と実際の経費とのかい離が大きい場合は、その要因を把握し、必要に応じ指定管理料の適正な見直しに努めることとされている。

平成27年度、平成28年度は、いずれの年度も収支差額は20,000千円近い黒字となった。

いずれの年度も予算上は収支均衡となっていたので、実際の支出が予算上の支出を当該黒字相当額だけ下回ったといえる。

平成29年度の指定管理料は平成28年度より3,249千円減少しているが、平成29年度の支出予算は、平成28年度の支出実績をまだ14,810千円上回っている。

平成28年度の収支予算と収支実績とを比較すると、人件費、本社経費において予算と実績のかい離が大きい。これについて十分な分析が行われているとはいえない。

ガイドラインでいうところの「指定管理料の適正な見直しに努める」という作業が尽くされているとは言えないであろう。

当該指定管理業務は非公募であり、指定管理者は旭川市が70%出資する法人である。こうした点からしても、透明性の高い指定管理料決定手続が求められる。

支出実績が支出予算を下回ったのは、指定管理者の経営努力によるものなのか、予算見積もりが甘かったことによるものなのかを把握した上で、指定管理料の適正な見直しを行うべきである。

(4) 自主事業について【意見】

大雪アリーナでは、以下のような自主事業が行われている。

項目	内容
施設設置目的内	スポーツ教室、イベントの実施
施設設置目的外	自動販売機、売店、食堂、スケート靴貸出し等

業務仕様書においては、自主事業にかかわる定めはない。設置目的内の自主事業に係る収入は収支報告書に記載されていたが、設置目的外の自主事業については報告がなされていない。

施設所管課に確認したところ、これまでガイドラインにおいて自主事業収支の報告義務が示されていなかったことから、報告を求めてこなかったということであった。

本報告書の総論において、今後は全庁的な自主事業収支報告手続を定めて、その報告を求めるべきであることを述べたところである。手続等が示されたならば、それに従って当該自主事業収支の報告を求めるべきである。

平成28年度の施設設置目的内の自主事業における収支差額は、150千円の黒字であった。施設設置目的外の自主事業における収支差額は、3,000千円以上の黒字であった。

自主事業収支が黒字となる場合の取扱いについては総論で述べたため、ここでは省略する。

12. 柔道場

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市7条通14丁目
設置根拠	旭川市柔道場条例	設置年月日	昭和47年
建設費	592千円（改築時）	構造	木造モルタル平屋建
規模	総面積239㎡ 道場（208㎡ 畳100畳敷） その他（トイレ、更衣室、水飲み場、シャワー施設）		
設置目的	柔道を通じた、市民の健康の保持・増進と体育の振興を図ること		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成17年度
平成28年度指定管理者名	株式会社旭川振興公社
指定期間	平成24年4月1日から平成29年3月31日
選定方法	公募
料金の帰属先	利用料金 無料

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	1,336	1,336	1,336	1,643
①収入合計	1,336	1,336	1,336	1,643
<支出>				
管理運営費	825	852	984	1,133
委託料				110
その他	247	247	246	400
②支出合計	1,072	1,099	1,230	1,643
収支（①－②）	264	237	106	0

【利用者数の推移】

項目	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数（単位：人）	5,018	5,464	5,257

【施設の利用状況】

旭川市柔道場は、昭和 38 年に旭川刑務所演武場として建設された建物である。昭和 47 年に旭川市が取得し、旭川市柔道場として旭川市教育委員会が管理することとなった。平成 26 年の機構改革により市民生活部スポーツ課が所管するようになった。

旭川市内には、一般市民が利用できる柔道場は限られており、常時畳敷きとなっている施設は当該柔道場と総合体育館の第 3 体育室だけである。

築 45 年を超える木造施設であることから老朽化は著しいものがあるが、定期的に利用されており一定のニーズを満たしているといえる。

主に旭川市内の柔道教室、合気道教室、空手教室による定期利用がある。平成 28 年度の利用者総数 5,257 名のうち、団体利用は 4,397 名、個人利用は 860 名であった。

監査結果と意見

(1) 指定管理者の募集要項について【意見】

業務仕様書では、一般開放日を週一回以上設けることとしている。平成 28 年度においては、毎週木曜日の午後 6 時から午後 9 時が一般開放日とされていた。月曜日、火曜日、水曜日、金曜日は専用使用日とされていた。専用使用は事前申請となっている。

また、業務仕様書では、使用のない時間は閉場する旨を定めている。このため、専用利用日において事前予約がない時間帯及び一般利用日の午後 6 時までには閉場されていた。

平成 28 年度における専用利用日の利用状況をみると、概ね午後 3 時半から午後 9 時が開場時間となっていた。

平成 29 年度から 5 年間の指定管理期間に係る募集要項における開設期間、開設時間は以下のようになっている。

開設期間	4 月 1 日から 3 月 31 日（土曜日、日曜日及び 12 月 31 日、1 月 1 日を除く）
開設時間	午前 10 時から午後 9 時まで

募集要項の添付書類には、開設日数は記載されている。それによると、平成 27 年度の開設日数は 189 日となっている。これをみることで、土曜日、日曜日以外にも閉場されている日があることはわかるが、開場日の開場時間まではわからない。

使用のない時間は閉場することや過去の実際の開場時間状況等についても、募集要項の添付資料等で知らしめることが望ましいといえる。

(2) 本社経費計上額に係る確認手続【意見】

予算及び収支報告書には、本社経費が計上されている。ただし、その算定根拠資料は提出されていない。指定管理者に確認したところ、平成 23 年度において、指定管理者の本社経

費総額が、指定管理者が行う全ての事業に係る直接費に占める割合が 30%であったということである。

平成 23 年度の算定結果に基づいて、平成 26 年度まではこの按分基準（直接費の 30%を本社経費とする）を継続適用して、収支報告書上の本社経費を算定してきたということである。しかし、平成 27 年度は、平成 26 年度と同額が本社経費とされており、平成 28 年度は直接費の 25.0%を本社経費としている。担当者の異動に伴って変更されたということであるが、その変更理由は明らかではない。

一方、平成 28 年度の収支予算書上の本社経費は、直接費予算の 32.1%である。予算と実績とで算定に用いる按分率が異なっている理由は、明らかではない。

いずれにせよ、平成 28 年度における収支予算書、収支報告書における本社経費計上額は、合理的な算定根拠に基づいたものとはいえない。

今後は、指定管理業務に負担させる本社経費に係る算定根拠資料の提出、その内容確認作業が必要といえる。その詳細については、総論で述べたため、ここでは省略する。

（3）使用料について【意見】

他の多くのスポーツ施設が有料であるのに対して、当柔道場は無料となっている。

不特定多数の者が利用する施設ではなく、利用者は一定の便益を享受している。

旭川市は、平成 29 年 10 月に『「受益と負担の適正化」へ向けた取組指針（改訂版）』を公表しており、今後、使用料の見直しを進めていくとしている。当柔道場についても、検討を行う余地があると考ええる。

13. 21世紀の森施設

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市東旭川町瑞穂
設置根拠	旭川市 21 世紀の森施設条例	設置年月日	昭和 64 年 1 月 5 日
建設費	54,630 千円（新築時）	構造	
規模	ログハウス 298.38 m ² （木造 2 階建、研修室 4 室）、ファミリーゾーン（キャンプ場 17,000 m ² 、バンガロー 8 棟、総合案内所、水辺広場）、21 世紀の森の湯（鉄骨造平屋建）、せせらぎ交流広場（パークゴルフ場 14,400 m ² 、多目的広場 7,000 m ² ）、ふれあい広場（キャンプ場 7,000 m ² ）、自然体験ゾーン（キャンプ場 7,250 m ² ）		
設置目的	農村と都市の交流を促進し、並びに森林及び水辺空間における自然とのふれあいを通じて市民の心身の健康に寄与する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成 17 年度
平成 28 年度指定管理者名	旭川市 21 世紀の森運営協議会
指定期間	平成 24 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日
選定方法	非公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	44,056	53,381	46,757	47,383
使用料・利用料金	158	175	157	150
その他	1,112	706	1,006	817
①収入合計	45,326	54,262	47,920	48,350
<支出>				
管理運営費	30,343	39,628	33,598	34,160
委託料	14,815	14,139	13,938	14,190
②支出合計	45,158	53,767	47,536	48,350
収支（①－②）	168	495	384	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数	53,574 人	53,492 人	53,021 人

【利用状況】

施設は広大である。5つのゾーンに分けられる。いずれも独立したエリアであり、それぞれのゾーンは公道で結ばれている。

ゾーン区分	主たる施設内容
宿泊研究ゾーン	ログハウスとタルハウスがある。
ファミリーゾーン	バンガロー、キャンプ場、総合案内所がある。 500m程度離れたところに入浴場を設けている。
せせらぎゾーン	パークゴルフ場、サッカー場、ドッグランがある。
ふれあいゾーン	キャンプ場、ドッグランがある。
21世紀の森自然体験ゾーン	森林学習館、キャンプ場、ドッグランがある。

監査結果と意見

(1) 固定資産管理【指摘】

指定管理者が指定管理料で購入した2万円以上の物品は市に寄贈することになっているが、この手続がとられていない。平成28年度は21,840円の工具が消耗品費として計上されていた。

確認したところ、従来より寄贈手続はとられていないということであった。このため、遡って平成27年度の状況も確認したところ、以下の固定資産が購入されていたものの市への寄贈手続がとられていなかった。

取得日（計上日）	内容	金額
平成27年4月24日	スノーモービル	540,000円
平成27年5月25日	モービル用車庫	940,000円
平成27年10月6日	ストーブ	85,000円

スノーモービルは、敷地内に点在するコテージ、タルハウス等の建物の雪下ろしの際に用いるものである。モービル用車庫は、スノーモービルを保管するためにログハウス棟前に設置されたものである。

購入にあたっては、市側に事前相談されているものであり、市側でも取得があったことは明らかにわかるはずである。指定管理者側だけでなく、旭川市側にも確認が不足している点

があると思われる。平成 27 年度以前の固定資産の取得状況についても確認して、必要な寄贈手続をとる必要がある。

(2) 運営期間について【意見】

運営期間は 5 月 1 日から 11 月 30 日となっている。ただし、ログハウスは 12 月 30 日から 1 月 4 日の間以外は通年運営となっている。このため、冬季間もログハウスエリアには職員が常駐している。

平成 28 年度における冬季間のログハウス宿泊客の状況は、以下のとおりである。

月日	宿泊客数	宿泊料	利用者住所地
平成 28 年 12 月 3 日	15 人	11,700 円	市内
平成 28 年 12 月 24 日	13 人	7,900 円	市内
平成 29 年 1 月 7 日	16 人	9,920 円	市内
平成 29 年 1 月 25 日	4 人	3,120 円	市内
平成 29 年 2 月 11 日	17 人	10,060 円	道内
平成 29 年 3 月 20 日	12 人	9,040 円	市内

冬季間の利用者はわずかである。この期間、ログハウスを閉鎖しても利用者サービスが低下することはないといえる。

冬期間はログハウスの運営管理以外に、屋根の雪下ろし等の施設維持管理業務と雪の滑り台、スノーモービル試乗体験などの自主事業が行われている。また、宿泊施設（バンガロー、タルハウス、ログハウス）の予約受付業務を行っている。屋根の雪下ろし業務や自主事業の実施は、ログハウスが閉鎖されていても可能である。

例えば、指定管理者制度が導入されている旭川市内の嵐山レクリエーション施設は冬季間閉鎖されているが、管理棟の雪下ろし、スノー滑り台（自主事業）は冬場に行われている。

また、現在、宿泊施設の予約は 12 月 1 日から翌年分を受付けているが、受付開始時期を遅らせることは可能であろう。

この点を施設所管課に確認したところ、指定管理者の決定において予約受付時期を変更することは、可能ということであった。

平成 28 年度の月次収支報告書を見ると、平成 28 年 12 月から平成 29 年 3 月までの 4 ケ月間における経費支出は 8,098 千円であった。このうち人件費は、3,033 千円である。

当該経費支出の中には、この期において施設を閉鎖したとしても固定的に発生する経費もあるであろうし、11 月までに発生した経費に係る支出もあるであろう。また、年間雇用している従業員を季節雇用に変更されるのかという労働契約上の課題もあるであろう。

しかし、確実に指定管理料の削減にはなることであろう。冬季間閉鎖することも、検討すべきと思われる。

(3) 入浴施設について【意見】

温泉の利用料は無料となっている。温泉前には管理小屋があって、そこに人員が1名配置されている。無料施設に人員を配置している理由を施設所管課に確認したところ、総合案内所から離れた場所にあるため、急病人の対応や衛生管理を行う要員が必要となること、また入浴客にタオルや地元産野菜の販売をしているため金銭の授受があることから、人員を配置しているということであった。

温泉は、施設全体の中でもっとも利用客が多い施設である。平成28年度の利用者数は21,037人であった。

旭川市は、平成29年10月に『「受益と負担の適正化」へ向けた取組指針（改訂版）』を公表しており、今後、使用料の見直しを進めていくとしている。当入浴施設についても、検討を行う余地があると考ええる。

(4) 今後の施設運営のあり方について【意見】

平成26年度には隣接する北海道の施設が移管されている。それにより指定管理の対象範囲は広がり、指定管理料は増額となった。

また、旭川市は、施設の整備も行ってきている。近年は、キャンピングカー用の充電機器の設置等を行っている。市側が投入している整備費の推移は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	H24	H25	H26	H27	H28
施設整備費	0	0	0	9,269	2,700
市有施設維持補修事業費	1,787	147	0	0	756
合計	1,787	147	0	9,269	3,456

指定管理料以外に、これだけの負担を行っていることになる。施設内は無料部分が多い。有料であっても低廉である。バンガロー宿泊料金は、近隣の自治体が設置しているものより安い。平成28年度の施設全体の使用料は3,306千円である。

主たる施設であるバンガロー、タルハウス、キャンプ場は、市民以外の利用者のほうが多い。平成27年度に設置されたキャンピングカー用の充電器装置なども、その主な利用者は市外からの訪問者であろう。

施設所管課の見解では、市外からの来訪者が増加することで、交流人口の拡大につながり、本市にもたらす経済効果が期待されるということであるが、施設周辺には飲食店や売店はなく、その経済波及効果がどの程度あるのかは定かではない。

市民利用よりも市民外の利用者が多い施設もあるなかで、毎年40,000千円以上の負担(指定管理料から使用料を差し引いた金額)を旭川市が行うこと、更に近年は施設整備費をかけて施設の充実を図ってきていることについて、十分な説明がなされていないであろう。施設の方向性(施設の意義、施設規模、施設使用料等)について、議論する時期に

きていることと思う。

【利用者の在住地区分】

(単位：人)

区分	ログハウス		タルハウス		バンガロー		ファミリーゾーン キャンプ場		ふれあい広場 キャンプ場		自然体験ゾーン 21の森	
	H27	H28	H27	H28	H27	H28	H27	H28	H27	H28	H27	H28
市内	567	302	50	21	371	333	163	199	950	1,724	3,545	2,403
道内	280	385	253	225	1,496	1,415	544	550	727	728	455	740
道外	115	36	153	241	944	1,151	3,003	4,151	1,608	1,712	449	787
合計	962	723	456	487	2,811	2,899	3,710	4,900	3,285	4,164	4,449	3,930

14. 嵐山レクリエーション施設

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市江丹別嵐山
設置根拠	旭川市嵐山レクリエーション施設条例	設置年月日	平成 18 年 5 月 30 日
建設費	1,634,474 千円	構造	鉄筋コンクリート造平屋建 (センターハウス)
規模	パークゴルフ場 (5ha、72 ホール)、デイキャンプ場、芝生広場、冒険広場 こもれび広場、展望広場)、センターハウス (食堂、売店、休憩所、会議室、 シャワー室)、駐車場 166 台。		
設置目的	山村地域における農村と都市との交流を促進し、並びに市民の心身の健全 な発達及び生涯にわたり楽しむことができるスポーツの促進を図る。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成 18 年度
平成 28 年度指定管理者名	グリーンテックス株式会社
指定期間	平成 25 年 4 月 1 日から平成 30 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	46,000	55,713	47,110	47,110
自主事業収入	939	1,012	922	649
その他	692	695	624	621
①収入合計	47,631	57,420	48,656	48,380
<支出>				
管理運営費	39,045	50,035	40,428	42,638
委託料	6,974	5,383	6,568	4,045
自主事業費	1,574	1,993	1,654	1,687
②支出合計	47,593	57,411	48,650	48,380
収支 (①-②)	38	9	6	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：人）	39,367	36,079	33,523
内免除利用分	41	294	401
内減額利用分	2,838	2,323	2,397

【施設の利用状況】

屋外施設であるため、利用期間は5月15日から10月31日までとされている。来訪者の多くはパークゴルフ場利用者であるが、ドッグラン施設を利用する者もいる。

また、閉鎖されている冬季間には、自主事業として行われているスノー滑り台を利用できる期間がある。

監査結果と意見

（1）自主事業について

①主催者について【指摘】

平成28年度において、自主事業の一つとしてドッグラン広場を利用したイベントが行われている。その内容は、犬の飼育方法に係る解説、マナー教室、ハードルやトンネルを用いた犬の競技、参加者によるミニゲーム体験等であった。当該イベントの企画は指定管理者が行い、民間ペット関連業者に当日の運営を依頼したということであった。

事前に施設所管課には自主事業としての申請がなされていたが、告知用のチラシ等では民間ペット関連業者が主催者とされていた。

ガイドラインでは、実施に当たって、指定管理者による独自事業であることを明示することとされている。当該事業は、この要件を満たしていないといえる。

指定管理者の自主事業に対する認識が十分でなかったということであるが、平成29年度も同様の事業が同様の告知で行われている。指定管理者が自主事業の要件を正しく理解するよう、指導を行うべきである。

②自主事業の収支について【意見】

毎期、自主事業収支は赤字である。

平成28年度の自主事業収入は922千円であり、自主事業費は1,654千円であった。この結果、自主事業収支は732千円の赤字となった。自主事業収入922千円のうち711千円はパークゴルフ大会の参加料とパークゴルフルールブック販売代金である。

自主事業費1,654千円のうち1,139千円はパークゴルフ大会開催に係るものである。299千円は冬季に行うチューブ滑り、雪上ドッグランに係るものである。

平成28年度の指定管理業務収支は738千円の黒字であり、これと732千円の赤字となっ

ている自主事業収支を合算した事業全体の収支は6千円の黒字であった。

これを自主事業に指定管理料が流用されていると捉えるのか、指定管理料で得た利益を自主事業に投じていると捉えるのかは、判断が難しいところである。

本報告書の総論で述べたところであるが、今後は、収支予算書、収支報告書のいずれにおいても、指定管理業務収支とは別に自主事業収支を提出することとして、それぞれの収支状況を明確にすることが望ましい。それによって、それぞれの収支の妥当性の判断も行いやすくなるといえる。

(2) 実費ではない直接業務費計上について【意見】

芝整備業務、除雪業務は、指定管理者自らが行っているが、その経費計上額は実費ではなく、単価に工数を乗じたものになっている。単価は明示されており、工数に係る報告も文書で行われている。

芝整備には機械、燃料等を用いるため、実費算定が困難であろうことは理解できるが、実費計上が原則である。

所管課では、当該業務に係る積算を行っておらず、現在の算定方法が妥当なものであるのかの検証が十分に行われていない状況にある。

単価算定根拠の提出を求めて、単価算定額の妥当性を検証することが必要である。

それが実費に近似していると判断されれば、現在の算定方法を用いることが認められると考える。

15. カムイスキーリンクス

【施設の概要】

所管部局	市民生活部スポーツ課	所在地	旭川市神居町西丘 112
設置根拠	旭川市スキー場条例	設置年月日	昭和 59 年 12 月 18 日
規模	敷地面積 約 166ha センターハウス、レストハウス、山頂レストハウス、ナイター照明設備等		
設置目的	市民の心身の健全な発達及びスポーツの振興を図る。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成 25 年度
平成 28 年度指定管理者名	アライ地所株式会社
指定期間	平成 25 年 12 月 1 日から平成 30 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
指定管理料				
利用料金	141,805	147,900	140,077	157,500
自主事業収入	261	3,238	3,064	4,000
その他	1,452	452	1,104	
①収入合計	143,518	151,590	144,245	161,500
管理運営費	123,200	127,711	128,239	133,200
委託料	10,154	10,311	12,375	7,800
その他	14,096	11,238	11,282	9,000
自主事業費	4,264	8,553	8,340	10,600
②支出合計	151,714	157,813	160,236	160,600
収支 (①-②)	△8,196	△6,223	△15,991	900

【利用者数の推移】

項目	H25 年度	H26 年度	H27 年度	H28 年度
利用者数	85,163 人	80,433 人	83,723 人	77,890 人

平成 25 年度から指定管理者制度が導入された。応募者 4 者の中からアライ地所株式会社が選定されて、現在指定管理業務を行っているところである。

指定管理料の支払いはなく、利用料金収入で賄うこととされている。

平成 30 年度から始まる次期の指定管理期間においては、公募ではなく非公募とされることが既に決定している。平成 29 年度に設立された一般社団法人大雪カムイミンタラ DMO が、指定管理者になることとなっている。

監査結果と意見

(1) 自主事業について【意見】

指定管理者は、指定管理業務と自主事業を行っている。自主事業としては送迎バス事業とスキー場内で行う食堂、売店、スキー用具のレンタル等の事業とがある。

指定管理者が提出する年間指定管理業務報告書には、指定管理業務、送迎バス事業、スキー場内実施自主事業（食堂、売店等）の 3 つの事業収支がそれぞれ独立した収支報告書として記載されている。

旭川市がホームページ上に掲載する事業収支には、自主事業のうち、赤字となっている送迎バス事業は含んでいるが、スキー場内自主事業は含んでいない。

自主事業全体では、毎年黒字を計上している。指定管理業務収支は、利用料金次第であるが、赤字基調にあり、自主事業と指定管理業務とを合算すると黒字になるというのが、これまでの収支構造である。

総論で述べたところであるが、今後、ホームページ上では、指定管理業務に係る収支と自主事業に係る収支を、それぞれ別の収支報告書として開示すべきである。そうしないことには、指定管理者の収支状況を正確に理解できない。

(2) 次期の指定管理者選定について

来年度から、指定管理者が、非公募で一般社団法人大雪カムイミンタラ DMO になることが決定している。施設所管課にその理由を確認したところ、以下のような回答があった。

外部監査人が回答を 3 区分したが、回答内容はそのままとしている。

『①現状

来客数、索道別輸送人員はともにほぼ横ばいである。

この間、旭川市ではゴンドラ、リフトの整備に約 24 億円の費用をかけており、整備効果を最大限に生かした施設活用を図りながら、より一層幅広い観点、手法等により国内外から集客し、スキー場のみならず地域の活性化につなげていく必要がある。』

『②課題

リンクスが圏域の他のスキー場と連携し多様なニーズに応えることや、圏域内の多くの特徴ある観光資源を結びつけることにより、地域全体でスノースポーツ、観光エリアとしての魅力や競争力を向上させていく必要がある。

関係自治体、スポーツ・観光事業者その他関連する団体、企業等が一丸となってその手法等を検討し、同時に実行する体制が不可欠である。』

『③対応策

現在設立を進めている一般社団法人大雪カムイミンタラDMO（以下、「DMO」という。）は、従来の広域観光団体等では機能として有することが困難であった施設管理、運営等の受託体制が整備され、観光振興に加え、広域性や情報発信機能等の特性を生かした実効性の高いスキー場運営が実現されることが見込まれる。

一方、国では、スノーリゾート地域の経営力の向上に向けて、日本版DMOの形成促進を掲げており、今後モデル事業等が行われることが見込まれている。

さらに、北海道観光振興機構においても、DMOがリンクスを核に大雪圏エリアで近郊のスキー場と連携した事業構築を行い、ニセコと並ぶ北海道のスノーリゾートエリアとして打ち出すことで、全道に波及する広域観光、冬季観光の一層の振興を牽引することについて強い期待を持っており、市としてもそうした要請への対応を含めDMOを設立したところである。

このようにリンクスをスポーツ・観光拠点として位置付けて、地域全体で多様な関係者と十分な連携を図りながら地域の更なる活性化等に向けて、収益・成果等を拡大していくことが可能な事業者は当該DMOのみであり、第3回定例会市議会において公募から非公募とする条例を上程し議決された。こうしたことから、次期指定管理者としてDMOを選定することとした。』

非公募理由の開示について【意見】

新たに設立される一般社団法人大雪カムイミンタラDMOは、横断的な組織であることから、他の地域のスキー場と提携しながら地域観光振興を進めることができることは認めるところである。しかしながら、これまでの実績のない組織であることから、その運営能力は未知数である。

公募を非公募とする条例を上程し議決した第3回定例会市議会において、非公募とする理由説明を行ったということであるが、市民に対しても一定の説明はなされるべきであろう。

現在、非公募施設については、非公募とする理由が市民に開示されていない。非公募施設については、非公募とする理由を全庁的に開示すべきであるという点を、総論で述べたところである。全庁的な開示ルールが設けられたならば、当該施設を非公募とする理由について、できる限りの開示を行うべきである。

16. 老人福祉センター

旭川市内には 2 か所の老人福祉センターがある。老人福祉センターは老人福祉法に基づく施設である。同法により、利用対象者は 60 歳以上の者とされており、その利用は原則として無料である。

所管部局	福祉保険部 介護高齢課
設置根拠	老人福祉法、旭川市老人福祉センター条例
設置目的	老人福祉法に規定する施設として、地域の高齢者に対し、各種の相談に応じ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等のための便宜を総合的に供与し、健康で明るい生活を援助する。
利用対象者	60 歳以上の者及びその付添者、老人福祉に関する者
開館時間	午前 9 時 30 分から午後 4 時 30 分（日曜日・敬老の日以外の祝日及び 12 月 30 日から 1 月 4 日までを除く）

【施設の概要及び指定管理状況】

	旭川市北部老人福祉センター	旭川市東部老人福祉センター
設置年月日	昭和 55 年 6 月 10 日	昭和 56 年 6 月 8 日
建設費	171,550 千円	209,860 千円
規模	敷地面積 3,506.17 m ² 建築面積 725.67 m ² 延床面積 928.89 m ² 娯楽室兼図書室、趣味作業室、軽作業室、集会室、健康相談室、機能回復訓練室、相談室、浴室・脱衣室、事務室	敷地面積 1,957.70 m ² 建築面積 767.97 m ² 延床面積 946.00 m ² 娯楽室、図書室、作業室及び軽作業室、集会室、浴室・脱衣室、訓練室、相談室、健康相談兼医務室、事務室
指定管理者	社会福祉法人愛善会	ワーカーズコープ指定管理者グループ
指定管理期間	平成 24 年 4 月 1 日から 平成 29 年 3 月 31 日	平成 24 年 4 月 1 日から 平成 29 年 3 月 31 日
料金の帰属先	無料施設	

施設には看護師が常駐する健康相談室、機能回復訓練室を設けることとされている。浴室も備えている。

利用者を対象とした文化、芸術等に係る各種教室の開催や利用者によるサークル活動も行われている。

両施設に共通する監査結果と意見

(1) 施設評価について【意見】

指定管理者に対する所管課の1次評価の結果が、指定管理者管理運営状況シートに記載されている。平成28年度においては評価項目のうち、維持管理業務の実施状況が両施設とも標準以下の評価になっている。その理由はいずれも「築30年以上経過しているため、設備等の老朽化が顕著になっている」というものであった。

これは施設自体の老朽化の指摘であって、維持管理業務に係る指摘ではない。

妥当な評価内容とはいえない。

(2) 自主事業について【指摘】

いずれの施設においても、指定管理業務仕様書においては、業務内容を以下のとおりとしている。

1. 老人福祉法第20条の7に基づき、概ね次に掲げる業務を行うこと。

(1) 施設の運営

- ア 生活、身上及び職業の相談指導
- イ 健康相談、保健指導及び機能回復訓練の実施
- ウ 講演会、講習会その他教養講座の開催
- エ 趣味及び軽作業の指導
- オ レクリエーション及びクラブ活動の促進
- カ 会議室、娯楽室等施設の使用指導に関する業務

(2) 自主事業に関すること。

施設の自主事業を計画し、実施すること。

いずれの施設においても、指定管理業務と本来的な自主事業が明確に区別されていない。北部老人福祉センターでは、サークル活動以外は自主事業として報告されている。

東部老人福祉センターでは、看護師による健康相談や血圧測定、各種の文化教室の実施、サークル活動、軽運動の催し、各種行事（スポーツ大会、娯楽競技大会、文化祭等）が全て自主事業として報告されている。

また、両施設の収支報告書においては、自主事業に要した費用は区分して報告はされていないが、旭川市が公表している指定管理者管理運営状況シート上の収支表では、文化教室の講師に支払われる謝金やこうした事業を行うための経費が全て自主事業費として計上されている。北部老人福祉センターの場合、これに加えて施設の水道光熱費、消耗品費も自主事業費として計上されている。

いずれの施設においても、本来的な自主事業のみを自主事業として、その内容報告及びその収支報告を行うべきである。

北部老人福祉センター

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	18,693	18,693	18,693	20,161
自主事業収入	78	80	67	100
その他	1	429	1	0
①収入合計	18,772	19,202	18,761	20,261
<支出>				
管理運営費	14,832	15,268	14,593	15,706
自主事業費	4,581	4,190	4,076	4,555
②支出合計	19,413	19,458	18,669	20,261
収支 (①-②)	△641	△256	92	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項 目	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数	25,916	28,690	30,643	31,117	29,206

年間総利用者数は平成 27 年度までは増加してきたが、平成 28 年度は減少した。指定管理者の話では、週一回程度訪れる利用者が中心であり、1,000 人程度が固定的に利用しているのではないかということである。

監査結果と意見

・アンケート調査の実施【意見】

指定管理者はアンケート調査を 3 年に 1 回の実施としている。平成 26 年度に実施したことから、平成 28 年度は実施されていない。

基本協定書においてはアンケート調査を実施することとされているが、その頻度にまでは言及していない。ガイドラインにおいては年度評価に際してアンケート調査を実施することとしていることからして、その実施を年 1 回とするべきである。

東部老人福祉センター

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	19,617	19,617	19,617	19,745
その他	90	0	69	0
①収入合計	19,707	19,617	19,686	19,745
＜支出＞				
管理運営費	17,592	17,246	17,609	18,205
自主事業費	1,522	1,700	1,915	1,540
②支出合計	19,114	18,946	19,524	19,745
収支(①-②)	593	671	162	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項目	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数	25,969	32,368	37,664	39,308	39,474

利用者数は年々増えている。指定管理者は、地域の会合に出席して、地域との連携を図っており、様々な事業への取組も行っている。平成28年度の旭川市の評価においても、サービス向上に対する取組は標準以上の評価となっている。

監査結果と意見

・アンケート調査の実施【意見】

アンケート調査が実施されているが、指定管理者が定期的に実施している楽々体操に係るアンケート調査となっており、施設全般に係るものになっていない。

施設全般に係るアンケート項目を、設けるべきである。

17. 高齢者等健康福祉センター（いきいきセンター）

所管部局	福祉保険部 介護高齢課
設置根拠	旭川市高齢者等健康福祉センター条例
設置目的	高齢者の社会参加、生きがづくり、健康の維持増進及び世代間交流を促進する。
開館時間	新旭川：午前9時00分から午後9時00分（敬老の日を除く月曜日及び12月30日から1月4日までを除く） 永山：午前9時00分から午後5時00分（敬老の日を除く祝日及び12月30日から1月4日までを除く）

【施設の概要及び指定管理状況】

	いきいきセンター新旭川	いきいきセンター永山
設置年月日	平成5年10月13日	平成6年10月3日
建設費	378,873千円	(複合施設のため)
規模	敷地面積 3,596.83㎡ 建築面積 621.80㎡ 延床面積 994.97㎡ 多目的ホール、教養娯楽室、音楽室、健康福祉相談室、談話室、趣味の部屋、調理実習室、浴室、事務室	複合施設永山市民交流センターの一部である。 センター部分の延床面積 479.20㎡ 教養娯楽室、趣味の部屋、浴室、健康相談室、事務室等 野外施設：ゲートボール場
指定管理者	社会福祉法人旭川市社会福祉協議会	
指定管理期間	平成24年4月1日から平成29年3月31日	

いきいきセンターは、老人福祉センターと同様、60歳以上の者が原則無料で利用できる施設である。ただし、いきいきセンター新旭川は、平日の夜及び日曜日・祝日は一般者（60歳以上者も含む）が有料利用できる。いきいきセンター永山は、日曜日・祝日は一般者（60歳以上者も含む）が有料利用できる。この点が老人福祉センターと違う点である。

施設内の構成は、概ね老人福祉センターと同様である。多目的ホール、娯楽室、看護師を配置した健康相談室、浴室等を備えている。

なお、平成29年度からは、これまで市直営であったいきいきセンター神楽を含む3か所のいきいきセンターに係る指定管理業務が、1つの協定となった。なお、指定管理料は、施設毎の内訳を合算した額で決定している。

いきいきセンター神楽は、神楽福祉センターを移転新築し、市立神楽保育所と合築した複合施設である。

いきいきセンター新旭川

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	20,227	20,243	20,258	21,009
利用料金	190	229	256	182
①収入合計	20,417	20,472	20,514	21,191
＜支出＞				
管理運営費	15,796	15,729	16,203	17,846
自主事業費	3,484	3,183	3,316	3,315
②支出合計	19,280	18,912	19,519	21,191
収支(①-②)	1,137	1,560	995	0

【利用者数の推移】

項目	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数	20,272人	20,023人	20,872人	23,283人	22,611人

いきいきセンター永山

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	13,860	13,878	13,707	12,427
利用料金	34	43	21	44
①収入合計	13,894	13,921	13,728	12,471
＜支出＞				
管理運営費	12,429	12,689	12,715	11,810
自主事業費	513	413	586	661
②支出合計	12,942	13,102	13,301	12,471
収支(①-②)	952	819	427	0

【利用者数の推移】

項目	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数	25,213人	25,917人	25,602人	24,924人	22,486人

いきいきセンター永山は複合施設の中にある。夜間に会合やサークル活動等を行う市民は同施設内の公民館を利用できることから、いきいきセンターの夜間利用は低調であった。

平成 28 年度までは午後 9 時まで開館していたが、こうしたことから平成 29 年度より、午後 5 時までの開館とすることになった。これによって、平成 29 年度の指定管理料は下がった。

監査意見と指摘事項

①収支報告について【指摘】

旭川市老人福祉センターと同様であるが、これまで指定管理業務と自主事業とが明確に区別されていない。そのため、旭川市が公表している指定管理者管理運営状況シート上の収支表では、指定管理業務に係る経費の一部も自主事業費として計上されている。

今後は、本来的な自主事業のみを自主事業として、その内容報告及びその収支報告を行うべきである。

②収支報告書の書式【意見】

指定管理者は社会福祉法人会計基準に準拠した資金収支計算書の様式で収支報告を行っている。当該計算書には、内部の部門間での資金移動も収支として報告されており、収支報告書としては適当とはいえない。

旭川市では収支予算書については標準様式を定めているが、収支報告書については定めがないため、このような書式も受理されている。

総論で述べたように、今後は全庁的に収支報告書の書式を統一すべきと考える。

18. 近文市民ふれあいセンター

【施設の概要】

所管部局	福祉保険部介護高齢課	所在地	旭川市近文町 15 丁目
設置根拠	旭川市近文市民ふれあいセンター条例	設置年月日	平成 8 年 8 月 30 日
建設費	1,825,798 千円	構造	鉄筋コンクリート造一部鉄骨鉄筋コンクリート造 2 階建
規模	敷地面積 13,027.50 m ² 、建築面積 2,574.99 m ² 、延床面積 3,399.67 m ² 高齢者交流センター（集会室、娯楽室、研修室、趣味の部屋、男女別浴室） 温水プール（25 メートル×7 コース、幼児用プール、ロッカールーム、高温室、トレーニングルーム）多目的ホール（アリーナ、更衣室）		
設置目的	高齢者の社会参加、生きがづくり、市民の健康の維持増進及び世代間交流を促進し、福祉の増進に寄与する。		

【指定管理の概要】

業務内容	施設管理運營業務全般
指定管理者制度導入年度	平成 17 年度
平成 28 年度指定管理者名	ニサカ・環境衛生指定管理者グループ
指定管理期間	平成 24 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	48,919	48,099	47,617	56,986
使用料・利用料金	17,726	18,819	18,536	18,146
自主事業収入	26,052	27,865	33,212	27,395
その他	659	608	513	0
① 収入合計	93,356	95,391	99,878	102,527
<支出>				
管理運営費	71,069	71,284	73,117	80,443
自主事業費	21,764	23,232	27,322	22,084
② 支出合計	92,833	94,516	100,439	102,527
収支 (①-②)	523	875	△561	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用件数（単位：人）	120,050	119,676	120,482

【施設の利用状況】

主要な施設として、高齢者交流センター、多目的ホール、温水プールを有している。高齢者交流センターは平日の日中（月曜日～金曜日（祝日を除く）9時から17時迄）、60歳以上の利用者の無料開放施設になっている。集会室や娯楽室、研修室等があり各種研修会やサークル活動に利用することができる。多目的ホールは体育館として使用でき、各種運動教室なども開催している。温水プールは、25メートルコースが7コースあり、プール教室の会場にもなる。その他、幼児用プール、採暖室、ロッカールーム等の設備がある。

利用時間等は以下のとおりである。

開館時間 9:00～21:00（温水プールは10:00～21:00）

休館日 毎月第2・第4月曜日（ともに祝日の場合翌日休館）

年末年始（12月30日～1月4日）

監査結果と意見

（1）自主事業収支について

①自主事業の内容

指定管理者は、施設設置目的内の自主事業と施設設置目的外の自主事業とを行っている。

ア) 施設設置目的内自主事業

収支報告書に報告されている施設設置目的内の自主事業収支の状況は、以下のとおりである。その内容は、水泳教室等のスポーツ教室の開催である。

（単位：千円）

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
自主事業収入	26,052	27,865	33,212
自主事業費	21,764	23,232	27,322
収 支	4,288	4,634	5,889

イ) 施設設置目的外自主事業

指定管理者は施設内において売店を管理運営している。

その管理運営にあたっては、市から行政財産の目的外使用許可を受けている。平成28年度まで行政財産使用料は免除されており、指定管理者は加算料金のみを負担している。売店の直近3年間の収支は以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	平成 26 年度	平成 27 年	平成 28 年度
収入	2,450	3,151	3,601
支出	2,800	3,957	4,412
収支	△350	△807	△811

②収支報告のあり方【意見】

水泳教室等の設置目的内自主事業に係る収支は、収支報告書に記載が行われている。その一方、設置目的外自主事業である売店に係る収支は、報告を求めている。報告を求めない理由を所管課に確認したところ、売店事業は指定管理業務、自主事業のいずれにも属さないものと認識してきたため、報告を求めてこなかったということであった。指定管理業務仕様書においても、以下のように、自主事業とは別に定めを設けていた。

指定管理業務仕様書の定めは以下のとおりである。

1 業務内容

(2) 自主事業に関すること。

別に定める経費により、施設の自主事業を計画し、実施すること。

9 その他

(6) その他の業務として、売店の運営を行うこと。売店の管理運営にあたっては、旭川市から行政財産の目的外使用許可を受けること。

なお、売店の会計は、施設の指定管理に関する会計とは別にすること。

指定管理者が行う事業のうち、指定管理業務に属さないものは全て自主事業になるといえる。今後は、自主事業として位置付けて、その収支報告を求めるべきである。

(2) 外注費（出向料）について【指摘】

指定管理業務は、指定管理者グループによって行われている。

指定管理者グループの構成員である株式会社ニサカと環境衛生工業株式会社との間では、「確認書」を交わしている。当該「確認書」においては、構成員の社員が指定管理者グループへ出向するというかたちをとり、毎月の出向者給与並びに賞与の金額の10%相当額を、構成員の業務損失補填料（出向料）として、出向者給与並びに賞与と合算して構成員に支払うことを定めている。

通常出向とは、法人が従業員との雇用契約を維持したまま、従業員を他の法人等に異動させ就労させることをいうが、指定管理者グループに法人格は無く、出向料として出向者給与並びに賞与に10%上乗せした金額を支払うことは妥当とはいえない。

10%上乗せしない金額を人件費として計上すべきである。

(3) 備品管理について【指摘】

指定管理者が管理経費で物品を購入した場合、取得価格2万円(税抜)以上の物品については市に寄附申請を行い、施設の物品として市から指定管理者に貸付をすることになるところ、指定管理者から市に対する寄附申請手続を失念している物品があった。

平成28年7月に取得された19インチテレビ(監視室用)21,063円(税抜)である。

施設所管課は、寄附申請手続や申請対象となる物品の金額基準等について、基本協定あるいは年次協定締結の際など必要に応じて説明しているとのことであるが、再度の周知徹底が必要である。

(4) 委託料について【意見】

指定管理者自身が行う清掃業務、プール施設管理業の一部に係る経費が委託料として計上されている。委託料として計上することは妥当ではない。

また、実費ではない計上であるため、その算定根拠を確認し、計上額の妥当性を確認すべきである。

(5) 保守管理業務について【指摘】

「旭川市近文市民ふれあいセンターの保守管理業務等の実施基準(以下、実施基準)」においては、指定管理者が行うべき施設及び設備の維持管理が、項目ごとに定められている。

実際には実施基準に基づいて保守管理業務が行われているにもかかわらず、指定管理者が市に提出した「28年度管理業務実施報告書」には、実施したことが記載されていない業務があった(具体的には空気調和換気設備や給排水衛生設備に係る保守管理業務)。

管理業務実施報告書の記載事項は、実施基準の項目に沿った内容とすべきである。

19. 神居デイサービスセンター

【施設の概要】

所管部局	福祉保険部介護高齢課	所在地	旭川市神居 5 条 12 丁目
設置根拠	老人福祉法、旭川市老人デイサービスセンター条例	設置年月日	平成 9 年 5 月 1 日
建設費	270,732 千円	構造	鉄筋コンクリート造
規模	敷地面積 神居団地敷地内 センター部分の延床面積 832.34 m ² ホール・廊下、日常動作訓練室、介護者教育室、相談室、食堂・厨房、浴室・脱衣室、休憩室、事務室		
設置目的	在宅の虚弱高齢者等に対し、入浴、給食等各種サービスを提供し、高齢者の自立的生活の助長、社会的孤立感の解消、心身機能向上等を図るとともに、家族の身体的・精神的な負担の軽減を図る。		

【指定管理の概要】

業務内容	施設管理運營業務全般
指定管理者制度導入年度	平成 17 年度
平成 28 年度指定管理者名	社会福祉法人 旭川盲人福祉センター
指定管理期間	平成 24 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	0	0	0	0
使用料・利用料金	57,129	52,553	45,888	55,539
その他	129	108	91	76
① 収入合計	57,258	52,661	45,979	55,615
<支出>				
管理運営費	39,126	40,508	39,483	43,598
自主事業費	11,554	10,712	9,130	12,017
② 支出合計	50,680	51,220	48,613	55,615
収支 (①-②)	6,578	1,441	△2,634	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用件数（単位：人）	6,900	6,745	5,658

【施設の利用状況】

当該施設では、指定管理業務としてデイサービス事業を行っている。平成 28 年度における利用対象者は次に掲げる者である（その利用者を現に養護する者を含む。）。

- ア 老人福祉法第 10 条の 4 第 1 項第 2 号の措置に係る利用者
- イ 介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）の規定による通所介護に係る居宅介護サービス費又は介護予防通所介護に係る介護予防サービス費の支給に係る利用者
- ウ 生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）の規定による居宅介護（介護保険法第 8 条第 7 項に規定する通所介護に限る。）又は介護予防（介護保険法第 8 条の 2 第 7 項に規定する介護予防通所介護に限る。）に係る介護扶助に係る利用者

具体的なサービス実施内容は、生活等に関する相談及び助言、機能訓練、養護、介護方法の指導、健康診査、送迎、入浴、食事の提供などである。直近 3 年間の利用者の状況は、以下のとおりである。利用者数は、減少傾向にある。

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
登録利用者数	8,277 人	8,132 人	7,055 人
利用者数	6,900 人	6,745 人	5,658 人

また、指定管理者は隣接する市営神居団地を対象とした指定管理業務として、シルバーハウジング生活支援事業も行っている。対象者は市営神居団地に入居している次に掲げる者である。

- ア 高齢者の単身世帯、高齢者のみからなる世帯又は高齢者夫婦世帯（夫婦のいずれか一方が 60 歳以上であること）
- イ 障害者の単身世帯、障害者のみからなる世帯、障害者とその配偶者のみからなる世帯又は障害者と高齢者若しくは高齢者夫婦（夫婦のいずれか一方が 60 歳以上であること）のみからなる世帯

具体的なサービス実施内容は、生活相談員による生活相談・助言、安否確認、一時的な家事援助、緊急時の対応、関係機関との連絡、その他日常生活上必要な援助である。直近 3 年間の利用者の状況は、以下のとおりである。

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
生活相談・助言	5 件	3 件	4 件
安否の確認	7,511 件	7,581 件	7,654 件
一時的な家事援助	0 件	0 件	0 件
緊急時の対応	0 件	0 件	2 件
関係機関との連絡	2 件	0 件	2 件
その他	6 件	3 件	4 件
合計	7,524 件	7,587 件	7,666 件

監査結果と意見

(1) 収支改善策について【意見】

近年デイサービス利用者は減少傾向にある。平成 27 年度から平成 28 年度にかけては、利用者が大幅に減少した。要因としては、市内における同業者の増加や要介護度が比較的高い利用者の他施設への異動などが挙げられる。

現状の指定管理による運営を続けていく中で、可能な収支改善策としては、例えば利用者に提供する給食材料費（昼食代）の改定が挙げられる。指定管理者は、介護サービスの利用料金とは別に給食材料費を利用者から徴収している。当該材料費は条例で上限額が定められている。従来から一食あたり 500 円としており、過去の消費税率改定にあたっては料金は据え置かれている。この間、給食業務委託費といったコストは上昇している。

一定水準の食事を利用者に提供する観点からも、条例の改正により給食材料費の上限額を改定することは検討の余地があるといえる。

(2) 収支予算書及び収支決算書の提出様式について【意見】

指定管理者は、社会福祉法人会計基準に準拠した資金収支計算書の様式で収支報告を行っている。当該計算書には、内部の部門間での資金移動も収支として報告されており、収支報告書としては適当とはいえない。

旭川市では収支予算書については標準様式を定めているが、収支報告書については定めがないため、このような書式も受理されている。

総論で述べたように、今後は全庁的に収支報告書の書式を統一すべきと考える。

(3) 備品管理について【指摘】

基本協定書第 10 条 2 項において、指定管理者が管理業務のために管理経費により購入した物品は、市の所有に属するものとされており市への寄附申請が必要となる。具体的には会計規則において備品の扱いとなる、取得価格 2 万円（税抜）以上の物品が対象となり、市に対して指定寄附の申出を行い、市で当該物品の受入手続を行った後、指定管理者に対し当該

物品を貸与するという手順になる。備品台帳を確認したところ、以下の物品については市に対する寄附申請手続きがとられておらず、備品台帳にも登録されていなかった。

A 平成 20 年 3 月 31 日取得 プラズマテレビ 208,571 円（税抜）

B 平成 28 年 12 月 13 日取得 プリンター 21,980 円（税抜）

市としては寄附申請手続きや対象となる物品の金額基準等について、備品の現物確認や基本協定あるいは年次協定締結の際など必要に応じて説明しているとのことだが、再度の周知徹底が必要である。

（４）今後の施設のあり方について【意見】

年々利用者は減ってきており、平成 28 年度における指定管理者の収支は赤字となった。

このまま収支が改善しなければ、将来的には指定管理料の負担が必要になる可能性もある。

施設の老朽化も進んでいるため、旭川市が負担する修繕費等が増えることも懸念される。

現在の指定管理者は、自らの事業にすることができれば自由度が高まり、現在は行えない様々な工夫や対策によって、施設運営をより効率的、効果的に行う余地があるとしている。

そうであるならば、施設を民間事業者に譲渡して、民間運営に切り替えることも選択肢として考えられる。

施設所管課に今後の施設のあり方を確認したところ、平成 29 年度から平成 33 年度までの指定管理期間に係る協定では、従来どおり指定管理料を支払わないことになっていることから、少なくとも、この間は指定管理者制度を継続していくということであった。

ただし、現在、総務部公共施設マネジメント課で全庁的な視点に立って施設の再編等について検討しているため、それに基づいて施設のあり方を検討していくことは考えられるということであった。なお、福祉施設の見直しについて、着手する時期は現段階ではまだ決まっていないとのことである。

こうした全庁的な見直しの検討を進める中で、一定の方向性を示すことが望ましいと考える。

20. 障害者福祉センター

【施設の概要】

所管部局	福祉保険部障害福祉課	所在地	旭川市宮前1条3丁目
設置根拠	旭川市障害者福祉センター条例	設置年月日	平成14年6月30日
建設費	2,633,000千円(新築時)	構造	鉄筋コンクリート造4階建
規模	敷地面積 7,110.00 m ² 、建築面積 2,910.47 m ² 、延床面積 5,692.43 m ² 、 1階～機能回復訓練室、水浴訓練室ほか2,377.72 m ² 2階～会議室、和室研修室、陶芸室、体育館ほか1,688.58 m ² 3階～映像音響スタジオ、調理室、団体事務室、相談室、印刷室、周回廊ほか1,190.23 m ² 4階～電気室、機械室ほか435.90 m ²		
設置目的	障がい者の自立及び社会参加並びに市民の健康維持増進を促進し、もって福祉の向上に寄与する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営
指定管理者制度導入年度	平成17年度
平成28年度指定管理者名	特定非営利活動法人 旭川障害者連絡協議会
指定期間	平成24年4月1日から平成29年3月31日
選定方法	非公募
料金の帰属先	指定管理者

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	132,698	133,490	132,901	134,709
使用料・利用料金	10,537	11,060	10,817	11,000
自主事業収入	3,343	456	503	500
① 収入合計	146,578	145,006	144,221	146,209
<支出>				
管理運営費	142,981	144,827	144,104	146,209
② 支出合計	142,981	144,827	144,104	146,209
収支(①-②)	3,597	179	117	0

【利用者数の推移】

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用件数（単位：人）	137,424	149,000	151,807
内、健全者	64,905	76,316	76,303
各室利用率（単位：％）			
内、会議室等（有料施設）	25	26	34
内、水浴訓練室	39	40	41
内、体育館	95	96	96

【施設の利用状況】

障害者福祉センターは、身体機能の訓練、健康の増進、幅広い教養の向上やスポーツ、レクリエーションなどの施設機能を総合的に提供するとともに、障害者の自立と社会参加を積極的に推進している施設である。また、障害のある方々と健全者との交流の中からノーマライゼーション理念の定着を目指している。障害者福祉センターには「おびった」という愛称がつけられている。「おびった」はアイヌ語で「みんな」という意味であり、障害者も健全者もみんなが集い、交流を深めてほしいという願いが込められている。

施設一階には、プール（水浴訓練室）、機能回復訓練室などが整備され、二階には体育館が整備され、最大 400 席の確保ができるため各種大会にも利用できる。三階にはウォーキングが可能な周回廊や、音響・映像スタジオなどが整備されている。館内施設は利用対象者の区別が無く、障害者でも健全者でも利用することができる。

なお、利用時間は以下のとおりである。

開館時間 午前 9 時～午後 9 時（水浴訓練室は午前 10 時～午後 9 時）

休館日 毎週月曜日・祝日・年末年始（12 月 30 日～1 月 4 日）

監査結果と意見

（1）非公募による選定の妥当性について

指定管理者は、昭和 60 年に任意団体として設立された障害者団体連絡協議会が平成 14 年に法人化したものであり、現在 16 の障害者団体で構成されている。障害者福祉センター開設当初から、管理運営を受託してきた。平成 17 年度に指定管理者制度に移行して以降は、非公募によって引続き指定管理者として、当該センターの運営管理を行っている。

平成 29 年度からの 5 年間に係る指定管理者選定を行った際の起案書によると、指定管理者を非公募とする理由は、以下のとおりである。

- ①当該団体は、本センターの建設要望から開設にいたるまで深く関わっており指定管理者として極めて適正に本センターの管理運営を行っていること。
- ②障害者団体を横断的に束ねる当該団体を育成することは、本市の障害者福祉行政推進に資するものであること。
- ③当該団体は障害者雇用を確保しており、センター設置目的のひとつである障害者の自立と社会参加に沿うものであること。

現在、指定管理者は 16 の障害者団体を横断的に束ねている。16 の障害者団体の内訳は、身体に障がいがある当事者もしくはその家族により構成されるものが 9 団体、知的障がいがある当事者及びその家族により構成されるものが 1 団体、精神（発達）障がいがある当事者及びその家族により構成されるものが 3 団体、難病を抱える当事者により構成されるものが 1 団体、障がい者スポーツの振興を目的とするものが 1 団体、障がい者が利用する障害福祉サービス事業所により構成されるものが 1 団体となっている。

これだけ多くの障害者団体が一つの組織をつくり、障害者の相談や文化・スポーツ行事を主催しているという例は、全国的にもほかにないと言われている。

これまで、指定管理者は、障害者団体間の調整や要望の取りまとめなどを行ってきており、旭川市の障害者福祉行政推進にも一定の貢献を行っていることが認められる。

また、センター管理職員（パートを含む）13 名のうち 6 名が障害者である。これ以外に、清掃業務に従事している職員 9 名のうち 6 名も障害者である。積極的に障害者を雇用し、障害者の自立と社会参加に貢献している。

仮に指定管理者の指定手続を公募によった場合には、このような利点が発揮されなくなり、ひいては多くの障害者団体の意向を踏まえた調整のとれた運営が損なわれることも、懸念される。このような理由により、指定管理者の指定手続を非公募によっていることには合理性が認められる。

(2) 予算実績比較について【意見】

平成 28 年度の収支においては、予算額と決算額の乖離が大きい科目が散見された。乖離が大きい科目は以下のとおりである。

(単位：円)

勘定科目	予算額	決算額	差異
<支出の部>			
委託契約事務費			
内、保守点検費他	24,071,000	27,405,500	3,334,500
内、清掃費	17,700,000	15,890,001	△1,809,999
内、事務管理手数料	4,814,238	9,848,075	5,033,837
光熱水費	42,500,000	39,182,631	△3,317,369

後述するが、清掃費と事務管理手数料は、実際には、委託業務ではなく指定管理者自身が行っている業務に係る経費額である。その算定根拠はあいまいである。

予算実績差異の金額が大きいものについては、所管課がヒアリングを実施しているとのことであるが、差異要因の把握が、十分に行われているとはいえない。

今後は、まず指定管理者から収支予算と収支実績の差異分析に係る文書を提出してもらい、それに基づいて所管課でヒアリング等の実施によって差異内容を把握することが望ましいといえる。

(3) 清掃委託費について

①現在の計上方法

施設の清掃業務は当初全て外部委託されていたが、現在はその一部を指定管理者自身が行っている。指定管理者は自ら障害者を雇用し、外部施設の清掃業務を請け負っているが、近年その受託が減少傾向にあることから、雇用を維持するために施設の清掃業務を自ら行うことにした。その清掃業務に係る経費を、清掃委託費として処理している。当該経費額については、指定管理業務を管理する普通預金口座から指定管理者の本部口座に振込みを行っている。その振込額は、平成28年度は年間6,048千円(税込)であるが、その算定根拠は明確なものではない。

従来1階から3階の清掃業務を外部委託していた際の平均年間総費用が約16,000千円であったということである。3階のみを自ら行うこととしたため、従来の平均年間総費用の3分の1の程度の金額を、費用額としたということであった。面積や作業工数に基づいて決定しているわけではなく、非常にあいまいな算定である。

施設所管課においても、清掃業務に係る積算は行っておらず、十分なチェックが行われているとはいえない。

②経費額の算定方法について【意見】

指定管理者自らが行う業務経費を委託料として処理することは、妥当ではない。

また、現状の算定根拠は明確ではなく、恣意性が介入する余地が多分にある。

指定管理者自身が行う業務については、実費計上が原則である。ただし、実費額の把握が困難である場合には、一定の見積り計算を行うことが考えられる。所管課と指定管理者とで協議して、算定のルールを明確にすべきである。

例えば、人件費については「時間単価×作業時間数」に基づいて算定することが考えられる。

(4) 事務管理手数料について

①現在の計上方法

指定管理業務における資金管理、人事、総務関係業務は法人本部で行っており、その対価

として、指定管理業務を管理する預金口座から法人本部の預金口座に事務費（事務管理手数料）を資金移動している。すなわち内部取引である。これを指定管理者は業務委託費として処理している。

平成 28 年度における当該事務管理手数料は、9,794,829 円であった。年間収入予算の 4～5% を事務管理手数料としているということであるが、平成 28 年度の年間収入予算 133,373,500 円の 5% は、6,668,675 円である。

試算額と実際の事務管理手数料計上額は異なっている。そもそも、当該計算方法は妥当なものではない。

②経費額の算定方法について【意見】

清掃業務料と同様、事務費も実費計上が原則である。

所管課と指定管理者とで協議して、算定のルールを明確にすべきである。

（5）修繕費について【指摘】

指定管理者は将来発生しうる施設修繕に備えて修繕引当金を設けている。引当金繰入は修繕費として費用処理されている。直近 3 年間における引当額及び取崩（使用）実績額及び引当残高の推移は以下のとおりである。

（単位：円）

区 分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
①引当金期首繰越残高	3,955,668	4,414,668	6,358,668
②引当額（修繕費）	864,000	1,944,000	1,296,000
③取崩（使用）実績額	405,000	0	426,600
④引当金残高（①+②-③）	4,414,668	6,358,668	7,228,068

平成 28 年度においては、引当額 1,296 千円が収支報告書上は修繕費として処理されている。一方取崩額 426 千円は修繕費の支払いに用いられているが、収支報告書に反映されていないわけではない。

平成 28 年度末現在における引当金残高は 7,228 千円である。これは、過年度において修繕費として経費処理されたものの、未だに内部に留保されている金額といえる。

指定管理者には、引当を要するような大規模修繕を行うことは求められていない。従って、当該引当金には負債性はなく、内部留保の一部といえる。

今後は、修繕費引当金繰入の計上は行うべきではない。

（6）消費税の支出処理について【指摘】

指定管理者は消費税の課税事業者であり、毎期、消費税確定申告を行っている。

旭川市に提出された平成 28 年度の収支報告書には、租税公課として消費税額 2,335 千円

が計上されているが、これは法人全体が納付する消費税額である。

このうち、1,239千円は指定管理業務以外の業務に係る納付消費税であった。

指定管理業務としての収支決算書には、指定管理業務が負担する消費税のみを計上する必要はある。

(7) 消費税修正申告について【指摘】

指定管理者は、平成27年度において消費税修正申告を行っている。

これは、消費税の納付税額を算定するにあたり、特定収入（補助金等）の取扱いに誤りがあったことが判明したことによる。修正申告の対象となった課税期間及びその期間に係る修正申告税額（本税）及び延滞税は、以下のとおりである。

(単位：円)

課税期間	追徴税額	延滞税	追徴額合計
24.4.1～25.3.31	1,261,500	49,800	1,311,300
25.4.1～26.3.31	279,300	9,600	288,900
26.4.1～27.3.31	1,909,500	35,100	1,944,600
合計	3,450,300	94,500	3,544,800

特定収入（補助金等）を得ていたのは、指定管理業務以外の事業（障害者連絡協議会、バス運行補助事業、福祉バス事業、スポーツフェスタ、スポーツ教室、スポーツ記録大会、周知業務、障害者週間）である。このため、指定管理業務に係る追徴税額はない。

しかしながら、上記の追徴総額は全て収支報告書の支出として計上されている。

平成27年度の収支報告書に1,700千円が、平成28年度の収支報告書に1,844千円が支出計上されている。延滞税も全て指定管理業務の支出として計上されている。

これらは、いずれも指定管理業務にかかわるものではないため、計上すべきものではない。

(8) 退職金規程について

①退職金支給の現状について

平成28年度において退職慰労金の支給が1件あった（178,500円）。これは、収支報告書上、福利厚生費として計上されている。

指定管理者は退職金共済制度に加入しており、従業員退職時には、そちらより退職金支給がある。しかし、それだけでは支給額として十分ではないということで、慣行として給与の1ヶ月分を別途慰労金として支給している。これについては、就業規則等で明文化されているものではない。

②規程整備の必要性について【意見】

指定管理者が退職金の支給を行うこと自体は問題ないが、それを指定管理業務の支出と

することには検討の余地がある。

退職金に係る規程があって、毎期負担すべき退職給付引当額を見積もることができるのであれば、指定管理業務に携わる従業員の指定管理期間に係る負担相当額を、支出として計上することは認められるであろう。

しかしながら、退職金に係る規程がなく、指定管理期間が負担すべき金額が明らかではない中で、退職金支給額全額を、指定管理業務に係る支出とすることは、妥当とはいえないであろう。

(9) 試算表と収支決算書の整合について【指摘】

平成 28 年度において、試算表と収支決算書との間で金額が整合していない科目があった。内容は以下のとおりである。

(単位：円)

勘定科目	試算表金額	収支決算書金額	差異
事務管理手数料	10,246,246	9,848,075	△398,171

要因は、最終確定前の試算表に基づいて収支決算書を作成し、その後最終確定した金額に修正していなかったためであり、差異発生の要因は非常に基本的なことである。当然のことであるが試算表と収支決算書は必ず整合していなければならない。今後は、両者の照合作業を徹底すべきである。

(10) 固定資産について【指摘】

指定管理者が使用する備品のうち以下の 10 品目について、寄附申請手続及び備品台帳への登録がなされていなかった。

品名	購入日	金額(税抜)
エレクトロニクススターター	平成 19 年 11 月 20 日	180,000 円
フットサル用ゴール	平成 21 年 3 月 19 日	289,400 円
コインロッカー	平成 21 年 3 月 31 日	234,700 円
クリーンロッカー	平成 21 年 3 月 31 日	262,800 円
長机	平成 21 年 3 月 31 日	300,000 円
テレビ・DVDプレイヤー	平成 22 年 3 月 16 日	62,400 円
LED標識	平成 22 年 11 月 19 日	135,000 円
モバイルスクリーン	平成 25 年 7 月 19 日	136,000 円
プロジェクター	平成 26 年 1 月 20 日	238,000 円
アップライク	平成 28 年 8 月 19 日	90,000 円

施設所管課は、指定管理者に対して申請手続や申請対象となる物品の金額基準等について改めて周知徹底を図り、適時に漏れなく手続を行う必要がある。

(11) 内部管理体制の整備について【意見】

指定管理者の指定管理業務に係る経費計上は前述したように、十分な根拠がないまま行われているものがある。退職金規程等の整備も行われていない。内部管理体制の整備状況には、不十分な点があると判断する。

平成 28 年度の所管課による施設評価において、「経理事務の実施状況」という項目は、3 段階評価で最も高い評価となっている。所管課による調査及び評価は、十分なものとはいえないと判断する。

少なくとも、当報告書で述べた点については、早急に改善すべきである。

(12) 遊休資産の活用について【意見】

指定管理者は施設の 3 階に「音響・映像スタジオ」を有しており、録画ライブラリーや映像制作の場として使用できる。直近 3 年間の施設使用実績は以下のとおりである。

区 分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
音響スタジオ	7 件	9 件	2 件
映像スタジオ	325 件	358 件	373 件

上記のように、音響スタジオの使用実績が極端に低く、設備使用のニーズが低い状況にある。今後の設備の有効活用方法を検討すべきである。

21. 児童館

【施設の概要】(6館共通)

所管部局	子育て支援部 子育て支援課	設置根拠	旭川市児童館条例
設置目的	児童の生活文化の振興とその福祉の増進に寄与する。		

児童館の指定管理は、市内6館の児童館を3館ずつ2つの協定（児童館（北）、児童館（南））としている。2つとも指定管理者は同じであるため、この報告書では別々に論ずることはしていない。ただし、協定別に報告される収支などは、それぞれ協定ごとの数値を利用している。

〔児童館（北）〕

（北門児童センター）

所在地	旭川市北門町8丁目	設置年月日	昭和61年2月1日
建設費	86,390千円	構造	鉄筋コンクリート造平家建
規模	延床面積 420.00 m ² 、遊戯室、集会室、図書室、静養室、器具室、事務室		

（春光住民児童センター）

所在地	旭川市春光1条7丁目	設置年月日	昭和63年12月1日
建設費	106,610千円	構造	鉄筋コンクリート造平家建
規模	延床面積 493.10 m ² 、体育室、集会室、図書室、研修室、器具庫、事務室		

（永山児童センター）

所在地	旭川市永山3条19丁目永山市民交流センター内	設置年月日	平成6年10月3日
建設費	1,995,934千円(永山市民センター全体)	構造	鉄筋コンクリート造2階建一部鉄骨 鉄筋コンクリート造
規模	延床面積 651.69 m ² 、遊戯室、集会室、図書室、静養室、指導員室		

〔児童館（南）〕

（東光児童センター）

所在地	旭川市東光5条2丁目	設置年月日	昭和58年4月1日
建設費	68,703千円	構造	鉄筋コンクリート造2階建一部鉄骨 平家建
規模	延床面積 383.60 m ² 、遊戯室、集会室兼図書室、静養室、器具室、事務室		

(神居児童センター)

所在地	旭川市神居 5 条 12 丁目	設置年月日	平成 9 年 5 月 1 日
建設費	173,542 千円	構造	鉄筋コンクリート造 2 階建一部鉄骨造
規模	延床面積 636.97 m ² 、遊戯室、図書室、研修室、児童クラブ室、指導員室、母親クラブ室		

(神楽児童センター)

所在地	旭川市神楽 3 条 6 丁目神楽市民交流センター内	設置年月日	平成 19 年 10 月 9 日
建設費	490,000 千円	構造	鉄筋コンクリート造 3 階建一部木造 2 階建
規模	延床面積 468.98 m ² 、遊戯室、集会室、図書室、静養室、指導員室、母親クラブ室		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設管理運営業務全般
指定管理者制度導入年度	平成 27 年度
平成 28 年度指定管理者名	ワーカーズコープ指定管理者グループ
指定期間	平成 27 年 4 月 1 日から平成 32 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

児童館（北）	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	予算
<収入>			
指定管理料	26,712	28,898	28,934
その他	—	2	—
① 収入合計	26,712	28,900	28,934
<支出>			
管理運営費	23,731	23,965	24,212
委託料	1,514	3,477	4,722
② 支出合計	25,245	27,442	28,934
収支 (①-②)	1,467	1,458	0

(単位：千円)

児童館（南）	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	予算
<収入>			
指定管理料	25,221	26,105	26,807
① 収入合計	25,221	26,105	26,807
<支出>			
管理運営費	23,335	24,239	23,856
委託料	1,431	2,409	2,951
② 支出合計	24,766	26,648	26,807
収支（①－②）	455	△543	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

児童館（北）	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数	54,328	59,837	67,019

(単位：人)

児童館（南）	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数	50,799	52,612	54,955

【施設の利用状況】

児童館を利用できるのは、児童及び保護者（引率者）、子ども会及びそれに類する児童の団体、児童の健全育成を目的として組織された団体となっており、無料で利用できる。乳児から高校生まで利用する年齢層は幅広くなっている。午前中及び学校の下校時間までは主に就園前の親子連れの利用が多く、一部の児童館では、地域子育て支援拠点事業も行われている。夕方からは小学生以上の利用が多くなるため、異なる年齢層の児童たちが同じ場所で過ごすことになり、大きな子が小さな子と一緒に遊んであげるなど異年齢の交流が図れる一方で、配慮も必要になる。

中・高校生の利用は多くはないようであるが、小学生の時に利用していた児童がその後も立ち寄るケースなどがある。

児童館は市内に6か所あり、どこの児童館も利用は自由であるが、実際には児童館のある校区内の児童・生徒が大部分を占めており、その他の校区の児童・生徒の利用はあまりない。なお、児童館へは、放課後一度帰宅してから来館することとなっている。

【指定管理者制度導入の経緯】

児童館への指定管理者制度の導入は、旭川市行政改革推進プログラムに基づき検討され、

平成 25 年度において、平成 27 年度からの導入方針が決定されている。

子ども・子育てを取り巻く環境の変化やニーズの多様化に対応するために、民間のノウハウを生かした多様なサービス・サポートの実施やより効果的な児童館運営を目指して指定管理者制度の導入が決定された。

そのため、導入に際しては児童館利用者へのアンケート結果なども参考にし、開館日数の増加（長期休暇中の日曜日開館）、開館時間の延長（夏期間は閉館時間を 17 時から 18 時へ延長、それまでは昼休み時間が設けられていたのを止めて開館から閉館までいつでも利用可能へ）が行われている。

このような利用者の声を反映することは、サービス向上であり、指定管理者制度を導入する意義とも言える。しかし、実際には、長期休暇中の日曜日開館の利用者は、平日の利用者数の 4 分の 1 程度の少ない状況が続いており、昼休み時間については、お弁当を持参して午前中からそのまま利用する親子がいるものの、それほど多くの利用はない。一方、夏期間は延長した閉館時間 18 時まで利用する児童が多くいるとのことである。

監査結果と意見

（1）ニーズの把握について【意見】

長期休暇中の日曜開館や昼休みも開館してほしいという声があったことは事実であろうが、それがどの程度需要のあるものなのかは慎重に議論すべきであったと思われる。

日曜日の開館については、開館する以上は利用者が少なくとも職員が必要で、少ない人数でのローテーション組みは苦勞するとのことであった。また、昼休みも開館することで、職員は昼の休憩を取ることが難しい状況になっている。児童厚生員（児童館で働く一定の資格を有する職員）執務要領第 9 条では、児童厚生員の休憩時間が 12 時から 13 時と規定されているものの、子どもや子どもを連れた保護者が近くにいれば目を配る必要があり、昼食を食べるだけで休憩はできていないことが多くなっている。職員は 2 名以上配置されることになっており、交替で休憩を取ることを想定して昼休みの開館が実施されたのであろうが、実際には職員が休憩なしで働き続けている状況もあることから、指定管理者制度導入以前のように昼休みを設けることも検討すべきと思われる。

また、夏期間の閉館時間の延長については、利用者ニーズは高いものの、18 時までの勤務時間がネックとなり働き手が集まらない要因になっているとのことであった。

利用者のニーズに応える事はもちろん重要であるが、それが働く側の犠牲の上に成り立つものであったり、それ故に働き手が集まらなかつたりすれば、結果としてサービスの質の低下につながりかねない。

どのニーズを優先してどれを採用するかは、費用対効果も含め、慎重に判断すべきである。

(2) 指定管理業務内容について

旭川市と指定管理者の間で、指定管理業務を行うにあたり指定管理業務基本協定書及び管理業務仕様書が締結されている。指定管理者が行う業務はここに記載されており、その他に施設の効果的活用や利用者の利便性向上を図るため、市の承認を得て施設の設置目的に支障のない範囲内において自主事業を行うこともできる。

この業務内容を基に、指定管理者は予算の積算を行うことになる。

①ランドセル来館について【意見】

ランドセル来館事業とは、放課後の安全で安心な居場所として、放課後児童クラブのニーズが高くなり、毎年一定数の待機児童が生じていたことを受けて、これらの解消及び家庭のニーズ(就労形態等)にあわせた多様な居場所としての児童館機能の充実を図ることを目的として実施されたものである。

平成 26 年度から開始され、平成 26 年度は市直営で行い、平成 27 年度及び平成 28 年度はランドセル来館事業が指定管理業務の範囲外であることから、指定管理者が指定管理業務とは別の委託事業として行っていたものである。

平成 28 年度には、登録者数が 34 名、延べ利用者数は 1,585 人となっており、委託料は 223 万円となっている。

なお、通常の放課後児童クラブは利用料金がかかるが、このランドセル来館は無料(保険加入の保護者負担はあり)で利用できる。ただし、放課後児童クラブでは教材やおやつを提供があるが、ランドセル来館ではおやつは提供されないなどの相違点はある。

平成 28 年度までは、上記のような目的のため、放課後児童クラブの入所条件とは異なる条件での募集となっていたが、待機児童について一定の目途が付いたことから、平成 29 年度は、指定管理者の自主事業としてランドセル来館を利用できるものは、放課後児童クラブ入会申込者のうち入会待機者のみとなったところである。その結果、実際にランドセル来館を利用している児童は 1 名のみとなっている。

このように利用人数が少なく、放課後児童クラブに入所できるまでの対応ということで、平成 29 年度は指定管理業務に内包させる形での運営となっている。つまり委託料は受け取っていない。

さらに自主事業の対象として受け入れている当該児童は、平成 29 年度中に放課後児童クラブの申込を取り下げており、ランドセル来館の対象者に該当しなくなっている。

自主事業とは本来、施設利用者のサービス向上や施設の効用を高めるために、公表して参加者を募って行う事業である。

当該自主事業は、特定の個人の利便性向上のためのものであり、公表もされていない。

また、保険加入は保護者の負担とはなっているが、自主事業とする以上、当該自主事業から発生する一切の責任は指定管理者が負うことになる点や自主事業には指定管理料を流用できない(本来であれば当該児童の預かりにかかる費用は指定管理業務支出とは別に支出

することが必要) 点までを想定した上での自主事業扱いであるのかは疑問である。

平成 29 年度のランドセル来館事業は、人数も少なく、当初は放課後児童クラブに入所できるまでの時限的な扱いだったとはいえ、この児童はほぼ毎日児童館を利用していること、職員にとっても来館と退館を管理しなければならない児童を預かるのは、他の利用者に比べて負担が大きいこと、また、自主事業扱いとすることにも違和感があることなどから、委託業務として継続すべきであったと考えられる。

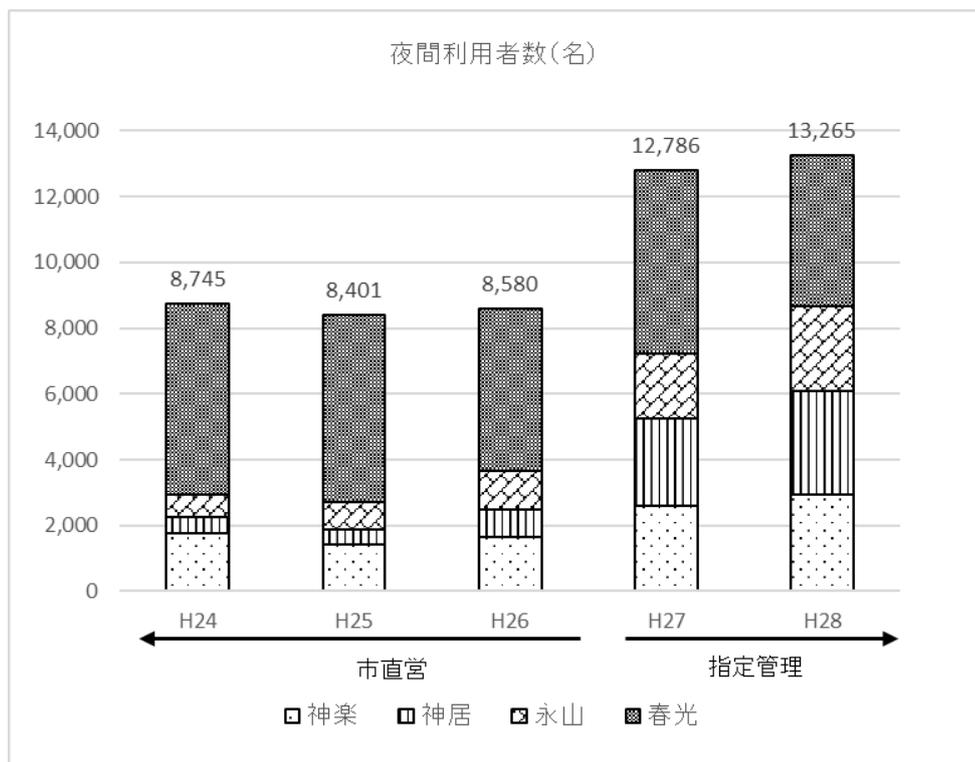
②夜間利用について【意見】

児童館管理業務仕様書では、児童館の運営に支障がない限りにおいて、本来の児童館利用者以外の者にも児童館を利用させることができる旨規定されており、一部の児童館を除き、通常利用の終わる 17 時（夏時間は 18 時）から 21 時（永山児童センター、神楽児童センターは 22 時）まで夜間利用が可能となっている。

夜間利用は事前予約制であり、予約のない日には閉館する。

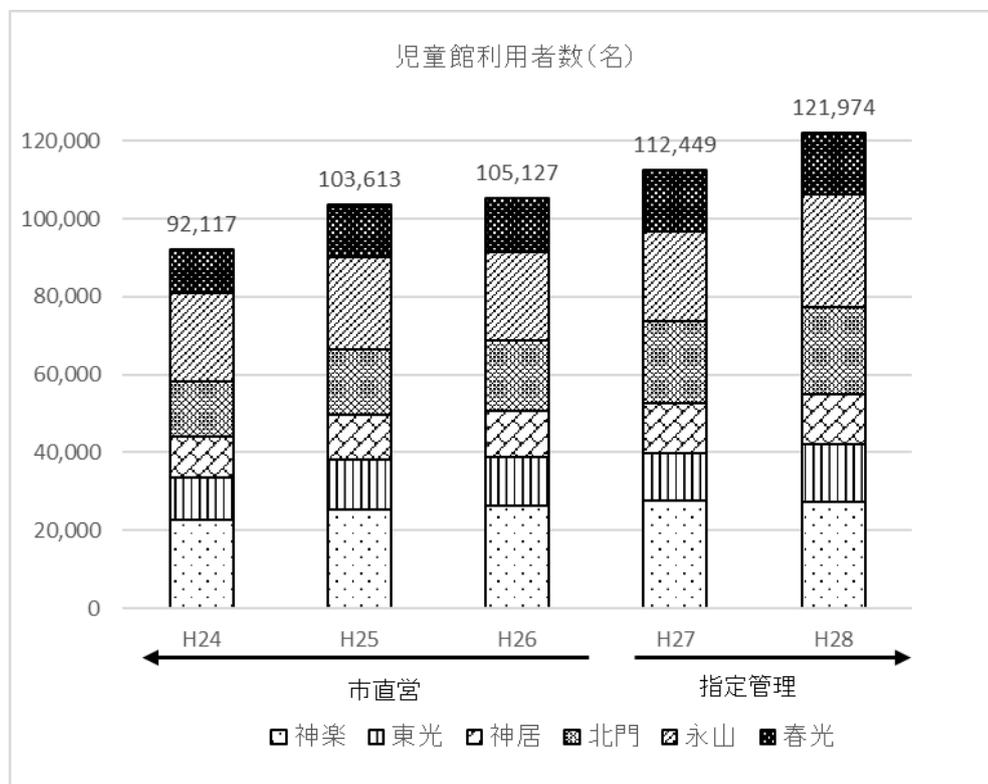
この夜間利用は、指定管理者制度が導入された頃から利用者が増加している（下図参照）が、指定管理者側では利用促進のための行為は一切行っていないということで、夜間利用者数が増えた時期が指定管理者制度に移行した時期と偶然重なったとのことである。

夜間利用は、利用に際して使用料が生じるが、その使用料は市の収入となるため、利用が増加すれば市の収入は増加する。一方、夜間利用に要する経費は、指定管理料の中に夜間開放管理に係る委託料、及び水道光熱費として計上されているとはいえ、現在の指定管理業務に係る協定では、夜間利用が増えると指定管理者にとっては、児童館の本来業務ではないところでの負担増となるおそれがあるのではないかと。



(3) 指定管理者の評価

指定管理者制度を導入してから、児童館利用者数は増加している。



就労体験や各センターとの交流事業など新たな取組も行われおり、何より日々の児童や保護者との関わりやふれあいを大切にしているとの事であった。

一方、職員には利用者数が増えているという実感はあまりないようであった。そもそも日々の人数としては大きな増加とは言えず、さらに人数よりもどのような児童がくるか(注意を必要とする児童であったり、サポートの必要な児童であったり)によって職員の感じ方が変わることの方が大きいようである。

利用者数が増えていることは評価に値するが、児童館の場合、利用者数だけで評価されるべきではない。どのような児童が来館するかによって、職員の負担感は異なってくる。来館児童はわずかであったとしても、負担感が大きいときもある。その点も評価項目とするべきである。

児童館の指定管理者制度は、当協定期間に初めて導入されたものであり、次の公募の際に行われる選定評価にどのような項目が採用されるのかは未定であると思われるが、それまでの指定管理者の実績に対する評価も加えられるべきと考える。また、その際の評価も表面的な数字などだけではなく、児童館という性質を捉えた評価がなされるべきと考える。

22. 北彩都子ども活動センター

【施設の概要】

所管部局	子育て支援部 子育て支援課	所在地	旭川市宮下通 14 丁目
設置根拠	旭川市北彩都子ども活動センター条例	設置年月日	平成 27 年 10 月 1 日
建設費	313,870 千円	構造	鉄筋コンクリート造平家
規模	延床面積 682.22 m ² 、運動室、音楽室、和室A、和室B、ギャラリー・ラウンジ、事務室		
設置目的	青少年の活動、子育て支援及び地域住民の日常生活の充実に寄与する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の使用承認・管理運営及び維持管理に関すること
指定管理者制度導入年度	平成 27 年度
平成 28 年度指定管理者名	こどもクラブグループ
指定期間	平成 27 年 10 月 1 日から平成 32 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【施設の設置目的】

旭川市では、子育て世帯のまちなか居住を促進するため、子育て世帯向け専用住戸を設けた市営住宅（北彩都団地）を建設した。その北彩都団地の建設に合わせて、市営住宅入居者をはじめ、地域の子育て世帯に対する支援や、中高生など多様な年齢層の子どもが集い、活動できる拠点としての機能をもつ施設を整備することで、子育て環境や子どもの育ち環境の充実を図るとともに中心市街地の賑わい創出に資することを目的として北彩都子ども活動センターが建設されることとなった。

この施設の特徴は、想定する利用者の年齢層が親子連れの乳児から地域住民までと幅広いこと、単なる貸館業務ではなく、この施設を活用した事業を積極的に実施していくことを目指していることである。

そのため、指定管理基本協定書にも実施する事業として、青少年健全育成事業、若者の活動支援事業、地域住民や近隣市有施設との連携事業が明記されている。

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	予算
<収入>			
指定管理料	10,561	19,444	19,534
使用料・利用料金	6	22	22
その他	—	150	150
① 収入合計	10,567	19,616	19,706
<支出>			
管理運営費	10,127	17,642	18,531
委託料	432	1,175	1,175
② 支出合計	10,559	18,817	19,706
収支 (①-②)	8	799	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項 目	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数	10,575	25,423
内免除利用分	415	151
内減額利用分	73	71

【施設の利用状況】

運動室は、バスケットボール・卓球・クライミング・ダンス練習等の各種運動やイベント開催などに利用されている。

クライミングは、道具を使わず体だけでウォールを登る『ボルダリング』とロープを使う『ロープクライミング』の2種類行うことができる。『ボルダリング』は3メートルまでの高さで行うもので、小学生でも楽しめるものとなっている。一方、3メートル以上まで登る際には『ロープクライミング』となる。利用は、予約による専用使用か、旭川市、旭川市教育委員会又は指定管理者等が主催する行事等での個人使用となる。

運動室の壁一面は、壁面鏡となっており、ダンス練習に使用中・高校生に好評を得ている。

音楽室は、予約が必要で一般開放は行われていない。ギター・ドラム・キーボード・音響機材などが完備されており、週末は予約で一杯となることもある。

和室は、勉強会・打合せ・会議などに利用されている。毎週火～金曜日の午前10時から午後4時までは、地域子育て支援センターねむのきが利用している。平成29年2月から、近隣の中・高校のテスト実施期間に合わせて、中・高校生に自習室として無料開放を行っている。

ギャラリー・ラウンジは、開館時間中は、無料で誰でも利用できるスペースとなっており、自主学習や地域子育て支援センター利用者が食事するなど自由に利用されている。

また、屋外にはステージ・半円広場があり、屋外ライブやダンス披露などの各種イベントに利用できる。ただし、これまでの利用は、センター主催のイベントでの利用が主であり、利用者側からの申し込みによる利用はほとんどない。また、屋外のため、ライブなどで大きな音を出すと近隣住民から苦情が寄せられることもある。

監査結果と意見

(1) 利用者数の向上

・目標と現状

子ども活動センターでは、実施する活動を青少年健全育成事業、若者の活動支援事業及び地域住民や近隣市有施設との連携事業の3つの区分に分けて実施している。

また、指定管理業務仕様書において、青少年のニーズを反映した施設運営や事業実施のため、定期的に青少年で構成される会議（以下、青少年会議）の実施が求められており、平成28年度中にメンバーを募集して9月に発足している。

青少年健全育成事業として、平成28年度に10の事業を行っている。ただし定員まで参加のある事業は少なく、宿泊体験事業では、定員40名に対して参加は10名となっており、平成29年度も定員30名に対し参加は12名となっている。

若者の活動支援事業として、野外ステージと運動室でライブやダンスのイベントを行っている。参加者からは好評であったが、野外ステージでのライブについては、近隣住民から騒音に対する苦情もあり、野外ステージの利用については考慮が必要となっている。

地域住民や近隣市有施設との連携事業では、旭川市市民活動交流センターCoCoDeで行ったイベントとの連携事業として、施設を無料開放している。ただし、地域住民との交流については特に実施された事業はない。

青少年会議についても、当初は、参加メンバーが10名を超えて活発な話し合いが行われていたようであるが、平成29年度においては、参加人数が数名となっていることが多い。

また、指定管理者選定の公募の際に、こどもクラブグループから提出された提案書には、運動室では午前か午後のどちらかで、ほぼ毎日バスケットボールやダンスなどのサークル活動が行われ、音楽室や和室の午後の時間帯にも週に1回程度のサークル活動が行われる旨の記載があった。実際にはこのようなサークル活動や講座は、ほとんど実施されていない。

・運営評価と利用者数向上【意見】

当施設では、利用者数の把握は行っているが、稼働率（開館時間のうち利用されている時間がどれくらいか）の集計は行っていないため、利用人数での把握しかできない。

平成28年度の利用者数（ラウンジを除く）は、乳幼児等親子9,235名、青少年10,693名、

一般 5,495 名で、総計では 2 万 5 千人を超えており、ラウンジ利用者も合わせると 3 万人を超えている。この点、平成 28 年度の事業報告書では、利用人数が目標の 3 万人を超え、目標が達成された旨の記載がある。

しかし、北彩都子ども活動センター創設時の目標は、一般（大人）の利用を除いて 3 万人となっている。この点については、旭川市の担当課でも認識が誤っていたとのことであった。当センターは、青少年の利用に重点を置く施設である。達成度の確認は、当初の想定である一般（大人）を除いて行うべきである。

また、青少年会議に関しては、構成メンバーの募集方法、スタッフの関わり方などを見直して、この会議体を有意義なものとしていかなければならない。

当センターは、開館してまだ日が浅く、貸館に注力する施設ではないとの位置付けから同じような施設の前例がないため、提案書どおりに事業を進めるには困難な面があることは理解できる。しかし、公募の際の選定において、事業の内容やその実現性は、全体の配点の 4 割程度を占めており、その提案書によって指定管理者に選定された以上は、ある程度のスピード感をもって実施していかなければ、公募において提案書を基に選定した公平性がなくなってしまう。

実際に施設の運営を行ってみて、公募の際に想定していた状況と現状が異なっていることも考えられるため、今後の指定管理期間において提案書の内容をどのように実現していくのか、市と指定管理者間で計画を共有する必要があると思われる。

（2）収支決算書の作成方法について【指摘】

指定管理者は、事業年度経過後、旭川市に年次報告書を提出することとなっており、その中には収支報告書が含まれる。

平成 28 年度の収支報告書を確認したところ、一部の科目で二重計上や計上もれが見受けられた。また、支出項目のその他という科目にいわゆる本社費が計上されていたほか、同じく支出項目に繰越金として 42 万円の計上がある。

本社費については、次項目において述べることとする。

繰越金については、一部の施設整備において、実際には、数年に一度実施されるものを予算計上する際に指定管理期間で均等に割り付けたため、実際の作業が行われなかった年度は、予算計上した金額が余剰となってしまう、実際の作業が行われる年度には、予算計上した金額だけでは不足することになったため、作業を行わず余剰となった分を繰越金として支出扱いとしているものである。この繰越金は、次年度の収入に計上されている。

このような繰越金の扱いは、平成 27 年度にも行われており、平成 27 年度の繰越金 15 万円は、平成 28 年度において収入とされている。

指定管理者の作成する予算は、指定管理委託料に直結するものであり、予算の作成は、正確に行う必要がある。

また、支出項目に繰越金を計上すると、実際には生じていない費用が計上されてしまうた

め、事業年度の費用額を見誤る可能性もある。

実際に、旭川市で公表している『平成 28 年度 指定管理者管理運営状況シート』に収支状況が公表されているが、平成 27 年度の支出額 10,559 千円は、繰越金が含まれた金額となっている。

一方、平成 28 年度には、指定管理者から提出された収支計算書には、支出項目として繰越金が記載されているものの、旭川市で公表している支出額 18,817 千円は、繰越金が含まれていない金額が記載されており、資料の作成方法に一貫性が認められない。

繰越金の扱いについては、再度見直しを行い、適正な処理を行う必要がある。

(3) 本社費について【意見】

前述したとおり、決算書の支出項目には、いわゆる本社費が計上されている。

本社費の取扱いについては、今後、全庁的に定める必要があることを総論で述べたところであり、重複する点があるが以下において述べる。

指定管理者であるこどもクラブグループは、株式会社こどもクラブの傘下であり、備品などの一括購入業務や経理業務を株式会社こどもクラブ本部で行っている。

備品など指定管理者で負担すべき金額が明確なものの費用計上については、当然に行われるべきものである。

さらに、経理業務に係る負担金などを指定管理者の費用として計上することも妥当であるが、その場合には、予算上も一定のルールに基づく金額を計上し、決算でも予算上のルールに従って計上すべきである。

平成 28 年度において、予算上は、本社費が計上されていないが、決算上は、利益の一部を本社費として費用計上している。決算でのみ本社費を計上するのであれば、利益の金額を本社費で調整できることにつながりかねない。また、予算と決算の比較という面においても不都合が生じることになる。

指定管理業務を遂行するために本社で行う業務がある以上、予算上も本社費を計上すべきである。ただし、計上に際しては、その算定根拠は、明確にする必要がある。

今後は、指定管理業務に負担させる本部経費に係る算定根拠資料の提出、その確認作業が必要といえる。その詳細については、総論で述べたため、ここでは省略する。

23. へき地・季節保育所及び通年制保育園

【施設の概要】（全施設共通）

所管部局	子育て支援部 こども育成課	設置根拠	旭川市へき地保育所及び季節保育所条例、旭川市通年制保育園条例
設置目的	保育を要する児童及びその他の児童の福祉の増進を図る。		

（旭川市へき地保育所）

施設名	住所	施設規模等	
旭川市立日の出倉沼へき地保育所	旭川市東旭川町日の出	構造	木造平屋建
		延床面積	126.76 m ²
旭川市立豊田へき地保育所	旭川市東旭川町豊田	構造	木造平屋建
		延床面積	148.84 m ²
旭川市立桜岡へき地保育所	旭川市東旭川町東桜岡	構造	木造平屋建
		延床面積	140.13 m ²
旭川市立米原へき地保育所	旭川市東旭川町米原	構造	木造平屋建
		延床面積	119.88 m ²
旭川市立江丹別へき地保育所	旭川市江丹別町中央 （江丹別市民交流センター内）	構造	鉄筋コンクリート
		延床面積	95.60 m ²
旭川市立豊里へき地保育所	旭川市神居町豊里	構造	木造平屋建
		延床面積	113.40 m ²

（旭川市季節保育所）

施設名	住所	施設規模等	
旭川市立神居古潭季節保育所	旭川市神居町神居古潭	構造	木造平屋建
		延床面積	126.36 m ²
旭川市立雨紛季節保育所	旭川市神居町雨紛	構造	補強コンクリートブロック造平屋建
		延床面積	202.23 m ²
旭川市立さくら季節保育所	旭川市永山町16丁目	構造	木造平屋建
		延床面積	127.37 m ²

施設名	住所	施設規模等
旭川市立あすか季節保育所	旭川市永山町 11 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 199.57 m ²
旭川市立旭正季節保育所	旭川市東旭川町旭正	構造 木造平屋建
		延床面積 221.94 m ²
旭川市立嵐山季節保育所	旭川市江丹別町嵐山	構造 木造平屋建
		延床面積 136.62 m ²
旭川市立東鷹栖第 2 季節保育所	旭川市東鷹栖 4 線 18 号	構造 補強コンクリートブロック造平屋建
		延床面積 393.37 m ²
旭川市立東鷹栖第 4 季節保育所	旭川市東鷹栖 9 線 15 号	構造 木造平屋建
		延床面積 262.21 m ²
旭川市立千代ヶ岡季節保育所	旭川市西神楽 3 線 24 号	構造 木造平屋建
		延床面積 151.47 m ²

(旭川市通年制保育園)

施設名	住所	施設規模等
旭川市立東旭川保育園	旭川市東旭川南 1 条 6 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 375.84 m ²
旭川市立旭東保育園	旭川市東光 6 条 3 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 388.91 m ²
旭川市立永山保育園	旭川市永山 4 条 19 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 397.26 m ²
旭川市立春光保育園	旭川市春光 5 条 8 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 447.28 m ²
旭川市立住吉保育園	旭川市住吉 6 条 1 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 430.00 m ²
旭川市立東鷹栖中央保育園	旭川市東鷹栖 4 条 5 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 232.36 m ²
旭川市立神居保育園	旭川市神居 3 条 6 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 524.07 m ²

施設名	住所	施設規模等
旭川市立西神楽保育園	旭川市西神楽南 2 条 2 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 269.05 m ²
旭川市立千代田保育園	旭川市東光 8 条 8 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 314.49 m ²
旭川市立小鳩保育園	旭川市永山 7 条 6 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 310.23 m ²
旭川市立近文生活館保育園	旭川市錦町 14 丁目	構造 補強コンクリートブロック造及び木造平屋建
		延床面積 380.22 m ²
旭川市立神居つくし保育園	旭川市神居 4 条 14 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 301.98 m ²
旭川市立秋月保育園	旭川市秋月 2 条 2 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 319.14 m ²
旭川市立緑が丘保育園	旭川市緑が丘 5 条 2 丁目	構造 木造平屋建
		延床面積 334.53 m ²

【指定管理業務の概要】

業務内容	へき地・季節保育所及び通年制保育園の管理運営
指定管理者制度導入年度	平成 18 年度
平成 28 年度指定管理者名	一般財団法人旭川保育協会
指定期間	平成 28 年 4 月 1 日から平成 33 年 3 月 31 日
選定方法	非公募
利用料金の帰属先	一般財団法人旭川保育協会

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	予算
<収入>			
指定管理料	424,831	427,463	380,160
使用料・利用料金	116,724	84,302	55,815
その他	34	20	24
① 収入合計	541,589	511,785	435,999
<支出>			
管理運営費	541,605	511,374	435,999
② 支出合計	541,605	511,374	435,999
収支 (①-②)	△16	411	0

【利用者数 (4月1日入所児童数) の推移】

(単位：人)

項 目	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
総利用者数	814	672	419

【施設の利用状況】

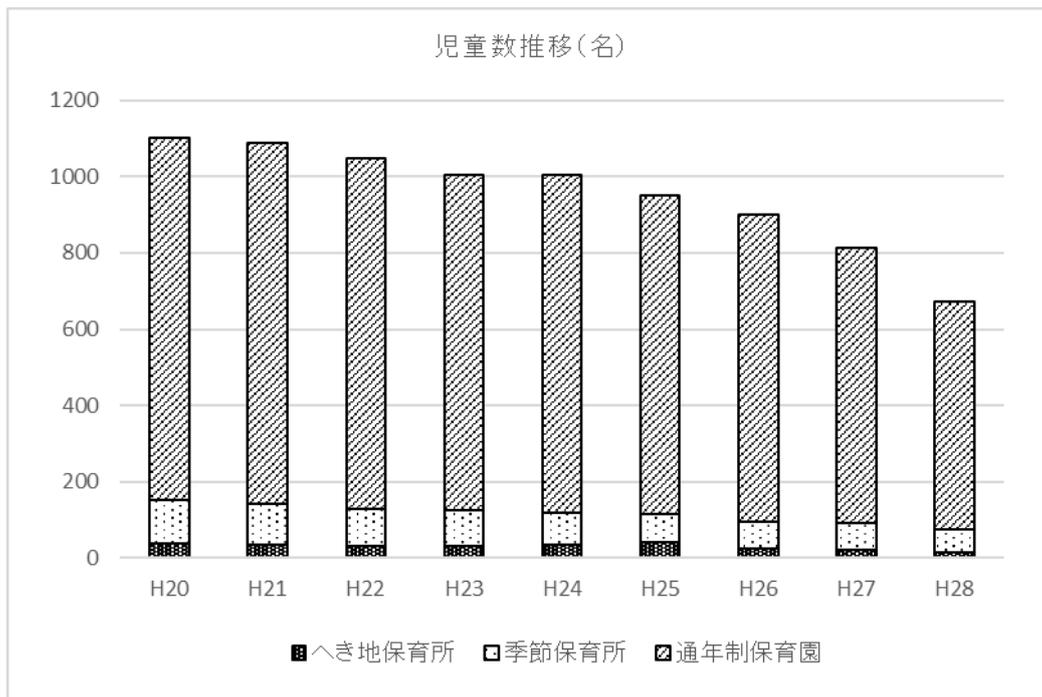
平成 28 年度において、へき地保育所は 3 か所、季節保育所は 7 か所、通年制保育園は 14 か所が運営されており、へき地保育所 3 か所、季節保育所 2 か所は休所中である。

へき地保育所は全て 10 名に満たない児童数で、季節保育所もあすか季節保育所で 20 名の児童数であるが、その他は 10 名以下となっている。一方、通年制は児童数が 20～70 名程度となっている。

へき地保育所及び季節保育所は、市の郊外に位置しており、近隣住民が利用している。

通年制保育園は、公立認可外保育施設であるが、このような通年制の公立認可外保育園を有している中核市はほかにない。認可外のため、保育を必要とするという要件がなくても入園できることから、集団生活に慣れるためなどの理由でも入園できる。

へき地保育所、季節保育所及び通年制保育園ともに児童数は減少傾向にある。(下表参照)



【指定管理の状況】

へき地保育所及び季節保育所は、旭川市の郊外に位置し、合併前の旧自治体や地域住民によって開設された保育所などもあり、いずれの保育所も開設当初から地域住民が組織する運営委員会によって運営され、これらを母体として財団法人旭川保育協会（当時）が設立され、その後、委託により運営を行ってきた。

通年制保育園は、設立当初はへき地保育所又は季節保育所として開設したものが、街のドーナツ化現象や都市化の進行による本市の急激な人口増加に伴い、増大する保育ニーズに応えるため、期間開設から通年開設へと移行した施設である。

通年制保育園は、保育所及び幼稚園の少ない地域において、地域住民の要望に応えるため認可保育所の対象児童である保育に欠ける児童のみならず、広く保育を求める児童を対象として運営を行ってきており、委託により同協会が運営を行ってきた。

平成 18 年 4 月より指定管理者制度を導入しているが、それまでの経緯を重視し、また保育所という施設の特徴から、保育の継続性と保護者及び児童の安心を優先し、非公募により同協会が指定管理者となって運営を行い、現在に至っている。

その後の平成 23 年度からの 5 年間と平成 28 年度からの 5 年間においても、選定は非公募で行われている。

旭川市では、非公募で指定管理者を選定できる要件を『指定管理者の指定手続は、適正な競争の確保により、施設の効果的・効率的管理の促進の観点から公募を基本に行うものとする。ただし、施設の設置目的や管理状況等から、公募によることが適当でない認められるときは公募によらず選定することができる。』とし、公募によらず指定管理者を選定する場

合は、『公募によることが適当でない認められる理由を明らかにすること。また、現に公募によらず指定管理者を選定している施設の指定期間を更新する際は、総合評価の結果等も踏まえ、公募による選定の可否について、改めて検討すること。』とされている。

へき地保育所及び季節保育所は、旭川の郊外に位置し、周辺の住宅状況や入所児童数を鑑みても、同協会による継続した指定管理が妥当であったと思われる。一方、通年制保育園に関しては、たしかに設立時はへき地とされるような場所であったものの、その後宅地開発が進み、現状は大きく変わっている。そのような中でへき地保育所や季節保育所と同じように非公募での指定管理を続けることに十分な妥当性があったのか疑問が残る。

ただし、平成 28 年度の選定の際には、平成 30 年 3 月までに全ての通年制保育園の閉園が決まっていたことから、公募する余地はなかったものと思われる。

【統廃合について】

平成 28 年度において、へき地保育所 3 か所、季節保育所 2 か所の保育所が休所となっている。このうちへき地保育所の豊里へき地保育所は平成 14 年度から、米原へき地保育所は平成 26 年度から入所児童のいない状態が続いている。将来、保育所を希望する児童のために、閉所とはせずに休所扱いとなっている。休所保育所であっても、いつでも開所できるように維持管理の経費は計上されている。

現在、旭川市では、へき地・季節保育所の統廃合へ向けて『へき地・季節保育所の保育料の見直し及び統廃合の方針について』（以下、方針という。）を公表して、廃止、統合及び公共施設などの再編を検討する方針を示している。方針では、現在のへき地・季節保育所の指定管理期間を平成 32 年度末までとしていることから、同年度末を目途に具体的な統廃合を進めていくとしている。

監査結果と意見

（1）支出予算と支出実績比較

指定管理者が施設所管課に提出している平成 28 年度施設別決算状況調書には指定管理業務全体の支出に係る当初予算と決算額が記載されている。これに基づいて、平成 28 年度の支出予算と支出実績を比較すると、以下の経費において両者の差異が大きかった。

(単位：千円)

項目	予算額	実績額	差異
人件費	432,216	401,988	30,228
設備費	306	2,812	△2,506
予備費	4,382	1,301	3,080
小破修繕引当金	0	22,378	△22,378
公租公課	38,655	34,027	4,627

①人件費

人件費は、平成 28 年度施設別決算状況調書においては、報酬、給料、職員手当、共済費、賃金という区分で計上されているが、これらの合計額を上表には記載した。

人件費合計額をみると、実績が予算を 30,228 千円下回っている。この主な発生要因は、保育士人件費にある。

市側は充実した保育のために、国の定める最低基準を上回る保育士数を想定して、保育士人件費に係る積算を行っている。ここ数年、指定管理者は旭川市が要求する保育士数を確保できていない。募集はしているものの、人手不足の折、応募者が少ない状況が続いている。

これが、人件費の実績が予算を大幅に下回る状況が続いている主要因になっているということである。

②設備費【指摘】

実績額 2,812 千円のうち、2,717 千円は実際の支出がないものである。余剰金の一部を、設備費名目で支出扱いとしたものといえる。

このような処理が許されるのであれば決算書はどのようにでも調整できることになる。こうした処理は直ちにやめさせるべきである。

③予備費【意見】

予備費は、協会全体の調整費用及び項目内予算が不足した場合に充当する費用ということである。予備費の決算欄に 1,301 千円が記載されているが、通常、決算欄には記載は行わないものである。予備費を充てた経費科目に記載を行い、予備費を充てた旨を注記するのが一般的である。そうでなければ、予備費が何に用いられたのかがわからない。

予備費は全額、事務局で用いられている。予備費予算総額 4,382 千円のうち、事務局分が 2,300 千円であった。一般に、本部経費の多くは固定費的なものであり、予備費が必要となるような突発的経費発生は少ないはずである。

平成 28 年度における予備費予算を除いた当初の事務局経費予算総額は 57,380 千円であり、予備費使用実績も含めた支出実績総額は 54,199 千円であった。予備費を使用しなくても事務局経費は賄っていたように思われる。

予備費が使用された費用内容を確認した上で、本部について予備費予算を見積もる必要があるのかを検討すべきである。

④小破修繕引当金繰入【指摘】

平成 28 年度において、小破修繕引当金繰入 22,378 千円が経費計上されている。これは、本来的な経費ではない。各保育所では、営繕費として修繕のための予算が計上されており、軽微な修繕や緊急の修繕のために引当を行う理由はない。

余剰金とすべきものを、経費処理したものといえる。

小破修繕引当金繰入については、平成 21 年度の外部監査（テーマ：子育て支援に関する事務の執行について）において妥当な会計処理ではない旨が述べられていた。

平成 23 年度から 3 年間は当該引当金繰入が行われなくなったが、平成 26 年度より再び行われるようになっている。

施設所管課では、このような処理がなされていることに気が付かなかったということであるが、指定管理者が提出する決算書には支出として記載されている。決算書の確認が十分に行われていないといえる。今後は、小破修繕引当金繰入は認めるべきではない。

⑤公租公課【意見】

公租公課のほとんどは、消費税である。課税売上に含まれる消費税から、課税仕入れに含まれる消費税を控除した金額が公租公課として計上される。

予算上の公租公課には、予算上の課税売上に含まれる消費税から、予算上の課税仕入れに含まれる消費税を控除した金額が計上されるべきところであるが、あるべき算定額よりも 4,000 千円程度多い金額が予算上の公租公課として計上されている。

それが、予算と実績の差異の主要因になっているといえる。

予算計上額が、明らかに過大である。今後は、予算書に計上する消費税の算定根拠資料の提出を求めることも検討すべきである。

(2) 指定管理料の適正な見直し【意見】

指定管理者が施設所管課に報告した平成 28 年度の収支差額は、411 千円の黒字であったが、前述した設備費 2,717 千円および小破修繕引当金繰入 22,378 千円は本来的な経費ではないため、これらを経費から除くと、実際の収支差額は 25,506 千円の黒字であった。

旭川市の指定管理者制度に係るガイドラインにおいては、指定管理料と実際の経費とのかい離が大きい場合は、その要因を把握し、必要に応じ指定管理料の適正な見直しに努めることとされている。

前述したように、平成 28 年度の収支予算と収支実績を比較すると、人件費において予算と実績のかい離が大きい。平成 27 年度以前からこうした状況が続いているが、施設所管課では、当該差異発生原因について、十分な分析を行っていないということである。

分析が行われなければ、ガイドラインでいうところの「指定管理料の適正な見直しに努める」という作業も尽くせないであろう。

当該指定管理業務は非公募であり、指定管理者は当該指定管理業務のみを行っている。こうした点からしても、透明性の高い指定管理料決定手続が求められる。

収支差額黒字が指定管理者の経営努力によって生まれる差額なのか、予算見積もりが甘かったこと等による差額なのかを把握した上で、必要に応じて指定管理料の適正な見直しを行うべきである。

(3) 各保育所内にある簿外現金の廃止【指摘】

前述したように各保育所では余剰金の一部を設備費計上しており、その計上額と同額を各保育所で簿外現金として保管している。当該簿外現金は、備品の購入や修繕に充てているということである。指定管理者の組織全体で、簿外現金を認めている状況にある。

当該現金は保育所のために使われているということであるが、なぜこのような処理が行われるようになったのか、その総額はいくらなのか、その用途はどのようなものなのかについて、指定管理者に報告を求めるべきである。

同時にこうした簿外現金処理は直ちにやめさせるべきである。現在も簿外現金が残っている場合には、それを帳簿計上すべきである。

24. 江丹別若者の郷

【施設の概要】

所管部局	農政部農政課	所在地	旭川市江丹別中央、清水、芳野
設置根拠	旭川市江丹別若者の郷条例	設置年月日	昭和 59 年 9 月
建設費	633,681 千円	構造	—
規模	若者センター 鉄筋コンクリート造 2 階建 建築面積 447.39 m ² 、延床面積 742.4 m ² (ホール、研修室、厨房、図書室、事務室) 地場産品試作センター 鉄筋造平屋建 延床面積 184 m ² (農産加工室、畜産加工室) スポーツ公園、グリーンパーク、市民農園 (ロッジ 4 棟)、江丹別中央公園		
設置目的	山村地域における若者の定住を促進する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	施設の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成 17 年度
平成 28 年度指定管理者名	江丹別産業開発株式会社
指定期間	平成 24 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日
選定方法	公募
利用料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	27,388	27,569	27,569	29,326
自主事業収入	0	468	487	561
その他	1	108	0	0
①収入合計	27,389	28,145	28,056	29,877
<支出>				
管理運営費	25,805	21,857	21,849	23,807
委託料	1,477	5,726	5,619	5,519
自主事業費	0	562	588	561
②支出合計	27,282	28,145	28,056	29,887
収支 (①-②)	107	0	0	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数（単位：人）	10,420	10,224	10,526
内減免利用分	914	712	474
内減額利用分	1,883	2,737	1,992

【施設の利用状況】

ホールと研修室を備えた若者センター、テニスコート、パークゴルフ場、食品加工が行える地場産品試作センター、キャンプ場、宿泊用ロッジ（4 棟）、市民農園を備えた施設である。もっとも利用が多いのは若者センターである。年間利用者数の 60%程度が若者センター利用者である。

監査結果と意見

（1）実費ではない直接業務費計上について

①人件費【指摘】

人件費が実額どおりに収支報告されていない。指定管理者の給与資料に基づくと、人件費（法定福利費含む）は 16,144 千円であるが、収支報告では 15,476 千円とされている。

平成 28 年 12 月までは実額どおりの報告がなされているが、平成 29 年 1 月以降は実額どおりとなっていない。指定管理者に確認したところ、年間収支が赤字になることを避けるために調整したということであった。

旭川市に報告された平成 28 年度の収支は 101 千円の赤字であるが、自主事業の収支をここから除くと、収支均衡となっている。収支均衡になるように、人件費が調整されていた。

実績額に基づいた報告を行うべきである。

②草刈り代及び除雪代【意見】

草刈業務、除雪業務、農園業務については実費の計上ではなく、あらかじめ設定した単価に数量（作業面積等）を乗じて算定しているということである。

単価は、建設業用のものを用いているということである。

指定管理者に確認したところ、草刈りに係る数量算定資料はあった。

除雪については、作業記録こそあったものの、作業工数を特定する資料はなかった。作業工数に係る資料は、作成すべきである。

また、当該業務費用は、委託料として計上されているが、これは適当とはいえない。

委託料 5,619 千円のうち、当該草刈り代が 2,250 千円、除雪代が 2,001 千円となっている。当該作業には機械等も用いるため、実費計算が困難であることから単価計算を用いているということであるが、できる限り実費計算に近づけるようにすべきである。

(2) 自主事業について【意見】

平成 28 年度の指定管理者管理運営状況シートにおける市の評価としては、「自主事業等を計画的に実施している。前年度に 比べ多くの事業で参加者が増加している」としながらも、平成 29 年度の仕様書においては「平成 27 年度に実施していた自主事業に加え、新たに 2 種類以上の自主事業に取り組むこと」とされている。

評価と仕様書が矛盾しているように思われる。そもそも自主事業は自主的に行うものであり、仕様書で取組数について定めるものではないと思う。

この点について、農政部に確認した結果を要約すると、以下のとおりであった。

- ①自主事業等を計画的に実施し、前年度に比べ多くの事業で参加者が増加していることに 対し、平成 28 年度の指定管理者管理運営状況シートで評価した。
- ②平成 26 年に地域住民、有識者、江丹別産業開発(株)の社員等をもって「旭川市江丹別若 者の郷活性化懇話会(協議会)」が組織された。この懇話会において、「親子天体観測会」、 「親子ものづくり体験会」、「親子スノートレッキング体験会」、「メープルシロップの試 作」、「ホエーの活用」などの江丹別地区の資源を活用した取組が行われたが、当該懇話会 は平成 28 年度をもって解散した。

こうした活動を平成 29 年度以降も継承するべく、指定管理者の「事業計画書」において 新たな自主事業として、こうした事業の一部が取り込まれることとなっている。

自主事業は指定管理業範囲内の業務ではないため、事業計画書に記載があるとしても、そ れを義務付けることはできないといえる。義務付けるのであれば、指定管理業務内に取り込 んで、それに応じた経費を見積もって、それを指定管理料に反映すべきである。

25. 市営牧場

【施設の概要】

所管部局	農政部農政課	所在地	旭川市江丹別中央ほか
設置根拠	旭川市営牧場条例	設置年月日	昭和 61 年
建設費	2,367,218 千円	構造	—
規模	草地面積 444ha、看視舎 木造 2 階建 1 棟、避難舎 木造平屋建 1 棟、乾草舎 鉄骨造平屋建、2 棟、農機具格納庫 鉄骨平屋建 1 棟。		
設置目的	預託放牧による強健な若牛育成及び良質な牧草の供給を行うことで生産性を向上させ、畜産業者の経営安定を図る。		
利用対象者	畜産農業者等		

【指定管理業務の概要】

業務内容	旭川市営牧場の管理運営等
指定管理者制度導入年度	平成 22 年度
平成 28 年度指定管理者名	江丹別産業開発株式会社・江丹別ファーム指定管理者グループ
指定期間	平成 27 年 4 月 1 日から平成 32 年 3 月 31 日
選定方法	公募
料金の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	32,114	33,686	31,204	30,402
①収入合計	32,114	33,686	31,204	30,402
<支出>				
管理運営費	32,108	33,678	31,205	30,402
②支出合計	32,108	33,678	31,205	30,402
収支 (①-②)	6	8	△1	0

【利用者数の推移】

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数 (単位：頭数)	522	491	284
内免除利用分	1	1	0

【施設の利用状況】

旭川市営牧場では、市内外の畜産農業者から育成牛を預かり、夏期放牧によって体を大きく育てて、発情した牛には授精も行って放牧期間終了後、農業者に帰す事業を行っている。

毎期 500 頭程度の牛を受け入れる計画としているが、平成 28 年度は 300 頭を割り込んでいる。平成 29 年度も 290 頭程度となっている。

監査結果と意見

(1) 指定管理業務範囲について【意見】

指定管理者は、市営牧場に牛を預託する予定の農家を訪問している。平成 28 年 4 月には津別町の牧場も訪問して、同年度の預託予定に係る打ち合わせを行っている。

指定管理者に確認したところ、所管課からの要請に従って、所管課職員に同行して農家訪問を行ったものということであった。

施設所管課の見解では、農家訪問は指定管理業務範囲内のものであるということであったが、それは無理があるといえる。

指定管理者が行う業務は牧場管理であり、業務仕様書においても預託予定先の訪問等に係る記載はない。

こうした業務を指定管理業務として求めるのであれば、業務仕様書においてその旨を明確にして、それにかかわる経費を反映した指定管理料にすべきであろう。

(2) グループ間契約について【意見】

施設所管課に提出された「指定管理者グループ協定書兼委任状」という書類には、江丹別産業開発株式会社（以下、「江丹別産業開発」という。）と合同会社江丹別ファーム（以下、「江丹別ファーム」という。）の 2 者がグループの構成員であること、代表団体は江丹別産業開発であること、協定締結、指定管理料の請求及び受領等は代表団体が行う旨などが記載されている。

ただし、グループにおける各社の業務分担内容、指定管理料の配分方法等は、当該グループ協定書には明示されていなかった。この点を指定管理者グループに確認したところ、グループ内では、江丹別産業開発が江丹別ファームに対して、一部の業務を委託する旨の業務委託契約が結ばれていた。

このままでは、実質的には指定管理者グループとは言えないであろう。指定管理者にヒアリングした限りでは、グループ間契約をどのように結ぶべきかについて十分な認識がなかったようである。今後、施設所管課の指導を受けて、実質的な意味でのグループ間協定書を作成すべきである。

(3) 今後の事業見通し

①現状と対応策

平成 26 年度から平成 29 年度の預託牛の頭数並びに預託元となる牧場の所在エリアは以下のとおりとなっている。

(単位：頭数)

預託元地域区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度
旭川市内	93	98	98	100
旭川市外	429	393	186	182
合 計	522	491	284	282
預託元となる市外農家の所在地	鷹栖町 東神楽町 比布町 東川町 白老町 津別町	鷹栖町 東神楽町 比布町 東川町 白老町	鷹栖町 東神楽町 比布町 東川町 白老町	鷹栖町 東神楽町 東川町 深川市

近年は市内の牛の飼養頭数が減少し、市内農家からの預託頭数が減少していることから毎年度、市外の大口預託農場からの受入れを行ってきている。

平成 28 年度は市外大口預託者が預託対象牛をほかの牧場へ預託することになったこと、また別の預託者の預託対象牛が減少したことにより、当初予想より預託が 200 頭減少することとなった。

現在、農政部では預託牛の受入を市内及び近隣町村に限定して（150 頭程度）、牧場の規模を縮小して運営していくことを検討している。

②存在意義について【意見】

旭川市内の酪農家から預かる頭数は、近年ずっと 100 頭程度で推移している。今後も減ることはあっても増えることはないものと予想されている。

平成 28 年度において、旭川市は 7,865 千円の預託収入を得たが、指定管理料として 31,204 千円を支払っている。これ以外に旭川市が負担している修繕費等の支出もあることであろう。旭川市外からの受入れは赤字を減らすためということであるから、実質は 100 頭程度の市内の牛を引き受けるための事業とみるべきであろう。

今後、事業規模を小さくすることで赤字幅が膨らむようであれば、継続して事業を行う必要があるのかを検討すべきであろう。

26. 公園

【施設の概要】

所管部局	土木部 公園みどり課	所在地	常磐公園ほか
設置根拠	都市公園法及び旭川市都市公園条例		
設置目的	<p>・公園（突哨山以外） 都市環境の改善、防災、良好な景観形成に寄与するとともに、緑豊かで快適な都市空間を形成するため、多様な市民ニーズに対応した特徴ある公園・緑地を計画的に配置する。</p> <p>・突哨山 植生形態の保護・保全を念頭においた管理運営により、後世に貴重な財産として残すこと。</p>		

【指定管理業務の概要】

公園は規模や内容に応じて、総合公園、運動公園、地区公園、近隣公園、街区公園、都市緑地、特殊公園等に分類される。旭川市ではこれらの全ての公園を指定管理業務としている。平成 28 年度においては、指定管理業務は以下の 10 区分となっている。いずれも指定管理期間は平成 26 年 4 月 1 日から平成 31 年 3 月 31 日までである。

(単位：千円)

区分名	内容	H28 年度指定管理者名	H28 年度指定管理料
非公募	総合公園，運動公園，都市緑地（一部）	公園緑地協会 ※1	492,728
Aグループ	中央・神楽地区 近隣公園・地区公園	共同事業体 ※2	80,473
Bグループ	北星・永山地区 近隣公園・地区公園	共同事業体 ※3	62,208
Cグループ	中央・神楽地区 街区公園 都市緑地	共同事業体 ※2	61,225
Dグループ	北星・永山地区 街区公園 都市緑地	共同事業体 ※3	46,170
Eグループ	石狩川水系緑地（パークゴルフ場除く）	公園緑地協会	96,587
Fグループ	パークゴルフ場 11 か所	グリーンテックス（株）	82,253
Gグループ	都市緑地（突哨山）	もりねっと北海道 ※4	5,616
Hグループ	特殊公園（旭山）	公園緑地協会	10,476
Iグループ	特殊公園（嵐山公園）等	公園緑地協会	19,343

※1 正式名称は公益財団法人旭川市公園緑地協会

※2 構成員：公園緑地協会、清香園山田植木（株）、（株）ほりべ造園、平間造園（株）、（株）翠光園

※3 構成員：公園緑地協会、坂田植木（株）、（有）岩戸造園、（株）緑建産業及び（株）丸藏グループ

※4 正式名称は特定非営利活動法人もりねっと北海道

【公園管理業務の変遷】

① 平成 20 年度まで

旭川市が設置している公園緑地等に係る維持管理業務は、昭和 59 年度から平成 17 年度までは財団法人旭川市公園緑地協会に随意契約で委託してきた。

なお、財団法人公園緑地協会は、平成 24 年 10 月 1 日に公益財団法人に移行したため、現在は公益財団法人旭川市公園緑地協会（以下、「公園緑地協会」という。）になっている。

公園緑地協会は、旭川市の公園緑地等の管理運営を行うことを目的として旭川市の 100% 出資によって昭和 59 年 4 月に設立された財団である。設立以来、旭川市の全ての公園の維持管理業務を受託してきた。

当該公園緑地維持管理業務は、平成 18 年度に管理委託制度から指定管理者制度へ移行した。

平成 18 年度から平成 20 年度までは、旭川市内全ての公園緑地維持管理業務を一つの協定として、非公募で公園緑地協会を指定管理者とした。

②平成 21 年度から平成 25 年度

平成 21 年度から平成 25 年度までの指定管理期間においては、協定単位を 4 つに分けて総合・カムイの杜・運動公園・旭山公園・嵐山公園の一単位に関しては非公募、それ以外の 3 つの区分は公募とした。

公募 3 つのうち、2 つは公園緑地協会が指定管理者となった。

(単位：千円)

区 分	方式	応募者	選定者	指定管理料 (H25 年度)
総合公園・運動公園・特殊公園（旭山・嵐山）、都市緑地（カムイの杜）	非公募		公園緑地協会	530,460
街区公園、近隣公園、地区公園、都市緑地	公募	1 者	公園緑地協会	200,970
パークゴルフ場	公募	6 者	公園緑地協会	47,460
突哨山	公募	2 者	もりねっと	4,998
合 計				783,888

③平成 26 年度から平成 30 年度

平成 26 年度から平成 30 年度までの協定期間においては、協定単位が 4 単位から 10 単位に変更された。

このうち、最も規模の大きい協定である総合公園・運動公園・カムイの杜は、非公募で公園緑地協会に、残る 9 つは公募となった。

公園みどり課の作成文書によると、10 区分にした理由は以下のとおりであった。

現行 4 区分では、民間事業者が参画しづらく、次代を担う民間事業者の育成が図られていない状況にあり、次期指定管理者の募集に際しては、民間事業者が参画しやすい環境の中、競争性を高めながら、そのノウハウを活用した効果的、効率的な指定管理業務が行えるような指定管理区分とするための見直しが必要である。

細分化することで、民間事業者の参入機会を拡充し、競争性を高めると共に、市民協働の実践など、地域に密着した効果的で効率的な運営による、きめ細かな質の高いサービスの提供を目指すものとするということであった。

以下の表に記載した総合公園・カムイの杜等、Eグループ、Hグループ、Iグループの4区分が前は1つの指定管理区分（非公募）であった。今回は、Hグループ、Iグループには2者の応募があった。Eグループは公園緑地協会の応募のみであった。

また、前は1つの指定管理単位で公園緑地協会のみが応募した近隣公園・地区公園は、今回はAグループからDグループの4区分とされた。2つの共同グループ体の応募があった。一つの共同グループ体がAグループとCグループに応募し、もう一つの共同グループ体がBグループとDグループに応募した。

パークゴルフ場と突哨山は、前回はそれぞれ一つの指定管理区分であった。

指定管理業務区分	応募者数	応募者
総合公園・運動公園・カムイの杜等	非公募	
Aグループ 近隣・地区公園（中央・神楽地区）	1者	公園緑地協会ほかによる共同事業体
Bグループ 近隣・地区公園（北星・永山地区）	1者	公園緑地協会ほかによる共同事業体
Cグループ 近隣・地区公園（中央・神楽地区）	1者	公園緑地協会ほかによる共同事業体
Dグループ 近隣・地区公園（北星・永山地区）	1者	公園緑地協会ほかによる共同事業体
Eグループ 水系緑地	1者	公園緑地協会
Fグループ パークゴルフ場	2者	公園緑地協会、(株)グリーンテックス
Gグループ 突哨山	1者	もりねっと(前回は指定管理者)
Hグループ 旭山公園	2者	公園緑地協会、もりねっと
Iグループ 嵐山公園	2者	公園緑地協会、もりねっと

平成 25 年度以降の全体の指定管理料総額の推移をみると、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
指定管理料	783,888	882,371	901,141	900,860

平成 26 年度からの新たな協定期間においては、指定管理料が約 1 億円増えている。

この主な要因としては、まず平成 26 年度に消費税率が 5%から 8%に改正されたことが

挙げられる。平成 25 年度と平成 26 年度の指定管理料を税抜額で比較すると、増加額は 70,450 千円である。

指定管理対象範囲の増加による影響額が 20 百万円程度ある。また、細分化による経費増加額が積算上は 20 百万円程度ある。人件費の高騰の影響が同じく積算上 20 百万円程度ある。実際の増加額は積算どおりではないであろうが、この 3 つが主要な増加要因になったことは間違いない。

旭川市としては、指定管理料が増えたとしても、指定管理区分を小さくすることで、応募しやすくする狙いがあったものと思われる。

公園事業全体に係る監査結果と意見

(1) 選定委員会について【意見】

ガイドラインにおいては、「選定委員会は、所管部の部長を筆頭に、行政改革担当部長、所管課長及び職員以外の外部委員（学識経験者、公認会計士・税理士、市民団体・地域住民の代表、当該施設の利用者の代表等から各施設の状況に応じて 3 名以上を選任する。）により構成する」とされている。

旭川市都市公園指定管理者選定委員会設置要綱においては以下のように定められている。

(組織)

第 2 条 委員会に委員を置き、土木総務課長、総務監、公園みどり課長及び外部委員 3 名をもって充てる。

これに従って、平成 24 年に行われた選定委員会においては、指定管理者募集に先立って、外部委員 3 名（学識経験者、市民代表、利用者代表各 1 名）が選定委員となった。

当該指定管理業務においては、いずれにおいても公園緑地協会が応募してくる可能性が高いものであった。公園緑地協会は旭川市が 100% 出資している団体である。

今回、公園緑地協会と他の応募者が候補となった指定管理者選定は 3 つあった。

総論で述べたように、選定評価の透明性を高めるためには、外部委員が過半数を占めることが望ましいといえる。旭川市のガイドラインでは、外部委員を 3 名以上としているので、4 名を選定することは可能である。

(2) 指定管理者連絡協議会について

①協議会の目的

平成 26 年度から新たに指定管理者連絡協議会が設けられた。これは、指定管理業務が細分化されて、複数の指定管理者が公園管理業務を行うことになったとしても公園の維持管理水準等に格差が生じないように、また、多様化する市民ニーズを共有化して、維持管理に反映していくことを目的としたものとのことである。

公園指定管理業務の業務仕様書において、非公募者（公園緑地協会）が、指定管理者連絡協議会を発足し、管理運営にあたることとされている。また、各指定管理者がこれに参加することが求められている。このため、10区分全ての指定管理者が指定管理者連絡協議会に参加している。

②今後のあり方について【意見】

平成26年度より細分化されたAグループからDグループまでの4つの公園管理業務は、いずれも公園緑地協会を中心とした共同体が行うこととなった。これによって民間事業者8者が新たに指定管理者になった。

一方、芝管理が中心のFグループ（パークゴルフ場）、特殊公園管理のGグループ（突哨山）の指定管理業務は前回（平成21年度～平成25年度）の指定管理期間よりそれぞれ1区分とされており、その業務内容も公園管理業務とは異なる。

平成28年度に開催された指定管理者連絡協議会の議事録をみる限り、議論のほとんどは市街地の公園等の管理業務に係ることであり、10指定管理者共通のテーマでの議論は基本的に行われていない。現状では、FグループやGグループの指定管理者にとって有用な会議になっていないと思われる。

今後、会議体のあり方を見直す、あるいは構成メンバーを見直すといった検討が必要と思われる。

（3）指定管理業務区分について

①現在の指定管理区分における民間参入状況

現在の指定管理期間において、前回の指定管理期間よりも区分が細分化された指定管理業務で、公募であったものは、A、B、C、D、E、H、Iの7グループである。

H、Iの2グループは、それぞれ2者の応募があったことから、細分化によって民間参入が促されたといえるであろう。Eは公園緑地協会の応募があったのみであった。

A、B、C、Dの4グループは、いずれも1者の応募であった。応募者は、いずれも公園緑地協会が中心となった共同体であった。ただし、AグループとCグループは同一の共同体、BグループとDグループが別の同一の共同体の応募であったため、4つのグループに2つの共同体の応募しかなかったといえる。2つの共同体には、8民間事業者が参加している。

AグループからDグループまでの4つの区分においては、細分化によって民間事業者の参入がなされたとはいえ、民間事業者のみによる応募はなかった。

②今後の指定管理業務区分について【意見】

全ての公園指定管理業務は、平成31年度から新たな指定管理期間を迎える。平成30年度中には、その指定管理者の選定が行われる。

次回の指定管理業務区分の方針を所管部に確認したところ、今後具体的な検討を行うと

ころであり、まだ方針は決定していないということであった。

経済性を重視すれば、指定管理業務区分を現在よりも大きな単位とすることが考えられる。一方、民間事業者の参入を容易にするためには、区分を大きくすることは望ましくないとする意見もあるかもしれない。

スケールメリット、民間事業者の参入容易性という観点とは別に、作業効率という観点も必要と考える。この観点からすると、現在のAグループとCグループ、BグループとDグループをそれぞれ一つのグループにすることを検討する余地があると思う。

AからDまでのグループは、市街地の公園等を、その規模と地域によって分けたものである。AグループとBグループが比較的大きな公園、CグループとDグループが小さな公園となっている。また、地域的には、AグループとCグループは旭川市の南部に位置する中央・神楽地区の公園が多く、BグループとDグループは旭川市の北部に位置する北星・永山地区の公園が多い。

作業効率を考えると、AグループとCグループの公園、BグループとDグループの公園を、それぞれ一緒に管理したほうが良いことであろう。

現在の指定管理者が、AグループとCグループが同一の共同体、BグループとDグループが別の同一の共同体となっているのも、それ故のことと思われる。

(4) 自主事業収支報告について

公園緑地協会が指定管理者となっている以下の指定管理業務においては、自主事業が行われている。公表されている指定管理者管理運営状況シート上の収支表に記載されている自主事業収支の状況は以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	非公募	Aグループ	Eグループ	Hグループ	Iグループ
①指定管理業務収支差額	14,668	2,149	△706	1,069	510
②自主事業収入	808	12	0	0	27
③自主事業費用	18,464	898	101	943	1,152
④自主事業収支差額 (②-③)	△17,656	△886	△101	△943	△1,125
⑤事業収支差額 (①+④)	△2,988	1,263	△807	126	△615

注)事業収支差額は、指定管理者管理運営状況シート上の収支表の収入から支出を控除した金額である。これには自主事業収支も含んでいる。

ガイドラインでは、自主事業については指定管理料の流用は認めないとしている。

上記のいずれの指定管理業務においても、自主事業収支は赤字である。Eグループを除けば、指定管理業務(自主事業を除く)は黒字となっている。指定管理料が自主事業費に流用されていると言えなくもない。

公園緑地協会に自主事業費用として計上されている費用の内訳を確認したところ、業務仕様書に指定管理業務として明示されているパンフレットの作成やホームページの作成及

び維持コストが含まれていた。

こうした費用を自主事業費用から控除すると、自主事業収支の赤字は大幅に減少する。

また、利用者の利便性を図るための自主事業として公園施設内に設置される自動販売機、売店等に係る事業を実施しているが、その収支は報告されていない。公園緑地協会では、こうした事業を収益事業と位置付けており、その全体の収支差額は 8,450 千円の黒字となっているが、これを各指定管理業務に分けて、旭川市に報告することはしていない。

今後の自主事業収支報告について【意見】

現在、指定管理業務内であるにもかかわらず自主事業費用としているパンフレット作成代、ホームページ作成及び維持コスト等は適正な科目に振替えるべきである。

その上で、本来の自主事業収入及び自主事業費用については、指定管理業務収支とは別に報告を求めるべきである。現在、報告されていない自動販売機、売店等に係る自主事業収支も、その報告には含めるべきである。

個別の指定管理業務に係る監査結果と意見

(1) 総合公園・運動公園等維持管理業務（指定管理者：公園緑地協会）

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	481,108	488,350	492,728	490,169
使用料・利用料				
自主事業収入		784	808	1,105
その他	3,265	3,903	2,700	6,857
①収入合計	484,373	493,037	496,236	498,131
<支出>				
管理運営費	392,077	411,601	407,624	401,140
委託料	72,970	75,634	73,136	78,501
自主事業費	13,691	14,981	18,464	18,490
②支出合計	478,738	502,216	499,224	498,131
収支 (①-②)	5,635	△9,179	△2,988	0

①非公募の妥当性

ア) 非公募とする理由

起案書においては、以下の記載がある。

- ①総合公園及び運動公園については、その用途や設置目的から、各種公園の中でも最も公共性、公益性の高い施設であり、質の高いサービスや維持管理水準を確保するためには、豊富な経験や高い水準のノウハウが必要である。
- ②総合公園や運動公園は、それぞれが歴史や各種施設が複合する本市を代表する公園であり、市内全域における緑化水準の向上や市民緑化の推進、又は市民の健康増進やスポーツ振興に関する先導的な役割や自主的な取組が求められることから、市の施策と密接な連携が可能な、より公共的、公益性の高い団体が相応しい。

総合公園の運営は各種自然保護団体の意見等も汲み上げながら、これまで培ってきた関係を今後も維持していく必要がある。また、運動公園においては、施設管理も重要な業務となっている。野球場の整備等は専門性が高いものとのことである。こうした点からして、公園緑地協会が適任者であることは認められる。

また、これまでも総合公園では各種の活動が行われてきている。神楽岡公園（緑のセンター祭り）、体験会、春光台公園祭り、常磐公園（冬まつりに協力する事業）等。公園緑地協会は公益財団法人であることから、利益を公益事業に用いる義務があり、過去の実績からしても公益性を発揮してきているとはいえる。

こうした点を踏まえて、非公募とすることには合理性があると判断する。ただし、以下の点を意見として述べる。

イ) 指定審査委員会について【意見】

非公募であるため、選定委員会は設けられていないが、指定審査委員会が設けられている。「旭川市都市公園公募によらない指定管理者指定審査委員会設置要綱」に基づいて、審査が行われる。平成26年度からの5年間の指定管理業務に係る指定審査委員会は平成25年12月20日に開催されている。公園緑地協会によるプレゼンテーション、その後の質疑応答を経て、評価が行われた。審査委員は、土木部管理職4名であった。

ガイドラインでは非公募の場合は、審査委員会等の設置は義務付けていないところ、こうした手続を設けていることは評価できる。

今後は、公園緑地協会が旭川市の出資団体であることを考慮して、より審査の透明性を高めるために外部委員を加えることが望ましいといえる。

②利用者向上策について

指定管理者が管理する公園には有料施設がある。

公園名	有料施設名等
花咲スポーツ公園	硬式野球場、軟式野球場、陸上競技場、馬場、洋弓場、和弓場、球技場、相撲場、硬式テニスコート、軟式テニスコート、プール
常盤公園	プール
カムイの杜公園	テニスコートの照明代
東光スポーツ公園	第一球場、第二球場、パークゴルフ場、球技場
忠和公園	体育室、研修室、多目的コート、パークゴルフ場
春光台公園	パークゴルフ場

各公園内の有料施設使用料収入の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

公園名	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
花咲スポーツ公園	22,474	24,493	21,391
常盤公園	242	205	264
カムイの杜公園	18	36	46
東光スポーツ公園	13,965	13,953	12,633
忠和公園	12,946	12,786	13,297
春光台公園	1,165	1,008	892
合 計	50,810	52,481	48,523

花咲スポーツ公園は、開催されるスポーツ大会の内容等によって収入は影響を受ける。

東光スポーツ公園の主な収入はパークゴルフ場である。春光台公園はパークゴルフ場収入のみである。いずれも減少傾向にある。

忠和公園は忠和体育館とパークゴルフ場の利用収入が主である。忠和体育館は利用収入が増える傾向にあるが、パークゴルフ場は利用収入が減る傾向にある。

そこで3つのパークゴルフ場の利用推移をみると以下のとおりである。

ゴルフ場名	平成 26 年度		平成 27 年度		平成 28 年度	
	利用者数	使用料	利用者数	使用料	利用者数	使用料
東光	29,918 人	11,321 千円	32,420 人	11,114 千円	38,394 人	9,513 千円
忠和	11,291 人	1,521 千円	11,062 人	1,359 千円	9,001 人	1,100 千円
春光台	7,675 人	1,165 千円	6,607 人	1,008 千円	6,204 人	892 千円

いずれのパークゴルフ場も使用料収入は減少傾向にある。当該 3 パークゴルフ場とは別に、Fグループの指定管理業務では11のパークゴルフ場の管理を行っている。これらのパークゴルフ場の中には、利用者が増えているものと減っているものがある。

パークゴルフ場は近隣市町村にも多数あるため、利用者の選別が進んでいる可能性が高い。アンケート調査等によって、利用者ニーズをつかんで、対策を講じることが必要であろう。

(2) 近隣公園・地区公園管理

指定管理業務の内容は、基本的には公園の管理である。施設があるのは、東豊公園、西神楽公園、新富公園、千代の山公園である。平成25年度までは1区分であったものが4区分とされた。いずれの指定管理業務も公園緑地協会を中心とする共同事業体が指定管理者となっている。AグループとCグループ、BグループとDグループは同一の共同事業体である。

4つの指定管理業務について、一括して以下において述べる。

【指定管理業務の概要】

区分	内容	指定管理者共同事業体構成員
Aグループ	中央・神楽地区 近隣公園 19 か所 地区公園 4 か所	公園緑地協会、清香園山田植木(株)、(株)ほりべ造園、平間造園(株)、(株)翠光園
Bグループ	北星・永山地区 近隣公園 13 か所 地区公園 3 か所	公園緑地協会、坂田植木(株)、(有)岩戸造園、(株)緑建産業及び(株)丸藏グループ
Cグループ	中央・神楽地区 街区公園 183 か所 都市緑地 17 か所	公園緑地協会、清香園山田植木(株)、(株)ほりべ造園、平間造園(株)、(株)翠光園
Dグループ	北星・永山地区 街区公園 175 か所 都市緑地 6 か所	公園緑地協会、坂田植木(株)、(有)岩戸造園、(株)緑建産業及び(株)丸藏グループ

【指定管理者の収支】

(単位：千円)

項目	Aグループ	Bグループ	Cグループ	Dグループ
<収入>				
指定管理料	80,473	62,208	61,225	46,170
自主事業収入	12			
①収入合計	80,485	62,208	61,225	46,170
<支出>				
管理運営費	74,232	57,740	62,677	42,992
委託料	4,092	3,584	4,045	4,144
自主事業費	898			
②支出合計	79,222	61,324	66,722	47,136
収支(①-②)	1,263	884	△5,497	△966

平成 26 年度からの指定管理期間において、AグループからDグループまでの4つの指定管理区分が設けられた。平成 28 年度までの3年間において、収支差額が赤字になったことがないのは、Bグループだけである。

Aグループは平成 28 年度黒字であるが、平成 27 年度は 1,058 千円の赤字であった。Cグループは毎年度赤字で、その赤字額も毎年度4つの指定管理業務の中では最も大きい。Dグループ平成 27 年度黒字であったが、平成 26 年度は赤字だった。

監査結果と意見

①予算・実績差異分析について【意見】

平成 28 年度において収支差額の赤字額が最も大きいCグループの収支について予算と実績を比較すると以下のとおりである。

(単位：千円)

支出項目	①予算	②収支報告書	③差異 (①－②)
人件費	30,129	29,670	459
電気料・水道料	10,671	9,558	1,113
燃料費	49	990	△941
修繕費	6,439	8,879	△2,440
使用料	1,161	7,234	△6,073
その他	12,776	10,391	2,385
合計	61,225	66,722	△5,497

Cグループの指定管理者は、公園緑地協会と民間事業者4者である。代表者である公園緑地協会が各事業者から提出される支出報告書を取りまとめて、全体の収支報告書を作成している。

Cグループの赤字が多かったことから、施設所管課では各事業者が公園緑地協会に提出した支出報告書の内容について確認を行ったということである。

Cグループの支出項目の中で実績が予算をもっとも上回っているのは、使用料である。使用料は、乗用草刈り機や車両等の借上げ料である。

参加事業者の中で赤字額が最も多かった事業者に対して、所管課ではヒアリングを実施している。平成 28 年度におけるその事業者の使用料予算は 352 千円であり、実績額は 3,665 千円であった。その主たる原因は、乗用草刈り機の更新を行ったことにあった。

代表者である公園緑地協会では、各事業者から提出される支出報告書の内容確認までは行っていないということであるが、何らかのチェックは必要であろう。

例えば、各事業者からの支出報告書に予算額欄と実績額欄を設けて、大きな差異があるものについては、差異原因を記載するよう求めることが考えられる。

②自主事業【意見】

平成 28 年度の A グループにおける収支報告書上の自主事業収支は 886 千円（自主事業収入 12 千円、自主事業支出 898 千円）の赤字となっている。主たる自主事業は西神楽公園におけるホテル祭りの開催、ホテルの育成活動と東豊公園内のスポーツ施設における運動教室等の開催である。これ以外に自動販売機事業があるが、それは報告されていない。全ての自主事業に関する収支については、予算書上、収支報告書上のいずれにおいても指定管理業務収支とは別に、報告を求めるべきである。

(3) 石狩川水系緑地（指定管理者：公園緑地協会）

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	96,250	75,039	96,587	69,941
その他				11,971
①収入合計	96,250	75,039	96,587	81,912
<支出>				
管理運営費	65,523	43,371	48,164	40,041
委託料	29,224	32,121	49,129	41,809
自主事業費	133	53	101	62
②支出合計	94,880	75,545	97,394	81,912
収支（①－②）	1,370	△506	△807	0

石狩川水系の 42 か所の河川敷公園、運動施設等を維持管理する業務である。

平成 26 年度及び平成 28 年度の指定管理料が多かったのは、水害復旧費が入っているためである。

監査結果と意見

自主事業収支報告【意見】

平成 28 年度の E グループにおいては、自然生体観察会、体験学習教室といった自主事業が行われている。収支報告書上は、自主事業収入はなく、自主事業収支は 101 千円の赤字となっている。

今後自主事業収支は、指定管理業務収支とは別に報告すべきである。またこれまで自主事業収支として報告していないリベライン旭川パーク内の自動販売機に係る収支は、自主事業収支として報告すべきである。

(4) パークゴルフ場（指定管理者：グリーンテックス株式会社）

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	58,007	56,843	82,253	56,549
自主事業収入	0	35	42	38
その他	38	36	71	32
①収入合計	58,045	56,914	82,366	56,619
<支出>				
管理運営費	51,910	51,115	79,230	53,501
委託料	5,892	5,563	2,917	2,985
自主事業費	94	232	161	133
②支出合計	57,896	56,910	82,308	56,619
収支 (①-②)	149	4	58	0

【利用者数の推移】

項 目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数 (単位：人)	127,852	140,328	127,312

11 のパークゴルフ場の運営管理である。パークゴルフ場の利用料は、無料の施設と有料の施設とがある。

監査結果と意見

①指定管理区分について【意見】

公園指定管理業務におけるパークゴルフ場管理業務は、当該Fグループ指定管理業務とは別に、非公募で公園緑地協会が指定管理する総合公園・運動公園等維持管理業務の中に3つのパークゴルフ場管理業務がある。

パークゴルフ場利用者は芝管理状況の良し悪しには敏感である。それによって、利用客数も変わってくるところである。

現状においては、3つのパークゴルフ場管理については非公募であるため、公園緑地協会の管理にならざるをえない。3つのパークゴルフ場管理業務が、非公募の指定管理業務全体に占めるウェイトは低い。

全てのパークゴルフ場を一つの指定管理業務として、公募で選ぶことが競争性の確保の観点からは望ましいと思われる。

一つの業者に任せることで、管理水準の均一化も図られることと思う。

もちろん選定された業者の管理水準が低い場合には、全てのパークゴルフ場の管理水準が悪化するリスクもある。これについては利用料金制度を導入することが有効と考える。

利用料金制度を導入することで、芝管理に対するモチベーションもあがることと思われる。

②無料施設の有料化の検討【意見】

現在、無料となっている 18 ホールを有する 6 施設は、受益者負担の観点からして有料化を検討すべきと考える。

有料化となれば、水道、東屋、自転車置き場、人員配置等が必要となるが、利用料金収入がそのコスト負担を上回ることが予想されるのであれば、導入を検討すべきであろう。

③自主事業収支について【意見】

平成 28 年度の収支報告書に記載されている自主事業収支は 119 千円の赤字（自主事業収入 42 千円、自主事業支出 161 千円）である。当該自主事業の内容は、パークゴルフ教室並びにパークゴルフ大会の開催に係るものである。

事業全体の収支は 58 千円の黒字であった。事業全体の収支から自主事業収支の赤字 119 千円を除いたところの指定管理業務収支は、177 千円の黒字であったといえる。

これを、自主事業の赤字相当額が指定管理料で賄われたと判断すべきなのか、指定管理業務で得た利益を自主事業に投入した判断すべきなのか、その判断は難しい。

今後は収支予算、収支報告のいずれにおいても、自主事業収支は指定管理業務収支とは別に報告すべきである。

(5) 突哨山（指定管理者：もりねっと北海道）

突哨山は、上川盆地に突きだした森林地帯で、古くから地元農家の里山として利用されてきた。カタクリの群生地としても有名である。

バブル期には開発会社がゴルフ場開設を目論んで土地買収を進めたが、バブル崩壊とともに頓挫した。その土地を平成 12 年に旭川市と比布町が買い取った。その後、平成 20 年に市民、NPO、旭川市の 3 者による突哨山運営協議会が設立された。運営協議会では、公募の市民委員が指定管理の大枠や運営方針を議論し、検討結果を旭川市に報告している。それに基づいて、指定管理業務が実施されている。

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	5,616	5,791	5,616	5,616
自主事業収入	36	35	39	0
その他	57	60	44	
①収入合計	5,709	5,886	5,699	5,616
<支出>				
管理運営費	5,546	5,693	5,532	5,222
委託料	105	134	109	334
その他	58	59	58	60
②支出合計	5,709	5,886	5,699	5,616
収支(①-②)	0	0	0	

監査結果と意見

①収支報告書【意見】

収支報告書には計上すべきでない収入が計上されている。その一方で、計上すべき支出が計上されていない。

ア) その他収入

平成28年度のその他収入44千円は、実際の収入ではない。実際の収支が44千円の赤字であったが、赤字決算の報告は適当でないという判断で、収支を均衡にするために形式上計上した金額ということであった。収支は実際のまま報告すべきである。

イ) 機械経費

法人が所有するトラック、チェーンソー、林業用機械等を事業に用いているが、それに係る使用料を計上していない。減価償却費相当額は計上してしかるべきである。

② 業務評価方法について【意見】

特殊な公園の管理業務ということで、他の公園指定管理業務とは内容が異なる。主要な業務は、遊歩道周辺の草刈り業務、支障木・危険木の除去、植生調査、動物調査、人工林管理(枝打ち、間伐作業)といった現地作業と市民への情報発信、啓蒙事業(パンフレットの作成、イベントの実施)である。

しかしながら、現在の選定評価における選定項目及び配点基準は、他の公園維持管理に係るものと全く同じものとなっている。

今後、当該指定管理業務の業務内容に即した独自の評価項目、採点基準を設けることを検討する余地があることと思う。

(6) 旭山公園（指定管理者：公園緑地協会）

①施設の概要

旭山の麓の丘陵地に広がる眺望のよい都市公園である。市の中心部より東方約10kmに位置し、夏はハイキング、秋は紅葉狩りの場として市民に親しまれている。桜の名所としても知られ、春には約2,300本の桜が咲き誇る。

平成24年度に、個人所有であった三浦庭園を旭川市が取得した。当該庭園も指定管理対象範囲となっている。

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	11,891	10,476	10,476	10,476
その他				1,032
①収入合計	11,891	10,476	10,476	11,508
<支出>				
管理運営費	10,860	9,508	8,564	9,704
委託料	375	443	843	577
自主事業費	1,052	1,449	943	1,227
②支出合計	12,287	11,400	10,350	11,508
収支(①-②)	△396	△924	126	0

【利用者数の推移】(三浦庭園入場者数)

項目	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数(単位：人)	4,614	3,085	2,654

監査結果と意見

①収支報告書について【意見】

施設設置目的内の自主事業である自然体験教室等に係る自主事業経費は、収支報告書に記載されているが、設置目的外自主事業である売店等に係る自主事業収支は計上されていない。今後は、いずれについても指定管理業務収支とは別に収支報告書を作成して、報告すべきと考える。

②選定時の評価項目について

ア) 平成 26 年度からの 5 年間に係る指定管理者選定委員会の状況

旭山公園は自然につつまれた丘陵地に広がる公園であり、天然の美林も保存されている。前述したように、平成 24 年には 2,000 株の睡蓮（スイレン）がある三浦庭園が取得されて有料施設とされた。

当該公園の指定管理業務には、自然環境保全業務と有料施設管理業務とがある。

平成 26 年度から 5 年間の指定管理期間に係る指定管理者の公募においては、公園緑地協会と特定非営利活動法人もりねっと北海道の 2 者の応募があった

選定評価委員会における応募者プレゼンテーションにおいて、公園緑地協会は旭山公園内に売店を設けること、その売店に情報センター機能を持たせること等の提案を行った。

収支予算書には三浦庭園の機械警備費用が計上されていた。

一方、もりねっと北海道のプレゼンテーションでは、自然環境保全の合意形成を行う協議会を市民、住民団体、行政等と発足することや、環境保全に配慮した維持管理を行うこと等が提案された。収支予算書には、生物調査費や花案内講師謝礼等が計上された。

明らかに両者が力点を置いているポイントは異なっていた。

選定評価における選定項目及び配点基準は、他の公園維持管理に係るものと全く同じものであった。

環境保全という項目における評価は、もりねっと北海道が公園緑地協会を上回り、緊急時対応、公園施設の安全確保という項目においては、公園緑地協会がもりねっと北海道を上回った。総合点では、公園緑地協会がもりねっと北海道を上回った。

イ) 当該指定管理業務独自の評価項目、配点について【意見】

当該指定管理業務の内容には、市街地にある公園等の指定管理業務とも、突哨山のように特殊な公園の指定管理業務とも異なる点がある。

当該施設の管理上、どういった項目を重視するのかを明確にして、それを応募要項等においてもできる限り明らかにすることが望ましいといえる。

指定管理者の選定評価においても、そうしたことを考慮した項目や各項目の配点を定めることが、望ましいといえる。

(7) 嵐山公園（指定管理者：公園緑地協会）

【指定管理者の収支推移】

（単位：千円）

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	19,019	19,342	19,343	19,343
自主事業収入	18	22	27	
その他				895
①収入合計	19,037	19,364	19,370	20,238
<支出>				
管理運営費	17,041	18,797	17,595	17,721
自主事業費	1,366	1,455	1,152	1,097
委託料	1,165	1,304	1,238	1,420
②支出合計	19,572	21,556	19,985	20,238
収支（①－②）	△535	△2,192	△615	0

嵐山公園は自然豊かな特殊公園（風致公園）である。面積は、12.25ヘクタール、散策路は全長5.2キロメートルあり、30分、1時間、2時間などの散策コースがある。

公園内には北邦野草園がある。ここには、自生種を中心に北邦系の植物が収集され、展示されている。平成23年には、社団法人日本植物園協会の正会員となっている。

【利用者数の推移】（北邦野草園の入場者数）

項 目	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数（単位：人）	24,545	27,170	31,593

監査結果と意見

・自主事業収支について【意見】

平成28年度の収支報告書に記載されている自主事業収支差額は1,125千円の赤字（自主事業収入27千円、自主事業支出1,152千円）である。当該自主事業の内容は、自然生態観察会の開催、イベント開催、旭川市の植物調査研究に係るものである。

事業全体の収支は615千円の赤字であった。事業全体の収支から自主事業収支の赤字1,125千円を除いたところの指定管理業務収支は、510千円の黒字であった。

自主事業の赤字相当額が指定管理料で賄われたと判断すべきなのか、指定管理業務で得た利益を自主事業に投入した判断すべきなのか、その判断は難しい。

そもそも当該自主事業収支の中には、指定管理業務内の事業に係るものもある。

まず、指定管理業務内の事業を明確にして、当該事業に係る収支は自主事業収支から除く必要がある。

その上で、今後は収支予算、収支報告のいずれにおいても、自主事業収支は指定管理業務収支とは別に報告すべきである。

27. 公民館

旭川市内には 14 か所の公民館が設置されている。公民館は社会教育法に基づき条例により設置されている施設である。市民の生涯学習の場、交流の場と位置付けられる。

このうち 2 か所で指定管理者制度が導入されている。

【公民館設置目的等】

所管部局	社会教育部公民館事業課
設置根拠	社会教育法第 21 条、旭川市公民館条例
設置目的	生活に即する教育、学術及び文化に関する各種事業を行い、もって住民の教養の向上、健康増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の推進増進に寄与する。
利用対象者	一般市民、社会教育関係団体、生涯学習活動団体など
開館時間	午前 9 時から午後 10 時（祝日及び 12 月 30 日から 1 月 4 日までを除く）

【施設の概要】

公民館名	旭川市西神楽公民館	旭川市春光台公民館
設置年月日	昭和 34 年	昭和 60 年 1 月 5 日
所在地	旭川市西神楽南 1 条 3 丁目 旭川市西神楽支所 2 階	旭川市春光台 3 条 3 丁目
建設費	32,757 千円	219,239 千円
規模	敷地面積 3,929.80 m ² 建築面積 477.25 m ² 延床面積 971.16 m ² （うち公民館分 432.16 m ² ） 講堂、（会議室、調理室、集会室、和室）（）内は就実分館	敷地面積 3,037.31 m ² 建築面積 362.10 m ² 延床面積 727.14 m ² 講堂、講座室、会議室、実習室、和室、図書室
指定管理業務内容	施設の管理運営及び生涯学習活動並びに地域団体と連携したまちづくり活動の推進	
指定管理者	西神楽まちづくり委員会	旭川市春光台公民館運営理事会
指定管理期間	H27 年 4 月 1 日から H32 年 3 月 31 日	H26 年 4 月 1 日から H31 年 3 月 31 日
選定方法	非公募	
料金の帰属先	旭川市	

公民館は市民に活動の場を提供するだけでなく、学習機会を提供する場、まちづくりを推進する地域の拠点となる場である。単なる貸館事業ではないことから、指定管理者制度導入は慎重に行われている。

公民館がある地域の住民が組織する団体から意向が示された場合で、地域に根ざした運

営が可能と判断された場合には、直営から指定管理者制度に移行している。

平成 22 年度から西神楽まちづくり委員会が西神楽公民館の指定管理者になった。平成 26 年度から春光台公民館運営理事会が春光台公民館の指定管理者になっている。いずれの団体も、地域の市民委員会等が中心となって組織されている。

いずれの指定管理業務にも、まちづくりに資する事業の企画・運営が組み込まれている。その内容については、後述する。

監査結果と意見（両施設共通事項）

・ 予算書及び収支報告書について【意見】

①前年度繰越金の取扱い

両公民館事業に係る予算書及び収支報告書では、前年度繰越金が収入として計上されている。平成 28 年度の西神楽公民館の予算書においては、前年度繰越金 6,944 円が収入の一部とされており、収支は均衡している。前年度繰越金を収入から除いた単年度の収支予算は 6,944 円の赤字ということになる。

平成 28 年度の春光台公民館の予算書では、前年度繰越金 253,661 円が収入の一部とされており、収支は均衡している。こちらも前年度繰越金を収入から除いた単年度の収支予算は 253,661 円の赤字ということになる。

収支報告書は単年度収支を計上すべきものであり、書式を改めるべきである。また、市のホームページに掲載されている収支推移表の収入にも前年度繰越金額が含まれている。こちらも改めるべきである。

②予算編成方針

前年度繰越金を収入とみなして収支均衡予算になっているということは、予算どおりの収支実績となった場合には、期末における現預金残高はゼロとなる。

単年度収支差額が赤字になった場合に、旭川市が補填するわけではない。赤字になった際の補填財源として一定額の預金は必要である。

この観点からして、単年度収支差額が赤字となる予算編成は好ましくないと判断する。

西神楽公民館

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項 目	H26 年度	H27 年度	H28 年度	H29 年度
	決算	決算	決算	予算
＜収入＞				
指定管理料	10,534	10,644	10,644	10,644
その他	53	70	13	24
①収入合計	10,587	10,714	10,657	10,668
＜支出＞				
管理運営費	8,983	9,440	9,451	9,565
自主事業費	990	758	878	750
委託料	184	234	266	250
その他	367	275	43	55
②支出合計	10,524	10,707	10,638	10,620
収支 (①－②)	63	7	19	48

【利用者数の推移】

(単位：人)

項 目	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
総利用者数	6,108	6,226	6,634	5,469
内免除利用分	2,819	2,914	2,973	2,463
内減額利用分	3,289	3,262	3,416	2,921

【主催事業参加者数の推移】

(単位：人)

項 目	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
家庭教育支援	1,280	1,688	1,585	821
青少年教育	189	330	304	375
成人学習	1,707	1,306	1,739	1,243
高齢者学習	1,016	988	1,186	1,004
その他	4,736	4,801	4,425	5,220
分館事業	509	528	435	163
合 計	9,437	9,641	9,674	8,826

【施設の利用状況】

平成 22 年度までは旭川市の直営施設であった。指定管理者である西神楽まちづくり委員会は、西神楽公民館と西神楽農業構造改善センターの両施設の指定管理者となっている。指

定管理業務に係る協定は両施設を合わせて締結し、それぞれ仕様を定めて管理している。

西神楽支所が1階に入っている建物の2階が西神楽公民館となっている。2階には講堂はあるものの、研修室がないため、通常の公民館で行われている市民サークル活動等の多くは、近接する西神楽農業構造改善センターで行われている。このため、旭川市内の他の公民館と比較すると利用者数が著しく少ない。

なお、西神楽公民館主催事業の多くも西神楽農業構造改善センターで行われているが、これは公民館主催事業であるため、上記の主催事業参加者数にはそれを含んでいる。

監査結果と意見

(1) 事業にかかわる経費について

実際には、公民館事業は赤字、農業構造改善センター事業は黒字である。しかしながら、決算時に調整を行って、公民館事業、農業構造改善センター事業のいずれもが黒字になるようにしている。

これについては農村センター施設にかかわる項で記載したため、ここでは述べない(「6. 農村センター」参照のこと)

(2) まちづくり協働事業について【意見】

業務仕様書では、地域活動事業を行うことが定められており、指定管理者はまちづくり協働事業として実施している。これは直営の公民館にはない事業である。指定管理者が地域団体であることから、地域に密着した事業を行うことを期待したものである。

平成28年度においては、西神楽公民館指定管理業務に300千円、西神楽農業構造改善センター指定管理業務に150千円の併せて450千円が当該事業の予算となっている。

当該事業自体は個別の指定管理単位で行われるものではない。平成28年度の実際支出額の内訳は以下のとおりであった。

(単位：千円)

事業項目	支出額
田園メイクアップ(花壇整備事業)	90
保育園協働事業	55
高齢者お出かけサポート事業	27
就実分館農地利用事業	50
西神楽地区市民文化祭	70
雪だるまフェスティバル	36
地域小中学校との協働事業	50
西神楽地区フローアーカーリング大会	9
合計	387

施設管理に係る経費であれば、予算額の余剰は指定管理者の経営努力の結果として、指定管理者に還元してもいいものであろうが、まちづくり協働事業のためだけに割り当てられた事業予算であれば、それとは性格が異なると考えることはできる。

他の経費等のために流用していいとするのか、特定目的の事業費であることから、精算するのは検討の余地があるといえる。

(3) 自主事業費計上額【指摘】

旭川市が公表する指定管理者管理運営状況シート上の収支表においては、自主事業費として878千円が計上されている。

これは、指定管理者の収支報告書において、地域活性化事業費として計上されている260千円と報償費として計上されている618千円を合算した金額である。

いずれも業務仕様書で定められた業務であり、自主事業には当たらないので、今後は自主事業費として開示すべきではない。

春光台公民館

【指定管理者の収支推移】

(単位：千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	15,477	17,383	18,358	18,489
その他	2	279	271	278
①収入合計	15,479	17,662	18,629	18,767
<支出>				
管理運営費	12,144	12,451	13,488	14,351
自主事業費	491	667	589	700
委託料	1,430	2,774	2,973	3,150
その他	1,144	1,516	1,309	566
②支出合計	15,209	17,408	18,359	18,767
収支(①-②)	270	254	270	0

【利用者数の推移】

(単位：人)

項目	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
総利用者数	26,860	30,206	31,349	31,063
内免除利用分	6,255	6,732	8,069	8,363
内減額利用分	16,941	18,840	19,730	18,576

【主催事業参加者数の推移】

(単位：人)

項目	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
家庭教育支援	311	462	417	492
青少年教育	1,019	1,097	1,427	1,351
成人学習	402	466	475	436
高齢者学習	813	1,440	1,849	2,232
その他	2,734	2,237	2,579	2,829
合計	5,279	5,702	6,747	7,340

【施設の利用状況】

平成 25 年度までは旭川市の直営施設であった。利用者数は直営時に比べて増加している。

また、主催事業への参加者数も年々増加している。高齢者学習に係る参加者数の増加が最も大きい。

監査結果と意見

(1) 地域活性化事業について【意見】

業務仕様書では、地域活動事業を行うことが定められており、指定管理者は地域活性化事業として実施している。これは直営の公民館にはない事業である。指定管理者が地域団体であることから、地域に密着した事業を行うことを期待したものである。現在、5つの事業を行っている。その参加者数の推移は以下のとおりである。

(単位：人)

事業項目	H26 年度	H27 年度	H28 年度
子ども囲碁・将棋教室	211	391	224
子ども囲碁・将棋教室・百人一首	-	-	190
風のギャラリー（野外彫刻鑑賞会）	30	11	30
水芭蕉観察講座	29	47	35
健康ウォーキング教室	76	34	41
百人一首地域交流会	30	20	13
キャンドルの夕べ	81	90	83
合計	457	593	616

平成 28 年度における地域活性化事業予算は 500 千円である。これは地域活性化という独立した事業に割り当てられた事業費予算といえる。平成 28 年度における実際の支出額は 395 千円であった。

施設管理に係る経費であれば、予算額の余剰は指定管理者の経営努力の結果として、指定

管理者に還元してもいいものであろうが、地域活性化事業のためだけに割り当てられた事業予算であれば、それとは性格が異なると考えることはできる。

他の経費等のために流用していいとするのか、特定目的の事業費であることから、精算するのは検討の余地があるといえる。

(2) 自主事業費計上額【指摘】

旭川市が公表する指定管理者管理運営状況シート上の収支表においては、自主事業費として 589 千円が計上されている。

これは、指定管理者の収支報告書において、地域活性化事業費として計上されている 395 千円と報償費として計上されている 194 千円を合算した金額である。

いずれも業務仕様書で定められた業務であり、自主事業には当たらないので、今後は自主事業費として開示すべきではない。

28. 井上靖記念館

【施設の概要】

所管部局	社会教育部文化振興課	所在地	旭川市春光5条7丁目
設置根拠	旭川市井上靖記念館条例	設置年月日	平成5年7月24日
建設費	新築時 232,171 千円 (平成24年5月増改築時 80,112 千円)	構造	鉄筋コンクリート造平屋建 一部2階
規模	敷地面積 彫刻美術館敷地内, 建築面積 555.87 m ² , 延床面積 663.61 m ² 室名 (展示室, ラウンジ, 研修室, 事務室, 収蔵庫, 機械室, その他)		
設置目的	井上靖が旭川に生まれたことを記念して, 平成5年7月24日に開館。井上靖に関する資料の収集, 保存及び展示を行い, 市民の文学研究に資するとともに, 教育及び文化の向上に寄与する。		

【指定管理業務の概要】

業務内容	管理運営業務
指定管理者制度導入年度	平成26年度
平成28年度指定管理者名	特定非営利活動法人旭川文学資料友の会
指定期間	平成26年4月1日から平成31年3月31日まで
選定方法	非公募
利用料金 (観覧料など) の帰属先	旭川市

【指定管理者の収支推移】

(単位: 千円)

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
	決算	決算	決算	予算
<収入>				
指定管理料	21,346	21,403	21,423	21,595
自主事業収入	2	1	20	0
その他	0	0	0	1
①収入合計	21,348	21,404	21,443	21,596
<支出>				
管理運営費	18,842	18,159	21,546	20,256
委託料	0	0	0	0
自主事業費	1,021	1,129	1,280	1,340
②支出合計	19,863	19,288	22,826	21,596
収支 (①-②)	1,485	2,116	△ 1,383	0

【利用者数の推移】

項目	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
観覧者数（単位：人）	4,520	4,580	4,701
内免除利用分	2,331	2,445	2,519
内免除利用分以外	2,189	2,135	2,182

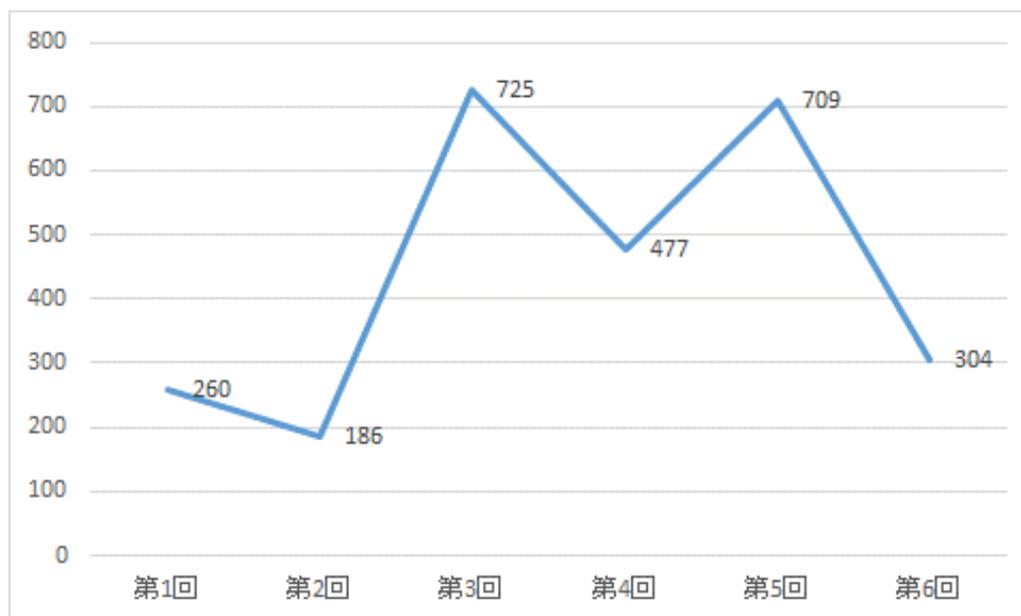
【施設の利用状況】

井上靖記念館は、自筆の取材ノートなど故井上靖氏に関する資料の展示施設と、H24年に東京都世田谷区から移転させた井上靖邸の書斎・応接間で構成されている。またラウンジも併設されており、文学に関する講演会や朗読会も開催されている。

この3年の総観覧者数は微増であるものの、免除利用者を除くと微減傾向にある。

なお、指定管理業務として業務仕様書には「青少年エッセーコンクール」を実施することが明記されている。コンクールの応募者数下記のとおりである。指定管理者によれば、テーマによって応募者数が左右されやすいという。

<コンクール応募者数の推移（第1回から第6回）>



監査結果と意見

（1）自主事業収支について【指摘】

旭川市が公表している指定管理者管理運営状況シートにおける事業収支表には、自主事業収支が計上されている。その内容を確認したところ、いずれも指定管理業務内のものであった。所管課に確認したところ、指定管理業務内の事業であっても、自ら企画して行う事業

をこれまで「自主事業」と称してきたということであった。

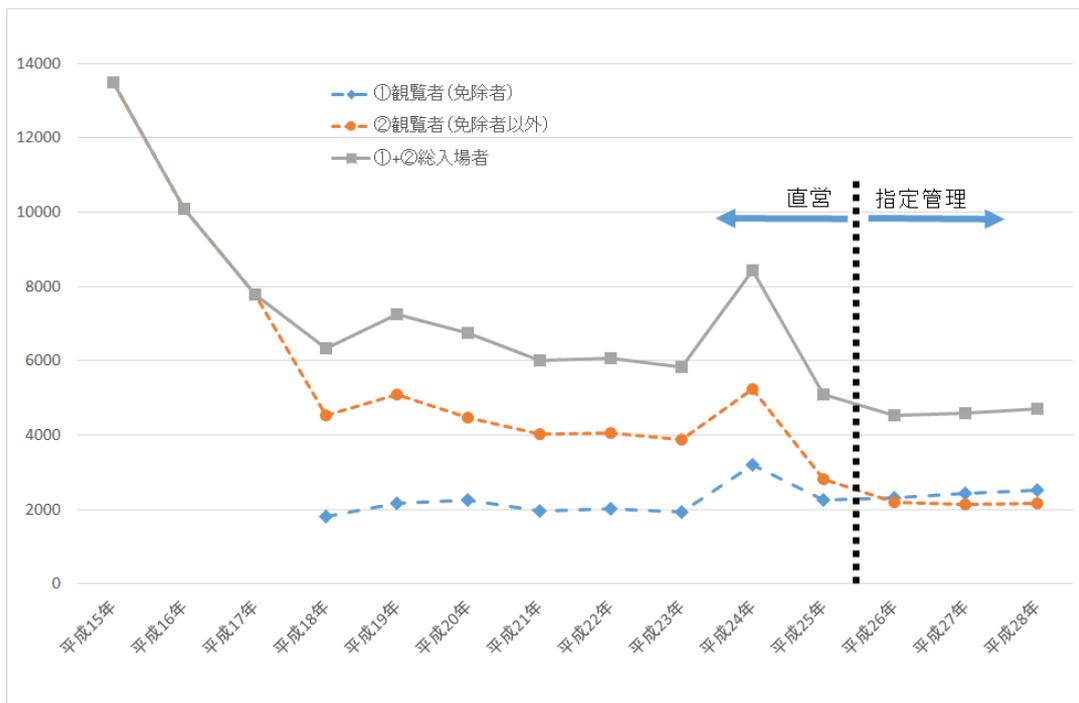
今後は、ガイドラインに従って指定管理業務外の業務のみを自主事業として整理すべきである。

(2) 観覧者数と開館日

井上靖記念館の観覧者数は、平成 28 年度は 4,701 人（観覧料免除者を除くと 2,182 人）であり、営業日（総営業日 325 日）あたりの来場者数は約 14.5 人である。指定管理料が約 21,423 千円であるから、観覧者一人あたりのコストを単純計算すると約 4.4 千円（観覧料免除者を除くと約 9.8 千円）となる。なお観覧料は属性によって異なるが、最も高い一般個人で 200 円となっている。

下表は開設当初からの観覧者の推移である。平成 15 年には 13,496 人であったが、その後は下落傾向が続いた。東京都世田谷区の井上靖邸を市の費用にて井上靖記念館に移築した平成 24 年に増加に転じたものの、その後下落し、指定管理者制度を導入した以降はほぼ横ばいになっている。

< 観覧者の推移 >



観覧者数の伸び悩みが続いているものの、施設側は以下のような相当の営業努力を行っている。

- ・週 6 日の営業で、かつ 6 月から 9 月は無休と、相当数の開館日を確保
- ・基本的に 3 名の勤務体制で、書斎の解説など来館者へのサービスの実施

