

苫小牧市監査委員告示第4号

令和元年度苫小牧市行政監査の結果に基づき講じた
措置の公表について

令和元年度苫小牧市行政監査の結果に基づき講じた措置について、地方自治法第199条第12項の規定により、令和3年4月13日付けで苫小牧市長から別添のとおり通知があったので、同項及び苫小牧市監査委員条例第6条の規定により公表する。

令和3年4月19日

苫小牧市監査委員 玉川豊一

苫小牧市監査委員 小山征三

苦行監第69号
令和3年4月13日

苦小牧市監査委員 玉川 豊一 様

苦小牧市監査委員 小山 征三 様

苦小牧市長 岩倉 博文



令和元年度苦小牧市行政監査結果報告に基づく措置の通知について

標記の結果報告に基づき講じた措置について、地方自治法第199条第12項の規定により別紙のとおり通知する。

回答様式 監査意見に基づき、又は参考として講じた措置

監査のテーマ	公の施設の指定管理について
意見の概要	<p>1 選定時提案について</p> <p>(1) 選定時提案の実施状況について</p> <p>指定管理者制度の導入目的には、公の施設の管理運営に民間企業等が有するノウハウ等を活用して住民サービスの向上を図るという面があり、その意味において選定時提案は大変重要な役割を有していると考えられる。</p> <p>事務処理マニュアルでは、指定管理者の選定時に、施設所管課が申請者による施設の利用率向上や新たなサービス、自主事業等に関する提案内容について評価することとされており、選定時提案が高く評価されて指定管理者に選定されるケースも想定される。このため、指定管理者が選定時提案を実施しないということは、そもそもその選定が適正であったのかという評価に直結するのではないかと考えられる。</p> <p>監査の結果にあるように、選定時提案の実施状況を施設所管課が保有するモニタリング関係書面で確認しようとしたが、多くの課で確認できない部分があり、ヒアリングでも実施の確認ができない提案が複数認められた。</p> <p>施設所管課は、指定管理者が選定時提案を実施しているかしっかりと確認する必要があり、選定時提案を実施していない指定管理者に対しては、その理由を確認し、年度事業計画書等に実施時期の明示を求めるなどその確実な実施につなげる対応が必要となる。</p> <p>ただ、このような対応は、事情の変更等により選定時提案を変更することまで否定するものではないので、その必要がある場合は、施設所管課がその事情等を把握し、変更の要否を判断する必要がある。</p> <p>この監査においては全ての施設所管課が自主事業の実施を重視していることが確認されているが、一部に自主事業の実施は指定管理者が決めることなので実施を強く求めることは難しいとの発言もあった。しかし、選定時提案は、それが自主事業であったとしても、指定管理者の選定時に市と約束した提案であるので、しっかりと対応を求めるべきものとする。</p> <p>(2) 選定時提案内容の協定仕様書への反映について</p> <p>事務処理マニュアルでは協定仕様書は選定時提案の内容を加味して作成することとされており、この取扱いに関しては全ての施設所管課において認識されていたが、実際に協定仕様書に選定時提案を反映していたのは2施設にとどまった。</p> <p>仮に協定仕様書に選定時提案が反映されず、指定管理者の年度事業計画書にも当該内容の記載がない場合には、市が選定時提案の実施を指定管理</p>

者に求める根拠が失われることになるのではないかと考える。

施設所管課は、選定時提案を協定仕様書に反映することによって指定管理者の義務的業務に位置付け、確実な実施を確保する必要がある。(1)に記載した選定時提案の未実施を予防する上では有効な手段になるものと考えられる。

2 自主事業の事前承認について

自主事業の実施に関しては、事務処理マニュアルにおいて市の事前承認が求められており、施設所管課は自主事業の内容が施設の効用を高める事業であるか等の観点から承認の可否を判断する必要がある。

監査の結果にあるように、事前承認が確認できる書類を保有していない施設所管課が複数認められ、一部の施設所管課では口頭で対応したとの説明が行われているが、市の承認を受けることなく事業が実施され、事後に報告を受けるような取扱いが行われていないか危惧するところであり、施設所管課は、改めて事前承認の意義を確認する必要があるのではないかと考える。

また、事前承認の手続に関しては、年度ごとに全ての事業について行っているところと、年度事業計画書に記載された事業については行っていないところに対応が分かれていた。前年度に行われた事業であって新年度の事業計画書で内容に変更が認められないものについては、当該年度の協議を省略できるような仕組みは事務処理の負担軽減という観点から検討する価値があるのではないかと考える。

3 施設の目標値について

事務処理マニュアルでは、指定管理者の募集要項の記載事項として、申請者に対して「利用率〇%アップ」「利用者〇人増」「利用者満足度〇%達成」などの具体的な目標値を設定するよう求めることとされている。

指定管理者から提出される選定時提案には、このような指定管理事業に関する目標値が記載され、施設所管課が行うモニタリング総合評価においてもそのまま利用されている。

指定管理者が求める目標値の水準と施設の設置者が求める水準とが必ずしも一致するとは限らず、市が目指す施設運営を確保するため、あえて指定管理者に対して高い目標値を求めるようなケースも想定されるところである。

望ましい施設運営を実現するためには、施設所管課が、指定管理者との間でしっかりと施設運営の実態を共有した上で、あるべき姿を踏まえつつ

実現可能な目標値を要求水準として設定する仕組みが求められるのではないかと考える。

また、モニタリング関係書類において、目標値に対して設定された報告指標は、施設の利用者数としている施設が大半を占めている。このうち、その数値を利用料金の収入状況や日計表等の資料と突合し、その妥当性を把握しようとしている施設所管課は1課で、その他の課では指定管理者からの報告をそのまま受け入れている状況が認められた。

施設の利用形態等によっては正確な利用者数を把握できない施設もあるため、直接的には利用者数の根拠となり得ないデータであっても、前述の施設のように複数の間接的な資料を用いて、報告された指標の評価指標としての妥当性を確認する必要があるのではないかと考える。

4 モニタリングの有効性について

モニタリングの実施状況を調査したが、選定時提案のほか、基本協定書、協定仕様書、年度事業計画書及びモニタリング関係書類について、施設所管課の多くで、個々の書類の内容確認は行われているものの、それぞれの書類間の整合性についてまでは確認できていない状況がうかがわれた。

また、本来業務に属する施設・設備の保守管理業務の内容、時期や回数等の詳細が記載されていない協定仕様書、大部分が自主事業に関する記述で占められ、施設設備の保守管理業務等について必要な事項が記載されていない年度事業計画書等があり、業務の実施状況が適正であるか確認できないと思われるケースが複数認められた。

この監査では、各種報告書等で事業等の実施の確認ができなかったものについてはヒアリングで確認したが、施設所管課における口頭確認等の情報は記録として残らないことになる。

事務処理マニュアルにあるように、モニタリングにおいては、事業報告書や収支報告書によって事業計画書に掲げた内容が適正に実施されているかをチェックする必要があるため、そのために必要な情報は協定仕様書や事業報告書等に記載される必要があり、また、市が指定管理者に求める本来業務の実施基準があいまいな場合には指定管理者との間で実施責任の問題が発生するおそれがあるので、改めて協定仕様書等の記載内容の確認が必要ではないかと考える。

指定管理者制度におけるモニタリングは、指定管理者が施設の管理運営業務を基準どおり適切に履行しているか確認し、評価することに意味があるので、これらの状況に関しては、いずれもモニタリングの有効性を向上させる上で改善の余地があるものと考ええる。

5 個人情報保護制度・情報公開制度・行政手続制度について

本市の個人情報保護制度、情報公開制度及び行政手続制度の指定管理者への適用に関しては、第2-4-(3)・(4)に記載したところであり、行政監理室が作成した基本協定書のひな形においても、第7章に個人情報の保護及び情報公開の規定を、第8章に行政手続の規定を設け、指定管理者にこれらの取組を求めることとしている。

監査の結果にあるとおり、施設所管課が把握できている指定管理者の取組は個人情報保護に関する一部の対応に限られ、それ以外の取組は把握できていない状況にある。

これらの制度はいずれも相当難解で市職員もその理解に苦勞するものであり、行政的な思考法に慣れない民間事業者にとっては、制度の理解は大きな負担になっているのではないかと危惧するところである。指定管理者に対し一定の取組を求める以上、市は、指定管理者にこれらの制度を理解するための研修会を開催したり、制度所管課によるアドバイスの機会を提供したりするなど指定管理者に対する支援を行う必要があるのではないかと考える。

6 今後の取組について

平成30年度定期監査において指定管理者制度に関する職員の意識の希薄化について意見を述べたが、この監査においても、職員の指定管理者制度に関する理解度にばらつきが見られた。

この監査では、多くの施設所管課が指定管理者との情報共有に努め、対等に協力できるような関係構築に努めていることがうかがえたが、指定管理者による施設運営を一層充実したものとするためには、改めて、職員に対して制度の理解を求め、本市の当該制度に対する考え方を全ての施設所管課の共通認識とするような取組が必要になるものと考ええる。

また、指定管理者制度においては、指定管理者が施設の管理運営を継続することによってそのノウハウを蓄積する一方で、地方公共団体は自ら管理運営する能力を失うといわれており、指定管理者との間で情報を共有し、有効なモニタリングを行うことによって地方公共団体の管理能力を維持する必要があるとの見解もある。施設所管課と指定管理者の間、行政監理室と施設所管課との間において、現場で生じている課題等の情報を共有することにより、このような弱点を克服する必要がある。

指定管理者制度は、民間活力の導入により創意工夫が可能な仕組みであることから、行政監理室及び全ての施設所管課は、これまでの指定管理者の努力や工夫によって生み出された成果を踏まえつつ、この制度が更に適

	正かつ有効に機能するよう改善に努めることを望むところである。
担当部署	【総務部 行政監理室】
意見に対する措置	<p>選定時提案は、指定管理者の選定・評価において大変重要な役割を有していることから、選定時提案が適切に実施されているか各年度のモニタリングで確認することが必要である。また、指定管理者が提案した管理運営業務が確実に実施されるためには、選定時提案の内容を加味して協定仕様書を作成する必要がある。いずれも「指定管理者制度事務処理マニュアル」及び「モニタリング実施要領」に明記しているところであるが、毎年定期的開催している説明会（R2.4実施済）を通じて、マニュアル等に基づいて各書類を整備する等、施設所管課の制度に関する理解促進に努めていく。</p> <p>自主事業の事前承認については、事務処理マニュアルで承認手の流れについて明記しており、指定管理者からの任意様式で承認しているが、施設所管課が承認する上で必要な事業概要や収支計画等について、届出に不備が生じないように新たに様式を定めてマニュアルに追記する（R3.3改訂済）。また、前年度と同様の自主事業で新年度事業計画書の内容に変更がない場合は、協議を省略する等、事務処理の簡素化を図る。</p> <p>施設の目標値の設定については、選定時の評価やモニタリング時の評価につながる重要なポイントであることから、施設所管課は、選定時には過去の利用状況を鑑み実現可能な目標値となっているか、過小な目標値となっていないか等、その妥当性を確認して評価するとともに、モニタリング時には管理運営状況の実態を把握し、年度ごとに定める事業計画の目標値と選定時の提案との整合性を確認する必要がある。指定管理者制度におけるモニタリングは、報告書類のチェックにとどまらず、施設の適正な管理運営状況、事業計画の実施状況及び目標値の達成状況等を総合的に評価することにより業務改善を図り、更なる市民サービスの向上につなげていくものである。このことから、本制度が有効に機能するよう、書類の整備及び突合等のためのチェックポイントをマニュアルに追加する（R3.3改訂済）。</p> <p>個人情報保護制度、情報公開制度及び行政手続制度については、モニタリングの意見交換における共通テーマとし、各施設の実態や課題を把握するとともに、制度所管課と連携しながら必要に応じて制度等の説明の機会を設ける。</p> <p>今後は、前述の取組のほか、指定管理者と施設所管課との連絡体制の強化及び情報共有を図り、施設所管課の管理能力の維持・向上に努める。</p>