

### 第3 外部監査の結果

#### 1. 監査の結果・意見表

指定管理施設毎にシート形式にまとめ、項目番号を付し、概要、監査の結果・意見を述べている。

本報告書では、監査の結論を“結果”と“意見”に分けて記載している。

“結果”は、主として合規性に関する事項である。また、“意見”は、合規性としては取り上げないが経済性、効率性及び有効性に関する事項である。ただし、経済性、効率性及び有効性に関する事項についても、重要性が高いと判断される場合には“結果”としている。

以下に、本監査の結果・意見を纏めた。

(結果・意見表)

項目番号	施設名	指摘事項	結果	意見
1	大田区立男女平等推進センター (エセナおおた)	区と指定管理者間の指定管理業務の複数契約	○	—
2		付帯スペースの有効利用	—	○
3		費目間流用規定と精算規定の優先順位	○	—
4	大田区休養村と うぶ	積算根拠の未作成	—	○
5		収支報告書の費目違い	○	—
6		一般利用の需要開拓	—	○
7	大田区立伊豆高原学園	特定事業の選定時の透明性	—	○
8	大田区区民活動 支援施設大森 (こらぼ大森)	決算書の情報開示不足	○	—
9		指定管理者の理事会運営手続上の不備	○	—
10		理事長への追加給与支給についての未審議	○	—
11		指定管理者の財務健全性	—	○
12		指定管理者の税金申告漏れ	—	○
13		共同事務室の使用団体の募集手続の不備	○	—
14		再指定に関する選定委員会設置要綱の見直し	—	○
15	大田区民ホール (アプリコ) 大田区民プラザ 大田文化の森	選定時の検討内容不足	—	○
16		選定委員会の委員構成が不適當	—	○
17		選定スケジュールが不適正	○	—
18		財団の事業報告書の様式、内容等が不適當	—	○
19		施設管理業務に関する事業報告者の未作成	○	—

20	熊谷恒子記念館	指定管理者の業務量を正確に把握すべき	—	○
21	龍子記念館	基本協定書の修繕に関する規定を見直すべき	—	○
22		区で未承認となっている再委託業務	○	—
23		再委託についての区への報告が規定に沿っていない	○	—
24		区への委託契約の報告内容が不適正	○	—
25		高額な業務委託契約の選定が不十分	—	○
26		随意契約について、複数見積が取得されていない	○	—
27		指定管理者選考は広く公募で行うべき	—	○
28	大田区総合体育館	予約システムの基本協定書変更手続	—	○
29		人員増員の際の事前承認	○	—
30	大田区立大森スポーツセンター	事業計画と事業報告書の整合性	—	○
31		委託業務費の計上費目	○	—
32		利用率改善と利用料金	—	○
33	大田区産業プラザ (P i O)	特命指定における金額の合理性の検討が不十分	—	○
34		選定委員会の委員構成が不適當	—	○
35		財団の指名業者選考会における継続指定の過程	—	○
36	大田区創業支援施設 (B I Cあさひ) ほか	特命指定の理由が不適當	—	○
37		選定委員会の委員構成が不適當	—	○
38		募集中止の決定手続が不適正	○	—
39	大田区立軽費老人ホームおおもり園	予算段階での所管課のチェックが不十分	—	○
40		常勤、非常勤職員の構成を明らかにすべき	—	○
41		おおもり園の今後のあり方を早急に検討すべき	—	○
42		集会室の無料貸出の再検討	—	○
43		指定管理料のうち本部分担金の計上額が不適正	○	—
44		選定委員会の議事録が未作成	○	—
45	大田区立シルバーピア	指定管理者選定委員の構成が不適當	—	○
46		年間業務計画書に重要項目の記載がない	○	—
47	大田区営シルバーピア	住宅の入退去状況の報告誤りが多数	○	—
48	高齢者アパート	シルバーピア、高齢者アパートとも、空室率が高い	○	—
49		指定管理料の精算項目間の流用手続きが不適正	○	—

50		住宅使用料等の滞納報告の未実施	○	－
51		選定時の事業計画に盛り込まれた施策が未実施 ①	○	－
52		選定時の事業計画に盛り込まれた施策が未実施 ②	○	－
53		シルバーピア等で指定管理者名の表示が未実施	○	－
54		再委託先の審査について記録が未作成	○	－
55		”再委託先業者一覧”における重要な再委託先の漏れ	○	－
56		シルバーピアの入居者決定ルールが未作成	○	－
57		シルバーピアの募集では、補欠者数の増加が必要	○	－
58		実効性のある修繕計画の作成が必要	－	○
59	大田区立特別養護老人ホーム	指定管理者の会計処理の過誤等	○	－
60	大田区立高齢者 在宅サービスセ ンター	協定書の指定管理料の規定は要修正①	○	－
61		協定書の指定管理料の規定は要修正②	○	－
62		指定管理料の支払いが過大	○	－
63		予算作成時の利用料金等の見積が過少	○	－
64		予算作成時の運営経費の見積が過大	○	－
65		指定管理者の余剰金の管理が必要	○	－
66		職員配置基準と予算を連動させることが必要	○	－
67		職員数の査定基準を明確化することが必要	－	○
68	障害者施設（支 援法準拠施設）	処遇改善手当は原則指定管理料の対象外	○	－
69		非常勤職員人件費の算定根拠が不明確	○	－
70		区への職員情報の適時報告が不徹底	○	－
71		業務委託の複数見積ルールの不徹底	○	－
72		送迎バスの業務委託費要検討	－	○
73		不適正な事業報告はチェックが必要	○	－
74		利用調整制度の見直し	－	○
75		指定管理者制度の見直し	－	○
76	大田区立つばさ	施設運営の基本的な基準の未設定	－	○
77	ホーム前の浦	非常勤職員についての職員配置基準の記載は不適正	○	－

78		職員配置基準以上に常勤職員を採用	○	—
79		非常勤職員給与の算定根拠が不明	○	—
80		緊急一時保護で規定を超える長期滞在者の存在	○	—
81		給食業務委託費の適正額を超過する負担	○	—
82		利用者から徴収する”実費”は不適正	○	—
83		入居建物の不適切な使用状況	○	—
84		指定管理施設の表示の不明確	—	○
85		事務処理上の不備	○	—
86	大田区立前の浦 集会室	人件費の計上費目の誤り	○	—
87	大田区立ひまわり 苑	指定管理者の選定手続の不備	—	○
88		特命指定を決定するための検討内容が不十分	—	○
89		不適切な監査対応	—	○
90	大田区営住宅 大田区民住宅	指定管理の対象となる建造物の範囲が不明確	—	○
91		施設に指定管理者名の表示が無い	○	—
92		再委託に関する規程類の事前承認過程が検証困難	—	○
93	大田スタジアム	指定管理者の重要委託契約締結時の調査不足	—	○
94		指定管理者の事業計画の所管課のフォロー不足	—	○
95		自主事業の取決めの年度協定書記載漏れ	○	—
96	大田区立萩中公 園水泳場ほか	公の施設と区の出先機関の清掃費の未按分	○	—
97		所管課の備品実査フォローの遅延	—	○
98		利用料金改定	—	○
99	大田区立大森南 図書館ほか	報告される実績数値が予算値と全く同一である こと	—	○
100		選定の際に応募者に供される運営費情報につい て	—	○
101		統計データのうち“累計登録者”の活用	—	○
102		自主事業に対する適切な評価	—	○
項目数 合計			55	47

## 2. 施設別各論

### (1) 大田区立男女平等推進センター（エセナおおた）

施設名		指定管理者	
大田区立男女平等推進センター (エセナおおた)		特定非営利活動法人男女共同参画お おた	
設置管理条例		大田区立男女平等推進センター条例	
指定期間		平成 23 年 4 月～28 年 3 月	
施設の設置目的			
男女平等参画社会の実現に資するとともに、区民の自主的な活動の場を提供 するため。			
指定管理料（平成 26 年度）		54,312 千円	
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>	所管課	総務部 人権・男女平等推進課



#### 1) 概要

施設建物は、1977 年「婦人会館」として開館され、2000 年改修後「男女平等推進センター」として開館。地下 1 階地上 3 階建の鉄骨鉄筋コンクリート造りで、延床面積は 2,444 m<sup>2</sup>で、全館使用している。

大田区立男女平等推進センター条例（以下、「センター条例」という。）第 2 条により「エセナおおた」では、上記施設の設置目的を達成するため、次に掲げる事業を行う。

- (1) 男女平等に関する講座及び講演の実施並びに情報の提供に関すること。
- (2) 女性のための相談に関すること。
- (3) 区民の自主的な活動の場の提供に関すること。
- (4) 区民相互の交流の場の提供に関すること。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、区長が必要と認める事業。

指定管理者の選任は、公募によっており、指定管理料の管理代行経費の一部は精算となっている。

当該施設の利用状況及び指定管理料の推移は下記表のとおりである。

(単位：千円)

	H15 年度	H24 年度	H25 年度	H26 年度
利用人数 (人)	59,433	113,041	111,870	106,194
室場利用率 (%)	59.7	73.2	73.1	74.7
指定管理料	24,628	56,632	52,688	54,312
うち人件費	不明	24,472	24,307	24,398

利用人数、室場利用率共に、指定管理者制度に移行後、順調に伸びているものの、業務拡大により指定管理料も増加している。

## 2) 監査の結果・意見

### 項目 1 (結果)

条例上指定管理業務が、指定管理契約ではなく、委託契約として別途締結されており、条例に則った運用がなされていないので改善が必要である。

#### センター条例第 14 条 (指定管理者が行う業務の範囲)

指定管理者は次に掲げる業務を行うものとする。

- (1) 第 2 条に規定する事業の実施に関すること。
- (2) 施設等の使用に関すること。
- (3) 使用料の収納及び還付に関すること。
- (4) 施設等の維持及び修繕に関すること。
- (5) 前各号に掲げるもののほか、センター運営に関して区長が必要と認める業務。

上記、センター条例第 14 条に限定列举により、指定管理者の業務範囲が明確にされている。また、第 2 条には、1) 概要に記載したように、指定管理者の業務として、女性の相談業務が明確に限定列举されている。

一方、現在、センター条例に基づく指定管理者に指定管理料 54,312 千円が支払われ、別途、随意委託契約として女性のための相談料が同じ指定管理者に、委託費として 2,564 千円支払われている。

所管課に事実関係を確認したところ、次の回答を得た。

“「女性のための相談事業」は、自分自身の心の悩みや家族・人間関係、仕事上の悩みなど、広く女性が抱える様々な悩みに対応している。その中では、配

偶者暴力の被害者など、緊急に区の担当部局と連携しなければならない相談もあり、速やかな対応が求められる場合も多くなっている。このような状況に、行政が責任を持って対応するには、指定管理という枠組みではなく直営での事業実施が必要と考える。このことから、「女性のための相談」については業務委託契約という方式を採用しながらも、直営により事業を実施しているところである。”

すなわち、指定管理の枠組みより、区の直営による運営が望ましいと判断し、条例とは別の形での運用を、敢えて実施しているとのことである。

センター条例に基づく、女性の相談業務にかかわることも含めた形で、他の指定管理業務と一括管理すべき内容であり、また、指定管理の枠組みの中でも、区の担当部局との連携は必須である。一般的には、民間の指定管理者の方が速やかな対応が可能だということで、区の委託業務から指定管理者へ移管された経緯がある。さらに、指定管理業務として実施したとしても、最終責任は区に責任があり、実際には、指定管理者が業務を請け負っており、契約の実態と条例の枠組みに乖離が生じている状況である。

業務全体の発生経費を予算統制、分析あるいは区民に公表される場合等、異なる契約での支出は、その分を加算しないで一部の金額が発生金額として独り歩きをし、評価される可能性があり、間違った判断をしてしまうリスクがある。指定管理料の上記推移表でも、当該委託による相談料については、当然比較テーブルに載ってこない。現在の条例通りに運用するのであれば、すべて指定管理料の枠組みで契約すべきである。

仮に、条例が不備であるとの区の認識であれば、まず、条例を改定する方向で検討すべきである。所管課も、女性への暴力防止といったDV被害者への対応、女性の活躍やワークライフバランス推進といった行政課題解決のため、区が主体的に施策を展開するあり方を再検討すべき時期にあると考えている。

## 項目 2 (意見)

公の施設の付帯スペースで、有効利用できる可能性のある部分は、貸出スペースとして活用する方向での検討が望まれる。

センター条例第 3 条（施設）にセンターの施設は、学習室、工房、和室、調理室、音楽室、多目的ホール、相談室、子ども室、ベビールーム、その他区長が必要と認める施設とあり、使用施設が限定されている。実際に、建物を視察したところ、館内に、1 階の以前使用されていた入新井特別出張所の会議室

A、B（貸出学習室よりもかなり広いスペース）や2階の椅子・机設置のミーティングコーナー、相談室2他、天井とパーティションとの間の仕切りがなく、機密性が十二分ではないといった理由で、外部への貸出が実施されておらず、有効に活用されているとは言い難い施設があった。一方、会議室が足りないため、調理室を会議室として利用している区民団体があるお話も伺った。公の施設のため、民間と比較して、会議室等の利用料も低く設定されているため逸失利益がそれほど大きくないものの、他の貸室同様に維持費は発生している。維持費が発生している施設内の使用未許可部分は、本来の民間ノウハウによる積極的な有効利用及び効率化を目指した指定管理者制度の導入趣旨を阻害する要因になっている。

所管課から、“当該スペースについては、条例上「施設」として規定されていないが、条例第2条に掲げる事業（例えば展示や講演会、図書閲覧など）を効果的に実施するためには、当該スペースの活用は欠かせない。このことから、現行はそれらのスペースは施設として貸出しを行うのではなく、使用申請があれば「行政財産の目的外使用」として扱い、その利用目的等を確認した上で、人権・男女平等推進課が許可を出し、貸出しを認めており、当該使用料は、男女共同参画推進事業優先使用要綱に定める事項に合致すれば使用料を免除しており、過去の申請は、すべて免除対象であった。”と伺った。

公の施設であるにもかかわらず、申請すれば使用できるという情報をもって一部の区民にのみ利用するのは、公平性の観点から望ましくなく、貸出するのであれば、条例を改定することによって、正式に他の貸出施設と同様に手続きを踏んで区民全体に対し貸出しを実施すべきである。もちろん、指定管理者が優先的に使用する権利を持つことを前提に、条例変更すれば、指定管理者区民共に有効活用することが達成可能である。

参考までに、所管課より、会議室A及び会議室Bの直近1年間使用状況のデータを頂き、日中の稼働率を算定したところ、下記の表になった。

	稼働率
会議室A	41.56%
会議室B	38.66%

上記表のように、稼働率を向上する余地が十二分にあると思われる。



### 項目 3 (結果)

協定書の費目間流用規定と精算規定の優先順位が不明のため、確定払いと同様の取扱いになっており、規定の改善をすべきである。

#### 年度協定書第 4 条(管理代行経費の執行及び精算)

指定管理者は、別紙内訳書に基づき、各費目の金額以内で執行しなければならない。ただし、区との協議により、年度末に費目間で流用できるものとする。

2 管理代行経費うち光熱水費及び施設等修繕費については、内訳書金額で執行し、年度末に合算した後に精算するものとする。

3 指定管理者は、前項の規定により精算した結果、年度終了後精算残金があるときは、区の指定する日までに、当該残金を区に返還しなければならない。また、指定管理者は、前項に定める経費が不足することが明らかになったときは、速やかに区と協議するものとする。

上記、年度協定書第 4 条第 1 項で、費目間の流用を認めているものの、第 2、第 3 項では、光熱水費及び施設等修繕費について、精算することを前提の規定である。

現在の運用状況を確認したところ、精算規定よりも流用規定を優先し、光熱水費及び施設等修繕費についても流用を認めていたとのことであるが、上記第 2、第 3 項の趣旨は、光熱水費及び施設等修繕費については、指定管理者の管理不能費目として、残金が生じた場合は返金するのが原則で、不足の場合は協議ということになっており、流用については認めていないと考えられる。

しかしながら、現在の運用は、実質確定払いの処理を許容しており、協定書の趣旨が果たされているとは言い難い。

協定書上、指定管理者の読み方により、どちらも可能な条文は、運用上問題であり、改善すべきである。

(2) 大田区休養村とうぶ

施設名		指定管理者	
大田区休養村とうぶ		㈱信州東御市振興公社	
設置管理条例		大田区休養村とうぶ条例	
指定期間		平成 26 年 4 月～31 年 3 月	
施設の設置目的			
豊かな自然環境の中で、区民の健康の増進及び余暇活動の充実を図ること並びに区立学校に在学する児童及び生徒が校外学習活動を行う校外施設として活用するため。			
指定管理料（平成 26 年度）		249,864 千円	
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>	所管課	地域力推進部・地域力推進課



1) 概要

鳥帽子岳の麓に位置する大田区休養村とうぶは、自然豊かな山々と四季に彩られた長野県東御市にあり、車では、東京練馬インターから 167 キロメートルの東部湯の丸インターから車で 7 キロの地点、電車では、東京駅から北陸新幹線で上田駅まで約 1 時間 30 分乗車後、バスで 30 分のところに位置する。規模は、東京ドームの敷地の 3.8 倍の約 180,000 m<sup>2</sup>、本棟は、主に鉄筋コンクリート造の 4 階建て、別棟 2 棟は木造、収容人数は、最大区民利用の場合は 210 名、校外学習利用の場合は、336 名である。付帯設備として、テニスコート、グラウンド、ゲートボール場、キャンプ場、体験農園がある。

指定管理者の選定方法は、公募であり、指定管理料は、確定払いと概算払いの経費に分けられる。

利用状況 平成 26 年度利用率 43.6%

利用月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
利用率	20.20%	57.40%	70.60%	52.20%	51.30%	74.40%	73.80%	31.30%	24.60%	23.70%	15.60%	21.70%

学校利用が全くない月が半年間（4月、8月、12月、1月、2月、3月）存在する。区民利用時と校外学習利用時の場合、宿泊可能人数が異なる。利用状況一覧表の総利用人員の利用率の算定に当たり、校外利用のあった月にも、可能定員数を、区民利用時の最大 210 名を前提に計算しており、利用率が実際よりも高めに算定される状況にある。

平成 26 年度の部屋毎の稼働状況及び歳入の状況は下記のとおりである。

		(円)		(千円)	
	部屋数	客室@	部屋稼働率 (%)	部屋代歳入	人員稼働率 (%)
3 人部屋	2	11,400	73.0	6,509	52.8
4 人部屋	3	16,000	50.4	9,383	41.4
5 人部屋 (和室)	6	17,000	48.1	13,377	31.5
6 人部屋 (和室)	17	16,000 <sup>3</sup>	59.8	25,101	30.1
別棟（古 民家風）	2	25,000 <sup>4</sup>	62.8	7,948	22.1
合計	30		57.6	62,320	29.9

2) 監査の結果・意見

項目 4 (意見)

指定管理者の予算の積算根拠が詳細に作成されておらず、所管課も特に作成するように指導していないため、改善が望まれる。

指定管理者の予算作成の際、費目別の月（期）別支払内訳は作成しているが、具体的な積算根拠が作成されておらず、所管課でも作成をするよう指導していない。

当然ながら、予算の積算根拠と実績の比較分析も指定管理者および所管課において詳細になされていない。大田区予算事務規則第 8 条第 3 項（2）を見て

<sup>3</sup> 4 人まで 12,000 円、5 人利用 14,000 円、6 人利用 16,000 円

<sup>4</sup> 10 人まで 25,000 円、10 人超で一人増すごとに 1,500 円追加（定員 30 名）

いただくとわかるように、指定管理料が大田区の予算で計上されている以上、当該規則に則った運営を実施すべきである。

#### 大田区予算事務規則(見積書等の作成)

第8条 部局の長は、基本方針及び事務処理方針に基づき、その所管する事業に関し、歳入歳出予算、継続費、繰越明許費及び債務負担行為の見積りに関する書類(以下「見積書」という。)を作成し、計画財政部長に提出しなければならない。

2 歳入歳出予算に係る見積書は、経常経費と臨時経費に区分しなければならない。

3 第1項の見積書等には、次に掲げる事項を具備しなければならない。

- (1) 事業及び経費の概要とその計画(全体計画及び当該年度分を含む。)
- (2) 経費の算定基礎及び財源内訳
- (3) 見積りの基礎となった法令又は通達等の根拠
- (4) 過去の事業の実績
- (5) その他、計画財政部長が必要とする事項

#### 項目5 (結果)

収支報告書の費目で、本来の費目でない費目、その他で記載されている費目があり、経済的実態に応じた費目による開示が望まれる。

総務費の概算払いで、予算作成時には想定できなかった内容で実績のみ発生し“その他”として計上している費目が、24年度は0円、25年度は320万円、26年度は403万円発生していた。

ところで、当該“その他”の内容を確認したところ、本来は、維持補修工事や備品購入の費目等に計上すべきで、本来、重要性のない雑多なものでどの費目にも該当しない場合に計上される内容ではなかった。また、手続き的に、所管の部長決裁により、支払われた内容も、費目は、その他ではなく、維持補修工事費あるいは備品購入費に該当する内容であった。

予算実績比較分析する際には、本来、計上されるべき費目に計上されない場合は、予算実績比較を正確に分析することはできない。指定管理者が、その他と間違った費目で計上してきた場合は、所管課は、内容確認して、本来の費目で計上するよう指導すべきである。

項目 6 (意見)

一般利用の需要が伸びないにも関わらず、費用は増加傾向にある。5, 6 人部屋数が多いという特殊性を生かす開拓方法の検討が望まれる。

表 施設の利用状況及び収支状況の推移

(単位：千円)

年 度	21	22	23	24	25	26
総利用者(人)	35,730	33,796	34,415	33,703	32,799	32,402
学校利用者(人)	15,223	15,248	15,393	15,386	15,290	14,952
一般利用者(人)	20,507	18,548	19,022	18,317	17,509	17,450
歳 入	(78,687)	(73,075)	(73,967)	(71,030)	(68,740)	(66,538)
工事請負を除く 管理代行費・そ の他の運営費	230,205	230,058	242,175	241,834	246,986	252,247
収 支 差 額	151,518	156,983	168,208	170,804	178,246	185,709

学校利用者の数は、大田区の小学6年生移動教室の参加人数に3泊4日の3を乗じた人数で、区の教育方針に大幅な変更がない限り、営業活動にほとんど左右されない。一方、一般利用者の数は、営業活動等に大幅に左右される。しかしながら、平成21年度からの推移を見ても、平成23年度を除くと、一度も増加することはない、前年度を割っている状態が継続している。指定管理料の40%強を占める人件費も、平成26年度は退職給付費用等の影響で増加した。利用率が20%強の月と、利用率70%を超える月の人件費がほぼ同じ水準になっていることは、改善の余地がある。また、平成10年竣工から経年劣化による修繕費が発生するものの特殊な形態であるため、割高になっている。また、他の経費に関しても随意契約が多く、少なくとも他社業者との比較検討を実施すべきである。

新規需要の開拓が進んでいるとは言い難い状況で、一般的に指定管理者の導入に当たって求められている、民間特有のノウハウを利用して需要拡大を図る、民間活力の利用という趣旨が達成できていない。

上記1) 概要の平成26年度部屋毎の稼働状況を見ると、5人部屋、6人部屋の部屋数に偏りがあることから、例えば、大家族や複数家族の団欒にターゲットを絞った形での営業活動に伸びしろがある。

区は、速やかに利用料金制の導入や、営業ノウハウを既に持っている指定管理者を導入するといった何らかの有効な対策をとるべきである。多額の赤字を負担しているのは、区民の貴重な税収である。

休養村とうぶの場合、区の予算に指定管理以外にも予算が組まれており、予算金額は303百万円と、下記【参考】全国で金額の大きい上位2.1%の中に位置している。

【参考】国立青少年教育振興機構による「青少年教育関係施設等基礎調査」報告書平成25年度調査の施設ごとの予算の状況は下記のとおりである。

	国		都道府県		政令指定都市		市(区)		町・村		合計	
1,000万円未満	0	-	0	-	5	10.6	65	27.0	29	69.0	99	20.5
1,000万～2,500万円未満	0	-	10	7.9	6	12.8	59	24.5	6	14.3	81	16.7
2,500万～5,000万円未満	0	-	32	25.4	11	23.4	40	16.6	4	9.5	87	18.0
5,000万～1億円未満	0	-	42	33.3	15	31.9	47	19.5	3	7.1	107	22.1
1億～1億5,000万円未満	0	-	24	19.0	4	8.5	15	6.2	0	-	43	8.9
1億5,000万～2億円未満	6	21.4	3	2.4	1	2.1	4	1.7	0	-	14	2.9
2億～2億5,000万円未満	18	64.3	2	1.6	3	6.4	1	0.4	0	-	24	5.0
2億5,000万円以上	4	14.3	2	1.6	1	2.1	3	1.2	0	-	10	2.1
無回答	0	-	11	8.7	1	2.1	7	2.9	0	-	19	3.9
合計	28	100.	126	100.	47	100.	241	100.	42	100.	484	100.

(3) 大田区立伊豆高原学園

施設名		指定管理者	
大田区立伊豆高原学園		伊豆高原学園PFI(株) (運営企業: 太平ビルサービス(株)、(株)竹中工務店、(株)グリーンハウス、NPO法人国際自然大学校)	
設置管理条例		大田区立学校校外施設設置条例	
指定期間		平成24年4月～42年3月	
施設の設置目的			
地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号)第30条の規定に基づき、区立学校に在学する児童、生徒の学習及び健康増進のため。校外教育上支障がないときは、区民の健康の増進のため。			
PFI事業費		2,423,118千円(施設整備) 1,660,620千円(維持管理、15年分)	
利用料金制度	有 無	所管課	教育委員会・学務課



1) 概要

昭和42年に富士箱根伊豆国立公園内に開設された校外施設「伊豆高原学園」(敷地面積: 30,319㎡)は、学園機能の拡充のほか、学校利用がない期間は、区民が利用できる保養施設としての機能を併せ持つ施設として、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(以下「PFI法」という。)第7条の規定に基づき、当該学園を改築・運営等事業を実施する民間事業者が選定され、平成27年4月にリニューアルオープンした。

## 事業概要

地方公共団体 担当部署	学務課	
事業スケジュール	実施方針の公表 事業者の決定 P F I 事業者との契約 設計・建設期間 供用開始	平成 23 年 10 月 平成 24 年 4 月 平成 24 年 5 月 平成 24 年 5 月～27 年 3 月 31 日 平成 27 年 4 月 1 日
事業期間	18 年間	
事業内容	既存施設の解体、本施設の設計及び建設、完成時における発注者への本施設の所有権の移転、本施設の運営・維持管理並びにこれらに付随し、または関連する一切の業務	
事業方式	BTO 方式 <sup>5</sup>	
サービス購入費 の支払	A 施設整備業務の対価は、施設完工、発注者への引渡後に一括して支払う。 B 維持管理業務に要する費用は、四半期に一度支払う。 C 学校利用等管理業務と D 区民利用等管理業務に係る費用は、四半期に一度、同額を支払う分と、利用者数に変動費単価を乗じた額を各々支払う。	
変動リスク	サービス購入費 A は、賃金水準や物価水準の変動にて改定。 サービス購入費 B,C は、賃金指数、物価指数、価格指数により改定。 モニタリング結果により要求水準満たしてない場合、B,C,D の支払金額が減額することもある。	
財政上の支援措 置（補助金）等	無	

指定管理者の選定は公募であり、指定管理料の支払は、固定部分と利用者の数等に伴う変動部分とがある。

<sup>5</sup> Build Transfer and Operate の略。本施設完了後、区に本施設を引渡し、事業期間中、維持管理・運営を実施する方式。



指定管理者業務範囲

施設設備業務	設計業務	各種調査業務
		設計業務
		各種申請及び申請に係る協議等
	建設業務	建設業務
		備品等設置業務
	工事監理業務	
	既存施設の解体撤去業務	
	引渡関連業務	開業準備業務
		引渡業務
	その他関連業務	
維持管理業務	建築物維持管理業務	
	備品等維持管理業務	建築物保守管理
	設備維持管理業務	設備保守管理
	外構施設等維持管理業務	
	環境衛生管理業務	清掃
	安全管理業務	
	修繕・更新業務	警備
	その他関連業務	
運営業務	学校利用等管理業務	移動教室
		実地踏査
		初任者研修
		その他区主催事業
	区民利用等管理業務	
	その他関連業務	

選定結果における VFM<sup>6</sup>評価 (単位:千円)

A	B	A - B	(A - B) / A
従来型での区総事業費現在価値	PFI 事業における総事業費現在価値	差	VFM
4, 616, 158	4, 439, 404	176, 754	3. 83%

<sup>6</sup> Value for Money の略。PFI 事業における最も重要な概念の一つで、支払 (Money) に対し、最も価値の高いサービス (Value) を提供するという考え方。

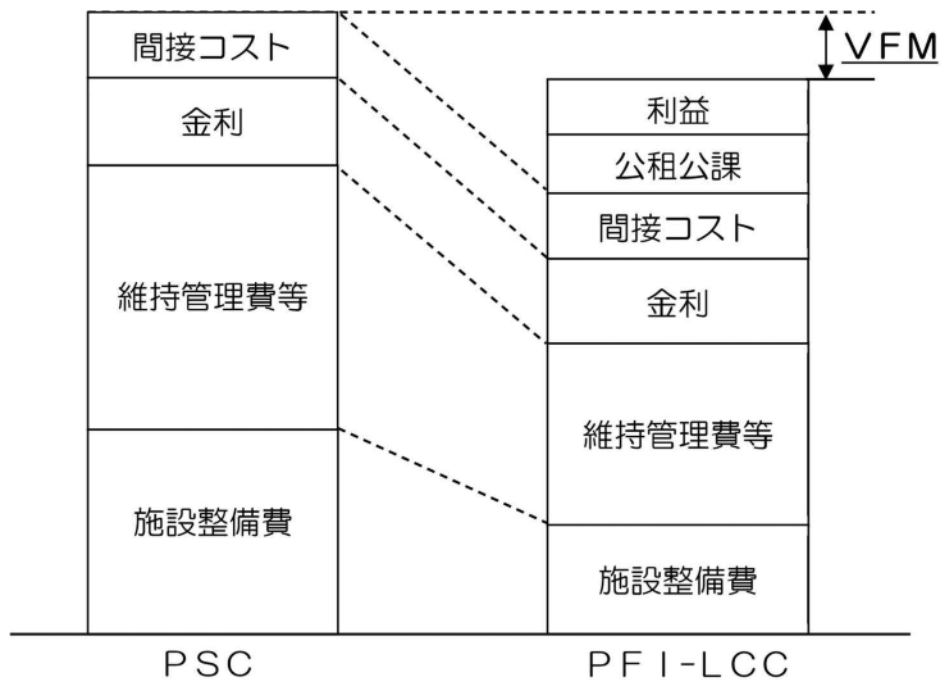


図-1 VFMの概念図

PSC: **Public Sector Comparator** の略。区が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値をいう。

LCC: **Life Cycle Cost** の略。製品や構造物などの費用を、調達・製造～使用～廃棄の段階をトータルして考えたもの。

## 利用状況

区立小学校5年生の移動教室（2泊3日）で、平成27年度は59校が実施

## 2) 監査の結果・意見

### 項目7（意見）

特定事業の選定の際、1民間の専門家の意見のみでなく、より透明性を高めるため外部評価のプロセスが必要であった。

大田区立伊豆高原学園改築基本計画(概要版)平成22年4月(以下、基本計画という。)の5.事業収支の検討により事業モデルの収支シミュレーションがなされ、収支試算の結果とモデルの評価がなされていた。

	A 案	B 案	C 案	D 案	E 案	F 案
	公設公営 (従来型)	公設指定 管理	DBO 運営 期間 15 年	DB 指定管 理 5 年* 3 回	PFI (BT0) 一括買取 型運営期 間 15 年	PFI (BT0) 分割支払 型運営期 間 15 年
区の収入	1,195,035	1,195,035	1,195,035	1,195,035	1,195,035	1,195,035
区の総支出	5,967,969	5,814,519	5,647,013	5,629,533	5,722,153	6,033,494
うち資金調達 負担を除く運 営管理費	2,820,479	2,652,029	2,625,411	2,608,590	2,625,411	2,688,711
うち、資金調 達負担(一般 財源+元本+ 金利)	3,147,490	3,162,490	3,021,603	3,020,943	3,096,743	3,324,784
区の総収支 (単純合計)	(4,722,934)	(4,619,484)	(4,451,978)	(4,434,498)	(4,527,118)	(4,818,459)
うち、収入と 運営管理費の 収支	(1,625,444)	(1,456,994)	(1,430,376)	(1,413,555)	(1,430,376)	(1,493,676)
年平均	(108,363)	(97,133)	(95,358)	(94,237)	(95,358)	(99,578)
区の総収支 (現在価値)	(4,213,501)	(4,082,021)	(3,934,056)	(3,919,464)	(4,000,513)	(4,199,932)
A 案) に対す る総収支での 比較						
単純合計ベー ス		(153,450)	(320,956)	(338,437)	(245,816)	45,525
現在価値ベー ス		(131,480)	(279,445)	(294,037)	(212,987)	(13,568)
V F M		3.10%	6.60%	7.00%	5.10%	0.30%
事業費縮減効 果の順位		第 4 位	第 2 位	第 1 位	第 3 位	第 5 位

これによると、PFI よりも、DB<sup>7</sup>、DBO<sup>8</sup>の方が、VFM も高く、経済効率的であるという結果が出ていた。財源が税収であることは、経済的効率性は重要な指標の一つである。

ところが最後の考察で、DB が一番効率的であるという結果がでたものの、運営部分を切り出して指定管理者を別に募集する場合、当初計画部分の運営のあり方と指定管理者の考えが一致するとは限らず、サービス提供時に活用されない施設機能の出現、施設設備の適切なメンテナンスの低下等、ハードを十分に生かしきれない運営がなされる可能性があり、運営・維持管理部分の機能が低くなることも考えられるとして、最初に候補から外している。

この考察を読む限りにおいては、DB がこの事業に不適切であることを述べるには弱く、1 アドバイザーの意見のように感じられた。今後、特定事業<sup>9</sup>の選定の段階でも、外部評価のプロセスである審査委員会を設置したほうが、より透明性の高い結果を導き出すことが可能ではないかと思われる。

もちろん、民間のアドバイザーといっても専門家であるため、信用度が低いというのではないが、審査を実施する方が望ましい。今回、最終的な民間事業者の選定の際には、大田区立伊豆高原学園改築・運営等事業審査委員会を設置して、外部評価のプロセスを入れて透明性を高めている。

---

<sup>7</sup> Design Build の略。区が資金調達を負担し、設計・建設を一括発注、運営は指定管理者を別途指定。

<sup>8</sup> Design Build Operate の略。区が資金調達を負担し、設計・建設、運営・維持管理を一括発注。

<sup>9</sup> 特定事業とは、公共施設等の整備等に関する事業で、PFI 事業として実施することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。

(4) 大田区区民活動支援施設大森（こらぼ大森）

施設名		指定管理者	
区民活動支援施設大森（こらぼ大森）		NPO法人大森コラボレーション	
設置管理条例		大田区区民活動支援施設条例	
指定期間		平成24年4月～29年3月	
施設の設置目的			
地域の社会的活動又は公益性のある活動を行う者及び団体に対して、その活動を支援することにより、もって豊かな地域社会を形成するため。			
指定管理料（平成26年度）		49,771千円	
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>	所管課	地域力推進部・大森西特別出張所



1) 概要

平成14年旧大森第六小学校の統合後の校舎、体育館、校庭等（以下「学校施設等」という。）の有効利用を検討するために、地元の自治・町会関係者、PTA関係者、地域活動団体などで構成される旧第六小学校施設活用協議会（以下「活用協議会」という。）が設立された。当該協議会を母体とするNPO法人大森コラボレーション（以下、大森コラボレーション）は、平成16年4月の当該施設開設後、平成18年度から業務委託を、平成21年度から指定管理業務を受託している。

指定管理者の選定は、特命で、指定管理料は、確定払いである。

指定管理業務の主な内容

- ① 施設全体の管理業務
- ② 支援施設の受付等業務
- ③ 協働支援施設に関する業務 他

## 利用状況

平成 26 年度の全施設の使用料収入は、2,235 千円である。

利用件数・利用率

	平成 26 年度		平成 25 年度	
グラウンド	663 件	78.2%	590 件	71.4%
体育館	1,245 件	87.4%	1,253 件	88.0%
多目的室	444 件	31.1%	429 件	30.0%
いろいろルーム	503 件	35.2%	472 件	33.1%
合 計	2,855 件	55.5%	2,744 件	53.7%

## 2) 監査の結果・意見

### 項目 8 (結果)

現指定管理者の会計収支決算書の費目が、NPO 法人会計基準に準拠していないため、必要な情報開示が行われておらず、改善すべきである。

現指定管理者の会計収支決算書の事業費は、人件費とその他の経費の費目ではなく、事業毎の費用総額を区分計上しているのみである。区民活動の交流連携の促進の支援事業についても収入と同額の金額を記載しているにすぎない。NPO 法人の経常費用は、事業費と管理費に区分し、さらにそれぞれを人件費とその他の経費に区分して表示しなければならない (NPO 会計基準第 14 条)。

法人運営上でも、総会で年間の業績を凝縮した事業報告及び収支決算を議決する (定款第 22 条第 4 項) が、事業費のうち、人件費がどのくらいを占め、その他経費の主要な項目は、何がありどのくらい発生したか、会員も当然把握すべき内容である。

その金額をまとめて、平成 24 年度からは少なくとも、事業費と一行で計上し承認しており、情報開示としては不十分である。

所管課は、管理監督する立場にありながら指導不足である。

## 項目 9 (結果)

施設長給与増額に際して必要な理事会運営の手續上、定款に則った処理がなされておらず、かつ、所管課の指導もなく、改善すべきである。

### 定款(事業計画及び予算の追加及び更正)

第 44 条 この法人の事業計画及びこれに伴う収支予算は、理事長が作成し、総会の議決を経なければならない。

2 事業計画及び収支予算の追加及び更正は、理事会の議決を経て行う。

平成 26 年度大森コラボレーションの施設長給与の増額がなされた。その際の大森コラボレーションでの運営手續上、不備が生じている。

大森コラボレーションは、施設長の給与を増額する財源確保のため、区に対しての指定管理料の増額請求を実施し、支出面でも、指定管理料の約 20%を占める施設長への給与支給総額を決定する事項であり、法人経営にあたっても重要な事項である。当然ながら、収入及び支出共に事業計画及び収支予算を追加する事項で、上記定款通りであれば、理事会の議決を要する。

しかしながら、所管課から、“当時の理事会で議事録に残す審議対象としておらず、理事長挨拶（報告）の中で指定管理料増額の方角で区と調整中の旨説明し、他の理事も了承済みであった。”との回答を得たのみで、議事録は確認できなかった。

当該案件は、理事長の専決事項ではないため、報告事項ではなく、理事会の審議事項であり、議事録に記載される内容であり、定款第 44 条第 2 項に則っていない。

また、所管課は、指定管理者の適正運営を指導できていない。

## 項目 10 (結果)

理事長への追加給与支給は、理事会の審議事項であるにもかかわらず、報告事項として処理し、所管課も指導しておらず、今後適正な運営・指導をすべきである。

理事長に対し、平成 26 年 9 月より、毎月定額 7 万円の給与を支給開始した。しかしながら、新規経費発生事項で、今後継続して支給される案件であり年間の影響額は、84 万円（平成 26 年度期中開始のため、63 万円）になり、事

業計画変更事項である。平成 26 年度の収支差額は△11,002 円であり、63 万円の支出は、重要性のある金額である。上記項目 9 と同様、理事会の審議事項であるが、議事録を確認したところ、理事会で理事長自ら報告し、質問を受けているのみで、審議されておらず、つまり賛否をとっておらず、定款に則っていない処理である。

所管課は、理事会で報告されたのみで、承認されたものと認識したとのことであるが、特定非営利活動促進法上も N P O 法人の役員報酬支給が役員数の 3 分の 1 にしか認められておらず、理事間の公平性の観点、さらには、財務状態も悪く、収支も赤字の法人での新たな重要性のある支出事項であり、当然ながら会員へ説明義務も発生する内容で、適正な運営がなされるよう助言すべきである。

#### 項目 1 1 (意見)

指定管理者の財務健全性に疑義があり、今後、施設運営の停滞、区民サービス低下を防止するために、所管課の指導が望まれる。
--

特定非営利活動法人大森コラボレーションの平成 24 年度末から正味財産が 166,215 円、平成 25 年度末 219,399 円と大幅に減少している。

財務健全性の点から、望ましくないので、所管課の適切な指導が必要である。

ところで、大田区指定管理者モニタリングガイドライン（平成 26 年度改訂版）から、新たに財務審査及び労働条件審査の導入が開始された。この財務審査は、指定管理者が安定的に継続して公の施設の管理運営を代行できる状況にあるかどうかを確認し、財務状況悪化による施設運営の停滞と区民サービスの低下というリスクを未然に防止するため、指定期間中の毎年度、公認会計士による財務審査を実施するものである。



## 項目 1 2 (意見)

現指定管理者の税金申告漏れが税務調査で判明した。指定管理者の収入が税込であるため、事前に税務当局に確認するといった体制は必要不可欠であり、所管課の指導も不足していたので、今後改善が望まれる。

平成 24 年度末以降、財務状態がより厳しくなっていたため、当該前後の決算書を確認した。原因は、平成 24 年にのみ管理費に計上されていた租税公課 2,012,355 円であった。詳細を確認したところ、以下の表のとおりであった。

(単位:円)

H18 年	法人税及び延滞金	181,000
H19 年	法人税	292,100
	法人税延滞金	43,500
	法人都民税	186,900
	法人事業税・都民税延滞金	38,500
H20 年	法人都民税	70,000
	法人事業税・都民税延滞金	11,300
H21 年	消費税延滞金	203,000
H22 年	消費税延滞金	195,000
	延滞税	43,000
H23 年	延滞税	11,700
	消費税延滞金	191,000
H21～23 年	消費税未払費用不足分	4,655
H24 年 4～9 月	消費税中間申告分	540,700
	合 計	2,012,355

大田区の指定管理者公募・選定ガイドライン（平成 21 年 7 月大田区経営管理部企画財政課）の指定管理者の応募資格・条件の一般的欠格事由の事例⑦として、国税又は地方税を滞納していないこと。と、明確に挙げられている。

税金は、ルールに従って払う義務があり、主要な収入の指定管理料は、区民からの税収が財源であるため、仮に、見解の相違であるとしても、税金の申告漏れは重要事項である。

事前に税務当局等に確認する手続きが不足しており、税金の延滞、滞納等の発生しない体制構築が必要である。

所管課も当該内容を当然に把握しているべき重要事項であり、指導すべき事項であった。

### 項目 1 3 (結果)

共同事務室に 2 区画に空きが生じていたが、「共同事務室使用団体募集要綱」に準拠しないで、募集をしておらず、改善すべきである。

大田区区民活動支援施設条例（以下「条例」という。）第 3 条に協働支援施設の一つに、共同事務室がある。また、条例第 11 条に共同事務室の使用期間は、3 年以内とするという限定規定がある。月額賃貸料（水道光熱費込）5,000 円という好条件により、創業間もない地域の社会的活動又は公益性のある活動を行う団体に対して貸付けるという事業は、施設の設置目的に合致している。

ところで、共同事務室の 8 区画のうち、2 区画が空き状態になっている。

所管課に確認したところ、共同事務室は、団体の活動場所の支援と、こらば大森のさらなる活性化を目的としており（共同事務室使用団体募集要綱第 1 条）、施設の活性化に向け、使用団体と指定管理者との連携・協働の取り組みを拡充するため、共同事務室の募集内容について見直しをしているため、その後に団体募集を行う予定との回答であった。

利用予定者に募集要綱を変更する可能性があることを事前に告知することによって、貸付可能である。

また、募集要綱第 3 条によると、区は、共同事務室に空き区画が生じる場合には、対象区画使用者が退出する日から 60 日以内に新しい使用者が決定するよう共同事務室使用団体募集要綱を定め、募集内容を決定する。なお、募集実務の効率化などの理由により前述の募集ができない時は、別途定める。と、規定されている。

しかしながら、貸付けないという所管課で稟議されている書類もなく、共同事務室に空きが生じたときは、施設の有効活用を図り、施設の設置目的を達成するために、募集要綱に従って速やかに募集手続きを行う必要がある。

### 項目 1 4 (意見)

指定管理者再指定に関する選定委員会設置要綱は、開設当初時点の設置目的はほぼ達成されたため、今後は実状に応じ、競争性や公平性の観点からも見直しを検討すべきである。

当該設置要綱第 2 条（所掌事項）委員会は、前条の設置目的を達成するため、法人の指定に係る施設等の管理の実績を考慮して、従前の指定管理者であ

る法人から再び指定を受けたい旨の申出があったときに、次条に規定する審査、調査等を行い、その結果を区長へ報告する。とある。

言い換えれば、当該施設の指定管理者の候補者選定に当たっては、従前、すなわち、現在の指定管理者が、優先的に審査をされ、継続的に選任されるような仕組みが確立されており、公平な観点から、本来の意味での民間ノウハウを新たに取り入れることを排除した形での結果ありの選任方法を実行している。

ところで、“指定管理者公募・選定ガイドライン”平成21年7月大田区経営管理部企画財政課【特命指定について】は下記のとおりである。

非公募により指定管理者を指定する「特命指定」については、それを実施する明確な理由がある場合に限るものとする。従って、従来からの業務実績やノウハウがあることだけをもって特命指定することはできない。特命指定する場合は、選定における客観性、妥当性を確保することに留意するとともに、直営で管理した場合とのコスト比較を検証するなど、評価方法を工夫して指定管理料等の金額の合理性を確保する必要がある。

上記具体的なガイドラインがあるものの、平成23年10月選定委員会では従来通りの審査方法で、直営管理した場合とのコストの比較検証等、評価方法を工夫して管理料の金額の合理性を確保していない。

もちろん、設立当初は、旧大森第六小学校の地域住民を中心に始まった活動ではあったが、当該施設の本来の設置目的は、地域の社会的活動又は公益性のある活動を行う者及び団体に対して、その活動を支援することにより、もって豊かな地域社会を形成することである。施設近辺の住民で構成される者に限定せず、もっと関係するノウハウを持っている者を選定することにより、より豊かな地域社会を形成することに導くことも可能である。また、財源に上限があることから、限られた予算でより大きな成果を得るために、指定管理者の選定は、幅広くノウハウを持っている者に門戸を広げるべきである。

公平な審査を経て、地域住民からなる指定管理者が選定されることに問題はないが、現在は、特定の団体のみを優先した選定過程になっており、競争性や公平性の観点からも現在の要綱は見直しを図るべきである。

(5) 文教施設

施設名		指定管理者	
大田区民ホール アプリコ		公益財団法人大田区文化振興協会	
大田区民プラザ			
大田文化の森			
大田区立熊谷恒子記念館			
大田区立龍子記念館			
設置管理条例			
大田区民ホール アプリコ		大田区民ホール条例	
大田区民プラザ		大田区民プラザ条例	
大田文化の森		大田文化の森条例	
大田区立熊谷恒子記念館		大田区立熊谷恒子記念館条例	
大田区立龍子記念館		大田区立龍子記念館条例	
指定期間		平成 24 年 4 月～27 年 3 月	
施設の設置目的			
<p>(区民ホール・区民プラザ)</p> <p>区民の芸術文化の高揚と地域活動の振興を図り、区民の連帯と協調の輪を広げること</p> <p>(大田文化の森)</p> <p>区民の主体的な文化活動を支援し、区民相互の交流の輪を広げ、もって地域の振興を図ること</p> <p>(熊谷恒子記念館・龍子記念館)</p> <p>広く区民の文化の向上に寄与するため</p>			
指定管理料 (平成 26 年度)		752,862 千円	
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>	所管課	観光・国際都市部 国際都市・多文化共生 推進課

区民プラザ



区民ホール アプリコ



大田文化の森



1) 概要

①各施設利用者数等

施設名	平成24年度	平成25年度	平成26年度
大田区民ホール アプリコ	357,930	351,057	357,425
大田区民プラザ	587,981	494,917	550,082
大田文化の森	269,932	290,469	345,570
大田区立熊谷恒子記念館	3,720	3,417	3,459
大田区立龍子記念館	10,886	11,025	10,216

## ②文化振興協会の事業内容

関係定款箇所	内容	予算 <sup>10</sup> (千円)	主な財源
第4条第1号	文化芸術の振興に資する公園及び展示等の実施に関する事業	195,672	補助金等
第4条第2号	文化芸術活動の支援、協働及び育成に関する事業	24,070	補助金等
第4条第3号	文化芸術資源の調査、収集、保存及び活用に関する事業	64,533	指定管理料 業務委託費
第4条第4号	文化芸術の活性化を図るための情報収集と発信に関する事業	17,093	補助金等
第4条第5号	文化芸術の拠点施設の管理運営に関する事業	594,972	指定管理料
第4条第6号	その他この法人の目的を達成するために必要な事業	25,029	指定管理料 等
第4条第1～6号を達成するために必要な人件費		183,205	指定管理料 補助金等

## ③指定管理料

指定管理料は、年度協定額を概算払いのうえ、年度終了後精算を行う。

平成26年度

概算払い 777,060千円

確定額 752,862千円

精算残金 24,197千円

## ④選任

条例には特に規定はないが、従前の指定管理者である文化振興協会を優先して審査する方式が取られている。

<sup>10</sup> 平成26年度予算

## 2) 監査の結果・意見

### 項目 15 (意見)

平成24年度の指定管理者選定の際、公募、利用料金の導入等の検討項目が次回の選定までの課題として提示されたが、次期の選定作業にその結果が明示されておらず、不十分な検討内容であったと判断する。

平成24年～26年度を指定期間とする指定管理者の選定に当たっては、“23 地地発第 12545 号件名大田区民プラザ他、区立文化施設の指定管理者の特命指定について”で、公益財団法人大田区文化振興協会を特命指定対象者に選定し、その後選定委員会で当該団体の特命指定について審査することが決定された。

この中の“特命指定理由”の中に以下の内容が含まれている。  
“通常指定管理の2期目以降は指定期間が5年であるが、指定期間を3年とし、洗足区民センターの指定管理・利用料金制度への移行の成果も検証し、次期更新時期までに、利用料金制度の導入、大田区民ホール・アプリコ等の一般公募による選定を検討していく。”

次期に当たる平成27年度以降の指定管理者の選定に当たっては、“26 観国発第 10656 号件名大田区民プラザ他、区立文化施設の指定管理者の再指定審査と設置要綱の制定について”で、前回とほぼ同様に公益財団法人大田区文化振興協会を再指定審査対象者に選定し、その後審査委員会で当該団体の再指定について審査することが決定された。

そしてこの中に“再指定として審査する理由”が記載されているが、文中には平成24年度の指定管理者選定に当たって次期更新時期までの検討課題として挙げられていた“**利用料金制度の導入、大田区民ホール・アプリコ等の一般公募による選定**”についての検討結果の言及が全くない。

本監査に当たり、所管課に平成26年までの本件対応を質問したところ、以下の回答であった。

“当時、大田区民ホール・アプリコ等の一般公募についても検討することとしていた。その後の検討の結果、大田文化振興協会の役割や5施設同時管理のメリット、継続性等を考慮して、非公募とすることが適当と判断され、今年度からの指定管理についても非公募での選定となった。”

“大田区文化振興プランをはじめ、区の文化施策についての検討等がされていく中で、今回の判断に至ったもので、直接判断の根拠となる報告書は特にありません。”

“前回の指定管理選定以後、劇場法改正に伴う地域文化振興のための施設利用や他自治体における指定管理者選定に対する方向性の修正等もありました。また、これまでの芸術文化関連団体と大田区文化振興協会の関係からも、地域における文化活動を通じたまちの活性化や地域コミュニティの広がりを生み出していくうえで適当と判断したところです。”

上記所管課の回答からは、通常指定管理の2期目以降は指定期間が5年であるにも拘わらず、本件では特に指定期間を3年とし“洗足区民センターの指定管理・利用料金制度への移行の成果も検証し、次期更新時期までに、利用料金制度の導入、大田区民ホール・アプリコ等の一般公募による選定”についての検討を行うという前期選定時の方針が充分に行われたとは、判断できない。

指定管理者制度にとって、重要な検討項目である一般公募の実施・利用料金制度の導入可否などの検討課題が外部に明確に説明されない状況で、平成27年度からは5年の指定管理期間が採用されたのは、本件指定管理者制度の運用上問題のある対応であったと判断する。

#### 項目16（意見）

区民プラザ等文化施設の指定管理者として、平成24年～26年度（3年間）、平成27年～31年度（5年間）大田区文化振興協会が選定されているが、当該選定に関わる委員会委員の過半数を区職員が占めているのは、選定の公平性に疑義を感じさせる可能性がある。

- ① 区民プラザ等文化施設の指定管理者は、指定期間 平成24年～26年度、平成27年～31年度とも、概ね以下の過程を経て選定されている。
- ・ 従前の指定管理者（文化振興協会）を優先して再審査する方針の決定
  - ・ 指定管理者候補者審査委員会設置要綱<sup>11</sup>の決定
  - ・ 審査委員会で文化振興協会が指定管理者に適しているか審査
  - ・ 区長が指定管理者候補者を選定
  - ・ 議会が指定管理者を議決

<sup>11</sup> 平成24年～26年度の選定の際は、“指定管理者候補者選定委員会設置要綱”



② 上記の手続の中で、実質的な選定審査が行われるのは審査委員会で、審査委員会の審査は、概ね次のとおり行われた。

・書類審査

文化振興協会から提出された事業計画書や経営状況関係書類等に基づき、各審査委員が5段階で評価する。

・面接審査

30分間のプレゼンテーション及び30分間の質疑応答に基づき、審査委員が5段階で評価する。

審査委員の書類審査及び面接審査の平均による合計点が、評価点満点の7割以上であることを標準とする。

③ 上記のとおり、審査委員の評価で7割以上の点数を取ることが要件になっており、審査委員の人選がこの方式で審査結果を左右する最も重要なポイントとなる。審査委員会の構成は、審査（選定）委員会設置要綱で次表のとおり、定められている。

指定管理 期間	平成 24 年度～26 年度	平成 27 年度～31 年度
要綱名	大田区民プラザ等指定管理者候補者選定委員会設置要綱	大田区民プラザ等文化施設指定管理者候補者審査委員会設置要綱
委員	(要綱第 3 条)	(要綱第 3 条)
	・地域振興部長	・計画財政課長
	・地域振興部多文化共生担当課長（地域力・国際都市担当部長事務取扱）	・総務課長
	・経営管理部副参事（民活事業担当）	・地域力推進課長
	・経営管理部経理管財課長	・観光課長
	・地域振興部地域振興課長	・学識経験者
	以上 5 名	・有識者
	・公認会計士	
	以上 7 名	
委員長	(要綱第 4 条第 2 項)	(要綱第 4 条第 2 項)
	地域振興部長	学識経験者

平成 24 年～26 年度の委員は全員区の職員であったが、平成 27 年度～31 年度については、7 名の委員のうち区職員は 4 名で委員長も学識経験者が就任することになった。

しかし、文化振興協会は大田区の外郭団体で、理事長には平成 25 年以降大田区副区長が就任している。区職員が文化振興協会を審査するのは、このような人的な関係を踏まえれば、外部から見た場合適切とは判断されないと考える。

#### 項目 17 (結果)

区民ホール等文化施設の指定管理者選定作業は、平成24年～26年度、平成27年～平成31年度の指定期間とも、スケジュール管理が充分とは言えず、実質的に前指定管理者以外を選定することは、不可能であった。

平成 24 年～26 年度、平成 27 年～平成 31 年度の指定期間を対象とする主な指定管理者選定作業は、次表のとおり行われた。

指定管理期間	平成 24 年度～26 年度	平成 27 年度～31 年度
従前の指定管理者（文化振興協会）を優先して再審査する方針の決定	平成 23 年 11 月 8 日	平成 26 年 9 月 22 日
指定管理者候補者審査委員会 <sup>12</sup> 設置要綱の決定	平成 24 年 1 月 10 日	平成 26 年 9 月 22 日
審査委員会の開催	平成 24 年 1 月 11 日	平成 26 年 12 月 19 日
審査結果の決定	平成 24 年 1 月 26 日	平成 27 年 1 月 20 日

上記のとおり、平成 24 年度の指定管理業務は、平成 24 年 4 月 1 日から開始しなければならず、平成 27 年度は平成 27 年 4 月 1 日から業務を開始しなければならない。

平成 24 年 1 月 11 日に審査委員会を開催して文化振興協会が指定管理者候補として不適合との結論が出た場合、4 月 1 日までに新たな団体を公募して審査し、議会の議決を得て、従前の指定管理者から十分な引継ぎを受けることは、不可能である。

<sup>12</sup>平成 24 年～26 年度の選定の際は、“指定管理者候補者選定委員会設置要綱”

本件スケジュールについて、所管課の見解は次のとおりである。

” 選定に当たっては、実績等を事前に把握したうえのことですが、新たに募集が必要となれば、時間的に厳しかったのではと推察します。“（平成 24 年度選定時）

“当初は平成 26 年 9 月に指定申請書を提出いただき事務を進めてきましたが、12 月の開催となり、改めて申請書も提出していただいた次第です。結果として、ご指摘のような時間的問題が生じる可能性はあったと思います。“（平成 27 年度選定時）

今回の検討対象になった 2 回の選定とも、文化振興協会が不適格になることを想定したスケジュールとは判断されない。

#### 項目 18（意見）

文化振興協会の平成26年度の事業計画書と事業報告書の様式、内容が対応していない。事業報告は、事業計画の実施状況を報告することが主要な目的であり、この趣旨に沿って両文書の様式、内容を整えていく必要がある。

文化振興協会は定款第 8 条で事業計画書、第 9 条で事業報告書を作成することとしている。

事業計画と事業報告は、上記の通り計画と結果を対比して、当該年度の成果を示すことが必要であるが、当該協会の両文書の対応関係には主に以下のような不備がある。

- （1）事業計画書の「定款各号、事業名及び事業内容」と事業報告書の内容が対応していない。
- （2）事業計画書に事業ごとの予算が示されているが、これに対応する報告が大田文化の森運営協議会の数値を除いて、示されていない。
- （3）予算と実績が異なった場合のその原因についての記載がない。
- （4）事業報告には実施した公演等の詳細が記載されているが、事業計画の事業概要に記載されている特定なテーマを掲げて行う活動（例えば、“若手や地域ゆかりのアーティストの発掘に努め、活動の機会や発表の場を提供します。”（定款第 4 条第 1 号関係））等の成果についての記載がない。

本件については、所管課から次の回答を得ている。

“次年度決算では以下の項目について、協会として対応できるかと思えます。今後、改善できるところから改善に努めていくよう協会とも意見交換をしてまいります。

- ・第3号<sup>13</sup>と第5号<sup>14</sup>の報告を分ける。
- ・各号の決算金額を記載する。
- ・入場者数、入館者数等で表せない事業成果は、ある程度文章で記載する。”

本件文書は、財団全体の活動を対象にしており、指定管理者に関連する事項のみが対象ではないが、指定管理業務である“拠点施設の管理運営に関する事業”は財団の重要な分野であることから、意見を記載した。

#### 項目19（結果）

基本協定書に基づく施設の管理業務に関する事業報告書が作成されていない。基本協定書第15条に基づき、毎年度終了後作成し、大田区へ提出されたい。

基本協定書第15条第1項は、次のとおりである。

#### 第15条

乙(文化振興協会)は、 - (中略) - 一の年度終了毎に施設の管理業務に関する事業報告書を甲(大田区)へ提出するものとする。

従来、文化振興協会は、定款第9条に基づく事業報告書を作成し大田区へ提出しているが、基本協定書第15条の事業報告書は、提出されていない。定款所定の事業報告書は、公益財団法人の活動全般を対象に作成されるが、基本協定書に基づく事業報告書は、施設の管理業務に関する事業報告であり、基本協定書第5条で規定されている管理代行業務について、指定管理者選定の際提出された“事業計画書”の実施状況や基本協定書第6条以下の具体的な規定への対応状況等を内容とするものと判断される。

<sup>13</sup> 協会定款第4条第3号 文化芸術資源の調査、収集、保存及び活用に関する事業

<sup>14</sup> 同 第5号 文化芸術の拠点施設の管理運営に関する事業

施設の管理業務については、定款に基づく事業報告書にも若干の記載があるが、各施設の利用者数や利用率、使用料等が中心で、施設自体の管理については、殆ど言及がない。

基本協定書の趣旨に沿った施設管理に関する事業報告書を毎年度終了後作成し、大田区へ提出されたい。

## 項目 20 (意見)

各施設の設置条例には使用料の減免の規定があるが、指定管理者は使用料の有無に拘わらず、施設管理に労務等を負担している。使用料減免分に相当する使用料相当額を明確に把握し、指定管理料に反映させる仕組みを取り入れる必要があると判断する。

各施設の設置条例には、使用料減免の規定があり、施行規則に具体的な減免割合等が定められている。(区民ホールの場合は、条例第7条、施行規則第6条)

“使用料の減免”規定により、減額された使用料をここでは仮定使用料と称すると、仮定使用料は一般の利用であれば、使用料に計上される金額である。平成25年度、26年度の仮定使用料を概算数値で算出すると下表のとおりである。

(単位：円)

	平成 25 年度			平成 26 年度		
	仮定使用料 A	使用料収入 済額B	A/B	仮定使用料 A	使用料収入 済額B	A/B
区民プラザ	10,147,000	69,311,710	14.6%	12,112,440	72,760,593	16.6%
区民ホール	32,891,750	103,331,420	31.8%	30,114,500	106,940,310	28.2%
文化の森	3,755,000	46,140,631	8.1%	5,628,600	44,296,685	12.7%
計	46,793,750	218,783,761	21.4%	47,855,540	223,997,588	21.4%

上表は、仮定使用料と当該年度の使用料収入済額を纏めたもので、仮定使用料は両年度とも使用料収入済額の21.4%であった。仮定使用料は指定管理者が使用料を獲得するのと同じロードをかけており、この額が使用料の20%超に上るのにも拘わらず、金額的な評価が行われていない(利用率には反映されている)。

施設管理を指定管理の目的にしている以上、現在隠れている仮定使用料を認識し、使用料収入額に加算した金額で仕事量を評価していく必要があると考える。そして民間のノウハウ等を活用して施設の利用率の向上を図るのが、指定管理者制度の大きな目的であり、使用料+仮定使用料の伸び率等でインセンティブを導入することも考えていくべきと判断する。

## 項目 2 1 (意見)

基本協定書第10条第2項によれば、1件当たり30万円以上の修繕についてはその内容を年度協定において定めることになっている。しかし、1件当たり30万円以上の修繕が、緊急に対応すべき案件として、年度協定に記載されないまま実施されている。年度協定の内容を実務に沿った内容に改定する必要があると判断する。

基本協定書第 10 条第 2 項は、次のとおりである。

### 第 10 条第 2 項

区民プラザ等における 1 件当たり 30 万円以上の修繕については、甲乙協議の上、乙が行う修繕について、その内容を年度協定において定めるものとする。

これを受け、26 年度年度協定書第 5 条に次の記載がある。

### 第 5 条

基本協定第 10 条第 2 項の規定により定める平成 26 年度の乙が行う区民プラザ等の修繕は、次に掲げるものとする。

- |                            |            |
|----------------------------|------------|
| (1) スタンウェイピアノ修繕工事          | (区民プラザに限る) |
| (2) 加圧給水タンクオーバーホール工事       | (文化の森に限る)  |
| (3) エコーチャイム交換工事            | (文化の森に限る)  |
| (4) 1階玄関、2階図書館自動ドアエンジン交換工事 | (文化の森に限る)  |
| (5) 全熱交換器ダンパモーター交換工事       | (文化の森に限る)  |
| (6) ホールアナウンスマシン改修工事        | (文化の森に限る)  |

一方、平成 26 年度区一般会計歳出予算決算書によると、上記以外で平成 26 年度に各施設で行われた 30 万円以上の修繕は次のとおりである。

施設名	内容	金額 (円)

①	区民プラザ	正面入口自動ドア駆動装置取替	853,200
②	区民プラザ	大ホール調光設備・スイッチー	643,464
③	区民プラザ	舞台機構インバーターユニット	421,200
④	区民プラザ	外壁シーリング修繕	486,000
⑤	区民プラザ	会議室1, 2, 4、大ホール楽屋-	713,880
⑥	文化の森	空調用冷却塔充てん材交換工事	1,144,800
⑦	龍子記念館	監視カメラ取付工事	583,200
⑧	龍子記念館	補修工事（空調機熱交換器入替及び加湿器交換	2,700,000

本件について、所管課の回答は次のとおりである。

“26年度予算策定及び協定を締結する時点で把握したものを、区と協議して協会が実施することとして、協定に登載しました。表にあるものは、年度途中で発生した緊急に対応すべきもので、協定締結時点では予見できず登載できませんでした。実務的には、基本協定第5条第5項・第6項（管理代行業務の範囲の変更等）及び年度協定第12条（協定の変更）により、協議のうえ対応しています。”

年度協定書に記載された6件を超える8件が、基本協定書第10条第2項に沿った処理と異なるプロセスで実行されているのは、協定書の不備と考えられる。

上記所管課で準拠した条項として記載した基本協定第5条第5項・第6項は、次の通りである。

#### 第5条(業務の範囲)

5 甲(大田区)又は乙(文化振興協会)は、相手方に対する通知をもって管理代行業務の範囲又は実施仕様の変更、追加等を求めることができる。

6 甲又は乙は、前項の通知を受けたときは、協議するものとし、必要と認めた場合は、管理代行業務の範囲又は実施仕様の変更、追加等を決定するものとする。

第5条は業務の範囲を定めたもので、第1項で管理代行業務の範囲、第2項、3項で実施仕様を定めている。そしてここで対象になっているのは、一定の業務であり、修繕のような個別の工事ではない。従って、修繕工事の追加を本条項に基づき協議するのは、適当とは言えない。

文化振興協会の施設は公演等の用途であり、突発的な事故に対して緊急な修繕を行うことが必要な事態が容易に予想されるので、このような事態を想定した規定を盛り込んでいく必要があると判断する。

## 項目 2 2 (結果)

文化振興協会は、あらかじめ大田区の承諾を得なければ、管理代行業務の一部を第三者に委託してはならないが、承諾なしで委託しているケースがある。

基本協定書第 14 条第 2 項は、次のとおりである。

乙(文化振興協会)は、第三者に管理代行業務を委託してはならない。ただし、管理代行業務の一部であってあらかじめ甲(大田区)の承諾を得ているときは、この限りでない。

これを受け、年度協定書第 10 条第 1 項は、次の通り規定している。

基本協定書第 14 条第 2 項ただし書の規定により甲が承諾した平成 26 年度の管理代行業務の一部の委託は、別紙「再委託業務」に示したものとする。

別紙「再委託業務」には、施設毎に次の数の業務が記載されている。

- ・ 区民プラザ 19 業務
- ・ 区民ホール 15 業務
- ・ 文化の森 16 業務
- ・ 熊谷恒子記念館 3 業務
- ・ 龍子記念館 6 業務

平成 26 年度 区一般会計歳出予算決算書の各施設の管理委託費項目を「再委託業務」に記載されている業務と照合したところ、施設ごとに以下の管理委託業務数が別紙「再委託業務」に記載されていなかった。



施設名	管理委託業務のうち別紙に記載されていない契約数
区民プラザ	2
区民ホール	1
文化の森	8
龍子記念館	2
計	13

全部で13業務であり、特に文化の森は承諾を事前に受けていた業務が16に対し、8業務が大田区の承諾なく再委託が行われていた。

所管課は、再委託の状況を十分に把握し、協定書に沿った運用を実施されたい。

### 項目23（結果）

文化振興協会は、年度協定書により、管理代行業務を契約締結の都度、区に報告書を提出する必要があるが、本ルールに沿った運用が行われていない。所管課は協定に従った報告が行われるよう、指導されたい。

基本協定書第14条第2項は、次のとおりである。

乙（文化振興協会）は、第三者に管理代行業務を委託してはならない。ただし、管理代行業務の一部であってあらかじめ甲（大田区）の承諾を得ているときは、この限りでない。

これを受け、年度協定書第10条第2項は、次の通り規定している。

乙は、前項の規定による委託内容の報告書を、契約した日から30日以内に甲に提出するものとする。

所管課に第2項に定める報告書の提出を求めたところ、“個別の報告書での提出とはなっていません。業務内容・仕様等がわかるものとして、契約書のコピーがあります。平成26年度分は所管課に提出されております。”“協定により担うことになった業務委託を契約し、金額・業者を一覧にして報告しています。どこまでが委託内容の報告となるか、明確ではないかもしれませんが、こ

れらは、業務上必要なものと考えています。なお、現在は、報告として、契約書の写しをその都度提出しております。”との回答であった。

年度協定書の文言からは、契約締結の都度所管課に報告書を提出しなければならないのは、当然であり、これに沿った運用が行われなければならない。しかし、本項は委託業務の重要性からタイムリーな報告を求めている趣旨と判断されるが、現在の実務から当該規定の必要性を再検討することも考えられる。

#### 項目 2 4 (結果)

毎年度作成されている“委託契約の業務内容及び会社名”の記載内容に誤りがある。また、表現が適正でないものがある。所管課は、記載内容のチェックを励行されたい。

文化振興協会は、年度毎に当該年度の委託契約の内容を“委託契約の業務内容及び会社名（管理代行分）”にまとめ、所管課に提出している。

本報告書に以下の記載誤りや表現が適正を欠く部分があった。

##### ① 実際と異なる記載が行われているケース

以下表の×を付けた契約について、報告書“契約理由”欄に“指名競争入札による落札”と記載されているが、実際には入札は行われていなかった。

		平成 24 年 度報告書	平成 25 年 度報告書	平成 26 年度報告 書
大田区区民 プラザ	総合管理委託	×	×	×
大田文化の 森	総合管理委託	×	×	×
大田区民 ホール	清掃・セッテイ ング業務委託		×	

##### ② 表現が適正を欠くケース

上記の 3 契約以外の契約については、“契約理由”に次の記載がある。

“各契約業者は、経営状態も安定しており、誠意をもって業務を遂行している。”

上記記載について“経営状態も安定しており”との根拠を質問したところ、

以下の回答があった。

“経営状態の確認については、日常的に仕様書等に沿った履行状況が良好であることを確認することで判断し、継続した契約を締結しています。”

上記回答内容は、記載内容の“誠意をもって業務を遂行している”ことを判断する要素にはなるが、経営状態の安定とは、直接結びつかない事象であり、契約理由のこの部分は根拠がない記載と判断される。

### ③各年度の報告書の記載内容に整合性がないケース

以下の2契約は、平成26年度報告書に前年度契約金額の記載があるにもかかわらず、平成25年度報告書に当該契約の記載がない。

#### 大田区民プラザ

	業務内容	26年度契約金額(円)	前年度契約金額(円)	会社名
18	印刷機保守	75,600	73,500	A社
19	特殊建築物・建築設備点検委託	259,200	126,000	B社

#### 項目25（意見）

契約予定金額が1千万円以上の業務委託契約については、選定委員会で精査する方針であるが、十分な検討が行われているとは判断されない。

平成24年度からの指定管理者選定に当たって、文化振興協会から提出された事業計画書p10に以下の記載がある。

業務の一部を委託する場合には、委託内容、金額を精査します。区の予算であることを認識し委託するよう努めていきます。

工事及び消耗品の購入等は、業者を一社に限定せず、適正な契約を行っていきます。

なお、専門的な分野で業務委託をしている業者に対しては、委託内容・金額を精査し、特に契約予定金額一千万円以上の契約については、「公益財団法人大田区文化振興協会指名業者選定委員会に関する要綱」を定めており、理事長を中心に厳正かつ公平に契約業者を選定しています。

平成 24 年度～26 年度の契約金額 1 千万円以上の契約は以下の通り。

施設名	委託内容
区民プラザ	総合管理
	フロントインフォメーション業務
	舞台操作
区民ホール	清掃・セッティング業務
	フロント業務
	舞台操作作業
文化の森	総合管理
	情報館業務
	施設受付業務
	舞台等管理

これらの契約を対象とする選定委員会議事録を求めたところ、平成 25 年度、平成 26 年度分の提出を受けた<sup>15</sup>。

議事録からは、以下の点から委託内容・金額を厳正かつ公平に精査しているとは、認められなかった。

- ・ 委員会の開催時間が 60 分～65 分間と短時間で、上記 10 契約を審議し更に 300 万円～1000 万円の契約についての報告が行われており、一件当たりの配分時間が精査する余裕がない。
- ・ 審議内容は、現行業者の業務実施状況の報告が殆どで、現在の契約金額の妥当性についての検討は、特に重要な 1,000 万円以上の契約については、全くなかった。

従って、広く同種事業者の情報を収集し、これとの比較で“厳正かつ公平”に業者選定が行われるべきと考えるが、現在の事業者の業務実施状況の評価のみの審議で、上記事業報告書の目的からは、不十分と言わざるを得ない。

## 項目 2 6 (結果)

予定価格が10万円以上の随意契約の場合、2人以上の者から見積もりを取るのが、原則であるが、実行されていない。

<sup>15</sup> 平成 24 年度分について、選定委員会の開催した資料は確認されたが、議事録は所在不明のため提出不能との所管課の報告があった。

公益財団法人大田区文化振興協会財務規程第 40 条第 2 項は次のとおり。

前各号の規定により随意契約をしようとする場合で予定価格が 10 万円以上のものは、原則として 2 人以上の者から見積書を徴しなければならない。

“平成 26 年度委託契約の業務内容及び会社名（管理代行分）” から、契約金額が 10 万円以上の契約をリストアップして、以下の情報を記載した。

- ・平成 23 年～26 年度の 4 年間同一受託者が継続しているか。
- ・平成 26 年度に複数見積を取得しているか。

施設名	契約金額 10 万円以上随意契約数	同一業者との継続状況	平成 26 年度複数見積の取得状況
区民プラザ	19	全件、同一業者と 4 年間継続して契約している。	全件、複数見積の取得なし。
区民ホール	14		
文化の森	16		
龍子記念館	5		
熊谷恒子記念館	3		

上表からは、以下の点が判明した。

- ①平成 26 年度の 10 万円以上の委託契約は、全て同一業者が継続して受託している。
- ②平成 26 年度の委託契約について、上記財務規程で原則とされている複数見積を取得している契約はない。
- ③従って、平成 24 年度からの指定管理者選定に当たって、文化振興協会から提出された事業計画書の以下の記載については、充分行われてこなかったと判断される。

“業務の一部を委託する場合には、委託内容、金額を精査します。区の予算であることを認識し委託するよう努めていきます。”

## 項目 27 (意見)

区民プラザ等の指定管理者選考は、従前の指定管理者（文化振興協会）を優先して再審査する方針を先ず決定し、他の事業者を選定対象から排除している（特命指定方式）。今後は、この方式を取り止め、公募により、広く指定管理者の候補者を募り、適任者を選定すべきである。

①特命指定方式を採用している理由として挙げられているのは、主に次の2点である。

- i 文化振興協会は、地域文化振興のための各種事業を行うことを目的に設立した大田区の外郭団体であり、この目的を効果的・効率的に達成するためには、各施設の管理と事業運営を一体的に同財団に行わせることが必要である。
- ii 文化振興協会は従来良好な管理代行業務の実績をあげている。

② i で挙げられている“各施設の管理と事業運営を一体的に同財団に行わせるのが効果的・効率的”との理由については、以下意見を述べることができる。

ア 文化振興協会内で、企画と施設管理は別組織が担当している。

文化振興協会が区の方針等に基づき、各種の文化振興のための催し物やイベントを実施する場合、当該催し物等の企画と会場設営が必要である。

会場設営は下表のとおり、大田区民プラザ・区民ホール・文化の森が担当しており、当該業務は指定管理者としての業務になる。

一方、催し物の企画は、協会の文化事業課が担当しており、当該活動には大田区から補助金が交付されている。

このように協会内の分掌業務でも、区からの資金交付の形態でも、事業の企画と会場設営は、明確に区分されている。

分掌事務（“事務局の組織及び処務に関する規程”等より）

大田区民プラザ等（以下 館という）	文化事業課 文化事業担当
<p>(1) 館及びこれに付随する設備の維持管理に関すること。</p> <p>(2) 館の経理に関すること。</p> <p>(3) 館の庶務に関すること。</p> <p>(4) 施設、設備の利用に関すること。</p>	<p>(1) 音楽・演劇等の公演等の主催事業の企画及び実施に関すること。</p> <p>(2) 教養事業、講座事業に関すること。</p> <p>(3) 共催、提携、支援事業（花火を含む）に関すること。</p> <p>(4) 区民の自主的な文化活動等の支援に関すること。</p> <p>(5) 文化団体との連絡調整に関すること。</p> <p>(6) 広報紙の編集及び広告募集に関すること。</p> <p>(7) 広告媒体活用に関すること。</p> <p>(8) チケットシステムの運用統括に関すること。</p> <p>(9) 主催チケット販売及びチケットセンターの運営に関すること。</p> <p>(10) 顧客管理システムに関すること。</p> <p>(11) 他課及び館との連絡調整に関すること。</p>

イ 大田区の文化振興に役立つ催し物に区の施設が優先的に使用されるのは、当然であるが、この点については、一般団体等の会場使用申込受付を行う前に、協会等の催し物について、先行して会場手配を確定させればよいと判断する。（この取り扱いは現在も行われている。）このルールさえ実施されていれば、当該企画の会場設営は、必ずしも企画部門と一体で文化振興協会が担う必要はなく、施設管理の専門事業者の中から広く募るのが、より良いサービスを安価で受けられる可能性が高くなる方策と判断する。

③ ii で挙げられている良好な管理代行実績については、以下の意見を述べることができる。

ア 本報告で既に述べてきた通り、日常業務が適正に処理されていないケースが目立つ。

(例)

- ・施設の管理業務に関する事業報告書が作成されていない。
- ・区の承諾を得ないで行われる再委託が複数存在する。
- ・協定内容が実務に合わないのに、改定されない（緊急修繕の場合等）。
- ・報告内容に事実と異なった記載がある（委託契約報告）。

上記のとおり、所管課が外郭団体である文化振興協会を適時に指導監督することを怠っている場合が多く、両者の一体的な関係が悪い面に出ているように感じられる。

イ 事業費の50%近くを占める管理委託費について、原則とされる相見積が取られていないなど、経費節減に対する取り組みが甘いと評価される。

このような判断の中で、所管課に“良好な管理代行業務の実績をあげ”たとする判断根拠を照会したところ、次の回答を得た。

主に、毎年の事業計画、事業報告に記載されているところです。

④上記②③の判断から、文化振興協会を特命指定する根拠は薄弱で、広く施設管理の専門業者を募り、文化振興協会を含めて最善のサービスを適正な価格で提供する事業者を指定管理者とする一般公募の原則を採用すべきと考える。



(6) 大田区総合体育館

施設名		指定管理者	
大田区総合体育館		住友不動産エスフォルタ・JTB・NTT ファシリティーズグループ	
設置管理条例		大田区総合体育館条例	
指定期間		平成 24 年 3 月～29 年 3 月	
施設の設置目的			
区民が生涯を通じてスポーツに親しむことにより、健康で豊かな人生を楽しむことができる社会の実現に寄与するため。			
指定管理料（平成 26 年度）		160,974 千円	
利用料金制度	<input checked="" type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	所管課	観光・国際都市部 国際都市・多文化共生推進課



1) 概要

本施設は、区民がスポーツをして楽しむ“するスポーツ”と、各競技のトップレベルのプレーを観戦して楽しむ“みるスポーツ”をコンセプトに建設された。“するスポーツ”では、区民がスポーツを親しめるよう、施設利用はもち

ろんのことスポーツ教室などの事業を行い、“みるスポーツ”では、各スポーツリーグや国際試合、全日本レベルの大会を誘致している。

建物は、平成24年3月竣工、鉄骨鉄筋コンクリート造、延床面積13983㎡、高さ21m、駐車場65台、大型バス駐車場3台、メインアリーナの電動式可動席設置で、多数の観客観戦にも、多数のコートが必要な区民スポーツのどちらにも対応可。屋根に太陽光発電設備を設置し、省エネルギー対策を実施。

指定管理者の選定方法は、公募であり、指定管理料は、確定払いと概算払いがあり、一部利益還元の規定もある。

#### 利用状況(平成26年度)

	収容人数	規模㎡	施設稼働率 (%)	利用者数 (人)
メインアリーナ	4,887	1,824	90.0	197,426
サブアリーナ	200	646	87.6	13,945
体育室1	-	120	88.5	18,282
体育室2	-	120	86.6	19,933
会議室	-	90	74.7	2,865
控室1	-	75	46.8	-
控室2	-	75	47.3	-
弓道室	-	近的(28m) 5人立	92.5	9,966
合計	-			262,417

#### 2) 監査の結果・意見

##### 項目28(意見)

施設予約システム使用を前提に選定された指定管理者が、想定外の事態で、当該システム使用が不可になった際、単なる協定書変更の協議と積算費用減額の対応であった。施設運用根幹部分の変更であり、金額的にも責任問題が生ずる事態で、代替案についても、幅広く遡って検討する必要がある。

大田区総合体育館の管理に関する基本協定書(以下、基本協定書とする。)によると、第3章業務の実施第13条予約システムの使用ということで、指定管理者の費用で、施設利用の予約システムの導入及び使用が定められている。しかし、実際の運用は、HPで確認できるように施設利用は窓口での予約であり、自主事業のスポーツ教室申込のみ、HPで可能になっている。今回は、指定管理者が当初予定していたシステムの運用が諸事情(当初予定していた指定

管理者と提携していたシステム会社が倒産したことにより、過去にすでに蓄積していたノウハウが構築されていたシステムを市場より安価で調達することが困難になり、また、再構築する場合の相当額の費用が想定され、捻出する予算がないため。)により不可になっているためである。現指定管理者選定の第2次審査のプレゼンで、利便性の高い先進の予約システムで来館不要・ネット予約可能、また、当該システムで蓄積したデータベースで、区民利用比率や利用者分布も明らかに！とアピールしていた事項が実行されず、結果的に、利用者に予定外の負担がかかっている状況にある。

区への対応は、担当者が指定管理者と協議をし、指定管理料のシステム費用の積算部分を減算するというものである。

#### **基本協定書第 55 条(本協定の変更)**

**業務に関し、業務の前提条件や内容が変更したとき又は特別な事業が生じたときは、区と指定管理者が協議の上、本協定の規定を変更することができるものとする。**

確かに、上記第 55 条に則った運用であるものの、施設予約システムの利用は、施設運用の根幹部分に係るものであり、軽微な変更とは異なり、また、指定管理者選定委員会でも、選定するにあたって重要ポイントであったはずである。これについて、特に稟議もなく、軽微な変更と同様の取扱いとして所管課で指定管理者の変更を認めるのは手続的には対応不足で、区民に対しても説明責任を果たしているとは言い難い。

(7) 大田区立大森スポーツセンター

施設名		指定管理者	
大森スポーツセンター		(公財)大田区体育協会グループ <sup>16</sup>	
設置管理条例		大田区立大森スポーツセンター条例	
指定期間		平成 26 年 4 月～31 年 3 月	
施設の設置目的			
体育・スポーツ及びレクリエーションの普及振興を図り、区民の心身の健全な発達に寄与するため。			
指定管理料（平成 26 年度）		58,556 千円	
利用料金制度	無	所管課	国際都市・多文化共生推進課



1) 概要

大森本町複合施設（都と合わせて 35,113 m<sup>2</sup>）の一角に、敷地面積 11,939 m<sup>2</sup> の大森スポーツセンターがある。体育館（占有面積 6,393 m<sup>2</sup>）の中には、アリーナ（ステージ 22m×7m）、小ホール（ステージ 10m×5m、88 席）等がある。

指定管理者の選定方法は、公募であり、指定管理料は、確定払い分と概算払い分がある。

年間の使用料収入額 47,246 千円

利用状況

	規模m <sup>2</sup>	利用率 (%)	利用者数 (人)
アリーナ	1,620	89.4	125,430
ミーティングルーム A	25	24.2	2,428
ミーティングルーム B	20	20.2	1,206
小ホール	180	27.9	10,483

<sup>16</sup> (公財) 大田区体育協会と(株)オーエンス

健康体育室 B	225	95.4	21,733
健康体育室 C	150	90.0	15,825
トレーニングルーム	375	100.0	71,158
合 計	2,595	57.5	248,263

## 2) 監査の結果・意見

### 項目 29 (結果)

指定管理者の人員構成増員報告を失念していたが、重要事項であるので、今後報告漏れがないような体制を構築すべきである。

指定管理者は事業計画書の運営組織体制の人員構成部分を変更する場合、大田区立大森スポーツセンターの管理に関する基本協定書の第 26 条第 2 項の計画変更に当たり、区の事前承認が必要である。監査の視察の際、11 月より人員が一人増員された事を確認したが、そのことを区に報告しておらず、区はその事実を把握していなかった。理由を聴取したところ、区への報告を失念していたとのことであった。

人員増は、事業計画及び損益にそのまま影響する重要事項であり、区は指定管理者に対して、月例の報告の際、重要な報告事項が漏れないよう、同じミスが発生しないよう指導すべきである。

### 項目 30 (意見)

指定管理者の事業計画書と事業報告書の内容を比較することによって、所管課でも指定管理者の業務実施についてフォローすることが望まれる。

平成 26 年度事業計画書の再委託計画には、バスケットゴール保守点検委託先として、U 社とあるが、事業報告書の支出内訳表には、異なる会社名の M 社と記載があった。内容に変更があった場合は、指定管理者は速やかに所管課に報告するべきで、期中に変更した場合は、様々な状況・リスク（今までと同じ水準のサービスが提供されるのかどうか？等）が想定されることから、変更理由を少なくとも把握すべきである。

また、所管課でも、事業計画書の記載事項が、計画通りに実行されたかどうかを年次の事業報告書で少なくとも確認することは言うまでもなく必要がある。

### 項目 3 1 (結果)

指定管理者の事業報告書の費目が経済的実態とかい離していたので、所管課は適切な指導をすべきである。

指定管理者の平成 26 年度事業計画書の 9 再委託計画によると、アリーナ等作業業務委託として、S 社と記載があった。本来であれば、事業報告の管理運営経費等の委託料の支出内訳書に記載があるはずだが、記載がなかった。所管課に確認したところ、当該委託業務費は人件費的要素が強い業務だと判断し、委託費ではなく人件費として計上するよう指導したとのことであった。

経済的実態は委託料であるため、適正な費目による開示が必要である。

### 項目 3 2 (意見)

小ホールの利用率が目標に未達成の状況にあるが、使用料の見直しや利用料金制への移行等によって利用率の向上を図ることが望まれる。

	平成 22 年度	平成 26 年度	平成 30 年度目標
小ホール	27.3%	27.9%	50.0%

指定管理者は、選定の事業計画書の中で、小ホールの利用率を 50%に向上させることを目標に事業を実施することとしている。しかし、上記利用率は、平成 22 年度とほぼ変わらず、目標に到底近づく水準に至っていない。当初の事業計画で現状認識ができていなかった、あるいは見通しが甘かったことになる。

主要な駅に近くもないため地理的に不利な条件ではあるが、一般的に需要を開拓する手段として考えるのが、広告宣伝である。一般的にスポーツ施設を利用する区民と、小ホールを利用するような文化芸術活動を選好するニッチな層の区民と重ならない可能性が高いと思われる。宣伝等は、スポーツ施設とは区別してターゲットを明確に絞り込んだうえでより効果的に行う必要がある。文化事業を推進している同じ課の協力を得ることも一案である。

また、午前、午後、夜間の使用料が、@3,300 円、@6,600 円、@10,000 円と一価格帯のみで、ここ何年も改訂されていない。個人の日常利用で考えると、価格が高いと思われる。経済的には、価格を下げることによって稼働率を上げることは十二分に可能である。単純に単価を下げることも一案であるが、採用が困難であれば、時間単位で貸出すことによって単価を下げる方法、あるいは、小ホールの舞台のみを使う場合の値引き、本番と練習日の価格帯を複数設

けて一部値引きする方法等より多様な目的の利用者が参入しやすいきめ細やかな価格設定をすることによって、稼働率改善の伸びしろはまだまだあるのではないかと思われる。

また、今回他地域の小ホールの状況を調査したところ、他の小ホールよりも収容人数の規模の小さいホールであるため、ある意味利用者を絞るとともにターゲットとする地域を広げるような形での需要拡大を検討し、使用料を見直すことも稼働率改善につながる可能性もある。

さらには、現在来所による予約に限定しているため、近郊の利用者に限定されがちであるが、利用者拡大のため、ネットによる予約導入により広範囲の利用者を開拓できる可能性もある。

最も効果的な手段として、指定管理者のインセンティブになる利用料金制への移行によって、指定管理者の真剣な営業努力が開始される可能性もある。

(8) 大田区産業プラザ (P i O⇒Plaza Industry Ota)

施設名	大田区産業プラザ
設置管理条例	大田区産業プラザ条例
施設の設置目的	上記条例第1条に定める、『大田区産業の環境基盤を整備し、その活性化を図り、併せて産業活動を担う勤労者の福祉向上に寄与する』こと
指定管理者	公益財団法人大田区産業振興協会
指定管理料 <sup>17</sup> (平成26年度)	232,231千円
指定期間	平成24年4月～29年3月
所管課	産業経済部 産業振興課
利用料金制度	<input checked="" type="checkbox"/> 有 無



1) 概要

指定管理者である（公財）大田区産業振興協会（以下、「産業振興協会」という。）は、産業プラザ施設全体の維持管理業務の受託者でもあるし、施設の一部を事務所として賃借するテナントの一人でもある。

指定管理者制度の対象は、貸室設備の部分のみである。当該貸室の管理運営業務の受託者を経て、平成18年度の指定管理者制度導入当初から産業振興協会が指定管理者となっている。指定期間は、1期目が平成18～20年度（3年間）、2期目が平成21～23年度（3年間）、現在が指定管理者として3期目である。

<sup>17</sup> ただし、当施設における会計処理の際は‘管理代行経費’として取り扱われている。



## 2) 産業プラザ施設について

### ①建造物の概況

建物は、平成7年11月竣工し、平成8年2月に産業プラザが開設された。建物の東側には、東京都施行型の都民住宅である「南蒲田一丁目第2アパート」（住宅は地上9階建て）が併設されている。建物全体の敷地は東京都の所有、建物は東京都住宅局と東京都労働経済局（当時）・大田区が区分所有している。

住宅を除く産業施設の建物は、共用部分・東京都労働経済局（当時）の専有部分も含め、協定により大田区が管理することとされている。

産業振興協会、（公財）東京都中小企業振興公社城南支社や（地独）東京都立産業技術研究センター城南支所を始めとして、複数の産業振興団体・中小企業団体が入居している。

### ②貸出施設の概要と利用料金制度

まず、貸室設備の概要は、次のとおりである。

展示ホール（大・小2つ、大展示ホールは分割可）

コンベンションホール（分割可、配膳室あり）

会議室（8室）

和室

その他（控室4室）

駐車場（地下1階）

### 【利用状況】

	平成24年度	平成25年度	平成26年度
利用率－ホール系	74.3%	73.0%	78.1%
利用率－会議室系	76.0%	76.8%	75.9%
利用者数	790,400人	789,601人	795,252人
利用料金収入（千円）	239,512	242,877	263,301
経費支出（千円）	209,777	226,862	232,231
返還額（千円）	29,735	16,015	31,070

本施設では利用料金制度が採用されており、貸室の利用料金は指定管理者管理代行の経費に充てることとされている（基本協定書第9条第1項）。加えて、管理代行経費を超えた利用料金については、その全額を区に返還することとされている（同条第5項）。収支の実績は上表のとおりである。

③他方で、産業振興協会は、貸室部分以外も含んだ産業プラザ施設全体の維持管理業務を受託している。年度初めに区から委託料の概算払いを受け、年度終了後にすべて精算して、未使用の残金が生じた場合は、区に返還しなければならない（施設維持管理業務委託契約書第3条第2項）とされている。

【委託料の実績】

	平成24年度	平成25年度	平成26年度
予算の執行額（千円）	226,957	223,158	235,939
区への返納額（千円）	1,339	3,604	2,584

3) 監査の結果・意見

項目33（意見）

指定管理者制度導入以来、（公財）大田区産業振興協会を指定管理者として「特命指定」している。区の選定過程では、従来からの業務実績やノウハウを強調する一方で、管理代行経費等の金額については、直営による管理コストとの比較など、その合理性を支えるための検証が不十分である。

『指定管理者 公募・選定ガイドライン（平成21年7月経営管理部企画財政課）』2頁には、「特命指定」について以下のとおり記述がある。

【特命指定について】

非公募により指定管理者を指定する「特命指定」については、それを実施する明確な理由がある場合に限るものとする。従って、従来からの業務実績やノウハウがあることだけをもって特命指定することはできない。特命指定する場合は、選定における客観性、妥当性を確保することに留意するとともに、直営で管理した場合のコスト比較を検証するなど、評価方法を工夫して指定管理料等金額の合理性を確保する必要がある。

これを敷衍<sup>ふえん</sup>していえば、「特命指定」が是認されるのは、

- ・選定における客観性、妥当性が確保されるとともに
- ・管理代行経費等金額の合理性（例えば、直営で管理した場合のコストを比較検証するなどの評価方法）

をも確保されている場合であると考えられる。

しかるに、産業振興協会の「特命指定」の選考過程の資料では、選定における客観性、妥当性の確保はさておき、従来からの業務実績やノウハウを強調し

つつ、管理代行経費等金額の合理性の検証については、産業振興協会から収支予算書を提出させている。収支予算書では、支出については各費目の内訳明細が添付されており、積算根拠が明らかであった。他方、収入＝利用料金については、大まかな内訳のみで、合計値を支出の合計と一致していた。

このような予算書のみでは、例えば、従来の直営＋管理運営委託で管理した場合のコストとの比較など、支出項目の検証や、収入見積もりの過程についての検証は、必ずしも十分とはいえない。今後も「特命指定」を継続されるのであれば、“金額の合理性”についても、十分な検証をされたい。

#### 項目 3 4 (意見)

平成24年～28年度（5年間）（公財）大田区産業振興協会が選定されているが、当該選定に関わる選定委員会委員の過半数（5名中4名<sup>18</sup>）を区職員が占めていることは、その外観上、選定の公平性に疑義を感じさせる可能性がある。

- ① 概ね以下の過程を経て選定がされている。
  - ・ 従前の指定管理者（産業振興協会）を特命指定により審査する方針が決定
  - ・ 産業振興協会に対して指定申請書等の提出を依頼
  - ・ 指定管理選定委員会設置要綱の制定（選定審査基準の事前制定はない）
  - ・ 選定委員会で産業振興協会を審査し、評点をつける
  - ・ 産業振興協会を指定管理者とすべきものとして選定
  - ・ 指定管理者指定に係る議案を区議会へ提出、議決を経て指定
  
- ② 実質的な選定審査が行われる選定委員会では、概ね次のとおり審査が行われた。審査時間は書類審査・面接審査をあわせて約2時間である。
  - ・ 書類審査  
産業振興協会から提出された事業計画書、定款・決算書その他経営状況関係書類に基づき、各選定委員が3段階で評価する。
  - ・ 面接審査  
ヒアリング・質疑応答に基づき、選定委員が3段階で評価する。
  - ・ 審査結果  
各選定委員の書類及び面接の各審査による合計評価点の満点は54点である。選定委員会では、合計44点以上が適、43点以下は不適とし、評価点満点の約82%以上であることが再指定の基準とされた。結果、選定委員の全員が44点以上の評価点をつけ、再指定が可とされた。

<sup>18</sup> さらに区職員4名のうち3名は、所管である産業経済部の職員である。

③ 上記の審査基準点は、満点の8割以上と厳しい水準を要求しているようにも見える。しかしながら、産業振興協会は大田区の外郭団体で、唯一の代表者である理事長（代表理事）には大田区副区長が就任している。そして当該副区長は、所管である産業経済部を担任している<sup>19</sup>。

区職員が産業振興協会を審査するのは、かかる人的な関係を踏まえれば、外部から客観的に見た場合、選定の公正性に疑義を感じさせる可能性があると考えられる。

### 項目35（意見）

産業プラザ施設の維持管理について、1,000万円以上の再委託業者の選定過程で入札を実施しない年度において、業者と継続して契約する際に「指名業者選考会」を経て決定されているものの、契約予定価格の合理性の検討は十分とはいえない。

産業振興協会では、指定管理部分も合わせて、施設全体の建物管理の現業について、外部業者に委託をしている。

平成26年度 施設維持管理業務の委託料 235,939千円のうち、委託費は208,413千円で約88%を占める。

平成26年度 指定管理者の管理代行経費 232,231千円のうち委託費は75,672千円、負担金<sup>20</sup>は80,635千円（この内、約88%は外部委託費と考えられる）である。

よって、外部業者への再委託による委託費は、指定管理部分も含んだ産業プラザ全体の維持管理経費の主要部分といえる。

産業振興協会では、契約予定価格が1,000万円以上の大口の再委託業者の選定については、3年に一度の入札により選定したうえ、毎年度「指名業者選考会」によって、契約継続の可否の検討がされている。

平成26年度の指名業者選考会の議事録によると、結果としてすべて前年度と同一の業者が選定されている。ただし、その理由は、現任者としての実績を強調するなどの定性的な議論がほとんどである。

<sup>19</sup> 「大田区副区長担任事項」による。

<sup>20</sup> 負担金とは、産業プラザ全体の維持管理経費のうち、貸室部分が負担すべき原価として、区から産業振興協会に対して請求している経費である。所管課によって他のテナントも含めて計算がなされる。

例えば、

**【設備管理業務】**

『十数年の経験により設備機器等の状態を把握しており、適確な提案報告がなされた。総合的な管理業務の守備範囲だけでなく、機器の機能保全業務においても積極的に連絡・調整・提案機能を果たす姿勢が強く認められる。』

**【エレベーター・エスカレーター点検保守業務】**

『24時間365日体制が整備されている。特徴は問題発生時の対応が早い。集中管理センターからのコールバックが早い。来訪対応時間が早い。コストについて問題点はあるが、メンテナンスサービスが行き届いている。』

**【清掃管理業務】**

『仕様書に記載のない細かい箇所にも目が行き届き、業務を行っている。また、廊下カーペット張り替えに伴い、更なる気遣いがなされている。イベント等で急な対応においても少人数ながらも短時間での対応で利用者の要望に応じており、利用者からの評価も高い。』

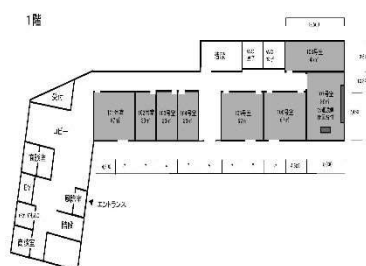
確かに、現在業務を行っている業者は習熟しており、契約を継続するメリットはある。しかしながら、選考会でコスト面に難ありと認識している業者（上記のエレベーター等点検保守業務）もあり、さらに、継続して指名をすることの合理性については、より具体的かつ慎重な検討がなされるべきと考える。

また、入札実施年度以外の「指名業者選考会」では、他業者の見積り書は入手していない。業者を継続しない場合に相見積もり又は入札により選定することであるが、まずは相見積もりを行って金額の合理性を検証することが望ましいといえる。

(9) 産業振興施設

1) 大田区創業支援施設 (B I C あさひ)

施設名	大田区創業支援施設
設置管理条例	大田区創業支援施設条例
施設の設置目的	上記条例第1条に定める、『大田区内における新規創業及び中小企業者の新分野進出の促進を図り、もって工場集積の維持発展及び地域産業の活性化に寄与する』こと
指定管理者	公益財団法人大田区産業振興協会
指定管理料 (平成26年度)	25,559千円※ <sup>21</sup>
指定期間	平成26年4月～31年3月
所管課	産業経済部 産業振興課
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>



① 概要

現在の指定管理者である産業振興協会は、施設の管理運営に係る業務委託を経て、平成18年度の指定管理者制度導入当初から指定管理者となっている。当初が平成18～20年度(3年間)、2期目が平成21～(5年間)、現在が指定管理者として3期目である。

② 施設の状況

本施設は、平成13年度をもって廃校となった旧羽田旭小学校の校舎・敷地の一部を利用して、平成14年度に開設された。創業間もない事業者、又は創業前の事業者に対し、比較的安価な貸事務所を一定期間に限定して提供する施設である。

<sup>21</sup>大田区産学連携施設、大田区新産業創造支援施設を含む3施設に係わる指定管理料の合計である。

貸室設備の概要は、以下のとおりである。

- ・ オフィス - 操業又は営業 (26 室)
- ・ シェアードオフィス - 創業の準備 (9ブース)
- ・ 共同研究室 - 企業グループによる共同開発等 (1 室)
- ・ 駐車場

使用者の使用資格は、以下のとおりである。なお、使用許可の決定は、区の所管課が行っている。

ア オフィス (使用期間 3 年以内)

(ア) 個人又は中小企業基本法第 2 条第 1 項に規定する中小企業者であること<sup>22</sup>

(イ) 以下の要件のいずれかに該当する者

- ・ 区内で創業しようとする者
- ・ 創業後おおむね 3 年以内の者
- ・ 新分野に進出しようとする事業経営者又は事業経営者グループ
- ・ 使用者又は地域の起業家を支援することのできる専門家 (税理士など)

(ロ) 施設の使用に適し、他の使用者の操業又は営業及び近隣住民の生活に支障を来すおそれがなく、かつ、支援施設全体の管理運営に支障がないと認められる業態であること

(ハ) 事業税及び住民税を滞納していないこと

<sup>22</sup> 中小企業基本法第 2 条第 1 項に規定する中小企業者の範囲は、業種ごとに下表のとおり規定されている (中小企業庁ホームページより)。

業 種	中小企業者 (下記のいずれかを満たすこと)		小規模企業者
	資本金の額又は出資の総額	常時使用する従業員の数	常時使用する従業員の数
①製造業、建設業、運輸業 その他の業種(②～④を除く)	3億円以下	300人以下	20人以下
②卸売業	1億円以下	100人以下	5人以下
③サービス業	5,000万円以下	100人以下	5人以下
④小売業	5,000万円以下	50人以下	5人以下

イ シェアードオフィス（使用期間 6 か月以内、6 か月の延長が可能）

(ア) 現に事業を営んでおらず、区内でおおむね 6 月以内に創業予定があり、具体的な事業計画を有していること

(イ) シェアードオフィスを創業の活動拠点とすること

(ウ) 施設の使用に適し、他の使用者の操業又は営業及び近隣住民の生活に支障を来すおそれがなく、かつ、支援施設全体の管理運営に支障がないと認められる業態であること

(エ) 事業税及び住民税を滞納していないこと

ウ 共同研究室（使用期間 6 か月以内、6 か月の延長が 3 回可能）

(ア) 構成員の 2 分の 1 以上が中小企業基本法第 2 条第 1 項に規定する中小企業者であること

(イ) その他区長が定める要件を満たすこと

指定管理料は事前に概算払いされ、年度終了後に精算して余剰が出れば区へ返還される。本施設は利用料金制度ではなく、各入居者が負担する施設の使用料は、指定管理者が収納代行する方式である。

いわゆる“自主事業”に相当するものは、産業振興協会の行う補助金事業の一部としての、インキュベーションマネージャー（IM）による使用者に対する各種支援サービスが存在する。ここで、インキュベーションマネージャーとは、各分野の専門的知見・経験を有し、それらを活かして資金調達（増資、銀行借入）、販路開拓（顧客、提携先企業紹介）、専門家・専門サービスの紹介等の事業運営サポートを行うスタッフのことで、産業振興協会は各 IM と業務委託契約を締結し、これら支援サービスを提供している。

監査の結果・意見は創業支援等 3 施設に共通なので後述する。

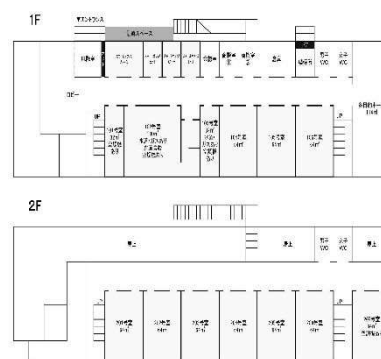


## 2) 大田区産学連携施設

施設名	大田区産学連携施設
設置管理条例	大田区産業連携支援施設条例
施設の設置目的	上記条例第1条に定める、『大田区内における新産業及び新技術の実用化を目的とした研究開発事業の促進及び起業家の育成を図り、もって中小企業者の技術力向上及び地域産業の活性化に寄与する』こと
指定管理者	公益財団法人大田区産業振興協会
指定管理料 (平成26年度)	25,559千円※ <sup>23</sup>
指定期間	平成26年4月～31年3月
所管課	産業経済部 産業振興課
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>



大田区産学連携施設 配置図



### ① 概要

現在の指定管理者である産業振興協会は、平成18年度の指定管理者制度導入当初から指定管理者となっている。当初が平成18～20年度（3年間）、2期目が平成21～25年度（5年間）、現在が指定管理者として3期目である。

### ② 施設の状況

本施設は、平成16年度をもって廃校となった旧北蒲小学校の校舎・敷地の一部を利用して平成18年に開設された。比較的広い貸室（小学校の教室1室程度、64㎡）が中心で、ある程度大型の設備を設置しての研究開発も可能である。前記の創業支援施設よりは長期の貸与期間となっている。

貸室設備の概要は、以下のとおりである。

<sup>23</sup>大田区創業支援施設、大田区新産業創造支援施設を含む3施設に係わる指定管理料の合計である。

- ・オフィス（13室）
- ・スモールオフィス（4室）
- ・駐車場

入居者の使用資格は、以下のとおりである。なお、入居許可の決定は、区の所管課が行っている。

ア オフィス（使用期間5年以内）

- (ア) 中小企業基本法第2条第1項に規定する中小企業者であること
- (イ) 学術機関、研究機関等（以下「学術機関等」という。）と連携して活動を行っていること
- (ウ) 新製品又は新技術の実用化を目的とした研究開発事業に取り組んでいること
- (エ) 施設の使用に適し、他の使用者の操業又は営業及び近隣住民の生活に支障を来すおそれがなく、かつ、支援施設全体の管理運営に支障がないと認められる業態であること
- (オ) 事業税及び住民税を滞納していないこと

イ スモールオフィス（使用期間1年以内、1年間の延長が2回可能）

- (ア) 中小企業基本法第2条第1項に規定する中小企業者であること
- (イ) 学術機関等と連携し、具体的な事業計画を有していること
- (ウ) スモールオフィスを活動の拠点とすること
- (エ) 施設の使用に適し、他の使用者の操業又は営業及び近隣住民の生活に支障を来すおそれがなく、かつ、支援施設全体の管理運営に支障がないと認められる業態であること
- (オ) 事業税及び住民税を滞納していないこと

指定管理料は事前に概算払いされ、年度終了後に精算して余剰が出れば区へ返還される。本施設も利用料金制度ではなく、各入居者が負担する施設の使用料は、指定管理者が収納代行する方式である。

いわゆる“自主事業”に相当するものは、本施設では、インキュベーションマネージャーに加えて『産学連携コーディネーター』による入居企業に対する支援サービスも存在する（また、近隣小学生を対象とした「発明クラブ」も定期的で開催されている。）。

産学連携コーディネーターとは、特に研究開発の分野で専門性の高い知見や大学等研究機関における多様な経験を有し、入居企業の研究開発活動・学術機関等との連携について支援を行うスタッフである。産業振興協会は各コ

ーディネーターと業務委託契約を締結し、これら支援サービスを提供している。

監査の結果・意見は創業支援等3施設に共通なので後述する。

### 3) 大田区新産業創造支援施設

施設名	大田区新産業創造支援施設
設置管理条例	大田区産業連携支援施設条例
施設の設置目的	上記条例第1条に定める、『大田区内における新産業及び新技術の実用化を目的とした研究開発事業の促進及び起業家の育成を図り、もって中小企業者の技術力向上及び地域産業の活性化に寄与する』こと
指定管理者	公益財団法人大田区産業振興協会
指定管理料 (平成26年度)	25,559千円※ <sup>24</sup>
指定期間	平成26年4月～31年3月
所管課	産業経済部 産業振興課
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/>



#### ① 概要

現在の指定管理者である産業振興協会は、平成18年度の指定管理者制度導入当初から指定管理者となっている。当初が平成18～20年度（3年間）、2期目が平成21～25年度（5年間）、現在が指定管理者として3期目である。

#### ② 施設の概況

本施設は、旧南六郷土木事務所を改装して平成18年に開設された。全3室を貸与しているが、200㎡を超える貸室もあり、相当大型の機械・設備等を設置しての研究開発も可能である。また貸与期間も前記の大田区産学連携施設よりも長期となっている。

<sup>24</sup>大田区創業支援施設、大田区産学連携施設を含む3施設に係わる指定管理料の合計である。

貸室設備の概要は、以下のとおりである。

- ・ 研究室（3室）
- ・ 駐車場

入居者の使用資格は、以下のとおりである。なお、入居許可の決定は、区の所管課が行っている。

ア 研究室（使用期間 8 年以内、2 年間の延長が可能）

- (ア) 中小企業基本法第 2 条第 1 項に規定する中小企業者であること
- (イ) 学術機関等又は企業のいずれかと連携して活動を行っていること
- (ウ) 新製品又は新技術の実用化を目的とした研究開発事業に取り組んでいること
- (エ) 施設の使用に適し、他の使用者の操業又は営業及び近隣住民の生活に支障を来すおそれがなく、かつ、支援施設全体の管理運営に支障がないと認められる業態であること
- (オ) 事業税及び住民税を滞納していないこと

その他の事項は、前述の大田区産学連携施設とほぼ同様である。

#### 4) 監査の結果・意見

##### 項目 3 6（意見）

（公財）大田区産業振興協会を特命指定した理由として、入居企業に対する『創業や経営サポートに関するソフト支援』が実現できることが挙げられている。しかしながら、『ソフト支援』は、（公財）大田区産業振興協会が指定管理者とならなくても本来的に実施すべき財団の事業そのものなのであって、公募によらず特命とする理由とするのは妥当ではない。

産業振興協会の平成 26 年度の決算書によれば、区からの補助金は事業費補助分で 227,589 千円、運営費補助分で 232,150 千円となっている。これらは定款第 4 条に規定する事業実施のための財源である。

#### 産業振興協会

##### 定款第 4 条第 1 項

この法人は、前条の目的を達成するため、次の事業を行う。

1. 大田区の産業振興のための情報収集・発信に関する事業
2. 区内中小企業の経営支援に関する事業
3. 区内中小企業の取引拡大支援に関する事業

4. 区内中小企業の人材の育成・確保の支援に関する事業
5. 区内中小企業の技術開発支援に関する事業
6. 中小企業勤労者に対する勤労者福祉事業
7. 上記事業に関連を有する範囲において区、都、国又はその他の機関等から受託する事業
8. その他この法人の目的を達成するために必要な事業

他方で、基本協定書第7条に規定される管理運営業務の概要は、以下のとおりである。

- ア 施設の運営に関する業務
- イ 施設の使用に関する業務
- ウ 施設の維持管理に関する業務

当然であるが、入居企業に対する『ソフト支援』は含まれず<sup>25</sup>、またこれらの業務の実施には、『ソフト支援』が不可欠なサービスでもない。民間企業でも十分に遂行が可能である。指定管理料の実績値の推移は下表のとおりであるが、実際には産業振興協会が現業の施設管理運営を行うわけではないので、最大の費目は委託費（再委託）である。その委託費は毎年増加傾向にある。

(単位：千円)

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
人件費	3,600	3,592	3,560
委託費	12,885	12,995	13,887
その他	7,644	8,463	8,112
合計	24,129	25,050	25,559

にもかかわらず、産業振興協会が本来事業である前記定款に定める「区内中小企業の経営支援に関する事業」、すなわち『ソフト支援』ができるから、特命指定するというのは、結論先取りであって、公募によらないことの合理的な理由になっていない。

すなわち、補助金を收受して『ソフト支援』を行いつつ、さらに、再委託が中心の指定管理業務においても区から指定管理料として収入を得ている現在の構造は、いわば二重取りのような外観を呈しているものである。産業振興協会の本来事業・指定管理業務、いずれの公正性にも疑義を感じさせる可能性がある。

<sup>25</sup> これらは、指定管理者の自主事業として位置づけられている。

### 項目 3 7 (意見)

平成26年～30年度（5年間）（公財）大田区産業振興協会が選定されているが、当該選定に関わる委員会委員の過半数（5名中3名）を区職員が占めているのは、選定の公平性に疑義を感じさせる可能性がある。

① 概ね以下の過程を経て選定されている。

- ・ 従前の指定管理者（産業振興協会）を特命指定する方針の決定
- ・ 指定管理選定委員会設置要綱の決定
- ・ 指定管理者選定審査基準の制定
- ・ 産業振興協会に対して指定申請書等の提出を依頼
- ・ 選定委員会で産業振興協会を審査し、評点をつける
- ・ 産業振興協会を指定管理者とすべきものとして選定
- ・ 指定管理者指定に係る議案を区議会へ提出、議決を経て指定

② 選定委員会では、概ね次のとおり審査が行われた。

・ 書類審査

産業振興協会から提出された事業計画書、定款・決算書その他経営状況関係書類に基づき、各選定委員が5段階で評価する。

・ 面接審査

プレゼンテーション及び質疑応答（あわせて約50分間）に基づき、選定委員が5段階で評価する。

・ 審査結果

あらかじめ定められた審査基準では、  
「委員会は、書類審査と面接審査の合計点が評価点満点の7割以上であることを確認し、合議により指定管理者を決定する。」  
とされている。

評価点の結果は、

書類審査（200点満点×5名で1000点が満点）は790点

面接審査（50点満点×5名で250点が満点）は219点

となり、満点の7割以上であって指定管理者として妥当であるとの結論になった。

しかしながら、各選定委員の評価点を単純合算するこの方式では、仮に少数の委員が低い評価点を付けても、結果としてあまり影響されない。実際に、面接審査においては区職員以外の有識者2名のうち、1名の委員は

50点満点中33点と評価しており、7割を切っていた。採点のあとの合議で、この部分が問題とされた形跡はなかった。

このように、委員の過半数が区職員なのは、採点方式と相まって公正性に疑義を感じさせる可能性があると考ええる。



(10) 社会福祉施設（高齢者サービス施設）

施設名	大田区立軽費老人ホーム おおもり園		
指定管理者	社会福祉法人池上長寿園		
設置管理条例	大田区立軽費老人ホーム条例		
指定期間	平成23年4月～28年3月		
施設の設置目的			
老人福祉法の規定に基づき、低所得階層に属する老人に低額な料金で利用させ、健全で安らかな生活を送らせるため、大田区立軽費老人ホームを設置する。			
指定管理料（平成26年度）	37,951千円		
利用料金制度	有	<input type="checkbox"/> 無	所管課 福祉部高齢福祉課



1) 概要

①定員 50名 平成27年3月末利用者 30名

②利用者の条件

原則として、次に掲げる要件を備えていなければならない。

- ・年齢60歳以上であること。
- ・大田区内に住所を有すること。
- ・家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難であること。
- ・独立して日常生活を営むことができ、自炊可能であること。
- ・月収が利用料を超え、かつ、区長の定める額の範囲内であること。
- ・確実な保証能力を有する保証人を立てられること。

③利用料

基本利用料	冬期暖房料 (1月から3月、11月及び12月)
1人月額10,000円 (うち事務費5,000円、居室利用料5,000円とする。)	1人月額600円

上記利用料については、減免規定がある。

④指定管理者が行う業務

- ・利用者に対する処遇に関する業務
- ・施設、附属設備及び物品の保全に関する業務
- ・施設内の清潔の保持、整頓その他の環境の整備に関する業務 等

⑤指定管理料

年2回概算払いを行い、年度終了後精算する。

⑥選任

選任に際し、従前の指定管理者を優先して選考する規定が、条例に定められている。

第17条

指定期間の満了に伴い、改めて指定管理者を指定する場合で従前の指定管理者である法人から前条第2項の規定に基づく書類を添えて再び指定を受けたい旨の申出があつたときは、区長は、当該法人の指定に係る老人ホームの管理の実績を考慮して、これを指定管理者とすべきものとして選定することができる。

2) 監査の結果・意見

項目38 (結果)

おおもり園は、平成21年度から新たな入所者の募集を行っていないが、募集中止を決定した決裁文書はなく、中止の決定方法が適正でない。

おおもり園の募集中止の経緯は、所管課によれば次のとおりである。

軽費老人ホームの設備及び運営に関する基準（平成20年5月9日号外厚生労働省令第57号）により、平成20年6月から新規の軽費老人ホームA・B型は、ケアハウスに一元化していくこととなりました。ただし、既存施設は建替

えまでの間は経過的軽費老人ホームとして認められている状況であり、平成 20 年 10 月を最後に、募集を中止しております。

このような状況を踏まえ、併設する公営住宅など関係各課の実務者間で情報共有や協議を進めているところです。また、近々に国が公営住宅の長寿命化計画策定指針を見直すとの情報もあり、こうした動向も十分注意しながら検討を進めていくこととなります。

上記のとおり、おおもり園については平成 21 年度以降募集を中止し、新規の入所希望者に対して、入所を断っている状況が続いている。所管課にこの方針決定について稟議書等の決裁文書の提出を求めたところ、文書は所在しない旨回答を受けた。

おおもり園は、低所得階層に属する老人に低額の料金で利用させ、健全で安らかな生活を送らせるための施設であり、正式な決定なしにその利用を拒んでいることは、適正な手続きとはいえない。

#### 項目 39 (意見)

指定管理料は、指定管理者からの予算要求に従って支払いを行っており、予算段階でのチェックが不足しているため、毎年多額の戻し入れ精算額が発生している。予算段階でのチェックを励行されたい。

おおもり園の指定管理料は、年2回に分けて概算払いを行い、年度終了後実績額で精算する方式が取られている。(年度協定書第2条～第4条)

平成24年～26年度の概算支払額と実績額、精算額は下表のとおりである。

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
概算支払額 (予算数値) A	47,418,000	45,519,000	44,918,289
実績額 (決算数値) B	37,787,983	39,737,937	37,951,407
精算額 A - B	9,630,017	5,781,063	6,966,882

多額の精算額が発生しており、この点について所管課に照会したところ、以下の回答を得た。

“池上長寿園からの予算要求に基づき、指定管理料を支払った。精算残金が大  
きい項目は人件費であり、その内容は正規職員4名分であったが、実績は正規  
職員3名と非正規職員1名が続いたために差額が生じた。

各年度ともに配置基準は上回っており、平成27年11月からは正規職員4名の  
配置となっています。”

“予算作成に当っては、最少の経費で最大の効果を挙げるよう必要コストの精  
査に努めております。

施設の運営上、水道光熱費・各種設備保守等の固定費は大幅な削減は難しい  
中、消耗品費や大規模修理費等の見直しを行ってきたところです。人件費につ  
いては、配置基準に基づき計上し、毎年実態に合わせて精算をしており、引き  
続き必要コストの精査に努めてまいります。”

所管課回答のうち、前半部分では指定管理者からの予算要求に基づき指定管  
理料が支払われていることがうかがわれる。

年度協定書第3条第2項は次のとおり規定している。

**2 甲(大田区)は、前項の規定による乙(指定管理者)の請求を審査し、適正であると  
認めたときは、請求日から15日以内に管理経費を乙に概算払いするものとする。**

概算払いを行うときは、請求を審査し適正か否かを判断しなければならない。  
い。

#### 項目40(意見)

職員配置基準に常勤職員、非常勤職員の扱いが規定されていない。常勤職  
員、非常勤職員それぞれについて、配置人員を明らかにすることで、職員名簿  
での要員数チェックや予算査定の際の人件費チェックが容易になる。

協定書における職員の配置については、以下の基本協定書、年度協定書に規  
定がある。

#### 基本協定書5条(職員の配置)

乙は、管理代行を実施するための職員配置基準について、甲乙の協議において年度  
協定を定めるものとする。

## 年度協定書1条(職員の配置)

基本協定書第5条に規定する職員資格基準及び職員配置基準について、別表のとおりとする。

2 乙は、協定締結後、速やかに職員名簿を甲に提出しなければならない。

## 別表(第1条関係)

職員資格基準及び配置基準

職 種	資 格	配置人数
施設長	次のいずれかに該当する者とする。 1 社会福祉事業に2年以上従事した者 2 社会福祉法第19条第1項各号のいずれかに該当する者 3 前号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められる者	1
介護職員	介護の職務を遂行する熱意と能力を有する者	3
医師	医師免許を有するもの	1
計		5

現在、施設長と介護職員計4名のうち、常勤職員3名、非常勤職員1名の体制で業務が行われている。一方、指定管理者の予算要求額は常勤職員4名で算定しており、毎年多額の精算額発生の原因になっている。

職員配置基準は、年度協定書にも記載のある通り、職員名簿と連携のあることが必要であり、また予算、決算金額の基礎資料である。

従って、配置基準において、常勤職員、非常勤職員それぞれ別個に員数を取り決めておくことが、上記の目的に合致すると考える。

例えば、上記表の介護職員欄について、“3（うち非常勤1名）、医師欄に”  
1（非常勤）”と記載する。

障害者施設の職員配置基準では、常勤、非常勤に分けて員数を定めている。

#### 項目 4 1 (意見)

おおもり園は利用者の高齢化が進む中食事の提供が行えないこともあり、利用者の減少が続いている。厚労省はこのタイプの施設の新規の設置を認めておらず、全国的にも施設数の減少が続いており、都内では大田区の施設を含め2か所のみとなっている。今後の方針の検討を急ぐ必要がある。

軽費老人ホームB型は、入所者の自炊を基本とする施設で、軽費老人ホームの設備及び運営に関する基準（平成20年5月9日号外厚生労働省令第57号）により、平成20年6月から新規の軽費老人ホームA・B型は、ケアハウスに一元化していくこととなった。現在都内には2か所、うち23区内にはおおもり園のみで全国的にも減少が進んでいる。

以下は、厚生労働省の社会福祉施設等調査のうち軽費老人ホームB型についての統計である。

	平成 20年	平成 21年	平成 22年	平成 23年	平成 24年	平成 25年	平成 26年	平成20 年～26 年減少 率
施設数	31	29	28	24	24	22	17	45.2%
在所者数	959	900	840	717	718	546	484	49.5%
常勤換算従事者数	120	102	87	66	97	51	49	59.2%

上記厚生労働省令が発出されてから6年間で在所者数は約50%、常勤換算従事者数は約60%の減少である。

また、23区内で、大田区と同様軽費老人ホームB型を運営していた練馬区、足立区は既にケアハウスに転換して運営されている。

大田区における今後の方針の検討状況を照会したところ、次の回答を得た。

“おおもり園のあり方検討については、関係各課の実務者間で情報共有のための実務的な打ち合わせをしている状況であり、議事録の用意はございません。その中で、近々に国が公営住宅の長寿命化計画策定指針を見直すとの情報もあり、こうした動向も十分注意しながら検討を進めていく段階であります。”

おおもり園が募集中止してから既に6年が経過し、入所者数は定員50名に対し30名となっている。全国的にも施設の規模縮小が続いている状況の中、大田区としても早く本施設の今後の在り方を決定する必要がある。

### 【参考】

概算の入居者1人あたりコストについて

老人福祉法第15条5項の規定に基づき、低所得階層に属する高齢者が健全で安らかな生活を送らせるため設置されたものであるため、コスト計算は、一般的にはなじまない。

但し、現在、新規の入居者を受け入れていないことから、当該施設の恩恵をうけるのは、既に入居している高齢者だけになる。

平成18年度包括外部監査での試算結果と同様な手法で試算した平成26年度の数値を示すと下表のとおりとなり、月9万円強のコストになっている。（減価償却費は考慮していない。）

	(千円)	平成 17 年度	平成 26 年度
指定管理費（委託費）実績額A		46,212	37,951
使用料収入B		3,472	2,320
入居者全員のコストC=A-B		42,740	35,631
入居者数D		50	32
1人あたり年間コスト（概算）C/D		855	1,113

### 項目42（意見）

おおもり園の集会室は、無料での貸し出しを行っているが、同一団体が継続的に使用しており、有料化を検討すべきである。

おおもり園には2階部分に集会室があり、地域団体に無料で貸し出しを行っている。

#### ①集会室使用要領

##### ・使用目的及び使用対象者

地域団体、住民の福祉向上を利用目的として、使用対象者は、この目的に基づいて地域活動等を行う地域団体、住民とする。

##### ・使用施設・設備

集会室

湯沸かし室（ガスコンロ、やかん、茶器等）

便所

##### ・使用日時

祝祭日、年末年始を除く午前9時から午後9時まで

②集会室利用団体及び年間開催回数は次のとおり（年間12回以上の開催団体のみ）。

団体名	年間開催回数
A会	23
B会	22
C	38
D会	35
E会	41
F会	28
G会	34
計	221

上記のとおり、“C”“D会”“E会”等が毎週のように集会室を使用している。このような定期利用団体に無料貸し出しを行っているのは区が特定団体のコストを負担していることになり、また“老人いこいの家”等での使用料徴収とのバランスが取れないと判断する。

本件について、所管課に照会したところ次の回答を得た。

おおもり園の集会室は、地域団体、住民の福祉向上を利用目的とし、利用者を含め、地域諸団体、住民との相互連携を進めていくよう配慮されたものでございます。

現在は約10の団体等が集会室を利用しており、その内容は体操や踊りなど高齢者等の福祉向上のための講座であり、集会室利用団体と入所者とで地域交流会も開催しております。

したがって、ただ単に私的での使用でないこと、入所者や地域団体、住民との相互連携を図っているなど他の集会室等とは性質が異なるものと考えております。

上記には、入所者との相互連携を図っていることが他の集会室と異なる点と記載されている。しかし、月例報告“軽費老人ホームおおもり園入退所状況について”中の“利用者援助報告”の記載をチェックしても、入居者団体の“書道クラブ”の講師をA会参加者が務めていることが判明した以外は、上記所管課の記載内容を裏付ける記載はない。

毎週のように定期的に集会室を利用する団体について、無料使用を認めるのであれば、もっと具体的なデータで入居者への援助記録を残しておく必要がある。



### 項目 4 3 (結果)

指定管理料の支出項目に、本部分担金があるが、この計上額が不適正である。修正されたい。

おおもり園の指定管理料は、人件費、事務費、事業費、経理区分間繰入金支出に分けて算出される。

経理区分間繰入金支出は、本部運営経費の各施設負担額である。平成24年～26年度のおおもり園の当該額は次のとおりである。

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
概算支払額（予算数値） A	1,018,000	1,074,000	1,074,000
実績額（決算数値） B	1,074,000	1,332,000	1,074,000
精算額 A－B	△ 56,000	△ 258,000	0

平成26年度は予算、実績とも1,074,000円であるが、通常本部運営経費の分担額が、予算と決算で一致することはない。

そして、平成26年度本部運営経費分担額の実績額の裏付資料として添付されていたのは、“平成24年度予算積算資料”であった。

本来、平成26年度決算の本部運営経費の分担額を算出しこれを“実績額（決算数値） B” としなければならない。

平成24年度の実績額も1,074,000円となっており、これも上記“平成24年度予算積算資料”と同一の金額になっている。平成24年度についても、本部運営経費決算額に基づくおおもり園分担額を実績額にしなければならない。

平成26年度金額を修正するとともに、平成24年度についても実績額を検証されたい。

(11) 社会福祉施設（高齢者サービス施設）

施設名		指定管理者	
大田区立シルバーピア		株式会社大田まちづくり公社	
大田区営シルバーピア			
高齢者アパート			
設置管理条例			
大田区立シルバーピア		大田区立シルバーピア条例	
大田区営シルバーピア		大田区営住宅条例	
高齢者アパート		大田区高齢者アパート条例	
指定期間		平成 26 年 4 月～31 年 3 月	
施設の設置目的			
(区立シルバーピア)			
高齢者の特性に配慮した安全で利便性の高い住宅を供給することにより、住宅に困窮する高齢者の生活の安定と福祉の増進に寄与するため、設置する。			
(区営シルバーピア)			
公営住宅法に基づき、健康で文化的な生活を営むに足る住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得高齢者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより、生活の安定と福祉の増進に寄与するため、設置する。			
(高齢者アパート)			
住宅に困窮している高齢者に対し、区が借り上げた民間アパートを使用させることにより、生活の安定を図ることを目的として大田区高齢者アパートを設置する。			
指定管理料（平成 26 年度）		117,327 千円	
利用料金制度	有 <input type="checkbox"/> 無 <input checked="" type="checkbox"/>	所管課 <sup>26</sup>	まちづくり推進部 住宅課

(区営シルバーピア) シルバーピアコージー



(区立シルバーピア) シルバーピア中馬込



<sup>26</sup> 平成 27 年度から、所管課が福祉部高齢福祉課に変更された。

(高齢者アパート) 中央ハイツ



1) 概要

①施設数 (平成26年4月現在)

	棟数	居住者戸数
区立シルバーピア	7	103
区営シルバーピア	13	299
高齢者アパート	13	199

②入居者の募集方法

- ・区立シルバーピア、区営シルバーピア  
空き家 年1回募集 (毎年9月頃募集 翌年1月頃から入居)
- ・高齢者アパート  
随時受付

③指定管理者の主な業務

- ・高齢者住宅等の維持管理業務
- ・入居者募集等に関する業務
- ・住宅使用料、保証金及び共益費の収納等に関する業務
- ・滞納整理等に関する業務
- ・緊急事態発生時の対応等に関する業務
- ・緊急通報システムに関する業務 等

③ 指定管理料

指定管理料は、精算を要しない確定額の費目と年度終了後精算する費目に分かれている。

(円、平成26年度)

区分	費目	年初協定額	年度終了後確定額
確定費目	事務所費、事務費、人件費	33,767,987	33,767,987
精算費目	住宅営繕費、施設管理費、 環境整備費	83,636,442	83,559,482
合計		117,404,429	117,327,469

#### ⑤指定管理者の選定

公募である。

#### 2) 監査の結果・意見

##### 項目44 (結果)

平成26年～30年度の指定管理者選定に当たった選定委員会について、議事録が作成されていない。今後は、作成を徹底されたい。

平成26年～30年度の指定管理者選定に当たった平成25年9月に開催された2回の選定委員会については、議事録が作成されていない。

指定管理者を選定する会議の議事内容は、選定過程の適正性を証明し、その後の指定管理者との対応の参考となるものである。また、5年間という長期間施設の管理を託する期間の基本的な資料である。今後の選定委員会開催に当たっては、必ず議事録を作成することを徹底されたい。

##### 項目45 (意見)

平成26年～30年度の指定管理者選定に当たった選定委員会委員5名のうち、4名が区職員であった。応募した4法人のうちには、大田区の外郭団体が含まれており、当該団体の理事長は副区長が務めている。区と特別な関係にある団体が応募している場合は、区職員が選定委員を務めるのは、不適切である。

平成26年度からスタートする指定管理者選定に当たる“指定管理者選定委員会”の構成員は、採点を行わない専門委員を除く5名のうち、4名が区職員であった。

委員長	まちづくり推進部長
委員	首都大学東京名誉教授
委員	計画財政部経営改革担当課長

委員	計画財政部施設管理課長
委員	福祉部調布地域福祉課長

応募法人4法人のうち、1法人が区の外郭団体、他の3法人が民間企業で、この選考委員の構成は外部からみると公平性に問題があると考えます。特に外郭団体の代表取締役が副区長が就任しており、区職員の上司が代表取締役を務めている会社の選考を行うのは、自由な選考が妨げられると判断される。

この点について、所管課の見解を求めたところ、以下の回答であった。

“審査委員会の審査において、審査資料においては全てA社、B社、C社、D社と社名が判明しないよう配慮されているため、公平に審査されたと考えます。

なお、応募事業者の中には指定管理者以外にも、区高齢者住宅の管理実績が記載された事業計画を提出している事業者もありました。また、予め定めた募集要綱に沿って各社から提出された申請書を修正指導したりマスキングすることは逆に公平な審査とはいえないものと考えます。”

しかし、指定申請書添付書類の事業計画書中の添付書類から、A、B、C、Dのうちどの団体が外郭団体であるかを容易に判断できたと考えられる。更に“平成25年10月2日 まちづくり推進部住宅課 大田区高齢者住宅の指定管理者の選定結果について 7 主な選定理由（優先交渉権者）”では以下の理由を1番目に掲げている。

“十数年に渡る区高齢者住宅の業務委託管理実績があり、区と協働して管理業務を遂行することが期待できる。”

従って匿名での審査を行ったとの主張とは異なり、最終的には、従来からの特命随意契約の実績があることを主な理由として選定されたことになり、このような判断が区職員主体の選定委員会で行われたのは、他の応募企業との間で公平な審査が実施されたとは言い難い。

#### 項目 4 6 (結果)

基本協定書では、年間業務計画書に” 運営目標に関する事項” の記載が要請されているが、平成26年度の業務計画書には当該事項についての記載がない。

” 運営目標に関する事項” は、指定管理者に要請される最も重要な項目と判断されるので、今後の業務計画書には必ず記載させるよう指定管理者を指導されたい。

基本協定書第17条、第23条は、次のとおり規定している。

##### (運営目標)

第17条 乙(指定管理者)は、甲(大田区)と協議の上、毎年度高齢者住宅等の管理運営上の目標を定め、第23条に規定する年間業務計画書に記載しなければならない。

##### (年間業務計画書)

第23条 乙は、毎事業年度開始の1か月前までに、甲と協議の上で次の各号に示す事項を記載した年間業務計画書(別に定める様式による。)を作成し、甲に提出しなければならない。

##### (3)運営目標に関する事項

また、基本協定書第24条は、次のとおり規定している。

##### (事業実績報告書)

第24条 乙は、毎事業年度終了後、4月末までに次の各号に示す事項を記載した事業実績報告書(別に定める様式による。)を作成の上甲に提出し、甲の確認を得なければならない。

##### (3)運営目標の達成度に関する事項

上記のとおり、指定管理者は運営目標を設定し、年度終了後その達成度を評価しなければならないが、これを年間業務計画書、事業実績報告書に記載することが求められているが、これが行われていない。民間活力やノウハウを活用することが指定管理者制度の最重要な目的の一つであり、これを支えるのが上記目標設定とその評価であると考え、本件が記載されていないということは、指定管理者制度を導入した大きな意味が徹底されていなかったと判断される。

#### 項目 4 7 (結果)

高齢者住宅管理業務月例報告書（以下“月例報告書”と略）に記載の毎月の入退去状況、及び入居戸数の統計に誤りが多い。  
正確な数値把握を徹底されたい。

月例報告書の“住宅使用状況”から別表を作成した。区営シルバーピア、区立シルバーピア、高齢者アパートの月別の欄のうち、上段は“住宅使用状況”に記載された数値である。当月と翌月の入居戸数の関係は、次のとおりとなる。

$$\text{翌月入居戸数} = \text{当月入居戸数} + \text{翌月入居数} - \text{翌月退去数}$$

この算式で翌月入居戸数を算出した数値を中段に記載した。この結果、当該月の報告数値と算出数値が異なっている欄を黄色で塗りつぶしたが、全体で 33 か所のうち 20 か所で差が発生していた。

本結果について、所管課に照会したところ、次の回答を得た。

差額発生の原因は、次の 2 点にある。

- ・“住宅使用状況”の当月入居者数には、月末日の退去者を含んでいるため、当該者数だけ、上記算式より多くなる。  
→今後、当月入居者数は末日退去者を除いて算出する。
- ・指定管理者がシステムの数値を見間違いしていた。  
→指定管理者を徹底指導を行うとともに、区職員によるシステム確認も併せて行う予定。

毎月の入居数、退去数、入居戸数を把握することが、各施設の管理の基本である。上記対応策を徹底されたい。

(別表)	全戸数	4月分				5月分				6月分			
		入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数
区営シルバーピア	299	267	32	1	3	268	31	3	2	271	28	2	0
						268				270			
						0				1			
区立シルバーピア	103	85	18	0	1	85	18	1	0	87	16	2	0
						86				87			
						-1				0			
高齢者アパート	199	142	57	2	1	142	57	0	0	142	57	0	0
						142				142			
						0				0			
	全戸数	7月分				8月分				9月分			
		入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数
区営シルバーピア	299	272	27	1	3	272	27	1	2	274	25	1	1
		269				271				272			
		3				1				2			
区立シルバーピア	103	87	16	0	0	88	15	0	0	88	15	1	1
		87				87				88			
		0				1				0			
高齢者アパート	199	143	56	1	2	144	55	1	0	145	54	0	1
		141				144				143			
		2				0				2			
	全戸数	10月分				11月分				12月分			
		入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数
区営シルバーピア	299	276	23	2	1	276	23	1	0	276	23	0	1
		275				277				275			
		1				-1				1			
区立シルバーピア	103	91	12	3	0	92	11	0	1	93	10	1	1
		91				90				92			
		0				2				1			
高齢者アパート	199	145	54	1	2	145	54	0	1	145	54	0	3
		144				144	-90	92	56	142			
		1				1				3			
	全戸数	1月分				2月分				3月分			
		入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数	入居戸数	空室数	当月入居数	当月退去数
区営シルバーピア	299	277	22	0	3	282	17	0	0	282	17	0	0
		273				277				282			
		4				5				0			
区立シルバーピア	103	93	10	0	0	93	10	0	0	94	9	1	0
		93				93				94			
		0				0				0			
高齢者アパート	199	143	56	0	0	142	57	0	0	142	57	0	0
		145				143				142			
		-2				-1				0			



#### 項目 48 (結果)

平成26年度の空室率は、区営シルバーピア8.2%、区立シルバーピア12.9%、高齢者アパート28.0%と非常に高い水準である。空室率を低減させることが必要である。

指定管理者が毎月作成する高齢者住宅管理業務月例報告書を基に、区営シルバーピア、区立シルバーピア、高齢者アパートの平成26年度の空室率を以下の通り算出した。

平均空室数は、各月の上記報告書に記載の空室数の年間平均値である。

	全戸数A	平均空室数B	空室率B/A
区営シルバーピア	299	25	8.2%
区立シルバーピア	103	13	12.9%
高齢者アパート	199	56	28.0%

上記の通り、空室率が非常に高く、特に高齢者アパートは異常な高さで判断される。高齢者アパートについては、平成27年度に老朽化した第二梅の木荘、サクラ荘、第2サクラ荘の閉鎖を控え、199戸のち入居を絞ったことがあるか、所管課に確認した所、対象アパート居住者用の住み替え先候補住宅を確保しているとの回答から、本件空室率の高さの原因の一因であることを確認した。

本件空室率の高さのその他の原因について、所管課に照会した所、以下の回答を得た。

“空き室については、現入居者が退去してから次の入居者が入居するまでの期間を指すと思われませんが、その間は原状回復工事の見積もり作成と退去者との原状回復工事自己負担金交渉を行った後に原状回復工事が行われます。並行して、新たな入居予定者への斡旋（入居予定者の旧賃貸住宅の契約解除にはオーナーへ1か月以上前の申し出が必要）を行います。原状回復工事は部屋の汚損状況、破損状況によって大幅に異なりますが、原状回復工事が終了した後、入居候補者へ部屋を内覧させ入居するかどうか判断してもらいます。そして入居する意思が確認できた後、実際に保証金を納入。請け書（契約書）作成のための連帯保証人や保証人に関する書類等を提出して頂くなどの諸々の手続きを経て入居となります。また、入居候補者が実際に引っ越すタイミングによっても空き室の期間が変わります。

概ね空き室が埋まるのは1か月半～2か月近くの日数を要しているのが現実です。

上記の理由があるため、空き室率が高いことになりましたが、今後は原状回復工事の工事期間の短縮を図り、その後の入居手続きをスムーズに進めるよう指定管理者と協議をすすめております。”

上記回答からは、特に特殊な要因があるとは判断されない。

空室は、入居を希望する区民のニーズにそぐわないものであり、また区としても使用料の生まない資産になる。

上記所管課の回答の通り、今回の空室率は早急に改善することが必要である。

#### 項目 4 9 (結果)

平成26年分の指定管理料については、精算項目間の流用が行われたが、必要とされる区との書面による確認がおこなわれていない。規定に沿った措置を励行されたい。

基本協定書第30条第6項は、委託料（指定管理料）について、費目間の流用を次の通り定めている。

**6 第2項により通知する各年度の委託料に含まれる住宅営繕費、施設管理費及び環境整備費に過不足が生じるときは、甲乙協議のうえ書面をもって確認し、流用することが出来る。**

平成27年4月1日付事業実績報告書によると、平成26年度の住宅営繕費、施設管理費及び環境整備費の実績は下表のとおりである。当該年度の精算額が76,960円の返還であったことから、住宅営繕費の赤字が施設管理費等の黒字を流用していたことは明らかである。

	受託額	執行額	精算額
住宅営繕費	40,884,825	44,583,938	△ 3,699,113
施設管理費	12,464,500	10,861,226	1,603,274
環境整備費	262,500	258,294	4,206

従って、本件流用については、甲乙協議のうえ書面による確認が必要であったが、この措置が取られていなかった。

## 項目 5 0 (結果)

基本協定書で住宅使用料等の滞納状況を区に報告することになっているが、実施されていない。指定管理者へ励行するよう指導されたい。

大田区と指定管理者は、“別表 2 業務分担”で、指定管理者の業務、区の業務を明確にしている。

別表第 2 “業務分担” “住宅使用料の収納等” “(7) 調査等”で、指定管理者は“住宅使用料等の滞納状況の調査、区への報告”が業務とされ、区は“報告の確認”が業務とされている。

しかし、指定管理者からの当該報告は現在行われていない。

滞納者には、滞納発生直後の督促等の対応が非常に重要であり、タイムリーな所管課・指定管理者間の連携が重要である。滞納者対策の基礎データとして作成を励行するよう指導されたい。

## 項目 5 1 (結果)

指定管理者選定時に提出された事業計画書の内容となっている”工事指定協力店制度”が実施されていない。早急に事業計画にそった制度をスタートさせる必要がある。

指定管理者が、平成26年度の指定管理者選考時に提出した事業計画書中に“工事指定協力店制度”が記載されている。

“事業計画書 10 区内業者の活用 業者選定”の箇所に次の記載がある。

### (1)「工事指定協力店」登録

再委託については、あらかじめ弊社の定める「外注管理規定」や「コンプライアンス指針」等に基づいて審査を行い、基準をクリアした業者を「工事指定協力店」として契約を結び登録を行います。

登録そのものは、公平・公正・平等に広く公開し、だれでも審査を受けられるようにします。

### (2)個別の工事発注

登録された複数の工事業業者の中から「工事の専門性・価格・迅速性・居住者対応能力・過去の実績」等の項目を工事の状況に応じて総合的に判断し選定します。発注手続きに際して、まず現場調査を実施して修繕内容を詳細に把握し、工事の範囲、工

期、工事費の概算見積を算出した後、工事案件を**工事指定協力店に登録済みの業者に発注を行います。**

また、同事業計画書“7 施設管理・修繕工事への対応 小規模修繕及び原状回復工事の工事単価の設定”の箇所に次の記載がある。

**工事指定協力店の中から、過去の工事単価等をすべて出し積算資料と照らし合わせて単価設定および個別工事の価格査定を行います。**

したがって、事業計画書によれば、広く公募で選ばれた工事指定協力店に発注し、工事単価等のデータも工事指定協力店の資料を活用することになっている。

工事指定協力店制度の状況を所管課に照会したところ、以下の回答を得た。

“指定管理者の事業計画に基づくものですが、修繕工事等の協力店制度は、工事量が見込みほど多くなく、現時点では多くの業者を集めるに至っていないことを確認しております。”

しかし、事業計画書（1 管理運営の理念及び運営方針⑥適切な維持管理体制の構築）では“今後、指定管理者の管理下での維持管理業務の再委託先については、これらの各社（従来からの下請け各社）<sup>27</sup>を基本に、新たに再委託先として再審査し、「工事指定協力店」として登録・再編成し、緊密な連携で維持管理業務に臨みます。”と記載されている。

本事業計画書では従来からの下請け各社も含め新たに再委託先として再審査することをうたっており、その結果により「工事指定協力店」として登録する旨言明しており、現時点で多くの業者が必要ないことで「工事指定協力店」制度をスタートさせない理由にならないと考える。そもそも大田まちづくり公社は指定管理者となる以前から受託事業者として、修繕業務受付等を受託しており、事業内容には通曉していたと判断される。

適切な工事発注を行う基本のスキームである工事指定協力店制度を早急にスタートされたい。

---

<sup>27</sup> 本報告書で加筆

## 項目 5 2 (結果)

指定管理者選定時に提出された事業計画書の内容となっている“施設カルテ”の作成が行われていない。早急に事業計画に沿った資料を作成されたい。

指定管理者が、平成26年度の指定管理者選考時に提出した事業計画書の中に“施設カルテ”が記載されている。

“事業計画書 7 施設管理・修繕工事への対応”の箇所に次の記載がある。

### 施設カルテの作成方法

設備保守点検業務での点検結果等をまとめた点検データと、修繕等の結果をまとめた修繕データを合わせて「施設カルテ」としてまとめて整理し保存します。整理したデータを、今後の維持管理・注意すべき修繕の特定や見積もりを受けた際の価格査定に生かしていきます。

高齢者住宅においては、主観的な訴えと客観的な判断が違っていることも多く、

- (中略) - こういったことでも逃さずカルテに記録し、各入居者が満足できる施設管理を実現していきます。

本件についての所管課との質疑は次のとおりである。

(所管課)

大田区高齢者住宅指定管理者申請書事業計画書に記載のある「施設カルテ」は建築物主体の内容で「団地巡回業務点検表」の名称として報告を受けております。

(監査人)

“団地巡回業務点検表”は施設の点検結果を纏めたもので、修繕データ等が不足していると判断します。

(所管課)

施設カルテとして団地巡回業務点検表を提出いたしましたが、さらに修繕データ等についても、別途「修繕連絡票」を資料貸与いたします。

(監査人)

“修繕連絡票”を提出頂きました。本資料は、個別の修繕工事についての資料をファイルしたもので、これのみでは“施設カルテ”とはいえません。“団地巡回業務点検表”と“修繕連絡票”のデータを専門的な知識に基づき整理した結果が事業計画書に記述された“施設カルテ”になると判断されます(指定

管理者申請書の事業計画書様式 6-7 にも、施設カルテは”設備保守点検業務での点検結果等をまとめた点検データと、修繕等の結果をまとめた修繕データを合わせて「施設カルテ」としてまとめて整理し保存します。“と記載されています)。従って、現在のところ“施設カルテ”は未完成と考えます。

(所管課)

団地巡回業務点検表と修繕連絡票を施設ごとにまとめたものが施設カルテと考えますが、書類・データの整理保存について、指定管理者と協議します。

団地巡回業務点検表と修繕連絡票は従来から作成されている資料であり、このままでは施設カルテとは言えない。今回の作成目的に沿った形でまとめた施設カルテを作成されたい。

### 項目 5 3 (結果)

区立シルバーピア、区営シルバーピア、高齢者アパート（以下“高齢者住宅等”と略）に基本協定書で規定されている“指定管理者名の表示”が行われていない。

高齢者住宅等の実態に応じ、規定の改正を行うとともに、当該規定の遵守を徹底されたい。

基本協定書第29条は、次のとおり規定している。

乙(指定管理者)は、高齢者住宅等が乙により管理運営されていることを明らかにするため、指定管理者名、連絡先及び設置者名等の必要な事項を高齢者住宅等の適切な場所に表示しなければならない。

同様な規定は“指定管理者募集要項（平成25年7月）第6選定後の手続等 4 指定管理者名等の表示”にもある。

指定管理者は、高齢者住宅及び共同施設が当該指定管理者に管理運営されていることを明らかにするため、指定管理者名及び設置者名を高齢者住宅及び共同施設の適切な場所に表示してください。

今回視察したシルバーピア中馬込、シルバーピアコージー、中央ハイツにはともに基本協定書 29 条に規定されている“指定管理者名等の表示”を確認することができなかった。

所管課に照会したところ、以下の回答を得た。

“管理責任者の名称表示については、区立シルバーピアのみ該当します（区営シルバーピアと高齢者アパートはオーナーからの借上物件であり、建物管理はオーナー指定の管理会社が管理しているため）。

区立シルバーピア中馬込の表示については、貼り付けていたものが劣化により剥がれてしまっていたため、再度貼り直しを行うよう指定管理者に指示いたしました。”

上記のとおり、当該規定は区立シルバーピアにのみ適用されうる状況があることから、基本協定書 29 条及び指定管理者募集要項の該当箇所の改定を行うとともに、区立シルバーピアについては、本条項の遵守を徹底されたい。

#### 項目 5 4（結果）

指定管理者は、外注業者（再委託先）との継続的な契約については、毎年審査を実施することになっているが、審査結果の報告書が作成されていない。審査実施状況が明らかになるよう指導されたい。

指定管理者は、外注業者を合理的かつ公平に行うため、“外注管理規定”を設けている。その第8条では、審査を規定している。

#### 第8条

##### 第2条から第5条までの選定基準に照らし

1. 個別業務については発注前に審査すること
2. 継続的な契約については毎会計年度ごとに審査すること

上記第2号の継続的な契約について、実施状況を所管課に照会したところ、以下の回答を得た。

“継続的な契約については、各担当が実施状況や点検報告書を基に評価し、関係者による審査で「外注管理規定」により次年度継続の可否を決定しています。審査結果の報告書は作成していないと聞いております。”

審査結果について、報告書として記録しておかないと、社内外の第三者に対して審査を行ったことを説明できず、外注管理の実効性に疑義を持たせることになる考える。選定に当たって提出された事業計画書“1 管理運営の理念及

び運営方針④公平性を確保した入居者管理について”において“事業発注についても審査を厳重に行い、記録と点検を重視し、社内監視体制を確立します。”と記載されている。

指定管理者は民間事業者ではあるが、大田区が過半の株式を所有する区の外郭団体であり、地方自治法第243条の3第2項により区長は毎事業年度、その経営状況を説明する書類を議会に提出しなければならない。

業者審査の仕組みとしての「工事指定協力店」制度が実施されていない現状では、特に外注管理規定の実施状況について、所管課が検証していく必要がある。

#### 項目55（結果）

所管課は、指定管理者の再委託先管理の一環として、“再委託先業者一覧”の提出を受けているが、重要な再委託先が一覧の記載から漏れている。再委託先の管理を徹底されたい。

所管課は、毎年指定管理者の再委託先の一覧を指定管理者から提出を受けているが、平成26年度の一覧には“A社”や“B社”など重要な再委託先が記載されていない。指定管理者に再委託先の管理徹底を指導されたい。

#### 項目56（結果）

シルバーピアの入居者決定のルールが明文化されていない。選定手続の安定的な運用のために、ルールを定めた規程を作成する必要がある。

現在、区営シルバーピア、区立シルバーピアは、年1回の選定で9月に入居者募集を行い翌年1月頃から入居開始のスケジュールで行われている。

多数の応募者から入居者を決定するので、各種判断が必要なケースが多いが、現在の対応状況及び入居者決定ルールを具体的に定めた規程について所管課に照会したところ、以下の回答を得た。

“入居者決定ルールについては、大田区営住宅入居者募集要項を参考に運用を行って参りますが、今後の検討課題として認識しております。”



長年の募集経験をまとめた規程を作成することが、選定手続きの安定的な運用につながるので、早急に規程を作成する必要がある。

#### 項目 5 7 (結果)

区立シルバーピアの平成26年度入居者募集では、補欠者を含めても募集戸数全戸については、入居者が決定されなかった。このような状況を避けるため、補欠者数の増加が必要である。

現在、区営シルバーピア、区立シルバーピアは、年1回の選定で9月に入居者募集を行い翌年1月頃から入居開始のスケジュールで行われている。

①平成26年度の区立シルバーピア募集については、所管課から以下の報告を受けている。

i 募集戸数	16戸
ii 応募件数	423件
iii 実際に入居可能になった戸数	13戸
iv 実際に入居した戸数	11戸

i は9月の募集案内に記載された数字で、1月までの空室発生数の予測を加味して算定している。

iii は1月以降に実際に入居可能となった戸数である。

iv は、iii のうち、応募者が実際に入居した戸数である。

②入居者決定は概ね次の手順で行われる。

- ・ 応募者について書類審査、実態調査を経たのち資格審査を行い、上位者から合格者、補欠者を決定する。
- ・ 合格者は募集戸数と同数、補欠者は合格者数と概ね同数である。
- ・ 上位合格者から募集戸数の中から入居先を決定し、合格者から辞退等が出た場合は、補欠者に入居のあっせんが行われる。

③今回の募集で特に問題になるのが、入居可能な住戸2戸について、多数の応募がありながら今回の応募者から選定が行われなかった点である。

これを避けるためには、補欠者を増加させることが解決策になると判断するが、この点について所管課に照会したところ、次の回答を得た。

“高齢者住宅（区立シルバーピアを含む）はポイント方式による公募方法であり、合格者・補欠者を決定する過程において、書類審査、実態調査を経た後に資格審査をしております。なお、実態調査は申込者に対し調査日時の調整が必要となり、過剰な補欠者の確保は、下位補欠者への過度な負担をかけることとなるため、概ね合格者と同数の補欠者としております。”

しかし、平成 26 年度は、補欠者全員に意向を確認しても未入居の戸数が残ったことは、423 件という多数の応募者の希望に対し、十分応える結果にはなっていないと判断する。

“下位応募者への過度の負担”が理由であれば、対象者に“負担が掛かって他のも応募者が上位になり入居できない可能性があること”を説明して実態調査に応じるか否か判断してもらえばいいと考える。

所管課の説明理由で、多数の応募者が申し込む住戸が未入居の状態に置かれているのは、問題である。

#### 項目 5 8（意見）

区立シルバーピアについては、団地ごとに修繕必要箇所の把握を行い、修繕計画を作成することになっているが、実効性のある計画が立案されていない。

“区立シルバーピア平成 26 年度団地巡回業務点検表” 27 年 3 月分の“点検結果異常・不良あり”の項目は次表のとおりであった。

中央	建物本体	クラック、錆汁あり
南馬込	建物本体	ベランダ外壁クラックあり
蒲田	建物本体	2 階屋上目地劣化 金属笠木より錆汁
糀谷	建物本体	各所クラック、錆汁あり（吹き抜け部含む）
		外壁仕上げ材損傷
		金属目地劣化（5 階屋上含む）
		庇損傷、錆汁あり
		雨水排水立て管破損、支持金属破損 錆
		避難滑り台錆 （施設全体が老朽化のため上記の状態である）
下丸子	建物本体	クラック、錆汁あり
		4 階屋上 ・防水面がかなり劣化し剥がれあり・コンクリート部分に設置した木製のすのこ状の設備が劣化により釘等が効かなくなり外れて危険である。

中馬込	建物本体	ドレーン周り防水面損傷（各所）
たまがわ	建物本体	外壁クラック、錆汁あり

このうち、下丸子について、26年11月に“危険である”との報告にも拘わらず、1年以上改修工事が実施されていない。

所管課の対応は次のとおりである。

“平成26年11月の報告を受けて、当課職員また、区の施設管理を所管としている施設管理課建築職職員とともに現地確認を行い、予算計上を行ったところです。なお、施工が終わるまでの期間屋上の利用を控えていただくよう、シルバーピア下丸子生活協力員を通じてすでに居住者へ周知を行っております。”

上記以外の箇所についても、糞谷の一部についての小規模修繕を除き、計画的な対応がとられているとは、判断しにくい。

基本協定書の“業務分担”では計画修繕案の作成が指定管理者の業務とされていることから、関係課との連携で実効性のある計画を作成されたい。

また、団地巡回業務点検表には担当者の氏名のみで、上位者のチェックが行われているかは不明である。本点検表は、上位者の点検を受けるべきで、検印欄を設ける等責任関係を明確にすべきである。

(12) 社会福祉施設（高齢者サービス施設）

種類	施設名	指定管理者
大田区立特別養護老人ホーム	大田区立特別養護老人ホーム羽田 <sup>28</sup>	社会福祉法人池上長寿園
	大田区立特別養護老人ホーム池上 <sup>28</sup>	
	大田区立特別養護老人ホーム大森 <sup>28</sup>	
	大田区立特別養護老人ホーム蒲田	
	大田区立特別養護老人ホーム糎谷	
	大田区立特別養護老人ホームたまがわ	
大田区立高齢者在宅サービスセンター	大田区立羽田高齢者在宅サービスセンター <sup>28</sup>	社会福祉法人池上長寿園
	大田区立池上高齢者在宅サービスセンター <sup>28</sup>	
	大田区立大森高齢者在宅サービスセンター <sup>28</sup>	
	大田区立南馬込高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立蒲田高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立田園調布高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立徳持高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立糎谷高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立下丸子高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立矢口高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立たまがわ高齢者在宅サービスセンター	
	大田区立大森本町高齢者在宅サービスセンター	社会福祉法人東京蒼生会
設置管理条例	大田区立特別養護老人ホーム条例	
	大田区立高齢者在宅サービスセンター条例	
指定期間		
全施設	平成 23 年 4 月～28 年 3 月	
施設の設置目的		
(特別養護老人ホーム)		
老人福祉法第 11 条第 1 項第 2 号に係る入所の措置並びに介護保険法に規定する介護福祉サービス、短期入所生活介護、介護予防短期入所生活介護その他これに準じたサービスを行うため、設置する。		

<sup>28</sup> 平成 27 年 4 月から民営化され、指定管理施設から外れている。

(高齢者在宅サービスセンター)		
老人福祉法第10条の4第1項第2号に係る通所の措置及び介護保険法に規定する通所介護、介護予防通所介護、認知症対応型通所介護、介護予防認知症対応型通所介護その他これに準じたサービスを行うため、設置する。		
指定管理料平成 26年度	社会福祉法人池上長寿園	72,532千円
	社会福祉法人 東京蒼生会	1,873千円
利用料金制度	有 無	
所管課	福祉部介護保険課	

大田区立特別養護老人ホームたまがわ  
大田区立たまがわ高齢者在宅サービスセンター



#### 1) 概況

① 区は、区立の6ヶ所の特別養護老人ホームと12ヶ所の高齢者在宅サービスセンターを設置し、社会福祉法人池上長寿園及び社会福祉法人東京蒼生会を指定管理者として管理運営を行わせている。

区は、条例に基づき利用料金制を採用し、介護報酬を利用料金として指定管理者の収入としている。

#### 大田区立特別養護老人ホーム条例第4条第2項

前項第1号から第5号までに規定する利用料金等は、指定管理者の収入とする。

介護報酬は、概ね被保険者の自己負担部分（原則として1割）と国や自治体の負担金及び被保険者の保険料を財源とする保険からの給付部分（原則として9割）となっている。

#### ②指定管理料

平成26年度の指定管理料は、民立施設であれば受けることのできる減免や補助又は区立施設であることの特性上、民立施設との均衡を図ることが適切であるものについて、支出されている。

具体的には、“施設の維持、管理に要する経費”と“サービスレベルの維持に必要な経費”のグループに分け、前者には“高齢福祉施設水道料金減額非該当補填分”が、後者には“配置医師の雇用”や“給食材料地元調達に伴う調理委託費増加分”等が含まれる。

### ③指定管理者の選定

条例に従前の指定管理者が再び指定を受けたい旨の申し出をしたときは、その管理の実績を考慮して選定することができる旨の規定がある。(以下参考に記載)

(参考)

本規定と同様の趣旨を含む条例を都内 23 区の例規集で調査した結果が次表である。(記載のない区は、区立の特養がないためか、特養条例が例規集に記載されていない。)

区名	対象条例名	指定期間満了の際、従前の指定管理者から申し出があったときは、その実績(等)を考慮して選定することができる規定の有無(有に○)
大田区	大田区立特別養護老人ホーム条例	○(下記①)
千代田区	千代田区公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例 <sup>29</sup>	
中央区	中央区立特別養護老人ホーム条例	
港区	港区立特別養護老人ホーム条例	
台東区	東京都台東区立特別養護老人ホーム条例	○(下記②)
墨田区	墨田区特別養護老人ホーム条例	
品川区	品川区立特別養護老人ホーム条例	
目黒区	目黒区立特別養護老人ホーム条例	
世田谷区	世田谷区立特別養護老人ホーム等条例	
渋谷区	渋谷区特別養護老人ホーム条例	
北区	東京都北区立特別養護老人ホーム条例	○(下記③)
荒川区	荒川区立特別養護老人ホーム条例	
板橋区	東京都板橋区立特別養護老人ホーム条例	

<sup>29</sup> 千代田区は指定管理者の指定手続きを独立の条例で定めている。

(関係条例)

大田区①	第2条の4 指定期間の満了に伴い、改めて指定管理者を指定する場合で従前の指定管理者である法人から前条第2項の規定に基づく書類を添えて再び指定を受けたい旨の申出があつたときは、区長は、当該法人の指定に係る特別養護老人ホームの管理の実績を考慮して、これを指定管理者とすべきものとして選定することができる。
台東区②	第5条第3項 前2項の規定にかかわらず、区長は、指定期間の満了に伴い指定管理者を指定する場合であつて、現に指定管理者に指定されているもの(以下「現指定管理者」という。)から提出させた事業計画書その他規則で定める書類を審査し、かつ、実績等を考慮して、現指定管理者が当該ホームの設置目的を最も効果的に達成することができるかと認められるときは、現指定管理者を議会の議決を経て、指定管理者に指定することができる。
北区③	第2条の4第4項 前三項の規定にかかわらず、区長は、指定期間の満了に伴い指定管理者を指定する場合であつて、現に指定管理者に指定されているもの(以下「現指定管理者」という。)から提出させた事業計画書その他規則で定める書類を審査し、かつ、実績等を考慮して、現指定管理者が当該ホームの設置目的を最も効果的かつ効率的に達成することができるかと認められるときは、現指定管理者を議会の議決を経て、指定管理者に指定することができる。

上記から次のことがいえる。

(1) 特別養護老人ホーム条例を有している13区のうち、指定期間満了の際、従前の指定管理者から申し出があつたときは、その実績(等)を考慮して選定することができる旨の規定のある区は、大田区の他は台東区、北区である。

(2) 条例の内容は、大田区は“特別養護老人ホームの管理の実績を考慮して”という文言であるが、台東区は“現指定管理者が当該ホームの設置目的を最も効果的に達成することができるかと認められるとき”とし、北区は“現指定管理者が当該ホームの設置目的を最も効果的かつ効率的に達成することができるかと認められるとき”とし、より具体的な表現になっている。

当該条例は平成17年改正の際新設されたが、平成17年8月26日付け保健福祉部長“平成17年第3回区議会定例会提出議案について(提出)”の“2改正理由”にその趣旨の説明がないので、所管課に照会したところ、次の回答を得た。

“特別養護老人ホームにおけるご利用者やそのご家族の多くは、高齢者福祉施設の特性上、サービスの安定的な提供を希望されており、運営側との信頼関係を基礎とした支援の継続性を重視しています。このことから、従前の指定管理者である社会福祉法人から申出

があったときは、管理の実績を考慮して指定管理者とすべきものとして選定することができることとしたものです。

ただし、その選定にあたっては、事業を十分かつ効率的に行う能力及び実績並びに施設の管理を安定的かつ効率的に行う能力及び実績を評価するため、審査基準を設けてポイント制を採用し、外部有識者等から構成される審査委員会に諮り、調査及び審議を行っています。”

## 2) 監査の結果・意見

### 項目59 (結果)

指定管理者の会計処理について、経費按分相違・過誤仕訳があった。適切な会計処理を行うよう、指導を徹底されたい。

平成26年度の資金収支計算書の特養、短期、通所の委託料記載額と、指定管理料と比較したところ、以下の誤りが確認された。

- ①特養糶谷において、経理区分間の経費按分相違が1,096,634円発生していた。
- ②特養糶谷において、短期委託料と介護報酬収入の間に、緊急ショート150,000円、シルバーステイ6,100円過誤仕訳が発生していた。
- ③特養蒲田において、短期委託料と介護報酬収入の間に、シルバーステイ21,522円過誤仕訳が発生していた。

会計に関する内部統制を含め、適切な会計処理を行う体制整備を指導されたい。

### 項目60 (結果)

(対象：池上長寿園との協定書)

基本協定書において、管理代行業務は、利用料金等により実施することとされている。しかし、条例上、指定管理者は、管理代行業務に規定されている“高齢者緊急ショートステイ事業”“シルバーステイ事業”の利用料金等を収入することができず、当該事業は、区が指定管理者に支払う委託料により実施されている。これは、委託業務を指定管理業務として規定することに問題があるため、協定書の規定を修正する必要がある。



基本協定書第4条第1項は、管理代行業務の範囲を定めており、第10号で“高齢者緊急ショートステイ事業に関する事務”第11号で“シルバーステイ事業に関する事務”を対象にしている。

一方、基本協定書第6条第1項では、管理代行業務は利用料金等により実施するとしており、第2項では、指定管理者は、利用料金等を“特養条例及びサービスセンター条例に基づき”収入することとしている。しかし、特養条例では指定管理者の収入とする利用料金等に、上記“高齢者緊急ショートステイ事業”、“シルバーステイ事業”の利用料金等が含まれていない。

このため、“高齢者緊急ショートステイ事業”“シルバーステイ事業”に係る経費は、それぞれ年度協定書第2条第3項及び同条第2項に基づき、区が“委託料”として指定管理者に支払っている。

基本協定書第6条第5項は利用料金等のみで管理代行を行うことが困難な場合に指定管理料を支払うことができる旨規定しているが、“高齢者緊急ショートステイ事業”“シルバーステイ事業”に係る“委託料”は、“利用料金等”と異なるため、適正な指定管理料の算出が困難となるなど、合理的な規定になっていない。

これは、委託業務である“高齢者緊急ショートステイ事業”“シルバーステイ事業”を指定管理業務の基本協定書、年度協定書と一緒に規定することに問題があると判断する。この点を踏まえた規定の修正が必要である。

#### 条例第2条(資格)

特別養護老人ホームに入所することができる者は、次の各号のいずれかに該当するものとする。

2 区長は、前項の規定による入所に支障がないと認めるときは、特別養護老人ホームを同項各号に掲げる者以外のものに利用させることができる。

#### 条例第4条(利用料金等)

特別養護老人ホームの利用料金等及び使用料等の額は、次の各号に掲げる者につき、当該各号に定めるところによる。

(6) 第2条第2項の規定により区長が利用を認める者 前号に定める額及び第3項の規定により徴収する額を勘案して規則で定める額並びに別表第3に定めるところにより算定した滞在及び食事の提供に要する費用の額の合計額

2 前項第1号から第5号までに規定する利用料金等は、指定管理者の収入とする。

基本協定書第4条第1項(管理代行の範囲)

(10)平成14年3月27日付け保福サ発第710号助役決定高齢者緊急ショートステイ事業実施要綱に基づく高齢者緊急ショートステイ事業に関する事務

(11)平成12年3月31日付け保福サ発第886号助役決定シルバーステイ事業実施要綱に基づくシルバーステイ事業に関する事務

基本協定書第6条(利用料金及び指定管理料)

2 乙は特養条例及びサービスセンター条例に基づき、利用料金等を収入する。

5 乙が、前項により収入した利用料金等のみで管理代行を行うことが困難な場合、必要な経費の一部について、甲は指定管理料を乙に支払うことができる。

年度協定書第2条(指定管理料及び委託料)

2 シルバーステイ事業に係る委託料は、別表2に基づき算定した介護予防短期入所生活介護における介護予防サービス費相当額とする。

3 高齢者緊急ショートステイ事業に係る委託料は、別表5実施要領のとおりとする。

項目61 (結果)

基本協定書では、指定管理料は利用料金等のみで管理代行を行うことが困難な場合に支払う旨規定している。しかし、区の指定管理料の支払いに係る運用は、当該規定から解釈することが難しいと判断するため、協定書の規定を修正する必要がある。

基本協定書第6条第5項は、指定管理料は“利用料金等のみで管理代行を行うことが困難な場合、”必要な経費の一部について支払うことができる旨規定している。

本件について、所管課に照会したところ、以下の回答を得た。

“指定管理料の支払いは、民立施設であれば受けることのできる減免や補助又は区立施設であることの特性上、民立施設との均衡を図ることが適切であるものとしています。これらについては、通常、他の民立施設では負担しないため、指定管理者の利用料金等により負担させることが適当とは言えない状況で

あることから、「指定管理者が利用料金等により管理代行を行うことが困難な場合」に該当すると考えています。

また、指定管理者制度は、公の施設の管理を効果的、効率的に行うためには民間事業者の有するノウハウを広く活用することが有効であるとの考え方に基づいています。一定程度の利益を指定管理者の収益とすることは、指定管理者の経営努力へのインセンティブとなり、制度の趣旨とも合致するものと考えています。区は、指定管理料の支払いについて、指定管理者の意思や経営努力によらないものを対象としており、これらを事業活動収支差額から控除することは、指定管理者のインセンティブを阻害しかねないものと認識しています。”

しかし、基本協定書第6条第5項の文言から上記を解釈することは難しいと判断するため、協定書の規定を修正する必要がある。

#### 基本協定書第6条(利用料金及び指定管理料)

5 乙が、前項により収入した利用料金等のみで管理代行を行うことが困難な場合、必要な経費の一部について、甲は指定管理料を乙に支払うことができる。

#### 年度協定書第2条(指定管理料及び委託料)

基本協定第6条第5項に規定する指定管理料は、別表1のとおりとする。

(下表は池上長寿園分、東京蒼生会も同様の形式である)

別表1

#### 指定管理料

¥72,532,795

#### 内訳

	介護福祉施設サービス事業(特別養護老人ホーム施設入所)	短期入所生活介護事業(特別養護老人ホーム短期入所)	通所介護事業(高齢者在宅サービスセンター)
施設の維持、管理に要する経費	9,212,131	1,332,694	1,961,668
サービスレベルの維持に必要な経費	53,677,062	4,574,640	1,774,600
小計	62,889,193	5,907,334	3,736,268
合計	72,532,795		