千葉市監査委員告示第４号

地方自治法（昭和２２年法律第６７号）第２５２条の３７第５項の規定により包括外部監査人から監査の結果に関する報告の提出がありましたので、同法第２５２条の３８第３項の規定により別冊のとおり公表します。

平成２１年３月２７日

千葉市監査委員　古　川　光　一
同　　大　島　有紀子
同　　三　須　和　夫
同　　西　巻　義　通

平成 20 年度

千葉市包括外部監査報告書

平成 21 年 3 月

千葉市包括外部監査人

古 口　昌 巳

平成２０年度　千葉市包括外部監査

公の施設の管理及び指定管理者制度に係る財務事務の執行について（指定管理者の財務事務を含む）

平成 20 年度　千葉市包括外部監査報告書

目　次

第１節　全般的事項 1

第１　外部監査の概要 1

Ⅰ　監査の種類等 1

１．監査の種類 1

２．監査の対象 1

Ⅱ　包括外部監査の経過 3

１．包括外部監査契約の締結 3

２．外部監査人及び補助者 3

３．監査テーマの選定 3

４．利害関係 4

Ⅲ　監査の実施方法及び監査の視点 4

１．監査の実施方法 4

２．監査の視点 4

３．監査報告書の作成 6

第２　公の施設と指定管理者制度の概要 7

Ⅰ　公の施設 7

１．公の施設の意義 7

２．公の施設をめぐる地方自治法の変遷 8

３．公の施設の設置、管理及び利用 9

Ⅱ　指定管理者制度の概要 10

１．指定管理者制度の意義 10

２．公の施設と指定管理者制度 10

第３　千葉市の指定管理者制度の導入の状況 14

Ⅰ　千葉市の公の施設への指定管理者制度導入に対する基本的考え方 14

１．平成 15 年地方自治法改正以前の方針 14

２．平成 15 年地方自治法改正以降の方針 14

３．制度導入に向けての規定等の整備と現状の公表 16

Ⅱ　千葉市の公の施設に対する指定管理者制度の導入状況 18

１．施設の種類別導入状況 18

２．指定管理者の団体別内訳 25

Ⅲ　意見 25

【担当部局に対する意見】 25
１．指定管理者の指定手続に関する条例について 25
２．指定管理者の行った処分に対する訴訟について 30
３．指定管理者の管理領域と国家賠償法２条１項の適用について 30
【指定管理者に対する意見】 30
第４　千葉市の指定管理者制度 31
Ⅰ　指定管理者制度の事務の流れ 31
Ⅱ　協定書 34
１．協定書の意義 34
２．業務範囲 35
３．リスク・責任の分担 35
４．指定管理料の支払条件 36
Ⅲ　モニタリング 37
１．モニタリングの法的根拠 37
２．千葉市におけるモニタリング制度 37
Ⅳ　監査の結果 40
【担当部局における監査の結果】 40
１．協定書に基づく再委託について 40
２．協定書に基づく修繕費の分担について 40
３．協定書に基づく委託料の支払について 40
【指定管理者における監査の結果】 40
４．協定書に対する印紙の貼付について 40
Ⅴ　意見 41
【担当部局に対する意見】 41
１．指定管理者との協定書の法的性格とその対応 41
２．モニタリングの手法とその実施について 41
【指定管理者に対する意見】 43
第２節　指定管理者制度を導入した個別施設に係る事項 44
第１　コミュニティセンター総論 44
Ⅰ　コミュニティの考え方の変遷 44
１．コミュニティ論の盛り上がりとコミュニティセンター構想 44
２．地域コミュニティの変遷 44
Ⅱ．千葉市におけるコミュニティセンターの計画と現状 45
１．千葉市におけるコミュニティセンター計画 45
２．コミュニティセンターの機能 46

３．千葉市のコミュニティセンターの現状 47
４．指定管理者制度の導入状況 49
５．施設の運営経費の状況 50
Ⅲ　監査の結果 53
【担当部局における監査の結果】 53
１．コミュニティセンターでの食事の許可について 53
２．施設の老朽化対策について 53
３．浴室の利用について 53
Ⅳ　意見 54
【担当部局における監査の結果】 54
１．新たなコミュニティセンターのあり方について 54
２．適正な受益者負担の検討について 55
３．自動販売機の設置の見直しについて 55
第２　千葉市美浜区高洲コミュニティセンター及び真砂コミュニティセンター 56
Ⅰ　施設の概要 56
１．根拠法令等 56
２．施設の内容 56
３．施設の利用状況 58
４．施設の運営及び維持管理の形態の変遷 62
５．施設の収支の状況 62
６．指定管理者制度導入効果の測定 64
Ⅱ　指定管理者の概要 64
１．法人の概要 64
２．法人の財務状況 65
３．指定管理者としての業務内容および再委託業務 67
Ⅲ　指定管理者の選定の経緯 68
１．募集形態 68
２．募集期間 68
３．応募団体 68
４．選定基準 68
５．選定の結果 68
Ⅳ　監査の結果 69
【担当部局における監査の結果】 69
１．指定管理業務のモニタリングについて 69
【指定管理者における監査の結果】 69
２．施設利用の予約方法 69

３．同時間帯の複数の部屋の利用 69
Ｖ．意見 70
【担当部局に対する意見】 70
１．指定管理者への応募にあたっての任意団体の扱い 70
【指定管理者に対する意見】 70
第３　千葉市花見川区花島コミュニティセンターなど計 35 施設 71
Ⅰ　はじめに 71
Ⅱ　施設の概要 72
１．花島コミュニティセンター（運動施設を含む） 72
２．稲毛海浜公園スポーツ施設 75
３．施設の運営及び維持管理の形態の変遷 78
４．施設の収支の状況 78
５．指定管理者制度導入の効果の測定 79
Ⅲ　指定管理者の概要 81
１．財団の概要 81
２．財団の財務状況 81
Ⅳ　指定管理者の選定の経緯 82
１．募集期間 82
２．応募団体 82
３．審査の概要 82
Ⅴ　監査の結果 83
【担当部局における監査の結果】 83
１．指定管理者の選定のあり方について 83
２．庁用車の無償貸与と課税関係について 83
【指定管理者における監査の結果】 83
Ⅵ　意見 84
【担当部局に対する意見】 84
１．稲毛海浜公園の管理のあり方 84
【指定管理者に対する意見】 84
第４　千葉市土気あすみが丘プラザ 85
Ⅰ．施設の概要 85
１．根拠法令等 85
２．施設の概要把握 85
３．施設の利用状況 86
４．施設の運営及び維持管理の形態の変遷 90

５．施設の収支の状況 90
６．指定管理者制度導入の効果の測定 92
Ⅱ　指定管理者の概要 93
１．株式会社東急コミュニティー 93
Ⅲ　指定管理者の選定の経緯 95
１．募集期間 95
２．応募団体 95
３．選定基準 96
４．選定の結果 96
Ⅳ　監査の結果 97
【担当部局に対する監査の結果】 97
１．指定管理業務のモニタリングについて 97
【指定管理者における監査の結果】 97
Ⅴ　意見 97
【担当部局に対する意見】 97
１．施設の修繕への対応 97
【指定管理者に対する意見】 97
第５　重症心身障害児施設　千葉市桜木園 98
Ⅰ　施設の概要 98
１．施設の設置目的 98
２．施設の内容 98
３．施設の運営及び維持管理の形態の変遷 100
４．施設の収支の状況 100
５．利用者の状況 101
６．指定管理者制度導入の効果額の測定 103
Ⅱ　指定管理者の概要 105
１．事業団 105
Ⅲ　指定管理者の選定の経緯 107
１．募集形態 107
２．選定基準及び結果 107
Ⅳ　監査の結果 108
【担当部局における監査の結果】 108
【指定管理者における監査の結果】 108
Ⅴ　意見 109
【担当部局に対する意見】 109
１．事業実施のチェック（モニタリング）の有効性について 109

２．選定の過程における透明性の確保について 109
３．指定管理者委託料について 110
【指定管理者に対する意見】 113
４．共通経費の按分について 113
５．退職金経費について 113
第６　千葉市花の美術館 115
Ⅰ　施設の概要 115
１．施設の設置目的 115
２．施設の内容 115
３．施設の運営及び維持管理の形態の変遷 116
４．施設の収支の状況 116
５．指定管理者導入の効果の測定 117
Ⅱ　指定管理者の概要 118
１．法人の概要 118
２．収支等の状況及び市からの補助等の状況 119
３．経営改善計画 120
Ⅲ　指定管理者の選定の経緯 121
Ⅳ　監査の結果 121
【担当部局における監査の結果】 121
１．指定管理業務のモニタリングについて 121
【指定管理者における監査の結果】 122
２．固定資産の管理について 122
Ⅴ　意見 123
【担当部局に対する意見】 123
１．非公募による指定管理者の選定について 123
２．指定管理の単位及び管理許可・設置許可との関係について 123
３．利用者料金の見直しについて 125
【指定管理者に対する意見】 125
第７　千葉ポートタワー 126
Ⅰ　施設の概要 126
１．根拠法令等 126
２．施設の概要把握 126
３．固定資産及び事業費 127
４．施設運営 129
Ⅱ　指定管理者の概要 131

１．指定管理者の概要把握 131
２．指定管理者の財務状況 132
３．管理の状況 134
４．業務実績 141
５．千葉市によるモニタリング 143
６．委託料の決定方法 145
Ⅲ　指定管理者選定の経緯 145
Ⅳ　監査の結果 147
【担当部局における監査の結果】 147
【指定管理者における監査の結果】 147
Ⅴ　意見 147
【担当部局に対する意見】 147
１．将来の大規模修繕等への対応について 147
２．モニタリング体制について 147
３．委託料の算定方法について 147
４．指定管理者の選定について 148
【指定管理者に対する意見】 148
５．自己評価のあり方について 148
６．入館者増加への取り組みについて 148
第３節　官民複合型建物内の個別施設に指定管理者制度を導入したケースに係る事項 150
第１　「Qiball」（きぼーる）の概要 150
Ⅰ　再開発事業の概要 150
Ⅱ　事業の経緯 150
Ⅲ　権利者たる千葉市の権利変換計画の概要 151
Ⅳ　Qiball（きぼーる）における千葉市の施設概要 152
Ⅴ　資金調達(起債と償還)の概要 153
Ⅵ　公共公益施設の事業概要 155
Ⅶ　Qiball（きぼーる）の維持管理費 157
Ⅷ　Qiball（きぼーる）の千葉市行政コスト 157
Ⅸ　Qiball（きぼーる）管理組合と千葉市の所管課との関係 158
Ⅹ　Qiball（きぼーる）管理組合と指定管理者との業務分担 158
ⅩⅠ　監査の結果 161
ⅩⅡ　意見 161
１．千葉市としてのフロントデスク機能の明確化について 161

２．指定管理者の管理運営に関する組織横断的な取りまとめ機能について..... 161
第２　千葉市科学館（「きぼーる」内）..... 162
Ⅰ　施設の概要..... 162
１．施設の設置目的..... 162
２．施設の概要..... 162
３．科学館設置の経緯..... 164
４．施設の収支の状況..... 164
５．指定管理者制度導入の効果の測定..... 166
Ⅱ　指定管理者の概要..... 166
１．トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体の概要..... 166
２．㈱トータルメディア開発研究所の実績..... 167
Ⅲ　指定管理者の選定の経緯..... 167
１．選定経過..... 167
２．応募団体..... 167
３．選定基準..... 167
４．選定委員..... 168
５．選定結果..... 169
６．選定理由..... 169
Ⅳ　監査の結果..... 169
【担当部局における監査の結果】..... 169
１．展示品の台帳管理について..... 169
２．年度協定書における委託料の額の査定、事後検証について..... 170
【指定管理者における監査の結果】..... 170
Ⅴ　意見..... 170
【担当部局に対する意見】..... 170
【指定管理者に対する意見】..... 170
第３　千葉市子ども交流館（「きぼーる」内）..... 171
Ⅰ　施設の概要..... 171
１．施設の設置目的..... 171
２．施設の内容..... 171
３．施設の収支の状況..... 175
４．指定管理者制度導入後の効果の測定..... 175
Ⅱ　指定管理者の概要..... 176
１．アクティオ株式会社..... 176
Ⅲ　指定管理者の選定の経緯..... 177

１．選定経緯 177
２．応募団体 177
３．選定委員会 177
４．選定基準 177
５．選定の結果 178
Ⅳ　監査の結果 179
【担当部局における監査の結果】 179
【指定管理者における監査の結果】 179
Ⅴ　意見 179
【担当部局に対する意見】 179
１．採点の公平性について 179
２．モニタリング体制について 180
【指定管理者に対する意見】 180
第４節　指定管理者制度を導入していない公の施設（直営） 181
第１　保育所 181
Ⅰ　施設の概要 181
１．施設の設置目的 181
２．認可保育所（園）で実施している事業 181
３．認可保育所（園）の分布状況 182
４．地域別に見た認可保育所（園）の実施事業概要 182
５．認可保育所（園）への視察 183
Ⅱ　直営施設として管理・運営することの合理性 183
１．従来の管理体制と直営化の経緯 183
２．他の政令指定都市等における保育所（園）への指定管理者制度導入状況 184
３．公設民営化への方向性（指定管理者制度導入の可否） 185
４．施設に係る管理経費の推移 185
Ⅲ　監査の結果 187
【担当部局における監査の結果】 187
１．固定資産の現物管理について 187
Ⅳ　意見 188
【担当部局に対する意見】 188
１．保育サービスに関するニーズの変化への対応について 188
第２　公民館 189
Ⅰ　公民館施設の概要 189
１．公民館の設置目的、設置根拠 189

２．公民館の設置方針 189
３．公民館の事業の内容 189
４．公民館の運営方針 190
５．公民館施設の分布状況 190
６．千葉市公民館施設の利用状況 191
７．職員の配置状況 195
Ⅱ　直営施設として管理・運営することの合理性 197
１．公民館への指定管理者制度をめぐる議論 197
２．千葉市における指定管理者制度導入に関する考え方 198
３．公民館施設の利用料金・受益者負担の考え方 198
４．公民館管理諸費の推移 199
Ⅲ　監査の結果 200
【担当部局における監査の結果】 200
１．施設利用の予約方法について 200
Ⅳ　意見 200
【担当部局に対する意見】 200
１．公民館施設利用の受益者負担について 200
２．指定管理者制度導入の可能性の検討について 201
【参考】全国の公民館の指定管理者制度の現状 201

第１節　全般的事項

第１　外部監査の概要

Ⅰ　監査の種類等

１．監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び第 4 項並びに千葉市外部監査契約に基づく監査に関する条例第 2 条に基づく包括外部監査

２．監査の対象

（１）特定の事件（監査のテーマ）

公の施設の管理及び指定管理者制度に係る財務事務の執行について（指定管理者の財務事務を含む）

（２）特定の事件（監査のテーマ）の選定理由

公の施設は、地方自治法により住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するために設置されているものであり、住民の福祉に直接係る公共施設である。千葉市には、平成 20 年 4 月 1 日現在において 352 の公の施設があり、その施設管理に要するコストについては、市の財政に与える影響が大きい。

従来、公の施設は、地方自治法に基づき地方自治体が直接管理するか、地方自治体の出資法人または公共団体、公共的団体に管理委託を行うこととされてきたが、平成 15 年の地方自治法の改正により、公の施設の管理について「指定管理者制度」が導入され、平成 18 年 9 月 1 日をもって従来の管理委託方式による管理が廃止された。

千葉市では、地方自治法の改正により、指定管理者制度の導入が可能な全ての施設について制度導入の是非を検討した結果、従来管理委託を行っていた公の施設の多くに加え、一部の直営施設について、指定管理者制度を導入した。千葉市の指定管理者制度では、指定期間は原則 5 年とされ、また、平成 18 年 4 月 1 日より導入された施設が大部分を占めるため、平成 22 年度中に新たな指定管理者を選定する必要が生じる施設が数多く占める。また、指定管理者制度を導入していない施設についても、今後も継続して導入の可能性を検討することが必要とされている。指定管理者制度導入後、約 2 年間の実績を踏まえ、指定管理者の選定方法、業務のモニタリング、指定管理者制度導入による効果の測定など、その運用状況について、評価、見直しを行う時期に来ていると考えられる。

以上を勘案すると、公の施設の管理及び指定管理者制度に係る財務事務を事件（監査のテーマ）とすることが時宜にかなっていると考えられるため、本事件を選定した。

（３）監査の対象

対象事項に関係する部局及び指定管理者（過去に公の施設管理を受託していた出資法人を含む）を対象とした。

なお、個別の施設及び指定管理者に対する監査の対象としたものは以下のとおりである。ただし、必要がある場合は、指定管理者制度の運営に係る関連事務を行うその他の部局等についても対象とした。

① 指定管理者制度を導入した施設

平成 18 年度に監査委員事務局の監査を受けていない施設より、指定管理委託料の金額的重要性、所管部署、指定管理者の選定状況（公募・非公募）などを勘案の上、選定した。

図表 1-1-1 施設の概要

対象とする施設名	所管部局	指定管理者
高洲・真砂コミュニティセンター	市民局市民部地域振興課 美浜区役所地域振興課	(株)千葉マリンスタジアム
花島コミュニティセンター、稲毛海浜公園など 9 公園・26 公園施設、高洲市民プールなど 8 体育施設 計 35 施設	市民局市民部地域振興課 花見川区役所地域振興課 都市局公園緑地部公園管理課 教育委員会生涯学習部社会体育課	(財)千葉市スポーツ振興財団
土気あすみが丘プラザ	市民局市民部地域振興課 緑区役所地域振興課	(株)東急コミュニティ
桜木園	保健福祉局高齢障害部障害企画課	(社福)千葉市社会福祉事業団
稲毛海浜公園（花の美術館）	都市局公園緑地部公園管理課	(財)千葉市みどりの協会
千葉ポートタワー	経済農政局経済部観光コンベンション課	(社)千葉市観光協会
千葉市科学館（注 1）	教育委員会生涯学習部生涯学習振興課	トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体（注 2）
千葉市子ども交流館（注 1）	保健福祉局子ども家庭部子ども家庭福祉課	アクティオ(株)

（出所）千葉市内部資料を基に作成
（注１）上記に基づき指定管理者を選定した結果、「Qiball」（きぼーる）内の施設として千葉市科学館と千葉市子ども交流館の 2 施設が選定された。
（注２）協定書の締結においては、代表者が㈱トータルメディア開発研究所、構成団体が凸版印刷㈱となっている。

② 直営施設

指定管理者制度を導入せず、直営で運営を行っている施設

図表 1-1-2 施設の概要

対象とする施設名	所管部局
保育所（60 施設）	保健福祉局子ども家庭部保育課
公民館（47 施設）	教育委員会生涯学習部生涯学習振興課

（出所）千葉市内部資料を基に作成

（４）監査の範囲

原則として平成 19 年度を監査の対象とした。ただし、必要に応じて他の事業年度についても監査の対象とした。

（５）監査期間

平成 20 年 7 月 16 日から平成 21 年 3 月 27 日まで

Ⅱ　包括外部監査の経過

１．包括外部監査契約の締結

平成 20 年 4 月 1 日、千葉市との間で、地方自治法第 252 条の 27 第 2 項に定める包括外部監査契約を締結した。

２．外部監査人及び補助者

（１）包括外部監査人

公認会計士　古口　昌巳

（２）補助者

公認会計士　関川　　正
公認会計士　守泉　　誠
公認会計士　田中　一弘
公認会計士　高橋　孝祐
公認会計士　富田　慎二
会計士補　　板垣宏一郎
その他　　金　　慶一
その他　　沼田　真澄
その他　　奥村　栄隆

３．監査テーマの選定

監査テーマを前述の理由により選定し、平成 20 年 7 月 1 日、千葉市監査委員に対して包括外部監査実施通知書として通知した。

４．利害関係

包括外部監査の対象としていた事件につき、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。

Ⅲ　監査の実施方法及び監査の視点

１．監査の実施方法

千葉市の公の施設の管理に関する方針及び指定管理者制度導入のガイドラインである「指定管理者制度導入に係る指針」（平成 16 年 7 月 1 日施行）、指定管理者制度の実施に関するガイドラインである「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」（総務局長 平成 19 年 3 月 9 日）等を踏まえ、市の全般的な指定管理者制度の概要を把握し、運営上の課題や改善事項等を検討した。

また、指定管理者制度を導入した施設の中から、平成 19 年度の指定管理委託料の事業費予算規模等を考慮して監査対象施設及び指定管理者を抽出し、施設の概要、指定管理者の概要、指定管理者選定の経緯等の概要を把握した上で、施設の管理状況や管理運営事務、財務事務の執行状況等を検討した。

あわせて、直営施設についても、施設の管理状況や管理運営事務、財務事務の執行状況等を検討した。

２．監査の視点

千葉市の公の施設の管理、指定管理者制度に関する事務運営等について、合規性、妥当性、経済性、効率性、手続の公正性を中心に監査した。

具体的には、以下のとおりである。

（１）全般的事項について

・施設の設置条例に以下の規定が定められているか、また、その規定が恣意的な判断を可能とするものになっていないか。

① 指定管理者：　指定管理者の応募の方法、指定の要件、指定の告示
② 管理の基準：　利用規定
③ 業務の範囲：　利用の許可、施設の維持管理等の範囲
④ 利用料金：　原則として利用料金制の採用が望ましい
⑤ 委任：　施行に関し必要な事項は規則で定める

（２）総務局総務部行政管理課について

・指定管理者制度導入に当たっての諸規程の整備が十分か。
・市全体として指定管理者制度の導入、管理状況及び制度運用が合理的か。

（３）各担当部局・課について

① 募集・応募

・指定管理者の応募資格設定について、合規性、公平性及び透明性が確保されているか。

・指定管理者の募集の仕様書、選定基準の評価項目等に必要な事項が記載されているか。

② 選定

・「指定管理予定者選定委員会」等での選定に、公平性、客観性、選定経過の透明性が確保されているか。

③ 協定

・協定書に必要な事項が記載されているか。

④ 効果の測定

・指定管理者制度を導入したことによる効果額はどのくらいか。

・効果の測定結果を踏まえて、施設管理方法が妥当か。

⑤ 業務実施のチェック

・業務実施のチェック体制やチェック事項等の整備運用が十分か。

・モニタリングは客観的になされているか。

⑥ 固定資産の管理

・市が実施すべき管理業務と指定管理者が実施すべき管理業務の区分が適切かどうか。

・大規模修繕計画を策定し、必要な修繕を実施又は計画しているか。

・リース物件の管理は適切か。

⑦ 指定管理者の財務基盤等

・指定管理者の財政基盤等は安定しているか。

⑧ 予算措置

・債務負担行為等、予算措置は適切に行われているか。

⑨ その他

・直営施設について、指定管理者制度を導入していないことの合理性があるか。

・指定管理業務を外れた出資法人のあり方について検討されているか。

（４）指定管理者について

① 施設運営

・施設が協定書に従って適切に運営されているか。

・事業報告書の記載内容は事実に即しているか。

② 事業計画、予算管理

・事業計画に従った事業がなされているか。

・予算の執行状況は適切であるか。

③ アンケート等の有効利用

・利用者アンケート等を実施し、かつ、結果を有効に活用しているか。

④ 資金管理

・収納手続における内部統制上の問題があるか。

⑤ 収支管理

・施設ごとの会計区分によって収支管理しているか。

・按分を要する項目の按分基準は適切か。

⑥ 販売管理

・棚卸資産の受払記録の管理や実地たな卸しを適切に実施しているか。

・未回収債権があるか、あった場合の管理状況、回収に向けての取組みは適切か。

⑦ 固定資産管理

・固定資産台帳との整合性は図られているか、また、簿外資産がないか。

⑧ 人員

・人員体制が適切か。また、非合理的な手当等がないか。

・役員等が市職員や OB である場合、選定の透明性を損なう可能性がないか。

⑨ マニュアルの整備

・施設管理マニュアル等が存在し、内容が適切であるか。

・個人情報保護にあたり、適切な維持管理、必要な保護措置がなされているか。

⑩ 再委託の有無、委任事務の範囲

・施設管理団体が再委託を行っており、実質的な業務は再委託先が行っているといった実態はないか。

⑪ 自己評価

・自己評価は適切に実施されているか。

３．監査報告書の作成

上記を踏まえて、監査結果を整理・検討して、本報告書を作成した。

なお、報告書中の表の合計値は、原則として千円未満切捨て表示となっているため、合計値と内訳の合計とが一致しない場合がある。

第２　公の施設と指定管理者制度の概要

Ⅰ　公の施設

１．公の施設の意義

「公の施設」とは、住民の福祉を増進する目的をもって住民の利用に供するために、普通地方公共団体が設ける施設（地方自治法第 244 条第 1 項）を言う。これは、施設の利用目的といった行政的側面に着目した概念である。[1]

公の施設には、地方公共団体が住民の利用のために設ける公園、運動場、図書館、公民館などが含まれる。

公の施設は、以下の要件を備えたものであり、その点で他の施設とは区別がされている。

（１）「住民の福祉を増進する目的」で設置されるものであること

住民の利用に供する目的が直接住民の福祉を増進させるためであって、施設の利用そのものが住民の福祉を増進するものでなければならない。

そのため、競輪場、競馬場、オートレース場のように財政上の必要から設置される施設や、留置施設のように公共の秩序を維持するために設置される施設は含まれない。

なお、ここでの「住民」とは、必ずしも住民全員を対象とするものでなくてもよく、高齢者や保育者というように一定の合理的な範囲を限定した「住民」を対象としたものであっても差し支えない。

（２）「住民の利用に供するため」の施設であること

当該地方公共団体の住民の利用のための施設でなければならない。

地方公共団体が直接使用する庁舎[2]、利用者が限定される純然たる試験研究機関、特定の人を収容する救護施設はこれに含まれない。

（３）「普通地方公共団体が設ける」施設であること

もっとも、そのことは必ずしも当該施設の所有権を有していることまでは必要ではなく、賃借権、使用貸借などの権限を有していることでも足りるとされている。

（４）物的施設を中心とした概念であること

道路、墓地のように物的施設のみからなる公の施設はあるが、人的手段のみからなる公

1　施設を構成する土地、建物といった財産的側面に着目した場合「公有財産」となる。

2　市庁舎内の会議室を休日に限定して一般に開放している「市民フォーラム」は、地方自治法第 238 条第 3 項にいう公用に供する行政財産であり、同法第 244 条の公の施設には該当しない（東京高判平成 13 年 3 月 27 日、判例時報 1786 号 62 頁）。なお、これについては、「行政財産の一般開放を目的外使用としてとらえる伝統的思考によるものであるが、市庁舎の一部を休日に限って一般開放するように、公用財産の空間的分割使用により公共用財産として利用する動きが進めば、公用財産と公の施設を二律背反のものとしてとらえる思考自体が見直しを迫られることになろう」という指摘がある（宇賀克也「国公有財産有効活用の法律問題」）。

の施設は存在しない。

公の施設については、前述するように地方自治法が一般的に規定するほか、道路法、河川法、学校教育法、図書館法、社会教育法など個別法の規制を受けるものも存在する。

２．公の施設をめぐる地方自治法の変遷

地方自治法上公の施設の規定は、以下の変遷をたどってきた。

（１）「公の施設」の創設と管理委託制度の導入（昭和 38 年法改正）

昭和 38 年の法改正により、「公の施設」という概念が創設され、同時に「公の施設」の管理委託制度が導入された。

従前は「営造物」概念が用いられていた。営造物とは、一般に公の目的に供される人的物的施設の総合体を意味するが、地方自治法上定義規定が存在せず、その解釈をめぐり疑義が生ずることが稀ではなく、元来講学上の概念であるため、国民になじみのないものであることから「公の施設」概念が用いられるようになった。

また、管理委託制度の導入により、公の施設の管理を当該地方自治体だけでなく、公共団体及び公共的団体[3]への管理委託が可能となった。

（２）管理委託制度の拡大（平成 3 年法改正）

平成 3 年法改正により、「普通地方公共団体が出資をしている法人で政令で定めるもの」にも委託先団体が拡大された。これにより、公の施設の管理主体は、公共団体及び公共的団体に加え、地方自治体の出資が 2 分の 1 を超える株式会社形態の第三セクターも管理受託者となることが可能となった。

公の施設の使用料に代わり、管理受託者による料金徴収制度とあいまって、これにより地方公共団体のいわゆる外郭団体への委託が促進された。

（３）指定管理者制度の導入（平成 15 年法改正）

平成 15 年法改正により、公の施設の管理主体をあらかじめ法律上制限することなく、普通地方公共団体が指定するものに管理権限を委任する「指定管理者制度」が導入された。これにより、公の施設の管理主体が民間事業者に拡大されるとともに、利用料金制[4]が採用され、より柔軟な管理運営が可能となった。

3　農業協同組合、生活協同組合、赤十字社、地縁による団体（市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体。自治会、町内会など）のように公共的な活動を営む法人又は法人以外の団体を言う。

4　公の施設の利用に係る料金を指定管理者が自らの収入として収受する制度を言う。

３．公の施設の設置、管理及び利用

（１）公の施設の設置

公の施設を設置し、管理し、及び廃止することは、地方公共団体の長の権限（地方自治法第 149 条第 7 項）であり、その設置及び管理に関する事項は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、条例で定めなければならない（地方自治法第 244 条の 2 第 1 項）とされている。

公の施設は、当該地方公共団体の区域外においても、また、関係普通地方公共団体との協議により、設置することができる（地方自治法第 244 条の 3 第 1 項）。また、地方公共団体は、他の地方公共団体と協議をして、当該他の地方公共団体の公の施設を自己の住民の利用に供させることができる（地方自治法第 244 条の 3 第 2 項）。但し、これらの協議については、議会の議決を経なければならない（地方自治法第 244 条の 3 第 3 項）。

（２）公の施設の管理

公の施設の管理に関する事項は、条例で定めなければならない（地方自治法第 149 条第 7 項）が、これには、利用の許可及びその取消し、使用料の額及び徴収方法、使用料の減免、 利用の制限、罰則等が含まれる。

地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であって当該普通地方公共団体が指定するもの（以下「指定管理者」と言う。）に当該公の施設の管理を行わせることができる（地方自治法第 244 条の 2 第 3 項）。

（３）公の施設の利用

地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない（地方自治法第 244 条第 2 項、同法第 10 条第 2 項）[5]とされ、地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならないとしている（地方自治法第 244 条第 3 項）。

公の施設の利用に関する処分についての不服申立てについて、地方公共団体の機関（指定管理者も含む）のした処分は地方自治体の長に対して審査請求又は異議申立てを、長がした審査請求又は異議申立てに対する裁決又は決定に不服がある場合において、都道府県知事がしたものは総務大臣に、市町村長がしたものは都道府県知事に、再審査請求をすることができることが行政不服審査法の特例として定められている（地方自治法第 244 条の 4）。

---

[5] 会館の使用規制をめぐる集会の自由と公物管理の関係に関する判例としては、「泉佐野市市民会館事件」（最判平成 7 年 3 月 7 日民集 49 巻 3 号 687 頁）、「上尾市福祉会館事件」（最判平成 8 年 3 月 15 日民集 50 巻 3 号 549 頁）参照

Ⅱ　指定管理者制度の概要

１．指定管理者制度の意義

英国サッチャー政権時代「官から民へ」の基本思想は、可能な限り公的部門に民間的経営手法を導入することを目指した NPM（New Public Management）理論が背景にあるとされる。

この理論は新制度派経済学等を背景として、公会計の見直し、行政の効率化・民営化への理論的根拠として、日本においても政策評価、事務事業評価、PFI[6]などの手法が導入されている。その後この理論は、官民協働（PPP : Public Private Partnership）へと発展して現在に至っている。この世界的潮流に対応して、平成 15 年の地方自治法改正により、従来の管理委託制度に代わり導入された制度が指定管理者制度であった。

従来の管理委託制度では、施設管理の受託主体は、施設の公共性に着目し、自治体の直営、自治体が 50%以上出資する法人、公共的団体（生協、農協、自治会など）に限られ、株式会社等の民間事業者に施設の管理を委託できなかった。

また、「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」（いわゆる PFI 法）が平成 11 年に施行されたが、これを障害なく実施するためには、公の施設の管理について民間企業にまで拡大することが必要とされたことも背景にあるとされている。

千葉市の HP（行政管理課「指定管理者制度関連情報」）によれば、その制度創設の目的を「多様化する住民ニーズにより、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目的」とするとされており、従来の管理委託制度と指定管理者制度とは以下の点で相違があるとしている。

図表 1-2-1 指定管理者制度と管理委託制度の主な違い

	指定管理者制度	管理委託制度
管理権限・責任等	管理に関する権限を指定管理者に委任。設置者は、管理権限の行使自体は行わず、必要に応じて指示等を行い、指示に従わないなどの場合には指定の取消し等を行う。	契約に基づき、具体的な管理の事務又は業務の執行を行う。管理権限及び責任は、設置者が引き続き有するものであり、使用許可権限は委託できない。
管理者の範囲	特別の制約を設けず、具体的な管理者を議会の議決を経て指定。	地方公共団体の出資法人等に限定され、具体的な管理受託者を条例で規定。

（出所）千葉市「指定管理者制度導入に係る指針」（平成 16 年 7 月 1 日施行）による

２．公の施設と指定管理者制度

（１）公の施設の使用許可権限等

先に示したように指定管理者制度は、従来の管理委託制度と比較して、当該業務の管理

6　公共サービスの分野に民間資金や民間の優れたノウハウを導入し、その質と効率性の向上を図ろうとするもので、昭和 49 年イギリスサッチャー政権下の行政改革の中で登場したものであるとされる。

の担い手として民間企業が実施することができることが大きな特徴と言えるが、その一方で、その行政法面での管理等の権限の拡大が重要である。

つまり従来の管理委託制度では、管理の委託は公物管理権[7]の一部（公物管理権のうち、使用許可、使用料の強制徴収等権力的性格を持つ行政処分は除く）しか委託できず、公物警察権[8]は委託できないとされていた。そのため、公の施設の使用許可といった行政処分はなしえないとされていた。

しかし、指定管理者制度においては、使用料の強制徴収や過料の賦課等はできない（地方自治法第 149 条第 3 項、第 228 条、第 231 条の 3、第 244 条の 4 第 3 項）ものの、使用許可等の行政処分も含めた管理をなしうる（地方自治法第 244 条第 2 項）とされている。

そのため、指定管理者が行った行政処分について、当該地方公共団体の長に対して審査請求又は異議申立をなしうる（地方自治法第 244 条の 4 第 3 項）とともに、行政事件訴訟法の対象となる[9]。

このほか、地方公共団体は、適当と認めるときは、公の施設の指定管理者に公の施設の利用にかかる料金[10]（以下「利用料金」という。）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（地方自治法第 244 条の 2 第 8 項）とされている。

（２）指定管理者の選定

このように指定管理者は公の施設の管理に対して行政処分をも含めた権限を持ち、行政活動の一部として機能しうることから、その選定においても従来の管理委託制度とは異なる。

つまり、従来の管理委託は、通常の行政契約の範囲で基本的に年度単位の入札において選定をされていた。これに対し、指定管理者の選定行為は、行政契約ではなく、当該指定管理期間における行政処分としてなしうることになる。

このため、管理の内容については契約書ではなく、協定書において示され、これに違反して指定管理者を取消す場合には、行政処分の取消しとして行い、当該取消における異議

---

7 公物の目的を増進したり、目的阻害行為を防止するための作用であり、主に以下のものがあると考えられている。
① 公物の範囲の決定、② 公物の新設・改築または改良、③ 公物の維持・修繕または災害復旧、④ 公物に対する行為規制、⑤ 公物隣接区域に対する規制、⑥ 他人の土地への立ち入り、その一時使用、⑦ 使用関係の規制

8 公物についての社会公共の安全と秩序を維持するために一般統治権に基づき住民に命令・強制する作用を言う。

9 指定管理者の行った行政処分に関する最近の判例としては、岡山地裁平成 18 年 10 月 24 日（倉敷市民会館使用許可取消処分取消請求事件）があり、在日朝鮮人の音楽舞踊家が設立した歌劇団の公演を開催するためにされた市民会館の使用許可申請に対する使用許可について，倉敷市文化施設条例第 10 条第 4 号，第 12 条第 4 号が使用許可を取り消す事由として定める「施設等の管理上支障があると認めるとき」に当たるとしてされた前記許可の取消処分の執行停止の申立てが，認容されている（本件では指定管理者自身が被告となっている）。

10 利用料金は、公益上必要があると認める場合には、地方公共団体が条例であらかじめ定めるが、その他の場合には、条例の定めるところにより指定管理者があらかじめ当該地方公共団体の承認を得て定めることができる（地方自治法第 244 条の 2 第 9 項）。

申立の機会も与えられなければならない。

指定管理者の行う管理については、自主事業等一定の自由裁量を認める場合には、当該業務について協定書による取り決めがなされる。

指定管理者は公募[11]または特命[12]によって選定される。指定管理者制度の趣旨に鑑み、原則として公募によることが求められる。

（３）指定の期間

指定管理者の指定は期間を定めて行われる（地方自治法第 244 条の 2 第 5 項）。地方自治法上は地方自治体が期間を定めて行う旨だけが規定されており、具体的に何年とするかは各地方自治体の裁量によるが、5 年を定めるケースが多い。

指定に期間を設けているのは、指定管理者による施設の管理が適切に行われているかを地方自治体が見直す機会を設けるためである。

（４）指定管理者に対する監督（モニタリング）

地方自治体の長又は委員会は、指定管理者による公の施設の管理の適正を期すため、管理の業務・経理の状況に関し事業報告書を徴求し、必要に応じて事業の実施状況について調査・指示することができる（地方自治法第 244 条の 2 第 10 項）。

一方、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の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する地方自治体に提出しなければならない（地方自治法第 244 条の 2 第 7 項）。

地方自治体の指示に指定管理者が従わない場合など指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときには、地方自治体は指定の取消、又は管理業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができる（地方自治法第 244 条の 2 第 11 項）。

（５）指定管理者制度と国家賠償制度

設置された公の施設自体の瑕疵により利用者等に損害が生じた場合には、当該施設を設置した地方自治体に損害賠償義務が生じる（国家賠償法第 2 条）が、指定管理者が行った維持修繕等に起因する場合には、指定管理者に損害賠償義務が生じる場合がある（民法第 709 条）。

また、施設の管理に瑕疵があり、損害が生じた場合には、指定管理者の管理に過失があった場合は、指定管理者には損害賠償義務が生じる（民法第 709 条）が、当該地方自治体にも損害賠償義務が生じる（国家賠償法第 2 条）。

従って、損害を被った者は、指定管理者と地方自治体のどちらかを相手に損害賠償請求ができることになるが、指定管理者と地方自治体の双方に損害賠償義務が生じる場合には、

---

[11] 指定管理者を広く募集し、プロポーザル方式の選定を行う方式を言う。

[12] 一定の理由により特定の団体を指定管理者として指定する方式を言う。

損害を被った者の請求に応じて、いずれかが損害賠償金を支払った場合には、地方自治体と指定管理者との間で事故に対する責任の割合に応じて、相手方に対して求償を行うこととなる。

第３　千葉市の指定管理者制度の導入の状況

Ⅰ　千葉市の公の施設への指定管理者制度導入に対する基本的考え方

１．平成 15 年地方自治法改正以前の方針

（１）平成 13 年 11 月「千葉市新行政改革大綱（第 2 次改定版）」

平成 13 年 11 月に策定された「千葉市新行政改革大綱（第 2 次改定版）」において、長引く経済の低迷により、千葉市の財政状態も厳しさを増し、その一方で多様化する市民ニーズや新たな行政課題に的確に対応し、千葉市の持続的発展を維持するためには、新しいマネージメント・システムに基づく都市経営を進めてゆく必要があることが示された。

これを前提として、特に「9　公共施設の設置及び管理運営の合理化」において、「公共施設については，広域的利用，他施設への転用，施設の改修等できる限り既存施設の有効活用を図る。また，新設については，当該施設の機能，役割，運営方法，利用見込み，維持管理費等や他施設との複合化の適否について多角的に検討するとともに，周辺施設の状況を勘案し，重複を避けるよう適正に配置する。管理運営については，市民サービスの向上と運営の効率化に留意し，公共施設間の連携，管理委託，ボランティアや NPO 等との協力関係の構築等を積極的に推進する。」ことが示された。

これに基づき、「新行政改革推進計画（平成 14 年度から平成 16 年度）」（平成 14 年 2 月 6 日）において、公共施設の設置及び管理運営の合理化が示されている。この当時、PFI[13]の利用については既に示されてはいたが、公共施設の管理については、指定管理者制度導入以前の管理委託制度を前提とした議論であった。

２．平成 15 年地方自治法改正以降の方針

（１）平成 16 年 7 月 1 日「指定管理者制度導入に係る指針」

平成 15 年地方自治法改正により、公の施設に対し従来の管理委託制度に代わり指定管理者制度が導入された。このため、千葉市においても、平成 16 年 7 月 1 日「指定管理者制度導入に係る指針」を公表することにより、当該制度の概要を整理し、公の施設について新規施設は、施設毎に導入の要否を検討し、開設に合わせて導入することとし、既存施設は、平成 16 年度中に導入の要否を検討し、平成 18 年度当初から導入することとした。

これによれば、今後の指定管理者制度導入の主な方針は以下のようにされている。

---

[13] PFI（Private Finance Initiative）：公共施設等の設計・建設・維持管理・運営の全部又は一部に民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することで、国や地方自治体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供する手法のことを言う。

図表 1-3-1 指定管理者制度の今後の主な方針

主な項目	記載内容
基本方針	・指定管理者制度の導入が可能な全ての施設について検討 ・指定期間は原則 5 年間 ・予算措置は原則単年度毎
制度導入手続	・指定管理者の募集は原則公募とし、募集期間を 1 ヶ月以上確保 ・市と指定管理者は、指定と合わせて管理経費、責任分担等を定めた「協定」を締結 ・市は、事業報告書等により制度導入による効果を検証し、事業を評価
導入時期	平成 18 年 4 月 1 日 ※既に管理委託制度を導入している施設については、改正法の附則により、平成 18 年 9 月までの経過措置が設けられているが、予算措置との関連性を考慮し、指定管理者制度の導入が適当と判断できれば、平成 18 年度当初から制度を導入

（出所）「指定管理者制度導入に係る指針」より作成。

（２）平成 16 年 11 月「千葉市新行政改革大綱の改定について－提言－」

千葉市行政改革懇談会14は、平成 16 年 4 回の会議を経て、平成 16 年 11 月 2 日「千葉市新行政改革大綱の改定について－提言－」の「3　改定すべき行政改革の推進項目(1)事務事業の見直し①　民間機能の活用」において、「行政運営の効率化、市民サービスの向上等を図るため、民間機能を活用することが適当な事務事業については、行政責任の確保、市民サービスの維持向上及び個人情報の保護の観点に留意しつつ、PFI、指定管理者制度等の導入を含め、優れた民間機能の活用を積極的かつ計画的に進めること。なお、市が直接サービスを実施する場合であっても、厳しい競争環境にある民間企業の経営手法を取り入れ、効果的、効率的なサービスを実施すること。」と提言した。

（３）平成 17 年 1 月「千葉市新行政改革大綱（第 3 次改訂版）」

上記提言等を踏まえ、平成 17 年 1 月「千葉市新行政改革大綱（第 3 次改訂版）」における、「第 2　行政改革の推進　1 事務事業の見直し　(3)民間機能の活用」において、「行政運営の効率化、市民サービスの向上等を図るため、民間機能を活用することが適当な事務事業については、行政責任の確保、市民サービスの維持向上及び個人情報保護の観点に留意しつつ、民間の資金等を活用して公共施設の設置、管理等を行う PFI 、公の施設の管理に民間事業者等の能力を活用する指定管理者制度等の導入を含め、優れた民間機能を積極的かつ計画的に活用します。なお、市が直接サービスを実施する場合であっても、民間企業の経営手法を取り入れるなどにより、効果的、効率的なサービスの実施に努めます。」として、指定管理者制度の導入が明記された。

14 平成 7 年 6 月 1 日「千葉市行政改革懇談会設置要綱」により、外部の識者 15 人の委員から構成されている。

３．制度導入に向けての規定等の整備と現状の公表

（１）設置管理条例の制定・改定

公の施設において、指定管理者制度を導入するにあたり、指定管理者の指定手続に関する条例を制定する方法は取らず、該当する各施設における設置管理条例の制定・改定により個別に対応することとしている。

（２）既存施設に係る指定管理者制度の導入について

平成 17 年 9 月に「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」を公表し、平成 17 年 7 月 1 日現在で設置されている公の施設 （直営施設を含む。）について、全面的な制度導入初年度である平成 18 年度当初を基準とした千葉市の取り組み状況を公表している。

図表 1-3-2 平成 18 年度以降の管理形態の変更の状況

現　行（注）		平成 18 年 4 月 1 日～					
管理形態	施設数	管理形態	施設数	施設の類型化		施設数	主な施設
直営	208	直営	188	当面の間、直営		185	病院
				廃止等までの間直営		3	臨海荘
		指定管理者	20	公募する施設		19	コミュニティセンター
				公募しない施設	現管理団体	1	千葉マリンスタジアム
管理委託	138	直営	50	当面の間、直営		50	市営住宅
		指定管理者	82	公募する施設		62	路外駐車場
				公募しない施設	現管理団体	11	ハーモニープラザ
					地元団体等	9	児童福祉センター
		廃止	6	廃止（平成 17 年 10 月 1 日）		6	青年館
合計	346	直営：238、指定管理者：102（うち公募する施設 81）、廃止：6					

（出所）「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」から作成。
（注）平成 17 年 7 月 1 日現在の状態である。

これによれば、平成 17 年 7 月 1 日現在で設置されている公の施設 346 施設（直営 208 施設、管理委託 138 施設）について平成 18 年 4 月 1 日以降の管理形態を以下のように示している。

上記において、公募しないことが適当な施設として 21 施設が定められているが、その理由としては、以下の理由が示されている。

（公募を行わない理由）
（ア）a 又は b のいずれかに該当し、現在、施設運営を誠実かつ効率的に実施している若しくは密接に関わっている団体を指定管理者とする施設（以下の図表 1～8）

a　当該施設の性質上、設置目的の理解をしたうえで、特に専門的・継続的・安定的な行政サービスを提供することが必要な施設。

b　団体の自主的な事業と当該施設の事業を一体的に実施することにより効果的な施設運営が展開できる施設。

（イ）施設の設置経緯や管理・利用実態等に関し固有の事情があり、現在管理を委託している団体や地元町会等を指定管理者とする施設（以下の図表 9～12）

図表 1-3-3 指定管理者制度のうち公募をしない施設

項番	施設名	指定管理者予定団体（注 1）
1	ハーモニープラザ <女性センター> <社会福祉研修センター> <ことぶき大学校、障害者福祉センター>	 （財）千葉市文化振興財団（注 2） （社福）千葉市社会福祉協議会（注 2） （社福）千葉市社会福祉事業団（注 2）
2	休日救急診療所	（財）千葉市保健医療事業団
3	大宮学園（知的障害児通園施設、肢体不自由児通園施設）	（社福）千葉市社会福祉事業団
4	療育センター（療育相談所、肢体不自由児通園施設、難聴幼児通園施設、知的障害者通所授産施設、身体障害者福祉センター）（注 3）	（社福）千葉市社会福祉事業団
5	桜木園（重症心身障害児施設）	（社福）千葉市社会福祉事業団
6	乳牛育成牧場	千葉酪農農業協同組合
7	都市緑化植物園（みどりの相談所）	（財）千葉市みどりの協会
8	稲毛海浜公園（花の美術館）	（財）千葉市みどりの協会
9	千葉マリンスタジアム	（株）千葉マリンスタジアム（注 4） （株）千葉ロッテマリーンズ
10	児童福祉センター（市内 6 か所）	自治会（注 5）
11	老人センター	自治会
12	スポーツ広場（市内 2 か所）	各管理運営委員会

（出所）「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」から作成。
（注 1）平成 17 年 7 月 1 日現在の状態である。なお、（注 3）（注 4）を除き、当該予定通り指定管理者が選定されている。
（注 2）当該 3 団体が「千葉市ハーモニープラザ管理運営共同事業体」として共同で管理を実施している。
（注 3）出所の記載に従っているが、現在の療育センターの構成は、療育相談所、肢体不自由児通園施設、難聴幼児通園施設、知的障害者通所授産施設、身体障害者福祉センターである。
（注 4）調整の結果、現在は（株）千葉ロッテマリーンズが指定管理者となっている。
（注 5）このうち、小仲台児童福祉センターについては、当初（平成 18 年 4 月から 5 年間）小仲台団地自治会が指定管理者となっていたが、同自治会が平成 20 年 3 月末で解散したため、小仲台新向会が第 2 期（平成 20 年 4 月から 5 年間）の指定管理者となっている。その他の児童福祉センターは地域の自治会が指定管理者として管理を実施している。

また、指定管理者制度を導入せず、直営とすることが適当とされた施設は以下の通りである。

図表 1-3-4 当面の間、直営とすることが適当であるとされた施設

項番	施設名	備考
1	高原千葉村	市外 1 か所
2	病院	市内 2 か所
3	霊園	市内 2 か所
4	児童遊園	市内 49 か所
5	保育所	市内 62 か所
6	農業者健康増進施設	
7	千葉地域農林業センター	
8	農業集落排水処理施設	市内 9 か所
9	市営住宅	市内 50 か所
10	動物公園	
11	南部児童文化センター	
12	公民館	市内 46 か所
13	図書館	市内 7 か所
14	博物館	市内 2 か所
15	南部青少年センター	

（出所）「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」から作成。
（注）平成 17 年 7 月 1 日現在の状態である。当該時点での施設は 235 施設であった。

Ⅱ　千葉市の公の施設に対する指定管理者制度の導入状況

平成 18 年に公表された「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」及び、千葉市からのヒヤリングによれば、平成 19 年度までの指定管理者制度の導入状況は以下の通りである。

１．施設の種類別導入状況

（１）年度別の指定管理者制度の導入状況

平成 19 年度末現在、352 の公の施設のうち、指定管理者制度を導入した施設は 115 施設、導入していない施設は 237 施設である。

図表 1-3-5 年度別の指定管理者制度の導入状況

（単位：施設数）

年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度（参考）
指定管理者数	（注 1）5	103	7	（注 2）6

（出所）千葉市行政管理課ホームページ及びヒヤリングによる
（注 1）千葉市斎場、蘇我球技場、千葉アイススケート場、あやめ台いきいきセンター（非公募）、都賀いきいきセンター（非公募）
（注 2）蘇我いきいきセンター、千葉市民ゴルフ場、下田都市農業交流センター（非公募）、蘇我スポーツ公園多目的広場（非公募）、さつきが丘いきいきセンター、真砂いきいきセンター

（２）所管別指定管理者制度導入状況

平成 20 年度までの、所管別指定管理者制度の導入施設については以下のとおりである。

図表 1-3-6 所管別指定管理者制度導入施設

所管局	所管課	施設名	指定期間	応募者数	指定管理者
市民局（区役所を含む）	市民部 地域振興課	中央コミュニティセンター(松波分室含む)	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	2	㈱千葉マリンスタジアム
	市民部 地域安全課	栄町立体駐車場 中央立体駐車場	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	9	アマノ㈱、㈱エー・エム・エス
	生活文化部 文化振興課	市民会館 文化センター 若葉文化ホール	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3 （注 1）	（財）千葉市文化振興財団
		千葉市美術館	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	1	（財）千葉市教育振興財団
		千葉市民ギャラリー・いなげ	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	1	（財）千葉市教育振興財団
		美浜文化ホール	平成 19 年 7 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	5	㈱オーチュー、㈱パシフィックアートセンター、㈱ハンズオン・エンタテイメント
		文化交流プラザ	平成 20 年 4 月 1 日～ 平成 25 年 3 月 31 日	2	㈱千葉マリンスタジアム、（財）千葉市文化振興財団、㈱千葉共立
	生活文化部 男女共同参画課	女性センター(ハーモニープラザ内)	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募 （注 2）	（社福）千葉市社会福祉事業団、（社福）千葉市社会福祉協議会、（財）千葉市文化振興財団
	生活文化部 勤労市民課	蘇我勤労市民プラザ	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	5	㈱山武

所管局	所管課	施設名	指定期間	応募者数	指定管理者
		長沼原勤労市民プラザ			
		幕張勤労市民プラザ			
	中央区役所 地域振興課	蘇我コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3	㈱千葉マリンスタジアム
	花見川区役所 地域振興課	畑コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	5	アクティオ㈱
		花島コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	1 （注 3）	（財）千葉市スポーツ振興財団
		幕張コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	5	㈱千葉マリンスタジアム
	稲毛区役所 地域振興課	穴川コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	4	㈱京葉美装
		長沼コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	7	㈱オーチュー、Fun Space㈱、NPO 法人千葉まちづくりサポートセンター
	若葉区役所 地域振興課	千城台コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3 （注 1）	（財）千葉市文化振興財団
		都賀コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	7	アクティオ㈱
	緑区役所 地域振興課	土気あすみが丘プラザ	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3	㈱東急コミュニティー
		鎌取コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	6	㈱山武
	美浜区役所 地域振興課	高洲コミュニティセンター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	4	㈱千葉マリンスタジアム
		真砂コミュニティセンター			
保健福祉局	地域保健福祉課	社会福祉研修センター(ハーモニープラザ内)	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募 （注 2）	（社福）千葉市社会福祉事業団、（社福）千葉市社会福祉協議会、（財）千葉市文化振興財団
	健康部 健康医療課	休日救急診療所	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（財）千葉市保健医療事業団
	健康部 生活衛生課	千葉市斎場	平成 17 年 6 月 1 日～ 平成 22 年 3 月 31 日	7	富士建設工業㈱
	子ども家庭部 子ども家庭福祉課	あやめ台児童福祉センター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	あやめ台自治会
		幸児童福祉センター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	千葉幸町団地自治会

所管局	所管課	施設名	指定期間	応募者数	指定管理者
		園生児童福祉センター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	園生団体自治会
		千草台児童福祉センター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	千草台団地自治会
		花見川児童福祉センター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	花見川団地自治会
		子ども交流館	平成 19 年 10 月 20 日～平成 24 年 3 月 31 日	5	アクティオ㈱
		小仲台児童福祉センター	平成 20 年 4 月 1 日～平成 25 年 3 月 31 日	非公募（注 4）	小仲台新向会
	子ども家庭部子育て支援課	子育て支援館	平成 19 年 10 月 20 日～平成 24 年 3 月 31 日	2	（社）千葉市民間保育園協議会
	高齢障害部高齢福祉課	ことぶき大学校(ハーモニープラザ内)	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募（注 2）	（社福）千葉市社会福祉事業団、（社福）千葉市社会福祉協議会、（財）千葉市文化振興財団
		あやめ台いきいきセンター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	2	（社福）千葉市社会福祉事業団
		大宮いきいきセンター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	1	（社福）千葉市社会福祉事業団
		越智いきいきセンター	平成 18 年 4 月 7 日～平成 23 年 3 月 31 日	1	（社福）千葉市社会福祉事業団
		都賀いきいきセンター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	1	（社福）千葉市社会福祉事業団
		花見川いきいきセンター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	2	（社福）千葉市社会福祉事業団
		中央いきいきプラザ	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	1	（社福）千葉市社会福祉事業団
		花見川いきいきプラザ			
		稲毛いきいきプラザ			
		若葉いきいきプラザ			
		緑いきいきプラザ			
		美浜いきいきプラザ			
		幸老人センター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	千葉幸町団地自治会
		和陽園	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	2	（社福）千葉市社会福祉事業団
		蘇我いきいきセ	平成 20 年 4 月 15 日～	2	（社福）千葉市社

所管局	所管課	施設名	指定期間	応募者数	指定管理者
		ンター	平成 25 年 3 月 31 日		会福祉事業団
	高齢障害部 障害企画課	大宮学園	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（社福）千葉市社会福祉事業団
		桜木園	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（社福）千葉市社会福祉事業団
		障害者福祉センター(ハーモニープラザ内)	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募 （注 2）	（社福）千葉市社会福祉事業団、（社福）千葉市社会福祉協議会、（財）千葉市文化振興財団
		亥鼻福祉作業所	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3	（社福）千葉市社会福祉事業団
		鎌取福祉作業所	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3	（社福）千葉市社会福祉事業団
		療育センター	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（社福）千葉市社会福祉事業団
経済農政局	経済部 経済振興課	ビジネス支援センター	平成 19 年 10 月 20 日 ～平成 24 年 3 月 31 日	非公募 （注 5）	（財）千葉市産業振興財団
	経済部 観光コンベンション課	千葉ポートタワー	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	3	（社）千葉市観光協会
		ユース・ホステル	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	1	（社）千葉市観光協会
		昭和の森キャンプ場	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	1	（社）千葉市観光協会
	農政部 グリーンビレッジ推進課	富田都市農業交流センター	平成 19 年 4 月 12 日～ 平成 24 年 3 月 31 日	非公募 （注 5）	富田町管理運営組合
		下田都市農業交流センター	平成 20 年 10 月 23 日 ～平成 25 年 3 月 31 日	非公募 （注 5）	下田ふれあい交流施設管理運営組合
	農政部 農政センター 農業振興課	ふるさと農園	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	4	千葉みらい農業協同組合、（社）千葉市園芸協会
	農政部 農政センター 営農指導課	乳牛育成牧場	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 21 年 3 月 31 日	非公募	千葉酪農農業協同組合
都市局	公園緑地部 公園管理課	蘇我球技場	平成 17 年 10 月 16 日 ～平成 22 年 3 月 31 日	3	㈱シミズオクト、東洋グリーン㈱
		稲毛海浜公園《花の美術館》	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（財）千葉市みどりの協会
		亥鼻公園集会所	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	1	（社）千葉市観光協会
		都市緑化植物園《みどりの相談所》	平成 18 年 4 月 1 日～ 平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（財）千葉市みどりの協会

所管局	所管課	施設名	指定期間	応募者数	指定管理者
		千葉マリンスタジアム	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	（株）千葉ロッテマリーンズ
		稲毛海浜公園《稲毛記念館,稲毛民間航空記念館,海星庵,野外音楽堂》	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	3	（財）千葉市みどりの協会
		有吉公園《水泳プール,庭球場,野球場》	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	1（注 3）	（財）千葉市スポーツ振興財団
		稲毛海浜公園《稲毛屋内運動場,球技場,庭球場,野球場》			
		犢橋公園《野球場》			
		幸町公園《水泳プール》			
		袖ヶ浦第４緑地《庭球場》			
		千葉公園《球技場,水泳プール,体育館,庭球場,野球場》			
		花島公園《球技場,弓道場,体育館,庭球場,トレーニング室》			
		古市場公園《水泳プール,庭球場,野球場》			
		みつわ台第 2 公園《水泳プール,庭球場,野球場》			
		蘇我スポーツ公園多目的広場	平成 20 年 4 月 1 日～平成 22 年 3 月 31 日	非公募（注 5）	㈱シミズオクト、東洋グリーン㈱
教育委員会事務局	生涯学習部生涯学習振興課	生涯学習センター	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	2	（財）千葉市教育振興財団
		科学館	平成 19 年 10 月 20 日～平成 24 年 3 月 31 日	3	㈱トータルメディア開発研究所、凸版印刷㈱
	生涯学習部社会体育課	千葉アイススケート場	平成 17 年 10 月 23 日～平成 26 年 3 月 31 日	2	㈱レジャーインダストリー
		こてはし温水プール	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	4	（財）千葉市スポーツ振興財団

所管局	所管課	施設名	指定期間	応募者数	指定管理者
		大宮スポーツ広場	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	千葉市大宮スポーツ広場管理運営委員会
		宮崎スポーツ広場	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	非公募	千葉市宮崎スポーツ広場管理運営委員会
		千葉ポートアリーナ	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	2	（財）千葉市スポーツ振興財団
		北谷津温水プール	平成 18 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日	1（注 3）	（財）千葉市スポーツ振興財団
		相撲場			
		高洲市民プール			
		武道館			
		中田スポーツセンター			
		古市場体育館			
		みつわ台体育館			
		宮野木スポーツセンター			
		千葉市民ゴルフ場	平成 20 年 10 月 23 日～平成 30 年 3 月 31 日	9	㈱京葉カントリークラブ、内山緑地建設㈱千葉支店

（出所）千葉市のホームページ等から作成。

（注 1）千城台コミュニティセンターを含めて、市民会館、文化センター、若葉文化ホールが一括して公募された。

（注 2）ハーモニープラザ内の施設が一括して公募された。

（注 3）千葉市都市公園施設、花島コミュニティセンター、千葉市体育施設が一括して公募された。

（注 4）当初平成 18 年度から 5 年間（第 1 期）の予定で小仲台団地自治会が指定管理者となっていたが、当該団体が平成 20 年 3 月期をもって解散したため、平成 20 年度から 5 年間（第 2 期）小仲台新向会が指定管理者として選定されている。第 1 期、第 2 期ともに非公募であった。

（注 5）「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」においては、非公募とする施設には含まれていない。

（注 6）その他、「千葉市さつきが丘いきいきセンター及び千葉市真砂いきいきセンター」の指定管理者が公募され、1 社のみが応募し、（社福）千葉市社会福祉事業団が選定された。さつきが丘いきいきセンターについては平成 21 年 1 月 14 日から平成 25 年 3 月 31 日まで、真砂いきいきセンターについては平成 21 年 1 月 27 日から平成 25 年 3 月 31 日までの指定管理期間とされている

（３）公募と非公募の割合

上記図表 1-3-6 において、指定管理処分件数 67 件（上記（注 4）を 2 件とし、（注 6）1 件を含む）のうち、23 件が非公募となっており、約 66%が公募により選定されている。

日経グローカル（平成 20 年 7 月 7 日 No.103）の調査（平成 20 年 4 月 1 日時点で 704 市・東京 23 区から回答を得たもの）によれば、管理者を公募した施設の割合が 38.8%であることと比較すると、千葉市においての公募の割合は他市等と比較して進んでいると考

えられる。

２．指定管理者の団体別内訳

平成 20 年度までに千葉市の指定管理者に選定された団体について、その形態別に分類したものが以下の図表である。

図表 1-3-7 指定管理者の団体別内訳

形　態	民　間	千葉市出資法人
株式会社	19	1
財団・社団法人	2	7
社会福祉法人	－	2
自治会	6	－
組合	4	－
NPO 法人	1	－
その他	2	－
合　計	34	10

（出所）図表 1-3-6 より作成。

これによれば、指定管理者の約 77%は非出資法人であり、特に約 13%が地元の自治会が選定されていることが特徴づけられている。また、NPO 法人も 1 施設の共同運営として参加しているが、応募時点で NPO 法人の参加自体がまだ少ないことから、NPO 法人の参入障壁が高いとは必ずしも言えない。

Ⅲ　意見

【担当部局に対する意見】

以下においては、現行では直接は問題とされていないが、今後（第 2 期）の指定管理者の選定にあたり留意すべき事項を含めて意見として示すものである。

１．指定管理者の指定手続に関する条例について

Ⅰ　3（1）に示したように、千葉市は、指定管理者の指定手続に関する条例を制定する方法は取らず、該当する各施設における設置管理条例の制定・改定により個別に対応することとしている。

これに対しては、千葉市は、先述した「指定管理者制度導入に係る指針」（千葉市、平成 16 年 7 月 1 日）（以下、「指針」と言う。）を公表するとともに、各手続について個別の設置管理条例を根拠に、指定管理者の選定からモニタリング等までを実施している。

しかし、この場合、以下の点について問題となる可能性がある。

第一は、公募及び非公募の手続である。指定管理者の選定に当り非公募とする条件としては、指針Ⅰ　3（2）に示すように2つの理由により可能とされている。それにもかかわらず、個別の設置管理条例の中には、「緊急の必要性」をその理由として挙げているものが存在する。（例えば、「千葉市文化交流プラザ設置管理条例」（条例第9号、平成19年3月12日）第15条第1項においては、「ただし、緊急の必要により公募することができないときは、この限りでない」という記載が見られる。）

このように手続について両者（「指針」と「設置管理条例」）の間で、非公募の理由について不統一が生じている。この場合には、条例の規定が優先することから、「指針」はあくまでも市内部での意思決定の判断材料でしかなく、事実上当該手続については市として不統一の行政処分が行われる危険性が存在する。

第二は、処分の取消の手続である。地方自治法第244条の2第11項においては、「普通地方公共団体は、指定管理者が前項の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じることができる」旨を定めている。この場合、取消処分等の対象となった業務の管理は、新たな指定管理者の選定処分及び管理の開始までの間、管理の空白期間が生じるおそれがある。この場合、市自ら管理の業務の全部又は一部を行う場合には、当該手続の根拠が存在しないことになる。実際に、当初の指定管理期間内に指定管理者が解散する事例（小仲台児童福祉センターでの小仲台団地自治会の解散）が生じており、当該取消処分に関連して生じる手続についてあらかじめ定めることが望ましいと言える。

以上例示したリスクに対応するためにも、包括的な手続条例の策定について今後検討することが望ましい。

なお、以下では、参考のため、京都市における指定管理者指定等の手続条例を示す。

【参考】「京都市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例」（平成16年3月31日条例第59号）

（趣旨）

第1条　この条例は、地方自治法（以下「法」という。）第244条の2第4項の規定に基づき、同条第3項に規定する指定管理者（以下「指定管理者」という。）の指定の手続等に関し必要な事項を定めるものとする。

（公募）

第2条　市長、公営企業管理者又は教育委員会（以下「市長等」という。）は、法第244条の2第3項の規定により指定管理者を指定しようとするときは、次に掲げる事項を明示して、指定管理者になろうとする法人その他の団体（以下「団体」という。）を公募しなければならない。ただし、指定管理者に管理を行わせようとし、又は行わせている公の施設（以下

「指定施設」という。)の管理上緊急に指定管理者を指定しなければならないときその他公募を行わないことについて合理的な理由があるときは、この限りでない。

(1)　指定施設の概要

(2)　申請することができる団体の資格

(3)　申請を受け付ける期間

(4)　申請に必要な書類

(5)　第4条第1項の規定により同項に規定する指定候補者を選定する基準

(6)　指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲

(7)　指定施設の利用に係る料金(以下「利用料金」という。)に関する事項

(8)　指定管理者に指定しようとする期間

(9)　その他市長等が必要と認める事項

(指定管理者の指定の申請)

第3条　指定管理者の指定を受けようとする団体(以下「申請団体」という。)は、次に掲げる事項を記載した申請書を市長等に提出しなければならない。

(1)　申請団体の名称及び代表者名並びに主たる事務所の所在地

(2)　指定施設の名称

2　前項の申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならない。

(1)　申請団体の組織及び財務の状況の概要を記載した書類

(2)　指定施設の管理に係る事業計画書

(3)　指定施設の管理に係る収支予算書

(4)　その他市長等が必要と認める書類

(指定候補者の選定)

第4条　市長等は、前条第1項の規定による申請があったときは、次に掲げる基準に照らして審査したうえ、指定管理者の候補となる団体(以下「指定候補者」という。)を選定するものとする。

(1)　指定施設の利用に関し不当な差別的取扱いが行われるおそれがないこと。

(2)　指定施設の設置の目的に照らしその管理を効率的かつ効果的に行うことができるものであること。

(3)　指定施設の管理を適確に遂行するに足りる人的構成及び財産的基礎を有するものであること。

2　市長等は，前項の規定による選定と同時に，申請団体のうち指定候補者以外の団体(以下「非選定者」という。)を指定管理者に指定しない旨の処分をしなければならない。

3　市長等は，第 1 項の規定により指定候補者を選定した後、法第 244 条の 2 第 6 項の規定による市会の議決を経るまでの間に、当該指定候補者を指定管理者に指定することが著しく不適当と認められる事情が生じたときは、当該指定候補者を指定管理者に指定しない旨の処分をし、非選定者の中から指定候補者を選定することができる。

4　前項の場合において、市長等は、同項の規定による選定前に、指定候補者に選定しようとする非選定者に対する第 2 項の処分を取り消すものとする。

(指定管理者の指定)

第 5 条　市長等は、指定候補者を指定管理者に指定する旨の議案が市会において議決されたときは、速やかに当該指定候補者を指定管理者に指定しなければならない。

2　市長等は、前項の議案が市会において否決されたときは、速やかに当該指定候補者を指定管理者に指定しない旨の処分を行わなければならない。

3　市長等は、指定管理者の指定をしたときは、その旨を告示しなければならない。

(指定の条件)

第 6 条　指定管理者の指定には、指定施設の管理上必要な条件を付することができる。

(協定の締結)

第 7 条　指定管理者は、第 2 条第 8 号に規定する期間の開始前に、市長等と指定施設の管理に関する協定を締結しなければならない。

2　前項の協定には、次に掲げる事項を定めるものとする。

(1)　第 3 条第 2 項第 2 号に規定する事業計画書に記載された事項

(2)　指定施設の管理に要する費用に関する事項

(3)　指定施設の利用者等に係る個人情報(京都市個人情報保護条例第 2 条第 1 号に規定する個人情報をいう。以下同じ。)の保護に関する事項

(4)　指定施設の管理を行うに当たって保有する情報の公開に関する事項

(5)　法第 244 条の 2 第 7 項に規定する事業報告書に記載すべき事項

(6)　その他市長等が必要と認める事項

(事業報告書の提出)

第 8 条　法第 244 条の 2 第 7 項の規定による同項に規定する事業報告書の提出は、毎年度終了後 60 日以内(同条第 11 項の規定により指定管理者の指定を取り消された団体にあっては、その取り消された日の翌日から起算して 60 日以内)にしなければならない。

2　前項の事業報告書には、指定施設の管理に係る収支決算書を添付しなければならない。

（区分経理）

第 9 条　指定管理者は、指定施設の管理の業務に係る経理とその他の業務に係る経理とを区分して整理しなければならない。

（業務の休廃止）

第 10 条　指定管理者は、指定施設の管理の業務を休止し，又は廃止しようとするときは、あらかじめ市長等の承認を受けなければならない。

（原状回復義務）

第 11 条　指定管理者は、その指定の期間が満了したとき（当該期間の満了後引き続き指定管理者に指定されたときを除く。）、又は法第 244 条の 2 第 11 項の規定によりその指定を取り消されたときは、速やかにその管理しなくなった指定施設及びその設備を原状に回復しなければならない。ただし、市長等が特に支障がないと認めたときは、この限りでない。

（市長等による管理）

第 12 条　市長等は、法第 244 条の 2 第 11 項の規定により指定管理者の指定を取り消し、若しくは期間を定めて管理の業務の全部若しくは一部の停止を命じたとき、又は指定管理者が天災その他の事由により管理の業務の全部若しくは一部を行うことが困難となった場合において必要があると認めるときは、他の条例の規定にかかわらず、管理の業務の全部又は一部を自ら行うものとする。

2　市長等は、前項の規定により管理の業務を行うこととし、又は同項の規定により行っている管理の業務を行わないこととするときは、あらかじめ、その旨を告示しなければならない。

（秘密保持義務）

第 13 条　指定管理者の役員及び職員並びにこれらの者であった者は、指定施設の管理の業務に関して知り得た秘密を漏らし、又は自己の利益のために使用してはならない。

（情報公開）

第 14 条　指定管理者は、指定施設の管理の業務に関して保有する情報の公開について必要な措置を講じなければならない。

（意見の聴取）

第 15 条　市長等は、第 2 条本文の規定により公募しようとするとき、同条ただし書の規定により公募を行わずに指定候補者を選定しようとするとき及び第 4 条第 1 項の規定により指定候補者を選定しようとするときは、複数の学識経験のある者その他市長等が適当と認める者の意見を聴かな

ければならない。ただし、指定施設の管理上緊急に指定管理者を指定しなければならないときその他意見を聴かないことについて合理的な理由があるときは、この限りでない。

（委任）

第 16 条　この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

附　則　抄

（施行期日）

1　この条例は、公布の日から施行する。

附　則（平成 16 年 12 月 24 日条例第 24 号）　抄

（施行期日）

1　この条例は、平成 17 年 4 月 1 日から施行する。

２．指定管理者の行った処分に対する訴訟について

指定管理者の行った行政処分（例えば公の施設の使用不許可処分）により、利用者に損害が発生した場合には、指定管理者自身が行政事件訴訟法の対象とされた事例がある（岡山地裁平成 19 年 10 月 15 日仮の義務付けの申立て事件）。

指定管理者に管理業務を行わせるにあたり、当該訴訟の可能性についても認識させるとともに、公の施設の使用許可等の基準を明確化し、当該リスクを回避するよう対応することが望まれる。

３．指定管理者の管理領域と国家賠償法 2 条 1 項の適用について

公の施設において設置または管理の瑕疵により国家賠償法 2 条 1 項の責任を問われる場合の管理領域は、当該管理権限を有する範囲に限られず、事実上管理している範囲にまで拡大される可能性がある。

奥入瀬落枝受傷事故においては、本来管理権限を持たない領域（判例では「空白域」としている。）において、青森県が「本件ブナの木の枝を伐採する権限を国から与えられていなかったとしても、その危険性を国に進言したり、危険箇所の警告表示をするなどして、事故回避措置を講ずることもできた」として「伐採権限がないことから、直ちに、県の責任が回避されるものではない」（東京高裁平成 19 年 1 月 17 日損害賠償請求控訴、附帯控訴事件）旨が示されている。

このため、指定管理者に管理を行わせる場合には、設置管理条例等に定める公の施設の管理領域に隣接するものであっても、過去の直営等から事実上管理がなされている領域がある場合には、これについても同様に十分な管理が行われることが望まれる。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第４　千葉市の指定管理者制度

Ⅰ　指定管理者制度の事務の流れ

普通地方公共団体が、公の施設に対して指定管理者制度を導入するにあたっては、設置管理条例を制定し、当該管理の基準や指定管理者に委ねる業務の範囲等を定めなければならないとされている（地方自治法 244 条の 2 第 3 項、第 4 項）。これは、指定管理者の選定及び管理の委託は、行政契約ではなく行政処分という形で行うことから、当該行政処分の根拠規定を明確化するために必要とされるものである。

当該設置管理条例を基準として、指定管理者制度の事務の流れは、以下の手順により実施される。

なお、平成 18 年 4 月 1 日に導入した指定管理者制度の作業日程については、以下の事務の流れの（千葉市）に記載をしていた。

図表 1-4-1 指定管理者制度の事務の流れ

① 指定管理者制度導入に係る方針の決定

（千葉市）・公の施設の設置のあり方の検討（平成 16 年 8 月～平成 17 年 3 月）
・管理運営のあり方の検討（平成 16 年 8 月～平成 17 年 3 月）

↓

② 設置管理条例の制定及び議会の承認

（千葉市）・公の施設設置管理（指定の手続を含む）条例の制定（改正）
（平成 17 年 9 月）

↓

③ 指定管理者選定の手続規定の策定

（千葉市）・施設管理者の募集（平成 17 年 10 月～11 月）

↓

④ 指定管理者の選定・指定

（千葉市）・候補団体の選定（平成 17 年 11 月～12 月）
・経費の概定（委託費発生の有無等）（平成 17 年 12 月）
・一般議案による議決（平成 18 年 1 月～2 月）
・事前準備（平成 18 年 2 月～3 月）
・指定処分（平成 18 年 2 月～3 月）

↓

⑤ 協定書の締結

（千葉市）・協定の締結（平成 18 年 2 月～3 月）

↓

⑥ 指定管理者による運営（事業計画書、事業報告書の提出も含む）

↓

⑦ モニタリング

（１）千葉市における指定管理者制度導入の考え方

千葉市は、今後の公共施設の設置及び管理運営の合理化について「千葉市新行政改革大綱（第 2 次改訂版）」において、「公共施設については、広域的利用、他施設への転用、施設の改修等できる限り既存施設の有効活用を図る。また、新設については、当該施設の機能、役割、運営方法、利用見込み、維持管理費等や他施設との複合化の適否について多角的に検討するとともに、周辺施設の状況を勘案し、重複を避けるよう適正に配置する。管理運営については、市民サービスの向上と運営の効率化に留意し、公共施設間の連携、管理委託、ボランティアや NPO 等との協力関係の構築等を積極的に推進する。」と定めている。

これを受けて、「指定管理者制度は、これまでの管理委託制度と比較すると、指定管理者に施設の使用許可権限を与えることで、より管理実態に合わせた管理運営が可能となることや、民間事業者等の能力が発揮されることで、施設機能のさらなる向上が期待できるなど、施設の利用者及び設置者双方にとっても、市民サービスの向上をはじめとする合理的管理が望めるなどのメリットが見込まれる」ことから、「指定管理者制度の導入が可能な全ての公の施設について、制度の導入を前提として検討するもの」とした。

（２）千葉市における指定管理者選定の考え方

千葉市の策定した「指定管理者制度導入に係る指針」（平成 16 年 7 月 1 日）によれば、その概要は以下の通りである。

① 導入対象施設

個別法でその管理者を規定している施設及び PFI 事業で整備中の施設を除き、全ての公の施設について指定管理者制度の導入を検討する。その結果、制度導入によるメリットが見込めない施設を除き指定管理者制度を導入する。

② 条例の制定・改正

制度の導入に伴い必要となる条例の整備は、各局等における当該公の施設の設置管理条例の制定・改正により行う。

③ 指定期間

指定管理者を指定する期間は、原則 5 年間とする。但し、特別の理由がある場合は、相当期間とする。

④ 予算措置

指定管理者との間において必要となる管理運営に係る費用については、単年度ごとに確定させることとし、その支出科目は委託料とする。

⑤　使用許可（使用許可権限のある場合）

法令等に定めがある場合を除き、指定管理者に権限を委任することにより、公の施設の効果的・効率的な管理が図られる施設については、原則として指定管理者に権限を委任するものとする。

⑥　利用料金制度

既に利用料金制度を導入している施設については、引き続き導入するものとする。

また、その他の施設については、指定管理者制度と利用料金制度を合わせて導入することにより、効果的・効率的な管理及び市民サービスの向上が図られると認められる場合は、原則として導入するものとする。

（３）千葉市の指定管理者制度の導入手続き

「指定管理者制度導入に係る指針」によれば、その概要は以下の通りである。

①　条例の制定及び募集

公の施設に指定管理者制度を導入するに当たっては、地方自治法において条例で定めるとされている事項を、各施設の設置条例に規定する必要がある。

千葉市では、条例に規定される事項として以下の項目をあげている。

- 指定の手続
- 管理の規準
- 業務の範囲
- その他必要な事項

また、募集については原則としてあらかじめ指定管理者の要件（範囲）を限定せず（関係法令との関係や施設の性質等により、要件（範囲）を限定すべき特別の理由がある場合を除く）、その方法は、原則として公募によるものとし、千葉市公報、市ホームページ、市政だより等を活用することにより広く公募者を募集し、公募期間は、原則１ヶ月以上確保するものとするとしている。

②　指定管理予定候補者の選定

指定管理予定候補者の選定に当たっては、当該公の施設を所管する局等において選定組織を設置するとしており、必ずしも選定委員会の設置や、外部委員の選任を義務付けてはいない。

選定にあたっての条例等の規定については、当該公の施設の設置目的や性質等を考慮し、

「公の施設の名称」、「指定管理者の名称」、「指定期間」等の事項を記載するとしている。

候補者の選定及び議会の議決が終了し、指定管理者の指定を行うに当たっては、速やかにその結果を応募全団体に通知するものとしているが、選定の経緯についてどの範囲までをどのように開示するかについては統一的な定めをおいていない。

協定の締結については、指定管理者制度が、管理権限の「指定」という行政処分により発生することを前提として、「契約の締結」は不要であるが、事業報告書の内容及び提出期限、管理経費の額及び支払方法、物品の帰属、減免の取扱、リスク管理・責任分担、事務引継、事業の継続が困難になった場合の措置、指定の取消など管理業務実施にあたっての詳細事項については、設置者と指定管理者との協議によって定め、協定を締結する必要があるとしている。また、指定管理者の業務は、議決により定められた指定期間の開始の日から開始されるので、議決日から指定管理者としての業務の開始日の間に当該公の施設の管理に係る準備行為等を行わせる場合は、別途契約を締結することが必要であるとしている。

③　指定管理者の監督

毎年度終了後、指定管理者から管理業務に関する事業報告書を提出させなければならないとし、指定期間のうち、2 年目以降における毎年度の詳細な事業計画については予算編成までに指定管理者と設置者が協議し確定させるものとする。

事業の評価（モニタリング）は、毎年度行うと定めている（「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」（平成 19 年 3 月 9 日、総務局長））が、その具体的基準については統一した定めをおいておらず、各部署が個別に定めている。

事業の評価の結果、制度導入効果の検証・評価の結果に応じて、指定管理者に対し適切な指示等を行うものとしている。

Ⅱ　協定書

１．協定書の意義

（１）協定書の法的性質

指定管理者による公の施設の管理は、条例に基づく指定という行政処分の一種により権限が発生し、当該管理の基準や業務の範囲については条例で定めるものとされていることから、本来は別に契約を結ぶことは不要であるが、「指定管理者に支出する委託費の額等、細目的事項については、地方公共団体と指定管理者の間の協議により決めることとし、別途両者で協定を締結することが適当である」[15]とされている。

[15] 総務省自治行政局長通知「通知総行行 87 号」（平成 15 年 5 月 17 日）による。

（２）協定書の役割

上記により、協定書の役割は、市と指定管理者の関係において、以下の事項を定めることが一般的である。

① 指定管理者の業務範囲
② 適切なリスク・責任の分担区分
③ 指定管理料の支払条件
④ モニタリング
⑤ その他の事項（業務の引継ぎなど）

また、指定取消については行政処分の取消として地方自治法第 244 条の 2 第 11 項に定めはあるが、その具体的事由や手続、異議申立、聴聞の機会等について明記することが必要である。

さらに、指定管理業務の運営に関し、市が行政事件訴訟等により損害を受けた場合の求償権の請求についても明記することが望ましい。

協定書の作成に当たっては、指定期間全体に共通する「基本協定書」と、年度毎の取り決めを定める「年度協定書」の 2 種類を作成することが多くの自治体で実施されており、千葉市においても当該 2 種類が作成されている。

以下においては、千葉市におけるコミュニティセンターの管理に関する基本協定書を例に、上記①業務範囲、②リスク・責任の分担、③指定管理料の支払条件、④モニタリング、⑤その他の事項について検証を行うこととする。

２．業務範囲

業務範囲については、「業務の概要等」に記載がされている。この中で、業務の下請け等について、指定管理業務が行政の一部を処分行為により請負わせることから、「業務の全部又は大部分を一括して第三者に請負わせ、又は委任し、若しくは委託してはならない」旨が定められているが、関係法令の許容する範囲では第三者に請負わせること等が許容されている。またこの場合においても可能な限り千葉市内に本店又は主たる事務所を有する者に対して行うこととし、個人情報の取得、管理及び利用に関する業務の全部または一部については再委託等を禁止している。

３．リスク・責任の分担

協定書において、地方自治体と指定管理者のリスク・責任の分担に関する事項は重要である。リスク・責任の分担に当たっては、まず当該指定管理業務において発生すると想定されるリスクについて列挙し、これに対しどのように対処するか（リスク受容、リスク回避、リスク分散）を検討することが必要である（リスクアセスメント）。

一般的には、施設の維持管理やサービス提供に関する施設の運営に係るリスクは指定管理者が負い、事業の実施や指定管理料などの予算の確保といった行政に関わるリスク、天災等の不可抗力リスクは、公の施設の設置者である地方自治体が負うものと考えられる。

（１）施設修繕に関するリスク・責任分担

施設の維持管理については、大規模なものは自治体が負担し、小規模なものは指定管理者が負担することが一般的である。市の協定書においては、当該年度の維持管理計画書及び個別修繕計画書を前提として、維持管理マニュアルに従って、所定の業務を実施することとしている。しかし、現実には、各施設の大規模修繕等長期的視野に立った修繕計画が策定されていないこと、予算上の制約が大きいことから、市では予算による裁量の範囲として金額基準を採用（例えばコミュニティセンターは 20 万円以下、スポーツ施設は 100 万円未満としている。）しているケースが多い。

（２）不可抗力及び施設の瑕疵に関するリスク

地震、その他の災害等に関する不可抗力リスクは自治体が負担することが一般的である。指定管理者業務についても、これらのリスクは自治体が負担することとしている。また、施設の瑕疵については、各施設で保険の付保が義務付けられていることにより、対応がなされている。

（３）第三者賠償リスク

第三者賠償リスクについては、当該帰責事由の所在によりリスクの負担がなされる。なお、市が第三者から損害賠償の請求を受けたときは、指定管理者は、当該第三者からの請求または紛争により市が負担した費用及び損害について、指定管理者の責任に相当する額の補償（求償権の行使）を市に対して行う旨が協定書に定められている。

４．指定管理料の支払条件

（１）指定管理料の支払時期

千葉市では、委託料は「個別事業年度協定書」により確定し、これに 12 分の 1 を乗じて得た額を月次委託料とし、毎月の月次報告書を市が受領後 30 日以内に支払うこととしており、後払いとなっている。

また、当初確定した委託料について減額または支払停止をできるという定めが存在する。

これについて、契約行為における対価の支払は、物品であれば発注物を検収した後に、サービスであればサービスの提供を受けた後に支払うのが通常である。委託業務の考え方からしても、業務の遂行を確認してから支払われるのが一般的であるが、指定管理者制度における指定管理料は、多くの指定管理者にとっては、施設運営収入の大半を占めるものであることから、指定管理者の適切な施設の管理に資するためにも、指定管理料の一部前

払（3 か月毎の前払等）を実施している自治体も存在する。

Ⅲ　モニタリング

１．モニタリングの法的根拠

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の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならないとされる（地方自治法第 244 条の 2 第 7 項）。

一方、普通地方公共団体の長または委員会は、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（地方自治法第 244 条の 2 第 10 項）。

その結果、普通地方公共団体は、指定管理者が前項の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とされている（地方自治法第 244 条の 2 第 11 項）。

このための手段としてモニタリング制度が存在する。モニタリングの手法は、一律に定められているわけではなく、各地方自治体が試行錯誤しながら確立しているところであり、千葉市も例外ではない。千葉市では、指定管理者制度が導入された平成 18 年度よりモニタリングが各公の施設で実施されている。

２．千葉市におけるモニタリング制度

千葉市のモニタリング制度については「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」（平成 19 年 3 月 9 日、総務局長）により示されており、平成 18 年度分から実施されている。

この概要は以下の通りである。

（１）モニタリングの手法

千葉市においては、文書報告と現場調査の 2 つの手法によりモニタリングを実施している。文書報告では、「日報」「事業報告書」「アンケート調査報告書」「自己評価書」により、現場調査は、管轄する部署の職員が実施することとされている。

（２）各種報告書の概要

①　日報

日報は、管理業務の実態を最も表すもので、現地調査等を実施する際の現場業務を知るための基礎資料となり、主に以下の事項が記載される。

図表 1-4-2 日報に記載すべき事項

事　項	内　容
基本的事項	指定管理業務従事者の出勤状況、事故報告、遺失物・拾得物、利用者からの苦情・要望等を記載
施設管理に関する事項	建築物維持管理定期点検、設備稼働状況点検、什器・備品点検、日常清掃業務実施状況、環境衛生管理、巡回警備状況、補修・修繕実施状況等を記載
事業実施に関する事項	受託事業の実施状況、自主事業の実施状況等を記載

（出所）「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」

② 月次事業報告書

月次事業報告書は協定書に従い作成が義務づけられているもので、主に以下の事項が記載される。

図表1-4-3 月次報告書に記載すべき事項

事　項	内　容
基礎的事項	事故発生状況、利用者からの苦情・要望の状況、アンケート実施状況、労務管理状況（勤務実績）等を記載
施設管理に関する事項	建築物維持管理定期点検、設備稼働状況点検、什器・備品点検、日常清掃業務実施状況、環境衛生管理、巡回警備状況、補修・修繕実施状況、各種システムの稼働状況等を記載
事業実施に関する事項	受託事業の実施状況、自主事業の実施状況、情報公開事務の実施状況、受託事業と自主事業の収支・損益実績、トラブルへの対応や計画に比して改善した事項等を記載

（出所）「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」

③ アンケート調査報告書

アンケートは、当該施設で提供される（べき）行政サービスのニーズの把握や、第三者の目から見た管理運営状況のチェックのために実施されるもので、以下の事項が記載される。

図表1-4-4 アンケート調査報告書に記載すべき事項

事　項	内　容
基本的事項	記載者の住所、年齢、性別、同伴者の有無、当該施設への交通手段、利用目的・回数・時間帯、今後の利用意向、施設の存在情報の入手方法、意見・感想等を記載
施設管理に関する事項	案内表示の状況、備品・設備の状況、清掃状況、受付・従業員の態度、バリアフリーの状況等を記載
事業実施に関する事項	利用料金、展示物・展示方法、講座・イベント等の評価、施設の利用状況、事業実施時間帯・開館時間帯等を記載

（出所）「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」

④　自己評価書

自己評価書は、市が、指定管理者の施設管理に対する考え方・行政サービスの提供量を確認し、行政サービスの質の向上を図るためのものであり、また指定管理者自身に自己評価書を作成させることにより、指定管理者自身の自浄作用の向上を促すという役目があるとされ、主に以下の事項が記載される。

図表1-4-5 自己評価書に記載すべき事項

事　項	内　容
施設管理に関する事項	建築物維持管理定期点検、設備稼働状況点検、什器・備品点検、日常清掃業務実施状況、環境衛生管理、巡回警備状況、補修・修繕実施状況、各種システムの稼働状況等を記載
事業実施に関する事項	利用料金収納状況、展示物・展示方法、講座・イベント等の実施状況、施設の利用状況、事業実施時間帯・開館時間帯等を記載
事業の見直し・利用者意見に関する事項	指定管理業務、自主事業、総体的な施設経営、利用者意見に対する評価等を記載

（出所）「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」

（３）指定管理業務の履行確認

上記報告書及び現場調査を経て、指定管理者が行った管理業務について施設設置者として毎年度評価を行い、その結果を「指定管理者評価シート」に記載し、次年度６月下旬までに局長決裁を受けることとなっている。

当該シートの記載事項は以下の通りである。

図表 1-4-6 指定管理者評価シートに記載すべき事項

①　施設名
②　施設設置根拠（法令、条例）
③　指定管理者名
④　指定期間
⑤　施設利用状況
⑥　事業の内容
⑦　収支状況
⑧　指定管理者が行った処分件数
⑨　情報公開の状況

（出所）「指定管理者の監督業務の実施について（通知）」

Ⅳ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．協定書に基づく再委託について

上記Ⅱ、2 に示すように一定の限度において指定管理業務の再委託が認められている。

しかし、協定書において、当該再委託の相手方を指定管理者が事前に市に対し報告し、許可をする旨の記載がないため、モニタリング等による事後の検証とならざるを得ない可能性がある。これを避けるためには、年度当初または、再委託に先立ち、文書で市に報告し、許可を受ける旨を協定書に明記することが必要である。

２．協定書に基づく修繕費の分担について

上記Ⅱ、3 に示すように、協定書においては、当該年度の維持管理計画書及び個別修繕計画書を前提とした修繕費の分担が示されているが、現実には金額基準により分担がなされているものがほとんどである。今後は、各施設の大規模修繕計画を前提とした計画修繕及び小規模修繕の範囲を年度毎に明確化することが望まれる。

３．協定書に基づく委託料の支払について

上記Ⅱ、4 に示すように委託料は年度当初に確定し、これを 12 分割して後払いとすることを原則としている。しかし、これによると、一時的に費用負担を指定管理者に負わせることにもつながりかねない。また他の自治体においても、4 半期毎に前払いする等指定管理者への負担を考慮していることを考えると、一部分割の前払等柔軟な対応を行うとともに、当該支払形態が、各指定管理者間で不平等な扱いとならないよう配慮する必要がある。

【指定管理者における監査の結果】

４．協定書に対する印紙の貼付について

印紙税法では委任に関する契約書については，原則課税文書とはされていない（平成元年 4 月印紙税法改正により課税廃止）。ここで委任とは，当事者の一方（委任者）が相手方（受任者）に財産の売買，賃貸借等の法律行為を委託し，相手方（受任者）がこれを承諾することによって成立する契約を言う（民法第 643 条、第 656 条）。

一方、請負については、印紙税法の 2 号文書（請負に関する契約書）に該当し、課税文書とされる。ここで請負とは，当事者の一方（請負者）がある仕事の完成を約し，相手方（注文者）がその仕事の結果に対して報酬を支払うことを内容とする契約を言う（民法第 632 条）。しかし、印紙税法施行令第 26 条第 1 号で「売買の委託」、同第 2 号で「売買に関する業務の委託」及び「金融業務の委託」と示されているように、契約上委任に該当しても例外的に 7 号文書（継続的取引の基本となる契約書）として課税される。

そのため、両者の区別が問題となるが、民法上委任は無償が原則（民法第 648 条第 1 項）

とされ、有償の場合には仕事の成否の有無を問わずに報酬が支払われるものを委任と考え、仕事の内容が特定していて，報酬の支払が仕事の結果と対応関係にあるものを請負と考えられる。

これを協定書について考えると、当該協定に基づく業務の委任は、その実質は、報酬を得て、仕事の完成を約する請負の性格を有することを前提として、課税文書に当たると考えられる事例もある。このことは、町村会の法務相談事例集によっても同様の解釈がなされている。

現行の千葉市と指定管理者側との協定書においては課税文書としての印紙が貼付されていない。そのため、上記考えによれば印紙税法に違反する事例もありうることとなる。

今後は、当該協定書の法的性質を元に、税務当局に相談の上適法な処理がなされる必要があると考える。

なお、千葉市側においては、印紙税法第5条第2号により印紙税を貼付する必要はない。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

１．指定管理者との協定書の法的性格とその対応

指定管理者との協定書は、地方自治法第244条の2及び千葉市の設置管理条例に基づき、千葉市と指定管理者との間で、該当する公の施設の管理の実施について合意したものであって、その法的性格は「行政処分の附款[16]の要素をもつとともに、行政契約の要素をも有するものである」（大阪高裁平成19年9月28日自動車駐車場指定管理者指定処分取消等請求控訴事件）ことから、協定は地方自治法第242条第1項の「契約の締結」に他ならない（前掲判例同旨）。このため、指定管理者との協定は財務会計上の行為に該当する。

このため、当該契約は住民訴訟の対象となるだけでなく、当該協定書により年度予算を超える金額が契約上生じる場合（例えば長期のリース契約等）には、債務負担行為が生じることになる。

そのため、今後当該長期拘束がなされる契約が存在する場合には、留意する必要がある。

２．モニタリングの手法とその実施について

全国都道府県財政課長・市町村担当課長合同会議（平成20年6月6日）における総務省行政課長による「指定管理者制度の運用上の留意事項」（以下「留意事項」と言う。）によれば、モニタリングについての客観性や透明性の確保、施設の対応に応じた評価が適切になされているかについて指摘がなされている。

これについて、千葉市のモニタリングの手法（Ⅲ、2）との関係で、今後以下の改善点が望まれる。

---

16 行政処分の効果を制限し、あるいは特別な義務を課すため、主たる意思表示に付加される行政庁の従たる意思表示を言う。

（１）現場調査の手法について

モニタリングにおいて、各種報告書を基準とした現場調査は重要な業務であるが、当該手法については具体的基準が明記されていない。そのため、実際には市職員２名程度で１日の調査で済ませるケースが多く、報告についても定性的である。

今後は、「留意事項」に示されるように、専門的知見を有する外部有識者等の視点を導入するともに、管理業務の実施状況、事業の実施状況、職員の体制・対応、物品の管理状況、利用の様子等について評価を定量化するとともに、年度計画の達成状況についても評価することが望まれる。

（２）財務状況の把握

千葉市においては、指定管理者の財務諸表は受領しているが、これを基にした財務分析が行われていない。継続的に業務の運営を実施するためには、経営基盤の安定性を評価することが望まれる。

（３）利用者のアンケート調査

現行利用者のアンケート調査は、単に数値の集計に留まっている。これを一歩進めて満足度の指標として定量化することが望まれる。

（４）指定管理者が作成している収支報告について

指定管理者トータルメディア開発研究所・凸版印刷[17]及びアクティオ㈱は、民間の事業会社であることから「企業会計原則」に基づき財務諸表を作成している。一方、千葉市の所管課は一般会計に所属している関係上、歳入歳出決算に基づく収支決算書を作成している。

千葉市においては指定管理者制度を所管する行政管理課の指示に基づき、全ての指定管理者に一般会計の歳入歳出決算に準じた収支報告を求めている。従来、市の外郭団体である公益法人に管理運営委託を行ってきた経緯があり、当時としては一定の合理性が認められる管理体制であったと言える。しかし、最近では公益法人においても「企業会計原則」と整合した新公益法人会計基準の適用が行われつつある。

「企業会計原則」においては退職給付会計、固定資産の減価償却費の計上など、市の一般会計における歳入歳出決算とは異なる会計処理が介在するため、民間事業会社に一般会計に準じた収支報告の作成を求めることには限界がある。

適切なモニタリングに資するため、千葉市側としては会計制度の差異を把握した上で、人件費の積算、一般管理費（間接費）の配分ルールなど、一般会計との調整ルールを定めて、指定管理者に会計報告を提出させるようにすべきである。なお、利用料金制等を効果

---

[17] 共同事業体として受託・運営している。

的に活用し、指定管理者のインセンティブを確保することにより、利用者の増加、利用者の満足度の向上と指定管理者の経営の向上と結びつくような制度設計を構築できるよう留意すべきである。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第２節　指定管理者制度を導入した個別施設に係る事項

第１　コミュニティセンター総論

Ⅰ　コミュニティの考え方の変遷

１．コミュニティ論の盛り上がりとコミュニティセンター構想

コミュニティ論は、戦後の経済復興期を経て、昭和 30 年代に始まった高度経済成長が半ばにさしかかった昭和 40 年代に議論が始まったと言われている。当時、従来の農業や商業を中心とする地域社会が崩れ、東京に人口が集中する中で、地域のコミュニティをどのように考えるべきかが議論されたとされている。

「国民生活審議会調査部会報告書」（昭和 36 年）によれば、「都市化にともない、地域共同体が形骸化、空洞化しており、開放的かつ自主的なコミュニティの構築が必要」であると書かれている。これを受けて、旧自治省（現総務省）は、昭和 46 年に「コミュニティに関する対策要綱」を公表し、コミュニティ研究会の発足や、全国にモデル・コミュニティ[18]を設置する等の施策を実施した。そして、コミュニティセンター建設事業に要する経費に充てるための地方債の起債についての配慮等が実施された。[19]

そして、コミュニティに対する自治体の政策は、コミュニティそのものに対するソフト面の政策から、コミュニティセンターというハード面の整備へと中心が移行してゆき、現在の自治体財政の逼迫状況の中で、その運営が問題となっている。

２．地域コミュニティの変遷

地域の中で発展した町内会、自治会を中心に形成されるエリア型コミュニティは、高齢化、近所付き合いの希薄化などを背景に、変容を遂げつつある。一方、福祉、教育文化、まちづくりなど、特定のテーマの下に共通の問題意識を持つ人々が集まって、市民活動を展開する動きが活発になってきている。そして、こうした市民活動を中心とするつながりの形成、すなわち新しい形でのコミュニティであるテーマ型コミュニティの創造が進んでいる。[20]

その理由としては、第１に住民共通の課題の減少と偏りがみられる参加者の存在が挙げられる。生活スタイルの個性化が進み、住民全体の共通課題や関心を設定することがますます難しくなり、自主的な参加というより、なかば強制的な当番制で一定の活動を維持する例も少なくない。また、地域活動に参加する層を見ると、高齢者・退職者、専業主婦に偏っており、特に若い年齢層における関心の薄さが目立っている。同時に、活動の中心となる地縁型団体は行政の補助的機能を担う組織として、行政に対し積極的に施策を提案す

18　1960（昭和35年）　年代に始まった神戸市長田区の丸山地区と真野地区の運動は、コミュニティ運動の原点とも言われ、「モデル・コミュニティ」は、これらをモデルとして、神戸市丸山地区を含む全国40地区、以降1973年までに83ヶ所が指定された。

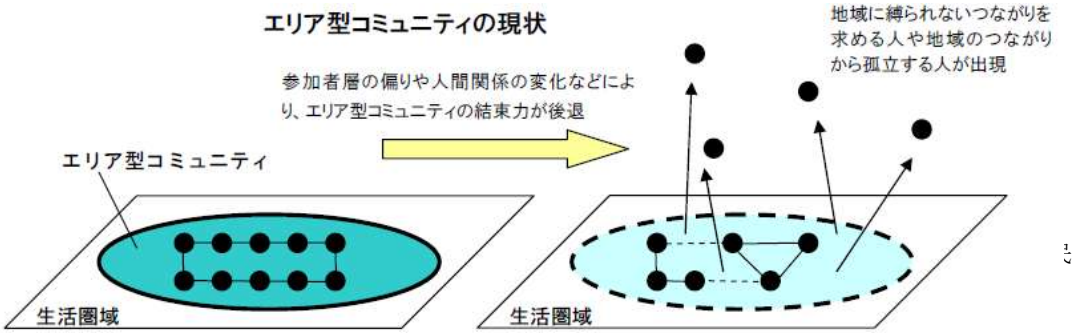
19　総務省コミュニティ研究会（第1回）（平成19年2月7日）資料4による

20　「国民生活審議会総合企画部会報告－コミュニティ再興と市民活動の展開」（平成17年7月国民生活審議会）

るのではなく、行政からの指示を受身的に待ち、その連絡役に甘んじている例もある。

第 2 に生活圏域で変化する人間関係が挙げられる。自動車、携帯電話、インターネットなど交通・通信手段の発達で、地理的境界を超えた移動や情報交換が一層容易になった。また、人口の転出入が頻繁な地域では、古くから住み続けてきた住民と新しく入ってきた人々とのつきあいが生まれにくいなど、旧来の地縁に基づく人間関係を希薄化させる要因が増大している。

図表 2-1-1 エリア型コミュニティの変容



これに対して、市民活動団体を中心にして、必ずしも地理的な境界にとらわれず、特定のテーマの下に有志が集まって形成される、いわばテーマ型コミュニティが見られるようになっている。こうしたコミュニティは、問題意識を参加者間で強く共有し、従来のエリア型コミュニティでは対応が難しかった専門的課題、広域的課題にも当たりうるものである。

そして、現在のコミュニティをめぐる問題は、旧来のコミュニティの機能停滞や新旧のコミュニティの対立構造の中で、これまでのハードとしてのコミュニティセンターを如何に有用なものとしてゆくかが課題の一つとなっている。

Ⅱ．千葉市におけるコミュニティセンターの計画と現状

１．千葉市におけるコミュニティセンター計画

千葉市におけるコミュニティセンターに関する政策は、前述した旧自治省（現総務省）の政策に従い、昭和 49 年の中央コミュニティセンターの開館に始まる。その後、昭和 60 年度を目標年次として千葉市のあるべき都市像を描いた「千葉市長期総合計画」において、その計画を貫く基本構想においてコミュニティ構想を明らかにし、住民参加のもとにコミュニティ計画を強力に推進することとした。さらに、「千葉市長期総合計画」の具体的な実施計画である「千葉市新五ヵ年計画」及び「第 2 次五ヵ年計画」においてはコミュニティ構想を一歩進めて、コミュニティ計画の策定及び地域コミュニティセンターの建設を促進することとされた。具体的には、「千葉市地区コミュニティセンター建設基本計画」（昭和 52 年 9 月）によれば、地域を 13 のコミュニティエリアに区分し、地区コミュニティセ

ンターの持つべき機能として文化活動系、体育活動系、福祉系の三機能を設定し、それぞれに対応する標準タイプの施設を呈示した。さらに、地区内に同一施設がある場合には、その施設を削り、また新しい機能を加えることも可能であるとしている。

しかし、その後のコミュニティセンターの建設は、基本計画に従った地区割とは必ずしも一致しないが、ほぼ同質のコミュニティセンターが現在までに 13（分室 1 施設を含む）が建設され、運営されている。

コミュニティセンターの設置管理は、12 施設については「千葉市コミュニティセンター設置管理条例」（昭和 54 年 3 月 15 日条例第 5 号）を、1 施設については「千葉市土気あすみが丘プラザ設置管理条例」（平成 5 年 3 月 26 日条例第 6 号）を根拠としている。

これは、後者が前者に比べて比較的後に設置されたことだけでなく、民間企業により土地及び建物を無償で寄贈された点や、名称が異なること等が原因とされるが、コミュニティセンターの機能としては基本的には同一である。

２．コミュニティセンターの機能

現行 13 施設（分室 1 施設を含む）の機能は基本的には「千葉市地区コミュニティセンター建設基本計画」における標準タイプ（図表 2-1-2「地区コミュニティセンターの標準タイプ」参照）を踏襲している。

図表 2-1-2 地区コミュニティセンターの標準タイプ

分　　野	施　　設
文化活動系	ロビー
	集会室
	講習室
	和室
	サークル室
	ホール
	創作室
	図書室
体育活動系	体育室
	運動公園
	テニスコート
	バレーコート
福祉系	児童室
	浴室
	静養室
共通及び管理	事務室、倉庫等
各種行政施設	各種行政施設

（出所）千葉市地区コミュニティセンター建設基本計画より

但し、この機能のすべてを備えている施設は少なく、昨今の高齢者のダンスブームに対応して多目的室が設置される一方、浴室を設置している施設は 3 ヶ所のみである。

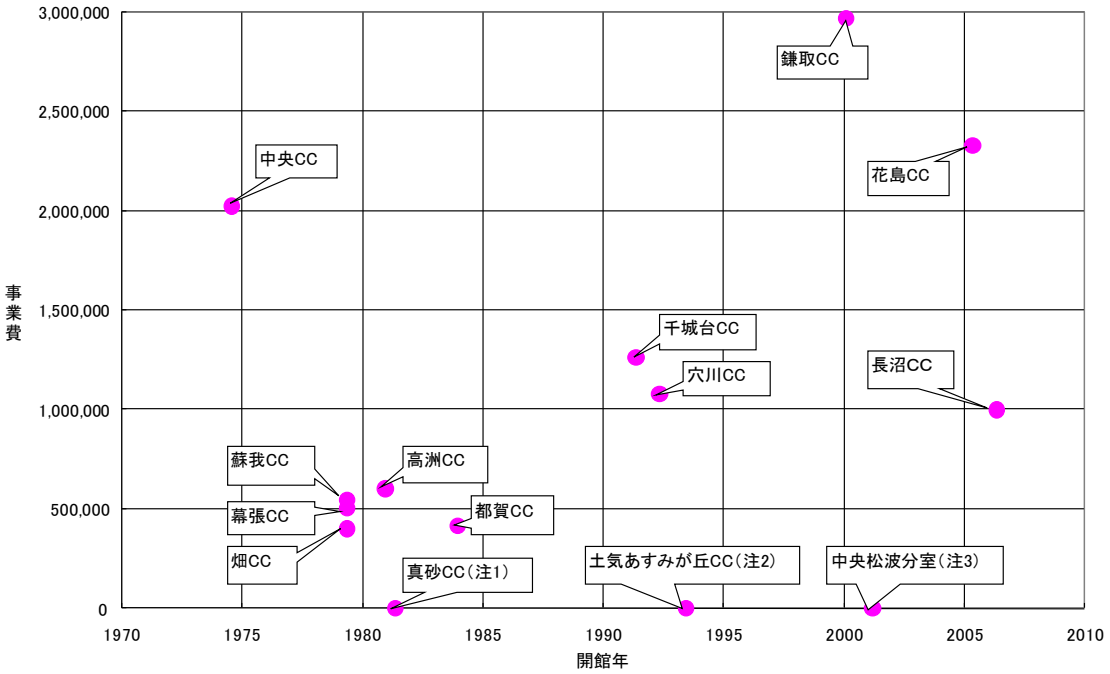
また、ほとんどの施設に音楽室、料理実習室が設置されている。料理実習室で作った料理は、料理実習室内において食べることとなっているが、当日和室の予約がない場合には、当該和室の利用が認められている。

３．千葉市のコミュニティセンターの現状

（１）施設の開館の状況

昭和 49 年 7 月 30 日の中央コミュニティセンターの開館以降現在まで開館･運営がされている 13（分室 1 施設を含む）施設のうち 4 施設は築後 30 年となろうとしており、老朽化がはじまっている施設が増加している。以下の図表は、各施設の開館の時期と建築にかかった事業費の関係を示すものである。

図表2-1-3　コミュニティセンターの開館時期と事業費の関係（事業費：単位千円）



（出所）千葉市資料より作成（各施設は、略称を用い、「コミュニティセンター」は CC としている。）
（本節において、以下も同様である。）

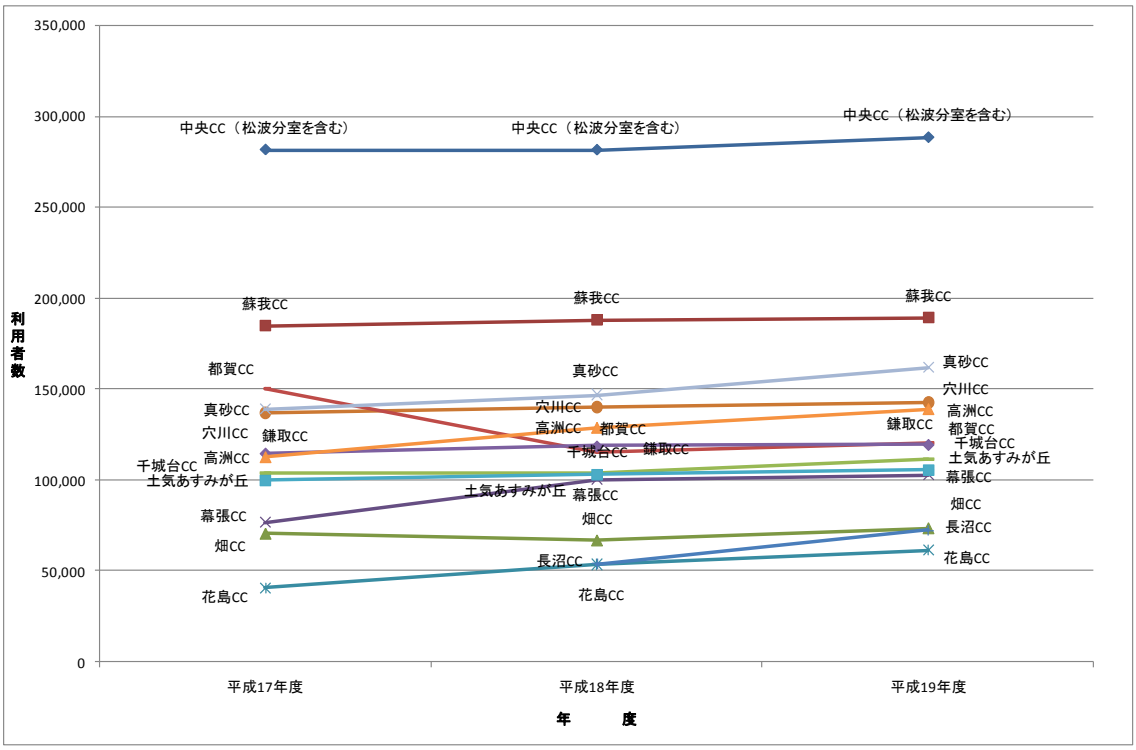
（注 1）県企業庁･県まちづくり公社の共有ビルの一部を無償賃借しているため、事業費は発生していない。
（注 2）東急不動産株式会社からの寄贈によるため、事業費は発生していない。
（注 3）遺贈によるため、事業費は発生していない。

（２）施設の利用状況

コミュニティセンターの総利用者数は、平成 17 年度、平成 18 年度、平成 19 年度において、それぞれ 1,481,320 人、1,601,459 人、1,689,177 人と毎年増加している。これを

施設毎に見ると、平成 18 年度には、中央松波分室、畑 CC、都賀 CC、千城台 CC で前年比減少が見られるものの、平成 19 年度においては、いずれの施設も対前年比で増加している。

図表2-1-4 施設毎の利用状況の推移（平成17年度、平成18年度、平成19年度）



（出所）千葉市の資料より作成
（注1）平成18年度より指定管理者制度を導入している。
（注2）長沼CCは平成18年度より開館。

（３）浴室の設置と利用状況

コミュニティセンターにおいて浴室を設置しているのは以下の 3 施設である。

浴室は正午から 15 時まで 60 歳以上で、千葉市の発行するシルバーカードなどを持参したものが無料で利用できるという制度となっている。

図表2-1-5 浴室の設置施設とその利用状況（平成19年度）

	平成19年度	
	人数	割合（注）
蘇我CC	14,752	7.8%
畑CC	10,585	14.4%
幕張CC	10,038	9.8%
合計	35,375	

（出所）市の集計資料による。
（注）割合は、全利用者のうち、浴室利用者の占める割合を言う。

４．指定管理者制度の導入状況

全ての施設において平成 18 年度より指定管理者制度を導入している。

図表2-1-6 各施設の指定管理者

	施設名	従前の管理団体	制度導入後の指定管理者	選定方法	応募者	備考	所管
1	中央CC	直営	㈱千葉マリンスタジアム	公募	2社	注1	地域振興課
2	中央CC松波分室	直営	㈱千葉マリンスタジアム	公募	2社	注1	地域振興課
3	蘇我CC	直営	㈱千葉マリンスタジアム	公募	3社		中央区役所地域振興課
4	畑CC	直営	アクティオ㈱	公募	5社		花見川区役所地域振興課
5	幕張CC	直営	㈱千葉マリンスタジアム	公募	5社		花見川区役所地域振興課
6	花島CC	直営 一部（財）千葉市スポーツ振興財団に委託	（財）千葉市スポーツ振興財団	公募	1社	注2	花見川区役所地域振興課
7	穴川CC	直営	㈱京葉美装	公募	4社		稲毛区役所地域振興課
8	長沼CC	直営	長沼CC支援グループ	公募	7社		稲毛区役所地域振興課
9	都賀CC	直営	アクティオ㈱	公募	7社		若葉区役所地域振興課
10	千城台CC	直営	千葉市文化振興財団	公募	3社		文化振興課
11	土気あすみが丘	直営	㈱東急コミュニティ	公募	3社		緑区役所地域振興課
12	鎌取CC	直営	㈱山武	公募	6社		緑区役所地域振興課
13	高洲CC	直営	㈱千葉マリンスタジアム	公募	4社	注3	美浜区役所地域振興課
14	真砂CC	直営	㈱千葉マリンスタジアム	公募	4社	注3	美浜区役所地域振興課

（出所）千葉市のホームページから集計

（注1）2施設を一括公募した。

（注2）千葉市都市公園施設、千葉市体育施設と一括して公募した。

（注3）2施設を一括公募した。

５．施設の運営経費の状況

（１）施設の運営に係る収支の推移

各コミュニティセンターはいずれも平成 18 年度より指定管理者制度を導入している。

このうち長沼 CC については、平成 17 年度以前には開設していなかったために指定管理者制度導入の効果について比較することはできないが、他の施設については導入の効果について一定の効果が比較可能である。

以下の図表は、過去 3 年間（指定管理者制度導入前：平成 17 年度、指定管理者制度導入後：平成 18 年度、平成 19 年度）における各コミュニティセンターの収入と支出の関係の推移を示したものである。

なお、平成 17 年度の各施設の収入については、市が管理していることから利用者からの収入のみが計上されているが、平成 18 年度、平成 19 年度においては、利用者からの収入に指定管理者委託料収入が加算されていることに注意を要する。

これによれば、平成 17 年度とそれ以降の支出を比較した場合、支出の削減が毎期図られている施設は中央 CC、幕張 CC、花島 CC、長沼 CC、千城台 CC、土気あすみが丘、鎌取 CC、高洲 CC、真砂 CC の 9 施設であり、他の 4 施設も平成 18 年度、平成 19 年度の比較では支出が増加しているものの、平成 17 年度と比較するといずれも支出が減少している。このため、この点では指定管理者制度の導入に一定の効果が見られる。

一方、平成 18 年度では 6 施設、平成 19 年度では 4 施設の収支差額が赤字となっており、結果として指定管理者側は、市からの委託料で管理コストを賄えなかったことなる。特に中央 CC では 2 期連続収支赤字となり、収入全体も減少している。全体で見た場合、過去 2 年間で、支出は、それぞれ、68,983 千円、11,743 千円減少したが、平成 18 年度は 5,717 千円の収支赤字となっている。

図表2-1-7 各コミュニティセンターの収支の推移

（単位：千円）

年次	収支	中央CC	蘇我CC	稲CC	幕張CC	花島CC	穴川CC	長沼CC
17年度	収入総額	18,763	－	1,449	3,751	－	3,026	－
	支出総額	73,416	59,381	55,794	63,179	29,511	33,253	－
	収支差額	△ 54,654	△ 59,382	△ 54,346	△ 59,428	△ 29,512	△ 30,228	－
18年度	収入総額	47,192	57,015	50,905	51,864	25,242	22,092	55,210
	支出総額	60,636	55,343	50,364	51,806	24,356	22,281	53,717
	収支差額	△ 13,444	1,672	540	58	885	△ 190	1,493
19年度	収入総額	46,796	57,015	50,876	51,873	25,879	22,993	54,377
	支出総額	58,462	57,589	50,755	51,640	23,778	22,486	49,631
	収支差額	△ 11,666	△ 574	120	233	2,100	506	4,745

年次	収支	都賀CC	千城台CC	土気あすみが丘	緑町CC	高洲CC	真砂CC	合計
17年度	収入総額	2,496	－	2,507	1,897	－	－	7,001
	支出総額	57,200	96,418	85,804	90,104	64,266	57,851	451,644
	収支差額	△ 54,705	△ 96,419	△ 83,297	△ 88,108	△ 64,267	△ 57,852	△ 444,644
18年度	収入総額	56,216	92,943	64,455	82,174	53,630	27,526	376,944
	支出総額	55,539	89,997	65,583	82,242	56,624	32,676	382,661
	収支差額	677	2,946	△ 1,128	△ 68	△ 2,994	△ 5,150	△ 5,717
19年度	収入総額	56,213	92,943	64,442	81,156	53,081	27,415	375,250
	支出総額	55,823	89,946	60,995	80,882	53,404	29,868	370,918
	収支差額	390	2,997	3,447	274	△ 323	△ 2,453	4,332

（出所）各コミュニティセンターの収支報告書等より作成。

（注1）金額は、千円未満を切捨としているために、収支差額は収入及び支出の差額と必ずしも一致しない。

（注2）着色部分は収支差額が赤字となった施設を示す。

（２）コミュニティセンター内自動販売機設置の状況

平成 19 年度において、コミュニティセンター内に設置されている自動販売機の設置状況は以下のとおりである。

これによれば、従来から設置許可がされている民間業者を中心に自動販売機が置かれており、これについてそのほとんどが条例に基づく経費部分を負担のみで、当該民間業者等が収益を上げているいるが、年間どの程度の収益が計上されているのかを市の管理者が明確に把握する手続きが行われていない。

一方、指定管理者側は、当該施設の管理の一環として自動販売機のトラブル等への対応を余儀なくされている例も見られる。

図表2-1-8　自動販売機の設置状況

（単位：円）

施設名	設置者	設置台数	行政財産使用料（年間）
蘇我CC	明治乳業	1	37,800
	JTエースター	2	75,600
	利根コカコーラボトリング	1	37,800
畑CC	㈱長谷川商事	2	75,600
	EXサービス㈱	2	75,600
幕張CC	㈱長谷川商事	1	37,800
	東京キリンビバレッジ㈱	1	37,800
	㈱ジャパンビバレッジ京葉営業所	1	37,800
穴川CC	千葉市障害者福祉団体連絡会	3	113,400
長沼CC	千葉市障害者福祉団体連絡会	1	37,800
	千葉市母子寡婦福祉会	1	37,800
	㈱オーチュー	1	37,800
千城台CC	ジェノスグループ㈱	1	37,800
	ジェイティエースター㈱	1	37,800
	個人	1	37,800
都賀CC	千葉中央ヤクルト販売㈱	1	37,800
	名糖牛乳桜木販売所	1	37,800
鎌取CC	千葉市障害者福祉団体連絡会	5	113,400（注）
土気あすみが丘プラザ	千葉市障害者福祉団体連絡会	2	75,600
高洲CC	ジェイティエースター㈱	1	37,800
	㈱長谷川商事	1	37,800
	㈱川島屋	1	37,800
	千葉市手をつなぐ育成会	1	37,800

（注）千葉市公有財産規則第22条の3により2台分の使用料は減免されている。

（参考）千葉市公有財産規則第22条の3

千葉市行政財産使用料条例(昭和39年千葉市条例第33号)第4条に規定する規則で定める場合は、次に掲げる場合とする。

（1）当該行政財産を利用する者のため、当該行政財産に食堂、売店、理髪所等の厚生施設を設ける場合

（2）公の学術調査研究、公の施策の普及宣伝その他公共目的のために行われる講演会、研究会、選挙等の用に短期間利用する場合

（3）災害その他の緊急事態発生により、当該行政財産を応急施設としてきわめて短期間使用する場合

（4）その他市長が公益上特に必要と認めた場合

Ⅲ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．コミュニティセンターでの食事の許可について

Ⅱ．2.に示すように、料理実習室において料理を作る場合に、食事は料理実習室内で取ることとされ、当日和室の予約がない場合にのみ、当該和室での食事が認められている。しかし、当該規定について利用規約に明記されていないために、指定管理者側が食事を料理実習室内に限定するよう指導がなされている事例が散在する。今後は、上記事項を利用規約に盛り込むことで、手続の明確化を図ることが必要である。

２．施設の老朽化対策について

図表 2-1-3 に示すように、築年数 30 年を越える施設が 4 施設存在する。これに対し、今後の大規模修繕等の計画がなされておらず、運営においても指定管理者制度の導入による民間依存となっている。

コミュニティセンター構想はそもそも「千葉市地区コミュニティセンター建設基本計画」という建設計画が示されたのみで、その後の運営の方向性（老朽化への対応等）についてなんらの基本計画も示されていない。

今後は、抜本的な老朽化対策に対応するために、特に老朽化の問題に焦点を当てた運営に関する基本方針を明確にする必要がある。

近時、公の施設を中心に、施設維持管理費の適正化や施設の長寿命化、施設再生と用途転換に資する取り組みなどのファシリティ・マネジメントが推進されている自治体も見られることから、単なる建替だけでなく既存の民間施設の活用を含めて検討する必要がある。

３．浴室の利用について

図表 2-1-5 に示すように、3 施設において浴室の無料利用が実施されている。しかし、これに対する利用時間は 3 時間であり、60 歳以上を対象としていることから、結果として高齢者対策となっており、本来のコミュニティセンター機能からは外れたものとなっている。

本来、このような政策は、民間入浴施設等との経営競合にもなりかねないため、公共の事業としては高齢者福祉施設に限定して実施することが望ましいものと考える。

また、これら 3 施設がオープンした昭和 54 年当時の社会情勢や生活環境と異なり、家庭浴室が普及した現在においては、その存在意義は失いつつあると言える。

施設の老朽化対策に伴う修繕や建て替え時には、浴室の必要性について再検討する必要がある。

Ⅳ　意見

【担当部局における監査の結果】

１．新たなコミュニティセンターのあり方について

先に示したように地域のコミュニティは変化している。しかし、現状のコミュニティセンターの利用は、地域の高齢者等特定の利用に固定化しつつあり、新たな地域のニーズに対応しきれていない点が見られる。

これについて、「総務省コミュニティ研究会」の「コミュニティ研究会中間とりまとめ」（平成 19 年 6 月 4 日）によれば、以下の具体策の検討が指摘されている。

（１）プラットフォームの構築

地域コミュニティ活動に当たっては、それぞれ異なる目的や機能を持った各種団体がばらばらに活動するのではなく、地域コミュニティの持つ総合力を活性化するという観点から、意見調整・合意形成等を行いながら連携することにより、各種活動をコーディネートすることが有益であるとされる。そのための連携の場としての「プラットフォーム」として構築・整備することが考えられる。

これには、行政による地域自治区・協議会の設置による方法等が考えられている。

具体的には、長野県飯田市（条例上の地域自治区を設置し、「地域協議会」の設置、各種団体（自治連合会、交通安全会、自主防災会等）の「まちづくり委員会」への再編などの取組み)、宮崎県宮崎市（地方自治法上の 15 の地域自治区を設置し、「地域協議会」がプラットフォーム的な役割を担っている)、愛媛県松山市（町内会が民生委員や福祉団体など各種団体と協力し、大規模災害時に連携する体制を構築）が例として挙げられている。

千葉市においても、従来の概念にとらわれることなく、既存のコミュニティセンターを生かした新たなプラットフォーム作りが望まれる。

（２）ICT（Information Communication Technology）の活用

現在のコミュニティセンターの利用については、一部ホームページ等により利用団体等の紹介がされているが、ほとんどは施設の掲示板での紹介であり、当該施設の利用が既得権化しつつある。その一方で、若年層の利用は少ないとされている。

これに対して、地域 SNS（Social Networking Service）を始めとするこのようなＩＣＴは、既にネットワークが構築されている場合に、離れた構成員を結びつけるもとして、またテーマ型コミュニティを形成するものとして有効であるとされている。

これについての事例としては、「ひょこむ」（兵庫県の地域 SNS）、「お茶っ人」（京都府山城地域の地域 SNS）、「はちみーつ」（青森県八戸市の地域 SNS）が成功例として示されている。

上記各自治体の例を参考として、コミュニティセンターが広い世代に利用されるよう千葉市として今後の運営の基本計画を策定することが望まれる。

２．適正な受益者負担の検討について

現在、体育施設以外のコミュニティセンターの利用は無料であり、駐車場の利用についても無料となっている。

一方、「千葉市公共施設使用料等設定基準の概要」によれば、公の施設について、施設利用者（受益者）が施設を利用する場合の料金は、行政と受益者がそれぞれ負担すべき割合を定め、施設の管理運営に要する費用（コスト）について、受益者が適正に負担するよう設定する旨が示されている。

これによれば、コミュニティセンターの利用は、地域型便益提供施設に該当し、一定（20%程度）の受益者負担が求められることになる。

近時、財政のさらなる悪化が見込まれる中にあって、政策においてもより福祉的に進めるべき分野と適正な負担を求める部分を明確化し、必要であれば施設の利用においても一定の負担を求めることを考慮することが望まれる。

３．自動販売機の設置の見直しについて

図表 2-1-8 に示すように、指定管理者による管理がなされている施設で、民間等の自動販売機が多く設置されている。これらは、直営時代からの契約がそのまま続けられているもので、指定管理者制度導入後も継続されている。

「千葉市行政財産使用料条例」及び「千葉市公有財産規則」によれば、公の施設における目的外使用許可では、土地及び建物の評価額の一定額及び電気代等の経費の実費負担のみが設置者（目的外許可を受けた者）の負担とされている。

このため、目的外使用許可の際に市側が享受できるのは、当該部分にとどまり、実際に公の施設に設置されている自動販売機が生み出す収入として市の財政に組み込まれない。

地方自治法上、目的外使用許可は、「その用途又は目的を妨げない限度において」（地方自治法第 238 条の 4 第 2 項）行うこととされており、上記効果を判断する際には、当該物件の収入額も重要な要素と考えられることから、自動販売機の設置を認める際には、当該使用料の減免等の基準を明確化した上で、施設設置による効果を、財政的・行政的な面から総体的に把握する必要がある。

一方、これを指定管理者の側から見た場合、指定管理者による自販機の設置は現在のところほとんど認められていないが、施設の管理運営上、利用者の自販機に対する対応（故障の連絡等）をせざるを得ない場合が生じている。

現状では、地方自治法上、指定管理委託料の減額要素となる指定管理者の収入は「利用料金」だけであり、また、自販機設置を「目的外使用」と整理している限り、集客施設でない限り、基本的にはその設置を見込んで市が委託料の算定をすることは難しいと考えるが、指定管理者が事実上管理をする必要に迫られる場合もあることから、今後指定管理者に自販機の設置を認めつつ、委託料の減額の余地を設けることも検討できると考える。

第２　千葉市美浜区高洲コミュニティセンター及び真砂コミュニティセンター

所管部署	美浜区役所地域振興課
指定管理者	株式会社千葉マリンスタジアム
指定管理期間	平成 18 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日（5 年間）

Ⅰ　施設の概要

１．根拠法令等

千葉市美浜区高洲コミュニティセンター（以下「高洲 CC」と言う。）及び真砂コミュニティセンター（以下「真砂 CC」と言う。）は、市民のコミュニティ活動のための施設として、文化、スポーツ、レクリエーション活動などの余暇活動の場であるとともに、地域住民が地域的な連帯感に基づき地域社会づくりへ結合していく場としての機能を果たすことを目的とした施設として、高洲 CC は昭和 55 年 11 月 16 日に、真砂 CC は昭和 56 年 4 月 1 日にそれぞれ開所した施設である（「千葉市コミュニティセンター設置管理条例」昭和 54 年 3 月 15 日条例第 5 号、「千葉市コミュニティセンター設置管理条例施行規則」昭和 54 年 3 月 31 日規則第 9 号）。

２．施設の内容

（１）高洲 CC

高洲 CC は、コミュニテイ施設のほか美浜図書館及び高洲子育てリラックス館が併設された複合施設である。

図表 2-2-1　高洲 CC の概要

名称	千葉市美浜区高洲コミュニティセンター
所在地	千葉市美浜区高洲 3－12－1
最寄駅	ＪＲ京葉線稲毛海岸駅
開所年月日	昭和 55 年 11 月 16 日
面積	敷地 5,064.00 ㎡　建設面積 2,167.32 ㎡　建設延床面積 3,459.14 ㎡ （延床面積のうち 879 ㎡は図書館）
施設構造	鉄筋コンクリート造 3 階建　一部平屋
駐車場	駐車場 100 台　駐輪場 150 台収納可
施設内訳 1 階	ロ　ビ　ー　（287 ㎡） 幼　児　室　定員 45 名（ 80 ㎡）　入学前の子供と親の触れ合いの場 大広間(1)(2)　定員 60 名（140 ㎡）　日本舞踊、演芸、ヨガ、和裁等 静　養　室　定員 35 名（ 70 ㎡）　囲碁、将棋 第 2 ホール　定員 40 名（120 ㎡）　社交ダンス、エアロビクス等 美浜図書館　（879 ㎡）
2 階	創　作　室　定員 32 名（ 70 ㎡）　造形、描画、書道等 集　会　室　定員 32 名（ 70 ㎡）　会議、講習等 講　習　室(1)　定員 40 名（ 70 ㎡）　学習活動、講習、社交ダンス等 講　習　室(2)　定員 40 名（ 70 ㎡）　同上 サークル室(1)　定員 20 名（ 35 ㎡）　学習活動、会議、ミニ会議等 サークル室(2)　定員 20 名（ 35 ㎡）　同上 和　室　定員 18 名（ 35 ㎡）　茶道、華道、着付け、日本舞踊
3 階	第 1 ホール　定員 200 名 (250 ㎡)　発表会、講演会、空手、体操等 音　楽　室　定員 30 名（ 70 ㎡）　コーラス、軽音楽等の音楽活動 料理実習室　定員 24 名（ 70 ㎡）　料理の講習、実習
開館時間等 (図書館を除く)	開館時間　午前 9 時～午後 9 時 ただし、静養室は午後 7 時まで、幼児室は午後 5 時まで。 休 館 日　12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで及び設備点検日等

（出所）千葉市内部資料を基に作成

（２）真砂 CC

真砂 CC は、千葉県企業庁と財団法人千葉県まちづくり公社による区分所有施設のうち、千葉市が無償で借り受けている千葉県企業庁所有部分の 3 階及び 4 階に設置している。

図表 2-2-2 真砂 CC の概要

名称	千葉市美浜区真砂コミュニティセンター
所在地	千葉市美浜区真砂 4－1－7
最寄駅	JR 京葉線検見川浜駅
開所年月日	昭和 56 年 4 月 1 日
面積	敷地 6,217.32 ㎡　　延床面積 5,261.72 ㎡のうち 2,211.50 ㎡
施設構造	鉄筋コンクリート造 4 階建のうち 3 階及び 4 階
駐車場	駐車場 38 台　駐輪場 100 台収容可
施設内訳	
3 階	幼　児　室　（ 47 ㎡）　親と幼児の触れ合いの場 利用時間は午後 5 時まで
	和　　室(1) 定員 24 名（ 69 ㎡）　茶道、華道等
	和　　室(2) 定員 24 名（ 69 ㎡）　茶道、華道等
	和　　室(3) 定員 24 名（ 69 ㎡）　茶道、華道等　月曜から金曜日の午後 5 時までは高齢者静養室
	料理実習室　定員 25 名（ 95 ㎡）　料理実習
	図　書　室　（141 ㎡）
4 階	創　作　室　定員 36 名（ 95 ㎡）　木彫、絵画等の製作実習等
	講　習　室(1) 定員 42 名（ 95 ㎡）　学習活動、講習等
	講　習　室(2) 定員 42 名（ 95 ㎡）　学習活動、講習等
	集　会　室　定員 20 名（ 47 ㎡）　会議、打合せ、講習会等
	サークル室　定員 20 名（ 47 ㎡）　サークル活動、打合せ等
	ホ　ー　ル　定員 234 名（185 ㎡）催物、集会等
開館時間等 （図書室を除く）	開館時間　午前 9 時～午後 9 時 休 館 日　12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで及び設備点検日等

（出所）千葉市内部資料を基に作成

３．施設の利用状況

（１）高洲 CC

各施設の日々（午前、午後、夜間）の利用状況に関する指定管理者の記録によれば、平成 19 年度は、予約により利用された日数は 362 日であり、以下の図表 2-2-3「高洲 CC の利用状況（平成 19 年度）」に示すように、全利用施設全体としての利用率は午前 58.6%、午後 66.0%、夜間 40.9%となる。

これによれば、和室、料理実習室を除き各部屋の利用率が高水準となっている。特にホール関係の利用率が非常に高いが、これは中高年のダンスブームを反映しているとのことである。このため、ダンスサークルは、ホールのみでは足りず、講習室、サークル室も利

用している。

また、料理実習室では調理後の料理の試食が認められているものの、スペース的には手狭であること、料理教室のサークル活動が低調であることから、利用率が低い水準に留まっている。

サークル活動についてはホームページ等でも紹介・募集が行われていることから、全体として地域のコミュニティ活動に非常に高い貢献をしている施設であると言える。

図表 2-2-3 高洲 CC の利用状況（平成 19 年度）

階数	施設内容	利用区分	利用率（%）	階数	施設内容	利用区分	利用率（%）
3	料理実習室	午前	37.0%	4	第一講習室	午前	84.8%
		午後	32.6%			午後	85.3%
		夜間	1.9%			夜間	76.3%
	第一和室	午前	81.8%		第二講習室	午前	80.2%
		午後	83.1%			午後	88.1%
		夜間	62.3%			夜間	76.3%
	第二和室	午前	72.4%		集会室	午前	83.9%
		午後	81.7%			午後	92.2%
		夜間	66.8%			夜間	77.1%
	第三和室	午前	48.9%		創作室	午前	86.1%
		午後	96.7%			午後	92.2%
		夜間	50.5%			夜間	86.7%
	幼児室	午前	33.9%		ホール	午前	95.1%
		午後	39.9%			午後	98.4%
		夜間	0.0%			夜間	96.8%
					サークル室	午前	50.3%
						午後	64.0%
						夜間	50.3%

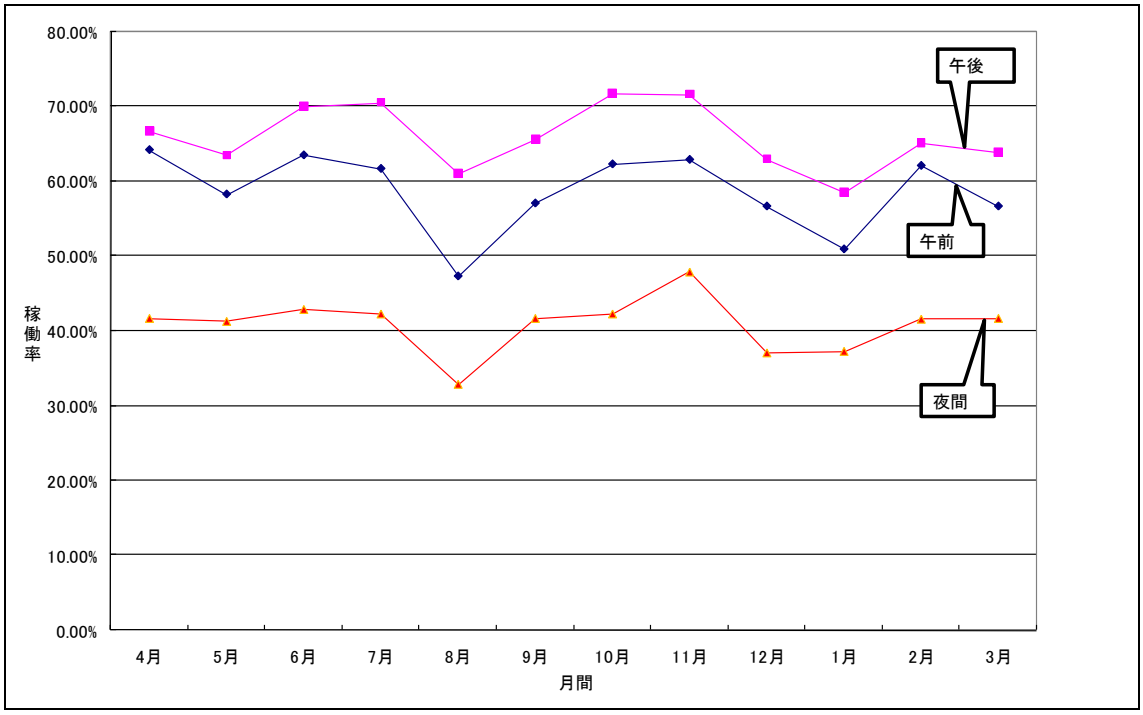
（出所）指定管理者作成の資料による。
（注 1）着色部分は利用率 60%以上を示す。
（注 2）利用率は、少数点以下第 2 位を四捨五入している。

月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移を示すのが以下の図表 2-2-4「高洲 CC の月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移」である。これは各部屋の月間平均を取ったものである。

これによれば、8 月、12 月、1 月は多少低いものの、年間を通じて高い稼働率を保っている。夜間においてもほぼ 40%以上が稼働している。

その一方で、利用者は予約において並んで日程を確保することから、年間を通じて利用団体がほぼ固定化してしまい、公平性の面での課題が残されている。規約上は、月に 1 回以上使用する団体は、あらかじめ「サークル・団体等調査票」を提出するとともに、部屋の利用回数は原則として 1 サークル等週 1 回 4 時間を限度としているが、サークル名を別団体としてしまうことで、この規制を免れる可能性も存在する。

図表 2-2-4　高洲 CC の月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移



（出所）指定管理者作成の資料より作成。

（２）真砂 CC

各施設の日々（午前、午後、夜間）の利用状況に関する指定管理者の記録によれば、平成 19 年度は、予約により利用された日数は 362 日（休館日を除く日数）であり、以下の図表 2-2-5「真砂 CC の利用状況（平成 19 年度）」に示すように、調理実習室を除き各部屋の利用率が高水準となっている。この施設においてもダンスに対する需要が高く、ホール以外でもダンスサークルが活動している。

サークル活動については高洲 CC と同様にホームページ等でも紹介・募集が行われていることから、全体として地域のコミュニティ活動に非常に高い貢献をしている施設であると言える。

高洲 CC と同様に月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移を示すものが以下の図表 2-2-6「真砂 CC の月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移」である。これは各部屋の月間平均を取ったものである。

真砂 CC においても、8 月、12 月、1 月は多少低いものの、年間を通じて高い稼働率を保っている。夜間においてもほぼ 50%以上が稼働されている。

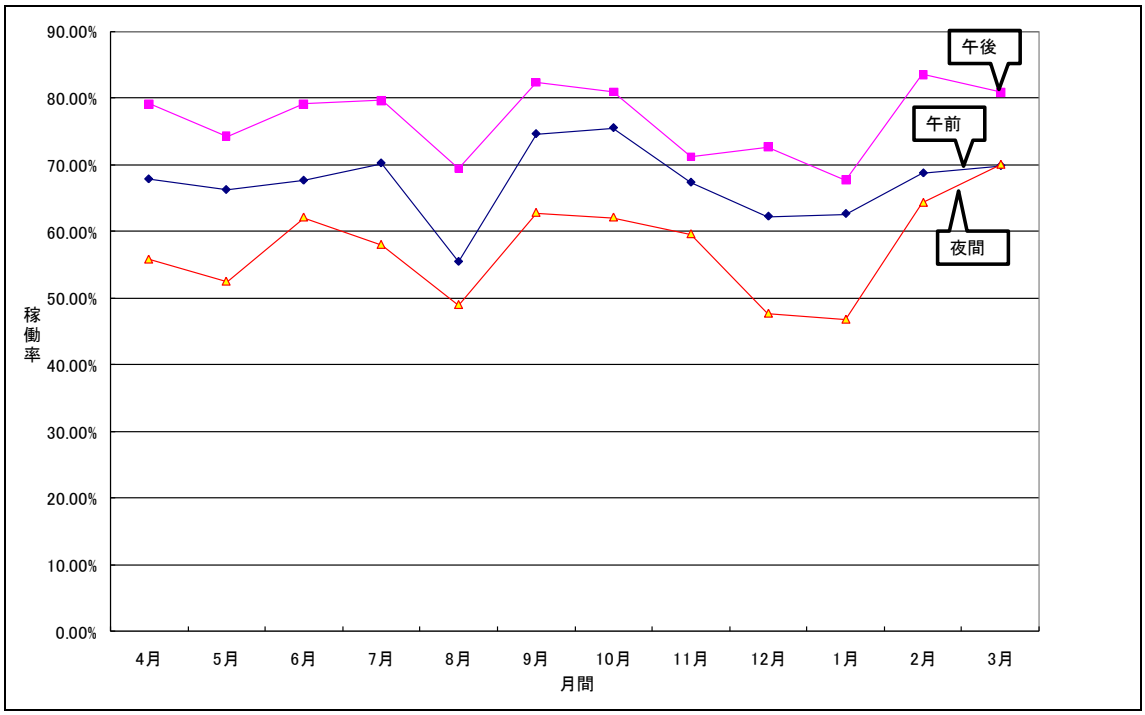
真砂 CC においても、規約上は、月に 1 回以上使用する団体は、あらかじめ「サークル・団体等調査票」を提出するとともに、部屋の利用回数は原則として 1 サークル等週 1 回 4 時間を限度としているが、サークル名を別団体としてしまうことで、この規制を免れる可能性も存在する。

図表 2-2-5 真砂 CC の利用状況（平成 19 年度）

階数	施設内容	利用区分	利用率（%）	階数	施設内容	利用区分	利用率（%）
3	調理実習室	午前	37.0%	4	第一講習室	午前	84.8%
		午後	32.6%			午後	85.3%
		夜間	1.9%			夜間	76.3%
	第一和室	午前	81.8%		第二講習室	午前	80.2%
		午後	83.1%			午後	88.1%
		夜間	62.3%			夜間	76.3%
	第二和室	午前	72.4%		集会室	午前	83.9%
		午後	81.7%			午後	92.2%
		夜間	66.8%			夜間	77.1%
	第三和室	午前	48.9%		創作室	午前	86.1%
		午後	96.7%			午後	92.2%
		夜間	50.5%			夜間	86.7%
	幼児室	午前	33.9%		ホール	午前	95.1%
		午後	39.9%			午後	98.4%
		夜間	0.0%			夜間	96.8%
					サークル室	午前	50.3%
						午後	64.0%
						夜間	50.3%

（出所）指定管理者作成の資料による。
（注１）着色部分は利用率 60%以上を示す。
（注 2）利用率は、少数点以下第 2 位を四捨五入している。

図表 2-2-6 真砂 CC の月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移



（出所）指定管理者作成の資料より作成。

４．施設の運営及び維持管理の形態の変遷

高洲 CC 及び真砂 CC は、開所以来、市の直営施設として運営をしてきたが、平成 18 年度から指定管理者制度を導入し、㈱千葉マリンスタジアムが指定管理者として、高洲 CC の施設の維持管理及び運営並びに真砂 CC の施設の運営にあたっている。

なお、真砂 CC の施設の維持管理部分については、京葉都市サービス㈱が行っている。

これは、当該施設が県企業庁・県まちづくり公社の共有ビルのうち県企業庁部分 3 階、4 階を無償賃借していることから、「検見川地区サービスセンタービルの管理運営に関する基本協定書」（昭和 56 年 3 月 2 日）第 7 条により管理者の選任、第 8 条により管理業務の委託に関して、県企業庁・県まちづくり公社との覚書（昭和 56 年 3 月 20 日）により京葉都市サービス㈱を管理者として選任する旨の取り決めがなされていることによる。

これに従い、当該経費については市が 42.03%を負担することとされている。

当該除外業務について、指定管理者の募集に当たっては、「千葉市美浜区高洲コミュニティセンター真砂コミュニティセンター指定管理者募集要項」（千葉市平成 17 年 10 月 1 日）では、「真砂 CC については、維持管理業務のうち、備品管理業務及びその他の業務以外は業務の範囲に含みません」との記載がある。

さらに、「千葉市美浜区高洲・真砂コミュニティセンター指定管理者　管理運営の基準」（千葉市平成 17 年 10 月）においても当該業務が除外されている旨の記載がされている。

指定管理者導入前（平成 17 年度）、導入後（平成 18 年度、平成 19 年度）の各施設の総利用者の推移は以下のとおりである。

これによれば、指定管理者制度導入後利用者数は順調に増加している。

図表 2-2-7 指定管理者導入前後の各施設の総利用者の推移

（単位：人）

	高洲 CC	真砂 CC
平成 17 年度	112,851	139,169
平成 18 年度	128,859	146,919
平成 19 年度	139,011	161,738

（出所）指定管理者及び市からのヒヤリングによる。

（注）高洲 CC には、指定管理の対象外である図書館の利用者数を含まないが、真砂 CC には、指定管理の対象の図書室の利用者数を含む。

５．施設の収支の状況

平成 19 年度における高洲 CC 及び真砂 CC の施設に係る収支の状況は図表 2-2-8 及び 2-2-9 のとおりである。これによれば、両施設ともに平成 19 年度は赤字となっている。

その理由としては、高洲 CC については人件費が当初予想よりかかったことが挙げられるが僅少であり、見直しをしているとのことである。

真砂 CC については、利用者の要望を勘案して自主的に実施した夜間図書室（21 時まで）

の開館に伴い、夜間アルバイト代として年間 1,384 千円による部分が大きいとのことである。

（１）高洲 CC

高洲 CC は、収入総額 53,081 千円の全額を指定管理者委託料で賄っている。

図表 2-2-8 高洲 CC　平成 19 年度収支決算書

（単位：千円）

項　　目	①予算額	②決算額	差引②－①
Ⅰ収入の部	53,081	53,081	0
1 指定管理費委託料	53,081	53,081	0
2 事業収入	－	－	－
Ⅱ支出の部	53,081	53,678	597
1 管理運営費	53,081	53,404	323
(人　件　費)	(23,650)	(25,975)	(2,325)
(事　務　費)	(13,699)	(13,071)	(　△628)
(管　理　費)	(15,732)	(14,358)	(△1,374)
2 事　業　費	－	274	274
収支差額	0	△597	△597

（出所）指定管理者の作成した事業報告書による。
（注）事業費は主に自主事業によるものである。

（２）真砂 CC

真砂 CC は、収入総額 27,415 千円の全額を指定管理者委託料で賄っている。

図表 2-2-9 真砂 CC　平成 19 年度収支決算書

（単位：千円）

項　　目	①予算額	②決算額	差引②－①
Ⅰ収入の部	27,415	27,415	0
1 指定管理費委託料	27,415	27,415	0
2 事業収入	－	－	－
Ⅱ支出の部	27,415	30,130	2,715
1 管理運営費	27,415	29,868	2,453
(人　件　費)	(25,465)	(27,792)	(2,327)
(事　務　費)	(1,646)	(2,015)	(　369)
(管　理　費)	(304)	(61)	(△243)
2 事　業　費	－	262	262
収支差額	－	△2,715	△2,715

（出所）指定管理者の作成した事業報告書による。
（注）事業費は主に自主事業によるものである。

６．指定管理者制度導入効果の測定

市の直営施設として運営していた平成17年度と指定管理者制度を導入した平成18年度について、市が支出した事業費及びそれに充当された一般財源の金額を比較すると、以下のとおりとなる。

指定管理者導入効果として、制度導入初年度の平成 18 年度は事業費及び一般財源が 40,960 千円削減し、平成 19 年度は事業費及び一般財源が 41,621 千円削減した。これは、指定管理者制度への移行に伴い、従来、市の職員が実施していた直接事業費を指定委託することにより、主に受付業務を担当していた嘱託職員及び非常勤職員が大幅に削減（嘱託職員は 4 名から 0 名、非常勤職員は 20 名から 9 名）されたこと、清掃費等の再委託料の合理化が図られたことが主な要因である。

図表 2-2-10 指定管理者制度導入による効果

（単位：千円）

	事業費	一 般財源
①制度導入前(平成 17 年度)に要した経費予算	122,117	122,117
②制度導入後(平成 18 年度)に要した経費予算	81,156	81,156
③制度導入後(平成 19 年度)に要した経費予算	80,495	80,495
④制度導入平成 18 年度効果（②－①）	△40,960	△40,960
⑤制度導入平成 19 年度効果（③－①）	△41,621	△41,621
⑥制度導入後効果　（⑤－④）	△660	△660

（出所）市からのヒヤリングによる。

Ⅱ　指定管理者の概要

高洲 CC 及び真砂 CC の指定管理者に選定された団体は、㈱千葉マリンスタジアムである。組織の概要をまとめると以下のとおりとなる。

１．法人の概要

㈱千葉マリンスタジアムは、当初千葉マリンスタジアムの管理運営を主たる業務として平成元年 5 月 19 日に設立されたが、現在はスポーツ等各種イベントの企画・誘致及び開催並びにスタジアム施設の保守管理、指定管理者として施設の管理運営の業務を行っている。

図表 2-2-11 人の概要

法人名	㈱千葉マリンスタジアム
設立年月日	平成元年 5 月 19 日
所在地	千葉県千葉市中央区千葉港 2 番 1 号
資本金	200,000 千円（平成 20 年 3 月 31 日現在）
大株主	千葉市 1,849 株 (46.225%) JFE スチール㈱ 61 株 (1.525%) 勝又自動車㈱ 61 株 (1.525%) ㈱千葉銀行 61 株 (1.525%) ㈱千葉興業銀行 61 株 (1.525%) 千葉信用金庫 61 株 (1.525%) 京成電鉄㈱ 61 株 (1.525%) ㈱千葉マツダ 61 株 (1.525%) ㈱千葉経済開発公社 61 株 (1.525%) ほか
役員数及び職員数	29 名（平成 20 年 3 月 31 日現在）
主な実施事業	・スポーツ等各種イベントの企画・誘致及び開催並びにスタジアム施設の保守管理 ・コミュニティセンターの管理運営

（出所）指定管理者の第 19 期決算関連書類より

２．法人の財務状況

指定管理者の指定管理受託後（平成 18 年度、平成 19 年度）の財務状況は図表 2-2-12 から 2-2-14 のとおりである。

2 期連続営業損失を計上しており、その大部分は指定管理者業務によるものである。

これに対して、利用料金制を採用している 2 施設（中央 CC、幕張 CC）において、ホームページや地域広報紙などを活用し有料施設の利用者の増員により増収を図ること、平成 20 年度から「千葉市文化交流プラザ」の指定管理者を共同で請負うこと等により改善する旨が「第 19 期決算関連書類」に示されている。

図表 2-2-12 貸借対照表

（単位:千円）

		平成19年3月	平成20年3月
資産	流動資産	548,582	523,174
	固定資産	28,478	15,557
資産合計		577,061	538,732
負債	流動負債	48,682	44,795
	うち短期借入金(注)	－	－
	固定負債	84,739	90,687
	うち長期借入金	－	－
負債合計		133,421	135,483
資本	株主資本	443,639	403,248
	評価・換算差額等	－	－
負債・資本合計		577,061	538,732

（出所）指定管理者の決算関連書類より作成。

（注）1年以内長期借入金を含む。

図表 2-2-13 損益計算書

（単位:千円）

	平成18年度	平成19年度
売上高	546,785	490,308
売上原価	484,432	468,035
売上総利益	62,352	22,272
販売費及び一般管理費	83,980	64,631
営業利益(損失)	△21,627	△42,358
営業外利益	12,635	2,259
営業外費用	－	－
経常利益(損失)	△8,992	△40,100
特別利益	－	－
特別損失	132	－
税引前当期利益(損失)	△9,125	△40,100
法人税等(調整額も含む)	2,833	290
当期純利益(損失)	△11,958	△40,390

（出所）指定管理者の決算関連書類より作成。

図表 2-2-14 主な財務指標

		平成18年度	平成19年度
安全性	流動比率	1126.87%	1167.93%
	自己資本比率	76.88%	74.85%
収益性	総資本営業利益率	△3.75%	△7.86%
	売上高経常利益率	△1.64%	△8.18%

（出所）指定管理者の決算関連書類より作成。

３．指定管理者としての業務内容および再委託業務

平成 18 年度より指定管理者として両 CC に対して実施している管理業務は以下のとおりである。

図表 2-2-15 施設管理業務

業務名	内容	高洲 CC	真砂 CC
保守管理業務	建築物の保守管理	○	○
	建築設備の保守管理	○	○
	第一ホール、音楽室等の設備の保守管理	○	×
	備品の保守管理	○	×
環境維持管理業務	清掃業務	○	×
	保安警備業務	○	×
	施設保全業務	○	×
目的外使用許可設備に関する業務		○	○
その他の業務	事業計画書作成等	○	○

（出所）千葉市美浜区高洲・真砂コミュニティセンター指定管理者　管理運営の基準より作成。

再委託を行っている業務については以下のとおりである。なお、真砂 CC においては再委託業務は存在しない。高洲 CC においては、事業費のほぼ 4 分の 1 が再委託経費となっている。

図表 2-2-16 再委託の状況

委託事業名	契約形態
清掃等および駐車場警備委託	随意契約
一般廃棄物処理委託	随意契約
警備委託	随意契約
自家用電気工作物保守点検委託	随意契約
空気環境等測定委託	随意契約
吸収式冷温水機保守点検委託	随意契約
火災報知設備保守点検委託	随意契約
防火対象物点検委託	随意契約
ばい煙等測定調査委託	随意契約
高洲子育てリラックス館空調機器保守	随意契約
高洲子育てリラックス館自動ドア保守	随意契約
自動ドア保守点検委託	随意契約
エレベータ設備保守点検委託	随意契約

（出所）指定管理者作成の資料による。

また、施設の瑕疵等により利用者に損害が発生することに備えて、保険に加入している。

Ⅲ　指定管理者の選定の経緯

千葉市が公表している資料によれば、指定管理者の選定の経緯は以下のとおりである。

１．募集形態

公募による選定

２．募集期間

平成 17 年 11 月 4 日から 11 月 11 日

３．応募団体

㈱千葉マリンスタジアム、京葉都市サービス㈱、NPO 法人ちば地域再生リサーチ及び任意団体美浜コミュニティサービスの 4 団体である。

なお、㈱千葉マリンスタジアムは、千葉市が 46.225%出資する第 3 セクターである。

４．選定基準

図表 2-2-17 選定基準

選　　定　　基　　準	配　点
①市民の平等な利用が確保できること	60 点
②施設の効用の発揮および施設管理の能力	80 点
③管理経費の縮減	60 点
合　計	200 点

（出所）千葉市内部資料を基に作成

５．選定の結果

既述の 4 団体から事業計画書及び収支予算書から構成される提案書等の関係書類に基づきヒアリングを行い、選定基準に沿って審査した結果、㈱千葉マリンスタジアムが選定された。選定にあたって、千葉市美浜区高洲・真砂コミュニティセンター指定管理予定候補者選定委員会設置要綱に従い、選定委員 7 名による審査が行われた。

審査の結果は以下のとおりである。

図表 2-2-18 選定結果

応　募　者　名	総得点(200 点満点)
㈱千葉マリンスタジアム	148.7 点
A	123.9 点
B	120.7 点
C	104.3 点

（出所）千葉市内部資料を基に作成

Ⅳ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．指定管理業務のモニタリングについて

地域振興課職員 1 名が年に 1 度施設に赴き、20 項目からなる聞き取り調査を行っているが、調査項目に財務分析が含まれず、調査結果も項目の適否の判定だけである。調査項目に指定管理者自身の経営状況を盛り込み、調査内容に達成目標を設定し、調査結果もポイント制により精緻化し、実施の頻度も高めると共に、他の類似施設との比較により客観性を加えることが適当である。

特に本指定管理者は、選定後 2 期連続営業損失を計上しており、その原因も当該指定管理業務に起因する部分が多いと言える。

また、㈱千葉マリンスタジアムの提案書に基づき実施している、真砂 CC の図書室の利用時間の延長（指定管理者制度導入と同時に午後 9 時まで延長）に伴うアルバイト配置に係る経費（2 年間で 2,652 千円）が負担となったとの指定管理者側の分析もある。

当該業務は、利用者の利便性からも有意義な提案であることも考慮に入れて、今後の当該指定管理者の財務状況を注視しつつ、業務遂行の存続可能性の判断および、委託料の見直しも視野にいれて、今後の業務運営をモニタリングする必要がある。

【指定管理者における監査の結果】

２．施設利用の予約方法

施設の利用申込みは、1 ヶ月前から前日までの午前 9 時から午後 9 時までの先着順であるが、既存の利用団体が中心で、指定管理者自ら利用団体間の横の連携を奨励し調整させているため、特定の利用団体の利用が優先される結果を招いており、市民サービスの公平性が阻害されている可能性がある。地域の実情を踏まえ、今後くじ引き等他の手法も検討し、利用者の公平性を確保することが適当である。

３．同時間帯の複数の部屋の利用

同一サークル等において、同じ時間帯での複数の部屋の利用は原則禁止されている。一方、真砂 CC において、月 1、2 回程度、社会福祉協議会による「ふれあい食事サービス」事業が行われている際には、料理実習室で調理された料理が廊下を挟んだ反対側の和室で地域の団体に供されている。

総論でも示したように、料理実習室において料理を作る場合に、食事は料理実習室内で取ることとされ、当日和室の予約がない場合にのみ、当該和室での食事が認められている。しかし、当該規定について利用規約に明記されていないために、指定管理者が食事を料理実習室内で取るよう指導している事例が散在する。今後は、公平性の観点からも、上記事項を利用規約に盛り込むことで、手続の明確化を図ることが必要である。

Ⅴ．意見

【担当部局に対する意見】

１．指定管理者への応募にあたっての任意団体の扱い

「千葉市美浜区高洲コミュニティセンター真砂コミュニティセンター指定管理者募集要項」（千葉市平成 17 年 10 月 1 日）によれば、応募者の形態については、単独団体（株式会社、任意団体等、組織形態は問わない）、特別目的会社、共同事業体のいずれかとされている。しかし、任意団体は人格なき社団であり、単に個人の集合体である場合を除くために、一定の組織を構成する旨の資料の提出および審査（地方自治法 260 条の 2 第 1 項に定める「地縁による団体」の認可が望ましい）が必要と考える。

本件応募にあたり、任意団体の応募があったが、上記で示したレベルでの確認がなされておらず、指定管理者は個人を除くという市の方針に沿った手続きがなされたとは言えない。

今後は、任意団体の場合、当該団体の規定、構成員の確定状況、機関の存在を明確化するために、「地縁による団体」の認可の要件を必要とすることを検討することが望まれる。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第３　千葉市花見川区花島コミュニティセンターなど計 35 施設

所管部署	花見川区役所地域振興課、都市局公園緑地部公園管理課、教育委員会生涯学習部社会体育課
指定管理者	財団法人千葉市スポーツ振興財団
指定管理期間	平成 18 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日(5 年間)

Ⅰ　はじめに

千葉市花見川区花島コミュニティセンターなど計 35 施設の指定管理は、一括して指定管理者の選定が行われた。これらの施設は、公の施設としての性質からは、都市公園施設、コミュニティセンター及び体育施設に区分される。特に、花島公園センターは、都市公園施設及びコミュニティセンターの 2 施設が複合した形態となっている。

図表 2-3-1 指定管理の範囲

- 都市公園施設
  - 千葉公園野球場･球技場･庭球場･水泳プール･体育館
    （千葉市中央区弁天 3 丁目 1 番 1 号）
  - 幸町公園水泳プール
    （千葉市美浜区幸町 1 丁目 4 番）
  - みつわ台第 2 公園野球場･庭球場･水泳プール
    （千葉市若葉区みつわ台 3 丁目 3 番 1 号）
  - 古市場公園野球場･庭球場･水泳プール
    （千葉市緑区古市場町 474 番地の 277 他）
  - 有吉公園野球場･庭球場･水泳プール
    （千葉市緑区おゆみ野有吉 34-1）
  - 稲毛海浜公園野球場･球技場･庭球場･稲毛屋内運動場
    （千葉市美浜区高浜 7 丁目 1 番 3 号他）
  - 袖ヶ浦第 4 緑地庭球場
    （千葉市美浜区高浜 2 丁目 1 番）
  - 花島公園庭球場･球技場･体育館･トレーニング室･弓道場
    （千葉市花見川区花島町 308 番地他）
  - 犢橋公園野球場
    （千葉市花見川区三角町 656-4）
- コミュニティセンター
  - 花島コミュニティセンター

（千葉市花見川区花島町 308 番地）

体育施設
- 高洲市民プール［体育館、プール］
  （千葉市美浜区高洲 4 丁目 2 番 1 号）
- 北谷津温水プール［プール］
  （千葉市若葉区北谷津町 327 番地の 1）
- みつわ台体育館［体育館］
  （千葉市若葉区みつわ台 3 丁目 3 番 1 号）
- 武道館［柔道場、剣道場、弓道場］
  （千葉市中央区末広 2 丁目 11 番 24 号）
- 宮野木スポーツセンター［体育館、庭球場、野球場］
  （千葉市稲毛区宮野木町 2150 番地 4）
- 古市場体育館［体育館］
  （千葉市緑区古市場町 477 番地の 277）
- 相撲場［相撲場］
  （千葉市緑区古市場町 474 番地の 336）
- 中田スポーツセンター［庭球場、野球場、球技場、多目的運動場、グラウンドゴルフ場］
  （千葉市若葉区中田町 1200 番地 1）[21]

（注）各施設は略称で示している。以下の項においても同様。

Ⅱ　施設の概要

施設の概要について、上記 35 施設のうち中心となる花島コミュニティセンター及び稲毛海浜公園スポーツ施設について示すこととする。

１．花島コミュニティセンター（運動施設を含む）[22]

（１）根拠法令等

花島コミュニティセンター（以下「花島 CC」と言う。）は、地域のコミュニティ活動のための施設として平成 17 年に設置された施設である。[23]

花島 CC は、都市公園施設である花島公園センター内の教養施設部分をコミュニティセ

21　平成 18 年 9 月まで千葉市若葉球技場であったが、10 月から、庭球場、野球場及びグラウンドゴルフ場を新設し、千葉市中田スポーツセンターに名称変更した。

22　本項では花島コミュニティセンターに隣接する運動施設を含めた施設について言及している。

23　「千葉市コミュニティセンター設置管理条例」（昭和 54 年 3 月 15 日条例第 5 号）及び同条例第 19 条 関係法令の適用に基づいて、花島 CC の管理は都市公園法（昭和 31 年法律第 79 号）、千葉市都市公園条例（昭和 34 年千葉市条例第 20 号）を根拠とする。

ンターとして位置づけている。このため、施設内には、文化、スポーツ、レクリエーション活動などの余暇活動の場として千葉市の他のコミュニティセンターと同様の施設（創作室、集会室等）だけでなく、公園管理施設としての事務室（花見川公園緑地事務所）及び隣接する運動施設（体育館、トレーニング室等）のための受付施設を有している。

コミュニティセンターの受付窓口と運動施設の受付窓口は、受付区分は異なるものの対応は同一の部屋と人員で対応している。

花島 CC の管理は、コミュニティセンターの管理と運動施設の管理といった 2 つの指定管理業務を同一の指定管理者が実施しているものであり、このように複合公共施設が結合した形で指定管理がなされているコミュニティセンターとしては唯一の施設である（「千葉市コミュニティセンター設置管理条例」昭和 54 年 3 月 15 日条例第 5 号、「千葉市コミュニティセンター設置管理条例施行規則」昭和 54 年 3 月 31 日規則第 9 号、「千葉市都市公園条例」昭和 34 年 4 月 1 日条例第 20 号、「千葉市体育施設管理規則」平成 3 年 3 月 25 日教委規則第 9 号）。

図表 2-3-2　施設の概要

名称	花島コミュニティセンター及び運動施設（花島公園センター）
所在地	千葉市花見川区花島町308番地
開設年月日	平成17年4月1日
取得費用	1,928,955千円
面積・規模	建築面積3103.24㎡　　延床面積5185.53㎡ 地上２階/地下１階 鉄筋コンクリート造一部鉄骨造
施設内容	運動施設：体育館、トレーニング室、更衣・シャワー室 コミュニティセンター：多目的室、サークル室（1・2・3）、創作室（1・2）、講習室（1・2）、音楽室、集会室、和室、幼児室
開館時間等	開館時間　　午前9時～午後9時 休館日　　12月29日～1月3日
利用料金	運動施設：体育館 個人使用　　2時間　一般：150円　中高生：70円　小学生以下：50円 専用利用　　4時間（　）内は半館使用 午前9時～午後1時・午後１時～午後５時：2,930円（1,460円） 午後5時～午後9時：5,870円（2,930円） トレーニング室　　個人利用　　2時間　一般：150円　高校生：70円 更衣・シャワー室　　無料 コミュニティセンター：無料

（出所）ホームページ及びヒヤリングにより作成。

（２）施設の利用状況

指定管理者が取っている各施設の日々（午前、午後、夜間）の利用状況に関する記録によれば、平成 19 年度は、予約により利用された日数は 360 日であり、以下の図表 2-3-3

「各施設の利用状況（平成 19 年度）」に示すように、全利用施設全体としての利用率は午前 38.5%、午後 56.7%、夜間 25.3%となる。

施設毎では、多目的室、音楽室の利用率が高く、創作室 2（調理室）、和室の利用率が低くなっている。これは、他のコミュニティセンターも同様であるが、高齢者層を中心としてダンスや音楽の人気が高いことが背景にあるとのことである。但し、他のコミュニティセンターと異なり、午前よりも午後の利用が高いという点に特徴が見られる。全体としては、ダンス関連以外のサークル等の活動があまり活発とは言えず、今後の需要喚起に期待が持たれる。

一方、運動施設は、図表 2-3-4「運動施設の利用状況（平成 19 年度）」に示すように、体育館、庭球場の利用率が高くなっている。

図表 2-3-3 各施設の利用状況（平成 19 年度）

施設内容	利用区分	利用率	施設内容	利用区分	利用率
創作室１	午前	24.4%	サークル室３	午前	18.3%
	午後	56.9%		午後	46.1%
	夜間	0.3%		夜間	19.2%
創作室２	午前	9.4%	講習室１	午前	38.6%
	午後	8.6%		午後	46.7%
	夜間	0.3%		夜間	5.0%
講習室２	午前	60.6%	集会室	午前	30.6%
	午後	81.4%		午後	45.0%
	夜間	10.3%		夜間	9.7%
和室	午前	4.2%	音楽室	午前	50.3%
	午後	26.4%		午後	61.7%
	夜間	0.6%		夜間	43.6%
サークル室１・２	午前	40.8%	多目的室	午前	72.6%
	午後	58.8%		午後	95.3%
	夜間	15.8%		夜間	91.4%

（出所）平成 19 年度事業報告書より作成。
（注 1）着色部分は利用率 60%以上を示す。
（注 2）利用率は少数点以下第 2 位を四捨五入している。

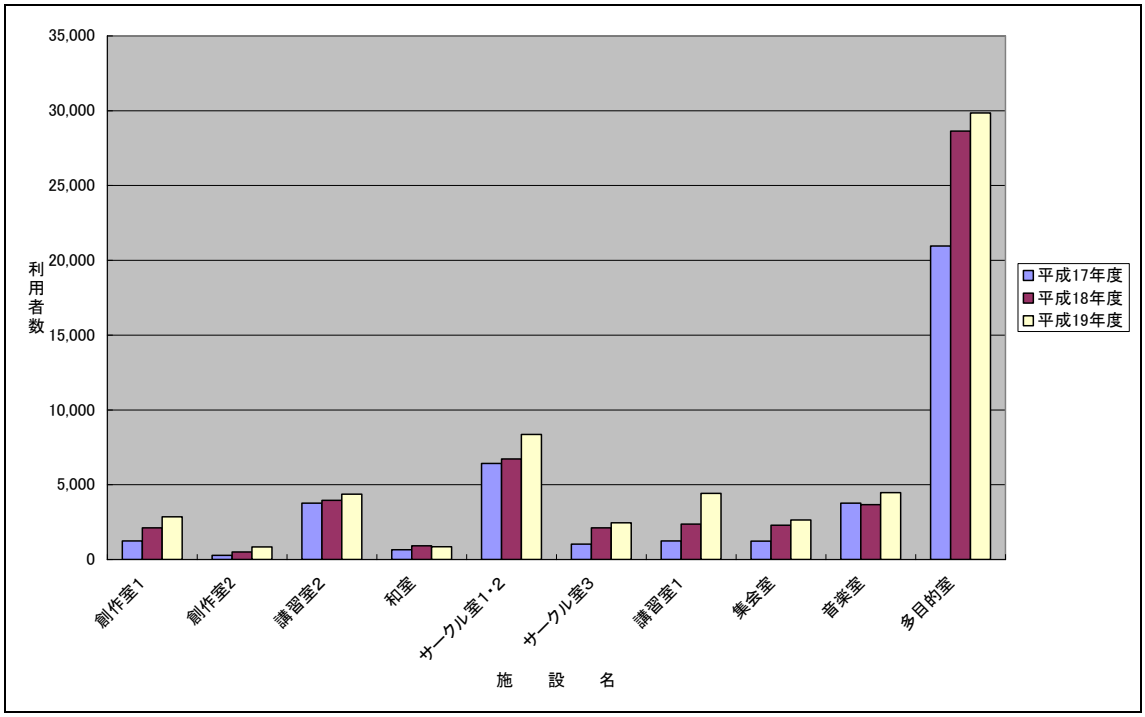
図表 2-3-4 運動施設の利用状況（平成 19 年度）

施設種別	利用目的	利用率
体育館	卓球、バドミントン等	90.4%
球技場	野球、サッカー、ラグビー	35.7%
庭球場	テニス	80.8%

（出所）平成 19 年度事業報告書より作成。
（注 1）着色部分は利用率 60%以上を示す。
（注 2）利用率は小数点以下第 2 位を四捨五入している。

各施設の指定管理制度導入前（平成 17 年度）、及び導入後（平成 18 年度、平成 19 年度）の推移を示したものが、図表 2-3-5「各施設の年度間利用者の推移」である。これによれば、和室を除き、指定管理者制度後利用者数が増加している。

図表 2-3-5 各施設の年度間利用者の推移



（出所）市作成資料及び平成 18・19 年度事業報告書より作成。

２．稲毛海浜公園スポーツ施設

（１）根拠法令等

稲毛海浜公園スポーツ施設は、稲毛海浜公園内にある芝生の球技場や野球場（2 面）、庭球場（13 面） 等を備えた施設である。稲毛海浜公園全体の管理状況は非常に複雑であり、千葉市を含めた 3 団体が、指定管理、管理許可、委託、直営と様々な形で管理を行っている。管理形態の概要については、以下の図表 2-3-6「稲毛海浜公園の管理状況」を参照。

この中で、財団法人千葉市スポーツ振興財団は、「千葉市都市公園施設・千葉市花見川区花島コミュニティセンター・千葉市体育施設」の指定管理業務の一部として稲毛海浜公園スポーツ施設を管理するとともに、ヨットハーバー等を管理許可として運営している。（図表 2-3-6「稲毛海浜公園の管理状況」を参照）（指定管理部分の根拠は、「千葉市都市公園条例」昭和 34 年 4 月 1 日条例第 20 号、「千葉市都市公園条例規則」昭和 34 年 4 月 11 日規則第 4 号、「千葉市体育施設管理規則」平成 3 年 3 月 25 日教委規則第 9 号）。

図表 2-3-6 稲毛海浜公園の管理状況

団体名	管理形態	施設	備考
（財）千葉市スポーツ振興財団	指定管理	スポーツ施設	千葉ロッテマリーンズ、JEF 千葉が優先的に利用できる施設がある。
	管理許可	ヨットハーバー	収入は収益事業として財団に帰属。
		ヨットハーバーに隣接する駐車場	収入は収益事業として財団に帰属。一部再委託をしている。
		ヨットハーバー内のレストラン	収入は収益事業として財団に帰属。一部再委託をしている。
		売店	収入は収益事業として財団に帰属。一部再委託をしている。
（財）千葉市みどりの協会	指定管理	花の美術館	他の章参照
		稲毛記念館	他の章参照
		海星庵	他の章参照
		野外音楽堂	他の章参照
		稲毛民間航空記念館	他の章参照
	管理許可	稲毛海浜公園プール	収入は収益事業として協会に帰属。
		バーベキュー施設	収入は収益事業として協会に帰属。
		駐車場	収入は収益事業として協会に帰属。
		レストラン	収入は収益事業として協会に帰属。一部再委託をしている。
		公園内売店	収入は収益事業として協会に帰属。
	委託	サイクリング事業	収入は全額市に納入
千葉市	直営	その他公園管理部分	美浜公園緑地事務所

（出所）ヒヤリングにより作成。
（注）着色部分は指定管理者制度導入部分である。

図表 2-3-7　各施設の概要

名称	稲毛海浜公園スポーツ施設
所在地	千葉市美浜区高浜7－１－3
取得費用	屋内運動場　1,885,346千円
面積・規模	敷地面積　野球場：14,875㎡　庭球場15,412㎡　球技場9,737㎡　屋内運動場3,441.05㎡ 延床面積　屋内運動場4,235．1㎡　（競技面積2,712㎡（45．2m×60m））
施設内容	野球場、屋内運動場、球技場、庭球場
開館時間等	野球場、庭球場、屋内運動場：午前9時～午後5時　球技場：午前9時～午後9時
利用料金	庭球場 クレー4面　一般：300円　小中高校生：200円 ハード9面　一般：410円　小中高校生：300円 野球場(2面)　一般：930円　高校生：450円　小中学生：300円 球技場（1面）　一般：4,200円　高校生：2100円　小中学生：1500円 アマチュア以外に使用するとき：14,600円 屋内運動場　一般：4,070円　高校生・大学生：2000円　小中学生：1300円 アマチュア以外に使用するとき：17,330円

（出所）ホームページ及びヒヤリングにより作成。

（２）施設の利用状況

指定管理者は各施設の空き区分のうちどれだけが利用されているかについて、日々の記録を取っている。総利用空き区分（利用コマ）からは雨天や工事等により使用が困難なものは除かれている。総利用コマのうちどの程度が利用されたかを示すものが、図表 2-3-8「各施設の利用状況（平成 19 年度）」である。

これによれば、テニスの利用率は高いが、その他は低調である。

今後の需要喚起に期待が持たれる。

図表 2-3-8 各施設の利用状況（平成 19 年度）

施設種別	利用目的	利用率
野球場	野球	35.3%
球技場	サッカー	38.3%
庭球場	テニス	69.3%
屋内運動場	野球、フットサル	19.5%
庭球場（袖ヶ浦第四緑地）	テニス	79.0%

（出所）平成 19 年度事業報告書より作成。

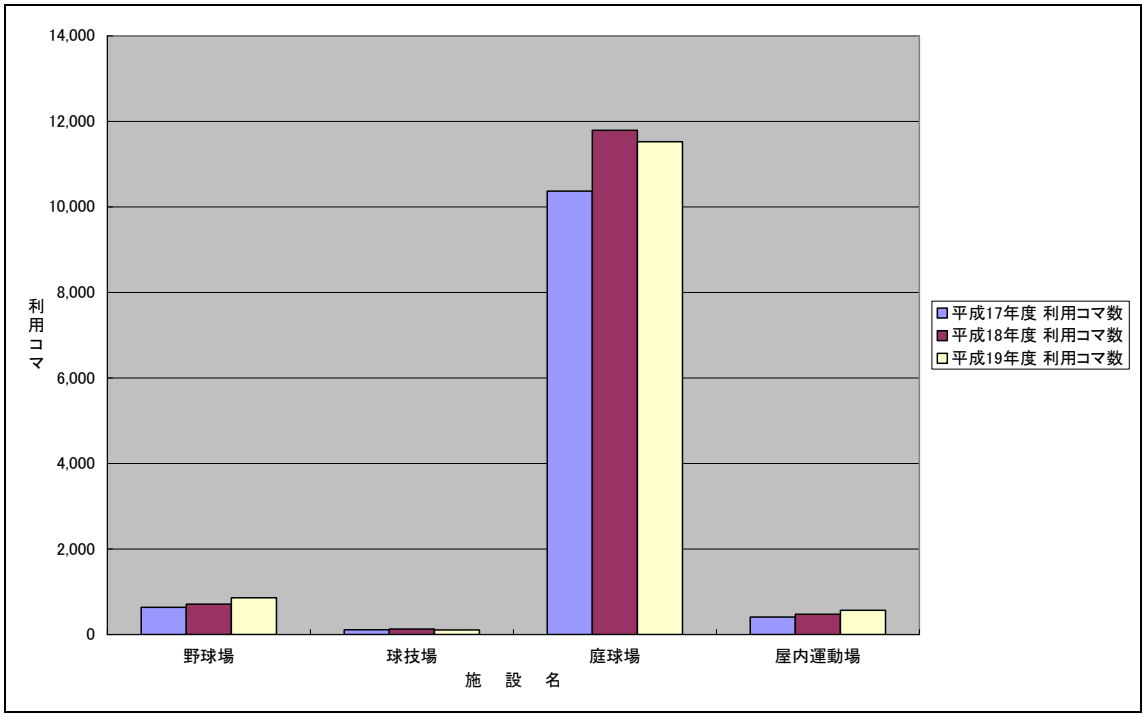
（注 1）着色部分は利用率 60%以上を示す。

（注 2）利用率は小数点以下第 2 位を四捨五入している。

各施設の指定管理制度導入前（平成 17 年度）、及び導入後（平成 18 年度、平成 19 年度）の推移を示したものが、図表 2-3-9「各施設の年度間利用コマ数の推移」である。こ

れによれば、全体として大きな変化は見られない。

図表 2-3-9 各施設の年度間利用コマ数の推移



（出所）千葉市内部資料を基に作成。

３．施設の運営及び維持管理の形態の変遷

花島 CC については直営から指定管理に移行しているが、スポーツ施設については、従来から財団法人千葉市スポーツ振興財団が業務委託されて運営しており、管理主体面での変化は見られない。

４．施設の収支の状況

平成 19 年度における各施設の収支の状況は図表 2-3-10 のとおりである。

これらの施設から平成 19 年度においては、93 百万円の収支差額が発生し、収益率は 7.40%となっている。この中で、犢橋公園野球場については、2 百万円の赤字となっているが、他はすべて収支が黒字となっている。経費については人件費の比率が高く全体でも 50.97%であり、90%を超えるものも 3 件存在する。

このことから、当該指定管理業務全体としては、コスト的には人件費の割合が高い業務ではあるが、指定管理業務委託料と利用料金収入を合わせると利益率が高いと考えられる。老朽化した施設が多く、利用者を大幅に増加させることは困難な面はあるが、今後利用者増に向けてさらに努力が望まれる。

図表 2-3-10 平成 19 年度の収支の状況

（単位：千円）

施設名	委託料収入	その他収入	収入合計	経費合計	収支差額	人件費率	収益率
武道館	15,842	2,828	18,670	17,070	1,599	82.96%	8.57%
みつわ台体育館	23,473	4,780	28,253	26,974	1,279	86.68%	4.53%
宮野木スポーツセンター	55,896	7,173	63,069	55,720	7,348	87.51%	11.65%
古市場体育館・千葉市相撲場	27,674	6,004	33,678	31,848	1,829	74.73%	5.43%
北谷津温水プール	55,134	16,677	71,811	71,156	654	73.52%	0.91%
中田スポーツセンター（若葉球技場）	75,387	3,400	78,787	68,853	9,933	59.41%	12.61%
高洲市民プール	50,282	8,426	58,708	54,262	4,446	83.23%	7.57%
体育施設（小計）	303,688	49,290	352,978	325,887	27,090	76.25%	7.67%
千葉公園	92,743	12,427	105,170	98,703	6,467	69.63%	6.15%
幸町公園水泳プール	10,191	994	11,185	10,132	1,052	82.09%	9.41%
みつわ台第2公園	32,054	3,082	35,136	32,926	2,209	84.16%	6.29%
古市場公園	30,230	2,268	32,498	31,364	1,134	90.36%	3.49%
有吉公園	57,317	5,222	62,539	58,341	4,198	89.36%	6.71%
稲毛海浜公園・高浜庭球場	79,607	14,647	94,254	89,669	△4,585	54.79%	4.86%
犢橋公園野球場	5,153	472	5,625	8,182	2,557	92.43%	△45.45%
花島公園	76,610	7,997	84,607	66,967	17,640	34.21%	20.85%
都市公園施設（小計）	383,905	47,114	431,019	396,288	34,730	66.83%	8.06%
花島CC	25,879	－	25,879	23,778	2,100	97.85%	8.12%
千葉ポートアリーナ	190,476	87,263	277,739	249,147	28,591	21.23%	10.29%
こてはし温水プール	167,526	64,337	231,864	230,538	1,325	15.26%	0.57%
合計	1,071,474	248,468	1,319,479	1,225,640	93,838	50.97%	7.40%

（出所）指定管理者の資料等から作成。
（注 1）金額は千円未満を切捨て、比率は小数点以下第 3 位を四捨五入している。
（注 2）その他収入には利用料金収入等が含まれる。
（注 3）経費には本部機能分も含まれる。
（注 4）着色部分は利益率が 10%を越えるか赤字となっているものである。

５．指定管理者制度導入の効果の測定

業務委託（一部市の直営）していた平成 17 年度と指定管理者制度を導入した平成 18 年度について、市が支出した事業費及びそれに充当された一般財源の金額を比較したものが図表 2-3-11 である。

当該図表では、平成 17 年度の事業費の算定においては、当該施設に所属する職員の人件費は含まれるが、全体を統括する本部での人件費の該当部分は計上していないこと、及び制度導入後の平成 18 年度の費用は指定管理委託料を比較の対象としていることに注意を要する。

上記の相違を無視して考えると、指定管理者制度導入の前後でコストは、32,698 千円、特殊要因のある中田スポーツセンター（若葉球技場）、花島公園[24]を比較対象から除くと 147,123 千円減少したことになる。

[24] 中田スポーツセンターは、平成 18 年 9 月までは若葉球技場であったが、同年 10 月から庭球場、野球場、グラウンドゴルフ場を新設して中田スポーツセンターと名称変更をした。花島公園は、平成 17 年度は当該管理業務全般（清掃委託等）を花見川公園緑地事務所で実施していたため、当該経費が含まれていない。

図表 2-3-11 指定管理者制度導入前後の経費の状況

（単位：千円）

施設名	制度導入前 (平成 17 年度)	制度導入後 (平成 18 年度)	差異
武道館	12,166	15,271	3,105
みつわ台体育館	47,756	23,193	△24,563
宮野木スポーツセンター	48,998	55,328	6,330
古市場体育館・千葉市相撲場	63,706	27,567	△ 36,139
北谷津温水プール	69,116	54,540	△ 14,576
中田スポーツセンター（若葉球技場）	14,899	66,620	51,721
高洲市民プール	44,819	47,553	2,734
体育施設（小計）	301,464	290,072	△11,392
千葉公園	78,105	88,982	10,877
幸町公園水泳プール	4,624	9,493	4,869
みつわ台第 2 公園	7,482	30,738	23,256
古市場公園	7,207	29,450	22,243
有吉公園	46,165	56,367	10,202
稲毛海浜公園・高浜庭球場	85,231	74,978	△10,253
犢橋公園野球場	2,639	5,008	2,369
花島公園	15,623	78,327	62,704
都市公園施設（小計）	247,079	373,343	126,264
花島 CC	29,511	25,242	△ 4,269
千葉ポートアリーナ	224,055	189,616	△34,439
こてはし温水プール	269,298	160,429	△108,869
合計	1,071,400	1,038,702	△ 32,698
合計（中田（若葉）、花島公園を除く）	1,040,878	893,755	
導入効果		△ 147,123	

（出所）指定管理者及び市の資料等から作成。

（注）個別施設における主な変動要因は以下のとおりである。

- みつわ台体育館及びみつわ台第 2 公園、古市場体育館・千葉市相撲場及び古市場公園については、平成 17 年度の人件費が体育施設管理等委託として体育施設側に計上されているために、それぞれ合算して増減を考慮する必要がある。
- 幸町公園水泳プールの平成 17 年度の施設職員経費は千葉公園スポーツ施設で計上している。
- 稲毛海浜公園・高浜庭球場においては、平成 17 年度所属職員 4 名を平成 18 年度は 3 名に削減した。
- 犢橋公園野球場の平成 17 年度施設職員経費は、こてはし温水プールで計上している。

Ⅲ　指定管理者の概要

花島 CC など計 35 施設の指定管理者は、千葉市の監理団体である財団法人千葉市スポーツ振興財団である。

１．財団の概要

財団法人千葉市スポーツ振興財団は、市民のスポーツ活動の普及振興に関する事業及びスポーツ施設の効率的な管理運営を行い、もって市民の健全な心身の発達とうるおいのある市民生活の形成に寄与することを目的として平成 3 年に設立された団体で、基本財産 2 億 2 千万円のうち 2 億円の出損を千葉市より受け、千葉ポートアリーナ等のスポーツ施設の管理運営を千葉市より受託するとともに、市民のスポーツ活動の普及振興に関する事業を行っている。

図表 2-3-12 法人の概要

法人名	財団法人　千葉市スポーツ振興財団
設立年月日	平成 3 年 2 月 1 日
所在地	千葉市中央区問屋町 1 番 20 号（千葉ポートアリーナ内）
基本財産	220,000 千円
職員数	76 名（平成 20 年 3 月末日現在）（その他理事 14 名監事２名評議員 16 名）
主な実施事業	・各種スポーツ事業の実施 ・スポーツに関する情報の収集及び提供 ・スポーツに関する調査及び研究 ・千葉市から委託を受けたスポーツ事業の実施 ・千葉市から委託又は指定を受けたスポーツ施設の管理運営 ・稲毛ヨットハーバーの管理運営 ・海洋知識等、スポーツ活動に伴う自然に関する知識の普及事業 ・その他、目的を達成するために必要な事業

（出所）財団のホームページより作成。

２．財団の財務状況

財団法人千葉市スポーツ振興財団の過去 3 年間の業績推移は以下のとおりである。

これによれば、指定管理者制度の導入の前後で収支構造が大きく変化している。これには、財団の内部努力も考えられるが、管理委託制度から指定管理者制度に移行し、収益性を確保できる委託料を得ていることも収支改善に寄与していると考えられる。

図表 2-3-13 収支等の状況

（単位：千円）

区分	17年度	18年度	19年度
総収入	1,704,721	1,654,472	1,717,010
（内指定管理者委託料）	－	1,038,703	1,071,474
総費用	1,736,698	1,578,327	1,624,245
次期繰越収支差額	70,234	146,378	239,143
単年度の収支差額	△ 31,977	76,144	92,764
総資産		751,572	929,739
総負債		407,575	475,680
正味財産		343,997	454,059
（千葉市からの補助金）		115,948	124,214

（出所）決算報告書より作成
（注）平成 17 年度の総資産等は不明。

Ⅳ　指定管理者の選定の経緯

１．募集期間

平成 17 年 10 月 13 日から 10 月 21 日

２．応募団体

以下の１団体

財団法人千葉市スポーツ振興財団

３．審査の概要

応募団体が１団体であったため、提案書を採点して点数化することはせず、各審査項目について募集要項、管理運営の基準等で求める水準を満たしているかなど、応募団体が指定管理予定候補者として適切か否かを、千葉市都市公園施設、千葉市花見川区花島コミュニティセンター及び千葉市体育施設指定管理予定候補者選定委員会（外部委員２名を含む、委員 11 名により構成）において審査を行った。その結果、全ての審査項目について適正と判断され、応募団体が指定管理予定候補者として適切であるとの審査結果を得たとされている。

Ⅴ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．指定管理者の選定のあり方について

当該選定においては１団体の応募しかなかった。この理由については以下の点が考えられる。第一は、対象となる施設の範囲が広範に及ぶことで、管理が可能な団体が限られること、第二は、市所有のスポーツ施設の利用者の予約システムを長年（財）千葉市スポーツ振興財団が利用していたため、ノウハウを持つ団体が事実上限定されることが考えられる。

本来、複数の施設を一括して指定管理者を選定する場合には、規模や業務の制約を考慮し、民間企業等も含めて広く応募が可能なような配慮をする必要がある。現行の状況では次回の選定時にも他団体の応募を期待するのは困難である。

今後は上記制約について考慮し、幅広い応募が可能となるように配慮することが必要である。

２．庁用車の無償貸与と課税関係について

花島公園センターにおいては、指定管理者制度導入以前から使用されていた庁用車が指定管理者に無償で貸与され、当該自動車保険は指定管理者が支払っているが、庁用車であることから、自動車税は非課税のままとされている。

地方税法 146 条第１項においては、市所有の自動車は非課税とされているが、同法 145 条第３項においては、「自動車の所有者が次条第一項の規定によって自動車税を課することができない者である場合においては、第一項（筆者注：自動車税は所有者に課税される旨の規定）の規定にかかわらず、その使用者に対して、自動車税を課する。但し、公用又は公共の用に供するものについては、この限りでない。」と定められている。

このことは、実質的使用者が市でない場合には、当該用途が公用又は公共の用に供するものでない場合には、当該使用者に課税されることを示している。

これにより使用者である指定管理者が自動車税を課税されるとしても、結果として、当該費用は委託料により回収されるという考えもあるが、現行では当該用途が公用又は公共の用に供するものであることの認定を得ておらず、現行のあり方は上記地方税法の規定から見て許容できるものとは言えない。今後、庁用車の使用者が市でない場合には、公用又は公共の用に供するものであるかを千葉県との間で協議を行うことが必要である。

【指定管理者における監査の結果】

該当事項なし。

Ⅵ　意見

【担当部局に対する意見】

１．稲毛海浜公園の管理のあり方

図表 2-3-6 に示すように、稲毛海浜公園全体では、3 団体が指定管理、管理許可等様々な形態で管理を行っている。このように個別の施設毎に管理形態や管理団体が異なることは効率的ではない面があると思われる。

今後は、稲毛海浜公園内のすべての施設の指定管理者を一括して公募することも視野に入れつつ、他の管理形態も含めて統一的、一体的な管理を実現する方策を検討することにより、さらなる効率化を図ることが必要である。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第４　千葉市土気あすみが丘プラザ

所管部署	緑区役所地域振興課
指定管理者	株式会社東急コミュニティー
指定管理期間	平成 18 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日(5 年間)

Ⅰ．施設の概要

１．根拠法令等

千葉市土気あすみが丘プラザ（以下「あすみが丘プラザ」と言う。）は、市民のコミュニティー活動のための施設として、文化、スポーツ、レクリエーション活動などの余暇活動の場であるとともに、地域住民が地域的な連帯感を基礎として、地域社会づくりを支援する場としての機能を果たすことを目的として平成 5 年 5 月 1 日に開所した施設である（「千葉市土気あすみが丘プラザ設置管理条例」平成 5 年 3 月 26 日条例第 6 号）。

なお、あすみが丘プラザは、他のコミュニティセンターと異なり固有の設置管理条例を定めているが、これは図書館施設とコミュニティセンター機能を併せ持つ複合的施設であることが理由とされている。

２．施設の概要把握

あすみが丘プラザは、地域住民の学習、余暇活動の場として、子供から高齢者までの各年代に対応できる場としての文化、福祉施設、スポーツ機能を持たせた体育施設等のほか、千葉市緑図書館あすみが丘分館が併設された住民利用複合施設である。また、地域住民の生涯学習の場の役割も担う施設であり、各年代層を対象にパソコン講座、フランス語入門講座、子供お菓子づくり等の多種多様な講座やイベントが展開されており、生涯の各時期の学習要求に対応した主催事業などの学習機会を提供している。

図表 2-4-1 施設の概要

名称	千葉市土気あすみが丘プラザ
所在地	千葉市緑区あすみが丘 7－2－4
最寄駅	ＪＲ外房線土気駅
建築主（施主）	東急不動産㈱（千葉市）
設計管理/施工	㈱東急設計コンサルタント／東急建設㈱
開所年月日	平成 5 年 5 月 1 日
面積	敷地 5,000.04 ㎡　建設面積 2,451.79 ㎡　建設延床面積 4,586.09 ㎡
施設構造	鉄筋コンクリート造 3 階建
駐車場	36 台（うち身障者用 1 台）
建築費用等	東急不動産㈱より土地及び建物を寄贈

施設内訳	
1 階	静　養　室　　定員 30 名（49 ㎡） 展　示　室　　(97 ㎡） 体育館(又は電動椅子 476 席を有する劇場）（830 ㎡）（注 1）（注 2）
2 階	多 目 的 室　　定員 130 名（128 ㎡） 15 畳和室 2 室　定員各 20 名（各 50 ㎡、49 ㎡） 音　楽　室　　定員 30 名（74 ㎡） 幼　児　室　　定員 20 名（43 ㎡） 工　作　室　　定員 36 名（75 ㎡） 料理実習室　　定員 36 名（76 ㎡）
3 階	会議室 3 室　　定員 30 名、19 名、30 名（各 57 ㎡、66 ㎡、57 ㎡） 集　会　室　　定員 45 名（69 ㎡） 講習室 2 室　　定員 27 名、30 名（各 52 ㎡、62 ㎡） 千葉市緑図書館あすみが丘分室　（511 ㎡）（併設）
開館時間等 （図書館を除く）	開館時間　午前 9 時～午後 9 時 休 館 日　12 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで及び設備点検日等

（出所）千葉市内部資料を基に作成
（注 1）バレーボール・バトミントン（3 面）、卓球（5 台）、バスケットボール（1 面）
（注 2）他のコミュニティセンターと同様に施設（部屋）の利用は無料であるが、体育館の利用は以下の使用料金となっている。

図表 2-4-2 体育館の使用料

（1）個人使用の場合

	2 時間まで	超過 1 時間まで
小学生以下	50 円	25 円
中・高生	70 円	35 円
一般	150 円	75 円

（2）専用使用（全館）の場合

	9：00～13：00	13：00～17：00	17：00～21：00
高校生以下	1,440 円	1,440 円	2,900 円
一般	2,930 円	2,930 円	5,870 円

（出所）千葉市内部資料を基に作成

３．施設の利用状況

各施設の日々（午前、午後、夜間）の利用状況に関する指定管理者の記録によれば、平成 19 年度は、予約により利用された日数は 354 日であり、以下の図表 2-4-3「各施設の利用状況（平成 19 年度）」に示すように、全利用施設全体としての稼働率は午前 49.75%、

午後 45.42%、夜間 24.94%となる。

施設毎では、体育館（劇場）、多目的室、音楽室、講習室の稼働率が高く、和室、料理実習室の稼働率が低くなっている。これは、高齢者層を中心としてダンスや音楽の人気が高いことが背景にあるとのことである。特に多目的室の午前はダンス教室の予約でほとんど埋まってしまい、講習室を用いている状態とのことである。一方、料理実習室については、調理をしても当該料理を別室で食事をすることが原則認められていないこと、料理教室の人気が高くないことから低い水準に留まっている。和室については、ケースにより和室 1 と和室 2 を共同利用する場合があり、当該ケースでの利用は和室 1 にカウントされるために和室 2 の稼働率が相対的に低くなっているが、和室利用全体でもそのニーズは高いとは言えない。

なお、当該施設において、体育館（劇場）は有料（無料開放日 4 日あり）であるが、他の施設は無料である。また、場合によってはロビー自体の利用も許可されている。さらに年間 2 日はプラザ祭りが催されている。

静養室や幼児室は特に予約を必要としていない。

図表 2-4-3 各施設の利用状況（平成 19 年度）

階数	施設内容	利用区分	利用率(%)	階数	施設内容	利用区分	利用率(%)
1	体育館(劇場)	午前	71.63%	3	会議室1	午前	56.22%
		午後	60.35%			午後	46.74%
		夜間	49.43%			夜間	22.95%
2	多目的室	午前	92.37%		会議室2	午前	37.57%
		午後	88.67%			午後	40.23%
		夜間	94.05%			夜間	11.33%
	和室1(15畳)	午前	30.23%		会議室3	午前	38.70%
		午後	16.15%			午後	30.88%
		夜間	10.48%			夜間	6.23%
	和室2(15畳)	午前	13.84%		集会室	午前	50.28%
		午後	7.08%			午後	62.04%
		夜間	0.28%			夜間	43.34%
	音楽室	午前	60.17%		講習室1	午前	68.64%
		午後	68.56%			午後	75.64%
		夜間	67.14%			夜間	7.93%
	工作室	午前	49.44%		講習室2	午前	45.20%
		午後	31.73%			午後	55.52%
		夜間	0.57%			夜間	10.20%
	料理実習室	午前	32.77%	全利用施設計		午前	49.75%
		午後	7.08%			午後	45.42%
		夜間	0.57%			夜間	24.94%

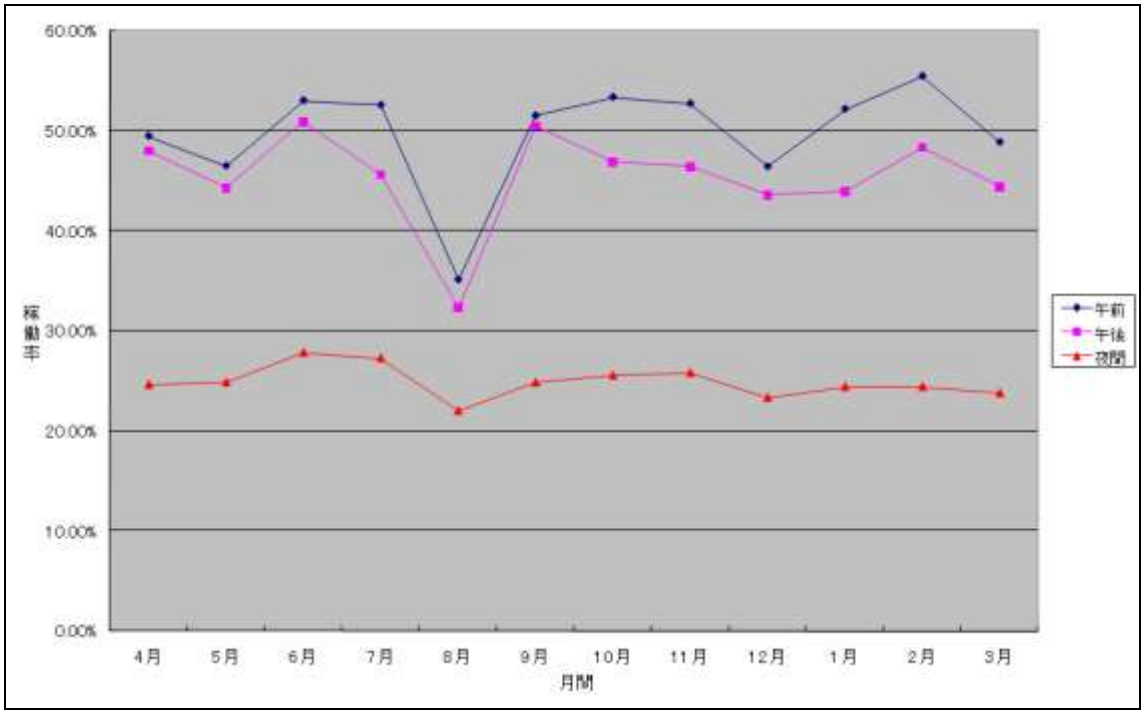
（出所）指定管理者作成の利用状況表より作成。
（注 1）着色部分は稼働率 60%以上を示す。
（注 2）利用率は少数点以下第 2 位を四捨五入している。
（注 3）和室 1 と和室 2 を共同利用する場合には、利用は和室 1 にカウントされている。

月間の稼働率（午前、午後、夜間）の推移を図表 2-4-4「月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移」で示す。

これによれば、8 月を除き、年間ほぼ平均的に利用されており、いずれの月においても午前の稼働率が高く、午後の稼働率がこれに次いでいる。ここには示されていないが、日々の利用を見ると、休日・祭日よりも平日の稼働が高く、利用の中心は女性及び高齢者が中心となっている。

あすみが丘プラザの特徴としては、指定管理者によるコンサートの実施やフリーマーケットが催されていること、11 月に 2 日間開催されるプラザ祭りが挙げられる。プラザ祭りでは、地域のサークルを中心にロビーや体育館を利用して多くの音楽やダンスなどの催しが行われている。

図表 2-4-4 月間稼働率（午前、午後、夜間）の推移



（出所）指定管理者作成の平成 19 年度利用状況表より作成。

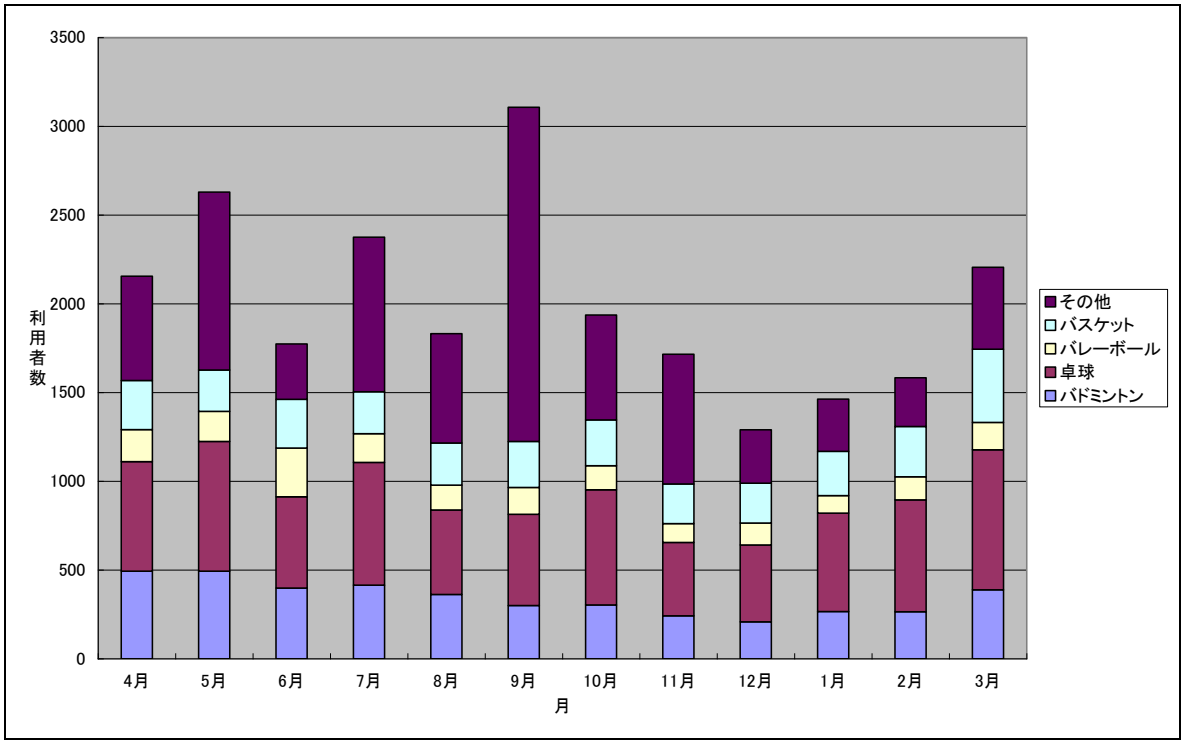
体育館の利用状況を図表 2-4-5「体育館の種目別利用人数の推移（平成 19 年度）」で示す。

これによれば、バドミントン、卓球、バレーボール、バスケットボール、その他として利用されている。これらはその他の利用以外（この場合には専用利用のみ）は個人利用と専用利用に分かれる。利用全体としては、その他の利用を除き、年間を通じて卓球の利用者が多く、バスケットボール、バドミントンがほぼ同様の利用者となり、バレーボールの利用者がこれらに次いでいる。

年間では、9 月の利用者が多く、12 月の利用者が少なくなっている。

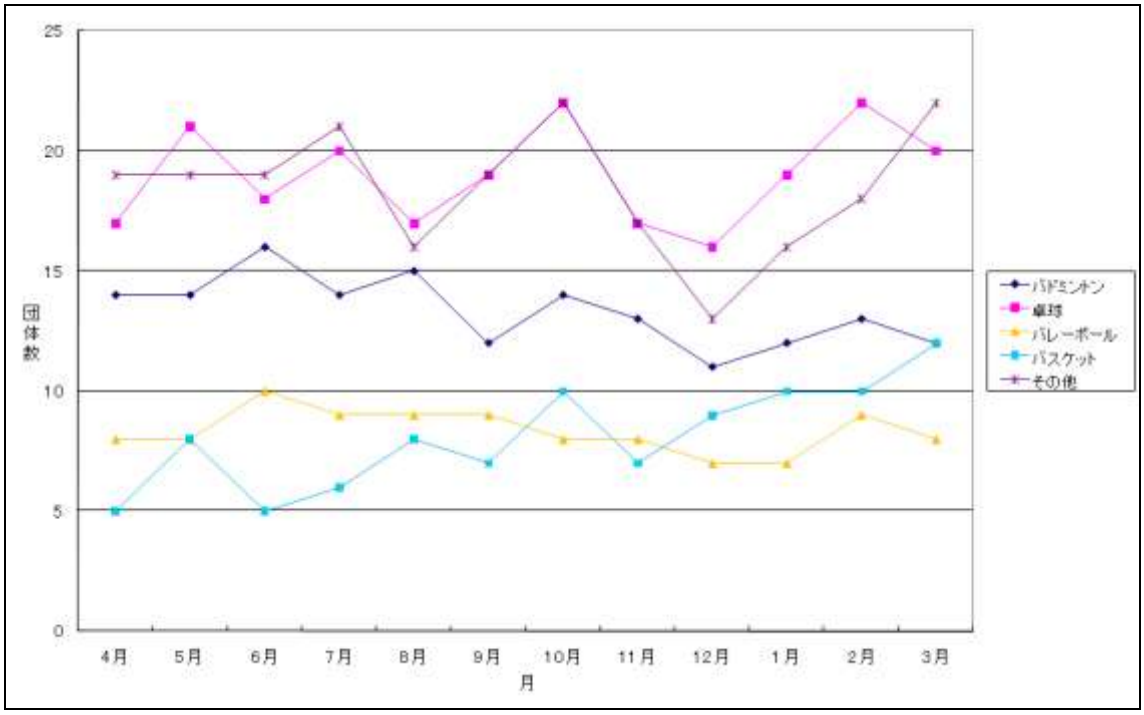
しかし、図表 2-4-6「体育館の種目別利用団体数の推移（平成 19 年度）」によれば、団体での専用利用のみで考えれば、その他利用を除き、各種目とも年間ほぼ安定した利用団体数を維持している。先の体育館の利用率が 5 割から 7 割の間にあることを考えれば、年間ほぼ利用団体が固定化していることが伺われ、ヒアリングによっても常連の利用団体により使用されていることが確認された。

図表 2-4-5 「体育館の種目別利用人数の推移（平成 19 年度）」



（出所）指定管理者作成の平成 19 年度利用状況表より作成。

図表 2-4-6 体育館の種目別利用団体数の推移（平成 19 年度）」



（出所）指定管理者作成の利用状況表より作成。

４．施設の運営及び維持管理の形態の変遷

あすみが丘プラザは、東急不動産株式会社による建設・寄贈により開所した平成 5 年 5 月 1 日以来、市の直営施設として運営をしてきたが、平成 18 年度から指定管理者制度を導入し、㈱東急コミュニティーが指定管理者として施設の管理・運営にあたっている。

指定管理者導入前（平成 17 年度）の総利用者数が、99,989 人であるのに対し、指定管理者導入後平成 18 年度 102,898 人、平成 19 年度 105,656 人と順調に増加している。

５．施設の収支の状況

平成 19 年度におけるあすみが丘プラザの施設に係る収支の状況は以下のとおりである。

決算上、あすみが丘プラザは、収入総額 61,662 千円のうち 59,005 千円を指定管理者委託料で賄っており、その割合は約 96%に達する。利用料金収入は体育館使用料及びあすみが丘プラザ利用者に対するコピーサービス料であり、事業収入は主として自主事業参加費及び公民館事業参加費である。

なお、管理運営費は、事務費を OA 機器リース料及び光熱水費の削減により予算の 20%超を圧縮し、管理費が施設管理費及び保守費の増加で予算の 10%弱の増加となったが、全体で予算の 2%強が削減された。

また、予算計上されていた自主事業のうち自動販売機からの収入 2,477 千円が実現しなかった結果、同額だけ事業収入及び事業費が減少した。

自販機の設置については、現行 2 台が設置されているが、当該設置者は千葉市障害者福

社団体連絡会であり、設置者は千葉市に行政財産使用料を年額 75,600 円支払い、当該自販機からの収入を得ている。このため、指定管理者による自販機の設置が認められていない。

図表 2-4-7 あすみが丘プラザ平成 19 年度収支決算書

（単位：千円）

項　　目	①予算額	②決算額	差引②－①
Ⅰ収入の部	64,540	61,662	△2,878
１指定管理費委託料	59,005	59,005	-
２利用料金収入	2,416	2,485	69
３事業収入	3,119	171	△2,948
Ⅱ支出の部	64,540	60,656	△3,884
１管理運営費	61,421	60,084	△1,337
（人　件　費）	(33,456)	(33,375)	(　△81)
（事　務　費）	(12,887)	(10,206)	(△2,681)
（管　理　費）	(15,078)	(16,502)	(　1,424)
２事　業　費	3,119	572	△2,547
収支差額	-	1,578	

（出所）指定管理者の事業報告書より作成。

（注）事業収入は、主に自主事業からの収入を計上している。

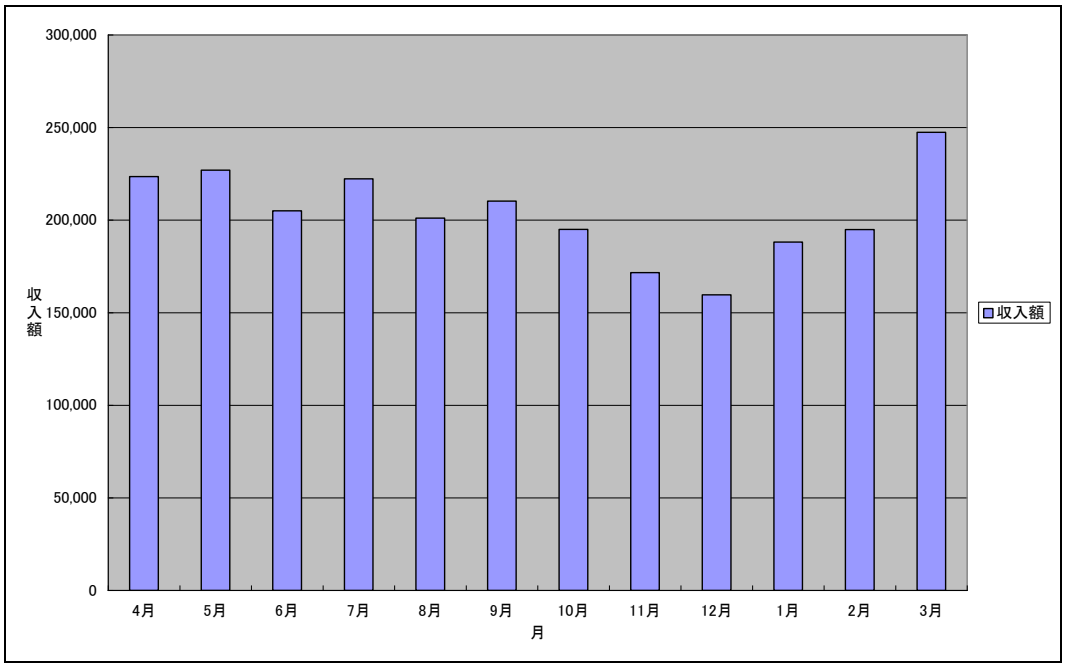
平成 19 年度の当初予算には、事業収入として、当初自動販売機からの収入見込みを計上していたが、計画変更により当該収入見込額、2,477 千円を減額した。

このため、上記①予算額欄は、Ⅰ収入の部 62,063 千円、3 事業収入 642 千円、Ⅱ支出の部 62,063 千円、2 事業費 642 千円と変更されている。

この結果、差引②－①では、Ⅰ収入の部△401 千円、3 事業収入△471 千円、Ⅱ支出の部△1,407 千円、2 事業費△70 千円と変更された。

（参考）体育施設からの利用料金の推移

図表 2-4-8 体育施設利用収入（平成 19 年度、単位：円）



（出所）指定管理者の収入明細より作成。

６．指定管理者制度導入の効果の測定

図表 2-4-9「指定管理者制度導入前後の経費の状況」は、市の直営施設として運営していた平成 17 年度と指定管理者制度を導入した平成 18 年度について、市が支出した事業費及びそれに充当された一般財源の金額を比較したものである。

これによれば、指定管理者導入効果として、事業費ベースで 19,756 千円の経費が削減されたことに伴い、一般財源は 19,873 千円削減された。これは、指定管理者制度への移行に伴い、従来、市の職員が実施していたことに係る直接人件費分の縮減が図られたことが主な要因である。

図表 2-4-9 指定管理者制度導入前後の経費の状況

（単位：千円）

	事　業　費	一 般 財 源
制度導入後の平成 18 年度に要した経費	66,048	63,423
制度導入前の平成 17 年度に要した経費	85,804	83,296
制度導入効果（ 差　　引 ）	△19,756	△19,873

（出所）指定管理者の事業報告書及び市の資料より作成。

Ⅱ　指定管理者の概要

あすみが丘プラザの指定管理者は、本施設を建築・寄贈した東急不動産株式会社の連結子会社（平成 20 年 3 月期持株比率 50. 01%）である株式会社東急コミュニティーである。当該地域一帯は、昭和 57 年以降東急不動産をはじめとする東急グループにより開発が行われたために、商業施設の中にも東急グループの施設が多く存在する。

１．株式会社東急コミュニティー

（１）法人の概要

株式会社　東急コミュニティーは昭和 45 年 4 月 8 日に設立された株式会社である。本社所在地は東京都世田谷区であり、東急グループにおいて主に施設の管理等を中心として事業を展開している。

図表 2-4-10 法人の概要

法人名	株式会社　東急コミュニティー
設立年月日	昭和 45 年 4 月 8 日
所在地	東京都世田谷区用賀四丁目 10 番 1 号　世田谷ビジネススクエアタワー
資本金	1,653,800 千円
従業員数	7,220 名（平成 20 年 3 月末日現在）
主な実施事業	・マンションライフサポート事業 （マンション管理、リゾートマンション管理、リノベーション） ・ビルマネジメント事業 （ビル管理、リゾートビル管理、オフィスサービス） ・資産マネジメント事業 （賃貸マンション運営・賃貸ビル運営、駐車場運営、ホテル・施設運営） ・リニューアル事業 （大規模改修工事、設備改修工事、リフォーム工事、立替事業企画）

（出所）会社のホームページより作成。

（２）法人の財務状況

図表 2-4-11 貸借対照表

（単位：百万円）

		平成16年3月	平成17年3月	平成18年3月	平成19年3月	平成20年3月
資産	流動資産	19,127	19,578	17,244	19,777	24,703
	固定資産	27,902	28,365	33,535	36,110	34,720
資産合計		47,030	47,944	50,780	55,888	59,424
負債	流動負債	18,923	18,397	19,751	19,354	20,732
	うち短期借入金(注)	1,157	1,262	1,060	-	500
	固定負債	10,654	11,242	11,559	14,306	14,589
	うち長期借入金	100	506	-	2,500	2,000
負債合計		29,577	29,640	31,311	33,660	35,321
資本	株主資本	17,113	17,810	18,358	20,944	23,800
	評価・換算差額等	338	492	1,108	1,282	302
資本合計		17,452	18,304	19,468	22,227	24,102

（出所）有価証券報告書より作成。

（注）1 年以内長期借入金を含む。

図表 2-4-12 損益計算書

（単位：百万円）

	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
売上高	94,173	98,861	98,773	99,673	101,801
売上原価	85,740	89,616	89,142	88,368	89,837
売上総利益	8,432	9,244	9,631	11,304	11,963
販売費及び一般管理費	5,036	5,354	5,361	5,847	5,693
営業利益	3,396	3,890	4,270	5,457	6,270
営業外利益	203	206	164	232	257
営業外費用	35	46	44	97	93
経常利益	3,564	4,049	4,389	5,593	6,434
特別利益	-	-	-	53	69
特別損失	187	2,229	1,914	327	-
税引前当期利益	3,377	1,820	2,475	5,319	6,504
法人税等(調整額も含む)	1,522	744	1,532	2,288	2,727
当期純利益	1,854	1,076	942	3,030	3,776

（出所）有価証券報告書より作成。

図表 2-4-13 主な財務指標

		平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
安全性	流動比率	101.08%	106.42%	87.31%	102.19%	119.15%
	自己資本比率	37.11%	38.18%	38.34%	39.77%	40.56%
収益性	総資本営業利益率	7.22%	8.11%	8.41%	9.76%	10.55%
	売上高経常利益率	3.78%	4.10%	4.44%	5.61%	6.32%

（出所）有価証券報告書より作成。

（３）指定管理者としての業務内容および再委託業務

平成 18 年度よりあすみが丘プラザの指定管理者として、施設貸出業務、維持管理業務、経営管理業務を行っている。

具体的な業務のうち、清掃業務を東急ビルメンテナンス株式会社に再委託し、また、緑地管理業務を株式会社石勝エクステリアに、移動観覧席保守点検業務を株式会社コトブキにそれぞれ再委託しており、株式会社東急コミュニティーは、全体の統括業務を行っている。

再委託を行っている業務は以下のとおりである。

図表 2-4-14 再委託業務一覧

	契約名称
1	空調機保守点検
2	貯水層清掃（水質検査を含む）
3	機械警備業務委託
4	電気設備保守
5	オートドア設備点検
6	消防設備点検
7	昇降機保守点検
8	植栽保守業務
9	移動観覧席設備保守
10	一般廃棄物処理業務
11	管理員業務
12	防火対象物定期点検
13	害虫駆除業務
14	清掃業務（共用）
15	水質検査

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

また、施設の瑕疵等により利用者に損害が発生することに備えて、保険を付保している。

Ⅲ　指定管理者の選定の経緯

１．募集期間

平成 17 年 10 月 13 日から 10 月 21 日

２．応募団体

株式会社東急コミュニティー他 2 団体の計 3 団体であった。

３．選定基準

選定基準は以下のとおりである。

図表 2-4-15 選定基準

選　　定　　基　　準	配点割合
① 市民の平等な利用確保、施設の適正な管理	60 点
② 施設の効用の発揮、施設管理能力	80 点
③ 管理経費の縮減	60 点
合　計	200 点

（出所）市の資料より作成。

４．選定の結果

応募 3 団体から提出された事業計画書等の関係書類の審査及びヒアリングを経て、株式会社東急コミュニティーが選定された。

当該選定は、あくまでも市の内部的意思決定によるものとして、特に選定のための委員会設置規程を設けず、要綱に従い 2 回の審査を実施した。選定委員のうち 1 名は地域の代表として外部委員を選任したが、他の 6 名はすべて市の職員を委員とした。

選定の理由として、(株)東急コミュニティーは、設置管理条例第 15 条第 4 項に定める全ての基準を満たしており、関係書類の審査およびヒアリング結果から「市民の平等な利用確保・施設の適正な管理」、「施設の効用の発揮・施設管理能力」および「管理経費の縮減」において合計得点が最も高いものであったこととしている。

審査の結果は以下のとおりである。

図表 2-4-16 選定結果

応　　募　　者　　名	総得点（200 点満点）
㈱東急コミュニティー	147.2
A	132.5
B	125.6

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

Ⅳ　監査の結果

【担当部局に対する監査の結果】

１．指定管理業務のモニタリングについて

地域振興課職員１名が年に 1 度施設に赴き、20 項目からなる聞き取り調査を行っているが、調査項目に財務分析が含まれず、調査結果も項目の適否の判定だけである。

指定管理者は、原則 5 年間公の施設の管理を行うという、行政事務の一環を担うことから、その継続的業務の実施可能性について常に注意を払うべきである。そのため、調査項目に指定管理者自身の経営状況を盛り込み、指定管理者の業務継続に対するリスクを客観的に認識する必要がある。

また、調査内容に達成目標を設定し、調査結果もポイント制により精緻化し、実施の頻度も高めることにより、業務の実施状況につき千葉市の他の類似施設との比較を可能にし、より一層の業務の向上につながるものとすべきである。

【指定管理者における監査の結果】

該当事項なし。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

１．施設の修繕への対応

本件施設は平成 5 年に建築され、体育館は移動式により劇場として利用できる等利用価値が高い反面、平成 5 年の完成から 15 年が経過し、今後大規模修繕への対応が必要となる。

このような状況に対し、現在大規模修繕への修繕計画については策定されていない。今後は長期的見地に立ち、現在及び将来予測される大規模修繕への計画的対応が望まれる。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第５　重症心身障害児施設　千葉市桜木園

所管部局	保健福祉局高齢障害部障害企画課
指定管理者	社会福祉法人千葉市社会福祉事業団
指定管理期間	平成 18 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日まで（5 年間）

Ⅰ　施設の概要

１．施設の設置目的

重症心身障害児施設千葉市桜木園（以下、「桜木園」という。）は、千葉市が児童福祉法第 35 条第 3 項に基づき届け出て開設した重度の知的障害及び重度の肢体不自由が重複している児童[25]及び 18 歳以上の者[26]（以下「重症心身障害児（者）」という。）を入所させて、これを保護するとともに治療及び日常生活の指導をすることを目的とした児童福祉施設である。18 歳以上でも重度の知的障害及び重度の肢体不自由が重複している者は児童相談所に登録され、契約又は措置により入所することになる。また、医療法第 7 条第 1 項に基づく許可を受け、入所した重症心身障害児（者）に対して医療的ケアを行っている。

２．施設の内容

桜木園は、重症心身障害児施設として、入所定員 40 名（うち空床利用による緊急一時保護 1 名）のサービスを昭和 46 年 8 月 1 日にスタートしたが、昭和 54 年 4 月 1 日に訪問学級[27]を開設し、平成 12 年 10 月 1 日に地域療育等支援事業（在宅支援事業）を開始した。その後、園舎の老朽化に伴い旧市立病院 1 階の仮園舎に移転して、平成 15 年度から平成 17 年度にかけて園舎を建て直し、平成 18 年 4 月 1 日のリニューアルオープンと同時に指定管理者制度を導入し、入所定員を 55 名（うち短期入所定員 5 名）に増員するとともに同年 5 月より通園事業、10 月より日中一時支援事業を開始し現在に至っている。

25　本報告では、児童は児童福祉法第 4 条第 1 項に規定する満 18 歳に満たない者をいう。

26　児童福祉法第 63 条の 3 の 2 の規定により満 18 歳以上の者でもその者の申請により入所を継続し又は入所することができる。

27　市立の養護学校より教師を派遣し、園内施設で入所児童に授業を行うと共に、母校行事に参加させている。

図表 2-5-1 施設の内容

名称	重症心身障害児施設　千葉市桜木園
所在地	千葉市若葉区桜木 8－31－15
最寄駅	千葉モノレール桜木駅
開設年月日	昭和 46 年 8 月 1 日（リニューアルオープン　平成 18 年 4 月 1 日）
面積	敷地面積 7,014.13 ㎡　建築面積 2,874.69 ㎡　延床面積 4,043.71 ㎡
施設構造	鉄筋コンクリート造　一部鉄骨造 2 階建
施設内容	病　室　4 床部屋　12 室　375.53 ㎡　定員 48 名　（ 7.82 ㎡/人） 2 床部屋　1 室　18.73 ㎡　定員　2 名　（ 9.37 ㎡/人） 1 床部屋　5 室　50.00 ㎡　定員　5 名　（10.00 ㎡/人） (合　計)　(18 室)　(444.26 ㎡)　(定員 55 名) 浴　室　1 室　165.40 ㎡ プレイルーム　1 室　239.00 ㎡ 静養室　1 室　10.07 ㎡ 食　堂　2 室　157.06 ㎡ 医務室　2 室　38.16 ㎡ 面接室　2 室　92.76 ㎡ 機能回復訓練室　1 室　95.75 ㎡ 図書室　1 室　28.37 ㎡ 相談室　1 室　12.66 ㎡ その他　2,760.22 ㎡
定員	入 所 事 業　50 名　(4 床病室 12 室、2 床病室 1 室） 短期入所及び日中一時支援事業　5 名　(専用病室 5 室) 通 園 事 業　15 名/日
職員数	常勤 48 名　（うち市職員派遣 1 名）嘱託職員 16 名　非常勤職員 16 名 合計 80 名　(平成 20 年 3 月 31 日現在)

（出所）桜木園の内部資料に基づいて作成。

桜木園で提供しているサービスの詳細は以下のとおりである。

図表 2-5-2 実施事業の内容

区　　分	内　　容
入所事業	重症心身障害児（者）を入所させ、その医療ニーズに対処し、健康の維持、各種疾患予防等の看護及び保育・指導、理学療法による日常生活指導等を実施している。
短期入所事業	家庭の行事又は家族の病気等で不都合が生じ、在宅の重症心身障害児（者）を一時的に家庭で介護することが困難となった場合、夜間も含めての短期間、入浴、排泄、食事の介護及び日常生活の世話を実施している。
日中一時支援事業(日中預り型)	家族の就労支援や一時的な休息を確保するため、日中に千葉市内在住の在宅重症心身障害児（者）の日常生活の世話を実施している。
障害児等療育支援事業	在宅の重症心身障害児(者)及び肢体不自由児のライフステージに応じた地域での生活を支援するため、桜木園の有する施設の機能を活用し、療育、相談その他各種福祉サービスの提供の援助等を行い、在宅の重症心身障害児（者）及びその家族並びに肢体不自由児及びその家族の支援を実施している。
重症心身障害児（者）通園事業（A 型）	千葉市内在住で現在、特別支援学校、養護学校等に通学していない満 2 歳以上の重症心身障害児（者）を通園させて、日常生活動作や運動機能の訓練・指導等の必要な療育を実施している。

（出所）桜木園の内部資料に基づいて作成。

３．施設の運営及び維持管理の形態の変遷

桜木園の施設の維持管理及び運営は、昭和 46 年 8 月の開設当初から社会福祉法人千葉市社会福祉事業団（以下「事業団」という。）に管理委託してきた。平成 18 年度の園舎のリニューアルオープンと同時に指定管理者制度を導入したが、非公募により同事業団を桜木園の指定管理者と決定し、引き続き施設の維持管理及び運営にあたらせている。

４．施設の収支の状況

平成17年度から平成19年度までの指定管理者制度導入前後の桜木園に係る収支の状況は以下のとおりである。同施設は利用料金収入がなく自主事業も行っていないので、収入のほぼ全てが受託事業収入で占められ、管理委託制度下の平成 17 年度は概ね受託事業収支が均等であった。指定管理者制度導入後の受託事業収支は、平成 18 年度で 73,754 千円の収入超過、平成 19 年度で 40,073 千円の収入超過で、受託事業収入に占める人件費支出率は平成 17 年度比 18 年度が△11.9%の 63.2%、平成 17 年度比 19 年度が△7.6%の 67.5%であった。

図表 2-5-3 桜木園の収支の状況

（単位：千円）

区　　分	平成 17 年度 【構　成　比】	平成 18 年度 【構　成　比】	平成 19 年度 【構 成 比】
Ⅰ 受託事業収入	487,742	629,294	625,428
	【 100.0%】	【 100.0%】	【 100.0%】
（指定管理者委託料）	(－)	(629,294)	(625,428)
		【 100.0%】	【 100.0%】
（管理委託料）	(487,742)	(－)	(－)
	【 0.0%】		
Ⅱ 利用料金収入	－	－	－
Ⅲ 受託事業費	△487,821	△555,539	△585,354
	【△100.0%】	【 △88.2%】	【 93.5%】
（人件費支出）	(△366,333)	(△398,211)	(△422,394)
	【 △75.1%】	【 △63.2%】	【 △67.5%】
（事務費支出）	(△64,676)	(△73,210)	(△76,458)
	【 △13.2%】	【 △11.6%】	【 △12.2%】
（事業費支出）	(△54,417)	(△57,538)	(△58,334)
	【 △11.1%】	【 △9.1%】	【 △9.3%】
（固定資産取得支出）	(△2,394)	(△1,972)	(△2,250)
	【 △0.4%】	【 △0.3%】	【 △0.3%】
（事務局経費）	(－)	(△24,606)	(△25,918)
		【 △3.9%】	【 △4.1%】
Ⅳ 受託事業収支（Ⅰ+Ⅱ－Ⅲ）	△79	73,754	40,073
	【 △0.0%】	【 11.7%】	【 6.4%】
Ⅴ 退職給与積立補助金収入	－	－	－
Ⅵ 自主事業収支	－	－	－
Ⅶ その他の収支	310	△6,318	∆56,903
Ⅷ 当期資金収支差額	231	67,435	△16,830
Ⅸ 前期末支払資金残高	2,669	2,900	70,336
Ⅹ 当期末支払資金残高	2,900	70,336	

（出所）事業団の計算書類に基づいて作成。

５．利用者の状況

（１）平均利用者数

入所事業利用者は、平成 18 年度が定員増員効果が年度後半にずれ込んだため低迷したが平成 19 年度に回復した。短期入所事業等利用者の平成 18 年度以降の目立った定員増員効果はない。

図表 2-5-4 平均利用者数

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
入所事業利用者数	39.0 名/日	44.3 名/日	47.5 名/日
（利　用　率）	(97.5%)	(88.6%)	(95.0%)
短期入所事業利用者数	1.0 名/日	2.1 名/日	2.2 名/日
日中一時支援事業の利用者数	－名/日	0.9 名/日	1.0 名/日
通園事業の利用者数	－名/日	3.1 名/日	4.5 名/日
（利　用　率）		(20.6%)	(29.9%)
障害児等療育支援事業			
訪問療育	0.3 名/月	0.5 名/月	1.1 名/月
外来療育	0.8 名/月	1.3 名/月	1.2 名/月
地域生活支援施設支援一般指導	0.4 名/月	0.3 名/月	0.4 名/月

（出所）事業団の事業報告書及び市の内部資料に基づいて作成。

（２）年齢別入所者数

平成 19 年度に 10 歳児未満が 1 名入所したが、10 歳児未満 1 名と 40 歳代 2 名が退所した。

図表 2-5-5 年齢別入所者数

（平成 20 年 3 月 31 日現在）

年齢	合　計	10 歳以下	17 歳以下	20 歳代	30 歳代	40 歳代	平均年齢
男	26 名	4 名	1 名	5 名	6 名	10 名	31 歳 2 月
女	20 名	－名	2 名	3 名	7 名	8 名	32 歳 5 月
総数	46 名	4 名	3 名	8 名	13 名	18 名	31 歳 8 月

（出所）事業団の事業報告書に基づいて作成。

（３）出身地別・児童相談所別入所者数

入所者の出身地は市内が 28 名（60.9%）を占め、千葉県他市が 17 名（37.0%）、東京都が 1 名（2.1%）であった。措置等を採った児童相談所は千葉市が 33 名（71.7%）、千葉県他市が 13 名（28.3%）であった。

図表 2-5-6 出身地別・児童相談所別入所者数

（平成20年3月31日現在）

児童相談所	出　身　市　町　村			
	合　計	千　葉　市	千 葉 県 内	東　京　都
千　葉　市	33 名 (71.7%)	28 名 (60.9%)	4 名 (8.7%)	1 名 (2.1%)
千葉県他市	13 名 (28.3%)	－名 (　－%)	13 名 (28.3%)	－名 (－%)
合　計	46 名 (100.0%)	28 名 (60.9%)	17 名 (37.0%)	1 名 (2.1%)

（出所）事業団の事業報告書に基づいて作成。

６．指定管理者制度導入の効果額の測定

指定管理者導入前の平成17年度と制度導入後の平成18年度及び平成19年度について、市が支出する事業費すなわち桜木園の受託事業収入（以下「委託事業費」という。）予算、桜木園の利用に伴う市の利用料収入（以下「市の利用料収入」という。）及び委託事業費予算に充当した市民の税金（以下「市の一般財源」という）の相関は以下のとおりである。

桜木園の利用料のうち、原則として1割の利用者負担額が市の利用料収入となる。残り9割は、市内出身者については市の利用料収入は発生せず、市外出身者について施設入所の場合は市が障害児施設給付費の支給[28]等を決定した都道府県又は政令市に請求し、短期入所の場合は国保連合会へ桜木園が代理請求し、市口座に入金して市の利用料収入となる[29]。

委託事業費は、毎年 10 月頃、事業団が人件費支出、事務費支出、事業費支出、管理に関わる備品等の固定資産支出及び本部事務局共通経費からなる管理運営費見積額を市に提案し、市による精査を受けて予算化され、市の利用料収入を控除したものが市の一般財源となる。

なお、桜木園は、園舎のリニューアルオープン及び入所定員の増床と同時に指定管理者制度を導入したため、委託事業費、市の利用料収入及び市の一般財源の予算総額での単純比較では制度導入効果の測定ができないので、定員1床当り予算及び常勤換算1職員当り予算で比較した。

定員1床当り予算は、制度導入初年度の平成18年度は委託事業費が751千円/床減少したが、市の利用料収入も937千円/床減少したため市の一般財源は186千円/床増加し、平成19年度は委託事業費が822千円/床減少し、市の利用料収入は341千円/床増加したので市の一般財源は1,163千円/床削減された。制度導入後効果としての平成19年度の対18年度比は、委託事業費が70千円/床減少し市の一般財源が1,349千円/床削減された。

また、常勤換算1職員当り予算は、制度導入初年度の平成18年度は委託事業費が780千円/名増加し市の利用料収入も 85 千円/名増加したので市の一般財源は695 千円/名増加し、平成19年度は委託事業費が92千円/名増加したが市の利用料収入は837千円/名増加したので市の一般財源は744 千円/名削減された。制度導入後効果としての平成19年度の対18年度比は、委託事業費が688千円/名減少し市の一般財源は1,440千円/名削減された。

指定管理者制度への移行が非公募のため、初年度は経費予算面での競争が働かなかったこともあり市の一般財源は削減できなかったが、平成 18 年度の実績は職員配置が中途退職等に伴う新規職員へのシフト或いは常勤から非常勤への転換により人件費支出が予算割れし、定員増床分の入所が平成 18 年度後半にずれ込んだことから給食数、常用薬又はオムツのレンタル料等が予算割れとなった。平成18年度の決算の結果は平成19年度委託事業費予算に反映され、また、定員増床に伴う市の利用料収入の増収もあり、平成 19 年

---

28 桜木園等の指定知的障害児等から受けた障害児施設支援に要した費用についての児童福祉法第24条の2に基づく支給をいう。

29 日中一時支援事業及び通園事業は市のサービスのため、利用者は市内在住者に限られるので、個人負担額を除き市の利用料収入は発生しない。

度の定員1床当り及び常勤換算1職員当り委託事業費並びに市の一般財源は減少ないし削減された。

図表 2-5-7 指定管理者制度導入の効果

区　　分	委託事業費[30] （A）	市利用料収入 （B）	市の一般財源 （A）－（B）
【予算総額】			
制度導入前(平成 17 年度)	487,742 千円	317,436 千円	170,306 千円
制度導入後(平成 18 年度)	629,294	384,888	244,406
制度導入後(平成 19 年度)	625,428	455,239	170,189
【定員 1 床当り予算】[31]			
①　制度度導入前(平成 17 年度)	12,193 千円/床	7,935 千円/床	4,257 千円/床
②　制度導入後(平成 18 年度)	11,441	6,997	4,443
③　制度導入後(平成 19 年度)	11,371	8,277	3,094
④　平成 18 年度制度導入効果	△751	△937	186
⑤　平成 19 年度制度導入効果	△822	341	△1,163
⑥　制度導入後効果	△70	1,279	△1,349
【常勤換算 1 職員当り予算】[32]			
⑦　制度度導入前(平成 17 年度)	9,994 千円/名	6,504 千円/名	3,489 千円/名
⑧　制度導入後(平成 18 年度)	10,775	6,590	4,185
⑨　制度導入後(平成 19 年度)	10,087	7,342	2,744
⑩　平成 18 年度制度導入効果	780	85	695
⑪　平成 19 年度制度導入効果	92	837	△744
⑫　制度導入後効果	△688	752	△1,440

（出所）市の内部資料に基づいて作成。

図表 2-5-8 常勤換算職員数

	17 年度(構成比)	18 年度(構成比)	19 年度（構成比）
常勤職員	39.0 名　(79.9%)	45.0 名　(77.1%)	48.0 名　(77.4%)
嘱託職員	2.5 名　(　5.1%)	4.1 名　(　7.0%)	3.9 名　(　6.3%)
非常勤職員	7.3 名　(15.0%)	9.3 名　(15.9%)	10.1 名　(16.3%)
合計	48.8 名　(100.0%)	58.4 名　(100.0%)	62.0 名　(100.0%)

（出所）桜木園の内部資料に基づいて作成。

30　予算総額は、事業団の計算書類の経常経費委託料収入および施設整備等委託料収入の合計額をいう。

31　定員 1 床当りの予算の算定に利用した分母は、入所定員及び短期入所等定員の合計（平成 17 年度は 40 名、平成 18 年度以降は 55 名）である。なお、サービス別事業収支計算書を作成していないため、通園事業が予算に与えた効果を測定できないが、利用者の利用状況を斟酌した結果、重要な影響はないものと見做して、分母要因から除外した。

32　1 職員当り予算の算定に利用した分母は、図表 2-5-8 常勤換算職員数の合計額である。なお、常勤職員数は、育児休暇中の職員を除いた現員数である。日勤の常勤勤務時間は 38.75 時間/週（7.75 時間/日×5 日）のため、嘱託医師（日勤医）の常勤換算数は 7.75 時間/日を 38.75 時間/週で除した数に週の勤務日数を乗じて算出している。当直医の常勤勤務時間は 16.75 時間/日であり、仮眠を含む病院内拘束を 1/2 の 8.375 時間/日としているので、嘱託医師（当直医）の常勤換算数は 8.375 時間/日を 38.75 時間/週で除した数に週の勤務日数を乗じて算出している。また、非常勤職員（日勤）数は、各週当り勤務時間の合計額を 38.75 時間/週で除して常勤換算している。

Ⅱ　指定管理者の概要

１．事業団

（１）法人の概要

指定管理者である事業団は、社会福祉法第 2 条に規定する第一種社会福祉事業[33]及び第二種社会福祉事業[34]に分類される社会福祉事業並びに公益事業を千葉市から受託し、その施設の維持管理及び運営を適切かつ効率的に行うことにより、千葉市における社会福祉の増進に寄与することを目的として、昭和 46 年 7 月に千葉市が基金 5,000 千円の全額を出損して設立した社会福祉法人である。

平成 20 年 3 月 31 日現在、市から受託した桜木園ほかの第一種社会福祉事業、障害者福祉センターほかの第二種社会福祉事業、及びことぶき大学校ほかの公益事業の施設の維持管理及び運営を行っている。

図表 2-5-9 事業団の概要

法人名	社会福祉法人千葉市社会福祉事業団
設立年月日	昭和 46 年 7 月 19 日
所管部署	保健福祉局　　保健福祉総務課
所在地	千葉県千葉市中央区千葉寺町 1208 番 2
基金	5,000 千円（平成 20 年 3 月末現在）　千葉市の出損比率 100.0%
役員及び職員数	理事 13 名（常勤理事 4 名（うち市 OB4 名）、非常勤理事 9 名（うち市職員 1 名））　監事 2 名（うち市職員 1 名） 常勤職員 213 名（うち市職員 13 名）、嘱託職員 48 名（うち市 OB4 名）、非常勤職員 263 名（うち市職員充て職 2 名） 総職員 524 名（うち市職員 13 名、市職員充て職 2 名、市 OB4 名）（平成 20 年 3 月 31 日現在）

（出所）事業団の平成 19 年度事業報告書及び市の内部資料に基づいて作成。

（１）主な実施事業、収支等の状況及び市からの補助等の状況

①　主な実施事業

主な実施事業は以下のとおりである。

---

33 第一種社会福祉事業に分類される事業の大部分は、支援が必要な人が入所して生活の拠点となる施設の運営事業であるため、福祉サービスの利用者に対する影響が特に大きく、その事業の安定的な継続が求められ、強い公的規制が必要なため、原則として国地方公共団体又は社会福祉法人に限りこの事業を経営させることとしている。具体的事業は、生活保護法、児童福祉法、老人福祉法、障害者自立支援法等で規制する入所施設を経営する事業等である。

34 第二種社会福祉事業に分類される事業は、その事業の実施が社会福祉の増進に貢献するものであって事業の実施に伴う弊害の恐れが比較的少ないものであり、事業の展開を阻害することがないよう自主性と創意工夫を助長することが必要と考えられ、経営について制限を設けず届出をすればよいとされている。具体的には、生活困難者に対する日常生活支援事業のほか、障害者自立支援法等で規定する在宅、デイサービス及び短期入所事業並びに相談支援事業等をいう。

図表 2-5-10 事業団の主な実施事業

第 1 種社会福祉事業	第 2 種社会福祉事業	公　益　事　業
以下の施設の維持管理及び運営を千葉市から受託する事業 重症心身障害児施設桜木園 （児童福祉法第 43 条の 4） 養護老人ホーム和陽園 （老人福祉法第 20 条の 4） 特別養護老人ホーム和陽園 （老人福祉法第 20 条の 5） 知的障害児通園施設ひまわりルーム（児童福祉法第 43 条） その他	以下の施設の維持管理及び運営を千葉市から受託する事業 障害者福祉センター （身体障害者福祉法第 31 条） ふれあいの家 （身体障害者福祉法第 31 条） 中央いきいきプラザ （老人福祉法第 20 条の 7、同第 20 条の 2 の 2） 稲毛いきいきプラザ （老人福祉法第 20 条の 7） その他	以下の施設の維持管理及び運営を千葉市から受託する事業 ことぶき大学校 （千葉市ハーモニープラザ設置管理条例） 花見川いきいきセンター（千葉市いきいきセンター設置管理条例） その他

（出所）事業団の平成 19 年度事業報告書の概況に基づいて作成。

② 事業団の収支の状況

最近 3 年間の受託事業収支、退職給与積立補助金収入、自主事業収支及びその他の収支は以下のとおりである。補助金収入は、事業団の退職給付債務（退職金期末自己都合要支給額から退職共済支給分を控除した額）に対する退職給与引当金繰入不足額 959,108 千円について、千葉市が毎期 63,939 千円を平成 18 年度から 15 年間にわたり充当すると財源化したものである。なお、平成 18 年度以降発生する退職給与引当金繰入額相当額は指定管理者委託料に含まれている。また、自主事業は、平成 18 年までは特別会計の授産事業に限られていたが、平成 19 年度から一般会計の和陽園での居宅介護支援事業及び訪問介護事業が加わった。

図表 2-5-11 事業団の収支の状況

（単位：千円）

区　　分	平成 17 年度 【構　成　比】	平成 18 年度 【構　成　比】	平成 19 年度 【構　成　比】
Ⅰ受託事業収入	3,037,240	3,182,171	3,191,568
	【　100.0%】	【　100.0%】	【　100.0%】
（指定管理者委託料）	（　－）	（3,182,171）	（3,191,568）
		【　100.0%】	【　100.0%】
（管理委託料）	（3,037,240）	（　－）	（　－）
	【　100.0%】		
Ⅱ利用料金収入	－	－	－
Ⅲ受託事業費	△3,041,600	△3,010,527	△3,042,869
	【△100.1%】	【△94.6%】	【△95.3%】
（人件費支出）	（△2,018,216）	（△1,955,497）	（△2,016,414）
	【△66.4%】	【△61.4%】	【△63.1%】
（事務費支出）	（△716,988）	（△763,884）	（△735,467）
	【△23.6%】	【△24.0%】	【△23.0%】
（事業費支出）	（△290,503）	（△280,692）	（△276,980）
	【△9.5%】	【△8.8%】	【△8.6%】
（固定資産取得支出）	（△15,891）	（△10,453）	（△14,006）
	【△0.5%】	【△0.3%】	【△0.4%】
Ⅳ受託事業収支（Ⅰ+Ⅱ−Ⅲ）	△4,359	171,643	148,698
	【△0.1%】	【5.3%】	【4.6%】
Ⅴ退職給与積立補助金収入	27,585	63,939	63,939
Ⅵ自主事業収支	3	1	7,072
Ⅶその他の収支	△20,202	△7,432	△82,138
Ⅷ当期資金収支差額	3,026	228,150	137,572
Ⅸ前期末支払資金残高	37,092	40,118	268,269
Ⅹ当期末支払資金残高	40,118	268,269	405,841

（出所）事業団の計算書類に基づいて作成。

Ⅲ　指定管理者の選定の経緯

１．募集形態

非公募による選定。

２．選定基準及び結果

桜木園は、重症心身障害児（者）を保護し治療及び日常生活の指導をすることを目的としており、通園事業の利用決定及び日中一時支援の支給決定（障害者自立支援法第 77 条

第 3 項)を受けた障害児[35]以外の利用者は、施設給付決定[36]（児童福祉法第 24 条の 3 第 4 項）を受けた障害児､介護給付費等の支給決定を受けた者（障害者自立支援法第 19 条第 1 項）、市町村又は都道府県による措置（児童福祉法第 21 条の 6 又は同法第 27 条第 1 項第 3 号）を受けた障害児、市町村による措置（身体障害者福祉法第 18 条第 1 項又は知的障害者福祉法第 15 条の 4）を受けた身体障害者[37]又は知的障害者であり、何れも市在住者に限定されていない。

従って、当該施設の維持管理及び運営には市民サービスの向上と経費の節減を目的とした指定管理者制度とは調和しにくいところがあるものの、市の基本方針から当該施設にも指定管理者制度を導入したものであるが、重症心身障害児（者）の入所期間は長期にわたることから、施設を利用する重症心身障害児（者）の家族は安定的かつ継続的な障害福祉サービスの提供を求めており、その結果、従来から管理を委託していた市の外郭団体である事業団を指定管理者として､引き続き施設の維持管理及び運営に当たらせている。なお、当該施設が提供するサービスは、人件費の占める割合が高い労働集約型の高コスト構造のため、指定管理者として参入する団体にとって魅力が乏しいとの所管部署の判断も非公募により選定した理由の一つである。

千葉県内には桜木園のほか、重症心身障害児施設は、県立の千葉県千葉リハビリテーションセンター施設の一つである（千葉県の外郭団体社会福祉法人千葉県身体障害者福祉事業団を指定管理者とする） 陽育園、社会福祉法人ロザリオの聖母会の経営する聖母療育園、独立行政法人国立病院機構の千葉東病院小児科及び下志津病院小児神経科の各一部病棟で開設運営されている。聖母療育園のみが民立であるが、当初特別養護老人ホームの開設を考えていた社会福祉法人ロザリオの聖母会は千葉県の政策に沿って重症心身障害児施設の設置・運営を担うことになった経緯がある。

Ⅳ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

該当事項なし。

【指定管理者における監査の結果】

該当事項なし。

---

35 本報告では、障害児とは、児童福祉法第 4 条第 2 項に規定する身体に障害のある児童又は知的障害のある児童をいう。

36 桜木園等の指定知的障害児施設等から受けた障害児施設支援に要した費用について障害児給付費を支給する旨の決定をいう。

37 身体障害者とは、身体障害者福祉法第 4 条に規定する身体上の障害がある 18 歳以上の者であって、都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けている者をいう。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

１．事業実施のチェック（モニタリング）の有効性について

モニタリングは市の説明責任を果たす上でも、指定管理者制度を円滑に運営する上でも、選定過程の透明性と並んで必要な事項である。指定管理者は基本協定書第 32 条に基づき、年 5 回程度の頻度で「桜木父母の会」から利用者の意見や要望をアンケートにより聴取し市に報告しているが、市が主体的に実施する文書に基づく指定管理者のモニタリングは実施されていない。ただし、桜木園には市職員の出向者が係長として常駐し、その実質、市のモニタリング担当者として施設の運営・維持管理業務のチェック機能が働いている。

なお、モニタリングの精度は市担当者の資質により左右される可能性があるので、市担当者が代わったとしても一定水準のモニタリングを維持するために、行政管理課通知を踏まえ桜木園に独自に求められる方針や手続きを文書化により明らかにする必要がある。また、モニタリングに際して、苦情など施設に対する利用者満足度を測定できる具体的な指標を選び、その指標の改善状況を点数化して確認する方法の取り込みが適当である。

２．選定の過程における透明性の確保について

千葉市社会福祉事業団は、千葉市が 100%出資する外郭団体であり、同事業団の予算は理事会が編成し理事総数の 3 分の 2 以上の同意を得て行われるが、市長の承認が必要である。理事のうち 2 名は市が指名しその他の理事 9 名は市の承認を得て理事長が委嘱することになる。また、理事長は市が指名し副理事長及び常務理事は市が指名した理事を理事長が委嘱している。理事長、副理事長及び常務理事からなる常任理事 4 名は全員市 OB から構成され、市職員及び OB19 名（うち出向者 15 名）が事業団職員に組み込まれており、事実上、市の行政の一部を担う法人となっている。

事業団は桜木園が開設される直前に設立され、桜木園開設と同時に管理運営委託第 1 号として桜木園の管理運営委託業務を受託してきた。事業団の長い運営経験と利用者家族による安定的かつ継続的なサービスの提供の求めに応じ、市は非公募により同事業団を引き続き指定管理者として選定した。

桜木園の主たる事業は第一種社会福祉事業に分類され、桜木園で提供している福祉サービス事業の多くは医療及び看護等の支援が必要な重症心身障害児（者）が入所し施設を利用して生活の大部分を桜木園の施設内で営んでいるので、事業内容は利用者である重症心身障害児（者）に与える影響が大きく、事業経営の継続性、安定性を確保する必要性があると考えられる。また、桜木園での生活は重症心身障害児（者）の人格に対して大きな影響を及ぼすため、桜木園の経営の適正を欠くような場合が生じれば重大な人権侵害を招く虞もあり事業経営の適正性を確保するためには、他の民間団体の新規参入を促す目的のために事業団が長年培ってきた福祉サービスのノウハウを無駄に放棄し、或いは経営の継続性の不安から看護師及び介護職員の確保に問題が生ずる可能性がある公募は必ずしも妥

当ではなく、非公募の選択が適当な場合も考えられる。なお、選定理由は市のホームページで公開されているものの、市民にも理解しやすいように工夫を施すことが望ましい。

３．指定管理者委託料について

指定管理者委託料は桜木園の委託事業費の予算の各費目の金額内で執行するものとしている。

平成 18 年度の委託事業費は、最終予算が当初予算に比べて職員俸給諸手当が 37,538 千円減少（うち流用減 4,538 千円）、非常勤職員給与が 4,538 千円増加（充用増）及び法定福利費が 7,334 千円減少により人件費支出が 40,334 千円減少し、事務費支出内部で流充用があったものの他に増減はなかった。その結果、指定管理者委託料は 40,334 千円減少し 629,294 千円となった。

決算実績額は、最終予算比で人件費支出が更に 27,137 千円、事務費支出が 10,268 千円、事業費支出が 29,178 千円それぞれ減少し、指定者委託料が 73,754 千円余剰となったが、余剰金のうち 7,170 千円は他施設の不足人件費に資金繰入され、指定管理者委託料の余剰残高は 66,584 千円であった。

人件費支出の減少は、主として職員の中途退職等職員配置の変更によるものであった。事務費支出の減少は、主として福利厚生費の職員退職に伴う減少、業務委託費の委託業務開始ずれ等による減少であった。また、事業費支出の減少は、主として給食費及び賃借料の定員増員分の入所が平成 18 年度後半にずれ込んだため給食数及びオムツレンタル数が減少した結果の減少、保健衛生費の入所者症状安定に伴い、常備薬使用量等が予定に達しなかったための減少であった。

図表 2-5-12 平成 18 年度委託事業収支

(単位：千円)

区　　分	当　初 予 算 額	最　終 予 算 額	決　算 実 績 額	最終予算の 当初予算比	決算額の 最終予算比
Ⅰ指定管理者委託料	669,628	629,294	629,294	△40,334	－
Ⅱ利用料金収入	－	－	－	－	－
Ⅲ委託事業費	662,458	622,124	555,539	△40,334	△66,584
人件費支出	465,683	425,349	398,211	△40,334	△27,137
（職員俸給諸手当）	(365,815)	(328,277)	(305,712)	(△37,538)	(△22,564)
（非常勤職員給与）	(42,649)	(47,187)	(46,909)	(4,538)	(△277)
（その他）	(57,219)	(49,885)	(45,589)	(△7,334)	(△4,295)
事務費支出	83,479	83,479	73,210	－	△10,268
（福利厚生費）	(4,234)	(4,234)	(1,261)	(－)	(△2,972)
（業務委託費）	(57,420)	(56,498)	(53,132)	(△922)	(△3,365)
（その他）	(21,825)	(22,747)	(18,816)	(922)	(△3,930)
事業費支出	86,717	86,717	57,538	－	△29,178
（給食費）	(24,235)	(24,235)	(16,371)	(－)	(△7,863)
（賃借料）	(14,091)	(14,091)	(6,833)	(－)	(△7,257)
（保健衛生費）	(21,028)	(21,028)	(11,222)	(－)	(△9,805)
（その他）	(27,363)	(27,363)	(23,111)	(－)	(△4,251)
事務局経費	24,606	24,606	24,606	－	－
差引委託事業収支	7,170	7,170	73,754	－	66,584

（出所）事業団の計算書類及び市の内部資料に基づいて作成。

平成 19 年度の委託事業費は、最終予算が当初予算に比べて職員俸給諸手当が 32,199 千円減少（うち流用減 10,199 千円）、非常勤職員給与が 10,199 千円増加（充用増）及び法定福利費が 3,112 千円減少により人件費支出が 25,112 千円減少し、事務費支出が流充用のほか水道光熱費の減少により 966 千円減少し、事業費支出が水道光熱費の減少により 3,864 千円減少した。その結果、指定管理者委託料は 29,942 千円減少し 625,428 千円となった。

決算実績額は、最終予算比で人件費支出が更に 28,255 千円、事務費支出が更に 2,982 千円、事業費支出が更に 17,944 千円それぞれ減少し、指定者委託管理料が 40,073 千円余剰となったが、他からの資金繰入 9,125 千円を受け、平成 18 年度の余剰金の残り 66,584 千円は本部事務局に資金繰入した。

人件費支出の減少は、主として職員の中途退職等職員配置の変更によるものであった。

事務費支出の減少は、主として福利厚生費の職員退職に伴う減少等であった。また、事業費支出の減少は、主として給食費及び賃借料の定員割れのため給食数及びオムツレンタル数が予算割れした結果の減少、保健衛生費の入所者症状安定に伴う常備薬使用量等が予定に達しなかったための減少であった。

図表 2-5-13 平成 19 年度委託事業収支

（単位：千円）

区　　分	当　初 予 算 額	最　終 予 算 額	決　算 実績額	最終予算の 当初予算比	決算額の 最終予算比
Ⅰ指定管理者委託料	655,370	625,428	625,428	△29,942	－
Ⅱ利用料金収入	－	－	－	－	－
Ⅲ委託事業費	664,495	634,553	585,354	△29,942	△49,198
人件費支出	475,762	450,650	422,394	△25,112	△28,255
（職員俸給諸手当）	(369,277)	(337,078)	(315,758)	(△32,199)	(△21,319)
（非常勤職員給与）	(49,944)	(60,143)	(59,514)	(10,199)	(△628)
（その他）	(56,541)	(53,429)	(47,121)	(△3,112)	(△6,307)
事務費支出	80,407	79,441	76,458	△966	△2,982
（福利厚生費）	(3,848)	(3,490)	(2,376)	(△358)	(△1,113)
（業務委託費）	(54,661)	(54,661)	(54,374)	(－)	(△286)
（その他）	(21,898)	(21,290)	(19,707)	(△608)	(△1,582)
事業費支出	80,143	76,279	58,334	△3,864	△17,944
（給食費）	(23,525)	(23,525)	(16,781)	(－)	(△6,743)
（賃借料）	(10,180)	(10,180)	(7,275)	(－)	(△2,904)
（保健衛生費）	(21,186)	(21,186)	(14,371)	(－)	(△6,814)
（その他）	(25,252)	(21,388)	(19,905)	(△3,864)	(△1,482)
固定資産取得支出	2,265	2,265	2,250	－	△14
事務局経費	25,918	25,918	25,918	－	－
差引委託事業収支	△9,125	△9,125	40,073	－	49,198

（出所）事業団の計算書類及び市の内部資料に基づいて作成。

基本協定書では委託事業費の清算を想定していないが、職員配置に係る経費、修繕費、給食費、常用薬及びオムツのレンタル料等の指定管理者の経営努力の成果と連動しない委託事業費予算は厳格に精査算定し、平成 23 年度後の指定管理者選定に当たっては、特定項目の委託事業に清算制度を採用することも視野に入れて検討することが適当である。ただし、指定管理者の経営努力が報われるようなインセンティブの方法であるべきで、モチベーションを損なわないような配慮も必要と思慮される。

【指定管理者に対する意見】

４．共通経費の按分について

事務局は事業団を組成する施設への補助的サービスを担っているが、事務局で発生する人件費支出及び事務費支出（以下「事務局経費」という。）は各施設が共通して負担する必要があるので、事務局経費の按分が問題となる。

桜木園の按分比率は 17.23%[38]であり、事務局経費の按分額（以下「按分共通経費」という。）は経理区分間繰入金支出に含まれている。指定管理者制度導入初年度の平成 18 年度は、按分共通経費 24,606 千円及び他施設人件費支援 7,170 千円の併せて 31,776 千円が、平成 19 年度は按分共通経費 25,918 千円及び平成 18 年度の指定管理者委託料の余剰金 66,584 千円ほかが、経理区分間共通繰入金支出として計上されている。

図表 2-5-14 経理区分間繰入金支出

（単位：千円）

区　　分	平成 18 年度	平成 19 年度
①　事務局経費当初予算見積額	142,832	150,689
②　①×按分比率（按分共通経費）	24,606	25,918
③　その他[39]	7,170	66,640
④　計額＝②＋③	31,776	92,558

（出所）事業団の内部資料に基づいて作成。

事業団の按分比率は、指定管理者制度導入前の平成 17 年度事業団の各施設への委託事業費の当初予算合計に占める各施設の委託事業費当初予算の割合を使用しているが、大きく変化する社会福祉事業環境の中で、事業団が利用者サービス向上のために年度毎に様々な事業展開に取り組んでいることを踏まえると、各年度毎の事業団の委託事業費合計最終予算に占める各施設の委託事業費の最終予算の割合を以て当該事業年度の按分比率とするなど共通経費の按分方法を文書化して明確にし、これにより按分することが適当である。

５．退職金経費について

桜木園の施設維持管理基準は、指定管理者委託料の中には退職引当金等の必要な費用を含むとしている。

従って、平成 18 年度以降の各単年度の退職給付債務の発生額（以下本稿のみで「退職給付費」という。）は桜木園の委託事業費で賄う必要があるが、現状では、按分共通経費の枠内で見込まれており、指定管理者委託料の受託事業費対応効果の厳密な達成状況は把握できない状況にある。

また、指定管理者制度導入前に起因する桜木園の退職給与引当金繰入不足額は一括して

38　平成 18 年 4 月に越智いきいきセンターを増設したため桜木園の本部事務局経費を 17.20%に変更している。

39　平成 18 年度は他施設人件費、平成 19 年度は平成 18 年度の指定管理者委託料の余剰金相当額。

事務局の退職給与積立補助金収入（以下「退職補助金」という。）として計上され、指定管理者制度導入後の退職給付費は各施設の指定管理者委託料に織り込まれている。

よって、退職金の原資たる退職補助金を各施設毎に配分して資金繰入れし、各施設毎に受託事業費と対応させる方法（以下「A 法」という。）か、指定管理者委託料に含まれる退職給付費を按分共通経費とは別枠で事務局に資金繰入れする方法（以下「B 法」という。）でないとバランスを欠くものとなる。

A 法の場合、施設の受託事業収入は指定管理者委託料と事務局から資金繰入した退職補助金からなり、退職給付費と資金繰入した退職補助金の合計額が退職給与積立預金積立支出として退職給与積立預金が積み立てられる。

B 法の場合、受託事業費は人件費支出、事務費支出、事業費支出、固定資産取得支出、退職給付費及び退職給付費を除く按分共通経費からなり、事務局の経理区分で退職補助金と各施設から資金繰入した退職給付費の合計額が退職給与積立預金積立支出として退職給与積立預金が積み立てられる。

原則として、A 法によれば施設の受託事業収入と受託事業費の差額が退職給与積立預金積立支出となり、B 法によれば受託事業収支が均等化し、各施設の委託事業費に対する受託事業費の対応効果の厳密な達成状況は適正に把握される筈である。

事業団は B 法に類似した会計処理を実施しているが、厳密に処理することが適当である。

第６　千葉市花の美術館

所管部局	都市局　公園緑地部　公園管理課
指定管理者	(財)千葉市みどりの協会
指定管理期間	平成 18 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日（5 年間）

Ⅰ　施設の概要

１．施設の設置目的

千葉市花の美術館は（以下、「花の美術館」という）、平成 7 年 8 月 25 日から 10 月 22 日まで開催された第 12 回全国都市緑化ちばフェアのテーマ館「花の美術館」を、千葉市の緑化の普及啓発の拠点施設として恒久施設に転用し、平成 8 年 4 月 2 日に開館した施設である。みどりの相談所の機能を備え、花の育て方や飾り方、楽しみ方を学び、また、花の文化に触れながら「花のある豊かな暮らし」「花いっぱいのまちづくり」を実現することを目的としている。

２．施設の内容

稲毛海浜公園内に設置されており、温室棟、展示棟、休憩棟と、屋外の前庭・中庭・後庭で構成され、あわせて約 920 種 74,000 株の植物が植栽されている。みどりの相談所の機能を備えた恒久施設として、花の育て方や飾り方、楽しみ方を学び、また、花の文化に触れながら「花のある豊かな暮らし」「花いっぱいのまちづくり」に向けて様々な提案をしている。

図表 2-6-1　施設の概要

名称	千葉市花の美術館
所在地	千葉市美浜区高浜 7 丁目 2 番 4 号（稲毛海浜公園内）
開設年月日	平成 8 年 4 月 2 日
面積	敷地面積 20,330 ㎡　延床面積 3,939.42 ㎡
主な施設	温室棟、休憩棟（レストラン併設）、展示棟（アトリウム、グリーンサロン、多目的室、花工房、モネサロン） 見本園（前庭花壇、脇庭花壇、後庭花壇、中庭）
開館時間等	開館時間　午前 9 時 30 分～午後 5 時 休館日　12 月 29 日～1 月 3 日、月曜日（月曜日が休日の場合はその翌日）
利用料金	【入館料】（消費税込み） 大人 200 円、小・中学生 100 円、市内在住 60 歳以上、心身障害者などには、入館料の免除規定がある。 団体割引（有料入館者数 30 名以上で大人 160 円、小・中学生 80 円） 年間パスポート大人 1,000 円、小・中学生 500 円 【その他】館内の施設（花工房）の有料貸出有

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

３．施設の運営及び維持管理の形態の変遷

花の美術館の運営及び維持管理は、開館した平成 8 年度から平成 17 年度までの 10 年間にわたって、(財)千葉市みどりの協会に委託されていた。

指定管理者制度を導入した平成 18 年度からは、非公募により(財) 千葉市みどりの協会が指定管理者に選定され、施設の運営及び維持管理にあたっている。

但し、花の美術館内にある区域のうち、以下の施設は、指定管理の対象外となっている。

- 自動販売機(1 台)は、従前より(財)千葉市みどりの協会が市より設置許可を受けて管理運営業務を行っており、平成 18 年度以降も設置許可による管理運営が継続している。
- グリーンサロン内の売店及びレストランは、従前より(財)千葉市みどりの協会が市より管理許可を受けて運営業務を行っており、平成 18 年度以降も管理許可による運営が継続している。

なお、花の美術館には専用の駐車場は設置されていないが、稲毛海浜公園の有料駐車場（1,000 台、1 日 500 円）が利用可能である。この有料駐車場は、(財)千葉市みどりの協会が市からの管理許可を受けて、平成 18 年度以前から運営している。

４．施設の収支の状況

平成 19 年度における花の美術館の施設に係る収支の状況は以下のとおりである。

図表 2-6-2 花の美術館 収支決算書

（単位：千円）

項目	H18 年度	H19 年度	増減
Ⅰ収入の部	284,907	258,124	△ 26,783
１指定管理料収入	267,573	241,740	△ 25,833
２利用料金収入	17,334	16,384	△ 950
Ⅱ支出の部	278,011	255,564	△ 22,447
１管理運営費	278,011	255,539	△ 22,472
人件費	111,804	98,488	△ 13,316
事務費	44,875	42,700	△ 2,175
管理費	121,332	114,351	△ 6,981
２管理に係る備品購入費	0	25	25
収支差額	6,896	2,560	△ 4,336

（出所）(財)千葉市みどりの協会から「稲毛海浜公園花の美術館の管理に関する基本協定書」第 24 条第 2 項に基づき提出された収支決算書

５．指定管理者導入の効果の測定

指定管理者制度を導入する前の平成 17 年度からの市の財政負担を示すと以下のとおりである。

図表 2-6-3 指定管理者制度導入前後の市の財政負担

（単位：千円）

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度（予算）
委託料	254,390	－	－	－
指定管理料	－	267,573	241,740	221,748
補助金	－	－	－	－
その他経費負担等*1	29,617	－	－	－
合　計	284,007	267,573	241,740	221,748
利用者収入*2	16,766	－	－	－
差引－市の財政負担	267,241	267,573	241,740	221,748

（注 1）平成 17 年度においては、花の美術館に係る光熱水道費等 29,617 千円が稲毛海浜公園の他の使用分とともに、市の経費として計上されている。これらの費用は、平成 18 年度以降は、指定管理者である(財)千葉市みどりの協会が負担している。

（注 2）平成 17 年度においては、花の美術館の入場料収入は市が収受していたが、平成 18 年度以降は、指定管理者である（財）千葉市みどりの協会の収入となっている。

花の美術館の管理運営は、従来から(財)千葉市みどりの協会に管理委託されてきたところである。実質的な施設の管理運営者は制度導入前と後とで変わらないが、制度導入後、市の財政負担は圧縮されてきており、平成 17 年度（実績）と平成 20 年度（予算）を比較すると、45,493 千円(17.0%)の予算削減効果があった。

一方、入館者数の推移を示すと以下のとおりである。指定管理者制度への移行前後で入館者数について顕著な増減は見られない。

図表 2-6-4 入館者数推移

（単位：人）

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
有料入館者数	88,868	90,821	86,799
無料入館者数	65,888	66,254	70,432
合　計	154,756	157,075	157,231

（注）市内在住 60 歳以上、心身障害者などには入館料の免除規定がある他、例年、みどりの日、千葉市民の日の前後で無料開放日がある。

Ⅱ　指定管理者の概要

１．法人の概要

(財)千葉市みどりの協会は、「千葉市の緑化推進および緑の保全、公園緑地事業の発展振興を図り、あわせて市民の保健、慰楽、および文化の向上に寄与することを目的」として、昭和 48 年に設立された千葉市の 100%出資法人である。

花の美術館のある稲毛海浜公園内においても、教養施設 4 施設（野外音楽堂、稲毛記念館、海星庵、稲毛民間航空記念館）の指定管理業務やプール事業、駐車場事業、売店事業などを行っている。また、稲毛海浜公園以外にも千葉市から街路樹維持受託事業等の受託事業やみどりの相談所の指定管理業務を実施しており、千葉市からの受託事業及び指定管理事業、並びに千葉市から管理許可を得て、都市公園内で実施している事業が収入の大半を占めている。

図表 2-6-5 千葉市みどりの協会の概況

法人名	(財)千葉市みどりの協会
設立年月日	昭和 48 年 2 月 14 日
所管部局	都市局 公園緑地部 公園管理課
基本財産	1,000 千円（平成 20 年 3 月末）　千葉市の出捐比率 100.0%
職員数	（平成 20 年 12 月現在） 常勤役員 2 名（うち、花の美術館担当 1 名） 市派遣職員 15 名（うち、花の美術館担当 4 名） 協会採用職員 16 名（うち、花の美術館担当 4 名） 嘱託職員 17 名（うち、花の美術館担当 4 名） 合計　50 名(うち、花の美術館担当 13 名）
主な実施事業	・街路樹維持受託事業等 ・花の美術館の指定管理業務 ・稲毛海浜公園教養施設の指定管理業務 ・みどりの相談所（都市緑化植物園内）の指定管理業務 ・プール事業（稲毛海浜公園） ・駐車場事業（稲毛海浜公園） ・売店事業（稲毛海浜公園他）

（出所）千葉市みどりの協会事業報告書 、作成資料等より作成。

図表 2-6-6　千葉市みどりの協会事業内容(平成 19 年度)

（単位：千円）

	契約形態	収入額	支出額	備考
稲毛海浜公園内				
花の美術館	指定管理	258,125	253,180	非公募
教養施設 4 施設	指定管理	55,730	53,007	公募
いなげの浜受託事業	受託契約	37,934	36,881	
稲毛サイクリング受託事業	受託契約	13,994	13,875	
緑化推進事業	－	－	6,255	
プール事業	管理許可	160,745	115,350	収益事業
駐車場事業	管理許可	100,307	46,485	収益事業
売店事業	管理許可	74,349	37,703	収益事業
食堂事業	管理許可	11,869	8,913	収益事業
バーベキュー事業	管理許可	5,460	3,453	収益事業
都市緑化植物園内				
園内維持管理受託事業	受託契約	23,593	23,421	
みどりの相談所	指定管理	36,569	36,006	非公募
その他				
街路樹維持受託事業	受託契約	839,203	834,669	
その他受託事業	受託契約	31,651	31,029	
その他公益事業	－	2,485	21,977	
その他収益事業	－	102	78	収益事業

（出所）千葉市みどりの協会収支計算書・事業報告書（平成 19 年度）

２．収支等の状況及び市からの補助等の状況

指定管理者の収支等の状況、市の補助等の状況は以下のとおりである。

図表 2-6-7 千葉市みどりの協会　収支等の状況

（単位：千円）

区分	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度	19 年度
当期収入	1,680,990	1,717,499	1,695,684		
当期支出	1,689,487	1,708,373	1,679,956,		
収支差額	△8,497	9,126	15,728		
経常収益	－	－	－	1,774,869	1,665,885
経常費用	－	－	－	1,759,777	1,635,565
当期経常増減額				15,102	30,320
正味財産増加額	△19,614	3,184	4,985	15,102	30,320
総資産	475,886	472,206	537,911	518,249	546,762
総負債	328,817	321,953	382,673	347,909	346,102
正味財産	147,069	150,253	155,239	170,341	200,661

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

図表 2-6-8 千葉市みどりの協会　市からの補助等の状況

（単位：千円）

区分	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度	19 年度
補助金	70,727	64,547	67,380	9,224	7,158
委託料	1,352,997	1,342,275	1,309,005	1,049,560	946,375
内、花の美術館	275,351	267,376	254,390	－	－
指定管理料	－	－	－	359,729	331,519
内、花の美術館	－	－	－	267,573	241,740
合計	1,423,723	1,406,822	1,376,385	1,418,513	1,285,052

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

（注）平成 18 年度から指定管理者制度が導入され、花の美術館、稲毛海浜公園内教養 4 施設、みどりの相談所が、委託事業から指定管理へ変更された。

３．経営改善計画

(財)千葉市みどりの協会は、平成 17 年 1 月に改定された「千葉市新行政改革大綱（第 3 次改訂版）」に基づく、「千葉市外郭団体経営見直し指針」を受け、「経営改善計画（平成 18 年度～平成 21 年度）」を策定している。その中で、公益事業の拡充、市からの役員及び派遣職員の削減などを定め、実行している。また、千葉市外郭団体経営見直し指針に基づき、(財)千葉市動物公園協会との統合について検討を進めてきたが、平成 20 年 12 月から公益法人制度改革が施行されるため、当初予定されていた平成 21 年 4 月の統合は延期されている。

Ⅲ　指定管理者の選定の経緯

千葉市では、指定管理者制度の導入にあたり、既存施設に係る指定管理者の導入について検討した結果、花の美術館を以下の理由に「公募しないことが適当な施設」として、それまで管理委託を行っていた(財)千葉市みどりの協会を指定管理者に決定した。

公募しないことが適当な理由として、「平成 8 年度の開館以降、(財)千葉市みどりの協会による公益的な事業展開がされており、市民参加のボランティア活動も盛んで、『花の都・ちば』の拠点的な施設である。」ことが挙げられている。

市が作成した「既存施設に係る指定管理者制度の導入について」では、次の a 又は b のいずれかに該当し、現在施設運営を誠実かつ効率的に実施している若しくは密接に関わっている団体を指定管理者とする施設に関しては、公募を行わず、指定管理者を指定することが適当と判断した、としている。

a　当該施設の性質上、設置目的の理解をしたうえで、特に専門的・継続的・安定的な行政サービスを提供することが必要な施設

b　団体の自主的な事業と当該施設の事業を一体的に実施することにより効果的な施設運営が展開できる施設

公園管理課によれば、花の美術館は、上記 b のケースに該当する施設と判断して、公募によらずに指定管理者を指定した例であるとのことである。

なお、指定管理者候補の選定に先立って、平成 17 年 10 月に千葉市は「千葉市都市公園施設 稲毛海浜公園花の美術館 指定管理者管理運営の基準」を定め、それに対応して、平成 17 年 11 月に(財)千葉市みどりの協会から「千葉市都市公園施設 稲毛海浜公園花の美術館 提案書」が提出されている。この提案書を「市民の平等な利用の確保」、「施設の適正な管理」、「施設の効用の発揮」、「施設管理能力」、「管理経費の縮減」等の 6 項目の視点から総合的に判断した結果、(財)千葉市みどりの協会を指定管理予定候補者として決定した、としている。

Ⅳ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．指定管理業務のモニタリングについて

担当部局は、指定管理者の日常の遂行状況を把握するとともに、モニタリング結果をまとめ、年度ごとの「指定管理者評価シート」を作成することとなっている。担当部局によるモニタリングを平成 18 年は 2 回実施し、公園管理課の職員が 3 名で施設をまわり、全体で延べ 5 人日程度かけ、施設の視察、帳票等のチェック、責任者へのインタビュー等を実施した。しかし、平成 19 年度中には、このような施設訪問によるモニタリングは実施されていなかった。

担当部局によるモニタリングは、定期的かつ計画的に実施することが必要であり、最低年 1 回は現地での訪問を伴うモニタリングを実施することが必要である。

【指定管理者における監査の結果】

２．固定資産の管理について

花の美術館内には、市の所有資産と(財)千葉市みどりの協会の保有資産がともに存在している。市の所有資産に関しては、指定管理期間満了後は、市に返還（又は次の指定管理者に選定された者へ引き継ぎ）を行うことになる。

施設の訪問時に、備品明細一覧表から、市の所有資産 10 点、(財)千葉市みどりの協会の保有資産 10 点をランダムに選定し、現物との照合を行ったが、図表 2-6-9 及び 2-6-10 に示す所在の確認ができない資産があった。

図表 2-6-9 市所有資産について所在が確認されなかったもの

資　　産	管理番号	取得価額
噴霧器	02020513	438,780
ビデオテープレコーダー	02020490	301,790
音響装置	02020387	278,100
レジスター	02020363	487,911
スチールキャビネット	02020329	484,100
置物台	02020263	344,432

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

図表 2-6-10 備品票の不添付または備品票と台帳情報が不一致の資産

資　　産	管理番号	取得価額
作業デスク	02020268	499,550
タイマー	02020507	295,610
ビデオプロジェクター	02020254	1,622,250

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

市からの貸与物品に関しては、(財)千葉市みどりの協会に管理責任があり、物品には備品票を添付し、台帳との一致を確認できるように管理する必要があると考えられる。なお、上記の所在が確認できなかった資産について、その後(財)千葉市みどりの協会にて所在の確認を行ったとの連絡を受けた。

また、市からの貸与資産及び(財)千葉市みどりの協会の保有資産とも、備品票が不添付のものや備品明細一覧表の情報と不一致のものが多くみられた。今後の資産管理を有効にするために、固定資産管理シールの物品への添付を徹底するとともに、少なくとも現物を年に 1 回程度はたな卸しし、適切に資産を保全する必要がある。また、たな卸しを効果的に実施するために、備品明細一覧表の使用場所欄ないし備考欄には所在場所を特定できる

情報を記載することが望まれる。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

１．非公募による指定管理者の選定について

花の美術館は、「Ⅲ　指定管理の選定の経緯」で記載したように、非公募によって、それまでの管理委託先である(財)千葉市みどりの協会を指定管理者に選定した。所管部局へのインタビューでは、非公募による選定を行った理由として以下の説明を受けた。

- 平成８年以来、同協会に委託しており、協会が自主的な事業展開を進めており、同協会と市民団体の間で協働関係が構築されていたこと。
- 同協会は市の公園行政の補完的役割を有していること。
- 都市緑化植物園内で行う「みどりの相談業務」と花の美術館内で行う「みどりの相談業務」を同一の団体が行うことが効果的であると考えられたこと。

千葉市では、「指定管理者導入に係る指針」において、「募集は原則として公募とする」としており、上記の理由はそのいずれも、市の基本方針と異なる非公募による選定を行うことの理由としては、弱いと思われる。また、花の美術館への往査時のインタビューや(財)千葉市みどりの協会の事業報告書を読む限りにおいて、同協会以外の者を指定管理者とすることを当初から排除するだけの強力な根拠付けは見いだせなかった。

市民団体との協力関係については、(財)千葉市みどりの協会が、花の美術館の運営にあたり、様々な協力事業を展開していることは確かであるが、例えば、指定管理者の公募に際して、市民団体等との協力案を提案してもらい、それを評価項目とすることも考えられる。また、都市緑化植物園内の「みどりの相談業務」との関係に関しても、この業務を含めて公募する方法も考えられる。次回の選定にあたっては、「2．指定管理の単位及び管理許可・設置許可との関係」で指摘した指定管理の単位の検討と併せ、公募を行う可能性を検討すべきである。

２．指定管理の単位及び管理許可・設置許可との関係について

稲毛海浜公園内には、他の多くの施設があり、現在は概ね以下のように管理・運営されている。

図表 2-6-11 稲毛海浜公園内の施設の管理・運営形態

	契約形態	受託者	選定方法
花の美術館	指定管理	(財)千葉市みどりの協会	非公募
教養施設 4 施設	指定管理	(財)千葉市みどりの協会	公募
スポーツ施設	指定管理	(財)千葉市スポーツ振興財団	公募
サイクリング事業	委託	(財)千葉市みどりの協会	
プール事業	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	
駐車場事業	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	
売店事業（花の美術館他 4 か所）	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	
食堂事業（花の美術館及びプール）	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	
バーベキュー事業	管理許可	(財)千葉市みどりの協会	

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

スポーツ施設を他と分けている理由は、スポーツ施設の利用に関しては、予約の受付等に関して他の施設と一元的に運営するメリットがあるためと説明されている。また、教養施設 4 施設に関しては、規模が小さいため単独での指定管理とした場合、非効率であるためと説明されている。花の美術館と教養施設 4 施設、スポーツ施設の間には、明確なシナジー効果があるとは考えにくく、これらを分割して指定管理者を選定している市の方針は十分根拠のあるものと考えられる。但し、次回の指定管理者の選定においては、稲毛海浜公園の施設全体をまとめて公募するなどの方法も選択肢として検討しているとのことである。施設の所在地によるグルーピングの他に、現在行っている施設の種類別にグルーピングする方法を継続することも考えられるが、上述した都市緑化植物園内の「みどりの相談業務」と花の美術館内の「みどりの相談業務」を同一の団体に行わせる必要性が高いのであれば、両者をグルーピングして公募による選定を行うことも考えられる。

一方、稲毛海浜公園内には、駐車場、プールなどの管理許可に基づき(財)千葉市みどりの協会が運営する施設があり、これらは、同協会の収益事業として、同協会の公益事業の財源となっている。これらの施設を同協会が独占的に運営し、収益を上げることを認める根拠は必ずしも明確ではない。例えば、公募により運営者を募り、より高い使用料を収受することも考えられる。特に、指定管理となっている花の美術館内における売店やレストランを指定管理の対象から除外するよりも、全体を一括して指定管理とすることにより、売店やレストランから上がる収益を指定管理料の低減につなげる可能性も考えられる。ただし、これらの収益事業の収益は、過去より(財)千葉市みどりの協会が実施する公益事業の財源となっており、その契約形態の変更は、千葉市の外郭団体である同協会の財政に大きな影響を与えるため、同協会の今後のあり方と併せて検討すべき課題である。

稲毛海浜公園内にある施設の運営形態に関し、指定管理の単位と管理許可・設置許可との関係を総合的に見直し、市の財政負担と市民サービスの観点から適切な選定形態を採用することが望まれる。

３．利用者料金の見直しについて

千葉市では、公共施設の使用料について全市的な基準を策定し、公共料金の見直しに取り組んでいる。この基準では、施設の内容の観点からみた公的必要性と当該施設の収益可能性の 2 つの判断基準によって、それぞれ目標とする受益者負担割合を定め、平成 20 年度予算から順次適用を図り、適正な受益者負担水準の実現を目指している。なお、指定管理者制度導入施設については、管理委託料見直し時に、適用に向けて指定管理者と協議することとしている。

花の美術館は、公的必要性が高い福祉的施設ではないため、この基準に照らした場合、公的必要性は少なくとも中程度と考えられる。仮に収益可能性を小と考えた場合、基準によれば、目標とする受益者負担割合は 20%となる。

基準で言う受益者負担割合で受益者が負担する費用の範囲は、「施設の管理者が最適な管理と最大の利用促進に努めることを基本に、通常の管理に要するコストを基本とし、管理運営のための人件費、光熱水費、消耗品費、日常の修繕に要する経費（大規模修繕は含まない）等とする」とされている。従って、概ね指定管理者において発生する費用が、基準で言う受益者が負担する費用と等しいと考え、利用者収入と指定管理者の支出合計の比率を示すと以下のとおりである。

図表 2-6-12 利用料金収入と管理コストの関係

（単位：千円）

	18 年度		19 年度	
	金額	比率	金額	比率
利用料金収入	17,334	6.2%	16,384	6.4%
支出合計	278,011		255,564	

（出所）(財)千葉市みどりの協会から「稲毛海浜公園花の美術館の管理に関する基本協定書」第 24 条第 2 項に基づき提出された収支決算書

両年度とも利用者収入割合は約 6%にとどまっており、上述の基準より受益者負担割合は少ない状態となっている。基準が「施設の管理者が最適な管理と最大の利用促進に努めることを基本に」と述べているように、現状からコスト削減を行う余地も考慮に入れる必要はあるものの、この比率は、基準が目標として示す 20%に比べれば相当に低く、利用料金の値上げ等を通じた利用料金収入の拡大を図る余地がないか、検討を行うことが望ましい。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第７　千葉ポートタワー

所管部局	経済農政局　経済部　観光コンベンション課
指定管理者	社団法人　千葉市観光協会
指定管理期間	平成 18 年 4 月 1 日から平成 23 年 3 月 31 日まで（5 年間）

Ⅰ　施設の概要

１．根拠法令等

千葉ポートタワー（以下、「ポートタワー」という）は、国際港千葉港のシンボル及び港と海に親しめる観光施設としての役割を果たすことを目的として昭和 61 年に設置された施設である（「千葉ポートタワー設置管理条例」第１条）。

２．施設の概要把握

ポートタワーは、市民をはじめ誰もが楽しめる海辺の展望施設であるとともに、千葉港の全景を大パノラマで楽しめる魅力的な観光施設として建設された展望施設である。地上 4 階建てであり、1 階がエントランス、エレベーターホール、海洋展示室、事務室他、2 階が展望室、3 階が展望レストラン・喫茶店等、4 階が展望室となっている。

図表 2-7-1 施設の内容

施設名	千葉ポートタワー
所在地	千葉市中央区中央港 1 丁目千葉ポートパーク内
建築面積	1,680.456 ㎡
延床面積	2,307.539 ㎡
各階面積	地上 4 階建て（塔体高 125.15m） 1 階 1,555.311 ㎡、2～4 階 197.981 ㎡、 塔屋 1 階～2 階 76.78 ㎡、その他 4.725 ㎡
施設構造	塔　　鉄骨造一部鉄骨鉄筋コンクリート造 低層棟　鉄筋コンクリート造
開館時間	夏季 [6 月 1 日～9 月 30 日]　午前 9 時～午後 9 時 冬季 [10 月 1 日～5 月 31 日]　午前 9 時～午後 7 時
休館日	12 月 28 日～1 月 4 日

（出所）千葉市内部資料を基に作成

ポートタワー自体は千葉県が所有者であり、千葉市が千葉県から無償で借り受ける形をとっている。また、ポートタワーは千葉県が所有・管理している千葉ポートパーク内に位置しており、千葉市が策定した「千葉市観光コンベンション振興計画」では、ポートタワ

ー及び千葉ポートパーク、現在開発中のセントラルポートちば（千葉中央港土地区画整理事業地内）等を含む地域を、港景観を活用した一体的な観光スポット（ポートタウン）として位置づけている。

３．固定資産及び事業費

（１）土地、建物の所有関係

ポートタワーの建物自体は千葉県の所有物である。所有者である千葉県が千葉市に対して無償で建物の貸付をおこなっている。県有財産貸付契約書の該当箇所を抜粋すると以下のとおりである。

（貸付財産）

第１条　貸付財産は、次のとおりとする。

所在地	区分	種目	構　造	数　量（㎡）
千葉市中央区中央港一丁目地内	建物	雑屋	塔（鉄骨造一部鉄骨鉄筋コンクリート造） 低層棟（鉄筋コンクリート造）	施設面積　4,315.8 ㎡ 建築面積　1,680.4 ㎡ 建築延面積　2,307.5 ㎡ 敷地面積　1,680.4 ㎡

（貸付期間）

第３条　貸付期間は、平成 18 年４月１日から平成 23 年３月 31 日までとする。

（貸付料）

第４条　貸付料は、無償とする。

（２）資本的支出の状況、修繕の実施状況

資本的支出とは、固定資産の価値を高め、耐用年数を延長させるような支出を意味する。ポートタワーに関する資本的支出については、昭和 61 年３月に千葉県と千葉市との間で締結した「千葉ポートタワーの管理に関する基本協定書」第５条の２に「大規模改修（通常必要とされる維持保全的な修繕を除く。）の必要が生じた場合は、千葉県と千葉市が協議する。」と規定されている。これまで建物に関して資本的支出となるような修繕は実施されたことはない。今後、建物の老朽化に伴い、資本的支出となるような修繕が実施された場合、その費用負担の問題が将来的に顕在化すると思われる。

一方、施設の維持管理上必要となる修繕については、平成 18 年３月に千葉市と指定管理者との間で締結した「千葉ポートタワーの管理に関する基本協定書」（以下、「管理基本協定書」という。）に、「維持管理計画書に基づく修繕」（「管理基本協定書」第 34 条）と、「維持管理計画書に記載されていない修繕」（「管理基本協定書」第 34 条 2）の２つが規定されている。

「維持管理計画書に基づく修繕」とは事業計画書の維持管理計画に施設修繕計画として記載し、当該記載に基づき実施される計画的修繕である。当該修繕に必要な費用は原則と

して市が支払う委託料に含まれるものとし、指定管理者は市に別途費用を請求できない（「管理基本協定書」第 35 条）。

これに対し「維持管理計画書に記載されていない修繕」とは維持管理計画に記載されていない管理施設の修繕で費用の支出が見込まれるものである。当該修繕は事業計画書に記載されていない突発的な修繕であるため、その必要性が生じた場合には速やかに市に通知するとともに、当該通知した日から 10 日（市の休日の日数は、算入しない）以内に、個別修繕計画書に当該修繕に関する見積書を添えて市に提出し、当該修繕の実施について市と協議し、その承認を得たものについて修繕を実施することになる（「管理基本協定書」第 34 条 2）。また、この「維持管理計画書に記載されていない修繕」についての費用負担については、費用の額が 1 件につき消費税込みで 5 百万円以下である場合には、当該費用が委託料に含まれるものとみなして指定管理者が負担するものとし、費用の額が 1 件につき消費税込みで 5 百万円を超える場合には、市と指定管理者が協議の上それぞれの負担を決定する。この場合において、協議が整わないときは、市が合理的な負担割合を定めて、これを指定管理者に通知するものとし、指定管理者は、当該通知の内容に従わなければならない（「管理基本協定書」第 35 条 2）。

平成 19 年度の事業計画書における施設修繕計画及び事業報告書における施設修繕実施状況を示すと以下のとおりである。

図表 2-7-2　平成 19 年度事業計画書　施設修繕計画

№	修繕箇所・項目	金　額	備　考
1	1 階空調機整備修繕	2,035,000 円	室外機ファンモーター及び自動制御装置等
2	電気設備修繕	2,500,000 円	高層階空調用マグネットスイッチ等
3	自家発電設備修繕	924,000 円	発電基盤（電圧継電器・充電器・リレー）
4	非常放送設備修繕	3,000,000 円	壁掛型非常放送設備・地震放送用設備
5	望遠鏡整備修繕	533,000 円	誤作動が頻発するため基盤の交換修繕
6	換気扇交換修繕	230,000 円	老朽化による効率低下のため交換修繕
7	一般修理他	1,838,000 円	通常使用における破損・故障等
	合計	11,060,000 円	

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

図表 2-7-3 平成 19 年度事業報告書　施設修繕の実施状況

№	修繕工事の名称（箇所）	特記事項（修繕内容他）
1	券売機修理	ほこり詰まりによる修理
2	玄関自動ドア修理	自動ドア下部錠前分解修理
3	シアターモニター修理	制御用部品不良による部品交換

№	修繕工事の名称（箇所）	特記事項（修繕内容他）
4	放送システムスピーカー	放送システム及びスピーカー音量調整
5	東和望遠鏡（2 階・4 階）	望遠鏡内部装置交換
6	ニコン望遠鏡（4 階）	望遠鏡基盤交換
7	1 階空調機整備	室外機ファンモーター及び自動制御装置等
8	自家発電設備	発電基盤（電圧継電器・充電器・リレー）
9	非常放送設備	壁掛型非常放送設備・地震放送用設備
10	トイレ（3 階）	トイレ便器、手洗い等の改修

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

各修繕工事に要した費用の額に関する記載がないが、管理運営業務収支報告書における修繕費の合計額は 10,453,492 円である。

平成 20 年度の施設修繕計画を示すと以下のとおりである。

図表 2-7-4 施設修繕計画

	修繕箇所・項目	金　額
1	外壁カーテンウォール目地 プレート補修工事	6,510,000 円
2	1 階棟屋タイル補修工事	2,000,000 円
3	一般修繕	2,490,000 円
	合　計	11,000,000 円

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

4．施設運営

ポートタワーの平成 19 年度の利用料金は以下のとおりである。

図表 2-7-5 入館利用料金

区　分	単　位	条例の定める利用料金	利用料金
大人（15 歳以上の者。ただし中学生を除く。）	1 人につき	620 円	410 円
小学生及び中学生	1 人につき	300 円	200 円

（出所）千葉市内部資料を基に作成。
（注 1）就学前児童は、無料とする。
（注 2）30 人以上の団体で入館する場合はこの表に掲げる額に 10 分の 9 を乗じて得た額（その額に 1 円未満の端数がある場合は、その端数を切り捨てた額）とする。

図表 2-7-6 望遠鏡利用料金

単　位	条例の定める利用料金	利用料金
1 回につき	100 円	100 円

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

「指定管理者管理運営の基準」の「 第 3 施設管理業務基準」において利用料金の上限が「平成 17 年度実績による利用料の額以下で設定すること」と定められている。この関係で、利用料金は現在大人 410 円、小学生及び中学生 200 円に設定されている。この利用料金は全国各地のタワーの利用料金を参考に算定したものである。

図表 2-7-7 全日本タワー協議会加盟タワー比較表

タワー名	入　館　料
さっぽろテレビ塔	大人 700 円、高校生 600 円、中学生 400 円、小学生 300 円、幼児 100 円
五稜郭タワー	大人 840 円、中・高校生 630 円、小学生 420 円
銚子ポートタワー	大人 300 円、小人 150 円
東京タワー	高校生以上 1420 円、小中学生 860 円、4 歳以上 660 円
東山スカイタワー	大人 300 円、中学生以下無料
名古屋テレビ塔	大人 600 円、小人 300 円、幼児 100 円
クロスランドおやべ	大人 400 円、小人 200 円、幼児 100 円
ツインアーチ 138	15 歳以上 500 円、6 歳以上 200 円、4･5 歳 100 円
東尋坊タワー	大人 500 円、子供 300 円
京都タワー	大人 770 円、高校生 620 円、小中学生 520 円、幼児 150 円
空中庭園展望台	大人 700 円、高校生 500 円、小中学生 300 円、幼児 100 円
通天閣	大人 600 円、中高生 400 円、小人 300 円
神戸ポートタワー	大人 600 円、小・中学生 300 円
夢みなとタワー	大人 400 円、小人 200 円
ゴールドタワー	７歳以上 15 分 105 円・幼児 15 分 52 円 タワーは＋一般 840 円・幼児 525 円
海峡ゆめタワー	大人 600 円、子供 300 円
福岡タワー	大人 800 円、中人 500 円、小人 200 円
別府タワー	大人 200 円

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

指定管理者が、管理業務の実施に当たって、又は管理業務に瑕疵があったことにより、利用者その他の第三者に損害を与えた場合、損害賠償責任を負う（「管理基本協定書」第 59 条）。

指定管理者である千葉市観光協会は損害保険に加入しており、保険証券の内容を要約すると以下のとおりである。

図表 2-7-8 賠償責任保険証券

契約者	社団法人　千葉市観光協会　会長
被保険者	社団法人　千葉市観光協会　会長
特約名	施設所有管理者特約 昇降機特約 生産物特約
保険期間	平成 20 年 3 月 31 日　午後 4 時から 平成 21 年 3 月 31 日　午後 4 時まで　1 年間

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

Ⅱ　指定管理者の概要

１．指定管理者の概要把握

千葉ポートタワーの指定管理者に選定された団体は、社団法人 千葉市観光協会である。組織の概要をまとめると以下のとおりとなる。

図表 2-7-9 組織の概要

設立年月日	昭和 58 年 6 月 27 日
正会員数	766（平成 18 年度）
役員	常勤 1 名、非常勤 27 名
職員	常勤 15 名、非常勤 42 名
実施事業	千葉ポートタワー管理運営（受託事業） 千葉市ユースホステル等管理運営（受託事業） 観光情報センター運営（自主事業） 亥鼻公園集会所管理運営（受託事業） 観光情報の収集・提供（自主事業）

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

千葉市観光協会はポートタワーの運営が開始された昭和 61 年当初から、その管理を千葉市から委託されている。昭和 61 年、千葉県は国際港千葉港のシンボルとして、県民が海や港と親しめる場となるとともに、「500 万県民千葉」記念事業の一環として建設を行い、当該ポートタワーを千葉市へ貸し付けた。千葉市は貸付けを受けたポートタワーを善良なる管理者としての注意をもって管理する義務を負った(「管理基本協定書」第 4 条 2)。

一方で、協定書では千葉市は貸付けを受けたポートタワーの管理運営を公共的団体に委託することができる旨の規定が設けられていた（「管理基本協定書」第 4 条 3）。この規定に基づき千葉市はポートタワーの管理を千葉市観光協会に委託したわけである。千葉市観光協会は千葉市における観光事業の健全な振興を図ることを目的として設立された団体であり、昭和 61 年当時はポートタワーが千葉観光における主要な役割を期待されてい

たことから、千葉市観光協会はポートタワーの管理運営を委託するのに適した団体と判断された。

２．指定管理者の財務状況

指定管理者である千葉市観光協会は社団法人であり、年に１回開催される通常総会において事業報告がなされるとともに、計算書類の承認がおこなわれる。承認される計算書類については、監事による監査を受けている。

指定管理に基づく収入、支出に関しては計算書類のひとつである「収支計算書」に記載されているが、ポートタワーの管理運営業務に関する収入、支出については一般会計に関する収入、支出として、自主事業に関する収入、支出については特別会計に関する収入、支出として処理されている。

平成 18 年度及び平成 19 年度の収支計算書は以下のとおりである。

図表 2-7-10 平成 18 年度及び平成 19 年度の収支計算書

収支計算書（H18年度）　　単位：千円

収入の部				支出の部			
大科目	合計	一般会計	特別会計	大科目	合計	一般会計	特別会計
会費収入	8,295	8,295	―	事業費	408,867	238,619	170,247
補助金収入	18,971	18,971	―	管理費	22,548	13,637	8,911
負担金収入	20,263	20,263	―	退職給与支払金	13,880	10,669	3,210
事業収入	379,494	201,927	177,567				
雑収入	761	761	―				
特定預金取崩収入	17,275	12,219	5,055	特定預金支出	764	200	563
当期収入合計	445,061	262,438	182,622	当期支出合計	446,060	263,127	182,932
前期繰越収支差額	3,413	1,798	1,615	当期収支差額	999	689	310
収入合計	448,474	264,236	184,238	次期繰越収支差額	2,413	1,108	1,305

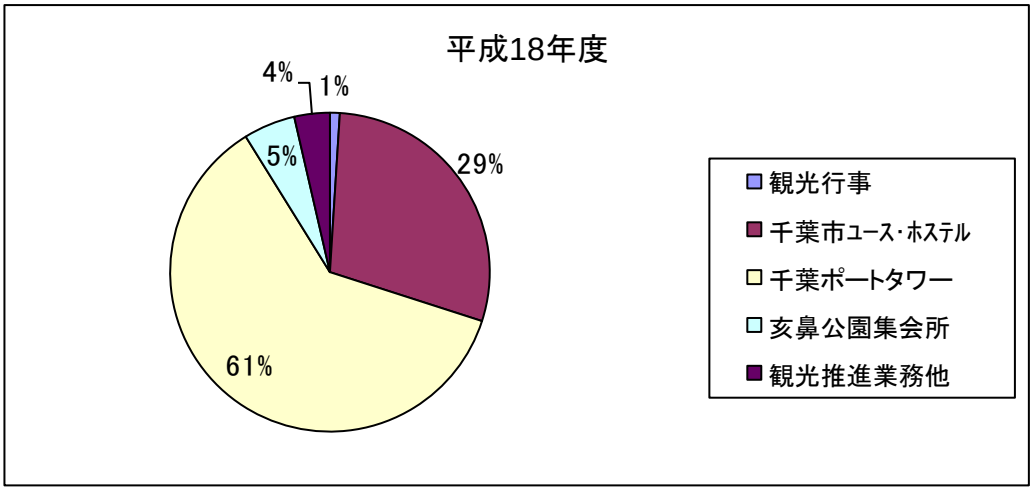
収支計算書（H19年度）　　単位：千円

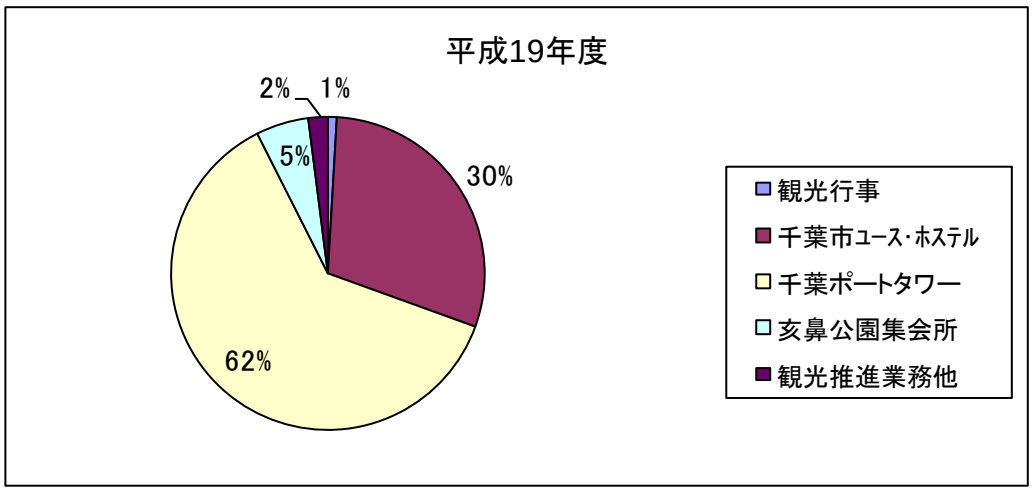
収入の部				支出の部			
大科目	合計	一般会計	特別会計	大科目	合計	一般会計	特別会計
会費収入	8,335	8,355	―	事業費	409,127	234,612	174,515
補助金収入	18,471	18,471	―	管理費	26,224	14,600	11,624
負担金収入	23,900	23,900	―	退職給与支払金	2,388	2,388	―
事業収入	385,847	198,212	187,635				
雑収入	1,360	1,360	―				
特定預金取崩収入	2,388	2,388	―	特定預金支出	857	218	639
当期収入合計	440,303	252,668	187,635	当期支出合計	438,598	251,819	186,778
前期繰越収支差額	2,413	1,108	1,305	当期収支差額	1,704	848	856
収入合計	442,717	253,776	188,940	次期繰越収支差額	4,118	1,957	2,161

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

一般会計の事業収入に占めるポートタワーの受託事業収入の割合は以下のとおりである。

図表 2-7-11 受託事業収入の割合



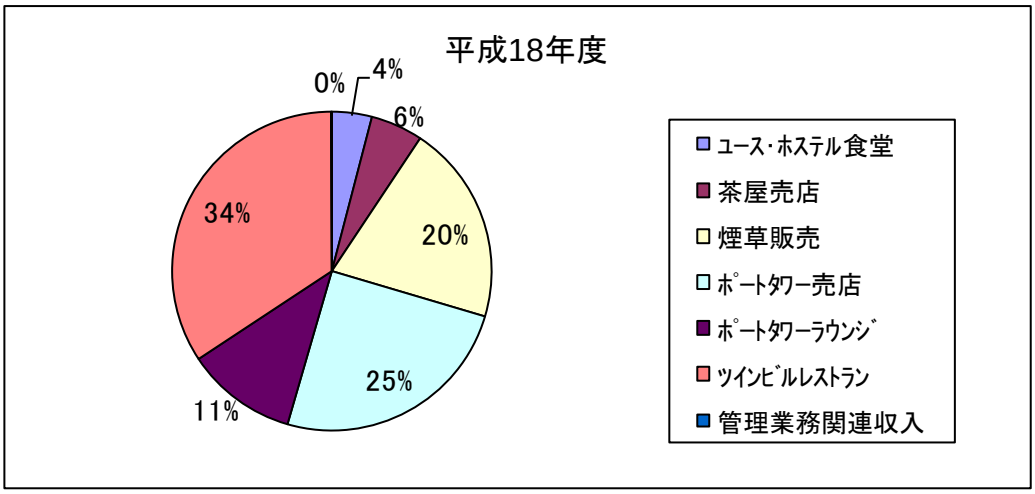


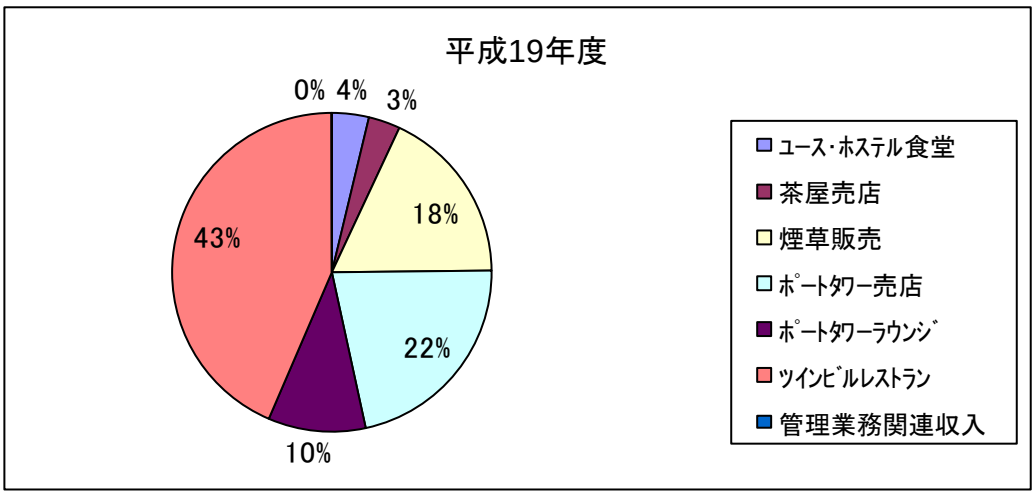
（出所）千葉市内部資料を基に作成。

平成 18 年度、19 年度ともに一般会計の事業収入の約 6 割が千葉ポートタワーに関する収入であることが分かる。

特別会計の事業収入に占めるポートタワーの自主事業収入の割合は以下のとおりである。

図表 2-7-12 自主事業収入の割合





（出所）千葉市内部資料を基に作成。

平成 18 年度はポートタワーの自主事業収入が特別会計の事業収入の 36%を占めている。また、平成 19 年度は特別会計の事業収入の 32%をポートタワーの自主事業収入が占めている。

３．管理の状況

指定管理者が行う管理業務の範囲は、市からの委託料に含まれる業務である「必須業務」と市からの委託料に含まれない業務である「自主事業として行う業務」に大別される。

図表 2-7-13 指定管理者の必須業務の範囲（市からの委託料に含まれる業務）

施設管理業務	施設供用業務、その他の業務
維持管理業務	保守管理業務、清掃業務、植栽維持管理業務、設備機器管理業務、備品管理業務、保安警備業務、その他の業務
経営管理業務	維持管理マニュアルの作成、事業計画の作成、事業報告の作成、モニタリング、関係機関との連携、指定期間終了時の引継業務、その他の業務

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

図表 2-7-14 自主事業として行う業務の範囲（市からの委託料に含まれない業務）

物販・飲食事業	その他の業務

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

（１）施設管理業務

指定管理者は「千葉ポートタワー設置管理条例」及び「千葉ポートタワー管理規則」の規定に従い、施設管理業務を実施する（「管理基本協定書」第 30 条）。

施設管理業務の中心は施設供用業務であるが、施設供用業務として平成 19 年度の事業計画書においては、次のような各種イベント等を開催して市民の観光レクリエーション活動の場と話題を提供することが計画されていた。また、平成 19 年度の事業報告書において、当該計画に対する自己評価がなされている。

評価基準は 3 段階である。

A: 各基準に適合した業務執行により計画以上の成果をあげた。

B: 各基準に適合した業務執行により概ね計画どおり実施することが出来た。

C: 改善を要する問題等の発生により計画どおり実施することが出来なかった。

これをまとめると以下の表のようになる。

図表 2-7-15 計画した行事と評価結果

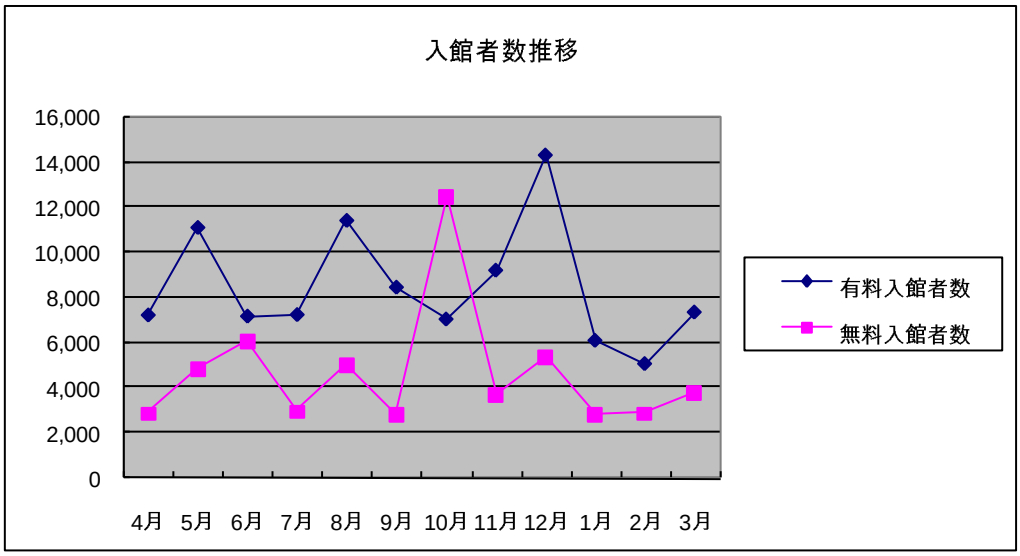
月別	計画した行事	指定管理者が行なった自己評価	評価結果（問題点・改善点）指定管理者のコメント
4 月	ゴールデンウィークイベント	B	DC キャンペーン、ゴールデンウィークイベントに伴う屋上オープンデッキ見学会を実施し、施設利用拡大と PR に効果をあげる事が出来た。
5 月	〃	B	ゴールデンウィークイベントに伴う屋上オープンデッキ見学会を実施し、施設利用拡大と PR に効果をあげる事が出来た。
6 月	県民の日（施設無料開放）	B	15 日「県民の日無料見学会」を開催し、市民や報道機関への情報提供を積極的に行い、施設利用拡大と PR に効果をあげる事が出来た。
7 月	夏休みイベント、	B	梅雨明けが遅く利用者の減少に影響を受けたが、夏休み

月別	計画した行事	指定管理者が行なった自己評価	評価結果（問題点・改善点）指定管理者のコメント
	千葉港まつり		イベントを開催し、市民や報道機関への情報提供を積極的に行い、施設利用拡大と PR に効果をあげる事が出来た。
8 月	千葉市民花火大会 寒川神社御浜入神事	B	夏休みイベントを開催し、市民や報道機関への情報提供を積極的に行い、施設利用拡大と PR に効果をあげる事が出来た。
9 月		B	団体利用の増える時期と臨時職員が入れ替えとなったことから「ガイドツアー」の研修を積極的に行った。
10 月	市民の日（施設無料開放） ちば YOSAKOI	B	展望の日・市民の日の実施に伴い情報提供を積極的に行い、天候にも恵まれ施設の利用拡大と PR に一定の効果をあげることが出来た。
11 月	クリスマス・ファンタジー	B	クリスマス・イベントを開催すると共に、市内小学生・市民・報道機関への情報提供を積極的に行い、施設の利用拡大と PR に効果をあげることが出来た。
12 月	〃	B	クリスマス・イベントを開催し、市内小学生の無料招待や土・休日等には時間延長を行い、また県民・市民・情報機関への情報提供を積極的に行い、施設の利用拡大と PR に効果をあげることが出来た。
1 月	初日の出（展望塔からのご来光見学会）	B	正月三箇日の臨時開館を実施し、利用者サービスに努め、また情報提供を積極的に行い、施設の利用拡大と PR に一定の効果をあげることが出来た。
2 月	なし	B	春イベントの実施に伴い、情報提供を積極的に行い、施設の利用拡大と PR に一定の効果をあげることが出来た。
3 月	春休みイベント	B	春イベントを開催し、情報提供を積極的に行い、施設の利用拡大と PR に一定の効果をあげることが出来た。

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

平成 19 年度における各月の入館者数の推移をみると、有料入館者数が多いのは 5 月、8 月、12 月である。5 月はゴールデンウィークがあり、8 月は夏休み期間、12 月はクリスマス・イベントがあるためである。また、10 月は無料入館者数が多いが、これは市民の日の無料開放があったことが大きな原因である。

図表 2-7-16 入館者数の推移



（出所）千葉市内部資料を基に作成。

入館者と入館料について平成 19 年度の事業計画書において記載されている数値目標と平成 19 年度の事業報告書に記載されている実績を比較して、予算の達成度合いを測定した。

図表 2-7-17 予算の達成度合い

予算実績比較（有料入館者数）　単位：人

区分	予算（A）	実績（B）	達成率（B)/(A)
4月	9,100	7,233	79%
5月	12,050	11,123	92%
6月	8,450	7,182	85%
7月	9,750	7,251	74%
8月	13,000	11,437	88%
9月	8,650	8,469	98%
10月	9,050	7,053	78%
11月	10,500	9,224	88%
12月	16,000	14,342	90%
1月	7,800	6,106	78%
2月	6,700	5,072	76%
3月	8,550	7,364	86%
合計	119,600	101,856	85%

予算実績比較（入館料）　単位：千円

区分	予算（A）	実績（B）	達成率（B)/(A)
4月	3,500	2,783	80%
5月	4,430	4,078	92%
6月	3,000	2,638	88%
7月	3,505	2,728	78%
8月	5,400	4,322	80%
9月	3,100	3,130	101%
10月	3,300	2,304	70%
11月	3,900	3,288	84%
12月	6,070	5,427	89%
1月	3,000	2,407	80%
2月	2,500	1,975	79%
3月	3,200	2,833	89%
合計	44,905	37,913	84%

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

自己評価における「概ね計画を達成することができた」の「概ね」の水準については、具体的な数値目標を掲げていないため、どれくらいの予算達成をもって「概ね」に該当するか明確ではない。入館者数及び入館料の両方においてほぼ 100%の予算達成率をあげることができたのは 9 月のみであり、他の月は予算に掲げる数値を達成していない。

（２）維持管理業務

指定管理者は、管理施設の入館時間中、管理施設を監視して、事故発生の予防に努めるとともに、管理施設内の施設、設備等に異常を発見した場合は、直ちに適切な措置を講ずるものとする（千葉ポートタワーの管理に関する基本協定書第 33 条）。

維持管理業務は、保守管理業務、清掃業務、設備機器管理業務、備品管理業務、保安警備業務等の業務から構成され、施設の機能と環境を維持し、本施設におけるサービス提供が常に円滑に行われるために指定管理者が実施する業務である。施設に配備されている機械等の日常点検といった指定管理者が自ら実施する業務と昇降機、空調・衛生設備の定期点検といった外部の業者に委託を行う業務がある。

指定管理者は維持管理業務について自己評価を実施し、事業報告書にその評価結果を記載し、千葉市に報告している。

評価基準は施設管理業務の場合と同様、3 段階になっている。

A: 各基準に適合した業務執行により計画以上の成果をあげた。

B: 各基準に適合した業務執行により概ね計画どおり実施することが出来た。

C: 改善を要する問題等の発生により計画どおり実施することが出来なかった。

（1）と同様、定量的な目標数値が明確化されていないため、客観的に計画の達成状況を把握することが困難である。

図表 2-7-18 計画した行事と評価結果

月別	指定管理者が行った自己評価	評価結果（問題点・改善点）指定管理者のコメント
4 月	B	破損・不具合の発生はなかったが、経年劣化による破損等の危惧は常に有り今後とも迅速に対応できるよう準備・心構えが必要
5 月	B	破損・不具合の発生はなかったが、経年劣化による破損等の危惧は常に有り今後とも迅速に対応できるよう心得が必要
6 月	B	破損・不具合の発生はなかったが、経年劣化による破損等の危惧は常に有り今後とも迅速に対応できるよう心得が必要
7 月	B	破損・不具合の発生はなかったが、経年劣化による破損等の危惧は常に有り今後とも迅速に対応できるよう心得が必要
8 月	B	1 階展示室に、一部壁紙の剥離が見られたが、職員により補修を行い美観を維持した。
9 月	B	台風により 1F 玄関自動ドアが故障した為、修理依頼し下部錠前分解修理を行い迅速に対応することが出来た。
10 月	B	1 階男女トイレの水漏れ・詰まり等の不具合が発生したが、職員によりバルブ交換を行い迅速に対処することが出来た。
11 月	B	破損・不具合の発生しはかったが、経年劣化による破損等の危惧は常に有り今後とも迅速に対応できるよう心得が必要
12 月	B	1 階身障者用トイレのバルブ故障が発生したが、迅速に対応、処理出来た。

月別	指定管理者 が行った自己評価	評価結果（問題点・改善点） 指定管理者のコメント
1 月	B	1 階空調機の故障が発生したが、迅速に対応、処理出来た。
2 月	B	破損・不具合の発生はなかったが、経年劣化による破損等の危惧は常に有り今後とも迅速に対応できるよう心得が必要
3 月	B	1 階身障者用トイレの詰まり等の不具合が発生したが、職員により迅速に対処することが出来た。

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

（３）経営管理業務

平成 19 年度の事業報告書において、経営管理業務に対する自己評価の判断指標として利用者アンケートの有効回答率の確保をあげている。

評価基準は施設管理業務の場合と同様、3 段階である。

A:各基準に適合した業務執行により計画以上の成果をあげた。

B:各基準に適合した業務執行により概ね計画どおり実施することが出来た。

C:改善を要する問題等の発生により計画どおり実施することが出来なかった。

図表 2-7-19 経営管理業務に対する評価結果

月別	指定管理者 が行った自己評価	評価結果（問題点・改善点） 指定管理者のコメント
4 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
5 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
6 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
7 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
8 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
9 月	B	イベントアンケートを実施し利用者動向と要望等必要な回答を得ることが出来た。
10 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
11 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
12 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
1 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
2 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。
3 月	B	利用者アンケートの調査方法などに工夫を凝らし有効回答率の確保を図った。

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

指定管理者は、入館者の意見、要望等を把握し、及び管理業務に反映させるため、事業計画書に記載した実施計画で定めるところにより、すべての入館者を対象として管理業務の実施状況についてのアンケート調査を実施する旨が千葉ポートタワーの管理に関する基本協定書第 42 条で規定されており、事業報告書においても、利用者アンケートによる満足度調査等の結果、満足度が低い場合、クレームが多い場合などには、その原因をしっかり分析し、改善策を作成して迅速に施設運営や次回のイベント及び事業に反映させる旨の記載がなされていることから、利用者アンケートを分析し、有効に活用することは業務やサービスの継続的な改善ができる仕組みを構築するうえで重要である。

平成 19 年度のアンケートの実施率は以下のとおりとなる。

図表 2-7-20 アンケートの実施率

アンケート実施期間　平成19年4月～平成20年3月

アンケート集計枚数（単位：枚）	平成19年度入館者数（単位：人）	アンケート実施率
（A）	（B）	（A）/（B）
2,110	157,665	1.34%

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

年間の入館者数が 157,665 人に対し、回収したアンケートの枚数は 2,110 枚であり、アンケートの実施率は 1.34%である。より多くの入館者にアンケートを記入してもらえるような仕組みづくりが必要と考える。

４．業務実績

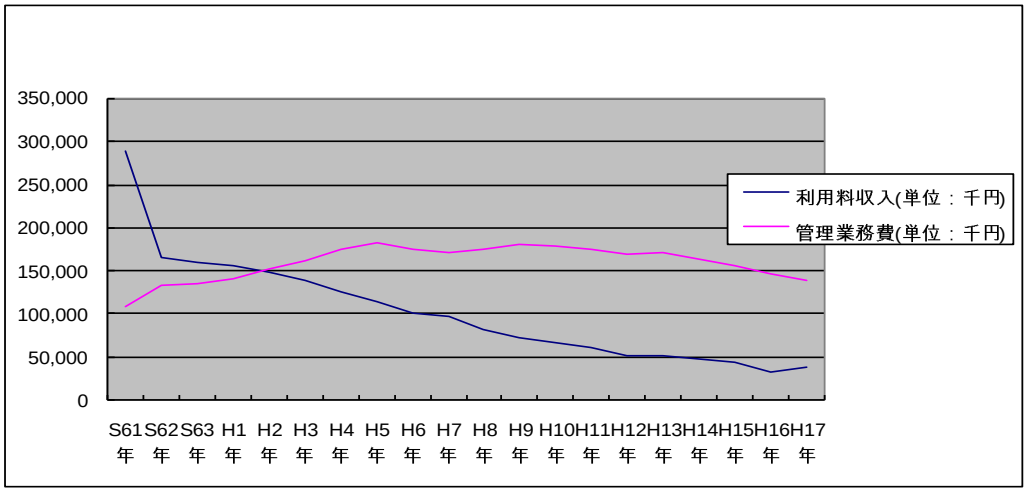
昭和 61 年のオープンから指定管理者制度導入前年の平成 17 年まで、一部の例外を除き使用料収入は年々減少傾向にあった。昭和 61 年の使用料収入 287,895 千円は例外として、昭和 62 年の 164,309 千円と比較しても平成 17 年に使用料収入は 37,640 千円であることから、4 分の 1 以下に使用料収入は落ち込んだことになる。

オープン当時から指定管理者制度導入直前までの「利用料収入」、「管理業務費」、「入館者数」の推移を示すと次の表のようになる。

図表 2-7-21 「利用料収入」、「管理業務費」及び「入館者数」の推移

指定管理制度導入前　　（単位：千円、人）

年度	利用料収入	管理業務費	有料入館者数	無料入館者数	総入館者数
S61年	287,895	108,225	543,883	67,732	611,615
S62年	164,309	132,826	439,725	82,908	522,633
S63年	158,731	135,358	421,649	79,533	501,182
H1年	154,961	141,057	409,962	72,837	482,799
H2年	148,168	151,600	386,481	66,843	453,324
H3年	138,343	161,473	358,091	56,862	414,953
H4年	124,764	173,799	314,636	85,429	400,065
H5年	114,548	182,098	289,154	61,053	350,207
H6年	100,451	173,632	254,943	66,150	321,093
H7年	95,809	171,606	244,331	64,425	308,756
H8年	82,190	174,560	209,096	62,056	271,962
H9年	71,902	180,602	184,698	61,136	245,834
H10年	66,524	178,440	170,561	63,254	233,815
H11年	60,110	175,140	153,807	56,300	210,107
H12年	50,410	169,481	129,615	47,601	177,216
H13年	51,652	170,532	132,444	57,560	190,004
H14年	47,731	163,929	123,220	50,836	174,056
H15年	43,113	154,925	113,437	58,559	171,996
H16年	32,370	146,052	85,965	67,561	153,526
H17年	37,640	138,334	99,355	80,903	180,258



（出所）千葉市内部資料を基に作成。

指定管理者制度導入の初年度である平成 18 年度の利用料収入は 38,107 千円と、導入前に比べて若干増加している。導入 2 年目の 19 年度は 37,908 千円と前年からわずかに減少

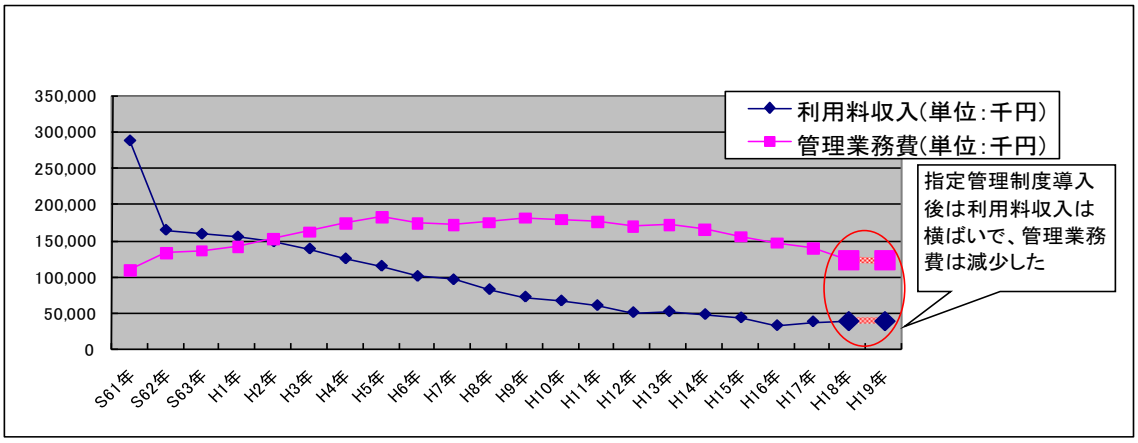
した。指定管理者制度導入前と後では、利用料収入にかぎって見れば、横ばいが続き指定管理者制度導入の効果は見られない。

一方、管理業務費については指定管理者制度導入の初年度である平成 18 年度は 122,158 千円であり、導入前の平成 17 年度の 138,334 千円に比べ約 16,000 千円減少しており、導入 2 年目の 19 年度はさらに 18 年度から約 440 千円減少している。

図表 2-7-22「利用料収入」、「管理業務費」及び「入館者数」の推移

指定管理制度導入後 （単位：千円、人）

年度	利用料収入	管理業務費	有料入館者数	無料入館者数	総入館者数
H18年	38,107	122,158	102,637	52,203	154,840
H19年	37,908	121,717	101,856	55,809	157,665



（出所）千葉市内部資料を基に作成。

５．千葉市によるモニタリング

千葉市は、月次事業報告書及び事業報告書の内容を確認するほか、指定期間中、随時、指定管理者に対して、管理業務の実施状況について説明を求めるなどして、指定管理者の管理業務をモニタリングする（千葉ポートタワーの管理に関する基本協定書第 44 条）。

また、千葉市は指定管理者の評価結果を以下のような形でまとめ、公表している。

■平成 18 年度　市による評価

提案(計画)内容の達成状況	制度導入による期待通りの効果を挙げている。
利用者意見に対する評価	アンケート評価については 6 割強で良い評価を得ているが、良くなかった評価事項を今後の課題事項として、利用者へのさらなるサービス向上に努める必要がある。
上記のように評価した理由	概ね事業計画どおりに管理運営を行っているが、やはり目標の利用者数を下回っており期待以上とは言えない現状である。利用者の増加に努めなければならない。

■平成 19 年度　市による評価

提案(計画)内容の達成状況	制度導入による期待通りの効果を挙げている。
利用者意見に対する評価	アンケート評価については 7 割強でよい評価を得ており、管理運営、利用者へのサービスなど、概ね良好に行われていると評価する。
上記のように評価した理由	概ね事業計画どおりに管理運営業務は実施されている。利用者数は前年度に比べ増加したが、当初目標利用者数は下回っている。今後も PR 誘致活動を積極的に行っていくことは重要であり、取り扱われる記事量や利用者数の増加に反映していくことを望む。

平成 18 年度、平成 19 年度ともに「提案（計画）内容の達成状況」という評価基準において「制度導入による期待通りの効果を挙げている」との評価がなされているが、利用料収入については指定管理導入前から横ばい状態が続き、指定管理導入の効果がみられない。管理業務費の減少は人件費の削減であり、目標を達成できなかったペナルティーを管理業務に携わっている職員のボーナス査定で減額を行い、収支の帳尻を合わせている。特に効率的な経営を実施したことによる管理業務費の節減とはいえない。単純に赤字になっていないことをもって「制度導入による期待通りの効果を挙げている」との評価をしているとしたら、根本的な問題解決へ向けての取組みを先送りしているだけである。

「利用者意見に対する評価」という項目においては、指定管理者が利用者に対して実施したアンケートの結果をもって指定管理者の評価が行われている。しかしながら管理の状況において述べたように利用者アンケートの実施状況は 1.34%であり、実施したアンケートは利用者の一部の声を反映しているに過ぎない。19 年の評価ではアンケートにおいて 7 割強の利用者が良い評価をしており、管理運営、利用者へのサービスが概ね良好に実施されているとされているが、アンケートの実施率が低く、経営改善との関係が不明確であることから、アンケート調査結果をもって指定管理者の経営管理業務を評価することは適切でない。

なお、指定管理者へのヒアリングのためにポートタワーを訪問した際、アンケート用紙

を設置してある場所のアンケート用紙が切れていた。アンケート項目も含めて、見直しが必要と考えられる。

６．委託料の決定方法

千葉市は、指定管理者に対し、委託料を支払うものとし、委託料の額は、事業年度ごとに、次の数式によって算出される金額を基本として別途締結する個別事業年度協定書において確定する額とする（「管理基本協定書」第 47 条）。

数式：X－Y

X：当該事業年度における管理業務（個別修繕並びに自主事業の実施に関する業務及びこれに付帯する業務を除く。）の実施に要する費用の額として当該事業年度の事業計画書に記載された額

Y：当該事業年度における管理業務の実施により収受し得るものとして当該事業年度の事業計画書に記載された管理施設の利用料金の総額

要約すると、事業計画上の管理費用の額から事業計画上の料金収入の額を控除した金額が、千葉市が指定管理者に支払う委託料の額となる。この方法によって委託料を算出する場合、指定管理者による精度の高い事業計画の見積もりと、千葉市による事業計画の妥当性に関する適切な審査が必要と考える。例えば、事業計画上の管理費用の見積もりが甘く、事業計画上の管理費用が実際に発生した管理費用を上回る場合、千葉市による事業計画の妥当性の審査が適切に実施されなかったとしたら、指定管理者に支払われる委託料が過大に計算される可能性がある。逆に、事業計画上の料金収入の額を低く見積もりすぎた場合、同様に、指定管理者に支払われる委託料が過大に計算される可能性がある。

また、仮に指定管理者が管理費用の縮減及び料金収入の増加に成功した場合、次年度の事業計画上の管理費用は前年度より小さく見積もられ、事業計画上の料金収入は前年度より大きく見積もられることが予想される。この場合、事業計画上の管理費用から事業計画上の料金収入を差し引くことによって委託料を算出する現行の方式だと、管理がうまくいき業績が上がれば委託料は小さくなる可能性があり、指定管理者が管理業務をより効率的に実施し、利用者を増加させようというインセンティブは働かないように思える。

Ⅲ　指定管理者選定の経緯

平成 17 年 10 月 17 日、募集要項等の発表・配布が行われ、千葉ポートタワーの指定管理者の公募が開始された。指定管理者選定の手順としては、千葉ポートタワー指定管理予定候補者選定委員会が設置され、当委員会において第 1 順位から第 3 順位までの法人等を選定し、第 1 順位の法人等と優先的に協議を実施し、仮協定を締結する。第 1 順位の法人等との交渉の過程において協議が成立しない場合は、第 2 順位、第 3 順位の法人等と順次

協議を実施する。

選定委員会の委員長及び委員は全員千葉市内部の職員（10 名）で構成されていた。

選定委員会による審査方法は第 1 次審査、第 2 次審査の 2 回に分かれている。

第 1 次審査は、市から指名停止処分を受けていないか、税金の滞納はないか等の形式的なものである。第 2 次審査が実質的な審査となり、（1）市民の平等な利用の確保・施設の適正な管理・その他市長が定める基準、（2）施設の効用の発揮・施設管理能力、（3）管理経費の縮減、という 3 つの基準について、審査項目を設け、選定委員が採点を実施し得点の高い応募者から順位をつけるというものである。採点表は以下のとおりである。

図表 2-7-23 採点表

千葉ポートタワー採点表

指定の基準	配点	指定の基準の細目	配点	千葉市観光協会	A社	B社
・市民の平等な利用の確保 ・施設の適正な管理 ・その他市長が定める基準	80点	・市民の平等な利用の確保	30点	23.4	18.8	26.4
		・施設の適正な管理	30点	24.4	19.0	23.4
		・その他市長が定める基準	20点	14.8	13.0	15.0
・施設の効用の発揮 ・施設管理能力	60点	・施設の効用の発揮	29点	23.5	19.2	25.3
		・施設管理能力	31点	25.9	24.3	25.8
・管理経費の縮減	60点	・管理経費の縮減	60点	54.6	39.9	46.9
	200点		200点	167	134	163

小数点以下四捨五入

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

採点表を見ると、最終的に指定管理者に選定された「千葉市観光協会」と第 2 順位の「B 社」との点差はわずか 4 点である。千葉市観光協会が選定される決め手となったのは「管理経費の縮減」において千葉市観光協会が B 社を 8 点近く上回ったためである。

この「管理経費の縮減」という採点基準はさらに、①支出見積もりの妥当性・安全性、②収入見込みの妥当性・安定性、③管理経費の低廉化という 3 つの基準に細分化して採点を実施している。これら 3 つの項目すべてにおいて、千葉市観光協会が B 社を上回っているが、長きに渡ってポートタワーの管理を委託されてきた千葉市観光協会が「支出見積もり」や「収入見込み」について精度の高い数値を見積もることができるのは当然であるといえる。また、収入の増加が見込めない状況で「管理経費の低廉化」が重要な採点基準であることは理解できるが、施設の利用者を増加させる新しいアイデア等を採点基準に追加し、それに大きな配点を置いてもよかったのではないかと考える。

また、選定委員会のメンバーを見ても、千葉市経済農政局の関係者を中心に千葉市役所の職員で固められている。内部委員では公平な採点が不可能であると言い切ることはできないが、千葉市観光協会がそれまでポートタワーの管理業務を実施してきたことも考慮すれば、より公平で適切な採点が実施できるよう経営管理に関して一定の知見を有する識者

を外部委員として選定委員会のメンバーに加えるべきである。

Ⅳ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

該当事項なし。

【指定管理者における監査の結果】

該当事項なし。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

１．将来の大規模修繕等への対応について

ポートタワーは昭和 61 年 6 月 15 日にオープンして以来、大規模修繕を行っていない。現在、大規模修繕の必要性は顕在化していないが、将来的に大規模修繕の必要性が予測される。このような資本的支出等に対して、昭和 61 年 3 月に千葉県と千葉市との間で締結した「管理基本協定書」（第 5 条の 2）に従い、事前に資金負担の考え方などを協議し、計画的に対応する必要があると考えられる。

２．モニタリング体制について

千葉市は指定管理者の評価を実施し、その結果を公表している。千葉市観光協会に関しては、18 年、19 年ともに概ね事業計画どおりに管理運営を行っていると評価しているが、「概ね」の基準が明示されていないため、結果としてあいまいな評価になっている。

また、利用者のアンケート結果も評価の指標としているが、アンケートの実施率が 1.34%であり、かつ、アンケート調査結果と経営改善との相関関係が不明確であることから、アンケート調査の方法を見直す必要があるのではないかと考えられる。

また、このような状況下においては、アンケート結果から指定管理者の「経営管理業務」を評価することは適切でないと考える。

３．委託料の算定方法について

「管理基本協定書」第 47 条に規定されている委託料の算定方法によれば、指定管理者が計算した事業計画上の管理費用の額から、同じく指定管理業者が計算した事業計画上の料金収入の額を控除した金額が、千葉市が指定管理者に支払う委託料の額となる。

この算定方法では、指定管理者に支払われる委託料の額が過大に計算される可能性がある。また、指定管理者が管理業務を効率的に実施し、利用者を増加させようというインセンティブは働かない。委託料の算定方法を見直す必要がある。

４．指定管理者の選定について

指定管理者の選定に際し、第 2 次審査の採点項目である「管理経費の縮減」において、千葉市観光協会と次点であったＢ社との間で８点の差を付けたことが実質的な勝因となり、1 位指名を受けている。「管理経費の縮減」に関しては昭和 61 年当初からポートタワーの管理運営業務の委託先であった千葉市観光協会にとって有利な採点基準であることは否めないが、収入の低迷化が続く中では、施設の利用者を増加させる新しいアイデアを採点基準に追加し、配点ウェイトを高く設定するなどの工夫も必要ではなかったのかと考えられる。

また、選定委員が全員千葉市役所内部の職員から構成されていることから、外部の有識者を委員としてメンバーに加えることも検討すべきである。

【指定管理者に対する意見】

５．自己評価のあり方について

「施設管理業務」、「維持管理業務」、「経営管理業務」のすべての評価項目について「B：各基準に適合した業務執行により概ね計画通り実施することができた」と自己評価しているが、定量的な目標数値が明示されていないため、「概ね」の水準が明確でない。

「施設管理業務」の有料入館者数に関しては予算を達成した月はない。入館料に関しては 9 月のみ予算を達成している。

「経営管理業務」に関して、指定管理者は、入館者の意見、要望等を把握し、管理業務に反映させるため、アンケート調査を実施する必要がある旨が「管理基本協定書」第 42 条に規定されており、この規定に基づきアンケートをおこなっているが、実施率は 1.34%である。ヒアリングを行った際には、アンケート用紙のタイムリーな補給も行われていなかった。過年度における利用料収入の推移をみても、アンケート調査の結果が経営改善に役立っているようには見えない。入館者の意見、要望等を把握の仕方を見直す必要がある。

６．入館者増加への取り組みについて

指定管理者制度の導入前の平成 16 年、17 年において有料入館者数が 2 年連続 10 万人を切っていたが（平成 16 年が 85,965 人、平成 17 年が 99,355 人）、指定管理者制度導入後の平成 18 年、19 年はそれぞれ 102,637 人、101,856 人と 10 万人を超えている。ゴールデンウィークイベント、タワー内でのライブミニコンサートなどの入館者増加への取り組みは大幅な有料入館者の増加にはつながっていないが、他の港のタワーの経営も厳しい状況にある中、現状を維持している点においては評価できるといえる。

周辺に集客が見込める大型の商業系施設がないことや、交通の便が悪い状況下で、ポートタワー単体では大幅な有料入館者の増加への取り組みを実施していくことは困難であるといえる。千葉市が策定した「千葉市観光コンベンション振興計画」では、千葉ポートパーク、現在開発中のセントラルポートちば（千葉中央港土地区画整理事業地内）等を含

む地域を、港景観を活用した一体的な観光スポット（ポートタウン）として位置付けている。

千葉ポートパーク内に位置するポートタワーとしては、うまく千葉市と連携をとり、「千葉観光コンベンション振興計画」の海のプロジェクトの中で、県内のみならず、県外からの集客を実施できるような魅力的な施設となるべく、有効な入館者増への取り組みを実施していく必要があると考える。

第３節　官民複合型建物内の個別施設に指定管理者制度を導入したケースに係る事項

第１　「Qiball」（きぼーる）の概要

当施設は、千葉中央第六地区第一種市街地再開発事業として平成 19 年 10 月にオープンした地下１階、地上 15 階建ての官民複合再開発ビルである。5 つの公共公益施設と 14 の民間商業施設及び 313 台収容の駐車場棟を一体的に整備し、中心市街地の新たなランドマークと中心市街地の活性化に寄与する地域拠点整備を目的として計画された事業である。

Ⅰ　再開発事業の概要

（１）事業名称　千葉中央第六地区第一種市街地再開発事業

（２）所在地　　千葉市中央区中央４丁目５番１号ほか

（３）施工者　　千葉中央第六地区市街地再開発組合

（４）施設配置

＜街区１＞

本棟・駐車場

敷地面積　6,614.13 ㎡

延床面積　50,755.09 ㎡

＜街区２＞

大型バス駐車場・寺院棟

大型バス駐車場(3 台)　敷地面積　508.15 ㎡

寺院(民間)　敷地面積　745.60 ㎡

Ⅱ　事業の経緯

●平成7年 3月	公共用地先行取得債(期間10年)にて用地取得
●平成7年10月	千葉中央第六地区市街地再開発準備組合設立
●平成14年11月	助役会議にて施設面積を概定
●平成15年8月	都市計画決定
●平成15年10月	特定業務代行者選定
●平成15年12月	千葉中央第六地区市街地再開発組合設立・事業認可
●平成16年10月	権利変換及び従前資産の従後資産への変更に同意
●平成16年11月	権利変換計画認可
●平成17年3月	公共用地先行取得債を償還期限に同額の借換債(期間2年)へ切替
●平成17年4月	施設建築物建設工事着工
●平成19年3月	所管課各施設面積確定により保留床土地取得とともに借換債を一般事業債(期限30年市債)へ切替
●平成19年7月	本棟・駐車場棟他竣工
●平成19年9月	建物保留床取得により一般事業債(期限30年市債)発行
●平成19年10月	グランドオープン

Ⅲ　権利者たる千葉市の権利変換計画の概要

当再開発事業の中枢を占める権利変換計画のうち、最大の権利者である千葉市の権利変換計画に係る従前資産と従後資産の概要は下記のとおりである。

（１）従前資産

①　取得に要した額

・宅地 5,027.58 ㎡及び建築物延べ面積 27,374.45 ㎡	取得価額	13,573,142 千円
・宅地　133.03 ㎡	同上	38,700 千円
	計	13,611,842 千円

②　権利変換計画書の評価額

・宅地	評価額	1,095,600 千円
・建築物	同上	3,019,096 千円
	計	4,114,696 千円

（２）従後資産

①　敷地権（施設建築敷地に関する千葉市持分）1,243.14 ㎡	権利床価額	417,630 千円
②　施設建築物に関する権利　専有面積 6,203.63 ㎡	同上	3,619,066 千円
③　敷地権＝土地（「街区 2」のバス駐車場用地）508.15 ㎡	同上	78,000 千円
	計	4,114,696 千円

（３）保留床の取得

①　敷地建築敷地に関する権利 4,399.52 ㎡	保留床価額	1,478,009 千円
②　施設建築物に関する権利　専有面積 21,976.03 ㎡	同上	12,807,991 千円
	計	4,286,000 千円

上記の権利変換計画により、千葉市は従前資産の取得額 13,611,842 千円に対し、4,114,696 千円が評価額として配分されることになったため、平成 7 年 3 月の用地取得時から平成 16 年 12 月の権利変換期日までの約 10 年間で、バブル経済崩壊による土地価格変動の影響を受け 9,497,004 千円の価値が目減りした計算となるが、今後も経済情勢などの影響により資産価値が上下に変動し続ける性質を有している。一方で、中心市街地活性化の起爆剤でもある当開発事業でオープンした「きぼーる」は、来場者が予想を大きく上回り開業後 1 年余りで 100 万人を超えるなど、中心市街地活性化に向け大きな役割を果たしており、評価できるものである。

Ⅳ　Qiball（きぼーる）における千葉市の施設概要

図表 3-1-1　千葉市の施設概要

		用 途	子ども交流館	子育て支援館	千葉市科学館	中央保健福祉センター	ビジネス支援センター	小 計（街区１）	バス駐車場（街区２）	合 計
		フロア	3～5階	6階	7～10階	11～12階	13～15階	－	－	－
土地	面積(㎡)	権利床	198.3	44.85	573.78	243.1	183.11	1,243.14	508.15	1,751.29
		保留床	701.81	158.7	2,030.63	860.35	648.03	4,399.52	0	4,399.52
		敷地面積	900.11	203.55	2,604.41	1,103.45	831.14	5,642.66	508.15	6,150.81
	価額千円	権利床	66,620	15,066	192,759	81,670	61,515	417,630	78,000	495,630
		保留床	235,770	53,317	682,183	289,033	217,706	1,478,009	0	1,478,009
		計	302,390	68,383	874,942	370,703	279,221	1,895,639	78,000	1,973,639
建物	延床面積		6,877.44	1,555.29	19,899.41	8,431.13	6,350.50	43,113.77	－	43,113.77
	専有面積(㎡)	権利床	990.55	224	2,866.10	1,214.33	914.65	6,209.63	－	6,209.63
		保留床	3,505.58	792.77	10,143.16	4,297.53	3,236.99	21,976.03	－	21,976.03
		計	4,496.13	1,016.77	13,009.26	5,511.86	4,151.64	28,185.66	－	28,185.66
	価額千円	権利床	577,308	130,554	1,670,401	707,728	533,075	3,619,066	－	3,619,066
		保留床	2,043,112	462,037	5,911,598	2,504,674	1,886,570	12,807,991	－	12,807,991
		計	2,620,420	592,591	7,581,999	3,212,402	2,419,645	16,427,057	－	16,427,057
		追加工事	97,997	-	259,980	-	-	357,977	－	357,977
		建物価額	2,718,417	592,591	7,841,979	3,212,402	2,419,645	16,785,034	－	16,785,034
土地建物合計額			3,020,807	660,974	8,716,921	3,583,105	2,698,866	18,680,673	78,000	18,758,673

（出所）千葉市内部資料を基に作成。
（注１）上記の千葉市金額は公有財産台帳に記録されている土地及び建物の取得価額である。
（注２）上記金額には土地建物以外の施設取得費、備品購入費等は含まれていない。

本施設はメイン施設の「街区 1」(本棟及び駐車場棟)及びその他施設の「街区 2」(千葉市所有のバス駐車場と民間施設の寺院)から成っており、千葉市は「街区 1」の本棟に 5 つの公共公益施設と「街区 2」にバス駐車場を所有する。

上表から特徴的に言えることは、以下のとおりである。

（１）再開発事業費として千葉市は、土地・建物本体で「街区 1」18,680,673 千円、「街区 2」78,000 千円の合計 18,758,673 千円を投じた大プロジェクトである。

（２）敷地面積 6,614.13 ㎡に駐車場棟（11F 建うち 1F・2F は民間施設）併設の本棟（地下 1 階・15F 建、うち 1F・2F は民間施設）があり、合わせての延床面積は 50,755.09 ㎡の区分所有ビルである。千葉市の持分は 43,113.77 ㎡で公共公益施設が再開発ビル全体の延床面積の 85%を占める。

（３）権利変換により本棟に権利床土地 1,243.14 ㎡・価額 417,630 千円、権利床建物専有面積 6,209.63 ㎡・価額 3,619,066 千円、本棟土地建物合計 4,036,696 千円及び敷地区分「街区 2」にバス駐車場（千葉市科学館への団体来館者用）土地面積 508.15 ㎡・価額 78,000 千円の合計 4,114,696 千円の資産を従後資産（権利床価額）として取得した。

（４）本棟は 1F・2F の民間商業・業務施設以外は全て千葉市の公共公益施設であり、保留床を土地 4,399.52 ㎡・価額 1,478,009 千円及び建物専有面積 21,976.03 ㎡・価額 12,807,991 千円の計 14,286,000 千円にて取得した。

（５）以上の結果、千葉市の公共公益施設の完成時の取得額は、権利床価額 4,114,696 千円、保留床価額 14,286,000 千円、付帯設備の追加工事費 357,977 千円となり、「街区 1」及び「街区 2」を合わせて 18,758,673 千円である。

図表 3-1-2　フロア別・用途別の施設概要

フロア	用　　途	土地 ㎡	建物延床 ㎡	取得価額 千円
（街区 1）	本棟・駐車場棟			
13F～15F	ビジネス支援センター	831.14	6,350.50	2,698,866
11F～12F	中央保健福祉センター	1,103.45	8,431.13	3,583,105
7F～10F	千葉市科学館	2,604.41	19,899.41	8,716,921
6F	子育て支援館	203.55	1,555.29	660,974
3F～5F	子ども交流館	900.11	6,877.44	3,020,807
	街区１合計	5,642.66	43,113.77	18,680,673
（街区 2）	バス駐車場	508.15	0	78,000
千葉市 合計		6,150.81	43,113.77	18,758,673

（出所）千葉市内部資料を基に作成。
（注１）取得金額には建物完成後の追加費用 357,977 千円を含む。
（注２）上記金額には土地建物以外の施設取得費、備品購入費等は含まれていない。

Ⅴ　資金調達(起債と償還)の概要

当事業のメイン施設（「街区 1」の本棟及び駐車場棟）の建設費及びその資金調達の経緯は、次のとおりである。

（１）平成 7 年 3 月末「公共用地先行取得債」13,573,000 千円（利率 4.6%、期間 10 年）発行により再開発事業用敷地を取得。

（２）平成 17 年 3 月末上記債務の期限到来により借換債（利率 0.5%及び 0.6%）へ切替えて、2 年間（平成 18 年度及び 19 年度）継続。

（３）平成 19 年 3 月末、借換債 13,573,000 千円を公共用地特別会計にて買戻すとともに、千葉市の保留床土地取得代 1,478,009 千円と合わせた平成 18 年度中央第六地区施設整備決算額合計 15,051,009 千円に対して、市債 14,022,000 千円（利率 1.33%及び 1.8%、借換えも含め期限 30 年）の起債により調達した。

（４）建物の完成（平成 19 年 7 月）により平成 19 年 9 月に千葉市の各所管課毎の建物分の保留床取得代 12,807,991 千円の事業費に対して、市債 12,043,000 千円（利率 1.47%、1.55%、1.72%及び 1.87%、借換えも含め期限 30 年）の起債により調達した。

（５）以上により、本件再開発事業の本棟の土地・建物に係る起債額は用地費込で 26,065,000 千円(（３）＋（４）)となる。

（６）起債元金の償還は満期一括償還であるが、償還に備えるため平成 20 年度より「市債管理基金」への積立てを開始している。現在確定している平成 24 年度までの積立額は、平成 20 年度 792,869 千円、平成 21 年度～平成 24 年度各 868,835 千円である。

（７）上記（６）の各期間に対応する利払額は、平成 20 年度 453,574 千円、平成 21 年度～平成 23 年度各 469,105 千円、平成 24 年度 466,425 千円である。

（８）よって、上記（６）（７）の期間の元利合計額は、平成 20 年度 1,246,443 千円、平成 21 年度～平成 23 年度各 1,337,940 千円、平成 24 年度 1,335,260 千円となる。

Ⅵ　公共公益施設の事業概要

図表 3-1-3　公共公益施設の事業概要

施設名称	指定管理者	主な事業内容	主な施設・設備	開館時間
ビジネス支援センター(13F～15F)	財団法人 千葉市産業振興財団	①起業者・事業者への専門家による相談・助言 ②産業情報の収集・提供 ③会議室等諸施設の提供	情報センター、インキュベート室、会議室、商談室、パソコン研修室等	9:00-21:00
中央保健福祉センター(11F～12F)	直営	①中央区民への保健福祉に係る相談・サービスの提供 ②児童・高齢者・障害者の福祉サービス提供 ③母子・成人・高齢者等の健康診断・健康教育の実施	保健福祉センター事務室、健診スペース地域保健福祉活動スペース	8:30-17:30
千葉市科学館(7F～10F)	トータルメディア開発研究所･凸版印刷共同事業体	①参加体験型の常設展示・企画展示 ②プラネタリウム投影 ③科学や技術の各種講座・講演会等の教育普及事業	プラネタリウム室(直径 23 m、200 席)、常設展示室、企画展示室	常設展示室 9:00-19:00 プラネタリウム 9:00-20:00
子育て支援館(6F)	社団法人 千葉市民間保育園協議会	①乳幼児の子育ての総合的支援サービス ②地域子育て支援センター事業（親子の遊び場・親同士の交流の場の提供、子育てに関する相談・情報提供・講座開催等） ③ファミリーサポートセンター事業	プレイホール、乳児室、相談室、情報コーナー、多目的室	9:00-17:00
子ども交流館(3F～5F)	アクティオ㈱	①児童の異年齢交流・活動拠点の提供 ②年長児童の体力増進、文化・芸術活動に資する拠点の提供 ③子どもの自主活動・自主サークル形成の支援	ロビー、アリーナ、調理室、工房、音楽スタジオ、学習室、プレイルーム、交流スペース、多目的室	9:00-20:00

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

（１）管理運営形態

上記 5 つの公共公益施設の管理運営は、市が直営する中央区保健福祉センター以外の 4 施設（ビジネス支援センター、千葉市科学館、子育て支援館及び子ども交流館）は指定管理者による管理運営となっている。

なお、1 階のエントランスとなっているアトリウムは、全天候型の広いスペースでコンサートや展示会等様々なイベントに利用される公共公用施設である。アトリウムイベント

スペースは、Qiball 内各公共公益施設の設置目的を達成すること、中心市街地の賑わい創出、交流促進を図ること等を目的に設置しており、千葉市（経済農政局経済部経済振興課）が管理している。

（２）指定管理者の選定方法

指定管理者の選定方法は千葉市科学館、子育て支援館及び子ども交流館はいずれも公募（プロポーザル方式）、ビジネス支援センターは非公募である。

（３）指定管理者の運営経費の賄い方

ビジネス支援センター	殆んどの経費を千葉市からの指定管理料で、残りを利用料金及び事業収入(セミナー・研修受講料等)で賄う。
千葉市科学館	殆んどの経費を千葉市からの指定管理料で、残りを利用料金(入館料)及び自主事業収入(ショップ売上等)で賄う。
子育て支援館	殆んどの経費を千葉市からの指定管理料で、残りを自主事業収入等(寄付金・利子収入等)で賄う。
子ども交流館	殆んどの経費を千葉市からの指定管理料で、残りを自主事業(親子クッキング教室・各種講座参加費等)で賄う。

（４）各公共公益施設の維持管理の仕方

① 各公共公益施設の維持管理業務は全権利者で組成する「Qiball（きぼーる）管理組合」に委ね、管理組合は実際の業務執行を行う管理会社（業務執行機関）を選定し、管理を委託する。

② 管理会社の選定は、管理組合が提案協議等で 5 年ごとに実施し、契約は単年度契約を原則とする。（指定管理者の選定と同じ）

③ 維持管理経費の支払いは、管理組合からの請求にもとづき各所管課（各施設）ごとに管理費負担金として市が支払う。

Ⅶ　Qiball（きぼーる）の維持管理費

図表 3-1-4　管理運営費総括

（単位：千円）

フロア	施設名	所管課	平成19年度実績			平成20年度予算		
			指定管理料	共益費	計	指定管理料	共益費	計
13～15F	ビジネス支援センター	経済振興課	49,992	48,668	98,660	136,874	40,388	177,262
11～12F	中央保健福祉センター	中央区役所総務課	—	34,597	34,597	—	68,931	68,931
7～10F	千葉市科学館	生涯学習振興課	239,252	69,305	308,557	418,402	134,334	552,736
6F	子育て支援館	子育て支援課	26,430	6,793	33,223	53,760	13,917	67,677
3～5F	子ども交流館	子ども家庭福祉課	43,654	29,561	73,215	83,064	63,537	146,601
1～3F	アトリウム	経済振興課	—	＊	＊	—	31,423	31,423
合　計			359,328	188,924	548,252	692,100	352,530	1,044,630

（出所）千葉市内部資料を基に作成。
（注１）平成 19 年度の共益費はアトリウムとビジネス支援センターを分けて把握していないため、ビジネス支援センターに一括で記載。

管理運営方法は上記のとおり、中央保健福祉センター及びアトリウムは市直営、ビジネス支援センター、千葉市科学館、子育て支援館及び子ども交流館の 4 つの公共公益施設は開館当初より指定管理者へ運営を委託している。「街区１」の本施設は民間との区分所有ビルであり、「Qiball（きぼーる）管理組合」を組成し施設全体を管理運営している。管理組合は、千葉市を含む全区分所有者と管理組合から施設の運営管理業務を受託した第三者（管理会社）によって構成されている。Qiball の公共公益施設の平成 20 年度の管理運営費予算は、指定管理委託料 692,100 千円及び管理組合へ支払う共益費 352,530 千円の計 1,044,630 千円である。（平成 19 年度はオープンが平成 19 年 10 月 20 日なので約 5 ヶ月分の実績値である。）

Ⅷ　Qiball（きぼーる）の千葉市行政コスト

以上から、Qiball の建設により千葉市は、平成 20 年度において土地・建物の元利償還金 1,246,443 千円、指定管理委託料と共益費等運営経費 1,044,630 千円の合計 2,291,073 千円の支出を負担することになる。現在、起債額の平成 25 年度以降の償還予定及び市債管理基金への積立額は確定していないが、許可期間 30 年の償還期間に亘っての元利償還財源の準備及び年間多額の運営経費を要する当施設の当初の設置目的を達成するため、各所管課の事業の着実な展開が求められる。

Ⅸ　Qiball（きぼーる）管理組合と千葉市の所管課との関係

Qiball（きぼーる）管理組合は、千葉市を含む区分所有者と管理組合で選任した管理者（大成サービス㈱）によって管理運営されている。Qiball 関係の主な会議体及びその構成者は以下のようになっている。

管理組合の総会：区分所有者（個人 5 名、4 法人及び千葉市）、
① 管理者（管理運営業務担当／議決権はない。以下、同様。）
② 理事会：理事長（千葉市の副市長）、理事 2 名（民間地権者）、計 3 名
③ 運営協議会：千葉市の所管課（6 課）、民間地権者（千葉市を除く区分所有者）、管理者
④ 運営連絡会：千葉市の所管課（6 課）、指定管理者（3 法人、1 共同企業体）、中央区福祉サービス課、テナント(14 事業者等)、管理者

千葉市の所管課（6 課）の内訳は、以下のとおりである。
・子ども家庭福祉課（千葉市子ども交流館）
・子育て支援課（千葉市子育て支援館）
・生涯学習振興課（千葉市科学館・プラネタリウム）
・中央区総務課（千葉市中央保健福祉センター）
・経済振興課（千葉市ビジネス支援センター、アトリウム）
・まちづくり推進課（旧千葉中央第六地区市街地再開発組合の所管課）

平成 18 年 5 月開催の庁議等付議事案調書（助役会議）によれば、権利者「千葉市」を代表して再開発ビル「Qiball（きぼーる）」の管理組合に参加するのは「助役」とし、その事務を行うため設置する「公共施設部会（仮称）」を代表する所管課は、平成 21 年度までを期限に決定することとされている。市では、オープン当初の公共公益施設の円滑な管理運営を図るために、「Qiball（きぼーる）公共施設協議会」（以下、「協議会」という。）を設置し、代表所管課が決定されるまでの間、これまでの組合との関係が強いまちづくり推進課に千葉市としてのフロントデスク機能を置いている。

Ⅹ　Qiball（きぼーる）管理組合と指定管理者との業務分担

千葉市科学館に関して、管理組合が実施する施設管理業務は「千葉市科学館管理運営の基準」（平成 18 年 10 月 2 日）の「第 4　施設維持管理業務」「1　基本的事項」「（3）管理組合との役割分担」において、以下のように規定されている。

管理組合が実施する施設管理業務は、以下のとおりである。指定管理者は、これらの業務の遂行にあたっては管理組合と協力し、施設の適切な管理運営が行えるよう、日常的に

十分な連絡調整を行うこと。なお、清掃業務その他、施設運営業務の実施において連携が必要と判断される業務に関しては、次年度事業計画書（案）において仕様及びスケジュールに関する要望を提示し、市及び管理組合との協議を行うこと。

ア　統括管理業務
イ　保守運転業務
ウ　定期点検・整備業務（電気設備、空調設備、衛生設備、防災設備、運搬機械、建築設備）
エ　環境衛生管理業務
オ　清掃業務（日常清掃、定期清掃、ガラス清掃）
カ　植栽管理業務
キ　警備業務
ク　施設に係る消耗品の管理（塵芥処分費（薬品処理など特殊な廃棄物の処理を除く）、中性能フィルター交換費、設備消耗品、衛生消耗品）

図表 3-1-5　施設保守管理における管理組合との業務分担

科学館及びバス駐車場の管理対象物	指定管理者	管理組合
電気設備		○
空調設備		○
衛生設備		○
防災設備		○
運搬設備		○
床・壁・天井・柱等内装材（科学館管理スペース）	○	
床・壁・天井・柱等内装材（科学館管理スペース以外）		○
施設に係る消耗品類（科学館スペース）	○	
施設に係る消耗品類（科学館スペース以外）		○
展示品	○	
什器・備品	○	

なお、「Qiball（きぼーる）管理規約」に、具体的な管理対象物件等の範囲が規定されている。

一方、千葉市子ども交流館に関して管理組合が実施する維持管理業務は、「千葉市子ども交流館指定管理者管理運営の基準」（平成 18 年 10 月 3 日）の「5　維持管理業務」において、以下のように規定されている。

5　維持管理業務

本施設が設置されるビルは、区分所有建物であり、市は専有部分の1区分所有者として、このビルの区分所有者全員で構成される団体（以下「管理組合」という。）の一員となるため、建物全体の維持管理を行う管理組合が管理会社を選定して委託する業務については、効率性から市の専有部分についても同じ管理会社に委託するため、指定管理者の業務とはなりません。従って、資格を有するような管理は必要とならず、以下の業務は、日常としての留意事項である。

(1) 施設設備管理業務

ア　業務内容

本施設の性能及び機能を維持し、サービスの提供やその他の各種業務が安全かつ快適に行われるよう、本施設に設置される電気設備、機械設備、給排水設備及び防火設備等各種設備について、監視・点検等を実施する。

イ　業務対象範囲

電気設備、機械設備、給排水設備をはじめ、本施設がある3階～5階に設置される各種設備で指定管理者が監視、調整可能な設備とする。

ウ　要求水準

（ア）施設の用途、気候の変化、利用者の快適性等を考慮し、各設備を適正な操作によって効率よく監視・調整すること。

（イ）各設備の運転中、操作・使用上の障害となるものの有無を点検し、発見した場合は除去若しくは適切な対応をとること。

(2) 保安警備業務

以下、省略。

(3) 清掃業務

以下、省略。

(4) 備品等保守管理業務

以下、省略。

(5) 消耗品の管理業務

以下、省略。

(6) 修繕に係る経費について

以下、省略。

(7) 事業期間終了時の状態について

以下、省略。

現状、千葉市において指定管理者の選定は所管課毎に行われており、管理運営の基準も所管課単位で作成されている。そのため、所管毎に異なった管理運営の基準が作成され、運用されている。組織横断的な調整機能を司る部署が必要と考えられる。

ＸＩ　監査の結果

該当事項なし。

ＸⅡ　意見

１．千葉市としてのフロントデスク機能の明確化について

市は、施設全体の約 85%を所有している圧倒的な区分所有者である。また、Qiball（きぼーる）管理組合の構成員であるとともに管理組合の理事長（副市長が就任）の立場にある。

管理組合が行っている施設の維持管理は、総括管理会社に委託しこれを行っている。

この総括管理会社の選考にあたっては、中央第六地区市街地再開発組合が Qiball（きぼーる）のグランドオープンに先駆け、市の機械設備等維持管理業務として登録した業者の中から資本金などの一定条件を満たした業者をベースとして抽出し、対象となった業者から指定管理者に類似した手法により 5 年間を選考期間とする事業提案書を提出させ、選考委員会により書類審査・ヒアリングで絞り込み、さらに、残った数社からの見積徴収を行い最終的に選考し、平成 18 年 11 月 22 日の総会で決定されたものである。なお、総括管理会社は、直接実施することが困難な防災管理業務などの一部を外部委託している。

施設全体に対する市の立場は実質的な所有者であることから、民間区分所有も含め、管理組合代表として総括管理会社への指導・監督等の折衝を行うなど実質的な委託者としてのイニシアチブを発揮していくべきである。

また、現在、市が所有する公共公益施設の管理及び運営に係る方針等を協議するため、関係 6 所管課長で構成する「Qiball（きぼーる）公共施設協議会」が設置されているが、当該ビルに所管施設を有さないまちづくり推進課が平成 21 年度を期限として、全体の企画運営を統括し総合調整機能を果たすべき部署とされている。新たな代表所管となる部署の選定にあたっては、公有財産規則上の該当性や通常の管理などの視点だけでなく、当該再開発事業の目的でもある中心市街地活性化や今後のまちづくりなどの視点からも検討し、市としてのフロントデスク機能を果たすべき部署を明確にすべきである。

２．指定管理者の管理運営に関する組織横断的な取りまとめ機能について

Qiball（きぼーる）には、現在 3 法人、1 共同事業体の指定管理者が入っている。同一の建物に設置されている千葉市の施設でありながら、指定管理者が行う管理運営の基準が所管課毎に作成されているため、維持管理業務など統一基準で実施すべき事項について、千葉市としての管理運営体制の一体感が見られない。今後、組織横断的な管理体制を検討すべきである。

第２　千葉市科学館（「きぼーる」内）

所管部局	教育委員会　生涯学習部　生涯学習振興課
指定管理者	トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体
指定管理期間	平成 19 年 10 月 20 日から平成 24 年 3 月 31 日まで（約４年半）

Ⅰ　施設の概要

１．施設の設置目的

千葉市科学館（以下、「科学館」という。）は、科学に関する知識の普及及び啓発並びに青少年の創造力の涵養を図り、市民文化の発展に寄与するために設置された（「千葉市科学館設置管理条例」（以下、「設置管理条例」という。）第１条）。

２．施設の概要

科学館は千葉市中央区にある Qiball（きぼーる）内の 7 階から 10 階までの 4 フロアに設置されている。7 階は、エントランスホール、企画展示室、プラネタリウム室等があり、8 階から 10 階は常設展示室で、8 階は音・光・数・形など身近な事象をテーマにしたワンダータウン（WONDER TOWN）、9 階は新しい技術やものづくりをテーマにしたテクノタウン（TECHNO TOWN）、10 階は宇宙・地球・自然をテーマにしたジオタウン（GEO TOWN）となっている。各階には科学実験室、科学工作室、探究実験室等が設置されているほか、屋上にはパソコンでコントロールするリモート天文台を装備している。

プラネタリウムは直径 23m、座席数 200 席の大型施設で、高輝度恒星投影機とデジタル映像システムを備えたハイブリッド型となっている。プラネタリウムを操作する機械室は 6 階にある。

Qiball（きぼーる）の側にはバスで来館する見学者のための専用駐車場があるが、一般客用には Qiball（きぼーる）併設の立体駐車場が用意されている。

科学館の利用対象者は、子どもから大人までの幅広い層を対象としている。そのため、日常の視点で科学を捉え、子どもから大人まで楽しめるプログラムを展開している。

運営理念としては、「人が主役」と「参加体験型」の 2 つを掲げている。

「人が主役」とは、ボランティアの活用を意味しており、公の施設に市民参加の場を積極的に設け、人から人へのコミュニケーションを大切にした運営を目指している。

「参加体験型」とは、来館者が単に展示を見るだけではなく、各階フロア、また各展示コーナーに設けられたワークショップスペースにおいて、科学原理に関連するものづくりや、展示解説を深めるためのワークショップ等を行うことによって、科学への興味や関心を高めることを目指すものである。

平成 19 年 10 月 20 日の開設から平成 20 年 10 月 31 日までの利用者数累計は 505,472 人で、年間利用者数の目標 30 万人を大きく上回っている。今後は継続的に利用する層を

確保する対策を講じる必要がある。

図表 3-2-1 施設の概要

施設名	科学館
所在地	千葉市中央区中央 4 丁目 5 番 1 号 Qiball（きぼーる）内、7～10 階
開設年月日	平成 19 年 10 月 20 日
施設規模	延床面積　13,066.28 ㎡（共用部分を含む。）
主な施設構成	7 階　エントランス 企画展示室、プラネタリウム、ミュージアムショップ等 8 階　ワンダータウン 視覚・音・光・数の不思議を科学的に楽しく探求 9 階　テクノタウン 暮らしを支える技術を通し、その原理をひも解く 10 階　ジオタウン 宇宙と地球、自然や生命の不思議を体験
施設構造	鉄筋コンクリート　一部鉄骨コンクリート
開館時間	常設展示 午前 9:00～午後 7:00（入館は閉館の 30 分前まで） プラネタリウム 午前 9:00～午後 8:00（最終投影開始は午後 7:00～）
休館日	毎月最終月曜日、年末年始、機器点検日
利用料金	常設展示 大人 500 円　高校生 300 円　小・中学生 100 円 プラネタリウム 大人 500 円　高校生 300 円　小・中学生 100 円 セット券（常設展示＋プラネタリウム） 大人 800 円　高校生 480 円　小・中学生 160 円 年間パスポート（メンバーズカード） 大人 3,000 円　高校生 2,000 円　小・中学生 1,000 円

（出所）「設置管理条例」及び「指定管理者の提案書」等を基に作成。

利用料金は、事業費、光熱水費、人件費等の運営経費を利用料金設定のための原価とし、利用料金設定のための原価に受益者負担率 25%を乗じ、入館者の推計で除したものにより算出している。また、高校生と小中学生の料金は、他の政令指定都市における科学館の料金表を参考に設定している。

千葉市美術館と科学館の間では、相互に入場券の半券を持参すれば利用料金が 2 割引になる連携が採られている。また、千葉都市モノレールの 1 日乗車券を持参すると、利用料金は同じく 2 割引になる。

なお、千葉市内の学校団体が学校教育の一環として科学館を利用した場合、身障者の方、千葉市内在住の 60 歳以上の方などには、利用料金が無料となる減免措置が採られている。

３．科学館設置の経緯

科学館を Qiball（きぼーる）内に設置するに至った経緯の概要は、下表のとおりである。科学館設置の構想は、平成 4 年度から組織的に行われていたが、構想が具体化したのは、平成 13 年度の「中央第六地区再開発事業」における「公共公益施設の公募について」が出されて以降である。

図表 3-2-2 科学館設置の経緯

年　度	事　業　概　要
平成 4 年度	専門家による科学調査委員会を組織
平成 5 年度	千葉市庁内「建設検討委員会を設置」
平成 12 年度	構想提案書策定
平成 13 年度	「中央第六地区再開発事業」「公共公益施設の公募について」策定
平成 14 年度	展示基本計画策定
平成 15 年度	展示基本設計策定
平成 16 年度	展示実施設計策定
平成 17 年度	展示制作　プラネタリウム制作（～平成 19 年度） ボランティアの育成（～平成 19 年度） ワークショップ準備（～平成 19 年度）
平成 18 年度	施設名称（こども科学館から千葉市科学館へ変更） 利用料金等の決定、設置管理条例の制定 指定管理者の選定
平成 19 年度	10 月 20 日開館

（出所）千葉市科学館「千葉市科学館の概要」を基に作成。

４．施設の収支の状況

平成 19 年度の科学館における「管理運営業務」及び「自主事業」の収支状況は、以下のとおりである。

図表 3-2-3 平成 19 年度 管理運営業務の収支状況

（単位：千円）

大項目	中項目	A 計画	B 実績	B-A 差異
千葉市からの指定管理料		239,252	239,252	―
利用料金収入				
	常設展示入館料	37,071	22,137	△ 14,934
	企画展示入館料	7,258	1,492	△ 5,766
	講座参加費	510	0	△ 510
	年間パスポート	3,300	2,673	△ 627
	プラネタリウム入館料	24,176	19,155	△ 5,021
	駐車場利用料	624	277	△ 347
	その他収入	264	347	83
合計		312,455	285,333	△ 27,122

大項目	中項目	A 計画	B 実績	B-A 差異
施設運営業務に係る業務				
	基本的業務	146,959	143,266	△ 3,693
	展示事業	67,566	26,914	△ 40,652
	教育普及事業	17,534	13,722	△ 3,812
	プラネタリウム事業	2,565	345	△ 2,220
	ボランティア事業	5,516	2,235	△ 3,281
	リピーター対策	4,404	1,436	△ 2,968
施設維持管理に係る業務				
	保守管理業務	24,847	48,964	24,117
	駐車場管理業務	115	16	△ 99
経営業務に係る経費		9,816	2,181	△ 7,635
光熱水費、他		33,132	23,870	△ 9,262
計		312,454	262,949	△ 49,505
一般管理費（計画段階では、上記に合算）		―	22,383	22,383
合計		312,454	285,332	△ 27,112

図表 3-2-4 平成 19 年度 自主事業の収支状況

（単位：千円）

大項目	中項目	A 計画	B 実績	B-A 差異
自主事業収入				
	特別講座参加費	1,900	447	△ 1,453
	プラネタリウム特別投影	1,240	1,098	△ 142
	ミュージアムショップ運営事業	16,000	15,538	△ 462
	その他事業	435	801	366
合計		19,575	17,884	△ 1,691

大項目	中項目	A 計画	B 実績	B-A 差異
自主事業支出				
	特別講座参加費	1,798	476	△ 1,322
	プラネタリウム特別投影	550	948	398
	ミュージアムショップ運営事業	16,000	17,066	1,066
	その他事業	1,126	0	△ 1,126
合計		19,474	18,490	△ 984

（出所）トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体が千葉市に提出した平成 19 年度の「事業計画書」及び「事業報告書」を基に作成。

５．指定管理者制度導入の効果の測定

科学館は、設立初年度より指定管理者により管理運営されているため、指定管理者制度導入の効果を比較検討することはできない。

指定管理者は株式会社であることから「企業会計原則」に基づき財務諸表を作成している。一方、千葉市の所管課は一般会計の歳入歳出決算に基づき収支決算書を作成している。

指定管理者は指定管理者制度を所管する行政管理課の指示に基づき、一般会計の歳入歳出決算に準じた収支報告を求められているが、退職給付会計、固定資産の減価償却費など、歳入歳出決算とは異なる会計処理が介在するため、一般会計に準じた収支報告を作成するには限界がある。「図表 3-2-3 平成 19 年度 管理運営業務の収支状況」を見ると実績収支がほぼ均衡しており、モニタリングに資する会計実態が報告されているとは言い難い状況となっている。

Ⅱ　指定管理者の概要

１．トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体の概要

㈱トータルメディア開発研究所（甲）は、凸版印刷㈱（乙）の子会社である。両社で交

わした「覚書」（平成 18 年 11 月 20 日）によれば、担当業務は以下のようになっている。

甲： 施設運営業務、施設維持管理業務、経営管理業務、指定管理者の自主事業

乙： 施設運営業務における広報・プロモーション業務、友の会運営業務（会員書発券関連業務）

２．㈱トータルメディア開発研究所の実績

㈱トータルメディア開発研究所は、下記の３つの事業分野において総合的かつ一貫性をもった事業展開を行っている。

① コミュニケーション・ソフト事業

調査・構想、計画・設計、コンテンツ開発、コンサルティング等のビジネス

② コミュニケーション・ハード事業

施設・展示・映像・WEB・イベントの各種メディア製作や施工等のビジネス

③ コミュニケーション・マネジメント事業

施設運営・機器管理、要員教育・派遣、広報・PR・イベント等のビジネス

指定管理者の業務実績としては、新潟県立自然科学館、呉市海事歴史科学館（大和ミュージアム）などがある。

Ⅲ　指定管理者の選定の経緯

１．選定経過

平成 18 年 9 月 21 日	設置管理条例施行
平成 18 年 10 月 2 日	募集要項公表
平成 18 年 10 月 13 日	募集要項等説明会開催
平成 18 年 11 月 15 日～21 日	指定申請書・提案書受付
平成 18 年 11 月 11 日	第１次選定委員会（第１回）開催 ［審査基準、選定方法に係る協議等］
平成 18 年 12 月 26 日	第２次選定委員会（第２回）開催 ［ヒヤリング、審査及び指定管理予定候補者の選定］

２．応募団体

応募は以下の３団体であった（申請順）。

①財団法人千葉市教育振興財団・株式会社シー・ピー・ユー共同企業体

②株式会社乃村工藝社　③トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体

３．選定基準

（１）申請書の審査

次に該当する者でないこと。

市から指名停止処分を受けている者

地方自治法施行令(昭和 22 年政令第 16 号)第 167 条の 4 の規定に該当する者

最近 1 年間の市税、法人税、消費税及び地方消費税を滞納している者

会社更生法（平成 14 年法律第 154 号）に基づき更生手続き開始の申立てをしている者又は民事再生法（平成 11 年法律第 225 号）に基づき再生手続開始の申立てをしている者

個人

なお、申請書審査終了時点から協定締結までの期間に上記該当者となった場合には、原則として指定管理者の指定は行わない。

（２）提案書の審査

提案書審査においては、応募書類に示される提案内容について、以下の表に示す「指定の基準」、「審査項目」に基づき点数化し、審査を実施している。なお、総合得点が最上位である場合でも、個別の審査項目に重大な欠落がある場合には第 1 順位とはしない取り扱いとなっている。

図表 3-2-5 指定の基準及び審査項目

指定の基準	審査項目	配点
施設運営の理念と基本方針	(1)管理運営の基本理念	45点
	(2)利用促進の基本方針	
管理運営の組織	(1)管理運営上必要な専門性	65点
	(2)人員配置計画	
事業の運営	(1)常設展示	265点
	(2)ワークショップ	
	(3)ボランティアの活用	
	(4)企画展	
	(5)講座	
	(6)講演会・行事	
	(7)学校団体利用・友の会	
	(8)プラネタリウム室の運営	
	(9)広報業務	
	(10)イベントの企画	
	(11)自主事業提案	
管理に関すること	(1)施設管理	65点
	(2)機器の管理	
	(3)危機管理計画	
	(4)モニタリング計画	
収支計画に関すること	(1)支出見込みの妥当性	60点
	(2)収入見込みの妥当性	
合計		500点

４．選定委員

「千葉市教育委員会指定管理予定候補者選定委員会設置要綱」（以下、「委員会設置要綱」という。）に基づき、外部委員を含む 8 名の選定委員が選任された。

５．選定結果

図表 3-2-6 選定結果

応募者名	総得点
トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体	328 点
Ａ団体	311 点
Ｂ団体	281 点

６．選定理由

「設置管理条例」第 12 条に定める指定管理者の指定に係る基準について、「施設運営の理念と基本方針」、「管理運営の組織」、「事業の運営」、「管理に関すること」、「収支計画に関すること」の 5 項目の視点から総合的に評価した結果、以下の理由からトータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体を指定管理予定候補者として決定した。

① 「設置管理条例」第 12 条第 4 項に定める全ての基準（募集要項に定める資格要件を含む。）を満たし、科学館の管理能力等が最も高く評価できるものであった。

② 千葉市の施策への理解が深く、展示事業・講座開催事業において具体的な提案がなされ、市民サービス向上の点では、地域・関係機関との連携を通した科学技術の紹介など、他の応募者には見られない優れた提案がなされていた。

③ 合計得点が、最も高かった。

Ⅳ 監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．展示品の台帳管理について

平成 20 年 9 月 11 日に科学館の現場視察を行ったが、展示品に備品票が貼られていなかった。また、展示品の台帳も作成されていなかった。

その後、所管課で展示品の管理方法を検討した結果、次のような管理台帳を作成中である。

台帳の構成については、フロア（8 階・9 階・10 階）ごとに分類し、各フロアに平面図・展示備品リスト・備品登録番号付きの写真・備品登録書を添付する予定となっている。

また、展示品のデザインや見栄え等の問題もあるため、展示品には備品票を貼る替わりに、展示品 1 点ずつの写真を撮り、各々の備品登録番号を付けて管理を行う方針である。

なお、台帳の保管については、所管課に 1 部、指定管理者で 1 部保管する予定となっている。

２．年度協定書における委託料の額の査定、事後検証について

「千葉市科学館の管理に関する基本協定書」第 50 条において、事業年度毎の委託料の額の算定上、プラネタリウム保守点検費用に関しては、千葉市が「プラネタリウム保守点検費用として指定する額」と規定されている。

プラネタリウムの保守点検を行っているのは、トータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体と再委託契約を締結している(株)五藤光学研究所であり、千葉市の所管課は契約金額及び契約内容を把握した上で年度協定書の締結を行う必要がある。

平成 19 年度のプラネタリウム保守点検費の計画（3,434 千円）と実績（13,454 千円）に顕著な差異が見られるのは、プラネタリウムの照明部品の交換や予備のために購入した照明器具が(株)五藤光学研究所の保守点検契約に含まれておらず、別途科学館において支出が必要になったためである。

また、「平成 20 年度科学館の管理に関する年度協定書」を平成 20 年 4 月 1 日付けでトータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体と締結しているが、この協定書に記載されている委託料の額 418,402 千円は、直前の平成 20 年 3 月 25 日付けでトータルメディア開発研究所・凸版印刷共同事業体から千葉市に提出された「千葉市科学館事業計画書（平成 20 年度）」の添付資料である「収支予算書（平成 20 年度）」に記載されている「市からの委託料の額」と同額となっていた。

「収支予算書」の査定に際しては、実質的に実施可能な査定期間を設けるとともに、指定管理者の経営努力に基づく利益確保の余地を残すなどの方法を検討すべきである。

【指定管理者における監査の結果】

該当事項なし。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

該当事項なし。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第３　千葉市子ども交流館（「きぼーる」内）

所管部局	保健福祉局　子ども家庭部　子ども家庭福祉課
指定管理者	アクティオ株式会社
指定管理期間	平成 19 年 10 月 20 日から平成 24 年 3 月 31 日まで（約 4 年半）

Ⅰ　施設の概要

１．施設の設置目的

千葉市子ども交流館は、子どもの健全な育成と交流を図るために設置された（「千葉市子ども交流館設置管理条例」（以下、「設置管理条例」という。）第１条）。

２．施設の内容

子ども交流館は、上記目的を達成するため児童の遊びと居場所の提供に関する業務、講座等の開催に関する業務等を行なっている。

図表 3-3-1 施設の内容

施設名	千葉市子ども交流館
所在地	千葉市中央区中央 4 丁目 5 番 1 号 Qiball（きぼーる）内、3～5 階
開設年月日	平成 19 年 10 月 20 日
施設規模	延床面積　4,496 ㎡（共用部分を含む。）
対象利用者	「設置管理条例」第 5 条には、以下のように規定されている。 （１）18 歳未満の児童 （２）子どもの健全な育成を目的とする団体 （３）その他市長が適当と認める者
機能	子どもの健全な育成と交流を図るため、次の事業を行なう。 （１）健全な遊びと居場所の提供 （２）健全な育成を目的とした講座等の開催 （３）自主サークルその他の自主活動の支援 （４）遊びと居場所づくりに関する情報の収集と提供
主な施設内容	3 階：遊びのフロア ロビー、アリーナ（可動式椅子 255 席） 4 階：創造のフロア 調理室、工房、音楽スタジオ（３室）、学習室、多目的室 5 階：憩いのフロア 交流スペース

	（AV コーナー、図書コーナー、パソコンコーナー）、 プレイルーム
施設構造	鉄筋コンクリート　一部鉄骨鉄筋コンクリート
開館時間	開館時間　午前 9：00～午後 8：00
休館日	毎週火曜日、12 月 29 日～1 月 3 日
利用料金	原則として無料 但し、講座等の開催に当たって実費相当分については請求することがある。

（出所）「設置管理条例」等を基に作成。

子ども交流館の平成 19 年度における来館者数、当該来館者の内訳、登録者数、諸室の利用受付状況は、「図表 3-3-2 来館者数及び来館者数内訳」及び「図表 3-3-3 登録者数および諸室の利用状況」のとおりである。

下記における登録者とは、千葉市子ども交流館管理規則（以下、「管理規則」という。）第 3 条にいう使用カードの発行を受けた者をいう。なお、来館者内訳は平成 19 年 11 月 10 日より集計されているため、10 月は集計結果がない状況となっている。

下記の表から読み取れる特徴としては、来館者数の平均が 10 月、11 月に突出しているのは、開館の滑り出しが好調であることを示す数字といえ、結果として 19 年度は当初の目標来館者一日あたり 380 人を超える 407 人を達成しており、この点満足される数値になっている。また 3 月の来館者数の平均が突出しているのは、小学校の休暇期間が開始する時期となったことによる影響が考えられる。

来館者の内訳としては、平成 19 年度全体としては保護者等が、18,539 人で 39.9%、未就学児が 11,046 人で 23.8%、小学生が 11,543 人で 24.8%と他と比較して突出している。このような結果も、子ども交流館の設置の趣旨および目的にかなったものとなっている。

諸室の利用受付状況は、プレイルームが、17,239 人で 38.3%、次いでアリーナが 12,436 人で 27.6%と他と比較して突出している。

図表 3-3-2 来館者数及び来館者数内訳

区　分			10月 （10/20～）	11月 （11/1～11/30）	12月 （12/1～12/28）	1月 （1/4～1/31）	2月 （2/1～2/29）	3月 （3/1～3/31）	計
開館日数			10 日	26 日	25 日	24 日	25 日	28 日	138 日
来館者数	当月		6,457 人	11,286 人	8,407 人	8,639 人	9,656 人	11,758 人	56,203 人
	累計		6,457 人	17,743 人	26,150 人	34,789 人	44,445 人	56,203 人	56,203 人
	平均	1 日	646 人	434 人	336 人	360 人	386 人	420 人	407 人
	（1日当り）	平日	348 人	290 人	203 人	160 人	198 人	254 人	232 人
		休日	1,093 人	707 人	459 人	640 人	721 人	544 人	628 人
来館者内訳	合計		－	8,031 人	8,407 人	8,639 人	9,656 人	11,758 人	46,491 人
	未就学児	利用者	－	1,729 人	1,941 人	2,285 人	2,417 人	2,674 人	11,046 人
		構成比	－	21.5%	23.1%	26.4%	25.0%	22.8%	23.8%
	小学生	利用者	－	1,869 人	2,214 人	1,837 人	2,339 人	3,284 人	11,543 人
		構成比	－	23.3%	26.3%	21.3%	24.2%	27.9%	24.8%
	中学生	利用者	－	447 人	535 人	463 人	471 人	928 人	2,844 人
		構成比	－	5.6%	6.4%	5.4%	4.9%	7.9%	6.1%
	高校生	利用者	－	189 人	367 人	422 人	504 人	637 人	2,119 人
		構成比	－	2.4%	4.4%	4.9%	5.2%	5.4%	4.6%
	保護者等	利用者	－	3,501 人	3,246 人	3,632 人	3,925 人	4,235 人	18,539 人
		構成比	－	43.6%	38.6%	42.0%	40.7%	36.0%	39.9%
	未記入	利用者	－	296 人	104 人	0 人	0 人	0 人	400 人
		構成比	－	3.6%	1.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.8%

（出所）平成 19 年度子ども交流館事業報告書

（注１）来館者内訳は平成 19 年 11 月 10 日以降で集計。したがって、11 月の来館者数の当月集計分と 11 月の来館者内訳の合計は一致しない。

図表 3-3-3 登録者数および諸室の利用状況

区　分			10月 （10/20～）	11月 （11/1～11/30）	12月 （12/1～12/28）	1月 （1/4～1/31）	2月 （2/1～2/29）	3月 （3/1～3/31）	計
開館日数			10 日	26 日	25 日	24 日	25 日	28 日	138 日
登録者数	当月		1,842 人	3,880 人	2,260 人	2,117 人	2,225 人	2,759 人	15,083 人
	累　計		1,842 人	5,722 人	7,982 人	10,099 人	12,324 人	15,083 人	
	平均	1 日	184 人	149 人	90 人	88 人	89 人	99 人	109 人
	1日当り	平日	204 人	104 人	52 人	37 人	42 人	60 人	72 人
		休日	155 人	234 人	126 人	160 人	172 人	128 人	157 人
諸室の利用受付状況	アリーナ	利用者	601 人	2,426 人	1,817 人	1,864 人	2,208 人	3,520 人	12,436 人
		構成比	23.7%	27.0%	24.6%	26.7%	26.1%	33.1%	27.6%
	調理室	利用者	27 人	84 人	178 人	85 人	129 人	173 人	676 人
		構成比	1.1%	0.9%	2.4%	1.2%	1.5%	1.6%	1.5%
	工房	利用者	22 人	139 人	104 人	57 人	219 人	69 人	610 人
		構成比	0.9%	1.5%	1.4%	0.8%	2.6%	0.6%	1.4%
	音楽	利用者	48 人	186 人	181 人	280 人	361 人	421 人	1,477 人
	スタジオ	構成比	1.9%	2.1%	2.5%	4.0%	4.3%	4.0%	3.3%
	学習室	利用者	102 人	308 人	300 人	184 人	187 人	143 人	1,224 人
		構成比	4.0%	3.4%	4.1%	2.6%	2.2%	1.3%	2.7%
	プレイルーム	利用者	1,136 人	3,593 人	2,652 人	2,846 人	3,272 人	3,740 人	17,239 人
		構成比	44.7%	40.0%	36.0%	40.7%	38.7%	35.1%	38.3%
	図書	利用者	330 人	855 人	685 人	700 人	1,000 人	1,050 人	4,620 人
	コーナー	構成比	13.0%	9.5%	9.3%	10.0%	11.8%	9.9%	10.3%
	AV	利用者	92 人	642 人	763 人	472 人	512 人	641 人	3,122 人
	コーナー	構成比	3.6%	7.1%	10.3%	6.8%	6.0%	6.0%	6.9%
	PC	利用者	179 人	733 人	648 人	495 人	543 人	838 人	3,436 人
	コーナー	構成比	7.1%	8.2%	8.8%	7.1%	6.4%	7.9%	7.6%
	多目	利用者	0 人	24 人	47 人	9 人	34 人	50 人	164 人
	的室	構成比	0.0%	0.3%	0.6%	0.1%	0.4%	0.5%	0.4%

（出所）平成 19 年度子ども交流館事業報告書

３．施設の収支の状況

「千葉市こども交流館の管理に関する基本協定書」（以下、「基本協定書」という。）第 7 条によれば、指定管理者であるアクティオ株式会社が行う管理業務は、①「設置管理条例」第 7 条各号に掲げる業務、②自主事業の実施に関する業務、③として①②に付帯する業務としている。

さらに、「設置管理条例」第 7 条においては、指定管理者の行なう業務は、①「設置管理条例」第 3 条各号に掲げる業務、②使用の届出等、③施設の変更の承認等、④交流館の維持管理、⑤市長が別に定める業務としている。

なお、「設置管理条例」第 3 条各号に定める業務とは、①子どもの居場所の提供、②講座等の開催、③自主サークル等の支援、④子どもの遊びと居場所づくりに関する情報の収集および提供、⑤その他の事業としている。

平成 19 年度における子ども交流館の収支の状況は以下のとおりである。特徴として支出の 67.5%が人件費であり、労働集約的な事業であるといえる。ここでは、「基本協定書」第 7 条に包摂される業務の収入および支出である。管理運営の基準にいう、自主事業分は一切含まれていない。

子ども交流館は、収入総額 43,775 千円のうち 43,654 千円を指定管理委託料で賄っており、その割合は 99.7%に達する。

図表 3-3-4 平成 19 年度　収支の状況

（単位：千円、%）

	予算額	決算額	構成割合
収入	43,654	43,775	100.0
指定管理料	43,654	43,654	99.7
雑収入	0	121	0.3
支出	43,654	43,775	100.0
人件費	27,185	29,531	67.5
事業費	16,219	14,244	32.5
修繕費	250	-	0.0
収支差引額	-	-	0.0

（出所）「平成 19 年度　千葉市子ども交流館　運営管理経費報告書」

４．指定管理者制度導入後の効果の測定

新規施設であり、設置初年度から指定管理者制度が導入されたため、導入効果は測定できない。したがって、金額面での比較は実施していない。

Ⅱ　指定管理者の概要

１．アクティオ株式会社

アクティオ株式会社は、昭和 62 年 2 月 27 日に設立された株式会社である。本社所在地は東京都目黒区であり、千葉市の事業者ではない。

図表 3-3-5 指定管理者の概要

法人名	アクティオ株式会社
設立年月日	昭和 62 年 2 月 27 日
所在地	東京都目黒区上目黒三丁目 2 番 3 号（本 社）
資本金	99,000 千円
従業員数	役員・社員 57 名　契約スタッフ 394 名（平成 19 年 12 月 31 日現在）
実施事業	1. 指定管理者制度に基づく公の施設の管理受託 2. 美術館、博物館等文化施設の案内、受付、誘導等運営に関する請負業務 3. 博覧会、展覧会、展示会、見本市、各種会議、行催事の調査、企画立案、実施運営 4. 都市計画、都市再開発、緑化工事の設計管理の受託業務 5. 文化、スポーツ等の催事の企画、制作並びにその運営と実施 6. 商品開発及びその販売促進に関する企画と実施 7. 特定労働者の派遣及び一般労働者の派遣業務 8. 商品の販売のための企業内社員教育及び訓練の企画と実施 9. 印刷物、書籍、出版物の企画サービス並びに販売 10. 広告代理店業務 11. 洋品雑貨、服装雑貨、装身具及び日用雑貨の販売 12. 食品、清涼飲料水、酒類の販売 13. 飲食店の経営 14. 旅行代理店 15. 総合警備保障業務 16. ビルメンテナンス業 17. 賃貸別荘、賃ビル、旅館、ホテル、その他宿泊施設の経営 18. 建築物、工作物（看板、煙突および照明塔）の設計管理の受託業務

（出所）千葉市内部資料より作成

Ⅲ　指定管理者の選定の経緯

１．選定経緯

平成 18 年 9 月 21 日　千葉市子ども交流館設置管理条例の一部
（指定管理者の指定の手続等）施行
平成 18 年 10 月 3 日　募集要項・管理運営の基準等公表
平成 19 年 3 月 8 日　千葉市子ども交流館指定議案可決
平成 19 年 3 月 30 日　千葉市子ども交流館指定管理者に指定
平成 19 年 10 月 20 日 指定管理業務開始

２．応募団体

応募は以下の 5 団体であった。（アイウエオ順）

アクティオ株式会社、株式会社京葉美装、株式会社小学館プロダクション、株式会社プロケア、特定非営利活動法人ワーカーズコープ

３．選定委員会

「千葉市保健福祉局指定管理予定候補者選定委員会設置要綱」によれば、「指定管理予定候補者の選定のため、保健福祉局指定管理予定候補者選定委員会を設置」（第 1 条）し、「委員長は必要に応じ、専門的知識を有する者に出席を要請できる」（第 9 条）ものとしている。

実際に、委員会の臨時委員（第 3 条 2 項）には、外部の有識者である大学教授や小学校校長を指名し、委員長含め合計 8 名で委員会を組織しており、指定管理者選定の公平性が担保されるような組織体制で委員会は構成されている。

４．選定基準

（１）第 1 次審査

以下の項目について、審査が行われる。

・市から指名停止処分を受けていないこと
・最近一年間の市税等の滞納の有無
・地方自治法施行令第 167 条の 4 の規定に該当しないものであること
・民事再生法に基づき、再生手続開始の申立てを行なっていないこと
・個人ではないこと

（２）第 2 次審査

選定基準毎の具体的な審査項目を点数化し、その総合得点を基礎とし、審査選定を行なう。選定基準は以下の①から⑥のとおりである。

図表 3-3-6 指定管理者の概要

選　定　基　準
① 市民の平等な利用の確保
② 施設の適切な管理
③ 関係機関との連携
④ 施設の効用の発揮
⑤ 施設管理能力
⑥ 管理経費の縮減

（出所）千葉市子ども交流館指定管理者募集要項

配点は①～③で 50 点、④～⑤で 80 点、⑥で 70 点の割合であり、合計 200 点満点となっている。選定基準の中にさらに審査項目があり、当該審査項目ごとに 5 点、10 点、15 点、30 点、40 点といった点数が振られている。

例えば、④の「施設の効用の発揮」の中にある 「受託事業の効率的な実施及び創意工夫」という項目に 15 点、⑤の「施設管理能力」の中にある「事業の適正な再委託」という項目に 5 点というように配点が置かれている。

採点は各社のプレゼンテーションとそれに対する質疑応答が実施された後、委員毎に実施されている。

質疑応答は、館長はどのような資質を有した人であるべきか、平日の稼働率の向上を目指すにはどうすべきか、柔軟な運営と厳格なリスク管理や情報の管理はどのように両立していくべきか、スタッフの人員配置はどのように実施していくのか等、審査項目から派生する様々な視点から行なわれている（「千葉市保健福祉局指定管理者候補者選定委員会会議要旨」より抜粋。）。

５．選定の結果

前述の 5 団体から提出された事業計画書等の関係書類の審査及びヒアリングを経て、上記選定基準に従って行われた。選定基準⑥の管理経費の節減においてはコミュニティセンターでの管理実績を持つ応募者が、アクティオ㈱の点数を上回る結果となったが、他ではアクティオ㈱が他の 4 団体を上回り、結果としてアクティオ㈱が第 1 位となった。

審査の結果は以下のとおりである。

図表 3-3-7 審査結果

応募者名	点数（200 点満点）
アクティオ株式会社	156.6.点
A 団体	126.9 点
B 団体	126.8 点
C 団体	125.5 点
D 団体	123.0 点

（出所）千葉市ホームページより

Ⅳ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

該当事項なし。

【指定管理者における監査の結果】

該当事項なし。

Ⅴ　意見

【担当部局に対する意見】

１．採点の公平性について

採点は８名の委員により、200 点満点で採点が行われたが、採点結果を確認したところ委員によって採点の幅が大きい項目がみられた。例えば、以下の審査項目に関する採点結果は、図表 3-3-8 のようになっていた。

指定の基準：　管理経費の縮減
審査項目：　支出見積もりの妥当性
評価の視点：　支出見積もり額は、適正に見積もられているか
配点：　30 点

図表 3-3-8「支出見積もりの妥当性」の採点結果（30 点満点）

	団体A	団体B	団体C	団体D	団体E	A 最低点	B 最高点	B−A 差異
委員１	10	15	25	15	15	10	25	15
委員２	1	1	29	10	13	1	29	28
委員３	10	20	27	28	28	10	28	18
委員４	5	15	25	20	18	5	25	20
委員５	10	15	25	21	21	10	25	15
委員６	20	15	25	25	25	15	25	10
委員７	25	15	18	17	15	15	25	10
委員８	20	25	25	24	25	20	25	5

（出所）千葉市内部資料を基に作成

各委員の採点する採点表には、審査項目毎に評価の視点が記載されてはいるものの、簡単な記載にとどまっており、採点のばらつきを抑えるような処置が施されていないため、採点結果に委員の個性が反映されやすい一方、委員によって採点の幅が極端に大きい項目が多数存在する場合や、特に配点の大きい項目について委員間での採点幅が大きい場合には、採点の公平性に支障を来たすおそれもある。

この点、同じ Qiball（きぼーる）内の施設で、指定管理者制度を導入している科学館における「千葉市科学館指定管理者予定候補者選定評価の方法と基準」では、採点のばらつきを抑える工夫として、全ての項目について 5 段階評価としたうえで、委員採点後に係数

処理によって、各基準に点数の重みつけを行っている工夫があった。

次回の指定管理者の公募に際しては、科学館の事例や、偏差値により数値化する等の手法を参考に、採点の公平性がより担保されるような工夫を施すべきと考える。

２．モニタリング体制について

千葉市総務局長から各関係局長宛てに提出された「指定管理者の監督業務の実施について（通知）（以下、「通知」という。）」において、指定管理者の監督業務の考え方をとりまとめている。

その中で、指定管理者制度導入に係る指針（平成 16 年 7 月 1 日）における指定管理者の監督の個所を抜粋し、指定管理者の事業の評価及び指導業務（これらを監督業務と位置付ける）の実施を呼び掛けている。

通知によれば、指定管理者監督業務の基となるものにモニタリングがあるとしたうえで、モニタリングを「日常的・継続的な点検のこと」であると位置付け、モニタリングの目的は、「書類審査および実地検査の結果に基づき、施設の適正な管理を担保する（必要に応じて委託料減額（業務縮小）や指示（指定取消含む。）を行う。）こと」であるとしている。

さらに、基本協定書において、指定管理者に作成・提出が義務付けられる日報・事業報告書・アンケート調査報告書・自己評価書の 4 つの書類を確認したうえで、これら各々の書類につき、市が把握すべき事項、指定管理者の把握すべき事項及び、書式化した場合に想定される事項について、具体的に列挙している。

ヒアリング等の結果からは、指定管理者が作成すべき書類の確認をはじめとして、市及び指定管理者双方で通知に従った日常的・継続的な点検が行われていることは確認できたが、市が行う実地調査の頻度、点検項目、評価方法等の基準が書類として作成されていないことが明らかとなった。今後は、実地調査において、継続的で一定水準の点検を担保するための基準を早期に作成すべきである。

【指定管理者に対する意見】

該当事項なし。

第４節　指定管理者制度を導入していない公の施設（直営）
第１　保育所

所管部局	保健福祉局　子ども家庭部　保育課

Ⅰ　施設の概要

１．施設の設置目的

保育所は、日々保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児を保育することを目的（「児童福祉法」第 39 条）として設置されている。

また、保育所は当該保育所が主として利用される地域の住民に対してその行う保育に関し情報の提供を行い、並びにその行う保育に支障のない限りにおいて、乳児、幼児等の保育に関する相談に応じ、及び助言を行うよう努めなければならない（「児童福祉法」第 48 条の 3）とされている。

２．認可保育所（園）で実施している事業

認可保育所（園）とは、「児童福祉法」第 39 条に基づき、区市町村が設置した施設、または民間事業者が認可を受けて設置した施設で、建物や園庭の規模、保育者の人数、保育時間、保育内容などを国や自治体が定めた最低基準を満たしている保育所（園）をいう。（千葉市では公立の保育所を「保育所」、民間の保育所を「保育園」と呼んでいる。）

千葉市の認可保育所（園）では、以下のような事業を実施している。

図表 4-1-1 認可保育所（園）が実施している事業

A.育児相談
子育ての不安、悩みなどについて、気軽にお電話ください。すべての保育所（園）で相談に応じています。
B.障害児保育
集団保育可能で日々通所できる、心身に障害のあるお子さんが、保護者の就労等により保育を必要とする場合に、すべての保育所（園）で保育しています。
C.産休明け保育
産後休暇明けのため保育を必要とする場合に、生後57日目から、乳児保育を実施するすべての保育所（園）で保育しています。
D.地域活動
地域のお子さんや高齢者の方との交流、お母さん達を対象にした育児講座などを行っています。
E.一時・特定保育
週２～３日のパート就労や、保護者の病気・入院などで断続的又は緊急・一時的に保育を必要とするお子さんをお預かりしています。
F.地域子育て支援センター
育児不安等についての相談指導や子育てサークルへの育成・支援等を行っています。
G.休日保育
保育所（園）に入所しているお子さんで、日曜日・祝日等に保護者が就労等のため、保育を必要とするお子さんをお預かりしています。
H.延長保育
保護者の就労等により通常の保育時間を越えて保育を必要とする場合に、保育時間を延長してお子さんをお預かりしています。

（出所）千葉市公表の「千葉市保育所（園）のご案内」を基に作成。

３．認可保育所（園）の分布状況

平成 20 年 7 月現在、千葉市における認可保育所（園）の施設数は、公立が 60 施設、民間が 33 施設となっており、公立の方が多い。平成 20 年 3 月現在、施設を利用している児童数は、年間延べ人数として公立が 83,097 人、民間が 44,997 人となっている。

区別の保育所（園）の設置状況は、下表のようになっている。中央区及び美浜区のマンション増加地域において待機児童が集中する傾向にあるが、一方、市街地を外れた所にある保育所の中には、定員割れとなっているところもある。

図表 4-1-2 保育所（園）実施状況一覧表【平成 20 年 7 月 1 日】

	保育所（公設公営）			保育園（民設民営）	
中央区	亥鼻保育所	白旗保育所	弁天保育所	今井保育園	
	大森保育所	新宿保育所	星久喜保育所	院内保育園	
	生実保育所	神明保育所	都保育所	慈光保育園	
	川戸保育所	蘇我保育所		千葉寺保育園	
	寒川保育所	浜野保育所		松ヶ丘保育園	
	計		13	計	5
花見川区	こてはし台保育所	西小中台保育所	幕張第一保育所	ちどり保育園	
	さつきが丘第一保育所	花見川第一保育所	幕張第二保育所	みどり学園付属保育園	
	さつきが丘第二保育所	花見川第二保育所	幕張第三保育所		
	長作保育所	花見川第三保育所			
	計		11	計	2
稲毛区	あやめ台第一保育所	小深保育所	轟保育所	稲毛保育園	山王保育園
	あやめ台第二保育所	園生保育所	長沼原保育所	作草部保育園	
	黒砂保育所	千草台保育所	緑町保育所	ﾁｬｲﾙﾄﾞｶﾞｰﾃﾞﾝ保育園	
	小中台保育所	天台保育所	宮野木保育所	南小中台保育園	
	計		12	計	5
若葉区	大宮台保育所	更科保育所	千城台東第二保育所	旭ヶ丘保育園	若竹保育園
	小倉台保育所	多部田保育所	都賀の台保育所	すずらん保育園	
	坂月保育所	千城台西保育所	野呂保育所	たいよう保育園	
	桜木保育所	千城台東第一保育所		みつわ台保育園	
	計		11	計	5
緑区	平山保育所			おゆみ野保育園	ふたば保育園
	誉田保育所			かまとり保育園	明徳士気保育園
				グレース保育園	明和輝保育園
				ナーセリー鏡戸	わかくさ保育園
	計		2	計	8
美浜区	磯辺保育所	高洲第一保育所	真砂第一保育所	打瀬保育園	まどか保育園
	稲毛海岸保育所	高洲第二保育所	真砂第二保育所	チューリップ保育園	みらい保育園
	幸第一保育所	高洲第三保育所	真砂第三保育所	なぎさ保育園	もみじ保育園
	幸第三保育所	高浜第一保育所		幕張海浜保育園	若梅保育園
	計		11	計	8
	合　計		60	合　計	33

（出所）千葉市公表の「保育所（園）実施状況一覧表」を基に作成。

４．地域別に見た認可保育所（園）の実施事業概要

保護者の就労形態の多様化や専業主婦家庭等における子育てに対する負担感の増大などから、昨今では一時・特定保育などのニーズが高まっており、これらに対応し、安心して子育てができるような環境整備が求められている。

図表 4-1-3 事業の実施状況【平成 20 年 7 月 1 日】

	中央区		花見川区		稲毛区		若葉区		緑区		美浜区		計		合計
	保育所	保育園	保育所	保育園	保育所	保育園	保育所	保育園	保育所	保育園	保育所	保育園	保育所	保育園	
A.育児相談	13	5	11	2	12	5	11	5	2	8	11	8	60	33	93
B.障害児保育	13	5	11	2	12	5	11	5	2	8	11	8	60	33	93
C.産休明け保育	12	5	11	2	12	5	9	5	2	8	11	8	57	33	90
（乳児保育）	12	5	11	2	12	5	9	5	2	8	11	8	57	33	90
D.地域活動	13	5	11	2	12	5	11	5	2	8	11	8	60	33	93
E.一時・特定保育	1	3	1	1	1	2	0	2	0	4	1	3	4	15	19
F.地域子育て支援センター	1	0	0	1	0	1	0	1	0	2	0	1	1	6	7
G.休日保育	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	3	3
（参考）施設数	**13**	**5**	**11**	**2**	**12**	**5**	**11**	**5**	**2**	**8**	**11**	**8**	**60**	**33**	**93**

（出所）千葉市公表の「保育所（園）実施状況一覧表」を基に作成。

５．認可保育所（園）への視察

保育所（園）の運営形態の検討に資するため、平成 20 年 9 月 9 日に中央区の寒川保育所及び今井保育園、美浜区の幸第一保育所の計 3 保育所（園）を往査し、各施設における事業の実施状況、施設の管理状況等の視察を行った。

(視察先の選定における視点)

・公立保育所の代表的な事例　⇒　幸第一保育所

・老朽化している公立保育所の事例　⇒　寒川保育所

・民間の保育園の事例　⇒　今井保育園

Ⅱ　直営施設として管理・運営することの合理性

１．従来の管理体制と直営化の経緯

千葉市の保育所は、都市開発による人口の急増に伴い、昭和 40 年代から 50 年代前半にかけてその大半が建設され、ピークを迎えた昭和 47 年には、公民合わせて 8 保育所（園）が開設された。その後、出生数の低下により保育需要も減少し、昭和 56 年の市立磯辺保育所が建設された以後、平成 8 年の私立おゆみ野保育園が建設されるまでの 14 年間については新たな保育所の開設はなかった。

近年にあっては少子化の一方で保育需要は増加の傾向を示している。千葉市内に偏在する待機児童の問題、保育所の老朽化など、保育所の整備が大きな行政上の課題となっている。

千葉市が平成 19 年 8 月に公表した「公立保育所のあり方（案）」には、下表のように公立保育所のうち一定の役割を担う「基幹保育所」及び「連携保育所」を除いた施設について民営化を実施し、民間の保育園を増加させていく方向性（案）を提案している。

図表 4-1-4 民営化の形態

形態	改築の有無	方法等
民設民営（注１）	改築を要する施設	市が既存施設を解体撤去し、社会福祉法人が新たに保育所を設置・運営する。
	改築を要しない施設	原則として施設を有償譲渡、備品を無償譲渡し、譲渡を受けた社会福祉法人等が保育所を運営する。（注２）
公設民営	改築を要しない施設	指定管理者制度等の活用により、社会福祉法人等が保育所を運営する。（注２）

（出所）「公立保育所のあり方（案）」p.10
（注 1）民設民営では、土地（市有地）については新設の場合と同様に無償貸与を行う。
（注 2）「社会福祉法人等」の「等」には、財団法人及び学校法人が含まれる。

既存の公立保育所のうち「基幹保育所」及び「連携保育所」には民間の保育所とは異なる以下のような一定の役割をもたせることを提案している。

（１）「連携保育所」による地域の子育て支援の充実

「連携保育所」では、子育て相談・支援機能の強化及び地域の子育てネットワークの強化を図ることとしている。子育て相談・支援機能の強化においては、行政機関の情報網の活用が有効であり、地域の子育て家庭に対して子育てに関する様々な情報の提供や、相談者の求めに応じて地域の子育てサービス等の紹介を行う。さらに地域の子育てネットワークの強化においては、公立保育所は行政機関の一部であることから、他の行政機関との連携が比較的とりやすいため、児童相談所、保健福祉センター、学校等の関係機関や民生委員・児童委員と連携を図り、虐待等児童の諸問題の着実な解決や子育て支援の推進・協力を図る。

（２）「基幹保育所」による保育の質の向上

「基幹保育所」では、研修の充実、第三者評価の推進及び保育ニーズの把握を図ることとしている。研修の充実においては、基幹保育所職員の豊富な知識と経験を生かし、子育て支援に関する研究や民間保育所も含めた研修計画の立案及び実施を行う。第三者評価の推進においては、時代のニーズにあった保育サービスの向上・改善のため、保育内容や保育の質を点検し、第三者評価の導入に向けて、保育所に対し助言・指導を行う。さらに保育ニーズの把握においては、各区内の保育所ないし自ら情報収集し、保育ニーズや問題点を把握することで、現在実施している事業の改善や新たな事業の必要性の調査研究に努める。

２．他の政令指定都市等における保育所（園）への指定管理者制度導入状況

指定管理者制度の導入に当たっては、指定管理者の選考、サービス評価、従業員の雇用問題など、多くの課題が指摘されており、制度移行にともなう具体的な課題を調査、研究するための基礎資料作成のため平成 18 年 5 月に神奈川県が各都道府県、市町村、特別区

の自治体合計 1,890（1,568 自治体から調査票回収）に対して調査を実施した結果を記載した「指定管理者制度の導入状況に関する調査報告書」をまとめている。

当報告書によると、指定管理者制度を保育所に導入している自治体数は 120 あり、指定管理されている保育所数は 310 施設に達している。調査票回収自治体の約 3 割が導入している高齢者施設、スポーツレクリエーション施設、産業関連施設と比較すると導入自治体数は調査票回収自治体の 1 割にも満たない状況ではあるものの、保育所に指定管理者制度を導入している自治体は横浜市、川崎市など、一定数存在する。

３．公設民営化への方向性（指定管理者制度導入の可否）

「公立保育所のあり方（案）」によると、市としては、保育所事業のうち公立の保育所であるが故に果たせる役割もあると考えており、公立保育所に対する父母の信頼が厚いことなどから、存続する市直営の保育所を「基幹保育所」及び「連携保育所」として位置付けることを考えている。

一方、国の規制緩和による保育所への株式会社等の参入や公立保育所の民間委託等の促進など、官から民への大きな流れがあり、保育を取り巻く状況が大きく変化しており、公設民営形態の改築では交付されない国庫による施設整備費が民設民営では措置されることや市の厳しい財政状況などから、改築を要する保育所に関しては、民設民営化の方向性を視野に入れた検討を進めている。

子育て支援に関する研究や民間保育所も含めた研修計画の立案及び実施、保育内容や保育の質の点検、保育所（園）に対する助言・指導、保育ニーズや問題点の把握、現在実施している事業の改善や新たな事業の必要性の調査研究などについては、民間の保育園にも豊富な知識や経験の蓄積がある。

公立と民間の保育所（園）における給与格差が民間保育園に勤務する保育士の平均勤続年数が公立の保育所と比較して短い要因となっているとの指摘がなされているが、官民のサービス水準の統一化という観点からは、川崎市で実施している公私間格差の是正措置の要否を検討することも必要と考えられる。

現状において、公立保育所の約半数にあたる民間保育園が存在していることから、指定管理者の公募を実施すれば、民間保育園も複数応募することが想定され、さらに児童 1 人当たりの経費が民間と比較して約3割高い公立保育所への公費支出を削減できる可能性がある（「4．施設に係る管理経費の推移」参照）。この場合、市の保育士等の職場確保などの問題も同時に検討する必要がある。

以上のような点を総合的に勘案すると、当面改築を要しない保育所に関しても、指定管理者制度導入に関して、検討する余地があると考えられる。

４．施設に係る管理経費の推移

過年度の開設主体別の施設経費、児童数、児童 1 人当たり経費は以下のとおりである。

公立保育所の児童１人当たり経費は、平成 16 年度から平成 18 年度にかけて 108,959 円、106,781 円、104,327 円と減少傾向にあるものの、平成 18 年度の民間保育所の児童１人当たり経費は 81,064 円であり、民間と比較して約 3 割高額となっている。その理由としては、公立保育所に勤務している保育士の勤続年数が民間の保育園に勤務している保育士の平均勤続年数を上回ることに伴う人件費の高コスト化などが挙げられている。

図表 4-1-5 児童１人当たり経費

【平成16年度保育所（園）経費負担状況】 （単位：千円）

区分	分類	公立	民間	管外公立	管外民間	合計
経費負担状況（月額）	保育料	1,559,705	951,116	14,688	8,966	2,534,478
	軽減額	747,748	428,670	5,478	4,476	1,186,373
	国庫負担額/地方交付税相当額	1,250,050	679,738	7,268	5,607	1,942,665
	市義務負担額	1,250,050	679,738	7,268	5,607	1,942,665
	国庫補助額	6,950	4,855	－	－	11,805
	管外受託精算額	57,542	－	－	－	57,542
	市持ち出し額	3,876,066	503,759	303	705	4,380,835
	合計	8,748,114	3,247,879	35,007	25,364	12,056,365
児童数（人）		80,288	39,929	643	416	121,276
児童１人当たり経費（円）		108,959	81,341	54,444	60,972	99,413

【平成17年度保育所（園）経費負担状況】 （単位：千円）

区分	分類	公立	民間	管外公立	管外民間	合計
経費負担状況（月額）	保育料	1,707,183	1,004,469	14,415	12,733	2,738,801
	軽減額	747,763	423,505	4,507	4,855	1,180,632
	国庫負担額/地方交付税相当額	1,215,161	666,254	4,242	7,169	1,892,829
	市義務負担額	1,215,161	666,254	4,242	7,169	1,892,829
	国庫補助額	7,376	3,584	－	－	10,960
	管外受託精算額	62,788	－	－	－	62,788
	市持ち出し額	3,839,070	470,184	542	1,334	4,311,132
	合計	8,794,505	3,234,254	27,950	33,263	12,089,973
児童数（人）		82,360	40,133	522	520	123,535
児童１人当たり経費（円）		106,781	80,588	53,545	63,968	97,867

【平成18年度保育所（園）経費負担状況】 （単位：千円）

区分	分類	公立	民間	管外公立	管外民間	合計
経費負担状況（月額）	保育料	1,706,596	1,055,630	13,285	12,109	2,787,623
	軽減額	740,884	438,129	4,972	5,340	1,189,327
	国庫負担額/地方交付税相当額	1,201,968	678,211	5,043	6,765	1,891,989
	市義務負担額	1,201,968	678,211	5,043	6,765	1,891,990
	国庫補助額	6,116	3,234	－	－	9,350
	管外受託精算額	－	－	－	－	－
	市持ち出し額	3,719,214	497,045	219	737	4,217,216
	合計	8,576,749	3,350,462	28,565	31,719	11,987,496
児童数（人）		82,210	41,331	484	470	124,495
児童１人当たり経費（円）		104,327	81,064	59,019	67,488	96,289

（出所）千葉市内部資料を基に作成。
（注 1）管外公立とは、千葉市管轄外の公立保育所を千葉市民が利用することに対して拠出された金額である。
（注 2）管外民間とは、千葉市管轄外の民間保育所を千葉市民が利用することに対して拠出された金額である。
（注 3）平成 18 年度の管外受託精算額は、経費より差し引き済である。

Ⅲ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．固定資産の現物管理について

視察で訪問した幸第一保育所（公立保育所）にて、「備品明細一覧表」から任意に 3 件を抽出して固定資産の現物管理の状況を確認した。結果は以下のような状況であった。

図表 4-1-6 固定資産の現物管理の確認結果

（単位：円）

千葉市所有資産	管理番号	取得単価	備　考
木製保育用品整理棚	02005570	81,795	A
ピアノ	06012637	195,000	B
煮沸消毒器	06012594	169,950	C

A：備品票により所在を確認した。

B：メーカー・品番から所在は確認されたが、備品票と備品明細一覧表の情報不一致により備品明細一覧表と現物の一致を確認できなかった。

C：既に煮沸消毒器は廃棄されているが、除却処理が未済であった。

監査の結果、現物確認の対象とした物品 3 件のうち 2 件は備品票を介して備品明細一覧表と一致させることができなかった。

この主な原因は、備品の確認を定期的に実施しておらず、現物管理のための備品明細一覧表、備品票の更新を適時に行っていなかったためと考えられる。

なお、保育所の備品に関しては所長に管理責任があることから、使用、不使用に関らず、備品に備品票を添付し、備品明細一覧表との一致を確認できるように管理すべきである。

また、長期間不使用の備品については、市担当者との協議の上、除却の要否について検討すべきである（各保育所長が出席する 9 月 18 日実施の所長会議にて、備品明細一覧表と備品票の管理番号が相違する場合には、備品票を貼りなおすこと及び除却を含めた固定資産管理を徹底するよう市の担当者から指示がなされている。）。

さらに、備品に関しては、千葉市の内規（共通事務の手引き第 2 の 1）に「物品出納職員は物品管理者の命ずるところに従い、物品の出納、保管事務を行う」との記載があることから、1 年に 1 回程度は確認（施設の性質上、一斉確認が困難である場合には、循環確認の採用などを検討）を行い、適切に資産を管理する必要がある。

Ⅳ　意見

【担当部局に対する意見】

１．保育サービスに関するニーズの変化への対応について

女性の就労機会の増大や保護者の雇用・勤務形態の変化、子育てに対する意識の変化等により保護者の保育に対するニーズが多様化しつつある。平成 19 年度における公立、民間の保育サービス種別提供状況は以下の通りである。

図表 4-1-7 平成 19 年度における公立、民間の保育サービス種別提供状況

（単位：箇所）

区	施設数	延長保育（～20 時）	障害児保育	産休明け保育	一時・特定保育	地域子育て支援ｾﾝﾀｰ	休日保育
公立	60	12（20%）	60（100%）	57（95%）	4（7%）	1（2%）	-（-）
民間	32	32（100%）	32（100%）	32（100%）	14（44%）	6（19%）	3（9%）

（出所）公立保育所のあり方（案）p.3 表 3「平成 19 年度 保育サービスの実施状況」

公立と民間施設を比較し、サービス提供比率が民間より大幅に低いサービスは延長保育、一時・特定保育となっている。延長保育とは、午後 6 時を超過する時間に保育を必要とする児童を対象とするサービスである。一時保育とは、保護者の病気や育児疲れなどで、家庭での育児が緊急・一時的（月 7 日まで）に困難な児童を対象としたサービスである。また、特定保育とはパート就労などで、家庭での育児が断続的（週 2・3 日）に困難な児童を対象としたサービスである。

視察で訪問した今井保育園（民間の認可保育園）によると、サービスの問い合わせに対する約 8 割が一時・特定保育であり、これらの問い合わせに対応するために多くの時間を要している。

施設運営上、一時・特定保育において熟練の保育士を配置する場合、行政からの補助金および利用料では赤字が発生する園がある。こうした状況を踏まえ、市民のニーズに柔軟に対応したサービスの提供ができるよう民間保育園に対する助成制度について検討する必要があると考えられる。

第２　公民館

Ⅰ　公民館施設の概要

１．公民館の設置目的、設置根拠

公民館の設置根拠は、社会教育法にあり、設置目的を以下のように規定している。

「市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術および文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。」（社会教育法第 20 条）

２．公民館の設置方針

公民館の設置及び運営に関しては、文部省から昭和 34 年に「公民館の設置及び運営に関する基準」（以下、「旧基準」という）が出され、千葉市においても、この旧基準に影響を受けた設置方針が採られてきた。すなわち、旧基準第 2 条（対象区域）において、「公民館を設置する市町村は、公民館活動の効果を高めるため、当該市町村の小学校又は中学校の通学区域（中略）人口、人口密度、地形、交通条件、社会教育関係団体の活動状況等を勘案して、当該市町村の区域内において公民館の事業の主たる対象となる区域を定めるものとする。」とされていた。千葉市では、中学校区毎に一つの公民館を設置することを基本とする方針を採り、現在 47 館の公民館が設置されている。（2 中学校区を 1 つの公民館の対象区域としている 5 館と小学校区を対象区域とする 3 館を除く、39 館は中学校区を対象区域とする公民館である。）なお、文部科学省は平成 15 年に新たな「公民館の設置及び運営に関する基準」（以下、「新基準」という）を出しており、新基準の対象区域の規定には学校区への言及はない。

３．公民館の事業の内容

社会教育法第 22 条で、「公民館は、その目的達成のために、おおむね、次に掲げる事業を行う。」として、公民館の行う事業内容を以下のとおり規定している。

1. 定期講座を開設すること。
2. 討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等を開催すること。
3. 図書、記録、模型、資料等を備え、その利用を図ること。
4. 体育、レクリエーション等に関する集会を開催すること。
5. 各種の団体、機関等の連絡を図ること。
6. その施設を住民の集会その他の公共的利用に供すること。

千葉市が公民館で実施する事業も、上記の内容に沿ったものであり、他の市町村と比較して際立った特徴はない。

４．公民館の運営方針

6 つの区にそれぞれ中核館を定め、中核館を中心とした区単位での運営を行っている。すなわち、公民館の事業予算を区単位に予算配分され、各区の中核館の館長が事業毎の予算承認を行っている。また、社会教育法第 29 条により設置することができるとされている公民館運営審議会も中核館のみに設置されている。

５．公民館施設の分布状況

千葉市における公民館 47 館の分布状況を示すと下表のとおりである。

図表 4-2-1 公民館 47 館の分布状況

名　称	設置年月	延床面積（㎡）	備　考
中央区			
松ケ丘公民館	昭和 35 年 11 月 2 日	1,147.5	中核館
生浜公民館	昭和 42 年 8 月 1 日	809.8	
新宿公民館	昭和 44 年 4 月 1 日	1,201.0	
宮崎公民館	昭和 46 年 6 月 1 日	1,173.3	
葛城公民館	昭和 46 年 6 月 1 日	415.6	
椿森公民館	昭和 49 年 5 月 1 日	403.7	
川戸公民館	昭和 49 年 5 月 1 日	403.8	
星久喜公民館	昭和 52 年 5 月 1 日	405.0	
末広公民館	昭和 48 年 5 月 1 日	410.2	
花見川区			
幕張公民館	昭和 29 年 7 月 6 日	1,178.8	中核館
花園公民館	昭和 29 年 5 月 29 日	914.8	
犢橋公民館	昭和 29 年 7 月 14 日	426.9	
検見川公民館	昭和 35 年 11 月 2 日	576.5	
花見川公民館	昭和 50 年 5 月 1 日	604.3	
さつきが丘公民館	昭和 55 年 5 月 1 日	504.7	
こてはし台公民館	昭和 55 年 5 月 1 日	503.0	
長作公民館	昭和 58 年 6 月 1 日	526.8	
朝日ヶ丘公民館	昭和 62 年 8 月 1 日	540.3	
幕張本郷公民館	平成 6 年 10 月 25 日	735.1	
稲毛区			
小中台公民館	昭和 38 年 4 月 1 日	948.4	中核館
黒砂公民館	昭和 32 年 2 月 1 日	767.3	
轟公民館	昭和 36 年 9 月 30 日	773.6	
稲毛公民館	昭和 40 年 7 月 1 日	556.3	
千草台公民館	昭和 54 年 5 月 1 日	505.1	
草野公民館	昭和 56 年 5 月 1 日	505.8	
山王公民館	昭和 59 年 6 月 1 日	518.4	

名　称	設置年月	延床面積（㎡）	備　考
都賀公民館	昭和 60 年 6 月 1 日	541.9	
緑が丘公民館	昭和 60 年 6 月 1 日	540.7	
若葉区			
千城台公民館	昭和 47 年 5 月 1 日	1,033.9	中核館
更科公民館	昭和 38 年 4 月 10 日	601.9	
加曽利公民館	昭和 51 年 5 月 1 日	405.0	
大宮公民館	昭和 53 年 5 月 1 日	503.6	
みつわ台公民館	昭和 57 年月 28 日	606.5	
若松公民館	昭和 58 年 6 月 1 日	507.7	
白井公民館	昭和 48 年 5 月 1 日	749.8	
桜木公民館	平成 8 年 4 月 1 日	693.7	
緑区			
誉田公民館	昭和 43 年 8 月 1 日	1,710.5	中核館
椎名公民館	昭和 44 年 4 月 1 日	419.9	
土気公民館	昭和 44 年 7 月 16 日	501.9	
越智公民館	平成元年 5 月 23 日	825.7	
おゆみ野公民館	平成 18 年 11 月 18 日	1098.4	
美浜区			
稲浜公民館	昭和 61 年 6 月 1 日	1,184.6	中核館
幕張西公民館	昭和 56 年 5 月 1 日	578.3	
磯辺公民館	昭和 59 年 6 月 1 日	518.1	
幸町公民館	昭和 62 年 5 月 1 日	1,062.3	
高浜公民館	昭和 63 年 5 月 24 日	535.3	
打瀬公民館	平成 14 年 4 月 1 日	780.7	

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

６．千葉市公民館施設の利用状況

過去 5 年間の公民館の利用者数の推移を下表にしめす。利用者数は全体として微増傾向にある。

図表 4-2-2 平成 15 年度から平成 19 年度における各公民館利用者数の推移

（単位：日・人）

公民館名	平成 15 年度		平成 16 年度		平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数
松ケ丘公民館	355	35,158	359	36,881	359	35,296	359	36,988	360	33,886
生浜公民館	355	21,913	359	23,139	359	23,583	359	23,285	360	23,118
新宿公民館	355	11,435	359	11,922	359	25,531	359	28,307	360	31,284
宮崎公民館	355	20,041	359	23,041	359	22,620	359	26,171	360	24,287
葛城公民館	355	13,550	359	13,916	359	13,679	359	13,219	360	13,697
椿森公民館	355	14,197	359	14,798	359	13,929	359	12,821	360	11,498
川戸公民館	355	17,278	359	17,239	359	15,750	359	15,140	360	14,986
星久喜公民館	355	19,131	359	21,536	359	20,691	359	20,058	360	20,340
末広公民館	355	20,130	359	19,195	359	18,751	359	17,356	360	17,572
幕張公民館	355	44,113	359	47,812	359	50,736	359	53,264	360	52,920
花園公民館	355	44,653	359	44,697	359	47,739	359	51,183	360	52,608
犢橋公民館	355	13,274	359	13,137	359	13,261	359	13,220	360	13,550
検見川公民館	355	29,758	359	30,018	359	32,027	359	31,759	360	31,490
花見川公民館	355	36,770	359	37,465	359	34,354	359	31,490	360	29,956
さつきが丘公民館	355	15,664	359	15,964	359	15,336	359	15,428	360	15,659
こてはし台公民館	355	21,838	359	21,442	359	24,996	359	22,720	360	22,934
長作公民館	355	18,923	359	18,231	359	16,797	359	17,217	360	16,494
朝日ヶ丘公民館	355	19,625	359	21,231	359	20,510	359	19,942	360	20,161
幕張本郷公民館	355	28,756	359	30,963	359	30,738	359	32,214	360	33,444
小中台公民館	355	49,590	359	52,821	359	48,408	359	50,823	360	47,881
黒砂公民館	355	25,664	359	34,868	359	38,941	359	42,541	360	42,620
轟公民館	355	35,487	359	36,947	359	35,064	359	35,346	360	38,503
稲毛公民館	355	26,833	359	27,598	359	30,866	359	33,226	360	30,385
千草台公民館	355	20,607	359	19,799	359	19,512	359	18,757	360	16,827
草野公民館	355	15,694	359	17,669	359	15,691	359	16,502	360	14,302
山王公民館	355	18,264	359	18,756	359	19,820	359	17,612	360	17,073
都賀公民館	355	17,164	359	17,553	359	18,223	359	17,248	360	17,011
緑が丘公民館	355	21,944	359	20,853	359	19,470	359	20,238	360	21,540
千城台公民館	355	43,972	359	46,361	359	44,503	359	46,003	360	44,235
更科公民館	355	10,648	359	9,928	359	9,512	359	9,713	360	10,297
加曽利公民館	355	9,886	359	11,220	359	11,396	359	13,414	360	12,152
大宮公民館	355	26,664	359	25,957	359	25,119	359	25,345	360	26,085
みつわ台公民館	355	31,628	359	31,557	359	31,246	359	31,942	360	31,040
若松公民館	355	21,142	359	21,775	359	21,823	359	20,548	360	21,113
白井公民館	355	7,096	359	7,044	359	6,376	359	13,697	360	16,267
桜木公民館	355	21,821	359	25,301	359	22,693	359	23,070	360	20,495
誉田公民館	355	38,864	359	37,450	359	37,101	359	36,203	360	33,902

公民館名	平成 15 年度		平成 16 年度		平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数	開館日数	利用者数
椎名公民館	355	12,884	359	12,232	359	12,067	359	11,810	360	9,115
土気公民館	355	23,163	359	23,767	359	23,469	359	21,962	360	23,045
越智公民館	355	19,818	359	20,053	359	19,754	359	20,138	360	20,077
おゆみ野公民館	－	－	－	－	－	－	129	6,953	360	25,753
稲浜公民館	355	46,121	359	47,620	359	46,497	359	47,244	360	49,763
幕張西公民館	355	30,590	359	32,080	359	33,406	359	33,563	360	33,546
磯辺公民館	355	20,485	359	19,913	359	18,000	359	18,113	360	17,135
幸町公民館	355	27,017	359	27,748	359	26,385	359	28,324	360	29,018
高浜公民館	355	21,092	359	21,367	359	22,211	359	24,412	360	27,734
打瀬公民館	355	37,121	359	39,071	359	45,973	359	52,634	360	52,838
合　計		1,127,466		1,169,935		1,179,850		1,219,163		1,229,636

（出所）千葉市内部資料を基に作成（なお、各施設について「千葉市」等を省略した略称で示している。以下の項も同様である。）
（注）おゆみ野公民館の開館日は平成 18 年 11 月 18 日である。

次に、平成 19 年度の利用者の内訳を下表に示す。社会教育関係団体の貸出が全体の 7 割以上を占めている。

図表 4-2-3 平成 19 年度千葉市公民館利用者の概要

（単位：日・人）

	開館日数	利用者数	利用者数内訳		
			主催事業等	貸出（社会教育団体）	貸出（その他）
松ケ丘公民館	360	33,886	3,591	25,253	5,042
生浜公民館	360	23,118	2,754	16,823	3,541
新宿公民館	360	31,284	2,065	25,747	3,472
宮崎公民館	360	24,287	2,632	15,898	5,757
葛城公民館	360	13,697	1,722	8,403	3,572
椿森公民館	360	11,498	843	8,994	1,661
川戸公民館	360	14,986	1,646	8,849	4,491
星久喜公民館	360	20,340	1,155	13,021	6,164
末広公民館	360	17,572	2,036	13,673	1,863
幕張公民館	360	52,920	6,131	33,701	13,088
花園公民館	360	52,608	4,378	39,168	9,062
犢橋公民館	360	13,550	1,812	11,271	467
検見川公民館	360	31,490	3,512	23,391	4,587
花見川公民館	360	29,956	2,474	25,281	2,201
さつきが丘公民館	360	15,659	2,006	10,262	3,391
こてはし台公民館	360	22,934	2,516	18,727	1,691
長作公民館	360	16,494	1,173	12,062	3,259
朝日ヶ丘公民館	360	20,161	886	14,684	4,591
幕張本郷公民館	360	33,444	1,148	26,966	5,330
小中台公民館	360	47,881	1,112	40,874	5,895
黒砂公民館	360	42,620	2,862	30,758	9,000
轟公民館	360	38,503	3,279	25,926	9,298
稲毛公民館	360	30,385	993	23,060	6,332
千草台公民館	360	16,827	2,858	13,078	891
草野公民館	360	14,302	1,705	9,333	3,264
山王公民館	360	17,073	1,205	11,681	4,187
都賀公民館	360	17,011	1,368	11,354	4,289
緑が丘公民館	360	21,540	1,604	16,746	3,190
千城台公民館	360	44,235	5,343	31,458	7,434
更科公民館	360	10,297	742	7,461	2,094
加曽利公民館	360	12,152	844	10,399	909

	開館日数	利用者数	利用者数内訳		
			主催事業等	貸出(社会教育団体)	貸出(その他)
大宮公民館	360	26,085	3,118	21,417	1,550
みつわ台公民館	360	31,040	2,891	16,505	11,644
若松公民館	360	21,113	2,237	15,324	3,552
白井公民館	360	16,267	1,490	11,498	3,279
桜木公民館	360	20,495	1,466	15,930	3,099
誉田公民館	360	33,902	3,001	18,216	12,685
椎名公民館	360	9,115	1,316	4,706	3,093
土気公民館	360	23,045	1,035	17,332	4,678
越智公民館	360	20,077	2,206	15,205	2,666
おゆみ野公民館	360	25,753	1,200	19,494	5,059
稲浜公民館	360	49,763	3,083	33,971	12,709
幕張西公民館	360	33,546	3,312	25,230	5,004
磯辺公民館	360	17,135	1,427	11,647	4,061
幸町公民館	360	28,975	2,846	20,437	5,692
高浜公民館	360	27,734	3,897	18,111	5,726
打瀬公民館	360	52,838	660	28,670	23,508
合　計		1,229,593	103,580	877,995	248,018

（出所）千葉市内部資料を基に作成。
（注）「主催事業」とは、当該公民館の企画した講座等を指している。

「貸出（社会教育団体）」とは、貸出事業を行っている相手先のうち、社会教育関係団体に対する貸出を指している。また、「貸出（その他）」とは、貸出事業を行っている相手先のうち、社会教育関係団体以外の者に対する貸出を指している。

７．職員の配置状況

平成 19 年度の各公民館施設の職員の配置状況は以下のとおりである。正職員の館長は中核館を中心に配置されている。

図表 4-2-4 平成 19 年度の各公民館施設の職員の配置状況

		館長		職員		
		正規	嘱託	正規	嘱託	非常勤
中央区	松ヶ丘公民館	1		2	1	2
	生浜公民館		1	2		5
	新宿公民館		1	1		1
	宮崎公民館		1	1		1
	葛城公民館		1	1		1
	末広公民館		1	2		1
	椿森公民館		1	1		1
	川戸公民館		1	1		1
	星久喜公民館	1			1	1
花見川区	幕張公民館	1		3	1	7
	花園公民館	1			1	1
	犢橋公民館		1	1		1
	検見川公民館		1	2		5
	花見川公民館		1	1		1
	さつきが丘公民館		1	2		5
	こてはし台公民館		1	1		1
	長作公民館		1	3		5
	朝日ヶ丘公民館		1	2		5
	幕張本郷公民館		1	1		1
稲毛区	小中台公民館	1		2	1	2
	黒砂公民館	1			1	1
	轟公民館		1	1		1
	稲毛公民館		1	1		1
	千草台公民館		1	2		5
	草野公民館		1	2		5
	山王公民館		1	2		5
	都賀公民館		1	2		5
	緑が丘公民館		1	2		5
若葉区	千城台公民館	1		2	1	2
	更科公民館		1	2		5
	白井公民館		1	1		1
	加曽利公民館		1	1		1
	大宮公民館		1	2		5
	みつわ台公民館		1	2	1	6
	若松公民館		1	2		5
	桜木公民館	1			1	1
緑区	誉田公民館	1		3	1	6
	椎名公民館		1	1		1

	土気公民館	1			1	1
	越智公民館		1	2		5
	おゆみ野公民館		1	1		1
美浜区	稲浜公民館	1		2	1	2
	幕張西公民館		1	2		5
	磯辺公民館		1	2		5
	幸町公民館		1	2	1	5
	高浜公民館	1			1	1
	打瀬公民館		1	1		1

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

Ⅱ　直営施設として管理・運営することの合理性

１．公民館への指定管理者制度をめぐる議論

平成 15 年 9 月 2 日の地方自治法改正により、公の施設の管理に指定管理者制度が導入された。公民館も「公の施設」の一つであり、指定管理者制度の導入の対象になり得る。

一方、社会教育法に規定されている公民館に関する個別の条項については、一般法である地方自治法に対して優先的に適用されることとなる。従って、指定管理者制度の下であっても、社会教育法第 27 条の規定に基づき公民館には館長を置かなければならず、また、「市町村公民館の館長は、教育長の推薦により、当該市町村の教育委員会が任命する。」こととされている。（社会教育法 28 条）

現在、公民館への指定管理者制度の導入事例はごく一部の事例にとどまっているが、その背景としては、このような社会教育法での必置職員の規定等の制約の他に、大部分の自治体で公民館が無料施設とされていること、多くの公民館が個々には小規模な施設であることなどの理由があるものと思われる。

また、「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（平成 20 年 5 月 23 日、衆議院文部科学委員会）及び「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（平成 20 年 6 月 3 日、参議院文教科学委員会）において、以下の事項が決議されており、公民館を含む社会教育施設に対する指定管理者制度の拡大に対して、警戒感が示されている。

「国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習需要の増加に応えていくため、公民館、図書館及び博物館等の社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮し、検討すること。

また、その際、各地方公共団体での取組における地域間格差を解消し、円滑な運営を行うことができるよう様々な支援に努めること。」（衆議院文部科学委員会）

「国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習の増加に応えていくため、公民館、図書

館及び博物館等の社会教育施設における人材確保及びその在り方について検討するとともに、社会教育施設の利便性向上を図るため、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮して、適切な管理運営体制の構築を目指すこと。」（参議院文教科学委員会）

２．千葉市における指定管理者制度導入に関する考え方

千葉市では平成 16 年 7 月 1 日に公表した「指定管理者導入に係る指針」において、「指定管理者制度の導入が可能な全ての公の施設について、制度の導入を前提として検討するものとする。」としている。

しかし、生涯学習の場である公民館施設に対して、経費削減やサービス向上を主眼に置く指定管理者制度の導入が本当にふさわしいものであるか、十分かつ慎重な検討がなされる必要があると考えられたこと、また、館長や主事が公務員でなければならないかについて、文部省の見解がタイムリーに得られなかったことも影響し、他の既存施設に指定管理者制度が導入された平成 18 年度において、公民館に指定管理者制度を導入することは見送られた。現在、社会教育委員会議を中心として公民館施設への指定管理者導入の是非について検討を重ねている。

３．公民館施設の利用料金・受益者負担の考え方

千葉市公民館設置管理条例（第 6 条）において、千葉市内の利用者は基本的に無料とし、千葉市外の利用者は有料としている。但し、千葉市民が代表者を務めるサークル等に一部市外の人が参加していても、これらの市外からの参加者に対して厳密に有料規定を適用しているわけではない。

講座等では、教材費等は実費を徴収するが、受講料等は徴収していない。すなわち講師への謝金等や施設の維持費の一部を料金で回収することは意図していない。

他の自治体の事例においても、公民館の利用料は千葉市と同様に無料の自治体が多い。また、規則上は有料が原則でも、社会教育関係団体を減免する措置を採ることで大部分の利用団体に実質無料が適用されている自治体もある。

公民館施設の貸館において、利用方法が類似するコミュニティセンター等は、千葉市だけではなく、他の自治体でも有料とされているケースが多い。この相違に関しては、公民館施設は生涯学習の場としての教育施設、コミュニティセンターは、住民交流の場としての位置づけの相違と一般的に説明されている。多くの自治体で公民館施設を無料としている背景には、これまでの慣行の他に、社会教育法で「教育施設」として位置づけられている施設に対して使用料を課すことへのためらいがあるように思われる。

一方千葉市では、「千葉市公共施設使用料設定基準」を定め、公的必要性と収益可能性の２つの側面から目標とすべき受益者負担割合を設定する方針を打ち出している。同基準では公民館は、公的必要性「中」かつ、収益可能性「小」の施設として、受益者負担割合を 20%とする施設に位置づけられている。こうした状況の下で、現在社会教育法（第 15

条）に基づいて設置されている社会教育委員の会議において、公民館施設のあり方の変更点のひとつとして、今後利用料金を徴収していくことを検討している。

４．公民館管理諸費の推移

平成 19 年度および過年度の公民館管理運営費の状況は以下のとおりである。公民館運営管理経費は平成 17 年度から平成 19 年度にかけて、614,633 千円、542,550 千円、517,242 千円と減少傾向にある。厳しい財政事情を反映し、公民館運営費予算が縮小傾向にあることがその背景にあるが、平成 17 年度から平成 18 年度にかけての約 72,083 千円の大幅な減少は、平成 17 年度において小中台公民館のエレベーターの設置工事（48,267 千円）を行ったことが影響している。

図表 4-2-5　平成 19 年度公民館管理運営費の状況

（単位：千円）

内 容	本 課	中央区	花見川区	稲毛区	若葉区	緑区	美浜区	合 計
1 公民館の維持管理	8,192	68,581	78,468	68,872	63,751	37,231	59,937	385,030
2 各種学級・講座の開設	0	3,304	4,143	3,857	3,200	2,368	2,695	19,567
3 IT講習の実施	0	886	975	947	876	318	638	4,639
4 公民館図書室の運営	0	5,048	24,411	24,047	20,009	9,809	15,445	98,769
5 自動体外式除細動器（AED）設置	86	0	0	0	0	0	0	86
6 公民館の改修等	1,953	0	0	0	0	0	0	1,953
6 債務負担に係る委託事務費	7,198	0	0	0	0	0	0	7,198
合 計	17,429	77,820	107,996	97,723	87,835	49,725	78,714	517,242

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

図表 4-2-6 平成 18 年度公民館管理運営費の状況

（単位：千円）

内 容	本 課	中央区	花見川区	稲毛区	若葉区	緑区	美浜区	合 計
1 公民館の維持管理	6,583	73,821	83,880	73,866	67,536	33,948	59,985	399,618
2 各種学級・講座の開設	0	4,143	5,154	4,379	3,549	2,490	2,981	22,695
3 IT講習の実施	0	959	1,307	1,189	867	512	710	5,545
4 公民館図書室の運営	0	5,035	24,822	24,582	20,021	9,675	15,999	100,135
5 公民館の改修等	5,129	0	0	0	0	0	0	5,129
6 債務負担に係る委託事務費	9,428	0	0	0	0	0	0	9,428
合 計	21,140	83,957	115,163	104,016	91,973	46,625	79,676	542,550

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

図表 4-2-7　平成 17 年度公民館管理運営費の状況

（単位：千円）

内　容	本　課	中央区	花見川区	稲毛区	若葉区	緑区	美浜区	あすみが丘	合　計
1　公民館の維持管理	21,525	73,864	84,924	72,604	65,982	32,217	62,196	0	413,313
2　各種学級・講座の開設	1,288	4,059	5,172	4,689	3,763	2,395	3,086	444	24,896
3　IT講習の実施	8,060	547	597	595	506	269	394	0	10,968
4　公民館図書室の運営	0	5,189	24,333	24,106	22,580	9,557	15,976	0	101,742
5　公民館の改修等	52,100	0	1,389	0	1,374	0	1,368	0	56,231
6　債務負担に係る委託事務費	7,483	0	0	0	0	0	0	0	7,483
合　計	90,456	83,660	116,415	101,995	94,204	44,439	83,020	444	614,633

（出所）千葉市内部資料を基に作成。

Ⅲ　監査の結果

【担当部局における監査の結果】

１．施設利用の予約方法について

公民館施設の利用申し込み方法は、各館が所管する地域の特性等を含めて、各館の判断により異なっているが、現在多くの施設で先着順となっている。コミュニティセンターでも指摘しているとおり、先着順であると、公民館施設常設サークル等が中心となり、特定のサークル等の利用が優先される事態を招きがちである。市民サービスの公平性の観点から、くじ引きなどにより利用者の公平性を確保する申し込み方法の工夫を施していくことが適当である。

Ⅳ　意見

【担当部局に対する意見】

１．公民館施設利用の受益者負担について

公民館は社会教育法に基づき社会教育目的で設置される施設であり、使用料金徴収となじみにくい側面を有している。

他方、千葉市公共施設使用料設定基準では、公の施設について、施設利用者（受益者）が施設を利用する場合の料金は、行政と受益者がそれぞれ負担すべき割合を定め、施設の管理運営に要する費用（コスト）について、受益者が適正に負担するよう設定するべきとの考え方が述べられている。

公民館施設に同基準を当てはめると、公共性が「中」で、収益可能性が「小」であると考えられるため、受益者負担 20%が目安となる。公民館での事業を大きく講座等と貸館に分けて考えた場合、現状でも講座等については、材料費等程度のコスト回収を通じて一定の受益者負担が行われていると見ることもできる。他方、貸館については一切利用料金を徴収しておらず、受益者負担が全く行われていない状態であることから、今後施設の使用料の徴収を検討する余地があると思われる。また、公民館施設の貸館と類似するコミュニ

ティ施設の利用には利用料が課されている。公民館とコミュニティ施設は、その位置づけは異なるものの、両者の利用実態を明確に区別することは困難であり、両者の利用者の公平性の観点からも、公民館施設の貸館において利用料金徴収を検討する必要があると考えられる。

２．指定管理者制度導入の可能性の検討について

現在、千葉市では、社会教育委員会議で指定管理者導入の是非について検討を続けている。前述のとおり、公民館に指定管理者制度を導入している事例は少ない。その大きな理由の一つとして、公民館の施設の利用が無料となっていることが挙げられる。千葉市においても、既存施設への指定管理者制度の導入にあたり、施設利用が有料か否かが検討ポイントの一つであったようである。

指定管理者制度は、民間のノウハウを導入することにより、管理費用の縮減と利用者サービスの向上を図ることを目的としている。この 2 つの側面を両立させるためには、指定管理者に対してサービス向上のためのインセンティブを付与することが必要となる。利用者料金を指定管理者が収受する場合、利用者の拡大を通じて指定管理者の収益が拡大することから、サービス向上のインセンティブを付与しやすい。無料の施設に指定管理者制度を導入する場合、利用者収入に代えた適切なサービス向上へのインセンティブを付与することが望ましいが、実際に適切なインセンティブを盛り込むことは困難が伴う場合が多い。

公民館に利用者料金を導入することが検討されており、それが導入された場合に、併せて指定管理者制度の導入についても再検討を行うことが望まれる。

なお、参考として以下に他の自治体における公民館の指定管理者制度導入の状況について示す。

【参考】全国の公民館の指定管理者制度の現状

「指定管理者制度の導入状況に関する調査（2006）最終報告」（指定管理者制度の導入状況に関する調査委員会、2006 年 10 月）において、公民館に関する指定管理者制度の導入状況がまとめられている。調査データは、2006 年 4 月 1 日現在の全国 1,568 自治体（回収率 83.0%）からの回答に基づいている。

この最終報告によれば、全国の直営以外の公民館 864 施設に対して、84 の自治体が指定管理者制度を導入しており、そのうち、55 施設に対して公募による選定が行われている。