

千葉県監査委員告示第11号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により、包括外部監査の結果に基づき講じた措置について、別添のとおり千葉市長から通知がありましたので、公表します。

平成23年10月19日

千葉県監査委員	宮	下	公	夫
同	宮	原	清	貴
同	山	浦		衛
同	橋	本		登

23千政行第287号
平成23年9月6日

千葉市監査委員 宮下 公夫 様
同 大島 有紀子 様
同 山 浦 衛 様
同 橋 本 登 様

千葉市長 熊 谷 俊 人

包括外部監査の結果に基づき講じた措置について（通知）

平成20年度包括外部監査の結果に基づき講じた措置について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により別紙のとおり通知します。

平成20年度包括外部監査

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

第1節 全般的事項

第4 千葉市の指定管理者制度

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>1 協定書に基づく再委託について</p> <p>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が、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。</p>	<p>指定管理業務の再委託については、平成22年度から、事前に事業計画書等にて市の承諾を受けたものに限り実施できる旨を、基本協定書に明記することとした。</p>
<p>2 協定書に基づく修繕費の分担について</p> <p>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。</p>	<p>公の施設の大規模修繕については、平成22年2月に策定された「中長期保全計画」の中で、平成22年度以降の10年間において、市が修繕を行うべき箇所及び費用を年度毎に明確化した。</p> <p>また、小規模修繕については、平成22年5月に策定し関係課に示した「指定管理者制度事務処理マニュアル」において、小規模修繕の範囲に関する考え方を明らかにし、関係課に周知を図った。</p>
<p>3 協定書に基づく委託料の支払について</p> <p>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。</p>	<p>委託料の支払方法については、平成22年4月1日施行の「千葉市指定管理者制度運用指針」において、市と指定管理者（又は指定管理予定候補者）との間で協議すべき事項として明確化し、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こととした。</p> <p>また、平成22年度以降締結する基本協定書に、年次協定書に定めるところにより、委託料の一部又は全部を前金払又は概算払により支払うことができる旨の規定を設けた。</p>
<p>4 協定書に対する印紙の貼付について</p> <p>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</p>	<p>協定書への印紙の貼付については、平成22年度から、その要否を応募者が事前に所管税務署に確認する必要があることを募集要項に明示することとした。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>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）。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>	

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

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>1 コミュニティセンターでの食事の許可について</p> <p>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。</p>	<p>料理実習室及び和室の利用など同時間帯の複数の部屋の利用については、平成23年1月13日に、「コミュニティセンター等利用方法改正マニュアル」を策定し、平成23年4月1日から、諸室の空き状況に応じて、複数の部屋の予約を認めることとした。</p>

第2 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

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>1 指定管理業務のモニタリングについて</p> <p>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。</p> <p>また、(株)千葉マリスタジアムの提案書に基づき実施している、真砂コミュニティセンター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。</p> <p>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置いて、今後の業務運営をモニタリングする必要がある。</p>	<p>指定管理者のモニタリングについては、平成23年3月17日付行政改革推進課長通知により、日常的、継続的に施設の管理運営状況を把握すべく、モニタリングシートに仕様内容及び指定管理者が提案した事項を一覧表にして、指定管理者が提案内容を含め業務に要求される水準を確保しているかを、年複数回の現地調査により確認することとし、その確認結果については点数による評価を行うこととした。</p> <p>また、平成22年4月1日施行の「千葉市公の施設に係る指定管理者の選定等に関する条例」に基づき、同年度の管理状況から、公認会計士等の財務の有識者、弁護士等法務の有識者等で組織する指定管理者選定評価委員会の評価を受けることとし、この評価の中で、当該指定管理者の財務状況についても意見を聴取することとした。</p> <p>真砂コミュニティセンター図書室の夜間運営業務については、市と指定管理者とで協議を行った結果、平成21年度に当該時間帯の利用者数等を考慮しつつ人員配置の見直しによる人件費削減を行った上で、継続することとした。</p>

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>3 同時帯の複数の部屋の利用</p> <p>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。</p> <p>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。</p>	<p>料理実習室及び和室の利用など同時帯の複数の部屋の利用については、平成23年1月13日に、「コミュニティセンター等利用方法改正マニュアル」を策定し、平成23年4月1日から、諸室の空き状況に応じて、複数の部屋の予約を認めることとした。</p>

第4 土気あすみが丘プラザ

監査の結果（指摘事項）	講じた措置
<p>1 指定管理業務のモニタリングについて</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>	<p>指定管理者のモニタリングについては、平成23年3月17日付行政改革推進課長通知により、日常的、継続的に施設の管理運営状況を把握すべく、モニタリングシートに仕様内容及び指定管理者が提案した事項を一覧表にして、指定管理者が提案内容を含め業務に要求される水準を確保しているかを、年複数回の現地調査により確認することとし、その確認結果については点数による評価を行うこととした。</p> <p>また、平成22年4月1日施行の「千葉市公の施設に係る指定管理者の選定等に関する条例」に基づき、同年度の管理状況から、公認会計士等の財務の有識者、弁護士等法務の有識者等で組織する指定管理者選定評価委員会の評価を受けることとし、この評価の中で、当該指定管理者の財務状況についても意見を聴取することとした。</p>