

平成22年度包括外部監査における指摘事項及び対応状況

	現 状	問題点	意 見	対応状況	
外部監査の結果					
1 ふれあい館の維持管理費について					
	今回の試算において、ふれあい館1館の維持管理コストの総額は、51百万円から57百万円程度と差があるが、これは減価償却費が主要因であり、これを除くと各館45百万円程度と類似している。また、ふれあい館の使用料収入を控除した維持管理コストの純額は、275,915,732円であり、平成22年4月1日における荒川区の人口203,713人で割ると、区民一人当たり年間約1,354円の負担をしていることとなる。	区民一人あたり負担額の高低については、事業の成果を踏まえて区民が判断すべきものであり、その負託を受ける区の政策判断の問題であるが、区として現在の負担が適正なものか否かを判断し、指定管理者に対して、より効果的かつ効率的な運営を求めることも指向すべきである。そのためには、指定管理料の実態を適切に把握した上で、効率化する余地の有無を判断することが重要であり、その前提として、指定管理者から正確な収支状況の報告を受ける必要がある。	現状の指定管理料にかかる指定管理者からの収支報告の正確性には疑問がある。早急に改善し、現状の指定管理料の水準と各指定管理者の行っている管理運営業務に関して検討を行う必要がある。	区民一人あたりの負担額という視点からも、今後はより正確な収支報告書を提出するよう強く指導するとともに、決算・会計報告の帳票を新たに導入し、チェック体制の強化を図る。その中で、管理運営業務と指定管理料の水準について検証していく。	実施済み
2 各種事業の利用者について					
	各ふれあい館において、あらゆる世代を対象とした各種事業が行われている。各種事業への参加人数は様々であり、毎回、数十名が参加する事業もあれば、数名の参加者の事業もあり、参加者の少ない事業の中には、サークル事業などで、毎週、数名の特定の参加者のみで行われている事業もある。	参加者の人数のみでその事業の有用性を判断すべきではないが、ふれあい館は区の施設であり、数名の特定の利用者が参加する事業のために、定期的に部屋を使用することは、全ての区民が平等に施設を利用できる公平性の観点から検討が必要である。	継続して行われる事業の中で、例えば一年間実施した後に参加者が少ない事業に関しては、その事業の継続の可否を検討し、新たな参加者の募集を積極的に募集し継続を試みる、或いは、その事業を他の事業の開催に変更し、新たな参加者を募るなど、より多くの地域住民が利用できるように応える事も必要である。	事業の継続の可否については、さまざまな観点から現在も検討しているところではあるが、事業の中には、区民ニーズを先取りし、地域文化の底上げを誘導することを目的に実施しているものもあり、参加者数の多寡だけでなく、それぞれの事業の特性等を勘案しながら対応していく。しかしながら、ふれあい館は区の施設であり、全ての区民が平等に利用できる公平性の視点も重要であることから、今後はより一層バランスのとれた事業運営を心がけていく。	平成23年度実施
3 業務の再委託の協議について					
	指定管理者の管理運営業務に関しては、基本協定書第16条並びに年度協定書において、その業務の一部を指定管理者以外の第三者に委託し、もしくは請け負わせる場合には、事前に区に書面にて届出た上で、承認を得ることが求められているが、再委託に関する区への届出がなされていない、見積競争とされいながら相手方指定の随意契約であった、再委託業者として届出をした事業者とは異なる事業者との間で契約を締結していた等、各種承認申請に関する内容の誤りや申請漏れがあった。また、再委託に関する規定はあるものの、再々委託については、規定上明記されていない。	収支予算書や業務報告書に記載される収支状況等の報告に、様々な委託業務に関する支出予算額並びに実績額が報告されていることから、指定管理者を監督する立場にある区は、当該再委託の届出が十分か否か判断し得る立場にあったと言え、区が相当な注意を払えば再委託に関する承認が漏れていること等は防ぐことができたものと言える。再委託先として承認をうけた第三者が、さらに他の事業者に委託する「再々委託」について、規定上明記されていない現状では、再委託に関して事前の協議・承認を求めている規定の意味が実質的には形骸化していると言える。	・管理運営業務における責任の所在を明確にするなど、再委託に関する承認申請の必要性とその意義を監督者である区は再認識すべきであるとともに、第三者への委託業務を承認するにあたっては、予算書や前年度の業務報告書等の内容を踏まえた上で行うことが望まれる。 ・指定管理者においては、第三者に対して業務の再委託を行う際には、区に対して事前に届出を行い、承認を受けるという規定の遵守を徹底する必要がある。 ・業務の再々委託に関する規定の整備を行うとともに、区と指定管理者の両者による規定の遵守が必要である。	現在、再委託に関しては、事前に区に書面で届出した上で、承認をしているところであるが、その中で漏れや不備があったことの反省を踏まえ、今後は月例の事業報告書の中の施設点検報告のチェックに際して、事前に届出をした業者が行っているかの確認作業を行っていく。再々委託に関しては、平成23年度のふれあい館指定管理者候補者選定の募集要項の中で、再々委託は認めない旨を記載した。既に協定を取り交わしている年度協定には、再々委託禁止事項がないが、指定管理者と協議し、再々委託禁止条項を盛り込んだ年度協定書の変更を行うこととする。また、指定管理施設全般の取組として、規定のより一層の徹底を図るため、チェックリスト（区の所管部門の課長・係長・担当の確認欄を設け、より多くの職員が目チェックする仕組みとしている。）を作成し、指定管理者に提示するとともに、委託届では、契約書のうち、相手方と期間がわかる部分を提出するよう義務付けた。さらに、平成22年度実績報告分からは、より詳細な決算・会計報告を求めており、年度終了後、委託費についても個別の内訳を提出させるようにした。なお、外部専門家による調査においては、委託内容に関する疑義や書類の不備等がある場合に、必要に応じて現地調査も実施する予定である。	実施済み
4 指定管理料の項目の流用について					
	指定管理者が事業をどのように実施しているかについて、区は指定管理者からの月次・年次の事業実績報告を受けその内容を確認するとともに、実際に各ふれあい館を随時訪問し、実施の状況を確認している。しかし、指定管理料の項目間の流用理由の詳細な検討や、また予算額と実績額の比較検討を行っていない等、「決算額による事業の実施状況の検討」は行われていない。	区としては、運営費の中に「新たなひろば館事業」として150万円の予算を提示しているが、実際に各館で計上されている同項目は数万円～数十万円であり、その他の運営費に回っているものが多く見受けられる。区が必要と考え計上している事業の予算であり、その支出状況を確認することは、事業実績報告とあわせて事業の実施状況を確認する手段となるとともに、実際の支出状況によっては次年度以降の指定管理料に反映すべき事態も考えられる。	指定管理者に指定管理料の決算収支報告の提出を求めている現状を鑑み、指定管理料の項目間の流用に関して申請のあった場合には、その理由の提示を詳細に求めるとともに、決算数値において予算額と乖離の大きい項目、特に運営費の各項目については、その差異に関して説明を求め、内容を分析するなど、決算数値を活用する必要がある。	平成23年度から、各指定管理者が法人として作成している決算書と区に提出する決算書の科目の突合を図るための「決算マトリックス表」を新たに提出書類として加えることとした。この決算マトリックス表によりチェックを行っていく。また、流用する際には、事前の相談を徹底するとともに、理由について詳細な報告を求めていく。また、予算額と決算額に大きな乖離が見られたときにも説明を求め、その原因を分析するとともに、次年度計画（予算）に反映すべきものについては、反映させていく。指定管理施設全般の取組として、平成22年度の実績報告分からは、より詳細な予算・決算報告を求めるとし、報告書の様式の見直しを行った。新たな報告書では「予算と実績の乖離」や「前年度の数値からの乖離」が大きい場合、その理由等の説明の記載を義務付けている。	平成23年度実施

平成22年度包括外部監査における指摘事項及び対応状況

	現 状	問題点	意 見	対応状況	
5	施設の管理に関する業務について				
(1) 委託料に係る収支報告の正確性について	平成21年度における委託業務について、区に提出された収支状況の報告書と、実際に、指定管理者が保管している領収書、請求書及び会計伝票等との照合を行ったところ、各館において金額の差異が生じていた。	検証してみると、年度当初の予算額よりも実際の支払額が少ない科目については、予算額よりも実際の支払額が超過した科目の調整弁として扱われている等の状況があり、区に対して報告されている収支状況は、実態を正確に反映していない数値もあった。また、区は、指定管理者から報告された収支状況について、これまで検証作業や指導を行っていない。	ふれあい館に関する指定管理業務は、実費精算方式ではないが、収支の状況も指定管理者の業務実績を判断する上での重要な要素である。特に、一定の管理水準が求められる施設の維持管理業務に関しては、委託費の実績額を把握することは、その管理状況を判断するための補完材料として有用である。収支状況により業務実績等を判断する際は、その収支状況の報告が実際の支払額に基づいて作成されることが前提となっているため、今後区は、指定管理者に対して、実績額をもって収支状況の報告とすることを徹底する必要がある。加えて、実績審査の一環として、必要に応じて、当該収支状況の報告を検証することも望ましい。	今後、実態を反映した収支報告書の提出を強く指導していく。また、新たに「決算書マトリックス表」を作成し、区へ報告した決算科目と法人独自の決算科目を一表にすることとしたため、この表を活用し、区・法人の両者の科目を付き合わせる等により、数値をより正確に把握できるよう努める。さらに、外部専門家による評価において必要に応じ現地調査も行うこととした。	平成23年度実施
(2) 業務管理水準の明確化について	年度協定書に定めている各ふれあい館における施設の管理水準は、具体性に乏しく、抽象的な表現であり、具体的な点検回数や清掃業務の内容等までは明示されず、実際の点検回数や定期清掃の回数等は、指定管理者が判断する現状となっている。一方、区が指定管理料を積算するに際しては、一定の点検回数等が想定されているものの、これは予算積算上の見積りに過ぎず、指定管理者に対して提示或いは指導されていない。また、業務報告書の記載内容は決められておらず、具体的な様式や提出書類も統一されていないため、各指定管理者が任意に提出している状況にあり、業務の実施状況及び管理状況の確認を的確に把握できる状況にあるとは言えない。	EVや空調機の点検に対する認識の不徹底等、諸設備の点検に不備がある他、点検業務や清掃業務において区で想定している水準と同水準には行われていないものも多数あった。	安全性を担保するための諸設備の定期点検の回数等、施設の管理水準を具体的に設定し、協定書等において明示すべきである。また、業務の実施状況を的確に確認できるよう業務報告書の記載内容を具体的に確定し、各指定管理者より提出を受け、実施状況の確認を行う必要がある。	施設の管理水準については、平成23年度の協定書に明記した。実施状況の確認については、新たに点検業務報告書の様式を作成したため、この報告書により、毎月、実施状況の確認をしていく。指定管理施設全体の取組として、この新たな報告様式「施設点検報告書」を平成22年度分の実績報告から全施設に導入し、この報告書により実際の実施日と実施内容を確認するようにしている。	実施済み
6	相談室について				
	来館者からの子育てなどに関する相談に対応するため、相談室として部屋を備えている館があるが、その使用状況を確認したところ、相談室を設置しているふれあい館においても、個別の相談があった場合には、館内のサロンや事務室などのスペースで対応しており、その使用実績は殆ど無いとのことであった。	物品を保管するスペースなどが不足しているため、普段は相談室を倉庫として使用し、必要に応じて相談室として使用しているのが現状である。また、相談室が設置されていないふれあい館において区と指定管理者との基本協定書の「管理物件の概要」に相談室が記載されている館があった。	相談室の必要性について、今一度、検討を行い、相談室として整備を行うか、物品の保管スペースなどが不足している現状を鑑み他の利用方法への正式な転用を行うかを判断することが施設の有効活用に繋がると考えられる。業務仕様書は区と指定管理者の間で行うべき業務を定める基本となる書面であり、早急に見直し、実態に即して整備する必要がある。	倉庫等の不足解消のため、他のスペース等を倉庫へ転用している、現相談室については、子育て支援充実の観点から、その機能を高め、育児相談等を実施していくとともに、利用促進のためのPRをしていく。なお、相談室がないふれあい館については、授乳室と兼用ではあるが、相談室機能を備えた部屋を整備した。	実施済み
7	貸室の使用料の管理について				
(1) 区への納付及び帳票の記載について	貸室使用料月報における転記ミスや調定金額との差異、また現金実査の未実施等、区へ納入する貸室使用料の管理に関する不備が散見された。	貸室の使用料金の管理に関するマニュアル等が各館に存在しない。また、区においても本来は、月報と納入金額との差異は調定を行う際に把握すべき事案でもある。	貸室の使用料金の管理を徹底する必要があるとともに、月報などの記載に関して再度確認を行うなど、貸室使用料の集計業務に関する精度を高めるとともに、管理業務の精度の向上を図るため、また担当者の異動なども考えられるため、書面によるマニュアルの整備を検討する必要がある。区において、今後、納付額と「貸室使用料月報」等との照合を確実に行った上で調定を起すことが望まれる。	納付額と「貸室使用料月報」との照合を確実に行った上で調定処理を行うよう指導徹底する。また、マニュアルを整備するとともに、日々のチェックもしっかりと行うよう注意する。	実施済み
(2) 現金の管理について	各ふれあい館において、現金残高と帳簿残高に差異がある。	仮払金の伝票などを使用しないでつり銭等を貸室使用料の現金から出金している。受付時間終了後に現金残高と帳簿残高を照合するということが徹底されていない。	現金に関してその出納及び残高の確認に関する手続きを定め、その運用を徹底するべきである。管理責任の明確化、内部的な牽制効果及び帳簿との差額が生じた際の事実確認に資すること等のために、照合した結果（照合者、照合した結果等）を明確に記録することが必要である。	現金が合わない原因を改めて調べたところ、職員がつり銭を立て替えたままになっていたり、年度切り替え時の事務処理上の誤りなどもあった。そこで、各ふれあい館共通の日報の項目に現金残高と帳簿残高を加え、日々必ず適正な現金管理が行われているかを確認することとした。	実施済み
8	貸室使用料の割引について				
	通常、団体のメンバーの過半数が区民または在勤である場合、使用料は区民団体として割引料金が適用されるが、割引が適用される団体であっても、参加者から入場料等を徴収する場合には一般料金を徴収することとなっている。この取扱に関し、教室として利用する際に、ある館では一般料金で貸しており、別の館では割引料金で貸していた。	貸室の利用に関して、利用者の利用状況を厳密に把握することは、指定管理者の人数の点から、各利用者との関係の点からも困難なことと思われるが、同様の活動でありながら、利用するふれあい館によって、貸室の使用料に差異が生じることは問題である。	区において、利用者が団体として登録する際に、活動の内容や受講者等から徴収する料金の有無及びその金額、また、募集の方法など、指定管理者が利用者の使用の可否や使用料金を判断する上で必要な情報を記載させるとともに、その登録の内容を定期的に確認するなど、利用者の実態を把握し、貸室の公平な使用の確立に努める必要がある。	平成23年度は3年に一度の登録団体更新の時期であり、その中で課全体として、貸室の公平な使用を目指し、登録団体の実態把握をしているところであり、具体的なマニュアルも作成した。特に、平成23年度からは、団体の内容を十分に確認するため、新規団体には、登録カードの即日交付をやめ郵送することにした。	実施済み

平成22年度包括外部監査における指摘事項及び対応状況

	現 状	問題点	意 見	対応状況
9	入館者数に対する評価について			
	入館者数の集計に誤りがあった。	入館者数の集計の結果に対して、その動向を注視して、特に減少に対しては区と指定管理者において原因の分析及び対処方法の検討を適時・適切に行っていれば、入館者数の誤りが看過されることは無かったものと思われる。 各ふれあい館における入館者総数及びその推移に対して、区として一定の評価を行い、増減、特に減少に対して指定管理者から正式に見解を求め、その改善方法の提示を受けるなど、入館者数の増減に対する対策の検討及び指定管理者に対する評価が行われているとは言い難い。	入館者数の増減に対する分析を行う事により、指定管理者に対する評価の一因とする必要がある。 ふれあい館事業の目的から考えると、入館者数の減少に対しては、地域への広報の活性化やそのふれあい館で行われている事業の見直しなど、より多くの地域住民が来館する為に施策を講じていく必要がある。	これまでも、3年に一度の指定管理者更新時における審査委員会の中で、入館者数に増減については、各委員が実績評価するうえでの検討材料としていた。 今後は、毎年開催する実績評価委員会の中で、入館者数の増減についての評価・分析を行っていく。
10	備品等の管理について			
	備品の実態と協定書等の記載内容とが整合していないものがある。(現物は存在するものの、基本協定書別表の備品一覧や区の作成する共用備品一覧表にないもの、一覧表には載っているものの、現物の見当たらないもの等があった。)事業の参加者の私物を預かっているケースがあった。	基本協定書は区と指定管理者との間の責任関係を定める基本的な文書であり、区から無償貸与される備品等の管理責任の範囲を特定する上でも、正確性が求められる。 区の施設において個人の私物を預かることは、問題があり、紛失時の保管責任の所在や他の利用者との平等の観点からも好ましいことではない。	協定書の意義を踏まえ、再度、備品の実態を把握した上で、協定書の別表を正確に再作成する必要がある。 その後、備品に異動が生じた場合等は、協定書を更新し、区と指定管理者によって確認を行うなど、区が所有する備品に対する書面の整備を図る必要がある。	実態にあった共用備品一覧表を早急に整備する。 平成23年度実施
11	備品の購入について			
	指定管理者が管理運営業務を行うに当たり、備品(3万円以上を備品としている)を購入する場合には、区と協議し、必要に応じて区の予算により購入すべきこととなっているが、区がリースをしていたものを指定管理者に移行したもので、3万円以上のものを消耗品として購入しているもの等があった。	事業に必要な備品は、区の備品購入予算に計上し承認された後に、翌年度、区が購入し指定管理者に貸与することが原則であり、支出・購入方法に問題がある。 また、これらの備品については、区の所有備品として管理すべきものにもかかわらず、協定書の備品一覧及び供用備品一覧表等には記載されず、備品の管理としても問題と考える。	区と指定管理者で検討を行い、指定管理者の管理運営業務が滞ることの無い、区の備品購入手続きの上で問題の無い手続きを策定し、その結果定められた方法に関してはそれを遵守していくべきである。また、区において管理すべき備品に関しては備品台帳への掲載など、必要な措置を講じていく必要がある。 また、現状において、問題のある手続により指定管理者において購入された物品の有無及びその所有の所在を明らかにし、区の所有物に関しては、備品として管理する必要がある。	購入手続きの適切さを欠いた備品については、区と指定管理者が協議し、正式な備品管理ができるよう必要な措置を講じた。 今後も、区・指定管理者ともに、ルールに沿った適正な管理をしていく。
12	指定管理者に対する実績審査について			
	職員体制や勤務状況に関する評価に関しては、労働者名簿や出勤簿等により確認を行うことができ、実態を把握している等、十分に評価を行っている部分もあるが、再委託の承認に漏れがある、決算数値の確認が行われておらず、実態を表していない決算数値が報告されている状態が継続している等、実績に対する評価が十分に行われているとは言えない面も多い。	実態を表していない決算数値が報告され続けている状況において、収支決算書により会計・予算等に関し適切に評価することはできないものとする。 民間事業者の有するノウハウを広く活用し、区民へのサービスの向上及び行政のコストの削減を図る事を目的として指定管理者制度を採用している中、その実績を十分に評価していない現状では、その目的を達成する事は難しい。	提出される書面に関して、その作成方法及び作成様式などを指定管理者に提示し、同じ書類が正確に作成される仕組みを早急に構築・徹底する必要がある。 審査の方法として、定期的に幾つかの指定管理者を抽出し、実際に区の担当者及び外部専門家が実地調査を行い、区に提出された書類の内容や実際に行われている管理運営の状況を確認することが、指定管理者の実績に対する正確な審査につながることも、指定管理者に対する監督者としての牽制機能を発揮することにもつながると考える。	平成22年度分の実績評価から、決算・会計報告等の提出書類の様式について、実態を反映した決算数値を報告してもらえるような様式に変更するとともに、より多面的な視点から評価ができるよう、新たに学識経験者や財務専門家等による実績評価委員会を設置し、二次評価を行う。また、これまで実施してきた外部専門家による評価(一次評価)について、評価の過程で疑義がある場合等は、必要に応じて現地調査を行うこととした。 なお、施設の事業等の進捗状況を定期的に確認することができるよう、平成23年度から「半期事業報告」を提出させ、計画から乖離している場合はヒアリングを行う等、進捗確認を行う。
13	指定管理者からの収支決算報告について			
	毎年度終了後、指定管理者は区に対して管理経費の収支状況等を報告する事になっているが、指定管理料の決算数値に関する元帳など、その支出内容の確認を行う事ができる帳表が存在しない施設があった。また、何らかの帳表がある施設においても、実際の決算数値と区へ報告された数値が異なる項目が多く、区への報告書の適正性を確認する事が出来なかった。	実際の決算数値とは異なる数値が区に報告されている事態が放置されていた状況は問題である。また、報告される決算数値に関して区が確認を行っていない状況は、指定管理者に対する監督・指導が十分に行われているとは言えない現状を招いている。 十分な経理水準を有する事も指定管理者に求められる能力の一つであるにも関わらず、区への決算収支の報告に正確性を欠いている現状は大きな問題である。	決算収支報告に関して、その作成・報告方法及び作成に用いた資料の作成・保管など、基本的な事項について指定管理者に周知徹底を図るとともに、基本協定書にも規定されている管理経費等の収支状況等に関する確認作業を行う事が必要である。 また、定期的に数者を選択し決算収支報告に関する確認を行う事も、指定管理料に関する決算収支報告の精度を高める為にも必要である。	正確な決算数値を把握するため、公認会計士等と協議の上、決算・会計報告の帳票を新たに導入し、平成23年1月に全指定管理者の責任者に対して提示し、説明を行った。 また、新たな帳票の1つとして「決算書マトリックス表」を作成し、「区へ報告した決算科目」と「法人独自の決算科目」を一表にすることで、区・法人、両者の決算科目を網羅できるようにした。このマトリックス表を活用し、区・法人の両者の科目を付き合わせることで、数値をより正確に把握できるようにした。 さらに、一部の科目については、科目別内訳表(もしくは法人が作成する総勘定元帳)を提出させることにより、費用の内訳(詳細)を把握できるようにした。