

## 令和 7 年度包括外部監査の結果報告について

相模原市包括外部監査人から、令和 7 年度包括外部監査の結果報告がありましたので、お知らせいたします。

1 特定の事件（テーマ）

指定管理者制度の運用に関する財務事務の執行について

2 監査対象年度

令和 6 年度。ただし、必要に応じて他の年度の執行分も含む。

3 監査期間

令和 7 年 6 月 3 日から令和 8 年 1 月 28 日まで

4 監査対象部署

観光政策課、市民協働推進課、人権・男女共同参画課、スポーツ施設課、文化振興課、高齢・障害者福祉課、津久井高齢・障害者相談課、産業支援・雇用対策課、農政課、水みどり環境課、公園課、住宅課、緑区役所地域振興課、津久井まちづくりセンター、南区役所地域振興課、相模川自然の村野外体験教室

5 包括外部監査人及び包括外部監査人補助者

（1）包括外部監査人

公認会計士 渡部 淳一

（2）包括外部監査人補助者

公認会計士 眞岩 秀行

公認会計士 須田 正人

公認会計士 片桐 将人

公認会計士 小林 裕

公認会計士 松本 かほり

6 結果報告の概要

別紙 令和 7 年度包括外部監査結果報告書(概要版)のとおり

問合せ先  
監査課  
電話 042-769-8291（直通）  
対応責任者 関 みどり

令和 7 年度  
包括外部監査結果報告書  
(概 要 版)

「指定管理者制度の運用に関する財務事務の執行について」

令和 8 年 2 月

相模原市包括外部監査人  
公認会計士 渡部 淳一



## 【本報告書における記載内容の注意事項】

### 1. 端数処理

報告書の数値は、原則として単位未満の端数を切り捨てて表示しているため、表中の総額の内訳の合計が一致しない場合がある。

公表されている資料等を使用している場合には、原則としてその数値をそのまま使用している。そのため、端数処理は不明確な場合もある。

### 2. 報告書の資料等の出所

報告書は、原則として相模原市が公表している資料、監査対象とした組織から入手したもので公表を可能としたもの、および外部の研究報告等の資料を用いており、原則全て出典を明示している。また、包括外部監査人が作成したものについてもその旨明示している。また、用いた数値等の根拠についても同様である。

### 3. 所管課について

対象とした組織および事業の範囲における組織は、監査の対象期間である令和6年度時点の担当課である。



## 目 次

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 第1 包括外部監査の概要 .....             | 1  |
| 1. 外部監査の種類 .....               | 1  |
| 2. 選定した特定の事件（監査テーマ） .....      | 1  |
| 3. 特定の事件（監査テーマ）を選定した理由 .....   | 1  |
| 4. 監査の対象期間 .....               | 2  |
| 5. 監査対象部署等 .....               | 2  |
| 6. 外部監査の方法 .....               | 3  |
| 7. 外部監査実施期間 .....              | 3  |
| 8. 監査の結果及び意見の区分 .....          | 4  |
| 9. 外部監査の実施体制 .....             | 4  |
| 10. 利害関係 .....                 | 4  |
| 第2 相模原市指定管理者制度の概要 .....        | 5  |
| 1. 指定管理者制度の概要 .....            | 5  |
| 2. 相模原市の指定管理者制度運用 .....        | 9  |
| 3. 監査対象とした指定管理者施設 .....        | 20 |
| 第3 監査の結果及び意見の総括 .....          | 23 |
| 1. 総括意見 .....                  | 23 |
| 2. 監査の結果及び意見の要約 .....          | 25 |
| 2 - 1. 指定管理者制度導入に向けた事前準備 ..... | 25 |
| 2 - 2. 第三者委託の妥当性評価 .....       | 26 |
| 2 - 3. モニタリングの妥当性評価 .....      | 30 |
| 2 - 4. 総務省通知について .....         | 33 |
| 3. 監査の結果及び意見の一覧表 .....         | 34 |

## 第1 包括外部監査の概要

### 1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

### 2. 選定した特定の事件（監査テーマ）

指定管理者制度の運用に関する財務事務の執行について

### 3. 特定の事件（監査テーマ）を選定した理由

指定管理者制度は、平成15年度の地方自治法改正により創設されたものであり、公の施設の管理運営に民間の創意工夫やノウハウを活用することで、行政サービスの質の向上およびコストの削減を図ることを目的としている。

相模原市においても、平成16年度から同制度を導入し、文化施設、福祉施設、公園・スポーツ・レクリエーション施設など、多岐にわたる公の施設に適用してきた。また、制度導入初期の平成19年度には、「公の施設に係る指定管理等の事務の執行について」及び「指定管理者である出資団体の事業の管理等について」を監査テーマ（特定の事件）として、包括外部監査を実施し、当時の制度運用状況について一定の検証を行っている。

しかしながら、制度導入から既に20年が経過した現在、社会経済情勢や市民ニーズの変化、施設の老朽化、民間事業者の参入状況などを背景に、指定管理者制度を取り巻く運用環境は大きく変化している。

この間、制度の適正な運用を促すため、総務省においても以下のような通知を発出しており、制度の透明性、公平性、実効性の確保が改めて求められている。

#### 【指定管理者制度に関する主な通知】

- ・「指定管理者制度の運用について」（平成22年12月28日 総行経第38号）
- ・「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について」（平成27年8月28日 総行経第29号）
- ・「原材料価格、エネルギーコスト等の上昇に係る指定管理者制度の運用の留意点について」（令和4年10月11日 総行経第31号）
- ・「資材価格の高騰、賃金上昇等に係る民間委託等の運用の留意点について」（令和5年11月13日 総行経第35号）
- ・「自治体施設の光熱費・施設管理等の委託料の増加への対応について」（令和5年12月26日 総行経第52号）

さらに、令和6年4月1日付で発出された「指定管理者制度等の運用の留意事項について」（総行経第9号）では、指定管理者制度及び民間委託に関する課題への対応事例や、運用上の留意事項が改めて整理され、地方公共団体に対し技術的助言が行われている。

相模原市においては、令和3年5月に相模原市指定管理者制度運用ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）を策定し、適切な制度運用を図っており、令和6年3月にガイドラインの改定が行われたところである。

このような制度の変遷と社会的背景を踏まえた上で、相模原市における制度運用が引き続き法令および制度趣旨に照らして適正に行われているか、指定管理者の選定、協定、業務評価、情報公開等の各段階において、経済性・有効性・効率性が確保されているかについて、第三者である包括外部監査人の視点から、客観的かつ全庁横断的に監査を実施することは有用であると考え、監査テーマ（特定の事件）として選定した。

## 4. 監査の対象期間

原則として、令和6年度の執行分とする。

ただし、必要と認めた場合には、監査対象部局等との協議のうえ、他の年度も監査対象とする場合がある。

## 5. 監査対象部署等

指定管理者制度を採用している関係部局（必要に応じて、指定管理者）を監査対象とし、事前ヒアリングを踏まえ、必要に応じて監査対象の拡大、監査対象事務を決定する。

- ・市長公室（観光政策課）
- ・市民局（市民協働推進課、人権・男女共同参画課、スポーツ施設課、文化振興課）
- ・健康福祉局（高齢・障害者福祉課、津久井高齢・障害者相談課）
- ・環境経済局（産業支援・雇用対策課、農政課、水みどり環境課、公園課）
- ・都市建設局（住宅課）
- ・緑区役所（地域振興課（※）、津久井まちづくりセンター）

※令和6年度以前の執行については、区政策課執行分とする。

- ・南区役所（地域振興課）
- ・教育局（相模川自然の村野外体験教室）

## 6. 外部監査の方法

### (1) 監査の要点

#### ① 合规性

- ・指定管理業務が関係法令、条例、規則、要綱、要領などに沿って適正に行われているか。
- ・協定書が適切に締結・履行されているか。また事業報告書や収支報告書などの提出・確認が適切に行われているか。

#### ② 経済性

- ・指定管理者の収支が計画と大きく乖離しておらず、適切に反映されているか。
- ・指定管理料の額や利用料金制度が、施設の特性や実態に合った合理的な設定となっているか。

#### ③ 効率性

- ・限られた経費で効果的な運営ができているか、費用対効果が検証されているか。
- ・モニタリングを通じて、運営状況の点検・改善（PDCA サイクル）が適切に機能しているか。

#### ④ 有効性

- ・指定管理者制度導入の目的（住民サービス向上、満足度の向上、施設利用の促進など）が実現されているか。
- ・指定管理業務の成果に対して効果測定が行われ、必要な見直しや改善がされているか。

### (2) 監査手続

- ① 指定管理業務の関連法令、条例、規則、要綱、要領などの確認
- ② 関連資料の閲覧と分析
- ③ 監査対象部局（必要に応じて、指定管理者）へのヒアリングの実施
- ④ 監査対象施設の現地調査
- ⑤ 検出された問題点の報告と改善策の検討
- ⑥ その他必要と認めた手続

## 7. 外部監査実施期間

令和7年6月3日 ～ 令和8年1月28日

- ・事前調査（監査計画の立案を含む）：令和7年4月 ～ 令和7年7月
- ・実地調査：令和7年7月 ～ 令和7年10月
- ・報告書作成：令和7年10月 ～ 令和8年1月

## 8. 監査の結果及び意見の区分

監査実施結果をまとめて外部監査報告書を提出する。

また、監査結果についての区分を、監査人の判断に応じて次のように分類して、報告書において明示する。

| 区分 | 内容   |
|----|--|
| 結果 | 地方自治法第 252 条の 37 第 5 項の結果に関する報告を示すものであり、今後、何らかの措置が必要であると認められる事項。<br>主に、財務に関する事務の執行等において、合規性の観点から適当でない事務処理があったと判断された事項（法規等準拠性）に該当するものであるが、一部、社会通念上著しく適正性を欠いていると判断される場合には、経済性、効率性及び有効性の観点からの事項も含まれる。 |
| 意見 | 地方自治法第 252 条の 38 第 2 項の意見に関する事項。<br>法規等準拠性の問題は認められないものの、最少の経費で最大の効果を上げる努力の面で検討が望まれる事項や組織及び運営の合理化の観点から改善が望まれる事項など（経済性、効率性及び有効性に関する事項）に該当するもの。<br>また、今後の業務運営に参考となると判断される事項も含まれる。                     |

なお、外部監査報告書の作成・提出にあたっては、事前に監査対象部局に事実確認をし、さらに関係部局と協議のうえ、包括外部監査人が外部監査報告書を最終的に作成・提出する。

## 9. 外部監査の実施体制

- ・包括外部監査人           :   公認会計士   渡部 淳一
- ・外部監査人補助者       :   公認会計士   眞岩 秀行
- 公認会計士   須田 正人
- 公認会計士   片桐 将人
- 公認会計士   小林 裕
- 公認会計士   松本 かほり

## 10. 利害関係

外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人および外部監査人補助者は地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 相模原市指定管理者制度の概要

1. 指定管理者制度の概要

(1) 指定管理者制度の意義

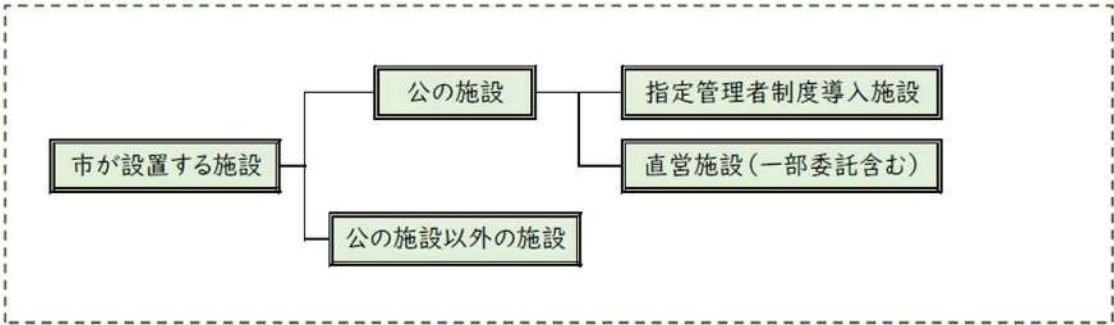
指定管理者制度とは、平成 15 年度の地方自治法改正により創設されたものであり、地方自治法第 244 条の 2 第 3 項において、「普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するものに、当該公の施設の管理を行わせることができる。」とされており、公の施設の管理運営に民間の創意工夫やノウハウを活用することで、行政サービスの質の向上およびコストの削減を図ることを目的として創設された制度である。

図表 2－1 制度間比較及び施設区分について

【参考】制度間比較

|             | 管理委託制度<br>(旧)       | 指定管理者制度<br>(現在)     | 直営<br>(施設の一部業務委託)   |
|-------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 法的性格        | 契約<br>(公法上の契約関係)    | 指定<br>(行政処分)        | 契約<br>(私法上の契約関係)    |
| 受託主体        | 市が2分の1以上<br>出資する法人等 | 法人その他の団体<br>(民間事業者) | 限定なし                |
| 施設の<br>管理権限 | 地方公共団体              | 指定管理者               | 地方公共団体              |
| 議会の議決       | 不要                  | 必要                  | 不要<br>(一定の契約金額を除く。) |
| 期間          | 原則単年度ごと             | 複数年を前提              | 原則単年度ごと             |
| 利用料金制       | 導入できる               | 導入できる               | 導入できない              |
| 裁量の範囲       | —                   | 比較的広い               | 比較的狭い               |
| 求める機能       | —                   | 効果的な施設管理運営          | 基準に沿った業務の履行         |

【参考】施設の区分



(出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P. 2、3 抜粋)

なお、公の施設とは、「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の施設（地方自治法第 244 条第 1 項）」と定義され、次の要件をすべて満たす施設である。

- 当該普通地方公共団体の住民の利用に供するためのものであること
- 住民の福祉を増進する目的をもって設けるものであること
- 普通地方公共団体が設ける施設であること

## （２）指定管理者制度の動向及び考察

指定管理者制度は、平成 15 年の制度創設以降、全国の地方公共団体で急速に普及し、公の施設管理の主要な手法として定着している。総務省が概ね 3 年ごとに実施する「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」によれば、指定管理者制度を導入している施設数は、平成 18 年 9 月 2 日時点の 61,565 施設から令和 6 年 4 月 1 日の 79,332 施設へと約 17,700 施設（28.8%）増加し、制度創設から約 20 年で大きく拡大している。特に市区町村における導入数は、同期間に 48,942 施設から 64,658 施設と約 15,700 施設増加しており、身近な地域施設を中心に制度の利用が広がってきたことがうかがえる。

図表 2－2 指定管理者制度導入施設数、そのうち民間企業等が指定管理者となっている施設数等

|          | 平成 18 年<br>9 月 2 日 | 平成 21 年<br>4 月 1 日 | 平成 24 年<br>4 月 1 日 | 平成 27 年<br>4 月 1 日 | 平成 30 年<br>4 月 1 日 | 令和 3 年<br>4 月 1 日 | 令和 6 年<br>4 月 1 日 |
|----------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| 都道府県     | 7,083              | 6,882              | 7,123              | 6,909              | 6,847              | 6,721             | 6,658             |
| うち、民間企業等 | 825                | 1,571              | 2,304              | 2,397              | 2,617              | 2,712             | 2,810             |
| 割合（％）    | 11.6%              | 22.8%              | 32.3%              | 34.6%              | 37.7%              | 40.2%             | 41.9%             |
| 指定都市     | 5,540              | 6,327              | 7,641              | 7,912              | 8,057              | 8,063             | 8,016             |
| うち、民間企業等 | 762                | 1,564              | 3,077              | 3,514              | 3,734              | 3,903             | 4,019             |
| 割合（％）    | 13.8%              | 24.7%              | 40.3%              | 44.0%              | 46.1%              | 47.8%             | 49.0%             |
| 市区町村     | 48,942             | 56,813             | 58,712             | 61,967             | 61,364             | 62,753            | 64,658            |
| うち、民間企業等 | 9,665              | 17,354             | 19,003             | 23,093             | 24,451             | 27,093            | 28,743            |
| 割合（％）    | 19.8%              | 30.5%              | 32.4%              | 37.0%              | 39.5%              | 42.8%             | 44.2%             |
| 合計       | 61,565             | 70,022             | 73,476             | 76,788             | 76,268             | 77,537            | 79,332            |
| うち、民間企業等 | 11,252             | 20,489             | 24,384             | 29,004             | 30,802             | 33,708            | 35,572            |
| 割合（％）    | 18.3%              | 29.3%              | 33.2%              | 37.5%              | 40.0%              | 43.1%             | 44.5%             |

※民間企業等とは、株式会社、NPO 法人、企業共同等をいう。

（出所：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果（各年度公表資料）」について、監査人が加工して作成。なお、割合については総務省の公表数値を記載している。）

また、担い手の属性もこの 20 年間で大きく変化している。民間企業等の受託割合は、平成 18 年の 18.3%から令和 6 年には 44.5%まで上昇しており、都道府県では 11.6%→41.9%、指定都市では 13.8%→49.0%、市区町村では 19.8%→44.2%といずれも大幅な伸びを示している。制度導入当初は外郭団体などが中心であったが、近年は多様な民間主体の参入が進み、施設運営におけるノウハウやサービス水準の向上が期待される状況にある。

また、制度運用の透明性の観点からは、公募による指定管理者の選定割合が全国的に上昇しており、公募割合は、平成 18 年の 29.1%から令和 6 年には 53.4%へと大きく上昇し、特に指定都市では 48.8%→67.7%と約 20 ポイントの増加がみられる。公募の一般化により、制度の透明性・客観性は飛躍的に高まっていると考えられる。

図表 2－3 指定管理者制度導入施設数のうち、選定手続が公募によっている割合

|      | 平成 18 年<br>9 月 2 日 | 平成 21 年<br>4 月 1 日 | 平成 24 年<br>4 月 1 日 | 平成 27 年<br>4 月 1 日 | 平成 30 年<br>4 月 1 日 | 令和 3 年<br>4 月 1 日 | 令和 6 年<br>4 月 1 日 |
|------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| 都道府県 | 51.2%              | 57.9%              | 63.8%              | 63.4%              | 64.3%              | 63.7%             | 66.1%             |
| 指定都市 | 48.8%              | 55.8%              | 63.3%              | 67.8%              | 68.0%              | 67.8%             | 67.7%             |
| 市区町村 | 23.7%              | 36.0%              | 38.9%              | 41.9%              | 44.9%              | 47.4%             | 50.3%             |
| 合計   | <b>29.1%</b>       | <b>40.0%</b>       | <b>43.8%</b>       | <b>46.5%</b>       | <b>49.1%</b>       | <b>50.9%</b>      | <b>53.4%</b>      |

(出所：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果（各年度公表資料）」について、監査人が加工して作成)

他方、制度全体の拡大と担い手の多様化が進む中であっても、利用料金制の導入には特有の傾向がみられる。総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」によれば、利用料金制を採用している施設は、平成 18 年の 28,871 施設から令和 6 年の 42,378 施設へと約 13,500 施設(約 46.8%)増加している。導入数自体は着実に増加しているものの、同期間における制度全体の導入施設数の伸び(約 28.8%)と比較すると、利用料金制は制度の拡大と歩調を同じくしつつも、制度全体に占める割合は 46.9%→53.4%と緩やかな上昇にとどまっている。

図表 2－4 指定管理者制度導入施設数、そのうち利用料金制を採用している施設数等

|          | 平成 18 年<br>9 月 2 日 | 平成 21 年<br>4 月 1 日 | 平成 24 年<br>4 月 1 日 | 平成 27 年<br>4 月 1 日 | 平成 30 年<br>4 月 1 日 | 令和 3 年<br>4 月 1 日 | 令和 6 年<br>4 月 1 日 |
|----------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| 都道府県     | 7,083              | 6,882              | 7,123              | 6,909              | 6,847              | 6,721             | 6,658             |
| うち、利用料金制 | 1,497              | 3,210              | 3,460              | 3,548              | 3,493              | 3,058             | 3,094             |
| 割合 (%)   | 21.1%              | 46.6%              | 48.6%              | 51.4%              | 51.0%              | 45.5%             | 46.5%             |
| 指定都市     | 5,540              | 6,327              | 7,641              | 7,912              | 8,057              | 8,063             | 8,016             |
| うち、利用料金制 | 1,276              | 1,998              | 2,569              | 2,858              | 3,082              | 3,430             | 3,564             |
| 割合 (%)   | 23.0%              | 31.6%              | 29.7%              | 36.1%              | 38.3%              | 42.5%             | 44.5%             |
| 市区町村     | 48,942             | 56,813             | 58,712             | 61,967             | 61,364             | 62,753            | 64,658            |
| うち、利用料金制 | 26,098             | 28,027             | 30,592             | 33,102             | 33,247             | 34,109            | 35,720            |
| 割合 (%)   | 53.3%              | 49.3%              | 52.1%              | 53.4%              | 54.2%              | 54.4%             | 55.2%             |
| 合計       | <b>61,565</b>      | <b>70,022</b>      | <b>73,476</b>      | <b>76,788</b>      | <b>76,268</b>      | <b>77,537</b>     | <b>79,332</b>     |
| うち、利用料金制 | <b>28,871</b>      | <b>33,235</b>      | <b>36,621</b>      | <b>39,508</b>      | <b>39,822</b>      | <b>40,597</b>     | <b>42,378</b>     |
| 割合 (%)   | <b>46.9%</b>       | <b>47.5%</b>       | <b>49.8%</b>       | <b>51.5%</b>       | <b>52.2%</b>       | <b>52.4%</b>      | <b>53.4%</b>      |

(出所：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果（各年度公表資料）」について、監査人が加工して作成)



この点、利用料金制が特定の施設類型にとどまりやすい背景としては、①利用料金の額等を条例で定める必要があり、料金改定に議会議決が必要となるなど制度上の非弾力性があること、②利用者数の変動が大きい施設では料金収入に依存する運営が経営リスクを高めること、③図書館・児童館・高齢者施設など、料金収受を前提としない施設の比率が高いことといった構造的要因が考えられる。

また、近年の物価高騰や人件費上昇により、料金収入のみで運営コストを吸収することが一層困難となっており、利用料金制では運営の持続性を確保しづらい状況にある。

その結果、全国的には依然として指定管理料方式（地方公共団体が管理料を負担する方式）が中心的な運営手法となっている。特に福祉・生涯学習系施設など収益性が低い分野では指定管理料方式が採用されており、地方公共団体の財政負担の増大とともに、適正な積算根拠の確認やモニタリングの強化が求められていると推察する。

さらに、担い手の多様化が進む一方で、施設規模や分野による“二極化”も見受けられる。すなわち、スポーツ施設や観光施設など収益性の高い大規模施設では民間企業の受託が進む一方、児童館や地域交流拠点など小規模施設では地域団体・NPO 法人・社会福祉法人が担い手となるケースが多く、その結果、団体の経営基盤や人材確保能力の差異が運営水準に影響する事例も複数の地方公共団体で報告されている。

以上より、指定管理者制度は創設以来約 20 年間で量的拡大と質的成熟を遂げているが、同時に、制度構造上の制約により利用料金制が限定的な位置づけにとどまること、指定管理料方式への依存が続くこと、担い手の二極化、人件費・物価上昇による財務リスクの増大といった課題も顕在化していることが考えられる。

現在の指定管理者制度は、「持続可能な制度運営の確保」と「モニタリングの高度化」を中心とした再構築の段階にあるものと考えられる。

## 2. 相模原市の指定管理者制度運用

### (1) 相模原市における指定管理者制度運用の推移と課題の整理

相模原市では、平成 16 年 4 月から 2 施設（相模原市立男女共同参画推進センター〈ソレイユさがみ〉、相模原市立勤労者総合福祉センター〈サン・エールさがみはら〉）において指定管理者制度を先行導入し、平成 18 年度には 99 施設を対象として本格的に制度運用を開始している。

本格的な運用開始の翌年度にあたる平成 19 年度には、包括外部監査のテーマとして「公の施設に係る指定管理等の事務の執行について、指定管理者である出資団体の事業の管理等について」が選定され、相模原市の指定管理者制度の運用全般について検証が行われている。

当該包括外部監査では、制度導入初期に特有の基盤整備の遅れが広範に確認されており、「平成 19 年度包括外部監査の結果に対する措置・対応状況一覧」の内容を要約すると、主な指摘は次のとおりである。

- 選定手続・協定内容・収支報告などの基本的事項に統一性や明確性を欠き、委託制度時代の運用が残っていたことから、業務範囲や責任分担が不明確な施設が多かった。
- 財務報告の精度や費用按分の妥当性が担保されず、施設間で比較可能な財務情報が不足していた。
- 実地調査や実績評価の方法が施設所管課ごとに異なり、チェックリストの未整備、記録の不足、改善指導の仕組みの欠如など、モニタリング手法が体系化されていなかった。
- 特に出資団体を指定管理者とする場合には、市との関係性の近さから、競争性、独立性、説明責任が十分に発揮されにくい状況が見受けられた。

さらに、平成 30 年度および令和元年度に実施された監査委員の財政援助団体等監査（地方自治法第 199 条第 7 項の規定に基づく公の施設の指定管理者監査）では、次の点が明らかとなっている。

- 指定管理者における現金管理や会計処理が規程に基づいて適切に実施されておらず、収入記録と預金額の不一致、雑収入の計上漏れ、現金受払簿の未整備など、月次報告書や収支決算書の正確性も担保されていない事例が確認された。
- 利用料金の還付等が施行規則および仕様書の定めに沿って実施されていないこと、第三者委託に係る承認手続が未実施であることなど、条例および協定に定める基本事項の遵守が徹底されていない事例が見受けられた。
- 施設所管課においても、協定に基づくモニタリングが形式的なものにとどまり、利用料金事務、第三者委託、現金取扱い等の実務が適切に行われているかを十分な確認ができていない状況が見受けられた。

これらの状況を踏まえ、相模原市では令和 2 年度に指定管理者制度の運用見直しを実施し、会計処理の標準化、第三者委託手続の厳格化、成果指標の明確化、モニタリング体制の強化など、指定管理者制度全体の再構築に取組み、その結果として、令和 3 年 5 月に相模原市指定管理者制度運用ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）を策定し、その後も令和 6 年 3 月までに改定を重ね、

制度の安定的かつ適正な運用確保に向けた改善が図られている。

## （２）相模原市指定管理者制度運用ガイドラインの概要

ガイドラインにおいて、当該制度の運用に関する基本理念を掲げ、施設設置者として果たすべき責任を明確にし、住民サービス向上と経費節減の両立を図ることとしている。また、施設の目的および提供すべきサービス水準を示し、その達成状況を適切に管理・評価する必要がある、指定管理者との関係は委託関係ではなく協働によるパートナーシップと捉え、民間の創意工夫を生かす成果志向の運営を重視している。

そのため、公の施設のビジョンと指定管理者のミッションを共有しながら、公益性と利益追求のバランスを確保することを重要なものと捉えていることがうかがえる。さらに、制度運用全体を継続的に改善するため、選定から運営、評価に至るまで PDCA サイクルを実践することを基本理念として掲げている。

ガイドラインでは、制度導入からこれまでの運用上の課題を踏まえて、図表 2－5 のように体系的に整理している。

図表 2－5 相模原市指定管理者制度運用ガイドラインの内容

| chapter                           | 目次構成   | 主な内容  |
|-----------------------------------|--|---|
| chapter 0<br>はじめに                 | 1 ガイドラインの目的<br>2 主な用語の定義<br>3 本市の指定管理者制度の運用スキーム  | 制度運用の目的、用語、全体スキームの導入                          |
| chapter 1<br>本市の指定管理者制度運用に関する基本理念 | 1 施設設置者としての責任の認識<br>2 適切なパートナーシップの構築<br>3 「公の施設のビジョン（構想）」と「指定管理者のミッション（使命）」の共有<br>4 利益追求の姿勢への一定の理解<br>5 PDCA サイクルの実践による持続的改善 | 制度運用の根幹となる市の責任、協働姿勢、ビジョン共有、利益追求への姿勢理解、PDCA 方針 |
| chapter 2<br>指定管理者制度の導入・更新        | 1 施設の必要性の検証<br>2 指定管理者制度の適否の検証<br>3 社会経済情勢の変化等を踏まえた再検証<br>4 制度導入に向けた標準的な事務スケジュール<br>5 指定期間の更新に向けた標準的な事務スケジュール                | 施設必要性、制度適否の検証、導入・更新の判断と標準スケジュール整理             |
| chapter 3<br>指定管理者の指定に向けた準備       | 1 施設設置条例の制定・改正<br>2 指定管理者選考委員会の設置<br>3 指定期間の設定<br>4 成果指標の設定<br>5 募集単位の設定<br>6 要求水準（実施基準）の作成<br>7 選考基準の設定<br>8 指定管理料上限額の設定    | 条例整備、選考体制、要求水準・基準設定など、公募実施に必要な準備手続            |

| chapter                                      | 目次構成  | 主な内容   |
|--|---|--|
| chapter 4<br>指定管理者の<br>指定                    | 1 募集前年度に実施する事務<br>2 募集のスケジュール<br>3 募集要項等の公表<br>4 公募の告知<br>5 事前説明会の開催<br>6 質問受付及び回答<br>7 申請の受付<br>8 資格審査等<br>9 指定管理者候補団体の選考<br>10 選考結果の公表<br>11 指定の議案の提出<br>12 議会の議決   | 募集から選考、議会議決までの指定手続の流れと透明性確保                  |
| chapter 5<br>指定管理者に<br>よる管理の準<br>備及び管理運<br>営 | 1 指定期間中における予算要求<br>2 協定書の締結<br>3 指定管理者の権限<br>4 管理運営に関する留意事項<br>(独立会計の原則、事業計画書、収支予算書の変更、自主事業、第三者委託、現金管理、モニタリング、利益還元、リスク分担、備品の管理、災害時対応等)                                | 協定締結、権限整理、独立会計、自主事業、第三者委託など、指定管理者の管理運営上の実務整理 |
| chapter 6<br>モニタリング                          | 1 モニタリングの目的<br>2 モニタリングの分類<br>3 モニタリングの基本的視点<br>4 モニタリングの主体と役割<br>5 管理運営状況の確認（モニタリングの手法）<br>6 モニタリングシートの作成<br>7 評価結果の通知<br>8 モニタリングシートの公表<br>9 中間評価<br>10 モニタリング計画の作成 | 施設所管課が施設管理の適正性を確認するための評価目的、手法、体制、計画等を明確化     |
| chapter 7<br>次期指定管理<br>者の募集に向<br>けて          | 1 導入効果の検証<br>2 検証結果の反映  | 成果や制度効果を検証し、次期指定への反映を図り制度改善に向けた対応            |

（出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」）

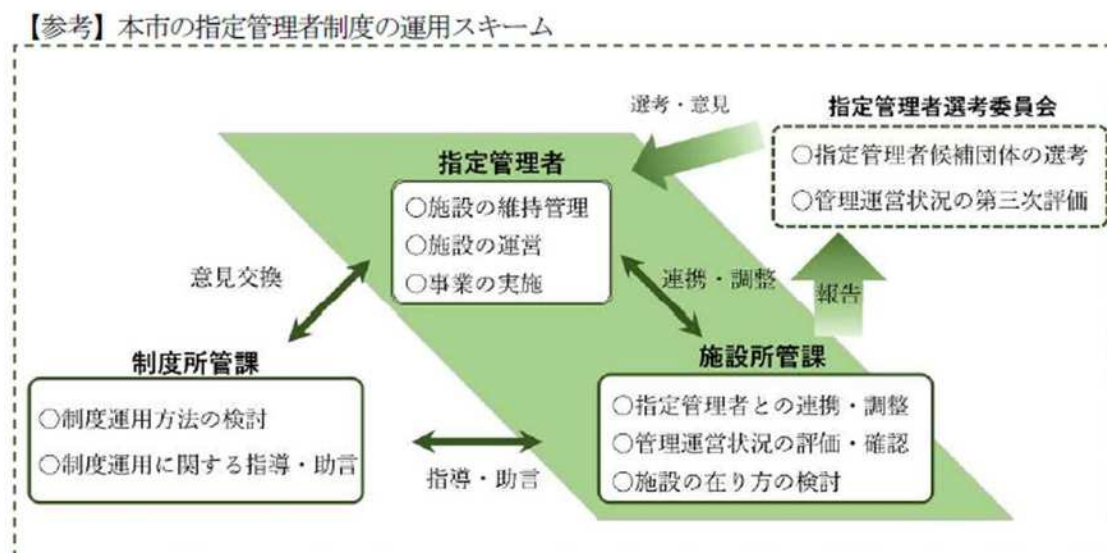
なお、指定管理者制度の運用スキームとして、主に指定管理者が日常的な施設管理運営を実施し、施設所管課は、指定管理者との連携・調整や管理運営状況の評価・確認、施設そのものの在り方の検討などを実施することとしている。

制度所管課は、施設所管課への指導・助言のほか、指定管理者制度の運用全般に対する見直し

を実施する。

さらに、外部委員等により構成される指定管理者選考委員会は、指定管理者候補団体の選考や管理運営状況に対する課題発見や助言等を実施する体制を構築している。

図表 2－6 相模原市指定管理者制度の運用スキーム



(出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P. 4 抜粋)

### (3) 相模原市のモニタリング体制及び視点

現在の指定管理者制度は、「持続可能な制度運営の確保」と「モニタリングの高度化」を中心とした再構築の段階にあるものと考えられ、この点、相模原市のモニタリング体制は、「1次（指定管理者）」、「2次（施設所管課）」、「3次（指定管理者選考委員会）」の三層構造として整理されており、制度の持続性および管理水準の確保という観点から一定の体系化が図られていると評価できる。

まず、1次モニタリングとして、指定管理者自身による事業報告、利用者満足度調査、財務情報の整理等を義務付けており、自己点検を通じた質の向上を促している点は、民間活力を活かしつつ内部統制を強化するものとして妥当である。また、事業報告書や利用統計、財務諸表の提出など、評価の基礎資料が体系的に整備されている点は評価できる。

次に、2次モニタリングとして施設所管課が実施する履行確認については、实地調査、履行管理チェックシート、財務諸表の確認など複数の手法を組み合わせる形で運用されており、管理状況を多面的に把握する仕組みが整えられている。特に、实地調査や利用者の現地状況を踏まえた確認方法は、単なる書類審査にとどまらず、現場の実態を確実に把握する上で有効であると評価できる。

さらに、3次モニタリングとして指定管理者選考委員会が中間評価等に対する確認・助言等を行い、指定管理期間中の管理状況を第三者的視点から検証する仕組みが設けられている点は、透明性および客観性の向上に資するものである。これにより、市の内部評価だけでは捉えきれない視点を取り込み、次期指定に向けた改善に結び付ける体制が構築されている。

図表 2-7 モニタリングの主体と役割

|   |
|---|
| <p><b>4 モニタリングの主体と役割</b></p> <p><b>(1) 指定管理者によるモニタリング（1次モニタリング）</b></p> <p><b>ア 短期的役割</b></p> <p>協定書、仕様書等に沿った管理運営、年間事業計画書の進捗管理、指標に対する目標値の達成状況等の点について継続的に自己点検を行うとともに、事業報告書（主に月次報告書）により市へ取組状況を報告する。</p> <p>また、通年的な意見箱の設置や利用者満足度調査等により、利用者の意見を収集し、管理運営に反映させる。</p> <p><b>イ 中長期的役割</b></p> <p>「指定管理者のミッション（使命）」の達成状況、指定期間全体の事業計画（提案内容）の進捗管理等の点について継続的に自己点検を行うとともに、事業報告書（主に年次報告書）により市へ取組状況を報告する。</p> <p><b>(2) 市（施設所管課）によるモニタリング（2次モニタリング）</b></p> <p><b>ア 短期的役割</b></p> <p>指定管理者が作成する報告書類を基に実施する管理運営状況の評価と、「履行管理チェックシート」や実地調査に基づく履行状況の検査を実施する。</p> <p>また、指定管理者制度導入施設の管理運営状況を市民に明らかにするため、上記の評価・検査結果及び指定管理者へのヒアリングを基に、モニタリングシートを作成する。</p> <p><b>イ 中長期的役割</b></p> <p>指定管理者の管理運営に対する評価・検査結果や、モニタリングシートの分析を通して、当該施設の指定管理者制度の適否、運用の変更（管理の基準、指定期間の設定等）の必要性等について検証を行う。</p> <p><b>(3) 指定管理者選考委員会によるモニタリング（3次モニタリング）</b></p> <p><b>ア 短期的役割</b></p> <p>市及び指定管理者とは異なる客観的な視点に立ち、指定管理者の管理運営に対する評価・検査結果や、モニタリングシートの確認などを通して、運営上の課題の発見や、市及び指定管理者に対する助言等を行う。</p> <p>また、施設の安定的な管理運営を確保するため、年1回を目途として貸借対照表や損益計算書等の財務諸表を基に、指定管理者の財務状況を把握する。</p> <p><b>イ 中長期的役割</b></p> <p>指定管理者の管理運営に対する評価・検査結果や、モニタリングシートの分析を通して、当該施設の指定管理者制度の適否、運用の変更（管理の基準、指定期間の設定等）の必要性等について市に助言を行う。</p> |
|---|

（出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P.41 抜粋）

さらに、モニタリングに当たっての視点について、「指定期間中におけるモニタリング」、「中長期的な視点からのモニタリング」が示されている。



図表2-8 モニタリングの視点（短期的視点、長期的視点）

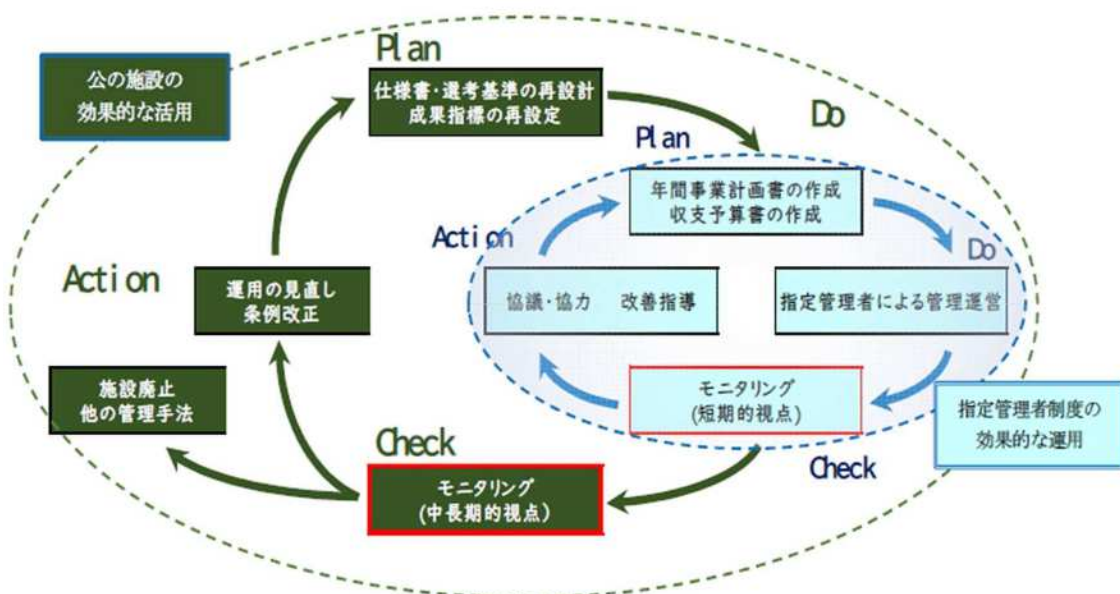
(1) 指定期間中におけるモニタリング

| 分類  | モニタリングの視点  | 評価・確認事項（具体例）                               |
|-----|------------|--|
| 有効性 | 施設設置目的の達成  | 施設の設置目的の達成に施設の運営が寄与しているか。                  |
|     | 施設の活性化     | 効果的な事業展開、ブランディング戦略を行っているか。                 |
|     | 利用者サービスの向上 | 施設利用者の満足度向上に向けた取組は十分に行われているか。              |
| 適正性 | 管理業務の適正な実施 | 協定書、仕様書及び事業計画書等どおりに管理運営業務が遂行されているか。        |
|     | 施設の安全性     | 施設・設備の安全管理が適切に行われているか。（施設・設備の現状が把握できているか。） |
| 効率性 | 管理の効率性の向上  | 管理運営業務における財務執行状況は適切か。                      |
| 継続性 | 経営の健全性     | 指定管理者の団体本体の経営状況は安定しているか。                   |

## (2) 中長期的な視点からのモニタリング

| 分類         | モニタリングの視点  | 評価・確認事項（具体例）                                       |
|------------|------------|--|
| 施設の<br>必要性 | 政策目的の達成    | 政策目的の達成のために、公の施設そのものの事業継続（施設の存続）が最適であるか。           |
| 手法の<br>適正性 | 管理運営手法の適正性 | 公の施設の管理運営手法について、指定管理者制度が適当であるか。                    |
| 修繕の<br>計画性 | 設備等の計画的修繕  | 設備や備品等の更新について把握し、市と指定管理者との適正な分担のもと、計画的に修繕を実施しているか。 |

＜公の施設及び指定管理者制度のモニタリングにおけるPDCAサイクル＞



(出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P.39、40 抜粋)

#### （４）相模原市の公の施設と指定管理者制度導入状況

相模原市における直近の指定管理料等の推移は以下のとおりである。

特に令和４年度から令和５年度にかけて指定管理料が大幅に減少している要因は、指定管理施設である自転車駐車場、自動車駐車場について、使用料制から利用料金制に見直したことによる影響が大きい（令和４年度：683,672千円、令和５年度：0千円）。

しかしながら、近年の物価上昇等の影響が大きく、指定管理料の負担は増加しており、令和６年度において、これまで指定管理料による負担がなかった施設においても、指定管理者の経営状況が厳しく、指定管理料としていくばくかの負担を行っている状況にある。

図表２－９ 指定管理料及び管理施設数の推移

（単位：千円、件数）

| 年度                 | 令和元年度     | 令和２年度     | 令和３年度     | 令和４年度     | 令和５年度     | 令和６年度     |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 指定管理料              | 4,542,881 | 4,510,018 | 4,473,690 | 4,503,079 | 3,853,304 | 4,358,394 |
| 管理施設数 <sup>1</sup> | 95        | 95        | 95        | 95        | 94        | 95        |

（出所：相模原市「指定管理者制度導入施設の年度評価について」より、監査人が集計して作成）

また、公共施設カルテによると、令和６年３月３１日時点の公共施設 544 施設のうち、指定管理者制度を導入している施設は 102 施設<sup>2</sup>であった。

特に文化施設、スポーツ施設、駐車場、市営斎場について、民間活力の活用が適すると考えられる施設では、積極的に指定管理者制度を導入していることがうかがえる。

一方、保育所、児童クラブ等の子育て支援施設や学校教育施設などは、制度適否の観点から慎重な対応が求められるものと考えられ、直営等による管理を維持している。

これに対して、保健・福祉施設の老人福祉センター等や、障害福祉施設などで比較的指定管理者制度の導入が進んでおり、同分野では制度を積極的に活用している状況が見受けられる。

また、都市公園の管理運営において、相模原市は原則として施設単位で指定管理者の募集を実施しているが、①施設の設置目的の達成をより効果的に図ることができる場合、②同種施設間でサービス水準の差異が生じることが好ましくない場合、③スケールメリットにより経費削減が見込まれる場合、あるいは④施設規模が小さく単独では応募が見込まれない場合などには、スポーツ・レクリエーション系施設と合わせてグルーピングを行い、指定管理者制度の導入を図っている。

図表２－10 公共施設への指定管理者制度導入状況

| 公共施設（施設類型） |                 | 総計 | 指定管理<br>導入割合 |
|------------|-----------------|----|--------------|
| 大分類        | 小分類             |    |              |
| 行政系施設      | 庁舎等（本庁舎等）       | 8  | -            |
|            | 庁舎等（まちづくりセンター等） | 24 | -            |

<sup>1</sup> 管理施設数のうち、「市営住宅」については、団地のほかに借上げ住宅、特定公共賃貸住宅、準公営住宅など存在し、当該施設を一体として指定管理を行っており、年度評価も一体的に行っていることから、便宜上１つとしてカウントしている。

<sup>2</sup> 公共施設カルテ（令和６年３月３１日時点）から運営形態が「指定管理」となっているものを監査人が集計している。



| 公共施設（施設類型）       |              | 総計  | 指定管理<br>導入割合 |
|------------------|--------------|-----|--------------|
| 大分類              | 小分類          |     |              |
| 行政系施設            | その他行政系施設     | 6   | 16.7%        |
| 市民文化系施設          | 文化施設         | 11  | 100.0%       |
|                  | 集会施設         | 42  | -            |
| 生涯学習施設           | 公民館等         | 33  | -            |
|                  | 図書館          | 5   | -            |
|                  | 博物館等         | 12  | 8.3%         |
| スポーツ・レクリエーション系施設 | 体育館          | 5   | 60.0%        |
|                  | プール等         | 7   | 85.7%        |
|                  | 観光施設・保養施設    | 10  | 60.0%        |
| 保健・福祉施設          | 保健施設         | 3   | -            |
|                  | 老人福祉センター等    | 7   | 71.4%        |
|                  | 児童相談所        | 1   | -            |
|                  | 障害福祉施設       | 7   | 71.4%        |
|                  | その他社会福祉施設    | 2   | 50.0%        |
| 子育て支援施設          | 保育所・幼稚園等     | 25  | -            |
|                  | 児童クラブ        | 67  | -            |
|                  | こどもセンター、児童館等 | 50  | -            |
|                  | その他子育て支援施設   | 2   | -            |
| 医療施設             | 診療所          | 6   | 50.0%        |
|                  | メディカルセンター等   | 7   | -            |
| 市営住宅             | 市営住宅         | 26  | 100.0%       |
|                  | あじさい住宅       | 11  | 100.0%       |
| 学校教育施設           | 小学校          | 68  | -            |
|                  | 中学校          | 34  | -            |
|                  | 義務教育学校       | 2   | -            |
|                  | その他学校教育施設    | 8   | 12.5%        |
| 資源循環系施設          | 廃棄物処理施設      | 4   | -            |
|                  | その他資源循環系施設   | 7   | -            |
| 消防施設             | 消防署所         | 22  | -            |
| その他              | 自転車駐車場       | 14  | 100.0%       |
|                  | 自動車駐車場       | 7   | 100.0%       |
|                  | 市営斎場         | 1   | 100.0%       |
| 合 計              |              | 544 |              |

※上記表には、都市公園は含まれていない。

（出所：相模原市「公共施設カルテ（令和6年3月31日時点）」より監査人が集計して作成）

図表 2-11 (参考) 指定管理者制度導入施設の状況

(単位：施設、%)

| 区分                           | 都道府県     | 指定都市     | 市区町村     | 合計       |
|------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| レクリエーション・スポーツ施設 <sup>3</sup> | 531      | 962      | 13,981   | 15,474   |
|                              | (8.0%)   | (12.0%)  | (21.6%)  | (19.5%)  |
| 産業振興施設 <sup>4</sup>          | 145      | 140      | 5,851    | 6,136    |
|                              | (2.2%)   | (1.8%)   | (9.1%)   | (7.7%)   |
| 基盤施設 <sup>5</sup>            | 5,163    | 3,418    | 20,926   | 29,507   |
|                              | (77.5%)  | (42.6%)  | (32.4%)  | (37.2%)  |
| 文教施設 <sup>6</sup>            | 536      | 1,438    | 13,460   | 15,434   |
|                              | (8.0%)   | (17.9%)  | (20.8%)  | (19.5%)  |
| 社会福祉施設 <sup>7</sup>          | 283      | 2,058    | 10,440   | 12,781   |
|                              | (4.3%)   | (25.7%)  | (16.1%)  | (16.1%)  |
| 合計                           | 6,658    | 8,016    | 64,658   | 79,332   |
|                              | (100.0%) | (100.0%) | (100.0%) | (100.0%) |

(出所：総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果（令和6年度）表1-2」より監査人が抜粋して加工)

### (5) 指定管理者制度を導入していない公の施設について

図表 2-10 のとおり、制度を導入していない施設の大半は、子育て支援施設や学校教育施設、資源循環系施設など、専門性や安全性等が求められる分野であり、指定管理者制度の適用にあたっては慎重な判断が必要である。これらの施設について直営を維持していることは、相模原市の責務や施設の性質を踏まえれば一定の合理性を有している。

なお、人口減少、施設老朽化、財政負担の増大といった公共施設マネジメント上の課題を踏まえると、今後は直営施設についても、施設の必要性、提供すべきサービス水準、コスト構造等を整理した上で、直営が最適かどうかを継続的に検討していくことが必要である。

ガイドラインでは、「施設の必要性の検証」、「指定管理者制度適否の検証」、「社会経済情勢の変化等を踏まえた再検証」を求めている。このため、指定管理者制度を導入している施設はもちろんのこと、現状直営等となっている施設についても、これらの観点から検討を行うことが必要であり、令和

<sup>3</sup> 体育館、武道場等、競技場（野球場、テニスコート等）、プール、海水浴場、宿泊休養施設（ホテル、国民宿舎等）、休養施設（公衆浴場、海・山の家等）、キャンプ場等、学校施設（照明管理、一部開放等）等

<sup>4</sup> 産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等

<sup>5</sup> 公園、公営住宅、駐車場・駐輪場、水道施設、下水道終末処理場、港湾施設（漁港、コンテナ、旅客船ターミナル等）、霊園、斎場等

<sup>6</sup> 図書館、博物館（美術館、科学館、歴史館、動物園等）、公民館・市民会館等、文化会館等、合宿所、研修所（青少年の家を含む）等

<sup>7</sup> 病院、診療所、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター、児童クラブ、学童館等、保育園等

7年度からは、制度所管課が施設所管課と連携しながら、指定管理者制度導入に積極的に関与する取組みが始まっている。

また、相模原市公共施設等の総合的・計画的な管理に関する基本的な考え方では、施設総量の適正化、長寿命化、官民連携の活用が基本方針として示されている。都市公園では複数施設をまとめて指定管理とする取組みが進められているほか、スポーツ施設の整備においては、民間主体による整備・運営の可能性を含め、幅広い官民連携の可能性を検討する動きもみられる。こうした取組みは、施設の特性に応じて最適な管理方式を柔軟に検討しようとする市の姿勢を示すものと評価できる。

図表 2-12 民間アイススケート場（銀河アリーナ）実現可能性等調査

## 想定される官民連携による事業手法

完全な独立採算型で民間が施設を整備・所有する事業手法を成立させるにはハードルが高いとの分析結果を踏まえると、想定される官民連携による事業手法は以下のとおり。

民間施設として整備・運営する場合には、PFI(BOT)やPark-PFI等のPFI手法に加え、定期借地＋利用権買取等のように市民利用権買取の目的で市が一部、収入面で支援する事業手法が考えられる。ただし、以下の点が課題となり、実現性が低いと評価される。

- 民間施設では固都税や地代が必要になり、採算が悪化(民間事業者ヒアリング②指摘)
  - 興行併用型等のビジネスモデルに合致した立地にあり、かつ法令上、整備可能な敷地を確保する必要
- 公共施設として整備・運営する、PFI(BTOコンセッション)や負担付寄附＋指定管理については、民間ノウハウや資金を活用し、市の負担を軽減するのに有効であると民間事業者ヒアリング②で指摘があり、両手法は実現性が高いと評価される。

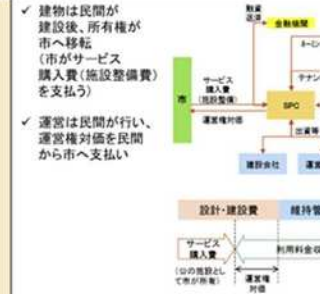
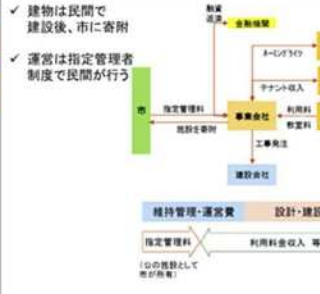
| 事業手法       | 施設運営の権限    | 固都税、地代       | 民間事業者ヒアリングでの意見                   |
|------------|------------|--------------|----------------------------------|
| PFI        | BTOコンセッション | 公共施設等運営権     | なし                               |
|            | BOT        | 民間財産         | 固都税(地代減免は判断により可)                 |
| Park-PFI※  | 公募対象公園施設   | 設置管理許可(民間財産) | 固都税(地代減免は判断により可)                 |
| 負担付寄附＋指定管理 | 指定管理       | なし           | ・民間の提案の自由度が高く、建設コストを抑えられる可能性がある。 |
| 定期借地＋利用権買取 | 民間財産       | 固都税、地代       | ・固都税や地代が必要になるため、採算が悪化する。         |

※民間事業者ヒアリングでは、アイススケート場整備の投資回収に必要な期間として20年は必要とされているが、都市公園法における民間施設の設置許可は最長10年間とされている。Park-PFIを用いた民間施設(公募対象公園施設)は最長20年の設置が可能であるが、独立採算が前提となる。

## 実現性が高いと考えられる事業手法

前頁の分析から、実現性が高いと考えられる事業手法は以下のとおり。

両手法とも同様の運営は可能であるが、BTOコンセッションは運営権を取得した民間の責任で運営する一方、負担付寄附＋指定管理は行政の管理代行という立場で運営を行うことになる。

|        | PFI(BTOコンセッション)   | 負担付寄附＋指定管理   |
|--------|---|--|
| 概要     | <p>✓ 建物は民間が建設後、所有権が市へ移転(市がサービス購入費(施設整備費)を支払う)</p> <p>✓ 運営は民間が行い、運営権対価を民間から市へ支払い</p>  | <p>✓ 建物は民間で建設後、市に寄附</p> <p>✓ 運営は指定管理者制度で民間が行う</p>  |
| 建設資金調達 | 民間が資金調達を行い、建設後に市が資産を承継(資金調達は割賦払いでサービス購入費を支払う前提)   | 民間が資金調達を行い、建設後に施設を市に寄附   |
| リスク分担  | 運営権を取得した民間の責任で運営  | 指定管理者制度により行政の管理代行として運営   |
| 法的な手続き | PFI法に基づき事業者の公募選定・契約締結するため、SPCの設立や法律に定められた手続きが必要   | 負担付寄附や指定管理について議会承認が得られればPFIに比べ手続きは比較的軽減される   |

(出所:相模原市「民間アイススケート場実現可能性等調査業務委託報告書(令和7年3月)」P. 29、30 抜粋)

特に施設更新を今後予定される公の施設については、指定管理者制度の適否検証のみならず、官民連携手法や民間主体の活用可能性を含めて多角的に比較検討し、施設の性質と行政責任に応じた最適な管理方式を選択していくことが重要である。

### 3. 監査対象とした指定管理者施設

#### (1) 監査対象の選定にあたっての考え方

令和6年度は、指定管理者制度を導入している95施設のうち、約53.7%に当たる51施設で指定期間が新たに開始する年度であり、制度運用における重要な節目に位置付けられる。これらの施設ではサウンディング型市場調査をはじめとする選定過程の資料がまとまっており、その検証を通じてガイドラインに基づく制度運用の適正性を、横断的かつ体系的に確認することが可能である。

また、指定管理者として市の外郭団体が参画している施設も含まれており、当該団体に対する関与の在り方や業務執行の妥当性を検証する観点から、これらの施設については優先的に監査対象として抽出することが適当と考える。

さらに、同年度には市監査委員による財政援助団体等監査も実施されることから、監査対象の重複を避けつつ、監査機能全体の有効性を高める観点から対象施設の選定を行うこととした。

図表2-13 相模原市外郭団体一覧

| 区分  | 出資率            | 法人名                     | 市出資率(%) |
|-----|----------------|-------------------------|---------|
| (1) | 50%以上          | 公益財団法人相模原市まち・みどり公社      | 97.8    |
|     |                | 公益財団法人相模原市民文化財団         | 100.0   |
|     |                | 社会福祉法人相模原市社会福祉事業団       | 100.0   |
|     | 25%以上<br>50%未満 | 公益財団法人相模原市健康福祉財団        | 49.7    |
|     |                | 株式会社さがみはら産業創造センター       | 47.4    |
|     |                | 公益財団法人相模原市スポーツ協会        | 43.7    |
|     |                | 公益財団法人相模原市勤労者福祉サービスセンター | 40.0    |
|     |                | 公益財団法人相模原市産業振興財団        | 40.0    |
| (2) | 出資なし           | 社会福祉法人相模原市社会福祉協議会       |         |
|     |                | 公益社団法人相模原市シルバー人材センター    |         |
|     |                | 公益社団法人相模原市防災協会          |         |
|     |                | 公益社団法人相模原市観光協会          |         |

※(1) 市の出資率が4分の1以上の法人(国又は他の地方公共団体と共同出資した法人であって、その出資率が本市の出資率以上である法人を除く。)

(2) 市の行政を補完する役割を担う法人として市が継続的に人的又は財政的支援を行う必要があると認めた法人であって、市長が特に指定するもの

(出所：相模原市「相模原市外郭団体改革推進計画 改定版(令和6年3月)」P.2 抜粋)

なお、令和6年度において、指定管理者となっている相模原市外郭団体は以下のとおり、その他の団体は指定管理者として選定されていないことを確認した。

- 公益財団法人相模原市まち・みどり公社
- 公営財団法人相模原市民文化財団
- 社会福祉法人相模原市社会福祉事業団

- 公益財団法人相模原市スポーツ協会
- 公益財団法人相模原市産業振興財団

## (2) 監査対象の公の施設及び指定管理者

監査対象の選定にあたっての考え方を踏まえて、図表 2-14 を監査対象とした。

なお、「公益財団法人相模原市スポーツ協会」、「公益財団法人相模原市産業振興財団」は、令和 6 年度から開始する指定管理者ではなかったこと、市監査委員による財政援助団体等監査の対象となっていたことから、監査対象から外している。

図表 2-14 監査対象とした公の施設及び指定管理者一覧

| No | 施設所管課            | 分類                             | 公の施設名                                  | 指定管理者   |            |
|----|------------------|--------------------------------|--|---|------------|
| 1  | 文化振興課            | 文化施設                           | 相模女子大学グリーンホール<br>(相模原市文化会館)            | 公益財団法人  |            |
| 2  |                  |                                | 小田急相模原駅文化交流プラザ<br>(おださがプラザ)            | 相模原市民文化財団                                     |            |
| 3  | 高齢・<br>障害者福祉課    | 福祉施設                           | 障害者支援センター松が丘園                          | 社会福祉法人  |            |
| 4  |                  |                                | けやき体育館                                 | 相模原市社会福祉事業団                                   |            |
| 5  |                  |                                | 新磯ふれあいセンター                             | 公益財団法人相模原市ま<br>ち・みどり公社                        |            |
| 6  | 南区役所<br>地域振興課    |                                | 相模の大風センター                              |   |            |
| 7  | 津久井高齢・<br>障害者相談課 |                                |  | さがみ湖リフレッシュセンター                                | 株式会社サンワックス |
| 8  | 市民協働推進課          | 公園・<br>スポーツ・<br>レクリエーシ<br>ョン施設 | 市民健康文化センター                             | さがみはら健文パートナ<br>ーズ                             |            |
| 9  | 公園課              |                                | 相模原北公園<br>(スポーツ広場、北総合体育館<br>を除く)       | ギオン・サカタのタネ<br>グリーンサービス・スポ<br>ーツクラブ相模原グルー<br>プ |            |
| 10 | 公園課<br>スポーツ施設課   |                                | 相模原スポーツ・レクリエーシ<br>ョンパーク                |   |            |
| 11 |                  |                                | 小山公園                                   |   |            |
| 12 |                  |                                | 淵野辺公園<br>(銀河アリーナ、サーティーフ<br>ォー相模原球場を除く) | 相模原市まち・みどり公<br>社、ミズノ、東海体育指導<br>運営共同事業体        |            |
| 13 |                  |                                | 古淵鵜野森公園                                |   |            |
| 14 |                  |                                | 鹿沼公園                                   |   |            |
| 15 | スポーツ施設課          |                                | サーティーフォー相模原球場<br>(相模原球場)               |   |            |
| 16 |                  |                                | 大野台南テニスコート                             |   |            |
| 17 | 農政課              | 産業振興施設                         | 鳥居原ふれあいの館                              | 有限会社鳥居原                                       |            |

| No | 施設所管課             | 分類          | 公の施設名                         | 指定管理者                    |
|----|-------------------|-------------|-------------------------------|--------------------------|
| 18 | 観光政策課             | 宿泊・<br>温泉施設 | 相模川自然の村<br>(相模川清流の里)          | コンパスグループ・<br>ジャパン株式会社    |
| 19 | 相模川自然の村<br>野外体験教室 |             | 相模川自然の村野外体験教室<br>(相模川ビレッジ若あゆ) |                          |
| 20 | 緑区役所区政策           |             | 緑の休暇村センター <sup>8</sup>        | 一般社団法人<br>青根振興協議会        |
| 21 | 課                 |             | 青根緑の休暇村いやしの湯 <sup>8</sup>     |                          |
| 22 | 津久井まちづくり<br>センター  |             | 津久井合唱館                        |                          |
| 23 | 人権・男女共同<br>参画課    | その他施設       | 男女共同参画推進センター<br>(ソレイユさがみ)     | 特定非営利活動法人男女<br>共同参画さがみはら |
| 24 | 産業支援・雇用<br>対策課    |             | 勤労者総合福祉センター<br>(サン・エールさがみはら)  | 日本環境マネジメント株<br>式会社       |
| 25 | 水みどり環境課           |             | 相模川ふれあい科学館<br>アクアリウムさがみはら     | 株式会社江ノ島マリンコ<br>ーポレーション   |
| 26 | 住宅課               |             | 市営住宅                          | さがみはら市営住宅窓口<br>センター      |

<sup>8</sup> 「緑の休暇村センター」と「青根緑の休暇村いやしの湯」は、令和7年度から緑区役所地域振興課が所管している。

## 第3 監査の結果及び意見の総括

### 1. 総括意見

本市の指定管理者制度は、導入から約20年が経過し、社会経済情勢や市民ニーズの変化、施設の老朽化、民間事業者の参入状況などを背景に、制度運用の環境が大きく変化している。

国においても近年、資材価格の高騰や賃金上昇などを踏まえた指定管理料の考え方など、指定管理者制度の運用上の留意事項が相次いで整理されている。本市においても、相模原市指定管理者制度運用ガイドライン（以下「ガイドライン」という。）の策定・改定を経て、指定管理者制度の再構築（持続可能性の確保とモニタリングの高度化）に取り組む局面にある。

今回確認された事項は、個別施設の事務誤りにとどまらず、「募集、協定締結、第三者委託、収支報告、モニタリング」という制度運用の連鎖の中で、基準の未整備や運用の形骸化が複合的に認められ、市としての説明責任、比較可能性、サービス品質の確保に影響し得る構造的課題が顕在化したものといえる。

特に、第三者委託に係る承認手続、反社会的勢力（以下「反社」という。）排除の確認不備、委託費と修繕費の区分整理の不備、構成企業への自己発注に係る統制の不十分さ、収支予算書・収支報告書の作成基準の不存在、収支予算書変更手続の形骸化、指定管理事業と自主事業の区分の不明確さなどは、制度横断の重要論点である。

以上を踏まえ、総括意見は次の3点に集約される。

#### （1）募集・制度設計段階の「基本条件」の明確化

外郭団体を含む指定管理の担い手は、市の政策実現を支える公的パートナーとして一定の役割を担っており、募集段階で制度設計の妥当性や市との役割分担を明確化することが、協定・評価・改善の実効性を左右する。

加えて、サウンディング型市場調査を形式的な手続きとはせず、施設特性、市場性、リスク分担、必要なサービス水準を踏まえて、参入可能性と競争性を高めるための情報整備（要求水準の適正化、業務範囲の整理、費用構造の見える化等）に結び付けるべきである。

#### （2）第三者委託及び収支報告を核とする「統制と基準」の整備

各論でも反復的に見られる再委託先の反社チェック、第三者委託承認、自己発注、事業計画・収支予算の変更基準などの論点は、施設ごとの運用に委ねるのみでは統制水準の平準化が困難である。

また、収支報告において予算と決算の大幅な乖離が生じているにもかかわらず、変更基準が実務上機能していない事例が確認された。ガイドライン上の趣旨（想定外の事業・業務発生時における協議および必要な変更）を、実際の手続・判断基準として実装する必要がある。

このため、制度所管課が中心となり、①収支予算書・収支報告書の作成基準（科目分類・費用区分の基準、本社管理経費などの配賦、指定管理・自主事業区分）を標準化し、②第三者委託と修繕の区分、承認手続、反社排除確認、自己発注に係る最低限の統制要件を整理し、③施設所管課が同一水準で点検できる「判断基準と確認ポイント」を整備することが不可欠である。



### （３）物価・賃金上昇に対応した「持続可能性」の制度化

近年の物価・賃金上昇は、人件費のみならず清掃・警備等の委託費上昇としても顕在化し、指定管理者の努力だけでは吸収しにくい費用増がサービス水準低下につながるおそれがある。

総務省通知でも、物価高騰影響の指定管理料への適切反映、協定改定や賃金スライド制度導入等が示されている。本市としても「例外的・臨時的対応」にとどめるのではなく、制度としての位置付けを検討すべきと考える。

あわせて、モニタリング結果を制度所管課が集約・分析し、全市的課題を抽出して次期指定管理料や募集条件に反映する仕組みを構築することで、担い手確保と指定管理料の適正な価格形成、ひいては市民サービスの安定に資する。

以上より、各論の是正に加え、①募集・制度設計で「基本条件」を明確化し、②第三者委託、自己発注、収支報告を中心に「基準と統制」を標準装備し、③物価・賃金上昇を織り込んだ「持続可能な調整ルール」を制度化する、という三位一体の改善が必要であると考ええる。

これにより、施設間の比較可能性と説明責任を高め、不適正・不透明な執行リスクを低減するとともに、民間活力を適切に活用しながら、市民サービスの水準を将来にわたり維持・向上させていくことが期待される。

## 2. 監査の結果及び意見の要約

### 2 - 1. 指定管理者制度導入に向けた事前準備

#### 【意見1】

##### (1) 指定管理者制度の募集にあたって

外郭団体が指定管理者として運営している施設を中心に、募集段階における制度設計の妥当性、市との役割分担、団体の経営基盤および地域への公益性を確認した。外郭団体は、専門性と継続性が求められる分野で市民サービスを支える重要な公的パートナーである。

一方、ガイドラインは公募を原則、非公募を例外としているが、社会福祉分野で外郭団体を非公募とする理由については、条例・定款の引用にとどまり、政策的意図や非公募の妥当性を十分に説明できる水準に達していないと認められた。

非公募には一定の合理性が認められるものの、市内に参入可能な法人が存在し得ることや、募集方式変更が団体の経営基盤とサービス継続性に影響し得ることを踏まえ、非公募を継続する場合には、公募との比較による選定理由、公共的役割、影響評価等を整理し、判断過程をより精緻に文書化して対外的に説明可能な状態を整える必要がある。

そのため、市は、外郭団体の公共的役割と専門性、市内他法人の参入可能性、非公募を選択する政策的意図の明確化・文書化、募集方式変更時の影響評価、サービス継続性の確保方策を総合的に検討する仕組みを整備し、透明性・公平性を高めることが望まれる。

#### 【意見2】

##### (2) サウンディング型市場調査について

指定管理者制度の導入に際し、募集条件の妥当性や市場性を把握するために実施されるサウンディング型市場調査（以下「サウンディング」という。）の運用状況を確認したところ、ガイドラインは「必要に応じて実施」とする一方で、その必要性判断の基準が明確でないことから、施設所管課ごとに実施・未実施の判断が分かれ、制度運用にばらつきが生じていた。

未実施の場合も、過去の応募状況等を理由として挙げているものの、未実施を正当化する判断過程の文書化が不十分であり、透明性・説明可能性の面で課題が残る。

サウンディングは募集単位、指定管理料上限額、要求水準案など制度設計に直結する重要な手続であるため、導入・更新時には原則実施として標準プロセスに位置付けることが適当である。

他方、非公募による指定の場合など、制度上・運用上の性質から市場性の把握を目的としたサウンディングの実施がなじみにくい場合に限り、例外的に実施しない取扱いを認めることができる。この場合でも、①非公募を選択する理由に加え、②サウンディングを実施しないことの合理性、③募集単位、指定管理料の上限額、要求水準案をどのように検証したか（過去の応募状況の分析、類似施設の状況整理、近隣の地方公共団体事例を踏まえた費用構造の検証など）を文書化し、制度の透明性および説明可能性を担保しておくことが必要である。

## 2 - 2. 第三者委託の妥当性評価

### 【結果1】

#### (1) 第三者委託に係る承認手続の不備について

指定管理者が実施する第三者委託について、協定書およびガイドラインで定める承認手続の運用状況を確認したところ、承認手続自体が行われていない事例のほか、指定管理期間の開始当初から第三者委託を予定している業務について、「委託予定業務一覧表」を提出し事前承認を得ているものの、承認時点で「誰に（委託先）」「どの期間（委託期間）」が未確定のまま包括的に承認している事例も認められた。ガイドラインは「誰に・何を・どの期間」を明確にした上での承認を求めているが、現状では承認行為が形式化、形骸化し、委託の妥当性・安全性・費用合理性を確認する統制機能が十分に発揮されていない。

また、予定承認後に委託内容・委託先・契約金額等が変更されても市がその変更を把握できないおそれがあるほか、実施段階で市への再報告や最終確認が行われていない事例も認められ、透明性の確保や管理監督責任の履行に支障が生じている。

このため、開始当初から第三者委託を予定している場合であっても、委託先・内容・期間が確定した段階で改めて承認を求める仕組みを整備するとともに、一覧表に基づく承認は「予定承認」と位置付けた上で、実施段階での確認・照合をモニタリングに組み込むなど、承認対象情報の明確化、予定承認と本承認の整理、実施段階の確認手順の標準化等を進めることが必要である。

図表 3 - 1 第三者委託の事前承認

|  |
|--|
| <p><b>(4) 第三者委託</b></p> <p>指定管理者は、市の事前承認を経て、次のいずれかに該当する一部の管理業務を第三者に委託することができる。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 提案書に記載された委託予定業務のうち市が委託を認めたもの</li><li>・ 専門的知識又は経験を必要とし、かつ、自ら行うことが困難なもの</li><li>・ 地方自治法施行令第167条の2第1項第3号の規定により随意契約をすることができる団体を委託の相手方とするもの</li><li>・ 市民サービスの向上、その他施設の設置目的の達成に資すると市が認めたもの</li></ul> <p>第三者委託の承認については、第三者委託の妥当性を確認するとともに、実際の業務を行うものが誰なのかを管理・監督する意図も含まれることから、承認に当たっては、「誰に」「何を」「どの期間」委託するのかを明確にすること。</p> <p>また、承認に当たっては、申請時に提出された委託予定業務一覧表の内容と齟齬がないか確認するとともに、齟齬がある場合は指定管理者に状況を確認した上で、承認を判断すること。</p> |
|--|

(出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P.33 抜粋)

### 【結果2】

#### (2) 第三者委託における反社会的勢力排除に係る確認手続の不備について

指定管理者が第三者委託を行う際の反社排除の取扱いについて確認したところ、市暴力団排除条

例以外に、第三者委託における反社チェックの実施義務、確認手順、確認範囲等を明確に定めた規定がなく、協定書にも再委託時に反社条項を付す義務がないため、施設所管課が指定管理者に反社チェックを求める明確な根拠を欠いていた。

その結果、委託先との契約書（あるいは注文書）に反社条項を盛り込むか否か、ならびにチェック方法は指定管理者の自主判断に委ねられ、市が体系的に実施状況を確認することも困難となっており、統制機能が十分に確保されているとはいえない。

反社排除は公共施設運営の信頼性を確保するうえで不可欠であり、市として、①協定書への反社排除条項および再委託時の反社チェック義務の明記、②第三者委託申請時における反社チェック実施内容の記載、③委託先変更時や契約更新時の再チェックの義務化、④モニタリングにおける継続的な確認手続の整備を進めることが必要である。

### 【意見 3】

#### （3）第三者委託の範囲（委託費・修繕費の区分）に係る整理の不備について

指定管理者が実施する業務のうち、第三者委託に該当する範囲について確認したところ、業務内容と費用区分（委託費・修繕費）の整理が十分に行われていない状況が確認された。

具体的には、市と協議すべき修繕費については、協定書において金額基準が定められている一方、ガイドラインおよび協定書において、修繕費と委託費を峻別する明確な定義が示されていない。このため、修繕行為に該当する内容であっても、業務委託契約の形式をとっていることを理由に「委託費」として処理され、第三者委託の事前承認を受けている事例が見受けられた。

また、軽微な補修を含む業務や、設備点検・清掃などの役務委託と補修作業が同時に行われる業務について、補修部分を「委託契約に付随する業務」として委託費に含める場合と、「修繕行為」として市協議の対象とする場合が混在しており、取扱いが指定管理者の判断に依存している状況が確認された。

このため、委託費と修繕費の判断基準および第三者委託に該当する業務範囲について、市として制度的に明確化し、①両者の区分基準と共通理解の形成、②費用区分ではなく業務内容に基づく判定方法の明確化、③第三者委託承認と修繕協議の役割分担整理、④モニタリングでの費用区分確認の仕組み整備を進め、制度所管課が中心となり、判断基準の明確化と運用の標準化を図ることが適当である。

### 【結果 3】

#### （4）構成企業への自己発注に係る統制及び利益排除の必要性について

指定管理者による業務実施のうち、指定管理者の構成団体または関連会社（以下「構成団体等」という。）への発注（いわゆる自己発注）は、利益相反が生じうる取引であり、透明性確保および費用執行の適正性の観点から重要な論点である。

本監査においては、自己発注に関する協定書上の取扱いが明確に規定されておらず、自己発注の可否や方法に関する判断が指定管理者の裁量に委ねられている状況が確認された。その結果、利益相反を抑制するための手続や統制が十分に整備されていない事例が認められた。

協定書およびガイドラインでは第三者委託の承認手続は規定されているものの、自己発注に係る

固有の統制や利益排除を求める規定がなく、自己発注が第三者委託や修繕費と同様に取り扱われているため、利益相反により不当な利益が発生する可能性や契約内容の不透明化を防止する仕組みが、制度として十分に組み込まれていない状況がうかがえる。

この点、国の委託事業マニュアル等で示される「利益排除」の考え方は指定管理にも有用で、指定管理料が構成団体等へ内部還流することを防ぐ観点から極めて重要である。利益排除が十分に行われていない場合、競争が働かず利益が上乗せされる、公費の適正執行が損なわれる、将来の積算や施設間比較の公平性が損なわれる等のリスクがある。

図表 3－2 利益排除の基本的な考え方

## 0－8 自社、100%出資の子会社等又は共同研究機関から調達を行う場合の利益排除

### (1) 基本的な考え方

自社又は100%出資の子会社、孫会社、若しくは親会社等（以下「子会社等」という。）から調達を行う場合は、委託先側が不当に利益を得ることがないように、利益排除を行う必要がある。

また、委託先が同一の研究開発課題又は技術課題等の委託業務を受託する他の企業、大学等の共同研究機関（以下「共同研究機関」という。）から、調達を行う場合においても、委託先側（共同研究機関含む）が不当に利益を得ることがないように、利益排除を行う必要がある。

利益排除の方法は以下のとおり。

#### <利益排除の方法>

ア 製造原価を証明する方法。製造原価又は仕入原価を用いる。委託先において、原価の証憑書類等が明らかにできない場合は、製造部門の責任者名によって、製造原価証明書を作成すること。製造原価証明書に記載される製造原価等の根拠については、見積りではなく支出の実績に基づくものであること。

イ 子会社との間で利益率又は手数料等が取り決められている値を用いる方法。

ウ 直近の決算報告（個別損益計算書）における経常利益率をもって利益相当額の排除を行う方法。経常利益率については、小数点以下第2位を切り上げた数値（XX％）とする。排除すべき利益相当額は、子会社等もしくは共同研究機関からの調達に要した経費総額に経常利益率を乗じて算出する。ただし、決算報告の利益が赤字又は0の場合は、利益相当分の排除の必要はない。

#### <経常利益率の適用期間の考え方>

年度ごとに実績報告時点で直近の確定決算における値を使用し、経常利益率を算出する。実績報告では、事業年度中に行われた調達について、調達に要した経費総額に、経常利益率を乗じた算出額を排除して計上する。



### (2) 自社内から調達を行う場合

<利益排除の方法>のアを原則とし、アが適用できない場合はイを適用する。カタログ商品等一般に販売している商品で、製造原価又は仕入原価を示せない正当な理由がある場合は、ウを適用する。

（出所:総務省「令和7年度 情報通信分野における研究開発委託契約 経理処理解説」P.22 抜粋）

したがって、市としては、①協定書に自己発注の特則を設け、利益排除条項および事前協議義務を明記すること、②自己発注時に遵守すべき考え方（利益排除手法等）をガイドラインに明記すること、③モニタリングに利益排除に係る確認項目を追加し、市が継続的に検証できる仕組みを整備することが必要である。

## 2 - 3. モニタリングの妥当性評価

### 【結果4】

#### (1) 収支予算書及び収支報告書の作成基準の不存在について

指定管理者制度の財務面の適正性を判断するうえで中核となる収支予算書および収支報告書（以下「収支計算書」という。）について確認したところ、市として統一的な作成基準が整備されておらず、会計方針・科目分類・費用区分が指定管理者ごとに異なる収支資料が提出されていた。

月次報告書や年次事業報告書は主に業務履行の把握を目的としており、指定管理料の執行や費用計上の妥当性を財務的に検証するには不十分であるため、市は実質的に年次の収支計算書に依拠せざるを得ないが、様式自体に統一基準がないことから、妥当性・比較可能性・検証可能性が担保されていない状況にある。

代表例として、減価償却費は計上の有無が施設・年度で恣意的に変更され、赤字回避のため決算で計上しない事例もあり、施設間・年度間比較や次期指定管理料算定の基礎情報の信頼性を損なう。

さらに本社管理経費は、計上しない、その他項目に包括的に計上、配賦率の設定根拠が不透明、決算時において予算時からの見直しができない等、算定・配賦が裁量に依存し、市が体系的に把握・検証できない状況にある。

このため、市は収支計算書の統一的な作成基準を整備し、減価償却費や本社管理経費を含む費用計上の根拠・算定方法を明確化するとともに、本社管理経費については計上範囲・配賦基準の明確化、根拠資料提出の義務化、必要に応じた上限設定等を検討し、モニタリング対象として位置付けることで、収支資料の信頼性・比較可能性を高め、指定管理料積算の公平性、制度運用の透明性、説明責任の強化につなげる必要がある。

図表 3－3 年間事業報告書（年次報告書）の報告内容

| 手続規則に定める事項                 | 具体的な報告内容   |
|----------------------------|--|
| 業務の実施状況及び施設の利用状況           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用実績（利用者数、自主事業への参加者数等）</li> <li>・企画提案事業の実施状況</li> <li>・自主事業の実施状況</li> <li>・施設管理の実施状況</li> <li>・施設点検の実施状況、点検結果</li> </ul> |
| 利用料金として収受させる場合にあってはその収受の実績 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用料金の収受状況</li> <li>・その他の収入の収受状況</li> </ul>   |
| 業務に係る経費の収支状況               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設管理に係る経費の支出状況</li> <li>・事業に係る経費の支出状況</li> <li>・利益の還元の実施状況</li> </ul>  |
| その他管理の実態を把握するために必要な事項      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・公募時に提案した事項の進捗状況</li> <li>・成果指標に対する目標値の達成状況</li> <li>・利用者アンケート等の実施結果</li> <li>・人員の配置状況</li> </ul>                         |

（出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P.42 抜粋）



## 【結果5】

### （2）収支予算書の変更手続の形骸化について

ガイドラインは、想定外の事業・業務が発生し収支に影響が生じた場合、事業計画書・収支予算書の変更を求め、費目ごとに概ね10%以上の増減がある場合は原則として変更が望ましいとしている。また施設特性により一律運用が難しい場合は、市と指定管理者が協議して変更判断の基準水準を事前に定めることとしている。

しかし実際には、当初予算と実績の乖離が大きい施設が複数あるにもかかわらず変更手続が行われず、利用料金収入の大幅変動、物価変動、追加修繕の発生など収支に重大な影響を及ぼす事象があっても、指定管理者から変更申請がなく、市も要否判断をしていない状況が確認された。

さらに「変更水準の事前設定」も具体化されておらず、変更すべき範囲が不明確なため、収支見通しの再評価や業務計画の見直しといった管理機能が働かず、年度末に乖離を報告されるのみで、予測精度の向上や早期是正につなげていない。

この結果、収支予算書の変更手続は形骸化し、指定管理者制度のPDCA、特に計画段階（Plan）の質を低下させている。市は、①変更承認が必要となる具体的基準の設定、②四半期等での定期的な収支見込み更新の制度化、③モニタリングにおける財務確認の強化により、収支予算書を実効性ある管理運営ツールとして機能させる必要がある。

図表3-4 事業計画書・収支予算書の変更

#### （2）事業計画書・収支予算書の変更

当初の年次計画では想定されていなかった事業・業務が発生した場合には、両方で協議を実施するとともに、必要に応じて、事業計画書、収支予算書も変更すること。

収支予算書については、各予算費目について、業務の変更等の要因により概ね10%以上増減が生じた場合は、原則として、収支予算書の変更を行うことが望ましいが、施設の性質や個別事情により、原則によりがたい場合については、あらかじめ市と指定管理者との協議により収支予算書を変更する水準を定めておくこと。

（出所：相模原市「指定管理者制度運用ガイドライン【第3版】」P.32 抜粋）

## 【結果6】

### （3）指定管理事業と自主事業の区分について

指定管理者制度では、市が負担する「指定管理事業」と、指定管理者が自己責任・自己負担で行う「自主事業」を明確に区分することが求められ、指定管理料算定、利用料金制度の適正運用、モニタリングの公平性確保の観点からも重要である。

しかし運用上、自動販売機設置収入など本来は自主事業に属する収益が、募集要項で指定管理事業として扱わない旨が明示されているにもかかわらず、指定管理事業収入として計上されている事例が認められた。これにより指定管理事業の収支が実態以上に良好に見える効果が生じ、ヒアリングでも評価を良く見せたい意識が確認されるなど、恣意的な区分誤りの可能性も否定できない状況にあった。

また、施設所管課の確認が収支報告書の書面確認に偏っており、区分の妥当性を裏付け資料（契約書類等）で検証する仕組みがなく、誤りが是正されないまま容認され、施設間・年度間の公平性を損



なっていた。

このため市は、①募集要項・協定書で事業区分をより明確化し、②収益区分の検証手続を強化し、③区分誤りが生じた場合の是正措置と評価への反映を徹底する必要がある。

#### 【意見4】

##### （4）施設所管課のモニタリング機能向上に向けた制度所管課の役割について

収支計算書の作成基準が未整備なため、減価償却費や本社管理経費等の計上方法に指定管理者間でばらつきが生じ、収支予算書変更手続の形骸化や指定管理事業と自主事業の区分誤りなど、施設所管課によるモニタリングが十分機能していない状況が確認された。

制度所管課は研修を実施しているものの、財務モニタリングに不可欠な収支計算書の読み方や費用計上の妥当性判断、変更判断基準等の内容が十分でなく、施設所管課の会計・財務知識の限界も相まって、原始証憑の確認が中心となり、収支計算書の根拠検証まで至っていない。

収支計算書は、市が指定管理料の妥当性を判断し、次期指定期間における指定管理料の積算や条件設定に反映すべき重要な基礎資料である。間接費の恣意的操作は運営コストの見誤りや将来の指定管理料の水準やサービス提供の持続可能性に影響し得るため、各施設所管課の努力のみに委ねるのではなく、制度所管課が中心となって基準・手続の統一整備と継続的支援を行うことが不可欠である。

そのため、制度所管課は①財務モニタリングに特化した研修の継続実施、②確認項目・判断基準や帳簿に基づく確認ポイントの体系化等によるモニタリング手法の標準化支援、③各施設の結果を集約・分析し制度改善や次期指定管理料の検討へ反映する仕組みの構築を進めることが望まれる。

## 2 - 4. 総務省通知について

### 【意見5】

#### (1) 物価上昇と賃金スライドの考え方について

近年の物価上昇・賃金変動により、人件費や光熱水費、委託費等の管理運営コストが増加し、指定管理者の努力だけでは吸収しにくく、第三者委託費の上昇を通じて業務頻度の縮減やサービス水準低下につながるおそれがある。総務省も物価高騰等を指定管理料へ適切に反映し、協定改定や賃金スライド制度の導入等により指定管理料を変更する運用を示しており、物価・賃金変動への対応を制度として位置付けることは、指定管理者の事業経営の予見可能性を高め、安定的なサービス提供と担い手確保の双方に資すると考えられる。

一方、市のリスク分担表では物価変動は原則指定管理者負担としつつ「著しい物価変動時は協議」としているが、判断基準や算定方法、協議・反映手順が明確でない場合、指定管理者がコスト上昇を抱え込みサービス水準を下げざるを得ない局面が生じ得る。ただし、物価・賃金変動を理由に無条件の増額を認めるのではなく、費用増の合理性（根拠資料）、サービス水準および業務内容への影響を踏まえ、市と指定管理者が協議の上、必要な範囲で対応を判断すべきである。

このため、物価上昇・賃金変動を合理的かつ客観的に反映する枠組みをガイドライン等に明記し、運用を標準化することが望ましい。具体的には、①調整方針の制度化、②「著しい物価変動」の発動条件・対象費目・算定ルールの特標準化、③協議から指定管理料反映までの手順（資料、時期、方法）の明確化、④委託費上昇によるサービス低下を防ぐため第三者委託業務の優先順位や仕様変更・代替措置・費用反映と事後検証までを一連の手続として運用できるように整備することが適当である。

### 3. 監査の結果及び意見の一覧表

本年度の包括外部監査において確認された事項は、報告書本編の「第4 監査の結果及び意見（総論）」、「第5 監査の結果及び意見（各論）」において、監査対象ごとに記載している。

なお、発見された結果および意見の一覧は、次のとおりであり、結果は34件、意見は56件である。

| 分類 | 監査対象  | 結果/意見   | 内容                               |
|----|---|---------|----------------------------------|
| 総論 | 相模原市指定管理者制度   | 【意見1】   | 指定管理者制度の募集にあたって                  |
|    |   | 【意見2】   | サウンディング型市場調査について                 |
|    |   | 【結果1】   | 第三者委託に係る承認手続の不備について              |
|    |   | 【結果2】   | 第三者委託における反社会的勢力排除に係る承認手続の不備について  |
|    |   | 【意見3】   | 第三者委託の範囲（委託費・修繕費の区分）に係る整理の不備について |
|    |   | 【結果3】   | 構成企業への自己発注に係る統制及び利益排除の必要性について    |
|    |   | 【結果4】   | 収支予算書及び収支報告書の作成基準の不存在について        |
|    |   | 【結果5】   | 収支予算書の変更手続の形骸化について               |
|    |   | 【結果6】   | 指定管理事業と自主事業の区分について               |
|    |   | 【意見4】   | 施設所管課のモニタリング機能向上に向けた制度所管課の役割について |
|    |   | 【意見5】   | 物価上昇と賃金スライドの考え方について              |
| 各論 | 相模女子大学グリーンホール（相模原市文化会館）、<br>小田急相模原駅文化交流プラザ（おださがプラザ） | 【結果1－1】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて              |
|    |   | 【結果1－2】 | 第三者委託に係る承認手続の不備について              |
|    |   | 【結果1－3】 | 改正個人情報保護法への対応について                |
|    |   | 【意見1－1】 | 協定書とリスク分担表における修繕費対象資産範囲の不整合について  |
|    |   | 【意見1－2】 | 切手・収入印紙に関するマニュアル未整備について          |
|    |   | 【意見1－3】 | 備品管理について                         |
|    |   | 【意見1－4】 | 指定管理者導入適否に係る評価方法について             |
|    |   | 【意見1－5】 | 「会計・経理」のチェック方法について               |
|    | 障害者支援センター松が丘園、<br>けやき体育館                            | 【意見2－1】 | 指定管理者制度継続の適否について                 |
|    |   | 【意見2－2】 | 指定管理施設のグルーピングについて                |
|    |   | 【意見2－3】 | 指定管理事業の範囲見直しについて                 |
|    |   | 【意見2－4】 | 利用者満足度調査の回答数が低下した場合の対応について       |

| 分類 | 監査対象                     | 結果/意見   | 内容                             |
|----|--------------------------|---------|--------------------------------|
| 各論 | 新磯ふれあいセンター、<br>相模の大帆センター | 【結果３－１】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて            |
|    |                          | 【意見３－１】 | 本社管理経費について                     |
|    |                          | 【意見３－２】 | 備品管理について                       |
|    | さがみ湖リフレッシュセンター           | 【意見４－１】 | 現金の金融機関への預入頻度について              |
|    |                          | 【意見４－２】 | 本社管理経費の計上について                  |
|    | 市民健康文化センター               | 【結果５－１】 | 第三者委託に係る承認手続の不備について            |
|    |                          | 【意見５－１】 | 「会計・経理」のチェック方法について             |
|    |                          | 【意見５－２】 | 備品管理について                       |
|    |                          | 【意見５－３】 | 本社管理経費の計上について                  |
|    | スポレクグループ <sup>9</sup>    | 【結果６－１】 | 現金の管理体制について                    |
|    |                          | 【結果６－２】 | 自主事業における現金の管理について              |
|    |                          | 【結果６－３】 | 発行する領収書の様式について                 |
|    |                          | 【意見６－１】 | 領収書の保管について                     |
|    |                          | 【意見６－２】 | 指定管理者の交代時における履行管理チェックの実施時期について |
|    |                          | 【意見６－３】 | 備品台帳の記載項目について                  |
|    | 淵野辺公園グループ <sup>10</sup>  | 【結果７－１】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて            |
|    |                          | 【意見７－１】 | 指定管理業務に関する利益について               |
|    |                          | 【意見７－２】 | 月次報告書について                      |
|    |                          | 【意見７－３】 | 備品一覧について                       |
|    | 鳥居原ふれあいの館                | 【結果８－１】 | 指定管理事業と自主事業の区分について             |
|    |                          | 【結果８－２】 | 現金の管理体制の変更について                 |
|    |                          | 【結果８－３】 | 現金の管理状況について                    |
|    |                          | 【意見８－１】 | 指定管理料の設定について                   |
|    |                          | 【意見８－２】 | 指定管理者の要件について                   |
|    |                          | 【意見８－３】 | 予算における減価償却費の考え方について            |
|    |                          | 【意見８－４】 | 備品管理について                       |
|    |                          | 【意見８－５】 | キャッシュレス決済への対応について              |

<sup>9</sup> 相模原北公園（スポーツ広場、北総合体育館を除く）、相模原スポーツ・レクリエーションパーク、小山公園が含まれる。

<sup>10</sup> 淵野辺公園グループは、淵野辺公園（銀河アリーナ、サーティーフォー相模原球場を除く）、古淵鵜野森公園、鹿沼公園、サーティーフォー相模原球場（相模原球場）、大野台南テニスコートが含まれる。

| 分類 | 監査対象                                       | 結果/意見     | 内容                              |
|----|--|-----------|---------------------------------|
| 各論 | 相模川自然の村（相模川清流の里）、相模川自然の村野外体験教室（相模川ビレッジ若あゆ） | 【意見 9－1】  | 指定管理体制及び収支処理区分の不合理について          |
|    |  | 【結果 9－1】  | 再委託先の反社会的勢力チェックについて             |
|    |  | 【結果 9－2】  | クリーニング代の期間帰属と施設別按分について          |
|    |  | 【意見 9－2】  | 自主事業のポイントカードについて                |
|    |  | 【意見 9－3】  | 共通経費の計上について                     |
|    |  | 【意見 9－4】  | 備品管理について                        |
|    |  | 【結果 9－3】  | 現金売上について                        |
|    | 緑の休暇村センター、青根緑の休暇村いやしの湯、津久井合唱館              | 【意見 10－1】 | 施設所管課及び指定管理施設の統一について            |
|    |  | 【意見 10－2】 | 収支報告書における配賦及び減価償却費の取扱いについて      |
|    |  | 【意見 10－3】 | 指定管理者の財務状況について                  |
|    |  | 【結果 10－1】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて             |
|    |  | 【意見 10－4】 | 収支計算書上の売上計上区分の誤りについて            |
|    |  | 【結果 10－2】 | いやしの湯の釣銭準備金について                 |
|    |  | 【意見 10－5】 | 固定資産の保管場所と管理について                |
|    |  | 【結果 10－3】 | 利用料金の請求誤りについて                   |
|    | 男女共同参画推進センター（ソレイユさがみ）                      | 【意見 11－1】 | 雑収入の計上について                      |
|    |  | 【結果 11－1】 | 自動販売機売上の区分について                  |
|    |  | 【意見 11－2】 | 決算時に当初予算額の金額を変更したことについて         |
|    |  | 【意見 11－3】 | 本社管理経費の計上について                   |
|    |  | 【意見 11－4】 | 備品管理について                        |
|    |  | 【意見 11－5】 | 預かり備品の管理について                    |
|    | 勤労者総合福祉センター（サン・エールさがみはら）                   | 【結果 12－1】 | 事業計画書・収支予算書変更基準の不存在について         |
|    |  | 【結果 12－2】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて             |
|    |  | 【結果 12－3】 | 第三者委託に係る承認手続の不備について             |
|    |  | 【結果 12－4】 | 相見積り未実施について                     |
|    |  | 【意見 12－1】 | 協定書とリスク分担表における修繕費対象資産範囲の不整合について |
|    |  | 【意見 12－2】 | 備品管理について                        |
|    |  | 【意見 12－3】 | 切手・収入印紙に関するマニュアル未整備について         |
|    |  | 【意見 12－4】 | 複合機器修繕時の備品登録について                |

| 分類 | 監査対象                   | 結果/意見      | 内容                         |
|----|------------------------|------------|----------------------------|
| 各論 | 相模川ふれあい科学館 アクアリウムさがみはら | 【意見 13－ 1】 | サウンディング型市場調査について           |
|    |                        | 【結果 13－ 1】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて        |
|    |                        | 【意見 13－ 2】 | 備品管理について                   |
|    |                        | 【意見 13－ 3】 | 顧客満足度調査（アンケート）の回答者への特典について |
|    |                        | 【意見 13－ 4】 | 年間事業計画書及び収支予算書の提出時期について    |
|    |                        | 【意見 13－ 5】 | 収支実績報告書における退職金について         |
|    | 市営住宅                   | 【結果 14－ 1】 | 事業計画書・収支予算書変更基準の不存在について    |
|    |                        | 【結果 14－ 2】 | 再委託先の反社会的勢力チェックについて        |
|    |                        | 【結果 14－ 3】 | 第三者委託に係る承認手続の不備について        |
|    |                        | 【結果 14－ 4】 | 指定管理者（代表企業）への自己発注について      |
|    |                        | 【意見 14－ 1】 | 切手・収入印紙に関するマニュアル未整備について    |

