

堺市監査委員公表第23号

監査の結果に基づき、措置を講じた旨の通知があったので、地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第14項の規定により、次のとおり公表する。

令和5年4月27日

堺市監査委員	小堀清次
同	田淵和夫
同	藤坂正則
同	播磨政明

監査結果に基づく措置通知書

監査の種類	公の施設の指定管理者監査 (原山公園、原山かもめ公園)	
監査実施期間	令和4年8月1日 ～ 令和4年12月21日	
措置を講じた部局等	建設局 公園緑地部 公園監理課、泉ヶ丘公園事務所、 公園緑地整備課 指定管理者：原山公園 PFI 株式会社	
指摘事項等	措置内容	所管部課等
<p>2 事業契約書について [サービス対価に関する規定について(意見)]</p> <p>事業契約書では、指定管理者(PFI 事業者)に事業収支計画を大幅に上回る利益が生じていると市が判断した場合には、サービス対価の見直しに関する協議を行うことができることとされている。</p> <p>事業の実施状況を確認したところ、施設利用の状況にかかわらず、指定管理者には損益はほぼ計上されず、構成企業に損益が配分されることになっていた。</p> <p>このように、事業契約書では、サービス対価の見直しの協議を行うことができると規定していたにもかかわらず、実際には、その規定を適用できないものとなっている。したがって、市は、当該規定の趣旨などを確認・検証し、指定管理者(PFI 事業者)と協議のうえ、指定管理者(PFI 事業者)の収支ではなく、施設利用に応じて損益が配分される構成企業等の収支も含めた当該事業に係る実質的な収支によりサービスの内容・対価の見直しの必要性を判断するな</p>	<p>御意見を受け、事業収支計画を大幅に上回る収入が生じた場合、指定管理者と協議を行い、施設利用に応じた損益が計上される運営業務を行う構成企業の実質的な収支を踏まえ、遊具などの追加設置やサービスの拡充など、市への還元の必要性を適切に判断します。</p>	<p>公園監理課</p>

<p>どの改善を図りたい。</p>		
<p>3 事業報告書等について (1) 事業契約書において、指定管理者は、収支状況や管理業務の実施状況などを記載した事業報告書を作成することとされているが、以下の誤りがあった。また、市はそれに対する指導を適切に行っていなかった。</p>		
<p>ア 事業全体の収支報告において、駐車場収入を計上しておらず、また、施設収入（屋外プール以外）、商品販売他、自主事業の収入、運營業務委託費（屋外プール以外、自主事業）及びSPC経費の実績額として計算誤りや計上漏れにより誤った額を記載しており、事業全体の正確な収支報告が行われていなかった。</p>	<p>ア～ウの今回の誤りについては、収支内容の確認ができていなかったため、誤った収支報告となっていました。</p> <p>御指摘を受け、事業報告書を正しい金額に訂正し、令和4年9月20日付けで市に提出しました。</p> <p>今後は、構成企業内の担当者と業務責任者でダブルチェックを行うとともに、マネジメント会社でも体制を強化し、集計チェックを行います。</p>	<p>指定管理者</p>
	<p>ア～ウの今回の誤りについては、報告する収支内容が指定管理者と十分に確認できていなかったため、誤った収支報告となっていました。</p> <p>指定管理者より提出された訂正後の事業報告書を令和4年9月21日付けで供覧処理しました。</p> <p>今後は、報告する収支内容を指定管理者と十分確認を行います。</p>	<p>泉ヶ丘公園事務所</p>

<p>イ 事業契約書では、指定管理者は、自主事業の収支を維持管理業務及び運営業務の収支とは別に把握するものとされている。</p> <p>しかし、指定管理者は、本来、自主事業の支出額に計上すべき、月額会員等の利用料金の割引額（138万846円）を、運営業務の利用料金収入から控除していた。そのことから、運営業務の収入額が過少に報告されていた。</p> <p>ウ 自主事業で実施しているスクール用品に係る物品販売の収入（129万2,190円）について、運営業務の収支に計上されており、自主事業の収支に計上されていなかった。</p> <p>また、上記以外にも、自主事業の収入において、実績額として計算誤りなどにより誤った金額を記載しているものがあった。</p> <p>エ 要求水準書では、指定管理者は、市の定める様式に基づきSPC運営管理業務に関する事業報告書を市に提出することとされている。しかし、市は、当該業務に関して報告すべき事項を指示しておらず、少なくとも当該業務を把握するための収支報告を受けていなかった。</p>	<p>令和5年1月12日に市から指示のあった事項を記載した報告書を提出しました。</p> <p>SPC運営管理業務の内容については、提出を受けている資料や運営業務及び維持管理業務の事業報告書の内容で確認しておりましたが、SPC運営管理業務に関する事業報告書の提出を求めていませんでした。</p>	<p>指定管理者</p> <p>公園監理課</p>
---	---	---------------------------

<p>[収支内容の適切な把握について (意見)]</p> <p>原山公園再整備運営事業は、PFI事業と指定管理者制度により事業が行われているため、SPC（特別目的会社）を指定管理者に指定しているが、実際の業務は、指定管理者ではなく SPC に出資する構成企業や協力企業等が行っている。</p> <p>事業報告書では、指定管理者における収支が報告されているが、支出費目としては、構成企業及び協力企業に対する支払を委託費として計上しているなど、指定管理業務及び自主事業の人件費、光熱水費など実際の費目の内訳は不明であった。</p> <p>このように、現状の収支報告では、事業の収支の実情を把握できないものとなっている。収支報告の目的に鑑み、市は、構成企業等において生じた収支内容を含めて把握することにより、指定管理業務の収支状況を適切に把握されたい。</p> <p>4 管理運営について</p> <p>(1) 事業契約書では、指定管理者（PFI 事業者）は、原山公園再整備運営事業に係る要求水準書等に</p>	<p>御指摘を受け、指定管理者に収支内容を含め当該業務に関して報告すべき事項の指示を行い、指定管理者より提出された事業報告書を令和 5 年 1 月 13 日付けで供覧処理をしました。</p> <p>御意見を受け、市と協議を行い、構成企業及び協力企業が実施する運営業務に関する実際の収支や維持管理業務における内訳費用に関する資料を提出します。</p> <p>御意見を受け、指定管理期間開始の令和 2 年度以降について、構成企業及び協力企業が実施する運営業務に関する実際の収支や維持管理業務における内訳費用についても確認を行い、指定管理業務の収支状況を適切に把握します。</p> <p>提案した内容で要求水準を満たしているものと考えており、市からも承認を得ており</p>	<p>指定管理者</p> <p>公園監理課</p> <p>指定管理者</p>
--	---	--

<p>基づき、入退場管理設備を導入することとしていた。しかし、設備の設置状況を調査したところ、屋内施設（月額会員以外）及び屋外プールの入退場管理に要求水準書を満たす設備は導入されていなかった。</p> <p>要求水準書は事業者公募に当たって市が求める水準を示したものであるから、事業者はその水準を満たす必要があり、みだりに水準を下げるべきものではない。また、契約後、要求水準書の内容を変更する場合には、サービス面や費用面での見直しに関する協議、検証等を十分に行うべきである。</p>	<p>ましたが、第三者からみて、要求水準を満たしていないと捉えられる状況については反省しており、今後は第三者からみて、誤解を招かないよう事業を実施いたします。また、疑義が生じた場合は、その都度、市と協議を交わすようにします。</p> <p>要求水準は、民間事業者の創意工夫を最大限に引き出すことを目的とし、市の意図として、より効率的な入退場管理を行えるよう求めているのでありますが、市が求める要求水準が、全ての施設利用者に対し入退場管理設備を導入すべきと捉えられる記載であったこと、及び民間事業者からの提案募集時の記載が不明確であったことが原因です。</p> <p>月額会員の利用に対し入退場管理設備を導入する提案があったことから、設計モニタリングにおいて、要求水準を満たすものとして承認しておりますが、今後は誤解を招かないよう、提案時に詳細な記載を求めることとし、疑義が生じた場合は、その都度、事業者と協議を交わし、市が求めるサービス水準を満たしていることが十分に確認できるよう検証等を行います。</p>	<p>泉ヶ丘公園事務所</p>
---	---	-----------------

<p>(2) 指定管理者は、自主事業として契約ロッカー貸出しを行っているが、市は、当該設置箇所に係る設置許可を行っていなかった。</p>	<p>御指摘を受け、令和4年11月1日付け設置許可申請を行い、令和4年11月11日付けで許可を受けました。</p> <p>御指摘を受け、令和4年11月1日付け設置許可申請があり、令和4年11月11日付け許可を行いました。</p> <p>再発防止策として、令和4年11月18日に、指摘事項を共有のうえ、自主事業の承認手続を行う際は、使用許可の申請など必要な手続が実施されているか確認するよう、課長が指定管理業務に関連する所属職員に指導しました。</p>	<p>指定管理者</p> <p>公園監理課</p>
<p>(3) 事業契約書では、指定管理者は、個人情報保護条例の規定及び個人情報取扱特記事項を遵守することとされている。個人情報取扱特記事項では、業務で知り得た個人情報を、業務を処理する以外の目的に使用し、又は第三者に提供してはならないとされている。</p> <p>しかし、指定管理者が提出した会員会則では、原山公園再整備運営事業を実施する構成企業が月額会員の個人情報を当該業務以外の目的に利用するとされていた。また、市は、個人情報保護取扱特記事項等に抵触する内容があり承認できないにもかかわらず、それに対する指導を行わないまま、誤って承認を行っていた。</p>	<p>業務で知り得た個人情報を目的外の使用や第三者への提供が禁止されていることは認識しており、施設運営中、当該行為は行っておりませんでした。しかし、個人情報の条項が、構成企業において使用している会則のひな型を確認せずに使用していたため、個人情報の規定に誤りがありました。</p> <p>御指摘を受け、令和4年10月31日付け改訂の申請を行い、令和4年11月1日付け許可の承認を受けました。</p> <p>承認を行う際に、内容の確認が不足しておりました。</p> <p>御指摘を受け、令和4年10月31日付け改訂の申請があ</p>	<p>指定管理者</p> <p>泉ヶ丘公園事務所</p>

	<p>り、令和 4 年 11 月 1 日付け承認を行いました。また、指定管理者への聞き取りなどにより、業務で知り得た個人情報、業務を処理する目的以外に使用、第三者への提供を行っていないことを確認しました。今後は、承認の際に、個人情報の規定などの確認を徹底します。</p>	
<p>(4) 事業契約書では、指定管理者は、構成企業又は協力企業が第三者に再委託した場合には、市が必要でないと判断する場合を除き、暴力団員等でない旨の誓約書を徴収し、市にその写しを提出することとしている。</p> <p>しかし、市が必要でないと判断していないにもかかわらず、指定管理者は、再委託先の事業者から暴力団員等でない旨の誓約書を徴収し、市にその写しを提出していなかった。また、市はそれに対する指導を行っていなかった。</p>	<p>構成企業の誓約書を提出したことから第三者への再委託に関しては不要との認識であったことが原因です。</p> <p>御指摘を受け、令和 4 年 11 月 4 日付けの誓約書を提出しました。</p> <p>構成企業の誓約書を受理したことから、第三者への再委託に関しては、全て誓約書の提出が不要となる契約額 500 万円未満のものであると思いついてしまったことが原因です。</p> <p>令和 4 年 11 月 4 日付けの誓約書を受理し、同日供覧処理をしました。</p> <p>今後は、再委託の申請があった際、確認を徹底します。</p>	<p>指定管理者</p> <p>泉ヶ丘公園事務所</p>
<p>[指定管理業務の範囲について（意見）]</p> <p>指定管理者は、事業契約書や要求水準書等で明示する指定管理業務以外に、施設の利用促進又はサービスの向上に資する事業を自主</p>	<p>PFI 制度と指定管理業務の関係について、市と十分共有できていなかったことが原因です。</p>	<p>指定管理者</p>

<p>事業として自己の責任と負担で実施できるとされている。</p> <p>しかし、事業契約書等で指定管理者が行う業務として具体的に規定されていないにもかかわらず、令和 3 年度においては、市が自主事業として承認したもの（スクール用品に係る物品販売や屋内施設の利用料金の割引等）であっても、収支報告では、指定管理業務に係る収入として扱っているものがあった。また、令和 4 年度においては、利用料金には該当しないスクール用品に係る物品販売や施設利用カードの発行料（以下「カード発行料」という。）などを屋内施設利用料金（指定管理業務に係る収入）として記載した事業計画書が提出されていた。</p> <p>指定管理業務であれば、その業務の範囲を事業契約書等で明示すべきところ、当該明示がないものでも指定管理業務として区分しているなど、指定管理業務の内容が明確になっていない。このことから、市は、指定管理業務の範囲を明確かつ適切に要求水準書等に明示されたい。</p> <p>[料金の承認について（意見）]</p>	<p>御意見を受け、指定管理業務と自主事業の整理が令和 3 年度はできていなかったことから、令和 4 年度に改めたものです。今後は、市と適切に協議を行います。</p> <p>PFI 事業での指定管理という本市初の事例であったこともあり、指定管理業務と自主事業の整理が事業者と調整ができていなかったことが原因です。令和 3 年度の事業を見直し、令和 4 年度に改めましたが、自主事業と指定管理業務の位置づけや整理が不十分なものとなっております。</p> <p>御意見を受け、市として、制度所管課と調整を行い、指定管理業務と自主事業の範囲を整理し、指定管理者に対して指示や協議を行います。</p> <p>御意見のありました指定管理業務は、要求水準書に定める「施設の維持管理に関する要求水準」、「施設の運営に関する要求水準」のうち自主事業を除いた事業が指定管理業務と整理しています。指定管理業務であれば、公募時に募集要項や仕様書で業務内容を明示しますが、本事業は PFI 事業のため、要求水準を示し、事業内容の提案を求める制度のため、事前に明示はできませんでした。</p>	<p>泉ヶ丘公園事務所</p>
--	---	-----------------

<p>屋内施設等の利用料金は、堺市公園条例（以下「条例」という。）に定める範囲内で市の承認を得て定めるものとされている。また、指定管理者は、市の承認を得た上で、月額会員に入会する際に必要な費用としてカード発行料を徴収しているが、当該カード発行料には条例による上限額はない。</p> <p>屋内施設（プール、トレーニング室及びプログラムレッスン）の月額利用者の負担額（入会月、フルタイム利用のスタート会員割引を適用、カード発行料を含む。）は、令和3年度に7,700円であったものが、令和4年度で1万1,000円になっている。仮に、これらの金額を条例上の月額利用料金の上限額（9,420円）と比較すると、令和4年度は当該上限額を超過している状態となっている。なお、同年度に負担金額が増加している要因は、カード発行料が前年度（2,200円）と比べ2.5倍の5,500円に引き上げられていることによるものである。</p> <p>このように、少なくとも入会月のカード発行料を含めた負担額は、条例上の利用料金の上限額を超過している。したがって、市の類似施設の状況も勘案するとともに、実質的な利用料金の引上げにならないかなどを十分に吟味し、市として適切に料金の承認手続を行われたい。</p>	<p>施設利用カードの発行につきましては、カード発行だけでなく、施設の利用方法やトレーニング機器の利用説明、運動目的や体調などの聞き取りをもとに運動方針の提案を行うなど、それぞれの専門スタッフが誠意をもって対応しています。</p> <p>料金については、会員の早期入会を促すためと、堺市の他の公共施設の料金を参考に当初2,200円と設定いたしましたが、屋内施設の運営企業である株式会社フージャースウェルネス&スポーツから、会員の入会数も順調に増えてきたことから、入会促進の料金期間を終了し、グループ企業内標準料金で、料金設定をしたいとのことから、令和4年度より料金改定を行ったものです。</p> <p>御意見を受け、今後も料金見直しを行う際には、条例上の月額料金も含めた総額で検討し、利用者の過度な負担とならないよう設定します。</p> <p>利用料金の設定については、要求水準書に「自らが提供するサービスの水準、近隣の類似施設等の状況を勘案」とあることから、カード発行料について、指定管理者からの事前協議を受け、近隣の類似施設と料金比較し、著しく高額でないと判断し承認を行</p>	<p>指定管理者</p> <p>泉ヶ丘公園事務所</p>
--	---	------------------------------

<p>5 利用料金について</p> <p>(1) 指定管理者は、事前に市の承認を得て、屋内施設等の利用料金を定めるものとされており、市は、条例の規定に基づき、その内容を公告するものとされているが、以下の誤りがあった。</p> <p>ア 指定管理者は、多目的スペース半面・1時間の利用料金を定めていたにもかかわらず、市の承認を受けていなかった。</p>	<p>いました。</p> <p>カード発行料は実費負担であり、利用料金とは別の区分であるとの認識でしたが、御意見を受け、今後は各区分の料金だけで判断するのではなく、条例上の月額料金も含めた総額で検討し、利用者の過度な負担とならないよう配慮しながら承認手続を行います。</p> <p>全面の利用料金の際に半面も承認を得たと思い込んでいたことが原因です。</p> <p>御指摘を受け、令和5年1月6日付け承認申請を行い、令和5年1月16日付け許可の承認を受けました。</p> <p>半面利用については利用実態を把握できていなかったことが原因です。</p> <p>御指摘を受け、令和5年1月6日付け承認申請があり、令和5年1月16日付け承認を行いました。</p> <p>今後は、利用実態の把握を徹底します。</p>	<p>指定管理者</p> <p>泉ヶ丘公園事務所</p>
---	--	------------------------------

<p>イ 令和 4 年度において、指定管理者はプール、トレーニング室及びプログラムレッスン(月額)に係るスタート会員等の利用料金を定め、市は承認していたにもかかわらず、その内容を公告していなかった。</p>	<p>指定管理業務と自主事業の整理を令和 4 年度に行いましたが、その際公告手続を失念しておりました。</p> <p>令和 5 年 2 月 17 日に公告を行いました。</p> <p>今後、利用料金の承認を行う際は、公告手続を徹底します。</p>	<p>泉ヶ丘公園事務所</p>
---	---	-----------------