

包括外部監査結果の公表について

平成17年度包括外部監査人 森下 利一氏から、地方自治法第252条の37第5項の規定に基づく監査結果及び同法第252条の38第2項の規定に基づく意見の提出が平成18年1月25日付けであったので、同法第252条の38第3項及び八尾市監査委員条例第8条の規定により公表します。

平成18年1月30日

八尾市監査委員	西 浦 昭 夫
同	北 山 諒 一
同	三 宅 博
同	田 中 久 夫

記

- 1 外部監査の対象
「公の施設」の管理運営について
- 2 監査の結果
別紙のとおり
- 3 問合せ先
八尾市本町一丁目1番1号
八尾市監査事務局
電話番号 0729-24-3896(直通)
- 4 その他
監査結果については、市役所3階の情報公開室、図書館及び八尾市ホームページでも閲覧できます。

平成 17 年度

包括外部監査結果報告書

平成 18 年 1 月

八尾市包括外部監査人

森 下 利 一

包括外部監査結果報告書 目次

「『公の施設』の管理運営について」

第1 . 包括外部監査の概要	1
1 . 監査の種類	1
2 . 選定した特定の事件	1
(1) 包括外部監査対象	1
(2) 包括外部監査対象期間	1
3 . 事件を選定した理由	1
4 . 包括外部監査の方法	2
(1) 監査対象機関	2
(2) 監査要点	2
(3) 監査手続	3
5 . 包括外部監査の実施期間	3
6 . 包括外部監査人を補助した者	4
7 . 利害関係	4
第2 . 「公の施設」の事業概要	5
1 . 「公の施設」の概要	5
(1) 公の施設の意義	5
(2) 公の施設の設置及び管理	6
(3) 市における「公の施設」	7
(4) 「公の施設」に関する管理方針	11
(5) 受益者負担の考え方と料金設定方法	16
(6) 指定管理者制度導入の検討状況	17
2 . 現地調査対象施設の概要	21
(1) 現地調査対象とした施設の選定基準	21
(2) 選定した現地調査対象施設	21
(3) 現地調査対象施設の概要	22
(4) 現地調査対象外施設	42
第3 監査の結果及び意見	45

1 . 「公の施設」を含む公共施設の評価と更新について	45
(1) 管理体制の構築の必要性 (意見)	45
(2) 横断的な分析の必要性 (意見)	46
(3) 「公の施設」を含む公共施設の有効利用に関する検討 (意見)	46
2 . 受益者負担のあり方について	47
(1) 受益者負担の状況 (意見)	47
(2) コストの把握の必要性 (意見)	49
(3) A B C (Activity- Based Costing : 活動基準原価計算) の必要性 (意見)	50
3 . 指定管理者制度導入に関する課題	50
(1) 条例改正における課題 (意見)	51
(2) 長期的戦略の構築 (意見)	52
(3) 人員確保の必要性 (意見)	53
(4) 管理コストの適正化 (意見)	54
(5) 外郭団体独自の給与体系の確立 (意見)	54
(6) 外郭団体の自主事業に係る人件費の負担のあり方 (意見)	54
(7) 利用料金の検討 (意見)	55
(8) 施設の維持・修繕費用 (意見)	55
(9) 外郭団体における今後の契約のあり方 (意見)	56
(1 0) 複合施設に関する管理のあり方 (意見)	57
4 . 生涯学習施設のあり方	57
(1) 八尾市生涯学習振興計画と生涯学習施設 (意見)	58
(2) 今後の生涯学習施設の運営にあたって (意見)	62
5 . 契約事務について	63
(1) 入札について (意見)	65
(2) 随意契約について (意見)	69
6 . 現地調査対象施設特有の事項	72
(1) 八尾市立衛生処理場 (結果及び意見)	72
(2) 八尾市立図書館 (意見)	78
(3) 八尾市文化会館 (意見)	81
(4) 八尾市生涯学習センター (意見)	85
(5) 八尾市立屋内プール (結果及び意見)	90

（ 6 ）八尾市立総合体育館（結果及び意見）	93
7 . 現地調査対象外施設に関する事項	96
（ 1 ）八尾市自転車駐車場（意見）	96

（本報告書の各表に表示されている合計数値は、端数処理の関係上、その内訳の単純合計と一致しない場合があります。）

第 1 . 包括外部監査の概要

1 . 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項、第 2 項及び第 4 項並びに八尾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である。

2 . 選定した特定の事件

(1) 包括外部監査対象

「公の施設」の管理運営について

(2) 包括外部監査対象期間

平成 16 年度 (自平成 16 年 4 月 1 日 至平成 17 年 3 月 31 日)

ただし、必要に応じて過年度及び平成 17 年度の一部についても監査対象とする。

3 . 事件を選定した理由

平成 15 年 9 月の地方自治法の改正により、効率的かつ効果的な管理を実現するため指定管理者制度が導入され、地方公共団体が管理する「公の施設」については、平成 18 年 9 月までに、直営とするか、それとも法人その他の団体に当該地方公共団体の指定する指定管理者に管理運営を行わせるか、早急な検討が求められている。

当該制度により民間参入が可能となったことから、地方公共団体においては最小の管理コストで最大の効果 (多様化した住民ニーズの的確な対応、サービス向上、低料金化、利用者満足度の向上、利用率向上等) をあげるための管理運営体制を含めた見直しが行われているところである。

八尾市 (以下、「市」という。) は「八尾市財政健全化基本方針」を策定し、その具体的方策の中で公共施設について、施設設置の必要性、市民サービスの維持向上、運営の効率化などの観点から抜本的な見直しを実施しているところであり、市の今後の財政に与える影響を考えていく上で、これらを踏まえた施設運営が実施できているかどうかを検討することは重要であるとする。

さらに、老朽化した施設の修繕、管理コストの増大等、施設を維持していくコストを利用者といかに分担していくかという適正な受益者負担のあり方についても検討する必要がある。

これらの点を踏まえ、「公の施設」の管理運営について、事業の経済性と公共の福祉の観点から、その利用状況や管理状況について監査することは時宜に適った事件であると判断した。

4. 包括外部監査の方法

(1) 監査対象機関

公の施設及びその所管部署

公の施設の管理運営団体

なお、当包括外部監査の対象とした公の施設の概要は、「第2.1.「公の施設」の概要(3) 施設の概要」(P9~10)に記載のとおりである。

(2) 監査要点

当初の施設の利用見込みと実績との比較分析ができているか

- ・施設開設当初の事業計画と現状との相違及びその原因を認識し、現在の施設運営に役立てているか

経営計画及び実績について

- ・将来の経営計画が合理的な需要予測等に基づいて設定され、施設の管理運営に活かされているか
- ・歳入歳出の予算実績比較が適切に行われ、原因分析の結果が翌年度に効果的にフィードバックされているか

受益者負担の観点から、料金設定は適切に行われているか

- ・料金設定が適切な水準に設定されているか
- ・受益者負担の考え方が、明瞭かつ公平であるか

経営改善のための対策がとられているか

- ・コスト削減を図る管理運営が行われているか
- ・稼働率向上のための対策が適切に行われているか

市の施設の管理運営団体に対する指導監督が適切に行われているか

施設整備に関する長期計画が適切に立てられているか

- ・施設の整備に関し、合理的な予測に従い、長期計画が策定されているか

(3) 監査手続

上記監査要点に基づき、以下の方法で監査を実施した。

(全般実施手続)

各施設の概要(開設年月、事業計画、事業内容、施設管理方法、管理委託先、利用料金の有無、稼働状況等)を聴取、関係書類を閲覧し、全般的な現状分析を実施した。

各施設の収支状況につきヒアリングを実施し、関係書類を閲覧した。

各施設の当初計画の有無及び実績との比較の有無を確認し、評価方法を検討し、適切に将来の経営にフィードバックされているかを確認した。

修繕計画等を含む、将来の経営計画が適切に策定されているか検討した。

料金設定の方法(受益者負担に関する考え方を含む)を聴取した。

稼働率向上のための施策の有無を確認し、内容につき検討した。

コスト削減のための施策の有無を確認し、内容につき検討した。

指定管理者制度導入の検討状況を聴取、関係書類を閲覧した。

(現地調査時実施手続)

現地調査実施施設を選定し、施設や利用状況について視察を行った。

契約事務の手続についてヒアリングし、必要に応じて取引を抽出し、関係法令等への準拠性を確認し、証拠書類等との突合を行った。さらに、契約事務の経済的合理性、効率性について検討した。

必要に応じ、料金徴収事務の手続を確認した。

必要に応じ現物管理手続につきヒアリングを実施し、固定資産管理事務の実施状況等の確認を行った。

管理委託先の法人の財政状態及び経営成績を聴取、関係書類を閲覧した。

5. 包括外部監査の実施期間

自 平成 17 年 4 月 1 日 至 平成 18 年 1 月 24 日

6．包括外部監査人を補助した者

公認会計士 佐藤雄一、西野裕久、谷口悦子、中谷剛之

弁 護 士 岸本佳浩

7．利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

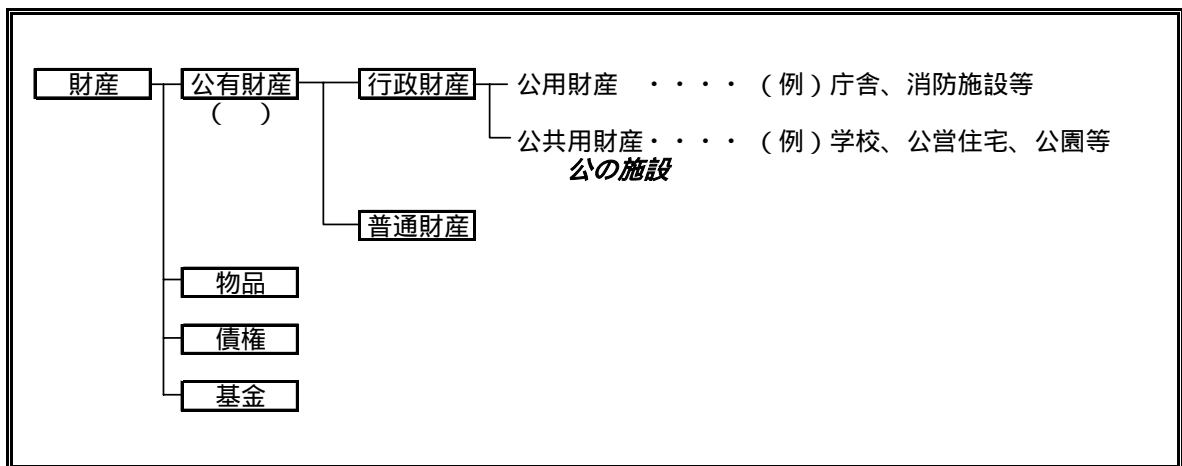
第 2 . 「公の施設」の事業概要

1 . 「公の施設」の概要

(1) 公の施設の意義

公の施設とは、昭和 38 年の地方自治法改正で導入された概念であり、地方公共団体が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ける施設をいい（地方自治法第 244 条第 1 項）、公共用財産（行政財産）に属するものである。

地方自治法上の「財産」の分類と「公の施設」関係を示すと以下のとおりである。



() 地方自治法上、「公有財産」を以下のように規定している。

第 238 条（公有財産の範囲及び分類）

1 この法律において「公有財産」とは、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの（基金に属するものを除く。）をいう。

- ・ 不動産
- ・ 船舶、浮標、浮棧橋及び浮ドック並びに航空機
- ・ 前 2 号に掲げる不動産及び動産の従物
- ・ 地上権、地役権、鉱業権その他これらに準ずる権利
- ・ 特許権、著作権、商標権、実用新案権その他これらに準ずる権利
- ・ 株券、社債券（特別の法律により設立された法人の発行する債券を含む。）及び地方債証券（社債等登録法の規定により登録されたものを含む。）並びに国債証券（国債に関する法律の規定により登録されたものを含む。）、その他これらに準ずる有価証券
- ・ 出資による権利
- ・ 不動産の信託による受益権

公有財産は、さらに「行政財産」と「普通財産」とに分類され、おおむね以下のように理解されている。

公有財産	行政財産	公用財産	地方公共団体が、その事務又は事業を執行するため自らが直接使用することを本来の所有の目的とする財産
		公共用財産	住民の一般的共同利用に供することを本来の目的とする財産
	普通財産	行政財産以外は一切の公有財産	

(2) 公の施設の設置及び管理

施設の管理主体

地方自治法によれば、地方公共団体は、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、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならないとされている（地方自治法第244条の2第1項）。

また、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地方公共団体が指定するもの（以下、「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができ（地方自治法同条第3項）、当該条例には指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする（地方自治法同条第4項）。さらに、指定管理者の指定期間を定めること、指定管理者の指定は議会の議決を経なければならないこと、毎年度終了後、指定管理者は公の施設の管理業務に関し事業報告書を作成し、地方自治体に報告することが定められている（地方自治法同条第5項～第7項）。

以上の制度は、地方自治体が「公の施設」について民間の豊富なノウハウを活用しつつ適正で効率的かつ効果的な管理を実現するため、平成15年9月に地方自治法の改正によって導入された「指定管理者制度」という新たな概念である。従来、公共団体、公共的団体及び地方公共団体の出資法人が管理受託者として公の施設の管理を行う「管理委託制度」を採用していたが、「規制改革の推進に関する第2次答申 経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革」（平成14年12月12日、総合規制改革会議）において、「『民間参入の拡大による官製市場の見直し』の具体的施策のひとつとして、『公の施設』の管理」があげられた。それは、管理委託制度に関する規定の趣旨が、施設の利用料

金の決定と収受は民間に委託することができないというにすぎず、それ以外の管理行為については広く民間に委託することが可能であることを地方公共団体に周知徹底すべきとの考えが示されるとともに、一定の条件の下で利用料金の決定等を含めた管理委託を民間事業者に対しても行うことができるように現行制度を改正すべきことが答申され、地方自治法の改正に至ったものである。

なお、すべての地方公共団体は、公の施設について、平成 18 年 9 月までに直営とするか、もしくは指定管理者制度を採用するかを決定する必要がある。

利用料金制

地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（「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（地方自治法第 244 条の 2 第 8 項）、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が利用料金を定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該地方公共団体の承認を受けなければならない（地方自治法同条第 9 項）。

以上の条項は、指定管理者制度下における利用料金に関する定めであるが、従来の管理委託制度では地方自治体が条例において利用料金を定め、施設の管理主体がその徴収にあたり、地方公共団体に納付する方式であったため、料金設定に関する裁量の余地はなかった。

（ 3 ）市における「公の施設」

市においては、多様化した市民ニーズに対応し、文化・生涯学習施設、体育関連施設及び健康・社会福祉施設等の施設が条例に基づき設置されており、市が直接運営するか、又は外郭団体等に管理委託する方法によって運営されている。

市は、これらの施設について「公の施設の指定管理者制度に関する基本指針」に基づき、指定管理者制度導入について検討した結果、管理委託施設については当該制度を導入し、直営施設については当該基本指針に示されている「外部委託のガイドライン」に基づき、現時点ではいったん直営との判断を行っている。平成 17 年 6 月議会において、これまでの管理委託施設については指定管理者に管理を行わせることとする旨の条例改正を提案し、議決を受けている。ただし、直営施設についても今後指定管理者制度の導入の可能性について検討は進めていくこととしている。

また、これらの施設以外に個別の法律（道路法、河川法、都市公園法、学校教育法等）において公の施設の管理主体が限定される施設については、当初指定管理者制度をとることはできないこととされていたが、地域再生プログラムや各省庁からの通知、法改正により、道路、河川、下水道等についても指定管理者制度の導入が可能となっている。

市は指定管理者制度の導入検討にあたっては、道路・学校等の基本的インフラ資産についてはそれぞれの個別法を尊重し、条例に基づき設置された施設について最優先すべきとの考え方を採用している。包括外部監査にあたってはその趣旨を尊重し、監査の対象とすべき「公の施設」を特定した。

市における「公の施設」の設置状況及び概要は以下のとおりである。

施設の設置状況



施設の概要

番号	施設名	事業内容	業務所管課	開設年月 (改築)	管理形態	施設管理 委託団体名	地図
1	八尾市立社会福祉会館	高齢者向け生活等の相談指導、 社会福祉団体育成指導、貸室（集会所） リクリエーション、交流会、各種講座等の 運営	福祉政策課	S48.7	管理委託	（社福）八尾市 社会福祉協議会	1
2	八尾市在宅福祉 サービスネットワークセンター	ボランティアセンター運営 貸室（ホール・会議室）	福祉政策課	H11.1～7	管理委託	（社福）八尾市 社会福祉協議会	2
		訪問看護・訪問介護	健康管理課 高齢福祉課				
		デイサービス・居宅介護支援事業所	高齢福祉課 障害福祉課				
		在宅介護支援センター	高齢福祉課				
3	八尾市立養護老人ホーム	養護老人ホームの運営	高齢福祉課			（社福）八尾隣保館	
		ショートステイ	高齢福祉課 障害福祉課				
4	八尾市立共同浴場（錦温泉）	浴場の運営・管理	福祉政策課	S45.12	管理委託	八尾市人権安中地域協議会	3
	八尾市立共同浴場（新生温泉）	浴場の運営・管理	福祉政策課	S44.3	管理委託	八尾市人権西郡地域協議会	4
5	八尾市立老人福祉センター（桂）	健康対策事業、教養講座事業 リクリエーション事業、各種交流事業	高齢福祉課	S50.4	直営		5
	八尾市立老人福祉センター（安中）	健康対策事業、教養講座事業 リクリエーション事業、各種交流事業	高齢福祉課	S51.9	直営		6
6	八尾市立いちよう学園	肢体不自由児向け通園施設の運営	障害福祉課	S48.5.1	直営		7
7	八尾市立知的障害児通園施設 （八尾しょうとく園）	知的障害児向け通園施設の運営	障害福祉課	S63.4.1	管理委託	（社福）聖徳園	8
8	八尾市立障害者総合福祉センター	学習・交流・情報発信事業	障害福祉課	H16.6.1	指定管理者	（社福）虹のかけはし	9
9	八尾市立デイサービスセンター	高齢者・障害者向けデイサービス 訪問看護及び学習事業	障害福祉課	H16.6.1			
10	八尾市立保育所	保育園の運営	保育施設課	S62.4	直営		1
11	八尾市立衛生処理場	し尿及び浄化槽汚泥等処理	環境施設課	H7.3	直営		10
12	八尾市立墓地	墓地の運営	環境施設課	S24.3	直営		11
13	八尾市立斎場	斎場（火葬場）の運営・管理	環境施設課	H14.1	直営		12
14	八尾市立納骨堂	納骨堂の運営・管理	環境施設課	H15.1	直営		
15	八尾市生涯学習センター	生涯学習事業、貸室（ホール、会議室等） ウェルネス事業	生涯学習課	H6.7	管理委託	（財）八尾市文化振興事業団	13
		健康プラザ	生涯学習課				
		各種講座等	健康管理課				
16	八尾市立公民館分館（婦人会館）	消費者・生活・人権相談、 図書の出貸、お話し、移動図書館等	生涯学習課 産業振興課	（H17.3）	直営		14
17	八尾市立図書館（八尾）	図書の出貸、お話し等	八尾図書館	S53.1	直営		15
	八尾市立図書館（山本）	図書の出貸、お話し等		H8.6			
	八尾市立図書館（志紀）	図書の出貸、お話し等		H8.11			
18	八尾市立屋内プール	プールの運営・管理	市民スポーツ課	H12.4	管理委託	（財）八尾体育振興会	16
19	八尾市立山本球場	野球場の運営・管理	市民スポーツ課	S31.12	管理委託	（財）八尾体育振興会	17
20	八尾市立テニスコート（小阪合）	テニスコートの運営・管理	市民スポーツ課	H4.8	管理委託	（財）八尾体育振興会	18
	八尾市立テニスコート（志紀）	テニスコートの運営・管理		H8.11	管理委託	（財）八尾体育振興会	
21	八尾市立総合体育館	体育館の運営・管理	市民スポーツ課	H9.10	管理委託	（財）八尾体育振興会	19
22	八尾市立市民運動広場（曙町）	屋外運動場の運営・管理	市民スポーツ課	S59.7	管理委託	（財）八尾体育振興会	20
	八尾市立市民運動広場（福万寺町）	屋外運動場の運営・管理		H3.3	管理委託	（財）八尾体育振興会	
23	教育センター 八尾市立青少年センター	社会教育関係の団体への貸室	市民スポーツ課	S42.4	直営	（財）八尾体育振興会	21
24	教育センター 八尾市立体育館	体育館の運営			管理委託		
25	八尾市立青少年運動広場	屋外運動場の運営・管理	青少年課	S61.5	管理委託	（財）八尾体育振興会	22
26	八尾市立大畑山青少年 野外活動センター	リクリエーション施設の運営・管理 貸室（研修室等）	青少年課	H3.5	管理委託	（財）八尾体育振興会	23
27	八尾市放課後児童室	放課後の児童の保育	青少年課放課後 児童育成室	S39～	直営		2
28	八尾市立青少年会館（桂）	貸室、低学年育成事業、教室・講座 青少年活動事業、子育て支援事業等	桂青少年会館	S50.6	直営		24
	八尾市立青少年会館（安中）	貸室、低学年育成事業、教室・講座 子育て支援事業等	安中青少年会館	S50.6	直営		25

番号	施設名	事業内容	業務所管課	開設年月 (改築)	管理形態	施設管理 委託業者名	地図
29	八尾市立歴史民俗資料館	文化財の展示、文化財関係の講座 体験学習、調査研究、文化財収集・保管	文化財課	S62.11	管理委託	(財)八尾市文化財調査研究会	26
30	八尾市立埋蔵文化財調査センター	文化財の展示、調査研究 文化財収集・保管	文化財課	H8.9	管理委託	(財)八尾市文化財調査研究会	27
31	八尾市児童遊園・ちびっこ広場	児童向けの公園の設置、管理	みどり課	S33~	直営		3
32	八尾市立コミュニティセンター	貸室 リクリエーション、交流会、 展示・発表、各種講座等	自治推進課	志紀 S 49.9 久宝寺 S 54.2 大正 S 54.10 緑ヶ丘 S 56.2 南高安 S 57.9 竹淵 S 59.3 曙川 S 59.10 高安 S 62.3 龍華 S 40.5 山本 H 8.3	直営		28 4
	八尾市立公民館	(コミセンと併設)	生涯学習課	志紀 S 48 久宝寺 S 49 大正 S 50 緑ヶ丘 S 51 南高安 S 52 竹淵 S 53 曙川 S 54 高安 S 55	直営		
33	八尾市文化会館	各種文化事業の企画・実施 文化情報の収集及び提供 貸室(ホール、展示室)	文化振興課	S63.11	管理委託	(財)八尾市文化振興事業団	29
34	八尾市まちなみセンター	貸室(会議室、研修室) 情報展示	都市計画課	H12.5	直営		30
35	八尾市立人権ふれあいセンター(桂)	生活相談、就労支援、人権啓発活動 各種講座等、貸室(集會室、会議室等)	桂人権 ふれあいセンター	S38.1	直営		31
	八尾市立人権ふれあいセンター(安中)	生活相談、人権啓発活動 各種講座等、貸室(集會室、会議室等)	安中人権 ふれあいセンター	S42.6	直営		32
36	八尾市立病院	病院	市立病院事務局	H16.5	PF1	SPC(八尾医療PF1株式会社)	33
37	八尾市自転車駐車場	自転車駐車場の運営・管理	交通対策課	山本 S 55.6 志紀 S 62.4	管理委託	八尾シティネット株式会社	34
38	八尾市立しおんじやま古墳学習館	文化財の展示、体験学習、講座等	文化財課	H17.4	指定管理者	特定非営利活動法人 歴史体験サポートセンター 楽古(らっこ)	35

(注) 表中、地図欄は P8「施設の設置状況」の地図に示した番号に符合、 は現地調査実施施設、その他についてはヒアリングを実施。業務所管課の太字については施設自体の管理を所管する課を示している。

1. 八尾市立保育所については、平成 17 年 3 月 31 日現在、市内各所に 13 ヶ所(休園中(高砂保育所)を含む。)設置されている。
2. 八尾市放課後児童室については、原則として八尾市内の小学校敷地内又は小学校の校舎を利用し、平成 17 年 3 月 31 日現在、29 ヶ所(志紀については小学校とは別に設置)設置されている。
3. 八尾市児童遊園及びちびっこ広場については、平成 17 年 3 月 31 日現在、市内各所にそれぞれ 41 ヶ所及び 17 ヶ所の合計 58 ヶ所(総面積 3.63 ヘクタール)設置されている。
4. 八尾市立コミュニティセンター及び八尾市立公民館は、条例上は別個に設置されているが、市の出張所と同じ建物に併設され、市の職員(企画財政部)により管理されている。ただし、緑ヶ丘コミュニティセンターには出張所が設置されておらず、また、山本コミュニティセンター及び龍華コミュニティセンターには公民館が設置されていない。また、山本コミュニティセンターは、山本図書館との複合施設である。

(4) 「公の施設」に関する管理方針

公の施設の管理の現況

公の施設の管理については、従来、その施設の使用目的や公共性の判断により、市が直接、管理運営を行うか、公共的団体や市の出資団体に対する管理委託により管理運営を行ってきたが、平成 15 年 6 月の地方自治法の改正により、従来の「管理委託制度」から「指定管理者制度」に変更したことで、民間事業者の参入が可能となった。これにより、住民サービスの向上や行政コストの縮減等を図ることが期待されている。

平成 16 年度末における公の施設のうち、包括外部監査の対象施設は、直営 17 施設、管理委託 18 施設及び既に指定管理者制度が導入されている 3 施設である。

なお、管理委託及び指定管理者によって管理運営されている各施設については「第 2.1. 「公の施設」の概要(3) 施設の概要」(P9~10)に記載のとおりである。

市において「公の施設」を含む公共施設は、昭和 30 年代から 40 年代の人口増加に伴い、多くの施設が整備されてきた結果、今後老朽化の時期を迎える状況にあり、これまで、学校教育施設、保育施設、消防施設など、緊急を要する施設については順次耐震診断を行い、施設の改修、更新などを進め、施設の有効活用を図っていかうとしている。その他の公共施設についても、日常的に補修などにより有効活用を図っているが、安全な施設サービスを継続していくためにも、改修や更新についての計画的な取り組みが必要と考えられている。

市が実施した公共施設に関する調査の概要

市は「公の施設」を含む公共施設の計画的な改修や更新が今後の課題と捉え、従前、各所管課に任せていた施設の評価と更新について、全庁的に取り組む必要があると判断し、評価と更新に対する調査を平成 14 年度から平成 15 年度にかけて行っている。その状況と結果は以下のとおりである。

ア. 調査の主旨

調査は、市内の公共施設の実態把握を行い、公共施設の調査項目と評価のしくみづくりを検討し、問題点の把握や今後の施設整備等についての課題を整理し、その方向性を明確にすることを目的としている。

調査は2カ年にわたって行われ、平成14年度は、モデルとなる施設を対象に建築構造等のハード面の調査と、利用状況等のソフト面の試行調査が行われ、施設更新の基本的な考え方が検討された。

イ．平成14年度調査の概要

次の条件を満たす公共施設のうち、建築年次が古い施設等を対象に施設の選定が行われている。なお、平成13年度策定の「近鉄久宝寺口駅周辺交通バリアフリー基本構想」の中で、駅への特定経路途上に位置する施設も選定された。

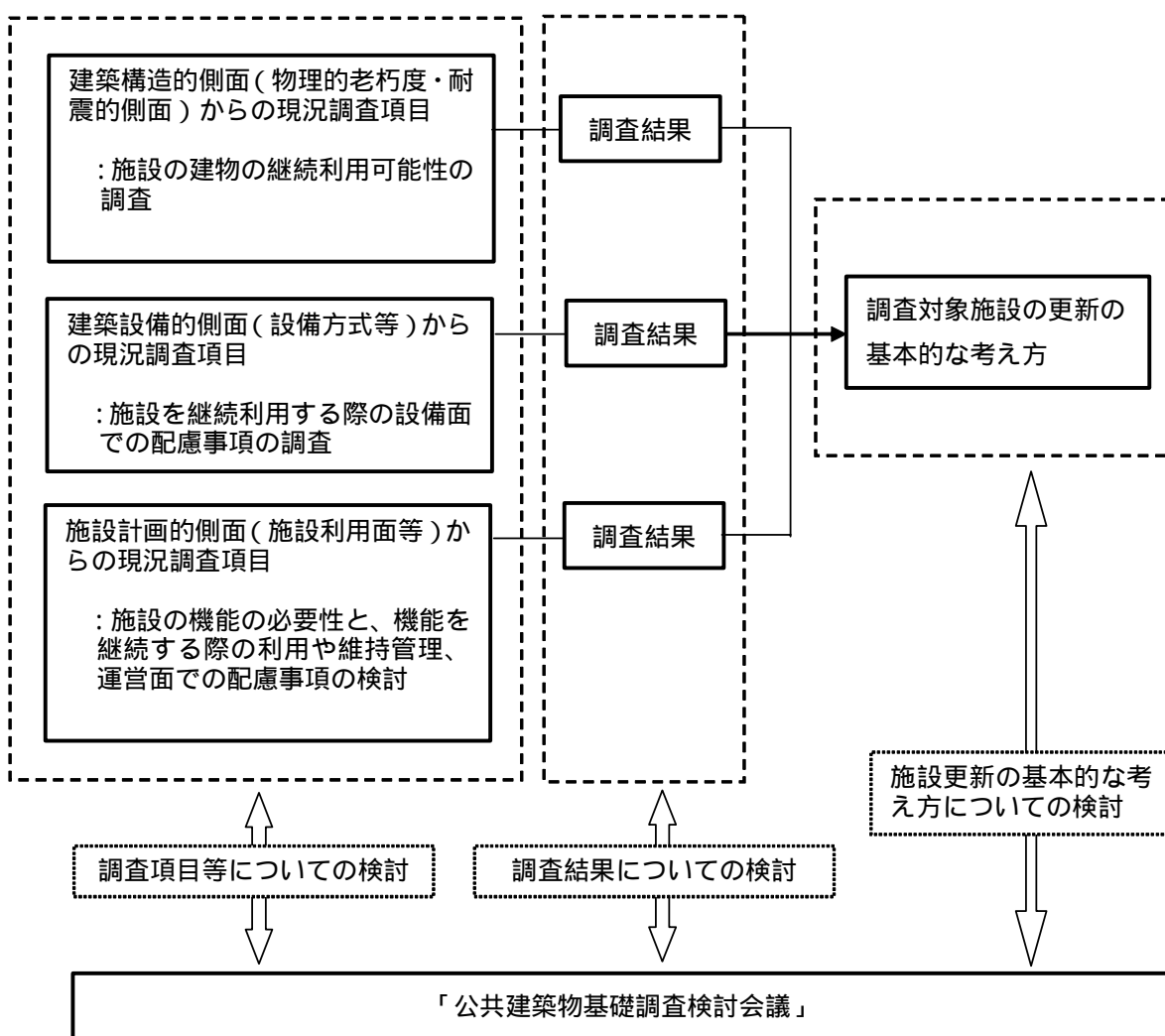
- a) 建築後40年を経過している施設
- b) 竣工が昭和56年以前の施設（新耐震設計法以前の施設）
 - b1) 不特定多数の市民（特に、高齢者・障害者・子ども）が利用する施設
 - b2) 災害時に重要な役割を果たす施設
 - b3) 3階以上の施設

前述した条件を満たす調査対象施設として、RC造（主に中層建築物の建設に用いられる鉄筋コンクリートを用いた構造）やS造（主に中層建築物の建設に用いられる鉄骨を用いた構造）の施設を6施設、木造の施設を2施設、合わせて8施設が選定された。

名称	構造	竣工年	a) 建築後40年を経過している施設	b) 竣工が昭和56年以前の施設			交通バリアフリー構想を策定した駅周辺の施設
				b1) 不特定多数の市民が利用する施設	b2) 災害時に重要な役割を果たす施設	b3) 3階以上の施設	
第二別館	RC造	昭和28年	該当				
竹淵地区集会所	RC造	昭和35年	該当	該当			
八尾図書館	RC・S造	昭和36年	該当	該当		該当	
龍華コミュニティセンター	RC造	昭和40年		該当	該当	該当	
教育センター	RC造	昭和42年		該当		該当	
久宝寺コミュニティセンター	RC造	昭和54年		該当	該当		該当
婦人会館	木造	昭和12年	該当	該当			
三和地区集会所	木造	昭和30年	該当	該当			

調査内容は以下のように3つの側面から行われ、これらの結果を総合化し、調査対象施設毎の更新の基本的な考え方が整理され、評価のしくみと評価試案が検討されている。

調査全体の概ねの流れは以下のとおりである。



ウ．平成 14 年度調査の結果

平成 14 年度の調査の結果は以下のとおりであった。

	第二別館	竹淵地区集会所	八尾図書館	龍華コミュニティセンター
施設更新の基本的な考え方	基礎の構造上の問題及び全面的に設備が利用不可能であることから、施設を廃止することが望ましい。	耐震改修を中心とした改修等を行い、現在の施設を継続して利用する。	図書館としては、現在の施設の改修等による継続利用は難しく、機能変更や建替え等を検討することが望ましい。	現在の施設の継続使用を前提とし、耐震改修を中心とした改修等を行う。
留意事項	現在の機能を継続していく必要性は低く、跡地利用等の検討が必要である。	改修等については施設の使用状況等に留意して実施する必要がある。	現在の施設の機能変更や建替え等の検討は、周辺の公共施設などにも配慮して効率的に行う必要がある。	バリアフリー対策については、他のコミュニティセンターの状況も把握した上で、総合的に検討する必要がある。

	教育センター	久宝寺コミュニティセンター	婦人会館	三和地区集会所
施設更新の基本的な考え方	当面は緊急性の高い改修を行い継続して利用する。	必要に応じて、バリアフリー化や老朽化対策等を行い、現在の施設を継続して使用する。	安全性の向上、さらなる利用促進のため、施設の更新が望ましい。建替えによる施設の再整備を行う。	老朽部分の改修により施設の安全性を確保し、現施設を継続して利用する。
留意事項	施設機能の見直しを検討し、今後の施設利用方針を決定していくことが望ましい。	バリアフリー対策については、他のコミュニティセンターの状況も把握した上で、総合的に検討する中で、「近鉄久宝寺口駅周辺交通バリアフリー基本構想」の駅への特定経路上にあることに配慮して、優先的に対応策を具体化する必要がある。	建物が木造であることから、防火上の危険を回避するため、早急に対応策を具体化する必要がある。	改修については、施設の利用状況に留意し、利用実態に見合った対応を検討する必要がある。

エ．平成 15 年度調査の概要と結果

平成 15 年度は、平成 14 年度に調査を実施した残りの施設について、市は、今後の施設評価の制度化のために、試行的に利用状況等の施設計画的側面を中心とした調査を行った。

なお、検討組織として、庁内関係各課からの委員による「公共施設有効活用検討会議」を設置し、利用状況等についての調査項目、評価基準、調査施設の今後のあり方等について検討を行った。市が実施した調査結果に関するコメントを分類した結果は以下のとおりである。

所管課	施設名	施設(機能)の必要性		施設改修等の必要性		施設維持管理コスト	
		当該施設によるサービス提供の必要性は高い	コメント	検討が必要	コメント	改善の必要性あり	コメント
自治推進課	龍華コミュニティセンター				EG		
	山本コミュニティセンター				EG		
	竹淵コミュニティセンター				EG		
	曙川コミュニティセンター				EG		
	高安コミュニティセンター				DF		
	久宝寺コミュニティセンター				EG		
	志紀コミュニティセンター				DF		
	南高安コミュニティセンター				EG		
	大正コミュニティセンター				EG		
	緑ヶ丘コミュニティセンター				EG		
	竹淵地区集会所				EG		
	曙川東地区集会所				EG		
	刑部地区集会所				EG		
	三和地区集会所				H		
桂人権ふれあいセンター	八尾市立人権ふれあいセンター(桂)				DF		
安中人権ふれあいセンター	八尾市立人権ふれあいセンター(安中)				DF		
文化振興課	八尾市文化会館				EG		J
福祉政策室	八尾市立社会福祉会館				EG		
	八尾市在宅福祉サービスネットワークセンター				EG		
高齢福祉課	八尾市立老人福祉センター(桂)				DF		
	八尾市立老人福祉センター(安中)				DF		
健康管理課	八尾市生涯学習センター(健康プラザ)				EG		
障害福祉課	八尾市立いちよう学園				EG		
	あけぼのホーム 八尾市立知的障害児通園施設(八尾しょうとく園)		A	取壊し予定評価せず			
まちづくり推進室	まちなみセンター				EG		
教育相談所	教育相談所				EG		K
生涯学習推進室	八尾市生涯学習センター(学習プラザ)				EG		
図書館	八尾図書館				I		K
	山本図書館				EG		
	志紀図書館				E		
市民スポーツ課	八尾市立屋内プール		B		EG		K
	八尾市立山本球場				EG		K
	八尾市立テニスコート(小阪合)		C		DF		
	八尾市立テニスコート(志紀)		C		DF		
	八尾市立総合体育館				EG		K
	八尾市立大畑山青少年野外活動センター				EG		K
桂青少年会館	八尾市立青少年会館(桂)				EG		
安中青少年会館	八尾市立青少年会館(安中)				EG		
文化財課	八尾市立歴史民俗資料館				EG		K
	八尾市立埋蔵文化財調査センター				EG		

記号	コメント
A	必要性はあるが、施設貸与については再検討が必要
B	運営等のソフト面については再検討が必要
C	将来にわたるサービス提供は再検討が必要
D	全館的なバリアフリー化が必要
E	バリアフリー化の充実の検討が必要
F	高齢化対策等の早急な実施が必要
G	高齢化対策の検討が必要
H	床の傷みをはじめとした高齢化対策の検討と早期改修が必要
I	現用途と計画荷重が乖離しており法的に適合していない
J	維持管理費の適正化、使用料収入のバランス化方策の検討が必要
K	維持管理費の適正化方策の早急な実施が必要

オ．今後の取り組み

市は、今後、これらの調査結果を活かしていくために以下の取り組みを進めている。

a. 公共施設の耐震診断の優先順位の確定と計画的な実施

本年度に調査した施設の耐震診断について、優先順位と実施スケジュールの確定を行い、年次予算との整合を図りつつ、計画的に進めていく。

b. 公共施設の維持管理、改修・更新に関するルール化の周知

ライフサイクルコストの視点を盛り込んだ、効率的かつ効果的な維持管理を行うため、施設に関する建築や設備機器関連の図面、施設改修の記録等を確実に保管・常備すること、施設の改修予定や改修後の効果等を含め、施設のハード面の最新情報を上記の図面等とともに整理・蓄積することのルール化について施設管理者に周知する。

c. 施設評価の確立

今回検討してきた施設評価手法を、本市が取り組んでいる行政評価システムの中を含め、市が進めている「行政経営」の視点から、施設評価を実施し市民に公表することが必要である。そのためにも、日常的な情報蓄積と施設管理者の自己評価を定着させ、その上で、市全体としての施設評価のしくみを構築していく。

(5) 受益者負担の考え方と料金設定方法

市の受益者負担の考え方は、平成14年3月に公表された「行政改革重点検討項目(13項目)」の中に「(7) 受益と負担の公正性確保」が掲げられている。

それは、「受益と負担の見直しの視点」「具体的内容」「受益者負担見直しのスケジュール」から構成され、具体的内容は、「負担を求める場合の基準」「受益者負担を求める場合の積算基準」「受益者負担の定期的な見直し」「減免制度」が記載されている。その主な内容は以下のとおりである。

負担を求める場合の基準

- ・ 個人により利用量・頻度が異なるサービス
- ・ 恒常的に必要とならないサービス
- ・ 質の管理が必要なサービス
- ・ 受益者が選択できるサービス
- ・ 事業活動に給するサービス

ただし、社会保障的なサービスについて負担を求める場合には、受益者負担額を慎重に定める必要がある。

受益者に負担を求める場合の積算金額

項目	積算金額
1. 人件費	一人当たり年間平均給与総額（ ）を基礎に、1分あたりの単価を算出し、当該単価にサービス提供に要した時間を乗じて算定する。
2. 維持管理費	人件費を受益者負担として求める場合は「人件費」算定と同様。 人件費以外の経費 受益者負担 = 人件費を除く維持管理費 / 年間利用者数（見込）
3. 実費	物的材料はすべて受益者負担とする。
4. その他	上記1～3により難しい場合には個々の受益者負担の積算方法に基づき算出すること。

市全体の年間職員人件費 ÷ 当該年度の在職者数

場合によっては、施設別・所管課別等により精緻に算定する。

(6) 指定管理者制度導入の検討状況

市の方針

市においては、既に新規に建設された障害者総合福祉センター、デイサービスセンター及びしおんじやま古墳学習館について、指定管理者制度を導入している。

市は、全庁的な指定管理者制度導入の検討のために、「指定管理者庁内連絡調整会議」を設置し、指定管理者制度に関する統一的な方針等につき検討を行い、平成16年9月定例会において、指定管理者の指定手続に関する基本的な事項を定めた「八尾市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例」（平成16年9月27日条例第22号）（以下「条例」という。）を制定し、平成16年10月1日施行した。

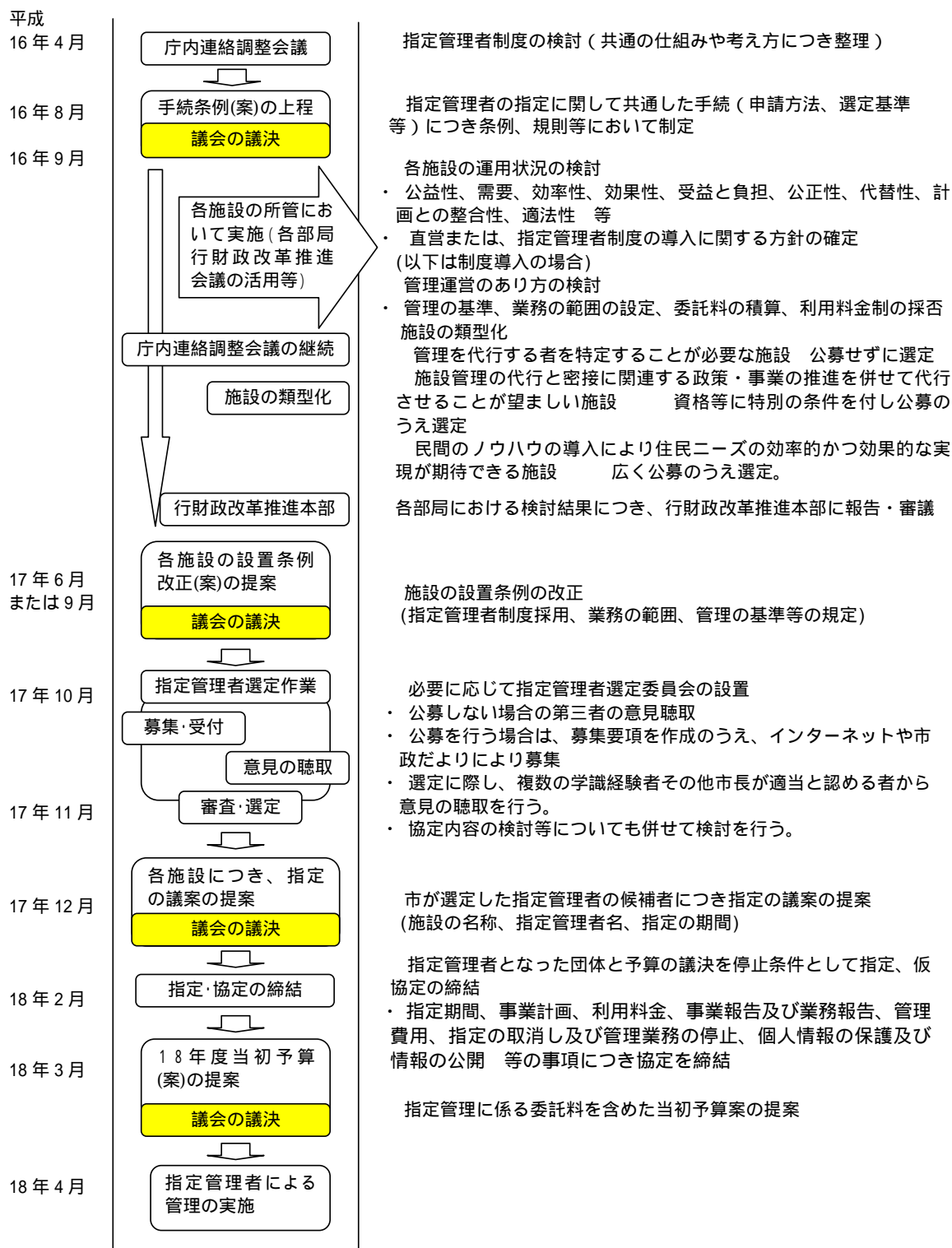
一方、市は独自に公の施設への指定管理者制度導入にあたっての基本的な考え方を示した「公の施設の指定管理者制度に関する基本指針」（以下、基本指針）を作成し、指定管理者制度が導入されていない各施設について、条例及びこの基本指針をもとに検討を行ってきた。

基本指針の概要は以下のとおりである。

項目	内容
公の施設の管理	<p>「公の施設」の管理に関する指定管理者制度の導入・移行については、行政改革大綱（平成 12 年 8 月策定）の重点検討項目である「外部委託のガイドライン」に基づき行うものとする。</p> <p>外部委託のガイドラインについて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・業務等の外部委託化に関する基準 <ul style="list-style-type: none"> 行政サービス提供主体の適正化に資する。 人的資源及び財源の有効活用に資する。 行政サービスの質的向上に資する。 市民参加と自治意識の高揚に資する。 地域コミュニティの活性化に資する。 専門的な知識、技術等が必要な業務等において、その効果的執行に資する。 行政の政策形成能力充実に資する。 ・業務等の外部委託化に際しての条件 <ul style="list-style-type: none"> 業務等の最終的受益者が住民であること。 受託者により、恒常的かつ安定的に業務等が執行され、サービスが提供されること。 一連の行為に関して、公正性と透明性が確保されていること。 行政の指揮・監督が担保され、行政と受託者間の責任分担が明確にされていること。 経済性と効率性が低下しないこと。 法的適合性が確保されていること。 受託者に対して、守秘義務が担保されていること。 行政の関係職員と受託者の業務等従事者に関わる勤務条件が配慮されていること。
候補者の選定	<p>原則公募。なお、公募によらない具体的な場合は以下のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設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。 ・コミュニティ施設などにおいて、地域の特定団体が運営することにより自治の高揚等、地域経営の推進が期待できるとき。 ・PFI法の活用により一定期間、施設の管理運営をするものを指定するとき。
募集期間	<p>募集の期間の目安としては、周知後、原則 1 ヶ月以上、少なくとも 2 週間を経過した日を期限として設定することが望ましい。</p>
指定期間	<p>地方自治法上に制限はなく数年から数十年にわたり可能であるが、個々の施設の特性に鑑み、3年から5年を標準的な指定期間と定める。</p>
施設利用料	<p>原則として、市条例で定める利用料金の範囲内で指定管理者が長の承認を受けて料金を定める承認料金制を採用する。</p>
選定基準	<p>条例に定める選定基準を基本に各施設の性質又は目的に応じてその内容を設定するとともに、各基準の優先順位付けを行い、評価点数に軽重をつけ、総合的に審査するものとする。</p> <p>（条例に定める選定基準とその内容の例示）</p> <ul style="list-style-type: none"> 利用者の平等な利用の確保及びサービスの向上が図られるものであること。（条例第 4 条第 1 号） 公の施設の効用を最大限に発揮するものであること。（条例第 4 条第 2 号） 公の施設の適切な維持及び管理が図られるとともに、その管理に係る経費の縮減が図られるものであること。（条例第 4 条第 3 号） 公の施設の管理を安定して行う人員、資産その他の経営の規模及び能力を有しており、又は確保できる見込みがあること。（条例第 4 条第 4 号）

	<p>その他市長が公の施設の性質又は目的に応じて別に定める基準（条例第4条第5号）</p>
協定事項	<p>指定期間に関する事項 事業計画に関する事項 利用料金に関する事項 事業報告及び業務報告に関する事項 本市が支払うべき管理費用に関する事項 指定の取消し及び管理業務の停止に関する事項 管理業務を行うに当たって保有する個人情報の保護及び情報の公開に関する事項 その他公の施設の管理を適正に行わせるために市長が必要と認める事項</p> <p>（例示） 備品、改築費用等の費用負担 基本的な業務の範囲 財産の破損の場合の求償事務等の取扱い 再委託の禁止範囲 他</p>
個人情報等の取扱い	<p>指定管理者が管理代行を行うにあたり、個人情報の取扱い及び情報公開については、協定に締結すべき事項とする。</p>
第三者意見の聴取	<p>公募の場合、応募者から提出された申請書をもとに選定を行うにあたり、原則として各施設の所管部局において、要綱に従い、選定委員会等を設置し、第三者（複数の学識経験者や利用者団体、公募市民等）からの意見聴取を行う。</p>
指定管理者の業務監視等	<p>指定管理者は、毎年度終了後60日以内に、事業報告書を市長に提出しなければならない。その他、指定管理者の所管部局による監督、公の施設の点検評価を行う。</p>
推進体制	<p>共通的な事項・・・総務部総務課及び企画財政部地域経営課 個別施設の検討・・・施設を所管する部局 全庁的な情報交換及び共通的な事項の検討 ・・・指定管理者庁内連絡調整会議 直営または指定管理者制度の導入並びに公募の有無についての最終的な決定・・・行財政改革推進本部</p>
その他の留意事項	<p>各施設の所管部局は、指定管理者の指定の申請において、提出された公の施設の事業計画書やその他規則に定める書類の内容に変更が生じた場合は、速やかに変更内容につき報告を受け、届出を行わせるとともに、変更内容を審査し、指定管理者としての適正につき、再度確認するものとする。</p> <p>なお、指定の取消し、又は期間を定めて管理業務の全部又は一部の停止を命じる等の措置が必要となるような重要な事項につき変更が生じた場合は、議会へ報告するとともに、引き続き、指定管理者として継続する場合においては、変更後の内容をもって、再度議会の議決を経るものとする。</p>

基本指針における指定管理者制度導入のスケジュール例



2. 現地調査対象施設の概要

(1) 現地調査対象とした施設の選定基準

包括外部監査にあたり、市が公の施設として指定管理者制度導入を検討している施設（「第2.1.「公の施設」の概要(3) 施設の概要」(P9~10)）について概況を聴取し、以下のような一定の基準で選定した施設については詳細に監査を実施した。

- ・ 今後の指定管理者制度の検討をするため、平成17年4月1日現在、指定管理者制度及びSPC（特別目的会社）を利用していない施設
- ・ 市の財政に与える影響が大きいものとして、1施設あたりの市の歳出規模（平成16年度実績）が1億円超に該当する施設
- ・ 社会福祉制度に基づく措置費収入が収受されない施設
- ・ 上記の他、民営化が計画されている施設

(2) 選定した現地調査対象施設

(1)の選定基準により選定した結果、以下の6施設を現地調査対象施設とした。

なお、対象施設の所管は平成17年度の市の行政機構（組織図）をもとに記載し、以下に示す歳出額は、一部事務従事する市職員の人件費（給料・報酬、手当及び附帯人件費）を含んでいる（それぞれの歳出額の内訳はP47及びP49に示す表参照）。

直営施設

（単位：千円）

施設名	業務所管課	平成16年度歳出額	備考
八尾市立衛生処理場	環境施設課	251,352	
八尾市立図書館	八尾図書館	418,329	山本図書館についてはコミュニティセンターとの複合施設であり、清掃・警備・設備保守等の施設の管理に関する経費を延床面積により按分している。

管理委託施設

（単位：千円）

施設名	業務所管課	管理委託先	平成16年度歳出額
八尾市文化会館	文化振興課	(財)八尾市文化振興事業団	350,627
八尾市生涯学習センター	生涯学習課 健康管理課	(財)八尾市文化振興事業団	203,000
八尾市立屋内プール	市民スポーツ課	(財)八尾体育振興会	162,938
八尾市立総合体育館	市民スポーツ課	(財)八尾体育振興会	192,321

(3) 現地調査対象施設の概要

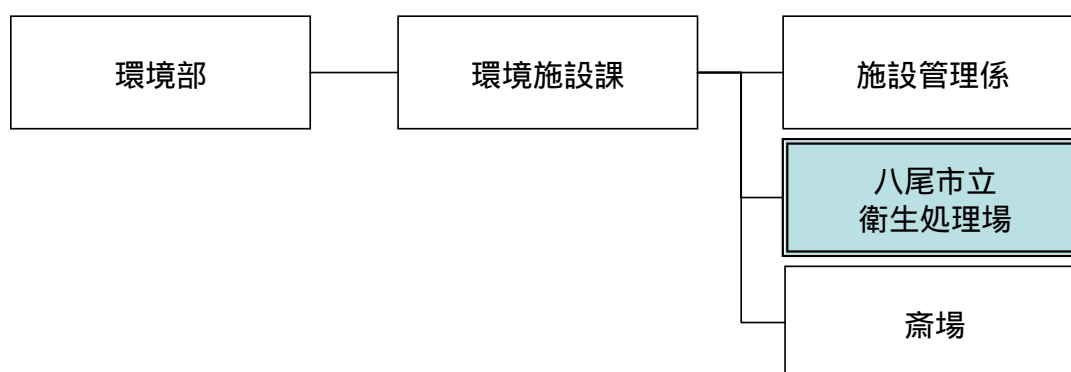
直営施設

ア. 八尾市立衛生処理場

(施設の概要)

名称	八尾市立衛生処理場
所在地	八尾市上尾町 8 丁目 24 番地の 1
敷地面積	16,105 m ²
延床面積	4,222 m ² 処理棟 鉄筋コンクリート造 地下 1 階、地上 2 階 管理棟 鉄筋コンクリート造 地上 2 階
開館	平成 7 年 3 月
総工費	61 億 2850 万円
処理方式	高負荷脱窒素処理・高度処理方式
処理能力	275 k l /日
設計・施工	住友重機械工業株式会社
管理主体	住重環境エンジニアリング 株式会社に運転業務を委託 (設計・施工主体のグループ会社)
施設の特徴	<p>1. 高負荷処理方式 生物処理工程には、ほとんど希釈水を必要とせず、排水量を大幅に削減している。また、各処理水槽が小さくてすむため、施設全体がコンパクトになっている。</p> <p>2. 省資源・省エネルギー対策 コンピュータによる運転管理 高度なコンピュータ制御システムを導入し、効率的な運転管理を行うとともに、長期休暇中の運転状況のシミュレーション等の支援機能により、設備の運転の負担を大幅に軽減している。</p> <p>「ごみ発電」による電力供給 施設に隣接する大阪市環境事業局八尾工場から、「ごみ発電」による電力の供給を受け、電力コストを軽減している。</p> <p>3. 高レベルの水処理 低希釈率のため、水量負荷が小さく、安定した処理が可能となっている。また、活性炭による高度処理を採用しており、清澄な処理水が得られる。</p> <p>4. 環境保全対策</p> <ul style="list-style-type: none"> 施設から発生する臭気は、発生源で直接捕集し、外部への漏洩を防止している。また、捕集した臭気は、その濃度に応じた適切な脱臭処理を行っている。 機械設備をすべて建屋内に収納し、騒音防止している。 低硫黄分の燃料を使用するとともに、電気集じん機や排ガス洗浄設備により、排ガス中の有害物質を除去している。

(市の組織と施設)



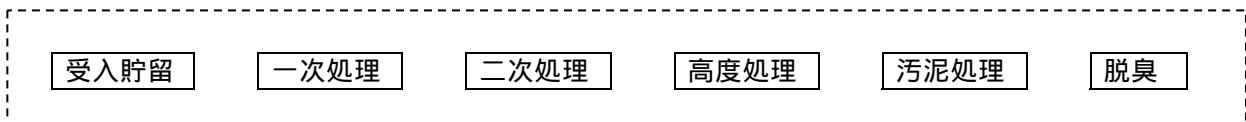
(建設の経緯)

昭和 37 年に当時としては、最新の化学処理方式を採用した施設を建設し、し尿処理を行ってきたが、建設後 30 年以上経過し、施設の老朽化が著しくなったため、平成 3 年 12 月に施設更新の工事を着工、平成 7 年 3 月に竣工し、現在に至っている。

昭和 29 年 11 月	し尿処理手数料を定め、汲取業者に 6 業者を許可
昭和 37 年 4 月	「八尾市立衛生処理場条例」を制定
昭和 37 年 5 月	「八尾市立衛生処理場条例施行規則」を制定
昭和 37 年 6 月	衛生処理場第一工場完成 処理能力 90kl / 日
昭和 39 年 6 月	衛生課より衛生処理場を設置
昭和 39 年 8 月	八尾市立衛生処理場運営審議会を設置
昭和 41 年 6 月	衛生処理場第一工場増設 処理能力 135kl / 日
昭和 45 年 3 月	衛生処理場第二工場完成 処理能力 130kl / 日
昭和 47 年 3 月	「八尾市清掃条例」を全部改正し、「八尾市廃棄物の処理及び清掃に関する条例」を制定 「八尾市清掃条例施行規則」を全部改正し、「八尾市廃棄物の処理及び清掃に関する条例施行規則」を制定
昭和 48 年 10 月	衛生処理場両工場を増改築 処理能力 380kl / 日
昭和 50 年 7 月	保健衛生部を生活環境部に名称変更
昭和 50 年 8 月	財団法人八尾市清協公社設立。し尿収集業務等委託
昭和 61 年 4 月	生活環境部と市民経済部を統合し市民生活部と改編
平成 元年 12 月	衛生処理場更新検討委員会を設置

平成 4 年 4 月	市民生活部を環境部と市民部に再編
平成 5 年 3 月	「八尾市廃棄物の処理及び清掃に関する条例」を全部改正し、「八尾市廃棄物の減量及び適正処理に関する条例」を制定
平成 5 年 4 月	「八尾市廃棄物の処理及び清掃に関する条例施行規則」を全部改正し、「八尾市廃棄物の減量及び適正処理に関する条例施行規則」を制定
平成 5 年 11 月	「環境基本法」公布
平成 7 年 3 月	衛生処理場の新処理場が完成 処理能力 275kl / 日
平成 8 年 4 月	ごみ減量課、清掃事業所、衛生処理場を環境事業課、環境施設課に再編

(処理工程)



1 . 受入貯留

搬入されたし尿や浄化槽汚泥は当該工程設備の受入口から投入され、ドラムスクリーンでビールや繊維類等のきょう雑物を取り除いた後、貯留される。取り除かれたし渣は、脱水後、焼却炉に送られる。

2 . 一次処理・二次処理

一次処理には、高負荷脱窒素処理方式を採用している。前工程（調整槽）から送られてきたし尿や浄化槽汚泥は深さ 10m の第 1 反応槽、第 2 反応槽を経て、次工程へと送られる。

3 . 高度処理

砂ろ過塔において、砂のろ層により浮遊物等の濁りの成分を取り除き、さらに、活性炭吸着塔において、色素や臭気成分、わずかに残っている有機物を取り除き、塩素滅菌をした後、河川へ放流される。

4 . 汚泥処理

各工程で発生した汚泥は、貯留槽に貯留された後、脱水、乾燥、焼却という工程を経る。

5 . 脱臭

施設から発生する臭気をその濃度別に活性炭吸着する手法により処理している。



(八尾市立衛生処理場)

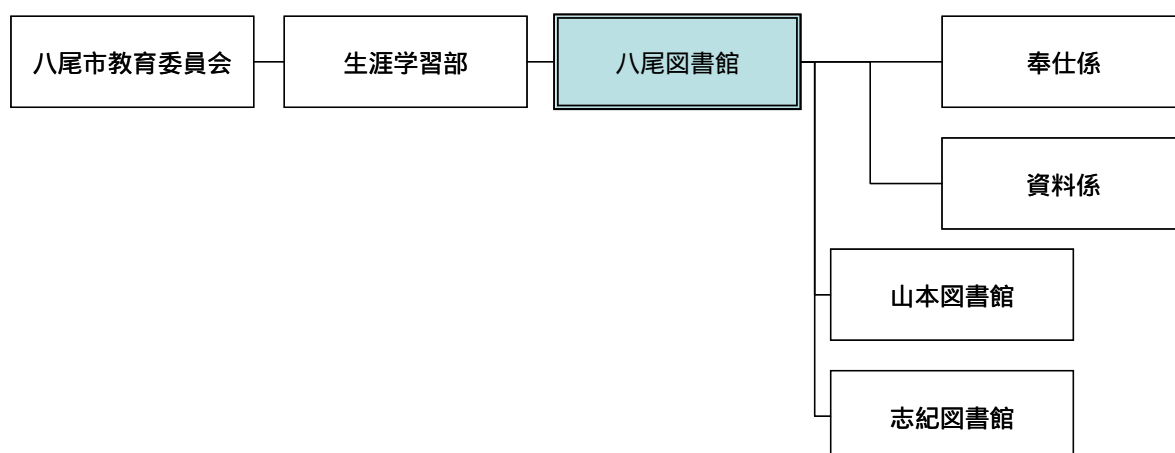
イ. 八尾市立図書館

(施設の概要)

名称	八尾市立八尾図書館	八尾市立山本図書館	八尾市立志紀図書館
所在地	八尾市本町 2 丁目 1 番 12 号	八尾市山本町 1 丁目 8 番 11 号	八尾市志紀町西 1 丁目 3 番地
敷地面積	480.88 m ²	1,297.26 m ² コミュニティセンターとの複合施設	8,120.10 m ² 府営住宅との複合施設。府及び市のそれぞれの専有面積と共用面積の合計を示しており、府が当該敷地を市に貸付けている。
延床面積	1,216 m ² 鉄筋コンクリート造 3 階建	1,287 m ² 鉄筋コンクリート造 (山本コミュニティセンター 1 階～3 階)	1,431 m ² 鉄骨鉄筋コンクリート造 (志紀府営住宅 1 階)
開館	昭和 53 年 1 月	平成 8 年 6 月	平成 8 年 11 月
総工費	4 億 6300 万円 2	26 億 6262 万円 3	9 億 4179 万円
蔵書数(点) 1	一般書 138,270 児童書 104,134 雑誌 4,801 その他 4 2,505 計 249,710	一般書 118,047 児童書 50,776 雑誌 4,157 その他 4 12,295 計 185,275	一般書 114,669 児童書 52,982 雑誌 4,877 その他 4 9,972 計 182,500
職員数	24 名	16 名	15 名

1. 移動図書館、地域・家庭文庫の蔵書は八尾図書館に含む。なお、蔵書数は平成 16 年度末現在。
2. 八尾市農業協同組合(現 大阪中河内農業協同組合)からの土地・建物の取得費を含む。
3. 山本図書館部分を含めた山本コミュニティセンターの総工費を示している。
4. その他にはビデオ、CD、録音、マイクロ、映画、紙芝居等を含む。

(市の組織)



山本図書館の施設自体については企画財政部の自治推進課が管理している。

(建設の経緯)

八尾市最初の図書館である八尾図書館は、市民への図書館サービスを早期に実現するために、市が八尾市農業協同組合（現 大阪中河内農業協同組合）の土地・建物を買取り図書館として改装したのち、昭和53年1月に開館した。その後、市民の図書館を求める声は続き、平成8年6月に山本図書館、同年11月に志紀図書館を相次いで開館した。

昭和50年 8月	公民館自動車文庫運行開始
昭和53年 1月	八尾市図書館条例施行、八尾図書館開館
昭和54年 3月	移動図書館車購入
昭和58年 2月	東大阪・八尾・柏原3市「図書館に関する基本協定」締結
昭和58年 4月	「図書館に関する基本協定」発効、3市図書館相互利用開始
昭和61年 1月	志紀分室開室
平成 元年 5月	日曜日全日開館実施開始
平成 6年 4月	新書庫・車庫棟完成
平成 6年 5月	(仮称)山本、志紀図書館着工
平成 8年 4月	東大阪・八尾・柏原3市図書館連絡交流会結成
平成 8年 6月	山本図書館開館
平成 8年 11月	志紀図書館開館



(八尾図書館全景)



(図書館内の様子)

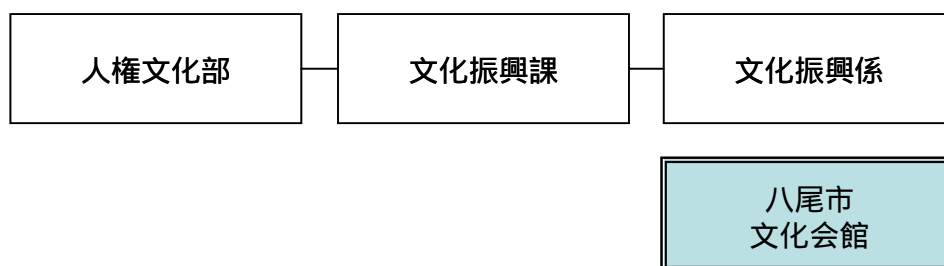
管理委託施設

ア．八尾市文化会館

(施設の概要)

名称	八尾市文化会館 プリズムホール
所在地	八尾市光町2丁目40番地
敷地面積	4,689.69 m ²
延床面積	14,658.4 m ² 鉄骨鉄筋コンクリート造 一部鉄骨造 地下2階 地上5階 塔屋1階
開館(竣工)	昭和63年11月 (昭和63年8月)
総工費	87億69百万円
管理主体	財団法人八尾市文化振興事業団に管理委託(市の外郭団体)
施設の特徴	設計段階から市民の声を反映させている。 音響設備については業界の専門家ニーズに十分こたえられるものである。
施設の内容	大ホール、小ホール、レセプションホール、展示室、練習室1・2、会議室1・2・3、研修室、和室、回廊ギャラリー

(市の組織と施設)



(建設の経緯)

八尾市制施行40周年の記念事業のひとつとして文化会館の建設があり、昭和54年3月に庁舎・文化会館等建設基金が設置されてから同施設のオープンまで10年を費やしている。建設経過の詳細は以下のとおりである。

八尾市文化会館建設経過

昭和54年 3月	庁舎・文化会館等建設基金設置
昭和54年 12月	庁舎等建設委員会設置
昭和59年 6月	庁舎及び仮称文化会館建設委員会設置
〃	庁舎及び仮称文化会館建設プロジェクトチーム発足
昭和60年 5月	市民文化会議を設置
昭和60年 9月	建設市民委員会発足

昭和 60 年 12 月	文化会館建設基本構想決定
昭和 61 年 12 月	文化会館建設工事着工
昭和 63 年 8 月	文化会館建設工事竣工
昭和 63 年 11 月	文化会館開館



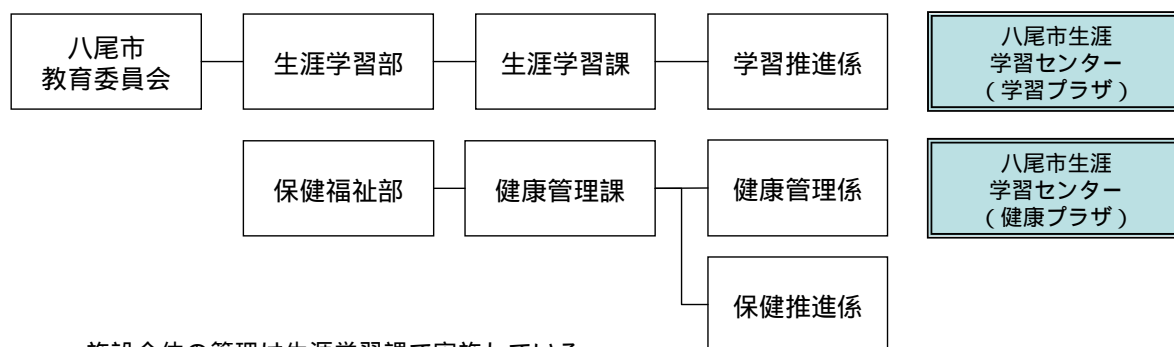
(八尾市文化会館「プリズムホール」)

イ．八尾市生涯学習センター

(施設の概要)

名称	八尾市生涯学習センター「かがやき」
所在地	八尾市旭ヶ丘5丁目85番地16号
敷地面積	4,000 m ²
延床面積	9,904.57 m ² 鉄筋コンクリート造、一部鉄骨造 地下1階、地上4階、塔屋1階
開館(竣工)	平成6年7月 (平成6年4月)
総工費	67億209万円
管理主体	財団法人八尾市文化振興事業団に管理委託(市の外郭団体)
施設の内容	学習プラザ(大研修室、中研修室・・・、小研修室・・・、 料理室、試食室、プレイルーム、OAルーム、美術室、陶芸室、音楽室、大 会議室、視聴覚室、和室、ミーティングルーム、ウェルネスコーナー、ス タジオ) 健康プラザ(休日急病診療所、多目的ホール、健康診査会場、保健センタ ー事務所、栄養指導室、機能訓練室、消毒室、会議室、事務室)
エレベーター	車椅子仕様 13人用 2台(学習プラザ) (寝台用)車椅子仕様 11人用 1台(健康プラザ)
駐車場	75台 この他、屋外にあり。
駐輪場	205台

(市の組織と施設)



(建設の経緯と施設の特徴)

八尾市生涯学習センター「かがやき」は、八尾市民のライフステージに応じた諸活動ができるよう、学習・健康・交流の拠点施設として設置された。当該施設は、従来の中央公民館と労働会館の機能を発展的に統合した学習プラザと、保健センター機能を有する健康プラザで構成され、最新の情報設備を備えた施設であり、市民の生涯学習機能と庁舎機能とを併せ持った複合施設である。



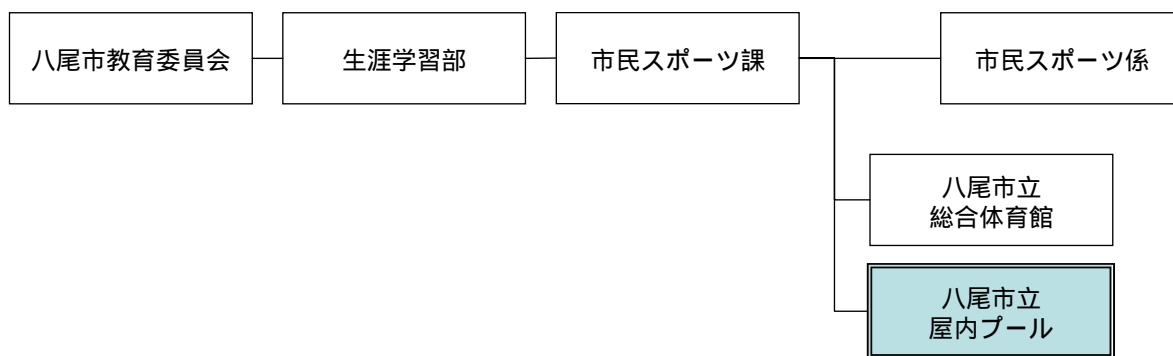
(八尾市生涯学習センター「かがやき」)

ウ．八尾市立屋内プール

(施設の概要)

名称	八尾市立屋内プール「しぶき」
所在地	八尾市上尾町7丁目1番地17号
敷地面積	4,708.89 m ²
延床面積	6,270.56 m ² 鉄筋コンクリート及び一部鉄骨鉄筋コンクリート造 地下1階、地上3階
開館	平成12年4月
総工費	33億8264万円
管理主体	財団法人八尾体育振興会に管理委託(市の外郭団体)
施設の特徴	屋内プールは大阪市環境事業局八尾工場のごみ焼却工場の余熱を有効活用した環境に配慮した施設となっている。年間を通じて市民の健康・増進やふれあいの場を提供している。
施設内容	25mプール、バーデゾーン、幼児プール、ウォータースライダー、フィットネスルーム
駐車場	54台(地上4台、地下50台)
駐輪場	120台

(市の組織と施設)



(建設の経緯)

八尾市立屋内プール「しぶき」は、平成12年に竣工され、当初直営で運営されていたが、平成14年度から財団法人八尾体育振興会に管理委託されている施設である。



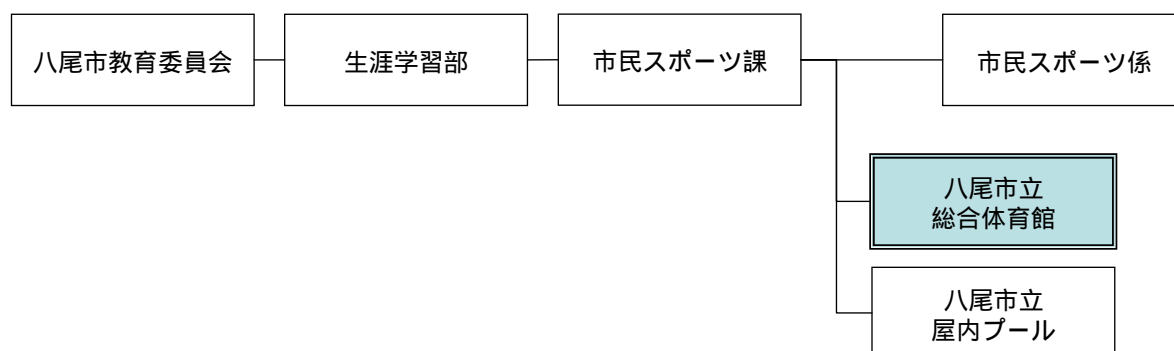
(八尾市立屋内プール「しぶき」)

エ．八尾市立総合体育館

(施設の概要)

名称	八尾市立総合体育館「ウイング」
所在地	八尾市青山町3丁目5番24号
敷地面積	16,818.95 m ²
延床面積	12,780.88 m ² 鉄筋コンクリート造・一部鉄骨造 地上3階、地下1階、塔屋1階
開館	平成9年6月
総工費	139億9221万円
管理主体	財団法人八尾体育振興会に管理委託(市の外郭団体)
施設の特徴	総合体育館は多くの市民がいつでも、気軽にスポーツを親しむことができる施設として誕生。余暇時間の増大や健康増進への欲求が高まる中で、生涯スポーツ・レクリエーションなどの対するニーズはますます多様化し、市民一人ひとりが体力や能力に応じて楽しみながらスポーツを続けられるよう工夫した運営を行っている。
施設内容	メインアリーナ、サブアリーナ、武道場、弓道場、会議室・研修室、フィットネスコーナー、その他附帯設備
駐車場	196台
駐輪場	201台

(市の組織と施設)



(建設の経緯)

八尾市立総合体育館「ウイング」は、平成9年6月に竣工され、当初より財団法人八尾体育振興会に管理委託されている施設である。



(八尾市立総合体育館「ウイング」)

管理委託先の概要

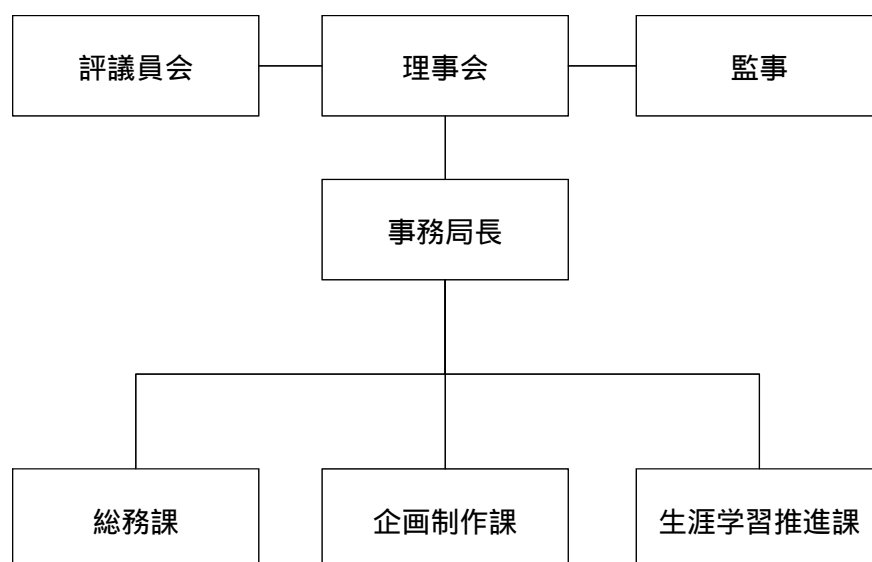
ア．財団法人八尾市文化振興事業団（以下、「事業団」という）

（事業団の概要）

- ・ 設立年月日
昭和 63 年 1 月 19 日
- ・ 主たる事務所の所在地
八尾市光町 2 丁目 40 番地 八尾市文化会館内
- ・ 設立目的
市民の文化活動の振興を図り個性豊かな地域文化の創造に寄与することを目的とする。
- ・ 財団の事業
 - a. 各種文化事業の企画及び実施
 - b. 文化の振興に関する調査及び研究
 - c. 文化情報の収集及び提供

- d. 八尾市文化会館の運営、管理並びに文化事業の受託
- e. 八尾市生涯学習センターの運営、管理並びに生涯学習事業の受託
- f. その他この法人の目的を達成するために必要な事業

・ 組織図



・ 役職員数の推移

	平成 14 年度			平成 15 年度			平成 16 年度			平成 17 年度		
	文化 会館	生涯学 習センタ-	計	文化 会館	生涯学 習センタ-	計	文化 会館	生涯学 習センタ-	計	文化 会館	生涯学 習センタ-	計
役員	17			16			16			16		
評議員	15			15			13			13		
八尾市職員	4	10	14	4	9	13	4	6	10	3	5	8
職員	11	0	11	9	1	10	10	3	13	9	3	12
嘱託職員	6	3	9	7	2	9	7	2	9	6	2	8
臨時職員	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	0	0

(財団の沿革)

- 昭和 61 年 12 月 八尾市文化会館起工
- 昭和 62 年 7 月 財団法人設立のための第 1 回発起人会開催
- 昭和 63 年 1 月 大阪府教育委員会より財団法人の設立許可を受ける
- 昭和 63 年 8 月 八尾市文化会館竣工
- 昭和 63 年 9 月 八尾市文化会館の運営委託を受ける

昭和 63 年 11 月	八尾市文化会館（プリズムホール）開館
平成 4 年 10 月	八尾市生涯学習センター起工
平成 6 年 3 月	大阪府教育委員会より、八尾市生涯学習センター関連 事業の財団法人への組み入れの許可を受ける
平成 6 年 4 月	八尾市生涯学習センターの運営委託を受ける
”	八尾市生涯学習センター竣工
平成 6 年 7 月	八尾市生涯学習センター（かがやき）開館
平成 8 年 4 月	大阪府法人組織文化施設協議会（旧、大阪府法人文化 施設協議会）に加盟

(収支状況)

事業団の会計は一般会計の部と特別会計の部に区分され、一般会計の部は、八尾市文化会館関係の収支を、特別会計の部は、八尾市生涯学習センター関係の収支を計上している。

・一般会計の部(八尾市文化会館関係)

(単位：千円)

科目		平成14年度 決算	平成15年度 決算	平成16年度 決算	平成17年度 予算
基本財産運用収入		14	538	609	609
事業収入		37,889	43,380	40,372	54,547
入場料収入	1	17,719	25,051	19,776	36,666
手数料収入	2	19,585	17,432	19,605	16,906
その他		584	896	989	975
補助金等収入		336,693	320,663	332,483	323,455
施設管理受託収入		298,101	281,912	291,225	285,264
市受託事業収入		38,592	38,751	41,257	38,181
雑収入	3	4,692	9,489	2,906	50
当期収入合計		379,289	374,073	376,372	378,651
前期繰越収支差額		11,372	11,383	11,883	11,883
収入合計		390,661	385,456	388,256	390,534

(単位：千円)

科目		平成14年度 決算	平成15年度 決算	平成16年度 決算	平成17年度 予算
事業費		94,608	97,581	101,808	73,715
人件費	4	53,997	53,902	55,444	18,509
物件費	5	40,610	43,679	46,363	55,206
管理費		246,014	237,239	236,656	266,755
人件費	4	49,496	44,626	45,375	86,993
物件費	5	196,517	192,612	191,280	179,762
受託事業費		38,592	38,751	41,257	38,181
特定預金支出		62	-	-	-
当期支出合計		379,277	373,573	379,722	378,651
次期繰越収支差額		11,383	11,833	8,533	11,883
支出合計		390,661	385,456	388,256	390,534

1. 入場料収入は自主事業の公演回数、内容により増減
2. 手数料収入はチケット販売等の量により増減
3. 市町村振興協会助成金等
4. 平成17年度予算の増減は、事業費に計上される職員6名 2名、嘱託員4名 1名及び管理費に計上される職員4名 8名、嘱託員3名 6名によるもの
5. 平成17年度予算の増減は、事業費は公演契約等の増加、管理費はコスト削減による業務委託費や光熱水量費等の減少

・特別会計の部（八尾市生涯学習センター関係）

（単位：千円）

科目		平成14年度 決算	平成15年度 決算	平成16年度 決算	平成17年度 予算
事業収入		62,227	57,293	23,292	26,579
生涯学習講座料収入		28,810	25,755	23,264	26,550
ウェルネス事業収入	1	33,370	31,502	-	-
その他		46	35	27	29
補助金等収入		139,865	135,688	134,886	140,936
施設管理受託収入	2	107,539	107,236	117,877	120,899
生涯学習講座事業 助成金収入		4,354	5,598	3,983	6,285
情報システム運営費 助成金収入		8,485	8,237	8,025	8,810
ウェルネス事業 助成金収入	1	14,333	9,463	-	-
市民文化祭助成金収入		5,152	5,152	5,000	4,942
雑収入		727	520	453	465
当期収入合計		202,819	193,502	158,632	167,980
前期繰越収支差額		-	-	-	-
収入合計		202,819	193,502	158,632	167,980

（単位：千円）

		平成14年度 決算	平成15年度 決算	平成16年度 決算	平成17年度 予算
事業費		95,191	86,177	40,273	63,051
生涯学習講座事業費	3	33,165	31,353	27,248	49,299
情報システム運営費		8,485	8,237	8,025	8,810
ウェルネス事業費	1	48,387	41,433	-	-
市民文化祭費		5,152	5,152	5,000	4,942
管理費	4	107,628	107,325	118,358	104,929
当期支出合計		202,819	193,502	158,632	167,980
次期繰越収支差額		-	-	-	-
支出合計		202,819	193,502	158,632	167,980

1. ウェルネス事業は平成16年度より財団法人八尾体育振興会に移管
2. 平成16年度及び平成17年度の増加は職員及び業務委託費の増加によるもの
3. 講座数により増減
4. 平成17年度減少の主なものは職員及び嘱託員がそれぞれ1名ずつ減少

イ．財団法人八尾体育振興会（以下、「振興会」という）

（振興会の概要）

・ 設立年月日

昭和 47 年 12 月 13 日

・ 主たる事務所の所在地

八尾市青山町 3 丁目 5 番地 24 号 八尾市立総合体育館内

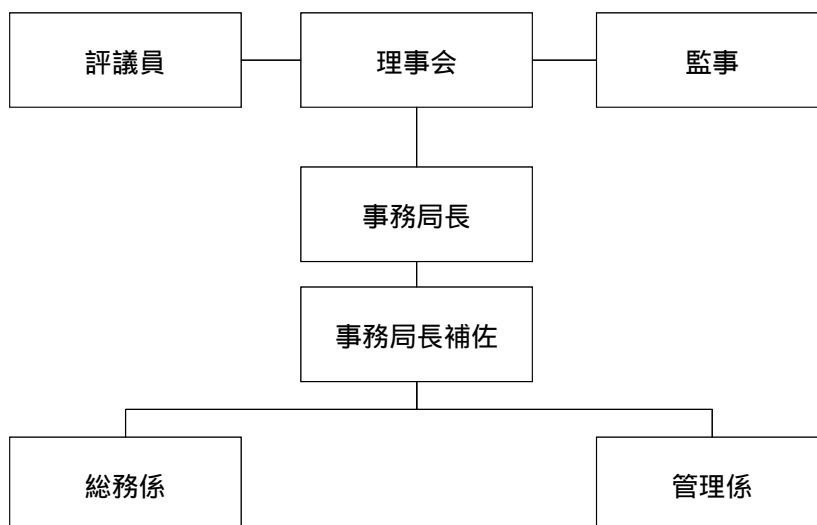
・ 設立目的

一般市民及び青少年の余暇の善用、健康の保持増進及び体位の向上をはかるため、柔道、剣道、弓道その他の体育・スポーツの普及と施設の管理運営を行い、もって体育・スポーツの振興に寄与することを目的とする。

・ 財団の事業

- a. 武道教室をはじめとする各種のスポーツ教室並びに講習会・競技会等の開催
- b. 体育・スポーツの振興に関する調査及び研究
- c. 体育・スポーツ関係諸団体との連絡提携及び体育・スポーツに関する諸事業への協力
- d. 体育・スポーツ情報の収集及び提供
- e. 八尾市から受託を受けた体育施設の管理運営及び体育・スポーツ事業の実施に関すること
- f. その他、前条の目的を達成するために必要な事業

・ 組織図



・ 役職員数の推移

年度等 区分	平成 14 年度			平成 15 年度			平成 16 年度			平成 17 年度		
	総合 体育館	屋内 プール	その他	総合 体育館	屋内 プール	その他	総合 体育館	屋内 プール	その他	総合 体育館	屋内 プール	その他
役員	10			11			11			11		
評議員	20			21			20			21		
八尾市職員	1	1	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0
八尾市嘱託 職員	2	1	0	1	1	0	2	1	0	2	1	0
嘱託職員	0	1	2	0	1	2	0	1	3	0	1	3
臨時職員	3	1	2	6	0	0	4	0	1	4	0	2
夜間臨時職員	1	0	0	1	0	0	1	0	0	2	0	0

(財団の沿革)

昭和 47 年 12 月	大阪府教育委員会より財団法人の認可
昭和 48 年 8 月	八尾体育館竣工、供用開始
昭和 59 年 9 月	八尾市立市民運動広場（曙町）の管理運営を受託
昭和 62 年 7 月	八尾市立山本球場の管理運営を受託 八尾市立青少年運動広場の管理運営を受託
平成 3 年 5 月	八尾市立大畑山青少年野外活動センターの管理運営を受託
平成 3 年 6 月	八尾市立市民運動広場（福万寺町）の管理運営を受託
平成 5 年 4 月	八尾市立テニス場（小阪合）の管理運営を受託
平成 8 年 11 月	八尾市立テニス場（志紀）の管理運営を受託
平成 9 年 6 月	八尾市立総合体育館竣工
平成 9 年 8 月	振興会事務局を八尾市立総合体育館に移転 八尾市立総合体育館の管理運営を受託 八尾市立体育館の管理運営を受託 八尾市スポーツ施設予約・案内システムの運用開始
平成 9 年 10 月	八尾体育館の管理運営を八尾市に移管
平成 14 年 4 月	八尾市立屋内プールの管理運営を受託
平成 14 年 11 月	振興会設立 30 周年記念事業

(収支状況)

(単位：千円)

科目		平成14年度 決算	平成15年度 決算	平成16年度 決算	平成17年度 予算
基本財産運用収入		30	38	31	70
事業収入		46,088	52,892	87,941	85,056
スポーツ教室事業収入		2,906	2,849	3,372	4,400
フィットネス事業収入	1	40,751	48,142	79,861	78,031
すすすく事業収入		-	-	-	918
その他事業収入		2,430	1,900	4,707	1,707
事業受託金等収入		330,988	307,299	322,365	318,634
市助成金収入	1	12,199	9,795	17,946	17,474
予約案内システム受託収入	2	6,387	-	-	-
体育施設事業受託収入	3	298,420	281,233	288,165	285,362
青少年施設事業受託収入		13,981	16,270	16,253	15,798
施設管理受託収入		64,099	64,744	71,032	82,101
体育施設管理受託収入	4	57,854	58,097	63,868	72,919
青少年施設管理受託収入		6,244	6,646	7,163	9,182
寄付金収入		2,070	-	-	-
雑収入		3,000	2,802	3,159	2,110
特定預金取崩収入		-	-	985	2,956
当期収入合計		446,277	427,777	485,515	490,927
前期繰越収支差額		5,213	6,317	9,736	9,737
収入合計		451,491	434,094	495,252	500,664

(単位：千円)

科目		平成14年度 決算	平成15年度 決算	平成16年度 決算	平成17年度 予算
事業費		376,134	357,580	405,697	402,348
スポーツ教室事業費		2,910	2,176	2,758	4,400
フィットネス事業費	1	50,990	55,439	93,327	91,341
すすすく事業費		-	-	-	1,560
その他事業費		3,444	2,460	5,191	3,887
予約案内システム事業経費	2	6,387	-	-	-
体育施設受託事業経費		298,420	281,233	288,165	285,362
青少年施設受託事業経費		13,981	16,270	16,253	15,798
管理費		62,649	62,344	68,889	81,776
体育施設管理経費	4	56,587	55,943	62,004	72,921
青少年施設管理経費		6,062	6,400	6,885	8,855
30周年記念事業費	5	4,939	-	-	-
特定預金支出		1,449	4,432	-	4,004
予備費					2,799
当期支出合計		445,173	424,357	482,962	490,927
当期収支差額		1,103	3,419	2,553	-
次期繰越収支差額		6,317	9,736	12,290	9,737
支出合計		451,491	434,094	495,252	500,664

1. 生涯学習センターのフィットネス事業を平成16年度から振興会が受託
2. 予約案内システムは平成15年度から生涯学習施設全般のものとして市が負担
3. 平成16年度より大阪府中部広域防災拠点内の荷捌き場の市民開放業務を受託
4. 人件費の増加(臨時職員等)
5. 創業30周年記念事業に係る支出

(4) 現地調査対象外施設

法改正等をきっかけに既に民間的手法を取り入れているか、今後民間的手法の導入を予定している施設であるとの理由で現地調査の対象外とした施設の概況は以下のとおりである。これらの施設の新制度導入に関する効果については、一定期間経過後、当初計画と実績との比較によって検証されるべきものではあるが、絶えず計画と実績との乖離の状況を把握し、その原因を分析し、より効率的かつ効果的な事業運営に資することが期待される。

指定管理者制度を導入している施設

ア．八尾市立障害者総合福祉センター及び八尾市立デイサービスセンター

両施設は、平成 13 年度から平成 15 年度に事業費 2,271 百万円をかけて建設されたもので、平成 16 年度当初施設開設時より指定管理者制度が導入されている。建設費の予算概要及び平成 16 年度の管理運営費は以下のとおりである。

(単位：百万円)

民生費		
建設費	用地買収	777
	新築工事	935
	電気設備	281
	機械設備	268
	ガス設備	10
		<u>2,271</u>
管理運営費	障害者総合福祉センター	144
	デイサービス	36

当該施設は、市として最初に指定管理者制度が導入された施設であり、指定管理者として社会福祉法人が選定されている。

参考までにその選定過程を示すと以下のとおりである。

スケジュール	事項	摘要
平成 15 年 7 月 25 日	事業者応募開始	八尾市ホームページでの公表及び大阪府内社会福祉法人に応募資料郵送。
7 月 31 日	(仮称)障害者総合福祉センター委託法人選考委員会設置要綱制定 第 1 回選考委員会	第 1 回選考委員会を開催し、委託業者の選定にあたり、業者の評価方法について検討した。
8 月 1 日	事業者説明会	事業者 9 団体に対して説明会開催
8 月 25 日	事業者応募締切	3 団体応募
8 月 28 日	事業者選定	第 2 回選考委員会を開催し、評価項目

		(「事業運営」「事業経営」「法人の状況」の3つの視点)に基づいた評価を実施し、事業者を選定した。
平成 16 年 4 月 1 日	指定管理者による管理運営	社会福祉法人虹のかけはしと八尾市立障害者総合福祉センターの管理運営及び八尾市立デイサービスセンターの管理業務に関する協定書をそれぞれ締結。

イ．八尾市立しおんじやま古墳学習館

平成 13 年度から平成 16 年度の 4 年間にわたり、心合寺山古墳整備事業として 595 百万円が予算措置がされた。当該事業予算で「しおんじやま古墳学習館」が建設されており、平成 17 年度から指定管理者制度が導入されている。指定管理者には NPO 法人が選定されている。

(単位：百万円)

教育費	
心合寺山古墳整備事業費	595
上記整備事業費の内、	
しおんじやま古墳学習館建設	
建設工事	132
展示工事	17
	<u>149</u>
管理運営費	
平成17年度より指定管理者による運営開始。平成17年度運営費予算13百万円。	

PFI (プライベート・ファイナンス・インシアティブ) 手法を導入している施設

ア．八尾市立病院

八尾市立病院は、昭和 25 年に開設されて以来、市の中核病院としての役割を担ってきたが、平成 10 年 11 月に新八尾市立病院建設計画案が決定され、平成 15 年 12 月に新病院が竣工した。その設計及び建設にあたっては、市が直接発注し、維持管理・運営業務について、「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」

(PFI 法、平成 11 年 9 月施行) を適用した。PFI とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。当該手法の導入により、市が直接事業を実施するよりも効率的かつ効果的な公共サービスの提供を実現するものである。

当該病院の平成 15 年度決算及び平成 16 年度以降の収支見通しの概要は以下のとおりである。償却前純損益は平成 16 年度及び平成 18 年度を除き、黒字を見込んでいる。

<単位：百万円>

項目	決算		計画		決算		計画		
	平成15年度	平成16年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	
経常収益	5,929	6,626	6,592	8,158	8,355	8,690	8,739	8,860	
特別利益	10	85	86	125	597	2	2	2	
計(A)	5,939	6,711	6,678	8,283	8,952	8,692	8,741	8,862	
経常費用	5,879	8,588	8,479	9,189	9,321	9,452	9,550	9,461	
特別損失	8	104	95	132	1,340	10	10	10	
計(B)	5,887	8,692	8,574	9,321	10,661	9,462	9,560	9,471	
純損益(A-B)	52	1,981	1,896	1,038	1,709	770	819	609	
累積欠損金	1,157	3,138	3,053	4,091	5,800	6,569	7,387	7,995	
減価償却費	103	1,300	1,260	1,537	1,519	1,534	1,544	1,474	
償却前純損益	155	681	636	499	190	764	725	865	
病床利用率(%)	74.6	73.2	73.2	90.0	90.0	92.0	92.0	93.0	
1日平均外来患者数(人)	806	796	745	774	767	763	759	756	
経常収支比率(%)	100.9	77.2	77.7	88.8	89.6	91.9	91.5	93.6	

その他民営化が検討されている施設

ア．保育施設

保育施設については、八尾市児童福祉審議会から平成 15 年 12 月に「八尾市における今後の保育所のあり方について」として答申がなされ、保育所入所待機状況への対応、及び保育所における多様な保育ニーズへの対応についての提言がなされている。その中で、運営経費に関して公立保育所と私立保育所では格差が生じている点が指摘されており、答申を受けて市は 12 の保育所のうち 5 施設（安中東、桂、亀井、久宝寺、高安）の民営化を概ね平成 21 年度までに実施する方針である。

なお、平成 17 年 9 月には平成 18 年度での民営化を目途に安中東保育所の移管先事業者の選定がなされている。

以下は、保育施設費の平成 15 年度及び平成 16 年度のそれぞれの予算額と平成 16 年度予算内訳及び予算に対する財源内訳である。

平成 16 年度予算の 86.9%が人件費であり、予算財源の 85.3%が市の一般財源である。

(単位：百万円)

	平成15年度	平成16年度	財源内訳			項目	金額
			項目	特定財源	一般財源		
保育施設費	2,515	2,470	府支出金	64	2,109	人件費	2,147
			分担金負担金	277		報償費	1
			諸収入	20		賄材料	135
						光熱水費	66
						消耗品費	22
						その他需用費	11
						委託料	43
						工事請負費	23
						その他経費	22
合計	2,515	2,470	合計	361	2,109	合計	2,470

第3 監査の結果及び意見

監査手続の結果、共通事項として総括すべき事項を1～5に、現地調査の対象とした施設特有の事項を6に、現地調査の対象外ではあるが、全般的事項のヒアリングの結果、特に留意すべき施設に関する事項を7に、監査の結果及び意見として記載した。

1. 「公の施設」を含む公共施設の評価と更新について

従前、市では、「公の施設」を含む公共施設の評価や更新について、全市的な取り組みがなく、画一的なルールがなかった。そのため、これらの施設の中には、設置目的や形態に多少の差異があるものの類似事業を行う施設が複数存在し、また、老朽化した施設などについて、維持修繕や更新に各所管課ごとに意思決定が行われるという弊害が生じていた。この点については、市が実施した調査「第2.1.(4)『公の施設』に関する管理方針」(P11～17参照)においても指摘され、市としても、市全体として取り組む姿勢を示しており、一定の評価ができる。

市が実施した調査は、「公の施設」を含む公共施設の評価制度の確立や、維持管理、改修・更新に関するルール化により経費を削減するための試行であるということであるが、今後も継続して調査及び課題への対処を行い、これらの施設の有効性評価及び更新・改修の制度化に役立てることが期待される。

但し、今回行われたソフト面の調査に関しては、当初の設置目的・計画との整合性、公共施設に対するアンケート及び検討委員会での討議等に基づいて評価が行われているが、以下の課題があると考えられる。

(1) 管理体制の構築の必要性(意見)

アンケートの項目のうち定量的なもの(利用者数や利用率等)についてはその算出基準を明確にし、比較対象として前年比だけではなく、比較対象となる他都市・他地域の同種の施設を選定し、当初利用予定数及び想定される利用者数を母数とした利用率等、比較対象となる各種指標を準備しておく必要がある。今回の包括外部監査において、当初利用予定者数や予定ランニングコスト等のわかる資料を要求したが、多くの施設で保存されていない等の理由から、確認することができなかった。

また、「公の施設」を含む公共施設の設置目的はその施設に対する住民ニーズや時代・環境の変化によって、見直していくことが必要となるため、施設の有効利用の観点から、総合計画や政策分野別の部門別計画との関係や施設が持つ機能、費用対効果等を適時に検討する体制を構築し、評価することが望まれる。

(2) 横断的な分析の必要性(意見)

当調査によって、「公の施設」を含む公共施設単体での機能の必要性、改修等の必要性、維持管理コストの視点からの評価が行われ、その調査結果に基づき、施設の建替えや移築等の検討が行われている。

今回、監査の対象とした市の公の施設は、施設の利用対象者の相違等はあるが、内容的に類似の講座を開催されていることが多い。

そこで、今後、施設の評価を実施し、施設の更新を検討する際には、設置目的や市全体の施設の設置状況等を検証し、サービスの重複により利用者が分散し、利用率が低下する可能性や、複数の場所で類似の講座を開催することによるコストが増加する可能性を勘案した上で、施設の改修・更新だけでなく、施設の適正配置の基準を検討すべきである。

(3) 「公の施設」を含む公共施設の有効利用に関する検討(意見)

横断的な分析を実施するのと同様に、「公の施設」を含む公共施設の有効な活用方法を検討する必要がある。

市は、稼働率の低い公共施設を保有しているのみならず、過去に取得し、一定期間利用した後、建物の老朽化等により、取得時の目的で利用されず倉庫等として暫定的に利用されている建物や土地(八尾市立病院跡地、第二別館等)も保有している。

これらの建物や土地については、有効な活用方法の検討は行われているものの、一時的な保管場所として取り壊されないまま現在に至っているものである。

本来、施設の移転・統廃合等を行う場合、対象となる施設の活用方法・跡地の有効利用や管理・処分に関するコストも含めて事前に検討すべきである。

2. 受益者負担のあり方について

(1) 受益者負担の状況(意見)

各施設の利用料金は条例で定められているが、「受益と負担の公正性確保」(平成14年3月 行政改革重点検討項目)では受益者負担の定期的な見直しについて「社会経済情勢を勘案し、おおむね3年から5年に1回見直しをする」と定められている。

受益者負担の定期的な見直しについて社会経済情勢の変化に伴い、サービス内容やコストの変化を検証し、その状況について定期的に見直す必要があると考える。

そこで、受益者負担を考える上で、適切なコストの把握が必要となるが、現在、市は人件費以外の施設の維持管理や整備に関するコストを、施設ごとまたは所管課ごとの予算執行額により把握している。

受益者負担を明確にする上で認識すべきコストは、施設の維持管理に要するコスト以外に、その建設に要したコストや有利子の資金調達に関するコスト及び管理運営に関する人件費等をもとに算定すべきと考える。

この点、公の施設の管理に関し発生するコストの面から、一定の前提条件のもと平成16年度の歳入歳出額を元にそれぞれの施設の管理コスト及び受益者負担割合を試算した結果は以下のとおりである。

(単位：千円)

科目	施設名		八尾市文化振興事業団		八尾体育振興会	
	文化会館	生涯学習センター	総合体育館	屋内プール		
人件費計	37,963	53,568	18,287	19,862		
給与・報酬	17,448	26,690	10,274	10,616		
職員手当	15,052	18,323	5,756	6,449		
附帯人件費	5,463	8,555	2,257	2,796		
経費	1,142	31,555	3,507	2,201		
管理委託料	291,540	117,877	170,527	140,875		
人件費	100,820	21,652	41,077	16,023		
経費	190,720	96,225	129,450	124,852		
整備費用	19,982	0	0	0		
減価償却前利払前 管理コスト合計/A	350,627	203,000	192,321	162,938		
減価償却費	176,401	110,219	152,673	76,161		
支払利息	22,127	56,021	142,956	33,692		
管理コスト合計/B	549,155	369,240	487,950	272,791		
利用料収入/C	85,786	32,594	50,211	64,845		
受益者負担割合(C÷B)	15.6%	8.8%	10.3%	23.8%		

(前提条件)

全般	原則として平成16年度歳入歳出決算額を利用。
人件費	市の職員に関する人件費を集計。管理委託施設は、一部事務従事の職員の人件費。
附帯人件費	附帯人件費には、社会保険料等の事業主負担分。
管理委託料	管理委託料は財団等に管理委託している決算額を利用。
整備費用	平成16年度は文化会館のみであり、経常的に発生する費用として処理。
減価償却費	建物（機械設備、什器備品等を含む。）について、40年間の定額法により償却（残存価額10%）。
支払利息	当初建設費に対する地方債および借入金に対する平成16年度に実際発生額。
利用者数	各施設から聴取したのべ人数。（ただし、図書館は純粋な利用者数）
市民数	平成16年3月31日現在（住民基本台帳より）

各施設の収支の発生状況については、同じ条件での他都市の同種・同規模の類似施設のデータの入手は困難なため、他施設との比較はできないが、建設費の期間按分費用に該当する減価償却費や支払利息を考慮に入れると、これらの施設の運営管理には毎年、多額の費用が発生していることがわかる。特に、八尾市文化会館や八尾市立総合体育館については減価償却費がそれぞれ、176百万円及び152百万円発生しており、また、八尾市立総合体育館に関しては支払利息が142百万円あり、減価償却費と支払利息の合計295百万円はランニングコストの192百万円を大きく上回ることから、設備投資額が非常に大きかったことを物語っている。

これらのコストに対する利用料収入の比率（受益者負担割合）は低いものとなっている。特に、八尾市生涯学習センターについては、施設の半分を健康管理課の庁舎機能を有する健康プラザが占めているとはいえ、管理コストの10%にもならない状態である。

一方、上記コスト試算を前提に算定される指標は以下のとおりである。

(コストに関する指標)

指標	文化会館	生涯学習センター	総合体育館	屋内プール
対減価償却前払前管理コスト収入割合(C÷A)	24.5%	16.1%	26.1%	39.8%
利用者数(人)	338,669	198,872	309,949	144,492
利用者1人当たり利用料収入(円)	253	164	162	449
利用者1人当たり管理コスト(円)	1,622	1,857	1,574	1,888
市民1人当たり(市民数274,448人)管理コスト(円)	2,001	1,345	1,778	994

利用者一人当たりのコストをみると、最低でも総合体育館の1,574円/人であり、各施設が利用者一人から徴収する利用料収入は発生するコストと比較し非常に少ない状況であることがわかる。

公益性の観点から、発生するコストの全てを利用料でまかなうことは困難であるが、全体として適切な受益者負担のあり方、人件費を含めたコストの削減、コストを加味した料金制度の導入を検討すべきである。

(2) コストの把握の必要性(意見)

八尾市立図書館や八尾市立衛生処理場のように条例上、利用料金を徴収しない施設についても、現状を把握し、コスト削減のための計画立案や、将来の投資意思決定に役立てるため、受益者負担額の算定に用いたものと同様の考え方によるコストの把握が必要である。

前述の各施設の受益者負担額の算定と同じ前提条件により八尾市立図書館と八尾市立衛生処理場のコストを算出したところ以下ようになる。

(単位：千円)

科目	施設名	衛生処理場	図書館
人件費計		32,658	294,598
給与・報酬		15,433	207,388
職員手当		12,165	45,800
附帯人件費		5,060	41,410
経費		218,694	123,731
整備費用		0	0
減価償却前利払前管理コスト合計/A		251,352	418,329
減価償却費		145,864	32,392
支払利息		59,415	16,444
管理コスト合計/B		456,631	467,165

指標	衛生処理場	図書館
利用者数(人)	127,295	49,597
利用者1人当たり 管理コスト(円)	3,587	9,419
市民1人当たり(市民数274,448人) 管理コスト(円)	1,664	1,702

図書館は実質登録・利用者数であり、延べ利用者数でないため一人当たり管理コストは高くなっている。

衛生処理場については、減価償却費及び支払利息の合計が205百万円であり、年間のランニングコスト(減価償却前・利払前管理コスト合計)に近い額となっている。また、当該施設については平成7年の開設以来、約10年が経過し、今後は機能維持のための多額の修繕費等の支出が予測され、計画的な修繕計画の策定が必要である。

一方、図書館については、3館の合計金額である。現状においては、各図書館の設置状況が異なるため、単純に比較はできないが、それぞれの施設毎の管理コストを適切に把握し、サービスの質を確保しつつ、管理コストの低減を図るべきである。八尾図書館は八尾市農業協同組合(現 大阪中河内農業協同組合)から購入した物件であり、山本図書館及び志紀図書館は他の施設との複合施設であるため、初期費用は単独で建設する場合に比較して安く、八尾図書館以外の2館は最近建てられたにもかかわらず、償却負担は少ないが、

市民一人あたりでは1,702円の管理運営コストが発生していることに着目し、今後のコスト分析の参考にすべきである。

減価償却費や支払利息といったコストは、現在、所管課が把握していないが、施設の設置やその後の運営方針を検討する際には、施設の設置から更新・廃止までのトータルコストを勘案する必要がある。また、施設の効率性や効果を評価する際の判断基準のひとつとして、所管部署が認識しておく必要がある。

(3) ABC (Activity-Based Costing: 活動基準原価計算) の必要性 (意見)

ABC (活動基準原価計算) とは、各行政サービスの業務フローを整理し、フロー中の業務区分ごとに光熱費や人件費といった間接的経費も含め、投入されているコストを明らかにするものである。

ABCには、業務区分サービスごとのコストや行政サービスの実施にかかっているコストが明確になるため、業務改善やサービスの民間委託などを考える際の判断材料になるメリットがある。

平成14年6月の閣議決定「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」で行政機関におけるABCの研究導入が要請され、翌年その導入事例集を公表している。

導入事例には、公共図書館における貸し出し業務、予約受付、返本督促業務等の図書館業務で行われているサービスごとのコスト分析を行い、図書館サービスのあり方に関する改革の方向性を示したものや、某自治体の2箇所の公民館の業務別コストを比較検証することで、非効率な業務箇所の発見につなげた例などが紹介されており、他の自治体においてもサービスごとの正確なコスト把握を行い、業務改善や受益者負担のあり方等を積極的に検討され始めている。

市の直営施設についても、サービスの有料化やコスト削減の方策を探っていくためには必要に応じてABCを行い、サービスごとのコストを正確に把握した上で、効率的・効果的な運営を行っていくことが望まれる。

3. 指定管理者制度導入に関する課題

八尾市においては新規に建設された公の施設については、各所管課が条例設置により指定管理者制度を導入し、すでに障害者総合福祉センター及びデイサービスセンターについては「社会福祉法人 虹のかけはし」が、しおんじやま古墳学習館については「特定非営

利活動法人 歴史体験サポートセンター 楽古(らっこ)」がそれぞれ指定管理者として選定されている。

市は平成 18 年 4 月以降の指定管理者制度の適用に備え、全庁的に対応する必要があると考え、「指定管理者庁内連絡調整会議」を設置し、その導入について検討を重ねてきているが、今後の課題として以下について検討されたい。

(1) 条例改正における課題 (意見)

地方自治法上、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地方公共団体が指定するもの (指定管理者) に、当該公の施設の管理を行わせることができ (地方自治法同条第 3 項)、当該条例には指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする (地方自治法同条第 4 項) と定められている。

ここで「公の施設の設置の目的を効果的に達成する」とは、公の施設の管理を指定管理者に行わせることにより、地方公共団体が自ら管理するよりも一層向上したサービスを住民が享受することとなり、ひいては住民の福祉もさらに増進させることとなる場合であると解されている (「新版逐条地方自治法」より引用)。従って、管理コストの縮減を図りつつ、効率的かつ効果的な管理を実現することが、地方自治体の「公の施設」について指定管理者制度の導入を可能とした趣旨である。

「公の施設の指定管理者制度に関する基本指針」 (以下、「基本指針」という。) においては、候補者の選定は原則公募となっているが、平成 17 年 12 月議会において、「八尾市公の施設に係る指定管理者の指定手續等に関する条例の一部を改正する条例」が定められた。それは、現在、管理委託を実施している施設の指定管理者の選定方法については、最初の指定期間が 3 年以内のものに限って、従来から公の施設の管理を受託している団体を指定管理者の候補者として選定することができるという内容である。

これに拠れば、今後 3 年間は市の外郭団体が指定管理者に無条件に選定されることとなり、市及び外郭団体において抱えている様々な課題に対する改善計画が先送りになってしまう危険性を孕んでいる。3 年後、公募による選定となった場合に備え、市及び外郭団体における施設運営上の課題を整理し、その改善計画を策定し、早急に行うことが重要である。

また、指定管理者制度の具体的手続は、申請の方法や選定基準等を定めるものであるが、特に指定の申請に当っては、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましいとされており（「地方自治法の一部を改正する法律の公布について」（平成15年7月17日付け総行第87号総務省自治行政局長通知））、公の施設の設置目的を効果的に達成するため、サービス提供主体を民間事業者等からも広く求めることに大きな意義がある。従って、その選定のあり方は制度の運用にあたって最も重要な事項であるといえる。

以下に示した基本指針上、公募によらず非公募による場合が例示されているため、当該指針を拡大解釈し、十分な議論がされないまま実質的に外郭団体が公募によらず指定管理者として選定されることがなきよう留意し、公募制によって健全な競争原理が導入され、市民が享受するサービスの質が確保され、適正なコスト負担が達成できるよう制度の運用が行われることが期待される。

（基本指針からの抜粋）

ただし、公の施設の性格、規模、機能等を考慮し、設置目的を効果的かつ効率的に達成するため、地域等の活力を積極的に活用した管理を行うことにより事業効果が相当程度期待できると思慮するとき、その他公募を行わないことに合理的な理由があるときは、公募によらず、本市が出資している法人又は公共団体若しくは公共的団体を候補者として選定することができるものとする。

公募によらない具体的な場合は、以下のとおりである。

- ・ 施設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。
- ・ コミュニティ施設などにおいて、地域の特定団体が運営することにより自治の高揚等、地域経営の推進が期待できるとき。
- ・ PFI法の活用により一定期間、施設の管理運営をするものを指定するとき。

（２）長期的戦略の構築（意見）

指定管理者制度においては、数年毎に指定管理者の見直しを検討することが求められている。上記（１）で述べたように平成17年12月議会において条例改正され、おそらく、その附則を適用し、今後3年間は市の外郭団体が指定管理者に選定されることとなると考えられるが、その後は公募を原則とする手続条例の本則を適用した団体の選定がなされる

こととなるため、収入の多くを市からの施設管理受託業務に依存している外郭団体にとって、指定管理者に選定されない場合には当該団体の存続可能性が問題となる。

この点を踏まえ、今後外郭団体においては、3年後に公募によって指定管理者が選定される場合に備え、事業運営上の非効率を徹底的に排除し、長期的な視点による事業戦略を構築する必要がある。

その際、人員の適正配置を含めた柔軟な人事制度の構築や、市の施設管理受託業務以外からの収入を得る事業の実施等、様々な取組みが考えられるが、指定管理者として選定されなかった場合も視野にいれ、指定管理者となった団体との事業上の協力関係が築けるような独自のノウハウをもつことが重要である。

一方、市においては、指定管理者に担わせるべき公の施設の管理運営の範囲を協定事項として定める必要があることから、公の施設の特徴及び外郭団体を実施してきたこれまでの施設の管理運営を十分に把握するとともに、市としての役割と責任の範囲を明確にするため、公の施設の管理を行う所管課を中心に具体的検討を実施していく必要がある。市としても今後3年間で円滑に制度を導入するための準備期間として、過去における市と外郭団体との施設の管理運営上の関係を再度見直しながら、長期的な観点からの施設管理が望まれる。

(3) 人員確保の必要性(意見)

現在、管理委託先である外郭団体には、市の職員が一部事務従事として複数出向し、共同して業務を行っており、生涯学習センター等、市の職員の占める割合が非常に高い場合がある。

指定管理者制度に移行するにあたり、市の職員は当該団体の業務から一切離れることになり、外郭団体が指定管理者に選定された場合、自らの職員により運営管理を実施する必要がある。現在、市の職員が担っている一部の業務についても、当該団体にとって業務の範囲に含まれ、さらに、団体にとってはこれまで以上に自らの判断で事業を行う必要があり、これに伴う責任の範囲が拡大することが予想される。

外郭団体においては、当初の指定期間は無条件に当該団体が選定されるにしても、その後は他団体との競争に勝つために団体運営を適正に行いような人員を確保する必要がある。そのためには、市の職員が現在担っている業務をたな卸しし、しかるべき人材を外

部から調達するなど、団体運営にとって近い将来に必ず直面する短期的な課題として人材確保を早急に行うべきである。

(4) 管理コストの適正化(意見)

市は施設の管理受託先である外郭団体に対し、業務の品質を確保しつつ、できる限りコストの削減を図ることを求め、厳しい財政事情を背景に予算削減を実施してきた。これを受けて、外郭団体においても市の意向にそって、可能な限りの経費削減に努めてきたが、一定の質のレベルを維持しながらコスト削減を行うのは、両者が背反する事項であるため、このような努力もサービスの内容によっては限界にきている。

今後、市は外郭団体における実際の施設管理に係る業務内容を精査し、施設管理に関して指定管理者に担わせるべき業務の範囲を的確に定め、それらに係るコストの水準を把握した上で、指定管理者の選定にあたる必要があると考える。

(5) 外郭団体独自の給与体系の確立(意見)

外郭団体の人件費については、市の給与体系に準じて支払われているため、これまで人件費の削減はもっぱら人員の削減(定年退職、人員不補充等)によって行われてきた。外郭団体においては、指定管理者制度導入の効果が実質的に市の財政負担の軽減であることを十分に理解し、団体の管理運営上、適正な人件費水準への見直しを実施することが必要である。

本来、各団体における給与体系は、それぞれの団体の業種業態が異なるため、団体ごとに確立されるべきものであり、市に準じるべき性質のものではない。指定管理者制度が導入されるのを契機に公の施設を管理運営している外郭団体においてはコスト削減に関する検討をしており、今回調査を行った(財)八尾市文化振興事業団は、そのひとつとして「給与体系の見直し」を考えているところであるが、当該団体のみならず、すべての外郭団体においても業種業態に応じた適正な給与体系を確立すべきである。

(6) 外郭団体の自主事業に係る人件費の負担のあり方(意見)

市が団体に支払う施設管理に関する委託料は、その積算上、団体職員の人件費相当額をすべて含んでおり、団体における自主事業に係る人件費までも実質的に市が負担していることになる。

自主事業については、団体としては公益的観点から運営を行っているため、できる限り多くの市民が利用できるよう低料金に設定していることから、市が自主事業に係る人件費を負担することにより、経費補填している状況であるが、本来、自主事業は外郭団体の経営努力のもとで行うべきものであり、市が外郭団体職員の人件費までも無条件に負担すべきではなく、そのような方法は、団体の効率的運営への取組みを阻害することになりかねない。

指定管理者制度に対する団体としての取組みを念頭に置きながら、人件費をも含めた自主事業の採算性を適切に把握した上で当該事業の方向性を考えていくべきである。

(7) 利用料金の検討(意見)

指定管理者制度の導入を行った場合、料金体系についても指定管理者による設定が可能となる。指定管理者制度導入の目的のひとつに、公の施設の管理に関する権限を委任し、指定管理者は利用許可や一定の範囲で料金を自由に設定でき、利用料は指定管理者の収入として受け取ることができるようにすることで、指定管理者のモチベーションを高め、または、市の歳出額の削減を図ることができる。

市の歳出額の削減を図るためには、まず、他団体・他施設との比較を行い、現状を分析した上で、適正なコスト水準を把握する必要がある。

また、把握された適正なコスト水準をもとに、対象とした施設の公益性・公共性等を勘案し、一定レベル以上のサービスを市民が受け入れやすい利用料で提供する必要があるため、市は指定管理者制度により設定する利用料の範囲は、市内の各地域における市場価格等を参考に決定する必要がある(「第3.2.受益者負担のあり方について」(P47~50参照))。

(8) 施設の維持・修繕費用(意見)

公の施設の維持修繕については、大規模修繕は市が予算措置し、比較的小規模の修繕は施設の管理運営を委託されている外郭団体から支出されているがその財源は市から収受する施設管理委託料の積算として含まれているため、実質的にはすべて市が負担していることになっている。

いくつかの施設を視察した結果、雨漏り対策、室内の壁補修等、最低限の維持修繕はなされているものの、老朽化に伴う大規模修繕等、本来の施設の機能を十分に果たすための修繕が施されていないのが実情である(生涯学習センター、文化会館、図書館)。

これらに関する予算措置は、予算要求段階において、予算要求課及びその所管の外郭団体と財政担当との間で、予算措置に関する優先順位を十分に議論されているかによって大きく左右されることと考えられるが、無駄な歳出を排除するため、合理的な説明のつかない予算措置はできないことは想像できる。

しかし、市の公の施設は竣工してから相当年数を経ており、今後ますます維持修繕コストが発生することが予想されることから、指定管理者制度の導入により、指定管理者との協定事項としてこれらの負担関係を明確にすることが必要である。今後は、市全体として公の施設の維持・修繕計画を管理することによって計画的な施設の維持管理を行うと共に、突発的な事故や修繕に対処できるような体制を構築し、それらに基づいた予算措置を行うことが望まれる。

他方、このような事態は施設建設の際の需要予測やランニングコストの発生予測等をどの程度の精度で行っていたかが問われるものであり、施設の機能を十分に発揮できていない現状を鑑みると、当初計画に十分検討されていないことが伺える。

すなわち、施設の計画段階から施設の維持修繕に係るコストがどの程度必要なのか、それは施設建設後、何年ごとに修繕すべきか等を検討していくことが必要なのである。既存施設の当初計画の策定過程における課題を認識した上で、当該施設の必要性を十分に検討し、機能維持のために要するコストの中長期的にわたる試算及びより効果的な利用形態等を市全体で考える必要がある。

(9) 外郭団体における今後の契約のあり方 (意見)

「 6 . 現地調査対象施設特有の事項」(P72 ~) においてふれたように、これまで、外郭団体は市の契約方法に準じた契約規程に基づき取引を行ってきたが、指定管理者制度導入により民間団体との競争が前提となることから、これまでの契約方法のあり方を見直す必要がある。

すなわち、これまで入札を原則とした業者選定がなされてきたが、民間における契約方法のあり方を調査・研究し、質の劣化のなきようコストダウンにつながる契約方法を探っていく時期に来ていると言える。

公の施設を管理運営してきた外郭団体は、今後、指定管理者として市の監督下におかれることとなり、自立した運営を一層求められることとなるが、取引の透明性を確保し、コストダウンにつながる契約のあり方について検討する必要がある。

(10) 複合施設に関する管理のあり方（意見）

生涯学習センターは、生涯学習機能（学習プラザ）と庁舎機能（健康プラザ）が複合している施設であるが、施設の管理は生涯学習課が行い、外郭団体（事業団）にその管理運営を委託している。事業団においては施設を運営するための諸経費に関する管理を行うことになるが、施設全体に係る経費、例えば、水道光熱費等の共通経費についてはそのすべてをコントロールすることは事実上不可能である。

すなわち、事業団が施設の管理コストの削減努力を行ったとしても、庁舎機能である保健センターにかかる経費については実質的にその管理権限はないため、削減努力が及ばない範疇である。

また、例えば、施設の使用許可においても施設の管理を行う課と実質的に判断を行う課が違うため、施設の使用上の監督責任がどこまで及ぶかが不明確にならざるを得ない。

指定管理者制度においては、指定管理者が担うべき管理の範囲を明確にし、協定事項として定める必要があるため、このような複合施設における管理の範囲が曖昧な事項については、公の施設を管理する所管課及びこれまで管理運営に従事してきた外郭団体との間で十分に協議し、管理の範囲を明確にする必要がある。

4. 生涯学習施設のあり方

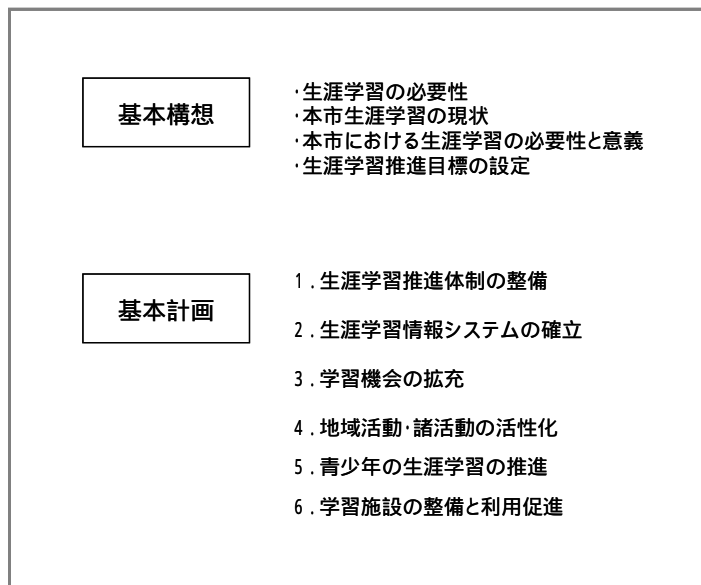
市では「八尾市生涯学習振興計画」（以下、「学習計画」という）に基づき、生涯学習施設の中心拠点である生涯学習センターをはじめとして、様々な施設で市民のための講座が開講されている。監査の対象とした施設の大半は、生涯学習施設として位置付けられているものであり、それら施設の利用率は、需要見込み等の将来予測の確かさにも影響されるが、学習計画が効果的に推進されているかどうかにも左右されるともいえる。

(1) 八尾市生涯学習振興計画と生涯学習施設 (意見)

基本計画「生涯学習推進体制の整備」に関して

学習計画は、基本構想と基本計画に大別され、次のような体系となっている。

(学習計画体系)



基本計画には、生涯学習を推進するための詳細計画が「生涯学習推進体制の整備」に示されている。その内容は以下のとおりである。

1. 八尾市生涯学習推進本部の設置

市長を本部長とする。

八尾市における総合的な生涯学習施策を推進する。

基本的役割

1. 生涯学習振興計画の年次実施施策の立案、進捗状況の管理
2. 各部局間の生涯学習関連施設・事業の総合調整
3. 市民の学習要求の把握
4. 民間の生涯学習関連事業の把握と連携
5. 生涯学習の普及・啓発等

推進本部の基本的役割を十分に機能させるため、関係各課に生涯学習推進担当者を配置し、定期的な情報交換の場を設ける等、生涯学習の視点による各課事務事業の見直しを行い、市民の生涯学習の総合的な推進を図る。

2. 生涯学習推進会議の設置

市民や学識経験者等により構成される。

(コミュニティセンターでは運営協議会が各種の学習事業を実施)

3．生涯学習の普及啓
発

1．イベントの開催

「生涯学習フェスティバル（フェスタかがやき）」を生涯学習活動の発表の場・ふれあいの場としてさらに充実させる。各種イベントの積極的開催。

2．刊行物の充実

「市政だより」や情報誌「生涯学習の本ね」等による情報提供、学習活動の促進のため、生涯学習ガイドブックの発行。

4．生涯学習指導者の
養成

学習施設の整備とともに学習活動の中核となる指導者の発掘・育成

5．生涯学習とボラン
ティア活動

生涯学習活動としてのボランティア活動を支援していく。

6．教育機関等の連携

1．学校・家庭・職場・地域社会教育の連携

2．民間教育事業等との連携

現地調査対象施設において、利用率向上のための実施事業について状況聴取したところ、それぞれの施設で運営委員会等が設置され、事業が実施されているが、市全体の学習計画を意識した事業展開がされていないような印象を受けた。

そこで、生涯学習推進体制の内、学習計画全体をコントロールする機能をもつと推察される「八尾市生涯学習推進本部」の活動について聴取したところ、当該本部は設置されたが活動はされておらず、関係各課に生涯学習推進担当者を配置し、定期的な情報交換の場を設ける等、生涯学習の視点による各課事務事業の見直しを行い、市民の生涯学習の総合的な推進を図るという機能が十分に発揮されていないことが判明した。

また、それぞれの生涯学習施設における事業については、講座受講修了者の中から講師を担当させるなど、限定された利用者による運営となっているため、計画に掲げられている民間教育事業等との連携は積極的に推進されていないように思われる。

現在、第二次八尾市生涯学習振興計画の策定作業が進められているが、これまでの生涯学習計画の達成状況を十分に検討し、施設間における重複事業の必要性（次項 参照）や事業体系にそった施設の役割分担を明確にする必要がある。

実施事業に関して

学習計画において生涯学習施設として位置づけられている施設の内、今回監査の対象とした施設で実施されている生涯学習事業は、下記のとおりである。

施設	実施事業	企画・運営
生涯学習センター	<p>76 講座 (趣味・教養) 茶道・生花・陶芸・書道・ギター・俳句・絵画・英会話・料理等 (青少年講座・夏休みミニ講座) こども茶道・硬筆・手品・けん玉・折り紙等 (パソコン講座) 入門講座・デジカメ・エクセル&ワード等・アクセスデータ管理等 (特別講座) ゆかた着付・メイクアップ教室・手打ちそば等</p> <p>市民大学講座(年間 25 講座程度) 人権学習講座(年間 10 講座程度) 女性セミナー講座(年間 10 講座程度) 青少年講座(年間 10 講座程度)</p>	<p>事業団の自主事業として、事業団の理事会・評議委員会に報告し、意見聴取している。</p> <p>生涯学習課が実施する事業として、生涯学習センター学習プラザ運営審議会(学習プラザに係る事業運営等につき調査審議)が内容について審議する。 (審議会の委員は、教育委員会規則に定める者のうちから教育委員会が、学校教育及び社会教育の関係者並びに学識経験のある者のなかから委嘱。)</p>
コミュニティセンター (10 箇所)	<p>文化活動 (定期講座・サークル) 手芸、料理、洋裁、フラワーアレンジメント、着付、書道、華道、民謡、絵画、編物、押花、カラオケ等 スポーツ活動 (定期講座・サークル) エアロビクス、ヨーガ、体操、社交ダンス等</p>	<p>運営協議会 (福祉委員会、自治振興委員会、民生委員児童委員協議会、老人クラブ、婦人会、青少年育成連絡協議会、PTA などにより構成)</p>
人権ふれあいセンター	<p>(安中) 人権学習・ボランティア体験・パソコン体験教室・陶芸・木彫り・ガーデニング・ラッピング・男の料理・水彩画等 (桂) 河内音頭踊り・対話体操・茶道・手話・いけばな・絵画・書道・パソコン・健康講座・中国語・編物等</p>	<p>厚生労働省から通知された「隣保館の設置及び運営について」に特別事業として「地域交流促進事業」の実施が示されている(補助事業)。</p>

施設	実施事業	企画・運営
青少年会館	小中高向け事業 低学年育成事業 教室・講座事業 イベント・子育て支援事業 貸館その他 図書事業（安中）	八尾市立青少年会館運営委員会 （学校関係者、青少年育成に関わる団体等の代表者、地域協議会その他地域住民の代表者、市職員、その他教育委員会が必要と認める者）
老人福祉センター	高齢者向け事業 教養講座事業 民謡、舞踊、カラオケ、茶道、生花、健康体操 健康対策事業 入浴サービス、血圧測定、健康相談 レクリエーション事業 各種交流事業	八尾市立老人福祉センター運営委員会 （社会福祉協議会、高齢クラブ、地域協議会その他地域住民、地域医療機関及び地域福祉施設のそれぞれの代表者、センター利用者、市職員、その他市長が必要と認める者）
まちなみセンター	久宝寺寺内町の歴史継承	（条例等、規定なし）

実施事業は青少年会館及びまちなみセンターを除き、一定のジャンルに固定化している。その内容は民間カルチャーセンターが実施する講座内容とほぼ同様のものである。複数の生涯学習施設での類似事業の実施は、市内における各地域の住民ニーズに応えるものであるとの見解もあるが、一方で市としての生涯学習施策の効果を客観的に評価することなく実施している感も拭えない。

上記の施設の内、当初同和対策事業を目的のひとつとして建設されたもの（人権ふれあいセンター、青少年会館及び老人福祉センター）がある。同和対策事業については、国の特別法が終了したものの、なお、残された課題があることから、市は特別法終了後も、一般施策の活用により同和問題解決に向けた取組みを行う方針を持っており、施設の利用に関してもその方針はある程度反映されるものとなると考えられる。

これらの施設についてはその歴史的経緯から利用者が一部の住民に限定される傾向にあったが、現在、これらの施設を含め、生涯学習施設について市全体での利用促進がすすめられており、生涯学習計画に則った事業推進にあたり、それらの施設が担うべき役割を改めて見直し、施設の有効活用が図られるべきである。各施設の当初の設置目的はそれぞれ異なるが、それぞれの施設の特徴を活かしながら、重点的に実施すべき事業の位置づけを明確にすることにより、市全体としての生涯学習機能のさらなる発揮が望まれる。

施設の利用状況に関して

それぞれの施設においては、事業が長期にわたって定着しているという点で一定の効果をあげているようにも思われるが、実施事業への参加者が固定化する傾向にあり、施設の利用者が限定されている側面も否めない。

今後の学習計画の効果的な推進においては、市民ニーズを計画に反映させていく体制作りを構築すること、これまでの事業の整理を行い、市として次世代に承継していくべき事項を事業としてどのように実施していくかを検討する等、より多くの市民が参加できるよう、特色のある事業展開が望まれる。

なお、各施設については、市民にとってその利用に関して公平性が十分に保障されているかどうかという観点から、施設の役割を十分に果たしているかどうかを評価し、今後の生涯学習推進と施設の有効利用を検討する必要がある。その際、公の施設は「何のためにあるのか」という根本的課題を問い、初期の目的が達成されたならば、廃止も含め他への転用を考えるべきである。

(2) 今後の生涯学習施設の運営にあたって(意見)

今後、生涯学習施設を運営するにあたっては、既存施設の有効利用やコスト削減効果を狙うという観点から、市内 29 箇所に設置されている小学校舎の有効活用や利用者による清掃活動や PR 活動についても検討することが望まれるが、上記(1)をふまえ、以下の点に留意すべきと考える。

市全体としての生涯学習計画の具体的事業実施の体系化とその PR

各施設における成功事例(受講者数の多い講座等)を市内全域で受講できるような仕組みづくりを行い、それらを全住民へ十分に周知する PR 活動が必要不可欠である。この取組みは既存施設の活用(あるいは廃止)や民間業者等との連携、他市等との連携への波及効果が考えられる。

市と民間との役割分担

市が重点的に実施すべき事業と民間主導で実施すべき事業を仕分けし、それぞれの強みを発揮する。また、市は全体の事業がスムーズに行いいうようコーディネートする。

市全体としての生涯学習推進体制の強化

いわゆる縦割り組織の弊害を排除するためにも、各課における生涯学習計画の進捗状況を市全体として総括し、各課で情報共有できるような組織体制が必要である。

事業の継続的効果評価の体制構築

事業の効果を継続的に評価する体制を構築し、タイムリーな事業展開が行えるようにする。

5. 契約事務について

現地調査を実施した6施設については、契約事務手続のうち、特に全ての施設で共通して発生する業務である、警備業務・清掃業務・設備保守業務を中心として検証を行った。平成16年度における各契約事務の詳細は以下のとおりである。

(警備業務-巡回業務)

(単位：千円)

	直営施設			八尾市文化振興事業団		八尾体育振興会	
	衛生処理場	八尾図書館	志紀図書館	文化会館	生涯学習センター	屋内プール	総合体育館
業者名	-	セコム 6	セコム 6	日東カスティアルサービス	日東カスティアルサービス	明晃サービスセンター	アビファミリス
契約額	-	189	349	22,396	14,595	5,285	36,193
契約方法	-	随意契約 1	随意契約 1	競争入札	競争入札 2	随意契約 1	随意契約 1
備考		4		3	7		5

1. 過去に入札した業者との単独の随意契約で、見積り合わせを実施していない。
2. 競争入札を実施したが、不調のため、最低金額を入札した業者と随意契約。
3. 受付カウンター・受付案内を業務に含めた。人数が6名5名となったため実質値上げ。また、業務には部屋の設営を含む(椅子・机等の配置)。
4. 八尾図書館については、本の整理業務を含む。
5. アビファミリスは警備業務と清掃業務を1つの契約で請け負うため、金額は合計額。
6. 図書館の警備は巡回及び機械化警備がひとつの契約。
7. 健康プラザ分含む。

(警備業務-機械化警備)

(単位：千円)

	直営施設			八尾市文化振興事業団		八尾体育振興会	
	衛生処理場	八尾図書館	志紀図書館	文化会館	生涯学習センター	屋内プール	総合体育館
業者名	新日本機動警備	セコム 2	セコム 2	セコム	セコム	東洋テック	セコム
契約額	182	189	349	519	1,421	178	2,279
契約方法	随意契約 1	随意契約 1	随意契約 1	随意契約 1	随意契約 1、3	随意契約 1	随意契約 1

1. 過去に入札した業者との単独の随意契約で、見積り合わせを実施していない。
2. 図書館の警備は巡回及び機械化警備がひとつの契約
3. 健康プラザ分含む。

(清掃業務)

(単位：千円)

		直営施設			八尾市文化振興事業団		八尾体育振興会	
		衛生処理場	八尾図書館	志紀図書館	文化会館	生涯学習センター	屋内プール	総合体育館
業者名	上期	明晃サービスセンター	明晃サービスセンター	ハウスビルシステム	大都美装	近畿総合メンテナンス	明晃サービスセンター	アビファシリティズ
	下期	双葉	双葉	日泉総合管理				
契約額	上期	839	1,055	839	13,702	19,992	5,872	3-
	下期	873	1,054	946				
契約方法	上期	随意契約 1	随意契約	随意契約	競争入札 2	競争入札 2	随意契約 1	随意契約 1
	下期	競争入札 4	競争入札 4	競争入札 4				
備考						5		

1. 過去に入札した業者との単独の随意契約で、見積り合わせを実施していない。
2. 競争入札を実施したが、不調のため、最低金額を入札した業者と随意契約。
3. アビファシリティズは警備業務と清掃業務を1つの契約で請け負うため、警備業務に記載。
4. 上期(4月~8月の5ヶ月間)下期(9月~3月の7ヶ月間)、市の方針で、市が直接運営する施設の清掃業務については平成16年度途中でグループ入札を実施した。
5. 健康プラザ分含む。

(設備管理業務)

(単位：千円)

	直営施設			八尾市文化振興事業団		八尾体育振興会	
	衛生処理場	八尾図書館	志紀図書館	文化会館	生涯学習センター	屋内プール	総合体育館
業者名	住重環境エンジニアリング	-	-	近鉄ビルサービス	近鉄ビルサービス	近畿ビルサービス	アサヒファシリティズ
契約額	48,258	-	-	21,199	24,675	7,081	27,090
契約方法	随意契約 1	-	-	競争入札 2	競争入札	随意契約 1	随意契約 1
備考					3		

1. 過去に入札した業者との単独の随意契約で、見積り合わせを実施していない。
2. 競争入札を実施したが、不調のため、最低金額を入札した業者と随意契約。
3. 健康プラザ分も含む。

(1) 入札について(意見)

市場価格の把握

市は建設工事や物品購入以外の業務委託の入札を実施する際には、標準的な単価に関する指標がないということから、業務委託金額(予定価格)の積算を行っていない場合が多い。このことは、事業団においても同様であり、平成16年度の業務委託の入札に際しては、過去の契約金額を参考にするだけで、仕様書に応じた、市場価格の把握は行われていなかった。

入札の目的は、適正なコストを算出し、その算出した金額(予定価格)に対し、一定の品質を確保しつつ、公正かつ有利な契約を締結することにある。コストの削減度合いを把握するためには、適正な市場価格の把握が必要であり、今後、入札手続を採用する場合は、予定価格を適正に算出した上で、入札手続を実施することが望まれる。

入札の形骸化の可能性

文化会館及び生涯学習センターにおける入札結果は以下のとおりである。なお、予定価格については、規程上、事前・事後とも非公表となっている。

文化会館

(警備業務)

(単位:円)

第1回	第2回	摘要	業者名
22,800,000	21,330,000	落札	日東カストディアル・サービス(株)
25,200,000	22,600,000		A社
25,944,000	22,620,000		B社
27,480,000	22,700,000		C社
26,664,000	22,700,000		D社
26,388,000	22,700,000		E社
28,632,000	22,730,000		F社
24,672,000	22,750,000		G社
28,680,000	22,750,000		H社

1回目の入札はいずれの業者も予定価格を上回ったが、2回目では1社のみ予定価格の範囲内となった。なお、2回とも同一業者が最低入札価格を提示している。

(清掃)

(単位:円)

第1回	第2回	第3回	摘要	業者名
16,600,000	14,450,000	13,500,000	不調	大都美装(株)
16,800,000	14,500,000	13,700,000		社
17,600,000	15,600,000	13,800,000		J社
17,400,000	16,400,000	13,900,000		K社
18,000,000	15,000,000	14,000,000		L社
18,650,000	15,600,000	14,200,000		M社
17,000,000	16,000,000	14,300,000		N社
17,900,000	14,900,000	14,300,000		O社
19,500,000	16,500,000	14,400,000		P社
19,000,000	15,500,000	14,400,000		Q社

3回入札するも不調に終わる。なお、3回とも最低入札価格を提示した業者が契約締結業者となっている(契約金額13,050,000円)

(設備管理)

(単位:円)

第1回	第2回	第3回	摘要	業者名
27,000,000	25,900,000	25,350,000	不調	近鉄ビルサービス(株)
29,120,000	26,600,000	25,500,000		S社
29,212,000	26,700,000	25,600,000		T社
29,480,000	26,750,000	25,700,000		U社
30,500,000	26,800,000	25,700,000		V社
29,800,000	26,800,000	25,750,000		W社
30,000,000	26,900,000	25,800,000		X社
29,950,000	26,920,000	25,800,000		Y社

3 回入札するも不調に終わる。なお、3 回とも最低入札価格を提示した業者が契約締結業者となっている（契約金額 20,190,000 円）

生涯学習センター

（警備業務）

（単位：円）

第 1 回	第 2 回	第 3 回	摘 要	業 者 名
17,130,000	16,560,000	15,900,000	不調	日東カストディアル・サービス(株)
18,000,000	16,960,000	16,390,000		a 社
19,920,000	17,000,000	16,460,000		b 社
22,680,000	17,030,000	16,460,000		c 社
19,200,000	17,050,000	16,480,000		d 社
20,400,000	17,050,000	16,480,000		e 社
18,600,000	17,000,000	16,500,000		f 社
21,720,000	17,080,000	16,510,000		g 社
19,440,000	16,930,000		辞退	h 社

3 回入札するも不調に終わる。なお、3 回とも最低入札価格を提示した業者が契約締結業者となっている（契約金額 13,900,000 円）

（清掃）

（単位：円）

第 1 回	第 2 回	第 3 回	摘 要	業 者 名
23,500,000	21,000,000	19,500,000	不調	近畿総合メンテナンス(株)
24,660,000	23,450,000	20,500,000		i 社
23,800,000	23,200,000	20,720,000		j 社
27,000,000	23,400,000	20,900,000		k 社
24,360,000	23,450,000	20,950,000		l 社
24,660,000	23,452,000	20,950,000		m 社
24,600,000	23,470,000	20,970,000		n 社
25,200,000	23,430,000	20,980,000		o 社
24,000,000	23,480,000	20,980,000		p 社
24,960,000	23,480,000	20,990,000		q 社

3 回入札するも不調に終わる。なお、3 回とも最低入札価格を提示した業者が契約締結業者となっている（契約金額 19,040,000 円）

(設備管理)

(単位：円)

第1回	第2回	摘要	業者名
23,990,000	23,500,000	落札	近鉄ビルサービス(株)
25,440,000	23,680,000		r社
27,353,000	23,750,000		s社
27,500,000	23,800,000		t社
27,980,000	23,840,000		u社
28,092,000	23,850,000		v社
26,640,000	23,900,000		w社
28,600,000	23,900,000		x社

1回目の入札はいずれの業者も予定価格を上回ったが、2回目では1社のみ予定価格の範囲内となった。なお、2回とも同一業者が最低入札価格を提示している。

上記の結果から、不調となった1回目の入札で最低入札価格を提示した業者が、結果的には、2回目で落札するか、3回とも不調となった後に随意契約の契約締結業者となっている。

予定価格内での入札業者は1社のみであり、予定価格内での実質的な価格競争がないに等しい。また、すべての入札において同一の業者が常に最低価格を投じるのは、あらかじめ、入札参加業者間では、契約業者が決まっており、それ以外の業者は受託意思もなく入札するかのような印象を受ける。

そこで、現在の契約規程を前提とするならば、今後とも、談合及び癒着を防止するとともに、受注意欲のある参加業者による公正な価格競争を促進するため、入札参加条件の緩和を含む入札参加業者数の拡大、予定価格の事前公表、現場説明会の廃止、公正取引委員会への不自然な入札事例の報告などすぐにでも実施可能な措置を速やかに講じ、ひいては、国が推進する電子入札システムの導入を図るべきである。

入札の効果

平成16年度の途中において市が直接運営する施設についてグループ入札を実施した。

グループ入札は、市の保有又は利用する施設に関し、施設の所在地に応じ、1グループあたり3施設から13施設の3つのグループに区分し、1つのグループに含まれる施設全ての清掃業務を1業者に委託するというものである。

グループ入札の結果、現地調査を実施した施設の契約金額は、衛生処理場は167千円/月から124千円/月(25.7%減)、八尾図書館は211千円/月から150千円/月(28.6%

減)、志紀図書館は167千円/月から135千円/月(19.5%減)となり、入札の効果が発揮された。

設備保守や清掃など同種の業務でも管理主体によっては、競争入札でなく随意契約で行っている場合が多いが、今後は、業務内容や金額の重要性を勘案し、入札によるコスト削減や業者の入札参加の公平性を検討する必要があると思われる。

また、事業団においては一般競争入札により、入札を実施しているが、10者程度の限られた業者のみが入札に参加している。入札情報の周知方法を検討し、入札参加業者を増やすことで、入札不調の場合、直ちに随意契約に移行するのではなく、業者を入れ替え、再入札を実施することなどを検討する必要がある。

(2) 随意契約について(意見)

市においては、随意契約は一定の場合に限り認められており、その場合、公正かつ有利な契約を締結するため、競争入札の場合に準じて予め予定価格を定め、かつ、なるべく2者以上の者から見積書を徴した上で契約を結ぶこととなっている(地方自治法施行令第167条の2、八尾市財務規則第116条第2項)。また、公の施設の管理運営を受託する市の外郭団体においても原則として市の基準に準じて契約手続きを実施している。

しかし、現地調査を実施した施設の随意契約手続きを閲覧したところ以下の問題が発見された。

随意契約の合理的理由がない

随意契約に付された業務の選定理由を確認したところ、事業団及び振興会の契約の多くで、「契約の性質又は目的が競争入札による方法に適しない契約をするとき」とされていた。その契約業者をみると、過去に実施した入札での落札者に継続して発注し、なかには、施設の開館以来、継続して同一業者に委託している場合がみられた。

しかし、警備・清掃・設備保守に関して言えば、その施設の特色により業務内容に違いはあるが、総じて業者間の技術・品質の差異は小さく、また、業者も複数存在するため、他業者による代替可能性は高いものと思われる。現在、3年ごとに入札し、その間は随意契約としている場合においては、「契約の性質又は目的が競争入札による方法に適しない契約をするとき」を理由にするのは、随意契約理由としては誤解を招くこととなるため、現行規程の改定が望まれる。

また、長期継続契約については、地方自治法の平成16年11月改正を受け、リース契約等特定の業務を対象として平成17年4月1日施行の条例により認められるに至った。しかし、平成16年度の契約当時は、市及び市の外郭団体の財務規則や契約規程には何らの定めもなかった。したがって、同一業者との間で随意契約を更新するという方法により、実質的な長期継続契約を締結することは、契約事務手続上問題である。

確かに、入札初年度に特殊な機械設備を新規に導入するなど、落札業者の初期投資を考慮することを要する事例（衛生処理設備や図書館システム等）では、入札業者との間で、入札後の4 - 5年間は随意契約を繰り返すことを前提に入札を実施する方が、入札初年度の契約金額を安価にし得ることもあろう。しかしながら、入札後に同一業者と長期に随意契約を継続している業務の契約記録を精査しても、果たして、落札業者の初期投資を検討すべき事例に該当するか否か、また、入札予定価格及びその後の随意契約金額を決定するにあたって受注業者の初期投資をいかに考慮したかについての記録は存在せず、事後的な検証は不可能であった。このように入札後に同一業者との間で随意契約を繰り返す合理的根拠を示す記録が存在しない状況では、外部の市民からみて、市及び市の外郭団体が必要以上に随意契約業者の既得権益を保護し、他業者の新規参入の機会を不当に妨げているのではないか、という疑問を生じかねない。

そこで、現行の契約規程を前提とするならば、公正かつ有利な契約を締結するため、市及び市の外郭団体は、安易な随意契約理由の適用を改め、競争入札を採用するなど、厳格な運用が求められる。そして、入札翌年度以降に同一業者と随意契約を繰り返す場合には、随意契約理由についての事後的な検証を可能とするため、経済的合理性の観点から有利と判断した具体的な考慮事情や検討経過を記録し保存するとともに、少なくとも3年に1回の頻度で入札を実施するのが望ましい。

比較見積書をとっていない

随意契約を締結する場合でも、競争による契約締結の手続に準じた手続により公正かつ有利な契約を締結するため、市の規則上はなるべく2者以上から見積りを徴することが原則とされているが、比較相見積書を徴していない契約がみられた（衛生処理設備運転管理業務委託料）。

事業団及び振興会においても、「理事長の承認」があれば比較見積書の省略も可能であるとの契約事務規程を根拠として、事業団及び振興会では理事長の承認の上、比較相見積書を省略する扱いがなされていた。

しかしながら、このような運用は、前述の理由と同様に、いずれも合理的な理由がない。

そこで、随意契約においても、実質的な価格競争を確保することにより、公正かつ有利な契約を締結するため、安易な例外規定の適用を改め、比較見積書を徴取するという原則的な運用を厳格に適用することが望まれる。

比較見積が形骸化している可能性

八尾市立図書館及び八尾市立衛生処理場の契約書類を閲覧したところ、形式的には2者以上の比較見積書を徴しているが、同一業者が毎年随意契約を締結しており、比較見積りが形骸化していると推測される場合がある。

契約を希望する業者であるなら、通常、業者毎にオリジナルの用紙・書式を使用し見積書の体裁が異なることが考えられるが、契約業者以外の業者が使用する見積用紙は毎年市販の用紙が使用され、同じ体裁で内訳が記載され、業者の社名と社印が押印されているように見受けられ、あらかじめ契約業者が決まっているかのような印象を受ける。

そこで、特定の業者にしかできない業務であれば、比較見積書を省略する理由を明確にしたうえで承認を得て契約を締結し、他方、他業者による代替可能性のある一般的な業務であれば、実質的な価格競争を伴う方法により比較見積書を徴取したうえで、随意契約を締結すべきである。

また、比較見積書の提出を求める業者の選定基準が明確でない。そもそも2者以上の比較見積書を徴取する趣旨は、競争による契約締結の手續に準じた手續により、公正かつ有利な契約を締結するためである。そこで、金額の妥当性及びコスト削減の可能性を探るためにも、比較見積書の提出業者を固定化させることなく、見積書提出業者間の談合の可能性を防ぎつつ、可能な限り多数の受注意欲のある業者に比較見積書を提出させるべきである。契約担当者は、受注意欲のない既存の業者は比較見積書提出業者から外し、見積書提出業者に関する情報の秘密保持を徹底し、同等の技術・品質の確保ができる業者から広く徴すべきである。そして、提出を求める比較見積書には、各業者が営業活動の結果、可能となる最低限の数値が記載されているべきであると考えられる。

契約記録を閲覧したが、契約担当者が、いかなるプロセスを経て、比較見積提出業者を選定し、比較見積書を徴取したかを確認しようとしても、入手過程についての記録が全く編綴されていなかった。そこで、契約締結事務の公正さを確保するため、契約締結に至るプロセスを時系列的に記録化するなど、より一層の透明性を高め、事後的な検証が可能となる措置を講ずることが望まれる。

6. 現地調査対象施設特有の事項

(1) 八尾市立衛生処理場（結果及び意見）

八尾市衛生処理場に関する結果及び意見を以下のそれぞれの項目に「結果」もしくは「意見」として示している。

施設の稼働状況（意見）

過去5年間のし尿及び浄化槽汚泥の搬入量の状況は以下のとおりである。

年度	汲取し尿		浄化槽汚泥		合計	
	搬入量(t)	前年対比(%)	搬入量(t)	前年対比(%)	搬入量(t)	前年対比(%)
平成12年度	45,682	92.1	42,401	98.0	88,083	94.8
平成13年度	42,489	93.0	41,609	98.1	84,098	95.5
平成14年度	39,920	94.0	40,682	97.8	80,602	95.8
平成15年度	38,598	96.7	40,626	99.9	79,224	98.3
平成16年度	35,839	92.9	40,960	100.8	76,799	96.9

(参考)

平成12年度 対 平成16年度	t	%	t	%	t	%
	9,843	21.5	1,441	3.4	11,284	12.8

(注) なお、搬入量単位未満については四捨五入している。

市の下水道の普及や市の人口及び世帯数の減少に伴い、し尿及び浄化槽汚泥の搬入量も減少している。処理工程で示した処理場の設備のうち、第一次処理、第二次処理及び高度処理の一部（砂ろ過塔）はそれぞれ同一の施設が2つ設置されており、年間処理能力10万トン程度となる。

上表の搬入量の減少傾向から年間の処理能力には余剰があるように推察されるが、1日あたりの処理量は設備能力275kℓまで稼働している日もあった。

ただし、今後ますます下水道の普及が進むなど、し尿及び浄化槽汚泥の搬入量が減少することが想定されるため、余剰設備をいかに有効活用するかを検討することが望まれる。例えば、他市町村において現有設備では賄いきれない部分を八尾市で請け負う等の対応を行うなどにより、設備の有効利用を促進するなどである。

なお、大阪府は「大阪府広域的浄化槽汚泥等処理方策検討専門委員会」を設置し、将来にわたるし尿や浄化槽汚泥の安定的で効率的な処理体制の確保へ向け、20年先を見据えつつ、今後10年間の処理体制整備のあり方を探るため、専門的見地からの意見交換を行っているため、市はこれらの意見も積極的に活用すべきである。

今後の廃棄物の処理方法（意見）

衛生処理場の今後の課題として、廃棄物の処理方法の検討がある。

現在、受入貯留設備である「し尿貯留槽」及び「浄化槽汚泥貯留槽」において発生するきょう雑物については、業者へ引渡し海洋投棄の手続きを行っている。しかし、「1972年の廃棄物その他の投棄による海洋汚染の防止に関する条例の1996年議定書」（ロンドン条約96年議定書）等を踏まえ、平成14年2月1日に施行された廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令及び海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律施行令の一部を改正する政令（平成14年政令第2号）により、新たなし尿及び浄化槽汚泥の海洋投入処分が禁止され、現に、し尿及び浄化槽汚泥の海洋投入処分を行っている者についても5年間の適用猶予の後、平成19年1月末までに禁止することとされた。このため、経過措置の期間内に現在海洋投入処分されているし尿及び浄化槽汚泥の陸上処理体制が整うよう、施設整備を着実かつ計画的に行うことが急務となっている。

このような状況を踏まえ、各市町村において、地域の実情を把握しつつ、し尿・浄化槽汚泥高度処理施設等の整備、公共下水道終末処理施設の活用、広域的な処理体制の確保等を行い、可能な限り早期にし尿及び浄化槽汚泥の海洋投棄が廃止できるようにする通知が、国から大阪府に対しなされている。

市においては、他市町村と比較し、設備能力が大きいいため廃棄物も多量となることから、その処理をどのように取り扱っていくかを今後検討していく必要があるが、市単独での対応ではコスト負担が多額になり、また、大阪府下に同種の施設が重複設置されるような事態が想定されるため、大阪府全体として早急に取り組むべき案件として捉えるべきものであり、早期の協議が必要である。

衛生処理設備運転管理業務委託料の積算の妥当性（結果）

平成 14 年度から平成 16 年度までの衛生処理設備運転管理業務委託料（委託先：住重環境エンジニアリング（株））の推移は以下のとおりである。

（単位：千円）

内容	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
運転管理業務委託料	48,258	47,775	48,258
（内訳）			
人件費	44,280	44,280	44,280
諸経費	1,680	1,220	1,680
消費税等	2,298	2,275	2,298

当該委託契約は随意契約によっているが、衛生処理施設の特殊性を理由に他社から相見積りを入手していなかった。

衛生処理施設の運転管理は、衛生処理施設を設計した業者系列のグループ会社に委託している。委託料の大半は設備の運転管理に係る人件費であることから、その内容を精査し、人件費の適正な水準について調査・研究を行う必要がある。

浄化層汚泥の搬入料金（意見）

現在、衛生処理施設に浄化槽汚泥を搬入する際に業者から徴収する料金は、八尾市立衛生処理場条例により、平成 7 年 2 月までは 1.8 キロリットルにつき 500 円、同年 3 月以後 1,000 キログラムにつき 150 円以内と定められている。料金改定時には、市内の許可業者と協議し、近隣市町村の処分手数料を参考にし、決定したとのことである。

現状の水準が近隣自治体における料金設定やコスト負担との対応関係等を総合的に比較検討して妥当かどうか判断する必要があり、これらを勘案して業者から徴収すべき料金を決定すべきである。

衛生処理に関する受益者負担率（意見）

衛生処理場の搬入業者のうち、し尿については、市の外郭団体である（財）八尾市清協公社が搬入している。同公社に対しては、市は、し尿収集運搬及び手数料の集金事務を委託しており、その収支の概要は以下のとおりである。なお、同公社から徴収すべき衛生処理場の使用料は市との契約により無料となっている。

(単位：百万円)

	委託料 (A)	手数料 (B)	B/A (%)
平成 12 年度	921	263	28.6
平成 13 年度	873	238	27.3
平成 14 年度	837	217	25.9
平成 15 年度	798	201	25.2
平成 16 年度	772	181	23.4

衛生処理に係るコストに関する受益者負担のあり方を考える上で、上記負担率 (B/A (%)) が下落傾向にある現状について、委託料の積算内容の精査やし尿取扱手数料等の設定水準の検討等様々な角度からの分析が必要である。

さらに、「第 3.2. 受益者負担のあり方について」(P47~50)に記載のとおり、衛生処理施設の管理運営にかかるコストは施設の減価償却費及び支払利息を含め 456 百万円となっているが、これに上記委託料 772 百万円を加えた総額 1,228 百万円を衛生処理に係るコストととらえ、し尿等取扱手数料 181 百万円の妥当性を検討する必要がある。

施設の維持管理をするにあたっては、搬入量に関わらず一定の経費は発生するが、受益者と市との負担関係のあり方を検討し、適正な手数料水準を探っていくべきである。

契約関係 (結果及び意見)

平成 16 年度予算執行状況に記載のある以下の予算項目の検討を行った。

(単位：千円)

当初予算				執行済額	備考
需用費	燃料費	灯油	19,320	15,036	環境施設課が毎年の使用量等に関する資料を作成し、契約検査課へ提出。それをもとに契約検査課で入札手続を行う。契約検査課が決定した価格に基づき、毎月使用量を発注。
		光熱水費	電気使用料	45,000	43,785
	修繕料	工業用水使用料	12,020	12,025	大阪府水道局と年度当初に年間契約し、一ヶ月単位で予算執行。
		前処理設備関係修繕料	3,903	10,527	1
		その他機械設備関係修繕料	15,822	29,878	2
原材料費	原材料費	修理用原材料	1,050	7,820	3

		活性炭	13,550	11,443	環境施設課が毎年の使用量等に関する資料を作成し、契約検査課へ提出。それをもとに契約検査課で入札手続を行う。契約検査課で決定した価格に基づき、毎月使用量を発注。
--	--	-----	--------	--------	---

1 修繕料「前処理設備関係修繕料」に関する契約

修繕料 10,527 千円の内、10,132 千円については随意契約による方法で以下の会社（同一代表取締役が経営）が請け負っていた。随意契約により業者選定する際には、市において工事請負業者として登録されているものから最低 3 者を選定し、見積書入手する必要があるが、以下のように当該取引に関する見積書の入手先は請け負った業者を含めすべて固定化されていた。

（単位：千円）

会社名	工事名	金額	見積書入手先
山田エンジニアリングサービス（株）	スクリープレス補修	567	A 工業、B 設備工業
	プレッサー用シール筒取替	483	＼
	浄化槽汚泥（スクリーン部取替）	2,961	＼
	前処理設備補修	4,714	＼
山田工業（株）	スクリーン洗浄設備補修	1,407	C 設備、D 化工機
合計		10,132	

2 修繕料「その他機械設備関係修繕料」に関する契約

1 と同様、随意契約によっており、市において工事請負業者として登録されているものから最低 3 者を選定し、見積書入手する必要があるが、以下のように見積書の入手先は請け負った業者を含め限定されていた。

（単位：千円）

会社名	工事名	金額	見積書入手先
山田エンジニアリングサービス（株）	I 系エアレーター用安全柵取付	544	D 化工機、E 工業
	砂る過逆洗水ポンプヘッダー管バルブ取替	687	D 化工機、B 設備工業
	計装用エアードライアー取替	360	F 工業、B 設備工業
	二次処理汚水ポンプシール水配管補修	672	D 化工機、G 開発
	衛生処理場熱交換設備補修	1,018	D 化工機、F 工業
	し尿処理貯留槽及び調整槽弁類取替	2,320	B 設備工業、G 開発
サンテック（株）	衛生処理場破砕機修繕及び新品据え付	1,939	H サービス、I 環境
	破砕刃再生研磨加工補修	261	＼
	破砕機修繕	823	＼
	＼	966	＼
	＼	821	＼
	＼	825	＼

住重環境エンジニアリング(株)	第一反応槽曝気ブローア整備	402	J西日本支社、Kエンジニアリング大阪支店
	シーケンサ計算機リンクユニット補修	1,029	"
	反応槽配管補修	527	"
	コンピュータシステム修繕	514	"
	第一反応槽サンプリングポンプ整備	518	"
	ポリ硫酸鉄タンク補修	2,037	J西日本支社、L環境サービス
	衛生処理エアレータ点検整備	6,037	"
	衛生処理場交換機点検整備	955	"

3 予算計上科目誤り(結果)

修理用原材料は、設備部品の取替え材料(ポンプ部品等)であり、本来、需用費「消耗品費」として予算設定すべきものであった。今後、誤りのないよう予算設定すべきである。

(意見)

上記の内、1及び2のように、随意契約による場合、市において予め工事請負業者として登録している団体から見積書を入手する業者を選定しているが、その選定基準は特段定められていない。契約の状況について調査した結果、毎回特定の業者から見積書を入手し、結果的に契約を締結する業者は固定されているのが実情である。

複数の業者から見積書を入手することの意義は、費用の積算の妥当性を検討し、コスト削減効果を達成するものと思われるが、現状のような手続きではその効果を期待することは困難と考えられる。

契約は入札によることが原則であるため、まず、随意契約理由が存在するかについて、厳格に検討することが求められる。仮に、随意契約理由が存在する場合であっても、受注意欲の乏しい見積書入手先の固定化や見積書提出業者間の談合を防止するため、見積書入手先業者名簿の充実、公正な選定基準の設定、想定される業務を委託するのに適当な業者に関する情報の収集、比較見積書提出業者情報に関する秘密保持など、実質的な価格競争を確保するための措置を講ずることが望まれる。

(2) 八尾市立図書館(意見)

図書館システム整備のための数値基準と八尾市の実態

日本図書館協会図書館政策特別委員会による「公立図書館の任務と目標」(以下、「任務と目標」という)によれば、図書館システム整備のための数値基準が以下のように示されている。

人口基準 基準	最低基準	加算基準(注)			
	6,900人未満	~18,100人	~46,300人	~152,200人	~379,800人
延床面積	1,080 m ²	0.05 m ²	0.05 m ²	0.03 m ²	0.02 m ²
蔵書冊数	67,270 冊	3.6 冊	4.8 冊	3.9 冊	1.8 冊
開架冊数	48,906 冊	2.69 冊	2.51 冊	1.67 冊	1.68 冊
資料費	1,000 万円	796 円	442 円	466 円	229 円
年間増加冊数	5,574 冊	0.32 冊	0.30 冊	0.24 冊	0.17 冊
職員数	6 人	100 人に付き 0.025 人	100 人に付き 0.043 人	100 人に付き 0.041 人	100 人に付き 0.027 人

(注) 職員数以外はすべて1人あたりを基準とした数値

上記を参考に、市の2003年度末人口を前提として算出すると以下のような結果が出た(移動図書館等含むデータ)。

望ましい基準については、それに達していないからといって直ちに改善すべきものではないが、市が独自で実施している利用者アンケート調査により、利用者ニーズを把握し、図書館サービスの改善につなげていくべきであろう。

なお、「任務と目標」において、「自治体の人口規模や面積、人口密度等に応じて地域館や移動図書館を設置運営し、図書館システムとしての整備を進めていくことが必要である。」と示されている。八尾市においては、3つの図書館以外に、市内23箇所を移動図書館として巡回している。

項目	望ましい基準 (A)	平成15年度 実績(B)	基準達成度 (B/A × 100)
延床面積	8,671.9 m ²	3,934 m ²	45.4 %
蔵書冊数	876,006.4 冊	599,819 冊	68.5 %
開架冊数	532,045.6 冊		
視聴覚資料点数	33,344 点	20,470 点	61.4 %
資料費	108,723,000 円	76,258,000 円	70.1 %
貸出点数	2,653,447 点	1,985,562 点	74.8 %
職員数	97 人	55 人	56.7 %
図書館数	5.4 館	3 館	55.5 %

(2003/3/31 現在 : 八尾市人口 267,465 人)

八尾図書館の施設の現状

八尾図書館について現場視察を実施したところ、施設の古さ、階段や段差の多さ及び図書の保管状況の環境の悪さが気になった。

八尾図書館の建物は、昭和 36 年に八尾市農業協同組合（現 大阪中河内農業協同組合）の施設として建てられ、築 40 年以上を経過している。図書館として建てられたものではないため、車いす用の昇降機や障害者用トイレは備えているが、エレベータはなく、2 階以上には階段でしか移動できない。閲覧室が狭く十分な量の図書を書架に並べられないため、書庫保管の図書については端末で検索し、司書が書庫より取り出す必要があり、図書の利用や貸し出しに時間を要する場合がある。蔵書の多くは書庫に保管しているが、空調設備等が十分でない、または、空調を利用時間以外は切っているため、保管状況が悪く図書の保存に影響を与える可能性がある。建物全体として、古びた印象があるため、薄暗い印象を与えるといった悪印象が強く残った。

「公の施設」を含む公共施設に対する市の調査結果を受け、現在進められている施設の更新に関する検討では、利用者の安全性や利便性の確保が求められているが、上記の状況も踏まえ、さらなる研究、具体的措置についての検討が望まれる。



(図書検索用端末)



(八尾図書館の階段)

複合施設のあり方

山本図書館は、山本コミュニティセンターの1～3階に設置されており、施設管理はコミュニティセンターの所管課である自治推進課が当たっている。そのため、図書館施設の運営保守や維持修繕に関するコストが把握されていない。その結果、施設の管理コストに関して意識しにくい状態である。

施設を運営管理していく上で、適切なコストを把握することで、施設の適切な使用及び修繕に関する意識が高まり、また、施設の改廃に関する意思決定に資するものとなるため、なんらかの合理的な基準を策定し、それに基づき適切なコスト把握を実施すべきである。

(3) 八尾市文化会館(意見)

施設の稼働状況

八尾市文化会館の各施設の平成14年度から平成16年度の利用率の推移は以下のとおりである。

利用区分

施設名	年度	平成14年度		平成15年度		平成16年度		前年比 (ポイント)
		利用	開館	利用	開館	利用	開館	
大ホール	区分	396	756	392	921	403	921	1.2
	稼働率%	52.4%		42.6%		43.8%		
小ホール	区分	464	918	449	873	479	924	0.4
	稼働率%	50.5%		51.4%		51.8%		
レセプションホール	区分	444	921	476	931	317	771	-10.0
	稼働率%	48.2%		51.1%		41.1%		
展示室	区分	506	921	611	924	551	924	-6.5
	稼働率%	54.9%		66.1%		59.6%		
リハーサル室	区分	752	918	761	918	750	921	-1.5
	稼働率%	81.9%		82.9%		81.4%		
練習室1	区分	601	915	642	918	611	921	-3.6
	稼働率%	65.7%		69.9%		66.3%		
練習室2	区分	401	915	373	918	265	921	-11.9
	稼働率%	43.8%		40.6%		28.8%		
会議室1	区分	557	921	511	921	546	921	3.8
	稼働率%	60.5%		55.5%		59.3%		
会議室2	区分	700	918	702	921	662	921	-4.3
	稼働率%	76.3%		76.2%		71.9%		
会議室3	区分	688	921	686	921	661	921	-2.7
	稼働率%	74.7%		74.5%		71.8%		
研修室	区分	465	918	486	921	483	921	-0.3
	稼働率%	50.7%		52.8%		52.4%		
和室	区分	447	915	394	918	425	921	3.2
	稼働率%	48.9%		42.9%		46.1%		
回廊 ギャラリー	区分	47	918	66	921	41	921	-2.7
	稼働率%	5.1%		7.2%		4.5%		

平成14年度の大ホールについては、平成15年1・2月に改修工事を実施
 平成15年度の小ホールについては、平成15年12月・平成16年1月に改修工事を実施
 平成16年度のレセプションホールについては、平成17年1・2・3月に改修工事を実施

利用日数

施設名	年度	平成14年度		平成15年度		平成16年度		前年比 (ポイント)
		利用	開館	利用	開館	利用	開館	
大ホール	日数	158	252	161	307	165	307	1.3
	稼働率%	62.7%		52.4%		53.7%		
小ホール	日数	205	306	201	291	205	308	-2.5
	稼働率%	67.0%		69.1%		66.6%		
レセプションホール	日数	209	307	224	307	160	257	-10.7
	稼働率%	68.1%		73.0%		62.3%		
展示室	日数	205	307	232	308	214	308	-5.8
	稼働率%	66.8%		75.3%		69.5%		
リハーサル室	日数	292	306	297	306	297	307	-0.3
	稼働率%	95.4%		97.1%		96.7%		
練習室1	日数	279	305	289	306	282	307	-2.6
	稼働率%	91.5%		94.4%		91.9%		
練習室2	日数	232	305	226	306	155	307	-23.4
	稼働率%	76.1%		73.9%		50.5%		
会議室1	日数	270	307	261	307	258	307	-1.0
	稼働率%	87.9%		85.0%		84.0%		
会議室2	日数	296	306	298	307	287	307	-3.6
	稼働率%	96.7%		97.1%		93.5%		
会議室3	日数	293	307	296	307	288	307	-2.6
	稼働率%	95.4%		96.4%		93.8%		
研修室	日数	249	306	265	307	251	307	-4.6
	稼働率%	81.4%		86.3%		81.8%		
和室	日数	228	305	209	306	226	307	5.3
	稼働率%	74.8%		68.3%		73.6%		
回廊 ギャラリー	日数	17	306	24	307	15	307	-2.9
	稼働率%	5.6%		7.8%		4.9%		

利用ニーズの関係もあり、特定目的の大ホールや練習室等は利用率が低い傾向にある。

利用率の低い「練習室2」は音楽関係の練習室であり、ドラムセット等が常設されているため、会議等の他の目的に利用しづらい状況にある。また、壁や床の汚れや傷みがひどいにも関わらず予算の関係で修繕されていない。

従来、文化会館の管理運営を委託されている市の外郭団体である事業団は、限られた予算の範囲内で施設の利用率向上の取組みや施設の修繕を行ってきているが、市の財政状況等に制限される面は否めないものといえる。指定管理者制度導入にあたり、市は文化会館の特徴を十分にふまえ、指定管理者の業務の範囲等を詳細に決定する必要があり、施設の管理運営にとどまらず、例えば、利用率向上のための方策等、それ以外の業務の範囲を明確に示す必要がある。

文化会館の運営においては、その施設で実施される事業が市民ニーズに合ったものか、事業実施にあたって施設の機能が十分に果たされているかの2つの要素が検討されていないとすれば利用率の向上には結びつかないと考えられる。

市の文化会館が市民の意見を尊重し建設された経緯に鑑み、現在の市民ニーズが建設当初のそれと変化がないかどうかを確かめ、施設が有効利用されるような仕組み作りが必要である。例えば、市民代表、有識者、市の職員から成る利用率向上のための検討委員会を発足させ、市民アンケートによる利用率向上のためのアイデアを広く募集し、具体的な方策を検討するなどである。その際、文化施設としての本来目的を見失うことなく、「利用しやすい施設」として多目的な対応を可能にすることも検討すべきである。

自主事業の状況

事業団の収支は市からの受託事業と自主事業等によるものに大別される。前者は実費精算を原則としているため収支均衡することから、事業団の財政は自主事業等の採算性に大きく影響される。事業団の収支状況は以下のとおりである。

(単位：千円)

自主事業等収支	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
事業収入	37,889	43,380	40,372
入場料収入	17,719	25,051	19,776
手数料収入	19,585	17,432	19,606
公衆電話取扱収入	116	93	70
広告料収入	467	803	918
雑収入			
市町村助成金等	3,797	260	2,031
収入合計	41,686	43,640	42,404
事業費			
施設管理受託収入で賄われる人件費を除く事業費	40,610	43,679	46,363
収支差額	1,076	39	3,959

自主事業に携わる職員の人件費相当は、施設管理受託収入により賄われており、当該事業に係る収支実態を明らかにするには、これらの人件費相当額を収支に反映させる必要があるが、その場合、収支差額は悪化することになる。

なお、事業団において自主事業の収支差額がプラスとなった場合、当該金額は市の負担を軽減すべき金額として、事業団は施設管理受託収入の内、収支差額相当分を市に返還しており、収支差額がプラスであった平成 12 年度から平成 14 年度までの市への返還額の累計は 15 百万円である（平成 12 年度 6 百万円、平成 13 年度 8 百万円、平成 14 年度 1 百万円）。

また、自主事業の内、共催事業及び名義主催事業については、民間団体等との共同事業であり、文化振興の推進を促す目的から、事業団が利用者にかわって市に施設使用料を支

払っているが、赤字でもなお事業を行う必要があるのか等、施設使用料負担の是非や自主事業のあり方を見直す必要がある。

事業団は八尾市文化会館の他、生涯学習センターについても管理運営しており、指定管理者制度導入により、指定業者となるべく、平成 16 年 4 月 1 日付けで法人内に「経営改革検討委員会」を設置し、文化会館部会及び生涯学習センター部会を設け、以下の事項について検討している。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 施設管理に関すること ・ 経営の効率化及び経済性に関すること ・ 市民、利用者へのサービス向上に関すること ・ 施設使用料、使用許可等、貸館に関すること ・ 各事業の採算性等に係る基準に関すること ・ その他、事務の簡素化等全般に関すること |
|---|

文化会館部会は委員会設置から平成 17 年 9 月 13 日までの期間で検討会議を 33 回開催し、具体的対応について検討しているが、市受託事業以外の事業の採算性については、平成 14 年度の包括外部監査においても指摘されており、今後、早急に対策を講じる必要がある。

契約事務

契約事務については、金額的重要性を勘案し、舞台管理業務について調査した。

業者名	株式会社東京舞台照明 大阪支店
業務内容	舞台照明 2 名、舞台音響 1 名、舞台設置 2 名のそれぞれが常駐し、業務を行う。原則 1 ヶ月当たり 25 日従事。
契約期間	4 月 1 日～翌年 3 月 31 日
平成 16 年度見積額	26,598,600 円（税込）
平成 16 年度決算額	27,745,503 円（税込）（超過勤務時間相当額を含む）

契約業者以外に 2 社から見積書を入手しているが、平成 14 年度から平成 16 年度までの 3 年間の状況は以下のとおりである。

（単位：千円）

業者名	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
株式会社東京舞台照明大阪支店	26,598	26,598	26,598
株式会社 A	27,396	27,396	27,396
株式会社 B プロダクション	27,130	27,928	27,928

見積書の入手業者は毎回固定しており、見積額についてもほぼ毎回同額である。事業団担当者によれば、舞台に使用する備品管理や様々なニーズに応えてくれる業者は選定

された業者以外にないとのことであるが、過去3年間の状況から業者選定手続が形骸化している感が拭えない。

随意契約にて契約業者を選定する場合、比較見積業者数を拡大するとともに、上記の如く、毎回同額の見積額を提示する受注意欲のないと考えられる見積業者は変更を検討すべきである。

文化振興施設の管理運営

文化会館は、建設の経緯にもあるように建物の設計段階から市民が参加しており、現在26の鑑賞事業（音楽、舞踊、ミュージカル、演劇、古典芸能等）、河内音頭やおフェスタ等の事業の実施、市民の文化活動の場の提供として貸館事業を展開している。

当該施設については、現在、市の外郭団体である事業団によって管理運営されているが、文化会館の重要な機能のひとつである施設の音響や舞台装置の設定等に関してはノウハウを持った特定の業者に再委託しており、指定管理者制度導入にあたり外郭団体の今後の役割について整理する必要がある。

すなわち、事業団が「個性豊かな市民文化の創造」を目的に設立された団体であり、個性豊かな市民文化を創造するために様々な文化活動を振興し、質の高い鑑賞事業を提供する「企画・制作機能」が最も重要な機能であるが、それは事業の実施、いわゆる「ソフト面」に関する機能である。指定管理者制度においては、施設の管理運営に関して指定管理者を選定するものであるが、このような公共文化施設に関しては、業務の範囲を明確にして、指定管理者を募集する必要がある。

市は平成10年3月に「文化振興ビジョン」を公表して以来、平成15年度にかけて「文化のまちづくり講座」を開催し、文化振興推進プランの策定会議を平成15年12月から平成17年2月まで行い、「八尾市芸術文化振興プラン」（平成17年3月、以下、振興プランという）の公表に至った。

振興プランにおいては、「芸術文化振興の具体策～今後5年間で実現を目指すもの～」が示されている。それは、「鑑賞する機会の多いまちを目指すために」「創造する機会の多いまちを目指すために」「『鑑賞』と『創造』をつなぐ・ひろげるまちを目指すために」の3つのそれぞれについて、「指標と課題」、及び「具体的なプラン」が示されている。これらの具体策を効果的に推進していくためには、その拠点施設となる文化会館の運営が重要となってくるが、指定管理者制度導入に際しては、この点を十分にふまえ、現行

の施設の維持管理及び事業展開におけるメリット・デメリットを十分に検討した上で、指定業者の選考を行う必要がある。

(4) 八尾市生涯学習センター（意見）

施設の稼働状況

八尾市生涯学習センターの平成14年度から平成16年度の施設別利用状況は以下のとおりである。

利用区分							利用日数										
施設名	年度	平成14年度 利用	平成14年度 開館	平成15年度 利用	平成15年度 開館	平成16年度 利用	平成16年度 開館	前年比 (ポイ)	施設名	年度	平成14年度 利用	平成14年度 開館	平成15年度 利用	平成15年度 開館	平成16年度 利用	平成16年度 開館	前年比 (ポイ)
大研修室	区分	456	921	438	927	450	927	1.3	大研修室	日数	237	307	246	309	251	309	1.6
	稼働率%	49.5%		47.2%		48.5%				稼働率%	77.2%		79.6%		81.2%		
中研修室	区分	532	921	521	927	522	927	0.1	中研修室	日数	259	307	261	309	253	309	-2.6
	稼働率%	57.8%		56.2%		56.3%				稼働率%	84.4%		84.5%		81.9%		
中研修室	区分	470	921	476	927	495	927	2.0	中研修室	日数	255	307	250	309	254	309	1.3
	稼働率%	51.0%		51.3%		53.4%				稼働率%	83.1%		80.9%		82.2%		
小研修室	区分	593	921	648	927	648	927	0.0	小研修室	日数	285	307	293	309	289	309	-1.3
	稼働率%	65.0%		69.9%		69.9%				稼働率%	92.8%		94.8%		93.5%		
小研修室	区分	618	921	625	927	572	927	-5.7	小研修室	日数	287	307	289	309	289	309	0.0
	稼働率%	67.1%		67.4%		61.7%				稼働率%	93.5%		93.5%		93.5%		
小研修室	区分	583	921	592	927	569	927	-2.5	小研修室	日数	276	307	283	309	278	309	-1.6
	稼働率%	63.3%		63.9%		61.4%				稼働率%	89.9%		91.6%		90.0%		
小研修室	区分	546	921	522	927	569	927	5.1	小研修室	日数	276	307	276	309	272	309	-1.3
	稼働率%	59.3%		56.3%		61.4%				稼働率%	89.9%		89.3%		88.0%		
料理室	区分	158	921	165	927	145	927	-2.2	料理室	日数	137	307	142	309	131	309	-3.6
	稼働率%	17.2%		17.8%		15.6%				稼働率%	44.6%		46.0%		42.4%		
試食室	区分	156	921	160	927	156	927	-0.4	試食室	日数	136	307	139	309	137	309	-0.6
	稼働率%	16.9%		17.3%		16.8%				稼働率%	44.3%		45.0%		44.3%		
ブレイルーム	区分	196	921	169	927	155	927	-1.5	ブレイルーム	日数	187	307	164	309	153	309	-3.6
	稼働率%	21.3%		18.2%		16.7%				稼働率%	60.9%		53.1%		49.5%		
O A ルーム	区分	289	921	202	927	190	927	-1.3	O A ルーム	日数	149	307	124	309	149	309	8.1
	稼働率%	31.4%		21.8%		20.5%				稼働率%	48.5%		40.1%		48.2%		
美術室	区分	338	921	470	927	475	927	0.5	美術室	日数	240	307	271	309	272	309	0.3
	稼働率%	36.7%		50.7%		51.2%				稼働率%	78.2%		87.7%		88.0%		
陶芸室	区分	402	921	423	927	454	927	3.3	陶芸室	日数	219	307	226	309	235	309	2.9
	稼働率%	43.6%		45.6%		49.0%				稼働率%	71.3%		73.1%		76.1%		
音楽室	区分	478	921	478	927	519	927	4.4	音楽室	日数	278	307	268	309	283	309	4.9
	稼働率%	51.9%		51.6%		56.0%				稼働率%	90.6%		86.7%		91.6%		
大会議室	区分	332	921	347	927	314	927	-3.6	大会議室	日数	186	307	197	309	190	309	-2.3
	稼働率%	36.0%		37.4%		33.9%				稼働率%	60.6%		63.8%		61.5%		
視聴覚室	区分	144	921	159	927	146	927	-1.4	視聴覚室	日数	126	307	133	309	115	309	-5.8
	稼働率%	15.6%		17.2%		15.7%				稼働率%	41.0%		43.0%		37.2%		
和室	区分	189	921	188	927	190	927	0.2	和室	日数	135	307	134	309	134	309	0.0
	稼働率%	20.5%		20.3%		20.5%				稼働率%	44.0%		43.4%		43.4%		
ミーティングルーム	区分	401	921	377	927	382	927	0.5	ミーティングルーム	日数	254	307	245	309	243	309	-0.6
	稼働率%	43.5%		40.7%		41.2%				稼働率%	82.7%		79.3%		78.6%		
フエルネスコーナー	区分	854	921	860	927	859	927	-0.1	フエルネスコーナー	日数	307	307	309	309	309	309	0.0
	稼働率%	92.7%		92.8%		92.7%				稼働率%	100.0%		100.0%		100.0%		
スタジオ	区分	854	921	860	927	859	927	-0.1	スタジオ	日数	307	307	309	309	309	309	0.0
	稼働率%	92.7%		92.8%		92.7%				稼働率%	100.0%		100.0%		100.0%		

(過去3年間平均利用率40%未満の施設)

場所	施設名	平均利用率	備考
2階	料理室	16.9%	料理室と試食室は一室となっている。
	試食室	17.0%	
	ブレイルーム	18.7%	利用者のための一時保育施設。
3階	OAルーム	24.6%	例えば、個人向けの使用は許可しない等、コンピュータの安全性の確保の観点から利用上の制限があるため、低い利用率となっている。
4階	大会議室	35.8%	可動式ステージ、可動式の座席200席。料金・利用者ニーズ共にこたえられているか疑問。広さ311㎡
	視聴覚室	16.2%	100インチのハイビジョン、LLシステム、教材提示装置。広さ145㎡。設備様式設置型のため、現時点で利用者ニーズにあわないようである。
	和室	20.4%	茶道具セット等完備。広さ29畳。

研修室等はおおむね利用率は高いといえるが、料理室や試食室、和室など極端に利用率の低いものもある。利用者ニーズにあった講座の開催等により、利用率を向上させる方法を検討すべきである。

貸室及び設備等の有効利用

生涯学習センター内を視察した結果、当初の使用目的どおりに利用されていない設備が散見された。

(未稼働設備)

場所	設備名称	備考	内容
全館	表示板	利用者表示板	各貸室の前には当日の予約状況を表示するモニターとその集中管理システムがあるが、故障しており利用されていない。
1階	情報プラザ	<かがやき> インフォメーション	公共施設にふさわしくない利用形態が目立ったため使用できないように設備を撤去した。
		CD-ROM ブース	修理の頻度が多くなり、加えて予算圧縮の折り、高額ソフトの購入は困難な状況となったため、利用できないようにしている。
3階	OA ルーム	プロジェクション TV	パソコン画面投影用の大型テレビであるが、固定されているので受講者の中には画面が見にくいケースも出てくる。現在では別のプロジェクターを使用しており、当該大型テレビはまったく利用していない。
	編集室 ライブラリー	ビデオ編集機器等	編集室ライブラリーは時間制で貸しているが、現在はまったく利用されず倉庫と化している。

特に、1階部分の かがやき インフォメーション部分は、当初、施設のメインにおかれ、パンフレット等に記載されている設備が撤去される、あるいは、修繕されず使用不可の札が貼られているなど、本来の利用目的を達成できていない。また、これとあいまってコスト削減のため、照明を暗くしているため、施設に足を踏み入れにくい印象を与える。いずれの設備も利用方法が限定されるため、改造しなければ他の目的に利用できない。

建設時の計画策定時において、設備の利用に関する長期的な観点からの検討が十分にされていなかったと言わざるを得ない。今後、施設の利用目的を再検討し、設備の要・不要の検討を実施し、必要と思われるものについては、適切な修繕及び管理を実施することが望まれる。



(かがやきインフォメーション)



(CD-ROM ブース)

目的外使用施設

健康プラザでは、八尾市財務規則第 144 条の規定により、生涯学習センターの一部を毎年
年の申請に基づく目的外使用許可により、以下の相手先が利用している。

相手先	場所	面積	使用料	
(社)八尾市医師会	健康プラザ 4F	執務室	80.24 m ²	無料
		資料室 1	27.39 m ²	2
(社)八尾市歯科医師会	健康プラザ 4F	執務室	39.76 m ²	無料
		倉庫	16.22 m ²	2
(社)八尾市薬剤師会	健康プラザ 4F	執務室	39.76 m ²	無料
		資料室 1	27.39 m ²	2

1. 資料室は医師会と薬剤師会の共用
2. 諸設備の使用料(電気・ガス・水道)については市の計算に基づき各会が負担

上記の 3 団体は市の保健福祉行政各般にわたり、多大な協力をするとともに、地域住民の健康保持増進等地域医療に大きく寄与されている公共的性格を有する団体である、と市は認識している。とりわけ、本市が健康プラザ等で実施する成人・母子等の各種健康診断や予防接種をはじめ、土・日曜日に保健センター 1 階で開設している休日急病診療所の業務など、健康プラザで実施している大半の業務を委託している。

このように各種業務を委託している団体であり、また、SARS や 0 - 157 など、突発的な事象発生時の対応など、常に健康管理課と連絡・調整を迅速かつ緊密に行なう必要があるため、生涯学習センターの一部に使用許可を与え、八尾市公有財産及び物品条例第 6 条第 2 項の規定により使用料を免除している。

八尾市財務規則上は、特に必要があると認めるときのほか、通常は、短期間の使用許可しか与えられないにもかかわらず、市は 1 年毎に更新することで、結果として長期にわたって継続的に当該 3 団体に使用許可を与えている。

また、使用料については、公共的団体として免除しているが、市が実施する事業の委託等を行っており、受託事業者に対し、無償で施設の使用許可を出している。

しかしながら、これらの団体は、市民のために公益的業務を行っているが、業務の大半は所属会員のための団体固有の業務と考えられる。したがって、このような団体に対し、長期間にわたる目的外使用許可及び使用料免除許可を出すことに対しては、市民の目から見ても公平性に疑問を戴かせるものであり、今後、施設の使用料を徴収することを含め、目的外使用許可のあり方について見直しが求められる。

(八尾市財務規則第 144 条から抜粋)

1. 部長等は、次の各号に掲げる場合に限り、法第 238 条の 4 第 4 項の規定に基づき本市以外の者に行政財産の使用を許可することができる。

- ・ 当該行政財産を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき。
- ・ 学術調査、研究、体育活動、行政施策の普及その他の公益目的のために講演会、研究会、運動会等の用に短期間供するとき。
- ・ 災害その他の緊急やむを得ない事態の発生により応急施設として短期間その用に供するとき。
- ・ 前各号に掲げるもののほか、部長等が特にその必要があると認めるとき。

2. 部長等は、前項第 4 号の規定により使用を許可しようとするときは、あらかじめ市長に協議し、又は承認を受けなければならない。

3. 第 1 項の規定により行政財産を使用させる期間は、1 年をこえることができない。ただし、更新を妨げない。

4. 部長等は、第 1 項の規定により行政財産の使用の許可をするときは、当該許可を受けようとする者から次の各号に掲げる事項を記載した許可申請書を提出させなければならない。

- ・ 使用の許可を求めようとする行政財産の表示
- ・ 使用の許可を求めようとする期間
- ・ 使用の目的
- ・ 前各号に掲げるもののほか、部長等の指示する事項

(八尾市公有財産及び物品条例第 6 条第 2 項から抜粋)

次の各号の 1 に該当するときは、使用料の全部又は一部を免除することができる。

- ・ 他の地方公共団体その他の公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき。
- ・ その他財産管理者が特に必要と認めるとき。

経費の按分（健康プラザ）

八尾市生涯学習センターは、所管課が生涯学習課の学習プラザ及び健康管理課の健康プラザの2つの課によって利用される複合施設である。当施設全体の運営管理は生涯学習課で行っており、施設の維持管理に関する支出は予算上も決算上も生涯学習課で計上される。

各建物は地上部で2つに分かれてはいるが、駐車場は共用しており、また、水道光熱費等のメーターは分離されていないため、各建物の使用料や共用部分の使用料は不明である。このような複合施設で、コスト管理を実施しようとした場合、コスト負担部署でコスト削減の努力をしても、もう一方の利用部署の使用状況によっては、コストの改善ができない可能性がある。コストを削減するには、コストの適切な管理やコストに対する職員の意識を高めることが重要であり、そのための工夫を講じることが求められる。

また、健康プラザに関しては、健康管理課の庁舎機能を有しており、指定管理者制度の導入時に、直接運営するか、現在と同様に委託するかを選択が必要である。その場合も、適切な管理コストを把握した上で、効率的な行財政運営をめざし、検討することが求められる。

（5）八尾市立屋内プール（結果及び意見）

八尾市立屋内プールに関する結果及び意見をそれぞれの項目に「結果」もしくは「意見」として示している。

稼働状況（意見）

屋内プールの稼働状況は以下のとおりである。

（単位：人）

		平成14年度	平成15年度	平成16年度	
開館日数（日）		303	305	311	
プールのみ	利用者数	78,273	72,083	68,274	
	1日当り利用者数	258	236	220	
フィットネスのみ	利用者数	11,747	10,625	10,165	
	1日当り利用者数	39	35	33	
プール及び フィットネス	共通	利用者数	542	474	469
		1日当り利用者数	2	2	2
	定期	利用者数	63,719	66,186	65,584
		1日当り利用者数	210	217	211
合計		利用者数	154,281	149,368	144,492
		1日当り利用者数	509	490	465

稼働状況は概ね良好といえるが、全体として利用者数が減少してきているため、稼働率向上のための施策を検討すべきである。

契約関係

市の委託契約を履行するにあたり、特定の業務を再委託している。

これらのうち、1事業者あたり契約金額の総額が100万円以上の契約の業者選定手続きを検討した結果は以下のとおりである。

(単位：千円)

委託業務名	契約業者	主要業務	契約金額		
			H14	H15	H16
植栽等管理業務	(財)八尾市緑化協会	館周辺植栽の樹木の剪定・薬剤散布等	1,433	1,433	1,433
浄化槽(合併型)維持管理業務	畑中浄化槽管理センター	浄化槽の管理業務	1,355	1,355	1,355
ろ過設備保守点検整備業務	光伸(株)	ろ過設備機器の保守点検業務	1,575	1,575	1,575
昇降機保守点検業務	日本オーチス・エレベータ(株)近畿支店	エレベータ各機器の保守点検業務	1,065	1,065	1,065

ア．すべて随意契約であった(意見)

団体の契約規程第18条第1項に随意契約が許容される理由が列挙されている。

<p>第18条 随意契約によることができる場合は次のとおりとする。</p> <p>(1) 契約に係る予定金額が130万円未満であるとき</p> <p>(2) 契約の性質又は目的が競争入札による方法に適しない契約をするとき</p> <p>(3) 緊急の必要により競争入札に付することができないとき</p> <p>(4) 競争入札に付することが不利とみとめられるとき</p> <p>(5) 時価に比して有利な価格で契約を締結することができる見込みがあるとき</p> <p>(6) 競争入札に付して入札者がいないとき、又は再度の入札に付しても落札者がいないとき</p> <p>(7) 落札者が契約を締結しないとき</p> <p>(8) 国、地方公共団体と契約するとき</p> <p>2 随意契約を行なおうとするときは、契約の内容その他見積に必要な事項を記入し、2人以上から見積書を徴するものとする。ただし理事長が必要ないと認めた場合はこの限りではない。</p>

それぞれの随意契約理由は以下のとおりである。

NO	委託業務名	契約業者	随意契約理由
	植栽等管理業務	(財)八尾市緑化協会	契約規程第18条1項2号及び8号
	浄化槽(合併型)維持管理業務	畑中浄化槽管理センター	契約規程第18条1項2号
	ろ過設備保守点検整備業務	光伸(株)	契約規程第18条1項2号
	昇降機保守点検業務	日本オーチス・エレベータ(株)近畿支店	契約規程第18条1項1号

については、契約規程第 18 条 1 項 2 号を適用する性質のものではなく、競争入札を採用することがむしろ適していると考え。また、当該委託業者が市の外郭団体であるため同条 1 項 8 号を理由にするのは拡大解釈と考える。

については、浄化槽施設の管理業務の委託契約は市の環境部において入札し、単価等の基本的事項について協定されており、それに従わざるを得ないため、当該理由は妥当と考える。

及び の委託契約先は対象設備の設置業者であること、 については昇降機内の監視業務とセットとなっており、また、金額が 130 万円未満のため、いずれの随意契約理由も妥当と考える。しかし、 については昇降機の保守点検のみの委託であれば、設置業者以外の業者への入札も可能であると思われる。

イ．すべて比較見積書を徴していなかった（結果）

契約規程第 18 条第 2 項において 2 者以上からの見積書を徴することが定められているにも関わらず、入手されていなかった。また、客観的に比較見積書を徴する必要性がないとの結論に達する過程において、その公正さや有利さをどのように検討され、理事長がそれを認めたかという経緯は決裁書からは判断できなかった。

ウ．結果的に竣工当時から同一業者が選定されていた（意見）

屋内プールについては、振興会が市直営の運営形態を円滑に引き継ぐとの考えで、当初入札時の経過を踏まえ既契約業者と随意契約をしている。

同一業者との間で長期にわたって継続的な契約を締結することは、運営面におけるノウハウが蓄積され、効率性に資する面があることも否めないが、竣工時の契約業者の既得権益を擁護し、他の業者の新規参入の機会を妨げ、結果として、業者間の価格競争を阻害し、契約金額が高止まりとなる危険を孕むもので、公平性及び有利さに欠ける。さらには、契約業者との癒着が生じ、不正の温床となりかねない側面もある。

これらに留意し、業者変更が可能な業務内容については、一定期間ごとに変更することが望まれる。

(6) 八尾市立総合体育館 (結果及び意見)

八尾市立総合体育館に関する結果及び意見をそれぞれの項目に「結果」もしくは「意見」として示している。

稼働状況 (意見)

総合体育館の各施設の稼働状況の推移は以下のとおりである。

	平成14年度			平成15年度			平成16年度						
	件数(件)		人数(人)	件数(件)		人数(人)	件数(件)		人数(人)				
	平日	土日祝	全体	平日	土日祝	全体	平日	土日祝	全体				
団体利用	メインアリーナ	877		65,742		950		86,439		912		61,710	
		47.1%	93.5%	64.4%	56.5%	93.3%	70.0%	57.4%	88.7%	69.3%			
	サブアリーナ	626		24,756		631		23,841		679		27,720	
		92.8%	97.2%	94.5%	93.7%	97.1%	95.0%	85.5%	93.1%	88.4%			
	武道場	634		21,357		680		24,915		797		27,262	
		51.4%	71.3%	58.8%	57.4%	77.3%	64.7%	56.4%	76.8%	64.2%			
	武道場	585		26,460		817		27,316		855		26,650	
		52.0%	62.1%	55.7%	57.2%	66.0%	60.4%	60.7%	69.0%	63.8%			
	弓道場	122		2,056		148		2,633		141		2,469	
		55.7%	83.1%	64.8%	61.6%	85.8%	70.5%	62.3%	87.7%	72.0%			
	フィットネススタジオ	666		22,642		586		27,262		567		31,913	
		98.8%	88.7%	94.9%	97.0%	85.3%	92.7%	94.3%	85.2%	90.9%			
	フィットネスジム	307		68,725		307		85,087		307		88,976	
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%			
	会議室・研修室	582		31,277		632		31,383		707		31,459	
29.2%		52.6%	37.9%	27.6%	49.7%	35.7%	35.0%	52.9%	41.8%				
役員室等	301		6,408		328		5,170		292		4,906		
	-	-	15.0%	-	-	17.6%	-	-	15.7%				
個人利用	バドミントン	-	1,577	-	1,605	-	1,609						
	卓球	-	3,439	-	3,539	-	3,193						
	武道場	-	528	-	438	-	331						
	武道場	-	266	-	107	-	133						
	弓道	-	1,314	-	1,487	-	1,416						
	アーチェリー	-	113	-	216	-	202						
合計	4,700		276,660		5,079		321,438		5,257		309,949		

稼働状況を見る限りは、おおむね稼働状況は良好といえる。

なお、特定のスポーツに限定される施設については、今後多目的利用も視野に入れ、利用促進を図るべきと考える。また、利用実績が減少傾向にある施設については利用者ニーズに応じた転用を検討すべきである。

自主事業（意見）

振興会の自主事業の状況は以下のとおりである。

（単位：千円）

自主事業等収支	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
スポーツ教室事業			
事業収入	2,906	2,849	3,372
事業費	2,910	2,176	2,758
収支差額	4	673	613
フィットネス事業			
事業収入	40,751	48,142	79,861
事業費	50,990	55,439	93,327
収支差額	10,239	7,296	13,466
市助成金収入（ ）	12,199	9,795	17,946
収支差額	1,959	2,498	4,479
その他			
事業収入	2,430	1,900	4,707
事業費	3,444	2,460	5,191
収支差額	1,013	560	483
30周年記念事業			
寄付金収入	2,070		
事業費	4,939		
収支差額	2,869	0	0
収支差額合計	1,927	2,611	4,609

市助成金収入は、フィットネスマシンのリース料相当額である。

平成 14 年度はその他事業及び 30 周年記念事業において収支差額はマイナスとなっているが、スポーツ教室はおおむね収支均衡、フィットネス事業は収支黒字となっている。特に、フィットネス事業に関しては、平成 14 年度包括外部監査の意見をふまえ、フィットネス事業の運営委託業者との契約内容を検討した結果、従来固定額による契約から利用収入に応じて変動する契約（利用収入の 95%相当を業者へ支払う）に 14 年度から変更していることが功を奏している。当該契約方法については、積極的に活用すべきである。

契約関係

市の委託契約を履行するにあたり、特定の業務を再委託している。

これらのうち、1 事業者あたり契約金額の総額が 100 万円以上の契約の業者選定手続きを検討した結果は以下のとおりである。

(単位：千円)

委託業務名	契約業者	主要業務	契約金額			備考
			H14	H15	H16	
植栽等管理業務	(財)八尾市緑化協会	館内周辺植栽の樹木の剪定・薬剤散布等	2,895	2,895	1,468	
競技場等管理業務	美津濃株	競技場等の常駐管理	4,241	4,241	4,241	

ア．すべて随意契約であった(意見)

それぞれの随意契約理由は以下のとおりである。

NO	委託業務名	契約業者	随意契約理由
	植栽等管理業務	(財)八尾市緑化協会	契約規程第18条1項2号及び8号
	競技場等管理業務	美津濃株	契約規程第18条1項2号

上記及びについては、委託内容については、契約規程第18条1項2号を適用する性質のものではなく、競争入札を採用することがむしろ適していると考えます。

また、当該委託業者が市の外郭団体であるため同条1項8号を理由にするのは拡大解釈と考える。

イ．すべて比較見積書を徴取していなかった(結果)

契約規程第18条第2項において2者以上からの見積書を徴することが定められているにも関わらず、入手されていなかった。また、客観的に比較見積書を徴する必要性がないとの結論に達する過程において、その公正さや有利さをどのように検討され、理事長がそれを認めたかという経緯は決裁書からは判断できなかった。

ウ．結果的に竣工当時から契約している業者が選定されていた(意見)

総合体育館を開設した当時の同一業者と継続して委託契約を締結していた。同一業者との間で長期にわたって継続的な契約を締結することは、運営面におけるノウハウが蓄積され、効率性に資する面があることも否めないが、竣工時の契約業者の既得権益を擁護し、他の業者の新規参入の機会を妨げ、結果として、業者間の価格競争を阻害し、契約金額が高止まりとなる危険を孕むもので、公平性及び有利さに欠ける。さらには、契約業者との癒着が生じ、不正の温床となりかねない側面もある。これらに留意し、業者変更が可能な業務内容については、一定期間ごとに変更することが望まれる。

7. 現地調査対象外施設に関する事項

現地調査対象外の施設の内、ヒアリングの結果、指定管理者制度の導入によって管理委託先の財務状況への影響が懸念されるものは以下のとおりである。

(1) 八尾市自転車駐車場（意見）

八尾市自転車駐車場は、市の外郭団体である八尾シティネット株式会社（市出資比率53.3%、以下、シティネットという）が管理運営している。

主な業務内容は以下のとおりである。

（主要な業務内容）

- ・ 自転車駐車場の経営及び管理受託に関する業務
- ・ 八尾市庁舎地下自動車駐車場の経営に関する業務
- ・ 放置自動車等不法投棄物調査に関する業務
- ・ 損害保険代理店に関する業務

シティネットでは、市から委託されている自転車駐車場2箇所（山本駅東及びJR志紀駅前）以外に自社の所有資産として駐輪場11箇所を運営している。

それらは、自転車利用者の利便の増進及び道路交通の安全と円滑化を図るため、自転車駐車場の整備に関する事業等を行い、地域社会の健全な発展に資することを目的として設立された国所管の財団法人自転車駐車場整備センターが資金を借り入れて駐輪施設の建設・運営を図り、資金の返済が完了した段階で駐輪施設を地元自治体に無償譲渡するというスキームに沿って、いったん市が譲受し、その自転車駐車場の管理運営を行う法人としてシティネットを設立し、シティネットに対して有償で施設の売却を図ってきたものである。

シティネットの過去3年間の決算状況等は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成14年度	平成15年度	平成16年度
売上高			
駐輪場収入	204,903	199,089	256,970
駐車場収入		20,360	19,680
損保手数料収入		216	208
その他手数料収入	5,849		
その他収入		4,700	4,600
合計	210,752	224,365	281,458
販売費及び一般管理費			
委託費	97,033	99,081	118,003
賃借料	34,807	39,902	52,960
減価償却費(D)	9,392	12,873	18,115
修繕費	9,128	1,106	11,227
租税公課	4,127	3,088	9,740
その他	48,771	51,696	46,927
合計	203,257	207,746	256,973
営業損益	7,495	16,619	24,485
営業外収益	63	7	1,915
営業外費用	1,098	985	1,225
経常損益	6,460	15,642	25,175
特別利益			45
特別損失			
税引前当期利益(A)	6,460	15,642	25,219
法人税等	2,250	5,569	9,376
当期利益	4,210	10,073	15,843
前期繰越利益	7,741	11,951	11,034
当期末処分利益	11,951	22,024	26,877
上記の内、市が管理委託している市営の2施設に係る収支差額			
委託収支			
収入	74,294	71,197	70,210
支出	46,211	42,830	51,739
収支差額(B)	28,083	28,367	18,471
委託収支差額(B)を除く税引前当期利益			
C = A - B	21,623	12,725	6,748

上記決算状況等においては各年度における税引前当期利益Aはいずれも黒字となっているが、市が管理委託している市営の2施設にかかる委託収支差額(上記の「決算状況等」のB)を除くと当期利益は平成16年度を除き赤字となる(同C)。シティネットの経営上、管理委託している市営の2施設の収支差額の影響が大きいことが伺える。

さらに、シティネットのキャッシュフローの状況を把握するため上記決算状況等を基に資金的裏づけのない主な経費である減価償却費を考慮し、返済すべき借入金との対応を検討した。その結果は以下のとおりである。

減価償却費を除いた場合の税引前当期利益（委託収支差額除外後）

（単位：千円）

	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
E = 上表 (C + D)	12,231	148	24,863

（参考）

長期借入金残高	154,668	171,385	149,902
（内、一年内返済予定借入金）	（10,796）	（21,483）	（19,457）

各年度の委託収支差額を除外した税引前当期利益から減価償却費を考慮した利益（償却前利益）は、各年度それぞれ 12 百万円、0.1 百万円、24 百万円となる。一方、長期借入金残高及び次年度に返済すべき借入金を参考として示したが、委託収支差額を除外した場合、これらの償還財源への懸念も少なからず生じることが予想される。

シティネットは、自社方針によって所有施設に関する利用料金を決定しているが、市が議決権の過半数を占める外郭団体であることから、公的な役割も必然的に担うこととなり、自社施設の料金決定に関しても市の意向をある程度反映させざるを得ない状況である。一方、管理委託となっている市営の 2 施設については、条例において利用料金が設定されているため、これらの料金設定に関してはシティネットには決定権限はない。

シティネットは市の外郭団体ではあるが、株式会社形態をとる以上、採算性を重視した経営を行わなければならない。すなわち、管理委託施設及び所有施設に係るコスト分析を実施し、最適なコスト水準となっているか、相当の利用料金を徴収できているか等を他市、同業他社、立地条件等との比較検討を含め、検証する必要がある。

その結果、特に、指定管理者制度導入によって他社との競争が想定されるため、採算性の阻害要因となっている事項についての対策、例えば、料金設定に関する自由裁量性の確保、市の資本的関与の程度、最適な人件費水準確保のための人事制度の見直し等を検討し、法人運営に係る影響を十分に検討する必要がある。

以 上