

直 監 第 2 5 3 号
令 和 6 年 1 1 月 6 日

直方市監査委員 大 場 亨
直方市監査委員 中 西 省 三

令和6年度 公の施設の指定管理者監査結果報告の提出について

地方自治法第199条第7項の規定に基づき実施した、文化施設（ユメニティのおがた他）の指定管理者監査について、同条第9項の規定により、その結果に関する報告を決定したので、別紙のとおり提出します。

令和6年度

指定管理者監査報告書

公益財団法人 直方文化青少年協会

直方市監査委員

第1 監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第199条第7項の規定による監査

2. 監査の対象

(1) 公の施設

ユメニティのおがた、直方市立図書館、直方市美術館、直方市美術館別館、直方歳時館、直方市石炭記念館

(2) 指定管理者

公益財団法人 直方文化青少年協会

3. 監査の範囲

令和5年4月1日から令和6年3月31日までに執行された公の施設の管理、会計処理等に関する事務

4. 監査の期間

令和6年9月2日から令和6年10月31日まで

概要聴取 令和6年9月18日

5. 監査の方法

監査にあたっては、主に次の事項が適正に行われているかについて、指定管理者に関係書類の提出を求め、関係諸帳簿及び証拠書類との照合による書類審査ならびに関係者からの説明聴取を実施した。

(1) 監査の着眼点

① 指定管理事業者の決定過程について

- ・事業者決定までの手続き(公募、選考、予算措置等)が適正に行われているか。

② 指定管理業務の履行状況について

- ・協定書及び仕様書に定められた事項は適切に履行されているか。
- ・指定管理料の収支決算など会計処理は適正に行われているか。
- ・利用料金徴収に係る事務手続きは適切に行われているか。
- ・自主事業と委託事業の区分はどのようになされているか。

③ 施設の維持管理状況について

- ・施設の修繕や収蔵品の管理状況はどのようになされているか。

④ 諸規定の整備について

- ・公の施設の管理に係る管理規程、経理規程について整備されているか。

⑤ 発注者側の責任について

- ・発注者側の管理、指導及び助言等の必要な協議は適切に行われているか。

(2) 監査の実施方法

上記監査の着眼点に基づき、以下の方法で監査を実施した。

① 文書管理システムで関係文書を確認した。

② 直方市文化施設の管理運営に関する基本協定書(以下「基本協定書」という)及び令和5年度 直方市文化施設の管理運営に関する年度協定書(以下「年度協定書」という)並びに仕様書の内容と提出書類等を突合し、適切に履行されているかを確認した。

③ 総勘定元帳等会計処理関係帳票を確認するとともに施設の収支状況につきヒアリングを実施した。

④ 自主事業の財源等実施状況について、受注者及び発注者の認識を徴取した。

- ⑤ 施設の修繕手順、費用負担の在り方、収蔵品の突合点検など関係帳票の確認及び現在の進め方を担当より徴取した。
- ⑥ 法人定款など関係帳票の提出を求め確認した。
- ⑦ 担当者からの聞き取り及び文書管理システムで確認を行った。

(3) 現地調査

- ① 指定管理者が管理運営する主な施設について、協定書に沿ったものとなっているか、その管理実態を確認するための視察を行った。
- ② 施設の管理・運営に関する問題点や要望などについて担当職員から聴取、現況の確認を行った。

第2 「公の施設」の事業概要

1. 「公の施設」の管理運営

(1) 「公の施設」の設置及び管理

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されている（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、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲、その他必要事項を定めること、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、議会の議決を経なければならないこと、また、指定管理者は、毎年度終了後、その管理する「公の施設」の管理業務に関し事業報告書を作成し、地方自治体に提出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）。

(2) 指定管理制度

指定管理者の意義

地方自治体が所管する「公の施設」の管理・運営について、地方自治法の一部改正に伴い、「管理委託制度」から「指定管理制度」に移行した。これまで「公の施設」の管理を外部に委ねる場合は、公共的団体に限定されていたものを自治体の長が条例で定めた手続きに基づき、議会の議決を経て指定された民間事業者、NPO法人等にも委ねることを可能としたものである。

「指定管理制度」は、多様化する住民ニーズに、より効果的、効率的に対応するため、民間事業者のノウハウを活用することにより、管理経費が縮減でき、その結果として施設の利用料金が下がる。また、利用者の満足度を上げ、より多くの利用者を確保しようとする民間事業者の発想を取り入れることにより、利用者へのサービス向上につながるものと期待され、導入が進められた。

(3) 直方市の方針

本市では、指定管理制度導入の検討を行い、指定管理者の指定手續に関する基本的な事項を定めた「直方市公の施設に係る指定管理者の指定手続き等に関する条例」（平成17年9月29日条例第19号）を制定した。

地方自治法の一部が改正されたことにより、導入された指定管理制度が、従前の管理委託制度と比較し、業務の範囲を明示する中で、施設の使用許可権限も付与することができるなどより管理実態に即した管理運営が可能となる。また、民間事業者等の創意工夫、効率的な管理手法を活用することで、市民サービスの向上、コストの削減が期待できる。

このようなメリットが考えられるこの制度を十分に活用し、指定管理制度導入可能な施設について、

積極的な導入を前提として推進してきた。

直方市文化施設(以下「文化施設」という。)については、平成18年4月から指定管理制度が導入された。

(4) 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(以下「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る(地方自治法第244条の2第8項)とし、公益上必要があると認める場合を除き、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)とされている。

文化施設については、平成19年度からこの「利用料金制」を採用している。

2. 指定管理者の概要

(1) 文化施設の指定管理者に指定されている公益財団法人 直方文化青少年協会(以下「文化青少年協会」という。)の概要は次表のとおりである。

団 体 名	公益財団法人 直方文化青少年協会
団 体 所 在 地	直方市大字山部364番地4(ユメニティのおがた内)
団 体 代 表 者 名	理事長 片山 寛詞
団 体 設 立 年 月 日	平成3年4月11日
目的及び事業内容	【目 的】 文化事業を行うとともに、公共文化施設の管理運営を行い、もって広く芸術文化の振興、地域活性化及び青少年の健全な育成を図り、多様で豊かな魅力あるまちづくりの推進に寄与することを目的とする。 【事業内容】 ・音楽、演劇等の芸術文化の振興を図る事業 ・芸術文化施設の運営事業 ・青少年の育成に関する事業 ・その他この法人の目的を達成するために必要な事業

(2) 指定管理者の選定

「直方市公の施設に係る指定管理者の指定手続き等に関する条例」第4条に基づき、選定されたものである。

(3) 指定管理者の収支状況

指定管理者は、文化施設の管理運営に要する経費(支出)を利用料金収入、管理運営業務の実施に伴い指定管理者が収受する収入及び直方市から支払われる指定管理者委託料等をもって運営している。

文化施設の運営に関する指定管理者の収入及び支出状況及び利用料金収入状況は次表のとおりである。

指定管理者の収支状況

(単位:円)

収 入	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
事 業 収 入	6,250,409	1,011,800	6,422,135	3,591,809	7,722,795
指 定 管 理 料	155,047,504	174,767,162	153,458,484	158,533,547	169,801,002
利 用 料 金	26,941,115	14,234,330	28,128,694	44,181,203	33,700,436
その他の収入	2,382,577	11,273,048	2,371,214	4,288,572	6,387,650
収 入 合 計	190,621,605	201,286,340	190,380,527	210,595,131	217,611,883

支 出	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
人 件 費	75,761,139	72,890,523	72,581,634	73,665,467	82,349,807
事 務 費	26,592,967	30,884,324	24,816,056	32,378,655	27,279,680
事 業 費	14,066,610	9,512,483	12,794,002	20,886,160	19,533,779
管理費	光熱水費	23,102,325	18,429,242	22,405,452	29,491,099
	委 託 等	34,480,510	35,235,054	34,986,762	35,141,685
	修 繕 等	8,140,059	25,279,392	4,690,244	20,258,177
負 担 金	113,000	113,000	113,000	103,000	103,000
備 品 購 入 費	9,486,856	8,750,000	8,750,000	9,750,000	8,484,303
支 出 合 計	191,743,466	201,094,018	181,137,150	221,674,243	212,609,358
収 支 差 額	△1,121,861	192,322	9,243,377	△11,079,112	5,002,525

収支について

収入では、事業収入は、前期の指定管理期間中の特に令和2年度は新型コロナウイルス感染症の影響で事業収入、利用料金の収入が大幅に減少しているが、収入合計額では大きな影響がみられず、その他収入でカバーされていることが窺える。

指定管理料については、指定期間の総額(債務負担額)から、各年度協定書に基づき支払うこととされているが、施設の修繕に係る費用も指定管理料として支払われるため、修繕の状況により指定管理料が増減することになる。

支出では、令和5年度に人件費が大きく100万円程度増加しているが、これは5期目の指定にあたって、最低賃金の上昇等を加味した指定管理委託料の見直しによるものである。

修繕費については、年度協定で定めた各施設年額10万円、合計50万円を超過し、毎年数100万円規模となっており、令和5年度では、決算額でおよそ744万円となっている。

決算収支では、令和3年度約920万円の収支差額を修繕等で支出したため、4期目最終年の令和4年度に約1,108万円の赤字であったが、5期目初年度となる令和5年度は、約500万円の黒字となっている。

(4) 利用料金収入状況

指定管理者は、ユメニティのおがた条例第20条第1項および第2項、直方市美術館条例第21条第1項および第2項、直方市石炭記念館条例第11条第1項および第2項及び直方歳時館条例第16条第1項および第2項の規定により、利用料金を自らの収入とすることが認められている。

また、利用料金は、ユメニティのおがた条例第20条第3項、直方市美術館条例第21条第3項、直方市石炭記念館条例第11条第3項及び直方歳時館条例第16条第3項の規定により指定管理者が市長の承認を得て、条例で定める金額の範囲内で設定できることとなっており、文化施設の利用料金は、それぞれ条例に定める金額と同額又は範囲内の利用料金となっている。

指定管理者の文化施設利用料金収入状況は次表のとおりである。

文化施設利用料金収入の状況

(単位:円)

	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
ユメニティのおがた	23,620,346	12,157,319	24,646,926	37,395,448	30,035,875
直方市立図書館	52,639	79,991	124,948	220,645	176,411
直方市美術館	1,214,090	692,290	1,373,620	4,547,950	1,078,290
直方市石炭記念館	515,970	242,920	498,980	368,030	399,510
直方歳時館	1,538,070	1,061,810	1,484,220	1,649,130	2,010,350
合 計	26,941,115	14,234,330	28,128,694	44,181,203	33,700,436

文化施設利用料金の収入状況では、令和2年度は新型コロナウイルスの影響で大きく減収しているが、令和4年度はユメニティのおがたの利用料金収入が、飯塚コスモスコモンの休館による代替え需要のため大きく回復している。令和5年度は前年度と比較し、直方市石炭記念館及び歳時館は増収となったが、ユメニティのおがた、直方市立図書館、直方市美術館は減収となっている。

3. 施設の概要

(1) 施設の概要状況は次表のとおりである。

文化施設の概要

施設名称	ユメニティのおがた	直方市立図書館
設置目的	芸術・文化事業を通して市民の福祉増進及び生涯学習振興に寄与するため	市民の教育と文化の発展に寄与するため
所在地	直方市大字山部364番地4	直方市大字山部301番地11
竣工年月日	大ホール棟:平成12年3月 小ホール棟:平成13年3月	平成13年3月
建物概要	構造:鉄筋コンクリート3階建 延床面積 5,822㎡ 大ホール棟 4,496㎡ 小ホール棟 1,326㎡	構造:鉄筋コンクリート2階建 延床面積 2,382㎡
主な施設	大ホール:1,018席、小ホール:250席 楽屋:3室、控室:1室、リハーサル室:1室、 会議室:4室、エントランスロビー、ホワイエ	閲覧室 一般閲覧室、児童閲覧室 各コーナー 郷土史料室
開館時間	午前9時～午後10時	平日及び土曜日 午前10時～午後7時 日曜日及び祝日 午前10時～午後5時
休館日	毎月第1及び第3月曜日(国民祝日の場合を除く) 年末年始(12月29日～翌年1月3日)	月曜日(国民の祝日の場合を除く) 毎月最終水曜日(国民の祝日の場合その翌日) 年末年始(12月29日～翌年1月3日)
業務内容	・ユメニティの利用許可に関すること ・ユメニティの維持管理に関すること ・芸術・文化事業に関すること ・その他ユメニティの管理上、市長が必要と認める業務	・図書館の維持管理に関すること ・図書館法第3条に規定する図書館業務に関すること ・その他図書館の管理上、教育委員会が必要と認める業務
管理担当課	教育委員会 文化・スポーツ推進課	教育委員会 文化・スポーツ推進課

施設名称	直方市美術館	直方市美術館別館
設置目的	市民の美術に関する教養を高め、芸術及び文化の振興に寄与するため	
所在地	美術館：直方市殿町10番35号 収蔵庫：直方市殿町6番5号(新)	直方市古町10番20号
竣工年月日	美術館：大正6年頃(新館 平成10年) 収蔵庫：平成29年3月(新)	大正2年
建物概要	構造 木造瓦葺2階建(本館) 鉄骨スレート平屋建(新館) 鉄骨2階建(収蔵庫) 延床面積 1,855㎡(本館、新館) 840㎡(収蔵庫)	構造 鉄筋コンクリート(一部木造) 瓦葺2階建 延床面積 546㎡
主な施設	新館展示室、常設展示室、休憩室、茶室	ガラス展示室、古高取出土品展示室、喫茶スペース
開館時間	午前9時半～午後5時半まで	
休館日	月曜日(国民の祝日を除く) 年末年始(12月29日から翌年1月3日)	
業務内容	・施設の維持管理、美術品の収蔵、美術作品展示の企画・運営 ・貸館期間(10月～12月)の利用受付・許可業務 ・ワークショップ、工作教室、講演会、座談会等の開催 ・移動美術館事業、学校との連携による美術の授業 ・筑豊美術館ネットワーク(ちくネット)協賛事業の企画及び運営	
管理担当課	教育委員会 文化・スポーツ推進課	

施設名称	直方歳時館	直方市石炭記念館
設置目的	伝統的な文化を通じて地域文化の発展を図るとともに、生涯学習社会の構築に寄与するため	石炭産業に関する資料を保存・展示し、その活用を図り、もって市民文化の向上に寄与するため
所在地	直方市新町1丁目1番18号	直方市大字直方692番地4
竣工年月日	平成10年12月	明治43年8月
建物概要	構造 木造瓦葺平屋建 延床面積 498㎡	構造 本館 木造瓦葺2階建 延床面積 246㎡ 別館 鉄骨2階建 延床面積 349㎡ 化学館 木造瓦葺平屋建 延床面積 70㎡
主な施設	貸室：和室 4 室、板の間 3 室 展示スペース(土蔵)	本館、別館、石炭化学館、救護訓練坑道、野外展示資料(坑内炭鉱機械、蒸気機関車等)
開館時間	午前9時から午後9時まで	午前9時から午後5時まで
休館日	月曜日(国民の祝日を除く) 年末年始(12月29日から翌年1月3日)	月曜日(国民の祝日を除く) 年末年始(12月29日から翌年1月3日)
業務内容	・施設の維持管理 ・貸館利用の受付・許可業務 ・講演会、講座、教室等自主事業の企画運営	・施設の維持管理 ・石炭産業関連資料の保存 ・資料展示等自主事業の企画運営
管理担当課	教育委員会 文化・スポーツ推進課	教育委員会 文化・スポーツ推進課

(2) 文化施設の利用者状況は次表のとおりである。

文化施設利用者状況

(単位:人)

施設 年度	ユメニティのおがた	直方市立図書館	直方市美術館	直方市美術館別館	直方歳時館	直方市石炭記念館	合 計
5	85,899	54,670	9,235	7,294	9,229	5,796	172,123
4	95,838	53,028	14,151	7,126	7,866	5,553	186,562
対前年度増減	△9,939	1,642	△4,916	168	1,363	243	△14,439
対前年度増減率	△10.37%	△3.10%	△34.74%	2.36%	17.33%	4.38%	△7.74%

ユメニティのおがたについては、令和5年度は、85,899人(対前年度比マイナス9,939人、10.37%減)となっており、その主な要因としては、前年度までは、飯塚コスモスコモンが大規模改修工事のため休館となり、ホール、会議室ともにその代替施設としての需要が高まっていたものが、令和5年5月に飯塚コスモスコモンの営業再開により、通常の需要に戻ったことによる利用減少と考えられる。

また、直方市美術館別館の利用者数については、そのほぼすべてが施設内で営業しているレストランの利用者数である。

第3 監査の結果

1. 指定管理事業者の決定過程に関する事項

(1) 指定管理料の算定について

指定管理料については、過去3年間の文化青少年協会の実績額をベースとして修繕料などの増加要因を勘案して算定しているが、文化青少年協会の決算には文化青少年協会自体の運営費や文化青少年協会の責任と経費で実施すべき自主事業などの管理委託業務以外の事業費も含まれており、結果として指定管理業務以外にも指定管理費が充当されることとなり、指定管理料の算定方法としては不適切と思われる。

現行の積算方法では、受注者が自主事業などの経営努力によって収益を上げた利益は反映されずインセンティブが働かないこととなる。そのため指定管理業務について施設の管理及び施設利用促進のための事業と自主事業を区別し、どこまでを受託事業とするのか考慮し積算する必要があると考える。

なお、直方市指定管理者制度導入に係る指針では、算出にあたっては、直営での運営を基本とするが、指定管理料は過去3年間程度の収支実績に基づき、施設の管理運営に必要と想定される経費総額を算出し適切に設定する必要があると示されており、適正に算定処理をされたい。

(2) 事業者決定までの手続きについて

今回の指定期間は、令和5年4月1日から令和8年3月31日の3年間となっており、「直方市公の施設に係る指定管理者の指定手続き等に関する条例」第2条に基づき、令和4年8月22日に告示され募集要項の配布を行い、受付期間を同日から令和4年9月30日の間と定め公募が行われた。

公募の結果は、「文化青少年協会」の1事業者のみの申請であったが、令和4年10月19日に直方市指定管理候補選考委員会を開催し、採点審査の結果、「指定管理者として適当である」とされ、令和4年11月22日付で、「この協定は議会の議決を得た日から効力を発する。」と特記された基本協定書が直方市教育委員会および直方市と文化青少年協会の間で交わされた。その後、令和4年12月議会にて議決を得た後、令和4年12月16日付で指定決定の告示及び通知がされたものである。

指定管理料の予算措置については、令和4年12月議会において文化施設管理委託料の債務負担行為補正予算の議決を得ている。

したがって、指定管理事業者の決定に係る手続きは、適正に行われている。

2. 指定管理業務の履行状況に関する事項

(1) 直方市文化施設の管理運営に関する基本協定書及び年度協定書並びに公募における仕様書に定められた内容と実際の管理・運営状況について

- ① 基本協定書第5条第2項において、指定管理料について他の経費等と混同することがないよう法人等自身の口座とは別の口座で適正に管理するとされているが、指定管理料の受け入れ口座に自動販売機の売上金等の自主事業による収益金の受け入れや支出の混同が見られた。今後は、指定管理料口座と法人の口座は明確に区分した処理をされたい。
- ② 基本協定書第29条第1項において、自主事業は施設の目的に沿い、管理運営業務の実施を妨げない範囲内において自己の責任と費用により実施することができるとなっているが、総勘定元帳や自主事業毎の収支計算書を確認したところ、自主事業の実施にあたっては、予算段階から指定管理料が充当されていた。この原因としては、(1)指定管理料の算定で記載したが、指定管理料の積算において管理委託業務以外の事業費も含まれており算定の段階ですでに混合しており、公益財団法人としての「本来業務(本来事業)」と市から受託した公共事業たる「指定管理業務(公共事業)」が、発注者と受注者の双方で混同してしまっており、明確な区分がされていないことによるものと思われる。発注側、受注側ともに基本的な「指定管理業務の範疇」となる業務の区分についてあらためて協議・整理を行い、仕様書並びに基本協定書の内容、あるいは会計処理方法の見直しなど適切な処理をされたい。
- ③ 年度協定書では、第6条第4項において指定管理料のうち、250万円を別表4により、その用途を定めているが、聞き取りにより当該事業は実施されておらず、事業費は繰越されているとのことである。基本協定書第5条第4項の規定では、事業の縮小・不履行の場合は、必要に応じ指定管理料の全額または一部を返還するものとしており、当該余剰金はこれに該当するものであり、返還処理を行うべきものと思われるため、適切な清算処理をされたい。
- ④ 指定管理の対象施設に係る修繕料については、年度協定書により指定管理料として各施設年額10万円をあらかじめ割り当てており、基本協定書第19条において定める(別表2)として、負担者区分が規定されているが、現状では金額の多寡に関わらず、市と協議を行ってはいないものの、すべての修繕を一旦は文化青少年協会の費用負担で発注し、その年間を通した費用を法人の会計上は未収金として処理し、その後に教育委員会が当初予算化していた50万円を差し引いた額を年度末に指定管理料(委託費)として補正予算で計上し、全額市の負担として交付している。今後は基準額を超える部分は発注者側の市が必要な予算措置を行ったうえで、指針、基本協定書及び年度協定書並びに直方市契約規則等に沿った発注、検査、清算等の適切な処理をされたい。
- ⑤ 備品購入について、年度協定書第6条第3項に基づく各施設年額5万円(年額合計25万円)と同条第5項で委託されている図書購入費850万円の執行残額が預かり金として繰り越されているが、基本協定書第5条第4項の規定からは、返還すべきものと思われるため、適切な処理をされたい。
- ⑥ 庁用備品の管理及び取得に関して、発注者及び受注者の双方ともに備品台帳の整理が適切に行われておらず、取得・廃棄等の記録や現状の備品の帰属先が不明確となっていることが認められたため、基本協定書第14条及び年度協定書第6条に基づいた適切な処理をされたい。
- ⑦ 基本協定書第13条第2項において、施設運営管理業務の再委託に際しては、再委託許可申請を行い、発注者の許可を受けた場合に再委託できるとなっているが、直方市美術館別館に関する再委託の申請・許可手続きがなされていない。速やかに申請・許可の手続きを行うとともに再委託の契約にあたっては契約書の締結など適切な処理をされたい。
- ⑧ 基本協定書第35条において、受注者は施設の管理運営状況等に関するアンケートを実施するなど利用者の意見・要望を把握し、自己評価、自己点検を行い発注者に報告することが規定され、第36条において、発注者はその自己評価の報告をもとに管理運営状況の評価を行い指定期間中に第三者を交えた評価委員会を開催し、第37条において、その結果を通知し、公表すると規定されているが、現状では第三者を加えた評価委員会のモニタリングによる評価のみとなっている。適正な管理運営を担保するためにも的確な評価基準と評価方法を検討し、協定内容の

見直しをされたい。

(2) 会計処理について

- ① 指定管理料の口座管理については、(1)・①のとおり。
- ② 自主事業に関する会計処理については、(1)・②のとおり。
- ③ 余剰金の会計処理については、(1)・③並びに⑤のとおり。
- ④ 修繕料に関する会計処理については、(1)・④のとおり。
- ⑤ 指定管理料の中から、法人役員としての常務理事の報酬や非常勤理事の報酬、税理士報酬など法人固有の経費とすべき支出が認められたため、指定管理料とは別の会計により適切に処理されたい。
- ⑥ 利用料金の収受について、一部で施設の日報・日誌の収受額と現金出納帳の記載額に差異が認められたため、日報・日誌と会計処理簿の突合検査を適切に処理されたい。

(3) 施設の維持管理状況について

施設の維持管理に関しては以下の点で改善を要する事項が認められた。

- ① ユメニティのおがたにおいては、外壁剥離など施設の老朽化に伴う、躯体の劣化が著しい箇所及び図書館との接続箇所になるエキスパンション部分の雨漏りを確認した。また、魁皇像レプリカなど当初予定されていなかった展示物が本来の動線の支障となっている箇所が認められた。
- ② 直方市立図書館においては、天井の数か所に雨漏りが確認された。また、筑豊文庫室の利用状況について、一定のスペースを割り当てているが利用状況の把握が十分ではなく、有効な活用策の検討が必要と思われた。
- ③ 直方市石炭記念館においては、新館に雨漏りや市民球場からの進入路両側の立木が茂りすぎ、強風後の枝折れや倒木の危険や駐車場(特に大型)スペースが足りないことが認められた。
- ④ 直方歳時館においては、廊下の一部で雨戸がないことによる雨水の浸水と土蔵の経年劣化による外壁(漆喰)の剥離が認められた。
- ⑤ 直方市美術館においては、複数の雨漏りや廊下とトイレの段差、展示ホールと廊下の段差など構造的に転倒の危険性が認められた。
- ⑥ 美術館別館(アートスペース谷尾)においては、以下の点で改善措置を講じられたい。
 - ・展示品及び収蔵品の管理状態の定期的な点検は、一次受注者(文化青少年協会)、発注者(市)ともに行われていないため、毎年度もしくは再委託更新時等に突合検査を行うなど適切な処理をされたい。
 - ・令和5年度の17時30分から21時までの間の開館時間延長の申請・許可に関する起案及び決裁が行われておらず、さらに飲食提供のみでの営業は指定管理業務の範疇とは捉え難く、行政財産使用許可条件及び使用料や光熱水費の費用負担割合についての見直し等、適切な処理をされたい。
 - ・公有財産の目的外使用(飲食スペース)に関して、1階の展示ショーケースが当初配置位置から変更され使用面積が拡張されているうえ、階段部分や2階部分が許可なく使用されており、階段部分の清掃等の再委託内容も履行されていないことが確認されたため、直方市公有財産管理規則に基づいた適切な措置を講じられたい。

(4) 諸規定の整備について

「文化青少年協会」の諸規定に関して、以下の改善を要する事項が認められた。

- ① 文化青少年協会会計規程では、会計区分として、「公益目的事業会計」、「収益事業会計」、「法人会計」に区分することとされているが、法人決算書では、その区分がされていないため早急に見直しを行い適正に処理されたい。
- ② 文化青少年協会事務決裁規則では、第2条に理事長専決事項が規定されているが、そのほとんどが常務理事の決裁で処理されているため、速やかに決裁規則の見直しを行い適切に処理されたい。

(5) 発注者側の責任について

指定管理業務の適正執行の確保として、基本協定書第31条では、発注者は必要に応じ受注者の行う管理業務の執行状況について、報告を求め、又は現地を確認できるとし、第32条では連絡調整会議を開催するとし、さらに第33条では月報等により確認すると規定されているところであるが、発注者である直方市(文化・スポーツ推進課)においては、仕様書及び基本協定書並びに年度協定書の内容と現状が乖離しているものの、受注者(文化青少年協会)に対し、具体的な改善の協議や助言等が行われていないと認められた。発注者においては、指定管理業務の範疇や実際の運営方法等について、仕様書及び年度協定書等の内容を精査・再考し適切に処理をされたい。

まとめ

以上が文化施設に関する指定管理者監査の結果である。

本市では、民間事業者等の能力、効率的な管理手法が活用されることで、施設機能・市民サービスの向上と、行政コスト削減等のメリットがあると判断し、平成18年度から文化施設に指定管理制度を導入し、同法人が指定管理者となって18年目であり、指定管理制度導入以前を含めると24年間同一の事業者が管理を行ってきた。

指定管理による効果の検証は、数値的には利用者数と経費の推移が判断材料の一つではあるが、新型コロナウイルスの流行による事業の縮小や休止、近隣同類施設の休業に伴う代替え需要の増加などの外的要因によって利用者数の推移は大きく影響を受けることから、利用者数や稼働率だけではなく、経営内容や事業自体の収益性も加味した評価を加えることが求められることになった。

そうしたなかで現在の指定管理料の算定は、人件費や物件費の積み上げによるものではなく、自主事業を含めた総事業費の実績ベースでなされており、事業者の創意工夫による競争性や効率性が反映されにくいものとなっているうえ、業態の異なる6施設の一括発注により、受注対象事業者は極めて限定的となり、指定管理による効果の検証が困難なものとなっている。

指定管理料のうち、施設修繕に係る経費については、所管課と協議はなされているが、すべてが課長までの決裁となっており、さらに基本協定書に基づいた費用分担ではなく、小修繕を含めたすべての修繕を文化青少年協会の経費負担で発注し、事後に補正予算化し議会議決を受け、指定管理料(委託費)として清算する手法がとられている。基準額を超える修繕でも比較的軽易で緊急を要する修繕については、市が実施するよりも指定管理者が実施するほうが適切かつ迅速な対応となる場合もあると思われるが、直方市指定管理者制度導入に係る指針では、基準額を超える修繕は市の予算、市の責任で直接発注することと示されており、必要があれば基準額を見直し、指針、基本協定書及び年度協定書並びに直方市契約規則等に沿った発注、検査、清算等の適切な処理をされたい。

また、施設の修繕及び経理の明確化以外にも「2. 指定管理業務の履行状況について」のとおり、基本協定書で定められた項目が履行されていないものがあるため適正な処理をされたい。

施設の管理運営状況では、直方市美術館別館(アートスペース谷尾)の文教施設たる行政財産の管理運営の再委託形態に関しては、実地調査時の聞き取りからも、展示品の観覧のみでの来館者は、極稀との話もあり、再委託業者の営業形態や広告・宣伝状況からは、来館者の認識も美術館別館という公共施設ではなく、私営の飲食店としての認識が大多数となっており、無料文教施設としての公共性、公益性が失われているといわざるを得ず、地方自治法第238条の4第7項及び直方市公有財産管理規則第21条第3号に抵触する可能性があると思われることから、抜本的な施設の位置づけと再委託の業務内容等の見直しが強く求められる。

文化青少年協会は、その設立目的を「文化事業を行うとともに、公共文化施設の管理運営を行い、もって広く芸術文化の振興、地域活性化及び青少年の健全な育成を図り、多様で豊かな魅力あるまちづくりの推進に寄与する。」とし、100%直方市出資の公益法人として公共文化施設の管理運営を行い、芸術文化の振興のための様々な事業を展開することとされている。

このことは、文化青少年協会の存在自体が、市の文化施設の管理運営を前提としたものであり、それ以外の業務は想定されていない。

また、指定管理委託料の算定が文化青少年協会の全決算額をベースに算定されていることもあり、本来、公益財団法人としての会計上の視点からは、文化青少年協会が直接行う事業（指定管理制度上の自主事業）が、本来の法人としての公益事業であり、市から受託した指定管理事業（文化施設の管理運営業務）は、公益法人としての収益事業にあたるものであるところ、公益財団法人としての「本来業務（本来事業）」と市から受託した公共事業たる「指定管理業務（公共事業）」が、発注者と受注者の双方で混同してしまっていると考察される。

発注側、受注側ともに基本的な「指定管理業務の範疇」となる業務の区分について指定管理料算定の段階から、あらためて協議・整理を行う必要がある。

文化施設は施設の老朽化による改修・修繕も多くなり、今後大規模改修が予定されるなど、施設管理面での苦労も多い状況で、文化青少年協会が長年にわたり、本市の芸術文化の振興、地域活性化及び青少年の健全な育成と多様で豊かな魅力あるまちづくりの推進に寄与されていることは確かである。

今回の監査で改善を求めた内容について、発注者である直方市（文化・スポーツ推進課）と受注者である文化青少年協会とで十分に調整と協議を行い、今後の文化行政の振興に尽力されることを期待するものである。