

平成29年度

甲賀市包括外部監査報告書
(概要版)

[特定の事件]
公の施設等の管理運営について

平成30年3月

甲賀市包括外部監査人

公認会計士 野 口 真 一

目 次

第1 包括外部監査の概要	1
第2 監査の結果及び意見（全般的事項）	3
第3 監査の結果及び意見（公の施設の個別検討）	9
〔1〕 甲賀B&G海洋センタープール	9
〔2〕 甲賀中央公園	11
〔3〕 甲賀農村環境改善センター	12
〔4〕 甲賀匠の里（鹿深夢の森、夢の庭）	14
〔5〕 あいの土山文化ホール	16
〔6〕 土山体育館周辺施設	17
〔7〕 水口スポーツの森	18
〔8〕 野洲川児童公園	20
〔9〕 ドーム（グリーンドーム・上野ドーム・やまびこドーム）	20
〔10〕 資料館等（水口歴史民俗資料館、水口城資料館、土山歴史民俗資料館、東海 道伝馬館、甲賀歴史民俗資料館、甲南ふれあいの館、旧水口図書館）	21
〔11〕 かもしか荘・あいの土山都市との交流センター	25
〔12〕 勤労福祉会館	26
〔13〕 共同福祉施設	26
〔14〕 信楽産業展示館	27
〔15〕 くすり学習館	28
〔16〕 ワークプラザ水口	28
〔17〕 リップル Cha-Cha	29
〔18〕 児童クラブ（19施設）	30
〔19〕 デイサービスセンター（3施設）	30
〔20〕 公民館（13館）	32
〔21〕 土山開発センター	33
〔22〕 勤労青少年ホーム	34
〔23〕 市民ホール（直営3施設）	35
〔24〕 和太鼓音楽活動交流館	35
〔25〕 図書館（水口図書館、土山図書館、甲賀図書情報館、甲南図書交流館、信楽 図書館）	36
〔26〕 みなくち子どもの森	37
〔27〕 甲南中央運動公園内施設他	38
〔28〕 生産物直売・食材供給施設田代高原の郷	39
〔29〕 森林文化ホール	39

(注) 以下、「平成 29 年度 甲賀市包括外部監査報告書」の要約であるため、詳細については、当該報告書をご確認いただきたい。

第 1 包括外部監査の概要

1. 選定した特定の事件

(1) 特定の事件

公の施設等の管理運営について

(2) 監査対象期間

原則として、平成 28 年度（平成 28 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日まで）とするが、必要に応じ平成 29 年度の現況や過年度についても対象とした。

2. 特定の事件を選定した理由

甲賀市では、市民文化・社会教育施設、スポーツレクリエーション施設、子育て支援施設など多くの公の施設が設置されており、市民の福祉向上のために最小の経費で最大の効果をあげているかについて、市民の関心は高いと思われる。

甲賀市は、平成 16 年 10 月に水口町、土山町、甲賀町、甲南町、信楽町が合併して誕生した市である。合併することの主な効果として公共施設の統廃合による行財政の効率化が一般に掲げられているが、合併後 10 年以上が経過した現在、その状況を検証することは有用であると思われる。

また、平成 15 年度以降は地方自治法の一部改正により、民間の活力を導入するとともに経費の節減等を図ることを目的として指定管理者制度が導入されている。

人口減少、少子高齢化等による公共施設等の利用需要の変化や維持管理費用の増加が見込まれる中、公の施設のあり方や指定管理者制度の運営状況など管理運営の状況を検証することは意義あるものと判断し特定の事件として選定した。

3. 監査の着眼点

(1) 公の施設の管理について

- ・ 公の施設の数に適切な水準になっているか。
- ・ 施設は設置目的どおり有効活用されているか。
- ・ 設置条例に基づいて適切に運営されているか。
- ・ 施設は、公平に利用されているか。施設が特定の個人・団体に利用されていないか。
- ・ 施設の利用が図られ、市民サービスに貢献し成果をあげているか。
- ・ 施設の管理運営は、施設の性格（公共性、非公共性）に応じて、経済的・効率的に運営されているか。また、施設の性格に応じた収支の状況となっているか。
- ・ 利用料金は、受益者負担の公平性を考慮し適切に決定されているか。また、減免制度がある場合には減免の手続きは適切に行われているか。
- ・ 施設の維持管理は適切に行われているか。
- ・ 現金等の管理は適切に行われているか。

(2) 指定管理者制度について

- ・施設の状況を検討した上で、適切に指定管理者制度が導入されているか。
- ・指定管理者選定は、条例等に準拠して適切になされ公平性・透明性が確保されているか。
- ・指定管理料は、施設の管理運営費用や利用料金が考慮され適切に決定されているか。
- ・指定管理者の出納、事務執行、事業報告は適切になされているか。
- ・利用者サービスの評価（アンケート等）が適切に行われるしくみが整備されているか。

4. 本報告書の記載内容に関する留意事項

本報告書は、監査上の問題点等の指摘事項について、「結果」と「意見」とに区分して述べている。

「結果」は、法令、規則、条例等に違反している場合、あるいは違反ではないが現行制度の下での運用上改善することが必要な事項、事業の有効性、目的の適合性からみてその意義を欠くと思われる事項に該当する事項を記載している。

「意見」は、組織及び運営の面で合理化に役立つものとして専門的見地から改善を提言する事項、あるいは法令等違反ではないが改善が望まれる事項を記載している。

本報告書の監査人による試算・推計の数値・金額は、監査人に提示のあった資料をもとに行ったもので、その数値・金額の正確性を保証するものではない。

また、報告書中の表の合計は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計が一致しない場合がある。

施設の利用料金については、条例上の用語は「使用料」であるため、条例に基づく料金設定や減免に関する記載をする場合「使用料」という用語を用いている。

5. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人及び補助者は、いずれも地方自治法第 252 条の 29 の規定に基づき記載すべき利害関係はない。

第2 監査の結果及び意見（全般的事項）

1. 施設の管理について

（1）施設の現状把握について（意見）

施設の大規模改修を行う時期や残存耐用年数は当初の建物の耐用年数によって考えられており、個別の状況は加味されていない。しかし、建物や設備の耐用年数は、常時必要な維持管理が行われることを前提とするものであり、維持管理が適時、適切に行われなければ、当初予定された耐用年数に満たないことも十分に考えられる。

各建物の現状把握については、施設の所管課ではある程度把握しているものの、修繕箇所が実際に発生する前の施設に予算要求がしにくい状況にあり、結果的に必要な維持管理が後手に回っている状況が散見された。

「施設の最適化方針」では「長寿命化の推進」を掲げられているが、全ての施設に一斉にこれまでの維持管理を行うことは不可能であり、各施設の実際の状況を把握した上で優先度をつけて、まずは必要最低限の維持管理を計画的に行われたい。

（2）設備の経年劣化について（意見）

施設の個別検討の中でも、共同福祉施設、勤労青少年ホーム、みなくち子どもの森に対する意見として述べているが、空調設備などの更新の時期がきているにもかかわらず、更新が行われないまま使用継続されている。これは、主として予算上の制約により、現に故障していない設備にまで予算措置が行われないことによる。

公の施設の耐用年数は鉄筋コンクリート造であれば、60年と考えられており、その半分である30年を経過すると大規模修繕の必要ありという考えによって計画がなされているが、空調設備や給排水設備の耐用年数は15年であり、建物本体よりかなり早い時期に交換が必要になる。また、空調設備が建物本体と一体化している場合など、空調設備の故障が建物全体の使用不能に結びつくこともあり、早急に対応方針を策定されたい。

（3）技術職員の必要性について（意見）

施設の建築物の評価を行える建築系の技術職員は、甲賀市役所内に5名在籍しており、住宅建築課等に配置されているが現在の職務以外に建物の維持管理業務を行う余裕がない状況である。今後の施設の長寿命化に向けて適切な現状把握及び計画の策定を行おうとすれば建築系の技術職員の確保が望まれる。

（4）公共施設カルテの記載項目について（意見）

公共施設カルテが施設毎に作成され、維持管理、事業運営データを記入することにより施設の現状把握に努められている。公共施設カルテは、今後の施設管理に役立つものと思われるが、施設の投資金額、帳簿価格、減価償却額、大規模改修にかかった費用などが記載欄はあるもののこれら建物情報の項目についてはデータ入力がおらず、空欄となっている。

甲賀市では、市の財務諸表を作成する必要から固定資産台帳の整備を進められているが、現在のところ固定資産台帳と公共施設カルテとは連動していない。システムを整備すれば、固定資産台帳データを公共施設カルテの施設情報に読み込むことは可能と思われる。公共施設データと固定資産台帳データのシステム的な連携をすすめ、公共施設カルテのより一層の活用に努められたい。

今回の監査で、資産の取得金額について固定資産台帳上判明しないものもあった。公共施設カルテと固定資産台帳とのマッチングを行うことにより、固定資産台帳の精度向上も目指されたい。

(5) 総合計画の基本方針との整合性について（意見）

公共施設等総合管理計画「施設の最適化方針」では、人口減少を見越した上で今後40年をかけて施設面積の30%削減を掲げているが、一方、平成29年6月に策定された第2次甲賀市総合計画では、人口減少を甘んじて受け入れるのではなく、人口減少に歯止めをかけた増加させるべく方策の検討が行われている。

公共施設は、施設のみで存在するのではなく事業を実現する手段として存在するため各事業の中で施設の削減も所管課で検討しなければ、併存する形で施設総合管理計画があっても有効に機能することは困難になることが予測されるので、総合計画の基本方針と施設の最適化方針との整合性に留意されたい。

2. 所管部署の再検討について（意見）

公の施設の管理部署は、必ずしも公の施設で行われる事業活動を担当している所管部署ではなく、当該施設の設置当初の所管部署が継続して所管しているケースが見受けられた。具体的には、農業振興や林業振興の目的で設置され、利用方法としては地元住民のコミュニティ強化のための集会所やホール、スポーツ施設として活用されているが、所管課はスポーツを担当する文化スポーツ振興課ではなく、設置時に補助金の申請を行った農業振興課や林業振興課が継続的に所管しているケースなどである。公の施設を有効活用しようとするならば当初の設置の所管部署ではなく、現在の事業を担当している所管部署で管理し有効活用を図ることが望まれる。

3. 使用料について

(1) 使用料設定の基本方針の必要性について（結果）

甲賀市の使用料の設定方法は、算定方法や改訂時期など統一的な基準はなく、合併前の使用料を引き継いでいる施設も多く、一部合併後に使用料を統一した施設もあるが、甲賀市全体としての統一された基準は現在のところない。

公の施設の維持管理にかかる経費は、利益を受けるものが特定できる場合には、受益の度合いに応じた費用負担を受益者に求めるべきである。これは、施設の利用者と利用しない者との負担の公平性を確保する意味からも必要となる。また、利用者に負担を求めることは、施設の維持管理に要した費用について、説明責任が生じることから、効率的で経費

を最小限にした運営が求められることになる。

今後、公共施設のあり方を考える大前提となる事項であり、受益者負担の原則を明らかにした上で、使用料設定の基本方針を策定されたい。

(2) 使用料の減免について（結果）

使用料の減免は、施設設置条例の中で、別に定めるところにより減免することができることになっている。減免する対象者は各所管課において基本的には減免規定を定めているが、この資料はほとんど外部に公表されていない。また、施設によっては、減免規定が文書化されていないケースもある。

減免規定が、明示されていないと恣意的な運用が行われるおそれがある。利用者にとっては、窓口で確認をする必要があり不便であり、公表されていないと減免を受けられるにもかかわらず減免されない可能性もある。減免規定を、文書で明示した上で利用者が確認できるように、ホームページで公表を行ったり、施設窓口に掲示したりすべきである。

また、現在は所管課の判断で減免に関する取扱いが決定されている。施設によって、減免の基準が異なることはあり得るが、減免に関する文書化の方法や公開に関する取扱いなど市で統一的に定められたい。

また、施設によって減免が行われる範囲は異なるが、減免範囲が広いケースでは利用者のほぼ全員が100%減免の適用を受けるケースもあり、減免対象を広げすぎてしまうと使用料を設定する意味がなくなってしまう。使用料を設定する際には、通常の利用者からは条例どおりの使用料を徴収し、減免対象は限定すべきである。

4. 指定管理者制度について

(1) 指定管理者の選定方法について（結果）

甲賀市が、指定管理者制度の基本を定めた「指定管理者制度導入に係る基本方針」によれば、指定管理者の選定手続においては、能力ある事業者の幅広い参入の機会を確保するため、指定管理者の募集は原則として公募し、複数の申請者に事業計画書を提出させ、選定基準に照らし、最も適切かつ効果的な管理を行うものを選定すると定められている。

ところが、平成28年度の期初に指定管理が行われていた70施設中、公募により決定されたものは12施設（17.1%）と少なく「指定管理者制度導入に係る基本方針」に定めた原則が守られているとは言い難い状況である。

総務省が行った全国調査においても、公募により決定されている割合は、全施設平均で46.5%あり、全国平均と比べても大幅に低い状況である。非公募により、決定される理由については指定管理者選定委員会で説明されたうえ、選定委員会において決定されており、手続的には適正である。

しかし、基本方針で原則公募により決定することとしている趣旨を考えれば、現在の甲賀市の決定方法は違法ではないが、最も効率的な選択がなされたとは言い難い状況である。非公募にする理由を再検討するとともに、公募を行う努力をすべきである。

(2) 指定管理者の評価について（意見）

指定管理者を選定した後は、事業の実施報告を受け指導監督を行う必要がある。しかし、現実には指定管理者に任せきりになり十分な指導監督が行われていないと推測される事案が散見された。上記で述べたように、指定管理者は非公募で選定されることが多くあり、基本的に所管課は指定管理者を信用しており、事業の実施報告書を受領するものの詳細な内容は検討されていない施設があった。

協定内容の遵守状況や実施報告書の決算状況の内容分析を十分に行ってはじめて、指定管理者の評価が行えるのであるから、指定管理者の指導監督を適正に行われたい。

(3) 管理運営状況の監督について（結果）

管理運営基準書に、施設における指定管理者が行う業務の内容及び履行にあたり要求する一定の水準が示されている。指定管理者は、管理運営基準書に基づいて業務を実施する必要があり、甲賀市は管理運営基準書どおりに業務が行われたことをモニタリングし、必要に応じて指導監督すべきであるが、①利用時間・休館日②備品等保守管理業務③警備業務④自主事業⑤利用料金の承認などにおいて管理運営基準書に反する運営がなされているケースがあった。

管理運営基準書は、指定管理業務を行う基礎となるべきものであり、管理運営基準書どおりに運営されていることを監督されたい。

(4) 指定管理者制度のガイドラインについて（意見）

甲賀市では、指定管理者制度を運営するにあたり、「指定管理者制度導入に係る基本方針」を基準として用いられている。しかし、「指定管理者制度導入に係る基本方針」等は甲賀市が指定管理者制度を導入した時点の平成 17 年 3 月に作成（平成 17 年 8 月に一部改正）が行われたもので、その後改正が行われないうまま運用されている。

平成 17 年から 10 年以上が経過し、実務上の問題として、「指定管理者制度導入に係る基本方針」および、「甲賀市公の施設に係る指定管理者の指定に関する事務処理要綱」に記載のない事項が出てきている。

具体的には、指定管理者に対するモニタリングの方法や指定管理者が変更になった場合の備品の取扱い、自主事業の定義と承認要件、指定管理料の精算方法（特に備品費や修繕費の考え方）など、基本的な市の考え方が明らかでないまま、所管課において個別に判断が行われている。

これまで、指定管理者が交代することはほとんどなかったが、変更を前提とした上での甲賀市としての取扱要領を「指定管理者制度導入に係る基本方針」に追加するか、あるいは、甲賀市指定管理者制度運用ガイドラインのようなものを作成し統一的な取扱いを行われたい。

(5) 指定管理料 0 円について (結果)

甲賀市は、平成 28 年度において 20 施設について指定管理料 0 円で指定管理者と協定を締結している。今回 20 施設のうち 12 施設について検討した。

指定管理料は前述したように「甲賀市公の施設に係る指定管理者の指定に関する事務処理要綱」において

①利用料金制度を導入しない場合 指定管理業務において、利用料金制度を導入しない施設は、使用料収入の発生、未発生を問わず、指定管理者への支払は全額市の負担である。
②利用料金制度を導入する場合 施設において利用料金制度を導入する場合には、指定管理者は、条例の範囲内において利用料金の設定、収受が可能となる。 この場合の市の負担額の一般的な考え方は以下のとおりである。 指定管理料＝管理運営経費－利用料金収入見込額

と定められており、利用料金制を採用する場合で、管理運営経費と利用料金収入見込額が等しい場合など可能性としてあり得る。

しかし、今回指定管理料を 0 円としている理由を整理すると下記のとおりであった。

理 由	施設名称
利用料収入が見込めるため	デイサービスセンター 碧水荘デイサービスセンター デイサービスセンターすこやか荘 かもしか荘 あいの土山都市との交流センター 勤労福祉会館 野洲川児童公園 ※
地元業界の要望を受けて建設したため	くすり学習館
施設内に指定管理者の事務所が置かれているため	共同福祉施設 ワークプラザ水口
別途補助金が交付されている	農林漁家婦人活動促進施設作原会館 雲井地区農村活性化センター

※ 平成 28 年度 1,000 千円の納付金あり。

いずれのケースも要綱どおりに計算されておらず、何らかの問題が認められた。指定管理料を算定する際に少しでも支出金額があると根拠が必要となるが、支出金額がない場合にチェックが甘くなる傾向があるように思える。

指定管理料が 0 円の場合にも、その算定根拠を明確にする必要があることに留意された。

5. 備品等の管理について（結果）

備品等とは、原則として、比較的長期間にわたり使用できるもの、その判断が困難なものは1品又は1組の取得価格が3万円以上のものである。また、取得価格又は評価価格が80万円以上のものは重要物品に分類され、厳正に管理される。

甲賀市では、現状、各所管課が表計算ソフトで備品等を管理しているが、全庁的に備品等を個別管理する体制ができておらず、甲賀市物品管理規則で定める備品管理台帳等も整備されていない。したがって、どのような備品等がどこに何個あるのか正確に把握することは困難な状況である。

新庁舎が完成するタイミングに合わせて、甲賀市では、全庁的に備品等を管理する備品管理システムを導入しようと試みたが、現在も検討中の状態である。早期に甲賀市物品管理規則に基づき、効率的に運営することが出来る管理体制を整える必要がある。

6. 自動販売機の設置について（意見）

公の施設の屋内外に設置されている飲料の自動販売機が、公有財産管理課と建設管理課で把握できているものの合計で83台ある。自動販売機を設置する場合、都市公園に設置する場合は建設管理課、その他の施設の場合は公有財産管理課に許可申請を提出し、許可を受けなければならない。

使用料については、1㎡あたり月200円で年間2,400円となっており、この金額は甲賀市道路占用料徴収条例に準じて決定しているが、明確な定めはない状況である。

甲賀市では、現在のところ自動販売機の設置者を公募はしていない。しかし、利用者数が多く見込める自動販売機の設置場所では、他の地方公共団体において、多額の設置料収入が計上されている事例もある。費用を掛けることなく収入の確保が見込まれるため、自動販売機の設置を公募することについて検討されたい。

第3 監査の結果及び意見（公の施設の個別検討）

[1] 甲賀B&G海洋センタープール

1. 管理運営状況の監督について（結果）

管理運営基準書に本施設における指定管理者が行う業務の内容及び履行にあたり要求する一定の水準が示されている。指定管理者は、管理運営基準書に基づいて業務を実施する必要があり、所管課は管理運営基準書どおりに業務が行われたことをモニタリングし、必要に応じて指導監督すべきであるが、下記事項において管理運営基準書どおりには運営されていなかったため、指導監督を徹底されたい。

また、警備業務の夜間定期巡回の必要性については、業務の効率性、経済性も考慮し再検討されたい。

- ① 利用時間及び休館日
- ② 備品等保守管理業務
- ③ 警備業務

2. 現金管理について（意見）

利用料金の收受や現金管理は大切な業務であり、数名の管理者によって責任を持って業務に当たり、本来保管すべき金庫を修理して使用することが不正や盗難等を未然に防ぐことになるため、管理体制の改善を要する部分が認められる。

所管課は、利用料金が指定管理者の収入とされるものであっても監督を怠らず、適正に利用料金が徴収・確保されることで、適正な指定管理料の算定に繋がることから指定管理者の基本的な管理運営体制について指導すべきである。

3. 使用料について

（1）トレーニングルームとダンスルームの使用について（結果）

本施設の2階にトレーニングルームとダンスルームがあり、自主事業では利用されているにもかかわらず、条例上トレーニングルームやダンスルームの使用料は記載されていない。条例においてもトレーニングルームとダンスルームの位置づけを明確にした上で、使用料を設定するとともに、有効利用に努められたい。

（2）減免について（結果）

指定管理者は、利用者へのサービスの一環として、プールの無料開放日を設けていたり、自主事業であるスイミングスクールやスタジオ教室を2教室以上申し込むと5回分の一般利用回数券をプレゼントしたり、自主事業のスクール生には日曜日の施設利用料を無料にするといったことを実施している。これらのサービスは、事業計画に記載されず、市の承認もなく行われており、所管課は実施内容につき把握に努め、不適切な減免が行われることがないように指導に努められたい。

(3) 使用料の設定について（意見）

利用料金の基礎となっている条例上の使用料については、合併前の旧甲賀町時代からの金額をそのまま引き継いでおり、受益者負担の公平性や他の甲賀市のスポーツ施設の使用料体系を考慮して決定されたものではない。甲賀市の他のスポーツ施設との均衡を図り、適切な使用料を決定されたい。

4. 自主事業について

(1) 事業内容の把握について（意見）

事業計画書の中に自主事業のスイミングスクールやスタジオ教室を実施する内容の記載はあるが受講料の記載がなく、所管課も把握できていない。所管課は、事業計画段階において内容を詳細に検討し、自主事業の内容と受講料が適切かどうかの判断をすべきである。

(2) 自動販売機の設置と物品販売事業について（結果）

指定管理者は、本施設内に自動販売機を設置して手数料収入を事業報告書の収支報告に計上しているが、協定書や事業計画書に自動販売機の設置についての記載はない。また、水着等の水泳関連用品も販売しているが同様である。所管課では、事業計画書の内容と実際の管理運営について厳密に検討し、自主事業としてこれらの物品販売事業を認めるのであれば、協定書上に記載し、指定管理者の事業計画書にも記載するよう指導を行うべきである。

5. 指定管理料の算定方法について（意見）

指定管理料は年々高額になっており、単に人員の定期昇給分としては高額すぎる上昇となっている。所管課は指定管理者の算出した収支状況を指定管理者の事務所等に出向くなどして帳簿書類等と実際の運営状況を確認しながら詳細に検討し、適正な指定管理料の算定を行われたい。

6. 指定管理者の選定方法について（意見）

指定管理者を継続的に非公募により選定するのではなく、甲賀市の原則どおり公募により指定管理者を選定されたい。

7. 事業報告書の検証について（意見）

所管課は、今後の適正な指定管理料の算定を行うためにも、事業報告書の内容を検証し、指定管理者から帳簿書類等の提示と説明を求めつつ本施設の事業報告書の内容を確認すべきである。

[2] 甲賀中央公園

1. 管理運営状況の監督について（結果）

下記事項において管理運営基準書または条例どおりには運営されていない事項があった。所管課は管理運営基準書または条例どおりに業務が行われていることをモニタリングし指導監督すべきである。

- ① 利用時間及び休館日
- ② 管理事務所の記載
- ③ 施設貸出・受付業務

2. 利用状況について

（1）集中利用の制限について（意見）

本施設の中で、野球場や多目的グラウンドは、学校のクラブ活動等で使用されることが多く、特定の団体が数多く使用しており、ある団体については 1 週間連続して朝から夕方まで使用しているケースもある。

都市公園条例と施行規則上、利用日数に制限が設けられていることはなく違反とは言えないが、スポーツ施設条例施行規則第 3 条には、スポーツ施設は、引き続き 3 日以上利用することができないと規定されており、甲賀市内にある同じスポーツ施設で設置条例が異なるという理由で取扱いが異なることは混乱を招く可能性もあり、都市公園条例上の施設についても一定の制限を設けることを検討されたい。

（2）使用料について（意見）

本施設の利用料金収入は 1,106 千円と少額であり、市が負担している指定管理料 13,797 千円の 8%である。本施設の使用料を所管課が同じ水口スポーツの森等と比較しても安く、市内と市外在住者の区別もされていない。

使用料については、合併前の旧甲賀町時代からの金額をそのまま引き継いでおり、受益者負担の公平性や他の甲賀市のスポーツ施設の使用料体系を考慮して決定されたものではない。受益者負担をいかにすべきか、甲賀市としての基本方針を明らかにした上で、適切な使用料を決定されたい。

（3）使用料減免基準について（意見）

使用料の減免については、特に必要があると認めるときは、別に定めるところにより、使用料の全部又は一部を減額し、又は免除することができると規定されているが、本施設については文書化された基準はない。慣行的に減免が行われているが、基準は文書化した上で統一的な運用を行われたい。

3. 指定管理者について

(1) 貸室の利用について（意見）

本施設のうち、貸室を用途とする集会所、共同福祉センターについては稼働率が低く、共同福祉センターは利用料金収入も無い。さらに、レストハウスについては利用実績も利用料金収入も無い状況である。指定管理者は、ホームページ上において本施設の紹介と利用料金を明示しているが、共同福祉センター研修室、共同福祉センター和室、レストハウスについての記載は無く、また本施設の利用料金や申込方法等を明示した配布物も作成されていないため、市民にとってこれらの貸室施設の利用方法が分かりづらい状況となっている。

所管課は、事業報告書を確認して指定管理者に状況を聞き取り、稼働率が低い施設については利用促進を指定管理者へ指導すべきである。

(2) 共同福祉センターの利用について（結果）

指定管理者は、建物の壁面上部に自らの名称を大きく掲げ、主たる事務所を共同福祉センター内に存ずるとしている。

指定管理者が、公の施設の建物の壁面に指定管理者名を大きく掲げることは、管理上不適切と言わざるを得ない。所管課は従来からの慣行を引き継ぐだけでなく、指定管理者の運営状況を現場へ出向いて聞き取りし、施設の使用状況に問題がないか確認すべきである。

[3] 甲賀農村環境改善センター

1. 減免基準について（意見）

減免に関しては、甲賀市農村環境改善センター条例により認めており、減免が認められる対象者は所管課が以下のように書面で定めている。

減免割合	対象団体
100%減免	体育協会関連団体、文化協会関連団体、スポーツ少年団、自治会、その他（公民館活動団体、社会福祉団体等）

減免率について、公民館活動団体については100%減免をしているが、公民館では公民館自主活動団体の減免率は50%なので当施設の方が減免率を大きく設定されている。所管課によれば、5町合併時に本来調整すべき事項であったが、合併前の内容をそのまま引き継いでいるとのことであった。

地元支援のため広範な団体に対して100%減免が行われているが、公の施設の維持管理にかかる経費は、利益を受けるものが特定できる場合には、受益の度合いに応じた費用負担を受益者に求めるべきであり、減免基準につき再検討されたい。

2. 自主事業の利用制限について（意見）

指定管理者が自主事業を行う目的は、住民サービス、特に、施設の利便性向上や施設に親しみを持ってもらう（イベント開催など）ことを目的とするものであり、一般利用者の利用機会が制限されることは本来の趣旨から反することになる。

自主事業のうち、文化祭事業が行われている週は多目的ホール、ステージが1週間もの間利用されるため、一般利用者が使用できなくなっている。

自主事業は、必要であるが一定の利用者の利便性を損なわない範囲で行われる必要があるため自主事業実施に関して一定の制限を設けることも検討されたい。

3. 指定管理料について（意見）

指定管理者が管理している当施設以外の周辺施設における実績報告を確認すると給与については、以下のように記載されている。

	科目	決算額	内訳
甲賀農村環境改善センター	給与	661,400 円	330,700 円×2 か月
甲賀中央公園	給与	4,831,700 円	345,900 円×9 ヶ月 351,800 円×2 ヶ月 145,000 円×7 ヶ月

給与額について所管課に確認すると指定管理者は、当センターを含め当センター周辺のスポーツ施設を複数担当しており、その受付担当者の人件費を施設に応じて按分計算しているという回答を受けたが、指定管理者からは、その人件費の按分に関する計算資料の提出には時間がかかるという理由で今回の監査では入手できなかった。

当施設も含め他の指定管理施設の指定管理料にも影響する内容であるため人件費の按分の計算根拠を入手し、その妥当性を確認されたい。

4. 類似施設の集約化について（意見）

甲賀農村環境改善センターの周辺には、貸館業務を行っている甲賀市の施設や甲賀市以外の草の根ハウス相模会館もあり類似施設が集中している。

甲賀農村環境改善センターの近隣で貸館機能を有する甲賀市の施設の利用状況は以下のとおりである。

施設	利用者件数	利用人数
甲賀農村環境改善センター	374	6,645
(甲賀中央公園内) 集会所	157	3,356
(甲賀中央公園内) 共同福祉センター	39	974

貸館機能を有する各施設とも利用人数が少ない状況のもとで、全ての施設を指定管理施設として指定管理料を支払いながら、さらに維持していく上では修繕も求められる。人口減少に伴う税収の減少など将来の見通しを考慮すれば貸館機能を有する施設については最小限にすべきであり、これら貸館施設の集約化を検討すべきである。

[4] 甲賀匠の里（鹿深夢の森、夢の庭）

1. 指定管理料について（意見）

指定管理者提出の報告書は、事業活動の状況を把握する重要な情報であるが、その内容の十分な検討はなされておらず、従前より消費税の変動分を除き、同額の指定管理料で複数回、指定管理者を非公募で選定しており、指定管理料の金額の妥当性やその低減の可能性が随時検討されているとはいえない状況である。

所管課では随時、自主事業も含めた指定管理者の報告書の内容を検証し、指定管理料の適正化に努められたい。

2. 自主事業について（結果）

管理運営基準書の内容と事業の内容に差異が生じており、これは、施設の所管課と実際の事業を行う所管課が異なることによるものと思われる。どのような原因であるにせよ、自主事業は管理運営基準書に基づき実施すべきである。

3. 指定管理者の選定方法について（意見）

当施設は非公募により指定管理者を決定しているが、一般的に非公募の場合、指定管理者制度の導入の可否と同様に客観的な判断により、決定されるべきであり、特殊な技術や専門性、緊急性などの理由により判断される。

当該指定管理者を非公募で選定する理由として、当該団体は旧甲賀町が100%出資して設立したスポーツ・文化の振興を目的とした団体であり、旧町時代から委託で運営管理を行っていることから地域との関わりが深い旨をあげているが、なぜ非公募となったかの理由としては、説明が不足している。公募することにより、他の優れた能力のある指定管理者が応募する可能性があることを考慮し、原則どおり公募により選定を行われたい。

4. 減免基準について（意見）

利用料の減免条件は、管理運営基準書に拠れば「甲賀市減免規定による。」とあり、「甲賀市都市公園条例」第13条には「市長は、特に必要があると認めるときは、別に定めるところにより、前条の使用料又は占用料の全部又は一部を減額し、又は免除することができる。」と規定している。しかし、「別に定めるところ」について紙面で確認することができなかった。当施設は利用料金制度をとっており、市の歳入に影響はないが、減免の内容を明示する必要がある。

利用料の減免は公平な負担の原則に対する例外であり、条件が明示されていることが大前提である。減免内容を明示し、指定管理者に対しても適切に指示されたい。

[甲賀B & G海洋センタープール、甲賀中央公園、甲賀農村環境改善センター、甲賀匠の里に共通する事項]

5. 公益財団法人甲賀創健文化振興事業団との協定について

(1) 指定管理業務と自主事業の経理区分について（意見）

指定管理料は、施設の管理運営費用や利用料金が考慮され適切に決定される必要があるが、指定管理者からの事業報告では指定管理の本来業務に要した費用と自主事業に要した費用との経理区分が曖昧なため、市の指定管理料の算定根拠も不明確にならざるを得ず、結果として指定管理料が一定または増加している状況である。

指定管理料を算定する前提として、指定管理業務と自主事業との経理区分を適正に行うことを指導されたい。

(2) 所管課を越える全体としての検証について（意見）

公益財団法人甲賀創健文化振興事業団は市からの指定管理料合計 82,388 千円と業務委託料約 3,299 千円を受け取っている。内訳は次のとおりである。

[甲賀市から公益財団法人甲賀創健文化振興事業団への支払額] (単位：千円)

施設名	所管課	平成 28 年度 指定管理料	平成 28 年度 委託料
甲賀 B&G 海洋センタープール	文化スポーツ振興課	55,520	—
甲賀中央公園	建設管理課	13,797	—
甲賀農村環境改善センター	農業振興課	3,300	—
鹿深夢の森	建設管理課	9,771	3,229

各所管課では、各施設の事業報告書を入手しているが、施設毎の経費の中には各施設に共通する経費も含まれており、その按分が適切に行われているか否かの検討はなされていない。また、鹿深夢の森の所管課は建設管理課であるが、委託料は文化スポーツ振興課から支出されており、このようなケースでは各所管課では他の所管課がどのような支出を行ったかは把握されない。

共通経費の按分の適正性や経費総額の妥当性は、指定管理料算定の基礎となるものであり、所管課が複数存在することにより検証体制が曖昧にならないよう留意されたい。

また、公益財団法人甲賀創健文化振興事業団は、甲賀市の 100%出資の外郭団体であり、甲賀市から支出する指定管理料や委託料の総額としての適正性や経営の健全性についての判断を、所管課を明確にした上で行われたい。

[5] あいの土山文化ホール

1. 指定管理者の選定方法について（意見）

非公募の理由として、旧土山町当時から委託で管理・運営を行っている実績もあることから、地域との関わりも深く最も指定管理者に適しているためとされているが、選定委員会にて検討する資料には、条例の第 5 条の第何項に該当するのか記載されていない。選定調書に条例の何条何項該当であるのか記載し、選定委員会で非公募であることの適否についても検討すべきである。

2. 指定管理料の算定方法について（意見）

現状、毎年の指定管理料の算定方法は、基本的には過去 3 期分の収入の実績額、支出の実績額を平均し、平均収入額から平均支出額を差し引き、その差額を指定管理料として算定している。当該施設は利用料金制を採用しているが、この方法であると、指定管理者の努力により、自主事業で収入が増加したとしても、翌年以降に受け取れる指定管理料が減少する可能性があり、利用料金制のメリットであるインセンティブ効果を期待することが出来ず、結果として、公の施設である文化ホールをより多くの市民に利用してもらう本来の目的が達成されにくくなる。文化ホールの本来の目的である、市民の文化の高揚と芸術の振興を図り、心豊かで活力ある社会を築くための拠点となるように、自主事業に係る収入と支出については、翌年以降の指定管理料の積算に算入しないよう指定管理料の算定方法を見直しされたい。

3. 指定管理料の算定基準について（意見）

指定管理者の選定にあたり、管理運営基準書を作成しているが、この中に、何名の職員を常駐させるであるとか、どのような技術がある者が何人必要である等の記載が見当たらない。上記のようなことが起こる要因はこの管理運営基準書に原因があるものと考えられる。公募により指定管理者を選定する際にも、応募者は管理運営基準書を基に指定管理料を積算するため、必要な事項は正確に記載するべきである。

適切な施設の管理運営及び指定管理料の算定のために、人員配置や必要な技能や経験を管理運営基準書に定めるべきである。

4. 施設の安全性について（結果）

建築基準法により、公共性の高い建築物等は建築確認・完了検査などの手続きを定めることで、建築物を使用する前における適法性をチェックする体制が整えられている。一方で、建築物の使用が開始された後も、引き続き、適法な状態を保持し続けることが重要であるという考え方から、一級建築士などの専門的な知識と経験を持った者に委託し、定期的な調査や報告が建築基準法で義務付けられている。

平成 28 年 8 月の滋賀県への報告に要是正事項があり、地盤沈下やクラックなどは長期的な計画を策定し、施設の維持に努めるべきであるが、排煙設備、非常用照明については、法令違反状態であるため、早期に改善すべきである。

[6] 土山体育館周辺施設

1. 管理運営状況の監督について（結果）

下記事項において管理運営基準書どおりには運営されていない事項があった。所管課は管理運営基準書どおり業務が行われていることをモニタリングし指導監督すべきである。

また、警備業務の夜間定期巡回の必要性については、業務の効率性、経済性も考慮し再検討されたい。

- ①備品等保守管理業務
- ②警備業務
- ③事業計画の変更
- ④事業評価
- ⑤業務の再委託

2. 自主事業

(1) 開催場所について（意見）

指定管理者が実施したジュニアダンススクール等の自主事業は、本施設内で開催されておらず、指定管理者が管理運営するあいの土山文化ホールにて行われている。本来、本施設において自主事業を行うよう規定されており、指定管理の協定は施設単位に締結されていることを十分認識し、指定管理者にも指導されたい。

(2) あいの土山マラソンについて（意見）

平成 27 年度から 3 年間に渡る指定管理者の選定において提出された指定管理者指定申請書において、自主事業の計画としてあいの土山マラソンの開催が挙げられ、収支予算書においても本事業の収入と支出が計上されているにもかかわらず、平成 28 年度の事業計画書と業務報告書においては本事業の記載がない。本事業は毎年開催され、本施設も会場として使用されており、本事業の取扱いについて明確にされた上で事業計画や事業報告上整合性を確保した記載をされるよう指導されたい。

3. 指定管理料の算定方法について（意見）

自主事業に掛かる支出は自主事業の収入によりまかなわれるべきであり、自主事業の人員費の定期昇給分を指定管理料の算定上勘案すべきではない。

さらに、指定管理料は年々高額になっており、人員の定期昇給分以上の上昇となっている。所管課は指定管理者の算出した収支状況を指定管理者の事務所等に出向くなどして帳簿書類等と実際の運営状況を確認しながら詳細に検討し、適正な指定管理料の算定を行われたい。

[7] 水口スポーツの森

1. 管理運営状況の監督について（結果）

下記事項において管理運営基準書どおりには運営されていない事項があった。所管課は管理運営基準書どおりに業務が行われていることをモニタリングし指導監督すべきである。

また、警備業務の夜間定期巡回の必要性については、業務の効率性、経済性も考慮し再検討されたい。

- ① 備品等保守管理業務
- ② 事業評価
- ③ 警備業務

2. 利用状況について

(1) 集中利用の制限について（意見）

本施設の中で、陸上競技場、甲賀市民スタジアム、多目的グラウンドは、学校のクラブ活動や団体の競技大会等で使用されていることが多く、特定の団体が数多く使用している。ある団体については1週間のうちに平日全てを連続して使用しているケースもあった。

都市公園条例と施行規則上、利用日数に制限が設けられていることはなく違反とは言えないが、スポーツ施設条例施行規則第3条には、スポーツ施設は、引き続き3日以上利用することができないと規定されており、甲賀市内にある同じスポーツ施設で設置条例が異なるという理由で取扱いが異なることは混乱を招く可能性もあり、都市公園条例上の施設についても一定の制限を設けることを検討されたい。

(2) 受付業務について（結果）

本施設の利用については、使用期日の5日前までに、規定の申請書の提出を受け、利用前に利用料金を徴収し、基本的に利用がなかったとしても返金はしないこととなっている。

しかし、利用後に利用料金を徴収しているケースや、予約したままの状態当日利用がなく利用料金を徴収していないケース等、受付業務に不備が見受けられた。指定管理者の算出では、本施設の利用についてキャンセルされた件数は150件にも及んでいる。特に先に多くの日数を予約し、本当に使用するときだけ申請書の提出と利用料金の支払をしているケースは、他者の利用機会が明らかに損なわれており問題である。所管課は、指定管理者の受付業務が適正に行われるよう指導すべきである。

3. 指定管理について

(1) 指定管理者へのヒアリング調査について（意見）

所管課は、業務報告書を詳細に検討し、特に収支決算書については、今後の指定管理料の算定にもかかわる重要事項であるとの認識を持ち、指定管理者から帳簿書類等の提示や説明を求めて、指定管理者の運営状況を確認すべきである。

また、基本協定書や運営基準書には、指定管理業務に必要な人員配置についての記載が全くなく、配置人数については指定管理者任せとなっている。業務報告書の収支決算書に

よると、「人件費」の予算額に対して決算額は2,000千円ほど少ない状態であり、他の支出が予算を超えたので人件費を抑えたかのようにも見受けられる。所管課は、原因の究明と適正な人員配置ができていたかどうかの検証をすべきである。

(2) 利用料金について（意見）

利用料金については、条例に規定されている額の範囲内において指定管理者が市の承認を受けて利用料金の額を定めることとなっているが、指定管理者から特に利用料金についての意見は無く、条例どおりの金額が徴収されている。さらに、管理運営基準書には利用料金の設定に当たっては、利用率やサービス向上に配慮して新たな視点から柔軟な提案を行うよう規定されているが特に提案はなされていない。また、条例に規定されている使用料は周辺同等施設を参考に設定されたまま、長年にわたって変更されていない。

所管課は、民間事業者である指定管理者の意見を積極的に聴取し、利用料金収入の増大、サービスの向上、経常的支出削減のためにも利用料金の設定について検討し、条例に規定されている使用料についても積極的に検討すべきである。

4. 受益者負担について（意見）

公の施設の使用料は、施設利用者から便益の対価として徴収すべきものであり、利用者と利用しない者との負担の公平性を確保するために、受益者負担の原則に基づいて設定される必要がある。また、使用料収入でどれだけの施設の維持管理・運営に要する経常的な支出を回収するのかは、甲賀市が施設の公共性をどのように考えるかに拠ることとなる。

過去に本施設の整備に多額の支出を行っていることや、今後発生する修繕費等も考慮すると、市民は本施設の整備自体に多くの金額を負担していることになっており、受益者負担の原則や公平性の観点からも、経常的支出に対する利用者負担の割合が現状では少ないことを踏まえて、使用料の増額や指定管理料の削減について検討すべきである。

5. 所管課について（意見）

本施設が公園内に存しているため、建設部建設管理課公園緑地係が本施設を所管している。当該係の所掌として条例上規定されているのは、公園及び緑地帯の整備に関することと、公園及び緑地帯の維持管理等に関することである。そのため、公園内に設置されている施設が体育施設であっても施設の目的はスポーツの振興ではなく、都市公園としてスポーツやレクリエーションが楽しめる施設であることが目的となり、施設の有効利用が図られない面が生じてしまう。体育施設は、甲賀市教育委員会がまとめた「甲賀市スポーツ振興計画」に挙げられているスポーツ環境の整備充実や競技力の総合的な向上を目的に施策を講じながら、有効に活用されていくことが重要であり、所管課を教育委員会文化スポーツ振興課へ変更することを検討されたい。

[8] 野洲川児童公園

1. 管理運営状況の監督について（結果）

下記事項において管理運営基準書どおりには運営されていない事項があった。所管課は管理運営基準書どおり業務が行われていることをモニタリングし指導監督すべきである。

また、警備業務の夜間定期巡回の必要性については、業務の効率性、経済性も考慮し再検討されたい。

- ① 事業評価
- ② 警備業務

2. 指定管理料について（意見）

指定管理者の平成 28 年度の収支は、収入が 6,505 千円に対し支出が 7,705 千円と 1,200 千円の支出超過となっており、指定管理者の経営状態と納入金 1,000 千円の妥当性も検討しなければいけない状態である。

ただ、指定管理者は利用者アンケートなどを実施せず、事業評価を行っていないため、利用者数の減少原因を特定することもできないまま、利用料金収入は減少し、管理経費の縮減もできない運営状態となっている。

所管課は、指定管理料を決定する際には、適切に事業評価を行い利用料金額や管理運営経費の妥当性を分析し、指定管理料を適正に積算されたい。

[9] ドーム（グリーンドーム・上野ドーム・やまびこドーム）

1. 減免基準について（意見）

林業振興施設の使用料減免基準では、広範囲に 100%減免を認めており、市内の老人クラブまたは 65 歳以上で組織する団体やスポーツ少年団等も使用料等を支払わずに本施設を利用することが出来る。従って、使用料収入は限定されている（使用料収入 56 千円）。甲賀市において、これらの団体の使用料等を 100%減免している他のスポーツ施設は無く、林業振興施設の使用料減免基準自体の見直しを検討されたい。

2. 所管課について（意見）

本施設の設置目的は林業者の健康増進ではあるが、実際の利用者は林業者であることはほとんどなく、高齢者のゲートボール会場として利用されていることが多い状況である。さらに、施設貸出における受付業務については、林業振興課は行っておらず、指定管理者や近隣の市民センターが行っている。施設自体がスポーツ施設であることを考慮すると、所管課を変更して、統合型地域スポーツクラブや自主活動団体等に積極的に本施設を利用して、稼働率の向上や利用料金収入等の増大を図っていくことを検討されたい。

[10] 資料館等（水口歴史民俗資料館、水口城資料館、土山歴史民俗資料館、東海道伝馬館、甲賀歴史民俗資料館、甲南ふれあいの館、旧水口図書館）

1. 指定管理者の選定方法について（意見）

指定管理者制度を導入しているのは、水口城資料館、東海道伝馬館、甲賀歴史民俗資料館、旧水口図書館であるが、これらの選定は非公募で行われている。非公募による選定理由として、4館とも共通して、地域の歴史及び文化に習熟していること、施設の運営について周辺地域に習熟し、施設の設置目的に沿ったサービスの提供が確保できる候補者を選定する必要があることから、公募することが適さないと認められる旨の記載がなされているのみであり、個々の施設において、なぜ非公募となったかの理由について説明が不足している。

直営方式か指定管理方式か、また、公募か非公募かについてはその検討過程が明瞭でなければならず、特に非公募の場合は、個々に明確な理由の記載をされたい。

2. 利用者数について（意見）

滋賀県発表の統計によると甲賀市の公立学校の在校生だけでも5千人程度おり、その点から学校行事での利用が低調であるといえる。施設の大きさ、施設が点在している状況から団体での利用が困難である面もあるが、地域の歴史文化に触れるためには当該施設は有用であることから利用促進が望まれる。また、ホームページを活用した、市民または他市町・他府県からの利用者などへの積極的な情報発信は、施設の知名度を高めることに有用であり、入館者数の増加も期待できる。入館者数の増加への取り組みを検討されたい。

3. 入館料について（意見）

資料館等は社会教育施設であり、利用者がすべて負担すべきという訳ではないが、各施設の入場料について、有料か無料か、有料にするのであればどのように設定するのか、利用者の居住地で差を設けるかなど、料金体系のあり方を検討されたい。

4. 入館料等減免について（結果）

入館料等の減免条件を定めた「別に定めるところ」についての要領等は協議はなされたものの最終成果物の作成はされていない。運用上では、障がい者本人と同伴者、市内の小学生のみ、また、土曜日の市内小学生、学校公共行事などの入館は無料にしている。一部、指定管理施設については指定管理者と締結した基本協定書のなかの管理運営基準書に、一定条件の者は小学生児童の利用料金とする記載があるものの不十分である。また、水口歴史民俗資料館（平成26年度、27年度）や水口城資料館（平成27年度）を夏の節電対策として無料開放したため、各年度8月のみ期間限定で一般利用者からの入館料を減免している。

入館料等の減免は公平な負担の原則に対する例外であり、条件が明示され、一般に公表されていることが大前提である。現状では、その条件を文書で確認することができず、臨時で減免する場合も含め、減免条件を明示されたい。

5. 所蔵品等の管理について（意見）

所蔵品を網羅した台帳がない状況は、所蔵品等の紛失、盗難の恐れ、または、現有品との重複不足など将来の所蔵計画にも影響がある。そのため、担当者以外がいつでも現状を把握できる必要があり、管理台帳を作成することを検討されたい。

また、指定管理者に施設の管理運営を委託する場合には、指定管理者に所蔵品等の保存管理能力を有する必要があるため、指定管理者選定の際には留意されたい。

6. アンケートの実施と結果の分析について（意見）

各施設ではアンケートを実施していない。近年はインターネットの情報として、来館者の感想なども書き込まれており、それを参考に施設を訪れることも多くみられる。施設設置の目的から万人受けを狙う必要は必ずしもないが、市民、利用者のニーズや満足度の把握は利用度を高める上で非常に重要である。

少なくとも来館者へのアンケートを実施し、今後の展開の参考情報として利用するための結果の分析を検討されたい。

7. 各資料館の個別事項について

(1) 建物の老朽化への対応について【水口歴史民俗資料館】（意見）

建物外観の一部、または、バックヤードの床に複数、傷みがみられた。経年劣化による破損（クラック）と思われるが、古民具などの所蔵品の一部がバックヤードに保管されており、湿度の影響がないかの確認が必要である。直近では屋根からの雨漏りにより、急な補修がされている。この他、空調などの大型設備についても経年劣化しており、修理交換を要することが予測され、修繕費が多額になる可能性も否定できない。

今後、破損個所の修繕をその都度されるであろうが、このほか計画的な修繕による長期的なコストの削減の可能性もあわせて検討されたい。

(2) 施設及び展示室の整備について【水口城資料館】（意見）



施設および展示室の見学をしたところ、まず、施設へ入る木製の橋がかなり傷んでおり、穴の開いた部分にベニヤ板で応急処置がされていた。危険部位は三角コーンで囲われ、手すり部分も腐食が進んでおり、見た目の問題もあるが、強度に問題がないかの確認の必要がある。敷地内に入ると砂利が敷かれた庭になっており、こちらは美しく整備されていた。展示室内では、掃除が行き届いているが、展示ショーケースや天井に設置のライトの蛍光灯や電球が一部外されていた。電気がつかなくなるとまま交換をしていないとのことである。開館している限りは整備された状態でサービスを提供する必要があり、整備不良につき改善されたい。

また、施設の運営管理を行う指定管理者に施設の維持管理業務を行わせることの是非についても再検討されたい。

(3) 運用管理体制について【甲賀歴史民俗資料館】(意見)

事前予約をして見学する施設であるが、事前予約ができなかったため、外観のみの見学であった。色剥げなどの多少の劣化は見られるが大きな外観の傷みは見られなかった。

ただ、施設を訪れる際、道路上の標識が本来の方向と異なる向きになっており、不適切である。また、神社の敷地内の平屋の木造建築物であり、社務所の並びにひっそり建っており目立った看板もない。その上、予約での見学であり、利便性もよくない。現状の利用者も少ないことから一般公開の要否に関し、今後の運用を検討されたい。

(4) 利用料について【甲南ふれあいの館】(意見)

水道光熱費が毎年多額で、年間 70 万円前後かかっているが、陶芸教室での陶芸用の電気釜の利用によるものが多くを占めるとのことである。甲賀市甲南ふれあいの館条例第 8 条別表によると「陶芸用焼成釜(電気)の利用は、1 基 1 回につき 10,000 円とする。」と規定されているが、使用料収入総額は毎年 20 万円弱である。こちらは特定の利用者のためにかかるコストであり、受益者負担の適正化の観点から当該使用料を決定すべきであり、減免の規定の整備とともに検討されたい。

(5) 展示物の充実について【甲南ふれあいの館、土山歴史民俗資料館、東海道伝馬館】(意見)

展示の見学は無料であることもあり、資料館としては展示物が少なく、また遠方からでも見学を目的として訪れるくらいに展示の魅力が高いとはいえない状況でもある。資料館である以上、資料館としての活用を高めるべく、さらに内容の充実について検討されたい。

(6) 国登録有形文化財の活用について【旧水口図書館】(意見)

本施設は、国の有形文化財として登録されている。国の当該登録制度は広い範囲で登録を行い、緩やかな保護措置を行い、所有者の保存を促すことを基本としており、当該文化財の維持、継続利用、公開及び活用に重きをおいている。管理運用に際し、注意する点として外観の大規模変更を伴う現状変更には制限はあるが、大きな制約は少ない。建物が水口小学校の敷地の端にあり、また、指定管理者がボランティア団体であることから、運用管理に制限があるとはいえ、ヴォーリズ建築であることから観光資源として利用が想定できるが、現状では、平日に自由に見学ができない状況であり、十分な活用ができていないと、今後の運用管理、活用方法につき検討されたい。

8. 中長期的視点での資料館の在り方について（意見）

民俗資料館のようなものは各地元にあるべきとの意見もあるが、点在しているものを集めることで、甲賀市全体として魅力ある歴史文化の発信が可能となり、より利用者の利便性を高めることができるとも考えられる。また、収集、保管及び展示についても効率的に行うことが可能となるのではないかと。

今後、旧町時代の施設について経年劣化し、比較的規模の大きな修繕が必要となることが予測されるため、従前の資料館としての利用に限らず、建物の性能、市全域の配置のバランス、施設の機能の重複などの視点で、例えば、展示は限られた施設に集約し、その他は収蔵保管のみを行うなど、全市的に廃止、統合、集約などの将来的な体制見直しを検討されたい。また、施設の更新の検討には、管轄する法律や、所管部課が異なるなどの障壁があるが、他の博物館類似施設などとの複合施設なども選択肢として、あわせて将来的に検討されたい。

[1 1] かもしか荘・あいの土山都市との交流センター

1. 指定管理者の選定方法について（意見）

甲賀市はかもしか荘に約 319 百万円の投資を行い、宿泊施設をリニューアルしており、指定管理者からしてみれば設備投資を全く行わず、賃料もなしで事業を開始できる非常に有利な条件と考えることも出来るので、選定過程の透明性の確保、より広く民間事業者の創意工夫を求める意味からも、指定管理者の選定は原則どおり公募で行う必要がある。

2. 指定管理料について

(1) 積算について（結果）

かもしか荘は、利用料金制度が適用され、利用料金収入で指定管理業務に要する経費をまかなえるという理由で、詳細な積算は行わずに指定管理料を 0 円としている。

しかし、かもしか荘は平成 28 年度の指定管理者の予算では 175 百万円の収入と 170 百万円の支出を見込む規模の大きな事業である。指定管理料の支出金額がなくとも、管理経費の積算は厳格に行われたい。

(2) 収支報告書の検討について（意見）

収支については、指定管理者から月次の収支実績や計画の報告、また、年度末には年間収支報告書を入手されており、聞き取り調査も実施されたとのことであったが、収支の詳細な内容分析については不足していると思われた。収支の内容について十分に分析検討するとともに、必要に応じて現地検査や書類監査を行うことも必要である。

(3) 納付金制度の導入について（意見）

かもしか荘や交流センターのように、利用者数の増加を図ることが公の施設の設置目的を効果的に達成することになるような施設においては、指定管理者のモチベーションを高める手法として、納付金制度を導入することが有効であるので検討されたい。

納付金制度の導入にあたっては、納付金を決定する上で過去の利用実績を考慮した適正な基準値の設定が重要となる。過去の事業実績を詳細に分析した上で、詳細を仕様書や協定書等に明示することが必要となるので留意されたい。

3. 利用料金の設定について（結果）

利用料金については、甲賀市かもしか荘条例第 10 条において「利用料金は、別表に定める範囲内において、指定管理者が市長の承認を得て定めるものとする。」とされている。

指定管理者は、指定管理業務を始めた平成 25 年 4 月に利用料金の承認申請を行っている。しかし、調査時点の平成 29 年 10 月では、平成 25 年 4 月申請時点とは異なる利用料金になっていた。平成 29 年 10 月の利用料金は平成 29 年 7 月に変更されたものとのことであったが平成 25 年 4 月以降現在までにどれだけ利用料金の変更が行われていたかは所管課では把握されていない。

指定管理者は、条例に基づき利用料金変更の際には、市長に承認を得る必要があるため、所管課において指導監督されたい。

[1 2] 勤労福祉会館

1. 指定管理者の選定方法について（意見）

勤労福祉会館の指定管理者を非公募にする理由については、平成 2 年より竣工当時から管理運営を委託し、指定管理制度になってからも協定に基づき真摯に対応している点と自発的に備品を更新することを挙げている。

しかし、ホテルの運営に関しては民間事業者のノウハウが利用しやすい業態であるため公募により幅広く民間のアイデアを取り入れることが可能である。指定管理者の選定は原則公募であることから指定管理者の公募により選定すべきである。

なお、非公募の理由の中で自発的な備品更新を評価しているが、指定管理者の自発的な投資が行われると施設内の指定管理者の所有権のある資産が増加することになるが、この資産の増加は、指定管理者を変更する場合には課題となる。

2. レストランの自主事業としての取扱い（意見）

施設の中のレストランに関しては管理運営基準書 7. 4) において、宿泊者のための食事提供は記載されているが、宿泊者以外の利用のことは記載されていない。宿泊者以外の者が利用するレストランの位置づけを明確にし、管理運営基準書に明記されたい。

[1 3] 共同福祉施設

1. 指定管理料について（意見）

指定管理料が 0 円とされた経緯は、甲賀広域勤労者互助会の事務所が共同福祉施設内に置かれており、指定管理業務に伴い甲賀市が支払う指定管理料と甲賀広域勤労者互助会の事務所利用として甲賀市が受け取る事務所賃借料を考慮しているとのことであった。しかし、具体的な指定管理料や事務所賃借料の積算が行われ、金額が一致した結果として指定管理料が 0 円となったわけではなく、算定根拠がないまま指定管理料が決定されている。

指定管理者選定時において、指定管理料が発生しない場合については、甲賀市の負担がないから良いというのではなく、根拠となる積算を明示し、指定管理料が発生しない合理性を明らかにされたい。

2. 施設の経年劣化について（意見）

空調設備については建築後 20 年以上経過したことにより交換部品が無くなっているため更新時期に来ているが、見積りを入手したのみで具体的な修繕計画は計画されていない。

空調設備や給排水設備などの建物付属設備の劣化は施設維持に直結しているだけに、一度事故が発生すると断水、停電等の施設の利用自体に障害が起こり緊急な対応が必要となり、余分な費用負担と一時的な施設の機能停止が発生する可能性がある。

これらの事態を予防するには、適切な修繕計画に基づく修繕工事が必要であり、修繕計画を策定し計画的な施設の維持管理を実施されたい。

[1 4] 信楽産業展示館

1. 展示館の利用者の状況について（意見）

現状の展示状況を見る限り、展示・販売用の商品が展示台に置かれているのみであり、信楽焼の歴史や魅力を伝えるような紹介についても小さなパンフレットが準備されているだけで信楽焼振興という目的が十分達成されているとは言い難い。

指定管理者は、公益財団法人滋賀県陶芸の森であるが、展示スペース自体は信楽焼振興協議会に委託されている。施設の所有者である甲賀市と指定管理者である公益財団法人滋賀県陶芸の森と実際に展示スペースを運営している信楽焼振興協議会のいずれかがリーダーシップをとることもなく前年どおりの運営が続いているという印象をもった。折角の巨額な投資を行った施設であるので、施設の所管課が中心となって展示の在り方を再検討され、展示内容を魅力あるものにし、地場産業の振興に供されたい。

そのため、来場者のアンケートを実施し、その内容を分析し展示内容に資することも検討されたい。

2. 信楽焼販売ショップの収支の把握について（意見）

信楽焼販売ショップ自体が利用されているのかどうか、利用されていないのであれば信楽焼販売ショップの運営方法を見直し、さらに収支においても利益が生じているかどうか、施設使用料の有償化の是非についても検討されたい。

3. レストランの貸付について（意見）

長年にわたり使用許可を出しており、業者の変更は行われていない。取引先の見直しが無ければ、特定の業者が甲賀市から既得権を得ることになり、適切とは言えないため、定期的に貸付先の見直しを行われたい。

4. 信楽ホールの利用促進について（意見）

350人収容可能なホールであり、信楽地域に大きなホールがないということで設けられたが、年間17回しか利用されていない。ホール自体の認知度や利用しない理由なども含め利用者アンケートを行い、現状の課題を把握し利用促進につなげていかれたい。また、根本的に施設の必要性も含めた施設のあり方についても検討されたい。

5. 指定管理料の人件費について（意見）

信楽産業展示館の指定管理料は主に産業展示館担当の人件費（1名分 4,856千円）と水道光熱費などの管理費に充当されている。

この人件費については、施設担当者分であるとのことであるが、施設管理業務をほとんど外注している中で、どの程度業務に従事しているかを所轄課が把握できていない。日報などでの業務の確認や指定管理者へのヒアリングを行い人件費分の妥当性を検証されたい。

[15] くすり学習館

1. 指定管理料について（結果）

くすり学習館に関しては地元、薬業業界の強い要望を受けて建設した薬業に特化した施設であり、薬業協会が自己の会員の会費で独自に運営するのが最良の方法であるとして過去より指定管理料0円で指定管理業務を行っている。

平成28年4月1日から平成31年3月31日までの3年間指定管理業務においても指定管理料0円で指定管理に関する基本協定を締結している。

しかし、今回、この指定管理期間の途中で指定管理料の増額見直しが行われた。この理由については、薬業協会の財政的な事情を受けてのものである。増額の理由は指定管理者自身の財政的な理由であり、増額理由として相当ではない。さらに先に記載したように建設の経緯を踏まえ過去より指定管理料0円で基本協定を締結していることや施設業務報告書からは管理運営費自体は下がっていること、他の指定管理者との関係から考慮しても安易に増額すべきではなく、改めて指定管理料の支出の妥当性につき検討されたい。

2. 施設のあり方について（意見）

くすり学習館は、地域の強い要望を受け市で建設したものの、薬業に特化した施設であり社団法人滋賀県薬業協会（現 薬業協会）が独自に運営するのが最良の方法であると判断されている。

そのために、社団法人滋賀県薬業協会に無償で移譲する件が議会答弁をされるとともに公有財産審議会においても承認されたが、都市計画法上の問題もあり一旦保留となったものの譲渡に向けて現在対応中である。

このくすり学習館の建設費も含めた総事業費の半分強の1億8千万円を市の一般財源で負担しており、多額の税金を投入した施設を無償譲渡することの妥当性には留意されたい。

[16] ワークプラザ水口

1. 指定管理者制度の適用について（意見）

ワークプラザ水口の所在地に公益社団法人シルバー人材センターの事務所があり、自己の事務所として施設の維持に関する指定管理業務を行っている。

ワークプラザ水口は、旧水口町時代に補助金を活用して建設された施設のため、補助金の給付目的に合致した業務が必要であり、それができるのは現在のところシルバー人材センターのみである。

このような施設は、公募を前提とした指定管理業務の委託には適さないため、公益社団法人シルバー人材センターがワークプラザ水口を利用するのであれば、行政財産の使用許可を用いた方法なども検討されたい。

[17] リップル Cha-Cha

1. 運営方式について（結果）

基本協定書では、指定管理者としての業務である施設の維持管理業務及び農産物販売所運営業務の全てを外部委託することは禁止されており、業務の一部のみ甲賀市が書面で承認した場合に認められている。外部委託を実施するに際し、承認手続を得るとともに、主要業務である農産物販売を再委託している現在の運営方式と選定方法の適正化を再検討されたい。

2. 指定管理料の算定について（結果）

当施設は、利用料金制度を採用した指定管理者制度を導入している。そのため、指定管理料の算定は

指定管理料＝管理運営経費－利用料金収入見込額

とすべきである。

しかし、指定管理者が再委託している個人によれば、以前より利用者数を把握しているのみで利用料金収入に相当する特産品販売高及び指定管理者が自主事業として行っている食堂の収支も把握できていないため、市が委託した管理運営経費の実際額がいくらであったのか不明である。

指定管理料を算定するには、実際の経費と利用料金収入を把握し、適正に算定されたい。

3. 事業報告書の検証について（意見）

上記のように、指定管理者が提出した事業報告である指定管理業務完了報告書は不完全であると思われる。しかし、十分な検討もなされないまま受領されている。所管課は、指定管理者を管理する立場として、指定管理料算定の基礎ともなる収支の状況も含めた記載内容の十分な確認を行い、適切に指導監督されたい。

4. 補助金による施設の取得について（意見）

主に農山漁村振興事業補助という地域活性化のための農家レストラン及び農産物直売所開設のための補助金で建物を建設したが、当初計画どおり行かない場合の事業の取りやめは、補助金等適正化法による補助金の返還の問題を生じさせる可能性から簡単には行えない。

このため、甲賀市では、補助金の返還を避けるため営業日を減らし、小さな台で野菜・果物を販売するなど規模を縮小しながら補助金の返還期限となる建物の耐用年数が終了する 2026 年度まで指定管理料 900 千円や修繕費を支払いながら事業を継続している。

補助事業による建物取得は、当初の財政負担が軽減されるものの、計画どおり行かなかった場合、簡単には事業を中止することができず、事後的に財政負担が継続してしまうことを十分認識し、今後、補助金を利用する際には留意されたい。

[1 8] 児童クラブ (19 施設)

1. 児童クラブの設置場所について (意見)

甲賀市の児童クラブの設置場所は、小学校内が 5 児童クラブ、小学校外が 14 児童クラブであり、学校外に設置されている児童クラブが多い。しかし、全国的には小学校敷地内に児童クラブがある方が多く、全国学童保育連絡協議会の 2013 年度の調査に拠れば、小学校の「余裕教室を使用」と小学校の「敷地内に建設」を合わせた割合は、52.8%に達している。滋賀県内の、児童クラブの設置場所は、各々の市町によって特徴が認められ、彦根市、長浜市では小学校の余裕教室を中心として活用しており、大津市、草津市は小学校の敷地内に専用施設を設置していることが多い。このことは、各々の市町において政策的に児童クラブの設置場所を選定しているものと思われる。

甲賀市のように学校外に児童クラブを設置するメリットとしては、専用施設を新設する場合など十分なスペースを確保することができる。一方、学校内に設置するメリットとしては、学校と児童クラブの移動間の事故等を防止できること、また、さらに余裕教室を活用する場合には、遊休資産利活用により、財政的な負担が軽減されることがある。また、文部科学省が進める「放課後子どもプラン推進事業」においても、児童クラブが学校内にある方がより効率的に事業推進できるものと思われる。

今回の監査で、平成 29 年 10 月時点での余裕教室の数を教育委員会に確認したが、余裕教室は全くないとの回答であった。学校教室の利用は、教育的観点から各学校で判断し学校の判断として余裕教室がないと判断すれば、所管課は学校の判断を尊重せざるを得ないが、限られた財源の中で必要な整備を進めるためには、学校施設と児童クラブの施設を一体として考え、将来的な方向性として小学校敷地内に児童クラブを設置し、出来れば現有の学校施設を利活用できるよう所管課と学校が一体になって検討されたい。

[1 9] デイサービスセンター (3 施設)

1. 指定管理料について (結果)

指定管理料の決定にあたり、デイサービスセンターには介護保険収入があり、利用者からの負担金収入もあるため、運営に必要な経費は十分賄えるとのことで、指定管理料は 0 円とされている。確かに、平成 28 年度の各施設での収支実績をみると、指定管理料収入がなくとも 3 施設とも剰余金が発生している。

しかし、本来、指定管理料の算定にあたっては、「甲賀市公の施設に係る指定管理者の指定に関する事務処理要綱」において、利用料金制度を導入する場合の経費に関する市負担の考え方として

指定管理料＝管理運営経費－利用料金収入見込額
とされている。

そのため、指定管理料の算定を行う際には、指定管理者から提出された収支予算書や前年実績がある場合には過年度の収支実績の内容を詳細に吟味した上で、施設の管理運営に必要な経費から利用料金収入見込額を控除することにより合理的に決定されたい。

また、指定管理者の決算において剰余金が発生すること自体を否定するものでないが、

決算内容等の分析を詳細に行い経常的に剰余金が発生するようであれば指定管理者から納付金を受け取ることも検討されたい。

2. 指定管理者の選定方法について（意見）

デイサービスセンターの指定管理者は 3 施設とも非公募により指定管理者の再指定が行われている。再指定の理由として

「開設時より現在の指定管理者が合併前旧町より指定を受け、介護保険法に基づく指定居宅サービス事業所指定を受けて事業に取り組んできた。これまで、当該施設の指定管理において培ってきた利用者との信頼関係と、地域の人材活用や創意工夫を行い、当該施設の事業の健全運営を行うために低コスト化を図られており、施設の維持管理についても問題なく行われている。」

「デイサービス事業等を行う職員が一度に変更になることは、利用者である高齢者の混乱を招く可能性があり、好ましくない。」

として「甲賀市公の施設に係る指定管理者指定手続き等に関する条例」第 5 条第 1 項第 3 号目により非公募が適切としている。

しかし、デイサービス事業は、民間の株式会社なども参入している収益が見込める事業であり、その際民間事業者はデイサービスを実施する施設を自ら建設したり、建物を賃借りしたりして事業を行っている。それを考えれば、甲賀市の公の施設であるデイサービスセンターは利用料金制をとっており、指定管理料 0 円ではあるが、別の見方をすれば家賃負担をすることなく建物を借り受け事業が行われているともいえる。このような条件の指定管理業務を非公募で指定管理者を決めることは、公平性の観点より問題がある。

また、2 つめの理由である変更に伴う高齢者の混乱についてであるが、この理由を絶対視すれば指定管理者を変更することが困難になるので、これについては指定管理期間を長くすることにより対応すべきである。

「指定管理者制度導入に係る基本方針」において、指定管理者の選定手続は「能力ある事業者の幅広い参入の機会を確保するため指定管理者の募集は原則として公募」とされており、原則どおり公募することを検討されたい。

3. 甲賀市がデイサービス事業を行う必要性（意見）

当初は、旧水口町と旧甲賀町においてデイサービスセンターの事業者が少ない時代に住民に必要な福祉を提供する意味合いから設置され、合併後も甲賀市が引き続き事業主体となってデイサービスセンターを運営してきた。

しかし、現在ではデイサービスを実施する事業者は増加しており、ある程度のサービス提供体制は整ってきたといえる。

そのような中、引き続き甲賀市としてデイサービスセンターを運営することはややもすれば民業圧迫となるおそれもある。甲賀市が現在行われているデイサービスセンターについて引き続き甲賀市が主体となって事業を実施する必要性について検討されたい。

[2 0] 公民館 (13 館)

1. 公民館の数 (中央館及び地域館) について (意見)

公民館の適正な数は、地域の事情もあり一概には言えないが、甲賀市の公民館は、人口比で見れば滋賀県内では多く設置されている状況にあり、稼働率も低い状況からも、公民館の数を削減する余地があると思われる。施設の建築年数も大半が築後 40 年を経過し老朽化しており、今後の整備について検討すべき時期に来ていると思われ、現在の公民館をすべて維持するという前提ではなく、貸館機能を有する近隣施設の活用などを踏まえた上で一部公民館の廃止も視野に入れ長期的な施設の整備方針を検討されたい。

監査途上で気づいた公民館の近隣にある貸館機能のある施設は次のとおりである。

- ① 伴谷公民館と甲賀市水口交流センター
- ② 鮎河公民館と鮎河保育園
- ③ 土山中央公民館と土山開発センター

2. 中央公民館について (意見)

同じ講座を 5 つの中央館で行うのであれば、今まで各中央館で講座の企画を担当していた職員の配置も見直すことが可能となる。さらに、社会教育に関する講座などは、各地域の自治振興会においても開催されており、公民館が講座を開設するという役割自体も低下してきている状況にある。

現在 5 つの中央館が存在するのは、合併前の旧町のバランスを配慮してのことであるが、講座の企画を行う 1 つの公民館を中央館とし、残りの 4 つの中央館については貸館を行う地域館とすることも検討されたい。

3. 使用料について

(1) 使用料の算定方法について (意見)

算定の前提について、原価を年間開放日数 300 日で除すことにより、1 日あたりの使用料を算定したものを基礎に時間あたりの使用料を定めているが、これは施設が毎日利用されている場合の考え方であり実際の公民館の稼働状況が平均で 9 % の現状を考慮すると、使用料が実際よりも低く算定されるため利用状況を考慮することも検討されたい。

さらに、人件費についても、施設管理者として市の臨時職員 1 人分を前提としているが、正規職員も配置している中央館や地域コミュニティ推進課の職員も管理業務に関与している地域館の状況を考慮すると積算の前提の人件費自体が低く見積られていることになるため、現状の人員体制から見ると使用料が低くなっている。

現状の原価の発生状況と使用料の積算の前提から判断すると使用料が低いと考えられるため、現在の状況を踏まえ使用料を算定されたい。

(2) 使用料の見直しについて (意見)

使用料の見直しは、平成 20 年 12 月以降行われておらず、その期間に生じた消費税率変更や電気料金などの上昇分は使用料に反映していない。

使用料に関して、一度決めたらそのまま変更しないのではなく、一定期間ごとに物価等の変動を反映させるために一定の年数ごとに定期的に見直すことも検討されたい。

4. 減免基準について（意見）

公民館の利用団体の中心が、使用料の5割減免を受けているサークル等の団体であるが、使用料は、本来主たる利用者に適切な運営コストを負担してもらうために定めた料金であるため、主たる利用者が減免基準の対象にならないように減免基準を見直されたい。

また、甲賀市公民館条例の第7条第2項で「市長は、公益上、又は特別の事情があると認めるときは、前項の使用料を減額し、又は免除することができる。」と定めている。

公益上、又は特別の事情があると認める場合として、甲賀市公民館等使用料減額又は免除に関する要領を定め減免対象者を文書で定めているが公表されていないため、減免対象について利用者自身が減免対象かを確認できるように減免基準を公表されたい。

5. 補助金について（意見）

公民館推進事業費の中で学区公民館運営活動補助金は学区公民館の消耗品・水道光熱費などを対象としたものである。平成28年度、補助金は柞原区、牧区を含む4つの区に各270千円を交付している。

しかし、その交付している柞原区、牧区は、各々の地域にある柞原会館、雲井地区農村改善センターの指定管理者となっており、その指定管理料は0円である。

区の決算書によれば、上記補助金を施設維持のための収入として処理されているため、実質的な内容は指定管理料とも考えられる。指定管理料0円としながら別の課から実質的な指定管理料を補助金として交付されていたことになる。

補助金を支出している社会教育課と指定管理者を選定する立場の農業振興課が連携し、指定管理料と補助金との関係を整理する必要がある。

6. 休館日について（意見）

公民館の利用は、「曜日別の利用状況」からみると平日利用が多く、日曜日の利用が少ない公民館が多い。現在、公民館は条例により月曜日が休館となっているが、利用状況に対応して日曜日を休館日とするなど、利用者ニーズをくみ取り柔軟な運営が望まれる。

[21] 土山開発センター

1. 減免基準について（意見）

減免基準に関して文書はなく、公民館の減免基準を基礎に公民館利用時に、免除もしくは10割減額になっている団体であれば、免除もしくは減免される。また、公民館利用時に5割減額している団体であれば、10割減額するという運用が継続して行われている。

減免基準に関しては、取り扱いを明確化するため、減免基準を文書化する必要がある。

また、利用者の大半を10割減免とする基準のため、公民館減免基準に該当しない市外の利用者などが利用する場合しか利用料が徴収されていない。減免する対象範囲について受益者負担の原則も考慮のうえ再検討されたい。

[2 2] 勤労青少年ホーム

1. 施設のあり方について（意見）

利用者の状況は、新規利用についてはあまり増加しておらず、免除対象の利用者についても従来の利用者が継続利用されている傾向にあり、その利用者の年齢も上昇傾向にある。そのため、35歳未満の利用者の比率も平成15年度の38.1%が平成28年度では6.2%と大幅に下回っており、本来の勤労青少年のための施設としての役割が終わりつつある。

平成28年度から35歳未満から45歳未満までへの年齢改訂についても、利用者の年齢上昇に対応した利用者を減らさないための方策であるかもしれないが、設置目的である「働く青年の人間育成をめざす施設」からは、乖離しているように思われる。また、無料の利用者を増やすことにより使用料収入も減少するおそれがある。

現実の利用状況が、施設の設置目的から離れてきているのであれば、勤労青少年ホームとして継続することの必要性を再検討し、継続、廃止、転用など幅広く施設の在り方を検討されたい。

2. 設備の経年劣化について（意見）

空調関係の交換部品がないことから更新時期に来ているが、見積りを入手したのみで具体的な修繕計画は策定されていない。付帯設備の劣化は施設全体の劣化に直結しているだけに、適切な修繕計画に基づく修繕工事が必要であり、修繕計画を策定し計画的な施設の維持管理を実施されたい。

〔23〕 市民ホール（直営3施設）

1. 管理運営方法について（意見）

甲賀市の4つの文化ホールのうち、指定管理者制度を導入しているのは、あいの土山文化ホールだけである。甲賀市が策定している、「指定管理者制度導入に係る基本方針」によれば、厳しい財政状況の中、限られた財源を有効に活用するため、制度導入の対象となるすべての公の施設について、制度導入を前提として検討する旨が、掲げられている。

今後、より多くの市民に魅力的な事業を提供するためにも、業務委託方式も含め、経済的で適切な管理方法を検討すべきである。

また、甲南情報交流センターは、甲南中部地域市民センターとの複合施設であるため、施設全体として、経済的で適切な管理方法を検討されたい。

2. 現金等の管理について（結果）

取り扱う現金は、貸館の利用料、チケット販売代金、館内のコピー機の使用料である。これらは文化スポーツ振興課で収受し、金庫で保管している状態であり、概ね10日ごとに、会計課に入金している。

甲賀市財務規則によれば、出納員等は現金等の納入があった場合は、当日又は翌日に指定金融機関に払い込まなければならないと規定されている。特にチケット販売代金は多額になる場合もあるため、今までは盗難や紛失は無かったが、そのリスクが今後も残るため、適切な管理方法に改善すべきである。

また、甲南情報交流センターは、公民館等との複合施設である。例えば、公民館等の現金を指定金融機関に払い込む際に一緒に払い込む等、適切な管理方法も検討されたい。

3. 施設の安全性について（結果）

地盤沈下やクラックなどは長期的な計画を策定し、施設の維持に努めるべきであるが、排煙設備、非常用照明については、法令違反状態であるため、早期に改善すべきである。

〔24〕 和太鼓音楽活動交流館

1. 施設の有効活用について（意見）

当該施設は、信楽図書館及び信楽体育館の奥に建っており、看板等の案内もなく、和太鼓音楽活動交流館は甲賀市のホームページにも掲載されていない。

平成28年度の使用実績を検討したところ、利用者は6つの団体が使用しているのみであり、市の文化施設として市民に広く利用されているとは言い難い状況である。

当該施設は、会議、研修、集会等にも活用できる施設であるので、甲賀市のホームページや広報誌等で、積極的に市民の利用を促すように働きかけを行われたい。

[25] 図書館（水口図書館、土山図書館、甲賀図書館情報館、甲南図書館交流館、信楽図書館）

1. 開館時間について（意見）

市内 5 館について、休館日はそれぞれ異なるが、開館時間は、甲南図書館交流館が金曜日に 10 時から 21 時まで開館時間の延長を実施しているという例外を除き、原則として 10 時から 18 時までと各館共通している。

一方、18 時に閉館すると、日勤の会社員などは平日に利用することが困難である。利用者アンケート等を実施しニーズを把握した上で、限定的に閉館時間を遅くするなど、利便性を高めることも検討されたい。

2. 指定管理者制度の導入について（意見）

図書館での指定管理者制度導入については議論があるところではあるが、全国的な導入事例も多くなってきている。図書館において経験や知識のある人材は重要であり、これが失われる可能性があることが、指定管理者制度導入のデメリットといわれる。

しかし、図書館費の半分近くは職員給与費であり、同じサービスをいかに効率的に提供できるかという観点からは、選択肢としては有用であり、導入してサービスが低下せず費用の削減になるのであれば、今後の厳しい財政状態を見据えて、指定管理者制度の導入について検討されたい。

また、図書館の管理運営に関する指定管理者制度の導入のみならず、例えば、蔵書点検、開館時間延長をした場合の管理業務などの業務について、部分的な業務委託の導入についてもあわせて検討されたい。

3. 中長期的視点での図書館の在り方について（意見）

甲賀市の人口、面積から市内の図書館数は 3 館程度が平均的水準であるといえる。しかし、合併直前の平成 13 年に甲賀図書館情報館、平成 16 年に甲南図書館交流館が開館されており、信楽図書館も平成 8 年に開館されたことを考えれば、5 町合併が行われたからといって、すぐに図書館の統廃合を行うことは現実的であるとは思えない。

しかし、現状最も利用者の多い水口図書館は供用から 30 年超であり、その都度修繕するほか、建物の予防的大規模修繕、または建物自体の更新を検討する時期に来ている。その際、水口図書館は複合施設であるために、図書館を含め周辺施設のあり方が問題になってくると思われる。

人口減少と高齢化が進む中、住民が図書館に対してどのような要望を持つのかその時点での利用方法を調査し、現状の図書館体制を固定的に考えず、財政的な制限の中で、館数を減少させるのか、館数を維持したまま業務委託等を活用して管理費用を削減していくのか、甲賀市にとっての適正な図書館のあり方を考えていく必要がある。

[26] みなくち子どもの森

1. 入館者数について（意見）

ホームページをさらに活用した、市民または他市町・他府県からの利用者などへの積極的な情報発信は、施設の知名度を高めることに有用であり、入館者数の増加も期待できる。またアンケートを行うなどして入館者の満足度を把握するなど、よりよい普及ができる取り組みを検討されたい。

2. 使用料について（意見）

使用料の額（個人大人 200 円）は、他の施設の料金と比較して決定されたと思われるが、その算出方法は不明である。自然館は、環境教育や社会教育の施設であり、利用者がすべて負担すべきという訳ではないが、入館者に対し相応の負担を課すことも必要である。また、公平な負担の観点から利用者が市内居住か市外居住の場合で差を設けることにも検討されたい。

3. 標本等の管理について（意見）

監査時点で標本等の全体を把握できる詳細な台帳を確認することができなかった。

実際に保管庫を見学したところ、ボックスなどに区分がされており、一部は番号を付して管理されており、整理はされている。担当者は把握していると思われるが、第三者が全体を一覧できる管理台帳はない状況であった。

このような状況は、標本等の紛失、盗難の恐れ、または、将来の所蔵計画にも影響があることから、担当者以外がいつでも現状を把握できる管理台帳の作成が必要である。

4. 施設の経年劣化について（意見）

建物の外壁や屋根には色剥げや劣化による傷みが出てきており、現状では故障や不具合が出た部分をその都度修繕している状況である。空調設備は一度も更新されておらず、その設備のみの更新が可能かどうかも含めて、大きな課題となることが予測されるが、現段階では特に対策はされていない。電気料金が年間 5,448 千円を超えていることから空調設備の更新により相当の節電効果が期待でき、また現有設備に対する保守点検等のコストがどの程度軽減できるかを含め、更新当初の初期投資とその後のランニングコストの削減など、すべてを考慮した上で、計画的予防的な修繕について検討されたい。

5. 施設全体の方針の策定について（意見）

現在のところ緊縮財政の影響も受け現状維持で運営がなされているが、総投資額約 48 億円が投じられた事業であることを考慮すれば、追加的な投資を行わず施設全体の魅力がなくなっていくことは大きな損失であると思われる。財源的な問題はあるが、施設の大規模改修と共に近い将来で展示物等のリニューアルを行う計画を検討されたい。

財源としては、ネーミングライツを活用したスポンサー企業の募集や公園部分の有料化、自然館の入場料の適正化など色々な角度から検討され、より魅力ある公園にされたい。

[2 7] 甲南中央運動公園内施設他

1. 所管課について（意見）

甲南中央運動公園は、甲賀市都市公園条例に規定されており、建設部建設管理課が所管しているが、当公園内の各施設は甲賀市スポーツ施設条例に規定され、教育委員会文化スポーツ振興課が所管している。また、当該施設の管理運営を教育委員会文化スポーツ振興課が行っているにもかかわらず、一部の施設における使用料収入が、建設部建設管理課の歳入として処理されており、旧甲賀郡甲南町時代と合併後の状況をそのまま引き継いだ状態となっている。

このような状況のため、例えば、駐車場と各施設周辺の草刈や施設と施設をつなぐ道と道沿いの管理等といった責任の所在があいまいな箇所について、両所管課で話し合いの場が持たれたこともあるようであるが、現場を視察した際には、草刈ができていない箇所が見受けられたり、道路の舗装状態が悪い箇所があったりと、施設管理が少し行き届いていない面も見受けられた。

これらの施設は一体として管理運営できる状況であり、現状の複数の所管課による管理運営では非効率なため、既に各施設を所管している教育委員会文化スポーツ振興課が施設全体を管理することに変更し、効率的で適正な施設運営を行うことを検討されたい。

2. 芝生サッカーグラウンドについて（意見）

甲南中央運動公園サッカーグラウンドでは、芝生の養生期間として11月から4月までは基本的に利用を休止していることもあり、利用者は年間でおおよそ5千人、使用料収入はグラウンド使用料が年間で148千円、照明代が年間で20千円という状況である。また、芝生監理業務は業者に委託されており年間594千円を支出している。

グラウンドが芝生であることで、半年間は基本的に使用されず、使用できる期間においても芝生の状態を勘案しながら利用制限を設ける場合もあり、利用機会がかなり制限されている。利用者数も年間で5千人程度であり、使用料収入も168千円と芝生監理の委託費に満たない状況である。本施設の経済性や有効性の見地から、現状の芝生管理手法を変えるか、土のグラウンドにする等の検討を行い、本施設を有効に利用できるよう検討されたい。

3. 使用許可を得ていない物置の設置について（結果）

本施設が管理している敷地内で自主活動団体等の物置が常時設置されているが、毎年度使用許可を受けておらず、使用料も支払われていないので、早急に改善すべきである。

4. 甲南中央運動公園トレーニングハウスのあり方（意見）

本施設は平成3年から設置されており、トレーニング機器もかなり老朽化している。運営状況を鑑みれば、また新たな機器を導入するなどの費用をかけることよりも本施設のあり方を検討すべきである。

〔28〕生産物直売・食材供給施設田代高原の郷

1. 取得経緯の分析について（意見）

平成 11 年に開業し、事業計画では年間 42,960 千円の売上を見込んでいたが、その半分程度の売上しかないとことから毎期赤字が継続しながらも事業を継続してきた。

しかし、新名神高速道路開通を契機に田代高原の郷の周辺の交通量が激減し、売上が減少した。本来であれば補助金の返還期限の目安となる全ての資産の耐用年数が終了する 2037 年まで事業を続ける必要があったものの一旦事業を休止した。

このような状況下、農林水産省の視察が行われ、休止状況からの改善を検討するように指導されており、その対応として現在は区内にある農業生産法人の協力のもと年数回の地元野菜の販売を行っているが、更なる努力が求められている。

事業再開に向けて地元と協議していかざるを得ないが、他方、取得の経緯について分析し、補助金を活用する財政上のメリットと建物が存続する間維持管理費用が発生し、簡単には休止できないデメリットを認識し、補助金活用の際の留意事項とされたい。

〔29〕森林文化ホール

1. 消防の立入検査への対応について（意見）

平成 29 年 2 月に甲賀市広域行政組合消防本部の立入検査が行われ、現在の利用形態を継続する場合には屋内消火栓設備等の消防用設備を整備する旨の指導が出された。

また、この指導に伴い建築基準法上所管機関とされている滋賀県からも建物自体を耐火構造にするよう指導が出されたが、準木造の当ホールを耐火構造に改修することが現実的に困難であるため、消防ならびに県と利用可能な形態について協議した結果、大ホールについては、展示場所としてのみの利用に制限されることとなった。

大ホールの利用用途が制限されることとなったため、大ホール利用者の控え室として利用されている情報ルームの利用減少が想定され、森林文化ホール自体の利用が大幅に減少することが想定される。

今後の利用者の利用状況の推移を見ながら、消防法及び建設基準法に準拠した利用方法を検討されたい。

2. 工房啄木の広報について（意見）

工房啄木は、林業従事者に技能研鑽の場所として建設され、帯のこ盤、自動かんな盤、木工ろくろなど、本格的な工作機械が備えられた施設であるが、林業従事者減少とともに利用が減少したため、平成 22 年頃からは、利用増加を図るため、地域の林業研究グループ等の工作機械による木工の経験があれば利用できるような利用対象者を広げられている。

工房啄木にはさまざまな工作機械があり利用できることについて、甲賀市のホームページなどでは広報されておらず、極めて限定された者のみに利用されている。利用可能な施設であることを広報するなどして利用拡大につなげられたい。