

# 令和7年度 第4回 有田区地域協議会

## 次 第

日時：令和7年10月21日（火）午後6時30分～

会場：カルチャーセンター ミーティングルーム

### 1 開 会

### 2 会長あいさつ

### 3 議 題

#### 【報告事項】

- ・リージョンプラザ上越等の指定管理業務に関する調査結果及び対応について
- ・公の施設の使用料等の見直しについて

#### 【自主的な審議】

- ・カルチャーセンターのさらなる利活用について

### 4 そ の 他

- ・次回地域協議会

令和7年 月 日（ ）午後6時30分～カルチャーセンター

### 5 閉 会

令和7年第4回（9月）上越市議会定例会

文教経済常任委員会資料【所管事務調査】

リージョンプラザ上越等の指定管理業務に関する調査結果及び 対応について	・・・・・・・・	1～11
弁護士調査報告書	・・・・・・・・	別冊
公認会計士専門家調査業務報告書	・・・・・・・・	別冊

教育委員会

## リージョンプラザ上越等の指定管理業務に関する調査結果及び対応について

### 1 当該事案の経緯

市では、令和 6 年 2 月 27 日付けで市に対して「リージョンプラザ上越の指定管理者である新東産業株式会社による実績報告について疑義がある」旨の通報があったことを受け、当該通報について事実を確認するための事前調査を実施した上で、同年 5 月 8 日に公表した。

また、本件の事実確認等に当たっては、専門性や対象範囲を考慮し、専門家（市顧問公認会計士・市顧問弁護士）による詳細調査（調査期間：令和 6 年 5 月 7 日～令和 7 年 8 月 5 日）を実施し、今後の市の対応について検討を行った。

以下、本件に関する調査結果及び対応、並びに本件を端緒とした他の指定管理施設全体の調査結果と対応について報告する。

### 2 専門家による調査結果に基づく市の対応の概要

リージョンプラザ上越（平成 25 年度～令和 5 年度）、上越科学館（平成 30 年度～令和 5 年度）及び柿崎総合運動公園野球場等 5 施設（平成 25 年度～令和 5 年度）の指定管理業務の協定書に基づく事業報告書（収支決算）の疑義については、指定管理者の故意による虚偽報告までは認められないが、過失による誤った報告により、市に損害（指定管理料の過払い）が生じていたことから、指定管理者に対して過払い分の合計 31,298,800 円の返還を求めた上で、「嚴重注意」の行政指導を行う。

### 3 指定管理者の受託施設と協定期間

・リージョンプラザ上越	第 1 期	平成 16 年度	～	平成 18 年度
	第 2 期	平成 19 年度	～	平成 23 年度
	第 3 期	平成 24 年度	～	平成 28 年度
	第 4 期	平成 29 年度	～	令和 3 年度
	第 5 期	令和 4 年度	～	令和 8 年度
・上越科学館	第 1 期	平成 30 年度	～	令和 3 年度
	第 2 期	令和 4 年度	～	令和 8 年度
・柿崎総合運動公園野球場等 5 施設 (以下、柿崎総合運動公園という。)	第 2 期	平成 25 年度	～	平成 27 年度
	第 3 期	平成 28 年度	～	平成 30 年度
	第 4 期	令和 元年度	～	令和 5 年度
	第 5 期	令和 6 年度	～	令和 10 年度

### 4 専門家による調査結果の概要

#### (1) 公認会計士による会計上の調査

##### ア 調査内容【会 P2～】

- ① 指定管理者から市に提供された月次会計データを基に、事業報告書（収支決算）の支出科目に対応する勘定科目等を集計し、指定管理者が市に提出した事業報告書（収支決算）と比較する。

なお、収入は、指定管理者から提出される毎月の月次報告を市で確認しており、異なる数値を記載するリスクは少ないとし、調査対象から除外する。

- ② 指定管理者から市に提供された事業報告書（収支決算）のうち、誤謬が含まれるリスクが高いと考えられる人件費、外注費について、根拠資料（契約書、請求書、預金照合表など）と会計上の突合を実施し、疑義のある項目内容をまとめる。
- ③ 指定管理者の会計資料が平成 25 年度以降の保存となっているほか、各協定書を締結した期間が異なることから、施設ごとに調査期間を設定する。
- ・リージョンプラザ上越 平成 25 年度 ～ 令和 5 年度（11 年間）
  - ・上越科学館 平成 30 年度 ～ 令和 5 年度（6 年間）
  - ・柿崎総合運動公園 平成 25 年度 ～ 令和 5 年度（11 年間）

#### イ 調査結果【会 P4～】

##### ① 指定管理者の事業報告書と調査結果との比較

指定管理者が市に提出した事業報告書の支出の数値と調査結果に基づく数値は一致せず、3 施設の収支差額を比較した結果、全体で 217,435 千円の乖離があった。

なお、調査結果の支出項目には、本社経費等のいわゆる一般管理費は含まれていない。

##### ・リージョンプラザ上越（11 年間分）（単位：千円）

区分	事業報告書	調査結果	比較（差額）
収入	2,402,821	2,402,821	0
支出	2,359,498	2,188,135	171,363
収支差額合計	43,323	214,686	▲171,363

##### ・上越科学館（6 年間分）

収入	432,049	432,049	0
支出	444,853	444,845	8
収支差額合計	▲12,804	▲12,796	▲8

##### ・柿崎総合運動公園（11 年間分）

収入	574,140	574,140	0
支出	560,707	514,643	46,064
収支差額合計	13,433	59,497	▲46,064

3施設の収支差額合計	43,952	261,387	▲217,435
------------	--------	---------	----------

##### ② 主な支出項目における事業報告書と調査結果の比較

（平成 30 年度～令和 5 年度）

区分	リージョンプラザ上越	上越科学館	柿崎総合運動公園
人件費	各年度で約 1,900 万円の差額がある。	大きな差異は生じていない。	各年度で約 600 万円の差額がある。

委託料	<p>差額が事業報告書の 50%以上の増減のある項目（報償費やアイスアリーナ委託料など）が複数ある。</p> <p>また、電動バスケットボール台保守点検業務、舞台音響設備保守点検業務などは会計データ上で支出された記録が確認できていない年度がある。</p>	<p>差額が事業報告書の 50%以上の増減のある項目が若干あるものの、総額として大きな差異はない。</p>	<p>年度毎に比較的大きな増減があるものの、事業報告書の内訳金額が不明なため、不自然又は不整合の特定まではできない。</p>
賃借料	<p>差額が事業報告書の 50%以上の増減のある項目（清掃用具借上料、車輛リースなど）が複数ある。</p> <p>また、複写機借上料は、会計データ上で支出された記録は確認できていない。</p>	<p>差額が事業報告書の 50%以上の増減のある項目が若干あるものの、総額として大きな差異はない。</p>	<p>平成 30 年度から令和 4 年度までにおいて約 70 万円の差額がある。</p>

## (2) 弁護士による法的な調査

### ア 調査内容【弁 P1～】

リージョンプラザ上越条例第 9 条、上越科学館条例第 9 条、上越市柿崎総合体育館条例第 8 条、上越市体育施設条例第 7 条、及び上越市都市公園条例第 32 条に基づく事業報告書において、実際と異なる経費を計上・報告したかについて、公認会計士の調査結果を前提とし、可能な限り客観的立場から、事案の全貌を把握するとともに、これに対する見解についても、指定管理者の弁明を聴取した上で、合理的かつ公平なものとなるよう、以下の事項を法的な観点から調査・検討する。

- ① 本件の事実関係について
- ② 上越市に損害が生じている場合はその法的損害額等
- ③ 指定管理者の法的責任及び必要と思われる処分等について
- ④ 上越市の対応及び採るべき措置等
- ⑤ 再発防止策等

### イ 調査範囲【弁 P8～】

私法上の債権の消滅時効期間が権利を行使することができる時から 10 年（民法第 166 条第 1 項第 2 号）とされているところ、本件は期間が定められた継続的な協定に基づく指定管理であることを踏まえての時効期間の範囲内を想定しながら、更新時における指定管理料基準額の算定が算定時の過去 3 年分の収支決算を基礎としていること、さらに、指定管理者の処分等及び入札参加資格にも関わることから、調査資料収集の困難性を踏まえつつ、客観的に収支決算を確認でき

る可能な限りの調査期間として、指定管理者が会計データを保存している平成 25 年度から令和 5 年度までを調査対象期間とした。

- ・リージョンプラザ上越                      平成 25 年度    ～    令和 5 年度（11 年間）
- ・上越科学館                                  平成 30 年度    ～    令和 5 年度（6 年間）
- ・柿崎総合運動公園                      平成 25 年度    ～    令和 5 年度（11 年間）

#### ウ 指定管理者の弁明骨子【弁 P11～】

実績値と報告値に差異が生じている事実についてはこれを認め、その理由について、「予算金額を執行するということで、実際に掛かった金額を報告するという認識がなく、利益を乗せた金額で報告する認識であったこと、また、指定期間中の物価の上昇、最低賃金の上昇に伴う人件費の増加、外注委託費の増額や社会保険料の増加など様々な社会的要因をリスクと捉え、人件費を実績値で報告した際に予算を落とされたら、リスクに対応できないという考えがあり、予算確保の為、予算額にあわせた報告をしていた。」と説明し、「不当な利益は得ておらず、故意による虚偽報告ではない。」と弁明した。

また、過去の市とのやりとりとして、平成 15 年の導入当初、指定管理業務において収入の 1 割を利益として良いと市から説明を受けたことや、収支計画書に利益（諸経費）を記載する項目を追加してほしいと市に申し入れたが認められず、やむを得ず、支出項目に利益を含む金額を記載したこと、柿崎総合運動公園や上越科学館を受託する際には、リージョンプラザ上越との一体的な管理を市から促され、トータルで収入の 1 割を利益として取得することを認められていると理解していたなどの弁明もあった。

指定管理者の弁明全体を通してみると、その主張の前提には、事業報告書（収支決算）に本社経費等に係る間接費の計上科目がないために利益を確保することができず、これを補填するため予算額に合わせた報告をし、利益を確保するしかなかったとの弁明をしている。

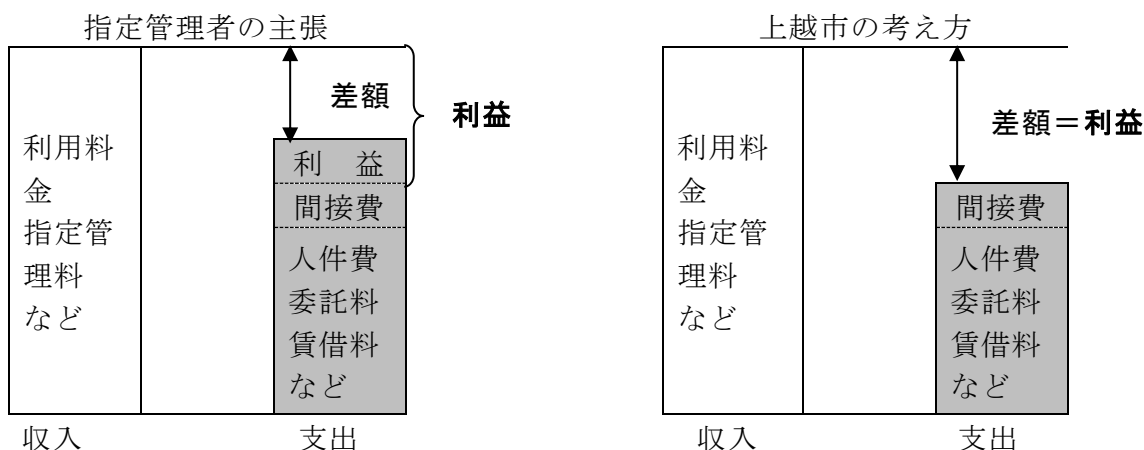
#### エ 市の主張骨子【弁 P15～】

指定管理業務における事業報告書（収支決算）は、1 年間の経営実態を示す実績として、施設ごとに実額（原価）での提出を求めるとともに、利益は収支の差額で確認するなど、指定管理者制度に基づく行政サービスとして適正な収支決算を市民に報告する必要がある。

また、誤った収支決算によって、市が算定する指定管理料基準額に影響を及ぼし、過大に指定管理料を支払っていたことが明らかになった場合は、その過払分の返還を求めるとともに、再発防止に向けて原因を特定し、事務手続の見直しを行う。

なお、指定管理者の弁明にあった過去の市とのやりとりに関しては、指定管理業務において収入の 1 割を利益として約束した事実はなく、協定書においてもそれを認める記載はないこと、また、収支計画書の変更の申出については、収支の差額が利益であるため、変更の必要性がないと考えていたこと、3 施設の総収入額の 1 割を基準に利益の適否を判断する考え方を持ち合わせていないことなども主張した。

※事業報告書（収支決算）のイメージ図



※ 実際に支出した金額を計上する認識がなく、一部の支出項目に利益と間接費を上乗せした金額を計上しており、収支差額は利益と一致しない。

※ 実際に支出した金額を計上することを前提に、必要な間接費があれば支出項目に計上し、収支差額は利益と一致する。

オ 調査結果

① 虚偽報告の有無【弁 P19～】

『故意による虚偽報告とまでは認められない。』

一般的に「虚偽報告」とは、事実と異なる内容を認識しながら報告することを指し、日常生活においては、事実でないことを伝えることや、真実を歪めて報告する行為全般を広く含み、その意図や程度を問わず幅広く解釈されており、本件調査の端緒となった事前調査の帳票を見る限り、上越市が事業報告書に虚偽報告があると信じるに足る事由が認められ、虚偽報告の疑念をもって調査を開始したことについては、相当の理由がある。

他方、本件各施設の協定書において定める行政処分事由としての「虚偽報告」とその「故意」については、法律による行政の原理から、法的な解釈として、一般的な定義よりも厳密に解するべきものと考えられる。

すなわち、法的な「虚偽」の概念においては、その故意の内容として「①申告内容が真の事実と異なる認識」と、「②その申告によって特定の法益を侵害する可能性の認識」が必要であり、申告内容が客観的事実に反することの認識だけでなく、その行為が特定の法益（例えば、公共安全や他者の権利）を侵害する可能性があることを認識していることが必要と解するべきである。

指定管理者においては、調査の端緒となった資料を見る限り、事業報告書（収支決算）に計上・報告した数値が実績値と異なる金額であることの認識を有しており、「①申告内容が事実と異なる認識」に基づく報告がなされていると認められ、また、公認会計士調査結果を踏まえると、利益確保の観点による一般管理費（間接費）の計上について、指定管理者には上記「①申告内容が真の事実と異なる認識」はあったものと判断される。

しかし、前記のとおり、指定管理者においては、指定管理者になる前に上越市と打合せをした資料や柿崎総合体育館及び上越科学館の指定管理者となった経緯などから、それが多分に自己に一方的に有利な解釈であることは否定できないとしても、一般管理費（間接費）の計上に替えて収入の1割を利益として取得することが制度上認められているとの思い込みがあったものとも考え

られる。

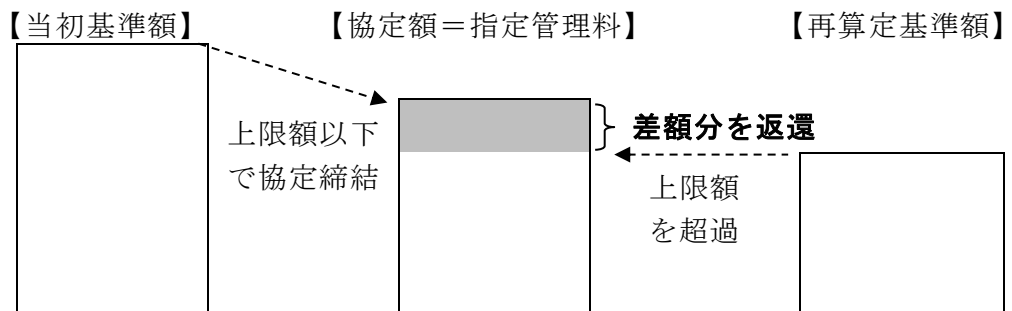
この点から、「②その申告によって特定の法益を侵害する可能性の認識」について、指定管理者の主張を検討するに、少なくとも、上越市の法益侵害を目的に、「確定的な故意をもって欺罔ないし不正等の意図で、実績値と異なる数値を計上・報告したものでない」と判断される。

## ② 指定管理料への影響【弁 P20～】

『誤った事業報告によって指定管理料の過払いが生じている。』

指定管理料の上限額となる指定管理料基準額は、過去の事業報告書（収支決算）を基礎に算定しており、指定管理者の誤った事業報告書により、指定管理料基準額に影響を及ぼすことから、公認会計士の調査結果に基づき、「正しい事業報告がなされた場合に算定される指定管理料基準額」と、「実際に締結している協定額（指定管理料）」との差額を算定し、それを指定管理料の過払分（＝要返還請求額）として市は返還を求める。

※指定管理料の返還請求額の算定イメージ図



要返還請求額については、公認会計士の調査結果における支出項目には一般管理費が計上されていないことから、本件に限り妥当と考える合理的な一般管理費を設定し、これを考慮した結果、平成 25 年度から令和 5 年度までの間で 3 施設合計の要返還請求額は 31,298,800 円とした。

【要返還請求額の内訳】

リージョンプラザ上越	28,487,800 円
上越科学館	1,826,000 円
柿崎総合運動公園	985,000 円
合計	31,298,800 円

## ③ 指定管理者の民事責任【弁 P23～】

『指定管理者の民事責任は、債務不履行責任（民法第 415 条）と不当利得返還責任（民法第 703 条）が認められる。』

### ・債務不履行責任

指定管理者は、各施設に関する条例及び協定書に基づき、市に対して毎年度終了後、管理業務の実施状況、利用状況、料金収入及び管理経費等の収支状況等に関する「事業報告書」を提出する契約上の義務を負っているにもかかわらず、少なくとも過失により、債務の本旨に従った履行を怠り、事業報告書（収支決算）に実績値と異なる金額を計上・報告し、これにより市の指定管理料基準額の算定を誤らせ、以て損害を与えたものであり、市に賠償する義務がある。



- ・ 不当利得返還責任

指定管理者は、市に対して「事業報告書」を提出する義務を負っていることは前述のとおりであるが、「事業報告書」（収支決算）に実績値と異なる金額を計上・報告したことにより、市の指定管理料基準額の算定を誤らせ、本来支払うべき指定管理料よりも多くの指定管理料を支払わせ、以て市に損失を与えたものであり、この過払い分については、指定管理者において、何らの法律上の原因なくして利得したものとして、これを市に返還すべき義務がある。

以上の債務不履行責任に基づく損害賠償請求権と不当利得返還請求権は、選択的な請求競合関係にあり、いずれかひとつの請求に対して弁済がなされれば、他方の請求権は消滅する。

なお、本調査の過程において、指定管理者は仮に本調査報告書において、上越市の損害が認定された場合には、同損害（要返還額）については全額を返還すると言明した。

### (3) 市の採るべき措置

#### ア 行政処分等について【弁 P24～】

『指定管理者の指定の取消しに関するガイドラインの処分等基準に基づき、「厳重注意」に付することが相当である。』

調査結果を踏まえ、「故意による虚偽報告」とまでは認められないこと、また本件指定管理者の主張するとおりの一般管理費（間接費）の計上は認められないが、一定の一般管理費（間接費）を考慮することも考えられる上、仮に本調査報告書において損害が認定された場合にはその全額を返還すると言明していること、これまで過年度において提出した事業報告書は事実と乖離した報告であったことを認めていること、これまでの指定管理業務について実績があること、本調査報告書を真摯に受け止め、今後において、協定書に基づく適正な事業報告書を提出するなどに同意していることから、相当と思える誓約書を徴求のうえ、指定管理者の指定の取消しに関するガイドライン処分等基準の「指定の取消しに該当するほど重大かつ悪質な事案ではないが、軽微な問題としては済まされないものであって、業務の停止には該当しない場合」を適用し、「厳重注意」に付することが相当である。

また、指定管理者は、市の物品入札参加資格を有していることから、指定管理業務に係る行政指導と同様の理由により、上越市物品入札参加資格審査規程に基づく資格の取消し、及び上越市物品調達等業者指名停止措置要領の措置要件には該当しないものの、軽微な問題としては済まされないとし、「文書警告」に付することが相当である。

#### イ 刑事責任について【弁 P30～】

『現時点では告訴等の措置をとることは相当で無い。』

刑法は自然人の処罰を目的とする法規であり、法人は犯罪行為の主体とはならない。したがって、刑事責任を問うには、事業報告書（収支決算）に実績値と異なる金額を計上・報告することについて、責任と権限を有していた者が誰かを特定した上で、当該個人の行為が犯罪構成要件に該当するか否かを検討する必要があることになるが、本件については、本調査報告書の調査段階では「故意による虚偽報告」とまでは認められず、刑法の犯罪構成要件に該当しないこと、また、

指定管理者が本調査報告書を真摯に捉え、今後の指定管理において協定書に基づく適正な実績報告に努めること、要返還請求額の返還請求に応ずることなどを条件に、現時点において、刑事処分に係る調査を行うこと、また同調査に基づいて告訴等の措置をとることは相当で無い。

(4) 市の対応の問題点と法的責任【弁 P30～】

『指定管理者制度の説明が十分でなかったことは否めないが、現行の仕組み上、市において実際と異なる報告を発見することは困難であったと思われ、市の責任は認められない。』

現行の上越市の指定管理者制度の仕組み上、指定管理者が記載した数字や内容を前提とした書面上の確認作業が行われる事業報告書に、実際の数値と乖離する内容が記載された場合、これらの誤った報告を発見することは、施設所管課に加えて、制度所管課においても困難であったと思われ、これは指定管理料基準額の算定時においても同様であり、市の責任は認められない。

しかし、指定管理者制度の複雑性に鑑みれば、制度の実施・運用において、指定管理者に対する分かりやすく丁寧な説明が求められるところ、これが必ずしも十分でなかったために本件指定管理者の一方的な思いこみを許した可能性も否定できない。

また、長期間に渡り単なる書面審査に止まることなく報告書についての裏付けを確認する余地が全くなかったのかについては疑問も残るところであり、この点については制度上の課題として指摘せざるを得ない。

(5) 再発防止に関する提言【弁 P32～】

『指定管理者と市の双方にとって過度な負担にならないことに留意しつつ、市の制度として指定管理者に対する監督、監査を適切に行う仕組みが必要である。』

本件を受けて、今後は各種報告書等の確認の方法・内容が一律となるよう、また、適宜必要な根拠資料を求めるなど、上越市の制度として統一的なガイドラインを作成する必要があるほか、あわせて、仕様書上にも定められているとおり、必要に応じて「指定管理者に対する監督、監査」を適切に行うなど、指定管理者による誤解や不正が起こりづらい仕組みづくりが求められる。

ただし、その際には、指定管理者制度は、対象となる公の施設の管理権限を包括的に指定管理者に委任しており、指定後の当該施設の管理運営は、原則として指定管理者に委ねられていること等に鑑み、上越市及び指定管理者の双方にとって過度な負担とならない仕組みづくりにも留意する必要がある。

(具体的な提言)

ア 事業報告書の記載方法について

- ・ 事業計画書（収支計画）や事業報告書（収支決算）の支出項目に一般管理費を追加するなど、様式を見直す。
- ・ 支出経費に一般管理費を計上する場合は、その金額の支出内容や算定方法などの根拠を明確にし、市へ報告する。
- ・ 事業報告書に計上できる一般管理費は、事業計画書に計上されている金額を上限とする。なお、状況の変化等により、事業計画書に計上した金額を超過する場合は、その理由や算定根拠を明確にし、市へ提出する。
- ・ 収支計画及び収支決算では、収入－支出＝指定管理者の利益（収支差額）とし、収入及び支出の報告額は、実際に収受した金額とする。

- ・ 事業報告書の提出時には、法人全体の経営状況の分かる資料（貸借対照表及び損益計算書）のほか、指定管理者が複数の事業を行っている場合は、施設の収支状況を抜き出した部門別の損益計算書や収支決算書等の提出を求める。

#### イ 指定管理者の点検・評価（モニタリング）等の強化について

- ・ 市の担当者は、定期的に施設を訪問するなど、指定管理者及び施設の状況等について適切に把握する。
- ・ 指定管理者の業務が仕様書や事業計画書のとおり行われているかの点検・評価（モニタリング）を実施する際は、単なる書面上の確認に止まらず、指定管理者が各種報告書に記載した数字や内容が正確に実態を反映したものかどうかの裏付けとなる契約書や請求書・領収書等の帳票ないし根拠資料と突合し確認をするなど点検・評価の内容を見直し、内部統制やコンプライアンスも含め強化する。
- ・ 指定管理者の実績について、市以外の外部からの意見も踏まえて評価する。
- ・ 施設を管理する市の担当者の資質向上を図るため、指定管理者制度の運用に関する研修会を開催する。

### 5 本件に関する市の対応

#### (1) 専門家調査結果を踏まえた市の見解

指定管理業務は市に代わって行う行政サービスであり、当該年度の経営実態を示す事業報告書は、その施設ごとに完結した適正な収支決算として報告を求め、市民に対して説明する必要がある。

この度の調査結果からは、「故意による虚偽報告」とまでは認められないとの判断ではあったが、指定管理者の誤った認識によって、少なからず平成 25 年度以降の事業報告書（収支決算）において、実際に支出した経費と異なる金額が計上されており、その誤った収支決算により、指定管理料基準額の算定を誤らせ、指定管理料の過払いが生じた事実が確認された。

弁護士による調査は、公認会計士による調査報告書や指定管理業務に係る関係資料を前提として、客観的な立場から指定管理者及び市の弁明を徴取した上で、合理的かつ公平に進められたものであり、市は調査報告書の内容を信じるに足りると判断し、これを本件の全容として事実認定した上で、次の(2)から(4)のとおり対応するものとする。

#### (2) 指定管理料の返還請求及び行政処分等

##### ア 指定管理料の返還請求

専門家調査結果に基づき、令和 5 年度までの指定管理料の要返還請求額として、3 施設合計 31,298,800 円を指定管理者に返還請求する。

なお、現協定期間中の今後の対応として、令和 6 年度分は別途に要返還請求額を算定して返還を求めることとし、令和 7 年度以降分は協定額の変更による対応を考えている。

##### イ 行政処分等

専門家調査結果に基づき、指定管理料の要返還請求額の全額納付及び協定書に基づく適正な管理・運営等に同意する誓約書の提出を前提として、次の行政指導を行う。

- ① 指定管理業務に関しては、指定管理者の指定の取消しに関するガイドラインの処分等基準に基づき、「指定の取消しに該当するほど重大かつ悪質な事案ではないが、軽微な問題としては済まされないものであって、業務の停止には該当しない場合」を適用し、「厳重注意」とする。
- ② 上越市物品入札参加資格に関しては、上越市物品入札参加資格審査規程に基づく資格の取消し、及び上越市物品調達等業者指名停止措置要領の措置要件には該当しないものの、軽微な問題としては済まされないとし、「文書警告」とする。

### (3) 再発防止

#### ア 事業計画書及び事業報告書の記載方法について

4－(5)に記載の専門家の提言に基づき運用を見直す。

#### イ 指定管理者の点検・評価（モニタリング）等の強化について

4－(5)に記載の専門家の提言に基づき運用を見直す。

#### ウ その他

指定管理者のコンプライアンス意識向上のため、指定管理者向けのコンプライアンス研修を開催する。

### (4) 今後の予定

令和7年 9月 上旬	指定管理料の返還請求の通知
10月 上旬	指定管理料の返還納付・誓約書の提出
下旬	行政指導の実施
11月 ～	再発防止に向けた指導及び業務確認

## 6 本件を端緒とした指定管理施設全体の状況（実績報告等の調査結果）

### (1) 調査概要

#### ア 調査目的

指定管理者制度導入施設の指定管理者を対象に、過去の実績報告等の内容を調査し、不適切な行為の有無等を確認

※ 地方自治法第244条の2第10項の規定に基づく指定管理者に対する調査

#### イ 調査対象

指定管理者制度を導入している施設の指定管理者（69施設 39指定管理者。新東産業㈱は除く）

#### ウ 調査期間

令和6年5月から令和7年5月まで

#### エ 調査内容

指定管理者からの資料提示やヒアリングにより調査を実施

最終的な調査結果や処分について、弁護士や公認会計士に確認

段階	調査項目	説明	完了
1	事前準備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設所管課が指定管理者に調査への協力及び書類準備を依頼</li> <li>・施設所管課が既に受領している書類（事業計画、事業実績報告など）を確認し、直近3年間の収入・支出について、計画、実績、法人の決算報告書の数値を整理、比較</li> <li>・異常値（比較した中で差分が大きい又は小さい、または固定費以外で計画値と実績値が毎年同じ値）がないか確認</li> </ul>	—
2	市による実績値の再確認	・施設所管課が指定管理者に対して実績報告書を再確認（書類突合及びヒアリング）	～R6.7
	市による特定項目の確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設所管課が指定管理者に対し、特定項目（人件費、再委託、リース契約、施設修繕）を確認</li> <li>・町内会等地元団体が管理し、かつ自ら経費を負担している施設（地元団体管理施設）は実施せず</li> </ul>	～R6.8
3	市による詳細調査	・段階2で疑義が生じた場合※、施設所管課及び制度所管課が指定管理者に対し、詳細調査を実施（※意図的でない齟齬は除く）	～R6.10
4	専門家による詳細調査	・段階2で疑義が生じた場合※、公認会計士等の専門家が指定管理者に対し、詳細調査を実施（※意図的でない齟齬は除く）	該当無し
5	専門家による確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第三セクター評価委員会で、調査結果や処分について確認</li> <li>・弁護士と公認会計士に、最終的な調査結果や処分について確認</li> </ul>	～R7.5

## (2) 調査結果

18 施設 13 指定管理者に改善点あり

ア 修繕の実績報告の不備 … 3 施設 3 指定管理者

- ・仕様書にある「修繕箇所の実績」の報告がなく、修繕金額のみ報告

イ 実績報告の収支の報告額と実績額の相違 … 15 施設 10 指定管理者

- ・収支の報告額と実績額（実際の支出額）に相違あり（11 施設 6 指定管理者）。なお、実績額が過少に報告されており、指定管理料基準額の算定に影響がなく、市に損害は発生していない。
- ・指定管理業務と自主事業等との経費按分が不明確（8 施設 6 指定管理者）。なお、指定管理料基準額の算定にあたっては、過去の実績等を踏まえ施設管理に必要な経費を計上しており、自主事業等の経費は含まれないようにしているため、市に損害は発生していない。

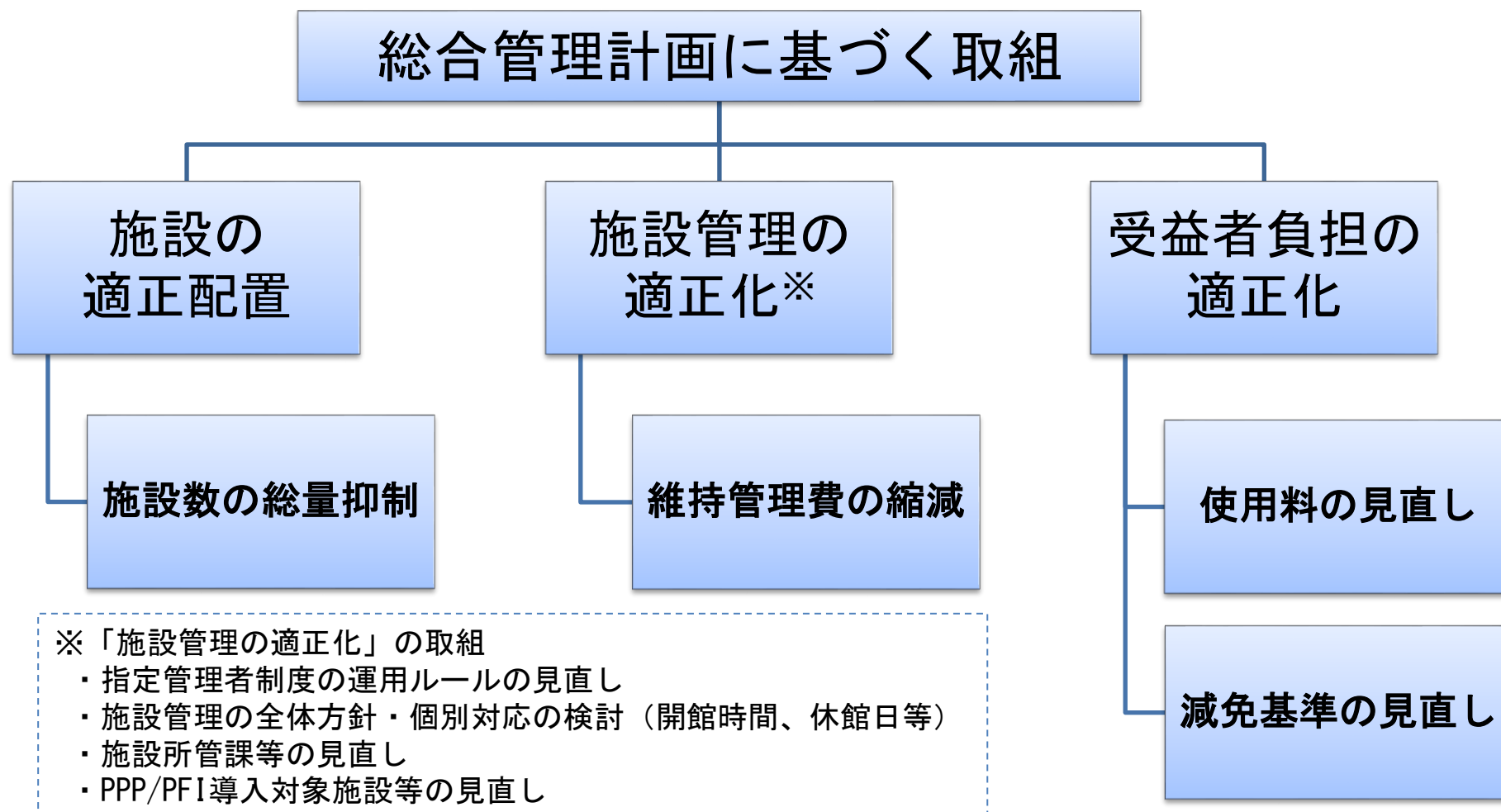
※ イの施設数及び指定管理者数は一部重複あり

## (3) 今後の対応

市へ適切な実績報告を行うよう、13 指定管理者に改善を申入れする。

# 公共施設等総合管理計画に基づく取組のイメージ

より充実した行政サービスを提供するために、「施設の適正配置」「施設管理の適正化」「受益者負担の適正化」を一体的な取組として検討する。



## 公の施設の使用料等の見直しについて

### 1 使用料等の基本方針の策定について

#### (1) 基本方針の策定の理由

- これまでの使用料等の見直しは、平成27年10月の使用料等の見直し時に整理した受益者負担の適正化、施設の性能・サービス水準を踏まえた料金の設定、使用料収入の確保を基本的な考え方として取り組んできました。
- 具体的には、施設の維持管理に必要な費用（ランニングコスト）に基づく使用料の算定や、利用者の負担の過度な増加を防ぐため激変緩和措置として見直しの上限額の設定のほか、減免基準の見直しを行ってきました。
- 今回、使用料等の見直しを行うに当たり、施設の運営及び管理に係る費用は、施設利用者の使用料等で一部が賄われていますが、その大半は施設を利用しない人を含む市民全体の税により負担されていることから、受益と負担の公平性や公正性を確保し、市民から理解が得られる合理的な使用料等の設定を行うため、基本的な考え方を改めて整理し、統一的な方針を定めることとしました。

#### (2) 使用料等の実態

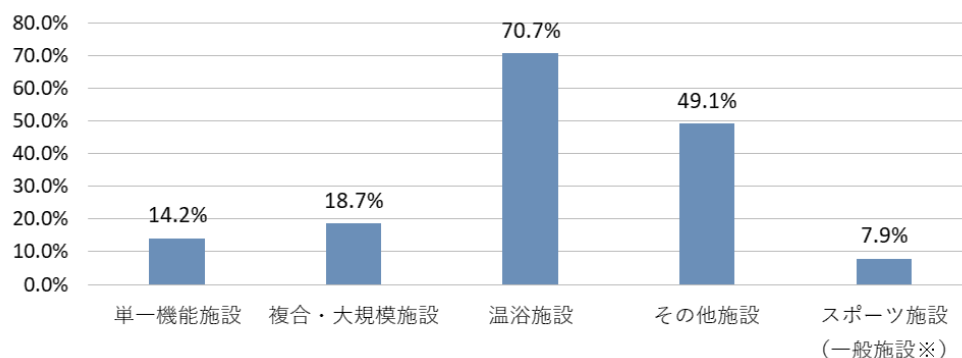
- 法令等で使用料等が徴収できない施設等を除く184施設の収支状況（令和5年度実績）においては、年間の維持管理経費に対する利用者負担の割合は約39.2%にとどまっています。
- また、施設使用料の減免額は年間約1.9億円に上り、公費から負担しています。
- カテゴリー別受益者負担率では、温浴施設が約70%であるのに対し、スポーツ施設（一般施設）では約8%と偏りがあります。
- 今後の施設の老朽化による維持管理経費の増加や人口減少に伴う利用者数の減少を見据え、受益者負担の考え方を再考する必要があります。

#### 【公の施設の収支状況※】

維持管理経費 約50.1億円	公費負担分	約30.5億円 (約60.8%)
	うち減免 約1.9億円	
	利用者負担分 約19.6億円 (約39.2%)	

※スポーツ施設、貸館施設、観光施設など184施設が対象  
法令等の規制や不特定多数の利用者が利用する小・中学校や幼稚園、養護老人ホーム、公園等を除く。

#### 【カテゴリー別受益者負担率】



※一般的な体育館、野球場など。リージョンプラザ上越などの拠点施設等を除く。

## 2 「公の施設における使用料等の算定に係る基本方針」（案）の概要

基本的な考え方は、平成 27 年 10 月の見直し時と同様です。

### (1) 使用料等算定の基本方針

#### ア 受益者負担の原則

公の施設が提供するサービスの公共性の程度に基づいて、税で負担すべき部分と利用者が負担すべき部分との均衡を図る必要があります。

このため、施設を利用する人と利用しない人の負担の公平を図る観点から、公の施設の運営に係る対価として、受益者から使用料等を負担していただいております。受益の範囲内において料金を設定しています。

#### イ 算定方法の明確化

公の施設の運営に係る費用（以下「原価」という。）を算出し、これを使用料等の算定根拠とします。

また、税負担と受益者負担との均衡を図るため、公の施設が提供するサービスを性質別に分類し、分類ごとの受益者負担割合を設定します。

#### 【算定方法のイメージ】

施設に係る全ての経費（ライフサイクルコスト）			
運営に係る経費（人・物）		大規模改修経費	建設・取壊し経費
		土地取得経費	
受益者負担分	公費負担分		
Ⅱ			
使用料			
受益者負担分		公費負担分	

#### ウ 経費削減に向けた取組と使用料等の見直し

適正な受益者負担を求めるために、公の施設の適正配置（統廃合や機能集約など）や適正管理（開館時間や休館日設定の適正化など）による経費削減に向けた不断の取組によりコスト削減を図ります。

### (2) 対象施設

対象施設は、地方自治法第 244 条における公の施設のうち、使用料等を徴収している施設とします。ただし、法令等で使用料等が徴収できない施設（学校、図書館など）や他に基準額が存在する施設（保育園、図書館など）、占有料や目的外使用料（類するものを含む。）等については対象外とします。

### (3) 公の施設の性質分類と負担割合の設定

対象施設が提供するサービスの性質により、受益者負担の割合を設定することで、サービスの種類に応じた税負担と受益者負担の均衡を図ります。

#### ア 日常生活における必要性の程度（必需性）

日常生活を営む上で、必要不可欠なサービスを提供する施設（必需的な施設）は、市民の必要性が高く、より多くの公費（税）を投入して、市民全体で支えるサービスであり、一方、生活の快適性の向上など、個人の意思で利用するサービスを提供



する施設（選択的な施設）は、公費（税）による負担が少なくてもよいサービスであると考えられます。

#### イ 民間における類似サービスの提供の程度（公益性）

民間では提供が難しいサービスを提供する施設や本市の魅力を広く伝える施設（公益的な施設）は、より多くの公費（税）を投入して、市民全体で支えるサービスであり、一方、民間でも同種・類似するサービスを提供する施設（私益的な施設）は市場代替性が高く、公費（税）による負担が少なくてもよいサービスであると考えられます。

#### ウ 受益者負担割合

サービスの性質である「必需性（選択性）」、「公益性（私益性）」について9分類した上で、受益者負担割合については5段階に区分します。

#### 【標準的な受益者負担割合と主な施設・機能例】

受益者負担割合は標準的な例であり、実際の割合は、施設の事情等を踏まえ決定します。

提供するサービスの 必需性（選択性）	必需的	<u>受益者負担：50%</u>	<u>受益者負担：25%</u>	<u>受益者負担：0%</u> 学校、保育園、図書館、公園、コミュニティプラザ、児童館、保健センター
		<u>受益者負担：75%</u>	<u>受益者負担：50%</u> 貸館施設、スポーツ施設、ゲートボール場、高齢者交流施設、地区集会施設、生涯学習センター、公民館	<u>受益者負担：25%</u>
	選択的	<u>受益者負担：100%</u> 宿泊・日帰り温浴施設、観光施設、飲食施設、有料駐車場、博物館（水族博物館）	<u>受益者負担：75%</u> 交流宿泊施設、キャンプ場、産業関連・農林水産業振興施設	<u>受益者負担：50%</u> 博物館（その他）、文化歴史関係施設、学習施設、地域福祉拠点施設
		私益的		公益的
提供するサービスの公益性（私益性）				

#### (4) 原価の考え方

公の施設の利用に伴う経費には、施設の維持管理・運営に係る経常的な経費（人件費を含む。）と、施設の整備に係る投資的な経費がありますが、使用料等を算定する原価には、投資的な経費を含まないこととします。なお、経常的な経費でも、受益者が特定されている経費は、原価には含まないこととします。

また、施設のカテゴリーごとに設備の充実度や経過年数等の付加価値に差がある場合は原価に価値補正を行うとともに、複合施設の場合については、利用する面積や時間などを基に合理的に原価を割り振り、それぞれの使用料を算定することとします。

(5) 算定方法

ア 占有利用施設（会議室、野球場、ホール等）

使用する面積に応じて、1室（面）当たりの原価から使用料を算定

$$\boxed{\text{原価}} \times \frac{\boxed{\text{使用貸室面積}}}{\boxed{\text{総貸室面積}}} \times \frac{\boxed{\text{利用時間}}}{\boxed{\text{年間利用可能時間}}} \times \boxed{\text{受益者負担割合}}$$

イ 個人利用施設（入館料等）

大人一人1回当たりの使用料等を算定

$$\frac{\boxed{\text{原価}}}{\boxed{\text{年間利用者数}}} \times \boxed{\text{受益者負担割合}}$$

(6) 使用料等の算定に当たり考慮すべき事項

ア 料金の調整等について

- ・ 各施設の設置経緯、社会状況の変化、公の施設に係る当市の行政計画や社会的要請を特別に考慮する必要がある場合には、他の類似施設の使用料等との均衡を考慮した上で、使用料等を調整することができるものとします。
- ・ 前項のほか、同種・類似サービスを提供する施設のグループ化や近隣の類似施設等との調整もできるものとします。

イ 市外在住者、営利営業上の利用による料金の上限設定について

- ・ 市外在住者：通常の使用料等の2倍
- ・ 営利営業上：通常の使用料等の3倍

ウ 使用料等、利用時間の単位について

- ・ 使用料等：原則100円単位
- ・ 利用時間：原則1時間単位としますが、施設によっては30分単位※での利用もできるものとします。

※ 30分単位で利用する場合の料金は1時間の使用料の半額

エ 激変緩和措置について

- ・ 原則、現行の使用料等の1.5倍を上限とし、段階的に見直しするものとします。

オ 定期的な見直しについて

- ・ 5年ごとに使用料等の見直しを行うこととします。

3 令和7年度の使用料等の見直しについて

(1) 使用料等の見直しを行う施設の考え方

近年のエネルギー価格高騰等の影響を受け、次に該当する公の施設の使用料等の見直しを行います。

- ・ エネルギー価格高騰等の影響（支出の増加）を大きく受けている施設
- ・ 民間事業者でも同種のサービスが提供されている施設
- ・ 使用料の設定において、受益者負担の割合が高い施設
- ・ 地域振興を目的に、主に市外や県外の利用者を想定している施設
- ・ 指定管理者から使用料の改定の要望がある施設

(2) 使用料等の見直し予定施設

次の 17 施設について、「公の施設における使用料等の算定に係る基本方針」に基づき算定した額を基本として、使用料等を見直す予定としています。

新たな使用料等について、令和 7 年 12 月定例会に条例改正議案を提案し、令和 8 年 4 月 1 日の施行を目指します。

また、これら以外の施設の使用料等及び減免基準についても見直しを検討し、令和 9 年 4 月の施行を目指します。

【令和 7 年 12 月定例会で条例改正、令和 8 年 4 月の施行を目指す施設】

用途	施設カテゴリー	施設名
観光・レクリエーション施設	観光施設	キューピットバレイスキー場
	日帰り温浴施設	吉川ゆったりの郷、大潟健康スポーツプラザ 鵜の浜人魚館、上越リゾートセンターくるみ 家族園
	宿泊温浴施設	ゆきだるま温泉久比岐野、牧湯の里深山荘、 柿崎マリンホテルハマナス、板倉保養センタ ー、うみてらす名立
	交流宿泊施設	大島庄屋の家、吉川スカイトピア遊ランド、 六夜山荘、月影の郷
	キャンプ場	菖蒲高原緑地休養広場、南葉高原キャンプ場
社会教育系施設	博物館・文化歴史関係施設	上越市立水族博物館
公園施設	中規模公園	棚田動植物公園

4 今後のスケジュール

時期	内容
R7. 9～11	利用者への説明、地域協議会への説明、市ホームページ上での市民向けアンケート調査の実施
R7. 12	総務常任委員会所管事務調査での審議、基本方針の策定、R7 年度使用料等条例改正議案を提案
R7. 12～R8. 3	利用者等、市民への新使用料の周知
R8. 4～	新使用料等の適用開始

○第 3 回地域協議会で出された意見の整理

優先順位 (案)	項目	A グループ				B グループ				進め方（案）
		重要度※1 (A B C)	実行性※2 (A B C)	優先順位 (1～7、×)	出された意見等	重要度※1 (A B C)	実行性※2 (A B C)	優先順位 (1～7、×)	出された意見等	
1	カルチャーセンターへの窓口の一元化	A	A	1	・施設ごとに違う受付方法や管理の仕方を一覧にして確認したい。 ・関係課と意見交換を行いたい。	A	A	ソフト 1	・関係課と意見交換を行いたい。 ・連絡会議を行ってはどうか。 ・常駐している人を活用してはどうか。	①協議会内で窓口一元化の必要性やメリットを整理 ②窓口一元化について、関係課と意見交換を行う。
2	体育室への冷房設置	A	B	2	・町内会と連携して要望等してはどうか。	A	A	ハード 1	・必要性は明確なので、利用団体への聞き取りは不要。関係課と意見交換した上で要望等行う。	①関係課と意見交換 ②必要に応じて要望等行う。（町内会との連携も検討）
3	施設の空き時間の子どもへの開放	B	A	1		A	A	ソフト 2	・子どもだけで遊ぶ場合は熱中症対策など安全対策を考える必要がある。	①協議会で施設空き時間の利用方法について検討 ②検討した利用方法について関係課に見解を求める
4	設備の修繕	A	A	2	・施設内を見て回り、修繕必要箇所を洗い出す必要がある。	A	A	ハード 2	・修繕箇所の実態把握が必要。	①利用団体（者）への聞き取り（またはアンケート） ②協議会で施設内の視察、要修繕箇所の確認 ③関係課と意見交換
上記終了後に検討	施設の周知	B	B	3		B	A	ソフト 3		①協議会内で実施内容、方法の検討
	イベント等の実施	B	B	3		A	C	ソフト 3		①協議会内でイベントの内容や実施団体となりうる団体の検討 ②実施団体への折衝
	カルチャーセンター前へのバス停の設置	C	B	3	・導線が悪く利用が少ない。 ・佐内では減便の話が出ている。	B	C	ソフト 4		①バスを利用してカルチャーセンターに来ている人数の把握（例：サロン利用者やカルチャーセンター受付への聞き取り） ②関係課に要望する

※1…カルチャーセンターの利活用に関する重要度（高 A⇔低 C）

※2…実行が可能か（容易 A⇔困難 C）