

令和6年度

財政援助団体等監査報告書

都城市監査委員

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第7項の規定に基づく監査を実施したので、同条第9項の規定に基づき、その結果について報告する。

令和7年2月18日

都城市監査委員 新井 克美
都城市監査委員 上之園 誠
都城市監査委員 榎木 智幸

目 次

	ページ
第1 監査の種類	1
第2 都城市監査基準への準拠	1
第3 監査の対象	1
第4 監査の実施期間及び実施場所	2
第5 監査の着眼点及び主な実施内容	2
第6 監査の結果及び意見	
1 都城ぼんち地域振興株式会社（所管課：みやこんじょPR課等）	3
2 妻ヶ丘地区体育協会、祝吉地区体育協会、横市地区体育協会、 沖水地区スポーツ協会（所管課：スポーツ政策課）	5
3 シフトプラス株式会社（所管課：生涯学習課）	7
4 「備品」の取扱いについて	9

凡 例

本報告書における法令等及び用語の略称等は、次のとおりである。

- 1 自治法 地方自治法（昭和22年法律第67号）をいう。
- 2 財務規則 都城市財務規則（平成18年規則第65号）をいう。
- 3 出資団体 市が資本金、基本金その他これらに準ずるものを出資している法人のうち、4分の1以上を出資しているものをいう。
- 4 指定管理者 市が、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に、条例の定めるところにより指定し、当該公の施設の管理を行わせている法人その他の団体（自治法第244条の2第3項）をいう。
- 5 本件基本協定書 市と指定管理者との間で締結した基本協定書（都城市温泉施設等の管理運営業務に関する基本協定書等）をいう。
- 6 指定管理料は、消費税及び地方消費税を含む金額である。

財政援助団体等監査報告書

第1 監査の種類

自治法第199条第7項後段の規定に基づく監査

第2 都城市監査基準への準拠

監査は、都城市監査基準（令和元年度都監委訓令第1号）に準拠し、実施した。

第3 監査の対象

下記1に掲げる出資団体及び同2に掲げる指定管理者について、令和5年度の出納その他の事務の執行状況を監査の対象とした。ただし、必要に応じて令和4年度以前又は令和6年度についても監査の対象とした。

1 出資団体

都城ぼんち地域振興株式会社（所管課：みやこんじょPR課）

2 指定管理者

団体名	指定管理施設	所管課
都城ぼんち地域振興株式会社	・高城健康増進センター ・観音池公園（遊具物及び遊具施設／子ども村プール／キャンプ場／高城ふれあいセンター） ・高城竹楽のおサト ・山田総合交流ターミナル複合施設 ・一堂ヶ丘公園（かかしの里流れるプール／パークゴルフ場／運動広場／芝公園） ・かかしの里市民広場 ・高崎総合公園（たちばな北斗ハウス／パークゴルフ場／RVパーク）	みやこんじょPR課
	・山田運動公園（野球場／庭球場／柔剣道場／弓道場／陸上競技場／多目的広場） ・山田体育館 ・高崎総合公園（野球場／総合体育館／陸上競技場／庭球場／多目的広場） ・高崎大牟田地区体育館	スポーツ政策課
	・山田第2運動公園 ・山田木之川内体育センター ・山田谷頭トレーニングセンター	山田総合支所地域生活課

都城ぼんち地域振興株式会社	・一堂ヶ丘公園（食文化伝統伝承館／工芸伝統伝承館／農村婦人の家／活性化センター／ふれあい農園） ・谷頭駅前買物公園	山田総合支所 産業建設課
妻ヶ丘地区体育協会	・妻ヶ丘地区体育館	スポーツ政策課
祝吉地区体育協会	・祝吉地区体育館	
横市地区体育協会	・横市地区体育館 ・横市市民広場	
沖水地区スポーツ協会	・沖水地区体育館 ・沖水市民広場	
シフトプラス株式会社	・コミュニティセンター	生涯学習課

第4 監査の実施期間及び実施場所

監査は、令和6年5月13日から令和6年10月31日まで、指定管理施設、所管課及び監査委員事務局において実施した。

第5 監査の着眼点及び主な実施内容

出納その他の事務の執行が法令、条例、規則、基本協定書等（以下「法令等」という。）により適正に処理されているかについて、次に掲げる事項を着眼点として実施した。

監査の実施に当たっては、事前に関係帳簿及び証拠書類の提出を求め、照合、調査及び確認の作業を経た後、指定管理施設及び所管課に赴いて関係書類の閲覧、現場確認及び関係者からの説明聴取を行った。

1 出資団体に対する着眼点

- ① 出資目的に沿って適切かつ効果的な事業運営が行われているか。
- ② 財務諸表に経営成績及び財政状態が正しく表示されているか。
- ③ 会計経理及び財産管理は、適正に行われているか。
- ④ 出資団体に対する所管課の指導（従前の指摘事項を含む。）は適切か。

2 指定管理者に対する着眼点

- ① 指定管理者の指定手続等は、法令等に基づき適正に行われているか。
- ② 基本協定書等に基づく義務の履行は、適切に行われているか。
- ③ 利用料金の金額の設定及びその運用等は、適正か。
- ④ 指定管理に係る出納関係帳票の調製、会計経理等は、適切か。
- ⑤ 指定管理者に対する所管課の指導（従前の指摘事項を含む。）は適切か。

第6 監査の結果及び意見

監査の結果、対象とした出資団体及び指定管理者について、後述する不備事例は見受けられるものの、おおむね適正に処理されていた。軽微な過誤事例等については、別途、事務局長から所管課等に対して通知する。

1 都城ぼんち地域振興株式会社（所管課：みやこんじょPR課等）

(1) 出資団体の概要

出資金 11,800,000円（出資比率 50.1%）

(2) 指定管理の概要

協定書名	都城市温泉施設等の管理運営業務に関する基本協定書
対象施設	都城市高城健康増進センター外36施設 （第3の2の「指定管理施設」参照）
指定期間	令和5年4月1日から令和10年3月31日まで（5年間）
指定管理料	264,518,000円（令和5年度）

(3) 監査の結果及び意見

ア 自主事業及び独自事業に係る収支報告について

本件基本協定書第20条第1項は、指定管理者は、指定管理施設に関する管理経費の収支状況を記載した報告書（収支報告書）を提出しなければならない旨を定めている。また、本件基本協定書第46条第1項は、指定管理者は、指定管理施設の設置目的に合致し、かつ、指定管理業務の実施を妨げない範囲において、自己の責任及び費用により、自主事業を実施することができる旨を定めている。

そして、自主事業を実施した場合は、指定管理業務の収支報告書とは別に、自主事業の収支報告書を作成することとされている（「指定管理者制度様式集」（令和6年2月改訂）1-27（収支報告書））。

自主事業は、指定管理者が指定管理施設において指定管理業務以外の業務を実施するものであって、指定管理者が自己の責任と費用において実施するものであるから、自主事業に係る収支と指定管理業務に係る収支とは、明確に区別されなければならない。

また、都城ぼんち地域振興株式会社（主に公園事業所）は、他の団体が指定管理者となっている指定管理施設の草刈、倒木処理等の緑地管理業務を受託しているが、この受託事業は、都城ぼんち地域振興株式会社の独自事業であって、本件基本協定書に基づく指定管理業務とは別個の業務である。したがって、この受託事業に係る収支については、指定管理業務に係る事業と明確に区別する必要がある。

ところが、都城ぼんち地域振興株式会社が施設所管課に提出した事業報告書（収支報告書）において、①指定管理業務の収支、②自主事業の収支及び③受託事業（独自事業）の収支が、それぞれ明確に区別されていなかった。

施設所管課は、事業報告書の内容を確認する場合は、指定管理施設に関する管理経費等の収支状況が明らかになっているかに留意しなければならない。

イ 条例に規定のない利用料金の設定

都城市都市公園以外の公園に関する条例（平成 22 年条例第 43 号）第 20 条第 3 項後段は、利用料金の料率は、条例に定める範囲内において指定管理者が定めるものとし、その額については、あらかじめ市長の承認を得なければならない旨を規定している。

ところが、一堂ヶ丘公園パークゴルフ場における用品（貸し靴）の貸出し（条例に規定なし）について、指定管理者は、条例に基づく利用料金として承認申請を行い、施設所管課はこれを承認していた。

なお、本件基本協定書第 46 条第 1 項は、指定管理施設の設置目的に合致し、かつ、指定管理業務の実施を妨げない範囲において、自己の責任及び費用により、自主事業を実施することができる旨を定め、同条第 2 項は、当該自主事業の内容を事業計画書に記載して事前に市長の承認を受けなければならない旨を定めている。用品貸出しを自主事業として行っているのであれば、自主事業の承認手続が必要である（令和 3 年度 財政援助団体等監査報告書 12 ページ「指定管理者提供有料サービスについて」参照）。

ウ 備品について

指定管理施設に備付けの備品について監査した結果、次のような不適切事例があった。

- ① 都城ぼんち地域振興株式会社が施設所管課に提出した収支報告書において、同社が「消耗品費」に計上していた物品の中に、市の基準では「備品」として管理すべきものが含まれており、基本協定書にはこれらが管理物品として掲載されていなかった。
- ② ラベルが貼付（財務規則第 271 条）されていない結果、市有備品（Ⅰ種）であることが明確でなかった。
- ③ 市の備品台帳（財務規則第 259 条）と基本協定書に掲載されている備品（Ⅰ種）とが一致していなかった。
- ④ 備品Ⅱ種・備品Ⅲ種に該当すると思われるものが多数存在したが、基本協定書にはこれらの一部しか掲載されていなかった。
「備品」の取扱いについては、後述する（第 6 の 4）。

2 妻ヶ丘地区体育協会、祝吉地区体育協会、横市地区体育協会、沖水地区スポーツ協会（所管課：スポーツ政策課）

(1) 指定管理の概要

① 妻ヶ丘地区体育協会

協定書名	妻ヶ丘地区体育施設の管理運営業務に関する基本協定書
対象施設	妻ヶ丘地区体育館
指定期間	令和3年10月1日から令和8年3月31日まで（4年6か月間）
指定管理料	935,896円（令和5年度）

② 祝吉地区体育協会

協定書名	祝吉地区体育施設の管理運営業務に関する基本協定書
対象施設	祝吉地区体育館
指定期間	令和3年4月1日から令和8年3月31日まで（5年間）
指定管理料	833,148円（令和5年度）

③ 横市地区体育協会

協定書名	横市地区体育施設の管理運営業務に関する基本協定書
対象施設	横市地区体育館、横市市民広場
指定期間	令和3年4月1日から令和8年3月31日まで（5年間）
指定管理料	2,852,045円（令和5年度）

④ 沖水地区スポーツ協会

協定書名	沖水地区体育施設の管理運営業務に関する基本協定書
対象施設	沖水地区体育館、沖水市民広場
指定期間	令和3年4月1日から令和8年3月31日まで（5年間）
指定管理料	1,882,762円（令和5年度）

(2) 監査の結果及び意見

ア 利用許可について

自治法第244条の2第3項は、普通地方公共団体は、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、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る旨を規定している。そして、都城市地区体育館条例（平成18年条例第283号）第6条は、指定管理者は、第9条に規定する利用の許可、第11条に規定する利用許可の取消し等に関する業務を行う旨を規定している。また、同条例第23条は、指定管理者が指定されるまでの間又は指定管理者が指定の取消し等を受

けたときは、市長が条例に基づく許可等の処分を行う旨を規定している。これらの規定から、指定管理者が指定されている間は、市長は利用の許可等の処分を行うことがないと解される。

公の施設の利用許可は行政処分であり、行政処分の主体は明確でなければならないから、指定管理者制度を導入している公の施設においては、その利用許可（行政処分）に係る一連の手続きは、条例に基づき、指定管理者の責任において行う必要がある。

ところが、地区体育協会が指定管理者となっている体育館・市民広場等において、指定管理者が行うべき利用許可の一部を、市の機関（スポーツ政策課・地区公民館）が事実上行っていた。この結果、指定管理者と市長・教育委員会のいずれが、法律上の利用許可（行政処分）の権限を行使しているのか明らかでなかった（上記（1）の①から④までに掲げる各指定管理者）。

地区体育協会が指定管理者となっている体育館・市民広場等については、指定管理者制度の趣旨を踏まえ、条例に基づく管理運営方法について、指定管理者制度導入の是非を含め、抜本的な見直しを行う必要があるろう。

イ 備品について

指定管理施設に備付けの備品について監査した結果、次のような不適切事例があった。

- ① ラベルが貼付（財務規則第 271 条）されていない結果、市有備品であることが明確でなかった。
- ② 市の備品台帳（財務規則第 259 条）と基本協定書に掲載されている備品とが一致していなかった。
- ③ 備品Ⅱ種・備品Ⅲ種に該当すると思われるものが多数存在したが、基本協定書にはこれらの一部しか掲載されていなかった。

「備品」の取扱いについては、後述する（第 6 の 4）。

3 シフトプラス株式会社（所管課：生涯学習課）

（1）指定管理の概要

協 定 書 名	コミュニティセンター施設の管理運営業務に関する基本協定書
対 象 施 設	コミュニティセンター
指 定 期 間	令和2年4月1日から令和7年3月31日まで（5年間）
指定管理料	9,546,000円（令和5年度）

（2）監査の結果及び意見

ア 自主事業に係る収支報告について

本件基本協定書第20条第1項は、指定管理者は、指定管理施設に関する管理経費の収支状況を記載した報告書（収支報告書）を提出しなければならない旨を定めている。

そして、本件基本協定書第45条第1項は、指定管理者は、指定管理施設の設置目的に合致し、かつ、指定管理業務の実施を妨げない範囲において、自己の責任及び費用により、自主事業を実施することができる旨を定めている。収支報告書においては、自主事業に係る収支と指定管理業務に係る収支とは、明確に区別されなければならない（本報告書第6の1（3）ア）。

しかしながら、指定管理者は、自主事業を実施しているところ、収支報告書において、自主事業に係る経費が指定管理業務に係る経費に含まれており、指定管理業務の収支と自主事業の収支とを明確に区別していなかった。

イ 施設の維持管理業務について

本件基本協定書別紙2の指定管理業務仕様書は、「施設の維持管理水準」として、清掃、警備、空調設備点検等の8業務について年間の実施回数等を定めている（Iの9（6））。そして、これら8業務について、指定管理者は、業務終了後、業務を実施した翌月に、市が指定する期日までに、施設維持管理業務報告書を提出すべき旨を定めている（Iの10（2））。

ところが、施設維持管理業務報告書は全く提出されていなかった。

なお、上記仕様書に基づき提出された年次報告書（Iの10（3））によると、これら8業務のうち、必要回数を実施していないものが2業務あった。

上記仕様書では、施設維持管理業務報告書について、月次報告（利用実績、清掃等）とは別に提出を求め、さらに、同報告書には、業務内容が分かる仕様書の添付を求めていた。これら文書の提出を求める趣旨は、指定管理業務の中核となる維持管理業務について、市において、仕様水準を満たしているかを確認することにあると解される。施設所管課は、指定管理者による維持管理業務が適切に行われているか把握する必要がある。

ウ 営利目的の利用に係る許可について

都城市コミュニティセンター条例（平成 18 年条例第 271 号）第 1 条は、社会教育活動の充実発展を図るためにコミュニティセンターを設置する旨を規定している。そして、同条例第 9 条第 2 項は、指定管理者は、①公の秩序若しくは善良な風俗に反し、又は公益を害するおそれがあること、②施設等を汚損し、損傷し、又は滅失するおそれがあること、③暴力行為その他の不法行為を行うおそれがあること、④①～③のほか、利用させることにより施設等の管理上支障があること、が認められるときは利用を許可してはならない旨を規定している。

施設所管課（生涯学習課）は、コミュニティセンターにおいて、営利目的の利用を認めない運用を指定管理者にさせていた。

このような運用は、上記①～④に掲げたいずれの要件を根拠としているのか明らかでない。施設所管課は、営利目的利用を認めないのであれば、条例上その根拠を明確にする必要がある。

エ 使用料について

都城市コミュニティセンター条例第 17 条は、既に納入した使用料は還付しない旨を規定している。ただし、市長の都合により、利用許可の取消し等をした場合等には、使用料の全部又は一部を還付することができる旨を、そして、還付する場合の使用料の還付手続、還付額その他必要な事項は、規則で定める旨を、それぞれ規定している。

そして、都城市コミュニティセンター条例施行規則（平成 18 年都教委規則第 29 号）第 12 条は、還付を受けようとする利用者は、利用許可書を添付して、使用料還付請求書により、市長に請求しなければならないこと、市長は、請求に基づいて、使用料還付の可否を決定した上、使用料還付決定通知書を利用者に交付することを規定している。

ところが、避難所開設に伴い施設の利用許可を取り消した場合において、条例及び規則の規定に基づく使用料の還付手続によらず、次回利用に係る使用料に充当していた。

このような運用は、市民サービスの向上及び事務の効率化の観点から、一定の合理性があるとも考えられる。しかしながら、そのような運用をする場合には、条例・規則上の根拠を明確にする必要がある。

オ 備品について

指定管理施設に備付けの備品について監査した結果、次のような不適切事例があった。

- ① 指定管理者が施設所管課に提出した収支報告書において、消耗品費に計上していた物品の中には、市の基準では備品として管理すべきものが含ま

れており、基本協定書にはこれらが管理物品として掲載されていなかった。

- ② ラベルが貼付（財務規則第 271 条）されていない結果、市有備品であることが明確でなかった。
- ③ 市の備品台帳（財務規則第 259 条）と基本協定書に掲載されている備品とが一致していなかった。
- ④ 備品Ⅱ種・備品Ⅲ種に該当すると思われるものが多数存在したが、基本協定書にはこれらの一部しか掲載されていなかった。
「備品」の取扱いについては、後述する（第 6 の 4）。

4 「備品」の取扱いについて

（1）関係法令等

財務規則は、備品について、財産管理者は備品台帳を備えるべきこと（第 259 条）を、物品は常に良好な状態で使用又は処分できるよう保管すべきこと（第 261 条第 1 項）を、一品ごとに番号を記入したラベルの貼付等により市有備品であることを明らかにすべきこと（第 271 条）を、それぞれ規定している。

また、「指定管理者制度様式集」に登載されている基本協定書は、指定管理業務の対象となる物件を管理施設及び管理物品と定め、指定管理者は善良な管理者の注意をもって管理すべきこと（第 5 条）を定めている。そして、基本協定書に明記すべき管理物品（備品）については、次の①～③の区分のとおりとしている。

- ① I 種 市が指定管理者に貸与するもの（第 17 条第 1 項）
- ② II 種 指定管理者が指定管理料で購入したもの（第 18 条第 1 項）
- ③ III 種 指定管理者が自己の費用で購入したもの（第 18 条第 3 項）

（2）問題事例

本監査報告書において指摘した備品の取扱いに関する不適切事例は、次に掲げるとおりである。

- ① 収支報告書において、「消耗品費」に計上していた物品の中には、市の基準では「備品」として管理すべきものが含まれており、基本協定書にはこれらが管理物品として掲載されていなかった事例（本報告書第 6 の 1（3）ウ①、3（2）オ①）
- ② 関係帳簿の確認及び現物確認の結果、「備品Ⅱ種」・「備品Ⅲ種」に該当すると思われるものが多数存在したが、基本協定書にはこれらの一部しか掲載されていなかった事例（本報告書第 6 の 1（3）ウ④、2（2）イ③、3（2）オ④）

(3) 「備品」の概念

財務規則は、その性質又は形状を変えることなく比較的長期間にわたって使用に耐える物品で、購入予定価格が1万円以上のものを「備品」と定義している（第257条第1項第1号）。

そして、「指定管理者制度導入マニュアル」（令和6年2月改訂）は、「その性質形状を変えることなく、比較的長く使用し、かつ保存できる物品で、購入価格が1万円以上のもの及び市が指定するもの」を「備品」と定義している。しかし、この「備品」の定義は、基本協定書には明記されていない。

そのため、市における「備品」の解釈と指定管理者における「備品」の解釈との間で齟齬が生じており、指定管理者が提出した収支報告書において、「消耗品費」の中に、市では備品と取り扱われる物品が計上されていたり、「備品費」の中に、市では消耗品と取り扱われる物品が計上されていたりする実態がある。

(4) 企業における「備品」の会計上の取扱い

発生主義^(注1)に基づいて経理を行っている指定管理者（今回の監査においては、都城ぼんち地域振興株式会社）においては、同社の会計規則で、取得価額10万円以上のものを固定資産とすると規定している。そして、10万円以上の固定資産（自動車等）については、貸借対照表に「固定資産」として計上し、当該備品の購入に要した経費は、固定資産それぞれの耐用年数（普通自動車は6年）に応じて、毎年度「減価償却費」として損益計算書に費用計上している。

都城ぼんち地域振興株式会社の損益計算書では、10万円未満の物品について、「消耗品費」として計上されていることにより、市の基準でいう「備品」がその中に含まれていることが認識されない。また、10万円以上の物品については、損益計算書には表れていないことから、その全てについて、市の基準でいう「備品」として認識されない。そのため、これらの認識されない「備品」が基本協定書の「管理物品」（備品）として掲載されないおそれがある。

(5) 監査の意見

「備品」の定義については、前述のとおり、施設所管課向けの「指定管理者制度導入マニュアル」に示されているものの、基本協定書には明記されておらず、指定管理者には周知されていない。制度主管課は、「備品」の定義を、基本協定書において明確にする必要がある。

また、「収支報告書」は、指定管理施設の収支状況を明らかにするためのものである。制度主管課は、「指定管理者制度様式集」において、収支状況を報告する様式「1-27（収支報告書）」を示し、収支報告書は、単式簿記（現金主義^(注2)）で作成することを原則としている。一方で、指定管理者が株式会社等の法人である場合には、「収支報告書」は、複式簿記（発生主義）で作成されている。

指定管理施設の「収支報告書」の作成方法について、発生主義会計方式を採用することを施設所管課が容認している場合においては、施設所管課は、上記

(4) で述べたような問題があることに留意し、収支報告書（損益計算書、貸借対照表）の内容を精査する必要がある。

なお、指定管理施設における「備品」については、市の基準（財務規則第 257 条第 1 項第 1 号）に準じて、基準額を「1 万円」としている。そのことにより、施設によっては膨大な数の備品が存在しており、備品管理に困難をきたす一因となっている。この基準額制定後における物価は変動していることを考慮し、かつ、事務の効率化に資することを踏まえると、基準額を見直すことを検討する必要もあろう。

(注 1) 「発生主義」とは、現金の動きに関係なく、仕入・売上等の取引が発生した時点で会計帳簿に記録する会計処理の方法で、①現金の収支に関係なく、取引が確定した時点で帳簿に記録する、②固定資産の取得費用を、その使用可能期間において毎期規則的に分割計上（減価償却）する等の特徴がある。

企業会計の基本原則として広く採用されており、ほとんどの企業がこの方法を採用している。

(注 2) 「現金主義」とは、実際に現金が動いた時点で収入や支出を記録する会計方法で、現金の動きに基づいて会計帳簿に記録するため、シンプルで分かりやすいのが特徴である。

国及び地方公共団体の会計においては、現金主義を採用している。