

杉並区職員措置請求監査結果

(上井草スポーツセンターの指定管理料支払に関する住民監査請求)

(平成24年10月)

杉並区監査委員

目 次

第1	請求の概要と受理	
1	請求人	1
2	請求書の提出	1
3	請求の主たる内容	1
4	請求の受理	2
第2	監査の実施	
1	監査対象事項	3
2	証拠の提出及び陳述	3
3	対象部局とその抗弁要旨	3
第3	監査の結果と判断	
1	監査結果	5
2	判断	5
＜資料＞		
1	措置請求書及び事実を証する書面	
1-1	措置請求書	9
1-2	「杉並区上井草スポーツセンター杉並区体育施設指定管理者募集要項 平成20年8月」	17
1-3	「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する基本協定書 平成21年4月1日付」	43
1-4	「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成21年度」	61
1-5	「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成21年度」	67
1-6	「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成22年度」	101
1-7	「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成22年度」	107
1-8	「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成23年度」	149
1-9	「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成23年度」	155
1-10	「杉並区上井草スポーツセンター杉並区体育施設指定管理者募集要項 平成23年7月」	195
1-11	「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する基本協定書 平成24年4月1日付」	199
1-12	「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成24年度」	217
1-13	「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成20年度」	223
1-14	「上井草スポーツセンター定期制教室9月スタート」パンフレット（縮小掲載）	231
2	抗弁書	235
3	杉並区体育施設等に関する条例	243
4	杉並区体育施設等に関する条例施行規則	253
5	杉並区上井草スポーツセンター指定管理者業務仕様書（抜粋）	263

【注】 請求人名は仮名とし、請求人の住所・職業の記載は省略しています。
個人情報等に該当する部分はマスキングを施しています。

区公式ホームページへの掲載にあたり、資料1-1の空白ページ（16 ページ）、資料1-2～14（17～234 ページ）及び資料3～5（243～278 ページ）は省略しました。

なお、省略した資料については、杉並区役所区政資料室及び杉並区立図書館各館にてご覧になれます。

第1 請求の概要と受理

1 請求人

A

2 請求書の提出

平成24年8月31日

3 請求の主たる内容

請求人が提出した「杉並区教育委員会の上井草スポーツセンター指定管理料支払いに関する措置請求」（以下「措置請求書」という。）は別添（資料1-1）であるが、主張事実の要旨は次のとおりである。

（主張事実の要旨）

（1）指定管理料の算出方法について

- 平成21、22、23年度の上井草スポーツセンターの指定管理料を、「杉並区上井草スポーツセンター 杉並区体育施設指定管理者募集要項（平成20年8月 杉並区教育委員会）」（以下「募集要項」という。）や「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する基本協定書（平成21年4月1日）」（以下「基本協定書」という。）に明記された内容と異なる方法で支払を行っている。
- 募集要項では、指定管理者の委託料等の支払等は、「区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。（ただし、自主事業に関する経費を除く。）」とある。
- 「平成22年度杉並区個別外部監査報告書〔指定管理者制度〕（平成22年9月）」（以下「個別外部監査報告書」という。）でみると、「指定管理料を除いた指定管理業務における収支と自主事業における収支を合算し、その合計収支差額とほぼ同額を指定管理料としている」とある。
- そうすると、指定管理料は、募集要項にある「適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いて算出したものではなく、その算出根拠がまったく不明確なものである。
- また、自主事業の売上が相当高まったにもかかわらず、指定期間中の指定管理料がほとんど同額であることは、自主事業の収支が翌年度の指定管理料設定にどのように反映されているのか不透明である。
- よって、指定管理業務に要する支出額以上の金額が不当に支出されていることが考えられる。

（2）自主事業の経費負担について

- 指定管理料の積算に当たっては、自主事業にかかる経費の扱いを明確にしているのか疑問である。

- ・ 自主事業の経費が少なすぎることから、指定管理制度の趣旨やそれに従い作成されている募集要項にも反し、自主事業の経費が指定管理業務の経費にのせられている可能性が非常に高いと考える。
- ・ 例えば水泳教室のプールの維持に関わる経費がどの程度正しく自主事業の経費として計上されているのかまったく不明である。

4 請求の受理

(1) 請求人の住民資格

措置請求書の受付け時点における請求人の住民資格を確認した。

(2) 措置請求の内容

「不当に支出された金額を返還させ、今後は厳正、明確、公正なる指定管理料の支払いがなされるように求める。」請求であると認定した。

なお、不当に支出された金額は「毎年度一円以上」であることを、陳述の場で請求人に確認した。

(3) 監査請求期間

本件は、不当な公金の支出に対しての措置請求である。

不当な公金の支出に対する監査請求期間については、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 2 項により、正当な理由がない限り、当該財務会計行為のあった日又は終わった日から 1 年以内という期間制限を受ける。

よって、請求人が不当な財務会計行為と主張する上井草スポーツセンター指定管理料の支出のうち、平成 21 年度、平成 22 年度並びに平成 23 年度第 1 四半期及び第 2 四半期については、法第 242 条第 2 項に定める監査請求期間を徒過している。

したがって、法第 242 条第 2 項に定める監査請求期間の要件を充足するのは、本件請求に係る指定管理料のうち、平成 23 年度第 3 四半期（平成 23 年 10 月 19 日支出）及び第 4 四半期（平成 24 年 1 月 23 日支出）に係る財務会計行為である。

(4) 受理

以上から、本件措置請求は、監査請求期間を徒過している部分を除き、法第 242 条所定の要件を具備しているものと認め、平成 24 年 9 月 13 日、受理することを決定した。

なお、受理に先立ち、法第 199 条の 2 の規定により小林英雄委員は除斥とした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

第1-4-(3)で監査請求期間を徒過しているとした部分を除く、本件請求に係る指定管理料の平成23年度第3四半期及び第4四半期に係る支出命令及び支出行為並びにその基となる支出負担行為について、違法・不当の有無を監査対象事項とする。

2 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、平成24年9月19日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

当日、請求人は請求の趣旨を補足する陳述を行った。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

3 対象部局とその抗弁要旨

教育委員会事務局スポーツ振興課を本件請求の対象部局とし、抗弁書の提出を求めるとともに、平成24年10月1日に説明聴取を行った。抗弁書は別添(資料2)であるが、抗弁の主な内容は以下のとおりである。

(対象部局の抗弁の要旨)

(1) 指定管理料の算出方法について

- 募集要項において「区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。(ただし、自主事業に関する経費を除く。)」と定め、委託料算定の基本的な考え方を提示した。なお、ただし書きの趣旨は、自主事業に関する経費は区が委託料として負担するものではないという基本的な考え方を示したものである。
- つまり、募集要項における記載は、指定管理業務に要する支出予定額から収入予定額を差し引いたものを委託料の基本とするという算定の基本的な考え方を示したものであり、その上で算出の手続きとして、会計年度ごとの委託料については、教育委員会が指定管理者との協議により算出し協定で定めることを示したものである。
- 教育委員会は、施設規模や第1期の利用実績等を踏まえて提案された事業計画書の内容、区が委託する業務の範囲及びそのために必要な経費、自主事業の内容・経費等について、共同事業体と精査・調整を重ね、協議の中で指定管理料は、本業務の経費に対して支払うものであることを踏まえ、その算出方法は、事業計画(収支予算)における本業務に要する経費から利用料金等を差し引いた額(本業務の収支差額)を基礎に、これに自主事業での収支差額(見込まれる収益)を反映させた額を指定管理料とすることを確認した。
- この算出方法は、募集要項で示した委託料算定の基本的な考え方をベースにしており、指定管理料のコスト縮減になることから、妥当であると判断したものである。

- ・ 翌年度以降の指定管理料については、平成 21 年度の指定管理料や次年度の事業計画書等を基にして行う協議により算出し、年度協定書で定めることを合意した。
- ・ ただし、自主事業の計画に対し実績が上回った場合、そうした収益を単純に指定管理料の減額に直結するような取扱いはしていない。指定管理者に対するインセンティブとして、経営努力の成果を適正に認めることは制度上必要なことと考えている。
- ・ よって、募集要項や基本協定書に反して指定管理料を算出し、支払っているものではない。

(2) 自主事業の経費負担について

- ・ 自主事業に要する経費については、募集要項の「(別紙) 業務の基準」の「6 留意事項」において、「事業及び収支に関わる計画書・報告書においては、自主事業に関する内容、経費等が区別できるよう記載することとする。」と示しており、「杉並区上井草スポーツセンター指定管理者業務仕様書」(以下「仕様書」という。)においても「7-7 自主事業」にて同記載をしている。
- ・ これに基づき、共同事業体からは、本業務である指定管理業務と自主事業を区分した収支報告が提出されており、自主事業の経費は明確に区分されているものである。
- ・ 体育施設において指定管理者が行う事業は、自主事業も含めて、より多くの区民がスポーツをとおして健康づくり、仲間づくりができるという体育施設の設置目的に沿った事業であること、また、自主事業であっても教育委員会と協議のうえ実施されるものであり、本業務である指定管理業務を妨げずに、バランスを図りながら実施されるように教育委員会が調整しているものである。
- ・ 杉並区体育施設等に関する条例(以下「条例」という。)第8条第2項及び杉並区体育施設等に関する条例施行規則(以下「規則」という。)第8条第1項第6号では、指定管理者が使用するときは利用料金を免除することができるかと定めている。
- ・ 以上のことから、自主事業を実施する場合の利用料金は免除されているため、自主事業の経費のうち施設の維持管理経費については、自主事業の経費として計上していないものであり、指定管理業務の経費に上乗せされているものではない。

第3 監査の結果と判断

1 監査結果

本件請求については、平成24年10月25日、監査委員3名の合議により次のように決定した。

請求人の主張は理由がないものと認め、棄却する。

2 判断

(1) 指定管理料の算出方法について

請求人は、

- ・ 上井草スポーツセンターの指定管理料は、募集要項によると「区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。(ただし、自主事業に関する経費を除く。)」の方法で算出されることになっている。
- ・ しかし、個別外部監査報告書によると、上井草スポーツセンターの指定管理料は、「指定管理料を除いた指定管理業務における収支と自主事業における収支を合算し、その合計収支差額とほぼ同額を指定管理料としている」という方法で算出されている。
- ・ そうすると、上井草スポーツセンターの指定管理料は、募集要項や基本協定書とは異なる、算出根拠がまったく不明確な方法で算出されている。
- ・ また、指定期間中の指定管理料がほとんど同額であることは、自主事業の収支が翌年度の指定管理料にどのように反映されているか不透明である。
- ・ したがって、指定管理業務に要する支出額以上の金額が不当に支出されている。

と主張している。

これに対し対象部局は、

- ・ 募集要項において「区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。(ただし、自主事業に関する経費を除く。)」と定め、委託料算定の基本的な考え方を提示した。
- ・ また、会計年度ごとの委託料については、教育委員会が指定管理者との協議により算出し協定で定めることを示したものである。
- ・ これに基づき、教育委員会は共同事業体と協議し、事業計画(収支予算)における本業務に要する経費から利用料金等を差し引いた額(本業務の収支差額)を基礎に、これに自主事業での収支差額(見込まれる収益)を反映させた額を指定管理料とすることを確認した。
- ・ この算出方法は、募集要項で示した委託料算定の基本的な考え方をベースにしており、指定管理料のコスト縮減になることから、妥当であると判断したものである。
- ・ 翌年度以降の指定管理料については、平成21年度の指定管理料や次年度

の事業計画書等を基にして行う協議により算出し、年度協定書で定めることを合意した。

- ・ ただし、自主事業の計画に対し実績が上回った場合、そうした収益を単純に指定管理料の減額に直結するような取扱いはしていない。指定管理者に対するインセンティブとして、経営努力の成果を適正に認めることは制度上必要なことと考えている。
- ・ よって、募集要項や基本協定書に反して指定管理料を算出し、支払っているものではない。

と説明している。

請求人から提出された事実証明資料及び対象部局から提出された抗弁書などから、以下のように確認できた。

- ・ 請求人が引用する募集要項の記載部分は、「区が支払う経費は・・・（中略）・・・差し引いたものを基本とする。」との表現を用いていることから、ただし書きを含めて指定管理料算定に当たっての基本的な考え方を示したものであり、指定管理料の具体的な算定は、募集要項の9（1）イ「会計年度ごとの委託料等は、指定管理者の事業計画書、収支予算書（2年目以降は各種報告書等による実績を含む）をもとに教育委員会と協議し、協定で定めることとする。」と解するのが自然である。
- ・ そこで、本件指定管理料の算出方法をみると、指定管理業務に要する支出予定額から収入予定額を差し引いた額を基に、事業計画書、収支予算書等を踏まえて教育委員会と共同事業体が協議し、指定管理料をできるだけ縮減する観点から、自主事業の収支差額を反映させたものを指定管理料としている。
- ・ 基本協定書に基づき締結した年度協定書に、確定した指定管理料が明記され、これに基づき支払がされている。
- ・ また、2年目以降の指定管理料の算出は、協議時点における自主事業の収支状況等を踏まえて協議・精査していることが確認できた。
- ・ なお、指定管理者制度においては、一般に指定管理者の経営努力の成果は指定管理者のインセンティブとして認められるものであり、自主事業の実績が計画を上回ったことにより生じる収益を指定管理料の減額に直結させない考え方は首肯できる。

したがって、本件指定管理料の算定及び支払については、募集要項や基本協定書に反した不明確なものとは言えず、違法性・不当性は認められない。

（2）自主事業の経費負担について

請求人は、

- ・ 指定管理料の積算に当たっては、自主事業にかかる経費の扱いを明確にしているのか疑問である。
- ・ 自主事業の経費が少なすぎることから、指定管理制度の趣旨やそれに従

い作成されている募集要項にも反し、自主事業の経費が指定管理業務の経費にのせられている可能性が非常に高いと考える。
と主張している。

これに対し対象部局は、

- ・ 自主事業に要する経費については、募集要項及び仕様書において、事業及び収支に関わる計画書・報告書は、自主事業に関する内容、経費等が区別できるよう記載することとされている。
- ・ これに基づき、共同事業体からは、本業務である指定管理業務と自主事業を区分した収支報告が提出されており、自主事業の経費は明確に区分されているものである。
- ・ 体育施設において指定管理者が行う事業は、自主事業も含めて、より多くの区民がスポーツをとおして健康づくり、仲間づくりができるという体育施設の設置目的に沿った事業であること、また、自主事業であっても教育委員会と協議のうえ実施されるものであり、本業務である指定管理業務を妨げずに、バランスを図りながら実施されるように教育委員会が調整しているものである。
- ・ 条例及び規則は、指定管理者が使用するときは利用料金を免除することができるかと定めている。
- ・ 以上のことから、自主事業を実施する場合の利用料金は免除されているため、自主事業の経費のうち施設の維持管理経費については、自主事業の経費として計上していないものであり、指定管理業務の経費に上乗せされているものではない。

と説明している。

請求人から提出された事実証明資料及び対象部局から提出された抗弁書などから、以下のように確認できた。

- ・ 自主事業に要する経費は、募集要項「(別紙) 業務の基準」の「6 留意事項」において、「事業及び収支に関わる計画書・報告書においては、自主事業に関する内容、経費等が区別できるよう記載することとする。」とされている。
- ・ これに基づき、共同事業体からは、指定管理業務と自主事業を区分した収支報告が提出されている。
- ・ ところで、請求人が主張する自主事業の実施に必要な維持管理経費は、対象部局が説明するように、通常は使用料として当該施設の利用者が負担すべき利用料金に相当するものである。
- ・ しかし、自主事業は教育委員会と協議のうえ、区民の自主的、継続的な地域スポーツ活動の推進及び健康体力の維持増進を図るための重要な業務として実施され、公益性が高いという性格を有する事業であると認められる。

- ・ こうした自主事業の目的・性格などを踏まえて、利用料金に相当する自主事業に係る維持管理経費を免除していることは、条例及び規則の明確な根拠に基づくものと認められる。

したがって、自主事業に必要な維持管理経費は指定管理者の負担からは除かれているので、指定管理業務の経費に上乗せされている事実はない。

また、平成 23 年度第 3 四半期及び第 4 四半期の支出命令及び支出行為並びにその基となる支出負担行為について関係文書を確認したところ、各財務会計行為は杉並区会計事務規則等に基づいて適正に行われており、法令違反の事実は認められない。

以上のことから、上井草スポーツセンターの指定管理料に係る財務会計行為に違法・不当な点はないため、請求人の主張には理由がない。

杉並区職員措置請求書

杉並区教育委員会の上井草スポーツセンター指定管理料支払い に関する措置請求

1 請求の要旨

平成 21、22、23 年度上井草スポーツセンターの指定管理者となった「株式会社東京アスレティッククラブ・東京フットボールクラブ株式会社・三菱ビルテクノサービス株式会社共同事業体（TAC・FC 東京・MELTEC 共同事業体）に対する指定管理料を杉並区教育委員会は、募集要項や基本協定書に明記された内容と異なる方法で支払いを行っています。これは「適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いて算出した指定管理料ではなく、その算出根拠がまったく不明確なものです。よって指定管理業務に要する支出額以上の金額が不当に支出されていることが考えられます。区民の税金が不当に支出されているおそれがあり、以上について厳正なる監査を求め、不当に支出された金額を返還させ、今後は厳正、明確、公正なる指定管理料の支払いがなされるように求めるものです。

2 請求の理由及び事実証明の要旨

平成 20 年 8 月の杉並区上井草スポーツセンター杉並区体育施設指定管理者募集要項（11 ページ）によると、指定管理者の委託料等の支払等は、「区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。（ただし、自主事業に関する経費を除く。）」とし、さらに区が支払う経費に含まれるものとして、人件費、事務費、管理費（修繕費、光熱水費、保守管理費）を上げ、指定管理者の収入として見込まれるものとして、利用料金（付帯設備の利用料金を含む。）、事業からの収入、その他施設の目的外使用に伴う収入（自動販売機、複写機）等をあげています。つまり大雑把に言えば、指定管理業務で赤字になることはありませんよ、と言っているようなものだということが読み取れます。因みに平成 24 年度の募集要項にも同文があります。この募集要項の通り選定された TAC・FC 東京・MELTEC 共同事業体と杉並区教員委員会は平成 21 年 4 月 1 日付で「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する基本協定書」を平成 24 年 3 月 31 日までの 3 年間で指定管理者としての指定期間として締結しました。その基本協定書の第 26 条で「甲（杉並区教育委員会）は、本業務の実施の対価として、予算の範囲内で乙（TAC・FC 東京・MELTEC 共同事業体）に対して指定管理料を支払う。指定管理料の金額及び支払い方法は、年度協定に定める。」とし、同第 44 条に本業務の範囲外の業務について、「乙は、本施設の設置目的に合致し、かつ本業務の実施を妨げない範囲において、自己の責任と費用により、自主事業を実施することができる。」と定めています。因みに平成 24 年度の基本協定書にも同文があります。

平成 21 年 11 月の上井草スポーツセンターに関する住民監査請求・杉並区職員措置請求監査結果によれば（14~15 ページ、杉並区ホームページに掲載）、「対象部局は、基本協定書で

自主事業を「本業務」の1つとしていることから、自主事業を含めて指定管理業務とし、経費の積算・支払いなどについても一括して取り扱ったとしている。確かに、基本協定書第7条の四は、自主事業を上井草スポーツセンターの管理運営業務（本業務）の1つとして位置づけており、こうした取扱いも、1つの解釈としては理解できなくもない。また、募集要項の（別紙2）業務の基準の6留意事項（1）のイでは、自主事業による料金収入を指定管理者の事業収入とする、と定めているが、これも、こうした解釈を補強する可能性のある規定である。しかしまた、基本協定書は第43条第1項で「自己の責任と負担により、自主的な事業（以下『自主事業』という。）を実施することができる。」と規定して、事業者の自己負担によるべきことを定めているし、募集要項では、自主事業とは別に区からの委託によって行われるものと思われる「スポーツ振興事業」についてのみ、利用料金の免除を認め、自主事業については、少なくとも明示でこれを認めた規定がないこと、などからいって、自主事業を安易に指定管理業務の一部として認める制度設計にはなっていないと見ることも可能である。むしろ、これらの規定を全体としてみれば、自主事業は指定管理者の行う業務の一つであり、指定管理者に認められた収益事業であるが、指定管理料とは区分され、事業者が指定管理料の応札金額を積算する上での1つの要素とした上で、指定管理業務開始後は、指定管理業務とは別個に独立して行われる事業、と言うべきものであろう。したがって、今回のように、応札時のフレーム自体が大きく変わる場合には、十分に慎重な対応が求められるものであろう。少なくとも年度ごとの指定管理料の決定に当たっては、自主事業の収支状況をあらためて検討し、協議の要素に加えることが妥当であったのではないかと思われる。また、自主事業を「本業務」の1つとして大括りにした対象部局の解釈に立つとしても、指定管理料の積算に当たっては、自主事業にかかる経費の扱いを明確にすることが必要である。自主事業の収益を指定管理者の収入と認める反面で、施設使用料や必要な人件費などは、指定管理者が自主事業に関する会計を別に立てるなど、適切な会計処理が必要ではないか、との疑問が残る。これらは、自主事業が大きなウェートを占める指定管理者の選定が、事実上初めてで、いわば手探り状態ですすまなければならなかったものであること、事業者のインセンティブを高めようとする意識が強く作用したものであること、などによる結果とみるべきであり、やむをえなかったものと理解できなくはない。平成21年度からの募集分については自主事業を分離することが明確になっていること、あらたに「評価委員会」が設置されて、指導・点検が強化されたことなど、既に改善も進められているところであるが、対象部局をはじめ関係部署は、自主事業に関する会計を別立てにすること、年度毎の指定管理料の決定協議にあたり、収支計画を点検し、少なくとも計上された各項目の意味内容を的確に把握すべきことなど、この間の経験を今後を活かし、透明性を一層高めていくことを強く求めたい。」と監査委員が指摘しているところから、教育委員会はこれを受けて、翌年度の指定管理者の事業報告書の提出時から、「指定管理業務」と「自主事業」の収支を分けて報告するものとなったと理解されます。

そこで、上記指定管理期間である平成21年度、22年度、23年度の収支と指定管理料の関係を年度報告書から見ると、以下のとおりです。

平成 21 年度 1. 指定管理業務の収支 年額 ▲32,804,692 円の赤字
 2. 自主事業の収支 年額 +36,697,834 円の黒字
 1, 2 の合計 年額 +3,893,142 円の黒字
 (1 に指定管理料 年額 161,000,000 円は含まれる)

平成 22 年度 1. 指定管理業務の収支 年額 ▲38,621,648 円の赤字
 2. 自主事業の収支 年額 +49,978,755 円の黒字
 1, 2 の合計 年額 +11,357,107 円の黒字
 (1 に指定管理料 年額 161,800,000 円は含まれる)

平成 23 年度 1. 指定管理業務の収支 年額 ▲41,501,916 円の赤字
 2. 自主事業の収支 年額 +49,999,738 円の黒字
 1, 2 の合計 年額 +8,497,822 円の黒字
 (1 に指定管理料 年額 164,763,000 円は含まれる)

(参考) 平成 20 年度指定管理料 年額 175,975,000 円

平成 24 年度指定管理料 年額 161,990,000 円

(平成 24 年度から 5 年間は、その前 3 カ年度と同一事業者)

これら 3 年間の収支報告と指定管理料の関係をどのように理解したらよいのでしょうか。指定管理者募集要項による「指定管理者の委託料等の支払等は、区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。(ただし、自主事業に関する経費を除く。)」はずが、3 年間すべて、指定管理料の支払いを入れても指定管理業務は 3 千万円以上の赤字続きなのです。もしこれが本当であるならば、杉並区は指定管理者に対して指定管理料の支払いに関して不当に安く支払っていることにならないのでしょうか。あるいは指定管理者が何も言わないとしたら、指定管理業務と自主事業を合算すると黒字であるからよしとして黙認しているのでしょうか。そうであるならコンピューターの 0 円入札と一緒に、ソフトウェアが随意契約でハード購入の同じ業者に指名されることで元をとるといふ、悪質な入札行為と同じ構図になってしまうのではないのでしょうか。まして毎年指定管理業務の大きな赤字を埋めるほどの利益が自主事業にあるというのもおかしいことであり、本当に「指定管理料の積算に当たっては、自主事業にかかる経費の扱いを明確に」しているのか当然に疑問視されます。それは当該 3 カ年度分の事業報告書中の収支欄が相当箇所、情報非公開とされているところからも容易に推測されるものです。事業報告書が実態を正確に反映されているものなのか大きな疑いが生じるのは誰が見ても明らかです。さらに前出監査委員の指摘の「少なくとも年度ごとの指定管理料の決定に当たっては、

自主事業の収支状況をあらためて検討し、協議の要素に加えることが妥当」ということが、上記三カ年中、自主事業の売上が相当高まったにもかかわらず、指定管理料がほとんど同額であることは、監査委員の指摘がまったく考慮されていないことを示しているのではないのでしょうか。毎年度の自主事業の収支が翌年度の指定管理料設定にどのように反映されているのか、されていないのかがまったく不透明なのです。

また、平成 22 年 9 月の杉並区個別外部監査人による「平成 22 年度杉並区個別外部監査書・指定管理者制度」（杉並区ホームページに掲載）によれば、①「上井草スポーツセンターの指定管理者は、その選定に際して、年度ごとに収支差額の二分の一を区に返還することを提案している。実際、平成 21 年度においては、提案通りに収支差額 3,893 千円の二分の一を区に返還している。上井草スポーツセンターにおける収支差額の二分の一を返還するという指定管理者からの提案は、基本協定書及び年度協定書に反映することによって、当該提案内容（形はどうあれ、業務終了後において指定管理料の一部を返還するという）の固定化を懸念したため、とのことである。指定管理者からの提案を杉並区も同意したのであれば、そのことを基本協定書もしくは年度協定書に明記しておく必要がある。」（55 ページ）、②「杉並区の公式ホームページでは、現在、指定管理に関する一定の情報公開がされているものの、十分とはいえない。基本協定書、年度協定書、モニタリングの結果等、関連する資料も極力開示することが望ましい。」（56 ページ）、③「上井草スポーツセンターでは、指定管理者から提案された事業計画書（3カ年分）を基に、当年度の設備の稼働可否状況や特殊事情による収入・支出の変動等を加味して指定管理料を算定している。具体的には、指定管理料を除いた指定管理業務における収支と自主事業における収支を合算し、その合計収支差額とほぼ同額を指定管理料としている。平成 21 年度の指定管理料算定に際して作成された資料を閲覧し、協議内容等について担当者に質問を実施したところ、適正に算定されていることが確認できた。上井草スポーツセンターにおいて、指定管理者は、指定管理業務であるスポーツ振興事業と、杉並区が経費を負担せず、指定管理者が自己の経費により自主的に実施する事業である自主事業を行っている。収入増加の主因は、教室事業の収入が大きく増加したことによる。教室事業の多くは自主事業であり、指定管理者の努力が施設利用需要を掘り起こしたと解釈してよいと思われる。また、このことは、将来、指定管理料の低減を実現することによって、区民の負担を減らすことにつながる。ただしこのような評価が成り立つためには、公の施設としての本来業務であるスポーツ振興事業（指定管理業務）を十分実施した上で、自主事業を実施することが前提となる。そして、その前提を充たすためには、スポーツ振興事業（指定管理業務）と自主事業の性格の違いについて、杉並区と指定管理者の双方が共通認識を有していることが必要である。そもそも体育施設においてはスポーツ振興事業と自主事業の線引きが曖昧な点があり、それゆえ、本来自主事業であるものをスポーツ振興事業に分類している、あるいは、逆に、スポーツ振興的な事業を自主事業に分類している可能性も考えられる。上井草スポーツセンターにおいても、平成 21 年度の年度報告書のスポーツ振興事業及び自主事業の項目を見ると、その企画内容では両者の実質的なちがいが判然としていない。指

定管理業務仕様書には、スポーツ振興事業の定義はあるが、客観的かつ具体的に区分し得るのは、体育館・小体育館におけるスポーツ振興事業、トレーニング機器講習会や弓道・アーチェリー認定講習会などのみである。このため、スポーツ振興事業と自主事業の性格の違い、もしくは区分をより明確にしておく必要がある。この場合、内容による区分が困難であれば、スポーツ振興事業については施設（場所）別に利用時間を割り振っておき、基本的には事業の実施を義務付けるものとし、それ以外の時間で実施する事業は自主事業とみなすなど目に見える形で区分することも一つの方法である。」（79～80 ページ）の指摘があり、いずれの指摘に対しても適切な対応がなされていないのはたいへん問題です。

この個別外部監査書でみると、「指定管理料を除いた指定管理業務における収支と自主事業における収支を合算し、その合計収支差額とほぼ同額を指定管理料としている」と教育委員会自らが募集要項や基本協定書と異なる方法で指定管理料を算出していることを認めているように受け取れます。それでは一体なぜ指定管理業務と自主事業における収支を分けたのでしょうか。また実際には、指定管理業務における収支と自主事業における収支は明確に区分されていず、形ばかりに二つに分けているにすぎないのではないかと考えられます。それが証拠に指定管理業務における収支が赤字であることです。指定管理制度の趣旨やそれに従い作成されている募集要項にも反し、自主事業の経費が指定管理業務の経費にのせられている可能性が非常に高いと考えられます。例えば水泳教室のプールの維持に関わる経費がどの程度正しく自主事業の経費として計上されているのかまったく不明なのです。各年度の報告書は教育委員会が黒塗りして公開していない部分が多く詳細が不明なままです。あまりに自主事業の経費が少なすぎるのは不自然と言わざるを得ません。水泳教室を実施するのにプールは使わないのか、水は使わないのか、空調は使わないのか、監視人は不要なのかなど疑問は膨らむばかりです。まさか指定管理業務でどうせプールは空いているのだからタダでいだらうなどという考え方をとってはいないと思いますが。自主事業の水泳教室は約半年前から一般利用を制限して、自主事業のためにそのレーン（枠）を押さえているのですから、本来の、空いているから民間ノウハウで有効活用しようというレベルのものでないことは言うまでもないことです。はじめから自主事業ありき、になっているのです。それから、収支差額の二分の一を返還するという指定管理者からの提案は、基本協定書及び年度協定書にどのように反映されているのか、収支報告書にどのように反映されているのかもまったく不明です。

教育委員会は監査委員の指摘を受けて指定管理業務における収支と自主事業における収支を形ばかり分けていますが、実際に支払っている指定管理料は、指定管理者募集要項で説明している指定管理料や基本協定書でうたっている指定管理料とは明らかに別物なのです。なぜこんないい加減なことが許されるのでしょうか。自主事業を前提に指定管理者制度が運営されているということが実態なのでしょう。その自主事業はまさに民間のスポーツ教室そのものであり、それなくして民間事業者が指定管理者を引き受けないとすれば、指定管理者制度の趣旨が逆転しているということなのでしょう。自主事業を増やすことで指定管理料を減

らすことがそんなによいことなのでしょうか。自主事業は隣接している練馬区等他区民の利用も多く（利用者の実態は情報が公開されていないため、詳細は不明）、自主事業のメインである水泳教室も半年前から教室のために多くのレーン（枠）が押さえられ、一般利用は減っており、その減った利用客が教室に通っているという側面もあり、まさに庇を貸し母屋をとられるという構図ではないでしょうか。隣駅の [REDACTED] は随分と影響を被っていることでしょう。このような指定管理者制度であるならば、まるごと体育施設の営業権を期間限定で民間事業者譲渡した方が区の負担もなく収入さえ得られる、という点でよりすっきりするという考えもあります。単に指定管理者制度導入前より区の負担が減ったからよいとって済まされる問題ではありません。

自主事業は指定管理業務ではないことは言うまでもなく明白です。そして自主事業指定管理者自らの責任と経費負担で行なうべきものですが、行うことが義務づけられたものではなく、あくまで区の下承を得た上での任意の行為なのです。それにもかかわらず、指定管理料金の設定が事実上自主事業の実施（自主事業収支の黒字）が前提となっているような指定管理者制度のありかたはおかしいのではないかと思います。以前の監査請求で、監査委員自身が教育委員会に指定管理業務と自主事業の収支会計を明確に分けることを指示し、透明性を高めるように指摘しています。「収支計画を点検し、少なくとも計上された各項目の意味内容を的確に把握」しなさいといっているのは、指定管理業務の収支が赤字で、その赤字を自主事業で埋めるなどといった経費の不適正な配分が行われていないかをチェックしなさいということだと私は理解しています。是非とも適切な指定管理者制度の運営を果たしていただきたいと思います。

3 請求者

住所

職業

氏名 A (印)

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

平成 24 年 8 月 31 日

杉並区監査委員殿

<提出事実証明資料>

1. 「杉並区上井草スポーツセンター杉並区体育施設指定管理者募集要項 平成20年8月」
2. 「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する基本協定書 平成21年4月1日付」
3. 「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成21年度」
4. 「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成21年度」
5. 「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成22年度」
6. 「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成22年度」
7. 「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成23年度」
8. 「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成23年度」
9. 「杉並区上井草スポーツセンター杉並区体育施設指定管理者募集要項 平成23年7月」
10. 「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する基本協定書 平成24年4月1日付」
11. 「杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書 平成24年度」
12. 「上井草スポーツセンター指定管理者年度報告書 平成20年度」
13. 「上井草スポーツセンター定期制教室9月スタート」パンフレット

資料 2

平成 24 年 9 月 20 日

抗 弁 書

杉並区監査委員 宛

杉並区教育委員会
教育長 井出 隆安

1 上井草スポーツセンターにおける指定管理者について

上井草スポーツセンターは、多様なスポーツを行うことが可能な施設であり、全体の管理運営をノウハウのある団体に任せることで効率的で質の高い事業展開が期待できることから、平成 18 年 4 月から指定管理者による管理運営に移行することとし、以降 3 期にわたり指定管理者による管理運営を行っている。

本件措置請求の対象である第 2 期（平成 21 年 4 月 1 日から平成 24 年 3 月 31 日まで）について、教育委員会は当該期の指定管理者となるべき法人等（以下「候補者」という。）を選定するため、平成 20 年 8 月、杉並区体育施設指定管理者募集要項（以下「募集要項」という。）を定め、公募型プロポーザルを実施し、杉並区体育施設指定管理者選定委員会での審査を経て、平成 20 年 11 月 6 日に株式会社東京アスレティッククラブ・東京フットボールクラブ株式会社・三菱電機ビルテクノサービス株式会社共同事業体（以下「共同事業体」という。）を候補者として選定した。

教育委員会は、区議会の議決を経て、共同事業体を上井草スポーツセンターの指定管理者に指定し、協議を行った上で、平成 21 年 4 月 1 日に共同事業体と杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する協定書（以下「基本協定書」という。）及び杉並区上井草スポーツセンターの管理運営に関する年度協定書（以下「年度協定書」という。）を締結した。

なお、募集要項は、施設の管理運営方針、指定管理者が行う業務、管理の基準の他、選定の方法と基準、指定管理者の委託料等の支払等、協定の締結、区と指定管理者の責任分担、留意事項等、公募を実施するに当たり基本的な枠組みを示したものである。また、基本協定書は、指定期間全体の管理業務の実施に当たっての必要な基本事項について定め、年度協定書は、年度ごとの指定管理料や支払方法を定めている。

2 指定管理者による管理運営の基本事項

指定管理者による管理運営の基本事項である、基本方針や指定管理者の業務及び利用料金制度などは募集要項に明示しており、候補者選定後の協議を経て締結する基本協定書に明確に反映させている。

①基本方針

施設の管理運営に係る基本方針については、募集要項では「2 管理運営方針」及び「(別紙)業務の基準」に掲げており、基本協定書の第3条(基本方針)において、①体育、レクリエーションその他社会教育の振興を図り、住民の心身の健全な発達に寄与するという本施設の設置目的を踏まえ、施設の利用に際しては、平等かつ公平な取扱いを行い、公の施設としてふさわしい施設運営を行うこと、②本施設を、地域スポーツ活動の拠点と位置づけ、住民が気軽に運動、スポーツに親しめる場と機会を提供すると共に、自主的なスポーツ活動を推進・支援していくことを基本とし、地域団体等との連携を取りながら施設運営を行うこと、③施設利用者が安全で快適に使用できるように、必要かつ適正な人員配置及び維持管理を行うこと、を定めている。

②指定管理者の業務

指定管理者の業務については、募集要項では「3 指定管理者が行う業務」において、施設の運営、維持管理、スポーツ振興事業等の体育施設の管理として必須と考える業務とともに、指定管理者が行う業務として自主事業を掲げており、業務の詳細は「(別紙)業務の基準」にて明らかにしている。

これらについて、基本協定書では、第8条(本業務の範囲)に、本施設の使用承認に関する業務、本施設等の維持管理に関する業務、本施設等の使用に係る利用料金の徴収に関する業務等を定め、第44条(本業務の範囲外の業務)で自主事業について定めている。そして、業務の細目については仕様書に定めるとして、「杉並区上井草スポーツセンター指定管理者業務仕様書」(以下「仕様書」という。)の「7 業務の内容」において、10項目にわたってスポーツ振興事業や自主事業を含む業務の詳細を定めている。

スポーツ振興事業は、障害者を対象とした教室など参加者に対して指導員が多く必要な事業やニュースポーツの普及、地域団体等や他の体育施設等との連携協力した事業など、区がスポーツ振興事業として委託するものである。

自主事業は、施設の効果的活用や利用者の利便性の向上を図るため、指定管理者の責任と費用負担により実施することができる事業として、施設の設置目的に沿ったものであること等の条件を踏まえ、事業計画書に基づき教育委員会と協議の上、実施することとしている。

なお、自主事業は、スポーツ振興事業とともに、区民の自主的、継続的な地域スポーツ活動の推進及び健康体力の維持増進を図るための重要な業務であり、ダンス等の各種プログラム、水泳教室、サッカー教室などが年間180教室程度実施されている。

③利用料金制度

利用料金制度については、募集要項では「4(4)利用料金制度」において、

地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第8項に定める利用料金制度を採用し、利用料金は指定管理者の収入とした。さらに、利用料金の額は条例で定めること、規則に該当する場合は利用料金の減額又は免除を行うことができること、利用料金の還付等、基本的な事項について示した。

これを踏まえ、基本協定書においては、第28条（利用料金等収入の取扱い）にて、利用料金は指定管理者の収入とすること、仕様書又は事業計画に基づき実施する事業に係る参加費等を自己の収入として収受することができること等を定め、仕様書では「7-8 利用料金に関すること」において詳細を記載している。

なお、指定管理料の算出方法等については、次の「3 上井草スポーツセンターにおける指定管理料の算出方法等について」で述べる。

3 上井草スポーツセンターにおける指定管理料の算出方法等について

（1）募集要項の趣旨等

教育委員会では、事業計画書等の提案を求めるに当たり、募集要項において委託料（指定管理料）に関する基本的な枠組みを示した。

まず、募集要項11頁「9 指定管理者の委託料等の支払等」において「区が支払う経費は、適正に算出された指定管理業務に要する支出予定額から、収入予定額を差し引いたものを基本とする。（ただし、自主事業に関する経費を除く。）」と定め、委託料算定の基本的な考え方を提示した。なお、ただし書きの趣旨は、自主事業に関する経費は区が委託料として負担するものではないという基本的な考え方を示したものであり、募集要項3頁、18頁及び19頁にも同様の趣旨を記載している。

次に、具体的な事項として、経費の支払いについては、①会計年度ごとに支払うこと、②支払い方法は四半期ごとの分割払いとし、その他詳細は協定で定めること、③会計年度ごとの委託料等は、指定管理者の事業計画書等をもとに教育委員会と協議し、協定で定めること（募集要項11頁（1））、区が支払う経費には、人件費、事務費、管理費が含まれること（募集要項11頁（2））を定めた。

さらに、指定管理者の収入としては、利用料金や事業からの収入（スポーツ振興事業や自主事業からの収入）等が見込まれること（募集要項11頁（3））等を示した。

これらの募集要項における記載は、指定管理業務に要する支出予定額から収入予定額を差し引いたものを委託料の基本とするという算定の基本的な考え方を示したものであり、その上で算出の手続きとして、会計年度ごとの委託料については、教育委員会が指定管理者との協議により算出し協定で定めることを示したものである。

(2) 指定管理料の算出と支払

教育委員会は、候補者選定後、共同事業体と8回にわたる協議の中で、施設規模や第1期（平成18年度から平成20年度まで）の利用実績等を踏まえて提案された事業計画書の内容、区が委託する業務の範囲及びそのために必要な経費、自主事業の内容・経費等について精査・調整を重ねた。協議の中で指定管理料は、本業務の経費に対して支払うものであることを踏まえ、その算出方法は、事業計画（収支予算）における本業務に要する経費から利用料金等を差し引いた額（本業務の収支差額）を基礎に、これに自主事業での収支差額（見込まれる収益）を反映させた額を指定管理料とすることを確認した。

この算出方法は、募集要項で示した委託料算定の基本的な考え方をベースにしており、指定管理料のコスト縮減になることから、妥当であると判断したものである。また、翌年度以降の指定管理料については、平成21年度の指定管理料や次年度の事業計画書等を基にして行う協議により算出し、年度協定書で定めることを合意した。

これを踏まえ、基本協定書の第26条（指定管理料の支払い）において、指定管理料は本業務の対価として予算の範囲内で支払うこと、指定管理料の金額及び支払方法は年度協定によることとした。

具体的には、平成21年度に向けた協議においては、提案時の事業計画書の内容を施設規模の実態に見合ったものとするために、業務の精査を行い、指定管理料を161,000,000円とした。翌年度以降の指定管理料については、予算編成時期の10月より、共同事業体が作成する事業計画書等を基に協議を開始し、平成21年度の指定管理料を基本として、各種報告書等により自主事業を含めた各事業の利用実績や収支状況、施設設備の現況や更新等の要素を踏まえて精査・調整を行った。その結果、平成22年度の指定管理料については、本業務におけるトレーニングマシンの入替によるリース料などの支出要因の増等により161,800,000円とし、平成23年度の指定管理料については、光熱水費を削減する一方、産業廃棄物処理経費の計上などの支出要因の増等により164,763,000円となった。これら各年度の指定管理料は、年度協定書に定めて、それぞれ四半期ごとに支払っている。

なお、3年間の指定管理料はいずれの年度も指定管理第1期（平成18年度から平成20年度まで）の指定管理料より縮減されており、3年間の合計で48,219,000円の財政効果が認められる。

4 杉並区職員措置請求書に対する見解について

(1) 請求の要旨

請求人は、①杉並区教育委員会は、募集要項や基本協定書に明記された内容と異なる方法で指定管理料の支払いを行っており、その算出根拠がまったく不明確である。また、自主事業の収支が指定管理料にどのように反映されているか不透

明である。②指定管理者が行うことができる」とされている自主事業について、収支報告によれば経費が少なく不自然であり、施設の維持管理経費に当たる支出の計上が不明であることから、自主事業の光熱水費等の維持管理経費が、指定管理業務の経費にのせられている可能性がある、と主張し、不当に支出された金額を返還させ、今後は厳正、明確、公正なる指定管理料の支払いがなされるように求めている。

(2) 請求人の主張に対する見解

①指定管理料の算出方法に関する主張について

ア 請求人は、指定管理料が募集要項や基本協定書に明記された内容と異なる方法で支払われており、その算出根拠がまったく不明確である、と主張する。

募集要項 11 頁「9 指定管理者の委託料等の支払等」の記載は、前記「3 (1) 募集要項の趣旨等」で述べたように、公募に当たって委託料の基本的な枠組みを示すために、委託料算定の基本的な考え方と算出の手続き等を示したものである。この中では、区が支払う経費に含まれるものとして①人件費、②事務費、③管理費（修繕費、光熱水費、保守管理費）を、指定管理者の収入として見込まれるものとして①利用料金、②事業からの収入、③その他（自動販売機等）を掲げている。

それに基づき、応募した 3 事業者からは事業計画書等の提案が出され、前記「3 (1) 募集要項の趣旨等」及び「3 (2) 指定管理料の算出と支払」で述べたように、候補者選定後に教育委員会と共同事業体が 8 回にわたる協議を重ね、基本協定書及び年度協定書を締結し、指定管理料を確定して支払を行っている。次年度以降についても、事業計画書等を基に教育委員会と共同事業体が協議を行い、指定管理料を確定している。

このように、募集要項は、指定管理料の基本的な枠組みを提示したものであり、具体的な算出方法までを定めたものではない。指定管理料の算定に当たっては、教育委員会と選定した共同事業体との協議において、提案された事業計画書等をベースにして算出を行ったものであり、募集要項の基本的な枠組みを踏まえたものである。さらに、前記「3 (2) 指定管理料の算出と支払」で述べたように、基本協定書において、指定管理料は本業務の対価として予算の範囲内で支払うこと、指定管理料の金額及び支払い方法は年度協定によることを定め、年度協定書において、当該年度の指定管理料及び支払方法を定めた上で支払っている。よって、募集要項や基本協定書に反して指定管理料を算出し、支払っているものではない。

なお、本業務である指定管理業務の収支が赤字になっていることは、会計上、本業務である指定管理業務と自主事業が別立てになっていることによるものであり、指定管理料を不当に安く支出した結果によるものではない。また、指定管理料の算出については、請求人が杉並区職員措置請求書 4 頁に記述・引用し

ているように、平成22年9月の「平成22年度杉並区個別外部監査請求書・指定管理者制度」の中でも「適正に算定されていることが確認できた。」とされているものである。

イ 請求人は、自主事業の収支が指定管理料にどのように反映されているか不透明である、と主張する。

しかし、前記「3(2) 指定管理料の算出と支払」で述べたように、教育委員会と共同事業体が行う指定管理料についての協議においては、各種報告書等により、自主事業の利用実績や収支状況についても確認し、翌年度の事業計画と収支予算を精査した上で確定しているものである。ただし、自主事業の計画に対し実績が上回った場合、そうした収益を単純に指定管理料の減額に直結するような取扱いはしていない。指定管理者に対するインセンティブとして、経営努力の成果を適正に認めることは制度上必要なことと考えている。

②自主事業の経費に関する主張について

請求人は、指定管理者が行うことができるとされている自主事業について、収支報告によれば経費が少なく不自然であり、施設の維持管理経費に当たる支出の計上が不明であることから、自主事業の光熱水費等の維持管理経費が、指定管理業務の経費にのせられている可能性がある、と主張する。

自主事業に要する経費については、募集要項の「(別紙) 業務の基準」の「6 留意事項」において、「事業及び収支に関わる計画書・報告書においては、自主事業に関する内容、経費等が区別できるよう記載することとする。」と示しており、仕様書においても「7-7 自主事業」にて同記載をしている。これに基づき、共同事業体からは、本業務である指定管理業務と自主事業を区分した収支報告が提出されており、自主事業の経費は明確に区分されているものである。

利用時間内の光熱水費など施設利用に伴う維持管理経費に相当する金額については、適正な受益者負担を求める考え方のもと通常は利用料金として利用者が負担するものであることから、指定管理者が自主事業を実施する際にも一施設利用者として負担すべきものであると考えることができる。

しかし、杉並区体育施設等に関する条例（昭和32年杉並区条例第3号。以下「条例」という。）第8条第2項及び杉並区体育施設等に関する条例施行規則（昭和38年杉並区教育委員会規則第1号。以下「規則」という。）第8条第1項第6号では、指定管理者が使用するときは利用料金を免除することができる、と定めている。

これは、体育施設において指定管理者が行う事業は、自主事業も含めて、より多くの区民がスポーツをとおして健康づくり、仲間づくりができるという体育施設の設置目的に沿った事業であること、また、自主事業であっても教育委員会と協議のうえ実施されるものであり、本業務である指定管理業務を妨げず

に、バランスを図りながら実施されるように教育委員会が調整しているものであること等から、公益性の高い事業であると判断し、区の行政使用に準ずるものとして、指定管理者が施設を使用するときも利用料金を免除することができるとしたものである。

この利用料金の免除については、募集要項の「4（4）エ 利用料金の減額又は免除」において、「指定管理者は、規則第8条に該当する場合は、利用料金の減額又は免除を行うものとする。」と明らかにしており、これを踏まえて、仕様書においても、「7-8（4）利用料金の減額又は免除」にて同内容を設けているところである。

以上のことから、自主事業を実施する場合の利用料金は免除されているため、自主事業の経費のうち施設の維持管理経費については、自主事業の経費として計上していないものであり、指定管理業務の経費に上乘せされているものではない。

仮に、これらの経費を自主事業の経費として計上したとしても、利用料金は指定管理者の収入となることから、自主事業の経費として計上した金額と同額が利用料金収入として計上されることになるため、指定管理料の算定に影響を与えるような収支上の変化はないものである。

以上、述べたとおり、指定管理料は、募集要項において定めた基本的な枠組みに沿って提案された事業計画書を基に、教育委員会と共同事業体の協議により確定しているものであり、次年度以降についても同様に協議により適切に算定した上で、年度協定書に基づき支払を行っているものである。また、自主事業における施設の維持管理経費に相当する利用料金は、自主事業が施設の設置目的に沿った高い公益性を有するものであって、条例・規則に基づく免除の対象であることから、自主事業の経費として計上していないものである。

よって、不当な支出により区に財務会計上の損害を与えている事実はなく、請求人の主張にはいずれも理由がないものである。

上井草スポーツセンターにおける指定管理者制度は、導入から7年目（3期）を数え実績を重ねてきた。指定管理者による管理運営の業務については、杉並区体育施設指定管理者評価委員会設置要綱に基づき設置している評価委員会や基本協定書第24条に定めているモニタリングを通じて、検証・評価を実施しており、今後も適切な制度の運用が図られるよう必要な見直しを行っていきたいと考えている。

募集要項の記載については、この間の経緯を踏まえ、より明確な内容とするよう必要な整備を図るものとし、また、年度ごとに収支差額の2分の1を区に還元するという指定管理者からの提案については、「平成22年度杉並区個別外部監査請求書・指定管理者制度」にて意見を受けたところであり、より適切な取扱いについて検討を行う所存である。

上井草スポーツセンター 第Ⅱ期(21～23年度)収支

1. 指定管理業務

項目	21年度		22年度		23年度	
	予算	決算	予算	決算	年額	決算
指定管理料	161,000,000	161,000,000	161,800,000	161,800,000	164,763,000	164,763,000
①利用料金 利用料金(個人)、貸出料金(団体)、 駐車場	88,457,000	85,696,938	89,942,000	82,461,306	90,438,000	79,922,804
②スポーツ振興事業	4,539,000	4,622,700	7,086,000	5,386,302	6,187,000	6,184,849
指定管理料+①+②	253,996,000	251,319,638	258,828,000	249,647,608	261,388,000	250,870,653
①人件費	85,470,000	85,470,000	86,227,000	86,227,000	86,998,000	86,998,000
②スポーツ振興事業	6,985,000	4,936,623	6,048,000	8,948,978	6,534,000	8,862,322
③保守管理費 修繕費、光熱燃料費、 設備管理費(総括管理等、設備定期 保守業務、環境衛生管理、日常管 理、駐車場整理・保安警備、建築物 定期検査・診断)	172,651,000	167,887,189	172,651,000	169,367,525	169,651,000	167,930,198
④その他管理経費 備品費・消耗品費、事務用品初期購 入費、保険料、使用料・賃借料、広 報費、廃棄物収集運搬処理費、その 他	25,224,000	25,830,518	28,240,000	23,725,753	34,990,000	28,582,049
①+②+③+④	290,330,000	284,124,330	293,166,000	288,269,256	298,173,000	292,372,569
収支	-36,334,000	-32,804,692	-34,338,000	-38,621,648	-36,785,000	-41,501,916

2. 自主事業

項目	21年額		22年額		23年額	
	①教室事業	62,517,000	58,965,900	56,450,000	77,089,950	65,439,000
②物販事業	4,480,000	11,098,672	8,855,000	12,227,538	11,840,000	10,382,578
③その他	9,175,000	12,165,896	10,244,000	16,839,496	13,000,000	13,817,395
①+②+③	76,172,000	82,230,468	75,549,000	106,156,984	90,279,000	104,141,773
①教室事業	30,685,000	29,357,700	27,924,000	35,829,974	35,254,000	37,623,005
②物販事業	1,440,000	5,915,152	4,211,000	6,191,717	6,710,000	5,322,813
③その他	7,713,000	10,259,782	9,076,000	14,156,538	11,530,000	11,196,217
①+②+③	39,838,000	45,532,634	41,211,000	56,178,229	53,494,000	54,142,035
収支	36,334,000	36,697,834	34,338,000	49,978,755	36,785,000	49,999,738

3. 合計 (指定管理業務+自主事業)

	21年額		22年額		23年額		
	①収入						
指定管理業務	253,996,000	251,319,638	258,828,000	249,647,608	261,388,000	250,870,653	
自主事業	76,172,000	82,230,468	75,549,000	106,156,984	90,279,000	104,141,773	
計	330,168,000	333,550,106	334,377,000	355,804,592	351,667,000	355,012,426	
②支出							
指定管理業務	290,330,000	284,124,330	293,166,000	288,269,256	298,173,000	292,372,569	
自主事業	39,838,000	45,532,634	41,211,000	56,178,229	53,494,000	54,142,035	
計	330,168,000	329,656,964	334,377,000	344,447,485	351,667,000	346,514,604	
③収支	①-②	0	3,893,142	0	11,357,107	0	8,497,822