

平成 21 年度

泉佐野市個別外部監査報告書

公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行

泉佐野市個別外部監査人

公認会計士 武田 宗久

目 次

はじめに	1
第1 個別外部監査の概要	2
【1】外部監査の種類	2
【2】監査の対象とした事項名	2
【3】外部監査の視点	2
【4】主な監査手続	3
【5】監査対象とした施設	4
【6】外部監査実施期間	4
【7】外部監査人補助者	4
【8】利害関係	5
第2 市の財政の概況と財政健全化法	6
【1】市の財政の推移とその分析	6
【2】市の財政再建への取組み	20
【3】市の財政と財政健全化法とのかかわり	21
第3 公共施設の概要	27
【1】公共施設の概要	27
【2】公共施設投資の状況と財政への影響	29
【3】公共施設に関する改革	31
第4 財政健全化計画策定にあたり検討を要する全般的事項	32
【1】公共施設の管理体制のあり方	32
【2】公共施設の建設計画・建替計画への対応	34
【3】各施設のあり方についての提言	38
【4】ライフサイクルコストの把握・公表	45
【5】遊休財産（遊休施設。遊休土地は除く）の検討	47
【6】公共施設に係る地方債の償還方法の改善検討について	49
第5 財政健全化計画策定にあたり検討を要する各施設の個別事項	52
【1】歴史館いずみさの	52
【2】中央図書館	56
【3】生涯学習センター / 公民館	61
【4】市立文化会館（泉の森ホール）	66
【5】幼稚園	71
【6】小学校 / 中学校	76
【7】学校給食センター	77
【8】保育所	79
【9】保健センター	85

【10】老人福祉施設（長坂偕楽荘／長寿園／下瓦屋南ふれあいアスティ）	86
【11】社会福祉センター／老人福祉センター	89
【12】青少年センター	93
【13】青少年会館	95
【14】青少年体育館.....	99
【15】総合体育館／健康増進センター.....	103
【16】人権文化センター	108
【17】市立泉佐野病院.....	111

はじめに

最初に、財政健全化法に基づく個別外部監査に対する市民をはじめとする報告書の読者に期待ギャップが生じないために、この個別外部監査の位置づけを明確にしておく。

財政健全化法では、連結実質赤字比率等4つの健全化判断比率のうち、1つでも比率が早期健全化基準以上になると財政健全化計画を策定し、自主的な改善努力により財政の健全化を図ることを義務付けている。

財政健全化計画の策定にあたっては、外部の専門家の視点を入れることにより当該自治体の財政健全化に向けた課題を的確に、かつ有効に把握することができるとの考えから、個別外部監査が義務付けられた。このため、個別外部監査は、財政状況の悪化要因を分析し、健全化に向けた課題を抽出して、その課題への対応策、改善策やそのための留意すべき事項などを明らかにし、健全化計画策定の際に役に立つ事項を提案することが役割であると考え。すなわち、個別外部監査は健全化計画策定に資する情報(課題、対応策など)を提供することが求められていると考えている。

したがって、今回の個別外部監査は、すでに公表されている健全化計画書<素案>そのものの当否を監査するのではなく(監査対象関連事項には触れるが)、また、健全化計画書<素案>の実現可能性などの妥当性を判断するものでもない。

財政健全化法による個別外部監査は、長から要求された外部監査であり、監査対象事項についても長が決め、長から提示される。市の財政の悪化要因は、公共施設に関する事務だけではないと考えられるが、長からは「泉佐野市公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行」が監査対象事項と提示された。また、今回の個別外部監査においては、「公共施設」の定義をいわゆる市民が直接利用する「箱物施設」としている。

したがって、今回の個別外部監査は、財政悪化要因すべての事項に対しての監査でもない。

このような考え方で、この個別外部監査を実施し、報告書をまとめているが、当該報告書が市の財政健全化計画の策定にあたって適切に活用されることを希望する。

第 1 個別外部監査の概要

【 1 】 外部監査の種類

地方公共団体の財政の健全化に関する法律第 26 条第 1 項及び地方自治法第 252 条の 41 第 1 項に規定する個別外部監査

【 2 】 監査の対象とした事項名

公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行

【 3 】 外部監査の視点

市は、平成 20 年度決算に基づく財政健全化判断比率において、連結実質赤字比率及び将来負担比率が早期健全化基準以上になっており、過去の総合文化センターや市立泉佐野病院などの公共施設の過大投資に伴う財政悪化がその一因になっているものと推測される。公共施設への過大投資については、平成 13 年 8 月の「泉佐野市財政再建調査報告書」(泉佐野市行財政改革推進委員会特別委員の報告書)においても、問題点として挙げられている。

このような状況の中で、市民の信頼性を高めるに足り得る財政健全化計画の策定に資するため、次に掲げる監査の視点をもって、公共施設の建設や管理運営状況の妥当性を検証することとした。

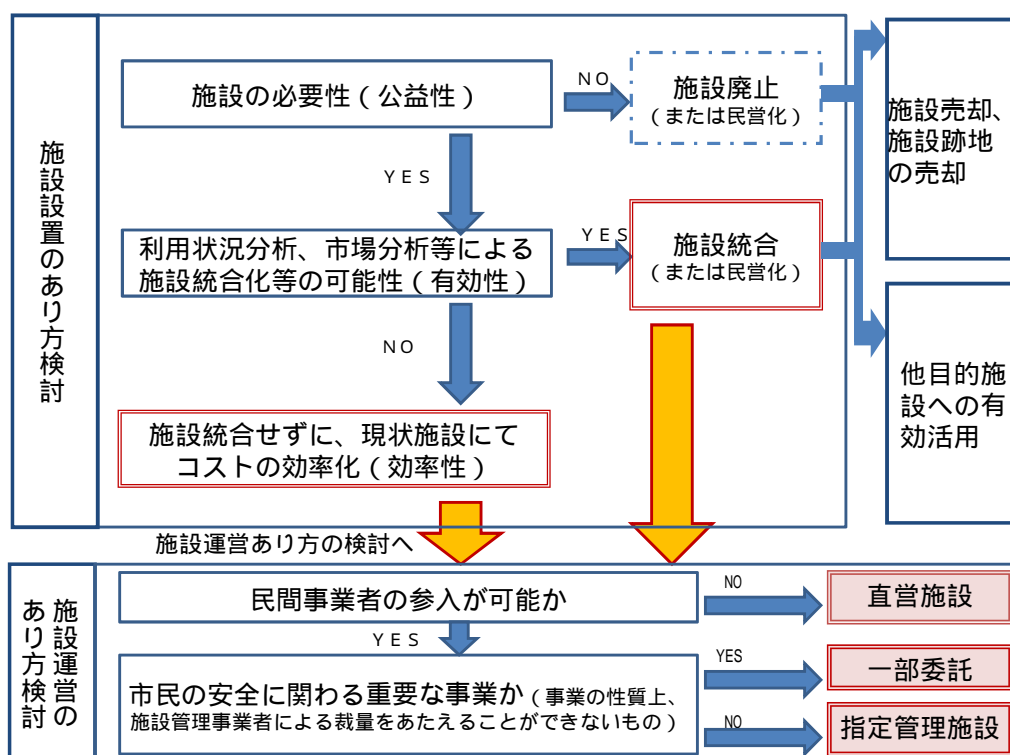
公共施設の建設計画、建替計画の妥当性

公共施設設置、公共施設運営のあり方

遊休財産(遊休施設)の管理の妥当性

特に、公共施設設置、公共施設運営のあり方の検討にあたっては、抽出した施設に関する施設の公益性の判断をはじめ、統合の可否や現状でのコスト効率化、また運営方法の選択といった財政健全化に寄与すると考えられる項目について、下記の検討フロー図に従って、監査を実施することとした。

< 検討フロー図 >



【 4 】 主な監査手続

個別外部監査にあたり実施した主な監査手続は次のとおりである。

1 . 公共施設の建設計画、建替計画の妥当性に関する監査手続

個別検討対象として抽出した公共施設に関し、施設の老朽化への対応、耐震化の状況や将来の修繕、建替計画について担当課に対して質問を行うとともに、関連する書類の査閲を行った。

2 . 公共施設設置、公共施設運営のあり方に関する監査手続

個別検討対象とした公共施設について、施設の公益性や統合の可能性、施設運営形態の検討に関して担当課に対して質問を行うとともに、施設管理の検討に関して関連する帳票等の査閲を行った。また、必要に応じて現場視察を行った。

3 . 遊休財産 (遊休施設) の管理の妥当性に関する監査手続

個別検証対象として抽出した遊休財産に関し、遊休財産の管理状況、将来の利用方針について、担当課に対して質問を行うとともに、関連する帳票等の査閲を行った。

【5】監査対象とした施設

市が建設した施設のうちいわゆる市民が直接利用する「箱物施設」を公共施設とし、主要箱物施設のうち財政健全化法による健全化判断比率に影響があると考えられ、かつ投資額が多額な施設を監査の個別検討対象とした。

抽出した施設は次のとおりである。

施設名	所管課名	管理方法 (平成20年度)	報告書内略称
泉佐野市立歴史館いずみさの	図書歴史課	直営 (施設の維持管理業務は指定管理)	歴史館いずみさの
泉佐野市立中央図書館	図書歴史課	直営 (施設の維持管理業務は指定管理)	図書館
泉佐野市立生涯学習センター	生涯学習センター	直営 (施設の維持管理業務は指定管理)	生涯学習センター
泉佐野市立公民館	生涯学習センター	直営	公民館
泉佐野市立文化会館	政策推進課	指定管理	泉の森ホール
泉佐野市立幼稚園	教育総務課	直営	幼稚園
泉佐野市立小学校・中学校	教育総務課	直営	小学校・中学校
泉佐野市立学校給食センター	教育総務課	直営	学校給食センター
泉佐野市立保育所	児童福祉課	直営	保育所
泉佐野市保健センター	保健センター	直営	保健センター
泉佐野市立老人センター長寿園	介護保険課	指定管理	長寿園
泉佐野市立老人憩の家長坂偕楽荘	介護保険課	指定管理	長坂偕楽荘
泉佐野市立下瓦屋南ふれあいアスティ	介護保険課	指定管理	下瓦屋南ふれあいアスティ
泉佐野市立社会福祉センター	介護保険課	指定管理	社会福祉センター
泉佐野市立老人福祉センター(合築)			老人福祉センター
泉佐野市立青少年センター	青少年課	直営	青少年センター
泉佐野市立青少年会館	青少年課	指定管理	青少年会館
泉佐野市立青少年体育館	体育振興課	直営	青少年体育館
泉佐野市立市民総合体育館			総合体育館
泉佐野市立健康増進センター(合築)	体育振興課	指定管理	健康増進センター
泉佐野市立人権文化センター	人権推進課	指定管理	人権文化センター
泉佐野市立泉佐野病院	市立病院	直営	市立泉佐野病院

【6】外部監査実施期間

平成21年9月16日から平成21年11月13日まで

【7】外部監査人補助者

公認会計士 牧野康幸
 公認会計士 金 志煥
 公認会計士 奥谷恭子
 公認会計士 辻井芳樹
 弁護士 松本好史
 大学教授 稲沢克祐

【 8 】 利害関係

個別外部監査の対象である事項について、個別外部監査人及び補助者は地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 市の財政の概況と財政健全化法

【1】市の財政の推移とその分析

市の財政状況の推移を分析する際には、平成6年9月開港の関西国際空港(以下、本文において関西空港という。)を抜きにして語れない。市の財政状況については、今回の財政健全化法との関わりが深い会計である普通会計、地方公営企業会計(病院事業会計、下水道事業会計、宅地造成事業会計)、土地開発公社の財政状況とし、平成元年度から平成20年度までについて概括的に分析する。

1. 市の過去20年間の財政状況の推移

(1) 普通会計の財政状況

市の普通会計について、関西空港開港以前の平成元年から最近の平成20年度までの20年間の概ね4期に分けて、市の財政状況の推移を以下に示すこととする。

(市の公表資料より)

(単位:百万円、%)										
年 度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度
歳入総額	28,702	34,320	36,200	37,121	35,270	45,842	60,350	43,216	42,933	44,005
市税	11,949	12,131	13,243	15,539	14,660	14,150	20,113	20,900	21,989	21,473
固定資産税	4,133	4,400	4,987	5,838	6,459	6,908	11,974	12,789	13,421	13,503
地方交付税	1,446	1,283	1,332	1,072	874	1,807	585	591	591	645
普通	845	635	663	379	221	1,163				
特別	601	648	669	693	653	644	585	591	591	645
地方債	2,370	1,842	3,080	5,158	5,267	12,219	23,961	8,975	7,389	6,717
歳出総額	28,923	34,152	35,981	36,972	35,193	45,735	60,119	42,818	42,836	43,561
人件費	6,916	7,233	8,112	8,358	8,907	9,189	9,494	9,948	10,248	10,195
公債費	2,181	1,995	2,327	2,370	2,467	2,666	2,969	3,367	4,192	4,653
繰出金	827	1,105	1,322	1,507	1,894	2,136	2,571	2,633	2,591	2,593
投資的経費	10,200	10,862	13,538	14,398	11,788	20,898	31,472	14,185	12,061	11,491
その他	8,799	12,957	10,682	10,339	10,137	10,846	13,613	12,685	13,744	14,629
実質収支	302	142	190	126	76	105	93	83	57	54
積立金現在高	4,972	10,208	8,584	8,109	6,368	4,937	7,521	7,851	7,646	4,620
地方債現在高	15,828	16,581	18,374	22,179	26,047	36,813	59,242	66,865	72,509	77,144
経常収支比率	92.0	90.4	95.3	90.6	99.2	102.5	90.1	94.7	102.0	104.4
職員数	857	908	938	975	989	1,005	1,006	1,017	1,002	993

(単位:百万円、%)										
年 度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
歳入総額	40,137	35,728	34,263	37,392	37,706	35,149	34,276	36,176	41,591	43,028
市税	21,444	21,640	21,755	20,718	19,392	18,766	18,893	18,513	19,009	19,964
固定資産税	13,508	13,500	13,549	13,094	12,145	11,579	11,554	11,061	10,750	10,733
地方交付税	716	916	757	746	795	1,005	1,014	1,261	880	1,199
普通		116			87	333	382	649	281	561
特別	716	800	757	746	708	672	632	612	599	638
地方債	3,062	2,854	1,718	2,905	5,228	4,317	3,142	2,958	5,696	4,417
歳出総額	40,467	38,460	37,041	39,883	40,695	37,633	35,901	36,092	41,184	42,993
人件費	10,947	10,070	9,550	9,782	8,908	8,606	7,968	7,934	7,603	7,421
公債費	5,147	5,597	5,764	5,968	5,996	6,083	6,052	6,067	7,171	6,052
繰入金	2,747	3,272	3,510	3,691	3,907	3,473	3,596	3,670	3,869	4,067
投資的経費	5,524	5,314	2,235	3,397	6,343	3,571	2,573	1,455	4,503	4,655
その他	16,102	14,207	15,982	17,045	15,541	15,900	15,712	16,966	18,038	20,798
実質収支	395	2,790	2,836	2,508	2,993	2,517	1,639	49	405	24
積立金現在高	3,130	3,840	3,775	3,130	3,024	3,042	3,424	5,514	4,467	2,711
地方債現在高	77,651	77,479	75,964	75,288	76,697	76,967	75,954	74,577	74,998	75,094
経常収支比率	109.4	107.4	105.0	107.4	106.6	104.7	102.3	99.4	101.1	101.2
職員数	967	925	909	895	865	828	804	794	769	751

関西国際空港開港以前（平成元年度から平成5年度）

関西空港開港以前の歳入規模は、平成元年度約287億円であったが、平成2年度以降343億円を超えて推移している。これは主に関西空港開港をにらんで用地買収など土地等の取引が活発化することに伴う固定資産税の増加（平成元年度約41億円、平成5年度約64億円）鉄道・道路関連施設や総合文化センター等の建設に係る地方債（平成元年度約23億円、平成5年度約52億円）、財産収入、繰入金等の臨時的収入の増加によるものである。

一方、歳出規模は平成元年度約289億円であったが、平成2年度以降歳入規模に対応して341億円を超えて推移している。これは主に市の事業拡大で職員の増加に伴う人件費の増加（平成元年度約69億円、平成5年度約89億円）上記施設の建設に係る投資的経費の増加（平成元年度約102億円、平成4年度約143億円）によるものである。

この期間の実質収支は平成元年度のみ約3億円の赤字であったが、平成2年度以降は約1億円前後の黒字であり、また、経常収支比率は100%未満であった。ただし、地方債残高は債券発行の増加により平成元年度約158億円から、平成5年度約260億円と100億円を超える増加となっており、すでに地方債の急激な増加が見てとれる。

関西国際空港開港（平成 6 年度から平成 7 年度）

平成 6 年 9 月に関西空港が開港すると、これに対する固定資産税課税に伴う地方税増収が平成 7 年度（約 119 億円）から始まる一方、市の重要施策である総合文化センター等の建設に伴う地方債の発行（平成 6 年度約 122 億円、平成 7 年度約 239 億円）により歳入規模も平成 6 年度約 458 億円、平成 7 年度約 603 億円と大幅に拡大した。なお、上記固定資産税の増加により、平成 7 年度から 11 年度まで普通交付税不交付団体となっている。

一方、歳出規模は職員数が平成 6 年度に 1,005 人（平成元年度 857 人との比較では 148 人増）となり、人件費は 91 億円を超えることとなった。また、総合文化センター等の建設に係る投資的経費（平成 6 年度約 208 億円、平成 7 年度約 314 億円）が急激に増加している。

しかし、この期間の実質収支は、地方債の本格的な償還が到来していないこともあり、公債費の支出は約 20 億円後半で推移しているため、約 1 億円前後の黒字を維持している。ただし、地方債残高は平成 5 年度と比して平成 7 年度には、約 332 億円急激に増加し、約 592 億円となっている。

バブル崩壊後の平成不況期（平成 8 年度から平成 12 年度まで）

バブル景気崩壊後、景気刺激策として平成 6・7 年度に引続き平成 8 年度及び平成 10 年度にも特別減税が実施され、また、平成 11・12 年度には恒久的減税の実施がなされた。しかし一向に景気は回復の兆しをみせず、低迷を続けている。

特に関西の地盤沈下は著しく、市においても地場産業は低迷し、りんくうタウンへの企業進出は殆ど進まず、また、個人所得の伸び悩み等より地方税は平成 8 年度以降約 210 億円前後と、関西空港関連の固定資産税が当初の収入見込みと大幅にかい離したこともあり、ほぼ横ばい状態となっている。

このような状況において、建設中の総合文化センターが平成 8 年度に完成し、地方債の発行も平成 7 年度の約 239 億円をピークに減少傾向にあるも、平成 10 年度までは依然高水準の地方債発行が続いた。その結果、地方債残高は平成元年度約 158 億円であったのが、平成 7 年度約 592 億円、平成 12 年度には約 774 億円と一気に増加している。

一方、歳出規模は、関西空港開港時に引き続き人件費は約 100 億円台で推移し、投資的経費も平成 10 年度までは上記の高水準の地方債発行に対応して、関西空港関連及びそれ以外の道路等のインフラ施設の建設に 100 億円を超える支出を行っている。また、公債費の支出も本格的な償還期を迎えて、平成 8 年度以降 30 億円を突破し、平成 12 年度には約 55 億円と大幅に増加している。

このため、この期間の実質収支は、平成 11 年度に約 3 億円強と赤字に転じ、平成 12 年度には約 27 億円強と大幅に赤字が拡大している。また、経常収支比率は、

平成9年度より100%を超えており、積立金残高も平成2年度のピーク時には約102億円あったものが平成12年度には約38億円まで取り崩されており、市の財政は危機的な状況に陥っている。

行財政改革への取組み（平成13年度から平成20年度まで）

市は、平成8年10月に行財政改革推進本部を設置し、危機的な財政状況を改善すべく行財政改革推進計画及び実施計画を策定し、実行している。その結果、平成12年度から15年度までの4年間で行財政改革実施効果額として、146億7千万円の実績をあげている。しかし、長引く景気低迷や地価下落などにより、予測以上の市税収入の落ち込む一方で高水準の地方債の償還負担などもあり、財政再建団体に転落する危機を迎えるに到り、平成16年3月に財政非常事態宣言を行った。これに伴い、平成16年6月に財政健全化計画（修正後）を策定し、新たに111億6千万円（平成16年度～18年度の3年間）の効果額をあげる行財政改革を実施するとしている。その結果、この財政健全化修正後計画による収支改善の見通しのとおり、実質収支は平成18年度の決算で黒字に転換している。

すなわち、実質赤字は平成15年度の約29億円強をピークに減少し、平成18年度では49百万円の黒字となっている。職員数も平成12年度925人から平成18年度794人に減少し、人件費も約20億円減少している。しかし、地方債残高は平成13年度に交付税の臨時財政対策債制度が創設されたこともあり、平成12年度約774億円から30億円弱減少の約745億円となっている。そして、平成20年度では、平成18年度及び19年度に引続き実質収支は24百万円の黒字であるが、地方債残高は平成18年度と比して約5億円増加し、750億円となっている。

ア．新病院開設までの状況（平成元年度から平成 8 年度まで）

平成 9 年 10 月りんくう総合医療センター（市立泉佐野病院）開設するまでの期間の財政状況は、入院患者が 102,000～105,000 人、外来患者は 193,000～235,000 人で推移しているが、診療単価のアップや高度医療患者の増加などにより、医業収益は逡増傾向にある。しかし、それ以上に人件費や材料費等が増加し、経常損益段階で赤字を計上している。

イ．新病院開設後の状況（平成 9 年度から平成 20 年度まで）

平成 9 年 10 月りんくう総合医療センター（市立泉佐野病院）開設を境に損益構造が大きく転換している。すなわち、医業収益に占める入院収益の割合が大きくなるとともに、水道光熱費や医療事務に係る委託料など新病院を運営するための経費が急激に増加したため、経常損失が 10 億円を常時上回るようになっている。なお、平成 9 年には旧市民病院の土地を宅地造成事業会計に売却したため、特別利益約 47 億円を計上し、実質資金剰余額（流動資産 - 流動負債）が 5 億円強まで増加している。また、新病院開設の資金の大半を起債によったため、起債残高が平成 7 年度約 25 億円から平成 9 年度には、約 237 億円と著しい増加を示している。

平成 9 年 10 月りんくう総合医療センター（市立泉佐野病院）開設後の業績は、経営コンサルタントを導入して経営改善に努め、人件費、材料費、経費の見直しを行っている。しかし、その間、診療報酬や薬価改訂に伴う医業収益の減少があり、加えて新病院の減価償却負担も重なり、経常損益及び純損益ベースでも赤字が継続している。このため、財務の健全性の指標の一つである実質資金剰余額も平成 9 年度、平成 10 年度及び 16 年度を除き赤字となっており、いわゆる不良債務を抱えている状況にある。

特に、平成 18 年度及び 19 年度に連続して経常損失が 10 億円を超えており、平成 19 年度では実質資金不足額（不良債務）は 26 億円を超えることとなっている。さらに、平成 20 年度は医師不足による一部の診療科を休止したことに伴う医業収益の減少が響き、16 億円強の経常損失を計上したため、病院特例債約 25 億円の発行と一般会計から 13 億円強の繰入金と 14 億円の借入れの支援を受けている。この結果、実質資金不足額（不良債務）は 1 億円強まで減少しているが、累積欠損金は約 135 億円まで増加している。

下水道事業会計

(単位:千円)

項目		年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度
收 益 的 支	総 収 益		0	0	488,631	715,494	965,292	1,242,266	1,415,738	1,621,835	1,655,270	1,465,792
	営 業 収 益		0	0	99,545	187,359	293,051	488,688	587,423	826,748	1,003,998	1,141,821
	うち料金収入		0	0	279	4,543	8,376	32,580	64,773	254,946	366,642	400,874
	うち雨水処理負担金		0	0	99,266	182,501	284,545	380,644	451,667	500,324	637,233	740,596
	営 業 外 収 益		0	0	389,086	528,135	672,241	753,578	828,315	795,087	651,272	323,971
	うち他会計繰入金		0	0	287,118	415,742	505,469	624,421	734,258	718,231	583,900	235,585
	総 費 用		0	0	479,481	693,352	906,690	1,157,121	1,299,997	1,444,266	1,558,750	1,634,531
	営 業 費 用		0	0	36,734	66,599	139,270	255,856	294,525	346,949	394,998	415,237
	営 業 外 費 用		0	0	442,747	626,753	767,420	901,265	1,005,472	1,097,317	1,163,752	1,219,294
	うち支払利息		0	0	442,709	626,707	767,374	901,220	1,005,429	1,097,276	1,163,714	1,219,041
収 支 差 引		0	0	9,150	22,142	58,602	85,145	115,741	177,569	96,520	-168,739	
資 本 的 収 入	資 本 的 収 入		3,035,535	5,486,063	7,450,308	10,860,436	10,171,318	12,545,374	4,492,404	4,606,983	5,037,189	4,245,080
	うち地方債		2,132,700	4,183,657	6,618,282	7,548,581	4,541,600	3,415,100	2,890,600	2,666,700	2,753,300	2,184,600
	うち他会計補助金		206,100	430,678	173,116	34,257	111,686	104,935	201,891	172,445	52,030	201,782
	うち国庫補助金		376,700	381,380	215,376	2,572,081	4,812,080	8,416,800	899,453	1,380,700	1,708,956	1,386,035
	資 本 的 支 出		3,035,773	5,358,439	7,419,879	11,049,150	10,228,027	12,631,079	4,606,530	4,787,555	5,459,677	4,819,342
	建設改良費		3,035,493	5,357,029	7,410,729	11,027,008	8,646,925	5,809,714	4,490,789	4,609,986	5,173,829	4,324,783
	地方債償還金		280	1,410	9,150	22,142	1,581,102	6,821,365	115,741	177,569	285,848	494,559
	収 支 差 引		-238	127,624	30,429	-188,714	-56,709	-85,705	-114,126	-180,572	-422,488	-574,262
	収 支 再 差 引		-238	127,624	39,579	-166,572	1,893	-560	1,615	-3,003	-325,968	-743,001
	形 式 収 支		24	127,648	167,227	655	2,548	1,988	3,603	600	-325,368	-1,068,369
実 質 収 支		24	0	94	318	1,287	1,364	407	410	-327,146	-1,075,683	
基準内繰入金												
基準内繰入金		0	0	175,599	300,868	461,481	611,210	703,609	949,075	1,271,778	1,175,980	
独自基準繰入金		0	0	0	0	0	0	0	0	1,385	1,983	
その他基準外繰入金		206,100	430,678	383,901	331,632	440,219	498,790	684,207	441,925	0	0	
繰入金合計		206,100	430,678	559,500	632,500	901,700	1,110,000	1,387,816	1,391,000	1,273,163	1,177,963	
地方債現在高												
地方債現在高		5,907,020	10,089,267	16,698,399	24,224,838	27,185,336	23,779,071	26,553,931	29,043,062	31,510,514	33,200,555	
使用料改定率												
0m ³ /月 使用料(円)				1,250	1,250	1,250	1,250	1,250	1,250	1,250	1,250	
普及率												
普及率		0.0%	0.0%	0.4%	1.6%	2.1%	6.6%	9.9%	11.3%	13.4%	15.2%	
水洗化率												
水洗化率		0.0%	0.0%	100.0%	27.3%	71.8%	31.3%	29.1%	49.8%	56.3%	59.3%	

(単位:千円)											
年度		11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
項目											
収 益 的 収 支	総 収 益	1,574,598	1,720,392	1,969,568	2,082,275	2,420,074	2,417,139	2,632,294	2,670,875	2,797,642	2,856,111
	営 業 収 益	1,272,310	1,439,764	1,670,421	1,834,394	2,073,890	2,234,181	2,458,390	2,499,668	2,611,278	2,675,418
	うち料金収入	458,999	559,944	610,898	720,203	943,889	1,169,024	1,390,777	1,416,512	1,414,613	1,407,781
	うち雨水処理負担金	812,512	865,527	1,046,541	1,102,987	1,119,025	1,048,830	1,055,927	1,068,273	1,182,203	1,237,028
	営 業 外 収 益	302,288	280,628	299,147	247,881	346,184	182,958	173,904	171,207	186,364	180,693
	うち他会計繰入金	229,341	233,112	275,793	244,620	342,922	179,696	170,642	167,946	183,043	177,432
	総 費 用	1,649,795	1,704,081	1,728,961	1,711,983	1,670,220	1,534,260	1,620,773	1,624,430	1,757,196	1,794,970
	営 業 費 用	399,590	402,566	410,677	424,235	441,897	317,341	427,476	427,448	454,199	486,086
	営 業 外 費 用	1,250,205	1,301,515	1,318,284	1,287,748	1,228,323	1,216,919	1,193,297	1,196,982	1,302,997	1,308,884
	うち支払利息	1,250,203	1,301,515	1,318,284	1,280,613	1,200,991	1,175,117	1,153,392	1,150,560	1,255,624	1,264,922
収 支 差 引	-75,197	16,311	240,607	370,292	749,854	882,879	1,011,521	1,046,445	1,040,446	1,061,141	
資 本 的 収 支	資 本 的 収 入	3,675,822	3,030,511	2,280,453	1,954,526	1,873,891	1,956,037	2,213,431	2,269,401	2,025,906	3,554,325
	うち地方債	2,042,500	1,409,300	975,900	803,800	803,300	1,204,900	1,364,000	1,403,700	1,327,700	2,923,400
	うち他会計補助金	278,096	330,164	367,368	426,022	465,489	133,245	138,517	202,784	153,849	142,036
	うち国庫補助金	957,931	882,999	720,524	646,055	579,500	593,500	669,428	600,572	525,000	479,000
	資 本 的 支 出	4,318,507	3,799,061	3,089,474	2,860,906	2,766,145	2,850,835	3,100,689	3,121,377	2,956,607	4,522,063
	建設改良費	3,678,443	3,003,238	2,154,252	1,782,248	1,529,928	1,556,646	1,729,660	1,724,909	1,536,646	1,377,477
	地方債償還金	640,064	795,823	935,222	1,078,658	1,236,217	1,294,189	1,371,029	1,396,468	1,419,961	3,144,586
	収 支 差 引	-642,685	-768,550	-809,021	-906,380	-892,254	-894,798	-887,258	-851,976	-930,701	-967,738
	収 支 再 差 引	-717,882	-752,239	-568,414	-536,088	-142,400	-11,919	124,263	194,469	109,745	93,403
	形 式 収 支	-1,786,251	-2,538,490	-3,106,904	-3,642,992	-3,785,392	-3,797,311	-3,673,049	-3,478,580	-3,368,835	-3,275,432
実 質 収 支	-1,819,372	-2,554,783	-3,107,951	-3,642,992	-3,793,492	-3,797,311	-3,673,963	-3,478,580	-3,368,835	-3,275,432	
基 準 内 繰 入 金	1,316,318	1,423,988	1,633,160	1,737,907	1,779,784	1,361,149	1,364,265	1,382,222	1,501,360	1,537,551	
独 自 基 準 繰 入 金	3,631	4,815	6,542	6,547	652	622	821	781	17,735	18,945	
そ の 他 基 準 外 繰 入 金	0	0	50,000	29,175	147,000	0	0	56,000	0	0	
繰 入 金 合 計	1,319,949	1,428,803	1,689,702	1,773,629	1,927,436	1,361,771	1,365,086	1,439,003	1,519,095	1,556,496	
地 方 債 現 在 高	34,602,991	35,216,468	35,257,146	34,982,288	34,549,371	34,460,082	34,453,053	34,460,285	34,368,024	34,146,838	
使 用 料 改 定 率				27.6%			17.8%				
0m ³ /月 使 用 料 (円)	1,250	1,250	1,250	1,596	1,596	1,596	2,058	2,058	2,058	2,058	
普 及 率	16.4%	18.9%	22.0%	23.0%	24.7%	26.2%	27.7%	28.7%	29.4%	30.2%	
水 洗 化 率	69.4%	81.5%	82.3%	87.3%	86.6%	88.3%	89.4%	89.2%	90.0%	91.0%	

ア．関西国際空港の開港までの状況（平成元年度から平成6年度まで）

市の下水道事業は昭和62年に着手し、平成6年の関西空港の開港に向け、りんくうタウンの埋め立てに係る内陸部雨水排除対策事業、関西空港連絡道路に係る雨水幹線事業など、雨水対策を優先させて進めてきた。一方、その結果として汚水関係の普及は遅れ、平成20年度末において人口比でようやく30%程度の普及率と大阪府下の市では最低水準にある。市は、「雨水公費・汚水私費の原則」により、雨水分は一般会計からの繰入金、汚水分は下水道使用料で賄うこととしているが、

平成 8 年度までは赤字補てんとしての基準外繰入金によりを手当てしている。これにより、下水道会計は黒字を維持している。この間の設備投資は平成 4 年度の 110 億円をピークに高水準の資本的支出を続けており、国・大阪府の補助金があったものの多くは起債に頼り、起債残高は平成 2 年度の約 100 億円から急増し、平成 6 年度には 237 億円となっている。

イ．関西国際空港の開港後の状況（平成 7 年度から平成 20 年度まで）

平成 9 年度以降、市の財政難により、一般会計からの基準外繰入金が大幅に削減されたことなどに伴い、下水道会計が赤字決算となったため、平成 12 年度に人員の削減・事業費の抑制・3 年毎の使用料の見直しなどを柱とした経営健全化計画を策定・実行している。平成 20 年度までの間、汚水事業は年間普及率 0.5 ポイントの伸びの投資、雨水事業は「北ポンプ場」の建設関連を中心とした市内北部沿岸地域の浸水解消の投資を行っている。これに対して、平成 14 年度及び 17 年度の使用料の改定や一般会計からの一部基準外繰入金の実施などもあり、平成 17 年度以降わずかではあるが単年度収支で黒字に転換し、実質赤字が平成 16 年度の約 38 億円をピークに減少しつつある。しかし、平成 20 年度の実質赤字は約 33 億円、起債残高は約 341 億円となっている。

宅地造成事業会計

損益計算書 (単位:千円)	平成元年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
営業収益	4,517,223	81,235	0	281,196	0	613,272	0	450,999	0	0
うち宅地売却収益	4,517,223	81,235		281,196		613,272		450,999		
営業費用	929,599	23,392	33	90,352	34	77,221	339	303,964	42	42
うち宅地売却原価	929,574	23,000		90,319		74,000		303,930		
営業利益	3,587,624	57,843	-33	190,844	-34	536,051	-339	147,036	-42	-42
営業外収益	29,460	431	0	0	0	0	0	0	13,287	17,143
うち雑収益									13,287	17,143
うち他会計補助金										
営業外費用	350,241	279,858	267,837	145,775	105,090	92,813	56,146	80,079	98,167	185,387
うち支払利息	350,241	279,858	267,837	145,775	105,090	92,813	56,146	80,079	93,499	179,286
当年度純損失(-は利益)	-3,266,843	221,584	267,870	-45,069	105,124	-443,238	56,484	-66,957	84,922	168,286
前年度繰越欠損金	4,227,918	961,075	1,182,659	1,450,529	1,405,460	1,510,585	1,067,346	1,123,831	1,056,874	1,141,796
当年度未処理欠損金	961,075	1,182,659	1,450,529	1,405,460	1,510,585	1,067,346	1,123,831	1,056,874	1,141,796	1,310,082

貸借対照表 (単位:千円)	平成元年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
宅地造成	1,398,582	1,375,582	1,375,582	1,285,262	1,285,262	1,926,262	4,017,527	4,233,598	9,013,769	9,013,769
完成宅地	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342
未成宅地	1,267,240	1,244,240	1,244,240	1,153,921	1,153,921	1,794,921	3,886,186	4,102,256	8,882,428	8,882,428
流動資産	1,360,344	1,337,760	1,337,889	1,277	953	1,681	1,007	329	675	6,924
現金預金	24,032	1,448	1,577	1,277	953	1,681	1,007	329	425	6,826
未収金	1,336,312	1,336,312	1,336,312	0					250	99
資産合計	2,758,925	2,713,341	2,713,471	1,286,540	1,286,215	1,927,944	4,018,534	4,233,926	9,014,444	9,020,693
固定負債										
流動負債	3,720,000	3,896,000	4,164,000	2,692,000	2,796,800	2,995,290	5,142,365	5,290,800	10,156,240	10,330,775
うち一時借入金	3,720,000	3,896,000	4,164,000	2,692,000	2,796,800	2,277,800	3,050,800	4,770,800	10,155,800	10,330,000
うち未払金						717,490	2,091,565	520,000	440	775
負債合計	3,720,000	3,896,000	4,164,000	2,692,000	2,796,800	2,995,290	5,142,365	5,290,800	10,156,240	10,330,775
欠損金(-は利益)	961,075	1,182,659	1,450,529	1,405,460	1,510,585	1,067,346	1,123,831	1,056,874	1,141,796	1,310,082
繰越欠損金年度末残高	4,227,918	961,075	1,182,659	1,450,529	1,405,460	1,510,585	1,067,346	1,123,831	1,056,874	1,141,796
当年度純損失(-は利益)	-3,266,843	221,584	267,870	-45,069	105,124	-443,238	56,484	-66,957	84,922	168,286
純資産合計	-961,075	-1,182,659	-1,450,529	-1,405,460	-1,510,585	-1,067,346	-1,123,831	-1,056,874	-1,141,796	-1,310,082
純資産・負債合計	2,758,925	2,713,341	2,713,471	1,286,540	1,286,215	1,927,944	4,018,534	4,233,926	9,014,444	9,020,693

損益計算書 (単位:千円)	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
営業収益	0	0	0	0	0	205,700	77,188	705,914	3,459,834	0
うち宅地売却収益						205,700	77,188	705,914	3,459,834	
営業費用	38	27	27	27	19	174,812	77,206	221,448	7,912,817	19
うち宅地売却原価						174,794	77,188	220,399	7,911,341	
営業利益	-38	-27	-27	-27	-19	30,888	-18	484,466	-4,452,983	-19
営業外収益	18,778	17,201	24,667	38,204	45,967	48,516	53,670	47,795	31,163	634,679
うち雑収益	18,778	17,201	24,663	38,203	45,965	48,515	53,670	47,795	31,163	14,645
うち他会計補助金										620,000
営業外費用	163,397	169,363	158,871	157,716	157,468	156,335	156,405	154,242	163,137	133,601
うち支払利息	157,439	163,450	153,203	154,158	154,689	153,663	153,015	151,110	160,162	133,601
当年度純損失(-は利益)	144,657	152,188	134,230	119,539	111,520	76,931	102,753	-378,019	4,584,958	-501,060
前年度繰越欠損金	1,310,082	1,454,739	1,606,927	1,741,157	1,860,696	1,972,216	2,049,147	2,151,900	1,773,881	6,358,839
当年度未処理欠損金	1,454,739	1,606,927	1,741,157	1,860,696	1,972,216	2,049,147	2,151,900	1,773,881	6,358,839	5,857,779

貸借対照表 (単位:千円)	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
宅地造成	9,013,769	9,013,769	9,013,769	9,013,769	9,013,769	8,838,975	8,761,787	8,541,388	630,047	630,047
完成宅地	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342	131,342		
未成宅地	8,882,428	8,882,428	8,882,428	8,882,428	8,882,428	8,707,634	8,630,446	8,410,047	630,047	630,047
流動資産	1,354	1,117	21,330	17,421	16,038	18,763	43,515	23,938	135,721	76,174
現金預金	1,089	762	21,167	15,755	14,923	17,527	42,885	22,763	135,033	76,009
未収金	264	355	163	1,666	1,115	1,236	630	1,174	688	165
資産合計	9,015,123	9,014,886	9,035,099	9,031,190	9,029,807	8,857,738	8,805,303	8,565,326	765,768	706,221
固定負債			13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000		
流動負債	10,469,861	10,621,813	10,763,257	10,878,886	10,989,022	10,893,885	10,943,903	10,326,207	7,124,607	6,564,000
うち一時借入金	10,469,000	10,621,000	10,761,000	10,877,000	10,987,000	10,892,000	10,942,000	10,324,000	7,124,000	6,564,000
うち未払金	861	813	590	219	355	218	236	240	307	
負債合計	10,469,861	10,621,813	10,776,257	10,891,886	11,002,022	10,906,885	10,956,903	10,339,207	7,124,607	6,564,000
欠損金(-は利益)	1,454,739	1,606,927	1,741,157	1,860,696	1,972,216	2,049,147	2,151,900	1,773,881	6,358,839	5,857,779
繰越欠損金年度末残高	1,310,082	1,454,739	1,606,927	1,741,157	1,860,696	1,972,216	2,049,147	2,151,900	1,773,881	6,358,839
当年度純損失(-は利益)	144,657	152,188	134,230	119,539	111,520	76,931	102,753	-378,019	4,584,958	-501,060
純資産合計	-1,454,739	-1,606,927	-1,741,157	-1,860,696	-1,972,216	-2,049,147	-2,151,900	-1,773,881	-6,358,839	-5,857,779
純資産・負債合計	9,015,123	9,014,886	9,035,099	9,031,190	9,029,807	8,857,738	8,805,003	8,565,326	765,768	706,221

宅地造成事業は昭和 35 年 2 月に事業を開始し、宅地造成事業会計は昭和 39 年 1 月に地方公営企業法の適用となっている。宅地造成事業は、主に日根野地区や泉佐野駅前地区を中心に行われており、同地区で取得した土地は基本的には市が行政財産として買い取るべきものであるが、宅地造成に係る環境の変化や行政目的の変更等により、民間に売却されることも多い。

平成元年度から平成 20 年度までの推移を見ると、以下の状況が見てとれる。

ア．日根野地区の状況

日根野地区は主に白水池の区画整理に伴う土地の取得であるが、平成 16 年度及び平成 18 年度に約 9 億円で民間に売却している。当該年度では営業損益段階では利益を計上しているが、平成 16 年度は利息等の経費まではカバーできず 76 百万円の当期純損失となっている。平成 18 年度は、比較的高い金額で売却できたこともあり、利息等の経費もカバーして約 3 億円の当期純利益となっている。残りの土地約 6 億円は昭和 58 年に取得した約 6 千㎡の未成土地である。これについては、平成 21 年度以降に市と民間に売却予定であるとのことである。

イ．泉佐野駅前地区の状況

駅前地区は主に旧庁舎跡地（センタービル）、旧市民会館跡地、旧市立泉佐野病院跡地の取得であるが、旧市立泉佐野病院跡地を除き、大半は平成元年度以前に取得し、平成 19 年度に市に売却している。一方、旧市立泉佐野病院跡地は平成 6 年度から 9 年度にかけて 66 億円で病院会計から取得したが、その後具体的な土地利用もなく平成 17 年度及び 19 年度に民間に売却している。平成 19 年度は不動産市況が大幅に悪化している中での売却であったため、営業損益段階では大幅な赤字を計上し、約 45 億円の当期純損失となっている。

上記より、平成 19 年度の当年度未処理欠損金は約 63 億円となり、当該未処理欠損金の一部を埋めるべく平成 20 年度に一般会計から補助金約 6 億円を収入計上し、当年度未処理欠損金は約 58 億円となっている。

なお、宅地造成事業会計は、現状では旧白水池の土地の一部を残すのみであり、事業継続の必要性がなくなったとして、平成 21 年度中に当該会計を廃止する見込みである。この場合、当該会計に計上されている一時借入金約 65 億円は全額市に引き継がれることになる。これに対して、市は第 3 セクター等改革推進債を発行する予定であり、これに伴い、健全化判断比率の実質赤字比率や実質公債費比率も悪化するものと思われる。

土地開発公社

損益計算書 (単位：千円)	平成元年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
事業収益	653,887	1,677,835	1,227,324	903,142	1,774,306	2,716,165	1,930,401	3,424,963	1,429,348	1,560,229
うち土地売却収入	647,887	1,671,835	1,221,324	903,142	1,774,306	2,716,165	1,930,401	3,424,963	1,429,348	1,560,229
事業費用	597,589	1,508,373	1,078,577	816,406	1,496,458	2,374,172	1,676,971	2,917,937	1,345,871	1,461,683
土地売却原価	543,471	1,453,486	1,017,882	754,717	1,461,236	2,337,558	1,638,993	2,879,209	1,304,761	1,419,288
受託等事業原価	5,340	3,726	3,532							
管理費	48,778	51,161	57,164	61,689	35,222	36,613	37,978	38,729	41,111	42,395
事業利益	56,298	169,462	148,746	86,736	277,848	341,993	253,430	507,026	83,477	98,546
事業外収益	2,012	4,067	13,788	5,949	5,525	3,329	902	17	2,891	2,239
うち受取利息	2,012	4,067	13,788	5,949	5,525	3,329	902	17	1,091	439
特別利益	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
うち支払利息原価算入益										
事業外費用	236,095	388,397	418,420	460,629	388,888	320,817	200,668	189,579	177,469	164,907
支払利息	236,095	388,397	418,420	460,629	388,888	320,817	200,668	189,579	177,469	164,907
当年度純利益(-は損失)	-177,785	-214,869	-255,885	-367,944	-105,515	24,504	53,664	317,464	-91,101	-64,123

貸借対照表 (単位：千円)	平成元年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
流動資産	3,483,813	2,734,674	6,254,454	7,286,979	6,223,908	6,276,552	7,185,565	6,960,708	6,368,970	6,154,411
現金預金	16,179	71,844	49,041	218,902	3,220	14,543	23,427	39,053	1,471	12,911
完成土地	3,445,891	2,644,873	6,205,413	6,751,597	6,220,688	5,476,732	7,082,446	6,921,654	6,367,498	6,141,050
未収金	21,743	17,957	0	316,479	0	785,278	79,693	0	0	450
資産合計	3,483,813	2,734,674	6,254,454	7,286,979	6,223,908	6,276,552	7,185,565	6,960,708	6,368,970	6,154,411
流動負債	6,090,762	5,556,492	9,332,158	10,732,626	9,775,071	9,803,211	10,658,560	10,116,238	9,615,602	9,465,165
一時借入金	5,639,000	5,449,000	7,999,000	10,359,000	9,307,000	9,747,000	9,673,000	9,784,000	9,372,000	9,267,000
未払金	451,762	107,492	1,333,158	373,626	468,071	56,211	985,560	332,238	243,602	198,165
負債合計	6,090,762	5,556,492	9,332,158	10,732,626	9,775,071	9,803,211	10,658,560	10,116,238	9,615,602	9,465,165
資本金	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
基本財産	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
欠損金(-は利益)	-2,611,950	-2,826,818	-3,082,704	-3,450,647	-3,556,163	-3,531,659	-3,477,995	-3,160,531	-3,251,632	-3,315,755
繰越準備金(-は欠損金)	-2,434,164	-2,611,950	-2,826,818	-3,082,704	-3,450,647	-3,556,163	-3,531,659	-3,477,995	-3,160,531	-3,251,632
当年度純利益(-は損失)	-177,785	-214,869	-255,885	-367,944	-105,515	24,504	53,664	317,464	-91,101	-64,123
純資産合計	-2,606,950	-2,821,818	-3,077,704	-3,445,647	-3,551,163	-3,526,659	-3,472,995	-3,155,531	-3,246,632	-3,310,755
負債純資産合計	3,483,813	2,734,674	6,254,454	7,286,979	6,223,908	6,276,552	7,185,565	6,960,708	6,368,970	6,154,411

損益計算書 (単位：千円)	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
事業収益	696,867	516,387	296,443	359,249	286,024	95,277	395,248	233,099	209,574	2,342,970
うち土地売却収入	696,867	516,387	296,443	359,249	286,024	95,277	395,248	233,099	209,574	2,342,970
事業費用	695,686	500,921	144,300	160,955	256,553	85,663	258,043	197,741	198,312	2,232,341
土地売却原価	653,047	475,250	119,278	136,487	256,199	85,386	257,748	197,486	198,312	2,232,341
受託等事業原価									295	308
管理費	42,639	25,671	25,022	24,468	354	277	295	256	295	308
事業利益	1,181	15,466	152,143	198,294	29,471	9,614	137,205	35,358	10,968	110,322
事業外収益	2,351	1,905	1,453	3,502	8,594	7,803	6,869	6,388	5,849	6,217
うち受取利息	551	105	3	4	3	0	17	0	0	60
特別利益	0	0	0	0	0	0	0	0	3,719,019	0
うち支払利息原価算入益									3,719,019	0
事業外費用	138,996	134,426	116,234	113,143	110,604	109,232	110,207	117,623	0	0
支払利息	138,996	134,426	116,234	113,143	110,604	109,232	110,207	117,623		
当年度純利益(-は損失)	-135,464	-117,055	37,362	88,652	-72,538	-91,815	33,867	-75,877	3,735,836	116,538

貸借対照表 (単位：千円)	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
流動資産	5,955,742	5,603,146	5,625,072	5,569,700	5,327,170	5,237,355	4,991,223	4,795,338	8,871,080	7,074,169
現金預金	9,475	7,775	12,832	5,206	19,640	13,409	7,541	6,774	32,682	220,847
完成土地	5,946,267	5,593,871	5,573,611	5,561,227	5,306,589	5,223,399	4,982,526	4,787,780	8,837,534	6,851,576
未収金	0	1,500	38,629	3,268	941	547	1,157	784	864	1,746
資産合計	5,955,742	5,603,146	5,625,072	5,569,700	5,327,170	5,237,355	4,991,223	4,795,338	8,871,080	7,074,169
流動負債	9,401,960	9,166,419	9,150,983	9,006,959	8,836,967	8,838,967	8,558,968	8,438,960	8,778,866	6,865,416
一時借入金	9,332,000	9,118,000	9,128,000	8,998,000	8,828,000	8,830,000	8,550,000	8,430,000	8,760,000	6,830,000
未払金	69,960	48,419	22,983	8,959	8,967	8,967	8,968	8,960	18,866	35,416
負債合計	9,401,960	9,166,419	9,150,983	9,006,959	8,836,967	8,838,967	8,558,968	8,438,960	8,778,866	6,865,416
資本金	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
基本財産	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
欠損金(-は利益)	-3,451,218	-3,568,273	-3,530,911	-3,442,259	-3,514,797	-3,606,612	-3,572,745	-3,648,622	87,214	203,752
繰越準備金(-は欠損金)	-3,315,755	-3,451,218	-3,568,273	-3,530,911	-3,442,259	-3,514,797	-3,606,612	-3,572,745	-3,648,622	87,214
当年度純利益(-は損失)	-135,464	-117,055	37,362	88,652	-72,538	-91,815	33,867	-75,877	3,735,836	116,538
純資産合計	-3,446,218	-3,563,273	-3,525,911	-3,437,259	-3,509,797	-3,601,612	-3,567,745	-3,643,622	92,214	208,752
負債純資産合計	5,955,742	5,603,146	5,625,072	5,569,700	5,327,170	5,237,355	4,991,223	4,795,338	8,871,080	7,074,169

ア．土地開発公社の事業概要

土地開発公社は市の公有地となるべき土地の取得及び造成その他の管理目的で昭和 49 年 6 月に資本金 5 百万円で設立された市の 100%出資法人である。法人の主な事業内容は公有地の取得、造成その他の管理及び処分である。

土地開発公社の業務は公有地の取得、造成を金融機関からの借入れで行い、供用予定の完成土地を順に市が公社に買戻しの申込を行い、公社が市に売却するものである。平成 18 年度までは、支払金利は土地の取得原価に算入しておらず、売却時に金利部分を載せて事業損益を収支トントンにする会計処理を採用しているため、未売却土地に対応する金利部分が先行して費用計上され、財務構造上常に赤字が先行する。実際は、市の財源不足により一般会計での買戻し計画が未確定であり買取が進んでいないため、買取が遅れば遅れるほど金利相当額だけ赤字が膨らむことになる。

イ．土地開発公社の財政状況

土地開発公社の財政状況を見ると、未利用地や残地など長期滞留している土地が多いため、平成 6 年度から 8 年度など当期純損益ベースで黒字の年度もあるが、概ね赤字で推移しており、平成 18 年度までは一貫して債務超過（平成 18 年度約 36 億円）となっている。しかし、平成 19 年度に「土地開発公社経理基準要綱（総務省平成 17 年 1 月 21 日総行地第 148 号）に基づき、これまで公有地の取得、造成に係る金利相当額を支払利息として損益計算書の事業外費用に計上していたものを公有地の取得原価に算入、すなわち資産計上する方法に変更し、約 37 億円の特別利益を計上したため、平成 18 年度までの債務超過は一挙に解消されている。

これにより、平成 20 年度では総資産約 70 億円（うち約 68 億円は完成土地、借入金は約 68 億円）、純資産約 2 億円となっている。しかし、完成土地の市場価額は土地の時価下落傾向は変わっていないため、相当額の含み損を抱えているものと思われる。したがって、土地開発公社の実質的な財政状況は、債務超過状態にあることに変わりはないものと思われる。

市は平成 20 年 6 月の行財政委員会において、「土地開発公社の経営の健全化に関する計画」を公表している。これによれば、平成 20 年度から平成 24 年度までの 5 年間に、国から示された「土地開発公社経営健全化対策」を受け「土地開発公社の経営の健全化に関する計画」を策定し、債務補償等対象保有土地の簿価総額の縮減や民間への売却などを実施することとしている。この計画は財政健全化計画にも引き継がれるとのことである。

(3)連結ベースでの地方債等残高の状況

													(単位：百万円)
会計	項目	年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	20 11
普通	起債残高		77,651	77,479	75,964	75,288	76,697	76,967	75,954	74,577	74,998	75,094	-2,557
	(うち臨時財債除き)		77,651	77,479	75,543	73,956	73,524	72,456	70,438	68,175	67,869	67,378	-10,273
	1実質赤字		395	2,790	2,836	2,508	2,993	2,517	1,639	-49	-405	-30	-425
病院	起債残高		22,561	21,859	20,903	20,099	19,488	18,861	18,218	17,558	16,881	18,680	-3,881
	1実質赤字		671	543	329	161	199	-3	316	1,000	2,693	184	-487
水道	起債残高		8,605	8,798	9,116	9,175	9,016	8,709	8,642	8,568	8,347	7,977	-628
	2資金剰余金		-1,504	-1,211	-971	-652	-496	-425	-545	-700	-912	-811	693
下水	起債残高		34,603	35,216	35,257	34,982	34,549	34,460	34,453	34,460	34,368	34,147	-456
	1実質赤字		1,819	2,555	3,108	3,643	3,793	3,797	3,674	3,479	3,369	3,275	1,456
介護	起債残高		0	0	0	19	109	198	200	133	67	0	0
宅地造成	資金不足額		10,469	10,621	10,742	10,861	10,973	10,875	10,901	10,302	6,989	6,488	-3,981
土地公社	一時借入金		9,332	9,118	9,128	8,998	8,828	8,830	8,550	8,430	8,760	6,830	-2,502
	総債務合計	A	164,602	167,768	166,412	165,082	166,149	164,786	162,002	157,758	155,155	151,834	-12,768
	総債務合計 (臨時財政対策債除き)		164,602	167,768	165,991	163,750	162,976	160,275	156,486	151,356	148,026	144,118	-20,484
	基金残高(借入除く)	B	3,130	3,840	3,775	2,530	2,424	2,442	2,824	4,914	3,967	2,311	-819
	総債務合計 - 基金残高	A-B	161,472	163,928	162,637	162,552	163,725	162,344	159,178	152,844	151,188	149,523	-11,949
	(臨時財政対策債除き)		161,472	163,928	162,216	161,220	160,552	157,833	153,662	146,442	144,059	141,807	-19,665
	1実質赤字は正の数としている(負の数は黒字)。												
	2資金剰余額は負の数としている。												
	(参考)												
臨時財政対策債の現在高			0	0	421	1,332	3,173	4,511	5,516	6,402	7,129	7,716	7,716
	起債残高合計		143,420	143,352	141,240	139,563	139,859	139,195	137,467	135,296	134,661	135,898	-7,522
	臨時財政対策債除き		143,420	143,352	140,819	138,231	136,686	134,684	131,951	128,894	127,532	128,182	-15,238

市の連結ベースでの地方債等残高の総債務状況、すなわち普通会計、特別会計、地方公営企業会計、土地開発公社などの起債残高および実質赤字等の資金不足分を連結した平成11年以降の市のトータルの地方債等残高の総債務の推移を見ると以下の事項が見て取れる。

平成11年度以降平成15年度までは、バブル崩壊後の平成不況期の中にあり、行財政改革推進計画は平成12年5月に策定されている。しかし、平成11年度の総債務合計は1,646億円であるが、当該年度以降さらに増加し、平成12年度では1,677億円とピークに達している。

平成16年度に、市は財政非常事態宣言を行い、抜本的な行財政改革に取り組んだことにより、その効果が徐々に出てきている。この結果、平成20年度では、総債務合計は1,518億円となり、平成11年度と比べて127億円減少している。なお、本来、国の交付金で手当すべき臨時財政対策債は平成20年度末で77億円であり、これを除くと総債務合計は1,441億円になる。

【2】市の財政再建への取組み

市の財政再建への取組み状況は、概ね財政非常事態宣言を境に区分して見ることができる。市によれば、以下のとおり、財政非常事態宣言前後の行財政改革の経過が公表されている。

財政非常事態宣言（平成16年3月）前の取組み		
年	月	取組内容
平成8年	10月	行財政改革推進本部設置
平成9年	8月	行政改革大綱（案）
	10月	行財政改革懇談会設置
平成10年	2月	行財政改革に関する提言書、行政改革大綱
平成11年	2月	行政情報化構想
	3月	定員適正化計画
	9月	行財政改革推進室設置
平成12年	5月	行財政改革推進計画、行財政改革実施計画
	8月	市民座談会
平成13年	2月	平成13年度行財政改革実施計画
	4月	行財政改革推進委員会設置
	5月	行財政改革推進本部に小委員会設置
	8月	市民座談会、行財政改革推進委員会特別委員報告書
	9月	行財政改革推進計画第2次実施計画（素案）
	10月	市民説明会
	11月	行財政改革推進委員会報告書、行財政改革推進計画第2次実施計画
平成14年	6月	財政健全化計画（案）
	9月	財政健全化計画
財政非常事態宣言（平成16年3月）後の取組み		
年	月	取組内容
平成16年	3月	財政非常事態宣言、財政健全化計画修正（素案）
	6月	財政健全化計画（平成16年6月修正後）
	8月	市民説明会
平成16年	12月	平成16年度行政評価結果
平成17年	3月	財政健全化計画取組状況、行政評価実施状況
	6月	財政健全化計画取組状況（平成16年度分）、収支対計画見通し
	12月	平成17年度行政評価結果
平成18年	3月	財政健全化計画取組状況（平成18年3月時点）、行政評価実施状況、集中改革プラン
	9月	財政健全化計画取組状況（平成17年度分）、収支対計画見通し
	12月	土地開発公社用地買戻計画案、宅造会計健全化計画案、普通会計収支見通（平成18年11月時点）、平成18年度行政評価結果
平成19年	6月	行財政改革・財政健全化の実績について、行財政改革効果額実績（平成12～15年度）、財政健全化（修正後）効果額実績（平成16～18年度）、集中改革プランの実施状況一覧表
	12月	平成19年度行政評価結果、財政健全化計画、公営企業経営健全化計画、早期健全化基準等について
平成20年	3月	集中改革プランの実施状況一覧表、平成19年度行政評価結果の実施状況総括表、平成19年度行政評価結果の実施状況一覧表について
	6月	土地開発公社の経営の健全化に関する計画、指定管理者制度導入施設の管理運営の評価指針、指定管理者制度評価シート、利用者満足度調査様式例（アンケート調査）
	9月	指定管理者制度導入施設の行政評価について、平成20年度行政評価一覧表（指定管理者制度施設）、平成20年度行政評価シート（指定管理施設事業）
	12月	平成20年度行政評価結果、指定管理者制度評価委員会の評価結果、病院改革プラン（案）について
平成21年	3月	平成20年度行政評価結果の実施状況総括表、行政評価結果の実施状況一覧表（運営事業）、行政評価結果の実施状況一覧表（施設管理事業）、公立病院改革プラン
	6月	集中改革プランの実施状況一覧表

【3】市の財政と財政健全化法とのかかわり

1．財政健全化法の概要

地方公共団体において、従来の再建法制では、地方公共団体の普通会計（一般会計および一部の特別会計）の赤字額が標準財政規模（地方公共団体の標準的な状態で通常収入されると見込まれる経常的一般財源の規模を示す金額）の20%を超えると、いきなりレッドカードが出て自主再建か財政再建準用団体の道を選択せざるを得ないことになり、イエローカードともいえる注意喚起の段階がなかった。また、その他の特別会計や地方公営企業会計等にくら累積赤字があっても財政再建団体とならず、地方公共団体全体の姿を反映したものではなかった。

今回の「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（以下、財政健全化法という。）」では、これまでの再建法制を抜本的に見直し、財政指標の整備とその開示の徹底を図るとともに財政の早期健全化や再生のための新たな法制を整備したものである。

この法律により、全ての地方公共団体において、平成19年度決算から、財政の健全性に関する健全化判断比率等（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率及び資金不足比率）を算定し、平成20年度から監査委員の審査に付し、その審査意見を付けて議会に報告するとともに、公表することとなった。

平成20年度決算からは、4つの健全化判断比率のうち1つでも、それぞれに設けられた「早期健全化基準」以上となった場合は「財政健全化計画」を、また、「財政再生基準」を超えた場合は「財政再生計画」を定め、早急に改善に努めなければならない。同様に、地方公営企業会計については、会計ごとに資金不足比率が「経営健全化基準」以上となった場合は、「経営健全化計画」を定め、自主的かつ計画的に経営の健全化を図らなければならない。

このように、財政健全化法は、「財政の早期健全化」と「財政の再生」の2段階で財政悪化状況をチェックするとともに、一般会計だけでなく地方公営企業会計等も対象として、地方公共団体全体の財政状況をより明らかにしようとするものである。

2．市の財政健全化法における対応状況

市は、平成21年9月1日付で平成20年度決算での健全化判断比率及び資金不足比率について監査委員より平成20年度財政健全化審査意見書を受け、議会に報告するとともに公表している。

市の平成20年度決算における健全化判断比率は以下のとおりであり、健全化判断比率では、連結実質赤字比率、将来負担比率が早期健全化基準以上となり、資金不足比率では宅地造成事業会計が経営健全化基準以上となっている。このため、前述のとおり、早期健全化基準等以上になった主たる要因が公共施設の過大投資に伴

う財政悪化によるものであることに鑑み、市は「公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行」を監査委員の監査に代えて個別外部監査を受けることとした。

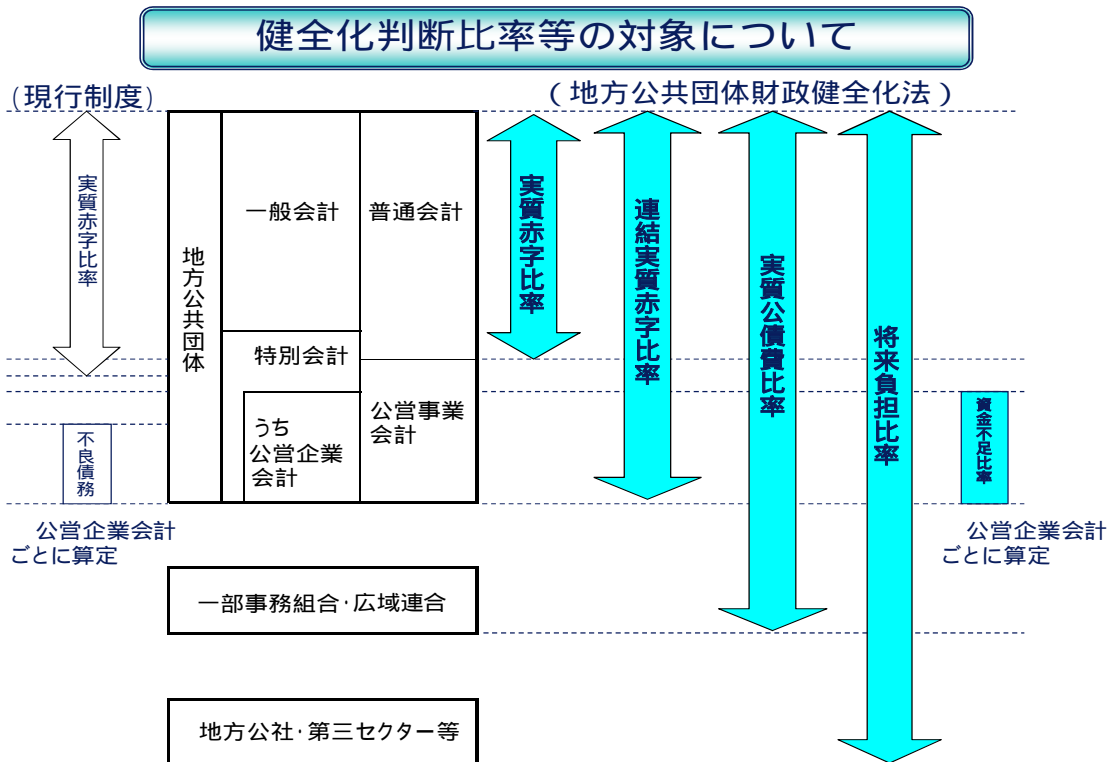
健全化判断比率		(単位：%)	
比率	実績値	早期健全化基準	財政再生基準
実質赤字比率	-	12.44	20.00
連結実質赤字比率	26.42	17.44	40.00
実質公債費比率	18.40	25.00	35.00
将来負担比率	393.50	350.00	-

資金不足比率		(単位：%)	
比率	実績値	経営健全化基準	
宅地造成事業会計	918.60	20.00	
病院事業会計	2.10	20.00	
水道事業会計	-	20.00	
下水道事業特別会計	-	20.00	

宅地造成事業会計の資金不足比率は経営健全化基準以上となっているが、その要因である宅地造成事業会計は、平成 21 年度中に第三セクター等改革推進債を活用して当該会計を廃止する予定であるため、市は個別外部監査の対象とは考えていない。

(参考) 健全化判断比率等の対象について

(平成 19 年 9 月総務省ホームページより抜粋)



【1】市の財政の推移とその分析で見てきたように、市は関西空港関連等の市税収入に期待して、総合文化センターや病院のように他の自治体と比して過大な施設又は事業の投資を行った。しかし、バブル経済崩壊とその後の長期化する景気の低迷によりりんくうタウンへの企業進出の停滞や予測をはるかに下回る人口増の見込違いにより、期待していた市税収入とはならなかったのである。

こうした予測との大幅かい離による関西空港関連税収などの市税収入が計画よりも落ち込んでいるにもかかわらず、歳出面で減収に見合う投資の抑制などが適切に行われなかったことも財政悪化要因と考える。

一方、市は、財政健全化計画書<素案>に記載されているように、今回の健全化判断比率が早期健全化基準以上となった要因の背景として、以下の事項を掲げている。

平成6年の関西空港開港にあわせ、関西空港関連税収の増加予測を基に、それまで遅れていた都市基盤整備や関西空港関連地域整備を始めた。

これまでの市の財政からすれば進めにくい規模の投資、すなわち、総合文化センター、市立泉佐野病院など高額な施設整備を短期間に進め、その財源として地方債を活用したため、多額の地方債残高を抱えることとなった。

しかし、バブル経済崩壊後の長期にわたる景気低迷、りんくうタウンへの企業等の進出が大幅に遅れ、固定資産税を始めとする税収は当初予測と大きくかい離し、逆に地価の下落により減少に転じることとなり、公債費負担が市の財政運営を大きく圧迫することとなった。

これを民間企業の感覚で言えば、企業は自らの収益力以上の過大な設備投資を行ったが、結果として、甘い収益予測の基に計画した収入が見込めず、借入金の返済に苦しんでおり、株主や金融機関から抜本的な経営改善を早期に実施しないと市場退場させられるとの警告（イエローカード）を受けていると言えよう。

以下、今回の健全化判断比率が早期健全化基準以上となった要因を分析することとする。

3. 連結実質赤字比率の要因分析

(1) 概要

連結実質赤字比率は以下の算式で算定される。

(総務省ホームページより抜粋)

$$\text{連結実質赤字比率} = \frac{\text{連結実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 連結実質赤字額：イとロの合計額がハとニの合計額を超える場合の当該超える額
 - イ 一般会計及び公営企業(地方公営企業法適用企業・非適用企業)以外の特別会計のうち、実質赤字を生じた会計の実質赤字の合計額
 - ロ 公営企業の特別会計のうち、資金の不足額を生じた会計の資金の不足額の合計額
 - ハ 一般会計及び公営企業以外の特別会計のうち、実質黒字を生じた会計の実質黒字の合計額
 - ニ 公営企業の特別会計のうち、資金の剰余額を生じた会計の資金の剰余額の合計額

実質収支額または資金不足・剰余額	金額(千円)
一般会計	24,203
公共用地先行取得事業特別会計	0
国民健康保険事業特別会計	279,972
介護保険事業特別会計	142,524
老人保健事業特別会計	-34,492
後期高齢者医療事業特別会計	10,916
水道事業会計	811,399
病院事業会計	-184,039
宅地造成事業会計	-6,487,826
下水道事業特別会計	0
合計	-5,437,343
標準財政規模	20,573,622
連結実質赤字比率 (%)	26.42

(2) 要因分析

連結実質赤字比率が平成 20 年度決算で 26.42% (早期健全化基準 17.44%) となった要因は、市によれば「宅地造成事業会計における資金不足額約 65 億円によるものである。これは、現市民病院建設に際して、財源として旧病院跡地の売却収入を充てることとし、将来の公共施設等の整備のために宅地造成事業会計に売却したものであるが、景気低迷による事業計画の頓挫などにより、同会計においてその間の金利負担の累積と地価下落による売却差損が生じたためである。」としている。なお、病院事業会計は平成 20 年度に 17 億円弱の経常損失を計上したが、病院特例債約 25 億円の発行と一般会計から 13 億円強の繰入金と 14 億円の借入れの支援を受けたため、実質資金不足額(不良債務)は上記のとおり 2 億円弱まで減少している。なお、宅地造成事業会計の財政悪化要因の詳細は【1】市の財政の推移とその分析 1.(2) 宅地造成事業会計を参照されたい。

4. 将来負担比率の要因分析

(1) 概要

将来負担比率は以下の算式で算定される。

(総務省ホームページより抜粋)

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

- ・ 将来負担額：イからチまでの合計額
 - イ 一般会計等の当該年度の前年度末における地方債現在高
 - ロ 債務負担行為に基づく支出予定額(地方財政法第5条各号の経費等に係るもの)
 - ハ 一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等からの負担等見込額
 - ニ 当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる当該団体からの負担等見込額
 - ホ 退職手当支給予定額(全職員に対する期末要支給額)のうち、一般会計等の負担見込額
 - ヘ 地方公共団体が設立した一定の法人の負債の額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額
 - ト 連結実質赤字額
 - チ 組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額
- ・ 充当可能基金額：イからへまでの償還額等に充てることのできる地方自治法第241条の基金

分子	金額(千円)
地方債の現在高	75,093,556
債務負担行為に基づく支出予定額	434,381
公営企業債等繰入見込額	33,514,147
うち病院事業会計	(10,790,547)
うち下水道事業会計	(22,707,647)
組合等負担等見込額	368,903
退職手当負担見込額	6,776,098
設立法人の負債額等負担見込額 (土地開発公社)	6,360,314
連結実質赤字額	5,437,343
組合等連結実質赤字額負担見込額	0
将来負担額計(A)	127,984,742
充当可能基金	2,207,462
充当可能特定歳入	18,496,172
基準財政需要額算入見込額	37,764,350
充当可能基金等計(B)	58,467,984
差引(A)-(B)	69,516,758
分母	
標準財政規模(C)	20,573,622
算入公債費等の額(D)	2,907,858
差引(C)-(D)	17,665,764
将来負担比率 = {(A)-(B)} / {(C)-(D)}	393.5%

(2) 要因分析

将来負担比率が平成 20 年度決算で 393.5% (早期健全化基準 350%) となった要因の主たるものは、市によれば上記の地方債残高約 751 億円と病院事業会計・下水道事業会計に係る公営企業債等繰入見込額約 335 億円によるものである。特に、地方債残高約 751 億円と多額になっている要因の主たるものは、総合文化センターの建設による多額の地方債発行にあることがあげられる。総合文化センターの地方債償還については、関西空港関連税収の見込が予測を下回り、当面景気の回復が見込めないことから、当初の元金償還額を抑制したため、後年度にその負担が急激に増加することになったとのことである。

総合文化センターについて

総合文化センターの地方債償還負担が重くなっている最大の理由は、その過大投資にある。すなわち、平成2年8月の基本構想時の総事業費が約198億円であるのに対し、平成4年2月の基本設計時の総事業費が約304億円に増加し、平成8年5月の完成時には約293億円（うち、財源として地方債約232億円）となっている。総事業費の増加は、当初計画に比べバブルの影響による建築工事単価のアップ、風致地区の高さ制限への対応、泉の森ホールの地下構造形式の採用や迫り型音響反射板の採用等によるものである。

しかし、総合文化センターの投資が過大だったとしても、地方債の償還が順調に行けば問題はなかったはずである。だが、地方債の償還方法がもともと借換を見込んでいたと思われる後年度負担の重い方法であるのに加えて、償還財源に充て込んだ関西空港関連市税収入（固定資産税等）減少や人口増の見込みが大きく予測を下回ったことに伴う市税収入の減少によるものと考えられる。特に、バブル経済崩壊後の長期にわたる景気低迷やりんくうタウンへの企業等の進出の停滞が与える影響が大きいものと思われる。

病院事業会計について

病院事業会計の地方債償還負担が重くなっている最大の理由は、その過大投資にある。すなわち、平成4年3月の基本計画時の総事業費が約248億円であるのに対し、平成5年7月の建設計画時の総事業費が約282億円に増加し、平成9年10月の完成時には約290億円（うち、財源として企業債約233億円）で推移している。

総事業費の増加は、当初計画に比べ、診療科目が14科目から5科目増加し19科目としたため、病院の延床面積で11,123㎡増加し36,923㎡となったことが事業費増加の主たる理由である。病院建設の財源の大部分を企業債が占めているのに対し、業績が計画より下回っているため、金利負担及び企業債の償還負担が重くのしかかり、市の支援がないと資金繰りは苦しい状況が続いている。

下水道事業会計について

下水道事業会計の地方債償還負担が重くなっている最大の理由は、平成6年の関西空港開港を充て込んだりんくうタウンの埋め立てに係る内陸部雨水排除対策事業など、汚水よりも雨水対策を優先させたことに伴う過大投資にある。また、地方債の償還財源として見込んだ料金収入が、りんくうタウンへの企業等の進出や人口増の見込みが大きく予測を下回ったことにより減少したことも要因と考えられる。このため、地方債残高は平成11年度以降、340億円から350億円で推移しており、ほとんど減少していない状況にある。

第3 公共施設の概要

【1】公共施設の概要

市では公共施設としての定義をしていないため、今回の監査にあたり市が建設した施設のうち市民が直接利用するいわゆる「箱物施設」を公共施設とし、監査対象範囲としている。したがって、公園、橋梁や道路等は除き、また、地方自治法第244条における公の施設の定義と相違している。

市の施設に関する公表資料と市作成の財産管理台帳（公有財産台帳）をもとに、市の関与度を考慮し、次の表の施設を主要箱物施設とし分類した（延床面積100㎡/件未満のものは除く。病院施設等、公営企業会計の財産の主なものを含めている。）。

主要箱物施設のうち財政健全化法による健全化判断比率に影響があると考えられ、かつ投資額が多額な施設を監査の個別検討対象として当報告書第5で検討した。

指定管理者制度を導入している施設には を付けている。

種別	施設数	主要箱物施設名	うち個別検討の対象
行政機関 （市役所等）	1	市庁舎	-
総合文化センター	4	歴史館いずみさの、中央図書館、生涯学習センター、市立文化会館（泉の森ホール）	歴史館いずみさの、中央図書館、生涯学習センター、市立文化会館（泉の森ホール）
幼稚園	4	幼稚園（4カ所）	幼稚園（4カ所）
学校	20	小学校（13カ所）、中学校（5カ所）、学校給食センター、教育支援センター（さわやかルーム）	小学校（13カ所）、中学校（5カ所）、学校給食センター
教育施設	4	公民館（2カ所）、泉佐野ふるさと町屋館（旧新川家住宅）、旧向井家住宅	公民館（2カ所）
保育施設	16	市立保育所（9カ所）、障害児通園施設（木馬園）、次世代育成地域交流センター、留守家庭児童会施設（4カ所）、親子教室	市立保育所（9カ所）
環境衛生施設	3	クリーンセンター、壇波羅浄園付設火葬場、公園墓地	-
医療・保健施設	2	保健センター、休日診療所	保健センター
福祉施設	7	長寿園、長坂偕楽荘、下瓦屋南ふれあいアスティ、社会福祉センター / 老人福祉センター、共同浴場（2カ所）	長寿園、長坂偕楽荘、下瓦屋南ふれあいアスティ、老人福祉センター / 社会福祉センター
青少年施設	5	青少年センター、青少年会館（3カ所）、青少年野外活動センター	青少年センター、青少年会館（3カ所）

体育施設	5	青少年体育館（2カ所）総合体育館 / 健康増進センター、心明館（武道場）	青少年体育館（2カ所）総合体育館 / 健康増進センター
住宅	7	市営住宅（7カ所）	-
人権施設	3	人権文化センター（3カ所）	人権文化センター（3カ所）
その他施設	4	市民サービスセンター/消費生活センター、泉佐野駐輪センター、地場産業支援センター	-
病院	1	市立泉佐野病院	市立泉佐野病院
合計	86	（うち：16カ所）	56カ所

（注）2つの公共施設が1つの建物に合築している場合においても2施設として数えている。

上記表の主要箱物施設86カ所のうち、16カ所（注）については指定管理者制度を導入している。さらに、共同浴場（2カ所）は運営委託を行っており、残り68カ所は市直営施設である。

（注）市で指定管理者制度を導入している施設は、箱物施設でない「りんくう中央公園」「市立かんがい排水施設」を含めると18カ所である。

【個別検討対象施設の配置】



【2】公共施設投資の状況と財政への影響

1. 投資の状況

上記【1】に記載した施設の建設のための投資の状況は次のとおりである。大部分が地方債（借金）による投資であったため、441億円もの箱物施設に関する地方債の償還負担が現在残っている。これは、市の地方債残高1,358億円の32.4%である。

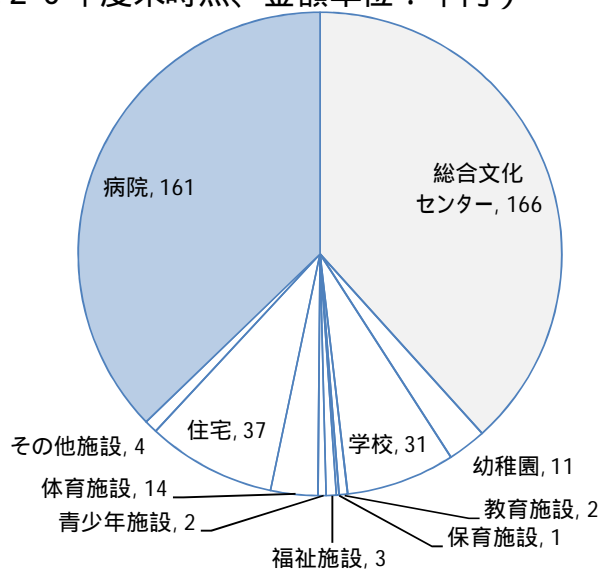
(金額単位:百万円)

種別	施設名	注	総事業費	うち地方債	左の地方債の平成20年度末残高	種別	施設名	注	総事業費	うち地方債	左の地方債の平成20年度末残高
行政機関	市庁舎		1,423,932	777,000	0		長板借楽荘		269	224	159
総合文化センター	歴史館いずみさの		1,804	1,253	926	福祉施設	長寿園		149	77	0
	中央図書館		3,880	2,667	1,970		下瓦屋南ふれあいアステイ		63	30	15
	生涯学習センター		2,688	1,779	1,314		社会福祉センター		198	152	0
	市立文化会館		21,009	17,591	12,701		櫻井共同浴場		181	161	118
幼稚園	のぞみ幼稚園		854	588	180	鶴原共同浴場		85	8	8	
	つばさ幼稚園		409	314	221	青少年施設	鶴原青少年会館 広場		708	596	207
	はるか幼稚園		953	801	422		鶴原青少年会館		178	75	0
	さくら幼稚園		643	508	319		下瓦屋青少年会館		222	110	31
学校	大木小学校(改築)		1,376	764	506	鶴原青少年体育館		474	197	102	
	上之郷小学校		864	300	109	体育施設	櫻井青少年体育館		453	195	102
	日新小学校		634	316	193		市民総合体育館		1,129	726	0
	中央小学校		200	105	97		健康増進センター		2,799	2,189	1,184
	日根野小学校		235	125	124		未広住宅		5,276	2,413	1,663
	北中小学校		371	200	200	松原住宅		3,916	1,824	1,713	
	日根野中学校		2,351	1,645	1,179	住宅	南中第2団地、上田ヶ丘		658	313	300
	長南中学校		587	459	414		鶴原団地		353	34	32
	第三中学校		687	401	391		下瓦屋団地		289	95	93
	学校給食センター		677	389	0	人権施設	泉佐野人権文化センター		688	221	0
佐野公民館		744	212	60	下瓦屋人権文化センター			31	9	0	
長南公民館		626	434	193	櫻井人権文化センター			901	265	0	
教育施設	旧新川家住宅		541	488	0	その他施設	市民サービスセンター		620	392	392
	次世代育成地域交流センター		193	77	77		病院	市立泉佐野病院伝染病棟		719	337
環境衛生施設	公園墓地拡張		1,195	962	0	市立泉佐野病院(病院事業会計計上分)			27,097	23,395	16,186
医療・保健施設	保健センター		267	141	0	合計		1,515,176	843,557	44,144	
						うち、のもの合計		77,937	59,790	39,748	

(注) 報告書第5で個別検討対象とした施設に を付けている。数値は四捨五入している。

上記表の地方債残高(=今後の償還負担額)については、住民1人あたり負担は432千円(44,144百万円÷102,103人)となり、施設種別の内訳は次のとおりである。総合文化センター施設(生涯学習センター、中央図書館、歴史館いずみさの、市立文化会館(泉の森ホール))と病院(市立泉佐野病院)の負担が大きい。

住民1人あたり地方債負担432千円の内訳
(平成20年度末時点、金額単位：千円)



一方、施設建設のための投資のみならず、施設運営費・施設維持費も毎年生じている。

【3】公共施設に関する改革

1. 公共施設に関する市の財政改革

市の平成16年6月の財政健全化計画においては、一部施設の休館日を増やし、施設運営費・施設維持費の削減を計画していた。実際、平成16年度から平成18年度の間、総合体育館、図書館等の各種公共施設の休館日を増加し（平成19年度より復帰し、休館日を元に戻した）、その他各施設の維持に係る光熱水費や管理委託経費等を削減し、財政削減効果額は51百万円であった、とのことである。

その後、市は「泉佐野市集中改革プラン」（平成18年3月）を策定し、公共施設に関する改革にも取り組んできた。公立保育所の一部民営化、平成18年度からの指定管理者制度の順次導入、業務委託の推進等を掲げ、実施している。また、施設維持費の見直しも計画し、指定管理者制度導入施設においては指定管理者となる事業者の提案により、削減する方向を掲げている。

2. 公共施設に関する行政評価

市では、行政評価制度を導入しており、市で行っている各種市民サービスや内部管理事務などの業務について、担当部課においてそれぞれ自ら分析・評価を毎年実施している。分析・評価の方法の概要は次のとおりである。

1次評価（担当部課評価）

全事業の内、市民サービスを主な目的とする運営事業、内部管理事務について行政評価シートをもとに有効性、効率性、妥当性などの観点から自己評価を行う。

2次評価（政策推進課・行財政管理課評価）

各部課が行った1次評価をもとに、経費面や事業の効果、改善の具体策などを考慮し、2次評価を加える。

3次評価（理事者（市長・副市長）評価）

1次評価及び2次評価をもとに、経費面や事業間のバランスなどを考慮し、最終評価を加える。

市民への公表

評価結果を「行政評価シート」として市民に公表する。

当行政評価の対象事業には施設管理事業と施設運営事業が含まれ、それぞれ施設単位で行政評価シートを作成している。当行政評価シートを通じて、各施設の事業概要、投入コスト、従事人員、指標設定の状況、事業の課題等が把握できる。

一方、指定管理者制度を導入した施設については、「指定管理者制度に関する運用指針」に従った「指定管理者に対する評価制度」が構築されており、自己評価結果を指定管理者審査委員会及び学識経験者などから構成される外部機関によって評価され、「指定管理者制度評価シート」により市民に公表されている。

第4 財政健全化計画策定にあたり検討を要する全般的事項

前述のとおり、市は過大な設備投資を主に地方債を財源にして行ったが、結果として、関西空港関連の税収見込みがバブル崩壊とともに大幅に予測を下回ったため、地方債の償還の後年度負担が重くなり、公債費負担が市の財政運営を大きく圧迫することとなった。

市は、財政健全化計画の策定にあたっては、過去の財政状況の推移及び今回の健全化判断比率が早期健全化基準以上となった要因を分析し、その分析結果を踏まえて検討しなければならない。その際、個別外部監査のテーマである「公共施設の建設及び管理運営に関する事務の執行」との関連では、第4及び第5に記載する事項に留意して財政健全化計画を策定するとともに、遂行していかなければならないと考える。

【1】公共施設の管理体制のあり方

1. 施設管理について

地方公共団体においては、財政状況が厳しい中で公共施設を効果的・効率的に管理運営することが求められる。特に、ひっ迫した財政状況への負担を少なくするため、施設の適正な管理により更新時期を平準化することが求められる。何故なら、公共施設の建設による取得はもちろんのこと、当該施設の取得後の維持管理コストが大きく、いわゆるライフサイクルコストの負担が重く、地方公共団体の行財政に少なからず影響を与えるからである。

このような公共施設の建設から維持管理までのライフサイクルコストを適正に見積り、長期的な視点から公共施設に係るトータルコストと当該施設から得られる便益を最適化するとともに、公共施設を行政経営の重要な経営資源(財産)として、適切に管理運営を行う手法は、通常、「ファシリティマネジメント」と言われている。なお、社団法人日本ファシリティマネジメント推進協会(以下、FM協会という。)では、ファシリティマネジメントを「企業・団体等が組織活動のために施設とその環境を総合的に企画、管理、活用する経営活動」と定義しており、単に手法という範疇から、より広く経営的視点に立った総合的な活動として捉えている。

FM協会によれば、ファシリティマネジメントを実施する効果として以下の事項に言及している。

不要な施設、不足な施設、不適当な使われ方の施設が明らかになり、経営にとって最適な施設のあり方が示される。

施設の改革によって、経営の効率が向上するとともに、施設に関わるコストを最小に押さえることができる。

施設利用者にとって快適・魅力的な施設を実現し、省エネルギーを実現し、

環境問題にとって効果的な解決手段となり得る。

公共施設の建設及び管理運営を適切に実施するためには、所管する部局ごとに資産管理の対応を検討するのではなく、ファシリティマネジメントを導入して、統一した基準で一元的に資産管理することが求められる。このファシリティマネジメントを実践している先進自治体の事例として、青森県や佐倉市の取組みがある。たとえば、佐倉市ではファシリティマネジメントの推進策として、ファシリティ情報の一元化及び共有化、施設評価の実施、施設の利活用の促進、維持保全業務の適正化などが公表されている。

すなわち、ファシリティマネジメントを推進するインフラ部分として、ファシリティ情報を一元化する所管部局を定め、公共施設に関する情報をデータベース化し、これらの情報を全庁で共有化することにより公共施設の客観的な評価と適正な管理運営の土台ができることとなる。そのうえで、施設の利活用を促進する戦略を策定し、その手法について各所管部局で個別に検討するのではなく、全庁的な最適化を図れるような検討をすることにより、維持保全業務を効率的に実施することとなる。

2. 監査の結果及び意見

(1) 公共施設の管理体制の見直しの検討について

市はファシリティマネジメントをより有効に行うために、公共施設の建設及び管理運営を統括的に推進する部局を設置し、当該部局で公共施設に関する情報を一元的に管理することが求められる。そのためには、当該部局の人員配置を検討するとともに、公共施設に関する情報をシステム化し、当該データに基づき管理運営の改善を図る必要がある。

また、今後、ファシリティマネジメントには、公会計制度改革への対応をするため、資産の実在性や評価方法を確立することが重要となってくると考えられる。すなわち、資産管理の視点から資産価値の最大化や業務の効率化を図るだけでなく、公会計システムと連携させることにより財務書類4表の作成に活用でき、市民へ説明責任を果たすことにも寄与することになる。その際には、市においても公有財産を一元的に把握するためのデータベースを構築し、適時にバランスシートなどが作成できるようにすることが不可欠になる。

【2】公共施設の建設計画・建替計画への対応

1．財政健全化計画書<素案>における投資的経費の考え方

平成 21 年 9 月 10 日に公表された市の財政健全化計画書<素案>において、「連結実質赤字比率等を早期健全化基準未滿とするための方策」の一つとして、投資的経費の見直しがある。具体的には、まず平成 22 年度から 24 年度の直近 3 年間の投資計画（以下、直近 3 年間の投資計画という。）を策定し、総額 101 億円（うち、土地開発公社経営健全化計画分 32 億円）の事業を実施することとしている。そのうえで、平成 25 年度以降の投資計画は、見直し前の単年度投資負担額 20 億円を 15 億円に減額することで 5 億円の削減額が発生することになり、これを平成 40 年度までの 16 年間継続することにより総額 80 億円の削減効果額を見込むものである。

このような削減効果額を見込む投資計画には、以下の点において課題がある。

2．監査の結果及び意見

(1) 直近 3 年間の投資計画における策定プロセスの公表について

直近 3 年間の投資計画は、市によれば、各担当課から申請された公共施設の整備または改修事業等を精査し、最終的に市長の決済に基づき策定されたものである。具体的には、事業の採択は継続事業を優先させたこと、着手していない事業は原則見送り、学校施設の耐震化工事は各年度 2 校とした等とのことである。

このうち、土地開発公社の経営を健全化するための支出額 32 億円は、国に提出している「土地開発公社の経営の健全化に関する計画」に基づくものであり、市が必ず実施しなければならないものである。しかし、直近 3 年間の投資計画は、土地開発公社経営健全化計画分 32 億円を除き、その決定プロセスが必ずしも明確にされ、かつ、公表されている訳ではない。

確かに、事業の採択は継続事業を優先させたことなど、その方向性は示されている。だが、どの事業をどの年度にどれくらいの金額で実施するかについて、その決定プロセスが明示されていないことが問題である。

直近 3 年間の財政負担と事業の必要性や緊急性を考慮しつつ、公共施設の整備または改修の優先順位が高いかどうかの判断をする必要があるが、それに関する情報が網羅的に整理されていないのである。このため、仮に、直近 3 年間に行われる可能性のある事業があり、かつ、緊急性の高い事業であったとしても、公共施設に関する情報を一元的に把握できていないことにより、本来であれば投資計画に織り込むべき事業から漏れるリスクがある。

たとえば、公共施設の耐震化、アスベスト対策、老朽化への対応は比較的緊急性の高い事業になると思われる。その中で、市は当面、学校施設の耐震化工事を優先させるとしているが、どの公共施設の耐震化、アスベスト対策、老朽化への対応を急ぐのか、先送りせざるを得ない事業は何か、それらは網羅的に洗い出されている

かなどが適切に検討された結果として、投資計画が策定されるべきである。

この点、市は、その必要性や緊急性とともに、優先順位を決定しているとのことであるが、その決定プロセスを明確にしたうえで、直近 3 年間の投資計画について市民に対する説明責任を果たす必要がある。

(2) 削減見込額の設定の根拠の明確化について

削減見込額は、前述のとおり、平成 25 年度以降の投資計画を策定するに際して、5 億円の削減額を 16 年間継続することにより総額 80 億円と設定されている。しかしながら、この削減見込額は金額ありきの目標値と思われる。当該金額には具体的な建設計画・建替計画により根拠付けられているものではなく、客観的に説明しにくいものとなっている。たとえば、市のごみ焼却施設は昭和 61 年 3 月の取得であり、設置後 23 年経過しているが、ごみの減量化への取組みなどで炉の傷みのペースも多少緩やかになっていることもあり、現時点でも新ごみ焼却施設の計画は策定されていないとのことである。しかし、現有施設の大規模修繕の要否や新ごみ焼却施設建設の要否は市の建設計画・建替計画に少なからず影響を与える可能性がある。

下記の修繕・改修等計画各施設一覧表にあるとおり、担当課は一部の施設について修繕・改修計画や建替計画を策定済みであるが、多くの施設については計画策定未了である。また、当該計画は市での承認を受けたものではない。

これらの計画は、財政負担が伴うため、ややもすれば施設改修・修繕は後回しとなりがちである。だが、市民の安全を確保するために、また長期的に見た場合には早期の修繕・改修を行う方がコスト削減につながることもあるため、早期に修繕・改修計画を策定し、適切な時期に改修・修繕が行われることが求められる。

したがって、市は、上記の削減見込額を確実に達成するためにも、速やかにファシリティマネジメントを推進する体制を整備し、公共施設に関する情報をシステム化したうえで、当該データに基づく建設計画・建替計画、さらには老朽化施設に対する大規模修繕計画を策定する必要がある。

その際、将来の人口趨勢、人口構成を予測し、市民ニーズを踏まえて、事業の必要性や緊急性とともに、優先順位の高い公共施設や逆に将来的に売却または統廃合すべき公共施設を洗出す必要がある。そして、いつ、どの施設をどれくらいの金額で優先的に投資を行うかの方針を決定するとともに、目標効果額の設定に資する情報を整理すべきである。

(修繕・改修等計画各施設一覧表)

(平成 21 年 9 月末現在)

施設名	計画の有無	計画の概要	担当課	備考
文化会館	有	総合文化センター全体の計画	政策推進課	指定管理
市庁舎	有	主だったものの計画	総務課	
泉佐野人権文化センター	なし		人権推進課	指定管理
櫻井人権文化センター	なし		〃	指定管理
下瓦屋人権文化センター	なし		〃	指定管理
地場産業支援センター	なし		商工労働観光課	指定管理
保育所	あり	但し、泉佐野保育所分のみ	児童福祉課	10ヶ所
次世代育成地域交流センター	なし		〃	
社会福祉センター	リスト程度	改修必要な箇所を列記	介護保険課	指定管理
老人センター長寿園	なし		〃	指定管理
老人憩の家長坂偕楽荘	なし		〃	指定管理
下瓦屋南ふれあいアスティ	なし		〃	指定管理
休日診療所	なし		保健センター	
保健センター	なし		〃	
市営住宅	有	建替・大規模改善・修繕計画	建築住宅課	
りんくう中央公園	なし		道路公園課	指定管理
幼稚園	なし		教育総務課	4ヶ所
小学校	有	建替・耐震計画	〃	13ヶ所
中学校	有	建替・耐震計画	〃	5ヶ所
学校給食センター	なし		〃	
青少年センター	なし		青少年課	
鶴原地区青少年会館	なし		〃	指定管理
下瓦屋地区青少年会館	なし		〃	指定管理
櫻井地区青少年会館	なし		〃	指定管理
稲倉青少年野外活動センター	なし		〃	
生涯学習センター	有	総合文化センター全体の計画	生涯学習センター	
佐野公民館	なし		〃	
長南公民館	なし		〃	
中央図書館	有	総合文化センター全体の計画	図書歴史課	
歴史館いずみさの	有	総合文化センター全体の計画	〃	
市民総合体育館	有	設備改修計画	体育振興課	指定管理
健康増進センター	有	設備改修計画	〃	指定管理
鶴原青少年体育館	なし		〃	
櫻井青少年体育館	なし		〃	
市営プール	なし		〃	4ヶ所
市営テニスコート	なし		〃	2ヶ所
市民道場心明館	なし		〃	
大池グラウンド	なし		〃	
消防本部庁舎	なし		消防本部	
中消防署庁舎	なし		〃	
空港分署庁舎	なし		〃	
田尻出張所庁舎	なし		〃	
北出張所庁舎	なし		〃	
東出張所庁舎	なし		〃	
市立泉佐野病院	なし		市立泉佐野病院	
清掃施設組合	なし		清掃施設組合	

(3) 地方公営企業会計における投資計画の財政健全化計画に与える影響について

地方公営企業会計については、それぞれの会計において事業計画に基づく投資計画が策定されることになる。たとえば、病院事業会計は地方独立行政法人化が予定されており、今後、当該会計の中長期計画の中で投資計画（施設及び設備）が策定されることになる。また、下水道事業会計は、平成 12 年度に策定された平成 30 年までの経営健全化計画の中で、具体的な投資計画（施設及び設備）が策定されることになる。

しかしながら、各会計において、現時点で、いつ、どの施設又は設備をどれくらいの金額で優先的に投資を行うかの方針については、必ずしも明確に決定されておらず、市の投資計画に具体的に反映されている訳ではないと思われる。

特に、下水道事業会計は、たとえば中央ポンプ場（雨水ポンプ施設）は近い将来に更新する必要があるが、現状では更新の投資計画はあるものの、枠取りの計画にとどまっており、具体的な内容まで詰めたものではないと考える。また、汚水の更新投資にかかる事業の財源は、いったん、補助金や企業債で賄うが、企業債の償還原資である使用料が計画どおり収入されない場合、赤字補てんとしての一般会計からの負担が増加することも考えられる。

このように、市は、これらの投資計画が財政健全化計画に与える影響を十分考慮し、一般会計と地方公営企業会計の負担をどのように決定するかについて、あらかじめ調整しておく必要がある。なお、病院事業会計における投資計画の財政健全化計画に与える影響については、第 5 財政健全化計画策定にかかる各施設別の課題【17】りんくう総合医療センター市立泉佐野病院（2）法人化後の設備投資の負担に付いての協議と市財政への配慮、を参照されたい。

【3】各施設のあり方についての提言

1. 概要

(1) 施設設置のあり方検討

市の厳しい財政環境の下において、限られた財源の中で、事業の目的に沿った施設が適正に配置され、市民が真に必要とする行政サービスが提供されるよう、すべての施設が最大限に有効活用されている状態となることが求められる。

今回の監査においてはこうした考え方を基礎として、「施設設置のあり方」の検討を行った。具体的には、施設の公益上の必要性の検討とともに、利用状況分析や市場分析等による市民ニーズに沿った適正規模の施設の提供であることの検討を行っている（監査の視点については、報告書第1【3】参照）。

(2) 施設運営のあり方検討

従来、公共性の確保を図る観点から地方自治法により直営による方法か、いわゆる外郭団体に限った施設管理委託が認められていた。しかし、平成15年9月の改正地方自治法の施行により、「公の施設」の管理運営に指定管理者制度が導入され、従来、委託先が公共団体等に限定されていた施設の管理運営について、民間事業者も含めた幅広い団体に委ねることが可能となり、市ではすでに17の箱物施設について指定管理者制度を導入している。それ以外の施設は直営施設（一部管理委託による運営を含む）となっている。

各施設において現在採用している直営、一部委託、指定管理者制度導入等の運営形式が妥当であるのかについて「施設運営のあり方」を検討した。

上記、(1)と(2)の考え方をまとめたフローチャートは第1【3】に記載している。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設設置のあり方検討

施設設置のあり方の検討の考え方として次のとおり2つの段階がある。

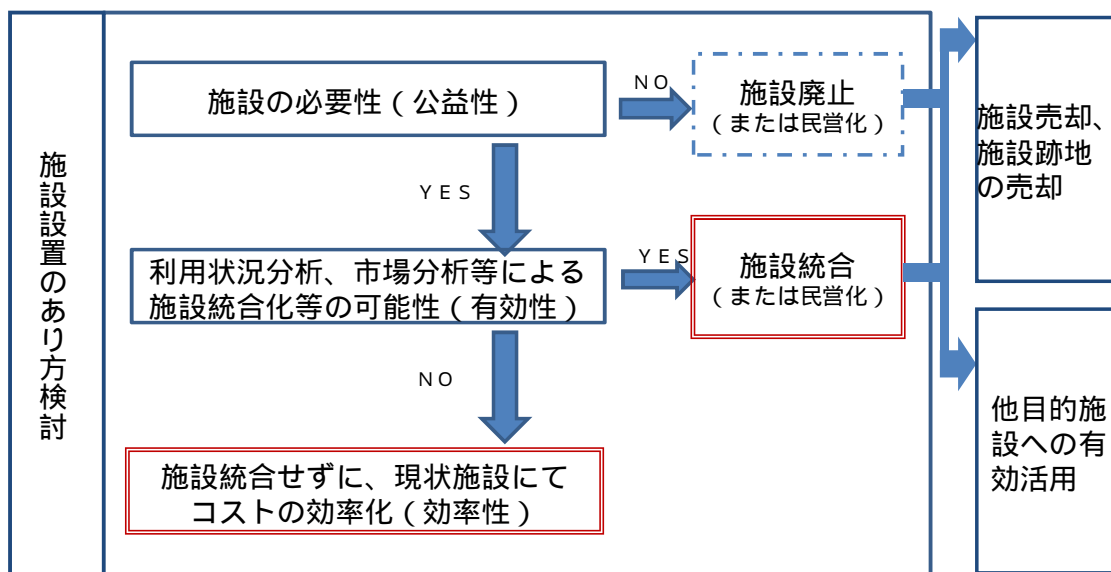
第一に施設の必要性（公益性）について検討することが求められる。市が所有する施設は、地方自治法第2条第14項で規定されるとおり、不特定多数の住民の福祉に寄与するものか、といった点で満たす施設でなければならない。これを満たさない施設は廃止とすべきと考える。廃止後の施設を売却することにより市の財政改善へ貢献することができる。また、他の目的の施設として有効活用をはかることにより市民の福祉に寄与することができる。

第二に施設の必要性（公益性）を満たす、とした場合においても、利用状況や市場分析等により施設統合化や民営化の可能性を検討すべきである。市民ニーズに対

応していないために利用状況が低いものについては施設統合化へ向けて検討すべきである。また、民間事業者が参入しやすいものについては、民間事業者による施設運営方式（民営化）を採用することも考えられる（ただし民間事業者であれば事業を撤退するリスクがあるので慎重な判断が必要）。

以上の考え方を図示すると次のとおりである。

【検討フローチャート】



このフローチャートに従い、施設設置のあり方について検討した結果、次の事項を提言する。

施設の効率性・有効性の検討が必要なもの

施設名	報告書記載場所
歴史館いずみさの	第5【1】
生涯学習センター・公民館	第5【3】
老人福祉施設	第5【10】
社会福祉センター・老人福祉センター	第5【11】
青少年センター	第5【12】
青少年会館	第5【13】
青少年体育館	第5【14】
総合体育館 / 健康増進センター	第5【15】
人権文化センター	第5【16】

民間委託の場合に比較すると直営施設の運営費は高コストとなりがちであり、施設の効率性(施設運営費用に対する効果の状況)の向上へ向けた検討が求められる。この主な原因としては直営施設にて稼働する人員は市正規職員が主であり、かつ年齢構成が高めであるため、人件費が比較的高めであることが推測される。また、施設の有効性についても検討が必要である。

一方、指定管理者制度を導入している施設においては、施設の効率性はある程度確保できていると推測されるが、施設の有効性(市民ニーズの充足状況)が十分であるのか検証することが求められる。

今回の個別検討対象とした各施設が行う事業については一定の公益性があることに異論はない。しかし、厳しい財政環境にある市において毎年施設運営費、施設維持費を費やして、施設サービスを提供することが必要であるのか、施設の効率性と有効性の検討を行うことが求められる。たとえば、施設の有効性を測定するためには稼働率の集計が求められる(老人福祉施設、社会福祉センター・老人福祉センター、青少年センター、青少年会館、青少年体育館、総合体育館/健康増進センター、人権文化センター)。

有効性の検討の結果、施設廃止や施設統合の方向へ見直すことが求められる施設もある。

施設の統合化の検討が必要なもの

施設名	報告書記載場所
公民館	第5【3】
幼稚園	第5【5】
小学校	第5【6】
老人福祉施設	第5【10】
青少年センター	第5【12】
青少年会館	第5【13】
総合体育館/健康増進センター	第5【15】
人権文化センター	第5【16】

施設の有効性(市民ニーズの充足状況)を検討したところ、現在の市民ニーズに対して施設サービスは十分に提供しているが、稼働状況等が低く、施設統合が可能である施設が見られた。たとえば、幼稚園や小学校については、特定の園区や校区の定員充足率の低さや園児数(生徒数)の減少が見られ、近隣幼稚園(小学校)との統合について検討することを提案している。総合体育館と健康増進センターについては隣接していながらも、トレーニングジムをそれぞれ設けており、トレーニング室について統合可能性を指摘している。

公民館、老人福祉施設、青少年センター、青少年会館については、施設の有効性をまず検討することが前提であるが、そのうえで近隣の類似施設との統合を提案している。

人権文化センター、老人福祉施設、青少年会館については同種施設が近隣地に複数設置されていることもあり、統合するにあたっての障害は低いと考える。

民営化への検討

施設名	報告書記載場所
保育所	第5【8】

保育所の事業の必要性（公益性）についての異論はない。しかし、市場環境を見たところ、保育所の民間事業者の参入は比較的容易であり、かつ厳しい財政環境下にある現在において市が施設の所有を維持する必要性は低いと考える。保育所は施設で稼働する職員数が多いこともあり、人件費の市の財政に与える影響が特に大きく、直営から民営化へ向けた検討を行うことも一考の余地があると考え。たとえば退職者不補充や勤奨退職などにより、職員総数の減少に併せて直営から民営化に向けた検討を行うことが求められる。ただし、民営化後に民間事業者の事業撤退があったときには市民へのサービス低下となる懸念があるため、慎重な検討と判断が必要である。

(2) 施設運営のあり方検討

施設設置のあり方の検討を行った結果、施設を維持することが妥当と判断した場合において、次の段階として施設運営のあり方を検討する。施設運営の方法としては直営、一部委託、指定管理、PFI（Private Finance Initiative）などが考えられる。多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応して、民間事業者の能力を幅広く活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、厳しい財政への影響を考慮して経費の縮減等を図る運営方法として、指定管理者制度を有効に活用すべきであると考え。

指定管理者制度導入のメリット・デメリットとしては一般的に以下のようなものが挙げられる。

<メリット>

民間事業者等の経営ノウハウを活用することで、利用者に対するサービスの向上を図ることができる。

指定管理者選定手続きを公募とすることで、競争原理による管理コストの削減を図ることができる。

給与体系の相違により、人件費の削減が期待できる。

<デメリット>

指定管理期間が短期の場合で、指定管理者が頻繁に変更されれば、指定管理者によるノウハウ蓄積が阻害される。

収益性の低い施設の場合、指定管理者候補者が出てこない可能性がある。

指定管理者制度が未だ導入されていない施設については指定管理者制度導入へ向けた検討が求められる。

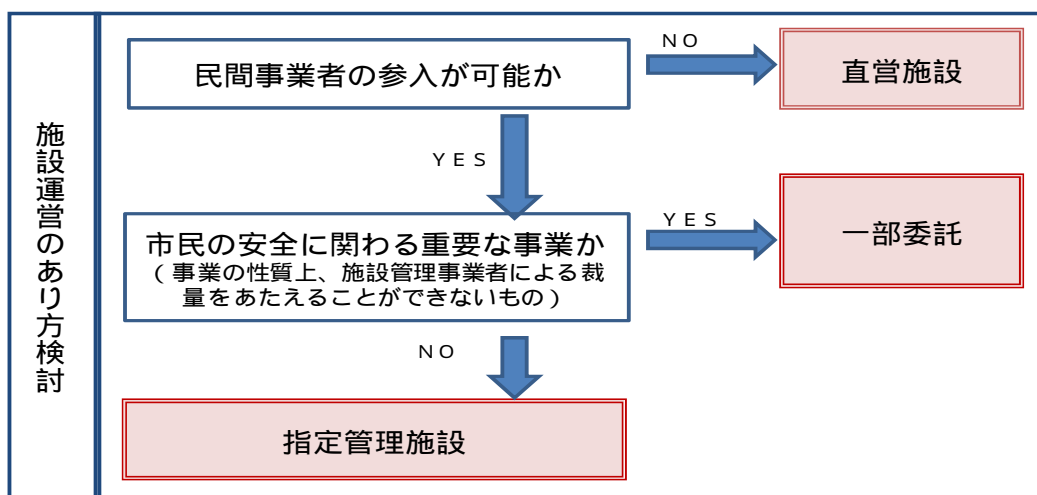
しかし、市民の安全に関わる重要な事業（学校給食事業等）については、指定管理者の裁量に多分に任せた施設運営方式である指定管理者制度はなじまない、と考えられる。こうした施設においては一部委託方式が考えられる。

さらに、民間事業者による参入が難しい事業を運営する施設においては、直営にならざるを得ないとする。

一方、PFI方式とは公共サービスの提供に際して公共施設が必要な場合に、従来のように公共が直接施設を整備せずに民間資金を利用して民間に施設整備と公共サービスの提供をゆだねる手法であり、施設の新設や建替の場合に検討される運営形態であり、今回の既存組織を対象とした監査においては検討対象外としている。

以上の考え方を図示すると次のとおりである。

【検討フローチャート】



このフローチャートに従い、施設運営のあり方を検討した結果、次の事項を提言する。

指定管理者制度の見直し検討が必要なもの

施設名	報告書記載場所
歴史館いずみさの	第5【1】
中央図書館	第5【2】

生涯学習センター、公民館	第5【3】
泉の森ホール	第5【4】
青少年体育館	第5【14】

現在、指定管理者制度が未導入である施設（直営施設）においては、施設運営のあり方を検討するにあたっては、直営方式によるコストと効果を比較する効率性分析だけでなく、直営以外の運営形態の場合のコストと効果の比較分析を行うことも必要であろう。施設の運営管理について、指定管理者制度未導入の施設（歴史館いずみさの、中央図書館、生涯学習センター、公民館、青少年体育館）については、まずは指定管理者制度の導入の検討を行うべきと考える。

一方、施設運営に関するソフト面の委託業務と施設の維持管理に関するハード面の委託業務は、それぞれの専門性が大きく相違するため、施設によってはソフト面とハード面を同一業者へ全て委託する方式ではなく、別々の運営者へ委託する方式も考えられる（歴史館いずみさの、中央図書館、生涯学習センター、市立文化会館（泉の森ホール））。

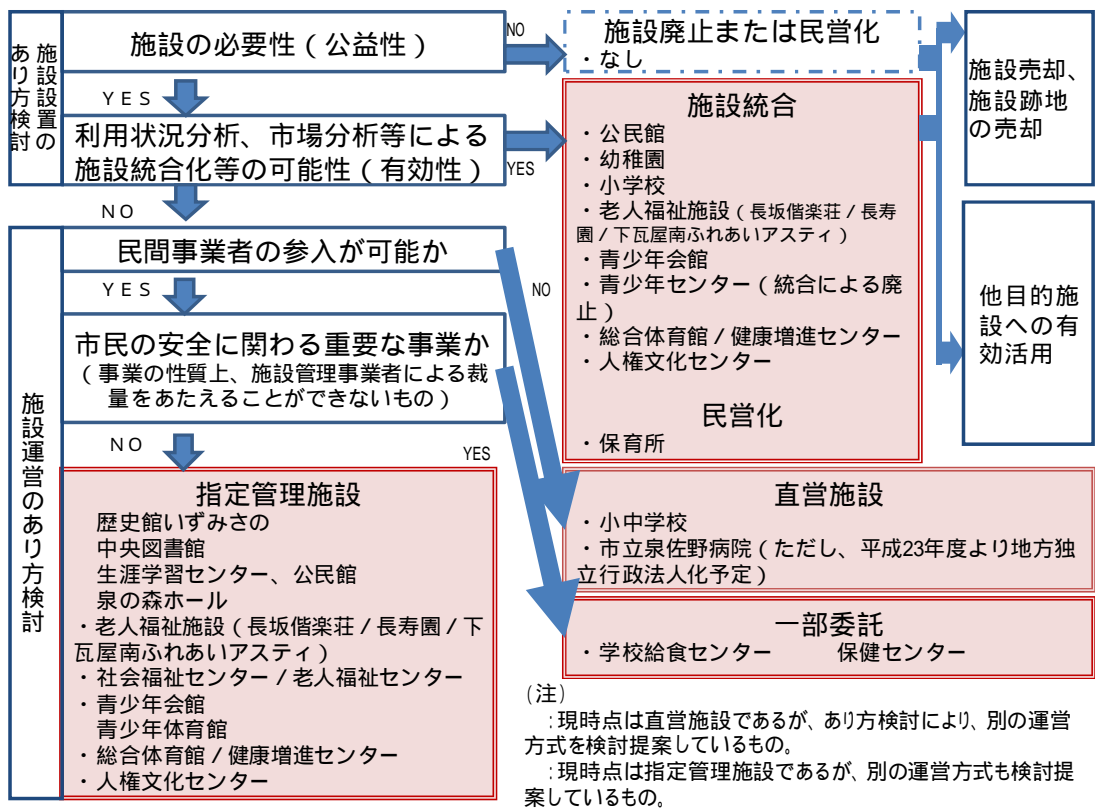
委託範囲の見直しが必要なもの

施設名	報告書記載場所
学校給食センター	第5【7】
保健センター	第5【9】

学校給食センターについては、一部委託を行っているが、市民（生徒）の安全に関わる事業であるため、一部委託を継続することに異論はない。しかし、委託の範囲について一部（給食室での業務）見直し検討を行う必要があると考える。

保健センターについては、大部分の事業は保健師等の専門家による事業実施が求められるため、民間事業者の参入が難しい施設であり、直営施設であることは理解できるが、一部の事業（特定保健指導業務）については委託化が可能と考える。

以上「（1）施設設置のあり方検討」及び「（2）施設運営のあり方検討」より、個別検討対象とした各施設を検討フローチャートに従って監査人提案を考慮して分類すると、次のとおりとなる。



なお、ここに記載した提案は、各施設の老朽状況、建替えのタイミングを良く考慮した上で、市の負担が最小となるようにして実行に取りかかるべきである。

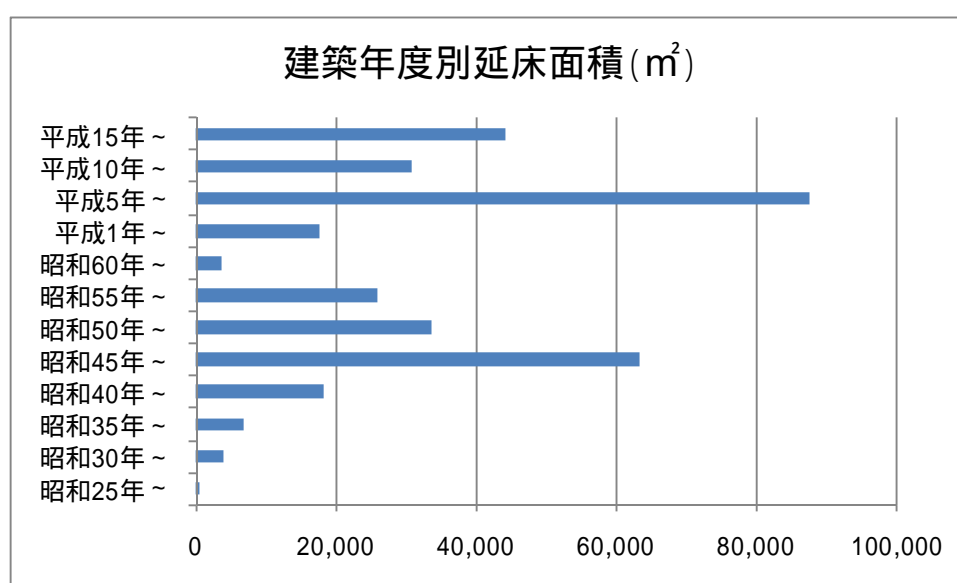
また、今回の監査における個別検討の対象外の施設についても、上記の考え方（フローチャート）で整理・分類し、今後の施設設置の見直し、施設運営方法の見直しへ取り組んでいただきたい。

【4】ライフサイクルコストの把握・公表

1. 概要

市の所有する公共施設は、その多くが昭和40年代または平成1桁代に集中的に建設されている。次のとおり、昭和40年代建築施設の主な内容は市役所庁舎14千 m^2 、小中学校40千 m^2 等であり、平成1桁代建築施設の主な内容は総合文化センター24千 m^2 、市立泉佐野病院39千 m^2 である。

したがって、施設老朽化による更新の時期を一斉に迎えることから今後、大きな財政負担が予想される。このため、施設の有効活用、効率的な維持管理、更新需要の平準化などに取り組んで、財政負担の軽減を図ることが必要となっている。



(注)第3【1】の表に記載した施設について財産管理台帳の面積値を集計した。

こうした状況に対応するためには、第一に、各施設の建設時の投資のみならず、施設維持のためのコスト(施設改修・修繕費、人件費、運営管理費、支払利息(財源が地方債等の有利子負債であった場合のみ)、耐震工事費用等)の把握が必要である。こうした、施設にかかる、初期投資から、運用、維持管理に至る総費用を「ライフサイクルコスト」(=設計コスト+建設コスト+維持管理コスト)と呼んでいる。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設別の施設のコスト(ライフサイクルコスト)の把握・分析と公表

施設維持及び更新費用についての財政への影響を判断するためには、施設別に、建設のための投資額だけでなく、施設維持のための費用であるライフサイクルコストの集計及び分析が必要である。ライフサイクルコストの集計のためには施設の

状況や今後の大規模改修・修繕計画などの必要性について検討し、適正な管理を行っていくことが求められる。特に施設が比較的大規模でありライフサイクルコストが多額であると思われる施設や現時点ですでに老朽化しつつある施設については、早急にライフサイクルコストを把握することが求められる（たとえば、総合文化センター、公民館（2カ所）、学校給食センター、青少年会館、青少年体育館）。

さらに施設利用収入額、施設利用状況、各施設に設けた成果目標の達成状況などとともに把握・集計し、さらに分析・吟味し、各施設の今後の所有方針に関する検討を進めることが望まれる。また、吟味した結果は、開示をより一層推進し、広く市民に公表し、市民の理解を得ることが求められる。

たとえば、三重県においてはライフサイクルコストや年間の施設収入額、施設利用者数、成果指標、管理運営方針などを各施設別にまとめた「資産カルテ」を作成し、県民に公表している。

ちなみに、市役所本庁舎（昭和49年建築）のライフサイクルコストを市が試算したところ、施設改修・修繕費だけでも平成22年度から平成35年度にかけて少なくとも665百万円の発生が見込まれている。これに建設コストを加えると多額なライフサイクルコストとなることが予測されるが、こうしたコストの将来負担に関する情報を市民に広く公表することが求められる。

（2）老朽化施設に対する施設改修・修繕計画の策定

各施設の「行政評価シート（施設運営事業）」を閲覧したところ、施設老朽化を課題として掲げているものが多数見られた。このうち、一部の施設については修繕・改修計画や、建替計画を策定済みであるが、次のものについては計画が策定未了である。

【施設名】

老人福祉施設（長坂偕楽荘／長寿園／下瓦屋南ふれあいアスティ）
保健センター、学校給食センター、青少年会館（鶴原／下瓦屋）、稲倉青少年野外活動センター、公民館（佐野／長南）

財政負担が伴うため施設改修・修繕は後回しとなりがちであるが、市民の安全を確保するために、また長期的に見た場合には早期の修繕・改修を行う方がコスト削減につながることもあるため、早期に修繕・改修計画を策定し、適切な時期に改修・修繕が行われることが求められる。

【5】遊休財産（遊休施設。遊休土地は除く）の検討

1．概要

市における公有財産（行政財産と普通財産）は、土地は2,074千㎡、建物321千㎡である（平成20年度末時点。市では金額集計はしていない）。厳しい財政状況である市においては、さらなる資産の圧縮や有効活用などによる財政健全化に向けた取組を進めようとしている。「泉佐野市集中改革プラン」（平成18年3月）においても「未利用財産の売り払い等」を掲げ取り組んできた。

2．監査の結果及び意見

（1）遊休財産を集計する仕組みの構築

市における公有財産は事業を実施する各担当課が管理している。なお財産の一部が事業廃止により遊休となった場合や、売却が可能となった場合においては、総務課へ管理が移ることとしている。現在、総務課による管理方法としては各事業担当課からの遊休財産としての連絡を受けてから所管替えを行い、台帳管理を行う、という方法である。

しかし、さらに、厳しい財政状況に対応するためにも、空きスペースも含めた遊休財産の売却や有効活用を積極的に進め、市の歳入確保へつなげるために次の仕組みの構築が必要と考える。

各施設の台帳金額が把握できる仕組みの構築

現在の官庁会計では、貸借対照表の作成が求められていないため、施設建設当時の投資額が財産管理台帳により把握されていない。一部の地方自治体においては公有財産台帳に価額情報を搭載し、各施設投資の財政的な影響が集計できる仕組みを構築しているものの、市においてはまだ構築していない。各施設への投資額が把握できるような仕組みを整えることが望まれる。

遊休財産の網羅的な抽出

総務課等が各事業担当課に対して、たとえば年に1回程度の回数で定期的に資産の実態調査を行うことが必要である。具体的な調査方法としては、遊休財産の有無を調査するだけでなく、各施設の利用状況の調査や一定方法による分析（注）により、低利用の施設を抽出し、これらの施設を中心として財産の一部が遊休化していないかインタビュー等により確かめる方法等が考えられる。

（注）低利用施設の可能性がある施設を抽出するための分析方法としては、たとえば、建築基準法（建蔽率）上、現在の建物に必要な敷地を除いたうえで利用可能な敷地はどれくらいあるのか調べる方法、建築基準法（容積率）上、現在の建物にあとどれだけ増床が可能か調べる方法、職員配置数から必要な執務スペースを算出し、余剰スペースを集計する方法などがある。また、法律等で求められる最低施設面積との差額を算出し、分析する方法もある。

たとえば、第5【5】及び【8】において分析しているが、幼稚園や保育所では各々法律（幼稚園設置基準、児童福祉施設最低基準）により最低限必要とされる施設敷地面積がある。したがって、市が実際に設置している施設の面積との差はある意味では余剰面積と推測されるものである。

一方、地方公会計制度においては貸借対照表を始めとした財務書類4表（注）を作成することが求められており、貸借対照表計上項目として「売却可能資産」がある。売却可能資産の金額集計のためにも正確な集計が求められるところである。

（注）貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書、純資産変動計算書

（2）遊休施設の有効活用や早期売却への対応

定期的な資産の実態調査時に、遊休財産リストを整備し、年に1回程度、売却可能性、有効活用の可能性等について検討を行い、広くは処分可能なため池、里道、水路も対象に含めて売却を積極的に進めることが求められる。

財産管理台帳を査閲し、「旧…」と名称のつくもの等、遊休施設と思われる施設を抽出し、インタビューしたところ、遊休施設が次のとおり把握された（したがって遊休施設の網羅的抽出ではない）。

施設名	延床面積（㎡）	検討コメント
旧大土出張所（附属施設含む）	181.09	廃屋。解体費用が将来発生することが予想される。

また、今後の有効活用方針が未確定であるが、早急な有効活用や売却等の対応が求められる。

（3）財産管理台帳及び事務報告書の正確な記載

市の財産を適切に管理し、遊休財産の網羅的な抽出と売却への取組みを進めるためには、財産管理台帳は実態を反映した正確な記載が求められる。

今回の監査にあたり、財産管理台帳における施設（建物）の記載内容を確認したところ、たとえば、すでに解体された中央保育所の建物が台帳から削除されていないなど、多くの記載誤りが発見された。財産管理台帳の管理は総務課が行っているが、各事業担当課は台帳記載内容を変更する取引等が発生した場合には、適宜、総務課へ報告することが求められる。

一方、事務報告書においても同様に複数の施設面積の記載誤りが見られたが、市民等、多数の者が利用する報告書であるから正しい記載が求められる。今後、これを機会に台帳の記載内容をすべて確認するとともに、適正な内容への修正に取り組むことが望まれる。

【6】公共施設に係る地方債の償還方法の改善検討について

1. 公共施設に係る地方債の償還方法の考え方

市の連結ベースでの総債務状況は、平成20年度では1,518億円であり、地方債残高は1,358億円である。この地方債の負担は市にとって極めて重い。市の財政健全化計画書〈素案〉において、「連結実質赤字比率等を早期健全化基準未滿とするための方策」の一つとして、地方債償還方法の見直しがある。

市によれば、地方債償還方法の見直しについて以下の事項を予定し、20年間の目標効果額780百万円としている。

宅地造成事業会計に係る第三セクター等改革推進債の償還期間を30年間に延長し、負担の平準化を図る。

総合文化センターに係る地方債の借換において、5年ごとの償還金額を前半を低く抑え、後年度に高めることにより、全体として財政負担能力に応じた償還を行う。

市の地方債償還方法の見直しは、ある面ではやむを得ない措置である。すなわち、実質公債費比率が総合文化センター等に係る借換債や第三セクター等改革推進債の発行により上昇し、早期健全化基準を上回る可能性が高いことから、これを回避するための緊急避難的な措置として、当面の地方債償還金額を抑制する必要があることによる。市の方法は地方債償還の先送りを意味するものであり、地方債償還の後年度負担の比重を高くしたことにより、通常の償還よりも過重な金利負担となることもやむなしという方針である。

しかしながら、この方法はやむを得ない措置であるとしても、できれば避けたいところである。公共施設に係る地方債償還を抜本的に改善する方法として、遊休資産の民間企業等への売却の他、以下の事項を検討することが望まれる。

2. 監査の結果及び意見

(1) 公共施設のセールアンドリースバック方式の検討について

セールアンドリースバック取引とは、所有する物件を貸手に売却し、貸手から当該物件のリースを受ける取引をいい、民間企業では良く行われている不動産の売却と資金調達をセットにした手法の一つである。具体的には、借手となる企業と、貸手となるリース会社の間で売買契約及びリース契約が結ばれ、リース会社にリース物件の所有権が移転する。そして、企業はリース会社からリース物件の売却代金を受け取るとともに、企業はリース会社に対して、毎月リース料を支払う。

セールアンドリースバック方式のメリットとして、施設の旧所有者が資産売却後も当該資産を使用継続できること及び資金調達が容易にできることなどがあげられる。これにより、資産の流動化と一時的に債務を弁済することが可能となる。デメリットとしては、施設によってリース料の総支払額が債務の総支払額を上回り、

施設の旧所有者にとってトータルコストが負担増になる場合もある。

このセールアンドリースバック方式を規制緩和や民間活力などを背景にして、公共施設に適用することの可能性が検討されている。たとえば、国土交通省総合政策局が平成 17 年 12 月に「市町村合併に対応した地方都市の既存ストック利活用のアイデア」を公表している。これによれば、平成の市町村合併により、旧庁舎等の一部や全部に余剰な空き空間が発生することが予想されるが、民間活力による空き空間利活用の可能性を検討する方法として、下記のとおり、セールアンドリースバック方式が紹介されている。また、加西市では公有資産活用方法の一つとして、市庁舎のセール&リースバックへの取組みの検討が紹介されている。

(国土交通省総合政策局のホームページより抜粋)

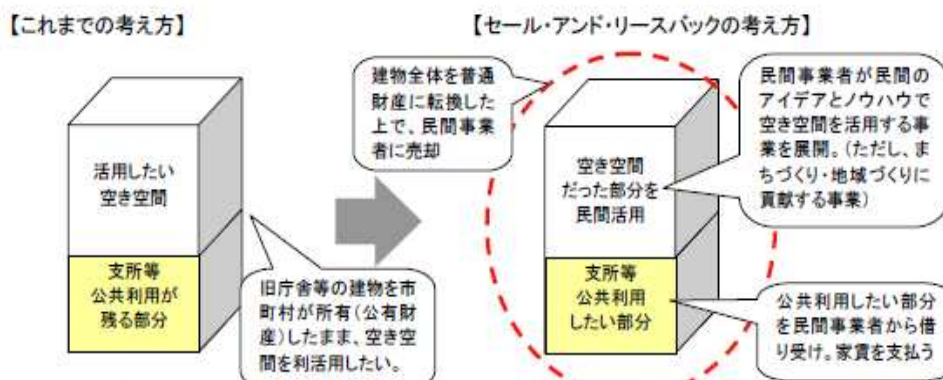


図 これまでの検討における考え方とセール・アンド・リースバックの考え方の比較

一般的には、公共施設を取得する際に国庫補助金や交付金を受けている場合、補助金適正化法の制約を受け、原則としては補助金交付目的以外の資産の活用と資産処分が困難であるなど法的な規制が考えられる。しかし、上記の事例から、市の公共施設にあてはめた場合、過大な公共施設の投資と地方債を圧縮するため、セールアンドリースバック方式が適用できないかを検討することも有意義と考える。

たとえば、総合文化センター、市民総合体育館などの公共施設を民間企業に売却し、その売却代金で地方債の一部を償還するとともに、当該施設を民間企業から借受けることができないかどうかを検討するのである。具体的には、セールアンドリースバック方式を導入する際の公共施設の選定基準を策定し、当該公共施設が以下の要件の解決が可能かどうかを検討することが望まれる。これにより、地方債残高を短期的には圧縮できるため、将来負担比率の改善が期待されることになる。

当該公共施設の管理主体として、行政が実施しなくても市民の利便性や安全に影響はないか。

市が民間事業者等に支払うリース料の総支払額が現在の地方債償還に係る元利償還総支払額額と比較して、市の負担は軽減可能か。

行政財産である公共施設を用途廃止して普通財産とし、これを売却し（地方自治法 238 条の 5）、賃貸借契約（地方自治法 234 条 1 項）を締結することとなるが、地方自治法 244 条の 2 第 1 項及び条例の適用は可能であるか。

公共施設の取得財源に補助金を充当している場合、民間企業への譲渡をすると補助金適正化法 17 条（決定の取消）、18 条（補助金等の返還）により、建設時の補助金が取消される可能性があるか。

適正な売買契約及び賃貸借契約の締結をする民間事業者等の事業機会を付与することが可能か。

第5 財政健全化計画策定にあたり検討を要する各施設の個別事項

【1】歴史館いずみさの

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
泉佐野市市場東1丁目295-1	平成8年5月	泉佐野市歴史館いずみさの条例
設置の趣旨等		
郷土の歴史、民俗について市民の理解を深め、教育、学術及び文化の発展に寄与するため泉佐野市立歴史館いずみさのを設置する。		
建設の経緯		
「泉佐野市総合文化センター基本構想」において、歴史を発掘し継承する資料館を設置する必要があるという考え方が示され、総合文化センターの一施設として建設された。		
主要施設の内容及び事業概要等		利用状況及び稼働率
主要施設 1階展示室、事務室 地階収蔵庫、研修室、書庫、倉庫 主な事業内容 郷土、民俗及び荘園資料等の収集又は保管、 展示、調査研究、図録等の刊行、研修会の実施等である。		平成20年度入館者数6,831人（うち、常設展入場者4,440人）
面積（㎡）構造等		取得金額
敷地面積（4施設全体）32,110㎡、延床面積1,550.31㎡ 鉄筋コンクリート造1階及び地階建		1,803,930千円
取得時の財源		左記の財源において地方債であった場合、平成20年度末残額
地方債他		925,705千円
管理方式		管理運営費用（平成20年度）
担当課：図書歴史課 施設の運営管理：直営 施設の維持運営：指定管理（財団法人泉佐野市文化振興財団）		職員及び非常勤嘱託員人件費43,505千円、経費3,562千円
開館時間	休館日	
午前9時～午後5時	月曜日（祝日の場合は開館し直近の開館日は閉館） 年末・年始、展示替え期間	

(2) 組織体制と人件費

歴史館いずみさのの組織体制は、平成 21 年 3 月 31 日現在、館長・主幹、歴史館係長、主査、係員 3 名の職員（全員、学芸員の資格あり）5 名と 1 名の非常勤嘱託員合計 6 名体制の構成である。年代は 50 代 1 名、40 代 3 名、30 代 2 名である。上記 6 名で歴史館いずみさのの事業を実施している。

歴史館いずみさのにおける平成 20 年度の職員人件費は 36,039 千円であり、非常勤嘱託員人件費（臨時的任用職員、パート、アルバイトは含まない）は 7,466 千円である。

(3) 施設利用者の推移と他都市との比較

歴史館いずみさのの開館以来の入館者数と常設展入場者数の推移は以下のとおりである。

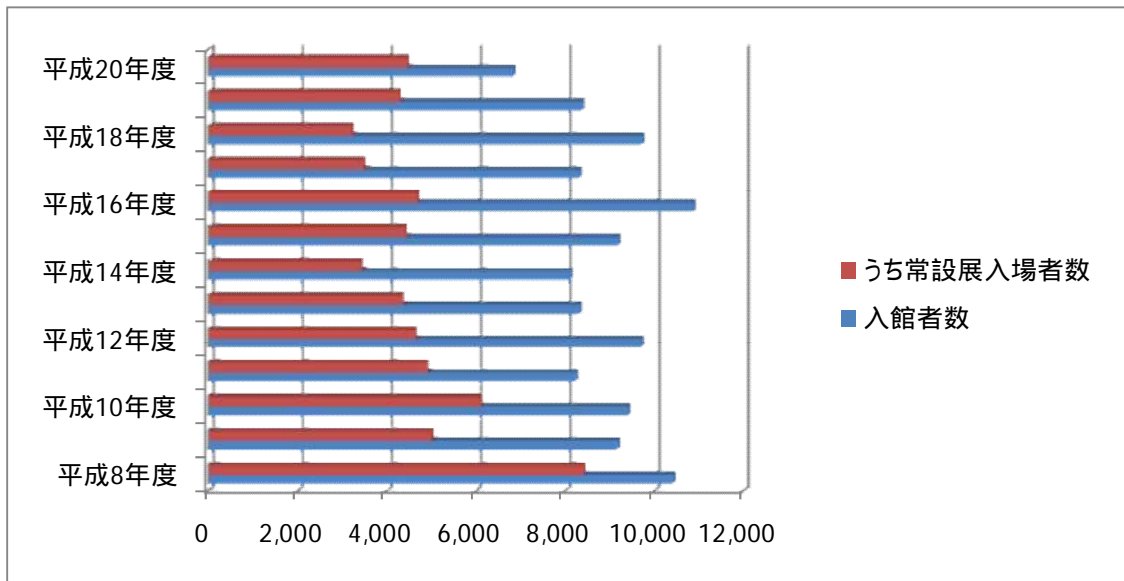
この表及びグラフから以下の事項が見て取れる。

入館者数が 10,000 人を超えたのは開館時の平成 8 年度と特別陳列 3 回実施した平成 16 年度のみであり、全体としては遞減傾向にある。平成 20 年度は 7000 人を初めて下回っている。

常設展入場者数は開館時の平成 8 年度と平成 10 年度を除き、概ね 3000 人台～4000 人台で推移しており、比較的安定した入場者数を確保しているが、全体としては遞減傾向と見ることができる。

上記より、入館者数の増減に影響を与えるのは、特別展や特別陳列の内容及び回数に左右されるものと考えられるが、市によれば、開館 13 年目を迎えて、リピータ層を確保することが難しくなってきたとのことである。

年度	入館者数	(単位：人)	
		うち常設展 入場者数	摘要
平成8年度	10,419	8,396	特別展1回、特別展記念講演会、市民大学4回等
平成9年度	9,176	4,994	古文書講座、荘園講座、いずみさの歴史セミナー4回
平成10年度	9,416	6,075	親子向け講座等
平成11年度	8,239	4,884	ミニ展示開始3回
平成12年度	9,709	4,617	ミニ展示7回
平成13年度	8,319	4,328	土曜れきし館（親子向け講座12回）
平成14年度	8,116	3,401	いずみさの歴史セミナー定例化12回等
平成15年度	9,193	4,400	ミニ展示12回、特別陳列開始
平成16年度	10,877	4,667	特別陳列年3回
平成17年度	8,322	3,461	
平成18年度	9,716	3,194	
平成19年度	8,378	4,260	
平成20年度	6,831	4,440	
合計	116,711	61,117	
平均	8,978	4,701	



一方、歴史館いずみさのと同様な施設について、他都市の状況はというと、平成18年度の大阪府下市町村歴史系博物館・資料館状況表によれば以下のとおりである。

この表からは、歴史館いずみさのが他都市の施設と比べて、入館者数の多い少ないが一概には言えないことが見て取れる。

すなわち、池田市歴史民俗資料館（入館者数/人口 20.57%）のように、一般的に無料の施設の方が入館者数は比較的多いと思われるが、河内長野市立郷土資料館（入館者数/人口 3.44%）のケースもある。また、有料の場合でも、歴史館いずみさのが岸和田市や和泉市より入館者数が多く、他都市比較から適切な分析結果を引き出すことは難しい。

なお、市の入館者数の数値目標は第3次泉佐野市総合計画（平成10年度～20年度）まで設定されていなかったが、第4次泉佐野市総合計画（平成21年度～30年度）において、平成25年度に12,000人、平成30年度に14,000人が設定されている。

（平成18年度）

名称	開館年度	人口 (人)	一般入館料 (円)	開館日数	入館者数	入館者数/人口
泉佐野市立歴史館いずみさの	平成8年度	102,380	300	250	9,716	9.49%
岸和田市立郷土資料館	昭和45年度	204,521	200	289	16,045	7.85%
河内長野市立郷土資料館	昭和47年度	121,583	0	255	4,186	3.44%
池田市歴史民俗資料館	昭和55年度	101,250	0	215	20,824	20.57%
吹田市博物館	平成4年度	351,168	200	292	17,642	5.02%
和泉市いずみの国歴史館	平成11年度	180,053	200	248	4,755	2.64%

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方の検討について

施設の効率性・有効性の検討について

歴史館いずみさのの人員体制は5名全員常勤職員（学芸員の資格あり）であり、1人は非常勤職員である。公共施設の運営管理を行う人員体制としては、市の他の公共施設、たとえば図書館と比して常勤職員の構成比が高くなっており、高コスト体質となっているものと思われる。現状では、施設利用者数、稼働率が他都市と比してもそれほど多いわけではなく、経年比較でも減少傾向にあるが、入館者数を増加させるため、新たな層の掘り起こし、学校教育との連携、歴史館活動協力員の活用などを検討されている。

しかし、市は数値目標を達成するための具体的な行動計画までは策定していない。また、歴史館いずみさののに対する市民ニーズについては、第4次総合計画策定に際して平成20年6月に全般的な事項については市民アンケートを取っており、事業別のアンケートも取っているものの、来場者等へのアンケートを取るなどの満足度調査までは行っていない。

このような状況において、当該施設に係る歴史館いずみさのの事業が本当に必要か、仮に当該施設がなくなった時に市民生活に支障をきたすかなどの視点から、事業の見直しが必要ではないかと考える。

当該事業が市民の歴史への関心を高め、教育、学術及び文化の発展に寄与する点で一定の公共性・公益性があることは異論のないところである。しかしながら、それでも当該事業が必要だと市民の目線で判断された時に、当該施設の維持管理コストの負担を市がどこまで行うかなどが検討されるべきである。

そのうえで、当該事業が市民にとってあえて必要ないとの判断がされるのであれば、歴史館いずみさのの他の施設への転用を検討することが可能となる。

指定管理者制度の導入の要否の検討について

公共の施設において、歴史館としての施設で指定管理者制度を導入している大阪府下の地方公共団体は大阪市（大阪歴史博物館）、八尾市（八尾市歴史民俗資料館）などがある。博物館施設や歴史館施設などは館の運営に学芸員の資格を有する職員を置く必要があるため、当該施設に指定管理者制度を導入する場合のメリット・デメリットを含めた検討は慎重に行う必要があるが、市ではその検討を実施していない（施設の維持管理業務は指定管理者が別途実施）。市は、歴史館いずみさのの施設のあり方について検討中とのことであるが、現状では施設の運営管理に指定管理者制度を導入した場合の費用対効果、現状の人員体制との比較分析など、指定管理者制度の導入の要否の検討までは実施していない。

当該事業が一定の公共性・公益性があることについて市民の理解が得られるので

あれば、施設の運営コストを削減し、効率的な運営管理を行うためにも指定管理者制度の導入の可否を検討する必要がある。すなわち、当該事業で市が必ず関与しなければならない業務は何か、どの業務を指定管理すべきかを明確にすべきである。そのうえで、指定管理を導入した場合の費用対効果と比較分析して、指定管理者制度の導入の可否の判断材料を市民に情報開示する必要がある。なお、施設の維持管理業務の取扱いについては、後述の【4】泉の森ホールを参照されたい。

(2) 大規模修繕等の計画の検討について

歴史館いずみさのの今後の施設としてのライフサイクルコストの把握がされていない。過去に、大規模修繕の実施はされていないが、建設後 13 年を経過しており、将来の修繕計画は必要である。そして、いつ、どのような大規模修繕が必要か、その財源をどのように手当てすべきかを検討するためにも、大規模修繕計画を早急に策定する必要がある。

【2】中央図書館

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
泉佐野市市場東1丁目295-1	平成8年5月	泉佐野市図書館条例
設置の趣旨		
図書館法(昭和25年法律第118号)第10条の規定に基づき、図書館を設置する。		
建設の経緯		
「泉佐野市総合文化センター基本構想」において、地域の図書館とのネットワークを図る中央図書館を設置する必要があるという考え方が示され、総合文化センターの一施設として建設された。		
主要施設の内容及び事業概要等	利用状況及び稼働率	
主要施設 1階：開架室、お話し室他 2階：閉架書庫、視聴覚室他 地階：事務室、電算室他 主な事業内容 圖書の貸出、対面朗読サービス、資料の複写等 地域図書館 中央図書館の他、地域図書館として佐野及び長南公民館の2階に図書室を設置し、移動図書館いちよう号(自動車)を有している。	平成20年度 個人登録者数 62,848 人 延べ貸出利用者数 124,259 人 開館日数 274 日 個人貸出冊数 496,413 冊 市民1人当たりの貸出冊数 4.82 冊	
面積(㎡)、構造等	取得金額(千円)	

延床面積 3,025.16 m ² 鉄筋コンクリート造 2 階（地階）建	3,880,274 千円
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額
地方債等	1,970,101 千円
管理方式	管理運営費用（平成 20 年度）
所管課：図書歴史課 施設の運営管理：直営 施設の維持運営：指定管理（財団法人泉佐野市文化振興財団）	職員人件費 95,696 千円、 経費 3,562 千円
開館時間	休館日
午前 9 時 30 分～午後 7 時 日曜日は午後 5 時まで	月曜日、日曜日が祝日の場合開館し直近の開館日を休館、祝日、年末・年始、図書整理日（毎月最終木曜日）、特別整理期間、1 月 5 日

(2) 組織体制と人件費

図書館（佐野及び長南公民館図書室含む）の組織体制は、平成 21 年 3 月 31 日現在、課長 1 名、館長（課長代理）1 名、貸出係長（主幹）1 名、資料情報係長 1 名、貸出・資料情報係員 8 名の職員 12 名と臨時嘱託員他 14 名の合計 26 名の構成である。このうち、中央図書館は 10 名配属され、年代は 50 代 3 名、40 代 3 名、30 代 4 名である。上記 10 名で中央図書館の事業を実施している。図書館における平成 20 年度の職員人件費（佐野及び長南公民館図書室含む）は 95,696 千円である。

(3) 施設利用者の推移と他都市との比較

図書館の利用状況を見る指標はいろいろあるが、ここでは、市の平成 20 年度図書館要覧より個人貸出冊数及び市民 1 人当たりの貸出冊数の推移を見ることにする。

		(単位：冊)				
		平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
中央	計	398,561	345,524	337,643	335,571	343,612
	(うち児童書)	98,431	91,682	90,681	92,489	98,278
	(うち視聴覚資料)	72,106	61,798	57,937	54,522	49,774
移動図書館	計	28,288	28,554	24,189	25,156	25,294
	(うち児童書)	13,109	12,078	9,890	10,692	11,865
	(うち視聴覚資料)	1,078	1,255	855	829	854
佐野	計	94,926	83,281	82,263	74,518	75,277
	(うち児童書)	30,215	27,444	26,521	22,822	22,727
	(うち視聴覚資料)	16,073	13,701	13,316	10,402	8,753
長南	計	76,748	68,674	66,232	60,001	52,230
	(うち児童書)	21,177	19,440	18,858	17,189	15,408
	(うち視聴覚資料)	15,084	12,622	11,847	9,592	7,951
合計	計	598,523	526,033	510,327	495,246	496,413
	(うち児童書)	162,932	150,644	145,950	143,192	148,278
	(うち視聴覚資料)	104,341	89,376	83,955	75,345	67,332

		(上段：実数 下段：市民1人当たり数)				
		平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
貸出冊数		598,523	526,033	510,327	495,246	496,413
(単位：冊)		5.90	5.16	4.99	4.83	4.82
人口 (人)		101,404	102,028	102,224	102,550	103,012

注1．平成16年10月から平成19年3月まで休館日を週1日から2日に変更。

注2．平成19年4月以降、休館日が週2日から1日に戻っている。

図書館の利用状況が逡減傾向にあるのは、一義的には平成16年10月から平成19年3月まで休館日を週1日から2日に変更したことによる影響が大きいですが、財政難から図書購入費が少ない金額で頭打ちとなっているが、徐々に利用者数を減らしている要因にもなっているものと考えられる。

一方、中央図書館と同様な施設について、他都市の状況は「日本の図書館2007」によれば以下のとおりである。この表からは、市より人口が少ない他都市は職員数が少なく、市民1人当たりの貸出冊数は熊取町を除き少ないが、図書費の予算はいずれも市より多い。市より人口が多い他都市は、職員数は概ね市と変わらないが、市民1人当たりの貸出冊数及び図書費の予算はいずれも市より多く計上されている。市民1人当たりの貸出冊数は蔵書数や受入れ冊数など他の要素も勘案する必要があるため、単純比較はできないが、図書費の予算額が与える影響は少なからずあるものと思われる。

なお、市の図書館の利用者数の数値目標は第3次泉佐野市総合計画まで設定されていなかったが、第4次泉佐野市総合計画において、人口当たりの貸出冊数を平成25年度に全国平均値(平成18年度実績5.22冊)、平成30年度に大阪府平均値(平成18年度実績5.91冊)が設定されている。

(平成19年度)

	人口 (千人)	延床面積 (㎡)	職員数(非 常勤含む) (人)	個人貸出 冊数 (千冊)	2008年度図 書費予算額 (千円)	市民1人当 たり貸出冊数 (冊)
泉佐野市	101	3,025	25	495	8,820	4.90
貝塚市	90	2,600	8	334	11,000	3.71
和泉市	181	3,565	25	1,264	19,409	6.98
岸和田市	203	2,887	23	1,177	15,885	5.80
泉大津市	77	1,766	6	301	10,646	3.91
高石市	60	2,552	11	273	11,500	4.55
熊取町	44	3,906	16	518	10,665	11.69

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方の検討について

図書施設のあり方の検討について

市の図書館は上記のとおり、中央図書館が市の全体的な図書館機能を統括し、佐野公民館図書室、長南公民館図書室、さらには移動図書館いちょう号が地域の図書館機能の役割を担っている。

しかしながら、市の図書館機能と場所をどのように設定すべきかは議論の余地があるものと考えられ、市民のニーズや利便性と図書館機能を維持するためのコストとのバランスを図ることが求められる。

この点、市では図書館に対する市民ニーズについては、第4次総合計画策定に際して平成20年6月に全般的な事項については市民アンケートを取っており、事業別のアンケートも取っているものの、来場者等へのアンケートを取るなどの満足度調査までは行っていない。特に、市民にとって地域の図書施設は必要かという調査を実施する必要がある。そのうえで、市民ニーズが高いのであれば、地域の図書施設として、場所は公民館でなければならないかという課題が出てくる。

すなわち、公民館に地域の図書施設としての機能を持たせる必要性は必ずしもなく、場所としては人権センター等他の公共施設でも良いし、あるいはトータルコストの削減を考慮した場合、図書館分室を設置するのではなく移動図書館いちょう号と同様の設備を増設するなどの選択肢が検討されても良い。

したがって、現在の図書施設の分室として、佐野公民館図書室、長南公民館図書室をいずれかの施設に統合することができないかを検討する必要がある。ただし、この議論の前提として、公民館を統廃合することと併せて検討する必要がある。

指定管理者制度の導入の要否の検討について

図書館の施設において、北九州市地域図書館、横浜市山内図書館、足立区立地域図書館、今治市立図書館など図書館の運営管理業務に指定管理者制度を導入している事例がある。基本的には直営の図書館サービス機能を低下させず、新たなサービスを付加させることとし、たとえば、選書業務など図書館固有の機能に係る業務を除き指定管理者に委託することが検討されている。

図書館施設の運営管理に指定管理者制度を導入する場合のメリット・デメリットがあるため、その検討は慎重に行う必要があるが、市ではその検討を実施していない（施設の維持管理業務は指定管理者が別途実施）。その理由として以下の事項をあげている。

- 図書館利用は原則無料、という本来利潤の追求を目的としない施設であること。
- 公立図書館としての蔵書の構築、レファレンス、他機関との連携などのサービスにおいて、継続性、蓄積性、安定性が必要であること。
- 専門職員の配置の問題等検討課題が多いこと。

現状では、図書館運営について、時間外（17時から19時まで）の窓口業務を外注に委託しているのみである。市は図書館について、指定管理者制度の導入について検討中とのことであるが、現状では指定管理者制度を導入した場合の費用対効果、現状の人員体制との比較などの分析など、指定管理者制度の導入の要否の検討までは実施していない。

図書館の運営管理において、市が必ず関与しなければならない業務は何か、どの業務を指定管理すべきかを明確にすべきである。図書館機能における行政と民間との役割及び責任分担はどこまでの範囲で区分されるのか、これらの事項を整理したうえで、多様化する市民ニーズに対応するために、効率化を図る事項とのバランスをどのように図るかの視点で検討すべきである。その際、業務の効率化やサービスの向上を図るため、中央図書館、佐野及び長南公民館図書室、移動図書館いちょう号を含めた複数施設を包括した指定管理者制度の導入の要否の検討を実施する必要がある。

特に、指定管理者制度を導入したことによる人件費・経費の削減額をどの程度図書費の増加に回せるかが重要なポイントになると考えられる。市でも認識されているように、全国的にも低い人口あたり個人貸出冊数を増加させるためには図書費の予算額を増加させることが急務であるが、財政難の中で現状では9百万円弱で推移している予算を少しでも増額させる手法を早急に検討する必要がある。なお、施設の維持管理業務の取扱いについては、後述の【4】泉の森ホールを参照されたい。

(2) 大規模修繕等の計画の検討について

中央図書館の今後の施設としてのライフサイクルコストの把握がされていない。過去に、大規模修繕の実施はされていないが、建設後 13 年を経過しており、修繕計画は必要である。そして、いつ、どのような大規模修繕が必要か、その財源をどのように手当てすべきかを検討するためにも、大規模修繕計画を早急に策定する必要がある。

【3】生涯学習センター / 公民館

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

(生涯学習センター)

所在地	供用開始日	設置管理条例
泉佐野市市場東 1 丁目 2 9 5 - 1	平成 8 年 5 月	泉佐野市立生涯学習センター条例
設置の趣旨		
市民の生涯学習を推進し、市民の教養、文化の発展と健康で生きがいある市民生活の向上を図るため、泉佐野市立生涯学習センター(以下「センター」という。)を設置する。		
建設の経緯		
「泉佐野市総合文化センター基本構想」において、地域の公民館と結び生涯学習の拠点となる新しいセンターを設置する必要があるという考え方が示され、総合文化センターの一施設として建設された。		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
主要施設 1 階：多目的室、女性センター他 2 階：講座室、料理室他 3 階：音楽室、工芸室、美術室他 主な事業内容 生涯学習に関する情報の収集、提供及び相談、講座等の開設 生涯学習関係者の研修及び養成、施設の利用	平成 20 年度施設年間利用者数 109,141 人 利用率 54.5% (平成 20 年度)	
面積 (m ²)、構造等	取得金額 (千円)	
敷地面積(4 施設全体)32,110 m ² 、延床面積 2,720 m ² 鉄筋コンクリート造 3 階建	2,688,249 千円	
取得時の財源	左財源において地方債であっ	

	た場合、平成 20 年度末残額
地方債等	1,314,270 千円
管理方式	管理運営費用（平成 20 年度）
所管課：生涯学習センター 施設の運営管理：直営 施設の維持運営：指定管理（財団法人泉佐野市文化振興財団）	職員人件費 31,701 千円、 経費 4,480 千円
開館時間	休館日
午前 9 時～午後 9 時 日曜日は午後 5 時まで	月曜日、日・月曜日が祝日の場合直近の開館日、 祝日、年末・年始

（佐野公民館）

所在地	供用開始日	設置管理条例
泉佐野市大西 1 丁目 2 3 - 9	平成 4 年 10 月	泉佐野市立公民館条例
設置の趣旨		
社会教育法(昭和 24 年法律第 207 号)第 20 条の目的を達成するため、公民館を設置する。		
建設の経緯		
平成 3 年 8 月に策定された「泉佐野市地区公民館整備計画」に基づき、中学校区に公民館を設置する必要があるという考え方が示され、佐野地区に建設された。		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
主要施設 1 階：事務室、書庫他 2 階：図書室（267.58 m ² ）、書庫他 3 階：和室、講座室、料理室他 4 階：多目的室、会議室 主な事業内容 生涯学習に関する情報の収集、提供及び相談、 講座等の開設	平成 20 年度施設年間利用者数 26,731 人 利用率 47.5%（平成 20 年度）	
面積（m ² ）構造等	取得金額（千円）	
敷地面積 1141.71 m ² 、延床面積 1584.42 m ² 鉄筋コンクリート造 4 階建	743,526 千円	
取得時の財源	左財源において地方債であった 場合、平成 20 年度末残額	
地方債等	59,903 千円	
管理方式	管理運営費用（平成 20 年度）	
所管課：生涯学習センター 直営	職員及び非常勤嘱託員人件費 12,203 千円、経費 11,580 千円	

開館時間	休館日
午前 9 時～午後 9 時 日曜日は午後 5 時まで	月曜日、日・月曜日が祝日の場合直近の開館日、 祝日、年末・年始

(長南公民館)

所在地	供用開始日	設置管理条例
泉佐野市南中樫井 1	平成 8 年 5 月 (建替)	泉佐野市立公民館条例
設置の趣旨		
社会教育法(昭和 24 年法律第 207 号)第 20 条の目的を達成するため、公民館を設置する。		
建設の経緯		
平成 3 年 8 月に策定された「泉佐野市地区公民館整備計画」に基づき、中学校区に公民館を設置する必要があるという考え方が示され、長南地区に建設された。		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
主要施設 1 階：実習室、講座室他 2 階：図書室 (332.64 m ²)、多目的室他 3 階：和室、会議室他 主な事業内容 生涯学習に関する情報の収集、提供及び相談、講座等の開設	平成 20 年度施設年間利用者数 19,076 人 利用率 27.1% (平成 20 年度)	
面積 (m ²) 構造等	取得金額 (千円)	
敷地面積 1344.00 m ² 、延床面積 1521.35 m ² 鉄筋コンクリート造 3 階建	626,350 千円	
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額	
地方債等	192,719 千円	
管理方式	管理運営費用 (平成 20 年度)	
所管課：生涯学習センター 直営	職員及び非常勤嘱託員人件費 12,826 千円、経費 12,229 千円	
開館時間	休館日	
午前 9 時～午後 9 時 日曜日は午後 5 時まで	月曜日、日・月曜日が祝日の場合直近の開館日、 祝日、年末・年始	

(2) 組織体制と人件費

生涯学習センターの組織体制は、平成 21 年 3 月 31 日現在、館長 1 名、総務係長 1 名、総務係員 2 名の職員 4 名の構成である。年代は 50 代 1 名、40 代 2 名、30 代 1 名である。上記 4 名で生涯学習センターの事業を実施している。生涯学習センタ

ーにおける平成 20 年度の職員人件費は 31,701 千円である。

佐野公民館の組織体制は、平成 21 年 3 月 31 日現在、館長 1 名、非常勤嘱託 1 名の構成である。年代は 60 代 1 名、40 代 1 名である。上記 2 名で佐野公民館の事業を実施している。佐野公民館における平成 20 年度の人件費は 12,203 千円である。

長南公民館の組織体制は、平成 21 年 3 月 31 日現在、館長 1 名、非常勤嘱託 1 名の構成である。年代は 60 代 1 名、50 代 1 名である。上記 2 名で長南公民館の事業を実施している。長南公民館における平成 20 年度の人件費は 12,826 千円である。

(3) 施設利用者の推移と他都市との比較

生涯学習センター、佐野公民館、長南公民館の過去 5 年間の施設利用者数の推移は以下のとおりである。なお、貸館施設としての稼働率（部屋利用数/部屋最大利用数）については、生涯学習センターは平成 20 年度 54.5%、平成 19 年度 54.0%、佐野公民館は平成 20 年度 47.5%、平成 19 年度 39.8%、長南公民館は平成 20 年度 27.1%、平成 19 年度 24.9%である。

	平成16年度 (人)	平成17年度 (人)	平成18年度 (人)	平成19年度 (人)	平成20年度 (人)
生涯学習センター	88,329	97,285	95,942	109,112	109,141
佐野公民館	25,052	21,633	24,163	25,485	26,731
長南公民館	15,757	18,482	18,600	18,616	19,076
合計	129,138	137,400	138,705	153,213	154,948

生涯学習センター、佐野公民館、長南公民館とも、過去 5 年間の施設利用者数の推移は逡増傾向にある。これは、生涯学習センターでは主にフリールームの利用者数の増加、佐野公民館は主に貸館利用者数の増加、長南公民館は主に講座利用者数の増加によるものである。稼働率は、どの館も若干逡減傾向にあるが、施設利用者数とは必ずしも連動していないことが見て取れる。

市によれば、長南公民館の施設利用者数が少ないのは、同公民館が市の南西地域にあり、周辺地の人口が少ないうえ、新興住宅地がほとんどないため、市民が利用しづらいという地理的不便性が見受けられる。加えて、駐車場のスペースの狭さも影響しているとのことである。

一方、他都市比較では下記のとおりである。どの都市も概ね施設数は同じであるが、施設利用者数では貝塚市が人口比で多くなっているが、泉南市を除きそれほど大きな差は出ていない。

	泉佐野市	貝塚市	泉南市	阪南市
施設数	3	3	4	3
施設利用者数	154,848	154,308	64,328	88,106
平成20年度人口	103,012	90,738	65,858	59,199
利用者数/人口	1.5	1.7	1.0	1.5

なお、市の公民館の利用者数の数値目標は第3次泉佐野市総合計画まで設定されていなかったが、第4次泉佐野市総合計画において、利用者数を平成25年度に生涯学習センター114,600人、佐野公民館27,700人、長南公民館19,600人、平成30年度に生涯学習センター120,100人、佐野公民館28,700人、長南公民館20,200人と平成20年度実績より毎年1%増加させる利用者数が設定されている。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方の検討について

施設の統廃合の検討について

生涯学習センターは市の中央公民館的な機能を有しており、生涯学習センターを中心にして地域の公民館として佐野及び長南公民館がある。よって、生涯学習センター単独で財政健全化計画への対応を考えるのではなく、佐野及び長南公民館と一体的な視点で以下の2点を検討する必要がある。

まず、公民館（生涯学習センター含む）における事業については、講座の開催後に市民ニーズを把握するためのアンケート調査を実施しており、その結果から満足度が高いことから、一定の公益性があることに異論はない。

しかし、現在の中央公民館的な役割の生涯学習センターと地域の公民館として佐野及び長南公民館の2箇所の施設が必要かどうか、あらためて検討する必要がある。特に、長南公民館から比較的距離の近い樫井人権文化センターでは、講習・講座事業など一部の事業では長南公民館事業と重複している。

もともと地域の公民館は中学校区5校区に一つ設置する方針であり、現在でも地域の要望はあるが、財政難で実施は困難となっている。生涯学習センターが地域の公民館としての機能がある程度代替できるのであれば、現状の2箇所を他の施設へ集約統合するという考え方も可能である。

たとえば、公民館としてのソフト機能を確保する場所として、人権文化センターがその場所を提供することができないか検討の余地があると考えられる。そのうえで、現状の2箇所を他の施設へ集約統合することが市民の理解を得られるのであれば、長南公民館の他の施設への転用や跡地売却の是非を検討することが可能となる。

指定管理者制度の導入の可否の検討について

生涯学習センターのような中央公民館に指定管理者制度を導入している事例は

あり、大阪府下では大東市、寝屋川市（平成 22 年度予定）が指定管理者制度を導入している。他地域でも綾部市、滝川市などがある。また、佐野公民館、長南公民館のような地域の公民館にも指定管理者制度を導入している事例はあり、他地域でも彦根市、流山市などがある。

中央公民館及び地域の公民館の運営管理に指定管理者制度を導入する場合のメリット・デメリットがあるため、その検討は慎重に行う必要がある。その際、当該事業で市が必ず関与しなければならない業務は何か、どの業務を指定管理すべきかを明確にすべきである。

市は指定管理者制度の導入をしなくても、生涯学習センター（施設の維持管理業務は指定管理者が別途実施）、佐野及び長南公民館の現状での人員体制を踏まえて人件費削減策を検討することで対応できるとしており、もう少し他都市の動向を見て検討したいという意向がある。また、市は生涯学習センター、佐野及び長南公民館について、指定管理者制度の導入について検討中とのことであるが、指定管理者制度を導入した場合の費用対効果、現状の人員体制との比較分析など、他都市の導入状況を踏まえて指定管理者制度の導入の要否の検討までは実施していない。

しかしながら、市が現状での人員体制を踏まえて人件費削減策を主張するのであれば、少なくとも指定管理者制度を導入した場合の費用対効果と当該人件費削減策とを比較分析して、指定管理者制度の導入の要否を検討すべきである。

その際、業務の効率化やサービスの向上を図るため、生涯学習センター、佐野及び長南公民館を含めた複数施設を包括した指定管理者制度の導入の要否の検討を実施する必要がある。なお、施設の維持管理業務の取扱いについては、後述の【4】泉の森ホールを参照されたい。

(2) 大規模修繕等の計画の検討について

生涯学習センター、佐野公民館、長南公民館の今後の施設としてのライフサイクルコストの把握がされていない。過去に、大規模修繕の実施はされていないが、建設後 13 年を超えており、修繕計画は必要である。

そして、いつ、どのような大規模修繕が必要か、その財源をどのように手当てすべきかを検討するためにも、大規模修繕計画を早急に策定する必要がある。また、長南公民館の施設と人権文化センターとの統合の要否を検討する際にはこれらの情報を集約して、費用対効果を検証して決定する必要がある。

【4】市立文化会館（泉の森ホール）

1．施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
-----	-------	--------

泉佐野市市場東1丁目295-1	平成8年5月	泉佐野市立文化会館条例
設置の趣旨		
泉佐野市は、市民に芸術性の高い文化に触れる機会を提供し、市民自らが文化活動を展開することによって、文化の創造及び振興を図ることを目的として、文化会館を設置する。		
建設の経緯		
「泉佐野市総合文化センター基本構想」において、文化会館を設置する必要があるという考え方が示され、総合文化センターの一施設として建設された。		
主要施設の内容		利用状況及び稼働率
主要施設 大ホール客席1,376席、親子室4席、小ホール客席457席、親子室、レセプションホール321㎡(2分割可能)、マルチスペース211㎡定員200人、ギャラリー198㎡他 主な事業内容 泉の森ホールの施設の維持管理業務と運営管理業務		下記参照。
面積(㎡)、構造等		取得金額(千円)
敷地面積(4施設全体)32,110㎡、建築面積8,000㎡、床面積17,230㎡ 鉄骨鉄筋コンクリート造 地下1階地上2階		21,008,832千円
取得時の財源		左財源において地方債であった場合、平成20年度末残額
地方債(地域総合整備事業債)15,088,400千円、大阪府貸付金2,502,000千円、基金等3,158,232千円、大阪府市町村振興補助金260,200千円		12,701,104千円
管理方式		管理運営費用(平成20年度)
所管課：政策推進課 指定管理者：財団法人泉佐野市文化振興財団(施設の維持管理及び運営管理)		指定管理料220,985千円
開館時間	休館日	
午前9時～午後10時まで	毎週月曜日。(但し、休日の場合は翌日)12月30日～翌年1月4日。その他設備の整備・点検等による臨時休館あり。	

(2) 組織体制と人件費

財団法人泉佐野市文化振興財団(以下、財団と言う。)の組織体制は、平成21年4月1日現在、以下の図のとおりであり、事務局長1名(市よりの派遣職員)、プロパー職員6名(総務経理1名、現業部門5名)、別途非常勤嘱託員が1名(施設

管理担当)の8名構成である。年代は50代1名、40代4名、30代3名である。



上記8名で泉の森ホールを含む総合文化センターの施設管理及び泉の森ホールの運営管理業務を実施している。財団の人件費の大半は指定管理料に含まれているが、事務局長の人件費は市より直接支出している。平成20年度の正職員人件費は9,762千円である。なお、人員体制の推移は下記の(人員体制の推移)を参照されたい。

(人員体制の推移)

年度	役員		事務局員							事務局計			備考
	専務	常務	事務局	市派遣 財団	局長	総務	事業	非常勤	臨時	派遣計	財団計	合計	
平成7年度	1	兼	7	4 3	1	3	3	0	3	4	4	8	平成7年4月財団設立
平成8年度	1	1(6月就)	13	6 7	2	5	6	0	6	6	9	15	平成8年5月18日オープン
平成9年度	1	1	13	4 9	2	4	7	0	6	4	11	15	局長の他は調査役
平成10年度	1(12月末退)	1	13	4 9	2	4	7	0	6	4	11	15	局長の他は調査役
平成11年度	1	1	12	5 7	1	4	7	0	6	5	9	14	平成11年6月調査役から専務理事へ
平成12年度	1(12月末退)	1	12	5 7	1	4	7	0	6	5	9	14	
平成13年度	0	1(6月末退)	11	4 7	1	4	6	0	5	4	8	12	
平成14年度	0	0	11	4 7	1	4	6	0	5.5	4	7	11	当年度より、派遣職員人件費は市より直接支給となる
平成15年度	0	0	11	4 7	1	4	6	0	5.5	4	7	11	
平成16年度	0	0	11	4 7	1	4	6	0	4.5	4	7	11	8月事業1名退職
平成17年度	0	0	8	2 6	1	-	7	0	0	2	6	8	局長は課長級
平成18年度	0	0	8	2 6	1	-	7	0	1	2	6	8	局長は課長級
平成19年度	0	0	8	1 7	1	-	6	1	1	1	7	8	局長は課長級
平成20年度	0	0	8	1 7	1	-	6	1	1	1	7	8	局長は課長級
平成21年度	0	0	8	1 7	1	-	6	1	1	1	7	8	局長は課長級

(3) 施設利用者の推移と他都市との比較

泉の森ホールの過去3年間の施設利用者数の推移は以下のとおりである。

年度 施設	18年度			19年度			20年度		
	利用者数 (人)	稼働率 (%)	利用料収入 (千円)	利用者数 (人)	稼働率 (%)	利用料収入 (千円)	利用者数 (人)	稼働率 (%)	利用料収入 (千円)
大ホール	72,925	31.7	17,826	64,322	23.7	17,901	65,307	22.8	17,371
小ホール	42,148	47.1	10,251	40,361	38.8	12,099	34,750	35.1	10,588
マルチスペース	11,793	57.7	3,167	13,523	57.1	3,752	12,243	52.1	3,465
ギャラリー	10,970	60.4	4,687	10,690	48.7	4,648	8,515	47.3	4,200
レセプションホール	30,896	62.9	7,045	32,601	57.3	8,204	27,545	51.4	7,615
講師控室	792	0.0	54	1,365	0.0	67	1,179	0.0	66
練習室(大)	3,335	59.2	1,234	4,183	42.8	1,123	3,482	47.1	1,236
練習室(小)	3,079	66.8	922	3,234	55.0	1,027	3,135	62.3	1,109
特別会議室	2,680	30.1	808	2,818	25.4	976	1,963	22.9	832
大会議室	14,260	60.4	2,267	13,078	51.0	2,424	12,130	45.4	2,169
中会議室	8,158	65.5	1,245	9,213	60.6	1,553	7,446	54.0	1,371
小会議室	5,383	71.9	923	6,049	67.5	1,234	5,838	69.8	1,239
茶室	838	9.5	378	290	4.1	212	375	4.8	248
和室	3,267	32.6	868	2,644	20.7	779	2,421	22.7	878
調整室	0	0.0	0	0	0.0	0	1	0.0	1
合計	210,524	50.6	51,681	204,371	42.6	56,003	186,330	41.5	52,394

平成 18 年度～20 年の過去 3 年間の施設別稼働率（使用数/使用可能数）を見ると、逡減傾向にある。これは、平成 18 年度は平成 16 年当時の財政健全化計画により休館日を週 2 日とし、平成 19 年度に休館日を週 1 日に戻したため、平成 18 年度の稼働率算定の利用可能数（分母）が少ないことによるものである。よって、平成 19 年度と 20 年度を比較すると若干稼働率が落ちていることが見て取れる。

一方、利用料収入は平成 19 年 1 月利用分から約 20%の値上げを実施したため、平成 19 年度分の利用料収入が増加している。なお、他都市との比較では、近隣では岸和田市立浪切ホールなどがあるが、稼働率のデータが取れないため、検討省略している。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方の検討について

指定管理対象事業の見直しの検討について

泉の森ホールは、開館当初、財団法人泉佐野市文化振興財団（以下、財団という。）が市からの委託契約により泉の森ホールの運営管理と泉佐野市総合文化センターの施設維持管理を行っていたが、財団は平成 18 年 4 月に非公募で指定管理者となり、上記と同じ業務を実施している。

市の指定管理者に関する運用指針によれば、指定管理者の選定にあたっては、非公募の理由として「(2) 公募しないことができる場合 市の全額出資法人の設立趣旨等を勘案し、その特性や機能を活かしながら運営を図ろうとする施設であり、指定管理者を特定することが必要な施設であること。」に該当するものとして、公

募によらず随意選定をしたものである。その後、指針が改訂され、非公募に該当しなくなったことから、市は平成 22 年 4 月以降の指定管理者の運営管理について、公募選定による手続きを実施中であり、先般、財団が指定管理者候補者として選定されている。

財団は市の 100% 出資法人であり、市の文化拠点施設である泉の森ホールにおいて、市民参加型事業を中心に芸術家の発掘・育成・普及事業、芸術性のすぐれた良質な事業、室内楽事業、一般鑑賞型事業、地域との密着を目指した事業などの文化振興を展開している。また、1,376 人収容の大ホール及び 457 人収容の小ホールを中心に、レセプションホール、マルチスペース、ギャラリー、会議室（特別、大中小）、練習室（大小）、和室茶室の貸館業務を実施することにより、市民に文化芸術の活動の場を提供する役割を担っている。

このような業務は公益性の高いものであり、本来、行政の一定関与が必要な点で異論はない。しかしながら、指定管理者の業務として泉の森ホールを含む泉佐野市総合文化センターの施設管理については再考の余地がある。何故なら、財団の施設の維持管理業務の多くが実際には業者へ再委託しているからである。平成 21 年度予算では、施設管理事業費 270 百万円のうち、委託料支出は 129 百万円で施設管理事業費の 48% を占めている。これ以外の主な費用は光熱水費支出 81 百万円であり、この 2 つで 78% になっている。

財団の指定管理者としての施設の維持管理業務の多くは、自ら実施するのではなく、再委託していることから、実質的に財団が主体的に関与しているのは、ソフト事業としての泉の森ホールの運営であると言える。このため、総合文化センターの施設の維持管理の主体は市が責任を持って実施した方が、財団をとおして再委託するよりもトータルコストは抑制できる可能性がある。これは、当該施設の維持管理業務において、市が必ず関与しなければならない業務は何か、どの業務を指定管理すべきかを明確にすべきであることを示唆しているものと考えられる。

また、市と財団の施設の維持管理に関するリスク分担として、施設にかかる維持修繕については、指定管理者が行い、市は施設の大規模改修を分担することになっている。これに関して、平成 20 年 7 月初旬に大小ホールの熱源機 2 台のうち 1 台のバーナーファン等が破損し、平成 20 年 9 月に財団が改修計画（案）を作成して市に提案を行い、平成 21 年度当初予算に組み入れ、平成 21 年 7 月初旬に大小ホールの熱源機のオーバーホールを完了させた事案があった。これは、財団の通常の施設にかかる維持修繕枠を超えるものと考えられ、本来であれば市が迅速に対応すべき改修案件になり得るものと思料される。

こうした事例からも、総合文化センターの施設の維持管理の主体は市が実施する

「分離方式」(施設の運営管理は指定管理者が実施)と指定管理者が運営管理及び維持管理の管理主体となる現在の「一体方式」とのメリット・デメリットを比較検討し、指定管理者制度の対象事業の範囲を再検討すべきである。

現に、他の自治体での事例として、島根県立美術館はいわゆる分離方式、すなわち、館の運営は直営で行い、施設の維持管理について指定管理者を設置しているケースがある。もちろん、どちらの方式による指定管理を実施するとしても、市と文化振興財団が連携した協力体制を敷き、総合文化センターの施設の維持管理を実施する必要があるのは言うまでもない。

(2) 大規模修繕等の計画の検討について

市によれば、泉の森ホールの修繕計画案(設備のみ、施設は含まれていない)では10年間で15億円となっているが、財政健全化計画書<素案>に組込まれている金額は3年間で1億3千万円となっている。特に、中央図書館など総合文化センターの熱源機のオーバーホールが十数年済んでいないものもあり、設備の機器については利用者の安全の確保からも順次オーバーホールの実施の次期が来るものと考えられる。

一方、大規模修繕計画は、現在策定されてない。平成8年3月竣工後、13年経過しており、大規模修繕の時期が徐々に近付きつつあるが、全体の施設の劣化調査は予算の関係で実施されておらず、将来的な施設の建替えや修繕計画(ライフサイクルコスト)を策定できない状況にある。

しかしながら、泉の森ホールような大規模な設備投資については、初期投資だけでなく、将来の維持管理費用や大規模修繕に対応したライフサイクルコストを試算し、当該計画に基づくファシリティマネジメントを実施しなければならないと考える。仮に施設の躯体はともかくとして、空調等の設備の定期修繕を計画的に実施しないと、不測の事態が発生した場合に後手の対応となり、結果として多額の修繕コストが発生するリスクが高いと言わざるを得ない。

少なくとも早急に泉の森ホールを含む総合文化センターの大規模修繕計画に係るライフサイクルコストを算定し、財政健全化計画の投資計画にどこまで織り込むかどうかの検討をする必要がある。

【5】幼稚園

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

管理方式	設置管理条例
直営。所管課：教育総務課	泉佐野市公立学校設置条例

設置の趣旨

泉佐野市公立学校設置条例の規定に基づき、泉佐野市に幼稚園を設置する。

市内にある幼稚園施設は公立 4 カ所、私立は 2 カ所の合計 6 カ所である。公立幼稚園は市の直営であり、民間幼稚園には市から補助金を支出している。公立 4 カ所の施設建設時の支出等の概要は次のとおりである。

幼稚園名	供用開始年月	住所	取得金額 (千円)	取得時財源 (千円)	左財源において地方債の場合、平成20年度末残高 (千円)
のぞみ	平成5年4月	上瓦屋	853,755	国支出金48,701、府支出金130,600、地方債587,500、 一般財源86,954	179,543
つばさ	平成7年4月	羽倉崎	408,893	国支出金41,252、府支出金17,600、地方債314,000、 一般財源36,041	220,817
はるか	平成9年4月	長滝	952,906	国支出金65,321、府支出金27,600、地方債801,000、 一般財源58,985	421,600
さくら	平成11年4月	旭町	643,444	国支出金61,229、府支出金33,600、地方債508,200、 一般財源40,415	319,311
小計					1,141,271

市では昭和 48 年度には 12 園の市立幼稚園を整備していたが、昭和 50 年代以降の幼児人口の減少や私立幼稚園・公私立保育所の整備が進んだ結果、公立幼稚園に対する依存度が低下し、幼稚園園舎の老朽化等の課題抱えていた。こうした中で市教育委員会の諮問組織、泉佐野市立幼稚園教育問題審議会において「1. 市立幼稚園が本市における幼児教育機関として、今後果たすべき役割について、2. 市立幼稚園施設のあり方について〔答申〕」(平成元年 3 月)がまとめられ、適正な規模に整理統合する必要がある、とされた。これを受け、市教育委員会では「市立幼稚園整備基本計画」(平成 5 年 6 月)を策定し、従前の 12 園を順次廃園し、東西南北に各 1 園、合計 4 園を新規に建設することとし、平成 5 年から平成 11 年にかけて新規開設した。

しかし、平成 20 年度決算資料によると、公立幼稚園 4 カ所の年間歳入歳出差引負担額(市負担額)は 147,990 千円、1 園当たり 36,998 千円、園児 1 人当たり負担額は 275 千円である。これに対し、民間の幼稚園児に対する市の助成金の年間負担総額は 60,353 千円であり、園児 1 人当たり負担額は 91 千円である。園児 1 人当たり年間負担額については、公立幼稚園は民間幼稚園のおおむね 3.0 倍となっている。

幼稚園名	定員	入園者数 (平成20年5月1日現在)	定員充足率(入園者/定員)	供用開始年月	住所
公立幼稚園					
のぞみ	195	138	70.8%	平成5年4月	上瓦屋
つばさ	130	105	80.8%	平成7年4月	羽倉崎
はるか	195	135	69.2%	平成9年4月	長滝
さくら	195	160	82.1%	平成11年4月	旭町
小計	715	538	75.2%		
私立幼稚園					
カトリック天使	340	336	98.8%		市場南
安松	315	300	95.2%		南中安松
小計	655	636	97.1%		
合計	1,370	1,174	85.7%		

なお、公立幼稚園と民間幼稚園の1人あたり入園料、保育料等は次のとおりである。

(金額単位：円)

	公立	民間	
		A 幼稚園	B 幼稚園
入園時に必要な費用	9,000	110,000～115,000 (入園金 60,000 円、用品代 10,000 円(3 歳児)、15,000 円(4・5 歳児)、制服代 40,000 円)	86,750～88,850 (入園金 50,000 円、施設費 10,000 円、用品代 10,000 円、制服代男児 18,850 円、女児 16,750 円)
保育料(1ヶ月)	10,000	23,000	23,500
P T A 費(年間)	-	4,000	500
バス協力費(1ヶ月)	3,500	4,000	3,500
施設協力費(年間)	-	-	250
絵本代(年間)	-	-	3 歳児 400 円、 4・5 歳児 410 円
預り保育費(1回あたり)(年間)	-	400	600

2. 監査の結果及び意見

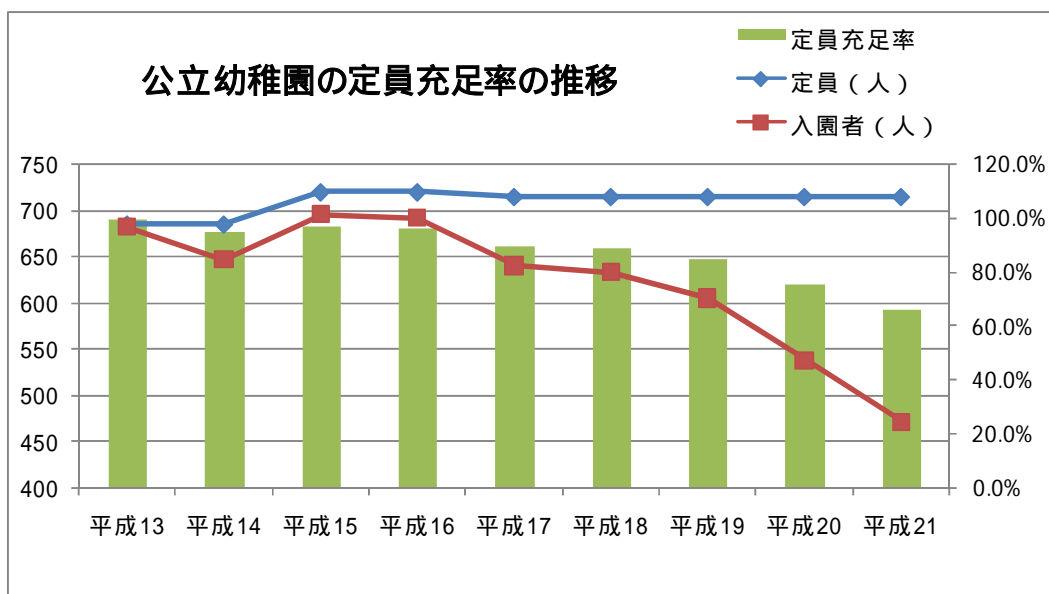
(1) 施設のあり方検討

幼稚園の整理統合について

公立幼稚園の保育料が民間幼稚園に比べて約 10 千円/月低い状況であるにもかかわらず、定員に対する入園者数の割合である定員充足率について、民間幼稚園が 95%以上であるのに比べて公立幼稚園は 69～82%であり低い。これは民間幼稚園が3年保育(3歳児保育)を実施しており、かつ入園者の居住地を限定していないこと、一時預り保育を行っていることに対し、公立幼稚園は2年保育のみであり、また各園の園区が決まっており、一時預り保育を実施していない、といった内容の差も原因であろう。なお、市外の民間幼稚園入園者は約6～7%程度であるとのことであり、園区を限定していることによる影響を除外しても民間幼稚園の定員充足

率を大きく公立幼稚園は下回っている。

定員充足率が低いということは、市の施設である幼稚園が有効活用されていない、といえる。これらの民間幼稚園との教育内容の差を分析したうえで、各幼稚園では幼児教育の見直しに着手することが求められよう。しかし、過去5年間の定員充足の状況は下落傾向にあり（下グラフ参照）、かつ市の人口が増加することは今後見込まれず、少子化が今後さらに進む現状においては、幼稚園の就園対象者はさらに減少することが予想される。



こうした状況の中で約 20 年前に泉佐野市立幼稚園教育問題審議会がまとめた「1.市立幼稚園が本市における幼児教育機関として、今後果たすべき役割について、2.市立幼稚園施設のあり方について〔答申〕」をさらに見直し、4園を整備することを前提とするのではなく、統合により4園から3園へ移行する等の方向を検討する時期が到来していると考え。また、幼保一元化へ向けた検討も一考の余地はあると考える。

たとえば、各公立4園の配置状況を見たところ、さくら幼稚園とのぞみ幼稚園は約1.2kmの距離にある近隣地である。すでに各園に園児送迎バスを設けており、さくら幼稚園とのぞみ幼稚園の統合へ向けた検討は可能である、といえる。現在「のぞみ幼稚園」の敷地は借地を使用しているが、仮に統合により借地の使用を中止した場合、使用料が削減可能となり、その他の維持管理費用が削減可能となる（平成20年度決算ベースで約7百万円/年）。



(2) 幼稚園設置基準で求められる面積と実面積との差について

幼稚園の園舎及び運動場に必要とされる面積は「幼稚園設置基準」において規定されている。当設置基準において必要とされる面積と実際の各園の面積との差を試算すると園舎 6,157 m²、運動場 2,424 m²となる。平成 5 年 6 月に市教育委員会が策定した「市立幼稚園整備基本計画」においては多目的室等の設備の設置を計画し、当計画に従って 4 園は整備されてきた。したがって、全てが余剰な用地であるとは言わないが、今後の幼稚園統合、幼保一元化の検討時には留意すべきことであると考える。

なお、今後の幼稚園統合や幼保一元化等により売却可能な用地が生じ、売却となる場合には、施設建設当時の地方債発行時の条件を満たすための地方債の残債の繰上償還を行うことが求められる。幼稚園の建設時における残債額は各園において 179～421 百万円があり、用地売却時には早期償還による負担との関係も十分に考慮することが必要である。

幼稚園名	学級数	幼稚園設置基準に応じた必要面積 (㎡)		実面積 (㎡)		幼稚園設置基準との差	
		園舎 (A)	運動場 (B)	園舎建物面積 (C)	運動場面積 (D)	園舎 (C - A)	運動場 (D - B)
のぞみ	6	720	640	1,680	313	960	-
つばさ	4	520	480	2,475	1,384	1,955	904
はるか	6	720	640	2,682	1,300	1,962	660
さくら	6	720	640	2,000	1,500	1,280	860
合計		2,680	2,400	8,837	4,497	6,157	2,424

(注1) 幼稚園設置基準別表第1及び第2において、園舎の面積と運動場の面積の基準が設けられており、たとえば園舎の面積については2学級以上の幼稚園であれば〔320+100×(学級数-2)〕㎡と規定されている。

(注2) のぞみ幼稚園は借地運動場を除いた面積値313.00㎡を実面積として記載している。

【6】小学校/中学校

1. 施設の概要

管理方式	設置管理条例
所管課：教育総務課 直営	泉佐野市公立学校設置条例
設置の趣旨	
学校教育法(昭和22年法律第26号)第2条第1項の規定に基づき、泉佐野市に小学校及び中学校を設置する	

市内にある小学校・中学校施設は市立小学校13カ所、市立中学校5カ所である。市内に私立小学校・中学校はなく、市立小学校・中学校は市の直営である。

	建築年度	校地面積 (㎡)	管理運営経費 (千円)	人件費 (千円)	生徒数		
					平成18年度	平成19年度	平成20年度
第一小学校	昭和31年	8,972	10,723	11,850	553	531	536
第二小学校	昭和34年	17,124	13,573	14,964	765	812	856
第三小学校	昭和32年	10,466	7,291	3,343	141	127	129
日新小学校	昭和39年	13,923	11,780	8,254	611	615	599
北中小学校	昭和52年	14,001	12,000	6,269	556	555	555
長坂小学校	昭和40年	13,009	9,781	12,770	553	549	520
日根野小学校	昭和45年	13,504	14,131	13,266	805	822	865
大木小学校	平成12年	5,285	7,106	4,656	58	61	66
上之郷小学校	平成2年	7,260	9,992	3,697	189	210	216
長南小学校	昭和38年	14,420	12,428	3,984	741	718	669
未広小学校	昭和46年	18,761	12,803	7,988	625	629	615
佐野台小学校	昭和47年	18,007	6,559	1,638	164	155	155
中央小学校	昭和55年	15,127	14,032	7,996	777	814	816
小学校合計			142,199	100,675	6,538	6,598	6,597
佐野中学校	昭和44年	35,100	19,306	3,011	815	862	839
新池中学校	昭和50年	22,250	14,736	3,858	525	530	544
第三中学校	昭和49年	25,254	14,882	8,347	699	678	665
日根野中学校	昭和38年	22,550	1,506	5,912	394	419	462
長南中学校	昭和37年	19,454	12,687	4,192	327	355	353
中学校合計			63,117	25,320	2,760	2,844	2,863

郊外にある大木小学校、上之郷小学校を除けば、第三小学校、佐野台小学校の生徒数が非常に少ない状況にある。また、各小学校区別の5歳以下人口は次のとおり

であり、各小学校の人数傾向はほぼ現状のまま継続することが予想される。

	学校区別人口（平成21年6月2日時点）					
	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳
第一小学校	72	79	63	80	77	87
第二小学校	109	131	120	129	120	122
第三小学校	14	9	19	16	14	24
日新小学校	75	75	80	77	99	94
北中小学校	82	73	77	80	98	95
長坂小学校	91	82	85	85	77	69
日根野小学校	142	155	130	151	156	157
大木小学校	3	1	3	1	1	6
上之郷小学校	30	35	33	38	31	29
長南小学校	92	75	74	104	98	99
末広小学校	79	71	65	83	81	83
佐野台小学校	12	13	18	26	10	14
中央小学校	98	118	107	117	106	113

小学校・中学校については、平成27年度までの建替・耐震計画を策定しており、平成19年度から平成27年度までの9年間で、合計11,265百万円のコストを見込んでいる。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

校区の見直し及び小学校統合について

第三小学校、佐野台小学校の生徒数の減少が顕著である。平成27年度までの建替・耐震計画が策定されており、これらの小学校と近隣の小学校の統合について検討するのは、この建替のタイミングが最良であると考えられる。

第三小学校の近隣にある第一小学校、第二小学校、日新小学校の3校及び佐野台小学校の近隣にある長坂小学校の建替・耐震計画に併せて、第三小学校、佐野台小学校の統合について検討することが望まれる。また、統合の際には、市全体での校区の見直しも含めて検討すべきであるとする。

【7】学校給食センター

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
住吉 28 - 15	昭和 60 年	泉佐野市立学校給食センター設置条例
設置の趣旨		
市公立学校において実施される学校給食の円滑かつ効率的な運営を図るため		

主要施設の内容	利用状況及び稼働率
主要施設 ドライシステム調理場 主な事業内容 調理・配送業務、食育推進事業	給食配送校数 小学校 13 校、幼稚園 4 園 調理食数 7,800 食
面積 (㎡) 構造等	取得金額 (千円)
敷地面積 6,559.91 延床面積 2,297.44 鉄筋コンクリート造 2 階建	676,802
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額
地方債 389,000 千円他	-
管理方式	管理運営費用 (平成 20 年度。千円)
所管課：教育総務課 調理・配送等業務を委託している。 平成 15 年度～平成 19 年度 一富士フ ードサービス株式会社 平成 20 年度 泉佐野給食事業協同組 合	職員人件費 18,780 経費 228,389

(2) 施設管理運営状況

平成 15 年度から、調理・配送等業務について外部委託を行っている。平成 15 年度の業者選定の際には、プロポーザル方式による選定手続きを行い、一富士フードサービス株式会社と 5 年間の委託契約を締結した。平成 20 年度の業者見直しの際には競争入札を行い、業者は泉佐野給食事業協同組合に変更され、市によると、変更により年間約 35 百万円のコスト削減となっている。

泉佐野給食事業協同組合への委託範囲はあくまで調理・配送等業務であり、学校給食センター事業における施設管理業務や食育推進業務については、直営もしくは他業者への委託により実施している。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

委託範囲の見直しについて

市は、調理・配送等業務を泉佐野給食事業協同組合に委託しているが、配送業務は学校・幼稚園の給食室に配送するところまでが委託内容となっており、その後、給食室に給食を取りに来た学校生徒等に手渡しする作業は、臨時嘱託員が実施しているとのことである。当該作業のために臨時嘱託員を雇用することは非効率である

と考えられることから、委託範囲を見直すことについて、検討する必要があると考えられる。

(2) 設備の修繕・更新計画の必要性について

給食センターは建設後 25 年が経過しており、設備の老朽化が問題となっている。修繕・更新計画案を作成しているものの、市の財政状況から実現には至っていない状況とのことである。設備の更新により、作業効率の向上、管理コストの減少が見込まれるものもあると考えられることから、修繕・更新にかかるコストだけではなく、それにより将来削減されると予測されるコストについても試算を行い、修繕・更新計画の優先順位付けを行い、修繕・更新計画を検討する必要がある。

【8】保育所

1. 施設の概要

管理方式	設置管理条例
直営。所管課：児童福祉課	泉佐野市立保育所条例
設置の趣旨	
泉佐野市立保育所条例の規定に基づき、泉佐野市に保育所を設置する。	

市内にある保育所施設は公立 9 カ所、私立は 12 カ所の合計 21 カ所である。公立保育所は市の直営であり、民間保育所には市から委託料及び補助金を支出している。

(金額単位：千円)

保育所名	定員 (人)	供用開始年	住所	管理方式	取得金額 (増築費含む)	取得時財源	左財源において地方債 であった場合、平成20 年度末残高	管理運営 費用
公立保育所								
泉佐野	90	昭和47	湊	直営	20,148	府支出金6,555、地方債5,500、 一般8,093		0
羽倉崎	60	昭和43	東羽倉崎	直営、民営 化予定	16,669	国支出金700、府支出金4,575、 地方債8,300、一般3,094		0
佐野台	90	昭和48	佐野台	直営(土地 は府所有 地)	43,276	国支出金1,000、府支出金 12,551、地方債19,000、一般 10,725		0
みどり	60	昭和45	日根野	直営	23,106	国支出金1,000、府支出金 3,890、地方債11,400、一般 6,816		0
鶴原	90	昭和50	鶴原	直営、民営 化予定	158,925	国支出金5,809、府支出金 80,648、地方債70,330、一般 2,138		0
わかば	90	昭和46	鶴原	直営(土地 は府所有 地)	23,980	国支出金1,500、府支出金 5,993、地方債12,500、一般 3,987		0
長南	90	昭和47	長滝	直営	40,291	府支出金14,010、地方債 20,700、一般5,581		0
こだま	90	昭和49	松原	直営、平成 22年度より 民営化	60,746	府支出金17,338、地方債 35,200、一般8,208		0
大木	40	昭和54	大木	直営、平成 22年度より 開園	67,494	国支出金11,836、府支出金 10,002、地方債34,700、一般 10,956		0
小計	700				454,635			
民営化済保育所(土地は市所有、建物は事業者へ無償譲渡)								
中央	90	昭和46	笠松	平成20年度 より民営化	-	-	-	-
ひかり	90	昭和45	櫻井	平成17年度 より民営化	-	-	-	-
下瓦屋	60	昭和48	上瓦屋	平成18年度 より民営化	-	-	-	-
小計	240							
合計	940							

公立保育所施設の大部分は建築後長期間が経過し、老朽化が進行している。また、現地建替えが困難な施設もあることから、民営化を含め新たな用地の確保について検討する必要が生じていた。こうした状況を受けて、「泉佐野市公立保育所の今後の役割と民営化について」(平成18年3月「公立保育所の役割と民営化検討委員会」)において次の方針を策定した。「各中学校区に1カ所の施設を基本として存続しますが、老朽化の現状から早急な改築、建替えが必要です。その他の保育所については、民営化を推進していきます。」

中学校区別の民営化及び今後の運営方針の決定状況は次のとおりである。

中学校区	公立保育所		定員(人)	民間保育所	
		市の運営方針(存続か民営化か)			定員(人)
佐野	羽倉崎	民営化(時期未定)	60	清和	150
	こだま	民営化(平成22年度より)	90	泉佐野すえひろ	120
	泉佐野	存続	90	中央(平成20年度より民営化)	90
	合計		240		360
新池	佐野台	存続	90	あおい	150
	合計		90		150
第三	鶴原	民営化(時期未定)	90	泉ヶ丘	90
	わかば	存続	90	泉佐野ルーテル	90
				杉の子	120
				なかよし	200
				下瓦屋(平成18年度より民営化)	60
合計		180		560	
日根野	みどり	存続	60	上之郷	120
	大木	閉園(平成22年度より)	40	ひねの	170
	合計		100		290
長南	長南	存続	90	ひかり(平成17年度より民営化)	90
	合計		90		90
総合計			700		1,450

なお、平成20年度決算資料によると、公立保育所9カ所の年間歳入歳出差引負担額(市負担額)は791,492千円、1園当たり87,944千円、児童1人当たり負担額は1,244千円である。これに対し、民間保育所12カ所に対する市の年間負担総額は991,090千円(国府補助金負担控除後)、1園当たり82,591千円、児童1人当たり負担額は683千円となっている。児童1人あたり年間負担額については、公立保育所は民間保育所のおおむね1.8倍となっている。

なお、定員充足状況について、公立保育所は約90%、民間保育所は約110~120%であり、待機者はほぼゼロ人の状況である。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

民営化へ向けた検討

前述したとおり、各中学校区に1つずつの公立保育所の維持を市は予定している。ここで、公立保育所として市が所有する意義を検証してみた。

住民サービスの観点から見ると、民間保育所と公立保育所の保育料金は同額であり、実施されている保育の質の差についても公立保育所が自ら実施するのではなく民間へ委託することで民間が実施することは可能である、とのことである。

「泉佐野市公立保育所の今後の役割と民営化について」(平成18年3月 公立保育所の役割と民営化検討委員会)において公立保育所の機能として主張している3機能について個々に見たところ次のとおりであり、民間保育所によりほぼ実施可能と考えられる。

公立保育所が有する機能	民間保育所の実施可能性
A) 地域における子育て支援の拠点として育児相談、親の交流、地域子育て支援センター機能	民間保育所1カ所が国・府・市補助金を受けて実施中である。
B) 公共的な立場から先導すべき事業として障害児保育や病後児保育等	障害児保育はかつて公立であったが現在民営化済みの保育所3カ所が実施中。病後児保育はかつて公立であったが現在民営化済みの保育所1カ所が実施中。
C) 在宅支援事業として、配慮を要する児童への家庭訪問や在宅子育て家庭への訪問等、家庭支援推進保育事業の実施	家庭訪問はかつて公立であったが現在民営化済みの保育所2カ所や既存の民間保育所で実施中(補助金を交付している)。

ただし、市によると市全体を見渡した上での子育て支援や、障害児保育、重度児も含めた年齢発達にあわせた保護者支援等については公立保育所を設置しているからこそ十分な対応が可能となっているとのことである。

一方、民営化を行うことにより財政的には数千万円の削減(たとえば市によると、ひかり保育所の場合、民営化初年度に66百万円、下瓦屋保育所の場合、民営化初年度に13百万円)の効果があると考えられる。

以上のとおり、公立保育所としての役割と民営化による影響を十分に検討したうえで、老朽化した施設の建替えを検討しつつある現時点において、公立保育所を5カ所維持することを前提として議論するのではなく、民営化について検討することが望まれる。

一方、少子化により市内の就学前児童の人数は減少しつつある。確かに就労する母親が増加し、保育所へ預け入れる児童が増える可能性もあり、少子化現象のみで必要保育所数を減少させることは強引な考え方であろうが、保育所の必要箇所数を十分に議論することは必要である。また、幼保一元化についても、【5】にも記載したが、今後検討していくことも一考の余地がある。

(2) 公立保育所の職員配置の見直し

平成20年4月時点における保育士の配置状況を分析したところ次の状況であった。たとえば3:1とは児童3人に対して保育士が1人配置される、という意味である。

	泉佐野市公立 保育所	大阪府下平均(太子町、 千早赤坂村除く)	国基準(=泉佐野市内の民間 保育所)
0歳児	3:1	3:1	3:1
1歳児	4:1	4.9:1	6:1
2歳児	6:1	6:1	6:1
3歳児	20:2	18.5:1	20:1
4歳児	30:2(34)	28.7:1	30:1
5歳児	以上は3)	29.3:1	30:1

市における公立保育所の職員配置数は大阪府下平均と比べると1歳児と3歳、4歳、5歳児の保育において過剰傾向にあり、また、職員年齢層が高いことから、人件費負担が相当重くなっている。

確かに国基準や他市の平均値が適切な保育士配置数である、とは断言はできないが、泉佐野市の厳しい財政環境において当市が他市よりも手厚い保育を行う必要性があるのか、という点においては是とすることは難しい。市の配置基準を見直すことを検討すべきである。

(3) 児童福祉施設最低基準で求められる面積と実面積との差について

各保育所では施設建設時の定員数から大幅に各所削減している。削減した分、児童福祉施設最低基準で求められる施設面積は縮小されており、その差を試算するとところ12,559㎡となる。

保育所名	供用開始日	設置時または増築後における最大設定時の定員数	定員数(人)			敷地面積	敷地面積×定員削減分割合	児童福祉施設最低基準をもとにした必要面積(ただし保育室と遊戯室のみ)	児童福祉施設最低基準をもとにした必要面積との差
			現在の定員数	うち2歳児以上(定員総数-0歳、1歳児現員数とする)	0歳、1歳児(現員)				
公立保育所									
泉佐野	昭和47	100	90	81	9	991.00	89,190	487	504
羽倉崎	昭和43	60	60	57	3	610.66		321	290
佐野台	昭和48	150	90	76	14	府所有土地		494	
みどり	昭和45	60	60	55	5	1,163.00		323	840
鶴原	昭和50	150	90	81	9	3,632.46	326,921	487	3,145
わかば	昭和46	90	90	86	4	府所有土地		480	
長南	昭和47	120	90	75	15	2,252.46	202,721	495	1,757
こだま	昭和49	90	90	77	13	2,307.00		492	1,815
大木	昭和54	40	40	40	0	829.44		211	618
小計		860	700	628	72	11,786.02	618,833	3,791	7,995
民営化済保育所(土地は市所有、建物は事業者へ無償譲渡)									
中央	平成20	90	90	73	17	1,026.00		498	528
ひかり	昭和45	220	90	77	13	3,752.40	337,716	492	3,260
下瓦屋	昭和48	60	60	49	11	1,107.00		331	776
小計		370	240	199	41	5,885.40	337,716	1,321	4,564
合計		1,230	940	827	113	17,671.42	956,549	5,112	12,559

(注) 児童福祉施設最低基準において、保育室又は遊戯室の面積は、2歳児以上の幼児一人につき1.98平方メートル以上(0歳児及び1歳児の場合は幼児1人につき3.3平方メートル以上)、屋外遊戯場の面積は、2歳児以上の幼児一人につき

3.3 平方メートル以上であることが求められている。

一方、市では平成 19 年 12 月「泉佐野市公立保育所建替え計画」(公立保育所建替え計画検討委員会)において「子育て支援室・多目的室」を新たに設ける等の方針を設定し、90 名定員で約 2,000 m²の敷地面積を確保する必要がある、として建替え後の保育所の面積を拡大しようとしている。確かに上記表の試算数値は単純計算によるものであり、実際の施設建物の配置状況等により必要とされる敷地面積は大きく左右すると思われる。さらに、民営化済みまたは民営化予定の保育所については、保育所運営法人との契約があるため、市の意思決定のみで一部用地を売却するといったことは難しいと思われる。

今後は、国の児童福祉施設最低基準による面積値(たとえば 90 人定員の場合には最低基準は保育室と遊戯場のみでは約 500 m²となる)を念頭に置いたうえで、市が 2,000 m²の敷地を必要としているが、財政への影響を検討し、保育所建替え計画等の実行にあたっていくべきと考える。

(4) 老朽化対策費の健全化計画への反映について

前述したとおり、各中学校区に 1 つずつの公立保育所の維持を市は予定しているが、各保育所は昭和 40 年代後半に建築し、建築後 40 年近く経過している。市担当課側は耐震化対策も未了であるなか、早急に耐用年数を経過したこれらの施設の早期建替えを計画している。しかし、市では泉佐野保育所以外のわかば、長南、みどり、佐野台の各保育所の建替えの予算化がされていない。5 カ所維持が必要と判断した場合においては、早急に建替えの予算化が必要となると考えられる。

なお担当課による建替えのための事業費は、1 保育所あたり 502,033 千円と見積もっている。

(5) 保育料の国基準ベースへの見直しについて

保育料の設定について、国では「保育料徴収基準」を設けているものの、市では自ら「泉佐野市保育料徴収規則」を設定し、世帯の所得階層区分ごとに保育料を規定している。市が設定する保育料は国の設定する保育料に比べて、総じて低めである(たとえば、入所児童の属する世帯における前年分の所得税の額が 413 千円以上である場合、3 歳未満児の市条例で規定している保育料は 55 千円であるのに対し、国基準額は 80 千円)。平成 21 年 4 月現在における入所者全員の保育料累計額と国基準で試算した場合の保育料累計額を比べたところ 70.17%である。これは大阪府下の 33 市の中では第 11 位に高い割合であり、他市に比較して低い料金であるとは言えないものの、70%を 75%へ改めるよう料金改訂した場合には約 30 百万円の収入増加となる(注)。

(注)平成 20 年度決算における保育料収入は 430 百万円であり、これが国基準額の約 70%であることから、5%分は約 30 百万円となる。

なお、現在、市においては3年に1度、保育料等の料金体系を見直す方針としており、平成21年度にも約500～1,000円/年の値上げを実施したところである。今後、財政的に危機にある現状においてさらなる料金の改訂へ向けた取組を進めるべきと考える。

【9】保健センター

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始年	設置管理条例
中庄 1102	昭和 57 年	泉佐野市保健センター条例
設置の趣旨		
市民の衛生知識の普及、啓発及び健康管理のための指導、研修その他の事業の用に供し、市民福祉の向上を図るため。		
建設の経緯		
休日診療所、医師会事務所、薬剤師会事務所、老人保健事業実施箇所としての複合施設として当初は設立された。その後平成9年にこれらの施設は移転し、施設全体を市の保健予防を担当する出先機関として位置付けた。		
主要施設の内容等	利用状況及び稼働率	
健康診査等の実施室(1階、2階)、事務室(1階)等	母子保健健康診査受診状況(4カ月児等)受診率91.1%、母子保健健康事業の健康教育受講者数 延589人、肺がん検診1,890人(受診率7.4%)、子宮がん検診2,953人(受診率13.0%)等(平成20年度)	
面積(m ²) 構造等	取得金額(千円)	
敷地面積2,317.996m ² 、延床面積1,328.627m ² 、地上2階建	267,302	
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成20年度末残額	
国支出金33,195千円、地方債140,700千円、その他20,576千円、一般財源72,831千円	-	
管理方式	管理運営費用(平成20年度。千円)	
直営方式。所管課：健康福祉部保健センター	管理運営費：182,456(うち職員及び非常勤嘱託員人件費127,459) その他：保健衛生総務費70,425、予防費112,983	

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

委託化の推進について

保健センターにおける業務は保健師や管理栄養士といった専門家を必要とする。市内における保健師等を雇用している医療機関や法人は数少ないため、業務の全面委託化や指定管理制度導入によるコスト削減といった方法が可能とは考え難いが、業務の一部でも委託化を進めることによりコスト削減を図ることは可能と考えられる。

たとえば、保健センターが実施している「特定保健指導業務」については、業務を実施する医師の確保が前提であるが、泉佐野市立病院などの他の医療機関においても実施可能と考えられる。当業務に要するコストの大部分を占める人件費負担額は試算金額であるが32百万円ほどである（人数で人件費総額を控除して算出した人件費単価をもって算出）。現在要するコストとの比較や雇用維持の点からの検討を行い、委託へ向け前向きに取り組むことが求められる。

【10】老人福祉施設（長坂偕楽荘 / 長寿園 / 下瓦屋南ふれあいアスティ）

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

（以下、下記表において長坂偕楽荘を、長寿園を、下瓦屋南ふれあいアスティをとする。）

所在地	供用開始年	設置管理条例
下瓦屋 220-1 南中樫井 421 下瓦屋 263-3	平成 9 年 昭和 54 年 平成 8 年	泉佐野市立老人福祉施設条例
設置の趣旨		
高齢者に対して各種の相談に応じるとともに健康の増進、教養の向上及びレクリエーションの便宜を総合的に提供		
建設の経緯		
同和対策事業として、地区高齢者の引きこもりや孤立しがちな状況及び交流や外出機会が少ないこと、過去の差別体験から地区外の施設を利用することへの抵抗感があること等から、安心して気軽に利用できる施設が求められ、昭和 50 年代に各 3 館が建設された。その後、移転改築等を行い、また同和対策事業から一般施策事業への移行を経て、現在に至る。		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
講習講座、クラブ活動のための教室等	下記参照。	
面積（㎡） 構造等	取得金額（千円）	
敷地面積 1,058.00 ㎡、延床面積	269,325	

604.45 m ² 敷地面積 1,195.58 m ² 、延床面積 516.08 m ² 敷地面積 408.81 m ² 、延床面積 178.87 m ²	148,958 63,461
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20年度末残額
府支出金 41,342 千円、地方債 224,100 千円、一般財源 3,883 千円	158,661 -
府支出金 70,382 千円、地方債 76,755 千円、一般財源 1,821 千円	14,553
府支出金 28,178 千円、地方債 30,200 千円、一般財源 5,083 千円	
管理方式	管理運営費用（平成 20 年度。千円）
所管課：介護保険課 指定管理（指定管理者：社会福祉法 人水平会） 指定管理（指定管理者：NPO法人 いきいきくらぶ） 指定管理（指定管理者：社会福祉法 人常茂恵会）	老人福祉施設管理運営事業費 53,483 千円 うち 指定管理委託料 22,689 千円、 指定 管理委託料 20,516 千円、 指定管理委託料 9,781 千円

（ 2 ）各施設の利用状況（主なもの。平成 20 年度）

長坂偕楽荘	長寿園	下瓦屋南ふれあいアスティ
踊り講座 663 人	民舞教室 231 人	民謡教室 174 人
民謡講座 477 人	識字教室 174 人	クラフト教室 99 人
カラオケ教室 7,668 人	カラオケ教室 426 人	カラオケ教室 2,649 人
老人体操 3,550 人	将棋教室 1,952 人	老人体操 922 人



長坂偕楽荘



長寿園



下瓦屋南ふれあいアステイ

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

下瓦屋南ふれあいアステイと長坂偕楽荘の統合の検討について

下瓦屋南ふれあいアステイと長坂偕楽荘はそれぞれ下瓦屋人権文化センターと泉佐野人権文化センターの近隣地にあり、人権文化センターと同様に双方の距離は200m程度しか離れていない。双方とも同等の機能を有するのであり、統合することが可能と考える。施設規模が比較的新しく、かつ収容能力のある長坂偕楽荘を残すことが合理的と考えられるが、この場合、下瓦屋南ふれあいアステイの指定管理料のコストが削減可能となり、かつ敷地 178.87 m²の売却が考えられる。

なお、平成 22 年度から新たな指定管理期間に入るが、平成 22 年度と平成 23 年度は従前の指定管理者と随意契約を行い、管理委託を行う予定である。これは平成 23 年度末の人権文化センター等の指定管理期間終了と新たな指定管理期間開始に併せて、施設のあり方を検討することを予定しているため、とのことである。

(2) 稼働率の状況把握の必要性について

市では各館の利用者数を把握しているものの、各館の稼働率（総開館時間に対する使用時間の割合）の把握をしていなかった。今後は稼働状況を把握し、施設の有効性について検証していくことが求められる。

【11】社会福祉センター / 老人福祉センター

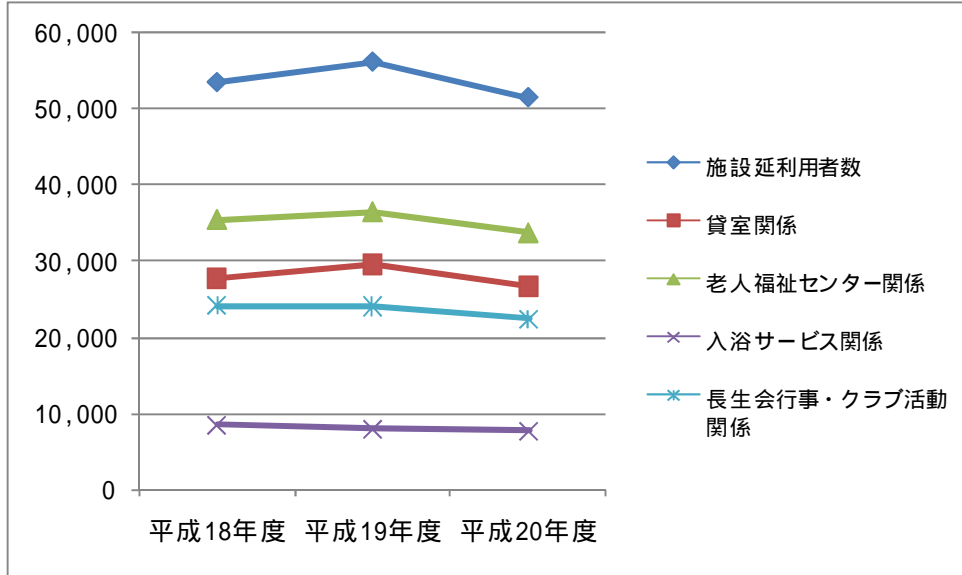
1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
上町1丁目2-9	昭和48年	泉佐野市立社会福祉センター条例 泉佐野市立老人福祉施設条例
設置の趣旨		
社会福祉センター：社会福祉法(昭和26年法律第45号)第1条に規定する地域福祉の推進を図るため 老人福祉センター：老人に対して各種の相談に応ずるとともに健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与するため		
建設の経緯		
昭和48年竣工 その後、平成3年にエレベーター棟増築を実施		
主要施設の内容等	利用状況及び稼働率	
主要施設 社会福祉センター施設内に老人福祉センターがある。 その他、大会議室・会議室を有する。 主な事業内容 貸室業務、老人福祉センター関連業務、入浴サービス業務、長生会関連業務等を実施している。	以下の(2)に記載	
面積(㎡) 構造等	取得金額(千円)	
敷地面積 1,393.61 延床面積 1,762.40 鉄筋コンクリート造3階建	197,793	
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成20年度末残額	
地方債 151,500千円他	-	
管理方式	管理運営費用(平成20年度。千円)	
所管課：介護保険課 指定管理者：社会福祉法人泉佐野市社会福祉協議会	指定管理料 33,170 (うち人件費 7,405、委託料 14,181)	
開館時間	休館日	利用料金
午前9時～午後9時	日曜日、祝日、年末年始	利用料金制度は採用していない。使用料について以下の(2)に記載

(2) 施設利用者数及び使用料単価、使用料収入 (市の収入)

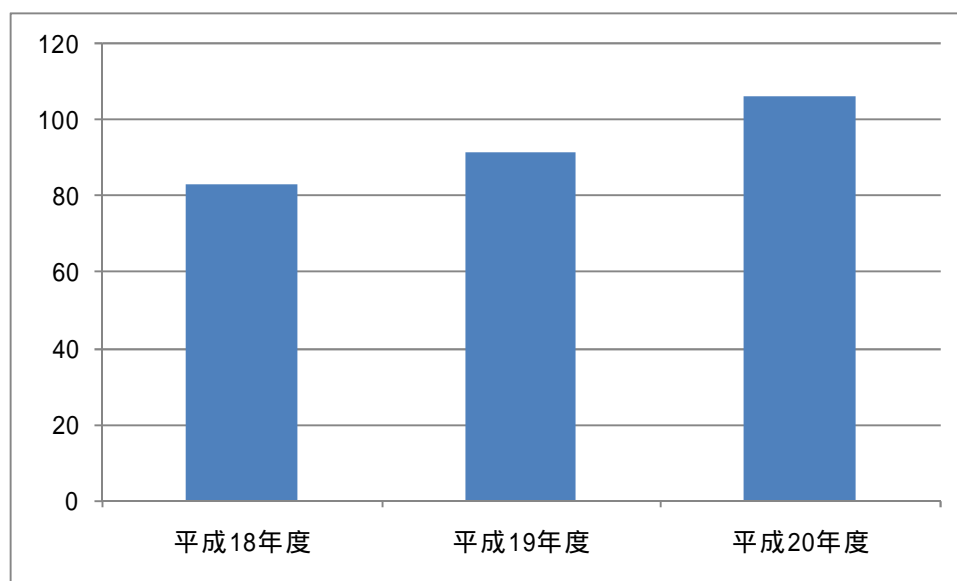
【施設の利用者数】(単位 : 人)



【使用料単価】(単位 : 円)

区分	使用料			
	午前 9 時から 午前 12 時まで	午後 1 時から午 後 4 時 30 分まで	午後 5 時から午 後 8 時 30 分まで	午前 9 時から午 後 8 時 30 分まで
第 1 会議室	1,400	1,600	1,600	3,600
第 2 会議室	1,400	1,600	1,600	3,600
大会議室	9,500	11,000	11,000	25,000

【使用料収入（市収入）】（単位：千円）



市、登録団体または社会福祉法人が使用する場合は 10 割減免となるため、使用料収入は多く見込めない。

（ 3 ） 指定管理者制度の導入状況

平成 18 年度から指定管理者制度を導入し、社会福祉法人泉佐野市社会福祉協議会（以下、「社会福祉協議会」）が指定管理者となっている。平成 17 年度以前は、市が直営で管理を行っていた。指定管理者制度導入に伴い、市によると主に人件費削減により年間約 6 百万円のコスト削減となっているとのことである。

指定期間：平成 18 年 4 月 1 日から平成 22 年 3 月 31 日までの 4 年間

指定管理料：平成 18 年 31,768 千円

平成 19 年 34,857 千円

平成 20 年 33,170 千円

平成 21 年 33,478 千円

指定管理者選定にあたっては、公募は行わず、随意選定の方法で選定を行っている。これは、随意選定理由書によると、「社会福祉協議会は、社会福祉法第 109 条の規定に基づき、市の福祉の増進を図ることを目的として設立された団体であり、泉佐野市福祉計画においても大きな役割を果たす団体として位置づけられている。社会福祉協議会は、社会福祉センターの完成に伴い、事務所をセンター内に移し、社会福祉を目的とする事業の企画と実施をはじめ、小地域福祉活動、福祉サービス援助事業及びボランティアセンターの運営事業など幅広い事業を行っており、本市の福祉施策の推進に中核的な役割を担うとともに、常に市と連携している団体である」ことから、社会福祉協議会が、指定管理者として社会福祉センターの管理運営業務を一体的に行うこと

により、社会福祉センターの設置目的である地域福祉活動の拠点としての活性化が図られると判断されたものである。

指定管理にあたって利用料金制度は採用しておらず、指定管理料は過去の管理経費を基準に積算を行っている。また指定管理料の精算は基本的には行わないが、修繕料及び備品購入費について執行残高が生じた場合は、差額を市に返還することとなっている。(協定書第9条)

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

指定管理者の公募の検討について

市では、上記のとおり、指定管理者の選定にあたっては随意選定を行っている。その理由としては、社会福祉協議会の設立目的や実施事業内容、市との連携といった点が挙げられているが、当該理由をもって他の事業者を選定から除外することは、公平性、競争性に欠けると考える。社会福祉関連事業に関する経営ノウハウ、能力を有する事業者は社会福祉協議会以外にも存在し、公募を行えば、応募者が複数現れることも予想される。

指定管理者制度導入の目的である「民間事業者の能力を幅広く活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに経費の縮減等を図る」ことを、より達成するために、指定管理者の選定にあたって、今後は公募を行うことを検討すべきである。

稼働率の状況把握の必要性について

会議室、大会議室の貸館業務の実施にあたり、施設利用者数は把握しているものの、利用時間数に基づく貸室等の場所別の稼働率の把握は行われていない。施設を有効活用するため、また施設規模の適切性の把握するために、稼働率の把握及び分析を行うことが望まれる。

(2) 決算報告に対する検査について

指定管理者による事業報告、決算報告を年度末に受領し、実施した事業の妥当性、決算内容の妥当性を確認するために、市は検査を行うことになっている。しかし、指定管理料の支出内訳を示した決算報告について、今まで十分な検査を行っていなかったとのことである。今後は十分な検査を実施する方針とのことであるが、領収証や請求書といった原始証憑の確認を含めた決算報告の検査を徹底する必要があると考えられる。

(3) 再委託業務の契約方法について

指定管理者からの決算報告によると、指定管理料 33,170 千円のうち、管理委託料が 14,181 千円を占めていることから、管理委託料の削減が今後のコスト削減の課題となると思われる。清掃・保守警備業務の委託については、指定管理者が市の規則に準拠し、3年間の複数年契約を締結しているが、指定管理期間の4年間との間に齟齬が生じている。指定管理期間を基礎とした複数年契約を締結することにより、今以上の管理委託料の削減が可能であると考えられる。また、その他の委託業務についても複数年契約を締結することにより管理委託料を削減する余地があると考えられる。

今後、市と指定管理者が協調し、複数年契約の締結を含めた、さらなるコスト削減に向けて努力することが望まれる。

【12】青少年センター

1. 施設の概要

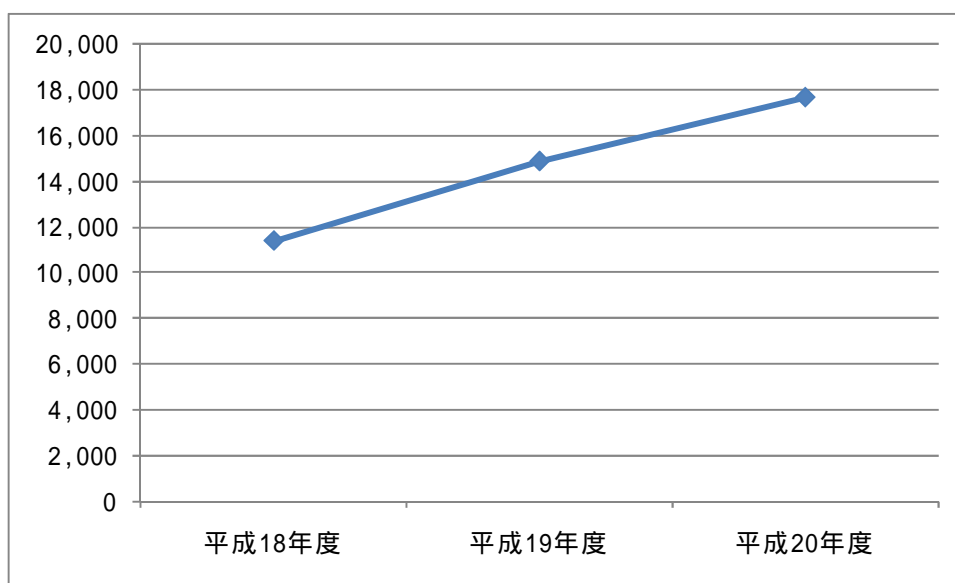
(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
笠松1丁目2-22	昭和38年	泉佐野市立青少年センター条例
設置の趣旨		
本市青少年に学習といこいの場をあたえ、青少年活動を助成し、健康的な余暇利用によってよりよい青少年の育成を図るため		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
主要施設 学習室、集会室、フリールーム 主な事業内容 講座・各種教室開催、自学自習支援事業	以下の(2)に記載	
面積(㎡)、構造等	取得金額(千円)	
敷地面積 830.00 延床面積 324.98 鉄筋コンクリート造2階建	不明	
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成20年度末残額	
不明	-	
管理方式	管理運営費用(平成20年度。千円)	
所管課：青少年課	職員及び非常勤嘱託員人件費 39,840	

直営		経費 5,503
開館時間	休館日	利用料金
午前9時～午後6時	日曜日、祝日、年末年始	-

(2) 施設延利用者数及び管理運営経費内訳

【施設延利用者数】(単位：人)



毎週土曜日に実施している自学自習支援事業の利用者が増加傾向にある。

【管理運営経費内訳】(単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
報償費	2,975	3,021	3,152
修繕料	909	322	183
光熱水費	341	373	439
委託料	365	424	453
その他	1,128	1,141	1,276
歳出合計	5,718	5,281	5,503

(3) 施設管理運営状況

「泉佐野市集中改革プラン(平成18年3月)」によると、青少年センターについては平成19年度より指定管理者制度または運営委託のいずれかを導入することを検討することとされていたが、従前のまま直営による管理が行われている。これは、市によると、築46年と施設の老朽化が激しく、管理リスクが大きいことを理由に、指定管理者もしくは運営委託の引受先が現れないと判断した結果である。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

他施設との統合について

青少年センターは建設後 46 年が経過しており、施設の老朽化が著しい。将来的に指定管理者制度を導入することを検討するにあたって、施設の老朽化がネックとなる。現在の機能を今後も維持するためには、他施設との統合を検討する必要があると考えられる。青少年センターの近隣に佐野公民館があることから、両施設の機能、稼働率を考慮しつつ、統合することを検討すべきである。

さらに統合後の青少年センター跡地とその隣地（現在、保育所に無償貸付中）を併せて有効活用することについても検討すべきであるとする。

利用頻度等の状況把握の必要性について

青少年センターの施設利用者数は把握しているものの、集会室等の場所別の利用頻度等の把握は行われていない。施設を有効活用するため、施設規模の適切性を把握するために、利用頻度等の把握及び分析を行うことが望まれる。

【13】青少年会館

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
鶴原地区青少年会館：鶴原 1016 - 1 下瓦屋地区青少年会館：上瓦屋 610 - 3 榎井地区青少年会館：榎井 476 - 2	鶴原：昭和 62 年 下瓦屋：平成 6 年 榎井：昭和 53 年	泉佐野市立青少年会館条例
設置の趣旨		
基本的人権尊重の精神に基づき人権教育を推進し、青少年の文化と教養を高め、もって心身の健全な育成に資するため		
主要施設の内容等	利用状況及び稼働率	
主要施設 ホール、プレイルーム、会議室 青少年広場（グラウンド） 主な事業内容 講座・各種教室開催、自学自習支援事業等	以下の（2）に記載	
面積（㎡）、構造等	取得金額（千円）	

<p>鶴原： 青少年会館 敷地面積 925.41 延床面積 699.36 鉄筋コンクリート造 2 階建 青少年広場 敷地面積 3,717 下瓦屋： 青少年会館 敷地面積 887.61 延床面積 506.08 鉄筋コンクリート造 2 階建 青少年広場 敷地面積 3,813 榎井： 青少年会館 敷地面積 人権文化センター内 延床面積 933.57 鉄筋コンクリート造 3 階建の 2 階部分 青少年広場 敷地面積 9,000.36</p>	<p>鶴原：178,035 下瓦屋：221,830 榎井：榎井人権文化センターにて記載</p>	
<p style="text-align: center;">取得時の財源</p>	<p style="text-align: center;">左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額</p>	
<p>鶴原： 府支出金 100,362 千円 地方債 74,900 千円他 下瓦屋： 府支出金 73,725 千円 地方債 109,981 千円他 榎井： 榎井人権文化センターにて記載</p>	<p style="text-align: center;">-</p> <p>下瓦屋：31,339 千円</p>	
<p style="text-align: center;">管理方式</p>	<p style="text-align: center;">管理運営費用（平成 20 年度。千円）</p>	
<p>所管課：青少年課 指定管理者 鶴原：NPO法人おおさか若者就労支 援機構 下瓦屋：NPO法人ゆまにて 榎井：NPO法人あゆみ</p>	<p>鶴原：38,570 下瓦屋：31,500 榎井：38,050</p>	
<p style="text-align: center;">開館時間</p>	<p style="text-align: center;">休館日</p>	<p style="text-align: center;">利用料金</p>

午前9時～午後6時 (青少年広場は 午後9時まで)	日曜日、祝日、年末年 始	以下の(2)に記載
---------------------------------	-----------------	-----------

(2) 施設利用者数及び利用料金単価、利用料金収入

【施設利用者数】(単位：人)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
鶴原地区青少年会館	14,405	16,803	23,055
青少年広場	11,328	10,300	15,550
下瓦屋地区青少年会館	14,545	17,656	29,995
青少年広場	15,840	14,960	14,110
樫井地区青少年会館	17,061	16,086	18,228
青少年広場	22,211	25,234	24,748

【利用料金単価】(単価：円)

区分	単位	照明施設利用料
鶴原地区青少年会館	1時間	200
下瓦屋地区青少年会館	1時間	100
樫井地区青少年会館	1時間	300

【利用料金収入】(単価：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
鶴原地区青少年会館	19	20	18
下瓦屋地区青少年会館	11	14	7
樫井地区青少年会館	143	141	64

(3) 指定管理者制度の導入状況

「泉佐野市集中改革プラン(平成18年3月)」によると、青少年会館については平成19年度より指定管理者制度または運営委託のいずれかを導入することを検討することとされており、平成20年度から指定管理者制度を導入し、青少年会館3施設について、NPO法人が指定管理を行っている。平成19年度以前は、鶴原地区青少年会館、樫井地区青少年会館は市が直営で管理を行っており、下瓦屋地区青少年会館は現在の指定管理者に運営委託していた。指定管理者制度導入に伴い、市によると、主に人件費削減により3施設合計で年間約30百万円のコスト削減となっているとのことである。

指定期間：平成 20 年 4 月 1 日から平成 24 年 3 月 31 日までの 4 年間

平成 20 年度指定管理料：鶴原 38,570 千円

下瓦屋 31,500 千円

檜井 38,050 千円

指定管理者選定にあたっては公募を行っており、檜井地区青少年会館については、檜井人権文化センターとの合築施設であるため、2 施設をまとめて指定管理者選定を行っている。

利用料金制度を採用しているが、利用料金収入は青少年広場の照明使用料のみであり、実費を賅う程度の収入である。その他の管理コストについては指定管理料で全て賅っている。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

鶴原青少年会館と下瓦屋青少年会館の統合の検討について

青少年会館 3 施設については、基本的には全て同じ機能を有しているが、鶴原青少年会館と下瓦屋青少年会館は徒歩圏内にあることから、施設の統合について検討する必要があると考えられる。

青少年会館と人権文化センターの統合の検討について

檜井青少年会館は檜井人権文化センター内にあり、両施設併せての指定管理が行われている。鶴原青少年会館、下瓦屋青少年会館についても近隣に人権文化センターがあることから、人権文化センターと併せての管理を行うことが効率的・経済的であると考えられる。また、青少年会館、人権文化センター両施設の稼働率、実施している事業内容を考慮し、施設の統合を行うことについても検討する必要があると考えられる。

稼働率等の状況把握の必要性について

青少年会館の施設利用者数は把握しているものの、利用時間数に基づく青少年広場の稼働率やプレイルーム等の場所別の利用頻度等の把握は行われていない。施設を有効活用するため、施設規模の適切性を把握するために、稼働率や利用頻度等の把握及び分析を行うことが望まれる。

(2) 大規模修繕計画の策定とライフサイクルコストの把握について

青少年会館は、最も古い檜井青少年会館で建設後 30 年が経過しており、施設の老朽化が問題となってくる時期であるが、今後の施設としてのライフサイクルコストの把握がされていない。今後いつ、どのような大規模修繕が必要であり、その財

源をどのように手当てすべきかを検討するためにも、大規模修繕計画を早急に策定する必要がある。

【14】青少年体育館

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
鶴原青少年体育館：鶴原 1016 - 1 榎井青少年体育館：南中 榎井 428 - 1	平成 9 年	泉佐野市立青少年体育館条例
設置の趣旨		
基本的人権尊重の精神に基づき、すべての差別をなくすために人権意識の高揚を図り、スポーツを通じて青少年の健全な育成に資するため。		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
主要施設 アリーナ（鶴原：607.95 m ² 榎井： 560.56 m ² ） トレーニング室、ランニングルーム、 研修室、会議室	以下の（2）に記載	
面積（m ² ） 構造等	取得金額（千円）	
鶴原： 延床面積 1,506.21 鉄筋コンクリート造 2 階建 榎井： 延床面積 2,019.03 鉄筋コンクリート造 5 階建	鶴原：474,211 榎井：453,459	
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額	
鶴原： 地方債 196,600 他 榎井： 地方債 195,100 他	鶴原：102,186 榎井：102,148	
管理方式	管理運営費用（平成 20 年度。千円）	
所管課：体育振興課 直営	鶴原： 職員及び非常勤嘱託員人件費 20,280 経費 10,545	

		櫻井： 職員及び非常勤嘱託員人件費 23,897 経費 8,826
開館時間	休館日	利用料金
午前9時～午後9時	月曜日、年末年始	以下の(2)に記載

(2) 施設利用者数、使用料単価、収支状況

【施設利用者数】(単位：人)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
一般利用-アリーナ	4,758	5,505	5,681
一般利用-トレーニング	4,199	4,025	2,972
教室-アリーナ	2,923	2,687	2,832
団体-アリーナ	12,621	12,826	11,339
合計	24,501	25,043	22,824

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
個人-トレーニング	1,809	1,621	1,217
個人-講習	103	18	14
個人-共用	1,478	813	1,366
教室	1,589	1,679	1,912
団体	16,674	18,440	16,943
合計	21,653	22,571	21,452

【使用料単価】(単位：円)

専用使用			
	区分	単位	金額
体育室	全面	2時間	2,400
	1/2面	2時間	2,400
個人使用			
	区分	単位	金額
体育室		1回	200
トレーニング室		1回	200

【使用料の減免内容】

減免内容の主なもの	減免割合
市議会及び市の執行機関が使用する場合	10割
本市内外の障害者が利用する場合	10割
本市内外の15歳以下の者が利用する場合	10割
市内の小学校、中学校、幼稚園及び保育所が使用する場合	7割
市内の障害者、高齢者及び母子の団体が利用する場合	7割
本市内外の60歳以上の高齢者が利用する場合	5割

【収支状況】(単位：千円)

鶴原青少年体育館			
	平成18年度	平成19年度	平成20年度
体育館使用料	1,598	1,618	1,503
スポーツ教室受講料	857	746	551
その他雑収入	51	53	622
歳入合計	2,506	2,417	2,676
スポーツ教室謝金	976	900	980
電気使用料	2,116	2,316	2,535
上下水道使用料	559	634	1,196
施設修繕料	0	653	936
清掃業務委託料	1,803	1,655	1,633
エレベーター保守点検委託料	844	844	844
その他	2,412	3,237	2,421
歳出合計	8,710	10,239	10,545
櫻井青少年体育館			
	平成18年度	平成19年度	平成20年度
体育館使用料	2,177	2,221	2,052
スポーツ教室受講料	447	357	408
その他雑収入	39	41	55
歳入合計	2,663	2,619	2,515
スポーツ教室謝金	666	616	750
電気使用料	1,637	1,729	1,703
上下水道使用料	69	65	73
施設修繕料	90	42	1,013
清掃業務委託料	1,751	1,777	1,785
エレベーター保守点検委託料	806	806	806
その他	2,811	3,237	2,696
歳出合計	7,830	8,272	8,826

(3) 施設管理運営状況

「泉佐野市集中改革プラン(平成18年3月)」によると、市民総合体育館及び青少年体育館については平成19年度より指定管理者制度を導入することを検討することとされていたが、青少年体育館は従前のまま直営による管理が行われている。市によると、これは、事業規模が比較的小さいこと、及び施設使用料の減免基準があり使用料収入が多く見込めないことから総合的に判断した結果とのことである。

平成9年供用開始であり比較的新しい施設ではあるが、市によると、雨漏りが生じており、調査・修繕の必要を感じている。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

指定管理者制度導入の要否

青少年体育館は、事業規模が比較的小さいこと、及び施設使用料の減免基準があり使用料収入が多く見込めないことから指定管理者制度の導入には至っていないが、指定管理者制度を導入したと仮定した場合のメリット、デメリットの検討及びコストの試算を行う等十分な検討が行われているとは言い難い。指定管理者制度を導入した場合の費用対効果、現状の人員体制との比較などの分析を十分に行うことが必要である。

稼働率の状況把握の必要性について

青少年体育館の施設利用者数は把握しているものの、利用時間数に基づくアリーナ、トレーニングルーム等の場所別の稼働率の把握は行われていない。施設を有効活用するため、施設規模の適切性を把握するために、稼働率の把握及び分析を行うことが望まれる。

(2) 減免内容の見直しについて

青少年体育館の利用料金には、1.(2)に記載したとおり各種減免制度があり、その対象は、個人利用の場合、市外の青少年、高齢者にまで及んでいる。市財政が厳しい状況の中で、他自治体における減免制度についても調査を行い、適切な減免対象及び減免割合について検討する余地があると考えられる。

(3) ライフサイクルコストの把握について

青少年体育館は築12年と比較的新しい施設ではあるが、雨漏りへの対応や檜井青少年体育館での空調設備の設置のニーズといった、修繕及び設備投資の必要性が顕在化してきているにもかかわらず、今後の施設としてのライフサイクルコストの把握がされていない。今後の修繕・設備投資の実施にあたって、いつ、どのような費用負担が必要で、その財源をどのように手当てすべきかを検討するためにも、ライフサイクルコストの把握を早急に行う必要がある。

(4) アンケートの実施について

青少年体育館では施設利用者に対して、満足度調査・アンケートを実施していない。施設利用者の意見、評価を集計し、施設管理運営に反映させることにより、施設の実態を掴むことができると考えられる。

【15】総合体育館 / 健康増進センター

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

【総合体育館】

所在地	供用開始年月	設置管理条例
新安松 1 丁目 1-22	昭和 56 年 4 月	泉佐野市民総合体育館条例
設置の趣旨		
市民の心身の健全な育成及びスポーツの振興並びによりよき地域社会の建設を目的としたコミュニケーション等の場を提供するため。		
建設の経緯		
市制 30 周年記念事業の一環として建設。		
主要施設の内容等	利用状況及び稼働率	
大体育室 1,680 m ² 、小体育室 540 m ² 、多目的室 420 m ² 、トレーニング室(トレーニング機器を配置)等	利用人数 115,143 人(平成 20 年度)	
面積(m ²) 構造等	取得金額(千円)	
延床面積 6,021.2 m ²	1,129,162	
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額	
国支出金 288 百万円、地方債 726 百万円、その他 26 百万円、一般財源 89 百万円	-	
管理方式	管理運営費用(平成 20 年度。千円)	
指定管理制度(利用料金制度。指定管理者は南海ビルサービス・セントラルスポーツ事業体) 所管課:教育委員会体育振興課	指定管理料 101,866 千円(体育館と健康増進センターの合計)	
開館時間	休館日	
午前 9 時 ~ 午後 9 時	月曜日(祝日の場合は直近の開館日)、年末・年始	

【健康増進センター】

所在地	供用開始年月	設置管理条例
新安松 1 丁目 1-21	平成 9 年 7 月	泉佐野市立健康増進センター条例
設置の趣旨		

市民の健康意識の向上及びこころとからだの健康増進を図り、合わせてよき地域社会の建設を目的としたコミュニケーション等の場を提供するため。	
建設の経緯	
余暇時間の増大に伴って、スポーツの重要が高まるなか、市民の健康意識の向上とともに健康を増進出来る施設として建設。体育館横にプールがあったが老朽化にともない廃止し、新たにプールを造ることになり、健康増進センターとして建設した。市内の小中学校にプールがないため、授業のためにも活用している。	
主要施設の内容等	利用状況及び稼働率
プール(25m×6コース等)、アリーナ761.14㎡(バスケットボール等に使用)、トレーニング室(トレーニング機器を配置)、体力測定室、健康相談室等	利用人数 111,442 人(平成 20 年度)
面積(㎡)、構造等	取得金額(千円)
延床面積 5,945.935 ㎡	2,799,385
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成 20 年度末残額
国支出金 405 百万円、府支出金 68 百万円、地方債 2,188 百万円、一般財源 137 百万円	1,183,874 千円 (平成 27～30 年度にかけて償還期限)
管理方式	管理運営費用(平成 20 年度。千円)
指定管理制度(利用料金制度。指定管理者は南海ビルサービス・セントラルスポーツ事業体) 所管課：教育委員会体育振興課	指定管理料 101,866 千円(体育館と健康増進センターの合計)

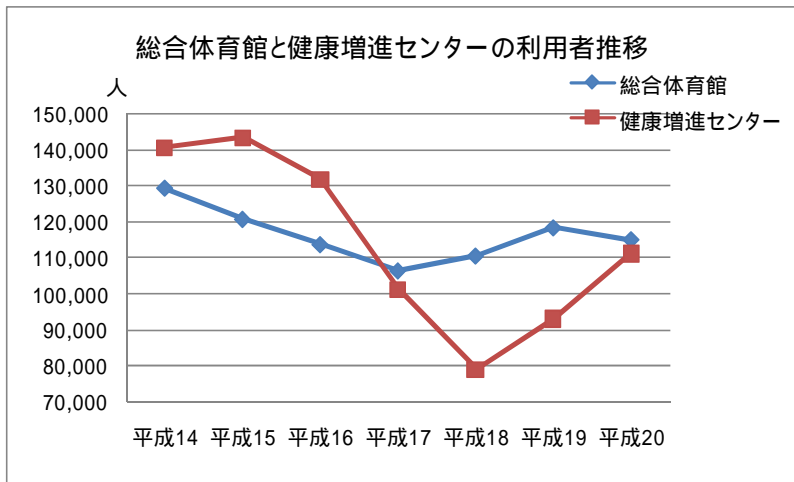
両施設は隣り合わせに建設されている。総合体育館が市民の心身の健全な育成及びスポーツの振興を主目的としていることに対し、健康増進センターは市民の健康意識の向上及びこころとからだの健康増進を目的としている。

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

稼働率の状況把握の必要性について

利用者数の推移は次のとおりである。平成 16 年 10 月から平成 18 年度末までは以前週 1 日の閉館日であったところを週 2 回閉館としていたこともあり、利用者数は減少傾向であったが、平成 19 年度より指定管理者制度導入したこともあり、利用者数は若干回復している。しかし、平成 14 年度に比べて平成 20 年度は 85% 程度の利用者数である。



設置当時と比べて低い利用状況である総合体育館と健康増進センターについて、今後も市として所有・維持すべき施設であるのか、有効性の観点で検討することが求められる。有効性を検証するにあたっては、各施設が有している部屋の稼働率を分析することが重要であるが、各部屋の稼働率を集計していない。各部屋が十分に稼働し、使用されているか否か分析することにより、市民にとってどの程度必要とされる施設であるのか、把握し、今後の有効性の分析に利用するためにも集計することが求められる。

トレーニング室への重複投資の解消について

トレーニング室が総合体育館と健康増進センターの両方にある。前者の使用目的はスポーツ専門的なものであり、後者の使用目的は健康志向的であり相違する、と説明を受けたが、次のとおり重複する機器、類似の機器が配置されている。利用者は両施設のトレーニング室を併用して使用できるようになっており、両施設をどちらも使用する利用客が多いものと推測される。隣り合わせの両施設にトレーニング室を別々に設けるのではなく、1つの場所にまとめ、不必要な機器は売却等を行い、遊休となるトレーニング室は別目的のために使用する等の対応が求められる。

体育館	健康増進センター
ステアマスター4000	ステアマスター4000P T
アブミドルボード	アブミドルボード

なお、参考までに利用者数の推移は次のとおりである。年間開館日で割った1日平均人数は、平成14年度の開設当時に比べて半分未満の利用者数であり、1つの場所にトレーニング室をまとめても混雑による市民への悪影響はほぼないと推測できる。

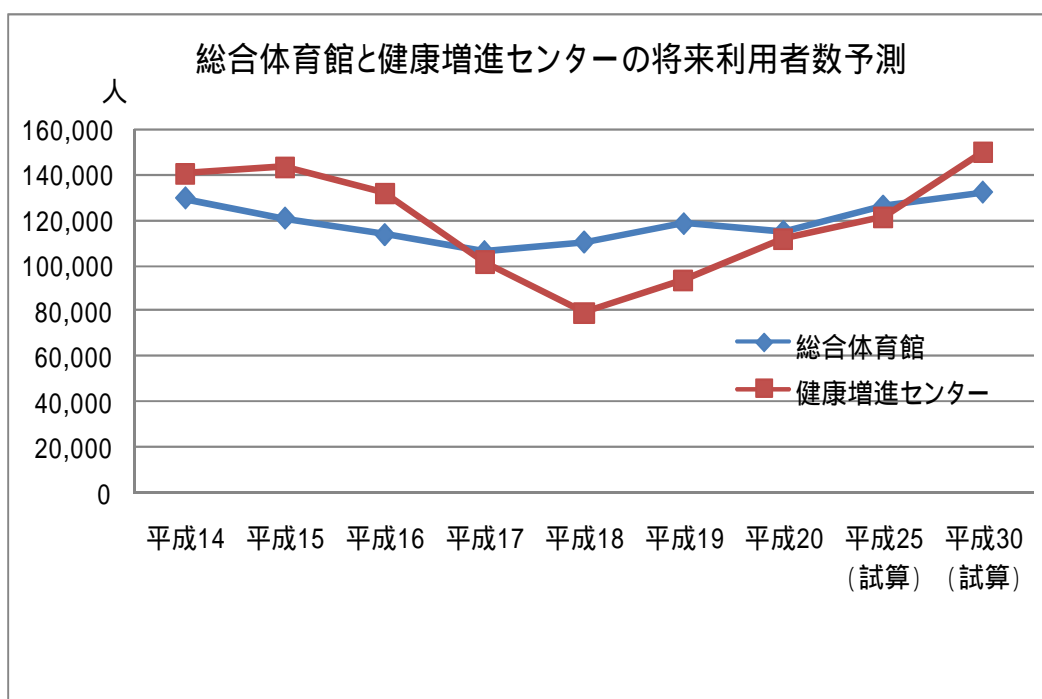
トレーニング室統合により生じる余剰スペースについては、当然ながら有効活用することが求められる。一案であるが、公民館の中にある市役所分室として機能さ

せる(前提として公民館が有する機能のうち集会場機能は人権文化センター等の他施設へ移管し、公民館施設を廃止する)等の方法がある。

年度	平成 14	平成 15	平成 16	平成 17	平成 18	平成 19	平成 20
人 数 (人)	36,437	39,828	39,055	23,530	15,311	17,783	18,259
日平均	119	129	138	91	59	57	59

(2) 将来の利用人数試算値について

将来の利用者数について、次のとおり試算している。平成 30 年度においては平成 14 年度当時の利用者数以上に回復することを試算している。あくまでも目標値であるとのことであるが、市内の競合施設(フィットネスセンター。市内に 2 施設)が平成 14 年度以降に設置されており、また市の人口の大幅増加が見込まれていない中でこのような試算の合理性が十分確保できているとは言い難い。なお、利用者増加を試算しているものの、それにより指定管理料がどのように増減するか、は試算していない。将来人口の推移を見据えたうえで、利用人口の増加とともに指定管理料がどの程度削減することが可能となるのか、検討することが求められる。



(3) 管理費用の自主事業と指定管理事業との適切な区分について

総合体育館と健康増進センターの両施設は同一の指定管理者により運営され、算された一つの収支計算書をもって集計されている。利用者は料金を支払うことで

両施設を使用できるようになっており、両施設を併せて帳簿管理することの意義は理解できる。しかし、指定管理者が行っている自主事業（スポーツクラブ セントラルスポーツ）の収入・支出も合算して一つの計算書で管理している。

指定管理事業と自主事業を区分して収支計算書を作成し、市へ報告することが求められる。そのためには第一に、管理費用を適切な基準により指定管理事業と自主事業へ区分することが必要である。

（４）施設への立ち入り検査の実施について

指定管理者による収入管理等の状況の把握及びその妥当性の検討を行うために、市は指定管理者の事務資料及び帳簿閲覧等の検査を行う必要がある。「泉佐野市民総合体育館・泉佐野市立健康増進センターの管理に関する基本協定書」第 24 条第 2 項において業務実施状況等を確認することを目的として、随時、管理物件への立ち入ることができる、と規定している。しかし、今まで市は検査を行っていなかった。

当施設は指定管理者による自主事業と指定管理事業を同時に行っており、各事業の管理費用を区分できず、自主事業の損失を市が気付かずに負担するリスクがある。当協定書では立入検査を義務付けている訳ではないが、利用料金制度ではあるとはいえ、収入の区分管理は適切になされているか等について市は確認する必要がある。次の指定管理期間における適切な指定管理料を算定できるよう検査すべきである。

（５）今後の設備更新及び設備維持に関する再委託契約のあり方について

次のとおり指定管理者から市に対して設備更新についての提案を受けている。これらの提案は既に耐用年数を超過したものについて、設備の更新を求めているものである。しかし、市としては当更新内容に関して必要性を認識しているものの、計画はしていない。

財政健全化計画策定にあたっては設備更新の要否、時期等の検討が必要である。

	概算費用 (税込。千円)	内容
総合体育館	26,860	冷温水発生器整備（空調関係）20,000 千円ほか
健康増進センター	45,665	冷温水発生器整備（空調関係）20,000 千円、エアコン機器更新 16,570 千円ほか
合計	72,525	

一方、設備維持業務に関し指定管理者は別業者へ再委託している。しかし、平成 20 年度再委託契約件数 16 件（契約金額合計 18,457 千円）のうち、空調設備保守点検業務等の 11 件（契約金額合計 8,601 千円）については前年度（平成 19 年度）

と各々再委託契約金額が同額のものであった。

業務内容や各業務の稼働日数が全く同じであったとは考え難く、さらなる再委託金額の削減へ向けた積極的な取組みを行うよう、市は指定管理者へ指導することが求められる。

【16】人権文化センター

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

(以下、下記表において泉佐野人権文化センターを、下瓦屋人権文化センターを、
樫井人権文化センターをとする。)

所在地	供用開始年	設置管理条例
下瓦屋	昭和 50	泉佐野市立人権文化センター 条例
上瓦屋	昭和 46	
南中樫井	昭和 53	
設置の趣旨		
<p>基本的人権尊重の精神に基づき、歴史的社会的理由により、生活環境等の安定向上を図る必要がある地域及びその周辺の住民並びに市民の福祉の向上、人権啓発の推進及び生涯学習並びに地域交流の促進を図り、全ての人の人権が尊重される社会の実現に寄与することを目的とする。なお、当センターの機能としては人権総合センター機能、自立支援センター機能、生涯学習センター機能、地域交流センター機能の4機能を備えているとのことである。</p>		
建設の経緯		
<p>各地区住民からの陳情書の提出を受け隣保館(又は解放会館)として各3館を建築。その後、移転改築や増築を経て、人権文化センターと名称を変更し、現在に至る。</p>		
主要施設の内容等		利用状況及び稼働率
<p>講座(着付け、英会話、そろばん等)・クラブ活動・地域交流事業等の実施のための教室。また、泉佐野・樫井には大ホール(泉佐野は400人収容、樫井は200人収容)を設置。</p>		<p>下記載参照。</p>
面積(m ²) 構造等		取得金額(千円)
敷地面積 2,600.64 m ² 、延床面積 2,797.94 m ² 、地上 4 階建		688,047
敷地面積 1,560.25 m ² 、延床面積 460.01 m ² 、地上 2 階建		30,830
敷地面積 4,982.00 m ² 、延床面積 3,630.40 m ² 、地上 3 階建		900,572
(ただし、樫井は青少年会館と合築の施設建設時の金額)		

取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成20年度末残額
国支出金 16,953 千円、府支出金 449,433 千円、地方債 221,222 千円、一般財源 439 千円 国支出金 4,110 千円、府支出金 17,814 千円、地方債 8,700 千円、その他 119 千円、一般財源 87 千円 国支出金 44,250 千円、府支出金 583,196 千円、地方債 265,168 千円、一般財源 7,958 千円	-
管理方式	管理運営費用（平成 20 年度。千円）
所管課：人権推進課 指定管理（指定管理者：NPO法人 泉佐野市人権協会鶴原地域協議会） 指定管理（指定管理者：NPO法人 ゆまにて） 指定管理（指定管理者：NPO法人 あゆみ）	人権文化センター管理運営事業費 142,246 千円 うち泉佐野人権文化センター指定管理委託料 53,840 千円、下瓦屋人権文化センター指定管理委託料 25,946 千円、樫井人権文化センター指定管理委託料 58,500 千円

(2) 各施設の利用状況（主なもの。平成 20 年度）

	泉佐野	下瓦屋	樫井
短期講座	68 回 867 人	15 回 375 人	37 回 414 人
介護予防講座	20 回 372 人	102 回 583 人	67 回 919 人
クラブ活動	462 回 5,878 人	36 回 88 人	566 回 6,390 人
地域交流事業	8 事業 2,985 人	15 事業 1,083 人	8 事業 1,949 人
人権啓発事業（便りの発行）	48,000 部	1,560 部	42,000 部

(3) 稼働率（平成 20 年度）

今回の監査に当たり市が泉佐野人権文化センターについてのみ試算したものである。総開館時間に対する使用時間の割合を算出している。

部屋名	稼働率(%)	部屋名	稼働率(%)	部屋名	稼働率(%)
第 1 会議室	13.6	第 0 会議室	3.6	洋裁編物室	6.2
第 4 会議室	9.9	学習室 1	8.0	パソコンルーム	10.8
相談室	6.3	学習室 2	8.2	大ホール	12.6

				(400人収容)	
識字室	19.4	和室	6.2	介護予防室	1.7
料理室	3.6	プレイルーム	12.8	和室	1.7



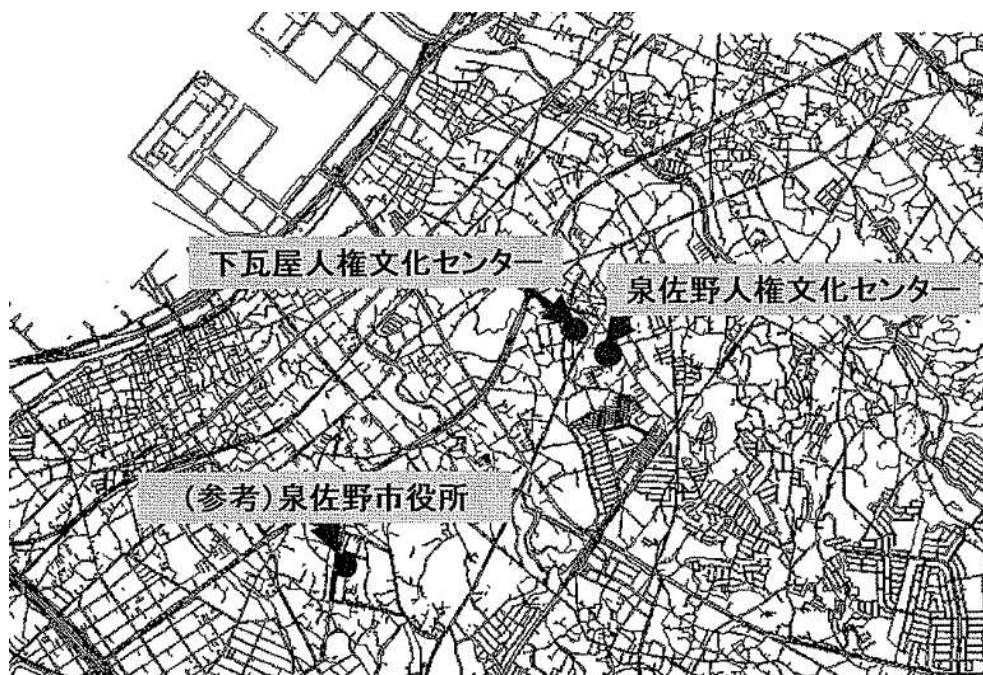
平成 21 年 11 月撮影
泉佐野人権文化センター 大ホール

2. 監査の結果及び意見

(1) 施設のあり方検討

下瓦屋人権文化センターと泉佐野人権文化センターの統合の検討について

下瓦屋人権文化センターと泉佐野人権文化センターとの距離は 200m 程度しか離れていない。双方とも同等の機能を有するのであり、かつ利用状況もフル稼働の状況ではない状況から、統合を検討することが可能と考える。施設規模が比較的新しく、かつ収容能力のある泉佐野人権文化センターを残すことが合理的と考えられる。



稼働率の状況把握の必要性について

市では各センターの利用者数を把握しているものの、各センター内の各部屋の稼働率（総開館時間に対する使用時間の割合）の把握をしていなかった。今回の調査にあたり、泉佐野人権文化センターの各室の稼働率を市担当課により試算集計いただいたが、1.7～13.6%と低い数値が試算された。総開館時間においては昼 12 時～1 時も含まれており、実質的な稼働率はもう少し上の割合であろうが、この割合から鑑みると、施設の有効性が低い、と判断せざるを得ない。財政難の市において人権文化センター管理運営事業費 142,246 千円を毎年投じてまで、低い稼働状況の施設を維持する必要があるのか、と感じざるを得ない。今後はさらに人権文化 3 センターの正確な稼働率の算定と当率の分析による施設の今後のあり方を検討していくことが求められる。

【17】市立泉佐野病院

1. 施設の概要

(1) 施設の基本情報

所在地	供用開始日	設置管理条例
りんくう往来北 2-23	平成 9 年 10 月（市立病院開設は昭和 27 年 8 月）	泉佐野市病院事業の設置等についての条例
設置の趣旨		
（基本理念より） 納得と安心感を与える医療の実践。 良質で適切な医療の提供。 医療活動を通じて社会への貢献。		
建設の経緯		
平成 6 年に関西空港が開設され、市立泉佐野病院は南大阪の拠点病院として新たにりんくうタウンに移転開設された。関西空港の開設に伴い多くの旅行客が行き交い、外国よりの輸入感染症の緊急治療を要する観点より「市立感染症センター」、南大阪地区の救急治療のための「府立泉州救急救命センター」を併設し、りんくう総合医療センターとして、市立泉佐野病院は拡大し、市民のみならず、周辺住民、さらに関西空港を利用する国民に医療貢献をおこなってきた。		
主要施設の内容	利用状況及び稼働率	
地下 2 階、地上 9 階、塔屋 1 階、駐車場外来用 732 台分、病床 348 床。 内科等 23 診療科、周産期センター等 13 センター、国際外来有。	外来患者数 195 千人、入院患者数 101 千人、 病床利用率 77.6%（平成 20 年度）	
業務概要	取得金額（千円）	

病床数（許可）358床（うち一般病床348床、感染症病床10床）	27,096,916千円
取得時の財源	左財源において地方債であった場合、平成20年度末残額
地方債23,394,500千円	16,185,820千円
管理方式	管理運営費用（平成20年度。千円）
直営。所管部門：市立病院	（平成20年度決算書より）医業費用 10,616,989千円

（２）決算の状況と「泉佐野市病院改革プラン」

病院事業においては毎年10億円を超える医業損失、経常損失が計上されており、平成20年度の当年度未処理損失は13,560百万円にものぼる。この原因としては、大阪南部という人口集中地域ではないところに建設されている立地条件や111億円を投資して建設した病院施設の減価償却費負担等を挙げることができるが、加えて近年の医師不足の深刻化等によりさらに財務状況は悪化した。

この間各種業務の委託化の推進、人件費抑制、光熱水費等の経費削減等に取り組んできた。しかし、全国の公立病院においては近年の医師不足の深刻化等によって経営環境がさらに悪化し、また、医療提供体制の維持が極めて厳しい状況になっていること、及び「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の施行に伴い、病院事業単体でなく当該地方公共団体の財政運営全体の観点からも一層の健全経営を求められることとなった。これを受け、国から各自治体に抜本的改革を促すための指針である「公立病院改革ガイドライン」が平成19年12月に公表された。当ガイドラインでは改革プランを策定して実施する自治体に対して国の財政上の支援措置を講じるものとされており、その1つに不良債務（流動負債 - （流動資産 - 翌年度繰越財源））を長期債務に振り替える公立病院特例債を発行できることとし、不良債務の計画的な解消を支援するものとされている。

市では、平成21年3月に「泉佐野市病院改革プラン」を策定・公表している。これを受け、公立病院特例債を2,494百万円発行している。

（３）地方独立行政法人化

市では平成20年12月市議会の病院問題対策委員会にて「泉佐野市病院改革プラン案」の説明を行い、その際に平成23年度からの地方独立行政法人化の方針を明らかにしている。また、平成21年6月議会にて地方独立行政法人化のための準備経費の補正予算化が承認済みであり、平成21年12月議会で地方独立行政法人化後に適用される定款案の承認を受ける予定としている。

(4) 大阪府地域医療再生計画における泉州南部地域4病院の統合

大阪府では平成22年～平成25年度を計画期間とし、大阪府地域医療再生計画を策定している。当計画では泉州南部地域の公立病院の機能再生への取組を予定しており、市立貝塚病院、市立泉佐野病院、阪南市立病院に大阪府立泉州救命救急センターを加えた4病院を各病院の特徴(強み)を活かした診療機能に重点化する方針としている。4病院統合による影響は現在のところ不明とのことである。

2. 監査の結果及び意見

(1) 地方独立行政法人化時の追加出資の検討について

市では平成23年度を目途に地方独立行政法人(当報告書では、法人化後の新法人を「病院法人」という。)へ移行することを予定している。

一方、病院法人設立時における出資金額についての規定である地方独立行政法人法第67条第2項によれば、法人化時点における財産の価額が負債の価額を下回れば、その差額は設立団体(市)から法人へ出資する、とある(注)

(注) 第67条第2項: 前条(第66条)の規定により移行型地方独立行政法人が設立団体の有する権利及び義務を承継した場合において、その承継の際、承継される権利に係る財産の価額の合計額が承継される義務に係る負債の価額の合計額を下回るときは、その差額に相当する金額を当該設立団体が当該移行型地方独立行政法人の設立に際して出せんする資金その他の財産の価額から控除して得た額が当該設立団体から当該移行型地方独立行政法人に対し出資されたものとする。

平成23年度の泉佐野市立病院の法人化時において、平成20年度末決算数値情報から鑑みると、財産の価額の合計額が負債の合計額を下回ることが想定される。現時点では平成23年度時に資産・負債をそのまま承継するとすれば、市が新たに設立する病院法人へ出資すべき金額は約70億円と試算できる。ただし、この試算は、今後、法人化時までには試算金額に大きく影響を及ぼす要因が他に多数あると思われるが、これらは考慮せずに行っている。

<p>資産 【平成23年度法人化時に予想される資産額(概算)】 平成20年度末総資産15,989百万円 減価償却費計上による減額約1,700百万円 (法人化時に行う土地・建物時価評価による増減等も若干想定されるが、考慮しない) ～ 合計14,289百万円</p>	<p>負債 【平成23年度法人化時に予想される負債額(概算)】 平成20年度末総負債5,766百万円 平成20年度末借入資本金16,186百万円 退職給付引当金(平成20年度の決算書で未計上であるため)約1,000百万円(現時点での概算額) 平成21～22年度の地方債償還額による減少 1,444百万円 ～ 合計21,508百万円</p>
<p>差額(設立団体(市)が法人設立時に出資すべき金額) 7,219百万</p>	

当出資金額の財源は「第三セクター等改革推進債」をもって充てることを計画しているため、当該追加出資に伴う市の負担については、健全化計画への反映を検討する必要がある。

これに対して市では追加出資して得た病院事業での現金については、過年度に発行した病院事業に係る地方債の早期繰上償還に使用することができ、実質的な市の負担は発生しないと考えている。

【図示：資金の流れのイメージ】



これに関して、次の懸念事項がある。

第三セクター改革推進債発行にともなう支払利息の市全体での負担増加の懸念
第三セクター改革推進債発行に伴い、市全体では、支払利息の負担が増えると推測される。

市における具体的な試算は未了であるが、厳密に計算したうえで、財政健全化計画に反映させ、市民に説明する必要がある。

第三セクター改革推進債償還金（含む支払利息）の負担割合の検討

第三セクター改革推進債の償還及び利息の支払は当然ながら市の一般会計が行うこととなる。上記で記載したとおり、当債券を発行することにより病院法人で従前発行していた地方債の早期償還が可能となるが、従前の地方債の償還金及び支払利息のうち3分の1は病院の自己収入をもって充てていた関係から鑑みて、第三セクター改革推進債の償還金及び支払利息のうち3分の1は病院法人の自己収入で負担することになると想定される。

しかし、第三セクター改革推進債の病院法人の償還金及び支払利息の負担割合については市では検討未了である。当負担割合により市一般会計の資金繰りに影響し、さらに実質赤字比率等の算定に大きく影響が生じるので、早急に償還金及び支払利息の負担割合について方針を決定し、財政健全化計画に反映させる必要がある。

将来負担比率算定への影響

追加出資を市が行うことにより地方独立行政法人設立が可能となった場合、負債と資産の差額を追加出資するため、資本金はほとんどゼロに近い少額となることが想定される。したがって、病院法人が法人化後1年目から当期総利益が黒字化しないと、1年度末から繰越欠損金が生じることとなる。

一方、将来負担比率の算定においては、地方独立行政法人の前年度末繰越欠損金を加えることが総務省令で定められている。したがって、病院法人の繰越欠損金が

生じれば、将来負担比率算出上、病院法人の繰越欠損金を分子に加算することとなる。平成 20 年度決算における市の将来負担比率は 393.5%であるが、病院法人の経営状況によっては当比率のさらなる悪化の要因となる。

(2) 法人化後の設備投資の負担についての協議と市財政への配慮

独立行政法人化により得られる効果としては、次の事項を市としては見込んでいる。

- ・ 予算単年度主義には基づかない予算執行が可能である。
- ・ 中長期目標と業績評価の公表により生み出される病院職員の経営意識の改善。
- ・ 法人の業務実績を考慮した民間レベルの給与体系へ移行可能（市では非公務員型の地方独立行政法人移行を予定）。
- ・ プロパー職員採用により専門性の維持・向上が可能。
- ・ 契約事務などについて機動的に遂行することが可能。
- ・ 利益が翌事業年度の用途に充てることが可能（ただし、中期計画期間内で）。

これらの効果を予定しているものの、市における病院事業に対する負担は法人化前と後とほぼ変化はない、と市は見込んでいる。現在までに発行した病院事業に係る地方債の債券償還の負担（病院特例債除く）も法人化前と同様に 3 分の 2 は市一般会計が負担することが予定されている。市の試算によると法人化後、毎年 14 億円前後の市補助金が新たな病院法人へ交付されることが市では予定されている。

しかし、現在の交付予定額は現時点で想定される人件費やリース料等を見積もったものであり、法人化後に予定されるさまざまな設備更新や取得については市負担とされるのか病院負担（病院が自ら稼いだ収入を財源とする負担）となるのか未定であり、当試算額には集計していない。

確かに病院施設は平成 9 年に建築したあと建替の予定は随分先になることが予定されているが、医療機器の設備投資は近年必要となることは予測される。こうした中で、将来の設備投資に関する負担者が市であるのか、病院法人となるのかの負担方針については早期に検討し、市財政への影響を考慮する必要がある。

(3) 特例債償還元金の市負担増加の可能性について

平成 20 年度に市では、公立病院改革に対する支援措置として平成 20 年 6 月に総務省において設定された「公立病院特例債」制度を利用し、2,494 百万円の債券を発行している（当債券を発行する前提として「泉佐野市病院改革プラン」を平成 21 年 3 月に作成・公表している）。これにより、病院事業における不良債務を長期債務に振り替えることができた。当特例債は平成 23 年度以降 5 年間にかけて償還（国への返済）する予定である。

当該償還利息分の財源については、「公立病院特例債の取り扱いについて(通知)」

によれば、国が特別交付税措置を講じることとされている。

一方、償還元金分については、平成 21 年度地方公営企業への繰出基準の 14(6)イにおいて公立病院特例債に係る元利償還金を繰出対象とすることができる旨が定められているものの、国が特別交付税措置するか未定である。

【元金の償還スケジュール(予定)】

	金額(百万円)
平成 23 年	491
平成 24 年	495
平成 25 年	499
平成 26 年	503
平成 27 年	507
合計	2,494

仮に元金分について特別交付税の措置がされなかった場合においては、病院が「泉佐野市病院改革プラン」を実行することにより収入を増加させ、市一般会計に頼らず病院が自ら元金を返済することを計画しているとのことである。しかし、平成 20 年度の病院事業における資金増加額が 30 百万円、平成 20 年度末資金残高が 44 百万円という現状であり、平成 23 年度の地方独立行政法人化や平成 22 年度からの大阪府地域医療再生計画による経営改善を予定しているとはいえ、毎年 5 億円程度の償還について十分留意しておくことが必要である。

以 上