

府立勤労者福祉会館あり方検討委員会 (第1回)

次 第

日 時：令和3年8月23日（月）
13時30分～15時00分
手 段：オンライン開催

1 開 会

2 議 事

- ・ 府立勤労者福祉会館の現状と課題について

3 意見交換

4 その他

5 閉 会

府立勤労者福祉会館あり方検討委員会 委員名簿

順不同・敬称略

所 属	役職	氏 名
一般社団法人京都経営者協会	専務理事	上田 清和
京都産業大学現代社会学部	教授	滋野 浩毅
瀧田会計事務所	公認会計士 税理士	瀧田 輝己
京都府レクリエーション協会	副会長兼 専務理事	長谷川 好子
日本労働組合総連合会京都府連合会	事務局長	原 敏之
同志社大学政策学部	教授	真山 達志
京都女性スポーツの会	会長	水野 加余子
公益財団法人京都府スポーツ協会	副会長	山本 誠三

府立勤労者福祉会館の

現状と課題について

目 次

- (1) 府立勤労者福祉会館について
- (2) 施設の現況について
- (3) 施設の課題について
- (4) 包括外部監査(令和2年度)の結果について
- (5) 今後の検討スケジュールについて

(1) 勤労者福祉会館について

1 京都府での労働セツルメントの設置

- ・ 戦後、勤労者の福祉の増進を図り、社会的かつ経済的地位の向上に資する施設として、府内20カ所に設置

2 昭和55年9月 勤労者福祉会館整備構想を策定

- ・ 広域的な観点で施設整備
- ・ 建設に当たっては
 - ① 府単独での建設整備
 - ② 共同福祉施設(雇用促進事業団が建設)と併設
 - ③ 地域職業訓練センター(雇用促進事業団が建設)と併設
- ・ 労働セツルメントは地域の勤労者福祉施設として市町村に移譲

3 昭和57年3月 京都府立勤労者福祉会館条例の制定

- ・ 「勤労者に交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与」
- ・ 6会館を設置(山城・城南・口丹波・中丹・舞鶴※・丹後)

※ H27.4月に舞鶴市に無償譲渡

- ・ 地方自治法第244条の2第3項により指定管理者による管理(平成18年度～)

(2) 施設の現況について(1)

	体育館併設		会議室型	職業訓練併設型	
	山城	口丹波	中丹	城南※	丹後
設置時期	昭60年4月	昭58年9月	昭58年12月	昭62年3月	昭57年4月
施設機能	体育館 会議室 テニスコート兼 フットサルコート	体育館 会議室	会議室	集会室 会議室 料理教室 トレーニング ルーム	会議室 料理教室 トレーニング ルーム
指定 管理者	日本環境マネ ジメント(株)	(NPO)八木町 スポーツ協会	(株)JR西日本福 知山メンテック	(職訓法人)城 南地域職業訓 練協会	(職訓法人)丹 後地域職業訓 練協会
R3指定 管理料	14,751千円	17,052千円	16,149千円	13,638千円	11,380千円
近隣施設	公立体育館 (城陽市・京田 辺市・精華町) ふれあいセンター (井手町)	公立体育館 (南丹市・亀岡 市) 市民センター(南 丹市)	市民交流プラザ パピネスふくちやま など福知山市立 の会館	振興センター、産 業会館、文化 会館など宇治 市立の会館	地域公民館 (峰山、大宮) (京丹後市)

※城南会館：城南地域職業訓練センター(国)との合築施設

(2) 施設の現況について(1)

山城会館



城南会館



口丹波会館



中丹会館



丹後会館



(2) 施設の現況について(1)

精華町立体育館(精華町)



田辺中央体育館(京田辺市)



八木市民センター(南丹市)



主な近隣施設

宇治市産業振興センター(宇治市)



峰山地域公民館(京丹後市)



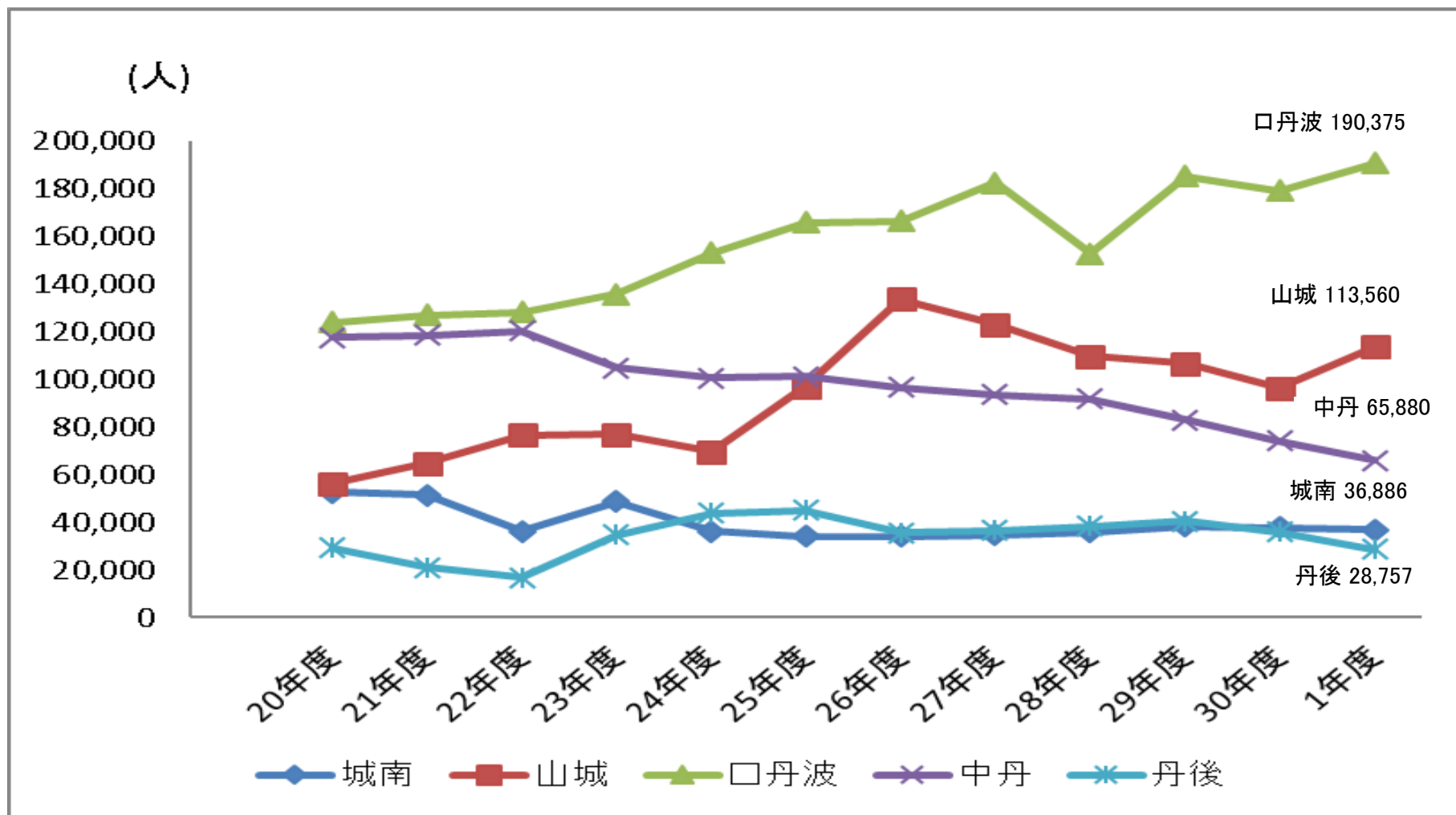
市民交流プラザ(福知山市)



(2) 施設の現況について(2)

利用者数の推移

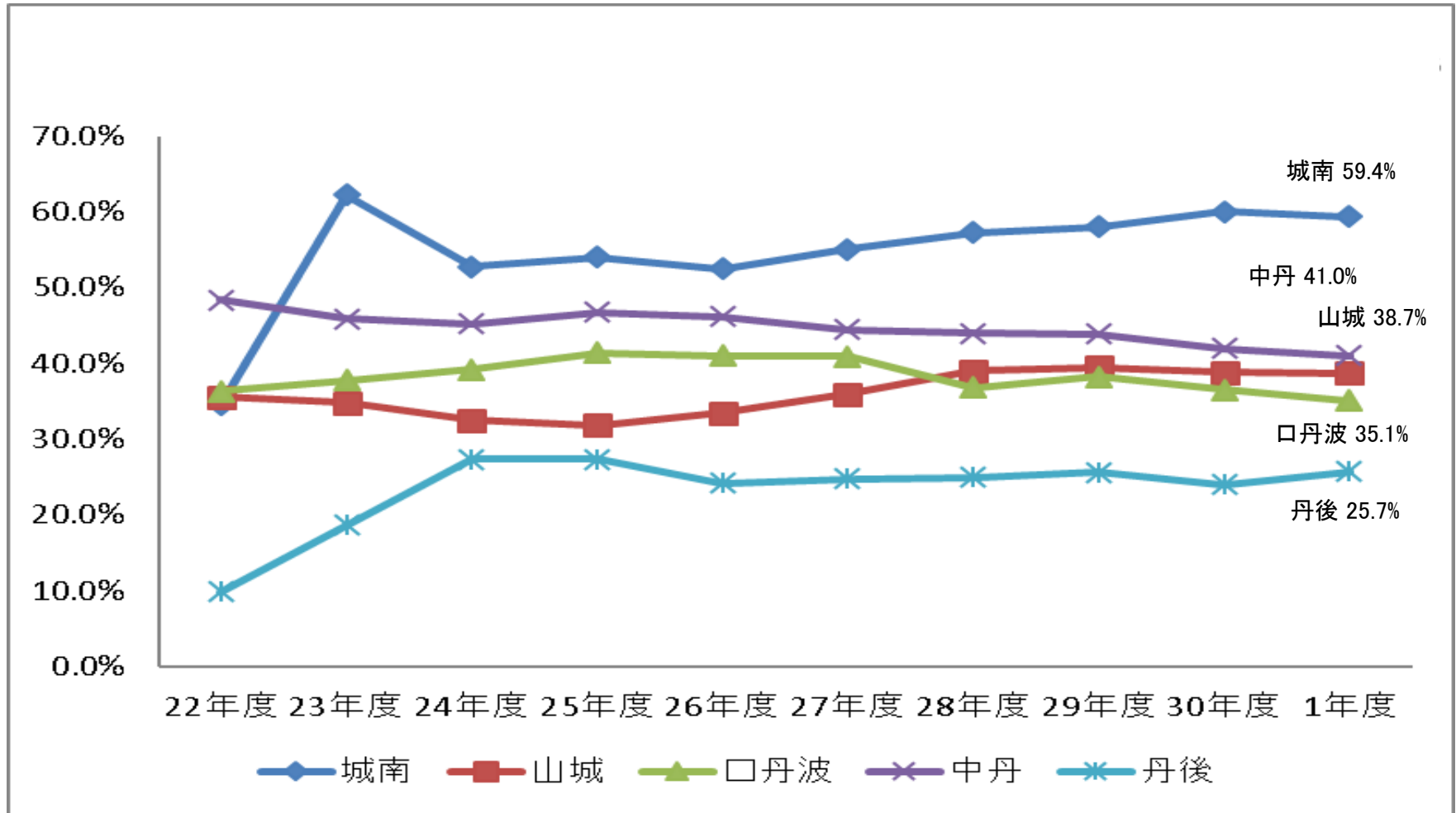
- ・ 口丹波会館 利用者数が増加傾向
- ・ 口丹波会館以外 利用者数が横ばい又は下降傾向



(2) 施設の現況について(3)

利用率（会議室・体育館のみ）の推移

- ・ 城南会館 利用率60%前後を維持、近年は増加傾向
- ・ 城南会館以外 利用率50%以下、近年は横ばい又は下降傾向



(2) 施設の現況について(3)

利用率(施設内訳ごと)

- ・ 城南・山城・口丹波・丹後会館 体育館(トレーニングルーム含む)の利用率は高い
- ・ 城南会館以外 会議室の利用率が50%以下

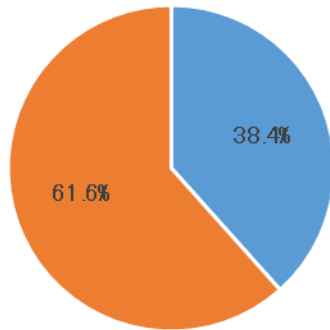
	施設内訳	利用率(R元年度)
城南	会議室	59.4%
	トレーニングルーム	89.5%
	料理教室	8.7%
中丹	会議室	41.0%
山城	体育館	82.7%
	会議室	17.8%
	テニスコート	82.5%
口丹波	体育館	80.7%
	会議室	23.7%
丹後	会議室	25.7%
	トレーニングルーム	82.1%
	料理教室	7.4%

(2) 施設の現況について(4)

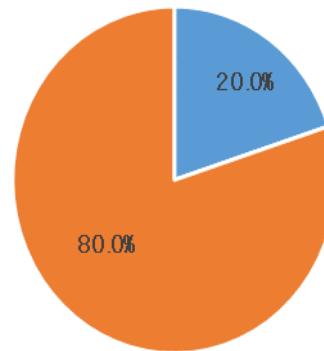
利用者区域の状況

- ・ 城南・中丹・丹後会館は地元市の利用者が半数以上を占める

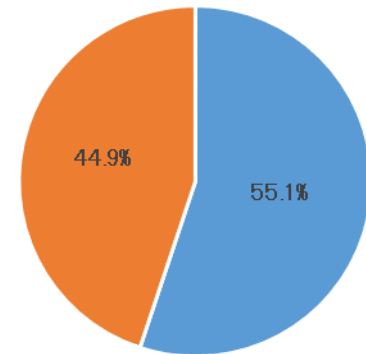
口丹波(南丹市)



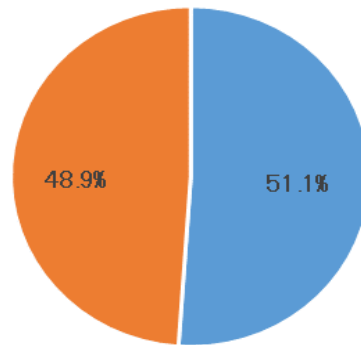
山城(井手町)



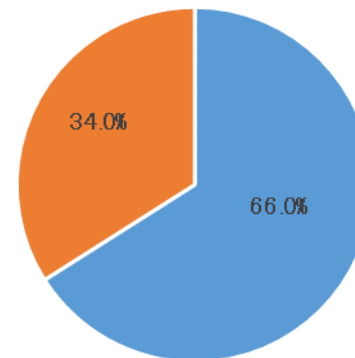
城南(宇治市)



中丹(福知山市)



丹後(京丹後市)



赤区分: 地元市町以外 青区分: 地元市町 (令和元年度実績)

(2) 施設の現況について(4)

利用者属性別の状況

- ・ 当初の設置目的である労働団体の利用は少ない

口丹波

	利用件数(件)	構成比	利用者数(人)	構成比
労働団体	52	1.4%	547	0.3%
その他	3,591	98.6%	189,828	99.7%
合 計	3,643	100%	190,375	100%

中丹

	利用件数(件)	構成比	利用者数(人)	構成比
労働団体	59	1.2%	1,437	2.2%
その他	4,903	98.8%	64,443	97.8%
合 計	4,962	100%	65,880	100%

労働団体利用の推移(利用件数) 昭60年度 11.3% → H9年度 7.3% → H20年度2.6%

※令和元年度実績 アンケート等により利用者属性を把握している会館のみ

(2) 施設の現況について(5)

施設の老朽化

- ・躯体、基礎軸組等に係る大規模修繕は予算の範囲内で京都府が実施

山城	アリーナ床、サッシ、暗幕改修	8,200千円
	外部フェンス、屋上防水改修(H30災害復旧関連)	4,360千円
	体育館床面修繕(H25)	2,468千円
	会議室等空調機器更新工事(H24)	1,791千円
口丹波	第2会議室空調設備更新工事(R元)	1,581千円
	体育館軒、屋根、床修繕 事務棟屋上、軒破損修繕(H30災害復旧関連)	9,311千円
	トイレ下水道配管(H25)	2,000千円
中丹	EV改修工事(H26)	15,952千円
	屋上防水改修工事(H23)	2,468千円
城南	空調設備修繕(H21)	18,295千円
丹後	屋上防水工事(H23)	10,633千円
	トレーニングルーム空調工事(H23)	2,268千円

(3) 施設の課題について

1 設置目的と利用ニーズとの乖離

- ・ 会館設置当時は「勤労者福祉」を目的とした施設整備が必要であったが、現在ではその意義が薄い。利用実態も勤労者の利用が少なくなり、地域住民・団体の利用が中心

※ 同様の施設は全国で23施設程度

2 府有施設としての設置意義

- ・ 半数の会館では、地元市町の利用者が半数を占め、府有施設としての設置意義を見直す必要がある

3 施設の老朽化

- ・ 会館設置から30年以上が経過し、建物の老朽化が進行
- ・ 他の府有施設も同様に、老朽化が進行する施設が多く、府の財政負担を勘案すると施設の統廃合等を含めたアセットマネジメントが必要

4 施設利用の低迷

- ・ 一部会館では、利用者数が右肩下がり。特に、丹後・中丹地域では、今後さらなる人口減少が予測されるため、利用者減少に

(4) 令和2年度包括外部監査による指摘(1)

包括外部監査結果における勤労者福祉会館のあり方に関する提言(抄)

[指摘事項]施設の統廃合等の検討

- ・ 勤労者福祉会館における利用実態は、当初の設置目的から相当程度低下しているが、京都府内のスポーツの拠点としての利用や地域のサークル等に利用されている実態を肯定的に捉え、実態に即した目的の変更を考えていく必要がある。
- ・ しかしながら、建物の老朽化が認められることから、体育館及び会議室の果たすべき役割を再検討し、建物法定点検の結果も踏まえて会館を長寿命化すべきか、近隣類似施設との統廃合を行うべきか等、施設の存続是非について早期に検討を開始し、数年内に決断を下さなければならない。

(あり方を再検討する観点)

- ・ 建物・設備の老朽化による維持管理コスト
- ・ 利用状況(利用率、利用収入)、職業訓練を含めた利用ニーズ
- ・ 地元(所在地)市町の利用への偏在度(広域利用となっているか)
- ・ 代替施設の有無

(4) 令和2年度包括外部監査による指摘(2)

[意見]施設の統廃合等の方向

(1) 体育館併設型会館(山城会館・口丹波会館)

広域からの利用が認められ、利用率も80%を上回っていることから存続維持すべきであろうと考える。

なお、体育館がスポーツの拠点としてさらに有効に活用されるためには、体育館併設型会館の設置目的を変更する必要があると思われる。

(2) 職業訓練併設型会館

① 城南会館

近隣に機能を代替し得る施設が十分にあること、さらには複数の重要設備で耐用年数超過や既存不適格を外部点検業者から指摘される中で、建物を共有する国に施設継続の積極的な意思がなく、京都府も国との協議がまとまらない現状を鑑みれば、会館建物が合理的に維持しうる間に、国との調整や職業訓練を含めた地元活用について協議を進め、譲渡または廃止を検討すべきである。

② 丹後会館

地元利用は約7割となっている。施設の劣化は顕著であり、近隣に類似施設もあることから、会館建物が合理的に維持しうる間に職業訓練を含めた地元活用について協議を進め、譲渡または廃止を検討すべきである。

(3) 会議室型会館(中丹会館)

利用者は大半が福知山市民であり、近隣の代替機能も高い水準にある。将来の人口減少傾向も顕著であるため、福知山市への譲渡や、近隣類似施設への役割統廃合を今から準備し、それが難しい場合には早期に廃止を決断すべきである。

(5) 今後の検討スケジュール

【令和3年度】

- ・令和3年8月23日(月) 第1回会議開催 施設の概要説明
- ・令和3年9月
～令和4年3月頃 会議(会館現地視察含む) 4回程度

【令和4年度～】

会館のあり方検討(年5回程度)

令和2年度

京都府包括外部監査報告書

【概要版】

監査テーマ

「勤労者福祉会館の現状と課題について」

令和3年3月

京都府包括外部監査人

公認会計士 人見 敏之

京都府包括外部監査の結果及び意見の概要

1. テーマ選定理由

新型コロナウイルス感染症により、社会・経済構造が大きく変化中、今後の行政運営においても新しい生活様式に対応した新たな仕組みや施策が求められ、WITH コロナ・POST コロナを見据えた政策へと転換を図る必要がある。

一般の新型コロナウイルス感染症の拡大防止のための外出抑制や人と人との接触機会の低減等は、業種によってはテレワーク、ウェブ会議といったデジタル技術を活用した新たな働き方の促進など、今後の労働・雇用環境に大きく影響を及ぼす可能性がある。

このため、京都府の労働・雇用政策の現状や課題等を分析し、今後のあり方について検証することが重要と考えるが、労働・雇用政策は対象が幅広く、多岐にわたることから、今回は新型コロナウイルス感染症の拡大防止に向けた新しい生活様式が提唱される中、会議室、トレーニングルームなど「3密」となる可能性の高い府民利用施設でもある勤労者福祉会館（当該施設の指定管理者であり、京都府から出資又は補助を受けている職業訓練法人を含む。）の今後のあり方について検証することは、当該施設のこれまでの課題解決に加え、POST コロナ社会における他の府民利用施設の今後のあり方を考える上でも有意義と考え、本テーマを選定した。

2. 外部監査の方法（監査の要点）

勤労者福祉会館（以下必要に応じて「会館」という。）の運営事業について、法令遵守・合規性及び経済性・有効性・効率性の観点から、特に以下の点に留意して監査を実施した。

- ・ 設置目的と実態とは合致しているか。
- ・ 利用者数や施設稼働率等の実態を踏まえた運営ができているか。
- ・ 新しい生活様式を踏まえた府民利用施設の管理・運営方法となっているか。
- ・ 収支改善や自主財源獲得、利用者数増加に向けて効果的な利用促進策を進めているか。

3. 監査対象とした施設

監査対象は以下のとおりとした。

① 勤労者福祉会館（5ヶ所）

名称	所在地	設置時期	延床面積	指定管理者	備考
山城勤労者福祉会館	綴喜郡 井手町	S60.4	2,255 m ²	日本環境マネジメント株式会社	会議室、体育館 屋外テニスコート
口丹波勤労者福祉会館	南丹市 八木町	S58.9	2,477 m ²	特定非営利活動法人 八木町スポーツ協会	会議室、体育館 フィットネスセンター併設
城南勤労者福祉会館	宇治市 伊勢田町	S62.3	1,565 m ²	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会	職業訓練センター併設 会議室、トレーニングルーム
丹後勤労者福祉会館	京丹後市 大宮町	S57.4	本館 930 m ²	職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会	職業訓練センター併設 会議室、トレーニングルーム
中丹勤労者福祉会館	福知山市	S58.12	1,985 m ²	株式会社 JR 西日本 福知山メンテック	会議室

※ 文中では山城会館、口丹波会館、城南会館、丹后会館、中丹会館と略す。

② 指定管理者である職業訓練法人が上記に併設する職業訓練センター（2ヶ所）

名称	所在地	延床面積	運営主体
城南地域職業訓練センター	宇治市 伊勢田町	1,099.1 m ²	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会
丹後地域職業訓練センター	京丹後市 大宮町	67.51 m ²	職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会

※ 文中では城南訓練センター、城南訓練協会、丹後訓練センター、丹後訓練協会と略す。

4. 指摘事項及び意見

4.1. 指摘事項及び意見の件数

各会館等で共通するものは集約して記載することとし、指摘事項及び意見は以下のとおりとした。

監査対象	指摘事項	意見
勤労者福祉会館（5ヶ所）	3	9
職業訓練センター（2ヶ所）	-	2
共通事項・総括	6	14
合計	9	25

4.2. 指摘事項及び意見の内容（本編報告書より引用）

4.2.1. 勤労者福祉会館

(1) 山城勤労者福祉会館

【意見1】	アンケート調査の利用者属性	第3章1.1.7(3)
山城会館アンケート調査の利用者住所は、府内と府外ではなく、井手町、山城地域、京都市以南、京都市、他地域の区分で回答者を分析することが、管理区分として望ましい。		

【意見2】	収支報告の正確性	第3章1.1.8(1)
山城会館の収支決算報告書で本社管理費が予算計上されているにもかかわらず、平成30年度のみ実績の計上が漏れていた。指定管理業務を実施する上で必要となる費用との主張が無ければ、指定管理料の削減可能性があるとの誤解を招きかねない。指定管理者からの収支報告は、税金で賄われる指定管理料が適切だったのか否かの評価をする上で重要となるため、記載には正確を期すべきである。		

(2) 口丹波勤労者福祉会館

【意見3】	体育館の個人利用を認める運営	第3章1.2.1(3)
口丹波会館の指定管理者が京都府に提出している業務計画書には、個人利用の場合の利用料金額が記載されているが、口丹波会館のホームページの利用料金表には個人利用の場合の利用料金額の掲載がなく、現に個人利用の例はない。これは、個人利用の場合でも体育館の1面を使用することから、団体利用と同額の利		

用料金を受領する運用を行っており、個人での利用を認めていないものである。

しかし、山城会館においては、体育館の1面の半分の面積で6人以下での利用かつ当日申込の場合、個人利用料金を適用しており、現に個人利用料金での利用がある。このように工夫次第で個人使用に対応し、より多くの住民にサービスを提供することができる。

京都府の施設である以上、口丹波会館においても、体育館の個人での利用を可能とする運営を行い、より多くの住民にサービスを提供するべきである。

【意見4】	指定管理者における費用按分の方法	第3章1.2.8(3)
<p>京都府が支出する指定管理料の算定に当たっては、指定管理者が指定管理業務を行うために必要な経費から利用料金収入見込み額を差し引いた額となる。従って、税金投入額の基礎となる指定管理業務に必要な経費を適切に算出するため、口丹波会館に関する指定管理業務と口丹波会館以外の業務に共通する費用については、一定期間の作業時間を記録し算定した口丹波会館に関する業務時間割合や、指定管理者全体の収入予算に占める口丹波会館の収入予算の割合等、客観的な基準に基づいて按分した金額を口丹波会館の指定管理業務の経費に計上することが望ましい。</p>		

【意見5】	指定管理業務に必要な経費の範囲についての協議	第3章1.2.8(3)
<p>口丹波基本協定書の別紙仕様書に定められている指定管理業務に直接当てはまらない事項に関する支出を指定管理業務の経費に含める場合には、予算策定段階において京都府と協議することが望まれる。</p>		

【意見6】	収支決算報告書における科目誤り	第3章1.2.8(3)
<p>業務報告書の収支決算報告書において、適切な科目に計上していないものがあった。収支決算報告書を作成する際には事実に即した適切な科目に計上するよう慎重な処理が求められる。</p>		

(3) 城南勤労者福祉会館

【意見 7】	Wi-Fi の利用料金について	第 3 章 2. 1. 1 (3)
<p>城南会館は Wi-Fi の利用方法について試行錯誤している段階であるが、利用者は通常、自己のパソコンを持ち込んで Wi-Fi を利用するため、Wi-Fi の利用料金をパソコンの利用料金に含めることは違和感がある。</p> <p>また、Wi-Fi の利用料金を別途記載することで、城南会館がリモートオフィスとして利用可能であることを周知することが可能であり、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を踏まえた働き方が求められる中、テレワークや Web 会議の利用が促進される効果も期待できる。</p> <p>従って、京都府のフリー Wi-Fi とは別に Wi-Fi を設置しリモートオフィスとしての利用を認めているのであれば、Wi-Fi 単独の利用料金を設定し、ホームページやチラシの料金表に掲載するか、施設利用料金に含めて無料にされてはどうか。</p>		

【意見 8】	60 歳未満の者に対する利用促進について	第 3 章 2. 1. 7 (3)
<p>城南会館の年齢別利用状況は 60 歳以上が 63.4%を占めている。会館の情報が主に利用者同士で入手されている状況に鑑みれば、同年代の者同士での情報交換により利用者が固定化され、利用者の高齢化とともに利用者年齢層の偏りが更に生じかねない。</p> <p>宇治市の 30 歳未満人口は減少しているものの、人員構成は 60 歳未満が大半であり、これらの年代の利用者が増加する余地は十分にある。</p> <p>現状、城南会館ではキッズ英語教室や親子プログラミング教室を開催するなどにより、60 歳未満の年代の利用者を促進する施策が実行されているが、これらの年代に対する積極的な広報活動やこれらの年代向けの教室やセミナーを積極的に開講するなど、60 歳未満の利用者を促進する施策の強化を検討されたい。</p>		

【意見 9】	勤労者福祉事業、勤労者スポーツ事業及び自主事業の予算と実績の差異について	第 3 章 2. 1. 8 (6)
<p>勤労者福祉事業、勤労者スポーツ事業及び自主事業において、予算時点と実績とで受講者数に大きな差がある事業が見受けられた。予算策定時点で受講者数を正確に見積もることは困難であるが、過去の実績や他の教室の受講者数のトレンド、教室の広報の方法を考慮するなど、予算時点の受講者数の見積りを可能な限り精緻に行うことが望まれる。</p>		

(4) 丹後勤労者福祉会館

【指摘事項 1】	長期間にわたる現金在高と帳簿残高の不一致	第 3 章 2. 3. 4(3)
<p>現金在高と帳簿残高とが長期間にわたって一致しておらず、それに気付かなかった指定管理者の会計管理状況に懸念を有する。</p> <p>定期的な現金実査とその記録保存、及び少なくとも月末時点での帳簿残高との整合性の検証等により、差異が発生した場合でも適時に発見できるような体制の構築が必要である。</p>		

(5) 中丹勤労者福祉会館

【指摘事項 2】	指定管理者自身に対する再委託	第 3 章 3. 1. 3(1)
<p>中丹会館の指定管理者は指定管理業務のうち、清掃業務に関して京都府知事の承認を得て再委託を行い、その支払いを事業実施報告書で委託費として京都府に報告しているが、当該再委託先は指定管理者の清掃業務部門であり実態は再委託ではない。</p> <p>本来は指定管理者自身が行う指定管理業務として、清掃業務に従事する者の給与を人件費、消耗品等の経費を発生形態別の費目で指定管理経費として事業実施報告書で報告し、清掃業務から発生する損益を指定管理者の実施事業の損益として反映させた報告を行わなければならない。現状では清掃業務に伴い指定管理者に発生した損益は京都府に報告されていない形になるため改善が必要である。</p>		

【指摘事項 3】	不正確な収支決算報告書	第 3 章 3. 1. 8(1)
<p>指定管理者が提出した業務報告書における収支決算報告書は数値が不正確となっており、指定管理者において収支決算報告書の作成プロセスの見直しを行う必要がある。当該誤りは業務報告書の収支決算報告書の外見上明らかに誤りとわかる部分であることから、京都府においても収支決算報告書を検証するプロセスを見直す必要がある。</p> <p>また、中丹会館が作成した収支決算報告書は、監査人も指定管理者自らも、指定管理者の帳簿と照合することができなかつた。指定管理者が実施報告書に記載する収支決算報告書は指定管理者の帳簿より作成され、検証可能でなければならない。</p>		

4.2.2. 職業訓練センター

(1) 城南地域職業訓練センター

【意見10】	第1教室の地方税機構への貸出しと利用料金の開示	第3章2.2.1(2)
<p>第1教室は地方税機構に平日午前・午後のみ貸出しが行われており、利用料金は上記の料金表に基づいて徴収している。城南訓練センターの施設の稼働状況に鑑みれば、地方税機構が利用することで施設の有効利用が図られるとも考えられる。しかし、城南訓練センターは、認定職業訓練や地域の勤労者の福祉の目的に利用されるものであり、地方税機構への貸出しは施設の本来の使用目的とは異なる使用との懸念がある。</p> <p>また、第1教室は地方税機構に対する日々貸出しのため、事実上一般の利用者の利用はできない。しかし、城南訓練センターのホームページやチラシには第1教室の紹介や利用料金が掲載されており、第1教室も他の教室と同様に希望に応じて利用可能であるかのような記載となっている。</p> <p>一般の利用者が利用できないのであれば、第1教室の利用料金等についてチラシやホームページの記載方法を検討すべきである。</p>		

上記の意見に関しては、夜間や土日も物品を置くなどの利用実態が見られることを勘案し、城南訓練協会と地方税機構との間で夜間・土日の利用料金を徴収する合意が監査期間中になされた。

国としては施設廃止の方針であるため、根本的な問題解消が難しい中、明らかに不合理な点を解消しようとした努力が認められ評価しうる。

(2) 丹後地域職業訓練センター

【意見11】	会計原則の尊重と税務専門家の関与	第3章2.4.6(3)
<p>指定管理者の会計記録は、総勘定元帳の最終記帳額と決算書が一致していない。決算修正仕訳を総勘定元帳に記録せずに別途資料から決算書を作成する方法は、会計原則に照らして適切ではない。</p> <p>正確な会計帳簿を作成し、その正確な会計帳簿を基礎とした財務諸表を作成するのが正規の簿記の原則であるから、指定管理者は全ての取引仕訳を正しく会計帳簿に記載しなければならない。</p> <p>運営法人が自ら税務申告を行う姿勢は評価されるが、帳簿記録を整備しない個</p>		

人事業主が選択するような白色申告を長期間選択していたなど、税法への法令遵守の点で課題があると認識される。消費税も複数税率が導入されて計算が複雑化しているため、費用対効果を勘案した関与度合で税務専門家にチェックしてもらうなど、一定の関与を検討されたい。

4.2.3. 共通事項

個別の勤労者福祉会館を監査して発見した事項について、複数の会館に共通する指摘事項や意見を共通事項として記載する。また、包括外部監査を実施した結果としての指定管理者制度や会館制度それ自体への提言も記載した。

(1) 勤労者福祉会館自体のあり方

① 会館建物に関する提言

京都府は勤労者福祉のため、少なくない建設予算で府内各地に勤労者福祉会館を設置し、地域ごとに異なる設備で勤労者や地域住民の文化水準向上に貢献してきたが、時代や環境の変化によって、京都府が担うべき役割は会館設置当時から変わってきている。利用率が低い施設などは、その存在意義を終えた可能性があるため、京都府としても府民にとって真に必要な施設が何かを見極め、それらを維持整備していかなければならないであろう。

その具体的な判断は京都府の政策の範疇であるが、包括外部監査制度が導入された趣旨を鑑み、外部の第三者として敢えて指摘事項に加えて意見を述べることにする。

【指摘事項 4】	施設の統廃合等の検討	第 4 章 1.1(1)
<p>勤労者福祉会館における利用実態は、当初の設置目的である勤労者に交流と文化・体育活動の場を提供し、勤労者福祉の増進に寄与するという役割から相当程度低下しているが、京都府内のスポーツの拠点としての利用や地域のサークル等に利用されている実態を肯定的に捉え、実態に即した目的の変更を考えていく必要がある。</p> <p>しかしながら、建物の老朽化が認められることから、勤労者福祉会館が保有する公共体育館及び公共会議室の果たすべき役割を再検討し、建物の法定点検の結果も踏まえて会館を長寿命化すべきか、近隣類似施設との統廃合を行うべきか等、施設の存続是非について早期に検討を開始し、数年内に決断を下さなければなら</p>		

ない。

(あり方を再検討する観点)

- ①建物・設備の老朽化による維持管理コスト
- ②利用状況（利用率、利用収入）、職業訓練を含めた利用ニーズ
- ③地元（所在地）市町の利用への偏在度（広域利用となっているか）
- ④代替施設の有無

【意見 1 2】	施設の統廃合等の方向	第 4 章 1. 1(1)
<p>(1) 体育館併設型会館（山城会館・口丹波会館）</p> <p>広域からの利用が認められ、利用率も 80%を上回っていることから存続維持すべきであろうと考える。ただし、口丹波会館は浸水のおそれのある場所に立地しているため、現在地で存続させる場合、一定の災害復旧費を想定する必要がある。</p> <p>なお、体育館がスポーツの拠点として更に有効に活用されるためには、体育館併設型会館の設置目的を変更する必要があると思われる。</p> <p>(2) 職業訓練併設型会館</p> <p>①城南会館</p> <p>会議室の利用率は約 6 割、利用人数はピーク時の半分以下、また、利用者の 6 割が所在する宇治市の住民による利用となっており、その利用には職業訓練での利用が一定含まれている。</p> <p>近隣に宇治産業振興センター、宇治市文化センター、宇治市生涯学習センター、城陽市の地域コミュニティセンター等の勤労者福社会館の機能を代替し得る施設が十分にあること、更には複数の重要設備で耐用年数超過や既存不適格を外部点検業者から指摘される中で、建物を共有する国に施設継続の積極的な意思がなく、京都府も国との協議がまとまらない現状を鑑みれば、会館建物が合理的に維持しうる間に、国との調整や職業訓練を含めた地元活用について協議を進め、譲渡又は廃止を検討すべきである。</p> <p>②丹後会館</p> <p>城南会館と類似の状況にある。</p> <p>人口減少傾向が最も厳しい環境という特徴があり、利用率は約 25%、利用人数は減少傾向が続き、地元利用は約 7 割となっている。なお、その利用には職</p>		

業訓練や京都府による利用が一定含まれている。施設の劣化は顕著であり、近隣に峰山地域公民館、丹後文化会館、アグリセンター大宮など類似施設もあることから、会館建物が合理的に維持しうる間に職業訓練を含めた地元活用について協議を進め、譲渡又は廃止を検討すべきである。

(3) 会議室型会館（中丹会館）

基本的には城南会館・丹後会館と同様の状況にあると考えられる。

利用率は約4割、利用人数はピーク時の半分以下、地域別では福知山市所在の申込者が5割を超え、参加者は大半が福知山市民であり、立地自治体の福知山市は策定済の公共施設等総合管理計画の中で大胆な施設再編を実行中である。近隣には近年に竣工した市民プラザや、近年にリニューアルしたハピネスふくちやま・総合福社会館があり、代替機能も高い水準にある。この状況下で福知山市が無条件で中丹会館を譲り受けて将来にわたる財政負担を決断する可能性は極めて低いように思われる。

将来の人口減少傾向も顕著であるため、福知山市への譲渡や、近隣類似施設への役割統廃合を今から準備し、それが難しい場合には早期に廃止を決断すべきである。

公共施設の転用や廃止には時間がかかることもあり、将来の人口動態や人口構成を見据えた早期の検討、計画性ある財源確保が肝要である。コロナ禍への対応で京都府財政にも余裕がなくなる中では、事業の選別を急ぐべきと考えられる。市町村への移管又は廃止も含めて、そのあり方を検討し、令和4年度から令和6年度までの指定管理期間中には方向性を決定すべきと考える。

【指摘事項5】	建築基準法に定める定期点検の未実施等	第4章 1.1(2)
<p>全ての勤労者福社会館は、建築基準法における特定建築物に該当し、同法に定める定期点検を実施する必要があるにもかかわらず、同法において定期点検の義務が課された平成17年以降、法定点検が実施されておらず、法令遵守違反の状態である。外壁や屋根（屋上防水）の劣化は建物の寿命に大きく影響を与えることから、一級建築士等による定期点検を速やかに実施すべきである。</p> <p>また、指定管理者基本協定書の業務仕様書において、建物の法定点検を指定管理者の負担で実施することが明記されておらず、当該法定点検の実施主体が明確でないことから、直ちに実施主体を確定し、指定管理者において実施するものと</p>		

する場合には、当該業務仕様書に建物の法定点検業務を追加記載し、必要な経費を支弁する必要がある。

なお、勤労者福祉会館においては、監査期間中に法定点検の実施主体を指定管理者とすることを確定し、当該法定点検に要する経費を京都府で確保したとのことである。既に全ての会館において、一級建築士等の点検資格を有する業者と契約を締結しており、今年度中に全ての会館で法定点検が実施される見込みである。

② 実施事業に関する提言

<地域職業訓練センター>

城南訓練センター、丹後訓練センターともに、職業訓練センターとしての存在意義は十分に認められるものの、パソコン教室などが主たる講座であることから、それらは城南会館・丹后会館でしか実施できないものではない。

例えば、城南訓練センターであれば近隣に位置する宇治産業振興センターの一室を借りて、丹後訓練センターであれば峰山地域公民館の一室を借りて、職業訓練法人を存続させて職業訓練を実施することが十分に可能と考える。隣接する市町に出向いて出張訓練講座を開催することも一考に値しよう。

施設は相当に老朽化しており、更新投資の実施が現実的でないのであれば、府下自治体との協議の上、抜本的な再編に踏み切るべきである。

<勤労者福祉事業と自主事業・勤労者スポーツ事業の区分>

勤労者福祉事業と自主事業・勤労者スポーツ事業の区分が曖昧であり、事業を実施する目的も判然としない。元々は勤労者福祉会館の設置目的、すなわち、勤労者に交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することに直結する事業を勤労者福祉事業とし、会館目的に明らかに反しない限りにおいて会館活性化に繋がる事業をスポーツ・自主事業に区分したと推測するが、近年、労働者団体の活動自体が減少する傾向にあり、勤労者に利用してもらおうとする努力は空回りしている。勤労者福祉会館の源泉であるセツルメントの時代から地域住民の生活向上という性質は否定されていないことから、地域住民という社会構成員の生活向上という方向へ思い切って舵を切ってはどうか。

(2) 指定管理のあり方

① 指定管理料

【意見 1 3】	指定管理者候補者の自由な発想を可能とするプロポーザルの実施	第 4 章 2(1)
<p>人口減少環境下にある勤労者福祉会館では、そのあるべき姿について、劣化した設備の中で従来線上の出来得る業務を継続してもらえば十分なのか、現状を打破するような会館利用を可能として地域の活性化に繋がる起爆剤とするのか、路線を明確にすべき時期にあると思われる。</p> <p>指定管理者候補者からは、利用料金収入だけでなく、京都府や指定管理者による設備投資額についても提案させるなど、自由な発想の提案を可能とするような制度改革（期間長期化・インセンティブ）を検討されたい。</p>		

京都府では平成 30 年度以降、プロフィットシェアリング制度を導入し、指定管理者に積極的な自主事業の実施を促すことで、事業意欲を高めようとしている。

現状を打破しようとする場合には施設の大規模改修が必要となる可能性も高い。コロナ禍で京都府の予算も限られる中、将来にわたって地域住民に歓迎される会館とすべく巨額の投資を行うのは相当なリスクも負うため、戦略的な撤退も選択肢に入るだろう。

② 指定管理者に対する監督

【意見 1 4】	勤労者福祉会館の指定管理者に対する京都府の管理監督方法に関して	第 4 章 2(4)
<p>山城会館の収支決算報告書で本社管理費が予算計上されているにもかかわらず、平成 30 年度のみ実績の計上が漏れていたり、中丹会館では指定管理者が提出した業務報告書における収支決算報告書の数値が不正確となっている事例があったことから、収支決算報告書を検証するプロセスを見直す必要がある。</p> <p>勤労者福祉会館の指定管理者の管理監督方法に関して、京都府による定期監査のほか、リスクに応じて京都府の担当課が定期的に現地調査する仕組みを検討されたい。</p>		

(3) 勤労者福祉会館の運営のあり方

① 会館運営に要する公有財産の取扱い

多数の勤労者福祉会館で散見されたのが、設備や備品の管理に関する諸問題である。

【指摘事項 6】	公有財産及び備品等の適正な管理について	第 4 章 3. 1(1)
<p>指定管理業務経費による公有財産及び備品の買替や更新等において、適切に資産計上されていない事例があり、結果として公有財産台帳や備品台帳の登録内容が一部形骸化してしまっていた。適切な台帳の管理が可能となるよう、京都府の担当課は正しい会計処理を要請し、適時適切に台帳に登録するなど、台帳の現物確認の重要性を認識しなければならない。</p> <p>指定管理者が購入した備品(Ⅱ種)についても、備品に該当しないと独自に判断して台帳を作成していない指定管理者がいることから、金額的重要性が高い、又は会館の運営や利用者の利便性を高めるために必要に応じて管理すべき物品を特定し、確実に管理できるようにするためにも、資産名、購入日、所在場所を記載した備品管理台帳を整備すべきである。</p> <p>京都府から貸与された備品(Ⅰ種)及び備品(Ⅱ種)ともに利用されないまま放置されているものや、所在不明で会計上除却処理がなされていないものが散見される。このような備品について京都府と協議し除却を進めていくことは、老朽化した資産による不意の事故の発生や情報漏洩等を防止するという観点からも必要であり、京都府としても使用に耐えない備品を指定管理者に貸与すべきではない。</p>		

指定管理者に対して備品等の定義と、設備・備品の買替更新の処理を明確にするため、指定管理者基本協定書等にそれらを明記する対応が望まれる。また、指定管理料からの修繕費支出には設備・備品の更新支出を含める対応が合理的であると考えられる。

また、資産計上基準には満たなくても、会館の運営上必要な 10 万円未満の物品についても、利用者に貸し出される物品や会議室等の机や椅子等は会館の利用や運営に必要不可欠な物品であるため、一定程度の管理が必要である。

【意見 1 5】	貸出管理簿の整備	第 4 章 3. 1(1)
<p>利用者が貸与品を使用終了後に元の位置に戻しているかを指定管理者が確認することで、現物を確認しているが、資産の貸出管理簿は作成されていない。貸出資産が適切に返却され、実在しているかを管理するためにも、貸出管理簿を作成し、適宜台帳との整合性を確認することが望ましい。</p>		

これに関し、全ての勤労者福祉会館において監査報告時点までに貸出管理簿を整備し、貸出品の返却等、現物確認をその都度行う対応を開始しており、本意見は措置済みとなっている。

修繕費に関しても指摘事項及び意見を記す。

【意見 1 6】	修繕費総額を超える場合の手續	第 4 章 3.1(1)
<p>指定管理者基本協定書では、協定で定められた修繕費の総額を超える修繕を行う場合には京都府と指定管理者が協議することとしているが、毎年度修繕費総額が予算の修繕費総額を超えているにもかかわらず京都府と指定管理者が協議を行った書面を確認できない例があった。</p> <p>指定管理者基本協定書からは指定管理者が任意で行う修繕を協議不要と解釈するようには読み取れない。修繕費が総額を超える場合の京都府と指定管理者の実施手續について明確にする必要がある。</p>		

【指摘事項 7】	小修繕の定義の明確化	第 4 章 3.1(1)
<p>小修繕の定義としては、指定管理業務に必要となる修繕に係る支出ということのみで、具体的な定義の定めはないが、小修繕については通常の指定管理料とは異なり実費精算する取扱いであるため、小修繕の定義を明確にする必要がある。口丹波会館の小修繕支出には、範囲内かどうか悩ましい内容が含まれていた。</p> <p>また、指定管理者からの小修繕の報告内容については、当該定義に合致する支出か否か明確にわかる内容にする必要がある。</p>		

なお、上記小修繕支出については、監査期間中に全ての執行について請求書や画像等での報告を求めることとしており、京都府の担当課において措置済みとなっている。

② 実施事業の計画・変更の取扱い

【意見 1 7】	事業計画の変更にあたる事業中止の取扱い	第 4 章 3.2
<p>事業計画として掲げられた勤労者福祉事業や勤労者スポーツ事業・自主事業については当然に実行すべきであるが、やむなく事業計画を変更する場合は、指定管理者基本協定書に基づき指定管理者と京都府は協議を行い、その結果を文書で残すべきである。</p>		

③ 利用料金の設定方法

勤労者福祉会館の設備使用に際しての利用料金は、京都府立勤労者福祉会館条例（昭和 57 年京都府条例第 6 号。以下「会館条例」という。）において利用料金の

上限が設定されているが、この水準が低いため、各会館の現状として利用料金はほとんど会館条例で定める上限額で設定されている。これにより勤労者福祉会館の運営努力の余地が限られてしまっている。利用料金の設定は結局のところ、会館の維持に係る費用を利用料金を通じて利用者に負担してもらうか、指定管理料を通じて府民全体で負担してもらうかの違いである。

【意見 18】	利用料金設定の見直し	第 4 章 3.3
<p>勤労者福祉会館の利用料金は、各会館開設時に当時の社会情勢や近隣施設の料金等を参考に定められたものと推測されるが、算定根拠となる資料は確認できず、料金の改定も消費税率の改定に伴う値上げが行われたのみであり、抜本的な料金の見直しは行われていない。開館当時と比べ、少子高齢化、ライフスタイル等の社会・経済情勢が変化していることを踏まえれば、条例で定める利用料金の上限額及び利用料金の体系が勤労者福祉会館の目的に照らし適切かどうか、受益者負担の在り方、利用者の利便性、近隣類似施設の利用料金との比較等総合的に検討することが望まれる。</p> <p>例えば、稼働率の悪い会議室については、京都府内の市町立の体育館や会議室のように 1 時間や 2 時間ごとの利用料金を設定することや、現在は体育館の全面利用のみ平日と土日休日とで料金に差があるが、部分利用においても平日と土日休日で利用料金を変えてはどうか。また、年間予約で押さえる必要がある大会などには優先的な利用権を与えつつ、優先プレミアムによる追加料金設定があっても良いのではないか。</p> <p>さらに、現在、会館条例の別表では、山城会館と口丹波会館の体育館の利用料金について、営利を目的とする催物のための使用の場合には上限額を 4 倍とする旨が記載されているが、体育館以外の会議室等では同様の記載がない。勤労者福祉会館はサークル等の任意団体の利用のほか、会社などの営利目的団体による利用料金を徴収して行われる教室等にも利用されており、会議室等においても営利法人が行う収益事業目的の利用に関しては利用料金を増額することを検討されたい。</p> <p>なお、現状では各会館の利用料金は条例に基づく上限額でほとんど運用されているため、指定管理者による利用料金設定の余地はほとんどなく、条例改正が必要となってしまう。条例での定め方と併せて検討されたい。</p>		

【意見 19】	附属設備及び利用料金の開示	第 4 章 3.3
<p>勤労者福祉会館のホームページには附属設備の有料貸出しについて記載されているが、設備内容及び利用料金は記載されていない。初めての利用者にとって、会館にどのような設備が設置されているのかは、利用を検討する際に重要な情報となる。積極的に利用したい者であれば会館に直接問い合わせるだろうが、そうでない者を誘致することには繋がらないと憂慮する。</p> <p>勤労者福祉会館の周知義務を負う指定管理者は、利用を妨げる可能性を出来る限り排除していくことが求められるため、附属設備の内容・利用料金についてもホームページで情報を開示する方が望ましい。</p>		

なお、上記意見については監査期間中において、既に上記内容をホームページに開示する迅速な対応がなされており、現在は措置済みとなっている。

④ 利用者数と利用率の集計方法

利用者数の集計では、大規模イベントなどの場合で定員をはるかに超える人数が集計されていた例があった。時間貸しのテニス・フットサルコートや個人利用のトレーニングルームの利用率では、実態を反映していない、又は運営管理に活かしていく数値が算定されていた。

【指摘事項 8】	利用者数・利用率の算定方法	第 4 章 3.4
<p>勤労者福祉会館における利用者数は、運営目標とされているにもかかわらず、その集計方法が指定管理者に対して明示されていない。会議室の定員から判断すると利用者数が非常に多い案件や、体育館を終日全面使用するイベントで、午前・午後・夜間の各区分かつ体育館の 2 面ごとに集計しており、申請人数の 6 倍が集計されている事例が見受けられた。統一された指標で比較することで初めて会館利用の良否は正しく判断できる。</p> <p>時間貸しで利用に供しているテニス・フットサルコートや個人の利用者が各自器具を利用するトレーニングルームの利用率においては、指定管理者と京都府の担当課が協議し、時間ごとの利用率や、定員に対する利用実績などにより、より実態を反映させた方法で算出することが望ましい。</p> <p>また、災害などによる利用休止期間中については算定期間から除外すべきものとする。</p>		

指定管理者は平成 28 年基準値を元に目標値を設定しており、比較する意味でもその算定方法を継承するため、集計方法の明確化が必要である。

【意見20】	施策を引き出す目的の運営目標設定	第4章3.4
<p>利用率・利用者数の運営目標設定は当然であるが、例えば、利用団体数なども運営目標として採用すれば、利用団体数を増やすための施策が創出されるかもしれない。</p> <p>京都府の担当課には定番の項目だけでなく、施策を引き出す目的で設定するものや、時代に合った新たな項目を運営目標として設定することを期待したい。</p>		

⑤ 利用者ニーズの把握方法

【意見21】	アンケートの回収枚数	第4章3.5
<p>平成19年度包括外部監査における提言があったにもかかわらず、利用者アンケートの回収枚数が著しく少ない例が散見された。アンケートの配布方法等を工夫し、利用者のニーズや満足度の傾向をつかむことに役立つ十分な枚数のアンケートを回収すべきである。回収枚数の目安として利用者数の一定割合を設けるのも一案であるが、地域でのイベント開催時に来館された人は会館利用者とは言い難いため、実施時期にも配慮が必要である。</p> <p>京都府の担当課においては、アンケートにより利用者のニーズや満足度を適切に把握し、今後の運営に役立たせる観点から、回収枚数を含め有効なアンケートが実施されているかモニタリングし、必要であれば改善指導する必要がある。</p>		

【意見22】	利用促進に向けた評価分析	第4章3.5
<p>利用促進のため利用者の声を直接聞く機会となる利用促進懇談会について、利用者団体の参加が極めて少ない、又は参加がない例があり、開催日を工夫する等、利用者団体が多数参加できるようにする必要がある。また、京都府の担当課においても、会館運営に役立つ利用促進懇談会となっているか、モニタリングし、必要であれば改善指導する必要がある。そもそも懇談会形式よりも、むしろアンケートを広範に行って実際の利用者の声を吸い上げる方が実効性は高まると思われるため改善を検討されたい。</p> <p>また、指定管理者及び京都府の担当課は、利用者数や利用率の計画値との乖離分析を行っていない。年次業務報告書で業務に対する総括を行っているが、そこで行われているのは実績値の過去からの推移分析であり、募集時や期初に立てた</p>		

計画値に対する評価（振返り）が欠けている。事業報告においても事業計画において立案した施策の実施結果が半数程度しか書かれていない例があった。

計画数値の裏付けとなる施策の評価も合わせて分析してこそ次年度以降の指定管理業務に資すると考えられるため、利用率・利用者数の目標と実績が一定程度乖離する場合には、京都府は、指定管理者が実施した事業の効果を把握、分析評価することが望ましい。

⑥ 収支決算報告における会計方針・処理

職業訓練法人が指定管理者となっている職業訓練併設型会館では、会議室利用料金ではなく、職業訓練センターから福社会館事業への負担金収入が収入計上されていた。

【意見 2 3】	職業訓練センターから自主事業や勤労者スポーツ事業への繰入	第 4 章 3. 6
<p>収支報告上、勤労者福社会館事業の収支と職業訓練事業の収支は各事業の収支の実態を明らかにするため、両者を明確に区分すべきである。勤労者福社会館事業の収入に職業訓練センターでの収入を原資とする赤字補填を含めると、勤労者福社会館事業の収支が歪められてしまい実態を表さなくなってしまう。</p> <p>事業の収支の実態を適切に報告するという観点からは、収支報告に指定管理者である職業訓練法人からの赤字補填額を含めるべきではない。</p>		

勤労者福社会館でも、自主事業や勤労者スポーツ事業の収支予算・決算において、指定管理事業収支から赤字補填の収入が計上されてしまっているケースが散見された。指定管理事業収支に赤字補填支出の項目はないため、自主事業や勤労者スポーツ事業で赤字の場合は、赤字である実態を明記すべきである。

⑦ 現金管理・経費支出の適正化

【意見 2 4】	現金管理の不備	第 4 章 3. 7(1)
<p>複数の会館において、一時的に現金在高と帳簿残高が一致しない事案があった。例えば、城南会館では日々の利用料金収入は「現金保管承認回議書」で管理されているが、会計システムへの記帳も利用料金受取日で行い、現金の入出金の動きに合わせて金銭出納帳及び総勘定元帳に記帳する必要がある。</p> <p>また、帳簿現金と実物現金の乖離を生じさせないように、担当者以外の者により定期的又は不定期に現金在高と帳簿残高の一致を確認し、その証跡を残す対応が望ましい。</p>		

【指摘事項 9】	勤労者福祉会館と職業訓練センターとの費用 按分	第 4 章 3.7(2)
<p>城南会館と城南訓練センターの人件費按分計算について、職員の担当業務割合に応じて按分して試算した結果と収支報告の人件費とを比較した結果、城南会館及び城南訓練センターの人件費に差異が生じた。両者の事業活動を適切に収支計算に反映させるために、事業計画に記載のとおり、人件費を各職員の担当業務割合に応じて城南会館及び職業訓練センターの会計に按分計上すべきである。</p> <p>また、丹後訓練センターが丹后会館の一室をパソコン教室として無償で借用しているが、指定管理者は同教室の使用によって生じる光熱費等を按分していない。指定管理事業経費の中に指定管理事業に使用しない費用が混在してしまっているため、指定管理者は合理的な基準で費用を按分すべきである。</p>		

⑧ 予約方法

【意見 2 5】	予約関連情報のホームページ開示及びシステム利用による予約方法の検討	第 4 章 3.8
<p>勤労者福祉会館の予約方法に関しては、現状では予約に関する情報開示が不足していると考えられ、特に会館を利用したことが無い者への不公平感を生み出すことに繋がるおそれがある。利用経験の無い者への周知はホームページが最も適しており、予約の開始時期や予約決定方法のプロセスをホームページ上で開示することを検討されてはどうか。</p> <p>京都府が提供する公共施設予約システムは、利用者に対する新たな予約手段の提供と公平な抽選機能を同時に果たすことが出来るものである。実際の導入・運用に際してはトラブルも起こり得るだろうが、潜在的利用者の利便性と公平性・平等性向上のため、システム導入について一考の余地があると考えます。</p>		

上記に関し、一部会館については監査期間中において、既に予約関連情報をホームページに開示する迅速な対応がなされており、上記意見の一部については措置済みとなっている。

以 上