

札幌市監査委員	谷本雄司
同	窪田もとむ
同	こんどう和雄
同	谷沢俊一

行政監査等の結果に関する報告の提出について

地方自治法第199条第2項及び第7項に規定する監査を、下記の部局等を対象として行ったので、同条第9項の規定により、その監査の結果に関する報告を別紙のとおり提出します。

記

監査の対象

- 1 行政監査
観光文化局 文化部
- 2 財政援助団体監査、出資団体監査及び公の施設指定管理者監査
財団法人 札幌市芸術文化財団

平成23年度 行政監査等報告書（並行監査）

並行監査のテーマ

財団法人札幌市芸術文化財団（以下「本件法人」という。）に係る観光文化局文化部の指導、調整等に関する事務（以下「本件指導事務」という。）及び本件法人の事業に係る出納その他の事務（財政援助及び公の施設の管理に係る出納その他の事務を含む。）

監査の種別

- 1 観光文化局文化部に係る部分 地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定による監査（本件法人に係る同条第8項の規定による調査等を含む。）
- 2 本件法人に係る部分 地方自治法第199条第7項の規定による監査

並行監査の目的

この監査は、本件指導事務が本件法人の設立目的等に即して行われているか、また、本件法人の実施する事業の大半が公の施設の管理業務及びその関連事業で占められていることから、これらの事業においても本件指導事務が適切に行われているかを検証するとともに、その課題等を明らかにすることによって、札幌市における出資団体に関する施策の展開及び指定管理者制度の運用等に資するとともに、本件法人における適正な事業の執行を促すことを目的とするものである。

第1 観光文化局文化部に対する行政監査

監査の範囲 主として、本件法人の平成22年度（平成22年4月1日から平成23年3月31日まで）の事業に係る本件指導事務とし、必要に応じて、これに近接する年度に係る関連事務についても含めることとした。

監査対象部 本件法人に係る所管部である観光文化局文化部（以下「所管部」という。）

監査の方法 書類調査並びに関係職員及び関係人（本件法人）からの事情聴取を実施した。

監査の期間 平成23年9月8日から同年12月16日まで

監査の結果

1 本件法人の概要

本件法人は、美術、工芸、音楽、演劇等芸術文化に関し、広く一般に参加と鑑賞の機会を提供するとともに、優れた創作活動の奨励を図り、もって市民の豊かな情操の涵養と本道の芸術文化の向上発展に寄与することを目的としており、現在、札幌市の公の施設である札幌芸術の森、本郷新記念札幌彫刻美術館、札幌市民ギャラリー、札幌コンサートホール、札幌市教育文化会館の指定管理と当該施設を活用する独自の文化芸術事業を行っている。

本件法人は、昭和61年4月に財団法人札幌芸術の森財団として、札幌芸術の森の運営管理を札幌市から受託するとともに、当該施設を拠点とした美術・工芸関連事業を行うことを目的に設立され、平成7年には新たに建設された札幌コンサートホールの運営管理をあわせて受託した。

その後、平成11年4月には、札幌市教育文化会館、札幌市民ギャラリー、札幌市写真ライブラリーの運営管理を受託していた財団法人札幌市教育文化財団と統合、名称を財団法人札幌市芸術文化財団と改めた。なお、平成18年4月からこれらの施設は新たに設けられた指定管理者制度の対象となり、本件法人が指定管理者となった。

さらに平成19年4月、財団法人札幌彫刻美術館と統合、当該財団法人が運営していた本郷新記念札幌彫刻美術館の指定管理者となって、現在に至っている（ただし、札幌市写真ライブラリーは平成22年1月をもって廃止となり、本件法人の指定管理も終了した。）。

2 本件法人の事業内容及び運営状況

(1) 事業内容

本件法人の主な事業内容は次のとおりであり、これらの事業は、指定管

理業務はもちろん、具体的な内容が指定管理者の判断にまかされている主催事業等及び自主事業を含め、指定管理業務に係る協定書及び仕様書に従って行われているものである。

ア【指定管理業務】指定管理の本体となる業務：施設の維持管理業務、施設利用関係業務（ホール等の貸出と料金徴収）など

イ【主催事業等】文化芸術振興のため指定管理施設を活用して行う指定管理者主催の事業（補助事業を含む）、当該施設の設置目的を達成するために必要な事業：指定管理施設で行う美術工芸展示会、芸術文化関連イベント、音楽コンサート、演劇芸能公演等のほか、指定管理施設で行うこれらのチケット販売業務など

ウ【自主事業】指定管理者の提案により指定管理施設を利用して自主的に行う事業：飲食施設（レストラン等）の運営、物販施設（自動販売機等）の設置（このような事業は、行政財産の目的外使用許可等の対象とされており、札幌市に使用料及び光熱水費等を支払わなければならない。）

(2) 運営状況

ア 収支状況

本件法人の直近5年間の収支状況の推移は、次の表のとおりである。

なお、平成18年度に開始された指定管理は平成21年度までであり、平成22年度は現行の指定管理（平成25年度まで）のもとにある。

○ 収支計算書（平成18年度～平成22年度）

(単位 千円、%)

科 目	18年度		19年度		20年度		21年度		22年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
【事業活動収支の部】										
<事業活動収入>										
基本財産運用収入	598	0.0	552	0.0	546	0.0	552	0.0	491	0.0
特定資産運用収入	25,670	1.1	21,033	0.9	19,503	0.8	13,672	0.6	8,691	0.4
事業収入	2,134,040	93.8	2,168,169	92.2	2,205,042	93.8	2,120,837	94.7	2,122,859	93.0
うち指定管理費収入	1,435,641	63.1	1,450,747	61.7	1,456,885	62.0	1,469,833	65.7	1,444,439	63.3
うち利用料金等収入	452,021	19.9	491,981	20.9	511,765	21.8	469,779	21.0	458,853	20.1
うち主催事業等収入	246,377	10.8	225,440	9.6	236,392	10.1	181,224	8.1	219,567	9.6
補助金等収入	96,197	4.2	124,949	5.3	99,248	4.2	75,600	3.4	92,529	4.1
負担金収入	13,878	0.6	17,362	0.7	15,446	0.7	21,112	0.9	51,748	2.3
その他	5,360	0.2	20,115	0.9	10,355	0.4	6,689	0.3	5,444	0.2
<事業活動収入 計>	2,275,744	100.0	2,352,182	100.0	2,350,143	100.0	2,238,464	100.0	2,281,764	100.0
<事業活動支出>										
事業費支出	2,121,013	96.4	2,210,099	96.5	2,168,745	96.2	2,179,559	96.2	2,166,644	95.9
管理費支出	79,637	3.6	82,597	3.6	84,691	3.8	87,073	3.8	92,693	4.1
<事業活動支出 計>	2,200,650	100.0	2,290,697	100.0	2,253,437	100.0	2,266,633	100.0	2,259,337	100.0
<事業活動収支差額(a)>	73,170	-	55,170	-	79,502	-	△ 28,238	-	18,882	-
【投資活動収支の部】										
<投資活動収入 計>	594,505	-	451,586	-	206,917	-	207,584	-	229,079	-
<投資活動支出 計>	601,438	-	469,173	-	237,431	-	303,041	-	172,186	-
<投資活動収支差額(b)>	△ 6,932	-	△ 17,586	-	△ 30,513	-	△ 95,456	-	56,892	-
【財務活動収支の部】										
<財務活動収入 計>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<財務活動支出 計>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<財務活動収支差額(c)>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
当期収支差額(a)+(b)+(c)=(d)	66,238	-	37,583	-	48,988	-	△ 123,694	-	75,774	-
前期繰越収支差額(e)	121,182	-	187,421	-	225,004	-	273,993	-	150,298	-
次期繰越収支差額(d)+(e)	187,421	-	225,004	-	273,993	-	150,298	-	226,073	-

※ 一般会計及び基金会計の合計（内部取引消去）

※ 千円未満は切捨て、構成比は小数点以下第2位を四捨五入している。

平成22年度の事業活動収支は、事業活動収入が22億8,176万円、事業活動支出が22億5,933万円であり、その収支差額は1,888万円となっている。

事業活動収入をみると、各年度ともその9割以上（平成22年度21億2,285万円）を事業収入が占めており、その内容も、札幌市から支払われる指定管理費収入が6割（同14億4,443万円）、指定管理施設の利用者が支払う利用料金収入が2割（同4億5,885万円）、本件法人が独自に行う主催事業等の収入が1割（同2億1,956万円）となっており、さらに補助金等収入（札幌市補助金や民間団体助成金など）及び負担金収入（共催事業における他の事業者の負担金など）についてもこれらの事業に伴うものであることを考えると、指定管理業務と当該指定管理施設と密接な関係にある主催事業等に伴う収入が本件法人の収入のほとんど全てを占めていることとなる。

また、事業活動支出では、管理費支出は4%前後（22年度9,269万円）であり、事業費支出が大半（22年度21億6,664万円）を占めている。

なお、直近5年間の事業活動収支差額をみると、平成20年度以前は収支差額がプラスとなっていたが、平成21年度において、特に利用料金収入と主催事業等収入が大きく減少したため、収支差額がマイナスとなった。平成22年度は主催事業等収入が若干回復し収支差額がプラスに戻っているものの、平成20年度以前と比べるとそのプラス幅は小さくなっている。

イ 財政状態

本件法人の直近5年間の財政状態の推移は、次の表のとおりである。

○ 要約貸借対照表（平成18年度～平成22年度）

（単位 千円、%）

科 目	18年度		19年度		20年度		21年度		22年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
【資産の部】										
流動資産	704,194	38.6	770,963	40.5	741,085	39.2	672,150	35.3	618,592	34.8
固定資産	1,121,915	61.4	1,130,948	59.5	1,148,206	60.8	1,232,053	64.7	1,160,851	65.2
うち基本財産	68,911	3.8	81,211	4.3	81,211	4.3	81,211	4.3	81,211	4.6
うち基金引当資産	931,029	51.0	940,538	49.5	961,028	50.9	964,742	50.7	903,735	50.8
【資産合計】	1,826,292	100.0	1,901,912	100.0	1,889,292	100.0	1,904,204	100.0	1,779,443	100.0
【負債の部】										
流動負債	420,220	23.0	449,015	23.6	378,185	20.0	442,276	23.2	309,723	17.4
固定負債	88,929	4.9	84,288	4.4	82,783	4.4	88,752	4.7	91,657	5.2
【負債合計】	509,150	27.9	533,304	28.0	460,969	24.4	531,029	27.9	401,380	22.6
【正味財産の部】										
指定正味財産	925,480	50.7	946,444	49.8	947,694	50.2	952,002	50.0	961,657	54.0
一般正味財産	391,661	21.4	422,163	22.2	480,628	25.4	421,172	22.1	416,405	23.4
【正味財産合計】	1,317,141	72.1	1,368,608	72.0	1,428,322	75.6	1,373,175	72.1	1,378,063	77.4
【負債及び正味財産合計】	1,826,292	100.0	1,901,912	100.0	1,889,292	100.0	1,904,204	100.0	1,779,443	100.0

※ 千円未満は切捨て、構成比は小数点以下第2位を四捨五入している。

平成22年度末の資産合計額並びに負債及び正味財産合計額は、17億7,944万円であり、前年度末の19億420万円に比べ1億2,476万円減少した。

平成22年度末でその内訳をみると、資産については、基本財産が8,121万円、特定資産である基金引当資産が9億373万円であり、基金引当資産が資産合計額の5割を占めている。また、負債は4億138万円、正味財産は13億7,806万円で、正味財産のほとんどは基本財産及び基金引当資産に充当されている。

直近5年間の推移でみると、各年度各科目において増減を繰り返しているが、平成22年度末における資産合計額及び負債合計額が前年度末に比べ減少しており、特に前年度末まで若干増加傾向であった基金引当資産が大きく減少している。これは、平成22年度における基金から事業費用への充当額が他の年度に比べ大きかったことによる（「基金から事業費用への充当」については後述5参照）。

3 本件法人による公の施設の指定管理

(1) 本件法人に対する指定管理者の選定等

本件法人が平成22年度から平成25年度まで行っている指定管理施設については、札幌市民ギャラリーを除き、各施設の設置に関する各条例の規定（注1）に基づき非公募で指定管理者の選定が行われている。

なお、平成18年度から平成21年度までの指定管理施設については、本郷新記念札幌彫刻美術館を除き（注2）、公募により選定が行われた。

（注1） 各施設の設置に関する各条例の非公募に係る規定の内容は次のとおり：「指定管理者に…管理を行わせている場合で、当該指定管理者に係る指定の期間の満了後引き続き指定管理者の指定をしようとするときは、当該管理が良好に行われている場合に限り、…公募によらず、当該管理を行っている団体に…（指定管理の）申込みを求めることができる。」

（注2） 平成19年4月に札幌彫刻美術館を運営する法人が本件法人に統合されたため、平成19年度からは、当該運営法人を継承する団体としての地位を有する本件法人の指定管理が非公募により開始された。

平成22年度以降の非公募施設について札幌市から示された非公募理由をみると、各施設ともほぼ同様の内容となっており、具体的には、①単なる貸館業務のみならず、指定管理施設を活用する文化芸術振興事業が展開できる団体であること、②これまでに培ったノウハウや人脈を活かし、長期的な視野に立った継続的な事業運営や人材育成が必要であり、同一団体に引き続き管理を行わせる必要があること、③札幌市文化芸術振興条例等に基づき札幌市と指定管理者が一体となって施設の管理や事業内容の企画立案を行うためには、札幌市が積極的、継続的な一定の関与を行い得る団体であることとしている。

本件法人の運営状況及び事業実施状況をみると、文化芸術各分野において、単年度限りではない継続的な事業、より市民の共感を得られる（施設利用者と収入の増加につながる）事業を実施しているほか、札幌市と一体となって子どもの音楽・美術体験の機会を広げる事業に取り組むなど、概ねこれらの非公募理由に沿って行われていると認められる。

ただし、公募、非公募の判断は、指定管理者の選定ごとに判断されるものであり、永続的に非公募とされる保証はなく、先に見たとおり、本件法人の事業活動収入の大半を占めている指定管理業務を失う可能性もあるということは、本件法人の将来の安定的な運営を考えた場合、文化芸術事業の実施について、指定管理施設に依存しない事業の展開についても検討の余地があると思われる。

なお、本件法人の運営及び指定管理業務等の実施状況に係る問題点については、別項（第2「本件法人に対する出資等に係る監査」）に示したとおりである。

(2) 本件法人における指定管理業務等の収支決算状況

本件法人が協定書に基づき札幌市に提出した指定管理の実施状況に関する事業報告書によると、直近5年間の本件法人における指定管理業務に加えて、当該指定管理施設を活用して行う主催事業等、自主事業を含めた収支決算状況は、各指定管理施設の合計で次のとおりである。

本件法人は、指定管理業務及び当該指定管理施設と密接な関係にある主催事業等によって成り立っていると云えることから、指定管理業務等の収支は、本件法人の運営を左右するものとなっている。

○ 指定管理業務等収支決算（平成18年度～平成22年度）

＜収支決算の表示方法は、本件法人から札幌市へ提出の事業報告書の書式に基づく＞

各指定管理施設収支決算合計					(単位 千円)	
年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	
収入額	2,248,070	2,343,799	2,343,536	2,263,485	2,297,091	
支出額	2,230,006	2,331,513	2,325,422	2,334,161	2,230,938	
収支差額	18,064	12,286	18,114	▲ 70,675	66,152	
				利益還元⇒	26,557	
				純利益⇒	39,595	

※ 千円未満切捨て

※ 収入額及び支出額には、主催事業等及び自主事業に係る収入及び支出が含まれている。

※ 収入額には、基金から主催事業等への充当額が含まれる。（収支計算書では内部取引として表示されない。）

※ 平成20年度までの収支では、協定上の指定管理費年額から市への寄付相当額（指定管理者が施設の改修、修繕等を行った場合の当該費用相当額）を控除した額が収入に計上され、支出には当該寄付相当額を含めていない。（協定上の指定管理費収入年額と寄付相当分の支出額が相殺されている。）

※ 平成21年度の収支では、協定上の額の指定管理費が収入に計上され、市への寄付金相当額が支出に含まれる。

※ 平成22年度の収支では、協定上の額の指定管理費が収入に計上され、市への寄付金相当額は支出に含めず、「利益還元」と表示して収支差額から差し引き、その結果を「純利益」と表示している。

当該事業報告書における収支決算の記載方法は、表の下「※欄」に示したように、平成20年度までと平成21年度、さらに平成22年度では「札幌市への寄付金相当額」の取扱いや収支結果の表示について異なるのだが、最終的な収支では、先に（2-(2)-ア）示した本件法人全体の事業活動収支においても収支差額がマイナスを示していた平成21年度を除き、各年度とも収支のプラスを計上している（「札幌市への寄付相当額」については後述4-(2)を参照、「各指定管理施設別収支決算」については別表を参照）。

4 本件法人に対する指定管理者制度の運用

新たな指定管理期間に入った平成22年度においては、本件法人による指定管理の運用に関する札幌市の考え方の変更に伴い、指定管理施設内における飲食施設の運営方法及び「札幌市への寄付相当額」の事業報告書（収支決算）上の取扱い等が平成21年度以前とは変わっているが、その内容については、次のような問題点がみられた。

(1) 指定管理施設内飲食施設の運営

1点目は、指定管理施設内における飲食施設（レストラン等）運営の位置づけである。

平成21年度まで、指定管理施設内における飲食施設の運営事業者は、直接札幌市から行政財産目的外使用許可（札幌市民ギャラリー及び札幌市教育文化会館）又は公園施設管理許可（札幌芸術の森及び札幌コンサートホール）を得て事業を行い、使用料及び光熱水費等を札幌市に納付していたが、平成22年度からは、このような飲食施設の運営は指定管理者が担うものとされ、これらの許可は指定管理者が受け、使用料等を支払うものとされた。

実際には、本件法人は飲食施設の運営を第三者に委託しており、その契約内容によれば、本件法人からの委託料等の支払いはなく、運営受託者は本件法人が札幌市に対して負担する使用料及び光熱水費等に相当する額を本件法人に支払うこととされている。

ア 使用料の減免

この使用料について、札幌芸術の森及び札幌コンサートホールでは、飲食施設の収支が赤字であることを理由に減免を受けているのだが、平成22年度分について本件法人が提出した減免申請書では、飲食施設の運営委託契約上、本件法人の収支とは直接関連しないはずの運営受託者の当該飲食施設に係る営業赤字のみが理由として掲げられている。しかし、当該使用料を第一義的に負担すべきは、当該許可を受けている本件法人であることを考えると、これは、減免申請理由として整合性を欠くものである。

なお、札幌芸術の森及び札幌コンサートホールの減免前の使用料は、ともに1,000万円を超える金額となっており、減免がなければ本件法人の事業活動収支に与える影響が大きいことは理解できる。

しかし、そもそも飲食施設の設置が当該指定管理施設の運営上、不可欠と考えるならば、目的外の施設と位置付けるのではなく、指定管理業務の範囲内とすることも可能ではないのか、検討が必要と思われる。

イ 光熱水費の支払い

また、飲食施設の運営に伴う光熱水費等に関する本件法人の負担方

法については、札幌芸術の森及び札幌コンサートホールの場合と、札幌市教育文化会館及び札幌市民ギャラリーの場合では違いがあり、この違いは、指定管理者（応募者）が作成する収支計画に影響を及ぼすとも考えられるが、協定書等には明示されていない。

(2) 指定管理業務に伴う札幌市への寄付

2点目は、「札幌市への寄付相当額」の取扱いである。

「札幌市への寄付相当額」とは、指定管理施設の所有権は札幌市が有することから、指定管理者が当該施設の改修、修繕等を行った場合においても、当該費用相当分を札幌市への寄付として処理し、その帰属を明らかにするためのものである。

しかし、その内容をみると、指定管理業務に係る協定書において札幌市が負担することとなっている施設等の経年劣化などに伴う20万円以上の改修、修繕等を本件法人の負担で行い、その費用相当分を札幌市に寄付した事例が大半を占めていると思われるが、その金額は次の表のとおりである。

○ 札幌市への寄付相当額（平成18年度～平成22年度）

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	50,701	50,808	28,546	86,363	26,557

これらは、札幌市の予算措置がなされていない施設等の改修、修繕等であって、施設利用者の安全上又は利便上、緊急で実施せざるを得ないものは、協定書に基づき、協議のうえ指定管理者である本件法人の負担で行ったものとのことである。しかし、協定書には指定管理者が札幌市の予算上の問題により自らの負担で対処すべき場合があることは明示されておらず、また、「緊急対応」にしては経常的かつ多額と思われる。

少なくとも、平成21年度までにこのような事態が生じていたことを念頭におけば、平成22年度からの協定書では、負担区分を変更するなど、より実態に即した内容に改めることも可能であったのではないかと考えられる。

さらに、これに先立つ平成22年度からの指定管理者への応募にあたり作成された収支計画（これを基礎として指定管理費が算定されると思われる。）においても、この点についてどのような想定がなされていたのか判断とせず、仮に想定されていないとすれば、その金額によっては、指定管理者独自の事業を圧迫しかねないものである。

なお、この「札幌市への寄付相当額」については、先の収支決算に係る表（3-(2)）に示したように、事業報告書に記載の収支決算の表示において、平成18年度から平成20年度までと平成21年度では取扱いが異なっているのだが、いずれの場合も、結果的には当該札幌市への寄付に伴う本件法人の負担額を含めた収支差額を表す方法となっている。

これに対し、平成22年度においては、「札幌市への寄付相当額」が「利

益還元」として収支差額とは別に表示されているが、この「利益還元」に関する取り決めは協定書には存在しない。このため、「利益還元」がいかなる基準により行われるものか、例えば、平成21年度のように収支決算が赤字となるような場合には、何をもって「利益」とするのか判然としない。仮に、これが「本件法人の札幌市への貢献度」を表すものだとしても、このような「評価」は、別途実施されている「指定管理者評価シート」等において行うべきものである。

協定書において指定管理者がその業務で得た「利益」を「還元」すべきことが求められていない以上、協定書に基づく事業報告書上の収支決算の記載として適切とはいえないと思われる。

5 本件法人における基金から事業費への充当

さらに、指定管理業務における札幌市への寄付相当額の問題に関連して、本件法人における基金の取扱いと札幌市との関係についても、次のような問題がみられた。

平成22年度においては、先の表に掲げた指定管理業務に関連するもの以外にも、札幌市教育文化会館において本件法人の費用負担により整備された「能舞台設備」4,945万円が札幌市への寄付として処理されている。これは、札幌市からの協力依頼に基づき、本件法人が文化芸術振興の目的で整備し、寄付したものであり、この行為自体は、本件法人の目的に反するものとはいえない。しかし、本件法人は、その費用を基金から充当しており、これが先述（2-(2)-イ）のとおり、本件法人の基金残高が平成22年度になって減少に転じた大きな理由となっている。なお、直近5年間の基金残高、運用収入及び事業への充当額の推移は、次の表のとおりである。

○ 基金残高・基金運用収入・基金から事業への充当額の推移 (平成18年度～平成22年度)

(単位 千円)					
年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
基金残高	931,029	940,538	961,028	964,742	903,735
対前年度増減	1,391	9,509	20,490	3,713	△ 61,006
基金運用収入	25,670	21,033	19,503	13,672	8,691
事業への充当額	0	27,504	15,000	30,826	74,640

※ 千円未満切捨て

※ 事業への充当額とは基金会計から一般会計への繰入額

※ 平成18年度は一般会計から基金会計へ6,500千円繰入

当該基金は、もともとその運用収入を札幌芸術の森における事業の費用に充当することを目的として設けられたものであることから、このように目的外の事業費用に充当するに当たっては、相応の手続きが必要と思われる。しかし、実際に行われた手続きは、理事会及び評議員会の決定を受けるほかに、基金に対する数多くの拠出者の一人でしかない札幌市の承諾を得るというものであったが、このような一時的な対応ではなく、現行の目

的に協賛した数多くの拠出者の意思を尊重するためにも、目的外の事業費用への充当に関する一定のルールをあらかじめ明確にしたうえで行うべきではなかったか。

さらに、昨今の経済状況等、本件法人を取り巻く状況から考えて、当該基金を札幌芸術の森における事業以外にも充当しなければならない機会が生じることも大いに想定されることから、このような目的外充当の取扱いも含め、当該基金の維持すべき金額、運用収入の範囲を越えてどの程度まで取り崩すことを認めるのかなどについて、明示的に整理しておかなければ、将来的には当該基金の消滅も危惧される場所である。

6 むすび（意見）

(1) 本件法人の指定管理について

指定管理者制度は、平成18年度の導入から5年以上を経過して、当初の制度設計時とは異なる様々な問題も見えてきたところであると思われる。

指定管理業務に係る協定書及び仕様書は、単に札幌市と指定管理者それぞれの責務を定めるにとどまらず、特に指定管理者においては、これに基づいて指定管理に伴う収入及び支出の金額を算出することとなり、指定管理者となった団体全体の経営にもつながる重要な書類である。

協定書等の条項と、実際の取扱いに食い違いが生じている場合には、その内容を精査し、札幌市の財政状況等も勘案したうえで、どのように両者を合致させるべきかを検討することにより、指定管理者が協定書等をもとに作成した計画に沿って、適正かつ効果的に業務を遂行できるよう、協定書等の内容を整備していくことが重要と思われる。

先述のとおり、本件法人は指定管理業務と当該指定管理施設と密接な関係にある主催事業等によって成り立っている団体であり、本件法人が単なる指定管理者ではなく、札幌市の出資団体として市民への貢献が求められる存在であるとしても、当然、協定書等に基づく適正かつ効果的な事業の実施が求められるべきものであるから、今後、所管部と本件法人との間で、協定書等の内容に関する適切な協議が行われることが望まれる。

(2) 本件法人の今後の運営について

本件法人は、札幌市民ギャラリーを除く4施設において、非公募により指定管理者として選定されており、指定管理費の額や事業内容等について、他の事業者との競争がないことを考えれば、公募の場合以上に、指定管理業務及び独自の主催事業等の実施内容及び収支状況を常に分析し、より安定的、効率的、かつ効果的な事業運営に努めることが求められる。

さらに本件法人において考慮すべきは、現在非公募とされている指定管理者選定が今後も非公募として継続される保証はないということである。現在、本件法人が行っている文化芸術事業は、ほぼ全てが指定管理施設

を活用して行うものであり、指定管理者ではなくなったとしても継続は不可能ではないが、現在とは異なり、施設の利用料金等の負担が現在より大きくなること、独自の入場料収入のみで事業がまかなえるものかなど、少なくとも収支的な問題が生じることが推定される。

このことを考えれば、指定管理施設と密接な関係にある事業のみならず、指定管理者の枠を超えた事業（現在の指定管理施設以外の施設を利用した文化芸術事業など）の展開について、その場合の収支均衡の問題やいかに基金を活用していくかという問題も含め、検討していくことも必要と思われる。

このように文化芸術事業の幅を広げることで、本件法人の安定的な運営の継続といった観点からのみならず、市民に貢献する札幌市の出資団体としても、本件法人が目指す公益財団法人としてもふさわしい事業内容としていくことが、将来的な本件法人の課題と思われることから、この点についても所管部と本件法人が連携して取り組むことが望まれる。

以上のとおり、今後とも所管部による本件法人の自主性を尊重した適切な指導・調整のもと、本件法人が文化芸術施設の管理運営及び文化芸術事業の実施を通じて、札幌市における文化芸術振興施策の重要な一翼を担い、文化芸術による札幌のまちづくりに寄与し続けることを期待する。

(別表) 各指定管理施設別収支決算(平成18年度～平成22年度)

<収支決算の表示方法は、本文3-(2)に掲げる指定管理施設合計の収支決算に同じ>

札幌芸術の森(平成22年度から彫刻美術館指定管理と統合) (単位 千円)

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
収入額	755,928	768,156	806,306	752,079	851,032
支出額	769,865	757,741	822,586	755,116	845,637
収支差額	▲ 13,937	10,415	▲ 16,280	▲ 3,037	5,395
				利益還元⇒	3,305
				純利益⇒	2,090

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	17,668	22,793	6,406	13,153	3,305

本郷新記念札幌彫刻美術館(平成18年度指定管理開始、平成22年度から芸術の森指定管理と統合) (単位 千円)

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
収入額	—	37,212	37,056	44,705	
支出額	—	38,864	35,070	45,040	
収支差額	—	▲ 1,652	1,986	▲ 335	

芸術の森と統合

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	—	365	151	236	芸術の森と統合

札幌市民ギャラリー (単位 千円)

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
収入額	88,346	88,122	78,353	81,392	81,493
支出額	85,768	86,581	78,181	81,250	77,579
収支差額	2,578	1,541	172	142	3,914
				利益還元⇒	2,957
				純利益⇒	957

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	1,226	711	3,641	3,482	2,957

札幌市写真ライブラリー(平成21年度～平成22年1月～をもって廃止) (単位 千円)

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
収入額	27,205	27,343	25,683	29,191	
支出額	27,048	26,735	24,689	30,771	
収支差額	157	608	994	▲ 1,580	

廃止

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	476	284	0	0	廃止

札幌コンサートホール (単位 千円)

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
収入額	947,111	946,401	959,070	925,623	928,462
支出額	931,907	945,158	946,732	965,502	888,028
収支差額	15,204	1,243	12,338	▲ 39,879	40,434
				利益還元⇒	9,949
				純利益⇒	30,485

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	21,889	20,187	10,941	47,676	9,949

札幌市教育文化会館 (単位 千円)

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
収入額	429,481	476,567	437,066	430,494	436,105
支出額	415,419	476,435	417,982	456,481	419,695
収支差額	14,062	132	19,084	▲ 25,987	16,410
				利益還元⇒	10,346
				純利益⇒	6,064

年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
市への寄付相当額	9,442	6,469	7,408	21,815	10,346

第2 本件法人に対する出資等に係る監査

監査の範囲 主として平成22年度の事業に係る出納その他の事務（財政援助及び公の施設の管理に係る出納その他の事務を含む。）

監査の期間 平成23年9月8日から同年12月16日まで

監査の結果

本件法人は、美術、工芸、音楽、演劇等芸術文化に関し、広く一般に参加と鑑賞の機会を提供するとともに、優れた創作活動の奨励を図り、もって市民の豊かな情操の涵養と本道の芸術文化の向上発展に寄与することを目的としており、主として札幌市の公の施設である札幌芸術の森、札幌コンサートホール、札幌市教育文化会館を拠点として、これら文化芸術施設の指定管理とともに独自の文化芸術事業を行っている。

札幌市は、本件法人の基本財産総額8,121万円のうち、4,060万円（出資比率50.0%）を出資している。

また、札幌市は、平成22年度において本件法人が行う文化芸術振興事業に合計4,655万円の補助金を交付するとともに、札幌芸術の森及び本郷新記念札幌彫刻美術館、札幌市民ギャラリー、札幌コンサートホール、札幌市教育文化会館における公の施設の管理に要する経費として、14億4,443万円を支出している。

今回の監査は、上記「監査の範囲」に掲げる事務を対象として、これらの事務が適正に執行されているかどうかについて実施し、監査に当たっては、抽出により関係書類の検査を行うとともに関係職員から説明を聴取した。

監査の結果は次のとおりであるが、一部改善等の措置を要する事項がみられたほか、会計事務について個別的意見を付すとともに、最後に本件法人の運営に係る包括的意見を付している。

1 平成22年度決算に係る会計事務

平成22年度決算に係る収支計算書、貸借対照表等の計算書類が、公益法人会計基準その他関係規程に基づいて作成されているか、計数は正確か、事業収支の状況及び財政状態に関する会計事実は明瞭かつ適正に表示されているかどうかについて、当該書類及び総勘定元帳等の会計帳簿を抽出して検査した結果、特に指摘すべき事項はみられなかったが、基金の取扱い及び特定資産の運用について意見を付している。

(1) 基金の取扱いについて（意見）

一定の目的にその運用益を活用することを明示して、広く拠出を募り造

成された基金について、拠出者の一人である札幌市からの要請に基づき、当初の目的外の事業の費用に充当する場合に、理事会、評議員会の決定を経るほかに、札幌市からの承諾を得るという方法がとられたが、このような一時的な対応ではなく、現行の目的に協賛した数多くの拠出者の意思を尊重するためにも、目的外の事業費用への充当に関する一定のルールをあらかじめ明確にしたうえで行うべきと思われる。

今後、基金からの事業費用充当における適正確保のため、このような目的外充当の取扱いも含め、基金として維持すべき金額及び取崩しの要件等に関する規程等を定めるなど、基金の取扱いを明示的に整理することが必要と思われる。

(2) 特定資産（基金引当資産）の運用について（意見）

特定資産（基金引当資産）の有価証券による運用においては、いわゆる仕組債が一部含まれているが、満期保有目的ではあるものの、大きな評価損が生じている状態にある。

このように大きな評価損が生じているような場合には、理事会等において、決算書類等への表示による包括的な承認を得るのみならず、その内容等に関する具体的な説明、報告を行い、理事等の間で情報を共有することが重要と思われる。

また、特定資産の内容は大半が基金であり、基金はその運用益を事業費用に充てることを目的としているが、昨今、その運用益が減少し、当年度の運用益だけでは当年度の事業費用充当額に満たない状況であり、基金本体の取崩しが避けられない状況となっている。

今後、特定資産の運用においては、その運用益を越える資金需要にも対応できるよう、信用リスクのみならず、流動性（換金性）についても配慮の上、その運用方法を検討することも重要と思われる。

2 現金出納及びその他の事務

収入、支出に係る現金（預金）取扱事務及びこれに関連するその他の事務が適正に行われているかどうかについて、総勘定元帳、現金出納簿、預金通帳、支出証ひょう等関係書類を抽出して検査した結果、次のとおり改善等の措置を要する事項がみられた。

(1) 領収書の取扱いについて改善すべきもの

領収書の発行の際に宛名や日付、金額などを訂正しているもの、記載ミスがあった場合の無効処理がない領収書本書がそのまま保管されている

もののほか、内部規程に反して、使用済みの領収書綴りが各窓口から速やかに返却されていないものがみられたことから、領収書の発行及び管理を適切に行われたい。

(芸術の森事業部、コンサートホール事業部)

(2) 収入金額算定の基礎となる事実の把握を適切に行うべきもの

収入金額算定の基礎となる事実の把握方法について、次のとおり適切を欠くと思われる事例がみられたので、文書等による適切な収入金額の把握を行われたい。

ア 札幌コンサートホールにおける公演等のチケットの販売を外部プレイガイド等に委託した場合において、一部プレイガイドからの売上金額の報告を口頭で受けていたもの

イ 札幌市教育文化会館において、公演等の主催者等に物品販売を認めた場合に手数料を徴収しているが、文書による取り決めがなされておらず、手数料算定の基礎となる売上金額の把握も担当者間の電子メールで行われていたもの

(コンサートホール事業部、教育文化会館事業部)

(3) 会議出席者に対する謝礼の支出根拠を明確にすべきもの

理事会、評議員会のほか、美術館専門委員会、工芸専門委員会の出席者に対して一定額の謝礼を支払っているが、その支払い及び金額の設定根拠が明確ではないことから、内部規程等において、その根拠を明確にされたい。

(事務局)

(4) 各種設備機器保守点検業務の委託に係る完了検査を適切に行うべきもの

札幌芸術の森施設内における各種設備機器の保守点検業務の委託において、契約書に定められた保守点検に関する報告書が受託者から提出されないまま、業務完了を認めていたものがみられたことから、委託業務に係る完了検査を適切に行われたい。

(芸術の森事業部)

(5) 公演等のチケットや駐車場利用券の管理を適切に行うべきもの

札幌市教育文化会館における公演等のチケットに関する受払簿の記載誤りや当該受払の根拠となる添付書類の不足が多くみられたほか、札幌芸術の森駐車場利用券の受払簿における翌日繰越枚数について現物との照合が行われていなかったことから、受払簿の正確な記載やその確認など、金券の管理を適切に行われたい。

(教育文化会館事業部、芸術の森事業部)

3 財政援助に係る出納その他の事務

補助金が交付目的に従って適正に使用されているかなど、財政援助に係る出納その他の事務が適正に行われているかどうかについて、補助金交付決定通知書、総勘定元帳、現金出納簿、預金通帳、支出証ひょう等関係書類を抽出して検査した結果、特に指摘すべき事項はみられなかった。

4 公の施設の管理に係る出納その他の事務

管理業務協定に基づく義務の履行は適正に行われているかなど、公の施設の維持管理に係る出納その他の事務が適正に行われているかどうかについて、指定管理に係る協定書、総勘定元帳、現金出納簿、預金通帳、支出証ひょう等関係書類を抽出して検査した結果、次のとおり改善等の措置を要する事項がみられた。

(1) 利用料金と独自事業収入を正しく区分すべきもの

指定管理に関わる収入としては、各施設の設置に関する各条例の規定に基づく当該施設本来の利用料金のほか、協定書の定めにより指定管理者の独自の判断において実施する事業の入場料収入等がある。

本郷新記念札幌彫刻美術館における常設展の実施は、当該施設の設置目的からすると指定管理者が当然行うべき業務のひとつであり、指定管理者の独自の判断で行う事業ではないと考えられるが、札幌市に提出された指定管理業務に係る事業報告書（収支決算）においては、この常設展の観覧料が利用料金ではなく、独自事業に係る入场料収入に含めて記載されていた。

法人としての会計上の取扱いは別として、少なくとも当該事業報告書においては、利用料金と独自事業に係る収入とは明確に区分すべきであり、今後は、他の施設も含めて精査のうえ、正しく記載されたい。

(芸術の森事業部)

意見

本件法人は、札幌市民ギャラリーを除く4施設において、非公募により指定管理者として選定されており、指定管理費の額や事業内容等について、他の事業者との競争がないことを考えれば、公募の場合以上に、指定管理業務及び独自の主催事業等の実施内容及び収支状況を常に分析し、より安定的、効率的、かつ効果的な事業運営に努めることが求められる。

さらに本件法人において考慮すべきは、現在非公募とされている指定管理者選定が今後も非公募として継続される保証はないということである。現在、本件法人が行っている文化芸術事業は、ほぼ全てが指定管理施設を活用して行うものであり、指定管理者ではなくなったとしても継続は不可能ではないが、現在とは異なり、施設の利用料金等の負担が現在より大きくなること、独自の入場料収入のみで事業がまかなえるものかなど、少なくとも収支的な問題が生じることが推定される。

このことを考えれば、指定管理施設と密接な関係にある事業のみならず、指定管理者の枠を超えた事業（現在の指定管理施設以外の施設を利用した文化芸術事業など）の展開について、その場合の収支均衡の問題やいかに基金を活用していくかという問題も含め、検討していくことも必要と思われる。

このように文化芸術事業の幅を広げることで、本件法人の安定的な運営の継続といった観点からのみならず、市民に貢献する札幌市の出資団体としても、本件法人が目指す公益財団法人としてもふさわしい事業内容としていくことが、将来的な本件法人の課題と思われることから、本件法人においては、これにも積極的に取り組むことで、今以上に札幌市における文化芸術振興施策の重要な一翼を担い、文化芸術による札幌のまちづくりに寄与し続けることを期待する。

参 考

財団法人札幌市芸術文化財団の概要

本件法人の主な事業は、札幌芸術の森及び本郷新記念札幌彫刻美術館、札幌市民ギャラリー、札幌コンサートホール、札幌市教育文化会館における公の施設指定管理業務及びこれらの施設を活用して行う独自の美術展、イベント、コンサート、演劇等の文化芸術事業（補助事業を含む）である。

第1表 平成22年度事業収支の状況及び財政状態

(単位：千円)

区 分	項 目	金 額
事業収支 の状況	収 入 A	2,510,843
	支 出 B	2,435,069
	当期収支差額 C=A-B	75,774
	前期繰越収支差額 D	150,298
	次期繰越収支差額 E=C+D	226,073
財政状態 (平成23年3月31日現在)	流 動 資 産 F	618,592
	固 定 資 産 G	1,160,851
	資 産 合 計 H=F+G	1,779,443
	流 動 負 債 I	209,723
	固 定 負 債 J	91,657
	負 債 合 計 K=I+J	401,380
	正 味 財 産 L=H-K	1,378,063
負債及び正味財産合計 M=K+L	1,779,443	

(注) 本表は、収支計算書及び貸借対照表により作成している。なお、千円未満は切捨てしている。

第2表 補助金の内容

(単位 円)

区 分	補助金額	所管部局
札幌ジュニア・ジャズスクール中国遠征	2,175,000	観光文化局 文化 部
子どもの美術体験事業（ハロー！ミュージアム）	8,000,000	
札幌美術展	3,000,000	
Kitaraファーストコンサート	25,781,000	
アートステージ事業（さっぽろオペラ祭）	800,000	
能楽振興事業	6,800,000	
合 計	46,556,000	

第3表 平成22年度の指定管理費用等の内容

(単位 円)

公の施設名	管理費用の額	利用料金収入額	所管部局
札幌芸術の森・本郷新記念札幌彫刻美術館	589,863,000	50,740,094	観光文化局 文化 部
札幌市民ギャラリー	59,504,000	20,393,380	
札幌コンサートホール	563,193,000	222,123,522	
札幌市教育文化会館	231,879,000	162,721,850	
合 計	1,444,439,000	455,978,864	

(注) 指定管理期間は平成22年度から平成25年度まで