

自治体財政 改善のヒント 第104回

指定管理者の収支報告は虚偽だったのか 公と民の認識ギャップが問題の背景

大和総研政策調査部 主任研究員 鈴木 文彦

2024年5月、新潟県上越市は、スポーツ・文化などの複合施設、リージョンプラザ上越の指定管理者が提出した実績報告書（収支決算）に虚偽記載があったと公表した。22年度のアイスアリーナ委託料の場合、市の調査による実際の支払額は1056万円だったが実績報告書には1800万円が計上されていた。除雪機リース料は24万9000円だったが、報告書には52万8000円と計上されていた。こうした水増しは複数年度にわたって行われており、指定管理料を支払う市として、本件が市に損害を与えている可能性が高まったとして、全容解明に乗り出した。

収支に関する自治体と民間の認識のズレ

他方、指定管理者である民間企業は虚偽報告をした認識はないという。上越市によれば、実際の支払額に自社の利益を乗せたものを記載したとの主張だ。要するに、収支決算として市は実際に支払った「原価」を計上すべきだと認識し、当の民間企業は「売価」を計上して然るべきという相違がある。収支決算は原価を計上すべきという立場から見れば、そこに売価を計上するのは確かに経費の過大計上、いわゆる水増し行為となる。他方、売価計上を当然とする論理では収支決算を「見積書」と同じ類に捉えている。

見積書は提供するサービスについて総額とその

内訳を一覧にしたものだ。費目が人件費、材料費云々となっても、内容は人的サービス料、物的サービス料であり、従業員や購入先へ支払う原価に利益を乗せた売価を計上する。例えば請負工事で提出するのも「見積書」だ。金抜き設計書の金額が入ったもの、請負代金内訳書のことである。収支に関する自治体と民間の認識のズレの背景には指定管理案件と請負工事の混同があるのだろう。見積書の感覚で指定管理案件の収支計画を作成するから内訳が売価ベースとなる。

この考え方なら、計画に対する実績を示す収支報告も売価ベースで作成される。収支報告が見積書に対する「精算書」と捉えられているからだ。実際、収入と支出が同額のケースが少なくない。ここで収入とは、自治体が民間企業に施設の管理を託して支払う指定管理料である。これと支出が同額であるとは、指定管理料を見積書に準じて過不足なく使い切ったことを示している。

収支報告は原価ベースで

しかし指定管理者の収支報告は原価ベースで作成されるのが本来の姿である。その趣旨が見積書に対する精算書ではなく利益計算書だからだ。民間の創意工夫で来客が増え増収となった場合、自治体が指定管理料を支払うのではなく、指定管理納付金を受領する。ここで納付金の計算根拠となるのが公共施設から生じた「利益」である。また、公共性の対価としての赤字補てんを指定管理料のかたちで実施するにしても、繰出基準と同じく、民間の効率経営をもってしても不足する額を正確

すずき・ふみひこ 1993年立命館大学卒、七十七銀行入行。財務省出向（東北財務局上席専門調査員、2004-06年）等を経て08年に大和総研。単著に「自治体の財政診断入門」、「公民連携パークマネジメント」（いずれも学芸出版社）。中小企業診断士

に把握しなければならない。公共施設の黒字赤字にかかわらず正確な利益計算が必要だ。

売価ベースの提出版とは別に、原価ベースの収支計算書を作成する例もある。例えば、施工業者が着手前に策定する「実行予算」は、利益目標から逆算し、支出上限を設定するための収支計画だ。ここでの支出は実際に支払う額、すなわち原価が計上される。実行予算に対する収支実績が原価ベースの収支決算となる。人件費は従業員に支払った給与費であるし、その他の費目についても支払事実の裏付けとなる領収書等が存在する。

とはいえ民間企業としては正直ベースの収支報告は気が引ける。数年後に訪れる再契約の機会に、補てん財源となる指定管理料が減額されるリスクがあるからだ。契約期間にわたって支給される指定管理料は、前の管理期間における指定管理者の利益を勘案して決められるが、これは利益の過少申告の動機となる。その例が大分県別府市の調理体験施設「地獄蒸し工房 鉄輪」の一件だ。13年度から15年度にわたって当時の指定管理者が虚偽報告を行ったとして17年2月に指定取消しとなり、収入の過少計上、支出の過大計上の両方で生じた2426万円の差額を別府市に納付することになった。16年12月21日付けの西日本新聞では、市が指定管理者に聞いた話として「収益が多く出るとまずいと思った」と報じている。

利益の存在が民間事業の大前提

民間企業は利益が出ない事業はやらない。そもそも社内の承認が得られない。ビルメンテナンス業の場合、粗利率なら20%程度、営業利益率で3～5%は必要だ。収支差額がゼロの収支報告が事実なら事業が成り立っていないことになる。

モニタリングの趣旨に照らせば隠れ利益を検証する必要がある。まずは収支報告の通り実際に支払われているかの検証だ。具体的には抜き打ち検査で帳簿と領収証を突合するのが基本である。人件費の場合、提案書通りの人数が提案書通りの待遇で勤務しているかを確認する。委託料にはグループ会社に対するものが混在しているかもしれな

表 指定管理者の収支計画書の様式例

	X年度	X+1年度	X+2年度	X+3年度	X+4年度
利用料金収入					
指定管理料（基準額上限）					
自主事業収入					
収入計					
人件費					
事務費					
物件費					
修繕費					
委託料					
賃借料					
公租公課					
一般管理費（本部経費）					
自主事業経費					
支出計					
収支（収入－支出）					

出所：大和総研作成

い。サービス対価として妥当な水準を上回る分は実質的な利益移転だ。物品購入についてもグループ会社に対する支払いであれば、その単価や数量が妥当なものかチェックしなければならない。

利益が一般管理費に擬装されるケースも目立つ。「本部経費」や「技術指導料」の費目が使われることもある。想定外の黒字のときは多めに、赤字となったときは少なめに計上されるなら要注意だ。利益調整に使われている可能性がある。対価の妥当性の検証とともに、一般管理費の計算ルールが、指定管理者が受託する他の公共施設に対しても一律に適用されているか確認する必要もある。

収支報告には実際に支払った額をベースに正確な利益を計上すべきである。他方、民間側にも過少申告を誘う誤解と動機がある。その根本には自治体と民間の収支差額に対する考え方の矛盾がある。民間にとって利益なしの事業はありえない。対して自治体には、補助金はじめ自治体が支出したカネは使い切らねばならず、余剰が生じたら「不用額」として返還しなければならないという考え方が浸透している。要するに、予算の不用額と民間の利益を混同しないことが大事だ。民間事業に生じる適正な利益を認め、公的負担の抑制を大義として、むやみに減額しない。これが指定管理者にとっては正直ベースの収支を報告する「心理的安全性」となる。

