

## B 有価証券保有及び出捐の有効性

### a. 有価証券(放送会社)

#### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H17)

##### (監査人の意見)

愛媛県が出資している放送会社6社については、設立後10年以上を経過し経営が軌道に乗っていること、県の財政事情、民間報道の独立性の趣旨等を考えた場合、譲渡することも視野に入れた対応をすべきときにきているものと思われる。

##### (県の対応状況・方針等)

広告媒体の多様化・景気後退に伴う広告市場の低迷による営業収入の減少、デジタル化投資に伴う減価償却費の増加等により、マスメディアを取り巻く環境は厳しい状況にあり、県民生活に直結し公共性の高い放送局の経営基盤の安定・強化が必要であるため、引き続き県の出資は必要であると考えらる。

#### 2 監査要点並びに調査結果

##### (1) 監査人の意見を要約

県出資の放送会社6社について、経営が軌道に乗っていること、県財政が悪化していること、報道の独立性確保が必要なことから、譲渡も視野に入れた対応が必要となっている。

##### 県出資等の明細

6社の法人名	県の出資額(千円)	出資比率(%)	県補助金等
A社	10,000	2.8	0
B社	12,000	4.0	0
C社	50,000	10.0	0
D社	50,000	6.2	0
E社	160,000	4.0	0
F社	160,000	4.0	0
合計	442,000		

##### (2) 県の対応について

足下の経営環境の悪化、放送業の公共性などから、出資が引き続き必要である。

##### (3) 監査要点並びに質問事項

出資時点で県の出資の意義が十分認められる場合であっても、時間の経過や経済社会の変化によって出資目的を達成したり、逆に出資の有効性に疑義が生じたり、といった変化が起こり得ると言える。したがって、出資に関して統一的な処分方針が必要と考えられるが、出資金の処分方針があるかどうか、ないとしたら公的関与の必要性についてどのように管理しているかについて確認した。

また、本件に関してはすでに公的関与の必要性が低下していると考えられることから、現時点で出資の意義をどこにおいているのか、経営基盤が安定し処分を検討すべきタイミングがあったのではないかなどについて確認した。

##### (4) (3)に対する調査結果

これまで、本件出資金の処分については事務ベースでは検討することはあったとしているが、処分

すべきとの結果にはつながっていないし、経過が明確に書類としても残されていない。また、出資金の処分方針については、明文化されていないし、統一的な考え方も整理されていない。

放送局への出資については、2008年度の総務省3セク調査によれば、全国の47都道府県のうち40都道府県が出資残を持っているほか、25%以上の出資を行っている例や、出資にとどまらず補助金などの支援を行っている例もみられる(104社のうち20社)。

全国的に見ても、愛媛県は法人数、出資額、OB派遣数が上位にある。

都道府県による放送業者への出資状況など(億円・%・人)

	法人 数	報告団体 出資額	同出資 比率	OBの役員 派遣数	うち非 常勤		法人数	報告団体 出資額	同出資 比率	OBの役員 派遣数	うち非 常勤
茨城県	1	0.3	19.9	1	0	大分県	3	1.1	5.5	1	1
栃木県	3	0.3	17.3	7	1	東京都	3	1.3	4.8	1	0
福島県	3	1.6	15.6	1	0	長崎県	1	0.8	4.4	1	1
奈良県	2	1.2	14.8	1	0	愛媛県	6	4.4	4.4	5	5
千葉県	2	2.9	14.7	4	0	山形県	6	0.9	4.3	2	2
和歌山県	1	2.0	14.4	2	0	愛知県	3	2.3	4.0	0	0
群馬県	2	1.2	12.7	2	1	島根県	3	0.1	3.9	2	2
兵庫県	3	6.9	12.2	1	0	京都府	2	0.3	3.1	0	0
岐阜県	4	2.3	11.8	0	0	大阪府	3	2.1	3.1	1	1
滋賀県	2	2.3	10.8	4	2	鹿児島県	5	2.4	3.0	0	0
埼玉県	2	3.8	10.0	2	0	富山県	4	0.5	3.0	2	1
三重県	3	3.2	9.5	2	0	香川県	1	0.2	3.0	0	0
神奈川県	2	3.8	8.7	0	0	長野県	2	4.4	2.8	1	0
徳島県	1	1.0	8.0	0	0	鳥取県	1	3.1	2.8	0	0
宮城県	4	0.8	7.1	0	0	石川県	3	0.2	2.7	0	0
熊本県	1	0.4	7.0	0	0	秋田県	3	0.1	2.7	2	0
高知県	4	6.1	6.7	1	0	青森県	2	2.2	1.0	0	0
岡山県	4	0.0	6.4	0	0	岩手県	1	0.3	1.0	0	0
宮崎県	2	1.3	6.3	0	0	沖縄県	1	1.8	0.8	0	0
山口県	4	1.0	5.8	3	2	静岡県	1	0.1	0.1	0	0
						計	104	70.8	7.0	49	19

(資料)総務省「第三セクター等の状況に関する調査」個表をもとに作成。

### 3 問題点及び意見

#### (1)出資の必要性

地上波が県単位の免許を基本としてきたこと、電波割り当て数の増加に伴い採算性が低下してきたことなどの事情もあり、これまでは、都道府県が、出資などを通じて積極的に支援してきたことは一定の意義が認められる。

しかしながら、当初の出資意義は公共性の高い放送局の育成と経営安定にあったと考えられ、監査

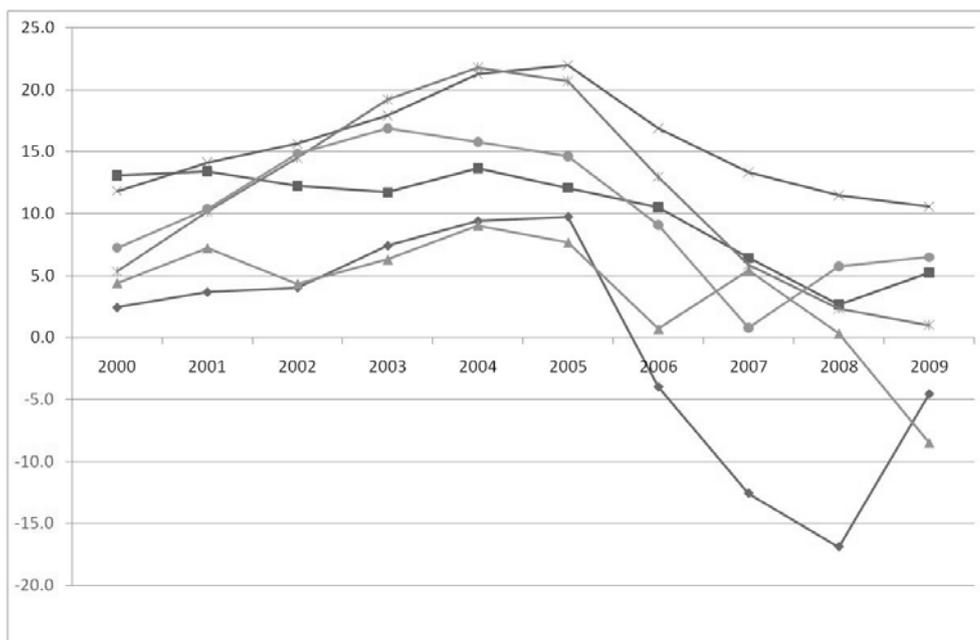
意見のとおり経営が軌道に乗ってきた際に本来売却の方向で検討すべきだったと考えられる。

また、足下の経営環境の悪化を理由に保有の必要性を主張するのであれば、自らの財政悪化への対応が、より重要性を持つと言えよう。

一部には、配当(平成22年度6,140千円)などを考慮すれば、投資として果実を生んでいるとの見方もあるようだが、投資有価証券といった位置づけとは自ずと異なるし、昨今の財政状況を考えれば、売却を先送りする経済的メリットもさほど考えにくい。

こうしたことを踏まえれば、現状においても譲渡について、再度検討を行う必要がある。

出資 6 社の経常利益率の推移 (%)



## (2) 出資金処分に関する方針

次に、他の株式についても共通して言えることとなるが、出資を行う際には公的関与の必要性があることを確認の上、出資を行う手続きになっていると考えられる一方で、処分に関する対処方針がないために、保有が継続される形になっているとみられる。

したがって、県全体として、出資金処分に関する方針を策定する必要があると思われ、処分適状とする要件などについて、できるだけ具体的に定める必要がある。また、場合によっては、追加支援の上限や出資の効果の測定の考え方などについても、併せて整理しておくことが望ましい。

## b. 有価証券(H社株式)

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H17)

#### (監査人の意見)

現在のH社は、昭和42年に、電子計算機の共同利用を目的に、愛媛県内の地方公共団体と財界20数社が設立賛同者となって、設立されたH社と、H社のせん孔部門を分離独立して昭和56年に設立されたY社が、昭和62年に合併したものである。

愛媛県の出資額は4百万円である。配当が確保されており、資金運用の面からは意義ないとはいえ、コンピュータの愛媛県における活用を愛媛県が出資者の一人となって引っ張っていくことの時代要請は薄らいでいる現状においては、民間への譲渡を考えてもいい時期である。

#### (県の対応状況・方針等)

県内自治体や事業所の事務の合理化・効率化を図るために設立された法人であり、県内企業の情報化を促進するためにも、県をはじめ自治体が出資する必要がある。

なお、県の出資額は全体の4.2%であり、松山市外4市町の出資額を合わせても全体で10.0%であることから過大な出資ではない。

### 2 監査要点並びに調査結果

#### (1) 監査人の意見を要約

コンピュータの愛媛県における活用を引っ張っていくことの時代要請が薄らいでいる現状においては、民間への譲渡を検討すべきである。

#### (2) 県の対応について

県内企業の情報化を促進するためにも、県をはじめ自治体が出資する必要がある。

#### (3) 監査要点並びに質問事項

当初の出資目的が達成されたかどうか、民業圧迫といった視点から株式保有に問題がないかどうかについて、実績なども踏まえながら確認した。

#### (4) (3)に対する調査結果

情報化を促進し、県内自治体や事業所の事務の合理化・効率化を図っていくことが、出資の目的として考えられるが、現実には、設立時に想定した以上に進展したものと考えられる。その結果、当社業務もコンピュータの集中利用からソフトウェア開発に軸足が移ってきており、その業績についても、需要増を背景に、一定の収益性を安定的に確保できるようになってきている。

こうしたなかで、当初目的を引き続き推進する必要があるとのことだが、合理的な理由にはなり得ないと考えられる。

### 3 問題点及び意見

足下では、景気低迷の影響を受けているものの、継続的に黒字を計上してきており、当初出資の意義を達成したものと考えられる。

一方、低い出資比率とは言え、県の出資が当社に販売上の信用力のようなものを与えていることになり、民業圧迫とのそしりを免れないことになる。

H社の最近の業況推移(百万円・%)

	売上高	経常利益	同利益率	当期純損益	期末純資産
H20/03	2,059	141	6.8	62	483
H21/03	2,041	103	5.0	53	532
H22/03	2,018	65	3.2	31	558

本件出資(4百万円)については、すでに出資の意義を達成したと考えられ、民業圧迫を避ける観点からも、処分することが望ましい。

## c. 有価証券(S 社株式)

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H17)

#### (監査人の意見)

平成 16 年度においては、松山観光港の利用客は前年度から 65 千人減少し約 125 万人となった。しかし、結婚披露宴会場の事業は、継続して松山の人気スポットとして定着しており、また駐車場事業においては、開業以来、利用増加傾向にあり、知名度もあがり幅広い利用がなされており、松山観光港全体の利用客が減少する中、ほぼ前年度並みに推移している。

今後は、松山観光港全体の利用者数の減少による影響も考慮に入れながら経営を行っていく必要があり、出資者として適切な指導をしていく必要があるものと思われる。

#### (県の対応状況・方針等)

外部委託している施設維持管理については、可能な限り入札を行うなどコストの削減に努めていくよう指導している。

### 2 監査要点並びに調査結果

#### (1) 監査人の意見を要約

松山観光港の利用者減少による影響も見据えた経営を行うよう、当社に対し出資者としての適切な指導が必要である。

#### (2) 県の対応について

コスト削減に努めるよう指導している。

#### (3) 監査要点並びに質問事項

近年の業況を確認するとともに、観光港の利用者数の推移や、出資者としての関与の考え方についても確認を行った。そのほか、観光港の県有施設が指定管理者に移行した経緯や、出資法人を持つ意義をどのように調整したのかについても確認した。

#### (4) 調査結果

利用者の減少に対応して、当社と連携して利用者増加や経費削減などに取り組んでいる。特に、利用者拡大に関しては、平成 21 年 4 月から県では港湾使用料の全額減免措置(平成 21 年度 73 百万円、平成 22 年度見込 67 百万円)などを講じるなど、踏み込んだ支援を行ってきている。

### <S 社の業績推移 (単位：百万円, 千人)>

	乗降客数		収益			費用			利益	
	年間	@1 日	売上高 ①	うち指定 管理料②	顧客売上 (①-②)	経費 支出③	減価償 却費④	経常費用 ⑤(③+④)	償却前 (①-③)	経常収益 (①-⑤)
H18/3	1,209	3.3	166.1	31.0	135	116	34	150	50	16
H19/3	1,192	3.3	162.5	29.1	133	116	34	150	47	13
H20/3	1,192	3.3	160.4	28.2	132	114	34	148	46	12
H21/3	1,034	2.8	150.0	27.3	123	110	34	144	40	6
H22/3	946	2.6	142.7	27.3	115	101	34	135	42	8

### ①損益動向

航路の廃止や減便に加え、各航路ともに利用者の減少が進んでいることから、経常収益は漸減傾向にあり、経常費用の削減によっても十分カバーされておらず、経常損益も年々減少してきている。しかしながら利益率は悪くなく、借入金を返済すれば損益はさらに安定性が高くなる。

### ②運転資金と借入金

< S社の資金残高と借入金推移 (百万円) >

	①期末現預金残高	②期末長期借入金	③返済後残高(①-②)	④経費支出(上表)
H20/3	193	150	43	114
H21/3	205	130	75	110
H22/3	223	110	113	101

当社の当初設備投資額約9億円に対して、資本金を6億円調達し、借入金への依存度が小さかったことから、平成22年3月期末で長期借入金110百万円に対して、現預金223百万円を保有しており、資金的には極めて潤沢な状況にある。

平成22年3月末借入金残高110百万円を返済した場合の資金残高は113百万円となり、支払利息計上前経費97百万円(④-⑤)を賄える資金があり、通常運転資金は3カ月程で十分なので余裕の経営ができるといえる。

### ③指定管理

一方、ターミナルビルは県と当社の区分所有建物となっているにもかかわらず、県施設については、公募によって指定管理者を募集している。今年度で2期目に入っているが、必ずしも合理的な発注になっていないと考えられる。施設全体の一体的な管理ができるのは当社だけとなっているため、結果的に2期とも当社が落札しているが、こうしたケースで公募により管理者を募集すれば、かえって効率性を損ねる可能性も高いと考えられる。

## 3 問題点及び意見

①施設の維持管理については、計画的な対応が必要になるものの、借入金完済後は、有償減資などにより、過大資本の解消を行っていくことが望ましい。

②県有施設の指定管理者選定についても、県とS社の区分所有という施設保有の特殊性を考えれば、公募手続きによる合理性はさほど認められない。

d. (財)愛媛県廃棄物処理センター

1 包括外部監査に対する対応検討調書(H20)

(監査人の意見)

①短期借入金残高1,606百万円は県からの借入金を、期末日前後2日間(3月31日から4月1日)のみ銀行借入金に肩代わりさせたものであり、実体は返済困難な長期借入金(県の長期貸付金)であり、実体に照らして貸借対照表上では長期借入金に含めて表示すべきである。

(県の対応状況・方針等)

県からの無利子貸付金は、センターの施設稼働後の運転資金不足に対応するため、平成13年度から開始されたものであり、財団では、つなぎ資金として返済期間が1年未満の短期借入金として分類し、会計処理上もそのように処理を行っているところである。

しかしながら、実質的には長期借入金である側面も有しており、財団にとっては、県から長期の無利子融資を受けることが望ましいが、現時点で県が長期貸付を行う場合には、その期間や金額等について変動要因が大きいことから、微量PCB汚染物の本格処理による経営改善状況を見極めながら、新公益法人への移行期間内(平成25年11月30日)に方向性を検討する。

2 監査要点並びに調査結果

(1)監査要点

債務超過額と短期借入金の期末残高について確認するとともに、債務超過の解消見通し(経営改善方策)などについても確認した。

(2)調査結果

①(財)愛媛県廃棄物処理センターの財務状況

1)損益推移 H18~H21年実績

(単位：百万円)

	H18	H19	H20	H21
経常収益	1,140	1,028	1,020	1,184
①廃棄物処理料金収入	1,001	887	880	875
②補助金収入(※2)	129	130	129	299
③休養施設利用料他	10	11	11	10
経常費用	1,298	1,215	1,366	1,221
④廃棄物処理事業費(※1)	934	866	1,020	907
⑤減価償却費	364	349	346	314
当年度損失	△158	△187	△346	△37
(※1)うち借入金利息	46	45	38	32

(※2)平成21年度補助金収入増加理由

- ・新たな県負担金収入80百万円及びPCB処理に係る設備改造費の補助金90百万円である。

2)正味財産の推移

(単位：百万円)

	H18	H19	H20	H21
資産	3,894	3,530	3,214	3,158
⑥流動資産	109	90	117	230

⑦基本財産	10	10	10	10
⑧固定資産	3,775	3,430	3,087	2,918
負債	4,792	4,616	4,645	4,626
⑨流動負債	106	106	135	277
⑩短期借入金(※1)	1,466	1,606	1,923	2,080
⑪長期借入金(金融機関)	3,221	2,904	2,587	2,269
正味財産(債務超過)(※2)	△ 899	△ 1,086	△ 1,431	△ 1,468
※借入金合計(⑩+⑪)	4,687	4,510	4,510	4,349

(※1)実態は県からの長期借入金であり、期末前後2日間だけ短期借入金(金融機関)である。

(※2)債務超過(正味財産が△)は逡増している。

## ②債務状況と返済可能性

平成21年度末で⑩短期借入金は20億円に達しているが、債務超過額も14億円となっている。

銀行としては独自の判断のもとに融資していると推測されるが、2日後の返済確実性が十分担保されているとは言い難い状況にあり、不良債権に分類されかねない性格の融資と評価せざるを得ない。

## ③損益状況

平成22年度からの微量PCB汚染物の本格処理により、抜本的な経営改善が見込めるとしているが、現段階では債務超過が確実に解消できる見通しにはなっていない。新公益法人制度のもとでは、正味財産3百万円未満が2年続くと法人を解散しなければならず法人の存続が危うい状況にある。

財団設立当初は独立採算を原則としていたため、不足する運転資金を県が無利子貸付していたが、包括外部監査意見での指摘もあり、返済見込みがない貸付をすることを止めて補助金として支出する方針に変更した。

### (県補助金収入)

損益計算書で②補助金収入が計上されているが、主として運転資金不足額を県が補填しているものであり、独立採算ならば②補助金収入に見合う額の当期損失並びに短期借入金が増加しているとみれば経営実態に近い評価となる。

補助金でなく、県借入金として処理した場合の経営実態(監査人が試算)は次の通りである。

(単位:百万円)	H18	H19	H20	H21	合計
当期損失	△ 158	△ 187	△ 346	△ 37	△ 728
②補助金収入	129	130	129	299	687
補助金なしの当期損失	△ 287	△ 317	△ 475	△ 336	△ 1,415

補助金なしの債務超過累計	△ 1,028	△ 1,345	△ 1,820	△ 2,156
--------------	---------	---------	---------	---------

⑩短期借入金	1,466	1,606	1,923	2,080
②補助金収入	129	130	129	299
補助金なしの県長期借入金	1,595	1,736	2,052	2,379

上表を分析すると、

過去4年間の当期損失合計は728百万円（補助金収入687百万円を受入後）であり、補助金収入でなく借入金として処理していれば4年間の損失合計は1,415百万円となっていた。

また、平成22年3月31日現在の債務超過額は2,156百万円、県借入金残高は2,379百万円となっていたことを意味する。このことは累積損失の全額を県が財政補てんしていることを説明しているものであり、財団の独立性はなく県直営の経営実態といえ、県の補助がなければ事業の継続はあり得ないといえる。

### 3 問題点及び意見

#### (1)短期借入金(実態は県の長期借入金)

県からの当センターへの貸付金については、過年度の赤字資金を実態的には県が無利子で長期貸付しながら、期末日前後2日間だけ短期の銀行借入金(一時借入金、平成22年3月末2,080百万円)として処理しているものであるが、実態は県からの長期借入金であり、回収可能性は極めて低い。

返済能力のない借入金を短期借入金と誤認させるものであり、実態を粉飾する行為とも言えるため期末日前後の銀行肩代わり融資を止めるべきである。

#### (2)継続企業の前提

新公益法人制度のもとでは、正味財産3百万円未満が2年続くと法人を存続できない。

新しいPCB処理事業が平成22年度から開始されており、内部資料による収支計画を拝見すると新事業の収益性は高く中期的に損益改善が見込まれるものの、債務超過解消の見通しは立っていない。

企業が将来にわたって事業活動を継続するとの前提(以下「継続企業の前提」という。)に関する開示は、平成15年3月1日以後終了する事業年度に係る財務諸表から開始されている。日本公認会計士協会の非営利法人委員会研究報告第21号「公益法人の継続事業の前提について」(平成22年3月30日)によれば、継続事業の前提に重要な疑義を生じさせるような事象又は状況としては、例えば、以下のような項目が考えられる。

①<財務指標関係>では 債務超過にあるとき、

②<公益財団法人・一般財団法人に特有な事象又は状況>としては、正味財産が300万円未満であるとき、

③<財務活動関係>では

- ・ 事業に関連する債務の返済の困難性
- ・ 借入金の返済条項の不履行又は履行の困難性
- ・ 新たな資金調達 の困難性

が例示として挙げられている。

従って、当法人は以上のいずれにも該当すると考えられ、重要な『財務諸表に対する注記』である「継続企業の前提」と記載する必要がある。

## C 公の施設及び事業の有効性

公の施設及び事業の有効性について①②の観点からフォローアップする。

- ①土地・建物の有効利用
- ②事業及び施設の有効性

### a. アイテムえひめ

#### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H18)

##### (監査人の意見)

愛媛県は、当アイテムえひめを愛媛エフ・エー・ゼット(株)という名目の民間事業者、イベント開催者等の関係者等に対する貢献はしていても、広く住民、県民の福祉増進に寄与しているとはいいいにくい状況にあると思われる。現状の利用形態をもう少し県民、住民視点を増やす方向を検討してはどうか。愛媛県は、本来目的である国際交流促進のための利用と、これによる住民の福祉向上に貢献すべきことを、指定管理者に対して指示・指導すべきである。

##### (県の対応状況・方針等)

平成 20 年度の公募においては、指定管理者に対し、国際経済交流促進のために必要と認める事業を行うことを義務付け、施設の主たる目的である「貿易の振興を通じた経済及び文化の国際交流の促進」に資することとしたところであり、今後も、これらを通じて、住民の福祉向上について、なお一層の充実が図られるよう努めていきたい。

#### 2 監査要点並びに調査結果

##### (1) 監査人の意見を要約

アイテムえひめに関して、本来目的である国際交流促進のために利用することについて、指定管理者に対して指示・指導すべきである。

##### (2) 県の対応について

平成 20 年度の公募において、指定管理者に対し、国際経済交流促進のために必要と認める事業を行うことを義務付け、主たる目的に即した利用に資することとした。

##### (3) 監査要点並びに質問事項

アイテムえひめの最近の利用状況について、利用目的、利用者なども含めて確認したほか、指定管理の公募内容についても確認した。

アイテムえひめの運営実態及び利用状況は本来の目的にかなっているか。

##### (4) 調査結果

平成 18 年度から 21 年度の利用状況と、主なイベント及び来場者数を確認したが、平成 18 年度に国際見本市に対する補助金が打ち切られたことのほかに景気低迷による企業の広告・宣伝費の縮減等の影響などもあり、明らかに貿易振興、国際交流促進に位置づけられる利用は限られたものになっている。このうち、21 年度の詳細の利用状況をみると、企業のレセプションが 2 件、企業・団体の集会 4 件、試験・研修会 6 件のほか、大部分が企業の商品の販売促進に係る催しとなっている。なかには、宗教団体の利用や政治家の利用(演説会)なども含まれており、施設ありきの利用になっていることは否定できない。

同施設の維持管理については、利用料金制による指定管理者制度が導入されており、19 年度で延利用人員 465 千人に対し、県は指定管理料 119 百万円を支払っている。ただし、当該金額には施設の減価償却費は含まれておらず、面積按分で県の工事費を求め、さらに耐用年数を 30 年と仮定して試

算すると、330 百万円程度となる。県の指定管理料に減価償却費相当分を加えた金額が、実質的な施設維持に必要な行政コストとなるが、利用者 1 人当たりで 1 千円程度と試算され、同種の施設としては比較的高めの数字となっている。

利用者人当たり行政コスト試算(千人・百万円・円)

		2005	2006	2007
利用者数	展示場	349	375	449
	会議室	15	15	16
	施設見学	0	0	0
	計	363	390	465
収入	県委託料	309	118	119
	利用料金収入		141	139
	その他収入		2	3
	収入計	309	261	261
費用	利用促進費用	9	10	4
	維持管理経費	155	114	112
	管理運営業務経費	73	70	77
	その他経費	74	62	67
	費用計	310	256	260
	減価償却費相当	334	334	334
	資本費を含む計	644	590	594
利用者1人当たりコスト			1,150	977

### 3 問題点及び意見

現在の利用状況からみると、アイテムえひめは開設当初の目的に照らせば、必要性の乏しい施設と位置づけざるを得ない状況にある。当面は、利用促進を図っていくしかないと考えられるが、供用開始して 15 年目に入っており、今後施設の維持に必要な修繕費の増加などが見込まれ、運営収支もより厳しくなるものと見込まれる。

こうした状況を踏まえると、いずれ廃止を含めた施設の抜本的な見直しを実施する必要がある。

## b. テクノプラザ愛媛

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H18)

#### (監査人の意見)

本来魅力あるべき「インキュベート・ルーム」について、4室の空室が生じている。又年間7,300万円の支出を正当化することは、相当に困難であることとなる。施設があること、それを維持しなくてはならないことを主たる契機として、愛媛県は継続的に維持費を支出することを余儀なくされているように考えざるを得ない。しかもこの額は、大規模修繕費、減価償却費や金利は加味されていない数値である。

したがって、愛媛県はあらためて住民福祉の向上という基本目的に対する投下資金額の必要性、正当性、相当性を検討する必要がある。施設を造ったから当然のごとく、指定管理者制度によって外部委託するのではなく、まず外部委託の前提である施設継続の必要性それ自体について検討すべきである。

#### (県の対応状況・方針等)

「公の施設のあり方検討委員会」における施設の存廃等も含めた検討を経て、平成22年3月、「行政改革・地方分権推進本部会議」から、「企業の技術の高度化や新事業の創出といった企業としての新たなチャレンジを側面から支援することは、県全体の産業振興を図っていくうえでの県としての重要な役割であることから、引き続き県立施設として維持する。なお、隣接する産業技術研究所との一層の連携を図るほか、新分野進出のための研究開発や新規事業の創出のために利用されるインキュベート・ルームについては、その活用が低調である要因を分析したうえで、より利用者のニーズに柔軟に対応したサービスの提供を指定管理者と協議し、早急に改善策を検討する。」との見直し方針が示され、引き続き県立施設として維持することとし、方針を踏まえた改善策を検討・実施中である。

### 2 監査要点並びに調査結果

#### (1) 監査人の意見を要約

施設の有効性に課題があり、まず施設継続の必要性それ自体について検討すべきである。

#### (2) 県の対応について

「公の施設のあり方検討委員会」における施設の存廃等も含めた検討を経て、平成22年3月、「行政改革・地方分権推進本部会議」から、「県立施設として維持する。インキュベート・ルームについては、早急に改善策を検討する。」との見直し方針が示され、引き続き県立施設として維持することとし、方針を踏まえた改善策を検討・実施中である。

#### (3) 監査要点並びに質問事項

「公の施設のあり方検討委員会」での検討状況について確認するとともに、昨年度の外部監査で出された意見に対する県の対応予定についてヒアリングする。

#### (4) 調査結果

インキュベート・ルームについては、平成22年3月、25室のうち5室を用途変更し、愛媛県中小企業団体中央会を入居させ、20室に減らした。また平成22年12月、隣接する愛媛県産業情報センターと入居要件を統一し、従来の主な入居対象であった研究開発を行う企業等に加え、新たに創業予定者又は創業後間もない中小企業者も対象に含めるなど改善策を実施した。

なお、平成22年12月現在12社が入居している。

平成21年度で、テクノプラザ愛媛の指定管理料として65百万円のコストがかかっている。

### 3 問題点及び意見

①外部有識者の委員による「公の施設のあり方検討委員会」の検討報告に基づき、県では、「行政改革・地方分権推進本部会議」において「企業の技術の高度化や新事業の創出といった企業としての新たなチャレンジを側面から支援することは、県全体の産業振興を図っていくうえでの県としての重要な役割であることから、引き続き県立施設として維持する」との方針を決定し、県立施設として維持するものとしている。

②監査人は、平成 21 年度の包括外部監査で、(財)えひめ産業振興財団の形態で事業運営することにはその役割と必要性が認められるものの、インキュベート・ルームについては既存の他施設を有効利用できる制度にすべきとの意見のほか、テクノプラザ愛媛(並びに産業情報センター)のビルが存在しなくても財団の事業運営に大きな支障がないという趣旨の監査意見を述べた。

利用率の向上を図るとしているインキュベート・ルームに関しては、既に隣接する産業情報センターと入居要件を統一するとともに、その対象を拡充して利用率の向上に努めているが、類似施設との連携・機能分担や、県内経済状況や需要を踏まえた規模の見直しの検討など、施設の更なる有効活用を目指すため、継続した見直しを行ってほしい。

また、県は事務事業評価においてインキュベート・ルームの入居率向上を主たる評価項目に挙げているが、仮にインキュベート・ルームが重要と思うならば、中予のみならず県下全域に施策を講ずべきであろう。空室がある他、民間家賃も下がり重要性は低いと考える。

③先の「公の施設のあり方検討委員会」並びに県の行政改革会議において、テクノプラザ愛媛の土地・建物が、中小企業を中心とする産業振興事業にとって必要不可欠であるかどうかの議論が十分になされておらず、その施設利用の有効性並びに経済性の観点から、廃止・譲渡を含む施設の抜本見直しが必要と考える。

## c. 愛媛県産業情報センター

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H18)

#### (監査人の意見)

現状をみれば、「愛媛県産業情報センター」という施設を施設管理費として3千万円、ネットワーク管理費として7千万円の計1億円の支出をしながら提供することが、上記目的に対して有効的なものとして効果的に作用しているのかどうか。施設を造ったから当然のごとく、指定管理者制度によって外部委託するのではなく、まず外部委託の前提である施設継続の必要性それ自体について検討すべき。

#### (県の対応状況・方針等)

「公の施設のあり方検討委員会」における施設の存廃等も含めた検討を経て、平成22年3月、「行政改革・地方分権推進本部会議」から、「これまで『産業情報総合ネットワーク』や『インキュベート・ルーム』などの提供により、県内企業の情報化支援に取り組んできたが、民間ベースで高速かつ低廉なサービスが提供されるようになった中で、情報化技術の進歩に合わせてハード面でリードし続けていくことは、機器の更新に莫大な経費を投入し続けられない限り難しい状況となってきたことから、産業情報ネットワーク等機器整備を伴う情報化支援は縮小する方向で検討する。ただ、インキュベート・ルームの利用等については依然としてニーズもあることから、既に投資した県民共有の資産を有効に活用することを前提に、関係者とも十分に協議を重ね、次期指定管理者の指定更新の是非を判断する平成24年度末までには、これまで取り組んできた「情報化」にかかわらず、新たな機能を持たせることも含めた抜本的な見直しを行う。」との見直し方針を踏まえた改善策を検討する。

### 2 監査要点並びに調査結果

#### (1) 監査人の意見を要約

有効利用に課題があり、施設継続の必要性それ自体について検討すべきである。

#### (2) 県の対応について

平成22年度をもって産業情報総合ネットワークの廃止を決定し、今後はソフト支援に重点を置くこととした。

インキュベート・ルームについては、平成22年12月に隣接するテクノプラザ愛媛の入居要件と統一し、施設を有効に活用出来るよう改善を図った。

#### (3) 監査要点並びに質問事項

これまでの検討状況について確認するとともに、昨年度の外部監査で出された意見に対する対応予定についても確認した。

#### (4) (3)に対する調査結果

本施設についても、平成21年度の包括外部監査で監査対象として取り上げ、類似施設が県外では所有運営とも3セク等に委ねられており、必要性に疑問がある、利用状況も低位で、施設の有効性にも疑問がある、との意見を付している。インキュベート・ルームの利用も低位にとどまっており(平成22年12月現在、8室のうち3室に入居)、各種情報基盤についても、今日的な有効性には疑問が残る。「公の施設のあり方検討委員会」では産業情報総合ネットワークの廃止を提言しているが、ビル施設の必要性については言及していない。平成21年度で、産業情報センターの指定管理料として22百万円のコストがかかっている。

### 3 問題点及び意見

(財)えひめ産業振興財団の形態で事業運営することにはその役割と必要性が認められるものの、当施設の必要性については、センターのビルが存在しなくても財団の事業運営に大きな支障がないという趣旨の否定的な監査意見を述べていた。

県では、「公の施設のあり方検討委員会」の検討報告を受けて、「行政改革・地方分権推進本部会議」において「これまでに取り組んできた『情報化』にかかわらず、新たな機能を持たせることも含めた抜本的な見直しを行うとしており、既に機器整備を伴う情報化支援については、平成 22 年度をもって産業情報総合ネットワークの廃止を決定している。

平成 21 年度で、産業情報センターの指定管理料として 22 百万円ものコストがかかっていることを十分認識し、可能な限り早期に、施設の存廃も含めた総合的な検討を進めてもらいたい。

## d. 愛媛県物産観光センター

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H20)

#### (監査人の意見)

①愛媛県物産観光センターの物産展示ゾーンは、(社)愛媛県物産協会の物産展示兼店舗であり、物産振興の意味で同社団法人へ無償貸与、並びに施設管理委託の中止を検討する。

②観光と物産は行政施策上切り離せないものであり、2つの社団法人((社)愛媛県観光協会、(社)愛媛県物産協会)は経営効率の観点から合併することが望ましい。他県では、観光物産協会を一つにした法人もいくつか見られる。

#### (県の対応状況・方針等)

##### ①物産展示ゾーン

物産観光センターは、県産品の展示、紹介、あっせんを行うことを目的に、公の施設として条例に基づいて設置しているもので、県産品の販売を一義的な目的とする物販施設ではない。

しかしながら、現在の施設については、その利用状況等から設置目的に沿った効果を達成しにくい現状にあることから、指定管理者の現指定期間満了(平成 25 年度末)をもって廃止することを前提に廃止後のスペースの活用策も含めて検討することとした。

##### ②統合

新公益法人制度上、両法人ともに平成 25 年 11 月 30 日までに新制度に沿うように公益法人または一般法人に移行する必要があることから、今後各法人において、組織体制のあり方について検討していくものであり、両社団の意向を踏まえつつ適切に対応してまいりたい。(なお、(社)愛媛県観光協会の現行指導監督庁は国土交通省となっている。)

### 2 監査要点並びに調査結果

#### (1)監査要点並びに質問事項

これまでの両法人における検討状況について確認するとともに、新公益法人制度上の移行の検討は各法人において対応される一方で、合併に関わることについては当然には検討されないと考えられ、こうした論点を両法人の意向を踏まえつつ検討することの意義を確認した。

#### (2)調査結果

平成 21 年度の指定管理料は 20,434 千円である。

##### ①物産展示ゾーン

平成 21 年度の公の施設のあり方検討委員会で、「廃止することを前提に検討していくことが適当」とされ、パブリックコメントを経て上記の「指定管理者の現指定期間満了をもって廃止することを前提に、廃止後のスペースの活用策も含めて検討」という県の見直し方針が決定されている。

##### ②合併について

県の両法人に対する実質の影響力から考えれば、合併の問題は県が主導的に検討すべきであり、同問題を両法人の意向を踏まえつつ検討することとしていることには合理的な理由は見当たらない。

### 3 問題点及び意見

#### ①物産観光センターの必要性

同センターの入場者数は、開業当初の 100 千人から 21 年度は 15 千人まで減少している。現状の立地条件(アイテムえひめ 3 階)からみて減少はやむを得ないとみられる。一方で、中心部への移転も既存店との競合となる恐れが強いとのことで、施設の有効活用に難があり、その延長上で施設の必要性にも疑問を持たざるを得ない状況にある。

#### ②物産観光センターを廃止

指定管理者の現指定期間満了(平成 25 年度末)をもって廃止するとされているが、早期に最終決定を行い、可能であれば前倒しで実施する一方で、廃止後のスペースの有効活用についても早急に検討する必要がある。

(3)両法人の合併について県は「今後、各法人において、組織体制のあり方について検討していくもので、両社団の意向を踏まえつつ適切に対応していく。」として、団体との距離を置いて対応方針を示しているが、実態は業務内容、派遣OB役員を通じて県の直営団体といえるものであり、県が主導的に両法人の合併を推進していくことが望ましい。

## e. 愛媛県女性総合センター

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書 (H15. H20)

#### (監査人の意見)

①ニューメディアルーム (VTR 設備) については、昭和 62 年開館当時は鳴り物入りの設備であったが、今では機能的に陳腐化しており殆ど利用されていない。部屋の用途変更等を検討する必要がある。

②視聴覚室 (146 ㎡) は設備が陳腐化している。古くなった低稼動設備を撤去してビデオや DVD 上映のミニシアターとして利用、セミナー教室 (プロジェクター利用) として利用する等の設備工夫並びに活用を PR すれば利用価値が高まると考えられる。

#### (県の対応状況・方針等)

①ニューメディアルームについては、VTR 設備を撤去し、軽雑誌の閲覧や貸出パソコンの利用場所として活用している。なお、今後更なる部屋の有効活用策について検討していく。

②古くなり使用していないレーザーディスクの設備を撤去し、DVD プレーヤーを設置した。今後は、来館者を中心に視聴覚室をミニシアターやセミナー教室等にも活用できることを PR し、利用を促めたい。

### 2 監査要点並びに調査結果

#### (1) 監査要点並びに質問事項

さらなる有効活用策の検討状況などについて確認した。

#### (2) 調査結果

愛媛県女性総合センターの利用状況 (%)

	H19①	H20	H21②	(①-②)
多目的ホール	81.4	88.9	87.8	6.4
第1研修室	59.7	63.8	66.7	7.0
第2研修室	49.5	49.2	58.6	9.1
視聴覚室	13.6	20.7	22.2	8.6
レクリエーション室	95.9	96.3	93.9	-2.0
和室	72.5	76.3	83.4	10.9
茶室	32.5	20.0	32.7	0.2
円卓会議室	21.0	25.1	23.9	2.9
第1会議室	52.9	56.0	62.6	9.7
第2会議室	47.5	59.4	71.1	23.6
作業室	55.3	65.8	81.3	26.0

最近の貸館施設の利用状況をみると、視聴覚室、茶室、円卓会議室など、下記で指摘されている施設の利用率が 40% 未満にとどまっている。一方で、利用料金が低く設定されていることなどもあり、レクリエーション室の 94%、多目的ホールの 88% など、残りの施設は比較的高い利用率を確保している

### 3 問題点及び意見

視聴覚室等利用率が 20~30% と低い施設については、引き続き利用促進又は活用方法の見直しに取り組む必要がある。

## D 指定管理者制度

	施設名	導入年	指定管理者制度導入前の管理者	外郭団体	指定管理者	外郭団体	当初応募者数	直近公募の応募者数
1	愛媛県女性総合センター	H18	(財) えひめ女性財団	○	同左	○	2	1
2	愛媛県体験型環境学習センター	H18	愛媛県社会福祉事業団	○	イヨテツケーターサービス(株)		3	1
3	愛媛県宇和海自然ふれあい館	H18	愛南町		同左		1	1
4	愛媛県総合社会福祉会館	H18	愛媛県社会福祉協議会		同左		1	1
5	ファミリーハウスあい	H18	NPO法人ラ・ファミリエ		同左		1	1
6	えひめこどもの城	H18	愛媛県社会福祉事業団	○	イヨテツケーターサービス(株)		3	1
7	愛媛県立愛媛母子生活支援センター	H18	愛媛県社会福祉事業団	○	同左	○	1	1
8	愛媛県母子福祉センター	H18	(財) 愛媛県母子寡婦福祉連合会		同左		1	-
9	愛媛県身体障害者福祉センター	H18	愛媛県社会福祉事業団	○	同左	○	1	1
10	愛媛県障害者更生センター	H18	愛媛県社会福祉事業団	○	同左	○	1	1
11	愛媛県視聴覚福祉センター	H18	愛媛県社会福祉事業団	○	同左	○	1	1
12	愛媛県在宅介護研修センター	H16	-		NPO法人愛と心えひめ		4	1
13	愛媛国際貿易センター	H18	愛媛エフ・イー・ゼット(株)	○	同左	○	1	1
14	愛媛県植物くん蒸所	H18	愛媛エフ・イー・ゼット(株)	○	同左	○	1	1
15	テクノプラザ愛媛	H18	(財) えひめ産業振興財団	○	同左	○	1	1
16	愛媛県産業情報センター	H18	(財) えひめ産業振興財団	○	同左	○	1	1
17	愛媛県物産観光センター	H18	(社) 愛媛県観光協会 (社) 愛媛県物産協会		愛媛県物産観光センター管理コンソーシアム		1	1
18	えひめ森林公園	H18	(財) 愛媛県スポーツ振興事業団	○	愛媛県森林組合連合会		2	1
19	松山観光港ターミナル	H18	松山観光港ターミナル(株)	○	同左	○	3	1
20	南予レクリエーション都市公園	H18	南レク(株)	○	同左	○	1	1
21	道後公園	H18	(財) 愛媛県埋蔵文化財調査センター	○	コンソーシアムGENKI		3	2
22	愛媛県総合運動公園	H18	(財) 愛媛県スポーツ振興事業団	○	同左	○	2	1
23	とべ動物園	H18	(財) 愛媛県動物園協会	○	同左	○	1	1
24	愛媛県県民文化会館	H18	(財) 愛媛県文化振興財団	○	同左	○	2	1
25	愛媛県生活文化センター	H18	(財) 愛媛県文化振興財団	○	(株) ウイン		2	1
26	愛媛県武道館	H18	(財) 愛媛県スポーツ振興事業団	○	同左	○	2	1
27	生涯学習センター	H21	愛媛県(直営)		イヨテツケーターサービス(株)		-	3
28	青少年ふれあいセンター	H21	愛媛県(直営)		イヨテツケーターサービス(株)		-	3
29	総合科学博物館	H21	愛媛県(直営)		イヨテツケーターサービス(株)		-	2
30	歴史文化博物館	H21	愛媛県(直営)		イヨテツケーターサービス(株)		-	2
31	萬翠荘	H21	愛媛県(直営)		(株) ウイン		-	4

### 1. 過去の監査意見と措置状況

委託契約についての平成18年度監査を通じ、指定管理者制度の課題として述べられた意見のうち2点に対する県の措置は次のようなものである。

監査人意見対象施設	意見の要約	措置の要約
愛媛県武道館 愛媛県産業情報センター 愛媛県国際貿易センター	①指定管理者の募集・審査基準について 指定管理者の募集・審査基準のうち、「類似施設の管理運営実績がある」という要件は、審査員で	審査員に対する説明において、「他の同じような公的施設の管理運営経験」を求める意図は全くない旨を説明することで対応

テクノプラザ愛媛	ある評点者の解釈によって公的施設の管理運営経験のない民間業者が不利な評点を受ける可能性を持ち合わせており、次回以降、工夫が必要である。	する予定であったが、更新時募集では申請者が1団体のみであり、点数評価・審査会による審査が実施されなかったことから、実際の対応は無かった。
愛媛県国際貿易センター テクノプラザ愛媛	②審査会における審査について 審査会の審議の過程やどれくらいの時間を割いたか、さらには指定管理者の候補者に、どこが欠けているのか、どこが良いのかといった点を認知してもらい再チャレンジの意欲を湧かせる工夫と透明性がさらにもよったのではないかと。	申請者に対して、審査会で出された意見や評価等をそれぞれに認知する機会を設ける予定であったが、(20年度)の指定管理者の更新時募集は、申請者が1団体のみであり、実際の対応は無かった。

このうち、②についての県の措置は、意見対象となった全ての施設で、2回目の公募に対する応募が1者であったため、対応できなかったというものであった。一方、選定が行われた他の施設では、事後に選定されなかった応募者に対して説明され、監査人の意図に対する実質的な対応は行われていると言える。

また、①についても、結局他の応募者がいなかったため審査員に対して予定していた説明が実施できなかった、という措置であるが、この場合、他に応募者がいなかったこと自体、監査人の本来の意図に対する措置が手遅れであった可能性が高い。指定管理者制度の趣旨を考えるならば、応募者が従来の指定管理者だけであった要因を分析し、対策をとるべきであろう。

## 2. 施設管理制度の意義

### (1) 概要

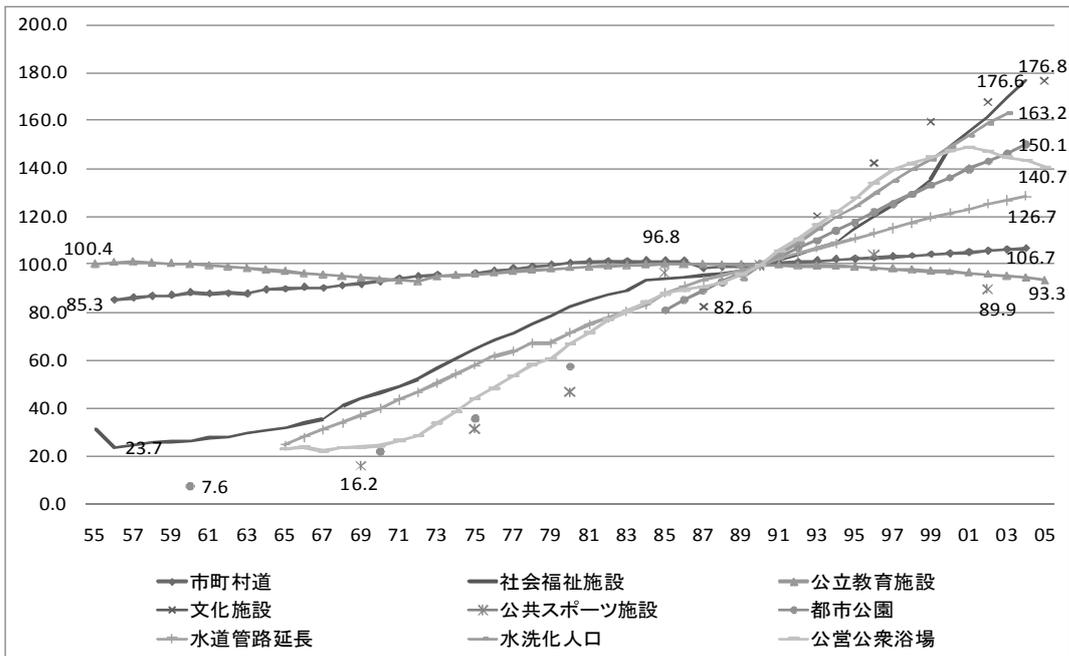
公の施設を対象とする指定管理者制度の導入を契機に、平成18年度の導入タイムリミット前に施設を全般的に見直し、各施設の運営方針を定める自治体が多く見られたところである。

### (2) 施設管理の変遷

#### ① 施設整備

第2次世界大戦後は、まず必須とされる学校などの整備が求められ、その後の高度成長期には、国の政策に応じた社会資本整備が行われ、さらにバブル崩壊後は、地方による財政出動の要請も受け、社会ニーズの多様化に合せた形で、多様な施設が設置された。

主要施設の施設数等の推移(1990=100 とする指数表示)



(注)文化施設には、博物館(類似施設を含む)、公立図書館、文化会館を含めた。

(資料)国土交通省「道路統計年報」、厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」、「衛生行政報告例」 文部科学省「学校基本調査報告書」、「社会教育調査報告書」、「我が国の体育・スポーツ施設」、国土交通省都市・地域整備局公園緑地課資料により作成。

このように、財政支出のニーズから建設された施設には、過剰感があり、さらに、それ以前に建設された施設は更新期を迎える。施設は、道路などの社会資本に比べると、初期投資に対し、維持費の比率が高いこともあり、自治体があまねく財政難に陥るなか、施設の統廃合を含めた運営の検討は重要な課題となっている。

## ②管理方法

自治体が設置する施設の管理方法は、地方自治法に定められている。施設を巡る情勢の変化に合せ、地方自治法も適宜改訂されてきた。主な変遷は次のようなものである。

- ①昭和 22 年 (地方自治法制定時)公共サービスに用いるすべての施設は公設公営での運営を原則とした。
- ②昭和 38 年 施設の中から、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設を「公の施設」として切り分け、管理委託制度を導入したが、施設の性格から委託先は公共団体、公共的団体に限られた。
- ③平成 3 年 委託先として外郭団体が加えられ、また施設利用料を委託先が収受することができることになった。
- ④平成 15 年 官から民への流れの中で、公の施設を対象とした指定管理者制度が導入され、管理者の限定はなくなった。これとともに、管理委託制度が廃止され、外郭団体等に管理委託していた全ての施設は、平成 18 年 9 月までの間に、指定管理者制度の導入を検討するか、部分的な業務委託のみ行う直営に戻すかの選択が求められた。

制定年度	①昭和 22 年	②昭和 38 年	③平成 3 年	④平成 15 年
対象	営造物	公の施設	公の施設	公の施設
管理手法	直営のみ	直営・管理委託	直営・管理委託	直営・指定管理
委託先 又は 指定管理者	-	公共団体 公共的団体 -	公共団体(注 1) 公共的団体(注 2) 外郭団体(注 3)	制限なし

※1) 土地改良区など

※2) 自治会、NPO、生活協同組合等

※3) 自治体の影響力の強い公益法人、社会福祉法人や、50%超を出資する株式会社(第 3 セクター)など

### (3) 指定管理者制度の概要

#### ①法律上の位置づけ

指定管理者の法的性質は、管理委託の「契約」から、「行政処分」として位置づけられたため、指定管理者には、利用料金を定め自らの収入として収受する「利用料金制」を採用できるほか、行政処分となる使用許可などを行わせることも可能となった。

#### ②手続き

制度の導入に当たっては、指定の手続き(申請、選定、事業計画の提出など)、業務の具体的範囲(施設の維持管理、個別の使用許可など)、管理の基準(休館日、開館時間、使用制限の要件など)を条例により定める必要があるとされている。

具体的な指定に当たっては、議会の議決を経て、期間を定めて指定することになっている。

#### ③選定方法

選定手続きに関し、法律上は特段の定めはなく、「公募」だけではなく、「特命」も可能な枠組みとなっている。対象施設が幅広い分野にまたがるため、運営の専門性確保など、個別施設の性格に応じた柔軟な取り扱いを可能とする必要性からと考えられる。

原則的な取り扱いが定められていないことから、透明性や公平性の確保が極めて重要となることには留意する必要がある。

### (4) 指定管理者制度の導入背景

1990 年代に景気浮揚政策として実施された社会資本整備自体と、その後に発生する維持管理費が自治体財政の圧迫要因となり、ほとんどすべての自治体で財政再建が課題となったことも、指定管理者制度の導入背景である。

小泉改革により、「住民サービスの向上」「行政コストの削減」を目的として導入された指定管理者制度は、施設自体の効率運営を目的としつつ、それを管理する外郭団体をターゲットとした政策でもあった。

### (5) 指定管理者制度の導入方法

総務省は指定管理者制度導入に当たり、徹底的な施設の再検討を求めている。平成 17 年 3 月 29 日付けの総務省の「地方公共団体における行財政改革の推進のための新たな指針」によると、指定管理

者制度の活用として4項目を示し、指定管理者制度の導入を機に、施設の必要性を含めて検討を求め、さらにその結論を公表し、説明責任を果たすことを求めており、これはすべての施設を指定管理とすることを前提とした説明責任となっている。

しかし、実際には、自治体が国庫補助により建設した施設の廃止を決定した場合、補助金適正化法に基づき、補助金の返還を求められるため、指定管理制度の創設だけによる施設自体の見直しには限界がある。

検討の中で、施設の廃止及び転用が望ましいものの、国の補助金規制によりこれが実施出来ない場合、それも含めて公表することが自治体としての市民への説明責任と考えられる。

## (6)導入の実態と課題

指定管理制度自体が、行財政改革の一つの柱と考えられる制度であるだけに、施設、およびそれに関する運営や外郭団体も含めた根本的な再構築が本来の姿であるが、悪化する財政に対し、やや性急に制度導入され、逆に管理委託の内容のまま形式的に指定管理者制度に移行した自治体が多いことも実情である。

公の施設は、美術館や大ホールから、近隣公園まで、規模や用途、設備も多様であり、極めて範囲の広い資産であるため、指定管理者制度は、管理方法の設計が比較的自由に行い得る高い制度とされている。

## 3. 監査要点

### (1)委託

指定管理者制度については、一般的に、次の2点について、課題があるとされている。

①指定管理者制度導入により、業務実施の透明性が低下すること。

これに関しては、愛媛県では情報公開条例に指定管理者に関する努力規定を設けることで対応している。県の直営施設とすることに比べ、公開度は劣るが、これ以上の手当ても難しいと思われる。また、監査対象年度及び報告書作成時点で、全ての指定管理者で情報公開制度が制定されている。

②指定管理者が行う再委託については県の承認を得るとされているなど、施設設置者として適切な運営に関し責任を有すること。

指定管理者に対して県が過度な干渉をすることは、指定管理者が自由な裁量を持って主体的に施設を管理することにより、施設の経済的な有効利用を促進する、という制度の本旨に反するが、これは指定管理者制度が本来の目的に沿って運用されているという前提に立ったものである。

### (2)施設の長期維持

#### ①措置

公の施設についても、ライフサイクルコストを最小にしつつ、施設の効果的な使用が可能となるような、長期修繕計画の策定について、複数施設につき意見を述べている。

県が措置するにあたっては、指定管理者との意見交換又は調整が必要である。

#### ②指定管理者の行う施設管理

指定管理者は日常的な維持管理費を負担するが、その範囲が明確に決まっているわけではない。また、施設によっては、追加の投資を行うことが継続的な利用の向上に資する場合もある。そうでなく

とも、指定管理者の知見を吸い上げなければ、施設の長期的な維持管理に必要な情報を得ることはできない。

また、公募をしても1施設を除き、応募が従来からの指定管理者1者となっている。この状況が続いたうえで、応募がゼロになった場合には、直営により管理することになる。施設の長期的な維持管理の視点からは、管理可能な者が複数いることが好ましい。

### ③指定管理期間と施設の長期維持管理

3年や5年の有期の契約により、施設の管理者となる指定管理者制度と、施設の長期的な維持管理は相いれない部分があることは、一般的に、指定管理者制度の欠陥として指摘されている。

長期的な視野に立てば、必要とされるであろう日常の維持管理費を節減することで、指定管理者の管理期間中の利益は上がることになるからである。

特に、愛媛県は全ての施設の指定管理者を公募によって選定しているため、このような考え方にたやすい制度を取っていると言える。

### ④長期修繕計画

なお、これらの施設には、いまだ長期修繕計画は策定されていない。ただし、とべ動物園に関しては、第3者機関を設け施設の更新投資を継続して行っており、利用者の増加にもつながっている。

### ⑤責任の明確化

指定管理者制度のもとでこそ、このような長期修繕計画を策定し、指定管理者の責任範囲を明確にしつつ、指定管理者の意見をくみ上げて現状を反映させ、随時この計画を修正することが必要なのである。

しかし、逼迫する県財政のもと、施設毎の長期修繕計画をたてても、必要な単年度ごとの予算が確保できる見通しが無いことなどから、施設について長期修繕計画を策定する自治体は極めて少ない。ただし、一部自治体ではライフサイクルコスト等の検討を行っており、都道府県では、青森県がファシリティマネジメントを意識的に導入している。

## (3)措置と指定管理者制度

これらの点から、過去の包括外部監査の意見に対する措置を対象とした監査を行う上で、愛媛県の指定管理者制度の導入、運営管理方法に問題と思われる点がないか、について検討する必要があると判断した。指定管理者制度は、施設自体に密接に関連する制度であり、まず制度の趣旨について再度確認したうえで、愛媛県の状況について検討することとする。

なお、この検討にあたっては、指定管理者制度の実施そのものの監査ではないため、対象は上記2点に関連すると思われる事項に限定して実施する。

- ①公募によっても、応募者が1者である要因は何か。民間事業者、新規応募者に不利な内容となっていないか。
- ②運営方法は設置者としての責任を果たしうる仕組みになっているか。
- ③施設の長期的な維持管理に適合した仕組みになっているか。

また、上記の視点により監査を実施する過程で、制度の網羅性、公平性、透明性等については当然に検討される。

## 4. 指定管理者制度の個別調査と意見

### (1) チェックポイント

指定管理者制度に関する総務省の統計を見ると、制度の導入につき、いくつかのチェックポイントが設けられている。これらにつき、愛媛県の位置づけを示す。

- ① 選定方法が公募か—全て公募である
- ② 選定委員が外部者中心か—全て外部者中心である
- ③ 利用料金制を導入しているか—利用料金制を前提としている
- ④ 事後評価を実施しているか—モニタリング制度による。
- ⑤ これらの結果等を含め公開されているか—HPで閲覧可能。

これらを見ると、愛媛県では、全て公募とされ、また利用料金制を原則とするなど、競争性を確保し、インセンティブ制度を原則とする先進的な導入と位置付けられる。また、平成22年現在でのホームページによる公開も充実している。

それにもかかわらず、応募が従来の管理者1者だけの施設が当初募集26施設のうち15施設と過半数であり、2回目の選定では、従来の指定管理者以外の応募が1施設を除き無かったことも事実である。従来の委託管理者、指定管理者が全て非常に優秀で、他の者が入り込む余地がなかったのであればよいが、指定管理者制度運用自体に問題点があったのではないか、という視点で検討する必要がある。

### (2) 導入過程

指定管理者導入時に、ガイドラインが作成され、

- ・ 従来管理委託施設、直営施設を問わず指定管理者制度の可否を検討するとしてうえて、まずは、従来管理委託施設から廃止や譲渡する施設を除いて指定管理者制度が導入され、
- ・ 次に、直営施設について、施設のあり方を検討し、効果的な運営が可能と認められる施設について導入されている。

#### ① 従来管理委託施設(25施設)

平成18年度 公募により指定管理者制度を導入

平成22年3月 民間委員による「公の施設(指定管理者施設)のあり方検討報告書」を踏まえ、県としての見直しの方針が決定される。

見直しの結果、

現状以外の方向性が示されたのは、次の3施設である。

- ・ 宇和海自然ふれあい館(譲渡)
- ・ 産業情報センター(抜本的見直し)
- ・ 物産観光センター(廃止)

当面は県立施設として維持とされたのは次の5施設である。

- ・ えひめこどもの城
- ・ 障害者更生センター
- ・ 南予レクリエーション都市公園
- ・ 道後公園
- ・ 生活文化センター

## (意見)

これらの施設については、指定管理者制度導入時には、本格的なあり方見直しを行う前に管理委託制度から移行されている。当初の指定管理者期間は3年と、見直しを前提としたものにはなっているが、見直しの方針が決定されたのは平成22年3月と、平成21年の指定管理者更新後(5年間の指定期間)となったことから、検討により、運営方法に課題があるとされた施設についても、現在の指定期間中の見直しは難しい。指定管理者制度の先行導入と、5年を指定期間とする更新が施設の検討結果の速やかな実現を困難にしている。

実際には、廃止等とされた施設について検討結果を反映するためには、指定管理者側との調整を含め、相当の準備期間が必要と思われるものの、少なくとも、検討結果の報告時に、見直しの時期が指定管理者の更新後となったことを示し、報告書にも、関連記載を設けることが必要であったように思われる。

## ②その他直営施設

平成19年11月 民間委員による「公の施設のあり方の見直しに関する報告書」を踏まえ、県としての公の施設の在り方の見直し方針が決定される。検討事項は施設の廃止を含めた将来性、運営方法、経営効率化のための方策である。

この検討により、指定管理者制度の導入対象とされた施設は、次の6施設であり、県営住宅を除く5施設について平成21年度に指定管理者制度が導入されている。(県営住宅は平成22年度に中予地方局管内から導入されている)

- ・県営住宅
- ・生涯学習センター
- ・総合科学博物館
- ・歴史文化博物館
- ・えひめ青少年ふれあいセンター(旧:中央青年の家)
- ・萬翠荘

## (意見) 検討結果の公表

直営施設のうち、具体的に検討されたのは21施設であり、施設の全般的な検討としては対象施設数が少ない。これは、

- ①法令等で設置・運営が義務付けられているもの
- ②すでに施設のあり方について検討され、施設の方向性が県民一般に周知されているもの
- ③他の検討組織において見直しが行われることとなっているもの

の3つを除いた直営施設を対象としているためであり、①には高等学校など、②③には前述管理委託施設などが含まれる。

これらの記載は報告書に記載されているが、施設がもれなく検討されているのか、また法令等で設置・運営が義務付けられているものの中にも、統廃合や運営方法の検討は必要なものについては②③で検討されているのか、という疑問に答えるものではない。

県は、公の施設と考えるもの全てにつき検討したかどうか、そして県の対応が分かるよう一覧化し、指定管理者制度の導入結果等の公開と同様にホームページなどで公開すべきである。

### (意見)基礎データの提供

公表されている検討結果を見ると、それぞれの施設の運営コストを算出し、検討のための資料としている。通常、民間の施設であれば、減価償却費や資本コストも考慮するところであり、自治体で一般的に導入されている行政コスト計算書でも、減価償却費は計算されることが通常である。また、その管理のための総務費なども考慮されていない。(例えば、県立病院のコストに県病院局のコストは入っているのか?など)

施設の課題は維持管理だけではなく、更新するのか、廃止するのか、ということも含めて検討すべきであることを考えても、施設の耐用年数(更新必要年度)と更新投資の規模が漠然とでもイメージ出来るような資料は必要であったのではないか。

このためにも、施設への投資額、底地の評価額、借地の有無(借地の場合の底地の所有者)などは、検討施設の中では比較可能な数値となるよう、一定の基準を用いて計算し、情報として提供されるべきであった。

## (3)導入

### ①担当部署

全般的事項(指針の作成、全体の日程調整等)→行政システム改革課

施設毎の業務内容、選定基準等の作成・実施・協定などの実務→施設管理部署

選定結果のとりまとめ、ホームページ公開→行政システム改革課

指定管理者の業務実施状況の管理→施設管理部署

モニタリング結果等のとりまとめ、ホームページ公開→行政システム改革課

このように、基本的な実施の枠組みは行政システム改革課が行うが、施設毎に条件や性格が異なるため具体的な実施は施設管理部署が行なう。

### (意見)チェックリスト

制度の趣旨に合った実施方法といえるが、選定方法や業務内容が施設の性質に合致したものか、については行政システム改革課等他部署でのチェックは行われていない。施設の性質に合わせ、担当部署で運営されることには合理性があるが、指定管理者制度の本旨に基づき、適正に運用されているかにつき、結果のとりまとめ公表だけではなく、担当部署を定め、チェックリスト等により検討することが望まれる。これにあたっては、選定時の選定方法の妥当性、選定結果のレビュー、運営方法の検討という3つの過程に対して行われることが望まれる。

また運営状況に合わせ、指定管理者制度に関する指針の妥当性を検討し、随時改訂することも必要と思われる。

### ②導入効果

また、制度導入効果について、委託費の低減額の合計が算出され、利用者数の推移などは、モニタリング結果として公表されている。

ホームページで公表されている、21年度の指定管理者運営状況検討シートから、平成17年度を100として、委託費及び利用者数の推移を見ると、次のようになる。

施設名	委託料金（単位：％）					利用者数（単位：％）			
	H18	H19	H20	H21	H22	H18	H19	H20	H21
愛媛県女性総合センター	73	69	68	65	65	107	123	120	125
愛媛県体験型環境学習センター	95	90	86	86	86	109	133	164	188
愛媛県総合社会福祉会館	89	89	85	85	85	106	100	103	109
ファミリーハウスあい	—	—	—	—	—	106	116	94	78
えひめこどもの城	76	73	70	70	70	117	124	123	124
愛媛県立愛媛母子生活支援センター	98	97	97	98	98	104	105	103	100
愛媛県身体障害者福祉センター	90	85	81	80	80	109	111	116	119
愛媛県障害者更生センター	61	58	55	55	55	279	354	435	403
愛媛県視聴覚福祉センター	90	89	86	86	86	109	109	109	112
愛媛県在宅介護研修センター	100	95	93	93	93	79	75	91	91
愛媛国際貿易センター	80	77	73	70	70	108	128	97	92
愛媛県植物くん蒸所	100	100	100	100	100	129	0	0	0
テクノプラザ愛媛	84	81	78	74	74	114	104	106	110
愛媛県産業情報センター	79	75	70	66	66	110	134	159	101
愛媛県物産観光センター	95	94	86	86	86	101	120	98	77
えひめ森林公園	92	92	92	92	92	107	109	114	117
松山観光港ターミナル	90	87	85	85	85	—	—	—	—
南予レクリエーション都市公園	88	87	85	84	84	91	87	85	78
道後公園	82	83	80	79	79	79	77	85	90
愛媛県総合運動公園	89	92	87	87	87	108	119	135	122
とべ動物園	83	79	75	74	73	111	121	130	139
愛媛県県民文化会館	66	67	63	63	63	108	102	96	99
愛媛県生活文化センター	79	76	72	72	70	111	124	136	133
愛媛県武道館	90	89	82	82	82	93	106	89	95
計	83	82	78	77	77	106	113	112	110

### （意見）修繕や施設更新

委託料金は指定管理者制度の導入により、減少傾向にある一方、利用者数は、増加傾向にあり、制度導入により期待された成果が見られるところであるが、利用者については、近年減少傾向にある施設が多くなっている。

もともと、有期で管理者となる指定管理者制度により、施設の長期的な視点からの維持管理が整合するのか、について課題とされていたところである。修繕や施設更新が十分でないことが要因となり、中長期では利用が逡減している施設がある可能性もあり、指定管理者へのヒアリングとあわせ、施設の長期的視点に立った維持管理が行われているのかを検討し、改めるべきことがある場合、対処の計画を策定することが望まれる。

## (4)選定

### 1)選定委員

指定管理者制度の導入にともない、公募により指定管理者を選定することが原則とされ、外部者を中心とする選定委員会により行われる。一般的に、客観的運用を期待し、外部委員を入れることが多いが、一方で、管理責任が自治体にあることを考えると、全て外部委員にすることは問題であるという考え方もある。

内部者を含めた選定が殆どであるが、いくつかの施設では、外部者のみによる選定が行われている。

評価方法の決定や評価過程での説明などにより、管理責任者としての県の責任は果たしているものと思われるが、指定管理者の選定という重要事項につき、外部委員だけに任せる場合、責任の所在が不明瞭になる可能性もある。

### 2)選定方法

指定管理者は、公募により募集することとされている。

一般的に公募を原則とするが、施設と管理団体が不可分密接な関係にある施設など、物理的に他の応募者が想定できないケースについても公募する場合、公募に係るコストが無駄であり、唯一運営可能な団体のインセンティブを削ぐ可能性もある。

応募する者から見ると、指定管理者への応募には、見積りの作成など、相当のコストがかかるものであり、実際に現在の管理者しか運営できない状態で公募されると、愛媛県の指定管理者の公募に関する不信感が生じ、他の施設の応募にも影響する可能性も高い。

### (意見)公募の是非

現在の愛媛県の条例では、公募を前提としているため、従来の管理者でしか行えない業務とそれ以外を区分し、それ以外について仕様書を作成し、指定管理者を選定することが原則であろう。また、これにあたり、そこまで区分することの経済的合理性を考え、それがなければ全ての業務を特命により従来の管理者を指定管理者とすることが最も合理的である。

実際には、従来の管理がそのまま引き継がれるにもかかわらず公募による選定が行われたのではないかと思われる施設がある。この点、18年度の監査意見のうち、公益部分と施設管理部分を切り分けて考えるべきでは、という意見の趣旨も同様であると思われる。施設の目的と財団の目的がほぼ一致し、施設運営が密接に関連するものについては、施設の運営と団体の存続が不可分な関係となる。現在外郭団体が指定管理者となっている施設は、概ねこの類型に入ると考えられる。

次表は指定管理者制度への移行施設のうち、この類型に属するもの、またこれらの管理費及びその合計額である。

(単位:千円、人)

施設名	指定管理者	22年度 (協定額)	21年度 利用者数
愛媛県女性総合センター	(財)えひめ女性財団	60,084	63,231
愛媛県宇和海自然ふれあい館	愛南町	0	-
愛媛県総合社会福祉会館	愛媛県社会福祉協議会	56,269	61,304
愛媛県立愛媛母子生活支援センター	愛媛県社会福祉事業団	42,878	213

愛媛県母子福祉センター	(財)愛媛県母子寡婦福祉連合会	-	-
愛媛県身体障害者福祉センター	愛媛県社会福祉事業団	49,758	42,174
愛媛県障害者更生センター	愛媛県社会福祉事業団	31,596	47,985
愛媛県視聴覚福祉センター	愛媛県社会福祉事業団	102,369	27,934
愛媛県在宅介護研修センター	NPO 法人愛と心のえひめ	42,546	10,104
愛媛国際貿易センター	愛媛エフ・エー・ゼット(株)	102,722	335,299
愛媛県植物くん蒸所	愛媛エフ・エー・ゼット(株)	2,199	0
テクノプラザ愛媛	(財)えひめ産業振興財団	64,932	32,540
愛媛県産業情報センター	(財)えひめ産業振興財団	21,822	1,309
愛媛県物産観光センター	愛媛県物産観光センター管理コンソーシアム	20,434	14,214
松山観光港ターミナル	松山観光港ターミナル(株)	28,699	-
南予レクリエーション都市公園	南レク(株)	337,897	335,029
愛媛県総合運動公園	(財)愛媛県スポーツ振興事業団	190,259	892,810
とべ動物園	(財)愛媛県動物園協会	327,747	645,288
愛媛県県民文化会館	(財)愛媛県文化振興財団	152,120	579,841
愛媛県武道館	(財)愛媛県スポーツ振興事業団	152,685	295,395
合計		1,787,016	3,384,670

実際に平成21年度以降、直営施設から指定管理者施設とされた6施設では、全て複数の民間事業者の応募がみられるところである。

今回のヒアリングの過程において、特に問題と考えられたのは愛媛県植物くん蒸所、とべ動物園の2施設である。

#### ①愛媛県植物くん蒸所 管理者:愛媛エフ・エー・ゼット(株)

当施設は、平成19年度から21年度まで、利用実績がゼロであり、稼働率の低い施設であるが、指定管理者施設を対象として検討した公の施設の在り方検討委員会報告書(平成22年2月9日)による検討結果は、県立施設として維持とされている。

当施設は、外郭団体である愛媛エフ・エー・ゼット(株)の施設である愛媛国際物流ターミナル(I-LOT)内に設置されている。

現状利用もされていないが、委託料も毎年2,199千円と他施設に比べ、少額である。この金額で受付員の常駐も求めており、仕様書の業務をこの金額で実施できるのは、I-LOTに人員を配置している者に限定され、すなわち愛媛エフ・エー・ゼット(株)だけが管理者となり得る。

このような施設について、一律に公募を導入することはむしろ公募にかかる経費が無駄である。公募とすることよりも指定管理料の水準の検討を綿密に実施することにより実効性が高くなるものと思われる。

#### ②とべ動物園 管理者:(財)愛媛県動物園協会

とべ動物園の仕様書を見ると、指定管理者業務のコア業務の1つは展示動物の飼育である。

一方、財団法人愛媛県動物園協会の職員の42名のうち、32名約80%はこれらの業務に従事しており、この財団以外に当施設の管理を行う者は想定しづらい。たとえ、動物等の飼育経験のある人員をそろえられる団体があったにしても、動物園に現在飼育されている動物の気性や生育過程で発見され

た問題を記録や引き継ぎだけで把握できるのか、疑問である

### ③南予レクリエーション都市公園 管理者:南レク(株)

当監査のヒアリング対象外であったが、出資に対する監査と合わせて考えると、施設の存続と外郭団体の在り方を合わせて考えるべき例と思われる。

指定管理者制度は、概要で記載したように、外郭団体の再編も意図されたものであり、施設の在り方のみではなく、ここで挙げた外郭団体管理施設については、外郭団体の在り方と合わせて検討されることが望まれる。

### 3)配点

評価基準は、大きく分けて、①施設の平等利用の確保に関する事②公の施設の効用を最大限に発揮すること、管理経費の縮減に関する事、③公の施設の管理を安定して行う物的能力および人的能力に関する事の3項目であり、一般的な審査内容と考えられる。

県が平成20年3月に策定したガイドラインに、選定基準の例として「評価シート(例)」が示されているが、この中で①と③はまとめて施設の運営能力の判断に含められ、①の配点は15点である。

評価基準	評価項目	配点
施設の管理を適正かつ確実にを行うことができると認められること。	施設の運営	15
	利用の促進	15
	法人等の実績及び能力	15
	安全管理及び個人情報保護	15
公の施設の設置目的を最も効果的かつ効率的に達成することができることと認められること	効率的な運営	20
	自主事業の目的・内容	20

### (意見)

#### ・公平な利用

そもそも①を満たさない指定管理者は、いくら効率的に実施されても公の施設の運営主体としては失格であるが、この配点がゼロとなっても、他の得点が高ければ指定管理者となる可能性もある。現在までのところ、そのような選定が行われた実績はないが、①を満たさない応募が実際に発生するリスクに対応した制度とすることを検討すると、配点以前の失格項目として判定する方法などがふさわしい項目とも思われる。

また、配点の各項目で3点以下のものがあると失格、などの方法をとる自治体もある。

#### ・実施可能性

効率的な運営に関し、指定管理者報酬により、自動的に点数を計算する計算式を定めている施設が多い。(例:最低提示金額÷団体提示金額×配点)

この場合、実現不可能な項目を含めて提示を行った団体でも、配点が高くなる。例えば仕様書の項目が収支見積もりに抜けているが、直ちに失格にする程度のものでもない場合、本来よりも評価点数が高くなる。このようなことのないように、収支計画とその実現可能性を合わせて評価できるような配点・採点方法とすることが望ましい。

#### ・精算制度

事業税が課税になるなどの理由から、施設管理により受け取る指定管理者報酬と利用料金が管理

費を上回った部分を返金する精算制度をとる施設がある。このような施設で公募による場合、指定管理料の審査を申請どおりで行ってよいのかは疑問である。

#### (意見)

精算制度をとる可能性のある団体とそうでない団体に関し、同レベルで判断することは難しい。愛媛県では、使用料について大きな配点はとっていないが、この点について、前もって考え方を統一、整理し、評価の目安を設けることが望ましい。

#### 4) 審査

##### ① 複数応募

複数の応募者がある場合、各選定審査員の点数の平均で判定される。

委員は、各種の専門領域から選任されており、各委員の意見交換のうでで決定されなければ、それぞれの専門性に基づく判断を共有できない。例えば、決算書類を見ると、企業の存続に著しく疑問を感じる者が応募し、財務の専門家だけがその事実気がついたような場合、その情報、判断の根拠を説明しなければ、他の審査員は実施能力ありと判断する可能性がある。

また、そのようなマイナス情報が感知された場合、応募者に対し、その点に関する質問を行い、説明する機会を与えるべきであろう。

#### (意見)

プレゼンテーション等を含めた最終判定時に、書面による一次判定の結果についても話し合わせ、委員が必要と感じた事項については応募者に質問し、その後各委員が最終的な判断を行うことが運用上の原則となっているようであるが、これらを原則とする規定化が望まれる。

##### ② 選定の内容

指定管理者制度の指針によると、仕様書の内容等の妥当性についても、選定審査委員により事前に審査することを原則としている。このためには、公募前に委員会を開催する必要がある。実際には、選定審査時のみの開催がほとんどになっており、仕様書や選定基準、選定方法については、施設毎の選定委員の意見を入れるべし、という規程になっているが、選定委員が検討した過程が議事録等で確認できるものはなかった。

また、公募によっても現指定管理者以外からの応募がないケースが多く、この場合、選定審査委員会を開催せず、内部検討だけで良いことになっている。

#### (意見)

選定審査委員により、公募前に、仕様書の内容のチェックを含め、選定の実施方法が検討されるべきである。

選定にあたって選定基準・方法についても選定委員に諮り、諮った内容とその結果を議事録として保管すること、選定基準の公開時に選定方法の論点を合わせて公開することが望まれる。

#### (5) 指定管理者による運営状況の管理

##### 1) 事後評価

指定管理者報酬を支払うにあたり、モニタリングの制度もあり、業務の実施状況は毎年チェックリストにより確認され、公開されている。

これに当たり、県の施設担当部署のコメントのみが記載されているため、やや施設運営者よりの判

定が行われ、形式的な記載となる可能性があり、実際に平成 21 年の前述植物くん蒸所については、現実と記載にやや齟齬が見られているように思われる。

#### (意見)

施設の有効利用を高める制度導入の本旨からいえば、もう一步踏み込み、担当部署以外の評価者を含め、総合的な事後評価を行うことを制度化のうえ実施することが望ましい。

## 2) 指定管理者報酬

### ① 指定期間と報酬

3 年間の決定根拠は前記のとおりであり、2 回目の選定では 5 年とされている。この間の報酬は、上限額とされ、毎年の協定書毎に確定される。この点、他自治体では、年度ごとに当初から報酬額を固定し、特殊な事情がある場合に見直すという規定を入れることが通常であると思われる。

#### (指摘事項)

指定期間の間の報酬が定額ではなく、毎年度の協定により、上限額の範囲内で指定管理者報酬が決定されている。県の都合による報酬の減額が可能な制度となり、指定管理者制度の本来の趣旨に沿わないため、報酬の固定化を検討すべきである。これについては、2 度目の選定にあたり従来指定管理者以外の応募者がゼロであった要因の一つと考えられる。

### ② 業務管理費

指定管理者報酬の計算根拠のフォームは定められていないが、施設管理に直接関連する事務費以外の、例えば指定管理者応募経費や、指定管理施設従事者の人事管理の費用など、いわゆる本部経費を計上している収支計画はなかった。県では、利益の計上なども認めているということであるが、例えば、請負等の見積書には、材料費、労務費、外注費などの合計金額に、管理費をかけることを基本とする構成になっている。

民間事業者が応募する場合、本部経費等をどこかの項目に混入させることになる。施設の運営をどのような見積もりに基づき行うのか、は施設運営の基本事項であり、正確な見積もりによる応募資料が作成・提示されることがより望ましい。

#### (意見)

管理経費の算入を認めるとともに、応募資料に正確な見積もりを提示するよう求める仕様書とすることが望まれる。

## 3) 利用料金

指定管理者制度の導入にあたり愛媛県では、インセンティブが高いと言われる利用料金制の導入を前提としている。施設の使用料を指定管理者が収納する制度であり、使用料の増加が収入増加につながる。

施設利用の予約期間の長い施設について、翌会計年度の利用に係る利用料をいつ時点の管理者の収入とするかについて、施設により定め方がまちまちである。

イ 収入時点の管理者に帰属させる(特に何も手当てしない方法)

ロ 翌期の利用に関する収入を精算する

ハ 管理者の変更時期には、翌期の利用に関する収入を収納しない

イをとる場合、半年間は利用料収入が生じないため、期間損益計算を基本とする民間事業者は、指定管理者への応募を躊躇する可能性がある。また、指定管理者期間終了間際にやみくもに翌年度分の

予約をとり、前年度中に前納させて、指定管理者期間の収入を増大させるというモラルハザードを起こす可能性もある。特に、キャンセルが発生し返金が必要となる場合の取り扱いは明確に定めておく必要がある。

ロ、ハの方法をとる場合、指定管理者の異動時に、指定管理期間の終期で予約を取る活動を怠るといふモラルハザードを起こす可能性もある。これに対しては、例えば次の期に対する予約受付手数料を設定するなど、一定のインセンティブを付与するなどの方策も考えられる。

また、ハは、制度導入後には、変更前の指定管理者に損失を与えることから、実質的には、直営から指定管理者制度へ移行する時点にしか採用できない。

#### (指摘事項)

利用料金の帰属に対する明確な指針がない。利用料金制の導入を前提とした指定管理者制度をとる以上、利用料金の期間帰属に対する指針を策定すべきである。また、各施設で採用する方法についても、担当部署以外で可否を検討し、実施状況のモニタリングを含めた実施方法の規程化が望まれる。

#### 4) 修繕費

修繕費については、施設等の本来の効用持続年数を維持するために必要な限度の修繕に関しては、指定管理者が負担し、それ以外は県と指定管理者との協議によることが原則とされており、協定書にもそう記載されている。

実際の修繕費のどの部分までを日常的というかについては、施設によって運用が異なるが、施設ごとにその構造や使用方法、性質が大きく異なるため、施設ごとに決めること自体には合理性がある。また、それ以外については県との協議により決定するとされているが、修繕毎に内容を検討し、負担を決めるということにも合理性がある。しかし、修繕費は、多額に発生する可能性のある項目であり、民間事業者から見ると、負担の範囲が明確にされなければ、リスク要因を抱えることになる。

#### (意見)

著しく不適当な県負担がないか、逆に指定管理者に負担を求めすぎているかなどにつき、一定の目安を設けるとともに、担当部署以外での合理性チェックが可能な仕組みとすることが望まれる。

#### 5) 再委託

指定管理者が行う委託業務についての管理方法もまちまちである。例えば、民間の事業者が指定管理者になった場合、ある委託契約自体が割高となっても、グループ内企業に委託をするが、全体としては経済的に運営されるケースもあり得る。前述のように、指定管理者制度の本旨を考えれば、過度の干渉は指定管理者の裁量を削ぐことになる。

しかし、指定管理者がその業務のほとんどを委託する場合には、指定管理者としての選任が妥当だったのか、という疑問が生じる可能性もある。

#### (意見)

指定管理者が行う委託業務につき、選定時に予定リストを入手し、どの程度の委託を見込んでいるのかも審査対象とすることを検討し、また毎年の契約時にリストを徴収するなど、現況の把握も行うことが望まれる。

#### 6) 指定管理者との連携

指定管理に移行しても、施設設置者として、県は施設の運営に責任を有する。

5年などの有期で施設の管理にあたる制度のため、管理者が公募により交代する場合、施設に関するノウハウが失われてしまう可能性もある。一方、県担当者は定期的に異動し、指定管理期間よりも短い。

指定管理者との連携は必要であり、これを文書化して、有形のノウハウとして今後の管理に生かす方法について、検討が必要と思われる。愛媛県ではほとんどの施設で管理月報を徴収しているが、修理費や委託費の内訳を徴収するなどの方法をとる自治体もある。

**(意見)**

指定管理者からの提案をくみ取る制度も必要と思われ、管理部署と指定管理者の定期的な意見交換の実施とその文書化や、指定管理者からの提案制度などの導入の検討が望まれる。

## E 県出資法人等の人事給与制度

### 1. 職員派遣及びOBの実態調査と問題点

#### (1) 県職員の派遣状況の年度別推移(単位:人、千円)

県が25%以上出資(出捐)する主な法人について5年間の実態を調査した。

団体名	区分		H17	H18	H19	H20	H21
(財)えひめ地域政策研究センター	人数	派遣職員	3	3	3	3	3
		OB	1	1	1	0	0
	人件費補助		33,088	30,587	27,577	27,616	26,460
(財)愛媛県廃棄物処理センター	人数	派遣職員	1	1	1	1	1
		OB	1	1	1	0	0
	人件費補助		8,611	11,372	11,386	9,421	9,411
(財)えひめ産業振興財団	人数	派遣職員	5	5	5	9	9
		OB	3	3	3	3	3
	人件費補助		43,910	40,547	40,120	76,089	77,706
(社)愛媛県観光協会	人数	派遣職員	3	3	3	3	2
		OB	1	1	1	1	0
	人件費補助		16,408	26,330	24,383	23,681	16,057
(財)愛媛県国際交流協会	人数	派遣職員	2	2	2	2	2
		OB	1	1	1	1	1
	人件費補助		15,672	16,052	14,497	14,576	14,587
(財)えひめ農林漁業担い手育成公社	人数	派遣職員	1	1	1	1	1
		OB	0	0	0	0	0
	人件費補助		9,255	9,168	9,375	8,874	8,664
愛媛県土地開発公社	人数	派遣職員	35	32	21	19	14
		OB	1	1	1	1	1
	人件費補助		173,652	163,911	109,611	58,142	89,615
(財)愛媛県動物園協会	人数	派遣職員	8	5	5	4	3
		OB	1	2	2	2	3
	人件費補助(注1)		-	-	-	-	-
(財)愛媛県文化振興財団	人数	派遣職員	3	2	2	2	2
		OB	3	1	1	1	1
	人件費補助		28,144	15,979	16,167	16,318	13,890
(財)愛媛県埋蔵文化財調査センター	人数	派遣職員	15	14	12	9	6
		OB	1	1	1	1	1
	人件費補助(注2)		0	0	0	0	0
(財)愛媛県スポーツ振興事業団	人数	派遣職員	11	5	5	5	5

	数	OB	5	2	2	2	4
	人件費補助		93,418	37,395	39,149	39,842	38,421

数値は、原則として各年度の4月1日現在である。H21年度派遣ゼロの法人を除く。

OB人件費は原則として法人負担であり、人件費補助に含まれていない。

(注1) (財)動物園協会

18年度以降指定管理者制度へ移行。指定管理者は指定管理料(委託料)に加えて利用料収入等で管理運営しており、人件費はこれら指定管理者の全体収入の中から支出されている。このため、県費で負担している派遣職員又はOB職員の人件費を算出することはできない。

(注2) (財)愛媛県埋蔵文化財調査センター

派遣職員にかかる人件費、発掘調査を委託した国、県、市町等の開発事業者が(財)愛媛県埋蔵文化財調査センター全調査職員の総給与額を当該調査に要した人役で按分して委託料で支出している。県の支出分は、各土木事務所と(財)愛媛県埋蔵文化財調査センターとの契約分と、国土交通省からの委託を県が受託し、(財)愛媛県埋蔵文化財調査センターに再委託した契約分(平成20年度から)である。

## (2)派遣法及び派遣条例の概要

### 1) 公益的法人への派遣

「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」(平成12年4月26日法律第50号)においては、公益的法人等については、任命権者は、一般社団法人又は一般財団法人等のうち、その業務の全部又は一部が当該地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、当該地方公共団体がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして条例で定めるものとの間の取決めに基づき、当該公益的法人等の業務にその役職員として専ら従事させるため、条例で定めるところにより、職員を派遣することができるとされている。

また、派遣期間は、原則として3年を超えることができず、任命権者が特に必要があると認めるときは、5年を超えない範囲内において延長することができるとされている。

さらに、給与については、地方公共団体は、原則として、派遣職員には、その職員派遣期間中は、給与を支給しないが、派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、地方公共団体と共同して行う業務若しくは地方公共団体の事務若しくは事業を補完し若しくは支援すると認められる業務であって、その実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率的若しくは効果的な実施が図られると認められるものである場合又はこれらの業務が派遣先団体の主たる業務である場合には、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができるとされている。

### 2) 特定法人への派遣

次に、地方公共団体が出資している株式会社については、任命権者と特定法人(当該地方公共団体が出資している株式会社のうち、その業務の全部又は一部が地域の振興、住民の生活の向上その他公益の増進に寄与するとともに当該地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、当該地方公共団体がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして条例で定めるものをいう。)との間で、任命権者の要請に応じて職員が退職し、引き続き当該特定法人の役職員として在職した後、任命権者は、その者を職員として採用するとされている。

### (3)問題点

#### 1)派遣職員の給与の負担割合

公益的法人等への職員の派遣等に関する条例第4条では、県は派遣職員の給料、扶養手当、地域手当、住居手当及び期末手当のそれぞれ100分の100以内を支給できると規定されている。

前述の条例では、給料等の100分の100以内と規定されているのにもかかわらず、愛媛県スポーツ振興事業団を例に見れば、通勤手当、義務教育等教員特別手当、勤勉手当、共済関係負担金等を事業団が負担している。

例えば、派遣職員の業務の中には、中世の城跡探訪ウォーキングの開催、落ち葉を集めての焼き芋作り、スマイルボウリング大会の開催、運動公園広報誌の作成など本事業団の固有の業務とも考えられる業務を含んでいるので、条例が給料等の100分の100以内としているにもかかわらず、給料等の100%を負担する合理性があるかどうかを再検討すべきである。

#### 2)派遣職員の給与を補助金で支出することの問題点

派遣法によれば、地方公共団体の職員が公益的法人等に派遣された場合においては、当該派遣職員の給与は派遣先団体が支給し、地方公共団体は給与を支給しないのが原則である。地方公共団体が例外的に当該派遣職員に対して給与を支給するためには、同法第6条第2項の要件を充たさなければならない。

従来、公益的法人等に対しては、地方公共団体から様々な補助金や委託料が交付されることが多かったところ、派遣法は、同法第6条第2項の手続によらず、派遣元である地方公共団体が派遣先に派遣職員人件費の相当額を補助金として支出して、派遣先が派遣職員に派遣元と同額の給与を支給することの可否に関する規定を置いていない。

そこで、派遣法に基づく給与支給に代えて給与相当額を補助金等で支給できるかが問題となる。

この点に関しては、訴訟で争われているが、派遣法第6条第2項によって、派遣職員への給与支給には厳格な要件が課せられたのであるから、かかる同法第6条第2項の趣旨を潜脱するような補助金交付は当然に禁止されていると考えられる(最高裁平成21年12月10日決定)。

#### 3)OBによる経営

例えば、(社福)愛媛県社会福祉事業団の事例では「県OBの状況」が示す通り、本事業団の幹部(常務理事、所長、園長、校長)は県のOBが占めており、就任前の前職との関連性も少ないように見受けられる。外郭団体の存在意義は県からの独立性を高め、民間の活力やノウハウを生かすということであるから、民間出身者をより積極的に幹部に登用して、組織の活性化を図ることが望ましい。

過去の監査報告でもOB人事の問題を取り上げているが、給与支給の多寡ではなく、法人の独立性、経営者としてのリーダーシップの問題及び職員の積極的経営意欲の妨げとなる恐れを指摘しているのである。

## 2. 個別調査

### a. (社福)愛媛県社会福祉事業団

#### 1 包括外部監査に対する検討調書(H15)

(監査人の意見)

既存法人への影響と対策

①民間の強みは人事制度及び給与体系がフレキシブルであり業績評価やインセンティブに秀れている

ることにある。県の外郭団体の強みは、県の施策(事業)を熟知しており、経験により業務に慣れていることである。

外郭団体は人事制度及び給与体系を抜本的に改革して、有能な人材の登用と職務給をベースにインセンティブが期待できる人事・給与制度を導入すべきである。

②経営者・管理者に民間又は職員からやる気のある優秀な人材を登用すべきである。

仕事の成果はリーダーの意思と積極性で決まる。プロパー職員の中から新リーダーを抜擢するか中途採用で管理者を導入することにより、外郭団体は県の予算執行的な仕事のやり方からチャレンジ精神のある積極経営へ転換すべきである。

### (県の対応状況・方針等)

①職員のモチベーションを高めるため、職員の業績が給与に反映されるよう勤勉手当支給方法を5段階評価に見直すほか、プロパー職員を管理職に登用するなど人事制度及び給与支給方法の改革を図っている。

②施設長や課長職へのプロパー職員の登用を積極的に進めているところであり、今後もやる気のある優秀な人材を管理職へ登用していきたい。

※職員の給与体系は細分化していない。(18年度からは、5%カットを実施)

③事業団は、平成18年度から独立採算に完全に移行しており、新事業体系への移行、障害者の工賃アップに向け、積極経営に努めている。

## 2 監査の要点並びに調査結果

### (1) 県の対応について

業績の給与への反映と給与体系の細分化は連動するのか。プロパー職員の管理職への登用は形式的になってないか。職務の業績が給与に反映されるよう給与体系をより細分化したとあるが、具体的にどのように業績が給与体系に反映されたのかが不明確である。

### (2) 監査の要点並びに質問事項

ア 給料表の新旧比較表

イ プロパー職員の管理職登用状況がわかる資料

ウ 勤務評定の方法、内容

### (3) (2) に対する調査結果

#### 1) 勤務評定の方法

- ① 特に優れた業績を挙げた者
- ② 特に困難な業務を遂行した者
- ③ 特に優れた創意工夫をもって業務改善、向上に努めた者
- ④ 業務遂行に努力する態度が顕著な者

等で、施設長及び理事長が判断する。

#### 2) 勤務評定の内容

業績反映のシステムとして職員給与等支給規程に基づき、年2回の勤勉手当支給時に6月間の状

況を上記①から④の基準により 5 段階で評価したうえで支給率に差をつけ、やる気のある職員を優遇している。また、勤務上問題がある場合は、定期昇給の停止又は延伸を行い、職員の意欲を喚起している。

### 3)職員数(平成 22 年 4 月 1 日現在)

内訳		人数	備考
役員	理事	10	内常勤 2 名
	監事	2	
評議員		21	
正規職員	OB	6	
	プロパー	93	
非正規職員	嘱託	81	
	臨時	52	
計		265	

### 4) 県 OB の状況

職名	在籍期間	前職
理事長	2 年	教育長
常務理事	1 年	愛媛県立医療技術大学事務局長
愛媛県身体障害者福祉センター所長・愛媛県障害者更生センター支配人	2 年	松山地方局建設部管理課長
愛媛県立愛媛母子生活支援センター所長	1 年	愛媛県立衛生環境研究所総務課長
えひめ障害者支援施設道後ゆう所長兼愛媛県知的障害者通勤寮寮長	2 年	宇和島地方局健康福祉環境部長
愛媛県知的障害者更生訓練校校長	3 年	愛媛県立しげのぶ特別支援学校校長
福祉工房いだい清風園園長	3 年	今治地方局産業経済部農政普及課技幹
愛媛県視聴覚福祉センター所長	4 年	愛媛県農業試験場長

### 5)プロパー職員の管理職登用の推移 (単位:人)

年度	17 年度	18 年度	19 年度	20 年度	21 年度	22 年度
人数	4	4	4	4	5	6

### 6)プロパー職員の管理職の登用状況

所属	職名	氏名	年齢	勤続年数
しげのぶ清愛園	園長	A	59	29 年 0 月
事務局	総務課長	B	53	27 年 0 月
しげのぶ清流園 兼 しげのぶ清愛園	総務課長	C	55	26 年 6 月
しげのぶ清流園	介護課長	D	51	25 年 0 月

しげのぶ清愛園	就労支援課長	E	54	25月0月
	生活支援課長	F	58	33年0月

プロパー職員は長年、障害者への直接処遇の業務に従事し、介護・支援の知識・技術に長けており利用者(障害者)と直接接する現業における管理職に登用し、その人数も増加傾向にあると認められる。

なお、平成 22 年度より、就労支援事業の営業を重視して、民間人より事業企画マネージャーとして採用したことは評価できる。

### 3 問題点及び意見

「県 OB の状況」が示す通り、本事業団の幹部(理事長、常務理事、所長、園長、校長)は県の OB が占めており、就任前の前職との関連性も少ないように見受けられる。外郭団体の存在意義は県からの独立性を高め、民間の活力やノウハウを生かすということであるから、民間出身者をより積極的に幹部に登用して、組織の活性化を図ることが望ましい。

b. 愛媛県エフ・エー・ゼット株式会社

1 包括外部監査に対する対応検討調書(H15)

(監査人の意見)

経営者・管理者に民間又は職員からやる気のある優秀な人材を登用すべきである。

仕事の成果はリーダーの意思と積極性で決まる。プロパー職員の中から新リーダーを抜擢するか中途採用で管理者を導入することにより、外郭団体は県の予算執行的な仕事のやり方からチャレンジ精神のある積極経営へ転換すべきである。

(県の対応状況・方針等)

当該法人では、平成 19 年 6 月、前社長の死去に伴い、新たな社長を民間から迎えるとともに、20 年度には、プロパー職員を昇格させ、重要ポストに配置するほか、更なる業務の効率化及び営業力の強化を図るため、新たに3部体制とし、機能的な組織体制を構築するなど、積極経営を行い、18年度から3期連続の黒字達成を続けている。

2 監査の要点並びに調査結果

チャレンジ精神のある積極経営を実現すべく、顧客アンケートの実施、民間の企画営業経験者の採用等を積極的に行うべきである。

(1) 県の対応について

県は、民間社長の登用、プロパー職員の昇格、3部体制等を挙げているが、これで十分か。

民間社長交代等は選考が公平・客観的になされているか。

(2) 監査要点並びに質問事項

ア 全役職員の職種(役員については、常勤、非常勤別、職員については、正規、非正規別で非正規の場合はパート、アルバイト、派遣等の別も明らかにしてください。)や役職、仕事内容、勤続年数がわかる資料

イ プロパー職員の昇格状況がわかる資料

(3) 調査結果

ア プロパー職員の昇格状況

	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度
社員A (男性, 退職当時45歳)	課長アイテム営業	(退職)			
社員B(男性, 42歳)	主任アイロット	係長 アイテム営業	課長代		課長
社員C(男性, 38歳)	主任港湾事務所	アイロット	係長		課長代理
社員D(男性, 41歳)	主任 アイテム施設管理		係長		課長代理
社員E(女性, 46歳)	主任 経理		係長		
社員F(女性, 38歳)	主任 イベントサービス		係長		
					アイロット物流, 貿易, 海外事業

イ ①常勤役員の状況(平成 21 年度)

社長……民間会社(非常勤)

専務取締役……県 OB

常務取締役……株式会社からの出向

取締役(アイテム担当)・・・松山市OB

取締役(アイロット担当)・・・株式会社からの出向

②民間出向の出身同僚の変遷

ウ 職員の状況(平成21年度)

正社員9人中4人は出資会社からの出身

(総務企画部部長代理、課長2名、アイテム事業部課長)

非正規社員は16名

エ 人件費の推移(単位:千円)

区分・年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
人件費の額	103,857	97,943	98,583	90,042	99,747

平成21年度に人件費が増加しているのは、ふるさと雇用事業分4人を含むためである。

オ 施設の稼働率(%)

区分/年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	備考
アイロット	90.0	90.0	79.5	69.3	年度末時点
アイテム	大展示場	39.1	41.4	40.3	通年平均 (稼働日数)
	小展示場	39.7	36.2	36.1	〃
	会議室	57.4	55.3	57.5	〃

アイロットは稼働率が減少傾向にある。また、アイテムは全体的に稼働率が低い。

### 3 問題点及び意見

#### 積極経営への転換

さらなる組織活性化と収益力の強化を図るため、組織改革とプロパー職員の登用に加え、チャレンジ精神のある積極経営を実現すべく、顧客アンケートの実施、営業経験者の採用等を行うとともに、施設稼働率の向上のための方策を検討すべきである。

## c. (財)愛媛県動物園協会

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H15)

#### (監査人の意見)

##### ①人事給与制度

民間の強みは人事制度及び給与体系がフレキシブルであり業績評価やインセンティブに秀れていることにある。県の外郭団体の強みは、県の施策(事業)を熟知しており、経験により業務に慣れていることである。

外郭団体は人事制度及び給与体系を抜本的に改革して、有能な人材の登用と職務給をベースにインセンティブが期待できる人事・給与制度を導入すべきである。

##### ②管理職

経営者・管理者に民間又は職員からやる気のある優秀な人材を登用すべきである。

仕事の成果はリーダーの意思と積極性で決まる。プロパー職員の中から新リーダーを抜擢するか中途採用で管理者を導入することにより、外郭団体は県の予算執行的な仕事のやり方からチャレンジ精神のある積極経営へ転換すべきである。

#### (県の対応状況・方針等)

①平成 18 年度から職員のモチベーションを高めるため係長制度及び飼育職から技術職への登用制度を導入、獣舎清掃や餌の準備などの単純労働には嘱託職員や日々雇用職員で対応するなどの業務の効率化も図っている。また、職員の勤務評価システムを導入し、業績、勤務成績に応じた昇給制度としたほか、危険動物飼育職員への特殊勤務手当の見直しを行うなど、給与制度についても改革を行っている。さらに、21 年度には寄附行為の改定を行い、規定上は2つに分かれていたとべ動物園と事務局を一本化し、職務分担と責任を明確にするとともに、指揮命令システムの強化を図るなど人事・給与制度の改善を順次進めている。

②平成 21 年 3 月 16 日から理事長は民間理事が就任している。職員人事は協会独自で行っており、飼育職から技術職への登用制度を導入するなど職務に適した人材を登用している。平成 18 年度から指定管理者制度を導入し、職員の発案によるイベントの実施や、施設の改善等を積極的に行っており、入園者も増加してきている。

### 2 監査の要点並びに調査結果

#### (1)県の対応について

①係長制度、飼育職から技術職への登用制度は職員のモチベーションアップにつながっているか。

②協会は、民間出身の理事長、職務に適した人材の登用、職員の発案によるイベントの実施や施設の改善等を挙げているが、これで十分か。

#### (2)監査要点並びに質問事項

ア 飼育職から技術職への登用制度の手続、実績

イ 勤務評価システムの具体的内容

ウ 新昇給制度の実績

エ 入園者数の推移

オ 独自のイベント、企画の内容

### (3) (2) に対する調査結果

#### ①職種別職員数

区分	管理・事務	獣医師	畜産職	飼育員	業務員	計	契約社員					
							事務	飼育	売店	遊具	駐車場	ガイド員
県職員	0	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0
プロパー	8	0	19	10	2	39	5	3	1	2	2	3
計	8	3	19	10	2	42	5	3	1	2	2	3

(※)平成 21 年度のみガイド員を直接雇用している(雇用対策事業)。

(飼育職から技術職への登用手続と実績)

飼育管理業務の年数及び研究報告実績等が優れている飼育職員を選定し、本人から提出された職種変更申請書に基づき管理職が総合的な評定を行い適格と認めた者を登用しているが、22 年度から試験による登用を実施する予定である。

技術職への登用実績は、18 年度 2 名、20 年度 1 名、21 年度 1 名、22 年度 1 名である。

#### ②特殊勤務手当の見直し

従来、危険動物飼育職員に対し、飼育従事日 1 日につき、310 円支払っていたが、18 年度に見直しをし、危険動物の治療及び治療のための捕獲・保定従事者のみに 1 日につき同額を支払うこととされている。

#### ③勤勉手当の加算

繁殖の難しい動物の繁殖に成功したなどの功績があった場合は、勤勉手当の加算(給与の 15%又は 25%加算)を行っている。

#### ④特別昇給の実績

特別昇給について、県職員に準じて次のとおり実施している。

18 年度 A:1 名 B:9 名                      20 年度                      B:6 名

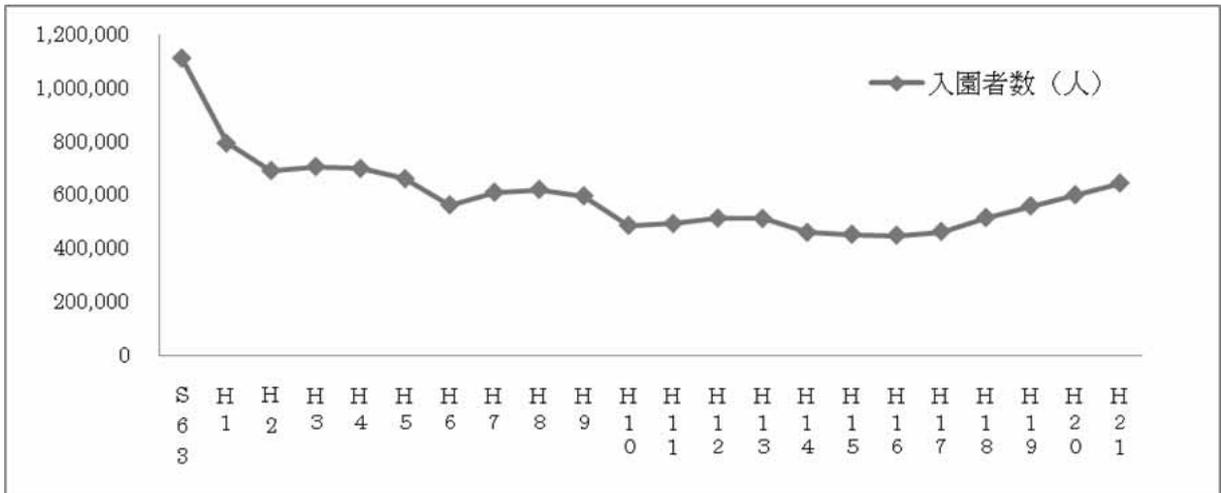
19 年度                      B:9 名                      21 年度                      B:8 名

(注)A:8 号級昇給 B:6 号級昇給 である。(標準は 4 号級昇給)

#### ⑤入場者数の推移

開園直後の昭和 63 年度には 100 万人を超える入場者があったが、平成 10 年度には 50 万人を割り込み、その後も減少傾向にあった。

平成 18 年度からは、行動展示を取り入れた獣舎の改修、指定管理者による夜の動物園等、多くのイベントを実施し、また、アフリカ象の媛や砥夢など人気動物の赤ちゃんの誕生などの相乗効果により、入園者は増加傾向に転じ、平成 21 年度には 16 年ぶりに 64 万人を突破した。



### ⑥活性化に向けた取り組み、独自のイベント、企画の内容

ハード事業(施設改修、整備)としては、平成 18 年度以降、動物の行動を引き出す施設づくりや、行動を間近に見せる展示施設、安全で快適な観覧環境の創出などを目的とした改修・整備を行っている。

ソフト事業(指定管理者の取り組み)としては、来園者により大きな楽しみと感動を感じてもらえるよう、一年を通じて多彩なイベントを実施し集客に努めているほか、動物の繁殖にも努め、多くの愛らしい赤ちゃんの誕生により県民に明るい話題を提供している。

さらに、レクリエーション施設としてではなく、動物園の動物と触れあうアニマルセラピーの実施による福祉活動への積極的な協力など、新たな活動も模索されている。

### ⑦県 OB 職員、派遣職員の状況(平成 22 年 3 月 31 日)

	役職	在籍期間(年)	前職
県 OB 職員	常務理事	1	県民環境部防災局長
	園長	1	とべ動物園園長
	事務長	4	繊維試験場総務課長
県派遣職員	係長(獣医)	4	
	主任(獣医)	3	
	主任(獣医)	1	

## 3 問題点及び意見

### (1)モチベーションを高めるための方策

係長制度や技術職への登用制度だけが職員のモチベーションを高めるのではなく、動物園自体の活性化、入園者の増加、動物園としての個性の発揮と世間の評価も職員のモチベーションを高めるので、さらなる動物園活性化のための方策を検討すべきである。

### (2)積極経営への転換

常務理事、園長といった幹部は県 OB である。しかし、旭山動物園や横浜動物園ズーラシアのように個性と独創性あふれる民間出身者により動物園の業績がアップすることが多いので、人件費は多少高くついても、幹部に民間の優れた専門家を登用することを検討すべきである。

## d. 松山観光港ターミナル株式会社

### 1 包括外部監査に対する対応検討調書(H15)

#### (監査人の意見)

①人事制度・給与体系の見直しが必要である。

民間の強みは人事制度及び給与体系がフレキシブルであり業績評価やインセンティブに秀れていることにある。県の外郭団体の強みは、県の施策(事業)を熟知しており、経験により業務に慣れていることである。

外郭団体は人事制度及び給与体系を抜本的に改革して、有能な人材の登用と職務給をベースにインセンティブが期待できる人事・給与制度を導入すべきである。

②経営者・管理者に民間又は職員からやる気のある優秀な人材を登用すべきである。

仕事の成果はリーダーの意思と積極性で決まる。プロパー職員の中から新リーダーを抜擢するか中途採用で管理者を導入することにより、外郭団体は県の予算執行的な仕事のやり方からチャレンジ精神のある積極経営へ転換すべきである。

#### (県の対応状況・方針等)

①職員は、プロパー職員2名と民間企業からの出向社員1名の3名であり、必要最小限の人数で積極的かつ確実な会社運営を行っていることから人事・給与体系の見直しの必要性は少ないが、今後、会社の経営状況に応じ、必要があれば人事・給与体系の見直しを検討する。

②代表取締役社長は、民間から優秀な人材が登用されており、リーダーシップを発揮して、適正な会社運営を行っている。

また、職員はプロパー職員2名と民間からの派遣社員1名の3名であり、必要最小限の人数で積極的かつ確実な会社運営を行っている。

## 2 監査要点並びに調査結果

### (1) 県の対応について

職員が3人であり、必要最小限の人数で積極的かつ確実な会社運営を行っていることから、人事・給与制度の見直しの必要性は少ないとされている。

### (2) 監査要点並びに質問事項

ア 財団の組織、職員数、人件費の推移(H17～21)

イ 県OB職員、県派遣職員の氏名、役職在籍期間、前職、県の給与負担の有無の明細

ウ 賃金規程又は就業規則

エ 全役職員の職種(役員については、常勤、非常勤別、職員については、正規、非正規別で非正規の場合はパート、アルバイト、派遣等の別も明らかにしてください。)や役職、仕事内容、勤続年数がわかる資料

### (3) 調査結果

#### ① 本会社の組織

取締役会 8名、監査役会 4名

社長(非常勤)、専務取締役、常勤監査役、職員 3名で運営

## ②人件費の推移(単位:千円)

区分	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度	H21年度
役員	6,370	6,720	7,920	7,920	7,920
職員	17,410	18,952	18,476	17,703	13,152
合計	23,780	25,672	26,396	25,623	21,072

## ③役員・職員の状況(平成22年4月1日現在)

氏名 (年齢)	形態	正規・派遣等	勤続年数	報酬・給与月額 (千円)	仕事内容
A(67)	役員	社長	5	60	経営統括
B(63)	役員	専務(常勤)	3	310	現場経営総責任者
C(61)	役員	常勤監査役	1	290	業務監査
D(60)	嘱託	総務部長	9	237	総務、企画、経理
E(51)	民間	総務課長	10	250	総務、維持管理
F(38)	正規	係員	10	228	庶務、経理

## ④常勤監査役の設置理由

平成17年の新会社法の改正施行に伴い、商法特例法が廃止され、常勤監査役の設置義務はないが、

本会社の社会的使命、業務の特殊性、第3セクターという形態から、常勤監査役が取締役の業務を監視し、県出資法人としての会社のあり方を社会経済状況の変化の即応しながら監視することは必要であること、また、本会社の通常業務は専務取締役と職員3名が当たっており、会計処理の適正化や経営判断の是正を図る上で内部統制システムとして必要であることから設置している。

## ⑤常勤監査役の業務割合

①業務監査	・取締役の業務遂行、内部統制に関すること	41%
	・資産管理運営に関すること	20%
	・指定管理者の業務に関すること	20%
②会計監査	・会計監査に関すること	5%
③監査役会	・監査役会の運営に関すること	10%
④諸規定	・監査役会規程等に関すること	2%
⑤監査事務	・監査及び監査役会の事務に関すること	2%

## 3 問題点及び意見

### (1)営業力の強化

職員が3人ではあるが、本会社の事業内容は単なる松山観光港ターミナルの施設管理にとどまらず、テナントやイベントの誘致も重要であるので、今後職員が退職した場合は民間の企画、営業経験者を採用して、さらなる営業力の強化のための方策を検討すべきである。

### (2)常勤監査役の必要性

本会社では、常勤は専務取締役1名、総務部3名の体制であるが、それに加え、監査役4名うち常

勤監査役1名が設置されている。

確かに、職員数が少ない故、内部統制システムが重要であり、常勤監査役が必要という論理も成り立つが、常勤監査役の実際の業務は、例えば、資産管理運営については、清掃業務、整備業務、設備の保守点検業務等の完了検査の立会、修繕業務の関与や、指定管理業務については、物品管理、施設管理の効率性、快適性及び利便性の検討などといったどちらかという業務監査というよりは、業務執行に近い業務が多々含まれている。加えて、最も大きな業務の割合を占める取締役の業務遂行、内部統制に関する業務についても、その重要性は理解するものの、業務の具体的内容が把握しにくいものである。

よって、常勤監査役は廃止すべきであり、又、業務内容や職員数の規模に比較して監査役を4名は多すぎると思われる。

なお、新会社法では、機関設計が自由であり、小会社は取締役会及び監査役を設置しないことも可能である。本会社はその選択が適切と考えられる。

## e. (財)愛媛県スポーツ振興事業団

### 1 包括外部監査に対する検討調書(H20)

#### (監査人の意見)

①財団の主たる事業は2か所のスポーツ施設の指定管理業務であり、施設の効率的な管理と利用率向上に特化して経営に専念すべきである。派遣職員5名を除き、組織・人事的には財団の独立民営化が進んでいると評価できるが、県からの財政支援はないものと思われ、独立志向でガバナンスの強化が必要である。スポーツ普及事業など公益事業は僅かでありスポーツ施設の管理運営事業を目的とする一般財団法人への移行を前提として公益法人移行対策を講ずる必要がある。県民のためのスポーツ振興事業は類似業務を行う財団法人愛媛県体育協会へ委託することが望ましい。それにより各々の財団法人の事業目的が明瞭となり効率的に事業を行える。

②派遣職員が行う事業は施設の指定管理業務とは異質のものであり、スポーツ振興の普及員としての事業実態からみて県教育委員会事務局の出先機関として組織化すべきと判断する。

#### (県の対応状況・方針)

①公益財団法人への移行を検討中である。

公益法人移行形態によっては、スポーツ普及事業など公益事業の委託先を検討する必要がある。

②派遣職員が従事する業務は、スポーツ・レクリエーション活動の指導・普及等であり、スポーツ人口の拡大や生涯スポーツの振興に必要不可欠である。当法人の設立目的からすると、本来、県からの派遣職員ではなく、当法人のプロパー職員が対応することが望ましいことから、今後当法人の経営状況や公益法人移行形態等を勘案しながら検討する。

## 2 監査の要点並びに調査結果

### (1)監査要点並びに質問事項

- ①ア 派遣職員の推移(H16～21)
  - イ 派遣の稟議書(県と本事業団)
  - ウ 派遣職員の職務内容、派遣期間
  - エ 派遣協定書
  - オ 公益財団法人への移行の検討資料
  - カ スポーツ振興事業の内容
  - キ (財)愛媛県体育協会の事業内容
  
- ②ア 派遣職員の推移(H16～21)
  - イ 派遣の稟議書(県と本事業団)
  - ウ 派遣職員の職務内容、派遣期間
  - エ 派遣協定書
  - オ 公益財団法人への移行の検討資料
  - カ スポーツ振興事業の内容

### (2)調査結果

#### ①事業内容

本事業団の事業は、OBとプロパー職員による愛媛県運動公園の体育施設と愛媛県立武道館の施設管理事業と5人の派遣職員によるスポーツ振興事業を行っている。

## ②派遣職員・OBの推移(単位:人)

区分		H17	H18	H19	H20	H21
人数	派遣職員	11	5	5	5	5
	OB	5	2	2	2	4
人件費補助		93,418	37,395	39,149	39,842	38,421

(派遣職員の職務内容)

- ・スポーツ・レクリエーション活動の指導及び普及に関する業務
- ・えひめ広域スポーツセンターに関する業務

派遣職員業務の実際は、昼夜のスポーツ教室の指導、運営、スポーツ教室受講手続受付、資料の作成等が業務の大きな割合を占めている。

(派遣が必要な理由)として、県の担当者の説明では、スポーツ振興に関する県の諸施策の推進を図る上で、本事業団の業務の円滑な実施の確保が不可欠であること、派遣職員は地域のスポーツの普及振興と「スポーツ立県えひめ」の実現に努めており、県のスポーツ関係諸施策をきめ細やかに推進するために派遣が必要であるとしている。

## ③派遣職員の給与負担

平成22年度からは、県が派遣職員の給料、扶養手当、住居手当、期末手当の10割を直接負担している。それ以前は、本事業団が県の補助金から金額を支払っていたが、神戸市の裁判例で、補助金から第3セクターの人件費を支払うことが、違法とされたので、変更となったものであり、本事業団は通勤手当、特別手当、勤務手当を負担している。

この給料等の100%県負担について、県の担当者の説明では、派遣職員の業務はスポーツ振興に関する県の諸施策の推進を図る上で不可欠のものであること、その業務の実施は最終的にその効果の全てが県へ跳ね返るものであるためとしている。

## 3 問題点及び意見

例えば、派遣職員の業務の中には、中世の城跡探訪ウォーキングの開催、落ち葉を集めての焼き芋作り、スマイルボウリング大会の開催、運動公園広報誌の作成など本事業団の固有の業務とも考えられる業務を含んでいるので、条例が給料等の100分の100以内としているにもかかわらず、給料等の100%を負担する合理性があるかどうかを再検討すべきである。