



鳥取県公報

平成17年 9月20日(火)
号外第141号

毎週火・金曜日発行

目 次

監査公告 監査結果に基づき知事が講じた措置の公表 (2件) (7・8) 1

監 査 委 員 公 告

鳥取県監査委員公告第7号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の38第6項の規定に基づき、鳥取県知事から平成15年度に係る包括外部監査の結果に関する報告(平成16年鳥取県監査委員公告第3号)に基づき措置を講じた旨の通知があったので、同項の規定により次のとおり公表するとともに、同条第2項の規定により包括外部監査の結果に関する報告に添付された意見に基づき措置を講じた旨の通知があったので、併せて公表する。

平成17年 9月20日

鳥取県監査委員 石 差 英 旺
鳥取県監査委員 井 上 耐 子
鳥取県監査委員 上 村 忠 史
鳥取県監査委員 福 間 裕 隆

1 包括外部監査結果に基づき鳥取県知事が講じた措置

監 査 結 果	措 置 の 内 容
<p>第1 主要な観光施設の経営と問題点</p> <p>1 物産観光センター</p> <p>(1) 来場者数の減少</p> <p>物産観光センターは、県内の特産品を一堂に集めて展示紹介するが、その特産品を即売するなど小売業の一面も持っている。(中略) その間、来場者数が減少傾向にあることは、県内外へのPR不足もさることながら、一度来店した観光客等に対して、飽きさせないための工夫が不足していることの証左であり、民間企業であればすでに事業の存続に関わる問題となっているはずである。</p>	<p>1 物産観光センターの廃止を前提として、関係団体等と連携し、県と民間等の役割を含め、今後の物産振興方策について早急にまとめることとした。[市場開拓課]</p>

(以下略)

(2) 設置目的の達成度合いについて評価基準がない

来場者数が減少傾向にあるのは、それだけ当該センターの公益的な役割が低下したことの一つの表れでもある。(中略)また、達成度合いについて事後的に検証する機能がなければ、役割を増やすことで徒に組織を存続させ県民負担を増加させることにつながりかねない。

そのような観点からも、事後評価の基準を確立し、同時に事業の撤退基準を設けることが必要である。

(3) 他の観光施設との連携不足

物産観光センターは、県内の物産の紹介と同時に観光についても、県内の観光振興に資する役割を担っている。当該センターを所管するのは県の市場開拓課であるが、当該課の本来の役割は県内の特産品等の市場調査や販路拡大である。

特産品の販路拡大には、県民文化会館、米子コンベンションセンター、倉吉未来中心など観光客の多く集まる場所への出店なども一案であるが、その際には、県内の様々な観光施設を所管する他の課との連携は不可欠である。(以下略)

2 燕趙園

(1) 施設の維持管理の困難性・高コスト性

燕趙園は庭園の設計から素材の調達、加工まで中国で行うなど、本格的な中国庭園を目指して造園されている。しかし、そのこだわりが維持費の高騰と困難性を招き、ネックとなっている。

中国で焼いた瓦は湿気の多い日本の気候には誠にもろく、小規模なメンテナンスを繰り返した後、開園からわずか7年後の平成14年度から屋根の葺き替え等、大規模なメンテナンス工事を実施している。その他、園内施設は風雪に対する耐性がなく、あちこちにほころびが生じており、修復のためにわざわざ中国から技師を招かねばならず、維持管理には困難性・高コスト性がつきまとう。

中国庭園をどんなに精巧に再現しようとも、庭園が中国文化の擬似体験施設であることに変わりはなく、思い切った低コスト化も検討する必要が

1 - 2 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等は、ホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[市場開拓課]

1 - 3 県民及び来県者に本県特産品を展示・紹介するため、平成17年度から県民文化会館、倉吉未来中心及び米子コンベンションセンターに伝統工芸士やその作品等を巡回展示する。また、関係団体等と本県特産品の情報発信等を含め、物産振興方策について意見交換するなど、連携強化を図ることを検討している。[市場開拓課]

2 開園から短期間でほころびが生じたのは、中国との気候条件の違いや、当時中国では木材コーティング処理といった工法が普及していなかったことなどが要因として挙げられる。

今回の修繕を教訓に、今後はコスト縮減を図るためにも、瓦等の資材は、加工品も含めて県内産で対応することとした。また、柱、梁及び彩画の劣化を防止するため、今回の修繕では、コーティング加工を施すこととした。

なお、中国から招へいする技術者は彩画師のみであり、その他はすべて日本人により施工されるものである。

今後も、コスト縮減に向けた維持管理工法等に努める。[公園自然課]

ある。

(2) 全県公園化構想等との無関連性

中国庭園の整備は、第6次総（平成3年）、全県公園化構想（平成4年）に織り込まれている。しかし、当該施設は中国河北省との友好提携5周年を記念して作られた施設であり、「美しく豊かな自然を生かす」という全県公園化構想の理念とは必ずしも一致していない。（中略）

県民に対して大々的に掲げた理念とは無関係に、別の目的（ここでは鳥取県と河北省の友好提携5周年記念）で施設整備が進められた現実は、美しく豊かな自然を生かした公園化の実現をイメージした県民の期待を著しく裏切るものである。

(3) 河北省との友好交流の現状

鳥取県では、河北省のほかに吉林省とも友好提携しており、現在はむしろ吉林省との友好交流のほうに積極的である。（中略）河北省との友好提携事業は先細りの感は否めず、友好のシンボルとして多額のコストを投じてきた燕趙園の存在意義が根本的に問われている。

(4) 低い採算性

燕趙園の収支は以下のとおりである。（中略）

上記の収支計算は、建物の建設コスト（約17億円）、及び庭園等の付帯工作物の設置コスト（約9億円）に係る減価償却費を考慮していない。

それでも平成10年度までは、減価償却を考慮しなければ、実質収支差額がプラスであったが、11年度以降はそれもマイナスとなっており、それ以後、赤字幅は拡大する傾向にある。建設費はもちろん運営費も回収できていない状態であり、採算性の面から評価できない。（以下略）

(5) 事業評価のための基準がない

燕趙園の設置は、都市公園法及び鳥取県都市公園条例を根拠にしているが、特に設置目的は個々の公園について書かれていない。（中略）当該施設は中国河北省との友好交流のシンボルとしての役割が与えられている。

それが県民にとって、どのようなメリットをもたらしたのか、友好交流のための予算の使い方と

2 - 2 河北省との友好提携5周年を記念するとともに、東郷湖の美しい景観を生かし、来園者に安らぎや潤いを提供するため、全県公園化構想の事業の一つとして整備された施設である。[公園自然課]

2 - 3 中国との友好交流のシンボルとして、広く中国文化を紹介し、理解や関心を深めてもらう役割を担っている。[公園自然課]

2 - 4 燕趙園は、都市公園として住民に安らぎや潤いを提供するとともに、中国の歴史や文化を体感し、理解を深めていくといった公共的使命を有する公の施設であり、経費のすべてを利用料で賄うことは困難で、ある程度の財政負担はやむを得ない。観光事業団では、施設管理経費の節減に努めながら当該施設の管理運営を行っている。[公園自然課]

2 - 5 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会（決算審査特別委員会）等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。

して今後も妥当性を有するのか、明確な判断基準を示すべきである。

また、当該施設は観光事業団に管理運営を委託しているが、観光振興にどれだけ資したのか、事後的な検証も行うべきである。(以下略)

3 夢みなとタワー

(1) 設置条例を制定しない状態で恒久施設として計画・建設された

(中略) 夢みなとタワーを恒久施設として建設するのであれば、事前に議会に諮り設置条例を制定する必要がある。夢みなとタワーの建設準備が開始されたのが平成6年度、設置条例が制定されたのが3年後の平成9年12月である。仮に、夢みなとタワーが恒久施設であれば、設置管理は地方自治法違反ではないかという疑問が生ずる。これに対する担当者の答えは、「博覧会開催中は、恒久施設ではなく、博覧会という時限的事業の目的のために設置されたものであり、したがって条例事項ではない、地方自治法にも違反しない」というものであった。(以下略)

(2) 博覧会終了後の有効活用が計画段階で具体的に検討されていない

前述のとおり、夢みなとタワーは、平成9年に開催された夢みなと博覧会のシンボルとして建設されたものである。したがって、その後の活用について、環日本海交流の研究・展示の施設として運営する漠とした予定があったとしても、博覧会終了後の将来における必要性、有効性について具体的な検討がなされたものとは考えられない。(中略) 今一度、この施設の必要性や運営の仕方を最初から検討し直すことが求められている。そして、打開策がなければ、このままの施設としての利用を廃止することも視野に入れた検討が必要である。

(3) 極めて低い採算性

夢みなとタワーの収支は以下のとおりである。

(中略)

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約59億円)に係る減価償却費を考慮していない。それでも、毎年約1億5,000万円にのぼる赤字を計上し

中国との友好交流事業については、各種イベントの印象や中国文化への関心度などについて、来園者へのアンケート調査等により検証していく。観光振興への寄与度についても、来園者へのアンケート調査等により検証する。[公園自然課]

3 博覧会中は、他のパビリオンと同様、通常の行政財産として利用されたもので、公の施設として供用するまでに条例を制定しており、地方自治法に違反するとは言えない。[観光課]

3 - 2 博覧会終了後の施設活用について、環日本海交流施設としてのコンセプトが明確に表現できる内容とはなっていないと反省している。今後、指定管理者制度を導入する中で、施設内の会議室や展示室を活かしながら、環日本海交流の情報発信ができる施設という基本的な方向で検討していく。

また、夢みなとタワー内の物産観光センターの管理運営を委託している境港市などの意見も参考にしながら、公益的な必要性を検証する。[観光課]

3 - 3 夢みなとタワーは、公益性が高い施設であるため、経費削減に努めているが、ある程度の財政負担はやむを得ない。[観光課]

ており、採算性の観点から評価できる点はない。
(以下略)

(4) 環日本海交流が観光振興に果たした役割の検証がない

条例にあるように、夢みなとタワーは環日本海交流(日本海を囲む地域との交流)を進め、もって鳥取県の観光振興に資するための施設である。

(中略)

環日本海交流は、現実には海外から観光客を誘致できるようになってはじめて観光振興に寄与するが、そのような実績をつくるのに当該施設が果たした役割を検証するための基準がない。(中略)

採算性が低いだけに、当該施設の存在意義が問われる。当該施設の設置目的はあくまでも観光振興に寄与することであり、この検証を行わないで、環日本海交流を抽象的に主張し施設の公益性を論じることはいかなる。

(5) 観光振興へどれだけ寄与したかを評価するための検証の基準もない

(中略)施設が観光振興にどの程度有効なのかを検証することは、施設の公益性をはかるための重要な手段でもある。たとえ採算性が低い場合でも、県の観光振興への寄与度が高いと認められれば、存続する意義も十分に見出すことができる。また、正確な統計が整備されれば、観光振興への打ち手も効果的となり、さらには、有効性が低いと評価された場合の撤退基準ともなりうるため、統計整備は不可欠な作業である。

4 とっとり花回廊

(1) 全県公園化構想に対する事後的な検証がない

とっとり花回廊は、第6次総(平成3年)、全県公園化構想(平成4年)の施設整備事業の一つであり、事業規模の大きさから、構想の中核をなす事業といってもよい。

しかし、そのような大きな目標のもとに整備が進められた施設であるにも関わらず、構想が理念として掲げた「美しく豊かな自然を生かす」という目標が達成されたのか否か事後的な検証もなされないまま、この構想は現在の基本施策ではなくなり、設置された施設群のみが残されている状況が

3-4 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[観光課]

3-5 各施設では、施設を統括して管理している観光事業団がアンケート調査を行っている。

今後は、調査の方法も含め施設の評価につながるような分析方法も検討する。[観光課]

4 全県公園化構想に対する事後検証等を行っていないが、構想の基本理念をもとに、様々な事業を進めているところである。[観光課]

ある。(以下略)

(2) 低い採算性

とっとり花回廊の収支は、以下のとおりである。

(中略)

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約59億円)及び庭園等の付帯工作物の設置コスト(約81億円)に係る減価償却費を考慮していない。

県の観光施設としては、もっとも収入規模が大きく、県の中でも収益性を期待されている節があるが、実質の収支差額は減価償却を考慮に入れなくてもマイナスであり、設備費はもちろん運営費も回収できていない状態である。したがって、採算性の面から評価できるとは到底言えない。(以下略)

(3) 施設の一体的な管理ができていない

(中略)敷地内の県有財産に対して貸付料収入がある。この収入は、県が直接収受している。園内のレストランやショップなどである。(中略)管理運営を行う観光事業団の責任において業者を選定し注文が付けられるように契約形態を変更すべきである。施設は県有財産であるから、レストランは県が賃貸借契約を行うという形態は、極めて形式的かつ硬直的であり、一体的な管理を困難にする。(以下略)

(4) 観光振興等へどれだけ貢献したか適切な評価基準がない

とっとり花回廊は、毎年50万人弱の来場者を集め、本県における観光振興への寄与度は大きいと言える。この点について、県の所管課である生産振興課及び管理運営を委託されている観光事業団は、平成12年度にとっとり花回廊の運営が地域経済にどの程度の効果をもたらしたかの推計を行っており、観光消費79億円、誘発効果148億円との数字を算出し議会へも報告されている。(中略)

集客力や観光振興への寄与度等がある一面だけを見て評価するのは適切ではなく、当該事業に投じたコストも含めて、全体を鳥瞰した上で評価する仕組みが必要である。

この点について、当該施設の県への寄与度を適切に評価する基準は今のところ整備されておらず、

4 - 2 とっとり花回廊は、公益性が高い施設であり、経費削減に努めているが、ある程度の財政負担はやむを得ない。[観光課]

4 - 3 現在は、業者に県が使用許可を与え、運営させているが、指定管理者制度の導入に併せて、業務範囲にレストランの運営も可能とするなど指定管理者の判断で施設の一体的な管理運営ができるようにする方向で検討する。[観光課]

4 - 4 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[観光課]

来場者数や入場料収入等の絶対値の大きさなどから、県民の間に事業の成否について誤解を生じやすい状況となっている。(以下略)

(5) 目標来場者数の設定方法

来場者数が目標を達成したかどうかは、当該施設に対する客観的な評価を示すものであり、重要である。

しかし、目標来場者数の設定方法は、前年ないし過去の来場者数の実績に、予想される要因を加減し、若干の目標値を織り込むことで設定されている。(中略)

しかし、これでは「目標」というより「見込み」来場者数に近いのではないか。(中略)

県民に対する誤解を防ぐため、見込み来場者数とは別に目標来場者数を設定すれば、誤解を招かないのではないか。(以下略)

(6) 管理運営につき、適切なマネジメント機能がない

とっとり花回廊は、その集客力の大きさから収益性を追求しうる施設ではあるが、一方で観光振興、花き振興などの公的使命も帯びており、故にこの使命の追求も行わなくてはならない。

しかし他方、収益事業と位置付けられ、独立採算的運営形態を採用している以上、県民に対する責任上最大限の努力をはらって収益を追求する使命もおろそかにできない。このためには、適時適切な目標を設定するためのマネジメント機能を組織の中に確立する必要があるが、当該施設はこれがないため、100名を超える職員に対して明確な目標と使命を示せないでいる。

(中略) 観光事業団の経営の中核とも言うべき理事会は、前述の適切なマネジメント機能の確立について、その議事録を閲覧する限り、全く必要な議論を行っておらず、かくも重要な問題に対して十分機能しているとは言えない。(以下略)

(7) 職員に対し適切な目標設定ができない組織形態である

このように適切なマネジメント機能がないため、施設運営に従事する職員に対して、階層に応じた適切な目標を設定できないでいる。(中略)

4 - 5 目標値については、指定管理者制度の導入の中で検討していく。[観光課]

4 - 6 理事が経営全般を監督できるよう、理事会の在り方について見直した。

また、観光事業団では、マネジメント機能を向上させるため、業務改革推進本部を設置し、組織改革や会計事務の見直しなど業務の効率化を検討する。[観光課]

4 - 7 適切なマネジメントが機能するよう観光事業団に求めていく。[観光課]

適切なマネジメントが欠如しているために、観光事業団全体の中で適切な目標が与えられず、最終的に責任の所在があいまいになったり、統一的な運営が困難になっている。また、マネジメントがないために施設ごとの特性に基づいた人事管理や給与設定もできず、目標達成のためのインセンティブも失われ、職員の士気の維持も難しい状況が発生している。

5 氷ノ山自然ふれあい館（響の森）

(1) 周囲に恵まれた自然環境がありながら、屋内で自然を疑似体験しようとする矛盾

年々入館者数が減少傾向にあるが、その一方で自然体験参加者が増加傾向にあるのは、県の行ったPRの効果が現れてきた結果ではある。しかし、響の森の入館者数は増加していない。

このことは、当該施設の周辺はもともと豊かな自然環境に恵まれていることから、わざわざ施設の中に入って自然の魅力を疑似体験する必要のないことを皮肉にも示していると言える。そして、このことは氷ノ山地区の自然の魅力を体験してもらうために、当該施設が本当に必要なかを再検討する必要性を示している。(以下略)

(2) 極めて低い採算性

氷ノ山自然ふれあい館の収支は、以下のとおりである。(中略)

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約11億円)に係る減価償却費を考慮していない。それでも、人件費の半分すら回収することはできず、採算性の観点からは評価できない。(以下略)

(3) 観光振興へどれだけ寄与したかを評価するための基準がない

(中略) 本県の総合計画については、事業の進捗度合(予算消化の度合)を数値化して確認することは行っているものの、その設置目的の達成度を評価するシステムは全くない。当初の目的を達成しているかどうかの検証は、今まで行われていない。

5 平成16年度から入館料を無料とし、自然体験学習及びビジターセンター機能の充実を図っている。また、県内外の保護団体や博物展示施設との連携を密にするとともに、地域のNPOを核としたボランティア活動の場を提供し、国定公園氷ノ山の窓口機関として公園地域一帯の自然保護活動の拠点的役割を果たしている。[公園自然課]

5 - 2 氷ノ山自然ふれあい館は、観光振興のほか、氷ノ山をテーマとした自然体験学習を目的とする公の施設であり、経費のすべてを利用料で賄うことは困難で、当初からある程度の財政負担は想定していたところである。

なお、数年間運営した結果、ある程度の採算性を期待することも困難であるため、平成16年度からは、運営形態を抜本的に見直して、経費を大幅に削減するとともに、入館料を無料化したところである。[公園自然課]

5 - 3 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[公園自然課]

したがって、何をもって当該施設の公益性が達成されているか全く分からない状況である。設置目的を達成したかどうかの評価基準を定める必要があると同時に、事業の撤退基準も定めなければ、理由なき県民負担の増加を止めることができない。(以下略)

(4) 観光施設としての位置付けは妥当か

当該施設を所管する景観自然課は、県内の生態系の保護や自然環境の保全、希少動物の保護など環境保護を目的として設置された課であり、元来、観光振興を担う課ではない。

しかし、当該施設は観光振興を事業目的とする鳥取県観光事業団に管理運営を委託されており、施設の設置目的と運営目的がミスマッチとなっている。(以下略)

(5) 公益性も低い

(中略) 利用者数が開館当初より少ないということは、観光施設としてのみならず「自然を大切にすることを育む」という、教育啓蒙のための施設としても利用価値が低いことを示している。

(中略) 当該施設は、地元の地域経済の活性化という安易な議論に押され、建設することそのものに意味があったニューディールの施設である。たとえ採算性の議論を度外視したとしても、公益性の観点からも評価はできない。

6 鳥取砂丘こどもの国

(1) 設置目的に対する目的追求の手段は妥当か

こどもの国の設置目的は設置条例2条のとおり、児童の健全育成に資する点にあるが、実際に行っていることはアトラクションの設営など、テーマパーク事業が中心である。この点、児童の健全育成という目的を達成するためにこれらの追求手段が妥当であるか、当初より十分に検討された経緯がはっきりしていない。

当該事業は、全県公園化構想(平成4年)を契機として設置された。しかし、構想が理念として掲げた「美しく豊かな自然を生かす」という目標が達成されたのか否か事後的な検証もなされないまま、この構想は現在の基本施策ではなくなり、設置された施設群のみが残されている状況がある。

5 - 4 自然環境は本県の優れた観光資源の一つであるため、当該施設を観光事業団へ委託している。

今後の位置付けについては、指定管理者制度の導入と併せて検討する。[公園自然課]

5 - 5 国定公園氷ノ山のビジターセンターとして、公益性の高い施設であり、自然体験活動を中心としたレクリエーションの場として運営するものである。

また、観光事業団は、自然解説の専門職員を配置するなど管理の適正化を図っている。

なお、平成18年度から指定管理者制度により民間の活力を導入することで更なる施設の活用を促す。

[公園自然課]

6 鳥取砂丘こどもの国は、国立公園内にあり、子どもたちが自然とのふれあいや遊びを通して楽しめる施設づくり、子どもや家族連れで楽しめる施設づくり、鳥取砂丘のすばらしい自然環境と調和した施設づくりを基本方針として施設を運営していること等から全県公園化構想の拠点施設の一つに位置付けていた。

しかし、その主たる目的は、あくまでも児童の健全育成の観点から整備を行ったもので、児童福祉法に基づく児童厚生施設であり、「自然とのふれあいや遊びを通じて子どもたちが憩い楽しめる場を提供し、もって児童の健全な育成に資する」ことが設置目的となっている。

事業の妥当性については、予算要求の時点等にお

無論、この施設群についても事後的な検証は全くなされないままである。

当該施設を見た場合、なぜ構想に織り込まれたのかが明らかでない。同時に、子どもの健全育成のためにどのような点において有用であるのかについても不明であり、これについての事後的な検証もなされていない。(以下略)

(2) 低い採算性

鳥取砂丘こどもの国の収支は以下のとおりである。(中略)

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約9億円)や遊具等の工作物の設置コスト(約9億円)に係る減価償却費を考慮していない。それでも、平成12年度以降は、1億円を超える実質収入の赤字を計上し続けている。12年度はリニューアルによって来場者数も大きく伸びたが、同時に赤字幅も広がった。したがって、採算性の観点から評価できる施設ではない。(以下略)

(3) 設置目的に適っているか評価するための基準がない

たとえ採算性の観点から評価できなくとも、設置目的に適い、公益に資すると認められれば事業を存続する意義はある。

しかし、所定の基準を設けて事業を評価する作業を県は行っていない。なぜ、子どもの健全育成のためにこのような施設が必要なのか、どのような点が有用であるのかについて基準を設定し検証作業をすべきである。

また、当該施設は、鳥取県観光事業団に管理運営を委託している。しかし、観光施設としてどれだけ県の観光振興に役立っているか、事後的にも必要な検証作業が行われていないのは問題である。

(4) 観光施設としての位置付けは妥当か

当該施設を所管する子ども家庭課は、本来は県内の子どもの福祉等に資する任務を負っており、そもそも観光振興を担う課ではない。しかし、当該施設は観光振興を目的として設立された鳥取県観光事業団に管理運営を委託しており、観光施設として評価すべきか、本来の目的を重視すべきか明確な方針が必要である。(中略)

いてそれぞれ検討を行っているが、今後指定管理者制度の導入の検討と併せて、継続して検討を行う。

[子ども家庭課]

6 - 2 鳥取砂丘こどもの国は、児童の健全育成という公共的使命を持った公の施設であり、経費のすべてを利用料で賄うことは困難で、ある程度の財政負担はやむを得ない。

また、観光事業団では、施設管理経費の節減に努めながら当施設の管理運営を行っている。

平成18年度には、指定管理者制度の導入を予定しており、採算性についても今後検討する。[子ども家庭課]

6 - 3 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[子ども家庭課]

6 - 4 当該施設は、観光的側面も有していることから観光事業団に委託しているが、単純な観光施設ではなく、あくまでも児童の健全育成のための施設と認識している。

今後、指定管理者制度を導入する方向で、どのような管理運営が最も施設を効果的に活用できるかという観点から再検討を行う。[子ども家庭課]

児童の健全育成の内容を厳密に確定し、適切な評価基準を設定する必要がある。当然のことであるが、事業が挫折した場合の撤退基準をも設定する必要がある。

7 鳥取二十世紀梨記念館

(1) 伸びない入館者数

開館1年目である平成13年度は16万人であったが、2年目は、すでに約半分まで落ち込んだ。当該施設は、倉吉未来中心のすぐ隣にあるにもかかわらず、現地へ行くと入口が分かりにくく、工夫はしているものの現地を通りがかった人へのアピール度が低い。展示物も固定化したものが多く、リピーターを呼ぶための工夫に乏しい。

開館2年目で、すでに入館者数の確保に苦しむというような事態は、当初より予想できなかったのか、事前の見通しが甘いと言わざるを得ない。

(2) 極めて低い採算性

二十世紀梨記念館の収支は以下のとおりである。

(中略)

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約19億円)、工作物の設置コスト(約19億円)に係る減価償却費を考慮していない。

開館初年度でさえ、運営コストを回収するだけの利用料収入は上がらなかった。建設コスト等を加味すれば、採算性など当初より度外視したに等しい。(以下略)

(3) 設置目的に対する目的追求の手段は妥当か

二十世紀梨記念館の設置目的は、観光及び果樹の振興に資することであるが、そのために最も効果的な手段は何か、事前によく検討された経緯がない。(中略)

しかし、事前の構想において、このようにもっとも効果的に観光及び果樹の振興に資するための手段は何か、検討された形跡がない。(中略)

二十世紀梨の栽培の歴史や梨農家の当時の苦労が分かり、本県の特産物となるまで梨の栽培に関わる人々がどのように努力を重ねてきたかを学習することができる。したがって、教育施設としての役割は一応見だせるが、仮にその場合であっても、開館までに49億円という巨費を投じる必要が

7 来館者や梨生産者等の意見をもとに、「梨の文化情報施設」としての機能を高めるための「運営プラン」を平成15年度に策定した。

指摘のあった事項も「運営プラン」に盛り込まれており、「生きた梨の木を見て、触れて、作業体験等ができる梨ガーデンの再整備」や「梨人物展の開催」等順次実施しているところである。[生産振興課]

7-2 二十世紀梨記念館は、観光振興と果樹振興という公共的使命を有する公の施設であり、経費のすべてを利用料で賄うことは困難で、ある程度の財政負担はやむを得ない。

なお、経費削減に取り組むことは重要であり、今後も最小の費用で最大の効果が達成されるようコスト縮減に取り組んでいく。[生産振興課]

7-3 「運営プラン」において、「梨人物展の開催」や「ミュージアム探検ノートの内容充実」等、学習施設としての機能を引き続き高めることとしている。

更に、梨に関する歴史、文化等の幅広い情報の紹介や梨を利用した館内外の体験等を通して、梨に対する理解・親しみを深めるとともに、消費者ニーズの把握や産地PRを行うことにより観光及び果樹の振興を図っていく。[生産振興課]

あったのか疑問が残り、目的追求のために最少の経費で最大の効果を目指す姿勢を著しく欠いている。

(4) 設置目的をどの程度達成したか、事後的な検証がなされていない

当該施設の開館が、県内の観光及び果樹の振興にどれだけ資したか、事後的な検証がなされていない。赤字を出し続けてでも事業を存続する意義を見出すためには、目的がどの程度達成できたのか、事後的な検証は欠かせない。採算性を度外視して、公益的な目的追求の役割を付与した以上、当該施設がどの程度当初設定した目的を達成したのか検証する必要がある。(中略)

早急に適切な評価基準を設定し公益性の検証を行うとともに、事業の撤退基準を設けなければ、いたずらに県民負担を増加させることになる。

8 とっとり賀露かっこ館

(1) 目的達成を評価するための基準をいかに設定するか

周辺の直売所や海鮮レストランからは、開館以降、県外者や子ども連れの来客者が増えたとの声が聞かれるようである。しかし、どんなに上手くいっているように見える施設も、当初の目的を達成したかどうか、客観的な評価がなされてこそ本物である。これについて当該施設は平成15年8月の開館なので、まだ事後評価する段階にないが、今後は他の施設と同様、事後評価を行う必要がある。

(2) 職員の育成

職員数わずか4名で運営を行えるのは、各職員の努力によるものである。しかし、当面は現在の人員体制で運営することは可能であろうが、今の状況は職員の個人的能力に頼った面があり、将来的には人材の育成が課題となる。

第2 財団法人鳥取県観光事業団の経営及び財務の運営上の問題点

1 法人税の支払は無駄である

(1) 観光事業団は、高額所得法人にランキングされている

7 - 4 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[生産振興課]

8 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。[水産課]

8 - 2 技術のマニュアル化を行い、職員の人事異動があっても、一定のレベルを保てるようにした。[水産課]

9 定額委託方式により一定額の県費の抑制が実現されており、法人税の有無は、観光事業団の経営努力の結果と考えている。委託料積算についても見直し、

観光事業団は、平成14年度に法人税法上59,405千円の所得を計上し、国に対して13,069千円の法人税を納付している。この金額は、鳥取県の高額所得法人ランキングの上位に位置する。

観光事業団は、前記6施設の運営管理を行っているものの、そのどれ一つとっても採算が取れているものはない。平成14年度予算では、実に12億円もの委託料等の支給によって維持されているのであり、収益構造から見て到底法人税を支払う余地のない事業体である。(中略)

(2) 以下、このような状況を生み出す実情と弊害について説明する

ア 収支差委託方式と定額委託方式

(中略)平成13年度以降、みなと温泉館を除く主要5施設については、あらかじめ人件費予算の2分の1と施設管理費予算を定額で受領し、収支差額がマイナスになっても追加の補てんはせず、プラスになった場合は剰余金(利益)として観光事業団の裁量で使用できるように変更した(定額委託方式)。(以下略)

イ 観光事業団の利益の性格

(中略)観光事業団の経理は、利益が常に過大に計上される構造となっている。または損失が過小に計上される状態にある。

このような状態をそのままにしても、委託料等の交付を従来の収支差委託方式によれば、法人税法上の所得はほとんど発生しない。しかし、定額委託方式にすると当初の予算見積りが甘い場合は、前述のように観光事業団に利益が発生してしまう。(以下略)

2 縦割り組織による弊害

(1) 全体をコントロールする機能がない

(中略)各施設及びその所管課が、それぞれに予算案を作り上げており、観光事業団には理事会があるものの、全体予算をコントロールする機能がない。県庁の中にも、観光事業の全体をコントロールする部課はなく、それぞれがバラバラに予算案を作り、全体を通して効率的かつ効果的な予算配分を行う機能がない。(以下略)

(2) 観光事業団としての使命感の統一性がない

(中略)観光事業団の職員は、各施設が有する設

平成16年度から県費がより抑制される方式に変更した。[観光課]

9 - 2 平成16年度から観光課が一括して予算要求している。また、事業団では勤務条件や広報活動等について各施設間の平準化及び統合を行っている。[観光課]

9 - 3 指定管理者制度の導入に伴う各施設の管理体制の状況も勘案しつつ、県有観光施設の総括方法を

置目的を尊重しながら、観光事業団が統一的に有している目的を遂行しなければならない。

しかし、実態は各施設の事情が優先しており、観光事業団全体を見据えた業務への使命感はない。

(中略) 観光事業団のトップが各施設の職員に対して適時適切な使命を示していないからであり、決して利益配分の仕組みの問題ではない。また、このことは各施設の職員が観光事業団よりも、自ら所属する施設に意識があり、又は、それぞれの所管課に意識があることの証左でもある。

つまり、観光事業団の組織の縦割りの弊害は、単に効率的かつ効果的な予算配分機能がないだけでなく、各施設で働く職員の士気までそぐ結果となっている。

3 観光事業団には実質的な意思決定権限及び能力がない

(1) 観光事業団に自主独立性がない

各施設の予算を立案するのは、観光事業団の理事会ではなく、各施設の所管課である。各施設で必要経費が見込まれる場合は、それぞれに各所管課を通して予算を立案しなければならない。

このことは、観光事業団に契約主体性がないことを示しており、観光事業団の自主独立性を奪っている。

(2) 理事会は形骸化し、全く機能していない

14名(平成15年4月1日現在)で構成される観光事業団の理事会は、県OBや各施設の所在地の市町村長・助役、県内の各観光地の代表者などで構成されているが、過去の議事録を閲覧する限り、今まで述べてきたような重要かつ本質的な問題には全く触れておらず、予算・決算の承認の他は、細かい業務についての意見を述べるに留まっている。

観光事業団の経営をマネジメントする機能は、理事会をおいて他になく、理事会がこのような形骸化している現状を放置しておくことは、県民にとっての損失である。(以下略)

(3) 観光事業団を存続させる意味はない

予算の立案と執行について自主独立性がなく、それぞれの施設運営を外部のコンサルタントへ委

検討する。[観光課]

10 平成16年度から各施設の委託料を観光事業団に一括して交付したことにより、従前以上に各施設間の適正な資源配分が観光事業団の自主的判断で行える環境となった。[観光課]

10 - 2 理事を一新し、観光産業の経営者や法律の専門家などで理事会を構成し、より活発な議論及び経営全体のマネジメント機能が発揮されるように理事会を見直した。[観光課]

10 - 3 観光事業団は県立の観光集客施設を一元的に管理運営する目的を持って設立されたものであるが、今後、指定管理者制度の導入により、その役割が変

託したり、各施設の職員や所管課に任せきりの状態では、観光事業団の本部経費は無駄な間接経費であり、観光事業団を存続させる意味はない。

(以下略)

- 4 各施設事業につき撤退ルールを定めるべきである(中略)民間の事業であれば、不採算の場合、将来の収益の回復が確実に見込まなければ撤退することになる。撤退することで赤字を最小限に食い止めようとするのである。

しかし、県が営む各施設は、不採算であっても存続する。公益的な目的が見だせる限り存続する。したがって、公益的な目的をきちんと達成したのかどうかの事後的な検証なしに経営を存続することは、県民負担の際限のない増加を招くことになり、許されない。

不採算が継続的に発生する施設経営は、必ず撤退ルールを作ることが必要である。(以下略)

- 5 収益性と公益性を区分することは無意味

改革案で散見される文言に、「収益性」と「公益性」という言葉がある。収益性のある施設は存続するための大儀名分が立ちやすいが、収益性のない不採算事業は、公益性に着目し、活路を見だそうとする。

(中略)収益性は「利益」という尺度を用いてはかれるものの、公益性は、様々であり、内容が重要である。また、公益性の基準をあいまいにした場合、何なりと言いようがある。この極めてあいまいな公益性という概念を用いて、不採算組織の存続のための口実としないよう、公益性について具体的な評価尺度を設定し、同時に撤退ルールとすべきである。

第3 本県の観光行政の問題点

- 1 本県の観光行政は、合理的で明確なビジョンや目標を持っていない

本県観光行政の失敗の大きな原因の一つは、本県の観光行政が、合理的で明確なビジョンや目標設定をなし得なかったことにある。(中略)

本県の観光行政が、明確な目標やビジョンを持つことに成功しなかった大きな理由の一つには、実は観光についての無理解が存在したのではないかという疑問を禁じ得ない。というのは、観光課からの聞

化する可能性もあると考えている。観光事業団も、改革に向けて組織の見直し(経費削減及びマネジメント機能の強化のためのとっとり花回廊施設内への本部移転等)を検討している。[観光課]

- 11 各施設の管理運営から撤退するかどうかは、施設そのものの設置目的や公的な使命が達成された(=公的な使命が残っていない)かどうかで判断することが望ましいと考える。[観光課]

- 12 各施設とも、個々に公益目的を有しており、一律に収益要素のみをもって評価することは困難と考える。公益性の検証については、各施設の設置目的と関連施策の方向性及び管理運営の実情や利用者の声を評価材料とし、これらの情報を公開しながら、県議会での予算・決算審議等を通して判断する方向で検討する。[観光課]

- 13 県庁全体の連携・調整にも取り組むとともに、現在休眠状態にある鳥取県観光総合審議会の機能を充実させ、外部の有識者による専門的な見地からのビジョン設定と、これに基づく効果的な施策作り等も検討していく。[観光課]

き取り調査の際、説明者は、本県の公式文書に掲載されている「観光」概念について明確な説明をなし得なかった。このことからそのような疑いを持っている。(以下略)

2 各担当部局相互や関係組織・団体等との連携が不十分であること

(1) 鳥取県物産観光センター

鳥取県の紹介、宣伝及び展示並びに観光の紹介及び宣伝事務を行うために、昭和61年8月鳥取市に設置された。運営は、社団法人鳥取県物産協会が行っている。

この目的に従った共同・協力関係が確立しているかが問題であるが、全く不十分と言うべきである。センターは、鳥取市の末広温泉町にあるが、来場者は減少の一途をたどっている。同所は、率直に言って観光客が立ち寄るところではなく、物産を宣伝・販売するのであれば、最も観光客が集中するところにセンターを移転させるべきである。例えば、米子コンベンションセンター、鳥取県民文化会館などは有力な候補地であり、関係者とのつめた共同・協議を行う必要がある。本県の東京事務所との連携も必要である。観光物産館は東京・大阪にないが、検討に値する。

(2) 燕趙園

所管は都市計画課、管理運営は観光事業団である。(中略)

本施設の公式の設置目的は、中国河北省との友好提携5周年のシンボルを記念した建設であった。

(中略) 所管については、燕趙園が本格的な中国庭園として中国河北省との友好締結の成果であるとするれば、むしろ本来国際課にすべきであったとも考えられるが、都市公園法の枠組の中で都市計画課の所管となった。そして、その後の運営については、県中部の観光拠点として、観光事業団が受託することとなり、極めて入り組んだ責任の所在があいまいな管理体制がつくられることとなった。(以下略)

(3) 夢みなとタワー

文化観光局の観光課が所管し、運営は観光事業団に委託されている。(中略)

博覧会終了後、予定どおり環日本海交流の活動拠点として、鳥取プレゼンテーション機能、国際

14 物産観光センターの廃止を前提として、関係団体等と連携し、県と民間等の役割を含め、今後の物産振興方策について早急にまとめることとした。

また、平成17年度にはスーパーマーケット大丸ピーコック(千里中央店)で定期的に本県の農産物及び加工食品の物産フェアを実施し、県産品の宣伝紹介を図ることとした。[市場開拓課]

14 - 2 中国との友好交流のシンボリック的位置付けから、中国文化とふれあう機会を充実させるとともに、関係機関等との連携のもと国際交流を促進していくような施設運営となるよう努めていく。[公園自然課]

14 - 3 県の関連組織や各種団体との連携を強めていく。[観光課]

ビジネス機能、F A Z機能及び物産観光機能を有する施設として発展的に残され、前記設置条例によって環日本海交流による観光振興がその目的として与えられた。

しかし、その運営において環日本海を担う部局や組織との連携はない。環日本海交流というのであれば本県の国際課、商工労働部経済交流課などとの共同・協力・関係調整も必要であるが、見るべきものはない。(以下略)

(4) とっとり花回廊

所管は農林水産部生産振興課であるが、運営は観光事業団に委託されている。(中略) 本施設は、豊かな自然を生かした魅力的な地域づくりを目指した全県公園化構想の中で拠点中の拠点施設に位置付けられており、21世紀における観光と自然との共生の接点をも担うものである。このような観点からすれば、自然教育にも資するものである。そのように考えた場合、自然や農業、そして教育に関わるすべての関係者が、設立段階からも、そしてまたその後の運営においても関与すべき施設であったといえることができる。しかるに、これら各機関や団体との連携は、設立当初から現在に至るもない。

(5) 氷ノ山自然ふれあい館響の森

景観自然課が所管であり、観光事業団に管理運営委託されている。(中略)

設置条例によれば、その設置目的は「国定公園氷ノ山の豊かな自然を紹介し、その魅力を体験できる場を提供するとともに、自然を大切にすることをはぐくむため」とある。このような目的であれば、教育関係部局(学校教育、社会教育又は博物館)、県内の大学との連携、共同が不可欠である。また、自然保護に関して活動している民間の団体等の協力を仰ぐことも必要である。(以下略)

(6) 鳥取砂丘こどもの国

所管は、子ども家庭課である。管理運営は観光事業団に委託している。(中略) 設置計画やその後の運営段階において子育てに重大な責任を持つ教育委員会と共同・協力関係がない。民間との協力関係にも乏しい。(中略) 設置は子ども家庭課、

14 - 4 県の関連機関や各種団体との連携を強めていく。[生産振興課]

14 - 5 現在、地元NPO構成員を中心にボランティア組織を作り、館主催のイベント等の補助業務を行うほか、ボランティアが企画運営するイベントも開催するなど、積極的な運営を進めている。また、近隣博物展示施設と協力して特別展を開催し、相互にPRを行うなど、ネットワークの拡大を図っている。今後、指定管理者制度の導入の際に、一層の連携を推進する。[公園自然課]

14 - 6 教育委員会等との連携は重要と考えており、例えば、県内全小学校に対して「総合的学習の時間」における学習の場としての利用促進を図っている。また、NPOやボランティア団体等との協力関係も積極的に進め、「ファミリー運動会」やミュージカル公演など協同でのイベントの実施等を展開してい

運営は観光事業団という中で、設置の目的も風化し、必要な協力体制も作られない結果、子ども家庭課が、本来の責任を果たせない構造となっている。(中略)

このような県最高の教育・観光資源を運営上どのように活用していくのかについて、関連機関、組織などとの連携・協議が見られないことが問題なのである。施設内には土産ショップが設置されているが、市場開拓課や鳥取県物産観光センターなどとの協力関係は、確立されていない。(以下略)

(7) 鳥取二十世紀梨記念館

生産振興課が所管する施設であり、財団法人鳥取県文化振興財団が管理運営している。(中略)

本施設も開館後において、関係者の協力体制が十分確立されているとは言えない。平成13年と14年に「鳥取二十世紀梨記念館の運営を考える会」が官民合同で開かれ、利用促進が協議されているが、成果があがっていない。

(8) とっとり賀露かっこ館

(中略) 水産課の直営である。入場者数から言えば結果的には珍しく成功した施設という評価を与えることができる。しかし、教育委員会、博物館、観光課、商工労働部、鳥取県物産観光センター、観光協会などとの観光に関する戦略的な調整やプランなど各分野の総合調整及び観光プランニングの確立という点では、前述のとおり見るべきものはない。

3 合理的な観光統計資料の収集がなされていない

(1) 不十分なアンケート調査

合理的な観光統計資料を得るため、適切なアンケートは、極めて重要である。施設ごとに、旅行目的(その施設を目当てに来たのか、それともついでに来たのか等)、当該施設入場の動機、施設の必要性等についてのアンケートを来場者から取るべきである。(中略)

しかし、ほとんどの施設は、アンケートは取っているものの、適切なものと言えるか検証されていない。(以下略)

る。

今後、砂丘を活用した取組についても検討していく。[子ども家庭課]

14 - 7 開館後は、観光面ではとっとり梨の花温泉郷連絡協議会、三朝温泉旅館組合及び倉吉商工会議所と、果樹振興面では鳥取大学、JA等と連携しながら運営を行っているところであり、今後も引き続き連携を強めていく。

なお、関係団体、来館者や梨生産者等の意見をもとに、平成15年度に「運営プラン」を策定し、順次実施しているところである。[生産振興課]

14 - 8 賀露中央海鮮市場協同組合、自治会、県漁業協同組合等と連携して、地域全体で案内板の設置、イベントの開催等を行い、観光及び地域産業の振興に取り組んでいる。

また、「鳥取県ミュージアムネットワーク」に加盟し、博物館、二十世紀梨記念館等と連携した事業の強化を推進する。[水産課]

15 個々の施設ごとに観光客の属性、志向や消費傾向、満足度等を把握できるようなアンケート調査を行う。[観光課]

(2) 不十分な観光統計資料

(中略)

本県は、市町村の協力を得て観光客の入り込み動態を把握し、社団法人日本観光協会の基準に基づいて集計している。しかし、この集計では業種別観光消費額は明らかにされておらず不十分である。

すでに概観したとおり、本県は、数多くの特産品の宝庫である。業種別観光消費額、あるいは消費動向を把握するのは観光政策の基本中の基本である。(中略)

地域別交流動態は、一応把握されているものの不十分である。例えば、外国人観光客についての調査は、各国の人の入場者数をカウントしているのは童謡館だけである。その他は、燕趙園、鳥取二十世紀梨記念館、夢みなとタワー及びとっとり花回廊がかろうじて韓国からの来場者をカウントしているが、広く入場者数をカウントしているだけであり、極めて不十分である。(以下略)

4 各施設の評価基準がない

(1) 各施設の評価基準がない。このために、不必要な施設が作られたり、不必要な施設であっても一旦作られたら最後容易に廃止できないという問題が生ずる。したがって、施設を設置する場合においても、また撤退(廃止)する場合においても、合理的で透明な基準が必要である。そして、その評価基準としては、必要性、採算性、県負担額、もたらされる経済効果等に関して極力客観的に指標化できるものにすべきである。(以下略)

(2) 施設の撤退基準(事業継続の可否についての基準)を策定すべきである。

試みに基準をあげておくと、

ア の評価がdの施設

イ の評価がc又はbの施設で、利用者数が施設開設の翌年度のそれに及ばない期間が3年度以上継続するもの若しくは開設年度の50パーセントに達しない期間が3年度以上継続するもの、又は県負担割合が50パーセントを超えるものとするかどうか。

15 - 2 現在行っている観光客入込動態調査を基本に、観光目的及び外国人観光客の動向の把握に資するような調査方法を検討し、更に細かな部分の分析も行う。[観光課]

16 基準を設けた施設評価は行わないが、施設の運営状況、利用状況等について、県議会(決算審査特別委員会)等で十分な審査ができるようにする。また、運営状況等はホームページ等で情報公開を進める。

なお、指定管理者制度を導入する際は、指定管理者からの事業報告書等を利用し、設置目的に沿った運営について評価・点検する。[観光課]

16 - 2 各施設の管理運営から撤退するかどうかは、施設そのものの設置目的や公的な使命が達成された(=公的な使命が残っていない)かどうかで判断することが望ましいと考える。[観光課]

- | | |
|--|---|
| <p>5 県民負担に比して各施設の経済効果は十分にはか
られていない</p> <p>(1) 県は、観光を極めて重要な産業基盤の一つと
して位置付けている。(中略)</p> <p>結論から言えば、さしたる経済効果を発揮した
と認めることはできない。むしろ、全体としての
県民経済の収支バランスという観点からすれば、
県民に過大な経済的負担をかけたということが言
える。すなわち、本監査が対象としている観光関
連諸施設は、平成5年度の県民文化会館の開設以
後に集中しているが、平成5年前後を境にして、
県全体の観光入込客数が増加に転じたという状況
は、発生していないのは、(中略) 一目瞭然であ
る。(以下略)</p> | <p>17 施設の運営が観光客及び観光消費の増につながる
よう一層努めるが、各施設にそれぞれの公益目的が
あり、経済効果だけで施設の意義を論じるのは困難
と考えている。また、観光客を増やすためには、施
設の存在だけでなく地域の取組が重要である。[観
光課]</p> |
| <p>6 観光関連施設の設置・運営につき県民負担額を上
回る必要性(公共性)が十分に検討されているとは
言えない</p> <p>(1) 以上述べてきたとおり、本監査の対象として
取り上げた観光関連施設は、積極的な意味あい
において県の観光振興に対して有効に機能してき
たとは言えない。(中略)</p> <p>このように考えた場合、施設の設置が地域全体
の入込客数の増加につながる事が証明できない
状況では、やはり経済効果としては肯定的な評価
をすることはできない。</p> <p>とすれば、残る問題は、県民に対して経済的な
犠牲を強いるだけの必要性(公共性)が各施設に
存在するののかという点の評価である。(以下略)</p> | <p>18 施設の運営が観光客及び観光消費の増につながる
よう一層努めるが、各施設にそれぞれの公益目的が
あり、経済効果だけで施設の意義を論じるのは困難
と考えている。</p> <p>また、観光客を増やすためには、施設の存在だけ
でなく地域の取組が重要である。[観光課]</p> |
| <p>7 包括外部監査人及び補助者による施設廃止の検討
意見</p> <p>前述の(中略)アンケートを、包括外部監査人及
び同補助者5名で行ってみた。その結果が下表のと
おりである。「なくてはならない」という施設が0
というのは、とても残念である。(中略)</p> <p>このアンケートを参考に(中略)撤退基準に照ら
した場合、氷ノ山自然ふれあい館はほぼ無条件で撤
退である。また残りの施設についても、このまま
ではイの基準を満たしていないので、撤退の方向
での検討が必要となる。</p> | <p>19 各施設の管理運営から撤退するかどうかは、施設
そのものの設置目的や公的な使命が達成された(=
公的な使命が残っていない)かどうかで判断するこ
とが望ましいと考える。[観光課]</p> |

2 包括外部監査結果報告書に添付された意見に基づき鳥取県知事が講じた措置

監 査 結 果	措 置 の 内 容
<p>第1 本県の観光政策の在り方について</p> <p>1-1 本県の観光行政についての評価 (以下略)</p> <p>1-2 改善策 以上の評価の上に立って改善策を提案する。</p> <p>(1) 観光行政を、本県の21世紀における盛衰がかかっている問題であると位置付け、それに応じた特別の体制を確立すべきである。監査人としては期間限定なしの「対策本部」的なものを想定するが、県民参加のもと開かれた議論ができるようにすべきである。</p> <p>(2) 本県の観光資源を徹底的に調査・研究・発掘すること。そして、県民に広め、自覚と誇りを促すこと。世界ではフィリピンの「コルディレラの棚田」が世界遺産に登録されている。本県の観光パンフレットには「棚田」とあるが、県民はこれが観光資源であるとの認識がない。無論誇りもない。</p> <p>(3) 前記(2)を前提に、県財政を最も合理的かつ効率的に発動させることを徹底的に意識化しつつ、オンリー・アンド・ベストワンの観光資源を創り出すことである。</p> <p>(4) 県民一人一人が、最も重要かつ強力な宣伝営業マンであることを自覚し、オンリー・アンド・ベストワンの観光資源を創り出すことに伴う誇りと自覚を原動力に、宣伝が可能となるような観光戦略を構築すること。</p> <p>(5) 企画・実践・検証・修正・再実践という観光行政の基本スタイルを確立することである。</p> <p>(6) 各事業の成否を判断する上で、検証基準を確立すべきである。本稿で述べた 必要性、採算性、県負担額、経済効果を判断するための合理的な指標を作成すべきである。</p> <p>(7) そのために正確な統計資料を作成し、それを一元的に管理し、検討・評価する体制を整備すべ</p>	<p>1 外部の有識者からなる鳥取県観光総合審議会に諮りつつ、観光に関する基本施策を検討する。[観光課]</p> <p>1-2 観光に関する県民意識の啓発運動を展開し、県民一人一人が地域の歴史や文化、自然等のすばらしさを再認識できるよう学習機会の整備・充実に努め、その中からオンリー・アンド・ベストワンの観光資源の発掘を進める。[観光課]</p> <p>1-3 観光に関する県民意識の啓発運動を全県的に展開するなど、県民自らが質の高いもてなしを実践するような取組を積極的に展開していく。[観光課]</p> <p>1-4 企画・実践・検証・修正・再実践に努めていく。[観光課]</p> <p>1-5 各事業に関する情報公開に努め、毎年の予算編成の際自ら点検するとともに、議会審議等を通して、随時事業の正否を検証していく。[観光課]</p> <p>1-6 アンケート調査等の効果的な手法を検討する。統計に基づく観光施策の分析・評価についても、よ</p>

きである。

統計資料の対象としては、業種別観光消費額の把握及び地域別交流動態（海外も含めた）を念頭に置くべきである。また、施設建設費又は管理・運営経費だけではなく、道路建設なども含む観光関連の財政支出が一覧で分かるようにしておくべきである。そうでなければ、観光に関する総費用を計算することも経済効果を正しく判定することもできない。

- (8) 各分野において最も意欲にあふれて先見性のある人材を大胆に登用することである。人の活力・創造力がすべての財（富）の源泉であることを強く自覚し、最適の人材を発見し育てることが極めて重要である。そして、これらの人材に大幅な権限を与えるべきである。

- (9) 本県が事業を行うとき、あるいは事業が困難に達した時に多用する「検討委員会」などという手法は、形を変えた護送船団方式であり、これまでの経緯に照らして県行政を追認したり、チェック機能が働かず、かえって弊害があることを認識し（イチジクの葉っぱ）、行政手法としては極力避けること。（以下略）

第2 各観光施設の設置及び管理・運営について

2-1 意見

意見としては、既に、本稿で述べたとおりである。そのすべてにたくさん問題がある。また、氷ノ山自然ふれあい館など施設の設置そのものに問題があった例も存在する。

2-2 改善策

改善策としては、

- (1) まず、全施設について評価基準を策定すべきである。当然のことながら、地域経済への波及効果も科学的に検証する手法を開発すべきである。

- (2) そして、全施設について今後施設として残すかどうかを検討すべきである。

（中略）「なくてもよい」「ない方がよい」とした氷ノ山自然ふれあい館及び燕趙園については、廃止を含めて検討すべきである。

- (3) 「あった方がよい」とされた、鳥取砂丘こど

り合理的な説明ができるよう調査項目等を検討していく。[観光課]

- 1-7 様々な分野の専門家、団体等と連携・協働するシステムを構築するとともに、観光専門職を設置するなどして新たな観光振興施策の企画・立案に努めていく。[観光課]

- 1-8 種々の分野の人の意見を聞く必要がある場合など、一概にすべての検討委員会が不要とは言えない。ただし、設置の必要性については、厳しく検討する。[観光課]

- 2 指定管理者制度の導入も踏まえ、適正な手法を検討する。[観光課]

- 2-2 施設の必要性については、議会審議等を通し必要に応じて検証していく。[観光課]

- 2-3 指定管理者制度の導入も踏まえ、適正な手法

もの国、とっとり花回廊及び鳥取二十世紀梨記念館については、一応残すとしても、事後的評価基準と目標値を設定し、運営の合理性・採算性を徹底的に追求すべきである。

撤退基準を作成し、背水の陣で経営改善に努めるべきである。そして、県民負担額のボリュームの程度いかんによっては、廃止の決断をすべきである。

(4) 職員に専門性を獲得すべきである。植物、動物又は子どもに関する施設には、高度の専門性が必要である。蘭科植物について言えば、全国を見渡したとき、趣味家又は栽培家で研究者を兼ねている人材などを探すことは容易である。

(5) 多様な人材との共同・協力を進めることが重要である。鳥取砂丘こどもの国の陶芸教室などは、そのような協力体制のもとに、子ども本位の子どものためのものとすべきである。

第3 観光事業団について

3 - 1 意見

(以下略)

3 - 2 改善策

改善策として以下の点を指摘する。

(1) 法人税の支払をしなくてすむような財務に改善すべきである。法人税が発生するのは、利益を生まないのに利益が計算上算定されるためであり、現行の定額委託方式の弊害であり改善すべきである。経営に対するインセンティブ(動機付け)のために従来差額委託方式を変更して定額委託方式にしたのであるが、結果的に裏目に出ている。

むしろ、評価基準を確立しそれに基づく経営目標を厳密に設定し、綿密な検証を行う方式に変えるべきである。また、後述のとおり施設の利用について県に賃料を支払う契約形態にすることも必要である。

(2) 施設の内、(中略)「なくてもよい」「ない方がよい」とされた氷ノ山自然ふれあい館及び燕趙園については、観光施設として適さないものとして県との管理委託契約を解除して県に返還することを検討すべきである。

を検討する。[観光課]

2 - 4 指定管理者制度の導入の中で、業者選定の条件に当該専門性を盛り込むことなどを検討する。
[観光課]

2 - 5 NPOをはじめ関係団体等との協働による取組を行っていく。[観光課]

3 定額委託方式を変更することは考えていない。この方式により一定額の県費抑制が実現されており、法人税の有無は、観光事業団の経営努力の結果と考えている。

また、委託料積算についても見直し、平成15年度から、県費がより抑制される方式に変更した。[観光課]

3 - 2 現在、指定管理者制度の導入に向け各施設ごとに管理形態を検討している。この制度の導入により、競争原理が働くことによるコスト縮減とサービスの維持・向上が期待される所であり、最も適切なところに管理を委ねていく。[観光課]

(3) 施設の内、(中略)「あってもよい」とされた鳥取砂丘こどもの国及びとっとり花回廊については、経営管理に最大限の努力をすべきである。少なくとも、県からの委託料等をもらわないことを前提に大胆に採算目標を設定し、そのためにどうすればよいのか、という発想に立って経営戦略を構築すべきである。(以下略)

(4) そのための最適人事をすべきである。職員の専門性を飛躍的に向上させるべきである。オンリー・アンド・ベストワンの施設を創り上げることができる人材をなんとかしてでも獲得すべきである。

そして、経営管理にとって最も主要な人材は県の部局との往復人事のルートに乗せないことである。また、往復人事をするとしても、その専門性をパワーアップするものに留意して行うべきである。

(5) 自主・自立的な運営を確保する。そのために人事交流は、原則廃止する。現状は、理事会が機能していない。企画・政策立案能力は、理事会にも個々の理事にも備わっていない。県の所管課が政策化し、その出口としての観光事業団にしか過ぎなくなっている。人事も県職からの派遣が多く、主要担当部署は2ないし3年のサイクルで交代する。(以下略)

(6) 各施設の適正な賃料を県に支払うべきである。また観光事業団が、県に適切な対価を支払って各施設を取得するという方向性を検討すべきである。

建物や土地の利用に経済的な対価を支払わないことによって、実際の経費が覆い隠される、経営改善の数値目標がいいかげんなものとなり経営改善のインセンティブを殺す、とっとり花回廊のレストランの例に見られるように施設を一体的として管理することが困難となる。このような弊害をなくし、観光事業として自立するためには、このような抜本的な改革が必要である。

3 - 3 当面、経営戦略については観光事業団のマネジメント機能の発揮の中で求めていく。[観光課]

3 - 4 指定管理者制度の導入の中で、職員の専門性又は能力が高いところに管理を委ねていく。[観光課]

3 - 5 県からの職員の派遣については、観光事業団からの要請に基づき必要な範囲で行う。観光事業団としても、派遣職員は最小限とし、自主独立の道を模索している。[観光課]

3 - 6 観光事業団が公の施設の管理運営を条例に基づき受託しているという性格上、利用対価を負担することは不相当と考える。経営改善のインセンティブを高揚する手法として定額委託方式を導入している。[観光課]

鳥取県監査委員公告第8号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定に基づき、鳥取県知事から平成16年度に係る包括外部監査の結果に関する報告（平成17年鳥取県監査委員公告第3号）に基づき措置を講じた旨の通知があったので、同項の規定により次のとおり公表するとともに、同条第2項の規定により包括外部監査の結果に関する報告に添付された意見に基づき措置を講じた旨の通知があったので、併せて公表する。

平成17年 9月20日

鳥取県監査委員 石 差 英 旺
 鳥取県監査委員 井 上 耐 子
 鳥取県監査委員 上 村 忠 史
 鳥取県監査委員 福 間 裕 隆

1 包括外部監査結果に基づき鳥取県知事が講じた措置

監 査 結 果	措 置 の 内 容
<p>1 財団法人鳥取県情報センター</p> <p>(1) 財団法人鳥取県情報センターとの委託契約がガイドラインに準拠しているかどうかの検討</p> <p>県と情報センターの契約がガイドラインに準拠して締結されているかどうかを前記の契約一覧表をもとに検討した結果、おおむねガイドラインに沿った契約となっていると言える。</p> <p>ただし、教育委員会で契約している収蔵資料インターネット公開コンテンツ作成委託、遠隔講義システム機器導入委託、ホームページ作成業務委託等は、競争入札でもよかったと思われる契約である。</p> <p>(2) ホームページ上の情報公開の問題点</p> <p>次に上記に記載した県のホームページ上の情報公開であるが、県のホームページを見ると随意契約の根拠として地方自治法施行令第167条の2第1項第2号、令167条の2第1項第5号を挙げているだけであり、具体的な中身が分かりにくい。</p> <p>(中略)</p> <p>ガイドラインの本文で言っているように根拠法令だけでなく、情報センターと随意契約する理由を明確に記載すべきである。(以下略)</p> <p>(3) 委託金額の合理性</p> <p>県と情報センターとの委託契約は、基本的には予定単価と作業量を乗じた金額が委託金額となる。</p> <p>委託金額の合理性を判断するためには、予定単価と作業量が妥当なものか検証しなければならない</p>	<p>1 県の各機関に、発注に当たっては業務ごとに情報センターでなければ支障があるかどうか十分に検討すること、情報センターが受注した業務を外注する場合は発注者への協議を徹底させる等、ガイドラインの適切な運用について文書で通知を行った。[情報政策課]</p> <p>また、情報センターへの委託に特化している現在のガイドラインについて、県が発注する電算業務を外委託する場合の一般的な指針となるよう見直しを検討する。[行政経営推進課、情報政策課]</p> <p>2 平成17年度分の公開から、具体的な随意契約の理由を記載することとした。[情報政策課]</p> <p>3 予定単価を適正価格とするために市場単価等も調査し、その結果を次年度の予算要求に反映できるよう検討する。[行政経営推進課、情報政策課]</p>

い。(中略)

県の情報センターを管理する部署は、定期的
に予定単価の算定根拠をチェックし、委託金額の妥
当性を検証すべきである。

(4) 財団法人鳥取県情報センターの法人所得

(中略) 情報センターは公益法人であり、その
収入の大部分が随意契約によることを考えると所
得が多すぎると思われる。県民の税金で賄われて
いる委託費から出る所得でまた国に税金として還
流するのは、おかしいと思われる。

予定価格のこと及び法人の申告所得を考えると
委託金額に合理性があったとはいえない。

(5) 県から受託した業務のうち外注比率の高いも
の

情報センターが県業務を受託している業務の中
で、金額ベースで70パーセント以上外部に委託し
ているものが14件ある。(中略)

委託契約の中でも、情報センターが要員不足等
でできないのであれば、情報センターが直接受託
しなくても直接パッケージの開発元等に委託した
方が、経済的ではないか。

県が委託をする場合、情報センターができるの
かどうか、また、情報センターの職員が必ずいな
いといけないかどうかを確認し、情報センターで
できないのであれば、再度、委託契約の方法を考
えるべきである。

2 社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会

(1) 事業の必要性及び有効性につき、事前・事後
ともに検証がなされていない

「明るい長寿社会づくり推進事業」は、現在は
主として介護予防を目的としたものである。

しかし、介護予防にとってどんな施策が必要か、
今まで実施してきた施策が有効だったか否か、事
前と事後の検証がなされておらず、事業を委託す
るためのチェック体制に不備がある。

(中略) 当初、厚生労働省の通知により、「高齢
者の生きがいと健康づくり」をすることを目的に
始まった事業が、その後に出された通知により
「介護予防・生活支援事業」という性格が強まった
にもかかわらず、平成元年から始まって現在に

4 情報センターは、委託金額の見直しを行う等法人
所得の減額を検討することとしている。[情報政策
課]

5 情報センターが受託業務を外注する場合の発注者
への協議の徹底について県の各機関に通知を行うと
ともに、情報センターに対しても外注する場合の基
準を作成するよう文書で要請を行った。

また、再委託(外注)の考え方を明確にするため、
情報センターとしてのガイドラインを作成するよう
文書で指導した。[情報政策課]

6 明るい長寿社会づくり推進事業の目的は高齢者の
社会参加の促進と生きがい増進であり、介護予防は、
市町村が主体的な役割を果たしている。[福祉保健
課]

(参考)

「介護予防・地域支え合い事業の実施について」
(平成13年5月25日厚生労働省老健局長通知)は、介
護予防を目的とした市町村が実施主体の介護予防・
地域支え合い事業と、高齢者の生きがいづくりと健
康づくりを推進するための都道府県が実施主体の高
齢者自身の取組み支援事業があり、鳥取県が鳥取県
社会福祉協議会に業務委託しているのは、後段の事
業である。

至るまで、事業の内容にさしたる変化はない。

(中略)

委託費について、事前・事後のチェックに当たっては、その検証基準を定めることや、あるいは求める成果を具体的に定めることが必要である。更には、その検証基準や求める成果そのものが妥当か否かを事前に検証する必要がある。

- (2) 事業の有効性についての統計調査が不十分である

(中略) 事業の目的が「明るい長寿社会の実現」である以上、その具体的な成果として、「介護予防にどれだけ役立ったか」という視点がなければ、「有効性」の評価にはならないのではないかと。仮にそうだとすれば、具体的な統計調査が必要であるが、現在のところそのような統計調査はなされていない。(以下略)

- (3) 事業の目的をより明確にすべきである

事業の目的が「明るい長寿社会の実現」では、何をもって目的を達成するのかが分からない。当該事業にどれくらいの高齢者が参加し、どのような状況が実現すれば「明るい長寿社会」となり、「いきいきとした高齢社会」の実現になるのか不明である。

統計調査の必要性については既に述べたが、統計調査を行う前に明確な目的の設定が必要である。目的が漠然としているため、事後的な検証を困難にしている。現在行われている検証は、単に前年との比較や遵法の観点から、委託内容が適切に遂行されているかをチェックするだけになっている。

これについては、目的を明確化し、その達成度合いを測る仕組みを早急に構築する必要がある。

- (4) 目的と事業内容の妥当性について検討がなされていない

目的とそれを達成する手段(事業内容)について、妥当か否かの検討がなされていない。(中略)

「介護予防」という事業目的と、それを達成するための手段が、熟慮に熟慮を重ねて出された結果となっていない。過去から漫然と事業を継続しているだけの状態になっている。

このような事業内容が参加費を無料とし、すべ

- 6 - 2 事業の委託に当たっては、求める成果を盛り込み、事後においてチェックすることが可能かどうかを検討する。[福祉保健課]

- 7 事業の目的である高齢者の生きがい増進を客観的に評価し得る統計調査は困難であると考え、その可能性については検討する。[福祉保健課]

- 8 この事業は、明るい長寿社会の実現を目指し、高齢者の社会参加の促進と生きがい増進を目的とするものであるが、目的についてはより明確化する。[福祉保健課]

- 9 この事業の目的は高齢者の社会参加の促進と生きがい増進であり、介護予防は、市町村が主体的な役割を果たしている。

事業内容の妥当性や参加費の扱いについては、検討する。[福祉保健課]

て公費で賄われている現状につき検討が必要である。

(5) 高齢者の自立を阻害していないか

明るい長寿社会づくり推進事業は、「健常な高齢者」に対して実施する福祉事業である。(中略)

県民に自立を促し、地域社会の活力を維持することも行政にとっては重要な課題であるはずだが、これらの事業が健常な高齢者の自立をかえって阻害していないか懸念が残る。また、県は、事業を推進するに当たって、そのような問題を検証していない。(以下略)

(6) 事業の固定化と国からの通知による事実上の縛りが、随意契約とならざるを得なくしている

(中略)「明るい長寿社会」を実現するための手段として、他によいアイデアはないか。また介護予防を促進するために、他によい方法はないか。事業の効率化のために、民間でも実施可能なものはないか等、様々な角度から事業の発注を検討すべきである。それらの可能性を事前に排除し、漫然と毎年随意契約により委託契約を結んでいることには問題がある。(中略)

現在実施している事業の中身は、国からの通知をほとんどそのまま実施しているだけである。「通知に強制力はなく、県が主体的に実施すべき事業」という考えを再認識し、高齢化の進展が他の地域よりも速いという、地域社会の変化に柔軟に対応できるよう随意契約を当然としないことが必要である。(以下略)

(7) 事業規模の縮小に対して、人件費は下がっていない

(中略) これは委託料の中の人件費の算定が事業規模や仕事の量にかかわらず、県社協の給与規定により算定された人件費を1年分支給する契約内容となっているからである。(中略)

これは、外部委託によって事業の効率化を図ることを目指す委託費の趣旨に合わない。仮に実働時間実績により委託額を算定し、更には競争入札が可能であれば、このような事態にはならない。費用の算出方法について、硬直化を招かないよう再検討が必要である。

10 高齢者の自立を阻害するとは考えていないが、事業の在り方は検討する。[福祉保健課]

11 国庫補助事業ではあるが、事業内容については十分精査する。

委託先については、他に委託可能な団体があるかどうかを検討する。[福祉保健課]

12 この事業だけでなく、県社協への委託事業全体の問題として検討する。[福祉保健課]

- (8) 委託費の中の人件費に、役職手当が入っていることの妥当性を検討すべきである

(中略) 委託先の組織上の都合で作られた役職を事業の委託内容に関わらず尊重し、そのまま委託費に計上するに当たっては、その妥当性につき十分な検討が必要である。(中略)

県が外部組織の一部門を丸抱えするような形で委託費を算定することに合理性があるのか、事業の受託は課長職等が混ざっていないならば不可能なのか、本事業の性格に合わせて検討が必要である。特に随意契約である場合、競争による効率性のアップが図れないため、事業内容と支出額の妥当性については、事前に十分な検討が必要である。

- (9) 委託費の中で県社協の職員人件費を保証することが県社協の独立性を損ねている

事業の委託が、県社協の職員人件費を保証する結果となっている現状は、県社協の県に対する依存を深め、事業体としての独立性を損ねている。(以下略)

3 鳥取県福祉人材センター運営事業の概要

- (1) 委託費の算定上、人件費の算定は、委託事業の内容と関連性がない

(中略) 福祉人材センターを運営するに当たって必要となる人件費は、県社協(鳥取県社会福祉協議会)の給与規定をそのまま使用しており、事業との関連や作業実績等に基づいて算定する方法は採っていない。したがって、「寒冷地手当」のように委託する事業の内容とは全く関係のない手当でも委託費に混入してしまう。

また、県社協の職制がそのまま委託費に反映されていることにも合理性がない。(以下略)

4 財団法人鳥取県体育協会

- (1) 法人形態の適正性

(中略) 体育協会の基本金も1,180,000円と極めて名目的なものとなっている。その一方、スポーツ振興基金として58,630,000円、わかとり国体開催記念スポーツ振興基金として502,300,000円が拠出されているが、これらは特別会計をもって区分経理されておらず、通常の法人運営に係る諸経費とこん然一体となって管理されている。また、加盟

- 12 - 2 この事業だけでなく、県社協に対する委託事業全体の問題として検討する。[福祉保健課]

- 12 - 3 この事業だけでなく、県社協に対する委託事業全体及び県社協自体の在り方の問題として検討する。[福祉保健課]

- 12 - 4 この事業だけでなく、県社協に対する委託事業全体の問題として検討する。[福祉保健課]

- 13 わかとり国体開催記念スポーツ振興基金はスポーツ振興を目的に県の補助を受けて積み立てているもので、基本金とは性格が異なり、基本金への組み入れは難しい。

なお、わかとり国体開催記念スポーツ振興基金については、基金の趣旨に添うよう特別会計化を検討する。[体育保健課]

り選出された評議員による評議員会が設置されているが、法人運営機能を果たしているとは言いがたい。(中略)

体育協会が行う事業には、大きく分けて 競技力の向上等を通じたスポーツの振興 県の体育施設の管理運営の2つがある。少なくとも については、まさに構成員たる人が中心となって行うべき事業であり、であれば加盟団体を最終意思決定者とする社団法人という法人形態で運営すべき事業である。(以下略)

(2) 法人運営の仕組み

体育協会は、理事会を年3回、評議員会を年2回開催している。(中略)

平成13年度から平成15年度までに開催された年度の理事会及び評議員会では、スポーツボランティアの育成、競技力の向上等、スポーツの振興をいかに図るかという観点から種々の議論が行われている。

だがその議論の多くは、体育協会の運営をいかに行うかというものではない。各加盟団体の代表者等が、体育協会の理事会・評議員会という場を利用して、県関係者に対して様々な要望・意見を述べているというのが実情である。(中略)

このような理事会・評議員会の形骸化は、団体の自主的な活動を低調なものとし、せつかくの経営資源が活かされないという問題を引き起こすものである。

また、平成15年2月に県の監査委員が体育協会に対して次のような指摘をしている。(中略)

このような重大な指摘を受けたにもかかわらず、体育協会は、最高機関である理事会・評議員会でその対応を協議していない。協議はしているが、理事会・評議員会という場を借りて県関係者が各加盟団体等に対し改めて注意を喚起しているにすぎない。(中略)

この点、理事会・評議員会では、いかに多くの人に施設を利用してもらうか、いかに効率的に施設管理を行うかといった議論はほとんどなく、むしろ一利用者としての視点から議論されているに過ぎない。(中略)

このような仕組みは、特定の競技団体が、県の体育施設を必要以上に優先利用し、一般の利用者

14 理事会及び評議員会が機能していないとは言えないが、議案審議に当たり意見が少ないのは事実であり、意見が活発に出されるようにするため評議員会及び理事会の期日を別な日に設定する等、十分な時間がとれるよう会議の在り方を改善する。[体育保健課]

14 - 2 平成15年3月の理事会及び評議員会において監査結果を報告し、対応方針を協議した上で、適正な経理の徹底を図っている。併せて、平成15年度から補助金の交付を県の直接執行に変更する等交付手続を見直した。今後も一層の適正化に努める。[体育保健課]

14 - 3 競技団体が国体前の選手強化等を行う場合、専用利用の手続に沿って申請をし、許可を受けて使

が阻害されるという弊害さえもたらしかねないものである。事実、鳥取プール及び武道館で一定の競技団体が施設を優先的に利用している例が見受けられた。

このように体育協会の運営に関する意思決定機関・審議機関たる理事会及び評議員会は形骸化しており、体育協会の自主的な活動を低調なものとしている。のみならず、構造的な歪みが責任所在の空洞化あるいは利害の対立をもたらし、体育協会の活動そのものの阻害要因ともなっている。

(中略)

体育協会に求められる姿としては、次のようなものが考えられる。

加盟団体のリーダーシップがより明確に発揮される民間団体(社団法人)となる。

財団法人という財産の集合体を中心に置く法人形式よりも、組織メンバーである加盟団体が主体的に運営できる社団法人とする。(以下略)

施設管理事業を別法人化し、指定管理者制度のもとで施設効用の最大化を図る。

より広い視点から施設効用を最大化するために、指定管理者制度のもと施設管理事業を分離する。(以下略)

(3) 外郭団体の統廃合及び県職員OBの再就職の受け皿

体育協会は、県の外郭団体の見直し及び体育施設の一元管理という方針のもと、他団体が管理してきた施設及びその職員の受け皿となってきた経緯がある。(中略)

常勤理事・館長(園長)のポストは、恒常的に県職員OBあるいは県教員OBの再就職先となっており、ほぼ数年で交替が行われている。(中略)

このように高い人件費を抱えながら、常任理事・館長(園長)のポストが恒常的に県職員OB等の再就職先となっていることは、果たして妥当であろうか。この点、施設運営についての多くの経験・ノウハウを有するプロパー職員が、当該施設の館長(園長)となるべきであり、また、施設管理者たる体育協会は、そのような人材を育成・活用すべきではなかろうか。(以下略)

用している。

なお、専用利用の許可に当たっては、一般利用者に影響が出ないよう、コース数を必要最小限にする等のルールづくりを検討する。[体育保健課]

15 スポーツ振興を目的に県が出捐した団体であり、体育協会と県が連携して事業を推進するには財団法人が望ましいと考える。また、体育協会が実施している各種事業は、加盟団体のみを対象としたものでなく、広く県民を対象に実施(スポ少、県民スポレク祭等)しており、社団法人化は困難と考える。

15-2 スポーツ振興を図るためには、ソフト事業の展開と施設管理を一体的に進めることが望ましい。[体育保健課]

16 館長には、県職員OB有りきではなく、経験や識見・判断力のある県職員OBで対応してきた。また、体育協会の求めに応じて、2名の県職員を派遣している。

なお、プロパー職員にも管理者として必要な資質を持つ者が育ってきており、今春から倉吉体育文化会館及び米子屋内プールではプロパー職員を館長に充てたところである。今後も、ポストの職責と職員の資質を勘案して、適切な職員配置に努めたい。[体育保健課]

(4) 投入分析

(中略)

人件費

(中略) 上記より、体育協会の人員構成には、次のような問題が認められる。

比較的人件費単価の高い県職員OB等と他団体受入職員が総人数の約半数を占め、更に総人件費の約7割を占めており、いわゆる逆ピラミッド型の人員構成となっている。

短期雇用を前提とした極めて低い人件費単価の非常勤職員及び臨時職員が複数年継続的に雇用されている場合が多い。すなわち非常勤職員等は、人件費を抑制するためだけでなく、業務上の戦力として必要不可欠な存在となっており、非常勤職員等の制度の本来の趣旨に反した運用となっている。

(中略) 体育協会の給与体系は、基本的に県職員に準じている。

給与体系は、組織の根幹をなすものであり、業務の性格等を検討して真しに検討すべきものである。このような取扱いは外郭団体として一般的に行われていることであるが、本来の姿を再度検討してみなければならない。

また、鳥取県公社・事業団職員互助会（以下「互助会」という。）に対する負担金が、会計処理上「負担金、補助及び交付金」という科目で処理されている。

互助会とは、公社・事業団の役職員が給料の一定額を掛金として支出し、公社・事業団も一定額を負担することにより、役職員の療養費の支給等を行うものである。したがって、体育協会の負担金は、一種の人件費と考えられる。

(中略) 体育協会の互助会負担金は、「県に準じた見直し」ではなく、体育協会独自の観点で見直す必要がある。

委託費

平成13年度から平成15年度までにおける委託費のうち、金額的に大部分を占める清掃又は造園・植栽管理の契約の状況は、以下のとおりである。

(中略)

以上より次のような問題点が指摘される。

落札した請負業者がほぼ固定化されている。

17 管理経費を抑制するために、非常勤職員及び臨時職員を採用しているものであり、やむを得ないと考える。[体育保健課]

17 - 2 指定管理者制度の導入を視野に入れ、体育協会に給与の在り方について検討するよう指導する。
[体育保健課]

17 - 3 互助会負担金については、互助会全体で見直しを行うものであり、体育協会独自での見直しは困難である。なお、平成17年度の見直し、個人給付の性格の強いものは廃止された。[体育保健課]

有効な競争環境が形成されていないと考えられる。複数回、入札又は見積り（以下「入札等」という。）が行われた場合、いずれの回でも同一業者が第1順位となっており、不自然と言わざるを得ない。

入札等の本来の趣旨が貫徹されていない。

入札等の契約事務が形式的に行われ、競争環境を形成するという本来の趣旨が貫徹されていない場合がある。具体的には、次の2点が挙げられる。

まず第1に、予定価格という仕組みが有効に機能していない。

（中略）上記入札等の多くは、適正な積算を行うことなく、過去の請負金額等とほぼ同水準の金額を予定価格としているに過ぎない。

第2に、入札等に関する規程以前の問題として、不適切な契約事務が行われている。

（中略）「鳥取県ビルメンテナンス協同組合」が受注している。（中略）同組合は、組合員企業が共同受注するための団体であり、当該入札等に参加した企業は、すべて同組合の組合員企業である。落札した組合と、落札できなかった業者は実質的に同一人であり、そもそもの競争環境が成立していない。（中略）

武道館の植栽管理業務について、平成13年度、3区画に分けて随意契約が行われている。これについて体育協会から「12年9月に引渡しを受けた植栽について、施工業者による1年間（13年9月まで）の品質保証が付されていたため、それぞれの区画の施工を行った施工業者との間で維持管理に関する随意契約が行われた。」との説明を受けた。（中略）

通常の維持管理は、品質保証を行った施工業者に限定されることなく、他の業者が行ってもよいとされなければ、品質保証そのものが成立しない。異なる業者間で植栽の品質に関する責任範囲を分けることができるという前提で、はじめて品質保証が成立するのである。にもかかわらず、他の業者が維持管理を行った場合、施工業者による品質の保証が難しい、すなわち、責任範囲を分けることができないとするのは、自己矛盾である。（以下略）

17-4 体育協会に対して、見積り業者を増やし、競争環境の形成に努めるよう指導する。予定価格の適正化については、体育協会では、県単価があるものは県単価に準拠し、ないものは同種業者の下見積りを参考に設定し、改善を図った。[体育保健課]

17-5 県により登録された業者を指名したものであるが、体育協会では、平成15年度から指名を除外した。[体育保健課]

17-6 植栽の施工後1年間は施工者にかし担保責任があるが、この期間中に植栽が枯れた場合、その責任が施工者又は管理者のいずれにあるのか判断が困難なため、1年間に限り施工業者に管理委託したものであり、やむを得ない措置と考える。今後は、植栽の施工工事に併せて、施工後1年間の植栽管理業務を同時に入札し、複数年契約を締結することを検討する等、契約事務の適正化について検討するよう体育協会に対して指導する。[体育保健課]

(5) 各施設ごとの投入・活動・成果分析

次に、各施設ごとの効率性、すなわち地方自治法第2条第14項でいう「最小の経費で最大の効果」を上げているか否かを検討する必要がある。

(中略)

一般に、行政サービスの活動・成果は多岐にわたるため、客観的な数値化が困難なものと考えられている。ところが、指定管理者制度により施設管理を一般の民間事業者が行うこととなった場合、目標となる客観的な活動・成果を示さなければ、安易なコスト削減による行政サービスの低下という事態を招きかねない。

現状、このような活動・成果を示す明確な指標は十分に把握されていない。したがって、質的・量的に一定の限界はあるものの、体育協会の活動・成果を施設維持管理（ハード事業）と各種スポーツ教室等の自主企画事業（ソフト事業）に分けて、次のような指標を用いて分析する。(中略)

布勢運動公園

(中略)

- ・ 業務の実態としては、体育館の管理運営とその他の施設の管理運営はそれぞれ別の職員が行っており、事務室も別々に分かれている。業務の効率性を測るため、あるいは内部管理のために、会計上両者を区分経理することが望ましい。
- ・ 公園施設を含む体育館以外の施設が年末年始を除いて年中無休であるのに対し、体育館は毎週1日休館日を設けている。両施設は隣接し、一体となって運営されるものであり、公園施設であるから、体育施設であるから、といった区別の必要はない。(以下略)

鳥取産業体育館・鳥取プール

(中略)

- ・ 布勢運動公園とは逆に、事務室を共有し、業務としてもほぼ一体として行われている鳥取産業体育館と鳥取プールが会計上区分されている。これは、両施設の所管がそれぞれ商工労働部経済政策課と教育委員会事務局体育保健課に分かれているためである。業務の実態を適正に示すように区分経理する必要があるが、どちらの課が負担するかという観点か

18 施設運営の効率化や利用者サービスの向上等にどんなデータが必要かを整理し、それぞれの目的に沿った把握の方法を検討する。[体育保健課]

18 - 2 一般的には、指定管理者制度では、県が示す業務範囲や管理水準等を条件に応募者から提出される事業計画書等を審査し、選定して、指定することになる。その選定基準は、経費の削減面だけではなく、当然、サービス内容や運営体制等も審査する。成果については、県が示す業務仕様書、指定管理者の事業計画書等を基に確認する予定である。[行政経営推進課]

18 - 3 体育館とその他の施設の管理運営費の区分経理については、指定管理者制度の導入に併せて、必要があるかどうか検討する。また、休館日については、指定管理者制度下では指定管理者が知事の承認を得て決めることとする予定である。[体育保健課]

18 - 4 両施設とも体育協会に管理委託しており、施設長等両施設共通の管理に従事する職員の人件費を商工労働部に一括して予算計上しており、必ずしも分割して経理する必要はないと考える。

今後、指定管理者制度の導入に併せ、一体的な運営を検討する。[経済政策課、体育保健課]

ら区分経理されているため、人件費等必ずしも適正に区分されていない。

- ・ 隣接し、一体となって運営されるべき両施設の開館時間が異なっている。両者の開館時間を合わせた方が施設管理上合理的ではなかろうか。また、鳥取産業体育館の閉館時間が午後10時であるにも関わらず、職員の勤務時間は午後8時15分までである。以降は、同施設の警備員で対応しているのである。(以下略)

- ・ 鳥取プールの水泳教室は10コース、実施時間数にすると350時間しかない。ほぼ同等の施設を有する米子プールの25コース、750時間の半分以下である。(中略)

一方、競技者向けの水泳教室を実施している米子プールは、水泳連盟よりも割安な参加料により教室を運営している。むろん、割安な参加料は、体育協会の負担、すなわち県民の負担により賄われている。もし、上記のような水泳連盟が行う方式で参加者の理解が得られるのであれば、そもそも米子プールの水泳教室(競技者向け)の料金水準を検討し直す必要がある。

また、水泳連盟は、鳥取プールの施設内の一部を同団体の事務所として利用しているが、これについて、家賃等を負担していない。評議員である水泳連盟が施設を私物化することは、望ましくない。

- ・ 鳥取産業体育館のスポーツ教室は、3コース120時間と全施設の中で最も少ない。
- ・ 鳥取プールは、ここ数年来、ボイラーの故障によりたびたび臨時休館を余儀なくされている。(以下略)

倉吉体育文化会館

(中略)

- ・ 正職員6名で運営されており、人件費が高い。

18-5 鳥取産業体育館の閉館時間までの責任体制を確保するため、職員の勤務のローテーションを変更した。

プールは水温を上げるために時間がかかるので現在は、10時開館としているが、指定管理者制度を導入するには、指定管理者の判断で決めるようにする。また、各施設でのスポーツ教室の開催回数についても、今後、指定管理者が決めることとする。

[体育保険課]

18-6 県の水泳教室と水泳連盟の水泳教室は実施内容等が異なっており、単純に料金でもって比較できないと考える。また、県が実施する水泳教室の初級レベルの教室と上級レベルの教室とで料金に差を設けることは考えていない。[体育保健課]

(県)

- ・ 1期(10回)ごとに受講者を募集
- ・ 料金は、幼児、小・中学生、高校生・学生、一般の4区分に設定

(水泳連盟)

- ・ 年間を通して受講生を募集
- ・ 料金は1週間の参加回数(1、2、3回)により設定

18-7 プールの運営に支障のない範囲で行政財産の目的外使用を許可している。また、強化指定選手の練習や水泳教室の開催等で県のスポーツ振興に寄与している点から、行政財産の使用料は減免している(光熱水費は、実費相当額を徴収)。

指定管理者制度下での扱いについては、今後、検討する。[体育保健課]

18-8 平成16年度にボイラーの取替工事を実施した。[体育保健課]

18-9 人件費については、体育協会において、指定管理者制度の導入を視野に入れて検討するよう要請する。[体育保健課]

- ・ スポーツ教室は、4コース、160時間しか実施されていない。

- ・ 施設が古く、電気等の集中管理装置がない。体育館の点灯又は消灯のために、事務室から体育館の奥にある操作盤まで行かなければならず、管理効率が悪い。また、施設利用者から各施設ごとに冷暖房料金を徴収しているが、空調は、全館一括、集中冷暖房設備であり、料金体系と実態があっていない。(以下略)

米子産業体育館

(中略)

- ・ 倉吉体育文化会館と同様、正職員5名のみで運営されており、比較的人件費が高い。

- ・ 鳥取産業体育館と同様、自主企画事業が低調である。実施時間数では400時間と中程度であるが、参加率(参加者数/定員数)は54パーセントであり、全施設の中で最も低い。

- ・ 鳥取産業体育館と同様、施設の所管課は、商工労働部経済政策課である。ただし、利用の実態は、体育施設としての利用が多い。

(中略) 展示会等で利用されることもある倉吉体育文化会館が教育委員会で所管されていることを考慮すると、米子産業体育館及び鳥取産業体育館も、体育施設としての有効利用を促進するために教育委員会の所管とすることが適当ではなからうか。(以下略)

米子屋内プール

(中略)

- ・ 米子プールは、もともと西部健康増進センターとして建設されたものであり、医療用の検査室、テニスコート等、現状では利用されていない施設がある。また、体育館も床のクッション性が悪いため、体育施設として利用することが難しい。更に、現状の運営がプール中心であるにもかかわらず、集中管理装置が別棟の事務室にあるため、プール脇の事務室ではなく別棟の事務室が使用されており、管理効率が悪い。

- ・ 全施設の中で、最も自主企画事業の実施が多い。25コース、750時間実施している。

- ・ 夏季料金と冬季料金が別に設定されている。これは、冬季に多くの光熱費が必要となるため、利用者にその負担を求めたものである。

18-10 管理の効率化については、施設の改修等に係る財政負担を考慮しながら、現実的な方策を検討していく。[体育保健課]

18-11 人件費については、体育協会において指定管理者制度の導入を視野に入れて検討するよう要請する。[経済政策課]

18-12 利用者にはスポーツ利用が多いが、産業振興の面から展示会や物販等の商業利用もあり、所管の在り方について検討する。[経済政策課、体育保健課]

18-13 事務室の移転は、以下の理由により困難である。

- ・ 現状のままでも特段の支障がない。
- ・ トレーニングホールの利用者への対応も必要(H15で8,300人)
- ・ 移転した場合、機械設備の移設等多額な費用がかかる。

なお、備品の撤去や部屋の改修等については、所要経費等を勘案しながら、適切な利用策について検討する。また、体育館の床については、改修を検討する。[体育保健課]

18-14 光熱費等の経費増相当分を受益者負担とするため、別料金としている。平成15年度に実施した利用者アンケートの結果では、現行の料金制を希望す

そのため、両期間にまたがる定期券の価額が日々異なるといった事務負担が生じている。受益者負担額を厳密に計算し、利用者にその負担を求めることも重要であるが、そのために unnecessary コストをかける必要はない。温水のための光熱費は固定費であり、利用者が利用するか否か選択しうる冷暖房料金とは異なるものである。(以下略)

武道館

(中略)

- ・ 武道館は、床質等、武道専用の施設であり、用途が極めて限定されている施設である。したがって、他の同規模の施設と比較しても、利用者数が少なく、相撲場等、ほとんど稼動していない施設もある。(中略)

- ・ スポーツ・武道教室は、9コース、720時間実施されており、全施設の中でも多い。施設利用を促進するための努力が伺われる。

ただし、武道教室が県の条例に定められた安価な参加料で実施されているにもかかわらず、スポーツ教室は、体育協会の自主事業であることを理由として武道教室よりも高い参加料が設定されている。(中略)

- ・ その他自主企画事業として、各競技団体との共催で「鳥取県青少年武道大会(空手道、弓道、剣道)」「鳥取県なぎなた指導者養成講習会」等、各種事業を行っている。

ただし、いずれの事業も参加料等を徴収していない。武道専用の施設として利用者1人当たりの県民負担額が2,058円/人と最も高い施設を利用するのに、受益者負担を求めないのは、適当でない。(以下略)

(6) 現状の委託方法

現状の委託は、いわゆる投入(活動)重視、すなわち事業の遂行方法の細部にわたって県が関与する委託方法である。(中略)

このような方法は、受託者である体育協会の自主的な経営努力を引き出すことができないばかりか、(中略)事業の成果に対する責任の所在があいまいになるという大きな問題をもたらしている。(中略)

その結果、施設管理の成果をあげるために重要

る者が半数程度あり、引き続き別料金としたものである。また、定期券等は、事務の効率化を図るため、両期間にまたがる場合は早見表で対応しており、余分な事務負担が生じているとは言えない。[体育保健課]

- 18-15 指定管理者制度の導入に当たって、スポーツ教室の在り方を検討する。[体育保健課]

- 18-16 青少年武道大会(空手、柔道、剣道)及びなぎなたの指導者講習会は、競技の普及・振興を目的に県教育委員会と体育協会が共同で開催しているもので、参加料の徴収は適当でないと考える。[体育保健課]

- 19 指定管理者制度の導入では、成果重視の考えから、県の関与は必要最小限として、民間ノウハウの活用によるサービスの向上、施設の有効活用及び管理経費の節減を図ることとしており、指定管理者の判断で施設の管理運営を行うこととなる。[体育保健課]

な事項が、県と体育協会の間に埋没する、すなわち両者の意識上の責任範囲から漏れるという事態が生じるのである。例えば、次のような問題が生じている。

鳥取プールのボイラー故障に伴う度重なる休館

(中略)

ボイラーの故障が直ちに休館につながり、利用者が迷惑を被るという形で施設の成果を大きく損なわせることは明らかであったはずである。成果が県と体育協会の間に埋没し、利用者不在、成果軽視という結果を招いたと言えよう。

利用料金の領収書の連番管理

銀行振込等によらない現金による収入を行う場合、領収書の連番管理は、基本的な不正・誤びゆう防止の手段である。(中略)

現状の仕組みでは、委託費の使途と無関係であるためであろうか、これを適正に収入する仕組みができていない。少なくとも、利用申込書と別にあらかじめ連番を付した専用領収書を使用するか、券売機を利用するといった最低限の仕組みを設ける必要がある。(以下略)

利用料金体系

現状、利用料金は県の条例で定められており、非常に複雑なものとなっている。(中略)

利用料金は、受益者負担の原則から、利用者にとって一定のコスト負担を求めるものであり、その限りでコストをできるだけ正確に反映したものでなければならない。ところが、利用料金を正確に算定しようとするあまり、かえって利用者の利便性を損ない、施設管理者に不必要な事務負担を強いることとなっている。(以下略)

利用状況の把握方法

現状、体育協会は、県に対して一定の利用状況報告を行っており、その意味で、成果が問われている。ところが、このような報告書は、委託費の使途を確認する実績報告と比べると、重視されにくい報告書である。(中略)

利用状況の把握方法そのものが仕組みとして確立されていない。利用者数で測られるべきか、利用件数で測られるべきか、1件当たりの利用者数をどのように算定するか、稼働率で測られるべきか、その施設の性格に応じた利用状況の

19 - 2 指定管理者制度下では、50万円以下の修繕は指定管理者の責任で修繕し、それ以上の修繕については県が実施する等責任の所在を明確化する。[体育保健課]

19 - 3 体育協会に対して領収書の連番管理を徹底するように指導する。[体育保健課]

19 - 4 平成18年度から導入する指定管理者制度では、利用料金制を導入し、知事の承認を得て指定管理者が独自に利用料を定め、利用者から利用料を収入し、及び管理することとする。[体育保健課]

19 - 5 指定管理者制度下では、設置目的に沿った運営がされているかどうか評価・点検するためにも利用状況の把握は重要であり、今後、こういった把握方法がいいか検討する。[体育保健課]

把握方法の検討が不十分である。

利用者の苦情

県は「県民の声」として様々な県民の意見を受け付けているが、その中で県立体育施設に関する次のような苦情が寄せられている。(中略)このような苦情に、利用者不在又は成果軽視の結果が現れている。ただし、これは体育協会だけの問題と捉えられるべきではない。つまり、接遇という施設管理者が意識を寄せるべき事柄が体育協会自身の問題として捉えられないという仕組み自体が、問題視されなければならないのである。(以下略)

(7) 現状の委託方法に対する県の認識

県は、県とNPO等との協働を行う際の基本的な枠組みを「協働推進ガイドライン」としてまとめている。その中で、協働により委託事業を実施する場合の留意点として次のような事項を掲げている。これらは、ボランティア団体との協働関係のみならず、行政が営利法人等も含めた民間一般との関係を築くために求められるものである。(中略)

実績報告、履行報告等においては、契約時に定めた成果や目的の達成具合を重視し、委託経費の使途に重点を置かないこと。(中略)

上記で指摘されているように、委託経費の使途に重点を置かないで、契約時に定めた成果や目的の達成具合を重視しなければならない。(中略)

ところが、このようなガイドラインも、県の職員に趣旨が徹底されておらず、前年踏襲の委託が実施されている。

(中略) これまで行ってきた投入を重視する業務方式から成果を重視する業務方式へと発想を転換しなければならない。(以下略)

(8) 成果指標の明確化

成果指標は明確なものでなければならない。目標となる成果指標を明確化し、あいまいさを可能な限り排除することによって、恣意的な判断による部分がなくなり、行政と民間の間に対等な関係を作り出すことができる。(中略)

成果指標の選択(数量化、客観化)

(中略) いったん策定された文化・スポーツ振

19-6 体育協会では、全職員を対象とした接遇研修を行い、利用者の立場に立った接遇に取り組んでいる。[体育保健課]

20 今年度協働推進ガイドラインの見直しを行うこととしており、このガイドラインの改正の際に、各所属へガイドラインの徹底について周知する。また、毎年行っている研修会でもガイドラインの周知徹底を行う。[協同推進室]

21 指定管理者制度の導入と併せて、施設の管理運営の成果を評価・点検する手法について検討する。[体育保健課]

興という目的にもとづいて、一定の体育施設を設置し、更に当該施設の有効利用を図るという目的までブレイクダウンすれば、一定の成果指標を数量化又は客観化することは、必ずしも困難とは言えないのではなかろうか。例えば、利用者数、利用件数、施設稼働率、各種大会開催数、各種スポーツ教室参加者数等、複数の指標を組み合わせることで、必要とされる成果指標を数量化又は客観化することは可能ではなかろうか。(以下略)

成果指標の検証可能性の確保

成果指標は、利用状況という実態を映す「情報」である。(中略) 成果指標という情報の信頼性を確保する仕組み、すなわち、検証可能性を確保する仕組みを構築しなければならない。

(以下略)

(9) 指定管理者制度の導入

県は、平成16年9月に指定管理者制度の導入等に関する基本的な考え方を公表している。(中略)

指定管理者制度においては、当然、成果が重視されなければならない。成果が、投入とのバランスにおいて優れているか否かが問われなければならない。(中略)

次に、成果指標を明確化することが重要である。県が、行政目的を明確にし、数量化又は客観化され、かつ検証可能性が確保された成果指標を示す必要がある。これまでの実績を踏まえ、その実行可能性を十分に検討し、まず、募集条件として主体的に示さなければならない。その上で、選定された指定管理者の事業計画等とのすり合わせによって最終的な条件とすべきである。その意味で両者の共通の尺度となる成果指標でなければならない。

最後に、体育施設の指定管理者導入に当たり、クリアすべき次の2つの問題がある。

利用料金制の問題

(中略) 現状の問題を解決するためにも、利用料金制度を採用すべきである。(以下略)

修繕・改修の問題

(中略) そもそも、施設管理に伴う軽微な修繕を管理者の責任範囲とし、施設整備に関わ

22 募集段階で、県として業務範囲及び管理水準を示す。その上で、応募された事業計画書を審査し、選定して指定することになる。したがって、指定管理者は管理水準を確保しながら選定された事業計画書等に沿って施設を管理することになり、これらが両者共通の尺度となる成果指標となる。[行政経営推進課]

22 - 2 体育施設についても指定管理者制度の導入に併せ、利用料金制を採用することとしている。

22 - 3 指定管理者の責任で修繕する範囲は1件当たり50万円以下とし、過去の所要経費を勘案し、委託費に盛り込むこととしている。[体育保健課]

る大規模な修繕・改修を県の責任範囲として
いることに原因があるのではなかろうか。

(中略)

具体的な方法、実施時期、金額等は、管理
者の経営判断で行い、県は、長期的な観点か
ら計画的な修繕・改修を見込んだ委託内容を
合理的に示さなければならない。可能な限り、
そのような修繕・改修計画を見込み、それ
について管理者と同意できたのであれば、それ
以外の突発的な修繕は、成果に責任を負って
いる指定管理者の経営努力で行う必要がある。

(中略)

ところが、現状の指定管理者の検討状況
を見ると、このようなことが明確に意識されて
いるとは思われない。成果の選択（数量化、
客観化）、検証可能性の確保、及び共有化と
いった事項の検討が不十分である。成果を重
視することの意味を再度確認する必要がある。

2 包括外部監査結果報告書に添付された意見に基づき鳥取県知事が講じた措置

監 査 結 果	措 置 の 内 容
<p>1 財団法人鳥取県情報センター</p> <p>(1) 県と財団法人鳥取県情報センターとの随意契約の在り方</p> <p>ガイドラインにより県が情報センターと新規に随意契約しているものでも、情報センターの委託一覧表の中で外注率が70パーセント以上のものがある（中略）。</p> <p>このような事例では、情報センターに委託する意味はなく、「外注率の高いもの」や「他のシステム業者でも作業が可能なもの」を除き、情報センターにしかできないものに限定すべきではないか。（中略）</p> <p>また、ガイドラインでいう新規契約でないものでも、表で示したような外注率の高いものは、直接外注先に委託すべきである。（以下略）</p> <p>(2) ホームページ上の情報公開</p> <p>(中略) ガイドラインでは随意契約の理由を公開することになっているが、根拠法令だけでは、ホームページを閲覧する人に分からないのではないか。</p>	<p>1 県の各機関に、発注に当たっては業務ごとに情報センターでなければ支障があるかどうか十分に検討すること、情報センターが受注した業務を外注する場合は発注者への協議を徹底させる等、ガイドラインの適切な運用について文書で通知を行った。</p> <p>また、情報センターへの委託に特化している現在のガイドラインについて、県が発注する電算業務を外委託する場合の一般的な指針となるよう見直しを検討する。[行政経営推進課、情報政策課]</p> <p>2 平成17年度分の公開から、具体的な随意契約の理由を記載することとした。[情報政策課]</p>

明確な理由を付すべきである。

(3) 個別原価計算の実施

情報センターは、現在、委託契約ごとの個別原価計算を実施していない。このため、委託金額が妥当であるか否かが検証できない状況にある。

(中略)

委託金額の妥当性を判断するには、個別原価計算を実施するのが望ましい。

また、個別原価計算の実施が困難であるならばそれに替わる何らかの計算を実施して原価の把握をすべきである。(以下略)

(4) 今後の財団法人鳥取県情報センターの在り方

(中略) 情報センターは、電子計算機による情報の提供、電子計算機の利用技術の開発、技術者の養成等を行い、もって地方公共団体の運営の近代化及び民間企業における経営の合理化に寄与することを目的として設立された財団法人である。

(中略) 情報センターで生じる所得を適正利潤にとどめ、国への納税を最小限に抑える努力はなかったのか。(中略)

このようなことをなくすためには、情報センターをトータルでコントロールする部署は情報センターと適正利潤について話し合いを持ち、少なくとも法人申告所得上位に顔を出し、県民の税金が国に納められるようなことがないようにしなければならない。(以下略)

2 社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会

(1) あるべき福祉の姿を明確にすべきである

(中略) 福祉にとってあるべき姿を適切に定義することは、財政改革にとっても重要である。

(中略) あるべき福祉の姿を定義し、救済すべき弱者を明らかにすることは、鳥取県が「自主的な政策立案能力」と「チェック機能」を持つために必要である。(以下略)

3 鳥取県福祉人材センター運営事業の概要

(1) 国と地方の関係について、問題点を整序すべき

(中略) 目的を達成するための細かな工夫の跡が見られ、この点について問題はない。しかし、あ

3 予定単価を適正価格とするために市場単価等も調査し、その結果を次年度の予算要求に反映できるよう検討する。[行政経営推進課、情報政策課]

4 県の平成17年度の組織改正により、情報センターを含めて電算業務を外部委託する場合に、当該システムの調達方法、効果、金額の妥当性等を委託前及び業務完了後に検証する組織体制を整えた。(行政経営推進課に情報統合管理担当、行政監察監にIT検査・監査担当を設置)

なお、情報センターでは、今日まで、公益法人指導基準に従って、経営健全化のため、年間事業費の3割程度の積立金を確保すべく経営努力してきたが、法人の適正な利潤の在り方については見直すこととしている。[情報政策課]

5 福祉行政の推進に当たっては、中長期的な視点に立ちながら、毎年の予算編成を通じ、点検しながら効果的な施策の充実に努めている。なお、今後もより一層施策の充実に努めていく。[福祉保健課]

6 国庫補助事業であっても、県にとって必要な事業のみを選択し、また事業内容についても可能な限り地域の実情に応じたものとする。国との関係で問題点があれば、国に改善を要望する。[福祉保健課]

えて問題点を指摘すれば、これらの事業は、単に国から言われたことを何とかこなしているだけではないか、ということである。(中略)

その他の事業についても、個々に他の民間業者で請け負うことが可能なものは、県が直接競争入札することも検討すべきである。(以下略)

4 社会福祉法人厚生事業団

(1) 福祉事業の効率化に対する誤解を払拭せよ

(中略) 今回の厚生事業団の改革に際し、県は早くから問題点を把握していたにもかかわらず、福祉事業を聖域化して、改革が後手に回った。改革が遅れるとその分、県民に負担を強いることになる。これまで県民に課してきた重い負担を犠牲に、今後の福祉政策の糧としなければならない。

5 財団法人鳥取県体育協会

(1) 財団法人鳥取県体育協会の在り方

体育協会は、岐路に立たされている。公益法人の抜本的改革、指定管理者制度の導入等これまでの外郭団体としての行動原理が通用しない時代を迎えなければならない。(中略)

一方で、体育協会がこれまで培ってきた体育施設管理等のノウハウがこのような外郭団体という仕組みとともに流出することは、県民にとっても損失である。ノウハウは、組織にあるのではなく、個々の職員にある。そのように考えれば、職員一丸となって、別法人化等といった組織形態も含めて広く検討すべきである。(以下略)

(2) 行政の在り方

指定管理者制度の導入は、一つにこれまで公の施設の管理を行ってきた外郭団体の問題として、もう一つは官製市場の民間開放、官から民へ、いわゆる民間企業にとってのビジネスチャンスという意味合いでクローズアップされることが多い。

しかしより本質的には、行政そのものの役割又は能力が改めて問われているということが最も重要である。つまり、指定管理者制度導入により、成果重視という考え方が持ち込まれ、成果とは何か、換言すれば、行政目的とは何か、という問題に直面している。(中略)

このような成果重視の考え方は、委託といった

7 指定管理者制度の導入を踏まえ、体育協会の機能を効率的及び効果的に発揮するために、組織をスポーツ振興部門と施設管理部門に再編した。[体育保健課]

8 成果重視の視点に立って行政を推進する。今までも、事業成果を重視するため、行政監察室及び監査体制の充実を図っているところである。[行政経営推進課]

外部との関係だけに限られるものではない。行政内部の問題にも共通する考え方である。予算の執行が重視され、その成果が重視されない行政そのものの在り方が問われているのである。(以下略)