



鳥取県公報

平成17年 3月23日(水)
号外第36号

毎週火・金曜日発行

目 次

監査公告 包括外部監査の結果の公表(3) 1

監 査 委 員 公 告

鳥取県監査委員公告第3号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の37第5項の規定に基づき、包括外部監査人植田昭から監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により次のとおり公表するとともに、同条第2項の規定により提出された意見を併せて公表する。

平成17年 3月23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	石	村	祐	輔
鳥取県監査委員	鍵	谷	純	三

平成16年度鳥取県包括外部監査結果報告書及びこれに添えて提出する意見

第1 監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項の規定に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

工事関係を除く業務委託契約のうち公益法人に関わる委託契約

3 監査の対象を選定した理由

平成15年に鳥取県が支出した業務委託金額は、県庁各部から提出された資料によると一般会計で約223億円になる。これは、県の財政支出の約5パーセントを占めており、他の支出項目と比較しても金額的な重要性が高い。

委託業務は通常、競争入札によって競争原理を働かせているが、公益法人等、特定の業務については、その業務の特殊性を理由に随意契約を採用するケースが多くなっている。今回は、その特殊性ゆえに随意契約としている委託契約について、その妥当性を検討することとした。

また、施設運営については、随意契約とする理由如何によって、平成18年から始まる指定管理者制度の採用もあり得る。よって、指定管理者制度の検討対象となる施設について現状の委託契約の妥当性を考察する

ことは、今後の議論にとって有意義であると考えます。

4 監査を実施した期間

平成16年6月21日から平成17年3月18日まで

5 監査の着眼点

- ・契約手続の妥当性
- ・随意契約を行う妥当性
- ・予定価格の積算方法の妥当性
- ・指定管理者制度への対応

6 監査の事務を補助した者の資格及び氏名

- ・公認会計士 伊木隆司
- ・公認会計士 入江道憲
- ・その他 高川一志

7 実施した監査の方法

契約の方法は、「一般競争入札」が原則的方法であり、「指名競争入札」、「随意契約」等は一定の事由がある場合に限り認められているため、地方自治法や鳥取県の会計規則等に準拠して妥当な契約方法であるか否かを検証した。特に随意契約については、随意契約をする合理性の根拠の妥当性を検証した。

また、委託金額については、委託金額が過大になっていないか等を確認するため、見積書を検討し、委託料の積算方法が妥当であるか検証した。

8 監査対象の範囲

- ・財団法人鳥取県情報センター
- ・社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会
- ・社会福祉法人鳥取県厚生事業団
- ・財団法人鳥取県体育協会

9 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は、地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 委託契約総括表

(平成15年度)

(単位：千円)

一般会計	決 算 額	財団法人鳥取 県情報センタ ー	社会福祉法人 鳥取県厚生事 業団	社会福祉法人 鳥取県社会福 祉協議会	財団法人鳥取 県体育協会	監査対象合計
議 会 費	24,078					0
総 務 費	2,919,915	1,095,485				1,095,485
民 生 費	6,085,206	11,920	3,659,146	261,512		3,932,578
衛 生 費	520,355	5,732				5,732
労 働 費	332,250	567				567
農林水産業費	2,357,504	16,378				16,378
商 工 費	814,783				106,252	106,252
土 木 費	6,452,662	22,983				22,983
警 察 費	595,403	355				355
教 育 費	2,193,894	31,199			871,251	902,450
災 害 復 旧 費	56,368					0

公 債 費	0					0
諸 支 出 金	0					0
合 計	22,352,419	1,184,619	3,659,146	261,512	977,503	6,082,780

平成15年度の県の委託金額は約223億円であり、このうち監査対象にした財団法人鳥取県情報センター、社会福祉法人鳥取県厚生事業団、社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会及び財団法人鳥取県体育協会に対する委託金額の合計は、約61億円であり、県の委託金額の27.2パーセントに当たる。

第3 財団法人鳥取県情報センター

1 監査の対象

1. 1 (財) 鳥取県情報センターの設立経緯及び事業目的

昭和44年当時の社会経済の発展に伴い、地方公共団体を取りまく環境も激変していく中で地方行政の経営をいかに近代化し、適切に運営していくかということが重大な関心事になり、また、民間企業体においても、国際経済の自由化、労働供給力の減少等激しい社会情勢の変化に伴い、経営効率をいかにして高め、これを維持するかということはその存立にかかわる重大かつ困難な問題となった。このような情勢下において、地方行政の近代化に必要な情報を提供し、激しい企業環境の変化及び経営機能の複雑化に対応して企業経営の効率を高めるためには、電子計算組織による総合的な情報処理が不可欠となった。新しい情報処理方式を採用するためには、地方公共団体及び民間企業個々の自主努力を要することはもちろんであるが、側面から積極的に協力する団体が設立され、公益的な運営を前提とした間接管理方式の推進が図られることが経済的見地及び人材的見地からみて、最も合理的と考えられた。

このような見地に立ち、電子計算組織による情報の提供、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昭和44年4月2日に(財)鳥取県情報センターが設立された。

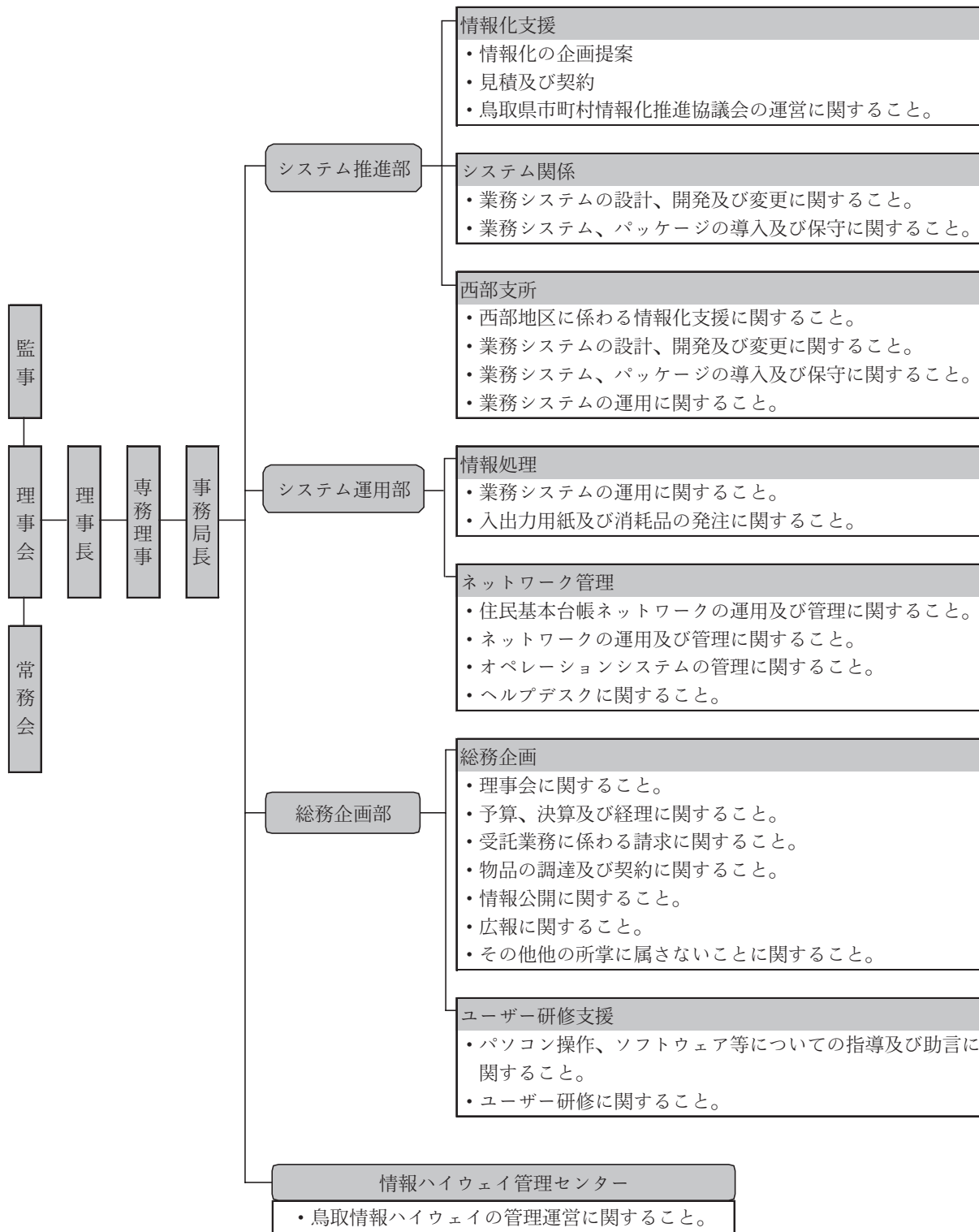
上記の目的を達成するために、事業として

- (1) 電子計算組織による情報の提供及び診断
- (2) 国立鳥取大学、国立米子工業高等専門学校等の協力による電子計算機の利用技術の開発
- (3) 電子計算組織技術者の養成
- (4) 電子計算業務の受託
- (5) その他この法人の目的を達成するため必要な事業を掲げている。

1. 2 組織図

財団法人鳥取県情報センター組織

平成16年11月15日現在



1. 3 (財) 鳥取県情報センターに対する委託費一覧表 (平成15年度)

(随・・随意契約 指・・指名競争入札)

(単位:円)

課	予算科目 (目)	委託料の名称	契約額 (最終)	契約形態	備 考
福祉保健課	生活保護総務費	生活保護関係広域電算化システムサーバー機の管理に係る業務	189,000	随	扱う情報が秘匿性の高い生活保護世帯の個人情報であり、情報管理体制が確実な鳥取県情報センターに委託するのが適当であるため。
	公衆衛生総務費	人口動態電算出力処理委託料	275,520	随	集計用プログラムを情報センターが保管し、及びメンテナンスしているため。
障害福祉課	母子福祉費	特別児童扶養手当支給システム委託料	410,445	随	基本データ及び処理システムを同センターが所有・管理しているため。
	心身障害者扶養共済事業費	財団法人鳥取県情報センター委託料	1,092,525	随	基本データ及び処理システムを同センターが所有・管理しているため。
	心身障害者扶養共済事業費	加入者掛金システム磁気テープ化委託料	315,000	随	新規
	精神衛生費	精神保健業務管理システム委託料	1,947,120	随	業務の特殊性から、同センターに委託することが業務の円滑な執行につながると考えられるため。
長寿社会課	老人福祉費	介護支援専門員実務研修受講試験支援システム	72,450	随	
	国民健康保険連絡調整費	小規模保険支援事業・保険者システム修正業務	5,250,000	随	情報センターが開発したシステムの制度改正に伴う改修
	国民健康保険連絡調整費	国民健康保険小規模保険者支援事業システムに係るシステム保守料	378,000	随	
	国民健康保険連絡調整費	国民健康保険小規模保険者支援事業システムに係る機器保守料	41,580	随	
子ども家庭課	母子福祉費	児童扶養手当電算処理業務委託	1,081,500	随	システム開発を手がけていること、データを保持していること等による。
	母子福祉費	児童扶養手当システム改修業務委託	2,961,000	随	システム開発を手がけていること、データを保持して

					いること等による。
	母子寡婦福祉資金貸付事業費	母子寡婦福祉資金貸付金償還事務電算処理委託料	1,293,495	随	システム開発を手がけていること、データを保持していること等による。
医務薬事課	保健師等指導管理費	准看護師試験採点集計事務	13,755	随	
	保健師等指導管理費	准看護師試験集計システム開発及び修正の委託料	803,250	随	
健康対策課	特定疾患対策費	特定疾患情報管理システム委託料	2,525,565	随	個人情報管理するという特殊性があり、現在までの実績があるため。
管理課	土木総務費	鳥取県設計書電子閲覧システム機能拡張業務委託	834,750	随	
	土木総務費	鳥取県電子調達システム開発に係る技術支援業務委託	2,709,000	随	当業務については、県の他の関連システムとの整合性の検証、既運用システムセキュリティの確保等が求められ、県の関連システムを管理・運用している(財)鳥取県情報センター以外に適切な契約相手がいないため。
	土木総務費	工事進行管理システム機能修正管理委託	1,902,600	随	工事進行管理システムの開発は、(財)鳥取県情報センターが行い、内容を熟知している。また、同システムの基本プログラムは、同センターが所有管理を行っていることによる。
	土木総務費	新工事進行管理システムプログラム開発技術支援委託	7,890,750	随	当システムの開発に係る技術支援委託については、県の他のシステムとの整合性の検証、セキュリティの確保等が求められ、鳥取県情報センター以外に適切な契約相手がいないため。
道路課	道路橋りょう総務費	平成15年度道路現況調査事務委託	2,000,775	随	
	労政総務費	橋梁台帳整備に係るシステムの仕様書作成	378,000	随	労働雇用課からの配当替
	労政総務費	標識台帳整理に係るシステムの仕様書作成	189,000	随	労働雇用課からの配当替
都市計画課	土地対策費	土地所有・利用実態調査	265,020	随	

		電算処理委託			
治山砂防課	河川総務費	土木積算端末ソース更新 1回目(千代川復旧現地 対策本部)	28,875	随	
	砂防費	土木積算端末ソース更新 2回目(千代川復旧現地 対策本部)	44,625	随	
	砂防費	土木積算端末ソース更新 3回目(千代川復旧現地 対策本部)	28,875	随	
統計課	基本統計費 経済統計費 教育統計費	平成15年度統計調査等電 算処理業務委託	1,052,625	随	統計事務の電算処理に必要なプログラム及びデータを当該業者が既に保有しているため。
	経済統計費	平成14年度工業統計調査 に係る電子計算機処理に 関する業務委託	520,065	随	
消防課	消防連絡調 整費	消防統計電算処理事務委 託料	1,097,250	随	統計処理上独自のプログラムを使用し電算処理を開始して以来当センターに委託しておりプログラムの開発又は変更に係るノウハウを蓄積している。
税務課	賦課徴収費	税務事務総合電算処理シ ステム業務委託	130,561,935	随	開発者であり、プログラムの著作権を有するほか、管理を継続して行う必要があるため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理シ ステム業務委託(県民税 配当割及び株式等譲渡所 得割サブシステム)	16,940,700	随	受託者に当該システムの保守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理シ ステム業務委託(法人二 税外形標準課税サブシ ステム)	28,280,700	随	受託者に当該システムの保守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理シ ステム業務委託(滞納整 理支援システム機能の追 加)	598,500	随	受託者に当該システムの保守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理シ ステム業務委託(県たば こ税税率改正対応)	882,000	随	受託者に当該システムの保守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理シ	459,900	随	受託者に当該システムの保

		システム業務委託 (税務帳票等の追加・変更)			守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理システム業務委託 (個人事業税の口座振込MT対応)	693,000	随	受託者に当該システムの保守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	税務事務総合電算処理システム業務委託 (県民税利子割利子種類の変更)	157,500	随	受託者に当該システムの保守管理を委託しているため。
	賦課徴収費	軽油流通情報管理システム業務委託	2,529,345	随	全国規模で一元的に処理するためには、受託者以外との契約では困難であるため。
総務課	文書費	公文書管理システム運用管理委託	11,610,874	随	庁内LANの運用管理をしているため。
県民室	広報費	県民の声データベース・システム管理運営及び保守業務委託料	567,000	随	
管財課	財産管理費	土木工事進行管理システム機能修正	31,500	随	
職員課	人事管理費	人事管理サブシステム委託料	3,412,794	随	人事管理システムのプログラムの著作権を有し、保守管理を行っている。また、庁内LANネットワークとの整合性を確保する必要があるため。
	計画調査費 人事管理費	総合的人事管理・閲覧システム開発委託料	5,638,500	随	人事管理システムのプログラムの著作権を有し、保守管理を行っている。また、庁内LANネットワークとの整合性を確保する必要があるため。(新規)
	人事管理費	職員申請システム・職員録システム保守管理委託料	9,363,795	随	人事管理システムのプログラムの著作権を有し、保守管理を行っている。また、庁内LANネットワークとの整合性を確保する必要があるため。
	人事管理費	職員名簿公開システム運用経費委託料	1,240,911	随	人事管理システムのプログラムの著作権を有し、保守管理を行っている。また、庁内LANネットワークとの整合性を確保する必要があるため。
	人事管理費	再任用職員給与計算シス	4,095,000	随	給与システムの著作権を有

		テム化に伴う給与システム変更委託料			し必要なプログラム及びデータが備わっている。(新規)
	人事管理費	給与事務他 5 事務委託料	48,246,135	随	給与システムの著作権を有し必要なプログラム及びデータが備わっている。
	人事管理費	通勤手当に係る給与改定事務委託料	3,339,000	随	給与システムの著作権を有し必要なプログラム及びデータが備わっている。(新規)
	人事管理費	期末手当等証明書出力事務委託料	630,945	随	(新規)
	人事管理費	給与改定、定期昇給切替他1事務委託料	1,768,305	随	給与システムの著作権を有し必要なプログラム及びデータが備わっている。
	人事管理費	共済貸付引去りに係る給与システム変更委託料	330,750	随	(新規)
	人事管理費	特別徴収テープの仕様変更に伴う給与システム変更委託料	315,000	随	(新規)
	人事管理費	職員定期健康診断対象者リスト用 F D 作成事務委託	31,500	随	人事管理システムと連動したシステムであり、そのプログラムの所有権を有している。
	人事管理費	財形貯蓄電算委託料	458,115	随	給与システムと一体的に行う業務であり、同システムの所有権を有し、管理業務を行っている。
	恩給及び退職年金費	恩給電算処理委託料	880,005	随	各年度毎の年額改定、支給額計算等円滑な事務処理に係る過去からの受給者の各種データプログラムを有しており、時価に比して著しく有利な価格で契約を締結できる。
	計画調査費	職員申請システム改善業務委託	900,900	随	
	計画調査費	人事管理システム(履歴閲覧システム)開発委託	945,000	随	
	計画調査費	人事管理サブシステム(履歴閲覧システム)等開発委託	2,258,550	随	
行政経営推進課	計画調査費	庁内 LAN システム管理運営委託	180,425,942	随	既設の県の通信回線及び設備を利用し、その運営管理は、情報センターが行って

					いるため。契約は、実績による積算方式
	計画調査費	データ管理事務及び総務省統計事務等委託	74,803,417	随	データ管理は、各課が情報センターに委託している業務のデータバックアップ業務であり、情報センターにしかできない。
	計画調査費	ノーツ基礎研修の業務委託	157,500	随	
	計画調査費	電子自治体緊急整備事業に係るシステムの運用管理	967,428	随	
	計画調査費	臨職・非常勤データベース財務会計システム連携機能開発業務委託	724,500	随	新規
	計画調査費	臨職・非常勤データベース財務会計システム連携機能運用管理等業務	60,690	随	新規
	計画調査費	給与システム年末調整入力電子化業務委託	2,529,450	随	新規 相手方が開発・運用管理する給与システムのサブシステムであり、必要なプログラム等を相手方が現に備えているため。
	計画調査費	給与システム年末調整入力データ管理業務委託	275,229	随	新規
	計画調査費	休暇申請・承認システム等運用管理等業務委託	1,710,545	随	相手方が受託開発したシステムであり、円滑な運用管理を行える者が他にないため。
	計画調査費	新旅費システム運用管理業務委託	126,000	随	新規
	計画調査費	新旅費システム等構築等業務	28,350,000	随	新規 相手方管理運用の財務会計システム及び庁内LANシステム上に構築するものであり、高安定性・互換・接続性を確保するため。繰越明許(H14 H15)
	計画調査費	新旅費システム改良業務	2,016,000	随	新規 相手方開発のシステムを改良するものであるため。繰越明許(H14 H15)
市町村振興課	市町村連絡調整費	平成15年度市町村資金貸付金事務電算処理委託	64,050	随	
	市町村連絡	住民基本台帳ネットワー	49,384,650	随	当該システムは既設の県

	調整費	クシステム整備事業に係る設備の整備及び保守管理委託			通信回線及び設備を利用して運用するものであるが、その管理運営を当該契約先が行っているため。
同和対策課	社会福祉総務費	専修学校等進学奨学金収納一覧出力委託	128,310	随	
情報政策課	計画調査費	鳥取情報ハイウェイ管理運営委託	64,043,700	随	ネットワーク機器の一部を所有し、ネットワークを熟知している唯一の機関であるため。
	計画調査費	「ITフォーラム in 鳥取」鳥取～米子間回線設置等委託業務	949,200	随	ネットワーク機器の一部を所有し、ネットワークを熟知している唯一の機関であるため。
	計画調査費	鳥取情報ハイウェイ整備事業ATMネットワーク構築委託	52,704,435	随	既調達物品に接続して使用する物品等の調達に該当するため。(H14～H15)
	計画調査費	鳥取情報ハイウェイ整備工事(ギガビットネットワーク)に伴う工事監理	7,822,500	随	基本設計及び実施設計を行い、既存ネットワークシステムを熟知しているため。(H14～H15)
	計画調査費	鳥取情報ハイウェイバックアップ回線構築委託	9,987,600	随	既調達物品に接続して使用する物品等の調達に該当するため。
	計画調査費	鳥取情報ハイウェイ相互接続事業に係る実施設計委託業務	661,500	随	既調達物品に接続して使用する物品等の調達に該当するため。
	計画調査費	鳥取情報ハイウェイ相互接続事業に係るネットワーク構築委託業務	1,475,250	随	既調達物品に接続して使用する物品等の調達に該当するため。
	計画調査費	地域IP網接続事業に係る実施設計委託業務	519,750	随	既調達物品に接続して使用する物品等の調達に該当するため。
	計画調査費	インターネット放送局映像配信システム管理運用業務委託	3,431,400	随	既に敷設されている県の通信回線及び施設を利用するもので、その運営は、(財)鳥取県情報センターが行っているため。
	計画調査費	テレビ会議システム管理運用業務委託	2,565,255	随	既に敷設されている県の通信回線及び施設を利用するもので、その運営は、(財)鳥取県情報センターが行っているため。

	計画調査費	公共情報ネットワークの 管理運用業務委託	73,779,494	随	既に敷設されている県の通 信回線及び施設を利用する もので、その運営は、(財) 鳥取県情報センターが行っ ているため。
文化芸術課	計画調査費	3館ネットワーク事業に 係る実施設計業務委託	1,890,000	随	当該事業の実施には鳥取情 報ハイウエーの熟知、映像 伝達分野において高い技術 と知識及び中立的立場が必 要であり、これらの条件を 満たすのは鳥取県情報セン ター以外にないため。
環境管理推 進課	環境保全費	平成15年度グリーン購入 調達実績集計システム修 正作業委託	103,530	随	
循環型社会 推進課	環境保全費	平成15年度ミニ処分場実 態調査事業に係る平成13 年度事業所・企業調査の 電磁的出力の委託	63,000	随	
住宅環境課	住宅管理費	県営住宅管理システム委 託料	7,404,390	随	県住データベースを管理す る団体であり、会計システ ムとリンクする必要がある ため。
	住宅建設費	鳥取県西部地震被災者向 け復興住宅建設利子補給 (制度金融)	138,810	随	住宅建設費
出納局	会計管理費	財務会計システム委託	301,210,245	随	地方公共団体の物品等又は 特定役務の調達手続の特例 を定める政令第10条第1項 第2号に該当 該当システムを構築したの は、財団法人鳥取県情報セ ンターであるため。
	会計管理費	平成15年度支払期間経過 未受領金償還通知作成等 業務委託	66,570	随	
	会計管理費	決算帳票の集計方法変更 に係る財務会計システム 開発委託	220,500	随	新規
	会計管理費	財務会計 物品調達・管 理サブシステムのシステ ム変更業務委託	1,874,250	随	新規
	会計管理費	財務会計システム用端末	313,425	随	新規

		機設置委託			
	会計管理費	財務会計システム・システム変更業務委託	2,016,000	随	新規
人事委員会	事務局費	職員採用試験採点事務委託料	145,320	随	秘密を要する採用試験の採点業務に係るもので、随意契約とする必要がある。現行システムは、情報センターが開発し、情報センター以外の保守管理は不可
	事務局費	人事給与統計事務委託料	1,876,350	随	当委託業務は、(財)鳥取県情報センターが県から委託を受けて作成及び管理しているデータ(職員給与実態調査のデータ及び給与の支払いデータ)を加工する業務であるため、同センターと随意契約を締結したものである。
教育総務課	教職員人事費	財産形成貯蓄等控除額管理事務委託	360,675	随	システムを構築し、給与システムとリンクしているため。
	教職員人事費	退職手当支給事務支援システム開発委託	140,175	随	
小中学校課	教職員人事費	給与関係事務電算処理委託料	1,610,175	随	情報センターが管理しているデータ等を活用するため。
	教職員人事費	人事管理システム開発委託料	6,917,400	随	情報センターが管理しているデータ等を活用するため。
高等学校課	教職員人事費	高等学校授業料等収納事務に係る委託	11,148,967	随	情報センターにより開発されたプログラムであり、データの保護及び保持について万全の体制が整えられているため。
	育英奨学事業費	鳥取県育英奨学資金事務処理委託	1,069,005	随	情報センターにより開発されたプログラムであり、データの保護及び保持について万全の体制が整えられているため。
人権・同和教育課	育英奨学事業費	鳥取県進学奨励資金事務	653,100	随	
文化課	文化財保護費	銃砲刀剣データベース登録作業	89,250	随	「新規」
生涯学習センター	生涯学習センター費	生涯学習情報提供システム機器移設及び撤去	703,500	随	

	生涯学習センター費	県民学習ネット学校週5日制WEB検索機能変更業務	472,500	随	
	生涯学習センター費	遠隔講義システムネットワーク機器設置設定	450,870	随	
図書館	図書館費	図書館情報システムソフトウェア保守委託	945,000	随	システム開発者でなければ保守できないため。
	図書館費	図書館横断検索システムソフトウェア保守委託	882,000	随	システム開発者でなければ保守できないため。
	図書館費	インターネット接続変更に伴うサーバー等設定変更委託	378,000	随	システムを熟知している保守管理者でなければできないため。
博物館	博物館費	遠隔講義システム機器導入委託	565,950	随	
	博物館費	収蔵資料インターネット公開保守委託	1,054,221	随	専門的知識を有するため。
	博物館費	収蔵資料データベース化事業機器保守委託	455,578	随	
	博物館費	収蔵資料インターネット公開コンテンツ作成委託	2,399,460	随	専門的知識を有するため。
	博物館費	ホームページ作成業務委託	903,000	随	専門的知識を有するため。
鳥取県警察本部	警察本部費	人事給与資料作成委託料	264,810	随	全職員のデータを保有していることから、当該業務を履行できる唯一の団体であるため。
	警察本部費	財産形成貯蓄等控除額引去業務委託	90,090	随	全職員のデータを保有していることから、当該業務を履行できる唯一の団体であるため。
経営支援課	農業金融対策費	農業近代化資金電算処理委託	1,048,320	随	電算処理システムの作成、保守及び管理を情報センターに依頼しており、当該システムを利用した事務処理は、情報センターのみ可能。
生産振興課	農作物対策費	平成15年度水田農業経営確立助成補助金集計事務電算処理委託	8,293,635	随	生産調整に係る電算集計事務開始時からの経験を蓄積していること及び県単独のシステムを開発していることから競争入札に適さないため。
林政課	林業総務費	森林資源電子情報化(米子調整区)業務委託料	200,340	随	既存データの更新業務であるため。

	林業総務費	森林計画事務電子情報処理業務委託	4,211,865	随	
	林業総務費	森林資源電子情報化(倉吉調整区)業務委託料	200,340	随	
森林保全課	造林費	造林補助金業務用プログラム開発委託(本体プログラム)	2,100,000	指	
	造林費	造林補助金業務用プログラム開発委託(データ出力)	92,295	随	
水産課	水産業総務費	漁業金融制度資金等電算処理業務委託	231,000	随	

2 監査の結果

2. 1 県業務の(財)鳥取県情報センターへの委託についてのガイドラインの必要性

(財)鳥取県情報センター(以下「情報センター」という。)は、専門の職員を要していない県や、市町村の情報処理部門として、電算システムの構築、運営業務や職員の研修業務を受託し、県市町村の行政業務の情報化を担ってきた。しかし、昭和44年の設立当初とは異なり、現在では、県内でも情報システムの構築を行う企業も育ってきたため、情報センターの業務が民業を圧迫していないかという意見が出てきた。また、県の調達の透明性を高めるといった社会的要請も高くなってきている。

このようなことに配慮して、県は、業務の情報センターへの委託についてガイドラインを作成し、委託業務の透明性を図ることとした。

2. 2 (財)鳥取県情報センターへの委託についてのガイドライン

県が行う情報関係の調達に当たっての基本的な考え方は、民間企業から調達しても支障のないものは競争入札によるものとし、既存基幹システム系ネットワーク等情報センターでないと支障があるものに限り随意契約で調達するものとしている。

これに基づいて(財)鳥取県情報センターへの委託区分表が作成されている。

2. 3 県業務の(財)鳥取県情報センターへの委託についてのガイドライン

(1) 競争入札による調達を基本とする。

ア 受発注業務に係る情報センターとの関わりの透明性を図る。

イ 調達仕様作成等、情報センターが関わっていない場合は、情報センターも入札参加することができる。(培ってきた行政情報化業務に係るノウハウが活かされる場合に限る。)

(2) 地方自治法施行令第167条の2に該当しやむを得ない場合は、随意契約で調達する。

ア 整合性の検証、セキュリティ等の確保のため、既存基幹システム系ネットワークと一体不可分なネットワークにおける

給与・税務・財務会計、庁内LAN等「行政事務基幹システム」の仕様作成、システム開発、検証業務又は保守管理業務(令第167条の2第1項第2号)

機器の仕様作成、調達、整備、検証業務又は保守管理業務(令第167条の2第1項第4号)

「行政事務基幹システム」以外の個別システム開発を競争入札により調達するものの構築に係る仕様作成又は検証業務(令第167条の2第1項第2号)

イ ア以外のネットワークにおける

「行政事務基幹システム」以外の個別システム開発を競争入札により調達するものについても構築・機器整備に係る仕様作成・検証業務(令第167条の2第1項第2号)

ウ 必要なプログラム等が備わっており、従来から情報センターでデータ処理を行っている総務省統計事

務、データ管理事務等（令第167条の2第1項第2号）

新規に随意契約によった場合は、更に、透明性を確保するため県独自の措置として100万円以上2,900万円未満の場合でも、事後において、その都度県ホームページに契約内容、契約金額及び随意契約の理由を公開する。（平成16年度以降は3,200万円未満）

2. 4 （財）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

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いえる。

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。

2. 5 （財）鳥取県情報センターとの新規随意契約の一覧（県のホームページより）

<平成15年度>

契約の名称	契約内容等
閲覧権限拡大等に係る開発	<p>[契約内容]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・他部局職員の職員情報権限の追加 ・他部局人事担当者閲覧権限の新設 ・所属長代理権限の新設・個人履歴閲覧権限の新設 <p>[契約金額] 2,258,550円 [契約年月日] H16.3.9 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号 [担当課] 職員課</p>
鳥取情報ハイウェイバックアップ回線委託業務	<p>[契約内容]</p> <p>電気通信事業者回線を利用した鳥取情報ハイウェイATMネットワーク及びギガビットネットワークのバック回線の構築</p> <p>[契約金額] 9,987,600円 [契約年月日] H16.2.23 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号 [担当課] 情報政策課</p>
新人事管理システム導入業務	<p>[契約内容]</p> <p>現在職員課で運用されている人事管理システムの教育委員会への再構築</p> <p>[契約金額] 7,297,500円 [契約年月日] H15.10.9 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号 [担当課] 小中学校課</p>
情報ハイウェイ相互接続事業に係るネットワーク構築委託業務	<p>[契約内容]</p> <p>JGNを活用した、鳥取・岡山・兵庫県情報ハイウェイ相互接続事業に係るネットワーク構築</p> <p>[契約金額] 1,475,250円 [契約年月日] H15.7.18 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号</p>

	[担当課] 情報政策課
電子調達システム開発に係る技術支援業務	[契約内容] 鳥取県電子調達システムの開発に係る業者選定に関する支援及び業者決定後の支援 [契約金額] 2,709,000円 [契約年月日] H15. 8. 27 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2 第1項第2号 [担当課] 管理課
総合的人事管理・閲覧システムの開発	[契約内容] 公務能率評定システム、管理職の執務姿勢自己診断システムの開発等 [契約金額] 4,788,000円 [契約年月日] H15. 7. 28 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2 第1項第2号 [担当課] 職員課
三館ネットワーク事業に係る実施設計	[契約内容] 三館（県民文化会館、倉吉未来中心、米子コンベンションセンター）ネットワーク事業に係る各館内LAN構築及び映像伝送システム整備のための実施設計事業 [契約金額] 1,890,000円 [契約年月日] H15. 7. 23 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2 第1項第2号 [担当課] 文化芸術課
電子カルテシステム導入コンサルタント業務	[契約内容] 電子カルテシステムの導入に係る基本計画書の作成支援（報告書作成） [契約金額] 3,465,000円 [契約年月日] H15. 7. 1 [随意契約根拠法令] 地方自治法施行令第167条の2 第1項第5号 [担当課] 病院局（中央病院）

2. 6 ホームページ上の情報公開の問題点

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。

これは各部局に対する通知が、単純に情報政策課に対して「契約の名称と内容、金額、契約日、随意契約根拠法令を知らせる」とだけ示しているためである。

しかし、ホームページに公開する意味は、県が情報センターへ発注する業務の透明性を図ることにあり、そのために県民に対して情報公開するのであるから、閲覧する県民が分かりにくいような公開であれば意味がない。上記の公開では、なぜ情報センターと委託契約したのか抽象的でよく分からない。

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。特に、令167条の2 第1項第5号のように「時価に比して著しく有利な価格で契約を締

結することができる見込みのあるとき」を理由にする場合には、ホームページを閲覧する人が、なぜ、この金額が著しく有利な価格なのか理解できるように記載すべきである。

2. 7 委託金額の合理性

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。

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。

2. 7. 1 単価

単価は、すべて予定単価表に基づいている。

単価項目	現行単価	平成10年度	平成9年度	平成5年度	平成4年度以前
1 機械使用料					
オンライン業務					
・CPU単価	3,750円/分	同右	同右	3,750円/分	
・基本料	3,200円/時間	同右	同右	3,200円/時間	
バッチ業務					
・処理料	39,000円/時間	同右	同右	同右	39,000円/時間
2 磁気ディスク占有料					
・ディスク使用料 + 保守料	106,750円/月 (GB)	106,750円/月	同右	同右	215,828円/月
3 磁気テープ占有料	2,000円/月 (本)	同右	同右	同右	2,000円/月
4 端末機等使用料					
・端末機のリース料 + 保守料	実費	同右	同右	同右	実費
5 プログラム料					
システム設計料	600,000円/月 (人)	同右	同右	600,000円/月 (人)	
プログラム作成料	600,000円/月 (人)	同右	同右	600,000円/月 (人)	
					200円/1ステップ
6 パンチ料					
・英数字	0.35円/字	同右	0.35円/字	同右	0.32円/字
・カナ字	0.60円/字	同右	0.60円/字	同右	0.49円/字
・漢字	1.50円/字	同右	1.50円/字	同右	1.50円/字
7 印刷用紙代					
・指定用紙	実費	同右	同右	同右	実費
・共通用紙	2.5円/枚	同右	同右	同右	2.5円/枚
8 漢字出力料	5円/枚	同右	同右	同右	5円/枚
9 回線使用料	実費	同右	同右	同右	実費
10 一般管理費	項目1, 2, 6, 8 10%	同右	項目1, 2, 6, 8 10%	項目1, 2, 6 10%	項目1, 2, 5 10%
	項目4 5%	同右	同右	項目4 5%	

使用したCPU量に課金

工数により課金

オンライン稼働時間に課金

プログラムのスツプ数で課金

ディスクを占有する量で課金	文字数で課金
G B (ギガバイト) ギガ=10の9乗	指定様式印刷済み用紙
占有する磁気テープの本数に課金	汎用の連続用紙
	漢字印刷の枚数

予定単価は、機械使用料、磁気ディスク占有料、磁気テープ占有料、端末機等使用料、プログラム料、パンチ料、漢字出力料、一般管理費等からなっている。これらの金額は、磁気ディスク占有料が平成10年度に見直されている以外、平成5年度から見直されていない。

これらの予定単価が高いか低いかは別にして、予定単価は、常に実績単価と比較しなければならない。県との契約は予定単価によって委託金額が決定されるのであり、また、委託契約が随意契約であることを考えると、実績単価（この計算が困難であれば、実績単価に近い単価）を算定しなければ委託金額の妥当性は判断できない。

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。

2. 8 (財) 鳥取県情報センターの法人所得

(単位：円)

	法人税	消費税	地方消費税	市県民税	納税額合計	課税所得
15年度	52,039,900	43,515,200	10,878,800	33,324,000	139,757,900	236,545,000
14年度	47,550,300	43,620,400	10,905,100	30,444,700	132,520,500	216,138,000
13年度	23,749,200	34,689,700	8,688,300	15,179,500	82,306,700	107,951,000
12年度	26,686,200	35,965,500	8,820,700	17,063,100	88,535,500	121,301,000
11年度	37,621,700	28,177,300	7,096,200	24,076,800	96,972,000	171,008,000
10年度	36,881,200	34,244,300	8,667,000	23,692,000	103,484,500	147,525,000
9年度	47,181,600	38,069,400	10,067,800	30,550,300	125,869,100	174,747,000
8年度	46,625,700	24,767,000		30,189,300	101,582,000	172,688,000
7年度	36,950,800	24,397,700		23,906,200	85,254,700	136,855,000
合計	355,286,600	307,446,500	65,123,900	228,425,900	956,282,900	1,484,758,000
平均	39,476,288	34,160,722	9,303,414	25,380,655	106,253,655	164,973,111

平成9年度より消費税が5パーセントになり、うち1パーセントが地方消費税になった。

上記に平成7年度から平成15年度までの情報センターの法人申告所得及び納税額の一覧表を示したが、公益法人としてみると法人申告所得が多いのではなかろうか。

民間法人であるならば問題はないが、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。県民の税金でまかな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いいがたい。

2. 9 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。

情報センターの外注一覧 (70%以上)

税抜き金額

受託先	業務名	受託額 (円)	内外注額 (円)	外注率 (%)	外注内容	外注先	備 考
環境政策課	パソコンハード ディスク容量増 作業	38,800	35,800	92.3	機器設定	A社	既機器納入業者
管理課	金抜き設計書機 能拡張	810,000	650,000	80.2	ソフト開 発	B社	パッケージのため開 発元に委託
県立中央病院	人間ドッグシス テム変更	220,000	210,000	95.5	ソフト開 発	A社	既システム開発業者
県立博物館	ホームページ制 作	860,000	650,000	75.6	ソフト開 発	C社	パッケージのため開 発元に委託、要員不 足のため
県立博物館	収藏品インター ネット公開	2,285,200	2,100,000	91.9	ソフト開 発	D社	既システム開発業者 (機能拡張のため)
情報政策課	ITフォーラム in鳥取開催支 援	904,000	680,000	75.2	機器設定	E社	特殊機器借用可能業 者
小中学校課	人事管理システ ム開発	6,588,000	4,800,000	72.9	ソフト開 発	A社	既システム開発業者 (システムの横展開)、 要員不足のため
県立厚生病院	ナーススケジュ ーラ追加設定	308,000	280,000	90.9	ソフト設 定	F社	パッケージのため開 発元に委託
県立厚生病院	放射線システム 患者属性連携	500,000	435,000	87	ソフト開 発	F社	パッケージのため開 発元に委託
情報政策課	地域IP網接続 設計	495,000	350,000	70.7	設計委託	G社	既設実施設計の延長
河川課	災害土木積算用 端末設定変更基 準、単価改定	70,000	55,000	78.6	ソフト設 定	F社	パッケージのため開 発元に委託
長寿社会課	国保財政状況集 計システム改修	5,000,000	4,700,000	94	ソフト開 発	F社	パッケージのため開 発元に委託
河川課	土木積算端末改 定CD作成	27,500	20,000	72.7	機器設定	F社	既設実施設計の延長
医務薬事課	准看護婦試験シ ステム改修	765,000	690,000	90.2	ソフト開 発	A社	既システム開発業者 要員不足のため

このような受託金額に占める外注率が高いケースをどのように考えればよいか。ほとんどが、その理由に挙げられているのは、要員不足のため既システム開発業者又はパッケージのため開発元に委託とある。

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でき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。

3 監査の結果に添えて提出する意見

(財)鳥取県情報センターの委託に対する問題は、「県業務の(財)鳥取県情報センターへの委託についてのガイドライン」の運用上の問題点と(財)鳥取県情報センター固有の問題がある。

3. 1 「県業務の(財)鳥取県情報センターへの委託についてのガイドライン」の運用上の問題

3. 1. 1 県と(財)鳥取県情報センターとの随意契約の在り方

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。

例えば、新規契約先としてホームページ上にも掲載されている「新人事管理システム導入業務」(小中学校課が委託)は、情報センターの要員不足のため、及び作業内容が「システムの横展開」というセンターのスタッフでは対応できないという理由により、既存のシステムの開発業者に外注したものである。このような場合、情報センターと随意契約する必要はあるであろうか。当初より要員不足が分かっており、システム開発が全くの新規でないようであれば、そもそも情報センターに委託する必要はなく、最初から既存のシステム開発業者に委託すべきである。

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。たとえ行政事務基幹システムであっても外注率が高いものは、情報センターはオブザーバー的役割にとどめ、初めからシステム開発業者と随意契約した方が効率的と思われる。

以上より、情報センターの役割は、ガイドラインの中で規定しているシステム開発の中でも、情報センターでしかできないシステム開発に限定し、それ以外は、中立な立場によるオブザーバー的な役割に限定すべきである。

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。

なお、情報センターで行っているデータ管理に付随するデータ処理については他ではできないため、情報センターで処理を行うことになる。

3. 1. 2 ホームページ上の情報公開

県独自の措置として、100万円以上2,900万円未満(平成16年度以降は3,200万円未満)の契約は県のホームページで契約内容、契約金額及び随意契約の理由を公開するとしているが、随意契約の根拠法令しか記載されておらず、随意契約とした理由が明白でない。

監査の結果の項でホームページに公開されているものを記載したとおり、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。明確な理由を付すべきである。

3. 2 (財)鳥取県情報センター固有の問題点

3. 2. 1 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。

情報センターは公益法人であり、県との委託契約は随意契約となっている。一般競争入札であるならば、委託契約金額自体は何社かの競争となることから、結果として妥当な金額であったということがいえるが、随意契約の場合は、委託にかかった原価を集計して単価を計算しなければ、その委託金額が妥当な金額であったかどうか判断ができないはずである。

よって、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。そうでなければ、個々の委託契約でいくら利益が出たのかわからず、更に委託契約金額を算定する基になっている予定価格自体の妥当性を検証できない。

つまり、情報センターの委託契約の透明性を図るのであれば、個別原価の把握は不可避といえる。また、公益法人である情報センターは、自らの受託金額が妥当であったかどうかを説明できるようにしておかなければ

ればならないと考える。

3. 3 今後の(財)鳥取県情報センターの在り方

公益法人とは一般に、民法(明治29年法律第89号)第34条の規定に基づいて設立される社団法人又は財団法人を指し、その設立には、公益に関する事業を行うこと、営利を目的としないこと、主務官庁の許可を得ることが必要とされる。「公益に関する事業を行うこと」とは、積極的に不特定多数の者の利益を実現することを目的として事業を行うという意味である。また、「営利を目的としない」とは、役職員、会員、寄付者等公益法人関係者に利益を分配したり、財産を還元することを主たる目的とする事業を行わないという意味である。

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。

公益法人の設立許可及び指導監督基準(5)によれば「対価を伴う公益事業については、対価の引き下げ、対象の拡大等により収入、支出の均衡を図り当該法人の健全な運営に必要な額以上の利益を生じないようにすること」となっている。そして、運用指針では、これを受けて当該法人の運営に必要な額以上の利益が生じた場合には、対価の引き下げ、受益対象の拡大等を図ることにより、収入及び支出の均衡を図らねばならないとしている。

これを情報センターに置き換えてみると、情報センターはシステム開発の業界に属し、日進月歩の技術革新があることから、収支均衡では法人の存続が困難になることもあるため、適正な利潤の確保が必要となる。ここで、適正利潤とは、前述したように法人の所得から長期計画に基づく設備投資に必要な積立金を控除できる程度の所得を言うのではなからうか。

情報センターの所得は236百万円で平成15年度鳥取県の法人所得ランキングの30位にランクされている。(山陰経済新聞平成16年9月8日)

平成15年以前の9年間の平均の法人申告所得を見ても、164百万円に達している。また、県民のために有効に使われるべき予算が、随意契約によって事実上は県のコントロール下にある情報センターに委託金額として支払われ、そこで生じた所得を国に税金として納めるといってはおかしくないか。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。

なぜ、このようになったのであろうか。これは、情報センターの業務を県が適切に把握し、トータルでコントロールすることができなかつたためと思われる。各部局は、情報センターに委託しても、予算が付いてしまえば、見積書の構成要素たる単価が何年も同じであってもそれに対して疑問を持たない。また、トータルでコントロールする部局は、決算報告書の提出を受けたらその利益水準は妥当な水準か、あるいはなぜこのような利益が出たのかという観点から、決算内容をチェックしていないように思われる。このようなことが続いたから予定単価が何年も同じであっても不思議に思わず、また、申告所得が県で上位になり、県民の税金が国に納められるという不可思議なことが起きてしまうのである。

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。

また、各部局では予算削減についてはトップダウンだけでなく、ボトムアップでも行うぐらいの危機意識を持たなければならない。

会計検査院に納入されたコンピューターシステムの運用業務委託費が業務内容の見直しにより30分の1で済むことになった事例があったように、個々のシステムの見直しをもう一度行う必要がある。

第4 社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会

1 監査の対象

明るい長寿社会づくり推進事業

鳥取県福祉人材センター運営事業

2 監査の着眼点

委託事業の内容について、その裁量の範囲で適切かつ合理的に事業を立案し、及び実行しているかどうか。

委託費の支出に当たって、事前及び事後の適切なチェック機能を有しているかどうか。

以下は、鳥取県内の65歳以上の人口及びその割合である。

	総 数 (単位：千人)		65歳以上割合	全国順位
		65歳以上		
鳥 取 県	611	143	23%	9
全 国 平 均	127,619	24,311	19%	-
東 京 都	12,310	2,163	18%	40
大 阪 府	8,816	1,497	17%	42

出典：総務省統計局平成15年10月1日推計人口

上表のとおり、鳥取県内の高齢化は全国平均より早く進展しており、また、全国的なマスコミ情報の中心である都市部と比較すると、その差は歴然としている。鳥取県が“高齢化社会”ではなく、既に“高齢社会”であるといわれる所以である。

このことから、鳥取県では他の地域に先駆けて、高齢化社会への対応が急がれる。

加えて、今、地方自治体は、財政難の状況にある。鳥取県は、今後も引き続き、財政の縮減を行いながら、かつ、高齢化社会へ対応するという難しい舵取りを迫られる。

監査の実施に当たっては、以上のような認識に立ち、鳥取県が高齢化社会への対応を適切に行っているか、あるいはそのための組織体制が整っているかを監査の重要な視点とする。

ただし、福祉政策は、介護保険の導入もその一例であるが、国の基本方針に左右される面がある。しかし、すべての福祉政策が国から全国一律で押し付けられるわけではない。

したがって、鳥取県がその裁量の範囲で、適切かつ合理的に事業を立案し、及び実行しているかということが監査の重要な視点である。

地方分権が叫ばれる中、福祉事業について鳥取県に「自主的な政策立案能力」とその「チェック機能」があるかどうかという視点に立って検証していくこととする。

3 明るい長寿社会づくり推進事業の概要

担当部課名	福祉保健部 長寿社会課
委託契約名	明るい長寿社会づくり推進事業
委託先	社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会
委託料	53,248,966円
契約形態	随意契約
委託事業内容	明るい長寿社会の実現に向けて、高齢者が社会の各分野で健康で生きがいを持って活動していけるよう、高齢者の社会参加を促す組織づくりや、高齢者の社会活動の振興のための指導者育成事業を実施する。

3. 1 事業の具体的内容

(1) 高齢者の社会活動を促すための組織づくり事業

いきいき健康福祉祭りの開催

高齢者健康運動会の開催

写真コンテストの実施

ことぶき楽市楽座の開催
因伯シルバー大会の開催
全国健康福祉祭への選手派遣
情報通信等の発行
資料の配布
全国推進機構連絡協議会

(2) 高齢者の社会活動の振興のための指導者等育成事業

高齢者大学校運営事業
明るい長寿社会づくり推進員設置
ことぶきリーダー認定活用事業

3. 2 事業の基本となる厚生労働省による通知

「高齢者の生きがいと健康づくり推進事業について」(平成元年10月19日 老福第187号 大臣官房老人保健福祉部長通知 平成14年11月19日老発第1119002号最終改正)

3. 3 厚生労働省通知の主な内容

高齢者の社会活動についての国民の啓発
高齢者のスポーツ活動、健康づくり活動及び地域活動等を推進するための組織づくり
高齢者の社会活動の振興のための指導者等育成事業の推進
(以上、前文より)

3. 4 通知の目的

「高齢者の生きがいと健康づくりを推進するため、関係団体・機関の参加と協力のもとに、高齢者の社会活動についての高齢者、青壮年、婦人等社会の各層及び家庭、地域、企業等社会の各分野における意識改革、高齢者のスポーツ活動、健康づくり活動及び地域活動等を推進するための組織づくり並びに高齢者の社会活動の振興のための指導者等育成事業を総合的に実施し、高齢者の社会活動の振興を図ることを目的とする。」
(以上、「1 (1) 目的」より)

3. 5 通知の事業内容

ア 高齢者の社会活動についての啓発・普及
イ 都道府県高齢者健康福祉祭の参加選手の選考及び派遣
ウ 全国健康福祉祭の参加選手の選考及び派遣
エ 高齢者スポーツ団体高齢者関係団体の育成及び連絡・調整
オ 都道府県高齢者教養講座、娯楽等事業(いわゆる老人大学校運営事業)の実施及び都道府県下における同様の事業との連絡・調整
カ 高齢者による各種作品等の流通促進に関する事業
キ 高齢者の生きがいと健康づくりに関わる市町村事業への協力・支援
(以下、クからスまで省略する。)

(以上、「1 (4) 事業の内容」より)

3. 6 通知の事業実施上の留意事項、その他

「本事業の実施に当たっては、中央段階、都道府県段階及び市町村段階のいずれにおいても行政機関及び民間団体がそれぞれの役割を十分果たすとともに、相互に協力し合い、それぞれの機能を最大限に生かすことのできる体制を確保するよう留意するものとする。」

(以上、「3 事業実施上の留意事項」より)

「本事業の実施及び運営に当たっては、(中略)個々の事業を適正に実施するとともに相互の連携を図り、本事業が一事業として総合的に展開されるよう特段の御配慮を願いたい。」

(以上、前文より)

3. 7 国からの補助金

事業費（人件費は除く。）の2分の1について、国から補助金が出る。

3. 8 介護予防としての事業の性格

厚生労働省の通知である「介護予防・生活支援事業の実施について」（平成13年5月25日 老発第213号 都道府県知事あて 厚生労働省老健局長通知）により、「明るい長寿社会づくり推進事業」は、介護予防としての位置づけが増している。

3. 9 県が「明るい長寿社会づくり推進事業」を実施することの必然性（通知の解釈）

上記の「3. 6 通知の事業実施上の留意事項、その他」で述べたとおり、当該通知の前文において、「本事業が一事業として総合的に展開されるよう特段の御配意を願いたい」との文言があるが、これは特に「強制的に実施せよ」という意味ではない。あくまで県が主体となって取り組むべき事業である。

これについては県側にもそのような認識があり、県民の利益のために県が主体性を持って実施すべき事業と考えている。これは逆にいうと、県には当該事業を責任もって企画・立案し、遂行しなければならない義務があるということでもある。

4 監査の結果

4. 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。

介護予防のための方法にはまだ多くの研究の余地があり、確固たる方法は定まっていないのが現状である。また、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至るまで、事業の内容にさしたる変化はない。言い換えると、世の中は大きく変化してきたにもかかわらず、中身の細かい点を除いて県が実施している「明るい長寿社会づくり事業」は、15年前とほとんど変わっていないということである。

問題は、介護予防にとって当該事業の有効性について、議論や検証なしに漫然と事業が進められていることである。もちろん、当該事業が介護予防にとって有効であれば変える必要はないが、その有効性について十分な議論や検証もないまま、毎年定例事業となってしまう。県側は支出に当たって事前の検証は行ったと主張するが、文書として残っているのは、支出負担行為の決裁書類ぐらいである。

県は、支出の妥当性を検証するための基準をそもそも持っていない。前年度と比較して、委託内容に変化がないか、また契約上の委託内容が適正に実行されたかをチェックしているのみである。これでは、前年と大きな違いがなく、かつ、合規性さえ担保できれば妥当な支出と判断できてしまう。

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。

なお、参考までに平成3年当時の事業内容は以下のとおりであり、現在の事業と大きくは変わっていない。

(1) 高齢者の社会活動についての県民啓発

情報誌「ことぶき鳥取」（年間2回）発行

作文コンクール

写真コンテスト

ブロック毎啓発事業（講演会、シンポジウム等）

いきいき長寿祭りの開催

全国健康福祉祭りへの選手選考及び選手派遣

(2) 高齢者のスポーツ活動、健康づくり活動及び地域活動等を推進するための組織づくり

運営協議会の開催

ブロック協議会の開催

(3) 高齢者の社会活動の振興のための指導者等育成事業の推進

高齢者教養講座の開講

地域推進員の設置

ことぶきリーダーの活用

(以上、平成3年度 民生部高齢者対策課資料より)

4. 2 事業の有効性についての統計調査が不十分である

県は、当該事業の有効性について、以下の点を理由に「有効性がある」としている。

各事業の成果としてリピーターが増えてきていること。

高齢者大学の卒業生が毎年200人を超えるようになってきたこと。

アンケート調査により、参加者の声として満足度が上がってきていること。

これについて、リピーターが増え、満足度が上がっていることをもって「成果あり」と判断するのは早計である。対象者はこれらのイベントにすべて無料で参加できることから、参加者が不満足を表明する可能性は低い。また、イベントに魅力を感じていない人は、そもそも参加しない。

例えば、もしも参加者が実費相当を負担したときにも同様の満足が得られるのか、あるいはイベントに参加しない高齢者がイベントに対してどのような意見を持っているのか等については、参加者への調査だけでは不明である。

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。

ちなみに、以下は鳥取県の平成12年から平成15年までの65歳以上人口と要介護（要支援）認定者数の推移である。

(参考) 鳥取県内の65歳以上人口と要介護（要支援）認定者数の推移

	H 12	H 13	H 14	H 15
第一号被保険者数 (A)	135,336	138,324	141,081	142,834
要介護（要支援）認定者数 (B)	16,498	18,563	21,016	23,048
(B) ÷ (A) (%)	12.2%	13.4%	14.9%	16.1%

(A) ...県内の65歳以上の人数

(B) ...要介護度1～5及び要支援と認定された人数

時点はいずれも10月末現在

以上の統計より、一つの事実として、県内の65歳以上人口の推移に比して要介護（要支援）認定者の割合は増えつつある。より、充実した介護予防の施策が求められていることは間違いない。

この統計と「明るい長寿社会づくり推進事業」の因果関係は不明であるが、当該事業がどのように成果として現れたのか、県民にとってどのような効用がもたらされたのか調査した上で、計画を実行に移す体制が必要である。逆に言うと、効果が上がっているか定かでない事業を単に毎年の恒例行事として資金投入している現状には問題がある。

4. 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、何をもち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違法の観点から、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. 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。

「写真コンテスト」、「高齢者大学」における「園芸」や「陶芸」、「ことぶき楽市楽座（＝フリーマーケット）」等、「福祉」という名のもとに、「なんでもあり」になっていないだろうか。世間一般には「趣味」と呼ばれるようなものでも「福祉」と名が付けば公費として予算が付いてしまうのではないだろうか。

「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、すべて公費で賄われている現状につき検討が必要である。

4. 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、「健全な高齢者」に対して実施する福祉事業である。

介護予防の重要性は理解できるが、健全者に対して公費を使って福祉を施すには、相応の理由が必要である。なぜなら、経済的に余裕のある高齢者であれば、自らの選択により自己負担でもって、介護予防のための運動や学習をすることは可能だからである。

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、これらの事業が健全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。

行政が何から何まで面倒を見てくれるという印象を県民に与えることは、県民の自立を阻害する可能性があることを十分に認識し、少なくともそのことにつき検討を行った上で、政策の立案をすべきである。

4. 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

当該事業は毎年、随意契約となっているが、事業の内容は大きく分けて、「イベントの開催」と「機関紙の発行」の二つである。

県が随意契約となっている根拠としてあげるのは、以下のとおりである。

鳥取県社会福祉協議会（以下「県社協」という。）が過去から同様の事業を請け負っており、ノウハウの蓄積があること。

県社協が国から当該事業を行うための推進母体と位置づけられていること。

全県的に事業を展開するにふさわしい団体であること。

他にこのような事業に取り組めるNPO法人等はないこと。

以上を挙げている。

目的達成の手段に選択肢がなく、かつ、他に受託できる事業者がない場合は、随意契約であることに問題はない。しかし、目的達成のために、必ずしも手段が固定化されていない場合は、企画の段階から民間業者にアイデアを募り、コンペをしてもよいはずである。

「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。

また、当該事業の根拠となる厚生労働省の通知（既述の「平成元年10月19日 老福第187号」）は、当該事業の実施主体は「原則として財団法人」としており、ただし書によって「都道府県は、当該財団法人を通じて実施することができるものとする」としている。

これにより、通知に従えば上記に挙げた理由「県社協が国から当該事業を行うための推進母体と位置づけられていること」によって、事実上、県は委託先を他に選ぶことができなくなっている。

また、事業費（人件費を除く。）の2分の1が国からの補助金によって賄われることも、事実上、県の主体性を奪い、事業を硬直化させている可能性がある。

しかし、たとえ事業費の2分の1の補助を受けたとしても、人件費を含む残りの支出は、すべて県費で賄

わなければならない。また、国からの補助金はそもそも鳥取県を含む日本の国家予算であり、県費と同様、無駄に使うことはできないはずである。

通知に強制力はなく、形式的にはあくまで「県が主体的に実施すべき事業」である。それを考えると、単に国から補助金が出ることをもって、当該事業がよく吟味されずに実行されれば、決して県民に利益をもたらしていることにはならない。

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。

したがって、県は、国から出される通知については中身を良く吟味し、県民にとって必要かつ有効な施策かどうかを常に検討することが必要である。特に今後は地方分権の流れの中で、県が主体性を持ち得る施策については、県庁職員の英知を結集し、施策を計画・実行していく組織体制の構築が強く望まれる。

4. 7 事業規模の縮小に対して、人件費は下がっていない

当該事業の過去5年間の当初予算額の推移は、以下のとおりである。

(単位：千円)

区 分	H11	H12	H13	H14	H15
人 件 費	26,164	27,365	26,221	26,822	26,644
事 務 費	2,601	2,268	2,532	2,518	2,477
事 業 費	42,389	35,585	41,136	47,509	31,783
いきいき健康福祉まつり	11,460	10,982	10,982	10,977	4,814
ことぶき楽市楽座	408	408	408	408	232
因伯シルバー大会	3,890	3,848	3,848	3,848	3,808
全国健康福祉祭選手派遣	7,183	6,549	7,258	12,558	8,873
高齢者大学校運営事業	12,973	9,211	14,053	14,868	11,627
地域推進員設置	974	974	974	974	694
ことぶきリーダー認定活用事業	2,843	2,843	2,843	2,843	749
情報通信等の発行 他	2,658	770	770	1,033	986
消 費 税	0	0	1,311	1,341	1,333
計	71,154	65,218	71,200	78,190	62,237

また、平成14年度と平成15年度の実績の比較は、以下のとおりである。

(単位：千円)

区 分	H14	H15	増減
人 件 費	26,015	26,544	529
事 務 費	2,518	1,321	1,197
事 業 費	44,029	24,136	19,893
いきいき健康福祉まつり	10,977	4,456	6,521
ことぶき楽市楽座	408	199	209
因伯シルバー大会	3,848	3,333	515
全国健康福祉祭選手派遣	12,558	5,374	7,184
高齢者大学校運営事業	11,388	8,430	2,958
地域推進員設置	974	679	295
ことぶきリーダー認定活用事業	2,843	723	2,120
情報通信等の発行 他	1,033	942	91

消 費 税	1,301	1,248	53
計	73,863	53,249	20,614

上記のとおり、平成15年度においては事業規模を縮小し、それに伴い事務費や事業費は減少しているが、人件費は逆に増えている。

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。つまり、委託料算定の過程で、県社協の職員給与は、委託事業の内容や事業規模の大小にかかわらず、年額を支払うことになっているのである。

委託費は、事業を委託する名目で支払われているだけのはずである。事業規模を縮小しても事務作業量は変わらないことはあるかもしれないが、委託料に織り込む人件費の算定は、事業遂行に必要な作業量（実働時間見積り等）を基に算定すべきである。しかし、実態は、事業の多寡にかかわらず、県社協の給与規定ベースで算定された職員給与の1年分を保証する形になっている。

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。

4. 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

委託費のうち人件費部分については、委託先たる県社協の組織上の役職が考慮されている。例えば、課長職、主事職等委託の事業内容とは必ずしも関係のない委託先の組織上の職階が人件費の算定上で考慮され、委託費に反映されている。

この点につき県は、「事業を遂行する上で必要なチームを組む際に、チームのまとめ役としての職能は評価すべき」と主張する。

県社協がどのような役職を設定しようと県社協の自由である。しかし、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。

県が県社協に委託しているのは、あくまで事業の実施である。事業を実施するに当たって、特別な資格や技能が必要な場合は、それを評価し、委託費に上乘せすることには合理性がある。しかし、委託された仕事をどのようなチームを組んで効率的に実施するかは、独立事業体たる県社協が委託費の中で考えることである。

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ければ不可能なのか、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。

4. 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。本来であれば自立的な活動を目指すことが可能であるにもかかわらず、事業活動に一年分の人件費をくっつけて委託しているため、創意工夫の意欲を失わせる結果となっている。そして、当該事業の委託が随意契約であることが、そのことに拍車をかけている。

逆に県側は、過去から人件費を年間ベースで保証し続けたことによって、単なる事業の委託であるにもかかわらず、委託費の算定方法の見直し、あるいは事業そのものの見直しに難儀している。

事業を外部に委託する意義は、独立した外部組織がその組織の特性を活かして、県が実施するよりも効率的かつ効果的に事業を遂行することを期待するからである。この点、随意契約により事業を固定化し、結果として県社協の職員人件費を保証する形になってしまっていることが、事業の見直しを遅らせる原因の一つとなっている。

このように県社協が独立性を失っている現状においては、県が事業を外部組織に委託する実質的な意味は

ない。むしろ、県の内部の職員に担当させれば、組織を別に一つ持つ必要はなく、役職の数もそれだけ減る。

この点については、委託事業の本来の意味に立ち返り、合理的に事業を委託・遂行する仕組みを再構築する必要がある。加えて、県社協が自立した組織運営ができるように促すことが必要である。

5 監査の結果に添えて提出する意見

5. 1 あるべき福祉の姿を明確にすべきである

福祉は「弱者保護」や「既得権益」との兼ね合いで、財政改革の難しい分野の一つであり、国政における年金改革が思うように進まないのはその一つの現れである。救済すべき弱者の定義を広く解すれば、行政が保証する福祉の範囲は拡大する。しかし、どこかで歯止めをかけなければ福祉予算は際限がなくなってしまふ。

現在のところ、県は福祉の概括的な定義を持っていない。はっきり言えば、場当たりの福祉行政を実行している。その弊害は、財政に余裕のあるときは「バラマキ福祉」、財政逼迫の折には「金の切れ目が福祉の切れ目」となって現れることである。

つまり、本当に救わなければならない弱者が定義されていないため、財政逼迫の折には、これらの福祉予算もカットされかねない状況である。

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。監査を実施するに当たり、行政の無駄を指摘することは重要であるが、福祉については何をもって無駄と定義するかは一律ではない。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。

なぜなら、必要な施策とは、あるべき福祉の姿から生まれるからであり、また、実行した政策を評価するためには、当初に想定した目標を達成したかどうかという観点からの評価が必要だからである。

そのような視点なしに政策を立案し、その政策についてチェック機能を働かせようと思えば、現状がそうであるように、「前例との比較」又は「合規性」という観点からのチェックしかできず、後は「県の財政事情」によって次年度予算が減額されるだけである。

また、あるべき福祉の姿を定義することが首長や議会の役割であるとするならば、首長や議会は責任を持って県民にあるべき福祉の姿を示し、今後の政策立案に取り組むべきである。

6 鳥取県福祉人材センター運営事業の概要

担当部課名	福祉保健部 福祉保健課
委託契約名	鳥取県福祉人材センター運営事業
委託先	社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会
委託料	52,502,000円
契約形態	随意契約
委託事業内容	鳥取県福祉人材センターの運営

6. 1 事業の具体的内容

運営委員会の開催

福祉人材無料職業紹介事業の実施

説明会、講習会等の開催

人材確保相談事業

啓発広報事業

調査研究事業

その他

6. 2 事業の基本となる法律及び厚生労働省による通知

6. 2. 1 社会福祉法（昭和26年法律第45号）

§ 93条 1項

「都道府県知事は、社会福祉事業に関する連絡及び援助を行うこと等により社会福祉事業従事者の確保を図ることを目的として設立された社会福祉法人であって、次条に規定する業務を適正かつ確実に行うことができるものと認められるものを、その申請により、都道府県ごとに一個に限り、都道府県福祉人材センター（以下「都道府県センター」という。）として指定することができる。」

§94条

「都道府県センターは、当該都道府県の区域内において、次に掲げる業務を行うものとする。

- 1 社会福祉事業に関する啓発活動を行うこと。
- 2 社会福祉事業従事者の確保に関する調査研究を行うこと。
- 3 社会福祉事業を経営する者に対し、第89条第2項第2号に規定する措置の内容に即した措置の実施に関する技術的事項について相談その他の援助を行うこと。
- 4 社会福祉事業の業務に関し、社会福祉事業従事者及び社会福祉事業に従事しようとする者に対して研修を行うこと。
- 5 社会福祉事業従事者の確保に関する連絡を行うこと。
- 6 社会福祉事業に従事しようとする者に対し、就業の援助を行うこと。
- 7 前各号に掲げるもののほか、社会福祉事業従事者の確保を図るために必要な業務を行うこと。」

6. 2. 2 厚生労働省による通知

「社会福祉事業法及び社会福祉施設職員退職手当共済法の一部を改正する法律の一部の施行期日を定める政令及び社会福祉事業法施行規則及び厚生省組織規程の一部を改正する省令の施行について」（平成4年12月1日 社援施第53号 各都道府県知事あて厚生省社会・援護局長通知）

6. 2. 3 通知の主な内容

§第一 政令の内容等 2 留意事項(2)ア都道府県福祉人材センター

「法第70条の6第1項に規定する都道府県福祉人材センターは、平成3年7月31日付け社庶第164号社会局長通知「福祉人材情報センター運営事業の実施について」に基づく都道府県福祉人材情報センター（以下「都道府県情報センター」という。）について、その充実発展を図る観点から法定化したものであること。

したがって、都道府県知事は、既に都道府県情報センターが設置されている都道府県にあっては、都道府県情報センターを運営している社会福祉法人であって、かつ、法第70条の7の各号に掲げる業務を行うものを、また、都道府県情報センターが設定されていない都道府県にあっては、平成5年度以降所要の予算措置を講じた上で、社会福祉法人であって、かつ、法第70条の7の各号に掲げる業務を行うものを、それぞれの都道府県福祉人材センター（以下「都道府県センター」という。）として一個に限り指定し、その業務の積極的な展開を通じて、各都道府県における社会福祉事業従事者の確保を図られたいこと。」

なお、ここでいうところの「法第70条の6」及び「法第70条の7」は、旧社会福祉事業法の条文のことであり、上記の社会福祉法93条及び94条が改定される前の法律の条文番号である。つまり、これらの内容は同じである。

6. 3 国からの補助金

経費について、一部は国から補助金が出る。

6. 4 県が福祉人材センターを設置・運営する必然性（通知の解釈）

上記の「6. 2. 1 社会福祉法」に記述したとおり、「その申請により、都道府県ごとに一個に限り、都道府県福祉人材センターとして指定することができる」（傍線筆者）とあり、これは一見、強制ではなく容認規定である。しかし、「一個に限り（中略）指定できる」（傍線筆者）という部分を「二個以上指定してはいけない」という意味に捉えることもでき、その場合、「一個は必ず指定する」という前提があるのかもしれない。

したがって、社会福祉法上、県は福祉人材センターを必ずしも設置する必要はないとも考えられるが、解釈によっては設置することを前提としているものとも考えられる。

しかし、厚生労働省（当時は厚生省）の通知によれば、上記の「6. 2. 3 通知の主な内容」に記述し

たとおり、「都道府県知事は、(中略)それぞれの都道府県福祉人材センターとして一個に限り指定し、その業務の積極的な展開を通じて、各都道府県における社会福祉事業従事者の確保を図られたい」(傍線筆者)とあり、決して「図らねばならない」とは書かれていないが、これは行政実務上は強制に近い表現のようである。

したがって、このような場合は、行政実務上は半強制的に実施しなければならないと解釈できる。また、県は、そのように解釈している。

6. 5 過去5年間の委託費

(単位：千円)

区 分	H11	H12	H13	H14	H15
人 件 費	13,406	13,552	13,795	13,729	16,617
管 理 費	5,298	4,960	6,462	5,492	5,323
事 業 費	27,059	27,409	27,912	28,505	30,561
啓発・広報事業	8,514	8,394	7,805	8,309	10,113
人材確保相談事業費	2,962	3,197	3,253	3,335	3,465
調査研究	2,411	2,786	2,622	2,759	3,363
説明会・講習会等開催事業	5,121	5,688	7,026	6,313	6,483
中高年離職者就労支援事業	-	1,757	1,710	1,732	1,712
社会福祉士・ 介護福祉士受験準備講習会	1,799	1,856	-	-	-
福祉施設等採用予定者研修会	-	893	893	1,578	1,393
運営委員会	293	293	293	231	192
その他	5,958	2,544	4,310	4,246	3,837
合 計	45,763	45,921	48,170	47,727	52,502

(注) 平成11年度及び12年度の説明会・講習会等開催事業については、職場説明会等の事業をまとめて記載している。

7 監査の結果

7. 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

平成15年度の人件費(16,617千円)の内容は、以下のとおりである。

所長1名	福祉人材センター運営事業全般の統括・管理
主事1名	福祉人材センター運営事業委託事務・研修関係事務
書記1名	福祉人材バンク関係事務

なお、事業に直接関わる人件費は、別途、「活動推進費」等の名目で、事業費として計上されている。

平成15年度における事業費(30,561千円)に含まれる人件費は、以下のとおり。

(単位：千円)

事 業 名	名 目	金 額
説明会・講習会開催事業	活動推進費(常勤)	2,817
人材確保相談事業	専門相談員費(非常勤)	1,956
啓発広報事業	活動推進費(常勤)	2,774
調査研究事業	活動推進費(常勤)	2,884
高校生のための福祉職場ガイダンス	賃金(臨時職員)	395

福祉施設等採用予定者研修会	賃金（臨時職員）	395
中高年離職者就労支援事業	賃金（臨時職員）	395
合 計		11,618

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とっていない。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。委託する内容が特別な技能や資格の必要なものであれば、それを評価し、委託費に上乘せすることには合理性があるが、委託事業の内容と無関係に制定される県社協内の職制を委託費にそのまま反映させるに当たっては、その妥当性につき十分な検討が必要である。

県から収受した委託費を県社協がどのように職員に給与として配分しようと、それは独立事業体たる県社協の自由である。しかし、委託費の算定上、県社協の給与規定をそのまま尊重する必然性はない。人件費に対する評価と算定はあくまで作業実績等に基づく事業との関連で行うべきであり、事業内容に関わらず1年分を常に支払う方法は、委託費の算定上、合理性がない。

そのような意味でいくと現在の状況は、委託費というよりも補助金である。福祉人材センターという事業体の運営を補助するための資金拠出であるといえる。

随意契約である場合は、競争入札のような形で効率化が図れないだけに、支出に合理性があるかどうかは十分に注意しなければならないはずである。

このあたりの構図は、「明るい長寿社会づくり推進事業」と全く同じであり、福祉人材センターという一つの事業部門を県が丸抱えしているため、見直しを図るにも躊躇せざるを得ない状態である。

8 監査の結果に添えて提出する意見

8.1 国と地方の関係について、問題点を整理すべき

福祉人材センター運営事業は国からの通知に基づき社会福祉事業従事者の確保を図ることを目的として実施される事業であるが、県から県社協への委託の目的は「福祉人材センターの運営」である。

その意味においては、1年間運営をしてきたことのみをもって目的は達せられるともいえ、また、そのことが国からの通知に沿って事業を行ってきたことにもなり、県行政に何ら問題は発生していないともいえる。

しかし、平成5年から当該事業がスタートし、ここへ至るまで漫然と事業が継続していなかったかどうか。たとえ国からの通知によって半ば強制的に実施しなければならない事業であるとしても、県の裁量の範囲で工夫の余地はなかったかどうか。特に、地方自治法第2条第14項に定める「最少の経費で最大の効果」を挙げる工夫がどこにあるかについて再点検をする必要がある。

個々の事業については、委託事業実施報告書を閲覧する限り、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、あえて問題点を指摘すれば、これらの事業は、単に国からい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。たとえ一部の経費につき国から補助金が出るとしても、「福祉の人材確保」という目的だけでなく、その手段まで法律や通知によって取り決められている現状においては、それをこなすだけの事業になってしまっている感は否めない。

県費が使われている以上、そこに「県民の福祉に資する」という観点がなければ、事業は、本来、成り立たない。同じ目的を達成するために、どの手段がもっとも優れているか、あるいは効果的かという観点からの検証機能を持たせるべきである。

また、事業の効果について、最終的な責任を県が持つのか国が持つのかも定かでない。「福祉事業の人材の確保」はどの水準に達すれば目的を達成するのか、鳥取県の各地域の実情を踏まえて、どのような人材の確保が必要なのか、そしてその責任はどこにあるのか、といった点について現在は不明確である。

「もし、国からの通知がなかったら、社会福祉事業従事者の確保のためにどんな工夫ができるか」「この

事業内容であれば、誰がいくらでやってくれるだろうか」という観点から、思い切った改革は可能である。「委託によって効率化が図られるかどうか」という委託事業の趣旨を貫徹すべきである。

例えば、ハローワーク（公共職業安定所）も同じく職業紹介を行っている組織であるが、現在は、所管の違いや法律上の壁もあり、求人紹介事業をハローワークに委託することは不可能である。しかし、事業の遂行能力上、ハローワークに問題がなければ、今は特区申請も含め、あらゆる手段によって可能にする道を模索すべきである。

あるいは、求人情報を扱う民間業者に委託しても、コストは随分と抑えることができる。たとえ福祉事業関係だけの人材紹介とはいえ、県費負担で事業を行うことは少なからず民業を圧迫している。

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。例えば、「啓発・広報事業」は、金額的には福祉人材センターの最大の事業（平成15年度10,113千円）であるが、外部への委託が6,015千円を占めている。

この事業における広報紙の発行に当たっては、委託費の使途として福祉人材センターが競争入札を行って、記事の取材段階から外部の請負業者に仕事を請け負わせている。福祉人材センターの関与の割合によって、県が直接に外部業者に対して競争入札に出すことも考えられる。

（参考）平成15年度啓発広報事業費の内訳

（単位：千円）

内 訳	金 額
広報紙、手引、ホームページ等作成費	6,015
消耗品代	133
通信運搬費	1,186
職員旅費	3
活動推進費（人件費）	2,774
合 計	10,113

このように、「常にその組織及び運営の合理化に努める」（地方自治法第2条第15項）という観点から、あらゆる合理化策を考えるべきである。

このような点を改革しようと思えば、国の通知からは逸脱することになるかもしれない。しかし、国の通知をそのままに矛盾点を放っておくと、県民にとって不利益なことも多々ある。また、冒頭でも指摘したように、全国平均よりも高齢化の進展の速い鳥取県には、鳥取県固有の事情や問題もあるはずである。国が示した事業の趣旨はそのままに、鳥取県民にとって最も効果的な施策について当地に住む者が知恵を出しあえば、それは県民にとって利益となるはずである。

今後、地方分権の流れの中で、自主的な財政運営をしていくためには、このような国と地方の問題を整理する作業が不可欠となる。地方分権の流れに対しては、地方には有能な人材がないことを反対の理由に挙げる中央行政の意見もある。そうでないことを反証するためにも、これらの問題にいかに対処していくかは、今後の地方分権の成果を占う上でも重要な課題である。

第5 社会福祉法人鳥取県厚生事業団

1 監査の対象

鳥取県厚生事業団の施設管理・運営事業について

1.1 平成15年度の委託契約額

（単位：千円）

福祉保健部担当課	運営を委託する施設名	契約形態	契約金額
障害福祉課	障害福祉センターつばさ園	随意契約	124,020
	障害福祉センターあさひ園	随意契約	127,235
	障害福祉センター厚和寮	随意契約	148,903

	障害福祉センター友愛寮	随意契約	232,742
	鹿野かちみ園	随意契約	343,976
	鹿野第二かちみ園	随意契約	171,674
	西部やまと園	随意契約	257,729
	羽合ひかり園	随意契約	342,160
	白兔はまなす園	随意契約	203,366
長寿社会課	県立皆生尚寿園他3老人ホーム(本体入所)	随意契約	1,588,749
	県立皆生尚寿園他3老人ホーム(短期入所)	随意契約	54,554
	合計		3,595,108

1. 2 委託契約の内容

各施設の管理・運営

2 監査の結果

特に問題となる重要な事項はなかった。

厚生事業団関係への委託料は巨額であり、同業種の民間系社会福祉法人に比べて人件費率が高く、経営の不効率を常に指摘されていた。

しかし、県はこうした不効率について、民間系社会福祉法人との比較上の運営コストの差額を「県費継足」額として継続的に把握し、毎年漸減させてきた。

この点について、県は、適切にチェック機能を働かせてきたといえる。

「人件費率が高い」という問題を解決しようとする必然的に労務問題が絡むため、経営改革が遅れた感は否めないが、平成16年度においては、これらの施設を鳥取県厚生事業団に無償譲渡する方向で検討を進めているところである。これによって、将来的にはこれらの施設は厚生事業団のもと独立採算となり、県費助成はなくなるものと思われる。

移管に当たっては労務費の激変緩和措置等により追加的なコストが発生するが、労務問題を考慮すれば、これはやむを得ないものと思われる。

3 監査の結果に添えて提出する意見

3. 1 福祉事業の効率化に対する誤解を払拭せよ

「福祉事業に効率化はなじまない」という意見がある。

これは、利益追求を目的とする事業が、利益の最大化のためにしばしば「効率化」を大命題に置くことにかんがみ、福祉事業が利益追求の手段と化してしまうことに対する懸念の現われだと思われる。

しかし、効率化を目指すことと福祉政策を充実させることは、相反しない。

地方自治法第2条第14項で「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と規定しているように、地方自治のあらゆる施策にとって、効率化は大命題である。目的は「福祉の増進」であり、効率化はその手段である。

また、常に効率化に努めていなければ、「予算が少なくなればやらない」という発想になってしまう。予算が少なくなってもやらなければならない福祉事業もあり、そのときに知恵と工夫をこらして施す福祉の水準をできるだけ維持する必要がある。地方自治法は、それを要求していると解釈できる。

したがって、効率化の努力は、決して福祉事業が公益に資する性格と矛盾しない。その点について県民や県職員の間で誤解がある限り福祉事業は聖域化し、改革は停滞する。「公益」という概念が不効率の隠れ蓑になってしまうことすらある。そのことを県民や県職員に周知する必要がある。

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。

第6 財団法人鳥取県体育協会

1 県立体育施設の管理委託

1. 1 監査の着眼点

財団法人鳥取県体育協会に管理委託する県立体育施設は7施設ある。その管理委託費は、年間891百万円(平成15年度)にも及ぶ。

体育施設は、県民に利用されて始めて、その存在意義が認められるものである。したがって、管理運営に要するコスト面だけでなく、その効果が問われなければならない。地方自治法という「最小のコストで最大の効果」を挙げているか否か検討する必要がある。

行政部門は、数多くの仕組み・ルールに基づき運営されている。しかしながらこのような仕組み・ルールが必ずしも行政目的を達成するために最良のものであるとは限らない。仕組み・ルールそのものに構造的な問題が内在することが多々ある。その意味で、仕組み・ルールに適合しているか否かだけを検討することは、問題の本質を見誤るおそれがある。

そこで、本監査においては、県立体育施設の管理委託費そのものの適否のみならず、その背後にある仕組み・ルールの在り方を重視し、その構造的な問題を取り上げることとする。具体的には、県立体育施設の管理委託費という、基本的には委託する側の鳥取県の問題であるべきものを、財団法人鳥取県体育協会の在り方及び両者の関係も包括し、その全体的な構造の問題として取り上げる。

今、財団法人鳥取県体育協会は、過渡的な状況に置かれている。

国は、「公益法人の抜本的改革に関する基本方針」、「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」等の諸策を講じ、公益法人、中でもいわゆる外郭団体と呼ばれる行政委託型公益法人の改革を行っている。

また、PFI及び指定管理者制度の導入により、いわゆる官から民へ、官製市場の開放が進んでいる。公の施設の管理運営を行ってきた外郭団体は、今後、民間事業者と同様の市場原理にさらされることとなり、これまでのやり方では到底対応できなくなる。

これらの財団法人鳥取県体育協会を取り巻く環境から、現状の問題点、将来の方向性を検討する必要がある。

また、一方の委託を行ってきた鳥取県の問題も検討する必要がある。

これまでの委託の方法が、果たして有効に機能していたのか。今後、指定管理者制度を導入し、一般の民間事業者に委託するに当たり、現状の考え方・方法で通用するのか。

指定管理者制度の導入は、巷間言われるような外郭団体だけの問題ではない。一方の当事者である行政の在り方そのものも問われているのである。

1. 2 実施した監査の方法

当監査は、主に次のような方法により行った。

- ・決算書、税務申告書及び会計帳簿(総勘定元帳、伝票)の査閲
- ・利用状況等を把握するための各種資料の査閲
- ・給与台帳、人事異動表等の人事政策を把握するための資料の査閲
- ・入札等、契約関係書類の査閲
- ・施設概況、パンフレット等の査閲及び各施設の往査
- ・財団法人鳥取県体育協会の担当者に対するヒアリング
- ・管理委託費の積算資料及び実績報告の査閲
- ・鳥取県の各所管課の担当者に対するヒアリング

2 監査対象の概要

2. 1 県立体育施設の概要

鳥取県(以下「県」という。)は、その所有する体育施設のうち、以下のものを財団法人鳥取県体育協会(以下「体育協会」という。)に委託している。

【各県立体育施設の所在地・所管課】

竣工	施 設 名	所在地	所 管 課
昭和59年	鳥取県立布勢総合運動公園	鳥取市布勢	県土整備部都市計画課
昭和56年	鳥取県立鳥取産業体育館	鳥取市天神町	商工労働部経済政策課
昭和55年	鳥取県営鳥取屋内プール		教育委員会事務局体育保健課
昭和50年	鳥取県立倉吉体育文化会館	倉吉市山根	教育委員会事務局体育保健課
昭和57年	鳥取県立米子産業体育館	米子市東福原	商工労働部経済政策課
昭和55年	鳥取県営米子屋内プール	米子市皆生温泉	教育委員会事務局体育保健課
平成12年	鳥取県立武道館	米子市両三柳	教育委員会事務局体育保健課

2. 1. 1 鳥取県立布勢総合運動公園

鳥取県立布勢総合運動公園（以下「布勢運動公園」という。）は、総事業費69億7,000万円を投じて、陸上競技場、補助競技場及び野球場を備えた総合運動公園として、昭和59年に整備されたものである。その後、順次整備を進め、平成7年には総事業費55億8,600万円を投じて、テニスコート及び県民体育館を新たに建設している。当初、布勢運動公園の管理は、財団法人鳥取県都市公園協会が行っていたが、平成7年度より体育協会が管理を行っている。

布勢運動公園は、昭和60年の国体及び平成7年の全国高校総体のメイン会場として利用されたものである。また、52ヘクタールという広大な敷地には、運動施設以外にも多くの広場や公園等があり、県民の憩いの場となっている。

【主な施設内容】

施 設 名	内 容	
陸 上 競 技 場	第1種公認競技場 全天候舗装400m×9レーン、夜間照明4基、多目的掲示装置、大型映像装置、トレーニングルーム、観覧席18,000人（芝スタンド含む。）	
野 球 場	両翼92m、中堅120m、夜間照明4基、スコアボード（磁気反転式）、観覧席11,000人	
第1補助競技場	サッカー、ラグビー等にも使用可能。クレイ舗装400m×6レーン、全天候舗装直線100m×4レーン、夜間照明4基、芝スタンド3,000人	
第2補助競技場	第3種公認競技場 全天候舗装400m×6レーン、直線100m×8レーン、張芝	
多 目 的 広 場	7,000㎡（サッカー1面）、張芝	
テ ニ ス 場	全天候型16面（うち夜間照明付8面）	
鳥取県民体育館	メインアリーナ	バスケットボール3面、バレーボール4面、観覧席3,300人（固定2,000、移動1,300）
	サブアリーナ	バスケットボール1面、バレーボール2面
	研修室4室、視聴覚室	
	トレーニングルーム	各種トレーニング器具、体力測定用具
そ の 他	おもしろ広場（遊具）、桜の園、日本庭園	
駐 車 場	972台	

2. 1. 2 鳥取県立鳥取産業体育館・鳥取県立鳥取屋内プール

鳥取県立鳥取産業体育館（以下「鳥取産業体育館」という。）は、総事業費17億6,400万円を投じて、昭和56年に整備されたものである。また、鳥取県立鳥取屋内プール（以下「鳥取プール」という。）は、総事業費4億3,300万円を投じて、昭和55年に整備されたものである。鳥取産業体育館及び鳥取プールの両施設は隣接しており、一体として管理されているが、県の所管課は、鳥取産業体育館が商工労働部経済政策課、鳥取プールが教育委員会事務局体育保健課となっている。また、鳥取産業体育館及び鳥取プールの両施設の管

理は当初財団法人鳥取県福祉事業団が行っていたが、体育施設の一元管理という方針のもと、平成11年度より体育協会が管理を行っている。

【主な施設内容】

(鳥取産業体育館)

施設名	内 容
大 体 育 館	1857.18㎡ (バスケットボール2面、バレーボール3面) ステージ (9m×24m)、観覧席1,940人 (固定席)、移動スタンド903人
小 体 育 館	481.29㎡ (バスケットボール1面)
駐 車 場	130台

(鳥取プール)

施設名	内 容
プ ー ル	25m 7コース (水深130～160cm、公認) 幼児用プール (水深50cm) 観覧席200人
研 修 室	60人
駐 車 場	130台 (鳥取産業体育館分と併せて)

2. 1. 3 鳥取県立倉吉体育文化会館

鳥取県立倉吉体育文化会館 (以下「倉吉体育文化会館」という。)は、財団法人鳥取県福祉事業団が総事業費12億1,700万円を投じて、昭和50年に整備したものである。その後、昭和56年に県が同財団から倉吉体育文化会館施設の無償贈与を受け、その管理運営を同財団が行っていた。その後、体育施設の一元管理という方針のもと、平成11年度より体育協会が管理を行っている。

【主な施設内容】

施設名	内 容
体 育 館	2178.44㎡ (バスケットボール2面、バレーボール3面) 観覧席2,014人
会 館	大研修室 458.46㎡ (360人)、中研修室 159.11㎡ (102人)、小研修室 1 91.43㎡ (60人)、小研修室 2 79.50㎡ (60人)、教養室 1 65.19㎡ (48人)、教養室 2 65.19㎡ (48人)
駐 車 場	250台

2. 1. 4 鳥取県立米子産業体育館

鳥取県立米子産業体育館 (以下「米子産業体育館」という。)は、総事業費22億2,900万円を投じて、昭和57年に整備されたものである。

県の所管課は、商工労働部経済政策課である。また、米子産業体育館の施設の管理は当初財団法人鳥取県福祉事業団が行っていたが、体育施設の一元管理という方針のもと、平成11年度より体育協会が管理を行っている。

【主な施設内容】

施設名	内 容
大 体 育 館	1,836㎡ (バスケットボール2面、バレーボール3面) ステージ (7.5m×18m)、観覧席2,000人
小 体 育 館	493㎡

会 議 室	中会議室兼トレーニング室 (3室) 153m ² (100人) 小会議室 (2室) 65m ² (45人)
駐 車 場	385台

2. 1. 5 鳥取県立米子屋内プール

鳥取県立米子屋内プール(以下「米子プール」という。)は、総事業費5億1,400万円を投じて、西部健康増進センターとして昭和55年に整備されたものである。当初、米子プールの施設の管理は、財団法人鳥取県保健事業団が行っていたが、西部健康増進センターの廃止により、平成12年度より体育協会が管理を行っている。

【主な施設内容】

施設名	内 容
プ ー ル	25m 6コース 幼児用プール
トレーニングホール	1,490.35m ²
駐 車 場	102台

2. 1. 6 鳥取県立武道館

鳥取県立武道館(以下「武道館」という。)は、総事業費63億1,400万円を投じて、国際・全国レベルの大会が開催できる総合武道館として平成12年に整備され、同年4月より体育協会が管理している。

【主な施設内容】

施設名	内 容
主 道 場	1,634m ² (通常6面、全国大会4面、660畳)、観覧席955席
小 道 場 1、2	540m ² (通常2面、全国大会1面、288畳)
弓 道 場	近的場 (12人立、距離28m) 遠的場 (6人立、距離60m) 観覧席148席
相 撲 場	屋内土俵1面、屋外土俵1面、観覧席124席
会 議 室 等	会議室、研修室、師範室
駐 車 場	150台

2. 2 財団法人鳥取県体育協会の概要

体育協会は、アマチュアスポーツの普及及び健全な発展を図ることにより、県民の体力の向上及びスポーツ精神の高揚に寄与することを目的(寄付行為第3条)として、昭和48年12月22日に設立された、県の教育委員会が所管する財団法人である。

当初は、鳥取県教育委員会内に事務局が置かれ、スポーツ振興に関する様々な事業を行う団体として運営されていたが、平成7年度に布勢運動公園の管理運営の受託を開始して以降、事務局を布勢運動公園に移転し、順次県立体育施設の管理運営事業を拡大している。

2. 2. 1 事業

寄付行為第4条によれば、体育協会の行う事業は、次のようなものである。

- (1) スポーツの振興のための基本方針を確立すること。
- (2) 加盟団体の強化発展及び相互の連絡協調を図ること。
- (3) スポーツに関する宣伝、啓発、指導及び奨励を行うこと。
- (4) 体育大会、各種講習会を実施し、又はその実施について援助すること。
- (5) スポーツの振興について、関係行政機関に対して意見を述べ、又はその施策に協力すること。

- (6) スポーツ少年団を育成すること。
 (7) 鳥取県から委託を受けたスポーツ等に関する施設の管理運営を行うこと。
 (8) その他この法人の目的を達成するために必要な事業を行うこと。

2. 2. 2 加盟団体

体育協会は、財団法人という法人形態を採りつつも、一部、社団法人的な会員制度を採り入れている。具体的には、以下のような加盟団体を有し、その会費で事業費の一部が賄われている。

【競技団体】

(平成16年 4月 1日現在)

団 体 名		登録人数	団 体 名		登録人数
1	鳥取県スキー連盟	1,318	25	鳥取県軟式野球連盟	8,318
2	鳥取県スケート連盟	215	26	鳥取県相撲連盟	123
3	鳥取県アイスホッケー連盟	79	27	鳥取県馬術連盟	77
4	鳥取県バイアスロン連盟	19	28	鳥取県フェンシング協会	64
5	財団法人鳥取県水泳連盟	949	29	鳥取県柔道連盟	1,055
6	鳥取県ボート協会	206	30	鳥取県ソフトボール協会	1,536
7	鳥取県セーリング連盟	125	31	鳥取県バドミントン協会	4,694
8	鳥取県カヌー協会	40	32	鳥取県弓道連盟	1,061
9	鳥取県ボウリング連盟	120	33	鳥取県ライフル射撃協会	68
10	鳥取県ゴルフ連盟	179	34	鳥取県剣道連盟	1,660
11	鳥取陸上競技協会	3,771	35	鳥取県ラグビーフットボール協会	553
12	鳥取県サッカー協会	5,450	36	鳥取県山岳協会	66
13	鳥取県テニス協会	1,069	37	鳥取県アーチェリー協会	120
14	鳥取県ホッケー協会	268	38	鳥取県空手道連盟	780
15	鳥取県アマチュアボクシング協会	121	39	鳥取県銃剣道連盟	545
16	鳥取県バレーボール協会	265	40	鳥取県クレール射撃協会	39
17	鳥取県体操協会	615	41	鳥取県なぎなた連盟	85
18	鳥取県バスケットボール協会	4,227	41	鳥取県ゲートボール協会	2,088
19	鳥取県レスリング協会	79	43	鳥取県綱引連盟	108
20	鳥取県ウェイトリフティング協会	55	44	鳥取県少林寺拳法連盟	529
21	鳥取県ハンドボール協会	532	45	鳥取県グランドゴルフ協会	6,074
22	鳥取県自転車競技連盟	99	46	鳥取県トライアスロン協会	212
23	鳥取県ソフトテニス連盟	3,698	47	鳥取県武術太極拳連盟	179
24	鳥取県卓球連盟	2,471	48	鳥取県エアロビック連盟	15

【都市体育協会】

1	鳥取市体育協会	6	八頭郡体育協会
2	米子市体育協会	7	気高郡体育協会
3	倉吉市体育協会	8	東伯郡体育協会
4	境港市体育協会	9	西伯郡体育協会
5	岩美郡体育協会	10	日野郡体育協会

【学校体育団体】

1	鳥取大学体育連合会	4	鳥取県高等学校体育連盟
2	米子工業高等専門学校体育連合会	5	鳥取県中学校体育連盟
3	鳥取短期大学体育連合会	6	鳥取県高等学校野球連盟

2. 2. 3 評議員

上記の加盟団体は、体育協会が財団法人である以上、体育協会の運営に直接参加することはできない。しかし、体育協会では、加盟団体の代表者等を評議員に選出することによって、一定の運営参加が確保される仕組みを採っている。

(平成16年4月1日現在)

団 体 名	氏 名	役 職	団 体 名	氏 名	役 職
スキー連盟	福田 英一	副会長	ライフル射撃協会	松本 雅文	理事長
スケート連盟	吉岡美根子	会長	剣道連盟	石井 明	事務局長
アイスホッケー連盟	藤野 純一	副理事長	ラグビーフットボール協会	長見 奠文	理事長
バイアスロン連盟	広江 弼	会長	山岳協会	安田 信二	副会長
(財)水泳連盟	高濱 穆史	副理事長	アーチェリー協会	木村 哲二	理事長
ボート協会	杉村 正男	理事長	空手道連盟	三村 健一	事務局長
セーリング連盟	善波 周	理事長	銃剣道連盟	上萬 淳	理事長
カヌー協会	藤本 美穂	常任理事	クレー射撃協会	安木 顕	理事長
ボウリング連盟	森 亮輔	理事長	なぎなた連盟	八幡久美子	理事長
ゴルフ連盟	遠藤 喬	事務局長	ゲートボール協会	中村孝太郎	副会長
陸上競技協会	黒松 悟司	強化副部長	綱引連盟	牧野 三雄	副会長
サッカー協会	佐々木 守	事務局長	少林寺拳法連盟	竹森 幹人	理事
テニス協会	岡田 悠二	理事	グラウンドゴルフ協会	長浜 景雄	事務局長
ホッケー協会	坂田 陽彦	事務局長	トライアスロン協会	松森 信博	理事
アマチュアボクシング連盟	松本 功	理事長	武術太極拳連盟	前田慶一郎	理事長
バレーボール協会	真壁 誠一	会長	エアロビック連盟	岡崎 正子	常任理事
体操協会	永島 武	副会長	鳥取市体育協会	奥田 益夫	副会長
バスケットボール協会	国富 三郎	会長	米子市体育協会	公本 純一	副会長
レスリング協会	濱田 和久	常任理事	倉吉市体育協会	山崎 盈二	副理事長
ウエイトリフティング協会	中嶋 政幸	理事長	境港市体育協会	渋山 国雄	副会長
ハンドボール協会	小澤 敏正	理事長	岩美郡体育協会	榎本 武利	会長
自転車競技連盟	笠見 孝徳	理事	八頭郡体育協会	寺谷誠一郎	会長
ソフトテニス連盟	田中 一雄	理事長	気高郡体育協会	川瀬 保男	会長
卓球連盟	武田 一彦	副会長	東伯郡体育協会	田中 満雄	会長
軟式野球連盟	永田 浩	副理事長	西伯郡体育協会	谷野 敏史	副会長
相撲連盟	西村 治義	副理事長	日野郡体育協会	松本 豊文	理事長
馬術連盟	三森 政治	会長	高等学校体育連盟	石田 則男	事務局長
フェンシング連盟	前田 崇明	理事長	中学校体育連盟	田中 宣彦	会長
柔道連盟	山田 禎彦	会長	鳥取大学体育連合会	加藤 敏明	助教授
ソフトボール連盟	和田 哲昭	副会長	米子工業高等専門学校体育連合会	池本 幸雄	体育主任
バドミントン連盟	宮本 義夫	副理事長	鳥取短期大学体育連合会	逢坂 秀樹	教授
弓道連盟	岡川 仁司	理事長	高等学校野球連盟	船本 憲三	理事長

2. 2. 4 理事・監事

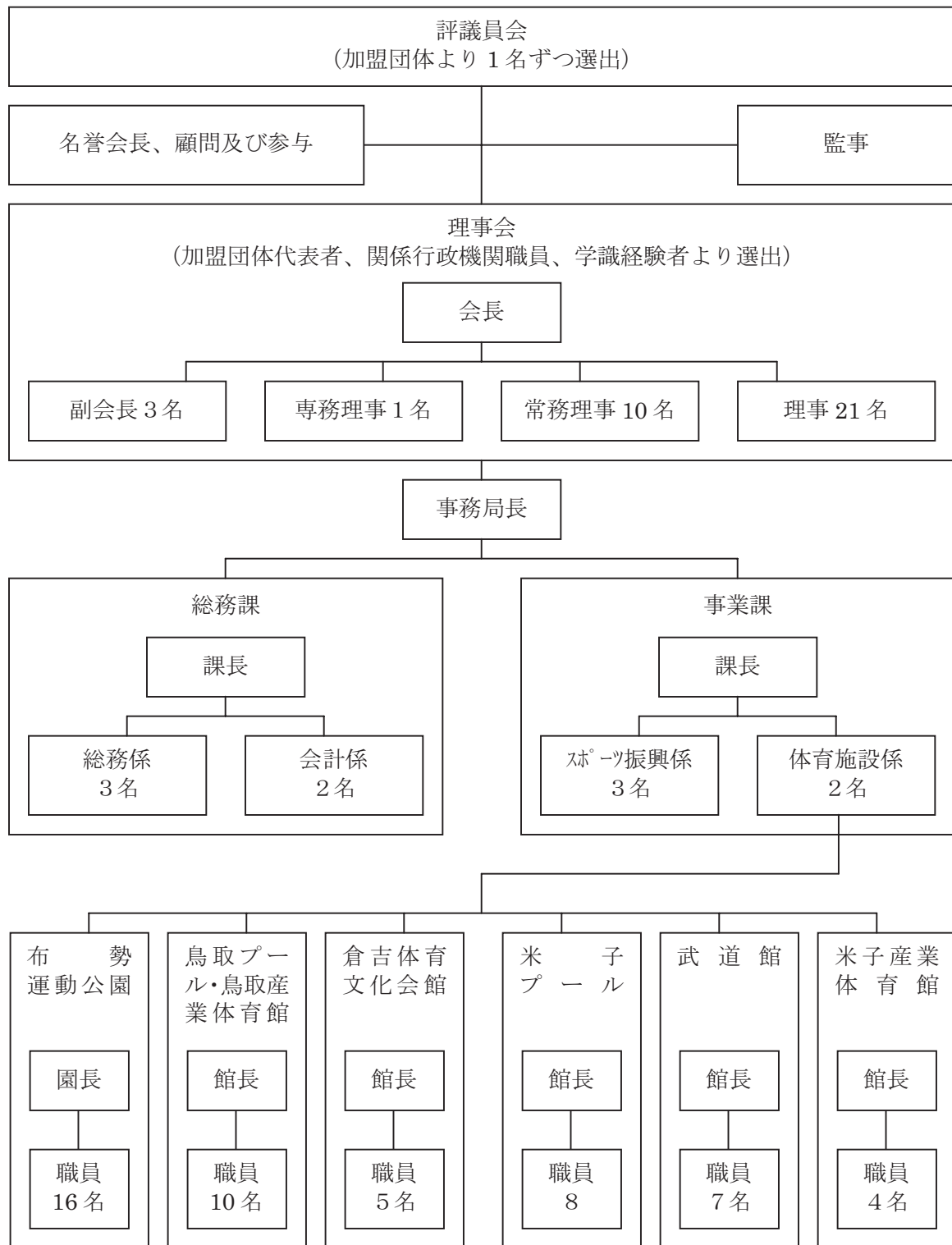
体育協会の理事は、加盟団体の代表者、関係行政機関の職員、学識経験者のうちから選任される(寄付行為第14条)。

(平成16年4月1日現在)

役 員	氏 名	区 分	役 職

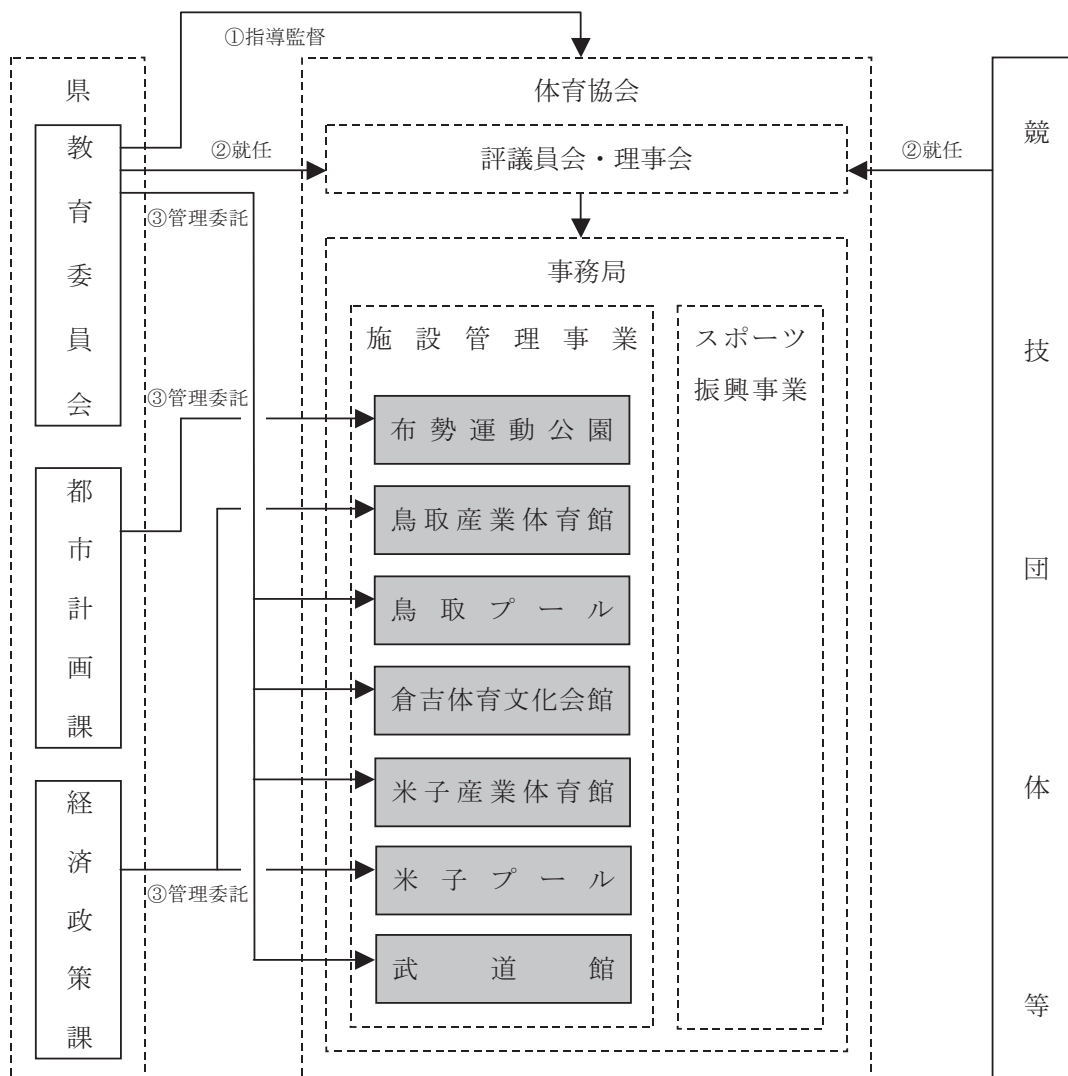
会 長	片山 善博	学識経験者	鳥取県知事
副 会 長	浜崎 芳宏	学識経験者	鳥取県議会議員
"	田淵 康允	(常勤)	(専務理事兼務)
"	藤井 喜臣	学識経験者	鳥取県教育委員会教育長
専務理事	田淵 康允	(常勤)	(副会長兼務)
常務理事	宮崎 邦博	(常勤)	(事務局長)
"	大西 勝	学識経験者	鳥取三洋電機(株)管理ビジネスユニット人事部部長
"	梅津 洋子	学識経験者	鳥取県生涯スポーツ推進協議会委員
"	山崎 孝夫	競技団体	鳥取県スキー連盟理事長
"	林原 潤	競技団体	鳥取県カーヌー協会理事長
"	中原 利幸	競技団体	鳥取陸上競技協会副理事長
"	筒井 実	競技団体	鳥取県軟式野球連盟理事長
"	広田 秀子	競技団体	鳥取県ソフトテニス連盟副会長
"	北川 逸人	郡市体育協会	鳥取市体育協会事務局長
"	角 秋児	郡市体育協会	米子市体育協会理事長
理 事	山崎 嘉彦	関係行政機関	鳥取県教育委員会体育保健課長
"	油野 利博	学識経験者	鳥取大学地域科学部教授
"	福島 明	学識経験者	鳥取赤十字病院副院長
"	佐分利育代	学識経験者	鳥取大学地域科学部教授
"	梅木千賀子	学識経験者	鳥取県体育指導員協議会委員
"	坂口 由美	学識経験者	鳥取県スポーツ少年団常任委員
"	山根由美子	学識経験者	鳥取県家庭婦人バレーボール連盟常任理事
"	二岡真美子	競技団体	鳥取県体操協会理事
"	山林真由美	競技団体	鳥取県馬術連盟強化事務担当
"	西本 広美	競技団体	鳥取県レスリング協会副理事長
"	井上 慶身	競技団体	鳥取県空手道連盟理事長
"	高岡智奈美	競技団体	鳥取県フェンシング協会強化委員
"	荒松 徳夫	競技団体	鳥取県バスケットボール協会理事長
"	福澤美恵子	競技団体	鳥取県ソフトボール協会常務理事
"	清水 照明	競技団体	鳥取県グランドゴルフ協会会長
"	中尾 等	郡市体育協会	八頭郡体育協会理事長
"	福井 時雄	郡市体育協会	倉吉市体育協会理事長
"	黒田 隆弘	郡市体育協会	西伯郡体育協会会長
"	松本 典子	学校体育団体	鳥取短期大学教授
"	前田 達雄	学校体育団体	高等学校体育連盟理事長
"	山宮 順一	学校体育団体	中学校体育連盟理事長
監 事	谷口 興治		県公社・事業団等監事室監事
"	岩下 文広		県公社・事業団等監事室監事

2. 2. 5 組織図 (平成16年 4月 1日現在)



2. 2. 6 関係当事者

体育協会に関わる関係当事者は、次のとおりである。



体育協会は、公益法人として県（教育委員会）の指導監督を受ける立場にある。
 その評議員・理事会には、県（教育委員会）関係者と競技団体等関係者が就任する。
 施設を所管する教育委員会、都市計画課及び経済政策課が体育協会に対して管理を委託している。

2. 2. 7 収支の状況

(円)

		13年度	14年度	15年度
自主事業他	収 入	16,256,333	18,823,098	18,210,411
	支 出	6,442,041	7,396,326	8,623,390
	収 支 差 額	9,814,292	11,426,772	9,587,021
財産収入	基 本 金 利 息	2,555	695	508
	繰 入 金	7,935,088	9,824,680	9,897,903
その他収入	加 盟 団 体 会 費	4,646,000	4,644,000	4,704,000
	寄 付 金	700,000	700,000	700,000
	雑 収 入	1,432,690	2,653,723	2,908,000
	日体協スポーツ振興費補助金	1,540,000	0	0

	スポーツ振興くじ補助金	0	1,000,000	0
その他支出	事務局費	5,661,613	6,560,790	7,615,754
	スポーツ大会開催事業費	0	0	300,000
	体育奨励費	780,428	835,536	707,636
日体協補助・委託事業	収 入	1,800,000	186,000	3,587,660
	支 出	2,997,530	1,000,955	4,685,420
	収 支 差 額	1,197,530	814,955	1,097,760
スポーツ指導者 協議会交付金事業	日体協補助金	0	0	883,000
	事業費	0	0	883,000
スポーツ少年団 交付金事業	日体協補助金	0	0	2,524,660
	事業費	1,038,000	750,000	3,274,660
スポーツ医・科学 普及事業	日体協委託料	300,000	0	0
	事業費	459,530	0	270,815
アンチ・ドーピング 教育啓発事業	日体協委託料	0	186,000	180,000
	事業費	0	250,955	256,945
競技団体研修 記録会事業	日体協委託料	1,500,000	0	0
	事業費	1,500,000	0	0
県補助・委託・負担事業	収 入	245,002,140	231,363,733	109,789,179
	支 出	250,557,640	239,734,898	123,701,218
	収 支 差 額	5,555,500	8,371,165	13,912,039
競技力向上対策事業	県補助金	135,996,000	139,090,504	15,961,632
	事業費	140,144,500	146,711,669	26,475,862
国体県予選会事業	県委託料	2,079,000	2,137,000	2,119,107
	事業費	2,079,000	2,137,000	2,119,107
国体中国ブロック 大会等派遣事業	県委託料	32,052,000	25,465,000	34,020,912
	事業費	32,052,000	25,465,000	34,122,393
国体派遣等事業	県委託料	64,835,000	51,718,914	49,772,160
	事業費	64,295,000	51,718,914	50,521,636
高齢者スポーツ 教室事業	県委託料	1,453,140	1,236,504	1,075,934
	事業費	1,453,140	1,236,504	1,075,934
県民スポ・レク祭 開催事業	県負担金	6,000,000	6,337,811	5,529,000
	事業費	7,947,000	7,087,811	6,944,161
日韓スポーツ 交流事業	県補助金	2,587,000	5,378,000	0
	委託料	0	0	1,310,434
	事業費	2,587,000	5,378,000	2,442,125
体育施設管理運営事業	収 入	836,692,163	827,199,511	894,677,215
	支 出	836,732,323	827,211,521	894,694,775
	収 支 差 額	40,160	12,010	17,560
倉吉自転車競技場 管理事業	県補助金	3,978,528	4,225,304	4,161,562
	事業費	4,018,688	4,237,314	4,179,122
布勢総合運動公園 管理運営事業	県委託料	367,468,304	352,866,919	436,354,582
	事業費	367,468,304	352,866,919	436,354,582
鳥取屋内プール	県委託料	83,756,856	78,379,563	80,168,670

管理運営事業	事業費	83,756,856	78,379,563	80,168,670
鳥取産業体育館	県委託料	38,022,139	37,498,865	34,090,584
管理運営事業	事業費	38,022,139	37,498,865	34,090,584
倉吉体育文化会館	県委託料	90,907,577	83,837,835	82,354,812
管理運営事業	事業費	90,907,577	83,837,835	82,354,812
米子産業体育館	県委託料	71,372,898	74,024,706	72,161,880
管理運営事業	事業費	71,372,898	74,024,706	72,161,880
米子屋内プール	県委託料	80,903,601	85,218,608	86,671,941
管理運営事業	事業費	80,903,601	85,218,608	86,671,941
武道館	県委託料	100,282,260	111,147,711	98,713,184
管理運営事業	事業費	100,282,260	111,147,711	98,713,184
総合計	収入	1,099,750,636	1,077,572,342	1,026,264,465
	支出	1,096,729,534	1,075,343,700	1,031,704,803
	収支差額	3,021,102	2,228,642	5,440,338

県立体育施設の管理運営事業は891百万円（平成15年度）となっており、体育協会の支出の86パーセントを占めている。

2. 3 外郭団体を取り巻く環境

2. 3. 1 公益法人制度の抜本的改革

現在の社会システムの中、市民に対して様々なサービスを提供する主体は、行政部門、民間営利部門及び民間非営利部門の3つに大別することができる。

そのうち、画一的対応が重視される行政部門及び収益を上げることが前提となる民間営利部門だけでは、成熟期を迎えた我が国市民の様々なニーズに対応することがより困難な状況になっている。そこで、市民の自発的な活動に支えられた民間非営利部門を我が国の社会経済システムの中に積極的に位置付け、行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会のニーズを満たし、我が国社会を活力に満ちた社会として維持していくことが必要となる。

また、戦後のいわゆる福祉国家化等を背景に、行政部門の役割が拡大し、厳しい財政状況に直面している。まさに、官民の役割を見直し、活力あふれた民間部門と簡素で効率的な行政部門の実現が求められているのである。その点で、民間非営利部門が公益的なサービスを提供していくことの重要性が増している。

しかしながら、主務官庁の許可主義による我が国の公益法人制度は、明治29年の民法制定以来、100余年にわたり抜本的な見直しは行われておらず、時代の変化に対応した市民による非営利活動の妨げになってきたとの指摘がある。つまり、公益性の判断基準が不明確な中、税制上の優遇措置や行政の委託、補助金、天下一の受け皿等のための公益法人が主務官庁の許可により多数設立されてきたとの批判である。

このような観点から、国は「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針（平成15年6月27日閣議決定）」を取りまとめ、更にこれを踏まえて、平成16年11月19日に公益法人制度改革に関する有識者会議が基本的枠組みを具体化した報告書をまとめている。

2. 3. 2 公益法人に対する行政の関与の在り方

行政部門から補助金、委託費等を受けて事業を行う公益法人、いわゆる「行政委託型公益法人」については、我が国の経済社会に一定の役割を果たしてきているが、一方において、次のような問題点や批判も見られるところである。

市民の側から見れば必ずしも必要とは考えられない事業を行わせるために、いわゆる官主導で公益法人を設立している場合があるのではないか。

公益法人に対する補助金等が本来の目的に沿って適切に使われていない場合があるのではないか。

行政代行的事業を担っていることを理由に公益法人が公務員の再就職先として必要以上に利用されてい

る場合があるのではないか。

このような観点から、国は「行政改革大綱（平成12年12月1日閣議決定）」を公表、これを踏まえ「行政委託型公益法人等改革の視点と課題（平成13年4月13日内閣官房行政改革推進事務局）」において具体的な指針を示している。

補助金等の交付を受けた事業のほとんどを他の第三者に再補助、再委託等し、当該法人は実質的に事業を行っていない場合（第三者分配型公益法人）、当該補助金等を見直す。

法人収入の大部分を行政部門からの補助金等に依存している場合（補助金依存型公益法人）、当該補助金等を見直す。

2. 3. 3 P F I 及び指定管理者制度の導入

P F I（Private Finance Initiative）とは、民間の資金やノウハウを活用した公共サービスの提供をいう。すなわち、仕様の細部にわたって行政部門が決定する従来の「仕様発注」から、行政部門が求める性能を示して具体的な仕様は民間部門に委ねる「性能発注」にシフトすることにより、民間部門のノウハウを活かしたトータルなサービス・コストの管理を可能とするものである。

このP F Iを支援するためのP F I法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号））が、平成11年に議員立法で制定され、その後、数次の改正を経て今日に至っている。

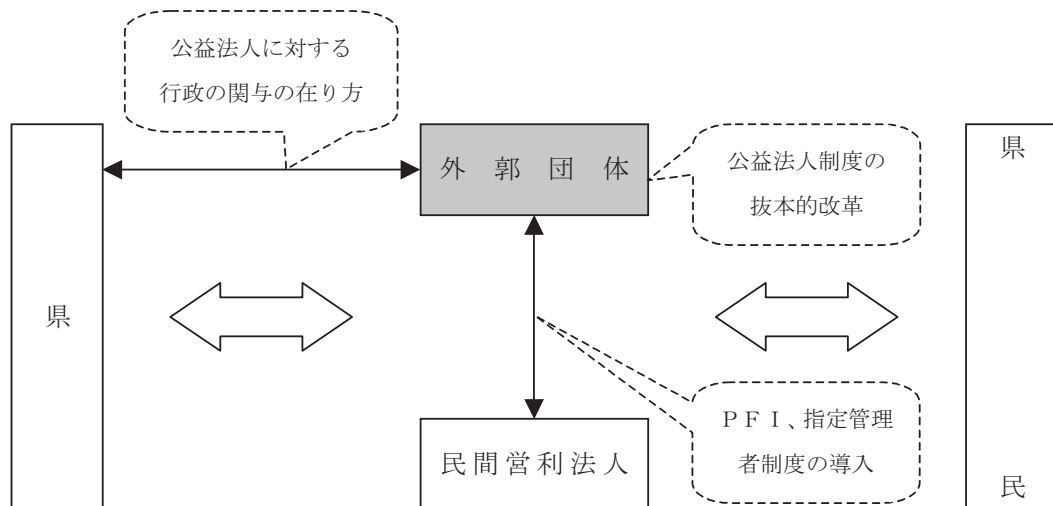
このようなP F Iの対象は、公共施設等の建設、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画に関する事業ときわめて広範なものとなっている。ところが、P F Iにより 民間事業者が公共施設を建設しても、これまでは旧地方自治法第244条の2の制約（管理委託制度、後述）により、完成後の施設を民間事業者がトータルに管理することができないという問題があった。

改正地方自治法第244条の2で定める新たな指定管理者制度のもとでは、P F Iにより公共施設を建設した民間事業者が指定管理者となることにより、完成後の施設の管理権限を包括的に取得して、そこで様々な事業を展開し、トータルなサービス・コストの管理を図ることが可能となる。

指定管理者制度においては、従来の管理委託制度、すなわち公共団体、公共的団体及び地方公共団体が50パーセント以上出資している法人に受託団体を限定していたものを、全く限定なく、株式会社等の民間事業者であっても議会の議決を経て受託団体（指定管理者）になることができることとなった。また、従来の管理委託では行えなかった施設の使用許可等の管理権限が行えるようになったこと等、指定管理者に委任された業務の質と量も拡大した。また、従来、公の施設の管理を特定の出資法人に長期間委託することが当然視されていたものを、指定管理者制度においては「指定の期間」が設定され、一定の競争条件が整備されている。

2. 3. 4 外郭団体を取り巻く環境

以上、外郭団体を取り巻く状況を整理すると次のようになる。



2. 4 求められる改革

上記のように外郭団体を取り巻く環境を検討した結果、今、外郭団体には、次のような改革が求められている。

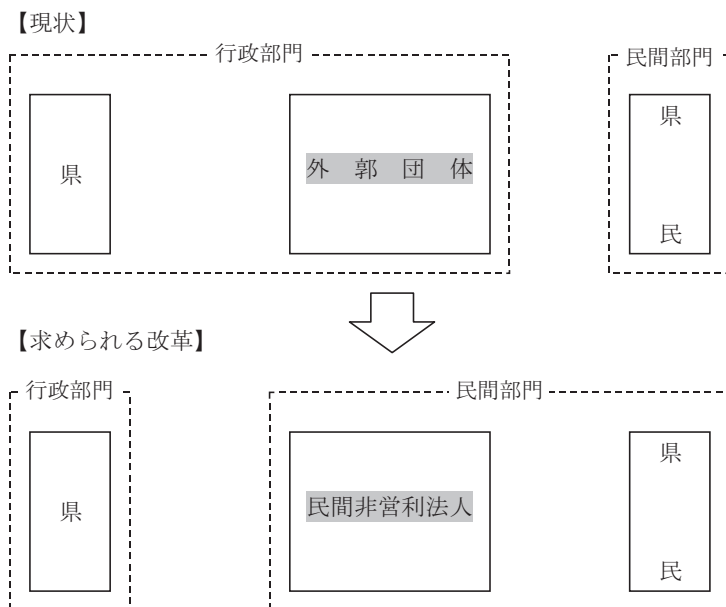
2. 4. 1 外郭団体から民間非営利法人へ

主務官庁の許可主義による我が国の公益法人制度は、時代の変化に対応した市民による非営利活動の妨げとなってきた側面を有している。行政代行的な事業を行う外郭団体が非営利活動を独占し、民間非営利活動の健全な発展を阻害してきたという側面である。

本来、民法の定める公益法人制度は、民間非営利活動を行うための法人制度である。したがって、外郭団体が行うような行政代行的な事業は、公益法人が行うべき民間非営利活動としては想定されていなかったともいえる。

歴史的には、昭和58年の第2次臨調において行政事務の簡素化等を推進する観点から民間能力の活用について指摘がなされたことを背景に、いわゆる外郭団体が多数設立されてきた。当時は非営利活動を行うための法人制度として民法第34条の規定に基づく公益法人制度しかなく、現在のような地方独立行政法人等の法制度がなかったため、行政代行的な事業の受け皿として公益法人制度が利用されてきたのである。

上述のとおり、現在、公益法人の抜本的改革等、公益法人の在り方が再び見直されている。外郭団体から、本来あるべき民間非営利法人への転換が求められているのである。



2. 4. 2 市場原理の導入

指定管理者制度の導入により、株式会社等の民間事業者であっても受託団体（指定管理者）になることができるようになる。また同時に、指定管理者に委任される業務の質と量が拡大する一方、一定の指定期間が設定され、市場原理に基づく競争条件が整備されることとなる。

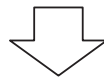
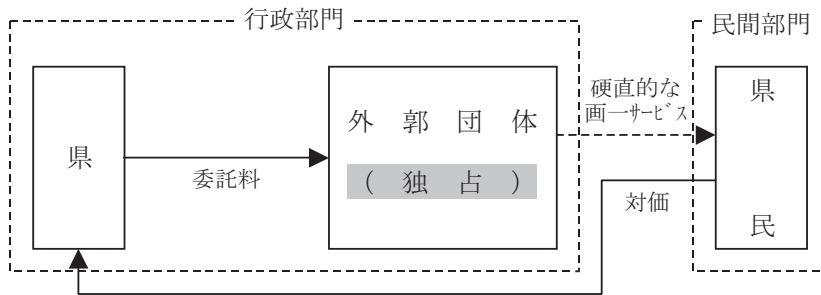
これら一連の官製市場の開放と、それに基づく市場原理の導入とは、施設管理に如何なる影響をもたらすものであろうか。

一般に市場原理とは、多数の事業主体がそれぞれの経営判断及び責任において行った事業に対して市場（すなわち社会）が評価し、その結果、社会的に有益な事業主体が選択・選別される仕組みをいう。最小のコストで最大の効果を生み出すことのできる、すなわちコストと効果のバランスにおいて最も効率的な事業主体が選択・選別されるのである。

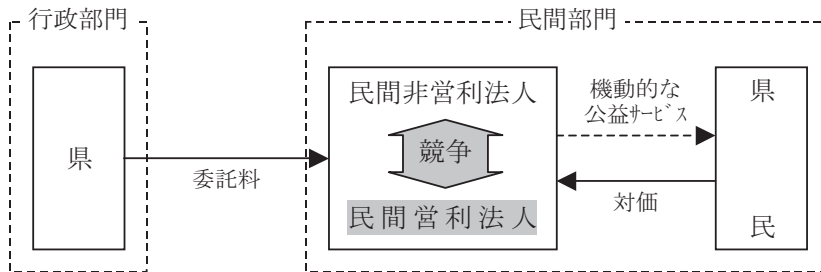
今ここで、現状の体育協会が果たして効率的な運営を行っているか否かを検討する必要がある。具体的には、事業マネジメントサイクルを インプット（投入）、アウトプット（活動）、アウトカム（成果）に分けて検討する。これは、体育協会が行ってきた施設運営の効率性を検討するためだけでなく、今後市場原

理にさらされる体育協会の競争力を測るとともに、指定管理者制度を導入する上での一つの指標とするためにも求められるものである。

【現状】



【求められる改革】



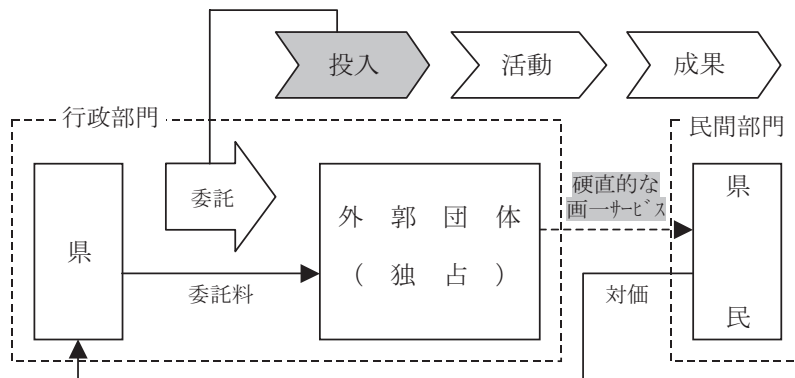
2. 4. 3 投入重視から活動・成果重視へ

指定管理者制度の導入は、一般に施設管理者の問題として取り上げられがちである。ところが、委託する側である行政部門の委託方法の転換、すなわち、投入重視から活動・成果重視への転換の問題が、本制度の成否に極めて重要な影響を及ぼすことを忘れてはならない。

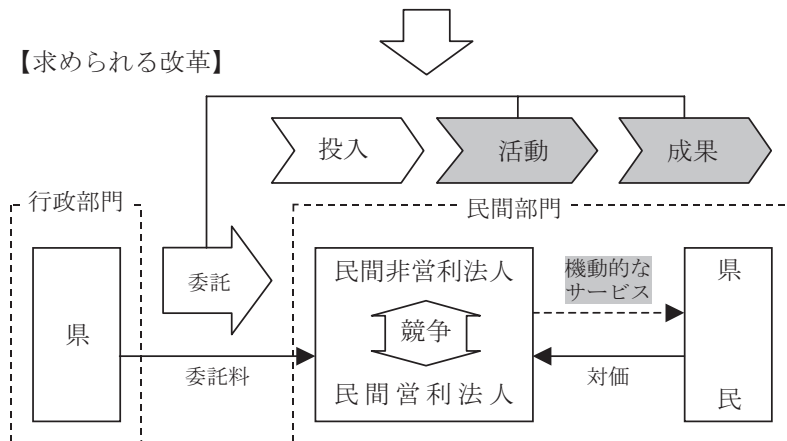
投入重視とは、投入すなわち委託費の用途の細部にわたって行政部門が関与・チェックする委託方法を行い、活動・成果重視とは、行政部門が求める活動・成果を示して具体的な投入の方法は施設管理者に委ねる委託方法をいう。活動・成果重視により、行政部門が一定の活動・成果基準を示し、その基準を満たすための投入量及びその方法は全て受託者に委ね、受託者のノウハウを活かしたトータルな投入・産出・成果管理を可能とするものである。

指定管理者制度導入により、むしろ施設サービスが低下してしまうのではと懸念する声がある。指定管理者制度導入の成否は、行政部門が委託の方法として、如何に明確かつ客観的な活動・成果基準を示すことができるかにかかっているのである。

【現状】



【求められる改革】

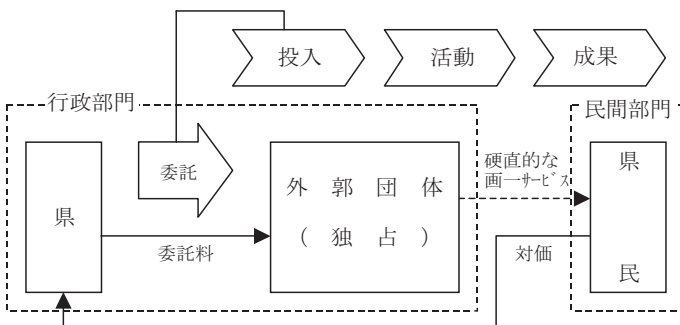


2. 4. 4 監査の視点

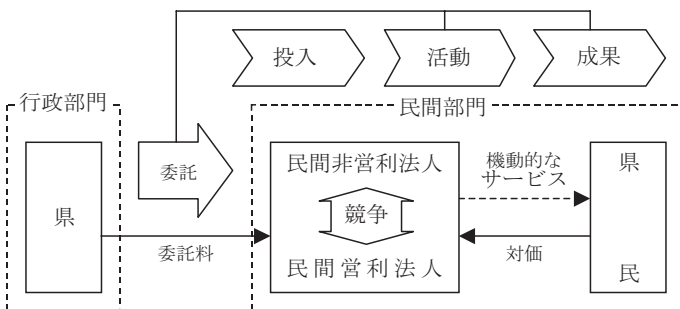
以上、検討してきた外郭団体に求められる改革を踏まえて、監査の視点を次のように定める。

求 め ら れ る 改 革	監 査 の 視 点
外郭団体から民間非営利法人へ	組織の在り方～現状の組織の問題点 投入・活動・成果分析～市場原理に耐えることができるか 委託の方法～現状の委託方法の問題点
市場原理の導入	
投入重視から活動・成果重視へ	

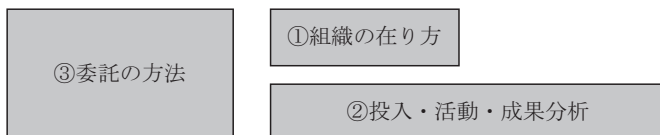
【現状】



【求められる改革】



【監査の視点】



3 監査の結果

3. 1 組織の在り方～現状の組織の問題点

3. 1. 1 法人形態の適正性

民法第34条の定める公益法人には、社団法人と財団法人がある。社団法人とは、一定の目的のもとに結合した人の集合体に法人格を付与するものであり、団体として組織、意思等を持ち、構成員とは別個の独立した社会的存在として団体の名において行動するものをいう。一方の財団法人とは、一定の目的のもとに拠出され、結合された財産の集合体に法人格を付与するものであり、社団法人のような構成員は存在せず、拠出された財産の運用益をもって、設立者が定めた寄付行為に従って運営されるものをいう。実際には、社団法人でありながら基金制度を採り入れている法人、あるいは、財団法人でありながら会員制度を採り入れている法人等、両者の中間形態も多数見受けられる。

多くの外郭団体がこの財団法人という法人形態を採用している。これは、行政代行的な事業を行う外郭団体にあっては、法人運営のための仕組み（ガバナンス）の必要性がもともと低いためと考えられる。つまり、実質的に行政部門がコントロールするため、法人が独自に運営する必要性が低く、であればむしろ運営のための人的な仕組みが簡素な財団法人の形態を採ることが合理的なのである。基本金が数十万円といった民法の予定している姿とは程遠い財団法人が多数存在するのは、このためである。

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渾然一体となって管理されている。また、加盟団体による会員制度を採り入れ、当該加盟団体よ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（この問題については後述する。）。

これらの問題は、いずれも、県が実質的にコントロールしているため、民法の予定している法人運営の仕組みを活用する必要がないことから起きている。法人運営の仕組みが曖昧であっても、県の実質的なコントロールによってある程度の運営を確保できるのである。

【問題点及び考えられる対応策】

問題点	考えられる対応策	本質的な問題
基本金が名目的金額	基本金の増額	運営費の大部分は県の委託料等で賄われているため、財団法人であるにもかかわらず、重視されない。
基金の取扱いが曖昧	基本金への組み入れ、又は特別会計として区分経理	
会員制度及び評議員会の形骸化	機能強化（審議機関から決定機関へ）	県が実質的にコントロールしているため、必要ない。

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。繰り返しになるが、財団法人は、財産に法人格が付与されるものである。また については、今回の指定管理者制度の導入でも明らかのように、必ずしも非営利法人に限られるものではなく、営利法人でも可能な事業である。

【事業内容と法人形態】

事業内容	現状の法人形態	望ましい法人形態
競技力の向上等を通じたスポーツの振興	財団法人	社団法人
県の体育施設の管理運営		営利・非営利法人

民間非営利活動の健全な発展を促すためには、外郭団体特有の組織の不整合を取り除かなければならない。

前述した「公益法人制度の抜本的改革」を受け身で捉えるのではなく、自らがその事業内容を見極め、それに適合した法人制度を採用する積極的な姿勢が必要となる。

3. 1. 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。理事会は、体育協会会長である片山善博鳥取県知事を始めとする県関係者、加盟団体の代表者等及び学識経験者により構成されている。また、評議員会は、各加盟団体から選出された委員で構成されている。

平成13年度から平成15年度までに開催された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、スポーツの振興を如何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、体育協会の運営を如何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。県が現場の声を採り入れるために開催する「意見交換会」のようなものである。

これは前述した体育協会の事業内容のうち「競技力の向上等を通じたスポーツの振興」という点で意義のあることかもしれない。だが、たとえそうだとしても、外郭団体の理事会・評議員会という場を利用して行うべきことではない。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、せっ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。

「財団法人鳥取県体育協会は、県から交付を受けた競技力向上対策補助金等を競技団体等へ交付している(平成13年度139,506千円)。

同法人は、事業の効果を検証するため、事業完了後に補助金等を交付した競技団体等に事業報告を求めているが、報告されていないもの、報告の際に添付すべき書類が不十分なもの等が散見され、事実の確認が十分に行われているとはいえない状況であった。

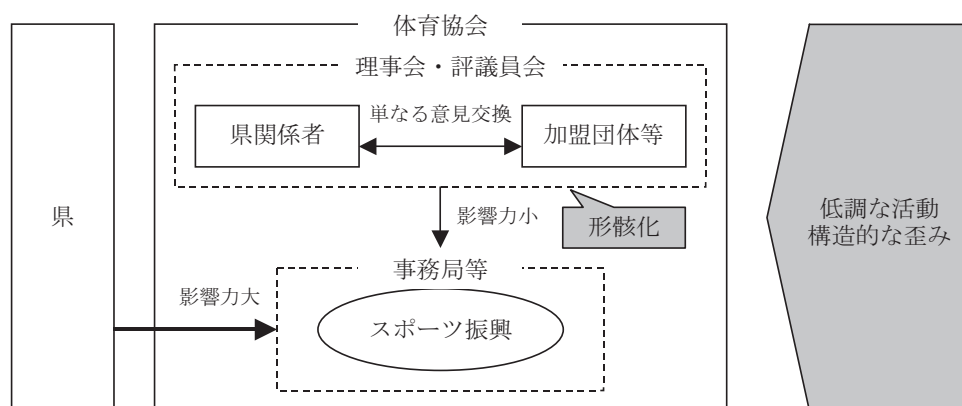
また、競技団体等においては、補助金等の公的な性質を踏まえて明確な経理を行ってもらう必要があるが、決算に関する書類を確認したところ、その収支が記載されていないもの及び財団法人鳥取県体育協会が交付金として支出した額と当該書類に記載された額とが相違しているものが多数見受けられた。

については、県は、補助事業等の実施に当たっては、事業内容の指導のみならず、補助金の経理について、決算に関する書類の提出を求める等適正な執行が図られるよう当該法人を指導するよう努められたい。」

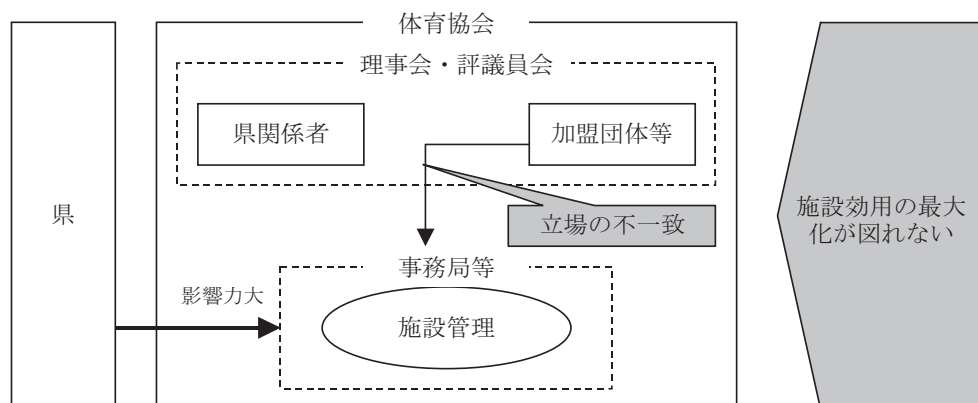
体育協会及び加盟団体のかなり杜撰^{ずさん}な面を指摘したものであり、これ自体問題ではあるが、更にここで指摘しておくべきは、その後の体育協会の対応についてである。

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。監査委員より指摘を受けた体育協会の責任は、体育協会の事務局だけの責任であり、理事会・評議員会で協議する必要性がないと捉えられているのであろうか。

このような対応は、まさに外郭団体の実態に即したものであろう。しかしながら、外郭団体の構造的な歪みが問題の根本にあり、この歪みを解決しなければ、いずれまた同様の問題が起きうるといえよう。



一方、前述した体育協会の事業内容のうち「県の体育施設の管理運営」についてはどうであろうか。この点、理事会・評議員会では、如何に多くの人に施設を利用してもらうか、如何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。確かに、施設管理を行う上で、利用者の視点は重要であり、また、各種大会の企画・実行に携わっている加盟団体の協力も必要不可欠である。しかしながら、県民の財産を如何に効果的、効率的に利用していくかという大きな視点がなければ、施設効用を最大化することはできない。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。

これらの問題は、外郭団体一般に共通するものであり、外郭団体という形態を採る以上、必然的に発生するものである。主務官庁の許可主義による我が国の公益法人制度が民間非営利活動の健全な発展の障害となってきたとの認識に立ち、改めて官民の役割を見直す必要がある。県民の自発的な活動に支えられた民間非営利部門を我々の社会の中に積極的に位置付け、行政部門や民間営利部門では満たすことのできないニーズを満たし、活力に満ちた社会を築き上げていくことが求められている。

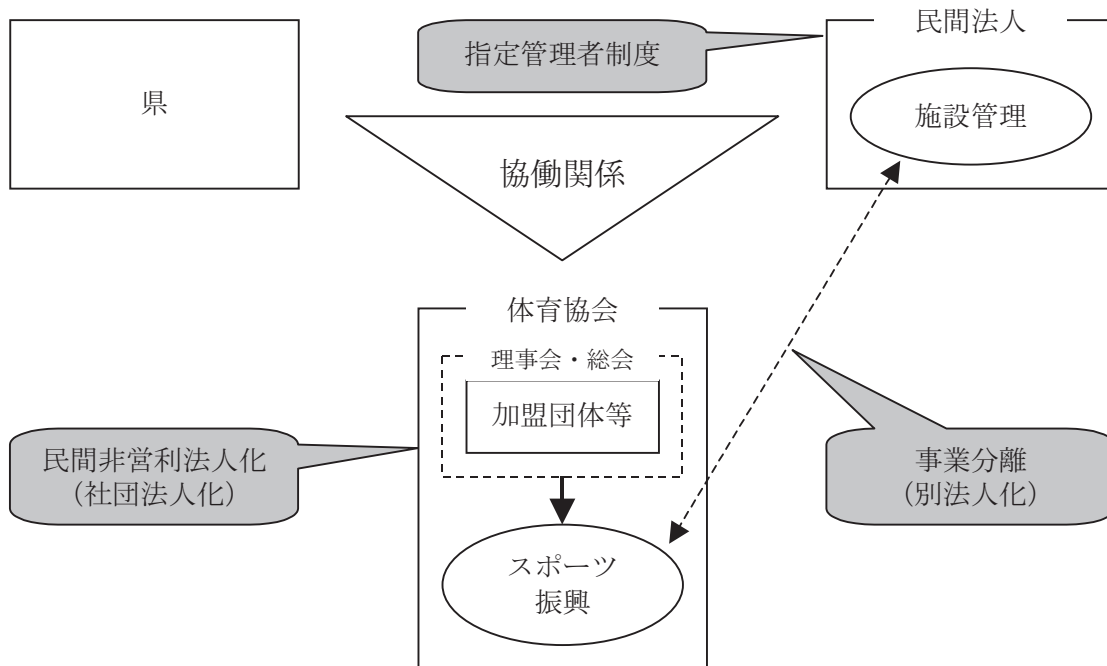
体育協会に求められる姿としては、次のようなものが考えられる。

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。この場合、自らの発想に基づいた自主的な活動を行える体制とし、県とは一定の距離を置きつつも、両者の協働関係を構築する。

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。確かに、施設の利用者であり、各種大会の企画実行に携わる加盟団体が施設管理事業を行う方法もあり得る。しかしながら、施設の利用範囲を一定の団体の活動に制限しないで、より広い視点から施設の利用可能性を検討するためには、加盟団体とは一定の距離を保った上で協働関係を構築していくことが望ましい。



3. 1. 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。つまり、体育協会は、他団体管理施設の移管を受けるとともに、原則として、その施設に関わる職員全員を受け入れてきたのである。

【他団体職員の受入】

受入 時期	受 入 前		受 入 後		16/4 職員数 ¹	
					受入	総数
H7 年度	(財)鳥取県都市公園協会 ³		体育協会			
	事務局	1	事務局	3	4	8
	布勢総合運動公園	6	布勢総合運動公園	6	3	11
H11 年度	(財)鳥取県福祉事業団 ³					
	事務局	2				
	鳥取屋内プール	6	鳥取屋内プール	6	4	5
	鳥取産業体育館	2	鳥取産業体育館	2	1	2
	倉吉体育文化会館	6	倉吉体育文化会館	6	4	5
	米子産業体育館	5	米子産業体育館	5	4	4
H12 年度	(財)(財)鳥取県保健事業団					
	健康増進センター	6	米子屋内プール	6	4	4
	(財)鳥取県教育文化財団					
	鳥取武道館	1	武道館 ²	1	1	4
	合 計	35	合 計	35	25	43

- 職員数には、常勤理事、館長（園長）、非常勤及び臨時職員を含まない。
- 武道館の職員受入れは、県立武道館のオープンに伴って行われたものであり、他の施設の場合と異なる。
- (財)鳥取県都市公園協会及び(財)鳥取県福祉事業団は、その後廃止されている。

また、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。

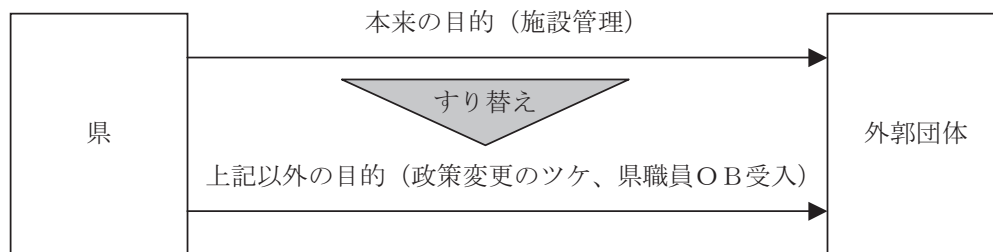
【県職員OB等の受入】

職名		前職
理事	専務理事	県教育委員会事務局次長
	事務局長	県教育委員会教育センター総務課長
職員	布勢総合運動公園園長	倉吉東高等学校校長
	鳥取屋内プール・鳥取産業体育館館長	県立博物館館長
	倉吉体育文化会館館長	智頭農林高等学校校長
	米子産業体育館館長	西部県税事務所所長
	米子屋内プール館長	県立米子養護学校校長
	武道館館長	県立境水産高等学校校長

体育協会は、他団体が管理してきた施設及びその職員の受け皿として規模が拡大されてきたものであり、その意味で計画的な人事が行われてきたとは言いがたい。現状、年功制に基づいた比較的人件費の高い職員を多く抱える状態となっている。多くの経験・ノウハウを有する職員を適正数確保していく必要性は認められるものの、他団体の職員を受け入れざるを得ないこと自体、一方的に県の政策変更の「ツケ」が回されると見なさざるを得ない。

一方、このように高い人件費を抱えながら、常勤理事・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。県が体育協会を実質的にコントロールするために施設運営の経験・ノウハウを有しない県職員OB等を管理者として送り込んだとしても、数年で交替する人事では、効果的な管理を行うことは困難である。

外郭団体は、官と民の良い部分を掛け合わせて、官だけではできなかった事業、民だけではできなかった事業を行うために設置されたものである。ところが現在、^{まわ}巷間で、外郭団体について様々な問題が取り上げられているのは、上記のような負の側面、すなわち外郭団体が本来とは別の目的を達成するために利用されているという実態が無視し得なくなってきたためである。



もちろん、他団体の職員あるいは県職員OBであっても、優秀な人材は存在するであろう。しかしながら、県に実質的にコントロールされ、自主的な裁量の余地のない人事制度では、職員の「やる気」を引き出すことができず、まさに「悪貨が良貨を駆逐する」事態を招きかねない。また、県民の側から見ても、上記のような状況を見て、健全な運営が行われていると評価することは困難であろう。

県は、16年度より「鳥取県職員退職予定者人材情報登録制度」をスタートさせた。これは、県の外郭団体(60団体)に対する県職員の再就職について、各部局個別のあっせんや情報提供を禁止し、県民からの「天下り」批判に対して透明性及び公平性を確保するためのものである。ところが、一方の外郭団体において、再就職を受け入れるか否かを自主的に判断できる裏づけがなければ、当該制度も有名無実となりかねない。

これらの意味で体育協会は、その自主性を高めていかなければならない。つまり、県とは一定の距離を保つ

た民間非営利法人への脱皮を図り、県との間に新たな協働関係を構築していくことが必要となる。

3. 2 投入・活動・成果分析～市場原理に耐えることができるか

3. 2. 1 投入分析

まず、事業の効率性を測るために、活動・成果を一定とした場合の投入量、すなわち現状の事業内容を前提とし、その上でコスト削減の余地がなかったのかどうかについて検討する。そこで、管理運営費のうちでも、その占める割合が高く、またコスト管理上重要性の高い人件費と委託費について検討を試みる。

人件費

平成13から平成15年まで（暦年）における体育協会職員の人件費、人数及び平均支給額は、以下のとおりである。なお、それぞれを、県職員OB等、他団体受入職員、プロパー職員及び非常勤等職員の各構成ごとに区分している。

【構成別人件費等】

【13年】

(円・人)

	人件費 ²	(左の比率)	人数 ³	(左の比率)	平均支給額 ⁴
県職員OB等	28,405,766	10.1%	6.75	10.9%	3,968,651
他団体受入	168,108,887	59.8%	25.00	40.4%	6,724,355
プロパー	58,175,888	20.7%	14.75	23.8%	3,933,593
非常勤等 ¹	26,445,148	9.4%	15.42	24.9%	1,744,265
	281,135,689		61.92		

【14年】

	人件費	(左の比率)	人数	(左の比率)	平均支給額
県職員OB等	43,239,290	14.6%	8.75	13.3%	4,765,775
他団体受入	168,063,476	56.7%	25.00	38.0%	6,722,539
プロパー	56,736,715	19.2%	14.42	21.9%	3,895,191
非常勤等	28,130,948	9.5%	17.67	26.8%	1,579,435
	296,170,429		65.83		

【15年】

	人件費	(左の比率)	人数	(左の比率)	平均支給額
県職員OB等	39,224,887	13.3%	8.25	12.1%	4,896,125
他団体受入	166,686,323	56.5%	25.00	36.7%	6,667,453
プロパー	58,648,714	19.9%	16.08	23.6%	3,434,051
非常勤等	30,308,190	10.3%	18.75	27.5%	1,619,756
	294,868,114		68.08		

【3年平均】

	人件費	(左の比率)	人数	(左の比率)	平均支給額
県職員OB等	36,956,648	12.7%	7.92	12.1%	4,543,517
他団体受入	167,619,562	57.7%	25.00	38.3%	6,704,782
プロパー	57,853,772	19.9%	15.08	23.1%	3,754,278
非常勤等	28,294,762	9.7%	17.28	26.5%	1,647,819
	290,724,744		65.28		

1 非常勤等には、非常勤職員及び臨時職員が含まれる。

2 人件費は課税支給額のみ。非課税分、法定福利費及び退職金引当額は、含まれない。

3 人数は、中途入退職者について月数で年換算したものの。例えば6ヶ月勤務した職員は、0.5名で計算されている。

4 平均支給額は、各職員の人件費（年換算額）の平均値

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。

また、平成16年4月現在の各施設ごとの人員構成は以下のとおりである。

【施設別人員構成】

	県職員 OB等 (13～15年平均支給額) (4,543千円)	他団体 受入職員 (6,704千円)	プロパー 職員 (3,754千円)	非常勤等 職員 (1,647千円)	合計
事 務 局	2名	3名	5名	3名	13名
布勢総合運動公園	1名	3名	8名	5名	17名
鳥取プール・鳥取産体	1名	5名	2名	3名	11名
倉吉体育文化会館	1名	4名	1名	-	6名
米子プール	1名	5名	-	3名	9名
米子産体	1名	4名	-	-	5名
武道館	1名	1名	3名	3名	8名
合 計	8名	25名	19名	17名	69名

上記より、特に倉吉体育文化会館、米子プール及び米子産業体育館で、人員構成が逆ピラミッド型となっており、効果的・効率的な人員配置が行われていない。

このような人員構成となったのは、外郭団体として県職員OB等及び他団体職員を受け入れ、計画的な採用等を行ってこなかったためである。

施設管理の移管とともに他団体の職員を受け入れたことは、一種の政策的な判断として容認し得るとしても、その一方で県職員OB等を受け入れていくことは、果たして妥当であろうか。更に、これらによる人件費上昇分を非常勤等職員の継続雇用により補てんするという方法も容認しがたい。むしろ、計画的な正職員雇用が行われるべきである。

いずれにせよこれらを放置し、県民に過剰な負担を求めていくことは、許されるべきことではない。

上記のような人件費を構成する体育協会の給与体系は、次のようになっている。

【給与体系】

	正職員 県の行政職給料表・ 条例を適用	非常勤職員 県の非常勤職員の 規程を適用	臨時職員 県の臨時職員の 規程を適用
任期	なし	1年	6ヶ月 (1回更新1年)
勤務日数	月平均22日	月17日又は週30時間	月平均22日
給	基本給 (行政職給料表)	月額130,000円	日額6,560円
与	(条例)	(規程)	(規程)
体	管理職手当	-	-
	扶養手当	-	-
系	住居手当	-	-

	通勤手当 時間外手当 期末手当 勤勉手当	通勤費 -	通勤費 -
		割増報酬 (期末)	割増賃金 (期末)
		-	-
退職金	(条例)	-	-

このように、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摯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ぬ。

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。

鳥取県を始め各自治体は、職員厚遇に対する世論の非難、あるいは財政難を背景として上記と同様の互助団体に対する公費補助の見直しを行っている。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。

② 委託費
平成13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請又は造園・植栽管理の契約の状況は、以下のとおりである。

【清掃】

施設 (作業内容)	13年度			14年度			15年度		
	契約 請負 業者 名	参加 業者 数 (見積) 回数	予定 価格 金額	契約 請負 業者 名	参加 業者 数 (見積) 回数	予定 価格 金額	契約 請負 業者 名	参加 業者 数 (見積) 回数	予定 価格 金額
布勢運動公園	入札 S社	5 1	31,657,500 31,657,500	入札 S社	4 1	31,400,000 31,342,500	入札 S社	7 3	30,240,000 29,925,000
鳥取ブー ル 鳥取産業体育館	入札 S社	5 1	8,157,975 8,022,000	入札 S社	5 2	8,022,000 8,022,000	入札 S社	6 1	8,157,450 8,022,000
倉吉体育文化会館	入札 R社	6 1	5,660,550 5,439,000	入札 M社	7 1	5,460,000 3,675,000	入札 R社	9 1	5,129,250 4,200,000
米子産業体育館	入札 B社	7 1	6,613,425 6,604,500	入札 B社	8 2	6,604,500 6,604,500	入札 B社	8 1	6,604,500 6,604,500
米子ブー ル	入札 B社	5 4	2,717,400 2,677,500	入札 B社	6 2	3,255,000 3,129,000	入札 B社	5 1	3,150,000 3,129,000
武 道 館	随意 鳥取県じ・ウメノテラス協同組合	1 1	13,240,500 13,197,379	入札 鳥取県じ・ウメノテラス協同組合	5 2	13,197,450 13,197,345	入札 C社	7 1	13,335,000 13,196,400

【造園・植栽管理】

施設 (作業内容)	13年度			14年度			15年度		
	契約 請負 業者 名	参加 業者 数 (見積) 回数	予定 価格 金額	契約 請負 業者 名	参加 業者 数 (見積) 回数	予定 価格 金額	契約 請負 業者 名	参加 業者 数 (見積) 回数	予定 価格 金額
布 運 動 公 園	1 工区	入札 W社	1 1	入札 W社	8 1	17,010,000 16,485,000 変更△876,750 追加1,260,000 追加2,430,000	入札 W社	1 1	23,625,000 23,310,000 変更1,321,950 変更1,020,600
	2 工区	入札 G社	1 1	入札 G社	1 1	37,000,000 36,015,000 変更1,897,350	入札 G社	1 1	37,650,000 36,225,000 変更120,100 変更1,764,650
	3 工区	入札 I社	1 1	入札 I社	9 1	29,820,000 29,400,000 追加+2,236,500	入札 I社	1 1	25,305,000 24,990,000 変更558,600 変更901,950
倉 吉 体 育 文 化 会 館	随意 E社	2 3	351,000 346,500	随意 G社	2 2	351,000 315,000	随意 G社	3 2	351,000 346,500
	随意 D社	2 1	313,000 294,000	随意 D社	3 1	313,000 294,000	随意 D社	2 1	313,000 294,000
	随意 A社	1 1	1,635,900 1,606,500	入札	5	6,961,500	入札	7	3,423,000
武 道 館	随意 K社	1 1	1,813,350 1,785,000	随意 K社	3	6,930,000	K社	3	3,255,000 3,255,000 変更460,950 追加896,700
	随意 Y社	1 1	3,759,000 3,570,000	随意 Y社	3	3,759,000 3,570,000	随意 Y社	3	3,759,000 3,570,000
	随意 A社	1 1	1,813,350 1,785,000	随意 A社	3	6,930,000	随意 A社	3	3,255,000 3,255,000 変更460,950 追加896,700

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。

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。

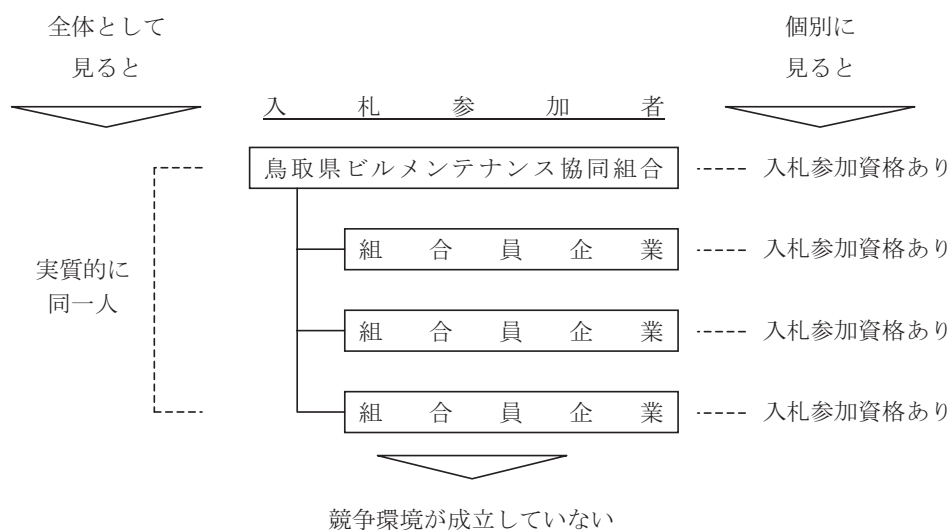
入札等の契約事務が形式的に行われ、競争環境を形成するという本来の趣旨が貫徹されていない場合がある。具体的には、次の2点が挙げられる。

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。

入札等においては、発注者が一定の積算等を行って予定価格を算定し、これを下回る価格を提示した業者が落札することとなる。したがって、事実上、予定価格を適正に算定することが、競争環境を形成するために有効な手段となる。にもかかわらず、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。

武道館の清掃業務について平成13年度、平成14年度ともに「鳥取県ビルメンテナンス協同組合」が受注している。同組合は県の入札参加資格を得ており、この限りで適正な契約事務である。ところが同組合は、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、全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。問題が個々の事業者には資格があるかどうかということに矮小化され、入札本来の趣旨が忘却されている。

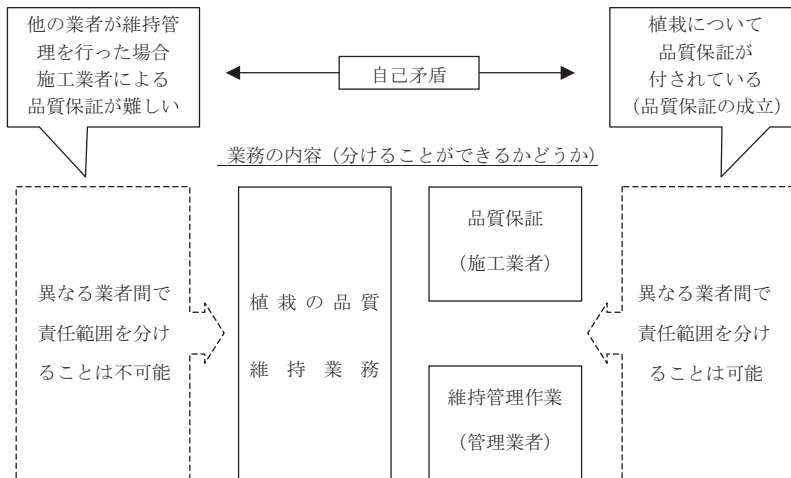


また、武道館の植栽管理業務について、平成13年度、3区画に分けて随意契約が行われている。これについて体育協会から「12年9月に引渡しを受けた植栽について、施工業者による1年間（13年9月まで）の品質保証が付されていたため、それぞれの区画の施工を行った施工業者との間で維持管理に関する随意契約が行われた。」との説明を受けた。つまり、施工業者と維持管理業者が異なると、品質保証期間内に植栽が枯れた場合の責任所在が不明確となるということである。

植栽の品質保証とは、植栽割増積算（新しく植栽したものに対して施工後1年間、保険をかける）のことである。当然、このような品質保証は、通常の維持管理を行うことが前提となる。つまり、一定期間の植栽の品質に関する責任範囲を、施工業者が行う保証と、管理業者が行う維持作業に分けているのである。

したがって、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

い、とするのは自己矛盾である。品質保証という責任範囲の分担方法が、事実上不可能と言っているに過ぎない。このような「他の業者が維持管理することができない品質保証」とは、その意味で矛盾しており、品質保証を行わないか、維持管理コストも含めた品質保証とするか、いずれかである。



そして、このような自己矛盾した品質保証であるにも関わらず、その期間が維持管理の期間と重なっていることを理由に、入札によることなく随意契約によって、施工業者に対して維持管理委託が行われているのである。

以上、体育協会の投入分析として人件費及び委託費を検討した結果、多くの部分でコスト削減の余地があると判断せざるを得ない。独立した経営主体であれば当然求められるであろうコスト削減努力が行われず、形式的なコスト管理ルールの中身に収まっているに過ぎない。

今後、指定管理者制度の導入により、施設管理に市場原理が導入されることとなる。いずれにせよ民間の給与水準及び経営ノウハウから考えると、体育協会がこのようなコスト構造を維持していくことは、困難なものとなるであろう。

3. 2. 2 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」を挙げているか否かを検討する必要がある。前項においては、活動・成果を一定として、コスト削減の余地があったかどうかを検討してきたが、ここでは、投入と活動・成果のバランスが問題となる。

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。

【投入・活動・成果指標】

	投入	活動	成果
ハード事業	<ul style="list-style-type: none"> 管理運営費 (一日の平均勤務人数) 	<ul style="list-style-type: none"> 開館時間数 (利用申込方法) 	<ul style="list-style-type: none"> 利用者数等 利用料収入 (主な利用料金)
ソフト事業	<ul style="list-style-type: none"> 指導員数 	<ul style="list-style-type: none"> 実施コース数 実施時間 	<ul style="list-style-type: none"> 参加者数 参加料収入 参加率

① 布勢運動公園

○施設管理事業（ハード事業）

【投入】

指標	13年度	14年度	15年度
管理運営費	367,468,304 100.0%	352,866,919 100.0%	436,354,582 100.0%
人件費	93,642,549 25.5%	97,715,189 27.7%	105,387,971 24.2%
委託費	174,073,919 47.4%	150,679,911 42.7%	151,393,181 34.7%
その他経費	99,751,836 27.1%	104,471,819 29.6%	179,573,430 41.2%
旅費	1,275,170	899,260	1,402,980
需用費	64,286,959	65,355,833	67,730,816
消耗品	3,827,000	3,401,538	11,870,087
燃料費	2,689,462	1,828,666	2,003,209
ガソリン代	579,762	799,666	416,659
重油	2,009,700	1,029,000	1,886,550
食糧費	125,000	51,135	7,875
印刷製本費	2,494,969	2,754,756	2,242,464
コピー使用料	1,266,318	1,355,005	1,850,983
その他	1,228,651	1,399,751	691,481
光熱水費	49,173,839	51,180,712	44,829,679
電気代	41,497,544	40,068,239	39,478,929
水道代	7,838,290	11,905,468	6,549,614
電気・水道代業者負担分	-171,819	-803,949	-1,210,637
ガス代	9,824	10,854	11,773
修繕費	6,576,689	6,139,026	6,777,502
賃借料	6,676,985	7,043,892	6,600,218
通信運搬費	1,172,779	1,115,367	1,028,684
電話代	1,017,543	929,713	712,517
携帯電話代	81,136	82,354	103,183
郵券代	3,000	95,500	182,000
プロバイダ料金	0	0	25,200
その他	71,100	7,800	5,784
手数料	5,260,176	5,765,945	5,688,974
汚泥汲取	1,926,277	2,734,200	2,115,750
浄化槽清掃	643,700	498,960	498,960
ごみ収集	1,930,454	2,109,985	2,885,579
銀行手数料	0	67,830	87,885
その他	859,745	354,970	250,800
保険料	144,030	162,580	132,560
自動車自賠責・任意保険	144,030	162,580	132,560
使用料及び賃借料	19,133,126	17,390,714	24,059,445
パソコンリース	0	110,250	664,650
ワープロリース	170,856	115,164	0
コピーリース	289,800	193,200	289,800
ランニングマシン	0	6,033,300	6,587,280
写真判定装置	4,898,880	4,898,880	4,898,880
HIT（健康増進システム）	4,268,250	4,977,000	4,977,000
筋力測定評価システム	6,526,800	0	0
ヘリオス（投てき距離測定装置）	1,025,640	1,025,640	1,026,640

(円)

指標	13年度	14年度	15年度
除上競技ネットワークシステム	0	0	3,785,250
インカムシステム	0	0	1,792,665
海神スライパーほか	1,912,985	0	0
NHK受信料、CAW 租職料	39,905	37,280	37,280
原材料費	947,772	947,866	948,000
土・砂	615,980	684,579	591,960
その他	331,842	268,287	356,040
備品購入費	2,480,790	7,444,777	73,437,777
スポーツ用具	2,480,790	6,722,089	72,379,377
事務用ほか備品	0	722,678	1,058,400
租税公課費	4,688,200	5,143,700	5,158,600
消費税及び地方消費税	4,514,900	4,920,000	5,058,800
県民税及び市民税	80,000	80,000	80,000
自動車税及び自動車重量税	93,300	143,700	16,800
負担金・補助及び交付金	262,834	245,777	238,594
互助会掛金	180,654	172,857	180,554
その他	82,180	72,920	58,040

(一日の平均動労人数)

8:30 10:30 12:30 13:30 17:15 19:15 21:15 22:15

体育館

3.64人 0.92人 2.00人

体育館以外

0.84人

【活動】

指標	詳細
開館時間数： 体育館 3,991時間 体育館以外 4,308時間	鳥取県民体育館 【開館時間】 9:00~22:00 (13時間) 【休館日】 毎週火曜日、12/29~1/3 (307日) 鳥取県民体育館以外 【開館時間】 9:00~21:00 (12時間) 【休館日】 12/29~1/3 (359日)

(専用利用の申込方法)

区分	申込方法
利用調整会議	年度開始前(2月)
利用調整野球場・テニスコの他	利用日の前々月1日から受付開始 利用日の前月1日から受付開始

【成果】

指標	13年度	14年度	15年度
陸上競技場	78,926人	42,502人	28,512人
野球場	19,065人	18,561人	33,138人
第一補助競技場	37,875人	54,268人	49,784人
第二補助競技場	22,403人	9,619人	0人
体育館	260,634人	191,318人	161,764人
テニスコの他	34,365人	32,321人	36,016人
多目的広場	34,246人	33,656人	45,539人

指標	13年度	14年度	15年度
練習場その他	14,587人	22,765人	24,323人
施設利用者数	502,101人	405,010人	379,076人
来所・一般入園者数	503,912人	434,808人	386,548人
利用者数	1,006,013人	839,818人	765,624人
利用者収入	42,625,068円	32,518,031円	32,057,840円

区分	施設使用料		冷房料金	暖房料金	電灯料金
	一般	生徒等			
陸上競技場 (グラウンド)	一般利用	160円/回	-	-	-
	専用利用	1,900円/時間 2,600円/時間 9,900円/時間 13,200円/時間 39,800円/時間 53,100円/時間	-	-	12,000円/時間
野球場 (グラウンド)	一般利用	1,700円/時間	-	-	-
	専用利用	2,300円/時間 3,500円/時間 4,800円/時間 47,400円/時間	-	-	12,000円/時間
第一補助競技場	一般利用	900円/時間	-	-	10,000円/時間
	専用利用	1,300円/時間 4,900円/時間 6,600円/時間 19,900円/時間 26,500円/時間	-	-	-
第二補助競技場	一般利用	700円/時間	-	-	-
	専用利用	900円/時間 700円/時間 900円/時間	-	-	-
多目的広場	一般利用	600円/時間	-	-	-
	専用利用	60円/時間	-	-	-
テニスコート	一般利用	2,900円/時間 5,800円/時間 101,500円/時間 145,000円/時間	11,000円/時間	8,500円/時間	7,000円/時間
	専用利用	700円/時間 1,400円/時間 24,500円/時間 35,000円/時間	2,700円/時間	2,400円/時間	1,500円/時間
体育館	一般利用	280円/時間	-	-	-
	専用利用	1,700円/時間 670円/時間	400円/時間	400円/時間	-

○自主企画事業(ソフト事業)

指標	詳細
指導員数：10名	体育協会職員 4名(正職員4名) 外部講師 6名(鳥取県非常勤職員(体育協会からの報酬なし))

【活動】

指標	詳細
実施回数合計：12コース	実施回数合計：420回
実施時間数合計：575時間	実施時間数合計：399名
延(期ごと)定員数	延(期ごと)定員数合計：7,980名

コース	実施回数	実施時間数	延(期ごと)定員数
リズム体操	20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	40名×2期=80名
リトルカ1	20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	20名×2期=40名
リトルカ2	20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	20名×2期=40名
卓球	20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	20名×2期=40名
バドミントン1	20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	16名×2期=32名
バドミントン2	20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	16名×2期=32名
ジュニアソフト	小4~6 20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	10名×2期=20名
相撲	小中学生 20回×2期=40回	1.5時間×40回=60時間	10名×2期=20名
ジュニア体操	20回×2期=40回	1時間×40回=40時間	15名×2期=30名
新体操	4~6歳 20回×1期=20回	1時間×20回=20時間	15名×1期=15名
ジュニアカー1	小1~3 20回×1期=20回	0.75時間×20回=15時間	25名×1期=25名
ジュニアカー2	小4~6 20回×1期=20回	1時間×20回=20時間	25名×1期=25名

【成果】

指標	詳細
延参加者人数：9,140名	参加料一律2,000円(保険料含む)
参加率：114%	参加料収入 825,000円

○評価

- ・ 布勢運動公園は、陸上競技場、体育館等を備えた体育施設であるとともに、公園施設としての性格を有している。したがって、他の施設とは異なり、施設利用者だけでなく、余暇を楽しむような一般の入園者が多数訪れる施設でもある。このような公園施設としての経費が含まれているため、管理運営費が他の施設より多額なものとなっている。具体的には、植栽、造園管理委託料113百万円(15年度)は、公園施設にかかわるものであり、体育施設の管理運営費あるいは利用者数等とは、区別して考えることができる。
- ・ 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。而施設は隣接し、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。
- ・ スポーツ教室の外部講師として鳥取県スポーツセンターの非常勤職員が指導にあたっている。同センターは、布勢運動公園内に事務所を置き、体育協会と一体となってスポーツ振興に関わる業務を行っている。
- ・ 人件費、委託費が管理運営費の7割前後となっている(15年度は多額の備品購入費(スポーツ用具)が計上されているため人件費等の比率が下がっている)。

② 鳥取産業体育館・鳥取プール

○施設管理事業（ハート事業）

【投入】

指標	13年度	14年度	15年度
管理運営費	38,022,139	37,498,865	34,090,584
人件費	100.0%	100.0%	100.0%
その他経費	14,739,813	14,350,470	10,939,025
	38.3%	38.3%	32.1%
旅費	23,282,326	23,148,395	23,151,559
	61.2%	61.7%	67.9%
需用費	69,320	38,700	21,200
	12.025,638	12,586,652	13,009,065
消耗品	966,413	812,804	1,114,748
燃料費	790,125	930,762	1,030,575
灯油代	790,125	930,762	1,030,575
食糧費	11,340	0	12,775
印刷製本費	250,351	172,751	182,700
光熱水道費	9,516,781	10,020,355	9,961,722
電気代	8,132,761	8,748,771	8,375,567
水道代	1,384,020	1,271,584	1,586,155
修繕費	1,090,628	649,980	706,545
役員費	405,389	357,820	327,100
通信運搬費	204,142	116,242	143,381
電話代	188,642	141,381	116,242
郵券代	15,500	2,000	0
手数料	201,247	214,439	210,858
使用料及び賃借料	14,910	14,910	19,910
NHK受信料	14,910	14,910	14,910
その他	0	0	5,000
委託料	8,303,534	8,303,534	8,551,793
備品購入費	877,821	1,173,795	524,475
租税公課費	960,100	648,000	679,100
消費税及び地方消費税	960,100	648,000	679,100
負担金・補助及び交付金	25,614	24,984	18,916
互助会掛金	25,614	24,984	18,916

【鳥取プール】

指標	13年度	14年度	15年度
管理運営費	83,756,856	78,379,563	80,168,670
人件費	100.0%	100.0%	100.0%
その他経費	55,451,943	52,307,849	50,251,485
	66.2%	66.7%	62.7%
旅費	28,304,913	26,071,714	29,917,185
	33.8%	33.3%	37.3%
需用費	121,680	221,240	42,400
	145,063	187,432	19,561,703
消耗品	1,676,142	1,412,726	1,741,149
燃料費	7,916,475	5,934,600	6,383,328
灯油代	7,916,475	5,934,600	6,383,328

指標	13年度	14年度	15年度
食糧費	7,560	0	9,100
印刷製本費	278,205	229,950	254,310
光熱水道費	11,132,258	10,623,408	10,562,911
電気代	8,005,496	7,590,970	7,301,270
水道代	3,126,762	3,032,438	3,261,641
修繕費	550,274	542,525	600,905
役員費	771,093	874,397	924,283
通信運搬費	91,693	108,776	116,952
電話代	55,213	65,776	45,661
インターネット代	0	0	46,791
郵券代	36,000	43,000	24,500
その他	480	0	0
手数料	679,400	765,621	807,331
健康診断	36,550	45,246	45,246
ポイラー検査整備	144,100	144,100	144,100
水質検査	170,100	247,800	199,500
ばい煙測定	231,000	231,000	231,000
その他	97,650	97,475	187,485
使用料及び賃借料	10,500	0	51,450
委託料	2,826,623	2,826,623	2,825,314
備品購入費	642,935	411,999	3,924,755
租税公課費	2,258,200	2,882,700	2,473,200
消費税及び地方消費税	2,258,200	2,882,700	2,473,200
負担金・補助及び交付金	112,968	111,546	114,080
互助会掛金	97,968	96,546	96,080
ポイラー簡易会費	15,000	15,000	15,000
その他	0	0	3,000

(一日の平均動員人数)

8:30 9:30 11:30 12:30 13:30 17:15 20:15 22:15

3.76人	3.76人
1.00人	0.24人
0.40人	

【活動】

指標	詳細
開館時間数：鳥取産業体育館 3,835時間 鳥取プール 2,950時間	鳥取産業体育館 9:00~22:00 (13時間) 鳥取プール 10:00~20:00 (10時間) [休館日] 毎週水曜日、毎月第3火曜日、12/29~1/3 (295日)

(専用利用の申込方法)

区分	申込方法
鳥取産業体育館	利用調整会議 年度開始前(2月) 利用調整会議 全部 年度内利用であれば常時受付 利用調整会議 以外 利用日の前月第1火曜日から受付開始
鳥取プール	利用日3ヶ月前から受付開始 (鳥取県水泳連盟は月初めに受付) 直接(電話等による仮受付可) 前納(渡還不可)

○自主企画事業(ソフト事業)

【鳥取産業体育館】

指標	詳細
【鳥取産業体育館】	
指導員数：2名	体育協会職員 1名(正職員) 外部講師 1名(報酬2,600円/回)
【鳥取プール】	
指導員数：5名	体育協会職員 5名(正職員2名、非常勤職員3名)

【鳥取産業体育館】

指標	詳細
実施コース数：3コース	実施回数合計：80回 実施時間数合計：120時間 延(期ごと)定員数合計：200名 延(回ごと)定員数合計：2,000名
(コース別詳細)	
コース	実施回数 実施時間数 延(期ごと)定員数 延(回ごと)定員数
バドミントン教室 一般	10回×3期=30回 1.5時間×30回=45時間 25名×3期=75名 25名×30回=750名
卓球教室 一般	10回×3期=30回 1.5時間×30回=45時間 25名×3期=75名 25名×30回=750名
いきいき健康教室 60歳以上	10回×2期=20回 1.5時間×20回=30時間 25名×2期=50名 25名×20回=500名

【鳥取プール】

指標	詳細
実施コース数：10コース	実施回数合計：300回 実施時間数合計：350時間 延(期ごと)定員数合計：300名 延(回ごと)定員数合計：3,900名
(コース別詳細)	
コース	実施回数 実施時間数 延(期ごと)定員数 延(回ごと)定員数
女性	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 20名×3期=60名 20名×30回=600名
一般男女(50歳以上)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 20名×3期=60名 20名×30回=600名
一般男女(高校生以上)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 15名×3期=45名 15名×30回=450名
マスターズ(18歳以上)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 15名×3期=45名 15名×30回=450名
幼児(3,4歳)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 10名×3期=30名 10名×30回=300名
幼児(4~6歳)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 10名×3期=30名 10名×30回=300名
小1,2年(初心者)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 10名×3期=30名 10名×30回=300名
小2,3年(面70~40M以上)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 10名×3期=30名 10名×30回=300名
小3~6年(初心者)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 10名×3期=30名 10名×30回=300名
小3~6年(70~40M以上)	10回×3期=30回 1.16時間×30回=35時間 10名×3期=30名 10名×30回=300名

【鳥取産業体育館】

指標	詳細
延参加者人数： 鳥取産業体育館 1,424名 鳥取産業体育館 2,459名 鳥取プール 2,459名 (参加率：63%)	参加料一律：1,370円(保険別途) 参加料収入：161,660円 参加料：幼児3,400円、小中4,210円、 高校生7,380円、学生8,430円(保険料別途) 参加料収入：1,609,180円

【成果】

【鳥取産業体育館】

利用件(省)数 利用料収入	13年度			14年度			15年度		
	件数	人数	金額(円)	件数	人数	金額(円)	件数	人数	金額(円)
メイン	1,333	60,154	7,279,235	1,660	80,079	6,469,130	1,949	124,837	6,886,760
サブ	946	14,883	3,250,985	1,034	19,128	3,101,320	1,015	20,708	3,869,610
一般	74	340	22,480	65	304	18,340	40	277	18,550
冷房	11	-	831,000	10	-	748,800	22	-	784,800
加算料金	10	-	338,600	17	-	677,600	22	-	429,800
電灯	1,608	-	1,567,210	1,106	-	900,390	1,007	-	715,820
設備	333	-	283,137	436	-	336,439	492	-	504,815
体育用具	1,880	-	471,400	2,116	-	526,350	2,191	-	537,150
合計	6,185	75,377	14,047,047	6,444	99,511	12,778,369	6,738	145,822	13,747,305

(主な利用料金)

区分	営利・非営利	入場料徴収の有無	施設使用料	冷房料金	暖房料金	電灯料金
大体育館(4/4) 1,870㎡	非営利	無	800円/時間	10,800円/時間	9,400円/時間	420円/時間(12K)
	営利	無	28,000円/時間	40,000円/時間	1,800円/時間	150円/時間(6K)
小体育館(サブ) 442㎡	非営利	有	200円/時間	300円/時間	7,000円/時間	-
	営利	有	10,000円/時間	70円/回	-	-

【鳥取プール】

利用者数 利用料収入	13年度		14年度		15年度	
	人数	金額(円)	人数	金額(円)	人数	金額(円)
幼児	1,095	101,670	1,352	133,800	900	85,530
小中	5,588	389,960	5,352	420,770	4,800	356,350
高校	1,026	166,730	794	116,330	717	79,760
一般	20,187	7,316,870	28,954	9,734,020	27,558	8,305,100
専用利用	28,837	8,672,020	20,386	6,036,560	20,132	5,839,060
研修室利用	476	36,300	589	62,370	470	44,220
合計	57,209	16,663,550	57,427	16,503,850	54,577	14,710,020

(主な利用料金)

区分	幼児		小中		高校	
	人数	金額(円)	人数	金額(円)	人数	金額(円)
通常利用	冬季(10~6月)	240円/回	360円/回	580円/回	730円/回	730円/回
	夏季(7~9月)	160円/回	250円/回	400円/回	500円/回	500円/回
団体利用	冬季(10~6月)	180円/回	290円/回	460円/回	580円/回	580円/回
	夏季(7~9月)	130円/回	200円/回	320円/回	400円/回	400円/回
回数券	冬季(10~6月)	2,410円	3,670円	5,880円	7,350円	7,350円
	夏季(7~9月)	1,680円	2,520円	4,090円	5,040円	5,040円
定期券	冬季(10~6月)	1,600円	2,400円	3,920円	4,960円	4,960円
	夏季(7~9月)	1,040円	1,680円	2,720円	3,360円	3,360円
専用利用	冬季(10~6月)	3,680円/時間	3,680円/時間	3,680円/時間	3,680円/時間	3,680円/時間
	夏季(7~9月)	2,580円/時間	2,580円/時間	2,580円/時間	2,580円/時間	2,580円/時間
研修室	-	-	-	-	-	330円/時間

評価

- ・ 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。
- ・ 布勢運動公園と同様、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らうか。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。コストの問題との説明を受けたが、基本的には勤務シフトの問題である。警備員で対応できる程度の業務だという証しでもある。
- ・ 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。

これは、財団法人鳥取県水泳連盟（以下「水泳連盟」という。）が同プールで競技者向けの水泳教室を行っており、体育協会は、一般向けの水泳教室のみを行っているためである。水泳連盟は、教室参加者から参加料を徴収し、施設管理者たる体育協会に専用使用料を支払っている。

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（詳細は後述）。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。直近では、平成16年1月25日から3月1日まで休館している。ボイラーはその耐用年数を超えており、本来、大規模な修繕・改修工事をしなければならない。施設整備に関わる大規模修繕・改修は、県の責任で行うべきものとされているが、財政上の理由により、対症療法的な修繕の繰り返しによりかろうじて維持されている状況である。
- ・ 鳥取産業体育館と鳥取プールを合算して、人件費が管理運営費の4割（平成13年度から平成15年度までの間の平均）を占めている。

自主企画事業 (ソフト事業)

【投入】

指 標	詳 細
指導員数：2名	体育協会職員 2名 (正職員)

【活動】

指 標	詳 細			
実施コース数： 4コース	実施回数合計： 80回	実施時間数合計： 160時間	延 (期ごと) 定員数合計：200名	延 (回ごと) 定員数合計：2,000名

(コース別詳細)

コース	実施回数	実施時間数	延 (期ごと) 定員数	延 (回ごと) 定員数
私とあなたの ラージボール卓球	10回 × 2期 = 20回	2時間 × 20回 = 40時間	25名 × 2期 = 50名	25名 × 20回 = 500名
さわやかストレッチ & ジャズ体操	10回 × 2期 = 20回	2時間 × 20回 = 40時間	25名 × 2期 = 50名	25名 × 20回 = 500名
いきいき ニュースポーツ	10回 × 2期 = 20回	2時間 × 20回 = 40時間	25名 × 2期 = 50名	25名 × 20回 = 500名
エンジョイテニス	10回 × 2期 = 10回	2時間 × 10回 = 20時間	25名 × 1期 = 25名	25名 × 10回 = 250名
かるやかバドミントン & 軽スポーツ	10回 × 2期 = 10回	2時間 × 10回 = 20時間	25名 × 1期 = 25名	25名 × 10回 = 250名

【成果】

指 標	詳 細
延参加者人数：2,069名 参加率：103%	参加料一律：1,370円 (保険料別途) 参加料収入：226,050円

評価

- ・ 倉吉体育文化会館は、大規模な研修室を備えており、研修室の利用が多い。県中部に位置しているため、全県での会合等を行うのに適している。
- ・ 正職員6名で運営されており、人件費が高い。
- ・ 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。
- ・ 人件費が、管理運営費の6割以上を占めている。

④ 米子産業体育館

○施設管理事業（ハード事業）

(一日の平均勤務人数)

8:30

13:30

17:15

22:15

2.96人
1.00人

【投入】

	13年度	14年度	15年度
管理運営費	71,372,898	74,024,706	72,161,880
人件費	100.0%	100.0%	100.0%
	45,664,702	46,763,961	46,474,488
	64.0%	63.2%	64.4%
その他経費	25,708,196	27,260,745	25,687,392
	36.0%	36.8%	35.6%
旅費	71,560	105,020	158,160
常用費	12,561,014	13,314,697	12,711,860
消耗品	829,503	857,250	907,031
燃料費	751,432	796,327	615,376
重油	728,700	791,983	609,000
ガソリン代	10,112	0	0
ガス代	12,640	4,344	6,376
食糧費	21,210	28,769	24,150
印刷製本費	169,607	168,006	159,600
光熱水費	10,296,996	10,904,800	10,425,263
電気代	9,852,156	10,160,849	9,407,093
上下水道代	438,840	743,951	1,018,170
修繕費	498,246	559,545	580,440
役員費	612,989	671,160	737,633
通信運搬費	345,889	411,790	400,646
電話代	199,349	140,381	151,737
電話機リース	99,540	199,080	199,080
ADSL	0	16,269	24,564
郵券代	47,000	56,060	26,320
公衆電話	0	0	-1,055
手数料	267,100	259,370	336,987
排ガス煤煙測定	99,000	99,000	99,000
銀行手数料	0	7,770	2,355
ボイラー修繕整備	74,900	74,900	74,900
地下タンク、配管漏れ検査	43,050	43,050	43,050
健康診断	34,650	34,650	28,875
その他	15,500	0	86,907
使用形及び賃借料	243,254	256,820	176,175
コピー使用料	213,434	227,000	176,175
NIR受信料	29,820	29,820	0
委託料	9,695,305	10,312,239	9,469,750
備品購入費	0	199,500	0
	0	199,500	0
租税公課費	2,431,200	2,308,900	2,240,800
消費税及び地方消費税	2,431,200	2,308,900	2,240,800
負担金・補助及び交付金	92,874	92,409	93,014
互助会積金	92,874	92,409	93,014

(円)

【成果】

指標	13年度				14年度				15年度											
	利用件(者)数	件数	金額(円)	人数	件数	金額(円)	人数	金額(円)	件数	金額(円)	人数	金額(円)								
利用料収入	メイン	1,076	16,503,210	1,169	10,789,640	1,521	50,429	9,863,070	サブ	681	17,277	4,025,260	819	14,414	2,735,830	796	17,540	3,071,630		
基本料金	会議室	955	26,792	3,957,270	1,006	22,502	3,305,620	911	22,924	3,719,600	個人	265	929	34,130	152	549	17,990	259	1,437	27,790
加算料金	冷房	266	-	1,207,000	216	-	1,415,900	233	-	895,500	暖房	295	-	1,227,400	261	-	784,800	175	-	468,600
設備	電灯	79	-	431,095	105	-	641,340	95	-	547,435	備	426	-	835,120	406	-	775,570	459	-	717,585
体育用具		2,283	-	239,900	2,521	-	256,290	2,786	-	272,120	合計	6,326	103,370	28,460,385	6,655	112,243	20,722,980	7,235	92,330	19,563,380

(主な利用料金)

区分	営業・非営業	入場料徴収の有無	施設使用料		暖房料金		電灯料金	
			無	有	冷房料金	暖房料金	電灯料金	
大体育館(1/1)	非営業	有	無	800 円/時間	8,200	7,400	35 円/時間	
			有	1,600 円/時間	8,200	7,400	35 円/時間	
小体育館(サブ)	非営業	有	無	28,000 円/時間	2,000	1,500	35 円/時間	
			有	40,000 円/時間	2,000	1,500	35 円/時間	
専用利用	営業	有	無	200 円/時間	2,000	1,500	35 円/時間	
			有	7,000 円/時間	2,000	1,500	35 円/時間	
一般利用	学生又は一般	-	-	70 円/回	-	-	-	

自主企画事業 (ソフト事業)

【投入】

指 標	詳 細
指導員数：2名	体育協会職員 2名 (正職員)

【活動】

指 標	詳 細			
実施コース数： 5コース	実施回数合計： 200回	実施時間数合計： 400時間	延(期ごと) 定員数合計：260名	延(回ごと) 定員数合計：3,200名

(コース別詳細)

コ ー ス	実施回数	実施時間数	延(期ごと)定員数	延(回ごと)定員数
バドミントン教室 婦人	10回 × 4期 = 40回	2時間 × 40回 = 80時間	30名 × 4期 = 120名	30名 × 40回 = 1,200名
卓球教室 婦人	10回 × 2期 = 20回	2時間 × 20回 = 40時間	20名 × 2期 = 40名	20名 × 20回 = 400名
バウンドテニス教室 婦人	10回 × 2期 = 20回	2時間 × 20回 = 40時間	20名 × 2期 = 40名	20名 × 20回 = 400名
レスリング教室 小学生	20回 × 3期 = 60回	2時間 × 60回 = 120時間	10名 × 3期 = 30名	10名 × 60回 = 600名
体操教室 小学生	20回 × 3期 = 60回	2時間 × 60回 = 120時間	10名 × 3期 = 30名	10名 × 60回 = 600名

【成果】

指 標	詳 細
延参加者人数：1,730名	参加料一律：1,370円 (保険料別途)
参加率：54%	参加料収入：205,160円

評価

- ・ 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。

米子市内には平成10年に県立のコンベンション施設である米子コンベンションセンター(ビックシップ)も建設されている。また、鳥取市内には、平成5年に鳥取県民文化会館が建設されている。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が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ろうか。

- ・ 人件費が、管理運営費の6割以上を占めている。

(一日の平均勤務人数)

8:30 9:30 11:30 17:15 18:15 20:15

3.28人

0.88人

2.62人

【活動】

指標	詳細
開館時間数：2,950時間	【開館時間】 10：00～20：00（10時間） 【休館日】 毎週水曜日、毎月第3火曜日、12/29～1/3（295日）

(専用利用の申込方法)

区分	申込方法
専用利用	利用日3ヶ月前から受付開始（鳥取県水泳連盟は月初めに受付）

【成果】

指標	13年度		14年度		15年度	
	人数	金額(円)	人数	金額(円)	人数	金額(円)
利用者数	2,141	104,640	2,948	161,470	2,438	122,440
利用料収入	13,002	893,600	14,786	1,131,360	14,385	965,980
一般利用	602	48,800	737	130,560	604	181,420
幼児	13,162	6,227,340	18,515	8,700,570	20,569	8,659,890
小中	5,198	1,399,300	6,045	1,689,980	6,642	1,933,200
高校	4,502	221,140	4,849	225,900	8,293	251,080
専用利用	38,607	8,894,820	47,880	12,039,840	52,931	12,114,010
合計						

(主な利用料金)

区分	幼児	小中	高校	一般
通常利用	240円/回	360円/回	580円/回	730円/回
団体利用	160円/回	250円/回	400円/回	500円/回
回数券	180円/回	290円/回	460円/回	580円/回
定期券	130円/回	200円/回	320円/回	400円/回
冬季(10～6月)	2,410円	3,670円	5,880円	7,350円
夏季(7～9月)	1,680円	2,520円	4,090円	5,040円
冬季(10～6月)	1,600円	2,400円	3,920円	4,960円
夏季(7～9月)	1,040円	1,680円	2,720円	3,360円
冬季(10～6月)		3,680円/時間/コース		
夏季(7～9月)		2,580円/時間/コース		
専用利用	270円/時間			

○自主企画事業(ソフト事業)

指標	詳細
指導員数：5名	体育協会職員5名(正職員3名、非常勤職員2名)

⑤ 米子屋内プール

○施設管理事業(ハード面)

【投入】

	13年度	14年度	15年度
管理運営費	80,903,601	85,218,608	86,671,941
人件費	100.0%	100.0%	100.0%
その他経費	53,683,052	53,383,690	51,296,451
	66.4%	62.6%	59.2%
旅費	27,220,549	31,834,918	35,375,400
	33.6%	37.4%	40.8%
旅費	133,620	204,590	123,760
需用費	18,640,916	21,147,205	22,975,605
消耗品	1,950,509	1,639,350	1,469,408
燃料費	4,626,784	5,658,151	5,674,631
重油	4,614,225	5,658,151	5,674,631
その他	12,559	0	0
食糧費	9,500	10,968	17,582
印刷製本費	216,722	385,072	340,119
光熱水費	11,373,511	12,689,999	14,442,166
電気代	8,026,836	8,350,964	8,059,717
上水道代	2,741,594	3,619,845	4,996,324
下水道代	795,337	691,725	1,362,271
業者負担分	-216,058	0	0
ガス代	25,802	27,465	24,854
修繕費	463,890	763,665	1,031,699
通信運搬費	750,359	1,014,212	1,037,802
通話料	216,312	237,687	241,541
電話代	193,812	227,481	231,472
郵券代	22,500	0	0
配達運賃	0	10,206	10,069
手数料	534,047	776,525	796,261
ボイラー検査整備	190,250	190,250	190,250
プール水質検査	56,700	270,900	305,550
給水ユニット保守点検	169,365	169,365	169,365
銀行手数料	0	7,140	27,300
健康診断	0	46,620	46,246
その他	117,732	92,250	58,550
使用料及び賃借料	131,292	157,765	169,299
コピー機使用料	101,472	127,945	139,479
MIR賃借料	29,820	29,820	29,820
委託料	4,981,378	6,323,131	7,306,498
備品購入費	449,075	411,500	1,044,750
監視カメラ一式		0	1,044,750
パソコン一式	449,075	199,500	0
その他	2,034,900	212,000	0
租税公課費	2,034,900	2,481,700	2,623,400
消費税及び地方消費税	0	2,481,700	2,623,400
負担金・補助及び交付金	99,009	94,815	94,376
互助会基金	99,009	94,815	94,376

・ 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。

・ 鳥取プールでも同様のことが言えるが、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。そのため、高期間にまたがる定期券の価額が日々異なるという事実負担が生じている。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、そのために不必要な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。

・ 人件費が、管理運営費の6割程度を占めている。

【活動】		詳細	
実施コース数： 25 コース (コース別詳細)	実施回数合計： 750 回	実施時間数合計： 750 時間	延(期ごと)定員数合計： 1,149 名
実施コース数： 25 コース (コース別詳細)	実施回数合計： 750 回	実施時間数合計： 750 時間	延(期ごと)定員数合計： 1,149 名
A: シニア(初心者,25M以上)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	20名×30回=延600名
B: シニア(初心者,25M以上)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	20名×30回=延600名
C: フリー(水中運動)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	20名×30回=延600名
D: フリー(水中運動)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	20名×30回=延600名
F1: 4~6歳(初心者)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
F1: 4~6歳(願付け可)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
F2: 4~6歳(願付け可)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
G: 4~6歳(5M以上)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
G: 4~6歳(NoFr)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
H1: 1~6年(初心者)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
H2: 1~6年(初心者)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
H3: 1~6年(初心者)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	10名×30回=延300名
J1: 1~6年(6M以上, NoFr)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	13名×30回=延390名
J2: 1~6年(6M以上, NoFr)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	13名×30回=延390名
J3: 1~6年(6M以上, NoFr)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	13名×30回=延390名
K1: 1~6年(13M以上)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	13名×30回=延390名
K2: 1~6年(13M以上)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	13名×30回=延390名
K3: 1~6年(13M以上)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	13名×30回=延390名
O: 1~6年(泳力)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	30名×30回=延900名
P1: 中学生可(泳力)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	15名×30回=延450名
P2: 中学生可(泳力)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	15名×30回=延450名
Q: 中学生可(泳力)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	15名×30回=延450名
R: 中学生可(泳力)	10回×3期=30回	1時間×30回=30時間	30名×30回=延900名

【成果】

指標	詳細
参加料： 幼児 3,400 円 小中 4,210 円 高校 7,830 円 学生 8,430 円	参加料収入：4,364,730 円
延参加者人数： 9,016 名 参加率： 78%	

○評価

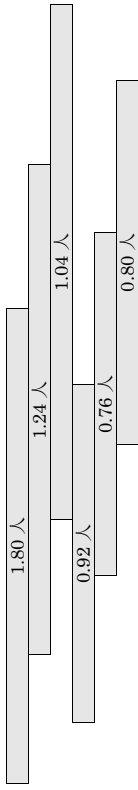
・ 米子プールは、もともと西部健康増進センターとして建設されたものであり、医療用の検査室、テニスコート等、現状では利用されていない施設がある。また、体育館も床のクッション性が悪いため、体育施設として利用することが難しい。さらに、現状の運営がプール中心であるにもかかわらず、集中管理装置が別棟の事務室にあるため、プールの事務室ではなく別棟の事務室が使用されておき、管理効率が悪い。

⑥ 武道館

○施設管理事業（ハード事業）

(一日の平均動員人数)

8:30 8:45 11:00 12:30 13:30 14:00 15:30 17:15 19:15 19:45 20:45 22:15



【活動】

指標	詳細
開館時間数：3,835時間	【開館時間】 9：00～22：00（13時間）
	【休館日】 毎週月曜日、毎月第3次曜日、12/29～1/3（295日）

(専用利用の申込方法)

区分	申込方法
利用調整会議	年度開始前（2月）
全部	年度内利用であれば常時受付
一部	利用日の前月第1次曜日から受付開始 直接（電話等による仮受付可） 前納（返還不可）

【成果】

指標	13年度	14年度	15年度
主道	15,116人	31,272人	15,382人
小弓	6,406人	26,650人	13,091人
相模	2,805人	9,869人	6,723人
相模	35人	0人	0人
研修室	5,112人	2,587人	3,063人
専用利用者数	29,474人	70,378人	38,259人
一般利用者数	5,943人	9,957人	8,431人
利用者収入	35,417人	80,355人	46,690人
費用	2,378,894円	3,703,322円	2,021,530円

(主な利用料金)

区分	入場料徴収の有無	施設使用料	宿務料金	暖房料金
主道	非営利	1,800円/時間	4,800円/時間	4,300円/時間
	営利	3,600円/時間	63,000円/時間	
小弓	非営利	500円/時間	1,900円/時間	1,500円/時間
	営利	1,000円/時間	25,000円/時間	
相模	非営利	600円/時間	—	(近似的) 400円/時間
	営利	700円/時間	1,300円/時間	900円/時間
研修室(1)	—	350円/時間	120円/時間	120円/時間
学生又は一般	—	150円/回	—	—

指標	13年度	14年度	15年度
管理運営費	100,282,263	111,147,711	98,713,184
人件費	31,433,982	38,393,173	32,248,486
その他経費	68,848,281	72,754,538	66,464,698
旅費	657,776	1,052,660	672,730
需用費	30,905,270	32,374,225	26,885,721
消耗品	3,032,227	2,144,539	1,931,000
燃料費	36,190	33,915	35,885
灯油代	36,190	33,915	35,885
食糧費	286,602	298,400	302,700
印刷製本費	603,726	710,253	643,083
コピー機使用料	280,439	278,602	287,003
その他	325,287	431,651	356,080
光熱水費	26,867,875	28,652,744	23,476,403
電気代	15,195,823	16,533,265	13,129,981
上水道代	469,359	757,417	364,449
下水道代	396,143	477,687	470,238
ガス代	10,803,550	10,864,375	9,511,735
修繕費	76,650	554,374	496,650
役員費	505,191	668,175	673,049
通信運搬費	451,366	478,230	625,064
電話代	327,476	298,347	280,750
ADSL	3,150	24,092	24,564
郵券代	120,000	155,791	319,750
その他	740	0	0
手数料	53,825	189,945	47,985
健康診断	33,075	20,160	26,040
銀行手数料	0	12,285	16,695
その他	20,750	157,500	5,250
使用料及び賃借料	312,548	352,978	352,978
パソコンリース	132,300	132,300	132,300
電話・FAXリース	50,148	50,148	50,148
コピーリース	104,580	104,580	104,580
NHK受信料	25,520	65,950	65,950
委託料	35,613,136	36,249,465	34,203,615
備品購入費	0	157,500	1,444,695
備品	793,800	1,444,695	1,444,695
租税公課費	793,800	1,855,100	2,167,200
消費税及び地方消費税	60,560	1,855,100	2,167,200
負担金・補助及び交付金	55,560	64,435	54,710
互助会掛金	55,560	64,435	54,710
武道館協議会費	5,000	10,000	10,000

【投入】

○自主企画事業（ソフト事業）

【投入】

指標	詳細
指導員数：8名	体育協会職員 3名（正職員） 外部講師 5名（報酬 2,600円/回）

【活動】

指標	詳細
実施コース数：9コース	実施回数合計：360回 実施時間数合計：720時間 定員数合計：4,600名

（コース別詳細）

コース	実施回数	実施時間数	延（期ごと）定員数	延（回ごと）定員数
武 銃剣道（中学生・一般）	10回×4期=40回	2時間×40回=80時間	20名×4期=80名	20名×40回=800名
道 なぎなた（年長・小学生）	10回×4期=40回	2時間×40回=80時間	15名×4期=60名	15名×40回=600名
教 なぎなた（中学生・一般）	10回×4期=40回	2時間×40回=80時間	15名×4期=60名	15名×40回=600名
室 空手（小中学生）	10回×4期=40回	2時間×40回=80時間	15名×4期=60名	15名×40回=600名
空手（高校生・一般）	10回×4期=40回	2時間×40回=80時間	20名×4期=80名	20名×40回=800名
相撲（小中学生・一般）	10回×4期=40回	2時間×40回=80時間	15名×4期=60名	15名×40回=600名
教 ス 弓道（中学生・一般）	20回×2期=40回	2時間×40回=80時間	15名×2期=30名	15名×40回=600名
室 剣道（中学生）	20回×2期=40回	2時間×40回=80時間	15名×2期=30名	15名×40回=600名
柔道（小中学生）	20回×2期=40回	2時間×40回=80時間	15名×2期=30名	15名×40回=600名

【成果】

指標	詳細
延参加者人数：3,845名	参加料：武道教室：児童 1,100円（保険料別途） 高校 1,360円 学生 1,770円 スポーツ教室：一律 7,500円（保険料別途） 参加料収入：1,273,820円

○評価

- ・ 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働していない施設もある。
- ・ 施設が新しいため、電気等の集中管理装置が整備されており、効率的な管理が行いやすい施設である。
- ・ 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同われる。
- ・ 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。これは、武道教室が競技人口の少ない競技の普及を図るという目的を有しており、一方のス

ポーツ教室は、一般に普及した競技を対象としているため、との説明である。

弓道、剣道又は柔道を普及する意義が低く、なぎなた、空手等の競技よりも倍近い負担を参加者に求めることが妥当であろうか。また、同一の施設を利用して、同一の施設管理者が行う教室について、一方が条例の規定内で、もう一方が規定外となる考え方自体にも問題がある。そもそもスポーツ教室の料金を定めた条例の意義を失わせている。

- ・ 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（詳細は後述）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。
- ・ 会報「武道館報」を作成し、利用者に配布している。地域住民に対する情報発信を行うという姿勢が見られる。
- ・ 人件費が、管理運営費の3割程度を占めている。

以上の各施設の投入・活動・成果分析をそれぞれまとめると次のようになる。ただし、このような各施設の比較は、それぞれの施設の性格を知るためのものであり、その優劣を論じるものではない。

【各施設ごとの比較】

	施設管理事業				自主企画事業							
	投入 管理運営費	活動 開館時間数	成果 利用者数	投入-活動 管理運営費 /開館時間数	活動-成果 利用者数 /開館時間数	投入-成果 (管理運営費 -利用料収入) /利用者数	投入 指導員数	活動 実施時間数合計	成果 延参加者数	投入-活動 実施時間数合計 /指導員数	活動-成果 延参加者数 /延定員数	投入-成果 延参加者数 /指導員数
①布勢運動公園	436,354,582円	4,308時間	737,112人	101,289円/時間	171人/時間	548円/人	10名	575時間	9,140人	57時間	114%	914人/名
	施設規模が大きいいため、管理運営費は高額なものとなっている。また、当該施設は公園としての性格を有しているため、利用者数も多い。開館時間数は全施設で最も長い、管理運営費、利用者数ともに多いため、開館時間当たりの管理運営費及び利用者数も多くなっている。											
②鳥取産業体育館	34,090,584円	3,835時間	145,822人	8,889円/時間	38人/時間	139円/人	2名	120時間	1,424人	60時間	71%	712人/名
	ほぼ同様の施設である米子産業体育館と比較して、管理運営費が半以下となっているが、これは、鳥取プールと一体的に管理することでコストの削減ができていたためである。ただし、両施設の経理区分は、実態を必ずしも適正に反映しているものではない。											
鳥取プール	80,168,670円	2,950時間	54,577人	27,175円/時間	18人/時間	1,199円/人	5名	350時間	2,459人	70時間	63%	491人/名
	米子プールと同様、全施設の中で最も開館時間数が短い。したがって、開館時間当たりの管理運営費も他の施設より高くなっている。また、利用者数も少ないため、開館時間当たりの利用者数も他の施設より少なくなっている。											
③倉吉体育文化会館	82,354,812円	3,835時間	143,591人	21,474円/時間	37人/時間	494円/人	2名	160時間	2,069人	80時間	103%	1,034人/名
	ほぼ同様の施設である鳥取産業体育館と、同程度の利用者数である。ただし、管理運営費は、上述のとおり比較が困難である。											
④米子産業体育館	72,161,880円	3,835時間	92,330人	18,816円/時間	24人/時間	569円/人	2名	400時間	1,730人	200時間	54%	865人/名
	ほぼ同様の施設である鳥取産業体育館又は倉吉体育文化会館と比較して利用者数が6割程度となっている。したがって、倉吉体育文化会館と比べて管理運営費が少なく、利用者1人当たりの県負担額は多くなっている。											
⑤米子プール	86,671,941円	2,950時間	52,931人	29,380円/時間	17人/時間	1,408円/人	5名	750時間	9,016人	150時間	78%	1,803人/名
	全施設の中で、開館時間当たりの管理運営費が最も多い。鳥取プールもほぼ同水準である。もともとプール施設は維持管理費が高い上に、鳥取プール及び米子プールは、開館時間数が最も短いためである。											
⑥武道館	98,713,184円	3,835時間	46,690人	25,740円/時間	12人/時間	2,058円/人	8名	720時間	3,845人	90時間	83%	480人/名
	布勢運動公園を除く全施設の中で管理運営費が最も高く、にもかかわらず利用者数が最も少ない。したがって、利用者1人当たりの県負担額が高く、開館時間当たりの利用者数が少なくなっている。他の施設と比べて、施設そのものの汎用性が低いことが一因である。											

3. 3 委託の方法～現状の委託方法の問題点

3. 3. 1 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。具体的には、まず年度開始前に県と体育協会が予算折衝を行い、当該年度の予算（内容を細かく決めた積算額）を決定し、その積算額をもとに委託費の用途を細かくチェックし、実際の決算額に比して過不足額が生じた場合には年度末に精算するものである。また、施設利用者が負担した利用料金収入は、体育協会ではなく、県の収入となる。

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、次に示す3つの原因により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。

限られた労力

県は、自身が関与した委託費の用途がその指示どおりに行われているか否かをチェックすること、すなわち投入のチェックを重視し、一方の成果のチェックを重視しなくなる。その結果、限られた労力の大半を投入のチェックに割くこととなり、成果のチェックを十分に行うことができなくなる。

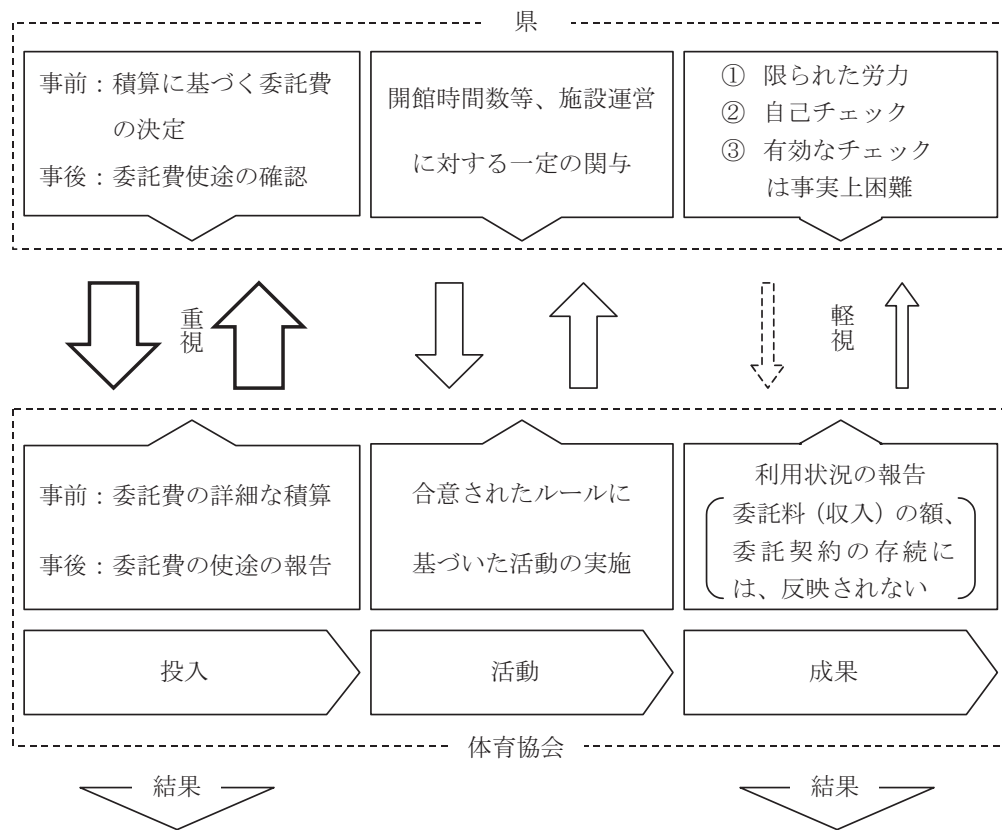
自己チェック

県は、体育協会が行う事業の投入・活動という大きな部分に関与しているため、その成果をチェックすること自体が自己チェックとなり、実効的なチェックとならない。自らが大きく関わっている事業に対して、独立した立場からチェックを行うこと自体が自己矛盾である。

有効なチェックは事実上困難

実際の事業を行っていない県が、体育協会の行う投入・活動・成果という事業フローの良否を判断することは事実上困難であり、成果をチェックするといっても有効なものとはなり得ない。

上記 から までの結果、県と体育協会の間で成果に対するチェック体制が構築されないこととなり、成果に対する責任の所在があいまいになるのである。言い換えれば、県は投入、すなわち委託費の用途について関与、チェックすることで、その責任を果たしたものとされ、体育協会は県の指示した委託費の用途どおりに事業を行えば、その責任を問われない、という関係が生まれるのである。



委託費を介して、県と体育協会がその責任を果たすこととなるが、その成果が問われない場合は単なる自己弁明的なものとなる。

成果に対する責任所在があいまいなものとなる。その結果、成果の不在、換言すると利用者不在の施設運営を招くこととなる。

施設管理の背景にこのような委託の現状があるとすると、むしろ、前述した人件費及び委託費の問題も当然の結果に過ぎないのではないだろうか。委託費の詳細な積算とその用途の報告・確認、あるいはそれを含むルール一般が重視され、施設管理の成果が重視されないのである。その結果、施設管理の成果をあげるために重要な事項が、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

鳥取プールは、ここ数年ボイラーの老朽化による故障が発生し、しばしば臨時休館している。直近では、平成16年1月25日から同年3月1日まで休館している。

そもそも、施設管理に伴う軽微な修繕は体育協会が責任を持ち、施設整備に関わる大規模な修繕・改修は県が行うこととなっている。したがって、老朽化によるボイラーの修繕・改修は、県の責任で行うものである。

老朽化は、ある日突然生じるものではない。定期的な点検等によりある程度予測できた事態である。にもかかわらず、計画的な修繕・取替が十分に行われず、結果、度重なる休館を余儀なくし、利用者が多大な迷惑を被ったのである。修繕・改修に対する責任が県にあるのか、体育協会にあるのか、いずれにせよ現状の丸抱え的な委託方式では、県が負担すべきものである。日々、維持・点検を行っている体育協会が修繕・改修の必要性を認識していたとしても、体育協会は、県に報告するだけであり、自らが修繕・改修する立場にない。また、県は、休館が生じる可能性を認識しながらも、財政上の理由から新たな予算措置を講じることができなかったのである。

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いえよう。

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・誤びゅう防止の手段である。あらかじめ領収書に連番を付しておき、書損じ分も含めた使用済領収書の控えが漏れなく収入帳簿に記載され、また、実際の現金収入額と一致していることを確かめるものである。

現状、体育協会は、施設の利用料金をいったん預かり、それを県に納付している。その際、利用者に発行される領収書は、利用申込書を兼ねた領収書である。当該利用申込書（領収書）には、2種類の連番管理が付されている。

まず、利用申込書には、あらかじめ連番が印字されている。利用申込書は、実際の利用の有無に関わらず利用申込者に配布されることがあるため（つまり、体育協会に戻ってこない場合があるため）、事後的にこのような連番の漏れがないかどうか確認することはできない。

次に、体育協会が実際に利用料金を収入した際、該当する利用申込書（領収書）にスタンプ印で連番を付している。事後的にスタンプ印等により付される連番は、領収書そのものを紛失・廃棄したとしても、次回の領収書に前回の次番号を付すことで、紛失等の事実が分からなくなる。このような領収書と実際に収入した現金の照合は、もはや意味を成さない。

利用料金は、県民の受益者負担額であり、重要なものである。現状の仕組みでは、委託費の用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。

いずれにせよ、このような状態が放置されていたこと自体に問題があり、その原因は、利用料金を適正に収入するという意識が、県、体育協会ともに欠如していたためであろう。

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。施設利用料のほか、冷暖房料金及び電灯料金があり、屋内プールにあっては、施設利用料自体に夏季料金及び冬季料金が設けられている。そのため、施設利用料は前納し、その他の冷暖房料金は使用時間等に応じて後納する必要があるが生じたり、夏季又は冬季にまたがる定期券の料金が日々異なるといった事態が生じている。

利用料金は、受益者負担の原則から、利用者に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。これらもコスト（負担）の一部であり、受益者負担という目的とのバランスが考慮されなければならない。料金体系という体育施設の成果に大きく影響する事柄が、現場と離れた県の条例で決定されることの弊害である。

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。委託費の使途がその増減に直接影響するのに対して、利用状況の良否が委託費の額に全く影響しないためであろう。

例えば、主要行事の実施報告が行われているが、行事カレンダーをそのまま詳細に報告しているに過ぎず、その行事の規模別又は種類別の回数、あるいは行事による施設の稼働率等、利用状況を示すために必要な集計が行われていないものがある。利用状況を知る上では「木を見て森を見ない」利用価値の低い資料である。

また、最終的に県が収入する利用料金の内訳を示す利用者一覧表が報告されているが、漠然と施設ごとの利用者数が集計されている。大会実施等による専用利用の状況を把握したいのか、減免利用の状況を把握したいのか、各種教室の状況を把握したいのか、明確な目的が見い出せない資料である。

さらに、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。

日付	意見の概要	県の回答
03/10/08	(県立施設の職員対応) 県立の体育施設に電話したところ、いかにも施設を貸してやっているというような感じの対応であった。対応を改めてもらいたい。	産業体育館の職員の接遇については、同体育館を管理運営委託している(財)鳥取県体育協会に対し、従来から研修を行う等適正な応接を行うよう指導しているところです。この度の御意見を受けて、平成15年10月17日付財団法人鳥取県体育協会事務局長名で通知を行い、再度、適切な対応を行うよう徹底したところです。
03/11/21	(倉吉体育文化会館) 職員の態度がぞんざいで、高飛車であった。憤りさえ感じる。もっと温かく、地域に開かれ、地域に協力する施設であってほしい。	倉吉体育文化会館は、県民の皆様の体育及び文化に関する活動を推進するために設置された施設ですので、ご意見のとおり県民の皆様に親しまれ、地域に愛される施設でなければならないと考えております。しかし

		<p>ながら、今回のご意見のように、利用される方が不愉快な思いをされたことは、職員の認識が不足し、実践の上で不十分な面があったのではないかと思います。倉吉体育文化会館では、今回のご意見を真摯に受け止め、利用者の立場に立ち、親切・公正・明朗で謙虚な接遇を行うよう改めて職員全員による話し合いを行い、共通認識を図ったところです。また、倉吉体育文化会館を含めた各県立体育施設の管理を受託している県体育協会では、全職員を対象にした研修を毎年行っており、本年度も12月16日に外部講師による接遇研修を行うこととしておりますので、今回のご意見も参考にさせていただきたいと考えています。なお、県としても、県民の皆様に気持ちよく施設を利用していただくために、日頃からその旨を心がけて接遇を行うよう県体育協会に対して指導しました。</p>
<p>04 / 09 / 30</p>	<p>(プールの管理) プールの監視員が複数名いるにもかかわらず、監視台にも上がらず、部屋で談笑したりしていた。</p>	<p>ご意見ありがとうございました。現在米子屋内プールでは、敷地内の巡視を、午前午後それぞれ1回行っておりますが、できるだけ巡視回数を増やすことにいたしました。また、プールの監視員の対応の件につきましては、監視員は、プールの利用者の安全確保という重責を担っており、常に緊張感を持って業務に専念する必要があることについて改めて職員に周知徹底するよう、管理を行っている鳥取県体育協会を通じて指導しました。今後、より一層米子屋内プールが利用者の方にとって安心して利用していただける施設となるように努めていきたいと考えています。</p>

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。利用者の満足度という成果の良否が問われない仕組みの中で、県が指導し、また、体育協会が接遇研修を行ったとしても、自己弁明的なものにしかなりえない。

3. 3. 2 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。

事業の成果が誰のものであるか（行政がNPO等か）事前に確定しておくこと。

協働の関与度合いによって違いはあるが、NPO等に任せる部分の人件費や事務費を適切に積算すること。

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。

特定のNPO等に委託が偏らないように、公募や企画提案により委託先を決定する等、多くのNPO等に機会を均等に与えること。

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。委託側の行政が、委託費の概算をあらかじめ知るために適正な積算を行うことは重要ではあるが、あくまで見込みであり、その後の状況変化に応じて受託者の判断で柔軟に対応すべきものである。委託費の使途は受託者の裁量の範囲内にあり、その結果もたらされる成果こそが重視されるべきである。

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。

また、平成16年5月14日の「行政機能向上プロジェクトチーム第6回検討会」において、次のような議論が行われている。

(協働推進室長)

「実績報告についても極めて細かい1円単位の精算を求められるケースがあるが、我々としてはきちんとした精算を行うことよりも、NPO・ボランティア団体がしたこと、その成果を的確に把握すれば精緻な精算の必要性が本当にあるのか、という疑問がある。」

(総務部次長)

「当然だと思ったのは、例えば工事の設計等であっても、もともとこれ位あったらできるだろうといった積算でやっている。あとはその範囲内で成果を出してほしいという世界である。成果をきちんと挙げてもらうことが大切で、細かな精算に労力を使うことより重要ではないか。」

(副知事)

「本来は県の会計システムも、こうしたユニバーサルの協働にふさわしいようなもので当然あってしかるべき。会計規則の問題というよりは、どちらかというと運用の方の問題。つまり、担当者の自己弁明の証拠資料作りということが得てしてありがち。そういうことをよく勉強してほしい。」

このように県は、基本的には成果を重視する必要があるとの認識に立っているものと思われるが、その現場レベルへの浸透は、未だ不十分なようである。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。そして認識すべきは、成果を重視するということは、成果に関する報告書等を提出させることではないということである。成果そのものが問われる緊張関係を築かなければならない。その場合最も重要なものが、次に示す「成果指標の明確化」である。

3. 3. 3 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。またこれにより、担当者レベルにおける自己弁明的な説明の余地も少なくなる。

このような成果指標の明確化とは、次の2つのレベルに分けて考えることができる。

成果指標の選択 (数量化、客観化)

行政目的は、多種多様であり、一般の営利企業のように「売上高」といった単純な指標で測ることができないと言われている。その意味で、体育施設管理の成果指標を数量化又は客観化することも困難であるとの考え方があるかもしれない。

確かに、一定の財源のうち、いくらを福祉政策に投入するか、あるいは文化・スポーツ振興に投入するか、という問題について、これを明確な指標で判断することは困難であろう。しかしながら、いったん策定された文化・スポーツ振興という目的のもとづいて、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らうか。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らうか。

ただし、数量化又は客観化された成果指標は、その成果そのものをあまりにも単純化しすぎるという副作用をもっている。利用者アンケート等の定性的な評価を補完的に利用し、数量化又は客観化された成果

指標の副作用を最小限に抑える工夫も必要である。

成果指標の明確化とは、とりも直さず行政目的そのものの明確化であり、その意味で行政の役割を改めて問い直すものである。当該施設の有効利用とは何か、原点に返った議論が必要となろう。前述したとおり、現状の利用状況の把握方法は、「木を見て森を見ない」、「明確な目的が見い出せない」「施設の性格に応じた検討が不十分」な方法であり、どのような目的で、どのような算定方法により成果指標を数量化又は客観化することができるのか検討していかなければならない。

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。情報は常に、その発信者により歪められる危険をはらんでいる。成果指標という情報の信頼性を担保する仕組みがなければ、情報の受け手である行政は当該情報に依拠することができず、また、情報の出し手である民間も、信頼しうる情報を伝えるという責任を果たしたことになる。つまり、両者協力して、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。

例えば、利用者数の日々の集計から月次、年間の集計に至る一連の仕組みを構築し、インターネットによる申込受付、券売機を利用した利用者数の把握、領収書の連番管理等により集計値に恣意性が加わるのを排除する方法が考えられる。また、このような仕組みを前提とした、施設に対する実地調査又は利用者に対する実地調査を行うといった方法も考えられる。いずれにせよ、検証可能性を確保する仕組みを構築することはコストを要するものであり、コストと効果を比較衡量した上で検討されなければならない。

3. 3. 4 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。そこでは、全ての公の施設を対象とし、それぞれの特徴に応じて「指定管理者方式」「直営方式」「民営化ないし施設の譲渡等」のいずれかの管理方式を選択することとされている。

そのうち「指定管理者方式」は、次のような性格の施設に適したものとされている。

住民サービスの向上

民間能力（ソフト事業の企画・実施、施設・設備メンテナンス等）の活用により、多様なニーズに対応した事業実施等、住民サービス向上が見込まれるもの

管理経費の節減

民間能力（多様な人材確保、独自の物品調達能力等）の活用又はコスト意識を持った経営管理により、管理経費の節減が見込まれるもの

管理運営の効率化

民間の業務運営手法を活用した迅速な業務処理により管理運営の効率化が見込まれるもの

新たな発想の活用

新たな発想（事業計画）による事業展開又は利用促進の見込まれるもの

一定の管理方法等の確立

一定の施設処遇及び運営管理方法が確立され、県の政策的関与のもとで指定管理者による適切な運営の見込みが高いもの

また、指定管理者制度の手続きはおおむね次のように行われる。

指定管理者の募集は、募集要項を公表し、原則公募による。民間事業者、NPO等も応募することができる。

指定管理者の選定は、外部の有識者等で構成される「指定管理者選定委員会（仮称）」の意見を踏まえ、応募者が提出した事業計画書等を総合的に評価して行われる。

指定の期間はおおむね3年から5年までとし、毎年度1回以上監査を実施し、年度終了時には事業報告書を提出する。

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。投入である委託費の積算は、事前に事業計画の実行可能性

を検討する上で必要であるが、事業実施後にその用途が計画どおりになっているか否かは問題とはならない。また、体育協会も含めて施設管理者が独立した民間事業者となる以上、委託費の用途そのものの適・不適も問われるべきではない。

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

地方公共団体は、指定管理者にその管理する施設の利用料金を当該管理者の収入として収受させることができる。また、利用料金は、条例の定める基準（利用料金の金額の範囲、算定方法等の基本的な枠組み）に基づき指定管理者が定めることができる。これを利用料金制という。

利用料金が指定管理者自らの収入となることで領収書の連番管理等の収入に対する管理意識が高まる。また、現場にいる指定管理者が、利用者の利便性、自らの事務負担等を考慮して一定の範囲で料金体系を決定できるようになれば、より合理的なものとなる。したがって、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。

一方、利用料金制は、一般に指定管理者の自主的な経営努力を発揮しやすくするためのものと言われている。つまり、成果の一部を利用料金として指定管理者が自らの収入とすることにより、指定管理者が自主的に経営努力することが期待されているのである。

ところが、現状の体育施設の料金体系は、事業費に対して非常に安価に設定されているため、このような自主的な経営努力を促す仕組みとして十分に機能しない。

以下、例をあげて説明する。

(例) 行政は、事業費2,000,000円で最低限200人が参加するスポーツ教室事業を指定管理者に対し委託する。その際の参加者負担（受益者負担）を2,000円とする。行政は、受益者負担で賄われない事業費1,600,000円（=2,000,000円 - 2,000円×200人）を委託費として指定管理者に支払う。

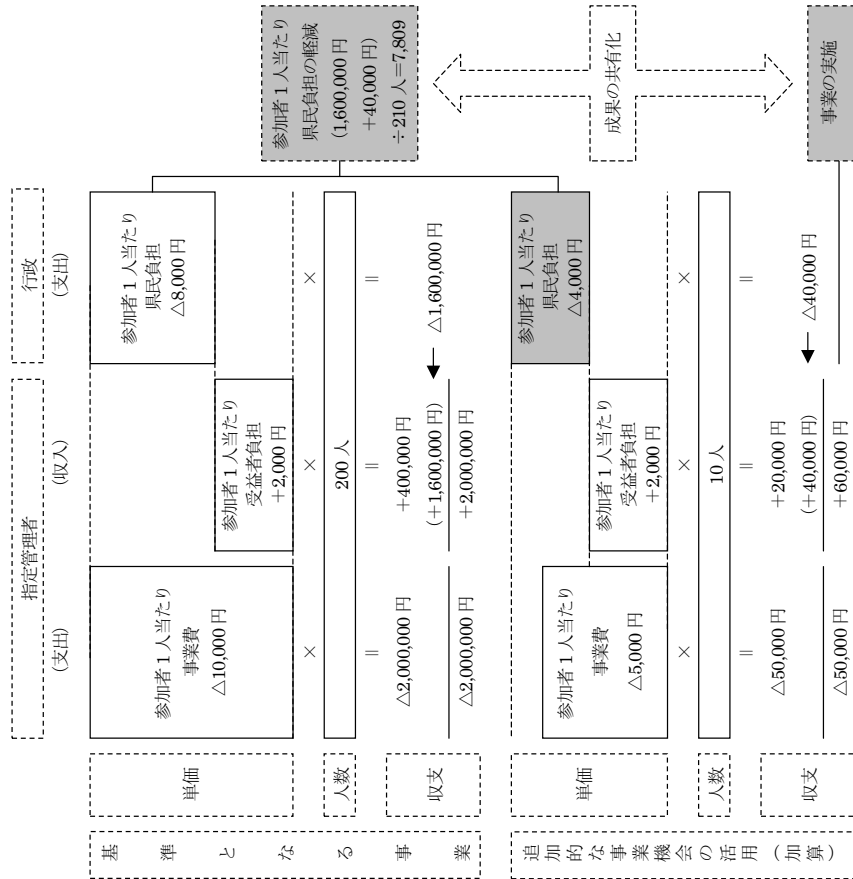
- ・ 議論を分かりやすくするために、あえて単純化し、コストを委託費（=県民負担額）、成果を参加者数だけに限定して考える。これは1つの例示であるが、仮に複数の成果（事業）を設けた場合も基本的な考え方は共通する。
- ・ コストを県民負担額とし、成果を利用者数とすれば、最小のコストで最大の成果をあげるということは、参加者1人当たりの県民負担を最小化することを意味する。
- ・ 指定管理者に対して合理的な条件の委託を行い、参加者1人当たりの県民負担を如何に最小化させることができるか、ということが行政の目的となる。
- ・ 具体的には、上記例から算定される参加者1人当たりの県民負担8,000円を、指定管理者にどのようにして達成させるか、また、その水準自体を向上させる自主的な経営努力をどのようにして促すか、ということが目的となる。

		指定管理者 (支出) (収入)		行政 (支出)
基 準 と な る 事 業	単価	参加者 1 人当たり 事業費 △10,000 円	参加者 1 人当たり 受益者負担 +2,000 円	参加者 1 人当たり 県民負担 △8,000 円
		×	×	×
	人数	200 人		
	収支	△2,000,000 円	+400,000 円 (+1,600,000 円)	△1,600,000 円
		△2,000,000 円	+2,000,000 円	

人とした場合、委託費の加算額が一切なければ、指定管理者は、当該目標人数以上の達成するための経営努力を行わない。

・ 加算がなくとも、次回の指定をとるために、指定管理者が最低限の参加者数を上回る経営努力を行うということも考えられる。しかし、長期的な採算を図るために、その限度を超えてまで短期的な採算を度外視することは考えにくく、また、自ら次回の最低限のラインを上げる行動をとることも考えられない。その意味で、このような経営努力を期待するにも限度がある。

・ このように考えると、(イ)の方法をとった場合、指定管理者が、その指定期間中に自主的に最低限度となる参加者数を上回る経営努力をとる可能性は低い。結果、参加者1人当たりの県民負担は向上せず、低位固定化することとなる。



(追加的な事業機会の活用)

・ 指定管理者は、行政の示した最低限の参加者数200人を既に達成しているものとする。

・ 今、追加的に、50,000円の事業費を投じることによって10人の参加者を得ることができる事業機会があるとすると、参加者1人当たりの事業費は、5,000円 (=50,000円÷10人) である。そこで、委託費の算定方法を以下の2つの場合に分けると、指定管理者がとる行動は、それぞれ次のようになる。

(イ) 参加者の数によって委託費を変動させることはしない。

・ 指定管理者が当該事業を行う上で直面する収入は、受益者負担2,000円のみである。

・ したがって、指定管理者は、参加者1人当たりの事業費が5,000円必要となる当該事業を実施しない。

(ロ) 参加者の数が最低限の200人を超えた場合、その追加的な参加者1人について4,000円を委託費に加算する。

・ 指定管理者が当該事業を行う上で直面する収入は、受益者負担2,000円と委託費加算4,000円を合わせた6,000円である。

・ したがって、指定管理者は、参加者1人当たりの事業費が5,000円必要となる当該事業を実施する。

・ 一方、このような指定管理者の自主的な (経済合理性を有する) 行動により、行政が目的とする1人当たりの県民負担は次のようになる。

(イ) 参加者の数によって委託費を変動させることはしない。

・ 仮に、指定管理者が採算度外視で、当該事業を実施したとすれば、参加者1人当たり県民負担は7,619円 (=1,600,000円÷210人) となり、大幅に向上する。

・ 実際は、指定管理者が当該事業を実施するとは考えられないので、上記7,619円は実現しない。

(ロ) 参加者の数が最低限の200人を超えた場合、その追加的な参加者1人について4,000円を委託費に加算する。

・ 指定管理者の自主的な (経済合理性を有する) 行動により、参加者1人当たり県民負担は、7,809円 (=1,640,000円÷210人) となる。

・ 上記(イ)の7,619円には及ばないが、そもそも指定管理者は(イ)の行動を採らない。

・ 結果、(イ)参加者の数によって委託費を変動させない場合、参加者1人当たりの県民負担が8,000円にとどまるのに対し、(ロ)追加的な参加者1人について4,000円を委託費に加算した場合は、7,809円となる。

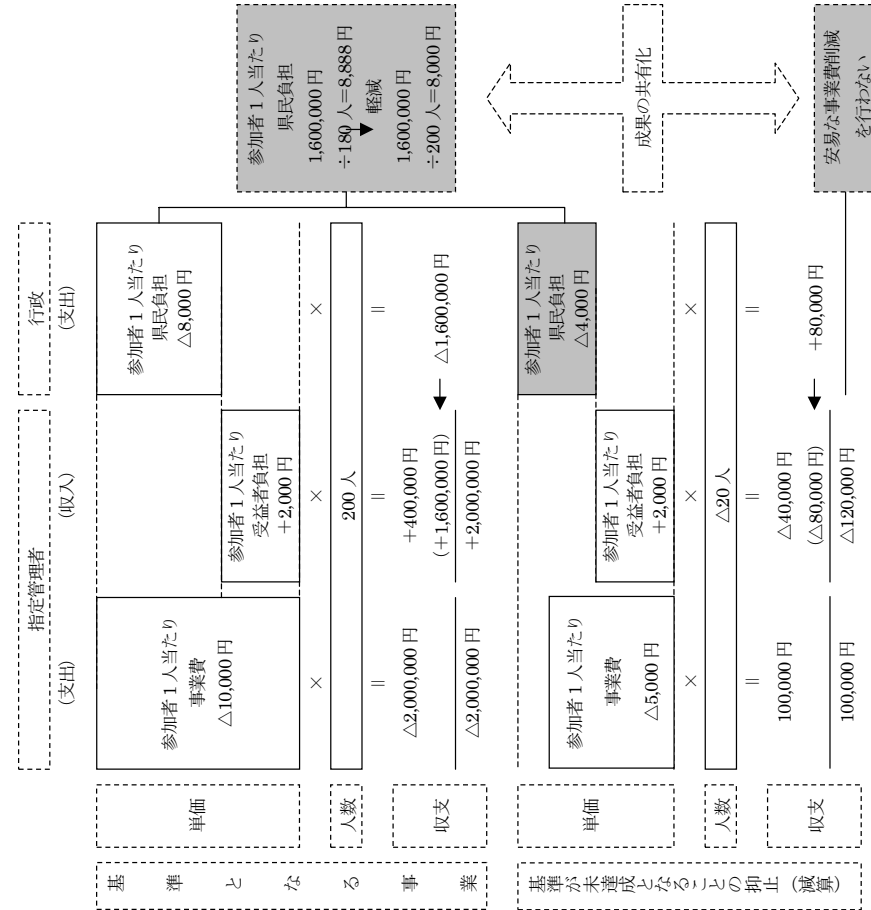
・ この意味で、参加者1人当たり事業費として5,000円を要する事業は、双方にメリットのありある事業であり、(ロ)の方法を用いることによって、当該事業機会が活かされ、参加者1人あたりの県民負担の向上が実現される。

・ 具体的には、基礎となる事業の成果で算定される参加者1人当たりの県民負担の枠内 (1~7,999円) で(ロ)の加算額が決まれば、同様の効果が生じる。そして、この加算額に応じて指定管理者が実施できる事業機会(コスト)の制約範囲が決まる。加算がなければ、受益者負担額2,000円で採算のあう事業しか行われないが、加算があれば、双方にメリットのある事業機会が活かされるのである。

・ したがって、行政の目的として、この加算額を決めることができる。政策的に必要性の高い事業でありながら、相応の事業費を要し、しかも参加者に対して受益者負担を求めにくい事業、例えば、未普及競技を対象とするスポーツ教室のような事業には、多くの加算額を設定するといった方法が考えられる。

・ また、減免利用の推進を図るためにも、このような仕組みが有効である。仮に、行政が減免利用を最低限〇〇

とする。



- (基準が未達成となることの抑止)
- 指定管理者は、事業費2,000,000円を投じて、行政の示した最低限の参加者数200人を達成することができず、事業費5,000円を超過することとなる。
 - 今、行政の示した数より参加者数を20人減らすことによって100,000円の事業費の削減が図られるものとす。参加者1人当たりの事業費の削減額は、5,000円である。そこで、委託費の算定方法を以下の2つの場合に分けると、指定管理者がとる行動は、それぞれ次のようになる。
 - (イ) 参加者の数によって委託費を変動させることはしない。
 - 指定管理者が当該事業費の削減を行う上で直面する収入の減少は、受益者負担2,000円のみである。
 - したがって、指定管理者は、参加者数を20人減らすことによって、40,000円(=2,000円×20人)の収入の減少とともに、100,000円の事業費の削減を行い、採算を向上させる。
 - (ロ) 参加者の数が最低限の200人を達成しなかった場合、その未達成の参加者1人について4,000円を委託費から減算する。
 - 指定管理者が当該事業費の削減を行なう上で直面する収入の減少は、受益者負担2,000円と委託費減算分4,000円を合わせた6,000円である。
 - したがって、指定管理者は、参加者数を20人減らすことによって、120,000円(=6,000円×20人)の収入の減少を伴うような事業費100,000円の削減は行なわれない。
 - 一方、このような指定管理者の自主的な(経済合理性を有する)行動により、行政が目的とする1人当たりの県民負担は、次のようになる。
 - (イ) 参加者の数によって委託費を変動させることはしない。
 - 指定管理者の自主的な(経済合理性を有する)行動により、参加者1人当たり県民負担は、8,888円(=1,600,000円÷180人)となる。
 - (ロ) 参加者の数が最低限の200人を達成しなかった場合、その未達成の参加者1人について4,000円を委託費から減算する。
 - 指定管理者の自主的な(経済合理性を有する)行動により、参加者1人当たり県民負担は、8,000円(=1,600,000円÷200人)のみである。
 - 結果、(イ)参加者の数によって委託費を変動させない場合、参加者1人当たりの県民負担が8,888円に増加するのに対し、(ロ)未達成の参加者1人について4,000円を委託費から減算する場合は、8,000円のままとなる。
 - このように、減算についても、前頁の場合と同様の現象が起きるため、加算の場合と同様の効果、すなわち基準が未達成となることを抑止する効果が認められる。

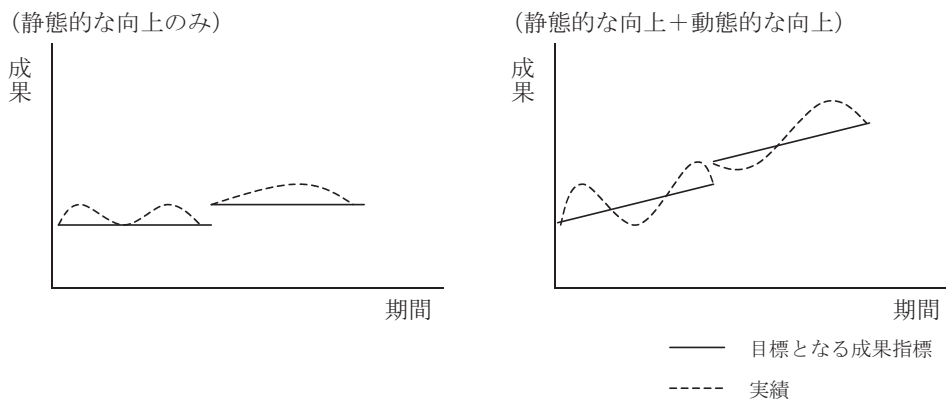
現状の安価な利用料金を前提とすると、目標となる成果指標の達成度合いに応じた上記のような何らかの措置を講じなければ、指定管理者は、成果指標を上回る自主的な経営努力を行わないこととなる。事業の基本的なコスト構造（上記例の場合、参加者1人当たり事業費10,000円）に比して、利用料金が安価に設定（上記例の場合、参加者1人当たり受益者負担2,000円）されている場合、指定管理者がその経営努力によって参加者1人当たり事業費5,000円の事業を実施することができ、しかもこれが行政目的の達成に有効であったとしても、結局、指定管理者の採算ベースに乗らないため、当該事業を実施しないのである。

指定管理者との契約には指定期間という期限があり、その中で行政が示した一定の成果を達成できなかった事業者は、次回指定をとれないという形で排除される。ところが、裏を返せば、行政が示した一定の成果さえ達成できれば良いということになる。何も積極的に目標値を上げる必要はない。

また、経営努力の及ばない原因（天候不順等）により成果目標が達成できなかったことを理由として委託費を減算することは、指定管理者に過度の負担となるとの考え方がある。一般に民間事業者は、自らの経営努力の及ばない環境も含めてマネジメントしている。指定管理者制度においては、複数年度の契約期間内においてリスクをマネジメントするのである。それがまさに民間の経営ノウハウである。

なお、成果を指定管理者の経営努力の及ぶものとそうでないものに区別することは、事実上不可能であり、成果そのものを不明確にすることでもある。

さらに、次回の公募で、新たな事業者がこれまでの実績を上回る提案を行い、これを達成することにより成果指標そのものが向上することも考えられる。これは、契約期間ごとの「静態的な」向上を「期待」しているに過ぎない。契約期間内に、指定管理者の自主的な経営努力によって「動態的な」向上が「実現」されることの方が、成果指標の向上に有効であることは言うまでもない。



このように成果を委託者だけでなく受託者にも共有させることによって、成果を達成・向上させることが可能となる。行政の成果重視のスタンスを、指定管理者の経済合理性に適った方法により共有化させる必要がある。

成果の共有化とは、行政と民間の間に成果を介在とした対等な関係を築くものでもある。成果に関わる事項が十分に共有化されず、成果という施設管理の基本的な部分に関わる事項についてまで行政の指導という「特別かつ例外的」な措置によらざるを得ない仕組みは、両者の対等な関係を阻害し、結果、利用者不在の施設管理をもたらすものである。

成果の共有化とは、このような意味において、成果の選択（数量化、客観化）及び検証可能性の確保といった問題の次に求められる重要な課題である。多くのフェジビリティ・スタディ（実行可能性の予備的調査）を行い、その検証、見直しを繰り返すという試行錯誤的な作業が求められているのである。

施設修繕・改修の問題

前述のとおり、鳥取プールは、ここ数年ボイラーの老朽化による故障が生じ、たびたび臨時休館をせざるを得ない事態となっている。

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らうか。つまり、施設を管理し、その成果をあげていくことに対して、管理者と県が同時に責任を負っていることに問題があるのである。

P F I 事業には、民間が建設、所有及び運営・維持を行い、一定期間経過後に行政に所有権を移転する方式がある。本来、施設の成果たる公共サービスそのものが問われるのであれば、その間、施設の所有権、あるいは大規模修繕を行う責任が必ずしも行政側になければならないというものではない。

もともと、県と管理者の責任範囲を支出の種類（使途）で分けることは、成果についての責任区分があいまいな状態を前提としている。成果についての責任区分があいまいであるが故に、成果について共通の事項であるべき軽微な修繕と大規模な修繕・改修に対する責任が区分されているのである。

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。

もともと、大規模修繕・改修費が多額に上ることから県の責任とする考え方は、合理的でない。県及び管理者の合意に基づき、両者が可能な限り認知した修繕・改修を委託費に盛り込み（県の負担）、それ以外の必要となった修繕・改修は、管理者が行う。これが、成果を重視する方法である。

以上、県が行う現状の委託の方法の問題点及び指定管理者制度の導入の状況について検討してきた。

委託費が、「最小のコストで最大の効果」を挙げているか否かということは、本来、実証的に説明することが困難なものである。それは、「最小のコストで最大の効果」を挙げる仕組みが構築されているか否かという問題として捉えられるべきものである。その意味で、現状の委託にかかわる仕組みに、成果を重視する機能が備わっていないことは明らかである。

指定管理者制度の導入により、このような問題が解決される可能性がある。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。

4 監査の結果に添えて提出する意見

4. 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。監査で指摘した事項は、個々の問題と捉えられるべきでなく、まさに外郭団体という仕組みの問題として認識・解決されなければならない。

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。

また、公益法人そのものの制度的な民営化も進みつつある。平成18年度より公益法人会計基準が改正され、現行の予算準拠主義に基づく会計基準から、予算を会計基準の枠外とする柔軟なものとなる。さらに、指定管理者制度の導入によって、成果重視の委託方式となれば、より個々の事業者の経営ノウハウを活かしやすい事業環境となる。

このような状況をこれまでのような受け身で捉えることなく、主体的及び積極的に対応していくことが求められる。天は自らを助くる者を助く。外郭団体の呼び名を返上すべき時である。

4. 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。

成果を明確化するという事は、一朝一夕にできることではない。成果の選択（数量化、客観化）、検証可能性の確保及び共有化はいずれも容易なことではない。しかし、これができなければ、ルールのみが重視され、自己弁明的な業務が繰り返される組織から脱却することができない。試行錯誤を繰り返しながら、より合理的な「仕組み」を構築していくこと、すなわちプロセスマネジメントが求められている。そのためにはまず、これまでのような「委託費の詳細な使途を確認し、1円単位で精算する」業務に費やしてきた時間を、「成果を明確化するための仕組みを構築する」業務に向けなければならない。

また、このような成果重視の考え方は、委託といった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。

行政に民間の経営手法を取り入れるという考え方、NPM（ニューパブリックマネジメント）という言葉が聞かれるようになって久しい。

指定管理者制度の導入が単なる制度変更に終わってはならない。

行政には、利益を追求する民間事業者と合理的な関係を構築するために、その経営を「知る」ことが求められている。さらに、行政自らの役割及び能力を高めるために、自らの責任で利益を追求する民間事業者の経営を「学ぶ」ことが求められているのである。