

別記3 リスク分担表

種 類	内 容	負 担 者	
		甲	乙
物価変動	人件費、物品費等物価変動に伴う経費の増		○
金利変動	金利の変動に伴う経費の増		○
周辺地域・住民及び施設利用者への対応	地域との協調		○
	施設管理、運営業務内容に対する住民及び施設利用者からの反対、訴訟、要望への対応		○
	上記以外	○	
法令の変更	当該施設の管理、運営にのみ影響を及ぼす法令変更	○	
	上記以外		○
税制度の変更	当該施設の管理、運営にのみ影響を及ぼす税制変更	○	
	消費税の増加、減少、廃止等に伴う委託料の増加・減少	○	
	上記以外		○
政治、行政的理由による事業変更	政治、行政的理由から、施設管理、運営業務の継続に支障が生じた場合、又は業務内容の変更を余儀なくされた場合の経費及びその後の維持管理経費における当該事情による増加経費負担	○	
不可抗力	不可抗力（暴風、豪雨、洪水、地震、落盤、火災、争乱、暴動その他の県又は指定管理者のいずれの責めにも帰すことのできない自然的又は人為的な現象）に伴う、施設、設備の修復による経費の増加及び事業履行不能	○	
書類の誤り	仕様書等県が責任を持つ書類の誤りによるもの	○	
	事業計画書等指定管理者が提案した内容の誤りによるもの		○
支払い遅延	経費の支払い遅延（県→指定管理者）によって生じた事由	○	
	経費の支払い遅延（指定管理者→業者）によって生じた事由		○
施設・設備の損傷	「施設の改築及び修繕等の実施及び費用負担区分」による		
展示物、資料等の損傷	管理者としての注意義務をかったことによるもの		○
	第三者の行為から生じたもので相手方が特定できないもの（小破修繕で対応できるもの）		○
	第三者の行為から生じたもので相手方が特定できないもの（上記以外）	○	
第三者への賠償	管理者としての注意義務をかったことにより第三者に損害を与えた場合		○
	上記以外の理由により第三者に損害を与えた場合	○	
セキュリティ	警備不備による犯罪発生		○
収益の減少	利用者の減少に伴う指定管理者の収益の減少		○
個人情報の漏えい			○
事業終了時の費用	指定管理業務の期間が終了した場合又は期間中途における業務を廃止した場合における事業者の撤収費用		○

別記4 施設の改築及び修繕等の実施及び費用負担区分

【実施区分】

区分	項目	内容	実施区分		実施区分の考え方
			甲	乙	
建物	改築又は大規模修繕資本的支出及び見積額100万円以上の修繕	躯体、基礎軸組、鉄骨部分、小屋組等の取替	○		建築基準法施行令第1条に規定する「構造耐力上主要な部分」については、所有者である甲が管理すべきものであるため、必要に応じて甲が行う 本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する
	見積額100万円未満の修繕			○	
構築物	新設等				基本的に構築物での新設等は考えていないが、必要に応じ甲乙で協議する
	資本的支出及び見積額100万円以上の修繕		○		
	見積額100万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する
機械装置	新設等				基本的に機械装置単独での新設等は考えていないが、必要に応じ甲乙で協議する
	資本的支出及び見積額100万円以上の修繕		○		
	見積額100万円未満の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する
工具器具備品	購入		○		公の施設の維持管理として必要と認められる備品の購入は、甲が実施する 営業として集客力向上のためなどに要する備品の購入は、乙が実施する
	資本的支出となる修繕		○		
	上記以外の修繕			○	本来の効用持続年数を維持するための業務として乙が実施する
	上記以外の建物、構築物、機械装置、工具器具備品の改築・改造等	いわゆる「模様替え」等			○

基本的考え方

※1 原則として、本来の効用持続年数を維持するために必要な限度の維持補修（小破修繕：見積額100万円未満のもの等）は、施設の管理に付随するものであるため、乙が実施しそれ以外は甲が実施する。

※2 乙は、建物の改築又は修繕、構築物の新設等又は修繕、機械装置の新設等又は修繕及び備品の購入等に当たっては、原則としてあらかじめ甲と協議し承認を受けなければならない。

【費用負担区分】

実施区分と同様とし、甲、乙それぞれが費用を負担するものとする。ただし、天災その他不可抗力による建物等の損壊復旧に係る費用の負担については、甲、乙協議する。

(6) 風土記の丘資料館管理運営事業

風土記の丘は、文化庁の風土記の丘設置構想に基づき、遺跡及び歴史資料の保存及び活用を目的として設置された史跡等の遺跡を中心とする野外博物館・公園である。

財団では現在、以下の2施設に対して県からの指定管理者制度に基づく指定管理者として業務を行っている。

① しもつけ風土記の丘資料館

昭和61年7月の開設以来、一貫して管理運営に携わっている。平成18年度以降は、指定管理者制度が導入されている。

(i) 収入

(単位：千円)

収入項目	平成22年度	平成23年度	平成24年度
指定管理料収入	41,700	41,700	39,800
自主文化事業収入	215	166	154
合計	41,915	41,866	39,954

指定管理料収入は、指定管理者第3期にあたり平成24年度から指定管理料が見直されている。利用料金収入は、利用料金制度を採用しておらず県の収入となっている。自主文化事業は年2回（県内1回、県外1回）バスツアーによる施設見学会を実施している。

年度	実施日	行先	内容	参加人数(名)
平成22年度	5月23日	群馬県	群馬県埋文センター発掘情報館・黒井峰遺跡・中筋遺跡・かみつけの里博物館	42
	12月5日	足利市	常見古墳群・足利公園古墳群・八幡山古墳群・郷土資料室・菅田古墳群	39
平成23年度	5月22日	千葉県	神門5号墳・神門瓦窯跡・南田瓦窯跡・上総国分寺跡・尼寺跡展示館	46
	10月30日	宇都宮市	うつのみや遺跡の広場・県立博物館・長岡百六古墳・北山古墳群・宇都宮城跡	29
平成24年度	5月20日	埼玉県	行田市郷土博物館・さきたま遺跡の博物館・埼玉古墳群・八幡山古墳・小見真観寺古墳	43
	10月28日	那珂川町・大田原市	なす風土記の丘資料館・大田原市なす風土記の丘資料館・和見横穴墓・吉田富士山古墳・那須八幡塚古墳	34

(ii) 利用者状況

(単位：名)

区分		平成22年度	平成23年度	平成24年度		
開館日数		297	299	301		
有料入館	個人	一般	4,342	4,326	3,792	
		高専大	105	99	92	
		小計	4,447	4,425	3,884	
		料金	439,450	437,550	383,800	
	団体	団体数	13	12	20	
		一般	350	320	606	
		高専大	0	0	0	
		小計	350	320	606	
	合計	料金	28,000	25,600	48,480	
		人数	4,797	4,745	4,490	
料金(単位：円)		467,450	463,150	432,280		
無料入館	免除団体	団体数	104	108	119	
		免除対象	一般	1,205	1,075	1,630
			高専大	241	496	298
	小中学生以下		3,045	2,740	3,048	
	特別観覧等	一般	4,936	6,027	5,094	
		高専大	40	97	122	
		小中学生以下	5,487	7,035	4,079	
	招待券	一般	501	487	176	
		高専大	0	0	0	
	合計		人数	15,455	17,957	14,447
総計		総計	20,252	22,702	18,937	
		総計のうち小中学生以下	8,532	9,775	7,127	

② なす風土記の丘資料館

平成24年度(指定管理者3期)から指定管理者として業務を運営している。前年度までは那珂川町が指定管理者として実施している。従来は、小川館、湯津上館の2館を対象としていたが、湯津上館が大田原市に移管されたため平成24年度からは小川館のみが指定管理者制度の対象となっている。

(i) 収入

(単位：千円)

収入項目	平成22年度	平成23年度	平成24年度
指定管理料収入	50,900	50,900	39,300
自主文化事業収入	—	—	158
合計	50,900	50,900	39,458

指定管理料収入は、平成24年度から従来の2館から小川館のみになったことから、指定管理料が見直されている。利用料金収入は、利用料金制度を採用しておらず県の収入となっている。自主文化事業は年2回(県内1回、県外1回)バスツアーによる施設見学会を実施している。

年度	実施日	行先	内容	参加人数(名)
平成22年度	6月13日	群馬県	かみつけの里博物館・高崎観音塚考古資料館等	43
	10月3日	下館市	しもつけ風土記の丘資料館・壬生町立歴史資料館・小山市立博物館	34
平成23年度	6月12日	茨城県	茨城県：勿来関文学歴史館・北茨城市歴史民俗博物館	36
	10月2日	福島県	建鉢山遺跡・白河郡衙関連遺跡	82
平成24年度	7月29日	下館市	しもつけ風土記の丘資料館・埋蔵文化財センター・琵琶塚古墳。摩利支天塚古墳	35
	11月4日	茨城県	上高津貝塚ふるさと歴史の広場・富士見塚古墳・玉清井神社・舟塚山古墳	41

(ii) 利用者状況

(単位：名)

区分		平成22年度	平成23年度	平成24年度	
開館日数		286	299	300	
有料入館者	個人	一般	1,224	975	1,188
		高専大	19	26	21
		小計	1,243	1,001	1,209
	団体	観覧料	123,350	98,800	119,850
		団体数	3	7	0
		一般	132	227	0
		高専大	0	0	0
		小計	132	227	0
		観覧料	10,560	18,160	0
		計	1,375	1,228	1,209
観覧料計(円)	133,910	116,960	119,850		
観覧券持参者	個人	一般	350	297	349
		高専大	1	4	2
		小計	351	301	351
	団体	団体数	2	2	3
		一般	62	54	72
		高専大	0	0	0
		小計	62	54	72
計	413	355	423		
免除団体	団体数	97	92	93	
	免除対象	一般	750	522	540
		高専大	164	56	27
小中学生以下	2,531	2,863	2,633		
招待券		57	26	67	
特別観覧等	一般	5,638	5,008	3,681	
	高専大	121	0	242	
	小中学生以下	1,424	1,825	2,430	
特別展観覧者				1,610	
総計		12,473	11,883	12,862	
総計のうち小中学生以下				5,063	

(注) 平成22年度及び平成23年度はなす風土記の丘資料館小川館のみの数値である

③ 監査の結果

(i) 観覧者人数について（意見）

しもつけ風土記の丘資料館は、過去5年間の観覧者数は、平成19年度16,900名、平成20年度18,443名、平成21年度19,673名、平成22年度20,252名、平成23年度22,702名であり5年連続で前年度を上回っている。

今期より指定管理料が41,700千円から39,800千円に減額されている。それに伴う影響が全てではないが体験教室の実施回数の減少等もあり平成24年度の利用者数は18,937名と大幅に減少している。

施設の利用料収入は少額（平成24年度：432千円）であり主たる目的は遺跡及び歴史資料の保存及び活用を目的とした普及活動にある。これまでの管理運営の経験を活かし、経費の削減を図り、また、工夫をこらした事業内容の構築、体験教室の積極的な実施等を図っていくべきである。

しもつけ風土記の丘資料館体験教室参加者

(単位：名)

項目	平成22年度	平成23年度	平成24年度
勾玉づくり講座（館）	989	699	595
出前勾玉	1,799	1,617	1,816
勾玉・石斧づくり			
（4～6・9～3月）	1,863	933	885
夏休みの企画	1,978	4,657	2,049
（勾玉・石斧づくり）	1,145	1,960	806
（ドキ土器体験）	497	850	657
（クイズラリー）		1,028	586
（埴輪の絵を描こう）		819	
（うちわをつくろう）	336		
秋の企画	89	27	9
冬の企画	8	0	8
計	6,726	7,933	5,362
観覧者数	20,252	22,702	18,937
目標人数	18,300	18,500	20,000

(注)

- ・夏休みの企画は平成22・23年度は7/1～8/31、平成24年度は7/20～8/31の毎日実施
- ・館での体験教室は平成22・23年度は毎週土・日曜日、平成24年度は秋・冬の企画展開催時は毎週土・日曜日、それ以外は日曜日に実施

(7) 旧財団法人とちぎ青少年こども財団の3施設

組織の沿革において、子ども総合科学館、とちぎ海浜自然の家、なす高原自然の家は、平成23年3月まで合併前の「財団法人とちぎ青少年こども財団」が指定管理者となっていた。いずれの施設も平成18年度から指定管理者制度の対象施設となっている。指定管理者制度が目的通りの成果を見せている反面、表面化しづらい問題が3つの施設に共通していることから、問題点の指摘として一括記述する。なお、成果については総論に記載しているため、ここではその一部である管理経費の縮減の事実について記述する。

① 指定管理者制度の成果

指定管理者制度導入の目的は、民間活用による公の施設の利用者へのサービス向上と管理経費の縮減の2つである。

(i) 県支出額の縮減

各施設の指定管理者制度導入による県の支出額の推移を見ると次のようにいずれの施設も減少しており、管理経費の圧縮に結びついている。特に指定管理者制度導入年度の平成18年度は、県負担額が大きく減っていることが分かる。この主な理由は、施設の清掃、警備、電気機械設備の保守に係る委託費がそれまでの単年度契約から指定管理の契約期間に合わせた一括長期契約に切り替えることが可能となったため、業者への委託料の引き下げに結びついたことによる。また、3施設とも指定管理者第2期に当たる平成21年度の指定管理委託料が、第1期の金額からさらに引き下げられていることが分かる。

a. 子ども総合科学館

(単位：千円)

年 度	管理委託	指定管理者第1期			指定管理者第2期			
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
公社等交付金	77,780				5,458			
指定管理委託料 (受託事業収入)	514,820	474,761	474,761	474,761	381,524	381,524	339,606	338,660
利用料金等	▲ 76,040	▲ 78,060	▲ 74,676	▲ 73,137				
受取消費税	25,742	23,739	23,739	23,738	19,076	19,076	16,930	16,933
県負担額	542,302	420,440	423,824	425,362	406,058	400,600	356,586	355,593

(注1) 平成20年度まで、施設の利用料は県の収入となっていたため、表の中では県の負担額から控除している。

(注2) 施設への県派遣職員の給与は、平成22年度までは指定管理委託料に含まれていたが、平成23年度から派遣法の適用により、実績給以外は県が直接支給することになった。それに伴い直接支給分にあたる金額を委託料から減額されることになった。そのため、指定管理委託料が県派遣職員の人件費分だけ減った金額となっている(但し、超勤、通勤、勤勉手当は指定管理委託料扱いとなっている)。他の2施設も同様である。

b. とちぎ海浜自然の家

(単位：千円)

年 度	管理委託	指定管理者第1期				指定管理者第2期			
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	
公社等交付金	112,726								
指定管理委託料 (受託事業収入)	311,788	374,570	373,840	373,050	367,238	367,238	318,573	319,069	
利用料金等	▲ 18,671								
受取消費税	15,589	18,728	18,692	18,652	18,362	18,362	15,929	15,953	
県負担額	421,432	393,298	392,532	391,702	385,600	385,600	334,502	335,022	

c. なす高原自然の家

(単位：千円)

年 度	県直営	指定管理者第1期				指定管理者第2期			
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	
公社等交付金									
指定管理委託料 (受託事業収入)		155,047	154,974	154,901	135,429	135,429	109,706	109,964	
利用料金等									
受取消費税		7,752	7,749	7,745	6,771	6,771	5,485	5,498	
県負担額		162,799	162,723	162,646	142,200	142,200	115,191	115,462	

(注)平成17年度については県直営であるため比較できない

② 指定管理者制度の運用面における問題点

(i) 指定管理者制度の趣旨に反する運営について（指摘事項）

財団は、3施設を運営する人員体制が整わないまま、過去7年間指定管理者を受任しているが、県にはその不十分な人員体制を放置・温存させてきた不作為の責任がある。

3施設の人員は、その大半が県職員等で構成されている。県は、「公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」に基づき、財団からの職員の派遣要請に応じたものであると主張するが、その主張は受け入れられない。法律は、県がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして、財団との間の取決めに基づき職員を派遣することができる」と規定している。県は、施策の推進のため財団に人的援助が必要であることを事前に認識しているのであるから、指定管理者の公募による選定においてその事実が問題として取り上げられないはずがない。財団が指定管理者を受任するに当たって、財団の組織は施設の運営に関して人的援助が必要であり、指定管理者を継続する以上その是正が必要となるという附帯条件が付くはずである。しかし、財団は県の人的援助がなければ設置目的を達成するための施設運営ができない人員体制でありながら、その状況に甘んじて指定管理者の7年間に何らの是正措置も講じることができなかつ

た。しかも、その人員派遣（OBを含む）の規模は財団の役員の職位に止まらず、各施設の所長及び現場の職員に及んでいる。

財団において3施設を運営する人員体制が取れないのであれば、指定管理者として施設の運営のための要件が備わっていないのであるから、指定管理者として指定することは本来出来ないはずである。指定管理者制度の導入時は、試験的なところもありやむを得ない面もあったであろうが、第1期指定期間の3年間において財団が次の指定を受けるためには人員体制を整えることが当然の課題となるべきであった。何ら問題がないかのように第2期の指定管理者も公募により募集をし、同じく財団法人を指定管理者に指定して同様の人事制度を採った。この点について行政改革推進室はどのような問題意識を持っていたのか、指定管理者制度の運用のあり方が問われる。行政改革推進室は、指定管理者制度の効果を把握し運用上の課題・問題を解決していく責任がある。また、所管課にとっても、施設が指定管理者制度の対象となった以上、直営の形態とは違っているのであるから過度な人的支援を改め財団に自助努力を促す立場にある。しかし、県は財団の求めに応じて人員を派遣するだけであり、財団に対して何等の改善要求をしないまま7年間が経過している。これでは、「仏作って魂入れず」と言われても仕方がない状況である。

仮定の話ではあるが、今後も現状のような財団に対する人的支援が継続するようであれば、県教職員等の派遣やOB職員の採用が3施設運営のための前提条件であると考えざるを得ない。このような条件を提示することが指定管理者制度に向かないことであれば、この施設を指定管理者制度の対象から除外する必要がある。あるいは、指定管理者制度のメリットが認められるということであれば、非公募扱いの上で指定管理者を指定し業務仕様書の中でそのような条件を明示することが必要である。少なくとも公募と称して県教職員等の派遣制度やOB職員の採用制度を公募要領に明示しないまま公然と続けることは、県民に正しく情報を伝えないことであり指定管理者制度の運用として適当とは言えない。

（事実関係）

a. 子ども総合科学館
 <人員体制の推移>

（単位：名）

年 度	管理委託	指定管理者第1期				指定管理者第2期				
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	
館長（行政職員OB）	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
行政職員派遣	3	3	3	3	3	2	1	1	1	
教育委員会派遣	7	8	8	8	8	8	8	8	8	
行政職員OB（館長除く）	1	1	1	1	1	2	2	2	2	
教員OB	6	6	6	5	3	3	3	3	3	
消防OB	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
小 計	21	22	22	21	19	19	18	18	18	
プロパー	9	7	7	7	7	7	9	9	10	
嘱託員	22	23	23	24	24	24	24	24	23	
臨時補助員	2	2	2	2	5	6	6	5	6	
小 計	33	32	32	33	36	37	39	38	39	
総 数	54	54	54	54	55	56	57	56	57	

子ども総合科学館の人員体制において、平成25年3月末現在、県からの派遣職員が9名配属となっている。内訳は、管理課1名、育成課1名、展示課5名、天文課2名であり、9名の派遣元の身分は、行政職員が1名、他の8名は教職員である。また、展示課の29名中、県教職員のOBが3名採用されている。また、館長は指定管理者制度導入後も一貫して行政職員OBが着いている。子ども総合科学館あるいは財団法人は、これらの人事について法に基づき県に派遣申請を行う。この人事は、施設が所管課の直営であった平成17年の管理委託制度の時から慣行であり、財団法人が指定管理者に移行しても存続している。

<公募要領>

子ども総合科学館は、指定管理者制度の対象施設になった平成18年度から公募として指定管理者の選定が行われている。3年後の平成21年度も同様に公募の対象とされている。しかし、公募要領には上記aの人員の要件に関する条件は触れられていない。

b. とちぎ海浜自然の家

<人員体制の推移>

(単位：名)

年 度	管理委託	指定管理者第1期				指定管理者第2期			
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
所長(教員OB)	0	1	1	1	1	1	1	1	1
所長(教育委員会派遣)	1	0	0	0	0	0	0	0	0
行政職員派遣	5	4	4	4	4	4	3	3	3
教育委員会派遣	9	8	8	8	8	8	7	7	7
行政職員OB	0	0	0	0	0	0	0	0	0
教員OB(所長除く)	11	11	10	10	10	10	10	10	10
小 計	26	24	23	23	23	23	21	21	21
プロパー	2	1	1	1	1	1	3	3	1
嘱託員	0	0	0	0	0	0	0	2	3
臨時補助員	2	3	3	3	3	3	4	2	2
小 計	4	4	4	4	4	4	7	7	6
総 数	30	28	27	27	27	27	28	28	27

第1期の指定管理者制度から指導主事となる現役の教職員の派遣及び指導員として県及び茨城県の小学校校長OB10名の採用を継続してきた。いずれも任期は3年間と定まっており、指導主事及び校長OBは、概ね1/3ずつのローテーションを組んでいる。

<公募要領>

平成20年7月に公募手続きを実施した際、指定管理者公募要領『「栃木県立とちぎ海浜自然の家」及び「栃木県立なす高原自然の家」』が配布されたが、その中において、社会教育施設としての設置目的を達成するため、「5 組織運営」の人的な要件として社会教育主事の資格や教員免許状を有する者を適正数配置することが規定されているが、これ以上の詳細な条件は付されていない。

c. なす高原自然の家
 <人員体制の推移>

(単位：名)

年 度	県直営	指定管理者第1期				指定管理者第2期				
	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	
所長(派遣、行政・教員OB)	1	(注1) 1	1	1	1	1	(注1) 1	1	1	
行政職員派遣	4	2	2	2	2	1	1	1	1	
教育委員会派遣	4	4	4	4	4	4	4	4	4	
行政職員OB(所長除く)		0	0	0	0	0	0	0	0	
教員OB(所長除く)		2	3	4	3	3	3	3	3	
小 計	9	8	10	11	10	9	8	9	9	
プロパー	0	0	0	0	0	1	1	1	1	
嘱託員								1	2	
小 計	0	0	0	0	0	1	1	2	3	
総 数	9	8	10	11	10	10	9	11	12	

(注1) 所長の18、23年の欄は、行政OBであり、他の指定管理者年度は教員OBである。

(注2) 平成17年度は、施設の運営は県の直営であり、職員は全て県の職員である。

指定管理者公募要領において、指定管理者の組織の人員には社会教育施設としての性格から一定の資格が要求されているが、それ以上の規定は無く人の採用は指定管理者である財団法人の自由になっている。しかし、実際は、教育委員会から現任教職員・公仕4名及び小中学校校長OB4名の採用が継続されている。

(ii) 人員体制の整備について(指摘事項)

指定管理者制度の意義は、民間事業者のノウハウを活かして住民サービスを効果的、効率的に提供することにあるが、現状は、3施設とも行政職員・教職員及びそれらのOBが人員の多くを占めている。特に、3施設の館長や所長が指定管理者制度移行後も、県職員等のOBにより占められているが、業務仕様書では事業の実施から施設の運営まで幅広く指定管理業務として委託されているのであるから、その施設の所長等がOB職員のローテーション人事のままであって財団のプロパー職員に任せられないことは財団に施設を運営するだけの能力がないことを示している。指定管理者制度の導入により人員体制が不十分であれば指定替えのリスクがあることを念頭に、人材を育成してこなかったことは、財団の責任である。

例えば、なす高原自然の家の運営は、組織人員の8割程度を教職員関係者が占めていることになる。施設の利用が小中学校の団体行事の受入れという性質から学校行事に精通している人材が必要なことはあるだろうが、1~2名程度の人員で十分なところである。施設の主な利用は、登山、ハイキング、スノーシューハイイク等の野外活動の拠点となることや天体、草花、野鳥、昆虫等の自然観察の場を提供することにある。教室の中では学べない自然を相手とした学習プログラムであり、それを教える立場の人間も違って当然である。偏った人員の配置は、民間事業者等が有するノウハウを活用し住民サービスの質の向上を図っていくという指定管理者制度の本来の趣旨に反することになる。

また、とちぎ海浜自然の家では、指定管理者公募要領において、指定管理者の組織の人員には社会教育施設としての性格から一定の資格が要求されているが、それ以上の規定は無く人の採用は指定管理者である財団の自由になっている。しかし、実際は、教育委員会である所管課から指導課の指導主事等7名及び県及び茨城県の小学校校長OBの10名が採用されている。教育行政の管理機構とは違った視点でものを捉える人材に乏しい。

さらにOBの行政・教職員の人件費は、指定管理委託料に含まれているが、経費の面でも固定人件費となっている。他の方法（事業委託・外注先の利用やアルバイト採用等）が可能であるが、そのような工夫はなされていない。以下は改善提案の例であるが、指定管理者を受けている別の財団では、教員有資格者である教職採用前の若い人材を非常勤嘱託員として採用している事例がある。たとえ教員有資格者にこだわるとしても、OB10名を固定的に採用するよりも、若い人材を雇用する方が組織に活力を与えると考える。将来的に、その中から熱心な人材を財団が正規採用する道も開けるのではないだろうか。

（事実関係）

3 施設において行政職員・教職員の派遣及びそれらのOBが人員の多くを占めている事実及び館長、所長がOB職で占められている事実は、上記の「i 指定管理者制度の趣旨に反する運営」の（事実関係）「人員体制の推移」に示してある。

また、OB職員の人件費が指定管理委託料に含まれている問題は、3 施設に共通であるが、事実関係として「なす高原自然の家」の金額を示す。

a. なす高原自然の家

平成23年度は、県職員OB1名、県教職員校長OB3名、合わせて4名が採用されているが、その人件費の合計は14,771千円である。平成24年度の県教職員校長OB5名の人件費は、14,165千円である。いずれの年度の人件費もなす高原自然の家の指定管理委託料の中から賄われている。

（iii）施設管理費の無駄について（指摘事項）

a. とちぎ海浜自然の家

指定管理者制度を採用する目的の一つに管理経費の縮減があるが、小学校校長OB等の人員を敢えて採用してきたことから、遠方より人員を配置しなければならず、寮や社宅等の準備が必要となっている。これは、利用者サービスへ振り向けられるべき資源が有効に使われていないという点で県による改善勧告があつてしかるべきである。

（事実関係）

管理費の支出

a. とちぎ海浜自然の家

とちぎ海浜自然の家の支出項目の中において、指定管理者制度導入後の使用料及び賃借料の金額は、18,240千円（平成18年度）、18,626千円（平成19年度）、19,016千円（平成20年度）、18,601千円（平成21年度）、18,868千円（平成22年度）、18,559千円（平成23年度）、16,888千円（平成24年度）となっている。なお、平成17年度の管理委託制度の時は、21,175千円である。直営の時より使

用料及び賃借料が減っているのは、県派遣職員やOBの人員が減ったことによるが、寮や社宅の賃料が一定の固定経費になっていることが分かる。

(iv) 長期的人材育成の困難性について（意見）

指定管理者制度は、3年ないし5年の指定期間による協定であり、指定管理者にとって次の公募時に選定から洩れる恐れが絶えず付きまとっている。財団法人にとって将来展望が不透明なことは、常勤プロパー職員の採用と教育訓練を組織として実施していく上で極めて不安定で困難な状況になっている。

財団法人がここ15年間に採用した職員は僅かに4名であり、それも財団の合併による集計人数であるから、施設毎に見ればさらに少ない人数しか採用していない。指定管理者制度が、指定管理者側の人材育成上問題を含むとすれば、長期的な視点からは制度疲労を起して行き詰まってしまうことは明らかである。

指定管理者においてこの課題を克服するには、財団法人内での人材の流動性を高め、仮に余剰人員が生じた場合には他の施設に振り分ければ良いとする考えがある。しかし、一人二人の余剰人員の話ではないのであるから、一施設の指定管理者の指名が外れた場合には、施設の職員全てが余剰人員となる。実際問題として、他の施設との人材の代替で済む話ではない。また、県内の施設に限定せずに他県の同種の施設の指定管理者になることも考えられるが、他の施設において選考に洩れた場合の問題は一施設の場合と何ら変わらないことになり、余剰人員が生じた場合の対応に困難が生じる。

指定管理者が純粋な民間業者であれば、企業の人材投資は自己の責任において行うのは当たり前であるが、財団法人は設立当初から県からの公益的事業を割り当てられており、その性格は指定管理者となったからといって変わるものではない。単なる施設設備の維持管理を業務としているのではなく、公益的事業が指定管理業務の中心であり、施設の有効活用といっても施設の設立目的から外れるわけにはいかない。県には、指定管理者制度の利点を生かしながら、なお長期的な視点に立った制度の運用が求められる。

一部の指定管理業務では、5年から10年程度の長期の指定を可能とする改定が行われている。この運用であれば、競争原理が働くことで指定管理者に一定の緊張感を持たせながら、一方で指定管理者にとっても長期的視点から組織運営ができる制度であると考えられる。

(事実関係)

下記の表は、財団法人のプロパー職員について平成25年4月1日を基点として、今後5年間の年齢別構成を予測した表である。30歳代の2名は、平成19年4月1日に採用となった職員であり、20代の2名は平成25年4月1日に採用となった職員である。

(単位：名)

年 度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
定年者	1	1	1	4	2
50歳代	24	26	31	27	30
40歳代	24	21	15	15	10
30歳代	2	2	2	2	2
20歳代	2	2	2	2	2
合 計	53	52	51	50	46

(v) 指定管理者の動機付けを失う運用について（意見）

現状の制度は、指定管理者にとって住民サービスの向上への取り組みや業務改善による経費節減の努力に対して、その見返りがなく、反対に指定管理委託料の減額となって返ってくるため、指定管理者側の士気を下げる運用となっている。また、とちぎ海浜自然の家及びなす高原自然の家については指定管理者制度導入に合わせ、平成 18 年度から利用料金制を採用し、子ども総合科学館については、平成 21 年度から利用料金制が取り入れられたため、それ以前であれば 3 年間の固定収入として見られたものが、指定管理者にとっては収入の安定性がその分だけ下がることになった。更に利用料金制の採用が指定管理委託料の引き下げと対になっているため、財団の努力義務がそれだけ厳しくなっている。

現状では、指定管理者制度による利益が、指定管理者へ還元されることは無く委託者の利益となってしまいう制度である。このままの形で継続するならば指定管理者にとって住民サービスの向上や経費節減の動機付けが無くなり、指定管理者制度が崩壊する。問題の本質は、指定管理者制度の運用においてこれらの課題が生じていることを行政改革推進室や所管課が把握していないことである。施設現場に対してノルマは設定するが、そこから生じる問題の把握が行われていない。監査に当たって、3 施設における指定管理者制度の問題点を検討した資料を要求したが提出されなかった。

指定管理者の住民サービス向上や経費節減の成果を次回の指定管理者選定における優遇扱いの得点とすることや競争上の優位性が得られる制度に変えていくことは、競合相手が生じない現状において指定管理者のモチベーションを維持する上から必要である。

(事実関係)

利用者サービスの向上については、報告書の「Ⅶ 栃木県における指定管理者制度の整備・運用状況について」の 5 (2) ①に記載してあるとおりである。

また、経費節減として指定管理委託料の減額は、「①指定管理者制度の成果 (i) 県支出額の縮減」の表に示したとおり 3 施設とも同様であるため、以下に子ども総合科学館を事例として記載する。

子ども総合科学館の施設運営において、平成 18 年度に指定管理者制度が導入されたことにより、従来の管理委託制度の時の単年度制から指定期間が 3 年と複数年に亘ることになった。そのことにより、清掃や警備、電気機械設備の保守契約について一括長期契約をすることが可能となり、外部への委託料を大幅に引き下げることが可能となった。平成 17 年度の業者への委託料が 257, 840 千円であるのに対し、平成 18 年度は 148, 635 千円と 109, 205 千円減少している。これを予定して平成 17 年度の県負担額は、利用料収入を控除する前で 618, 342 千円であったものが、指定管理者制度導入の平成 18 年度は 498, 500 千円と 119, 842 千円の減少となっている。

また、第 2 回目の指定管理者選定では、さらに指定管理委託料が減額されている。平成 18 年度の予算では 498, 500 千円（消費税込み）であったが、平成 21 年度の予算では 475, 276 千円（＝指定管理委託料 381, 522＋利用料金等 71, 120＋消費税 22, 634 千円）となり、23, 224 千円の減額となった。

一方、平成 21 年度からの第 2 期指定管理者公募選考において、指定管理者公募要領の規定上、第 1 期の指定管理者の実績を評価する運用が行われることはなかった。

(vi) 設備の老朽化と修繕について（意見）

a. 小破修繕の実効性の確保

子ども総合科学館では、施設や展示品の老朽化により修繕の必要性が高まっている上に、設備や展示品に使用されている部品に関して、代替品の入手が困難な状況になっている。

また、とちぎ海浜自然の家は、平成 4 年 7 月の開所であり既に 21 年が経過している。利用料金制を採っているが、その中心は臨海自然教室での利用以外の一般の利用によるものであるが、施設の衛生上の問題として老朽化はマイナスの要因として働く。

利用料金制は、収入のリスクを指定管理者に負わせることになるが、修繕のリスクが高い老朽化した施設を対象に、指定管理者の公募を行うことは現実問題として不可能である。建物施設の大規模な修繕や展示品の一斉交換を実施した上で指定管理制度を継続するのでなければ公募による指定管理者制度は機能しない。

b. 修繕の可否判定

指定管理者が負担する小破修繕の規模は、現状、見積額 100 万円未満となっている。一般論ではあるが、民間事業者であれば、利益を確保するために経費を抑えるわけで、出来るだけ修繕費を先送りする傾向が出る。本来必要な修繕を先延ばし・先送りにする誘因が生じるため、適時な修繕が行われなければ施設の老朽化を早める結果となる。

公募要領等において、小破修繕の規模を現状の 100 万円から 50 万円程度に引き下げた上で、一定額以上の修繕費予算の消化を義務付けなければ、次の指定管理者のリスク負担が増大して引き受け手が存在しなくなる。

(事実関係)

・施設修繕費の実績

子ども総合科学館は、昭和 63 年の竣工から 25 年が経過している。「施設の改築及び修繕等の実施及び費用負担区分」において、指定管理者は見積額 100 万円未満の小破修繕を行うものとされている。小破修繕は、本来の効用持続年数を維持するための業務として指定管理者が施設の管理に付属するものであるとリスク分担表に定められている。

3 施設とも利用料金制を採用しているが、下表のとおり修繕の実績及びリスクの度合いは大きく違っている。

(単位：千円)

年 度	平成23年度	平成24年度
子ども総合科学館	28,360	24,222
とちぎ海浜自然の家	24,156	25,041
なす高原自然の家	3,383	4,909

III. 公益財団法人栃木県民公園福祉協会

1. 概要

(1) 目的

公益財団法人栃木県民公園福祉協会（以下財団と称す）定款第3条の規定により、「この法人は、都市公園において遊園地、プール、体育、文化施設及び都市緑化に関する事業を行うことをとおして、県民生活に安らぎと潤いをもたらし、県民福祉の増進に寄与すること」を目的とする。

(2) 所在地

主たる事務所を 栃木県宇都宮市西川田四丁目1番1号 に置く

(3) 沿革

① 年表

昭和 47 年 10 月	財団法人栃木県都市公園協会設立
昭和 48 年 2 月	名称を財団法人栃木県民公園福祉協会に改める
昭和 48 年 6 月	事務所を県真岡市下籠谷 99 番地に移転
昭和 54 年 4 月	主たる事務所を宇都宮市西川田町 1805 番地（現所在地）に移転
昭和 56 年 4 月	宝積寺緑地（現鬼怒グリーンパーク）管理所を開設
昭和 58 年 4 月	中央公園管理所を開設
昭和 63 年 4 月	県北大規模公園（現那須野が原公園）管理事務所を開設
平成 4 年 4 月	県民ゴルフ場管理事務所を開設
平成 7 年 4 月	県南大規模公園（現みかも山公園）管理事務所を開設
平成 9 年 4 月	総合運動公園管理事務所を開設
平成 9 年 4 月	中央公園管理所を廃止
平成 11 年 4 月	日光だいや川公園管理事務所を開設
平成 12 年 3 月	県民ゴルフ場管理事務所を閉鎖
平成 12 年 4 月	日光田母沢御用邸記念公園管理事務所を開設
平成 12 年 4 月	とちぎわんぱく公園管理事務所を開設
平成 13 年 10 月	都市緑化基金を設置
平成 18 年 4 月	栃木県都市公園の指定管理者として、総合運動公園、井頭公園、那須野が原公園、鬼怒グリーンパーク、中央公園、みかも山公園、日光だいや川公園、日光田母沢御用邸記念公園、とちぎわんぱく公園の 9 公園の指定を受ける
平成 18 年 4 月	中央公園管理事務所を開設
平成 21 年 3 月	鬼怒グリーンパーク管理事務所、中央公園管理事務所を閉鎖
平成 21 年 4 月	栃木県都市公園の指定管理者として、総合運動公園、井頭公園、那須野が原公園、みかも山公園、日光だいや川公園、日光田母沢御用邸記念公園、とちぎわんぱく公園の 7 公園の指定を受ける
平成 24 年 4 月	公益財団法人栃木県民公園福祉協会に名称を変更する

② 重要な事業の開始、改廃

昭和 48 年	7 月	一万人プール営業開始
昭和 48 年	12 月	井頭公園管理受託
昭和 51 年	4 月	総合運動公園遊園地管理受託
昭和 54 年	4 月	とちのきファミリーランド営業開始
昭和 54 年	4 月	総合運動公園の管理受託
昭和 55 年	4 月	宝積寺緑地（現鬼怒グリーンパーク）管理受託
昭和 57 年	4 月	中央公園管理受託
昭和 63 年	4 月	県北大規模公園（現那須野が原公園）管理受託
昭和 63 年	7 月	ファミリープール営業開始
平成 4 年	4 月	県民ゴルフ場管理受託
平成 7 年	4 月	県南大規模公園（現みかも山公園）管理受託
平成 11 年	4 月	日光だいや川公園管理受託
平成 11 年	4 月	鬼怒グリーンパーク白沢管理受託
平成 12 年	3 月	県民ゴルフ場受託事業廃止
平成 12 年	4 月	日光田母沢御用邸記念公園管理受託
平成 12 年	4 月	とちぎわんぱく公園管理受託
平成 13 年	10 月	都市緑化事業開始
平成 21 年	3 月	鬼怒グリーンパーク受託事業及び中央公園受託事業を廃止
平成 21 年	3 月	那須野が原公園展望塔、みかも山公園フラワートレインを 県へ寄附
平成 23 年	7. 8 月	震災による被災のため一万人プール休業
平成 23 年	12 月	一万人プールを県へ寄附
平成 24 年	7 月	一万人プール一部オープン
平成 25 年	7 月	一万人プールリニューアルオープン

(4) 役員の状況（平成 25 年 3 月 31 日現在）

- ① 人数 理事 10 名、監事 2 名、評議員 10 名
- ② 報酬総額 12,639,493 円

(5) 職員の状況（平成 25 年 3 月 31 日現在）

- ① 職員 39 名、嘱託職員 43 名（嘱託 38 名、宿直嘱託 5 名）、計 82 名
- ② 平均年齢 職員 50.8 歳、嘱託職員 53.3 歳、職員・嘱託職員 52.1 歳
- ③ 給与総額及び平均給与金額
給与総額は、職員 216,198,287 円、嘱託職員 102,083,458 円、
計 318,281,745 円
プロパー職員（27 名）の給与総額は、181,157,552 円
プロパー職員 1 人当たりの平均年間給与は、6,709,539 円

(6) 県との関係

- ① 県からの出資（出捐金）の総額は、3,000,000 円であり、出資割合は 100%である。
- ② 県との契約関係 県からの借入金、補助金、助成金はない。
- ③ 指定管理者の内容（平成 24 年度実績）

公園名	受託面積	管理内容	指定管理期間	請負金額 (千円)
総合運動公園	40.7ha	管理事務所の運営、有料公園施設の利用受付、利用指導、樹木・芝生等の管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守、水生植物園の管理等	平成 24 年 4 月 1 日 ～ 平成 27 年 3 月 31 日	153,016
井頭公園	93.3ha	管理事務所の運営、有料公園施設の利用受付、利用指導、樹木・芝生・花壇等の管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守、ニホンリス調査、緑の相談所の運営等	平成 24 年 4 月 1 日 ～ 平成 25 年 3 月 31 日	153,878
那須野が原公園	56.9ha	管理事務所の運営、有料公園施設の利用受付、利用指導、樹木・芝生・花壇等の管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守、遊具の維持管理、緑の相談所の運営等	平成 21 年 4 月 1 日 ～ 平成 26 年 3 月 31 日	80,840
みかも山公園	165.9ha	管理事務所の運営、有料公園施設の利用受付、利用指導、樹木・芝生・庭園等の管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守、遊具の維持管理、緑の相談所及び香楽亭の運営等	平成 21 年 4 月 1 日 ～ 平成 26 年 3 月 31 日	109,000

公園名	受託面積	管理内容	指定管理期間	請負金額 (千円)
日光だいや川公園	55.8ha	管理事務所の運営、有料公園施設の利用受付、利用指導、樹木・芝生・花壇等の管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守、遊具の維持管理、緑の相談所及び体験学習施設の運営等	平成21年4月1日 ～ 平成26年3月31日	116,800
日光田母沢御用邸記念公園	3.9ha	管理事務所の運営、御用邸・茶庭・利活用施設の維持管理、利用受付及び利用指導、樹木・芝生等の管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守等	平成21年4月1日 ～ 平成26年3月31日	30,415
とちぎわんぱく公園	37.2ha	管理事務所の運営、有料公園施設の利用受付、利用指導、樹木・芝生・花壇等の維持管理、清掃、ゴミ処理、設備等の保守、体験学習型イベントの計画及び実施、等	平成21年4月1日 ～ 平成26年3月31日	125,400

④ 県職員○Bの役職員等

常勤役員 3名、非常勤役員 6名、計 9名

非常勤役員のうち、1名は県県土整備部都市整備課長、1名は県公園事務所長、監事1名は県県土整備部次長兼監理課長である。

○B職員 7名、○B嘱託職員 10名、計 17名

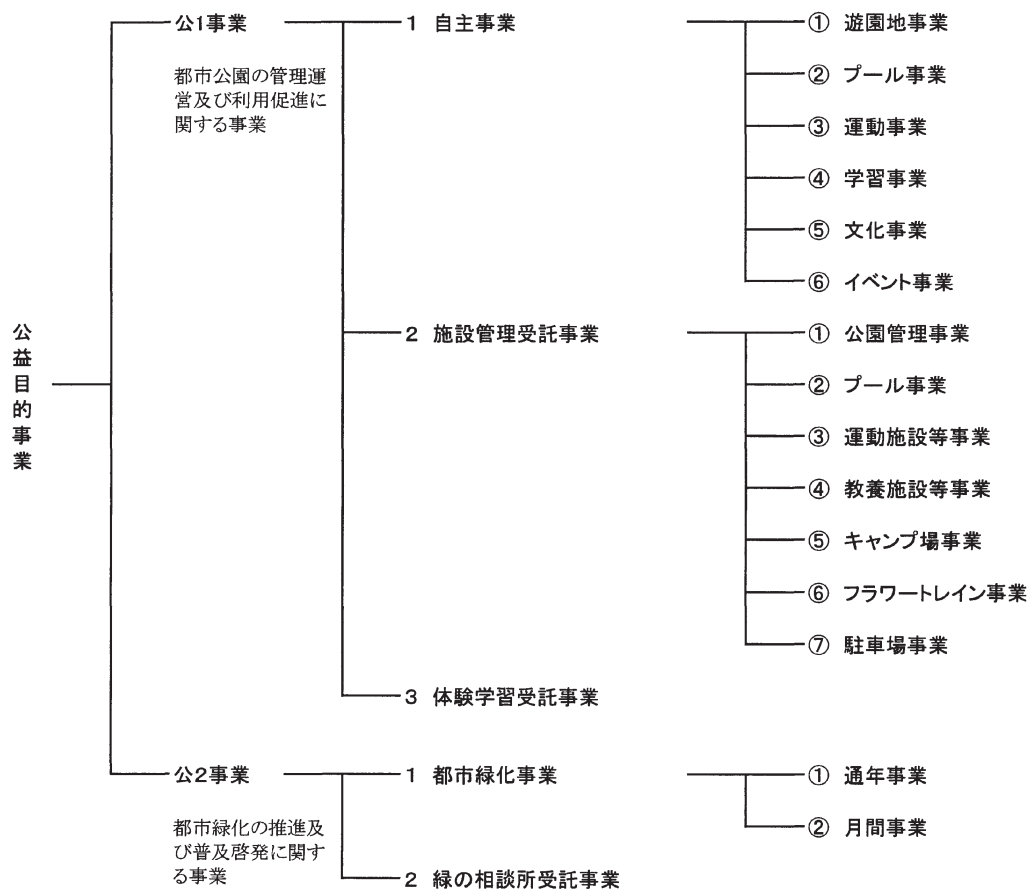
県職員○Bの役職員等合計 26名

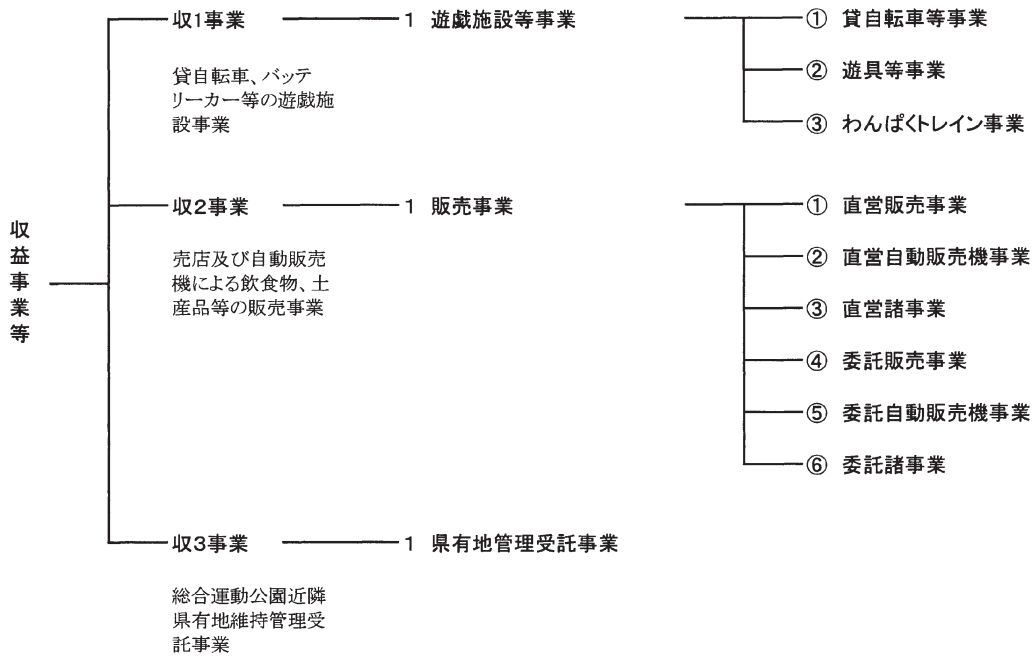
報酬総額 12,449,493円、給料手当総額 67,071,486円、計 79,520,979円

⑤ 県との補償契約はない。

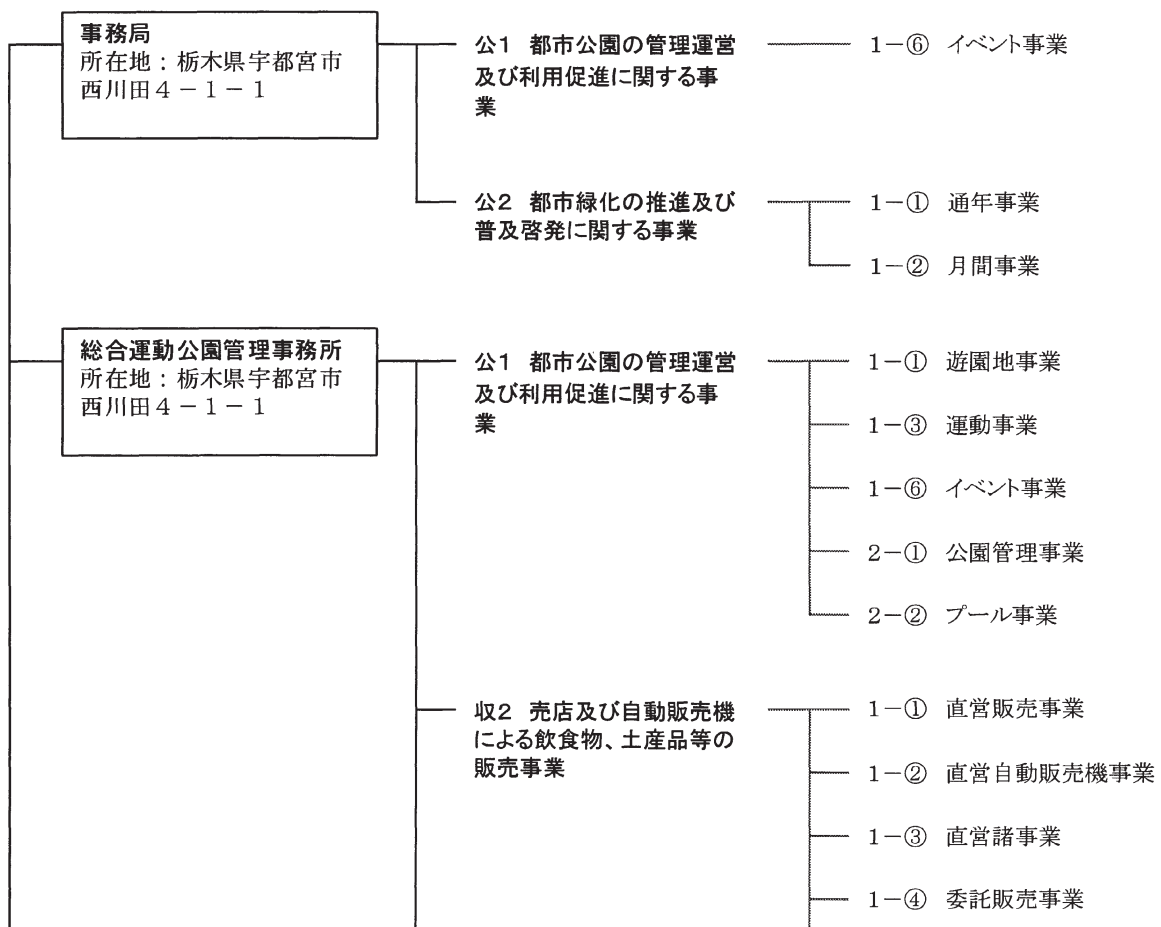
(7) 事業の状況

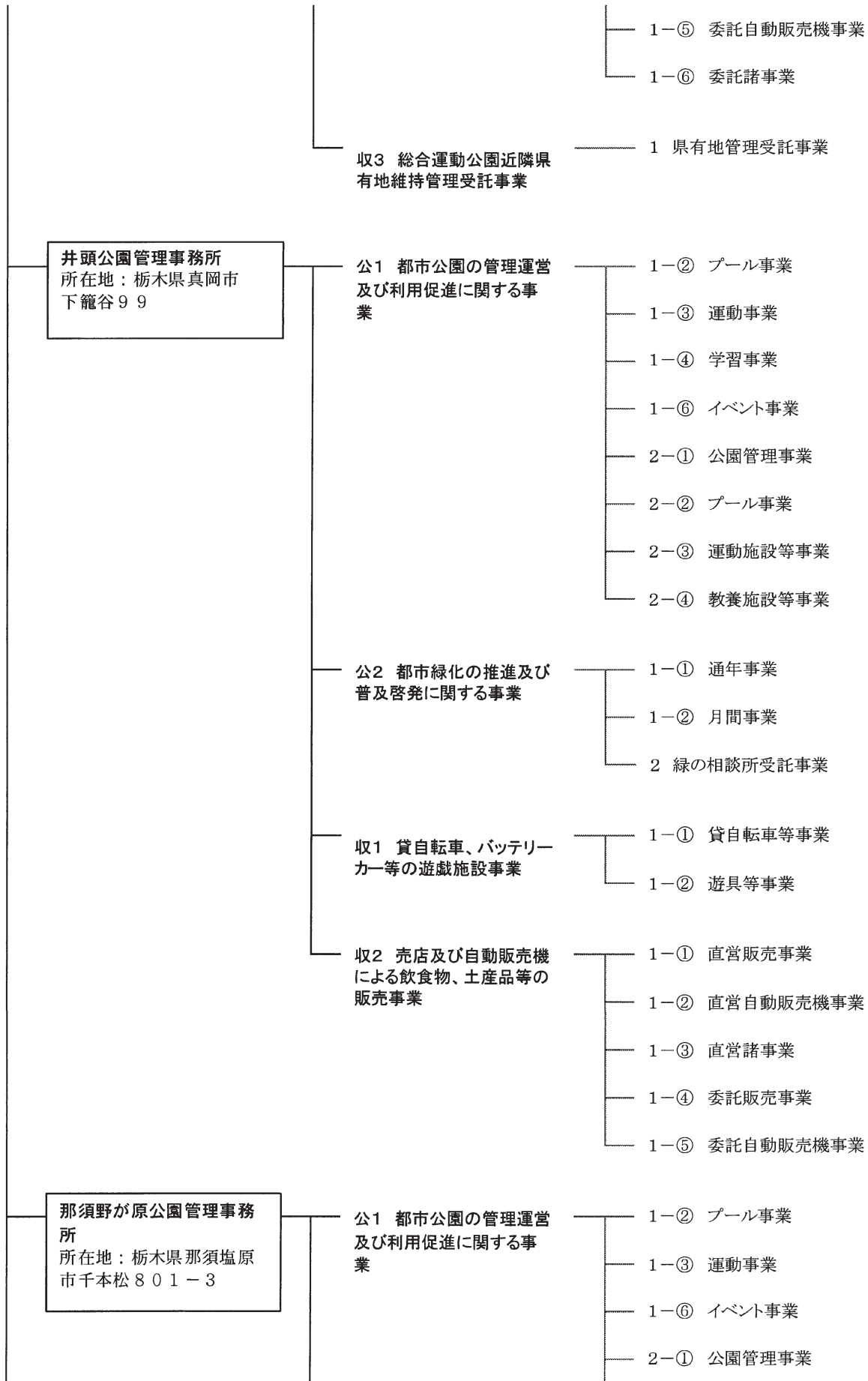
① 事業体系

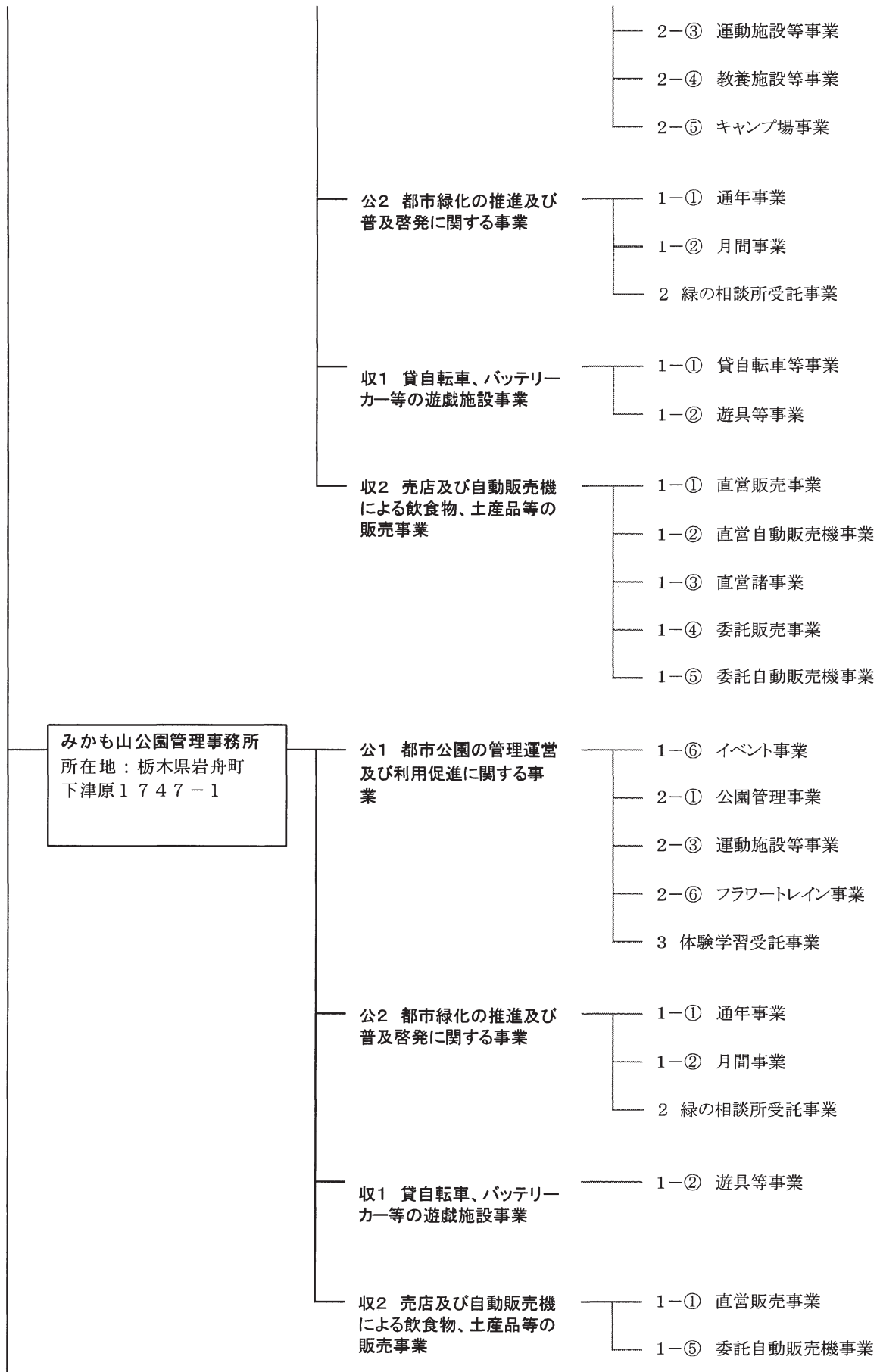


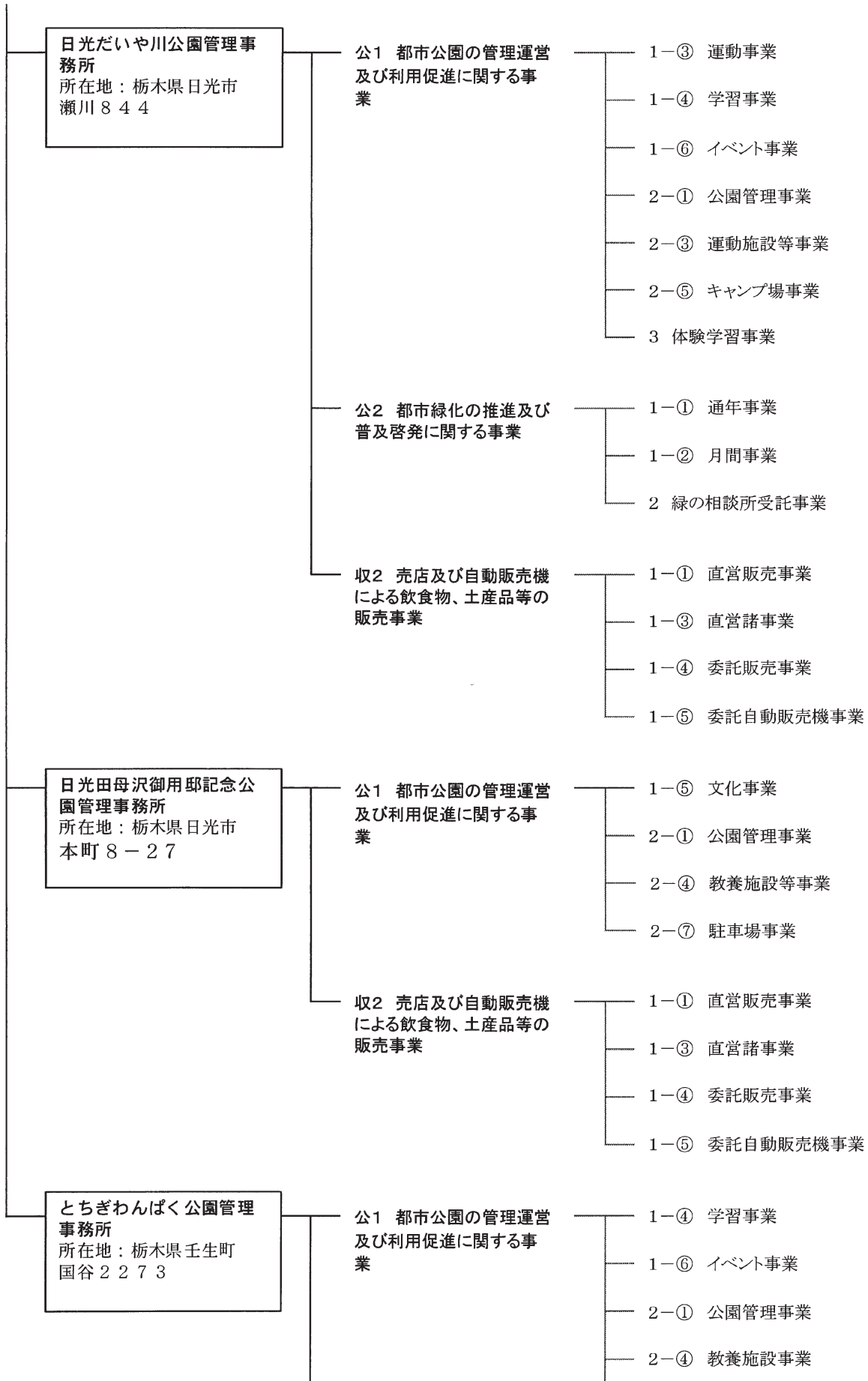


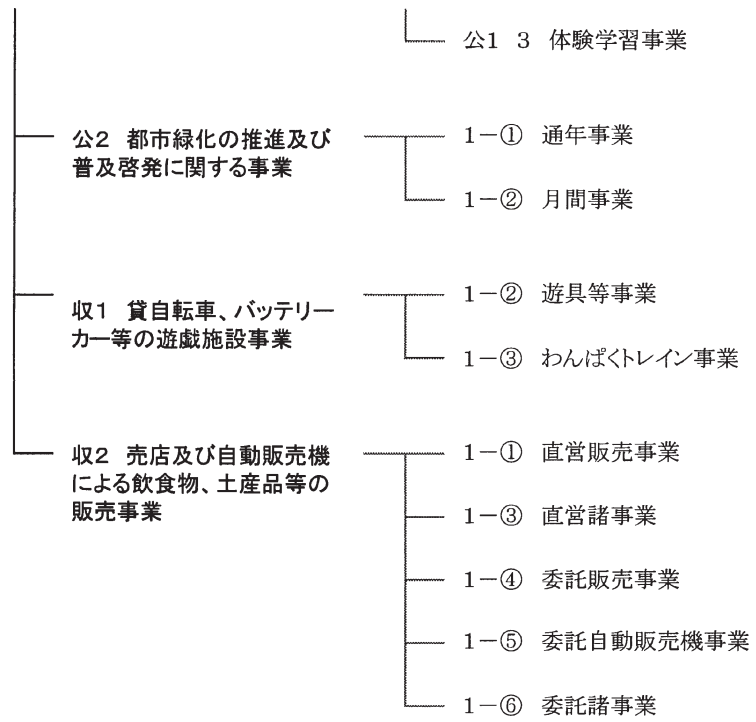
② 公園別事業体系











(8) 財務状況

① 準拠している会計基準

公益法人会計基準（平成20年改正基準）