

京都府公報

号外 第18号

〒602-8570 京都市上京区下立売通新町西入藪ノ内町
発行所 京 都 府
政 策 法 務 課
電 話 (075) 414-4037

〒602-8048 京都市上京区下立売通小川東入
印刷所 中 西 印 刷 株 式 会 社
電 話 (075) 441-3155

目 次

監 査 委 員
包括外部監査結果の公表
ページ
1

監 査 委 員

20年監査公表第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第5項の規定により、包括外部監査人光田周史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。

平成20年4月28日

京都府監査委員 田 坂 幾 太
同 小 卷 實 司
同 道 林 邦 彦
同 村 山 佳 也

平成19年度京都府包括外部監査報告書

平成20年3月25日

包括外部監査人
光 田 周 史

平成19年度 京都府包括外部監査	
監 査 テ ー マ	
1	指定管理者制度導入施設の事務執行について
2	府有財産（不動産）の有効活用について

総 目 次 包括外部監査のあらまし

1	外部監査の種類	4
2	外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第1項にいう特定の事件）	4
3	包括外部監査人および補助者の氏名・資格	4
4	外部監査の実施期間	5
5	利害関係	5
6	平成19年度包括外部監査報告書における意見の概要（要約）	5

監査テーマ(1)

「指定管理者制度導入施設の事務執行について」

第 1 部 監査の概要と結果要約

第 1 外部監査の概要	
1.1 外部監査の種類	17
1.2 外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第 1 項にいう特定の事件）	17
1.3 外部監査の実施期間	17
1.4 外部監査の方法	17
1.5 包括外部監査人および補助者の氏名・資格	18
1.6 利害関係	18
第 2 監査結果の要約（意見）	
2.1 戦略的意思決定機能と指導・監督機能について	18
2.2 指定管理者の選定について（第 3 部の要約）	19
2.3 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割（第 4 部の要約）	20
	第 2 部 監査を実施するにあたっての前提的事項
第 3 指定管理者制度と監査の方向性	
3.1 指定管理者制度の概要	22
3.2 監査の方向性	26
第 4 指定管理者制度導入の成果	
4.1 導入成果の測定	27
4.2 管理運営費の状況	27
4.3 施設の利用状況	28
第 5 指定管理者に対するアンケート調査	
5.1 アンケートの目的	30
5.2 アンケートの質問内容と回答結果	30
5.3 アンケート結果に基づく個別検討事項	32
	第 3 部 指定管理者の選定について
第 6 指定管理者制度の導入と指定管理者選定の状況	
6.1 指定管理者制度の導入状況	36
6.2 指定管理者の選定	39
第 7 指定管理者の公募をめぐる諸問題	
7.1 公募による選考結果	49
7.2 募集要項について	51
7.3 採点基準について	57
7.4 選考委員会について	59
7.5 単独指定について	62
第 8 経費の削減について	
8.1 総論	68
8.2 管理運営費の分析	70
8.3 従前の管理受託団体における京都府職員と O B 職員の存在	76
8.4 指定管理料の分析	78
	第 4 部 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割
第 9 京都府における戦略的意思決定	
9.1 ビジョンと中長期的戦略の必要性	81
9.2 往査した施設の紹介	81
9.3 往査した施設における問題点と意見	83
第 10 管理業務の引き継ぎをめぐる諸問題	
10.1 管理業務の引き継ぎ状況	85
10.2 所管部局へのアンケート結果	85
10.3 アンケート結果の分析と考察	86
第 11 備品の管理について	
11.1 備品の実査	87

11.2	指定管理者制度導入時の実査	87
11.3	アンケートの分析と考察	88
第12	業務報告書の訂正と再提出	
12.1	業務報告書の期限後提出	90
12.2	指定管理に係る収支決算報告書の訂正	90
12.3	自主事業の収支決算報告書の訂正	91
12.4	アンケートに対する回答	91
第13	指定管理者制度導入施設の利用状況について	
13.1	利用状況の検討にあたっての判断基準	94
13.2	利用状況の把握における問題点	94
13.3	利用状況に関する意見	97
第14	収支報告について	
14.1	収支報告の重要性	98
14.2	施設別にみた共通経費の按分について	98
14.3	受託事業の収支差額がゼロの事例について	98
14.4	自主事業の収支差額がゼロの事例について	99
14.5	収支決算報告書の監査	99
14.6	所管部局へのアンケート調査	99
第15	指定管理者による施設利用者に対するアンケートの状況	
15.1	施設利用者数とアンケート回収数	103
15.2	報告書に記載されたアンケートの内容	104
第16	所管部局のモニタリングに対する考え方	
16.1	所管部局のモニタリングに対する意識調査	104
16.2	アンケートに対する回答からの考察	106
第17	公民チャレンジ提案制度	
17.1	公民チャレンジ提案制度の趣旨	108
17.2	指定管理者制度との比較	108
17.3	公民チャレンジ提案制度に対する意見	109
	第5部 指定管理者制度導入施設の概要	
第18	所管部局から提供された施設の概要等	110
	監査テーマ(2)	
	「府有財産(不動産)の有効活用について」	
第1	外部監査の概要	
1	外部監査の種類	137
2	外部監査のテーマ(地方自治法第252条の37第1項にいう特定の事件)	137
3	外部監査の実施期間	137
4	外部監査の方法	137
5	包括外部監査人および補助者の氏名・資格	138
6	利害関係	138
第2	府有財産の概要	
1	府有財産の概要	139
2	府有財産の利活用の状況	141
第3	府有財産の有効活用についての総括的意見	
1	未利用地および低利用地等の有効利用について	153
2	低利用地および低利用施設の有効利用について	154
3	借受財産に係る負担の軽減と貸付財産の有利な運用について	156
4	土地基金について	156
第4	府有財産の有効活用についての各論と個別意見	
1	未利用地をめぐる各論および個別意見	157
1.1	元府立医大伏見診療所跡地	157
1.2	元白南風荘跡地とその隣接地	159
1.3	元農業総合研究所花き部跡地	162
1.4	農業資源研究センター隣接地	163

1.5 元城陽寺田東団地跡地	166
2 低利用地および低利用施設をめぐる各論および個別意見	168
2.1 花空間けいはんな	168
2.2 丹後あじわいの郷	169
2.3 世屋高原家族旅行村	174
3 借受財産をめぐる各論および個別意見	177
3.1 旅券事務所	177
3.2 京都乙訓農業改良普及センター	177
3.3 京都府港湾事務所	181
3.4 西舞鶴高校グラウンド	182
3.5 堀川職員住宅	185
3.6 伊勢田若草職員住宅	187
3.7 府立医科大学看護師宿舎	190
3.8 下鴨北芝公舎	192
4 貸付財産その他をめぐる各論および個別意見	194
4.1 財団法人国際高等研究所	194
4.2 財団法人地球環境産業技術研究機構	197
4.3 総合見本市会館	199
4.4 元港湾事務所	202
4.5 鴨川廃川敷	203
4.6 舞鶴職員住宅	207

包括外部監査のあらまし

1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項および「京都府外部監査契約に基づく監査に関する条例」の規定に基づく包括外部監査である。

2 外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第1項にいう特定の事件）

京都府における平成19年度の包括外部監査のテーマとして、以下を選定した。

- (1) 「指定管理者制度導入施設の事務執行について」
- (2) 「府有財産（不動産）の有効活用について」

それぞれのテーマの選定理由は次のとおりである。

(1) 平成15年9月の地方自治法改正で導入された指定管理者制度について、京都府では平成18年4月から順次導入をはじめ、翌19年4月1日現在では30施設で導入済みとなっている。制度導入から1年を経過したことを受けて、その導入経緯や効果等について検証するとともに、指定期間が平成20年度末までとされている23施設については次回指定に向けた効果の検証も有意義であると思料し、本テーマを選定した。

(2) 府有財産のうち、不動産が占める割合は極めて大きく、かつ行政執行上重要であるため、その適法かつ効率的な活用が図られなければならない。

都道府県及び人口3万人以上の都市は、平成21年秋を目処に貸借対照表を含む連結財務書類4表の整備または4表の作成に必要な情報の開示に取り組むこととされている。京都府においても資産および債務の開示が要求される中、財政事情が深刻化している地方自治体にとっては、保有する財産の有効活用は喫緊の課題であるといえる。

こうした背景から、京都府民にとっても府有財産とりわけ不動産が適法かつ効率的に活用されているかどうかは重要な関心事であると思料する。

そこで、府有財産（不動産）に係る事務執行が適切に行われているかどうかを監査することは有用であると判断した。

なお、監査報告書における意見の概要（要約）については、5ページ以降にまとめている。

3 包括外部監査人および補助者の氏名・資格

(1) 包括外部監査人

公認会計士・税理士 光 田 周 史

(2) 包括外部監査補助者

公認会計士・税理士 新 井 英 植

公認会計士・税理士 伊 藤 久 人

公認会計士・税理士 岩 永 憲 秀

不 動 産 鑑 定 士 杉 山 修 一 郎
 公 認 会 計 士 ・ 税 理 士 土 江 田 雅 史
 不 動 産 鑑 定 士 水 野 正 也
 公 認 会 計 士 ・ 税 理 士 村 上 博 保
 (五十音順)

4 外部監査の実施期間

平成19年7月12日から平成20年3月7日まで

5 利害関係

京都府と包括外部監査人ならびに補助者との間には、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。

平成19年度包括外部監査報告書における意見の概要(要約)

監査テーマ(1) 指定管理者制度導入施設の事務執行について

監査テーマの選定理由

平成15年9月の地方自治法改正で導入された指定管理者制度について、京都府では平成18年4月から順次導入をはじめ、翌19年4月1日現在では30施設で導入済みとなっている。制度導入から1年を経過したことを受けて、その導入経緯や効果等について検証するとともに、指定期間が平成20年度末までとされている23施設については次回指定に向けた効果の検証も有意義であると思料し、本テーマを選定した。

監査の要点(着眼点)

指定管理者制度の趣旨に沿った制度運用及び施設運営がなされているか否か。
 各施設の利用状況等は制度導入前と比べ改善しているか否か。
 各施設の物品の管理等は適正に行われているか否か。

監査の結果 問題点の指摘と改善提案

1. 戦略的意思決定機能と指導・監督機能について

指定管理者制度は、地方財政を取り巻く厳しい環境の中、徹底した行財政改革を進め、財源の効果的・効率的活用を図るべく、平成15年の地方自治法改正により導入された制度である。京都府においても、民間が持つノウハウを公の施設の管理に活用し、住民サービスの向上あるいは経費の節減を図るという法改正の趣旨を踏まえて、平成18年度より順次、制度の導入が進められてきた。

京都府における指定管理者制度の導入に関して強調しておきたい点は、府は「経営者の視点に立った戦略本部」としての機能を果たすべきであるということである。

地方自治体が、その厳しい経営環境を背景に、事務・事業の再編・整理、施設の廃止・統合、指定管理者制度やアウトソーシングの活用といった民間委託の推進をはじめ、出先機関や第三セクターの見直しなどに取り組みもうとする場合に保持しておくべき機能は二つに集約される。一つは将来に向けた明確なビジョンに基づく戦略的意思決定機能であり、一つは目標を達成するための指導・監督機能(モニタリング機能)である。前者の戦略的意思決定機能は、公の施設の運営と管理を考える際に、指定管理者制度の効果的かつ効率的運用に先立って十分に検討すべき点である。つまり、公の施設に対して、直営を維持するのか、指定管理者制度を導入するのか、あるいは廃止・統合するのかといった戦略的な意思決定をすることである。さらに、こうした意思決定は、存続すべきと判断した施設についても、提供される府民サービスと投下されるコストとの関係を常に監視しながら継続的に行われなければならない。

今後、「将来ビジョン」(その施設を5年後にどうしようとしているのか、10年後にどうなると考えているのかといった構想)や「成果と犠牲の関係」(利用者数などで測った府民サービスと指定管理料などが示す府民負担との関係)といった本質的な部分を一層明確にした上で、指定管理者制度導入による直接的な効果を検討する必要があると痛感する。

ちなみに、指定管理者制度の導入による成果として4億円弱の経費の縮減が見込まれているが、制度導入

施設に投じられる指定管理料の総額は年間約28億円にも達するのであるから、その負担と当該施設の必要性あるいは京都府が管理運営の主体であることの合理的理由については、今後も継続して精査されるべきである。

2. 指定管理者の選定について

(1) 民間参入の障壁とその除去

指定管理者制度導入の目的は、民間のノウハウを活用した府民サービスの向上と管理経費の縮減にある。そして、この制度の成否の鍵は、優良な民間事業者の参入促進にあると考える。そのために、指定管理者制度では、従来の受託団体の枠を撤廃するとともに、施設の使用許可権を容認したのである。しかし、それにもかかわらず、指定管理者の選考過程の監査を通じて、このような制度導入の趣旨が十分に理解されていない事例に遭遇した。例えば、募集あるいは選考過程における条件としての「従前の管理受託団体職員の再雇用」や「施設運営実績の偏重」、そして「複数施設の一括募集」などである。これらの諸条件は、優良な民間事業者の参入を促進するどころか逆に足枷となっており、その応募意欲を削ぐものである。文字通り参入障壁が設けられているといっても過言ではない。

公の施設はその設置条例に従って運営されるため、機動的な運営に努めようとする民間事業者にとってはそれだけでも相当の重荷になると考えられるところ、それに加えて選考過程において、従前の管理受託団体である外郭団体に対して有利に作用するような条件を設けることは疑問である。むしろ、参入に際して障壁となるべきものは積極的に排除しようという姿勢があつてこそ、制度導入の趣旨に合うものである。

(2) 単独指定の是非

指定管理者制度は、京都府の施設管理等に関する条例あるいは制度導入の趣旨からも、その募集に際しては広く公募されるのが原則である。公募によらずに単独指定できる場合は、他の地方公共団体を選定しようとする場合や地方自治法の規定による場合を除けば、知事等が特に必要と認めた場合に限られる。

ところが、京都府の場合、28施設のうち半数にあたる14施設において単独指定となっている。さらに付言すると、単独指定された団体は、従前の管理受託団体である外郭団体があるいはその団体と関係が深い団体となっている。

この14施設において単独指定となった理由を検討してみると、公募によることが不適當であるというものは見当たらない。安易な単独指定は、制度としての公募の趣旨に悖るものといわざるを得ない。

(3) 人件費削減の実態

指定管理者として選定されるためには、経費の削減に努めることが求められ、それが選定にあたっての重要な評価要素となる。この点に関して、従前の管理受託団体が指定管理者となるために、いかに経費を削減したか（あるいは、削減する計画をたてたか）について興味深い調査結果が得られた。

指定管理者制度の成果を測る一つの指標である「管理運営費」の縮減は、平成17年度実績と平成19年度計画を比較した場合、約3億円のマイナスとなっているが、この経費削減に最も寄与した項目は人件費であり、260百万円にのぼる。特に従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となった17施設において220百万円の削減となっている。人件費削減は人員数の減少によってもたらされているが、総削減人員26人のうち、21人が京都府職員または京都府OB職員であったことは注目に値する。このことは、これだけの京都府職員・OB職員が退職しても、府民へのサービス内容を低下させることなく施設の運営が継続できることを物語っている。

3. 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割

(1) 府民共有資産の管理徹底

指定管理者にとって最も基本的な業務である備品の管理に関して、外部監査人が往査した施設では、実施マニュアルが整備されていないのはもちろん、実施日が不特定であったり、備品管理シールが貼付されていないであったり、さらには実施状況を示す帳票が廃棄されていたりなど、内部管理の状況は必ずしも十分とはいえない状況が散見された。現金実査に関して、往査した施設によって方法や精度に格差があった。

京都府に対しては、すべての府有資産について管理水準が一定のレベルを確保できるよう指定管理者に対して指針を示すとともに、その運用状況についても厳格にモニタリング（指導・監督）すべきであることを強く要請したい。

(2) 適正な業務報告書の提出と開示

指定管理者は、基本協定書に従って、毎事業年度終了後、業務報告書を提出しなければならない。この業務報告書には、「施設の管理業務の実施状況」、「施設の利用状況及び利用料金等の収入実績」、「収支決算報告書」などの記載項目があり、指定管理者の業務の実施状況が把握できる内容となっている。制度の運営上、重要な資料であり、外部監査においても、この資料に依拠して監査手続を実施した部分が少なくない。

ところが、外部監査の着手後にも、多くの施設の指定管理者によって当該報告書の度重なる訂正が行われた。制度導入初年度であることを考慮しても、期限内に提出された報告書の内容が、かなり精度の低いものであったことが窺える。ちなみに、提出済みの業務報告書がその後訂正された件数は、28施設中15施設にのぼり、結果として半数を超える施設の指定管理者から「訂正報告書」が提出されたことになる。

(3) 収支報告書記載内容における「会計の非常識」

府民の負担によって賄われている指定管理料は、指定管理者制度の趣旨と施設の設置目的に則って適正に支出され、その結果は正確に報告されなければならない。これは指定管理者、所管部局の双方にとって最も重要な事項であり、収支報告書はたとえ1円であっても不正や誤謬による虚偽表示がないよう、その仕組みを確立しなければならない。この収支報告書の記載内容に外部の第三者による保証を付与することはコストの問題等もあって簡単ではないかもしれないが、所管部局において制度の適切なモニタリングが行えるような仕組みを構築することが望まれる。

なお、外部監査の結果、検出された問題点は、次の3点である。

収支報告書の記載内容と会計帳簿の整合性を検証できない事例が存在したこと。
 複数事業に係る共通経費の按分が曖昧であること。
 収支報告書の収支差額がゼロとなること。

については、前任担当者からの引き継ぎ不足に原因があるとのことであるが、理由の如何を問わず、収支報告書の正確性に疑問が生ずるような事態については再発防止が図られなければならない。

については、指定管理者が指定管理業務以外の受託事業や独自の自主事業を行っている場合、事業毎に収支結果を正確に報告しなければならないが、特定の事業に経費を集中させてみたり、共通経費の按分比率を恣意的に調整したりして、実態と乖離した収支報告が行われている事例に遭遇した。理解不足は理由にならないのであって、と同様、収支報告書の正確性に疑問が生じないよう再発防止策が検討されるべきである。

の収支報告書の収支差額がゼロというのは、奇怪な現象である。会計の常識として、年間を通じて様々な活動を展開し、その間に種々の収支がある限り、収支が一致して差額がゼロになるなどということは万が一にも考えられない。あり得るとすれば、そこには意図と調整が存在していると考えざるを得ない。こうした異常な状況、あえて言えば「会計の非常識」については、所管部局で十分に検討の上、早急に改善措置を講じるよう強く要請したい。

(4) 成果と犠牲の指標 京都府に求められる「経営者の視点」

指定管理者制度の導入施設においては、効果的かつ効率的な運営が期待されていることはいうまでもない。

ここで、効果的とは、当該施設がその設置目的に則って多くの府民に利用され最大の満足を提供しているかどうかということである。一方、効率的とは、そうした府民サービスを可能な限り少ないコストで実現することとあってよい。

指定管理者が運営する公の施設はそれぞれ条例に定める設置目的があり、民間の営利企業とは異なっており、必ずしも利用料金とコストとの均衡を目指すものではないが、効果的かつ効率的であることを追求する以上は、民間の経営者の視点と異なるところはないはずである。つまり、利用者の満足度をどの程度のレベルに置くか、またそれをどの程度のコストで実現するかということを検討しなければならないの

であり、それこそが京都府に求められる「経営者の視点」であり、戦略的意思決定でもある。
 しかし、外部監査の実施過程において、このような目標を設置している施設、あるいはこのようなマインドを持った関係者に会うことは残念ながら多くはなかった。指定管理者導入施設をより効果的かつ効率的に運営する意思があるのならば、関係者は、学習と工夫を重ねるべきである。「経営者の視点」こそが関係者に求められる重要なキーワードであることを改めて強調しておきたい。

監査テーマ(2) 府有財産(不動産)の有効活用について

監査テーマの選定理由

府有財産のうち、不動産が占める割合は極めて大きく、かつ行政執行上重要であるため、その適法かつ効率的な活用が図られなければならない。
 都道府県及び人口3万人以上の都市は、平成21年秋を目処に貸借対照表を含む連結財務書類4表の整備または4表の作成に必要な情報の開示に取り組むこととされている。京都府においても資産および債務の開示が要求される中、財政事情が深刻化している地方自治体にとっては、保有する財産の有効活用は喫緊の課題であるといえる。
 こうした背景から、京都府民にとっても府有財産とりわけ不動産が適法かつ効率的に活用されているかどうかは重要な関心事であると思料する。
 そこで、府有財産(不動産)に係る事務執行が適切に行われているかどうかを監査することは有用であると判断した。

監査の要点(着眼点)

府有財産の取得、運用および除売却に関して、法令等に準拠して行われているか、また効率的に行われているか。
 府有財産の貸し付けや借り受けの事務に関しては、法令等に準拠して行われているか、また、所定の承認手続きに従って適正に予算執行されているか否か。
 府有財産の維持管理業務は、法令等に準拠して適正に行われているか否か。

監査の結果 問題点の指摘と改善提案

1. 未利用地の有効利用について

(1) 有効利用に向けた作業の迅速化

現在、府有資産活用課をはじめ、各所管部局においても未利用地の利活用について模索する作業が続けられているが、作業の経緯を検証した結果、外部監査人として強調しておきたいのは、有効利用に向けた作業の迅速性が図られなければならないということである。例えば、「元城陽寺田東団地跡地」は問題が惹起してから30年が経過した現在も解決せずに未利用の状態が継続しているが、あまりにも時間がかかり過ぎである。既に周辺住民の中には代替わりした者も多く、過去の経緯を知る者も少なくなっていると聞く。府においても、担当者が引き継ぎを重ねる中で、古い資料等が判然としない場面もあると聞く。今日できることを明日に持ち越さないという基本姿勢が維持されていれば、こうした残念な結果にはならなかったのではないかと悔やまれる。
 一方、「京都府の財政状況と経営改革の取り組み」(平成20年1月、財政課作成資料)において、19年度内に未利用地の売却処分による3億円の改革効果が織り込まれているところ、未利用地や低利用地等の売却もしくは有効利用については、一刻も早く結論を下すべき物件も存在するはずである。迅速な処理を怠れば、現下の経済状況からは更なる含み損を発生させる懸念も生じるため、早急な対応が不可欠である。
 処理の迅速化を図るためには、問題を内包した府有財産について、その解決期限を明確に設定するとともに、その期限までに解決できない場合に採るべき次善の方針をあらかじめ明確にしておき、期限が到来しても解決に至らない場合には、即次善の策に転換するという戦略的かつ機動的な仕組みが必要となる。

(2) 機会費用という概念に対する理解

経営学では、機会費用の概念が説かれることが多い。機会費用（opportunity cost）とは、いくつかの代替的機会のうち、一方を選択した場合に、他方を選択しないことによって獲得できなくなる利益のことである。犠牲となった価値あるいは逸失利益といってもよい。

ところが、この機会費用の概念が府有財産の利活用の場面では必ずしも理解されていない。例えば、26億円が投じられた農業資源研究センター隣接地については、取得後10年を経た現在も未利用のまま放置されているが、その間、府民にもたらされた便益はゼロである一方、金利の機会費用は5億円を超えている（長期金利の平均を2%とみなして、2,600百万円×0.02×10年で計算）。

こうした機会費用が発生していることを真摯に受け止めれば、利活用の方途をめぐって未だに結論が出ていないことこそが問題である。結論が1年延びれば50百万円、1ヶ月延びても4百万円、今日という一日を徒らに過ごすことによって130千円という、府民が本来得られるべき価値が失われていることを十分に認識すべきであろう。このように府有財産の利活用を検討するにあたっては、機会費用に対する理解を深めた上で、結論を急がなければならない。

(3) 未利用地の具体例と有効利用策

さて、こうして作業の迅速性が求められているにもかかわらず、以下のように10年や20年といった超長期にわたって未だに解決されていない物件が存在する。さらに、10年を超えても未だに利活用に向けた検討が行われている物件もある。

物件の属性	物件名	放置期間
長期間未利用の状態が継続している財産	元白南風荘跡地および隣接地	10年
	農業資源研究センター隣接地	13年
検討中としながらも利活用に至らず、長期間が経過している財産	元府立医大伏見診療所跡地	10年
	元城陽寺田東団地跡地	30年
検討中のままの財産	元農業総合研究所花き部跡地	3年

これらの問題物件の処理を解決に導くキーワードは、一に「経営者の視点に立った戦略的意思決定」であり、二に「スピード」である。例えば、30年間にわたって未解決のまま未利用となっていた元城陽寺田東団地跡地物件については、平成20年度中に処分を完了するという方針を立てて、それを確実に実行に移すことである。意思決定から実行までの時間は短い方が望ましい。なぜなら、不動産に関しては価格の高騰や下落といった外部要因による売却リスクがあるため、これを回避するためには意思決定から実行までの間隔は短いことが望ましいからである。

2. 低利用地および低利用施設の有効利用について

(1) 低利用施設の現状

府有財産は府民サービスを実現するために保有されるのであるから、府民サービスへの貢献度によって利活用の程度が測定されなければならない。この府民サービスを定量的に測定するための指標としては、利用者数や利用率といった定量データによることになる。外部監査人が監査対象とした3施設における利用者数の推移は次のとおりである。

年 度	ピーク時	18年度	割合（ / ）
花空間けいはんな	142千人	63千人	44.3%
丹後あじわいの郷	354千人	91千人	25.7%
世屋高原家族旅行村	61千人	3千人	4.9%

(2) 低利用施設における検討課題

これら3施設における現状の利用者数は、ピーク時に比べて著しく落ち込んでいる。利用者数がこのように漸減しているということは、これらの施設が府民に対するサービス提供機能を喪失しつつあることを物語っている。つまり、機会費用という考え方をを用いれば、これらの施設を他の用途に転用するか、もしくは資金として回収する方が、府民サービスという観点からは望ましいということになる。

もっとも、これらの施設は土地や建物といった不動産が中心であるため、一口に転用といっても、簡単ではない。そうであれば、府民サービスを充実させるための利活用策について、現状取り得べき選択肢の中からベストのものを徹底的に検討する姿勢が必要となる。そこにおいて求められるスタンスは、「経営的発想である」。

そして、あらゆる検討を重ねても、なお府民サービスへの貢献度が向上しない場合には、閉鎖や廃止という選択肢も避けて通れないであろう。

物件の属性	物件名	効果
経営的発想によるアイデアと工夫によって入場者数の増加が期待できる施設（ただし、できない場合は廃止もあり）	花空間けいはんな	有効利用
	丹後あじわいの郷	
	世屋高原家族旅行村	

(3) 経営的発想と府民参画による低利用状態からの脱却

経営的発想が重要であると述べたが、利用度向上の施策として専門家を招聘したり、検討委員会や利用者懇談会を設けても、往々にして御意見拜聴の場で終わってしまうことが多い。つまり、専門家や委員会等も適切に運営・活用しないと、「売却ありき」や「思いつきの提案」に陥りかねない懸念がある。むしろ、所管部局が明確な方向性もしくはタタキ台を提案し、それについて議論を重ねていく努力を払わなければ、落とし所を見出すのは却って難しくなる。その意味で、所管部局の責任は重く大きい。

低利用施設の利用者数増加あるいは利用率改善に向けてのヒントは、府民の当事者意識を醸成することと、単なる利用ではなく何らかの事業に参画するという府民の意識を涵養することではないか。施設というハードだけで人を集めるのではなく、行事や催しというソフトも含めたところで人を集めるのである。京都府知事が掲げる「府民発、府民参画、府民協働」というキーワードとも一脈通じるものがあるかも知れない。府民協働からさらに一歩進めて、民間事業者との協働も視野に入れるべきである。府政の主役である府民に、京都府というパブリックセクターと民間事業者というプライベートセクターが加わり、経営的発想をベースに利用率の向上策を模索し、その結果として府有財産の有効活用が指向される方向性こそが望ましいと考える。

なお、そうした努力が奏功しなかったときには、英断をもって処分を考える場面に到来することもまた視野に入れておくべきことは言うまでもない。

3. 借受財産に係る負担の軽減と貸付財産の有利な運用について

(1) 経営的発想の導入

民間の事業経営においては利益の極大化が求められることは言うまでもない。したがって、所有する不動産については有利な条件で貸し付け、逆に財産を調達する場合には利口に借りるとというのが鉄則である。

しかし、公共団体の場合は、住民サービスの観点から、公共・公益的な施設を低廉な価格もしくは無償で貸し付け、あるいは、政策実現のために必要かつ代替性のない財産を相応の負担で借り受けることも容認されると考える。もっとも、いったん貸借契約を行ってしまうと、その契約が漫然と継続され、状況の変化に対して必ずしも柔軟な対応が取られているわけではない点が懸念され、京都府もその例外とはいえない。

今後、環境の変化に対応した、あるいは時代のニーズや背景に合致した臨機応変な姿勢、つまり有利に貸し付け利口に借り受けるという観点から、常に契約関係を点検するという姿勢が望まれるところである。それこそが、ここでいう「経営的発想」に他ならない。

(2) 借受財産に係る負担の軽減

借受財産については、原契約において定められた借り受けに係る諸条件が固定化しないように、契約更新の機会等を積極的に捉えて臨機応変に契約内容を見直す努力が払われるべきである。
その可能性がある契約等は、次の通りであり、詳細は各論において詳述している。

物件の属性		物件名	効果
借受財産	契約等の見直しの機会を捉えて経費の削減が可能になると考えられるもの	京都乙訓農業改良センター	経費削減
		京都府港湾事務所	
		府立医科大学看護師宿舍	
		西舞鶴高校グラウンド	
	職員数が削減される中で入居率の向上を図る必要があるもの	伊勢田若草職員住宅	有効利用

(3) 貸付財産の有利な運用

一方、貸付財産については、国の普通財産算定基準を準用し、地価スライドや激変緩和などの取扱いも含めて、国有財産の取扱いとの均衡を図りつつ、貸付料が算定されている。しかし、このような国の基準を墨守することなく、原契約において定められた貸し付けに係る諸条件を臨機応変に見直すよう貸付ルールを変更することによって、貸付財産の有利な運用に繋がる可能性がある。
該当すると考えられる契約は、次に示す契約である。

物件の属性		物件名	効果
貸付財産	より有利な運用が可能であると考えられるもの	鴨川廃川敷	収入増加

4. 土地基金について

(1) 京都府土地基金の概要

昭和44年3月、「公用もしくは公共用に供する土地または公共の利益のために取得する必要がある土地をあらかじめ取得することにより、事業の円滑な執行をはかるため」として京都府土地基金条例が公布された。当初の基金額は8,742百万円であった。現在、基金残高は総額6,707百万円となっていて、その内訳は土地3,502百万円、貸付金1,264百万円、現金1,940百万円である。

(2) 土地基金制度の問題点

土地基金制度は、土地開発公社とともに昭和40年代の高度経済成長期に策定された制度である。大型の公共事業を行う際に、事業基金の積み立てや地方債の発行等では議会の議決等の手続きに時間を要し、この間に地価が上昇してしまうと計画の進展を阻害する要因となることから、機動的な用地買収を可能にする制度として今日まで存続してきた。

しかしながら、バブルの崩壊によって、地価は上がり続けるものという神話も崩れ、地方自治体の多くで、これら土地開発公社や土地基金によって取得した土地が事業化されずに塩漬けになっている。そこで、こうした制度の廃止を含めた見直しが行われ、実際に制度の廃止を決定した自治体もある。

京都府が土地基金を用いて取得している5物件の土地のうち、今回検討した2物件は、バブル期の地価もしくはそれに近い価格で取得されたものであり、いずれも実現可能な利用計画が策定できないまま10年以上も利用されず、長期間にわたる機会費用（機会損失）が生じている事例である。さらに、その後の地価の下落によって資産価値が毀損している可能性が否定できない。このことから、土地基金制度については、地価の変動が長期的かつ一方的な上昇ではなく、循環的なものと認識される現在においては、機動的な買収によって購入価格を低く抑えられるというメリットが薄れ、むしろ先行取得によって価格変動のリスクに晒されるというデメリットの方が大きくなってきている。

(3) 土地基金制度廃止に向けた検討の必要性

このようなデメリットが顕在化したことを踏まえると、土地基金制度は既に役割を終えた制度であるといえる。本来、土地基金制度や土地開発公社による土地の先行取得は、緊急性がある場合や計画上どうしても取得が必要な土地を、本会計における予算化を待たずに取得しなければならない特別なケースにのみ限定して用いるべきである。しかし、今後そのようなケースが生じる場面は多くはないと思われる。

したがって、京都府においても土地基金制度と土地開発公社といった土地の先行買収に係る制度、特に土地基金制度については廃止を含めた前向きな検討が必要である。

「指定管理者制度導入施設の事務執行について」

目 次

第 1 部 監査の概要と結果要約

第 1 外部監査の概要	
1.1 外部監査の種類	17
1.2 外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第 1 項にいう特定の事件）	17
1.2.1 選定したテーマ	
1.2.2 テーマの選定理由	
1.3 外部監査の実施期間	17
1.4 外部監査の方法	17
1.4.1 監査の要点	
1.4.2 主な監査手続	
1.4.3 往査の実施状況	
1.5 包括外部監査人および補助者の氏名・資格	18
1.5.1 包括外部監査人	
1.5.2 包括外部監査補助者	
1.6 利害関係	18
第 2 監査結果の要約（意見）	
2.1 戦略的意思決定機能と指導・監督機能について	18
2.2 指定管理者の選定について（第 3 部の要約）	19
2.2.1 民間参入の障壁とその除去	
2.2.2 単独指定の是非	
2.2.3 人件費削減の実態	
2.3 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割（第 4 部の要約）	20
2.3.1 府民共有資産の管理徹底	
2.3.2 適正な業務報告書の提出と開示	
2.3.3 収支報告書記載内容における「会計の非常識」	
2.3.4 成果と犠牲の指標 - 京都府に求められる「経営者の視点」	
第 2 部 監査を実施するにあたっての前提的事項	
第 3 指定管理者制度と監査の方向性	
3.1 指定管理者制度の概要	22
3.1.1 指定管理者制度導入の背景	
3.1.2 京都府における指定管理者制度の導入	
3.1.3 指定管理者制度の内容	
3.2 監査の方向性	26
3.2.1 監査テーマおよび監査要点の再考	
3.2.2 監査の方向性	
3.2.3 監査の具体的手順	
第 4 指定管理者制度導入の成果	
4.1 導入成果の測定	27
4.2 管理運営費の状況	27
4.3 施設の利用状況	28
第 5 指定管理者に対するアンケート調査	
5.1 アンケートの目的	30
5.2 アンケートの質問内容と回答結果	30
5.3 アンケート結果に基づく個別検討事項	32
5.3.1 施設の管理について	
5.3.2 現金等の管理について	
5.3.3 施設の運営について	
5.3.4 運営コストについて	
第 3 部 指定管理者の選定について	
第 6 指定管理者制度の導入と指定管理者選定の状況	
6.1 指定管理者制度の導入状況	36

6.2 指定管理者の選定	39
6.2.1 選定結果	
6.2.2 公募による指定管理者の選定	
6.2.3 従前の管理受託団体の指定管理者選定	
6.2.4 指定管理者の属性（種別）検討	
第7 指定管理者の公募をめぐる諸問題	
7.1 公募による選考結果	49
7.2 募集要項について	51
7.2.1 選考基準と採点の実態	
7.2.2 複数施設の一括募集	
7.2.3 指定管理料の実態	
7.3 採点基準について	57
7.3.1 従前の管理受託団体職員の再雇用	
7.3.2 運営実績に対する偏重姿勢	
7.3.3 複数施設の運営に対する偏重姿勢	
7.3.4 採点基準等の開示に係る提案	
7.4 選考委員会について	59
7.4.1 選考委員会の目的とその仕組み	
7.4.2 選考委員会における採点基準の設定	
7.4.3 内部評価機能と外部評価機能の分離に係る提案	
7.4.4 外部委員の独立性の問題	
7.5 単独指定について	62
7.5.1 丹波自然運動公園	
7.5.2 府民の森ひよし	
7.5.3 舞鶴勤労者福祉会館	
7.5.4 山城総合運動公園	
7.5.5 洛西浄化センター公園	
7.5.6 城南勤労者福祉会館	
7.5.7 丹後勤労者福祉会館	
7.5.8 社会福祉法人京都府社会福祉事業団が一括で受託した諸施設	
7.5.9 舞鶴こども療育センター	
第8 経費の削減について	
8.1 総論	68
8.2 管理運営費の分析	70
8.2.1 管理運営費の募集形態別分析	
8.2.2 管理運営費と人件費との関係	
8.2.3 人件費の分析	
8.2.4 人件費の募集形態別分析	
8.3 従前の管理受託団体における京都府職員とOB職員の存在	76
8.4 指定管理料の分析	78
8.4.1 指定管理料の状況	
8.4.2 指定管理料の募集形態別分析	
第4部 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割	
第9 京都府における戦略的意思決定	
9.1 ビジョンと中長期的戦略の必要性	81
9.2 往査した施設の紹介	81
9.2.1 丹後海と星の見える丘公園	
9.2.2 青少年海洋センター	
9.2.3 堂本印象美術館	
9.2.4 府民の森ひよし	
9.3 往査した施設における問題点と意見	83
第10 管理業務の引き継ぎをめぐる諸問題	
10.1 管理業務の引き継ぎ状況	85

10.2	所管部局へのアンケート結果	85
10.3	アンケート結果の分析と考察	86
10.3.1	引継書作成の必要性	
10.3.2	引継書作成の実態	
10.3.3	引継書の精度と実効性	
第11	備品の管理について	
11.1	備品の実査	87
11.2	指定管理者制度導入時の実査	87
11.3	アンケートの分析と考察	88
11.3.1	備品管理に関するアンケート結果	
11.3.2	備品実査の状況	
11.3.3	所管部局によるモニタリングの徹底	
11.3.4	備品実査の実施要領とマニュアル等の整備	
11.3.5	備品実査の証跡	
11.3.6	備品実査への立ち会い	
第12	業務報告書の訂正と再提出	
12.1	業務報告書の期限後提出	90
12.2	指定管理に係る収支決算報告書の訂正	90
12.3	自主事業の収支決算報告書の訂正	91
12.4	アンケートに対する回答	91
第13	指定管理者制度導入施設の利用状況について	
13.1	利用状況の検討にあたっての判断基準	94
13.2	利用状況の把握における問題点	94
13.2.1	利用者数ないしは利用率の実態	
13.2.2	利用者数の算定方法についての疑問	
13.2.3	利用率の把握における疑問	
13.2.4	利用時間の設定についての疑問	
13.2.5	他府県の利用者に対する対応	
13.3	利用状況に関する意見	97
第14	収支報告について	
14.1	収支報告の重要性	98
14.2	施設別にみた共通経費の按分について	98
14.2.1	丹後海と星の見える丘公園の事例	
14.2.2	文化芸術会館&府民ホールの事例	
14.2.3	洛西浄化センター公園の事例	
14.3	受託事業の収支差額がゼロの事例について	98
14.4	自主事業の収支差額がゼロの事例について	99
14.5	収支決算報告書の監査	99
14.6	所管部局へのアンケート調査	99
14.6.1	収支決算報告書と会計帳簿の整合性	
14.6.2	会計区分と適切な会計処理	
14.6.3	共通経費の事業別負担の合理性	
14.6.4	収支差額が一致していることへの疑問	
第15	指定管理者による施設利用者に対するアンケートの状況	
15.1	施設利用者数とアンケート回収数	103
15.2	報告書に記載されたアンケートの内容	104
第16	所管部局のモニタリングに対する考え方	
16.1	所管部局のモニタリングに対する意識調査	104
16.2	アンケートに対する回答からの考察	106
16.2.1	管理体制の整備と運用の区別	
16.2.2	管理体制の整備とそのモニタリングについて	
16.2.3	管理体制の運用とそのモニタリングについて	
16.2.4	モニタリングの種類	

第17 公民チャレンジ提案制度	
17.1 公民チャレンジ提案制度の趣旨	108
17.2 指定管理者制度との比較	108
17.3 公民チャレンジ提案制度に対する意見	109

第5部 指定管理者制度導入施設の概要

第18 所管部局から提供された施設の概要等	
18.1 丹後海と星の見える丘公園の概要	110
18.2 ゼミナールハウスの概要	111
18.3 陶板名画の庭の概要	112
18.4 文化芸術会館の概要	113
18.5 府民ホールの概要	114
18.6 堂本印象美術館の概要	115
18.7 青少年海洋センターの概要	116
18.8 城南勤労者福祉会館の概要	117
18.9 山城勤労者福祉会館の概要	117
18.10 口丹波勤労者福祉会館の概要	118
18.11 中丹勤労者福祉会館の概要	118
18.12 舞鶴勤労者福祉会館の概要	119
18.13 丹後勤労者福祉会館の概要	120
18.14 総合社会福祉会館の概要	120
18.15 心身障害者福祉センターの概要	121
18.16 洛南寮の概要	122
18.17 吉田母子寮の概要	123
18.18 こども発達支援センターの概要	123
18.19 視力障害者福祉センターの概要	124
18.20 桃山学園の概要	125
18.21 舞鶴こども療育センターの概要	126
18.22 府民の森ひよしの概要	126
18.23 伏見港公園の概要	127
18.24 山城総合運動公園の概要	127
18.25 府民スポーツ広場の概要	128
18.26 関西文化学術研究都市記念公園の概要	129
18.27 丹波自然運動公園の概要	129
18.28 洛西浄化センター公園の概要	130
18.29 南山城少年自然の家の概要	131
18.30 るり溪少年自然の家の概要	132

(注1) 報告書本文中で用いている写真は、特に断りのない限り、上記の各施設が開設しているホームページから転載している。

(注2) 報告書本文中で用いている表中の数値については、四捨五入等の関係で合計が一致しない場合がある。

第 1 部 監査の概要と結果要約

第 1 外部監査の概要

1.1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第 1 項および京都府外部監査契約に基づく監査に関する条例の規定に基づく包括外部監査

1.2 外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第 1 項にいう特定の事件）

1.2.1 選定したテーマ

指定管理者制度導入施設の事務執行について

1.2.2 テーマの選定理由

平成15年 9 月の地方自治法改正で導入された指定管理者制度について、京都府では平成18年 4 月から順次導入をはじめ、翌19年 4 月 1 日現在では30施設で導入済みとなっている。制度導入から 1 年を経過したことを受けて、その導入経緯や効果等について検証するとともに、指定期間が平成20年度末までとされている23施設については次回指定に向けた効果の検証も有意義であると思料し、本テーマを選定した。

1.3 外部監査の実施期間

平成19年 7 月12日から平成20年 3 月 7 日まで

なお、監査対象期間は、原則として平成18年度とするが、必要に応じて過年度にも遡及するとともに、平成19年度以降の予算や計画等についても参考に行っていることを申し添える。

1.4 外部監査の方法

1.4.1 監査の要点

- (1) 指定管理者制度の趣旨に沿った制度運用及び施設運営がなされているか否か。
- (2) 各施設の利用状況等は制度導入前と比べて改善しているか否か。
- (3) 各施設の物品の管理等は適正に行われているか否か。

1.4.2 主な監査手続

(1) 関係書類の閲覧

指定管理者制度の所管部局である企画環境部行政経営改革推進課（以下、行革推進課という）および各施設を所管する部局（以下、所管部局という）より提供を受けた指定管理者制度および各施設に係る資料について分析と検討を行った。

なお、指定管理者制度が導入されている施設とその所管部局は、24ページに掲げる【表3.1.2】に示すとおりである。

(2) ヒアリングの実施

行革推進課および所管部局に対してヒアリングを実施し、必要な情報を入手した。

(3) アンケート調査の実施

指定管理者制度を導入している全ての施設とその所管部局に対し、アンケート形式（書面による質問に対して回答を得る形式）による調査を実施し、必要な情報を入手した。

(4) 指定管理者制度導入施設への往査

所管部局に対するヒアリングや指定管理者制度導入施設へのアンケート調査を通じて入手した関連資料等を綿密に分析・検討し、必要と判断した12施設に対しては、直接現地へ赴き、責任者等に対するヒアリングを実施した。この往査の状況については、1.4.3項に示している。

(5) 外部監査人の内部による検討

上記の諸手続を実施することによって入手した情報や監査証拠等について、十分かつ慎重に吟味し、分析と検討を加えた。その結果について取りまとめたものが、本報告書である。

1.4.3 往査の実施状況

1.4.2項の(4)でも述べたとおり、外部監査の実施にあたっては所管部局に対するヒアリングのみならず、できるだけ多くの監査対象施設に赴いて制度の運用状況を把握することが肝要であると考えた。この往査の実施状況は次のとおりである。

往査実施施設	往査実施日	往査担当者
堂本印象美術館	平成19年 8 月31日	包括外部監査人および補助者 3 名
総合社会福祉会館（ハートピア）		
丹後海と星の見える丘公園	平成19年 9 月 2 日	

青少年海洋センター（マリーンピア）	平成19年9月3日	
山城総合運動公園	平成19年9月19日	包括外部監査人補助者2名
府民の森ひよし	平成19年9月21日	包括外部監査人補助者1名
口丹波勤労者福祉会館		
舞鶴子ども療育センター	平成19年9月25日	包括外部監査人および補助者1名
ゼミナールハウス	平成19年9月26日	
文化芸術会館	平成19年9月27日	包括外部監査人補助者2名
洛西浄化センター公園		
南山城少年自然の家	平成19年9月28日	

1.5 包括外部監査人および補助者の氏名・資格

1.5.1 包括外部監査人

公認会計士・税理士 光 田 周 史

1.5.2 包括外部監査補助者

公認会計士・税理士 新 井 英 植

公認会計士・税理士 伊 藤 久 人

公認会計士・税理士 岩 永 憲 秀（五十音順）

1.6 利害関係

京都府と包括外部監査人ならびに補助者との間には、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 監査結果の要約（意見）

ここでは本報告書の監査結果について要約するとともに、外部監査人の意見をまとめておく。なお、詳細な内容については第2部以下に示す各論を参照願いたい。

2.1 戦略的意思決定機能と指導・監督機能について

指定管理者制度は、地方財政を取り巻く厳しい環境の中、徹底した行財政改革を進め財源の効果的・効率的活用を図るべく、平成15年の地方自治法改正により導入された制度である。京都府においても、民間が持つノウハウを公の施設の管理に活用し、住民サービスの向上あるいは経費の節減を図るという法改正の趣旨を踏まえて、平成18年度から順次、制度の導入が進められてきた。導入にあたっての京都府の基本方針は、直営施設については別途検討することとし、当面は改正前の地方自治法により公の施設の管理を外部に委託することが可能とされていた公共団体^{*1}又は公共的団体^{*2}（いわゆる外郭団体^{*3}等を含む）が管理を受託していた30の施設について指定管理者制度を導入するというものであった。

ここで、京都府における指定管理者制度の導入に関して、外部監査人が強調しておきたい点は、府は「経営者の視点に立った戦略本部」としての機能を果たすべきであるということである。

地方自治体が、その厳しい経営環境を背景に、事務・事業の再編・整理、施設の廃止・統合、指定管理者制度やアウトソーシングの活用といった民間委託の推進をはじめ、出先機関や第三セクターの見直しなどに取り組もうとする場合に保持しておくべき機能は二つに集約されると考える。一つは将来に向けた明確なビジョンに基づく戦略的意思決定機能であり、一つは目標を達成するための指導・監督機能（モニタリング機能）である。前者の戦略的意思決定機能は、

* 1 公共団体は、その目的・組織・権能等によって、地方公共団体のほか土地改良区などの公共組合および公団・事業団などの営造物法人の3種に分かれる。

* 2 公共的団体は、公共団体より広い概念であり、農協・漁協などの協同組合や商工会議所などの経済団体および社会福祉法人などが含まれると解されている。

* 3 国や地方自治体が公共の業務を行わせるために設置した外部の組織に対する通称であり明確な定義はない。職員定数を増員できない官公庁が業務を委託するために設立するケースが多いといわれている。京都府では、資本金または基金等の25%以上を府が出資している法人及び府の出資は25%未満であっても指定管理者制度導入以前から施設管理を委託している法人を外郭団体等として把握している。人事に関しては、理事長などに首長もしくは首長経験者が就任し、退職した幹部職員が常勤役員として天下りする事例が散見される。

公の施設の運営と管理を考える際に、指定管理者制度の効果的かつ効率的運用に先立って十分に検討すべき点である。つまり、公の施設に対して、直営を維持するのか、指定管理者制度を導入するのか、あるいは廃止・統合するのかといった戦略的な意思決定をすることである。さらに、こうした意思決定は、存続すべきと判断した施設についても、提供される府民サービスと投下されるコストとの関係を常にモニタリングしながら継続的に行われなければならない。まさに戦略本部としての「選択と集中」*1の意思決定機能が発揮される場面といってもよい。

今回、指定管理者制度をめぐる監査を通じて、あるいは平成19年度に新たに導入された公民チャレンジ制度の検討において、こうした京都府が果たすべき最も重要な機能が十分に発揮されたのかどうか、あるいは制度の導入だけが先行したのではないかという懸念を必ずしも払拭することができなかった*2。

今後も継続して、「将来ビジョン」(その施設を5年後にどうしようとしているのか、10年後にどうなると考えているのかといった構想)や「成果と犠牲の関係」(利用者数などで測った府民サービスと指定管理料などが示す府民負担との関係)といった本質的な部分を一層明確にした上で、指定管理者制度導入による直接的な効果を検討する必要があると痛感している。

ちなみに、指定管理者制度の導入による成果として4億円弱の経費の縮減が見込まれているが、制度導入施設に投じられる指定管理料の総額は年間約28億円にも達するのであるから、その負担と当該施設の必要性あるいは京都府が管理運営の主体であることの合理的理由については、今後も継続して精査されるべきであろう。そして、逼迫する財政状況の中、投資(財政支出)先の選択と選別は避けて通ることのできない課題であると思料する。

2.2 指定管理者の選定について(第3部の要約)

2.2.1 民間参入の障壁とその除去

指定管理者制度導入の目的は、民間のノウハウを活用した府民サービスの向上と管理経費の縮減にあることは言うまでもない。そして、この制度の成否の鍵は、優良な民間事業者の参入促進にあると考える。そのために、指定管理者制度では、従来の受託団体の枠を撤廃するとともに、施設の使用許可権を容認したのである。しかし、それにもかかわらず、指定管理者の選考過程の監査を通じて、このような制度導入の趣旨が十分に理解されていない事例に遭遇した。例えば、募集あるいは選考過程における条件としての「従前の管理受託団体職員の再雇用」や「施設運営実績の偏重」、そして「複数施設の一括募集」などである。これらの諸条件は、優良な民間事業者の参入を促進するどころか逆に足枷となって、その応募意欲を削ぐものとなっている。文字通り参入障壁が設けられているといっても過言ではない。

公の施設はその設置条例に従って運営されるため、機動的な運営に努めようとする民間事業者にとってはそれだけでも相当の重荷になると考えられる。それに加えて選考過程において、従前の管理受託団体である外郭団体に対して有利に作用するような条件を設けることは疑問である*3。むしろ、参入に際して障壁となるべきものは積極的に排除しようという姿勢があつてこそ、制度導入の趣旨に適うものであるとの思いを強くしている。

2.2.2 単独指定の是非

指定管理者制度は、京都府の施設管理等に関する条例あるいは制度導入の趣旨からも、その募集に際しては広く公募されるのが原則である。公募によらずに単独指定できる場合は、他の地方公共団体を選定しようとする場合や地方自治法の規定による場合を除けば、知事等が特に必要と認めた場合に限られる。

ところが、京都府の場合、28施設*4のうち半数にあたる14施設において単独指定となっている。それも1施設を除き、すべて「知事等が特に必要と認めた場合」という規定に基づいている。さらに付言すると、単独指定された団体は、従前の管理受託団体である外郭団体か、あるいはその団体と関係が深い団体となっている。

この14施設において単独指定となった理由を検討してみると、公募によることが不相当であるというものは見当たらない。当該団体が単独指定された主たる理由は、「効果的・効率的に運営できる」、あるいは「地元地域に関連した団体である」など極めて抽象的なものでしかない。少なくとも、他に適切な団体がないという理由で選定されたのではない。思えば、他に比べて最も適切な団体であるならば堂々と公募によって選定されれば足りる話であるから、こうした安易な単独指定は、制度としての公募の趣旨に悖るものと言わざるを得ない。

*1 自らが得意とする事業分野を明確にして、そこに経営資源を集中的に投下する戦略のこと。

1980年代に米GE社のCEOであったジャック・ウェルチ氏が提唱した経営戦略として有名である。企業が行っている事業のうち、ナンバー1ないしナンバー2の事業に注力する一方で、弱小事業は他企業へ売却ないし廃止等のリストラを行うというもの。GEは、この戦略に基づいて事業の再編成に伴う資源の再分配を行うことで業績を飛躍的に向上させたといわれている。

*2 青年会館やコミュニティ嵯峨野の廃止、後述する宮津ヨットハーバーの宮津市への移譲など、戦略的な意思決定に関する実績がないわけではないことを申し添えておく。

*3 従前の管理受託団体の職員を再雇用することについては、議会からの要請もあったことを申し添えておく。その趣旨は、雇用の確保ないしは制度の激変緩和措置ということのようであるが、制度の趣旨とは必ずしも相容れないものであると監査人は考えている。

*4 指定管理者制度が導入された30施設(他の自治体へ管理を移管した宮津ヨットハーバーを除く)のうち他の施設と一体として募集した4施設(文化芸術会館と府民ホール、山城総合運動公園と府民スポーツ広場)を2施設として計算している。

2.2.3 人件費削減の実態

指定管理者として選定されるためには、経費の削減に努めることが求められ、それが選定にあたっての重要な評価要素となることは言うまでもない。この点に関して、従前の管理受託団体が指定管理者となるために、いかに経費を削減したか（あるいは、削減する計画をたてたか）について興味深い調査結果が得られたので紹介しておく。

指定管理者制度の成果を測る一つの指標である「管理運営費」は、平成17年度実績と平成19年度計画（平成18年度の数値は年度途中における制度移管が多いため敢えて用いていない）を比較した場合、約3億円の縮減となっている。この経費削減に最も寄与した項目は人件費で2億60百万円、特に従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となった17施設において2億20百万円もの削減となっている。

しかし、この成果の内容を吟味したところ、意外な実態が浮き彫りとなった。つまり、これらの施設における人件費削減は人員数の減少によってもたらされているが、総削減人員26人のうち、21人が京都府職員または京都府OB職員であったことである。このことは、これだけの京都府職員・OB職員が退職しても、府民へのサービス内容を低下させることなく施設の運営が継続できることを物語っており、従来の管理受託団体における京都府職員・OB職員の役割は何であったのかという疑問が払拭できない。

この結果から推測すると、現在、京都府において推進されつつある「人件費の縮減」や「外郭団体の見直し」といった取り組みは、その方法さえ誤らなければ、多大な成果を挙げることは間違いないものとの確信を抱かせるに十分である。

2.3 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割（第4部の要約）

2.3.1 府民共有資産の管理徹底

指定管理者にとって最も基本的な業務である備品の管理に関して、そのベースとなる実査^{*1}の状況について各施設に対して実施したアンケートでは、全施設において実施されており、その結果も記録されているとの回答を得た。しかし、所管部局に対して実施したアンケート調査では、備品実査に係る実施要領や実施マニュアルなどは存在せず、多くの施設で現物カウントに用いた帳票の保管を指示していないという回答であった。実際、外部監査人が往査した施設では、実施マニュアルが整備されていないのはもちろん、実施日が不特定であったり、備品管理シールが貼付されていなかったり、さらには実施状況を示す帳票が廃棄されていたりなど、内部管理の状況は必ずしも十分とはいえない状況であった。府民の共有資産に対する所管部局の意識を垣間見たようで少々暗い気分になった。現金実査に関して、往査した施設によって方法や精度に格差があったことを申し添えておく。

京都府に対しては、すべての府有資産について管理水準が一定のレベルを確保できるよう指定管理者に対して指針を示すとともに、その運用状況についても厳格にモニタリング（指導・監督）するべきことを強く要請しておきたい。

2.3.2 適正な業務報告書の提出と開示

指定管理者は、基本協定書に従って毎事業年度終了後、業務報告書を提出しなければならない。この業務報告書には、「施設の管理業務の実施状況」、「施設の利用状況及び利用料金等の収入実績」、「収支決算報告書」などの記載項目があり、指定管理者の業務の実施状況がひと目でわかる内容となっている。制度の運営上、重要な資料であり、外部監査においても、この資料に依拠して監査手続を実施した部分が少なくない。

ところが、外部監査の着手後（それは指定管理業務に係る事業年度末である3月末日から3ヶ月以上を経過している時点である）にも、多くの施設の指定管理者によって当該報告書の度重なる訂正が行われていた。指定管理者制度が外部監査のテーマとなったので慌てて見直したということはないと信じたいが、期限内に提出されていた報告書の内容が、制度導入初年度であることを考慮しても、かなり精度の低いものであったことが窺える。果たして、緊張感を持った管理が行われていたのかどうか疑問なしとしない。ちなみに、提出済みの業務報告書がその後訂正された件数は、28施設中15施設にのぼり、結果として半数を超える施設の指定管理者から「訂正報告書」が提出されたことになる。

民間の上場会社においては、投資家をはじめとする利害関係者に企業内容を開示する有価証券報告書に虚偽の記載がないよう、経営者による内部統制の評価と結果の報告が制度化されることとなっている^{*2}。指定管理者の業務報告書もこれと同様に、府民に虚偽の報告がなされないよう万全の体制で臨まなければならない。これは指定管理者制度を導入した京都府の責任であり、所管部局が担うべき責務でもある。

2.3.3 収支報告書記載内容における「会計の非常識」

府民の負担によって賄われている指定管理料は、指定管理者制度の趣旨と施設の設置目的に則って適正に支出され、

* 1 資産の実在性を確かめるため、当該資産の現物を直接かつ実際に調査する監査手続のことをいう。実査を実施することにより、当該資産の実在性に対する証明力の高い監査証拠を入手することができるとともに、その対象となっている資産の保全状況等に関する内部統制の信頼性を確かめることができる。

* 2 有価証券報告書は、金融商品取引法第24条に規定される、事業年度ごとに作成する企業内容の外部への開示資料である。株式公開している株式会社や株主数が500人以上となったことがある会社（ただし、資本金5億円未満の会社を除く）について、事業年度終了後3ヶ月以内に金融庁への提出が義務づけられている。

なお、有価証券報告書の虚偽記載は金融商品取引法第197条に違反する犯罪行為であり、証券取引所の上場廃止基準にも抵触する。

その結果は正確に報告されなければならない。これは指定管理者にとって、また所管部局にとっても最も重要な事項であり、収支報告書は、例え1円であっても不正や誤謬による虚偽表示がないよう、その仕組みを確立しなければならない。収支報告書の記載内容に、第三者による保証*1を付与することはコストの問題等もあって簡単ではないかもしれないが、制度の所管部局である行革推進課と各施設の所管部局において、制度のモニタリングの仕組みを再構築することによって同様の効果が得られるよう努力されることを期待したい。

外部監査の結果、所管部局を通じて報告される指定管理者の収支報告書から、いくつかの問題点が検出された。われわれ公認会計士が財務諸表監査の場面で表明する監査意見に譬えていうならば、「無限定適正意見」の表明は難しいレベルであると言わざるを得ないのが正直なところである。

まず、第一の問題点は、収支報告書の記載内容と会計帳簿の整合性を検証できない施設があったことである。前任の経理担当者からの引き継ぎ不足に起因するとの説明であったが、理由の如何を問わず、収支報告書の正確性に疑問が生ずるような事態については再発防止が図られなければならない。

次なる問題点は、共通経費の按分問題である。指定管理者は、一つの施設において指定管理業務のほかに京都府からの受託事業や指定管理者独自の自主事業を行っている場合が多い。この場合、それぞれの事業毎に収支結果を正確に報告しなければならないことは当然であるが、特定の事業に経費を集中させたり、共通経費の按分比率を恣意的に調整したりして、実態と乖離した収支報告がなされている事例に遭遇したことは誠に残念であった。

さらに、問題点として強く指摘したい点は、指定管理業務に係る収支にせよ、受託業務や自主事業に係る収支にせよ、収支差額がゼロになるという奇怪な現象について、当事者はもちろん所管部局も何らの問題意識をもっていない点である。受託事業についていえば、所管部局主導か指定管理者主導かは不明であるが、意図的に収支差額をゼロにしている節が窺えた。およそ会計の常識として、年間を通じて様々な活動を展開し、その間に種々の収支がある限り、収支が一致して差額がゼロになるなどということは万が一にも考えられない。あり得るとすれば、そこには意図と調整が存在していると考えざるを得ない。それにもかかわらず、収支差額をゼロと報告する指定管理者と、その報告に何らの疑念を抱くこともなく是認している所管部局の担当者の意識と姿勢は、およそ外部監査人の理解を超えているという他はない。

監査を通じて検出された、このような「会計の非常識」については、所管部局で十二分に検討の上、早急に改善措置を講じるよう強く要請したい。

2.3.4 成果と犠牲の指標-京都府に求められる「経営者の視点」

指定管理者制度の導入施設においては、効果的かつ効率的な運営が期待されている。もちろん、京都府が直営する施設、例えば植物園などについても同様のことが期待されているはずであるが、この効果的かつ効率的とはどういう意味であろうか。

まず、効果的についてであるが、これは当該施設がその設置目的に則って、多くの府民に利用され、最大の満足を提供しているかどうかということであろう。一方、効率的とは、そうした府民サービスを可能な限り少ないコストで実現することといっていよい。

そこで、指定管理者制度が導入された施設において、効果的かつ効率的な運営が行われているか否かを評価するためには、まず、効果的といえる利用者数と満足度を測定するための基準となる指標を設けなければならないし、効率的といえるコスト水準を定めなければならない。

民間の企業においては、営利が目的であるので、例えばスポーツ施設を設置した場合、利用者を満足させ、かつ収支あるいは損益に見合うだけの利用者数や利用時間、そして設定すべき料金体系などが総合的に検討される。そして、満足度を損なわない範囲で最小のコストによる運営方法が模索され工夫されるであろう。

一方、指定管理者が運営する公の施設は、それぞれ条例に定める設置目的があり、民間の営利企業とは異なって、必ずしも利用料金とコストとの均衡を目指すものではない。しかし、効果的かつ効率的であることを追求する点においては、民間の経営者の視点と異なるところはないはずである。つまり、利用者数と利用者の満足度をどの程度のレベルに置くか、またそれをどの程度のコストで実現するかということ十二分に検討しなければならないのであり、それこそが京都府ないしは施設を所管する部局に求められる「経営者の視点」であり、戦略的意思決定におけるメルクマー*2でもある。

しかし、外部監査の実施過程において、このような目標を設置している施設、あるいはこのようなマインドを持った関係者に会うことは残念ながら多くはなかった。指定管理者制度導入施設をより効果的かつ効率的に運営する意思があるのなら、関係者は、もっと学習と工夫を重ねるべきであるというのが偽らざる感想であり意見である。

何度も繰り返すようであるが、「経営者の視点」こそが関係者に求められる重要なキーワードであることを改めて強調しておきたい。

*1 公認会計士若しくは監査法人による財務諸表監査も財務情報等に係る保証業務と位置付けられている。

*2〔独：Merkmal〕指標のこと。

第2部 監査を実施するにあたっての前提的事項

第3 指定管理者制度と監査の方向性

3.1 指定管理者制度の概要

3.1.1 指定管理者制度導入の背景

3.1.1.1 総務省の行政改革指針

平成17年3月29日、総務省から都道府県および政令指定都市に対して、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(以下、行政改革指針という)が発せられた。この行政改革指針は、その冒頭において、地方公共団体が置かれている経営環境について以下のように述べている。

分権型社会システムへの転換が求められる今日、地方公共団体においては、人口減少時代の到来、住民ニーズの高度化・多様化など社会経済情勢の変化に一層適切に対応することが求められております。また、我が国の行財政を取り巻く環境は依然として極めて厳しく、政府においては、国・地方を通じる行財政改革の推進に強力に取り組んでいるところであります。地方公共団体においては、これまでも積極的に行政改革の推進に努めてこられたところではありますが、その進捗状況については国民の厳しい視線も向けられているところであり、これらの状況を改めて認識の上、更なる改革を進めていくことが必要であります。

行政改革指針では、地方公共団体の経営環境をこのように認識しており、地方公共団体に対して平成17年度中に「集中改革プラン」を公表することを求めた。

また、行政改革指針では都道府県における集中改革プランの取り組み事項として以下の9項目を掲げている。

事務・事業の再編・整理、廃止・統合
 民間委託等の推進(指定管理者制度の活用を含む)
 定員管理の適正化
 手当の総点検をはじめとする給与の適正化(給料表の運用、退職手当、特殊勤務手当等諸手当の見直し等)
 市町村への権限委譲
 出先機関の見直し
 第三セクターの見直し
 経費節減等の財政効果
 その他

この中で、指定管理者制度は、地方公共団体の厳しい経営環境に対応する行財政改革プランの重要な要素として認識されている。さらに、行政改革指針では、指定管理者制度の活用について以下のように述べている。

現在、直営で管理しているものを含め、すべての公の施設について、管理のあり方についての検証を行い検証結果を公表すること。

特に、平成15年9月の指定管理者制度の創設に係る地方自治法の改正前の管理委託制度により出資法人、公共団体又は公共的団体へ管理委託している公の施設については、平成18年9月の指定管理者制度への移行期限までに、当該出資法人等を指定管理者に指定するか、新たに民間事業者等を指定管理者に指定するか、当該施設を廃止するか等、管理のあり方についての検証を行うこと。

管理のあり方の検証に際しては、各施設ごとに、行政としての関与の必要性、存続すべきか廃止すべきか、存続する場合には管理主体をどうするかなどについて、民間事業者等を指定管理者とする場合との比較等も含め、その理由を明らかにした上で、住民等に対する説明責任を十分に果たすこと。

公の施設の管理状況については、管理の主体や、管理主体が指定管理者となっていない場合にはその理由等の具体的な状況を公表すること。

3.1.1.2 京都府の経営改革プラン

平成17年3月に公表された「京都府経営改革プラン(新・財政健全化指針)～府民目線に立った税金の有効活用を目指して～」(以下、経営改革プランという)においても、その前文(「はじめに」)において以下のように記載されている。」

府政を支える財政状況は、長期にわたる景気の停滞により府税収入の回復が遅れる一方、複雑・多様化する行政課題への対応等による歳出の増加により、極めて厳しい状況にあります。従って、これからは限られた資源を効果

的・効率的に活かすことによって、府民福祉の維持・向上を目指していくことが求められています。このプランは、府民の視点から改めて京都府の果たすべき役割を見つめ直し、限られた資源を如何に効果的・効率的に活用するかという経営的な観点に立って、今後の行財政運営の具体的取組方策を示したものです。

そして、この経営改革プランの中の「政策立案と事業手法の見直し」という項で、事業のやり方そのものを効果的・弾力的に行える仕組みを導入するとして指定管理者制度に触れている。

3.1.1.3 京都府の行財政環境

こうした行財政環境に対する厳しい見方は、平成19年度当初予算編成時においても変わりはない。京都府の「平成19年度当初予算編成方針」における「第2行政経営改革の推進」の記載からもその状況が窺える。

先に掲げた重点項目などの施策を実施するためには、それを実現するための持続可能な財政基盤の確立が必要である。その礎となる府税については、明るい展望の経済状況を受け、回復の兆しがあるが未だ昭和63年度の水準以下である一方、歳出は昭和63年度に比べ2,000億円以上増加している。今後、ゼロ金利解除により金利上昇リスクが増大し、地方間の格差拡大、将来の公債費増加が懸念される中、本府においては、教育、福祉、治安、雇用等の行政課題への対応と義務的経費の増高により財政構造の硬直化が進むという極めて厳しい財政状況に直面している。更に、一般財源として活用可能な基金も、平成18年度末にはほぼ底を打つ状況であり、今後基金を活用した財源調整も限界にきている。一方、地方財政全般についても、地方交付税が引き続き概算要求ベース対前年 2.5%であるように、今後も厳しい抑制基調が続くことが懸念される。このような厳しい財政状況において、府民サービスを守るとともに、重点施策を推進するためには、次のとおり、「京都府経営改革プラン」等に基づく徹底した行政経営改革を進め、限られた財源の効果的・効率的な活用を図ることとする。

このように厳しい行財政状況を打破するためには経営改革プランの実行が必須であり、指定管理者制度はその成否を占う上で重要なポイントになっているといっても過言ではない。

3.1.2 京都府における指定管理者制度の導入

3.1.2.1 地方自治法の改正

指定管理者制度は、平成15年6月に成立した地方自治法の一部を改正する法律によって導入された。この改正は、地方公共団体の内部組織に関する規定を見直すとともに、公の施設の管理について指定管理者制度を導入し、その適正かつ効率的な運営を図ることを目的としたものである。なお、改正法の施行は平成15年9月であった。

3.1.2.2 京都府における導入の状況

上述のような国および地方自治体の行財政環境をうけて、京都府では平成18年度から指定管理者制度が導入されている。ちなみに、経営改革プランでは、指定管理者制度の導入について以下のように述べている。

地方自治法の改正により創設された公の施設の管理に関する指定管理者制度の導入に当たっては、現在、府の外郭団体等に管理委託している施設の平成18年9月1日までの制度移行に向け、公の施設の管理に民間が持つノウハウを活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減等を図るといふ法改正の趣旨を踏まえ、必要な取組みを進めます。

そして、京都府における指定管理者制度導入施設と所管部局、その導入時期および指定期間と指定管理者名は、次ページ以降の【表3.1.2】および【表3.1.2の2】に示すとおりである。

3.1.3 指定管理者制度の内容

指定管理者制度と従前の制度とを比べた場合の相違点は次のとおりである。まず、従前の制度では、公の施設の管理主体は出資法人、公共団体または公共的団体に限定されていたが、指定管理者制度では法人その他の団体であれば特段の制限は設けられていない。また、従前の制度では施設の管理委託であって施設の使用許可までは含まれないとされていたが、指定管理者制度では施設の使用許可を含むとされている。

指定管理者制度導入の目的をまとめてみると、次のとおりである。

公の施設の管理主体を民間事業者、NPO法人等広く開放し、出資法人と同様に参入可能とすることによる施設管理における費用対効果の向上

管理主体の選定手続の透明化（施行通知では「複数の申請者に事業計画書を提出させること...が望ましい」としている。）

出資法人（外郭団体）の経営の効率化

民間事業者の活力を活用した住民サービスの向上

ちなみに、京都府では、指定管理者制度導入の経済的効果として約4億円を見込んでいる。これは制度導入施設の平

成17年度決算と平成19年度当初予算とを比較して得られた施設管理運営費の縮減見込み額である。

【表3.1.2】指定管理者制度導入施設と所管部局

番号	施設の種類の	指定管理者制度導入施設名	所管部局																	
1	1	丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	企画課事業推進室																
2	4	ゼミナールハウス	府民労働部	府民労働総務課																
3	4	陶板名画の庭		府民労働部	文化芸術室															
4	4	文化芸術会館				府民労働部	文化芸術室													
5	4	府民ホール						府民労働部	文化芸術室											
6	4	堂本印象美術館								府民労働部	文化芸術室									
7	1	青少年海洋センター（マリーンピア）										府民労働部	青少年課							
8	4	城南勤労者福祉会館											府民労働部	労政課						
9	4	山城勤労者福祉会館			府民労働部										労政課					
10	4	口丹波勤労者福祉会館					府民労働部									労政課				
11	4	中丹勤労者福祉会館							府民労働部								労政課			
12	4	舞鶴勤労者福祉会館									府民労働部							労政課		
13	4	丹後勤労者福祉会館																	府民労働部	労政課
14	5	総合社会福祉会館（ハートピア）																		
15	5	心身障害者福祉センター	保健福祉部											障害者支援室						
16	5	洛南寮		保健福祉部										生活福祉室、高齢・援護室						
17	5	吉田母子寮				保健福祉部								こども未来室						
18	5	こども発達支援センター						保健福祉部						障害者支援室						
19	5	視力障害者福祉センター								保健福祉部					障害者支援室					
20	5	桃山学園										保健福祉部				障害者支援室				
21	5	舞鶴こども療育センター											保健福祉部				障害者支援室			
22	1	府民の森ひよし			農林水産部									林務課						
23	3	伏見港公園	土木建築部		公園緑地課															
24	3	山城総合運動公園		土木建築部			公園緑地課													
25	3	府民スポーツ広場				土木建築部			公園緑地課											
26	3	関西文化学術研究都市記念公園						土木建築部			公園緑地課									
27	3	丹波自然運動公園								土木建築部				公園緑地課						
28	3	洛西浄化センター公園										土木建築部			公園緑地課					
					土木建築部								下水道課							

29	4	南山城少年自然の家	教育委員会	社会教育課
30	4	るり溪少年自然の家		
31	1	宮津ヨットハーバー	宮津市に譲渡済み	

番号	施 設 の 種 類	
1	レクリエーション・スポーツ施設	競技場、野球場、体育館、プールなど
2	産業振興施設	展示場施設、見本市施設、開放型研究施設など
3	基盤施設	公園、公営住宅、駐車場など
4	文化教育施設	文化会館、博物館、美術館、図書館など
5	社会福祉施設	病院、リハビリセンター、総合福祉センターなど

【表3.1.2の2】指定管理者制度導入施設と導入時期等および指定管理者名

導入時期および指定期間	指定管理者制度導入施設名	指定管理者名
平成18年4月1日から 平成21年3月31日まで	陶板名画の庭	北山街協同組合
	城南勤労者福祉会館	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会
	山城勤労者福祉会館	株式会社トータルプランニング・エヌ
	口丹波勤労者福祉会館	NPO法人 八木町スポーツ協会
	中丹勤労者福祉会館	株式会社ジェイアール西日本福知山メンテック
	舞鶴勤労者福祉会館	舞鶴市
	丹後勤労者福祉会館	職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会
	府民の森ひよし	日吉ふるさと株式会社
平成18年4月1日から 平成23年3月31日まで	洛西浄化センター公園	京都府立洛西浄化センター公園管理協会
	舞鶴こども療育センター	国家公務員共済組合連合会
平成18年6月1日から 平成21年3月31日まで	文化芸術会館&府民ホール	財団法人 京都文化財団
	堂本印象美術館	学校法人立命館
	総合社会福祉会館(ハートピア)	エムケイ株式会社
	伏見港公園	財団法人 京都府公園公社
	山城総合運動公園	
	関西文化学術研究都市記念公園	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体
丹波自然運動公園	財団法人 京都府立丹波自然運動公園協力会	
	心身障害者福祉センター	

平成18年6月1日から 平成23年3月31日まで	視力障害者福祉センター	社会福祉法人 京都府社会福祉事業
	洛南寮	
	桃山学園	
	吉田母子寮	
	こども発達支援センター	
平成18年8月1日から 平成21年3月31日まで	丹後海と星の見える丘公園	NPO法人 地球デザインスクール
平成18年9月1日から 平成21年3月31日まで	ゼミナルハウス	財団法人 京都ゼミナルハウス
	青少年海洋センター（マリンピア）	社団法人 京都府青少年育成協会
	南山城少年自然の家	財団法人 京都府少年教育振興会
	るり溪少年自然の家	

（注）総務省自治行政局行政課が実施した「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」では、京都府の施設数は31となっているが、【表3.1.2の2】の施設数28との差は、次の理由による。【表3.1.2の2】では、文化芸術会館と府民ホールを1施設として取り扱っている。【表3.1.2の2】では、府民スポーツ広場を山城総合運動公園に含めている。宮津ヨットハーバーは、宮津市に譲渡したので【表3.1.2の2】に含めていない。

3.2 監査の方向性

3.2.1 監査テーマおよび監査要点の再考

監査のテーマは、1.2項外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第1項にいう特定の事件）に記載のとおり、「指定管理者制度導入施設の事務執行について」であり、その監査要点は、指定管理者制度の趣旨に沿った制度運用および施設運営がなされているか、各施設の利用状況等は制度導入前と比べて改善しているか、各施設の物品の管理等は適正に行われているか、である。

しかし、指定管理者制度について検討を重ね、理解を深めるにつれ、この監査要点について若干の軌道修正が必要であることを感じた。けだし、この監査テーマに期待されるのは、指定管理者制度がその趣旨に沿って大きな成果を収めるためにはどうすれば良いかということであり、そのためには制度設計や運用に係る各種の課題や問題点を把握するとともに、その解決に向けた改善策を提案する必要があると考えたからである。

制度がその目的を達成する上で重要なことは、制度そのものの設計の良否もさることながら、それ以上に制度の運用の是非が問われなければならない。いくら素晴らしい制度を構築したところで、それが良好に運用されていなければ「仏作って魂入れず」になりかねないのである。

この点、指定管理者制度の運用にあたって、主たる役割を担うのは指定管理者自身であり、指定管理者制度導入施設そのものであるが、それ以上に制度を所管する行政の役割も決して小さくはないと思われる。つまり、所管部局の制度に対する理解や指定管理者に対する指導・監督の是非が制度の運用状況を左右するポイントであるといっても過言ではない。さらには、指定管理者制度の背景にある行財政環境などについても留意しておく必要があることは言うまでもない。

思うに、指定管理者制度は行財政改革のための手段の一つであって、その制度の内容にのみ着目していたのでは視野の狭い監査結果に陥るリスクがある。より大きな視点から制度の運用状況にまで踏み込んで検討を加えなければ、有意義な提言を行うことは不可能であると考えている。

3.2.2 監査の方向性

外部監査人は、一義的には指定管理者である団体や事業者による施設の管理運営の状況を監査の対象とするが、この制度の担い手でもある行革推進課および所管部局における制度の運用状況を本源的な監査対象ととらえ、当該所管部局等のモニタリング（指導と監督）についても重要な監査対象と位置付けた。特に、制度の趣旨に沿った公正な指定管理者の選定がなされたか、あるいは指定管理者の業務に対する指導と監督は適切に行われているかという視点は重要であると認識している。

一方、前述の行政改革指針には、次のような記載がある。

少子高齢化による人口減少時代を目前に控え、国地方を通じた厳しい財政状況の中で、今後の我が国は、地方公共団体が中心となって住民の負担と選択に基づき各々の地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会システムに転換していく必要がある。(中略) これからの地方公共団体は、地域のさまざまな力を結集し、「新しい公共空間」を形成するための戦略本部となり、行政自らが担う役割を重点化していくことが求められている。

そこで、さらに一步踏み込んで、指定管理者制度の運用において、所管部局が戦略的機能を果たしているか、という点についても着目した。したがって、公の施設に対する資源配分的意思決定が適切になされているか、あるいは戦略的思考にもとづいて施設の運営計画が立案されているかといった視点は、さらに重要な検討事項であると認識している。

3.2.3 監査の具体的手順

実施した監査の具体的手順を時系列的に記載すると以下のとおりである。

事前に入手した各種関連資料の分析・検討
 行革推進課および所管部局へのヒアリング
 指定管理者である団体や事業者に対するアンケート調査の実施
 選定した施設への往査
 収集した情報および資料の分析・検討
 所管部局へのアンケート調査の実施
 報告要旨の検討とドラフトの作成
 行革推進課および所管部局への再ヒアリング

第4 指定管理者制度導入の成果

4.1 導入成果の測定

指定管理者制度導入の成果について、行革推進課が集計した資料にもとづいて検証してみたい。成果を測定する項目としては、「管理運営費」と「利用状況」を使用する。管理運営費の推移を比較することによって支出の削減効果を測定することができる。また、利用状況の推移を比較することによって府民サービスの向上効果を測定することができる。ただし、支出の削減と府民サービスの向上は、指定管理者制度導入の成果として期待されるところであると考えからである。

ここで、各項目の計測の方法であるが、管理運営費については、旧制度における平成17年度実績値と制度移行後に指定管理者が作成した平成19年度計画値を比較した。本来ならば、平成18年度について比較すべきであるが、年度の途中から制度移行した施設も多いため、敢えて採用を控えた。平成19年度の数値は計画値ではあるが、当該計画に基づいて指定管理料が支払われていることから、この数字による比較に特に問題はないと考える。

一方、利用状況については、各施設における平成18年度の制度移行後の実績値と前年度の同期間の実績値とを比較している。

4.2 管理運営費の状況

管理運営費の比較の結果は、【表4.2】のとおりである。

この【表4.2】による比較の結果、管理運営費の削減額合計は3億42百万円であり、制度導入前に比べ6%の縮減となっている。

施設別に見ると、国の制度変更の影響を受ける福祉関係の施設(【表4.2】で影をつけた部分)を除けば、ほぼ全施設において支出削減効果が発現している。支出の増加が予定されている「陶板名画の庭」および「城南勤労者福祉会館」においても、利用料金収入の増加を見込んでいるため、京都府の支出額については削減される計画となっている。

【表4.2】指定管理者導入施設における管理運営費の推移比較(金額単位:千円)

施設名	平成17年度実績	平成19年度計画	差 額	割 合
丹後海と星の見える丘公園		41,441		
ゼミナールハウス	127,358	103,405	23,953	19%
陶板名画の庭	17,334	20,005	2,671	15%
文化芸術会館&府民ホール	333,930	271,935	61,995	19%

堂本印象美術館	53,578	43,000	10,578	20%
青少年海洋センター(マリンピア)	125,482	117,257	8,225	7%
城南勤労者福祉会館	16,964	17,443	479	3%
山城勤労者福祉会館	24,211	21,800	2,411	10%
口丹波勤労者福祉会館	22,636	21,850	786	3%
中丹勤労者福祉会館	28,740	25,924	2,816	10%
舞鶴勤労者福祉会館	25,967	21,100	4,867	19%
丹後勤労者福祉会館	16,588	16,276	312	2%
総合社会福祉会館(ハートピア)	109,247	106,132	3,115	3%
心身障害者福祉センター	965,775	904,670	61,105	6%
視力障害者福祉センター	233,897	217,648	16,249	7%
洛南寮	560,368	554,268	6,100	1%
桃山学園	372,825	364,594	8,231	2%
吉田母子寮	45,617	46,222	605	1%
こども発達支援センター	322,081	345,623	23,542	7%
舞鶴こども療育センター	524,416	516,721	7,695	1%
府民の森ひよし	24,500	23,531	969	4%
伏見港公園	158,491	139,896	18,595	12%
山城総合運動公園	659,778	618,675	41,103	6%
関西文化学術研究都市記念公園	117,797	113,500	4,297	4%
丹波自然運動公園	336,814	270,683	66,131	20%
洛西浄化センター公園	39,973	38,776	1,197	3%
南山城少年自然の家	72,271	62,486	9,785	14%
るり溪少年自然の家	81,462	72,564	8,898	11%
合 計	5,418,100	5,117,425	342,116	6%

4.3 施設の利用状況

一方、各施設の利用状況を示す「利用者数」および「利用料金収入」の比較の結果は、次ページ【表4.3】に示すとおりである。

【表4.3】各施設の「利用者数」および「利用料金収入」の比較

施設名	利用者数（人）		利用料金収入（千円）	
	18年度	前年同期間比	18年度	前年同期間比
丹後海と星の見える丘公園	30,310		2,792	
ゼミナールハウス	13,275	5.3%	11,797	9.9%
陶板名画の庭	47,621	27.2%	2,719	11.7%
文化芸術会館&府民ホール	178,349	3.2%	67,265	17.4%
堂本印象美術館	12,864	25.9%	2,832	20.1%
青少年海洋センター（マリーンピア）	6,844	38.2%	3,117	6.3%
城南勤労者福祉会館	45,656	25.8%	5,245	15.3%
山城勤労者福祉会館	54,532	0.7%	6,117	5.6%
口丹波勤労者福祉会館	103,871	11.3%	6,631	3.5%
中丹勤労者福祉会館	104,000	11.1%	8,574	6.4%
舞鶴勤労者福祉会館	65,646	4.8%	7,768	8.0%
丹後勤労者福祉会館	33,396	3.2%	1,921	15.4%
総合社会福祉会館（ハートピア）	3,939	1.4%	27,099	3.2%
心身障害者福祉センター	27,542	4.8%	393,407	9.2%
視力障害者福祉センター	412	19.7%	59,237	15.5%
洛南寮	1,962	0.2%	42,123	
桃山学園	997	0.7%	38,484	493.6%
吉田母子寮	186	0.5%	14	
こども発達支援センター	7,325	11.1%	65,712	76.0%
舞鶴こども療育センター	20,961	6.3%	281,358	15.7%
府民の森ひよし	41,498	5.0%	7,582	10.6%
伏見港公園	152,454	26.9%*1	56,613	29.1%
山城総合運動公園	1,040,399	15.0%	170,410	4.4%
関西文化学術研究都市記念公園	263,056		6,076	12.1%
丹波自然運動公園	356,894	6.4%	31,896	2.9%
洛西浄化センター公園	82,026	0.8%	22,538	0.9%
南山城少年自然の家	6,134	7.2%	3,863	28.1%

* 1 伏見港公園は修繕工事により、平成18年11月より平成19年2月までの間全面休園していた。

るり溪少年自然の家	6,543	29.7%	4,888	24.0%
-----------	-------	-------	-------	-------

こちら【表4.2】と同様に、国の制度変更の影響を受ける福祉関係施設（【表4.3】で影をつけた部分）を除くと以下のような結果となる。

利用者数については、7施設で減少したものの、11施設で増加している。なお、関西文化学術研究都市記念公園については、算定方法を変更したため前年比較はしていない。一方、利用料金収入についても、5施設で減少したものの、15施設で増加している。この結果、利用状況についても指定管理者制度導入の成果があったといえる。

しかし、数値上はこうした結論を導くことが可能であるとしても、これら管理運営費や利用状況について検討を加えたところ、いくつかの問題点が検出された。その内容については、36ページの第3部「指定管理者の選定について」以降の項で詳述する。

第5 指定管理者に対するアンケート調査

5.1 アンケートの目的

監査にあたって、指定管理者である団体や事業者に対して施設毎にアンケート*1を実施した。このアンケートの目的は、指定管理者制度が導入されている全ての施設における管理業務の概況を把握することと、施設に直接赴くに先立って事前に情報を入手することにあった。したがって、このアンケート結果のみをもって施設の管理状況について評価を行うという意図はない。けだし、質問内容が簡単であるため、同じような状況であっても、回答者によって「○」になったり「×」になったりする懸念があるからである。

なお、各質問項目に対して外部監査人が想定する「○」のレベルはかなり高いものであるので、後日の検証の結果、当初の回答が実態と異なっている可能性がある。事実、往査した複数の施設において回答とは大きく異なる状況が散見された。この点については、32ページの5.3項「アンケート結果に基づく個別検討事項」において詳述する。

5.2 アンケートの質問内容と回答結果

アンケートによる質問内容とそれに対する各施設からの回答を【表5.2】に示す。

【表5.2】指定管理者に対する質問内容と回答結果

質 問 内 容	
(1) 施設の管理について	
	固定資産（設備・備品）の実査を行っていますか。
	固定資産の実査について、その結果を記録していますか。
	将来更新や修繕が必要と思われる設備についてリストアップしていますか。
	故障・事故・クレームなどに対する対応マニュアルはありますか。
	故障・事故・クレームなどについての記録簿は備えていますか。
	遊休施設の有無について把握していますか。
(2) 現金等の管理について	
	現金および切手・収入印紙等に関する受払記録はありますか。
	すべての入出金取引について証憑（請求書・領収書等）を備えていますか。
	現金および切手・収入印紙等について実査を行っていますか。
10	利用料金等の収受に関する記録は整備されていますか。
	未発行の入場券等の管理に関するルールはありますか。

* 1 ここでアンケート〔仏：enquête〕とは、質問調査のことをいう。監査人からの書面による質問に対して、指定管理者である団体や事業者から回答を得るという方法で実施した。

	領収書を発行している場合、その取扱いに関するルールはありますか。
(3) 運営について	
	施設の利用状況について分析し報告していますか。
	利用者数の把握方法に関するルールはありますか。
	利用状況の良否を判断する基準について明確になっていますか。
	利用者に対するアンケートを実施していますか。
	アンケートの回収率を上げるための工夫をしていますか。
(4) 運営コストについて	
	月次ベースで予算と実績を比較し、差異について分析をしていますか。
	施設運営コストが適切かどうかを判断するための基準はありますか。
	運営コストについて削減の余地はありますか。

回答結果																				
施設名	質問内容				(1)				(2)				(3)				(4)			
丹後海と星の見える丘公園																				
ゼミナールハウス																				
陶板名画の庭																				
文化芸術会館&府民ホール																				
堂本印象美術館																				
青少年海洋センター(マリーンピア)																				
城南勤労者福祉会館																				
山城勤労者福祉会館																				
口丹波勤労者福祉会館																				
中丹勤労者福祉会館																				
舞鶴勤労者福祉会館																				
丹後勤労者福祉会館																				
総合社会福祉会館(ハートピア)																				
心身障害者福祉センター																				
視力障害者福祉センター																				
洛南寮																				

桃山学園					N					N			N	N	N	N			x		
吉田母子寮					N					N			N	x	x				x	x	
こども発達支援センター			x		N					N			N						x	x	
舞鶴こども療育センター					N					N			N							x	
府民の森ひよし					N					N										x	
伏見港公園					N								x							x	x
山城総合運動公園					N								x							x	x
学研都市公園					N																
丹波自然運動公園					N								x							x	x
洛西浄化センター公園					N					N										x	x
南山城少年自然の家			x	x	x	N				N			x							x	x
るり溪少年自然の家			x	x	x	N				N			x							x	x

(注) は「はい」を、×は「いいえ」を、 は「どちらとも言えない」を示している。また、NはN/A (not applicable) の意味で、「該当なし」を示している。以下、本報告書において同じ。

なお、これらの回答は指定管理者とその所管部局の制度に対する意識を表すものでもあるので、以下において詳細な分析を加えることとしたい。

5.3 アンケート結果に基づく個別検討事項

アンケートは【表5.2】に示すとおり、施設の管理、現金等の管理、運営、運営コストの4つの視点から質問を行った。以下、アンケートの回答結果について、各施設への往査結果等も勘案しつつ、項目毎に分析する。

5.3.1 施設の管理について

施設の固定資産等に係る管理業務のうち、特に設備や備品に係る実在性の確認、今後の施設運営に関連する設備計画や遊休施設の状況、故障・事故・クレーム等への対応などに焦点を絞り、その概況について質問した。この質問に対する各施設からの回答結果を集計したものが【表5.3.1】である。

【表5.3.1】施設の固定資産等に係る管理業務に関するアンケート調査

質 問 内 容	回 答 結 果			
		×		N/A
固定資産（設備・備品）の実査を行っていますか。	27	0	1	0
固定資産の実査について、その結果を記録していますか。	25	2	1	0
将来更新や修繕が必要と思われる設備についてリストアップしていますか。	25	3	0	0
故障・事故・クレームなどに対する対応マニュアルはありますか。	17	10	1	0
故障・事故・クレームなどについての記録簿は備えていますか。	22	5	1	0
遊休施設の有無について把握していますか。	9	0	0	19

5.3.1.1 固定資産の実査について

【表5.3.1】の回答結果によると、固定資産の実査は、ほぼ全ての施設で実施されており、当該実査の結果も記録し

ているとされている。ただし、後述の第11項「備品の管理」(87ページ)において指摘しているように、実際には固定資産の実査自体が適切に行われていない施設もあり、また本来必要とされる固定資産の現物確認のレベルと指定管理者が認識しているレベルとの間にかなりのギャップが存在している状況も窺える。例えば、実査の計画書やマニュアルの作成、あるいは実査リストの保存等が十分とはいえない事例が散見された。実査は、現物をカウントさえすれば足りるというものではない。固定資産実査にかかる計画書やその状況を記録した原始帳票(例えば、実査現場で担当者が実際にチェックマークを書き込んだ固定資産リスト)などを破棄(あるいは当初から未作成だった疑いも残る)しておきながら、アンケートの質問項目の「 」と回答している団体もあった。

5.3.1.2 施設や設備に係る今後の改修等について

指定管理者制度が導入されている施設では、建物自体が老朽化しているものが多く、施設内の設備等についても近い将来において大規模な改修工事が不可避となるものが散見される。そのような状況に鑑み、指定管理者自らが能動的に施設や設備等に係る修繕・改修の見込みをどの程度把握しているのかを確かめるため、この質問項目を設けた。

回答結果は、全28施設中25施設において今後修繕を要する設備等をリストアップして検討を加えているとのことであった。

指定管理者制度は、民間の経営ノウハウを取り入れて施設の運営管理を効果的かつ効率的に行うことが期待されている。したがって、施設の改修等については基本的には施設設置者である京都府サイドの意思決定によるものとはいえ、指定管理者自らが今後の施設運営の戦略を立案する上で改修等についても積極的に提案することが制度の趣旨に合うものであると思料する。

5.3.1.3 故障や事故等への対応について

施設の日常的な運営において、主要な設備の故障や事故あるいはクレーム等が発生した場合の対応方法をあらかじめ定めておき、これを関係者に周知徹底しておかなければ、いざという時に適切な対応をとることが困難になり、ひいては施設の運営休止という形で府民の期待を裏切ることになりかねない。

そこで、このようなリスクに対応するマニュアル等が作成されているかどうかについて質問したところ、全28施設中17施設において作成されており、11施設で未作成の状況であった。

施設が実施する事業の内容にもよるが、基本的には全ての施設において危機管理に対する意識を高め、不測の事態が生じた場合の対応手順等について日頃から準備しておくことが必要である。所管部局の適切な指導・監督を期待したい。

5.3.1.4 遊休資産について

日常的に使用されることなく放置されている設備や機器などのいわゆる遊休資産の存在は、無駄な管理コストを発生させるとともにスペースの無駄遣いにも繋がり、府民や利用者の視点からは好ましくない。しかし、質問に対する回答を通じて5施設において遊休資産の存在が明らかになった。遊休資産については、そのまま継続して保有するのか、新たな用途に転用するのか、あるいは処分するのかなど、早急に意思決定する必要がある。

なお、「該当なし」と回答した施設であっても、外部監査人が往査して確認したところ、遊休状態にあるとしか思えない設備を保有している施設があったことを申し添えておきたい。この点については、83ページの9.3項「往査した施設における問題点と意見」において詳しく触れている。

5.3.2 現金等の管理について

日々発生する現金や現金同等物の出入りについて、指定管理者がどのような管理を行っているのかについて質問した。現金および現金同等物の管理はもっとも基本的な管理行為であり、これに不備がある場合は、最終的な収支決算報告書の虚偽記載に繋がる可能性がある。【表5.3.2】に示すように、幸い28施設すべてにおいて、ほぼ満足のいく管理が行われている。

【表5.3.2】施設の現金等に係る管理業務に関するアンケート調査

質 問 内 容	回 答 結 果			
		×		N/A
現金および切手・収入印紙等に関する受払記録はありますか。	28	0	0	0
すべての入出金取引について証憑(請求書・領収書等)を備えていますか。	28	0	0	0
現金および切手・収入印紙等について実査を行っていますか。	28	0	0	0
利用料金等の収受に関する記録は整備されていますか。	28	0	0	0
未発行の入場券等の管理に関するルールはありますか。	8	0	0	20

領収書を発行している場合、その取扱いに関するルールはありますか。	27	0	1	0
----------------------------------	----	---	---	---

5.3.2.1 入出金管理について

回答によると、すべての施設において現金および切手・収入印紙等に関する受払記録が整備されており、現物の実査も行われている。また、すべての入出金取引について原始証憑（請求書・領収書等）等が保管されており、利用料金等の収受に関する記録も整備されているとのことである。

ただし、外部監査人が直接赴いた施設において担当者にヒアリングしたところ、例えば現金等の実査について毎日実施している施設もあれば、半年に一度しか実施していない施設もあるなど、管理の精度に格差が存在することが明らかになった。現金等の実査をどの程度の頻度で実施することが妥当かは施設の事業形態や現金残高の金額的重要性などによっても異なるが、各施設が一定以上の管理水準を保てるよう、所管部局から具体的な指針を提示することも効果的であると考えられる。

また、入出金取引にかかる証憑等の整備状況については詳細な検証を行っていないが、収支決算報告書の適正性を担保するためにも、所管部局による定期的あるいは抜き打ちでの検査（チェック）が行われることが望ましい。

5.3.2.2 未発行の入場券等の管理

一般的な入場券や開催日の到来していないイベントに係るチケット（以下、チケット類という）は、流用のリスクや金券ショップ等での換金の可能性を考えると現金と同様に不正のリスクが高い。そのようなチケット類を扱う施設では、在庫管理を適正に行うとともに、チケット類の管理に関するルールを定めておく必要がある。また、管理担当者に対する牽制という意味からも上級管理者による定期的あるいは臨時的な現物との照合作業は不可欠である。

5.3.2.3 領収書管理について

領収書の取り扱いについても、現金同様に不正リスクが発生しやすいので適切な管理が必要である。アンケートの回答によると、ほとんどの施設（27施設）において領収書の取り扱いに関するルールが定められているとしている。なお、実際の運用がルール通りに行われているかどうかについては十分に検証していないが、領収書管理の必要性は認識されていると考えられる。領収書の取り扱いに関しては、領収書用紙への事前の印鑑押印を避け、最低限複写式の用紙を用いるなどして発行内容が検証可能となるようにしておくことが望ましい。また、領収書用紙の在庫がある場合には、受払管理簿を作成するとともに定期的な現物確認を実施し、管理簿との照合を行う必要がある。これについても全施設の管理レベルが一定水準以上となるよう、所管部局が足並みを揃えて基準を明示することが望ましい。

5.3.3 施設の運営について

施設の利用状況は、府民サービスのレベルを測定する上で重要な指標である。指定管理者は利用者数の向上を図るとともに、利用状況を正しく報告する義務がある。そこで、各施設において利用者数や利用割合等の状況をどのように把握しているのかについて質問した。回答結果は、【表5.3.3】に示すとおりである。

【表5.3.3】施設の運営全般に係る管理業務に関するアンケート調査

質 問 内 容	回 答 結 果			
		×		N/A
施設の利用状況について分析し報告していますか。	28	0	0	0
利用者数の把握方法に関するルールはありますか。	26	0	0	2
利用状況の良否を判断する基準について明確になっていますか。	12	10	0	6
利用者に対するアンケートを実施していますか。	25	2	0	1
アンケートの回収率を上げるための工夫をしていますか。	23	4	0	1

5.3.3.1 利用者数の把握方法について

施設利用者数の把握方法は、あらかじめ適切に設定される必要がある。例えば、施設の入館にチケットを購入しなければならない場合であれば、利用者数はチケットの購入者もしくは入場者数とほぼ一致するであろうから、特に利用者数の把握方法が難しいとはいえないが、公園などのように不特定多数の利用が見込まれる施設の利用者数を把握するためには、的確な方法の決定と継続的な運用が不可欠である。恣意性が介入したり、あるいは虚偽の報告がなされること

がない仕組みを作る必要がある。

アンケートの結果は、該当なしとした2施設を除き、全施設においてルールがあるとの回答を得た。ただし、この点についても実際の往査先で不適切な状況が確認された。この点については、94ページの13.2.2項「利用者数の算定方法についての疑問」として詳しく述べたい。

5.3.3.2 利用状況の良否の判断基準

アンケートの回答によると、全28施設中12施設が利用状況の良否の判断基準は明確であると回答し、10施設が明確になっていないとの回答を寄せた。

施設の利用状況が満足のいく水準であるかどうかは、まさに府民サービスのレベルを計る上で重要な指標であり、それは指定管理者の評価にも反映されるものである。したがって、「満足のいく水準」を適切に設定する必要がある。

この回答を通じて問題とすべきは、明確な判断基準があると回答した12施設である。これら12施設について業務報告書等の資料を分析したり、往査先で直接ヒアリングを実施した結果からは、適切な基準と認められるものは見受けられなかった。この点については、94ページの第13項「指定管理者制度導入施設の利用状況について」で詳しく触れている。

5.3.3.3 利用者に対するアンケート

施設利用による満足度を把握するために直接的かつ効果的であるのは、利用者に対するアンケートの実施である。アンケートは利用者の生の声を聞くことができるため、今後の管理運営方法の改善に繋がる重要なヒントが隠されているといえる。利用者に対するアンケートを実施しているのは25施設であり、そのうち23施設については、アンケートの回収率を上げるための工夫を行っているとのことである。

5.3.4 運営コストについて

指定管理者制度の導入目的の一つとして、民間団体等の経営ノウハウを取り入れることにより施設運営の効率化を図り、もって運営コストを適切な水準にまで削減することがあげられている。一方で、コスト削減はあくまでも府民サービスの維持向上を実現することとの兼ね合いでバランスを保ちながら行うことが求められる。このような観点から、指定管理者が運営コストをどのように管理しているかについて質問したところ、次のような回答状況であった。

【表5.3.4】施設の運営コストに関するアンケート調査

質 問 内 容	回 答 結 果			
		×		N/A
月次ベースで予算と実績を比較し、差異について分析をしていますか。	28	0	0	0
施設運営コストが適切かどうかを判断するための基準はありますか。	7	20	1	0
運営コストについて削減の余地はありますか。	8	19	1	0

5.3.4.1 予算との比較について

運営コストが適切かどうかを評価するにあたって最も効果的であるのは、あらかじめ計画していた予算と実績とを比較する方法である。月次レベルで予算と実績を比較し、重要な差異についてその原因を追及するとともに対策を講じるといった一連の手続きが実施されることは、コストを適切にコントロールするための基本である。

この点、回答結果によると、28施設すべてにおいて月次レベルでの予算と実績の比較および差異分析がなされており望ましい状況にあるといえる。

5.3.4.2 運営コストの妥当性

回答結果によると、施設の運営コストが適切かどうかを判断するための基準があると回答したのは7施設にとどまり、20施設については基準がないとの回答であった。また、運営コストについて削減の余地があるかどうかについては、8施設が削減の余地があると回答し、19施設が削減の余地はないと回答している。

ところで、コストの削減に関しては、適切なコスト水準を見定めることが肝要である。ただし、コストの削減と府民サービスの充実とは相反する側面を持つため、両者のバランスを如何に図るかという難題が存在するからである。したがって、指定管理者にとって、適切な管理コストの水準を検討し、それを理論的に説明することは重要な戦略的作業でもある。しかし、この点について指定管理者から十分に説得力のある説明を受けることはできなかった。もちろん、所管部局からも説明はない。

第3部 指定管理者の選定について

第6 指定管理者制度の導入と指定管理者選定の状況

6.1 指定管理者制度の導入状況

【表6.1】に記載のとおり、平成19年1月に総務省自治行政局行政課より公表された「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」によると、京都府における指定管理者制度導入施設数は31施設であり、公の施設数208施設の内わずか15%にとどまり、都道府県の平均に比して極めて低い水準（47都道府県中45位）にある。しかし、公営住宅を除くと公の施設は56施設となるため、指定管理者制度導入率は55%と都道府県の平均である50%を上回る割合（47都道府県中17位）となる。このことは、公営住宅が公の施設の73%をしめていること、さらに公営住宅には指定管理者制度が導入されていないことを表している*1。

【表6.1】都道府県別の指定管理者制度導入施設数

区 分	指定管理者制度導入施設数（ ）			公営住宅を除いた場合（ ）		
	公の施設数 （ A ）	導入数 （ B ）	導入率（ C ） （ B / A % ）	公の施設数 （ A ' ）	導入数 （ B ' ）	導入率（ C ' ） （ B ' / A ' % ）
京都府	208	31	15%	56	31	55%
北海道	344	206	60%	104	37	36%
青森県	95	64	67%	60	31	52%
岩手県	160	97	61%	109	46	42%
宮城県	213	181	85%	111	79	71%
秋田県	132	87	66%	106	71	67%
山形県	182	136	75%	103	57	55%
福島県	251	86	34%	151	51	34%
茨城県	264	222	84%	102	60	59%
栃木県	157	50	32%	84	41	49%
群馬県	210	53	25%	104	53	51%
埼玉県	406	62	15%	119	62	52%
千葉県	269	62	23%	123	62	50%
東京都	1,967	1,833	93%	415	287	69%
神奈川県	382	328	86%	157	103	66%
新潟県	235	33	14%	141	33	23%
富山県	162	90	56%	136	64	47%
石川県	157	118	75%	103	64	62%

*1 京都府の場合、公営住宅については、公営住宅法に基づく「管理代行制度」が導入されている。また、平成20年4月からは一部の公営住宅（特別賃貸府営住宅）について指定管理者制度が導入される予定である。

福井県	81	32	40%	63	32	51%
山梨県	186	61	33%	91	61	67%
長野県	236	96	41%	76	29	38%
岐阜県	88	46	52%	75	46	61%
静岡県	219	38	17%	104	38	37%
愛知県	417	405	97%	114	102	89%
三重県	143	88	62%	77	22	29%
滋賀県	147	79	54%	101	79	78%
大阪府	466	88	19%	105	88	84%
兵庫県	701	592	84%	218	109	50%
奈良県	101	15	15%	56	15	27%
和歌山県	99	46	46%	84	46	55%
鳥取県	188	31	16%	66	31	47%
島根県	258	115	45%	164	25	15%
岡山県	146	102	70%	108	64	59%
広島県	187	154	82%	74	41	55%
山口県	224	176	79%	102	54	53%
徳島県	116	34	29%	70	34	49%
香川県	123	82	67%	93	52	56%
愛媛県	135	26	19%	86	26	30%
高知県	173	35	20%	110	35	32%
福岡県	335	271	81%	103	39	38%
佐賀県	178	116	65%	106	44	42%
長崎県	286	126	44%	203	43	21%
熊本県	137	83	61%	100	46	46%
大分県	158	138	87%	53	33	62%
宮崎県	245	63	26%	129	32	25%
鹿児島県	250	55	22%	103	35	34%
沖縄県	156	151	97%	26	21	81%
合 計	11,973	7,083	59%	5,144	2,554	50%

出典：総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成19年1月)

次の【表6.1の2】は、公営住宅を除いた公の施設のうち、京都府が直営する施設の一覧であり、体育館をはじめ植物園や図書館、公園、病院等となっている。

【表6.1の2】京都府が直営する公の施設一覧

	施 設 名	所 管 部 局	施 設 種 類
1	体育館	企画環境部	スポーツ・レクレーション施設
2	植物園	府民労働部	文教施設
3	総合資料館		
4	洛南病院	保健福祉部	福祉医療施設
5	与謝の海病院		
6	看護学校		
7	農業大学校	農林水産部	文教施設
8	嵐山公園	土木建築部	基盤施設
9	嵐山東公園		
10	鴨川公園		
11	宇治公園		
12	天橋立公園		
13	笠置山自然公園		
14	るり溪自然公園		
15	保津峡自然公園		
16	桂川右岸流域下水道		
17	木津川流域下水道		
18	宮津湾流域下水道		
19	桂川中流流域下水道		
20	木津川上流流域下水道		
21	府営住宅		
22	図書館	教育委員会	文教施設
23	婦人教育会館		
24	山城郷土資料館		
25	丹後郷土資料館		

指定管理者制度の導入にあたり、平成16年12月24日に閣議決定された「今後の行政改革の方針」を踏まえて、総務省は「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(以下、行政改革指針という)を策定し、各地方公共

団体に一層積極的な行政改革の推進に資するよう通知（総行整第11号 平成17年3月29日）が行われたことは既に述べたとおりである。

京都府においても、この行政改革指針に基づいて公の施設の管理のあり方を検討した結果、【表6.1】と【表6.1の2】に記載した通り、約半数の施設を指定管理者制度に移行し、残り半数を直営で運営することとした。

【表6.1の3】は、指定管理者制度導入施設の従前の管理状況を都道府県、指定都市および市区町村別に公表された数値と京都府の現状を比較したものである。京都府においては新たに開設した施設が1施設あるものの、他の30施設は全て従来は管理委託制度により管理を行っていたものを指定管理者制度に移行させている。つまり、直営施設から指定管理者制度に移行した施設はないことになる。また、指定管理者制度を導入するに先立って廃止を決めた施設もない。ただし、従前に管理委託を行っていた宮津ヨットハーバーは、平成18年9月から指定管理者制度を導入したが、平成19年3月に施設を宮津市に譲渡したため、現在は京都府の公の施設ではなくなっている。

【表6.1の3】指定管理者制度導入施設における従前の管理状況 (上段：施設数、下段：割合)

	管理委託制度による管理	直営施設	施設の新設	合計
都道府県	6,769 96%	250 4%	64 1%	7,083 100%
指定都市	5,033 91%	321 6%	186 3%	5,540 100%
市区町村	41,619 85%	6,182 13%	1,141 2%	48,942 100%
合 計	53,421 87%	6,753 11%	1,391 2%	61,565 100%
京都府	30 97%	0 0%	1 3%	31 100%

出典：総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成19年1月)

6.2 指定管理者の選定

6.2.1 選定結果

京都府の「施設管理等に関する条例」(平成17年1月7日条例第1号)では、指定管理者を選定する場合、その候補者を公募により募集して選定する旨が規定されている*1。また、公募によらない方法*2で指定管理者の候補者を選定できる場合もあることが規定されている*3。

京都府では、上記の条例に基づいて公募による方法または単独指定のいずれかの方法により、すべての指定管理者制度導入施設において指定管理者を選定している。

各施設における指定管理者の選定結果は、次ページ以降の【表6.2.1】および【表6.2.1の2】に記載したとおりである。

*1 施設管理等に関する条例第4条第1項の規定は以下のとおりである。

知事等は、指定管理者に係る指定申請があったときは、次の各号に掲げる要件のすべてを満たす法人等のうちから最も適当であると認めたものを、指定管理者の候補者として選定するものとする。

法令の規定を遵守し、公の施設の設置目的に沿った管理を適切に行うことができること。

公の施設の管理を安定して行うことができること。

公の施設の管理を効果的かつ効率的に行うことができること。

前3号に掲げるもののほか、知事等が特に必要と認める要件。

*2 公募によらない方法を、以下では「単独指定」という。

*3 施設管理等に関する条例第4条第2項の規定は以下のとおりである。

知事等は、次の各号のいずれかに該当するときは、前条及び前項の規定にかかわらず、同項各号に掲げる要件のすべてを満たす法人等を指定管理者の候補者として選定することができる。

他の地方公共団体を選定しようとするとき。

地方自治法第244条の2第11項の規定により指定管理者の指定を取り消した場合であって、前条及び前項の規定による手続をとる暇がないとき。

前2号に掲げるもののほか、知事等が特に必要と認めるとき。

なお、【表6.2.1】および【表6.2.1の2】の状況欄は、指定管理者制度を導入した結果、従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となったか否かを示している。

【表6.2.1】指定管理者の募集を公募による方法で行った施設一覧

施設名	施設内容	状況	指定管理者	その他応募者（注1）
丹後海と星の見える丘公園	レクリエーション・スポーツ施設	新設	NPO法人 地球デザインスクール	社会福祉法人 よさのうみ福祉会 他1団体
ゼミナールハウス	文化施設	継続	財団法人京都ゼミナールハウス	京都ゼミナールハウス協働体 他3団体
陶板名画の庭		変更	北山街協同組合	東山管理センター株式会社 他2団体
文化芸術会館&府民ホール (注2)		継続	財団法人京都文化財団	京都文化芸術コンソーシアム
堂本印象美術館		変更	学校法人立命館	財団法人京都文化財団 他2団体
青少年海洋センター (マリンピア)	レクリエーション・スポーツ施設	継続	社団法人京都府青少年育成協会	なし
山城勤労者福祉会館	文化施設	変更	株式会社トータルプランニング・エヌ	財団法人京都ユースホテル協会 他1団体
口丹波勤労者福祉会館		変更	NPO法人 八木町スポーツ協会	財団法人京都ユースホテル協会 他3団体
中丹勤労者福祉会館		変更	株式会社ジェイアール西日本福知山メンテック	株式会社トータルプランニング・エヌ 他1団体
総合社会福祉会館 (ハートピア)	社会福祉施設	変更	エムケイ株式会社	株式会社三晃商会 他2団体
伏見港公園	基盤整備施設	継続	財団法人京都府公園公社	近建ビル管理株式会社 他1団体
関西文化学術研究都市記念公園		変更	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体	財団法人京都府公園公社 他1団体
南山城少年自然の家	社会教育施設	継続	財団法人京都府少年教育振興会	財団法人京都ユースホテル協会 他3団体
るり溪少年自然の家		継続		財団法人京都ユースホテル協会 他6団体

(注1)「その他応募者」欄に記載している団体名は次点となった応募団体であり、それ以外の応募団体は件数のみの表示としている。

(注2)文化芸術会館&府民ホールは施設数を数える場合は2施設としてカウントしている。

【表6.2.1の2】指定管理者を単独指定で選定した施設

施 設 名	施設内容	状況	指定管理者
城南勤労者福祉会館	文化施設	継続	職業訓練法人城南地域職業訓練協会
山城総合運動公園	基盤整備施設	継続	財団法人京都府公園公社
舞鶴勤労者福祉会館	文化施設	変更	舞鶴市
丹後勤労者福祉会館	文化施設	継続	職業訓練法人丹後地域職業訓練協会
心身障害者福祉センター	社会福祉施設	継続	社会福祉法人京都府社会福祉事業団
視力障害者福祉センター	社会福祉施設	継続	
洛南寮	社会福祉施設	継続	
桃山学園	社会福祉施設	継続	
吉田母子寮	社会福祉施設	継続	
こども発達支援センター	社会福祉施設	継続	
舞鶴こども療育センター	社会福祉施設	継続	
府民の森ひよし	レクリエーション・スポーツ施設	変更	日吉ふるさと株式会社
丹波自然運動公園	基盤整備施設	変更	財団法人京都府立丹波自然運動公園協力会
洛西浄化センター公園	基盤整備施設	継続	京都府立洛西浄化センター公園管理協会

(注) 山城総合運動公園には、府民スポーツ広場が含まれており、施設数を数える場合は1施設としてカウントしている。

この【表6.2.1】および【表6.2.1の2】に基づいて、以下の視点から指定管理者の選定結果について分析検討を進めることとする。

指定管理者の選定が公募による方法で行われたか否か。
 従前の管理受託団体が引き続き指定管理者に選定されたか否か。
 選定された指定管理者の属性（種別）による検討。

6.2.2 公募による指定管理者の選定

【表6.2.2】は、京都府の指定管理者制度導入施設における指定管理者の選定方法を検討するためのもので、制度導入施設をスポーツ施設等、産業振興施設、基盤整備施設、文化施設および社会福祉施設に分類した。また、指定管理者の選定形式を、公募による選定、従前の管理受託団体を公募によらずに選定、その他方法による選定に分類した。さらに公募による選定は、職員以外を中心とした合議体による選定、職員を中心とした合議体による選定およびその他の方法による選定に分類した。このように分類・集計したものを、都道府県合計と比較している。

【表6.2.2】指定管理者制度導入施設の状況 (単位：指定管理者施設数)

施設 内容	府県別	選定方法 の区分	公募による候補者の募集				公募による 選定割合	従前の管理 受託者を公 募によらず に選定	その他 の方法 により 選定	合 計
			職員以外を 中心とした 合議体によ り選定	職員を中心 とした合議 体により選 定	その他の 方法によ り選定	小 計				
スポーツ 施設等	都道府県		186	103	37	326	63%	162	28	516
	京都府		2	0	0	2	50%	1	1	4
産業振興 施設	都道府県		76	62	12	150	66%	69	7	226
	京都府		0	0	0	0		0	0	0
基盤整備 施設	都道府県		1,645	535	476	2,656	49%	2,758	31	5,445
	京都府		2	0	0	2	33%	3	1	6
文化施設	都道府県		197	50	34	281	61%	151	28	460
	京都府		10	0	0	10	77%	2	1	13
社会福祉 施設	都道府県		114	62	36	212	49%	213	11	436
	京都府		1	0	0	1	13%	7	0	8
合 計	都道府県		2,218	812	595	3,625	51%	3,353	105	7,083
	京都府		15	0	0	15	48%	13	3	31

出典：総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成19年1月)

京都府における指定管理者の選定方法は、公募によるものが約半数を占め都道府県の平均とほぼ同じ割合となっている。しかし、施設の種類毎に検討してみると京都府における特徴を垣間見ることができる。すなわち、京都府における特徴は、社会福祉施設に分類された7つの施設のうち1施設しか公募による方法を採用していないため、公募による選定割合が13%と都道府県平均49%に比して低い水準にあるという点である。逆に文化施設に分類された施設は13施設中10施設が公募による方法を採用しており、公募による選定割合が77%と高い結果となっている。

次に【表6.2.2の2】は、施設を管理している所管部局別に、まず公募による方法が単独指定かを分類し、さらに指定管理者が従前の管理受託団体か否かによって分類した表である。つまり、受託者の業務継続性に着目して分類整理したものである。所管部局別に集計し分析すると、担当施設数の違いもあるが、公募割合が0%の農林水産部、13%の保健福祉部と100%の教育委員会および企画環境部、69%の府民労働部とそれぞれ所管部局によって対応が異なっていることがわかる。

この結果から、京都府における指定管理者の選定方法に特徴が生じた理由は、指定管理者制度を導入している施設群に特徴があることと、施設を所管している部局毎の特徴が反映されていることが推察できる。

【表6.2.2の2】所管部局別指定管理者の公募割合 (単位：指定管理者施設数)

所管部局	区 分	公 募				単 独			総 計	公募割合
		継続	新規	変更	小計	継続	変更	小計		
企画環境部			1		1			0	1	100%
教育委員会		2			2			0	2	100%

土木建築部	1		1	2	3	1	4	6	33%
農林水産部				0		1	1	1	0%
府民労働部	4		5	9	3	1	4	13	69%
保健福祉部			1	1	7		7	8	13%
合 計	7	1	7	15	13	3	16	31	48%

6.2.3 従前の管理受託団体の指定管理者選定

指定管理者制度は、公の施設管理について適正かつ効率的な運営を図ることを目的として導入された制度であり、その手段として民間の能力を活用することが想定されている。そこで、従前の管理受託団体から指定管理者への変更割合を検討するために作成したものが【表6.2.3】と【表6.2.3の2】である。

【表6.2.3】は、従前の管理受託団体が指定管理者になった施設数および割合を京都府と都道府県、指定都市、市区町村の各平均と比較している表である。この表に記載のとおり、従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となる割合は、都道府県平均で84%と高い。京都府においても、従前の管理受託団体が指定管理者に選定される割合が63%と高いが、その他（都道府県平均、指定都市平均、市区町村平均およびこれら全ての平均）と比較した場合、その割合は低い。指定管理者制度導入の目的を達成するための努力が窺える一面といえよう。

【表6.2.3】従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となった施設数

区 分	従前の管理受託団体が引き続き 指定管理者となった施設数 (上段：A) (下段：A / C%)	Aのうち従前の管理受託団体を 公募の方法によることなく選定 (上段：B) (下段：B / C%)	指定管理者制度 導入施設数 (上段：C) (下段：100%)
都道府県	5,981 84%	3,353 47%	7,083 100%
指定都市	4,188 76%	2,270 41%	5,540 100%
市区町村	37,832 77%	32,286 66%	48,942 100%
合 計	48,001 78%	37,909 62%	61,565 100%
京都府	19 63%	12 40%	30 100%

出典：総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」(平成19年1月)

また、従前の管理受託団体を指定管理者に選定している事例についても、公募の方法によることなく選定している割合が都道府県平均で47%であるのに対し、京都府の場合は40%と低い水準にあり、その他（指定都市平均、市区町村平均および都道府県平均を含むこれら全ての平均）と比較しても京都府は低い水準にあることが示されている。したがって、この点においても指定管理者制度導入の目的を達成するための努力は認められる。

しかし、所管部局別に分析した【表6.2.3の2】において継続割合をみると、所管部局によって異なった結果が示されている。保健福祉部では8件中7件について単独指定によって従前の管理受託団体を選定しているが、所管する施設の持つ特殊性からやむを得ない面がある。しかし、貸館施設が中心の府民労働部において、13件中3件が単独指定によって従前の管理受託団体が選定されている点については逆に違和感が拭えない。

【表6.2.3の2】所管部局別管理受託団体の継続割合

(単位：指定管理者施設数)

所管部局	継続			新規	変更			総 計	継続割合
	公募	単独	小計	公募	公募	単独	小計		
企画環境部			0	1			0	1	
教育委員会	2		2				0	2	100%
土木建築部	1	3	4		1	1	2	6	67%
農林水産部			0			1	1	1	0%
府民労働部	4	3	7		5	1	6	13	54%
保健福祉部		7	7		1		1	8	88%
合 計	7	13	20	1	7	3	10	31	65%

次に、従前の管理受託団体が指定管理者に選定されなかった10施設について、さらに分析検討するため、選定方法や従前の管理受託団体の動向をまとめたものが【表6.2.3の3】である。

【表6.2.3の3】公募における指定管理者の実質的な変更状況

施 設 名	方法	指定管理者	備 考
関西文化学術研究都市記念公園	公募	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体	公募による実質的な変更
堂本印象美術館		学校法人 立命館	
陶板名画の庭		北山街協同組合	従前の管理者は応募せず
山城勤労者福祉会館		株式会社トータルプランニング・エヌ	
口丹波勤労者福祉会館		NPO法人 八木町スポーツ協会	
中丹勤労者福祉会館		株式会社ジェイアール西日本福知山メンテック	
総合社会福祉会館(ハートピア)		エムケイ株式会社	
丹波自然運動公園	単独	財団法人京都市立丹波自然運動公園協会の	
府民の森ひよし		日吉ふるさと株式会社	
舞鶴勤労者福祉会館		舞鶴市	

従前の管理受託団体が指定管理者に選定されなかった施設のうち、公募によって選定が行われた施設は7施設(70%)であるが、このうち5施設(71%)については従前の管理受託団体が公募に応募しなかったものである。また、従前の管理受託団体が指定管理者に選定されなかった10施設のうち3施設については単独指定によって選定されている。さらに、単独指定によって従前の管理受託団体から他者へ変更されたケースが3施設となっている。従前の管理受託団体以外の者を公募によらない方法で指定管理者に指定する方法は、【表6.2.2】の「その他の方法により選定」に含まれるものと考えられ、都道府県の集計では1%(7,083施設中最大で105施設)に満たないのに対して、京都府では10%(31施設中3施設)の高い割合となっている。なお、この3施設が単独指定された主な理由は以下のとおりである。

舞鶴勤労者福祉会館の場合は、地方公共団体であるため。
 丹波自然運動公園の場合は、地方公共団体と同一視できる団体であるため。
 府民の森ひよしの場合は、周辺施設との相乗効果による効果的な管理が期待できるため。

以上の検討結果を総括すると、従前の管理受託団体が応募している中で民間が指定管理者に選定されたケースは、全31施設中わずかに2施設（6%）にすぎないという結果が導き出せる。

また、従前の管理受託団体が公募によって引き続き指定管理者に選定された事例は7施設であったが、このうち1施設は従前の管理受託団体のみの応募であったため、結果として実質的な競争は行われていない。また、31施設中5施設においては、従前の管理受託団体が応募しなかったため、従前の管理受託団体が実質的な競争状態におかれたのは、31施設中わずか8施設（26%）に過ぎないのである。

6.2.4 指定管理者の属性（種別）検討

指定管理者制度導入施設の従前の管理受託団体の種別を都道府県、指定都市、市区町村およびそれらの合計と京都府を比較したものが【表6.2.4】である。

京都府においては、都道府県平均と大きくは乖離していないが、市区町村等の公共団体への委託がゼロである反面、京都府が2分の1以上出資している法人への委託が73.3%と都道府県平均の65.3%に比して高い水準であることがわかる。

【表6.2.4】指定管理者制度導入施設における従前の管理受託団体の種別 （上段：施設数 下段：割合）

種別 区分	公共団体		改正前の地方自治 法施行令第173条 の3第1号に規定 する法人* ¹	改正前の地方自治 法施行規則第17条 第1号に規定する 法人* ²	改正前の地方自治 法施行規則第17条 第2号に規定する 法人* ³	合 計
	公共団体	公共的団体				
都道府県	334	1,882	4,420	20	113	6,769
	5%	28%	65%	0%	2%	100%
指定都市	0	1,817	3,141	9	66	5,033
	0%	36%	62%	0%	1%	100%
市区町村	293	25,683	14,994	202	447	41,619
	1%	62%	36%	1%	1%	100%
合 計	627	29,382	22,555	231	626	53,421
	1%	55%	42%	0%	1%	100%
京都府	0	6	22	0	2	30
	0	20%	73%	0%	7%	100%

出典：総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成19年1月）

（注）京都府における従前の管理受託団体の種別の選定では、平成18年8月より指定管理者制度を導入した丹後海と星の見える丘公園は新規施設のため含まれていない。

次に、指定管理者制度導入後の指定管理者の属性（種別）を検討するために作成したものが次ページ以降の【表6.2.4の2】および【表6.2.4の3】である。

【表6.2.4の2】は、都道府県合計の施設数および割合と京都府の施設数を指定管理者の属性（種別）について比較

* 1 地方公共団体が2分の1以上出資している法人

* 2 地方公共団体が4分の1以上出資し、かつ2分の1以上の役員等を派遣している法人

* 3 地方公共団体が4分の1以上出資し、かつ地方公共団体が概ね過半数の役員を派遣したうえで主要な役員を派遣している法人
 または地方公共団体が4分の1以上出資し、かつ主要な役員および職員を派遣している法人

したものである。京都府の特徴は、都道府県合計と比較して財団法人および社団法人が指定管理者に選定された割合が35%と都道府県合計78%に比べて低い水準であるが、逆に公共的団体が指定管理者に選定された割合が32%と都道府県合計7%に比べて高い水準となっていることである。この差異は、都道府県合計には公営住宅のうち指定管理者制度を導入した施設が含まれており、この施設の指定管理者に財団法人および社団法人が選定されたことによるものと推測される。

【表6.2.4の2】施設内容別指定管理者の属性（種別）一覧（都道府県合計）（上段：施設数 下段：割合）

種別 施設の内容	株式会社 有限会社	財団法人 社団法人	公共団体	公共的団体	NPO法人	その他	合計
レクリエーション・ スポーツ施設	79	223	109	35	8	62	516
	15%	43%	21%	7%	2%	12%	100%
産業振興施設	35	144	17	12	4	14	226
	15%	64%	8%	5%	2%	6%	100%
基盤整備施設	169	4,784	88	67	27	310	5,445
	3%	88%	2%	1%	0%	6%	100%
文化施設	25	301	39	23	21	51	460
	5%	65%	8%	5%	5%	11%	100%
社会福祉施設	10	72	7	337	3	7	436
	2%	17%	2%	77%	1%	2%	100%
合計	318	5,524	260	474	63	444	7,083
	4%	78%	4%	7%	1%	6%	100%
京都府	4	11	1	10	2	3	31
	13%	35%	3%	32%	6%	10%	100%

出典：総務省自治行政局行政課「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」（平成19年1月）

【表6.2.4の3】は、京都府における指定管理者の属性（種別）を上記都道府県合計と同じ分類で集計したものである。京都府における指定管理者制度導入施設は、全31施設中、産業振興施設がゼロであるのに対して、文化施設が13施設（42%）、社会福祉施設が8施設（26%）となっている。また、社会福祉施設は、8施設中7施設において公共的団体が選定されているのに対して、文化施設では様々な属性の管理者が選定されているといった特徴を有している。

【表6.2.4の3】施設内容別指定管理者の属性（種別）一覧（上段：施設数 下段：割合）

種別 施設の内容	株式会社 有限会社	財団法人 社団法人	公共団体	公共的団体	NPO法人	その他	合計
レクリエーション・ スポーツ施設	1	2	0	0	1	0	4
	25%	50%	0%	0%	25%	0%	100%
産業振興施設	0	0	0	0	0	0	0
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

基盤整備施設	0	4	0	1	0	1	6
	0%	67%	0%	17%	0%	17%	100%
文化施設	2	5	1	2	1	2	13
	15%	38%	8%	15%	8%	15%	100%
社会福祉施設	1	0	0	7	0	0	8
	13%	0%	0%	88%	0%	0%	100%
総 計	4	11	1	10	2	3	31
	13%	35%	3%	32%	6%	10%	100%

また、京都府における指定管理者の属性毎に所管部局別に区分して、従来の管理受託団体からの変更の有無および公募による方法か否かに応じて集計したのが【表6.2.4の4】である。

【表6.2.4の4】指定管理者属性（種別）別、所管部局別の指定管理状況（単位：指定管理者施設数）

指定管理者種別		外郭団体		地方公共団体		NPO法人		その他		民間		総計
所管部局	形態	公募	単独	公募	単独	公募	単独	公募	単独	公募	単独	
企画環境部	新規					1						1
教育委員会	継続	2										2
土木建築部	継続	1	3									4
	変更		1							1		2
農林水産部	変更		1									1
府民労働部	継続	4	1						2			7
	変更				1	1				4		6
保健福祉部	継続		6						1			7
	変更									1		1
総 計		7	12	0	1	2	0	0	3	6	0	31
構成割合		23%	39%	0%	3%	6%	0%	0%	10%	19%	0%	100%
合計		61%		3%		6%		10%		19%		100%

この表において、外郭団体には、地方公共団体、NPO法人、その他および民間を除く団体を整理集計している。なお、その他には職業訓練法人（府民労働部）および国家公務員共済組合連合会（保健福祉部）が含まれ、民間には株式会社の他に学校法人（府民労働部）、協同組合（府民労働部）および共同企業体（土木建築部）が含まれている。

【表6.2.4の4】から、外郭団体を指定している割合が61%にもものぼっており、指定管理者制度導入後も民間への門戸開放はあまり進んでいないことが明らかとなっている。

なお、次ページの【表6.2.4の5】は、公募による方法で選定されたか否か、従前の管理受託団体が引き続き指定管理者に選定されたか否かを基準に、施設・指定管理者・従前の管理受託団体・所管部局を一覧にまとめたものである。

【表6.2.4の5】施設一覧表

公募	変更	施 設 名	指定管理者	従前の管理受託団体	所管部局	
公募	新規	丹後海と星の見える丘公園	NPO法人地球デザインスクール		企画環境部	
	変更	陶板名画の庭	北山街協同組合	財団法人京都植物園協会	府民労働部	
		堂本印象美術館	学校法人立命館	財団法人京都文化財団		
		山城勤労者福祉会館	株式会社トータルプランニング・エヌ	京都府民総合交流事業団財団法人		
		口丹波勤労者福祉会館	NPO法人八木町スポーツ協会			
		中丹勤労者福祉会館	株式会社ジェアール西日本福知山メンテック			
		総合社会福祉会館	エムケイ株式会社	社会福祉法人京都府社会福祉事業団		保健福祉部
		関西文化学術研究都市記念公園	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体	財団法人京都府公園公社		土木建築部
	継続	ゼミナールハウス	財団法人京都ゼミナールハウス	府民労働部		
		文化芸術会館&府民ホール	財団法人京都文化財団			
		青少年海洋センター	社団法人京都府青少年育成協会			
		伏見港公園	財団法人京都府公園公社	土木建築部		
		南山城少年自然の家	財団法人京都府少年教育振興会	教育委員会		
		るり溪少年自然の家				
単独	変更	舞鶴勤労者福祉会館	舞鶴市	財団法人京都府民総合交流事業団	府民労働部	
		府民の森ひよし	日吉ふるさと株式会社	社団法人京都府森と緑の公社	農林水産部	
		丹波自然運動公園	財団法人京都府立丹波自然運動公園協力会	財団法人京都府公園公社	土木建築部	
	継続	城南勤労者福祉会館	職業訓練法人城南地域職業訓練協会	社会福祉法人京都府社会福祉事業団	府民労働部	
		丹後勤労者福祉会館	職業訓練法人丹後地域職業訓練協会			
		心身障害者福祉センター	社会福祉法人京都府社会福祉事業団			
		視力障害者福祉センター				
		洛南寮				
		桃山学園				
		吉田母子寮				
		こども発達支援センター				
		舞鶴こども療育センター	国家公務員共済組合連合会		保健福祉部	
	山城総合運動公園	財団法人京都府公園公社	土木建築部			
	洛西浄化センター公園	府立洛西浄化センター公園管理協会				

第7 指定管理者の公募をめぐる諸問題

7.1 公募による選考結果

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズに、より効果的・効率的に対応し、公の施設管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図ることを目的として導入された制度であり、広く民間に対しても指定管理者への応募を求めている制度である。したがって、当該制度の利用が促進されるためには、この制度に対する民間等の理解を深め、さらにはその期待にも十分に応える必要がある。この点、民間等から魅力ある制度であると認められるためには、指定管理者の公平な選定・選考が不可欠な要素であることは言うまでもない。

そこで、まず公募による方法で指定管理者を選定した施設における選考結果を示すために、施設名、所管部局、選定理由などを【表7.1】にまとめた。

【表7.1】公募による方法を採用した施設における選考結果

施設名	所管部局	選定理由	状況
丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	施設のコンセプトについての確に理解しており、このコンセプトに沿った効果的な施設の管理・運営の展開が期待できると評価されたこと。 環境教育事業について、大学、地域、ボランティア等との連携による意欲的な提案をはじめ、自主事業においても多彩な提案がされており、更に、近年必要性の求められている小・中・高への環境教育の展開についての提案力も実現性の高いものと評価されたこと。	新設
ゼミナルハウス	府民労働部	開館時間の延長や利用料金の減額、さらには送迎サービスなど具体的な利用者に対するサービスの提案がされていること。 地域・団体、大学とのネットワーク等、施設活用のノウハウを生かした具体性のある自主事業の展開や安定的な集客が期待できること。 宿泊施設の特性を踏まえた緊急時の体制等が備わっていること。	継続
陶板名画の庭	府民労働部	管理体制の充実や開館時間の弾力的運用による府民サービスの向上策提案とともに、地元商店街との連携による取組みを評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	変更
文化芸術会館 & 府民ホール	府民労働部	チケット販売窓口の拡大等の新たな利用者サービスの向上策や目標設定による経営管理の提案のほか、安定した管理実績を評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	継続
堂本印象美術館	府民労働部	類似施設の運営実績や観光客等をターゲットにした事業の展開、隣接する大学運営事業との連携による効率的な管理運営提案を評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	変更
青少年海洋センター	府民労働部	安定した管理実績に加え、利用者ニーズの把握に基づく施設運営や人件費をはじめとする経費削減の提案を評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	継続
山城勤労者福祉会館	府民労働部	類似施設の業務受託実績や直前予約割引制度の創設をはじめとし会館利用者サービスの向上策、ノウハウの活用による諸経費の削減提案を評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	変更
口丹波勤労者福祉会館	府民労働部	類似施設の運営実績や利用時間の延長をはじめとする利用者サービスの向上策、人件費をはじめとする経費削減の提案を評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	変更
中丹勤労者福祉会館	府民労働部	本社との連携による安定した管理が期待できるとともに、開館日の拡充等のサービス向上やノウハウの活用による経費削減提案を評価し、指定管理者にふさわしいと判断した。	変更

総合社会福祉会館（ハートピア）	保健福祉部	利用者サービスの向上策、利用促進や利用者増への取組等、施設運営の向上・活性化につながる具体的な提案がなされており、また、人員配置や経営基盤の安定性など、管理能力の面においても高く評価でき、さらに、施設の警備、受付、庶務業務等の管理実績も有していること。	変更
伏見港公園	土木建築部	施設の管理運営に十分な知識・経験を有し、施設の役割や機能について適格に理解しており、組織体制や経営面で安定した管理運営が期待できること。 収支計画において、具体的な経費節減の取組みが評価できること。 堅実な自主事業の運営実績があり、また新たな利用向上の提案もされるなど効果的な管理が期待できること。	継続
関西文化学術研究都市記念公園	土木建築部	日本庭園の管理実績を有し、かつ組織体制面で良質な植栽管理並びに積極的な公園運営が期待できること。 収支計画において具体的な経費節減が提案されており、効率的な運営が期待できること。 施設の特徴を把握し、今後の利用促進に向けた多彩な提案がされており、効果的な管理が期待できること。	変更
南山城少年自然の家	教育委員会	社会教育施設として、学校との有機的な連携や地域の資源を活かした取組み、不登校対策等の教育課題に対する指導体制と実績など教育施策を実現できる体制が確保されていること。 児童生徒の発達段階に応じた対応能力が確保されていること。 応募団体の中で最も安価な管理料による効率的な運営が提案されていること。	継続
るり渓少年自然の家			継続

次に、この選定結果を踏まえ、選定における公平性が確保されているか否かを検討するため、指定管理者が選定されるまでの下記の諸手続について検討を加えた。

所管部局において、公募によるか否か所管部局としての考え方を整理し財政課と調整のうえ、二役と協議し決定

財政課において募集要項（案）等の資料を作成し、所管部局に提示

所管部局において、財政課から提示された募集要項（案）について、指定管理者制度導入予定施設の特異性等検討のうえ、施設毎に募集要項を作成

公募によるか否かを議会に報告後、募集要項にしたがって募集を開始

所管部局毎に選考委員会を開催し、公募者についての審査を実施

選考委員会の審査結果を踏まえ、知事が指定管理者候補者を選定

府議会で指定管理者を指定

こうした指定管理者が選定されるまでの手続きを踏まえ、公平な選定がなされているか否かという視点から、募集要項について、採点基準について、選考委員会について、公募によらない方法（単独指定）についての各項目について検討を加えることとする。

7.2 募集要項について

7.2.1 選考基準と採点の実態

京都府における指定管理者の選考基準については、指定管理者制度の導入を所管している財政課経営改革プラン推進室（平成19年度より行革推進課が所管）から施設を所管している部局に募集要項の雛形が提示され、その雛形を基礎に指定管理者制度導入予定施設の特長等を考慮して導入予定施設毎に募集要項を検討するよう所管部局に指示されている。その結果、選考基準を含む募集要項は、所管部局において導入予定施設の特長等を勘案した上で作成され公表されている。募集要項の雛形においては、京都府の施設の管理に関する条例に従い、法令順守による適切な管理（施設の管理に関する条例第4条第1項） 安定した管理能力（同条例第4条第2項） 施設の効果的な管理（同条例第4条第3項） 施設の効率的な管理（同条例第4条第4項）の各項目が選考基準に定められている。ただし、この条例のままでは実際の審査項目として抽象すぎるため、募集要項では配点が記入された選考基準と、さらにそれを細分化した複数の審査項目を記載することによって審査の対象とされるべきポイントが明らかにされている。

しかし、選考委員会における実際の採点結果を入手して検討したところ、所管部局によって募集要項に記載した審査項目をさらに細分化した“審査の視点”といった項目に基づく採点が行われていたり、あるいは補正係数を用いて評価のウェイトを移動させているなど採点方法に微妙な差異があることが判明した。

【表7.2.1】は、選考基準および審査項目等を所管部局別に示したものである。

【表7.2.1】所管部局別選考基準および審査項目

所管部局	選考基準および審査項目
企画環境部	募集要項に記載した審査項目をさらに細分化した審査の視点を定め、この審査の視点を考慮して審査項目に付された配点をそれぞれの委員が採点していた。
府民労働部	募集要項に記載した審査項目をさらに細分化した選定のポイントを定め、この選定のポイントに対して委員が採点していた。 配点は、委員が採点した点数に独自の係数を乗じて補正を行っている。なお、この補正後の得点は、単純合計すると100点を上回るため、選定のポイントの配点を事前に公表している選定基準に基づく配点を細分化した審査項目になるように調整されている。 この点については、後掲の【表7.2.1の2】を参照されたい。
保健福祉部	募集要項に記載した審査項目に付された配点をそれぞれの委員が採点している。
土木建築部	募集要項に記載した審査項目をさらに細分化した審査の視点を定め、この審査の視点を考慮して審査項目に付された配点をそれぞれの委員が採点している。
農林水産部	（単独指定施設のため該当なし）
教育委員会	募集要項に記載した審査項目をさらに細分化した審査の視点を定め、この審査の視点に委員が採点している。 配点は、審査の視点の重要度を加味し行っているため、単純合計すると100点を上回る。 そのため、審査の視点の配点を事前に公表している選定基準に基づく配点を細分化した審査項目になるように調整されている。 この点については、後掲の【表7.2.1.の3】を参照されたい。

選考基準および採点基準は、指定管理者の選定にあたって最も重視されるべき事項であり、かつ最も公平性が要求される事項である。したがって、募集要項として選考基準、審査項目、配点および審査書類が事前にホームページ等にも公表されているのである。しかし、府民労働部、土木建築部および教育委員会においては、審査項目をさらに細分化し

た“審査の視点”なるものを作成して採点しているが、これについては公表されている募集要項では明らかにされていない。募集要項で開示されている事項と実際の採点基準や採点方法に大きな差異はないとはいえ、募集要項には実際に採用されている基準や方法を正確に記載するの^らでなければ、公平な公募が行われているとはいえない。

ところで、【表7.2.1の2】と【表7.2.1.の3】は、府民労働部と教育委員会で用いられている採点表を示したものである。【表7.2.1の2】から明らかのように、府民労働部においては、人的能力の評価について、選考委員の採点段階では共に5点満点である「指導育成・研修体制」と「現行職員の活用状況」という項目が、補正係数を乗ずることによって前者は2.5点、後者は5点の配点に変化している。このように選考委員が採点した点数に補正係数を乗じて得点を調整して評価のウェイトを移動させ、さらに募集要項に記載した配点基準と整合させるために調整計算を行うという方法は、たとえ事前に説明が行われているとはい^はいうものの、選考委員が意図した結果と異なる評価に繋がる危険性を孕むもの^らと言わざるを得ない。

【表7.2.1の2】府民労働部で用いられている採点表の一例

採点基準	審査項目	配点		小項目	補正 係数 * 1	満点 評価 * 2	補正後 評価	調整計算	最終調整 結果 * 3	
		合計								
1. 法令遵守による適切な管理	基本方針の妥当性	確保できない場合は失格								
	関係法令の遵守等									
2. 安定した管理能力	人的能力	10	30	人員体制	1.5	5.0	7.5	15点 × 10/15	10	
				指導育成・研修体制	0.5	5.0	2.5			
				現行職員の活用状況	1.0	5.0	5.0			
	物的能力	5	30	経営状況の健全性	2.0	5.0	10.0	20点 × 5/20	5	
				適正な財産規模	1.0	5.0	5.0			
				財務諸表のバランス	1.0	5.0	5.0			
	業務遂行能力	10	30	類似施設の運営実績	1.5	5.0	7.5	15点 × 10/15	10	
				収支計画と事業計画の整合	1.0	5.0	5.0			
				再委託内容の適正さ	0.5	5.0	2.5			
	安全管理	5	30	危機管理体制の確立	1.0	5.0	5.0	10点 × 5/10	5	
				事故の未然防止等	1.0	5.0	5.0			
	小 計		30				55.0	60.0		30
	利用者サービスの向上	10	10	提案の具体性・実現可能性	2.0	5.0	10.0	15点 × 10/15	10	
トラブル・苦情への対応体制				1.0	5.0	5.0				
利用促進の取組		10	10	提案の具体性・実現可能性	2.0	5.0	10.0	15点 × 10/15	10	
				利用者ニーズの収集体制	1.0	5.0	5.0			

* 1 募集要項では明らかにされていない係数である。

* 2 5段階評価中、5点満点の場合。ただし、合計は100点ではなく125点となる。

* 3 最終調整によって、満点が100点になる。

3. 施設の 効果的な 管理	適切な利用 料金設定	5	40	適正な料金設定	1.0	5.0	5.0	5点×5/5	5
	新規事業等 の提案力	15		設置目的との整合性	2.0	5.0	10.0	20点×15/20	15
				創意工夫・実現可能性	1.0	5.0	5.0		
				府の美術振興に資する取組	1.0	5.0	5.0		
	小 計	40			40.0	55.0		45	
4. 施設の 効率的な 管理	経費節減の 効果	30		1.0	30.0	30.0		30	
合 計		100			125.0	145.0		100	

こうした評価のウェイトを移動させる、いわゆるバイアスは、教育委員会においてより顕著である。次ページの【表7.2.1の3】は、教育委員会で用いられている採点表であるが、これによると小項目の合計点である150点を100点満点に換算する際にバイアスがかけられていることがわかる。150点満点を100点満点に換算するのであるから、単純に100/150を乗ずればよく、当初10点であったものは6.6点に、5点であったものは3.3点に換算すればよいはずである*1。ところが、最終調整結果をみると、10点が5点になったり、5点が2.5点や1.6点になったりしている。つまり、バイアスをかけて一定の結論を誘導しようとしていることが窺えるのである。

例えば、不利なバイアスが掛かっているのは、5点の項目で3.3点以下の点数しか付されていない項目であるから、「経営状況の健全性」や「財務諸表のバランス」といった項目が疎かにされていることがわかる。逆に、「一体管理による府域への事業効果」や「不登校・障害児対策の推進」については、100/150ちょうどで調整され10点が6.6点になっていることから、これらの項目間で相対的な評価のウェイトが移動していることが明らかである。

指定管理者の選考において、「経営状況の健全性」といった重要な項目が軽視されることは論外であり、逆に「不登校・障害児対策の推進」といった項目は、施設の設置目的から重視されるものではあっても、民間の事業者にとってはハードルの高いテーマであることから、バイアスの背景には特定の団体を優遇しようとする意図があるのではないかとの疑問にも繋がる。そうした疑問を払拭する意味からも、適切な選定基準を設定するとともに、応募する民間の事業者に対する十分な説明責任を果たすことが望ましい。

*1 もっとも、「経費節減の効果」については当初から配点が変わっていないため、この方法を貫くと合計点が100点を超えるという矛盾も生じる。

【表7.2.1の3】教育委員会で用いられている採点表の一例

採点基準	審査項目	配点				小項目（審査の視点）	調整計算	最終調整結果
		大項目	中項目	小項目				
				採点				
1. 法令遵守による適切な管理	基本方針の妥当性	確保できない場合は失格						
	関係法令の遵守等							
	府民の平等利用の確保							
2. 安定した管理能力	人的能力	30	10	20	10	人員体制	10点 × 10/20	5.00
					5	現場責任者の配置	10点 × 5/20	2.50
					5	指導育成・研修体制	10点 × 5/20	2.50
	物的能力		5	15	5	経営状況の健全性	5点 × 5/15	1.66
					5	財務諸表のバランス	5点 × 5/15	1.66
					5	収支・資金計画の妥当性	5点 × 5/15	1.66
	安全管理		5	10	5	通常・緊急・夜間の安全確保	5点 × 5/10	2.50
					5	児童生徒に応じた安全確保	5点 × 5/10	2.50
	業務遂行能力		10	25	10	教育施策の企画力・実施体制	10点 × 10/25	4.00
					5	類似施設の管理実績	10点 × 5/25	2.00
10		プロパー職員の活用計画			10点 × 10/25	4.00		
小 計	30	30	70			29.98		
3. 施設の効果的な管理	利用者サービスの向上	40	20	30	10	一体管理による府域への事業効果	20点 × 10/30	6.66
					10	学校・地域との連携	20点 × 10/30	6.66
					10	不登校・障害児対策の推進	20点 × 10/30	6.66
	利用ニーズの把握とサービス向上		10	10	5	利便性を考慮した休業日等の設定	10点 × 5/10	5.00
					5	利用者サービスの向上方策	10点 × 5/10	5.00
	利用促進の取組		5	5	5	利用促進の具体的方策	5点 × 5/5	5.00
	料金設定		5	5	5	適正な料金設定	5点 × 5/5	5.00
小 計	40	40	50			39.98		
4. 施設の効率的な管理	経費節減の効果	30						30.00

合 計	100	100	150			99.96
-----	-----	-----	-----	--	--	-------

7.2.2 複数施設の一括募集

指定管理者制度を導入するにあたり、府民労働部では所管する文化芸術会館および府民ホールを一括して公募の対象としている。指定管理者制度は、多様化する住民ニーズに対応するため、当該施設の管理運営について民間を含む広く一般から管理者を募集し、それによって多様なサービスの提供や経済性および効率性の追求を目的に導入された制度である。したがって、複数施設を一体化して管理者を募集することは、一見、効率化に資するように思われるが、実は運営実績（あるいは運営経験）が少ない民間事業者にとっては参入障壁となりかねず、応募することを躊躇させるのではないかと懸念する。指定管理者制度が所期の成果を挙げるためには、優良な民間事業者等の参入を促進する仕組みを積極的に作るべき^{*1}であって、それに逆行するような参入障壁を募集の段階で設けることは制度の趣旨に反するものと言わざるを得ない。



【写真7.2.2】文化芸術会館（左）と府民ホール（右）

そもそも文化芸術会館の設置目的は、文化芸術を愛する人々に発表と交流の場を提供し、京都における文化芸術面での創造活動に寄与することにある。また、府民ホールの設置目的も、優れた文化芸術活動の場を提供し、府民の文化の向上に資するために設置された施設であると言われている。このように両施設とも、府民に対する文化芸術活動の場を提供するという重要な意義を有しているが、その用途は多少異なっている点にも留意しておく必要がある。

両施設の特徴を最大限に発揮し、かつ多様な住民ニーズに対応するためには、それぞれの分野に長けた管理者によって運営されることも選択肢としてありえるはずである。また、一体的管理の理由として経済的効率化が指摘されているが、両施設は隣接しているわけでもなく、個々に管理した場合に比べてどれだけの効果があるのか疑問である。少なくとも財務数値による十分なシミュレーションが行われた形跡はない。

民間事業者による新規参入を促進して民間に門戸を広げたはずの制度が、複数施設の一括管理を指向することによって、その趣旨が損なわれかねないことを懸念する。

ちなみに、このような一括募集や後述する教育委員会が所管する2施設の採点時における一括管理に対する評価は、従前の管理受託団体が該当の複数施設を管理していた場合に生じている。教育委員会に関しては、【表7.2.1の3】に示すとおり、「一体管理による府域への事業効果」という項目に高い配点が行われていることから明らかである。

7.2.3 指定管理料の実態

募集要項において、指定管理料は「指定管理業務に必要な経費（指定管理費）から利用料金収入見込み額を差し引いた額」とされており、指定管理者制度導入前の管理受託団体の過年度の決算実績（過去3期分および進行期の契約額）が開示されている。さらに、「指定管理料の額は、応募時に提出された収支計画書において提示のあった金額を踏まえ、年度毎に予算の範囲内で指定管理者と協議の上、別途締結する協定において定める」とされている。

指定管理料は、公募時における応募者からの提案事項であり、その提案額の多寡が採点基準に含められ、大きな配点ウェイトが置かれている。それにもかかわらず、応募者からの提案額を改めて協議する必要があるのか疑問なしとしない。そもそも指定管理料は、応募者が自らの事業計画に基づく指定管理業務に必要な経費を算定した上で提案しているものであり、その提案が採用された以上、募集する側からその金額の変更を求めるのはやや不可解である。指定管理者制度の趣旨が民間ノウハウの活用であり、京都府自らが管理運営を行わない意思決定をしている以上、選考委員会で決

*1 例えば、一括のみならず単独での応募を可能とし、二施設を合わせて効果が最大となるような選定を行うという選択肢があっても良いと考える。

定された指定管理者の提案については修正すべきではないと考える。

さらに、公募にあたり府民労働部所管のゼミナールハウスと企画環境部所管の丹後海と星の見える丘公園（以下、海星公園という）においては、募集（海星公園は再募集）に際して指定管理料の上限価格が設定されていた点に注目したい。確かに海星公園は、新規開業施設であり過去の運営実績がないため指定管理料の目安を設けなければ応募しにくいとの意見があったことは理解できる。また、再募集の時期が当初予算の成立後になったという事情もあるが、契約事務手続きにおける予定価格と同義の上限価格が如何にして積算されたのかは必ずしも明らかにされていない。あるいは、その積算に少なくないコストが投下されているとすれば、経済性と効率性の追求を趣旨とする指定管理者制度の所期の目的を逸脱しているともいえる。以下、上記の2施設について検討を加えてみたい。

まず、ゼミナールハウスにおいては、【表7.2.3】に記載のとおり、ほぼ毎年指定管理料が減少している。その理由は68ページの第8「経費の削減について」において詳述するが、人件費の削減であることが推測できる。したがって、換言すれば過去において相対的に高い人件費を負担していた、あるいは余剰人員を抱えていた可能性を否定できないのであり、外郭団体に対する管理委託契約の締結にあたって、所管部局は当該施設に対する委託料の多寡について十分な検討を行ってきたのか否か疑問なしとしない。

【表7.2.3】ゼミナールハウスにおける指定管理料の推移

（単位：千円）

項 目	金 額	対前年減少額	備 考
平成14年度決算実績	101,445		（注1）
平成15年度決算実績	96,791	4,654	（注1）
平成16年度決算実績	99,046	2,255	（注1）
平成17年度決算実績	96,657	2,389	（注1）
平成18年度上限額	51,410	8,526	（注2）
平成19年度上限額	78,540	9,591	（注3）
平成20年度上限額	78,540	0	

（注1）平成17年度以前は管理委託料を記載している。

（注2）平成18年度は指定管理者への移行が期中に行われたため、7ヶ月分（平成18年9月から平成19年3月まで）となっている。

（注3）平成18年度が7ヶ月分であるので単純に7で除し12を乗じて1年分に換算している。



【写真7.2.4】ゼミナールハウス（中央が本館、左手が別館）

一方、海星公園においては、当初の募集にあたって、指定管理料の目安価格を200万円に抑えていたことや指定管理料とは別途としたソフト事業に対する見通しの不安などから、公募に応ずる団体がゼロ、つまり誰も応募してこなかったという結果を招いた。そのため、提案内容を踏まえて指定管理料を予算化していくという制度本来の趣旨に沿ったプロセスをとることができず、ソフト事業を含めた指定管理業務の検討と予算化を平行して行い、その目安価格を38百万

円(平成18年度は8ヶ月のため25百万円)に上方修正することになった。また、再募集時期が当初予算の成立後となり、再募集から開園までの期間が短く増額補正予算を行うことが困難なことから、当初予算額を上限価格として公募を行うこととなった。本来は応募者の提案に待つべき指定管理料について、目安とはいえ行政サイドから示唆を行ったことは、指定管理者制度の趣旨からは好ましいものとはいえない。こうした一連の経緯から海星公園の開園が4ヶ月ほど延期されることになったが、再募集を行ったことが府民の貴重な財産である公園施設の開園が遅れる一因ともなったのであるから、その責任は軽くならないと言わなければならない。

また、海星公園に関しては、提案公募手続きをした上ではあるが、指定管理料とは別に府民参画と手作りで公園施設を整備する「手作り事業」を27百万円で指定管理者に発注している。実態として、指定管理業務と「手作り事業」は相互に補完・連携しながら渾然一体として実施・運営されていることから、指定管理料の予算額の設定と「手作り事業」を別に発注することになった決定プロセスについても疑問が残る。

いずれにせよ、指定管理者制度においては、あくまでも応募者からの各種提案が評価された結果として指定管理者が選定されているはずであり、この提案には指定管理料が含まれることは言うまでもない。したがって、上限価格の設定が、契約事務手続きにおける予定価格と混同され、応募者の提案を多少なりとも制限する結果となったことは、指定管理者制度の趣旨から逸脱していたといえよう。



【写真7.2.4の2】海星公園 管理棟

7.3 採点基準について

7.3.1 従前の管理受託団体職員の再雇用

次ページの【表7.3.1】に記載のとおり、府民労働部と土木建築部、そして教育委員会においては、従前の管理受託団体職員の活用計画の有無が審査項目に盛り込まれ、採点対象とされている。従前の管理受託団体職員の活用計画は、高度な専門技術等を有する人材を他に流出させることなく更なる活用を図るという観点から審査項目とされているとの説明であったが、全ての施設における審査項目ではなく、従前の管理受託団体が公募に応じている場合にのみ設けられている項目であることに注目したい。

そもそも、従前の管理受託団体職員を活用、つまり再雇用するかどうかは、本来、応募する側で検討すべき問題であって、少なくとも募集する側が考慮すべきことではない。真に高度な専門技術等を持った有為な人材であれば、募集する側が懸念せずとも、応募する側が進んで再雇用するはずである。したがって、再雇用について敢えて審査項目とすることは、逆に従前の管理受託団体職員に有為な人材が少ないことを物語るものに他ならない。さらに、この審査項目は全ての施設において求められているわけではなく、従前の管理受託団体が応募した施設においてのみ要求されていることから、公募による方法を採用しているとはいうものの、従前の管理受託団体が落選した場合に備えて、その職員の雇用の確保を図っていることが窺える*1。

*1 従前の管理受託者の職員を雇用することについては、議会からの要請もあったと聞く。その趣旨は、雇用の確保ないしは制度の激変緩和措置ということのようであるが、制度の趣旨とは必ずしも相容れないものであると監査人は考えている。

【表7.3.1】現在の管理受託団体職員の再雇用についての要求

施設	所管部局	形態	現在の管理受託団体の職員の活用計画はあるか	類似施設を良好に運営した実績があるか		その他	
				類似施設を良好に運営した実績があるか	二施設の一体管理効果		
丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	新設				小項目なし	
ゼミナールハウス	府民労働部	継続					
陶板名画の庭		変更	記載なし			従前の団体から応募なし	
文化芸術会館&府民ホール		継続					
堂本印象美術館		変更					
青少年海洋センター(マリーンピア)		継続				応募者が単独	
山城勤労者福祉会館		変更	記載なし			従前の団体から応募なし	
口丹波勤労者福祉会館		変更	記載なし				
中丹勤労者福祉会館		変更	記載なし				
総合社会福祉会館(ハートピア)		保健福祉部	変更				
伏見港公園		土木建築部	継続				
関西文化学術研究都市記念公園	変更						
南山城少年自然の家	教育委員会	継続					
るり溪少年自然の家		継続					

指定管理者制度を導入するということは、運営主体が変更される可能性が高いことを想定しているのであるから、応募者に対して従前の管理受託団体職員の再雇用を求めることはナンセンスである。まして、それを採点対象に織り込むという対応は、従前の管理受託団体への過剰な配慮に他ならない。このような過剰な配慮は、選定における公平性を著しく阻害し、指定管理者制度そのものに対する信頼性を揺るがしかねない問題であることを指摘しておきたい。

【表7.3.1】に示す指定管理者導入施設において、今後、民間事業者が指定管理者となった場合、次回の公募に際しても当該民間事業者の職員の再雇用を新たな応募者に求めるのであろうか。よもや、そのような非常識なことは行われまいであろうから、高度な専門技術等を有する人材の活用を図るためという当初の説明は、もはや論理破綻しているという他はない。

7.3.2 運営実績に対する偏重姿勢

【表7.3.1】に記載のとおり、ほぼ全ての施設の募集要項に類似施設を良好に運営した実績があるかどうかについての記載を義務付け、それを採点対象としている。確かに類似施設の運営実績は重要な項目であるが、指定管理者制度は多様化する府民ニーズに効果的かつ効率的に対応するため、公の施設管理に民間の能力を活用し、府民サービスの向上と経費の削減等を図ることを目的としている制度であるため、従来の運営実績(類似施設の運営実績)のみを評価対象にしていたのでは不十分である。けだし、過去の実績を重視するということは従来の管理水準を維持することが意図されているところ、指定管理者制度においては更なる高水準のサービスが求められるのであるから、類似施設以外の施設運営や他の事業への取り組みについても対等に評価するべきと考えるからである。同種ないしは類似施設の運営経験だけを重視することは、従前の管理受託団体を保護するという偏った採点基準に陥りかねず、指定管理者制度を導入する趣旨が十分に反映されないばかりか、従前の管理受託団体が有利に評価されるとの不满にも繋がりがかねない。

7.3.3 複数施設の運営に対する偏重姿勢

58ページの【表7.3.1】に記載のとおり、教育委員会所管の2施設、つまり南山城少年自然の家ととり溪少年自然の家については、2施設の一体的管理を採点基準に取り入れている。教育委員会所管の2施設は、共に自然の中で集団生活を通じて心身ともに健全な少年育成を図ることを目的に、京都府南部の相楽郡南山城村と京都府中部の南丹市に設置された施設であり、同じ事業を行っている。そのため、両施設の一体的な活用が採点基準に取り入れられているが、両施設は距離的にもかなり離れており、一体的な管理が殊更に有効と言えるほどの状況にはない。



【写真7.2.3】南山城少年自然の家（左）ととり溪少年自然の家（右）

そもそも、指定管理者制度を導入した趣旨は、民間のノウハウを活用した府民サービスの向上と管理の効率性を追求することにある。したがって、いわゆる新規事業に対する参入障壁はできるだけ低くなるよう制度的に工夫する必要こそあれ、このような一体管理を前提とした採点基準は逆に参入障壁を高くする結果に繋がり、制度の趣旨に合致しているとは言えない。

さらに、問題をもう少し大きく捉えて考えてみると、京都府全体で個々の事業自体の見直しが検討されている現状において、複数施設の一体管理を前提とすることにどれほどの有用性があるのだろうか。一体として同質の管理がどうしても要求されるのであれば、所管部局が適正に指導すれば足りることであり、同一の管理者でなければならない必然性は乏しい。

また、実際に指定管理者として応募した団体を見ると、両施設ともに応募している団体がある一方で、いずれかの1施設にしか応募していない団体が3団体もある（40ページ【表6.2.1】参照）。したがって、この3団体は、少なくともこの採点項目については高得点が得られずに選外となったことは容易に想像できる。

両施設は、地理的にもかなり離れているので、それぞれが地域性などの特徴を前面に出した運営を行うことも一つの考え方である。また、両施設の距離が遠いことは一体的管理による効率性という点ではむしろマイナスの要素ともいえる。別々の団体による地域に密着した管理運営こそが府民サービスに繋がるとは言えないだろうか。繰り返しになるが、一体的管理による効率的運営という条件は、実は両刃の剣であり、必ずしも合理性のある基準とは言えない。

7.3.4 採点基準等の開示に係る提案

指定管理者を公募するにあたっては、制度の所管部局（現在は、行革推進課）が募集要項案を作成し、各施設の所管部局が個別の状況や特殊性等を勘案して施設毎の募集要項を作成し公募に臨んでいる。その後、施設の特异性等を踏まえて具体的な採点基準が選考委員会で決定されている。その際、所管部局によっては、公募時に開示した内容よりもさらに細分化した採点項目を設定するとともに、補正措置を講じて細目間の評価のウェイトを移動させ、さらには募集要項に記載した配点基準と整合させるための調整計算を行っていることが明らかとなった。こうした採点方法は、事前に周知されていたとしても、各選考委員が実際に採点するにあたって、ウェイト配分の違いを十分に意識できるものなのかどうか疑問なしとしない。このように採点基準を事後的に詳細に設定してみたり、あるいは補正措置を講じなければならないような複雑な採点方法を用いることは、却って指定管理者制度における選考の公平性に対する信頼を損なうばかりか、制度そのものの発展に影を落としかねないと危惧する。

そこで、募集要項における採点基準の明瞭な開示は、第三者に誤解を与えることのないように再考する必要がある。すなわち、事後的な採点基準や複雑な採点方法を見直すとともに、第三者に誤解を与える可能性を排除するためにも、募集要項には実際に行われる採点基準と採点方法が開示されることが望ましい。

7.4 選考委員会について

7.4.1 選考委員会の目的とその仕組み

指定管理者の選定にあたる選考委員会は【表7.4.1】に記載の外部委員3名に加えて、【表7.4.1の2】に記載の内部

委員2名から構成されている。選考委員会では、数度にわたって協議を重ね検討を加えて、応募者の中から指定管理者として相応しい者を選定している。

【表7.4.1】所管部局別外部委員一覧

所管部局	外 部 委 員		
企画環境部	大学教授	大学教授	税理士
教育委員会	大学教授	社会教育関係団体副会長	公認会計士
土木建築部	大学教授	外郭団体会長	公認会計士
農林水産部			
府民労働部	大学助教授	学校法人副理事長	公認会計士
保健福祉部	大学教授	外郭団体会長	公認会計士

【表7.4.1の2】所管部局別内部委員一覧

所管部局	内 部 委 員	
企画環境部	企画環境部次長	土木建築部次長
教育委員会	教育庁管理部理事	教育庁指導部社会教育課長
土木建築部	企画環境部次長	土木建築部次長
農林水産部		
府民労働部	府民労働部長	府民労働総務課長
保健福祉部	保健福祉部長	保健福祉総務室長

なお、選考委員会の会議内容および対象となった施設は、選考委員会別に記載した【表7.4.1の3】に示すとおり、概ね応募団体からのヒアリング等と選考協議によって行われている。

【表7.4.1の3】選考委員会の選考内容

所管部局	回数	内容	対象施設
府民労働部	第1回	委員会運営、視察を含む施設の概要説明	陶板名画の庭、文化芸術会館&府民ホール、堂本印象美術館、青少年海洋センター、山城・口丹波・中丹の各勤労者福祉会館
	第2回	選考方法の決定及びプレゼンテーション	
	第3回	プレゼンテーション	
	第4回	選考協議	
府民労働部	第1回	応募団体からのヒアリング	ゼミナールハウス
	第2回	提案審査・指定候補者選考	
保健福祉部	第1回	審査方法の決定	総合社会福祉会館（ハートピア）
	第2回	提案審査、指定候補者選考	

土木建築部	第1回	審査方法の決定	伏見港公園 関西文化学術研究都市記念公園
	第2回	応募団体からのヒアリング、提案審査	
	第3回	指定候補者選考	
教育委員会	第1回	審査方法の決定	南山城少年自然の家 るり溪少年自然の家
	第2回	応募団体からのヒアリング審査	
	第3回	選考協議	
企画環境部	第1回	募集要項検討	丹後海と星の見える丘公園
	第2回	現地調査、今後の対応協議	
	第3回	再募集要項検討	
	第4回	ヒアリング審査、選考協議	

7.4.2 選考委員会における採点基準の設定

【表7.4.1の3】からは、選考委員会における募集要項や審査方法の検討の様子を窺うことができるが、採点基準について詳細な検討が行われたかどうかは分からない。審査方法の検討にあたっては、採点基準についても触れられているはずであるが、詳細な採点基準は所管部局による原案提示に基づいているとのことである。したがって、この所管部局提示の採点基準案や決定された採点基準が募集要項で十分に開示されていないことは問題であり、このことについては、7.3.4項において既に指摘したところである。

そこで、採点基準の開示と選考委員会の機能強化についての改善策として、選考委員会自らが採点基準の設定主体となることを提案したい。そして、選考委員会で設定された採点基準を募集要項で開示するのである。そのためには、選考委員会は公募に先立つ早い段階から作業に取り組みなければならないから、委員の負担がやや重くなることは避けられない。そこで、次に、内部評価機能と外部評価機能の分離に係る提案を行いたい。

7.4.3 内部評価機能と外部評価機能の分離に係る提案

既に述べたとおり、選考委員会では内部委員と外部委員が一体となって評価を行っている。この方法は、選考過程において内外の異なった意見を取り入れることが可能になるという点で優れている。しかし、一方で、以下のような欠点があることも指摘しておかねばならない。

例えば、外部委員による評価は、選考対象から独立した第三者としての透明性を有するべきであるという観点から、大学教授や公認会計士さらには外郭団体役員等を選任している。しかし、評価内容が事業や施設の専門的あるいは特殊な範囲にまで及んでいるため、仮にこれらについて内部委員と同等のレベルでの評価を求めようとする、外部委員には各事業の内容や施設の実状に対して相応の専門知識と知見が必要となる。とりわけ、府民労働部のように多岐にわたる事業に関する選考委員会において、そのすべての施設や事業の評価を同一の外部委員が行うことは、委員に対しても大きな負担を強いることになりかねない。

この問題を解決するために、主として内部委員や外部の専門家による「内部評価委員(会)」と、事業や施設から独立した第三者による「外部評価委員(会)」を別々に設定し、それぞれ異なった機能と視点によって選考を行うというのをも一考に値しよう。ここで内部評価機能とは、選定基準に基づいて事業や施設に対して専門的知識を有する者が応募者を評価・選定することを想定している。一方、外部評価機能とは、内部評価が適正に行われたか否かという点に着目し、募集要項や選定基準はもちろん評価の内容から採点方法の是非に至るまで、選定が公平かつ厳正に行われたかどうかを独立した第三者としての立場から評価する機能を想定している。このように内部評価と外部評価を機能的に分離することによって、両評価委員(会)の牽制機能が働くとともに、内部委員、外部委員のそれぞれの持ち味が損なわれることなく発揮されることが期待できる。

7.4.4 外部委員の独立性の問題

外部委員の選任は、当該施設を管理する所管部局に一任されている。ここで現在の選考委員会における外部委員の役割について再考してみると、外部委員には専門性もさることながら、同時に選考対象となっている施設や京都府から独立した第三者であることが必須とされなければならない。けだし、第三者性が担保されることによって恣意的な選考が排除され公平性が確保されるからである。

しかし、教育委員会が所管する施設において、この外部委員の第三者性を軽視している事例に遭遇した。具体的には、

南山城少年自然の家とりり溪少年自然の家（以下、少年自然の家という）の指定管理者選定に際して、外部委員に少年自然の家の受託事業において指導者を務めていた人物が選任されていた事例である。事業内容についての専門家ということで外部委員に選任された点は理解できるとしても、従前の管理受託団体が主宰する事業に関わっており、今回の公募にあたっては当該管理受託団体が応募していることから、外部委員に就任することは利害関係があると考えざるを得ず、したがって公平性の観点から好ましいとはいえない。むしろ、こうした外部委員の選任は、外観的独立性に関して配慮に欠けていると言わざるを得ない。

なお、念のために申し添えるが、この第三者性を欠いた外部委員自身は善意で外部委員を引き受けたのであって決して責められるべきではない。責められるべきは外部委員の外観的独立性に配慮できなかった教育委員会である。教育委員会については7.3項の採点基準のところでも問題のあることを指摘したところであり、このように特定の所管部局に問題点が集中していることを重く受け止め、教育委員会においては指定管理者制度導入の趣旨や期待される役割について十分な理解を深めるよう猛省を促したい。

7.5 単独指定について

京都府においては、指定管理者の選定方法は既に述べたとおり、ほぼ半数の施設において公募により選定されている（42ページ【表6.2.2】、【表6.2.2の2】参照）。

【表7.5】は、公募によることなく単独指定した施設について、それぞれ単独指定に至った理由とその法的根拠を一覧にしたものである。

指定管理者制度は、京都府の施設管理等に関する条例においても、また指定管理者制度を導入した趣旨においても、民間を含めて広く指定管理者の候補者の募集を行うことが前提となっている。しかし、指定管理者の選定は、行政処分の一環であり契約事務手続きの範疇ではないため、一般競争入札等を含む地方自治法および京都府会計規則に記載の契約に関する規定は適用されない。その結果、制度的に競争状態が生ずる余地が乏しく、不透明な手続きによって管理者の選定が行われる可能性が大きい。そして、この可能性こそが実は公募によらない方法すなわち単独指定に他ならないのである。

【表7.5】指定管理者施設別単独指定理由一覧

施設名	単独指定理由	法的根拠* 1
城南勤労者福祉会館	本団体は、本施設併設の城南地域職業訓練センターとの管理運営の一体化及び経費の更なる削減による効果的かつ効率的な管理を行うことができる団体として、単独で指定する。	第3号
山城総合運動公園	京都国体開催時に設置された府の中核的なスポーツ施設であり、府のスポーツ振興施策推進に必要の施設であり、公園管理に実績を持ちスポーツ振興機能を有している京都府公園公社を単独で指定する。また、府民スポーツ広場は、山城総合運動公園と一体的な管理を行うことが効果的・効率的であり同一の指定管理者を指定する。	第3号
舞鶴勤労者福祉会館	本会館は、舞鶴市役所西支所との合築施設であり、地元の事情や地域住民の意向を踏まえた効果的・効率的な会館運営を図ることができる団体として、単独で指定する。	第1号
丹後勤労者福祉会館	本団体は、本施設併設の丹後地域職業訓練センターとの管理運営の一体化及び経費の更なる削減による効果的かつ効率的な管理を行うことができる団体として、単独で指定する。	第3号

* 1 京都府の施設管理等に関する条例（平成17年1月7日条例第1号）第4条第2項に定める各号である。ちなみに、同条項は「知事等は、次の各号のいずれかに該当するときは、前条及び前項の規定にかかわらず、同項各号に掲げる要件のすべてを満たす法人等を指定管理者の候補者として選定することができる。他の地方公共団体を選定しようとするとき、地方自治法第244条の2第11項の規定により指定管理者の指定を取り消した場合であって、前条及び前項の規定による手続をとる暇がないとき、前2号に掲げるもののほか、知事等が特に必要と認めるとき。」となっている。

心身障害者福祉センター	入所者との信頼関係が重要であり、現在のサービスを継続することに配慮が必要な施設であること、施設相互の関連性を有し、府の福祉施策推進上、特に配慮を要する施設であり、府民に対する最後のセーフティネットとして、一括での管理運営が望ましいことから、こども、障害者、高齢者といった幅広い福祉分野にわたる多様な社会福祉施設の運営実績がある京都府社会福祉事業団を単独で指定。	第3号
視力障害者福祉センター		
洛南寮		
桃山学園		
吉田母子寮		
こども発達支援センター		
舞鶴こども療育センター	入所者との信頼関係が重要であり、現在のサービスを継続することに配慮が必要な施設であること。肢体不自由児施設という医療的な関与が重要となる施設であり、機能連携や医師、看護師等の人材の確保など、関係医療機関（舞鶴共済病院）との連携が図れることから国家公務員共済組合連合会を単独で指定する。	第3号
府民の森ひよし	本団体は、日吉ダム周辺施設のうち中心的な施設である「スプリングスひよし」を管理する地元第三セクターで、府民の森との一体管理により、両施設の利用促進及び管理運営の効率化ができる団体として単独指定する。	第3号
丹波自然運動公園	本団体は、昭和45年に丹波自然運動公園が開園されて以来、35年間にわたり、地元団体として（財）京都府公園公社と一体となって公園の維持管理を行ってきた団体である。当該協力は、府と京丹波町が共同出資する公益法人であり、地元と連携した行事を企画運営するなど地元に着目した公園運営の実績を有することから、地元市町と同一視できる団体として単独指定する。	第3号
洛西浄化センター公園	本団体は、流域下水道の構成市町である3市1町により設立され、地元市町と同一視できる団体であり、単独で指定する。構成市町と連携のもと、地域の交流、スポーツの拠点としての場を創造。現在、利用者の約9割が構成の3市1町に在住若しくは勤務先のある来園者である。	第3号

指定管理者制度において、公募による方法が採用されているのは、多様な住民ニーズにこたえるために民間を含む幅広い団体の多様な能力を受け入れるためであり、そこには従前からの変化を期待している側面もあるといえる。したがって、公募によらないで単独指定を行う場合は、公募によるよりも更に優れた確かな理由が存在するべきである。決して安易に単独指定が採用されるべきではなく、むしろ限定的に採用されるべきものといってもよいであろう。こうした観点から考えると、京都府のみならず全国的に公募によらない方法が広く採用されている現状は憂慮すべきであり、指定管理者制度の発展を阻害しかねないとの危惧を抱く。京都府においても、約半数の施設において公募によることなく単独指定で管理者が選定されているのが実状であるが、その単独指定の理由が正鵠を射たものか否かについて冷徹な視点で検証する必要性を痛感し、以下において各施設毎に検討を加えることとする。

7.5.1 丹波自然運動公園

京都府開庁100年事業の一環として、京都府中部地域の中核をなす公園施設を目的として開設された公園である。

開園されて以来35年間にわたって、一体となって事業を実施してきた外郭団体を指定管理者に選定している。単独指定の理由は、地元に着目した公園運営を行ってきたという実績を評価したということであるが、このような安易な理由で単独指定を可とするならば、従前の管理受託団体の多くが当選確実となってしまふ。京都府の施設管理等に関する条例第4条第2項第3号を適用するにあたって、同条同項第1号を拡大解釈し、外郭団体を地元市町村と同一視することによって単独指定の理由を正当化しているに過ぎない。指定管理者を公募によることなく選定した理由としては合理性に乏しく制度導入の趣旨にそぐわない選定であると思われる。



【写真7.5.1】丹波自然運動公園 総合グラウンド

7.5.2 府民の森ひよし

当施設は、日吉ダム周辺環境整備計画において森のゾーンとして位置づけられ、体験・学習・実践活動を通じた自然・歴史・文化とふれあう場の提供を基本理念として設置されたものである。



【写真7.5.2】府民の森ひよしビジターセンター

指定管理者には、地の利を生かして周辺施設と一体管理できる効率性を理由に、地元南丹市の第三セクターを選定している。確かにこの団体による周辺施設との一体管理は可能であるが、一体管理しなければならない合理的な理由もなく、これだけの理由をもって本来あるべき公募の方法を採用しないことは指定管理者制度の趣旨を没却するものであると言わざるを得ない。

7.5.3 舞鶴勤労者福祉会館

指定管理者として選定されているのが地方公共団体であり、京都府の施設管理等に関する条例第4条第2項第1号に該当し、法的根拠は認められる。



【写真7.5.3】舞鶴勤労者福祉会館

7.5.4 山城総合運動公園

昭和63年に開催された京都国体を契機に設置された京都府の中核的スポーツ施設であり、「太陽ヶ丘」という愛称でも親しまれている。



【写真7.5.4】山城総合運動公園 野球場

そのため、京都府のスポーツ振興施策推進上重要な施設という理由で外郭団体である財団法人京都府公園公社（以下、公園公社という）を単独指定している。しかし、府の施設は、いずれも行政施策を推進する目的をもって設置されたものであり、それぞれが重要かつ不可欠な施設ともいえる。例えば、文化芸術会館や堂本印象美術館は、いずれも京都府の文化芸術振興施策を進める上で重要な役割を担う施設であるが、そこでは単独指定とすることなく公募によって指定管理者を選定している。このことから、山城総合運動公園だけが、京都府のスポーツ振興施策に重要かつ必要不可欠な施設であることを理由として、従前の管理受託団体でなければ運営できないということにはならない*1。したがって、「スポーツ振興施策推進上重要な施設であるから」というだけでは単独指定理由としての説得力を持たないのであるから、指定管理者制度の趣旨を尊重した公募による方法を選択すべきである。

また、平成19年11月18日付の京都新聞によると、公園公社は18年度決算において債務超過に陥っている旨が報道されている。これは公益法人会計基準の改正*2によって職員の退職引当金を一括計上したことによるものであるが、そのような退職金債務の認識による債務超過部分を将来どのように手当てしようとしているかは別として、財政状態に脆弱な部分があることが否定できない。「経営状況の健全性」や「財務諸表のバランス」といった財務的要素は、安定した管理能力という意味で指定管理者選定にあたっての重要な審査項目であるから、次回の指定管理者選考時においては、債務超過状態が解消されているか否かを含めて厳格な審査を行うべきである。

7.5.5 洛西浄化センター公園

当施設は、流域下水処理施設の上部空間を有効利用した公園施設である。そのため、流域下水道の構成市町である3市1町によって設立された団体を、地元市町と同一視できるとして指定管理者に単独指定している。これは京都府の施設管理等に関する条例第4条第2項第1号を拡大解釈しているものと思われるが、地方公共団体そのものではないため、本来は該当しないはずである。さらに地元であることが強調されているが、これは公募によることなく単独指定する理由としては薄弱であり指定管理者制度の趣旨にそぐわないものとする。



【写真7.5.5】洛西浄化センター公園

なお、所管部局からは、当施設が「迷惑施設」である下水道処理施設の上部空間利用施設であり、その兼用工作物であることから、当該流域下水道区域内の自治体が構成員となっている団体を指定管理者として選定することには合理性

*1 大規模施設であるため、災害時の拠点施設にもなることから、府民サービスの維持、安心・安全の確保の観点から現在の管理者を単独指定したという背景もあると聞く。

*2 広く一般的に用いられている企業会計の手法を可能な限り導入し、公益法人のディスクロージャー（財務情報の透明化）を充実させるとともに、事業の効率性を分かりやすく表示すること、寄付者、会員等の資金提供者の意思に沿った事業運営状況を会計上明らかにすることにより、法人の受託責任を明確化すること、公益法人の自律的な運営を尊重するとともに外部報告目的の財務諸表を簡素化することを目的に改正された。平成18年4月1日以後開始する事業年度からできるだけ速やかに実施することとされている。

があるとの説明を受けた。確かにその点を否定しないが、逆に合理性があるのであれば、公募をしても合理性ゆえの優位な得点が望めるはずであるから、選定される可能性が高いのではないだろうか。あえて公募という選択肢を放棄してまで単独指定とする必要性は乏しいと考える。

7.5.6 城南勤労者福祉会館

城南勤労者福祉会館は、勤労者をはじめ地域住民の会議・研修・スポーツおよび教養・文化活動に資する機能を備えた施設であり、京都府宇治市に設置されている。



【写真7.5.6】城南勤労者福祉会館

職業訓練法人城南地域訓練協会（以下、訓練協会という）との合同施設であることから、管理運営の一体化と効率化等が可能であるとの理由で公募によらない方法が採用されている。しかし、【表7.5.6】に記載したとおり、地方公共団体を単独指定した舞鶴勤労者福祉会館を除いて、単独指定を行っている施設においては、管理運営費および人件費の削減割合が公募による方法を採用した施設に比べて必ずしも十分ではない。その結果、指定管理料の削減効果も公募による方法を採用した施設と比較して乏しいことが明らかである。したがって、訓練協会を単独指定するに際しての「運営経費の更なる削減による効果的かつ効率的な管理を行うことができる団体」という選定理由は画餅の誹りを免れず、施設の共同利用という形式的かつ表面的な理由のみに拘泥して選定されたもので、少なくとも内容を精査して決定されたものではない。

【表7.5.6】勤労者福祉会館に関する効率性

（金額単位：千円）

勤労者福祉会館名	形態	科目	平成17年度実績	平成18年度計画	平成19年度計画	平成20年度計画	差額	割合
城南	単独指定	管理運営費	16,964	17,443	17,443	17,443	479	3%
		指定管理料	11,739	11,066	11,066	11,066	673	6%
		人件費	7,591	9,922	9,922	9,922	2,331	31%
山城	公募	管理運営費	24,211	21,200	21,800	22,000	2,411	10%
		指定管理料	18,171	14,696	14,696	14,696	3,475	19%
		人件費	14,595	11,405	11,968	11,968	2,627	18%
口丹波	公募	管理運営費	22,636	21,850	21,850	21,850	786	3%
		指定管理料	16,051	15,175	15,164	15,151	887	6%
		人件費	11,103	8,889	8,889	8,889	2,214	20%
中丹	公募	管理運営費	28,740	26,134	25,924	25,734	2,816	10%
		指定管理料	19,105	15,186	14,786	14,386	4,319	23%
		人件費	14,115	10,860	10,860	10,860	3,255	23%

舞鶴	単独指定	管理運営費	25,967	21,100	21,100	21,100	4,867	19%
		指定管理料	17,295	11,761	11,761	11,761	5,534	32%
		人件費	12,768	7,000	7,000	7,000	5,768	45%
丹後	単独指定	管理運営費	16,588	16,272	16,276	16,296	312	2%
		指定管理料	14,317	14,096	14,096	14,096	221	2%
		人件費	10,569	11,235	11,112	11,463	543	5%

7.5.7 丹後勤労者福祉会館

城南勤労者福祉会館と同様に京丹後市に設置された施設で、丹後地域職業訓練センターとの管理運営の一体化による効率化等が実現できるとの理由から公募によらない方法で指定されている。単独指定に係る選定理由で事実と相違している点は、前項の城南勤労者福祉会館と同様である。

7.5.8 社会福祉法人京都府社会福祉事業団が一括で受託した諸施設

社会福祉法人京都府社会福祉事業団（以下、福祉事業団という）が一括で受託した諸施設、つまり 心身障害者センター、 洛南寮、 吉田母子寮、 こども発達支援センター、 視力障害者福祉センター、 桃山学園については、身体障害者福祉法、児童福祉法に基づき設置された施設、または老人福祉法および生活保護法による施設であり、いずれも府民に対する最後のセーフティー・ネットとして重要な意義を持つものと理解している。

また、公募によることなく福祉事業団を単独指定している理由について、入所者との信頼関係の維持と現在のサービス水準の維持を挙げ、府の福祉施策推進上特に配慮を要する施設と位置づけているが、指定管理者制度の導入に踏み切った以上は、府の福祉施策上特に配慮を要する施設ではあっても制度の趣旨に沿った選定を行うよう努力する必要がある。

特に、提供するサービスの向上を求めずに現在の水準の維持を要求していたのでは、従前の管理受託団体が当該施設の指定管理者に立候補した時点で既に条件成就するのであって、これが選定理由になることは理解できない。この点、類似の福祉施設を多数運営している京都市においては、その大半が公募による方法を採用していることに注目すべきである。具体的には、京都市の公の施設に関する管理状況は、保健福祉局関係で312施設あり、うち指定管理者対象施設が297施設（95.1%）となっていて、その内訳は指定管理者制度導入施設が231施設（77.8%）、直営施設が57施設（19.1%）、その他民営化施設等が9施設（3.0%）となっている。指定管理者制度導入施設には、京都府における保健福祉部所管の施設と類似すると思われる身体障害者福祉センター、知的障害者授産施設、聴覚言語障害センター、母子福祉センター等が含まれているが、いずれも公募による選定方式が採用されている。

さらに、福祉事業団が指定管理者となっている施設は、それぞれの施設が機能的や地理的に必ずしも相互関連性を持つとは言えないから、一括して指定管理者を選定しなければならない積極的理由は乏しい。より幅広い選択肢の中から相応しい管理者を募る努力を払うべきである。今後、指定管理者制度の趣旨と対象施設群の政策上の特殊性を考え合わせつつ、次期指定管理者選定にあたっては、そのあり方（公募・分割方式）について検討することが望ましい。

なお、平成19年度の計画ベースで見た場合、指定管理者である福祉事業団に支払われる指定管理料の総額は11億2300万円にもおよび、全体（28億4600万円）の約4割にも達する巨費であることを申し添えておきたい。

7.5.9 舞鶴こども療育センター

京都府舞鶴市にある肢体不自由児施設であり、地理的に南北に長い京都府における北部拠点としての存在意義が認められる。しかし、既出の施設においても述べたように、指定管理者制度の導入に踏み切った以上は、公募による選定の方法を検討するべきである。外部監査人も施設に直接赴いて各種の検討を重ねたが、単独指定をしなければならない積極的理由を見出すことはできなかった。



【写真7.5.9】舞鶴子ども療育センター

第8 経費の削減について

8.1 総論

指定管理者制度を導入したことによる経済的効果（コスト削減効果）を検討するため、指定管理者制度導入前すなわち管理受託者制度が採用されていた平成17年度の実績と指定管理者が策定した事業計画との推移をまとめたものが、【表8.1】である。この表における「差額」は、指定管理者制度導入前（平成17年度実績）と指定管理者が策定した事業計画に基づく計画額（平成19年度）との差額であり、「割合」は、この差額が平成17年度と比較してどれだけの変動があったかを表している。なお、平成18年度は期の途中で指定管理者へ移行した施設が多く、これらについては比較から除外せざるを得なかった。また、利用料収入等の増加部分（約55百万円）については、全体としては考慮していない。

【表8.1】に記載のとおり指定管理者制度移行による経済効果は、単年度で3億42百万円となっており、一応の成果を収めることができていると評価する。また、施設毎に検討しても、管理運営費が増加した施設は陶板名画の庭、城南勤労者福祉会館、吉田母子寮、子ども発達支援センターおよび桃山学園の5施設で合計29百万円となっている。なお、このうち陶板名画の庭、城南勤労者福祉会館および子ども発達支援センターについては利用料金等の増加が見込まれている。



【写真8.1】吉田母子寮（左）と子ども発達支援センター（右）

【表8.1】施設別管理運営費の実績値と計画値の比較

（単位：千円）

施設名	平成17年度 実績	平成18年度 計画	平成19年度 計画	平成20年度 計画	差額	割合
丹後海と星の見える丘公園		26,923*1	41,441	41,441		
ゼミナールハウス	127,358	113,976	103,405	103,505	23,953	19%
陶板名画の庭	17,334	20,665	20,005	18,785	2,671	15%

* 1 開園が期の途中であったため、8か月分の金額である。

文化芸術会館&府民ホール	333,930	281,759	271,935	271,935	61,995	19%
堂本印象美術館	53,578	42,747	43,000	43,000	10,578	20%
青少年海洋センター(マリンピア)	125,482	116,940	117,257	117,313	8,225	7%
城南勤労者福祉会館	16,964	17,443	17,443	17,443	479	3%
山城勤労者福祉会館	24,211	21,200	21,800	22,000	2,411	10%
口丹波勤労者福祉会館	22,636	21,850	21,850	21,850	786	3%
中丹勤労者福祉会館	28,740	26,134	25,924	25,734	2,816	10%
舞鶴勤労者福祉会館	25,967	21,100	21,100	21,100	4,867	19%
丹後勤労者福祉会館	16,588	16,272	16,276	16,296	312	2%
総合社会福祉会館(ハートピア)	109,247	107,298	106,132	106,334	3,115	3%
心身障害者福祉センター	965,775	918,285	904,670	918,035	61,105	6%
視力障害者福祉センター	233,897	219,402	217,648	218,003	16,249	7%
洛南寮	560,368	554,146	554,268	554,936	6,100	1%
桃山学園	372,825	364,657	364,594	365,198	8,231	2%
吉田母子寮	45,617	46,137	46,222	46,307	605	1%
こども発達支援センター	322,081	346,519	345,623	347,607	23,542	7%
舞鶴こども療育センター	524,416	513,224	516,721	523,224	7,695	1%
府民の森ひよし	24,500	22,704	23,531	24,301	969	4%
伏見港公園	158,491	144,284	139,896	139,896	18,595	12%
山城総合運動公園	659,778	620,286	618,675	618,675	41,103	6%
関西文化学術研究都市記念公園	117,797	113,005	113,500	113,500	4,297	4%
丹波自然運動公園	336,814	278,743	270,683	270,683	66,131	20%
洛西浄化センター公園	39,973	38,026	38,776	38,776	1,197	3%
南山城少年自然の家	72,271	62,336	62,486	62,486	9,785	14%
るり溪少年自然の家	81,462	73,566	72,564	72,564	8,898	11%
合計	5,418,100	5,149,627	5,117,425	5,140,927	342,116	6%

なお、陶板名画の庭は、公募により選定された施設であるが、従前の管理受託団体は応募していない。従前の管理受託団体は、隣接する施設の一部業務を受託する財団法人であったが、そこに籍を置く京都府OBの人員費相当分(年間0.7人分)が計上されていたことを考えると、新たに指定管理者に選定された協同組合では、複数名の非常勤職員を配置しながらも年間の運営費は僅かに2百万円強しか増加していないのであるから健闘しているといえよう。したがって、この点を考慮すれば、当該施設においても従前の財団法人による管理に代えて指定管理者制度を導入した効果は十二分にあったと評価することができる。



【写真8.1の2】陶板名画の庭

8.2 管理運営費の分析

8.2.1 管理運営費の募集形態別分析
 管理運営費における分析として、【表8.1】を募集形態別に従前の管理受託団体の継続の有無によって分類・集計したものが【表8.2.1】である。この表からは、いずれの分類でも差額はマイナスとなっており、指定管理者制度導入による効果があったことがわかる。しかし、募集形態および従前の管理受託団体の継続の有無により違いが現れていることを見逃してはならない。

【表8.2.1】募集形態別管理運営費分析表

(単位：千円)

募集形態	変更の有無	施設数	平成17年度実績	平成18年度計画	平成19年度計画	平成20年度計画	差額	割合
公募	変更	7	373,543	352,899	352,211	351,203	21,332	6%
	継続	6	898,994	792,861	767,543	767,699	131,451	15%
単独	変更	3	387,281	322,547	315,314	315,814	71,967	19%
	継続	11	3,758,282	3,654,397	3,640,916	3,664,770	117,366	3%
合計		27	5,418,100	5,122,704	5,075,984	5,099,486	342,116	6%

(注) 丹後海と星の見える丘公園は平成18年度新規開業のため集計に含めていない。

すなわち、最も効果のあった分類は、削減割合で見ると単独指定で、かつ従前の受託管理者が変更になった施設群となっており、19%の削減、一施設当たり平均24百万円の減額に繋がっている。続いては、公募による方法で、かつ従前の管理受託団体が継続した施設となっていて、15%の削減、一施設当たり平均22百万円の減額となっている。逆に最も効果のなかった施設群は、単独指定で、かつ従前の管理受託団体が継続して指定管理者に選定された施設群で、3%の削減、施設あたり平均で11百万円の削減にとどまっている。公募によって従前の管理受託団体が変更になった施設も、6%の削減、一施設当たり平均3百万円の減額の効果にとどまっている。

8.2.2 管理運営費と人件費との関係

指定管理者導入施設別に管理運営費に占める人件費とその割合の推移を示したものが次ページの【表8.2.2】である。平成17年度は従前の管理受託団体に委託していた時の実績値であり、平成18年度以降は指定管理者が策定した計画に基づく数値である。

【表8.2.2】指定管理者施設別管理運営費に占める人件費分析

(単位：千円)

施設名	科目	平成17年度 実績	平成18年度 計画	平成19年度 計画	平成20年度 計画
丹後海と星の見える丘公園	管理運営費		26,923	41,441	41,441
	人件費		18,876	29,573	29,573
	人件費割合		70%	71%	71%
ゼミナールハウス	管理運営費	127,358	113,976	103,405	103,505
	人件費	76,122	61,691	41,791	41,696
	人件費割合	60%	54%	40%	40%
陶板名画の庭	管理運営費	17,334	20,665	20,005	18,785
	人件費	4,885	5,730	4,630	4,130
	人件費割合	28%	28%	23%	22%
文化芸術会館&府民ホール	管理運営費	333,930	281,759	271,935	271,935
	人件費	189,754	139,342	129,086	129,086
	人件費割合	57%	49%	47%	47%
堂本印象美術館	管理運営費	53,578	42,747	43,000	43,000
	人件費	30,939	17,481	16,400	16,400
	人件費割合	58%	41%	38%	38%
青少年海洋センター(マリンピア)	管理運営費	125,482	116,940	117,257	117,313
	人件費	65,765	61,469	61,469	61,469
	人件費割合	52%	53%	52%	52%
城南勤労者福祉会館	管理運営費	16,964	17,443	17,443	17,443
	人件費	7,591	9,922	9,922	9,922
	人件費割合	45%	57%	57%	57%
山城勤労者福祉会館	管理運営費	24,211	21,200	21,800	22,000
	人件費	14,595	11,405	11,968	11,968
	人件費割合	60%	54%	55%	54%
口丹波勤労者福祉会館	管理運営費	22,636	21,850	21,850	21,850
	人件費	11,103	8,889	8,889	8,889
	人件費割合	49%	41%	41%	41%
中丹勤労者福祉会館	管理運営費	28,740	26,134	25,924	25,734
	人件費	14,115	10,860	10,860	10,860

	人件費割合	49%	42%	42%	42%
舞鶴勤労者福祉会館	管理運営費	25,967	21,100	21,100	21,100
	人件費	12,768	7,000	7,000	7,000
	人件費割合	49%	33%	33%	33%
丹後勤労者福祉会館	管理運営費	16,588	16,272	16,276	16,296
	人件費	10,569	11,235	11,112	11,463
	人件費割合	64%	69%	68%	70%
総合社会福祉会館（ハートピア）	管理運営費	109,247	107,298	106,132	106,334
	人件費	9,153	21,658	24,564	24,588
	人件費割合	8%	20%	23%	23%
心身障害者福祉センター	管理運営費	965,775	918,285	904,670	918,035
	人件費	657,652	626,920	613,305	626,670
	人件費割合	68%	68%	68%	68%
視力障害者福祉センター	管理運営費	233,897	219,402	217,648	218,003
	人件費	178,477	163,928	162,174	162,529
	人件費割合	76%	75%	75%	75%
洛南寮	管理運営費	560,368	554,146	554,268	554,936
	人件費	362,975	353,254	353,376	354,044
	人件費割合	65%	64%	64%	64%
桃山学園	管理運営費	372,825	364,657	364,594	365,198
	人件費	290,382	285,197	285,134	285,738
	人件費割合	78%	78%	78%	78%
吉田母子寮	管理運営費	45,617	46,137	46,222	46,307
	人件費	36,702	38,708	38,793	38,878
	人件費割合	80%	84%	84%	84%
こども発達支援センター	管理運営費	322,081	346,519	345,623	347,607
	人件費	254,511	283,065	282,169	284,153
	人件費割合	79%	82%	82%	82%
舞鶴こども療育センター	管理運営費	524,416	513,224	516,721	523,224
	人件費	396,945	406,872	411,872	419,205
	人件費割合	76%	79%	80%	80%

府民の森ひよし	管理運営費	24,500	22,704	23,531	24,301
	人件費	9,011	9,535	9,663	9,820
	人件費割合	37%	42%	41%	40%
伏見港公園	管理運営費	158,491	144,284	139,896	139,896
	人件費	53,474	37,152	31,738	31,738
	人件費割合	34%	26%	23%	23%
山城総合運動公園	管理運営費	659,778	620,286	618,675	618,675
	人件費	202,448	149,856	150,511	150,511
	人件費割合	31%	24%	24%	24%
関西文化学術研究都市記念公園	管理運営費	117,797	113,005	113,500	113,500
	人件費	21,651	18,459	18,500	18,500
	人件費割合	18%	16%	16%	16%
丹波自然運動公園	管理運営費	336,814	278,743	270,683	270,683
	人件費	183,138	123,197	158,445	158,445
	人件費割合	54%	44%	59%	59%
洛西浄化センター公園	管理運営費	39,973	38,026	38,776	38,776
	人件費	13,181	10,616	10,962	10,962
	人件費割合	33%	28%	28%	28%
南山城少年自然の家	管理運営費	72,271	62,336	62,486	62,486
	人件費	45,238	38,264	35,708	35,708
	人件費割合	63%	61%	57%	57%
るり溪少年自然の家	管理運営費	81,462	73,566	72,564	72,564
	人件費	46,256	41,759	37,789	37,789
	人件費割合	57%	57%	52%	52%
合 計	管理運営費	5,418,100	5,149,627	5,117,425	5,140,927
	人件費	3,199,400	2,972,340	2,967,403	2,991,734
	人件費割合	59%	58%	58%	58%

8.2.3 人件費の分析

次に、人件費について分析するため、指定管理者制度導入前の平成17年度実績値と指定管理者が策定した事業計画値との推移をまとめたものが、次ページの【表8.2.3】である。この表における「差額」は、指定管理者制度導入前（平成17年度実績）と指定管理者が策定した事業計画に基づく計画額（平成19年度）との差額であり、「割合」は、この差額が平成17年度と比較してどれだけの変動があったかを率で表している。なお、平成18年度は期の途中に指定管理者へ

移行した施設が多いため比較から除外している。

この表から指定管理者制度導入による効果として、単年度2億62百万円のコスト削減効果があったことが認められる。しかし、その効果の大きさは施設によって異なり、城南勤労者福祉会館、丹後勤労者福祉会館、総合社会福祉会館、吉田母子寮、子ども発達支援センター、舞鶴子ども療育センターおよび府民の森ひよしの7施設においては、逆に人件費が増加している。もっとも、丹後勤労者福祉会館と吉田母子寮以外の5施設においては利用料金等の収入増も見込まれているので、一概に人件費の増加を咎めることはできない。

なお、総合社会福祉会館は、従前の管理受託団体が公募に応じない状況の中で指定管理者の選定を行った施設である。従前の管理受託団体は当該施設に入居している社会福祉事業団であり、管理受託時代は京都府からの派遣職員1名と民間の派遣会社からの派遣職員が従事していた。この民間からの派遣職員にかかる人件費は、決算上、業務委託費として処理されているため人件費に集計されていなかったことから、新たに指定管理者となった民間事業者（株式会社）において人件費が増加している点はやむを得ないといえよう。



【写真8.2.3】総合社会福祉会館（ハートピア）

【表8.2.3】指定管理者別人件費実績計画

（単位：千円）

施設名	平成17年度 実績	平成18年度 計画	平成19年度 計画	平成20年度 計画	変動額	変動割合
丹後海と星の見える丘公園		18,876	29,573	29,573		
ゼミナールハウス	76,122	61,691	41,791	41,696	34,331	45%
陶板名画の庭	4,885	5,730	4,630	4,130	255	5%
文化芸術会館&府民ホール	189,754	139,342	129,086	129,086	60,668	32%
堂本印象美術館	30,939	17,481	16,400	16,400	14,539	47%
青少年海洋センター（マリンピア）	65,765	61,469	61,469	61,469	4,296	7%
城南勤労者福祉会館	7,591	9,922	9,922	9,922	2,331	31%
山城勤労者福祉会館	14,595	11,405	11,968	11,968	2,627	18%
口丹波勤労者福祉会館	11,103	8,889	8,889	8,889	2,214	20%
中丹勤労者福祉会館	14,115	10,860	10,860	10,860	3,255	23%
舞鶴勤労者福祉会館	12,768	7,000	7,000	7,000	5,768	45%
丹後勤労者福祉会館	10,569	11,235	11,112	11,463	543	5%

総合社会福祉会館（ハートピア）	9,153	21,658	24,564	24,588	15,411	168%
心身障害者福祉センター	657,652	626,920	613,305	626,670	44,347	7%
視力障害者福祉センター	178,477	163,928	162,174	162,529	16,303	9%
洛南寮	362,975	353,254	353,376	354,044	9,599	3%
桃山学園	290,382	285,197	285,134	285,738	5,248	2%
吉田母子寮	36,702	38,708	38,793	38,878	2,091	6%
こども発達支援センター	254,511	283,065	282,169	284,153	27,658	11%
舞鶴こども療育センター	396,945	406,872	411,872	419,205	14,927	4%
府民の森ひよし	9,011	9,535	9,663	9,820	652	7%
伏見港公園	53,474	37,152	31,738	31,738	21,736	41%
山城総合運動公園	202,448	149,856	150,511	150,511	51,937	26%
関西文化学術研究都市記念公園	21,651	18,459	18,500	18,500	3,151	15%
丹波自然運動公園	183,138	123,197	158,445	158,445	24,693	13%
洛西浄化センター公園	13,181	10,616	10,962	10,962	2,219	17%
南山城少年自然の家	45,238	38,264	35,708	35,708	9,530	21%
るり溪少年自然の家	46,256	41,759	37,789	37,789	8,467	18%
合 計	3,199,400	2,972,340	2,967,403	2,991,734	261,570	7%

8.2.4 人件費の募集形態別分析

人件費における分析として、前ページの【表8.2.3】を募集形態別に従前の管理受託団体の継続の有無によって分類・集計したものが【表8.2.4】である。この表からは、いずれの分類においても差額がマイナスとなっており、指定管理者制度の導入によってコスト削減効果があったことが窺える。しかし、募集形態および従前の管理受託団体の継続の有無により違いが現れている。

【表8.2.4】募集形態別人件費分析表

（単位：千円）

募集形態	変更の有無	施設数	平成17年度実績	平成18年度計画	平成19年度計画	平成20年度計画	差 額	割 合
公募	変更	7	106,441	94,482	95,811	95,335	10,630	10%
	継続	6	476,609	379,677	337,581	337,486	139,028	29%
単独	変更	3	204,917	139,732	175,108	175,265	29,809	15%
	継続	11	2,411,433	2,339,573	2,329,330	2,354,075	82,103	3%
合 計		27	3,199,400	2,953,464	2,937,830	2,962,161	261,570	8%

（注）丹後海と星の見える丘公園は平成18年度新規開業のため集計に含めていない。

【表8.2.4】によると、人件費が最も多く削減されているケースは、公募による募集形態で従前の管理受託団体が引

き続き指定管理者となった施設群である。6施設で単年度1億39百万円が削減されており、一施設当たり平均23百万円の減額となっている。割合でも29%のマイナスとなっており、削減効果が顕著である。次に単独指定ではあるが、従前の管理受託団体から変更のあった施設群において一施設当たり平均10百万円の減額、割合でも15%のマイナス効果が発現している。また、公募による方法で従前の管理受託団体に変更となった施設群では、割合にして10%のマイナス効果となっている。最も効果が乏しかったのは、単独指定でかつ従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となっている施設群で、割合は3%のマイナス効果にとどまっている。

8.3 従前の管理受託団体における京都府職員とOB職員の存在

経費の削減にとって影響の大きい人件費と人員自体の削減、加えて京都府職員およびOB職員を従前の管理受託団体から他所へ異動したことによる影響を調査したところ、たいへん興味深い結果が得られた。

70ページの【表8.2.1】「募集形態別管理運営費分析表」および前ページの【表8.2.4】「募集形態別人件費分析表」から推測できる管理運営費の見直しは、実は人件費を見直すことによって行われていることを示したものが次の【表8.3】である。

【表8.3】管理運営費の見直しにおける人件費のウェイト調べ (単位：千円)

	平成17年度実績	平成19年度計画	増減額
管理運営費(A)	5,418,100	5,075,984	342,116
うち人件費(B)	3,199,400	2,937,830	261,570
人件費の割合(B/A)	59%	58%	76%

(注) 丹後海と星の見える丘公園は平成18年度新規開業のため集計に含めていない。

さらに、どのような手法で改善されたかを検討するために、従前の管理受託団体から引き続き指定管理者に選定されたかどうかの区分別に作成したものが【表8.3の2】である。また、【表8.3の3】は、【表8.3の2】に集計された施設のうち従前の管理受託団体が引き続き指定管理者に指定された施設について人員の変動を分析したものである。

【表8.3】に記載しているように、指定管理者制度導入施設合計(平成18年度に新規開設された丹後海と星の見える丘公園を除く)で、管理運営費は3億42百万円削減されているが、そのうち人件費の削減で2億62百万円が捻出されている。【表8.3の2】に記載しているように、人件費削減総額2億62百万円のうち2億21百万円が従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となった施設群において達成されている。

【表8.3の2】施設別の人件費縮減額 (単位：千円)

	平成17年度実績	平成19年度計画	増減額
継続した施設	2,888,042	2,666,911	221,131
変更した施設	311,358	270,919	40,439

(注) 丹後海と星の見える丘公園は平成18年度新規開業のため集計に含めていない。

一方、【表8.3の3】は、人件費の削減が主として人員自体の削減によって達成されたものであることを示している。つまり、従前の団体が継続して指定管理者となった17施設合計で26.2人が削減されている。そして、この26.2人のうち、21.4人が京都府職員およびそのOB職員であることは誠に興味深い。

【表8.3の3】人員自体の削減状況調べ

(単位：人)

施設名	職員数			うち京都府職員及びOB職員		
	平成17年度実績	平成19年度計画	増減数	平成17年度実績	平成19年度計画	増減数
城南勤労者福祉会館	2.6	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0
丹後勤労者福祉会館	2.0	2.0	0.0	1.0	0.0	1.0
心身障害者福祉センター	91.0	86.3	4.7	7.4	4.4	3.0
視力障害者福祉センター	23.9	22.9	1.0	3.0	2.0	1.0
洛南寮	52.9	52.9	0.0	3.0	3.0	0.0
桃山学園	38.7	38.7	0.0	3.0	2.0	1.0
吉田母子寮	7.1	7.1	0.0	1.0	0.0	1.0
こども発達支援センター	40.1	41.5	1.4	2.0	2.0	0.0
舞鶴こども療育センター	55.0	55.3	0.3	0.0	0.0	0.0
山城総合運動公園	23.5	19.1	4.4	6.1	2.0	4.1
洛西浄化センター公園	2.8	2.0	0.8	0.0	0.0	0.0
ゼミナールハウス	17.4	10.1	7.3	1.0	1.0	0.0
文化芸術会館&府民ホール	24.7	19.0	5.7	7.0	2.0	5.0
青少年海洋センター	8.3	8.0	0.3	1.0	0.0	1.0
伏見港公園	8.4	5.1	3.3	4.7	1.4	3.3
南山城少年自然の家	4.8	4.6	0.2	2.7	2.7	0.0
るり溪少年自然の家	4.8	4.6	0.2	3.7	2.7	1.0
合計			26.2			21.4

これらの分析を通じて得られた結果を要約すると次の指摘ができる。

管理運営費の削減は専ら人件費の削減によって達成されたこと。
 人件費の削減は専ら人員自体の減少によって達成されたこと。
 人員の減少は専ら京都府職員またはそのOB職員の減少によっていること。

この分析結果から、単純計算で1人当たり平均844万円*1にも達する人件費を要していた職員を26.2人(うち21.4人が京都府職員およびそのOB職員)削減しても、指定管理者制度の導入によって施設の運営管理は何らの不都合なく行えることが明らかとなった。つまり、これだけの人員を削減しても運営管理が円滑に行えるということは、京都府の職員とそのOB職員が自らの人件費に見合った仕事をしていなかったのか、あるいは業務量に比して不必要な人員が過大に投入されていたのかのいずれかであることを物語っている。したがって、これらの施設を所管する部局が、施設の効率的な運営管理について十分なサポートを行うとともに、従来の管理受託団体を厳しくコントロールしていれば、貴重

*1 従前の管理受託者が引き続き指定管理者になった施設の人件費削減額2億21百万円を同施設で減少した人員である26.2人で除した数値である。

な人材をより有効に使うことができたという意味で、所管部局の責任は小さくないと言わざるを得ない。

以上の所論から、従来の制度では必ずしも十分ではなかった施設の効率的な運営管理について改善すべき点が山積していることを浮き彫りにしたという意味では、指定管理者制度導入の意義は大きかったと言えるだろう。

なお、あえて付言するならば、逆説的ではあるが、京都府において実施されつつある人件費削減プログラムや各種業務のアウトソーシング、あるいは外郭団体の見直し等については、所管部局が真摯な態度で厳格に取り組み、過去の根雪を溶かすことによって大きな成果が期待できるということでもある。

8.4 指定管理料の分析

8.4.1 指定管理料の状況

経費に関する分析では、管理運営費とその主たる支出項目である人件費について検討してきた。次に指定管理者に支払う指定管理料について検討してみたい。

京都府は、指定管理者に指定管理料を支払うことによって管理業務等の施設運営を委託している。したがって、京都府としての支出負担行為はこの指定管理料の支払いであるため、指定管理者制度において指定管理料の効率化は重要な課題となっている。一般に指定管理料は、その施設の指定管理業務に係る管理運営費を賄うために必要な金額であるため、想定される利用料収入を差し引いた金額で定められる。また、この指定管理料は、指定管理者に応募する者が各自試算し提案しているため、指定管理者の選定にあたって重要なウェイトを占める採点基準の一つにもなっている。

【表8.4.1】は、指定管理者制度導入施設における平成17年度管理委託料の実績値と指定管理者の提案した指定管理料の計画値を推移表の形で示したものである。この表における「差額」は、平成17年度の実績値と平成19年度の計画値との差額であり、「変動割合」は、この差額を平成17年度の実績値との比較で表している。

管理運営費の分析と近似しているが、【表8.4.1】からは従前の管理委託料に比べて指定管理料は概ね削減されていることがわかる。特に文化芸術会館&府民ホール、舞鶴こども療育センターおよび丹波自然運動公園においては、それぞれ単年度で60百万円以上削減されている。また、割合からみても、ゼミナールハウス、堂本印象美術館、舞鶴勤労者福祉会館、舞鶴こども療育センターおよび伏見港公園において25%以上削減されている。

このように指定管理者制度導入施設における制度導入効果は、単年度で3億93百万円*1に達していることから、制度導入の趣旨でもある施設運営における効率性の追求は、ほぼ目的を達成していると評価してよいであろう。

【表8.4.1】施設別管理委託料実績値と計画値との比較

(単位：千円)

施設名	平成17年度 実績	平成18年度 計画	平成19年度 計画	平成20年度 計画	差額	変動割合
丹後海と星の見える丘公園		25,000	38,000	38,000		
ゼミナールハウス	96,621	81,276	70,705	70,455	25,916	27%
陶板名画の庭	14,864	16,665	14,455	12,360	409	3%
文化芸術会館&府民ホール	264,809	212,668	202,844	202,844	61,965	23%
堂本印象美術館	50,613	37,801	38,000	38,000	12,613	25%
青少年海洋センター(マリンピア)	105,009	93,180	93,027	92,813	11,982	11%
城南勤労者福祉会館	11,739	11,066	11,066	11,066	673	6%
山城勤労者福祉会館	18,171	14,696	14,696	14,696	3,475	19%
口丹波勤労者福祉会館	16,051	15,175	15,164	15,151	887	6%
中丹勤労者福祉会館	19,105	15,186	14,786	14,386	4,319	23%
舞鶴勤労者福祉会館	17,295	11,761	11,761	11,761	5,534	32%
丹後勤労者福祉会館	14,317	14,096	14,096	14,096	221	2%

*1 平成18年度に新規開業した丹後海と星の見える丘公園は集計に含めていない。

総合社会福祉会館（ハートピア）	52,850	48,563	44,065	43,630	8,785	17%
心身障害者福祉センター	430,652	386,926	373,311	386,676	57,341	13%
視力障害者福祉センター	146,246	133,743	131,989	132,344	14,257	10%
洛南寮	126,165	130,088	130,210	130,878	4,045	3%
桃山学園	230,259	227,882	227,819	228,423	2,440	1%
吉田母子寮	8,953	11,612	11,697	11,782	2,744	31%
こども発達支援センター	229,366	249,350	248,454	250,438	19,088	8%
舞鶴こども療育センター	252,318	183,157	186,654	193,157	65,664	26%
府民の森ひよし	17,182	14,500	14,500	14,500	2,682	16%
伏見港公園	62,552	55,133	46,377	46,377	16,175	26%
山城総合運動公園	465,443	439,531	437,920	437,920	27,523	6%
関西文化学術研究都市記念公園	108,775	100,776	100,500	100,500	8,275	8%
丹波自然運動公園	299,849	241,884	232,954	232,954	66,895	22%
洛西浄化センター公園	9,348	8,613	8,613	8,613	735	8%
南山城少年自然の家	63,271	52,355	52,505	52,505	10,766	17%
るり溪少年自然の家	69,462	60,734	59,732	59,732	9,730	14%
合 計	3,201,285	2,893,417	2,845,900	2,866,057	393,385	12%

8.4.2 指定管理料の募集形態別分析

前ページの【表8.4.1】を募集形態別に従前の管理受託団体の継続の有無によって分類・集計したものが【表8.4.2】である。

【表8.4.2】募集形態別指定管理料分析

（単位：千円）

募集形態	変更の有無	施設数	平成17年度実績	平成18年度計画	平成19年度計画	平成20年度計画	差 額	割 合
公募	変更	7	280,429	248,862	241,666	238,723	38,763	14%
	継続	6	661,724	555,346	525,190	524,726	136,534	21%
単独	変更	3	334,326	268,145	259,215	259,215	75,111	22%
	継続	11	1,924,806	1,796,064	1,781,829	1,805,393	142,977	7%
合 計		27	3,201,285	2,868,417	2,807,900	2,828,057	393,385	12%

（注）丹後海と星の見える丘公園は平成18年度新規開業のため除外している。

【表8.4.2】からは、どの分類においても差額はマイナスとなっており、指定管理者制度導入による効果が認められる。しかし、募集形態の有無および従前の管理受託団体の継続の有無により違いが現れている点に注目したい。一施設当たり最も多くの指定管理料が削減されたのは、単独指定で従前の管理受託団体から変更のあった施設群であ

り、3施設で単年度75百万円、一施設当たり平均25百万円の減額、割合では22%のマイナスとなっている。さらに、公募による募集形態で従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となった施設群においても6施設で単年度1億37百万円が削減されており、一施設当たり平均23百万円の減額、割合では21%のマイナスとなっている。また、公募による方法で従前の管理受託団体が変更となった施設群では39百万円の減額、一施設当たり平均6百万円が削減され、割合では14%のマイナスとなっている。単独指定で従前の管理受託団体が引き続き指定管理者となった施設群でも、1億43百万円の減額、一施設当たり平均13百万円の減額となり、割合では7%のマイナスとなっている。

第4部 指定管理者制度導入施設の状況と京都府の役割

第9 京都府における戦略的意思決定

9.1 ビジョンと中長期的戦略の必要性

民間企業においては、日夜、業績の改善^{*1}のための努力が重ねられている。このような日々の努力を成果に結びつけるために経営者が取り組むべき課題は、目標を正しく設定し、進むべき方向を明確に指し示すことである。つまり、経営ビジョンを明示し、それを達成するための中長期戦略を策定することである。中長期戦略は具体的な行動計画に展開され、人々は目標と現状のギャップを正しく認識し、その改善のための適切な行動をとることになる。的確なビジョンが設定され指し示されたとき、人々は自分たちの明日を鮮明に描くことができ、それが日々の活動のモチベーションとなるのである。

さて、指定管理者制度は、多様化する府民のニーズに効果的かつ効率的に対応するため、民間のノウハウを活用し、府民サービスの向上と経費の節減等を実現することをその目的としている。この指定管理者制度を成功に導くために実行しなければならないことは、民間における事業活動と何ら変わるものではない。府民サービスの向上や経費の削減といった日々の活動が目指すところはどこか、実現すべき目標は何か。これらについての正しい答えを導き出さねばならない。指定管理者制度導入の成否を握る鍵がそこにあるといっても過言ではない。

繰り返しになるが、既述した総務省の行政改革指針では、すべての公の施設について、その管理のあり方を検証することと、検証に際しては各施設毎に行政としての関与の必要性や存続すべきか廃止すべきかなどを明らかにするよう求めている。また、地方公共団体は戦略本部の役割を担うべきであるとも述べている。京都府の経営改革プランにおいても、その役割を見直し、限られた資源をいかに効果的かつ効率的に活用するかという経営的観点に立って具体的方策を示す旨が記載されている。

9.2 往査した施設の紹介

以下においては、外部監査人が実際に往査した指定管理者制度導入施設^{*2}の中から特に必要と認めた4施設について紹介するとともに、これらの施設における問題点について検討を加えたい。なお、ここで触れる問題点はあくまでも一例であり、個別に言及はしないが、他の施設においても類似の問題が散見されたことを付言しておく。

また、ここで紹介できなかった施設あるいは外部監査人が往査できなかった施設については、110ページの第18「所管部局から提供された施設の概要等」で簡単に紹介していることを申し添える。

9.2.1 丹後海と星の見える丘公園



【写真9.2.1】丹後海と星の見える丘公園（潮騒のテラス）

丹後海と星の見える丘公園（以下、海星公園という）は、計画当初（平成2年頃）は投資総額が400～500億円にものぼる「丹後リゾート大規模公園基本計画」の先導的かつ中核的役割を果たす公園として位置付けられていた。この計画は「海をテーマとした健康・娯楽性豊かな公園」がテーマで、様々なタイプの公園やプールなどの施設に加えてホテルや民間によるリゾートタウン、さらにはファッション・ストリートなどといった、文字通りバブルに踊った「丹後リゾート構想」を具現したものであった。しかし、バブル経済の崩壊による府の財政状況の悪化や民間におけるリゾート投資意欲の減退、また用地買収の遅延などによって計画は見事に頓挫してしまう。その後、計画の見直しが行われ、「自然との共生」、「知的・文化的リゾートの実現」をコンセプトとしたものに変貌し、事業規模も150億円程度に縮小された。

*1 業績の改善は、収益の拡大やコストの削減はもちろん、生産性の向上や経営資源の集中などによっても実現される。

*2 外部監査人（補助者を含む）が直接赴いた施設は、17ページの1.4.3項「往査の実施状況」に記載しているとおり、12施設に及ぶ。

さらに平成11年度に行われた公共事業再評価審査委員会において、当面の整備計画案（第一次案）として5年程度を目処に総事業費17億円で整備を行い、その効果を見ながら段階的に計画が進められることとなって今日に至っている。

こうした経緯を経て、現在行われている活動の主たるものは「地球デザインスクール活動」で、これは自然との共生や府民参加による手づくり型公園などを新しい公園像と考え、指定管理者であるNPO法人や地域住民のネットワークなどによって公園を整備・発展させる努力が重ねられている。

9.2.2 青少年海洋センター

青少年海洋センター（以下、マリーンピアという）は、1979年の国際児童年を記念して、未来を担う青少年が海を知り、海に親しみながら、研修と海洋活動を通じて心身ともに健全な育成をはかるための施設として設置された。



【写真9.2.2】青少年海洋センター 宿泊棟

宿泊室25室（定員225名）のほか講堂や研修室を備えており、施設内には「海の科学館」という展示室もある。また、宮津市B & G海洋センター（以下、B & Gセンターという）が隣接しており、指定管理者はB & Gセンターを運営する団体^{*1}から補助金を収受し、B & Gセンターの運営管理も行っている。B & Gセンターには体育館、プール、艇庫などがあり、マリーンピアのパンフレットにはこの団体が所有する諸施設も一体として紹介されている。場所は、天橋立を背にした宮津湾の岬の先端近くに位置しており、面積も広く恵まれた環境にあるといえる。

9.2.3 堂本印象美術館

堂本印象^{*2}は、明治24年に京都で生まれ、大正から昭和にかけて活躍した日本画壇の重鎮である。堂本印象美術館（以下、堂本美術館という）は、自らの作品を展示するために昭和41年（1966年）に自身の手でデザインし建築したものである。平成3年、印象の遺族より京都府に建物と収蔵作品が合わせて寄贈され、それ以降、財団法人京都文化財団が運営を行ってきた施設である。



【写真9.2.3】堂本印象美術館 正面

* 1 財団法人ブルーシー・アンド・グリーンランド財団。モーターボート競走法制定20周年を記念して昭和48年に設立された財団で、青い海（Blue Sea）と緑の大地（Green Land）を場として次代を担う子供達の“こころ”と“からだ”の育成をはじめ、地域住民の健康作りのための活動を展開するとされている。（同財団のホームページより転載）

* 2 本名三之助。大正7年、日本画家を志して京都市立絵画専門学校に入学。翌8年、初出品した「深草」が第1回帝展に入選した。第3回展では「調鞠図」で特選、また、第6回展の「華厳」では帝国美術院賞を受賞するなど一躍画壇の花形となった。戦後は、独自の社会風俗画により日本画壇に刺激を与えた。昭和25年、芸術院会員。さらに昭和30年以降は抽象表現の世界に分け入り、その華麗な変遷は世界を驚かせた。また、様々な技法を駆使しあらゆる画題をこなす画才は、各地の寺社仏閣の障壁画においても発揮され、多くの作品を残した。昭和50年9月逝去、83歳。（堂本美術館ホームページより転載）

9.2.4 府民の森ひよし

府民の森ひよし（以下、府民の森という）は平成12年度に設置された比較的新しい施設である。面積は128ヘクタール*1と広大で、そのうち芝生の「森の広場」が13ヘクタール、それ以外は森のエリア（散策の森、観察の森、体験の森）となっている。この施設の所在地は、もともと日吉ダム建設*2による水没地域の住民のために用意された代替地であったが、日吉ダム周辺環境整備計画（地域に開かれたダム整備計画）において、森のゾーンとして位置付けられ、体験・学習・実践活動を通じて自然・歴史・文化とふれあう場を提供する施設として整備された。指定管理者である日吉ふるさと株式会社は、ダムに隣接する「スプリングスひよし」*3を経営する第三セクターで、制度導入前から当施設を管理受託していた。

9.3 往査した施設における問題点と意見

9.2項において紹介した施設に往査して設備等を視察し、また関係者にヒアリングを実施した結果、把握した問題点とそれに対する意見を述べたい。

まず、これら4施設に共通する問題点を一つ指摘するとすれば、いずれの施設も利用状況が満足のいくものではないということである。確かに、堂本美術館を除いて他の施設は京都府の北中部に所在するため、年度の後半（特に冬期）は利用が芳しくなく厳しい状況にあることは理解できるが、問題は次のような点にあると思われる。

施設の老朽化が著しく、十分な改修が行われていない。（マリンピア、堂本美術館）

施設の面積の割に宿泊施設やサービスを提供する設備が十分ではない。（海星公園、府民の森）

例えば、堂本美術館は建物自体が美術品的価値を有するとはいうものの、建築後すでに40年以上が経過し、老朽化が著しいことは否定できない。さらには最近の美術館と比較すると美術品自体を収蔵・保管する機能にも制約があり、早い時期に改良に取り組まないと貴重な美術品の劣化に繋がる懸念がある。また、美術館に隣接する堂本氏の旧宅も管理対象施設となっているが、こちらも老朽化が相当程度進行していることを指摘しておかなければならない。

マリンピアについても同様の事態に陥っている。特に建物の中に「海の科学館」という展示室があるが、設備そのものが時代遅れで、かつ故障している展示機器や本来の機能を果たせない状態の展示機器が散見され、有料での展示を諦めている状態である。当初の展示目的を維持するための最小限の投資すら怠ってきたために遊休施設といっても過言ではない状態となっている。さらに、施設本来の機能である宿泊設備（部屋、トイレ、風呂）についても今日的な機能レベルからはやや見劣りするものとなっていることは否定できず、小中学生はともかく高校生や大学生の動員を今以上に図ることは困難な状態である。



【写真9.3】海の科学館 展示品の一例

一方、海星公園は設備は新しいものの、その開設の経緯から敷地の広さに比べて遊具あるいは研修設備の配置がアンバランスであるとの印象を拭えない。特に宿泊施設のキャパシティが30人程度というのは、どのような利用形態を想定しているのが理解に苦しむ。例えば、学校のクラス単位の利用にしては小さすぎ、家族単位での個人利用にしては大きすぎるといった印象を持った。また、宮津湾を挟んで直線距離にするとわずか数キロしか隔てていないところに、類似の

* 1 甲子園球場の広さが約4万平方メートル、つまり4ヘクタールであるから、その約30倍の面積である。

* 2 桂川沿川の水害を防止するとともに、京阪神地域の水需要に対応するため、独立行政法人水資源機構によって桂川上流地域の南丹市日吉町に建設され、平成10年4月から供用開始されたダム。（京都府ホームページより転載）

* 3 日吉ダムの下流域整備事業の一環として開発された南丹市日吉町の複合施設。桂川を挟んで左岸側に「ウェルカムプラザ」、右岸側に「リフレッシュプラザ」を配し、両施設を展望連絡橋で繋いだ斬新的デザインが特徴となっている。

宿泊施設としてマリンピアがあるが、両者が有機的に連携できていないことから類似の施設が近隣において輻輳しているという懸念もある。さらに、指定管理者である「地球デザインスクール」という団体が施設をどう活用し、将来に向けて何をしようとしているのか即座には理解し難い。単なる宿泊施設と割り切って投資額をミニマムに抑えたとともに、理解し難い事業については府民の理解を図る一方で、より分かり易い事業に見直すなどの対応が望まれる。



【写真9.3の2】海星公園 宿泊棟

最後に府民の森であるが、これも13ヘクタールの広大な中央広場（森の広場）に定員25人のメインキャビン1棟と定員4人のサブキャビン2棟の宿泊施設があるが、海星公園と同様に中途半端な印象を拭えない。他にキャンプ場もあるが、その利用率は極めて低く、「府民の森」という壮大な名称とは裏腹に、多くの府民にとってほとんど知名度のない施設となっているのが実状である。

民間の事業者これだけ広大な敷地が提供されれば、あらゆる工夫を凝らして利用者の動員を図るであろう。著名なアーティストを招聘して野外コンサートを催すなどという手もあるかもしれない。しかし、芝生の広場に夥しい鹿の糞があるようでは何をか況んやである。鹿除けのフェンスといった設備すら持たない現況では今以上の利用が促進されるとは思えない。



【写真9.3の3】府民の森 キャンプ場

さて、このように利用率が低迷している状況を改善し、その向上を図るために指定管理者は日夜努力と工夫を重ねているはずであるが、根本的な解決にあたっては十分な投資が避けて通れないと料する。また、現場の担当者からも早期の設備改修を求める声が多く聞かれた。しかし、京都府には、もはや十分な投資を行うだけの財政的余裕がないことも事実である。

したがって、京都府はこれらの施設を将来どのようにするのかというビジョンを明確に示す必要がある。存続させるのか、統合するのか、あるいは廃止するのか。巷間、「選択と集中」と言われるとおり、限られた資源を何に投下するのがベストであるのかについて真剣に検討するべきである。指定管理者制度の導入によって当面の行政コストを抑えることに成功したとしても、本質的な解決にはなっていない。本来、行うべき意思決定を等閑なござりにすることは許されないであろう。まさに京都府は戦略的意思決定を迫られているといっても過言ではないのである。

第10 管理業務の引き継ぎをめぐる諸問題

10.1 管理業務の引き継ぎ状況

指定管理者制度の導入に伴い、新たに選定された指定管理者は、円滑な業務遂行のために従前の管理受託団体から十分な業務の引き継ぎを受けなければならない。そのため、業務の引き継ぎは非常に重要な作業であるが、大半の施設では、引継書が作成されていなかったり、あるいは引き継ぎのための打ち合わせの機会が十分に与えられていなかったり、さらには所管部局の担当者が交代したことによって引き継ぎ対応が疎かにされたりと十分な業務の引き継ぎがなされていない事例に数多く遭遇した。

協定上は特に引継書の作成は求められておらず、指定管理者の募集要項に引き継ぎを適切に行う旨の記載がなされているのみである。しかし、常識的に考えても、新たに選定された指定管理者が新規に管理業務を円滑に遂行していくにあたって、前任者から最低限の引き継ぎを行うためには、引継書が作成されるとともに、当該引継書の内容確認および現物の確認等を指定管理業務の開始前の適切な時期に実施することが必要となるはずである。

所管部局は、業務引き継ぎの重要性を認識して適切な指導を行うべきであり、今後、指定管理者が交代する場合には十分な引き継ぎが行われるよう配慮する必要がある。それが等閑なほざりにされると府民サービスのクオリティが著しく減殺されるリスクがあることを知るべきである。

10.2 所管部局へのアンケート結果

【表10.2】は、指定管理者制度導入における引き継ぎに関する状況を把握するため、所管部局に対して実施したアンケートの結果をまとめたものである。

【表10.2】所管部局への「引き継ぎ」に係るアンケート調査

質 問 内 容	
1	「引継書」の作成を指示しましたか。
2	「引継書」が作成されていることを確認しましたか。
3	「引継書」は、様式や内容的に満足のものでしたか。

回答結果							
施 設 名	所管部局	質問内容			変更 有無	指定管理者	
		1	2	3			
1	丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	N	N	N		NPO法人 地球デザインスクール
2	ゼミナールハウス	府民労働部	×	×	N	継続	財団法人京都ゼミナールハウス
3	陶板名画の庭					変更	北山街協同組合
4	文化芸術会館&府民ホール		N	N	N	継続	財団法人京都文化財団
5	堂本印象美術館			×	N	変更	学校法人 立命館
6	青少年海センター(マリンピア)		N	N	N	継続	社団法人京都府青少年育成協会
7	城南勤労者福祉会館					継続	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会
8	山城勤労者福祉会館					変更	株式会社トータルプランニング・エヌ
9	口丹波勤労者福祉会館					変更	NPO法人 八木町スポーツ協会
10	中丹勤労者福祉会館					変更	株式会社ジェイアール西日本 福知山メンテック
11	舞鶴勤労者福祉会館					変更	舞鶴市
12	丹後勤労者福祉会館					継続	職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会

13	総合社会福祉会館（ハートピア）		×	N	変更	エムケイ株式会社	
14	心身障害者福祉センター		N	N	N	継続	社会福祉法人京都府社会福祉事業団
15	視力障害者福祉センター		N	N	N	継続	
16	洛南寮	保健福祉部	N	N	N	継続	
17	桃山学園		N	N	N	継続	
18	吉田母子寮		N	N	N	継続	
19	こども発達支援センター		N	N	N	継続	
20	舞鶴こども療育センター		N	N	N	継続	
21	府民の森ひよし	農林水産部				変更	日吉ふるさと株式会社
22	伏見港公園		N	N	N	継続	財団法人京都府公園公社
23	山城総合運動公園		N	N	N	継続	
24	関西文化学術研究都市記念公園	土木建築部				変更	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体
25	丹波自然運動公園		×	×	N	変更	財団法人京都府立丹波自然運動公園協力会
26	洛西浄化センター公園		N	N	N	継続	京都府立洛西浄化センター公園管理協会
27	南山城少年自然の家	教育委員会	N	N	N	継続	財団法人京都府少年教育振興会
28	るり溪少年自然の家		N	N	N	継続	

（注）Nは回答がなかったことを示している。

10.3 アンケート結果の分析と考察

10.3.1 引継書作成の必要性

府民労働部が所管する城南勤労者福祉会館および丹後勤労者福祉会館においては、指定管理者制度導入にあたって単独指定がなされ、従前の管理者が継続して管理業務を行っているが、所管部局に対するアンケートの回答によると、様式や内容的にも満足いく引継書が作成されているとのことである。

その一方で、所管部局に対する「引継書の作成を指示しましたか」という質問に対しては、15施設の所管部局が新規施設であることや従前の管理者が継続して管理業務を行うことを理由に「該当なし」と回答している。すなわち、引継書の作成の必要性を認識していないのである。ここで強調したいのは、管理者の交代がなかったことが引継書を作成しなくてもよい理由にはならないということである。確かに、指定管理者制度の導入にあたって、選定の結果として従前の管理者が継続して管理業務を行うこととなった場合には、当初の指定管理期間の開始時における業務引き継ぎの必要はないため、日常的な管理業務全般にわたる引継書を作成する意義は乏しいとも考えられる。しかし、今後、管理者の指定管理期間経過後あるいは期間内であっても何らかの理由で管理者が交代となる可能性があること、さらには、管理者の交代がなくても従業員の退職があった場合等には、日常業務の引き継ぎを円滑に行う必要性があり、そのような不測の事態に備えておくことが施設運営におけるリスク管理の一環として求められるところである。

府民サービスという観点から考えた場合、利用する施設が必要なときに快適に利用できるということは最低限の条件であるはずであって、管理者側の準備不足による不測の事態からサービスの提供に支障が出るようなことは避けなければならない。一般企業の経営者の感覚からすれば、サービス水準の維持向上の観点からリスク管理を徹底することは当然の責務であると考えられている。

所管部局としては、そのようなリスク管理の観点から、新規の施設あるいは管理者の交代がなかった施設においても、従業員の急な退職や交代などの不測の事態が起こった場合のリスク管理の一環として、日常的な業務全般にわたって引継書あるいは業務マニュアル等を早急に作成しておくように指導することが求められる。通常、引継書や業務マニュアルといった書類は、短期間のうちに作成できるものではなく、日常業務を遂行する傍らで担当者が地道に作成していくことが求められるため、なおさら事前の周知な準備が必要であることを理解してほしい。

10.3.2 引継書作成の実態

府民労働部が所管する堂本美術館と保健福祉部が担当する総合社会福祉会館においては、所管部局から指定管理者に対して引継書作成の指示はしたが、その後、実際に引継書が作成されているかどうかの確認を行っていないとのことである。

堂本美術館は、指定管理者制度導入に伴い、管理者が財団法人京都文化財団から学校法人立命館へ変更されており、総合社会福祉会館も社会福祉法人京都府社会福祉事業団からエムケイ株式会社へ変更されている。いずれも民間団体への変更の事例であるが、ここで問題視すべきなのは、所管部局による引継書作成の確認がなされていないことである。指定管理者制度の導入にあたり、特に管理者が変更となる施設においては、従前の管理者からの引き継ぎ作業を円滑に行うことが重要な課題となる。そのような重要な課題であるにもかかわらず、所管部局として単に引継書の作成を指示するのみで、その後のフォローアップをしていないということはモニタリングが不十分と言わざるを得ない。

この点、結果として何ら支障なく業務の引き継ぎがなされたのであれば事なきを得たというところであるが、いずれの施設においても往査の際に関係者に対するヒアリングを通じて聞かれたことは、管理業務開始時における引き継ぎが十分でなかったため非常に苦労したという声であった。ヒアリングにおいては、従前の管理受託団体やそれを監督する所管部局への不満が多く聞こえてきたことを申し添えておく。

ここで危惧されるのは、優秀な民間事業者が指定管理者制度に参入しなくなる危険性である。すなわち、指定管理者制度という新しい制度が導入され、それによって民間の経営ノウハウ等を取り込んで、より充実した府民サービスを提供していこうという構想の中で、せっかく民間が手を挙げて指定管理者に選定されたとしても、十分な管理運営業務開始の準備をせずに、却って失望を招くようなことになれば、今後、指定管理者の公募にあたって優秀な民間事業者が応募しなくなる可能性があるということである。指定管理者制度の趣旨^{そんたく}を付度して発展させていくためには、民間をはじめとする優秀な事業者が参入しやすい環境を整える必要があり、そのための重要な要件として、必要にして十分な業務の引き継ぎが担保される必要があることを痛感する。

10.3.3 引継書の精度と実効性

所管部局へのアンケート結果によると、引継書が作成されていることを確認した9施設について、当該引継書はすべての施設において様式や内容的に満足いくものであったとの回答を得ている。しかし、引継書は、所管部局の視点からは様式や内容的に満足いくものであっても、実際に指定管理者が実務を行う上では不備があるかもしれない。その意味では、所管部局としては、現在の指定管理者に対して、適宜、引継書を業務実態に合致するように更新していくことを指導する必要がある。これにより、今後の指定管理者の交代や実務担当者の交代においても円滑に業務の引き継ぎが行われ、不測の事態によって府民サービスのクォリティが低下するリスクを回避することが期待される。

第11 備品の管理について

11.1 備品の実査

施設が管理している京都府所有の備品については、指定管理者制度が導入されるか否かにかかわらず、定期的に帳簿と現物を付き合わせる現物調査が行われ、現物の実在性と帳簿の網羅性、さらには現物の状態等を確認することが必要である。特に指定管理者制度が新たに導入された当初において、現物調査を行って実態を把握することは、今後の適切な備品管理を行う上で重要であるとともに、将来、指定管理者が変更になる場合に備える意味でも必要性が高いといえる。

この点、往査した施設において外部監査人が自ら現地調査を実施したところ、適切に現物調査がなされ、その調査の証跡も適切に保存されている施設がある一方で、現物調査は行ったが当該調査の証跡は残していない、あるいは現物調査自体を行っていないとする施設がいくつか存在した。調査の証跡を残していないというのは、現物調査が本当に行われたのかどうかについて客観的な検証が不可能であり、所管部局がモニタリングを行おうとしても実行できないため、実質的には現物調査が行われていないと評価せざるを得ない。所管部局としては、現物調査の実施と当該証跡の具備を指定管理者に対して強く求めるべきである。

また、備品の現物調査の重要性の啓蒙や具体的な実施方法（実施要領やマニュアル作成の指示等）の指導は、所管部局が指定管理者に対して積極的に行わなければ、実質的な運用を期待することはできないため、所管部局のモニタリング能力が問われるところでもある。

11.2 指定管理者制度導入時の実査

南山城少年自然の家に対しては、現地に赴き、指定管理者からのヒアリング等によって実地調査を行った。

当施設においては、指定管理者制度導入前後で管理者が変更されていないこともあって、制度導入時において協定書に記載されている備品について、その実在性を確認する作業が行われていない。京都府が所有する備品については、管理台帳に記載されている物品が施設内に実在し、かつ損傷しておらず使用可能な状態であるかどうかを少なくとも年1回以上は確認しておく必要がある。その確認作業が行われないと、存在するはずのものが実際には外部に持ち出されているような場合に発見できず、指定管理者としての管理責任が果たされないだけでなく、指定管理の期間満了後、指定管理者が交代する場合には円滑な引き継ぎが行われないことにも繋がる。

このような備品実査の必要性については、指定管理者に対して所管部局が積極的に指導するべきであり、所管部局（南山城少年自然の家の場合は教育委員会）の指導能力に疑義が生じるところである。

11.3 アンケートの分析と考察

11.3.1 備品管理に関するアンケート結果

【表11.3.1】は、備品管理に関する所管部局によるモニタリングの状況を把握するため、全施設について所管部局への質問をアンケート形式によって実施した結果をまとめたものである。

11.3.2 備品実査の状況

全28施設のうち17施設については所管部局から指定管理者に対して備品の実査を行うように指示されているが、それ以外の11施設については指示されていない。また、所管部局からの指示に関係なく、指定管理者によって備品実査が特定の日に実施されたのは16施設にとどまっており、それ以外の12施設については府有資産である備品の実在性や使用状況が不明の状態となっている。備品実査は府有資産保全の観点からすべての施設において実施されるべきものである。中でも、指定管理者制度の導入によって管理者が交代した施設については、資産の適正な引き継ぎの観点から特に備品現物の存在を確認する作業は不可欠である。

11.3.3 所管部局によるモニタリングの徹底

府民労働部が担当する文化芸術会館&府民ホールと堂本美術館、保健福祉部が担当する総合社会福祉会館、農林水産部が担当する府民の森ひよし、土木建築部が担当する洛西浄化センター公園、教育委員会が担当する南山城少年自然の家とりり溪少年自然の家においては、所管部局からの備品実査の指示がなされているものの、特定の日における実査は行われていなかった。これは、所管部局による指定管理者へのモニタリングの実効性が確保されていないことの証左であり問題である。所管部局としては、指定管理者に対して備品管理の重要性を理解させるとともに実務的な管理方法の指導とあわせて、可能な限り指定管理者が行う実査の現場に立ち会うなどの積極的な関与が求められる。

【表11.3.1】所管部局への「備品管理」に係るアンケート調査

質 問 内 容	
1	備品等の実査を実施するように指示しましたか。
2	備品実査に係る、実施要領や実施マニュアルなどが整備されていることを確認しましたか。
3	実際に、備品実査に係る実施要領や実施マニュアルなどは整備されていますか。
4	実査は、実在性や網羅性を確保するため、特定の日（1日あるいは連続する数日間）に実施されましたか。
5	実際の実査（カウント）に使用した備品明細は重要な証拠資料なので、廃棄せず保管するよう指示しましたか。
6	実査が適切に行われているか、実際の現場に立ち会い確認しましたか。

回 答 結 果									
施 設 名	所管部局	質 問 内 容						変 更 有 無	指 定 管 理 者
		1	2	3	4	5	6		
1	丹後海と星の見える丘公園	企画環境部			x				NPO法人 地球デザインスクール
2	ゼミナールハウス		x	x		x	x	継続	財団法人京都ゼミナールハウス
3	陶板名画の庭		x	x		x	x	変更	北山街協同組合
4	文化芸術会館&府民ホール		x	x	x	x	x	継続	財団法人京都文化財団
5	堂本印象美術館		x	x	x	x	x	変更	学校法人 立命館
6	青少年海センター（マリーンピア）		x	x		x	x	継続	社団法人京都府青少年育成協会

7	城南勤労者福祉会館	府民労働部	×	×		×	継続	職業訓練法人城南地域職業訓練協会
8	山城勤労者福祉会館		×	×		×	変更	株式会社トータルプランニング・エヌ
9	口丹波勤労者福祉会館		×	×		×	変更	NPO法人八木町スポーツ協会
10	中丹勤労者福祉会館		×	×		×	変更	株式会社ジェイアール西日本福知山メンテック
11	舞鶴勤労者福祉会館		×	×		×	変更	舞鶴市
12	丹後勤労者福祉会館		×	×		×	継続	職業訓練法人丹後地域職業訓練協会
13	総合社会福祉会館（ハートピア）			×	×		変更	エムケイ株式会社
14	心身障害者福祉センター		×	×	×	×	継続	社会福祉法人京都府社会福祉事業団
15	視力障害者福祉センター		×	×	×	×	継続	
16	洛南寮		×	×	×	×	継続	
17	桃山学園	保健福祉部	×	×	×	×	継続	
18	吉田母子寮		×	×	×	×	継続	
19	こども発達支援センター		×	×	×	×	継続	
20	舞鶴こども療育センター		×	×	×	×	継続	
21	府民の森ひよし	農林水産部	×	×	×		変更	日吉ふるさと株式会社
22	伏見港公園		×	×	×	×	継続	財団法人 京都府公園公社
23	山城総合運動公園		×	×	×	×	継続	
24	関西文化学術研究都市記念公園	土木建築部	×	×	×	×	変更	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体
25	丹波自然運動公園		×	×	×	×	変更	財京都府立丹波自然運動公園協力会
26	洛西浄化センター公園		×	×	×		継続	京都府立洛西浄化センター公園管理協会
27	南山城少年自然の家	教育委員会	×	×	×	×	継続	財団法人京都府少年教育振興会
28	るり溪少年自然の家		×	×	×	×	継続	

11.3.4 備品実査の実施要領とマニュアル等の整備

備品実査の実施要領やマニュアル等（以下、マニュアル等という）が整備されているかどうかの確認を所管部局が実施した施設は、海星公園（企画環境部）と総合社会福祉会館（保健福祉部）の2施設のみであった。

府有資産の保全を図る観点からは、指定管理者による備品管理の程度を一定水準に維持する必要があるが、そのためには実務的な備品実査の方法や手順、実施時期等をマニュアル等の目に見える形で整備しておくことが効果的である。所管部局としては、統一的なマニュアル等を作成し、これを各施設に対して指示・指導するとともに、備品実査の現場へは必ず立ち会うなど、実際の運用状況を定期的にモニタリングする必要がある。

11.3.5 備品実査の証跡

備品の実査に際して使用した備品明細には、実際に現物と照合した証跡を残しておかなければならない。ただし、それは備品実査を実施したことを証明する重要な証拠資料であるため、廃棄せずに保管しておく必要があるからである。所管部局へのアンケートの回答からは、全28施設中10施設に対してのみ証拠資料として証跡の残された備品明細を廃棄せずに保管しておくことが指示されているが、残り18施設については何も指示されていない。

所管部局が、府有資産である備品の実在性を確認する方法としては、指定管理者が実施した備品実査の結果を利用す

る方法と所管部局自らが備品実査を行う方法の2通りが考えられるが、指定管理者が備品の管理責任を負っていることを考えると通常は前者の方法によることになる。その際、所管部局が指定管理者の実施した備品実査の結果を利用する前提として、当該実査が指定管理者によって誠実に実施されていることが必要となる。所管部局としては、指定管理者によって備品実査が現実に行われたのかどうか、あるいは、その正確性・網羅性はどのように確保されているのかという観点から、指定管理者によって実施された備品実査を評価することが求められる。備品実査が現実に行われたのかどうかを確かめる方法としては、所管部局が指定管理者によって実施される備品実査の現場に立ち会う方法が最も効果的であるが、それができない場合には、事後的に備品実査の過程で作成された各種証拠資料を閲覧し、備品実査が現実に行われたことについて相当程度の心証を形成することが必要である。また、備品実査の正確性、すなわちカウントされた対象物に関してカウント誤りがないかどうか、あるいはカウントした結果が正確に備品明細と照合されているかどうかについては、備品実査の立会時あるいは事後的であっても備品明細の中から適宜サンプルを無作為に抽出して現物との照合を行う方法が効果的である。

備品実査の網羅性、すなわち府有資産である備品が漏れなく備品明細に記載されているかどうかについては、もともと京都府によって作成された備品明細が用いられており、京都府の負担で購入した備品については当該備品明細が京都府によって適切に更新されていることを前提とすると、それほど重要ではないとも考えられる。そこで、手法としては、施設内に保管されている備品現物のうち府有資産であることを示す備品シールの添付されているものを適宜サンプルとして抽出し、当該備品が備品明細に記載されているかどうかを照合する方法が考えられる。

11.3.6 備品実査への立ち会い

指定管理者が行う備品実査へ所管部局が立ち会うという手続きが実施されたのは、企画環境部が担当する海星公園、農林水産部が担当する府民の森および土木建築部が担当する洛西浄化センター公園の3施設のみである。

立ち会いを行う目的は、指定管理者による備品実査が現実に行われているのかどうかの確認と適宜サンプルをチェックすることによって、実査の正確性・網羅性を確認することである。所管部局が府有資産としての備品の実在性や使用状況を確認するにあたり最も効果的かつ効率的な手法でもある。指定管理者による備品実査の実務が習熟するまでの間は、所管部局が原則として実査に立ち会い、積極的にモニタリング機能を発揮することが望まれる。

第12 業務報告書の訂正と再提出

12.1 業務報告書の期限後提出

基本協定書において、指定管理者は毎事業年度終了後、所定の期限までに業務報告書を提出しなければならないとされている。この提出期限は施設毎に定められており、短くて15日以内、長くて3ヶ月以内となっている。例えば1ヶ月以内であれば、毎年3月末を決算日とすることになっているため、平成18年度については指定管理者は平成19年4月末までに所管部局に対して業務報告書を提出しなければならないことになる。

指定管理者が平成19年3月期に関する業務報告書を期限内に提出したかどうかについては、所管部局に対するアンケート結果として次ページの【表12.4】にまとめている。結果的には、全28施設中、期限内に提出されたのは20施設であり、その他の8施設は期限後の提出となっている。平成18年度は、指定管理制度が導入された初年度ということもあって業務報告書の内容や作成方法について試行錯誤の面もあり、提出が遅れるケースがあったのかもしれない。しかし、そのようなことはあらかじめ想定されたことであり、所管部局から適切な指導があれば、提出期限内での報告を混乱なく実行できたと思われる。ルールがあるにもかかわらず、それが実行できていないことは問題として指摘しておかなければならない。

12.2 指定管理に係る収支決算報告書の訂正

業務報告書の一項目として指定管理に係る収支決算報告書の提出が求められている。ところが、所管部局から入手した当初の収支決算報告書と最終確定した収支決算報告書を比較すると、内容が訂正されているものが見受けられたため、当該訂正が収支差額に与えた影響を【表12.2】にとりまとめた。

【表12.2】指定管理業務に係る収支決算報告書の訂正による収支差額の増減差額

(単位：千円)

施設名		指定管理者名	訂正前	訂正後	差額
1	丹後海と星の見える丘公園	NPO法人 地球デザインスクール	3,704	2,558	1,146
21	府民の森ひよし	日吉ふるさと株式会社	不明(注)	2,398	
22	伏見港公園	財団法人京都府公園公社	6,303	7,665	1,362
23	山城総合運動公園		33,377	38,284	4,907

27	南山城少年自然の家	財団法人京都府少年教育振興会	0	459	459
28	るり溪少年自然の家		0	1,289	1,289

(注) 府民の森ひよしについては、協定による提出期限前であったため訂正前の収支差額が不明である。

そもそも収支決算報告書は、金銭の収支状況を報告する財務書類であり、収入金額や支出金額は確定数値で締め切られている限り変更の余地のないものである。それにもかかわらず提出後に訂正がなされているということは、指定管理業務以外の業務との費用の按分や付け替え等がなされていることが推測される。

所管部局に対するアンケート結果において、訂正の内容と理由が回答されているため、これを次ページの【表12.4の2】に示している。内容的には、集計誤りや税金の取り扱いに係る認識違いのほか、実績額ではなく予算額を決算書にそのまま記載しているといった、お粗末な訂正内容まであり、指定管理者の決算実務能力に疑問を抱かざるを得ないとともに、所管部局の指導不足も明らかとなっている。

12.3 自主事業の収支決算報告書の訂正

所管部局から入手した指定管理者の自主事業に係る収支決算報告書について、当初分と最終確定分とを比較すると、伏見港公園と山城総合運動公園の2施設について、内容が一部訂正されていた。この訂正が収支差額に与える影響は【表12.3】に示すとおりである。

【表12.3】自主事業に係る収支決算報告書の訂正による収支差額の増減差額

(単位：千円)

施設名		指定管理者名	訂正前	訂正後	差額
22	伏見港公園	財団法人京都府公園公社	2,287	3,887	1,600
23	山城総合運動公園		3,859	2,153	1,706

所管部局の説明によると、いずれも税金の額を当初は見込み額で計上していたものを確定額に訂正したことによるもので、当初から合意されたものであるとのことであった。これは、協定書において収支決算報告書の提出期限を4月15日という極めて早い時期に設定したことに起因する。しかし、土木建築部が所管する他の施設では、提出期限が同じでも訂正がなかったところもある。また、当初から期限内の提出が困難であれば、期限を見直す必要もあろう。なお、【表12.4】に示したように、所管部局により提出期限が大きく異なることは制度としてやや問題である。統一化する方向で検討することが望まれる。

12.4 アンケートに対する回答

【表12.4】は業務報告書に係るアンケートの回答結果をまとめたものである。また、次ページの【表12.4の2】は報告書の訂正内容とその理由をまとめたものである。

【表12.4】業務報告書の提出・訂正について

質問内容	
1	「業務報告書」は、期限内に提出されましたか。
2	訂正などによる再提出がありましたか。

回答結果					
施設名	所管部局	質問内容			指定管理者
		1	2	提出期限	
1	丹後海と星の見える丘公園	企画環境部		4月30日	NPO法人 地球デザインスクール
2	ゼミナールハウス		×		財団法人京都ゼミナールハウス

3	陶板名画の庭		×		北山街協同組合
4	文化芸術会館&府民ホール				財団法人京都文化財団
5	堂本印象美術館		×		学校法人 立命館
6	青少年海洋センター(マリンピア)		×		社団法人京都府青少年育成協会
7	城南勤労者福祉会館	府民労働部		4月30日	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会
8	山城勤労者福祉会館		×		株式会社トータルプランニング・エヌ
9	口丹波勤労者福祉会館				NPO法人 八木町スポーツ協会
10	中丹勤労者福祉会館		×		株式会社ジェイアール西日本福知山メンテック
11	舞鶴勤労者福祉会館		×		舞鶴市
12	丹後勤労者福祉会館		×		職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会
13	総合社会福祉会館(ハートピア)		×		エムケイ株式会社
14	心身障害者福祉センター	保健福祉部	×	5月31日	社会福祉法人京都府社会福祉事業団
19	こども発達支援センター		×		
20	舞鶴こども療育センター				国家公務員共済組合連合会
21	府民の森ひよし	農林水産部		6月30日	日吉ふるさと株式会社
22	伏見港公園				財団法人京都府公園公社
23	山城総合運動公園				
24	関西文化学術研究都市記念公園	土木建築部		4月15日	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体
25	丹波自然運動公園		×		財京都府立丹波自然運動公園協力会
26	洛西浄化センター公園		×		京都府立洛西浄化センター公園管理協会
27	南山城少年自然の家	教育委員会		4月30日	財団法人京都府少年教育振興会
28	るり溪少年自然の家				

【表12.4の2】業務報告書の訂正内容および理由

施設名	所管部局	業務報告書訂正の内容・理由
1 丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	・収支決算報告書の集計誤りの訂正。
2 ゼミナールハウス		訂正なし
3 陶板名画の庭		訂正なし
4 文化芸術会館&府民ホール		・訂正内容：収支決算報告書の訂正。 ・訂正理由：4月末では決算数値が固まってないため。
5 堂本印象美術館		訂正なし

6	青少年海洋センター（マリーンピア）	府民労働部	訂正なし
7	城南勤労者福祉会館		・月例報告と年度末報告の数値の違い（利用料金・利用者数）を指示、訂正、差し替え。
8	山城勤労者福祉会館		・月例報告と年度末報告の数値の違い（利用料金・利用者数）を指示、訂正、差し替え。 ・本社作成分と現場作成分の資料に整合性がとれておらず、相互調整、訂正作業に時間を要した。
9	口丹波勤労者福祉会館		・業務報告書を提出後、「職員手当」等の増額訂正分に係る府への報告がなく、NPO法人決算書（勤労者福祉会館）との違いが生じたこと。（訂正報告提出済み）
10	中丹勤労者福祉会館		訂正なし
11	舞鶴勤労者福祉会館		訂正なし
12	丹後勤労者福祉会館		訂正なし
13	総合社会福祉会館（ハートピア）	保健福祉部	・組織図の記載漏れ、自主事業の記載内容の不備等。
14	心身障害者福祉センター		訂正なし
15	視力障害者福祉センター		訂正なし
16	洛南寮		訂正なし
17	桃山学園		訂正なし
18	吉田母子寮		訂正なし
19	こども発達支援センター		訂正なし
20	舞鶴こども療育センター		・管理業務の実施状況、事故苦情等の報告の不備。 ・収支決算報告書が京都府の様式で提出されていなかったため、変更して提出。
21	府民の森ひよし	農林水産部	・収支決算報告書について、当初は消費税込みで表示されていたが、税抜き表示に訂正された。 ・収支決算報告書について、共通管理費の積算根拠資料が追加された。
22	伏見港公園		土木建築部
23	山城総合運動公園		
24	関西文化学術研究都市記念公園	土木建築部	・包括外部監査のヒアリングでの指摘を受けて、収支計画を訂正。
25	丹波自然運動公園		訂正なし
26	洛西浄化センター公園		訂正なし
27	南山城少年自然の家	教育委員会	・収支決算報告書の決算額を、予算額と誤記していたため実績額に訂正。
28	るり溪少年自然の家		

第13 指定管理者制度導入施設の利用状況について

13.1 利用状況の検討にあたっての判断基準

指定管理者制度が導入されている施設の利用状況を検討することは、制度導入の是非や制度運用の良否を知る上で重要である。

指定管理者の施設運営の状況を判断する指標の主たるものは、府民サービスのクオリティ向上と管理コストの削減である。このうち府民サービスのクオリティ向上については、府民による施設の利用状況によって判断される部分が多い。

指定管理者制度導入の目的の一つに「施設の効果的かつ効率的運営」があげられているが、ここで「効果的」とはその施設が多くの人々に広く利用され、かつ利用者に十分な満足^{*1}を与えている状態をいうと考える。また「効率的」とは、利用者に与える満足がそれを与えるために犠牲となったもの、つまりそのコストに比べて十分に大きい状態をいうと考える。そこで問題となるのは、多くの府民に広く利用されていると評価される水準あるいは基準は何かということである。既述の第4項「指定管理者制度導入の成果」で、利用状況には一定の成果がみられると評価したが、この評価は正しいのか否か再度検討してみる必要がある。

以下の所論においては、業務報告書の調査・分析、あるいは外部監査人が指定管理者導入施設に直接赴いた際の視察やヒアリング、さらには資料の閲覧等を通じて検出した利用状況の評価に係る現状の問題点を取り上げながら、あるべき姿を模索したい。

13.2 利用状況の把握における問題点

13.2.1 利用者数ないしは利用率の実態

監査に着手するにあたって、制度を所管する行革推進課から指定管理者導入施設の利用状況等について説明を受けた際に入手した諸施設の概要（以下、施設概要という）によると、たとえばマリンピアの利用状況は、前年同期比で利用者数が38%増加し、利用料金も6%の増収というものであった。この数字だけを読めば、かなり優秀な成績であり、利用状況は良好であると判断することができる。しかし、これらに使用されたデータを詳細に検討してみると、評価基準としては単純に利用できないデータであることが判明した。例えば、当該施設の年間利用者数について6,844人と記載されているが、この数字は研修室を利用した人数など様々なデータを加工した人数の合計であり、そのうち利用料収入の対象となる宿泊者数は僅か2,074人にすぎなかった。入場者数や宿泊者数といった客観的に検証可能なデータによらずに、諸種の数値データを加工して利用状況を算定することは、そこに恣意性が介入する余地があるため用いるべきではない。マリンピアのパンフレットによると宿泊定員が大人で225名となっているが、指定管理者に移行したのが9月であるので、稼働月数は9月から翌年の3月までの7ヶ月間であり、月に2日（宿泊については休前日を受け付けないため4日）の休日と年末年始の休館日を差し引いて計算してみると、定員に対する利用率は僅か5%に満たないという計算になる^{*2}。マリンピアは、冬期の利用者が激減するという極端な季節性の元で運営されていることも災いして、宿泊者から徴収する利用料収入で指定管理料を賄うとすれば、宿泊費は一人一泊25千円にもなる^{*3}。宿泊料金に限って言えば、京都市内の一流シティーホテル並みの料金である。

また、当該施設の研修施設利用者で計算しても、利用者数は3,818人とどまり、研修施設の定員320人（研修室4、講堂1）に対して6%という利用率にとどまる^{*4}。つまり、いくら前年比38%増と強調しても、実際の利用状況は必ずしも「効果的かつ効率的」とはいえない状況が窺える。このように前年度との比較数値で施設運営の良否を説明する場合は、数値データの用い方に注意しないと評価や経営判断を誤らせることになりかねず危険である。

同様の事例としては、利用者数が前年度に比べて30%の増加となったとされている、るり深少年自然の家についても、その宿泊者数（5,908人）と宿泊定員（本館300人）から算出した利用率そのものは、僅か9%程度に過ぎないのが実態である。

13.2.2 利用者数の算定方法についての疑問

府民の森の指定管理者移行後7ヶ月間の利用者は41,498人と報告されている。これは、1日当たり平均200人が訪れている計算である。

ここで指摘したいのは、この施設のように広大で、かつ入場料を徴収しない施設の利用者数を的確に把握することは容易ではないという点である。このような施設で入場者数をカウントする場合に留意すべきことは、施設の状況に応じた実行可能な算定方法を工夫し、採用した算定方法に基づいて継続的に計算することである。担当者レベルで個々に任意の方法によっていたのでは、正確なデータの把握は不可能である。そのためには、採用した算定方法を文書化し、継

* 1 顧客満足といってもよい。マーケティングでいうCS：Customer Satisfactionである。

* 2 $225人 \times \{ (30日 - 4日) \times 7月 - 8日 \} = 39,150人$ 、 $2,074人 \div 39,150人 = 0.05$

* 3 極端な季節性が認められるのであれば、冬期のアイドルシーズンは休業することも選択肢であると指摘したところ、職員の雇用問題等もあり不可能であるとの回答を得た。しかし、同じ府の施設であり、宮津市が運営する世屋高原家族旅行村は、12～3月を休村にしている。

* 4 $320人 \times \{ (30日 - 2日) \times 7月 - 8日 \} = 60,160人$ 、 $3,818人 \div 60,160人 = 0.06$

続して運用する努力が払われなければならない。

ところが、同施設に往査して、利用者数をどのように把握しているのか担当者に質問したところ、その把握の方法について明文化されたルールは何もなく、「ある特定の時間、管理棟の前に立って通過した車の台数をカウントし、一台当たり概ね3人が乗車していると仮定して計算している」との回答を得た。しかし、任意に抽出した2日分をサンプルとして検証したところ、利用者数は3で割り切れる数字ではなかった。担当者の曖昧な回答のとおり、把握されている利用者数のデータも曖昧であり実状は誰にも分からないというのが実態である。したがって、利用者数として報告されている41,498人という数字に検証可能な根拠はなく、その客観性は全くないと言わざるを得ない。

こうした悲惨な状況に遭遇した外部監査人としては、類似の施設である山城総合運動公園と海星公園でも同様の質問を行った。その結果、やはり利用者数の把握方法について文書化されたものはなく、府民の森と同様に曖昧な回答しか得ることができなかったことを申し添えておく。ちなみに、所管部局に対して利用状況に関するアンケートを実施した回答結果は、【表13.2.2】に示すとおりである。

【表13.2.2】所管部局に対する利用状況に関するアンケート結果

質 問 内 容	
1	利用状況の記載事項がその報告のもととなる資料から正しく作成されていることを確認しましたか。
2	利用者数や稼働率等を計算する基準・方法を確認しましたか。
3	利用者数が事実であることを現地などに赴き、実際に確認しましたか。
4	利用料金等の収入が、その報告のもととなる資料から正しく作成されていることを確認しましたか。
5	利用料金等の収入が、利用者数など関連する数値と整合していることを確認しましたか。
6	利用料金等の収入が会計帳簿と一致していることを確認しましたか。

回答結果								
施 設 名	所管部局	質 問 内 容						指 定 管 理 者
		1	2	3	4	5	6	
1	丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	×		×			NPO法人 地球デザインスクール
2	ゼミナールハウス	府民労働部						財団法人 京都ゼミナールハウス
3	陶板名画の庭						×	北山街協同組合
4	文化芸術会館&府民ホール							財団法人 京都文化財団
5	堂本印象美術館							学校法人 立命館
6	青少年海洋センター(マリンピア)				×			社団法人 京都府青少年育成協会
7	城南勤労者福祉会館				×		×	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会
8	山城勤労者福祉会館				×		×	株式会社 トータルプランニング・エヌ
9	口丹波勤労者福祉会館				×		×	NPO法人 八木町スポーツ協会
10	中丹勤労者福祉会館				×		×	株式会社ジェイアール西日本 福知山メンテック
11	舞鶴勤労者福祉会館				×		×	舞鶴市
12	丹後勤労者福祉会館				×		×	職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会

13	総合社会福祉会館（ハートピア）	保健福祉部	×	×	×	×	×	エムケイ 株式会社
14	心身障害者福祉センター				×			社会福祉法人 京都府社会福祉事業団
15	視力障害者福祉センター				×			
16	洛南寮				×			
17	桃山学園				×			
18	吉田母子寮				×			
19	こども発達支援センター				×			
20	舞鶴こども療育センター			×	×	×	×	国家公務員共済組合連合会
21	府民の森ひよし	農林水産部	×	×	×	×	日吉ふるさと 株式会社	
22	伏見港公園	土木建築部	×	×	×	×	×	財団法人 京都府公園公社
23	山城総合運動公園		×	×	×	×	×	
24	関西文化学術研究都市記念公園		×	×	×	×	×	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体
25	丹波自然運動公園		×	×	×	×	×	財団法人 丹波自然運動公園協力会
26	洛西浄化センター公園				×			京都府立洛西浄化センター公園管理協会
27	南山城少年自然の家		教育委員会	×	×	×	×	×
28	るり溪少年自然の家	×		×	×	×	×	

なお、付言すると、往査した南山城少年自然の家において、業務報告書に記載されている月別推移表の施設利用者数とその根拠である基礎資料とが一致していない事実が検出された。所管部局である教育委員会は、同施設の指定管理者に対して指導等を行っていないことが上記のアンケート回答からも明らかであるが、およそモニタリングが行き届かない施設においては、現場の緊張感が失われ弛緩した管理が蔓延していることは想像に難くない。府民共有の公の施設の管理がこの有様では、府民にとって不幸という他はない。

13.2.3 利用率の把握における疑問

指定管理者から提出される業務報告書には「利用状況および利用料金等の収入実績」という項目が設けられている。この項目の中に各施設の利用状況について月別に「貸出可能数」「貸出数」「稼働率」「利用人数」を記載する表があるが、ここで極端な例を紹介しておきたい。【表13.2.3】は、平成18年7月の丹後勤労者福祉会館のトレーニングルームの利用状況を示したものである。

【表13.2.3】丹後勤労者福祉会館のトレーニングルームの利用状況（平成18年7月）

	貸出可能数（注）	貸出数	稼働率（％）	利用者数（人）
午前	30	30	100	30
午後	30	30	100	30
夜	30	30	100	297

（注）「貸出可能数」は、その月の稼働日数を表す。

ここで注目したいのは、「稼働率」である。稼働率とは、本来、その施設がどれだけ有効に利用されているかを示す指標でなければならない。つまり、「利用者数」だけでは有用な情報とならないため、施設の規模や利用可能時間など

を考慮した基準として重要な指標である。

さて、【表13.2.3】を一瞥して奇異に映るのは、稼働率が100%とされているデータである。通常、稼働率100%といえば満員御礼状態のことをいう。しかし、記載されている利用者数は僅かに30人である。つまり利用者は1日当たり平均1人であったことになる。そして、1日の利用者がたった1人であるにもかかわらず、当該施設の業務報告書における平成18年7月のトレーニングルームの稼働率は100%なのである。このような常識からは考えられないデータが記載されている事実には驚く他ない。

民間事業者が経営するスポーツクラブにおいて、施設管理責任者が経営者に対してこのような常識外れの稼働率を報告すれば、その責任者は即刻解雇が配置転換されるであろう。しかし、所管部局の説明によるとこの報告は正しいものである。言葉を失うとはまさにこのことである。

こうした常識外れの報告は、他の施設の報告書においても散見された。これについて所管部局の担当者に質したところ、「それでは、このような場合に稼働率はどのように計算し記載すればよいのか」と逆に質問された。この質問こそまさに驚きで、所管部局の経営管理に対する認識レベルの低さを露呈したものであるという他はない。

13.2.4 利用時間の設定についての疑問

続いて、このような状況を惹起する根本的な原因について検討してみたい。その一つが「利用時間」である。

京都府の多くの施設のサービスは、「午前」「午後」「夜」というような大まかな時間の区分によって利用者に提供されている。たとえば、洛西浄化センター公園のテニスコートの利用時間についていえば、夏の暑い昼下がりの時間帯に、13時から17時という4時間単位で貸し出すのはいかなるものであろうか。少人数で少しだけテニスを楽しみたい利用者にとっては申し込みづらいことが容易に想像できる。利用者サービスの向上を謳うのであれば、もっと工夫があってもよいのではないだろうか。しかし、これに立ちはだかるのが条例という壁である。条例で定められている以上、その範囲でしか運用できないのが原則である。かつ、この条例は利用時間から利用料金に至るまで子細に定められている場合が多い。

民間のノウハウを活用して府民サービスの充実を図ろうというのが指定管理者制度の趣旨であるのならば、施設の利用については、まさに利用者のニーズにあわせて臨機応変の運用を図るべきである。先のテニスコートの例で言うならば、1時間あるいは長くても2時間単位で貸出時間を設定するのが常識的な経営感覚であろう。

指定管理者制度をより良い方向へ前進させるためには、多様で満足度の高いサービスを提供している優良な民間企業の参入が必須であり、そのためには障壁となるものについて所要の手当てをしておくべきである。条例の変更手続きや弾力的な運用などは最も考慮すべき事項であると考ええる。

なお、付言しておくが、洛西浄化センター公園に往査した際に、現場のスタッフにヒアリングしたところ、当初の申し込みは半日単位でなければならないが、空いていれば1時間単位で貸すという弾力的な措置はとっているとのことである。また、午前の部と午後の部の間の1時間（つまり、正午から13時までの1時間）はスタッフの休憩時間であるが、これについても利用の申し出があれば対応してとの嬉しい回答を得た。このように現場のスタッフが工夫を重ねて職務に精励している姿を所管部局は真摯に受け止め、必要な条例改正などに積極的に取り組むべきである。

13.2.5 他府県の利用者に対する対応

施設概要や所管部局に対するヒアリングから、例えばマリーンピアでは平成18年度までの3年平均で50%以上が、また南山城少年自然の家では約40%が府外からの利用者で占められていることが明らかになった。前者は兵庫県や福井県在住の利用者が多く、後者は奈良県や大阪府在住の利用者が多くなっている。両施設の置かれている地理的条件からはやむを得ないのであり、また利用率向上という観点からも京都府民の利用に限定する必要はないのかもしれないが、京都府民の負担で運営されている施設のあり方としては疑問なしとしない。少なくとも京都府民と府外者とは利用料金に差を設けることを検討するべきである*1。

13.3 利用状況に関する意見

施設が効果的・効率的に運営されていることを評価するためには、次の2つの指標を正しく定める必要がある。

施設の最適な利用者数（効果的か否かを評価するため）

最適な利用者数を達成するために必要な最低限の運営コスト（効率的か否かを評価するため）

これらの数値をもとに、達成すべき目標を設定し、PDCAサイクル*2を適正に運用することが、京都府が行うべ

*1 例えば、大阪府立少年自然の家では、1泊（宿泊棟）について府下利用者の料金が1,020円であるのに対して、他府県利用者の料金を1,320円としている。また、滋賀県立荒神山少年自然の家では、利用者を原則として滋賀県下の小・中学校、各種少年団体に限定している。

*2 Plan-Do-Check-Act cycle のこと。実績や将来の予測などをもとにして業務計画を作成し（Plan）、その計画に沿って業務を行い（Do）、業務の実施が計画に沿っているかどうかを点検・評価し（Check）、計画に沿っていない部分があれば処置をする（Act）こと。綿密に計画を立て、その通りに（軌道修正しながら）実践し、結果を評価し、改善し、次につなげるというサイクルは、仕事の流れを簡潔に表現しているといえる。

き指定管理者制度導入施設に対する経営管理であり、モニタリング(指導・監督)の重要なポイントであるといえよう。

また、監査テーマから若干逸脱するが、施設の利用状況について監査を実施する過程において検出した事項について補足してコメントしておきたい。

京都府の指定管理者制度導入施設の中には、青少年の教育・研修に関連する施設が4つも存在する。ゼミナールハウス、マリーンピア、南山城少年自然の家、るり溪少年自然の家の4施設である。これら4施設の利用状況には多少の差はあるものの、すべての施設において十分に満足できる状態であるとは言い難いのが実状である。この状況を打破するためには、2つの問題を解決する必要があると考える。一つは「供給過剰」の問題であり、もう一つは「縦割り行政の弊害」の問題である。

この4施設が設置されたのは、いずれも30～40年前であり、人口統計によると、これらの施設が主に利用対象としている10～14才人口は、昭和60年から平成17年にかけて10,042千人から6,015千人と60%にまで減少している*1。つまり、これらの施設は、開設当初に見込まれたマーケットを年を追うごとに失いつつあり、現状においては明らかに供給過剰の状態に陥っているのである。このような状況下でいくら利用率の向上を声高に叫んでみたところで限界があると言わざるを得ない。さらに問題を悪化させているのは、縦割り行政の弊害である。類似の施設であれば同一の所管部局が担当することによって効率化を図る余地もあるはずであるが、現状のように府民労働部と教育委員会が別個に類似の施設を運営していることの是非について検討すべきである。その検討過程においては、供給過剰となっている類似施設の統廃合についても当然に議論の俎上に上げられるべきことは言うまでもない。

第14 収支報告について

14.1 収支報告の重要性

指定管理者は、業務報告書の中で指定管理業務に係る収支決算報告書と自主事業に係る収支決算報告書を報告することが求められている。収支決算報告書は、指定管理業務および自主事業に係る収支の実態を把握し、指定管理者の経営努力を評価する客観的なデータとして用いられるとともに、今後の指定管理料の妥当性を検討する際の指標としても用いられる。ここで留意すべきは、あくまでも指定管理業務および自主事業に関する収支の実態を反映した収支決算報告書を作成する必要があるということである。その前提が崩れると業績評価が適切になされないと同時に将来の指定管理料の妥当性判断にも支障をきたすこととなる。特に、指定管理者は指定管理業務以外にも独自の事業を営んでいることが多く、その場合には、各々の事業における共通費等をどのように按分するのかによって事業別の収支計算の結果が異なることになる。したがって、複数の事業を営む団体や事業者においては、共通費の適切な按分方法を設定するとともに、当該ルールを每期継続して適用する必要がある。

14.2 施設別にみた共通経費の按分について

14.2.1 丹後海と星の見える丘公園の事例

当施設においては、平成19年3月に経理責任者が退職しているが、その際の引き継ぎが不十分であり、平成19年3月期に係る収支決算報告書の作成について共通経費の按分方法などが不明瞭となっている。平成20年3月期の収支決算報告書を作成するにあたっては、各会計単位に共通する経費についての按分方法を事前に所管部局とも協議してあらかじめ決定しておかなければならないと考える。

14.2.2 文化芸術会館&府民ホール事例

当施設に係る会計単位は、指定管理業務・自主事業・受託事業の3区分にわかれている。共通経費の負担は、自主事業および受託事業に直接配賦できるものについては各々の収支計算に織り込まれ、それ以外の水道光熱費などの共通経費と人件費については、すべて指定管理業務の収支計算に織り込まれている。

本来ならば、各会計単位の収支実態を明らかにするために、共通経費や人件費については適切な配賦基準に基づいて3つの事業に配賦されるべきであるが、それが行われていないため、指定管理業務に係る収支決算報告書は支出金額が相対的に過大になっていると考えられる。指定管理業務に係る収支決算報告書は、指定管理業務に対して京都府から支払われる指定管理料の妥当性を判断するための一つの指標となるため、その前提として適正な経費計上がなされることは必須であり早急に改善されなければならない。

14.2.3 洛西浄化センター公園の事例

当施設に係る会計単位は、指定管理業務と自主事業の2区分にわかれている。指定管理業務に係る収支決算報告書の作成にあたっては、税理士報酬が自主事業のみに計上され、光熱水費についてはすべて指定管理業務に計上されているなど、共通経費の按分計算が不適切な部分が見受けられる。また、人件費はすべて指定管理業務の経費とされているため、必ずしも適正な収支決算報告書にはなっていない。文化芸術会館等と同様に、早急な改善が必要である。

14.3 受託事業の収支差額がゼロの事例について

文化芸術会館&府民ホールの受託事業に係る収支計算報告書の収支差額がゼロとなっている。通常、事業活動の結果として収支差額がゼロとなることは不自然であり、経費の付替え等のリスクを考えると、他の会計単位である指定管理

*1 総務省統計局「日本の統計2007」掲載の「年齢5歳階級別人口」のデータによる。

業務と自主事業に係る収支計算自体の信頼性にも影響を及ぼすことになる。

この点について、指定管理者の担当者にヒアリングしたところ、自主事業の消耗品費と需用費の科目で調整を行ったとのことである。調整金額は僅少であるが、会計単位相互間で調整が行われていること自体、許されるべきことではなく、このようなリスクを想定した所管部局のモニタリングや収支計算報告書のチェックが行われることが必要である。

14.4 自主事業の収支差額がゼロの事例について

南山城少年自然の家の自主事業に係る収支決算報告書において収支差額がゼロとなっている。指定管理者の担当者によると、結果的に収支差額がゼロとなるように、地元の業者の協力を得て食材等の仕入れ金額で辻合わせをしているとのことであった。本来ならば、自主事業から得られた利益は指定管理者に帰属するものであり、収支決算報告書は収入と支出の実態をありのままに表すように作成しなければならない。結果として収支差額がプラスになるのがマイナスになるのかは、収支決算報告書作成上の問題ではなく、事業の成否の問題である。

したがって、今後は収支差額がゼロとなるように仕入れ金額を調整するといった行為に及ぶ必要はなく、事業活動としての成果と利用者の満足を勘案した上での適切な事業運営と収支管理が行われるべきである。なお、類似の問題は他の施設でも見受けられた。

14.5 収支決算報告書の監査

指定管理者が作成した収支決算報告書に対して、客観的な監査が制度化されていない現状においては、その適正性を担保するために所管部局によるチェックが行われることが重要である。そのためには、所管部局において収支決算報告書の適正性を判断できるだけの計数能力と経営に関する基礎的な知識を備えておく必要がある。

14.6 所管部局へのアンケート調査

所管部局の収支決算報告書に係る管理状況を把握するため、全施設について所管部局へのアンケート調査を実施した。【表14.6】はその結果をまとめたものである。

【表14.6】収支決算報告書に係る管理状況の調査

質 問 内 容	
1	収支報告は、その基礎となる会計帳簿から正しく作成されていることを確認しましたか。
2	指定管理者が指定管理業務以外に本業や自主事業あるいは受託事業等を行っている場合、それぞれの収支報告が事実に基づき正しく行われていることを証拠資料などで確認しましたか。
3	上記(2)のような場合、それぞれの事業に対する費用の按分が合理的であることを証拠資料などで確認しましたか。
4	上記(2)のような場合で、いずれかの収支が均衡していた場合、それを疑問に感じ、正しく報告するように指示しましたか。

回答結果						
施 設 名	担当部局	質問内容				指定管理者
		1	2	3	4	
1 丹後海と星の見える丘公園	企画環境部					NPO法人 地球デザインスクール
2 ゼミナールハウス	府民労働部					財団法人 京都ゼミナールハウス
3 陶板名画の庭		×	×	×	×	北山街協同組合
4 文化芸術会館&府民ホール						財団法人 京都文化財団
5 堂本印象美術館						学校法人 立命館
6 青少年海洋センター(マリンピア)				×	×	社団法人 京都府青少年育成協会
7 城南勤労者福祉会館		×				職業訓練法人 城南地域職業訓練協会
8 山城勤労者福祉会館		×				株式会社 トータルプランニング・エヌ

9	口丹波勤労者福祉会館		×				NPO法人 八木町スポーツ協会
10	中丹勤労者福祉会館		×				株式会社ジェイアール西日本 福知山メンテック
11	舞鶴勤労者福祉会館		×				舞鶴市
12	丹後勤労者福祉会館		×				職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会
13	総合社会福祉会館(ハートピア)		×	×	×	×	エムケイ 株式会社
14	心身障害者福祉センター	保健福祉部		N	N	N	社会福祉法人 京都府社会福祉事業団
15	視力障害者福祉センター			N	N	N	
16	洛南寮			N	N	N	
17	桃山学園			N	N	N	
18	吉田母子寮			N	N	N	
19	こども発達支援センター			N	N	N	
20	舞鶴こども療育センター			×	N	N	
21	府民の森ひよし	農林水産部	×	×			日吉ふるさと 株式会社
22	伏見港公園	土木建築部	×	×	×	×	財団法人 京都府公園公社
23	山城総合運動公園		×	×	×	×	
24	関西文化学術研究都市記念公園		×	×	×	×	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体
25	丹波自然運動公園		×	×	×	×	財京都府立丹波自然運動公園協力会
26	洛西浄化センター公園						京都府立洛西浄化センター公園管理協会
27	南山城少年自然の家	教育委員会	×	×	×	×	財団法人 京都府少年教育振興会
28	るり溪少年自然の家		×	×	×	×	

(注) Nは回答がなかったことを示している。

質問については、所管部局として基本的に確認すべき事項について、その確認がなされているかどうかという観点から行っている。4つの質問について、すべて「 」となっているのは、海星公園、ゼミナールハウス、文化芸術会館&府民ホール、堂本美術館、洛西浄化センター公園の5施設のみである。

逆に、すべて「 × 」と回答された施設は8施設にものぼり、改善の余地がある。また、同じ所管部局でも施設によって対応方法が異なっており、今後は統一的なモニタリングが期待される場所である。

心身障害者福祉センター、視力障害者福祉センター、洛南寮、桃山学園、吉田母子寮、こども発達支援センター、舞鶴こども療育センターについては、指定管理業務以外の業務を一切行っていないため、質問項目の2から4について該当なしと回答されている。

14.6.1 収支決算報告書と会計帳簿の整合性

「収支報告は、その基礎となる会計帳簿から正しく作成されていることを確認しましたか」という所管部局への質問に対して、確認したとの回答は全28施設中12施設にとどまり半数以下であった。

会計帳簿は日々の会計処理を記録したものであり、その結果が収支決算報告書に反映されるのであるから、収支決算報告書が正しいかどうかを確かめるにあたり、まず確認すべきは収支決算報告書の情報が会計帳簿と整合しているかどうかである。これが整合していないと日々の会計処理をいくら正しく記録していても結果として間違った収支決算報告書が作成されることになる。

所管部局としては、客観的な立場から指定管理者の作成した収支決算報告書に問題がないかどうかを確かめる最低限のチェックとして、収支決算報告書と会計帳簿との整合性を確認する作業が必要である。

14.6.2 会計区分と適切な会計処理

指定管理者の中には、指定管理業務以外にも本来の主たる事業活動を行うとともに、指定管理業務に付随する自主事業や別途の受託事業を行っているケースがある。そのような場合には、各々の事業毎に収支決算報告書を作成することになる。各々の事業毎の収支決算報告書は、各事業の経営実態を適切に表すように作成しなければならないが、そのためには、指定管理者が実施している事業毎に会計区分を適切に設定し、取引事実に基づいた会計処理を行う必要がある。

この点、所管部局に対して、「指定管理者が、指定管理業務以外に本業や自主事業あるいは受託事業等を行っている場合、それぞれの収支報告が事実に基づき正しく行われていることを証拠資料などで確認しましたか」という質問を投げかけたところ、全28施設中12施設については「確認した」との回答があり、9施設については「確認していない」との回答であった。その他7施設については、指定管理業務以外の業務を行っていないため「該当なし」との回答である。

確かに、指定管理者が営むすべての事業について、各々の事業に係る決算すべてが事実に基づいて作成されているかどうかを確かめることは、指定管理者制度における所管部局の業務としては、やや行き過ぎの面があることも否めない。しかし、例えば、事業活動の過程で発生したコストをどの事業で負担するのかを決定するにあたり、恣意的な判断のもとに、特定の事業における収支を意図的に調整することは可能であり、そのような調整によって指定管理業務に係る収支決算報告書が歪められている可能性も否定できない。したがって、そのようなリスクに対して所管部局としてどのように対応するのかを定めておく必要があると思われる。

14.6.3 共通経費の事業別負担の合理性

事業活動の過程で発生した各種経費については、各事業に直接的に対応する部分と間接的に対応する部分に分かれる。直接的に対応する部分については、特定の事業に係る経費として直接配賦することに議論の余地はないが、間接的に対応する部分については、何らかの方法で各事業に按分して配賦することが必要となり、その方法の合理性が問題となる。

この点、所管部局に対して、「指定管理者が指定管理業務以外に本業や自主事業あるいは受託事業等を行っている場合、それぞれの事業に対する費用の按分が合理的であることを、証拠資料などで確認しましたか」という質問を投げかけたところ、全28施設中12施設については「確認した」との回答があり、9施設については「確認していない」との回答であった。その他7施設については、指定管理業務以外の業務を行っていないため「該当なし」との回答である。

府民労働部が所管するマリーンピアは、指定管理業務以外の事業に係る収支報告の事実確認を行ってはいるが、費用の按分方法の合理性については確認していないとのことである。また、逆に農林水産部が所管する府民の森については、指定管理業務以外の事業に係る収支報告の事実確認は行っていないが、費用の按分方法の合理性については確認しているとのことである。所管部局が客観的な立場から指定管理業務に係る収支決算報告書が適切に作成されているかどうかを確かめるためには、指定管理業務以外に自主事業や受託事業等を行っている指定管理者に対して、少なくとも間接経費の按分方法の合理性を確かめることが必要である。

14.6.4 収支差額が一致していることへの疑問

各施設における指定管理業務に係る収支差額の状況を次ページの【表14.6.4】にまとめている。【表14.6.4】によると、府民労働部が所管する城南勤労者福祉会館と丹後勤労者福祉会館、保健福祉部が所管する舞鶴こども療育センターの3施設において収支差額がゼロとなっている。

そもそも、収支差額というのは、収入と支出それぞれについて独立した各種勘定科目に集計された金額の結果として算定されるものであり、収入と支出が完全に一致して収支差額がゼロとなるような状況は、意図的な調整がなされない限り通常はあり得ないことである。

所管部局としては、そのような収支報告がどのような調整を経て作成されたのかについて明らかにする必要がある。少なくとも収支差額がゼロで報告されている施設については、各々の所管部局が、収支決算報告書の作成方法について適切に指導できていなかったことの証左であり、今後の改善が必要である。

この点、所管部局に対して、「収支が均衡していた場合、それを疑問に感じ、正しく報告するように指示しましたか」という質問を投げかけたところ、全28施設中12施設については「指示した」との回答であり、9施設については「指示していない」との回答であった。その他7施設については、「該当なし」との回答であった。

なお、城南勤労者福祉会館と丹後勤労者福祉会館において、収支差額がゼロで報告されている理由は、発生した収支差額を指定管理者が運営補助金として補填したためであるとしているが、それを容認してしまうと指定管理者による施設の運営成果の良否が見えなくなってしまうため、却って問題である。いずれにしても、所管部局によるモニタリングの実効性が確保されていない状況が垣間見える。

【表14.6.4】各施設における収支差額の状況

(単位：千円)

施設名	所管部局	指定管理者	指定管理業務
			収支差額
1 丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	NPO法人 地球デザインスクール	2,558
2 ゼミナールハウス	府民労働部	財団法人 京都ゼミナールハウス	792
3 陶板名画の庭		北山街協同組合	25
4 文化芸術会館&府民ホール		財団法人 京都文化財団	10,452
5 堂本印象美術館		学校法人 立命館	1,021
6 青少年海洋センター(マリンピア)		社団法人 京都府青少年育成協会	677
7 城南勤労者福祉会館		職業訓練法人 城南地域職業訓練協会	0
8 山城勤労者福祉会館		株式会社 トータルプランニング・エヌ	307
9 口丹波勤労者福祉会館		NPO法人 八木町スポーツ協会	1,906
10 中丹勤労者福祉会館		株式会社ジェイアール西日本 福知山メンテック	2,369
11 舞鶴勤労者福祉会館		舞鶴市	2,168
12 丹後勤労者福祉会館		職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会	0
13 総合社会福祉会館(ハートピア)		保健福祉部	エムケイ 株式会社
14 心身障害者福祉センター	社会福祉法人 京都府社会福祉事業団		22,174
15 視力障害者福祉センター			11,877
16 洛南寮			35,266
17 桃山学園			38,987
18 吉田母子寮			2,216
19 こども発達支援センター			48,420
20 舞鶴こども療育センター			国家公務員共済組合連合会
21 府民の森ひよし	農林水産部	日吉ふるさと 株式会社	2,398
22 伏見港公園	土木建築部	財団法人 京都府公園公社	7,665
23 山城総合運動公園			38,284
24 関西文化学術研究都市記念公園		植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体	3
25 丹波自然運動公園		財団法人 京都府立丹波自然運動公園協会の会	6,949
26 洛西浄化センター公園		京都府立洛西浄化センター公園管理協会	3,158
27 南山城少年自然の家		教育委員会	財団法人 京都府少年教育振興会
28 るり溪少年自然の家	1,289		

第15 指定管理者による施設利用者に対するアンケートの状況

15.1 施設利用者数とアンケート回収数

指定管理者自らが実施する施設利用者に対するアンケートは、提供したサービスについて利用者から直接その評価を受けるものであり、顧客満足度を測定する上で重視すべきものである。

このアンケートからは施設運営に関する重要なヒントを得ることができ、特に不満や要望などが記載されている場合、それはまさにサービスを向上させる絶好のチャンスが与えられたといってもよい。

【表15.1】は、その施設の利用者数と指定管理者がアンケートを実施し回収した実績を年次報告書からピックアップしたものである。ただし、福祉関係の施設については、こうしたアンケートが意図するところと事業目的自体が必ずしもマッチしないと考えて除外している。

【表15.1】からわかるとおり、余りにも回収数が少ないことから、指定管理者はアンケートを本気で経営に役立てようと思って実施しているのか甚だ疑問である。学校法人が指定管理者となっている堂本美術館が辛うじて回収割合で5%台である他は1%あるいはそれ未満となっている。指定管理協定書に指示されているので仕方なく実施している感すらある。特に府民労働部が所管する勤労者福祉会館の回収数が少ないことが目に付く*1。

また、アンケートを個人ではなく利用団体に対して実施している事例もあって、単純に利用者数と比較するのは合理的でない側面もあるが、利用団体の代表者の回答には個人的な意見も介入するので、利用団体の構成員全体の意見等を集約したものとは言えないであろう。できるだけ利用者個人に対するアンケートを実施し、回答を得よう努力することが望ましい。

一方、業務報告書を見る限り、アンケートを分析して活用している施設は約半数に過ぎず、残りは十分に活かしているとはいえない状況が窺えた。アンケート結果を施設の運営に反映するためには、アンケートの目的や方法、項目などを事前に十分に検討する必要がある。特にその結果を計数的に捉えられるような工夫が必要である。できるだけ多くの意見を収集し運営に活かすという姿勢が求められる。

【表15.1】指定管理者自らが実施した施設利用者に対するアンケートの状況

施設名	指定管理者名	利用者数	アンケート回収数
丹後海と星の見える丘公園	NPO法人 地球デザインスクール	30,310	205
ゼミナールハウス	財団法人 京都ゼミナールハウス	13,275	82
陶板名画の庭	北山街協同組合	47,621	148
文化芸術会館&府民ホール	財団法人 京都文化財団	178,349	131
堂本印象美術館	学校法人 立命館	12,864	584
青少年海洋センター(マリンピア)	社団法人 京都府青少年育成協会	6,844	83
城南勤労者福祉会館	職業訓練法人 城南地域職業訓練協会	45,656	49
山城勤労者福祉会館	株式会社 トータルプランニング・エヌ	54,532	40
口丹波勤労者福祉会館	NPO法人 八木町スポーツ協会	103,871	11
中丹勤労者福祉会館	株式会社ジェイアール西日本 福知山メンテック	104,000	25
舞鶴勤労者福祉会館	舞鶴市	65,646	38
丹後勤労者福祉会館	職業訓練法人 丹後地域職業訓練協会	33,396	26
総合社会福祉会館(ハートピア)	エムケイ 株式会社	112,000	150

* 1 所管部局の説明によると、勤労者福祉会館では、任意で抽出した自主事業参加者に対して個別に回答を求めたケースやフェイスツーフェイスの声掛けで意見聴取しているケース、あるいは利用者で構成される懇談会を通じてニーズの把握に努めているケースなどもあるという。

府民の森ひよし	日吉ふるさと 株式会社	41,498	67
伏見港公園	財団法人 京都府公園公社	152,454	122
山城総合運動公園		1,040,339	1,139
関西文化学術研究都市記念公園	植彌加藤造園・ヘッズ共同企業体	263,056	223
丹波自然運動公園	財団法人 府立丹波自然運動公園協力会	356,894	358
洛西浄化センター公園	京都府立洛西浄化センター公園管理協会	82,026	376
南山城少年自然の家	財団法人 京都府少年教育振興会	6,134	不明
るり溪少年自然の家		6,543	79

15.2 報告書に記載されたアンケートの内容

業務報告書に記載されているアンケートの回収状況や結果としてのコメントが実際の利用者の声を反映したものであるかどうかという点は重要である。実際の利用者の声を反映していないのであれば、所管部局は利用者に対するサービス向上の状況判断を誤り、指定管理者への適切なモニタリングが行われないことになる。したがって、所管部局としては、適宜アンケートの実施方法を指定管理者に確認して効果的な実施方法を助言したり、アンケート内容やその結果について原始データ等と確認することによって、業務報告書に記載されている情報が信頼できるものであるかどうかを確かめる必要がある。

例えば、洛西浄化センター公園のアンケート結果報告には、利用料金に関して「駐車料金が低いという意見も一部見られるものの、概ね満足いただいている」と記載されている。しかし、外部監査人が回収されたアンケートそのものを調査したところ、自由回答欄に「駐車料金が低い」との不満を訴えるコメントが多く見受けられた。定型回答欄に記号等の選択肢や × を記入する回答と違って、自由回答欄に記載されているコメントは利用者の声として特に重視しなければならない。他の定型回答項目と同列に扱って単に回答件数の多寡だけで判断するようでは、アンケートを有効に活用しているとはいえないであろう。所管部局の適切なモニタリングが期待される場所である。

第16 所管部局のモニタリングに対する考え方

16.1 所管部局のモニタリングに対する意識調査

所管部局が指定管理者に対するモニタリングを適切に行うべきことは、指定管理者制度の趣旨を達成するにあたり非常に重要なことである。そこで、そもそも所管部局自体が、指定管理者に対してどのようなモニタリングを実施すべきと考えているのかについて、アンケートにより直接問いかけてみた。

このアンケートに対する回答をまとめたものが【表16.1】である。

【表16.1】所管部局のモニタリングに対する考え方

施設名	担当部局	モニタリングの考え方
1 丹後海と星の見える丘公園	企画環境部	<ul style="list-style-type: none"> 担当部局による日常的な指導・監督に加え、学識経験者が構成する第三者評価委員会による管理運営に対する評価と助言、府行政機関、地元市町及び近隣施設管理者等で構成する公園利活用連絡会議における意見交換により、客観的なモニタリングと必要に応じたサポートに努めている。 指定管理者は、利用者のニーズや満足度を把握しサービス向上に繋げるため、アンケート調査を実施している。(協定書業務として規定) 本公園は新規施設であり、開園と同時に指定管理者による管理運営を開始しており制度導入の効果を導入前後で比較検討することはできないが、上記のモニタリングに加え、類似施設との比較を行うことにより相対的な位置付けを明確化し、さらに効果的・効率的な施設運営・経営改善を目指すことが必要ではないかと考える。

2	ゼミナールハウス	府民労働部	<ul style="list-style-type: none"> 毎月の報告内容に基づき、定期的な確認が必要と考えるが、施設の運営状況や経理状況等を確認し、問題がなければ、必要に応じた調査に切り替えることが妥当と考える。 指定管理者制度2年目においては、1年目の管理状況等から、一律に実施する項目と指定管理者の状況に応じた項目とに分けて調査等を実施することが妥当と考える。 											
3	陶板名画の庭		府民労働部	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者の自主性・独自性を活かしつつ、施設の設置目的に沿った事業が実施されているかという点について、モニタリング（指導・監督）を実施すべきと考えている。 										
4	文化芸術会館&府民ホール			府民労働部	<ul style="list-style-type: none"> 適正な管理運営実施。 基本協定書に基づく事業の実施状況。 									
5	堂本印象美術館				府民労働部	<ul style="list-style-type: none"> 公共施設としての設置目的を理解し、認識した上で適切な会館管理運営に努めること。 利用者サービスの向上に努めること。 独自の創意工夫によって地域の活性化に努めること。 								
6	青少年海洋センター（マリンピア）					府民労働部	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理者が営利追求に比重をおきすぎて、裁量の余地を超えて運営することのないよう、条例、条例施行規則に基づき会館の趣旨・運営について徹底するとともに、常日頃から担当者間で意見交換を行うなど連携を密にする。 							
7	城南勤労者福祉会館							府民労働部						
8	山城勤労者福祉会館								府民労働部					
9	口丹波勤労者福祉会館									府民労働部				
10	中丹勤労者福祉会館										府民労働部			
11	舞鶴勤労者福祉会館											府民労働部		
12	丹後勤労者福祉会館												府民労働部	
13	総合社会福祉会館（ハートピア）													保健福祉部
14	心身障害者福祉センター	保健福祉部												
15	視力障害者福祉センター		保健福祉部											
16	洛南寮			保健福祉部										
17	桃山学園				保健福祉部									
18	吉田母子寮					保健福祉部								

19	こども発達支援センター		<ul style="list-style-type: none"> ・ 毎年度開催している指定管理料（18年度以前は委託料）に係る検査とともに、法人監査・施設監査等において定期的に指導・監督が必要かと存じます。
20	舞鶴こども療育センター		<ul style="list-style-type: none"> ・ 1施設として、児童福祉法に基づく「指定肢体不自由児施設」としての指導監査を確実に実施する。なお、現在でも、医療監視、社会保険庁による監査が実施されているところ。
21	府民の森ひよし	農林水産部	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者数、会計、備品等に係る年一回の検査の実施。 ・ 年中間の事業計画の取組状況の確認。 ・ 提案事項に関する検討。
22	伏見港公園	土木建築部	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者のニーズにあった事業やサービスができているか。 ・ 利用者の安全対策の徹底。
23	山城総合運動公園		
24	関西文化学術研究都市記念公園		
25	丹波自然運動公園		
26	洛西浄化センター公園	土木建築部	<p>以下のような点に配慮するべきと考える。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 施設の適正利用がされているかどうか。 ・ 最大限の経営努力がされているかどうか。 ・ 府立公園の管理者として府民が満足できるサービスとなっているかどうか。 ・ 利用者の事故等に対する危機管理ができていないかどうか。 ・ 企画する事業等が公的施設の設置目的と合致しているか。
27	南山城少年自然の家	教育委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者のニーズに即した事業展開・施設運営はもとより、事務処理における正確性、迅速性を向上させることが今後の課題であると思われる。
28	るり溪少年自然の家		

16.2 アンケートに対する回答からの考察

所管部局の指定管理者に対するモニタリングの考え方については、104ページの【表16.1】に記載のとおりである。

さて、回答には、いずれも所管部局として認識している指導・監督の考え方やモニタリングに関する観点が記述されており、内容的にも当たり障りのないものとなっている。ただし、各々の記述は、モニタリングという観点からは些か部分的な捉え方になっているため、以下に体系的に整理しながら個々の記述について、あるべき姿を提示したい。

16.2.1 管理体制の整備と運用の区別

組織における業務を概念的に捉えるにあたっては、一つの観点として、業務を整備する段階とその後の運用の段階に区別すると理解しやすい。所管部局としては、指定管理者における管理体制の整備状況をモニタリングするとともに、その適切な整備を前提とした運用状況を継続的にモニタリングすることが求められる。運用面で問題点が生じた場合については、その原因を追及する必要があるが、その結果、必要に応じて整備方法そのものを見直すことも考えられる。何らかの問題点が生じた場合には、運用面で解決すべき問題点なのか、あるいは、整備方法自体を見直すべき問題点なのかを常に明確にし、改善活動に繋げていくことが求められる。

整備と運用の各々の観点からどのような点に留意してモニタリングを実施すべきかを以下に述べる。

16.2.2 管理体制の整備とそのモニタリングについて

まず、整備の段階では、管理者としての活動を行う上で何のために個々の業務や管理体制を整備して組織の統制を図る必要があるのかを明確にしておくことが有効と考える。この点、民間企業においては、一般的に以下の4つの目的を達成することが組織的な統制を図ることの意味付けとして捉えられている。

事業活動の目的を達成するために業務の有効性・効率性を高めること。
業績報告等の各種情報の信頼性を確保すること。
事業活動に関わる法令等の遵守を促進すること。
資産の保全を図ること。

これらの目的を達成することを念頭におきながら、各々の管理体制を整備していくことになる。実務的には、上記の目的に照らし合わせながら、様々な業務処理について、適切な権限者によって承認された正当な取引が漏れなく正確に処理されるように業務を整備していくことになるのであるが、どの程度の厳格さをもって整備するのかについては、各々の組織体の管理責任者において決定されることである。

指定管理者制度導入施設における整備の程度については、京都府として指定管理者に対して要求する水準を明確にした上で、これを適切にモニタリングするとともに、指定管理者側としては、京都府が要求する管理の程度を下限として、独自のより高度な管理体制を整備していくことが求められる。

ここで、各施設の業務処理や管理体制を整備する上で留意すべきことは、指定管理者に対して要求する管理の水準は、各々の施設に対してバラバラにするのではなく、統一性を持たせる必要がある点である。ただし、現状の指定管理者制度においては、施設によって所管部局が異なっており、所管部局どうしのコミュニケーションが円滑に図られていないことから、所管部局の違い、あるいは同じ所管部局の中でも担当者の違いによって施設毎の管理レベルが異なることが懸念されるからである。

さらに、管理レベルを統一するという観点からは、まず全施設において必ず実施すべき共通の事項を明確にする必要がある。その上で各施設固有の事情を考慮した追加的な業務処理を検討し整備していくことになる。全施設における共通の事項としては、収支決算報告書を含む業務報告書の作成過程や備品の管理方法などがある。これらの管理状況についても様々な問題が存在しており、最低限の管理レベルが統一的に確保されていないことは、既に詳述したところである。

所管部局は、上述のような管理体制の整備が適切になされていることを、第三者的な立場からモニタリングの一環として検証する必要があり、各々の施設において統一性をもった一定水準以上の管理体制が整備されるよう適切に指導することが求められる。

この点、例えば、104ページの【表16.1】において、南山城少年自然の家やり深少年自然の家を所管する教育委員会から「事務処理における正確性、迅速性を向上させることが今後の課題である」との回答を得たが、これは業務管理体制が適切に整備された上での運用面における課題を述べていると思われる。むしろ、それに先立つ施設の業務管理体制の整備状況を所管部局は適切に把握しておく必要があることを指摘しておきたい。

16.2.3 管理体制の運用とそのモニタリングについて

組織としての統制を図りつつ、前項で述べた4つの目的を達成するためには、整備された管理体制がルール通りに每期継続して適切に運用されていることが必要となる。

ここで重要なのが、日常的な業務管理の中に様々な観点からチェック体制を組み込むことである。チェック体制には、担当者同士によるダブルチェックや上級管理者による承認行為を伴うチェックがある。これは、管理体制の整備の段階で検討すべき事項であるが、日常的な運用が適切に行われているかどうかを確認する上で非常に重要なポイントである。チェック体制を組み込むことにより、業務上のうっかりミスや意図的な不正行為等を事前あるいは事後的に発見することができるからである。

所管部局がモニタリングするにあたっては、各々の業務処理の中に組み込まれているチェック体制自体が有効に機能しているのかどうかについて、第三者的な立場で検証することが有効かつ効率的である。確認の方法としては、確認対象を適宜サンプル抽出して、チェックの際の根拠資料を確認したり、承認の状況を確認したりする方法が考えられる。

ここで、104ページの【表16.1】における府民労働部の記述の中に、「毎月の報告内容に基づき、定期的な確認が必要と考えるが、施設の運営状況や経理状況等を確認し、問題がなければ、必要に応じた調査に切り替えることが妥当と考える。指定管理者制度2年目においては、1年目の管理状況等から、一律に実施する項目と指定管理者の状況に応じた項目とに分けて調査等を実施することが妥当と考える」とあるが、現実的な対応としては、問題のない部分についても以後まったく確認をしないというのではなく、確認の頻度を減らしたり確認する際のサンプル数を減らすといった工夫が効果的であると考えられる。

16.2.4 モニタリングの種類

モニタリングとは、組織における業務処理体制や管理体制が有効に機能していることを継続的に評価するプロセスであると定義づけられる。モニタリングにより、組織内の業務処理体制や管理体制が常に監視され、評価及び是正されることになる。

モニタリングには、業務に組み込まれて行われる日常的モニタリングと業務からは独立した視点で実施される独立的評価があり、これらは、個別に又は組み合わせて行われる場合がある。

指定管理者制度においては、指定管理者自身が行うモニタリングと所管部局が行うモニタリングの両方が必要となる。

指定管理者は、各種業務の中にチェック体制や承認体制を組み込むことにより日常的モニタリングを行うとともに、組織内において第三者的な立場から独立的評価を行う体制を構築することが望ましい。ただし、現実的な方法としては、独立的評価は所管部局がその役割を担うことも考えられる。

また、所管部局は、指定管理者が整備しているモニタリング体制を含めた管理体制を客観的な第三者の立場からモニタリングすることになる。すなわち、日常的モニタリングとしては、毎月の業務報告のレビューや分析を行い、適宜、指定管理者と情報交換することが考えられる。一方、独立的評価としては、実際に現場に赴いて業務報告書の裏付け資料を確認したり備品実査に立ち会う、あるいは指定管理者が実施しているモニタリングの状況を確認するなどの手続きが取られるべきである。

第三者の立場からのモニタリングとしては、企画環境部が回答しているように、第三者評価委員会や公園利活用連絡会議などによる意見交換も有効といえよう。

第17 公民チャレンジ提案制度

17.1 公民チャレンジ提案制度の趣旨

公民チャレンジ提案制度とは、多様化する利用者のニーズに的確に対応し、京都府の直営施設について、より多くの利用を促進するために、京都府及び民間から提案を募り、それについて比較検討の上、より効果的かつ効率的な運営手法を提案した者に施設の管理を委ねるといふ制度である。

この公民チャレンジ提案制度導入の背景には、多様なサービス提供を行う民間事業者の存在や指定管理者制度が円滑に運用されている実績などに加えて、府民サービス等改革検討委員会から直営施設の管理者を府に限定しておく必要性が低下しているとの指摘があったことも影響している。この制度は平成20年度に直営施設である府立体育館から実施される。

17.2 指定管理者制度との比較

繰り返し述べてきたとおり、指定管理者制度は、これまで外郭団体等に管理を委託していた公の施設について、その管理運営をNPO法人を含む民間事業者にまで広く拡大することによって、多様な府民ニーズに対応し、もって府民サービスの向上を図るとともに効率性等を実現することを目的として導入されたものである。この指定管理者制度は、民間の優れたノウハウを活用して施設の管理運営を行うことを目的としている点において公民チャレンジ提案制度と共通しているが、京都府自らがその運営主体になることが想定されていない点で異なっている。つまり、公民チャレンジ提案制度では京都府自身も施設の管理運営を行う候補者になりうる点にその特徴を有しているのである。その背景には、直営から指定管理者へ移行した場合に従来と同等のサービスが提供されない可能性を排除できないため、これを補完するという意味もあるとの説明を受けた。

確かに、直営から指定管理者による管理へ移行した場合、従前と同等水準の府民サービスを継続して提供できるか否かについては不確実な要素があり、指定管理者制度へ移行することによるリスクが存在することは否定できない。既に新聞報道もなされているが、指定管理者が辞退するケース（鳥取市公園・スポーツ施設協会*1等）や指定管理者が途中で運営を断念して行政の直営に復帰しているケース（群馬ヘリポート*2、宮崎県三股町の国民健康保険病院等）、さらには追加的な財政支援を行った上で指定管理者が運営を継続しているケース（長野県松本市のウエルネスうつくし*3等）などの事例がある。したがって、こうした指定管理者制度導入による京都府のリスクを回避するために、選定時に京都府自身もその候補者になることは、一つの方法であることは事実であろう。

しかし、その一方で、指定管理者制度を導入した施設のうち、従前の管理受託団体が指定管理者に応募せず、かつ公募によることなく指定管理者を選定した事例*4では従前と同等ないしはそれ以上の府民サービスを提供できるとの判断のもとに指定管理者制度を導入しているはずであるし、施設の新規開設に伴って指定管理者制度を導入した事例*5についても、一定の府民サービスの確保を考慮した上で指定管理者制度を導入しているはずである。

したがって、このように既に導入されている指定管理者制度に照らして、公民チャレンジ提案制度導入の趣旨およびその背景についての説明が整合性のあるものが否かやや疑問なしとしない。

* 1 鳥取市が運営していた海洋センターやバードスタジアム、市民体育館など11施設の指定管理者に応募した市の外郭団体である鳥取市公園・スポーツ施設協会が公募前に募集要項を入手していたというスキャンダルが発覚したことを受けて、既に選考委員会が審査を終えていたにもかかわらず就任を辞退したものの。

* 2 従来、財団法人群馬県航空振興公社が管理運営をしていたが、指定管理者制度によってジャパン・エアクラフト・サービス（その後、上毛航空に名称変更）が管理運営を行っていた。しかし、同社の業務縮小によって指定管理業務契約が解除され、再び群馬県の直接の管理運営となっている。

* 3 長野県松本市が指定管理者として民間企業に委託した温泉利用施設「ウエルネスうつくし」が、「利用料収入だけでは大幅な赤字になる」とし、市との協定（契約）にはなかった財政支援を市側に求めたもの。

* 4 府民の森ひよしは地元第三セクターを、洛西浄化センター公園は地元の公共的団体をそれぞれ単独指定している。

* 5 丹後海と星の見える丘公園がその事例である。

17.3 公民チャレンジ提案制度に対する意見

公民チャレンジ提案制度は、官民いずれか優れた提案を行った者に公の施設管理を委託するという京都府独自の制度である。この制度と類似する制度に市場化テストがある。市場化テストは行政が提供する公共サービスを見直し、民間事業者の創意・工夫が反映されることが期待されるサービスに対して、官民または民間の競争入札を導入することで公共サービスの質の維持と向上、さらには経費削減を目的とした制度である。この2つの制度は共に官民から優れた者を選ぶ点において共通しているが、市場化テストは契約事務手続きの範疇にあり、公民チャレンジ提案制度は行政処分の範疇にある点において相違している。

指定管理者制度を含め、これらの制度はいずれも現状の官からより優れたものを選ぶ点で共通しているが、指定管理者制度は、その候補者に官が含まれていない。換言すれば、市場化テストと公民チャレンジ提案制度は、民間への開放の一段階として導入されるべき制度であり、民営化という視点からは指定管理者制度よりもやや後退している感が否めない。ただし、公民協働という視点からは是とする意見もあろう。

本来、指定管理者制度の導入にあたって、直営施設を含む公の施設については、直営としての運営を継続するのか、指定管理者制度を導入するのか、あるいは廃止または完全な民営化に移行するのかを選択すべきである。この点は、既述したように総務省の「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」でも指摘されているところである。しかし、京都府においては、指定管理者制度の導入にあたって、従来から管理委託を行っていた施設については今後の管理のあり方を検討したものの、直営施設については指定管理者制度導入後においてもその方向性を模索しているのが実状である。

平成20年度より公民チャレンジ提案制度を採用した府立体育館の管理運営が行われるため、平成19年12月に審査結果が公表された。審査結果は民間から応募のあった3団体を抑えて京都府が選定され、従来通り府立体育館の管理運営にあたることとなった。

今回の包括外部監査の範疇からやや逸脱するため、この選定結果についての分析検討は控えるが、選考理由は、安定した管理実績に加え開館日の拡大やスポーツ振興の充実・強化等利用者サービスの向上、空きスペースの有効利用が提案されていること、応募団体の中で最も安価な管理料（2番目に安価な団体に比べ3年間で45百万円の減）による効率的な運営が提案されていることであると公表されている。

しかし、この選考理由に掲げられている項目は、いずれも京都府が直営で運営する場合でも常に取り組みなければならない課題のはずである。ただし、府民サービス向上のための開館日の拡大や新たなスポーツ振興事業の実施等は、公のサービスの提供主体として当然の義務だからである。さらに、年間85百万円もの支出が削減されたと大きく公表されているが、それは逆に過去の経営改善努力が十分でなかったことを物語っていることに他ならない。この点については、競争という過去に経験したことのない事態に遭遇して自らを律した結果と受け止め、公民チャレンジ提案制度が一つの外圧として一定の効果をもたらしたものと評価することも可能であろう。すなわち、京都府が自らの業務執行に際して緊張感をもって運営にあたるべく環境変化に対応している証しを示したものであり、その結果が経費削減効果となって現れたと考えれば、競争に直面してはじめて組織の活性化と効率化が実現したという意味で評価に値する。

こうして府立体育館においては、公民チャレンジ提案制度によって京都府が引き続き運営主体となることが決まったが、仮に民間の提案が採用された場合は、指定管理者制度へ移行し、その期間は3年とされていた。しかし、京都府が引き続き運営する場合、3年後にその見直しが行われるのか否か現在のところ定かではない。公民チャレンジ提案制度に一定の効果が認められるとはいうものの、民間が採用された場合と同様に期限を定めて常に競争状態に晒されるという緊張感こそが重要であり必要であることは言うまでもない。したがって、この制度も継続的に見直されてこそ組織の活性化ひいては府民サービスの向上に繋がることを改めて指摘しておきたい。

なお、公民チャレンジ提案制度は府立体育館から導入されたが、仮に学校や自然公園等の例外的施設はあるとしても、基本的には38ページの【表6.1の2】に記載されている全ての公の施設についても早急に公民チャレンジ提案制度の導入を推進し、直営の是非を検討すべきである。とりわけ、民間からの積極的な応募も期待される府民労働部所管の府立植物園と府立総合資料館、さらに教育委員会所管の府立図書館や府立婦人教育会館、そして府立郷土資料館については、府立体育館と同様に直営施設の管理者を府に限定しておく必要性は大きく低下しているのであるから、早急に公民チャレンジ提案制度の導入に向けた努力を払うべきである。

京都府自らが過去のしがらみにとらわれず、自らを律してこそ真に府民サービスの向上が図られると信じたい。

第5部 指定管理者制度導入施設の概要

第18 所管部局から提供された施設の概要等

以下において、指定管理者制度が導入されている施設の概要を掲載しておく。掲載順序（番号）は、24ページの【表3.1.2】に準拠している。また、名称の後に 印を付した施設は外部監査人（補助者を含む）が直接赴いた施設であることを示している。

なお、掲載しているデータは、それぞれの施設を所管する部局が作成したものであり、脚注は外部監査人が記したものである。さらに、掲載している写真は、原則として各施設が開設しているホームページもしくは京都府のホームページから転載したものである。

18.1 丹後海と星の見える丘公園の概要（ ）

名 称	京都府立丹後海と星の見える丘公園（通称名：丹後エコパーク）									
設置目的	環境先進地京都として、地球環境を主要テーマに自然と調和した持続可能な未来の暮らしの体験や学習など、人と自然が共生するためのライフスタイルの学びの場とするとともに、広域レクリエーション需要や丹後地域での観光振興に応える京都府北部の広域公園（都市公園）として設置。									
場所（面積）	宮津市里波見、日置地区（142.9ヘクタール）									
設置年月日	平成18年 8月 1日									
施設の概要	<p>天橋立や若狭湾、晴れた日には遠く北陸の山々まで見渡せる素晴らしい展望の広がる公園敷地に、様々な自然エネルギーや地元木材など環境に優しい施設を配置しており、自然との触れ合いや地元で採れた食材を使った料理などを楽しめる。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>ゾーン名</th> <th>内容</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>地球デザインスクール</td> <td>セミナーハウス（50人研修・食事）、海星（うみほし）風呂、ゲストハウス（32人宿泊）、森のエネルギー工房</td> </tr> <tr> <td>風の谷、大地の天文台</td> <td>展望デッキ、日の出テラス、芝生広場、便所 等</td> </tr> <tr> <td>こどもの森</td> <td>こどもの森センター（カフェ、調理実習室）、芝生広場等</td> </tr> </tbody> </table>		ゾーン名	内容	地球デザインスクール	セミナーハウス（50人研修・食事）、海星（うみほし）風呂、ゲストハウス（32人宿泊）、森のエネルギー工房	風の谷、大地の天文台	展望デッキ、日の出テラス、芝生広場、便所 等	こどもの森	こどもの森センター（カフェ、調理実習室）、芝生広場等
ゾーン名	内容									
地球デザインスクール	セミナーハウス（50人研修・食事）、海星（うみほし）風呂、ゲストハウス（32人宿泊）、森のエネルギー工房									
風の谷、大地の天文台	展望デッキ、日の出テラス、芝生広場、便所 等									
こどもの森	こどもの森センター（カフェ、調理実習室）、芝生広場等									
主な活動内容	<p>恵まれた自然環境や環境に配慮して整備された公園施設を使って、週末を中心に子供から大人までだれもが気軽に楽しめる自然体験型イベントの実施や、専門家による本格的なフィールドワークの受け入れなど、多彩な環境教育の拠点としての活動を実施している。</p> <p>(1) 入門的環境教育プログラム（常設プログラム・月例プログラム）の提供 ゼロエミ教室、石窯パン焼き教室、海星探検隊～里山ウォークなどを実施。</p> <p>(2) 小・中学校から大学、環境NPO法人等までの環境教育の支援 セミナーハウスの研修室や様々な環境関連図書やパソコンなどを使ったり、公園スタッフ等が講師を務めながら、小・中学校の環境学習や総合学習や企業の環境貢献活動の実施などを支援。</p> <p>(3) 公園施設の手づくり体験の実施 人が自然と共生する中で培ってきた知恵や技術を体験・活用して、公園施設を手作りで整備する体験プログラムを実施。18年度は、石積み劇場、木製遊具、パン焼き窯、循環小屋を整備し、19年度も、森林鉄道、休憩施設（あずまや）、パン焼き窯上屋などの整備を進めている。</p>									



(風の谷)



(大地の天文台)

【写真18.1】丹後海と星の見える丘公園

18.2 ゼミナールハウスの概要()

名 称	京都府立ゼミナールハウス	
設置目的	大学の街京都で、教室内だけでなく、郊外の自然の豊かな環境の中で、教師と学生、講師と社会人が寝食を共にしながら研究や学問を深め、また、都市と農村の交流を図る。	
場所(面積)	京都市右京区京北下中町烏谷2(90,098㎡)	
設置年月日	昭和51年9月1日	
施設の概要	ゼミナール室	総合、1、2号、201・202・401、501～505・601～605
	宿泊室	講師宿泊室、ユニットハウス、和室(ゼミナール室兼用)
	食堂	200人収容(食堂の一部にティーラウンジ)
	浴室	大・中・小の3室
	運動施設	テニス、バレーボール、バドミントン兼用コート2面、ゲートボール場1面
	駐車場	70台
	休 館 日	・毎週第3月曜日(国民の休日の場合はその翌日) ・12月28日から翌年1月4日まで
	開館時間	午前9時30分から午後9時30分まで
主な活動内容	<p>(1) 大学、企業等のゼミナール、研修等への支援、指導 施設の利用団体等に対して、安全でかつ効果的なものとなるよう、利用計画、活動プログラムの事前調整や活動指導の実施。</p> <p>(2) 宿泊施設の利用に伴う食事の提供等 施設利用者に対する食事・喫茶の提供、物品の販売。</p> <p>(3) 施設の設置目的を更に発揮する自主事業 NPO法人や地元団体と連携した新たな取組みの充実。例えば、桜のスケッチ、ホテル探訪、秋の文化・芸術・食の文化のイベントなど。</p> <p>(4) その他の利用者サービスを向上する取組み 利用時間の延長(早朝・夜間)、短時間利用の20%割引、マイクロバスでの利用者送迎や駐車場の拡大、「友の会」による活動PRなど。</p>	



【写真18.2】ゼミナールハウス
 (左上：宿泊室内部)
 (右下：ユニットハウス外観)

18.3 陶板名画の庭の概要

名 称	京都府立陶板名画の庭					
設置目的	陶板により描かれた世界の名画を自然とのかかわりの中で展示し、広く府民が芸術作品に触れ合う場を提供する。					
場所(面積)	京都市左京区下鴨半木町(2,849.10㎡)					
設置年月日	平成6年3月24日					
施設の概要	<p>名画の美しさをそのままに再現した丈夫な陶板画を、建築家・安藤忠雄氏が設計された施設に展示し、屋外で観賞できる世界で初めての絵画庭園。陶板画は全部で8点*1展示しており、このうち「最後の審判」など4点は「1990年国際花と緑の博覧会」に出品されたもので、「テラスにて」など4点はこの施設のために新しく製作したもの。</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td>休 館 日</td> <td>12月28日から翌年1月4日まで</td> </tr> <tr> <td>開館時間</td> <td>午前9時から午後5時まで</td> </tr> </table>		休 館 日	12月28日から翌年1月4日まで	開館時間	午前9時から午後5時まで
休 館 日	12月28日から翌年1月4日まで					
開館時間	午前9時から午後5時まで					
主な活動内容	<p>いつまでも美しく名画を観賞していただくとともに、雰囲気盛り上げるなど施設特性を活かし、地元商店街や学生等と連携した様々な文化芸術活動を展開。例として、キャンドルライブ(6月)、夏の早朝開園(8月)、オープンカフェ(9月～)、観月の夕べ(10月)、北山ハロウィン祭(11月)、クリスマスライトアップと学生コンサート(12月)などを実施。</p>					

* 1 「睡蓮・朝」モネ作、「鳥獣人物戯画」伝 鳥羽僧正作、「清明上河図」伝 張擇端作、「ラ・グランド・ジャット島の日曜日の午後」スーラ作、「最後の審判」ミケランジェロ作、「最後の晚餐」レオナルド・ダ・ヴィンチ作、「テラスにて」ルノアール作、「糸杉と星の道」ゴッホ作、の8点である。



【写真18.3】陶板名画の庭

18.4 文化芸術会館の概要（ ）

名 称	京都府立文化芸術会館	
設置目的	文化芸術を愛する人々に発表と交流の場を提供し、京都における文化芸術の創造活動に寄与することを目的として設置。	
場所（面積）	京都市上京区河原町通広小路下る東桜町 1 （敷地面積：4,467.52㎡ 建築面積：2,195.89㎡（延べ面積4,388.02㎡）	
設置年月日	昭和45年 1月 8日	
施設の概要	ホール	客席：419席、舞台・間口：13.5m、奥行：11.0m
	展示室	間口：11.0m、奥行：16.5m、有効壁面：47.5㎡（1・2階各1室）
	会議室	4室（洋室2、和室2）*1
	その他	録音室、談話室、レストラン
	休館日	年末年始（12月28日～1月4日）
	開館時間	午前9時から午後9時30分まで（但し展示室は午前10時から午後6時まで）
主な活動内容	<p>「京都府立文化芸術会館条例」に基づき、館運営に必要なパートナーである活動団体やボランティア、アーティスト、プロモーター、スタッフ業者などのネットワークや施設利用者との信頼関係を維持していくとともに、自主事業の企画ノウハウや舞台技術に関する専門性など、長年にわたり蓄積してきた経験を生かし、京都の文化芸術活動の活性化に貢献していく。</p> <p>(1) 文化芸術の発表と交流の場、創作活動や舞台活動等の鑑賞の場</p> <p>(2) 館の自主事業の舞台芸術振興・次世代体験事業を実施 京の文化振興プラン「次世代の文化創造」に基づく施策推進のため、次世代を対象とした体験型事業を実施。</p> <p>(3) 自主事業の充実 「舞台と観客との一体感のある理想的な舞台効果を創り出せる」という小規模ホールの特性を生かした自主事業を積極的に展開。</p> <p>(4) 利用者サービスの向上 チケット販売窓口の拡大等の新たな利用者サービス向上を図る。</p>	

*1 このうち、洋室は録音スタジオ、和室は展示室として使用可能。



【写真18.4】文化芸術会館 ホール

18.5 府民ホールの概要

名 称	京都府立府民ホール（通称名：府民ホールアルティ）	
設置目的	優れた文化芸術の場を提供し、府民の文化の向上に寄与することを目的として設置。	
場所（面積）	京都市上京区烏丸通一条下る龍前町590 1 （敷地面積：4,473㎡（公館含む）建築面積：2,669㎡（延べ面積 5,382㎡）	
設置年月日	昭和63年10月 8 日	
施設の概要	ホール	舞台・客席床面積：414㎡（袖部分除く）電動昇降床：44台（親）・50台（子）1階昇降床内蔵客席：460席、2階固定席：100席、舞台（プロセニウム）間口12m、奥行10m、高さ6m、（コンサート）間口18m、奥行10m、高さ10m
	楽 屋	[1階] 楽屋 (1) 19.1㎡、楽屋 (2) 17.4㎡ [2階] 楽屋 (3) 19.0㎡、楽屋 (4) 19.0㎡
	その他	楽屋・練習室、控室、浴室、給湯施設、喫茶、主催者控室
	休 館 日	毎月第1及び第3月曜日（但し休日のときはその翌日） 年末年始（12月28日～1月4日）
	開館時間	午前9時から午後9時30分まで
主な活動内容	<p>「京都府立府民ホール条例」に基づき、館運営に必要なパートナーである活動団体やボランティア、アーティスト、プロモーター、スタッフ業者などとのネットワークや施設利用者との信頼関係を維持していくとともに、自主事業の企画ノウハウや舞台技術に関する専門性など、長年にわたり蓄積してきた経験を生かし、京都の文化芸術活動の活性化に貢献していく。</p> <p>(1) 優れた舞台芸術の鑑賞の場</p> <p>(2) 館の自主事業の舞台芸術振興・次世代体験事業を実施 京の文化振興プラン「次世代の文化創造」に基づく施策推進のため、次世代を対象とした体験型事業を実施。</p> <p>(3) 自主事業の充実 「電動昇降床システム」、「音響可変設備を持つ音響の良さ」という館が持つ特性を生かした自主事業を積極的に展開。</p> <p>(4) 利用者サービスの向上 チケット販売窓口の拡大等の新たな利用者サービス向上を図る。</p>	



【写真18.5】府民ホール

18.6 堂本印象美術館の概要 ()

名 称	京都府立堂本印象美術館	
設置目的	昭和41年に日本画家「堂本印象」が自らの作品を展示するために設立、平成3年に京都府に寄贈された。堂本印象に関する美術品その他資料を展示し、観覧に供することにより、京都における美術の振興に資することを目的として設置。	
場所(面積)	京都市北区平野上柳町26 3 (敷地面積3,408.15㎡ 建物面積826.93㎡(延べ面積1,495.39㎡))	
設置年月日	平成4年4月15日	
施設の概要	美術館	371.2㎡(延べ面積1,039.66㎡)
	別館	193.4㎡(" 193.4㎡)
	アトリエ	38.94㎡(" 38.94㎡)
	居宅	223.39㎡(" 223.39㎡)
	休 館 日	月曜日(但し休日のときはその翌日) 年末年始(12月28日～1月4日) その他展示替等による臨時休館日
開館時間	午前9時30分から午後5時まで(但し入館は午後4時30分まで)	
主な活動内容	京都が生んだ日本画の大家である堂本印象画伯の芸術を広く公開するとともに、美術史的な位置づけや今日的意義を検証・再評価するとともに、京都における美術の振興全体に資するため、近隣施設や地域住民との連携も強化しながら、事業に取り組む。	
	(1) 概ね年5回程度の展覧会の実施(平成19年度)	
	4月～7月	風景の印象 フランス・イタリア・中国そして日本
	7月～10月	アヴァンギャルドの全貌 堂本印象の60年代
	10月～12月	K Y O T O きぬがさ絵描き村 印象・平八郎・神泉・竹喬・華陽
	12月～3月	印象のかたち 表現いろいろ
3月～	印象のこころ 花・鳥・暮らし	

- (2) 各展覧会に合わせ、「美術を楽しむ」「堂本印象を深める」と題した日曜美術講座の実施
- (3) 立命館大学生による呈茶や邦楽の演奏会、夏休み期間中の小中学生を対象とした事業、地域住民との連携による事業などを実施



【写真18.6】堂本印象美術館（立命館学園通信ホームページより転載）

18.7 青少年海洋センターの概要（ ）

名 称	京都府立青少年海洋センター（通称名：マリンピア）																		
設置目的	1979年の国際児童年を記念し、未来を担う青少年が、海を知り、海に親しみながら、研修と海洋活動を通じて心身を鍛え健全な育成を図ることを目的として設置。																		
場所（面積）	宮津市字田井小字大池382																		
設置年月日	昭和57年5月1日																		
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>敷地</td> <td colspan="2">42,553㎡</td> </tr> <tr> <td>建物</td> <td colspan="2">鉄筋コンクリート造2階建（一部平屋） 延べ面積 6,156㎡</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">概要</td> <td>管理・研修棟</td> <td>研修室4室（20名×2室、40名×2室） 講堂（200名） 事務室、ロビー、食堂</td> </tr> <tr> <td>宿泊棟</td> <td>宿泊室20室（定員200名）、リーダー室5室（定員25名）</td> </tr> <tr> <td></td> <td colspan="2">海の科学館、芝生の広場、フィールドアスレチックコース、ミーティングコア、カッター他</td> </tr> <tr> <td></td> <td>B & G施設</td> <td>体育館、プール</td> </tr> </table>		敷地	42,553㎡		建物	鉄筋コンクリート造2階建（一部平屋） 延べ面積 6,156㎡		概要	管理・研修棟	研修室4室（20名×2室、40名×2室） 講堂（200名） 事務室、ロビー、食堂	宿泊棟	宿泊室20室（定員200名）、リーダー室5室（定員25名）		海の科学館、芝生の広場、フィールドアスレチックコース、ミーティングコア、カッター他			B & G施設	体育館、プール
敷地	42,553㎡																		
建物	鉄筋コンクリート造2階建（一部平屋） 延べ面積 6,156㎡																		
概要	管理・研修棟	研修室4室（20名×2室、40名×2室） 講堂（200名） 事務室、ロビー、食堂																	
	宿泊棟	宿泊室20室（定員200名）、リーダー室5室（定員25名）																	
	海の科学館、芝生の広場、フィールドアスレチックコース、ミーティングコア、カッター他																		
	B & G施設	体育館、プール																	
主な活動内容	<p>本センターは、研修・宿泊施設の運営を通じて、青少年の健全な育成を図っており、毎年、学校団体やスポーツ団体の合宿・研修、サークル活動等、多くの青少年に利用いただいています。</p> <p>カヌー体験やカッター訓練、地引き網体験やちくわ作り体験など、立地を活かしたユニークな活動プログラムを用意し、青少年の合宿・研修活動を支援する他、「家族で釣り体験」や「漁業体験」など、地域と連携した自主事業を展開しており、青少年が海と親しみながら心身を鍛えることができる機会を提供しています。</p>																		

18.8 城南勤労者福祉会館の概要

名 称	京都府立城南勤労者福祉会館					
設置目的	勤労者をはじめ地域住民の交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することを目的として設置。					
場所（面積）	宇治市伊勢田町新中ノ荒21 8 (敷地面積3,283.73㎡(城南地域職業訓練センター含む))					
設置年月日	昭和62年 3月 1日					
施設の概要	構造：鉄筋コンクリート造 3階建塔屋付、延べ床面積：2,663.90㎡(うち職業訓練センター1,099.1㎡)					
	名称	面積	定員	名称	面積	定員
	トレーニングルーム	124㎡		第1会議室	48㎡	24
	教養文化室	39畳	48	第2会議室	71㎡	22
	職業講習室	70㎡	24	集会室	253㎡	280
	研修室	90㎡	54			
主な活動内容	(平成18年度実績) 利用者数 45,656人 (具体的な活動) 海外旅行英会話教室、やさしい英会話教室、演歌歌唱教室、ちぎり絵教室、行楽用寿司料理教室、正月用料理教室、さば寿司料理教室、茶の作法教室、京の暮らしの作法教室、着付教室、はがき作成教室、トレーニング教室、ヨーガ教室、健康教室、ソフトエアロ・ストレッチ体操教室、親子体操教室					

18.9 山城勤労者福祉会館の概要

名 称	京都府立山城勤労者福祉会館					
設置目的	勤労者をはじめ地域住民の交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することを目的として設置。					
場所（面積）	綴喜郡井手町大字井手小字大塚99 35(敷地面積 6,095.65㎡)					
設置年月日	昭和60年 4月11日					
施設の概要	構造：鉄筋コンクリート造 一部鉄骨造平屋建、延べ床面積：2,255.15㎡(うち体育館棟1,614.23㎡、会議棟640.92㎡)					
	名称	面積	定員	名称	面積	定員
	第1会議室	146㎡	120	体育館	1,286㎡	
	第2会議室	45㎡	30	テニスコート	1面	
	第3会議室	52㎡	36			
	第4会議室	18畳	30			
主な活動内容	(平成18年度実績) 利用者数 54,532人					

(具体的な活動) スポーツを楽しむ日、テニスを楽しむ日、硬式テニス教室、テニス大会、バドミントン大会、ソフトバレー大会、ダンベル体操、ヒーリング体操、腰痛予防体操

18.10 口丹波勤労者福祉会館の概要 ()

名 称	京都府立口丹波勤労者福祉会館					
設置目的	勤労者をはじめ地域住民の交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することを目的として設置。					
場所(面積)	南丹市八木町西田金井畠 9 (敷地面積 5,813.34㎡)					
設置年月日	昭和58年 9月 1日					
施設の概要	構造：鉄筋コンクリート造 2階建 一部鉄骨造平屋建、延べ床面積：2,474.6㎡ (うち体育館棟 1,577.36㎡、会議棟897.24㎡)					
	名称	面積	定員	名称	面積	定員
	第1会議室	37㎡	24	第6会議室	41㎡	30
	第2会議室	69㎡	45	第7会議室	16㎡	10
	第3会議室	12畳	15	大会議室	152㎡	120
	第4会議室	10畳	12	体育館	1,286㎡	
	第5会議室	35㎡	24			
主な活動内容	(平成18年度実績) 利用者数 103,871人 (具体的な活動) エンジョイバドミントンコース、親子バドミントンコース、エンジョイニュースポーツ、エンジョイバドミントン交流会、ソフトバレーボール交流会、気功教室					



【写真18.10】口丹波勤労者福祉会館

18.11 中丹勤労者福祉会館の概要

名 称	京都府立中丹勤労者福祉会館				
設置目的	勤労者をはじめ地域住民の交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することを目的として設置。				
場所(面積)	福知山市昭和新町105 (敷地面積 3,276.64㎡)				
設置年月日	昭和58年12月 1日				

施設の概要	構造：鉄筋コンクリート造 4階建、延べ床面積：1,985.25㎡（別途自転車置場2箇所計23.47㎡）					
	名称	面積	定員	名称	面積	定員
	第1会議室	38㎡	20	第8会議室	12.5畳	12
	第2会議室	38㎡	20	第9会議室	12.5畳	12
	第3会議室	42㎡	24	第10会議室	94㎡	60
	第4会議室	26㎡	10	中会議室	70㎡	100
	第5会議室	53㎡	35	大会議室兼レクリエーション室	270㎡	180
	第6会議室	50㎡	30			
第7会議室	22.5畳	18				
主な活動内容	（平成18年度実績）利用者数 104,000人 （具体的な活動）囲碁大会、健康に関する講演会					

18.12 舞鶴勤労者福祉会館の概要

名 称	京都府立舞鶴勤労者福祉会館					
設置目的	勤労者をはじめ地域住民の交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することを目的として設置。					
場所（面積）	舞鶴市字南田辺小字二ノ丸1（敷地面積 4,059.10㎡）					
設置年月日	昭和61年 2月17日					
施設の概要	構造：鉄筋コンクリート造 地下1階付4階建、延べ床面積：2,930.86㎡（別途舞鶴市専用部分1,816.05㎡、プロパン庫 4.96㎡）					
	名称	面積	定員	名称	面積	定員
	トレーニングルーム	136㎡		研修室	128㎡	100
	料理教室	65㎡	30	多目的ホール	390㎡	235
	教養文化室	14畳	20	健康相談室	35㎡	
	職業講習室	100㎡	72	職業相談室	21㎡	
	視聴覚室	35㎡	16	レストラン	91㎡	
	会議室	52㎡	16	図書室	29㎡	
和室会議室	33畳	50				
主な活動内容	（平成18年度実績）利用者数 65,646人 （具体的な活動）料理教室、トレーニング教室					

18.13 丹後勤労者福祉会館の概要

名 称	京都府立丹後勤労者福祉会館				
設置目的	勤労者をはじめ地域住民の交流と文化・体育活動の場を提供し、その福祉の増進に寄与することを目的として設置。				
場所（面積）	京丹後市大宮町河辺豊野3355 （敷地面積 5,800㎡（丹後地域職業訓練センター含む））				
設置年月日	昭和57年 4月 1日				
施設の概要	構造：鉄筋コンクリート造2階建 一部鉄骨造平屋建、延べ床面積：930㎡（別途職業訓練センター 1,574㎡）				
	名称	面積	定員	名称	面積
	トレーニングルーム	232㎡		第5会議室	26㎡
	料理教室	55㎡		第6会議室	32㎡
	第1会議室	26㎡	12	第7会議室	12.5畳
	第2会議室	29㎡	16	第8会議室	15畳
	第3会議室	34㎡	20	第9会議室	12.5畳
	第4会議室	28㎡	18		
主な活動内容	（平成18年度実績） 利用者数 33,396人 （具体的な活動）料理教室、ちぎり絵教室、囲碁教室、パソコン教室、シェイプアップ教室、エアロビクス教室				

18.14 総合社会福祉会館の概要（ ）

名 称	京都府立総合社会福祉会館（通称名：ハートピア）				
設置目的	府民の社会福祉活動の場を提供し、府民の誰もが安心して快適に生活することのできる豊かな福祉社会の実現に資することを目的として設置。				
場所（面積）	京都市中京区竹屋町通烏丸東入る清水町375 （敷地面積 約1,323.12㎡ 延べ床面積 約7,907.06㎡）				
設置年月日	平成 7年 4月 1日				
施設の概要	構造：鉄骨鉄筋コンクリート造				
	5階～8階	団体活動拠点			
	3階～4階	研修・会議施設			
	2階	高齢者総合相談センター			
	1階	総合案内、会館事務室、ふれあいサロン			
	地下1階	ボランティアセンター、福祉人材・研修センター			

主な活動内容	<p>団体活動拠点機能（５～８Ｆ） 民間社会福祉団体の事務室フロア。団体相互の連携と交流を促進し、府内をネットワークする活発な社会福祉活動の展開を図る。</p> <p>研修・会議機能（３～４Ｆ） 福祉人材の養成確保や資質の向上を図るため、社会福祉施設職員やホームヘルパーなど、幅広い福祉人材に対する研修・求人・求職斡旋、広報啓発を実施。一般府民にも研修・会議の場を提供。</p> <p>情報・相談機能（２Ｆ） 高齢者やその介護者等が様々な問題や悩みを解決することができるよう、介護、就業などの各種の福祉相談を実施。</p> <p>ボランティア振興機能等（地下１Ｆ） 府内で展開される様々なボランティア活動の支援等。</p>
--------	---

18.15 心身障害者福祉センターの概要

名 称	京都府立心身障害者福祉センター																		
設置目的	身体障害者福祉法に基づいて設置された施設であり、附属リハビリテーション病院との連携のもと、身体的・精神のおよび社会的条件に応じた機能維持・向上のための訓練を行い、自立と社会活動への参加促進をめざした日常生活の介助や健康管理を行うことを目的として設置。																		
場所（面積）	城陽市中芦原																		
設置年月日	昭和53年 3月（昭和53年 3月に診療所を病院に改組）																		
施設の概要	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;">身体障害者療護施設</td> <td style="width: 10%;">50人</td> <td style="width: 60%;">身体障害者であって常時介護を必要とするものを入所させ、治療及び養護を行う施設</td> </tr> <tr> <td>肢体不自由者更生施設</td> <td>5人</td> <td>肢体不自由者を入所させ、その更生に必要な治療、訓練等を行う施設</td> </tr> <tr> <td>補装具製作施設</td> <td></td> <td>無料又は低額な料金で、補装具の製作又は修理を行う施設</td> </tr> <tr> <td>リハビリテーション病院</td> <td>25床</td> <td>身体障害者に対して医学的処置を行うとともに医学的機能回復訓練を行うことを主な目的とした病院</td> </tr> </table>			身体障害者療護施設	50人	身体障害者であって常時介護を必要とするものを入所させ、治療及び養護を行う施設	肢体不自由者更生施設	5人	肢体不自由者を入所させ、その更生に必要な治療、訓練等を行う施設	補装具製作施設		無料又は低額な料金で、補装具の製作又は修理を行う施設	リハビリテーション病院	25床	身体障害者に対して医学的処置を行うとともに医学的機能回復訓練を行うことを主な目的とした病院				
身体障害者療護施設	50人	身体障害者であって常時介護を必要とするものを入所させ、治療及び養護を行う施設																	
肢体不自由者更生施設	5人	肢体不自由者を入所させ、その更生に必要な治療、訓練等を行う施設																	
補装具製作施設		無料又は低額な料金で、補装具の製作又は修理を行う施設																	
リハビリテーション病院	25床	身体障害者に対して医学的処置を行うとともに医学的機能回復訓練を行うことを主な目的とした病院																	
主な活動内容	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td rowspan="2" style="width: 30%;">身体障害者療護施設</td> <td style="width: 30%;">身障療護入所者数</td> <td style="width: 40%;">49名（19年 3月現在）</td> </tr> <tr> <td colspan="2">短期入所事業 45人（271日） 地域社会化事業、地域交流事業（各種ボランティア等）</td> </tr> <tr> <td rowspan="5">リハビリテーション病院</td> <td>外来患者数</td> <td>計 25,801人</td> </tr> <tr> <td>入院患者数</td> <td>延べ 6,462人</td> </tr> <tr> <td>X線撮影</td> <td>2,776件</td> </tr> <tr> <td>理学療法・作業療法等実施状況</td> <td>19,719件</td> </tr> <tr> <td>各種検査</td> <td>45,181件</td> </tr> </table>			身体障害者療護施設	身障療護入所者数	49名（19年 3月現在）	短期入所事業 45人（271日） 地域社会化事業、地域交流事業（各種ボランティア等）		リハビリテーション病院	外来患者数	計 25,801人	入院患者数	延べ 6,462人	X線撮影	2,776件	理学療法・作業療法等実施状況	19,719件	各種検査	45,181件
身体障害者療護施設	身障療護入所者数	49名（19年 3月現在）																	
	短期入所事業 45人（271日） 地域社会化事業、地域交流事業（各種ボランティア等）																		
リハビリテーション病院	外来患者数	計 25,801人																	
	入院患者数	延べ 6,462人																	
	X線撮影	2,776件																	
	理学療法・作業療法等実施状況	19,719件																	
	各種検査	45,181件																	



【写真18.15】心身障害者福祉センター
（写真は、リハビリテーション病院）

18.16 洛南寮の概要

名 称	京都府立洛南寮				
設置目的	老人福祉法による養護老人ホームと生活保護法による救護施設を併設した施設であり、自立した日常生活を営み、社会活動に参加するために必要な指導等の援助を行うとともに、救護施設では、著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な要保護者を入所させて生活扶助を行うことを目的として設置。				
場所（面積）	京田辺市大住仲ノ谷14 1				
設置年月日	昭和35年10月（養護老人ホーム）、昭和36年 5月（救護施設）				
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>養護老人ホーム（定員100名）</td> </tr> <tr> <td>65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なものを入所させ、養護するとともに、その者が自立した日常生活を営み、社会活動に参加するために必要な指導及び訓練その他の援助を行うことを目的とする施設。入所者が要介護及び要支援状態等（介護保険法による）になった場合には、寮内に設置されている指定訪問介護事業所により介護サービスを提供できる。</td> </tr> <tr> <td>救護施設（定員100名）</td> </tr> <tr> <td>身体上又は精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設。</td> </tr> </table>	養護老人ホーム（定員100名）	65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なものを入所させ、養護するとともに、その者が自立した日常生活を営み、社会活動に参加するために必要な指導及び訓練その他の援助を行うことを目的とする施設。入所者が要介護及び要支援状態等（介護保険法による）になった場合には、寮内に設置されている指定訪問介護事業所により介護サービスを提供できる。	救護施設（定員100名）	身体上又は精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設。
養護老人ホーム（定員100名）					
65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なものを入所させ、養護するとともに、その者が自立した日常生活を営み、社会活動に参加するために必要な指導及び訓練その他の援助を行うことを目的とする施設。入所者が要介護及び要支援状態等（介護保険法による）になった場合には、寮内に設置されている指定訪問介護事業所により介護サービスを提供できる。					
救護施設（定員100名）					
身体上又は精神上著しい障害があるために日常生活を営むことが困難な保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設。					
主な活動内容	<table border="1"> <tr> <td>養護老人ホーム</td> </tr> <tr> <td>・ボランティアの受入により入所者の土日の余暇プログラムの充実、・単独外出困難者へのGPS活用等による外出支援、・外部サービス利用型養護老人ホームの実施による介護サービスの実施、・機関誌発行等による家族等との連携の強化、・居室の和室から洋室への改修、・トイレの和式化から洋式化への改修完了、・地域高齢者との交流の継続。</td> </tr> <tr> <td>救護施設</td> </tr> <tr> <td>・ボランティアの受入により入所者の土日の余暇プログラムの充実、・単独外出困難者へのGPS活用等による外出支援、・地域生活の実現に向けた自立支援、・居室の4人部屋から2人部屋（準個室）化への改修、・地域移行者への自立生活継続への支援。</td> </tr> </table>	養護老人ホーム	・ボランティアの受入により入所者の土日の余暇プログラムの充実、・単独外出困難者へのGPS活用等による外出支援、・外部サービス利用型養護老人ホームの実施による介護サービスの実施、・機関誌発行等による家族等との連携の強化、・居室の和室から洋室への改修、・トイレの和式化から洋式化への改修完了、・地域高齢者との交流の継続。	救護施設	・ボランティアの受入により入所者の土日の余暇プログラムの充実、・単独外出困難者へのGPS活用等による外出支援、・地域生活の実現に向けた自立支援、・居室の4人部屋から2人部屋（準個室）化への改修、・地域移行者への自立生活継続への支援。
養護老人ホーム					
・ボランティアの受入により入所者の土日の余暇プログラムの充実、・単独外出困難者へのGPS活用等による外出支援、・外部サービス利用型養護老人ホームの実施による介護サービスの実施、・機関誌発行等による家族等との連携の強化、・居室の和室から洋室への改修、・トイレの和式化から洋式化への改修完了、・地域高齢者との交流の継続。					
救護施設					
・ボランティアの受入により入所者の土日の余暇プログラムの充実、・単独外出困難者へのGPS活用等による外出支援、・地域生活の実現に向けた自立支援、・居室の4人部屋から2人部屋（準個室）化への改修、・地域移行者への自立生活継続への支援。					



【写真18.16】洛南寮

18.17 吉田母子寮の概要

名 称	京都府立吉田母子寮
設置目的	児童福祉法に定められた母子生活支援施設であり、配偶者のいない女子又はこれに準じる事情にある女子及びその者の監護すべき児童を入所させて、これらの者を保護するとともに、これらの者の自立の促進のためにその生活を支援し、あわせて退所した者について、その他の援助を行うことを目的として設置。
場所（面積）	京都市左京区吉田神楽岡町169（敷地面積 1,168.25㎡、延べ床面積 812.88㎡）
設置年月日	昭和23年 4月 1日
施設の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・建物構造 鉄筋コンクリート3階建 ・入所定員 20世帯 ・居室形状 2K 14.96㎡（和室4.5畳・3畳、押入）バス・トイレ共同
主な活動内容	<p>独立した居室で家事、育児を行え、施設の提供するサービスを利用しながら、職場に通うことが可能。また、子どもは年齢に応じて学校・保育所に通いながら、施設内では学年毎の行事などを用意。</p> <p>主なサービス 各種相談の実施 仕事や育児、健康、将来の生活設計など様々な相談に対応するとともに、必要に応じて、専門機関への紹介を実施。また、DV被害児に対する心のケアとして専門職員による個別対応、小児科医によるメンタルケアを実施。</p> <p>子どもの健全発達・成長支援 週末を中心に、学生ボランティアによる子どもの活動、学習支援を実施。また、集団、サークル活動に加え、キャンプやボウリング大会など年間を通じて楽しい行事を企画。</p> <p>母親の自立支援をサポート 入所者と一緒に「自立支援計画」を作成し、面接やケース会議等を通じて進行管理を行い、母子の自立に向けた取り組みを支援。また、職員が求職活動に同行したり、地域のボランティアの方による寮内パソコン教室を月2～4回開催するなど、求職活動を支援。</p>

18.18 こども発達支援センターの概要

名 称	京都府立こども発達支援センター
設置目的	児童福祉法に基づいて設置された施設であり、障害のある児童に対し、専門的な相談、検査、治療、指導等を通じて、早期発見、早期療育・訓練を行うことを目的として設置。
場所（面積）	京田辺市田辺茂ケ谷186-1（延べ床面積 1,808.67㎡、土地 約1万㎡）
設置年月日	平成15年 8月（開所平成15年10月 1日）

施設の概要	(通園部門) ・知的障害児通園施設(定員30名) ・肢体不自由児通園施設(定員30名) (診療所部門) ・小児科 ・児童精神科 ・整形外科
主な活動内容	・上記施設における療育等の実施。 ・上記診療所における診察、検査。 ・重症心身障害児通園事業(1日定員5名) 重症心身障害児に対し、日常生活動作、運動機能等に係る訓練、指導等必要な療育を行う。 ・地域療育等支援事業。 療育教室や障害児保育を行う保育園・幼稚園等へ専門職員を派遣し、療育に関する援助、相談を行う。

18.19 視力障害者福祉センターの概要

名 称	京都府立視力障害者福祉センター				
設置目的	身体障害者福祉法に基づく地方自治体立の「視覚障害者厚生施設」であり、あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゅう師となるための職業教育等の諸技術を身につけるための訓練を行うとともに、社会適応能力の養成に努めることを目的として設置。				
場所(面積)	京都市左京区下鴨森本町21				
設置年月日	昭和23年 7月				
施設の概要	(1) 視覚障害者更生施設 (2) あんまマッサージ指圧師・はり師・きゅう師養成施設併置				
	課程区分	入学資格	修業年限	学年定員	定員総数
	あんまマッサージ指圧師	中学卒	3年	15名	45名
		高校卒		15名	45名
	はり師・きゅう師				
主な活動内容	中途失明による視覚障害者の社会的自立・経済的自立することを支援するため、あんまマッサージ指圧師・はり師・きゅう師養成施設として、理療師養成の教育訓練を通して、国家資格取得と臨床実技力の向上を図る。 (1) 利用者への支援の充実 あんまマッサージ指圧師・はり師・きゅう師国家試験受験資格及び合格に向けての教育訓練の支援 利用者の臨床実技力の向上のため、理論と実技の教育内容の支援 国家資格取得を踏まえての就労への支援 利用者が安全・安心に教育訓練が受けられるよう生活や健康保持の支援 (2) 地域福祉の推進 地域住民の健康保持に寄与する臨床実習の充実 地域住民等を対象とした地域あんま奉仕活動を実施(年1回) 地域の学校等の福祉教育推進への協力 (3) 専門性の向上 当センター教員のもっている専門性を活かし、学力不足等で国立施設や盲学校への進学や、国家資格が取得できなかった利用者を受け入れ、資格取得に向けての教育訓練を実施				



【写真18.19】視力障害者福祉センター

18.20 桃山学園の概要

名 称	京都府立桃山学園
設置目的	児童福祉法に基づいて、保護者のいない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させてこれを養護し、併せて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うこと及び知的障害のある児童を入所させてこれを保護するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的として設置。
場所（面積）	京都市伏見区桃山町遠山50（土地 12,709㎡、建物（延べ面積）：管理棟（1,279.47㎡）、児童養護施設（939.02㎡）、知的障害児施設（1,038.00㎡））
設置年月日	知的障害児施設 昭和23年10月30日 児童養護施設 昭和29年 4月 1日
施設の概要	・児童養護施設（定員30名） ・知的障害児施設（定員30名）
主な活動内容	・在宅生活が困難で、知的障害のある児童の保護、育成を図るとともに、家庭で保護者の養育を受けることができない児童を養護し、自立支援を行っている。 ・在宅家庭への支援として、短期入所、日中一時支援事業、子育て支援事業を実施している。 ・地域活動への参加と交流を行うとともに、ボランティアの積極的な受け入れを行っている。



【写真18.20】桃山学園

18.21 舞鶴こども療育センターの概要()

名 称	京都府立舞鶴こども療育センター
設置目的	児童福祉法に基づいて設置された施設であり、肢体に不自由のある児童を治療するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的として設置。
場所(面積)	舞鶴市北吸(土地 8,356.44㎡(国有地)、建物 4,504.77㎡、重心プレイルーム 126.66㎡)
設置年月日	昭和54年 4月 1日
施設の概要	(入所部門) ・肢体不自由児施設(定員60名) (診療部門) ・整形外科 ・小児科 ・リハビリテーション科 ・歯科
主な活動内容	・入所による療育等の実施 ・診療部門における診察、療育等 ことばの相談/通所訓練/ダウン・知的発達遅滞/発達障害相談 等 ・地域療育、検診への支援 府北部地域での検診等への職員の派遣 ・重症心身障害児者通園事業(B型)(1日定員5名)

18.22 府民の森ひよしの概要()

名 称	京都府立府民の森ひよし										
設置目的	府民が森林と親しめる場、森林に係る技術研修の場として開園。128ヘクタールの広大な敷地に、キャンプ場や、キャビンの宿泊施設をはじめ、森の資料館・木工研修館、郷土資料館、サイクリングターミナルなどを設置。総延長7kmの遊歩道、散策路では、小鳥達のさえずりを聞きながら森林浴を楽しめる。										
場所(面積)	南丹市日吉町字天若小字上ノ所(1,277,266.89㎡)										
設置年月日	平成12年 4月29日										
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>森の資料館</td> <td>森のはたらき・大切さなどを、ジオラマや展示パネル等で分かりやすく説明。</td> </tr> <tr> <td>木工研修館</td> <td>CDラックやブックスタンドなどの木工体験可能。</td> </tr> <tr> <td>キャビン</td> <td>5室・25人宿泊可能なメインキャビン1棟と、4人宿泊可能なサブキャビン2棟設置。</td> </tr> <tr> <td>キャンプ場</td> <td>テントデッキ10基、露地テントサイト10区画のほか、デイキャンプも可能。</td> </tr> <tr> <td>散策路</td> <td>野鳥のさえずりを聞きながら、森林浴が可能。</td> </tr> </table>	森の資料館	森のはたらき・大切さなどを、ジオラマや展示パネル等で分かりやすく説明。	木工研修館	CDラックやブックスタンドなどの木工体験可能。	キャビン	5室・25人宿泊可能なメインキャビン1棟と、4人宿泊可能なサブキャビン2棟設置。	キャンプ場	テントデッキ10基、露地テントサイト10区画のほか、デイキャンプも可能。	散策路	野鳥のさえずりを聞きながら、森林浴が可能。
森の資料館	森のはたらき・大切さなどを、ジオラマや展示パネル等で分かりやすく説明。										
木工研修館	CDラックやブックスタンドなどの木工体験可能。										
キャビン	5室・25人宿泊可能なメインキャビン1棟と、4人宿泊可能なサブキャビン2棟設置。										
キャンプ場	テントデッキ10基、露地テントサイト10区画のほか、デイキャンプも可能。										
散策路	野鳥のさえずりを聞きながら、森林浴が可能。										
主な活動内容	・炭窯での炭焼き体験 ・日吉ダムに流れ着く流木の展示・提供 ・毎年ゴールデンウィークに森林体験プログラムを行う『新緑祭』の開催										

18.23 伏見港公園の概要

名 称	京都府立伏見港公園													
設置目的	京都市南部地域において、府民の体育・スポーツの振興を目的に、伏見港の舟溜まりを埋め立てて開設。													
場所（面積）	京都市伏見区葎島金井戸町（3.7ヘクタール）													
設置年月日	昭和42年 8月10日													
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>体育館</td> <td>卓球24面 ほか</td> </tr> <tr> <td>プール</td> <td>屋内（温水）及び屋外（子供用、スライダー有り）</td> </tr> <tr> <td>テニスコート</td> <td>全天候コート6面（夜間照明付き）</td> </tr> <tr> <td>相撲場</td> <td>1面</td> </tr> <tr> <td>その他</td> <td>芝生広場、遊びの森、スポーツ広場</td> </tr> <tr> <td>駐車場</td> <td>200台</td> </tr> </table>		体育館	卓球24面 ほか	プール	屋内（温水）及び屋外（子供用、スライダー有り）	テニスコート	全天候コート6面（夜間照明付き）	相撲場	1面	その他	芝生広場、遊びの森、スポーツ広場	駐車場	200台
体育館	卓球24面 ほか													
プール	屋内（温水）及び屋外（子供用、スライダー有り）													
テニスコート	全天候コート6面（夜間照明付き）													
相撲場	1面													
その他	芝生広場、遊びの森、スポーツ広場													
駐車場	200台													
主な活動内容	<p>特に通年プールが利用できることから、多世代の方が参加できるようなきめ細やかなプログラムを実施している。</p> <table border="1"> <tr> <td>スポーツ教室</td> <td>水泳（幼児から高齢者まで幅広く設定）、テニス、バレーボール、バトミントン、健康教室</td> </tr> <tr> <td>文化事業</td> <td>親子で歴史ウォーク、親子で水辺の見学会、写生会</td> </tr> <tr> <td>イベント</td> <td>グランドゴルフの会、健康フェスティバル、クリスマスイルミネーション</td> </tr> </table>		スポーツ教室	水泳（幼児から高齢者まで幅広く設定）、テニス、バレーボール、バトミントン、健康教室	文化事業	親子で歴史ウォーク、親子で水辺の見学会、写生会	イベント	グランドゴルフの会、健康フェスティバル、クリスマスイルミネーション						
スポーツ教室	水泳（幼児から高齢者まで幅広く設定）、テニス、バレーボール、バトミントン、健康教室													
文化事業	親子で歴史ウォーク、親子で水辺の見学会、写生会													
イベント	グランドゴルフの会、健康フェスティバル、クリスマスイルミネーション													

18.24 山城総合運動公園の概要（ ）

名 称	京都府立山城総合運動公園（通称名：太陽ヶ丘）											
設置目的	府南部地域のレクリエーション・スポーツの一大拠点として開設。昭和63年に開催された第43回国民体育大会夏季大会のメイン会場であった。											
場所（面積）	宇治市広野町八軒屋谷 1番地（92.3ヘクタール）											
設置年月日	昭和57年 3月14日											
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>陸上競技場</td> <td>2ヶ所（第2種及び第5種公認陸上競技場）</td> </tr> <tr> <td>野球場</td> <td>5面</td> </tr> <tr> <td>球技場</td> <td>2ヶ所（ラグビー、サッカー等）</td> </tr> <tr> <td>テニスコート</td> <td>18面（砂入り人工芝コート12面、夜間照明付きクレートコート6面）</td> </tr> <tr> <td>体育館</td> <td>アリーナ2ヶ所（バスケットボール等）</td> </tr> </table>		陸上競技場	2ヶ所（第2種及び第5種公認陸上競技場）	野球場	5面	球技場	2ヶ所（ラグビー、サッカー等）	テニスコート	18面（砂入り人工芝コート12面、夜間照明付きクレートコート6面）	体育館	アリーナ2ヶ所（バスケットボール等）
陸上競技場	2ヶ所（第2種及び第5種公認陸上競技場）											
野球場	5面											
球技場	2ヶ所（ラグビー、サッカー等）											
テニスコート	18面（砂入り人工芝コート12面、夜間照明付きクレートコート6面）											
体育館	アリーナ2ヶ所（バスケットボール等）											

	プール	50m公認、25m公認、飛び込み、ファミリー用（造波、遊泳、溪流、子供、ウォーターボブスレースライダー）
	その他	野外ステージ、遊びの森、冒険の森、ふれあいの森、ふるさとの森、レストラン1ヶ所、軽食堂（プール期間のみ）
	駐車場	約1,300台
主な活動内容	恵まれた環境を活用して、生涯学習・スポーツの拠点として、多世代が参加できる多様なプログラムを提供している。積極的に地元やスポーツの各種団体等と連携活動も行き、太陽が丘スポーツクラブも設立した。	
	各種スポーツ教室	サッカー、バスケットボール、水泳、バレーボール、健康体操、テニス、バトミントン
	文化事業	探鳥会、SL見学会、親子工作教室、緑化の集い等
	イベント	親子サッカー大会、体育の日無料開放デー、グラウンドゴルフの集い、ツリークライミング、桜・ツツジ・紅葉・クリスマスライトアップ等
	府の委託事業	キッズ陸上スクール

18.25 府民スポーツ広場の概要

名 称	京都府立府民スポーツ広場（通称名：みどりが丘）	
設置目的	第43回国民体育大会の馬術競技の会場跡地に、その開催・成功を記念するとともに、府民スポーツの一層の振興を図ることを目的として設置。	
場所（面積）	久世郡久御山町大字佐古小字梶石1-2（9.7ヘクタール）	
設置年月日	平成2年4月1日	
施設の概要	グラウンド	3面（軟式野球3面ほか）
	自由広場	8,500㎡
	会議室	1室
	駐車場	170台
主な活動内容	太陽が丘と隣接しており、一体として活動している。当施設の規模から、太陽が丘と区分し高齢者でも楽しめるグラウンドゴルフ振興の拠点として位置づけ、毎月大会等を実施している。	
	イベント	グラウンドゴルフの集い・大会

18.26 関西文化学術研究都市記念公園の概要

名 称	京都府立関西文化学術研究都市記念公園（通称名：けいはんな記念公園）											
設置目的	国家的プロジェクトとして進められている学研都市建設を記念し、また平安遷都1200年記念事業の一端を担い、都市のシンボル、都市のオアシスとなる公園として設置。											
場所（面積）	相楽郡精華町精華台6丁目1番地（24.1ヘクタール）											
設置年月日	平成7年4月29日											
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>日本庭園</td> <td>水景園</td> </tr> <tr> <td>その他</td> <td>観月楼、観月橋、芝生広場、ギャラリー、会議室</td> </tr> <tr> <td>駐車場</td> <td>普通車200台、バス10台</td> </tr> </table>		日本庭園	水景園	その他	観月楼、観月橋、芝生広場、ギャラリー、会議室	駐車場	普通車200台、バス10台				
日本庭園	水景園											
その他	観月楼、観月橋、芝生広場、ギャラリー、会議室											
駐車場	普通車200台、バス10台											
主な活動内容	<p>日本庭園（水景園）を活かした棚田を整備し、米を収穫したり、園内の豊かな自然林に親しんでもらうための散策路を整備し、公園の魅力アップに積極的に取り組み、自主事業も毎月多数提供している。</p> <table border="1"> <tr> <td>水景園コンサート</td> <td>月1回程度</td> </tr> <tr> <td>イベント</td> <td>茶席、アート展示会、コンサート、ライトアップ等</td> </tr> <tr> <td>文化事業</td> <td>星空観察会、庭園講座、子供向け伝承遊びの会、花いっぱい大作戦、動植物調査</td> </tr> <tr> <td>観月の夕べ</td> <td>和楽器等の演奏会、かがり火、物販等</td> </tr> <tr> <td>精華まつり</td> <td>精華町主催行事に参画</td> </tr> </table>		水景園コンサート	月1回程度	イベント	茶席、アート展示会、コンサート、ライトアップ等	文化事業	星空観察会、庭園講座、子供向け伝承遊びの会、花いっぱい大作戦、動植物調査	観月の夕べ	和楽器等の演奏会、かがり火、物販等	精華まつり	精華町主催行事に参画
水景園コンサート	月1回程度											
イベント	茶席、アート展示会、コンサート、ライトアップ等											
文化事業	星空観察会、庭園講座、子供向け伝承遊びの会、花いっぱい大作戦、動植物調査											
観月の夕べ	和楽器等の演奏会、かがり火、物販等											
精華まつり	精華町主催行事に参画											

18.27 丹波自然運動公園の概要

名 称	京都府立丹波自然運動公園													
設置目的	京都府庁開庁100年記念事業の一環として、京都府中部地域の中核をなす公園施設として開設。													
場所（面積）	船井郡京丹波町曾根崩下代110-7（53.1ヘクタール）													
設置年月日	昭和45年3月10日													
施設の概要	<table border="1"> <tr> <td>陸上競技場</td> <td>2ヶ所 うち1ヶ所は第3種公認陸上競技場</td> </tr> <tr> <td>軟式野球場</td> <td>3面</td> </tr> <tr> <td>テニスコート</td> <td>18面（砂入り人工芝コート16面、クレーコート2面）</td> </tr> <tr> <td>球技場、体育館</td> <td>ソフトボール4面ほか、バスケットボール2面ほか</td> </tr> <tr> <td>パターゴルフ場</td> <td>18ホール</td> </tr> <tr> <td>プール</td> <td>造波、ジャグジー、25m、遊泳、ウォータースライダー</td> </tr> </table>		陸上競技場	2ヶ所 うち1ヶ所は第3種公認陸上競技場	軟式野球場	3面	テニスコート	18面（砂入り人工芝コート16面、クレーコート2面）	球技場、体育館	ソフトボール4面ほか、バスケットボール2面ほか	パターゴルフ場	18ホール	プール	造波、ジャグジー、25m、遊泳、ウォータースライダー
陸上競技場	2ヶ所 うち1ヶ所は第3種公認陸上競技場													
軟式野球場	3面													
テニスコート	18面（砂入り人工芝コート16面、クレーコート2面）													
球技場、体育館	ソフトボール4面ほか、バスケットボール2面ほか													
パターゴルフ場	18ホール													
プール	造波、ジャグジー、25m、遊泳、ウォータースライダー													

	その他	天文館、ゲートボール場、芝生広場、こどもの広場、アスレチック等、喫茶室、食堂棟（宿泊者用等） レストハウス（プール期間）		
	宿泊施設	定員300名	駐車場	約600台
主な活動内容	丹波高原の豊かな自然を体験できる府の中・北部のスポーツ・レクリエーション施設の拠点として、人々がおしごコミュニケーションを通じて心身の健康、生活の潤いが得られるようなプログラムの実施に取り組んでいる。			
	各種スポーツ教室	シニア、女性対象教室、テニス、ソフトバレーボール		
	文化事業	薬草教室、キノコ教室、天文教室、親子山村体験など		
	イベント	テニス大会、グランドゴルフ大会、パターゴルフ大会など		
	ちびっこまつり	5/5こどもの日に各種催しを実施		
	丹波公園まつり	丹波ロードレースに協賛し、各種の催しを実施		

18.28 洛西浄化センター公園の概要（ ）

名 称	京都府立洛西浄化センター公園（愛称：アクアパルコ洛西）		
設置目的	「地球にやさしい環境づくり、リサイクル重視、資源の有効活用」を基本的な考え方とし、下水処理施設の上部空間を有効活用した府民に親しまれる都市公園として整備。		
場所（面積）	長岡京市勝竜寺山崎作20-5（5.6ヘクタール）		
設置年月日	平成8年4月1日 洛西浄化センター公園管理協会設立 平成8年4月25日 洛西浄化センター公園供用開始		
施設の概要	球技場	面積 13,125㎡（125m × 105m）	
	芝生球技場	面積 8,778㎡（114m × 77m）	
	テニスコート	砂入り人工芝コート6面	
	芝生広場	面積 約3,700㎡ せせらぎ・複合遊具有り	
	駐車場	約200台収容可能。有料。	
	付属施設	男女更衣室・シャワー・休憩施設・トイレ（身体障害者用有）・自動販売機・コインロッカー	
主な活動内容	球技場	午前・午後・全日の時間帯に応じた料金で利用可能。前々月から申込み受付。 空き日は前月10日から電話・来園で予約受付。先着順。当日受付も可能。平日の利用時間は上記3区分以外についても応相談。	インターネットで空き状況を公開。
	芝生球技場		
	テニスコート		インターネットで空き状況を公開、テニス教室実施
	芝生広場	予約不要	草木が多く、桜の時期など見応え有。

駐車場	普通車 1台 1回 400円、バス 1台 1回 1,500円
-----	--------------------------------

- ・夏休み期間中、小学生向けテニス・サッカー教室開催
- ・下水道施設公開に合わせ、ファミリーフェスティバルを開催
- ・ボカ・ジュニアーズ(アルゼンチン)の指導陣が全国数カ所で行うサッカークリニックを開催



【写真18.28】洛西浄化センター公園 テニスコート

18.29 南山城少年自然の家の概要 ()

名 称	京都府立南山城少年自然の家
設置目的	自然の中で、集団宿泊施設を通じて心身ともに健全な少年の育成を図ることを目的として設置。
場所(面積)	相楽郡南山城村田山ツルギ55-2(敷地面積:14,455㎡、建築面積:1,464㎡)
設置年月日	昭和48年8月1日
施設の概要	宿泊室14・リーダー室2・プレイホール・研修室・談話室・資料室・食堂・浴室3・キャンプファイヤー場・学びの広場・自然体験学習コース・ウォークラリー オリエンテーリングコース
主な活動内容	<p>少年自然の家は、子どもたちが自然の中で宿泊生活を共にし、さまざまなふれあいや体験のできる場所として京都府が設置した社会教育施設です。付近には緑の笠置連山、青々とした水をたたえる高山ダムがあり、松やコナラの里山と茶畑に囲まれて四季折々の自然が楽しめます。</p> <p>自然の体験と学習 自然体験学習コース、自然観察、天体観察、森の散策、魚釣り、ほうじ茶づくり</p> <p>自然の中での活動 ウォークラリー、オリエンテーリングコース、サイクリング、グランドゴルフ キャンプファイヤー、キャンドルサービス</p> <p>野外料理 カレーライス、バーベキュー、アウトドアのパンづくり等</p> <p>クラフト 焼き板、キーホルダー、うぐいす笛、竹とんぼ、こけし等</p> <p>その他 プレイホール等での研修、楽器練習など、広場での軽スポーツ</p>

18.30 るり溪少年自然の家の概要

名 称	京都府立るり溪少年自然の家
設置目的	自然の中で、集団宿泊施設を通じて心身ともに健全な少年の育成を図ることを目的として設置。
場所（面積）	南丹市園部町大河内小米阪1-9（敷地面積：91,980㎡、建築面積：2,952㎡）
設置年月日	昭和58年 4月27日
施設の概要	宿泊室22・プレイホール・研修室・談話室・資料展示コーナー・食堂・浴室2・キャンプファイヤー場・キャンプ場
主な活動内容	<p>当少年自然の家は、名勝るり溪と通天湖、深山連峰に囲まれた緑豊かな高原にあり、素晴らしい自然の中で、学校や家庭で体験しがたいのびのびとした集団生活や野外活動を通して自然に親しみ、自律、協同、友愛、奉仕などの尊さを学び、豊かな人間性をもつ、心身ともに健全な子どもを育てる社会教育施設です。</p> <p>植物・昆虫・岩石・天体の観察 バードウォッチング 深山ハイキング・オリエンテーリング・クイズラリー・溪流散策・フラワーガーデン見学 キャンピング・飯ごう炊さん キャンプファイヤー・キャンドルファイヤー ハンドクラフト・写生 その他軽スポーツ・レクリエーション等 各種研修会</p>