

朝 監 第 5 2 号

平成 27 年 3 月 13 日

朝来市長 多 次 勝 昭 様  
朝来市議会議長 能 見 勇八郎 様

朝来市監査委員 松 田 理 明  
同 太 田 則 之

平成 26 年度指定管理者監査の結果について

地方自治法第 199 条第 7 項の規定に基づき実施した指定管理者監査の結果について、同法同条第 9 項の規定により別紙のとおり報告します。

# 平成 26 年度指定管理者監査報告書

## 1 目的

公の施設の指定管理者の指定手続きは適正に行われているか、施設の設置目的を効果的に達成するための管理・運営がなされているか、担当部課における指定管理者に対する指導及び監督が適切に行われているかについて検証した。

## 2 監査の対象

対象施設	指定管理者	担当部課
朝来市産地形成促進施設 朝来市農畜産物処理加工施設 朝来市山城の郷野外運動施設	全但・神姫グループ 代表 全但バス株式会社	産業経済部 農林振興課

## 3 監査の実施日 平成 27 年 1 月 30 日から平成 27 年 2 月 18 日

## 4 監査の方法

監査の着眼点に基づき指定管理者及び担当部課に対し、関係諸帳簿の資料提出を求め、当該施設の指定管理の状況について管理・運営（施設利用の状況等）が適正になされているか、事務局職員により書類審査及び実地調査（平成 27 年 2 月 12 日）を予備審査として実施した。

ついで、本監査として平成 27 年 2 月 18 日に監査委員出席のもと、担当部課職員より概要説明及び現在認識している課題並びに今後の事業概要について、指定管理者より運営状況の説明をそれぞれ受け、監査委員の質疑応答により監査を行った。

なお、予備審査及び本監査は、担当部課は担当部課が所在する庁舎にて、指定管理者は対象施設内の会議室にてそれぞれ実施した。

## 5 監査の着眼点

### (1) 担当部課

- ① 指定管理者の指定続きは適正・公平に行われているか。
- ② 基本協定、年度協定は適正に行われているか。
- ③ 指定管理料の算定、支出の方法、時期、手続等は適正に行われているか。
- ④ 報告書等の内容及び経費の内訳について検証されているか。
- ⑤ 指定管理者への指導及び監督は適切に行われているか。
- ⑥ 施設の管理に当たっての課題・問題、今後の方向性等について

### (2) 指定管理者

- ① 施設の管理運営について
  - ・基本協定に基づく業務が適切に行われているか。
  - ・利用料金等の収納事務は適正に行われているか。

- ・施設の管理に係る収支会計経理は適正になされているか。また他の事業との会計区分は明確になっているか。出納関係帳簿、記帳等は適正になされているか。
- ② 業務実績について
  - ・協定に規定された報告書及び決算書が期日までに提出されているか。
- ③ 施設の管理に当たっての課題・問題、今後の方向性等について

## 6 施設の概要及び指定管理等の状況

### (1) 施設の概要

#### 【朝来市産地形成促進施設】（※以下「山城の郷」という。）

所在地	朝来市和田山町殿 13 番地 1
設置	平成 13 年 7 月に都市・農村交流施設としてオープン
目的	地域の食材及びその加工品を提供又は販売することにより、都市と農村との交流並びに観光及び農林業の振興を図り、農業経営基盤の確立及び地域の活性化に資すること。
施設の規模	鉄骨瓦葺き一部 2 階建 619.09 m <sup>2</sup>
事業概要	旧和田山町：経営基盤確立農業構造改善事業（平成 11～12 年度） 総事業費：196,660 千円（内、国庫補助：98,330 千円）
経過	平成 13 年 7 月：山城の郷振興協会に管理委託、営業開始 平成 18 年 3 月：営業不振により休止（1 回目） 平成 18 年 4 月から平成 19 年 3 月まで：市直営 平成 19 年 4 月：指定管理者に「やさしい風」を選定、レストラン営業 平成 20 年 3 月：営業不振により「やさしい風」解散、指定管理者取消し 平成 20 年 4 月から平成 22 年 3 月まで休止（2 回目） 平成 22 年 4 月：指定管理者に「全但バス株」を選定、3 施設一体で営業

#### 【朝来市農畜産物処理加工施設】（※以下「加工施設」という。）

所在地	朝来市和田山町殿 13 番地 1
設置	平成 13 年 7 月に都市・農村交流施設としてオープン
目的	地域の食材を活用した食品加工及び調理、直販部門への供給並びに一般消費者への加工体験の機会創出を通じて農林業の振興を図り、農業経営基盤の確立及び地域の活性化に資するため。
施設の規模	鉄骨瓦葺き平屋建て 648.32 m <sup>2</sup>
事業概要	旧和田山町：経営基盤確立農業構造改善事業（平成 11～12 年度） 総事業費：180,000 千円（内、国庫補助：90,000 千円）

経 過	平成 13 年 7 月：「山城の郷振興協会」に管理委託、営業開始 平成 18 年 3 月：営業不振により休止 平成 18 年 4 月から平成 22 年 3 月まで：市直営 平成 22 年 4 月：指定管理者に「全但バス(株)」を選定、3 施設一体で営業
-----	---

【朝来市山城の郷野外運動施設】（※以下「野外運動施設」という。）

所在地	朝来市和田山町安井 102 番地（山城の郷隣接地）
設 置	平成 16 年 4 月に多目的広場、子ども広場としてオープン
目 的	住民、都市生活者等の心身の健全な育成、健康の維持、増進及びスポーツの振興を図るとともに、交流を通じ、住民の福祉の増進と生活文化の向上に寄与すること。
施設の規模	多目的広場（芝生広場） 2,435 m <sup>2</sup> （8 ホールのグラウンドゴルフ場として使用可能） 東屋（倉庫） 22.68 m <sup>2</sup> 子供遊具 複合遊具（トンネル・滑り台を組合せたもの） 健康歩道（表面に凹凸舗装） 36 m <sup>2</sup>
事業概要	旧和田山町：単独事業（平成 15 年度） 総事業費：78,540 千円（内、起債：76,000 千円）
経 過	平成 16 年 4 月から平成 22 年 3 月まで：旧和田山町及び市直営 平成 22 年 4 月：指定管理者に「全但バス(株)」を選定、3 施設一体で営業

(2) 指定管理の状況

区 分	内 容
指定管理の目的 (募集要項)	地域特産の食材及びその加工品を広く提供又は販売し、都市と農村の交流及び観光並びに農林業の振興を図るとともに、農業経営基盤の確立及び地域の活性化に寄与する拠点施設として、安全で効率的な魅力ある施設の管理運営を民間の能力を活用し実現する。
指定管理者の指定方法	公募により選定
公募期間	平成 21 年 8 月 6 日から平成 21 年 9 月 30 日まで
選定委員	7 人（市民委員 4 人・学識経験者 3 人）
指定管理期間	平成 22 年 4 月 1 日から平成 27 年 3 月 31 日まで（5 年間）
議決日	平成 22 年 3 月 30 日
利用料金制の有無	有

## 【経営状況】（平成 26 年度は 12 月末時点）

（単位：千円、人）

科目等	年度	1 年目	2 年目	3 年目	4 年目	5 年目
		平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
指定管理料		15,000	15,000	10,000	10,000	7,500
収支状況						
収入（指定管理料除く）		13,236	23,753	44,678	107,519	174,764
（内、レストラン収入）		(7,317)	(13,056)	(22,753)	(41,854)	(51,135)
（内、売店収入）		(4,910)	(9,431)	(20,611)	(62,371)	(116,740)
支出		32,958	35,666	52,927	102,509	151,768
（内、売店経費）		(3,564)	(6,246)	(13,048)	(39,922)	(74,444)
（内、人件費）		(11,088)	(11,988)	(17,147)	(25,839)	(35,643)
（内、食材費）		(5,146)	(7,185)	(8,944)	(18,152)	(18,994)
収支差引		△19,722	△11,913	△8,249	5,010	22,996
職員数（延べ）		10	9	10	15	21

## 【施設の延べ利用者数】（平成 26 年度は 12 月末時点）

（単位：人）

施設名	年度	1 年目	2 年目	3 年目	4 年目	5 年目
		平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
山城の郷		16,736	25,128	43,980	93,172	133,840
加工施設		1,599	913	1,031	1,157	737
野外運動施設		625	1,059	718	561	125
計		18,960	27,100	45,729	94,890	134,702

## 【施設の使用料収入】（平成 26 年度は 12 月末時点）

（単位：円）

施設名	年度	1 年目	2 年目	3 年目	4 年目	5 年目
		平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
山城の郷		40,350	36,900	23,700	25,500	1,000
加工施設		518,560	586,136	494,150	325,200	315,300
野外運動施設		159,770	286,780	223,780	190,790	76,490
計		718,680	909,816	741,630	541,490	392,790

(3) 施設修繕の状況

【施設全体】

年度	市（主なもの）	指定管理者
24	庭園鹿柵撤去作業・防水スピーカー修理	
26	量水器ボックス取替工事（鉄蓋） 案内看板張替工事 浄化槽流量調整ポンプ等更新工事 展望台・トイレ壁修繕工事・芝刈機修理	

【山城の郷】

	市（主なもの）	指定管理者（主なもの）
22	—	トイレ小便センサー修理 売店コンセント工事・2階資料展示室設置 厨房：食洗機修理
23	厨房：コンビオープン操作基盤等修理	厨房： コンビオープン操作基盤等修理（一部）
24	エレベーターバッテリー交換 間仕切りドア新設工事 トイレセンサー取付工事 厨房：製氷機修理・冷蔵庫扉金具交換 業務用バーナー取替工事	男性トイレ排水修理 厨房：冷蔵庫修理・バーナー修理
25	トイレ排水管修繕工事	レストラン・売店・トイレ照明器具交換 2階天井吊りポール撤去
26	トイレ土間排水処理工事 厨房機器等修繕	トイレ電球取り替え 2階空調不具合応急措置・会議室改修

【加工施設】

	市	指定管理者（主なもの）
22	蒸気ボイラー始業メンテナンス修繕 排煙管改修及びボイラー部品修理 加工施設回転釜修理	トイレ小便センサー修理 冷気ユニットパッキン修繕作業
23	冷却設備入替工事・給水管凍結対策修繕	ボイラー漏水修理
24	小餅切機再テフロン加工処理 小型全自動餅搗機修繕	—
25	—	野菜カッター刃更新
26	冷蔵庫ガス充填作業	外部コンセント修理

## 7 監査所見

### (1) 指定管理者選定について《担当部課》

当施設は合併前の旧和田山町で整備され、設置時から地元地域の振興という観点から市内の団体により管理運営及び指定管理者を選定し運営されてきたが、いずれも経営不振により休止を余儀なくされてきた。そこで市は、民間の営業力等を活かした運営に切り替えることとし、隣接する3施設を一体として指定管理者を公募した。結果、但馬地域等でバス事業を中核に事業展開している全但バス㈱を選定した。

選定に当たっては、「朝来市公の施設に係る指定管理者の指定手続等に関する条例」等の規定により選定委員会を設置、また公募者によるプレゼンテーション及びヒアリング等が実施されている。総合的な判断の下、審査が行われ事業者の決定がなされており、特に問題点は見受けられなかった。

### (2) 指定管理者への指導及び監督について《担当部課》

協定書に基づく指定管理者から担当部課への業務報告書の提出は規定どおり行われており、さらに、毎月の事業実施状況の報告もされている。ただし、定例的な打ち合わせについては最近はあまり実施されていないようである。指定管理者と施設の運営に当たっての問題点や課題を共有することは、施設の運営にとって重要なことである。今後は定期的な会議等を持ち意思疎通を十分に図るとともに、施設の運営について積極的な指導及び監督に努められたい。

また、竹田城跡を専門に担当する「竹田城課」及び観光を担当する「観光交流課」に指定管理者が個別に対応しているように感じられた。市の方針を定めた上で市からの指導が各課で異なることがないようにするためにも、指定管理者からの相談窓口を一本化する、あるいは問い合わせがあった場合には関係課で情報共有をする等、相談体制の検討を加えられたい。

### (3) 施設の管理運営について《指定管理者》

(表1) (※平成26年度は12月末時点)

(単位：人)

竹田城跡登城者数	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
延べ人数	52,000	98,602	237,638	507,589	562,699

#### 【山城の郷】

竹田城跡への登城者数は、平成18年度に日本の百名城に選定され徐々にその人気が高まり増加している。指定管理初年度の平成22年度は52,000人であったが、指定管理5年目の平成26年12月末には562,699人と10倍以上の驚異的な伸びとなっている(表1参照)。

指定管理者の収支については(P4参照)、3年目の平成24年度までは指定管理料を除き赤字であったが、登城者数が50万人を突破した4年目の平成25年度には約

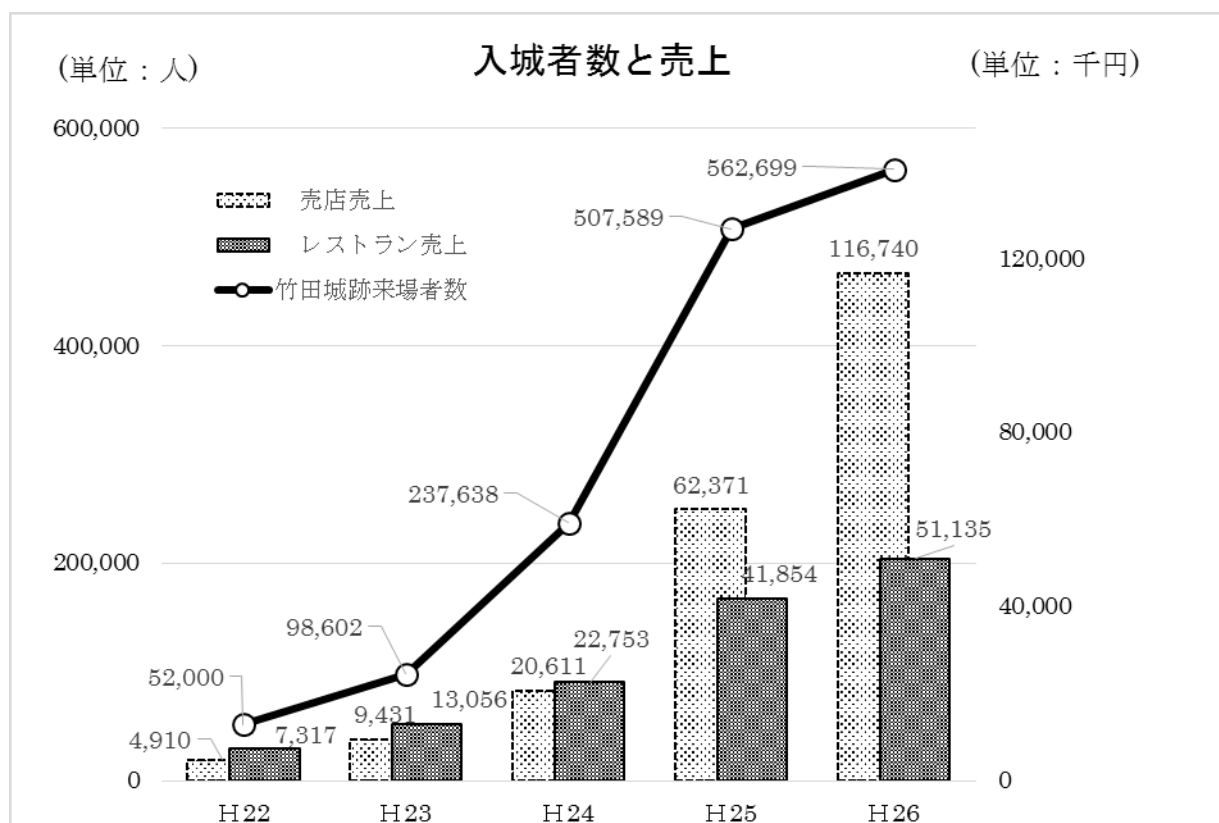
500万円の黒字、最終年度となる平成26年度には約2,300万円の黒字と大幅に増加している。竹田城跡の登城者数と売上について比較すると（表2参照）、登城者数の増加とともに売上も飛躍的な伸びを示しており、平成26年度は平成22年度に比してレストランでは約7倍、売店では約24倍の売上となっている。

指定管理者においては、施設の運営を受託した当初から、旅行業界に対する直接的な営業活動や、レストランにおける企画メニューの開発等、積極的に事業展開しており、これらも相乗して収支が好転したと言えるであろう。これは旅行事業を社内に持つ指定管理者のアイデアが発揮されたもので、その営業努力を高く評価したい。また今年度で指定管理期間が終了するが、平成27年度についても1年間に限り同指定管理者での運営が継続されるとのことである（議決日：平成26年12月25日）

（平成28年度以降の運営については平成27年度中に再公募の予定）。平成27年度の施設運営について期待するとともに、朝来市への経済波及効果増に寄与されるよう望む。

なお、レストラン、売店ともに1階にあるが、レストランについては団体客を受入れた際には個人客の受入が出来ない等現状の収容定員に限界が来ていることから、平成26年度に2階会議室を団体用の食事処として簡易な改修を行い、1階レストランの個人客収容増を図ったとのことである。また施設とレストラン、売店の出入り口の動線が同じであるため、観光客の出入りは相当混雑していると推測する。何らか改善の余地が必要ではないか。これについては、「(5)今後の施設運営について(P9)」詳しく述べることとする。

(表2)





## 【加工施設】

指定管理者として、イベント等を企画し利用増の努力をしているようであるが、平成22年度の延べ利用者数は1,599人、平成26年度(12月末時点)では737人(46%)、また利用料収入は52万円から32万円(62%)と、減少している。現在のところ主に特定の市内民間グループ等が販売用の加工品製造のため、利用しているとのことである。

市民も含め一般の利用者に開放できる設備の整った加工施設は市内に数多くないため、利用は継続してあると思われるが、竹田城跡への観光客が予想以上に増えているため、駐車場の確保等、加工施設としての利用に無理が生じてきていると推測する。今後の施設運営について検討が必要である。

なお、平成26年度から野菜の集荷場を設置し、朝来産の農産物を京阪神の大手スーパー72店舗で販売する新たな事業に着手しているとのことである。農業者の販路拡大並びに収入増、さらには朝来市のPRに寄与していることを評価したい。この施設に持ち込まれる農産物及び農業者は現在のところ限定されているようであるが、民間のノウハウを活かしたさらなる事業の拡大・定着を期待するものである。

## 【野外運動施設】

平成22年度の延べ利用者数は625人、平成26年度(12月末時点)では125人(20%)、また利用料収入は16万円から8万円(50%)と減少している。

指定管理者としても送迎バス付のグラウンドゴルフ大会、イベント(餅まき等)を企画しているが、加工施設同様、竹田城跡への観光客の増に伴い駐車場等の確保が困難なことも影響して利用が激減していると推測する。一方で芝生の管理等の施設維持は利用者の動向に関わることなく継続して費用が発生するため、費用対効果も考慮し今後の施設運営について検討が必要である。

### (4) 指定管理料について《担当部課》

指定管理料については、平成20年度以前3年間における年度あたりの施設維持管理費用の2分の1及び3名分の年額人件費の合計から施設利用料収入を控除した額を算定根拠とし、さらに、2年目までは各年度500万円の運営支援費を加算している。

指定管理者による施設の運営に当たっては、施設の維持管理費は支援するが、施設の運営については指定管理者の企画・運営手腕に期待するところが大きい。行政が行うべきことは、施設の立ち上げや運営が軌道に乗るまでの一定期間の応援に限定することであり、それが民間活力を導入する本来の姿であると思う。指定管理当初においては特に問題はなかったと思われるが、運営が好転している中で、指定管理料を見直しすることなく当初の協定どおり支払っていることについては疑問が持たれる。

ただし、当施設の収支が黒字となったことは、指定管理者の経営努力と竹田城跡への観光客の増加が大きく寄与していることは言うまでもない。平成26年度の竹田

城跡への登城者数は約 56 万人となったが、平成 26 年 10 月と 11 月は平成 25 年同月と比較すると前年割れとなり、竹田城跡の観光客数増加もほぼ上限に到達し、今後は減少する方向にあるものと考えられている。したがって、今後の収益の増減は、指定管理者の経営努力によって大きく変化するものと思われる。

なお、収支が黒字化したからといってすぐに指定管理料を減額するようなことは、今後の指定管理者の事業運営に対するモチベーションの低下等にも影響することも考えられるので、指定管理者募集時及び基本協定書に盛り込む等、当初から指定管理料のあり方についての方向性を示すことが必要である。

よって、将来的な見通しを踏まえた上で、今後の施設運営のあり方並びに他施設の指定管理料の状況等も考慮しつつ、指定管理料のあり方についても慎重かつ柔軟に検討されるよう要望したい。

#### (5) 今後の施設運営について《担当部課》

竹田城跡の観光客の増加により、当初の施設運営方針とは大きくその方向性が変容してきているものと思われる。施設の設立目的である「都市と農村の交流、農林業の振興、地域の活性化」ではなく「竹田城跡の観光客への拠点施設・収益施設」としての意味合いが強くなってきている。指定管理者としても 3 施設の活性化だけでなく、竹田の街中への観光客の誘導について企画しているとのことである。したがって、観光の拠点、収益施設としての運営に転換するかどうかの判断時期に来ているものと思われる。

市は、今後の方向性として、施設の規制を解除し観光及び商業施設とする考え方を示しており、補助金に伴う財産処分の協議を国及び県と進めているとのことである。その方向性について異論はないが、将来的な施設のあり方、指定管理のあり方について積極的に検討されたい。

なお、市民の利用が多い加工施設や野外運動施設は、利用者の意向を十分に把握した上で施設のあり方を検討されたい。

#### (6) 指摘・改善点について《担当部課・指定管理者》

① 今回の監査において監査委員事務局で事前に予備審査として徴した調査票と指定管理者の事業報告書の収支に若干の差異がみられた。指定管理者から提出されている毎年度の事業報告書は、月別の収支を千円単位で集計した報告書となっており、予備審査として徴した調査票は円単位までとしているため、単位の端数処理等による差異も考えられるが、今後、事業報告書は円単位で整理し市に提出されるよう善処されたい。また市担当部課においては、指定管理者から提出された報告書の詳細を精査し、施設運営について指定管理者と緊密な連絡体制を構築し、施設運営のさらなる向上に努力されたい。

② 各施設の利用料徴収について、条例によって減免できる団体等からも利用料を徴している事例が見受けられた。担当部課及び指定管理者においては条例及び規則

を再確認し善処されるとともに、利用者の公平な利用の確保及びサービスの向上等が図られるよう引き続き努められたい。

## 8 むすび

「指定管理者制度」は、公の施設を「多様化する住民ニーズにより効果的・効率的に対応するため、民間の能力を活用しつつ住民サービスの向上を図り、さらには経費の節減等を図ること」を目的に、施設の使用許可等を含む管理・運営を民間事業者等に包括的に代行させることができる制度である。

朝来市では、平成 25 年度決算時点で 113 の公の施設を指定管理者による運営としている。このうち指定管理料を支払っているのは 32 団体で、その総額は年間約 1 億 1,800 万円となっている。

民間活力を生かした施設運営を期待した制度であるが、現実には多額の指定管理料を支払って運営している状況にある。その中であって、近年の竹田城跡の人気により収益が増加している当施設のあり方についても、指定管理料も含め検討する余地が十分にあるのではないかと。税金を投じて整備した公の施設であるため、例えば収益性の高い施設については、一定の収益が生じた場合は市に対し還元をする等の考え方も必要ではないかと思われる。

以上のようなことから、市内にある全ての公の施設のあり方並びに現在取り組んでいる「公共施設再配置計画」と合わせ、指定管理者制度のあり方について、財政状況を勘案しつつ、十分な研究と検討を要望する。