

平成22年度 包括外部監査報告書

テーマ

指定管理者制度の導入と公の施設の管理運営

平成23年3月

長野県包括外部監査人

公認会計士 鷗川 正樹

IV 包括外部監査の結果及び意見 ー総論ー（抜粋）

2. 監査の結果と意見（総論）

（6）県の公の施設としての必要性（意見）

下記の施設では、県の施策の中での位置付けを明確にし、県の施設としての必要性を見直すことが重要である。また、市町村との二重投資を回避することも必要である。

④ 勤労者福祉センター

勤労者福祉センターは、歴史的には、県が施設を建設し、市町村が運営を担ってきたという経緯がある。このため、運営費用は市町村の負担であり、県の施設であることの必要性は乏しい。将来的には、市町村への移管あるいは廃止を含めて、その在り方を検討する必要がある。

各論の要約

No	項目	区分	監査の結果、意見及び提言の要約	備考
勤労者福祉センター（商工労働部労働雇用課）				
1	県と市町村との役割が明確になっているか〔勤労者福祉センター共通〕	意見	<p>県には、勤労者福祉センターが6施設あるが、実質的には市町の負担で運営されている（完全利用料金制）。</p> <p>『県立勤労者福祉施設の在り方検討に係る指定管理者意向等調査』の結果によれば、現行の完全利用料金制の維持に賛成している市町は3施設、市町への移管に理解を示している市町は2施設、その他は2施設であった。役割分担の見直しに関する市町の意見はそれぞれの事情によって異なっている。</p> <p>市町に譲渡する場合には、修繕や施設改善に要する大規模な経費を県がどう担保するのかといった課題や市町の財政状況等への懸念が課題である。そのため、県と市町村との建設的な協議を継続することが重要である。</p>	
2	施設の移管などについて	意見	<p>県が勤労者福祉センターを整備し市町が運営してきたという歴史的経緯は尊重されるべきものの、県が施設を今後も保有すべき合理的理由を見い出すことができない。県は施設を廃止するか若しくは市町に譲渡するか等を検討する必要がある。</p> <p>なお、県立勤労者福祉施設あり方検討に係る専門委員会が設置されており、円滑な制度改革を促すためにも専門家による適切な審議を見守るべきと考える。</p>	
3	選定委員会の委員構成について	意見	<p>選定の可否を決定する委員6人の選定委員会には外部委員が含まれていない。また採点基準はあるものの、明文化された合格点は定められていなかった。利用者の視点を代弁する外部委員の選任等や合格基準の明文化が必要である。</p>	
4	県によるモニタリングが適切に行われているか〔勤労者福祉センター共通〕	意見	<p>県が、平成22年に『県立勤労者福祉施設利用実態調査』を実施したことにより、利用団体や当該団体の利用実態などが明らかになった。今後とも、定期的に指定管理者が利用団体の種類や利用目的等を調査し、利用者の実態把握の充実に努め、改善につながるように定期的にモニタリングすべきである。</p> <p>業務報告書等の中に「施設運営費」や「利用者満足度」の経年比較や団体間比較、あるいはあるべき目標値との比較を盛り込むことも必要である。また非公募の施設である</p>	

No	項目	区分	監査の結果、意見及び提言の要約	備考
			ことから、県の施策への貢献度をモニタリングすることも必要であると考え。	
5	指定管理者による管理運営コストの計算手法の見直しについて	意見	県は、統一された人件費の計算方法を指定管理者へ指導し、各センターの人件費を含んだ管理運営コスト一覧を公表する必要があると思われる。コスト計算方法を統一することにより厳密に各センターのコストを比較することが可能となり、各センターにおいてコスト削減のインセンティブが働くことが期待される。	
6	施設の管理運営～事務室等の利用について〔松本勤労者福祉センター〕	意見	松本市の労政課が1階事務室を利用しており、労政課の本来業務と、指定管理者として施設運営業務の両方を行っている。また2階の相談室を松本市が無償で使用している。設置条例上音楽室である部屋が実際にはほとんど会議室として利用されていた。事務室等の利用については県と市との間で再整理する必要がある。	
7	施設の管理運営～備品管理について〔松本勤労者福祉センター〕	意見	パラリンピックで使用した運動機器が備品シール無しのまま勤労者福祉センターに設置されていた。 同設備はパラリンピック組織委員会から県に譲渡されたものと推測されるが、他の備品同様に備品シールを添付するとともに、必要な備品管理台帳を整備し、帳簿上の備品が実際に存在しているのか確認する照合を定期的に行う必要がある。	

第4章 勤労者福祉センター（佐久、飯田、松本、木曽）

1. 施設の概要

長野県には、勤労者福祉センターが6か所（佐久、飯田、松本、伊那、中野、木曽）ある。このうち、佐久勤労者福祉センター、飯田勤労者福祉センター、松本勤労者福祉センター及び木曽勤労者福祉センターを分析対象として、松本勤労者福祉センターを現地視察した。

(1) 佐久勤労者福祉センター

住所	長野県佐久市佐久平駅南4番地1		
設置年月	昭和42年4月	根拠条例等	勤労者福祉施設条例
設置目的	勤労者の福祉増進に寄与することを目的として、勤労者に教養施設、体育施設、娯楽施設等を提供する。		
施設の内容	ホール（450人）、研修室（30人）、第1～5会議室（18～192人）、音楽室（24人）、視聴覚室（48人）、第1・2文化教養室（10畳）		
利用料金	講堂（5,900～26,600円）、研修室（800～3,600円）、会議室（400～15,200円）、音楽室（900～4,100円）、視聴覚室（1,000～4,600円）、文化教養室（300～1,400円）		
開所日	第1・3水曜日及び12月29日～1月3日休館		
開所時間	9:00～21:30		
施設の特徴	<p>○長所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建築が平成13年と、他施設と比較して新しい。 ・ホール、会議室、音楽室、視聴覚室等があり多目的に使用が可能。 ・駅が近く交通の便が良い。 ・駐車場が広い。 ・エレベーターがあり、高齢者等も利用しやすい。 <p>○短所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特になし。 <p>○近隣環境</p> <ul style="list-style-type: none"> ・長野新幹線佐久平駅から徒歩3分。 ・上信越道佐久ICから車で5分。 <p>○類似施設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・佐久市民会館、佐久創造館。 <p>○現状と課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設の維持管理費（機械の更新、修繕等）が増加傾向にある。 		



(2) 松本勤労者福祉センター

住所	長野県松本市中央 4-7-26		
設置年月	昭和 47 年 4 月	根拠条例等	勤労者福祉施設条例
設置目的	勤労者の福祉増進に寄与することを目的として、勤労者に教養施設、体育施設、娯楽施設等を提供する。		
施設の内容	大会議室（300 人）、第 1～7 会議室（18～132 人）、音楽室（24 人）、第 1・2 教養室（20～30 人）		
利用料金	大会議室（3,500～15,900 円）、会議室（600～10,000 円）、音楽室（800～3,600 円）、教養室（800～3,600 円）		
開所日	第 1・3 火曜日及び 12 月 29 日～1 月 3 日休館		
開所時間	平日・土曜日 9:00～21:30、日曜・祝日 9:00～17:00		
施設の特徴	<p>○長所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・松本市中心部に位置し、交通の便が良く利用しやすい環境にある。 ・エレベーター、食堂あり。 <p>○短所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建築が昭和 47 年と古く、老朽化が進んでいる。 <p>○近隣環境</p> <ul style="list-style-type: none"> ・J R 松本駅から徒歩 15 分。 <p>○類似施設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・松本市中央公民館（M ウィング）、松本文化会館、浅間温泉文化センター。 <p>○現状と課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・駐車場が狭く、大きなイベント時等自動車の収容が困難。（隣接のカタクラモールの駐車場は有料で利用可） ・建物、機械設備の老朽化。 		
			

(3) 飯田勤労者福祉センター

住所	長野県飯田市東栄町 3108-1		
設置年月	昭和 42 年 4 月	根拠条例等	勤労者福祉施設条例
設置目的	勤労者の福祉増進に寄与することを目的として、勤労者に教養施設、体育施設、娯楽施設等を提供する。		
施設の内容	第 1～4 研修室（30～150 人）、体育館、音楽室（45 人）、第 1・2 視聴覚室（45 人）、和室 1・2（18 畳）		
利用料金	研修室（600～10,800 円）、体育館（1,700～34,400 円）、音楽室（1,100～4,900 円）、視聴覚室（900～4,100 円）、和室（600～2,500 円）		
開所日	第 1・3 水曜日及び 12 月 29 日～1 月 3 日休館		
開所時間	9:00～21:30		
施設の特徴	<p>○長所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建設が平成 8 年と他施設と比較して新しい。 ・体育館、視聴覚室、音楽室、研修室、和室等があり、多目的に使用可能。 ・エレベーターがあり、高齢者等が利用しやすい。 <p>○短所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・場所が少々わかりづらい。 <p>○近隣環境</p> <ul style="list-style-type: none"> ・飯田市社会福祉協議会福祉会館（さんとびあ飯田）が隣接。 ・近隣に飯田高校、飯田女子高校がある。 <p>○類似施設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・飯田市公民館、飯田市教育文化センター、飯田文化会館、飯田創造館。 <p>○現状と課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・長年の使用により、設備、施設、備品など規模の大きい修繕や取替が必要な箇所が増えている。 		
			

(4) 木曾勤労者福祉センター

住所	長野県木曾郡上松町大字上松 159-4		
設置年月	平成 2 年 12 月	根拠条例等	勤労者福祉施設条例
設置目的	勤労者の福祉増進に寄与することを目的として、勤労者に教養施設、体育施設、娯楽施設等を提供する。		
施設の内容	講堂（360 人）、大会議室（70 人）、小会議室（30 人）、和室（20 人）、音楽室（40 人）		
利用料金	講堂（4,600～20,800 円）、大会議室（1,700～7,600 円）、小会議室（800～3,500 円）、和室（300～1,400 円）、音楽室（900～3,900 円）		
開所日	第 1 水曜日及び 12 月 29 日～1 月 3 日休館		
開所時間	9:00～21:30		
施設の特徴	<p>○長所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ホール、音楽室、大小会議室、和室等があり、多目的の使用が可能。 ・ホールは客席を移動して、体育館として使用可能。 <p>○短所</p> <ul style="list-style-type: none"> ・専用駐車場がなく、隣接の町営駐車場を利用している。 ・エレベーターがなく、高齢者等が利用しにくい。 <p>○近隣環境</p> <ul style="list-style-type: none"> ・JR 上松駅に隣接。 ・上松町役場に近接。 <p>○類似施設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上松町民社会体育館、上松町公民館、木曾福島会館。 <p>○現状と課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施設の老朽化や機器の経年劣化による維持管理費の増加。 		
			

2. 指定管理者制度導入前の管理運営状況

勤労者福祉センター	期間	管理形態	管理受託者又は指定管理者等
佐久勤労者福祉センター	～平成 17 年度	管理委託	佐久市
松本勤労者福祉センター	～平成 17 年度	管理委託	松本市
飯田勤労者福祉センター	～平成 17 年度	管理委託	飯田市
木曾勤労者福祉センター	～平成 17 年度	管理委託	上松町

3. 指定管理者の状況

勤労者福祉センター	指定管理者	選定方法	指定期間
佐久勤労者福祉センター	佐久市	非公募 (随意指定)	平成 21 年 4 月 1 日～ 平成 24 年 3 月 31 日 (3 年間)
松本勤労者福祉センター	松本市	非公募 (随意指定)	平成 21 年 4 月 1 日～ 平成 24 年 3 月 31 日 (3 年間)
飯田勤労者福祉センター	飯田市	非公募 (随意指定)	平成 21 年 4 月 1 日～ 平成 24 年 3 月 31 日 (3 年間)
木曾勤労者福祉センター	上松町	非公募 (随意指定)	平成 21 年 4 月 1 日～ 平成 24 年 3 月 31 日 (3 年間)

4. 指定管理者が行う業務

- | |
|--|
| (1) 施設及び備品の維持管理に関する業務
(2) 福祉施設の利用の許可に関する業務
(3) 福祉施設の利用に係る料金に関する業務
(4) 上記業務に附帯する業務 |
|--|

(注) 全館共通である。

5. 指定管理者制度導入後の業務の概況

(1) 佐久勤労者福祉センター

佐久勤労者福祉センターは、平成 18 年 4 月より指定管理者制度が導入されている。よって、平成 18 年度以前（直営）の状況の推移を記載するとともに、平成 22 年度における監査実施時までの状況を記載する。

① 年間利用状況の推移

(単位：人)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
年間利用人数	146,959	146,411	145,478	150,495	155,463

② 指定管理業務の収支の状況の推移

(単位：千円)

区分		平成 17 年度 (管理委託)	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
収入		—	19,215	20,111	20,351	21,153
内 訳	指定管理料	(注1) 17,963	51	46	46	46
	利用料収入	—	19,164	20,065	20,305	21,107
支出計		—	42,900	42,466	38,008	38,319
内 訳	人件費	—	16,848	17,110	12,694	10,513
	物件費	—	26,052	25,356	25,314	27,806
	水道光熱費	—	9,418	9,016	8,849	9,166
	委託料	—	3,730	3,468	3,499	3,495
	その他	—	12,904	12,872	12,966	15,145
本社経費		—	—	—	—	—
収支差額(注2)		—	△23,685	△22,355	△17,657	△17,166

(注1) 全館ともに、平成 17 年度以前は指定管理者制度が導入されておらず、市町への管理委託の形態をとっていた。この形態では施設の使用料をいったん県の収入とし、再度、目的外使用分と併せて委託料として市町へ支出していた。18 年度以降は、施設の使用料は直接市町の収入とすることになったため、県からの委託料は目的外使用分のみとなった。このため平成 17 年度の管理委託料は、平成 18 年度以降の指定管理料と著しく異なるようになった。

(注2) 赤字となった収支差額は佐久市が負担している。

③ 職員の配置状況

(単位：人)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
正職員	(注)	2	2	2	1
非常勤	(注)	5	4	4	5
合計	(注)	7	6	6	6

(注)全館ともに、指定管理者制度導入前である平成17年度の詳細は不明である。

(2) 松本勤労者福祉センター

松本勤労者福祉センターは、平成18年4月より指定管理者制度が導入されている。よって、平成18年度以前(直営)の状況の推移を記載するとともに、平成22年度における監査実施時までの状況を記載する。

① 年間利用状況の推移

(単位：人)

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
年間利用人数	201,885	194,876	189,967	191,673	194,296

② 指定管理業務の収支の状況の推移

(単位：千円)

区分		平成17年度 (管理委託)	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
収入		—	17,713	17,206	17,133	16,470
内 訳	指定管理料	16,250	1,640	1,391	1,391	1,391
	利用料収入	—	15,941	15,671	15,615	14,931
	その他収入	—	132	144	127	148
支出計		—	80,995	81,518	75,377	70,437
内 訳	人件費	—	55,060	51,810	50,097	49,052
	物件費	—	25,935	29,708	25,280	21,385
	水道光熱費	—	4,992	5,083	4,950	4,464
	委託料	—	9,391	8,943	8,929	7,460
	その他	—	11,552	15,682	11,401	9,461
本社経費		—	—	—	—	—
収支差額(注)		—	△63,282	△64,312	△58,244	△53,967

(注)赤字となった収支差額は松本市が負担している。

③ 職員の配置状況

(単位：人)

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
正職員	—	6	6	6	6
非常勤	—	2	2	2	2
合計	—	8	8	8	8

(3) 飯田勤労者福祉センター

飯田勤労者福祉センターは、平成 18 年 4 月より指定管理者制度が導入されている。よって、平成 18 年度以前（直営）の状況の推移を記載するとともに、平成 22 年度における監査実施時までの状況を記載する。

① 年間利用状況の推移

(単位：人)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
年間利用人数	204,395	200,025	201,740	202,600	206,290

② 指定管理業務の収支の状況の推移

(単位：千円)

区分		平成 17 年度 (管理委託)	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
収入		—	8,976	8,801	8,737	8,441
内 訳	指定管理料	8,944	284	268	285	285
	利用料収入	—	8,692	8,533	8,452	8,156
支出計		—	19,750	24,654	21,662	20,430
内 訳	人件費	—	1,440	1,440	1,440	1,440
	物件費	—	18,310	23,214	20,222	18,990
	水道光熱費	—	4,921	4,777	5,429	5,088
	委託料	—	7,157	6,636	6,636	6,703
	その他	—	6,232	11,801	8,157	7,199
本社経費		—	—	—	—	—
収支差額(注)		—	△10,774	△15,853	△12,925	△11,989

(注)赤字となった収支差額は飯田市が負担している。

③ 職員の配置状況

(単位：人)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
正職員	—	2	1	1	1
非常勤	—	1	4	4	4
合計	—	3	5	5	5

(4)木曾勤労者福祉センター

木曾勤労者福祉センターは、平成18年4月より指定管理者制度が導入されている。よって、平成18年度以前（直営）の状況の推移を記載するとともに、平成22年度における監査実施時までの状況を確認する。

① 年間利用状況の推移

(単位：人)

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
年間利用人数	36,198	30,957	33,535	29,056	28,829

② 指定管理業務の収支の状況の推移

(単位：千円)

区分		平成17年度 (管理委託)	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
収入		—	4,152	3,892	3,636	3,317
内 訳	指定管理料	4,524	15	14	14	14
	利用料収入	—	4,137	3,878	3,622	3,303
支出計		—	9,415	10,289	10,658	9,515
内 訳	人件費	—	3,256	3,391	3,332	3,455
	物件費	—	6,159	6,898	7,326	6,060
	水道光熱費	—	2,985	3,094	2,873	2,635
	委託料	—	1,359	1,458	1,736	1,466
	その他	—	1,815	2,346	2,717	1,959
本社経費		—	—	—	—	—
収支差額(注)		—	△5,263	△6,397	△7,022	△6,198

(注)赤字となった収支差額は上松町が負担している。

③ 職員の配置状況

(単位：人)

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
正職員	—	3	3	3	3
非常勤	—	5	5	5	4
合計	—	8	8	8	7

6. 監査の結果及び意見

(1)【監査の視点1】指定管理者制度の導入と施設の在り方

- ① 県は「公の施設」としての在り方や施設の必要性を検討しているか〔勤労者福祉センター共通〕

ア.これまでの経緯について（説明）

勤労者福祉センターは勤労者の福祉増進に寄与することを目的として、勤労者に教養施設、体育施設、娯楽施設等を提供するための勤労者福祉施設である（勤労者福祉施設条例（昭和42年長野県条例第10号））。勤労者福祉施設は県内のみならず広く全国的にわたってこれまで整備されてきた。整備主体は地方自治体等や旧雇用促進事業団（現 独立行政法人 雇用・能力開発機構）であったが、旧雇用促進事業団が「雇用促進事業団30年史」を編纂し、その中で勤労者福祉施設が設置された経緯を簡潔にまとめている。設置経緯のポイントが理解できる資料であるため以下に引用する。

「わが国においては、大企業、中小企業を問わず、企業として各種の福利厚生施設を設けるなど、企業内福利厚生の充実が図られてきた。しかし、中小企業の場合は、大企業の場合に比してかなり格差があり、そのことが、中小企業の労働力確保と雇用の安定に少なからず影響を及ぼしてきた。このため、雇用促進事業団では、中小企業に働く勤労者の福祉の向上を図り、勤労意欲の高揚と雇用の安定に資することを目的として、各種福祉施設を設置してきた。」

こうした機運が生じた時期は昭和30年代後半頃であるが、長野県においても、この時期から勤労者福祉施設の整備が開始されている。

長野県の「県立勤労者福祉施設の現状と整備について」によれば、県内では、昭和38年に長野市に長野県勤労者福祉センターを整備して以降、広域市町村圏単位で勤労者福祉センターの整備を進め、平成2年の木曽勤労者福祉センターの完成により、県内10の広域圏すべてに整備された。このうち、飯田については平成8年度に、また佐久及び伊那については平成13年度に、老朽化等により移転改築が行われている。

イ.県立勤労者福祉施設在り方検討に係る専門委員会の設置について（説明）

当初の施設整備から長い年月が経過し、勤労者福祉施設を取り巻く状況も大きく変わる中で、「県立勤労者福祉施設の現状と整備について」において、次のような施設運営に関わる課題が明らかになってきている。

- 施設が建設された当初に比べ、県民が利用できる教養・文化施設や体育施設などは増加しており、県立勤労者福祉施設の利用者は長期的に減少する傾向が見られる。また実際の利用も、企業による説明会・研修会など、勤労者福祉

以外の目的による利用形態が多く見られるとの指摘がある。

- 一部の施設は老朽化が進みつつあるが、行政によるいわゆる箱物の整備・運営に対しては従来に比べて厳しい眼が向けられるようになっており、さらに県の厳しい財政状況等も考慮すると、県としての関与の必要性について改めて問い直す必要がある。
- 広域的な利用を目的として整備された施設であるが、所在市・町の住民以外の利用が少ないとの指摘もあり、市町との役割分担をどのように考えるべきか整理する必要がある。とりわけ、県立勤労者福祉施設は、県が整備する一方、実質的な運営は市町が管理経費を相当程度負担して行ってきた経緯があり、施設の活性化をはかる観点から、運営主体についてどのような形態を取ることが望ましいか検討を加える必要がある。

こうした現状を踏まえて、勤労者福祉施設の将来的な在り方について調査・検討する「労働問題審議会・県立勤労者福祉施設在り方検討に係る専門委員会」が設置（平成 22 年 7 月）された。この中で県立勤労者福祉施設の将来的な在り方の調査・検討を行っている。

- ② 施設の管理やサービスの提供主体として県と市町との役割が明確になっているか〔勤労者福祉センター共通〕

ア.施設の移管に関する県と市町の役割分担について（説明）

現状では県が勤労者福祉センターの建物を所有し、市町が指定管理者として実際に施設を運営し、市町によっては土地も所有するという役割分担が行われている。この役割分担についても、勤労者福祉センター全般の在り方の見直しという観点から「県立勤労者福祉施設在り方検討に係る専門委員会」にて議論が始まっている。

第 2 回専門委員会には「『県立勤労者福祉施設の在り方検討に係る指定管理者意向等調査』の結果について」が報告されている。これは、施設の現状・課題やこれらについての指定管理者の認識、今後の方向性についての現時点での意向などを把握するために、調査票を施設の指定管理者である 7 市町に送付し、全市町から回答を得たものである。

「県から市町への施設の移管」について、以下の調査結果となっている。

図1 施設の移管に関する考え方



現時点では詳細な条件等を提示して協議しているものではないため、あくまで参考であるが、一定の条件が整えば、譲渡を受けることを検討することが可能であるとの回答が 2 施設、現時点では譲渡を受けることは困難との回答が 3 施設、その他が 2 施設であった。なお、譲渡の条件としては、今後の修繕や施設の改善に要する大規模な経費負担に対する県の担保、取得価格及び市町の財政状況などが挙げられている。また、その他は、隣接して施設を整備する計画があり、それがどのような判断になるかその方向性によるもの、団体内のコンセンサスが取れていないため回答できないとするものであった。

監査人がヒアリングした松本市では、勤労者福祉センターの利用者は各種入学・資格試験の受験者など広く県内全域にわたっていることから、今後も県が所有すべきとの見解であった。

イ.県と市町の役割分担の見直しについて（意見）

県と市町との役割分担については次の 3 つの選択肢が考えられる。

〈県と市町との役割分担〉

- (考え方 1) 今後も県の施設として運営を継続する。
指定管理者制度を継続し指定管理料を交付する。
- (考え方 2) 指定管理者制度を採用するが、指定管理料は交付せずに完全利用料金制とする。大規模な施設の修繕などは県が行うが、小破修繕や毎年度の施設の維持に係る費用は市町が実質的に賄うことになる。
- (考え方 3) 市町の施設とする。この場合、市町に施設を移管することが妥当となる。

	考え方の内容	施設の所在	予算	
			大規模修繕	小破修繕維持費用
考え方1	指定管理者制度 (指定管理料交付)	県	県	県
考え方2	指定管理者制度 (完全利用料金制)	県	県	市町
考え方3	市町へ移管	市町	市町	市町

(注) 考え方1と2の違いは指定管理料を交付するか交付しないかであり、受益者負担の問題とは関係ないことに注意。

勤労者福祉センターの場合、指定管理料は交付されるものの、目的外使用の使用料であり、金額も数万円から百万円前後と少額であるため、現行の役割分担は実質的に考え方2（完全利用料金制）であるといえる。

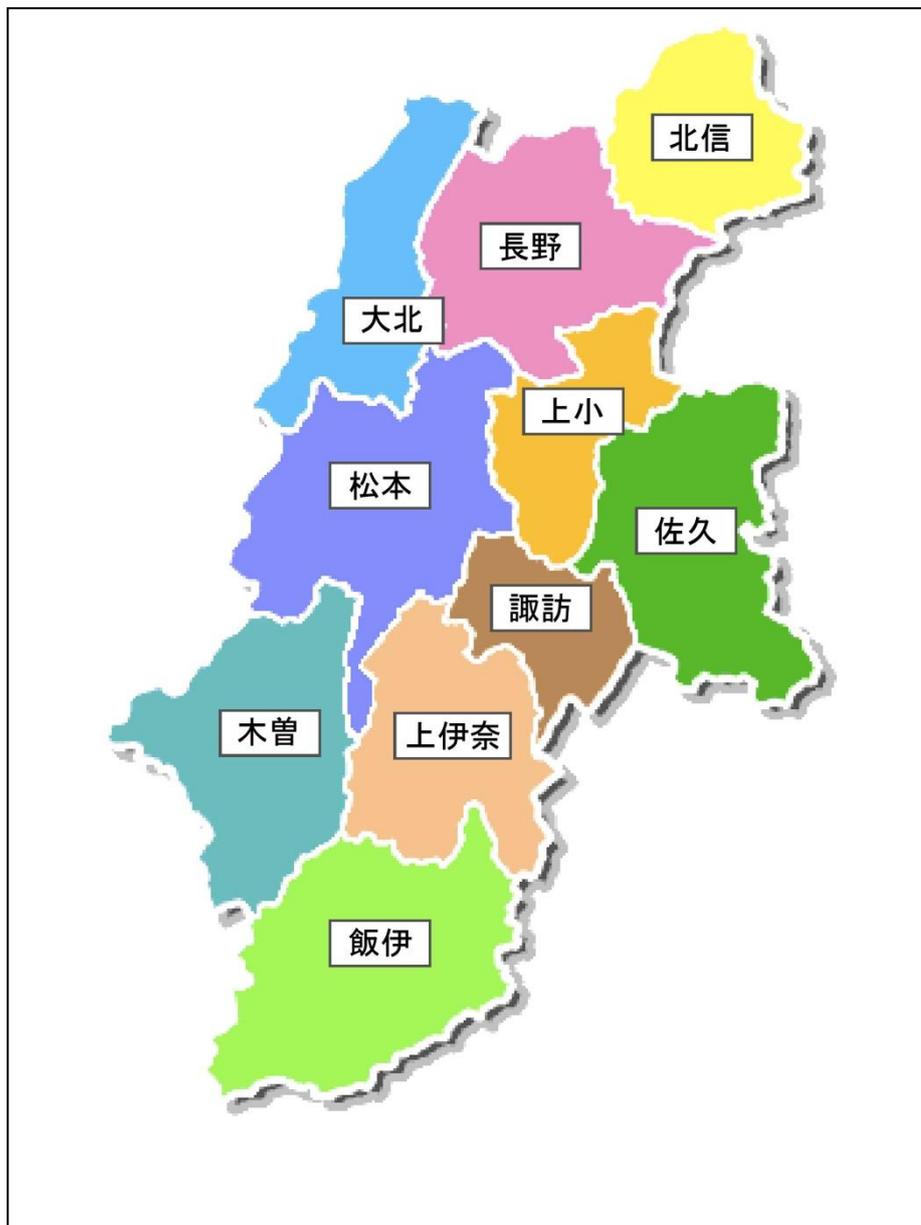
先の「『県立勤労者福祉施設の在り方検討に係る指定管理者意向等調査』の結果について」を引用すれば、考え方2に相当すると思われる回答を述べた市町は3施設（42.9%）、考え方3に相当すると思われる回答を述べた市町は2施設（28.6%）、その他は2施設（28.6%）であった。

考え方2に当てはまる現行制度維持を望む声が4割強であったが、考え方3に当てはまる条件付きで役割分担の見直しを検討している市町も3割ほど存在しており、役割分担の見直しに関する市町の意見は分かれている。

先の第2回専門委員会に平成20年度及び21年度の各施設の利用実績を調査した「県立勤労者福祉施設利用実態調査結果(速報値)について」が報告されている。

そこでは利用団体の住所を「施設所在市町」「同一広域内」「他圏域・県外」の3つに区分して集計している。広域とは長野県の10広域を指している。

図2 長野県の10広域



以下結果を引用するが理解促進のため一部修正している。

図3 グラフ 利用団体の住所の割合

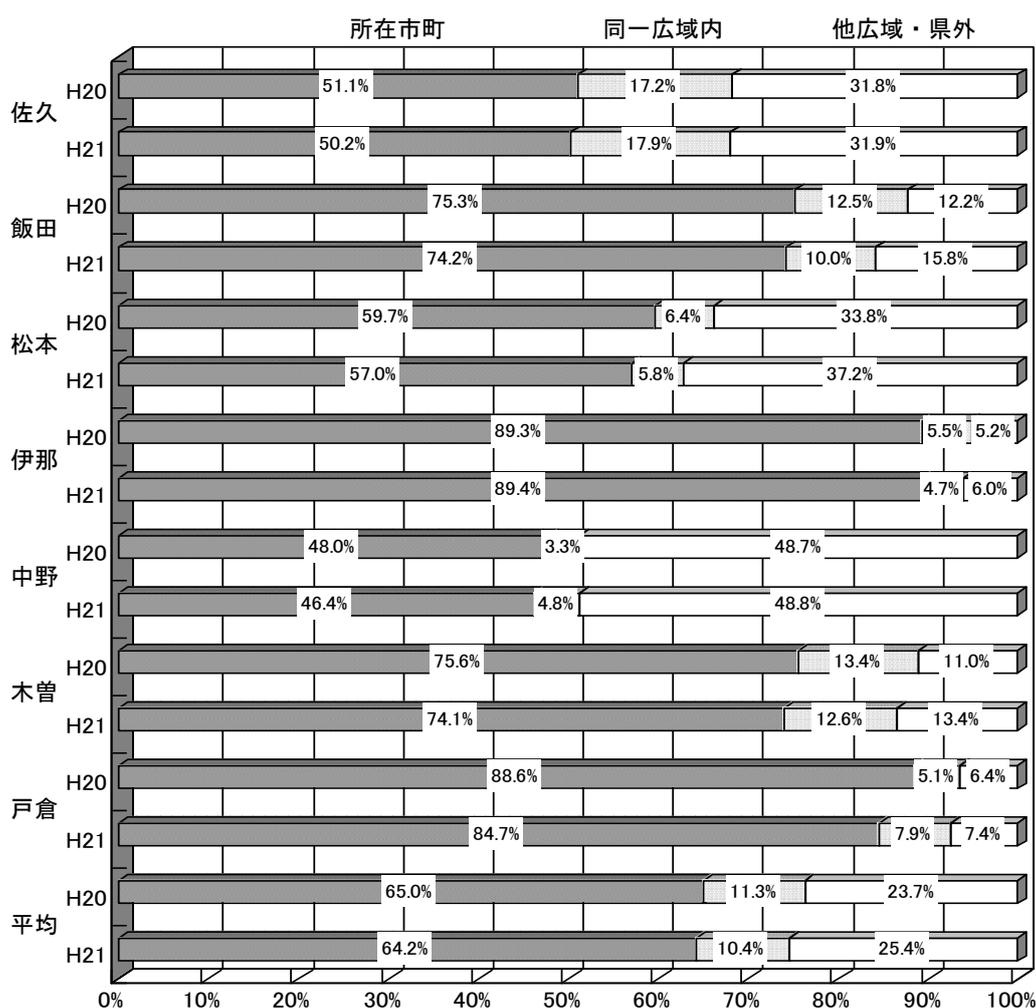


表1 同一広域内での利用における「所在市町」の割合

	佐久	飯田	松本	伊那	中野	木曽	戸倉	平均
H20	74.8%	85.7%	90.3%	94.2%	93.5%	84.9%	94.6%	85.2%
H21	73.8%	88.2%	90.8%	95.0%	90.6%	85.5%	91.4%	86.1%

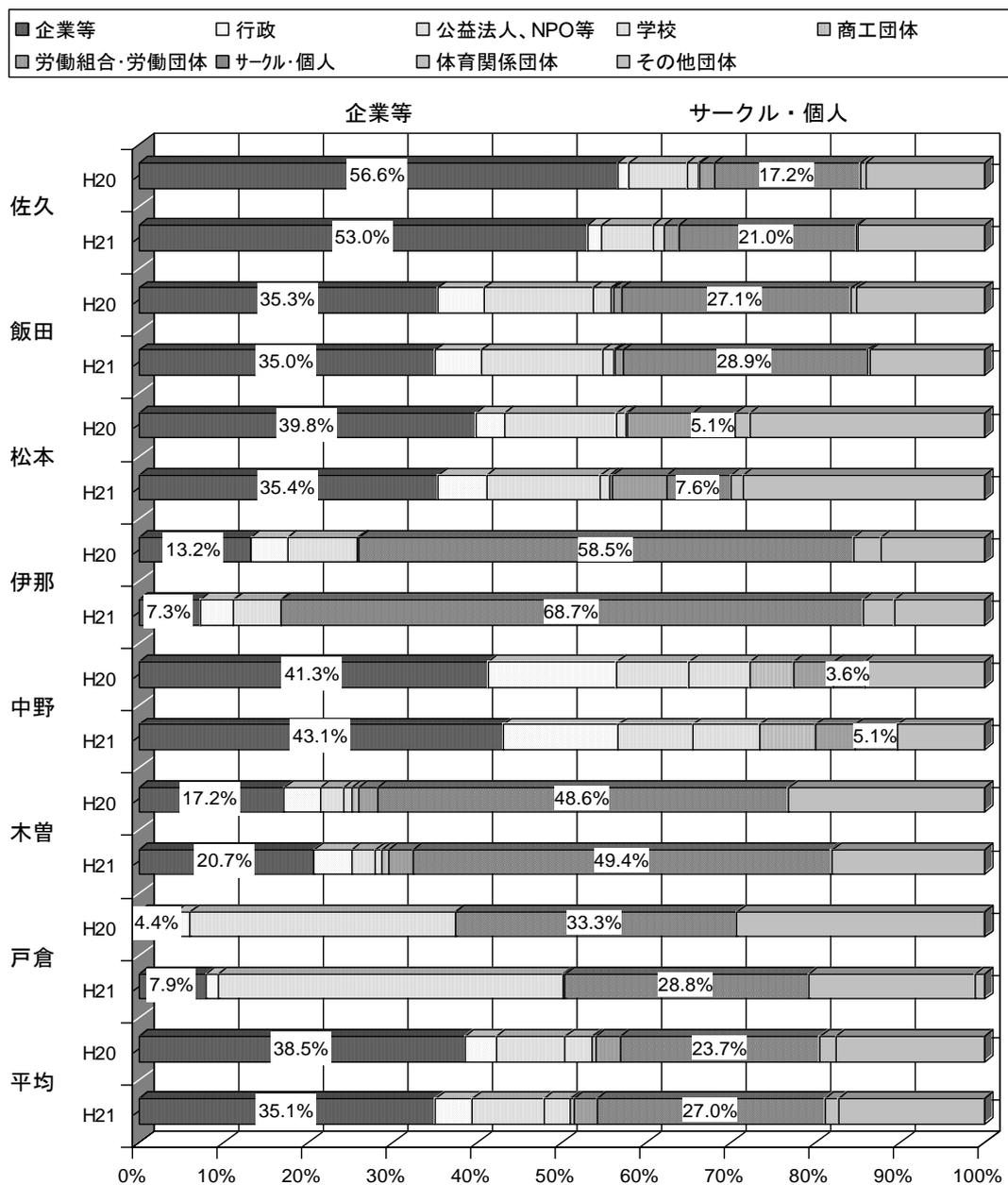
図4のグラフのとおり、「他広域・県外」の割合が際立って高い施設があるなど特徴が見られるが、総じて所在市町における利用割合が高い。県立勤労者福祉施設は広域内で広く利用されることを目的として整備された施設であるが、特に表23に見られるように、同一広域内での利用のみに限って見ると、割合の高さが際立っており、広域内の周辺市町村による利用は必ずしも活発とはいえない状況にある。

平成21年度の県内全体の平均は、所在市町の割合64.2%、同一広域内10.4%、他広域県外25.4%、同一広域内での利用における「所在市町」の割合86.1%であった。同一広域内での利用における「所在市町」の割合の意味は、もともと

一広域内に一施設を設置することを目指してきたという経緯があるため、所在市町がそれ以外の同一広域市町村に比してどれだけ利用しているのかを調査したものである。

次に、利用団体の種類については、次のような調査結果となっている。
 (以下、「県立勤労者福祉施設利用実態調査結果(速報値)について」より)

図4 利用団体の種類の割合



会議室を中心とする佐久、松本、中野や、会議室と体育館を合わせた施設である飯田においては、「企業等」の割合が最も高くなっており、35%から60%

弱を「企業等」が占めている。例外は木曽で、「サークル・個人」の割合が最も高くなっている。これに対し、体育館である伊那では、「サークル・個人」の割合が非常に高くなっている。また、屋外体育施設である戸倉は、「サークル・個人」に加えて、市内の学校の利用が多い。

この調査結果を同じように県内全体で平均してみると、平成 21 年度最も多い利用団体は 35.1%の企業等であった。本来予定される利用者である勤労者も含まれていると推測されるサークル・個人は 27.0%、勤労者の団体である労働組合・労働団体は 2.7%であった。合計しても 29.7%であり、企業等よりも利用頻度が低い。

また勤労者福祉センターでは施設の所有と運営のズレによる弊害が発生している。一例として利用料金の固定化が挙げられる。

ヒアリングの結果、現場で利用者と接している松本市は料金が低いと感じていた。利用料金を変更するためには利用料金を定めた県の設置条例を変更しなければならず、市町は自らの権限で県条例を変更できないというジレンマがある。松本勤労者福祉センターが設置されてからの 38 年間、料金改定は 2 回であったという事実からも利用料金の固定化が伺える。また市町の判断で、独自の減免制度等を導入することができないという制約も存在している。

ウ.施設の移管などについて（意見）

勤労者福祉センターを県が整備し市町が運営してきたという歴史的経緯は尊重されるべきものの、勤労者福祉センターを巡っては上記のような課題が生じている。これらの課題を検討すれば、県が施設を今後も保有すべき合理的理由を見い出すことができない。県は施設を廃止するか若しくは市町に譲渡するか等を検討する必要がある。

市町に譲渡する場合、修繕や施設改善に要する大規模な経費を県がどう担保するのかといった課題や市町の財政状況等への懸念が大きな課題である。そのため、県と市町との建設的な協議を継続することが重要である。

なお、監査人の意見は意見として、県立勤労者福祉施設在り方検討に係る専門委員会が設置されており、円滑な制度改革を促すためにも専門家による適切な審議を見守るべきと考える。

(2)【監査の視点2】指定管理者の選定手続と協定書等の内容

① 選定委員会の委員構成等は適切か、選定基準は適切か〔勤労者福祉センター共通〕

ア.指定管理者の選定方法等について（説明）

(ア) 公募期間

非公募（応募期間：平成20年8月5日～9月19日）

(イ) 審査の方法

審査の方法（選定委員会の構成、審査基準及び配点）と審査結果は次のとおりである。

選定委員会の構成

役職	区分
商工労働部長	内部
産業政策課長	内部
経営支援課長	内部
ものづくり振興課長	内部
人材育成課長	内部
労働雇用課長	内部

審査基準及び配点

審査基準	審査項目	配点
勤労者の 平等な利用	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の利用に関する取扱いは適正といえるか。 ・利用者への周知の方法は適切か。 	20
施設運営の 基本方針	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の設置目的を理解しているか。 ・運営方針が県の意図したものに合致しているか。 ・利用料金設定に関する基本的な考え方は適切か。 ・個人情報保護、環境配慮について取組方針が述べられているか。 	20
福祉施設の 効用の 最大限発揮	<ul style="list-style-type: none"> ・サービス向上の取組は充分か。 ・利用拡大の取組は充分か。 ・満足度調査の計画及び内容は妥当なものと言えるか。 ・トラブルや苦情処理への対応は適切か。 	20
管理に係る 経費の縮減	<ul style="list-style-type: none"> ・施設管理、安全管理は適切か。 ・維持管理は効率的か。 ・経費削減に向けた取組が提案されているか。 ・類似施設の管理運営を良好に運営した実績はあるか。 	20

審査基準	審査項目	配点
経理的・ 技術的な 基礎を 有するか	<ul style="list-style-type: none"> ・ 収支計画の積算が妥当で、事業計画との整合性は図られているか。 ・ 管理運営に当たっての人員配置や業務が適切に計画されているか。 ・ 災害時、緊急時等の体制が適切に計画されているか。 ・ 職員の指導育成、研修体制は充分か。 	20

選定結果

勤労者福祉センター	応募者名	合計得点
佐久勤労者福祉センター	佐久市	72.0
松本勤労者福祉センター	松本市	71.3
飯田勤労者福祉センター	飯田市	68.0
木曾勤労者福祉センター	上松町	69.3

(ウ) 指定管理者の指定及び協定書の締結について (説明)

全館ともに平成 20 年 11 月の長野県議会における指定の議決を受け、平成 20 年 12 月 25 日に管理者を指定している。その上で、指定管理者との間において、基本協定書を平成 21 年 4 月 1 日に締結するとともに、平成 21 年 4 月 1 日、平成 22 年 4 月 1 日の 2 回にわたって年度協定書を締結している。

イ.非公募とされている理由 (説明)

そもそも勤労者福祉センターの収入は指定管理料のほか施設の使用料によって賄われており、指定管理料は食堂や自動販売機の設置に係る行政財産の目的外使用料相当分となっている。これに対し支出である管理費(100万円未満の修繕費を含む)は各施設とも大幅に超過しており、この超過分は指定管理者である市町が負担している。現在の市町の負担割合は管理費の 40~90%になっている。使用料に関しては、勤労者の福祉増進を目的とする施設であることから、近隣の類似公共施設の使用料との均衡を考慮して定めており、大幅な増額は困難である。このような状況の中、民営化、民間委託は困難であると判断し、指定管理者制度を導入し、従前の管理委託者である市町を指定管理者としたという経緯がある。

ウ.選定委員会の委員構成の見直し等について (意見)

支出を収入で賄うことが極めて困難なスキームとなっているため、指定管理者は営利を目的とせず、かつ公費を投入しうるパブリックセクターに限定されてしまう。このため指定管理者はおのずと地元市町とならざるを得ない。このため非公募によ

る指定管理者の選定もやむを得ないものと思われる。

しかしながら選定手続には改善の余地があると思われる。

選定の可否を決定する委員 6 人の選定委員会には外部委員が含まれていない。また採点基準はあるものの、明文化された合格点は定められていなかった。

利用者の視点を代弁する外部委員の選任等や合格基準の明文化が必要である。

(3)【監査の視点3】指定管理者による施設の管理運営と県のモニタリング

① 県によるモニタリングが適切に行われているか〔勤労者福祉センター共通〕

ア.指定管理者による事業報告及び県によるモニタリングの状況について（説明）

（ア）指定管理者による月例報告の状況について

基本協定書第 11 条に基づき、毎月翌 10 日までに指定管理者より業務報告書の提出を受けている。

（イ）事業報告（収支結果報告を含む）の状況について

基本協定書第 10 条に基づき、毎年度終了後 2 月以内に指定管理者より事業実績報告書の提出を受けている。

（ウ）県によるモニタリングの状況について

勤労者福祉施設館長会議の開催や修繕担当者による現地訪問によって対応されている。その内容は以下のとおりであった。

勤労者福祉センター	時期	内容	場所
佐久勤労者福祉センター	H21.6.8	施設状況確認	佐久勤労者福祉センター
	H21.11.12	勤労者福祉施設館長会議	松本勤労者福祉センター
松本勤労者福祉センター	H21.6.9	施設状況確認	松本勤労者福祉センター
	H21.11.12	勤労者福祉施設館長会議	松本勤労者福祉センター
飯田勤労者福祉センター	H21.8.12	施設状況確認	飯田勤労者福祉センター
	H21.11.12	勤労者福祉施設館長会議	松本勤労者福祉センター
木曾勤労者福祉センター	H21.7.29	施設状況確認	木曾勤労者福祉センター
	H21.11.12	勤労者福祉施設館長会議	松本勤労者福祉センター

イ.モニタリング手法の見直しについて（意見）

地方自治法は第 2 条第 14 項で「地方自治体は、その事務を処理するに当たっては、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と定めて

いる。県が勤労者福祉センターをモニタリングするに当たっても地方自治法の趣旨を十分尊重して「最少の費用で最大の効果を挙げているかどうか」検証する必要があると思われる。最少の費用であるか否かを検証する場合は、少なくとも施設運営費が可能な限り最少に抑えられるような取組がなされているかどうかを検証する必要がある。最大の効果を挙げているか否かは、短期的には、利用者満足度が可能な限り最大となるような取組がなされているかどうかであるが、中長期的には、施設の目的と利用者の実態が適合しているかどうかを検証することが必要である。平成 21 年度の事業報告書の中では「こまめに消灯している」等のコスト削減努力が例示されている。しかし、前年度と比較していくら削減されたか等が示されていないため、最少の経費で運営されるために、前年度よりも改善されるよう取り組まれたのかどうかわかりづらいという問題がある。利用者満足度についても、今年度の利用者満足度は記載されているが、前年度と比較していくら向上したのか等が示されていないため、最大の効果を挙げるために前年度よりも改善に向けての取組がなされたのかどうかわかりづらいという問題がある。

他方、県が平成 22 年に県立勤労者福祉施設利用実態調査を実施したことは利用団体や当該団体の利用実態などが明らかになった点からも評価されるべきであると考ええる。今後とも、定期的に指定管理者が利用団体の種類や利用目的等を調査し、利用者の実態把握の充実に努め、改善につながるためにも県が定期的にモニタリングすべきである。業務報告書等の中に「施設運営費」や「利用者満足度」の経年比較や団体間比較、あるいはあるべき目標値との比較を盛り込むことによって、客観的な数字による検証が可能になるよう見直すべきではないかと考える。また、非公募の施設であることから、県の施策への貢献度をモニタリングすることも必要であると考ええる。

② 指定管理者の施設の収支状況についての内容は妥当か〔勤労者福祉センター共通〕

ア.指定管理者による管理運営コストの計算手法の現状について（説明）

勤労者福祉センターの管理運営コストは各指定管理者が計算している。勤労者福祉センターには専門職員も存在するが、他の業務を兼任している職員も存在している。そうした兼任職員の人件費をどのように勤労者福祉センターの管理運営コストとして計算するのかという方法が不明確であった。このため各市町が独自の手法で人件費を計算していた。

イ.指定管理者による管理運営コストの計算手法の見直しについて（意見）

県は統一された人件費の計算方法を指定管理者へ指導するのが望ましく、各

センターの人件費を含んだ管理運営コスト一覧を公表する必要があると思われる。コスト計算方法を統一することにより厳密に各センターのコストを比較することが可能となる。加えて、管理運営コスト一覧を公表することで、各センター間にコスト削減のインセンティブが働くことが期待される。また、費用対効果の測定と評価が可能になる。人件費の計算方法について様々な手法が考えられるが、松本勤労者福祉センターの指定管理者である松本市労政課では以下のような管理費計算をしている。以下、参考のために紹介する。

【参考】松本市労政課作成 松本勤労者福祉センター管理費計算

H21年度	勤労者福祉センター	延床面積	3,138.43 m ²
	勤労会館 ¹	延床面積	583.26 m ²
	面積比	81.42%	計算比率 80%

表2 一人当たり人件費の算出

費用区分	年額(円) A	数(人) B	一人当たり単価(円) C=A/B
給料	35,733,692	8	4,466,712
手当等	25,207,968	8	3,150,996
共済費	10,682,417	8	1,335,302
嘱託人件費	8,079,344	3	2,693,115
嘱託共済費	2,732,144	3	910,715

表3 人件費の按分

区分	人員(人) D	給与(円) E=D×C	手当等(円) F=D×C	共済費(円) G=D×C	事務比率(%) H	管理面積比率(%) I	実質管理費用(円) (E+F+G)×H×I
1 現業	2	8,933,423	6,301,992	2,670,604	100	80	14,324,815
2 現業嘱託	1	2,693,115		910,715	100	80	2,883,063
3 庶務	2	8,933,423	6,301,992	2,670,604	50	80	7,162,408
4 庶務嘱託	1	2,693,115		910,715	100	80	2,883,063
5 労政	3	13,400,135	9,452,988	4,005,906	20	80	4,297,445
6 労政嘱託	1	2,693,115		910,715	20	80	576,613
7 課長	1	4,466,712	3,150,996	1,335,302	20	80	1,432,482
合計	11	43,813,038	25,207,968	13,414,561			33,559,889

(注1) 松本市労政課は勤労者福祉センターの業務とその他の業務を行っているため事務比率で人件費を按分している。また、両館を面積比により按分している。

(注2) 一部監査人が理解促進のため組み替えている。

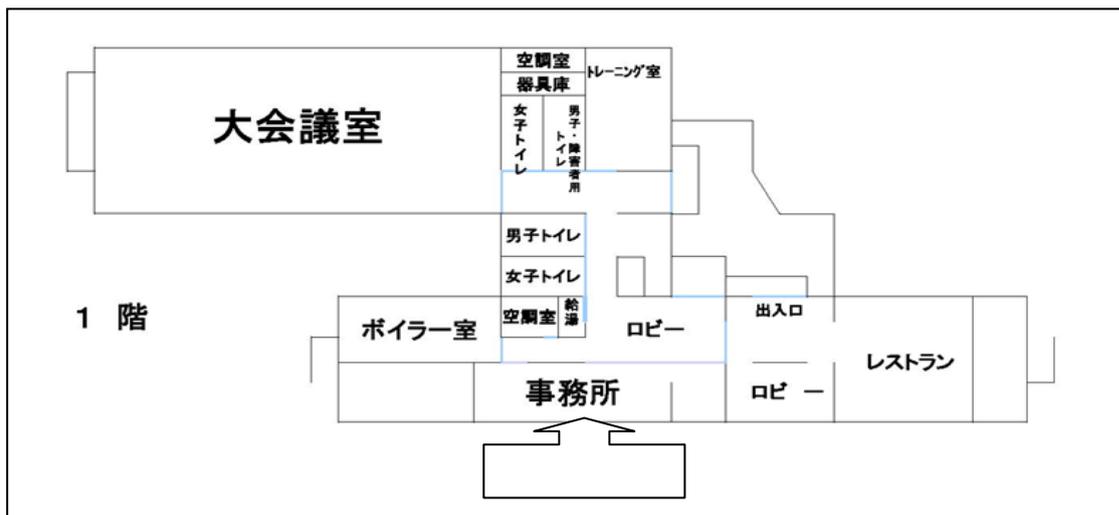
③ 施設の管理運営は適切か〔松本勤労者福祉センター〕

ア.事務室等の利用について（意見）

松本市の労政課が 1 階事務室を利用しており、労政課の本来業務と、指定管理者として施設運營業務の両方を行っている。また 2 階の相談室を松本市が無償で使用しているが、文書による使用許可は現在存在していない。加えて設置条例上音楽室である部屋が実際にはほとんど会議室として利用されていた。

事務室の利用については県と市との間で再整理する必要がある。指定管理者業務部分とその他がどの程度の割合であるかを再度検討し、その他の利用が顕著な場合には、利用割合に応じて事務室を按分し、指定管理者としての利用部分とその他の利用の部分に分けて必要な手続きを取ることが望ましい。

2 階の相談室については、使用許可に関する文書化も含めて同様に検討されたい。音楽室についても使用目的に沿った防音設備が整っているか等見直しする必要がある。



イ.備品管理について（意見）

パラリンピックで使用した運動機器が備品シール無しのまま勤労者福祉センターに設置されていた。

同設備はパラリンピック組織委員会から県に譲渡されたものと推測されるが、他の備品同様に備品シールを添付するとともに、必要な備品管理台帳を整備し、帳簿上の備品が実際に存在しているのか確認する照合を定期的に行う必要がある。