

3. つつじが岡公園（花山部分を除く）

（指定管理者；（財）群馬県公園緑地協会）



（施設の概要）

所管課	都市計画課	現在の運営方法	直営	指定管理者
-----	-------	---------	----	-------

施設の設置根拠（法律、条例等）

都市公園法第2条、群馬県立公園条例

施設の設置目的

都市における良好な景観の形成、緑とオープンスペースの確保を通じて、都市住民の公共の福祉増進のため設置。「つつじ古木群」を中心に、つつじの季節のみでなく年間を通じて各種の花が楽しめる「四季型公園」として整備。

施設の概要

設置年月日	昭和32年7月
建物規模（延べ床面積、階）	-
建設費（単位：千円）	約2,540,000
敷地面積（所有者）	12.5ha
備考（大規模改修等）	-

監査結果（指摘事項）

（1）基本協定書条文の脱漏もしくは削除漏れについて

基本協定書第12条第3項の3行目の文章の前半部分の文章が脱漏もしくは後半文章が削除漏れとなり、訂正されていない。

（現状及び問題点）

基本協定書第12条（備品の取り扱い）第3項の全文を記載すると以下の通りである。

「3. 乙は故意又は過失により備品を毀損滅失したときは、甲に対して弁償又は自己の費用で当該備品と同等の機能及び価値を有するものを購入又は調達しなければならない。

充てて購入した場合、当該備品の所有権は甲に帰属するものとする。」

上記条文中、3行目の文意が不明であるが、他の施設における協定書では、

「3. 乙は故意又は過失により備品をき毀損滅失したときは、甲に対して弁償又は自己の費用で当該備品と同等の機能及び価値を有するものを購入又は調達しなければならない。」という第3項のあとに、第4項として

「4. 乙が、群馬県財務規則第210条第1項第1号に規定する備品を、第7条に規定する管理費用を、充てて購入した場合、当該備品の所有権は甲に帰属するものとする。」となっており、文意も明確である。

通常の協定書における第4項の前半部分が、つつじが岡公園の基本協定書では脱漏したか、もしくは、他の施設における協定書第3項の全文削除の漏れがあったのかいずれかであるが、正式文書作成・調印・そして現時点まで放置されていることになる。

(改善策)

基本協定書作成時の、条文チェックを、より入念に実施すべきである。

(2) 公園の維持管理に関する計画書の提出状況について

年度協定書添付のつつじが岡公園業務仕様書で提出が要請されている「維持管理実施計画書」が適時に提出されていなかった。

(現状及び問題点)

年度協定書添付のつつじが岡公園業務仕様書の . 1 . (3) で「毎年度当初年間維持管理作業実施計画書(様式第2号)を提出すること」とされている。

平成18年度における維持管理作業実施計画書の提出状況を確認したところ、4月の月例報告時に提出したとのことである。上記計画書は、公園内の植物の管理、施設の管理についての計画書であり、事業年度開始前に計画の妥当性が検討されるべきものと考えられる。したがって、事業計画書の中に含まれる書類として、事業年度開始前に県に提出し了解を貰う必要があり、4月の月例報告時に提出されている状況は適時に提出されているとは言い難い。

(改善策)

「維持管理作業実施計画書」はつつじが岡公園の管理運営の基本的な業務を計画したものであり、県は事業計画書に合わせて提出させることを明確にすべきである。

(3) 「指定管理者としての業務」と「その他の業務」に係る区分経理について

基本協定書の第10条で規定している「指定管理者としての業務」と「その他の業務」

に係る区分経理がなされていない。

(現状及び問題点)

つつじが岡公園の管理及び運営に関する基本協定書の第 10 条では、「指定管理者は、指定管理業務等に係る収入及び支出について、指定管理者としての業務に係る経理とその他の業務に係る経理とを区分して管理しなければならない」としている。つつじが岡公園の指定管理者となっている財団法人群馬県公園緑地協会は、つつじが岡公園以外にも水産学習館と敷島公園についても指定管理者となっている。指定管理者の作成したつつじが岡公園の収支報告書の内容を確認したところ、つつじが岡公園の収支とすべき直接費が別の施設の収支とされていたり、共通的な支出である共通費について適切に各施設に負担させることなく特定の施設の支出として処理されているといった不適切な処理が見受けられ、適切な区分経理がなされていない。

(改善策)

管理者は、区分された業務ごとに個別直接的に把握される直接費を適切に各業務区分に経理し、各業務区分に共通に発生する共通費は適切な配賦基準で各業務区分に按分計算して、適切な区分経理に基づく収支報告書を作成すべきであり、県は適切な指導を行うべきである。

(4) 管理対象施設・備品の範囲が明確でないことについて

指定管理者が管理すべき施設及び備品が明確ではない。

(現状及び問題点)

つつじが岡公園の管理及び運営に関する基本協定書においては、「指定管理者が管理すべき公園の施設等(管理物件)は、つつじが岡公園の管理及び運営に関する年度協定書で定める業務仕様書に基づくものとする」と定められている(第 4 条)。また、「群馬県は年度協定書で定める業務仕様書で示す備品を無償で指定管理者に貸与する」と定められている(第 12 条)。

しかし、年度協定書及び業務仕様書には、基本協定書第 4 条にある管理対象物件に関する具体的な記載がなく、基本協定書の第 12 条に規定されている無償貸与備品についても対象となる備品類のリストが記載されていない。従って、指定管理者が管理すべき公園の施設等や備品の範囲が明確ではなく、管理の責任の範囲が不明確である。

(改善策)

指定管理者が管理すべき公園の建物、付属設備、構築物あるいは植栽などの管理物件を、業務仕様書に個別に明記して管理の責任の範囲を明確にする必要がある。また、備品についても同様に、指定管理者に無償貸与する備品の台帳を業務仕様書に記載する必要がある。

(5) 指定管理者が行った高額な補修・修繕工事の負担について

指定管理者が行った補修・修繕工事の中に、本来は県が負担すべき高額のもの、指定管理者負担として含まれている。

(現状及び問題点)

仕様書 維持管理業務の(6)では、原則1件あたり20万円未満の補修・修繕工事は指定管理者が負担して実施し、20万円以上は県の負担で実施することになっている。しかしながら、平成18年度および平成19年度に指定管理者の負担で行った補修・修繕工事で20万円以上のものは下記のとおりであり、20万円以上の工事についても指定管理者が負担するケースが多い実態にある。仕様書では、例外的に、「その他、甲との個別協議により行う補修・修繕等」を指定管理者の負担で実施する業務範囲としているが、平成18年度、19年度に関しては、例外処理事例が頻繁に生じて、指定管理者の負担が増大していたことを示している。

平成18年度		平成19年度	
工事名	金額(千円)	工事名	金額(千円)
ファンコンベクター洗浄業務	682	柱塗装	861
汚染ポンプバルブ交換	648	監視カメラ増設工事	390
汚水ポンプ場配管修繕	640	朝顔噴水入水槽パテライト取り付け	262
マンホールオーバーホール	598		
温室排水ポンプ交換	472		
ブラインド修理	329		
合計	3,372	合計	1,514

(改善策)

上記の事例については、緊急な対応が必要になり、安全性の観点から放置しておくわけにも行かず一時的に指定管理者が負担したとの事であるが、仕様書規定の趣旨、当初の想定からすれば、原則的には県が負担すべきものである。仮に、仕様書作成時に想定したものと実態が大きく乖離して、その負担関係を考え直さなければならないとすれば、仕様書規定の原則を実態に合わせて改定すべきものとする。例外処理を少なくして事務処理の効率化を図るべきである。

(6) 再委託に関する手続の不備について

指定管理業務について指定管理者が第三者に委託等する場合の手続において、基本協定書で取り決められた手続の一部が適切に実施されていなかった。

(現状及び問題点)

基本協定書第 20 条では、委託に関して次のような規定がなされている。

第 1 項 乙(指定管理者)は、指定管理業務等を行うに当たり、当該業務の全部または一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。ただし、あらかじめ甲(県)の書面による承諾を受けた場合は、当該業務の一部を第三者に委託し、又は請け負わせることができる。

第 2 項 前項ただし書の場合において、乙は、第三者との間で締結した契約書の写し、その他必要な資料を甲に提出しなければならない。

(以下省略)

指定管理者による再委託は基本協定書の第 20 条第 1 項ただし書きにより県の承認を前提に認められているが、第 2 項に掲げられている再委託時の手続について実施状況について確認したところ、指定管理者からの契約書等の写しの提出もなく、県土木事務所からの確認、督促等もされなかったとのことである。

(改善策)

基本協定書で規定した手続に従って処理すべきである。

意見

(1) つつじが岡公園一体としての管理について

つつじが岡公園は、従来から、花山部分(環境森林部・自然環境課)・花山以外(県土整備部・都市計画課)・水産学習館(農政部・蚕糸園芸課)で区分して管理されている。現在は、花山部分は指定管理者として館林市、花山部分以外と水産学習館は指定管理者として財団法人群馬県公園緑地協会が管理主体となって、各々が各々の立場から、住民サービスを展開している。公園施設としての効用を高め、住民サービスの向上のために、全体を一体としてとらえた包括的な施設の整備・管理の実施が望まれる。

(現状及び問題点)

つつじが岡公園は、環境森林部自然環境課(花山部分=指定管理者;館林市)・県土整備部・都市計画課(花山部分以外=指定管理者;(財)群馬県公園緑地協会)・農政部蚕糸園芸課(水産学習館=指定管理者;(財)群馬県公園緑地協会)にタテ割り3分化され管理されている。それが原因の一つとも考えられるか、公園一体としての案内や設備投資がなされているのか等素朴な疑問を投げかけたくなるような事象がいくつか存在している。たとえば、公園へのアプローチが不案内で、館林市作成のつつじが岡公園へ

のアクセスマップに、「つつじが岡公園正門」と記載されている入口が、緑地協会作成のリーフレットでは、記載されておらず、来訪者には極めてわかり難い案内になっている。正門へ伸びる道路の途中から、花山以外の都市公園部分へのアプローチとして、細長い緑道及びカスケードが整備されているが、園地の地形からは丁度盲腸のように突き出た位置にあり、花山にも都市公園施設からも回遊するような位置にはなく、離れているため、このアプローチを利用する人通りはまばらな状態であり、設備投資の効果に疑問がつく。このような事例を見る限り、縦割り行政の3分化の弊害と取られてもいたし方のないところであると思われる。

(改善策)

花山部分(自然文化財の保護)と都市公園の両面を有するつつじが岡公園を各々のより専門的な観点から管理するという発想もわからなくはないが、住民の観点からは、つつじが岡公園は、3分化して管理されるのではなく、全体を一つとして複合的・機能的に総合管理することにより、シナジー効果を活かしたより充実したサービスが提供可能となると考えられる。

したがって、複合施設としての一体管理方式を検討すべきである。具体的には、3分化されている管理者のうち1者を総合コーディネーターとして機能させることを検討すべきである。

また、現状のまま、管理主体が3分化されたままであるとしても、権限、機能をあわせもつ各施設間での定例調整会議・連絡会議等の組織を設置すべきであり、この組織において、タテ割の弊害が生じないように、議長等のリーダー・コーディネーターを明確にして、総合調整が機能し、統合的な判断がなされ、一体としてのサービスが提供できるように配慮すべきである。

(2) 現場説明会の未実施について

公募手続において、応募者及び選定委員に対して現場説明会を実施していなかったが、現状を把握した上で指定管理者の応募をさせることが望ましい。

(現状及び問題点)

つつじが岡公園の指定管理者選定にあたっての公募手続において、対象となる施設における現場説明会が実施されなかったとのことである。施設の説明は県庁で行われたとのことであるが、管理対象となる施設の状況を十分に把握できないものと思われる。

また、選定委員に対して選定対象となる施設の現場説明会が行われなかった。指定管理者選定にあたって考慮しなければならない事項を検討するためにも現場の状況等を十分に把握しておくことが重要であると思われる。

(改善策)

応募者が、実態に即した提案を行えるように現場説明会を開催すべきである。また、選定委員に対しても現場説明会を実施して現地の状況等を十分に把握してもらう機会を設けることが必要である。

(3) 申請資料として提出される申請団体の財務資料の不足について

申請書の添付資料として申請団体の財務諸表の添付を要請しているが、申請年度の直前年度の1期分のみであった。

(現状及び問題点)

申請書の添付資料として申請団体の財務諸表の提出を求めているが、申請年度の直前年度の1期分のみであった。申請団体の財務内容や経営成績を把握するためには1期分の決算書のみでは推移が把握できず不十分といわざるを得ない。

(改善策)

申請団体の過去の財務内容や経営成績を把握するためには少なくとも3期程度の決算書入手し、過年度における推移を把握することが必要である。

(4) 温室の機械運転に係る委託業務が随意契約であることについて

温室の機械運転に係る委託業務は過去5年間1者による随意契約で他から見積書も入手していない。

(現状及び問題点)

温室の機械運転に係る委託業務費は平成18年度に8,184千円、平成19年度に7,900千円が支出されている。当該業務に係る契約は過去5年以上A社と1者随意契約が締結されており、他から見積書を入手した形跡がない。指定管理者が主張する1者随意契約および見積書を入手していない理由は、業務の実施に宿泊が伴うこと及び温室の室内温度を一定に保つためのノウハウが必要であり、このノウハウが無いと逆に重油の消費量が増加してしまう可能性があるためとのことであるが、県の財務規則レベルでは100万円以上の契約には入札が適用される現状からも、過去5年間1者随意契約で他から見積書を入手していないのは問題である。

(改善策)

温室の機械運転に係る年間委託料は多額でもあり、1者随意契約による十分なメリットが説明できないならば少なくとも他社から見積書を入手することは必要である。

(5) 収支報告書に計上される法人税額の按分基準について

平成 19 年度の収支報告書において法人税額の按分基準が各管理業務の事業費の比率によっているが、所得基準で算定することが望ましい。

(現状及び問題点)

平成 19 年度の収支報告書において法人税額が 2,264 千円計上されており、管理者は法人税額の按分比率として敷島公園、水産学習館、つつじが岡公園の事業費支出の比率を使用している。しかし、法人税額は法人の所得に対して課税されるものであるから、所得金額の比率を使用すべきである。平成 19 年度のつつじが岡公園の収支報告書において、収支計算上の利益に対する法人税の負担比率は 49%であり、指定管理者全体における利益と法人税の負担率は 29%程度であることと比べると異常な数値となっている。したがって、つつじが岡公園の収支計算に計上されている法人税額は適切な金額とは言いがたいものとする。

(改善策)

法人税額の按分計算は所得金額を基準として行うことが望まれる。

(6) 公園において制限される行為等に関する掲示について

群馬県立公園条例において制限もしくは禁止される行為について利用者に明示されていない。

(現状及び問題点)

群馬県立公園条例第 4 条において制限される行為が規定されており、第 6 条で禁止される行為が規定されている。制限される行為については知事の許可が必要とされている。つつじが岡公園業務仕様書 1(2) において公園施設の利用方法等について園内掲示板等により提供するものと規定されているが公園内においてそのような制限、禁止される行為があることを看板等で利用者に明示していない。

(改善策)

公園の利用者に適切な利用を促すために、禁止される行為や制限される行為について看板等で明示するのが望ましい。