

4. 群馬の森（指定管理者；グリーンクラフトマン（株））



（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、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。「明治百年記念事業」。平野部の貴重な樹林地の保全・活用と、県民の文化的レクリエーションの場として整備。

施設の概要

設置年月日	昭和49年10月
建物規模(延べ床面積、階)	-
建設費(単位:千円)	約1,020,000
敷地面積(所有者)	26.2ha(群馬県・財務省)
備考(大規模改修等)	-

監査結果（指摘事項）

（1）基本協定書の契約者が適切に変更されていないことについて

指定管理者は平成18年10月にGreen Craftsmen からグリーンクラフトマン株式会社に変更となっているが、基本協定書の当事者はGreen Craftsmen のままであった。指定管理者が契約期間中に何らかの理由で変更となった場合には、変更後の状況に合わせて基本協定書を適時適切に変更しなければならない。

（現状及び問題点）

群馬の森の指定管理者は、当初群馬庚申園株式会社を代表者とする Green Craftsmen という団体となっていたが、Green Craftsmen に所属となっていた職員について社会保険が加

入できないなどの不都合が生じたため、平成 18 年 10 月にグリーンクラフトマン株式会社という会社を設立している。グリーンクラフトマン株式会社は Green Craftsmen という任意の団体を構成していた会社等が設立した会社であったため、Green Craftsmen からグリーンクラフトマン株式会社へ指定管理者が変更したことを県の手続きとしては名称変更及び代表者の変更として処理されていた。

しかしながら、契約の当事者としては Green Craftsmen という団体からグリーンクラフトマン株式会社という団体へ変わっていることを考えると、基本協定書に記載されている指定管理者が従前のままで良いとは考えられない。指定管理者が何らかの理由により変更となった場合には、基本協定書の指定管理者についても適時適切に変更して契約を結び直すべきである。

(改善策)

基本協定書は県と指定管理者との間で締結される重要な契約であることを十分認識していただき、協定書の当事者が変更となった場合には適切に対応するべきである。

(2)「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)

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。指定管理者は群馬の森の指定管理業務のほかに平成 20 年 1 月から県の緑化フェアの業務を受託しており、当該業務に関する直接費については、これらを区分して「指定管理業務の収支報告書」と「その他に係る業務に係る収支報告書」を作成しているものの、双方の業務に共通に発生する共通費に関しては按分計算を行わず全額が「指定管理業務の収支報告書」のみに記載されており、区分経理が適切になされていない。区分経理が適切になされないと指定管理に係る管理経費の金額も適切に算定することができず、次年度以降の管理経費を適切に算定することもできない。区分経理が適切になされていないのは基本協定書に反しており問題である。

(改善策)

県は指定管理者に対して、指定管理業務に係る収支のうち共通的な支出に関する按分計算の方法を明確にするなどして適切な収支報告書が作成できるように指導すべきである。

(3) 文書等の管理及び保存の不備について

基本協定書及び仕様書において指定管理者は、文書等の管理及び保存が義務付けられているが適切に行われていない。また、県の指導も十分ではない。

(現状及び問題点)

公園管理運営及び会計経理状況に関する帳簿等の保管については、次のように規定されている。

まず、基本協定書第 11 条では「指定管理者は、指定管理業務等に関して作成し、または取得した文書、図面及び電磁的記録について、群馬県文書管理規程（昭和 61 年訓令甲第 1 号）に準じて管理及び保存するものとする」としている。

さらに、群馬の森の指定管理に関する仕様書の「5. その他」では、「公園管理運営及び会計経理状況に関する帳簿等は常に整理し、群馬県から公園の管理運営業務及び会計経理状況に関する報告や実地調査を求められた際には、速やかに群馬県担当者の指示に従い、誠実に対応するとともに、公園管理業務に関する書類（施設管理、植栽管理に関する作業状況等を記録した書類及び作業を記録した映像データ）については、群馬県から請求があった際には速やかに提示できるようにすること」としている。

これらの規定に基づいて群馬の森への往査時に、指定管理者の帳簿等の保管状況を確認したが、管理事務所では事業計画書や月例報告書、年次報告書が保管されておらず、規程に即した管理がなされているとは言い難い状況であった。

県も、基本協定書に基づき指定管理者の文書保管等について指導監督できる立場にあったが、結果的に適切な指導がなされていなかった。

(改善策)

仕様書や基本協定書により管理及び保存が義務付けられている文書等の保存管理を徹底すべきである。県は指定管理者の業務について管理監督する立場にあるので適切な指導をすべきである。

(4) 群馬の森サポーターズクラブの運営の一部未実施について

指定管理者の業務には、群馬の森サポーターズクラブの運営が含まれているが、その運営業務の内の一部を行っていない。

(現状及び問題点)

指定管理者の業務には、群馬の森サポーターズクラブの事務局として当該クラブを運営することが含まれており、その業務の中には会員名簿の管理、会費の管理等の業務が含まれている（業務仕様書 5）。

しかし実際には、サポーターズクラブの会長が名簿の管理を行っており、会費の管理はクラブの会計担当者が行っており、指定管理者は業務仕様書に記載されている業務を行っ

ていないことになる。

(改善策)

指定管理者は、業務仕様書に従って、適切に業務を実施すべきである。

(5) 契約書の不作成について

指定管理者は、重要な業務の再委託・派遣についての契約書を作成していない。また、再委託であるとする、再委託契約について定められた群馬県による承諾を受けていないことになる。

(現状及び問題点)

指定管理者は、植栽維持管理業務等、指定管理者が実施すべき主要な業務を第三者に委託もしくは派遣を受ける形で実施している。そもそも、指定管理者は、群馬の森の指定管理業務を行うために県内の造園業者が集まって設立された法人であり、指定管理業務を実施する当初から、設立に参加した株主である造園事業者へ主要な業務を再委託もしくは派遣を受ける形で実施することが想定されていたものと推測されるが、この契約書自体が作成されていない。

県は、群馬の森の管理及び運営に関する基本協定書において、指定管理者が指定管理業務を行うに当たっての当該業務の第三者への再委託等を禁止しており、あらかじめ書面による承諾を受けた場合には、第三者への再委託等を行うことができる旨を定めている。また、群馬県による承諾を受ける場合には、第三者との間で締結した契約書の写し等の資料を提出しなければならない旨を定めている(第20条)。

したがって、これらの業務が再委託であれば、指定管理者は、業務の再委託について群馬県による書面による承諾を受けていないことになる。また、再委託・派遣のいずれにする第三者との間で契約書が作成されていないのは問題である。

(改善策)

指定管理者は、重要な業務に関する委託・派遣等について契約書を締結する必要がある。基本協定書では、第三者への業務の再委託については、必要書類を群馬県に提出して、書面による承認を得る必要があることが定められており、それを遵守しなければならない。

また、県は、指定管理者の業務実施内容を適切に管理すべきである。

(6) 管理物件の記載漏れについて

指定管理者が管理すべき公園施設・備品として、業務仕様書に記載されていない管理物件がある。

(現状及び問題点)

群馬県は、指定管理者が管理すべき公園施設および備品を業務仕様書上で物件ごとに記載しているが、現場監査で公園施設の視察や、貸与備品を実際にカウントした結果、下記の通り業務仕様書に記載されていない施設等があった。

品目等	場所	数量等	摘要
日本庭園	近代美術館西に隣接	1カ所	
ベンチ	公園内各所	複数	
物置	管理事務所脇	1棟	
物置	多目的会議室となり	1棟	旧車庫
温室	多目的会議室となり	1棟	
焼却炉、ゴミ置き場	未整備地区	1式	
机、書庫	管理事務所内	複数	高崎土木事務所記名のシール添付あり

これらの施設等の中には、以前に群馬の森を管理運営していた財団法人群馬県公園緑地協会が設置または、購入した施設等もあるようであり、必ずしも所有関係が明確ではない施設等もある。

(改善策)

所有権の明確化、責任関係の明確化のためにも、指定管理者が管理すべき施設等は漏れなく正確に業務仕様書に管理物件として記載する必要がある。

また、そもそも所有関係が明確ではない施設等に関しても、再度調査して、所有権が群馬県に帰属する施設等については、同様に管理物件として記載する必要がある。

(7) 個人情報保護規程の未制定について

指定管理者は、個人情報保護規程を制定しておらず、また、群馬県はその規程の報告を受けていない。

(現状及び問題点)

群馬の森の管理及び運営に関する基本協定書では、「個人情報等の保護に関して、指定管理者がその適正な管理のために必要な措置を講じなければならない」旨を定めている(第14条)。また別記の「個人情報取扱特記事項」第2において、「指定管理者は、個人情報の収集、利用、提供及び適正管理等についての個人情報保護規程を制定し、また、その制定した規程を群馬県に報告しなければならない」旨を定めている。

しかし、指定管理者は個人情報保護規程を制定しておらず、また群馬県に対する報告も行われていない。

(改善策)

公園利用者の個人情報等が適正にとり扱われる様に、指定管理者は個人情報保護規程を速やかに制定し、群馬県に報告すべきである。

意見

(1) 群馬の森所在施設の一括管理等について

群馬の森園地内には、県立近代美術館・歴史博物館等の複数の施設が所在している。群馬の森園地は指定管理の管理施設であるのに対して、美術館・博物館は県直営と各々の管理主体が異なっており、各々が各々の立場から、住民サービスを展開している。住民サービス向上のためには、これら複合施設を一体ととらえた施設の整備・管理、施策の実施が有効であると考えられる。

(現状及び問題点)

群馬の森園地の県の所管は県土整備部都市計画課であり、県立近代美術館・県立歴史博物館の県の所管は、生活文化部文化振興課となっており、管理方法も、園地が指定管理者、美術館・博物館は直営と異なっている。園地内にある、これらの施設と公園自体が協調して施策を実施することが住民サービスの向上につながると思われるが、そのような協議の場も設けられていないのが現状である。これら施設を複合的・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。

(改善策)

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、美術館・博物館を含む群馬の森全体を指定管理者に総合コーディネーターとして機能させることも検討すべきである。

あるいは、現状のまま、管理主体が園地と美術館・博物館とに分けたままであるとしても、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る。ただし、その場合にも、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)

群馬の森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期程度の決算書を入手し、過年度における推移を把握することが必要である。

(4) 提出書類・報告書類の作成について

申請書類・報告書類の作成、収受に関して、指示の不明確さや行き違い等から、訂正、変更が多く発生する状況があった。

(現状及び問題点)

指定管理者からの、具体的な例としては、収支報告書記載に関する
県の側における会計のルールと民間における会計のルールの違いから起こる計上数値のやり取り

県の事情による、他施設との比較のための、勘定科目の中途での変更のやり取り等があげられている。

(改善策)

官民間では、全般的に、各々の風土文化・価値観・基準等の違いから齟齬が生じることを前提としての、やり取りが必要である。十分なコミュニケーションを図り、非効率にならないよう事務処理を進めていく必要がある。

(5) 事業計画書の項目と事業報告書の項目の不一致について

年度開始前に提出される事業計画書と年度終了後に提出される事業報告書の項目が一致していないため、計画の達成状況に係る評価が困難である。

(現状及び問題点)

指定管理者は基本協定書第16条に基づき、県が定める日までに翌年度に係る事業計画書を提出し、県から承認を受けるとともに、第18条では毎年度終了後60日以内に事業報告書を県に提出しその確認を受けなければならないこととなっている。これに基づき各年度ごとに事業計画書、報告書が提出されているが、平成19年度の実績を比較するとそれぞれ項目が一致していないため、計画書で企図された項目が達成されたのか否か評価、判断が困難である。

平成19年度事業計画書・事業報告書の項目比較

事業計画書	事業報告書
1. 管理及び運営の体制	1. 指定管理者業務の実施状況
2. 事業の概要及び実施の時期	2. 年間維持管理作業実施状況
3. 収支計画(平成19年度)	3. 平成19年度月別入園者数調査
	4. 収支報告
	5. 自主事業経費内訳書

(改善策)

事業計画書は指定管理業務の実施計画であり、計画した業務が実際に実施されたかどうか事業報告書で検証されなければならないが、項目間に不一致がある場合には、項目の達成状況の対比が明確でなくなり、計画の履行状況が判明しにくいものとなるので、事業報告書は計画書の各項目と一致させるような様式で作成されなければならない。

県は、事業計画書と事業報告書の関係が明瞭になるように指導し、適切な評価・判断をすべきである。

(6) 事業計画書の収支計画と事業報告書の収支報告の費目の不一致について

事業計画書の収支計画と事業報告書の収支報告に記載されている費目が一致していな

い。両者の記載が一致していなければ計画・実績対比が適切に行えないので一致させるべきである。

(現状及び問題点)

事業計画書の収支計画と、実績報告である事業報告書の収支報告の支出項目の勘定が一致していない。両者の科目が一致していないということは、計画と実績の比較が不能であり、当初の計画がどの程度の精度のものか、実際の発生額が当初予定していた内容のものかどうかといった分析ができない。計画・実績を比較して内容を検討することは、効率性・経済性を向上させるために有用な手続であり、これができない状況にあることは適切ではない。

平成19年度における事業計画書に記載されている収支計画書と事業報告書に記載されている収支報告書の経費に関する勘定科目を比較すると以下のとおりである。

(単位：千円)

事業計画書における収支計画		事業報告書における収支報告	
人件費	11,400	人件費	14,260
維持管理費	7,200	賃金	10,498
清掃費	2,160	旅費	40
光熱水費	7,200	需要費	2,883
事業費	2,000	役務費	2,714
事務費	3,600	委託料	436
保険費	130	使用料及び賃借料	2,654
通信費	300	原材料費	734
租税公課	150	備品購入費	136
		負担金	1,690
		自主事業	259
		その他	14
支出合計	34,140	支出合計	36,324

収支計画書と収支報告書の勘定科目が異なっていたのでは、計画に対する実績比較が困難である。

(改善策)

収支計画書と事業報告書の収支報告書の勘定科目を統一し計画と実績の比較を容易にできるように工夫することが望まれる。

(7) 業務仕様書に記載されていない管理業務の実施について

指定管理者に、業務仕様書に記載されていない施設の管理負担が発生している事例があ

る。

(現状及び問題点)

指定管理者は、業務仕様書に基づき指定管理業務を行うが、実際には仕様書に記載されていない下記の業務も指定管理者が行っている実態にある。

- ・公園内を通る自転車の管理（融雪剤の散布、駐輪場 3 か所の管理、自転車の杭修理など）
- ・粕川親水ゾーンの管理（ゴミ掃除、草刈り等を実施）

(改善策)

群馬県は、現場における業務実態等を踏まえた業務内容を詳細に検討した上で、業務仕様書を作成し、指定管理者が適切にその業務を実施できるようにすべきと考える。

(8) 県によるボランティア団体への関与について

県は群馬の森サポーターズクラブの事務局としての運営業務にまで関与している実態がある。ボランティア団体の公の施設への自主的な協力は望ましいことであるが、ボランティア団体であり、過度な関与は避け、その自主性を損なわない範囲での運営を支援することが望ましい。

(現状及び問題点)

指定管理者の指定管理業務の中には、群馬の森サポーターズクラブの事務局として当該クラブを運営することが含まれており、その業務の中には会員名簿の管理、会費の管理等の業務が含まれている（業務仕様書 5）。

しかしながら、群馬の森サポーターズクラブは、県民によって組織されるボランティア団体であり、その自主性により運営されるべきものである。従って、群馬県や指定管理者がその運営に過度に関与するべきではなく、当該クラブの事務局としての運営業務である会員名簿の管理、会費の管理等の業務まで、関与するのは、適当ではないと考える。

(改善策)

ボランティア団体の自主的な公の施設の清掃や維持管理業務への参加は、官民協調という観点から評価できる行為であり、積極的な支援を官の側からも実施すべきと考える。

その前提の下で、ボランティア団体の自主性を促し、官としての支援は最低限必要な範囲に限定することが望ましい。

(9) 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。群馬の森業務仕様書 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。