

6. 高崎城址地下駐車場 (指定管理者;(財)高崎市都市整備公社)



(施設の概要)

所管課	(企)財務管理課	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)

・群馬県公営企業の設置等に関する条例
 ・群馬県自動車駐車場条例

施設の設置目的

市街地の渋滞解消、交通の円滑化を図り、都市機能を確保することを目的としている。

施設の概要

設置年月日	平成6年4月1日
建物規模(延べ床面積、階)	RC造、地下1階自走式、6,500m ²
建設費(単位:千円)	2,400,000千円
敷地面積(所有者)	6,500.00m ²
備考(大規模改修等)	-

監査結果(指摘事項)

(1) 仕様書の不作成について

指定管理者の選定にあたり、作成されるべき仕様書が作成されていない。

(現状及び問題点)

仕様書は、「公の施設」の維持管理業務の詳細を記載したものである。申請者は仕様書に基づき業務の実施が可能か否か判断するとともに、指定管理者に指定された後も、県と指定管理者の業務区分を明確にするものであり、年度終了後及び指定期間終了後、業務の実施結果の評価を行うにあたって基礎となるものである。また、仕様書は業務の効率化による費用の削減や利用者数の増加及び利用者満足度の改善等も考慮に入れて作成されるべきものである。

このような指定管理者の選定、業務の実施、業務の評価、業務の効率化を行うにあたって重要な基礎となる仕様書が作成されていないのは問題である。

(改善策)

県は指定管理者の選定にあたって仕様書を作成すべきである。

(2) 指定管理業務等の実施に必要な諸規則の未整備について

「高崎城址地下駐車場の管理および運営に関する基本協定書〔平成 18 年 3 月 15 日〕以下、基本協定書) 第 24 条では、「指定管理者は、駐車場の指定管理業務等の実施に必要な諸規則を整備し、これを県に届け出なければならない」としているが諸規則の整備が十分とはいえない。

(現状及び問題点)

基本協定書第 24 条では「指定管理者は駐車場の指定管理業務等の実施に必要な諸規則を整備し、これを県に提出しなければならない」としている。確かに指定管理者は、寄附行為や就業規則等の諸規則についてはこれを作成し県に提出しているが、駐車場業務に関する諸規則、たとえば駐車場交代時の引継に関しての取り扱いを定めた規則や、現金の管理の方法を定めた経理規則等が必要と考えられるが、これらが作成、整備されていない。

(改善策)

指定管理者は、必要な諸規則を作成し、県に届け出る必要がある。

(3) 「事業計画」の自己検証・評価の不備について

指定管理者の選定に際して県に提出する「指定管理者申請書」に「事業計画」として効率化やサービス向上の記載をしているが、これに係る評価・自己検証を行っていない。

(現状及び問題点)

指定管理者は平成 17 年 10 月 20 日付で高崎城址地下駐車場の指定管理者の指定を受けるため、県に「指定管理者指定申請書」を提出している。この申請書の中の「事業計画」の中で利用者サービスの質的向上として「常に利用者の声に耳を傾け、指定管理者として許される範囲で、利用者の立場にたった柔軟な施設運営に努める」とし、効率的経営の実現として「財団経営に係る経費の縮減に努めるとともに、各業務のプロセスの見直しを行い、効率的な業務執行体制を整備する」としている。

しかしながら、実際には、指定管理者は利用者の声に耳を傾けるべく意見箱を設置したり、ホームページ上から意見を聴取できるようにしたり、アンケートを取ったりといった

作業は行っておらず、指定管理者がどの程度、利用者の立場にたった柔軟な施設運営に努めたのかどうかの材料も入手できず、自己検証・評価ができる状況にはない。

また、財団経営の効率化については、3 期間程度の費用の期間比較をして費用の縮減を検討したり、各業務のプロセス見直しを実施するといった作業が行われておらず、自己検証・評価ができる状況になっていない。

指定管理者制度の導入の主眼は、市民サービスの向上 行政コストの削減の二つであるが、これらの達成状況を自己検証・評価するための手続がとられていない。

(改善策)

指定管理者は、選定の申請書に記載した事項について年度ごとに資料・情報等を収集して、どの程度達成されているのか、自己検証・評価を行うことが必要である。

(4) 不適切な現金管理について

「指定管理者申請書」の「管理計画」において現金は金庫にて保管すると記載しているが机の引き出しに保管されていた。

(現状及び問題点)

指定管理者が県に提出した「指定管理者指定申請書」の「管理計画」の中で、「現金の保管は各係員ごとの売上現金を精算機の小計記録と照合し、金庫で保管する」としているが、現場監査をしたところ事務所の机の中に保管されていた。事務所の扉も施錠されていない状況であった。

(改善策)

現金は「管理計画」で規定しているとおり、金庫で保管すべきである。

(5) 第三者への業務委託に関する承認の不備について

事業計画書及び事業報告書に業務委託先として3 者の業者及び委託業務内容が記載されているが、実際には4 者の業者に業務を委託していた。基本協定書では第三者への業務委託は群馬県企業管理者の承認を要するものとされているが、事業計画書及び事業報告書に委託先の記載が洩れていることは委託に関する承認が不十分であり改善すべきである。

(現状及び問題点)

指定管理者である財団法人高崎市都市整備公社は、高崎城址地下駐車場の運営管理に当たって、業務のうち一部を外部の業者に委託している。基本協定書第 27 条で「乙（財団法人高崎市都市整備公社）は、業務の全部又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、軽微な委託又はあらかじめ甲（群馬県企業管理者）の承認を受けた場合

はこの限りでない。」とされているため、事業計画書において委託する業務の内容及び委託先を記載し、事業計画書の承認を得ることで基本協定書第 27 条の規程を充足するものと考えられる。

事業計画書において記載されていた業務委託先及び業務の内容は次のとおりである。

駐車場係員派遣業務	・・・	A 社
駐車場管制装置保守点検業務	・・・	B 社
駐車場内清掃業務	・・・	C 社

しかしながら、上記業務以外にもエレベータ設備や空調関係などについての保守点検の業務を外部の業者に行わせていた。財団法人高崎市都市整備公社としては、当該契約が協定書という形式で締結されているため業務委託に当たらないと考えて事業計画書に記載していなかったとのことであるが、記載内容や協定している業務内容から考えて業務委託と考えられる。

基本協定書第 27 条が指定管理者が第三者に業務を行わせることを制限する趣旨であることから考えて、今回のような不明瞭な契約についても実質的な委託契約として群馬県企業管理者から事前承認を得るべきである。

(改善策)

委託に類する契約についても委託契約と同様に事業計画書に記載し、適切な承認を得るべきである。

(6) 物品管理の不備について

指定管理者が管理物件台帳を有していないので管理物件が明確になっていない。管理物件台帳を作成し、定期的に現物を実査し台帳との照合を実施する必要がある。

(現状及び問題点)

指定管理者が管理する施設・設備についての台帳を指定管理者が有していない。

群馬県自動車駐車場条例第 4 条により「駐車場の施設及び設備の維持管理は指定管理者の業務」とされている。また、「高崎城址地下駐車場の管理及び運営に関する基本協定書」第 13 条により「指定管理者は、県企業局が所有する施設備品を良好な状態で保全するとともに、故意・重大な過失により毀損滅失したときは賠償責任を負う」ことになっている。施設・設備の維持管理業務を遂行するためには台帳を作成し、どのようなものを管理しているかが明確にされていることが必要である。しかし、現状では台帳を指定管理者が有していないため物品の紛失等があっても判明しないような状況にあり、指定管理者が所定の管理義務を履行しているとは言いがたい状況にある。なお、当駐車場は、指定管理者制度が導入される以前は、高崎市に管理委託されていたが、当時から台帳は作成されていない。

(改善策)

指定管理者は、所轄部局が有する固定資産管理台帳を参考にしながら、現物の実査をし、管理している施設・設備の台帳を作成することが必要である。そのうえで、定期的に現物の実査を実施し、台帳との照合による現物の管理を実施しなければならない。

意見

(1) 施設の譲渡・運営からの撤退等の検討について

本施設は、高崎市及び本駐車場利用者に対する効用は高いが、県民全体への効用と言う観点からは、県が所有管理するのは適当でなく、高崎市に所有、管理運営とも移管し、受益者である高崎市及び駐車場利用者の負担で管理運営していくのが望ましい。

(現状及び問題点)

本施設は高崎市役所周辺の駐車場需要への対応、市街地の交通混雑緩和、中心商店街の活性化を目的として、高崎市からの要請に、国の制度である「駐車場整備補助制度」を利用して応える形で、当時の県土木部が高崎シティーギャラリー地下に建設したものであり、平成6年4月に営業を開始している。高崎市役所地下に設置されている高崎市所有の城址第二地下駐車場と隣接し、財団法人高崎市都市整備公社が一体で管理している。両駐車場は所有者が県と市とに異なることから、入出庫口は別々であるが、完全に区分されているわけではなく一体使用が可能な構造になっている。また、本施設の利用者は、高崎市庁舎・シティーギャラリー・音楽センター・中心市街地商店街利用者が大勢を占めており、県民全体でそのコスト負担するよりも、より限定的な受益者である高崎市および駐車場利用者という受益者の負担で運営される方が合理的である。

(改善策)

当該事業に係る未償還残高(平成20年3月末現在約4億円)等を考慮して、適正な金額で高崎市に譲渡し、運営から撤退すべきと考える。

(2) 指定管理者の業務と委託契約との関係について

指定管理者が協定している業務内容と、指定管理者から第三者に委託している業務の内容を照らし合わせてみると、大部分の業務が外部委託されている。この状況は指定管理者として業務の遂行能力、効率的な運営の観点から適切な指定管理者であるかどうか疑問である。

(現状及び問題点)

事業計画書及び事業報告書から外部へ業務委託している業務内容と委託費等の金額（平成 19 年度）は以下のとおりである。

委託内容	委託料等の金額	備考
駐車場係員派遣業務	18,721 千円	事業報告書の支出科目としては派遣職員人件費となっている。
駐車場管制装置保守点検業務	780 千円	
駐車場内清掃業務	678 千円	
駐車場設備の保守点検業務	4,512 千円	エレベータ設備や空調設備の保守管理業務について協定書という形式で契約されているが、実質的に委託契約と考えられるもの。
合 計	24,799 千円	

事業報告書にある支出の合計金額は 31,344 千円であり、委託料等の金額 24,799 千円が占める割合は 79.1%になる。

また、事業計画書にある事業の内容と委託内容を比較すると以下のような対応関係にあるものと考えられる。

事業の内容	委託内容
精算所業務	駐車場係員派遣業務
維持管理業務	駐車場管制装置保守点検業務 駐車場内清掃業務 駐車場設備の保守点検業務
報告業務	

上記のように高崎城址地下駐車場にかかる主な業務は外部に委託されている状況にあり、コストの面から見ても支出の大部分を委託料が占めている状況にあることがわかる。

このような状況では指定管理者が主体的に施設を管理運営しているとは言いがたく、効果的、効率的な運営にも限界があるものと思われる。旧来の管理委託方式から指定管理者方式に移行したことにより何が変わったのか疑問である。

（改善策）

指定管理者から外部への委託がやむを得ないのであれば、委託契約を結ぶ際に入札もしくは見積もり合わせを実施するといった条件を協定書に盛り込むことや、そもそも施設運営を主体的に実施できる業者を指定管理者として選定することが必要と考える。

(3) 経費削減への取組み不足について

指定管理料収入に対する派遣人件費の割合は、59%にも上るが、入札の導入等の経費削減策が未検討である。

(現状及び問題点)

平成 19 年度の事業報告書によると、指定管理料収入 31,557,000 円に対して、派遣人件費が 18,721,080 円と 59%を占める状況にある。経費節減の観点からは、派遣人件費（実質的には駐車場管理会社への委託費）の圧縮がきわめて重要な課題である。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が、指定管理者はそれを大きく上回る金額である本派遣人件費契約について、従来より特定の 1 社への発注を繰り返しており、今後も、入札実施の予定もない状況にある。

(改善策)

指定管理者に対して、入札実施を提案する等、経費削減に向けた指導を実施すべきである。

(4) 「収支計画」における安易な計画数値について

「指定管理者申請書」の「収支計画」において 5 年間の収入額・支出額がすべて同額であり、経費の縮減効果、利用者の増加による収入の増加等が考慮されているかどうか疑問である。

(現状及び問題点)

管理者が県に提出した「指定管理者指定申請書」の平成 18 年度から平成 22 年度までの 5 年間の「収支計画」は以下のとおりである。

		18 年度	19 年度	20 年度	21 年度	22 年度
収入	受託収入	31,557	31,557	31,557	31,557	31,557
	計	31,557	31,557	31,557	31,557	31,557
支出	人件費	18,963	18,963	18,963	18,963	18,963
	管理費	12,594	12,594	12,594	12,594	12,594
	計	31,557	31,557	31,557	31,557	31,557
収支差額		0	0	0	0	0

指定管理者制度の導入の効果として経費の削減が期待できること、という点があげられるが、5 年間全く同じ数字の羅列であり、真摯に計画が策定されたのかが疑問である。

(改善策)

5 年間の事業計画・行動計画を真摯に策定し、それを収支計画に忠実に落とし込むべきである。

(5) 保守点検実施結果の把握が不十分であることについて

高崎城址地下駐車場の設備について、事業計画書で月例定期点検を実施することが予定されている。エレベータ設備、消火設備、空調設備等の施設の保守点検は外部の業者に委託しているが、保守点検の結果について委託業者から書面で報告を受けていない。保守点検の結果については設備の不備の有無にかかわらず書面にて結果報告を受けることが望ましい。

(現状及び問題点)

事業計画書において、施設の運営管理計画の一環として駐車場管制設備、エレベータ設備空調設備等について月例等の定期点検を実施することが計画されている。事業報告書には事業計画書にしたがって保守点検を実施した旨の報告がなされているが、保守点検の結果について書面で報告を残していないケースがあった。

保守点検の作業は外部の業者に委託しており、点検の内容やその結果については書面で報告を受けるべきである。

(改善策)

保守点検の結果については結果の良否にかかわらず書面にて作業内容と結果の報告を受けるように改善すべきである。

(6) 事業報告書の入手後の調査について

事業報告書等を入手した後、報告書の内容については電話等の口頭ベースで行われているとのことであるが、検討内容や検討結果が書面で残されていない。各種報告書の吟味は重要な作業でありその内容や結果については書類を残しておくべきである。

(現状及び問題点)

群馬県企業管理者は、基本協定書で指定管理者から月例報告や事業報告書といった報告書類を入手している。公の施設が指定管理者によって適切に管理運営されているかどうかは、それらの各種報告によりモニタリングされる必要があるが、群馬県企業管理者においては、それらの報告書を入手した後は指定管理者に対して電話等の口頭での確認作業を行っているとのことである。しかしながら、電話等で実施した検討内容やその結果についての書類が残されていなかった。

(改善策)

指定管理者に対する管理監督の意味合いからも各種報告書の吟味は重要な作業であり、その内容や結果については書類を残しておくべきである。

(7) 指定管理者の経営状況・業務継続能力等の把握（決算書の入手等）不足について

基本協定書では指定管理者の経営状況に関する資料の提出を求めているが、指定管理業務を指定管理者が安定的に運営できるか・業務継続能力を継続的にモニタリングするためには指定管理者の経営状況等を把握する資料（決算書等）を定期的に入手することが望まれる。

（現状及び問題点）

基本協定書で定期報告を求めているのは指定管理事業についてのみであり、指定管理者の経営状況等に関する資料（決算書等）の提出を求めている。指定管理者制度においては、指定管理者が安定的に指定管理業務を遂行できるかどうかは重要な評価ポイントであると考えられる。指定管理者が指定管理事業以外の事業を行っている場合に、指定管理者の業務継続能力を確認するには指定管理者団体全体の決算書等、指定管理者そのものを知ることのできる資料を指定期間中にも定期的に確認する必要がある。

したがって、指定管理者選定後においても、指定管理者の経営状況等について継続的にモニタリングする手続を実施すべきものとする。

（改善策）

定期報告の一環として指定管理者の経営状況を把握するための書類（決算書等）の提出を求めるとし、それに基づいて指定管理者の業務遂行の安定性等を検証することが望まれる。

(8) 「高崎城址地下駐車場」と「城址第二駐車場」の精算方法の不備について

高崎城址地下駐車場と城址第二駐車場の精算方式が実際の利用状況を反映しているか疑問であるので精算方式を見直す必要がある。

（現状及び問題点）

県営高崎城址地下駐車場と市営城址地下第二駐車場との「利用方法及び駐車料金の徴収、精算方法に関する協定書」によると県営高崎城址地下駐車場と市営城址地下第二駐車場の精算は、1日の駐車料金を駐車可能台数による按分比率で行うこととされている（定期券売上を除く）。これは、利用者がどちらの駐車場でも利用できるための措置であるとされている。

実際に、各駐車場別に利用料金が区分できないのは、平成19年実績で59日のみであり、群馬音楽センターやシティ・ギャラリーの利用者が多いときに渋滞を避けるために両駐車場の境を撤去し、どの出口からでも出られるようにする場合に限られている。圧倒的に日数の多い「その他の場合」には、各別に利用料金が把握可能であるにもかかわらず、1年間

を通じて駐車可能台数による按分比率による駐車料金の区分計算が行われている。

両駐車場の経営主体が別である以上、より実態にあった合理的な、料金計算が行われるべきである。

(改善策)

最低でも、通常の場合は各駐車場で把握される実額を各駐車場の収入として計上し、駐車場出口を共通にした場合のみ利用料金を按分する等の方式に改善することが望ましい。