

意見3	根拠に基づいた検討について
<p>施設ビジョンにおける「根拠に基づいた検討」（評価項目、判断基準等）については、「施設共通の基準」と「施設個別の基準」の2つの基準で構成することが望ましい。この基準をもとに、施設の存廃・整理統合・利活用について、合理的な検討結果を導き出すべきである。</p>	

《補足》

将来ビジョンを作成するに際して、その施設を利活用するか、整理統合するか、あるいは廃止するかの検討においては、全施設共通で「県民ニーズ」「外部環境」「コスト」といった根拠に基づく数値から意思決定すべきであるが、一方で施設固有の状況にも配慮する必要がある。

この点について、大学や各種機関等において数多くの研究がなされているが、一般財団法人地方自治研究機構が平成30年3月に発表した「公共施設マネジメントにおける実施基準等の設定に関する調査研究」（以下、「調査研究」という。）では、同機構と富山県高岡市が協働して、同市の公共施設や住民をフィールドに調査及び検証した結果、そこから考察された各種基準の設定等が示されており、参考となる内容であったため、下記ではそれを参考にしている。

この調査研究では、様々な施設に共通した「共通基準」と、個々の施設に特有の「個別基準」を設けて、それぞれについて検討して、公共施設の集約化、譲渡、廃止等の再編方針の基準を示している。

「共通基準」は、施設の種類に関係なく、統一的に共通して評価し、廃止や存続等の振り分けを、客観的に行うための基準である。「個別基準」は、共通基準で統一的に判断したうえで、実施に向けて採用する基準である。

共通基準における評価指標項目

評価軸	評価項目	指標項目
必要性	利用率	顕在化利用率
	施設稼働率	床面積当たり利用者占有率
	県民意識	ニーズに関する県民アンケート結果
必然性	民間代替	民間での類似サービス提供動向
	周辺自治体代替	周辺自治体の類似サービス提供動向
	法制度	関連法規
合理性	管理主体	関連団体有無
	利用と管理の近似性	利用者範囲
	公的類似施設稼働状況	類似施設稼働率

効率性	施設管理効率	1 m ² 当たり公費負担額
	サービス提供効率	利用者一人当たりの公費負担額
	収支状況	公費負担額
安全性	老朽化	資産老朽化率
	耐震	耐震性
	危険区域隣接	危険区域隣接距離

詳細な考え方については調査研究に記載されているが、共通基準は客観的に評価計測可能な項目となっているため、県でも評価項目を数値化して、施設の存廃基準を策定することで、今後の議論のたたき台とすることが可能となるものとする。

個々の施設には施設ごとの特性があることから、政策的な要請をもって共通基準による判定結果を一部修正する必要があるため、共通基準で一旦判断を下した後に、個別基準による定性的な判断により判定結果を修正する必要がある。

個別基準における評価指標項目

評価軸	評価項目	指標項目
政策性	実施計画	計画策定状況…①
	上位政策対応	ビジョン反映…②
	政策影響	政策影響度…③
革新性	民間活用 (外部活用)	民間活用による財政改善、施設利便性 向上度合…④
	経営改善 (内部努力)	改善余地度合、抜本的見直し予定…⑤
実行性	管理体制整備	受皿調整…⑥
	費用負担整備	利害調整…⑦

(指標項目の説明)

① 計画策定状況について

人口減少の影響も考慮した実施計画が策定されている場合には、当該実施計画の内容を踏まえた公共施設の取組として個別の事業計画を尊重した評価とする。

② ビジョン反映について

政策を取り巻く環境変化等から対応を急ぐ場合も想定し、首長の意向等、計画策定の上位にあるビジョンからの事業戦略的な取組を考慮することも

必要である。

③ 政策影響度について

防災上の有用性や都市の成長力として、県外からの来客促進としての国際イベントの開催等を見据えて評価する。

④ 民間活用による財政改善、施設利便性向上度合について

民営化、売却、譲渡等により期待される、県の財政状況の改善や施設の利便性の向上効果をとらえて評価する。

⑤ 改善余地度合、抜本的見直し予定について

経営改善等の内部検討努力により施設再編での現状保留の道もあり得る。特に県民への影響が大きい施設については、現状維持・存続が望まれる場合もある。そのため、改善基準を個別基準の一つとして組み込む。

⑥ 管理体制整備としての受皿調整について

委譲・移管等に関わる相手先受入体制に関する調整状況の評価する。

⑦ 費用負担整備としての利害調整について

委譲・移管等に関わる相手先との調整合制と費用負担に関する調整状況の評価する。

なお、調査研究は、市単位での研究であり、県が同一の基準とする必要は無く、県として盛り込むべき基準について、監査人の私案を後述する。また、調査研究においては「将来のニーズ（予測利用者）」等についての考察が見受けられなかったため、別途検討を行った結果を後述するので、参照されたい。

重要なことは、施設所管課が中心となって施設の固有の課題を把握したうえで、課題を解決するための最善な方法を検討し、将来ビジョンを明確にすることである。施設の個々の状況を適正に把握して、実りある将来ビジョンを策定していただきたい。

意見 4	長期間に渡る施設のあり方について
<p>施設ビジョンにおける「長期間に渡る施設のあり方」については、10年以上の期間を想定し、県民ニーズ及び施設特性（設置目的、内部及び外部環境等）を踏まえ、目指すべき施設像及び利用者像（利用者ターゲット）を確立すべきである。また、現在の施設実態との違いや克服すべき課題、課題解決の優先順位等についても、具体的に記載することが望ましい。</p>	

《補足》

施設所管課は、前述のとおり、時々の利用者数、稼働率等の目標達成に目を奪われ、長期間に渡る施設のあり方を描いていない状況である。目指すべき未来がない施設は、施設の維持にのみ終始し、創造的な価値発信が難しくなっていく。また、前時代的な設置目的に固執し、既に県民ニーズから乖離している施設もあり、時代に即した新しい施設のあり方を確立する必要がある。

よって、施設ビジョンにおける「長期間に渡る施設のあり方」においては、施設所管課が主体的に「目指すべき施設像、利用者像（利用者ターゲット）」を構想し、「その施設像と現在の施設実態との違い」「克服すべき課題」「課題解決の優先順位」について、具体的に記載すべきである。

構想の際に、今回の監査で調査した利活用分析（現在の利用状況、競合環境、SWOT分析、課題分析等）や利用者アンケートの分析結果等の施設を取り巻く状況を情報収集及び整理することで、目指すべき施設像や克服すべき課題が、より明確になる。また、後述する予測利用者数や今後のイベント（例：施設の設置○周年、大規模改修工事の予定、関連する社会イベントの開催）等も勘案して、「施設の未来」を俯瞰することで、課題克服の優先順位等も理論立てて具体化できるようになる。

(2) 予測利用者数の試算

意見 5	予測利用者数の試算について
<p>施設の存廃及び利活用を検討するうえで、基礎的な数値となる予測利用者数について、根拠に基づいた試算方法及び判断基準を検討し、今後、作成が望まれる将来ビジョンに、その試算結果を掲載すべきである。</p>	

《補足》

施設ビジョンを作成するうえで、将来の県民ニーズ（利用予測）は、極めて重要な指標であるが、その試算は容易ではない。例えば、高度経済成長期からバブ

ル期にかけて、楽観的な利用予測に基づいて建設された施設が、現在「無駄なハコモノ」もしくは「過剰な設備を有したハコモノ」となり、その維持管理費によって、地方公共団体の財政を圧迫している例が、全国各地で散見される。

当時としては、右肩上がりの人口増加や経済成長等を見込んだ利用予測に矛盾はなかったのかも知れないが、これからの「人口減少社会」では、シビアかつ根拠に基づいた利用予測が求められる。

そこで当監査では、根拠に基づいた利用予測の試算方法を検討し、その方法に基づいて、監査対象施設における「予測利用者数」を算出した。

今回は「日本の地域別将来推計人口 2018 年推計」(国立社会保障・人口問題研究所)に着目し、『人口変化率』(将来推計人口と現在人口のギャップ)を用いて、下記方法によって、各施設の予測利用者数を算出した。

なお、各施設の試算結果については、資料編(施設概要)各施設情報のうち、「5. 利用状況」に予測利用者数を記載している。

予測利用者数の試算方法

予測利用者数＝

「各施設の 2018 年度利用者数」 × 「人口変化率※」

※：人口変化率 (将来推計人口と現在人口のギャップ) ＝

「2030・2045 年度の将来推計人口」 ÷ 「現在人口 (2018 年度)」

[県及び市町村別の人口変化率は、次頁に一覧を掲載]

なお、各施設一律に県の人口変化率(2030年：91.8%、2045年：78.9%)を乗ずることは、各施設個別の利用状況を反映できず、適切ではない。

そこで、各施設の利用者のうち、「利用者数の多い1位から3位の市町村」については、その市町村からの利用者が全利用者数に占める割合(シェア)に、その市町村の人口変化率を乗じることとした。ただし、同4位以下の市町村が占める割合については、便宜上、県の人口変化率を乗じることとした。

具体的な試算例及び試算結果からの考察は、次のページに示す。

< 県立図書館における 2030 年度の予測利用者数 >

①試算

- ・ 2018 年度利用者数 496,416 人 … 【A】
- ・ 県立図書館の利用状況（利用者数の多い市町村等）

	利用者数の 多い市町村等	利用者数に 占める割合	人口変化率 (H30→R12)
1 位	太分市	81.7%	98.3%
2 位	別府市	7.8%	91.7%
3 位	由布市	1.3%	95.9%
	他市町村	9.2%	91.8%

予測利用者数の試算式	
$\begin{aligned} & \text{【A】} \times 81.7\% (\text{大分市からの利用者数}) \times 98.3\% (\text{大分市の人口変化率}) \\ & + \text{【A】} \times 7.8\% (\text{別府市からの利用者数}) \times 91.7\% (\text{別府市の人口変化率}) \\ & + \text{【A】} \times 1.3\% (\text{由布市からの利用者数}) \times 95.9\% (\text{由布市の人口変化率}) \\ & + \text{【A】} \times 9.2\% (\text{他市町村からの利用者数}) \times 91.8\% (\text{大分県の人口変化率}) \\ & = 482,487 \text{ 人 (2018 年度比 : } \blacktriangle 2.8\%) \end{aligned}$	

[2045 年度の予測利用者数は、441,053 人（2018 年度比：▲11.2%）]

(参考) 人口変化率

	現在人口 (※1)	R12 (2030)		R27 (2045)	
		将来推計 人口(※2)	人口変化率 (現在→R12)	将来推計 人口(※2)	人口変化率 (現在→R27)
大分県	1,136,786	1,044,038	91.8%	896,653	78.9%
(うち 5-19 歳)	150,667	128,165	85.1%	104,959	69.7%
大分市	477,621	469,724	98.3%	434,166	90.9%
別府市	118,765	108,859	91.7%	94,380	79.5%
中津市	82,866	79,195	95.6%	72,259	87.2%
日田市	63,227	52,651	83.3%	39,297	62.2%

佐伯市	68,247	56,788	83.2%	41,738	61.2%
臼杵市	36,793	30,030	81.6%	21,508	58.5%
津久見市	16,470	12,474	75.7%	7,812	47.4%
竹田市	20,554	16,469	80.1%	11,520	56.0%
豊後高田市	22,180	19,164	86.4%	15,709	70.8%
杵築市	28,701	24,568	85.6%	19,314	67.3%
宇佐市	54,151	46,807	86.4%	37,670	69.6%
豊後大野市	34,064	28,321	83.1%	21,170	62.1%
由布市	33,120	31,766	95.9%	28,618	86.4%
国東市	26,725	20,529	76.8%	13,848	51.8%
姫島村	1,795	1,333	74.3%	749	41.7%
日出町	27,870	26,090	93.6%	23,163	83.1%
九重町	8,932	7,311	81.9%	5,206	58.3%
玖珠町	14,705	11,959	81.3%	8,526	58.0%
全国	126,443,000	119,125,139	94.2%	106,421,185	84.2%
九州	14,311,000	13,467,925	94.1%	11,996,819	83.8%
福岡県	5,107,000	4,955,295	97.0%	4,554,486	89.2%
熊本県	1,757,000	1,635,901	93.1%	1,442,442	82.1%

※1：現在人口(単位：人)

〔県内〕大分県の人口推計結果（平成31年4月分月報、大分県）

大分県の人口推計（平成30年版年報、大分県）

〔県外〕人口推計（平成30年10月1日現在、総務省統計局）

※2：将来推計人口(単位：人)

日本の地域別将来推計人口(2018年推計、国立社会保障・人口問題研究所)

②試算結果からの考察

- a) 県立図書館は、人口変化率が少ない大分市の利用が多いため、利用者数の減少率は、監査対象施設のうち、最小値（▲2.8%）であった。なお、減少率が最大値となった施設は、▲14.9%であった。
- b) 人口変化率のみに注目し、利用者数を維持しようとするならば、人口減少率が県内最小である大分市からの利用者割合を増やすことが望ましい。
しかし、県立図書館の設置目的を鑑みると、その考え方は、誤った判断であり、この点は、利益優先の民間企業とは異なる判断となる。
- c) 同様に、人口減少率が九州で最小の福岡県からの利用者割合を増やすという考え方もあるが、これも県立図書館の判断としては現実的ではない。

しかし、これが県外からの誘客も重要であるMICE施設においては、他県からの利用者を増やすという真逆の判断が望ましく、施設目的・特性により、判断が異なってくる。

d) 2018年度比の予測利用者の変化率は、2030年は▲2.8%であったが、2045年は▲11.2%と減少率が4倍も大きくなる。この変化に着目すると、現在と同等の施設規模を維持する必要性は、2030年を境に変化する。

よって、施設や設備等への投資（修繕・更新費用）の要否及び実施時期を検討し、予測利用者数と均衡した投資とすべきである。

③試算結果における注意点

a) 人口変化率のみを予測因子とした試算であるため、社会変化や類似施設の整備状況、施設固有の事情、災害等といった予測因子は加味していない。因みに、社会変化とは、県立図書館であれば「電子書籍の普及による需要の変化」「法令等の改正による図書館機能の変化」等、スポーツ施設であれば「競技人口の増減による需要の変化」「競技ルールの変更による設備等の改修対応の発生」等が想定される。なお、人口変化率そのものが変動した場合、予測利用者数の確実性が損なわれる可能性がある。

b) 上記の試算例では、全世代の人口変化率を用いたが、施設によっては、「世代を限定した人口変化率」を用いることが望ましい場合もある。
例えば、利用者の大半が児童・生徒である青少年の家は、「5～19歳区分の人口変化率」を用いた方が、より確実な試算結果を得ることができる。
※香々地青少年の家の場合、人口変化率を用いる年齢区分の違いによって、下図のとおり、予測利用者数に2030年度で4,100人程度、2045年度で6,600人程度の差が認められた。

香々地青少年の家の予測利用者数（2018年度利用者数 39,778人）

全世代の人口変化率を用いた 予測利用者数	5～19歳区分の人口変化率を用いた 予測利用者数
2030年度予測：38,035人 (2018年度比：▲4.4%)	2030年度予測：33,851人 (2018年度比：▲14.9%)
2045年度予測：34,403人 (2018年度比：▲13.5%)	2045年度予測：27,725人 (2018年度比：▲30.3%)

意見 6	予測利用者数の活用について
<p>算出が望まれる予測利用者数は、施設の存廃及び利活用の検討材料とともに、社会の変化に即した施設の総量や管理方法、目標指標等の適正化に活用することが望ましい。</p>	

意見 7	利用者数を把握していない施設について
<p>利用者数を把握していない施設については、利用者数の把握もしくは代替指標を利用者数の把握もしくは代替指標を設け、利用状況を評価すべきである。また代替指標を用いる場合は、適切な方法で将来の利用予測を検討してもらいたい。</p>	

《補足》

今回試算の予測利用者数では、県内全市町村で人口減少が予測される大分県においては、全施設で現在の利用者数よりも予測利用者数が減少する結果となった。このことを踏まえ、社会の変化に即した施設の総量や管理方法、指定管理における目標指標等の適正化に努めて欲しい。特に、予測利用者が2割以上減少することが見込まれる場合は、施設や設備等への投資（修繕・更新費用）の要否及び実施時期を検討し、予測利用者数と均衡した投資を心掛けてもらいたい。

なお、上記「③試算結果における注意点」で触れたとおり、今回の試算方法は、幾つかの注意点も含んでいる。また、施設固有の事情や法令との関係、政策的判断もあることから、予測利用者数の多寡によってのみ、施設の存廃等を論じるべきではなく、総合的な見地に立った議論及び判断がなされるべきである。

ただし、議論及び判断の根幹は、やはり「根拠に基づいて試算された数値」や「明確な判断基準」を基軸としてもらいたい。

上記の香々地青少年の家においては、従来どおり利用者のお大半が児童・生徒であれば、「5～19歳区分の人口変化率を用いた予測利用者数」となり、2030年度は2018年度から▲14.9%、2045年度は同▲30.3%と大きな減少が見込まれ、九重青少年の家も含め、県として2施設を保有し続ける必要性について、検討が必要となってくる。

しかし、青少年の家が従来の利用に加えて、幅広い世代を対象とした生涯学習の機能を強化したならば、理論上「全世代の人口変化率を用いた予測利用者数」となり、2030年度は2018年度から▲4.4%、2045年度は同▲13.5%に抑制できる。よって、今回の試算結果を「より多くの県民に利用してもらうためのヒント」と捉え、施設運営に対する思考を広げる入口としてもらいたい。

(3) 将来ビジョンの具体化

意見 8	将来ビジョンの様式について
<p>施設の将来ビジョンについて、全庁における共有や施設間の比較が可能となるよう、「全施設共通の様式」を示すべきである。</p> <p>また、施設所管課は一定期間毎に庁内外の各方面から助言を受けたうえで、内容を更新し、県有財産経営室等あて提出することが望ましい。</p>	

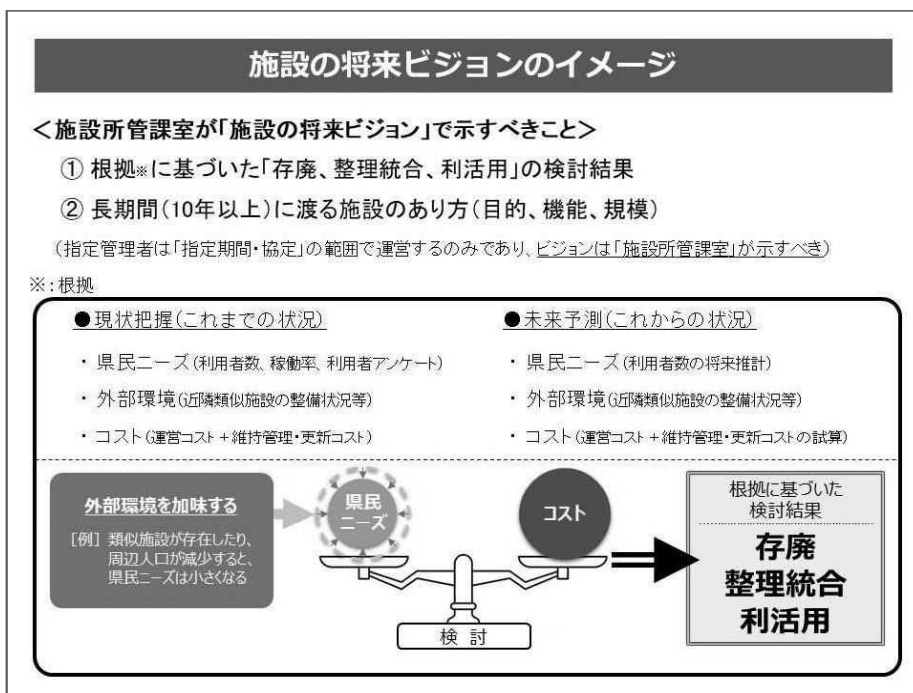
《補足》

ここまで「(1) 将来ビジョンの検討、(2) 予測利用者数の試算」において、将来ビジョンの内容及び作成するうえでのポイントを解説した。ここからは、「将来ビジョンの雛形」(全施設共通の様式)に盛り込むべき内容(評価項目、判断基準)を検討する。

なお、検討においては、先述の調査研究を参考にするとともに、監査で実施した各種調査(利活用分析質問票、SWOT分析等)において、施設所管課が回答可能であった評価項目をピックアップし、それぞれの判断基準の案を示す。

将来ビジョンの構成(再掲)

1. 根拠(現状把握と未来予測)に基づいた「存廃・整理統合・利活用」の検討結果
2. 長期間(10年以上)に渡る施設のあり方(目的、機能、規模)



1. 現状把握と未来予測に基づいた「存廃・整理統合・利活用」の検討結果

以下の基準を総合的に勘案したうえで、存廃・整理統合・利活用、指定管理の募集要項・基本協定の見直し等を判断する。

<共通基準・例>

1) 現状把握

①県民ニーズ

評価項目	指標項目	判断基準
利用者実績数 ・ 目標数	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基準年度の数値 (例：制度導入年度) ・ 直近5年度分の数値 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基準年度の数値から20%以上の減少 ・ 実績と目標の10%以上の乖離が3年度以上の連続 ・ 3年度連続の減少
稼働実績率 ・ 目標率		
利用目的 利用者居住地 利用者年齢層	<ul style="list-style-type: none"> ・ 直近年度の数値 (パーセント標記) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ —
利用者アンケート	<ul style="list-style-type: none"> ・ 直近5年度分の利用者満足度の数値 ・ 分析結果 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 直近年度の利用者満足度が50%未満 ・ 3年度連続の減少

②外部環境

評価項目	指標項目	判断基準
近隣類似施設 (整備状況)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 他施設の情報 (運営者、利用者数) ・ 新設・拡充の情報 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 他施設の新設・拡充があった場合
移管・譲渡の可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移管・譲渡の可能性 (移管・譲渡先) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移管・譲渡の可能性がある場合

③コスト

評価項目	指標項目	判断基準
収支状況	<ul style="list-style-type: none"> ・ 直近5年度分の数値 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3年度連続の悪化

公費負担額	<ul style="list-style-type: none"> 直近5年度分の数値 	<ul style="list-style-type: none"> 3年度連続の悪化
サービス提供効率 <small>(利用者1人当たりの公費負担額)</small>		
建物修繕等 コスト	<ul style="list-style-type: none"> 直近5年度分の数値 主な修繕の内容 	<ul style="list-style-type: none"> 3年度連続の増加 予定外修繕の頻発
施設長寿命化 (保全) コスト	<ul style="list-style-type: none"> 当該年度を含む保全計画上のコスト 	<ul style="list-style-type: none"> —
資産老朽化比率 ※	<ul style="list-style-type: none"> 直近年度の数値 	<ul style="list-style-type: none"> 70%以上

※償却資産(土地以外の有形固定資産)の取得額に対する減価償却累計額の割合で、耐用年数に対して資産の取得からどの程度経過しているかを把握する指標。

[計算式：減価償却累計額÷(有形固定資産－土地＋減価償却累計額)]

④その他

評価項目	指標項目	判断基準
SWOT分析	<ul style="list-style-type: none"> 現状における施設のSWOT分析 	<ul style="list-style-type: none"> —
指定管理者 評価部会の意見等	<ul style="list-style-type: none"> 直近2年度で連続しての意見等 	<ul style="list-style-type: none"> —
指定管理公募時の 応募団体数	<ul style="list-style-type: none"> 前回及び前々回の数値 	<ul style="list-style-type: none"> 応募1者のみ
その他課題	<ul style="list-style-type: none"> 特筆すべき課題 	<ul style="list-style-type: none"> —

2) 未来予測

①県民ニーズ

評価項目	指標項目	判断基準
予測利用者数	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基準年度の数値 (例：評価年度) ・ 2030・2045年度の 数値 ※ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基準年度の数値から 20%以上の減少

※将来人口推計の発表は、30年間等の長期間において5年おきの刻みで記載されるため、今後新たな将来人口推計が発表された際は、2030・2045年に拘らず、推計の最終年度等を指標項目として記載することが望ましい。

②外部環境

評価項目	指標項目	判断基準
近隣類似施設 (整備状況)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 他施設の情報 (運営者) ・ 新設・拡充の予定 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 他施設の新設・拡充が 予定されている場合
移管・譲渡の可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移管・譲渡の可能性 (移管・譲渡先) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 移管・譲渡の可能性が ある場合

③コスト

評価項目	指標項目	判断基準
施設長寿命化 (保全) コスト	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当該年度を含む保全 計画に計上されてい るコスト ・ 次期の保全計画が作 成されている場合、 同計画に計上されて いるコスト 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ー

④その他

評価項目	指標項目	判断基準
今後のイベント	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予定イベント (例：施設設置○周年、 大規模イベント、 改修・更新工事) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ー

<個別基準・例>

評価項目	指標項目	判断基準
上位政策対応 政策影響度	・ 関連政策の名称及び 関与の度合	・ ー
抜本的見直し予定	・ 見直し時期 ・ 見直し内容	・ ー
公費負担の 他者負担 ※	・ 他者負担の相手方・ 目的・内容・金額等	・ ー
法制度	・ 法令の名称・内容	・ 設置に係る法令の変更 予定がある場合

※施設の建設や管理運営等に対する県以外（国市町村等）による負担等

2. 長期間（10年以上）に渡る施設のあり方（目的、機能、規模）

施設ビジョンにおける「長期間に渡る施設のあり方」においては、下記の記載項目について、具体的に記載する。また、今後の「施設運営における判断基軸」とするよう、総花的な表現や分かりにくい記述は排除すべきである。

作成にあたっては、担当者や施設所管課のみならず、庁内外の関係者（利用者、利用団体、市町村、関係課室等）と協議及び検証し、可能な限り客観的かつ関係者の声を踏まえた内容とすべきである。

その場合は、**C-4**《補足》で示した庁内プロジェクトチームや庁外ワーキンググループ等による検討が望ましい。

<あり方の記載項目・例>

記載項目	記載内容
① 目指すべき施設像 利用者像	・ 目指すべき施設像、利用者像 ・ 目標指標数

② 現在の施設状況、利用者状況	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の施設状況、利用者状況（利用者実績数、稼働実績率） ・目標指標との乖離
③ ①と②の乖離点	<ul style="list-style-type: none"> ・①と②の乖離に係る考察結果
④ 克服すべき課題	<ul style="list-style-type: none"> ・③の考察結果から得られた課題 ・その他の課題（SWOT分析）
⑤ 課題解決の優先順位	<ul style="list-style-type: none"> ・④克服すべき課題の優先順位付け
⑥ 優先順位の高い課題の解決策（案）	<ul style="list-style-type: none"> ・解決策（案）の明示及び実行方法・期間
⑦ 管理方法の検討	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理に係る各種条件の見直し ・直営方式への転換

意見9	将来ビジョンの更新時期及び内容反映について
<p>施設の将来ビジョンの内容は、指定管理の更新年度の2年度前までに更新し、その内容を更新1年度前に行う更新手続（募集要項・基本協定の作成）に反映することが望ましい。</p>	

《補足》

将来ビジョンの内容は、募集要項・基本協定に矛盾なく反映するために、将来ビジョンの更新時期を実効的な期間に設定することが望ましい。

3 利用者満足度の測定（利用者アンケート）

利用者アンケート（利用者満足度調査、以下「アンケート」という。）は、施設利用者の満足度等を測り、施設の充実に繋がる分析結果を得るための重要な取組であり、指定管理者評価部会における評価項目でもある。令和元年度指定管理者評価部会におけるアンケートに関する評価は、下記のとおり「アンケートの質及び量が不十分で、施設改善につながる分析を得られていない」というものであった。

令和元年度指定管理者評価部会におけるアンケートに関する評価（抜粋）

施設名	指定管理者評価部会の評価
大洲公園	<p>【評価】 利用者数に対してアンケートの<u>サンプル数が少なく</u>、利用者の意見を十分くみ上げているとは言えない。</p> <p>【施設所管課に対する意見】 施設ごとにアンケート調査・分析を行い、利用者の意見が<u>施設の改善につながる調査方法を指定管理者とともに検討する必要がある</u>。</p>
スポーツ公園	<p>【意見】 利用者数に対してアンケートの<u>サンプル数が少ない</u>。<u>アンケートの内容の見直しを含め、取り方を改善する必要がある</u>。</p> <p>【施設所管課に対する意見】 施設ごとにアンケート調査・分析を行い、利用者の意見が<u>施設の改善につながる調査方法を指定管理者とともに検討する必要がある</u>。</p>
農業文化公園	<p>【意見】 施設によって<u>アンケート内容を変えたり、ホームページに意見記載欄を作るなど</u>、様々な方法で利用者の声を聞くとともに、<u>利用者の属性等のデータを取れる工夫をさら</u>にしてほしい。</p>
総合文化センター	<p>【評価】 回収している来館者アンケートの満足度は高いが、来館者に対して<u>サンプル数が数パーセントと少なく</u>、十分な意見収集できているとは言えない。</p>

ビーコンプラザ	<p>【意見】</p> <p>アンケートのサンプル数が少ない。より多くの意見をくみ上げられるような<u>アンケートの取り方を検討</u>して欲しい。</p>
---------	---------------------------------------------------------------------------------------

上記の評価・意見を踏まえ、農業文化公園におけるアンケート(下記)を例に、アンケートの質・量・分析の観点で、以下に改善例を示す。

2019 年度

このたびは大分農業文化公園をご利用いただき、誠にありがとうございます。
今後の公園運営のためのアンケートにご協力をお願いします。

.....月.....日

.....県.....市町村 / 男性・女性 / 年齢.....歳

Q1・当園の利用目的を教えてください。(複数回答可)

自然観察・健康促進・釣り・イベント参加・遊具利用・その他(.....)

Q2・何名でお越しくださいましたか?又滞在時間も教えてください。

(.....)名 滞在時間 2時間・4時間・6時間・8時間

Q3・過去1年間のご利用回数と、どなたとお越し頂いたかを教えてください。

1回目・2回目・3回目・4回～9回目・10回以上

家族・友人・グループ(会社や地域等)・1人・その他(.....)

Q4・当園の満足度について教えてください。

非常に満足 満足 ふつう 不満 非常に不満

Q5・Q4で「非常に満足」「満足」とお答えの方にお尋ねします。

満足した点をご記入下さい。(例えば、自然が素晴らしい、ゆっくり遊べる等)

Q6・当園の情報は、どの媒体から得ていますか?(複数回答可能)

テレビ・ラジオ・新聞・情報誌・友人・インターネット(HP・SNS等)

チラシ・その他(.....)

Q7・当園の感想やご意見・ご要望など、自由にご記入ください。

ご記入後、豊の国物産館・東ゲート管理事務所にある赤いポストに投函してください。
または当園スタッフにお渡しください。貴重なご意見をありがとうございました。

意見10	利用者アンケートの内容（質）向上について
<p>利用者アンケートの内容については、施設利用者の満足度等を測り、施設の充実に繋がる結果を得られるよう、質問項目等を再構成すべきである。</p>	

《補足》

アンケートの質

(1) 質問項目の構成

これまで多くの施設において、アンケート回答を単純集計（※1）としていたが、これでは十分な分析結果は得ることができないため、より詳細な分析であるクロス集計（※2）も行うことが望ましい。

<p>※1 「単純集計」</p> <p>回答データのうち、単体の質問項目に着目して、何人がその選択肢を選択したか単純にカウントした集計で、“全体的な傾向”を把握するために使用する。</p> <p>※2 「クロス集計」</p> <p>回答データのうち、複数の質問項目に着目して分析する集計で、性別や年齢等の“属性別の傾向”を把握するために使用する。</p>

ただし、現在のアンケート内容では、クロス集計に必要な回答者の属性や分類に関する情報が不足しているため、質問項目及び構成を改善する必要がある。改善する際には、アンケートで確認したい内容（調査目的）を明確にしたうえで、「属性・分類・満足度」という質問の性質を意識して、再構成することが望ましい。農業文化公園の例では、下記のような再構成が考えられる。

質問項目の構成例

	質問項目	質問の性質
1	回答者の住所地	回答者の“属性”を確認するもの
2	回答者の性年齢	
3	利用回数	
4	施設情報の入手経路	
5	同行者数	回答者の“分類”を確認するもの
6	同行者構成	

7	利用目的	回答者の“満足度”を確認するもの
8	利用エリア・設備	
9	満足度（5段階評価）	
10	満足度の理由（自由記載）	

（2）質問項目の設定

①「Q1 利用目的」の選択肢について

農業文化公園のアンケートのうち、Q1において「利用目的」を質問しており、選択肢は「自然観察／健康促進／釣り／イベント参加／遊具利用／その他」（複数回答可）となっている。

農業文化公園の設置目的である「農業体験」について、現在の選択肢では、いずれの選択肢にも含まれるため、設置目的に対する分析結果を得られていない。また、農業文化公園が充実に取り組んでいるイベントを検証するため、「イベント参加」という選択肢だけではなく、具体的に「イベント名称」を記入、もしくは「イベント分類」（飲食／運動／農業体験／見本市／研修等）を選択するように改めることが望ましい。

いずれにせよ、分析に耐えられるよう、可能な限り「その他」の回答を減らすことを念頭に、選択肢を設定すべきである。

②「Q3 同行者構成」の選択肢について

農業文化公園のアンケートのうち、Q3において「どなたとお越し頂いたか」（同行者構成）を質問しており、選択肢は「家族／友人／会社／グループ（会社や地域等）／その他」となっている。

農業文化公園は、ターゲットとする利用者層を「小学生以下の子どもを持つ家族」としており、アンケートを通じて、同層の利用実態やニーズを把握する必要がある。しかし、現在の選択肢では、家族という広範な選択肢であるため、同じ家族でも「夫婦のみ」や「大人と中学生以上の子どものみ」の家族も含まれる集計となってしまう、ターゲット層に直結する分析結果を得られない。

よって、家族の選択肢を「幼児や小学生を含む家族」「幼児や小学生を含まない家族」「夫婦」等に細分化し、選択肢（属性）別に利用目的や利用エリア、利用設備、満足度等をクロス集計し、集客ヒントを抽出することが望ましい。

④「利用エリア・設備」に関する質問追加について

農業文化公園は、広大な敷地を有し、多彩な機能を有しているため、利

用者が画一的な印象や満足度となりにくいいため、アンケートにおいても、利用者が実際に利用したエリアや設備を質問することが望ましい。アンケートの回答数からエリア別の利用者割合が分かるため、設備投資や老朽化対策、人員配置等におけるエリアの優先順位付けの指標となり、また利用エリアと満足度のクロス集計を行い、エリア別の評価を行ったり、満足度の高いエリアへの利用客の誘導等の検討も可能となる。

⑤「利用回数」に関する質問での注意点 …農業文化公園以外の施設

利用回数に関する質問については、利用回数としてカウントする対象年数を「過去何年間」と限定することが望ましい。例えば「10年ぶり2回目の利用者」と「2週連続2回目の利用者」を同等に扱くと、有益な分析結果を得ることができないためである。

意見11	利用者アンケートの回収数（量）向上について
<p>利用者アンケートの回収数については、施設利用者の満足度等を測り、施設の充実に繋がる結果を得られるよう、増加させるよう努めるべきである。</p>	

《補足》

アンケートの量

(1) 必要な回収数

クロス集計において「利用目的」「利用回数」「同行者構成」「公園情報の入手経路等」の切り口で集計する際に、各選択肢のサンプル数が不足しないように、可能な限り多数の回収数を得ることが望ましい。

特にリピーター獲得のために重要な切り口である「利用回数」においては、利用回数が多い利用者ほど、アンケート回答への協力が少なくなりがちであり、十分な回収数が得られるように工夫が必要である。

(2) 回収数の増加策

回収数の増加には、下記4つの策が考えられる。

①アンケートの訴求強化

アンケート回答を強く訴求する方法として、「アンケート設置及び回収箇所を増やす」「インパクトのあるポスター等でアンケート協力を促す」等が挙げられる。

②回答方法の簡易化

回収数の増加には、簡単に回答できることが重要である。アンケートの内容そのものを分かりやすくすることは必須であるが、回答方法についても同様である。例えば、施設以外の場所でも回答できる「WEBアンケート」も有用である。

県立美術館では、従来の紙媒体によるアンケートと並行して、googleフォームを活用したWEBアンケートを実施している。ポスターやチラシに印刷されたQRコードをスマートフォンに読み込んで貰い、アンケート回答を得ている。館内では回答時間が無い利用者にも、自宅等でゆっくり回答して貰えることができる。

同館の事例はITに明るい人材による貢献と推察されるが、どの施設でもそういった人材を有しているとは限らない。その場合、県等が運用する「大分県電子申請システム※」を活用したWEBアンケートであれば、県職員も操作等を認知しており、システムの導入に係る費用が発生しない。

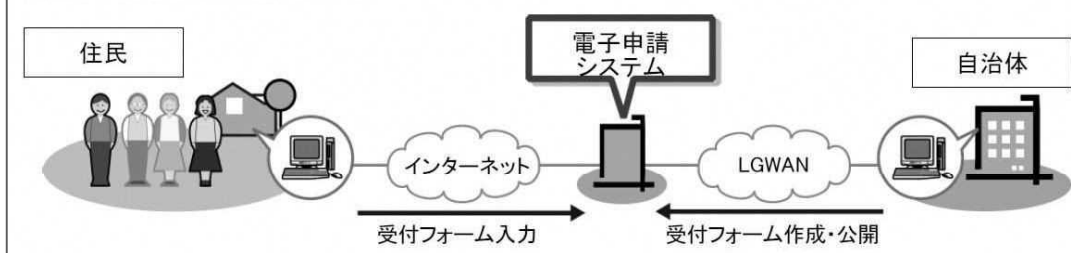
なお、同システムにおける手続設定及び管理等は、県職員によって行われることとなる。

※「大分県電子申請システム」(以下、電子申請システム)

電子申請システムは、県および市町村が共同で運営する総合窓口、電子申請システムなどの総称で、従来書面によって行われていた申請業務を電子化し、インターネットを通じて行政サービスを提供するものである。

同システムには、2種類の方式(電子申請、簡易申請)があるが、当該アンケートにおいては、ログインを必要としない「簡易申請」方式を用いて、手軽に回答できるように設定することが望ましい。

●簡易申請を行う場合のイメージ



③アンケート結果及び事業改善の公表

アンケート結果を施設内やホームページ等で公表し、結果に基づいて、事業改善した事例について情報発信していくことが望ましい。利用者は自らのアンケート回答から事業改善されたことを知れば、公園に対する親密

感が向上し、より積極的なアンケート回答に繋がる。また、リピーター化とともに、インフルエンサーとして“施設の価値を発信してくれる支援者”への成長も期待される。

④インセンティブの提供

上記①②③は地道な増加策であるが、非常に重要な取組である。一方、効果は一時的ではあるが、飛躍的に回答数を増加させる方法として「アンケート回答者に対するインセンティブの提供」がある。

例えば、3か月程度の期間を設け、期間中のアンケート回答者を対象に抽選を行い、施設グッズや県産品を贈呈する等のインセンティブが想定される。この場合、インセンティブの発送用に住所を記入して貰うことで、回答者の住所地情報の精度が高まる効果も期待できる。

(3) 集計方法の簡略化

大量のアンケート回答を手作業等で集計した場合、手間ばかりでなく、見落としや集計誤りが生じるリスクがある。先述の「WEBアンケート」であれば、回答者が入力した内容をダイレクトに反映できるので、集計誤りは生じにくい。

一方、WEBに馴染みの無い利用者に紙媒体によるアンケートも継続することが望ましい。その際、紙媒体での回答については、施設職員が逐次WEBアンケートに代行入力すれば、集計作業も簡略化できる。また、後述のクロス集計に必要なデータベースも、WEBアンケートのシステム上で自動的に作成される。

意見12	利用者アンケートの結果（分析）向上について
利用者アンケートの結果については、施設利用者の満足度等を測り、施設の充実に繋がる結果を得られるよう、単純集計だけでなく、クロス集計でも分析する等、分析方法を改善することが望ましい。	

《補足》

アンケートの分析

(1) クロス集計の活用

これまで大分県の公の施設は、アンケート回答を単純集計して数値や割合で全体的な傾向を把握していたが、これを回答者の属性や分類別にクロス集

計し、より詳細な分析がなされることが望ましい。クロス集計は、WEBアンケートのシステムから出力したデータベース（CSVデータ）をExcelのピボットテーブル機能等で処理すると容易に作業できる。以下、クロス集計の切り口について示す。

なお、集計や分析が最終目的ではなく、分析結果から有益な知見を得て、施設利活用策の決定に結びつけることが目的であり、ターゲット層等の具体的な利用者像を意識し、理想と現実のギャップを分析することが望ましい。

（２）回答者の属性別集計

①「住所地」の切り口

<集計区分>

回答数の多かった市町村については単体で、回答数が少ない市町村は施設からの距離及び方向別にグループ化して、クロス集計する。

<着目すべき項目>

「利用回数・施設情報の入手経路・利用目的」に着目し、地域別に効果的な広報手段の選択や施設のPR内容等の検討に結びつけることが望ましい。

<注意点>

以下の全ての切り口に共通するが、実数の多寡や平均数値との比較だけでなく、総数や内数における割合（%表記）に置換すると、特徴をより具体的に把握しやすくなる。

②「年齢層」の切り口

<集計区分>

年齢については「5歳、10歳刻み」の集計よりも、民間企業が製品開発やプロモーション、視聴率調査等に用いている「年齢層別区分」（下表）に基づいて集計することが望ましい。

年齢層別区分

年齢区分	男性	女性
4～12歳	C層	
13～19歳	T層	
20～34歳	M1層	F1層
35～49歳	M2層	F2層
50歳以上	M3層	F3層

上記の年齢層は各層の特徴やライフステージ、消費行動等に基づいた分類であるため、施設運営やイベント企画に直接生かせる分析結果を得られやすいためである。例えば、家族連れの利用を増やすためには、子育ての中心世代（35～49歳の男女）のM2層・F2層のアンケート回答に注目すべきである。これはM2層・F2層が「夫・妻、父親・母親といった、家庭内での重要なポジションを確立し、家庭における消費活動の決定権を持つ」と特徴づけられ、施設訪問においても主体的に判断している可能性が高いためである。

<着目すべき項目>

「利用回数・施設情報の入手経路・利用目的・利用エリア・利用設備・満足度」に着目し、特にM2層・F2層の「利用目的・利用エリア・満足度」から得られた分析結果を施設運営やイベント企画に生かすことが望ましい。またM2層・F2層の「施設情報の入手経路」に着目し、効果的な広報手段の選択し、同じく「利用設備」に着目して、M2層・F2層の評価が低い設備を優先的に改善することも考えられる。

<注意点>

回答数が少ない層は、参考数値として捉えることが賢明である。

③「利用回数」の切り口

<集計区分>

回数別に分析する必要は無く、「1回（チェリーピッカー層）・2～6回（リピーター層）・7～12回（ディープリピーター層）・13回以上」の4区分で集計する。

利用回数別区分

回数区分	区分名
1回	チェリーピッカー層
2～6回	リピーター層
7～12回	ディープリピーター層
12回～	(何らかの形で施設と関係のある利用者)

<着目すべき項目>

「利用目的・利用エリア・利用設備・満足度・施設情報の入手経路」に着目し、チェリーピッカー層と比較し、リピーター層及びディープリピーター層に特徴的な項目があれば、リピーター育成の重要因

子と考えられる。

一方、チェリーピッカー層の利用目的や施設情報の入手経路に着目して、新規利用者の開拓に有用なイベント企画や効果的な広報手段の検討に役立てられる。

<注意点>

13回以上の回答者は「何らかの形で施設と関係のある利用者（職員の親族、納品業者等）」の可能性が高いため、参考数値として捉えることが賢明である。

以上が、回答者の属性別集計におけるポイントである。また、以下の（3）（4）においても同様に集計し、分析結果に基づいて、取組を見直すことが望ましい。

（3）回答者の分類別集計

- ①「利用目的」の切り口
- ②「同行者構成」の切り口
- ③「利用エリア」の切り口
- ④「利用設備」の切り口

（4）その他事象による集計

- ①「季節別」の切り口
- ②「イベント別」の切り口

<補足：定性分析等について>

上記の「質・量・分析の改善」を通じて、アンケートから利用者の傾向や集客に繋がる因子を抽出し、施設運営に有益な分析結果を得られるよう期待したい。なお、同アンケートは数値データに基づいた「定量分析」であり、飽くまでも傾向を捉える調査である。

よって、質的データに基づいた「定性分析」もバランス良く取り入れることが望ましい。具体的には、利用者等の生の声（対面ヒアリング、アンケートの自由記載欄等）による調査の活用がある。

また、分析に基づいた仮説（新規企画案、改善案等）を検証するために、ユーザーテスト（企画であれば、プレイベントを実施し、参加者に感想・意見を求める機会）を実施して、より成功確度の高い取組に仕上げることも一案である。

4 指定管理者制度・直営等の比較、検証

意見13	運営方式の柔軟な選択について
多様かつ変化する県民ニーズに対応するため、今後は施設の目的を見直すことが必要であり、その見直しによっては、選択すべき運営方式が変化する可能性がある。現在の運営方式に固執すること無く、柔軟な思考によって、運営方式を選択することが望ましい。	

意見14	指定管理者公募における競争性確保について
これまでの指定管理者公募において申請団体が少数、又は無い施設においては、施設所管課において、その原因を調査し、以降の公募時に必要な措置を講ずるべきである。	

《補足》

監査対象 13 施設の施設所管課に「運営について、指定管理方式／直営方式を選択している理由」と「実際の運営におけるそのメリット、デメリット」を調査し、回答を得た。以下に代表的な回答についてまとめ、その考察を行った。

1. 指定管理施設

1) 指定管理方式の選択理由

指定管理方式の選択理由は、大きく分けて以下の2点であった。

- | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|
| ①指定管理者のノウハウや企業努力によって、「運営コストの削減」「イベント開催や広報の充実」「利用者増加に向けた営業活動・MICE誘致活動の充実」が期待できるため。 |
| ②施設の規模や立地等を勘案した場合、直営方式よりも指定管理方式による運営の方が合理的と判断できるため。 |

理由の大半が指定管理者制度の制度趣旨に即したものであり、特にコスト削減については期待するところが大きいと感じられた。

2) 指定管理方式によるメリット

指定管理方式により実際に得られたメリットは、以下のとおりであった。

- | |
|--------------------------------------------------------------------|
| ①指定管理方式によりMICE等の誘致実績が伸び、年間の施設利用者数が指定管理方式の導入前の25万人程度から46万人程度まで増加した。 |
|--------------------------------------------------------------------|

- ②施設の利用件数の増加による収入増加によって、指定管理方式の導入前に比べ、委託料が大幅に削減できた（年間約9千万円程度）。
- ③県担当職員の異動による知識や経験の損失が軽減できた。
- ④利用者からの要望や苦情への対応について、施設運営の簡易な改善であれば、県よりも指定管理者の方が迅速に対応できることがあった。
- ⑤現場対応のスピードが速くなった。例えば、小規模な修繕工事を発注する場合、直営方式による「県－民間契約」に比べ、指定管理方式による「民間－民間契約」の方が事務手続に要する時間を短縮できた。

①②は、ビーコンプラザの施設所管課による回答であるが、各施設において同様に、1)で示した選択理由で期待したメリットが、実際に十分に得られていることが確認された。

一方、③④⑤は、指定管理者制度の導入により、県民サービスの向上が図られたと評することが出来るが、県行政一般のサービス向上に向けて謙虚に学ぶ必要もある。

3) 指定管理方式によるデメリット

指定管理方式によるデメリットは、以下のとおりであった。

- ①指定管理者が公の施設としてのサービスよりも自社の利益（採算性）を重視する場面があった。
- ②新たな指定管理者を公募しても現行の業者しか手が挙がらず、公募による競争性や独自性が担保されていない。
- ③指定管理にしたことで、心理的な面も含め担当職員の負担は増加する。直営方式であれば、各部門や各ポストの正規職員が判断を行うが、全ての判断が担当職員に集中する。また、災害や今回の包括外部監査のように突発的な業務が発生した時は、さらに負担が増加する。

①は、1)で示した選択理由の「指定管理者のノウハウや企業努力」の負の作用と短絡的に捉えることも出来るが、指定管理者がそういった行動に至った背景についても考える必要がある。例えば「公の施設としてのサービスを提供するために必要な費用や人員等を勘案した指定管理料となっているか」「施設所管課による指導や助言の内容や頻度が適正であるか」等、県の姿勢についての自省を含め、指定管理者と協議することが望ましい。

次に②は、他の地方公共団体においても「競争性の低下」といった同種の課題が浮き彫りとなっており、様々な検証・改善が試みられている。

大阪市の指定管理者制度検証チームによる「大阪市における指定管理者制度検証結果について」（平成 27 年 3 月公表）では、指定管理者の公募における競争環境の醸成のため、「プレスへの情報提供の他、募集時における事業者団体等への積極的な PR の実施／民間事業者の参入意向を確認する等の市場調査の実施／事業者の参入障壁を取り除くため、指定管理業務の範囲や公募条件等の見直し」等が必要としており、大分県においても競争性を確保するために、競争性確保に向けた取組に着手するべきである。

最後に③については、施設所管課に加え、関係課と連携して、施設の充実に向けて協力を進めてもらいたい。

4) 指定管理制度のよりよい発展に向けて

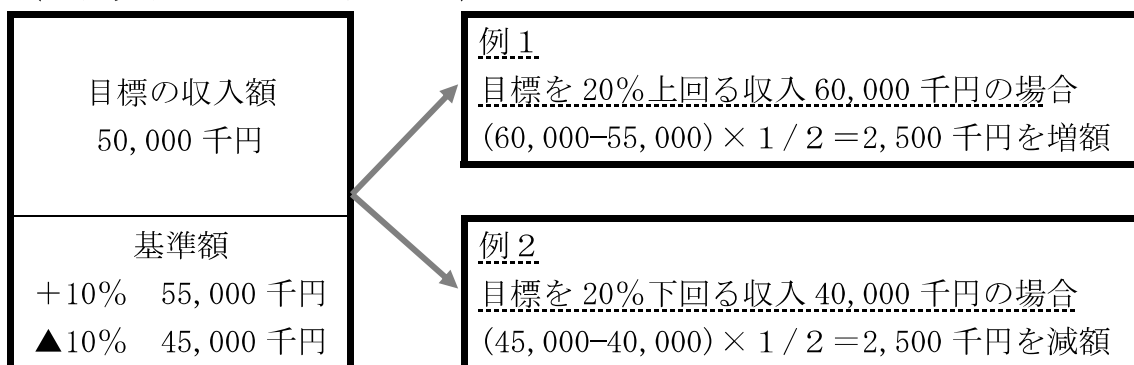
指定管理者制度を採用している施設のうち、使用料を徴収する施設においては、指定管理者の経営努力を促すインセンティブとして、メリットシステム（下記参照）が導入している。

これは、「利用料金制」を採用している施設では、利用料金が直接指定管理者の収入になるため、指定管理者側に利用料金を増加させようとするインセンティブが働くが、「使用料制」を採用している施設では、使用料は県の収入となるため、指定管理者側に使用料を増加させようとするインセンティブが働きにくいことを考慮しているためである。

メリットシステムとは

メリットシステムとは、使用料制を採用している施設において、指定管理者の努力により事前に設定した使用料収入額の目標額を上回る収入を上げた場合、その努力を評価し、目標額の 10% を超える額の 2 分の 1 を、翌年度の委託料に上乗せして支払うものである。なお、使用料収入額の目標額を下回る場合は、同様の算定により、翌年度の委託料から減額する。

(メリットシステムのイメージ)



このように、メリットシステムは、いわゆる業績連動型の金銭的インセンティブといえるが、指定管理者の団体に対してインセンティブを付与しても、それが実際に業務を行う職員又は部署に還元されなければ、指定管理の現場におけるサービスは向上しにくいという課題が憂慮される。これは、メリットシステムによる金銭的インセンティブが、指定管理者の団体自体のモチベーション向上にはつながるが、それ自体が指定管理施設のサービス向上に繋がるかどうかは不明であると言わざるを得ない。この課題は、メリットシステムによる上乘せ部分の用途を、県側で指定することが難しい点に起因する。

よって、メリットシステムのような金銭的な付与以外にも、インセンティブを付与する方法がないか検討する余地もある。一般企業のような営利法人は、利益の獲得が第一義的な目的ではあるものの、指定管理者に応募する動機としては知名度向上や企業ブランド価値の向上を挙げるところも多い。そのような動機がある団体は、金銭的な利益よりも、むしろ指定管理者として優秀な評価を得たという事実を、より公表して貰いたいということも考えられる。

したがって、県としては、指定管理者の評価を適切に行い、その結果を公表することが指定管理者側にインセンティブになるとも思われる。何らかの形で公表する手段がないかどうかを検討することが望ましい。なお、上記は一例であり、営利法人と公益法人とでも応募動機は当然に異なること等も考えられ、指定管理者側の動機やニーズを考慮すれば、他の付与方法も検討されたい。

(参考文献「指定管理者制度における適切なインセンティブのあり方について」
財団法人地域総合整備財団：平成 19 年 3 月)

2. 直営施設

1) 直営方式を選択している理由

直営方式の選択理由は、以下の 1 点であった。

- ・施設の目的や業務内容等を勘案した場合、指定管理方式よりも直営方式による運営の方が合理的であると判断できるため。

前述の指定管理方式の選択理由とは異なり、施設の業務内容等に重きを置いていると感じられた。例えば、埋蔵文化財センターは、その業務は「埋蔵文化財の発掘調査や整理・保管、報告書の発行及び公開」であり、近年増大する発掘調査ニーズに応える体制を県が継続的に整備すべきとされ、直営方式の選択に合理性が認められる。また、郷土の歴史の発信や啓蒙に必要な埋蔵文化財の展示や各種企画は、直接的には金銭的対価に結びつきにくく、民

間企業等のノウハウや企業努力が生かしくい土壌とも言える。

2) 直営方式によるメリット

直営方式により実際に得られたメリットは、以下のとおりであった。

- ①行政施策や県民課題に沿ったタイムリーなサービス提供ができる。
- ②採算性を考慮した場合、民間企業等が敬遠する事業も実施できる。
- ③県職員として手続を行うため、イベント開催の際に、他の地方公共団体からの物品（資料、文化財等）借入れがスムーズにできる。
- ④専門の知識や技術を持った人材（司書、学芸員、社会教育主事等）を計画的かつ長期的に育成することができる。
- ⑤施設に不具合が生じた場合、即座に把握することができる。

①②③は、1) で示した選択理由で期待したメリットが、実際に十分に得られていることが確認された。大分県の青少年の家では、民間企業が容易に取り組みにくい「青少年が抱える不登校やネット依存等の問題に対する事業（青少年系事業）」に、下表のとおり取り組んでいる。一方、青少年の家に指定管理方式を導入している他県では、同種事業を実施できていない状況であり、大分県が青少年の家の運営に直営方式を選択していることは、一定の評価に値する。今後も直営方式のメリットを生かして、行政施策や県民課題に沿った迅速な事業実施を心掛けて貰いたい。

◎大分県（直営方式）における青少年系事業実施（平成30年度）

	事業名	対象	実施日数	参加者数
香々地	サポート キャンプ	フリースクールに通う 児童・生徒・保護者等	1泊2日 (年3回)	56名
	ふれあい キャンプ	不登校（傾向）、 フリースクールに通う 児童・生徒・保護者等	1泊2日 (年4回)	113名
九重	マインド クエスト キャンプ	ネット依存で治療を受けて いる児童・生徒・保護者等	1泊2日 2泊3日 (各年1回)	15名
	ここのえ 野外活動塾	児童養護施設の 児童・生徒・保護者等	1泊2日 (年2回※)	15名
合計			11回※	199名

※1回は、大雪により中止

◎他県（指定管理方式）における青少年系事業実施（平成 30 年度）

	対象	実施日数	参加者数
A 県	(実施なし)	—	0 名
B 県	不登校の 児童・生徒・保護者等	1 日 (年 2 回)	28 名
	児童養護施設の 児童・生徒・保護者等	1 泊 2 日 (年 1 回)	34 名
C 県	不登校の 児童・生徒・保護者等	1 泊 2 日 (年 1 回)	10 名 程度
D 県	(実施なし)	—	0 名
E 県	不登校の 児童・生徒・保護者等	1 日 (年 1 回)	10 名

④は、県行政の遂行に不可欠な人材を確保し、安定した運営を行うために有益であり、また人材側から見ても県職員という安定した雇用環境の下で、自分の知識や技術を発揮できることは有益である。

他方、現地における監査で、法令及び物理的に立ち入りを制限する根拠がないにも関わらず、「ここから先は有資格者しか立ち入れません」とする施設や「この分野については、有資格者以外の意見は受け付けません」といった不寛容な姿勢を示す職員が存在したことも事実である。事業によってはやむを得ない場合もあるが、内部統制の観点や健全な施設運営等に支障を来たす「象牙の塔」化が懸念される。

大分県が掲げる政策県庁の実現には、垣根を越えた政策論議・旺盛な情報収集が重要であり、専門の知識や技術を持った人材が自らの殻に籠もらずに、オープンマインドで前向きに業務に取り組んで貰いたい。

⑤は、直営ならでのメリットである。一方で、即座に不具合を把握した場合でも、迅速に対応できるかは別問題であり、県民目線に立った業務対応に努めて欲しい。

2) 直営方式によるデメリット

直営方式によるデメリットは、以下のとおりであった。

- | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ・コスト面で高くなるケースがありうる。
(「特になし」とする施設が多数) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|

コストについては、大きく分けて「人件費」「運営費」「建物修繕費」に分けられるが、直営方式と指定管理方式の間で差が出やすいコストは「人件費」

と「運営費」である。人件費については、効率的な人員配置によるコストの適正化を進めるとともに、前述した直営方式によるメリットを最大化することで克服して貰いたい。また「運営費」については、委託可能な業務の外注化や発注方法の工夫、各種経費の適正化等に努めて欲しい。

3. 総括

施設の運営方式は、指定管理方式と直営方式によって、それぞれメリットとデメリットがあり、甲乙付けがたい。飽くまでも運営方式は「手段」であり、施設の目的を効率的・効果的に達成するために、適切な方式を選択することが望ましい。

5 施設の老朽化・新技術等への対応

(1) 県有建築物保全計画

意見15	保全工事と政策的工事の分離について
<p>施設競争力等を高めるための政策的な観点に基づく工事（政策的工事）は、保全工事の対象（県有建築物保全事業）として県有財産経営室に要望するのではなく、施設所管課が自主的に予算を確保して、戦略的に実施することが望ましい。</p>	

《補足》

大分県では、県庁舎をはじめ保健所、県立学校施設、スポーツ・文化施設などの県有建築物のほか、道路、港湾などの公共インフラ施設を多数保有している。

これらの公共施設の多くは、高度経済成長期や、バブル経済崩壊後の国の経済対策に呼応して集中的に整備されており、これまで県民の共通財産として、県民生活や経済活動を支える重要な役割を果たしてきた。

しかしながら、時間の経過とともに老朽化が進行し、今後、一斉に改修や更新の時期を迎えることから、そのための経費が多額にのぼることが見込まれ、大分県の財政運営に大きな影響を及ぼすことが懸念されている。

一方で、今後の少子高齢化や人口減少の進行に伴い、公共施設等の利用需要の変化が予想されるため、施設の用途を変更することなども検討する必要がある。

こうしたことから、大分県では、公共施設等の状況を的確に把握した上で、施設保有のあり方や施設の機能発揮の方針を示すため、平成27年7月に「大分県公共施設等総合管理指針」（以下、「総合管理指針」という。）を策定している。

総合管理指針では今後の公共施設等の改修・更新時期を見通し、中長期的な視点による計画的な管理について基本方針を定め、この方針に基づいて取り組むこととしており、県有建築物は以下の3つを基本方針としている。

① 施設総量の縮小	社会情勢の変化や施設の利用状況などを踏まえ、用途廃止や集約化を行い、施設総量を縮小する。
② 施設の長寿命化	使用を継続する施設は、計画的な予防保全による長寿命化を推進し、財政負担の軽減、平準化を図る。
③ 管理体制の一元化	施設の保全管理を総合的かつ計画的に推進するため、管理体制を一元化する。

この総合管理指針の確実な推進を図ることを目的として、「知事部局所管県有

建築物保全計画」、「教育庁所管県有建築物保全計画」等（以下、「保全計画」という。）が策定されている。

その中で施設の長寿命化を図るために、これまで大分県が実施してきた、施設の損傷が顕在化した段階で損傷個所の処置を施す「事後保全」の考え方に、事故や機能停止を未然に防ぎ、施設の損傷が顕在化する前に計画的な処置を行う「予防保全」型維持管理の考え方を取り入れて、概ね 60 年程度であった県有建築物の使用期間を 20 年程度延伸させるとしている。

この基本方針を受けて、県は「県有建築物の計画保全に関する評価実施方針」を作成し、予防保全工事の評価については施設等の「機能状況」及び「影響度」により、以下の予防保全評価基準に従って、工事の優先度を判断している。

予防保全評価基準

		機能状況 ← → (高) (低)		
		「機能低下」又は「劣化大」又は「法的機能不足」	「機能低下の恐れ」（2～3年以内を想定）又は「劣化中」	「機能低下の恐れが小」又は「劣化小」
(高) ↑ 影 響 度 ↓ (低)	危険/違法/近隣影響大/ 全体的な利用者影響大/ 基幹機能※1/県方針	特 I	I	III
	末端機能※2/機能損害拡大の恐れ※3/限定的近隣影響/限定的利用者影響	I	II	IV
	利用満足度/近隣影響無/ 利用者影響無	III	IV	V

[例外] その他（施設の状況等勘案し工事できないもの） V

※1：建築物全体を網羅する受変電設備や熱源設備

※2：個別の部屋を対象とする分電設備や空調設備

※3：屋上防水改修等、そのままにしておくと損害が拡大していくもの

優先度のカテゴリー

特 I	： 特に早急を実施すべき工事
I	： 早急を実施すべき工事
II	： 優先的に実施すべき工事
III	： 全体調整の中で実施すべき工事
IV	： 必要性はあるが特に急がない工事
V	： 実施を見合わせるべき工事

ただし、保全計画に基づく築 20、40、60 年目の予防保全工事については、直近で改修しているものや、現地調査を行ない状態が良いと判断されたもの以外はすべて I とする。

今回、包括外部監査の対象とした県民利用施設の中で予防保全対象施設として掲げられている施設について、平成 28 年度以降に予防保全工事が行われた計画・要望金額と、実施金額を比較して 3 年間の累計を計算した。

総合文化センター（建築年度 平成 10 年度）			
年度	計画・要望	実施	未実施
平成 28 年度	251 百万円 (100%)	234 百万円 (92.9%)	18 百万円 (7.1%)
平成 29 年度	612 百万円 (100%)	363 百万円 (59.4%)	249 百万円 (40.6%)
平成 30 年度	450 百万円 (100%)	317 百万円 (70.4%)	133 百万円 (29.6%)
累計	1,314 百万円 (100%)	914 百万円 (69.6%)	400 百万円 (30.4%)

スポーツ公園総合競技場（建築年度 平成 9 年度）			
年度	計画・要望	実施	未実施
平成 28 年度	270 百万円 (100%)	208 百万円 (77.0%)	62 百万円 (23.0%)
平成 29 年度	313 百万円 (100%)	269 百万円 (85.9%)	44 百万円 (14.1%)
平成 30 年度	531 百万円 (100%)	490 百万円 (92.3%)	41 百万円 (7.7%)
累計	1,114 百万円 (100%)	967 百万円 (86.8%)	147 百万円 (13.2%)

ビーコンプラザ（建築年度 平成 6 年度）			
年度	計画・要望	実施	未実施
平成 28 年度	170 百万円 (100%)	137 百万円 (80.6%)	33 百万円 (19.4%)
平成 29 年度	453 百万円	222 百万円	231 百万円