

令和3年度

## 包括外部監査結果報告書

指定管理者による公の施設の管理・運営について

～ 一般財団法人沖縄美ら島財団による管理・運営を中心に ～

令和4年3月

沖縄県包括外部監査人

弁護士 宮里 猛

## 目 次

第1章 包括外部監査の概要	1
1 監査の種類	1
2 監査の実施期間	1
3 監査の対象	1
(1) 対象事項（テーマ）	1
(2) 対象年度	1
4 監査テーマの選定理由	1
5 監査の視点	2
6 主な監査手続	3
7 監査の体制	3
8 利害関係	3
9 指摘及び意見	4
第2章 沖縄県における公の施設の現状	5
1 公の施設の意義	5
2 沖縄県内の「公の施設」について	5
(1) 指定管理者非導入施設（県管理のもの）	5
(2) 指定管理者非導入施設（事務処理の特例等により市町村管理のもの）	6
(3) 指定管理者導入施設	6
第3章 指定管理者制度の導入	11
1 指定管理者制度の概要	11
2 指定管理者制度の導入に関する基本方針	11
(1) 指定管理者制度の積極的な活用	11
(2) 指定管理者制度導入に当たっての留意事項	13
(3) 直営施設等における指定管理者制度の導入可能性の検討	15
3 公の施設の管理におけるPFI事業の導入について	16
第4章 指定管理者の選定	19

1	指定管理者運用の基本的な流れ	19
2	指定管理者制度運用委員会について	19
3	指定管理者制度運用委員会の法的位置付け	21
(1)	問題点	21
(2)	学説	21
(3)	裁判例	22
(4)	松江地裁平成25年8月5日判決	23
(5)	大阪地裁平成26年9月3日判決	25
(6)	「指定管理者制度運用委員会」の附属機関該当性について	30
(7)	委員に対する謝礼金について	33
4	指定管理者制度運用委員会の会議の公開について	34
5	公募・非公募の定めについて	35
6	資格要件（欠格事由）について	39
7	協定書の締結について	43
第5章 美ら島財団による指定管理の状況		46
1	美ら島財団の概要	46
(1)	法人の概要	46
(2)	設立経緯	46
(3)	目的	46
(4)	事業	47
(5)	組織体制	47
(6)	役員	48
(7)	評議員	48
(8)	沿革	48
(9)	基本財産・出資金等の状況	49
(10)	沖縄県の補助金等の額	50
2	美ら島財団の財務状況	50
(1)	貸借対照表	50
(2)	正味財産増減計算書	53
3	美ら島財団の人員構成について	54
4	外郭団体による指定管理について	57

5	関係会社に対する再委託について	59
第6章	沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）	66
1	施設の概要	66
2	監査の結果	67
(1)	国の施設に指定管理者制度を適用することについて	67
(2)	指定管理者の選定について	68
(3)	管理者変更の経緯について	69
(4)	再委託について	80
(5)	モニタリングについて	81
(6)	納付金について	83
(7)	安全衛生管理体制について	85
第7章	沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）	88
1	施設の概要	88
2	管理区分及び管理体制	91
(1)	管理区分	91
(2)	各管理区分における管理体制	92
3	監査の結果	93
(1)	国の施設に指定管理者制度を適用することについて	93
(2)	指定管理者の選定について	93
(3)	管理者変更の経緯について	95
(4)	再委託について	95
(5)	モニタリングについて	96
(6)	納付金について	109
(7)	安全衛生管理体制について	110
第8章	県営首里城公園	120
1	施設の概要	120
2	管理区分及び管理体制	121
3	監査の結果	121
(1)	指定管理者の選定について	121

(2) 再委託について.....	122
(3) モニタリングについて.....	124
(4) 指定管理料について.....	129
(5) 安全衛生管理体制について.....	131
第9章 沖縄県立博物館・美術館.....	139
1 施設の概要.....	139
2 指定管理業務及び自主事業の概要.....	140
(1) 指定管理者が行う業務.....	140
(2) 料金体系.....	141
3 監査の結果.....	144
(1) 指定管理者の選定について.....	144
(2) 再委託について.....	145
(3) モニタリングについて.....	146
(4) 指定管理料について.....	147
(5) 安全衛生管理体制について.....	149
第10章 沖縄県立名護青少年の家.....	156
1 施設の概要.....	156
2 監査の結果.....	157
(1) 指定管理者の選定について.....	157
(2) 再委託について.....	159
(3) モニタリングについて.....	160
(4) 指定管理料について.....	161
(5) 成果指標.....	164
(6) 過去の包括外部監査における指摘事項等の改善状況.....	165
(7) 安全管理体制について.....	167
第11章 総括.....	169
1 指摘・意見一覧.....	169
2 総評及び提言.....	178
(1) 指定管理者制度について.....	178

(2) 首里城火災再発防止について.....	179
------------------------	-----



## 第1章 包括外部監査の概要

### 1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

### 2 監査の実施期間

令和3年8月1日から令和4年3月14日まで

### 3 監査の対象

#### (1) 対象事項（テーマ）

指定管理者による公の施設の管理・運営について

～ 一般財団法人沖縄美ら島財団による管理・運営を中心に ～

#### (2) 対象年度

令和2年度

ただし、必要に応じて他の年度についても監査の対象とした。

### 4 監査テーマの選定理由

沖縄県は、公の施設のうち、令和3年4月末日現在50施設（ただし、県営住宅6地区を地区ごとに1施設としてカウント）について指定管理者制度を導入して施設の管理運営をしており、公の施設の管理運営については、指定管理者を抜きにしては成り立ち得ない状況となっていると言っても過言ではない。

特に、一般財団法人沖縄美ら島財団（以下、「美ら島財団」という。）は、50施設のうち、5施設の指定管理者に指定され、指定管理者のうち最も多くの施設の管理者となっている。そればかりではなく、美ら島財団が指定された施設は、①沖縄県立博物館・美術館、②県営首里城公園、③首里城地区内施設、④海洋博覧会地区内施設（美ら海水族館を含む。）、⑤沖縄県立名護青少年の家となっており、①乃至④の施設は、沖縄県内において他に比類なき重要な施設となっている。施設の規模、入館者数、県外からの観光客の誘致数そして経済的効果の面から考えて、いずれの施設も沖縄県観光の目玉であり中心的施設である。このような施設を美ら島財団が一手に引き受けて、施設の管理運営者として指定管理者に指定されているのである。



このように重要な施設の指定管理者に指定されている美ら島財団が管理運営する「首里城地区内施設」において、令和元年10月31日、首里城の正殿外7棟の建物を焼失させる火災事故が発生した（火災の発生原因は不明であると警察と消防は表明したが、火災事故の原因が何処にあるかはともかく、県民の心のよりどころと言われる首里城正殿を焼失したことは重大な事故を惹起したと言わざるを得ない。）。

首里城正殿等の焼失という重大事故が起きたにもかかわらず、火災の発生原因が不明ということで、指定管理者である美ら島財団は、何ら法的責任や道義的責任を取ることなく、そのままの形で組織が温存され、首里城公園及び首里城地区内施設の指定管理者にとどまり続けていることは、市民的視線に立てば、問題があると言わざるを得ない。そして、この重大事故は、首里城地区内施設の管理が、国から県に移管してわずか半年ぐらいで起きていることも問題視すべきと思われる。

美ら島財団が、指定管理者として施設の管理運営を任されている他の施設（上記①、④及び⑤）についても、施設の管理運営について懈怠が生じ、将来的に重大事故が起きるのではないかと危惧せざるを得ないのである。

そのため、包括外部監査人としては、指定管理者による公の施設管理について、美ら島財団を中心に監査の目を向けるべく、本監査テーマとすることは極めて有意義であると考え、監査テーマとして選定した。

## 5 監査の視点

本監査は、指定管理者による公の施設の管理運営が適切かつ有効になされているか否か、特に県内において重要施設である首里城地区内施設や海洋博覧会地区内施設を管理運営する美ら島財団の管理運営の在り方を中心に監査するものであり、監査の視点は次の通りである。

- (1) 指定管理候補者の選定はどのようになされているのか。
- (2) 総合評価方式としての選定過程において、どのような形式・要件で専門的な企画を審査しているのか。
- (3) 一度選定された指定管理者は、継続して選定されているのか、変更されたことがあるのか（継続して選定されているのであれば、その審査は形骸化していないか。）。

- (4) 選定後、沖縄県と指定管理者との間で定期的な運営会議や収支報告会等の会合を開いているか否か。
- (5) 沖縄県と指定管理者のなれ合い等を防止するために市民のチェックを可能にする制度を設けているか。
- (6) 沖縄県が指定管理者に対して、専門の職員を配置して管理運営について抜き打ち的にチェックや指導ができる体制が構築されているか。
- (7) 指定管理者が警備会社等外部機関に再委託する基準や手続はどのような仕組みとなっているのか。
- (8) 指定管理者は独自の情報収集（サービス向上や運営改善のためのリサーチ等）を行っているか否か。
- (9) 指定管理者における施設管理のための職員のうち、正職員と契約職員等の非正規職員の割合はどのくらいか。
- (10) 指定管理者が沖縄県から受領する委託料と指定管理者に認められる独自の収入の割合はどのくらいか。
- (11) その他上記に関連する事項

## 6 主な監査手続

- (1) 関係書類の閲覧・照合・分析
- (2) 関係者への質問・ヒアリング等
- (3) 各施設の経営状況把握のため会計帳簿等の決算書類の検討
- (4) その他包括外部監査人が必要と認めて実施した手続

## 7 監査の体制

包括外部監査人	弁護士	宮里猛
同補助者	弁護士	久貝克弘
同補助者	弁護士	二宮千明
同補助者	公認会計士	原田泰人

## 8 利害関係

包括外部監査人及び各包括外部監査人補助者は、いずれも監査の対象とした事件について地方自治法 252 条の 29 に規定する一切の利害関係を有していない。

## 9 指摘及び意見

本報告書において【指摘】として記載した部分は、監査人が、法令・各種規程等に違反し、又は、社会通念上著しく適切性を欠き不当であり、改善すべき重要事項と判断した事項である。

また、【意見】として記載した部分は、違法ないし不当とまではいえないが、監査人が、改善が望ましいと判断した事項及び検討を要すると判断した事項である。

なお、上記記載区分は、監査人が判断した事項であり、必ずしも厳密・統一的な区分を行えない場合がある。

## 第2章 沖縄県における公の施設の現状

### 1 公の施設の意義

「公の施設」とは、地方自治法244条1項において「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」と定義されており、一般的には、①住民の利用に供するためのものであること、②当該地方公共団体の住民の利用に供するためのものであること、③住民の福祉を増進する目的をもって設けるものであること、④地方公共団体が設けるものであること、⑤施設であること、の5つの要件を全て満たす必要があると考えられている。

したがって、試験研究所、庁舎など住民の利用に供することを目的としない施設、物品陳列所などの当該地方公共団体の住民の利用に供しない施設、競輪場・競馬場のような地方公共団体の財政上の必要のために設けられる施設、留置場のように社会公共秩序を維持するために設けられる施設は、地方自治法上の「公の施設」には該当しない。

公の施設の主な例は以下の通りである。

(1) レクリエーション・スポーツ施設：

競技場、野球場、体育館、プール、海水浴場、宿泊休養施設等

(2) 産業振興施設：

産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等

(3) 基盤施設：

駐車場、大規模公園、下水道施設、ケーブルテレビ施設等

(4) 文教施設：

市民会館、文化会館、博物館、美術館、自然の家等

(5) 社会福祉施設：

病院、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター等

### 2 沖縄県内の「公の施設」について

沖縄県内の「公の施設」は、概ね、以下の通り合計596施設であり、そのうち、指定管理者導入施設は177施設（県営団地133施設を6地区としてカウントした場合は50施設）である。

(1) 指定管理者非導入施設（県管理のもの）

ア 県直営が効果的と判断されている施設

県立病院・診療所	2 2
職業能力開発校	2
その他	1 1
合計	3 5

イ 業務委託が適当な施設

漁港	2 7
港湾	2
合計	2 9

ウ 県管理が義務付けられている施設

県立学校	8 4
県道	1 4 2
県管理河川	7 5
芸術大学	1
看護大学	1
合計	3 0 3

(2) 指定管理者非導入施設（事務処理の特例等により市町村管理のもの）

空港	1 1
港湾	3 5
自然公園	4
フィッシャリーナ	2
合計	5 2

(3) 指定管理者導入施設

海浜公園	2
都市公園	1 1
県営住宅（6地区）	1 3 3
青少年の家	6
その他	2 5
合計	1 7 7

沖縄県のホームページにおいて公開されている、令和3年4月現在の指定管理者導入施設一覧は以下の通りである。

No	施設名称	指定管理者	指定期間	施設所管課
1	沖縄県公文書館	公益財団法人沖縄県文化振興会	令和3年4月 ～ 令和8年3月	総務部 総務私学課
2	沖縄ライフサイエンス研究センター	イノベーションサポート沖縄株式会社	令和3年4月 ～ 令和8年3月	企画部 科学技術振興課
3	沖縄県平和創造の森公園	沖縄県森林組合連合会	平成30年4月 ～ 令和5年3月	環境部 環境再生課
4	沖縄県総合福祉センター	社会福祉法人沖縄県社会福祉協議会	令和2年4月 ～ 令和7年3月	子ども生活福祉部 福祉政策課
5	石嶺児童園	社会福祉法人偕生会	平成30年4月 ～ 令和5年3月	子ども生活福祉部 青少年・子ども家庭課
6	平和の礎	公益財団法人沖縄県平和祈念財団	令和2年4月 ～ 令和7年3月	子ども生活福祉部 女性力・平和推進課
7	沖縄県男女共同参画センター	沖縄県男女共同参画センター管理運営団体	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
8	沖縄県県民の森	沖縄北部森林組合	平成30年4月 ～ 令和5年3月	農林水産部 森林管理課
9	沖縄健康バイオテクノロジー研究開発センター	バイオセンター運営共同事業体	平成30年4月 ～ 令和5年3月	商工労働部 ものづくり振興課
10	沖縄バイオ産業振興センター	バイオ産業振興センター運営共同体	平成29年4月 ～ 令和4年3月	
11	沖縄国際物流拠点産業集積地域那覇地区	株式会社沖縄ダイケン	令和3年4月 ～ 令和8年3月	商工労働部 企業立地推進課
12	航空機整備施設	ANAスカイビルサービス株式会社	平成30年4月 ～ 令和5年3月	
13	沖縄国際物流拠点産業集積地域うるま地区内賃貸	沖縄国際物流拠点うるま地区管理運営企業体	平成30年4月 ～ 令和5年3月	

	工場及びうるま地区内企業立地サポートセンター			
14	沖縄 I T 津梁パーク施設	株式会社沖縄ダイケン	令和 3 年 4 月 ～ 令和 8 年 3 月	商工労働部 情報産業振興課
15	沖縄情報通信センター	沖縄情報通信センター 管理運営コンソーシアム	平成 30 年 4 月 ～ 令和 5 年 3 月	
16	沖縄コンベンションセンター	株式会社コンベンションリンケージ	令和 2 年 4 月 ～ 令和 5 年 3 月	文化観光スポーツ部 MICE 推進課
17	万国津梁館	ザ・テラスホテルズ株式会社	令和 2 年 4 月 ～ 令和 5 年 3 月	
18	沖縄県立博物館・美術館	一般財団法人沖縄美ら島財団	令和 3 年 4 月 ～ 令和 8 年 3 月	文化観光スポーツ部 文化振興課
19	奥武山総合運動場	奥武山パークマネジメント	令和 3 年 4 月 ～ 令和 8 年 3 月	文化観光スポーツ部 スポーツ振興課
20	沖縄空手会館	沖縄空手振興ビジョン 推進パートナーズ	令和 2 年 4 月 ～ 令和 5 年 3 月	文化観光スポーツ部 空手振興課
21	県民広場地下駐車場	株式会社沖縄ダイケン	平成 31 年 4 月 ～ 令和 4 年 3 月	土木建築部 道路管理課
22	てだこ浦西駅パークアンドライド駐車場	株式会社沖縄ダイケン	令和 1 年 9 月 ～ 令和 4 年 3 月	土木建築部 都市計画・モノレール課
23	海浜公園（中城湾港安座真海浜公園）	一般社団法人南城市観光協会	平成 29 年 4 月 ～ 令和 4 年 3 月	土木建築部 海岸防災課
24	海浜公園（金武湾港宇堅海浜公園）	株式会社 T・K 企画	平成 29 年 4 月 ～ 令和 4 年 3 月	
25	宜野湾港マリーナ	美ら島・宜野湾港マリーナ管理運営共同企業体	平成 30 年 4 月 ～ 令和 5 年 3 月	土木建築部 港湾課
26	西原・与那原マリンパーク	株式会社クリード沖縄	平成 31 年 4 月 ～ 令和 6 年 3 月	

27	与那原マリーナ	サンライズリゾート与那原マリーナ管理運営共同企業体	平成31年4月 ～ 令和6年3月	土木建築部 港湾課
28	都市公園（名護中央公園）	名護中央公園管理共同企業体	令和2年4月 ～ 令和7年3月	土木建築部 都市公園課
29	都市公園（沖縄県総合運動公園）	株式会社トラステック	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
30	都市公園（浦添大公園）	おきなわスポーツインバケーション協会株式会社	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
31	都市公園（海軍壕公園）	一般財団法人沖縄観光コンベンションビューロー	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
32	都市公園（平和祈念公園）	公益財団法人沖縄県平和祈念財団	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
33	都市公園（バナナ公園）	沖縄県緑化種苗協同組合	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
34	都市公園（県営首里城公園）	一般財団法人沖縄美ら島財団	平成31年4月 ～ 令和5年3月	
35	都市公園（奥武山公園）	奥武山パークマネジメント	令和3年4月 ～ 令和8年3月	
36	都市公園（中城公園）	おきなわスポーツインバケーション協会株式会社	令和3年4月 ～ 令和8年3月	
37	首里城地区内施設	一般財団法人沖縄美ら島財団	平成31年2月 ～ 令和5年1月	
38	海洋博覧会地区内施設	一般財団法人沖縄美ら島財団	平成31年2月 ～ 令和5年1月	
39	県営住宅（北部地区）	沖縄県住宅供給公社・株式会社山浩商事指定管理業務共同企業体	令和2年4月 ～ 令和7年3月	土木建築部 住宅課
40	県営住宅（中部A地区）	沖縄県住宅供給公社	令和2年4月 ～ 令和7年3月	



41	県営住宅（中部B地区）	沖縄県住宅供給公社	令和2年4月 ～ 令和7年3月	土木建築部 住宅課
42	県営住宅（南部地区）	沖縄県住宅供給公社	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
43	県営住宅（宮古地区）	住宅情報センター株式会社	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
44	県営住宅（八重山地区）	住宅情報センター株式会社	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
45	沖縄県立名護青少年の家	一般財団法人沖縄美ら島財団	平成30年4月 ～ 令和5年3月	教育庁 生涯学習振興課
46	沖縄県立糸満青少年の家	学校法人 KBC 学園	平成30年4月 ～ 令和5年3月	
47	沖縄県立石川青少年の家	公益社団法人うるま市 シルバー人材センター	平成31年4月 ～ 令和6年3月	
48	沖縄県立玉城青少年の家	一般社団法人沖縄じんぶん考房	平成31年4月 ～ 令和6年3月	
49	沖縄県立宮古青少年の家	NPO 法人ばんず	令和2年4月 ～ 令和7年3月	
50	沖縄県立石垣青少年の家	NPO 法人八重山星の会	令和2年4月 ～ 令和7年3月	

## 第3章 指定管理者制度の導入

### 1 指定管理者制度の概要

平成15年9月に、地方自治法の一部を改正する法律（平成15年法律第81号）が施行され、普通地方公共団体が設置した公の施設の管理について、その施設を設置した普通地方公共団体が指定する法人その他の団体に行わせることができる「指定管理者制度」が創設された。

改正前の地方自治法による「管理委託制度」では、公の施設の管理委託先が公共団体（市町村など）や公共的団体（農協や自治会など）及び自治体の出資法人等に限定されていたが、「指定管理者制度」では民間事業者も含む幅広い団体が、議会の議決を経て指定管理者として公の施設の管理を行うことが可能となった。

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズにより効果的・効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上と経費の削減等を図ることを目的としている。

### 2 指定管理者制度の導入に関する基本方針

沖縄県では「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」（平成29年3月）を策定し、指定管理者制度の導入に関する基本方針として、(1)「指定管理者制度の積極的な活用」、(2)「指定管理者制度導入に当たっての留意事項」、(3)「直営施設等における指定管理者制度の導入可能性の検討」等について定めている。

以下、それぞれについて詳述する。

#### (1) 指定管理者制度の積極的な活用

沖縄県は、公の施設の管理に関する原則として「指定管理者制度は、民間事業者等に公の施設の管理を代行させる制度で、民間能力の活用により、多様化する住民ニーズにより効果的かつ効率的に対応し、サービスの向上と経費の削減等を図ることを目的としている。この趣旨を踏まえ、公の施設の管理については、原則として同制度を活用することとする。」と定めている。

また、公の施設の管理の例外として、法令の規定により沖縄県以外の者の管理を禁止する場合又は次のいずれかに該当する公の施設については、沖縄県が直接管理を行うものとしている。

- ① 廃止又は譲渡を予定し、若しくは検討している公の施設であって、廃止又は譲渡のために必要となる事務事業を執行することとしているもの。
- ② 国及び他の地方公共団体との関係において、特別な事情の下で設置された公の施設であって、県が直営しない場合はこれらとの関係を損ねるおそれがあるもの。
- ③ 公の施設の管理を指定管理者に行かせた場合、当該施設の設置目的を果たすことができないおそれがあり、又は当該施設が処理する事業の適正な執行を確保できないと判断されるもの。
- ④ 県の設置した公の施設で、その事業が地方公営事業として運営され、又は今後地方公営事業とすることを検討しているもの。

上記の通り、沖縄県は公の施設の管理に関し、指定管理者制度を導入することを原則とし、例外として、法令の規定により沖縄県以外の者の管理を禁止する場合、又は①廃止等を予定している施設、②国・他の地方公共団体と関係性を有する施設、③指定管理者による管理では施設の設置目的を果たせなくなる場合や施設の事業を適正に執行できない場合、④上下水道や病院事業等の公営事業を挙げている。

もっとも、指定管理者制度導入の目的は、「民間能力の活用により、多様化する住民ニーズにより効果的かつ効率的に対応し、サービスの向上と経費の削減等を図ること」にあるから、たとい民間能力を活用したとしても、多様化する住民ニーズに効果的・効率的に対応することやサービスの向上・経費の削減等が図ることが期待できないような施設については、指定管理者制度の導入は不適當である。

指定管理者制度の導入については、施設ごとに、効果的・効率的に住民ニーズに対応することが可能であるか、サービスの向上・経費の削減等を達成できるかという観点から検討する必要がある。

県は、公の施設について、上記①～④の例外に該当しない限り、原則、全ての施設に指定管理者制度を導入することとしているが、指定管理者制度

を導入すること自体は目的ではない。「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に、指定管理者制度導入を検討した結果、住民ニーズへの効果的・効率的な対応、サービスの向上・経費の削減等が望めないと判断される場合についても、指定管理者制度を導入しない旨明記されたい。

**【意見】**

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に、指定管理者制度導入を検討した結果、住民ニーズへの効果的・効率的な対応、サービスの向上・経費の削減等が望めないと判断される場合についても、指定管理者制度を導入しない旨明記されたい。

(2) 指定管理者制度導入に当たっての留意事項

沖縄県は、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、以下の通り、指定管理者制度導入に当たっての留意事項を示している。

- ① 指定管理者制度の導入手続においては、常に公平性、透明性を確保する。
- ② 民間事業者等の応募機会の拡充、促進を図るため、応募への参入障壁をできる限り排除するとともに、利用料金制の活用等民間事業者等にインセンティブが働くよう努める。
- ③ 指定管理者の指定期間は、次のとおり目安となる基準を設け、施設の設置目的や業務内容、利用者の状況、サービスの継続性、安定性等を踏まえ、施設ごとに設定を行う(ただし、この基準により難しい特別な事情が認められる施設にあつては、当該基準にかかわらず、それぞれの事情を考慮して適切な期間を設定する。 )。

**【指定期間の基準】**

5年…業務に高い専門性があり、人材の育成や確保、事業の企画等に期間を要する施設。

3年…維持管理が主業務となる施設。ただし、初期設備投資がかかり、指定期間を3年とすることで指定管理者の安定した運営に支障をきたす恐れがある場合にはこの限りではない。

**【特別な事情が認められる指定期間の設定例】**

- ・ P F I 事業や P F I 事業に類似する手法で整備された施設について、その事業の選定事業者等を指定管理者として指定する場合において、その事業期間を指定期間として設定する場合。
- ・ 将来的にあり方の見直し等が見込まれる施設について、その見直し等が行われるまでの間を指定期間として設定する場合。
- ・ 新規施設において、施設の設置による成果や課題について検証等を行う必要があることから、導入初期に限り特別に指定期間を設定する場合。

地方自治法 244 条の 2 第 5 項は「指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする」と規定しており、総務省自治行政局長通知「指定管理者制度の運用について」（平成 22 年 12 月 28 日）において「指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設けるため、指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとしてとされている。この期間については、法令上具体の定めはないものであり、公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、各地方公共団体において、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定めること」とされている。

指定期間を長期に設定することは、指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を減らすことに直結するため、望ましくない。

この点、沖縄県は、上記の通り、指定期間を原則 3 年又は 5 年と定め、例外規定も限定的となっている。

また、総務省自治行政局による令和元年 5 月 17 日付公表「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」によると、平成 30 年 4 月 1 日現在の各地方公共団体（都道府県、指定都市、その他の市区町村）の指定管理者導入施設の指定期間の割合は、3 年未満 1.5%、3 年 15.0%、4 年 5.5%、5 年 71.5%、5 年超 6.5% となっており、全国的に 5 年が標準的な指定期間となっている。

沖縄県では、前掲「指定管理者導入施設一覧」（7 頁以下）の通り、指定期間 3 年以下が 5 施設、4 年が 3 施設、5 年が 42 施設となっており、指定期間の設定については、特段問題はない。

上記の通り、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、指定管理者制度の導入に関する基本方針・留意事項として、指定管理者の指定期間の基準を定め、当該基準により難い特別な事情の例として、P F I 事業等で整備された施設について当該事業者等を指定管理者としての指定する場合等が挙げられている。P F I 事業については後述するが、上記例においては、P F I 事業としての運営・維持管理事業と指定管理者制度との併用が想定される。P F I 事業としての運営・維持管理事業と指定管理者制度との併用の場合、特定事業契約書（P F I 事業）と協定書・要求水準書等（指定管理者制度）との関係など、問題点を整理する必要がある。

そして、P F I 事業としての運営・維持管理事業と指定管理者制度とを併用する場合の注意点については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」へ記載するか、別途マニュアル等を策定されたい。

**【意見】**

P F I 事業としての運営・維持管理事業と指定管理者制度とを併用する場合の注意点については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」へ記載するか、別途マニュアル等を策定されたい。

(3) 直営施設等における指定管理者制度の導入可能性の検討

沖縄県は、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、以下の通り、県の直営となった施設についても、指定管理者制度への移行を再検討することとし、新規施設については、供用当初から指定管理者制度を導入することとしている。

- ① 県が直営している公の施設については、常に当該施設の管理のあり方について検証し、指定管理者制度を適用することが適当であると判断した場合は、指定管理者制度へ移行する（引き続き県が直営する場合であっても、外部に委託することが適当な業務は、積極的にアウトソーシングする。）。
- ② 新たに設置しようとする公の施設の管理については、法令の規定により県以外の者の管理を禁止する場合を除き、供用開始当初から原則として指定管理者制度を導入することとする。

上記の通り、沖縄県は直営施設について、常に施設のあり方について検証し、指定管理者制度を適用することが適当であると判断した場合には、指定管理者制度を導入することとしている。

もともと、直営施設への指定管理者制度導入が適当であるか否かの判断基準については、特段定められていない。

直営施設への指定管理者制度導入の再検討にあたっての判断基準を「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」ないし別途マニュアル等に明記されたい。

**【意見】**

直営施設への指定管理者制度導入の再検討にあたっての判断基準を「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」ないし別途マニュアル等に明記されたい。

3 公の施設の管理における P F I 事業の導入について

P F I (Private Finance Initiative) とは、「民間金融主導」、「民間資金を活用した社会資本整備」などと訳され、適切な公共サービスを実現するため、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に民間の資金やノウハウを活用し、行政が直接実施するよりも効率的・効果的に公共サービスを提供する戦略的手法とされる。また、狭義には、P F I 法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）に基づく手法を意味する。P F I 法は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的としている（同法1条）。

P F I 事業は、公共施設等の整備等にあたって、従来のように公共団体が設計・建設・運営等の方法を決め、それぞれの段階でその都度発注するのではなく、どのような設計・建設・運営を行えば最も効率的・効果的かについて、民間事業者に提案・競争させた上で、最も優れた民間事業者を選定し、設計から運営まで、さらには資金調達も民間事業者自らが行う制度であり、

利用料金を徴収する公共施設等において、公共の負担をより軽減するものとして注目されている。

沖縄県においても、沖縄コンベンションセンター及び万国津梁館について P F I 事業導入可能性等の調査を行い、令和 2 年 3 月「沖縄県既存複数 M I C E 施設への公共施設等運営権制度導入調査報告書」が作成されている。なお、M I C E とは、企業等の会議 (Meeting)、企業等の行う報奨・研修旅行 (Incentive Travel)、国際機関・学会等が行う国際会議 (Convention)、展示会・イベント (Exhibition/Event) の頭文字を使った造語であり、沖縄コンベンションセンター及び万国津梁館は沖縄県を代表する M I C E 施設である。また、沖縄県が計画している (仮称) 宮古広域公園においても、P F I 事業の導入が検討されている。

前記の通り、沖縄県では「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、公の施設の管理については指定管理者制度を導入することを原則としており、例外とされているのは、法令の規定により沖縄県以外の者の管理を禁止する場合や、指定管理者による管理では公の施設の設置目的を果たすことができないおそれがある場合、公の施設の事業の適正な執行を確保できないと判断される場合など、極めて限定的なものとなっている。また、新規の施設においても、法令の規定により県以外の者の管理を禁止する場合を除き、供用開始当初から原則として指定管理者制度を導入することとされている。

もともと、上記の沖縄コンベンションセンター、万国津梁館、(仮称) 宮古広域公園については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」における指定管理者制度を導入することが原則とされる施設であるものの、P F I 事業の導入に伴い、指定管理者によらない管理も想定される。

そこで、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、原則として指定管理者制度を導入するとの方針を修正するか、例外的に P F I 事業の導入に伴う管理体制について言及されたい。また、公の施設の管理に関し、P F I 事業を導入した場合の注意点について、別途マニュアル等を策定されたい。



**【意見】**

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、原則として指定管理者制度を導入するとの方針を修正するか、例外的にPFI事業の導入に伴う管理体制について言及されたい。

**【意見】**

公の施設の管理に関し、PFI事業を導入した場合の注意点について、別途マニュアル等を策定されたい。

## 第4章 指定管理者の選定

### 1 指定管理者運用の基本的な流れ

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に記されている沖縄県における「指定管理者制度運用の基本的な流れ」は、以下の通りである。

- (1) 条例制定・改正
  - ・各施設の設置及び管理に関する条例の制定若しくは改正
- (2) 公募
  - ・募集要項の作成
  - ・指定管理者制度運用委員会から募集要項の内容に係る意見を聴取
  - ・公募の実施（60日以上）
- (3) 選定
  - ・指定管理者制度運用委員会において候補者を選定
- (4) 指定の議決
  - ・指定管理者の指定議案を議会に提出
- (5) 指定管理者の指定
  - ・指定管理者の指定と告示
  - ・協定書の締結
- (6) 適正な管理運営の確保
  - ・指定管理者による業務の開始
  - ・連絡調整会議の実施
  - ・モニタリングの実施
  - ・指定管理者制度運用委員会におけるモニタリング実施結果の検証

### 2 指定管理者制度運用委員会について

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、沖縄県は「指定管理候補者の選定や施設の適正な管理等を確保するため、県は施設所管課又は部等を単位とし、指定管理者制度運用委員会（以下、下記(1)～(5)において「運用委員会」という。）を設置するものとする」として、以下の通り、指定管理者制度運用委員会の内容を定めている。

(1) 位置付け及び役割

運用委員会は、沖縄県附属機関等の設置及び運営に関する基本方針（平成17年6月13日総務部長決定）に定める「会合」に該当するものであり、同方針に沿ってその運営等を行うこととする。

指定管理候補者の選定に当たっては、運用委員会各委員の採点結果を尊重し、指定管理候補者を選定するものとする。

また、施設所管課は、指定管理者制度の適正な運用に関して必要となる事項（募集要項及び選定基準の作成、モニタリングの実施結果等）について、運用委員会から意見を聴取するものとする。

(2) 開催の単位

運用委員会の開催は、施設所管課単位を基本とするが、施設の機能等が類似する施設にあつては部単位等とすることも可能とする。

(3) 構成

運用委員会は、施設の適正な管理の確保、住民サービスの向上を図る観点から、次に掲げる者で構成することとする。

- ① 学識経験者
- ② 財務に精通する者（公認会計士、税理士、中小企業診断士等）
- ③ 施設の機能又は管理業務の性質に応じた専門的知識を有する者
- ④ 施設の利用団体（者）を代表する者

(4) 参考意見の聴取

運用委員会は、事案の調査、検討に関し必要がある場合は、施設関係者等の意見を聴取することができる。

(5) 利害関係

運用委員会の委員が申請団体の役職員等に就任している場合や、申請団体との経済的関係につき指定管理候補者の公平な選定を妨げる事情があると認められる場合、当該委員は運用委員会に参加することができない。

また、利害関係の有無に関する確認は、次のとおり行い、その結果を基に県が各委員についての利害関係の有無を判断することとする。

時期	委員に対する確認手続
募集期間終了時	①県から委員に、別紙1に定める「利害関係の有無に関する調査票」の記入と提出を依頼

運用委員会当日	②審査に先立ち、すべての申請団体と利害関係がないことを再度口頭により確認
---------	--------------------------------------

(6) 会議の公開等

会議の公開、会議結果の公表等については、附属機関等の会議の公開に関する指針（平成13年10月31日付け総務部長決定）の定めるところによるものとする。

(7) 守秘義務

委員の守秘義務については、設置要綱等で定めることとする。

3 指定管理者制度運用委員会の法的位置付け

(1) 問題点

沖縄県の指定管理者制度の運用において、中核をなすのが上記の指定管理者制度運用委員会の存在ということになる。

ところで、地方自治法138条の4第3項は「普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。」と規定し、同法202条の3第1項は「普通地方公共団体の執行機関の附属機関は、法律若しくはこれに基く政令又は条例の定めるところにより、その担任する事項について調停、審査、審議又は調査等を行う機関とする。」と定義している。

すなわち、地方自治法の定めにより、地方公共団体は法律又は条例以外の規程や要綱等により附属機関を設置することはできず、要綱等により設置された附属機関は違法となる。

沖縄県における指定管理者制度運用委員会について、条例上の定めは置かれていない。そこで、指定管理者制度運用委員会が地方自治法上の「附属機関」に該当し、違法とならないかが問題となる。

(2) 学説

『逐条 地方自治法 第9次改訂版』（学陽書房、松本英昭著）によると「普通地方公共団体が、任意に附属機関を設置するときは、すべて条例によらなければならないが、例えば、都道府県などにおいてよく設置される法令審査

委員会のように、当該都道府県の知事の補助機関である職員その他執行機関の補助職員のみから構成されるようなものであれば、条例によらなくとも、執行機関限りで適宜設置することができるものと解する。かかるものは、単に執行機関の補助部局内における事務執行手続の一方法として理解することを得るし、また、例えば、重要事項について協議するためによく設けられる部課長会議のようなものに相当するものとも解されるからである。しかしながら、それに執行機関の補助職員以外の外部のものも委員或いは構成員として加わるときには、それはもはや『組織』として理解されるべきであり、その設置については、附属機関として本条第3項の規定によって条例で定めなければならない。もっとも、要綱等によって、執行機関の補助職員以外の外部のものも委員或いは構成員として加わる委員会、協議会等を設置している例が少なくないが、こうしたものは『機関』とは区別して、行政運営上の意見聴取、情報や政策等に関して助言を求める等の場として設けられるもので、第3項に違反するものではないとみられる。」との見解が示されている（同509頁）。

この見解によると、指定管理者制度運用委員会は、地方自治法上の「調停、審査、審議又は調査等を行う機関」ではなく、指定管理者制度を運用する上での意見聴取、専門的知見等による助言を行う組織に過ぎず、同法に違反しないとも思える。

### (3) 裁判例

もっとも、地方公共団体が要綱等によって設置した組織を巡って、定期的に住民訴訟が提起されており、以下の通り、当該組織は「附属機関」に該当し、条例に基づかずに設置された違法なものであり、当該組織の委員等に対する報酬等の支出についても違法であるとする複数の判決が出されている。

- ① 名古屋市政調査会規程に基づき設置された「名古屋市政調査会」について、違法であるとしたもの（名古屋地裁平成10年10月30日判決）。
- ② 越谷市情報公開懇談会設置要綱に基づき設置された「越谷市情報公開懇話会」について、違法であるとしたもの（さいたま地裁平成14年1月30日判決）。

- ③ 若宮町教育施設適正化審議会要綱に基づき設置された「若宮町教育施設適正化審議会」、若宮町商工観光振興審議会規則に基づき設置された「若宮町商工観光振興審議会」及び若宮町農業振興審議会規則に基づき設置された「若宮町農業振興審議会」について、いずれも違法であるとしたもの（福岡地裁平成14年9月24日判決）。
- ④ 若宮町21まちづくり委員会設置規則に基づき設置された「若宮町21まちづくり委員会」について、違法であるとしたもの（福岡地裁平成14年9月24日判決）。
- ⑤ 岡山市が自治組織に関する検討委員会設置要綱に基づき設置した「自治組織に関する検討委員会」について、違法であるとしたもの（岡山地裁平成20年10月30日判決）。
- ⑥ 上記⑤の控訴審において、原判決の判断を是認したもの（広島高裁岡山支部平成21年6月4日判決）。
- ⑦ 生駒市市民自治推進会議設置要綱に基づき設置された「生駒市市民自治推進会議」について、違法であるとしたもの（奈良地裁平成25年6月25日判決）。
- ⑧ 上記⑦の控訴審において、原判決の判断を是認したもの（大阪高裁平成25年11月7日判決）。

#### (4) 松江地裁平成25年8月5日判決

他方、附属機関該当性を否定したものとして、「松江地裁平成25年8月5日判決」がある。

同判決は、島根県出雲市の住民である原告が、出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会設置要綱に基づき設置された「出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会」及び「出雲市自治基本条例（仮称）」条例案検討会設置要綱に基づき設置された「『出雲市自治基本条例（仮称）』条例案検討会」について、条例に基づかない違法なものであり、それに関連する報償費等の支出も違反であるとして、支出額の一部の請求を求めた住民訴訟において、以下の通り判示している。

裁判所は、まず、次の通り「附属機関」の意義について言及した。

「地方自治法138条の4第3項は、昭和27年に新設された規定であるが……その立法者意思は明確ではない。そこで、その合理的制度趣旨につ

いて、検討するに、昭和27年の上記改正前は、附属機関の設置は、首長の組織編成権限に当然に含まれ、条例によることなく、任意に設置することができることとされていたのであり、その当時、多様な附属機関が設置されていたものと推測される。ところが、上記制度趣旨は、これらを整理し、首長による附属機関の濫設置を防止すること、又は、議会の民主統制を及ぼす必要があること、以上をもって、首長の組織編成権に制約を加える点にあるものと解される。このような法138条の4第3項の制度趣旨に照らすと、同項の『附属機関』とは、その文言の通常の意味から『審査、諮問又は調査のための機関』に該当するもので、上記制度趣旨に照らして、濫設置に当たる機関、又は、議会による民主統制の必要のある機関を意味するものと解するのが相当である。そうすると、『審査、諮問又は調査のための機関』であっても、濫設置に当たらず、かつ、議会による民主統制の必要のない機関であれば、首長の合理的な組織編成権限に委ねられているものと解すべきであり、このような機関は、法138条の4第3項の『附属機関』には、当たらず、附属機関条例主義の合理的適用外をなすものと解することができる。このように解することで、首長の組織編成権限と、機関の濫設置の防止・議会による民主統制の必要とを合理的に調整することが可能になるものとする。

その上で、裁判所は、附属機関条例主義の合理的適用外に当たる機関か否かの判断基準として「その機関設置の時点において、当該機関が、①常設的機関ではないといえるか否かという形式的要素と、②民意を反映させる実質（いわゆる市民参加型審議会）を有するか否かという実質的要素とを総合して判定すべきもの」と挙げた。

そして、「出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会」及び「『出雲市自治基本条例（仮称）』条例案検討会」については、設置の時点において、「常設的機関ではなく、臨時的・一時的な機関に過ぎないものであるといえ、かつ、市民から直接意見を聞き、その助言を求めるもので、民意を反映させる実質を有するものであると評価することができる」、「出雲市議会において、本件懇話会等の設置、出雲市自治基本条例（仮称）の原案の説明及びその関連予算案の審議がされ、承認されていることが認められるから、その議会への説明状況及びその対応は、本件懇話会等への議会による民主統制を損なうものでない」として、『附属機関』には、該当しないものと解するのが相当であり、これらの機関の設置は、出雲市長の合理的な組織編成権限に委ねられ

ているものと解するのが相当であるから、その設置根拠が要綱にあったからといって、違法視されるものではない。」と判示した。

(5) 大阪地裁平成26年9月3日判決

上記各裁判例の事案において問題となった組織は、いずれも要綱等によって設置された組織ではあるものの、指定管理者に関わる組織ではない。指定管理者に関わる組織の附属機関該当性について判断したものとして、「大阪地裁平成26年9月3日判決」がある。

同判決は、大阪府高槻市の住民である原告が、高槻市が設置する下記ア～チの各組織について、「附属機関」に当たるにもかかわらず、法律又は条例に基づくことなく設置されているのは違法であり、各組織等の委員等に対する謝礼金の支払も違法であるとして、下記ア～エ、コ、サ及びタの各組織等に関する公金の支出の差止めを求めるとともに、市が支出した上記謝礼金相当額等について市長に対する不法行為に基づく損害賠償請求をするよう求める住民訴訟において、以下の通り判示した。

記

- ア 高槻市事業公開評価会
- イ 高槻市営バス営業所売上金不明事案特別調査員
- ウ 高槻市特別顧問
- エ 高槻市交通部に関する特別改革検討員
- オ 高槻市行財政改革懇話会
- カ 高槻市指定管理者選定委員会
- キ 高槻市地域情報化推進市民会議
- ク 高槻市入札等監視委員会
- ケ 高槻市老人ホーム入所判定委員会
- コ 高槻市高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会
- サ 高槻市立障害者福祉センター運営協議会
- シ 健康たかつき21推進会議
- ス 高槻市予防接種運営委員会
- セ 高槻市予防接種健康被害調査委員会
- ソ 高槻市地球温暖化対策実行計画協議会
- タ 高槻市採石等公害防止対策協議会



## チ 高槻市障害児就学指導委員会

裁判所は、まず、次の通り「附属機関」の意義等について言及した。

「法138条の4第3項は、普通地方公共団体が法律又は条例によって執行機関の附属機関として『調停、審査、諮問又は調査』のための機関を置くことができる旨を、法202条の3第1項は、附属機関とは条例等の定めるところによりその担任する事項について『調停、審査、審議又は調査等』を行う機関である旨をそれぞれ定めている。そして、一般的に、『調停』とは、第三者が紛争当事者の間に立って、当事者の互譲によって紛争の妥当な解決を図ることを、『審査』とは、特定の事項について判定ないし結論を導き出すために、その内容を検討することを、『諮問』とは、特定の事項について意見や見解を求めることを、『審議』とは、特定の事項について意見を述べ議論することを、『調査』とは、一定の範囲の事項についてその真実を調べることを、それぞれ意味するものである。上記各条項の規定文言、規定内容によると、附属機関とは、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い、上記のような意味での、調停を行ったり、審査を行ったり、諮問を受けて審議を行ったり、調査を行ったりすることを職務とする機関であると解される。」

「ところで、被告は、附属機関は合議制を採用する恒常的な組織でなければならない旨主張する。確かに、普通地方公共団体の執行機関が市民からの多種多様なニーズや専門的知見を要する行政上の諸問題に対応する上では、執行機関において、広く市民に意見を求めたり、外部の有識者から意見を聴取したり、特定事項についての調査を依頼するために、何らかの組織を編成する必要が生ずることは否定できず、特に、そのような組織の編成が緊急性を要する場合には、条例の制定行為を経て、附属機関の設置を図っては、必ずしも迅速な対応ができない場合があり得る。行政対応の遅延、硬直化を避け、迅速、柔軟な行政遂行を確保する上で、条例によることなく、外部からの意見聴取を行う組織を設置する余地を認めるという観点から、被告が主張するような、非合議制の組織や臨時的・一時的に設置される組織を後記のような附属機関条例主義の適用対象から除外しようとする考え方にも相応の合理性があるものといえる。後記のとおり、被告の上記主張と同様、附属機関について合議制の機関であるとする見解や、臨時的・一時

的な組織の附属機関該当性を否定する見解等も存するところである。しかしながら、法138条の4第3項は、昭和27年の地方自治法の一部改正によって新たに設けられたものであるところ、上記改正以前は、附属機関に相当する組織も、執行機関の行政執行に資するために設置されるものであるとの観点から、その設置権限が執行機関の持つ執行権限のうちに当然に含まれているものと解され、法令に特別の定めがない限りは、各執行機関が、組織編成権の行使として、規則その他の規定で任意に附属機関を設置することができ、条例の根拠を必要としないものとの理解の下で、多種多様な附属機関が条例等に基づくことなく設置されていた。そのような状況の下で、新たに法138条の4第3項が設けられたという経緯に照らすと、同項は、普通地方公共団体が任意に附属機関を設ける場合には、必ず条例によらなければならないことを定めたものであり（以下『附属機関条例主義』という。）、その趣旨は、執行機関による組織の濫用的な設置を防止するとともに、その設置に議会による民主的統制を及ぼすことにあるものと解される。このような趣旨からすると、同項や法202条の3第1項に定められる前記……のような職務（調停、審査、諮問を受けての審議、調査）を行う組織は、むしろ、合議制であるか否かを問わず、また、恒常的に設置されるか否かを問わず、附属機関条例主義の適用対象とされているものと解することが自然であり、現に、法やその関係法令上、附属機関一般について組織の形態や存続期間等を定める規定は見当たらない。」

「したがって、上記のような法138条の4第3項の制定の経緯、趣旨、法の規定ぶり等に照らせば、被告の主張するような考え方にも相応の合理性があるとしても、もはやそれは立法論にわたるものであって、同項の解釈論としては、合議制を採用していることや組織の恒常性は、附属機関の要件とされていないものといわざるを得ず、被告の上記主張は、採用することができない。」

「また、被告は、附属機関の設置を条例等によるべきこととした法の改正趣旨に鑑みて、濫用的設置のおそれがない組織や、民主的統制を及ぼす必要がない組織については、附属機関に当たらない旨主張する。しかし、濫用的設置のおそれの有無や民主的統制の必要性の有無の判断基準は必ずしも明確ではなく、仮にそのような解釈を許せば、執行機関がその第一次的な判断権に基づいて附属機関に相当する機関を設置できることになり、結局、濫用

的設置を許すことにもなりかねない。したがって、被告の主張は、直ちに採用することができない。」

「以上に照らせば、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い、調停を行ったり、審査を行ったり、諮問を受けて審議を行ったり、調査を行ったりすることを職務とする機関であれば、いずれも附属機関に該当するものと解される。」

その上で、裁判所は、上記ア～チ各組織について、いずれも附属機関に該当するものと認定した。

そして、「カ 高槻市指定管理者選定委員会」については、「指定管理者制度導入の検討等の目的で設置された機関であること、委員の中には、市の職員のほか、学識経験者も含まれていること、平成23年に3回、平成24年に2回、委員会が開催され、市施設への指定管理者制度の導入の是非等について議論がなされていること、選定委員会が指定管理者を導入すべき施設及び適切と判断する指定管理者候補者等について意見をまとめて市長に報告していることが認められる。」と述べた上で、「上記のような選定委員会の設置目的、活動実態等に照らせば、選定委員会は、執行機関が、指定管理者制度の導入やその遂行等の行政執行のために学識経験者を含む委員らの意見を求めるべく設置する機関であり、『諮問』を受けて『審議』を行うことを職務とする機関であるということが出来るから、選定委員会は附属機関に当たるものと認められる。」、「これに対し、被告は、選定委員会が、内部組織を規定する形式である訓令により組織されていることや、委員長及び副委員長には副市長が就くとされていることなどからして、内部組織にすぎず、附属機関には当たらない旨主張する。しかし、訓令（高槻市指定管理者選定委員会規程）上、市の職員以外に学識経験者も委員となることが予定され、現に学識経験者が委員に含まれている以上、これを内部組織と評価することはできないから、被告の主張は、採用することができない。」と判示している。

もっとも、裁判所は、附属機関に該当する組織に係る公金の支出に関し、市長に故意又は過失が認められるか否かについて、「本件各組織等は、いずれも附属機関に当たるにもかかわらず、法律又は条例によることなく設置されているものであるから、その設置は、附属機関条例主義を採用する法138条の4第3項に反して違法であり、委員等に対する報償費の支払に係

る本件各財務会計行為も、法令上の根拠を欠き、違法であるというべきである。」と認定したものの、以下の理由により、市長が故意又は過失により、上記各組織等に係る支出負担行為等について、自ら行わない義務又は市の職員が行うことを阻止すべき指揮監督上の義務に違反したものとまでは認められないとして、市長に対する不法行為に基づく損害賠償請求を退けた。

「本件各財務会計行為が行われた当時、法138条の4第3項所定の『附属機関』の意義の解釈、例えば、①附属機関が合議制であることを要するか、②附属機関は恒常的なものが予定され、臨時的・一時的に設置されるものは附属機関には当たらないかなどについては、論者（行政法学者や実務家等）の間で必ずしも見解の一致をみておらず、ア附属機関は合議制の機関であるとする見解、イ『臨時的・一時的』会議組織であれば、恒常的な『機関』ではなく、住民参加手続の一場面として条例ではなく要綱に基づき設置することも許されるとする見解、ウ条例に基づかずに設置された、審議会的機能を有する、職員以外の外部の者を構成員とするものは行政機関ではなく、情報・政策立案への助言委託先とみるべきものであり、これを違法の組織とみることはできないとする見解、エ要綱等によって執行機関の補助職員以外の外部の者が委員等として加わる委員会、協議会等については、『機関』とは区別して、行政運営上の意見聴取、情報や政策等に関して助言を求める等の場として設けられるもので、法138条の4第3項に違反するものではないとする見解などもあり、住民参加の促進や行政対応の迅速性、柔軟性確保の観点から、附属機関の範囲を限定的に解しようとする見解が有力であった。」

「平成22年当時、多くの市において、法138条の4第3項所定の附属機関に相当すると考えられる機関が法律又は条例によらずに設置されていたものと推認され、本件各財務会計行為が行われた当時も、行政実務上、附属機関に相当する機関を法律又は条例によらずに設置することが違法であるとの認識は必ずしも一般化されていなかったものといえることができる。」

「附属機関の意義について解釈を示したり、具体的な事例について附属機関該当性の判断を示した最高裁判例はない。また、下級審裁判例をみても、本件各財務会計行為がされた以前に、訴訟で問題とされた組織について附属機関該当性を肯定したものが少なからず存在するものの、本件各財務会計行為がされた後に、それ以前の下級審裁判例では見られなかった附属機

関の意義についての解釈を示して、訴訟で問題とされた機関の附属機関該当性を否定するものも現れており、このような状況からは、下級審裁判例のレベルでも、必ずしも、附属機関の意義の解釈やそのあてはめについて確立した判断が形成されていたとまでは断じ難い。」

「学説上も、附属機関の意義の解釈について、見解の一致はみられず、住民参加の促進や行政対応の迅速性、柔軟性確保の観点から、附属機関の範囲を限定的に解しようとする見解も有力であったのであり、当裁判所において、そのような解釈を採用しないことは前記……で説示したとおりであるが、そこでも指摘したように、上記各見解も、相応の合理性があることは否定できない。」

なお、上記「大阪地裁平成26年9月3日判決」の控訴審である「大阪高裁平成27年6月25日」は、原審の判断を是認し、上記各組織の附属機関該当性を認めている。

(6) 「指定管理者制度運用委員会」の附属機関該当性について

上記各裁判例を踏まえ、沖縄県が「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に基づき設置している「指定管理者制度運用委員会」について検討する。

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、「指定管理者制度運用委員会」は、「沖縄県附属機関等の設置及び運営に関する基本方針」に定める『会合』に該当するものであり、同方針に沿ってその運営等を行うこととする」とされている。

「会合」については、「沖縄県附属機関等の設置及び運営に関する基本方針」において、次のように定義されている。

「会合」とは、有識者等の意見を聴取し、当該意見を県の行政上の意思決定に参考とすることを主たる目的として、要綱等に基づき開催される連絡会、懇談会その他の会合（協議会、委員会、連絡会、懇話会、研究会等の名称の如何にかかわらず、当該目的の下で開催される会合をいう。）をいう。

また、「沖縄県附属機関等の設置及び運営に関する基本方針」において、「会合」の開催・運営等について、以下のように定められている。

会合は、調停、審査、諮問又は調査を目的としない行政運営上の意見の聴取、懇談等のための会合としての性格を有するものであることから、その開催、運営等に当たっては、次に掲げる事項に十分に留意するものとする。

ア 会合の開催、運営等に係る定めは、規則、訓令等の制度的な形式によつてはならないこと。

イ 会合が附属機関と誤つて受け取られるような組織としての意思を決定するための手続（議決の手続又は会合の定足数を定めるなど）による運営を行つてはならないこと。

ウ 会合に係る要綱等の関係書類には、次に掲げる表現を用いてはならないこと。

(ア) 当該会合が附属機関であると誤つて受け取られるような「審議会」、「審査会」、「調査会」等を附した名称

(イ) 附属機関の所掌事務と誤つて受け取られるような「審議する」、「審査する」、「諮問する」、「答申する」、「具申する」等の表現

(ウ) 附属機関の審議結果と誤つて受け取られるような「答申」、「建議」、「意見」、「意見書」等の表現

(エ) 附属機関の委員の任命手続と誤つて受け取られるような「任命する」、「委嘱する」等の表現

以上のような運営からすると、沖縄県では「指定管理者制度運用委員会」が附属機関に該当しないように運用されているとも思える。

もっとも、前記「松江地裁平成25年8月5日判決」が挙げた附属機関か否かの判断基準「その機関設置の時点において、当該機関が、①常設的機関ではないといえるか否かという形式的要素と、②民意を反映させる実質（いわゆる市民参加型審議会）を有するか否かという実質的要素とを総合して判定すべきもの」に当てはめると、「指定管理者制度運用委員会」は指定管理候補者の選定に関わる事項のみならず、指定管理者制度の適正な運用に関して必要となる事項（モニタリングの実施結果等）についても意見聴取を求められており、指定管理者制度が運用されている限りにおいて、常設的機関であるといえる（①）。また、「指定管理者制度運用委員会」は、施設の適正な管理の確保、住民サービスの向上を図る観点から、学識経験者や専門的

知識を有する者だけではなく、施設の利用団体（者）を代表する者から構成されており、民意を反映させる実質を有するといえる（②）。

そうすると、沖縄県における「指定管理者制度運用委員会」の附属機関該当性は高いといえる。

また、前記「大阪地裁平成26年9月3日判決」によると、①「『審査』とは、特定の事項について判定ないし結論を導き出すために、その内容を検討すること」、②「『諮問』とは、特定の事項について意見や見解を求めること」、③「『審議』とは、特定の事項について意見を述べ議論すること」、④「『調査』とは、一定の範囲の事項についてその真実を調べること」をそれぞれ意味し、「附属機関とは、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い、上記のような意味での……審査を行ったり、諮問を受けて審議を行ったり、調査を行ったりすることを職務とする機関である」とされている。

この点、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、「指定管理候補者の選定に当たっては、運用委員会各委員の採点結果を尊重し、指定管理候補者を選定するものとする。」「施設所管課は、指定管理者制度の適正な運用に関して必要となる事項（募集要項及び選定基準の作成、モニタリングの実施結果等）について、運用委員会から意見を聴取するものとする。」

「運用委員会は、事案の調査、検討に関し必要がある場合は、施設関係者等の意見を聴取することができる。」と定められていることからすると、「指定管理者制度運用委員会」は、指定管理候補者の選定という特定の事項について判定ないし結論を導き出すために、募集要項等をチェックし、候補者を採点するなどの検討を行っている（①）。また、施設所管課は、指定管理者制度の適正な運用に関して必要となる事項という特定の事項について、「指定管理者制度運用委員会」から意見を聴取し、同運用委員会は意見を述べている（②③）。そして、「指定管理者制度運用委員会」は、施設関係者等の意見を聴取することにより、事案の調査を行うことができるとされている（④）。

したがって、「指定管理者制度運用委員会」は、指定管理候補者の選定及び指定管理者制度の運用という行政執行に伴い、審査を行ったり、諮問を受けて審議を行ったり、調査を行ったりすることを職務とする組織であるといえ、附属機関該当性は極めて高い。

さらに、指定管理者の選任、指定管理者制度の運用に関する組織について、沖縄市をはじめ、多くの地方公共団体において条例に基づき設置されてい

るといふ実態もあり、要綱等に基づく設置の場合には、前記各裁判例の通り、住民訴訟を提起される可能性もある。

以上を踏まえると、「指定管理者制度運用委員会」については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」ではなく、条例によって附属機関として設置し、その内容についても条例によって明確化すべきである。

**【指摘】**

「指定管理者制度運用委員会」については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」ではなく、条例によって附属機関として設置し、その内容についても条例によって明確化すべきである。

(7) 委員に対する謝礼金について

次に「指定管理者制度運用委員会」の委員に対する謝礼金について検討する。

「指定管理者制度運用委員会」は、現在、「沖縄県附属機関等の設置及び運営に関する基本方針」における「会合」扱いであり、委員に対する謝礼金については「審議会等の構成員に対する謝礼金支払基準について（通知）」（平成18年3月31日総務部長通知）により、謝礼金日額「8,400円」と定められている。

上記の通り、「指定管理者制度運用委員会」については、附属機関該当性が極めて高いことから、条例によって附属機関として明確化すべきである。地方自治法202条の3第2項は「附属機関を組織する委員その他の構成員は、非常勤とする」と定め、同法203条の2第1項は「普通地方公共団体は……普通地方公共団体の非常勤の職員……に対し、報酬を支給しなければならない」、同条5項は「報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない」、同法204条の2は「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これを……第203条の2第1項の者……に支給することができない」と定めている（いわゆる給与条例主義）。

したがって、「指定管理者制度運用委員会」の委員に対する謝礼金についても、条例によって規定すべきである。



**【指摘】**

「指定管理者制度運用委員会」の委員に対する謝礼金について、条例によって規定すべきである。

4 指定管理者制度運用委員会の会議の公開について

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、指定管理者制度運用委員会の会議の公開、会議結果の公表等については、「附属機関等の会議の公開に関する指針（平成13年10月31日付け総務部長決定）」の定めるところによるものとされている。

「附属機関等の会議の公開に関する指針」は、以下のように定めている。

附属機関等の会議は、次のいずれかに該当する場合を除くほか、公開するよう努めるものとする。

- (1) 法令もしくは条例等の規定により当該会議が非公開とされている場合
- (2) 沖縄県情報公開条例第7条各号に掲げる情報に該当すると認められる事項について審議等を行う場合
- (3) 当該会議を公開することにより、公正かつ円滑な審議等が著しく阻害され、会議の目的が達成できなくなると認められる場合

上記の通り、「附属機関等の会議の公開に関する指針」によると、附属機関等の会議については、例外事由に該当しない場合であっても、「公開するよう努める」という努力義務に留まるものである。

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、「指定管理者制度の導入手続においては、常に公平性、透明性を確保する」と定められていることからすると、会議の公開、会議結果の公表については、努力義務ではなく、公開原則を義務付け、その旨明記すべきである。

**【指摘】**

指定管理者制度運用委員会の会議の公開、会議結果の公表については、努力義務ではなく、公開原則を義務付け、その旨明記すべきである。

指定管理者の選定結果については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、「選定手続の公平性、透明性を確保するため……選定結果の公表を行うこととする」とされ、「公表時期及び公表方法」について「運用委員会終了後、指定管理候補者の選定に係る知事決裁を経た後に県ホームページで公表を行う」と定められており、この点は評価できる。

## 5 公募・非公募の定めについて

前掲した令和3年4月現在の「指定管理者導入施設一覧」（7頁以下）の50施設のうち、公募は47施設、非公募は3施設（平和の礎、都市公園（平和祈念公園）及び都市公園（海軍壕公園））である。

平和の礎については、指定管理第1期（平成18年4月～平成21年3月）、第2期（平成21年4月～平成24年3月）、第3期（平成24年4月～平成27年3月）、第4期（平成27年4月～令和2年3月）及び第5期（令和2年4月～令和7年3月）において、すべて非公募により指定管理候補者が選定されており、いずれも公益財団法人沖縄県平和祈念財団が指定管理者として指定されている。

都市公園（平和祈念公園）については、指定管理第1期（平成18年4月～平成21年3月）、第2期（平成21年4月～平成24年3月）及び第3期（平成24年4月～平成27年3月）において公募であったが、第4期（平成27年4月～令和2年3月）及び第5期（令和2年4月～令和7年3月）においては、非公募により指定管理候補者が選定されており、いずれも公益財団法人沖縄県平和祈念財団が指定管理者として指定されている。

都市公園（海軍壕公園）については、指定管理第1期（平成18年4月～平成21年3月）、第2期（平成21年4月～平成24年3月）、第3期（平成24年4月～平成27年3月）及び第4期（平成27年4月～令和2年3月）において公募であったが、第5期（令和2年4月～令和7年3月）において、非公募により指定管理候補者が選定されており、いずれも一般財団法人沖縄観光コンベンションビューローが指定管理者として指定されている。

都市公園（平和祈念公園）について、非公募となった指定管理第4期の「県営平和祈念公園の指定管理者選定要項」（平成26年9月付）には、非公募による選定を行う理由として、以下の事項が挙げられている。

- (1) 平和祈念財団は、戦没者の慰霊と平和祈念公園内の霊域の維持管理を目的として、昭和35年に設立されて以来、適正に霊域を管理してきた実績を有している。また、設置者が管理できなくなった県内16カ所の慰霊碑・慰霊塔を自身の負担で管理するなど、慰霊・追悼施設の管理に使命感を有している。さらに、平和祈念こいのぼり掲揚事業の実施及び平和祈念公園内の平和記念堂及び平和祈念資料館との事業連携を図る等自ら平和発信に努めている。このように、財団の設立目的及び事業内容は、平和祈念公園の設置目的に合致するものであり、県の施策の円滑な推進を図る上で、平和祈念財団に管理させることが適当であると認められる。
- (2) 平和祈念公園の管理にあたっては、平和の礎及び霊域（国立戦没者墓園及び各県の慰霊塔）と利用者は重複しているため、問い合わせや使用許可手続き等、利用者に対するワンストップサービスが求められている。これまで平和の礎及び霊域の管理は、平和祈念財団が受託してきたため、平和の礎及び霊域と同一の管理者に平和祈念公園の管理を行わせることにより、ワンストップサービスが実現し、効率的、効果的な運営が見込まれる。また、平和祈念財団が実施している県営平和祈念公園内の巡回バス運行やベビーカー及び車イスの貸出等のサービスにより県営平和祈念公園利用者へのサービス向上が見込まれる。

都市公園（海軍壕公園）について、非公募となった指定管理第5期の「県営海軍壕公園の指定管理者選定要項」（令和元年8月付）には、非公募による選定を行う理由として、以下の事項が挙げられている。

- (1) OCVB（一般財団法人沖縄観光コンベンションビューローの略。以下同じ。）は、本公園の整備に係る都市計画決定に先立ち、昭和44年から現公園内にある旧海軍司令部壕（地下壕）及び周辺施設（資料館・事務所等）を整備し、戦争の真実と悲惨さを伝える平和学習施設として、昭和45年から現在まで多くの来園者受け入れている。さらに、海軍壕慰霊祭や戦記写真展、沖縄戦記録映像の上映を実施するなど、自ら平和発信に努めている。OCVBの地下壕運営に関連する事業活動は、海軍壕公園の設置目的に

合致するものであり、県の施策の円滑な推進を図る上で、本公園を OCVB に管理させることが適当であると認められる。

- (2) 海軍壕公園の管理にあたっては、地下壕が公園内にあることに伴い、利用者が重複している現状であるため、問い合わせや地下壕の参観、使用許可手続き等、利用者に対するワンストップサービスが求められている。今後も地下壕の管理については、OCVB が行うこととなることから、地下壕と同一の管理者に本公園管理を行わせることにより、ワンストップサービスが実現し、効率的、効果的な運営が見込まれる。また、海軍壕公園は、平和発信の場として重要な役割を果たす一方、遊具施設や修景・観賞機能の充実化が図られ、近隣公園として幅広い層の地域住民の利用に供されている。OCVB は公園管理において、親子平和学習機会の提供、近隣住民のボランティア協力による公園緑化の推進など、公園管理に実績があることから、公園の適切な管理及び利用者へのサービス向上が見込まれる。

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」には、指定管理者の選定手続における留意事項として「公募の原則」が挙げられており、「指定管理者の募集は、制度の趣旨、目的にかんがみ、複数の申請者の中から施設の効用を最大限に発揮し、かつ経費の縮減が図られる者を選定することが望ましいことから、原則として公募することとする。ただし、対象施設の適正又は効率的な管理運営を確保するため、公募を行わないことに相当の理由がある場合は、公募によることなく特定の者を指定管理候補者として選定することができる。」と定められている。そして、「公募の例外」として、①「隣接又は併設される施設の指定管理者と同一の者を指定することで、利用者サービスの向上など効率的、効果的な運営が見込まれる場合」、②「施設の管理運営に高度の専門性、学術的知識や技術が必要であると認められる場合」、③「県の施策の円滑な推進を図る上で、設置目的と密接に関連する目的で設置された団体又はそれに準ずる団体に管理させることが適当と認められる場合」、④「公募を行ったが応募が無かった場合又は審査の結果、応募団体の中に指定管理者の候補者として選定できる団体が無かった場合」、⑤「指定管理者の指定の取消し等により、新たな指定管理者を緊急に指定する必要性が生じた場合」、⑥「その他公募によることが適当でない認められる特段の事情がある場合」が例示されている。

前記「県営平和祈念公園の指定管理者選定要項」及び「県営海軍壕公園の指定管理者選定要項」には、非公募とする主な理由として、(1)これまで施設の整備・管理を行っていた実績があり、事業者の設置目的は施設の設置目的に合致すること、(2)他の関連施設を管理しており、ワンストップサービスが実現し得ること、が挙げられており、当該理由は、上記「公募の例外」における①、③に該当するものとして、非公募とすることに相当な理由があるものと認められる。

もっとも、上記理由については、いずれも指定管理第1期の時点においても存在していたものであり、当初は公募であったにもかかわらず、平和祈念公園においては第4期から、海軍壕公園においては第5期から、なぜ非公募に変更したのかという理由については特段言及されていない。

都市公園において、指定管理者が行う一般的な業務の概要は、①清掃、②植栽管理、③点検・修繕、④許可業務、⑤緊急時・災害時の対応、⑥自主事業、⑦窓口対応・報告・その他であり、平和祈念公園及び海軍壕公園において、当初、指定管理者を公募していた理由としては、公園管理業務は隣接関連施設と切り離して行うことが可能であり、公募した場合、公平性・透明性の担保、サービスの向上、経費削減等を図ることができると判断していたものと思われ、当該判断についても一定程度合理性は認められる。

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」には、指定管理者制度導入に当たっての留意事項として「指定管理者制度の導入手続においては、常に公平性、透明性を確保するものとする」と定められており、公平性、透明性を担保するためには公募が最も重要なものである。

したがって、合理的な理由に基づき、公募から非公募へと変更する場合には、なぜ公募から非公募に変更したかについて、事情変更等の理由を指定管理者選定要項等に記載すべきである。

#### 【指摘】

合理的な理由に基づき、公募から非公募へと変更する場合には、なぜ公募から非公募に変更したかについて、事情変更等の理由を指定管理者選定要項等に記載すべきである。

地方自治法 244 条の 2 第 3 項は「普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するものに、当該公の施設の管理を行わせることができる」と定め、同条 4 項は「前項の条例には、指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする」と定めている。

『逐条 地方自治法 第 9 次改訂版』によると、「『指定の手續』としては、申請の方法や選定基準等を定めるものである。なお、指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させること」が望ましいとされている（同 1108 頁）。

また、「指定管理者制度の運用について」（平成 22 年 12 月 28 日付総務省自治行政局長通知）において、「指定管理者の指定の申請にあたっては、住民サービスを効果的、効率的に提供するため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く求めることに意義があり、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましい。」と指摘されている。

したがって、指定管理者の選定については、公募で行うことが大原則であり、例外的に非公募にて行うとしても、非公募で行う場合の要件について、条例又は要綱等において明確に定めておくべきである。

#### 【指摘】

指定管理者の選定については、公募で行うことが大原則であり、例外的に非公募にて行うとしても、非公募で行う場合の要件について、条例又は要綱等において明確に定めておくべきである。

#### 6 資格要件（欠格事由）について

地方自治法 244 条の 2 第 3 項は「普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するものに、当該公の施設の管理を行わせることができる」と定め、「法人その他の団体」のみが指定管理者となり得ることを規定しているが、これ以外に指定管理者の資格要件については規定していない。

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」においても、指定管理者の資格要件を統一的に定めた項目はなく、「募集要項の作成」に関する項目において、以下の(1)(2)の規程が存在するだけである。

- (1) 応募資格については、次の要件を付すほか事業者の多寡等の実状に応じて要件を付すこととする。
  - ① 県税の滞納がないもの
  - ② 施設管理の総括責任者を専任で配置できるもの
- (2) 応募資格の確認が比較的困難と考えられる事項については、欠格条項を設け、申請を無効とする旨を明示することとする。

**【例示】**

- ・破産者で復権を得ないもの
- ・役員又は支店若しくは営業所を代表する者が破産者で復権を得ないもの
- ・地方自治法第244条の2第11項の規定により本県又は他の地方公共団体から指定を取り消され、その取消しの日から2年を経過しないもの

募集要項については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に添付されている「沖縄県●●●●施設の指定管理者募集要項」を元に、施設の実情に応じて作成することとされており、募集要項には「応募資格」及び「欠格条項」を必ず記載することとされている。

「沖縄県●●●●施設の指定管理者募集要項」には、「応募資格要件」として、次の記載がある。

(1) 応募資格

指定管理者に応募しようとする者は、次のすべての要件を満たす者とします。

- ① 法人、その他の団体(以下「法人等」という。)であること。
- ② 沖縄県内に主たる事務所又は事業所を有する団体(共同企業体を含む)であること。(法人であれば現在事項全部証明書等で確認される本店又は主たる事務所の所在が沖縄県内にあること。) ※ 地

域要件として沖縄県内に主たる事務所を構えることを求める場合に記入すること。

- ③ 国税及び地方税の滞納がない団体であること。
- ④ 指定期間中に、解散・廃止の恐れがない団体であること。

(2) 欠格条項

次のいずれかに該当する法人は、応募することができません。仮に、申請が受けつけられた場合でも、申請は無効となります。

- ① 代表者及び役員に破産者及び禁固以上の刑に処せられている者がいる団体
- ② 会社更生法及び民事再生法等による手続をしている団体
- ③ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第2条第2項に掲げる暴力団及びそれらの利益となる活動を行う団体
- ④ 役員等（法人の場合は、役員及び経営に事実上参加している者、法人格のない団体にあつてはその代表者及び経営に事実上参加している者をいう。以下同じ。）が、暴力団等の利益となる活動を行う団体
- ⑤ 地方自治法施行令第167条の4第2項（同項を準用する場合を含む。）の規定により、沖縄県における一般競争入札等の参加を制限されている団体
- ⑥ 地方自治法第244条の2第11項の規定により本県又は他の地方公共団体から指定を取り消され、その取り消しの日から2年を経過しない団体

資格要件は、指定管理者選定における基本事項であるところ、現状では、募集要項案である「沖縄県●●●●施設の指定管理者募集要項」に記載されているだけである。また、各施設所管課は、募集要項案を元に、施設の実情に応じて作成することも可能となっている。

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において「指定管理者制度の導入手続においては、常に公平性、透明性を確保する」と定められていることからしても、資格要件が施設ごとに異なるものとなるのは適切ではなく、資格要件（欠格事由）については、条例や要綱等において統一的に定められるべきである。



参考として、東京都墨田区の「指定管理者の指定の手續等に関する要綱」第4条には、以下の通り「欠格事項」が定められている。

次のいずれかに該当する法人等は、指定管理者として指定しないものとする。

- (1) 地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第167条の4第1項各号に規定する者に該当するもの
- (2) 墨田区競争入札参加有資格者指名停止取扱要綱(平成18年9月20日18墨総契第387号)による指名停止を受けているもの
- (3) 宗教活動又は政治活動(特定の公職者(候補者を含む。)又は政党を推薦し、支持し又は反対することをいう。)を主たる目的として結成されたもの
- (4) 法人等又はその役員若しくは使用人(以下この号において「法人・役員等」という。)が次のいずれかに該当するもの
  - ア 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成3年法律第77号)第2条第2号に規定する暴力団(以下「暴力団」という。)であるとき、同条第6号に規定する暴力団員若しくは暴力団員でなくなった日から5年を経過しない者(以下「暴力団員等」という。)であるとき、又は暴力団若しくは暴力団員等が法人等の経営に実質的に関与しているとき。
  - イ 法人・役員等若しくは第三者の不正な利益を図るため、又は第三者に損害を加えるために暴力団又は暴力団員等を利用したと認められるとき。
  - ウ 暴力団又は暴力団員等に対して、直接的又は間接的に金銭、物品その他の財産上の利益を与え、便宜を供与し、又は暴力団の維持若しくは運営に協力したと認められるとき。
  - エ 暴力団又は暴力団員等と社会的に非難される関係を有していると認められるとき。
- (5) 墨田区契約における暴力団等排除措置要綱(平成23年5月16日23墨総契第135号)第4条第1項の規定による入札参加除外措置を受けているもの

- (6) 施設の管理に当たっての必要な資格、免許等を有していないもの
- (7) その他区長が特に必要と認める事項を満たしていないもの

**【指摘】**

資格要件が施設ごとに異なるものとなるのは適切ではなく、資格要件（欠格事由）については、条例や要綱等において統一的に定められるべきである。

7 協定書の締結について

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、「協定書の締結」に関し、以下のような定めがある。

(1) 締結

県と指定管理者の間において、それぞれが負う債務の詳細及びその履行方法を明らかにしておく必要があることから、次の事項についての協定を締結することとする。

なお、協定の締結に当たっては、県と指定管理者の役割を、具体的かつ明確に取り決めることとする。

(2) 協定事項

① 指定管理に関する基本的な事項

- ア 施設の名称、所在地
- イ 指定期間

② 指定管理者の行う業務に関する事項

使用許可等の権限の代行

③ 事業計画に関する事項

- ア 利用者の不当な差別的取扱いの禁止（公平、公正な施設管理）
- イ 指定管理者が提供するサービスの内容と質等
- ウ 施設の種別に応じた必要な体制
- エ 指定期間中における施設の改修
- オ 物品等の帰属
- カ 管理業務の全部委託の禁止

- ④ 利用料金に関する事項
  - ア 利用料金の項目
  - イ 利用料金の帰属先
  - ウ 利用料金の減免
  - エ 県が使用する場合の取扱い
- ⑤ 事業報告に関する事項
  - ア 報告すべき内容及び提出期限
  - イ 安定的、継続的な施設管理が可能かどうかを確認するための財務諸表の提出
- ⑥ 県が支払うべき管理費用に関する事項
  - ア 支払い額及び支払い方法
  - イ 徴収の実績を管理費用に反映させる場合等の算定方法
  - ウ リスクに係る追加的支出の分担
- ⑦ 指定の取消し及び管理業務の停止に関する事項
 

事業計画又は協定 に違反した場合の自主的改善、県の是正通告、指定の取消し、損害賠償等
- ⑧ 利用者、住民の安全確保に関する事項
- ⑨ 損害賠償責任保険等の加入に関する事項
 

管理物件の損傷等に係る損害賠償責任、第三者への損害賠償責任、求償権、付保する保険
- ⑩ 不可抗力発生時の対応に関する事項
- ⑪ 施設の管理に関して知り得た個人情報の保護に関する事項
- ⑫ 業務の引継ぎに関する事項
- ⑬ 原状回復義務に関する事項
- ⑭ 暴力団排除に関する事項
- ⑮ その他協定を締結することが適当な事項

もつとも、実際に締結された基本協定書を確認すると、上記の協定事項のうち、「③ 事業計画に関する事項：ア 利用者の不当な差別的取扱いの禁止（公平、公正な施設管理）、イ 指定管理者が提供するサービスの内容と質等、ウ 施設の種別に応じた必要な体制」、「④ 利用料金に関する事項：エ 県が使用する場合の取扱い」、「⑦ 指定の取消し及び管理業務の停止に関する

事項：事業計画又は協定に違反した場合の自主的改善」、「⑧ 利用者、住民の安全確保に関する事項」、については、協定書の内容に盛り込まれていなかった。

また、「⑨ 損害賠償責任保険等の加入に関する事項：管理物件の損傷等に係る損害賠償責任、第三者への損害賠償責任、求償権、付保する保険」に関しては、必ずしも協定書において「管理物件の損傷等に係る損害賠償責任」と「第三者への損害賠償責任」両方加入するよう要求しておらず、「求償権」についての記載はなかった。

実際に締結する基本協定書の協定事項は、施設ごとに修正した内容となっていると思われるが、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において締結すべきとされている協定事項の内容と齟齬があるため、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」における協定事項に関する記載を改めるべきである。特に「⑨ 損害賠償責任保険等の加入に関する事項」の記載については、「管理物件の損傷等に係る損害賠償責任」及び「第三者への損害賠償責任」双方の加入を求めるものとも解釈できるため、かかる記載が例示に過ぎない場合には、その旨明記すべきである。

**【指摘】**

実際に締結する基本協定書の協定事項と「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に記載されている協定事項の内容と齟齬があるため、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」における協定事項に関する記載を改めるべきである。特に「⑨ 損害賠償責任保険等の加入に関する事項」の記載については、「管理物件の損傷等に係る損害賠償責任」及び「第三者への損害賠償責任」双方の加入を求めるものとも解釈できるため、かかる記載が例示に過ぎない場合には、その旨明記すべきである。

## 第5章 美ら島財団による指定管理の状況

### 1 美ら島財団の概要

#### (1) 法人の概要（美ら島財団ホームページより）

名 称	一般社団法人沖縄美ら島財団
設立年月日	昭和51（1976）年7月16日
代 表 者	理事長 花城良廣
従 業 員 数	約630名（社員・パート含む）
所 在 地	【本部】 沖縄県国頭郡本部町字石川888番地 【那覇事務所】 沖縄県那覇市首里桃原町1丁目13番地
関 連 企 業	株式会社グリーンウインド 農業生産法人株式会社沖縄美ら島ファーム OSC株式会社 株式会社沖縄美ら島フードサービス 株式会社琉球食文化研究所 沖縄熱帯植物管理株式会社

#### (2) 設立経緯

沖縄国際海洋博覧会が開催され、その跡地を国営公園として整備することが決定され、亜熱帯性植物の育成に関する調査、研究、技術開発、及びその知識の普及、啓蒙等を実施するとともに、その管理運営を行う法人として設立された。

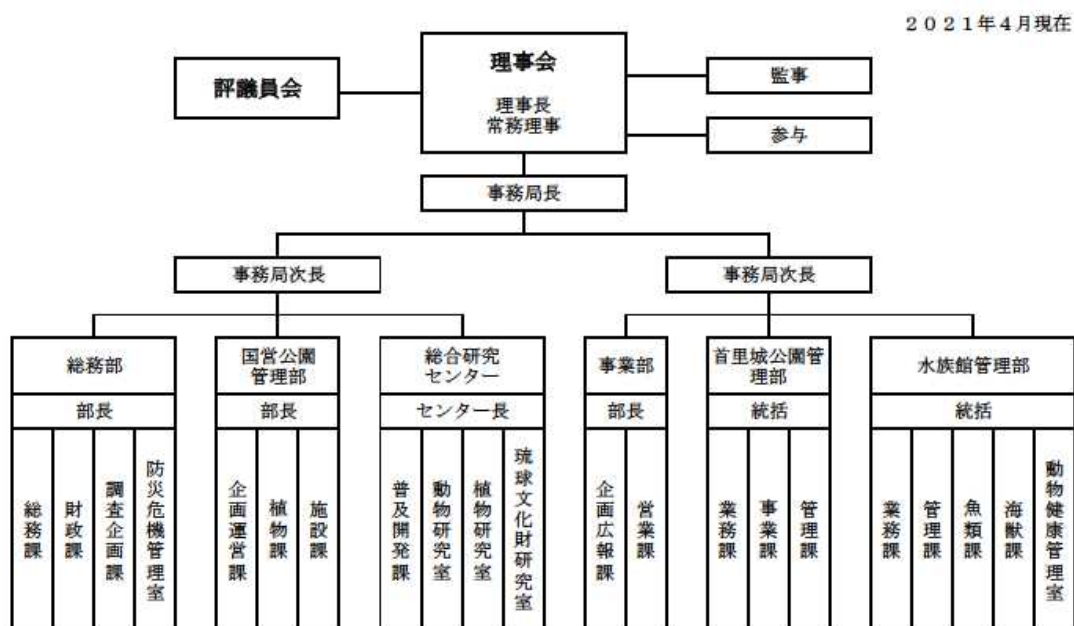
#### (3) 目的（定款より）

亜熱帯性動植物、海洋文化、首里城等に関する調査研究、知識の普及啓発、技術開発、サービスの提供等及び公園緑地、レクリエーション施設、教育施設等（以下、この章において「公園緑地等」という。）の管理運営、並びに首里城基金の造成、管理及び運用等の事業を行い、もって市民の心身の健全な発達及び環境の保全に寄与すること並びに地域社会へ貢献すること。

(4) 事業（定款より）

- ・ 亜熱帯性動植物、海洋文化、首里城等に関する調査研究及び技術開発
- ・ 亜熱帯性動植物、海洋文化、首里城等に関する知識の普及啓発
- ・ 亜熱帯性動植物、海洋文化、首里城等に関するシステム及び物品の開発、販売等
- ・ 公園緑地等に関する管理運営及び物品の販売等
- ・ 首里城に関する展示資料の収集等を行う首里城基金の造成、管理及び運用
- ・ その他法人の目的を達成するために必要な事業

(5) 組織体制（美ら島財団ホームページより）



- (6) 役員（令和3年7月1日現在、美ら島財団ホームページより）
- |      |                               |
|------|-------------------------------|
| 理事長  | 花城良廣（常勤）                      |
| 常務理事 | 角南勇二（常勤）                      |
| 常務理事 | 湧川盛順（常勤）                      |
| 理事   | 襲田正徳（非常勤、（公財）国立劇場おきなわ運営財団評議員） |
| 理事   | 小林昭（非常勤、（公財）都市計画協会理事）         |
| 理事   | 謝花喜一郎（非常勤、沖縄県副知事）             |
| 理事   | 平良武康（非常勤、本部町長）                |
| 理事   | 仲尾次洋子（非常勤、名桜大学国際学群教授）         |
| 理事   | 福治嗣夫（非常勤、那覇商工会議所専務理事）         |
| 理事   | 福田豊（非常勤、（公社）日本動物園水族館協会会長）     |
| 監事   | 西里喜明（非常勤、（一社）沖縄県中小企業診断士協会顧問）  |
| 監事   | 山城正保（非常勤、（一社）沖縄県銀行協会会長）       |
- (7) 評議員（令和2年7月29日現在、美ら島財団ホームページより）
- |     |                                  |
|-----|----------------------------------|
| 評議員 | 安里進（非常勤）                         |
| 評議員 | 小西潤子（非常勤、沖縄県立芸術大学音楽部教授）          |
| 評議員 | 清水肇（非常勤、琉球大学工学部教授）               |
| 評議員 | 下地芳郎（非常勤、（一財）沖縄観光コンベンションビューロー会長） |
| 評議員 | 竹林義久（非常勤）                        |
| 評議員 | 冨田祐次（非常勤）                        |
| 評議員 | 日高道雄（非常勤）                        |
- (8) 沿革（美ら島財団ホームページより）
- |       |     |                               |
|-------|-----|-------------------------------|
| 昭和51年 | 7月  | 財団法人海洋博覧会記念公園管理財団を発足          |
|       | 8月  | 国営海洋博覧会記念公園（現在の海洋博公園）の管理運営を受託 |
| 平成4年  | 11月 | 首里城公園の管理運営を受託                 |
| 平成14年 | 11月 | 沖縄美ら海水族館の管理運営を受託              |

- 平成16年12月 ISO14001(環境マネジメントシステム)の認証取得
- 平成20年12月 総合研究センターを発足
- 平成24年10月 一般財団法人沖縄美ら島財団に改称
- 12月 関連企業「(株)グリーンウインド」を設立
- 平成25年 4月 沖縄県立名護青少年の家の管理運営を受託
- 7月 関連企業「農業生産法人(株)沖縄美ら島ファーム」を設立
- 平成26年 4月 なごアグリパークの管理運営を受託
- 沖縄美ら海水族館アンテナショップ「うみちゅらら」オープン
- 平成27年 7月 「美ら島自然学校」を開校
- 9月 関連企業「OSC(株)」を設立
- 平成28年 4月 沖縄県立博物館・美術館の管理運営を受託
- 関連企業「(株)沖縄美ら島フードサービス」を設立
- 9月 関連企業「(株)琉球食文化研究所」を設立
- 平成30年12月 那覇事務所を開設

(9) 基本財産・出資金等の状況（令和2年度決算値、沖縄県公社等外郭団体の概要調書による）

① 基本財産（資本金） （単位：円）

基本財産（資本金）		3,200,000,000
内 訳	現金	0
	預貯金	602,274,065
	投資有価証券	2,597,725,935
	土地・建物等	
	その他	
うち、沖縄県出資・出捐金		600,000,000



② 主な出資・出捐者等 (単位：円)

順位	出資・出捐者	出資・出捐金	比率
1	美ら島財団	2,000,000,000	62.50%
2	沖縄県	600,000,000	18.75%
3	国	600,000,000	18.75%

③ 基本財産以外の基金等の状況 (単位：円)

基金・運用財産（基本財産以外）	1,035,291,903
うち、沖縄県出資・出捐金	200,000,000

(注) 運用財産、基金として管理区分されているものの合計。

(10) 沖縄県の補助金等の額（沖縄県公社等外郭団体の概要調書による）

沖縄県の財政支援等の状況（各年度とも決算値） (単位：円)

	H30 年度	R1 年度	R2 年度
県補助金等（注）	14,193,107	20,896,297	454,906,203
県委託金	612,655,641	564,975,514	696,425,796
県貸付金			
県出資金			
合 計	626,848,748	585,871,811	1,151,331,999
県貸付金年度末残高			
県債務保証・損失補償額			

(注) 沖縄県による補助金、交付金、負担金（会費等含む。）で、国等から沖縄県を經由して交付されるものも含む。

2 美ら島財団の財務状況

(1) 貸借対照表（令和3年3月31日現在）

(単位：円)

科目	当年度	前年度	増減
I 資産の部			
1. 流動資産			

現金預金	3,399,353,036	1,570,805,331	1,828,547,705
売掛金	32,383,533	36,860,483	△ 4,476,950
未収金	1,922,365,763	325,553,091	1,596,812,672
未収収益	5,650,015	7,780,272	△ 2,130,257
前払金	1,241,758	1,105,135	136,623
前払費用	3,163,794	20,345,579	△ 17,181,785
立替金	8,335,912	1,823,045	6,512,867
仮払金	47,470,427	16,543,940	30,926,487
未収還付法人税等	4,648,997	5,132,213	△ 483,216
商品	182,169,550	213,725,601	△ 31,556,051
貯蔵品	117,496,770	86,504,608	30,992,162
流動資産合計	5,724,279,555	2,286,179,298	3,438,100,257
2. 固定資産			
基本財産			
普通預金	100,000,000	0	100,000,000
定期預金	502,274,065	490,814,528	11,459,537
投資有価証券	2,597,725,935	2,709,185,472	△ 111,459,537
基本財産合計	3,200,000,000	3,200,000,000	0
基金			
普通預金	125,016,813	115,869,807	9,147,006
定期預金	610,514,362	502,595,412	107,918,950
投資有価証券	299,760,728	299,825,096	△ 64,368
基金合計	1,035,291,903	918,290,315	117,001,588
特定資産			
退職給付引当資産	890,360,200	989,795,800	△ 99,435,600
減価償却引当資産	0	1,703,093,709	△ 1,703,093,709
展示品購入積立資産	550,000,000	550,000,000	0
収蔵庫建設積立資産	513,470,526	513,470,526	0
店舗建設積立資産	66,450,000	66,450,000	0
琉球食文化調査研究引当			
資産	2,954,987	3,000,000	△ 45,013

琉球食文化研究所施設整備等引当資産	10,000,000	0	10,000,000
特定資産合計	2,033,235,713	3,825,810,035	△ 1,792,574,322
その他の固定資産			
建物	451,629,659	476,683,755	△ 25,054,096
建設仮勘定	17,850,460	1,360,800	16,489,660
構築物	51,327,473	56,444,705	△ 5,117,232
車両運搬具	14,371,209	25,461,094	△ 11,089,885
船舶	3	3	0
什器備品	201,769,292	307,573,136	△ 105,803,844
長期前払費用	154,762,867	211,941,720	△ 57,178,853
展示品	1,548,316,342	1,554,934,432	△ 6,618,090
展示品仮勘定	3,429,000	4,693,154	△ 1,264,154
土地	344,076,288	463,228,877	△ 119,152,589
リース資産	13,731,706	21,614,850	△ 7,883,144
特許権	719,201	930,874	△ 211,673
特許権仮勘定	1,379,000	573,400	805,600
商標権	787,329	1,033,399	△ 246,070
ソフトウェア	49,148,092	72,576,020	△ 23,427,928
敷金	373,000	373,000	0
保証金	512,643,510	536,909,702	△ 24,266,192
保険積立金	0	433,275,457	△ 433,275,457
長期貸付金	28,500,000	47,500,000	△ 19,000,000
投資有価証券	23,269,000	23,269,000	0
子会社株式	16,500,001	23,500,000	△ 6,999,999
関連会社株式	13,950,000	13,950,000	0
その他の固定資産合計	3,448,533,432	4,277,827,378	△ 829,293,946
固定資産合計	9,717,061,048	12,221,927,728	△ 2,504,866,680
資産合計	15,441,340,603	14,508,107,026	933,233,577
II 負債の部			
1. 流動負債			

短期借入金	2,600,000,000	0	2,600,000,000
買掛金	37,759,655	45,845,563	△ 8,085,908
未払金	1,410,865,222	1,294,415,265	116,449,957
未払費用	82,308,734	82,053,272	255,462
前受金	915,916	91,286,290	△ 90,370,374
預り金	34,451,983	42,693,022	△ 8,241,039
仮受金	5,464,019	2,709,081	2,754,938
リース債務(1年未満)	7,015,644	10,887,144	△ 3,871,500
賞与引当金	29,368,542	104,383,587	△ 75,015,045
未払法人税等	170,000	170,000	0
流動負債合計	4,208,319,715	1,674,443,224	2,533,876,491
2. 固定負債			
リース債務	6,716,062	10,727,706	△ 4,011,644
受入保証金	14,195,000	15,197,000	△ 1,002,000
預り敷金	1,000,000	1,000,000	0
退職給付引当金	874,064,500	971,361,500	△ 97,297,000
役員退職引当金	16,295,700	18,434,300	△ 2,138,600
固定負債合計	912,271,262	1,016,720,506	△ 104,449,244
負債合計	5,120,590,977	2,691,163,730	2,429,427,247
III 正味財産の部			
1. 指定正味財産	1,788,313,540	1,661,743,315	126,570,225
2. 一般正味財産	8,532,436,086	10,155,199,981	△ 1,622,763,895
正味財産合計	10,320,749,626	11,816,943,296	△ 1,496,193,670
負債及び正味財産合計	15,441,340,603	14,508,107,026	933,233,577

(2) 正味財産増減計算書（各年度とも決算数値）

（単位：千円）

			令和元年度	令和2年度
一般	経常	経常収益	12,118,790	5,067,165
		経常費用	12,837,832	7,388,144
		うち事業費	12,335,809	7,006,513

		うち管理費	502,023	381,631
		当期経常増減額	△ 719,042	△ 2,320,979
経常外		経常外収益	0	773,524
		経常外費用	149,643	75,140
		当期経常外増減額	△ 149,643	698,384
		当期一般正味財産増減額	△ 868,855	△ 1,622,764
		一般正味財産期首残高	11,024,055	10,155,200
指定		当期指定正味財産増減額	118,870	126,570
		指定正味財産期首残高	1,542,874	1,661,744
		指定正味財産期末残高	1,661,744	1,788,314
		正味財産期末残高	11,816,944	10,320,750
		※ 参考 人件費	2,414,419	2,042,652

(注) 参考として表示した人件費には、補助や委託事業等の事業執行に必要な事務に係る人件費（支弁人件費）、管理費に含まれる人件費の合計。

### 3 美ら島財団の人員構成について

美ら島財団の人員構成の推移は次の通りである。

	職員	県派遣	県OB	自社職員 (プロパー)	その他 派遣等	嘱託等
H23 年度	570人 (内、管理職21人)	6人 (内、管理職3人)	0人	116人 (内、管理職18人)	1人	447人
H24 年度	568人 (内、管理職20人)	4人 (内、管理職2人)	0人	112人 (内、管理職17人)	3人 (内、管理職1人)	449人
H25 年度	575人 (内、管理職27人)	2人 (内、管理職1人)	2人 (内、管理職2人)	113人 (内、管理職19人)	9人 (内、管理職5人)	449人
H26 年度	582人 (内、管理職25人)	2人 (内、管理職1人)	2人 (内、管理職2人)	117人 (内、管理職19人)	4人 (内、管理職3人)	457人

H27 年度	621人 (内、管理職32人)	1人 (内、管理職1人)	0人	141人 (内、管理職26人)	6人 (内、管理職5人)	473人
H28 年度	635人 (内、管理職28人)	1人 (内、管理職1人)	0人	152人 (内、管理職22人)	6人 (内、管理職5人)	476人
H29 年度	654人 (内、管理職30人)	1人 (内、管理職1人)	0人	165人 (内、管理職23人)	7人 (内、管理職6人)	481人
H30 年度	669人 (内、管理職34人)	1人 (内、管理職1人)	0人	182人 (内、管理職33人)	1人	485人
H31 年度	669人 (内、管理職31人)	1人 (内、管理職1人)	0人	193人 (内、管理職30人)	1人	474人
R2 年度	666人 (内、管理職39人)	1人 (内、管理職1人)	0人	195人 (内、管理職38人)	1人	469人
R3 年度	616人 (内、管理職39人)	0人	0人	175人 (内、管理職39人)	1人	440人

(注) 管理職：理事を除く課長職以上のもの。

嘱託等：嘱託、臨時、任期付職員、パート、アルバイト等。

上記の通り、平成23年度～26年度までは、県職員が複数人、美ら島財団に派遣されており、県職員OBも含めて複数名が管理職に就いていた。平成27年度～令和2年度までは、県職員の派遣は1人（管理職）にとどまり、令和3年度においては、県職員の派遣・県職員OB共に0人となった。

外郭団体への県職員派遣の削減については、人件費の削減、指定管理者選定における公平性・透明性の確保という観点からすると、一定の合理性が認められる。

他方、県職員を派遣することにより、派遣職員の専門知識・経験を利用した施策の実現、行政組織内での情報共有、指定管理施設に関する責任主体の認識などの効果も期待できる。

令和元年10月31日未明に発生した首里城施設（平成31年2月1日～令和5年1月31日まで美ら島財団が指定管理者）の火災について公表された「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（令和3年3月）において、「再発防止の検討結果」「役割分担・責任の所在の明確化」として、以下のような提言がなされている（同114頁）。

首里城公園は管理体制が複層構造となっていることから、施設管理上の役割分担や責任の所在が曖昧となっている部分がある。

国、沖縄県、沖縄美ら島財団の間の取り決めでは、設備更新や新たな技術の導入を主体的積極的に提案する役割は明確に定められておらず、その結果、管理者側は、現在の設備を前提として防災業務を計画すれば足りるとの理解となりがちである。

防災業務についても、国から沖縄県、沖縄県から沖縄美ら島財団に対し、城郭内有料区域の建築物の特性を踏まえ、一般的な施設における管理を超えた特段の防災管理業務の要望が具体的に明示されているものでもない。

施設管理や防災業務の全てに関し、具体的に役割分担を定めることは現実的でない部分もあるが、今後は、設備更新計画や防災業務の大きな方針策定等については、権限と責任を一致させたいうえで役割分担や最終的な責任の所在を明確にし、業務の空白が生じないような体制とすることが望ましい。

首里城施設及び県営首里城公園については、非公募ではなく、公募の結果として美ら島財団が指定管理者として指定されており、形式的には、必ずしも美ら島財団が指定管理者に指定されるわけではない。しかし、首里城区域については、城郭内有料区域（首里城施設）、城郭内無料区域及び城郭外区

域という3つの区域に関し、連携した管理が要求されており、平成4年の供用開始以来、現在まで美ら島財団のみが管理・運営してきた実績からすると、事実上、美ら島財団以外が管理・運営することは想定し得ない。

上記「首里城火災に関する再発防止策等報告書」において指摘された施設管理上の役割分担・責任の所在に関し、国、沖縄県及び美ら島財団相互の取決め、連携を高める上で、美ら島財団に県職員を派遣する必要性について検討されたい。

**【意見】**

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」において指摘された施設管理上の役割分担・責任の所在に関し、国、沖縄県及び美ら島財団相互の取決め、連携を高める上で、美ら島財団に県職員を派遣する必要性について検討されたい。

4 外郭団体による指定管理について

「公社等の指導監督要領」（平成30年6月15日改正）によると、沖縄県の出資又は出捐（以下「出資等」という。）等により行政と密接な関連を有する公社等外郭団体として、以下①～③の種類の法人が挙げられている。

- ① 県の出資等の額が法人の資本金、基本金その他これらに準ずるもの（以下「資本金等」という。）の4分の1以上である法人
- ② 県の出資等の額が法人の資本金等の4分の1未満である法人のうち、沖縄県公益的法人等への職員の派遣等に関する条例に基づき県が職員を派遣する法人（ただし、全国規模で活動する法人を除く）
- ③ 県の出資等はないが、設立の経緯等から県行政と密接な関連を有する法人

そして、上記①に該当するものは31法人、②は3法人、③は1法人であり、美ら島財団は②の法人に該当する。

令和3年4月現在、公社等外郭団体が指定管理者として管理を行っている施設の施設名、選定手続（公募・非公募の別）、申請数、指定管理期間は次の通りである。



公社等外郭団体名称	施設名	選定手続・申請数	指定期間
一般財団法人 沖縄美ら島財団	海洋博覧会地区内施設	公募・単独	H31. 2. 1～R5. 1. 31
〃	首里城地区内施設	公募・単独	H31. 2. 1～R5. 1. 31
〃	県営首里城公園	公募・単独	H31. 4. 1～R5. 3. 31
〃	沖縄県立博物館・美術館	公募・4社	R3. 4. 1～R8. 3. 31
〃	沖縄県立名護青少年の家	公募・2社	H30. 4. 1～R5. 3. 31
公益財団法人 沖縄県文化振興会	沖縄県公文書館	公募・単独	R3. 4. 1～R8. 3. 31
一般財団法人 沖縄観光コンベンションビューロー	海軍壕公園	非公募	R2. 4. 1～R7. 3. 31
沖縄県住宅供給公社	県営住宅（中部A地区）	公募・2社	R2. 4. 1～R7. 3. 31
〃	県営住宅（中部B地区）	公募・2社	R2. 4. 1～R7. 3. 31
〃	県営住宅（南部地区）	公募・2社	R2. 4. 1～R7. 3. 31

上記の通り、美ら島財団は、5施設（海洋博覧会地区内施設、首里城地区内施設、県営首里城公園、沖縄県立博物館・美術館及び沖縄県立名護青少年の家）の指定管理者となっており、公社等外郭団体の指定管理者の中で最も多く管理を行っている。また、前掲「指定管理者導入施設一覧」（7頁以下）の通り、指定管理者導入施設全体においても、美ら島財団が最も多く管理を行っている。

もつとも、美ら島財団が管理する施設は、すべて公募により指定管理者を決定しており、沖縄県立博物館・美術館及び沖縄県立名護青少年の家については、複数の団体の中から選定されており、一定の競争を経たものとして問題は見当たらない。

美ら島財団が公表している「第Ⅳ期中期事業計画」（平成31年度～令和4年度）によると、「新たな事業展開に向けた資金の確保」として「当財団のノウハウを生かせる分野において、新たな指定管理業務等の獲得を目指す」とされており、今後、美ら島財団がさらに多くの指定管理者募集に応じることが考えられる。

美ら島財団は、理事（非常勤）に沖縄県副知事が就任している外郭団体であり、今後の指定管理者募集に当たっても、公平性・透明性を損なうことのない選定手続を心がけていただくよう付言する。

## 5 関係会社に対する再委託について

美ら島財団は、昭和51年7月に「財団法人海洋博覧会記念公園管理財団」として設立され、平成24年10月に「一般財団法人沖縄美ら島財団」に改称したが、以下の通り、次々と子会社や関連会社（以下、子会社及び関連会社をまとめて「関係会社」（会社計算規則2条3項25号）という。）を設立している。

S51.7月	財団法人海洋博覧会記念公園管理財団 設立
S55.8月	沖縄熱帯植物管理株式会社 設立
H6.2月	株式会社沖縄環境開発センター 設立
H24.10月	一般財団法人沖縄美ら島財団に改称
H24.12月	株式会社グリーンウインド 設立
H25.7月	農業生産法人株式会社 沖縄美ら島ファーム 設立
H27.9月	OSC株式会社 設立
H28.4月	株式会社沖縄美ら島フードサービス 設立
H28.9月	株式会社琉球食文化研究所 設立

美ら島財団の関係会社に対する所有株数及び出資割合は、以下の通りである（令和3年3月31日現在）。

会社名	発行済株式数	所有株数	出資割合
(株)沖縄環境開発センター	530	100	18.9%
沖縄熱帯植物管理(株)	10,000	5,000	50.0%
(株)グリーンウインド	200	120	60.0%
農業生産法人(株)沖縄美ら島ファーム	160	79	49.4%
OSC(株)	800	600	75.0%
(株)沖縄美ら島フードサービス	200	140	70.0%

(株)グリーンウインド、OSC(株)及び(株)沖縄美ら島フードサービスについては、美ら島財団がそれぞれの議決権の過半数を有していることから、美ら島財団の子会社に当たる(会社法2条3号)。

また、沖縄熱帯植物管理(株)及び農業生産法人(株)沖縄美ら島ファームは、美ら島財団が20%以上の議決権を保有しており、関連会社に当たる(会社計算規則2条3項21号、財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則8条5項)。(株)沖縄環境開発センターは、美ら島財団が15%以上の議決権を保有し、かつ、両社の間に事業上重要な契約が存在することから、関連会社に当たるものと考えられる。

株式会社においては、議決権割合が高いと当該株式会社への関与度合いが強くなる。議決権とは、出資先の株式会社において提案される議題・議案に対して、賛否の意思を表明し、当該株式会社の意思決定に関与する権利である。意思決定とは、当然のことながら経営に関するものである。株式会社の意思決定の多くは、株主総会の普通決議(議決権の過半数)で決定されるところ、上記の通り、美ら島財団は、多くの関係会社の過半数の株式を所有しており、関係会社への影響力は大きい。

関係会社の直近の決算書を入手したが、そのハイライト情報は、以下の通りである(決算期はいずれも令和3年3月期)。

(単位：百万円)

法人名	(株) 沖縄 環境開 発セン ター	沖縄熱 帯植物 管理(株)	(株) グリ ーンウ インド	(株) 沖縄 美ら島 ファーム	OSC(株)	(株) 沖縄 美ら島 フード サービス
売上高	832.4	299.0	65.4	82.3	185.3	21.6
経常利益	108.8	4.3	0.3	△18.2	22.3	△3.6
当期利益	68.5	3.8	0.2	△18.3	15.4	△3.7
純資産	712.0	246.2	17.3	△20.2	79.6	△48.8
資本金	33.0	10.0	10.0	8.0	8.0	10.0
資本剰余金	7.5	—	—	—	—	—
利益剰余金	683.5	236.2	7.3	△28.2	71.6	△58.8
自己株式	△12.0	—	—	—	—	—

ここで利益剰余金とは、法人が過去に計上した利益の累積額を指す。関係会社の中には、多額の利益剰余金を計上している法人が散見され、過去黒字決算であったことが読み取れる。そして、利益剰余金は株主に対する配当となり得る。

令和2年度における関係会社各社の売上高と美ら島財団からの業務委託料の関係は次の通りである。

(単位：百万円)

法人名	(株) 沖縄 環境開 発セン ター	沖縄熱 帯植物 管理(株)	(株) グリ ーンウ インド	(株) 沖縄 美ら島 ファーム	OSC(株)	(株) 沖縄 美ら島 フード サービス
売上高 ①	832.4	299.0	65.4	82.3	185.3	21.6
美ら島財団の業務委託料 海洋博覧会地区内施設	469.7	72.6	3.7	51.3	59.7	—
首里城地区内施設	39.5	—	—	—	—	—

県営首里城公園	53.7	—	—	—	—	—
県立博物館・美術館	—	—	—	—	—	—
県立名護青少年の家	0.3	—	—	—	—	—
委託料計 ②	563.2	72.6	3.7	51.3	59.7	—
売上高に占める割合 (②÷①)	67.7%	24.3%	5.7%	62.3%	32.2%	—

また、平成31年度における関係会社各社に対する美ら島財団の業務委託料は次の通りである（同年度における関係会社各社の売上高との関係については、同年度の決算書が入手できなかったため、不明。）。

（単位：百万円）

法人名	(株)沖縄 環境開 発セン ター	沖縄熱 帯植物 管理(株)	(株)グ リーンウ インド	(株)沖縄 美ら島 ファーム	OSC(株)	(株)沖縄 美ら島 フード サービス
美ら島財団の業務委託料						
海洋博覧会地区内施設	563.5	95.0	8.0	56.0	75.2	16.9
首里城地区内施設	63.5	—	—	—	—	—
県営首里城公園	55.4	—	—	—	—	—
県立博物館・美術館	—	—	—	—	—	—
県立名護青少年の家	0.3	—	—	—	—	—
委託料計 ②	682.7	95.0	8.0	56.0	75.2	16.9

上表の数値を踏まえると、売上高の大半を美ら島財団との取引で占めている関係会社が散見される。関係会社の経営努力もあると考えられるが、多額の利益剰余金は過去にわたっており、美ら島財団との取引によって形成されたものである。これは、再委託を通じて関係会社に「甘い汁」を与えていると言っても過言ではない。

なお、美ら島財団と同様、指定管理を行っている外郭団体である「一般財団法人沖縄観光コンベンションビューロー」（海軍壕公園指定管理者）につ

いて、再委託先を確認したところ、①清掃・緑地管理業務委託として「公益社団法人豊見城市シルバー人材センター」、②保安警備業務委託として「琉球警備保障株式会社」の2つだけであり、美ら島財団のように、関係会社複数社と再委託契約を締結した事実は認められなかった。

関係会社間の取引は、所得を分散化することにより節税効果を狙うなど利益操作に用いられやすいことから、厳しい税務調査の対象となり得る。関係会社間の取引においては、その取引価格について妥当性がなければならない。すなわち、関係会社間の取引価格が第三者との取引価格と同等といえるかが重要となる。

参考として、経済産業省大臣官房会計課作成の「委託事業事務処理マニュアル」（平成22年3月）において、以下の通り「委託事業における利益等排除の考え方」が挙げられている。

委託事業において、委託対象経費の中に受託者の自社製品の調達又は関係会社からの調達分（工事を含む。）がある場合、委託事業の実績額の中に受託者の利益等相当分が含まれることは、委託費の性質上ふさわしくないと考えられます。このため、利益等排除の方法を原則以下のとおり取り扱うこととします。

#### 1. 利益等排除の対象となる調達先

以下の(1)～(3)の関係にある会社から調達を受ける場合（他の会社を経由した場合、いわゆる下請会社の場合も含む。）は、利益等排除の対象とします。利益等排除の対象範囲には、財務諸表等規則第8条で定義されている親会社、子会社、関連会社及び関係会社を用いることとします。

- (1) 受託者自身
- (2) 100%同一の資本に属するグループ企業
- (3) 受託者の関係会社（上記(2)を除く）

#### 2. 利益等排除の方法

- (1) 受託者の自社調達の場合

原価をもって委託対象経費とします。この場合の原価とは、当該調達品の製造原価をいいます。

(2) 100%同一の資本に属するグループ企業からの調達の場合

取引価格が当該調達品の製造原価以内であると証明できる場合は、取引価格をもって委託対象経費とします。これによりがたい場合は、調達先の直近年度の決算報告（単独の損益計算書）における売上高に対する売上総利益の割合（以下「売上総利益率」といい、売上総利益率がマイナスの場合は0とする。）をもって取引価格から利益相当額の排除を行います。この場合の売上総利益率は小数点第2位を切り上げて計算します。

(3) 受託者の関係会社（上記(2)を除く。）からの調達の場合

取引価格が製造原価と当該調達品に対する経費等の販売費及び一般管理費との合計以内であると証明できる場合、取引価格をもって委託対象経費とします。これによりがたい場合は、調達先の直近年度の決算報告（単独の損益計算書）における売上高に対する営業利益の割合（以下「営業利益率」といい、営業利益率がマイナスの場合は0とする。）をもって取引価格から利益相当額の排除を行います。

注)「製造原価」及び「販売費及び一般管理費」については、それが当該調達品に対する経費であることを証明してください。また、その根拠となる資料を用意してください。なお、(2)及び(3)が一般の競争の結果最低価格であった場合はこの限りではありません。

指定管理者の再委託については、指定管理者から「再委託承認申請書」が提出され、施設所管課が審査し、委託の条件が付された「再委託承認書」が交付される形で承認されているところ、再委託の審査については、総務部財政課長発出の「再委託の適正化に係る通知」（平成27年2月16日）に基づいて行われている。

上記「再委託の適正化に係る通知」には「再委託の制限」として(1)「一括再委託等」、(2)「契約の主たる部分の再委託」、(3)「相互供給・一括再々委託」について原則禁止する旨定められている。

また、契約担当課は、以下の視点により再委託の適否を確認するものとされている。

- (ア) 「一括再委託」「契約の主たる部分の再委託」又は「相互供給」に該当しないこと。
- (イ) 再委託を行う合理的な理由及び必要性が適切に説明されていること。
- (ウ) 再委託先の業務履行能力に問題がないこと。
- ・業務の履行に必要な人員・技術・設備等を備えていること。
  - ・期限内に業務を完遂できること。
  - ・業務品質及び成果が適正に保持されること。
- (エ) 再委託先が「指名停止措置を受けている者」「暴力団員又は暴力団と密接な関係を有する者」等不適切な者に該当しないこと。
- (オ) その他、業務の適正な履行に支障をきたす恐れがないこと。

前記の通り、指定管理者の再委託先が指定管理者の関係会社であり、しかも多額の再委託契約が予定されている場合には、関係会社間の利益操作や再委託先による過剰な利益が発生していないか等について審査すべきである。

しかし、上記「再委託の適正化に係る通知」には、再委託先が関係会社となっている場合の禁止規程は存在せず、関係会社間の再委託契約において注意すべき審査の視点についても規程がない。

不適切・不相当な関係会社間の再委託契約を禁止するため、委託先が関係会社となっている場合の禁止規程や関係会社間の再委託契約において注意すべき審査の視点等について、要綱等により定めるべきである。

**【指摘】**

不適切・不相当な関係会社間の再委託契約を禁止するため、委託先が関係会社となっている場合の禁止規程や関係会社間の再委託契約において注意すべき審査の視点等について、要綱等により定めるべきである。



## 第6章 沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）

### 1 施設の概要

所在地	沖縄県国頭郡本部町字石川及び字備瀬
所管課	土木建築部 都市公園課 国営公園管理班
供用年月日	平成31年2月（昭和51年8月に国土交通省が都市公園として設置）
設置目的	「沖縄の海との出会い」をメインテーマに「南西諸島・黒潮の海」に生息する生物種を展示し、来館者が展示を学習・体験することで、沖縄県の自然環境に対する理解及び関心を深めるとともに、沖縄県の観光振興及び沖縄本島北部地域の活性化を促す。
施設の詳細	沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）には、沖縄県を代表する観光名所である沖縄美ら海水族館やイルカショー、海洋文化館、他多数の施設がある。水族館の年間来場者数はコロナ前では300万人を超え、全国トップの来場者数となっている。
設置根拠条例等	沖縄県国営沖縄記念公園内施設の設置及び管理に関する条例、都市公園法
契約時期	平成31年2月（それ以前は国が管理。沖縄県国営沖縄記念公園内施設のうち、水族館エリア以外の施設については引き続き、国が管理している。）
契約期間	平成31年2月1日～令和5年1月31日（4年間） 初年度 平成31年2月～3月（2か月） 2年目 平成31年4月～令和2年3月（1年） 3年目 令和2年4月～令和3年3月（1年） 4年目 令和3年4月～令和4年3月（1年） 5年目 令和4年4月～令和5年1月（10か月）
利用料金制度	採用 【通常料金】 大人 1,880 円、中人（高校生） 1,250 円、小人（小中学生）

	620 円
契約までの流れ	平成30年 8月 指定管理者募集要項公表 平成30年11月 プレゼンテーション 平成30年11月 指定管理者制度運用委員会 にて事業者選定 平成30年12月 議会で指定管理者指定 平成31年 1月 基本協定書締結
指定管理業務の内容	(維持管理) 施設維持管理業務、大規模修繕業務、安全衛生管理業務、 その他維持管理に関する業務 (運営) 入場料収受業務、飼育展示業務、生物等管理業務、調査研 究業務、普及啓発業務、飲食・売店営業業務、広告宣伝・ 誘客営業活動業務及び利用促進計画業務、利用案内・警備 業務、行催事、関連事業、その他運営に関する業務

## 2 監査の結果

### (1) 国の施設に指定管理者制度を適用することについて

普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、指定管理者に、当該公の施設の管理を行わせることができる（地方自治法第244条の2第3項）。

ここでいう公の施設とは、「普通地方公共団体が、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するために設置する施設」である（地方自治法第244条第1項）。

ところで沖縄県国営沖縄記念公園は、都市公園法に基づき国が設置した施設であり、「公の施設」には該当しない。

そこで、公の施設でない沖縄県国営沖縄記念公園内施設を指定管理することが可能か問題となる。

この点に関し、「公の施設の設置に当たり、普通地方公共団体は当該公の施設について何らかの権原を取得していることが必要である。しかし、必ずしも所有権を所有することは必要でなく、賃借権、使用貸借権等所有権

以外で当該公の施設を住民に利用させる権原を取得することをもって足りる」とされており（『逐条 地方自治法 第9次改訂版』1100頁）、公の施設でない沖縄県国営沖縄記念公園内施設を指定管理することは問題ないと考えられる。

以上より、国の施設に指定管理者制度を適用することについては特段指摘すべき事項はない。

なお、沖縄県国営沖縄記念公園の管理申請事務手続きに関し、一件書類を閲覧したが、都市公園法第5条第1項の規定に基づき、適切に管理許可を受けていたことを確認した。「国営沖縄記念公園の公園施設（水族館及び海獣施設等）の管理について 管理許可書」（平成30年10月18日 内閣府沖縄総合事務局）によると、管理の内容は次の通りである。

（以下、許可書より一部抜粋）

#### 管理の方法

沖縄県は、公園施設を都市公園の効用に資するため、公園施設の本来の用途に従い、常に良好な状態で、管理しなければならない。

沖縄県は、公園施設の管理の詳細な内容について、管理要領を定めるものとし、これを定めるとき、又は変更しようとするときは、事前に内閣府沖縄総合事務局沖縄記念公園事務所に協議するものとする。

事務所長は、沖縄県に対して公園管理上、必要な指示をすることができる。

#### (2) 指定管理者の選定について

指定管理者の選定方法については、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設の設置及び管理に関する条例」第6条及び「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）指定管理者募集要項」に定められている。

今回応募したのは、1社のみであった。

募集要項「8. 応募資格要件（2）業務実績に関する要件」は次の通り。

申請者は、過去5年間において、同種業務の管理運営実績を有さなければならない。

(同種業務)

以下の①～⑥すべてに該当する水族館において、飼育展示、生物等管理、調査研究、普及啓発、入場料収受、利用者サービス、飲料売店営業、広報宣伝・誘客営業活動及び利用促進企画、施設維持管理、安全衛生管理等多岐にわたる運営管理を一括して、業務間の調整を図りつつ総合的に行う業務

- ① 平成27年度から平成29年度の年間利用者数の平均が100万人を超える水族館
- ② 300種1万点を超える生物等を飼育する水族館
- ③ ばんさい類の飼育展示、生物管理、調査研究する水族館
- ④ 海生哺乳類の飼育展示、生物管理、調査研究する水族館
- ⑤ ウミガメ類の飼育展示、生物管理、調査研究する水族館
- ⑥ 管理している施設の一番大きなメイン水槽の規模が1000m<sup>3</sup>以上の大水槽を有する水族館

上記①～⑥すべてに該当する規模の水族館が美ら海水族館以外にあるか監査人が調査したところ、国内の水族館のうち2施設のみが該当していた。

この点に関し、当初より国から管理を委託されていること、業務範囲が広いことから、美ら島財団以外の事業者が申請できたのか、疑問が残るが、選定手続自体に特段指摘すべき事項はない。

(3) 管理者変更の経緯について

沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設及び首里城施設）については、平成31年1月31日以前は、国が管理していたが、同年2月1日以降は沖縄県が管理することになった。当該経緯については、以下の通りである。

・平成24年5月15日、「沖縄復帰40周年記念式典」における野田佳彦内閣総理大臣の「国営沖縄記念公園の首里城等の主要施設については、平成30年度をめどに沖縄県へ移譲することとし、その具体化のための協議に着手いたします」との式辞を契機とし、平成24年度に内閣府・沖

<p>縄総合事務局・国土交通省・沖縄県・独立行政法人都市再生機構（以下「UR」という。）から構成される連絡調整会議が設置された。</p>
<p>・沖縄県では、受入条件等を整理し円滑な移譲を検討するため、平成26年度に、土木建築部担当副知事・総務部長・文化観光スポーツ部長・教育長・土木建築部長を委員とする検討委員会を設置した。</p>
<p>・平成27年11月の第1回検討委員会において、首里城有料区域（国営公園）の管理について沖縄県への移譲を要望する方針を決定し、平成28年8月の第2回検討委員会において、施設の所有は国に残したまま移譲を受ける方針を決定した。そして、翌9月の国等との第4回連絡調整会議において、当該方針を提示した。</p>
<p>・沖縄美ら海水族館等（以下「水族館等」という。）についても、首里城有料区域と同じく、当時、管理権を有するURが特殊法人等整理合理化計画（閣議決定）等に基づき、平成30年度末までに特定公園施設管理業務を完了する予定となった。</p>
<p>・当初、国及び沖縄県において水族館等に関する協議はなく、また、平成27年4月にはUSJ（ユニバーサル・スタジオ・ジャパン）が海洋博記念公園を候補に含めた沖縄進出を表明していたが、平成28年5月にUSJの進出断念が表明されたことから、沖縄県は水族館等についてもUR撤退後の管理について検討することになった。</p>
<p>・平成28年9月には、国は既にUR撤退後の水族館等の管理運営についてPFI事業を含む新たな事業者の公募の検討を始めていたが、沖縄県は様々な観点から首里城と同じく、沖縄県が移管を受け管理主体となることが沖縄県の施策展開等に有利と判断し、その可能性を国に照会した。</p>
<p>・同年10月、国（国土交通省）から水族館等の管理運営について、PFI事業による実施の案に加え、沖縄県が都市公園法による管理許可を受け実施する案が提示された。</p>
<p>・検討委員会で首里城と同様に水族館等についても議論することとし、平成29年2月の第3回検討委員会において、UR撤退後における水族館及び周辺関連施設の管理について、沖縄県が都市公園法に基づく管理許可を受けて業務を実施する方針を決定した。</p>
<p>・平成29年12月17日、内閣府沖縄担当大臣及び国土交通大臣あてに</p>

「国営沖縄記念公園における首里城及び沖縄美ら海水族館等の沖縄県への管理の移管に関する要望書」を提出。両施設について、沖縄観光や地域経済の振興への効果をより発揮できるよう、現在の管理手法に準じた形で沖縄県に管理を移管することを要望した。

・沖縄県と国（沖縄総合事務局）は、国営沖縄記念公園のうち首里城施設と水族館等を県が管理することについて、平成30年3月31日に基本協定を締結し、同年4月27日に実施協定を締結した。平成31年2月1日から沖縄県が管理運営を担うこととなった。

・平成30年10月18日、国は、沖縄県に対し、都市公園法第5条第1項に基づき国営沖縄記念公園の管理を許可した。同時に、沖縄県は、管理許可後の沖縄国営公園記念公園内施設の指定管理者を公募し、美ら島財団が指定管理者として指定された。

上記の経緯の通り、海洋博覧会地区内施設については、国は既にUR撤退後の管理運営についてPFI事業を含む新たな事業者の公募を検討していたところ、沖縄県は、当時の管理手法に準じた形で沖縄県に管理を移管することを要望し、沖縄県が管理運営を担う結果となった。

もともと、海洋博覧会地区内施設の実際の管理運営は指定管理者である美ら島財団が行っており、以前の管理者であるURにおいても、実際の管理運営については営業契約を締結した美ら島財団が行っていたことからすると、URが沖縄県に取って代わっただけであって、沖縄県にどのような具体的なメリットがあったのか判然としない。

この点、平成30年6月29日に開催された平成30年第4回土木環境委員会定例会において、以下の質疑応答がなされている。

○具志堅透委員 今回の座喜味委員の質疑の中でのやりとりが全てだと思いますが、その中で現在、水族館あるいは首里城にしても非常に好調に観光客が入っている状況の中で、なぜ県が管理移管して受けなければいけないのかという理由がまだはっきり見えてこない。どういったメリットがあるのか。先ほど県の重要施策と連携が図れるとか、あるいは皆さんの資料を見ると文化及び豊かな自然云々とあるのですが、もう少し具体的にこれまで県がさまざま施策をしてきた

中で弊害があったのかどうか。今、皆さんが掲げている理由について、国が管理しているのではできませんという弊害があったのか、そしてメリットは何なのか。現在、好調ではあるのです。それを県が受けるわけですので、受けるためのメリット—収支は問いませんが、私は相対的に非常にいいことだと思っています。ですから、そのメリットをはっきり県民に示して、水族館にしろ、首里城にしろ、県が管理することによってこのように変わっていくのだということをぜひ示していただきたいと思います。もう少しその辺を出していただけないか。

○照屋寛志参事兼都市計画・モノレール課長 国が管理していてふぐあいが云々ということではなく、首里城でしたら行催事基準といいますか、規則のようなものがあり、例えば県が観光関係で首里城の有料区域を利用したいとか、MICE関係で利用したいといった場合になかなか認めていただけないという状況がありますが、今度県が行催事基準を設けて—もちろん国との調整の上決定しますが、それを設けた上でこういった観光関係の事業とうまくタイアップできるのではないかと考えたことも考えております。また、水族館でしたら、現在、本部港で官民連携のクルーズ拠点の形成も進んでおりますので、そういったところや周辺地域と連携して取り組むことにより、水族館の客もふえると思われ、北部地域の観光客の増加や満足度の向上にもつながるような施策が展開できればと考えております。

○具志堅透委員 その辺のところを本当はもう少し具体的に説明してほしいのですが、県が管理することにより県の重要施策の観光振興に資する公園として首里城も水族館もやっていただきたいと思われ。今、都市計画・モノレール課長の説明の中にも出てきましたが、条例の中での目的は、観光及び地域振興に寄与する云々がありますが、皆さんの実施協定の中の目的として、主体的な観光振興及び沖縄本島地域、北部地域の活性化等に資するということが水族館の中ではうたわれています。そこは条例の中に両方入っているので書けなかったかもしれませんが、特に水族館に関してそのことに対する認識はどう思われいますか。

○古堅孝参事 水族館については県の主要な観光スポットであるということは、誰もが認めることだと思われ。また、北部地域では水族館の観光に占める重要性というのは非常に高いと思われ。協定の中でも北部地域の振興を

うたっておりますので、水族館を活用して北部地域の活性化、地域振興に生かしていければと考えております。

○具志堅透委員 その認識をしっかりと持っていただきたいと思います。私の認識では、海洋博覧会終了後になぜ記念公園として残したか、それは博覧会を終えて、かなり経済崩壊した中において本部町を中心とした北部地域の活性化のために公園として残したという目的があるのです。そのことが今の実施協定の中でもうたわれていることだろうと思いますし、県にはしっかりそのことを認識していただきたいと思います。そこで、どのように地域へ還元していくか、地域へのメリット—先ほどの話も一緒ですが、県が管理を受けることによってどう活用して、どうメリットが出てくるのかという部分においては、しっかり考えていただきたいと思います。利益が出たときの北部地域への還元等々については頭にありますか。

○古堅孝参事 指定管理を行うに当たり、その中で地域への還元と申しますか、地域連携といったことを自主事業で提案していただくこととしておりますので、その辺を選定の段階でしっかり審査していきたいと思っております。

上記の質疑応答を見ても、沖縄県がURに代わって管理運営することの必要性や具体的なメリットは見いだせない。

また、URと沖縄県において、どのような違いがあるかについては、上記委員会において、以下の質疑応答がなされている。

○仲村未央委員 これまで移管に当たって何回か協議をしてきている中で前部長の答弁等の議事録を見ている、移管に当たっては今やっている都市再生機構と同じような形で移管が実現すればよいというような期待を繰り返し述べていましたが、今回の移管に当たっては都市再生機構に準ずるような形で県が移管を受けたのか、あるいは違うのか、そこはどのようにお考えですか。

○古堅孝参事 完全に同じということではなく、URと置きかわる形で県が管理許可を受けて指定管理者を使って施設を管理するという形態になります。

○仲村未央委員 同じではないというのは、どの部分が違うのですか。



<p>○古堅孝参事 まず管理する範囲ですが、水族館の場合、これまでは水族館だけをURが管理していましたが、今回、県が受けることでオキちゃん劇場など周辺の海獣施設も含めて県が管理していくことになります。</p>
<p>○仲村未央委員 管理の範囲は対象が少し広がったということはあると思いますが、実際に一今あえて答弁されないことが不思議ですが、使用料について国に払う、払わないというのが最大の違いではないでしょうか。国に対する使用料を都市再生機構の場合は払ってこなかったわけですね。同じ根拠法一都市公園法の許可の範疇であろうと思いますが、今回、県は国に対して使用料を払いますよね。その違いは大きい違いではないですか。</p>
<p>○古堅孝参事 URは使用料を免除されておりますが、県は使用料を支払うことになっております。</p>
<p>○仲村未央委員 都市公園法に基づく施設管理の許可を受けるという意味では、同じく対象になっていると理解しますが、これは根拠規定が違うのですか。</p>
<p>○古堅孝参事 まずURにつきましては、改正前の都市公園法施行令第20条第1項に基づき無償とされております。県につきましては、都市公園法施行令第20条及び都市公園法施行規則第11条第1項において、国土交通大臣は国の設置に係る都市公園について、都市公園法第5条第1項の許可を受けたものから使用料を徴収するものと定められております。</p>
<p>○仲村未央委員 わかりにくいので聞き方を変えますが、都市再生機構が使用料を免除されていた根拠の中で大きなポイントとなっているのは、都市公園に対して営利を目的とし、または利益を上げるものではないときは使用料免除の対象になると。同じように改正後も、営利を目的とし、または利益を上げるものではないときはこの限りではないということで、県の使用料の取り扱いについても同じような趣旨で免除という可能性はなかったのでしょうか。同じ施設を管理するに当たり当該施設は、営利目的または利益を上げるものではないということで都市再生機構は使用料を免除されてきた経緯があるのではないですか。</p>
<p>○玉城謙都市計画・モノレール課副参事 国営公園の使用料の件ですが、改正前の都市公園法施行令第20条第1項に、使用料を徴収することができるということと、ただし書きで「当該公園施設の設置等が次に掲げる公園施設又は占用物件に係るものであり、かつ、営利を目的とし、又は利益をあげるものでな</p>

いときは、この限りでない。」と。次に掲げるというものの(1)で、公園施設で住宅都市整備公団が設置し、または管理をするものはその他建設大臣が指定するものということで、ここで現在の都市再生機構は使用料の免除となっております。

○仲村未央委員 それでは、改正後も同じように、公園施設で国土交通大臣が指定するものという条文が出てきますよね。国土交通大臣が指定すれば沖縄県も同様に今回も使用料の免除の対象になる可能性はあったわけですよね。

○古堅孝参事 これまで国とさまざまな協議をしてきておりましたが、減額になるのは、例えば、県が指定管理者に管理費を支払わないといけないような事態になったときには国と協議できるという条文になっております。今回の首里城と水族館については、一定の収益があるような施設ですので、免除にはならなかったと考えております。全国的に国土交通大臣が指定して無償になっているものは、ほんのごく一部の公園施設ということでございます。

○仲村未央委員 少しかみ合わないのですが、実際には前から都市再生機構がやっていたときも、売り上げがあって収益はあるわけです。そして今回の移管に当たっても同じように入館料を取って、その収益によって管理をしていく以上は同じであると。一方、都市再生機構の場合、国に対して使用料は支払わないけれども、県は使用料を支払うというスキームに今回なっているので、入館料を取るという形態が変わるわけではないのに、今のような使用料免除の可能性が発生しなかったのかということを知りたいのですが、かみ合わないので進みます。今後の指定管理者との関係についてですが、これは県が管理を委託するに当たっては非常に大きな契約になるかと思えます。もしかしたら県が管理する契約としては最大規模になるかもしれません。国に支払う使用料は収益を通じて支払われるもの、一方で、同じ収益を通じて指定管理料を管理者に対して支払っていくということになりますよね。それはどちらも収入の中から国に支払うもの、指定管理者に支払うものということで理解していいですか。

○古堅孝参事 今回、指定管理は利用料金制をとっておりまして、指定管理者が入館料等の収入をもとに運営していくことになっており、国有財産使用料については指定管理者から納入を受けて県から国に支払う形になります。また、管理料として、いわゆる県の持ち出しというのはございません。

<p>○仲村未央委員 要は、指定管理者が収入を取って、その収入のうちから国に対する使用料も出てくると。そして、指定管理者はその部分を同じような収入の中から賄っていくというスキームでよろしいですか。</p>
<p>○古堅孝参事 そのとおりです。</p>
<p>○仲村未央委員 そうすると、国に対する使用料は一定額でしょうか。それとも使用料の収入に応じて使用料も変動するのですか。収入が上がれば国に対する使用料もスライドしてふえていくのか、それとも使用料は常に一定で残りの分で管理をなささいというスキームになるのでしょうか。</p>
<p>○古堅孝参事 使用料については、現在、国で算定中であります。話では、ある一定期間は変動するものではないと聞いております。</p>
<p>○仲村未央委員 そこがとても大事なのにまだ調整中というのが非常に不安定だと思います。例えば、比較のために県の地下駐車場のスキームを見せていただきました。県と指定管理者との間にどういう契約が行われているかといいますと、駐車場を運営する指定管理者は、収益の増減にかかわらず県に対して一定量の固定納付金を納めます。ですから、収益が下がって、もしそれで指定管理者が赤字になろうとも、県は一定の固定納付金を常に駐車場の指定管理者から得ることになっています。さらに、基準を超えて増収になった場合、固定納付金は変わらないけれども、基準を超えた分の2分の1はさらに県に入ってくるというスキームをとっています。県はそれを得て何をしているかといいますと、修繕費に回したり、かかわる駐車場の管理として赤字にならないような運営を皆さんは土木建築部としてやっていますよね。ですから、そういう意味では根本のスキームというのは非常に大事で、今言うように一定の使用料を常に収益の増減にかかわらず納めて余りある収入の中から管理費に回すということであれば安定的な運営の見通しというのは皆さんが言うように大丈夫というところは見えるかもしれませんが、その使用料が収入に応じて上がっていくのか、あるいはまだ定まらないとなるとどういう前提でスキームを組んでいるのかということがよくわかりません。</p>
<p>○古堅孝参事 現在、県でシミュレーションをしておりますが、入館料収入のうちから大規模修繕費や国有財産の使用料というのは固定で納入してもらうことになっております。</p>

○仲村未央委員 皆さんの説明は、全貌がわからないのです。要は、収入のうちから使用するべき用途というのは幾つかに分かれます。1つは国に対する使用料を払うことになる。それから、指定管理料—これは指定管理者が自分たちの経費を賄うことになる。それらを引いてなおどれだけ余剰があるかによって先ほどから皆さんが言うように、本当に県がとったメリットとして県の観光に資するような自主事業も含めて展開できるかどうかにかかわってくるわけです。そうしないと先ほどから言うように、積極的にこれにも活用したい、あれもやりたい、地域にも貢献したいということが、その収益によって生み出されているのか、それとも使用料と管理料を払ったらむしろ赤字で足りていないのかということをお我々は議会として審査しないと、「皆さんが大丈夫です、任せてください。」ということの中身が公開されないのではわからないわけです。もっと言えば、指定管理者に対して県独自で指定管理料にプラスして払って美ら島財団との契約の中で公園にかかわる指定管理を現状していますよね。その経費もその収入によって賄われていくのか、それをまだまだ県の持ち出しとしてプラスして支払っていかないといけないのですか。収入によって賄われるであろう中身は何費、何費というのがあるのか、それでも余剰があるのか、あるいはもうかつかつなのか、あるいは赤字なのか、そこら辺を示していただきたいのです。そういうものが資料としてあれば出していただきたいですし、額が入ってなくてもそれが最低限の資料かと思います。

○古堅孝参事 まず県が固定費として取る分として、国有財産使用料や県職員の人件費とかは先に確保します。その上で指定管理者の運営費があり、最後に利益が出てくると思います。

○仲村未央委員 今のスキームでいくと、地下駐車場と同じように指定管理者との間では、収入から固定の使用料と必要な人件費を取る上でそれが指定管理者の経費としてマイナスであろうとプラスであろうと、指定管理者はその中で運営していくという契約になるのですか。

○古堅孝参事 必要な固定費は確保した上で残ったもので指定管理は運営していくこととなります。

○仲村未央委員 その残った分が非常に潤沢なのか、帳尻がとんとんぐらいなのかというのはどのように見えていますか。

<p>○古堅孝参事 首里城については、県が行ったシミュレーションの中ではほぼとんとんだろうと。水族館については、ある程度の利益は出ると推計しております。</p>
<p>○仲村未央委員 県が現在、独自で指定管理をさせて支払っている経費は幾らですか。今回の当該分ではなくて、公園の管理のために県が今持ち出して指定管理をしている経費は幾らですか。</p>
<p>○古堅孝参事 首里城の県営部分については、約1億4000万円でございます。海洋博公園については県営部分はありません。</p>
<p>○仲村未央委員 現在、県が持ち出している1億4000万円についても、今回、皆さんが示している収入から十分に確保して、県からあえて1億4000万円持ち出さなくても収入と相殺される形で収益が上がるという見通しですか。</p>
<p>○古堅孝参事 収益が上がった場合、県営公園の管理費ではなく、国営公園の利用促進を図るような事業に充てていく考えでございます。</p>
<p>○仲村未央委員 今まで加えて支払ってきた1億4000万円については、県に移管した後も別腹で皆さんは投じていくということですか。</p>
<p>○古堅孝参事 県営部分と国営部分は完全に分かれておりますので、直接、県営部分にこの利益が行くわけではなく、国営公園を支援するような事業、県単費でやるような事業に充てていきたいと考えております。</p>
<p>○仲村未央委員 例えば、本部町などもそうだと思いますが、美化活動として花を植えたり、いろいろな地域の皆さんがボランティアも伴いながらやっている中、ごみが出たり地域の環境負荷もいろいろあると思います。支えている地域に対する還元的な経費などは、今、皆さんが言う収入の中から当然支払うべき項目として十分にそれは入っていますか。</p>
<p>○古堅孝参事 シミュレーションの中では、利益の中に地域連携という事業がございます。これは指定管理者の自主事業になりますが、そういうものの中で対応していくものになるかと考えています。</p>
<p>○仲村未央委員 指定管理者を通じてということになるということですね。角度を変えますが、先ほど不可抗力一欠損あるいは利益に左右するような状況が生まれたときにどちらが負担をするかという議論になると言っていました。例えば台風が頻発した年に、休館して入館料が入らなかったというのは規定上不可抗力ですか。</p>

○古堅孝参事 台風による休館が不可抗力になるかどうかは判断しかねますが、仮に何らかの事情で営業ができなかった場合、国有財産使用料の減額を申し出ることができることになっています。

○仲村未央委員 とにかく幾つもの疑問点が話していくうちにも解消されません。つまりは先ほど言った首里城でしたら 181 万人、美ら海水族館であれば 378 万人の方が有料施設に入館していると。そして、この収入が大体幾らなのか、そこにかかっている経費が大体幾らなのかということの差し引きが皆さん方の頭にはあるかもしれませんが、我々にはないわけです。そうすると、その差額の中で本当に県に資するような一先ほど来言うような主体的な事業、自主的なもの、さらに地域の貢献に対する支援、そして国に対する使用料、もろもろの改善・改修といったことが収入だけで賄われるという自信があつて皆さんは今回提案していると思いますし、そう理解するしかありません。しかし今のやりとりの中でもこの場合はまだ調整中です、利益の取り扱いについては調整中です、国に対する使用料もまだ調整中という中で、どうしてそのことが担保できていると説明ができるのか、そこが私の中では全然かみ合いません。

○古堅孝参事 収支については法人間の契約事項などがありまして、秘密保持を誓約した上で我々はシミュレーションをしております。したがって、シミュレーションの結果については公表することはできませんが、しっかり推計した結果、入館料で賄えるという判断の上で議案を提案させていただいております。

上記質疑応答の通り、URが管理していた際には、国に対する使用料を支払っていなかったが、沖縄県が管理するようになってからは、国に対する使用料の支払義務が生じている。国に対する使用料については、指定管理者が入館料等の収益の中から支払うというスキームとなっており、沖縄県が管理運営を担うことによって新たな費用負担が発生するものではないとされている。

もともと、実際に管理運営を行ってきた美ら島財団側から見ると、管理主体が沖縄県に移行後、それまで負担する必要のなかった国有財産使用料の支払義務が発生した影響として、過剰な経費削減が実施され、結果として従前通りの管理運営体制を維持できなくなるのではないかという疑念を払拭することができない。

そうすると、沖縄県国営沖縄記念公園内施設について、あえて沖縄県が管理運営を担う必要性があったかどうかについて甚だ疑問が残る。

#### (4) 再委託について

総務部財政課が平成27年3月に発出した「再委託の適正化に係る通知」には次の通り定められている。

(以下、通知より抜粋)

##### 【再委託の制限】

再委託は、…必要最小限の範囲でこれを行わせるものとする。ただし、契約の競争性、公平性、信頼性保持の観点から、以下に該当する業務の再委託を原則として禁止する。

##### ・一括再委託等

委託先が、委託業務の全部を一括して第三者に再委託することは、いわゆる「丸投げ」として、契約の合理性・経済性に疑念を生じる恐れがあるため、これを原則禁止とする。

##### ・契約の主たる部分の再委託

委託業務の成否に密接に関わる業務など、委託先に履行させる必要がある業務（契約の主たる部分の業務）については、再委託を原則禁止とする。

##### ・相互供給・一括再々委託

委託先が当該契約の競争入札参加者に業務の再委託を行うことは、入札参加者同士が相互に役務・物品等を供給する「相互供給」にあたり、契約手続の競争性等の観点から社会通念上不適切とされていることに鑑み、これを原則禁止する。

また、承認を得て再委託を受けた者が、再委託業務の全部を一括又は分割して第三者に再委託することは、一括再委託に準じた問題が生じるため、これを原則禁止する。

この点は、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」（平成31年1月29日締結）第14条第1項においても「乙（指定管理者）は、本業務の全てを一括して第三者に委託し、または請け負わせてはならない。なお、業務の一部において、あらかじめ

め甲（県）の承諾を受けた場合はこの限りではない」と定められている。

令和2年3月18日に再委託承認申請書が提出され、3月26日に再委託承認書を交付している。再委託については、指定管理者より提出された申請書を適正化通知に基づき精査し、申請書に係る疑義事項があればその都度電話連絡等において確認していたようであるが、当該疑義事項については文書化されていない。後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。

**【意見】**

指定管理者より提出された再委託承認申請書に係る疑義事項について、指定管理者にヒアリング等を行った場合には、後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。

また、関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。

**【意見】**

関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。

指定管理者は、関係会社に総額約121百万円の再委託をしている。関係会社に再委託したことの適否、関係会社に利益が還流していないかの検討については、第5章「5 関係会社に対する再委託について」を参照。

また、(株)沖縄環境開発センターへの再委託は5契約（契約総額563百万円）となっている。指定管理者と同社との関係等についても、第5章「5 関係会社に対する再委託について」を参照。

(5) モニタリングについて

モニタリングの方法については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」（平成29年3月 総務部行政管理課発出）及び「指定管理者制度



導入施設に係るモニタリングマニュアル」(平成31年3月 総務部行政管理課発出)において、以下の通り定められている。

(以下、運用方針等より抜粋)

指定管理者は、下記報告書を作成し、県に提出する。

報告書名	提出期日
業務月報	翌月10日
上半期報告書	10月10日
年次報告書	事業完了後(4月)

県は、指定管理者から提出された報告書・関係書類の閲覧、現場視察、ヒアリング等を通じて、モニタリングの実施結果を「モニタリングシート」に記載する。

指定管理者制度運用委員会は、県のモニタリングの実施結果について、検証する(「沖縄県国営沖縄記念公園内施設(海洋博覧会地区内施設)に係る指定管理者制度運用委員会設置要綱」第1条)。運用委員会の開催時期は4月～7月頃。

この点に関し、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設(海洋博覧会地区内施設)の管理運営に関する基本協定書」(平成31年1月29日締結)第30条～第32条において、提出期日は下記の通り定められている。

報告書名	提出期日
月次実績報告書	翌月15日
上半期実績報告書	10月末日
年次実績報告書	事業年度終了後30日以内

提出期日が遅めに定められているが、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

**【意見】**

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設(海洋博覧会地区内施設)の管理運営に関する基本協定書」における実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

年次報告書及びモニタリングシートを閲覧したが、県によるモニタリングは適切に実施されていることが確認でき、特段指摘すべき事項はない。

令和2年度指定管理者モニタリング実施結果の検証に関する指定管理者制度運用委員会は、令和3年8月31日、10月6日、10月26日と開催されている。なお、平成31年度指定管理者モニタリング実施結果の検証に関する指定管理者制度運用委員会は、令和2年8月13日～20日に個別ヒアリング形式で実施されていた。

指定管理者制度運用委員会は翌年度4月～7月に開催することになっているが、ここ数年開催時期が遅くなっている。モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものである。指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

#### 【意見】

モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

なお、指定管理者制度運用委員会で委員から、「新型コロナウイルス感染症の影響が大きい項目（利用状況、財務状況）については、指定管理者の責めによるものではなく不可抗力によるものであり、これらについては評価すべきではない」との意見があり、県と協議した結果、当該2項目の評価は行わないこととなったようである。委員の指摘はもっともであり、モニタリングシート作成時に県担当者は当該項目について評価すべきか慎重に判断すべきであった。

#### (6) 納付金について

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」（平成31年1月29日締結）第41条によると、「乙（指定管理者）は甲（県）に毎年度、固定納付金および歩合納付金を支払うものとする」と定められている。

固定納付金の算定方法は次の通り。

（固定納付金）＝（大規模修繕費等相当額 850百万円）＋（国有財産

使用料相当額 492百万円) + (県職員人件費相当額 42百万円) +  
 (県によるモニタリング業務等相当額 20百万円) = 1,404百万円  
 なお、上記国有財産使用料相当額は消費税率8%の場合の額であり、税率変更時は変更相当額を支払額に反映する。

歩合納付金の算定方法は次の通り。

$$(\text{歩合納付金}) = (\text{歩合納付対象額}) \times 50\%$$

$$(\text{歩合納付対象額}) = (\text{入館料等収入}) - (\text{施設管理に係る支出}) - (\text{公園関連事業費 約3億円})$$

他方、県は国に対し国有財産使用料を毎年度納付している。これによる県の収支は次の通りとなる。

$$(\text{収入額}) = (\text{指定管理者からの納付金})$$

$$(\text{支出額}) = (\text{国への国有財産使用料}) + (\text{職員人件費}) + (\text{大規模修繕積立基金への繰り出し}) + (\text{モニタリング費}) + (\text{歩合給付金から基金積立金})$$

過去3年間の当該事業に関する収支額は次の通り。

(単位：百万円)

	H30年度	R1年度	R2年度
(収入)			
固定納付金	225	1,409	388
歩合納付金	12	75	
計 ①	238	1,484	388
(支出)			
国有財産使用料	79	497	326
大規模修繕	13	674	747
県職員人件費	5	42	42
県モニタリング費		10	9
その他		74	388
計 ②	98	1,298	1,513
収支 ①-②	139	185	△1,125

(注) H30年度は2か月分

指定管理者の過去3年間の当該事業に関する収支額は次の通り（モニタリングシートより）。

（単位：百万円）

	H30 年度	R1 年度	R2 年度
（収入）			
入場料収入	820	4,299	667
売店等収入	592	3,492	580
指定管理料	13	118	1,135
雑収入	0	20	351
計 ①	1,427	7,931	2,735
（支出）			
売上原価	935	5,736	3,099
調査費	41	190	132
販管費	51	255	190
固定納付金	225	1,409	383
大規模修繕費用	13	118	747
公園関連事業	33	189	95
歩合納付金	12	75	—
計 ②	1,314	7,974	4,652
収支 ①－②	112	△42	△1,917

（注）H30 年度は2か月分

令和1年12月以降は新型コロナウイルスの影響により入場者数が大幅に減少したため、収支差額は赤字となっているが、それ以前は黒字であった。

(7) 安全衛生管理体制について

災害対策については、「海洋博公園 災害対策実施要領」、「安全衛生管理計画書」、「消防計画」に規定されており、当該計画等に基づき運用することとされている。

「海洋博公園 災害対策実施要領」では、台風、地震、津波、雷、テロ、

有毒生物咬・刺傷、疾病、海上事故に際しての実施体制、情報連絡系統、担当者別の役割等について定められている。

消防長に提出する「消防計画」には、防火管理組織と任務、通報連絡方法、消火活動を行う際の厳守事項、避難計画、避難訓練計画、夜間・休日の防火管理体制、震災対策措置等について定められている。また、訓練実施上の厳守事項として、「訓練は水族館エリア各施設と合わせて年2回以上実施し、そのうち避難・通報・消火の総合訓練を年1回以上実施する。訓練実施時は予め消防署へ通報する。」と定めている。

「安全衛生管理計画書」では、利用者が安全かつ快適に施設を利用できるように、事故や災害の防止に努めること、施設設備について法令に基づく点検、自主的に管理する項目を定めている。

消防訓練は、直近では令和3年11月5日～19日に実施しており、延べ153名の職員が参加している。実施報告書を閲覧したが、班ごとに適切な消防訓練を実施していることが確認でき、防火体制について特段指摘すべき事項はない。

消防関係設備の設置状況は、仕様書に記載されている。

早期発見のための設備：各建物に感知器を設置している。消防法の基準をみたしていること、放火を防ぐ人感センサーや監視カメラも自主設置されており、特段指摘すべき事項はない。

初期消火・延焼防止のための設備：スプリンクラーなどの自動消火設備は、消防法の定めに従い設置されており、特段指摘すべき事項はない。

消防設備等の自主点検は直近では令和3年9月に実施されている。報告書によると、点検の際に発見された不具合箇所については修繕等の手配を早急に行っており、特段指摘すべき事項はない。

地震・津波避難訓練は、直近では令和3年11月5日に実施しており、沖縄県全域に非常に強い地震が発生、大津波警報が発表されたことを想定して行われている。延べ32名の職員等が参加している。実施報告書を閲覧したが、訓練で判明した反省事項・課題が検出されそれらの課題への対応方法などが記載されており訓練等は適切に実施されていることが確認できた。地震・津波避難訓練について特段指摘すべき事項はない。

警備体制については、下記契約を締結している。

(以下、業務契約書より抜粋)

受注者 沖縄ビルメンテナンス株式会社

期間 平成31年2月1日～平成35年1月31日(5年間)

契約金額 309,637,080円

サンプルベースで、警備会社から指定管理者に提出される「業務日誌」、「水族館夜間警備日報」を閲覧した。夜間警備は1日3回巡回するなど警備業務が適切に履行されていることが確認でき、警備体制について特段指摘すべき事項はない。

自主事業としてイベントを開催しており、その際の業務委託について検討した。海洋博公園花火大会は、大規模イベントとして毎年実施されていたが、令和2年度は新型コロナウイルスの影響により中止となったため、令和元年度の花火大会について検討した。

事故等が発生した場合の責任の所在については、業務契約書において以下のように定められており、特段指摘すべき事項はない。

(以下、契約書より抜粋)

- |     |   |
|-----|---|
| 第1項 | 乙(受託者)は、業務の実施について甲(指定管理者)に損害を与えたときは、直ちに甲に報告し、損害を賠償しなければならない。  |
| 第2項 | 乙は、業務の実施について第三者に損害を与えたときは、直ちに甲に報告し、乙の負担において賠償するものとする。ただし、その損害の発生が甲の責に帰すべき事由によるときには、その限度において甲の負担とする。 |
| 第3項 | 乙は、乙の責に帰さない事由による損害については、第1項又は第2項の規定による賠償の責を負わない。  |

## 第7章 沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）

### 1 施設の概要

所在地	那覇市首里当蔵町3丁目
所管課	土木建築部 都市公園課 国営公園管理班
供用年月日	1992（平成4）年11月3日（一部開園）
設置目的	琉球王国の歴史と文化、王朝文化のシンボリック的存在として、貴重な国民の文化遺産を復元し、新たな県民文化の創出と伝統技術の継承・発展を図ることにより、沖縄文化の発信と沖縄観光の振興に資する。
公園整備の経緯	<p>戦災文化財の復元については、昭和32年より事業が始まり、守礼門、歓会門などの復元が沖縄県によって進められた。昭和52年から琉球大学の移転開始に伴い、跡地利用計画が検討される中、第二次沖縄振興開発計画において首里城一帯の整備が提言され、昭和59年には沖縄県が首里城復元整備の指針となる「首里城公園基本計画」を策定した。昭和61年には首里城公園計画区域約18haのうち、城郭内約4haを沖縄復帰を記念する国の都市公園整備事業（国営沖縄記念公園首里城地区）として復元整備することが閣議決定され、併せて城郭外側の区域約14haを県営の都市公園事業（外城郭は首里城城郭等復元整備事業（S47～H13））として整備することとなった。その後、平成4年11月3日に正殿等を含む主要建物を一部開園した。平成12年12月に史跡「首里城跡」は「琉球王国のグスク及び関連遺跡群」の中の一つとして世界遺産に登録された。しかし、令和元年10月31日未明に発生した火災により正殿等9つの施設が焼失した。</p>
整備事業の主体区分	首里城公園のうち、国営公園整備事業として城郭の内側を国（沖縄総合事務局）が整備し、城郭内側の有料

	<p>区域のうち、北殿、南殿・番所、奉神門については、都市再生機構が特定公園施設整備事業として整備した。歓会門など城郭部分については、首里城城郭等復元整備事業として沖縄県教育庁が整備し、城郭の外側にある首里杜館、駐車場などは県営の都市公園事業として沖縄県土木建築部が整備した。</p>
<p>施設の詳細</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・管理区域面積 14,545 m<sup>2</sup> (同管理区域を含む国営沖縄記念公園首里城地区の供用区域面積は平成 29 年度末現在で 3.6ha)</li> <li>・主要な建築物等は以下の通り</li> <li>①正殿：木造 3 階建、建築面積 702.75 m<sup>2</sup>、延べ面積 1,270.04 m<sup>2</sup>、供用 1992 年、R1.10 月火災により全焼</li> <li>②北殿：RC 造 1 階建、建築面積 538.72 m<sup>2</sup>、延べ面積 473.58 m<sup>2</sup>、供用 1992 年、R1.10 月火災により全焼</li> <li>③南殿・番所：RC 造 2 階建、建築面積 448.46 m<sup>2</sup>、延べ面積 608.94 m<sup>2</sup>、供用 1992 年、R1.10 月火災により全焼</li> <li>④奉神門：RC 造 2 階建、建築面積 502.07 m<sup>2</sup>、延べ面積 513.47 m<sup>2</sup>、供用 1992 年、R1.10 月火災により部分焼</li> <li>⑤広福門：木造一部 RC 造 1 階(一部 2 階)建、建築面積 166.28 m<sup>2</sup>、延べ面積 156.26 m<sup>2</sup>、供用 1992 年、R1.10 月火災による被害なし</li> <li>⑥二階御殿：木造+RC 造 2 階建、建築面積 268.64 m<sup>2</sup>、延べ面積 603.00 m<sup>2</sup>、供用 2000 年、R1.10 月火災により全焼</li> <li>⑦書院・鎖之間：木造+RC 造地上 1 階地下 1 階建、建築面積 440.33 m<sup>2</sup>、延べ面積 620.82 m<sup>2</sup>、供用 2007 年、R1.10 月火災により全焼</li> <li>⑧黄金御殿・寄満・近習詰所・奥書院：木造+RC 造 2 階建、建築面積 668.23 m<sup>2</sup>、延べ面積 1,048.65 m<sup>2</sup>、供</li> </ul>



	<p>用 2014 年、R1.10 月火災により全焼</p> <p>⑨女官居室：鉄骨造 2 階建、建築面積 123.39 m<sup>2</sup>、延べ面積 188.11 m<sup>2</sup>、供用 2019 年、R1.10 月火災により部分焼</p> <p>⑩世誇殿：木造 1 階建、建築面積 183.47 m<sup>2</sup>、延べ面積 183.47 m<sup>2</sup>、供用 2019 年、R1.10 月火災による被害なし</p> <p>⑪淑順門：供用 2010 年、R1.10 月火災による被害なし</p> <p>⑫白銀門：供用 2019 年、R1.10 月火災による被害なし</p> <p>⑬美福門：供用 2019 年、R1.10 月火災による被害なし</p>
設置根拠条例等	沖縄県国営沖縄記念公園内施設の設置及び管理に関する条例、都市公園法等
契約時期	平成 31 年 2 月（それ以前は国が管理。首里城公園のうち、城郭内無料区域については引き続き、国が管理している。）
契約期間（指定期間）	<p>平成 31 年 2 月 1 日～令和 5 年 1 月 31 日（4 年間）</p> <p>初年度 平成 31 年 2 月～3 月（2 か月）</p> <p>2 年目 平成 31 年 4 月～令和 2 年 3 月（1 年）</p> <p>3 年目 令和 2 年 4 月～令和 3 年 3 月（1 年）</p> <p>4 年目 令和 3 年 4 月～令和 4 年 3 月（1 年）</p> <p>5 年目 令和 4 年 4 月～令和 5 年 1 月（10 か月）</p>
利用料金 （火災前）	<p>一 般：個人 830 円、団体 670 円</p> <p>高校生：個人 630 円、団体 490 円</p> <p>中学生及び小学生：個人 310 円、団体 250 円</p>
契約までの流れ	<p>平成 30 年 8 月 指定管理者募集要項公表</p> <p>平成 30 年 10 月 申請書受付</p> <p>土木建築部都市計画・モノレール課（当時）による資格要件の審査</p> <p>平成 30 年 11 月 指定管理者制度運用委員会による提出書類及びプレゼンテーションの審査</p>

	平成30年11月 指定管理者制度運用委員会にて事業者選定 平成30年12月 議会で指定管理者指定 平成31年1月 基本協定書締結
指定管理業務の内容	<p>(維持管理)</p> <p>①施設維持管理業務 (原則として大規模修繕を除く)</p> <p>②予防保全として行う修繕業務</p> <p>③安全衛生管理業務</p> <p>④その他維持管理に関する業務</p> <p>(運営)</p> <p>①入場料收受業務</p> <p>②普及啓発業務</p> <p>③展示物の保全・展示</p> <p>④行催事</p> <p>⑤企画調査研究業務</p> <p>⑥売店営業等業務</p> <p>⑦広告宣伝・誘客営業活動業務及び利用促進計画業務</p> <p>⑧利用者案内・警備業務</p> <p>⑨関連事業 (地域還元事業・公園関連事業)</p> <p>⑩その他運営に関する業務</p>

## 2 管理区分及び管理体制

### (1) 管理区分

国が設置した都市公園については、沖縄総合事務局長が管理を行い、地方公共団体が設置した都市公園については、当該地方公共団体が管理を行う (都市公園法第2条の3)。

首里城公園は、国が設置者である「国営沖縄記念公園首里城地区」(城郭内区域)と沖縄県が設置者である「県営首里城公園」(城郭外区域)とで構成されており、さらに、国営公園区域は城郭内有料区域と城郭内無料区域に分かれている。

また、都市公園法第5条に基づく管理許可、地方自治法第244条の2に基づく指定管理の他、城郭外区域は場所によって管理担当主体や担当課

が異なるなど、複数の法的性格の異なる手法が混在しており、複雑な構造になっている。

首里城公園の管理区分の概要は、以下の図の通りである。



## (2) 各管理区分における管理体制

### ア 国営公園有料区域

国営公園区域である城郭内区域は、沖縄総合事務局長が管理する部分であるが、そのうち有料区域については、平成31年1月31日以前は、URが公園管理者である沖縄総合事務局長との協議を経て改正前都市公園法第5条2項に基づく管理許可を受けて管理主体となり、URは、さらに美ら島財団に対し、営業契約により管理を委託していた。

沖縄観光や地域経済の振興のために城郭内有料区域の管理を自ら行いたいという沖縄県の要望を受けて、国と沖縄県との間で、従前の管理手法に準じた管理を行う前提で条件整備がなされ、平成30年3月30日に基本協定書を締結、同年4月27日に実施協定書を締結し、平成31年2月1日から沖縄県が管理運営を担うこととなった。

国は、平成30年10月18日、都市公園法第5条第1項に基づき、沖縄県に対し、城郭内有料区域の管理を許可した。沖縄県は、国に対し、

都市公園施行令第20条第1項に基づく使用料を支払い、沖縄県は城郭内有料区域の利用料金を設定・収受し、その収入を自らのものとする事ができるとされた。

同時に、沖縄県は、管理許可後の城郭内有料区域の指定管理者を公募し、美ら島財団を指定管理者として指定した。

指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項については、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設の設置及び管理に関する条例」において定められており、管理基準として「沖縄県国営記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」及び「沖縄県国営記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営要求水準書」が定められている。

#### イ 国営公園無料区域

前記の通り、国営公園区域である城郭内区域は、沖縄総合事務局長が管理する部分であるが、そのうち、城郭内無料区域については、従前から、国（内閣府沖縄総合事務局）が、沖縄県国頭郡本部町の海洋博覧会地区と併せて競争入札を経て運営維持管理を委託しており、平成4年以降、継続して美ら島財団が受託している。

#### ウ 県営公園区域

城郭外の県営公園区域については、沖縄県が設置者であり、都市公園法上の管理者でもある城郭外区域については、平成4年の供用開始後は管理委託制度によって美ら島財団が管理し、地方自治法改正後の平成18年度以降は指定管理者制度によって、沖縄県が公募を経て美ら島財団を指定管理者として指定し、美ら島財団が管理している。

### 3 監査の結果

#### (1) 国の施設に指定管理者制度を適用することについて

第6章「2 監査の結果」(1) 国の施設に指定管理者制度を適用することについて」を参照。

#### (2) 指定管理者の選定について

指定管理者の選定方法については、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設の設置及び管理に関する条例」第6条及び「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首

里城地区内施設) 指定管理者募集要項(平成30年8月)」(以下、この章において「募集要項」という。)に定められている。

今回応募したのは、美ら島財団1社のみであった。

募集要項「8. 応募資格要件(2) 業務実績に関する要件」は次の通り。

申請者は、過去5年間において、同種業務の管理運営実績を有さなければならない。なお、共同企業体の場合は、代表団体または構成団体のいずれか1者以上が同種の業務実績を有していればよいものとする。

(同種業務)

以下の①～④すべてに該当する城郭施設において、外観復元建物保全・展示、調査研究、普及啓発、入場料収受、利用者サービス、売店営業、広報宣伝・誘客営業活動及び利用促進企画、施設維持管理、安全衛生管理等多岐にわたる運営管理を一括して、業務間の調整を図りつつ総合的に行う業務

- ① 観光施設として活用している城郭施設
- ② 管理対象として、歴史的建造物(復元含む)の一部、または全部含む城郭施設
- ③ 管理エリア内の管理対象として歴史的木造建築物、復元木造建築物等がある施設
- ④ 歴史資料等の常設展示、企画展示、調査研究を実施している城郭施設

上記応募資格要件の「業務実績に関する要件」について検討する。

世界文化遺産として登録されている姫路城をはじめ、国内に存在する城郭施設については、一般的に、観光施設として活用され(①)、歴史的木造建築物ないし復元木造建築物が存在し(②、③)、歴史資料等の展示が行われており(④)、上記①～④すべてに該当するものと考えられる。

したがって、「業務実績に関する要件」自体については、新規参入障壁となるものではなく、問題はない。

なお、本施設に関しては、当初より、美ら島財団が国から管理を委託されており、業務範囲も多岐にわたっていることから、現実的に美ら島財団以外の事業者が申請できたのか、疑問が残るが、選定手続自体に特段指摘すべき事項はない。

(3) 管理者変更の経緯について

平成31年1月31日以前は国が管理していたが、同年2月1日以後は沖縄県が管理することになった。この経緯等については、第6章「2 監査の結果」「(3) 管理者変更の経緯について」を参照。

(4) 再委託について

総務部財政課が平成27年3月に発出した「再委託の適正化に係る通知」には次の通り定められている。

(以下、通知より抜粋)

**【再委託の制限】**

再委託は、…必要最小限の範囲でこれを行わせるものとする。ただし、契約の競争性、公平性、信頼性保持の観点から、以下に該当する業務の再委託を原則として禁止する。

・一括再委託等

委託先が、委託業務の全部を一括して第三者に再委託することは、いわゆる「丸投げ」として、契約の合理性・経済性に疑念を生じる恐れがあるため、これを原則禁止とする。

・契約の主たる部分の再委託

委託業務の成否に密接に関わる業務など、委託先に履行させる必要がある業務（契約の主たる部分の業務）については、再委託を原則禁止とする。

・相互供給・一括再々委託

委託先が当該契約の競争入札参加者に業務の再委託を行うことは、入札参加者同士が相互に役務・物品等を供給する「相互供給」にあたり、契約手続の競争性等の観点から社会通念上不適切とされていることに鑑み、これを原則禁止する。

また、承認を得て再委託を受けた者が、再委託業務の全部を一括又は分割して第三者に再委託することは、一括再委託に準じた問題が生じるため、これを原則禁止する。

この点は、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」（平成31年1月29日締結）第14条第1項に

においても「乙（指定管理者）は、本業務の全てを一括して第三者に委託し、または請け負わせてはならない。なお、業務の一部において、あらかじめ甲（県）の承諾を受けた場合はこの限りではない」と定められている。

本施設においては、令和2年3月18日に再委託承認申請書が提出され、3月26日に再委託承認書を交付している。再委託については、指定管理者より提出された申請書を適正化通知に基づき精査し、申請書に係る疑義事項があればその都度電話連絡等において確認していたようであるが、当該疑義事項については文書化されていない。後日再委託の妥当性を検証できるように文書化されたい。

**【意見】**

指定管理者より提出された再委託承認申請書に係る疑義事項について、指定管理者にヒアリング等を行った場合には、後日再委託の妥当性を検証できるように文書化されたい。

また、関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。

**【意見】**

関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。

指定管理者は、関係会社である(株)沖縄環境開発センターに対し、再委託1契約（契約額64百万円）を締結している。関係会社に再委託したことの適否、関係会社に利益が還流していないかの検討については、第5章「5 関係会社に対する再委託について」を参照。

(5) モニタリングについて

モニタリングの方法については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」（平成29年3月 総務部行政管理課発出）及び「指定管理者制度

導入施設に係るモニタリングマニュアル」(平成31年3月 総務部行政管理課発出)において、下記の通り定められている。

(以下、運用方針等より抜粋)

指定管理者は、下記報告書を作成し、県に提出する。

報告書名	提出期日
業務月報	翌月10日
上半期報告書	10月10日
年次報告書	事業完了後(4月)

県は、指定管理者から提出された報告書・関係書類の閲覧、現場視察、ヒアリング等を通じて、モニタリングの実施結果を「モニタリングシート」に記載する。

指定管理者制度運用委員会は、県のモニタリングの実施結果について、検証する(「沖縄県国営沖縄記念公園内施設(首里城地区内施設)に係る指定管理者制度運用委員会設置要綱」第1条)。運用委員会の開催時期は4月～7月頃。

この点に関し、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設(首里城地区内施設)の管理運営に関する基本協定書」(平成31年1月29日締結)第31条～第33条において、提出期日は下記の通り定められている。

報告書名	提出期日
月次実績報告書	翌月15日
上半期実績報告書	10月末日
年次実績報告書	事業年度終了後30日以内

提出期日が遅めに定められているが、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

**【意見】**

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設(首里城地区内施設)の管理運営に関する基本協定書」における実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。



「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」によると、「モニタリングシートの作成」・「履行確認」について、以下のように定められている。

県は、指定管理者から提出される業務記録及び事業報告書の内容を確認するとともに、定期的な施設への立入等により、提供されるサービスが協定書等で定められた水準を充足しているか否かの確認を行うこととする。

① 改善の指示

県は、履行確認の結果、当初の事業計画と不整合があると認められる場合は、指定管理者に対して書面で改善の指示を行うこととする。

② 改善の指示に基づく対応

指定管理者は、改善の指示があった項目について、対応策を書面で県に提出し、改善に取り組むこととする。

上記の規程によると、モニタリングシート作成における履行確認については、当初の事業計画と指定管理者が提出する実績報告書とを比較検討し、整合性を確認する必要がある。

本施設について、令和2年度のモニタリングシートを確認したところ、「整合性の検証」欄において、ほとんどの項目が「業務計画書の通り適切に実施されている」と記載されていた。

それ以外に「一部事業を除き業務計画書の通り適切に実施されている」または「一部内容を変更して適切に実施されている」とあるのは、以下の通り、わずか6項目であり、モニタリングシートの内容だけ見ると、当初の事業計画と実績報告書の内容について整合しているといえる。

事業計画	整合性の検証
<p>(3) 調査研究</p> <p>2) 復元に関する基礎研究</p> <p>①首里城正殿三御飾復元製作</p> <p>正月の正殿に飾られた道具類一式（漆芸品・紙製品等）の復元製作を行う。今年度は、道具類一式である御玉垂の製作仕様の検討を行う。</p> <p>②御後絵彩色模写</p> <p>「御後絵」の彩色模写を製作するための調査研究を実施する。今年度は、尚穆王御後絵彩色模写のデジタル複製を製作する。</p>	<p>・一部事業を除き業務計画書の通り適切に実施されている。</p>
<p>(4) 普及啓発</p> <p>1) 専門的知識を有した職員の配置、関連機関連携</p> <p>専門的知識のある学芸員を配置し、歴史文化講座には、専門職員に加え、外部から講師を招請。漆芸作家や紅型職人等の専門家を招き、伝統工芸に関する体験ワークショップを実施する。</p>	<p>・一部事業を除き業務計画書の通り適切に実施されている。</p>
<p>(4) 普及啓発</p> <p>5) 案内ガイドの実施</p> <p>①解説員によるガイドの実施</p> <p>案内ガイドツアー専門職員が琉球王朝や首里城の施設や企画展の見所を丁寧に解説する無料ガイドツアーを実施する。解説を行う職員の知識取得や資質向上のため、学芸員による教育訓練を実施する。</p> <p>②首里城公園ナイトツアーの実施</p> <p>夏の期間に、夜の首里城の魅力を解説する無料の解説会を実施する予定であったが、新型コロナウイルス感染拡大防止のため開園時間短縮により実施を中止し、次年度以降に向けて、新型コロナウイルス感染症の状況もふまえ実施方針を検討する。</p>	<p>・一部事業を除き業務計画書の通り適切に実施されている。</p>

<p>3. 自主事業（地域還元事業） ロ）地域団体との連携 地域団体と連携して野外観察等の実施で自然と触れ合う公園環境を提供し国営公園の魅力向上を図る。</p>	<p>・一部事業を除き業務計画書の通り適切に実施されている。</p>
<p>3. 自主事業（公園関連事業） 泡盛に関する普及啓発事業 「沖縄県酒造組合」と連携し、国営公園の銭蔵等を活用して、泡盛の製造工程紹介パネルの展示等を実施し、琉球泡盛文化に関する普及啓発と国営公園の利用促進を行う。</p>	<p>・一部内容を変更して適切に実施されている。</p>

もっとも、令和2年度のモニタリングシートに記載されている事業計画の内容と、「国営沖縄記念公園の公園施設（首里城正殿等）令和2年度業務計画書」に記載されている事業計画の内容とを比較したところ、以下の項目について相違点が認められた。

モニタリングシート	業務計画書
<p>1. 維持管理業務 (1) 建物等外観保全・展示 1) 常設展示 ①正殿跡地 世界遺産である基壇遺構や、正殿残存物の展示を通して在りし日の首里城の雰囲気と今後の正殿復興を体感できる場として公開活用する。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>②書院・鎖之間庭園 国指定名勝として観賞される庭園として歴史的風致に配慮し適切に管理する。</p>	<p>記載なし。</p>

<p>③奥書院庭園</p> <p>国指定名勝として観賞される庭園として歴史的風致に配慮し適切に管理する。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>④奉神門</p> <p>奉神門は、薬類・茶・煙草等の出納を取り扱う行政施設として使われていた施設であり、メインゲートとして入場者の調整管理を行うとともに、各建築物の管理防災救護の機能を有する施設として利用する。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>⑤御庭</p> <p>御庭の一部は、正殿跡地までの仮設通路として利用し、在りし日の首里城正殿や南殿・北殿等を想起させながら、新たな復興を体感できる場とする。</p>	<p>②御庭</p> <p>御庭は、様々な儀式に使われていた場所であり、入場者が各建築物を観賞し、琉球王朝時代の雰囲気を感じられるイベントに利用される場として検討する。</p>
<p>(4) 安全衛生管理</p> <p>①事件・事故等予防の取組</p> <p>二) 施設点検及び修繕を行うため、カラーコーン等で安全対策を行い、施設事故予防に努める。</p>	<p>二) 施設点検及び修繕を行うため、年間で2日間の臨時休場を行い、施設事故予防に努める。</p>

<p>③防犯・防災体制の確立</p> <p>首里城公園防災計画を定め、体制を整備する。計画には消防計画や自然災害対策計画等を定め、計画毎に台風・地震・津波などのマニュアルを策定する。また、消防計画については、新たに夜間訓練の実施や体制を強化し取り組みを行う。また、開場区域の変化に伴い、随時変更する。</p>	<p>③防犯・防災体制の確立</p> <p>公園内で災害等が発生した際の人的・物的被害を最小限にとどめることを目的に首里城公園防災計画を定め、災害の発生、または災害が予測される場合の措置を明確にし、防犯・防災体制を整備する。同防災計画は、消防計画、自然災害対策計画、人為災害対策計画、緊急・防護対応計画を定め、計画毎に自衛消防隊行動マニュアル、台風・地震・雷・疾病・大規模災害対応マニュアル、テロ対策マニュアル、救急マニュアルを策定する。</p>
<p>⑤防災訓練の実施</p> <p>天災や事件・事故等を想定し、消防及び警察等の関係機関と合同で、開園中だけでなく閉園後（夜間体制）も想定した火災・地震・テロ対策訓練を実施する。また、救命救護等に関する各種訓練（応急手当講習・AED使用訓練）を実施する。</p>	<p>⑤防災訓練の実施</p> <p>天災や事件・事故等を想定し、消防及び警察等の関係機関と合同で、開園中だけでなく閉園後も想定した火災・地震・テロ対策訓練を実施する。また、救命救護等に関する各種訓練（応急手当講習・AED使用訓練）を実施する。</p>
<p>(6) 入場料收受及び経理管理・金銭管理</p> <p>カ) 新型コロナウイルス感染症拡大防止のため対面窓口での対応を減らし自動券売機へ誘導する。窓口対応での金銭の受け渡しについては、キャッシュトレイを使用する。</p>	<p>記載なし。</p>

<p>2. 運營業務</p> <p>(4) 普及啓発</p> <p>5) 案内ガイドの実施</p> <p>②首里城公園ナイトツアーの実施</p> <p>夏の期間に、夜の首里城の魅力を解説する無料の解説会を実施する予定であったが、新型コロナウイルス感染拡大防止のため開園時間短縮により実施を中止し、次年度以降に向けて、新型コロナウイルス感染症の状況もふまえ実施方針を検討する。</p>	<p>②首里城公園ナイトツアーの実施</p> <p>夏の期間に、夜の首里城の魅力を解説する無料の解説会を実施する。</p>
<p>8) 伝統芸能公演</p> <p>①芸能プログラムの展開</p> <p>世誇殿にて琉球舞踏を行い、伝統文化の普及啓発及び伝統芸能継承者の育成に貢献するとともに、利用者の満足度向上を図る予定であったが、新型コロナウイルス感染拡大防止のため中止し VR 体験や首里城祭等の催事時に伝統芸能公演を一部実施予定。</p>	<p>8) 伝統芸能公演</p> <p>世誇殿にて琉球舞踏等を行い、伝統文化の普及啓発及び伝統芸能継承者の育成に貢献するとともに、利用者の満足度向上を図る。</p>
<p>(6) 広報宣伝・誘客促進営業活動及び利用推進</p> <p>3) 多言語対応等</p> <p>②園内施設の解説が聞ける音声ガイドを主要4言語(日、英、中、韓)については、新型コロナウイルス感染拡大防止のため貸出休止とし、復興モデルコースに沿った案内ガイドが追加されたオーディオガイドアプリ(日、英、中)の案内を行う。</p>	<p>②園内施設の解説が聞ける音声ガイドを主要4言語(日、英、中、韓)で提供する。</p>

<p>4) 県内外からの誘客促進</p> <p>③ コロナ禍における新しい旅の形「オンラインツアー」を構築し、現状の首里城公園やイベント等を配信することで「after コロナ」における来訪意欲を高め誘客促進を行う。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>④ 県内バス会社等と連携しツアー造成を行う。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>⑤ 観光協会や観光案内所と連携した誘客事業を実施する。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>⑥ 近隣ホテルと連携した誘客プランを実施する。</p>	<p>記載なし。</p>
<p>(7) 受付・接客</p> <p>② 場内パンフレット、スタンプラリー台紙の印刷を行う。新型コロナウイルス感染防止のためスタンプラリーは休止する。なお、次年度以降について、新型コロナウイルス感染症の状況もふまえ実施方針を検討する。</p>	<p>② 場内パンフレット（5言語版）、スタンプラリー台紙（5言語版）の印刷を行う。</p>
<p>⑩ 混雑時には防犯カメラ、センサー及びスタッフ巡視により滞留者を監視し、場内が常に良好な状態を保つよう努める。旅行会社やバス会社向けに「新型コロナウイルス感染症感染拡大予防に関するお願い」を作成し、事前注意喚起に努める。</p>	<p>⑩ 混雑時には監視カメラ、スタッフ巡視により滞留者を監視し、場内が常に良好な状態を保つよう努める。</p>
<p>⑫ 点字パンフレット及び弱視者用拡大文字パンフレットを無料で貸出しする予定であったが、新型コロナウイルス感染拡大防止のため、休止する。なお、次年度以降について、新</p>	<p>⑫ 点字パンフレット及び弱視者用拡大文字パンフレットを無料で貸出しする。</p>

<p>型コロナウイルス感染症の状況もふまえ実施方針を検討する。</p>	
<p>3. 自主事業 (地域還元事業) ニ) 首里城祭 地元自治体、地域団体と連携し、冊封使や琉球王朝絵巻行列を再現した大規模イベントを実施する。新型コロナウイルス感染拡大防止のため国際通りの催事を中止し、公園内を中心として地域と連携しながら実施する。</p>	<p>ニ) 首里城祭 毎年11月に那覇市国際通りや公園内外において、地元自治体(那覇市)、地域団体(首里振興会)と連携し、冊封使や琉球国王等の琉球王朝絵巻行列を再現した大規模イベントを実施する。園内外での琉球王朝文化のPRにより観光振興に寄与するとともに、利用促進に貢献する。</p>

上記のモニタリングシートの事業計画の内容と、業務計画書に記載されている事業計画の内容との齟齬については、業務計画書を変更したことから生じている(令和3年2月第1回変更)。美ら島財団が提出した「令和2年度年次報告書」においても、「業務計画書(令和3年1月付け第1回変更)」の事業計画内容が記載されている。

変更内容については、新型コロナウイルス感染症のため中止となった事業、新型コロナウイルス感染症対策の実施、首里城火災に伴う展示内容の変更、首里城火災に係る再発防止検討委員会による指摘を受けたもの(夜間訓練実施)等であり、変更自体について問題はない。

しかし、「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」の通り、「モニタリングシートの作成」・「履行確認」においては、あくまで当初の事業計画と指定管理者が提出する実績報告書とを比較検討し、整合性を確認する必要がある。新型コロナウイルス感染症対策や首里城火災再発防止のための変更内容といえども、当初の事業計画からどのような理由で、どのように変更されたのかについて、モニタリングシートにおいて明らかにする必要がある。

モニタリングシートにおける整合性の検証は、当初の事業計画と実績報



告書を比較検討して行うべきである。

**【指摘】**

モニタリングシートにおける整合性の検証は、当初の事業計画と実績報告書を比較検討して行うべきである。

また、「国営沖縄記念公園の公園施設（首里城正殿等）令和2年度業務計画書（第1回変更）」（沖縄県土木建築部）は令和3年2月付のものであり（美ら島財団による令和2年度年次報告書では令和3年1月付け）、令和2年度が終了する1～2か月前に作成されたことになる。

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」第30条には「各年度開始の2ヵ月前までに、年度ごとの『年度業務計画書』を策定し、甲（沖縄県）に提出し、承諾を得なければならない」と定められており、指定管理者が業務を実施する前に、沖縄県が事業計画を事前に確認することにより、事業計画の適正性を判断することが可能となっている。

しかし、上記の通り、令和2年度業務計画書（第1回変更）については、令和2年度が終了する1～2か月前に作成されており、既に、指定管理業務が実施され、事業年度も終了する直前のものであり、事業計画が適正か否かについて判断することはできない。このような業務計画書の変更は、モニタリングシートにおける「整合性の検証」において、「業務計画書の通り適切に実施されている」として、あたかも整合性が保たれているかの如く公表するために、あえて事業年度終了直前に変更を行ったのではないかとの疑念も生じるところである。

業務計画の変更が必要な場合には、変更前に、指定管理者に業務計画書を提出させ、その適正性を判断すべきである。

**【指摘】**

業務計画の変更が必要な場合には、変更前に、指定管理者に業務計画書を提出させ、その適正性を判断すべきである。

令和2年度指定管理者モニタリング実施結果の検証について、指定管理

者制度運用委員会は、令和3年9月1日及び同年10月8日に開催されている。なお、平成31年度指定管理者モニタリング実施結果の検証について、指定管理者制度運用委員会は、令和2年8月13日～20日において、新型コロナウイルス感染拡大防止のため、会議形式ではなくオンラインも活用した個別ヒアリング形式で実施されている。

指定管理者制度運用委員会は翌年度4月～7月に開催することになっているが、ここ数年開催時期が遅くなっている。モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものである。指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

**【意見】**

モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」によると、「モニタリングの実施結果の公表」として、以下のように定められている。

施設所管課は作成したモニタリングシートに指定管理者が作成した労働条件等自主点検表と指定管理者制度運用委員会における検証結果を添えて、各部等主管課を経由して、翌年度の7月末日までに総務部行政管理課に提出することとする。

各施設所管課及び総務部行政管理課は県ホームページにおいて、指定管理者制度を導入した施設に係るモニタリングの実施結果の公表を行うこととする。

上記の通り、指定管理者制度運用委員会は翌年度4月～7月に開催することになっているが、その開催が遅れ、10月までずれ込んでいる。その結果、ホームページでのモニタリングの実施結果の公表も遅れている。沖縄県ホームページにおいて、「令和2年度モニタリング検証結果（沖縄県国営沖縄記念公園内施設）について」の公表については、令和3年11月末であり、令和元年度のモニタリング検証結果の公表と比べて2か月ほど遅れている。なお、沖縄県公文書館のように、令和2年度のモニタリング

検証結果について令和3年7月末日という早い時期に公表されている例もある。

このようにホームページでの公表が遅れているのは、施設所管課によるモニタリングシート、労働条件等自主点検表、指定管理者制度運用委員会における検証結果の提出が「翌年度の7月末日まで」との期限から遅れていることに原因がある。

上記「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」の規程の通り、施設所管課による資料等の作成・提出期限（翌年度の7月末日まで）を徹底し、速やかにモニタリング検証結果をホームページにて公表されたい。

#### 【意見】

「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」の規程の通り、施設所管課による資料等の作成・提出期限（翌年度の7月末日まで）を徹底し、速やかにモニタリング検証結果をホームページにて公表されたい。

沖縄県ホームページの「令和2年度モニタリング検証結果（沖縄県国営沖縄記念公園内施設）について」から、リンク先の「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）モニタリングシート（PDF：835KB）」に移ると当該モニタリングシート（PDFファイル）を確認することができる（令和4年2月末日現在）。

当該PDFファイルは「02\_【首里城】県委員会モニタリングシート※大幅修正 文字切れ、頁確認お願いします」とのタイトルが表示されている。

また、当該PDFファイルのモニタリングシート・7頁において、「1）事故・災害の防止、施設利用者指導」「①事件・事故等予防の取組」「ハ）許可を付した撮影について違反が無いよう確認し、違反行為が発生した場合は」との記載以降の文字が見えなくなっている。

さらに、モニタリングシート・19頁において、「(5)飲食・売店営業等」「2）自動販売機事業」「⑤混雑時の対応」との記載があるが、「混雑時の対応」は「自動販売機事業」の⑤の項目ではなく、「(5)飲食・売店営業等」

における3つ目の項目であり、分けて記載すべきである。

沖縄県ホームページにおいて公表されているモニタリングシートについては、文字切れ等がないか、項目立てについて正確であるか等、校閲を実施した上で掲載すべきである。

**【指摘】**

沖縄県ホームページにおいて公表されているモニタリングシートについては、文字切れ等がないか、項目立てについて正確であるか等、校閲を実施した上で掲載すべきである。

(6) 納付金について

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」（平成31年1月29日締結）第42条によると、「乙（指定管理者）は甲（県）に毎年度、固定納付金および歩合納付金を支払うものとする」と定められている。

固定納付金については、国有財産使用料相当額233百万円となっている。なお、上記国有財産使用料相当額は消費税率8%の場合の額であり、税率変更時は変更相当額を支払額に反映する。

もともと、首里城火災による公園施設の休業に伴い、平成31年度以降の国有財産使用料は減額されており、それに伴い、固定納付金も減額されている。

過去3年間の固定納付金（国有財産使用料）の額は次の通り。

（単位：百万円）

	H30 年度	R1 年度	R2 年度
固定納付金	37	136	31

歩合納付金の算定方法は次の通り。

$$(\text{歩合納付金}) = (\text{歩合納付対象額}) \times 50\%$$

$$(\text{歩合納付対象額}) = (\text{入館料等収入}) - (\text{施設管理に係る支出}) - (\text{公園関連事業費 約47百万円})$$

上記基本協定書には「県が過去の実績等から算定した結果、平成30年度及び平成31年度における歩合納付金の納付は生じない」と記載されており、実際に、平成30年度～令和2年度において、歩合納付金は納付され

ていない。

指定管理者の過去3年間の当該事業に関する収支額は次の通り（モニタリングシートより）。

（単位：百万円）

	H30 年度	R1 年度	R2 年度
(収入)			
入場料収入	236	669	72
売店等収入	60	264	21
県補助金	-	-	31
雑収入	-	19	56
計 ①	297	953	182
(支出)			
売上原価	201	982	408
調査費	4	36	20
販管費	12	58	38
固定納付金	237	136	31
公園関連事業	1	39	13
歩合納付金	-	-	-
計 ②	257	1,253	513
収支 ①-②	40	△300	△331

（注）H30 年度は2か月分

令和元年10月31日に発生した首里城火災に伴う公園施設の休業、及び、令和元年12月以降の新型コロナウイルス感染症の影響により入場者数が大幅に減少し、収支差額は2年度連続で大幅な赤字となっているが、平成30年度は黒字であった。

#### (7) 安全衛生管理体制について

安全衛生管理業務については、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」第9条において、指定管理者が実施すべき業務として定められている。その具体的な内容については、「沖縄

県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営要求水準書」「国営沖縄記念公園の公園施設（首里城正殿等）令和2年度業務計画書」に定められている。

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」において、「安全衛生管理計画」及び「消防計画」の作成が義務付けられているが、首里城火災に係る再発防止検討委員会による「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（令和3年3月）には「首里城正殿等が火災に対して脆弱であることを明示した上での特段の取決めや具体的な指示はなされていなかった」との指摘がある（同46頁）。

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」において、残存建物や復旧が予定される復元建築物等が、火災に対して脆弱であることを明示した上で、火災再発防止のための具体的な指示のもと「安全衛生管理計画」及び「消防計画」の策定を求められたい。

#### 【意見】

「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」において、残存建物や復旧が予定される復元建築物等が、火災に対して脆弱であることを明示した上で、火災再発防止のための具体的な指示のもと「安全衛生管理計画」及び「消防計画」の策定を求められたい。

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（令和3年3月）には「夜間の消防計画について、消防計画の定めが簡素であることから具体的内容について確認したところ、沖縄美ら島財団は日中と夜間を分けて定めているものではないと説明した。しかし、夜間は人員が限られるため、日中と同じ計画を夜間の人員で実行することは現実的ではなく、実効性に疑問がある。」との指摘がある（同88頁）。

この点に関し、令和3年2月付「国営沖縄記念公園の公園施設（首里城正殿等）令和2年度業務計画書（第1回変更）」は、「(9) 安全衛生管理」「1) 事故・災害防止・利用者指導」「③防犯・防災体制の確立」において、「公園内で災害等が発生した際の人的・物的被害を最小限にとどめることを目的に首里城公園防災計画を定め、災害の発生、または災害が予測される場合の措置を明

確にし、防犯・防災体制を整備する。同防災計画は、消防計画、自然災害対策計画、人為災害対策計画、緊急・救護対応計画を定め、計画毎に自衛消防隊行動マニュアル、台風・地震・雷・疾病・大規模災害対応マニュアル、テロ対策マニュアル、救急マニュアルを策定する。また、消防計画については、新たに夜間訓練の実施や体制を強化し取り組みを行う。また、開場区域の変化に伴い、随時変更する。」との記載があり、「⑤防災訓練の実施」において、「天災や事件・事故等を想定し、消防及び警察等の関係機関と合同で、開園中だけでなく閉園後（夜間体制）も想定した火災・地震・テロ対策訓練を実施する。また、救命救護等に関する各種訓練（応急手当講習・AED 使用訓練）を実施する。」との記載があり、上記「首里城火災に関する再発防止策等報告書」の指摘に対応している。

また、美ら島財団による「令和2年度年次報告書」の「③安全衛生管理業務」において、「既存の消防計画を更新した」、「下記の通り訓練を実施した。①火災総合訓練：令和2年10月26日（月）（夜間・昼間）夜間参加者数38名。昼間参加者数192名。②火災防御訓練：令和2年10月31日（土）那覇署主催 ③部分・基礎訓練：令和2年11月19日（木）（夜間・昼間）④地震防災訓練：令和2年11月30日（月）参加者数151名 ⑤火災防御訓練：令和2年12月9日（水）那覇消防主催検証 ⑥火災防御訓練：令和2年12月14日（月）那覇消防主催検証 ⑦防災教育：令和2年12月15日（火）～19日（土） ⑧部分・基礎訓練：令和2年12月17日（木）（夜間・昼間） ⑨部分・基礎訓練：令和3年1月25日（月）（夜間・昼間） ⑩部分・基礎訓練：令和3年2月22日（月）（夜間・昼間） ⑪テロ事件事故訓練：令和3年2月26日（金）那覇警察署協力 参加者数92名。⑫部分・基礎訓練：令和3年3月18日（木）（夜間・昼間） ⑬令和3年3月に普通救命講習（更新）を行った。」との記載があり、上記業務計画通りに実施したことが認められ、この点指摘すべき事項はない。

電気設備、衛生設備、消防設備等の保守点検については、「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」及び「国営沖縄記念公園の公園施設（首里城正殿等）令和2年度業務計画書」に定められている。

消防設備の点検については、上記業務計画書の「（9）安全衛生管理」「2）安全点検」において、「①法令や建築保全業務共通仕様書等にもとづき、空気

調和関連機器、消防設備、自家発電機工作物等の点検を行い、設備機器の正常で良好な保全に努める。」「③消防法にもとづき機器点検(6か月に1回)、総合点検(年1回)、消防訓練(年1回以上)を実施する。」と定められている。

この点、美ら島財団による「令和2年度年次報告書」の「③安全衛生管理業務」において、法令に基づく点検として「5月 消防用設備等(2回/年)(1回/年)」「7月消防用設備等(1回/年)」「11月 消防用設備等(2回/年)」との記載があり、上記業務計画通り、適切に法定点検を実施したことが認められ、この点指摘すべき事項はない。なお、「首里城火災に関する再発防止策等報告書」(令和3年3月)においても、消防設備の点検に関する指摘事項はない。

電気設備の点検については、上記業務計画書の「(9)安全衛生管理」「2)安全点検」において、「①法令や建築保全業務共通仕様書等にもとづき、空気調和関連機器、消防設備、自家発電機工作物等の点検を行い、設備機器の正常で良好な保全に努める。」「②法令や建築保全業務共通仕様書等に定めのない設備機器等※については、自主管理(点検要領)を定め正常で良好な機器保全に努める。 ※冷熱源機器、電灯電力設備、電話設備、車イス、監視カメラ、自動ドア、外灯、発券機システム等の点検」と定められている。

この点、美ら島財団による「令和2年度年次報告書」の「③安全衛生管理業務」において、法令に基づく点検として「7月 自家用電気工作物消防用設備等(1回/年)」との記載があり、適切に法定点検を実施したことが認められる。また、自主管理項目による点検として、5月から翌年3月まで、それぞれ「自家用電気工作物(1回/日)(1回/週)(1回/月)」との記載があり、上記業務計画通りの点検が実施されたと考えられる。

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」(令和3年3月)は、電気設備の日常的な維持管理・点検について、以下のように指摘している(同53頁)。

正殿内の分電盤には複数のブレーカーがあり、電気を分配していた。ブレーカーの一部を閉館後に自動的に落とす運用となっていたが、24時間通電しているブレーカーに閉館中は必要のない機器が接続しており、閉館中の通電の可否を踏まえた運用が不十分であった。



自主点検をするための点検班は電気設備についても毎日適正な機能を維持するために点検を行うことになっていたが、正殿内の LED 照明器具のコンセントの抜き差しのルールが不明確であった。スイッチを切っていてもコンセントを抜かない限り通電はされているため、機器の異常や転倒などによる出火の可能性がある。

また、同報告は、出火原因について、以下のように結論付けている（同 8 5 頁）。

沖縄県警察も那覇市消防局も、電気設備や電気機器など出火原因となった可能性のあるものについての捜査・調査を尽くしているが、出火原因の特定にまでは至っていない。

当委員会も出火原因を確定させるだけの根拠を見出すことは困難だったが、正殿 1 階北東側の電気設備及び電気機器の利用状況等を踏まえると、出火時に通電していた予備ブレーカーに繋がっていた電気設備又は電気機器のいずれかのトラブルが出火原因である可能性は否定できないと考える。

再発防止の観点からは、今回の出火原因として疑われる要因に限らず、出火リスクを広く想定したうえで出火リスク低減策を講じることが必要である。特に正殿では火気の利用は無いものの、電気設備はあるため、電気火災には特に注意すべきである。

そして、同報告書は「火災の要因、延焼拡大の要因として指摘される事項についての検討」として、「電気機器・設備の設置、維持管理」について次のような検討結果を挙げている（同 8 6 頁）。

首里城火災の出火原因は特定されていないが、電気関係のトラブルが出火原因となった可能性は否定できない。国が正殿に設置した電気設備は、その多くが平成 4 年の正殿復元以来一度も更新されておらず、一定程度老朽化していたであろうことは否めない。もっとも、設備更新の時期が法的に義務付けられているものではなく、一般的な施設における電気設備の更新状況を考慮すると、平成 4 年に設置された電気設備について設備更新がなされていなかったことをもって不合理であると評価できるものでもない。国は、長寿命化計画をベースに 30 年サイクルで電気設備の更新を計画して

いたが、当該計画も不合理とまではいえない。

出火場所における沖縄美ら島財団による電気機器の設置についても、ヒアリング等の調査結果からは特段の問題点は確認できなかった。閉館後の電気設備・機器等の電源遮断の運用については、24時間通電させる必要のない電源についてブレーカーを落とす運用が徹底されておらず、不十分な対応があったといえる。しかし、出火原因が特定できていない以上、当該運用と出火との関係は不明であるというほかない。

その上で、同報告書は、「再発防止の検討結果」において、「日常の管理業務」「未然防止の管理手法」として、出火リスク低減のための具体的手法・改善点を提言している。電気設備関係に関するものとしては、以下のものが挙げられている（同113頁）。

管理手法		具体的内容
電気火災対策	日常点検及び機能試験等の実施	電気機器や電気配線等の点検表を策定し日常的な点検を実施する。知識及び技能を有する者により受変電設備等の点検及び機能の試験等を定期的実施する。
	電気関係の管理ルール	電気設備・機器の管理運用ルールを策定し、運用を徹底する。具体的使用方法、使用場所、使用していない時の管理方法、清掃、劣化した電気器具等の早期交換等について、具体的に定め、内容を常に見直す。
イベント対策	イベント時の管理	持ち込まれる電気機器や電気配線、携帯発電機等の管理、使用ルールを策定し、徹底する。建築物・可燃性の物品からの距離の確保や転倒・落下リスクの排除、整理整頓、清掃、初期消火準備等を詳細に定めて関係者にも対策を徹底させる。夜間等の関係者不在時には、確実に電源を遮断する。

首里城火災再発防止の観点から、「首里城火災に関する再発防止策等報告書」

に提言されている電気火災対策・イベント対策を踏まえた電気設備の日常点検の実施、電気関係の管理ルールの方策に関し、仕様書、業務計画書等に明記されたい。

**【意見】**

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（113頁）に提言されている電気火災対策・イベント対策を踏まえた電気設備の日常点検の実施、電気関係の管理ルールの方策に関し、仕様書、業務計画書等に明記されたい。

施設所管課に確認したところ、美ら島財団では、首里城火災後、二度と同じことが起こらないようにするために、美ら島財団内に「首里城火災を踏まえた管理体制・防災対策会議」を設置し、火災に係る事実関係を整理、検証し、管理体制や未然の防止策、初期消火などについて課題を抽出し、文化庁のガイドライン等も参考にして再発防止策を取りまとめ、特に、電気火災対策として、以下(1)(2)を実施しているとのことである。この点については評価できる。

(1) 日常点検及び機能試験等の実施

電気機器や電気配線等の点検表を策定し日常的な点検を実施する。  
知識及び技能を有する者により受変電設備等の点検及び機能の試験等を定期的に実施する。

上記(1)の詳細については、以下の通りである。

- ① 電気機器や電気配線等の日常的な点検については、従来より設備管理運用業務の1日4回の巡視の中で実施し、総括的な結果は毎日管理日誌で提出させ主任担当職員が確認してきている。
- ② その中で特に火災予防上の安全確認については、従来より消防計画に基づき「自主検査チェック表（日常）「火気関係」・「閉鎖障害等」」を提出させ、火元責任者がチェックをし防火管理者が確認を行ってきたが、火災後は、チェック項目をより詳細化したうえで記名式とした。また、「自主検査チェック表（日常）「火気関係」」については利用者誘導案内業務（警備業務）で実施することに変更しダブルチェック体制で強化を図っている。

さらに、新たに「自主検査チェック表（定期）」を定め、1年に2回防火担当責任者が定期的な検査を実施し防火管理者が確認することとして、検査を強化している。令和3年度もそれらに基づき日常点検、定期点検を実施している。

- ③ 受変電設備と自家発電設備の各機器の状態異常検知や正常稼働の確認のための機能試験等については、従来より1年に1回電気主任技術者立会のもとで連動動作等の機能確認を実施しているところであり、令和3年度も適正に実施している。

## (2) 電気関係の管理ルール

電気設備・機器の管理運用ルールを策定し、運用を徹底する。

具体的使用方法、使用場所、使用していない時の管理方法、清掃、劣化した電気器具等の早期交換等について、具体的に定め、内容を常に見直す。

上記(2)の詳細については、以下の通りである。

### ① 電気設備

- ・木造建築物（系図座・用物座、世誇殿）は、閉館後に建物内の電気を屋内配電盤のブレーカーで遮断し電源供給しない。

### ② 電気機器

- ・電気機器は使用後にコンセントロからプラグを抜く。（保冷やデータ保存のための電子機器を除く）
- ・トラッキング火災防止のため長期使用していないコンセントロは塞ぐ。
- ・管理施設内に設置している電気機器をリスト化し、長期間設置している機器は取替を行う。

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」において、本施設の消防関係設備（早期発見のための感知・警報・防犯設備、初期消火・延焼防止のための消防設備、その他の消防設備・避難設備・避雷設備、屋外消火栓・放水銃の配置）について、詳細に検討されている（同33頁以下）。同報告書では、消防法上設置が必要な設備についてはいずれも法令上の基準を満たし、放火などを防ぐ防犯設備としての人感センサーや監視カメラ、ドレンチャー、

4基の放水銃、正殿の屋内消火栓（2台目）、避雷設備が自主設置されていたとされており、設備の設置自体に問題はなかったと思われる。

もともと、同報告書は、設備の管理上の問題として、以下のように指摘している（同90頁）。

首里城公園は、公園内の長期的な整備計画に基づき、順次建築物その他の施設が整えられてきた。施設の整備に伴い、防災面でも公園内の客観的状況は異なってくるものであり、早い時期に整備された設備から順次老朽化という問題が生じてくる。施設の利用も、観光客数の増減やイベント実施内容によって変わってくる。首里城公園は常に変化しているのである。

しかし、従前の防災関連業務は、その変化への対応が不十分であった。火災の未然防止という観点からは、過去に決められた手順を漫然と踏襲している部分があり、日常のリスク管理業務に改善の余地があった。

火災時の消防計画や警防計画は、公園内施設の整備の状況に応じて見直されて、改定されてきたものではない。

施設内の設備更新や修繕等についても、一定の方針又は計画に従った運用となっていたが、決められた方針や計画を定期的に検証する仕組みはなかった。

イベント時の施設利用については、イベント用舞台装置が消防隊による消火活動の支障となった事実等が確認できており、今後の管理運用における改善点はあるといえる。

上記指摘を踏まえ、施設内の設備更新や修繕等に関する方針・計画について、定期的に検証し、火災時の消防計画等についても、施設の整備状況、利用者の増減、イベントの実施内容等に応じた見直しを行う旨仕様書、業務計画書等に明記されたい。

**【意見】**

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（90頁）の指摘を踏まえ、施設内の設備更新や修繕等に関する方針・計画について、定期的に検証し、火災時の消防計画等についても、施設の整備状況、利用者の増減、イベントの実施内容等に応じた見直しを行う旨仕様書、業務計画書等に明記されたい。

## 第8章 県営首里城公園

### 1 施設の概要

所在地	那覇市首里
所管課	土木建築部 都市公園課 国営公園管理班
供用年月日	1992（平成4）年11月3日（一部開園）
設置目的	琉球文化の最も凝縮した首里城及びその周辺を文化的資産として保存するとともに、歴史的環境の保全整備、観光レクリエーションの充実・促進等を含めて都市公園として位置付け、活用を図るため。
施設の詳細	①管理面積 11.3ha ②首里杜館：RC造地上1階地下2階建、建築面積1,731.9㎡、延べ面積11,900.5㎡ ③管理棟：RC造1階建、建築面積545.9㎡、延べ面積545.9㎡
設置根拠条例等	沖縄県都市公園条例、同施行規則等
契約時期	平成31年4月
契約期間（指定期間）	平成31年4月1日～令和5年3月31日（4年間） 初年度 平成31年4月～令和2年3月（1年） 2年目 令和2年4月～令和3年3月（1年） 3年目 令和3年4月～令和4年3月（1年） 4年目 令和4年4月～令和5年3月（1年）
契約までの流れ	平成30年 8月 指定管理者募集要項公表 平成30年10月 申請書受付 土木建築部都市計画・モノレール課（当時）による資格要件の審査 平成30年11月 指定管理者制度運用委員会による提出書類及びプレゼンテーションの審査 平成30年11月 指定管理者制度運用委員会に

	<p style="text-align: right;">て事業者選定</p> <p>平成30年12月 議会で指定管理者指定</p> <p>平成31年 3月 基本協定書締結</p>
指定管理業務の内容	<p>①清掃</p> <p>②植栽管理</p> <p>③点検・修繕</p> <p>④許可業務</p> <p>⑤緊急時・災害時の対応</p> <p>⑥自主事業</p> <p>⑦窓口対応・報告・その他</p>

## 2 管理区分及び管理体制

第7章「2 管理区分及び管理体制」を参照。

## 3 監査の結果

### (1) 指定管理者の選定について

指定管理者の選定方法については、「沖縄県都市公園条例」第20条及び「県営首里城公園の指定管理者募集要項」（以下、この章において「募集要項」という。）に定められている。

今回応募したのは、美ら島財団1社のみであった。

募集要項「9 応募資格要件（1）応募資格」に掲げられている要件は次の通り。

- |   |
|---|
| <p>① 法人、その他の団体であること</p> <p>② 国税及び地方税の滞納がない団体であること</p> <p>③ 施設管理の総括責任者（都市公園又は花や遊具等園地管理を行っている施設を対象とした運営維持管理業務に関する計画立案及びマネジメント業務の実績を2年以上有する者）を専任で配置できる団体であること</p> <p>④ 県営首里城公園の設立趣旨を十分理解し、管理運営にあたっての知識と経験を有する団体であること</p> <p>⑤ 指定期間中に、解散・廃止のおそれがない団体であること</p> |
|---|



上記応募資格要件は、他の県営都市公園（中城公園、海軍壕公園等）の指定管理者の募集要項と同内容であり、新規団体の参入を妨げるものではない。

本施設に関しては、当初より、美ら島財団が指定管理者として指定され、国営公園部分についても国から管理を委託されており、業務範囲が多岐にわたっており、県営公園・国営公園の一体的な管理運営が求められていることからすると、美ら島財団以外の事業者が申請できたのか、疑問が残るが、選定手続自体に特段指摘すべき事項はない。

## (2) 再委託について

総務部財政課が平成27年3月に発出した「再委託の適正化に係る通知」には次の通り定められている。

(以下、通知より抜粋)

### 【再委託の制限】

再委託は、…必要最小限の範囲でこれを行わせるものとする。ただし、契約の競争性、公平性、信頼性保持の観点から、以下に該当する業務の再委託を原則として禁止する。

#### ・一括再委託等

委託先が、委託業務の全部を一括して第三者に再委託することは、いわゆる「丸投げ」として、契約の合理性・経済性に疑念を生じる恐れがあるため、これを原則禁止とする。

#### ・契約の主たる部分の再委託

委託業務の成否に密接に関わる業務など、委託先に履行させる必要がある業務（契約の主たる部分の業務）については、再委託を原則禁止とする。

#### ・相互供給・一括再々委託

委託先が当該契約の競争入札参加者に業務の再委託を行うことは、入札参加者同士が相互に役務・物品等を供給する「相互供給」にあたり、契約手続の競争性等の観点から社会通念上不適切とされていることに鑑み、これを原則禁止する。

また、承認を得て再委託を受けた者が、再委託業務の全部を一括又は

分割して第三者に再委託することは、一括再委託に準じた問題が生じるため、これを原則禁止する。

この点は、「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」（平成31年3月29日締結）第18条第1項において「乙（指定管理者）は、本業務の全てを一括して第三者に委託し、又は請け負わせてはならない」と定め、同条第2項において「乙は、事前に甲（県）の承諾を受けた場合を除いて、本業務の一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない」と定められている。

本施設においては、令和2年3月29日に再委託承認申請書が提出され、同日、再委託承認書を交付している。再委託については、指定管理者より提出された申請書を適正化通知に基づき精査し、申請書に係る疑義事項があればその都度電話連絡等において確認していたようであるが、当該疑義事項については文書化されていない。後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。

**【意見】**

指定管理者より提出された再委託承認申請書に係る疑義事項について、指定管理者にヒアリング等を行った場合には、後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。

また、関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。

**【意見】**

関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。

指定管理者は、関係会社である(株)沖縄環境開発センターに対し、再委託1契約（契約額55百万円）を締結している。関係会社に再委託したことの適否、関係会社に利益が還流していないかの検討については、第5章「5 関係会社に対する再委託について」を参照。

### (3) モニタリングについて

モニタリングの方法については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」（平成29年3月 総務部行政管理課発出）及び「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」（平成31年3月 総務部行政管理課発出）において、下記の通り定められている。

（以下、運用方針等より抜粋）

指定管理者は、下記報告書を作成し、県に提出する。

報告書名	提出期日
業務月報	翌月10日
上半期報告書	10月10日
年次報告書	事業完了後（4月）

県は、指定管理者から提出された報告書・関係書類の閲覧、現場視察、ヒアリング等を通じて、モニタリングの実施結果を「モニタリングシート」に記載する。

指定管理者制度運用委員会は、県のモニタリングの実施結果について、検証する（「沖縄県土木建築部公の施設に係る指定管理者制度運用委員会設置要綱」第1条）。運用委員会の開催時期は4月～7月頃。

この点に関し、「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」（平成31年3月29日締結）第27条～第28条において、提出期日は下記の通り定められている。

報告書名	提出期日
月次実績報告書	翌月15日
上半期実績報告書	10月20日
年次実績報告書	事業年度終了後30日以内

提出期日が遅めに定められているが、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

**【意見】**

「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」における実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」によると、「モニタリングシートの作成」・「履行確認」について、以下のように定められている。

県は、指定管理者から提出される業務記録及び事業報告書の内容を確認するとともに、定期的な施設への立入等により、提供されるサービスが協定書等で定められた水準を充足しているか否かの確認を行うこととする。

① 改善の指示

県は、履行確認の結果、当初の事業計画と不整合があると認められる場合は、指定管理者に対して書面で改善の指示を行うこととする。

② 改善の指示に基づく対応

指定管理者は、改善の指示があった項目について、対応策を書面で県に提出し、改善に取り組むこととする。

上記の規程によると、モニタリングシート作成における履行確認については、当初の事業計画と指定管理者が提出する実績報告書とを比較検討し、整合性を確認する必要がある。

本施設について、令和2年度のモニタリングシートを確認したところ、「事業計画」として、以下の項目が記載されていた。

1. 維持管理業務

(1) 清掃

< 日常清掃 >

< 定期清掃 >

- (2) 保守・点検
- (3) 保安・警備
- (4) 小規模修繕
- (5) 備品購入
- (6) 防犯・防災対策
- (7) 料金徴収業務
- (8) 植栽管理

## 2. 運營業務

- (1) 利用実績
- (2) 運営企画
- (3) 受付・接客
- (4) 広報
- (5) 情報管理

## 3. 自主事業

もつとも、美ら島財団による「令和2年度事業計画書(県営首里城公園)」には、以下の項目しか記載がなく、当初の事業計画とモニタリングシートの事業計画が整合していなかった。

- (1) 管理運営収支計画
- (2) 年間行事計画
- (3) 人員配置計画
- (4) 修繕計画
- (5)－1 再委託計画(清掃)
- (5)－2 再委託計画(植物管理)
- (5)－3 再委託計画(警備及び利用者誘導)
- (5)－4 再委託計画(施設管理)
- (6)(7) 自主事業実施計画及び収支計画

一方、美ら島財団による「令和2年度年次実績報告書(県営首里城公園)」を確認したところ、以下の項目が記載されており、上記事業計画書の内容とほぼ整合していた。

- (1) 管理運営収支
- (2) 年間行事実施状況（(5)の自主事業実施状況も含む）
- (3) 修繕実施状況
- (4) 再委託実施状況
- (5) 自主事業実施状況
- (6) 自主事業収支状況
- (7) 利用料金徴収状況（減免を含む）
- (8) 入園者数
- (9) その他甲が指示する事項

「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」第26条は、以下のよう  
に定めている。

乙（指定管理者）は、毎年度2月末日までに次に掲げる内容を記載した  
年度事業計画書を提出し、甲（沖縄県）の確認を得なければならない。

- (1) 管理運営収支計画
- (2) 年間行事計画
- (3) 人員配置計画
- (4) 修繕計画
- (5) 再委託計画
- (6) 自主事業実施計画
- (7) 自主事業収支計画
- (8) 前項に掲げるもののほか、知事が必要と認める事項

また、同協定書第28条は、以下のよう定めている。

乙（指定管理者）は……年次実績報告書については毎年度終了後30日  
以内に、当該年度の管理運営に関し、次の各項に示す事項を記載した実績  
報告書を提出し、甲（沖縄県）の確認を得なければならない。

- (1) 管理運営収支
- (2) 年間行事実施状況
- (3) 修繕実施状況
- (4) 再委託実施状況

- (5) 自主事業実施状況
- (6) 自主事業収支状況
- (7) 利用料金徴収状況（減免を含む）
- (8) 入園者数
- (9) 帰属する団体の直近の財務諸表
- (10) その他甲が指示する事項

前記、美ら島財団による「令和2年度事業計画書（県営首里城公園）」及び「令和2年度年次実績報告書（県営首里城公園）」の記載内容は、「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」第26条及び第28条に定められた項目通りであり、この点問題はない。

しかし、前記の通り、モニタリングシート作成における履行確認については、当初の事業計画と指定管理者が提出する実績報告書とを比較検討し、整合性を確認する必要があるところ、令和2年度のモニタリングシートにおける「事業計画」の項目は、美ら島財団による「令和2年度事業計画書（県営首里城公園）」の項目と齟齬があるため、当初の事業計画内容との整合性を判断することができない。

モニタリングシートにおける事業計画の項目と事業計画書の項目について、整合性を図るべきである。

#### 【指摘】

モニタリングシートにおける事業計画の項目と事業計画書の項目について、整合性を図るべきである。

令和2年度指定管理者モニタリング実施結果の検証について、指定管理者制度運用委員会は、令和3年8月25日に開催されている。なお、令和元年度指定管理者モニタリング実施結果の検証について、指定管理者制度運用委員会は、令和2年8月5日～6日において開催されている。

指定管理者制度運用委員会は翌年度4月～7月に開催することになっているが、ここ数年開催時期が遅くなっている。モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものである。指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

**【意見】**

モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

(4) 指定管理料について

「県営首里城公園の指定管理者募集要項」(平成30年8月)「8. 施設使用料の取扱い、施設管理に要する経費等」において、施設管理に要する経費等の取扱いについて以下のように定められている。

(以下、募集要項より抜粋)

- ・県は、管理運営経費として、提案された収支計画書を基に、指定管理料を支払います。
- ・指定管理料は、次の額を上限とします。県が負担する指定管理料がこの額の範囲内に収まるように提案して下さい。収支計画書に記入された4年間の指定管理料の合計額が上限額の合計(634,103千円)を上回る金額であった場合は、失格とします。
- ・指定期間中において、工事等により、施設の管理運営内容に変更が生じる場合は、指定管理料を見直すことがあります。

「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」(平成31年3月29日締結)第32条1項によると、「甲(県)は、管理運営の実施の対価として、乙(指定管理者)に対して指定管理料を支払う」と定められ、同条2項において、「甲が乙に支払う指定管理料は、4年間で634,103千円とし、各年度の指定管理料等の詳細については、別途「年度協定」に定めるものとする」と定められている。

指定管理者の過去3年間の当該事業に関する収支額は次の通り(モニタリングシートより)。



(単位：百万円)

	H30 年度	R1 年度	R2 年度
(収入)			
利用料金収入	98	90	24
指定管理料	141	165	189
自主事業収入			
自主事業からの繰入	28	11	0
自動販売機収入	6	5	1
雑収入	3	-	14
自主事業収入合計	180	17	15
計 ①	279	273	229
(支出)			
人件費	85	78	66
修繕費	7	13	7
設備管理費	52	51	48
保安警備費	37	43	27
備品購入費	-	-	2
消耗品費	2	1	1
外構植栽管理費	16	13	11
廃棄物処理費	-	-	-
広報費	-	-	-
印刷製本費	-	-	-
光熱水費	40	41	27
燃料費	-	-	-
保険料	-	-	-
使用料	-	-	1
公租公課	4	5	5
その他	29	30	27
計 ②	279	282	229
収支 ①-②	0	△9	0

上記の表の通り、収入の大半を指定管理料で賄っている。令和元年12月以降の新型コロナウイルス感染症の影響により入場者数が大幅に減少し、令和元年度の収支差額は赤字となっている。また、令和元年度においては、大規模修繕を行ったことにより、指定管理料が増額されている。令和2年度においては、自主事業収入赤字のため、繰入が出来ず、指定管理料増額の協定書変更を行った上、雑収入として雇用調整助成金、郵政助成金（250万円）受入を利用するなどして収入減を防ぐ結果となった。

#### (5) 安全衛生管理体制について

「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」第9条において、以下の通り、指定管理者が実施すべき業務が定められているものの、安全衛生管理業務として独立した業務を実施することが求められていない。

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>(1) 監理施設の使用許可に関する業務<br/>(略)</li><li>(2) 利用料金の徴収に関する業務<br/>(略)</li><li>(3) 公園の施設及び付属設備等の維持及び管理に関する業務<ul style="list-style-type: none"><li>① 施設の維持管理（施設・設備の点検、簡易な修繕等）</li><li>② 美化・清掃（美化、清掃、植栽、衛生的環境の確保）</li><li>③ 安全点検（警備、安全確保、秩序維持管理、入場の制限等）</li><li>④ 管理に伴う各種帳簿類の整理及び保管</li></ul></li><li>(4) 前各号に掲げるもののほか、甲又は乙が必要と認める業務</li></ul> |
|---|

「県営首里城公園の指定管理者募集要項」「4 指定管理者の業務」においても、指定管理者が行う業務として、①清掃、②植栽管理、③点検・修繕、④許可業務、⑤緊急時・災害時の対応、⑥自主事業、⑦窓口対応・報告・その他、のみ定められており、安全衛生管理業務を独立して実施することを要求していなかった。

「県営首里城公園管理運営仕様書」（平成31年度～平成34年度）においても、「5 点検・修繕」「(1) 毎朝の点検、(2) 警備、(3) 建物・設備の点検、(4) 修繕、(5) 安全管理」、「12 県営首里城公園の特記事項」「⑥消防訓練、⑦点検・修理、⑩国営部分との調整」との項目が存在するのみである。また、

上記「5 (5) 安全管理」については「その他、当該仕様書に掲載されていない安全管理・防犯については、『公園管理ガイドブック』（(一財)公園財団)を参考に行うこと」との記載しかなしく、その他の項目においても、安全衛生管理体制について具体的に定めているものはなかった。

また、「首里城公園管理水準書」(平成31年4月)には、植栽維持管理水準しか定められていなかった。

美ら島財団による「令和2年度事業計画書(県営首里城公園)」及び「令和2年度年次実績報告書(県営首里城公園)」においても、安全衛生管理業務に関する具体的な記載は見当たらなかった。

一方、令和2年度モニタリングシート「1. 維持管理業務」「(6)防犯・防災対策」において、以下の記載が認められる。

事業計画	実施内容
	(事業報告書)
防犯・防災については、首里城公園防災計画に基づき、事件・事故・自然災害等予防の取り組みを行う他、首里城公園災害対策要領を定め体制を確立する	<p>既存の消防計画、自然災害対策計画、人為災害対策計画、緊急・救護対応計画を更新し、計画毎に自衛消防隊行動マニュアル、台風・地震・雷・疾病・大規模災害対応マニュアル、テロ対策マニュアル、救急マニュアルに活用した。</p> <p>疾病対策マニュアルについては、新型コロナウイルス感染症に関する内容を追加し、火災後の施設状況を台風対策マニュアルに対応させる等の更新を行った。</p> <p>・消防訓練実施状況</p> <p>①10月：火災総合訓練(年1回)</p> <p>②11月：火災部分訓練(毎月)</p> <p>③12月：火災部分訓練(毎月)</p> <p>④1月：火災部分訓練(毎月)</p> <p>⑤2月：火災部分訓練(毎月)</p> <p>⑥3月：火災部分訓練(毎月)</p> <p>上記のとおり、首里城公園全体での消防訓練を行った。</p>

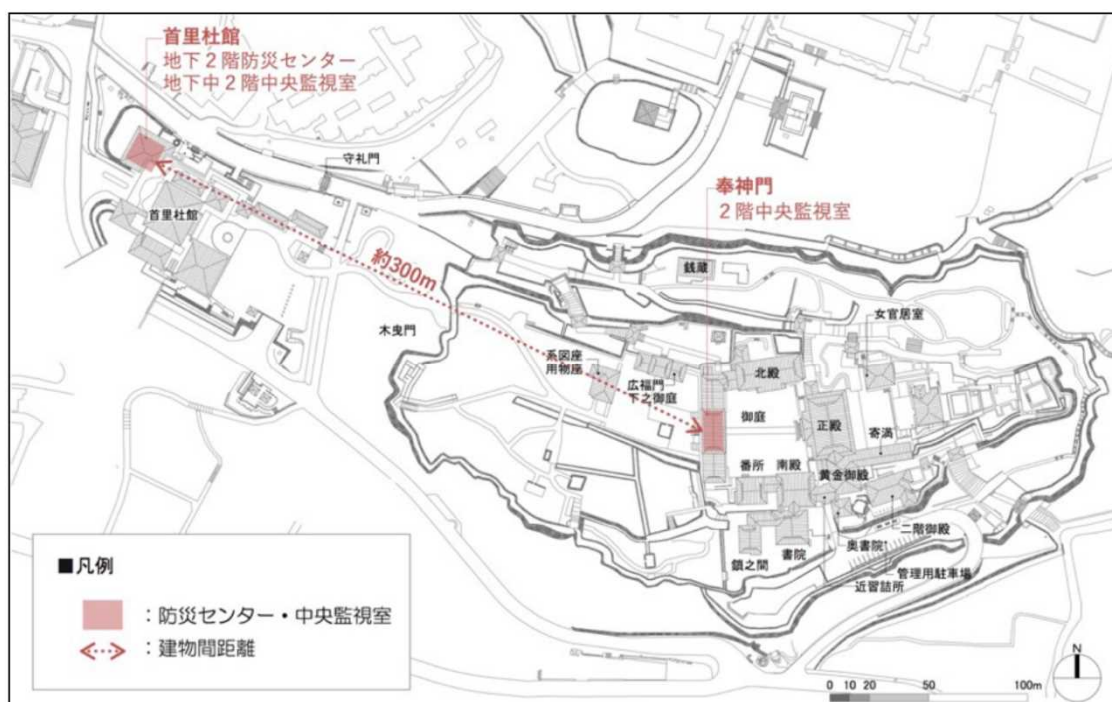
上記令和2年度モニタリングシート記載の通り、安全衛生管理に関する重要な業務を実施していると認められるが、基本協定書、募集要項、仕様書及び水準書等に、安全衛生管理業務に関する具体的な規程が存在しないことは問題がある。

「首里城火災に関する再発防止策等報告書」には、防災センター機能に関し、以下の指摘がある（同38～39頁）。

首里城公園内の防災センター機能は、城郭内区域には奉神門に、城郭外区域には首里杜館にそれぞれ配置されており、さらに首里杜館内では警備員室と監視員室が2つの階に分かれていた。奉神門と首里杜館は直線距離で約300m離れている。

奉神門は城郭内区域の防災センター、首里杜館は城郭外区域の防災センターとして機能していたが、城郭内外に設置されている防災・防犯設備はそれぞれ設置主体が異なっており、それぞれの設備は基本的に独立していたため、首里城公園全体を一括管理する設備にはなっていなかった。

各防災センターにおける防災・防犯機能は下記のとおりである。



① 奉神門 2 階中央監視室

城郭内区域の防災センターである奉神門 2 階中央監視室の防災・防犯設備としては、設備機器の中央監視設備（以下「中央監視設備」という。）、監視カメラモニター、火災受信機、遠隔警備表示盤、非常放送設備、固定電話、放水銃・ドレンチャー起動用操作ボタン等が設置されていた。

中央監視設備は城郭内区域の空調・照明・動力等の設備を集中監視・制御する設備である。火災受信機は自動火災報知設備の感知器からの信号を受信し、警報音を発報する設備である。遠隔警備表示盤は人感センサー等からの信号を受信し、異常発生の警報音と発生した建築物について表示されるが、建築物内のどの人感センサーが発報したかを表示するようにはなっていないかった。

奉神門 2 階中央監視室では、城郭外区域の防災・防犯設備の警報等を直接受信することはできなかった。なお、城郭外区域の自動火災報知器設備の警報は、中央監視設備を通して間接的に確認することができた。

そのため、城郭内外の連絡は、原則として内線電話、無線、携帯電話により行われていた。

② 首里杜館地下 2 階防災センター（警備員室）

首里杜館地下 2 階防災センターは警備員室であり、城郭外区域の防災・防犯設備として、火災受信機、監視カメラモニター、防犯盤、固定電話、非常放送設備が設置されていた。

しかし、ここでは城郭内区域の防災・防犯設備の警報等を直接受信するようにはなっていないかった。

③ 首里杜館地下中 2 階中央監視室（監視員室）

首里杜館地下中 2 階中央監視室は監視員室であり、中央監視設備により城郭外区域の空調・照明・動力等の設備を集中監視・制御していた。

地下 2 階防災センター同様に、城郭内区域の防災・防犯設備の警報等を直接受信するようにはなっていないかった。なお、城郭内区域の自動火災報知設備の警報は、中央監視設備を通して間接的に確認することができるようになっていた。

そして、同報告書は「首里城火災から見えた今後の課題」「設備面の課題」として、以下の通り指摘している（同 88 頁）。

首里城火災を経て、正殿を火災から守るための防災・防犯設備は、法律の範囲内の設備や一般的な建築物と同程度の設備では足りないことを認識した。

火災発見のための設備については、4-3 で指摘したとおりである。

初期消火活動に用いる設備については、設置すべき防災設備の種類や機器選定、設置場所などが必ずしも首里城の建築物特性に適している、又は日中及び夜間の実際の利用動線等に適しているとはいえない状況があった。

第 2 章で指摘したとおり、首里城公園では、防災センター機能が奉神門中央監視室と首里杜館地下 2 階防災センターの二つに分かれており、防災設備もそれぞれ独立し、設備面での連携が十分に確保されていない状況であった。設備面の連携は今後の課題である。

消防との情報共有は設備面で担保されていなかった。

消防活動については、城郭内に公設消火栓が存在しなかったため、消防隊が城郭外から長距離に渡りホースを延長させる必要があったが、途中には勾配のきつい階段もあり、ホースの延長には時間を要した。城郭内の施錠された門やイベント用の舞台等も消火活動の障害となった。また、消防活動に十分な消防水利が確保されていたとも言い難い。

これらの消防活動障害の除去や消防活動上の負担軽減は今後の大きな課題といえる。

その上で、同報告書は、再発防止の検討結果として、以下の提言をしている（同 106 頁）。

#### 6-1. 防災センター機能の一元化

第 2 章で指摘したとおり、首里城公園では、防災センター機能が城郭内奉神門中央監視室と城郭外首里杜館（いずれも平成 4 年度供用開始）の二カ所に別々に整備されていたため、沖縄美ら島財団作成の消防計画においては、緊急時には防災センター間で連携して対応することを前提としており、国も沖縄県も、沖縄美ら島財団がこれらの連携により首里城公園を全

体的に管理することを了としていたことが伺われる。このように分かれた防災センターが連携して防災に当たるという考え方には一定の合理性があるものの、既に指摘したとおり、奉神門と首里杜館の設備は基本的には連携しておらず、防災関連業務も管理区分毎に個別の契約に基づいて業務委託がなされるなど分離されており、それぞれの防災センターで連携するためのソフト面での手当も不十分であった。そのため防災センターが十分に機能しなかった。

このような反省を踏まえ、今後の首里城の防火・防災を見据えた場合、それぞれが構築した防災センターの連携による防災業務の推進にとどまらず、防災センター機能を、管理区分の枠を超えて、公園全体として一体的統一的に構築し、運用していくことが不可欠である。その場合、複数の防災センターの役割を主たる役割を担う防災センター（本拠地）と従たる役割の防災センターとに整理したうえで、当該役割分担を明確化し、それぞれの役割に応じて機能を分担させるべきである。

#### (1) 設備面での連携・一体化

設備面では、国と沖縄県との連携により、管理区分を超えて防災センターの設備を一体的統一的に整備し構築することが望ましい。そして、一つの防災拠点が機能不全になった場合の補完体制についても準備する必要がある。

設備を整備するに際して、大切なのは公園全体での情報の共有化である。セキュリティまで考慮すると、火災等の緊急情報だけでなく、監視カメラなどの防犯のための警戒情報や通常の設定の運転状況に関する情報等も共有化できるシステムとすべきである。

別々に作られた別々の仕様の設備では情報共有が困難となる恐れがあることから、設備の設計及び発注に関しては、工夫が必要である。また、具体的な連携の方法については、回線をつなげて設備を物理的に連携させる方法の他、タブレット等の端末での防災・防犯情報の共有や端末からの防災・防犯設備の操作が可能なシステムが実用段階にあるため、これらの先進的手法も検討の余地がある。

## (2) 運用面の連携・一体化

現在、首里城公園の防災業務は、沖縄美ら島財団の職員及び外部委託されている常駐警備業務や設備管理業務の職員によって行われているが、夜間に関しては、複数の外部委託業者によって行われており、管理区分間及び外部の委託業者間の連携や訓練が不十分であったことは指摘した通りである。

火災に脆弱である首里城正殿他の建築物を守るためには、いかに早く火災を発見して火が小さいうちに消火にあたるのか、つまり実効性のある自衛消防隊の体制の構築・運用ができるかが重要である。

まず、防災センターの主たる役割を担う防災センター（本拠地）には、管理区分や組織を超えて防災業務全体を統括する役割の高位の責任者を置き、当該責任者の下で防災業務全体を監督し継続的に協議する体制の構築が望ましい。人員確保の観点から、夜間など一定程度は外部委託業者に頼らざるを得ない側面があるため、組織を跨ぐ人材によって防災に当たらなければならないことはやむを得ないが、防災体制の一体的効果的運用の観点からは、全体として計画的に役割を与えたいうえで人員を配置し、組織を超えて、責任者の指揮命令下で防災業務全体を一体として遂行するという体制の構築が望ましい。

自衛消防隊は、防災業務全体を統括する役割の責任者の指揮監督のもとで統制されていなければ、実効性のある自衛消防活動は期待できない。

また、防災体制は、後述するとおり、避難体制とも大きくかわり、利用者の多い日中と利用者のいない夜間、イベント時などの繁忙期などを想定して、さらにはみんなが利用する公園であることから、高齢者や障害者、外国人などの避難誘導なども想定したうえで構築がなされるべきである。

上記提言にある通り、首里城火災再発防止のためには、防災センター機能を公園全体として一体的・統一的に構築するなどして、防災体制の一体的・効果的運用を行うことが不可欠である。

しかしながら、本施設については、基本協定書、募集要項、仕様書及び水準書等に、安全衛生管理業務に関する具体的な規程すら存在せず、防災体制の一体的効果的運用を行うための前提すら整っていない。

本施設の基本協定書、募集要項、仕様書及び水準書等に、国営公園首里城地



区内施設に準じた安全衛生管理業務に関する具体的な規程を設けるとともに、防災センター機能を公園全体として一体的統一的に構築し、防災体制の一体的効果的運用を行う旨明記すべきである。

**【指摘】**

基本協定書、募集要項、仕様書及び水準書等に、国営公園首里城地区内施設に準じた安全衛生管理業務に関する具体的な規程を設けるとともに、防災センター機能を公園全体として一体的・統一的に構築し、防災体制の一体的・効果的運用を行う旨明記すべきである。

## 第9章 沖縄県立博物館・美術館

### 1 施設の概要

施設名	沖縄県立博物館・美術館
所在地	沖縄県那覇市おもろまち3丁目1番1号
担当課	文化観光スポーツ部文化振興課
開館年月日	2007年11月1日
根拠法令等	沖縄県立博物館・美術館の設置及び管理に関する条例
指定管理開始時期	平成19年11月1日～平成23年3月31日 沖縄文化の杜共同企業体（(株)沖縄文化の杜、(株)沖縄タイムス社、(株)国際ビル産業） 平成23年4月1日～平成28年3月31日 沖縄文化の杜共同企業体 平成28年4月1日～令和3年3月31日 一般財団法人 沖縄美ら島財団 令和3年4月1日～令和8年3月31日 一般財団法人 沖縄美ら島財団
施設の設置目的	歴史、芸術、民族、産業、自然科学等に関する資料（以下「博物館・美術館資料」という。）を収集し、保管し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、あわせて博物館・美術館思資料に関する調査研究を行うこと。
休館日	1) 月曜日（国民の祝日に関する法律に規定する休日又は沖縄県慰霊の日を定める条例に規定する慰霊の日に当たるときは、その後日において最も近い休館日でない日をもってこれに替える） 2) 12月29日から翌年の1月3日 3) 全館消毒期間（6月29日から7月7日、3月1日から3月4日）
開館時間	午前9時から午後6時まで（金曜日及び土曜日にあつ

	ては、午後 8 時)		
現在の指定管理者	管理者名	管理期間	公募（応募数）・ 非公募
	(一財) 沖縄美ら 島財団	R3. 4. 1～R8. 3. 31 (5 年)	公募 (4)
	R2 年度	R1 年度	H30 年度
指定管理料 (千円)	351, 315	305, 271	302, 470
入館者数 (人)	156, 679	577, 528	504, 894
利用料金の内容	観覧料・施設利用料		
自主事業の概要	自主企画展及び教育普及自主事業		

## 2 指定管理業務及び自主事業の概要

### (1) 指定管理者が行う業務

指定管理者が行っている業務は、以下の通りである（沖縄県立博物館／美術館の指定管理者募集要項、沖縄県立博物館・美術館指定管理者募集要項）。

#### ア 館の運営に関する業務

(ア) 博物館の企画展示室・特別展示室及び美術館の企画ギャラリーの活用に関すること。

(イ) 施設等の貸出し及びサービス提供に関すること。

(ロ) 企画展、教育普及活動等の自主事業の実施に関すること。

(ハ) カフェ・ショップの運営及び自動販売機の管理に関すること。

(ニ) 館及び館主催企画展等の広報に関すること。

(ホ) 有料施設の利用許可及び利用料金の徴収に関すること。

(ヘ) 観覧料の徴収に関すること。

(ト) 博物館・美術館の総合案内及び展示に関すること。

(チ) 博物館・美術館の利用促進に関すること。

#### イ 施設設備等の管理に関する業務

(ア) 施設設備等の維持管理及び修善に関すること。

(イ) 環境の維持管理に関すること。

#### ウ 博物館、美術館の事業に関する業務

(ア) 博物館の教育普及事業の実施に関する事。

(イ) 美術館の教育普及事業の実施に関する事。

エ その他の業務

(ア) 事業計画書及び収支計算書の作成に関する事。

(イ) 事業報告書の作成に関する事。

(ウ) 月例業務報告書の作成に関する事。

(エ) 沖縄県等関係機関との連絡調整に関する事。

(オ) 指定期間終了にあたっての引継業務に関する事。

(カ) その他設置目的を達成するために必要な業務に関する事。

オ 自主事業

指定管理者は、「沖縄県立博物館・美術館の管理運営に関する基本協定書」の第68条に基づき、目的内自主事業として自主企画事業を行っている。令和2年度は、管理者自主企画展として、「みんなのレオ・レオーニ展 READING LEO LONNI, AGAIN.」、「描かれた首里城」、「名画を読み解くー珠玉の東京富士美術館コレクション」、「よみがえる正倉院宝物ー再現模造にみる天平の技ー」が行われた。

(2) 料金体系

指定管理者が定める料金体系は、以下のとおりである。

ア 観覧料の額

(ア) 常設展

区 分		観覧料の額（1人につき）	
		個人の場合	団体の場合
博物館 施設	一般	530円	420円
	大学生及び高校生	270円	220円
	中学生及び小学生	150円 (県外の中学生及び小学生に限る)	120円 (県外の中学生及び小学生に限る)
美術館	一般	400円	320円
	大学生及び高校生	220円	180円

施設	中学生及び小学生	100円 (県外の中学生及び小学生に限る)	80円 (県外の中学生及び小学生に限る)
----	----------	--------------------------	-------------------------

(イ) 1年間を通して常設展、企画展又は特別展を観覧しようとする場合の観覧料

区分		観覧料の額(1人につき)		
		一般	大学生及び高校生	中学生及び小学生
博物館施設	常設展	1,200円	750円	450円(県外の中学生及び小学生に限る)
	常設展、企画展及び特別展	3,900円	2,500円	1,400円(県内の中学生及び小学生にあつては、1,050円)
美術館施設	常設展	900円	600円	300円(県内の中学生及び小学生に限る)
	常設展及び企画展	4,100円	2,800円	1,500円(県内の中学生及び小学生にあつては、1,200円)

イ 利用料金の額

(7) 施設利用料金

i 博物館施設利用料金

区分		利用料金の額(1日につき)
企画展示室	入場料を徴収しない場合	30,480円
	入場料を徴収する場合	91,450円
特別展示室	入場料を徴収しない場合	39,920円
	入場料を徴収する場合	119,750円
実習室	入場料を徴収しない場合	12,000円
	入場料を徴収する場合	36,100円
講座室	入場料を徴収しない場合	21,200円
	入場料を徴収する場合	63,700円

ii 美術館施設利用料金

区分		利用料金の額（1日につき）
県民ギャラリー1		10,800円
県民ギャラリー2		10,000円
県民ギャラリー3		10,000円
県民ギャラリースタジオ		10,900円
県民アトリエ	入場料を徴収しない場合	9,360円
	入場料を徴収する場合	28,000円
子供アトリエ	入場料を徴収しない場合	10,000円
	入場料を徴収する場合	30,000円
企画展示室1	入場料を徴収しない場合	34,370円
	入場料を徴収する場合	103,080円
企画展示室2	入場料を徴収しない場合	42,640円
	入場料を徴収する場合	127,920円
講座室	入場料を徴収しない場合	12,100円
	入場料を徴収する場合	36,500円

iii その他施設利用料金

区分		利用料金の額（1時間につき）
講堂	入場料を徴収しない場合	4,500円
	入場料を徴収する場合	13,600円

iv 施設利用超過料金

区分		利用料金の額（1時間につき）	
		午前9時から午後6時 （金・土にあつては、 午後8時）までの間	午後6時（金・土に あつては、午後8時） 後
講堂	入場料を徴収 しない場合	2,100円	2,620円
	入場料を徴収 する場合	6,290円	7,860円

(イ) 付属設備利用料金

付属設備（冷房設備を除く）の利用料金

種別	品名	単位	利用料金の額
舞台器具	演台	1台	340円
	花台	1台	120円
	司会台	1台	170円
音響器具	メインスピーカー	1式	1,100円
	コンデンサーマイク	1本	340円
	ワイヤレスマイク	1本	670円
	ダイナミックマイク	1本	230円
	ビデオプレーヤー	1台	780円
	DVDプレーヤー	1台	1,380円
	CD・MDプレーヤー	1台	440円
	HD/DVDレコーダー	1台	1,380円
照明器具	ボーダーライト	1列	340円
	サスペンションライト	1列	550円

### 3 監査の結果

#### (1) 指定管理者の選定について

##### ア 指定管理者選定までの流れ

沖縄県は、沖縄県立博物館・美術館の管理運営業務を効果的かつ効率的に行うため、地方自治法第224条の2第3項及び沖縄県立博物館・美術館の設置及び管理に関する条例第4条に基づき、指定管理者を公募により募集しており、指定管理者の選定は、以下の方法により行われる。

- ①募集要綱等の公表
- ②指定管理者募集に係る現地説明会
- ③公募に関する質問の受付
- ④質問に対する回答
- ⑤申請書類等の提出
- ⑥指定管理者制度運用委員会による審査
- ⑦選定結果の公表
- ⑧県議会への指定管理者指定議案の上程
- ⑨指定管理者の指定

⑩指定管理者との協定締結

⑪業務開始

イ 監査結果

本監査は、上記(1)の指定管理者選定の流れに沿って、適法に行われたかを監査した。

応募事業者は4社であった。

特に、上記(1)の「⑥指定管理者制度運用委員会による審査」については、「指定管理者（候補者）の選定結果について」と題する書面、「沖縄県立博物館・美術館指定管理者制度運用委員会議事録」、応募者のプレゼン資料等の資料の開示を受け、恣意的な審査が行われていないかを重点的に監査したが、指定管理者制度運用委員会による選定過程に特段問題はなかった。

なお、他の手続きについても、特段問題はなかった。

(2) 再委託について

ア 令和2年度（令和2年4月1日から令和3年3月31日）の再委託について

「沖縄県立博物館・美術館の管理運営に関する基本協定書」第21条2項は、「乙は、事前に甲の承諾を受けた場合を除いて、本業務の一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。」と定めるところ、指定管理者は、同条に基づき、令和2年度（令和2年4月1日から令和3年3月31日）において、16社と再委託を行っている。

イ 監査結果

**【意見】**

再委託先16社のうち7社との契約が随意契約となっているところ、①随意契約自体に法令違反は認められないものの、令和元年度の収支状況が2926万76円の赤字、令和2年度1551万3006円の赤字となっていること、②随意契約となっている事業には、随意契約が不可欠であるとはいえない事業も含まれていることから、合理化のために、再委託事業を見直し、公募による再委託も検討されたい。



**【指摘】**

再委託先との契約書を閲覧したところ、暴力団排除条項が設けられていない契約書が散見された。契約書に暴力団排除条項を設けるべきである。

(3) モニタリングについて

ア 業務日報、業務月報、年次報告について

「沖縄県立博物館・美術館の管理運営に関する基本協定書」第36条によると、管理指定者は、業務日報の作成・保管が義務づけられている。同協定書第37条によると、指定管理者は、「利用状況に関する事項」について毎月15日までに、沖縄県に前月の状況を報告するものとされている。同協定書第38条によると、指定管理者は、上半期及び毎年度終了後30日以内に、当該年度の本業務に関し、事業報告書を提出しなければならない。

イ モニタリングシートについて

「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」（平成29年3月 総務部行政管理課発出）及び「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」（平成31年3月 総務部行政管理課発出）によると、沖縄県の施設管理課は、上記報告書等や現地視察、施設管理者との協議に基づきモニタリングシートの作成を行うこととなっている。

ウ 監査結果について

令和2年度沖縄県立博物館・美術館に係るモニタリング実施結果に関する指定管理者制度運用委員会は令和3年12月27日に行われ、モニタリングシート及び実施結果の公表は、令和4年1月4日に行われている。例年、指定管理者制度運用委員会は7月頃に開催され、8月頃までには、モニタリングシート及び実施結果の公表が行われている。公表が遅れた理由について、担当課にヒアリングしたところ、新型コロナウイルス感染症の影響で対面会議を行うことができず、Web会議の方法による会議の開催も検討したものの端末を所持していない委員がいたため、Web会議を実施することができなかったことから、会議の開催が遅れ、実施結果の公表が遅れたということであった。

**【意見】**

本年度の公表の遅れはやむを得ない側面もあるものの、モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、次年度以降においては遠隔による会議の開催方法を検討する等して、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

(4) 指定管理料について

「沖縄県立博物館・美術館の基本協定書」第42条によると、沖縄県が指定管理者に支払う指定管理料は、5年間で17億2944万円以内とし、各年度の指定管理料については、別途年度協定に定めるものとされている。

平成30年度、令和元年度、令和2年度の指定管理料は以下のとおりである。なお、以下の表は、各年度のモニタリングシートから抜粋している。

平成30年度

(単位：円)

収入項目		H29実績	事業計画	H30実績	前年比	計画比	特記事項
利 用 料 金 収 入	博物館観覧料	30,988,930	25,090,000	33,020,052	106.6%	131.6%	
	美術館観覧料	7,611,540	5,747,000	10,417,532	136.9%	181.3%	
	その他(年間 パスポート等 収入)	2,117,700	4,000,000	2,449,700	115.7%	61.2%	
	施設使用料	34,520,341	24,690,000	26,309,234	76.2%	106.6%	
指定管理料		302,470,000	302,470,000	302,470,000	100.0%	100.0%	
自主事業収入		105,205,137	104,431,000	132,561,284	126.0%	126.9%	
雑収益		3,451,603	368,000	2,908,510	84.3%	790.4%	
合計(A)		486,365,251	466,796,000	510,136,312	104.9%	109.3%	

## 令和元年度

(単位：円)

収入項目		H30実績	事業計画	R1実績	前年比	計画比	特記事項
利 用 料 金 収 入	博物館観覧料	33,020,052	39,020,000	44,748,779	135.5%	114.7%	
	美術館観覧料	10,417,532	10,305,000	12,555,231	120.5%	121.8%	
	その他（年間 パスポート等 収入）	2,449,700	3,000,000	2,563,100	104.6%	85.4%	
	施設使用料	26,309,234	49,087,000	54,497,952	207.1%	111.0%	
指定管理料		302,470,000	305,271,000	305,271,000	100.9%	100.0%	
自主事業収入		132,561,284	85,173,000	57,160,623	43.1%	67.1%	
雑収益		2,908,510	1,710,000	8,400,671	288.8%	491.3%	
合計（A）		510,136,312	493,566,000	485,197,356	95.1%	98.3%	

## 令和2年度

(単位：円)

収入項目		R1実績	事業計画	R2実績	前年比	計画比	特記事項
利 用 料 金 収 入	博物館観覧料	44,748,779	43,369,000	14,928,926	33.4%	34.4%	
	美術館観覧料	12,555,231	11,552,000	5,049,100	40.2%	43.7%	
	その他（年間 パスポート等 収入）	2,563,100	3,000,000	1,960,650	76.5%	65.4%	
	施設使用料	54,497,952	53,859,000	12,589,058	23.1%	23.4%	
指定管理料		305,271,000	308,071,000	351,315,000	115.1%	114.0%	コロナの影響を 踏まえた指定管 理料の見直し 43,244,000円増
自主事業収入		57,160,623	34,226,000	30,195,854	52.8%	88.2%	
雑収益		8,400,671	3,206,000	8,352,358	99.4%	260.5%	
合計（A）		485,197,356	457,283,000	424,390,946	87.5%	92.8%	指定管理料、自主 事業を除いた収 入 42,880,092円

指定管理者の総収入に対する指定管理料の割合は、平成30年度が59%、令和元年度62%、令和2年度が82%となっている。

令和2年度にかぎってみると、指定管理者の収入が、指定管理料に大幅に依存していることが伺われる。新型コロナウイルス感染症の蔓延によって、利用料金収入や、自主事業収入等、他の収入が落ち込んだためと思われる。指定管理料に頼らない新たな事業運営について、検討が求められるものの、新型コロナウイルス感染症の影響を考慮すると、特段指摘すべき事項はない。

(5) 安全衛生管理体制について

「沖縄県立博物館・美術館の管理運営に関する基本協定書第」第23条によると、指定管理者は、緊急事態等時に必要な最低限の資機材等の用意を行い、消防法及びその他関係法令に基づき緊急事態等を想定した危機管理体制の整備及び危機管理マニュアルを作成し、沖縄県に提出することとなっている。

ア 沖縄県立博物館・美術館の防火設備は以下のとおりである。

(ア) 自動火災報知設備

名称	適用	数量
受信機	R型	1台
副受信機		2台
主中継器		47台
煙感知器	アナログ	748個

(イ) 非常放送設備

電源部		1式
制御部		1式
CRTモニター		1台
プリンター装置		1台
入力装置		1式
ハードディスク装置		1式
操作部		1式
入力出力装置		1式

(ウ) 誘導灯及び誘導標識

誘導灯		268台
-----	--	------

## (エ) 防火・防排煙設備

A T F 煙感知器		3 個
シャッター煙連動		3 0 個
防火扉		2 2 個
防排煙ダンパー自動開錠		4 個
予備電源（蓄電池）		1 式
付属連動機器		1 個
電鈴・ブザー		2 7 個

## (オ) 屋内消火栓設備

加圧送水装置		1 組
消火栓		3 6 基
操作盤		1 台
表示盤		1 台
起動スイッチ		3 6 個
呼水装置常用電源		1 台
常用電源		1 台

## (カ) 消火器具

粉末加圧消火器		1 2 5 本
---------	--	---------

## (キ) 不活性ガス消火設備

N N 1 0 0 容器		1 3 9 本
加圧用窒素容器		2 本
容器弁解放装置	ガス圧式	1 3 個
起動用小容器		1 4 本
起動容器解放装置	電磁式	1 4 個
起動用操作箱		1 4 台
選択弁	ガス圧式	1 4 台
制御弁ユニット		1 3 台
圧力スイッチ		1 4 個
不環弁		1 4 個
スピーカー		2 3 個

連動盤		1 台
音声装置		1 台
電源装置		1 台
放出表示灯		2 3 個
噴射ヘッド		1 2 9 個
ピストンレリーザー	ダンパー用	1 4 台
避圧口		1 4 台
煙感知器		8 2 個

(ク) ガス漏れ火災警報設備

検知器	一般型	9 個
中継器		2 個

上記各設備について、現地調査を行い、設備の確認を行うとともに、避難経路の確認、危機管理体制、消防訓練実施計画書等の各種書類の確認を行った。

【防災センター】



【中央監視室】



【消火ポンプ室】



【窒素ガス貯蔵容器】

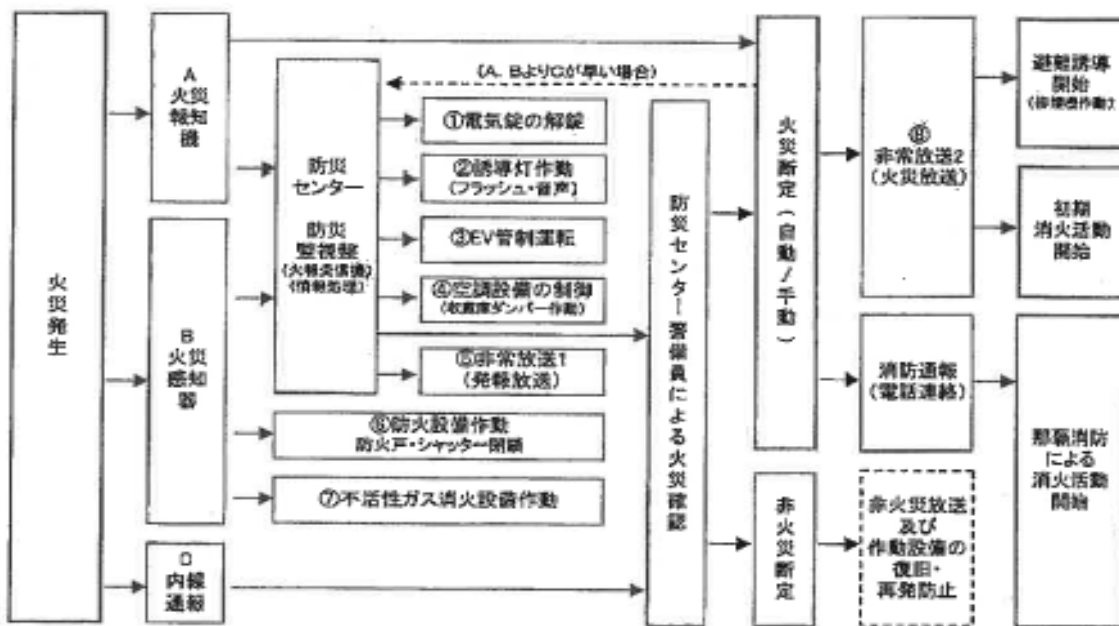




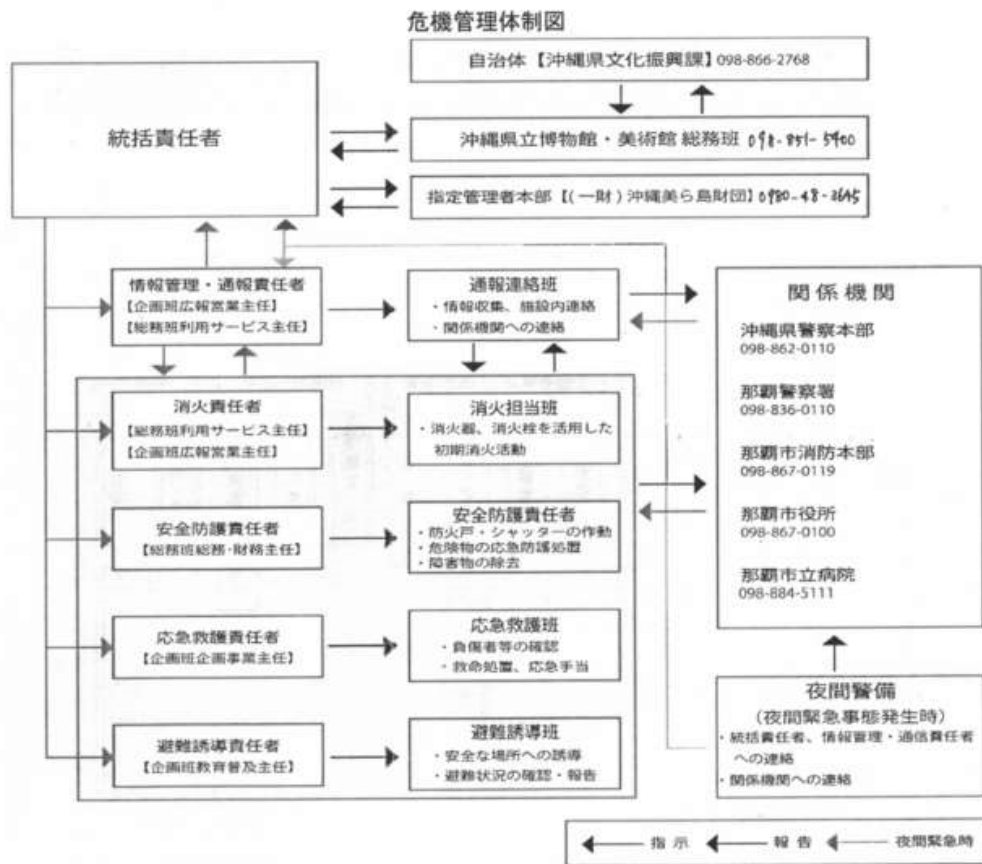
【熱源機械室】



火災感知器や火災報知器の発信による各種防災設備の作動は以下の通り行われる。



沖縄県立博物館・美術館の危機管理体制は以下の図の通りである。



## イ 監査結果

### 【指摘】

防火設備等の確認、職員からのヒアリングを行うため、現地視察を行ったところ、防災センター設置の防犯カメラのモニター1台が故障しており、画像が不鮮明となっていた。

首里城火災に見られるような火災による文化財の消失や盗難防止の観点から、管理体制には万全を期す必要があるため、他の予算状況を勘案しつつ、早急に故障した防犯カメラのモニターの修繕・取り替えを行うべきである。

## 第10章 沖縄県立名護青少年の家

### 1 施設の概要

所在地	沖縄県名護市字名護5511番地
施設の構成	敷地総面積 33,000 m <sup>2</sup> 本館延床面積 3,599 m <sup>2</sup> (3階建て) 体育館延床面積 899 m <sup>2</sup> キャンプ場 2,000 m <sup>2</sup>
所管課	沖縄県教育庁 生涯学習振興課
供用年月日	昭和41年12月
設置目的	利用団体が規則正しく共同生活を体験し、規律、責任、協調、奉仕、友愛の心を養い、心身共に健全な人間を育成することを目的とする。
施設の詳細	当施設は、那覇市から60km上した名護市にあり、市街地から東方に1.6kmの名護岳中腹に位置する。風光明媚で緑豊かな山々に囲まれており、眼下に市街地が一望できる。まわりは沖縄県名護中央公園となっており、四季折々の花実をつける。また、名護岳一帯の森は県指定天然記念物のコノハチョウ、イボイモリなど貴重な生き物が生息している。加えて、カンヒザクラの名所としても知られており、1月末には、全国に先がけて「名護さくら祭り」が開催される。
設置根拠条例等	沖縄県立青少年の家の設置及び管理に関する条例、教育基本法、社会教育法
指定管理開始時期	平成22年4月（それ以前は直営） <b>【指定管理者】</b> 平成22年度～平成24年度 KBC学園（3年間） 平成25年度～平成29年度 美ら島財団（5年間） 平成30年度～令和5年度 美ら島財団（5年間）
契約期間	平成30年4月1日～令和5年3月31日（5年間）
指定管理料	5年間の指定管理料199百万円（その後、消費税率改定により202百万円に改定）

利用料金制度	採用 【宿泊室利用料金】 児童及び生徒 320 円、一般及び学生 630 円（1 人 1 泊） 児童及び生徒とは、就学前の幼児～高校生
契約までの流れ	平成 29 年 8 月 指定管理者募集要項公表 平成 29 年 10 月 プレゼンテーション 平成 29 年 10 月 指定管理者制度運用委員会にて事業者選定 平成 29 年 12 月 議会で指定管理者指定 平成 30 年 2 月 基本協定書締結
指定管理業務の内容	青少年の家の設置の目的を達成するために沖縄県が必要と認める事業の実施に関する業務、管理施設の利用許可に関する業務、管理施設の利用に係る利用料金の徴収に関する業務、管理施設等の維持管理に関する業務、前各号に掲げるもののほか、沖縄県または指定管理者が必要と認める業務

## 2 監査の結果

### (1) 指定管理者の選定について

指定管理者の選定方法については、「沖縄県立青少年の家の設置及び管理に関する条例」第 7 条及び「沖縄県立青少年の家指定管理者募集要項」に定められている。

募集要項の応募資格等を確認したが、参入障壁となるような資格要件は設定されておらず、特段指摘すべき事項はない。

今回申請したのは、2 社であった。なお、前回（平成 25 年度）は 4 社が申請している。申請者への働きかけについて問い合わせたところ、「指定管理者の募集については、県教育委員会ホームページのほか、テレビ、ラジオ、新聞、広報誌、SNS 等で広く周知している」との回答であった。

募集要項「13. 選定及び審査基準」によると、最も点数の高い者を指定管理候補者として選定すると規定されている。

下表のとおり、ほとんどの委員が美ら島財団に高得点を付していることから審査方法に特段指摘すべき事項はない。

(指定管理候補者に係る評価書より抜粋)

	美ら島財団	A社
委員 1	91	46
委員 2	76	58
委員 3	83	52
委員 4	85	70
委員 5	81	84
委員 6	79	54
計	495	364

指定管理者指定申請書の添付書類に収支計画書があるが、下表のとおり収支差額はゼロとなっている。管理費の内訳に間接経費があるが、これは、指定管理者の利益等を計上する項目であるが、金額はゼロとなっている。

(収支計画書より抜粋)

(単位：百万円)

	H30	H31	R2	R3	R4
収入	46	46	46	46	46
人件費	26	26	26	26	26
管理費	20	20	20	20	20
(うち間接経費)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)
収支差額	0	0	0	0	0

なお、選考されなかったA社の収支計画書では間接経費が計上されており、収支差額もプラスとなっていた。

他の青少年の家の指定管理者の収支計画書を閲覧したが、いずれも収支差額はゼロ、間接経費も僅少であり、事業計画書上は利益が計上されていない。

指定管理者に儲けがないのに引き受けることはあるのか疑問が残るが、選定過程自体には特段指摘すべき事項はない。

(2) 再委託について

総務部財政課が平成27年3月に発出した「再委託の適正化に係る通知」には次の通り定められている。

(以下、通知より抜粋)

**【再委託の承認】**

委託先が再委託を行う場合は、あらかじめ委託先から県に再委託承認申請書を提出させ、原則として事前に県の書面による承認を受けることを契約書に義務付けること。

(申請・承認手続の流れ)

- ・委託先から県契約担当課に再委託承認申請書を提出
- ・契約担当課は、再委託の適否を確認・確認の結果、再委託が適切と判断する場合には、課長決裁を受けた後に条件を付し、再委託承認書により委託先に通知
- ・委託先と再委託先が再委託契約を締結

「沖縄県立青少年の家の管理運営に関する基本協定書」(平成30年2月23日締結)第19条第1項においても「乙(指定管理者)は、本業務の全てを一括して第三者に委託し、または請け負わせてはならない。乙は、事前に甲(県)の承諾を受けた場合を除いて、本業務の一部を第三者に委託し、または請け負わせてはならない」と定められている。

この点に関し、指定管理者はいくつかの業務を再委託しているものの書面による承認手続は実施されていなかった。担当者に確認したところ、「基本協定書第24条に規定する事業計画書の中に再委託について記されており、その確認をもって再委託について承諾したものと認識している」との回答であった。

「再委託の適正化に係る通知」に従い、適切な承認手続を実施されたい。

**【意見】**

再委託承認手続について、「再委託の適正化に係る通知」に従って適切に実施されたい。

(3) モニタリングについて

モニタリングの方法については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」（平成29年3月 総務部行政管理課発出）及び「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」（平成31年3月 総務部行政管理課発出）において、下記の通り定められている。

（以下、運用方針等より抜粋）

指定管理者は、下記報告書を作成し、県に提出する。

報告書名	提出期日
業務月報	翌月10日
上半期報告書	10月10日
年次報告書	事業完了後（4月）

県は、指定管理者から提出された報告書・関係書類の閲覧、現場視察、ヒアリング等を通じて、モニタリングの実施結果を「モニタリングシート」に記載する。

指定管理者制度運用委員会は、県のモニタリングの実施結果について、検証する（「沖縄県立名護青少年の家に係る指定管理者制度運用委員会設置要綱」第1条）。運用委員会の開催時期は4月～7月頃。

指定管理者制度運用委員会の過去3年間の開催時期は次の通り。

令和2年度分          令和3年7月（コロナにより書面審査）

令和1年度分          令和2年7月30日

平成30年度分          令和1年7月19日

この点に関し、「沖縄県立名護青少年の家 管理運営に関する基本協定書」（平成30年2月23日締結）第29条～第31条において、提出期日は下記の通り定められている。

報告書名	提出期日
月例実績報告書	翌月15日
上半期報告書	10月10日
年間実績報告書	事業年度終了後30日以内

月例実績報告書の提出期日が遅めに定められているが、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

**【意見】**

「沖縄県立名護青少年の家 管理運営に関する基本協定書」における月例実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。

年次報告書、モニタリングシート及び指定管理者制度運用委員会議事録を閲覧したが、モニタリングは年次報告書をもとに実施されていることが確認でき、特段指摘すべき事項はない。

(4) 指定管理料について

募集要項「8. 施設使用料の取扱い、施設管理に要する経費等」において、施設管理に要する経費等の取扱いについて以下のように規定している。

(以下、募集要項より抜粋)

- ・教育委員会は、管理運営経費として、提案された収支計画書を基に、指定管理料を支払います。
- ・指定管理料は、次の額を上限とします。教育委員会が負担する指定管理料がこの額の範囲内に収まるように提案して下さい。収支計画書に記入された5年間の指定管理料の合計額が上限額の合計（201,915千円）を上回る金額であった場合は、失格とします。

**【参考】**

指定管理料上限額の積算額内訳（単年度）指定管理料上限額 40,383千円＝運営経費 19,556千円（間接経費を含む）＋人件費 25,750千円－利用料金見込額 4,923千円

間接経費とは、指定管理者の利益等をいう。

「沖縄県立名護青少年の家 管理運営に関する基本協定書」（平成30年2月23日締結）第35条によると、「甲（県）は、本業務実施の対価として、乙（指定管理者）に対して指定管理料を支払う」と定められ、第36条において、「甲が乙に支払う指定管理料は、5年間で199,900千円以内とし、



各年度の指定管理料等の詳細については、別途「年度協定」に定めるものとする」と規定されている。

なお、令和1年10月1日に消費税法改正により消費税率が引き上げられたため、指定管理料の総額は202,490千円に改定されている（改定基本協定書 令和1年10月1日）。

指定管理料上限額の積算において、運営経費の積算方法を確認したところ、同施設の過去5年間の決算額を集計し平均額を算定していた。

過去3年間の当該事業に関する県の収支額は次の通り。なお、下記金額は県内にある青少年の家6施設に係るものである。

(単位：百万円)

	H30年度	R1年度	R2年度
(収入)			
一般財源	256	283	301
県債			76
特定財源	1	1	1
計 ①	257	284	378
(支出)			
青少年教育施設管理運営費	229	239	247
青少年教育施設営繕事業	27	44	26
青少年教育施設営繕事業 (繰越分)			29
玉城青少年の家改築事業			76
計 ②	257	284	378
収支 ①－②	0	0	0

(注) 特定財源は、青少年の家土地又は建物への電話柱、携帯電話基地局・アンテナ、自動販売機等に係る使用料及び貸付料である。

指定管理者の過去3年間の当該事業に関する収支額は次の通り（モニタリングシートより）。

(単位：百万円)

	H30 年度	R1 年度	R2 年度
(収入)			
指定管理料	39	40	40
利用料金収入	4	3	0
事業収入等	2	2	1
計 ①	47	46	45
(支出)			
人件費	25	25	26
需用費	12	12	7
役務費	1	1	1
委託料	6	6	7
公課費	1	1	2
その他	0	0	0
計 ②	48	48	45
収支 ①－②	△0	△1	△1

上記の表のとおり、収入の大半を指定管理料で賄っている。

施設全体で毎年250～300百万円程度を一般財源から支出している。

この点に関し、利用者からのアンケート結果によると、利用料金、食事料金、主催事業の参加費については、概ね90%以上が「満足している」との回答であった。またアンケートのコメント欄においても、「こんなに安くていいのでしょうか」、「安くてびっくり」といったものが散見され、サービス内容に照らし利用料金等が安価であるとの心証を得た。

地方自治体の提供する公共サービスは、広く住民から徴収した税金により賄うのが原則である。サービスにより利益を受ける者が特定されるものについては、全てを税金で賄うと、サービスを受ける者と受けない者との不公平が生じることから、サービスにより利益を受ける者に、受益の範囲内で利用料金を負担させること（受益者負担の原則）を基本的な考え方としている。利用料金等の具体的な金額は、施設ごとに受益者負担の対象とすべき経費を明らかにするとともに、経費のうちどれだけを受益者が負担

し、どれだけを税金で賄うのか（受益者負担割合）を明確にし、市民の理解を得ることが重要である。

受益者負担の原則の考え方を踏まえ、利用料金、受益者負担割合の見直しを検討されたい。また利用料金の見直しを行ったうえで、指定管理料の引き下げを合わせて検討されたい。指定管理料引き下げにより、余った一般財源は他の事業に回すことが可能となる。

**【意見】**

受益者負担の原則の考え方を踏まえ、利用料金、受益者負担割合の見直しを検討されたい。

**【意見】**

利用料金の見直しを行ったうえで、指定管理料の引き下げを合わせて検討されたい。

なお、この点は、「(6) 過去の包括外部監査における指摘事項等の改善状況」においても、同様に指摘されている。

(5) 成果指標

成果指標として、利用者数、利用者満足度を成果指標として採用しており、特段指摘すべき事項はない。なお、利用者満足度は、利用者からのアンケート結果を集計したものである。

令和2年度の成果指標の目標と実績は以下の通りであった。

成果指標	目標	実績
利用者数	34,595人	14,560人
満足度	90%	94.9%

利用者数が目標に達しなかったのは、新型コロナウイルスの影響により緊急事態宣言期間中に施設での受入れを停止していたこと、キャンセル等が相次いだことが要因であり、やむを得ない。満足度に関しては、利用者からの評価は高く、引き続きサービスの維持・向上に努められたい。

(6) 過去の包括外部監査における指摘事項等の改善状況

平成18年度の包括外部監査における指摘事項等と措置状況は以下の通り。

指摘事項等	措置状況
利用料金に算定については、受益者負担の原則を考慮して検討すべき。	今後は、使用料を徴収する設備や区分、単価を含め検討していきたい。
民間においても青少年育成事業を実施している団体が増えている状況において、今まで同様、県直営で管理する必要があるのかについて指定管理者制度活用の観点から検討すべき。 また、特に本島内には民間施設も含め同種施設が多数存在する現状で、今までどおりすべての施設が必要であるか否か、施設の統廃合も視野に入れて再検討する必要がある。	指定管理者制度を導入する方針である。

利用料金については現時点においても当時とほぼ同額の利用料金しか受け取っておらず、施設の維持管理に必要な費用は、県の一般財源を充てている（未改善）。

この点については、「(4) 指定管理料」の項目を参照されたい。

管理方法については、平成22年度から指定管理者制度を採用しているものの施設の統廃合等は実施されていない（改善中）。

民間施設が多数存在するなかでそもそも県が施設を設置する必要性があるのか、また今後も継続していくのか担当者に確認した。以下の回答にあるとおり、県としては今後も青少年の家の存続をしていくようである。

(国の法令により設置しないとイケないのか)

教育基本法第12条第2項において、国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置等によって社会教育の振興に努めなければならないと規定されております。

また、社会教育法第3条において、国及び地方公共団体は、社会教育の奨励に必要な施設の設置及び運営等に努めなければならないと規定されております。

(青少年の家を継続することについて)

沖縄県教育委員会では、新沖縄県行財政改革プラン(H22-25)に基づき、県立青少年の家の在り方を検討し、平成23年度に次のとおり方針を定めております。

- ① 学校教育における宿泊体験学習は増えると想定され、児童生徒の宿泊体験活動の機会を保障する必要があることから、現在の施設数は維持する。
- ② 利用者のニーズにあった体験学習プログラム開発を進めていく。
- ③ 離島における規模を適正化しつつ、効率的な施設運営を行うため、指定管理者制度を年次的に導入する。
- ④ 利用者のニーズにあった施設面及び運営面での改善を行うように年次的に検討していく。

また、沖縄県教育委員会の沖縄県教育振興基本計画の主要施策では、

- ・「5 地域を大切にし、誇りに思う健全な青少年の育成」において「(1) 健やかな青少年を育む地域活動・体験活動の充実」
- ・「6 家庭・地域の教育機能の充実」において「(1) ニーズに応えた活動を支える社会教育基盤の整備・充実」

を掲げており、県立青少年の家は、自然体験活動、野外体験活動、集団宿泊訓練等を通して、沖縄県の青少年の健全育成や社会教育の推進に大きな役割を果たしていると考えております。

施設を存続させていくとの県の考え方も理解でき、この点に関しては特段指摘すべき事項はない。

(7) 安全管理体制について

防火体制については、「沖縄県立名護青少年の家危機管理マニュアル」、「危機管理計画」、「消防計画」、「防災計画」に規定されており、当該計画等に基づき運用することとされている。

「消防計画」によると、自主検査は年4回、法定点検は年1回、防災教育及び訓練は年1回実施することと定められている。

直近では令和3年6月7日に消防訓練を実施しており、事前に消防署への届出を行い、火災通報装置による通報（訓練）も行っている。また消防法第17条3の3に基づく法定点検について消防用設備等点検結果報告書（令和3年11月24日）を閲覧したが、点検結果はいずれの項目も「良好」との判定を受けており、防火体制について特段指摘すべき事項はない。

疾病予防体制については、「沖縄県立名護青少年の家危機管理マニュアル」、「危機管理計画」、「新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン」に規定されており、当該計画等に基づき運用することとされている。

食中毒防止の観点から、食材の持ち込みは禁止している。また、野外炊飯は、原則、食べきるよう指導し、保存状態の悪い料理は翌日食べないよう呼び掛けている。

感染症については、ノロウイルス対策として利用者の手が触れる場所については消毒液による消毒等を実施している。また、新型コロナウイルス対策として、「新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン」に職員の感染予防として毎日の検温、トイレの定期的な消毒作業を実施が定められている。サンプルベースで「職員健康管理チェック表」を閲覧したが、すべての職員が1日3回検温しており、体温がチェック表に記録されていることが確認できた。また、「トイレアルコール消毒チェック表」において、1日2回消毒作業が実施されていることが確認でき、ガイドラインに沿って運用しており、特段指摘すべき事項はない。

警備体制については、「沖縄県立名護青少年の家指定管理者業務仕様書」の「6. 施設等の維持管理に関する業務（5）保安警備業務」において、夜間及び休所日の警備について「警備要員を1名配置し、適宜巡回を行うとともに、非常時の対応を行うこと」と定められている。

この点に関し、指定管理者は警備会社と委託契約を締結し、警備員1名

の警備体制を整えている（夜間警備：17時30分～8時30分、休所日等：8時30分～17時30分）。サンプルベースで警備会社が作成・報告する「警備報告書」を閲覧したが、契約に定められた時間帯において戸締り確認、火気確認、不審者侵入防止といった警備業務を実施していることが確認でき、警備体制について特段指摘すべき事項はない。

## 第11章 総括

### 1 指摘・意見一覧

本報告書における指摘・意見の内容と該当頁等を取りまとめた一覧表は次の通りである。

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
第3章 指定管 理者制 度の導 入	2(1)「指定管 理者制度の 積極的な活 用」	13		○	「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に、指定管理者制度導入を検討した結果、住民ニーズへの効果的・効率的な対応、サービスの向上・経費の削減等が望めないと判断される場合についても、指定管理者制度を導入しない旨明記されたい。
	2(2)「指定管 理者制度導 入に当たっ ての留意事 項」	15		○	P F I 事業としての運営・維持管理事業と指定管理者制度とを併用する場合の注意点については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」へ記載するか、別途マニュアル等を策定されたい。
	2(3)「直営施 設等におけ る指定管理 者制度の導 入可能性の 検討」	16		○	直営施設への指定管理者制度導入の再検討にあたっての判断基準を「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」ないし別途マニュアル等に明記されたい。
	3「公の施設 の管理にお ける P F I 事業の導入 について」	18		○	「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、原則として指定管理者制度を導入するとの方針を修正するか、例外的に P F I 事業の導入に伴う管理体制について言及されたい。



該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	〃	18		○	公の施設の管理に関し、PFI事業を導入した場合の注意点について、別途マニュアル等を策定されたい。
第4章 指定管理者の 選定	3(6)「『指定管理者制度運用委員会』の附属機関該当性について」	33	○		「指定管理者制度運用委員会」については、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」ではなく、条例によって附属機関として設置し、その内容についても条例によって明確化すべきである。
	3(7)「委員に対する謝礼金について」	34	○		「指定管理者制度運用委員会」の委員に対する謝礼金について、条例によって規定すべきである。
	4「指定管理者制度運用委員会の会議の公開について」	34	○		指定管理者制度運用委員会の会議の公開、会議結果の公表については、努力義務ではなく、公開原則を義務付け、その旨明記すべきである。
	5「公募・非公募の定めについて」	38	○		合理的な理由に基づき、公募から非公募へと変更する場合には、なぜ公募から非公募に変更したかについて、事情変更等の理由を指定管理者選定要項等に記載すべきである。
	〃	39	○		指定管理者の選定については、公募で行うことが大原則であり、例外的に非公募にて行うとしても、非公募で行う場合の要件について、条例又は要綱等において明確に定めておくべきである。

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	6「資格要件 (欠格事由) について」	43	○		資格要件が施設ごとに異なるものとなるのは適切ではなく、資格要件(欠格事由)については、条例や要綱等において統一的に定められるべきである。
	7「協定書の 締結について」	45	○		実際に締結する基本協定書の協定事項と「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」に記載されている協定事項の内容と齟齬があるため、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」における協定事項に関する記載を改めるべきである。特に「⑨ 損害賠償責任保険等の加入に関する事項」の記載については、「管理物件の損傷等に係る損害賠償責任」及び「第三者への損害賠償責任」双方の加入を求めるものとも解釈できるため、かかる記載が例示に過ぎない場合には、その旨明記すべきである。
第5章 美ら島 財団に よる指 定管理 の状況	3「美ら島財 団の人員構 成について」	57		○	「首里城火災に関する再発防止策等報告書」において指摘された施設管理上の役割分担・責任の所在に関し、国、沖縄県及び美ら島財団相互の取決め、連携を高める上で、美ら島財団に県職員を派遣する必要性について検討されたい。

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	5「関係会社に対する再委託について」	65	○		不適切・不相当な関係会社間の再委託契約を禁止するため、委託先が関係会社となっている場合の禁止規程や関係会社間の再委託契約において注意すべき審査の視点等について、要綱等により定めるべきである。
第6章 沖縄県 国営沖 縄記念 公園内 施設  (海洋 博覧会 地区内 施設)	2(4)「再委託について」	81		○	指定管理者より提出された再委託承認申請書に係る疑義事項について、指定管理者にヒアリング等を行った場合には、後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。
	〃	81		○	関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。
	2(5)「モニタリングについて」	82		○	「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」における実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。
	〃	83		○	モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。

--	--	--	--	--	--

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
第7章 沖縄県 国営沖 縄記念 公園内 施設  (首里 城地区 内施 設)	3(4)「再委託 について」	96		○	指定管理者より提出された再委託承認申請書に係る疑義事項について、指定管理者にヒアリング等を行った場合には、後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。
	〃	96		○	関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。
	3(5)「モニタ リングにつ いて」	97		○	「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）の管理運営に関する基本協定書」における実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。
	〃	106	○		モニタリングシートにおける整合性の検証は、当初の事業計画と実績報告書を比較検討して行うべきである。
	〃	106	○		業務計画の変更が必要な場合には、変更前に、指定管理者に業務計画書を提出させ、その適正性を判断すべきである。

	〃	107		○	モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。
--	---	-----	--	---	---

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	〃	108		○	「指定管理者制度導入施設に係るモニタリングマニュアル」の規程の通り、施設所管課による資料等の作成・提出期限（翌年度の7月末日まで）を徹底し、速やかにモニタリング検証結果をホームページにて公表されたい。
	〃	109	○		沖縄県ホームページにおいて公表されているモニタリングシートについては、文字切れ等がないか、項目立てについて正確であるか等、校閲を実施した上で掲載すべきである。
	3(7)「安全衛生管理体制について」	111		○	「沖縄県国営沖縄記念公園内施設（首里城地区内施設）管理運営仕様書」において、残存建物や復旧が予定される復元建築物等が、火災に対して脆弱であることを明示した上で、火災再発防止のための具体的な指示のもと「安全衛生管理計画」及び「消防計画」の策定を求められたい。

	〃	116		○	「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（113頁）に提言されている電気火災対策・イベント対策を踏まえた電気設備の日常点検の実施、電気関係の管理ルールの策定に関し、仕様書、業務計画書等に明記されたい。
--	---	-----	--	---	--

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	〃	119		○	「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（90頁）の指摘を踏まえ、施設内の設備更新や修繕等に関する方針・計画について、定期的に検証し、火災時の消防計画等についても、施設の整備状況、利用者の増減、イベントの実施内容等に応じた見直しを行う旨仕様書、業務計画書等に明記されたい。
第8章 県営首 里城公 園	3(2)「再委託 について」	123		○	指定管理者より提出された再委託承認申請書に係る疑義事項について、指定管理者にヒアリング等を行った場合には、後日再委託の妥当性を検証できるよう文書化されたい。
	〃	123		○	関係会社への再委託は不当な資金の流れを誘発し、不正の温床となりうることから、「再委託の適正化に係る通知」において、「関係会社への再委託は原則

					禁止とする」旨の通知の見直しを検討されたい。
	3(3)「モニタリングについて」	125		○	「県営首里城公園の管理に関する基本協定書」における実績報告書の提出期日について、運用指針等に従い適切な提出期日を設定されたい。
	〃	128	○		モニタリングシートにおける事業計画の項目と事業計画書の項目について、整合性を図るべきである。

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	〃	129		○	モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。
	3(5)「安全衛生管理体制について」	138	○		基本協定書、募集要項、仕様書及び水準書等に、国営公園首里城地区内施設に準じた安全衛生管理業務に関する具体的な規程を設けるとともに、防災センター機能を公園全体として一体的・統一的に構築し、防災体制の一体的・効果的運用を行う旨明記すべきである。

第9章 沖縄県 立博物館・美 術館	3(2)「再委託 について」	145		○	再委託先16社のうち7社との契約が随意契約となっているところ、①随意契約自体に法令違反は認められないものの、令和元年度の収支状況が2926万76円の赤字、令和2年度1551万3006円の赤字となっていること、②随意契約となっている事業には、随意契約が不可欠であるとはいえない事業も含まれていることから、合理化のために、再委託事業を見直し、公募による再委託も検討されたい。
	〃	146		○	再委託先との契約書を閲覧したところ、暴力団排除条項が設けられていない契約書が散見された。契約書に暴力団排除条項を設けるべきである。

該当箇所		頁数	指摘	意見	内容
〃	3(3)「モニタ リングにつ いて」	147		○	本年度の公表の遅れはやむを得ない側面もあるものの、モニタリングは、会計年度終了後速やかに実施し、翌会計年度の事業の見直し等に利用すべきものであるから、次年度以降においては遠隔による会議の開催方法を検討する等して、指定管理者制度運用委員会をあるべき時期に開催されたい。
	3(5)「安全衛 生管理体制 について」	155		○	管理体制に万全を期す必要があるため、他の予算状況を勘案しつつ、早急に故障した防犯カメラのモニターの修繕・取り替えを行うべきである。



第10章 沖縄県 立名護 青少年 の家	2(2)「再委託 について」	159		○	再委託承認手続について、「再委託の 適正化に係る通知」に従って適切に実 施されたい。
	2(3)「モニタ リングにつ いて」	161		○	「沖縄県立名護青少年の家 管理運 営に関する基本協定書」における月例 実績報告書の提出期日について、運用 指針等に従い適切な提出期日を設定 されたい。
	2(4)「指定管 理料につい て」	164		○	受益者負担の原則の考え方を踏まえ、 利用料金、受益者負担割合の見直しを 検討されたい。
	〃	164		○	利用料金の見直しを行ったうえで、指 定管理料の引き下げを合わせて検討 されたい。

## 2 総評及び提言

本報告書における指摘・意見については上記の通りであるが、包括外部監査人として、本監査について総評を述べたうえで、いくつかの点について提言しておきたい。

### (1) 指定管理者制度について

指定管理者制度は、平成15年に地方自治法の一部法改正という形で制度化されたものである。その立法趣旨（目的）は、民間活力の利用による行政運用の効率化・適正化、そして住民サービスの向上と経費の削減を図るというものである。

指定管理者制度の運用開始から現在まで約20年経過しており、沖縄県においても公の施設の管理運用について同制度は不可欠の存在となっている。にもかかわらず、民間活力の利用による行政の効率化・適正化、そして

住民サービスの向上と経費削減という指定管理者制度の立法趣旨が、沖縄県において十分発揮されているのか否か、その検証がなされていない。

こうした検証がなされていないことも一要因となって、指定管理者制度の中核をなす指定管理者制度運用委員会の法的位置づけが曖昧なまま放置されていると思われる（【指摘】 33頁）。

また、指定管理者による再委託先との関係、すなわち、①再委託を必要とする業務なのか、②再委託先が指定管理者の親族会社、子会社、関係会社等ではないのか、③再委託先の売り上げが指定管理者からの委託費に依存しているのではないか、ひいては再委託先に対する委託費名目で無駄な経費が増大し、不正行為の温床となっているおそれがあるのか否か等（【指摘】 65頁、【意見】 81頁、【意見】 96頁、【意見】 123頁、【意見】 145頁）、指定管理者制度における再委託関係について全面的な検証をすべき時期に来ているものと思われる。

さらに、指定管理者が住民のニーズをくみ取って住民サービスの向上に役立つような運営をしているのか、指定管理者の自主的企画が住民のニーズに応え、施設利用料金（受益者負担）等が運営経費と見合っているものなのか等、住民サービスの面と経費負担の面からも指定管理者制度全般について検証すべき時期に来ているものと思われる。

沖縄県では、「公の施設の指定管理者制度に関する運用方針」において、原則として全ての公の施設について指定管理者制度を導入する方針を定めているが、その導入基準は必ずしも明確とはいえない。そして、ひとたび指定管理者制度を導入したならば、その後も、指定管理者制度を継続すべきか否かについて、何ら疑いなく運用されているように思える。

指定管理者制度の導入時点のみならず、導入後についても、指定管理者制度の趣旨（民間活力の利用による行政の効率化・適正化及び住民サービスの向上と経費削減）に沿った運用がなされているかどうか、具体的な基準を定めた上で検証することが望まれる。

国営沖縄記念公園内施設（海洋博覧会地区内施設及び首里城地区内施設）については、平成31年2月から管理主体が沖縄県に移行したが、実際の管理運営は美ら島財団が従前と変わらず継続してきている。そもそも沖縄県が管理主体となるべき必要性があったのか、沖縄県が管理主体となった場合であっても、直営でなく指定管理者制度を導入すべきであったのか、今後

も指定管理者制度を継続すべきかどうか、引き続き検証することを求めたい。

(2) 首里城火災再発防止について

首里城火災については、「首里城火災に関する再発防止策等報告書」（令和3年3月）において、火災の原因、再発防止のための課題、再発防止に向けた提言がなされている。

もつとも、上記報告書において指摘されている「防災センター機能の一元化」を含め、県営首里城公園における安全衛生管理体制は不十分であると言わざるを得ない（【指摘】138頁）。

上記報告書の提言を踏まえ、首里城施設（沖縄総合事務局による管理範囲を含む）及び県営首里城公園双方の連携・一体化を進め、二度と火災等の被害を発生させない管理運営を求めたい。

また、火災再発防止のための具体的な指示のもと「安全衛生管理計画」及び「消防計画」を策定し（【意見】111頁）、電気火災対策・イベント対策を念頭に置いた電気設備等の日常点検、電気関係の管理ルールを策定するなど（【意見】116頁）、徹底した安全衛生管理を望みたい。

以上