

掛川市監査委員告示第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第7項の規定に基づき、財政援助団体等監査を実施したので、同条第9項の規定により、別紙のとおり結果を公表する。

令和5年11月28日

掛川市監査委員 山下 一夫

掛川市監査委員 二村 禮一

令和5年度

財政援助団体等監査  
結果報告書

掛川市監査委員

## 目 次

1	監査の種類 -----	1
2	監査の対象 -----	1
3	監査の範囲 -----	1
4	監査の期間 -----	1
5	監査の方法 -----	1
6	監査の結果 -----	1
7	意見 -----	3
8	参考資料 -----	4
	(1) 施設の概要 -----	4
	(2) 施設の収支状況 -----	6

## 1 監査の種類

地方自治法第199条第7項の規定に基づく財政援助団体等に対する監査

## 2 監査の対象

団体名	掛川城管理運営共同体
施設名	掛川城、掛川市茶室、掛川市竹の丸
指定期間	平成26年4月1日から令和6年3月31日まで
所管課	協働環境部文化・スポーツ振興課

## 3 監査の範囲

令和4年度における公の施設の管理運営に係る出納その他の事務の執行及び管理業務の状況

## 4 監査の期間

令和5年9月6日から同年11月17日まで

## 5 監査の方法

指定管理者が管理する公の施設の管理運営に係る出納その他の事務が、条例、規則、協定書等に沿って適正に執行されているかに主眼を置き、協定書その他関係書類の検査を行い、所管課及び指定管理者の職員から説明を聴取するとともに、対象施設の現地確認を行った。

## 6 監査の結果

監査した結果、おおむね適正に処理されているものと認められた。

なお、事務の一部において、次のとおり是正又は改善が必要である事項が認められたので、所管課は、指定管理者に対する指導を含め、早期に適切な措置を講じられたい。また、監査の際に認められた会計処理及び文書管理に関する軽微な事務処理誤り等については、その都度所管課に対して指導した。

### 【指摘事項】

(1) 決算審査資料を見分したところ、掛川市茶室における呈茶サービスは、市内の市民団体と締結した業務委託契約に基づき、指定管理者が行うべき管理運営業務とは別に行われていた。

呈茶サービスは、掛川城・掛川市茶室・掛川市竹の丸の管理運営に関する包括協定書（以下「包括協定書」という。）第10条の管理運営業務として明記はされていないが、掛川市茶室条例（平成17年掛川市条例第162号）第2条では茶室の設置目的が茶道文化の普及及び伝承とされている点、同条例別表第1備考3では呈茶サービスが利用料金に含まれている点等を踏まえる

と、管理運営業務であることは明白である。そうであるならば、呈茶サービスは、指定管理者が自ら企画し、実施すべき管理運営業務であり、その費用は、利用料金で賄われるべきである。しかしながら、実際には、正規の手続によらず、前述の業務委託契約に基づき、本来であれば指定管理者が行うべき管理運営業務を当該市民団体が実施していた。

所管課は、呈茶サービスが管理運営業務であることを念頭に置き、指定管理者及び当該市民団体と協議の上、呈茶サービスに関する事業スキームを再構築するとともに、当該業務委託契約を解除し、不適切な事業形態の是正に努められたい。また、このような事態が発生した一因として、呈茶サービスが包括協定書に明記されていないことが考えられるので、今後は、包括協定書第10条の管理運営業務に呈茶サービスを追記しておくことが適当である。

(2) 掛川城、掛川市茶室及び掛川市竹の丸（以下「掛川城等」という。）では、指定管理者が自主事業として、施設内に売店、喫茶コーナー等を常設し、物品販売や軽食喫茶等の提供を行っているが、設置の際、行政財産の目的外使用許可がされていなかった。

地方自治法第238条の4第1項は、行政財産の適正かつ効率的な管理を期するため、行政財産の貸付け等を禁止する一方で、同条第7項では、その用途又は目的を妨げない限度において使用許可（以下「行政財産の目的外使用許可」という。）を認めている。

掛川城等は、同法第244条第1項に基づいて本市が設置した公の施設であり、その物的要素である土地、建物等は、行政財産であるから、設置目的以外の目的で掛川城等を使用するには、行政財産の目的外使用許可が必要となる。すなわち、自主事業が掛川城等の設置目的に合致するものであれば、当該事業は指定管理者の権限に基づいて行われるべきものであり、行政財産の目的外使用許可は不要となるが、設置目的に合致しないものであれば必要となる。そこで、当該自主事業が掛川城等の設置目的に合致するか否かが問題となるが、当該自主事業は、包括協定書第10条各号に掲げる管理運営業務のいずれにも該当していないことから、当該自主事業が掛川城等の設置目的に合致しているとは言えない。何故ならば、同条各号の管理運営業務は、掛川城等の設置目的に基づいて指定管理者が実施すべき業務であり、換言すれば、設置目的そのものに他ならないからである。したがって、当該自主事業は、行政財産の目的外使用許可の対象であると言わざるを得ない。

当該自主事業は、掛川城等の効用及び集客機能を高める上で大変有効であり、掛川城等を訪れる利用者の利便性向上に大きく寄与していることは衆目の一致する所である。しかしながら、その点をもってしても、法令上の手続を免ずる理由にはならない。今後、指定管理者は、速やかに所要の手続を講ずるとともに、所管課は、地方自治法の趣旨を踏まえ、指定管理者に対する適正な指導及び業務支援に努めていただきたい。なお、本件指摘事項は、掛川城等を対象とするものであるが、同様の事例は、本市が設置した他の公の施設においても予想されることから、即時是正は求めないものとする。関係法令や先進自治体の事例等を調査の上、指定管理体制の統括部門とも協議を行い、しかるべき時期に是正されたい。

## 7 意見

地方自治法第199条第10項の規定に基づき、監査の結果に関する報告に添えて、次のとおり意見を提出する。

### 【意見】

掛川城管理運営共同体は、地方自治法第244条の2第3項の規定に基づき、掛川城等の管理を行うため、㈱呉竹荘、㈱K T Sホスピタリティ及び㈱K T Sアセットマネジメントの3社が平成26年1月24日に設立した共同企業体（コンソーシアム）であり、同年4月1日から令和6年3月31日までの10年間にわたり、指定管理者として掛川城等の管理を行っている。

指定管理者としての実績は、包括協定書第10条各号に掲げる管理運営業務のほか、ホテル事業で培ったノウハウを最大限に活かし、本丸広場におけるビアガーデンやマルシェの開催、掛川城御殿を活用した茶婚式や御城印の販売、二の丸茶室における季節の茶席や会席弁当付きの茶会、竹の丸におけるスイーツカフェの営業など、創意工夫をこらした自主事業を展開している。また、掛川市文化財団等と連携を図り、掛川市二の丸美術館等との共通入場券を発行し、掛川城公園のエリア全体の回遊性や観光交流人口の拡大に努めるなど、掛川城等の機能性向上と利用促進に寄与している。

包括協定書第7条第1項の業務要求水準の達成状況は、コロナ禍の影響で施設の利用者数が水準を下回ったものの、他の項目では、いずれの施設においても多くの項目で100%を達成しており、顧客満足度の高さを示している。このことは、現地調査の際、施設内が適切に整備され、随所に展示方法の工夫が見られたことから窺い知ることができた。

ただし、課題も見受けられる。

1点目は、掛川城等の所管課が複数に分かれていることである。現在、掛川城等は、維持管理課と文化・スポーツ振興課の共管事項とされているが、例えば草刈りやベンチ、案内看板等の設置など公園管理に関しては維持管理課、文化財の営繕や指定管理業務など公の施設の管理に関しては文化・スポーツ振興課というように、業務の区分に応じて所管課が異なるため、手続が煩雑化している。事務分掌上の都合もあり、直ちに一本化することは困難であろうが、中長期的な課題として検討されたい。

2点目は、利用料金の検証である。掛川城等では、平成28年度以降、利用料金制を採用しているが、ヒアリングの際、指定管理者から物価高騰等による経費の増加に伴い採算ラインの維持が困難である旨の報告を受けた。指定管理制度の趣旨は、民間活力の導入によるサービスの向上にあり、サービス水準に見合った利用料金の設定がサービス水準を維持していく上で欠かせない。公の施設全体を通じた利用料金の平準化は必要であるが、利用料金制の目的が単に経費節減のみにとどまることなく、個々の施設の経営実態に見合った体系となるよう、定期的に検証していく必要がある。所管課は、指定管理者の意見も踏まえ、適正な料金設定に努めていただきたい。

3点目は、文化財の適正な管理を担うべき専門職員の確保である。現在、掛川城御殿等では、

施設の老朽化が進んでいるため、文化財の維持管理に関する専門知識や技術を有する職員の配置が必要とされているが、現在の指定管理者の体制は、十分とは言い難い。包括協定書第10条第4号にあるように、施設の設備、備品等の維持管理及び修繕に関する業務は、指定管理者に課せられた主な管理運営業務の1つであることから、所管課は、専門職員配置に向けた支援をするとともに、本市学芸員による指導や連絡会を積極的に行うなど、指定管理者の施設管理体制の強化を図っていただきたい。

最後に、掛川城等は、本市を代表する公の施設であり、観光資源である。指定管理者は、これらの設置目的を効果的に達成するための事業主体であり、その役割は極めて重い。今回の監査の結果を踏まえ、所管課の指導の下、早急に課題の検証と具体的な対策を講じた上で、さらなるサービスの向上に努めていただくよう強く期待する。

## 8 参考資料

### (1) 施設の概要

#### ア 掛川城

名 称	掛川城	
所 在 地	【天守閣】掛川市掛川1138-24 【御 殿】掛川市掛川1138-1	
開 設 年 月 日	平成6年4月3日	
職 員 数	16人	
施 設 概 要	【天守閣】木造3層4階瓦葺 延床面積 304.96㎡ 【御 殿】木造平屋建瓦葺 延床面積 947.00㎡	
開 館 時 間	午前9時から午後5時	
休 館 日	年中無休	
指定管理期間	平成26年4月1日から令和6年3月31日まで（10年間）	
指 定 管 理 料	令和4年度	0円 利用料金制の採用：あり
利 用 実 績	年 度	利 用 者 数
	平成30年度	123,125人
	令和元年度	147,823人
	令和2年度	55,193人
	令和3年度	71,272人
	令和4年度	61,373人

### イ 掛川市茶室

名 称	掛川市茶室	
所 在 地	掛川市掛川1138-24	
開設年月日	平成14年 5 月 1 日	
職 員 数	6 人	
施設概要	【茶室】木造平屋建 延床面積 202.90㎡ 【庭園】600.00㎡	
開館時間	午前9時30分から午後5時	
休館日	年中無休	
指定管理期間	平成26年4月1日から令和6年3月31日まで（10年間）	
指定管理料	令和4年度 0 円 利用料金制の採用：あり	
利用実績	年 度	利 用 者 数
	平成30年度	23,251人
	令和元年度	19,983人
	令和2年度	11,908人
	令和3年度	15,200人
	令和4年度	14,089人

### ウ 掛川市竹の丸

名 称	掛川市竹の丸	
所 在 地	掛川市掛川1200-1	
開設年月日	平成21年 6 月 1 日	
職 員 数	6 人	
施設概要	敷地面積 5,445.00㎡ 延床面積 881.00㎡ 主要施設 主屋、離れ、番屋、西土蔵、北土蔵、米倉	
開館時間	午前9時から午後5時、貸室：午前9時から午後9時	
休館日	年中無休	
指定管理期間	平成26年4月1日から令和6年3月31日まで（10年間）	
指定管理料	令和4年度 0 円 利用料金制の採用：あり	
利用実績	年 度	利 用 者 数
	平成30年度	26,693人
	令和元年度	22,970人
	令和2年度	13,846人
	令和3年度	17,321人
	令和4年度	21,918人

## (2) 施設の収支状況

営業収益	掛川城	入館収入	16,639,103円
		貸室収入	159,921円
		売店収入	18,885,481円
		小計 (a)	35,684,505円
	茶室	呈茶収入	5,591,192円
		貸室収入	64,187円
		売店収入	274,114円
		小計 (b)	5,929,493円
	竹の丸	入館収入	1,203,857円
		貸室収入	1,571,044円
		売店収入	145,530円
		喫茶収入	4,602,898円
		小計 (c)	7,523,329円
	その他	業務受託収入	54,546円
		小計 (d)	54,546円
営業収益計	純売上高 (e) = a ~ d	49,191,873円	
	売上原価計 (f)	14,790,138円	
	売上総利益 (g) = e - f	34,401,735円	
営業費用	人件費計	29,173,536円	
	客室費計	50,589円	
	販売費計	1,058,852円	
	施設費計	9,066,747円	
	管理費計	2,997,263円	
	営業費用計 (h)	42,346,987円	
営業損益 (i) = g - h		△7,945,252円	
営業外収益 (j)		17,101,654円	
経常損益 (k) = i + j		9,156,402円	