

平成 29 年度
八王子市包括外部監査の結果報告書

公益財団法人を活用した業務について

取り分け、自転車等駐車場における管理・運營業務について

平成 29 年 11 月

八王子市包括外部監査人

弁護士 戸井田 哲夫

目 次

I 部 外部監査の概要	1
第1 外部監査の種類.....	1
第2 選定した特定の事件（監査テーマ）.....	1
第3 外部監査の実施期間.....	2
第4 外部監査の補助者.....	2
第5 利害関係.....	2
II 部 外部監査の方法	3
第1 監査の視点.....	3
第2 監査の範囲.....	4
第3 主な監査手続.....	4
III 部 監査対象の概要	5
第1 自転車施策にかかる法令.....	5
第2 自転車施策にかかる総合計画について.....	6
第3 市における自転車等駐車場整備の状況.....	8
第4 収支状況及び利用状況について.....	14
IV 部 監査結果の指摘及び意見	19
第1 「指摘」及び「意見」の基準について.....	19
第2 総括的意見.....	19
第3 各論.....	24

(本報告書における記載内容の注意事項)

- ・ 端数処理

報告書の金額表示は、原則として単位未満の端数を切り捨て表示しているため、表中の金額と内訳の合計が一致しない場合がある。金額表示以外の数値については、原則として四捨五入して表示している。但し、所管課から提供された資料等の数値をそのまま引用している場合には、この限りではない。

I 部 外部監査の概要

第1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

第2 選定した特定の事件（監査テーマ）

1 外部監査対象

「公益財団法人を活用した業務について」

取り分け、自転車等駐車場における管理・運營業務について

2 監査対象所管

道路交通部 交通事業課

3 外部監査対象期間

自平成28年4月1日至平成29年3月31日

ただし、必要があると判断した場合には、平成27年度以前に遡り、また、平成29年度予算の執行状況についても対象とした。

4 事件として選定した理由

行政活動の実施手法については、透明性や独立性を確保した公正性が求められる。従来、行政活動の実施にあたっては、市の職員が直接行う方法、民間事業者に委託する等の契約によって担わせる方法、第三セクターとの連携による方法がとられてきた。地方自治体が設置する公の施設については、民間事業者を活用し、利用に対する許可などの行政サービスの提供をすることが、地方自治法における指定管理者制度やPFI法によって、制度設計されている。

一方、公益法人制度改革において、公益法人の役割やあるべき姿を見据え制度の見直しが行われたものの、改革の内容は、設立に関する手続や税制措置などの制度改革に留まり、第三セクターと連携した、実質的には行政サービスの提供と考えられる業務について法による制度設計を図ることを意図してはいない。

そのため、第三セクターと連携した行政活動において、例えば、自転車等駐車場の利用許可といった、申請に対する処分と同様な事務もあるが、地方自治法が関与していない状況があると考えられる。

八王子市においても、実質的には行政サービスの提供といえる自転車等駐車場の利

用許可を含めた管理運営業務を公益財団法人自転車駐車場整備センターとの協定や覚書を根拠として担わせており、指定管理者制度といった公の施設の管理運営手法として法的に用意された枠組みを利用しない形で行っている。

自転車等駐車場の管理運営においては、市民の利益という観点から、公益財団法人自転車駐車場整備センターとの連携が重要であるが、協定書や覚書といった公の施設における管理運営の法的制度以外の方法で、適切な連携が図られ公正性が保たれているのか疑問を感じている。

このことから、自転車等駐車場という市民の利便施設に係るサービスについて、市民にとって利益、不利益といった視点を持ちながら、法的な観点での協定書や覚書の検証が必要と考えているため、特定の事件として選定するものである。

第3 外部監査の実施期間

平成 29 年 5 月 26 日から平成 29 年 11 月 14 日まで

第4 外部監査の補助者

加 畑 貴 義 弁護士
金 田 真 明 弁護士
稲 坂 将 成 弁護士
古 屋 尚 樹 公認会計士

第5 利害関係

外部監査の対象とした事件につき、私は地方自治法第 252 条の 29 の規定による利害関係はない。

Ⅱ部 外部監査の方法

第1 監査の視点

1 監査の基本的視点

監査対象とした事業・所管課について、次の4点を基本的な視点として、監査を実施した。

(1) 合規性、適法性の視点

自転車等駐車場における管理・運營業務が、関連する法令及び条例・規則等に従い処理されているか検討する。

(2) 経済性、効率性及び有効性の視点

自転車等駐車場における管理・運營業務が、経済性、効率性、有効性の観点から合理的かつ適切に行われているか検討する。

(3) 公正性の視点

法的制度に基づかない協定による管理・運営が、公正性の観点から市民の利益に資するものであるのか検討する。

(4) 平成21年度包括外部監査結果の対応の視点

平成21年度の包括外部監査「自転車駐車場等に係る事務の執行について」において各種の指摘や意見がなされていることから、その後の措置や対応が適切に行われているか検討する。

2 監査の具体的視点

公の施設の管理運営の手法としては、地方自治法における指定管理者制度（指定管理者制度とは、それまで地方公共団体やその外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなど法人その他の団体に包括的に代行させることができる制度のこと）や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おけるPFI（Private Finance Initiative（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）の略で、公共施設等の建設・維持管理・運営等を民間部門（プライベート）の持つ経営ノウハウや資金（ファイナンス）を活用することで、低廉かつ良質な公共サービスを提供することを目的とした新しい公共事業の手法のこと）などが制度設計されている。

しかしながら、市有地等に設置した自転車等駐車場の利用許可という実質的な行政サービスの提供場面において、市は公の施設の管理運営手法として用意されたこれらの枠組みを利用しない形で公益財団法人自転車駐車場整備センターとの協定や覚書に基づき管理運営業務を同センターに担わせている。

包括外部監査契約とは、地方自治法第2条第14項の「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」（最少経費最大効果の原則）ことへの提言を得ることが趣旨である。また、同第15項の「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」（規模の適正化）ことについても同様である。

包括外部監査の本旨は財務監査であることから、所管課が、その所管する事務を執行するにあたって、諸規則等に従って適正に事務処理を実施しているかどうかを検証することが重要であることは言うまでもないが、監査委員監査ではない外部監査の実質的意義を鑑みた場合、今回の監査テーマにおいては、法的制度に基づかない枠組みを用いた業務の執行に取り分け注意を図るべきである。それは、当該枠組みが住民の福祉の増進に反するようなことがあれば、全くの背理であるからである。よって、市民の利益を確保する観点から、自転車等駐車場の管理運営業務において適正な配慮がなされているかの視点で検討する。合わせて、最少経費最大効果の原則及び規模の適正化についても、可能な限りで検討する。

第2 監査の範囲

監査対象の担当所管は道路交通部交通事業課であり、「公益財団法人を活用した業務について」の公益財団法人とは公益財団法人自転車駐車場整備センターである。

第3 主な監査手続

公益財団法人を活用した自転車等駐車場における管理・運営業務を監査するにあたって、必要に応じて所管課に提出を求めた資料を査閲し、適宜質問を行った。また、自転車等駐車場の現地視察を行い、施設の運営に携わる職員や従業員に対して口頭質問を行った。

Ⅲ部 監査対象の概要

第1 自転車施策にかかる法令

1 自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律

自転車は環境に優しい身近な交通手段であるほか、健康増進のツールとしても、市民に広く利用されている車両である。しかしながら、鉄道駅周辺などの「接点」において多数の自転車が放置される事象が都市交通の社会的問題として取り上げられてきた経緯がある。

自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律においては

第5条（自転車等の駐車対策の総合的推進）

地方公共団体又は道路管理者は、通勤、通学、買物等のための自転車等の利用の増大に伴い、自転車等の駐車需要の著しい地域又は自転車等の駐車需要の著しくなることが予想される地域においては、一般公共の用に供される自転車等駐車場の設置に努めるものとする。

（中略）

- 6 地方公共団体、道路管理者、都道府県警察、鉄道事業者等は、駅前広場等の良好な環境を確保し、その機能の低下を防止するため、必要があると認めるときは、法令の規定に基づき、相互に協力して、道路に駐車中の自転車等の整理、放置自転車等（自転車等駐車場以外の場所に置かれている自転車等であつて、当該自転車等の利用者が当該自転車等を離れて直ちに移動することができない状態にあるものをいう。以下同じ。）の撤去等に努めるものとする。

第6条

市町村長は、駅前広場等の良好な環境を確保し、その機能の低下を防止するため必要があると認める場合において条例で定めるところにより放置自転車等を撤去したときは、条例で定めるところにより、その撤去した自転車等を保管しなければならない。

と定められているところであり、第5条第1項において自転車駐車場の設置努力義務が、同条第6項においては放置自転車の撤去努力義務が課されている。

また、第6条第1項において撤去した自転車等の保管義務が課せられている。

2 市条例及び市条例施行規則について

市は、自転車施策にかかる条例として、「八王子市自転車等の放置の防止に関する条例」を、条例施行規則として「八王子市自転車等の放置の防止に関する条例施行規則」を定めている。条例中、自転車等駐車場の設置については以下のとおりとなっている。

(市長の責務)

第3条 市長は、自転車等駐車場の設置、自転車等の適正な駐車方法の指導及び啓発、民営自転車等駐車場事業の育成、関係機関及び関係団体との協力体制の確立等総合的な自転車等の放置防止施策の推進に努めるものとする。

3 自転車駐車対策の所管課について

自転車施策のうち、自転車の駐車対策については道路交通部交通事業課の所管となっている。交通事業課の分掌事務は以下のとおりである。

- (1) 交通対策の企画及び調整に関すること。
- (2) 交通安全思想の普及及び交通安全教育に関すること。
- (3) 交通公園に関すること。
- (4) はちバスに関すること。
- (5) 放置自転車対策に関すること。
- (6) 市営駐車場の管理及び運営に関すること。

第2 自転車施策にかかる総合計画について

1 八王子市自転車利用環境整備計画について

市は、平成28年10月に「八王子市自転車利用環境整備計画（以下、「自転車計画」という）」を策定している。これは、「八王子ビジョン2022」の基本施策として「快適で人にやさしい交通環境づくり」を掲げ、これに基づき平成27年には「八王子市交通マスタープラン」が策定されたことから、「八王子市交通マスタープラン」が掲げる「自転車交通の目指すべき姿」を実現するために、総合的に自転車政策を推進することを目的として策定されたものである。

【八王子市交通マスタープランが掲げる自転車交通の目指すべき姿】

- ・ 自転車走行環境の整備、放置自転車対策・自転車駐車場整備、ルールに基づく自転車の安全利用の自転車政策を総合的に実施し、安全で安心な移動空間の確保を目指す
- ・ 様々な自転車利用施策（コミュニティサイクル等）を展開し、中心市街地や観

光地のにぎわいの創出に寄与するとともに、自転車を活用した環境にやさしいまちづくりを目指す

- ・自転車安全利用五則を徹底し、自転車に起因する事故の少ない社会を目指す

自転車計画では、「八王子市交通マスタープラン」で掲げた自転車交通の目指すべき姿の実現に向け、新たな視点として「楽しむための環境整備」の視点を追加し、「あんぜんに自転車を利用しよう」「かしこく自転車を利用しよう」「たのしく自転車を利用しよう」といった基本目標を定めている。

2 自転車計画における自転車等駐車場の位置づけについて

自転車計画が掲げる3つの基本目標のうち、監査テーマである「自転車等駐車場における管理・運営業務」に関連するのは、2番目の基本目標、すなわち「かしこく自転車を利用しよう」であり、その基本施策は次のとおりとなっている。

【「かしこく自転車を利用しよう」の基本施策】

基本目標	基本施策
かしこく自転車を利用しよう ～多様な連携による利用環境を整えます～	放置自転車対策の推進
	自転車駐車場、自転車駐輪帯の整備推進
	自転車駐車場の利便性向上
	附置義務自転車駐車場の整備促進
	サイクル・アンド・バスライドの推進

このうち、特に監査テーマに関連する基本施策は、「自転車駐車場、自転車駐輪帯の整備推進」と「自転車駐車場の利便性向上」であり、主な取り組みとして以下の内容が盛り込まれている。

自転車駐車場、自転車駐輪帯の整備推進として

- ▶ 鉄道駅周辺における自転車駐車場の整備推進（長時間利用）
- ▶ 店舗等集客施設周辺における自転車駐輪帯の整備推進（短時間利用）
- ▶ 自転車駐車場の適正な配置の検討
- ▶ 利便性に応じた料金体系の見直し

自転車駐車場の利便性向上として

- ▶ 新しい形態の自転車に対応した駐輪スペースの確保（電動自転車対応等）
- ▶ 自転車駐車場の利便性の向上（電子マネー、空き情報公開等）

第3 市における自転車等駐車場整備の状況

市は、これら法令等の要請を踏まえて、自転車等（自転車及び自動二輪車）の駐車需要に応えるため、市内各駅周辺に用地を確保し、施設の建設やその後の管理運営は、市と協定を締結した公益財団法人自転車駐車場整備センター（平成25年3月以前は財団法人自転車駐車場整備センターであり、以下「センター」という）に担わせる手法により有料自転車等駐車場（駐輪場）を市民に提供してきた。これは、放置自転車対策の一環として駐車場整備とその後の管理運営を行うにあたり、建設費用の一時的な負担、管理運営にかかる人的なコストといった市の財政負担を抑える観点から活用されてきた手法である。また、八王子駅南口エリアについては、一般財団法人八王子市まちづくり公社（以下、「公社」という）との協定により有料自転車等駐車場（駐輪場）を市民に提供している。

市の自転車等駐車場の整備に関連する主な沿革は次のとおりである。

【自転車等駐車場の整備に関連する主な沿革】

年 月	事 項
昭和50年5月	西八王子駅北口自転車置場（無料）を市管理にて開設
昭和52年6月	放置自転車の撤去活動を西八王子駅・京王八王子駅周辺にて開始
昭和57年10月	西八王子駅北口自転車置場を半地下3階建に改築し、有料の西八王子駅北口自転車駐車場とするにあたって、センターに整備と運営を委ねる
昭和59年7月	高尾駅自転車駐車場（北口・南口）をセンター方式により開設
平成3年10月	「八王子市自転車等の放置の防止に関する条例」の施行 八王子駅周辺、西八王子駅周辺、高尾駅周辺を自転車等放置禁止区域に指定
平成5年3月	八王子駅北口旭町自転車駐車場及び同ミニバイク駐車場開設
平成6年11月	京王堀之内駅周辺を自転車等放置禁止区域に指定
平成8年11月	長沼駅周辺を自転車等放置禁止区域に指定
平成10年7月	片倉駅周辺を自転車等放置禁止区域に指定
平成11年4月	八王子駅北口地下自転車駐車場を開設
平成16年6月	センターと「自転車等駐車場施設の設置及び運営に関する基本協定書」の締結
平成17年4月	めじろ台自転車駐車場等の整備にあたり、32施設について包括的に運営期間を平成29年3月まで延伸する覚書をセンターと締結
平成18年3月	センターと運営期間に関する覚書を締結
平成18年3月	めじろ台自転車駐車場を開設
平成18年5月	めじろ台駅周辺を自転車等放置禁止区域に指定
平成20年4月	市内初の路上駐車場施設である八王子駅北口駅前駐輪帯を開設
平成21年4月	財団法人八王子市住宅・都市整備公社（現：一般財団法人八王子市まちづくり公社）との協定により、八王子駅南口地下タワー式自転車駐車場を開設

平成 22 年 10 月	八王子市自転車等の放置の防止に関する条例を改正施行
平成 23 年 4 月	八王子駅北口西放射線ユーロードに可動式駐輪ラックを配備
平成 28 年 3 月	西八王子駅南口 2 施設の整備にあたり、28 施設について包括的に運営期間を平成 40 年 3 月まで延伸する覚書をセンターと締結
平成 28 年 10 月	八王子市自転車利用環境整備計画を策定

平成 29 年 3 月現在、市内には 43 箇所の有料自転車等駐車場（うちセンターによる運営が 38 箇所、公社による運営が 5 箇所）が存在する。なお、その他にも市が直接整備し管理している無料の自転車等駐車場が 20 箇所あるほか、道路の占有許可を得て民間事業者が設置している自転車駐輪帯が 8 箇所あり、市内には市が関与する自転車等駐車場が 71 箇所存在している。

市内の自転車等駐車場の一覧（エリア・運営者・名称・定数等）は次項のとおりである。

【有料自転車等駐車場一覧 平成 29 年 4 月 1 日現在 (その 1)】

区分	運営者	駅名	駐車場名	自転車概要		バイク概要		
				台数	形態	台数	形態	
A1	(公財) 自転車駐車場整備センター	八王子駅	八王子駅北口旭町	1,758	D	349	定	
A2			八王子駅北口旭町ミニバイク	761	A	624	C	
A3			八王子駅北口東	1,171	A	223	C	
A4			八王子駅北口地下	1,080	D	—	—	
A5			八王子駅北口駅前駐輪帯	82	他	—	—	
A6			(一財) 八王子市まちづくり公社	南口地下タワー式自転車駐車場	1,224	定	—	—
A7				南口自転車駐車場	1,000	D	90	C
A8				南口バイク駐車場	—	—	47	定
A9				子安町バイク駐車場 1	—	—	28	定
A10				子安町バイク駐車場 2	—	—	36	定
A11	(公財) 自転車駐車場整備センター	京王 八王子駅	京王八王子駅中央	298	定	—	—	
A12			京王八王子駅中央第 2	82	D	—	—	
A13			京王八王子駅南	1,711	A	301	C	
A14			京王八王子駅東	377	A	99	C	
		八王子エリア合計		9,544 台	1,797 台			
A15		西八王子駅	西八王子駅北口	1,532	A	—	—	
A16			西八王子駅北口第 2	—		90	定	
A17			西八王子駅北口西	916	A	47	B	
A18			西八王子駅北口第 3	929	A	15	B	
A19			西八サイクルパーク 50	130	他	—	—	
A20	西八王子駅南口		1,500	A	216	B		
A21	西八王子駅南口第 2		—	—	30	定		
A22	西八王子駅南口臨時(閉鎖)		—	—	—	—		
	西八王子エリア合計		5,007 台	398 台				

補注：A 1 日 1 回 100 円 B 1 日 1 回 200 円 C 1 日 1 回 250 円

D 24 時間毎 100 円 E 24 時間毎 200 円 定 定期のみ 他 その他

(最左行の番号は当報告書における便宜上の管理番号であり、以降、適宜引用している)

【有料自転車等駐車場一覧 平成 29 年 4 月 1 日現在 (その 2)】

区分	運営者	駅名	駐車場名	自転車概要		バイク概要	
				台数	形態	台数	形態
A23	(公財) 自転車駐車場整備センター	高尾駅	高尾駅北口	656	D	181	他
A24			高尾駅北口第 2	63	定	—	—
A25			高尾駅北口臨時	—	—	254	他
A26			高尾駅南口	1,067	A	26	B
A27			高尾駅南口ミニバイク	—	—	111	他
			高尾エリア合計	1,786 台	572 台		
A28		片倉駅	片倉駅	785	A	128	他
A29		八王子 みなみ野駅	八王子みなみ野駅西	1,100	D	—	—
A30			八王子みなみ野駅東	194	D	85	E
A31			八王子みなみ野駅東臨時バイク	—	—	111	定
		八王子みなみ野エリア合計	1,294 台	196 台			
A32		北野駅	北野駅東	721	A	279	B
A33			北野駅西	155	A	110	他
		北野エリア合計	876 台	389 台			
A34		長沼駅	長沼駅	132	A	52	他
A35		めじろ台駅	めじろ台駅	640	A	161	B
A36			めじろ台駅バイク	—	—	126	他
		めじろ台エリア合計	640 台	287 台			
A37		南大沢駅	南大沢駅大橋	260	A	137	B
A38			南大沢駅中央	505	A	—	—
A39			南大沢駅第 1 バイク	—	D/他	11	他
A40			南大沢駅第 2 バイク	—	—	27	他
A41			南大沢駅北	613	A	88	E
A42			南大沢駅北自転車駐輪帯	133	他	—	—
		南大沢エリア合計	1,511 台	263 台			
A43		京王堀之内駅	京王堀之内駅	1,488	A/D	217	E

補注：A 1 日 1 回 100 円 B 1 日 1 回 200 円 C 1 日 1 回 250 円

D 24 時間毎 100 円 E 24 時間毎 200 円 定 定期のみ 他 その他

【無料自転車等駐車場一覧 平成 29 年 4 月 1 日現在】

区分	運営者	駅名等	駐車場名	自転車定数 (台)	バイク定数 (台)
B1	市直営	北八王子駅	北八王子駅（西口）	250	50
B2			西口臨時	100	—
B3			東口臨時 1	36	4
B4			東口臨時 2	37	7
			北八王子エリア合計	423	61
B5		小宮駅	北口	191	44
B6			南口	345	5
			小宮エリア合計	536	49
B7		京王片倉駅	京王片倉駅	210	20
B8		山田駅	第 1	170	—
B9			第 2 ミニバイク	—	92
			山田エリア合計	170	92
B10		狭間駅	第 1	—	25
B11			第 2	—	55
			狭間エリア合計	—	80
B12		高尾山口駅	高尾山口駅	74	18
B13		松が谷駅	松が谷駅	238	30
B14		大塚・ 帝京大学駅	第 1	268	10
B15			第 2	259	10
			大塚・帝京大学エリア合計	527	20
B16	中央大学・ 明星大学駅	第 1	172	—	
B17		第 2	136	—	
		中央大学・明星大学エリア合計	308	—	
B18	檜原町	檜原町	95	5	
B19	川原宿大橋	川原宿大橋	295	5	
B20	圏央道上川橋	圏央道上川橋	25	5	

※小宮駅北口、山田駅 2 施設と高尾山口駅を除き、無料施設(市管理)における自転車とバイクの駐車区分は実際にはない。

また、定期利用にかかる駐車料金は概ね次表のとおりとなっている。自転車駐車場の定期利用は最も条件の良い場所（1階で屋根あり等）について1ヶ月あたり2,000円という料金が目安となっており、利用上の制約（2階以上であったり、屋根がなかったり）によって段階的に引き下げ、さらに学生料金を設定するような料金体系となっている。加えて、3ヶ月の長期利用に対しては5%引き、6ヶ月の長期利用に対しては10%引きとするのが標準的となっている。

【定期利用にかかる駐車料金（自転車1ヶ月）の例】

階層等	一般	学生	採用する駐車場の例
地階屋内	2,000円	—	A18 A20
		1,800円	A28 A41
1階屋内	2,000円	—	A1 A3 A18 A20
2階屋内	2,000円	1,800円	A41
	1,800円	—	A23
	1,600円	1,400円	A1 A3 A18
		1,200円	A20
3階屋内	1,600円	1,400円	A23
	1,200円	1,000円	A1 A2 A3
3階屋外	800円	700円	A1 A18
		600円	A20

第4 収支状況及び利用状況について

1 市決算上の収支について

平成28年度の決算によると、放置自転車対策として66,728千円を支出し、自転車駐車場の管理運営に56,923千円を支出している。放置自転車対策については撤去手数料収入や撤去自転車売却収入等があるため、一般財源による負担額は53,867千円、自転車駐車場の管理運営についても用地の負担金収入を除いた一般財源による負担額は51,147千円となっている。なお、後述のセンターが負担する固定資産税は市税収入に該当する。

2 センター管理駐車場の収支実績および利用実績について

センターからの報告に基づくセンターが管理運営する市内全自転車等駐車場の近年の収支実績は以下のとおりである。

(単位：千円)

区 分	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
収 入 (A)	521,337	509,578	497,523	484,336
管 理 人 件 費	201,969	205,374	203,022	200,241
借入金元利償還	119,110	49,331	31,457	30,976
固 定 資 産 税	13,598	13,298	12,467	12,124
保 守 点 検 料	13,550	12,037	14,555	18,401
土 地 使 用 料	914	914	914	5,606
セ ン タ ー 経 費	46,964	46,840	45,483	44,647
現 場 経 費	45,002	39,716	38,339	36,421
維 持 補 修 費	26,776	58,727	52,745	36,070
消 費 税	24,824	37,474	36,857	35,875
支 出 合 計 (B)	492,697	463,984	435,839	420,361
収支差額 (A - B)	28,640	45,594	61,684	63,975

*平成26年度以降、過去に積み立てた「補修積立金」の取崩しによる「維持補修費」への充当を行うことにより、「維持補修費」をゼロとする報告が行われているが、本表では実態を示すために充当前の金額を組換え表示している。

また、近年の利用実績は以下のとおりである。

【自転車等駐車場利用実績（平成27・28年度）】

(単位：%)

駅名	駐車場名	No.	平成27年度				平成28年度			
			自転車		バイク		自転車		バイク	
			契約率	利用率	契約率	利用率	契約率	利用率	契約率	利用率
八王子駅 (北口)	北口旭町	A1	59.9	85.4	46.1		56.6	83.0	42.4	—
	北口旭町ミニバイク	A2	72.7	101.8	42.7	84	66.9	92.7	39.8	106.0
	北口東	A3	80.7	144.1	87.1	120	73.4	135.2	72.4	105.0
	北口地下	A4	98.8	383.8	—	—	99.4	384.6	—	—
	北口駅前駐輪帯	A5	—	108.5	—	—	—	103.6	—	—
	計		76.4	148.5	52.2	90	72.6	144.7	46.8	105.8
京王 八王子駅	中央	A11	92.2	—	—	—	93.6	—	—	—
	中央第2	A12	—	140.2	—	—	—	141.4	—	—
	南	A13	91.7	135.0	93.5	138.8	85.5	129.3	92.0	122.2
	東	A14	77.7	187.1	94.8	100	74.8	145.1	89.7	95.2
	計		89.6	141.7	93.8	124.5	84.9	134.2	91.5	112.2
西八王子駅	北口	A15	82.3	329.9	—	—	82.6	335.4	—	—
	北口第2	A16	—	—	93.3	—	—	—	96.6	—
	北口西	A17	85.3	105.1	90.2	100	92.9	109.0	95.1	100.0
	北口第3	A18	98.6	80	—	206.6	98.0	77.7	—	173.3
	西八サイクルパーク50	A19	—	93.8	—	—	—	103.0	—	—
	南口	A20	51.2	160.7	63.7	82.6	54.3	110.0	89.1	69.5
	南口第2	A21	—	—	56.6	—	—	—	76.6	—
	南口臨時	A22	94.3	155.7	70.7	59.2	(閉鎖中)			
計		77.4	152.2	72.7	101.4	72.0	131.8	61.9	67.6	
高尾駅	北口	A23	—	—	—	—	105.9	38.6	81.2	29.1
	北口第2	A24	92.0	—	—	—	95.2	—	—	—
	北口臨時	A25	—	—	66.8	39.6	—	—	82.9	9.0
	北口臨時第2		137.5	339.5	—	—	(廃止)			
	南口	A26	87.2	127	—	146.1	87.0	131.0	—	88.4
	南口ミニバイク	A27	—	—	88.3	87.5	—	—	72.8	75.0
	計		96.6	190.9	73.4	73.9	92.5	63.4	80.0	35.0
片倉駅	片倉駅	A28	31.6	106.6	72.4	46.6	32.3	100.0	70.4	53.3
八王子 みなみ野駅	西	A29	101.2	73.8	—	—	100.5	74.7	—	—
	東	A30	67.9	74.2	100	44.4	79.6	78.7	84.4	62.9
	東臨時バイク	A31	—	—	50.4	—	—	—	40.5	—
	計		97.0	73.9	67.4	44.4	97.9	75.6	55.6	62.9
北野駅	東	A32	12.6	62.7	27.2	30.7	15.8	64.7	30.0	26.9
	西	A33	98.9	118.3	78.6	61.9	100.0	118.3	75.2	66.6
	計		23.4	92.7	40.6	44.6	26.2	93.6	41.8	44.6
長沼駅	長沼駅	A34	39.3	96.9	55	17.6	29.2	100.0	40.0	11.7
めじろ台駅	めじろ台駅	A35	60.9	146.1	57.5	35.7	59.6	127.6	55.4	32.1
	めじろ台駅バイク	A36	—	—	53.1	61.5	—	—	48.6	15.3
	計		60.9	146.1	55.6	43.9	59.6	127.6	52.5	26.8
南大沢駅	南大沢大橋	A37	92.0	154.5	91.4	88.8	97.3	157.5	77.3	144.4
	中央	A38	32.3	96.0	—	—	35.0	92.6	—	—
	第1バイク	A39	—	—	100	120	—	—	100.0	100.0
	第2バイク	A40	—	—	42.8	66.6	—	—	47.6	50.0
	北	A41	108.4	76.8	88.3	53.5	97.8	71.5	103.3	64.2
	北自転車駐輪帯	A42	—	67.6	—	—	—	66.9	—	—
計		76.1	84.4	86.0	68.7	74.5	81.0	82.3	81.2	
京王堀之内駅	京王堀之内駅	A43	83.6	140.6	47.8	66.6	83.7	138.3	47.8	48.1

*契約率は定期利用にかかる「契約数/定数」により、利用率は一時利用にかかる「利用数/定数」により算出されている。なお、数値は各年度の調査対象日（10月の任意の1日）のものであり、算出結果の小数点第2位以下を切り捨てている。

(参考1) 公社管理駐車場の収支実績および利用実績について

公社からの報告に基づく公社が管理運営する八王子駅南口エリアの自転車等駐車場5施設の近年の収支実績は以下のとおりである。

(単位：千円)

区 分	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
事業収益	37,630	40,445	42,447	43,975	43,189
特定資産運用益	1	3	4	4	2
収益計	37,631	40,448	42,451	43,979	43,191
人件費	5,026	8,321	8,516	13,230	14,596
旅費交通費	4	6	4	9	6
通信運搬費	185	236	240	259	240
消耗器具備品費	14	28	198	19	22
消耗品費	210	270	235	705	253
修繕費	1,258	1,624	4,625	2,772	11,242
印刷製本費	2,383	1,702	794	1,508	1,013
燃料費	24	35	38	37	34
光熱水費	1,831	2,033	2,150	2,013	1,836
賃借料	3	5	4	2	12
保険料	344	365	568	580	546
租税公課	5,346	8,008	6,821	6,562	5,220
支払負担金	27	40	33	48	50
委託費	19,582	18,890	19,978	20,275	20,348
支払手数料	6	17	23	16	18
新聞図書費	4	2	2	2	1
雑費	6	0	5	3	8
減価償却費等	43,475	50,143	49,566	50,283	49,946
除却損失	2,266	0	0	706	0
費用計	81,994	91,725	93,800	99,029	105,391
収費差額	▲ 44,363	▲ 51,277	▲ 51,349	▲ 55,050	▲ 62,200

また、近年の利用実績は以下のとおりである。

【公社が管理する自転車等駐車場の利用実績】

形態	番号	駐車場名 (略称)	利用車種	定数 (台)	利用率		
					26年度	27年度	28年度
定期 利用	A6	南口地下タワー	自転車	1,224	78.0%	79.3%	76.9%
	A7	南口自転車	自転車	250	85.9%	82.6%	85.1%
			50cc未満	20	97.1%	95.8%	97.5%
			125cc未満	13	98.1%	95.5%	94.2%
			400cc未満	5	93.3%	78.3%	73.3%
	A8	南口バイク	バイク	47	55.3%	86.7%	90.6%
	A9	子安町バイク1	50cc未満	28	94.6%	92.6%	94.3%
A10	子安町バイク2	50cc未満	24	94.8%	85.4%	95.8%	
		125cc未満	12	97.9%	87.5%	92.4%	

形態	番号	駐車場名 (略称)	利用車種	定数 (台)	利用台数 (台)		
一時 利用	A7	南口自転車	自転車	750	106,908	108,711	107,569
			50cc未満	36	13,455	15,636	16,075
			125cc未満	8	3,496	3,232	3,190
			400cc未満	8	2,961	2,827	3,459

(参考2) 無料自転車等駐車場の利用実績について

市が直接管理する無料自転車等駐車場の利用実績(各年度調査日時点)は次のとおりである。

【無料自転車等駐車場利用実績(平成27・28年度)】

(単位:台、%)

駅名等	駐車場名	No.	定数		利用率			
			自転車	バイク	平成27年度		平成28年度	
					自転車	バイク	自転車	バイク
北八王子駅	北八王子駅(西口)	B1	250	50	91.60	94.00	91.60	52.00
	西口臨時	B2	100	—	127.00	—	119.00	—
	東口臨時第1	B3	36	4	91.67	50.00	91.67	0.00
	東口臨時第2	B4	37	7	64.10	100.00	83.78	100.00
	計		423	61	97.41	91.53	97.40	54.10
小宮駅	北口	B5	191	44	16.75	86.36	25.65	59.09
	南口	B6	345	5	85.22	60.00	80.58	60.00
	計		536	49	60.82	83.67	61.01	59.18
京王片倉駅	京王片倉駅	B7	210	20	107.62	200.00	90.00	190.00
山田駅	第1	B8	170	—	57.65	—	64.71	—
	第2ミニバイク	B9	—	92	—	66.30	—	53.26
	計		170	92	57.65	66.30	64.71	53.26
狭間駅	第1	B10	—	25	—	64.00	—	64.00
	第2	B11	—	55	—	32.73	—	36.36
	計		—	80	—	42.50	—	45.00
高尾山口駅	高尾山口駅	B12	74	18	100.00	83.33	78.38	72.22
松が谷駅	松が谷駅	B13	238	30	41.18	30.00	49.16	46.67
大塚・ 帝京大学駅	第1	B14	268	10	85.07	60.00	70.15	130.00
	第2	B15	259	10	80.56	60.00	73.75	120.00
	計		527	20	82.88	60.00	71.92	125.00
中央大学・明 星大学駅	第1	B16	172	—	0.00	—	0.00	—
	第2	B17	136	—	91.91	—	91.91	—
	計		308	—	40.58	—	40.58	—
檜原町	檜原町	B18	95	5	45.64	40.00	76.84	100.00
川原宿大橋	川原宿大橋	B19	295	5	41.36	100.00	38.64	40.00
圏央道上川橋	圏央道上川橋	B20	25	5	0.00	40.00	12.00	100.00

※ 小宮駅北口、山田駅2施設と高尾山口駅を除き、無料施設(市管理)における自転車とバイクの駐車区分は実際にはない。

IV部 監査結果の指摘及び意見

第1 「指摘」及び「意見」の基準について

実施した監査の結果、以下の基準により「指摘」ないし「意見」を提言している。

1 「指摘」を提言する場合

自転車等駐車場における管理・運營業務に関連し、事務の執行において違法性が認められるもの、もしくは違法とまでは言わないものの不当と認められるものについては、「指摘」として提言している。特に、平成21年度包括外部監査「自転車駐車場等に係る事務の執行について」においてなされた各種の指摘や意見に対し、その後の措置や対応が十分に行われていないと見受けられる事項については、包括外部監査の趣旨に鑑み、「指摘」として提言することとした。

2 「意見」を提言する場合

「指摘」には該当しないものの、経済性、効率性及び有効性の視点から合理的かつ適切に事務が行われていない場合には、「意見」として提言している。また、「指摘」に関連して改善の手法を提示する場合には「意見」として提言している。

第2 総括的意見

1 管理運営手法の刷新について

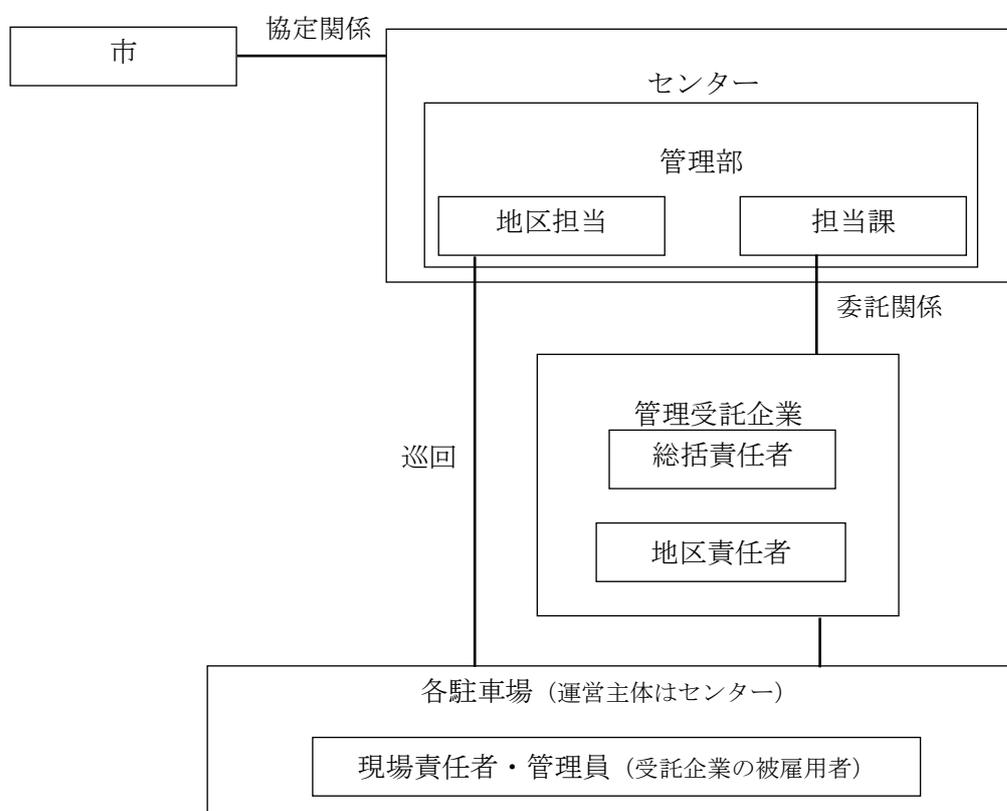
市内にある有料自転車等駐車場の殆どはセンターにより設置及び運営がなされている。そして、その顕著な特徴は、「第3 各論 1 自転車等駐車場の設置運営にかかる協定について」に記載のとおり、プール（個々の駐車場単位ではなく、センターが運営する全駐車場を全体として財務内容等を把握する方式）制と延伸（市への譲渡を延期する方式）の継続、すなわち、整備費用償還後に市に無償譲渡されるべき施設が、他施設の整備費用捻出を理由に譲渡の延期が繰り返されている実態、といえる。

センターの活用は、放置自転車対策に対する社会的関心が高まるなか、市の一時的な財政負担や職員費を軽減しながらも自転車等駐車場を設置運営できる手法として意義のあるものであった。しかしながら、市内の自転車等駐車場の整備が概ね一巡し、今後は老朽化による建て替えが中心となっていくと見込まれるなかで、新規建て替え事業のために償還済施設のセンターから市への譲渡を延期する一方、借地返還のため運営を終了させなければならない施設については、市への譲渡が見込まれ、最終的に市の負担で取り壊さざるを得ない状況も生じるなど、センター活用による効果よりも

複雑な協定関係をもたらす課題の方が大きくなっていると考えられる。

また、各自転車等駐車場の通常の運営は、センターが委託した民間事業者2社（Y社とS社）によって行われており、各施設の管理員はこれら民間事業者によって時間給により雇用されている者であって、センターの関わりはセンター所属の地区担当者が2週間に1度業務日報の確認のため各施設を巡回する程度であった。民間事業者は他の自治体では直接受託や指定管理により自転車等駐車場を運営している実績があり、センターが有する自転車等駐車場の運営ノウハウがなければ有料自転車等駐車場を適正に運営することが困難であるとも考えがたく、市・センター・受託企業という三者が絡んだ管理運営によるコスト増が懸念された。

【自転車等駐車場の管理運営体系（概略）】



然るに、「プール制」に基づき運営されていた28施設について、平成28年度末から平成39年度まで11年間の運営期間（本来、譲渡期日と言うべきであり、「第3各論 1 自転車等駐車場の設置運営にかかる協定について」にて後述する）を延伸するにあたっては、「市直営シミュレーション」が検討資料として作成されたものの、十分な検証が行われたとは見受けられず、施設の整備運営について経済性や有効性が図られているのか、不明な状況であり、実質的な行政サービスの提供といえる自転車等駐車場の利用許可を含めた管理運営業務の適正性が保たれているのか疑問を持た

ざるを得ない。

さらに、平成 21 年度の包括外部監査においては、「指定管理者制度との比較の必要性について」というくだりにおいて、市担当課の知識の蓄積が十分でないことや、指導や連携が十分になされていない状況をセンター方式の問題点として示されているところであるが、その後、施設環境の改善等について、都度、市からセンターへ文書で依頼するよう事務を見直したようであるものの、形式的な見直しに過ぎず、「経済的・効率的で効果的な自転車駐車場の管理・運営」に向けて、事務の実態が大きく改善されているようには見受けられなかった。また、センターの運営状況に関し、前回監査を受けて入手するようになった施設別の収支状況について、施設別の増減分析やセンター財務諸表との比較など、必要十分な分析がなされているようには見受けられず、市有地の有効活用、つまり市の財産の適切な活用が図られているとは思えない状況にあった。

所管課によれば、平成 21 年度の包括外部監査を受けた事務の改善は道半ばであるとの説明であったが、監査過程で明らかになった様々な懸念点が時の経過により解消されるとは到底思われず、これら問題点の前提として、所管課の分掌事務は「放置自転車対策に関すること」であり、自転車等駐車場という施設の管理運営が軽んじられているのではないかと強く懸念された。

(指摘 1)

センターを活用した自転車等駐車場における管理・運營業務について、現在の協定関係についての詳細な考察は「第 3 各論」において言及しているとおりであるが、現在の「プール制」と「延伸」を基礎としたセンター方式による複雑かつ不透明な協定関係のなかで、十分にモニタリングが機能していない。施設の管理運營業務や経理の状況について、市への報告の義務化や必要な調査・指示ができるよう、基本協定の見直しに取り組むべきである。

(意見 1)

市内各所への自転車等駐車場整備は概ね一巡しており、今後は老朽化した施設の建て替えが中心になってくると見込まれる中で、現在の「プール制」と「延伸」の継続下においては、市の財産が適切に活用されているのか十分な検証がなされないまま、老朽化した施設の建て替え事業のために、半永久的な「延伸」が繰り返されることのないよう、指定管理者制度の導入等も含め、複数の運営手法について比較分析を行い、より経済的・効率的で効果的な運営手法への刷新を検討するべきである。

案 1：指定管理者制度の導入

市有地等に設置した自転車等駐車場の利用許可という実質的な行政サービス

の提供場面であることに着目し、地方自治法第 244 条における公の施設として、地方自治法第 244 条の 2 に基づき指定管理者に管理させる方法。

民間のノウハウを活用し、効果的・効率的な施設運営と市民サービスの向上を目指すことが可能であると考えられるが、既存の自転車等駐車場に対して指定管理者制度を導入するためには、センター所有となっている各駐車施設を市が直接保有しなければならなくなる。ただし、センターを活用し始めた当初の計画では、整備費用の償還が終わった各施設は市に譲渡されているはずであったことから、その後においてプール制の採用をしていなければ、既に指定管理者制度を利用した運営が行われていた可能性が十分にある。

なお、新たに自転車等駐車場を設置する場合には、PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）、すなわち、民間の資金、経営能力、技術的能力を活用する手法により施設を整備し、施設の管理を PFI 事業者指定管理者制度の下で包括的に委任する方法が考えられる。

指定管理者制度を採用する他都市の例

相模原市、町田市、立川市、府中市等

案 2：外郭団体の事業と位置づける方法

自転車等駐車場の管理運営業務を、行政を補完するような事業や活動を行う団体（市の場合には公社が該当するが、公社に限らない）の事業と位置づけ、自転車等駐車場の整備及び運営を担わせる方法。

施設建設時などには、一時的に市が財政援助を行う必要は生じるものの、その後の管理運営については外郭団体の直営事業となることから、費用や管理体制の面で一定の自助努力が機能し、経済性を発揮するものと期待出来る。公の施設に対する制度を活用するわけではないため、自転車等駐車場の管理運営に対する市の関与が低下する恐れはあるものの、指定管理者制度に比べれば既存のセンター方式からの移行は平易であると考えられる。

外郭団体の事業と位置づける他都市の例

さいたま市（さいたま市都市整備公社の自主自転車駐車場事業）

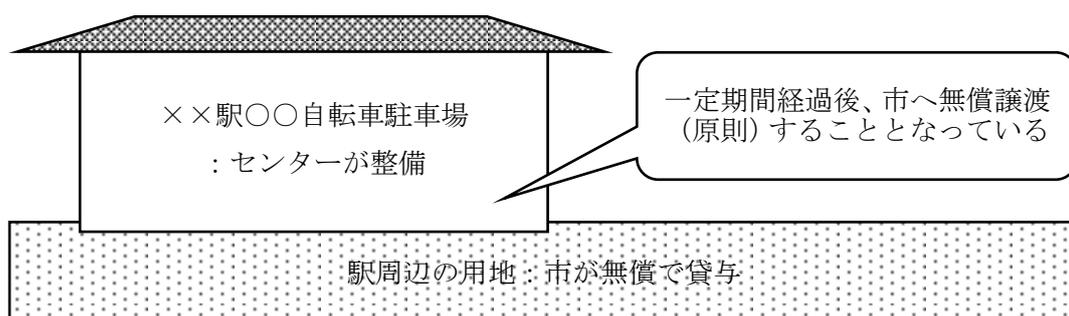
なお、「第 3 各論 1 自転車等駐車場の設置運営にかかる協定について」にて言及のとおり、現在の協定関係には延伸期限の合理性を含め、様々な問題点が内包されていることが判明している。運営手法への刷新を検討するにあたっては、延伸期限の見直しに際して 28 施設の協定期限を一律的に見直すのではなく、例えば八王子駅北口エリアの施設についてのみ大幅に前倒しする方法などについても実現可能性を

検討すべきである。また、八王子駅南口エリアの自転車等駐車場については、センター方式を準用して市が3億5千万円の負担金を拠出し公社が管理・運営している実績があることから、より経済的・効率的で効果的な運営手法への刷新を検討するにあたっては、公社のさらなる活用も検討されるべきである。

第3 各論

1 自転車等駐車場の設置運営にかかる協定について

市内にある有料自転車等駐車場の多くはセンターにより設置及び運営がなされている。市とセンターが取り交わした「自転車等駐車場施設の設置及び運営に関する基本協定書（以下、「基本協定書」という。）」及び「自転車等駐車場施設の設置及び運営に関する協定書（以下、「協定書」という。）」によると、その仕組みは次のとおりとなる。



平成 16 年 6 月 4 日に交わした基本協定書によれば、市とセンターとで駐車場の設置方針について十分に協議を行い（第 2 条）、駐車場の建設用地については市が確保して原則として無償でセンターに貸与し（第 3 条）、センターが整備する（第 1 条）ことが、その骨格となっているが、その整備資金に関しては、平成 21 年度の包括外部監査においても言及がなされている「プール制」により、自転車等駐車場の運営期間が繰り返し延伸されている状況にある。

ここで「プール制」とは、黒字であり整備資金の償還も終わっている既存施設は本来センターから市に無償譲渡されるべきであるところ、自転車等駐車場の新たな設置や建て替えにあたり、既存施設から生じる剰余金を整備資金に充てることを理由として、償還済である複数の既存施設をグルーピングのうえ、一括して運営期間を延伸（譲渡の延期）している状況を言う。

この「プール制」の採用が正当化されているのは、市とセンターとで平成 16 年 6 月 4 日に取り交わしている「基本協定書」に次の定めがあるためである。

（整備資金）

第 4 条 駐車場の整備資金は、収支予測に基づき算出された資金構成により、乙の資金（自己資金又は金融機関からの借入金とし、補助金又は助成金を受けられる場合にはそれらの補助金又は助成金を含む）及び甲の負担金を充てる。

2 前項の甲の負担金に不足が生じる場合は、甲乙協議のうえ、乙がその不足額を補い、乙の運営する他の八王子市内の駐車場の運営期間を延伸する等の方策により資金の回収を図ることができるものとする。

また、市（甲）がセンター（乙）と平成 18 年 3 月 1 日に交わした「覚書（以下、「18 年覚書」という）」によると、以下のとおりとなっている。

1 甲と乙は、第 4 条第 2 項の定めにより乙の運営する他の八王子市内の駐車場の運営期間を延伸する場合には、個別駐車場及び全駐車場の収支状況及び収支予測を総合的に勘案し、運営期間を延伸する駐車場及びその期間を決めることとする。

（中略）

3 甲の放置自転車対策が遅れたことや駅への自転車の乗入れ台数が予測を下回ったこと等により、当初甲と乙が見込んだ駐車場利用率に達せず、その結果、収支が赤字となった駐車場がある場合には、乙は、甲と協議のうえ、当該駐車場及び乙の運営する市内の他の駐車場の運営期間を延伸する等の方策により、収支の均衡を図ることができるものとする。

この基本協定書第 4 条を根拠として、直近では平成 28 年 3 月 31 日付けで「覚書（以下、「28 年覚書」という）」を締結しており、「西八王子駅南口臨時自転車等駐車場の設置及び運営」「西八王子駅南口自転車等駐車場の設置及び運営」の二つの新規事業に係るセンターの負担金確保と、八王子市内自転車駐車場の一体的な管理運営を行うことを目的として、平成 29 年 3 月 31 日に管理運営期間の満了を迎える 28 施設の運営期間を一律平成 40 年 3 月 31 日へ 11 年間の延伸を行っている（なお 28 施設とは、当報告書の管理番号 A1～A5、A11～A12、A14～A17、A19、A21、A24～A28、A32～A34、A37～A43 である）。

（1）覚書の記載内容について

28 年覚書によると「3 この覚書以前に甲と乙とで取り交わした上記施設の管理運営に関する覚書については、本書の締結により失効するものとする。」とされているが、以下の点において問題が認められる。

i 当初の協定書及び覚書では一定期間後の譲渡を定めているだけであるが、プール制による覚書（28 年覚書）では、「管理期間の定め」に変質してしまっている。

具体的には、八王子駅北口地下自転車駐車場（A4）を例に取り上げると、平成 10 年 6 月 1 日付で締結された協定書では以下のとおりとなっている。

(自転車駐車場施設の整備)

第1条 甲〔センター〕は、乙〔市〕からの依頼に基づき、八王子市における放置自転車の解消を図るため、乙が八王子駅北口地下に建設中の施設の貸与を受け、自転車駐車場施設（以下「施設」という。）として整備するものとする。

(中略)

(施設の譲渡)

第8条 甲は、第1条の施設を一定期間運営した後において、乙に譲渡することができる。

2 前項の一定期間とは、覚書により定めるものとする。

(以下省略)

また、同日付で交わされた覚書は、以下のとおりとなっている。

- 1 一定期間とは、当該施設の供用を開始した日から概ね15年とする。
- 2 施設の利用状況等により、前項の期間を変更する必要があるときは、甲、乙双方協議のうえ決定するものとする。

ところが、28年覚書においては、期間経過後の譲渡を前提とした「一定期間」という表現は使われておらず、単に「自転車等駐車場の運営期間」という表現に変わってしまっている。

ii 「この覚書以前に甲と乙とで取り交わした上記施設の管理運営に関する覚書」とあるが、元々交わしている覚書は「一定期間」にかかる覚書であって、管理運営に関して、恒久的な覚書を交わしているわけではない。

iii 仮に元々交わしている覚書が管理運営に関する覚書であったと解釈しても、甲乙協議して期間を変更することはできるとされており、その期間の見直し(更新)にあたって協定当初の覚書を失効させる必要性が認められるとは思えない。

以上のように、当初の協定書及び覚書とプール制に基づく28年覚書との関連性において、表現等の変質による不明瞭な点がある。また、そもそも一定期間後に施設が市に譲渡されるというセンター方式の原則論に基づき交わされた施設整備当時の覚書を否定し、単なる管理委託に後退してしまっている現状が認められる。この結果、市に譲渡されるべき期日は、施設整備当初の覚書の失効により、もはや定めていないと主張される不利益を孕んでいる。

従って、現在センターと交わしている契約関係が当初の目的や協定に従って整合的

であるのかの点を見直す必要がある。

(指摘2)

28年覚書は、当初の協定書及び覚書における「一定期間」の概念から離れた「管理運営期間」という概念を使用しており、基本協定書やそれまで積み重ねてきた覚書との整合性にも問題が見られることから、記載内容を見直すべきである。

(2) プール制の問題点について

各自転車等駐車場の新設にあたっては、センターが収支予測を行ったうえで、市が本来的に負担すべき設置費用とセンターが施設運営によって回収すべき設置費用との資金構成を明らかにしており、高尾駅北口(A23)を一例に挙げると、設置費用の見込額370百万円のうち、市が本来的に負担すべき金額が289百万円とされていることから、残額がセンターの施設運営によって回収すべき金額となる。

仮に、それぞれの自転車等駐車場が独立した協定によって運営されている場合、当初の収支予測が合理的に行われていることを前提とすると、センターの自助努力により当初の収支予測を上回る黒字を計上すれば成果としてセンターに帰属する一方、センターが自助努力を怠れば当初の収支予測を下回りセンターが施設運営によって回収すべき金額を回収できない可能性もある。従って、センターは施設運営において当然にサービス向上や経済性の追求を行うであろうことが期待される。

しかし、18年覚書や28年覚書にて「プール制」を採用しており、グルーピングされた自転車等駐車場の収支実績に着目している実態がある。すなわち、18年覚書において「収支が赤字となった駐車場がある場合には、～(中略)～運営期間を延伸する等の方策により、収支の均衡を図ることができる」との定めがあり、運営後の収支予測違いについては、その理由にかかわらず事実上市に帰着している状況にある。事実、平成28年4月14日付で公表された「包括外部監査結果に基づく措置について(通知)」によると、「平成25年度後半において、収支上は費用償還が終了していたこと、及びこのまま現行協定を継続すると、協定期間内(平成28年度末)で約2億6千万円の収支黒字が発生する見込みである」との言及がなされており、累積的な収支実績により整備費用の償還が終わっているかどうかの主眼が置かれており、その収支実績に対するセンターの自助努力が如何ほどであったのかという観点は、ほぼ考慮されていない。プール制の下では、センターは収支予測を下回る運営実績であったとしても、管理運営期間の延伸によってその利益責任を事実上負わない一方、収支予測を上回る運営実績であったとしても施設の償還を早めるだけでセンターへ還元されるわけではない構造にある。結果、自転車等駐車場を運営するセンターが主体的にサービス向上や経済性の追求を行い辛い協定関係になってしまっている。

(意見2)

現在の「プール制」に基づく施設運営は、センターが構造的に収支リスクを負っておらず、サービス向上・経済性追求の観点から問題がある。自転車等駐車場の運営を民間事業者等（公益法人含む）に委ねるのであれば、「第2 総括的意見」にて言及のとおり、経済性が図られるような仕組みを採用すべきである。

(3) プール制継続の根拠について、その①

28 年覚書は、二つの新規事業の整備資金を賄うことを目的として、28 施設の運営期間を平成 40 年 3 月まで延伸するものであったことは既述のとおりであるが、所管課の説明によると、その考え方は次のようになっている。

【新規事業に必要な資金（平成 28 年 3 月現在の資料）】

新規事業名	高尾駅北口	西八王子駅 南口	西八王子駅 南口臨時
収容台数	859 台	1,091 台	848 台
整備費用試算…①	370,690 千円	397,000 千円	425,000 千円
11 年間の運営で 期待される収支…②	78,856 千円	47,000 千円	6,000 千円
市負担金 ①-②	291,833 千円	350,000 千円	419,000 千円
	1,060,833 千円		

【事業収支】

(単位：千円)

	H26 実績	H27 予測	H28 予測	H29 予測	中略	H39 予測
収入	509,578	488,169	471,951	404,218		350,715
支出	405,257	373,200	363,300	337,356		286,684
(うち維持補修費)	-	-	-	29,760		24,213
収支差額	104,321	114,969	108,651	66,863		64,031
収支差額累計	104,321	219,290	327,940	394,803		1,059,431

上記表のとおり、延伸前の取り組み事業である高尾駅北口（A23）も含めた 3 事業の市負担金が 1,060,833 千円、これに対し平成 39 年度末まで 11 年間延伸した場合の収支差額（黒字）累計が 1,059,431 千円で概ね均衡することをもって、28 施設の 11 年間の延伸根拠としている。

また、平成 28 年度までの収支差額（黒字）累計が 327,940 千円であることから、高尾駅北口（A23）の市負担金 291,833 千円を充当した後の 36,106 千円を、平成 29 年度以降への繰越額と捉え、平成 29 年度から平成 39 年度までの収支差額（黒字）累計 767,597 千円（1,059,431 千円 - 327,940 千円 + 36,106 千円）によって、西八王子駅の新規事業 2 施設の市負担金 769,000 千円に充当するという見方もできるとのこと

であった。

ところで、平成 21 年度の包括外部監査においては、「センターが自転車駐車場の管理運営期間中に「施設を良好な状態に維持し、また、譲渡後もある一定期間駐車場として機能するよう」設定されたもの」としてセンターから報告を受けている毎年度の収支報告において「補修積立金」の設定がなされていることについて言及がなされている。この「補修積立金」について、同監査において、「管理状況について、センターから報告を受けることが必要」であり、「センターとの間で早急に協議を行うよう」意見が出されているところである。

このことについて、平成 29 年 6 月 30 日に市ウェブサイトにて公表された「措置内容」（措置時期は平成 27 年 11 月 10 日）によると、「補修積立金については、過去毎年度、維持補修に支出されていることを平成 26 年度秋にセンターからの資料を基に確認した。また、残額について、平成 25 年度末で約 4 億 4 千万円となっているが、平成 25 年度以降は補修積立金を積んでおらず、残額を各修繕や改修に充当させており、現行協定期間が満了する平成 28 年度末までにほぼ残額がなくなる見込みとなっている。」と示されている。

事実、今回の外部監査において入手した、平成 39 年度末までの延伸根拠となった平成 27 年度当時の収支資料によれば、平成 25 年度末までに積み上がった補修積立金 442 百万円については、平成 26 年度から平成 28 年度の 3 カ年において維持補修に全て充当され使い切るという前提となっており、このため 3 カ年の維持補修費がゼロとなっている。

しかしながら、平成 26 年度から平成 28 年度に発生した実際の維持補修費は 147 百万円に過ぎず、計算上、まだ 295 百万円の補修積立金が残っていることとなる。このため、補修積立金の取崩し状況が、11 年間の延伸を妥当と結論付けた平成 27 年度当時とは大幅に乖離している状況にあり、当時の収支予測（特に維持補修の実施見込み）が合理的であったのが疑問を持たざるを得ない。

【補修積立金勘定】

		補修積立金	
		(単位：千円)	
維持補修費充当 (H26)	58,727	平成 26 年度期首	442,703
維持補修費充当 (H27)	52,745		
維持補修費充当 (H28)	36,070		
平成 28 年度末繰越	295,161		
	<u>442,703</u>		<u>442,703</u>

(指摘3)

補修積立金の取崩しの状況は、平成27年度当時の計画と平成28年度末現在の実績で大幅に異なっている。センターによれば、収支の増減に伴う管理期間の変更については市と協議を進めていく意向があるようであり、また、所管課も毎年度の収支報告を受けて、28年覚書の平成39年度末に拘ることなく市負担金の償還終了を見込んでいくとのことである。センター方式の本来の趣旨に立ち返れば、延伸期間の満了期限はセンターから市への施設譲渡のタイミングを意味する。従って、延伸期間を11年とした収支予測と現状の乖離について再検証し、その結果に応じて覚書の期間の見直しなどを行うべきである。

(4) プール制継続の根拠について、その②

このような28年覚書を締結した背景及び事情について、所管課によれば、直営化・指定管理などの検討も行ったが、人件費等でプラスになるという試算ができなかったとのことであった。当時作成された「市直営シミュレーション」では、赤字が加算されるばかりで収支面で厳しい点、及び市に自転車等駐車を運営するノウハウがない点も考慮したようである。以下が、市が直営した場合のシミュレーションである。

【自転車駐車場の管理運営 市直営の場合のシミュレーション】 (単位：千円)

	H29	H30	H31	H32	H33	
使用料収入	404,000	404,000	404,000	404,000	404,000	(以降略)
職員費	31,600	31,600	31,600	31,600	31,600	
管理人件費	294,336	294,336	294,336	294,336	294,336	
現場事務経費	32,000	32,000	32,000	32,000	32,000	
保守点検料	10,660	10,660	10,660	10,660	10,660	
土地賃借料	42,000	42,000	42,000	42,000	42,000	
修繕料	30,000	30,000	30,000	40,000	40,000	
消費税	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	
必要経費支出	470,596	470,596	470,596	480,596	480,596	
収支差額	▲66,596	▲66,596	▲66,596	▲76,596	▲76,596	
収支差額(賃借料除く)	▲24,596	▲24,596	▲24,596	▲34,596	▲34,596	

このシミュレーションでは一見すると収支差額が大幅(毎年6千万円以上)のマイナスとなっている。

しかし、「収支差額(賃借料除く)」という項目が示されているように、土地賃借料については現在でも借り上げた土地を概ね無償でセンターに提供しており、直営化の可否に関わらず生じている埋没原価というべきものである。また、表中の「消費税」については、会計が未定であるとのことから計上したようであるが、仮に市の一般会

計において運営された場合には生じない項目である。さらに、管理人件費として 24 施設に対し 1 日 14 時間 2 人配置する前提で毎年 294,336 千円が計上されているものの、センターから報告されている管理人件費の実績は 28 年覚書対象外の施設を含む全体で平成 25 年度実績 201,969 千円、平成 26 年度実績 205,374 千円であり、対象外の施設に対する管理人件費を除外すると毎年 1 億円以上の乖離が生じているが、管理人件費の実態は、センターから民間事業者（Y 社および S 社）への管理委託料であり、延伸の判断材料となるシミュレーションの検証が極めて不十分であったと思われる。

そもそも、放置自転車対策の一環として自転車等駐車場の整備が急務となった事情のなかで、施設整備による市の財政的な負担を避けるために活用されてきたのがセンター方式であった。整備資金の償還が既に終了している既存施設における運営シミュレーションにおいて、平成 29 年度以降に大きな赤字が計上されることは、よほどの特殊要因でも認められない限り、明らかに不合理であると考えられる。

（指摘 4）

「市直営化シミュレーション」は明らかに不合理であり、多角的視点から十分な検証をする必要がある。事業のシミュレーションを行うにあたっては、シミュレーション実施に入手可能な情報に基づいて合理的に実施すべきであり、既存事業の将来予測にあたって、経年実績と極端に異なる数値を採用するのであれば、十分な裏付け根拠が必要である。

（5）28 年覚書において延伸とならなかった施設について

平成 29 年 3 月 31 日に管理運営期間の満了を迎える施設のうち、28 年覚書において「延伸」とならなかった施設が存在する。それは、京王八王子駅南自転車駐車場（A13）である。

所管課によると、京王八王子駅南自転車駐車場（A13）の土地は所有地であり、都が進める産業交流拠点（仮称）の整備に関連し、土地を都に返還する必要が生じたことから、28 年覚書における延伸対象とはならず、監査時点においては平成 29 年 3 月 31 日付の覚書にて平成 29 年 11 月 30 日までの管理運営期間の延伸を行っているとのことであった。

京王八王子駅南自転車駐車場（A13）は、遊休状態にあった所有地を活用して平成 11 年に設置されたものであり、都への返還可能性を有している土地であった。この度、都への土地返還にあたり施設を撤去し更地に戻す必要性が生じているが、市は、基本協定書における「一定期間所有した後において、甲〔市〕に譲渡することができる」という定めに基づき、管理運営期間の満了を迎えた京王八王子駅南自転車駐車場（A13）を譲り受け、その後直ちに市によって取り壊すことを予定しているとのことである。しかしながら、センター方式の「譲渡することができる」とした趣旨は、整

備費用の償還が終わった駐車場施設の使用収益を市に帰属させることを意図して定められたものであり、京王八王子駅南自転車駐車場（A13）の事例のように、借地返還にあたり取壊し費用を市が負担するという趣旨にて定められたものであるとは考えられない。

京王八王子駅南自転車駐車場（A13）は整備から20年近く経過している。駐車場施設単体で考えれば、整備費用は既に償還を終え市に譲渡がなされている可能性が高いところ、プール制の採用によりセンターによる運営が継続するなか、施設取壊しの局面において初めて「譲渡することができる」との定めを適用する手法は、施設の取壊し費用を市が肩代わりするかのような印象を与えかねない。

（意見3）

自転車等駐車場施設の帰属について、現行協定においては、整備費用償還後の市への施設譲渡を定めているのみであるが、その趣旨は整備費用の償還を終えた施設の使用収益を市に帰属させようとしたものであり、取壊しを想定したものではない。この事例のように、今後は諸事情により施設を取り壊す必要が生じることも十分に想定されることから、諸事情によりやむを得ず施設を取り壊す場合の費用負担については、施設整備の段階において予め整理し、センターと明示的な合意を交わすべきである。

（参考）八王子駅南口エリアについて

市は、南口地下タワー式自転車駐車場（A6）ほか4箇所の自転車駐車場等について、公社と締結している「八王子駅南口自転車等駐車場の整備に関する基本協定書（以下、「公社基本協定書」という）」及び「JR八王子駅南口自転車等駐車場の設置及び運営に関する実施協定書（以下、「公社実施協定書」という）」に基づき、管理運営を公社に委ねると共に、平成28年度において土地所有者2名から土地1,624.68㎡を13,930千円で借り上げて公社に無償で利用させている。

センター方式を準用していることから、各協定書の構成はセンターとの協定とほぼ同様であり、公社が設置した駐車場の所有に関する記載は以下のとおりとなっている。

公社基本協定書

（駐車場の譲渡）

第8条 乙〔公社〕は、駐車場を一定期間所有した後において、甲〔市〕に譲渡することができる。

2 前項の一定期間は、当該駐車場の収支状況及び収支予測を総合的に勘案して、甲乙協議のうえ決定するものとする。

3 乙が第1項の規定により駐車場を譲渡しようとするときは、原則として無償とするが、譲渡条件等については、甲乙協議のうえ決定するものとする。

公社実施協定書

(駐車場の運営)

第7条 この協定により乙〔公社〕が設置した駐車場は、乙の所有とし、乙は自らこれを有料で運営するものとする。

(中略)

第8条 乙〔公社〕は、第1条の駐車場を一定期間所有した後において、甲〔市〕に譲渡することができる。

- 2 前項の一定期間とは、駐車場施設の供用開始以降、甲、乙双方協議のうえ決定する。
- 3 駐車場の利用状況等により前項の期間を変更する必要があるときは、甲、乙双方で協議のうえ決定するものとする。
- 4 乙が第1項の規定により駐車場を譲渡しようとするときは、原則として無償とするが、譲渡条件等については、甲乙双方協議のうえ決定するものとする。

以上のとおり、駐車場の所有権は公社にあることとされ、一定期間後に市に譲渡することができることとされている。ところが、監査時点においては、公社実施協定書第8条第2項の定めがあるにもかかわらず、一定期間について市と公社で何ら取り交わしがなされていないことが判明した。所管課によると、施設の整備が一定程度終わり、将来の収支予測ができるようになった段階で覚書を締結するつもりであったが、当初の負担が莫大で見込みが立たなかった背景があったことから、一定期間についての決定に至っていないとのことであった。

公社実施協定書第4条によれば「乙〔公社〕が算出する損益計画を勘案し」て設置費用にかかる市負担（350 百万円）と公社負担を決定したようであるが、「Ⅲ部 監査対象の概要 第4 収支状況及び利用状況について」に記載のとおり、収支の実績を見る限りでは、公社は設置費用の回収見込みはなく、公社基本協定書第8条及び公社実施協定書第8条が定める施設の市への譲渡は全く見込まれない状況にあるというのが、その実態であると考えられる。

センター方式は、自転車等駐車場事業が収益性が見込まれる事業であることを前提として、初期投資の回収後に市に施設を無償譲渡するとしたスキームである。公社を活用した自転車等駐車場における管理・運営業務については、今回の監査テーマからは逸れるところではあるが、センター方式を準用した協定関係が機能していない点において問題が認められることから、今後、協定書の見直しを含めた事業スキームの見直しが必要なことを申し述べておく。

2 個別の自転車等駐車場について

平成 28 年度末現在、市内には、センター及び公社が運営する有料自転車等駐車場が 43 箇所、市が管理する無料の自転車等駐車場が 20 箇所、道路上に設けられた民間事業者が運営する駐輪帯が 8 箇所の合計 71 箇所の自転車等駐車場が存在する。包括外部監査においては、各駐車場の収支や利用状況等について書面にて確認するとともに、有料自転車等駐車場を中心に約 20 箇所程度の施設について現地視察を行った。

(1) 高尾駅北口自転車駐車場について

高尾駅北口自転車駐車場（A23）は、平成 27 年度に建替工事を行っており、平成 27 年 3 月に市はセンターと設置及び運営に関する協定書（以下、「27 年 A 23 番協定書」という）を締結している。

27 年 A 23 番協定書において整備費用については以下のとおり定めている。

（設置費用及び市の負担額）

第 5 条 施設の設置等に要する費用は概ね 351,000 千円とし、乙〔市〕はそのうち 289,000 千円を負担するものとする。ただし、この負担金について乙が財政上等の理由により負担できない場合は、平成 16 年 6 月 4 日付締結した「自転車等駐車場施設の設置及び運営に関する基本協定書」第 4 条第 2 項及び平成 18 年 3 月 1 日付締結した同協定書に関する覚書に基づき、全額を甲〔センター〕が負担するものとする。

27 年 A 23 番協定書に記載されている 289 百万円の負担金（その後の実績額としては 291 百万円）について、市決算において実際に支出された形跡がないことから、その取り扱いについて所管課に事実関係を確認した。その結果、平成 26 年度に平成 21 年度の包括外部監査における意見を踏まえて全施設の収支確認を行い、当時の協定期間末である平成 28 年度末において新施設を含めた全施設の市負担金に相当するだけの累積収支黒字がセンターに生じると試算されたことから、平成 28 年度末に見込まれる累積収支黒字を充当することにより高尾駅北口（A23）にかかる整備費用の負担関係は完了することを 27 年 A 23 番協定書を締結する時点においてセンターと確認していると、所管課より説明を受けた。また、平成 28 年度の収支実績を把握するなかで市負担がないことの最終的な確認を行う予定であるとの話であった。事実、平成 28 年 4 月 14 日付けで公表された「包括外部監査結果に基づく措置について（通知）」によると、「高尾駅北口自転車駐車場の施設建替え」による「約 2 億 9 千万円の市負担金」は「収支黒字（見込み）を充当することが可能であると結論づけられ、このまま現行協定を維持することで、平成 28 年度末には新施設を含めた全施設の償還が完了する見込み」であるとされており、「このことについては、高尾駅北口自転

車駐車場施設の設置及び運営に関する協定書（平成 27 年 3 月 2 日締結）の中で、両者で確認している」としている。しかしながら、289 百万円という決して少なくない負担金の負担関係の結末についてセンターと書面による取り交わしはなされていなかった。

（意見 4）

高尾駅北口自転車駐車場（A23）にかかる整備費用の負担関係は 27 年 A 23 番協定書に記載されているものの、平成 28 年度までの累積収支黒字により、既にその整備資金の回収が図られることから、市が「財政上等の理由により負担できない場合」（今回は、センターに累積収支黒字があることを理由としている）としてセンターが全額負担し、かつその償還は平成 28 年度末において完了している旨の合意については、設置及び運営に関する協定書のみではなく、個別の合意を文書によって明示的に取り交わすべきである。

（2）長沼駅自転車駐車場について

長沼駅自転車駐車場（A34）は、センターにより管理運営がなされている施設であり、28 年覚書により管理運営期間の延伸対象（平成 39 年度末）となっている施設である。その利用状況および収支状況は以下のとおりである。

（単位：契約数・利用数は台、契約率・利用率は%、金額は千円）

種 類	契約種別 定数	年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
		項目			
自転車	定期利用 定数 89 台	契約数	35	35	26
		契約率	39.33	39.33	29.21
	一時利用 定数 33 台	利用数	35	32	33
		利用率	106.06	96.97	100.00
バイク (原付+自動二輪)	定期利用 40 台	契約数	15	22	16
		契約率	37.50	55.00	40.00
	一時利用 定数 17 台	利用数	3	3	2
		利用率	17.65	17.65	11.76
収 入			2,628	2,765	2,353
支 出 合 計			3,431	3,635	3,813
うち、管理人件費			2,402	2,407	2,428
うち、センター経費			322	322	323
収 支 差 額			▲803	▲870	▲1,460

注：契約実績・利用実績は各年度 10 月の調査時点における実績である

上表のとおり、自転車の一時利用は好調であるものの、定数の多い自転車の定期利

用は利用が低調であるほか、バイクについては定期利用・一時利用共に利用が低調な状況にある。さらに収支面に着目すると、収入の大半が管理人件費に費やされている状況にあり、特に平成 28 年度においては管理人件費が収入を超過している状況にある。

【長沼駅自転車駐車場（定期利用エリア）の様子】



長沼駅自転車駐車場は京王線の高架下を活用した平置駐車場であり、施設としては比較的簡易な構造の駐車場である。運営上、経常的に収支が赤字となっているが、これは施設そのものの維持にコストを要しているのではなく、人件費や規模に応じて徴収されているセンター経費に起因したものであることを鑑みると、利用状況に余裕のある駐車施設を有料のまま運営する必然性は乏しいように見受けられる。市直営による無料施設とした方が市民サービスの向上に繋がると考えられる。

（意見 5）

長沼駅自転車駐車場（A34）は利用が低調であり、収入を上回る管理人件費が生じていることから、市直営による無料化の検討も必要である。28 年覚書により平成 39 年度末までセンターが運営することとはなっているものの、運営の見直しや施設譲渡についてセンターと協議するべきである。

(3) 北野駅東自転車駐車場について

北野駅東自転車駐車場（A32）は、センターにより管理運営がなされている施設であり、28年覚書により管理運営期間の延伸対象（平成39年度末）となっている施設である。その利用状況および収支状況は以下のとおりである。

（単位：契約数・利用数は台、契約率・利用率は%、金額は千円）

種 類	契約種別 定数	年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
		項目			
自転車	定期利用 定数 670 台	契約数	86	85	106
		契約率	12.84	12.69	15.82
	一時利用 定数 51 台	利用数	29	32	33
		利用率	56.86	62.75	64.71
バイク (原付+自動二輪)	定期利用 253 台	契約数	69	69	76
		契約率	27.27	27.27	30.04
	一時利用 定数 26 台	利用数	9	8	7
		利用率	34.62	30.77	26.92
収 入			5,006	5,248	5,352
支 出 合 計			9,337	7,503	7,857
うち、管理人件費			4,800	4,805	4,841
うち、センター経費			1,800	1,800	1,800
収 支 差 額			▲4,331	▲2,255	▲2,505

注：契約実績・利用実績は各年度10月の調査時点における実績である

上表のとおり、この駐車場は定期利用が中心の駐車場であるが、その利用率は極めて低調であり、赤字基調の施設である。管理人の話によると、周辺に、より駅の改札に近く利便性の良い立地に民間企業が整備した自転車等駐車場が存在していることも要因の一つであるとのことである。

【北野駅東自転車駐車場の様子】



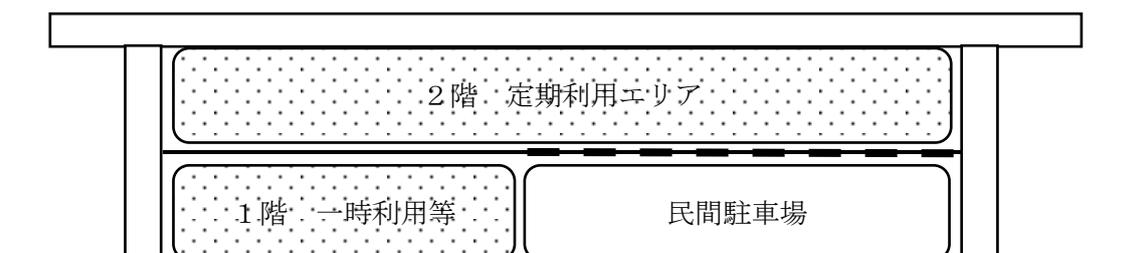
全景



2階の定期利用エリア

この駐車場は高架下に2階建てで整備されている施設であり、その立面図（概略）は次のとおりである。所管課によると、1階の地面部分は電鉄会社より無償で借り受けているものの、民間駐車場の上層部にあたるエリア（破線部分）には約31万円/年の地代が生じているとのことであった。

【北野駅東自転車駐車場の立面図】



また、センター経費は、月額150円/台という単価により各施設共通で計算徴収されているものであることから、定数が全体で1,000台となるA32番は月額15万円、年換算で180万円のセンター経費が生じている。

収入に占める管理人件費の割合が90%程度であることから、長沼駅自転車駐車場（A34）のように無償化を検討するという方法も考えられるものの、西側にある北野駅西自転車駐車場（A33）とのバランスや近隣の民間自転車等駐車場等を考慮すると、無償化は現実的ではないと考えられる。しかしながら、赤字を少しでも圧縮する必要があり、仮に定期利用エリアを500台閉鎖すれば、年換算で90万円のセンター経費削減が可能である。

（意見6）

北野駅東自転車駐車場（A32）は定期利用の状況が著しく低い状況にあることから、運営コストの削減努力が必要である。センター経費180万円/年は全体の定数1,000台に基づきセンターが計算徴収しているが、利用が低調である2階部分の定期利用区画の一部を閉鎖することも含め、必要な利用台数は確保しつつ、センター経費の削減に努める必要がある。

また、利用状況に関わりなく月額150円/台と設定されたセンター経費の積算制度そのものが、市に対する不利益を及ぼしているとも考えられ、センター経費の積算について利用率や料金収入を基礎とするなどの手法もセンターに対して要求していくべきである。

(4) 八王子駅北口エリアについて

八王子駅北口地下自転車駐車場（A4）は、センターにより管理運営がなされている施設であり、28年覚書により管理運営期間の延伸対象（平成39年度末）となっている施設である。その利用状況および収支状況は以下のとおりである。

【八王子駅北口地下自転車駐車場（A4）】

（単位：契約数・利用数は台、契約率・利用率は％、金額は千円）

種 類	契約種別 定数	年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
		項目			
自転車	定期利用 950 台	契約数	944	939	945
		契約率	99.37	98.84	99.47
	一時利用 130 台	利用数	445	499	500
		利用率	342.31	383.85	384.62
収 入			43,622	43,897	44,497
支 出 合 計			32,158	31,659	29,190
うち、管理人件費			21,573	20,092	19,498
うち、センター経費			2,092	2,092	2,092
収 支 差 額			11,464	12,238	15,307

注：契約実績・利用実績は各年度10月の調査時点における実績である

収支実績には北口駐輪帯（A5）が含まれる

八王子駅北口地下自転車駐車場は、ターミナル駅の駅前ロータリーに直結する利便性の高い場所に位置することから、利用率が極めて高く、定期利用では約99%、一時利用では300%以上（3回転以上）といった利用状況にある。

【八王子駅北口地下自転車駐車場の様子】



出入りロゲート



2層式の駐輪スペース

同駐車場はゲート化された出入り口を採用しているため、料金徴収等は効率化されており、利用市民にとっても利便性が高い。一方、駐輪スペースについては2層式となっており、特に女性にとっては上段に駐輪することは難しく、管理員が上段への上げ下げを補助ないしは代行している実態がある。このため、平日では1日あたり5人工の管理員を配置しており、極めて高い利用率であるにもかかわらず、収入に占める管理人件費割合は40%を超過し、年度によっては50%近くを占めている。

他方、八王子駅北口エリアにおいて、駅前から少し離れたところには、八王子駅北口旭町自転車駐車場（A1）と八王子駅北口旭町ミニバイク駐車場（A2）が並列して設置されている。

【八王子駅北口旭町自転車駐車場（A1）】

（単位：契約数・利用数は台、契約率・利用率は%、金額は千円）

種 類	契約種別 定数	年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
		項目			
自転車	定期利用 1,416 台	契約数	859	849	802
		契約率	60.66	59.96	56.64
	一時利用 343 台	利用数	259	293	284
		利用率	75.51	85.42	83.04
バイク (原付+自動二輪)	定期利用 349 台	契約数	174	161	148
		契約率	49.86	46.13	42.41
収 入			25,447	25,715	25,000
支 出 合 計			18,773	18,581	16,265
うち、管理人件費			6,477	6,517	6,624
うち、センター経費			3,794	3,794	3,794
収 支 差 額			6,674	7,134	8,735

注：契約実績・利用実績は各年度 10 月の調査時点における実績である

【八王子駅北口旭町ミニバイク駐車場（A2）】

（単位：契約数・利用数は台、契約率・利用率は%、金額は千円）

種 類	契約種別 定数	年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
		項目			
自転車	定期利用 650 台	契約数	503	473	435
		契約率	77.38	72.77	66.92
	一時利用 111 台	利用数	116	113	103
		利用率	104.50	101.80	92.79
バイク (原付+自動二輪)	定期利用 524 台	契約数	249	224	209
		契約率	47.52	42.75	39.89
	一時利用 100 台	利用数	107	84	106
		利用率	107.00	84.00	106.00
収 入			26,875	25,645	24,139
支 出 合 計			32,348	20,800	19,074
うち、管理人件費			10,074	10,113	10,334
うち、センター経費			2,493	2,493	2,493
収 支 差 額			▲5,473	4,845	5,065

注：契約実績・利用実績は各年度 10 月の調査時点における実績である

八王子駅北口旭町自転車駐車場、八王子駅北口旭町ミニバイク駐車場とも 3 階建ての立体自転車等駐車場であり、隣り合って設置されていることから事実上一体となつて運営されており、平日における管理員の配置は 6.5 人工となっている。

【八王子駅北口旭町ミニバイク駐車場の様子】



入口



施設内部

両施設を合計すると自転車のみで2,520台の定数があり、八王子駅北口地下自転車駐車場（A4）と比較すると約2倍の収容台数を誇るが、施設内部は完全な自走式であるため、両施設を合計した管理人件費は八王子駅北口地下自転車駐車場の管理人件費実績を下回っている。このため、利用率も八王子駅北口地下自転車駐車場より大きく劣るものの、毎年の管理人件費比率は35%以下に留まっている。

このように、同一エリアにある自転車等駐車場において、構造上の制約によりコスト構造に大きな違いが生じていることが分かった。八王子駅北口地下自転車駐車場（A4）においては、同駐車場の管理人件費のなかにエリアを管理する統括責任者等の人工を含んでいるとの事情も判明した。定数を人工で除算すると、平日1人工あたり216台となる。他方、八王子駅北口旭町自転車駐車場（A1）及び八王子駅北口旭町ミニバイク駐車場（A2）については、平日1人工あたり537台となり、定数対人工という観点では2倍以上の差があることが分かった。

他方、料金体系については、自転車の一時利用が共に100円、定期利用についても共に1ヶ月2,000円（八王子駅北口旭町自転車駐車場は1階の場合）となっている。その結果、利便性の高い八王子駅北口地下自転車駐車場の定期利用は満車状態にあるものの、相対的に利便性に劣る八王子駅北口旭町自転車駐車場では定期利用の利用率が60%を下回るなどの利用の偏りが生じているものと見られる。

（意見7）

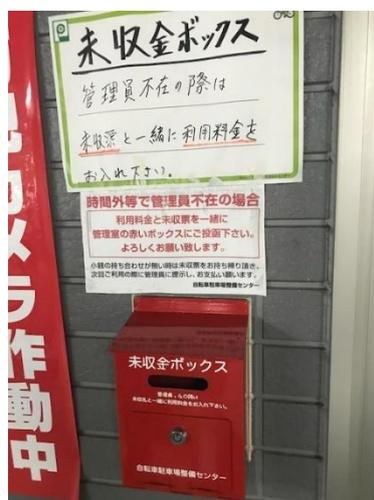
同一エリアにある自転車等駐車場でありながら、利便性が高いが管理コストも高い八王子駅北口地下自転車駐車場に利用が集中しているように見受けられる。利便性が高く定期利用が満車状態にあるものの構造上の制約から管理コストの高い八王子駅北口地下自転車駐車場と、利用状況に余裕があり1台あたりの管理コストが低い八王子駅北口旭町自転車駐車場等の近隣駐車場における利用料金の差別化が考えられる。

利用料金については、平成 21 年の包括外部監査における指摘を踏まえ一時利用あたり 100 円と統一したところであり、このことは市民の経済的負担の軽減や公平性の観点から評価できるものである。一方で、市民の多様な駐車ニーズに応えるため、利用率の偏りを解消し、既存施設の有効活用によるさらなる利用率の向上について取り組む段階にきていると考えられるため、料金の差別化について検討が望まれる。このことは、自転車計画が掲げる自転車等駐車場の整備方針にも合致するものと考えられる。

(5) 各有料自転車等駐車場における未収管理について

センターが管理する各有料自転車等駐車場は料金徴収等のため管理人が配置されているが、管理人は 24 時間配置されているわけではなく、経済性の観点から日中ないしは朝夕を中心に配置されている状況にある。その結果、管理人不在時の料金徴収のため、各駐車場には未収金ボックスが設置されている。

1 日 100 円という一時利用の駐車料金下において、仮に自転車が 1 泊 2 日駐車され、無人となる翌日の夜間に出車した場合、初日の 100 円は駐車時に徴収しているものの、2 日目の 100 円は徴収していないことから、未収金ボックスに追加の 100 円を支払ってもらうために設置しているものである。実際の運用としては、有人時間帯に予め自転車に未収票を貼り付け、無人時間帯の出車時に未収票と利用料金とを未収金ボックスに入れてもらうことで、各施設は未収金の回収率（発行した未収票に対して回収できた未収票の割合）を把握している。



未収金ボックスの例

ところが、未収金の個別の回収管理については施設による差が見受けられた。ある駐車場においては、未収票を発行した自転車について、その自転車の防犯登録番号を記録簿に控え、未収票と未収料金が回収できているかどうかをノートに記録管理する

と同時に、料金の踏み倒しを繰り返す自転車が特定できた場合には警告する等の対応をとっているとのことであった。他方、防犯登録番号は「個人情報」であるとの認識から、回収状況の帳簿管理まで行っていない事例も見られた。

防犯登録制度は、警視庁が管理するデータベースを照会することで、所有者を特定することはできるものの、市や市民にその権限が与えられているわけではなく、防犯登録番号そのものは個人情報であるとは考えられない。防犯登録番号までを記録した帳簿管理を行っている施設では、その回収率が9割との口頭回答もあり、大きく手間が増えるわけではないことから、防犯登録番号を用いた未収管理事務を統一的に実施するのが効果的と考えられる。

(意見8)

管理人不在時の料金徴収に際し、その未収管理にあたっては、防犯登録番号を活用した管理事務を統一的に行い、回収率の向上を図るようセンターと協議することが望まれる。