

## 平成 30 年度秋田県包括外部監査報告書の概要

平成 31 年 3 月

秋田県包括外部監査人 村松啓輔

### 第 1 包括外部監査の概要

#### 1 選定した特定の事件（監査テーマ）

秋田空港及び大館能代空港の管理運営及び利活用について

#### 2 外部監査対象年度

原則として平成 29 年度を対象とした。ただし、必要に応じて過年度及び平成 30 年度についても対象とした。

#### 3 監査対象部局

秋田県観光文化スポーツ部観光振興課及び交通政策課、建設部港湾空港課、秋田空港ターミナルビル株式会社、大館能代空港ターミナルビル株式会社

#### 4 事件を選定した理由

秋田県には、特定地方管理空港である秋田空港と、地方管理空港である大館能代空港が所在し、いずれも秋田県が管理者となっている。平成 29 年度の空港利用者数は、秋田空港が 1,326 千人と前年度より 90 千人増加、大館能代空港が 143 千人と前年度より 7 千人増加している。

秋田県は、平成 30 年度からの 4 年間における新たな県政運営指針として、「第 3 期ふるさと秋田元気創造プラン」を策定し、4 年間で創造する「4 つの元気」の一つに「交流人口の拡大と交通基盤の充実」を掲げている。「第 3 期ふるさと秋田元気創造プラン」では具体的な施策として、空の玄関口を生かした国内外との流動の促進に向けて、国内航空ネットワークの機能強化及び海外との航空ネットワークの構築に取り組むことを掲げており、秋田空港と大館能代空港の重要性が益々高まることになる。

以上から、秋田県の両空港の管理運営及び利活用について検討することは重要であり、また、過去に秋田県の包括外部監査において事件（テーマ）としていないことから、平成 30 年度の包括外部監査の事件（テーマ）として有意義であると判断し選択した。

---

<sup>1</sup> 空港利用者数は、国土交通省「暦年・年度別空港管理状況調書」の「乗降客数」を記載している。本報告書において、空港利用者数や旅客数に言及する場合、同資料の数値を記載している。

## 第2 指摘事項及び意見

### 1 県の空港事業における基本的な取組

#### (1) 秋田空港及び大館能代空港の基本理念の明確化及び計画の策定について（意見 01）

県は、航空ネットワーク機能の強化に関する施策の方向性と取組について「ふるさと秋田元気創造プラン」に掲げているが、秋田空港及び大館能代空港がそれぞれ目指すべき姿である基本理念が明確になっていない。

県は、秋田空港及び大館能代空港の基本理念を明確にしないと、基本理念に基づき体系的に政策を定めて、これを具体的な取組に落とし込むことができない。また、取組の成果を客観的に評価するための KPI を設定し、KPI の達成状況の評価を通じて、両空港がそれぞれ目指すべき姿に進むことができない。

したがって県は、秋田空港及び大館能代空港の基本理念を明確にした上で、その政策や具体的な取組を定めた計画を策定するように留意されたい。

なお、秋田空港及び大館能代空港の管理運営及び利活用には、県のほか、秋田空港ターミナルビル(株)、大館能代空港ターミナルビル(株)及び航空会社等の複数の者が関係することから、計画の策定に当たっては、空港関係者それぞれが主体的に行うべき取組が明確になるように留意されたい。

#### (2) 空港の管理運営の高度化及び利活用の促進に向けた所管課の連携強化（意見 02）

現在、県において秋田空港及び大館能代空港の管理運営及び利活用を所管する組織は、3 課（観光振興課、交通政策課及び港湾空港課）にわたっており、それぞれの課で取組が行われている。

秋田空港及び大館能代空港の管理運営を高度化し、利活用を促進するためには、所管課の連携を強化することが不可欠である。

県は、所管課の連携強化を目的とした会議体を設置するなど、所管課が連携した取組を行うための体制を検討されたい。

#### (3) 空港事業に関する現状分析及び課題認識（意見 03）

県は、空港事業の現状分析の一つとして、秋田空港及び大館能代空港の収支を試算している。県の試算は、各空港管理事務所が所管する每期経常的に発生する歳入歳出額から構成しており、航空系事業と駐車場事業が合算されたものである。

県の試算は、空港施設の新設や改良に要する設備投資支出が含まれておらず、県の空港運営に係る収支を分析するためには不十分である。県の試算に設備投資支出を加味した県の空港収支を算定して、空港事業に関する現状分析に活用されたい。

県の試算は、航空系事業と駐車場事業を区分していないため、それぞれの事業ごとに収支を分析できない。航空系事業収支と駐車場事業収支に区分して、それぞれの事業に関する現状分析に活用されたい。

また、SWOT 分析は事業環境の変化に対応するために有用な方法であることから、県が、空港事業に関する現状分析及び課題認識を行うに当たって、導入を検討されたい。

#### (4) KPI の設定による取組の適切な評価（意見 04）

県は、「第 2 期ふるさと秋田元気創造プラン」において、空港事業に関連する KPI として、「秋田空港国内定期便利用者数」、「大館能代空港定期便利用者数」及び「国際定期便利用者数」を設定していた。しかし、「第 2 期ふるさと秋田元気創造プラン」における空港事業の主な取組に対応する KPI を設定しておらず、空港事業の主な取組の成果が客観的に評価できない。

また県は、「第 3 期ふるさと秋田元気創造プラン」において、空港事業に関連する KPI を設定しておらず、空港事業の成果が客観的に評価できない。

県は、空港事業に掲げる主な取組の成果を客観的に評価するための KPI を設定し、KPI の達成状況を適切に評価できるように留意されたい。

## 2 個別事業の状況

### (1) 国内航空路線の維持・拡充

#### ① 空港と目的地を結ぶ二次アクセスの利便性の向上と情報発信

##### ア 二次アクセスの利用者数の把握と満足度調査の実施について（意見 05）

県は、「第 2 期ふるさと秋田元気創造プラン」において、「空港と目的地を結ぶ二次アクセスの利便性の向上」を掲げているが、平成 29 年度において二次アクセスの利用者数の把握と満足度調査を実施していない。

県が利用者数を把握しないと、県は交通手段や路線ごとの利用者数の多寡や季節的変動などに応じた利便性向上の取組を行うことができない。

また、満足度調査を実施しないと、県は空港利用者の二次アクセスに対する要望に応じた利便性向上の取組を行うことができない。なお、県は、平成 30 年度に秋田空港利用者等を対象に二次アクセスの利便性のアンケートを実施したが、その回答理由まで掘り下げた調査ではなく、満足度調査としては不十分である。

県は、二次アクセスの利便性を向上するため、利用者数の把握と満足度調査を実施するように留意されたい。

##### イ 「アキタノ NAVI」の利便性を向上するための機能見直しについて（意見 06）

「アキタノ NAVI」は、県が主にインバウンド需要を取り込むために開発したアプリケーションであるが、多言語対応や施設情報の検索機能が不十分であるため、外国人にとって利便性が低い。

「アキタノ NAVI」は多言語対応とされているが、外国語の利用設定後に施設情報を検索しても、外国語変換されずに日本語で表示される情報がある。また、本来は必要な各施設における対応言語がほとんど記載されておらず、多言語対応として不十分である。

「アキタノ NAVI」は施設情報の検索機能があるが、検索結果の表示順は「現在地から近い順」又は「読み仮名順」の二通りのみである。一般的な情報検索サイトでは、検索結果を「ページビューの多い順」や「利用者のレビューに基づくおすすめ順」等で表示して利便性を高めており、検索機能として不十分である。

これらの機能不備が、「アキタノ NAVI」の利用が以下のとおり低調であることの一つの要因と考えられる。

- ・ 平成 29 年度における「アキタノ NAVI」の外国人利用者数は、日本人を含む総利用者数の 35.2%<sup>2</sup>。
- ・ 平成 29 年 4 月から 12 月までの間に県を訪問した外国人のうち、「アキタノ NAVI」の利用者数は 4.95%<sup>3</sup>

県は、インバウンド需要を取り込むために、外国人にとって「アキタノ NAVI」の利便性を向上するように機能を見直すことに留意されたい。

## ② 利用促進協議会など関係団体と連携した利用促進

### ア 予算の流用（指摘事項 01）

秋田空港利用促進協議会は、平成 28 年度及び平成 29 年度において予算を流用している。個別事業の予算の流用は最大で、平成 28 年度が予算実績差額 4,907 千円（乖離率 424%）、平成 29 年度が予算実績差額 2,561 千円（乖離率 256%）である。秋田空港利用促進協議会の規約には、予算の流用に関する規定が定められていない。この場合、予算の流用に先立ち幹事会及び総会の承認を得ることが考えられるが、事前に幹事会及び総会には諮っていない。

例えば秋田県財務規則では、歳出予算の流用は知事の承認を必要とするが（第 32 条 1 項）、予算に定める項間流用及び歳出予算の目間流用は総務部長の専決事項とし（第 3 条 1 項 2 号）、歳出予算の目内流用は財政課長の専決事項と定めている（第 3 条 1 項 4 号）。

県は秋田空港利用促進協議会の事務局を担う立場から、秋田県財務規則を参考に秋田空港利用促進協議会の規約に予算の流用に関する規定を設け、予算管理を適切に行う必要がある。

<sup>2</sup> 日本語を含む総ダウンロード数 10,119 件に対して、外国語のダウンロード数が 3,558 件。

<sup>3</sup> 県の訪日外国人観光入込客数 64,000 人回に対して、ダウンロード数が 3,171 件。

## イ 予算の未執行について（意見 07）

秋田空港利用促進協議会は主要施策の一つとして、旅行会社や個人旅行者を対象とした助成事業を行っているが、平成 29 年度において個別事業の一部が未執行となっている。主な事業は以下の二件である。

「国際便利利用アウトバウンド旅行商品造成支援事業」は、予算実績差額△4,267 千円（乖離率△47%）である。県は予算の未執行の理由について、県で実施している「秋田県内空港利用国際チャーター便運航支援事業」との重複申請ができないため、申請が 6 件であったと説明している。旅行会社にとっては県との重複申請ができず、支援事業の利便性が低くなっており、県は秋田空港利用促進協議会の事務局を担う立場から、申請条件の見直しについて検討されたい。

「個人旅行者向け二次アクセス助成事業」は、予算実績差額△2,480 千円（乖離率△94%）である。県は予算の未執行の理由について、韓国への国際定期便が運休したため、旅行会社の SNS 等を活用したエアポートライナーの周知事業を実施せず、外国人旅行者への片道運賃の助成が 77 名であったと説明している。しかし、「個人旅行者向け二次アクセス助成事業」の助成対象は、韓国との国際定期便の利用者に限ったものではなく、周知事業を行わない理由としては不適當である。県は秋田空港利用促進協議会の事務局を担う立場から、周知事業を行うように留意されたい。

## ウ 広報活動の不足について（意見 08）

秋田空港利用促進協議会では、上記アに掲げた事業に加えて、平成 28 年度においても個別事業の一部が未執行となっており、このうち予算実績差額△2,000 千円以上の事業が平成 28 年度及び平成 29 年度で 4 件ある。

県は助成事業の広報活動として、協議会の総会や韓国における情報発信事業で SNS 等により周知しているとの説明である。しかし、旅行会社や個人旅行者の助成利用を促進するためには、総会出席者や SNS 等利用者以外の者にも広く周知する必要がある。

県は秋田空港利用促進協議会の事務局を担う立場から、旅行会社や個人旅行者の助成利用を促進するため、例えば協議会の専用ウェブサイトを開設するなどして、広報活動を強化するように留意されたい。

## (2) 韓国国際航空路線の維持

### ① 学校、民間団体に対する支援

#### ア 予算の未執行について（意見 09）

国際交流の推進（海外交流促進事業費補助金）は、予算 14,000 千円、実績 7,740 千円と、執行率が約 55%となっている。県によれば、執行率が低い理由として、平成 29 年度は国際定期便が運休し国際チャーター便のみ運行していること、特に修学旅行枠については、修学旅行先の選択が多様化しており、国際チャーター便を利用して秋田空港から海外に出発する学校が限定されるためとのことである。

当該補助金は、国際定期便の運航を前提とした制度であり、国際定期便が運休していると利用が限定されるため、国際チャーター便のみが運航する現状に適した制度への転換について検討されたい。

#### イ 秋田県在住者のアウトバウンド支援について（意見 10）

秋田空港では平成 27 年 12 月以降、国際定期便が運休しており、主としてインバウンド向けの国際チャーター便を運航している（平成 31 年 4 月より国際定期チャーター便を運航予定）。

今後、国際定期便を運航するためには、インバウンドだけでなく、アウトバウンドの旅客を増やす必要があるが、秋田県在住者のアウトバウンドは平成 29 年で 34 千人と平成 20 年から 4 千人減っている。年代別では、10 代と 30 代～50 代の減少率が大きい。また、県民のパスポート保有比率は 9.2%と、全国平均の 24%と比べて低い。

したがって、県民の海外旅行意欲を高めるための施策が必要と考えられる。具体的には、県民のパスポート申請費用の助成や、将来の海外旅行リピーターを増やすため若者向けの国際交流イベントや短期渡航支援などの施策を検討するように留意されたい。

### ② 利用促進協議会など関係団体と連携した利用促進

「2 個別事業の状況 (1) 国内航空路線の維持・拡充 ②利用促進協議会など関係団体と連携した利用促進」を参照のこと。

### ③ 韓国をはじめとする海外からの誘客促進による利用者の拡大

#### ア 仕様書の内容が不明瞭な委託契約（指摘事項 02）

海外向けの秋田県誘客促進に係る業務委託契約において、仕様書の業務内容が適切に記載されていない契約が認められた。

具体的には、韓国及び中国における情報発信強化事業の仕様書で定める情報発信、イベント開催について、その実施回数等が仕様書に記載されていない。

韓国における秋田泊旅行商品造成・販売事業の仕様書で定める旅行商品の造成等について、その造成件数、広告支援回数等が仕様書に記載されていない。

韓国誘客強化事業の仕様書で定めるセミナー開催等について、その対象者、実施規模、開催回数、広告支援の媒体・開催数等が仕様書に記載されていない。

地方公共団体は、契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認をするため、必要な検査をしなければならず(地方自治法第234条の2第1項)、この検査は契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類に基づいて行わなければならないとされている(地方自治法施行令第167条の15第2項)。すなわち、仕様書(業務委託実施要領)は受託者が業務を実施するにあたっての拠り所となる書類であり、また、県が委託業務の完了検査を行うに当たっての基準となる書類である。

そのため、仕様書の記載が不明瞭であれば、受託者が適切に業務を行えないとともに、県が委託業務の完了検査を適切に行えないことになる。

県は、委託契約の仕様書の記載の見直しを行い、業務内容について具体的かつ明瞭に定める必要がある。

#### イ 完了検査確認が不十分な委託契約(指摘事項03)

海外向けの秋田県誘客促進に係る業務委託契約において、仕様書の記載が不明瞭であったため、県は受託者の見積書の記載に照らして、完了検査確認を行っているものがある。

この際、受託者の完了報告書にある実施回数等が、見積書に記載ある予定回数等を下回っているにも関わらず、県は業務完了と判断している。

県によれば、広告支援等の海外向けの秋田県誘客促進事業は、その性質上、海外旅行会社等と随時交渉・協議しながら進める必要があり、事前に仕様書で実施回数等を明記できない場合がある、とのことである。完了検査確認に際しては、当該協議での合意事項と相違ないことを確認することで、業務完了と判断している、とのことである。

しかし、監査人は、県が行った随時交渉・協議の内容、合意事項を示す証跡・文書は、確認できていない。

県は、業務完了と判断した根拠を明確にして、完了検査確認を行う必要がある。

#### ウ インバウンド誘客促進にかかる事業の効果(意見11)

誘客促進委託費の効果は各国からの宿泊者数に発現するという前提で、平成25年と平成29年の台湾及び韓国からの延べ宿泊者数を比較することとする。

台湾及び韓国の誘客促進委託費は、平成25年度と平成29年度の支出額を比べると、台湾は11,778千円が56,959千円になり約4.8倍、韓国は9,572千円が58,038千円になり約6.0倍である。また、平成25年度から平成29年度までの累計は、台湾が214,961千円、韓国が173,828千円である。

台湾及び韓国からの延べ宿泊者数は、台湾は8千人が42千人になり約5.2倍、韓国は9千人が12千人になり1.3倍と、台湾及び韓国からの延べ宿泊者数はともに増加しているが、台湾のほうが韓国に比べて増加数が多く、誘客促進委託費の伸び代と比べると韓国の増加率が低い結果となっている。

このことを踏まえて、県は近隣県、国内のインバウンドの状況を適時に分析し、必要に応じて予算配分の比重の見直しを行うとともに、委託の内容、契約方法についても再考されたい。

## エ 業務実績の適時の把握と対応（意見12）

県は、インバウンド誘客促進を目的として、フェイスブックやブログ、ホームページ等のインターネットを活用して県内観光地、旅行商品等のPRの業務委託を行っている。

「韓国における情報発信強化事業業務委託」契約において、受託者から年度末に提出された業務実績報告書によると平成29年度のブログ平均アクセス数は2,612件であり、平成28年度の4,343件と比較して約4割減少していた。

業務委託実施要領には「受託者は業務過程を定期的に報告するとともに、必要に応じ、その都度委託者に報告すること。」と定められており、受託者は、月次でブログアクセス数等を県に報告しているものの、県は、その実績について前期比較等を行っておらず、アクセス数の減少に対する受託者への必要な対応を行っていない。情報発信業務については情報発信の頻度・回数のみならず、その発信された情報へのアクセス数等が事業の効果として重要であり容易に取得可能である。

したがって、県は、これらの業務について委託者から報告されたアクセス数等の事業の効果に適時に分析し、改善の余地等がある場合は受託者に対して必要な対応を行うように留意されたい。

(3) 空港施設の管理運営及び利活用

① 空港管理・整備に関する個別事業

ア アセットマネジメントの高度化（意見 13）

県は、「秋田空港維持管理・更新計画書」において、空港基本施設の大規模更新を2020年度と2021年度に予定している。同じ2か年度において、県は秋田空港の除雪車両の更新も予定している。

また県は、「大館能代空港維持管理・更新計画書」において、空港基本施設の大規模更新を2020年度と2021年度に予定している。同じ2か年度において、県は大館能代空港の除雪車両の更新も予定している。

両空港の空港基本施設と除雪車両の更新投資が2020年度と2021年度に集中しており、空港の管理運営に関する歳出が、他の年度に比べて多額である。

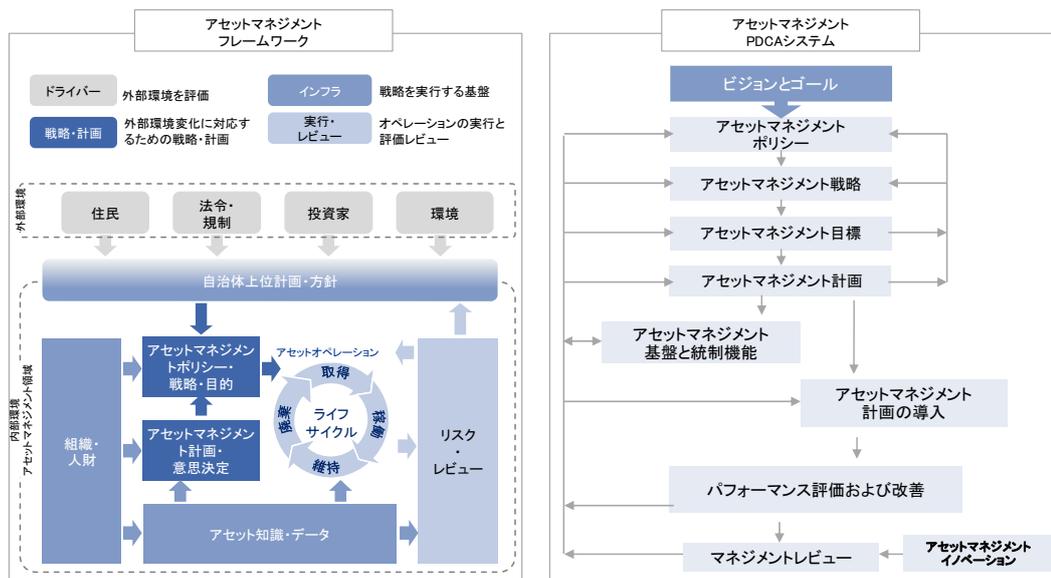
両空港の維持管理・更新計画書は、いずれもアセットマネジメントの手法を用いて作成されていると考えられる。

現在、多くの自治体において人口の減少とアセットの老朽化が進んでおり、最少の投資で最大の効果が得られるように、アセットマネジメントの高度化が必要とされている。

下表は、アセットマネジメント高度化のフレームワークである。アセットマネジメントを高度化することにより、組織的な基準で投資の優先度評価と資産管理を実現でき、財政負担の平準化のみならず、トータルコストを低減することが期待される。また、行政サービスが組織的に提供可能となり、行政サービスの品質を確保できる。

県は、引き続き、アセットマネジメントの高度化に向けて取り組むことを検討されたい

表 2-1-32 アセットマネジメント高度化のフレームワーク（再掲）



(出典：監査人が作成)

## (2) 駐車場

### ア 設備投資額の回収も考慮した駐車場事業収支の作成とその活用について（意見 14）

県は秋田空港駐車場の利用料金について、空港の利用促進が最優先であり、これによる利用者の増加や県観光産業等の振興など総合的に県益となる観点から空港運営している。したがって秋田空港立体駐車場の利用料金は、立体駐車場の設備投資額の回収を目的とした設定ではない。

平成 29 年度の秋田空港の駐車場事業収支は、111 百万円と黒字である。しかし県は、立体駐車場の設備投資額の回収状況を明らかにする事業収支を作成していない。施設の料金設定や設備投資など管理運営に関する意思決定を行うためには、設備投資額の回収も考慮した事業収支を作成する必要がある。

県は、設備投資額の回収も考慮した駐車場事業収支を作成して、駐車場の管理運営に関する意思決定に用いることを検討されたい。

### イ 秋田空港駐車場の立地や受益者の利便性を勘案した料金設定について（意見 15）

第 2 駐車場は第 1 駐車場と比較するとターミナルビルからの距離が遠いことから、相対的に利便性が低いと考えられるが、両駐車場の料金は同額となっている。そのため、第 2 駐車場の利用台数が最も少ない状況が継続している。

料金設定については様々な決定方法があると考えられるが、駐車場の立地や受益者の利便性に応じて差を設けることも有用である。両駐車場の立地と受益者の利便性を勘案すると、同額の料金設定については再考の余地があり、第 1 駐車場及び第 2 駐車場の料金設定を改めて検討されたい。

### ウ 秋田空港駐車場の繁忙期における需要を勘案した料金設定について（意見 16）

秋田空港の駐車場は、GW 等の繁忙期において利用台数が増加し、駐車可能台数以上の台数が、臨時的に駐車されている状況であることが顕著となっている。

料金設定については、需要に応じて差を設けることも有用である。繁忙期における駐車場の需要を勘案すると、年間を通じて同じ料金設定については再考の余地があり、例えば、利用料金の無料時間を通常より短く設定する等の対策を検討されたい。

### エ 大館能代空港駐車場の有料化について（意見 17）

現在、大館能代空港の駐車場料金は無料である。県は大館能代空港の利用料金について、空港の利用促進が最優先であり有料化は考えていないとのことである。

平成 29 年度の大館能代空港の事業収支は、航空系が△399 百万円、駐車場が△1 百万円とそれぞれ赤字であり、設備投資支出も含めた県の空港収支は△503 百万円である。空港収支を改善する方法は様々な考えられるが、駐車場の有料化は一つの

方法と考えられる。また、公の施設の使用料は、施設の性質や、その施設で提供しているサービスの内容に応じて、受益者と公の負担割合が決定されることが考えられる。

県は、空港の利用促進に一定の進展が見られた暁には、空港収支の改善を図られたい。大館能代空港駐車場の有料化について検討されたい。