

平成 1 5 年度
包括外部監査報告書

横浜市包括外部監査人

平成16年2月20日

横浜市包括外部監査人

三 縄 昭 男

平成15年4月1日付包括外部監査契約書第7条に基づき、監査報告書を別紙の通り提出いたします。

平成 1 5 年度
包括外部監査報告書

横浜市包括外部監査人

目 次

	頁
第1章 外部監査の概要	3
1．外部監査の種類	3
2．選定した特定の事件	3
3．監査実施の概要	4
4．利害関係	4
第2章 外部監査の結果および意見	5
1．監査の「結果」の項目（合計 16 項目）	5
2．監査の「意見」の項目（合計 43 項目）	5
第3章 公の施設の管理運営	7
1．公の施設について	7
2．公の施設にかかる財産、歳入歳出	10
3．民間企業的な視点からの公の施設の管理運営事業の方向性	17
第4章 動物園報告書	20
1．横浜市内の各動物園施設	21
2．野毛山動物園の概要	24
3．金沢動物園の概要	26
4．よこはま動物園（ズーラシア）の概要	27
5．財団法人横浜市緑の協会の事業概要	28
6．入園者数	30
7．動物園の選択と集中	35
8．動物園の運営	41
9．動物園の行政コスト計算書	43
10．出納・資金の管理	45
11．物品管理	46
12．委託契約	50
13．情報システム	52
第5章 横浜美術館報告書	54
1．横浜美術館の概要	55
2．財団法人横浜市芸術文化振興財団の事業概要	63
3．横浜市文化基金の概要	66
4．入場料金	71
5．企画展	72
6．入場者数	74
7．博物館法上の博物館相当施設の指定	76
8．地方独立行政法人的視点からの事業運営	78
9．横浜美術館の行政コスト計算書	81
10．出納・資金の管理	83

11. 物品管理	85
12. 美術品管理	87
13. 委託契約	91
14. 情報システム	92
第6章 スポ - ツセンター報告書	94
1. スポーツセンターの概要	95
2. 財団法人横浜市スポーツ振興事業団の事業概要	101
3. 利用料金	105
4. 利用者数および利用率	109
5. スポーツセンターの民間との競争	112
6. スポーツセンターの行政コスト計算書	118
7. 出納・資金の管理	120
8. 物品管理	123
9. 施設管理	126
10. 再委託契約	128
11. 人件費	129
12. 情報システム	130
第7章 横浜国際総合競技場報告書	132
1. 横浜国際総合競技場の概要	133
2. 財団法人横浜市スポ - ツ振興事業団の事業概要	138
3. 横浜国際総合競技場の競合から連携	142
4. 利用料金	146
5. 利用日数および利用人員	148
6. 利用計画と目標管理	150
7. 広告収入	154
8. 横浜国際総合競技場の行政コスト計算書	156
9. 出納・資金の管理	158
10. 物品管理	161
11. 施設管理	164
12. 再委託契約	166
13. 情報システム	168

- | |
|--|
| <p>1 消費税について
報告書の中の金額は、原則として消費税抜の金額で記載しています。消費税込の金額で記載している場合には、消費税込の旨を記載しています。</p> <p>2 端数処理について
報告書の数値は、原則として単位未満の端数を切り捨てて表示しています。そのため、表中の総額と内訳の合計とが一致しない場合があります。単位未満の端数を四捨五入している場合には、四捨五入をしている旨の記載を行っています。</p> |
|--|

第 1 章 外部監査の概要

1 . 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項の規定に基づく包括外部監査

2 . 選定した特定の事件

(1) 外部監査の対象

公の施設の管理運営

(2) 事件を選定した理由

横浜市は、市民の福祉等の増進を図るために各種の公の施設を設置して、広く市民へサービスを提供しています。この施策・事業の目標を達成するために、数々の文化・芸術・スポーツ等の施設を建設・整備し、それらに親しむことのできる社会環境づくりを進めてきています。

厳しい財政状況の中で、施設にかかる管理運営予算は毎年度の財政において相当額を占めていることから、それらの施設の設置目的・運営方針に照らして、管理運営が適切に行われているか、効率的かつ効果的に利用されているか、また、維持管理が適正に行われているか、利用者でもある市民の関心は大きいと考えられます。

そこで、横浜市の公の施設にかかる財務事務が関係諸法令に従って適正に執行されているかどうか、および、その管理運営事務が効率的、経済的になされているかどうか調査すべき必要性を認めました。

(3) 外部監査対象期間

原則として平成 14 年度

なお、必要に応じて平成 13 年度以前および平成 15 年度の執行分も含みます。

3 . 監査実施の概要

(1) 監査の視点

公の施設について、その設置および利用に関する条例等に準拠して、その管理運営が適切に行われているかを監査しました。

すなわち、施設の利用に関して、その業績指標の一つである利用者数等の実績が目標を達成しているか、加えて、十分なサービスを提供し、しかもその事業コストは低廉なものとなっているか、その結果、多くの利用者が顧客満足度を十分に得ているかを視点とし、以下の事項を監査しました。

- 施設の利用実績の推移に増加傾向は見られるか。
- 施設にかかる事業収入は適正に計上されているか。
- その事業コストは適正なものとなっているか。また、コスト改善の努力が行われているか。
- 受託団体に対する委託費の算定は適切か。
- 施設および物品等の財産管理は、関係諸法令に準拠して行われているか。
- 施設の維持修繕および大規模修繕は適切に行われているか。
- 受託団体の事務の執行状況は適正なものとなっているか。
- 施設にかかる財務および管理運営に関する情報開示は適時・適切に行われているか。

(2) 外部監査の方法

監査の実施にあたっては、財務事務にかかわる監査のほか、公の施設の管理運営が関係諸法令に従って適正に執行されているかどうかの主眼をおき、合規性・効率性および経済性の観点から、関係諸帳簿および証拠書類との照合、関係者に対する質問ならびに現地調査等の必要と認められた手続を実施しました。

(3) 外部監査の実施期間

平成 15 年 7 月 31 日から平成 16 年 2 月 20 日まで

4 . 利害関係

選定した特定の事件について地方自治法第 252 条の 29 に規定する記載すべき利害関係はありません。

第2章 外部監査の結果および意見

1. 監査の「結果」の項目（合計 16 項目）

第4章	動物園報告書	3項目
第5章	横浜美術館報告書	3項目
第6章	スポーツセンター報告書	4項目
第7章	横浜国際総合競技場報告書	6項目

第4章	11.(3)	「薬品管理簿への記載等による薬品の厳重な管理を求めるもの」
第4章	11.(4)	「備品および薬品の実地たな卸の実施を求めるもの」
第4章	12.(1)	「野毛山動物園および金沢動物園にかかる委託費の支出区分の適正化を求めるもの」
第5章	11.(1)	「備品管理の強化を求めるもの」
第5章	12.(1)	「美術品の台帳管理の改善および実地たな卸の実施を求めるもの」
第5章	12.(2)	「美術品収蔵庫の地震対策を求めるもの」
第6章	8.(1)	「備品台帳の整備および各区への報告を求めるもの」
第6章	8.(2)	「備品管理の強化を求めるもの」
第6章	8.(3)	「備品の実地たな卸要領の作成および実地たな卸の実施を求めるもの」
第6章	10.(2)	「樹木管理業務の詳細な作業報告書の収受を求めるもの」
第7章	9.(2)	「一部の料金の後納扱いにつき規則の整備を求めるもの」
第7章	10.(1)	「物品管理簿の記載および備品管理票の貼付を求めるもの」
第7章	10.(2)	「備品の実地たな卸の実施を求めるもの」
第7章	10.(3)	「薬品等管理の強化を求めるもの」
第7章	11.(1)	「公有財産台帳の取得金額の訂正を求めるもの」
第7章	12.(2)	「業務委託料の会計間の負担の適正化を求めるもの」

2. 監査の「意見」の項目（合計 43 項目）

第3章	公の施設の管理運営	2項目
第4章	動物園報告書	8項目
第5章	横浜美術館報告書	8項目
第6章	スポーツセンター報告書	14項目
第7章	横浜国際総合競技場報告書	11項目

第3章	2.(1)	「公の施設を管理する体制を構築することを求めるもの」
第3章	2.(3)	「施設別の行政コスト計算書の作成と情報開示を求めるもの」
第4章	6.(3)	「入園者数の減少に歯止めをかける施策を求めるもの」
第4章	6.(4)	「野毛山動物園の受益者負担についての検討を求めるもの」
第4章	7.(6)	「動物園の統合の検討を求めるもの」
第4章	8.(1)	「野毛山動物園および金沢動物園の委託化の推進を求めるもの」
第4章	8.(2)	「3動物園による飼料等の集中共同購買の検討を求めるもの」
第4章	10.(1)	「営業用現金の管理について改善を求めるもの」
第4章	11.(2)	「動物の雌雄別の物品管理簿の作成および貸出動物の物品管理簿への記載を求めるもの」
第4章	13.(1)	「よこはま動物園での支払業務手続およびデータバックアップの改善を求めるもの」

- 第5章 7 . 「助成金申請の機会逸失をなくすことを求めるもの」
- 第5章 8 . 「地方独立行政法人的視点からの事業運営の検討を求めるもの」
- 第5章 10 .(1) 「営業用現金の管理について改善を求めるもの」
- 第5章 10 .(2) 「チケットの管理について改善を求めるもの」
- 第5章 10 .(3) 「無料招待券配布枚数の決定方法の改善および配布先決定の事後評価を求めるもの」
- 第5章 12 .(3) 「展示記録のデータベース化を求めるもの」
- 第5章 13 .(1) 「委託料の算定に退職給与引当預金支出を含めることを求めるもの」
- 第5章 14 .(1) 「データバックアップの周期変更を求めるもの」
- 第6章 3 .(2) 「曜日・利用時間帯別の料金設定の検討を求めるもの」
- 第6章 4 . 「利用の実態を表す収入額基準による稼働率の把握を求めるもの」
- 第6章 5 .(2) 「スポーツセンター毎の個別収支管理の強化を求めるもの」
- 第6章 5 .(4) 「駐車場事業を委託料算定に加味することを求めるもの」
- 第6章 5 .(5) 「スポーツセンター運営事業全体の収支の明示を求めるもの」
- 第6章 7 .(2) 「公印および領収書管理の強化を求めるもの」
- 第6章 7 .(3) 「回数券等の管理について改善を求めるもの」
- 第6章 7 .(4) 「利用料金を扱う預金口座の管理方法の改善を求めるもの」
- 第6章 9 .(1) 「維持保全工事費の社会体育施設営繕費からの分離による予算対比を求めるもの」
- 第6章 9 .(2) 「社会体育施設営繕費予算による修繕費管理の強化を求めるもの」
- 第6章 9 .(3) 「修繕履歴の教育委員会事務局での一元的管理を求めるもの」
- 第6章 10 .(1) 「警備業務の委託方法の改善を求めるもの」
- 第6章 11 .(1) 「退職給与積立保険料の増額の検討を求めるもの」
- 第6章 12 .(1) 「随意契約による業務委託の積算内容および積算費用の見直しを求めるもの」
- 第7章 2 .(6) 「販売促進活動を専担する人材の配置を求めるもの」
- 第7章 3 .(2) 「運営主体の統合および連携した管理運営についての検討を求めるもの」
- 第7章 6 .(1) 「小机競技場、三ツ沢公園球技場・陸上競技場との利用調整および冬場の有効利用を求めるもの」
- 第7章 6 .(2) 「横浜国際総合競技場の利用計画が目標管理に基づくことを求めるもの」
- 第7章 7 . 「常設看板収入の増加に努めることを求めるもの」
- 第7章 9 .(3) 「債権貸倒れの再発防止を求めるもの」
- 第7章 9 .(4) 「後納利用料金の債権回収管理の強化を求めるもの」
- 第7章 11 .(2) 「長期の修繕計画の策定と修繕基金の創設を求めるもの」
- 第7章 12 .(1) 「施設の改善および維持・修繕の費用の負担の明確化を求めるもの」
- 第7章 13 .(1) 「温水利用型健康施設（スポーツコミュニティプラザ）の入退場システム保守に関する業務再委託費内訳の見直し検討を求めるもの」
- 第7章 13 .(2) 「月報への返金表示方法の変更、およびシステム不具合調査を求めるもの」

第3章 公の施設の管理運営

1. 公の施設について

(1) 公の施設の定義

公の施設とは、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普通地方公共団体が設置する施設であるとされています。

公の施設の要件として、次のものが掲げられています。

住民の利用に供する施設

地方公共団体の住民の利用に供するための施設

住民の福祉を増進する目的のための施設

地方公共団体が設ける施設

その主なものを例示すると次のとおりです。

表 3-1 公の施設の類型と例示

類型	公の施設の例示
芸術・文化施設	博物館、美術館、図書館、文化会館、公民館
スポーツ・レクリエーション施設	体育館、運動場、競技場、プール、テニスコート
交流施設	フォーラム、公会堂、地区センター、婦人会館
公園・動植物園	動物園、植物園、公園、海の公園
福祉・保健・医療施設	老人福祉施設、児童福祉施設、児童相談所、保育所、斎場墓地
その他	職業訓練校、支援センター、と畜場、駐車場、市営住宅

(2) 公の施設の設置・管理

施設の設置およびその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならないとされています。

施設の管理に関する事項として条例で定める主な事項は、利用の許可およびその取消し、使用料の額および徴収方法、使用料の減免、利用の制限、管理の委託等があります。

また、平成15年6月の地方自治法の改正までは、施設の設置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、その管理を普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものまたは公共団体もしくは公共的団体に委託することができることとされていました。

そして、施設の管理の委託を受けたものに施設の利用料金を収入として収受させることができるとされています。

(3) 公の施設に関する法改正

平成 15 年 6 月に地方自治法の一部改正法律案が可決、成立し、同年 9 月から施行されたことにより、公の施設の管理について、公共サービス分野における民間参入を積極的に推進し、管理受託者の範囲を株式会社等の民間事業者にまで拡大して、民間の経営感覚を取り入れ、業務の効率性の向上、質の向上を図ることを目的に、管理受託者制度から指定管理者制度への転換が図られました。

従前の管理受託者制度では、公の施設の管理を管理受託者に委託することができ、この管理受託者を条例で規定するとされていましたが、公正な管理を確保するため、受託者は次のような者に限定されていました。

普通地方公共団体が 50%以上出資する法人
委託者が 25%以上出資しているとする出資要件、施設の管理を業務とする業務要件、
委託者が取締役等に 1/2 以上派遣しているとする職員派遣要件の全てを満たす法人
公共団体
公共的団体

これに対して改正後の指定管理者制度は、公の施設の管理を指定管理者に行わせることができ、指定管理者は株式会社を含む法人その他の団体であって、普通地方公共団体が議会の議決を経て指定する者とされました。さらに、指定管理者は、従来の施設の維持管理に加え、施設の使用許可等の業務も行うことができるようになりました。

この改正によって、公の施設の管理をこれまでの公共団体または公共的団体から民間事業者やNPO、市民団体等としたほうが、従来より運営コストおよびサービスが市民にとってメリットがあると考えられる場合は、民間事業者等に委ねることが可能となりました。

なお、利用料金制は、今回は改正されていないので、指定管理者制度においても従来と同様であるとされております。

(4) 制度改革への対応

今回、公の施設の管理運営を外部監査の対象として選定したため、横浜市における、上記の制度改革の趣旨を踏まえた対応について、その該当部分を以下に記します。

平成 15 年 3 月に公表された「新時代行政プラン」では、「地方自治法改正の動きを踏まえつつ、これまで市や公共的団体だけが行ってきた『公の施設』の管理運営の民間委託を検討します。」との方向性が示されました。

また、改正地方自治法施行にあわせて同年 9 月には「『公の施設』管理運営主体についての指針」が策定され、庁内に通知されました。それによれば、「今後、『公の施設』の管理を民間事業者に委ねることが可能となることを踏まえ、本市における『公の施設』の管理運営主体についての指針を定め、これに基づく点検を施設ごとに実施する。」とあります。また、施設の公的責任や専門性、施設を取り巻く社会環境、コストとサービス水準のバランス等については、各項目ごとに点検項目を示して民間度チェックの中で幅広く点検していくこととしています。

これらの方向性は、同年 10 月に「新時代行政プラン・アクションプラン」に「『公の施設』の管理運営主体についての指針の策定と民間事業者の活用の推進」「区民利用施設の運営主体の見直し」「区民文化センター等文化施設の管理・運営主体の見直し」など具体的な取組項目として盛り込まれ、一部の施設については既に条例改正や指定管理者の指定手続を行うなど具体化に向けた取り組みが始まっています。

次に、財政運営の指針となる平成 15 年 1 月に発表した「中期財政ビジョン」では、市税収入の落ち込み、経常的経費の増大、借入金の償還等を踏まえた中期の財政見直しを行い、今後の財政運営上検討すべき課題として 5 つのポイントを掲げています。

このうち 2 番目の市政運営の効率化で、外郭団体改革の推進による財政支出の見直し・削減として、外郭団体への業務委託や公の施設の管理委託等については、国や民間団体の動向を踏まえ、民間企業等への委託等を含め見直すとしています。

4 番目の公共事業の効率化で、公共施設のストックマネジメントの推進として、公共施設の新設・更新による将来の財政負担軽減のため、ライフサイクルコストの視点に基づいた施設の設計を行うとともに、既存施設の長寿命化に向け、修繕基準を定めるなどにより計画的な維持・修繕を実施するとしています。

(5) 実地調査対象とした公の施設

公の施設の類型とその例示は前述のとおりですが、横浜市におけるそれらの施設は相当な数になり、その中から、監査の視点として挙げた事項を充たすことができる施設として、類型、予算金額規模および各区にまたがるものを基準として、以下のように実地調査の対象施設を抽出しました。

表 3-2 実地調査の選定基準

第 1 基準 (類型基準)	第 2 基準 (予算金額規模基準)	第 3 基準 (各区にまたがるもの)
芸術・文化施設	横浜美術館	-
スポーツ・レクリエーション施設	横浜国際総合競技場	-
スポーツ・レクリエーション施設	-	スポーツセンター
公園・動植物園	野毛山、金沢、よこはま動物園	-

なお、スポーツセンターは、現在、都筑区を除いた 17 区にそれぞれ設置されていますが、その中から利用者の職業、世代等の特徴を表すとみられる地域を基準として、市の中心部に位置する西スポーツセンター、北部地区に位置する緑スポーツセンターおよび西部地区に位置する戸塚スポーツセンターの 3 施設を選びました。

2. 公の施設にかかる財産、歳入歳出

(1) 公の施設の数

横浜市における公の施設は市の全公有財産の中でどのような位置を占めているのか検討を試みてみました。

平成15年3月31日現在の公有財産台帳を要約すると以下のようになります。

表3-3 公有財産（土地） (単位：百万円)

区 分	平成14年度末		平成13年度末		前年度比増減	
	件数	金 額	件数	金 額	件数	金 額
公有財産	6,372	1,422,296	6,696	1,418,334	324	3,962
行政財産	4,225	1,084,464	4,204	1,066,448	21	18,016
公用財産	-	85,677	-	85,016	-	661
公共用財産	-	998,787	-	981,432	-	17,355
普通財産	2,147	337,832	2,492	351,886	345	14,055

表3-4 公有財産（建物） (単位：百万円)

区 分	平成14年度末		平成13年度末		前年度比増減	
	件数	金 額	件数	金 額	件数	金 額
公有財産	2,216	1,792,262	2,176	1,736,822	40	55,440
行政財産	2,109	1,751,833	2,063	1,695,546	46	56,287
公用財産	-	296,397	-	295,232	-	1,165
公共用財産	-	1,455,436	-	1,400,314	-	55,122
普通財産	107	40,429	113	41,276	6	847

(注) 道路・河川および公営企業会計の土地・建物は含んでいません。

公の施設の件数および金額に関して提示を求めましたが、上記の公有財産台帳の土地と建物から、公の施設の件数および金額を抽出・分類することは難しいとのことでした。公有財産台帳およびその他の管理台帳において、土地および建物について公の施設として定義付けをした上でこれらを管理していないためです。

指定管理者制度への対応を検討するために、現在の横浜市における公の施設について、所管局別、運営先別、有料・無料別にこれを要約すると次のとおりとなります。

表 3-5 公の施設数

(単位：施設数)

類 別	所 管 局	総数	運営先			
			委託		直営	
			有料	無料	有料	無料
芸術・文化施設	市民局	18	15	3	-	-
	緑政局	1	1	-	-	-
	教育委員会	21	2	1	-	18
スポーツ・レクリエーション施設	市民局	12	1	11	-	-
	緑政局	114	32	38	44	-
	港湾局	5	-	3	2	-
	教育委員会	26	20	6	-	-
交流施設	市民局	117	4	95	18	-
	環境事業局	4	-	4	-	-
	教育委員会	3	1	1	1	-
公園・動植物園	緑政局(注1)	9	4	1	1	3
	港湾局	2	-	2	-	-
福祉・保健・衛生・医療施設	福祉局	294	4	137	140	13
	衛生局	25	2	4	18	1
その他	市民局	1	-	-	-	1
	経済局	7	-	1	6	-
	道路局	5	-	5	-	-
	建築局(注2)	-	-	-	-	-
合計		664	86	312	230	36

(注) 1. 公園が外数で 2,367 ヶ所あります。

2. 市営住宅棟が外数で 559 ヶ所あります。

委託および直営を合わせて有料施設は 316 施設となりますが、全市横断的にこれらの施設数を把握している部課がありません。

<意見> 「公の施設を管理する体制を構築することを求めるもの」

公有財産台帳その他の管理台帳で土地および建物を公の施設として定義付けて、これらを管理していないため、施設にかかる行政コストを算定するために施設の取得価額等の財産調べができません。

事務事業コストの削減を進めるためには、公の施設にかかる運営コストおよび間接コスト等の行政サービスコストを算定することは必要であり、これらを把握する体制を構築しなければならないと考えます。(市民局、緑政局および教育委員会事務局)

(2) 公の施設の管理運営主体である外郭団体に対する財政支出等

最近5年間の公の施設の運営管理主体である外郭団体に対する財政支出等の推移は次のとおりです。

表 3-6 最近5年間の外郭団体に対する財政支出等

	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度
外郭団体数(団体)	60 (5)	60 (5)	58 (3)	56 (1)	55 -
常勤役員数(人)	188 (9)	181 (8)	173 (5)	170 (2)	166 -
職員数(人)	3,260 (156)	3,397 (150)	3,455 (121)	3,432 (6)	3,394 -
委託料(百万円)	48,583 (1,338)	51,630 (1,156)	42,281 (1,089)	42,559 (918)	43,324 (69)
補助金(百万円)	25,914 (1,209)	35,533 (1,125)	24,950 (983)	24,966 (954)	30,850 -
損失補償額(百万円)	1,182,955 (147)	1,177,249 (84)	1,116,378 (71)	1,035,274 (61)	953,995 -

(注) 上段は当該年度における人数または決算額であり、下段は整理統合によって平成15年7月1日現在で外郭団体でなくなっているものの人数または決算額です。(内数)

平成13年度と比較して平成14年度の補助金が増加しているのは、横浜高速鉄道株式会社(2,706百万円)、財団法人横浜市産業振興公社(1,561百万円)、財団法人横浜市スポーツ振興事業団(927百万円)および横浜市信用保証協会(869百万円)の4団体に対するものが主なものです。

(3) 選定した公の施設にかかる行政コスト計算

施設別の行政コスト計算書

横浜市は、平成13年度の一般会計と特別会計の一部を合わせた行政コスト計算書については、これを広く市民に公開しています。そこで今回、この「行政コスト計算書」と同様な方法によって、公の施設にかかる全てのコストを企業会計の発生主義により把握した「施設別の行政コスト計算書」を作成して、問題点の改善に向けた分析に有用な指標を示してみました。

施設は一旦建設された後は、管理運営において当初の建設時に想定した設立目的や市民のニーズに拘束されるものの、市民の行政に対するニーズの変化、利用人数の増減や維持管理コストの増加、さらに外部環境の変化等によって、その施設の管理運営方法は常に改善されなければならないと考えます。そこで、施設の管理運営方法を見直すためには、施設にかかる全てのコストを把握した上で、それに充当された利用者からの利用料金、一般財源で負担している委託料および補助金等の割合を明らかにした上で十分な検討が行われることが望ましく、このような観点から、施設別の行政コストを集計して、コスト分析を行いました。

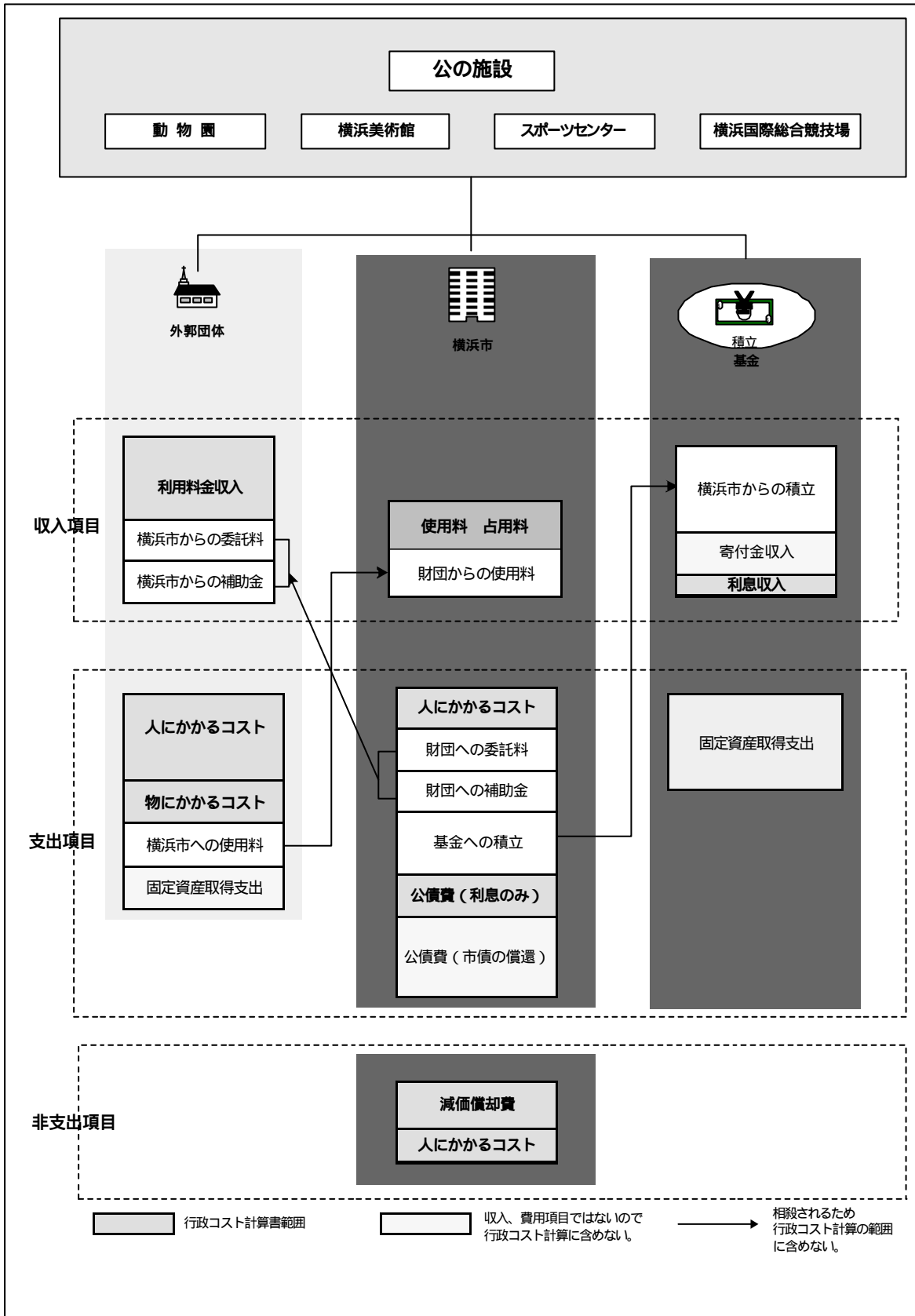
一般的に施設にかかるコストや収入を表すものとして、施設の管理運営を外郭団体に委託している場合には、その外郭団体の計算書類等があります。しかし、施設にかかる全てのコスト・収入を把握するためには、外郭団体の計算書類等の数値だけでは足りず、施設に関連する行政サイドの経費の全てを包含するものでなければなりません。

表3-7 行政コストの範囲

コスト追加項目	コストの内容
コストの範囲	管理運営団体である外郭団体の収支、これに関連する横浜市、基金等を含めたコスト計算が必要になります。
発生主義コスト	当該事業年度に支出した事業費だけではなく、発生主義に基づいて建設費の当該年度負担額（減価償却費）や施設に関連する職員の退職給与引当金繰入金を含めたコスト計算が必要になります。

総務省が平成 12 年度に公表した「行政コスト計算書」に関する調査報告書においては、このようなコストを「人にかかるコスト」「物にかかるコスト」「移転支出にかかるコスト」「その他のコスト」に区分して表示しています。以下に、施設別の行政コスト計算書の考え方を図で示します。

図3-1 施設別の行政コスト計算書の考え方



行政コストの財務指標

選定した公の施設にかかる平成 14 年度の行政コストおよびその財務指標は以下のとおりです。

表 3-8 行政コストと財務指標

財務指標	計算式	実地調査対象とした公の施設				
		計	動物園	横浜美術館	スポーツセンター	横浜国際総合競技場
平成14年度の行政コスト総額		千円 12,583,567	千円 4,136,352	千円 1,727,010	千円 2,805,343	千円 3,914,860
性質別行政コスト計算	$\frac{\text{人にかかるコスト}}{\text{行政コスト総額}}$	21%	30%	22%	27%	7%
	$\frac{\text{物にかかるコスト}}{\text{行政コスト総額}}$	56%	57%	58%	58%	53%
市民1人当たりの行政コスト計算	$\frac{\text{差引一般財源負担額}}{\text{市民数}}$	2,848円	852円	446円	599円	951円
単位指標当たりの行政コスト計算	$\frac{\text{行政コスト総額}}{\text{利用者数}}$	1,865円	2,136円	4,638円	970円	2,531円
	$\frac{\text{差引一般財源負担額}}{\text{利用者数}}$	1,481円	1,543円	4,202円	726円	2,157円
行政コスト対有形固定資産比率	$\frac{\text{行政コスト総額}}{\text{有形固定資産}}$	8%	10%	7%	8%	6%
収入項目対行政コスト比率	$\frac{\text{利用料収入}}{\text{行政コスト総額}}$	21%	28%	9%	25%	15%

(注)表中の「平成14年度の行政コスト総額」以外の数値は四捨五入しています。

それぞれの財務指標が示す意味は次のとおりです。なお、当該施設のコスト分析はそれぞれの章で行っています。

ア．性質別行政コスト

行政コストの「人にかかるコスト」や「物にかかるコスト」などの性質別コストおよびその財務指標を毎年比較することによって、提供したサービス内容の変化を把握でき、また、この性質別コストおよび財務指標を目標管理の数値として用いることによって、コスト削減のための予算統制が可能となります。

イ．市民1人当たり行政コスト

一般的に、施設を管理運営するために、利用料金収入等で賄えないコストについては一般財源(市税)が充てられます。この市民1人当たりが負担しているコストを同種の機能、目的を有する他の施設のそれと比較することによって、その負担の軽重が分かります。

ウ．単位指標当たりの行政コスト

このような行政サービスを必要とする人と、必要としない人の双方がいる場合、利用者から管理運営のコストの一部を負担してもらうために使用料または利用料金を徴収しています。使用料または利用料金の負担割合の高低を示しています。

エ．行政コスト対有形固定資産比率

この比率は、資産を活用するためにどれだけのコストがかけられているかを知る上で参考となる指標です。また、各行政分野におけるハード、ソフトの両面にわたるバランスのとれた財源配分を検討する上でも参考になるものと考えられます。

なお、平成15年3月末の有形固定資産金額（建物等は減価償却後）は次のとおりです。

表3-9 公の施設の有形固定資産金額

（単位：千円）

有形固定資産	実地調査対象とした公の施設				
	計	動物園	横浜美術館	スポーツセンター	横浜国際総合競技場
建物等 （注1）	(122,313,574) 103,833,430	(19,391,444) 16,599,809	(12,850,075) 9,482,471	(29,776,055) 22,828,232	(60,296,000) 54,922,916
土地	53,672,835	22,918,951	5,612,802	11,508,670	13,632,411
その他	9,775,195	640,541 （注2）	9,134,654 （注3）		
合計	167,281,460	40,159,301	24,229,928	34,336,902	68,555,327

（注）1．建物等の上段の金額は当初の建設費です。

2．動物です。

3．美術品です。

オ．収入項目対行政コスト比率

この一般財源の負担が大きいか小さいかは、その施設が提供している行政サービスとの比較で考えますが、行政サービスの効用が一定であると仮定するならば、行政コストの削減および利用料金収入等の増加が一般財源の負担を軽減するという関係が成り立つことが分かります。

施設別の行政コスト計算書の情報開示

公の施設については、通常の場合、その管理運営コストは一般財源により賄われています。市民は、受ける行政サービスとの対比で、実際に自分たちが納めた税金がどれくらいその施設に充当されているのかといった情報を求めています。施設の管理運営にかかわるコスト情報を公開することによって、施設の存廃を含めた今後の管理運営のあり方に関する意見を市民から広く求めることができます。このような点から納税者たる市民への施設のコスト情報の開示は重要であると考えます。

<意見> 「施設別の行政コスト計算書の作成と情報開示を求めるもの」

公の施設にかかる行政コスト計算は、他都市や民間の類似施設との比較を容易にし、施設の管理運営に関する問題点の改善に向けた分析に有用です。また、これを行政評価の手法の一部として活用し、広く市民にその内容を情報公開することが必要と考えます。（市民局、緑政局および教育委員会事務局）

3. 民間企業的な視点からの公の施設の管理運営事業の方向性

公の施設の管理運営は制度改革の真只中にあると考えます。これとは別に、国直轄の外郭団体を独立行政法人化するという流れを受けて、地方自治体においても地方独立行政法人という手法も整備されました。このほか、いわゆるPFI等の手法もあります。ここ数年の間に多くの手法が整備されてきています。このような制度改革は、変化し多様化する住民のニーズに迅速に対応しつつ、行政サービスの効率化を図るといった、行政運営において直面している様々な課題を解決するために要請されていると考えます。

このような背景から、横浜市は前述の「新時代行政プラン」における「重点改革項目6 民間度チェックと最適なサービス供給主体の選択」では、「公の施設」の管理運営方法の見直しのほか、時代の変化を踏まえた事業のあり方の検討、民営化・委託化の推進などを掲げています。

民間企業においても、商法の数次の改正による制度の整備を通じて、勝ち残りを目指して猛烈な勢いで企業変革が進められています。経済のグローバル化、既存マーケットの成熟化、人余り物余りによる供給過剰、価格競争の激化など、企業を取り囲む経営環境の変化に対応すべく、売上・利益の獲得を目指して、合併、事業統合、分社・分割、買収などの事業再編が行われています。

今回、監査対象として選定したそれぞれの公の施設の管理運営について、民間企業の事業再編の考え方、「新時代行政プラン」の方向性に当てはめてみた場合、それぞれ次のような手法が考えられ、併せて、上記の施設別「単位指標当たり行政コスト」の計算結果等から事業採算面から見た民間化の可能性の検討を行ってみました。

動物園（選択と集中）

よこはま動物園の開園によって入園者数の一時的な回復を見たものの、野毛山、金沢動物園の漸減傾向に歯止めがかかりません。入園者数の減少が見られるなか、横浜市内に動物園が3つあり、よこはま動物園は委託ですが、金沢動物園と野毛山動物園は横浜市の直営であり、経営資源が重複し、分散しています。経営資源は集中させることにより相乗効果を発揮します。入園者数を増加に転じさせるためには、動物園の選択と集中を検討する必要があると考えます。

なお、3つの動物園を再編して事業採算性が見込める魅力ある動物園へと変化させることにより将来的に民間化することも可能であると考えます。

横浜美術館（地方独立行政法人的視点からの事業運営）

市民の貴重な財産である美術品の展示およびその収集については、市民の理解と支援が最も必要とされます。美術館事業についての公共性、自主性、透明性が確保されるようにするという観点から、実質的に地方独立行政法人化したのと同様な仕組みを導入して、地方独立行政法人的視点からの事業運営を検討する必要があると考えます。

なお、市民の財産である美術品を管理することから民間化は困難と思われるますが、自立的経営を目指した指定管理者による運営が望まれます。

スポーツセンター（民間との競争）

都筑区を除いた17区の全てに各区1つのスポーツセンターがあります。スポーツセンター全施設および事業団のスポーツセンター担当の本部事務局を1つの単独事業体として捉えるならば、売上高19億円、従業員約170名の中堅規模の会社とすることができます。民間との競争に対抗し得るよう、これらを統合して徹底した効率化を図るために、スポーツセ

ンターの管理運営を独立した部門で行うことを検討する必要があると考えます。

なお、スポーツセンターは、事業会社ならば株式公開が可能な規模であり、ビジネス分野です。提供するサービスの採算性が確保できるなら、現時点でも民間化が十分可能であると考えます。

横浜国際総合競技場（競合から連携へ）

隣接する区に国体開催が可能な大規模類似施設である三ツ沢公園球技場・陸上競技場があります。横浜国際総合競技場の管理運営は委託ですが、三ツ沢は直営で行われています。両施設のトータルコストを削減するために、両競技場の役割分担を明確にした上で、競合ではなく連携して施設を管理運営することを検討する必要があると考えます。

なお、これらの競技場施設にかかる維持管理コストを考えると、事業採算面から民間化は困難であり、同一の指定管理者によって連携した管理運営が行われることが望まれます。

