

令和3年度 包括外部監査の結果の概要

1 監査テーマ

指定管理者制度に関する事務の執行及び対象施設の管理運営について

2 テーマ選定理由

指定管理者制度は、公の施設の管理運営を通じて政策目的を達成するための手法の一つと位置付けられ、その目的は多様化する市民ニーズに、より効果的かつ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、市民サービスの向上と経費の削減等を図ることである。横浜市においては、既に900を超える施設について当制度を取り入れている。制度運用にあたっては、民間事業者の能力や創意工夫を最大限に引き出し、行政と民間事業者が双方向のコミュニケーションを通じて、それぞれのノウハウや経営資源を最適な形で組み合わせることにより、市民サービス向上と地域活性化を図り、新たな価値を創出することが求められる。一方、指定管理者候補となる民間事業者等の数も地域や施設形態により制約を受けることとなるため、制度導入施設の管理において民間事業者の能力や創意工夫を最大限に引き出すことが不可能となる場合には、指定管理業務内容の見直しや、市の直営等の選択肢を検討することも必要となる。

このような考え方も踏まえ、横浜市における指定管理者制度導入施設の管理及び財務事務の執行が適切に行われているかを検証する必要があると認め、指定管理者制度に関する事務の執行及び対象施設の管理運営について令和3年度における包括外部監査のテーマとして選定した。

3 監査の結果

監査の結果、財務事務の執行及び対象施設の管理運営にいくつかの課題が見受けられた。その内容を指摘（措置が必要と認められる事項）28件及び意見（改善を要望する事項）131件に取りまとめた（詳細は別添「令和3年度 包括外部監査報告書」のとおり）。

(1) 監査対象部局・監査対象施設・指定管理者

別紙一覧のとおり

(2) 監査対象期間

原則として令和2年度。必要に応じて令和元年度以前及び令和3年度の執行分を含む。

(3) 主な意見

1	収支報告書のあり方について	政策局共創推進課	意見 全-2・3・4
現状	施設所管課では、地方自治法第244条の2第7項の規定に従い指定管理者が作成した収支報告書に基づき、指定管理者のモニタリングを実施しているが、今回の監査を通じてモニタリングが必ずしも十分に行われていないということが分かった。その原因としては、収支報告書自体の品質に影響されることが大きいと考えられる。例えば、適切な予算執行状況の確認に必要な予算決算差額の内容や、支出経費の妥当性を判断するために必要な各支出科目の内訳項目などの記載が行われていない。更には、補正予算欄もほとんどの施設で使用されておらず、収支報告書の様式についても統一されていない施設なども見受けられた。		
意見の要旨	予算・決算の乖離が大きい項目や質的・金額的に重要な項目を明確にした上で、収支報告書への記載方法を整備し、その項目に対するモニタリング方法についても統一した方針を準備することが必要である。各施設の特徴（規模や実施している事業）や指定管理者である法人の種類（株式会社や公益法人など）ごとに、横浜市として収支報告書の様式を統一する方向で見直すことが望ましい。また、可能な限り、各法人で使用している財務諸表を基礎として収支報告を行うことができる仕組みを構築することが求められる。		

2	本部事務経費の明確化について	政策局共創推進課	意見 全-5
現状	本部事務経費に計上できる科目や計算方法など本部事務経費の取り扱いが明確でないため、収支報告書の確認が効果的に行われていない。施設所管課としてどのように指定管理者を指導すべきか迷うところであり、指定管理者としても予算額、販売費及び一般管理費の一定割合あるいは管理費の一定割合など、計算方法は複数あり、統一した処理が行われていない。		
意見の要旨	実績額に基づく検証可能な数値としての報告が可能となるよう横浜市としての統一した計算方法の確立が必要である。		

3	自主事業の明確化について	政策局共創推進課	意見 全-1
現状	横浜市としての自主事業の明確な定義は示されておらず、各施設所管課が公募要項等で示すなどの運用となっている。各施設の基本協定書では実施目的や事業内容が記載されているが、損益の計上方法、実施による赤字が生じた場合への対応、効果の達成度の判断も施設ごとに異なり、明確な基準も無いため、事業継続の判断が難しい。		
意見の要旨	自主事業は、民間事業者の能力や創意工夫を最大限に引き出し、市民サービスの向上と経費の削減等を図るために、最も期待される事業である。施設の種類によっては多くの収入を見込めないこともあるが、横浜市として実施が望ましいと考える自主事業を公募要項等でさらに明確に示すとともに、指定管理者の裁量により実施できる自主事業の幅を広げるなどインセンティブを与え、横浜市にも収益還元ができるような仕組みを構築することが期待される。		

4	第三者への委託について	政策局共創推進課	意見 全-9・10
現状	指定管理者が業務の一部を第三者に委託する場合には市の承認が必要であるが、承認のための手続は統一されていない。そのため、実際の運用としては、年度当初の協議により確認された事業計画書への記載をもって承認手続としているケースも見受けられる。また、個々の契約における金額的な妥当性の検証は行われておらず、更に、指定管理施設を横断的に比較することも行われていない。		
意見の要旨	第三者への委託の承認にあたっては、横浜市で統一的な運用をするため、相手先、業務内容、金額、実施時期等について承認する基準と承認しない基準を明確に定め、各指定管理施設における判断や手続を容易にすることが求められる。また、地域や事業内容等が関連する施設の業務については横断的にまとめて同一の市内民間事業者等に委託することで、業務における創意工夫や価格面を含めた参入意欲を引き出すことも可能となる。更には、各施設の関連する業務を一括して横浜市が行うことにより指定管理料を含めた全体としての費用が削減されることも期待される。		

5	動物園に附帯する駐車場等の運営について	環境創造局動物園課	意見 25-1
現状	指定管理者である「公益財団法人横浜市緑の協会」の令和3年3月31日時点の一般正味財産期末残高が3,187百万円であった。主な発生要因は、動物園に附帯する駐車場等の収益事業から生じるものと考えられる。収支差額は、動物園の普及啓発等の自主事業などに活用されているが、残額は繰り越されている。		
意見の要旨	動物園に附帯する駐車場は、指定管理者制度とは別制度である都市公園法第5条に基づく管理許可により運営されているが、横浜市は指定管理者が管理運営を行うこととしている。今後も動物園に附帯する駐車場から正味財産が生じることが見込まれるため、あらためて横浜市への収益還元や公益事業の実施が適切に行われるよう、市としてモニタリングしていくことが望まれる。また、動物園に附帯する駐車場の管理を、本来市が直営で実施していれば、駐車場の管理許可使用料として徴収している金額よりも多くの収入を得られる可能性が否定できない。管理許可可直営かの比較を定量的に行い、あらためて動物園に附帯する駐車場の運営方法について検討することが望ましい。		

監査対象部局・監査対象施設・指定管理者一覧

別紙

	監査対象部局	監査対象施設	指定管理者
1	政策局	-	-
2	鶴見区	横浜市鶴見中央コミュニティハウス	特定非営利活動法人鶴見区民地域活動協会
3	神奈川区	横浜市白幡地区センター	アクティオ株式会社
4	西区	横浜市戸部コミュニティハウス	一般社団法人西区区民利用施設協会
5	中区	柏葉公園こどもログハウス	一般社団法人中区民活動支援協会
6	南区	横浜市中村地区センター	特定非営利活動法人みなみ区民利用施設協会
7	港南区	港南台北公園こどもログハウス	特定非営利活動法人港南区レクリエーション協会
8	保土ケ谷区	横浜市瀬戸ヶ谷スポーツ会館	一般社団法人保土ケ谷区区民利用施設協会
9	旭区	横浜市本村スポーツ会館	一般社団法人あさひ区民利用施設協会
10	磯子区	横浜市滝頭コミュニティハウス	一般社団法人磯子区区民利用施設協会
11	金沢区	横浜市金沢公会堂	相鉄企業株式会社
12	港北区	綱島公園こどもログハウス	一般財団法人こうほく区民施設協会
13	緑区	横浜市霧が丘コミュニティハウス	一般社団法人緑区区民利用施設協会
14	青葉区	横浜市荏田コミュニティハウス	公益社団法人横浜市民施設協会
15	都筑区	横浜市東山田スポーツ会館	特定非営利活動法人つづき区民交流協会
16	戸塚区	横浜市踊場地区センター	公益社団法人とつか区民活動支援協会
17	栄区	横浜市上郷矢沢コミュニティハウス	特定非営利活動法人さかえ区民活動支援協会
18	泉区	横浜市しらゆり集会所	白桜会
19	瀬谷区	瀬谷中央公園こどもログハウス	特定非営利活動法人区民施設協会・せや
20	市民局	横浜国際プール	横浜市スポーツ協会・コナミスポーツ・トーリツグループ
21	文化観光局	横浜市民ギャラリーあざみ野	公益財団法人横浜市芸術文化振興財団
22	健康福祉局	横浜市栄区精神障害者生活支援センター	社会福祉法人恵友会
23	健康福祉局	日野こもれび納骨堂	清光社・横浜植木共同事業体
24	健康福祉局	横浜市寿町健康福祉交流センター	公益財団法人横浜市寿町健康福祉交流協会
25	環境創造局	深谷町ふれあい公園(ハマヤク農園)	株式会社田澤園
26	環境創造局	弘明寺公園・中村公園 (プール及び子供用プールに限る。)	株式会社フクシ・エンタープライズ
27	環境創造局	千草台公園 (プール及び子供用プールに限る。)	オーエンスグループ
28	環境創造局	動物園 (よこはま、野毛山、金沢)	公益財団法人横浜市緑の協会
29	道路局	横浜市道路附属物自動車駐車場	日本パーキング株式会社
30	港湾局	横浜市海づり施設 (大黒、本牧、磯子)	イオンディライト株式会社
31	教育委員会事務局	横浜市三殿台考古館	公益財団法人横浜市ふるさと歴史財団
32	教育委員会事務局	横浜市少年自然の家 (赤城林間学園、南伊豆臨海学園)	公益財団法人横浜市スポーツ協会
33	教育委員会事務局	横浜市山内図書館	有隣堂グループ