

令和元年度
横須賀市包括外部監査結果報告書
(概要版)

公園の整備、維持管理等に関する財務事務の執行について

令和2年3月
横須賀市包括外部監査人
公認会計士 稲垣 正人

目次

第1 包括外部監査の概要.....	6
I 監査の種類.....	6
II 選定した特定の事件（テーマ）.....	6
1 監査テーマ.....	6
2 監査の対象期間.....	6
3 監査対象の範囲.....	6
III 事件を選定した理由.....	6
IV 監査の視点.....	7
V 主な監査手続.....	7
1 概要の把握.....	7
2 過去の包括外部監査における指摘事項（公園事業に関するもの）に対する環境政策部の措置状況の検討.....	7
3 監査対象とした環境政策部の各所管課への質問及び文書等の閲覧.....	7
VI 監査の実施期間.....	8
VII 包括外部監査人及び補助者.....	8
1 包括外部監査人.....	8
2 補助者.....	8
VIII 利害関係.....	9
第2 監査の結果の概要.....	10
I 「監査の結果」及び「監査の意見」について.....	10
II 「監査の結果」及び「監査の意見」の一覧.....	10
第3 監査対象の事業概要.....	14
I 公園に関する事業の概要.....	14
<省略>.....	14
II 組織の概要.....	14
<省略>.....	14
III 予算及び決算の概要.....	14
<省略>.....	14

第4	監査の結果及び意見	14
I	公園に関する計画の実施状況（環境政策部）	14
1	横須賀市みどりの基本計画について	14
	意見1 「重点施策の事業スケジュールの開示について」	14
	意見2 「既存公園の機能の見直しの検討について」	14
	意見3 「横須賀再興プランを反映した数値目標の設定について」	15
	意見4 「定量的な目標設定について」	15
2	公園施設健全度調査及び長寿命化計画について	15
	意見5 「ハザード除去の未完了について」	15
	指摘1 「予防保全型の長寿命化対策の実施状況について」	16
	指摘2 「定期的な健全度調査の実施について」	16
	意見6 「長寿命化計画の実現可能性について」	16
	指摘3 「専門技術者による毎年の定期点検の実施について」	16
	指摘4 「耐震補強の実施について」	17
II	緑化推進関連事業（自然環境共生課）	17
1	緑地保全対策事業（緑化推進）	17
	特に指摘する事項はない。	17
2	みどりの基金積立金（緑化推進）	17
	特に指摘する事項はない。	17
III	公園建設事業（公園建設課）	17
1	総合公園整備事業	17
	特に指摘する事項はない。	17
2	運動公園整備事業	17
2-1	不入斗公園施設改修事業	17
	特に指摘する事項はない。	17
2-2	追浜公園施設改修事業	17
	特に指摘する事項はない。	17
2-3	（仮称）追浜公園総合練習場整備事業	17
	特に指摘する事項はない。	17
3	緑地整備事業	17
	特に指摘する事項はない。	17
4	公園施設整備事業	18
4-1	公園リニューアル事業	18
	特に指摘する事項はない。	18
4-2	公園施設長寿命化計画策定事業	18
	特に指摘する事項はない。	18

4-3	夏島グラウンド整備事業	18
	特に指摘する事項はない。	18
4-4	久里浜1丁目公園グラウンドほか整備事業	18
	特に指摘する事項はない。	18
5	地区公園整備事業	18
	特に指摘する事項はない。	18
6	公園墓地事業（特別会計）	18
6-1	債権管理業務	18
意見7	「公園墓地の大規模改修計画の策定」	18
意見8	「債権管理台帳の見直し」	18
意見9	「債権回収業務の標準化の必要性」	19
意見10	「債権管理業務の効率化の必要性」	19
意見11	「債権管理体制を充実させる必要性」	20
6-2	指定管理業務	20
指摘5	「管理業務の第三者への委託について」	20
意見12	「指定管理者団体の決算書の分析について（公園墓地事業）」	20
意見13	「指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園墓地事業）」	21
意見14	「貸与物品の管理について」	21
IV	公園管理事業（公園管理課）	22
1	緑化推進事業	22
	特に指摘する事項はない。	22
2	公園管理事業	22
2-1	公園施設管理事業	22
意見15	「最低制限価格の設定について」	22
指摘6	「予定単価の設定について」	22
指摘7	「予定数量の設定について」	23
指摘8	「分割発注による入札の回避（駐車場案内整理業務）」	23
指摘9	「競争見積りの未実施（駐車場案内整理業務）」	24
意見16	「契約事務に係るルールの周知徹底（駐車場案内整理業務）」	24
指摘10	「分割発注による入札の回避（制御盤修繕）」	24
意見17	「130万円を超える修繕工事の予算について（制御盤修繕）」	25
意見18	「契約事務に係るルールの周知徹底（制御盤修繕）」	25
指摘11	「競争見積りの未実施（制御盤修繕）」	25
指摘12	「物品受払簿の不備」	25

2-2	猿島公園管理事業	26
指摘 13	「分割発注による入札の回避（階段小破修繕）」	26
意見 19	「130万円を超える修繕工事の予算について（階段小破修繕）」	26
指摘 14	「競争見積りの未実施（階段小破修繕）」	26
指摘 15	「分割発注による入札の回避（手摺小破修繕）」	26
指摘 16	「分割発注による入札の回避（発電機修繕）」	27
指摘 17	「競争見積りの未実施（発電機修繕）」	27
意見 20	「入園料の設定方法について」	27
2-3	公園維持補修事業	28
指摘 18	「分割発注による入札の回避（人工芝小破修繕）」	28
指摘 19	「競争見積りの未実施（人工芝小破修繕）」	28
2-4	公園管理委託事業（指定管理業務）	28
意見 21	「指定管理者に関する財務審査結果について」	28
意見 22	「指定管理者団体の決算書の分析について（公園管理委託事業）」	29
意見 23	「指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園管理委託事業）」	29
3	公園災害復旧事業	30
指摘 20	「分割発注について（倒木等処理業務）」	30
意見 24	「随意契約の締結について（倒木等処理業務）」	30
4	チビッコ広場管理事業	31
意見 25	「遊具安全規準不適合の遊具の取り扱い」	31
意見 26	「現地調査結果の報告の遅延」	31
第5	まとめ	32
I	はじめに	32
II	報告のまとめ	32
1	公園の整備、維持管理等に関する計画の有無・実効可能性	32
2	予算執行・契約手続上の課題	33
III	内部統制の観点から	33
1	業務の効率的かつ効果的な遂行	36
2	財務報告等の信頼性の確保	37
3	業務にかかわる法令等の遵守	37
4	資産の保全	37
IV	おわりに	38

第1 包括外部監査の概要

I 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第252条の37第1項及び第2項の規定に基づく包括外部監査である。

II 選定した特定の事件（テーマ）

1 監査テーマ

公園の整備、維持管理等に関する財務事務の執行について

2 監査の対象期間

原則として平成30年度（必要に応じて他年度についても対象とする。）

3 監査対象の範囲

（1）対象とする部局等

環境政策部

（2）対象とした事務等

監査の対象は、公園事業に関する財務事務としている。

III 事件を選定した理由

公園は市民の憩いの空間として、また、身近に触れ合うことができるみどりの空間として、市民生活に必要不可欠なものである。

横須賀市では、公園の整備、維持管理等を含む、みどりの保全・創出のための中長期計画として、平成9年3月に「横須賀市緑の基本計画」を策定し、平成22年3月及び平成28年3月の見直しを経て、「横須賀しみどりの基本計画」（以下、「みどりの基本計画」という）を策定している。本計画では、より多くの人々が自然やみどりと親しみ、人と自然の関わりが取り戻せるよう、そして結果として、三浦半島本来の豊かな自然を再生し、未来に引き継げるよう様々な施策を掲げられている。

横須賀市は首都圏にありながら、海と、みどりと、そこに生息する生物を含む自然に恵まれており、この自然環境が最大の魅力となっており、公園をはじめとするみどりに関する分野は市民の関心が高いと考えられる。また、横須賀市は、市民1人当たりの都市公園の面積が広く、市民にとって親しみのあるテーマであること、一方で、人口減少に直面している横須賀市が、公園を活用したイベントによる集客

や街の活性化を計画しているような状況がある。

このような中、横須賀市民に身近な公園事業を取り上げ、公園に関する財務事務が、関係法規等に則り適正に、かつ、時代の要請を反映した経済性・効率性・有効性を十分に追求して執行されることは、横須賀市の財政及び市民生活に及ぼす影響が大きい。よって、監査対象として選定することが有用と判断したため選定した。

IV 監査の視点

監査の視点は、以下のとおりである。

- 1 公園事業に関連して策定された整備計画等の進捗管理状況
- 2 公園事業に関する収入・支出及び資産の管理状況
- 3 公園施設の維持・修繕計画等の進捗管理状況
- 4 その他、テーマを踏まえて包括外部監査人が必要と認める手続

V 主な監査手続

1 概要の把握

環境政策部の組織、人員、財務等について概要を把握するため、公園関連行政の状況及び課題等について所管課への質問及び関連する文書等を閲覧した。

2 過去の包括外部監査における指摘事項（公園事業に関するもの）に対する環境政策部の措置状況の検討

過去の包括外部監査における指摘事項に対する環境政策部の措置状況について、各所管課への質問及び関連する証拠資料及び関連文書等を閲覧した。

以下の年度における包括外部監査のうち、緑地管理課（当時）及び公園建設課への指摘事項に対する措置状況について検討し、必要に応じて個別の監査手続に反映させた。

- ・平成 19 年度 指定管理者事業について

3 監査対象とした環境政策部の各所管課への質問及び文書等の閲覧

環境政策部の財務に関する事務手続について、各所管課への質問及び関連する帳簿、証拠資料及び関連文書等を閲覧した。

以下の所管課に対して監査を実施した。

環境政策部

- ・環境企画課
- ・自然環境共生課
- ・公園管理課
- ・公園建設課

また、対象公園の状況を把握するため、現地視察を実施した。
現地視察を実施した箇所は、以下のとおりである。

- ・追浜公園
- ・不入斗公園
- ・大津公園
- ・三笠公園
- ・長井海の手公園
- ・市営公園墓地
- ・猿島公園
- ・燈明堂駐車場

VI 監査の実施期間

令和元年7月1日から令和2年3月31日まで

VII 包括外部監査人及び補助者

1 包括外部監査人

公認会計士 稲垣 正人

2 補助者

公認会計士 川越 靖彦

公認会計士 馬場 正威

公認会計士 大坪 秀憲

公認会計士 三枝 和臣

公認会計士 上村 智文

公認会計士試験合格者 本宮 佳幸

公認会計士 山下 康彦

公認会計士 浜田 陽介

VIII 利害関係

包括外部監査の対象となった事件につき、市と包括外部監査人及び補助者との間には、法第 252 条の 29 に規定する利害関係はない。

第2 監査の結果の概要

I 「監査の結果」及び「監査の意見」について

監査の結果

今後、横須賀市において何らかの措置が必要であると認められる事項である。主に、合规性に関すること（法令、条例、規則、規程、要綱等に抵触する事項）となるが、経済性、効率性及び有効性の観点からの結論のうち、監査人が措置を必要とする事項についても含めている。

なお、監査の結果については、文中においては「指摘」と表記している。

監査の意見

「監査の結果」には該当しないが、経済性、効率性及び有効性の観点から、施策や事務事業の運営の合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであり、横須賀市がこの意見を受けて、何らかの対応を行うことを期待するものである。

II 「監査の結果」及び「監査の意見」の一覧

監査の内容と、「指摘」及び「意見」の区分は以下のとおりである。

内 容	区 分	
	指摘	意見
I 公園に関する計画の実施状況		
1 みどりの基本計画について	0件	4件
2 公園施設健全度調査及び長寿命化計画について	4件	2件
II 緑化推進関連事業		
1 緑地保全対策事業	0件	0件
2 みどりの基金積立金	0件	0件
III 公園建設事業		
1 総合公園整備事業	0件	0件
2 運動公園整備事業	0件	0件
3 緑地整備事業	0件	0件
4 公園施設整備事業	0件	0件
5 地区公園整備事業	0件	0件
6 公園墓地事業		
6-1 債権管理業務	0件	5件
6-2 指定管理業務	1件	3件
IV 公園管理事業		
1 緑化推進事業	0件	0件
2 公園管理事業		

内 容	区 分	
	指摘	意見
2-1 公園施設管理事業	7件	4件
2-2 猿島公園管理事業	5件	2件
2-3 公園維持補修事業	2件	0件
2-4 公園管理委託事業（指定管理業務）	0件	3件
3 公園災害復旧事業	1件	1件
4 チビッコ広場管理事業	0件	2件
合 計	20件	26件

また、監査の内容と「指摘」及び「意見」の区分は以下のとおりである（下表の「指摘」及び「意見」の番号は、本文中に付した「指摘」及び「意見」の番号である）。

監査の内容	区 分		記載ページ	
	指摘	意見	概要版	報告書
I 公園に関する計画の実施状況				
1 みどりの基本計画について				
重点施策の事業スケジュールの開示について		No1	14	33
既存公園の機能の見直しの検討について		No 2	14	33
横須賀再興プランを反映した数値目標の設定について		No 3	15	35
定量的な目標設定について		No 4	15	36
2 公園施設健全度調査及び長寿命化計画について				
ハザード除去の未完了について		No 5	15	43
予防保全型の長寿命化対策の実施状況について	No 1		16	45
定期的な健全度調査の実施について	No 2		16	46
長寿命化計画の実現可能性について		No 6	16	46
専門技術者による毎年の定期点検の実施について	No 3		16	48
耐震補強の実施について	No 4		17	48
II 緑化推進関連事業				
1 緑地保全対策事業				
2 みどりの基金積立金				

監査の内容	区 分		記載ページ	
	指摘	意見	概要版	報告書
Ⅲ 公園建設事業				
1 総合公園整備事業				
2 運動公園整備事業				
3 緑地整備事業				
4 公園施設整備事業				
5 地区公園整備事業				
6 公園墓地事業（特別会計）				
6-1 債権管理業務				
公園墓地の大規模改修計画の策定		No 7	18	66
債権管理台帳の見直し		No 8	18	68
債権回収業務の標準化の必要性		No 9	19	74
債権管理業務の効率化の必要性		No 10	19	75
債権管理体制を充実させる必要性		No 11	20	76
6-2 指定管理業務				
管理業務の第三者への委託について	No 5		20	82
指定管理者団体の決算書の分析について（公園墓地事業）		No 12	20	82
指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園墓地事業）		No 13	21	82
貸与物品の管理について		No 14	21	83
Ⅳ 公園管理事業				
1 緑化推進事業				
2 公園管理事業				
2-1 公園施設管理事業				
最低制限価格の設定について		No 15	22	94
予定単価の設定について	No 6		22	95
予定数量の設定について	No 7		23	97
分割発注による入札の回避（駐車場案内整理業務）	No 8		23	99
競争見積りの未実施（駐車場案内整理業務）	No 9		24	99
契約事務に係るルールの周知徹底（駐車場案内整理業務）		No 16	24	99
分割発注による入札の回避（制御盤修繕）	No 10		24	101
130万円を超える修繕工事の予算について（制御盤修繕）		No 17	25	101
契約事務に係るルールの周知徹底		No 18	25	102

監査の内容	区 分		記載ページ	
	指摘	意見	概要版	報告書
(制御盤修繕)				
競争見積りの未実施（制御盤修繕）	No 11		25	102
物品受払簿の不備	No 12		25	104
2-2 猿島公園管理事業				
分割発注による入札の回避（階段小破修繕）	No 13		26	108
130万円を超える修繕工事の予算について（階段小破修繕）		No 19	26	109
競争見積りの未実施（階段小破修繕）	No 14		26	109
分割発注による入札の回避（手摺小破修繕）	No 15		26	111
分割発注による入札の回避（発電機修繕）	No 16		27	113
競争見積りの未実施（発電機修繕）	No 17		27	113
入園料の設定方法について		No 20	27	115
2-3 公園維持補修事業				
分割発注による入札の回避（人工芝小破修繕）	No 18		28	117
競争見積りの未実施（人工芝小破修繕）	No 19		28	117
2-4 公園管理委託事業（指定管理業務）				
指定管理者に関する財務審査結果について		No 21	28	142
指定管理者団体の決算書の分析について（公園管理委託事業）		No 22	29	143
指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園管理委託事業）		No 23	29	143
3 公園災害復旧事業				
分割発注について（倒木等処理業務）	No 20		30	144
随意契約の締結について（倒木等処理業務）		No 24	30	145
4 チビッコ広場管理事業				
遊具安全規準不適合の遊具の取り扱い		No 25	31	147
現地調査結果の報告の遅延		No 26	31	148

第3 監査対象の事業概要

I 公園に関する事業の概要

<省略>

II 組織の概要

<省略>

III 予算及び決算の概要

<省略>

第4 監査の結果及び意見

I 公園に関する計画の実施状況（環境政策部）

1 横須賀市みどりの基本計画について

意見1 「重点施策の事業スケジュールの開示について」

4つの重点施策について、それぞれに年度別の事業スケジュールが示されているが、いずれも「各種検討。必要に応じ整備実施。」や「継続実施」等と記載されており、各年度の具体的な実施内容が記載されていない。そのため、仮にある年度に事業が実施されなかったとしても、当該年度において当初より予定していなかったのか、予定していたにもかかわらず実施できなかったのか等、事業の進捗状況を判別できない。例えば、推進施策 No31 の目標の1つである「既存公園の機能の見直しの検討（公園のリニューアル）」に対する平成30年度の実績は記載されていない。

また、目標と実績を対比する形で記載していないため、目標の達成状況を把握することが困難となっている。

各年度における具体的な実施内容を事業スケジュールに落とし込み、目標と実績を対比させることで、市民にとって事業の進捗状況や目標の達成状況をわかりやすく開示することを検討されたい。

意見2 「既存公園の機能の見直しの検討について」

既存公園の機能の見直しの検討については、過去より「未着手・検討予定」の状況が続いており検討が進んでいない状況にある。平成28年5月に「新たな時代の都市マネジメントに対応した都市公園等の在り方検討会」（国土交通省）の最終報

告が公表され、「都市公園等についてストック効果を高める」、「民との連携を加速する」、「都市公園を一層柔軟に使いこなす」、といった基本的な考え方が示され、都市公園を使いこなすためのマネジメントの強化がうたわれている。市においても、当該委員会の最終報告も踏まえ「既存公園の機能の見直し」について具体的な検討を進められたい。

意見3 「横須賀再興プランを反映した数値目標の設定について」

市の最上位の計画である「総合計画」の「実施計画」に該当する横須賀再興プランにおいて、「バリアフリー化対策の推進」や「公園施設長寿命化対策の推進」に関して具体的な数値目標が設定されている。推進の視点が同じであれば、みどりの基本計画においても同様の数値目標を設定して PDCA サイクルに基づいて事業を実施・評価することが望まれる。

意見4 「定量的な目標設定について」

各推進施策に目標が設定されているが、定量的な数値目標は、推進施策 No31「都市公園の配置・機能の適正化に向けた検討」における目標の1つとして設定された「現状維持：520箇所、511ha」という指標のみである。市は、「都市公園等の適切な維持管理の推進」（推進施策 No35）や「都市公園等の情報発信の推進」（推進施策 No36）といった定性的な目標に対して、当該都市公園等の適切な維持管理や情報発信を実施することで目標を達成したとしている。しかし、このような抽象的な情報だけでは、事業が効率的かつ効果的に実施できたかどうかは明らかにならず、次年度に取り組むべき課題の明確化や改善行動に結び付けることも困難となる。

事業の目標として、可能な限り実施件数や進捗率など定量的に測定できる指標を設定することを検討されたい。その際、事業活動が計画どおりに実施できているかという観点からの評価に加えて、当該事業活動を実施したことにより実際にどのような成果が得られているかという観点からの評価もあわせて実施することを検討されたい。

2 公園施設健全度調査及び長寿命化計画について

意見5 「ハザード除去の未完了について」

遊具のハザード判定結果において、ハザード3と判定された施設は979施設あるが、市は健全度判定の悪い施設から優先的に改修を行っているためハザード除去が完了していない施設が存在する。

公園施設の長寿命化のための基本方針において、ハザード3の施設はハザード除去に必要な対策を設定するとしており、対策の完了期間は示されていないが、早急にハザード除去を完了されたい。

指摘1 「予防保全型の長寿命化対策の実施状況について」

平成27年3月の運動公園の長寿命化計画で市が予防保全型と分類した8施設について、市は劣化判定でC判定となった場合に長寿命化対策を実施することを基本方針としているが、不入斗公園の弓道場及び管理棟、大津公園のクラブハウス、相撲場更衣室及び管理棟、西公園の管理棟の計6施設について、いまだ長寿命化対策が実施されていない。

公園施設の長寿命化のための基本方針に基づいて、速やかに長寿命化対策を実施する必要がある。

指摘2 「定期的な健全度調査の実施について」

平成27年3月の運動公園の長寿命化計画で市が予防保全型と分類した8施設（追浜公園のスコアボード建屋及び硬式野球場（横須賀スタジアム）、不入斗公園の弓道場及び管理棟、大津公園のクラブハウス、相撲場更衣室及び管理棟、西公園の管理棟）について、市は5年に1度以上の健全度調査を行うこととしているが、平成26年度に実施して以降5年以上実施されていない。

公園施設の長寿命化のための基本方針に基づいて、速やかに健全度調査を実施する必要がある。

意見6 「長寿命化計画の実現可能性について」

遊具、便所及び運動公園5公園の公園施設の長寿命化計画においては、市は平成30年度までに928,525千円の規模の長寿命化対策（改修工事）を計画していたが、実績は440,890千円にとどまり、計画に対して47%の進捗状況となっている。また、修繕対象公園数は71箇所計画に対して実績は27箇所であり、その進捗は大幅に遅れている状況にある。

工事に伴う予算確保が難しい状況が続いているため、都市公園の配置適正化や既存公園の機能の見直しの検討等により抜本的な対策をされたい。

指摘3 「専門技術者による毎年の定期点検の実施について」

所管課によると専門技術者による定期点検は4年に1回の頻度で行っているとのことであった。市が定めた公共施設等総合管理計画の公園の点検・診断等の実施方針では、遊具は、「都市公園における遊具の安全確保に関する指針（国土交通省）」に基づき、日常点検の他に、専門技術者（有資格者）が遊具の診断を行う定期点検を原則年1回行うとしている。

そのため、公共施設等総合管理計画の公園の点検・診断等の実施方針に基づいて専門技術者（有資格者）による定期点検を毎年実施する必要がある。

指摘4 「耐震補強の実施について」

総合管理計画において、市は、公園内の建物について耐震化等を視野に入れた検討を行うこととしているが、昭和56年6月以前に建築されている施設の耐震補強の検討は実施されていない。昭和56年6月以前に建築された耐震補強が必要な施設は、27施設あるため、総合管理計画の管理に関する基本的な方針に従って耐震補強の実施について検討を進める必要がある。

II 緑化推進関連事業（自然環境共生課）

1 緑地保全対策事業（緑化推進）

特に指摘する事項はない。

2 みどりの基金積立金（緑化推進）

特に指摘する事項はない。

III 公園建設事業（公園建設課）

1 総合公園整備事業

特に指摘する事項はない。

2 運動公園整備事業

2-1 不入斗公園施設改修事業

特に指摘する事項はない。

2-2 追浜公園施設改修事業

特に指摘する事項はない。

2-3 （仮称）追浜公園総合練習場整備事業

特に指摘する事項はない。

3 緑地整備事業

特に指摘する事項はない。

4 公園施設整備事業

4-1 公園リニューアル事業

特に指摘する事項はない。

4-2 公園施設長寿命化計画策定事業

特に指摘する事項はない。

4-3 夏島グラウンド整備事業

特に指摘する事項はない。

4-4 久里浜1丁目公園グラウンドほか整備事業

特に指摘する事項はない。

5 地区公園整備事業

特に指摘する事項はない。

6 公園墓地事業（特別会計）

6-1 債権管理業務

意見7 「公園墓地の大規模改修計画の策定」

現状、将来の大規模改修を含めた公園墓地を整備するための必要な費用に充当するため、公園墓地基金が積み立てられているが、公園墓地の大規模改修工事の必要性は認識されているものの、大規模改修計画が策定されておらず、必要とされる経費総額が把握されていないため、公園墓地基金残高が将来の大規模改修工事に備えて必要十分な残高となっているか否か評価することができない。

さらに、大規模改修工事の実施にあたり、公園墓地利用者に対して公園墓地管理料の改定を通じた一定程度の負担を求める必要があるか否か評価することができない。

公園墓地のうち初期に整備された地区は昭和55年に開園しており、開園から概ね40年経過していることから、大規模改修計画を早急に策定することにより、必要とされる経費総額を把握し、大規模改修工事に備えた公園墓地基金の残高の在り方や、公園墓地管理料水準の在り方について検討することが望まれる。

なお、平成31年度において、大規模改修計画策定のための経費（約10,000千円）が予算化されている。

意見8 「債権管理台帳の見直し」

現状、債権管理台帳として公園墓地管理システムの「管理料台帳」を利用している。管理料台帳は（報告書の図表4-III-7）の様式で個人別に作成されており、請求

年度別の管理料の納付状況を把握することはできるものの、不納欠損処分額、時効到来時期、未納額を一覧性のある形で把握することができない等、債権管理に関連した機能が充実していない。

債権管理を正確かつ効率的に実施するため、個人別・請求年度別の管理料について納付済額、不納欠損処分額、未納額、時効到来時期を一覧性のある形で把握することができるよう、債権管理台帳の内容を見直すことが望ましい。

意見 9 「債権回収業務の標準化の必要性」

債権回収担当者は、債権回収業務に関する税務部主催の内部研修を受講しているものの、3年程度の業務期間となる場合がある人事異動により債権回収担当となるため、業務経験や専門知識が不十分なまま業務に従事せざるを得ない状況にある。また、異動にあたり前任者から業務の引継を受けているが、前述の状況にあるため引継内容が不十分であり、後任者も十分な業務対応ができていない。

具体的には、過年度において、同一債務者に対し年度により対応が異なっていた事例や未納者とのコミュニケーションにより不納欠損処理を回避できる可能性があった事例が発生している。

これらの事例の発生原因としては、債権回収担当者の業務経験や専門知識の不足、異動の際の不十分な引継等を起因とする場当たりの対応、債務者とのコミュニケーション不足等にあると思われる。

このような場当たりの対応や債務者とのコミュニケーション不足を回避するため、債権回収業務を法令に基づいて体系化・標準化し、業務マニュアルを作成することにより、担当者の業務経験や専門知識の不足を補うことが望ましい。

意見 10 「債権管理業務の効率化の必要性」

平成 28 年度から平成 30 年度までの不納欠損処分の内容を見てみると、その全てが時効の成立によるものである。

さらにその内訳を見てみると、既に死亡した債務者であり、かつ、2 親等内の親族も既に死亡していることから債権回収が実質的に困難である者について、時効成立を待って毎年度不納欠損処分している事例がある。

上述の事例のように、債務者の状況から明らかに債権回収が困難な場合には、法律上の債権放棄や不納欠損処分を進め、市として管理すべき債権を回収の可能性のある債権に絞り込むことにより債権管理を効率化することが望ましい。

また、明らかに資力があるにもかかわらず債務を返済しない者に対しては、適正に管理料を納めている大多数の利用者との公平性を保つ観点から、費用対効果を勘案の上、適時適切に法的手段を執る検討をすることが望ましい。

意見 11 「債権管理体制を充実させる必要性」

平成 28 年度から平成 30 年度までの不納欠損処分の件数及び金額を見てみると、いずれも増加傾向にあることが分かる。所管課によれば、これらの不納欠損処分されている債権については、過年度において債務者の相続人等を十分に把握できていれば不納欠損処분을回避できた可能性があるとのことである。

債権回収事務は公園建設課の公園墓地担当職員 4 名（うち 1 名は庶務との兼務）が携わり、市役所の公園建設課へ来所する市民（公園墓地関連とは限らない）に対する窓口業務等の他の業務との兼務で行われているが、専属の担当者は配置されておらず、一方業務量は増加傾向にある。

現状、公園墓地担当職員については、公園墓地の令和 2 年度最終募集に係る業務対応のため、1 名オーバー配置の 4 名配置ということであるが、債権管理体制を充実させるため、業務量に見合った適切な数の職員を担当させることが望ましい。

6-2 指定管理業務

指摘 5 「管理業務の第三者への委託について」

「横須賀市公園墓地指定管理業務基本協定書」の第 15 条第 2 項において、「横須賀公園墓地管理グループ代表者西武造園株式会社（以下「乙」という）は、事前に横須賀市（以下「甲」という）の承諾を得なければ、管理に係る業務の一部を第三者に委託してはならない。その場合は、甲に委託内容を報告しなければならない」と記載されており、管理に係る業務の一部を第三者に委託する場合には、事前に市の承諾を得る必要がある。公園墓地業務のうち、施設の清掃や植栽管理については、指定管理者が第三者に委託しているため、市の事前承認が必要な業務である。この点を所管課に確認したところ、市は口頭で事前承認を行っているが、事前承認を行ったことが確認できる書類は残っていないとのことである。業務内容の一部は指定管理者では対応できないため、第三者への委託が必要な業務とのことであるが、それであれば市への事前承認を徹底すべきであり、記録を文書として残すべきである。

意見 12 「指定管理者団体の決算書の分析について（公園墓地事業）」

市は、指定管理者団体の決算書について、応募の際に過去 3 年分の決算書の提出を求め、当該決算書を基に応募の際には財務情報の分析を行っているが、指定管理者選定後は、指定管理者から貸借対照表や損益計算書等の決算書を入手しているのみであり、そこに記載されている団体の財政状態や経営成績については、所管課が十分に検証しているとは言い難い。

所管課における決算書の内容の理解を進め、比較・検討すべきポイントを明確化することにより、所管課による決算書の検証を十分なものとするため、決算書の統一的なチェックリストを整備し、チェックした結果を文書として残すことが望まし

い。

意見 13 「指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園墓地事業）」

市は、指定管理者から指定管理事業に係る事業報告書として公園墓地の管理運営部門の損益計算書を入手しており、事業計画と事業報告書の差額を算定しているが、当該差額がどのような要因で発生したのかという分析を行っていない。事業計画は事業報告書と分析を行い、事業計画と事業報告書の差異がなぜ発生したのかを分析することによって、指定管理料の積算方法が適正であることや指定管理者の業務が適切に運営されていることについて評価することができる。また、次回指定時の指定管理料の積算根拠に資するためにも計画と実績の比較分析は有用である。よって、事業計画と事業報告書の比較分析を行い、差異が生じた理由を事業報告書に記載することが望ましい。

意見 14 「貸与物品の管理について」

「横須賀市公園墓地指定管理業務基本協定書」の第 25 条第 1 項に、「甲は、別紙 2 に示す物品等を、無償で乙に貸与する。」とされており、第 25 条第 2 項において、「乙は、前項の物品について別途定める帳簿を備え、常に良好な状態で管理しなければならない」と記載されている。よって、指定管理者に貸与している電気洗濯機や納骨用コンテナ等の物品は、市が保有しているものを無償で貸与しているため、市は指定管理者が適切に物品を管理しているのか確認をする必要がある。この点を所管課に確認したところ、「平成 29 年度に次期指定管理者を選考するにあたり、公募のための資料を作成する段階で当時の指定管理者に確認を依頼し、全て揃っている旨の回答を得ているのみであり、現物確認を行ったことが確認できる書類は残っていない」とのことである。また、現物確認については、公募のための資料を作成する段階のみ実施しており、定期的には実施していない状況である。現物確認を実施することで、貸与物品が良好な状態で管理されていることを確認することができ、物品の実在性を検証することができる。よって、指定管理者に定期的な現物確認を実施するように指導を行い、指定管理者から当該実施結果を報告してもらい、記録を文書として残すことが望ましい。

IV 公園管理事業（公園管理課）

1 緑化推進事業

特に指摘する事項はない。

2 公園管理事業

2-1 公園施設管理事業

意見 15 「最低制限価格の設定について」

最低制限価格制度は、競争性の確保により地方公共団体にとって最も有利な条件で契約を締結するという競争入札制度において、「契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」に限り認められるものである。

この点、植物管理業務は、直営公園内の樹木剪定・除草等を委託するものであるが、入札への参加条件として「造園施工管理技士」または「街路樹剪定士」の資格保有者の雇用及び当該資格者の指導等を条件としており、「契約の内容に適合した履行」を行う能力のない事業者は入札参加の段階で相当程度排除されていると考えられる。一方、入札参加者のうち最低制限価格を下回ったことにより失格となった者の中には、前年度の同業務の受注者や当該年度の他地区の業務の受注者で最低制限価格に近い金額で入札した者も含まれており、契約内容に適合した履行が期待できる事業者までも排除される結果となっているケースがある。

また、最低制限価格について、入札金額の低いほうから 9 割 5 分（入札書採用割合）の札の平均額に調整率（95%）を乗じて算定しているが、調整率が高いため、最低制限価格及び落札金額が高止まりしやすく、入札参加者 692 者のうち最低制限価格を下回る者が 301 者発生していることからわかるとおり、競争による利益（経済性）を十分に享受できていない場合がある。経営合理化や技術革新等の経営努力により低価格を実現した企業を排除することに繋がり兼ねない懸念もあり、現在の方法は、「契約の内容に適合した履行を確保するため特に必要があると認めるとき」に限り認めた法の趣旨に照らして過剰な規制になっているものとする。

以上から、法の趣旨や業務の性質を踏まえて、最低制限価格制度の要否や低入札価格制度の導入等を慎重に検討するとともに、最低制限価格制度を継続する場合には、経済性が十分に確保されるよう算定方法の見直しを検討されたい。

指摘 6 「予定単価の設定について」

植物管理業務の全 15 地区の入札における予定価格に対する落札金額の比率は、約 49%～64%と低い水準にあるが、その原因は予定単価と契約単価の乖離によるものである。

市では、予定価格について、神奈川県県土整備局作成の「積算参考資料（土木工

事編)」第1章総則1-2に記載の土木工事資材等単価表を基にした歩掛（以下、「県の積算単価」という。）に予定数量を乗じて算定しているが、横須賀市契約規則第9条第3項には、「予定価格は、取引の実例価格、履行の難易、数量の多少、履行期間の長短、需給の状況等を考慮して予算の範囲内で適正に定めなければならない。」とあり、県の積算単価を優先すべきとする明文規定はない。しかし、市では、予定単価と契約単価が毎年乖離している状況にあるにも関わらず、県が単価を積算するにあたって調査した事業者や取引等の具体的な条件について把握することなく、県の積算単価を採用している。

県の積算単価はあくまでも参考値であり、取引の実例価格、履行の難易、数量の多少、履行期間の長短、需給の状況等を考慮して、市の実態にあった単価積算の方法を検討する必要がある。

指摘7 「予定数量の設定について」

植物管理業務の入札では、いずれの案件においても大幅な契約差金（予定価格と落札金額の差額）が発生しているが、当該契約差金を最大限利用して追加発注を行った結果、実績金額（契約単価×実績数量）が落札金額（契約単価×予定数量）を上回っている。例えば、機械除草（肩掛式）の平成30年度の実績数量は予定数量の約2.5倍～9倍となっている。

これは、予定価格の算定において、県の積算単価を使用しなければならないという考えから、県の積算単価を所与のものとして、一定の予算額に収まるように予定数量を逆算で算出したため、実態と乖離した予定数量を設定したことが原因である。予定数量の多寡は、業者が入札で提示する単価等に影響を与える可能性があり、実態と乖離した予定数量を用いることで入札の公正性や経済性を阻害していると考えられる。予定価格は、地方公共団体の予算執行の際の上限額としての性格を持つものであり、各年度において必要とする数量を適切に見積って積算する必要がある。

指摘8 「分割発注による入札の回避（駐車場案内整理業務）」

燈明堂駐車場案内整理業務に係る4契約の仕様書及び特記仕様書に記載の業務内容は4期間とも同一であり、履行期間も連続していることから、契約を分割して同一の業者と随意契約を行う合理的な理由は見当たらない。本業務について一括発注した場合には1,939千円となり、横須賀市契約規則第21条に定める少額随意契約の基準（業務委託契約の場合は50万円）を超える金額となることから、前年度と同様の方法で安易に分割発注を行うことにより入札を回避しているものとする。

随意契約は、一般競争入札を原則とする地方公共団体において例外的な方法であり、法令等で定める明確な理由がある場合にのみ認められることを十分認識した上で契約事務を行う必要がある。

指摘 9 「競争見積りの未実施（駐車場案内整理業務）」

随意契約により契約を締結しようとするときは、原則として、契約の目的、契約の内容その他必要な事項を示して 2 人以上の者から見積書を徴するものとされている（横須賀市契約規則第 20 条）。

燈明堂駐車場案内整理業務に係る 4 契約については、いずれも契約の相手方である 1 者のみから見積書を徴する特命随意契約によっているが、仮に随意契約理由書に記載されている根拠法令及び規則（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号、契約規則第 21 条第 6 号）に該当する少額の契約であった場合でも、単に金額だけの基準で 2 人以上からの見積書を徴しない理由とすることは認められていない。

随意契約の執行に当たっても、競争性を確保することにより有利な契約を締結できる可能性があるため、契約規則第 20 条等に定められた特別な理由がない限りは、契約の目的、契約の内容その他必要な事項を示した上で、2 人以上の者から見積書を徴する必要がある。

意見 16 「契約事務に係るルールの周知徹底（駐車場案内整理業務）」

燈明堂駐車場案内整理業務については、環境政策部が所管している平成 30 年度のみならず、所管部署変更前である平成 29 年度以前の環境政策部以外の部局においても同様の分割発注による随意契約が行われていた。

随意契約が認められる要件について職員が正しく理解できるよう、マニュアルの作成や研修等を通じて職員に周知徹底することが望まれる。

指摘 10 「分割発注による入札の回避（制御盤修繕）」

市役所前公園制御盤修繕業務に係る 2 契約については、故障した制御盤 1 機の配電盤とケースを同時に交換するものであり、同一の業者が同一の工期で工事を実施していることや、諸経費が一方の見積書のみに含まれていること等を踏まえると、実質的に一体の工事として発注しているものと考えられる。

本業務について一括発注した場合には 2,462 千円となり、横須賀市契約規則第 21 条第 1 号に定める少額随意契約の基準（修繕の請負契約の場合は 130 万円）を超える金額となるため、分割発注を行うことにより入札を回避しているものとする。

随意契約は、一般競争入札を原則とする地方公共団体において例外的な方法であり、法令等で定める明確な理由がない限り認められない方法である。仮に、横須賀市契約規則第 20 条等に表示されている随意契約が認められる条件に該当すると考える場合には、その根拠を随意契約理由書に明記し、適切な承認手続を経る必要がある。

意見 17 「130 万円を超える修繕工事の予算について（制御盤修繕）」

公園管理課によると、公園管理事業には、契約金額が 130 万円を超える修繕工事用の予算がないため、130 万円を超える修繕工事を早急に行うために分割発注せざるを得なかったということであった。しかし、設備の故障や事故等により 130 万円を超える修繕工事が発生することは、通常の事業運営において想定されうることであるため、公園管理事業に 130 万円を超える修繕工事の予算を要求することを検討されたい。

意見 18 「契約事務に係るルールの周知徹底（制御盤修繕）」

公園管理課は、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号から第 9 号までの規定について、同第 1 号の少額随意契約が認められる金額の範囲内である場合のみ適用可能と誤認していた。

随意契約が認められる要件について職員が正しく理解できるよう、マニュアルの作成や研修等を通じて職員に周知徹底することが望まれる。

指摘 11 「競争見積りの未実施（制御盤修繕）」

市役所前公園制御盤修繕業務に係る 2 契約については、いずれも契約の相手方である 1 者から見積書を徴する特命随意契約によっているが、仮に随意契約理由書に記載されている根拠法令及び規則（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号、契約規則第 21 条第 6 号）に該当する少額の契約であった場合でも、単に金額だけの基準で 2 人以上からの見積書を徴しない理由とすることは認められていない。

また、仕様書の情報だけでは、具体的な修繕内容を読み取ることは困難である。随意契約の執行に当たっても、競争性を確保することにより有利な契約を締結できる可能性があるため、契約規則第 20 条等に定められた特別な理由がない限りは、契約の目的、契約の内容その他必要な事項を示した上で、2 人以上の者から見積書を徴する必要がある。

指摘 12 「物品受払簿の不備」

公園のベンチ用板材の物品受払簿について、残数がマイナスとなっているものが大半を占めるなど、在庫数量の管理が適切に行われていない。物品受払簿は、保管中の物品の残数確認に欠かせないものであるため、物品の紛失・盗難の防止及び発見、適切な発注管理の観点から、物品受払簿を適切に作成する必要がある。

2-2 猿島公園管理事業

指摘 13 「分割発注による入札の回避（階段小破修繕）」

猿島公園階段小破修繕業務に係る 2 契約については、いずれも猿島公園管理棟周辺の木製階段を補修するものであり、工期も同一であることから、契約を分割して同一の業者と随意契約を行う合理的な理由はないものとする。本業務について一括発注した場合には 1,864 千円となり、横須賀市契約規則第 21 条に定める少額随意契約の基準（修繕の場合は 130 万円）を超える金額となることから、合理的な理由もなく分割発注を行うことにより入札を回避しているものとする。

随意契約は、一般競争入札を原則とする地方公共団体において例外的な方法であり、法令等で定める明確な理由がある場合にのみ認められることを十分認識した上で契約事務を行う必要がある。

意見 19 「130 万円を超える修繕工事の予算について（階段小破修繕）」

公園管理課によると、公園管理事業には、契約金額が 130 万円を超える修繕工事用の予算がないため、130 万円を超えないように分割発注せざるを得なかったということであった。しかし、猿島公園の地理的条件等を踏まえて 130 万円を超える修繕工事の発注を行うことは、経済性の観点からは望ましいことであるため、公園管理事業に 130 万円を超える修繕工事の予算を要求することを検討されたい。

指摘 14 「競争見積りの未実施（階段小破修繕）」

猿島公園階段小破修繕業務に係る 2 契約については、いずれも契約の相手方である 1 者から見積書を徴する特命随意契約によっているが、仮に随意契約理由書に記載されている根拠法令及び規則（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号、契約規則第 21 条第 6 号）に該当する少額の契約であった場合でも、単に金額だけの基準で 2 人以上の者からの見積書を徴しない理由とすることは認められていない。

また、仕様書の情報だけでは、具体的な修繕内容を読み取ることは困難である。随意契約の執行に当たっても、競争により有利な契約を締結できる可能性があるため、契約規則等に定められた特別な理由がない限りは、契約の目的、契約の内容その他必要な事項を示した上で、2 人以上の者から見積書を徴する必要がある。

指摘 15 「分割発注による入札の回避（手摺小破修繕）」

猿島公園手摺小破修繕業務に係る 3 契約については、いずれも猿島公園園路の手摺を補修するものであり、工期も同一であることから、契約を分割して同一の業者と随意契約を行う合理的な理由はないものとする。本業務について一括発注した場合には 2,991 千円となり、横須賀市契約規則第 21 条に定める少額随意契約の基

準（修繕の場合は 130 万円）を超える金額となること、合理的な理由もなく分割発注を行うことにより入札を回避しているものとする。

随意契約は、一般競争入札を原則とする地方公共団体において例外的な方法であり、法令等で定める明確な理由がある場合にのみ認められることを十分認識した上で契約事務を行う必要がある。

指摘 16 「分割発注による入札の回避（発電機修繕）」

猿島公園発電機修繕業務に係る 2 契約については、発電機 1 基の交換を行うものであり、契約を分割して同一の業者と随意契約を行う合理的な理由はないものとする。本業務について一括発注した場合には 2,600 千円となり、横須賀市契約規則第 21 条に定める少額随意契約の基準（修繕の場合は 130 万円）を超える金額となること、分割発注を行うことにより入札を回避しているものとする。

随意契約は、一般競争入札を原則とする地方公共団体において例外的な方法であり、法令等で定める明確な理由がない限り認められない方法である。仮に横須賀市契約規則第 20 条等に示されている随意契約が認められる条件に該当すると考える場合には、その根拠を随意契約理由書に明記し、適切な承認手続を経る必要がある。

指摘 17 「競争見積りの未実施（発電機修繕）」

猿島公園発電機修繕業務に係る 2 契約については、いずれも契約の相手方である 1 者から見積書を徴する特命随意契約によっているが、仮に随意契約理由書に記載されている根拠法令及び規則（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号、契約規則第 21 条第 6 号）に該当する少額の契約であった場合でも、単に金額だけの基準で 2 人以上からの見積書を徴しない理由とするとは認められていない。

また、仕様書の情報だけでは、具体的な修繕内容を読み取ることは困難である。随意契約の執行に当たっても、競争により有利な契約を締結できる可能性があるため、契約規則等に定められた特別な理由がない限りは、契約の目的、契約の内容その他必要な事項を示した上で、2 人以上の者から見積書を徴する必要がある。

意見 20 「入園料の設定方法について」

猿島公園の入園料の設定に関し、来園者のアンケート結果のみで入園料を設定している。猿島公園の入園料は猿島基金に積み立てられ、当該積立金を基にトイレ新設工事や管理棟の改修工事等を行う。令和 20 年度までの猿島基金の取り崩し計画は策定しているが、当該計画に含まれていないものとして島外周の崩落防護対策、海浜部浸食工事がある。島外周の崩落防護対策、海浜部浸食工事は 10 年に一度約 50,000 千円程度実施する必要があるが、猿島基金の積立金では実施することができないため、当該計画には含まれていない。また、令和元年 7 月に定められている

「公の施設の使用料に関する基本方針」に沿って、入園料が定められているのか検討を行っていない。よって、今後猿島公園の入園料を見直す際に、今後の取り崩し計画や令和元年7月に定められている「公の施設の使用料に関する基本方針」を検討した上で入園料を設定することが望ましい。

2-3 公園維持補修事業

指摘18 「分割発注による入札の回避（人工芝小破修繕）」

佐原2丁目公園人工芝小破修繕業務に係る2契約については、サッカーグラウンド1面の人工芝のライン部分の補修工事を行うものであり、グラウンド全面の補修が必要なことは当初から想定されていたものである。また、サッカー場の月間予約一覧や工事写真帳を見る限り、両工事は実質的に一体で施工されていたものと考えられる。また、仮にグラウンドを半面ずつ順次補修する場合でも、契約を分割して同一の業者と随意契約を行う合理的な理由にはならないと考える。本業務について一括発注した場合には2,592千円となり、横須賀市契約規則第21条に定める少額随意契約の基準（修繕の場合は130万円）を超える金額となることから、合理的な理由もなく分割発注を行うことにより入札を回避しているものとする。

随意契約は、一般競争入札を原則とする地方公共団体において例外的な方法であり、法令等で定める明確な理由がある場合にのみ認められることを十分認識した上で契約事務を行う必要がある。

指摘19 「競争見積りの未実施（人工芝小破修繕）」

佐原2丁目公園人工芝小破修繕業務に係る2契約については、いずれも契約の相手方である1者から見積書を徴する特命随意契約によっているが、仮に随意契約理由書に記載されている根拠法令及び規則（地方自治法施行令第167条の2第1項第1号、契約規則第21条第6号）に該当する少額の契約であった場合でも、単に金額だけの基準で2人以上の者からの見積書を徴しない理由とすることは認められていない。

また、仕様書の情報だけでは、具体的な修繕内容を読み取ることは困難である。随意契約の執行に当たっても、競争により有利な契約を締結できる可能性があるため、契約規則等に定められた特別な理由がない限りは、契約の目的、契約の内容その他必要な事項を示した上で、2人以上の者から見積書を徴する必要がある。

2-4 公園管理委託事業（指定管理業務）

意見21 「指定管理者に関する財務審査結果について」

市では、指定管理者選定にあたり、応募書類の一つとして直近過去3年分の決算書類の提出を求め、指定管理者財務審査専門委員が指定管理者の財務内容について

当該決算書類を基に審査を行い、その結果を市長宛に報告している。

財務審査結果を確認したところ、「3期以上連続して赤字であり経営状況は極めて不安定」、「継続して正味財産は減少傾向にある」といった財務審査結果が記載されているが、財務審査専門委員は事業遂行可能であると判断しているものがあった。しかし、所管課は、財務審査専門委員が財務内容に問題が無いと判断した根拠について把握していない。指定管理者については、財務審査専門委員の審査の結果を踏まえて、市が最終的に決定する権限と責任を負うものである。財務審査結果に経営状況に疑義のある事項が記載されている場合には、財務審査専門委員が財務内容に問題が無いと判断した根拠について理解した上で意思決定を行うことが望ましい。

意見 22 「指定管理者団体の決算書の分析について（公園管理委託事業）」

市は、指定管理者団体の決算書について、応募の際に過去3年分の決算書の提出を求め、当該決算書を基に応募の際には財務情報の分析を行っている。指定管理者選定後は、指定管理者から貸借対照表や損益計算書等の決算書を入手し、応募の際に入手した決算書との比較・検討を行っているが、財務情報の分析には専門的知識を要すること、全庁的に比較・検討すべき統一的なポイントが定められていないことから、所管課が決算書を十分に検証しているとは言い難い。また、現状においては検証結果が文書化されていない。

決算書の比較・検討すべきポイントを明確化することにより、所管課による決算書の検証を十分なものとするため、統一的な決算書のチェックリストを整備し、チェックした結果を文書として残すことが望ましい。

意見 23 「指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園管理委託事業）」

市は、指定管理者から指定管理事業に係る事業報告書として公園の管理運営部門の損益計算書を入手しており、事業計画と事業報告書の差額を算定しているが、当該差額がどのような要因で発生したのかという分析を行っていない。事業計画は事業報告書と分析を行い、事業計画と事業報告書の差異がなぜ発生したのかを分析することによって、指定管理料の積算方法が適正であることや指定管理者の業務が適切に運営されていることについて評価することができる。また、次回指定時の指定管理料の積算根拠に資するためにも計画と実績の比較分析は有用である。よって、事業計画と事業報告書の比較分析を行い、差異が生じた理由を事業報告書に記載することが望ましい。

3 公園災害復旧事業

指摘 20 「分割発注について（倒木等処理業務）」

市は、長井海の手公園倒木等処理業務に係る 4 契約において、業務名を長井海の手公園倒木等処理業務としたうえで、No9～No12 としてそれぞれ別工種であるため分割して発注を行っている。しかし、見積書を確認すると、No9 は「堆肥舎屋根撤去」業務、No10 は「堆肥舎屋根補修」業務となっており、堆肥舎屋根を撤去し、当該屋根を補修するという一連の業務となっている。また、施工者からの工事の報告資料として受領している工事写真を確認すると、「堆肥舎屋根撤去」と「堆肥舎屋根補修」で使用されている写真は同一の写真が混在していることから、両業務は実質的に一体で施工されていたものと考えられる。この点について所管課に質問を行ったところ、「別の業務内容であるため、分割発注を行った」という回答であるが、上記に記載しているように当該業務は実質的に一体で施工されていたものと考えられる。また、別の業務内容であったとしても、発注時の仕様等に定めればよく、業務を分割する合理的な理由にはならないと考える。

市は、契約規則第 28 条第 1 項の規定に基づき契約金額が 300 万円以下であることを理由に契約書の作成を省略しているが、本業務を一括発注した場合には 8,949 千円となり、契約書の作成を省略することは認められない。今後は安易に分割発注を行うことは避け、契約書の作成を適切に行う必要がある。

意見 24 「随意契約の締結について（倒木等処理業務）」

市は、長井海の手公園倒木等処理業務について、災害（平成 30 年 9 月の強風）により発生した倒木等を処理する業務であり、緊急の必要により競争入札に付することができないため、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 5 号に該当するとして、随意契約として契約を締結している。しかし、見積結果報告書の執行日を確認すると、平成 31 年 1 月 24 日となっており、台風被害による施設破損があった平成 30 年 9 月から見積書を受領した平成 31 年 1 月まで約 4 カ月経過しており、緊急の必要というには時間が経過している状況である。当該災害で発生した復旧業務では、平成 30 年 11 月に見積書を受領している案件もある。この点について所管課に質問を行ったところ、「園内各所で台風被害が生じたことで、被害状況の整理や現場を管理する指定管理者との調整に時間を要した」という回答を得ているが、指定管理者との間に調整を要したのであれば、当該事項を随意契約理由書等に記載し、緊急の必要という点を明記すべきである。

緊急の必要により競争入札に付することができないため、随意契約として契約を締結し、時間が経過している場合には、当該理由について随意契約理由書に記載し、緊急の必要という点を明記することが望まれる。

4 チビッコ広場管理事業

意見 25 「遊具安全規準不適合の遊具の取り扱い」

市はチビッコ広場に「遊具の安全に関する規準 JPFA-S: 2008 2008 年 8 月」（一般社団法人日本公園施設業協会）（「遊具安全規準」という。）に不適合の遊具があることを把握しているが、口頭で指導を行うのみであり、管理費交付金の算定基準となる遊具の数にも含めている。

広場の面積や予算の制約等もあり、早期の改善が難しい面があることも理解できるが、不適合の遊具の危険性が軽視されるリスクがあるため、管理者への指導方法や管理費交付金の算定基準の見直しについて検討されたい。

意見 26 「現地調査結果の報告の遅延」

チビッコ広場の現地調査は、広場が適切に管理されているか、子どもの利用実態があるか、交付申請書の内容と矛盾がないか等を確認するとともに、遊具等の安全面についても確認するものである。

問題点や改善点を発見した場合には、適時に広場の整備または管理を行う町内会等（以下、「管理団体」という。）に報告することにより、チビッコ広場の環境改善や安全上のリスクの軽減をより早期に行うことができるため、調査後遅滞なく報告書を作成し、管理団体への連絡を行うべきである。

第5 まとめ

I はじめに

本報告では、公園の整備、維持管理等に関する財務事務の執行をテーマとし、本文第2で整理したように、20個の指摘と26個の意見を報告した。以下、「II 報告のまとめ」においては、大まかな課題ごとに横断的な説明を行った。本文が前提となる情報や説明を多く含み長くなっているため、端的に本文の趣旨を汲んでいただくのに役立つのであれば幸いである。また、「III 内部統制の観点から」においては、内部統制の4つの目的（①業務の効率的かつ効果的な遂行 ②財務報告等の信頼性の確保 ③業務にかかわる法令等の遵守 ④資産の保全）に照らして、指摘・意見の各項目がどの目的の阻害要因となっているのか分類してみた。目的に照らしてみることでひとつの意見でもいくつかの目的と関連のあることがわかる。また、課題の所在が明確になるため、併せてご参照いただきたい。

II 報告のまとめ

1 公園の整備、維持管理等に関する計画の有無・実効可能性

横須賀市が策定している「みどりの基本計画」は、平成9年策定以来、数次の見直しを経て、現行計画（平成28年制定）の目標年度は令和7年度（2025年度）となっており、概ね10年間の計画である。みどりを守り、つくる仕組みは、長期的な視点に立って計画し、実施していく必要があるため、今後の将来像（あるべき姿）を見据えた計画としている。なお、「みどりの基本計画」策定後は概ね5年毎に点検を実施し、必要に応じて計画を見直すこととしている。PDCAサイクルが適切に運用されているかどうかという観点から、重点施策の事業スケジュールの開示、既存公園の機能の見直しの検討、「横須賀再興プラン」を反映した数値目標の設定やより具体的定量的な目標設定等に、より実効的な見直しが必要となるのではないだろうか。

一方、公園施設長寿命化計画が、公園施設における安全性の確保並びにライフサイクルコスト削減の観点から、予防保全型管理による計画的な補修、更新に係る取り組みを推進するため、平成24年度から平成26年度の3ケ年で順次策定されている。予算確保との兼ね合い等から、ハザード除去の未完了や定期的な健全度調査の未完了等も生じており、また、長寿命化対策（改修工事）の進捗状況は計画比50%を下回っており、都市公園の配置適正化や既存公園の機能の見直し検討等による抜本的な対策が望まれる。

横須賀市の特徴である豊かなみどりや公園の維持をより効率的に推進する上では、PDCAサイクルを実効的に回せる具体のスケジュールや内容を含んだ計画策定

を目指すことが望まれる。

2 予算執行・契約手続上の課題

地方公共団体の契約手続、予算執行は法令・規則に基づき、適切に行われなければならない。本テーマにおける監査においては、法令・規則への準拠性違反のほか、法令・規則に反するとまではいえないが、法令・規則に関する理解の不足等から、本来の趣旨から少し離れてはいないかと思わせる事例があった。「最低制限価格の設定」は、実務上の工夫ではあろうが、競争による利益（経済性）を十分に享受できていない場合がある。また、分割発注による入札の回避は、安易な前例踏襲による可能性もある。法令の遵守は形式だけでなく、法令の趣旨を損なうことのないよう運用することにこそ留意されたい。

Ⅲ 内部統制の観点から

地方公共団体へ内部統制を正式に導入する制度（「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」平成31年3月 総務省）においては、内部統制の目的として①業務の効率的かつ効果的な遂行、②財務報告等の信頼性の確保、③業務に関わる法令等の遵守、④資産の保全の4つが挙げられている。基本的には一般企業における内部統制の目的と同様である。本まとめにおいては指摘、意見を念頭に①、③に関し説明を引用しておきたい。

①「業務の効率的かつ効果的な遂行」については、地方公共団体においては、その事務を処理するに当たって最小の経費で最大の効果を挙げるとともに、常にその組織及び運営の合理化に努めるという地方自治法の趣旨を踏まえつつ、担当職員の個人的な経験や能力に過度に依存することなく、組織として一定の水準を保ちつつ滞りなく業務を遂行できるようにすることで、業務の目的達成を図ることが重要である。

また、もう一つ、地方公共団体が特殊性を持つものとして③「業務に関わる法令等の遵守」を挙げる。地方公共団体は法令に違反してその事務を処理してはならず、公金を扱う主体である公務員に対しては、住民の信頼の基礎となる法令等の遵守についての要請が特に高い。従って、法令等の遵守は、地方公共団体における内部統制において、着実に取り組むことが求められる。

以上を踏まえ、本報告書における指摘、意見を再整理すると例えば次のようである。

<p style="text-align: center;">内部統制の目的</p> <p style="text-align: left;">指摘及び意見</p>	業務の効率的かつ効果的な遂行	財務報告等の信頼性の確保	業務にかかわる法令等の遵守	資産の保全
I 公園に関する計画の実施状況				
1 みどりの基本計画について				
意見 1 重点施策の事業スケジュールの開示について	○	○		
意見 2 既存公園の機能の見直しの検討について	○			
意見 3 横須賀再興プランを反映した数値目標の設定について	○	○		
意見 4 定量的な目標設定について	○	○		
2 公園施設健全度調査及び長寿命化計画について				
意見 5 ハザード除去の未完了について	○			
指摘 1 予防保全型の長寿命化対策の実施状況について			○	○
指摘 2 定期的な健全度調査の実施について	○			
意見 6 長寿命化計画の実現可能性について	○			
指摘 3 専門技術者による毎年の定期点検の実施について	○		○	
指摘 4 耐震補強の実施について				○
III 公園建設事業				
6 公園墓地事業				
6-1 債権管理業務				
意見 7 公園墓地の大規模改修計画の策定	○			
意見 8 債権管理台帳の見直し	○			○
意見 9 債権回収業務の標準化の必要性	○			
意見 10 債権管理業務の効率化の必要性	○			
意見 11 債権管理体制を充実させる必要性		○		○
6-2 指定管理業務				
指摘 5 管理業務の第三者への委託について			○	
意見 12 指定管理者団体の決算書の分析について（公園墓地事業）	○			
意見 13 指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園墓地事業）	○			

<p style="text-align: center;">内部統制の目的</p> <p style="text-align: left;">指摘及び意見</p>	業務の効率的かつ効果的な遂行	財務報告等の信頼性の確保	業務にかかわる法令等の遵守	資産の保全
意見 14 貸与物品の管理について				○
IV 公園管理事業				
2 公園管理事業				
2-1 公園施設管理事業				
意見 15 最低制限価格の設定について	○			
指摘 6 予定単価の設定について	○		○	
指摘 7 予定数量の設定について	○			
指摘 8 分割発注による入札の回避（駐車場案内整理業務）			○	
指摘 9 競争見積りの未実施（駐車場案内整理業務）			○	
意見 16 契約事務に係るルールの周知徹底（駐車場案内整理業務）	○		○	
指摘 10 分割発注による入札の回避（制御盤修繕）			○	
意見 17 130 万円を超える修繕工事の予算について（制御盤修繕）	○			
意見 18 契約事務に係るルールの周知徹底（制御盤修繕）	○		○	
指摘 11 競争見積りの未実施（制御盤修繕）			○	
指摘 12 物品受払簿の不備	○		○	○
2-2 猿島公園管理事業				
指摘 13 分割発注による入札の回避（階段小破修繕）			○	
意見 19 130 万円を超える修繕工事の予算について（階段小破修繕）	○			
指摘 14 競争見積りの未実施（階段小破修繕）			○	
指摘 15 分割発注による入札の回避（手摺小破修繕）			○	
指摘 16 分割発注による入札の回避（発電機修繕）			○	
指摘 17 競争見積りの未実施（発電機修繕）			○	
意見 20 入園料の設定方法について	○		○	○

内部統制の目的 指摘及び意見	業務の効率的かつ効果的な遂行	財務報告等の信頼性の確保	業務にかかわる法令等の遵守	資産の保全
2-3 公園維持補修事業				
指摘 18 分割発注による入札の回避（人工芝小破修繕）			○	
指摘 19 競争見積りの未実施（人工芝小破修繕）			○	
2-4 公園管理委託事業（指定管理業務）				
意見 21 指定管理者に関する財務審査結果について	○			
意見 22 指定管理者団体の決算書の分析について（公園管理委託事業）	○			
意見 23 指定管理事業に係る事業計画と事業報告書の比較分析について（公園管理委託事業）	○			
3 公園災害復旧事業				
指摘 20 分割発注について（倒木等処理業務）			○	
意見 24 随意契約の締結について（倒木等処理業務）			○	
4 チビッコ広場管理事業				
意見 25 遊具安全規準不適合の遊具の取り扱い	○			
意見 26 現地調査結果の報告の遅延	○			

1 業務の効率的かつ効果的な遂行

業務の効率的かつ効果的な遂行を達成するためには、PDCA サイクルを有効に回すことが重要である。絶対的に何が効率的か、効果的か示せばそこに向かっていくのが一番であろうが、難しいのであれば PDCA サイクルの中でより良い状況を目指していくことになる。みどりの基本計画や公園施設長寿命化計画といった中長期計画があるが、C（チェック）と A（アクション）に結びつける工夫と誘因が少ない状態であるため、本来の PDCA サイクルが回らず、業務の効率的かつ効果的な遂行の観点から、内部統制の整備状況に課題があるといえる。

2 財務報告等の信頼性の確保

財務報告にとどまらず、将来の見通しも含め、非財務情報の適切な開示とその信頼性の確保が求められる。財務報告等の信頼性の確保や適切な情報開示、説明の在り方を常に考える姿勢が自治体には求められる。みどりの基本計画における重点施策の事業スケジュールの開示や、横須賀再興プランを反映した数値目標の設定、各推進施策における定量的な目標設定によって、市民目線のチェックが入り易くなるので、財務報告等の信頼性の確保の観点からの課題といえるのではないかと。

地方自治の観点から、市民の方々による実のある議論、意見形成のための情報開示になっているかという視点は、少子高齢化が進み、限られた資源をどう活用するか意見形成するにあたり、重要性を増している。本報告書の意見はほんの一例に過ぎない。ケースバイケースの内容にもなるので100%の正解は難しいが、積極的な対応が望まれる。また、本報告においては、市から開示された資料や質問への回答内容についての課題の指摘や不足の指摘にとどまった。信頼性の確保のためのチェック体制の不備や実際に重要な誤りがなかったかどうか、網羅的な監査は行っていないが、内部統制の構築が適切か、市においては引き続き検討されることを望むものである。

3 業務にかかわる法令等の遵守

公園施設管理事業における最低制限価格の取り扱いは既述のとおりである。また、分割発注による入札回避等については予算執行上の現場の立場を一概に批判できないかもしれないが、より自然な形で法令等の遵守を図るべきといえる。いずれも法令等がもともと想定した運用が求められる。

法令等の遵守については、整備されるべき規程が整備され、それらが周知徹底されているかどうかの観点からの意見もあった。内部統制は運用の前に必要な統制が整備されていることが前提となる。然るべく規程が置かれ、担当職員の個人的な経験や能力に過度に依存するのではなく、円滑な引継ぎや組織的な対応向上の観点からも、例えば現場マニュアルの作成といった方策なども有用である。

4 資産の保全

公園施設長寿命化計画や健全度調査における劣化判定や、診断された施設の更新、修繕の早期実施などは、一般的にもよく言われるインフラ資産の維持管理に関する課題である。地方公共団体が膨大、かつ多様な資産を所有していることの一端が現れるものであるが、地方公共団体が自ら何を所有しているのか、有効に管理できているのか、管理コストはどうか、今後、意識的に取り組んでいくべき分野である。

また、公園墓地の貸与物品の管理や公園設置ベンチ用板材の物品管理簿の不備といった備品の現物管理に課題があった。ストック管理の苦手さは地方公共団体に共

通している課題と感じられた。金額的重要性は大分低いのかもかもしれないが、税金で購入したものの管理は適切に実施する必要がある。

IV おわりに

内部統制の関連では、本報告書において示された限られた指摘、意見をみてもわかるように、目的に照らしてみると何が課題なのか理解しやすい。既述のように、内部統制制度を導入する上では、リスクの洗い出しが必要になる。業務フローを識別し、分析するにしてもどのようなリスクがあるのかを識別しなければ、漠然と業務、作業の手順を追うだけになってしまい、必要な統制を構築するための分析にならない可能性がある。決裁書にむやみに多くの印があることは、統制上の意味は薄く、一つ一つのアクションの意味が吟味されることこそが重要であり、内部統制制度の導入は大きな効果が期待できる。どのような業務であれ、適時、適切にしかるべき検討を加え、チェックを行っていることは、説明責任を果たす上で有用であることは勿論、最少の経費で最大の効果をとという地方自治法の理念に沿うものである。さらにいえば、業務中であるいは無駄かもしれないと思っていた作業や承認手続をやめ、労働時間を短くする効果も期待できる。テレワークの導入等も含めた働き方改革が求められる中で、何が必要で、何が必要でないのか、内部統制は検討の視点として、また、説明の観点として説得力をもつのではないだろうか。

地方公共団体の内部統制は様々な点で株式会社と異なりうる。4つの目的という一般論は同じだが、企業で会計監査人の内部統制監査の対象になるのは、財務報告等の信頼性に関する部分とそこから派生する部分に限られるため、地方公共団体の内部統制はある意味新たな領域が加わる。例えば、資産の保全については上述した。また、ガバナンスの違いからくる違いもある。所有と経営の分離された株式会社と、自治に参加する立場の住民がベースの地方公共団体は異なる。例えば、財務報告等の信頼性については上述した。政策目標が非常に長期に亘り、多くの個人情報扱う等、業務そのものの特性からくる違いもある。利益の追求と健全な財政の追求で行動は変わってくる。大きくかつ本質的な相違だけでもいくつも挙げられる。それだけに、地方公共団体に合った内部統制制度の導入を図っていく上では、柔軟かつ丁寧な議論を行いつつ、試行錯誤をおそれず進んでいくことが望まれる。

本テーマにおける監査は、内部統制の視点を持ったこともあり、説明を付け加えた次第である。検討の材料にしていれば幸いです。