

平成 25 年度
八王子市包括外部監査の結果報告書
(概 要 版)

生涯学習の推進に関する事業の事務の執行について

平成 25 年 11 月

八王子市包括外部監査人

公認会計士 中 井 義 己

目 次

I	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（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	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.....	6
III	監査結果の指摘及び意見	7
	第1. 総括	7
	第2. 生涯学習事業に関する事務の執行について	14
	第3. 図書館事業に関する事務の執行について	22
	第4. 文化の保存・継承事業に関する事務の執行について	34

I 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（テーマ）

1. 外部監査対象

生涯学習の推進に関する事業の事務の執行について

2. 監査対象部課

八王子市教育委員会生涯学習スポーツ部

- ・ 生涯学習政策課
- ・ 学習支援課
- ・ 文化財課
- ・ こども科学館

八王子市教育委員会図書館部

及び上記以外に生涯学習推進事業に関連する市長部局の一部の部課についても対象とした。

なお、平成25年8月26日の組織改正により、生涯学習スポーツ部生涯学習総務課が生涯学習スポーツ部生涯学習政策課に、生涯学習スポーツ部図書館が図書館部にそれぞれ変更されている。

3. 外部監査対象期間

自平成24年4月1日至平成25年3月31日

ただし、必要があると判断した場合には、平成23年度以前に遡り、また、平成25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

八王子市は、平成15年3月に「八王子ゆめおりプラン」を策定し、まちづくりの基本理念を示した。これを受けて、八王子市教育委員会は、都市像の一つである「だれもがいつでも多様に学び豊かな文化を育むまち」の実現に向け、さまざまな教育施策に取り組んできている。今後の社会情勢を見ると、少子高齢化の進展、価値観やライフスタイルの多様化及びボランティア活動などを通じた社会貢献やコミュニティづくりへの

意識の高まりなどから、市は生涯学習を通じて、市民力の強化や地域の仲間づくり及び絆づくりを目指している。そのような生涯学習に関する事務の執行が、関連する法令及び条例・規則等にしがたって執行されているかどうかについて検証し、併せてこれらの事務の執行が経済的・効率的で効果的に実施されているかどうかなどについて、外部監査を実施する意義は大きいものと判断されるため、特定の事件として選定するものである。

※「八王子市ゆめおりプラン」（平成 15 年度策定）では、豊かな心を育む生涯学習を①「生涯学習の推進」②「生涯スポーツの推進」に区別している。平成 25 年度包括外部監査においては、①「生涯学習の推進」を監査対象の範囲とする。

第 3．外部監査の実施期間

平成 25 年 6 月 1 日から平成 25 年 11 月 12 日まで

第 4．外部監査の補助者

寺	田	聡	司	公認会計士	
久	保	田	寛	志	公認会計士
松	本	浩	幸	公認会計士	
菊	池	慎	太	郎	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 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について、次の3点を基本的な視点として、監査を実施した。

(1) 合規性の検討

生涯学習推進事業の事務の執行が、地方自治法、条例及びその他の法令に従い、適切に行われているかどうかを検討する。

(2) 経済性、効率性及び有効性の検討

生涯学習推進事業の事務の執行が、経済性、効率性及び有効性の観点から、合理的かつ適切に行われているかどうかを検討する。

(3) 生涯学習推進事業への対応の検討

生涯学習推進事業の施策に関し、八王子市の事務の執行がそれら事業にどのように配慮して行われているかどうかを検討する。

2. 監査の具体的視点

生涯学習推進事業を執行している生涯学習スポーツ部及び関連して執行している担当所管について下記事項を主な視点として、監査を実施した。

(1) 生涯学習事業のために執行している施策の検討

八王子市は、市民が生涯を通じて行う学習の機会が得られるように、生涯学習事業のための施策を行っているかどうか。

(生涯学習スポーツ部生涯学習政策課(以下、「生涯学習政策課」という)、生涯学習スポーツ部学習支援課(以下、「学習支援課」という)、市民活動推進部学園都市文化課(以下、「学園都市文化課」という))

(2) 生涯学習としての図書館事業の検討

八王子市が直轄する市内の公立図書館が、市民が満足する生涯学習の機会を提供する事業を行っているかどうか、また、公立図書館のみならず、学校等の地域図書館との連携のための事業を行っているかどうか。

(図書館部、学校教育部指導課(以下、「指導課」という))

(3) 生涯学習としての文化の保存・継承事業の検討

八王子市の文化の保存・継承事業が、市民に対し、生涯学習としての機会を提供する事業を行っているかどうか。

(生涯学習スポーツ部文化財課 (以下、「文化財課」という)、生涯学習スポーツ部こども科学館 (以下、「こども科学館」という))

(4) 生涯学習推進に係る事業費の検討

生涯学習推進事業が、経済性、効率性及び有効性の観点から、合理的かつ適切に運営されているか。

第2. 監査の範囲

監査対象である「生涯学習の推進」に関する担当所管、主要な事業科目及び歳出金額は以下の表のとおりである。事業の主たる推進所管は八王子市教育委員会の組織のもとで執り行われている。

なお、生涯学習推進に関連する正規職員にかかる職員費は、事業ごとに把握されておらず生涯学習総務費として一括計上されているため、下記歳出には含まれていない。

歳 出

1. 生涯学習事業

(単位：千円)

款	項	目	中事業	平成24年度 決算額
生涯学習政策課				
総務費	総務管理費	財産管理費	青少年海外派遣基金積立金	86
教育費	生涯学習費	生涯学習総務費	生涯学習の振興	5,950
			放課後子ども教室	49,505
			成人式	1,396
			北海道白糠町小学生交流	1,198
			自然科学資料保存活用	13,406
			姫木平自然の家管理運営	52,062
学習支援課				
教育費	生涯学習費	生涯学習センター費	生涯学習センター管理運営 (分館含む)	265,174
			生涯学習センター講座開設	8,846
			施設予約システム管理運営	4,431

款	項	目	中事業	平成 24 年度 決算額
学園都市文化課				
総務費	総務 管理費	文化振興費	学園都市大学の運営	64,930

2. 図書館事業

(単位：千円)

款	項	目	中事業	平成 24 年度 決算額
図書館部				
教育費	生涯 学習費	図書館費	中央図書館管理運営 (北野分室含む)	161,796
			生涯学習センター 図書館運営	83,098
			南大沢図書館管理運営	163,774
			川口図書館管理運営	43,137
			図書館システム管理運営	30,454
			読書のまち八王子推進	19,414
指導課				
教育費	教育 総務費	教育 センター費	学校図書館サポート	23,414

3. 文化の保存・継承事業

(単位：千円)

款	項	目	中事業	平成 24 年度 決算額
文化財課				
教育費	生涯 学習費	文化財保護費	文化財保護普及	18,079
			文化財保存活用推進	4,587
			国史跡八王子城跡保存整備	196,857
			文化財関連施設維持管理 (絹の道・中田遺跡)	7,209
			伝統芸能の保存・継承	2,030
		郷土資料館費	郷土資料館管理運営	25,229

(単位：千円)

款	項	目	中事業	平成 24 年度 決算額
こども科学館				
教育費	学 校 運営費	小 学 校 費	校 外 活 動 の 支 援 (こども科学館バス借上)	3,864
		中 学 校 費	校 外 活 動 の 支 援 (こども科学館バス借上)	436
	生 涯 学習費	こども科学館 費	こども科学館管理運営	25,708
			博物館協議会委員経費	392
			プラネタリウム等運営	89,503

(注)「款・項・目・節」は地方自治法施行規則第 15 条に従った区分である。

歳 入

歳入は、補助金・負担金等の国庫支出金及び都支出金の歳入と生涯学習施設等に関連して得られる歳入がある。監査対象とした歳入は、歳出各事業において関連して実施した。

第 3. 主な監査手続

上記、「第 1. 監査の視点」を満足するために次のような監査手続を行った。

1. 監査対象部署に対して、必要と考えられる資料の提出を依頼し、その資料の閲覧・分析の過程で質問等の監査手続を行った。
2. 生涯学習の推進に係る事業の予算・決算の状況等について、市及び教育委員会の担当から説明を受け、必要な質疑応答を実施した。また、必要な資料を確認した。
3. 生涯学習の推進に関する事業の事務の執行について、経済性・効率性及び有効性の面からの検証を行うため、これらの事業において、どのような業務処理や業務改善等がなされているかについての質問及び調査・分析を行った。

Ⅲ 監査結果の指摘及び意見

監査結果の指摘及び意見については、監査対象とした事業別に区分して記載している。監査対象全体を通じた監査の結果については、「第1．総括」に記載している。

「指摘」とは、財務に関する事務の執行等において、違法または不当等があるなど是正・改善を求めるものである。

「意見」とは、財務に関する事務の執行等において、違法・不当等には該当しないが、今後の組織運営上の観点から改善が望まれるものである。

「措置済事項」とは、「指摘」あるいは「意見」に該当する事案のうち、本報告書作成前に改善されたものである。

実施した監査手続の概要については、「Ⅱ 外部監査の方法」の「第3．主な監査手続」に記載している。

第1．総括

1．監査対象とした事業の全体的評価

(1) 監査対象事業について

市は、平成22年3月に「八王子生涯学習プラン（市民と地域が主役の生涯学習～この街でまなぶいかすつながる～）」を策定し、現在さまざまな施策を推進中である。これは、「八王子ゆめおりプラン」の6つの都市像の一つである「だれもがいつでも多様に学び豊かな文化を育むまち」を実現するために、いつでも、どこでも、だれでもが主体的に学ぶことができ、その学習成果を様々な場でいかすことができる、すべての市民が生涯にわたって心豊かな人生を送るための生涯学習社会の実現をめざしたものである。

市が、この「八王子生涯学習プラン」に則って実施している生涯学習に関するそれぞれの事業についての全体的な評価は、以下のとおりである。

- ① 市は、生涯学習の推進のため生涯学習施設の提供及び様々な学習機会の提供を行っており、これによって市民は様々な学習の機会を得ることができ、また知識の共有や情報等の発信も得ることが可能となっている。このような市の学習施設の提供や学習機会の充実に対する積極的な姿勢は評価に値する。しかしながら、生涯学習は究極的には市民自ら実践するものであり、行政の役割はそれをどのように支援するかということにあるため、昨今の限られた予算をどのような事業に配分するのが最も効果的か見定めて執行していくことが肝要である。この意味では、効果的な資源の配分が今後も重要な課題となってくると考えられる。

- ② 市は、公共図書館を設置運営するだけでなく、市民センター等にある地区図書室との連携、大学等の図書館の利用、さらには他市の公共図書館との相互利用など、市民に対してよりよい読書環境等を提供することを常に前向きに検討していることは評価すべきである。しかしながら、市の図書館事業全体のあり方に関する考察・検討や蔵書数の増加と所蔵能力の限界に関する問題など、検討すべき課題は少なくない。積極的な対応が望まれる。
- ③ 八王子市には多数の歴史的史跡や文化財が存在する。市は、これらの文化財等を発掘し保護するために、様々な事業を行っている。市は、既に多数の文化財等を保有しており、また、今後も発掘調査や寄贈などにより増加する可能性が高い。これらの文化財等を保存・活用するためには、今後さらに多くの展示場や保管場所が必要となることが予想される。昨今の厳しい予算の中で、貴重な文化財等をどのように保護・活用していくか、速やかにその方策を検討することが望まれる。

(2) 行政コスト計算

現状、市の行政コストの計算は市全体でのみ実施されており、事業別には実施されていない。生涯学習は、本来、市民が主体的・自発的に行うものであり、行政はそれをどのように、また、どの程度サポートしていくかが重要な視点だと考える。今後も急激に財政状況が好転するとは予想しにくく、予算規模も厳しい状況が続くと予想されるなか、どの事業にどの程度のコストがかかっているかを把握することは、極めて重要な意義がある。すなわち、事業別にコストを把握することで、それが必要な事業の峻別に役立ち、ひいては事業の計画や予算の策定に役立つことになる。また、事業別のコストを示すことにより、市民は予算執行の結果をより具体的に把握することができ、これにより市の説明責任も十分に果たされることになる。

特に、生涯学習に関する事業については、事業の性質上、主要なコストを占めると想定される正規職員の人件費が、現状では各事業に配分されておらず、生涯学習総務費として一括計上されている。生涯学習総務費には、生涯学習政策課、学習支援課、図書館部、文化財課及び子ども科学館のすべての人件費が含まれてしまっている。そのため、生涯学習に関する個々の事業にどれだけのコストがかかっているか把握できない。

職員は他事業への応援をすることもあり、また、建物を共同で使用している場合などもあり、事業ごとのコストを精緻に計算することが極めて困難であることは理解できる。しかし、事業の計画の策定に役立つ情報や事業の成果に対応するコストは市民が理解するために重要な情報である。従って、事業に共通するコストを一定の基準により各事業に配賦するなどの方法によって計算することを否定するものではない。

事業ごとの行政コスト計算の実施を早急に検討し、生涯学習事業を推進するための優先度を図るべきと考える。このことは、指定管理者制度の検討の一助ともなるう。

(3) 事業の評価について

市の生涯学習に関する事業は多岐にわたっているが、各所管部課は詳細な事業ごとにその評価を行い、生涯学習審議会等から意見を聴取し、その「生涯学習推進施策の評価結果」をホームページに開示している。所管部課はその評価結果を踏まえて今後の計画の策定に役立てており、PDCAサイクルを実践していることは評価できる。また、市は、「八王子ゆめおりプラン」の進行管理を図っていくことを目的として、行政評価を実施し、その評価結果を「行政評価報告書」としてホームページに開示している。

以上のように、市は評価結果をホームページにより積極的に開示することで市民に対して事業の実施状況を説明しており、一定の説明責任を果たしている。しかしながら、評価は概して評価者に依存する傾向が強く、また、評価の視点が異なることもあるから、別個の評価で類似の項目を評価しているケースや類似の評価項目の評価結果が評価ごとに異なる場合があるなど、評価内容によっては市民の理解を混乱させる可能性も考えられる。各評価の関係を整理して開示するなど市民目線に立った開示の方法等を検討されたい。

2. 指摘、意見及び措置済事項の一覧

「1. 監査対象とした事業の全体的評価」の前提となった個別の指摘、意見及び措置済事項の一覧は表1のとおりである。

表1

事業の内容	区分			報告書頁	概要版頁
	指摘	意見	措置済		
1. 生涯学習事業に関する事務の執行について					
生涯学習スポーツ部生涯学習政策課					
(1) 青少年海外派遣基金・青少年海外交流事業について					
① 青少年海外派遣基金の有効活用について		○		53	14
(2) 生涯学習の振興事業について					
① 学習支援委員のモニタリングについて		○		55	14
(3) 放課後子ども教室事業に関する事項について					
① 放課後子ども教室の推進について		○		59	15
(4) 成人式事業について					
① 出席率の公表方法について		○		61	15
(5) 姫木平自然の家管理事業に関する事項について					
① 指定管理者に対するモニタリング方法について		○		69	16
② 指定管理者の現金管理方法について		○		69	16
③ 指定管理者の預金管理方法について		○		69	16
④ 共通販管費配賦について		○		70	17
生涯学習スポーツ部学習支援課					
(1) 管理運営事業について					
① 市民センターとの役割分担について		○		83	17
② 使用料金の定期的な見直しについて		○		84	18
③ 利用者世代の把握及び夜の使用料について		○		84	18
④ 施設の利用状況の把握と見直しについて		○		85	18
⑤ 16ミリ映写機及びフィルムの活用について		○		85	19
⑥ 現金実査記録の保存について			○	85	19
⑦ 備品の管理について			○	86	20

表1

事業の内容	区分			報告書頁	概要版頁
	指摘	意見	措置済		
(2) 講座開設事業について					
① 自主講座の有効活用について		○		88	20
(3) 施設予約システム管理運営事業について					
① 利用者登録の確認について		○		89	21
市民活動推進部学園都市文化課					
(1) 八王子学園都市大学の管理運營業務について					
① より効果的なモニタリングの実施について		○		92	21
2. 図書館事業に関する事務の執行について					
図書館の設置及び運営について					
(1) 図書館の設置について					
① 現況分析とそれに基づく設置方針の考察について		○		97	22
② 地区図書室の分室化のための現況分析の必要性について		○		99	23
③ 相互利用協定の条件の見直しの検討について		○		101	23
④ 大学図書館の利用状況の把握について		○		103	23
(2) 図書館の運営について					
① 図書館協議会の設置の可否の検討について		○		108	24
図書館業務について					
(1) 図書館資料の収集、整理及び保存について					
① 「委託・役務・物品購入契約におけるガイドライン」について		○		110	25
② 1者指定による随意契約を所管課契約の範囲に含めることについて		○		114	26
③ 図書等購入協定に関する契約方式について		○		117	27
④ ㈱八王子書店会を經由した取引の必要性について		○		118	28
⑤ 蔵書点検の対象について		○		120	29
⑥ 除架・廃棄処理の権限設定について		○		120	29

表1

事業の内容	区分			報告書頁	概要版頁
	指摘	意見	措置済		
⑦ 所蔵能力数超過に対する対応について		○		125	29
(2) 個人貸出、団体貸出（及び閲覧）					
① リクエスト結果のハガキ回答について		○		129	31
② 地区図書室への配本について		○		133	32
(3) 図書館事業の目的を達成するために必要な施設等の提供について					
① 地下展示室を無料で使用に供していることについて		○		137	32
(4) 図書館事業の運営に必要な人件費の管理について					
① 嘱託員、臨時職員の勤怠管理について		○		138	33
(5) 図書館事業の運営に必要な物品の管理について					
① 備品台帳の記載方法について		○		139	33
(6) 図書館システムの管理について					
① 権限設定の管理について		○		140	33
図書館事業費について					
① 図書館事業費の適正な開示について		○		141	34
3. 文化の保存・継承事業に関する事務の執行について					
生涯学習スポーツ部文化財課					
(1) 文化財の保存・整理について					
① 各施設の保管容量について		○		144	34
② 文化財の保管・整理について		○		144	35
③ 資料等の整理について		○		145	35
④ 市民への公開について		○		145	36
(2) 文化財保護普及事業について					
① 日常的モニタリングの実施体制について		○		146	36
② 文化財保護審議会に関する情報公開について		○		151	36
③ 文化財保護審議会の出席状況について		○		151	37
(3) 文化財関連施設維持管理事業について					
① 中田遺跡の老朽化について		○		163	37

表1

事業の内容	区分			報告書頁	概要版頁
	指摘	意見	措置済		
(4) 郷土資料館管理運営事業について					
① 販売用書籍の在庫管理について		○		168	38
生涯学習スポーツ部こども科学館					
(1) こども科学館の管理運営事業について					
① こども科学館基本計画のP D C Aサイクルの運用状況について		○		176	38
② 展示物の更新計画について		○		176	39
③ 展示物の一覧管理帳票の作成について		○		177	39
④ 年間利用券の設定料金について		○		179	39
⑤ 現金集計表における確認証跡のあり方について			○	180	40
(2) プラネタリウム等運営事業について					
① より詳細な見積書の入手について		○		182	40
② 年に複数回の修繕が行われる展示物について		○		183	41
③ 委託業者からの入手図書について		○		184	41
④ 保守点検整備表の項目について		○		184	41
⑤ 業務委託料の適正性の事後的な検証について		○		185	42
⑥ 保守点検対象の展示物について		○		186	42
⑦ 「こども科学館プラネタリウム番組選定資料」の記載項目について		○		189	43
⑧ 委託業者の稼働時間実績の把握について		○		190	43
⑨ 対処すべき課題事項の一元管理について		○		190	44

事業別指摘、意見及び措置済事項件数

監査対象とした事業	指摘	意見	措置済事項	合計
生涯学習事業	0	16	2	18
図書館事業	0	19	0	19
文化の保存・継承事業	0	22	1	23
合計	0	57	3	60

第2. 生涯学習事業に関する事務の執行について

1. 生涯学習スポーツ部生涯学習政策課

(1) 青少年海外派遣基金・青少年海外交流事業について

【意見】 青少年海外派遣基金の有効活用について

青少年海外派遣基金の利用（海外交流事業への繰出金）が有効に活用されていない。当該基金は寄附及びその運用利子収入によって積み立てられている。一方、使用目的は、「八王子市青少年海外派遣基金条例」によって限定されており、青少年海外交流事業への充当が一部にとどまっている。このような状況から、生涯学習政策課では当該基金の有効活用のため、青少年の派遣と受入を交互に行うのではなく、積極的に派遣を行うことを検討している。

また、類似した事業に、市民活動推進部多文化共生推進課の海外友好都市交流事業がある。当該事業は、市民の国際理解を深め、広い視野と国際性豊かな感覚を養うため、海外友好交流都市との交流事業の調整や情報提供を実施し、文化、スポーツ、教育、観光等の分野で市民交流を行うものである。対象内容や対象者は、青少年海外交流事業よりも幅広いが、青少年海外派遣基金を利用できる対象内容・対象者も見受けられる。平成24年度の海外友好都市交流事業で青少年海外派遣基金が利用可能と思われる内容は以下のとおりである。

相手都市	内 容	参加人数
泰安市	日中友好交流都市中学生卓球交歓大会に参加	3
高雄市	高雄ランタンフェスティバルに法政大学 YOSAKOI ソーランサークルが参加	19

青少年の積極的な派遣について継続的に実施するとともに、上記のように他の所管課で実施している類似の事業との連携など基金の利用範囲の拡大など青少年海外派遣基金の有効活用が望まれる。

(2) 生涯学習の振興事業について

【意見】 学習支援委員のモニタリングについて

生涯学習政策課は、学習支援委員からの月次報告をモニタリングし、学習支援委員としての活動が適切に行われているか確認している。当該月次報告では、学習支援委員としての活動のほか、各委員が市または公的機関から受嘱している業務活動（民生委員、保護司など）も記載されていた。報告書にはすべて無報酬による活動が記載されているが、上記のような他の受嘱業務活動も記載されており、学習支援委員としての活動か疑問である。

学習支援委員は、生涯学習政策課が主催する事業の補助活動を実施してはいるが、地域での他の活動を主に実施しており、学習支援委員制度の目的と一致しているか、

学習支援委員として報酬を支払うべき活動かどうか検討することが望ましい。

(3) 放課後子ども教室事業に関する事項について

【意見】放課後子ども教室の推進について

放課後子ども教室は、各小学校区の推進委員会に運営を委ねている。ただし、各小学校区において実施頻度が異なるため、推進委員会の負担も異なる。推進委員会への負担を増加させる小学校区もあることから実施頻度をすべての小学校区で統一させることは困難である。代替として隣接する小学校区での相互参加が考えられる。これには、推進委員会のほか小学校の協力が必要なため、各小学校との調整が必要である。なお、市からの支出は、実施頻度及び安全管理員配置実績に応じて行われているため、余剰な支出は行われていない。

平成 27 年 4 月に改正児童福祉法が施行されることにより、学童保育の対象が小学 6 年生まで広がることとなる（現在は、小学 3 年生までが対象）。一方、文部科学省と厚生労働省は、連名で平成 19 年 3 月 14 日に『「放課後子どもプラン」の推進について』を公表しており、放課後等の子どもたちの安全で健やかな居場所づくりを推進している。そしてその円滑な推進を目指すために各自治体で事業計画を策定し、小学校区ごとの円滑な放課後対策事業を実施することが求められている。

市では、現在、生涯学習政策課、学童保育の所管である子ども家庭部児童青少年課及び小学校管理の所管である学校教育部が連携し、子どもたちの放課後の過ごし方について、議論・検討を進めているが、未だ、包括的な放課後子どもプランに関するビジョン策定には至っていない。

今後、放課後子ども教室と学童保育の連携に向けて市として共通のビジョンを明確にしていく必要があり、このビジョンに従って、連携強化を図っていくとともに事業計画を策定し、当該計画に基づいた実施、評価を行うことが望まれる。

(4) 成人式事業について

【意見】出席率の公表方法について

成人式の出席率状況は市のホームページで開示されている。単純に算出された調査のみでは、成人式の出席率が近隣市と比較すると低く算出されている。学生の住民登録数の影響が大きく表れていることが要因である。近隣市では、出席者や出席率を公表していない自治体も見受けられる。市として公表する目的を再度確認し、近隣市と比較して、誤解を生じさせるようなデータの提供と考えられる場合には、出席者数のみの公表など、公表方法の検討が望まれる。

(5) 姫木平自然の家管理事業に関する事項について

【意見1】 指定管理者に対するモニタリング方法について

生涯学習政策課では、定期的に指定管理者に対するモニタリングを実施している。モニタリング手法は主にサービスに重点を置いたチェックシート方式で実施されている。今般、監査人が現地視察し指定管理者及び所管課にヒアリング等を実施したところ、指定管理者からの報告に関する担当所管の分析が深くは実施されていなかった。利用者当たりの収入分析等詳細な分析も実施し、指定管理者へのモニタリングをさらに有効的に実施することが望まれる。

【意見2】 指定管理者の現金管理方法について

指定管理者は、売上金を売上日ごとにまとめて金庫で保管している。現金は、売上締時に毎日現金をカウントしているが、金種表の作成を行っていない。手持現金は、フロントや売店の釣銭を売上金と両替することがある。現金の入出金頻度が高く紛失した場合には特定できない状況にある。

現金残高の誤謬を防ぐために売上金カウント時に金種表を作成するとともに両替時に金種表を更新する必要がある。金種表については担当所管から指定管理者に提示済みであり、今後、効果的なモニタリングを実施するための方法等を検討すべきである。

【意見3】 指定管理者の預金管理方法について

指定管理者が開設している「姫木平自然の家」の銀行口座がゼロ円となる処理が行われている。「姫木平自然の家」独自の銀行口座の残高がゼロ円となることは、「適切な運用」が行われていないことを意味する。姫木平自然の家指定管理者として独自の銀行口座を設けることは、当該委託業務の収入及び支出を明確に管理する目的であることから、自然の家関連の経費等への支払が指定管理者の他の銀行口座から行われる場合でも必要金額のみを振替処理すれば十分足りる。本来の銀行残高は、年度末に指定管理者から報告される収支差額の累計額に売掛金と未払金の残高を調整した金額が銀行残高となるべきである。収支差額の累計である剰余金の取り扱いについては「基本協定書」では特に規定されていないが、独自の銀行口座を設けて管理させることの意義を指定管理者と再度確認し、姫木平自然の家で発生した収入と支出の差額が独自の銀行口座で保管されることが望まれる。

現金及び預金の帳簿について、姫木平自然の家独自のものが作成されているため、入出金取引及び会計処理が適切に行われているか期中または期末モニタリングで帳簿を確認することが望まれる。

また、年度末においては金融機関より残高証明書を手し、預金の帳簿残高と照合することでモニタリングとしての機能が一層充実すると考える。

【意見4】 共通販管費配賦について

共通販管費配賦とは、指定管理者が本部人件費等を当該業務に配賦しているものであり、指定管理者が受託している業務の各施設の売上高に比例して負担させている。姫木平自然の家については、市の指定管理料及び利用料収入が売上高となる。このうち、指定管理者の売上高（収入）に占める市の指定管理料の推移は以下のとおりである。なお、指定管理者の決算は9月末日であるため、売上高の数値は同日現在を使用している。また、指定管理料は指定管理者が税抜き処理を採用しているため、消費税を控除した金額である。

(単位：千円)

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
売上高	563,149	536,485	506,100
指定管理料	41,904	41,904	41,523
比率	7.4%	7.8%	8.2%

上記のように、市が支出している指定管理料の売上高に占める割合が徐々に上昇している。指定管理者が受託運営しているスキー場における収入が低減している一方、指定管理料はほぼ変更がないことが主因である。そのため、姫木平自然の家への共通販管費配賦率が増加傾向となっている。これについて、所管課は共通販管費配賦率の増加傾向を懸念しており、共通販管費配賦額の上限額を設定することで指定管理者から口頭で確認しており、今後、覚書など文書で取り交わす予定である。

負担額の上限額を設定することは、指定管理者の現状からは有効であると考えられるが、決定に際して市民への説明が可能となるよう金額の根拠を明確にすることが必要である。また、指定管理者の売上高が変化し、指定管理料の割合が低下した場合の対応にも留意されたい。

2. 生涯学習スポーツ部学習支援課

(1) 管理運営事業について

【意見1】 市民センターとの役割分担について

生涯学習センターと市民センターでは、両者で類似した施設がある。生涯学習センターは生涯学習スポーツ部学習支援課が直接管理し、市民センターは市民活動推進部協働推進課が所管であり、ふれあい財団が指定管理者として管理している。運営主体にとってはそれぞれ設置趣旨が異なることから、市民等に対する提供目的も異なるはずである。しかし、市民等利用者の中には同じ目的でそれぞれの施設を利用している場合もある。特に川口市民センターと生涯学習センター川口分館は、図書館を含めた複合施設となっている川口やまゆり館内に設置されていることもあり、利用する市民にとって施設区分が明確ではないと推測される。

生涯学習センター、市民センターそれぞれの設立趣旨、所管部課、管理方法が異なっているが、市の施設の有効利用及び市民の視点から、両者でコミュニケーションを図り、より効率的な運営及び市民への利用促進を図ることが望まれる。

【意見 2】 使用料金の定期的な見直しについて

所管の担当者に質問したところ、貸出施設に係る使用料については、生涯学習センター開設当初から特に変更はされていないとのことであった。また、監査手続きの実施過程の中でも、その変更の要否について検討した形跡は認められなかった。変更されていないこと自体は、直接的な問題ではないと考えるが、使用料の妥当性・合理性に関する検討・見直しは、定期的実施すべきである。年次で使用料の見直しが望ましいが、最低でも数年に一度の頻度で実施し、変更する必要がある場合には条例改正を含めて対応すべきである。「第七次行財政改革大綱」（平成 23 年 3 月）の付属資料（行財政改革推進審議会答申）の喫緊に取り組むべき課題として「受益者負担の見直しと公共施設のあり方」においても利用料の見直しについての記述が見受けられる。

その際には、使用料の見直し評価のベースとなるべき、現時点での使用料に対する市としての考え方を整理する必要がある。加えて、民間における施設貸出料の相場変動等の物価の変動や、コスト要因となり得る地価の変動や水道光熱費の変動、及び稼働率等の利用状況の推移にも十分に留意することが望まれる。

【意見 3】 利用者世代の把握及び夜の使用料について

時間帯の稼働率比較をした場合、昼に比べて夜が著しく低い。夜の使用率が低い要因としては、職員が受付状況や生涯学習センター内の巡回によって把握している状況から高齢者の利用が多いと推測されるとのことであるが、詳細な統計データは作成できていない。したがって、夜の使用率が低い要因が年齢によるものかどうか明確ではない。

施設登録利用者は、団体利用の場合には利用団体各 1 人（代表者）であるため、利用団体について世代別のアンケートを実施するなどして、利用者の状況について概況だけでも把握することが有用と考えられる。

これらを踏まえて、稼働率を上げる観点に立ち、夜の使用料を下げることを検討した方が良いように思われる。少なくとも、一定の値下げを行った結果の推移は、今後の稼働率上昇のための施策策定にあたって有用な情報となり得るものとする。

【意見 4】 施設の利用状況の把握と見直しについて

利用団体は各利用目的に応じて適切な施設（部屋）を選択し、利用している。しかし、生涯学習センター（クリエイトホール）視察時に録音編集室 1、2 が録音編集

の目的ではなく、学習室等で実施できる目的で利用されていた。録音編集室の本来の目的利用頻度が低く、かつ、学習室等一般的な施設が満室となることが多いことから、本来の目的と異なった利用の仕方がされている。

このことは本来の目的のために利用したいという市民の期待に反する結果となることもあり得る。市施設の有効利用のためにはやむを得ない状況もあると思われるが、施設本来の目的のために利用させることが望まれる。そのためにも、使用目的が特定される施設については、利用状況を調査することが必要である。

また、施設の開館時から録音編集室等の機械設備は変更・更新がなされておらず、現代のニーズを満たさない。ニーズに即するよう機械設備の更新を行うことも収支予測を踏まえて検討し、機械設備の更新が困難と判断された場合には、施設の名称変更（例えば、「多目的室」など）及び利用料金の改定を検討することが望まれる。

【意見5】16ミリ映写機及びフィルムの活用について

生涯学習センター各館で保管されている16ミリ映写機の使用頻度が低い。修理すべき映写機も取扱業者においても部品が用意できず修理が困難であることから修理はできていない。現状の利用状況からは修理の必要性がないのであるなら廃棄等の処分の検討が望ましい。

一方、フィルムは専用の保管棚に整理されて保管されており、一覧表も作成されている。しかし、使用可能かどうかも含めた現物の確認が定期的に行われていない。毎年定期的に現物の確認を実施する必要がある。また、制作年数が古いフィルムは劣化が進み利用不可となる可能性がある。フィルムには購入品と市自らの制作品（著作権が市に帰属しているコンテンツ）が存在する。市として作成したフィルムについては、作成した所管課において一部はDVDに複製・保管されているが、一部はされていない。それらについては今後活用するかどうか検討し、活用する場合にはデジタル方式による保管なども検討することが望まれる。一方、購入品は著作権法により複製等はできない。従って、劣化等の事実の有無を調査し、廃棄等の処分を検討することが必要である。

【措置済事項1】現金実査記録の保存について

クリエイトホールでは、引継時、閉館時及び開館時に現金の実査を行っているが、入金記録との照合にとどまっており、クリエイトホールに保管されている現金残高の記録が残されていない。また、クリエイトホール（開館時）及び南大沢分館（すべて）では、現金実査の担当者氏名の記入がなされていない。そのため、現金実査の実施者を特定することができない。

当日の実際の入金額と入金記録との照合も重要な手続ではあるが、当日の現金残高が一致しているかを確認した証跡を保管するとともに実施者の氏名の記入を徹底

する必要がある。

また、南大沢分館、川口分館で金種表の形式が統一されていない。上長によるモニタリングや異動等に伴う業務効率性の観点から、クリエイトホールも含めて3館で統一した記録用紙を作成することが望まれる。

なお、本報告書提出日現在、記録用紙が3館で統一されていること及び実施者のサインがなされていることを確認した。

【措置済事項2】 備品の管理について

クリエイトホールで保管されている備品のスポットライト（備品番号 10023862）が備品台帳に計上されていない。当該備品は、旧市民会館（平成23年3月閉館）閉館後に生涯学習センターにて利用可能であることから、旧市民会館から移管した。この際、旧市民会館の所管課である学園都市文化課及び受入の所管課である学習支援課が、「八王子市物品管理規則」第19条に規定されている所管換の手続を行うべきであったところを失念した。また、受入を行った学習支援課でも備品台帳に登録されているかどうかの確認を失念した。その結果、当該備品は備品台帳に計上されない状況が継続した。

他の所管部署から受け入れた備品について、所管換が払出し部署で実施すべき手続であっても、備品台帳に計上されているべきかどうか確認する必要がある。

なお、本報告書提出日現在、備品台帳に計上されていることを確認した。

（2）講座開設事業について

【意見】 自主講座の有効活用について

生涯学習センターでは、自主講座を開催している。一方、学園都市文化課で学園都市大学を開催している。学園都市大学の講座のうち、無料で実施している公開講座と学習支援課の自主講座は、重複または類似する可能性がある。双方で重複または類似する講座開設は避けたり、逆に人気がある講座であれば双方で実施時期をずらしてそれぞれ実施することが考えられる。学習支援課と学園都市文化課で過去には講座の有効活用や情報交換などについて協議等行っていたが、学園都市大学は、企画、運営、管理をそれぞれ異なる団体が実施しているため、現在は調整が休止している状況である。

所管課のみではなく、市民の視点に立ち、それぞれが開催している講座について学園都市文化課やふれあい財団等も含めて情報交換や協議を実施し、講座の有効活用が望まれる。

また、生涯学習推進本部においても他の所管部門で実施している講座について実施時期が近いような重複開催がないか、相互に必要な講座開催はないかなど、講座の有効活用の検討が望まれる。

(3) 施設予約システム管理運営事業について

【意見】利用者登録の確認について

生涯学習センターを利用するための利用者登録は、一回登録すれば永久的に生涯学習センターの利用が可能となる。そのため、利用登録データが増加し続けるとともに、他人への貸与・譲渡等が行われる恐れがある。

同じシステムを利用しているスポーツ施設管理課が管轄しているスポーツ施設の利用登録は2年、別システムの図書館の利用登録は5年ごとの更新が必要である。

他の利用登録更新時期を参考にして、利用登録の更新を行うことが望まれる。一定期間未利用の登録者については、今後の利用状況の確認を行い、利用意思がない場合や連絡が取れない場合には、失効処理の検討を行うことが考えられる。

3. 市民活動推進部学園都市文化課

(1) 八王子学園都市大学の管理運営業務について

【意見】より効果的なモニタリングの実施について

学園都市文化課が、委託業者から入手しているモニタリング資料を閲覧したところ、関連情報は十分に入手出来ており、実質的なモニタリング業務は相応に機能しているものと思われる。しかしながら、学園都市文化課がモニタリングを実施した際における、委託業者が実施した業務に対する評価結果やその内容が特に文書化がされていない状況が見受けられた。

今後において、学園都市大学はその運営業務を通じて、より一層有意義にその設立趣旨を達成していくことが求められる。それと同時に、学園都市大学の運営に係る委託業者に対する費用については、適正な水準の委託料の設定を図っていく必要がある。

そのためには、委託業者の業務については適時かつ有効に業務評価を実施し、将来における学園都市大学の有効かつ効率的な運営に資するような一定の目標管理を行う必要があると思われる。また、そのような目標管理を通じて、委託業者に対して業務改善及び企画立案を促すことが重要である。

少なくとも、委託業者の業務評価については適切に文書化し、当該評価内容について市と委託業者との十分な共通認識を持った上で、将来の運営業務へフィードバックする仕組みが必要であると考えられる。

例えば、委託業者から提出を受ける資料のうち、年2回の頻度で集計される受講生に対するアンケートの調査結果があるが、現状のような単なるアンケート内容の集計結果の報告を受けるだけでなく、アンケートの回収率やアンケートに記載されたコメントのうち、特に委託業者が重視したもの及び重視した受講者のコメントに対する具体的な改善案とその進捗状況も合わせて報告する方が、より効果的なモニタリングが実施出来るものと思われる。

また、以下のようなデータ分析も、今後の講座企画等に際して、有意義なものであると思われる。

- ・ 登録者ごとの利用頻度（ヘビーユーザー及びライトユーザーの把握やその動向分析）
- ・ 受講登録している者のうち、実際の受講人数及びその世代別分析（潜在的に受講する可能性が高い受講登録者の把握やその動向分析）

いずれにしても、より戦略的な観点で定期的にモニタリング項目を見直し、その評価や分析結果を将来へフィードバックする仕組みを構築していくことが、八王子市にとって重要であるものと思われる。

第3． 図書館事業に関する事務の執行について

1. 図書館の設置及び運営について

(1) 図書館の設置について

【意見1】 現況分析とそれに基づく設置方針の考察について

図書館の設置は、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」に示されているように地域の人口分布、人口構成、面積、地形、交通網等を勘案して決定されなければならない。

監査人の分析によれば、市の現状の図書館体制（4館（1分室））では、他市に比較し、1館当たりのカバーする面積が広く、また人口も多いという状況になっている。これは、現状の図書館数が十分ではない可能性があることを示唆している。また、市民の中に、市の図書館数への不満や図書館数を増やすことを要望する意見があることを、各種アンケートや生涯学習審議会の会議録などから伺い知ることもできる。

では、人口分布、人口構成、面積、地形、交通網等、八王子市の固有の事情を考慮して、どの位置にどの程度の規模の図書館（または図書館サービスを実行できる施設）が必要なのか。「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」はまさにそのことの考察を市町村に要求しているのであるが、市の生涯学習審議会や読書のまち八王子推進連絡会議の会議録を見る限り、近年そのような考察を行った形跡は見受けられない。

現状の市の特性を十分に分析し、どの程度の図書館サービスが必要か、どの程度の規模の施設が必要かを明らかにしなければ、図書館サービス網に関する施策は場当たり的となり、結果として地域住民が満足しうる図書館サービス網を構築できないリスクが高まる。「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」による規定を引用するまでもなく、より市民の満足度の高い図書館サービス網をより効率的に構築するためには、まず初めに現況を十分に分析し、現状の図書館サービスにはどの程度の

不足があるのかについて考察することが必要である。

【意見2】地区図書室の分室化のための現況分析の必要性について

市はその面積・人口に対して図書館の数が必ずしも十分ではないとの認識に基づき、過去から地区図書室の分室化や充実化を計画に織り込んでいるところではあるが、分室化については平成18年の北野分室以降実現していない。

分室化が進まないのは、分室により新たな予算が必要となるという財政上の理由があることもさることながら、現況分析に裏付けされたその地域に必要な図書館サービス（または分室化によって得たい効果）が具体的にないことにも原因があったのではないだろうか。

市では、図書館サービス拠点が不足しており、地区図書室の分室化がその有効な解決策であることは、さまざまなデータから容易に想像できる。図書館サービス拠点の増設にあたっては現行分析に基づく戦略的な設備投資が必要であることは、地区図書室の分室化にも当てはまることである。今後のより効率的、効果的な設備投資のため、十分に現況を分析し、必要な図書館サービス量を特定することを検討すべきである。

【意見3】相互利用協定の条件の見直しの検討について

京王線沿線7市との相互利用協定が、八王子市にとって不利な内容となっている（他市の利用者は八王子市の図書館を市民と同様の条件で利用できるが、八王子市民が他市の図書館を利用する場合一定の制限がある）。

これは、相互協定によってそれぞれの市が得られるメリットの差を調整したものであるとも考えられるが、図書館法第3条の図書館奉仕の理念（図書館は、図書館奉仕のため、土地の事情及び一般公衆の希望に沿い、更に学校教育を援助し、及び家庭教育の向上に資することになるように留意し・・・）からすると、図書館サービスについては、地方自治体はすべからず相互に協力すべき立場にあり、不公平な協定はこのような図書館法の理念に反しており、好ましい状態であるとはいえない。

このような不公平な協定となった原因として、市の広域図書館サービスが他市のそれよりも劣っているということが少なからずあるようである。市は、引き続き広域図書館サービスの改善に努めるとともに、不公平な協定内容を改善すべく関係各市と折衝を続けるべきである。

【意見4】大学図書館の利用状況の把握について

大学等の図書館の開放は、市にとっては、図書館サービスの拠点のひとつとして図書サービスの地域格差等を平準化する効果や、より専門的な書籍の閲覧の機会を提供するといった効果があると考えられている。しかしながら、市民の利用状況を

把握していないため、その効果がどの程度あるのか検討できていない。

少なくともまずは市民の利用状況を把握し、現状の条件のもとでの大学等の図書館の開放が市民にとってどの程度役立っているか、条件の緩和を交渉する必要はないか等についての考察するための情報を入手すべきである。そして、市全体として必要な図書館サービスを考察する際のひとつの要素として考慮すべきである。

(2) 図書館の運営について

【意見】図書館協議会の設置の要否の検討について

市は平成19年7月をもって図書館協議会を廃止している。

確かに条文上は、図書館法第14条において「図書館協議会を置くことができる」と記されているため、市町村は必ずしもこれを設置する必要はない。また、文部科学大臣が公表している「図書館の設置及び運営上望ましい基準」においても、「市町村教育委員会は、図書館協議会を設置し、地域の実情を踏まえ、利用者及び住民の要望を十分に反映した図書館の運営がなされるよう努めるものとする。」とされているため、基準上も図書館協議会の設置はあくまで努力目標でしかないようにも思われる。

図書館法は、社会教育法の精神に基づき、図書館の設置及び運営に関して必要な事項を定め、その健全な発展を図り、もつて国民の教育と文化の発展に寄与することを目的とし(第1条)、図書館サービスが社会奉仕としての性格を有することから、図書館の施策や事業に関する規定は、努力義務または努力目標とする表現になっているだけであり、図書館の設置主体または運営主体は、表現の如何にかかわらず可能な限り対応しなければならないものと解される。少なくとも各規定の趣旨は達成されるよう施策および事業を決定し、運営しなければならないであろう。図書館協議会についても、「図書館法」がわざわざ条項を設けて規定し、さらに「図書館の設置及び運営上望ましい基準」でその項目を設けて説明を加えていることを考慮すると、たとえ条文の表現が努力目標や努力義務となっているとしても、市町村は、図書館の運営について専門的に協議する機関を設置すべきであると考えられる。

しかしながら、市には図書館協議会のように図書館の運営全体について専門的に協議する機関が存在しない。市の図書館運営に関する協議機関には、「読書のまち八王子推進連絡会議」と「生涯学習審議会」があるが、前者は要綱によって設置された会議体で、市民の読書活動に関する施策の推進を目的とし、読書のまち八王子推進計画を所掌事項とするものであり、後者は条例により設置された機関であるが、市民の生涯学習の振興を図ることを目的とし、生涯学習の振興に関する計画の立案や施策及び事業の評価を行うこと等を所掌事項とし、図書館事業の運営を専門的に協議する機関ではない。

ここ数年の両会議体の会議録を閲覧しても、前者は主に「読書のまち八王子推進

計画」の立案及び事業評価について議論しており、後者は図書館に関しては運営状況の評価シートについて検討しているが図書館に関連しない議事も多く見受けられ、図書館の運営について専門的な検討や議論が行われているとはいえない状況にある。

結果的に、現状の仕組みにおいては、市には図書館サービス全体について専門的に議論する機関が存在しないのである。

このことが、例えば4館1分室の体制で十分なのか、地区図書室の分室化をどのように進めるか、他市図書館の相互利用や大学図書館の開放が図書館サービス全体にどのような影響を及ぼしているかなどといった、戦略的な視点での情報収集や分析が不足している原因ではないか。

繰り返しになるが、生涯学習の分野において、特に図書館に関して法律が別個に設けられていること、そしてその法律において図書館協議会に関する条項が個別に設けていることの意義は大きい。今一度、図書館協議会（図書館運営を全般的に専門的に検討する機関）の設置の可否を検討されたい。

2. 図書館業務について

(1) 図書館資料の収集、整理及び保存について

【意見1】「委託・役務・物品購入契約におけるガイドライン」について

(ガイドラインの位置づけ等の明記について)

八王子市では物品の購入を1者指定随意契約で行う場合、「委託、役務、物品の購入契約における随意契約のガイドライン」（以下、「ガイドライン」という）を参考にして1者指定とする必要があるか否かについて判断しなければならないとしている。

本「ガイドライン」の表題は必ずしも1者指定随意契約に限定しておらず、また、内容も地方自治法施行令の随意契約ができる場合の規定に沿って解説しているため、単なる随意契約のガイドライン（競争入札によらず随意契約によることができる場合のガイドライン）であるとも思われる。しかしながら、市の説明では、本ガイドラインの発行に関する通知（平成18年1月5日）において、「本通知で述べている随意契約とは、1者随意契約を意味しています」と記載されていることから、1者指定随意契約に関するガイドラインであるとのことである。

単なる随意契約（2者以上の見積りを比較し契約の経済的合理性を判断する方式）と1者指定随意契約では、リスクや判断のポイントが異なると考えられるため、両者には明確な区分が求められる。

まずは、本ガイドラインが1者指定随意契約のガイドラインであることを明記すべきである。ガイドラインの対象が1者指定随意契約であることを理解するために、発行時の通知まで遡らなければならないということは現実的ではないからである。

また、発行時の通知では、このガイドラインについて、以下のように記載してい

る。

「別紙ガイドラインは、地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 167 条の 2 第 1 項各号のうち、第 2 号から第 7 号までの対象となる可能性のある契約案件の態様を例示したものです。したがって、随意契約方式を適用できる契約案件は、このガイドラインに例示したものに限定したのではなく、また、この項目に該当するものは直ちに随意契約を適用すべきものとする趣旨でもありません。

なお、契約方式については、契約事務の公平性を保持し、経済性の確保を図る観点から今後とも個々具体の発注案件ごとに技術の特殊性、経済的合理性、緊急性等を客観的・総合的に判断し決定するものとし、随意契約方式を適用することとした場合は、別紙様式（随意契約指定理由書）によりその理由を十分整理しておいてください。」

この記載は、1 者指定随意契約が公平性や経済性を損なうリスクが相対的に高い契約方式であるため、その可否については、案件ごとに技術の特殊性、経済的合理性、緊急性等を客観的・総合的に判断することを要求し、「ガイドライン」はその判断にあたっての参考情報であることを示している。これらの 1 者指定による随意契約のリスクや判断上の留意事項、そして「ガイドライン」そのものの利用方法についても、「ガイドライン」に明記することが望ましい。

（ガイドラインの体系・内容について）

市の「委託、役務、物品の購入契約における随意契約のガイドライン」は、性質の異なる取引をまとめて規定しているため、1 者指定随意契約とすべきかどうかの判断の参考として「ガイドライン」を利用する場合、参照すべき規定を検索しにくいものとなっている。また、その表現も、概して抽象的なものとなっている。「ガイドライン」は、1 者指定によって随意契約を行ってよいかどうかについて、契約の専門ではない所管課が判断する際にも利用される。したがって、判断の総合的な指針を示したうえで、可能な限り具体的な事例を示すなど、まさにガイドラインとなり得るよう工夫して記載する必要がある。

【意見 2】1 者指定による随意契約を所管課契約の範囲に含めることについて

市は、平成 24 年 5 月 1 日に「八王子市物品の購入及び備品の修繕等に関する事務取扱要領」及び「八王子市業務委託、役務の提供、賃貸借、使用許諾等に係る契約の事務取扱要領」を改正し、所管課契約の範囲に、1 者指定による随意契約を加えている。

本事務処理要領見直しにあたっての回議資料では所管課契約の範囲を拡大した理由について、1 者指定による随意契約が契約課に判断の余地がない契約内容となっていること及び随意契約のガイドラインの整備により 1 者指定の要件が明確にされて

いることから所管課で十分に適正な処理が可能であることを挙げている。

この点、まず前者について、契約課に判断の余地がない契約内容の例示として、継続契約で仕様や契約先に変更がないもの、情報管理課と協議済みのシステム関連の契約で価格変更の余地がないもの、所管課での特別な事情で1者指定による随意契約でなければ業務執行ができないものを挙げている。これらは、確かに価格交渉や相手先の変更などの余地はないが、例示の事実を確かめることこそが1者指定による随意契約でよいかどうかの判断であり、契約方式の選択に際して必須の手続きであると考えられる。継続取引であることを理由に安易に1者を選択していないか、情報管理課の判断に誤りはないか、所管課は特別な事情で1者しか指定できないと言っているが本当にそうか、それをチェックする必要があると思われる。

また、後者についてであるが、先に述べたとおり、現行の随意契約のガイドラインの内容は、必ずしも十分であるとはいえない。また、これまでは不適正な処理は発見されなかったかもしれないが、これは契約課による牽制が働いていたためであったともいえる。現行の制度では、このような契約課の牽制が弱まっているため、今までの牽制が存在している状態での実績が今後も継続するか定かではない。

現行は、所管課で1者指定による随意契約に該当すると判断すれば、自ら契約までできる制度となっている。一義的には、所管課が1者指定による随意契約の適否を慎重に検討すべきであり、研修等により所管課の契約スキルの向上に向けた取組もなされているが、1者指定による随意契約によってもいい事案であったかどうかを所管課以外の第三者がチェックする仕組みは必要である。所管課契約の範囲拡大による影響の検証に合わせ、このような仕組みが設けられるべきである。

【意見3】図書等購入協定に関する契約方式について

市は、(有)八王子書店会と1者を指定する随意契約により図書等の購入協定を締結している。1者指定による随意契約とした理由については、平成24年度分の契約について、平成24年2月に「随意契約指定理由書」に記載されているところである。

今般の監査において、さまざまな方面へヒアリングを行い、必要に応じて現場を視察したが、市の図書館における図書購入に関する契約は、果たして随意契約によるものか、またさらには1者を指定するような性質のものか、多いに疑問がある。

まず、「随意契約指定理由書」に記載されている1者指定とする理由のうち「発行部数が限られた図書を確実に流通段階で確保すること、大量の図書を装備すること、市内に点在する各図書館に迅速に納品すること、そして、発注頻度が多いことに対応すること」、これらは(有)八王子書店会が行っているのではなく、(株)図書館流通センター（以下、「TRC」という）が行っている。

市の図書館の購入図書の発注は、ほとんどTRCに対して直接行われており、また、納入・検品・装備に至るまでTRCが行っている。(有)八王子書店会から直接購

入するのは、雑誌とTRCに在庫がない場合の店頭図書の購入等で、全体のうちほんのわずかである。

このような実務実態から考えると、(有)八王子書店会が唯一無二の契約相手とは考えられず、随意契約の要件である地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（契約の性質または目的が競争入札に適しない場合）には該当しないと考えられる。

この点について、ヒアリングの中では、契約相手を変更して図書の供給が不安定になるかもしれないことについて危惧する意見もあったが、そのような理由が随意契約の要件に該当することはないと解される。なぜなら、地方自治法上、一般競争入札が大原則であり、随意契約は地方自治法施行令第167条の2第1項の各号で指定した場合のみに認められる例外であるところ、地方自治法施行令第167条の2第1項の各号の範囲を解釈で広げるべきではなく、仮に契約相手の変更による不安定の可能性を地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（契約の性質または目的が競争入札に適しない場合）に該当するとするならば、継続事業における契約はすべて1者指定の随意契約となってしまふからである。

「事務取扱要領」では、1者指定の随意契約とする場合には、「随意契約のガイドライン」を参考にして、1者指定とする必要が有るか否かについては慎重に判断しなければならない（第7条第3項（3））としている。所管課において1者指定の随意契約を選択する場合には、「事務取扱要領」の趣旨を十分に理解し、実態を十分に把握したうえで、「随意契約のガイドライン」に基づいてより慎重に判断することが望まれる。

【意見4】(有)八王子書店会を経由した取引の必要性について

購入の業務フローのうち、特に図書館の図書購入費の大部分を占める通常の図書購入において、市の直接の契約相手である(有)八王子書店会の関与がなく、(有)八王子書店会を介して取引することの必要性に疑問がある。(有)八王子書店会の納入業者からの仕入価格はわからないため、市がこの流通経路を利用することによって(有)八王子書店会がどの程度の利益を得ているかは定かではないが、市の購入価格（割引率）が(有)八王子書店会の業務（または市の享受する便益）に見合ったものであるかどうか、検討する必要がある。

最も有利な取引条件であるかどうかを検証するには、競争入札がもっとも効果的な方法であるため、その可能性について積極的に検討すべきである。なお、条件が同じであるならば市内の業者を優先するというルールがあるが、それは市内の業者の不必要な介在までも認めていることを意味するわけではない。市民にとって最も有利な条件で図書が購入できるよう尽力すべきである。

【意見5】蔵書点検の対象について

蔵書点検の対象は、開架・閉架図書（予約を除く）であり、除架図書はその対象としていない。

蔵書数をもれなく正確に把握するという観点からすると、原則として対象図書館にある本すべてをカウントの対象とすべきであり、システム上の区分でカウントする対象を絞るのは適切ではない。

除架図書は外観上他の図書と区別がつかず、段ボールに除架と記して閉架書庫の脇に保管されているだけであり、除架図書としたものの中に閉架図書や除架処理を失念しているものが混入している可能性もあり、その段ボール内に除架図書のみが入っているとも限らないからである。

また、除架図書は通常はリサイクルや廃棄を待つ状態の図書であるが、近年は必ずしもそうしたものだけではなく、重要資料の可能性があるため処分を保留しているものもあるとのことである。そのような処置が良いかどうかは別の問題として、価値のある資料が除架図書に含まれる可能性があるとしたら、なおのこと除架図書を蔵書点検の対象から除外すべきではないと考えられる。

【意見6】除架・廃棄処理の権限設定について

歴史的に価値のある資料や容易に手に入らない高価な資料も多く保有している図書館においては、除架や廃棄処理の権限を広く職員に与えるべきではなく、権限を限定し処理にあたっては権限者の承認を得るような体制とすべきである。廃棄処理は市の保有財産から除外する処理であり、また現状では除架図書は蔵書点検の対象外とされていることから除架処理を行った後はその実在性を追跡されることはほとんどなくなるため、除架や廃棄処理を利用して不正等が行われる可能性もあるからである。

現状のシステムの権限構成では、除架や廃棄処理の権限は、図書管理の受入管理のカテゴリに含まれている。図書の受入業務は日常作業であるため、それについてのシステム上の権限は臨時職員を除くすべての職員に対して付与しているが、それには除架や廃棄処理の権限も自動的に含まれるため、結果的に広範な職員に対して除架や廃棄処理の権限を付与してしまっている。

除架や廃棄処理の権限を受入管理権限と分離し、対象範囲を区別できるようシステム上の権限構成を見直すべきである。

【意見7】所蔵能力数超過に対する対応について

市の所蔵能力の分析の結果、図書所蔵数量は、図書館の正常な所蔵能力に対して30万冊程度超過していると推定される。この状況について、棚の増設や書庫以外のスペースの利用等によって対応しているが、中央図書館は平成21年度に東京都立多

摩図書館から 24,000 冊の多摩地区に関する資料を受入れたこともあり決定的にスペースが足りておらず、廃校になった稲荷山小学校に一部の図書を所蔵している。

このように所蔵能力が逼迫しているにもかかわらず、市は、図書館資料に対する多種多様な要求に応えるべく新刊図書の購入を進めざるを得ず、その一方で、通常は利用されなくなった図書でも歴史的に意義のある資料を保存する必要もあり廃棄が進まず、その結果、所蔵数は増加の一途をたどっている。

参考までに過去 5 年の所蔵数の推移を記すと以下のとおりである。

(単位：冊)

	20 年度	21 年度	22 年度	23 年度	24 年度
蔵書数	1,483,911	1,526,699	1,563,963	1,590,560	1,618,264
前年比増加数	-	42,788	37,264	26,597	27,704

このような状況を放置すれば、近い将来、所蔵スペースが実際になくなることはだれの目にも明らかであろう。

この問題に対して市は早急に対応しなければならないが、対応策としては 2 つの視点がある。

ひとつは、蔵書数の増加を抑えるという視点からの対応策である。

所蔵スペースは無限ではないため、当然に蔵書数の増加を抑える、または減少させるという対応策が必要である。現状では、古くなった図書をチェックし、必要な図書は保存し、そうでない図書は(リサイクルという手段も含め)廃棄するという、いわば成り行きで廃棄数が決まっている。スペースがないのであるから、購入数と同数以上の廃棄をしなければならないのは明らかであり、したがって廃棄にも目標数を設けこれを達成すべく努力する必要があると思われる。廃棄処理は、直接利便性の向上に役立つわけではないため、後回しにされがちであり、廃棄すべきものが放置されていてもなかなか発見することはできない。また、目標というインセンティブがなければ、廃棄すべきか迷うような状況において廃棄するという選択をせず、決定保留(決定保留はすなわち保存となる)という選択をしがちである。具体的な目標数を定めて廃棄することをぜひ検討されたい。

また、除籍の基準についても、市は八王子市図書館資料除籍要領で定めており、除籍対象を①汚損・破損が著しく、修復が困難なもの②資料としての価値が低下したもの③提供不能の状態にあり回復が見込まれないもの④館長が特に認めるものと規定している。この基準が抽象的であるため除籍廃棄の判断がしにくいという可能性もあり、具体的な基準を明示することも検討されたい。例えば、閉架後 10 年以上利用されていない図書は原則として除籍の対象とする(年数は監査人が単に例示として記載したものであり、数値の根拠はない)などの具体的な基準があれば、少なくとも除籍を検討する対象が絞りやすくなるのではないかと考えられる。

なお、市は、これまで資料の種別(郷土資料か一般書か雑誌かなど)によって保

存の意義を判断し、例えば一般書については、利用頻度や資料価値を調べ、それが最後の一冊であっても廃棄するなどの対応を行ってきた。しかし、このような対応では、購入数を上回る廃棄ができない（すなわち、蔵書数が増加し続ける）ということは過年度の推移から明らかである。したがって、これまでの廃棄に関する対応方法は見直すことが必要である。

もうひとつは、所蔵するためのスペースを確保するという対応策である。

中央図書館の固定式の棚を可動式の棚に変更する、図書館施設を書庫に転用する、館外の所蔵スペースを借りるなど、さまざまな方法が検討されているようであるが、これらの方法では、市の負担となり市税が投じられることになるため、施策の決定にあたっては慎重な対応が求められる。

(2) 個人貸出、団体貸出（及び閲覧）

【意見1】 リクエスト結果のハガキ回答について

利用者は必要とする資料について図書館に取り置きを依頼（これを、リクエストという）する。市は、その結果をメールによって回答しているが、メール登録がない場合の他、希望者に対しハガキでもリクエスト回答を行っており、その発送枚数は年間合計で3万枚に上り、約150万円のコストがかかっている。さらに、3万枚のハガキを発送するためにはそれなりの人件費がかかっていると推定される。

確かに、メールアドレスを登録していない利用者に対して市側から積極的に通知しようとするれば、ハガキによる方法がもっとも有効な方法かもしれない。しかし、リクエストをした利用者に対してのみ予算を使うことに不公平感はないだろうか、また、同じ金額を使うのであれば図書購入に回した方が利用者全体にとって公平なサービスといえるのではないだろうか、公共サービスとしての公平性にいささか疑問が生じる場所である。ハガキによる他に結果を伝達する方法がないのであれば、図書館サービスのための必要経費として受け入れざるを得ないが、他の方法があるのであれば、ハガキによる回答の中止を検討することも有用ではないかと思われる。現状リクエスト利用者のみで使用されている年間150万円余りの予算をより公共的なサービスに充当できる可能性があるからである。

この点、他市の中には、ハガキによる回答は行わず、メールによる通知、電話（音声サービス）、利用者が図書館のホームページにアクセスしリクエストの状況を確認する方法などを併用して対応しているところもあるようである。

ハガキによる回答のための年間支出額は多額とまでは言えないが、将来も継続して発生する支出であることを考慮すると、十分に検討の余地のある問題である。

【意見2】地区図書室への配本について

(ア) 配本（貸出）業務の性質について

市の担当者の説明によると、地区図書室への配本は、発足当初事業として始めたものであり、図書館業務としての団体貸出とは異なる。したがって、八王子市図書館条例施行規則に規定する団体貸出の上限数や制限期間を超過していても規則違反にはあたらないとのことである。しかしながら、地区図書室への配本行為の性質を説明できる契約書等の資料は一切なく、また、図書館のシステム上では他の団体貸出と同様に処理されているとのこともあり、貸出当初は団体貸出として処理したと考えるのが自然であろう。ただし、地区図書室の運営実態を考慮すると、通常の団体貸出とは性質が異なるのは明らかである。

いずれにしても、まずは地区図書室への配本がどのような性質の取引であるか法的根拠を明らかにする必要がある。そのうえで、規定等に不足があるのであれば、これらを整備する等の対応が必要である。

(イ) 地区図書室への配本時の受領について

地区図書室への配本は、図書館側で貸出処理を行い、箱詰めし、送るという形で行われたようであるが、それらの図書を地区図書室が受領したという証が一切保存されていない。利用者が窓口で手続きをする貸出以外の貸出では、利用者が確かに受領したことを証明するため受領書等を入手し、保存しておくべきである。

(ウ) 地区図書室への貸出図書の蔵書点検について

地区図書室への配本は、通常の貸出と異なり、数量も多く貸出期間も長期にわたる。貸出図書といえども所有権は市にあるため、このような長期かつ大量な貸出図書については、定期的にその実在性を確かめておく必要がある。

この点、市は今まで蔵書点検の要請をしたこともなく、報告を受けたこともない。市の財産を適切に保全する責務を全うすべく、地区図書室の蔵書の点検についてのルールを明確にする必要がある。

(3) 図書館事業の目的を達成するために必要な施設等の提供について

【意見】地下展示室を無料で使用に供していることについて

市は 193.0 m²という広い展示スペースを無料で利用に供している。図書館内の施設であることから、図書館法第 17 条の「公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない。」という規定に基づき使用料を徴収していないとのことである。しかしながら、展示室を個展として利用することは、「図書館資料の利用に対する」ものにはあたらないことは明白であり、図書館法第 17 条を無償貸出の根拠とすることはできないと解される。

展示室は、図書館内の施設であるため、本来は市民の図書館資料の利用に役立つような用途に利用されるべきであり、個展などの個人的な目的のために利用されるべきではない。もし仮に現状のような個人的な目的のための貸与を続けるのであれば、少なくとも利用者には応益分の負担を求めるべきである。個人的な目的のために市の財産を無償で貸与することは、行政サービスとしての公平性を著しく欠くことになるからである。

(4) 図書館事業の運営に必要な人件費の管理について

【意見】 嘱託員、臨時職員の勤怠管理について

臨時職員の給与は勤務時間を基準に計算されるため、正確な勤務時間を把握し管理することが肝要である。また、嘱託員にしても、超過時間がないことを前提にして勤務条件を決定しているかもしれないが、実際に超過時間があれば残業代を支払う必要があるため勤務時間を把握する必要がないわけではない。

現状の図書館の嘱託員や臨時職員の勤怠記録は、出勤時に出勤簿の日付欄に押印（またはチェック）しているのみであり、勤務時間は記録されていない。出勤の事実については、庶務担当等が出勤簿と日誌のチェックを行っている図書館もあったが（チェックマークを付す）、その場合でもチェック者を特定できるような証跡（押印等）は保存されていなかった。嘱託員や臨時職員の勤務時間は本人が証明しうるものではないため、上長等がチェック・承認することにより勤務実績を証明する必要があり、同時にチェック・承認の証跡を残すべきである。

(5) 図書館事業の運営に必要な物品の管理について

【意見】 備品台帳の記載方法について

平成 25 年 7 月に図書館が実施した備品の実査に関する調査資料を閲覧し、実査の方法や対応等についてヒアリングを行ったが、備品の実際は概ね良好に実施されていた。ただし、備品台帳をアウトプットし、それと現物を照合しているのが、備品台帳上のロケーションの記載が十分ではないため、実査時に現物を探すのに手間取っていると思われるようなケースもあった。ロケーションを具体的に記載することは実査業務を効率的に進めるために有用であるため、今般の実査において手書きで記載している詳細なロケーションを、直ちに財務会計システムの備品台帳に反映すべきである。

(6) 図書館システムの管理について

【意見】 権限設定の管理について

図書館システムにおける権限設定が適正に行われていることを確かめるため、勤務形態ごとの権限設定表（市の権限設定標準として入手したもの）と実際のシステ

ム上権限設定状況を比較したが、必ずしも整合していなかった。これは、そもそも勤務形態ごとの権限設定表が周知（各館で利用）されていないことが原因であり、十分に周知させることが必要である。

また、システム上の権限は、一度設定されると変更されるまで継続的に使い続けることができる。そのため、担当業務から逸脱したシステム操作がなされないように付与した権限が担当業務に対応した適切なものであるかどうか、定期的に確かめられなければならない。しかしながら、図書館では、これまでシステム上の権限設定が妥当であるかどうかについて網羅的な検証を行っていない。システム上の権限設定が妥当かどうかについて、定期的に検証する必要がある。

3. 図書館事業費について

【意見】図書館事業費の適正な開示について

歳出額は事業ごとに把握することが大原則である。図書館事業の場合、施設にかかる費用を図書館ごとに把握可能であり、また、把握しなければ経済性・効率性などが判断できない。

現状の市の図書館施設は、他の生涯学習センター施設等と併設している場合があり、それらにかかる歳出が各施設の決算額として開示されているのではなく、補足説明として開示されている。

そこでは一定の計算により配分した数値が記載されているのであるから、説明方式ではなく、決算額として開示することが望ましい。市民にとっても分かりやすく開示することが必要であろう。

第4. 文化の保存・継承事業に関する事務の執行について

1. 生涯学習スポーツ部文化財課

(1) 文化財の保存・整理について

【意見1】各施設の保管容量について

文化財の保管場所を視察したところ、文化財の保管数量は年々増加しており、各収蔵施設の保管容量は限界もしくは限界に近い状況となっている。

文化財の保管容量の状況

保管場所	保管容量	備考
郷土資料館	限界に近い	全体的に保管容量が限界に近い。温度・湿度管理が可能な倉庫（施設あり）については、既に保管容量が限界となっている。

旧稲荷山小学校	限界に近い	施錠された教室に保管されているが全体的に保管容量が限界に近い。また、大きな保管対象物も多く、移動が困難な状況となっている。
埋蔵文化財整理室	限界	保管容量がないため、施錠された倉庫及び部屋に保管できない文化財が多くある。また、東日本大震災（2011年3月11日）により破損し、修復されていない文化財もある。

現状の保管状況のままでは、近い将来には文化財の受け入れが不可能になると思われる。また、保管容量が限界になると、自然災害の発生に備えた安全対策を講じる余地がなくなってしまう、現状取り組んでいる安全対策が無効化されてしまうリスクがある。

文化財の活用及び安全対策のためにも、文化財の保管容量を早急に確保するべきである。なお、市は新資料館の建設を予定しており、報告書提出日現在、郷土資料館の駐車場跡地では消防署の建設工事が行われている。新資料館の建設については現状の保管容量の問題解決のみならず、文化財の保管数量の増加や自然災害の発生など潜在的な問題も見据えた対策を講じるべきである。

【意見2】文化財の保管・整理について

市は数多くの文化財の保管及び活用に取り組んでいるものの、文化財の数や人材等の物理的・人的な制限により文化財の整理が十分に対応できない状況にある。

特に、埋蔵文化財整理室では、平成12年4月の事務統合にあたり、常勤の職員等（職員2人、嘱託員4人）が配属されなくなり、担当嘱託員（1人）が保管物リストの作成等により文化財の保管整理を行っているものの、数多くの未整理の文化財があり、また、東日本大震災（2011年3月11日）により破損した一部の文化財がいまだ修復されていない状態となっている。

現状の文化財課の予算や人材では対応が困難なため、委託業者やボランティアによる整理作業の検討を行うことが望まれる。

【意見3】資料等の整理について

市は数多くの文化財のみならず、参考文献や関連資料等も大量に保管している。そのため、文化財の保管容量を圧迫する要因ともなっており、また、自然災害の発生により文化財と収蔵施設に与える潜在的リスクも大きい。

文化財の保管容量の改善や自然災害の発生に備えた安全対策のためにも、廃棄可能な書類等の選別や資料等のデジタル化などを検討することが望まれる。

【意見4】市民への公開について

各収蔵施設には、歴史的価値のある数多くの文化財が公開されないまま倉庫等に保管されている。「八王子ビジョン2022」でも掲げられている、次世代への歴史と伝統文化の継承を果たすためにも、倉庫等にある資料を公開しないことは大きな機会損失となっていると考えられる。

安全性や衛生管理等を徹底したうえで、学校や研究団体等との連携を図り、市民への公開を積極的に行うことが望まれる。

(2) 文化財保護普及事業について

【意見1】日常的モニタリングの実施体制について

委託業者の現場作業に対しては、嘱託員3人が日々の監視活動を行い、再任用職員1人が必要に応じて監視活動を行っている。平成24年度に日常的モニタリングを担当した嘱託員の状況は以下のとおりである。

嘱託員の状況（平成25年3月31日現在）

No.	年齢	任用開始年月	備考
1	40歳代	平成12年4月	埋蔵文化財専門員として採用。
2	40歳代	平成12年4月	埋蔵文化財専門員として採用。
3	60歳代	平成24年4月	職員が定年退職後、嘱託員として採用され、平成25年3月31日に任用が終了している。

嘱託員は1年契約であり、職員に比べて退職の可能性が高い。また、現場作業の監視活動を担当している嘱託員3人のうち1人は、平成25年3月31日で任用終了となっており、平成25年度からは2人体制となっている。さらには、現状で考古学の専門知識と経験を十分に備え持っている職員は、現場作業の監視活動を担当している再任用職員1人のみであり、平成27年度で定年退職となる予定である。

そのため、専門知識と経験豊富な職員の養成を早急に行ったうえで、現状の嘱託員中心の現場作業の監視活動体制を見直し、職員が中心となる現場作業の監視活動体制を構築することが望まれる。

【意見2】文化財保護審議会に関する情報公開について

市では、会議の公正性の確保と透明性の向上を図り、もって市政について市民に説明する責任を果たし、開かれた市政の推進を図ることを目的とするため、会議の公開に関する指針を定めている。会議の公開に関する指針では、審議会などの会議は、情報公開条例の非公開事項に該当する場合を除き、原則として公開するものとされている。

平成 22 年度からの文化財保護審議会会議録の開示状況をホームページで閲覧したところ、平成 22 年度第 4 回、平成 23 年度第 2 回及び第 3 回の会議録が開示されていなかった。会議録が公開あるいは作成されない場合には、上記指針に沿って、その理由等を開示することが必要とされている。しかし、一部未開示のものがあり、その後、公開あるいは作成されなかった理由等を開示していることが確認された。

会議の公開に関する指針等の趣旨に従って、適時に会議に関する事前の開示や会議終了後の会議録開示など、慎重な対応が望まれる。

【意見 3】文化財保護審議会の出席状況について

現任委員の任期中に開催された平成 22 年度第 2 回（平成 22 年 11 月 18 日開催）から平成 24 年度第 4 回（平成 25 年 3 月 14 日）の審議会における各委員の出席状況は、平成 24 年度は改善されているものの、全委員が出席した審議会は 3 年間で一度もなく、各専門分野の権威者である委員の調整は相当困難なものと考えられる。

現状は、議題に応じて専門分野の委員が適宜出席しているため、実効性のある議論がなされているとのことであるが、市民にとって出席状況を知ることは会議体が有効な運営かどうかを判断する一つの手段と考えられる。今後も委員の調整が困難であることが予測されるなか、会議体の現状の機能を維持するためにも、また市民への理解を求めるためにも、開催日時の検討や委員の選定を慎重に行うことに留意する必要がある。

(3) 文化財関連施設維持管理事業について

【意見】中田遺跡の老朽化について

中田遺跡公園内には中田遺跡と管理棟があり、委託業者が遺跡の維持管理を行い、市民への案内を行っている。

中田遺跡を視察したところ、管理棟と遺跡案内の看板が老朽化している。特に遺跡案内の看板は利用者への公開や近隣住民の安全性の確保等の観点から取り替えが必要と考えられる。なお、東京都都市整備局が実施している工事（工期：平成 25 年 8 月 27 日～平成 26 年 1 月 29 日）にて、遺跡案内の看板は取替予定となっている。

また、委託業者の監視のもと、希望者には復元住居内の見学も行われているが、住居の老朽化も進んでおり、倒壊のリスクがある。この点について、平成 25 年 3 月 14 日に開催された第 4 回文化財保護審議会で、中田遺跡公園の改修計画について議論されている。そこでは近隣住民との話し合いやコスト面の観点から結論はまだ出ていないが、今後も継続した議論と修繕計画案の具体的な策定が望まれる。

(4) 郷土資料館管理運営事業について

【意見】販売用書籍の在庫管理について

販売用書籍は郷土資料館と埋蔵文化財整理室に保管されている。販売用書籍は、温度・湿度管理ができない場所に保管されているため、劣化により販売用にはすぐわない書籍も散見された。また、明らかな売れ残りや劣化したものに対する管理方針がないため、いままで廃棄処理が行われたことはなく、劣化したものを見本用書籍が紛失した際などに振り替えることしか行っていない状況である。

八王子市は歴史と伝統文化にあふれており、それらに関する書籍は貴重なものであることから、多くの書籍を維持していることは理解できる。しかし販売用書籍を大量に保管していることも文化財の保管場所を圧迫する一つの要因となっているため、現状保管されている販売用書籍について、廃棄も含めた在庫管理の方針を構築すべきである。

2. 生涯学習スポーツ部こども科学館

(1) こども科学館の管理運営事業について

【意見1】こども科学館基本計画のPDCAサイクルの運用状況について

「こども科学館基本計画」の「2. (2) ⑥事業評価制度の導入」において、以下のような記述がある。

『科学館の事業や事務処理については、常に自己点検を実施しながら、改善を図ります。』

特に、事業の推進に当たっては、計画 (Plan)、実施 (Do)、評価 (Check)、改善 (Action) のマネジメントを実施するとともに、効果的な事業の実施を図るために、事業評価制度を導入します。そして、評価の客観性と透明性を確保するために、事業評価については八王子市博物館協議会が行います。』

実務上は、博物館協議会において毎年度実施されている施設評価において、上記PDCAサイクルは相応に機能しているものと思われる。しかし、基本計画に記載された項目と、施設評価において設定された項目を比較した際に、基本計画に記載されているが施設評価において明示的に記載されていない評価項目が散見された。

例えば、以下の項目である。

- ・ 専門分野の明確化
- ・ 展示物の更新
- ・ 科学に関する調査と研究
- ・ 「科学館友の会」の創設の検討
- ・ 職員の資質の向上
- ・ 地域の企業や大学との連携
- ・ 高校との連携

- ・ NPOとの連携

以上のような項目についても、施設評価の項目として盛り込み、基本計画の趣旨に沿った網羅的なPDCAサイクルを運用することが望まれる。

【意見2】展示物の更新計画について

基本計画「2. (2) ②展示物の更新について」において、『今後の展示物の更新にあたっては、新たなコンセプトに沿い、今までどおり体験型の展示物を中心に更新計画を策定し、改善を図ります。』という記載がある。しかし、現時点において、上記基本計画の記載に対応する更新計画は特に策定されていなかった。速やかに、基本計画の趣旨に沿った展示物の更新計画を策定すべきである。

実際の展示物の更新には、予算等の一定の制約があるため困難な面も見受けられるが、一定の方向性を文書化しておき、計画的に更新を実施していこうとする姿勢が重要であるものとする。また、その際には、利用者のアンケートや、博物館協議会における意見等も広く加味した上で、定期的に計画の見直しを行っていくことが望まれる。

【意見3】展示物の一覧管理帳票の作成について

展示物の更新計画の策定にあたっては、展示物の現状を一覧的に把握できる管理帳票を作成することが望ましい。例えば、展示物ごとにその老朽化の程度や入館者の利用度合い等を取りまとめた一覧表があれば、その一覧表を基礎に今後の展示物の更新計画がより有効かつ効率的に策定できるものと思われる。

【意見4】年間利用券の設定料金について

直近3年度の年間利用券の販売数は以下のとおりである。

(単位：人)

	平成22年度	平成23年度	平成24年度
こども	8	14	16
大人	22	22	19
合計	30	36	35

平成24年度の合計有料利用者数51,720人(こども:20,238人、大人:31,482人)を勘案すると、年間利用券の販売数は著しく低い水準であると思われる。その一因として、年間利用券の設定料金が、個人利用の場合の入館料の10倍の水準で設定されており、利用者にとって割高な価格設定となっていることが考えられる。

利用者側の目線で考えると、「(1)こども科学館の管理運営事業について」の【意見2】に記載したように、館内の展示物の更新が芳しくない現状では、プラネタリ

ウムの番組入れ替えや、講座・イベント等の充実が、こども科学館へ定期的に訪れる主たる誘因となり得る。そのような現状を踏まえると、一回の入館料の10倍の水準である年間利用券の設定料金は、利用者側のニーズに応えたものであるとは言い難い。

年間利用券の設定金額を、利用者にとってよりリーズナブルな水準に見直すことにより、潜在的なリピーターのニーズを充足することが可能となり、その結果として全体的な利用者数の底上げに資するものと思われる。

なお、神奈川県横浜市にある「はまぎん こども宇宙科学館」では、平成25年4月1日から定期入館料の値下げを実施している。

こども：(旧) 2,000円 → (新) 400円

大人：(旧) 4,000円 → (新) 800円

(ただし、有効期間は6カ月であり、通常の入館料はこども：200円・大人：400円である。)

【措置済事項】 現金集計表における確認証跡のあり方について

手持ちの現金残高を日々カウントした結果を記載した「現金集計表」は、一般的な内部統制の観点からは特に重要な証票となるべきものである。現金取り扱い関連事務は、盗難や不正が生じやすいため、他の事務業務に比して事務リスクが高い。その観点から、「現金集計表」は、質的重要性が非常に高い管理帳票として、その厳格な運用を徹底すべきである。

こども科学館における現金集計表を閲覧し、現金取り扱い事務の運用状況を検証したところ、現金集計表の確認証跡としては日々の備考欄に「OK」の手書きの記載があるのみであった。日々実施される手持ちの現金残高のカウント作業を、複数の職員が持ち回りで行っている現状を踏まえると、単に「OK」と記載するのみではなく、実際にカウントを行った者の氏名を記載する方式の方が、事務責任の所在が明確になり内部牽制効果も期待できる観点から望ましいものとする。

なお、本報告書提出日現在、現金集計表において確認者の氏名を記載する方式に変更されていることを確認した。

(2) プラネタリウム等運営事業について

【意見1】 より詳細な見積書の入手について

展示物の修繕業務委託にかかる見積書を閲覧したところ、基本的に展示物名と合計金額のみの記載内容であり、見積金額の内訳まで記載されていなかった。修繕金額の妥当性を検証するためにも、見積書はより詳細な内訳内容が記載されたものを入手すべきである。

【意見 2】年に複数回の修繕が行われる展示物について

平成 24 年度においては、例えば以下の展示物が複数回の修繕がなされている。

(単位：円)

展示物	作業実施月	金額（税込）	修繕内容
ハンター	平成 24 年 6 月	43,050	的（部品）交換
	平成 24 年 10 月	51,450	ソレノイド（部品）交換
鳥の鳴き声	平成 24 年 7 月	29,400	テンキー交換
	平成 24 年 7 月	109,200	制御器製作及び交換
発電サイクル	平成 24 年 10 月	201,600	車輪オーバーホール
	平成 24 年 12 月	183,750	車輪交換

展示物の修繕については、展示物ごとに過年度の修繕状況を取りまとめた上で、費用対効果の観点から追加的な修繕内容や修繕金額の是非についても検討すべき時期がきているように思われる。これは、目の前の個別展示物の故障等に速やかに対応する観点だけでなく、展示物の入れ替え（新規購入）も視野に入れた全体的な観点で検討されるべきである。また、修繕をする場合であっても、計画的な修繕を実施することにより、より効率的な修繕作業を行える余地があるものと思われる。

【意見 3】委託業者からの入手図書について

「こども科学館プラネタリウム設備保守点検委託仕様書」（以下、「プラネタリウム設備保守点検委託」という）及び「保守点検作業指示書」によると、八王子市は委託業者から以下のものを入手する必要がある。

- ・ 実施計画書
- ・ 作業記録写真（黒板表示をしたもの）

しかし、監査実施時点では平成 24 年度実施分について上記の図書は入手していなかった。

その後、こども科学館担当者は委託業者から上記図書を入手しており、当該図書の入手状況は事後的に確認することができたが、上記図書を入手する趣旨を十分に理解した上で適宜に入手するとともに、入手した図書については委託業者のモニタリングの観点から適切にチェックを行うことが望まれる。

【意見 4】保守点検整備表の項目について

プラネタリウム設備保守点検委託契約によれば、委託業者は年 2 回の定期保守点検を実施し、その際の点検・整備・調整の状況を記録した「保守点検整備表」を八王子市に提出することとなっている。

しかし、平成 24 年度入手分の実際の保守点検整備表を閲覧したところ、「保守点

検業務指示書」で定められている保守点検整備表の分類項目と相違しているものがあった。

例えば、「保守点検業務指示書」で定められている保守点検整備表の分類項目として記載されている項目のうち、実際に入手している「保守点検整備表」に記載されていない分類項目には以下のものがある。

- ・ 恒星ランプ出力
- ・ 恒星ランプ点灯回数
- ・ズーム機構（惑星投影機）
- ・ シャッター機構（惑星投影機）
- ・ 惑星ランプ出力
- ・ 惑星ランプ点灯回数

項目ごとに、実態に応じて点検の必要性を吟味した上で、仕様書上で規定する分類項目と実際に報告を受ける分類項目は整合させる必要がある。

【意見5】業務委託料の適正性の事後的な検証について

プラネタリウム設備保守点検業務は、実際は数時間単位での作業日も多く、作業時間×「@時間給」で管理した方が望ましいと思われる。

実際の作業時間を網羅的かつ正確に集計する事務手続を確立し、毎年度の業務委託契約額の妥当性に関する検討や、委託業者との契約金額の交渉に適切にフィードバックすることが必要であると考ええる。

それに加えて、委託業務内訳書に記載されている直接人件費の時間単価や業務管理費及び一般管理費の金額についても、その金額根拠が不明確であることから、慎重に検討を加え、毎年度の業務委託契約額の妥当性に関する検討や、委託業者との契約金額の交渉に適切にフィードバックすることが必要であると考ええる。

【意見6】保守点検対象の展示物について

こども科学館展示物保守点検委託書にて定められた保守点検業務詳細によると、点検対象となる展示物は24点である。

また、毎年度において展示物の修繕作業を行っているが、平成24年度に修繕を行っている展示物で、当該保守点検業務の対象となっていない展示物は以下のとおりである。

- ・ ネオンサイン
- ・ 万華鏡
- ・ カレイドスコープ
- ・ 鳥の鳴き声

上記の状況を踏まえると、保守点検対象とする展示物については仕様書の内容の

見直しを行う必要があるものと思われる。原則として、稼働している展示物の全てが定期保守点検の対象となるべきであると考えるが、費用対効果の観点も踏まえた上で、実態と見合った保守点検委託業務の対象とすべき展示物について定期的に検討を行い、その都度契約内容を更新していくことが重要である。

【意見7】「こども科学館プラネタリウム番組選定資料」の記載項目について

現状の「こども科学館プラネタリウム番組選定資料」の記載項目は以下のとおりであり、当該関連情報に基づいて購入番組の選定判断を行うことになっている。

- ・ 番組名
- ・ 製作会社
- ・ 投影時間
- ・ 星、星座
- ・ 宇宙関係
- ・ 季節
- ・ 対象
- ・ 内容

実質的には上記の記載内容で十分であると思われるが、番組に係る定性情報のみが説明されている点で検討情報に偏りがあるとも言える。予算の枠内で購入番組を決定している現状を踏まえると、上記選定資料の中に購入予定金額の項目を設けた方が、より有意義な番組選定業務が行うことが出来るものと思われる。

【意見8】委託業者の稼働時間実績の把握について

プラネタリウム投影等委託業者は7人体制で、こども科学館に関する委託業務を実施している。

こども科学館では、当該委託業者の業務時間の管理の観点から、月次の出勤予定表である「スタッフスケジュール表」を前月末までに入手及びチェックを行い、最終的には館長が決裁を行っている。しかし、勤務予定のチェックを行っている一方で、事後的な実績時間の把握は明確には行っていない。

委託業者のスタッフは、外形的には職員と同様の職場及び業務内容であるが、業務委託を行っている以上は、市として事後的な実績時間を把握しておくことは委託業務のモニタリングの観点からは必須であると考え。予定どおりの執務状況が確保されていることをチェックした証跡を文書で残しておき、必要に応じて当該業者との翌年度の委託契約金額の算定にフィードバックしていくことが重要であると思われる。

【意見9】対処すべき課題事項の一元管理について

平成24年度のプラネタリウム業務報告書を閲覧したところ、全ての日に未解決のトラブル内容として「リクライニングシートがリクライニングしたまま戻らない箇所がある」との記載があった。

また、同様に科学展示物関係業務報告書においても、年度にわたって以下の記載が継続している。

《現在一部機能に支障はあるが使用している展示物》

ケンサク：横のモニターがつかない日もある。

《現在停止している展示物》

大型液晶：DVDプレーヤー、PCは節電のため休止

太陽望遠鏡：望遠鏡は動作するが映像が送られていない様子

上記の内容の対処に関しては、予算等の制約の観点から迅速な対応をするのは困難な場合も考えられるが、そのようなものについては別途一元管理をするような管理資料の作成を行うことが望まれる。これには、当該業者からの報告事項のみならず、他の業者やこども科学館職員自らが識別したものも含まれる。そのような未解決の課題に関して一元管理ができるような資料を作成し、こども科学館業務に携わる関連当事者間において、現状抱えている課題について網羅的に共通認識を持つことが重要である。その上で、未対応の課題については、その顛末や今後の方針等について定期的に検討や見直しを行い、現状において対応しないことの原因についても適宜更新することが必要であると思われる。