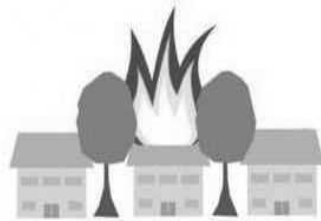


地震等災害時の避難地



延焼防止

(4) 心理的効果・・・緑による心理的安定効果、美しく潤いのある都市景観など



潤いのある都市景観

(5) 経済的効果・・・緑の存在による周辺地区への地価上昇等の経済効果
地域の文化・歴史資産と一体となった観光資源等への付加価値 など



歴史資産と一体となった観光資源への付加価値

(6) 環境保全効果・・・自然環境や生物の生息環境を保全する効果など



生物の生息環境を保全する効果

「利用効果」

公園緑地を利用する都市住民にもたらす効果で、以下のような効果がある。

- (1) 休養・休息の場
- (2) 子供の健全な育成の場
- (3) 競技スポーツ・健康運動の場
- (4) 教養・文化活動等様々な余暇活動の場
- (5) 地域のコミュニティ活動、参加活動の場



休養・休息の場



子供の健全な育成の場

上記を踏まえて、ハーモニーパーク内の実証展示林エリアが都市公園としてどのような効果を有しているのかを検討する。

存在効果

都市形態規制効果

ハーモニーパーク周辺は農地が大部分を占め、都市として発展することが計画される地域ではないため、ハーモニーパークが、無秩序な市街化の連担の防止等の効果を有しているとは考えにくい。

環境衛生的効果

周辺地域は山林であり、ハーモニーパークを都市公園とすることでヒートアイランドの緩和等都市の気温調節、騒音等の吸収、大気汚染防止などの効果が図れるものではない。都市公園であろうがなかろうが、環境衛生的効果は図

られている。

防災効果

近隣は住宅密集地域ではないため、地震等災害時の避難地、延焼防止、爆発等の緩衝、洪水調節などの効果は極めて小さいと考える。

心理的効果

緑による心理的安定効果、美しく潤いのある都市景観などは、緑が周辺にない大都会を想定していると考えることが合理的である。緑に囲まれたハーモニーパークをあえて都市公園とする意味を見出すことに無理がある。

経済的効果

ハーモニーパークを都市公園とすることで周辺地区への地価上昇等の経済的効果は極めて小さい。また、実証展示林に地域の文化・歴史資産と一体となった観光資源等への付加価値を生み出すことができるのかについて、疑問である。

環境保全効果

実証展示林を都市公園とすることで、公園としての整備をしなければならないという観点からは景観保全効果はあるものと思われる。

しかし、環境保全という観点からは、竹林整備事業で業者に下刈りを委託することで対応できるものとする。

利用価値

休憩・休息の場

テーマパークであるハーモニーランドの来園者が全く趣向の異なる実証展示林に足を延ばして休憩・休息の場として利用することは現実的でなく、また傾斜が多い地形のため高齢者や小さい子供がいる家族連れがわざわざ竹林・森林エリアに行くような場所ではなく、休養・休憩の場と捉えることは適さない。

ハーモニーランドとは反対側の入り口も幹線道路から入りにくく、駐車場が20台分しかなく広く県民の休憩・休息の場となっているとは言い難い。

子供の健全な育成の場

小学校、中学校で実証展示林エリアを利用した事例はない。子供の健全な育成の場として活用されておらず、子供の健全な育成の場としての効果は発揮されていない。

競技スポーツ・健康運動の場

例えばトレイルランニングコースとして整備するには狭く、規模的に中途半端であり、競技スポーツの場として活用することは困難である。また近隣住民がウォーキングコースとして活用するような立地ではない。

教養・文化活動等様々な余暇活動の場

余暇活動の場として活用するためにはアクセス道路の整備が必要であるが、アクセス道を整備する計画は具体化しておらず、余暇活動の場とすることは非現実的である。

地域のコミュニティ活動、参加活動の場

地域のコミュニティ活動、参加活動の場とするためにはアクセス道路の整備が必要であるが、アクセス道を整備する計画は具体化しておらず、地域のコミュニティ活動、参加活動の場とすることは非現実的である。

上記の点を踏まえて、施設所管課に実証展示林を都市公園から外す（廃止すること）について質問したところ、以下の理由により困難である、との回答を得た。

- ① 都市公園は都市公園法第 16 条一～三に該当する場合以外は、みだりに廃止することはできない。

（参考）都市公園法第 16 条

公園管理者は、次に掲げる場合のほか、みだりに都市公園の区域の全部又は一部について都市公園を廃止してはならない。

- 一 都市公園の区域内において都市計画法の規定により園及び緑地以外の施設に係る都市計画事業が施行される場合
その他公益上特別の必要がある場合
- 二 廃止される都市公園に代わるべき都市公園が設置される場合
- 三 公園管理者がその土地物件に係る権原を借受けにより取得した都市公園について、当該貸借契約の終了又は解除によりその権原が消滅した場合

- ② ハーモニーパークは都市公園決定されているため、都市公園の区域の変更（実証展示林区域を都市公園区域から外す）を行う場合には、別途、都市計画決定の変更の手続きが必要になる。

- ③ 県の区域内における県民一人当たりの都市公園面積は「13.4 m²」（平成 31 年 3 月 31 日時点）で、「おおいた土木未来プラン 2015」に示す令和 6 年度までの目標値「13.4 m²/人」を達成しているが、実証展示林区域を都市公園から外した場合は、上記目標値が未達成となる。

①について、他の地方公共団体から「都市公園の保存規程の弾力化」について国土交通省へ質問を行った際に、国土交通省は

「都市公園の整備・管理に係る事務は自治事務とされているところ、公園管理者である自治体が、「公益上特別の必要がある場合」に該当すると判断される場合には、都市公園の廃止は可能である。なお、現行規定でも可能である旨を明確化する具体的手法については、検討して参りたい。」と回答しており、廃止することが不可能であるとの見解を示していない。

②について、都市計画の変更手続が不可能ではないのであれば積極的に検討すべきである。ハーモニーパークは都市公園のまま維持し、実証展示林は都市公園から外すことについて、都市公園変更の手続を行うことを検討すべきである。

③について、県民利用施設を有効に利活用するためになすべき施策と、県民一人当たりの都市公園面積を達成することを比較したときに、どちらを優先すべきかを考えれば、県民利用施設を有効に利活用する施策を優先して都市公園を廃止することを検討するべきであろう。「おおいた土木未来プラン2015」の目標値に拘って都市公園の面積を減らすことを恐れるのではなく、さらに都市公園を整備すべき地域を増加させる取組に注力すべきである。

昭和60年度に都市公園の計画決定がされて以降、ハーモニーランド及びフリーゾーンが、アトラクション施設として県民が利用することができる余暇活動の場を提供されているが、実証展示林エリアは年間利用者が600名程度であり、上記のように都市公園として存在することの意義が見いだせない状況である。

昭和60年度当時は、実証展示林エリアとハーモニーランドを一体とした都市公園としての整備を計画していたのであろうが、34年後の現在は当該計画を達成することができていないと言わざるを得ない。

目的を達成できないままの実証展示林エリアをそのまま都市公園として残しておくことは、本来の効果を達成できていないエリアへ、その維持費用について指定管理者を通じてであったとしても、効果の乏しい支出を続けることになり、財政面の観点からも疑問である。

あるべき機能を果たしていない県有財産については、その機能を一旦スクラップして新たな機能をビルドすべきであると考え、都市公園を廃止することを含めて、実証展示林エリアの管理のあり方を検討されたい。

施設 9	港湾環境整備施設（大分港西大分地区）	直営
-------------	---------------------------	-----------

所管部課室	土木建築部 港湾課、大分土木事務所 大分港振興室
施設所在地	大分市生石 5 丁目
施設概要	資料編 P 60～65
施設略称	大分港西大分地区
指摘略号	G

【監査結果】

指摘	G-1	附属地及び使用許可のあり方について
勸奨事項	<p>にぎわいづくりや公平性の観点から、使用許可のあり方（新規利用者の選定方法）について適切なものか検討すべきである。</p> <p>なお、附属地に立地する結婚式場やライブハウスは、複数者の提案競技を経た上で使用を許可しており、一定の合理性はあるが、今後も交流厚生用地上の附属地に空きが生じた場合、公平性を担保する観点から、提案競技等により新たな利用者を選定すべきである。</p>	

《補足》

附属地とは、「港湾関連用地や交流厚生用地等において、建物を設置させる等の長期の使用をさせることを目的とした用地」である。また、交流厚生用地とは、「港湾を通じた人的・経済的な国内外の様々な交流活動を推進する施設、又は、港湾におけるレクリエーション活動の用に供する施設、及びこれらに付随する施設のための用地」である。

<附属地のあり方等に係る論点及び見解の整理>

[論点①]

- ・大分港西大分地区の交流厚生施設（結婚式場等）は、港湾施設か

監査人の見解	施設所管課の見解
<ul style="list-style-type: none"> ・建物（上物）が明らかに港湾施設とは無関係なものであれば、底地も港湾施設として利用されているとは判断しかねる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・底地については港湾施設であるが、建物（結婚式場、ライブハウス）については、港湾施設ではない。 (大分港西大分地区は、港湾法に基づいて策定された港湾計画上の交流

	厚生用地であり、その用途に適した施設を設置している。）
--	-----------------------------

[論点②]

- ・当該附属地は行政財産か普通財産か（結婚式場の敷地は、公共用財産か）
- ・行政財産である場合、特定の個人、又は企業の活動を長期に渡り支援することにならないか
- ・目的使用か目的使用外か

監査人の見解	施設所管課の見解
<ul style="list-style-type: none"> ・附属地は、倉庫など港湾関係者の目的で利用されていると考えにくい。 ・荷捌地や倉庫など港湾事業とは関係ない商業目的の事業者にも長期間使用を許可する点は、公平性の観点において疑問がある。 ・利用実態を見ると行政財産より普通財産になじむように見て取れる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・附属地は全て「行政財産」である。 ※附属地は、大分県が独自に定めた用地である。また、附属地は「建物を設置させる等の長期の使用をさせることを目的とした用地」である。 ・大分港西大分地区は、港湾法に基づいて策定された港湾計画上の交流厚生用地であり、結婚式場等は目的に合致している。

上記の見解の相違がある一方、他の事業者の参入により、現在使用中の事業者が使用できなくなった場合、自ら負担した建物の建築コストの回収の機会を阻害することにもなりかねないことも考慮すべきである。

指摘	G-2	港湾環境整備施設の評価について
改善事項	<p>港湾環境整備施設の設置目的は、水際線の多くが工業用地等で占められる大分港で、港湾ならではの景観、水際線の景観を活かした憩いの空間を提供するためとされている。</p>	
	<p>港湾環境整備施設（緑地、広場、公衆便所、駐車場）の利用状況を評価する場合、駐車場の利用台数は、交流厚生用地上の施設の稼働状況とも密接に関係しており、「大分港西大分地区のにぎわいづくり」の状況を測る目安にもなるため、利用台数の推移や駐車場利用者の利用目的等の調査を行うことが望ましい。</p>	

《補足》

施設所管課は、単年度の駐車場の利用台数は把握していたものの、監査時点では「利用台数の推移（3期比較等）や増減分析等を行った資料」は作成していなかった。また、利用台数の目標と実績等の比較も行っておらず、現在の利用状況の検討や施設の効率性を測定していなかった。

西大分緑地（かんたん公園）を「港湾環境整備施設」としている理由は、以下のとおりである。

閉ざされた水際線を市民に開放し、市民に親しまれるウォーターフロントや港湾景観を形成することが社会的な要請となっている中で、特に大分港では水際線のほとんどが工業用地や物流施設で占められており、開放されたスペースがほとんどない状況であり、港に対して憩いやアメニティ、レクリエーション活動空間としての利用が強く望まれている。

このような要請に応えるため、可能な限り水際線を開放し、港湾ならではの景観、水際線の景観を活かした憩いの空間を提供していくとしている。

また、港湾法の関連条文は、下記のとおりである。

港湾法第2条第5項

「港湾施設」とは、港湾区域及び臨港地区内における第一号から第十一号までに掲げる施設並びに港湾の利用又は管理に必要な第十二号から第十四号までに掲げる施設をいう。

……………（中略）……………

九の三 港湾環境整備施設 海浜、緑地、広場、植栽、休憩所その他の港湾の環境の整備のための施設

指摘	G-3	委託業者の選定について
勸奨事項	<p>大分港西大分地区駐車場管理運營業務委託が随意契約とされている理由は、「委託業務内容のうち平成23年4月の一般競争入札によって駐車場機器が設置されているため、競争入札の実施によって業者が変わった場合、駐車場機械の入替工事（旧機械の撤去及び新機械の設置）が必要となり、工事期間において使用制限や安全管理に問題が生じる他、経費やリース料が割高となるため、競争入札に付することが不利と認められる」といった点である。</p> <p>当初の一般競争入札時に、複数年随意契約となり得ることが予見可能である契約については、イニシャルコストのみならずランニングコストも含めて勘案して業者が決定される関係規則等の見直しが必要である。</p>	

《補足》

施設所管課の回答では、当該業務は「徴収業務を伴う委託」であり、大分県契約事務規則に定める複数年の長期契約を締結できる業務に該当しないため、契約当初においてランニングコストの見積書を確認しても、ランニングコストの評価を理由に、契約を結ぶ拘束力がないとの回答であった。

指摘	G-4	保全整備の中長期的な観点について
勸奨事項	<p>大分港西大分地区の修繕計画は、修繕の発生要因が突発的なものが多いため、具体的に策定されていない。しかし県民利用施設は、建設取得のみならず維持管理コストも毎年度経常的に発生することから、可能な限り効率的かつ効果的な管理運営が求められている。</p> <p>今後は、委託先からの管理報告や要望・苦情内容等を踏まえて、中長期的な投資・修繕コストを推計したり、腐食や故障、部品交換等の頻度などを鑑みて、材料の変更を検討することが望まれる。</p>	

《補足》

港湾施設について、機能保持のための管理業務の予算は港湾施設管理費（平成30年度当初予算額 214,707 千円）が設けられているものの、この管理費は大分港西大分地区以外の地区も含んだ金額となっており、また、具体的な維持コストが施設ごとに積算されているものが確認できなかった。

その後、施設所管課から平成28年度～30年度の3年間の維持修繕費の平均は8万2千円、監視等委託費は年間254万円、駐車場管理委託費は839万8千円の計1,102万円となっており、収入は駐車場使用料が平成28年度～30年度の3年間平均で1,210万円であり、ほぼ収支均衡しているとの報告を受けた。

施設 10	大分県立図書館	直営
--------------	----------------	-----------

所管部課室	教育庁 社会教育課
施設所在地	大分市王子西町 14 番 1 号
施設概要	資料編 P 66～73
施設略称	県立図書館
指摘略号	H

【監査結果】

指摘	H-1	視聴覚ホールの有効利用について
勸奨事項	視聴覚ホールは現在映画鑑賞会や講演会等で活用されているものの、年間を通した稼働率は高いとはいえないため、提供できる視聴覚資料の増加に努めるとともに、関係機関等と連携して講演会等を開催すること等、有効活用に向けた方策を検討されたい。	

《補足》

視聴覚ホール（226 席）は映画鑑賞会や講演会等で利用され、平成 30 年度の利用状況は、下記のとおりである。

視聴覚ホールの利用状況（平成 30 年度）

	延べ利用者数(人)	延べ利用団体数	ひと月当たりの稼働日数(日)
4 月	310	6	5
5 月	217	6	6
6 月	523	6	6
7 月	521	5	5
8 月	811	23	12
9 月	344	6	6
10 月	553	8	7
11 月	1,199	13	12
12 月	292	5	5
1 月	463	7	5
2 月	929	11	10
3 月	274	4	3
平均	536.3	8.3	6.8

上記のように、延べ利用者数は客席数の関係で確保されているものの、利用団体数は月平均8団体程度、月平均の稼働日数は7日程度である。施設所管課としても利活用に努めていることは承知しているが、予算の関係や利用目的が制限されているため、現状の取組には限界がある。

一方、県立図書館では所蔵する地域の映像資料（16ミリフィルム）のデジタル化を進めており、今後は、視聴覚ホールで提供できる映像資料も増え、稼働率が上昇することが期待される。

現地写真（視聴覚ホール）



指摘	H-2	貸出冊数の減少について
勸奨事項	<p>施設の有効活用といった観点では「利用者数」は重要指標であるが、資料（図書）の有効活用といった観点で「貸出冊数」も重要指標となる。</p> <p>貸出冊数の減少について全体の期間比較は行われているが、世代別や地域別、分野別の貸出状況を丁寧に分析・検討して、図書の利用促進等について改善すべき点がないか等、客観的に見直すべきである。</p>	

《補足》

県立図書館の入館者数の推移は下記の通りである。

入館者数の推移（平成7年度入館者数：593,960人）

	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
入館者数	488,589	482,120	506,061	483,572	496,416
7年度=100	82.3	81.2	85.2	81.4	83.6

施設所管課は、入館者数の減少理由は、下記3点が大きいと考えている。

- ①大分市が交通アクセスの良い大分駅周辺に図書館（ホルトホール）を開館したこと、県内その他市町村（豊後高田市及び日出町、竹田市、杵築市）が相次いで新しい図書館を開館したこと。
- ②協力貸出（県内公立図書館で、県立図書館の資料を借りるもの）の利用者数が増加したこと。
- ③県人口が減少したこと。
（県人口に対する入館者数割合は、平成7年度の開館当初から42%弱で推移）

次に貸出冊数の推移は、下記のとおりである。

貸出冊数（平成7年度貸出冊数：833,122冊）

	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
貸出冊数	774,126	725,821	638,961	600,790	586,601
7年度=100	92.9	87.1	76.7	72.1	70.4

入館者数からは、その内訳である入館者の地域や年代を特定できないが、本の貸出には利用者カードが必要となることから、貸出に係る地域や年代等の客観的なデータを収集できる。

貸出冊数を伸ばし、資料（図書）をより効率的に活用できるよう、まずは貸出冊数の減少について、具体的かつ詳細に検討する必要がある。検討の中で、貸出回数が「0あるいは1回」といった利用状況の低い本について継続的に種別、傾向を分析し、利用促進につなげていくことが必要である。

[参考] 都道府県立図書館比較 (平成30年度実績等より)

蔵書冊数			購入冊数			個人貸出資料冊数			団体貸出冊数		
冊			冊			冊			冊		
1	大阪	2,751,602	1	東京	38,265	1	岡山	1,410,737	1	福井	188,601
2	東京	2,633,901	2	岡山	33,604	2	香川	897,552	2	高知	94,217
3	埼玉	1,557,556	3	高知	30,287	3	大阪	802,745	3	大分	82,787
4	滋賀	1,450,681	4	大阪	29,620	4	福井	753,829	4	島根	67,703
5	岡山	1,444,667	5	鳥取	27,402	5	滋賀	735,249	5	岡山	62,686
6	千葉	1,412,251	6	和歌山	20,239	6	高知	716,398	6	宮崎	56,768
7	京都	1,368,858	7	長崎	18,993	7	宮城	643,740	7	鳥取	54,955
8	福井	1,319,889	8	鹿児島	18,940	8	徳島	588,386	8	青森	41,178
9	長崎	1,244,627	9	福岡	18,642	9	大分	586,601	9	福島	37,731
10	神奈川	1,198,996	10	滋賀	17,882	10	和歌山	546,529	10	茨城	37,670
11	大分	1,191,767	15	大分	16,245	11	新潟	537,050	11	群馬	32,717

来館者数			人口1,000人あたり 来館者			調査相談件数			年間開館日数		
人			人			件			日		
1	岡山	989,077	1	山梨	1,100.8	1	大阪	110,854	1	山梨	340
2	山梨	923,345	2	高知	1,030.5	2	岡山	85,821		佐賀	
3	大阪	890,121	3	福井	752.8	3	東京	72,066	3	岩手	339
4	高知	747,393	4	徳島	581.4	4	福岡	60,097	4	青森	330
5	鹿児島	621,968	5	岡山	515.0	5	山梨	49,598	5	東京	326
6	福井	595,248	6	鳥取	475.3	6	埼玉	37,676	6	鳥取	325
7	奈良	573,351	7	香川	462.2	7	愛知	36,206	7	秋田	321
8	岐阜	550,198	8	宮崎	427.5	8	福井	35,812	8	大分	316
9	東京	548,184	9	大分	424.6	9	鹿児島	30,249	9	石川	313
10	愛知	529,750	10	奈良	418.0	10	高知	30,121	10	静岡	304
11	大分	496,416	11	秋田	399.3	13	大分	23,799		岡山	

指摘	H-3	リクエストの入力について
勸奨事項	<p>所蔵して欲しい本について、来館してリクエスト受付票を提出することは、遠方の利用者には負担が大きいと思われる。</p> <p>所蔵の有無はホームページ蔵書検索で確認できることから、図書館に来館しなくても、ホームページ上でリクエストできるようにすることが効率的である。例えば、蔵書検索で所蔵がないことが表示された画面からリクエスト画面に進むよう設定されることが望ましい。</p>	

《補足》

県立図書館に所蔵がない場合、利用者が「リクエスト(購入希望資料)受付票」に書名、著者名および出版社等の必要事項を記入し、中央カウンターの職員へ提出すれば、購入の参考にされている。

なお、県立図書館に所蔵がない資料を、他の図書館から取り寄せることも可能(県内市町村立図書館からは無料、県外図書館からは有料)であり、取り寄せを希望する利用者は、調査相談カウンターへ相談することとなる。

指摘	H-4	1者契約の妥当性について
勸奨事項	<p>一般競争入札を行っている委託契約に、応札企業が1者となっている契約があった。例えば、公募の公告時期を前倒しして、競争機会を確保する等して、応札企業を増やす工夫を検討すべきである。</p>	

《補足》

上記契約には「大分県立図書館等設備等維持管理保安委託業務」(平成28年10月1日から令和元年9月30日までの3年間)120,528千円が含まれる。

公募業務の仕様書の水準を高め、規程を詳細にするほど、一般的には応札企業が少なくなることが予想され、必ずしも一般競争入札の応札が1者ということとは不適切とはいえない。一方で仕様書の要件を緩和しすぎると、応札企業は増えても業務水準が落ちるリスクがあることにも留意が必要である。

指摘 H-5	第三者委託（再委託）の業務の実施確認について
改善事項	委託業務に係る第三者委託（再委託）がどのように実施されたのかが、業務実施報告等で確認できなかった。

《補足》

「大分県立図書館等清掃等業務委託契約」では、樹木の施肥や貯水槽清掃等4社に対して、第三者委託が行われている。ただし、同委託契約の業務実施報告における資料等で委託先の事業者名は確認できたものの、再委託先の事業者名等は記載されていないことから、第三者委託が申請のとおり業務が実施されたのか確認できない状況となっていた。

この状態では、申請のない業者が業務を実施した場合であっても発見できないといったリスクがある。第三者委託の業務実施報告について、申請のあったとおりに業務を行ったかをチェックできるような業務実施報告のあり方が望まれる。

指摘 H-6	除籍における不用判断の検討対象資料の抜き出し基準の明確化について
勸奨事項	資料の除籍についての不用判断は、施設の利用効率性や業務効率性の観点、さらには利用頻度等を総合的に勘案して行っている。その際、検討する対象資料の抜き出しについて、担当者によって処理に差が生じないよう、何らかの目安を除籍基準等に織り込むことが望ましい。

《補足》

除籍図書は、最終的には施設所管課の職員によって「図書の価値、希少性」等を考慮して決定されているが、検討の俎上にあげるものについては、属人的な影響を排除し形式的に抽出されることが望ましい。

現状の「大分県立図書館資料除籍基準」「事務処理要領」に記載されている内容は、次のとおりである。

種類	内容
亡失	資料が亡失し、又は亡失した資料と認められる場合に行うもの
汚・破損	資料の汚・破損が著しく、修理不能と認められる場合に行うもの

不用	資料的価値を失い、保存する必要が認められない場合に行うもの ①複本のある資料で、保存価値が認められないもの ②市町村書庫の収蔵能力を超えた場合で、購入後一定期間が経過し、かつ、利用頻度が低いもの
管理換	資料を県立図書館以外の、県の他の所属に管理換えする場合に行うもの
数量更正	受入済み資料を合冊、または分冊して数量変更等をする場合に行うもの
その他	上記以外の理由で特に館長が除籍の必要を認めた場合に行うもの

施設 11	大分県立香々地青少年の家	直営
--------------	---------------------	-----------

所管部課室	教育庁 社会教育課
施設所在地	豊後高田市香々地 5151 番地
施設概要	資料編 P 74～79
施設略称	香々地青少年の家
指摘略号	I

施設 12	大分県立九重青少年の家	直営
--------------	--------------------	-----------

所管部課室	教育庁 社会教育課
施設所在地	玖珠郡九重町大字田野 204-47
施設概要	資料編 P 80～85
施設略称	九重青少年の家
指摘略号	I

【監査結果】

指摘	I-1	2 施設存続の将来検討について
勸奨事項	将来的な人口動向や県内の類似施設との役割分担等を再確認し、将来的にも、県として青少年の家を2施設保有し続ける必要性について、検討すべきである。	

《補足》

青少年の家は社会教育活動を主たる目的としているため、その主な利用者層は小学生から高校生までの学童生徒となる。日本の地域別将来推計人口（2018年推計、国立社会保障・人口問題研究所）によれば、この利用者層（5～19歳）の大分県人口は、2045年には10.4万人となり2015年の約3分の2になることが予想されている（下表参照）。

大分県の5～19歳までの予測人口

年	5～9歳	10～14歳	15～19歳	合計
2015年	49,758人	51,255人	53,992人	155,005人

2020年	46,365人	49,634人	49,574人	145,573人
2025年	43,579人	46,356人	48,030人	137,965人
2030年	39,508人	43,609人	45,048人	128,165人
2035年	37,222人	39,575人	42,461人	119,258人
2040年	35,216人	37,314人	38,594人	111,124人
2045年	33,157人	35,334人	36,468人	104,959人

出典：国立社会保障・人口問題研究所 2018 年推計

これに伴い、2施設における予測利用者数を下記のように予測した（施設概要「5. 利用状況（2）利用者数の予測」を参照）。

	香々地青少年の家	九重青少年の家
2018年度	39,778人（－）	57,292人（－）
2030年度	33,851人（14.9%減）	48,755人（14.9%減）
2045年度	27,725人（30.3%減）	39,932人（30.3%減）

（注）1.（ ）は2018年度と比較した減少率である。

2. 主な利用者層である5～19歳の人口変化率をもとに算出している。

このように今後少子化が更に進行していくことが予想されている中で、将来的にも県が青少年の家を2施設保有し続ける必要があるのかを検討すべきである。また検討の際には、県内の市町村が保有する社会教育施設（大分市立のはる少年自然の家、別府市立少年自然の家おじか等）との役割分担を再確認し、県の2施設の存廃もしくは民間への委譲等を視野に入れるべきと考える。

指摘	I-2	広報活動について
勸奨事項	<p>県広報誌やホームページ、SNS等を利用した情報発信等、今まで実施してきた広報活動に加えて、イベント企画や集客ノウハウを有する企業や団体を何らかの形で参画させることができないかを検討すべきである。</p>	

《補足》

大分県行財政改革推進委員会において、青少年の家については、「広報の改善・工夫が必要であること」「冬期等の閑散期をはじめとした利用拡大を図るべき」との提言が行われた。これを受けて、平成29年度では、青少年の家において、

以下のような取組を実施した。

広報活動に関する取組
<ul style="list-style-type: none">・教育だよりおおいた（県広報誌）やホームページ、SNSによる情報発信・主催事業の早期案内・ケーブルテレビによる主催事業案内・九州内の大学等に案内書郵送（県内は持参）

利用拡大に関する取組
<ul style="list-style-type: none">・以下の4つの機能を強化 <p>「学校支援」</p> <ul style="list-style-type: none">・学校の教育目的に応じたプログラム提案 <p>「調査研究」</p> <ul style="list-style-type: none">・市町村や大学と連携して不登校児童への自然体験活動を提供 <p>「指導者養成」</p> <ul style="list-style-type: none">・教員や森林学習指導者向けの研修会の実施 <p>「体験活動提供」</p> <ul style="list-style-type: none">・シニア世代等を対象にした写真教室やノルディックウォーク、親子を対象として地域と連携した自然体験活動や天体観測会の実施

上記取組を実施した結果、平成30年4月から8月までの延べ利用者数は、平成29年度の同時期と比較して、2,169人増加している。したがって、取組は一定の効果が認められるため、今後も継続していく必要がある。

特に、広報活動については、さらなる展開の追加が望ましいが、青少年の家は直営施設であり、広報活動も県職員のみで実施されている。広報活動の改善・工夫や新たな魅力の発信には、「県職員とは違う視点」も必要と思われる。

その意味で、イベント企画や集客ノウハウを有する企業、団体に何らかの形で参画してもらい、助言等を受けることを検討することも一案である。

【各施設個別の監査結果】

1. 香々地青少年の家

指摘	I-3	使用禁止資産の復旧について
勸奨事項	使用禁止となっているバンガローやアスレチックジムについて、将来的にどのような取り扱いをするかも含めて検討する必要がある。そのために、「過年度の設備の利用頻度、復旧後の効果、復旧に係る費用」等を検証できる資料を作成すべきである。	

《補足》

バンガローの15棟のうち8棟は、バンガロー周囲の法面からの落石によって、「立入禁止」となっており、使用できない状況となっている。また、アスレチックジムの一部も劣化によって、利用者の安全を考慮して「使用禁止」としている。

予算の都合で修繕できていない状況であるが、将来的に児童や生徒数が減少する社会状況の中で「過去の利用頻度、復旧に係る費用、復旧後の効果」等を比較考量したうえで、修繕もしくはバンガローの閉鎖等を判断すべきである。

2. 九重青少年の家

指摘	I-4	青少年の家を利用できる者の制限について
勸奨事項	青少年の家を利用できる者は、青少年の家の設置趣旨に則った利用者に制限すべきである。	

《補足》

「大分県立青少年の家の設置及び管理に関する条例」の第1条には「青少年の心身の健全な育成を図り、社会教育の振興に資するため、…（中略）…、大分県立青少年の家を設置する。」と定めている。

また、同条例の第5条には、青少年の家を利用することができるものとして、以下の各号に該当するものとしている。

一	学校行事として利用する小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（小学部、中学部及び高等部に限る。）の児童及び生徒
二	青少年団体
三	社会教育関係団体

四 その他青少年の家を利用させることが適当と認められるもの

九重青少年の家の利用団体は、小学校、中学校、高等学校が多数を占めている。これは青少年の家の「学校教育への支援強化」という運営方針に合致している。

他方、施設の「閑散期における施設の有効利用」を図るため、民間企業に年に数回程度研修施設として利用させ、30万円弱の使用料収入を得ている。しかし、民間企業による利用は青少年の家の運営方針に合致していないし、民間企業が運営する他のホテル・旅館に対する「民業圧迫」となる恐れもある。

本来、第1条の設置趣旨に則り、第5条を厳格に適用して利用者を選別すべきであるが、現状は使用料収入を得るために第四項を拡大解釈し、民間企業の研修施設としての理由を認めているものと考えられる。

九重青少年の家は、9人という少ない職員で多岐に渡る業務を遂行しており、「学校教育への支援強化」のためには、本来行うべき業務とそうではない業務を峻別すべきである。民間企業への対応に充てていた時間を、本来行うべき業務に割り当てることで、利用者により良い学校教育のサービスを提供できるものと考えられる。

施設 13	大分県立埋蔵文化財センター	直営
--------------	----------------------	-----------

所管部課室	教育庁 文化課
施設所在地	大分市牧緑町 1-61
施設概要	資料編 P 86～91
施設略称	埋蔵文化財センター
指摘略号	J

【監査結果】

指摘	J-1	施設転用ノウハウの共有について
勸奨事項	<p>来館者数が移転前の10倍に増加したこと、旧ホール等を文化財の収蔵スペースに改装する等、転用の成功例として評価できる。今後の他施設における施設転用に生かすため、転用に関する資料やノウハウを保存及び共有すべきである。</p>	

《補足》

埋蔵文化財センターは、平成 29 年 4 月に大分市中判田から現在地（大分市牧緑町）の旧大分県立芸術会館を転用した施設に移転した。移転前後で来館者数を比較すると、移転前（平成 28 年度）の 1,854 人から移転後（平成 29 年度）の 20,121 人と 10 倍以上に増加した（下表）。また移転に際しては、必要な施設整備の他、旧大分県立芸術会館の建築特性を生かした改装も行った。例えば、旧音楽ホールの天井の高さを生かして、「整理収蔵棟収蔵庫」（次頁写真）へ改装することにより、推計 20 年分の埋蔵文化財に相当する収蔵容量を確保した。

これら改装や来館者数の増加は、施設転用の成功例として評価でき、今後、施設の整理統合によって、ハコモノの転用が増加すると想定されるため、「埋蔵文化財センターの転用に関する資料やノウハウ」が散逸しないよう保存し、他施設において施設転用を検討する際の参考例として活用することが望ましい。

埋蔵文化財センター年度別来館者数

年度	来館者数（実績）	来館者数（目標）
平成 27 年度	1,236 人	設定なし
平成 28 年度	1,854 人	設定なし
平成 29 年度	20,121 人	15,000 人
平成 30 年度	17,377 人	16,000 人

現地写真（整理収納棟収蔵庫＝旧大分県立芸術会館 音楽ホール）



指摘	J-2	目標指標の追加設定について
勸奨事項	来館者数のみの目標値だけでなく、小中学校等の教育機関に対する取組の成果が見える評価指標も定めることが望ましい。	

《補足》

来館者数は平成 30 年度 17,377 人であり、令和元年度は昨年度を超える来館者数が期待される。

移転前後で発生した経費比較は、下表のとおりである。なお、比較年度は 1 年間を通じて経費が発生した平成 27 年度と 30 年度とした。

平成 27 年度の経費は 4,345 千円、平成 30 年度の経費は 21,568 千円となり、17,223 千円増加している。増加の主な要因は電気代 8,165 千円の増加、警備代 4,679 千円の増加である。

埋蔵文化財センターにおける移転前後の経費比較

	平成 27 年度 (移転前)	平成 30 年度 (移転後)
【その他需用費】		
電気代	1,539 千円	9,704 千円
水道代	140 千円	329 千円
ガス代	30 千円	—
【庁舎管理関係委託業務】		
警備	343 千円	5,022 千円
清掃	1,607 千円	4,742 千円
電気工作物	91 千円	509 千円
消防点検	130 千円	918 千円
敷地内剪定	282 千円	344 千円
浄化槽	183 千円	—
合計	4,345 千円	21,568 千円

このように経費が増加した一方、センターはチラシ・ポスターの配布やメディアにより広報活動、また、小中学校長会への参加や研修会等への職員派遣といった周知活動を実施しているものの、依然として県民への周知が足りている状況とは言えず、今後の課題である。

埋蔵文化財センターとしては、小中学校の子ども達が埋蔵文化財を見て学ぶ教育施設として利用してもらいたいという思いがあり、今年度から埋蔵文化財センターの会議室を教員の研修会場や教科ごとの研究部会等での利用促進を図り、教員内における埋蔵文化財センターの認知度を高めて、子どもたちの利用に結びつけようとしている。

しかし、上記取組の成果を事後的に評価し、今後の改善に繋げられる評価指標を設定していないため、目的の達成度等が不明瞭となっている。そのため、今後は来館者のみを目標値とするだけでなく、小中学校に対する取組の成果が見えるような評価指標を具体的に定める必要がある。

例えば、「小中学校やその他教育団体の施設利用件数」や「小中学校に対して行った授業の回数」等を目標値に設定し、評価指標とすることが考えられる。

指摘	J-3	遺物の管理について
勸奨事項	遺物の管理方法に係る問題事項について、改善することが望ましい。	

《補足》

遺物の管理方法について、下記の改善すべき問題事項が見受けられた。

問題事項
①遺跡別、ランク別で収納箱に収納しているが、同じ遺跡・ランクの箱でも、離れた場所に保管されている場合がある。データベース上では、遺跡・ランクしか特定できないため、複数箇所の箱を探す必要があり、遺物を探すことに時間がかかる。
②報告書、データベース、収納箱内の遺物で、確認できる情報が異なるため、遺物の特定に手間がかかる。 <ul style="list-style-type: none"> ・報告書（遺跡名、遺構名、報告書の掲載番号） ・データベース（遺跡名） ・収納箱内の遺物（遺跡名、遺構名）
③データベース上では遺物の収納場所しか表示しておらず、企画展等で遺物が展示中かどうか分からない。また、外部に貸し出している際も、借用書（紙）でしか管理していないため、データベース上では分からない。

上記の問題事項について、下記の改善案を施設所管課から提示された。

施設所管課による改善案
①遺跡別、ランク別にボックスの収納場所を固定する。
②データベース及び収納箱の記載事項を報告書と統一させることで、報告書、データベース、遺物の関連性を高める。
③報告書作成と平行して関係遺物の収納を行うことで、報告書に掲載する遺物を特定の収納箱に集中させる。

〈監査人の改善案に対する評価〉

新しく発掘される遺物は上記改善案で問題点は解消できると考えられるが、過去に発生した遺物は、改善に費用や時間を要するため、経済性や効率性を踏まえた改善計画を立案することが望ましい。

第4 包括外部監査の結果に添えて提出する意見

1 包括外部監査の結果の総括

「包括外部監査の結果に添えて提出する意見」は、監査の結果に基づいて記載するため、ここで監査結果の要約を行う。「第1 外部監査の概要 7 外部監査の方法」に記載している監査の着眼点に沿って、監査結果における個別の指摘事項をまとめると、下表のとおりであった。

また、これらに対する監査人の所感をそれぞれ記載する。

ア 施設目標・計画を適切に設定し、効率的に達成しているか

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	—	—
改善	・目標数値の見直し ・利用状況の正確な把握	C-6, G-2
勸奨	・目標数値の対象見直し	E-2, F-3, H-2, J-2

【監査人の所感】

現状把握を行い計画値と実態との乖離を分析して、その対応策を講じるべきであるが、それが不十分であった。内部環境と外部環境を正確に把握して、適切な対応を取ることができるようにしておくことが肝要である。

イ 施設の課題を把握し、適切に対応しているか

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	—	—
改善	・不採算施設への対応	B-3, C-7, E-1
勸奨	・施設の競争力向上 ・将来の人口動向を見据えた施設保有	B-1, B-2, C-5, F-1, G-1, H-1, H-3, I-1, I-2, I-4

【監査人の所感】

施設利用者の視点に立った施設活性化が不十分である。施設のハード面だけではなく、ソフト面でも競争優位を保てるようなサービスを立案して欲しい。

ウ 施設の長寿命化対策を適切に計画し、適切に対応しているか

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	・消防用設備の不備	B-13
改善	・遊具の計画的な保全措置	C-3
勸奨	・国庫補助金による整備施設の扱い ・老朽化対策を含む施設のあり方 ・中長期的な投資・修繕コストの推計 ・施設転用ノウハウの保存及び共有	C-1, C-2, D-1, G-4, I-3, J-1

【監査人の所感】

長寿命化対策は施設の将来ビジョンに基づき実施されるべきであるが、将来ビジョンとは関係なく単に施設の機能面のみで長寿命化対策がなされているケースがある。施設の目指す方向性を意識した長寿命化対策を立案して欲しい。

エ 指定管理者の能力や適性が活かされているか

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	—	—
改善	・経営効率性の改善 ・利用日等の見直し ・ノウハウを活用できない指定管理業務	A-1, E-4, F-2
勸奨	・集客ノウハウを有する企業等の参画 ・指定管理者公募の応募者数	B-4, C-4, D-2, E-3, E-10

【監査人の所感】

施設所管課は指定管理者が抱えている問題点について、十分に拾い上げていない。施設所管課が積極的に指定管理者の問題を抽出して、指定管理者と共に解決策を見出すべきである。

オ 指定管理者に対する施設所管課のモニタリングや対応は適切か

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	・業務計画書、事業報告書の確認方法	A-2, A-3, B-5, B-7, E-5, E-6, E-9
改善	・収支報告書の様式	B-6, B-8, B-9, E-7, E-8
勸奨	—	—

【監査人の所感】

指定管理者に対する施設所管課のモニタリングが形式的に行われているケースがある。指定管理者から提出された書類については、批判的にチェックすることで問題点を発見できることもあるため、そのような意識を持って欲しい。

カ 指定管理者評価部会の意見等について適切に対応しているか

区分	主な指摘内容（再掲）	指摘番号
不備	—	—
改善	・目標数値の見直し ・遊具の計画的な保全措置	C-3, C-6, E-1
勸奨	・施設の競争力向上 ・老朽化対策を含む施設のあり方	B-1, B-2, C-1, D-1

【監査人の所感】

過去の指定管理者評価部会の意見等については、概ね対応できていた。
指定管理者評価部会による毎年度の評価は、指定管理者及び施設所管課の業務に緊張感を高める効果があり、指定管理者制度の維持及び向上に貢献している。
なお、上記の指摘及び後述の「利用者アンケートの充実」については、評価部会及び当監査において共通する指摘であり、今後の改善を期待したい。

キ 指定管理者制度・直営の比較、検証

管理方式の比較・検証については、後述の「指定管理者制度・直営等の比較、検証」において記載する。

ク その他

○財務事務

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	・第三者委託の確認漏れ	A-5, B-10, B-11
改善	・売上金の入金及び確認方法の見直し	B-12, C-8, C-9, H-5
勸奨	・光熱水費の見直し ・委託業者の選定	A-4, A-8, E-11, G-3, H-4

○収蔵物・備品

区分	主な指摘内容	指摘番号
不備	・備品台帳の更新不備	B-14
改善	・年度末における備品購入の正当性 ・使用が見込まれない備品の処分	A-7, B-15
勸奨	・遺物管理の方法改善	A-6, H-6, J-3

【監査人の所感】

これらの指摘については、概ね内部統制の不備に起因するものである。特に運用面での不備であるため、不備を発見することを目的とした内部統制を構築することが有効な対応策である。

2 施設の利活用

(1) 将来ビジョンの必要性

意見 1	将来ビジョンの必要性について
施設所管課が中心となって施設の固有の課題を把握したうえで、課題を解決するための最善な方法を検討し、将来ビジョンを明確に策定する必要がある。また、将来ビジョンの実効性を担保するため、指定管理施設の募集要項・基本協定に反映することが望ましい。	

《補足》

大分県の公の施設の多くは、高度経済成長期からバブル期にかけて作られており、それらの施設が今後一斉に老朽化するという問題に直面し、多額の改修・更新費用が発生することが予想される。また、人口減少・少子高齢化が進み、公の施設においては、建設時とは環境が大きく変化し、施設に対するニーズや利用者の年齢層等が、想定していたものとはズレが生じてきている。

これらを踏まえて、公の施設を今後どのようにマネジメントしていくかの指針が必要であることから、まずは現状を把握するため「施設の将来ビジョンを、どのように策定しているか」を調査した。具体的には、施設所管課に将来ビジョンに係る質問票を送付し、その回答を得て、分析を行った。

その結果、将来ビジョンを明確に策定しているのは対象 13 施設のうち、2 施設のみ（農業文化公園、交流研修館）であった。なお、指定管理施設（8 施設）における募集要項・基本協定に「施設の目的・ビジョン」は明示されているが、内容は定型的な様式に留まっており、またこれまでに内容変更があった施設は、8 施設中 2 施設のみ（農業文化公園、交流研修館）であった。

施設の目的・ビジョンは、変化する県民ニーズに沿って、時代に合わせた施設運営を行ううえで、適宜変更されるべきであるが、ほとんどの施設で長年同じ内容のままであった。

このことから、大分県の公の施設の多くは、将来のビジョンを描かないまま、その時々利用者数、稼働率などの目標を達成することに目を奪われていると考えられる。なお、指定管理者は、指定期間や協定の範囲で運営することに専念するものであり、将来ビジョンは「施設所管課」によって示されるべきである。

将来ビジョンを示す場合には、既存の指定管理者制度や県有建築物保全計画、各種報告・書類等との関係性を考慮し、類似する内容や指標を新たに作成することが無いように配慮し、資料作成が過大とならないように注意すべきである。

また、将来ビジョンの内容は、指定管理施設であれば、募集要項・基本協定に矛盾なく反映し、施設運営における将来ビジョンの実効性を担保すべきである。

意見 2	将来ビジョンの内容について
<p>将来ビジョンにおいては、施設所管課が中心となって、「根拠に基づいた検討結果」及び「長期間に渡る施設のあり方」等を示すことが望ましい。</p>	

《補足》

将来ビジョンを示すため、施設所管課は下記 2 点を明示すべきである。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 現状把握と未来予測に基づいた「存廃・整理統合・利活用」の検討結果 2. 長期間（10 年以上）に渡る施設のあり方（目的、機能、規模） |
|--|

現状把握のため、利用者数、稼働率、利用者アンケート等を評価して、現状の県民ニーズを分析し、近隣類似施設の整備状況等（影響度）を分析し、さらに施設の運営コスト、維持管理・更新コストを算定することが必要である。

一方、将来に向けての施設運営の判断材料として、人口動態（将来推計人口）を参考にした「予測利用者数」（将来の県民ニーズ）、新設予定等の情報収集を行った「近隣類似施設の整備状況」、「施設の運営コストと維持管理・更新コスト」を把握するべきである。

つまり、県民ニーズと施設を取り巻く外部環境を、コストと比較することで、根拠に基づいた結論を導き出し、施設を存続させ利活用するか、整理統合するか、あるいは廃止するか意思決定を行うことが重要である。

