

平成 22 年度 包括外部監査の結果報告書

仙台市包括外部監査人 公認会計士 尾町雅文

「公有財産に係る財務事務の執行及び管理の状況について」 **概要版**

第1 外部監査の概要

1 特定の事件を選定した理由

公有財産は市民から負託された重要な財産であり、常に良好な状態において管理し、その所有の目的に応じて効率的に運用することが求められる。行政改革の重要方針（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）の中では、各地方公共団体の資産・債務の実態把握、管理体制状況を総点検するとともに、改革の方向と具体的施策を明確にし、「資産・債務改革」に積極的に取り組むことが要請されている。

また、仙台市行財政改革プラン 2010 において、実施項目の一つとして「市有地等市有財産の処分と有効活用の推進」が掲げられており、市の取組強化が求められている分野の一つである。

よって、公有財産に係る財務事務や管理の状況について検討を加えることは、今後の行政運営にとって有益であると判断した。

第2 監査対象の概要

市が保有する公有財産に係る決算数値（平成 21 年度）は以下のとおりである。（表中の は今回の監査対象を表している）

財産に関する調書

	単位	行政財産	普通財産	合計	
土地(山林を除く)	m ²	29,549,630.95	1,043,281.79	30,592,912.74	
建物	m ²	3,218,567.74	57,663.97	3,276,231.71	
山林	m ²	3,327,047.00	18,677,678.17	22,004,725.17	
立木	m ²	74,367.35	394,254.00	468,621.35	
物権	m ²	157,201.60	552,190.00	709,391.60	
動産	機	2	-	2	
無体財産権	件	6	-	6	
有価証券	百万円			626	
出資による権利	百万円			15,672	
基金	百万円			180,875	
(うち土地)	百万円			2,736	

財産に関する調書に含まれていない主な公有財産(公営企業会計を除く)

		単位	平成21年度	摘要	
道路台帳	土地	m ²	22,320,591		
道路予定地等	土地	m ²	78,295.11		
保留地・保留床 (都市改造事業 特別会計)	土地等	百万円	5,206	新地方公会計制度の貸借 対照表計上の「販売用不 動産」	

公営企業会計

(単位:百万円)

	下水道	自動車 運送	高速鉄 道	水道	ガス	病院	合計	
土地	19,584	2,845	9,601	8,715	8,823	1,320	50,889	
建物	19,528	1,978	17,400	7,029	3,801	6,071	55,807	
構築物	605,884	226	90,713	144,221	36,590	345	877,979	
未竣工施設建 設仮勘定	4,264	-	56,891	1,877	554	218	63,804	
車両運搬具	24	1,928	4,368	49	46	4	6,419	
機械及び装置	87,982	33	3,288	10,019	5,125	-	106,447	
器具工具備品	102	695	141	334	67	2,580	3,919	
長期貸付金等	-	-	-	-	17	-	17	
出資による権 利	32	35	93	70	66	-	295	
無形固定資産	4,480	9	142	9,858	1,157	18	15,664	
合計	741,880	7,749	182,637	182,172	56,246	10,554	1,181,240	

(注)金額は帳簿価額(減価償却資産は減価償却後の金額)である。

第3 外部監査の結果及び意見

個別検出事項

今回の監査の過程で発見された個別検出事項については、

- 監査の結果（地方自治法第 252 条の 37 第 5 項）を「指摘」
- 監査の結果に添えて提出する意見（地方自治法第 252 条の 38 第 2 項）を「意見」と記載している。

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
1 取得	(1)購入と賃借の比較検討	<p>【意見】</p> <p>旧東京事務所の土地・建物購入時に事務所を賃借した場合との比較検討は行っていない。</p> <p>購入当時の経済環境が現在と異なるものの、当該不動産購入の前後とも東京事務所は民間ビル等の賃借であったことからすると、購入判断に際して、事務所賃借との比較検討を要しないとす根拠が明らかでない。</p>	<p>今後、不動産を取得するに際して、賃借による利用との比較検討が可能なものについては、購入と賃借のメリット比較に関する調査・確認・記録することにより、購入する根拠を明確にする。</p>
	(2)事業評価の厳正な運用	<p>【意見】</p> <p>都市計画道路整備計画において事業予定とされているものは、先行取得や用地買収の前提となるため、事業予定や休止の前提となる事業評価が適切に行われているかどうか問題となる。</p> <p>「向山常盤丁線ノ大手町」については、以下の観点から、平成 12 年当時において当区間の事業評価が十分に行われたといえるか疑問である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・観光スポットへのアクセスは現道でも可能であり、かつ接続する霊屋下～越路区間の事業休止の前提で、4車線を想定した当区間のみ事業継続することにより、どの程度の事業効果が見込まれるか等、事業評価の根拠が明らかでないこと。 ・平成 22 年の事業評価（平成 22 年 6 月公表「新たな幹線道路網（案）」）において、観光スポットへのアクセスの利便性等についてプラス評価として明示されておらず、事業継続のプラス評価要因としてどの程度重要だったか明らかでないこと。 	<p>事業予定に伴い先行取得等が行われる可能性がある点に留意し、道路事業については「新たな幹線道路網（案）」（平成 22 年 6 月公表）を踏まえ、今後策定される総合道路整備計画における事業評価を厳正に運用する。</p>
	(3)取得根拠の妥当性	<p>【意見】</p> <p>以下の先行取得土地について取得理由に不明確な点が認められる。</p> <p>衛生研究所隣接公共用地</p> <p>「将来の行政施設用地」という具体性を欠いた取得理由であり、現在まで未利用地のままであることからすると、当該取得理由に合理性があったとは考えられない。</p> <p>仙台駅東第二土地区画整理事業地内公共施設</p> <p>当該土地は全市的な文化施設の設置を目的に取得したものであるが、現在、（仮称）仙台アンパンマンこどもミュージアム＆モールの敷地として民間事業者に貸付を行っている。</p> <p>市が当該土地貸付を先行取得土地の運用と位置付けている点に着目すれば、現在の利用計画は公共用地とし</p>	<p>事業予定地としての土地取得は、実現可能な事業計画に基づいたものに限定する。</p>

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
		<p>での利用ではないと考えられる。経済環境の悪化が背景にあるとはいえ、当該先行取得時において全市的な文化施設の必要性について十分な検討が行われていたことが確認できない。</p> <p>仙台港背後地土地区画整理事業 当該土地は公共施設用地を目的としたものであるが、現在、商業施設用地として民間事業者に貸付を行っている。経済環境の悪化が背景にあるとはいえ、当該先行取得時において公共施設の必要性について十分な検討が行われていたことが確認できない。</p>	
2 先行取得（特別会計・基金）	(1)特別会計の規程不備	<p>【指摘】 以下のような点において、公用先特会の管理運営が適切に行われているかどうかの確認が困難であり、管理運営に係る規程整備に不備が認められる。</p> <p>先行取得事業の範囲 先行取得依頼に基づかない、土地開発公社や土地開発基金を経由した取得までを先行取得事業の範囲に含められるといえるか疑問である。</p> <p>また、公用先特会の土地を民間事業者に対し 20 年の契約期間で貸付を行っている。もともと当初の先行取得依頼目的と異なる利用とそれに伴う普通財産への転換、と捉えれば、公用先特会の設置目的を定めた条例が規定する「公共用地先行取得事業」の範囲に含められるといえるか疑問である。</p> <p>運用収益の帰属 公用先特会の土地貸付に係る貸付料（平成 21 年度総額 242,249 千円）を当該土地が帰属する公用先特会でなく一般会計の歳入としている。公有財産とその運用収益の帰属に不整合が生じていることが適切といえるか疑問である。</p> <p>買取り 公用先特会の先行取得土地の大半が 10 年超の長期保有土地であり、先行取得事業として正常な運用が行われているとは考えられない。</p>	公用先特会の管理運営に係る規程を整備し、財務事務の透明性を確保する。
	(2)土地開発基金の管理	<p>【指摘】 一部の土地は利用計画が未定のまま 30 年以上の長期保有になっており、管理要綱の適用外であったとしても基金の運用として不適切である。</p>	利用計画が明確でない土地については早期に処分する。
3 維持	(1)宗教施設	<p>【指摘】 社寺所有の土地を全国的に国公有地に編入した明治初期以降終戦までの歴史的な事情によって市に所有権が帰属した経緯があるとはいえ、何ら契約上の根拠のないまま市の所有地に神社・寺院があることから、公有財産の維持管理が適切に行われているとは認められない。</p> <p>また、当該土地の現況は実質的に神社・寺院への無償貸付を行っていることと同様であり、市が特定の宗教に対して特別な財政的援助を行っていることと認められることから、憲法 89 条に抵触する外観を有している。</p>	特別な財政的支援と見られないように、個々の経緯を勘案しながら、当該土地の処分等を図る。

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
	(2)共葬墓地の委託管理	<p>【指摘】</p> <p>市と共葬墓地の管理者の間で委託内容や管理責任の範囲を定めた文書を取り交わしておらず、市（委託者）と共葬墓地の管理者（受託者）の管理責任の範囲が不明確になっている。</p> <p>共葬墓地とはいえ、市の公有財産で行われている事業であることから、共葬墓地の管理者への委託内容や管理責任の範囲を不明確なままとするのは不合理である。</p>	委託内容を定めた契約書を整備し、市（委託者）と共葬墓地の管理者（受託者）の管理責任の範囲を明確にする。
	(3)苦竹駐屯地	<p>【指摘】</p> <p>駐屯地敷地の一部とはいえ市の所有地であることに変わりはないものであるから、公有財産の維持管理としては不適切である。</p> <p>また、当該土地の現況は市が国に対し使用料相当額を寄付していることと同様の経済効果を有することから、国等に対する寄附の禁止を定めた地方公共団体の財政の健全化に関する法律附則5条に抵触する外観を有している。</p>	当該土地は自衛隊の駐屯地として使用されており、市の財産として保有する必要性に乏しいことから、国との協議により処分等を図る。
	(4)不法占拠	<p>【指摘】</p> <p>現況が不法占拠と認められる土地があり、財産の維持管理が適切に行われていない。</p> <p>また、不法占拠の解消には交渉等により長期間を要するケースも想定されるが、交渉記録が保管されていないものが見受けられた。取得時効（民法162条）との関連で、市の公有財産として適切に維持されない可能性が懸念されるが、維持管理のため市が適切な対応をとっているか確かめられない。</p>	公有財産の現状の調査（仙台市公有財産規則第12条）と適切な対応（状況によっては法的手段も検討）を行い、現状の解消を図る。
	(5)法定外公共物の管理	<p>【指摘】</p> <p>法定外公共物の不法占用の現況が確認されているが、市として積極的な対応措置まではとっていないため、以下のような不備への対応が十分といえるか疑問である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・正規に払下げ等を受けている者との公平性が確保されていないこと ・行政財産は直接行政目的に供用する財産（地方自治法第238条第4項）であり、必要な限度で私権が否定され、または制限される（地方自治法第238条の4）ため、時効取得の対象にならない。しかし、一定の要件の下では時効取得できると解されており、取得時効が完成する可能性が懸念されること 	<p>正規に払下げ等を受けている者との公平性確保にも留意しながら、使用者への払下げや使用許可等により現状の解消を図る。</p> <p>費用対効果を勘案しながら、財産の侵害が大きいもの等から、順次、是正指導を行う。</p>

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
4 運用	(1)施設跡地の利用	<p>【意見】</p> <p>旧小鶴工場跡地は用途廃止後、相当期間を経過しているものの、跡地は未利用のままである。市街化調整区域であり、利用用途は限られているものの、一定の機会費用が生じていると考えられることから、長期間、利用計画のない状況が継続していることが公有財産の運用として適切といえるか疑問である。</p>	施設跡地の利用検討に当たっては、交付金等の活用可能性や機会費用も含め、適切に評価検討した上で、公有財産の効率的運用を図る。
	(2)公営企業会計の売却可能資産	<p>【指摘】</p> <p>利活用向上が可能な事業外資産は、売却可能資産に該当する状況になってから相当期間経過していることを考慮すると、当該土地が効率的な運用が行われていたといえるか疑問である。</p> <p>【意見】</p> <p>利活用向上が不能な事業外資産は、当該土地の利活用による将来の経済的便益の改善が期待できないため、土地の帳簿価額が将来の経済的便益と比較し過大な金額になっている可能性がある。</p> <p>現在検討されている地方公営企業会計制度の見直しの中で、減損会計の導入が含まれており、減損会計が導入された場合の当該物件への適用が懸念される。</p>	<p>市で利用予定のないものについては処分等を行う。</p> <p>なお、公営企業会計の売却可能資産については、現在検討されている地方公営企業会計制度の見直し（固定資産の減損会計適用を含む）に伴う影響に留意する。</p>
	(3)利用計画の実現可能性	<p>【意見】</p> <p>市の下水道処理施設である広瀬川浄化センターの事業予定地の部分は、将来計画汚水量の増加に伴う同施設の増設を予定しているものであるが、市の将来人口の減少が見込まれる中で、宮城地区の処理人口が10年後に現在の1.9倍になるという現在の事業計画が合理的といえるか疑問である。</p> <p>今後の基本計画の見直しの過程で宮城処理区の処理人口見込が下方修正され、これに伴い当該施設の事業予定地に係る利用計画の縮小が想定される。</p>	<p>当該施設の利用計画（利用計画の前提となる将来関連データを含む）を適時に見直し、利用計画の合理性を確保する。</p> <p>なお、利用計画見直しの結果、事業予定地が遊休資産化した場合、現在検討されている地方公営企業会計制度の見直し（固定資産の減損会計適用を含む）に伴う影響に留意する。</p>
	(4)低利用財産	<p>【意見】</p> <p>長期にわたり公益施設設置の計画が未定になっている公益用地がある。近隣運動施設等としての貸付は、新たな利用計画までの暫定的な措置としての合理性は認められるものの、そのような状況が長期にわたり継続していることが市の公有財産の効率的運用の観点から適切といえるか疑問である。</p>	公益施設設置の計画見込がなければ、地元住民を含む関係者の理解に配慮しつつ、市有地の利活用のための条件整備を進める。

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
5 使用許可	(1)使用料条例主義	<p>【指摘】</p> <p>仙台市中央卸売市場に係る以下の使用料については、条例と施行規則の差異に関する合理的根拠が明らかでない。</p> <p>関連事業者市場使用料（売上高割使用料）</p> <p>昭和 48 年の条例制定時から、条例では卸・仲卸業者と同率の 3/1,000 としたが、関連事業者の経営形態と売上規模等を考慮し、施行規則では 1/1,000 を適用している。</p> <p>しかし、条例制定時から 1/1,000 の適用を予定しているのであるなら、条例で定める使用料を 1/1,000 とするのが一般的である。仮に、一時的な事情により 1/1,000 を適用していたとしても、30 年以上も同様の状態が継続している状況である。</p> <p>買荷保管積込所使用料（その他の買荷保管積込所）</p> <p>条例で定める使用料はかつて存在した施設を想定したものであり、現在の施設の実態は平面の土地であるため、施行規則は他の土地使用料とのバランスを反映した使用料としている。</p> <p>しかし、条例で想定していた施設が撤去されてから相当期間経過していることから、条例と施行規則で想定している施設が異なっている。</p>	<p>条例と施行規則に差異のある項目について、その合理的根拠を明確にする。</p> <p>合理的根拠のない項目については、条例（または施行規則）に規定する使用料を見直し、条例と施行規則の不整合を解消する。</p>
	(2)使用料減免理由の合理性	<p>【指摘】</p> <p>福利厚生施設（体育館）の使用料について、条例及び同施行規則での定め（月 302,400 円）がありながら、実際には全額減免と扱っている。</p> <p>当該施設は中央卸売市場の共益的施設とは認められるものの、市場関係者以外の一般利用者への開放が限定されている現状において、使用料を全額減免する共益的性格があるといえるか疑問である。</p> <p>条例にて福利厚生施設としての施設使用料を規定していることを前提とすれば、あえて使用料を全額減免する「特別の理由」があるとは認められない。</p>	<p>福利厚生施設（体育館）に公益的性格を有しないものであれば、減免措置を見直す。</p> <p>共益的施設に係る使用料は関係者による共益費負担で賄われるのが合理的である。</p>
	(3)使用料水準の妥当性	<p>【指摘】</p> <p>と畜場の使用料は、と畜業務が市直営であった過去の経緯や家畜生産者の負担軽減を考慮して決定されてきたため、現行のと畜場の使用料は使用者の水道光熱費を全額充当できないほど低水準になっている。使用料は行政財産の減価償却費や維持管理費等の経費に基づき算定されるべきものであるから、現行の使用料の設定が政策的な必要性を加味して決定されているとしても、適切な水準であるか疑問である。</p>	<p>畜産業の振興やと畜場の責務等の政策的な必要性のほか、受益者負担の適正化の観点からも、現行のと畜場の使用料が適正水準かどうか精査する。</p> <p>現行の使用料の水準が、他のと畜場との競争性の確保等の政策目標を達成するための水準を考慮してもなお適正でないとは判断される場合には、使用料を適正水準に見直す。</p>

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
	(4)特定の団体への使用許可	<p>【指摘】</p> <p>市の施設内における自動販売機の設置について、実際に設置場所を使用する自販機業者と市の間で介在する形で特定の団体への使用許可が行われているのは、以下の観点から適切といえるか疑問である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・使用許可の申請者と実際の使用者に相違があり、業務を委託しているに過ぎない申請者への使用許可を正当化する根拠は希薄である。 ・市が当該目的外使用許可の根拠の一つとしている地方公共団体の努力規定（身体障害者福祉法第 22 条、母子及び寡婦福祉法第 25 条）は売店等の設置許可に関するものであり、当該福祉団体の直営を予定しているものと思われ、許可を受けた者が業務を委託することまで予定したものであるとは考え難い。 ・設置場所の利用は貸付による契約方法も可能でありながら、あえて特定の団体への使用許可を継続することに、公平性が確保されているとは考えられない。また、市と自販機業者の直接契約によって貸付料収入を得られるにも関わらず、特定の団体に対して使用許可をした上で自販機を設置させる合理的理由は見当たらない。 ・自販機の設置・管理業務を外部委託している団体への使用許可には、使用許可の相手先への間接的な財政的援助の効果を有するが、手続上の透明性が確保されているといえるか疑問である。 	<p>自販機の設置等、貸付の契約が馴染むものは目的外使用許可から貸付契約の方法へ移行する。契約の締結は一般競争入札が原則（地方自治法第 234 条第 1 項及び第 2 項）である点に留意する。</p>
	(5)職員駐車場	<p>【指摘】</p> <p>宮城総合支所</p> <p>職員駐車場の使用に関する明確な基準を定めていないため、職員駐車場として確保している敷地の広さが適切かどうかの確認ができない。来庁者用駐車場と一体的に運用されているとはいえ、職員駐車場として必要な広さの敷地を確保しているのだから、明確な基準がないまま職員駐車場として利用に供しているのは不適切である。</p> <p>水道局</p> <p>駐車場使用の許可に関し、許可証の発行等の手続が行われているが、明文化された基準はない。基準がないまま当該敷地を職員駐車場として利用に供しているのは以下の観点から不適切である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・敷地面積の妥当性 ・無償使用の妥当性 <p>ガス局</p> <p>ガス局が定めた基準に準拠した使用許可手続が行われておらず、手続上の不備が生じている。また、使用料を納入しない根拠が減免規定を類推適用しているに過ぎず、使用料減免に合理性は認められない。</p>	<p>職員駐車場の使用や使用料納入に関する基準を定める。</p>

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
6 貸付	(1)無償貸付理由の合理性	<p>【指摘】</p> <p>以下の無償貸付については、その理由に合理性を欠くと判断した。</p> <p>株式会社仙台ソフトウェアセンター 同社は一般的なIT関連の研修や、IT化の推進・支援コンサル、テナント・駐車場賃貸といった民間企業でも行っている収益事業も実施しているため、同社の実施事業に公益上の必要性が認められる事業が含まれていたとしても、公益事業の実施がどの程度同社の事業損益に影響を与えているものか判断することができない。</p> <p>特別養護老人ホーム等用地 特別養護老人ホームの運営を行う事業者は適正使用料を負担のうえ、施設経営にあたるのが本来の姿であるというのは、介護保険制度施行（平成12年4月）以降に新設した民間施設の土地代を公が負担していないことを考えると自明である。 よって、当該敷地使用料は介護報酬で賄うべき性質のものであり、施設敷地全体を無償貸付する理由に合理性は認められない。</p>	<p>契約締結時における貸付条件の審査を厳正に行う。</p> <p>無償貸付とする合理的根拠がなければ、適正な貸付料に基づいた契約に見直す。</p>
7 用途廃止	(1)用途廃止の遅れ	<p>【指摘】</p> <p>老人憩いの家用地 当該土地は老人憩いの家敷地としての利用を予定していたものの、老人憩いの家を単独施設として新規配置は行わないという市の方針を踏まえ、老人憩いの家としての事業予定はない。これに代わる事業予定が明確でない現状において、用途廃止を行わないのは不適切である。</p> <p>ケアハウス用地 当該土地は茂庭台健康福祉エリアにおけるケアハウス用地としての利用を予定していたものの、具体的な事業予定のないまま長期間未利用地になっているものである。ケアハウスに代わる事業予定が明確でない現状において、用途廃止を行わないのは不適切である。</p>	<p>利用見込みのない行政財産は、適時に用途廃止する。</p> <p>また、公有財産の総括部局によるモニタリングを充実させる。</p>
	(2)共有墓地	<p>【指摘】</p> <p>共有墓地は当該寺院の管理下にあり、市の公有財産である共有持分に対して実質的に市の関与できる状況にはない。 よって、和解協定に伴い、当該墓地所有による行政目的は喪失したものと認められ、行政財産としているのは不適切である。</p>	<p>市の公有財産である共有墓地を普通財産として管理する。</p>

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
8 経理事務	(1)財産調書の開示不備	<p>【指摘】</p> <p>財産に関する調書に関して、以下の不備が生じている。</p> <p>開示対象もれ</p> <p>市有通路と先行取得用地について、財産調書への記載がもれている。</p> <p>財産に関する調書と公有財産台帳の不整合</p> <p>財産に関する調書と公有財産台帳の照合が行われておらず、不整合が生じている。</p> <p>公有財産台帳自体の記載不備</p> <p>財産に関する調書は公有財産台帳を基礎に作成されるものであるから、公有財産台帳自体の記載不備は、結果として財産に関する調書の記載不備につながる問題である。</p>	<p>関連規定に準拠して、財産に関する調書を作成する。</p> <p>また、財産に関する調書と公有財産台帳の照合を適時に行う。</p>
	(2)公有財産台帳記録の不備	<p>【指摘】</p> <p>公有財産台帳に関して、以下の不備が生じている。</p> <p>台帳計上もれ</p> <p>市が仙台市名義登記データと道路台帳、公有財産台帳データ等と突合した資料によると、台帳計上もれの可能性がある物件が993件検出されている。</p> <p>このうち、面積の広い物件上位13件をサンプル抽出したところ、台帳計上もれの土地6件が検出された。</p> <p>価格登録もれ（道路）</p> <p>道路に係る公有財産台帳に価格の登録が行われていない。市は台帳記載事項の一部省略について具体的な取扱基準等を定めておらず、道路に係る価格省略の適用根拠が必ずしも明確ではない。</p> <p>価格登録もれ（道路以外）</p> <p>道路以外の公有財産についても、公有財産台帳の記載事項である「価格」が未記載の物件があり、市の関連規則に準拠していない。</p> <p>所管課記録との不整合</p> <p>公有財産の所管課の記録と公有財産を総括する財産管理課の記録の照合が不十分のため、公有財産台帳に不整合が生じているものがあつた。</p> <p>個別物件記録の不備</p> <p>公有財産台帳記録は公有財産の異動（取得、処分等）や現状調査の結果を反映するものであるが、台帳記録の適切性を確保する手続が十分に行われていない。</p> <p>このような問題を踏まえ、現在、市では公有財産台帳の照合調査を実施しているが、当該調査で台帳記録の不備が判明している。</p>	<p>関連規定に準拠して、公有財産台帳記録の適正性を確保するための管理事務を徹底する。</p> <p>また、実効性のあるチェック機能を強化する。</p>
	(3)台帳作成手続の不備	<p>【指摘】</p> <p>市の一般会計においては、「公有財産の取得や処分等の異動に係る歳入歳出取引の全てについて異動報告書が作成され、台帳記録に反映される」という異動報告書の網羅性を確保する有効な事務手続が整備されていない。</p> <p>台帳作成手続が不備のままでは、公有財産台帳記録を適切に維持するのは困難である。</p>	<p>地方公営企業会計に適用される複式簿記と異なり、一般会計に適用される単式簿記では歳入歳出記録（フロー）と台帳記録（ストック）に有機的関連がない点に留意し、台帳記録の正確性（記録</p>

区分	個別検出事項	現状の問題点	解決の方向性
			の網羅性を含む)を維持できる事務手続を整備・運用する。
	(4)台帳価格改定の未実施	【指摘】 市では、これまでほとんど台帳価格の改定を行っていない。規則上は価格改定が適当でないものに関する適用除外規定があるものの、適用除外に関する明確な指定がないことから、市の関連規則に基づいた運用が行われていない。	市の関連規則に準拠して、台帳価格を改定する。価格改定が適当でないものがあれば、関連規則に基づき財政局長が指定する。
	(5)所管換もれ	【指摘】 市道認定を受けた道路用地が、公営企業会計(自動車運送事業、高速鉄道事業)に所属している。管理者の管理権限が及ばない当該土地をあえて公営企業会計に所属したままとする根拠が不明確である。本来、当該土地は市道認定の際に有償移管の手続を行うのが合理的であった。	公有財産の所管換を適時に実施する。
	(6)売却可能資産の開示不備	【指摘】 市の開示対象外の売却可能資産が貸借対照表作成に与える影響が大きいと推測されることから、平成21年度における売却可能資産の開示に不備が生じていると考えられる。	新地方公会計制度の趣旨に沿って、売却可能資産の選定基準をより適切な範囲に見直し、財務情報の適正開示を確保する。
	(7)減価償却費の処理	【意見】 事業年度の中途に取得した固定資産の減価償却は使用時からの月割計上が合理的であるが、このような計上方針を適用せず、翌事業年度からの計上方針としている会計区分がある。使用時からの月割計上の選択が可能であるから、翌事業年度からの計上方針の適用が適切といえるか疑問である。	事業年度の中途に取得した固定資産の減価償却は使用時からの月割計上とする。

公有財産の効率的運用と市民への説明責任（意見）

個別検出事項に係る主な問題点と解決の方向性を要約すると、以下のとおりである。

	主な問題点	解決の方向性
1 取得	取得理由や事業計画の検討が不十分である。	取得時における事業計画等の審査を厳正に行う。
2 先行取得（特別会計）	先行取得事業の管理運営ルールが不明確である。	規程等を整備し、財務事務の透明性を確保する。
3 維持	不法占拠等への対応が不十分である。	現状調査と不備解消措置を適時に行う。
4 運用	効率的運用が行われていない未・低利用財産がある。	未・低利用財産の的確な把握と効率的運用を推進する。
5 使用許可	受益者負担の観点から、使用料の設定が不適切である。	使用料を適正水準に見直す。
6 貸付	無償貸付理由に合理性を欠いている。	契約時の審査を厳正に行う。
7 用途廃止	用途廃止が適時に行われていない。	総括部局によるモニタリングを充実させる。
8 経理事務	公有財産台帳や決算説明資料の開示に不備がある。	経理事務のチェック機能を強化する。

個別の内容については、「個別検出事項」を参照されたいが、現状認識及び市が取り組むべき当面の課題を包括外部監査人の視点で整理すると以下のとおりである。

現状認識

- 一般会計における公有財産管理に係る内部統制に不備がある。
- 当該不備は単式簿記という会計制度に起因した根本的な問題を含んでいる。
- 市の膨大な公有財産を、単式簿記の帳簿組織を前提としたままで、内部統制の有効性を確保することが現実的に可能といえるか疑問である。

市が取り組むべき当面の課題

(2) 固定資産台帳の整備



(1) 売却可能資産の精査と利活用の推進

(3) 適正な情報開示

根本的課題：会計制度の見直し（単式簿記から複式簿記へ）

1. 公有財産管理に係る内部統制

内部統制とは、所定の目的が達成されていると合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内の全ての者によって遂行されるプロセスをいう。

このような内部統制の整備・運用に関する最終責任者は市長にあり、市長は市民から負託された行政資源を管理するための適切な取り組みが求められている。

2. 現状認識

(1) 内部統制の不備

今回の包括外部監査では一般会計だけでなく、公営企業会計も監査対象に含まれていたが、一般会計のみに検出された指摘事項を整理すると以下のとおりである。

不備の内容	内部統制上の問題	潜在的なリスク
台帳記録の不備	フロー情報（取得、処分による増減）とストック情報（財産台帳）の照合が行われておらず、記録の正確性を確保する仕組みがない。	不適切な処理が行われても容易に検証できない。
台帳計上もれ	台帳計上もれ財産が生じた原因が特定されておらず、記録の網羅性を確保する仕組みがない。	不正流用が発見できない。
決算説明資料の開示不備	議会や市民に対して誤った情報開示が行われているのみならず、市のチェック体制が有効に機能していない。	公有財産の管理意識自体が希薄になる。

以上を総合的に勘案すれば、市の現状認識として、一般会計における公有財産管理に係る内部統制に不備があると認められる。

(2) 根本的な問題の所在

上記の不備は一般会計で検出されたものであり、公営企業会計では検出されなかった。公有財産管理の観点からの両者の大きな相違点は、一般会計は単式簿記であるのに対し、公営企業会計は複式簿記である、という会計制度の問題である。

単式簿記の問題や複式簿記の必要性については昭和 30 年代から指摘されているものである。

市の一般会計における公有財産管理に係る内部統制の不備についても、単式簿記という会計制度に起因した問題と見るのが相当である。

市の膨大な公有財産を適正に管理するため、監査（モニタリング機能）における検証可能性まで考慮した場合、現在の単式簿記の帳簿組織を前提に、公有財産管理に係る内部統制の有効性を確保することが現実的に可能といえるか疑問である。

3. 市が取り組むべき当面の課題

上記のような根本的な問題認識を踏まえつつ、公有財産管理の適正化を図るため、市が取り組むべき当面の課題は以下のとおりと考える。

(1) 固定資産台帳の整備

市の公有財産台帳の現状は、そもそも関連規則等に基づいた記録が行われておらず、効率的運用の前提である公有財産基本情報の把握・整備が不十分である。

新地方公会計制度のもとでは、固定資産台帳の段階的整備が求められており、市においても、固定資産台帳の整備が必要である。

(2) 売却可能資産の精査と利活用の推進

売却可能資産は、資産・債務改革を推進するための具体的な施策策定に当たっての重点検討対象資産となるものである。固定資産台帳から精査・抽出した売却可能資産について、利活用等の検討を行い、利活用を推進する必要がある。

市において、売却可能資産の利活用推進に際しては、以下のポイントに留意する必要がある。

- 売却可能資産の定義を根本的に見直す。資産・債務改革を推進するという趣旨を鑑みれば、「行政サービスを提供していない」かつ「将来の資金流入が見込まれる」公有財産とするのが合理的である。
- 売却可能資産の母集団が拡大し、個別案件対応には限界があるため、売却可能資産の利活用基本方針を明確にする。
- 売却可能資産の利活用推進において、限られた人材で複雑多岐にわたる関連業務の全てを行うことは現実的に困難である。状況に応じて、売却可能資産の利活用方針決定の一元化や業務のアウトソーシング等が有用と考えられる。

(3) 適正な情報開示

市の行財政改革への取り組みと目標を定めた「仙台市行財政改革プラン 2010」では、市有財産の処分と有効活用に関して、以下のように定めている。

市有地等市有財産の処分と有効活用の推進
利用の見込みが低くなった土地について、土地開発公社保有地を含め、その処分を進めるとともに、貸付などによる遊休市有地の有効利活用を推進します。
目標：平成 26 年度までに累計 10 億円の歳入を確保します。

出所：仙台市行財政改革プラン 2010（平成 22 年 3 月）

一方、公有財産の利活用推進と関連の深い「売却可能資産」を他政令指定都市と比較すると、市の売却可能資産が少ないことがわかる。

売却可能資産は現に公用もしくは公共用に供されていない資産であるから、売却可能資産が少ないことは、不要資産の売却等の取組みが進んでおり、市の公有財産全体としての効率的運用が図られているという評価もできる。

しかし、市の売却可能資産が少ないのは、売却可能資産の集計ないし開示上の不備が少なからず影響しており、市の実態として売却可能資産の利活用が進んでいるという評価は困難と思われる。むしろ、売却可能資産を過少開示している市の開示姿勢が、市の現状認識や市民への説明責任の観点から適切といえるか疑問である。

市は売却可能資産の適切な情報開示を行うとともに、売却可能資産の利活用状況を公開し、市民への説明責任を果たすことが求められている。