

平成 23 年 2 月 1 日

平成 22 年度包括外部監査の結果及び意見の概要

豊田市包括外部監査人 中村 誠一

第 1 外部監査の概要（要約）

1 監査の根拠

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

不動産を中心とした財産の管理及び運用について

3 事件を選定した理由

公有財産等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しなければなりません。また、豊田市では、公有財産の他に道路や企業財産(水道事業用資産)等としても多くの財産を有しています。

総務省は、「新地方公会計制度実務研究会報告書」を公表し、その中で「貸借対照表」「行政コスト計算書」等の作成を推奨しています。また、「地方公共団体における新しい公会計整備の目的の一つは資産及び債務の適正な把握と管理であり、中でも資産価値の適切な評価は重要である。」としています。

このように自治体における財産の管理及び運用の重要性が高まっていることから、特定の事件として選定しました。

4 外部監査の方法

現場視察、公有財産台帳等の閲覧、ヒアリング等

5 外部監査の実施期間

平成 22 年 6 月 30 日から平成 22 年 12 月 14 日まで

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・端数未満の金額は切り捨て、比率は四捨五入しています。・端数処理の関係で、表の各欄の集計結果と合計とは必ずしも一致しません。 |
| <ul style="list-style-type: none">・外部監査を通じて発見された事項は、以下に分類して記載しています。<ul style="list-style-type: none">【指摘】：法令や規則等に違反している事項【意見】：規則違反ではないが、自治体運営の有効性・効率性・経済性を踏まえた結果、改善することが望ましい事項 |

第2 外部監査の結果（要約）

1 財産の範囲

今回の外部監査では、不動産等の現物管理の視点から、次の財産を対象としました。

- ア 一般会計及び特別会計の公有財産として保有する不動産(道路等の公有財産台帳以外の方法で管理している不動産を含む。)
- イ 一般会計及び特別会計の物品(備品として保有するもの)
- ウ 企業会計の有形固定資産
- エ 基金のうち土地で運用しているもの

2 公有財産の管理

(1) 公有財産台帳における評価額の算定

公有財産台帳における評価額の計算に用いられている土地の面積は、固定資産税の評価に準じて登記面積が使用されています。しかし、公有財産管理規則では、台帳に記載する土地の面積は『すべて実測面積による』とされているため、評価額は実測面積により算定する必要があります。

表1

施設名	内 容	資産種別	区分	頁
東部地区福祉施設用地	施設に土地の貸付を行う際に、分筆して行政財産と普通財産に区分した。台帳上、それぞれの土地の登記面積は、分筆前の面積が引き継がれ、実測面積は分筆後の面積とされた。	行政財産 及び 普通財産	指摘	45
特定民間施設及びその周辺用地	評価額は登記面積により計算されており、適正に計算した場合の数倍の金額となっていた。			48

(2) 視察結果

行政財産及び普通財産の土地建物について現場視察等により検討した結果、発見された問題点の主なものは以下のとおりです。

(ア) 現物管理が十分ではないもの

表 2

施設名等	内 容	資産種別	区分	頁
小原支所多目的用地	一部をバスの利用者のための駐車場としているが、バス利用者向けの駐車場である旨の看板等はない。	行政財産	意見	29
稲武押山地区振興施設	グラウンド部分に市の許可なく自治区の建物が設置されたが、市はその事実を把握していなかった。	行政財産	指摘	31
二区西部自治区	隣接地との境界が明確ではない。	行政財産	意見	34
旧小渡簡水取水場	土地の一部が駐車場として無断利用されていた。井戸のかぶせ蓋が施錠されていなかった。	行政財産	指摘	40
旧山内家住宅	文化財であり、茅葺屋根で火災に弱い構造であるが、誰でも容易に建物に近づくことができる。	行政財産	意見	59
旧いこいの村	フェンスはあるものの容易に敷地に進入できる。	普通財産	意見	62
足助町水戸	一部を出資団体に無償貸与しているが、賃貸借契約を締結していない。	土地開発 基金	指摘	83
喜多町 2 丁目	現在、民間の店舗が建っているが、店舗が既に建設されていた土地を平成 4 年に取得し、その後も、店舗について土地の使用を許諾している。しかし、公有財産管理規則に準じた手続を経ていない。	都心整備 基金	指摘	87

(イ) 公有財産台帳の記載に関するもの

表3

施設名等	内 容	資産種別	区分	頁
稲武押山地区振興施設 (建物)	平成 20 年に無償譲渡されているが、台帳上処理は行われていなかった。	行政財産	指摘	30
稲武押山地区振興施設 旧あゆみ保育園 旧小渡簡水取水場 旧宇内戸飲供配水場 渡刈清掃工場(建物)	公用又は公共用に供されていないため、普通財産とする必要がある。	行政財産	指摘	32 32 40 42 51
渡刈清掃工場(建物)	解体予定であるが8億円余の評価額となっていた。評価額が過大であると考えられる。	行政財産	指摘	52
松平郷観光施設用地	土地台帳の電子データから紙の台帳に出力した際に、評価額が正確に反映されていなかった。	行政財産	指摘	55
さくら台宅地分譲地	平成 21 年度に売却済みであった土地が、台帳上売却処理されていなかった。	行政財産	指摘	56
大蔵分譲地 さくら台宅地分譲地	地目が適切でなかったため、公有財産台帳上の評価額と販売価格に大きな乖離が生じていた。	行政財産	指摘	36 57
下山地区県営農地開発事業 業残地	台帳上の地目は畑であるが、現況は山林であり、現況と台帳が整合していなかった。	普通財産	意見	67

(ウ) 取得目的どおりに利用されていない土地建物に関するもの

表4

施設名等	内 容	資産種別	区分	頁
旧足助町ごみ収集詰所	行政目的に利用する具体的な計画がないのであれば、普通財産とし、売却も含めた検討を行う必要がある。	行政財産	意見	39
資源化施設予定地	事業計画の見直しにより、利用されなくなる場合には普通財産とする必要がある。	行政財産	意見	43
渡刈清掃工場	旧渡刈清掃工場解体後の跡地利用計画を定め、活用を図ることが必要である。	行政財産	意見	52
美里5丁目道路予定地	平成6年に道路拡幅予定地として取得したものの、事業化の目処は立っていない。	行政財産	意見	54
さくら台宅地分譲地	さくら台宅地分譲地では、取得した土地面積に対する販売区画の面積は約4分の1にとどまっている。販売区画以外の未利用地については、普通財産に振替える必要がある。	行政財産	指摘	57
旧いこいの村	旧足助町が平成16年に取得しており、平成17年の合併により引き継いだものの、再利用のための投資が多額であることから、取得後、ずっと未利用となっている。	普通財産	指摘	63
中郷緑遊パーク	平成17年の合併により引き継いだものの、緑遊パークの計画が中止となり未利用となっている。	普通財産	意見	70
第2藤岡中学校予定地	平成17年の合併により引き継いだものの、土壌汚染等の問題から別の場所に中学校が建設されたため、未利用となっている。	普通財産	意見	71
宮口町3丁目	この土地のうち何割程度が道路として利用されるかの詳細計画が不明である。	土地開発基金	意見	78
大清水町大清水	土地の面積3,465㎡に対しバイパス用地は824㎡であり、残地割合が76%と非常に高い。	土地開発基金	意見	79
四郷町下古屋	市道用地の賃貸人に対する代替地としての提供交渉は既に20年を超える年月が経過している。	土地開発基金	意見	81
足助町越田和	当初、総合体育館等の総合的な施設が計画されていたが、現時点では多目的広場としての活用を含めた利用方法の検討が続けられている。	土地開発基金	意見	82

施設名等	内 容	資産種別	区分	頁
足助町水戸	事業計画に変更があり、当初目的で利用されないことが明確になった場合には、普通財産として買戻すことが適当である。	土地開発基金	意見	83
若宮町2丁目	土地の形状、面積及び現在まで約17年間代替地として利用されていない事実を勘案すると代替地としての有効活用の可能性は極めて低い。	都心整備基金	意見	88
広田町谷口	都市再開発事業の代替地として取得したものの16年経過し、駐車場として利用されている。当初目的で利用されないことが明確になった場合には、普通財産として買い戻したうえで、駐車場としての利用や売却等の検討を行うことが望ましい。	都心整備基金	意見	90
西町4丁目	平成16年度に市道拡幅予定地として取得したものの、拡幅計画が具体化していない。現在は歩道として通行可能な状況となっている。	都心整備基金	意見	91

(工) その他

表5

施設名	内 容	資産種別	区分	頁
旧豊田市福祉センター	福祉センター跡地の一部は、スカイホール豊田の建設に際して歩道として利用されることとなった時点で台帳上、歩道に振り替える必要があった。	行政財産	指摘	35
大蔵分譲地	この区画は15年間成約に至っていない。平成22年度に値下げしたが、その後も成約が見込めないようであれば、さらなる値下げも含め、売却のための手立てを講じる必要がある。	行政財産	意見	37
東部地区福祉施設用地 特定民間施設及びその 周辺用地	施設の底地は貸付対象であることから普通財産となっている。行政財産とされている土地は施設への進入道路などの施設付随部分であるため、主たる施設の敷地と同じ財産区分とすることが適当である。	行政財産 及び 普通財産	意見	45 48

施設名等	内 容	資産種別	区分	頁
特定民間施設及びその 周辺用地	特定民間施設の貸付部分の上層部はケアつきマンションとなっていることから、賃貸料の算定にあたり小規模住宅用地の特例を適用している。この結果、賃貸料の算定基礎となる固定資産税課税標準額は通常の約4分の1となっている。 この特例は、個人所有が多い小規模住宅用地について固定資産税負担を軽減するための措置であるため、法人が負担する土地賃貸料の算定の際に適用することについて再検討が必要である。	行政財産 及び 普通財産	意見	49
さくら台宅地分譲地	定住促進という政策目的のため、採算が赤字でもやむをえなかったというのが、市の見解である。しかし、採算の赤字が見込まれるのであれば、計画段階において、政策目的のために許容される負担額の検討が行われている必要があった。	行政財産	意見	57
朝日ヶ丘3丁目	現況を道路として容認しているため、道路の管理部課である土木管理課に移管することが必要である。	土地開発 基金	意見	75
小坂町4丁目	側溝を整備した時点で、道路の管理部課である土木管理課への移管を行うべきであった。	土地開発 基金	指摘	76

(オ) 土地建物の管理に関する改善策

現物管理に関する問題は、現地の土地建物の状況が十分には把握されていないことに原因があると考えられます。定期的に現地を訪れ、土地建物の状況を把握し、公有財産台帳等の情報を更新することが必要です。

公有財産台帳の記載に関する問題は、土地建物の取得や処分等に際して、公有財産台帳の登録や更新の処理が行われなかったり、処理が遅れたりしたことが原因です。土地建物の取得や処分等においては、公有財産台帳の更新が行われたかどうかをチェックする仕組みとすることが望ましいと考えます。

土地建物が取得目的どおりに利用されていないという問題は、事業計画が具体化していない段階で取得したことなどが原因と考えられます。事業計画が明確になったから取得する手続きとすることが望まれます。

例えば、旧いこいの村については、道路のアクセスの悪い山間部に位置しているため、再利用するための道路等のインフラ整備にどの程度の投資が必要であるかを取得時に試算していれば、必要のない土地建物の取得が回避できたと考えられます。

3 備品の管理

備品について現場視察等により検討した結果、発見された問題点の主なものは次のとおりです。

(1) 備品の現物管理が十分ではないもの

表6

内 容	保管場所	区分	頁
備品ラベル貼付漏れ	豊田地域医療センター	指摘	103
	中部給食センター	指摘	107
	スカイホール豊田	指摘	110
	豊田スタジアム	指摘	113
未使用物品の不用決定未処理	中部給食センター	指摘	107
	足助支所	指摘	115
備品検査	中部給食センター	意見	109
	豊田スタジアム	意見	113
	足助支所	指摘	116
台帳更新及び備品ラベル貼付の遅延	豊田地域医療センター	指摘	103

(2) 物品出納簿の記載に関するもの

表7

内 容	保管場所	区分	頁
廃棄済み備品の台帳記載	中部給食センター	指摘	107
	足助支所	指摘	115
物品出納簿の記載誤り (重複記載、備品名・型名誤り等)	中部給食センター	指摘	107
	足助支所	指摘	116
備品登録のルール策定	豊田スタジアム	意見	114

(3) 取得の妥当性に関するもの

表8

内 容	保管場所	区分	頁
国際大会誘致のために屋内用テニスコートを 56 百万円で取得したものの、取得時の想定を下回る 2 週間/年しか利用されていない。	スカイホール 豊田	意見	110
アメリカンフットボールのゴール等の備品を 9 百万円で取得したものの、一度も使用されていない。	豊田スタジアム	指摘	111

(4) 備品の管理に関する改善策

備品の現物管理に関する問題は、物品管理規則の理解が不十分なことや備品の現況把握がされていないことが原因と考えられます。これは、物品管理規則を遵守して、定期的に備品検査を行い、現物の有無や使用可能性を確かめることにより改善できると考えられます。

物品出納簿の記載に関する問題は、備品管理における物品出納簿の記載の正確性の重要性があまり認識されていないことに原因があると考えられます。取得、処分、管理換え等が行われた場合には、物品出納簿への登録や更新の有無がチェックされる仕組みとすることが望ましいと考えます。

例えば、ラベルが貼付された備品の写真が添付されていることを支払の要件とすることなどが考えられます。

取得の妥当性に関する問題は、取得時において当該備品の必要性、利用可能条件の検討が十分ではなかったためと考えられます。

例えば、豊田スタジアムのアメリカンフットボールのゴールに関しては、芝生の養生期間とアメリカンフットボールの試合の開催可能期間を考慮すれば、試合ができる期間がほとんどないことから、必要のない備品の取得は回避できたと考えられます。

4 財産に関する調書における記載

「財産に関する調書」における行政財産土地のうち、「その他公共用財産」の面積と、土地マスターの「その他公共用財産」の面積に差異がありました。本来、財産に関する調書に記載される面積は土地マスターと一致すべきものです。

財産に関する調書は、法律で作成が定められた書類です。記載の根拠となる土地マスターの数値と差異がある場合には、差異の内容を調査し、正しい数値に修正する必要があります。

5 企業財産の固定資産明細書と固定資産一覧表等との整合性

水道事業における構築物のうちの配水及び給水設備について、「固定資産明細書」の数値と、固定資産管理システム上の「固定資産一覧表」データの数値との間に差異がありました。

決算資料である「固定資産明細書」の数値と補助簿である「固定資産一覧表」の数値は、本来、一致すべきものです。記載の根拠となる固定資産管理システムの数値と差異がある場合には、差異の内容を調査し、正しい数値に修正する必要があります。

6 公有財産台帳以外の台帳で管理されている資産について

(1) 公有財産台帳における道路の取り扱い

道路については道路法に基づく道路台帳が調製されるため、公有財産台帳の調製の必要はないこととされています。同様に河川、橋りょう、都市公園等も、河川法による河川台帳のように別の法律で管理台帳の作成が義務付けられているため、公有財産台帳の作成は必要ないとされています。

地方自治体が決算において作成する「財産に関する調書」は、公有財産台帳の情報に基づいて作成されているため、公有財産であるにもかかわらず、道路や河川等の面積は含まれていません。

(2) 財産としての道路の重要性

各種の決算資料及び統計資料等に基づき、豊田市が保有している土地と建物について、総面積をおおまかに集計しました。

表9

土地の内訳(平成 21 年度末)		建物の内訳(平成 21 年度末)	
行政財産	12,575,026 m ²	行政財産	1,499,800 m ²
普通財産	14,778,484 m ²	普通財産	133,367 m ²
基金	986,724 m ²	水道事業	14,880 m ²
水道事業	223,520 m ²	合計	1,648,047 m ²
道路	16,667,104 m ²		
河川	-		
合計	45,230,858 m ²		

(注) 道路面積には道路施設現状調査(平成 22 年 4 月 1 日現在)の道路敷面積を記載しています。
豊田市では河川の底地面積を把握していません。

この表からは、「財産に関する調書」に記載されていない道路が豊田市の保有する土地の中でかなり大きな割合を占めていることがわかります。

(3) 道路台帳について

道路の管理のために作成することが必要とされている道路台帳ですが、豊田市の場合、当年度に完成した道路のデータが道路台帳に入力され、閲覧できるようになるのは、翌年度になります。他の自治体においては、道路の供用後 1~2 か月で道路台帳が閲覧できる例もあります。

道路台帳については、供用後早期に調製することが望ましいと考えます。

7 財務書類 4 表作成における固定資産台帳について

地方自治体は、民間企業の貸借対照表や損益計算書に準じた財務書類 4 表を作成することが推奨されています。豊田市ではこの財務書類 4 表のうちの貸借対照表を作成するために、固定資産台帳を整備しました。

財務書類 4 表は平成 19 年度分をはじめて作成しました。その期首の貸借対照表の作成方法のための固定資産台帳の整備方法の概要は次のとおりです。

(1) 期首貸借対照表の作成方法のための固定資産台帳の整備方法

財産を管理するために、内容、数量、取得価額等が記載されている公有財産台帳、備品管理台帳、水道事業の固定資産台帳等により、平成 19 年 4 月 1 日現在の数量を把握し、資産の種類別の評価方針を適用して、平成 19 年度期首の資産評価額を計算しました。

主な資産の評価方針の一部は下記のとおりです。

- ア 事業用資産の土地(インフラ資産以外の通常の土地)は、公有財産管理システムにより面積を把握し、固定資産税評価額を乗じて算定する。
- イ 事業用資産の建物は、公有財産管理システムにより面積を把握し、火災保険の用途別構造別単価に基づき、評価する。
- ウ インフラ資産の土地(公衆用道路底地)は、固定資産課税台帳により面積を把握し、台帳の該当地目ごとの平均単価に面積を乗じて評価額を算定する。
- エ インフラ資産の公衆用道路は、路線別、事業年度別、幅員別の平均コストにより評価する。

こうした固定資産台帳の作成方法に関する意見は次のとおりです。

表 10

現 状	意 見
「固定資産課税台帳」により道路底地及び道路用地の面積が把握されており、道路台帳と財務書類 4 表用の固定資産台帳との関連づけは行われていない。	財務書類 4 表用の道路に関する固定資産台帳としては、認定道路と法定外道路の区分を持ち、認定道路の数値について、道路台帳の数値と整合した形で整理する。
道路の底地の評価は豊田市全体で平均した単価を使用している。	道路の底地の評価は道路用地周辺の地目や地価を考慮した評価とする。
台帳がないものについては、評価をしなかったものが多い。	台帳がないものについては固定資産台帳を整備し、評価を行う。
寄附されたものについては、評価をしなかったものが多い。	寄附されたものについても固定資産台帳を整備し、評価を行う。

(2) 資産管理を前提とした固定資産台帳の必要性について

豊田市において固定資産台帳は、資産の現物管理の観点よりも、財務書類を作成する観点から作成されています。そのため、現物の資産の状況の把握が十分ではない部分があります。

現物の資産の状況を適切に反映していない固定資産台帳では、資産の有効利用を促進し、適切な管理を行うことはできません。固定資産台帳については、資産の取り替えや更新の時期並びに適切な投資額の決定に有用な情報を提供できるような内容で整備することが望まれます。

貸借対照表を作成するために固定資産台帳を作成するという意識ではなく、資産の有効利用を促進し適切な管理を行うために、正確な固定資産台帳を作成するという意識に切り替えることが必要です。

第3 結果に添えて提出する意見（要約）

1 台帳整備について

地方公共団体が所有し、管理する資産には様々なものがありますが、その有効利用や適正な管理を行うためには、資産内容や数量といった情報が正確に反映された台帳が整備されていることが前提となります。

そのためには、資産を取得・処分した際には必ず「公有財産台帳」等を更新するとともに、定期的に資産の現物と台帳を照合し、「公有財産台帳」等の記載の正確性を確保することが必要です。

また、網羅的に正確に作成された「公有財産台帳」等を基礎として「財産に関する調書」や財務書類4表の「貸借対照表」を作成することが必要です。

現物	台帳	決算書類
土地	「公有財産台帳」	「財産に関する調書」
建物	「固定資産台帳」	財務書類4表の
備品	「物品出納簿」	「貸借対照表」

2 基金のあり方について

豊田市では「豊田市公有地の取得及び処分に関する事務処理規程」「公有地の取得及び処分に関する財産事務処理手引」が定められており、土地先行取得の方針に合致する公有地を取得しようとする場合には、豊田市公有地取得処分審査会による土地の可否の審査を受けることとなっています。しかし、先行取得方針は土地の取得基準、先行取得する要件については定められているものの、取得するタイミングについては、明確になってはいません。取得が適切であったかどうかについて、疑問が感じられるような物件が散見されました。

現在、豊田市では、土地に関する運用基金が3つありますが、それぞれの基金が異なる課によって担当されており、土地自体の取得方針や範囲について、明確な基準がありません。

豊田市都心整備基金により取得した道路拡幅予定地は土地開発基金の運用目的にも含まれています。したがって、豊田市産業振興基金及び豊田市都心整備基金を土地開発基金に統合することの検討が望まれます。

3 措置状況のフォローアップの必要性

過年度の外部監査における財産管理に係る指摘や意見について、その措置状況を今回検討しました。今回措置状況を検討した中には、措置状況の回答はあったものの、措置内容が十分ではないものがありました。

例えば、「勘八公園」に関しては以下のとおりです。

表 11

項目	内容
過去の指摘事項	公園計画が進まないまま約20年の長期間にわたり未利用のまま保有している。将来構想においては、公園整備を進めてゆくことになっているため、早期に公園整備の実施計画を策定することが望まれる。
措置状況の回答	平成19年度からの事業化に向けて準備する。
現 状	平成22年度においても勘八公園を含めた周辺一体の将来構想を検討中であった。

外部監査の指摘があったにもかかわらず、十分な措置が行われていない状況を改善するためには、外部監査の指摘等についてしっかりフォローアップを行っていくことが重要です。

豊田市においては、「監査結果に基づく措置に係る通知及び公表実施要綱」により、監査の結果に関する報告及び意見等の提出後おおむね2か月以内に措置等の状況を通知することとし、その期限後においても、引き続き措置等の状況通知を求めることが必要と判断されたものについては、原則として毎年度3月にこれを求め、さらに、必要に応じて随時措置等の状況通知を求めるものとしています。

この要綱は、平成22年3月に施行されたばかりであり、実際の措置等の状況通知に適用されるのはこれからです。この要綱に沿って、適切な措置がとられたかどうかを継続的に検証することが望ましいと考えます。