

平成30年度

鳥取市包括外部監査報告書
及びこれに添えて提出する意見

「未利用不動産等に関する財務事務の執行について」

概要版

鳥取市包括外部監査人

税理士 山崎安造

目 次

第 1 章	監査の概要	1
第 1	監査の種類	1
第 2	選定した特定の事件名	1
第 3	監査の対象とした理由	1
第 4	監査を実施した期間	1
第 5	監査の対象部署	1
第 6	監査の方法	2
第 7	監査の視点	3
第 8	包括外部監査の実施者	3
第 9	利害関係	3
第 2 章	監査の結果	5
第 1	未利用不動産等の個別案件に係る指摘事項及び意見	5
第 2	総括的事項	8
第 3	指摘事項及び意見の件数	9

第 1 章 監査の概要

第 1 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項の規定に基づく包括外部監査

第 2 選定した特定の事件名

未利用不動産等に関する財務事務の執行について

第 3 監査の対象とした理由

総務省の地方公共団体における行財政改革の更なる推進のための指針では、財務諸表の作成及び未利用財産の売却促進や資産の有効活用がその柱の一つとして掲げられ、更に、今後の地方公会計の整備促進については、原則として平成 27 年度から平成 29 年度の 3 年間で全ての地方公共団体において複式簿記の導入と固定資産台帳の整備、いわゆる「新地方公会計」制度への移行が求められており、なかでも地方公会計における公有資産の管理が重要視されている。

鳥取市においても、現状では、公有資産を把握するうえで固定資産台帳の整備・作成にとりかかっており、国の求める「新地方公会計」制度への移行を段階的ながら進めているところである。

ところで、平成 30 年 4 月 1 日より鳥取市が中核市に移行することに伴って、包括外部監査が導入されることになった。そこで、私たちは新地方公会計制度の移行のなかでも特に重要な公有資産の管理に注目し、今後、公共施設等の更新費用やインフラ整備等、多額の支出が見込まれるなか、適正に行政財産及び普通財産を把握し、行政目的のなくなった普通財産、なかでも土地・建物の未利用不動産（平成 30 年 3 月 31 日現在、未利用状態の不動産等をいう。以下同じ。）及び低利用不動産（使用頻度等が低く、具体的な利用計画がない不動産等をいう。以下同じ。）（以下「未利用不動産等」という。）の利活用について検討することは、鳥取市の財政健全化のために有効であると考え、特定の事件として選定した。

第 4 監査を実施した期間

平成 30 年 7 月 2 日から同年 12 月 31 日まで

第 5 監査の対象部署

総務部総務調整局財産経営課（以下「財産経営課」という。）並びにその他未利用不動産等に関わるすべての所管課及び各総合支所等を監査対象とした。

第6 監査の方法

監査の予備調査の段階で行政財産の総括、普通財産の取得、管理及び処分に関することの事務を所管する財産経営課から、市有不動産の管理について、新地方公会計制度の移行の途中にあるので、従来の単式簿記による会計の補助的なものとして固定資産台帳を整備・作成しているところであるとの説明を受けた。また、市有財産には行政財産と普通財産があり、普通財産とは行政目的がなくなった財産であるとの説明を受けた。さらに、鳥取市未利用財産の利活用についての方針が打ち出され、平成30年1月5日から適用されている、とのことである。そこで、鳥取市市有地売払事務処理要綱などを参考にして、市有財産のうち今後の利活用が期待できると思われる未利用不動産等に絞って監査することにした。

具体的に実施した主な監査手続は、次のとおりである。

- 1 包括外部監査テーマの通知後、直ちに未利用不動産等を所管する鳥取市の財産経営課をはじめとする全部署に「包括外部監査に係る資料の提出について」、「総括表（未利用不動産）（低利用不動産）」、「個別調査票（未利用不動産）（低利用不動産）」等の資料を送付し、その作成と公図等その他添付資料の提出を求めた。
- 2 鳥取市には行政財産は約5万件、そして普通財産は約1万件あり、あまりにも未利用不動産等の件数が多く、普通財産の一覧として財産経営課が平成30年6月に作成した「H28固定資産（普通財産）一覧表」（平成29年3月31日現在）の中から主に監査対象案件を選ぶこととした。なかでも今後、貸与・売却等の利活用が期待できると思われる不動産として「宅地」「雑種地」「畑」「田」「不明」「建物」等から上記1の資料の提出を依頼した。
- 3 提出を受けた資料によると、所在地数は808件あり、その資料の確認及び聴き取りを行った。その中でも、より今後、貸与・売却等の利活用が期待できると思われる44案件（第2章第1参照）を監査対象案件として選定した。
- 4 そして、再度、各所管課に対し44案件毎の上記1の資料の提出を依頼し、あらためて、その資料の確認と聴き取りによる個別監査を実施した。
- 5 その後、各所管課の担当者の同行による未利用不動産等の現地確認を行い、現地において確認と説明を受けた。

第7 監査の視点

1 地方自治法第252条の37によれば、包括外部監査人は、包括外部監査対象団体の財務に関する事務の執行及び包括外部監査対象団体の経営に係る事業の管理のうち、同法第2条第14項及び第15項の規定の趣旨を達成するため必要と認める特定の事件について監査するものとされる。

つまり、我々が行う監査は、住民福祉の増進を目的として、経済性、効率性、有効性を追求し、地方公共団体がその事業等の在り方を新たな視点から見直し、地方行財政改革を促す監査であることを期待され、行うものである。

2 私たち3人は、税理士である。税理士は、税に関する唯一の国家資格であり、仕事柄日常において納税者たる市民の声を受け止める立場にある。税理士法第1条によれば、その使命は申告納税制度の理念に沿って適正な納税を進めることにあるが、その理念を推進させるには市民の行政への信頼が不可欠であり、税の無駄遣いは市民の納税意欲を減退させることになると考える。納税意欲と行財政改革は表裏一体であり、そういう意味で市民は、税の使われ方に大変注目している。したがって、私たちは、このたび包括外部監査を行うに当たって、その期待を背負って納税者たる市民の目線で監査することを心がけた。

3 具体的には次の着眼点で監査した。

- (1) 行政財産と普通財産の区別が適正か。
- (2) 未利用不動産等の所管する部署は適正か。
- (3) 未利用等不動産等の管理は適正か。
- (4) 未利用不動産等の現状が正しく把握されているか。
- (5) 未利用等不動産等の取得経緯に問題はないか。
- (6) 未利用不動産等について、利活用に向けた議論はなされたか。
- (7) 貸付や使用されている不動産について、契約書等の文書管理がなされているか。

第8 包括外部監査の実施者

外部監査人	税理士	山崎	安造
外部監査人補助者	税理士	政田	孝
外部監査人補助者	税理士	公認会計士	池原 浩一

第9 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、外部監査人及び補助者は地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

第2章 監査の結果

第1 未利用不動産等の個別案件に係る指摘事項及び意見

No. 1 からNo. 4 4 の未利用不動産等の「個別調査票」に記載された所在地、取得金額、未利用に至った経緯、現況、所管課の今後の見通しなどに基づき監査を行い、各個別案件に係る【指摘事項】及び【意見】の一覧を記載する。

【指摘事項】とは、一連の事務手続等の中で、法令、条例、規則等に違反している場合、或いは違法ではないが社会通念上適当でないと考えられる場合に該当する事項を記載している。

【意見】とは、一連の事務手続等の中で、組織及び運営の面で合理化に役立つものとして専門的見地から改善を提言する事項を記載している。

監査対象44案件に係る指摘事項・意見の一覧

No.	区分	資産名称	事項		報告書
1	未利用	久松宅地1	指摘事項	個人名義の土地の取扱いについて	P21
			指摘事項	賃付契約の締結について	P21
2	未利用	美保 宅地1	指摘事項	賃付契約の締結について	P23
3	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (西品治の土地)	指摘事項	賃付契約の締結について	P24
			指摘事項	所管課の変更について	P24
4	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (賀露町の土地)	意見	積極的な売却に向けて	P26
5	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (南隈の土地)	意見	積極的な売却に向けて	P27
6	未利用	湖山 原野1	意見	今後の対応について	P28
7	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (足山の土地)	意見	今後の対応について	P29
8	低利用	旧大正保育園	意見	今後の利活用について	P30
			意見	旧保育園の遊具の管理について	P30
9	低利用	旧松保保育所跡地	意見	積極的な売却に向けて	P32
10	未利用	豊実宅地2	意見	積極的な売却に向けて	P34
11	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (新の土地)	指摘事項	固定資産台帳の登録誤りについて	P35
12	低利用	馬場農機具保管庫	意見	未利用不動産の現状把握について	P36
13	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (上味野の土地)	指摘事項	固定資産台帳の登録誤りについて	P37
14	未利用	美穂 宅地3	指摘事項	土地の所在調査について	P38
15	未利用	西円通寺大型共同作業場	意見	積極的な貸付に向けて	P39
			意見	貸付料の見直しについて	P39

16	未利用	中ノ郷 宅地3 中ノ郷 砂浜1	意見	「砂の美術館」の砂置き場の財産分類の適正性について	P41
			意見	今後の利活用策の募集について	P41
17	未利用	旧保育所跡地	指摘事項	土地の現状把握について	P43
			指摘事項	貸付契約の締結について	P43
			意見	積極的な売却に向けて	P43
18	未利用	集会所用地	指摘事項	貸付契約の締結について	P45
19	未利用	中河原駐車場予定地	指摘事項	積極的な売却に向けて	P46
20	未利用	旧国府町総合支所	意見	売却に向けた準備について	P48
21	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (国府町宮下の土地)	指摘事項	所管課の変更について	P50
22	未利用	倉田 雑種地2	指摘事項	所管課の変更について	P51
			意見	積極的な売却に向けて	P51
23	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (河原町渡一木の土地)	意見	土地の現状把握について	P53
24	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (河原町谷一木の土地)	指摘事項	財産分類の適正性について	P54
			指摘事項	貸付契約の締結について	P54
25	低利用	西郷地区公民館(旧)	指摘事項	豆腐加工施設の貸付契約の締結について	P56
			意見	今後の利活用について	P56
26	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (用瀬町川中の土地)	指摘事項	固定資産台帳の登録誤りについて	P58
			指摘事項	固定資産税の徴収について	P58
27	低利用	ふたば保育園	指摘事項	貸付契約の締結について	P60
			意見	今後の利活用について	P60
28	未利用	公共用地64(R482歩道事業) (佐治町古市の土地)	意見	土地の現状把握について	P62
29	未利用	公共用地64(R482歩道事業) (佐治町大井の土地)	意見	今後の利活用策の募集について	P63
30	未利用	公共用地24・25・28・30	意見	積極的な売却に向けて	P64
31	未利用	公共用地(旧刈地橋)8~13	指摘事項	貸付契約について	P65
32	未利用	公共用地14	指摘事項	所有権移転登記について	P66
			指摘事項	土地の無断使用について	P66
			意見	積極的な売却に向けて	P66
33	未利用	公共用地39(日ノ丸バス置場上手)	指摘事項	土地・建物の現状把握について	P68
			指摘事項	貸付契約の締結について	P68
34	未利用	ふれあいと創造の丘用地	指摘事項	財産分類の適正性について	P70
			意見	今後の利活用策の募集について	P70
35	未利用	旧矢口団地(宅地)	意見	積極的な売却に向けて	P72

36	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (気高町宝木の土地)	意見	積極的な売却に向けて	P73
37	未利用	ペンション緑地	指摘事項	財産分類の適正性について	P74
			指摘事項	緑地の管理について	P74
38	低利用	青谷保育所跡地(防災広場)	指摘事項	民間車両による無断使用について	P76
			指摘事項	財産分類の適正性について	P76
39	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (青谷町奥崎の土地)	指摘事項	財産分類の適正性について	P78
40	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (青谷町北河原の土地)	指摘事項	民間車両による無断使用について	P79
41	未利用	土地台帳になし・非課税マスタにあり (青谷町青谷の土地)	指摘事項	財産分類の適正性について	P80
			意見	公園管理に関する契約について	P80
42	低利用	旧勝部公民館(勝部多目的センター) 紙屋駐在所用地	指摘事項	民間車両による無断使用について	P81
			指摘事項	建物の滅失登記について	P81
			意見	今後の土地・建物の対応について	P81
43	未利用	勝部保育所跡地	指摘事項	積極的な売却に向けて	P84
44	低利用	馬場地区野菜栽培施設【管理作業棟】	指摘事項	建物の不法占有について	P86

(注) 資産名称が「土地台帳になし・非課税マスタにあり」となっている財産は、固定資産台帳の整備を行う過程で、従来の土地台帳に未記載の土地で、固定資産税の非課税マスタには登録されている土地を固定資産台帳に取り込んだものである。

第2 総括的事項

次に、第1個別案件のNo.1からNo.44について聴き取り及び現地確認した結果、共通する意見を記述する。

1 行政財産と普通財産の区分について【意見】

未利用不動産等の利活用を促すことを目的として監査することになり、行政目的がなくなった財産として普通財産一覧表から主に対象案件を抽出したが、当初の個別調査票では未利用とのことだったが、監査が進むなかで行政財産として利用中の不動産が多く見られた。今後はその区分や所管課を適正に管理すべきである。

約5万件あるといわれた行政財産は行政目的に利用中といわれ、監査対象としてとらえなかったが、未利用が含まれていたかもしれません。

なお、今後はこのようなケースが他にもないか、早急に調査し、「H29固定資産一覧表」（平成30年3月31日現在）を作成中とのことであるが、作成にあたっては、より適正にその区分について取り組む必要がある。

2 現状の把握について【意見】

市職員の方と事前に個別調査票に基づいて聴き取りを行った際には、必ずといっていいほど、“地域の住民の要望もあって”という言い方をされ、なるほどと感心していたが、現地確認の際、私たちが受けた印象は、次のように大変な驚きであった。

市職員同行による現地確認の際、私たちが事前に現地確認する日・時間もお知らせしていたにも関わらず、市職員の一部の方は事前確認もされていないようで、土地の所在地の不明、無断使用、不法占有、不明施設の存在等、現在の利用状況を初めて見た、知ったというようなケースが多くみられた。大変残念であった。

今後の利活用について検討するためにも、まず現状を正しく把握すべきである。

3 方針の徹底について【意見】

鳥取市未利用財産の利活用についての方針の徹底を図りたい。この方針は普通財産の利活用について、広く市民及び民間事業者に情報提供し、公共施設経営の推進を目的とするものであるが、この説明ではまずは各所管課の方で次の利用を検討し、売っていいものは財産経営課が担当するということだった。ところが、現地確認の際、一部の担当者には真剣に未利用不動産等の貸与・売

却に積極的に取り組もうという意思は必ずしも感じられなかった。残念なことに大事な市民の財産を扱っているという認識が薄いように思えた。

今後は、さらに積極的に貸与・売却に向けて、広報を進める必要がある。

4 文書を残す【意見】

「契約書等の文書はない、作成することになってない。」など、市職員の方には言われることが多いが積極的に何らかの文書を残し、適正に管理することが必要である。複数の人が目を通す内部牽制体制により、市内部の職員同士はもちろん、地域住民とも情報を共有し、たとえ市担当者の異動があってもコミュニケーションをとれるようにすべきである。

公共施設の貸与、残土置き場の使用等について、契約書がないことが多いが、民間では考えられない。たとえ短期間であっても契約書は必要と考える。

第3 指摘事項及び意見の件数

包括外部監査の指摘事項及び意見の件数は、次のとおりである。

項目名等	指摘事項	意見
未利用不動産の個別案件	30	21
低利用不動産の個別案件	7	7
総括的事項	—	4
合計	37	32

