

平成30年度
令和元年度

行政監査報告書

長野市監査委員

元監査第 153号
令和 2 年 3 月 27 日

長野市長
加 藤 久 雄 様

長野市監査委員	鈴 木 栄 一
同	榑 原 剛
同	小 林 義 直
同	寺 沢 さゆり

行政監査の結果報告について

地方自治法第 199条第 2 項に規定する、平成30年度及び令和元年度行政監査の結果に関する報告を同条第 9 項及び第10項の規定により提出します。

第1 監査のテーマ

行政財産の貸付け及び使用許可事務について

第2 監査の目的

地方自治法（以下「自治法」という。）第238条の4第2項及び第7項で行政財産の貸付け及び使用許可について規定されており、本市では、長野市市有財産条例（以下「市有財産条例」という。）及び長野市財務規則（以下「市財務規則」という。）において使用許可の基準、条件、使用料等について定めている。

これら行政財産の貸付け及び使用許可事務について、その実態を把握するとともに、関係する事務処理が適正かつ公正に行われているか検証を行い、効率的な財産管理事務の執行と歳入の確実な確保に資することを目的とする。

第3 監査の期間

平成30年11月19日から令和2年3月19日まで

第4 監査の対象及び方法

1 対象

平成29年4月1日から平成30年10月31日までに貸付け又は使用許可した行政財産とする。（平成29年度以前であっても継続して貸付け・使用許可している行政財産を含む。）

なお、道路、河川、公園等の占用といった自治法以外の根拠法に基づく許可等は対象外とした。

2 方法

全部局から、行政財産貸付台帳及び行政財産使用許可台帳の提出を求め、抽出による書類監査を行うとともに、関係職員に対し許可事務等の実施状況について聴取を行った。

第5 監査の着眼点

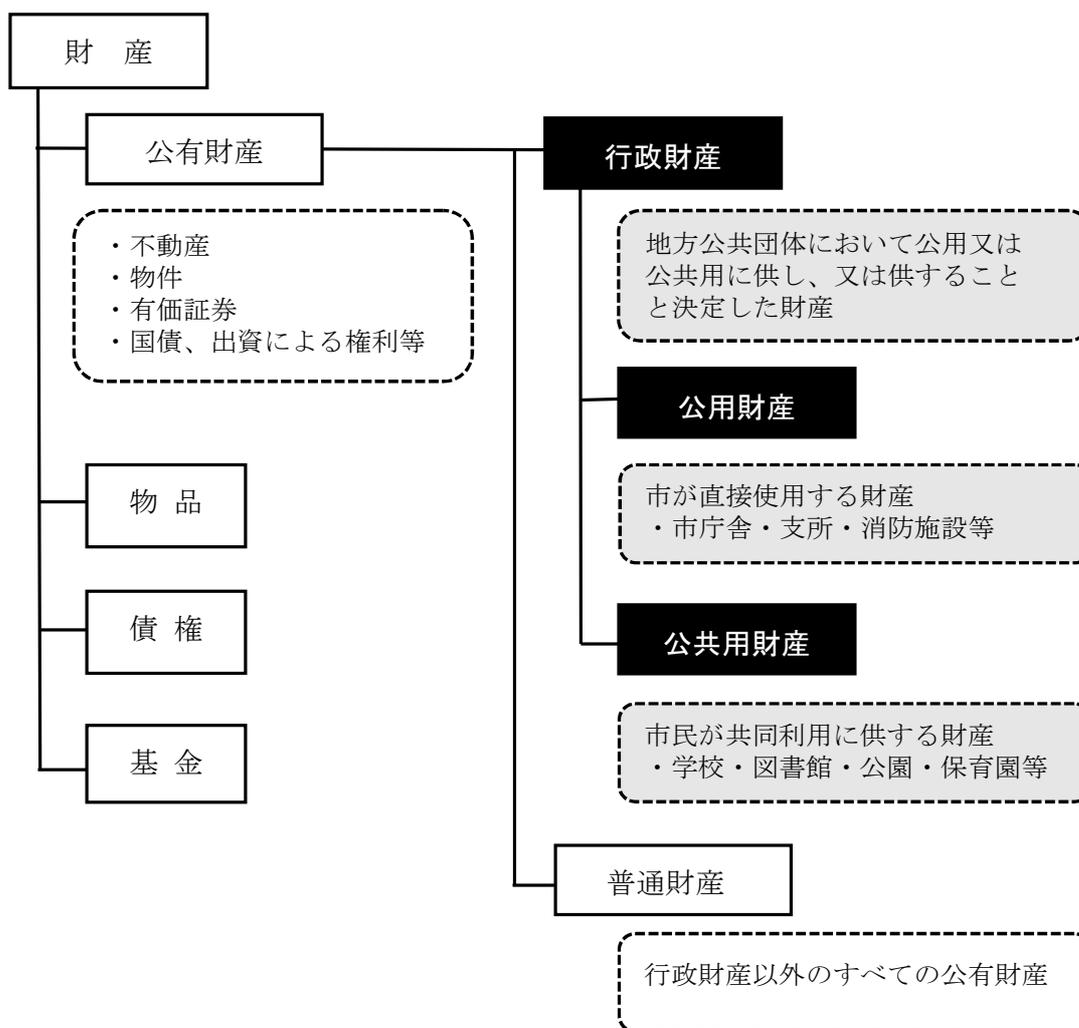
- 1 行政財産本来の用途又は目的を妨げていないか。
- 2 貸付・使用許可の申請は適正に行われているか。
- 3 貸付・使用許可した理由は妥当なもの認められるか。
- 4 貸付・使用許可した際の条件（維持・保存の費用負担等）は妥当なものとなっているか。
- 5 貸付料・使用料の算定及び徴収事務は適正に行われているか。
- 6 減額等の申請は適正に行われているか。
- 7 減額等とした理由・減額等の額の根拠は妥当なもの認められるか。
- 8 1から7の着眼点について、全部局統一的な取扱いとなっているか。

第6 監査対象業務の概要

1 行政財産の定義について

自治法第237条において、「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金と規定されている。このうち「公有財産」は、自治法第238条第1項各号に規定されており、主なものは不動産、物件、有価証券、国債、出資による権利等とされ、また同条第3項において、行政財産と普通財産に区分されている。

「行政財産」とは、自治法第238条第4項において、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産と規定されており、地方公共団体がその事務又は事業を執行するため、直接使用することを目的とした市庁舎等の「公用財産」と、住民の一般的共同利用に供することを目的とした学校、図書館、公園、保育園等の「公共用財産」とに分類される。



2 行政財産の貸付けについて

自治法第238条の4第2項において、行政財産は、同項第1号から第6号までに掲げる場合には、「その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。」と規定されている。

近年、市町村合併や行政改革の進展に伴い生じている庁舎の空きスペースの有効活用等が検討され、平成18年の自治法改正により行政財産である建物の一部を貸付けることが可能となった。行政財産の貸付けは、原則として賃貸借契約によって行われ、借地借家法が適用される。可能な限り長期安定的な使用を可能とした制度であり、一時的な使用を前提としている使用許可とは異なるものである。

本市では、市財務規則第149条の3において、行政財産の貸付けの期間や貸付料などについては、同規則内の普通財産の貸付けに関する規定を準用することとしている。

3 行政財産の使用許可について

自治法第238条の4第7項において、「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」と規定されている。

本市では、市財務規則第146条において使用許可の基準、同規則第147条において使用許可期間などを定めている。許可期間については、1年を超えることができないとしているが、電柱又はガス管その他の埋設物を設置するため使用させるとき、あるいは財産管理者が特別な事情があると認めるときはこの限りではないとしている。

そのほか、同規則第147条の2から第149条の2までにおいて、使用許可の条件、事務処理手続及び使用に伴う光熱水費等の徴収について規定している。

4 貸付料及び使用料について

行政財産の貸付料は、市財務規則の普通財産の貸付料に係る規定を準用することとなり、その額は市長が別に定めるとされ、納付方法は契約書において定めることとしている。

使用許可における使用料は、自治法第225条において、「普通地方公共団体は、自治法第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。」と規定されており、市有財産条例第8条から第12条までにおいて、使用料の納付、金額、減免、還付等について規定している。

第7 監査の結果

貸付及び使用許可台帳の確認及び書類監査の結果、監査の着眼点に挙げた事項について、おおむね適正に執行されていたが、一部に改善を要する事例が見受けられた。軽微なものについては、口頭で留意又は改善を促したので省略した。

なお、今回の指摘事項を固有リスクに分類した結果、件数の多かった4項目は、収入事務のうち文書作成における不備・誤り（28件）、業務の遅滞（22件）、過大徴収・過少徴収（17件）、財産管理のうち不適切な施設管理（15件）であった。

「リスク一覧表」を巻末に掲載したので、参考とされたい。

また、平成30年4月1日から10月31日までに行われた貸付け及び使用許可の事務処理件数と、書類抽出件数及び指摘件数を、用途別に集計したものは次表のとおりである。

用途別の事務処理件数及び指摘件数等

	貸付	使用許可	合計	抽出件数 (A)	指摘件数 (B)	指摘率 (B/A)
事務所・事務室	1	85	86	70	29	41.4%
店舗	2	25	27	17	7	41.2%
機器設置	2	30	32	16	2	12.5%
建物使用	0	140	140	40	11	27.5%
倉庫設置	0	36	36	7	0	0.0%
ごみ集積所	0	68	68	0	0	0.0%
郵便ポスト	0	14	14	2	1	50.0%
用地使用	0	565	565	39	8	20.5%
職員勤務車両	0	1,002	1,002	84	7	8.3%
電柱等	0	1,255	1,255	9	3	33.3%
自動販売機	61	49	110	50	17	34.0%
地下埋設物	0	45	45	4	3	75.0%
携帯・PHS基地局	0	31	31	10	3	30.0%
その他	0	33	33	11	2	18.2%
合計	66	3,378	3,444	359	93	25.9%

改善を要する事例については、次のとおりである。

1 行政財産の貸付けについて

(1) 契約保証金額を誤っていた事例

自動販売機設置事業者と締結した市有財産賃貸借契約書において、契約保証金の額を貸付期間（3年間）の賃貸借料総額の100分の10以上の額としているが、1年間の賃貸借料から契約保証金を算出していた事例があった。

契約書に基づき、適正な契約事務を行われたい。

【鬼無里支所】

(2) 納入通知書の発行が遅滞していた事例

自動販売機設置事業者と締結した市有財産賃貸借契約書において、事業者は市が発行する納入通知書により、納期限の6月30日までに賃貸借料を支払うこととしていたが、納期限を過ぎた翌年2月28日に納入通知書を発行していた事例があった。

契約書に基づき、適正な徴収事務を行われたい。

【高齢者活躍支援課】

(3) 納入通知書に納期限を記載していない事例

自動販売機設置事業者と締結した市有財産賃貸借契約書において、事業者は市が発行する納入通知書により、納期限までに賃貸借料等を支払うこととしていたが、納期限を記載していない納入通知書を発行していた事例があった。

契約書に基づき、適正な徴収事務を行われたい。

【スポーツ課、家庭・地域学びの課】

2 行政財産の使用許可について

(1) 使用許可事務が行われていなかった事例

市財務規則第149条で規定する、行政財産使用許可申請書の提出、行政財産使用許可書の交付等、使用許可に係るこれらの事務を失念するなど、許可行為を行わないまま、継続的に使用させていた事例があった。

規則に基づき、適正な使用許可事務を行われたい。

【若槻支所、芹田支所、浅川支所、三輪支所、高齢者活躍支援課】

(2) 決裁権者を誤っていた事例

長野市事務決裁規程において、使用料の年額が100万円以上となる場合の使用許可及び使用料減免について、部長とすべきところを課長等で決裁をしている事例があった。また、合議先において課長決裁としている事例があった。

規程に基づき、適正な使用許可事務を行われたい。

【大豆島支所、鬼無里支所、商工労働課、市街地整備課】

(3) 建物使用料の算定について

建物に係る使用料について、市有財産条例では、「市長が別に定める額」と規定し、その算定方法を「行政財産使用許可事務の手引」（以下「手引」という。）により次のとおり定めている。

- | | |
|---|---|
| { | ○建物使用料（年額） |
| | 当該建物の建物台帳価額（建物評価額）×10/100+消費税額 |
| | ○建物台帳価額は、建築価額が明らかな場合、時価倍率法により算定する。
当該建物の建築価額×時価倍率×経過年数による残存価格率 |

実際の使用料の算出に当たっては、所定の書式「行政財産（建物）使用料計算書」を用いることとされている。

ア 増築分の建物使用料を合算していない事例

建物が増築されている場合、増築部分を含む建物全体の使用料を算出すべきところ、増築分を合算していない事例があった。

手引等に基づき、適正な使用料算定事務を行われたい。

【中条支所、高齢者活躍支援課】

イ 建物附属設備に係る建物使用料を合算していない事例

平成28年度の公会計制度導入により、電気設備、機械設備等の建物附属設備は、公有財産台帳上、建物台帳とは別に建物附属設備・工作物台帳で管理されることになった。そのため、平成28年4月1日以降に新築、改築、増築等を行った建物については、建物附属設備に係る使用料も算出し、当該建物全体の使用料とすべきところ、建物附属設備分を合算していない事例があった。

手引等に基づき、適正な使用料算定事務を行われたい。

【庶務課、松代支所、川中島支所、朝陽支所、信州新町支所、
スポーツ課、家庭・地域学びの課】

ウ 建物台帳価額の算定方法が誤っていた事例

建物台帳に建築価額が明記されている場合、建物台帳価額は時価倍率法算定式により

算定することとしているが、推定再建築費評価法算定方式により、建物台帳価額及び使用料が低く算出されている事例があった。

手引等に基づき、適正な使用料算定事務を行われたい。

○推定再建築費評価法算定式

建物台帳価額＝推定再建築費単価基準額×延面積×経過年数による残存価格率

○推定再建築費単価基準額は、建物の構造、分類及び程度から基準表に基づき算出される。

【スポーツ課】

エ 行政財産使用料計算書を誤っていた事例

建物内に携帯基地局を設置する場合の使用料は、行政財産（携帯・PHS）使用料計算書により算定することとしているが、行政財産（建物）使用料計算書により算定し、使用料が低く算出されている事例があった。

手引等に基づき、適正な使用料算定事務を行われたい。

【スポーツ課】

(4) 通勤用駐車場使用料の算定について

ア 消費税の課税区分を誤っていた事例

市では、平成29年3月28日付け管財課長通知「土地の使用料及び貸付料に係る消費税の取扱いについて」により、市有地の使用許可に係る消費税は原則非課税ではあるが、整備された土地を駐車場として使用許可する場合は課税扱いとすることとしている。しかし、整備された土地であるにもかかわらず、課税区分を非課税とし、使用料が低く算出されている事例があった。

通知に基づき、適正な使用料算定事務を行われたい。

【公園緑地課、文化財課松代文化施設等管理事務所】

イ 行政財産使用料計算書に誤りがあったもの

「行政財産（土地）通勤用自動車駐車場使用料計算書」において、固定資産評価額の一部価格帯について自動計算式に誤りがあり、使用料が正しく算出されない状態となっていた。

【管財課】

(5) 国に対し使用料を減免していた事例

地方財政法第24条において、「国が地方公共団体の財産又は公の施設を使用するときは、当該地方公共団体の定めるところにより、国においてその使用料を負担しなければならない。

但し、当該地方公共団体の議会の同意があったときは、この限りでない。」と規定されていることから、市においても、原則使用料を徴収することとしているが、議会の同意を得ずに使用料を減免している事例があった。

法令等に基づき、適正な徴収事務を行われたい。

【観光振興課西部産業振興事務所、河川課】

(6) 土地（電柱等）使用料を徴収していない事例

行政財産使用許可申請書の確認不足により、電柱使用料を徴収していない事例があった。申請内容の確認を徹底し、確実な徴収事務を行われたい。

【上下水道局総務課】

(7) 使用料歳入調定の手続が遅滞していた事例

市有財産条例第10条において、「使用料は、使用の許可の際に使用者から徴収する。」と規定しているが、歳入調定の手続が遅滞していた事例があった。

条例に基づき、適正な徴収事務を行われたい。

【浅川支所、豊野支所、高齢者活躍支援課、障害福祉課、清掃センター、観光振興課、観光振興課西部産業振興事務所、文化芸術課、スポーツ課、維持課西部土木事務所、市街地整備課、保健給食課、博物館】

(8) 使用料の納入通知書に納期限を記載していない事例

自治法施行令第154条第3項において、納入通知書に納期限を記載することと規定されているが、納入通知書に納期限を記載していない事例があった。

政令に基づき、適正な徴収事務を行われたい。

【家庭・地域学びの課、柳原公民館、小田切公民館、松代公民館】

(9) 光熱水費等の徴収について

行政財産の使用に伴う光熱水費等の徴収について、市財務規則第149条の2において、「財産管理者は、行政財産の使用許可を受けた者から、当該使用に伴う電気、ガス、水道、電話等の実費相当額を徴収しなければならない。ただし、市長が特に認める場合は、この限りでない。」と規定している。

ア 光熱水費等を徴収していない事例

年間を通して事務所として使用許可している団体等について、光熱水費等の実費相当額を徴収していない事例があった。

市財務規則等に基づき、適正な徴収事務を行われたい。

【人権・男女共同参画課、福祉政策課】

イ 光熱水費等の一部を徴収していない事例

年間を通して事務所として使用許可している団体等について、個別メーターが設置されていない等の理由から、水道料等実費相当額の一部を徴収していない事例があった。

実費相当額の算出方法を検討し、適正な徴収事務を行われたい。

【庶務課、更北支所、中条支所、福祉政策課】

ウ 徴収しないとする決裁事務を行っていない事例

市財務規則第149条の2のただし書を適用し、光熱水費等を徴収しないとする決裁を行っていない事例があった。

徴収しない理由を明確にし、決裁事務を適切に行われたい。

【教育委員会総務課、文化財課、市立長野高等学校】

第8 意見

1 建物使用料の算定方法について

市有財産条例では、建物使用料の額を「市長が別に定める額」と規定し、その算定方法を内部事務処理の手引において定めている。

しかし、自治法第228条第1項では、使用料に関する事項については条例で定めなければならないとし、また、同法第96条第1項第4号では、使用料の徴収に関することを議会の議決事件と規定していることから、建物使用料の算定方法についても条例等で定められるべきであり、内部事務処理の手引で定め、運用することは適切とは言い難い。

建物使用料の算定方法を使用者にも明確にするとともに、厳格な運用となるよう、市有財産条例の改正又は規則、要綱等を整備されたい。

また、今回の監査の結果、抽出した建物使用許可141件のうち、建物使用料の算定方法等を誤っている事例が20件あった。使用料算定誤りは、継続的な使用であっても、毎年度使用許可事務を行う必要があり、事務や審査の形骸化が原因と考えられる。

使用料算定誤りは、許可事務の公平性を損なうものであることから、よりわかりやすい事務となるよう審査等のフローチャートを作成するとともに、算定方法等に誤りがないかを確認するよう徹底されたい。

【管財課】

2 光熱水費等の取扱いについて

行政財産使用に伴う光熱水費等は、実際に発生した実費相当額を徴収するものであり、建物使用料を減免する場合であっても、光熱水費等は原則徴収すべき性質のものである。

市財務規則では、光熱水費等を徴収しなければならないとし、特に認める場合はこの限りではないと定めているが、徴収しない場合の具体的な条件等は定められていない。

今回の監査の結果、抽出した建物使用許可141件のうち、光熱水費等を徴収していない、若しくは一部を徴収していない事例が9件あった。これらの要因は、規則や手引に光熱水費等の徴収事務、実費相当額の算定方法や徴収しない基準等具体的な取扱いが定められておらず、各財産管理者の個別の判断に任せられている点が挙げられる。

光熱水費等の徴収事務が様々な対応となっている現状は、許可事務の公平性を損なうものであることから、算定方法等について具体的な取扱いや基準を定めるとともに、その取扱いが申請者も含めて容易に確認できるよう、許可調書や許可台帳に徴収の有無や算定方法等の記載を義務付けるなど、使用料と一体的な管理となるよう事務の改善を図られたい。

【管財課】

3 通勤用駐車場使用料の納期限について

通勤用駐車場使用料について、徴収方法が月払いであっても、納期限を翌月や2か月後としているもの、若しくは、年度末としているもの、または、納期限を記載していないなど、納期限の設定が各財産管理者によって異なっていた。

これは、長野市通勤用駐車場に係る行政財産の使用の許可等に関する要綱第8第2項において、「納期その他使用料の徴収等に関して必要な事項は、市長が別に定める。」と規定しているにもかかわらず、整備されていないことが要因である。

市有財産条例第10条では、「使用料は、使用の許可の際に使用者から徴収する。ただし、市長が特別な理由があると認めるときは、この限りでない。」と規定している。

この市有財産条例の規定との整合性や一般の使用許可に係る納期限設定との公平性を確保するためにも、納期や徴収等について早急に規定を整備し、全庁に周知するべきである。

【管財課】

【参考】リスク一覧表

内部統制の目的	リスク分野	リスク（固有リスク）	件数
業務の有効性及び効率性	収入事務	文書作成における不備・誤り	28
		文書収受における不備・誤り	0
		文書保管不適正	0
		契約書等の不備・誤り	0
		文書の送付先誤り	0
		業務の遅滞	22
		決裁の不備・誤り	0
		過誤納金の未返金・返金遅滞	0
		賦課漏れ	2
		相手方とのトラブル	0
	財産管理	文書作成における不備・誤り	0
		文書収受における不備・誤り	0
		決裁の不備・誤り	5
		相手方とのトラブル	0
IT管理	システムダウン	0	
	コンピュータウィルス感染	0	
	不正アクセス	0	
法令等の遵守	収入事務	不適切な収入金減免	4
		横領	0
	財産管理	不適切な施設使用許可	0
		不適切な行政財産使用許可	0
		不適切な施設管理	15
		横領	0
		不十分な薬品・毒物・劇物管理	0
	情報管理	個人情報漏えい・紛失	0
		機密情報の漏えい・紛失	0
	財務報告の信頼性	収入事務	過大徴収・過少徴収
財務データ入力誤り・改ざん			0
会計年度所属区分の誤り			0
予算科目誤り			0
財産管理		固定資産台帳の不備・誤り	0
資産の保全	収入事務	現金出納簿の不備・誤り	0
		収入金の盗難・紛失	0
	財産管理	物品等受払簿の不備・誤り	0
		物品使用時の安全確認漏れ	0
		債権管理台帳の不備・誤り	0
		備品台帳の不備・誤り	0
		物品の盗難・紛失	0
		破損・損壊	0
		修繕漏れ	0
		施工不良	0
		預金通帳・印鑑の管理不備	0
収入・支出事務の単独処理	0		
合計			93

※リスクは今後変更となる場合がある。

※対象外のリスク分野「支出事務」の記載は省略した。