

平成 27 年度

包括外部監査結果報告書

「公有財産に係る財務事務の執行及び管理について」

那覇市包括外部監査人

公認会計士 金沢 信昭

目 次

第1章 包括外部監査の概要

1 監査の種類	1
2 特定の事件（テーマ）	1
3 監査の着眼点	2
4 主な監査手続き	2
5 監査の対象年度	2
6 監査の実施期間	3
7 包括外部監査人及び補助者	3
8 利害関係	3

第2章 監査テーマの概要

1 那覇市財務書類の分析から見た財政状況	4
(1) 財務数値の推移について	4
(2) 歳入・歳出・財政指標について	15
(3) 那覇市の中期財政計画（財政見通しと今後の対策）	19
2 公有財産について	21
(1) 意義	21
(2) 分類	21
3 那覇市における公有財産の保有状況について	22
(1) 公用財産(その他の行政機関)の主な増加理由	24
(2) 公共用財産(その他の施設)の主な増加理由	24
4 那覇市の公有財産の特徴について	25
(1) 那覇市の歴史	25
(2) 那覇市の公有財産の特徴	26
5 新地方公会計制度の概要	31
(1) 新地方公会計の背景・目的	31
(2) 統一的な基準による地方公会計の特徴	33
(3) 那覇市における統一的な基準による地方公会計制度への移行状況	34
(4) 新地方公会計制度の課題	36
6 監査の対象とした公有財産について	39
(1) 監査対象土地建物の選定手続きについて	39

第3章 総論

公有財産の適正管理に向けて（まとめ）	47
1 主な監査上の発見事項について	47
(1) 合规性の観点	47
(2) 経済性、効率性、有効性の観点	47
2 今後の適正管理に向けた方策について	47
(1) 合规性の観点	47
(2) 経済性、効率性、有効性の観点	48
3 公有財産管理体制（内部統制）について	50
(1) 地方公共団体における内部統制整備の必要性について	50
(2) 那覇市における公有財産の取得、維持、処分等に係る業務内容（公有財産管理に係る内部統制の整備・運用状況）の監査結果と指摘、意見	52

第4章 那覇市の公共施設等の更新費用と長寿命化対策における課題

1 市有公共施設等の現況	57
2 「推進方針」における更新費用の推計	60
3 「公共施設等更新費用試算ソフト」による更新費用の推計	61
(1) 対象とする公共施設等について	62
(2) 更新費用の推計方法について	62
(3) 更新費用の推計結果	64
4 長寿命化対策の現状	68

第5章 個別土地等の検証

個別土地等の監査結果（まとめ）	71
行政財産目的外使用許可について	77
1 地方自治法上の規定	77
2 那覇市条例等	78
A1 那覇市西の土地①	81
A2 那覇市西の土地②	83
A3 南風原町字新川の土地	84
A4 那覇市牧志土地	85
貸付土地（有償・無償）について	87
1 はじめに	87
2 適用法令等	87
(1) 地方自治法	87

(2) 那覇市条例等	87
3 監査の視点	90
B1 那覇市奥武山公園内土地	91
B2 那覇市首里城公園内土地	94
B3 那覇市前島の土地	96
B4 浦添市伊奈武瀬の土地	99
B5 那覇市港町の土地	101
B6 那覇市古波蔵の土地	102
B7 県立高校用地	103
B8 那覇市港町「泊いゆまち」の土地	105
B9 那覇市港町「泊漁港入口」の土地	106
B10 那覇市港町「安謝小船溜場」土地	107
B11 城北保育所施設利用地	109
B12 事業用貸付地	112
 平成26年度取得・処分等土地等について	114
1 公有財産（土地）の増減内訳（平成26年度）	114
C1 その他（那覇連合教育区）	115
C2 地域学校連携施設	117
C3 福祉施設への無償貸付	120
C4 与儀幼稚園	122
C5 久場川市営住宅跡地売却	124
 普通財産（未利用土地等）について	127
D1 那覇市安謝2丁目114番地1	127
D2 那覇市安謝2丁目101番2	128
D3 那覇市曙2丁目17番3	129
D4 那覇市安謝228番7、9	130
D5 那覇市久茂地3丁目100番1	131
D6 那覇市古波蔵3丁目340番156、162	133
D7 那覇市楚辺1丁目168番6、7	135
D8 那覇市辻2丁目9番10	137
D9 那覇市泊2丁目24番1	139
D10 那覇市牧志1丁目123番24、28、31	140
D11 那覇市首里当蔵町3丁目21番4	141
D12 沖縄県立盲学校敷地一部	142

D13	那覇市首里久場川用地	144
D14	那覇市首里儀保町4丁目45番1号所（紙漉所跡）	146
D15	沖縄県使用地県道82号線	148
D16	那覇市松川遊休地	149
D17	軍用地	151
	那覇市住吉町1丁目137番1（那覇軍港内）	151
	那覇市住吉町3丁目8番（那覇軍港内）	152
	那覇市字赤嶺（自衛隊基地内）	153
	沖縄県における基地の概要	154
	目的相違土地等について	158
E1	津波避難ビル建設予定地	158
E2	事業用地（仮庁舎跡）	163
E3	埋蔵文化財赤平収蔵庫	168
E4	なは市民協働プラザ	171
E5	清掃工場建物用地	174
E6～E10	水道用地等	184
	その他の検討土地等について	189
F1	那覇市西消防署	189
F2	那覇市保健所土地建物	194
F3	那覇市保健センター用地	196
	那覇市土地開発公社について	198
1	那覇市土地開発公社の概要について	198
	（1）役員及び職員に関する事項	198
2	公社の現況について	198
3	公社の最近の財務状況について	199
4	公社保有土地の売却状況について	200
5	公社が過去に実施した経営健全化計画の概要について	202
6	監査の指摘と意見	204
	（1）公社及び公社売却土地について、会計的視点からの検証	204
	（2）公社の今後のあり方について	206

第 1 章 包括外部監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項、第 2 項及び第 4 項の規定による包括外部監査

2 特定の事件（テーマ）

「公有財産に係る財務事務の執行及び管理について」

・テーマを選定した理由

那覇市の平成 25 年度貸借対照表における「公共資産」は約 5,948 億円で、貸借対照表の資産合計約 6,364 億円の 93%となっており、「公共資産」は市にとって極めて重要な資産である。

那覇市は、沖縄戦により、市街地などは壊滅的被害を受けたが、本土復帰後は、社会資本の整備も進み、目覚ましい発展を遂げている。しかし、戦後 70 年を経て、図書館、公民館、道路、市営住宅、保育園、小中学校、上下水道施設などの公共施設の老朽化とそれに伴う新たな施設の整備が喫緊の課題となっている。このような状況を踏まえ、市は、市が保有する公共施設を経営的・戦略的な視点で、より一層の効率化を図り、有効活用していくため、「施設総量の縮減」、「長寿命化推進」、「維持管理費の適正化と歳入の確保」を 3 本柱とした「那覇市ファシリティマネジメント推進方針」を平成 27 年 3 月に策定しているところである。

地方公共団体の公有財産は、常に良好な状態において管理し、その所有目的に応じて最も効率的に運用しなければならない。取得当初は計画された政策のために使用されていたが、現在では異なる目的のために使用されている場合や、計画後の社会情勢の変化等により、取得したものの未利用期間が長期に及ぶ場合や、有効活用されていない場合がある。また、地方公共団体は計画が決定され予算が措置されてしまうと、予算を実行することが重要であり、財産がどのように使用されているかはあまり検討されていない現状もある。そのため財産を経済的、効率的に使用しているかどうかは重要なテーマとなっており、市民の関心も高いと思われる。また、「那覇市経営改革推進計画（第 4 次那覇市経営改革アクションプラン）」において、財政健全化の観点から、「資産管理の適正化」が戦略の一つに掲げられていることから、監査テーマに選定した。

・過去の監査テーマ

那覇市の包括外部監査テーマは次のとおりである。

年度	テーマ	対象団体等
平成 25 年度	公の施設の管理運営及び指定管理者制度に関する事務の執行について	指定管理者に選定されている団体等
平成 26 年度	補助金及び交付金、負担金に係る財務事務の執行並びに事業の管理について	補助事業実施部課及び市出資等団体ほか

(※那覇市は平成 25 年度に中核市に移行し、包括外部監査の対象団体となった。)

3 監査の着眼点

- (1) 公有財産（リースを含む。）の受払残高を示す帳簿は整備されているか。
- (2) 公有財産の実物調査が行われているか。
- (3) 公有財産の購入、移動、処分及び廃棄は適法になされているか。
- (4) 公有財産は効率的に運用されているか。遊休施設は適切に管理されているか。
また活用、転用あるいは売却が図れているか。不法占拠されているものはないか。
- (5) 公有財産の稼働率及び利用状況並びに維持及び運営に関し費用対効果はどのようなになっているか。
- (6) 行政財産の使用許可、使用料には合理性があり、かつ、適法になされているか。
- (7) 普通財産の貸与には合理性があり、かつ、適法になされているか。
- (8) 公有財産の施設維持管理業務委託は、適法、かつ、経済的、効率的に行われているか。

4 主な監査手続

- (1) 公有財産の管理状況等について、統括部署及び所管部署に対する質問及び関連資料の閲覧検討
- (2) 管理台帳等との整合性検討
- (3) 公有財産の実地調査
- (4) その他監査人が必要と認めて実施した手続き

5 監査の対象年度

平成 26 年度（平成 26 年 4 月 1 日～平成 27 年 3 月 31 日）、
ただし、必要に応じて他の年度についても監査の対象とした。

6 監査の実施期間

平成 27 年 7 月 2 日から平成 28 年 2 月 29 日まで

7 包括外部監査人及び監査補助者

包括外部監査人 公認会計士 金沢 信昭

補 助 者	弁 護 士	新見 研吾	公認会計士	古 荘 みわ
	公認会計士	嘉陽田 洋平	税理士	緑間 優

8 利害関係

包括外部監査の対象とした事件について、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2章 監査テーマの概要

1 那覇市財務書類の分析から見た財政状況

(1) 財務数値の推移について

那覇市の地方公共団体全体の財務書類（「貸借対照表」、「行政コスト計算書」、「純資産変動計算書」、「資金収支計算書」）において、平成23年度から平成25年度の推移を下記に記載している。

■ 貸借対照表

【概要】

貸借対照表は会計年度末における地方公共団体の財政状態を表している。すなわち、住民サービスを提供するために保有している財産（資産）と、その財産をどのような財源（負債・純資産）で賄ってきたかを総括的に対照表示した財務書類である。

那覇市の貸借対照表は、住民サービスを提供するために保有している「資産」については、有形固定資産の「生活インフラ・国土保全」や「教育」に比重が高く投資されており、その財源は、地方債及び公共資産等整備国県補助金等で全体の財源の55%を占めており（平成25年度ベース）、これは、県・国からの補助金や借金への依存度が高いことを表している。

（単位：千円）

	平成23年度	平成24年度	平成25年度
	（平成24年 3月期）	（平成25年 3月期）	（平成26年 3月期）
〔資産の部〕			
1 公共資産			
(1) 有形固定資産	644,957,500	650,718,376	653,435,305
①生活インフラ・国土保全	445,521,473	446,343,363	447,624,051
②教育	129,829,074	130,236,932	131,446,416
③福祉	5,467,405	5,392,719	5,201,159
④環境衛生	35,121,173	34,865,007	34,702,914
⑤産業振興	4,219,635	4,002,424	4,494,028
⑥消防	4,090,172	4,308,052	4,711,101
⑦総務	20,708,568	25,569,879	25,255,636

⑧収益事業	0	0	0
(2) 無形固定資産	5, 134, 058	4, 990, 635	4, 982, 667
(3) 売却可能資産	23, 164, 447	27, 962, 364	26, 494, 625
公共資産合計	673, 256, 005	683, 671, 375	684, 912, 597
2 投資等			
(1) 投資及び出資金	6, 403, 372	6, 488, 252	6, 467, 892
(2) 貸付金	10, 742, 531	11, 325, 550	11, 303, 254
(3) 基金等	8, 581, 153	7, 638, 052	9, 343, 257
(4) 長期延滞債権	4, 799, 191	4, 340, 304	3, 807, 780
(5) その他	2, 405	2, 405	2, 405
(6) 回収不能見込額	-2, 153, 349	-2, 055, 356	-1, 921, 024
投資等合計	28, 375, 303	27, 739, 207	29, 003, 564
3 流動資産			
(1) 資金	21, 067, 059	12, 831, 799	13, 741, 138
(2) 未収金	3, 949, 858	3, 512, 396	3, 284, 326
(3) 販売用不動産	0	0	0
(4) その他	223, 347	8, 427, 840	9, 868, 324
(5) 回収不能見込額	-645, 334	-424, 962	-365, 127
流動資産合計	24, 594, 930	24, 347, 073	26, 528, 661
4 繰延勘定	0	0	0
資 産 合 計	726, 226, 238	735, 757, 655	740, 444, 822
[負債の部]			
1 固定負債			
(1) 地方債	143, 971, 095	146, 961, 999	144, 405, 046
①普通会計地方債	123, 702, 750	127, 593, 737	125, 905, 644
②公営事業地方債	20, 268, 345	19, 368, 262	18, 499, 402
(2) 長期未払金	2, 587, 256	2, 306, 402	2, 022, 903
(3) 引当金	15, 796, 542	14, 388, 482	16, 639, 626
(うち退職手当等引当金)	14, 680, 194	13, 239, 090	15, 483, 544
(うちその他の引当金)	1, 116, 348	1, 149, 392	1, 156, 082
(4) その他	-12, 233	-12, 232	-12, 233
固定負債合計	162, 342, 660	163, 644, 651	163, 055, 342
2 流動負債			
(1) 翌年度償還予定地方債	15, 069, 155	13, 534, 724	13, 943, 519

(2) 短期借入金 (翌年度繰上充用金含む)	3, 159, 160	4, 188, 651	5, 056, 110
(3) 未払金	1, 935, 375	2, 074, 763	1, 711, 284
(4) 翌年度支払予定退職手当	2, 627, 226	2, 370, 000	1, 412, 776
(5) 賞与引当金	896, 865	522, 330	533, 414
(6) その他	405, 174	137, 085	109, 699
流動負債合計	24, 092, 955	22, 827, 553	22, 766, 802
負 債 合 計	186, 435, 615	186, 472, 204	185, 822, 144
【純資産の部】			
1 公共資産等整備国県補助金等	258, 539, 394	259, 984, 141	263, 894, 097
2 公共資産等整備一般財源等	239, 754, 061	246, 059, 420	253, 029, 092
3 その他一般財源等	38, 208, 608	39, 446, 290	33, 988, 521
4 資産評価差額	3, 288, 560	3, 795, 600	3, 710, 968
純 資 産 合 計	539, 790, 623	549, 285, 451	554, 622, 678
負 債 及 び 純 資 産 合 計	726, 226, 238	735, 757, 655	740, 444, 822

(参考) 平成 26 年 3 月末日の那覇市の住民基本台帳人口は 321, 678 人

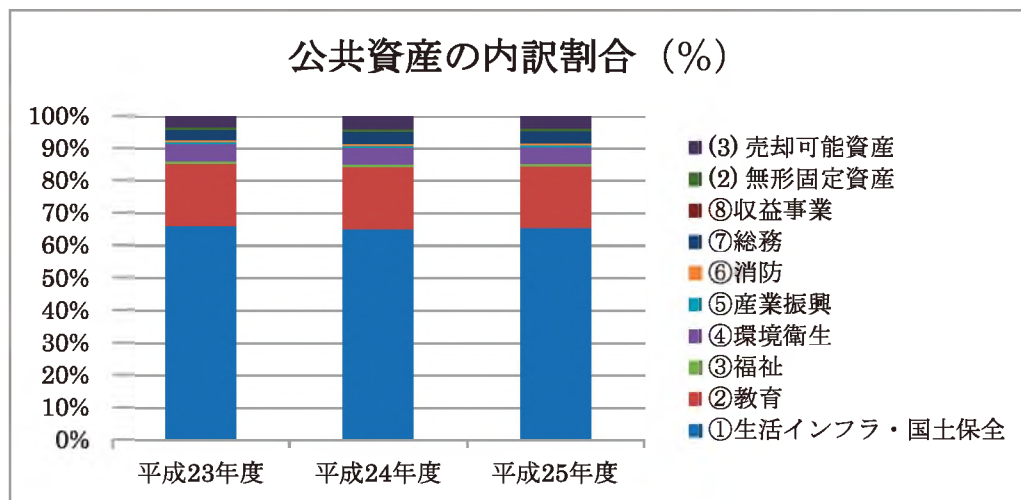
【資産の部】

「資産」には、(ア) 自治体が住民サービスを提供するために使用すると見込まれるもの(使う資産)と、(イ) 将来市に資金流入をもたらすもの(売れる資産、回収する資産)がある。例えば(ア)には、道路・公園などの有形固定資産や現金などで、(イ)には、売却可能資産や地方税の未収金などがある。「資産の部」は、「公共資産」、「投資等」、「流動資産」からなり、各区分に係る年間推移は下記の通りである。

(公共資産)

「公共資産」においては、年々増加傾向にあり、内訳内容としては年々さほど大きな変動は生じていない。公共資産のほとんどが、「(1) 有形固定資産」の「①生活インフラ・国土保全」(道路、公園、市営住宅など)と「②教育」(幼稚園や小・中学校、公民館、図書館など)で、88.6%を占めている(平成 25 年度)。

■表（１）－１ 貸借対照表の公共資産の内訳割合

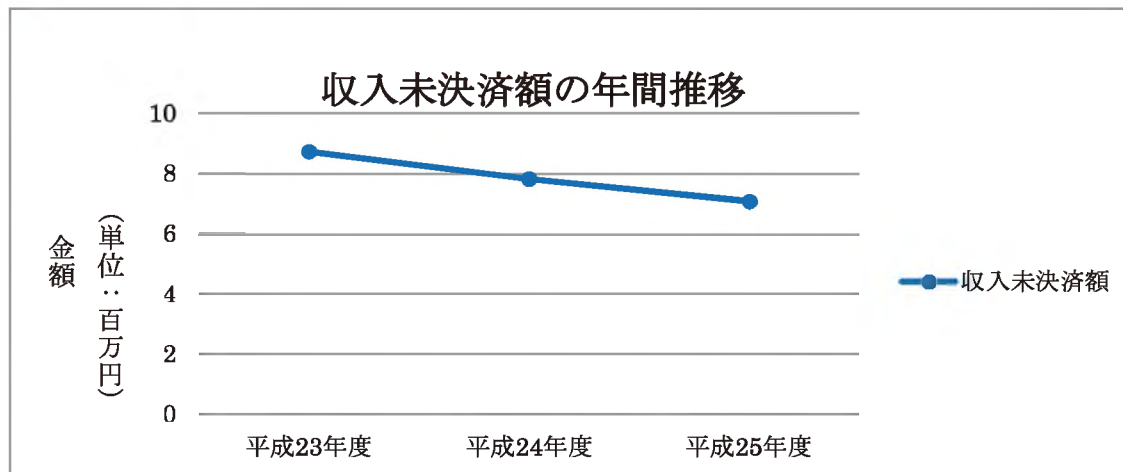


（投資等と流動資産）

「投資等」の主なものとして「貸付金」及び「基金等」、「流動資産」の主なものとしては、「資金」となっており、共に、年間推移では大きな変動は生じていない。

また、「投資等」の区分にある「長期延滞債権」とは、市税、貸付金、使用料等の収入未決済額のうち、当年度末日現在で回収期限から1年以上を経過したもので、1年未満のものについては流動資産の区分の「未収金」となっている。両者の合計額、収入未決済額は、近年は年々減少傾向にある。

■ 表（１）－ 2 市税等の収入未決済額（未収金と長期延滞債権の合計）の状況



【負債の部】

「負債」とは、将来支払い義務の履行により自治体から資金流出をもたらすものであり、例えば地方債などがある。地方債は、公共資産等の住民サービスを提供するために保有する財産の財源としてみた場合、住民サービスを享受する世代間の公平性の観点から発行するという側面があり、そのため負債は、将来世代が負担する部分という見方ができる。負債は、「固定負債」と「流動負債」に分類され、平成 25 年度の翌年度償還予定地方債を含む地方債は、158,348 百万円で負債全体の約 85.2%と負債の中で大きな重要性を占めており、近年の推移では大きな変動は生じていない（下記の「表（1）－3」参照）。

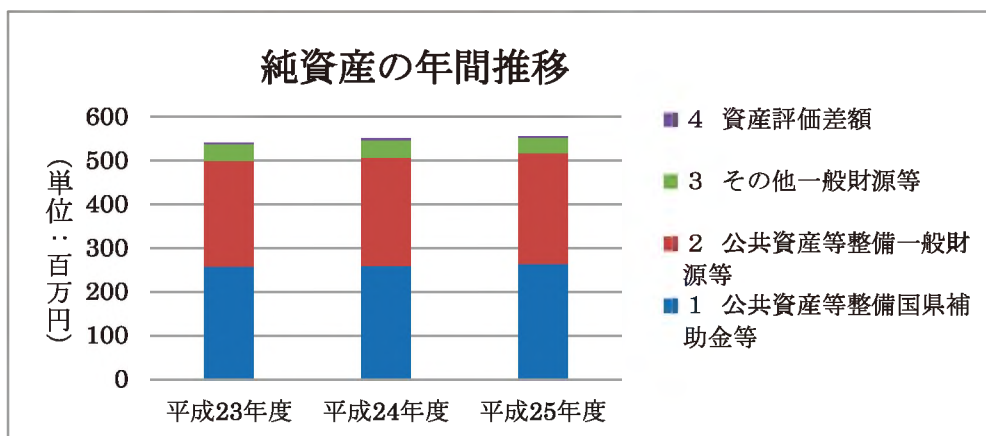
■表（1）－3 負債に占める地方債の割合（単位：千円、%）

年度	地方債（1 年内償還 予定含む） A	負債合計 B	B/A
平成 23 年度	159,040,250	186,435,615	85.3
平成 24 年度	160,496,723	186,472,204	86.1
平成 25 年度	158,348,565	185,822,144	85.2

【純資産の部】

「純資産」とは、資産と負債の差額で、公共資産等の住民サービスを提供するために保有する財産の財源としてみた場合、資産形成のために現在までの世代が負担してきたもので、具体的には、市税や地方交付税の一般財源や資産を取得するため国や県から歳入した補助金など返済の必要がない実施的な資産がある。純資産には、「公共資産等整備国県補助金等」と「公共資産等整備一般財源等」、「その他一般財源等」、「資産評価差額」に分類される。純資産の年間推移では、近年大きな増減は生じていない（下表（1）－4 純資産の年間推移参照）。

■表（1）－4 純資産の年間推移



■ 行政コスト計算書

【概要】

行政コスト計算書は、4月1日から3月31日までの1年間の行政活動のうち福祉活動やごみの収集といった行政サービスに係るコスト（経費）とその行政サービスの直接の対価として得られた財源を対比させた財務書類で、「経常行政コスト」と「経常収益」の差引が「純経常行政コスト」になる。

那覇市の行政コスト計算書は、行政サービスにかかる経常行政コスト（人件費、物件費、社会保障給付など）とそれを賄う財源となる経常収益（使用料・手数料、分担金・負担金など）と比べると大幅なコスト超過になり、当該超過コストについては、地方税や国・県補助金等で賄われることになる。

（性質別コスト表示）

（単位：千円）

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
	（平成 24 年 3 月期）	（平成 25 年 3 月期）	（平成 26 年 3 月期）
【経常行政コスト】			
人にかかるコスト	22,820,682	18,651,018	22,107,886
（１）人件費	17,594,093	17,035,929	17,509,840
（２）退職手当等引当金繰入等	4,357,850	1,092,759	4,064,632
（３）賞与引当金繰入額	868,739	522,330	533,414
物にかかるコスト	31,690,373	31,588,671	32,925,617
（１）物件費	18,453,242	18,179,593	19,058,388
（２）維持補修費	1,287,013	927,119	1,035,251
（３）減価償却費	11,950,118	12,481,959	12,831,978
移転支出的なコスト	104,928,298	112,123,098	116,162,489
（１）社会保障給付	83,186,479	86,982,891	89,683,498
（２）補助金等	20,669,962	24,215,050	25,836,730
（３）他会計等への支出額	0	192,070	0
（４）他団体への 公共資産整備補助金等	1,071,857	733,087	642,261
その他にかかるコスト	4,176,710	4,383,035	4,087,383
（１）支払利息	2,896,578	2,687,223	2,472,286
（２）回収不能見込計上額	755,487	726,171	590,328
（３）その他行政コスト	524,645	969,641	1,024,769
コスト合計額 a	163,616,063	166,745,822	175,283,375

【経常収益】			
1 使用料・手数料	2,982,441	3,013,042	3,090,819
2 分担金・負担金・寄附金	14,936,171	16,715,056	15,657,210
3 保険料	11,788,978	12,524,168	12,715,593
4 事業収益	10,833,227	10,980,208	10,986,781
5 その他特定行政サービス収入	520,362	441,567	503,726
経常収益 b	41,061,179	43,674,041	42,954,129
b / a	25.1%	26.2%	24.5%
(差引)純経常行政コスト a - b	122,554,884	123,071,781	132,329,246

(目的別コスト表示)

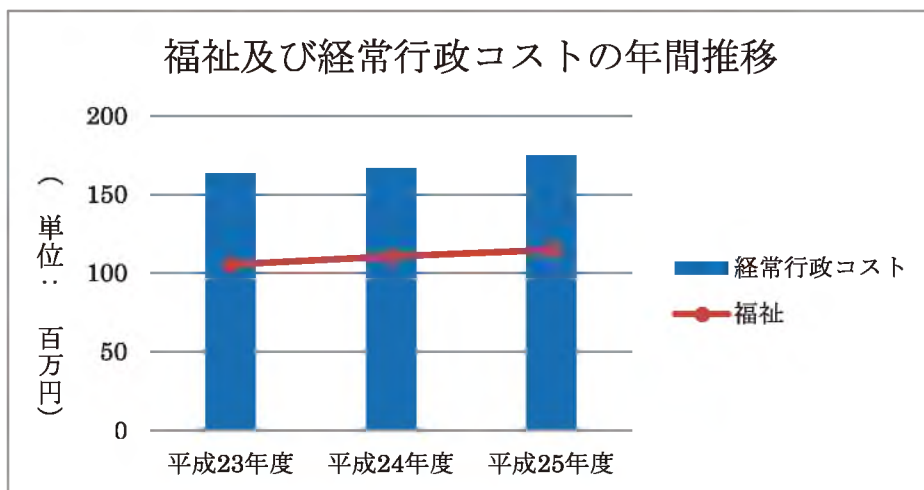
	平成 23 年度 (平成 24 年 3 月期)	平成 24 年度 (平成 25 年 3 月期)	平成 25 年度 (平成 26 年 3 月期)
【経常行政コスト】			
生活インフラ・国土保全	14,418,631	14,276,397	15,016,130
教育	11,003,328	9,907,228	11,584,420
福祉	105,561,734	110,620,015	114,871,150
環境衛生	15,000,739	14,469,049	15,097,591
産業振興	2,006,021	2,023,101	2,773,728
消防	2,580,304	2,089,964	2,616,877
総務	7,921,926	8,192,654	8,434,434
議会	946,670	784,379	801,662
支払利息	2,896,578	2,687,223	2,472,286
回収不能見込計上額	755,487	726,171	590,328
その他	524,645	969,641	1,024,769
合計	163,616,063	166,745,822	175,283,375
【経常収益】			
生活インフラ・国土保全	4,250,432	4,278,624	4,267,100
教育	356,911	360,193	370,954
福祉	27,010,639	29,607,849	28,578,482
環境衛生	7,936,568	7,783,062	7,896,494
産業振興	84,413	71,843	72,676
消防	4,080	3,935	5,938

総務	251, 511	243, 627	220, 204
議会	0	0	0
支払利息	0	0	0
回収不能見込計上額	0	0	0
その他	0	0	0
一般財源振替額	1, 166, 625	1, 324, 908	1, 542, 281
合計	41, 061, 179	43, 674, 041	42, 954, 129

【経常行政コスト】

那覇市においては、性質別では、「社会保障給付」が経常行政コストの半分以上を占めており、目的別では、「福祉」が半分を占めていることから、生活保護費などの経費が総費用に占める大きな割合となっている。また福祉のコストは、年々増加傾向にある。

■表（１）－５ 福祉及び経常行政コストの年間推移



【経常収益】

目的別の経常行政コストに対する経常収益は、収入よりも費用の方が上回っており、経常行政コストのほとんどが受益者負担以外の税金等の財源で賄っていることが把握できる。

■ 純資産変動計算書

【概要】

純資産変動計算書は、貸借対照表の純資産の1年間の増減を表したものである。純資産変動計算書では、資産形成にあたり、これまでの世代が負担してきた部分を示す貸借対照表の純資産の部の1年間の増減が把握できる。また、純経常行政コストの金額に対して、一般財源(地方税等)及び補助金等受け入れがどの程度あるかを見ることにより、

純経常行政コストが受益者負担以外の経常的な財源によりどの程度賄われているのか把握ができる。

平成 25 年度的那覇市の純経常行政コストは、1,323 億円に対し、収入は、一般財源 639 億円（地方税 427 億円、地方交付税 140 億円その他行政コスト充当財源 71 億円）や補助金等受入金額は、735 億円で総額 1,374 億円となっており、約 51 億円の差額が生じている。

（単位：千円）

	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
	（平成 24 年 3 月期）	（平成 25 年 3 月期）	（平成 26 年 3 月期）
期首純資産残高	532,760,469	539,813,231	549,285,451
純経常行政コスト	-122,554,884	-123,071,781	-132,329,246
一般財源			
地方税	40,857,951	41,078,040	42,756,831
地方交付税	12,843,229	13,078,665	14,031,620
その他行政コスト充当財源	6,208,101	11,042,281	7,189,504
補助金等受入	67,885,938	68,681,658	73,515,647
臨時損益			
災害復旧事業費	0	0	0
公共資産除売却損益	0	-5,993	0
投資損失	0	0	0
収益事業純損失	0	0	0
出資の受入・新規設立	12,401	0	0
科目振替			
公共資産整備への財源投入	0	0	0
公共資産処分による財源増	0	0	0
貸付金・出資金等への財源投入	0	0	0
貸付金・出資金等の回収等による財源増	0	0	0

減価償却による財源増	0	0	0
地方債償還に伴う財源振替	0	0	0
資産評価替えによる変動額	-623,000	507,040	-84,632
無償受贈資産受入	104,194	9,284	29,165
その他	2,318,832	-1,846,974	228,338
期末純資産残高	539,813,231	549,285,451	554,622,678

■ 資金収支計算書

【概要】

資金収支計算書とは、市の行政活動における収入と支出について、現金ベースでの1年間の資金の流れを表したものである。資金の出入りの情報を、性質の異なる3つの区分「経常的収支の部」、「公共資産整備収支の部」、「投資・財務的収支の部」に分けて表示した財務書類である。

平成25年度の那覇市は、「経常的収支の部」は179億円の黒字で、「公共資産整備収支の部」は24億円、「投資・財務的収支の部」は154億円それぞれ赤字となっている。全体としては、期末資金残高は、137億円で期首資金残高128億円から9億円増加している。

(単位：千円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度
	(平成24年 3月期)	(平成25年 3月期)	(平成26年 3月期)
1 経常的収支の部			
人件費	21,121,016	20,523,819	20,099,538
物件費	18,951,145	18,145,185	17,967,194
社会保障給付	83,186,479	86,982,891	89,683,498
補助金等	20,650,250	23,913,518	25,629,176
支払利息	2,833,706	2,696,796	2,524,846
その他支出	4,646,773	11,806,156	12,737,457
支 出 合 計	151,389,369	164,068,365	168,641,709

地方税	40,952,251	41,325,076	43,011,297
地方交付税	12,843,229	13,078,665	14,031,620
国県補助金等	58,152,155	60,697,890	63,356,845
使用料・手数料	2,229,422	2,404,851	2,488,054
分担金・負担金・寄附金	18,078,673	19,564,845	18,998,351
保険料	11,306,508	12,134,215	12,515,185
事業収入	11,743,907	11,434,989	11,244,806
諸収入	2,034,302	1,683,251	1,330,044
地方債発行額	5,017,454	5,144,776	6,672,769
基金取崩額	2,618,310	2,318,471	517,938
その他収入	7,909,490	11,522,639	12,466,604
収入合計	172,885,701	181,309,668	186,633,513
経常的収支額	21,496,332	17,241,303	17,991,804
2 公共資産整備収支の部			
公共資産整備支出	19,259,870	20,532,255	15,828,183
公共資産整備補助金等支出	1,071,857	733,087	642,261
支出合計	20,331,727	21,265,342	16,470,444
国県補助金等	9,438,042	7,996,276	10,062,588
地方債発行額	6,444,865	7,858,591	3,151,480
長期借入金借入額	400,000	0	0
基金取崩額	824,937	2,333,681	161,102
その他収入	111,165	519,483	608,187
収入合計	17,219,009	18,708,031	13,983,357
公共資産整備収支額	-3,112,718	-2,557,311	-2,487,087
3 投資・財務的収支の部			
投資及び出資金	58,139	99,880	99,638
貸付金	554,640	1,068,240	400,440
基金積立額	3,987,888	3,612,141	3,932,677
地方債償還額	11,310,268	12,347,732	12,478,569
長期借入金返済額	0	274,197	274,197
その他支出	8,219	242,702	401,000
支出合計	15,919,154	17,644,892	17,586,521
国県補助金等	8,399	12,001	131,201
貸付金回収額	336,188	481,588	593,717

基金取崩額	278,684	0	2,675
地方債発行額	402,100	1,017,000	290,000
公共資産等売却収入	0	327,068	451,291
その他収入	162,286	26,751	654,799
収入合計	1,187,657	1,864,408	2,123,683
投資・財務的収支額	-14,731,497	-15,780,484	-15,462,838
翌年度繰上充用金増減額		1,029,491	867,459
当年度資金増減額	3,652,117	-67,001	909,338
期首資金残高	17,414,942	21,067,059	12,831,799
期首資金残高調整額		-8,168,259	
期末資金残高	21,067,059	12,831,799	13,741,137

【経常的収支の部】

経常的収支の部の支出では、「社会保障給付」が平成 23 年度は 54.9%、平成 24 年度は 53.0%、平成 25 年度は 53.1%と半分以上を占めている。これは、行政コスト計算書でも記載した通り、生活保護や子ども手当など社会保障に係る扶助費が支出の中で大きな比重を占めていることが伺える。収入では、「国県補助金等」が最も大きな収入でありこれは国県からの補助金に依存していることが把握できる。

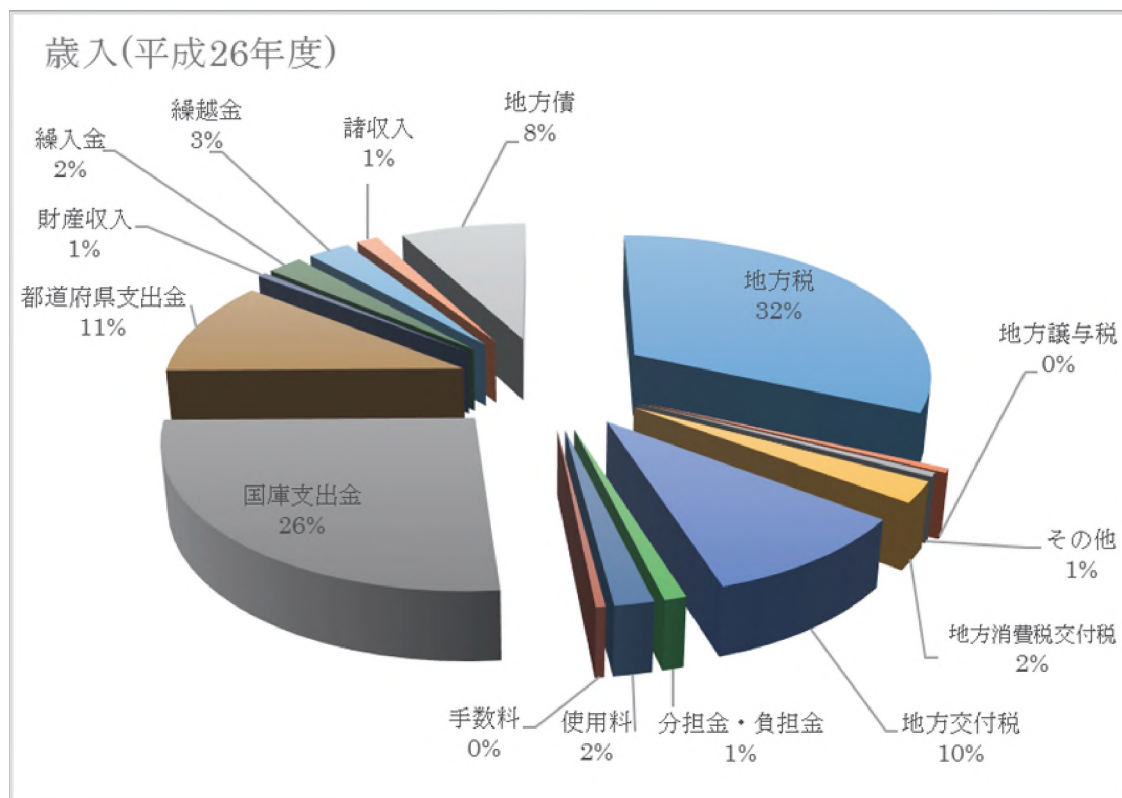
（２）歳入・歳出・財政指標について

■ 歳入の状況（平成 22 年度～平成 26 年度）

（単位：千円）

区分	H22	H23	H24	H25	H26
地方税	40,311,082	40,952,251	41,325,076	43,011,297	44,267,793
地方 譲与税	764,807	722,083	703,457	683,816	666,038
利子割 交付金	103,632	110,954	184,081	83,454	67,319
配当割 交付金	20,613	26,703	29,059	59,388	100,105
株式等譲 渡所得割 交付金	8,050	7,008	7,636	97,417	75,229
地方消費 税交付税	2,931,229	2,876,692	2,805,537	2,810,648	3,326,705

自動車 取得税 交付金	99, 181	76, 632	103, 110	101, 308	43, 611
地方特例 交付金	380, 140	280, 874	69, 713	68, 786	70, 375
地方 交付税	12, 616, 276	12, 843, 229	13, 078, 665	14, 031, 620	13, 813, 574
交通安全 対策特別 交付金	50, 789	49, 980	50, 839	50, 183	45, 065
分担金・ 負担金	1, 263, 859	1, 300, 225	1, 350, 931	1, 375, 589	1, 413, 310
使用料	2, 337, 243	2, 399, 924	2, 439, 264	2, 448, 011	2, 513, 124
手数料	576, 562	581, 558	582, 531	646, 942	616, 043
国庫 支出金	35, 362, 046	33, 906, 313	30, 950, 343	31, 334, 126	36, 713, 555
国有提供 交付金 (特別区 財調交付 金)	313, 195	295, 182	293, 801	294, 687	292, 155
都道府県 支出金	8, 540, 539	8, 714, 532	11, 740, 520	15, 271, 140	14, 909, 005
財産収入	1, 185, 692	403, 315	644, 560	841, 237	726, 579
寄附金	38, 604	19, 294	6, 095	2, 542	1, 103
繰入金	3, 552, 547	3, 409, 652	4, 424, 320	541, 206	3, 033, 404
繰越金	3, 697, 095	2, 713, 833	4, 012, 099	3, 710, 991	3, 671, 482
諸収入	4, 238, 856	1, 615, 019	1, 595, 909	2, 559, 563	1, 873, 162
地方債	17, 144, 606	11, 271, 519	13, 562, 067	9, 620, 849	10, 835, 729
歳入合計	135, 536, 643	124, 576, 772	129, 959, 613	129, 644, 800	139, 074, 465



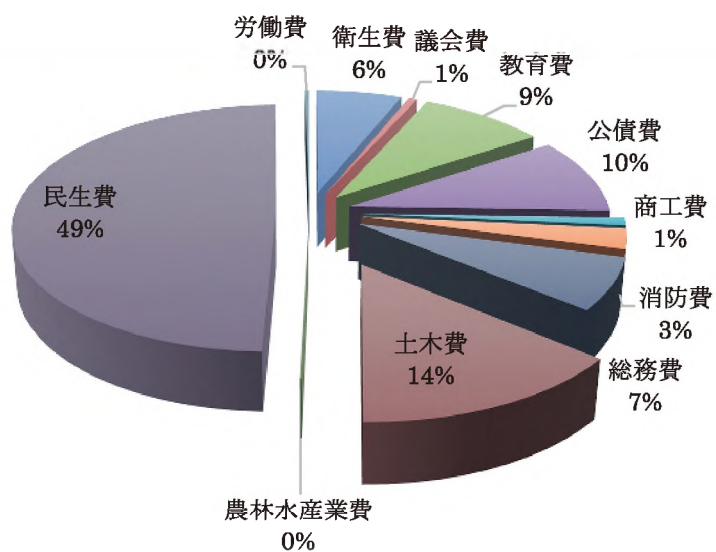
■ 性質別歳出の状況 (平成 22 年度～平成 26 年度)

(単位：千円)

区分	H22	H23	H24	H25	H26
義務的経費	69,399,008	71,113,642	73,168,678	74,877,087	78,037,872
人件費	18,601,424	18,608,002	18,344,666	17,707,031	17,495,670
扶助費	39,173,302	40,607,185	42,371,056	44,292,857	47,300,630
公債費	11,624,282	11,898,455	12,452,956	12,877,199	13,241,572
物件費	10,347,898	11,104,302	12,393,405	13,543,479	12,367,195
維持補修費	710,114	766,674	440,345	652,715	440,684
補助費等	9,124,623	6,547,577	7,156,338	7,807,003	8,933,948
繰出金	9,107,025	9,087,137	9,706,135	10,800,960	12,764,628
積立金	4,953,799	3,762,347	3,171,550	3,575,765	2,327,407
投資・出資貸付金	833,330	608,904	1,067,000	399,120	489,789
投資的経費	28,347,013	17,574,090	19,145,171	14,317,189	19,081,474
普通建設(補助)	17,870,765	12,500,601	10,931,994	12,377,730	17,054,431

普通建設（単独）	10,476,248	5,073,489	8,213,177	1,939,459	2,027,043
災害復旧事業費	0	0	0	0	0
失業対策事業費	0	0	0	0	0
合計	132,822,810	120,564,673	126,248,622	125,973,318	134,442,997

目的別歳出（平成26年度）



■ 財政指標の状況（平成22年度～平成26年度）

（単位：千円）

	H22	H23	H24	H25	H26
経常収支比率(%)	88.2	87.2	90.4	86.1	88.2
実質公債費比率(%)	14.4	14	14.2	13.9	13.8
将来負担比率(%)	134	131.7	131.1	109.9	100.1
市債残高	134,883,242	136,523,221	139,754,928	138,466,994	137,843,621
財政力指数	0.756	0.747	0.74	0.74	0.74

標準財政規模	58,908,475	60,523,426	60,924,297	65,019,132	66,498,978
地方交付税	12,616,276	12,843,229	13,078,665	14,031,620	13,813,574
普通交付税	11,377,324	11,602,847	11,425,573	12,612,025	12,609,124
特別交付税	1,238,952	1,240,382	1,653,092	1,419,595	1,204,450

■ 那覇市の主な財政指標（普通会計）の比較（県庁所在市、中核市）

（１）経常収支比率（単位：％）

年度	那 覇 市			H26年度 県庁所在市	那覇市の順位	H26年度 中核市	那覇市の順位
	H24年度	H25年度	H26年度				
経常収支比率	90.4	86.1	88.2	90.4	9位	90.6	13位

（２）実質公債費比率（単位：％）

年度	那 覇 市			H26年度 県庁所在市	那覇市の順位	H26年度 中核市	那覇市の順位
	H24年度	H25年度	H26年度				
実質公債費比率	14.2	13.9	13.8	8.9	29位	7.60	42位

（３）将来負担比率（単位：％）

年度	那 覇 市			H26年度 県庁所在市	那覇市の順位	H26年度 中核市	那覇市の順位
	H24年度	H25年度	H26年度				
将来負担比率	131.1	109.9	100.1	72.9	22位	—	—

（４）財政力指数

年度	那 覇 市			H26年度 県庁所在市	那覇市の順位	H26年度 中核市	那覇市の順位
	H24年度	H25年度	H26年度				
財政力指数	0.740	0.740	0.740	0.74	16位	0.792	28位

※ 県庁所在市は、政令指定都市及び東京都を除く 31 市の平成 26 年度のデータについて、また中核市は、平成 26 年度の 45 市（那覇市を含む）について、各々、その中央値、那覇市の順位を示している。

（３）那覇市の中期財政計画（財政見通しと今後の対策）

那覇市の今後の財政状況について、中期財政計画より、平成 27 年度～平成 29 年度まで毎年収支不足が生じており、当該収支不足を補うために、「財政調整・減債基金」を取崩して補填しても、平成 31 年度には、マイナスとなり財政が立ち行かないような深刻な状況となっている。今後の那覇市の課題として、①国民健康保険事業累積赤字への対応、②生活保護費や障害福祉サービス等の扶助費の増大、③学校施設の耐震化に際し、老朽化した校舎の改築等への対応、④市民会館、小緑支所等の老朽化した施設の建替建設等、⑤公債費の増大等これらのコストを抑制し、歳入確保に取り組み、財政健全化を

図る必要がある。

那覇市中期財政見通し(一般会計ベース)

区分	平成27年度	平成28年度		平成29年度		平成30年度		平成31年度	
	予算額	予算額	増減額	予算額	増減額	予算額	増減額	予算額	増減額
(1)市税	43,941,491	43,607,389	-334,102	43,708,438	101,049	43,695,983	-12,455	43,935,408	239,425
(2)繰入金(財調・減債除く)	898,065	1,282,073	384,008	1,377,842	95,769	971,183	-406,659	182,305	-788,878
(3)使用料・手数料	3,231,350	3,239,278	7,928	3,260,294	21,016	3,289,996	29,702	3,309,370	19,374
(4)分担金・負担金	1,480,355	1,480,065	-290	1,480,038	-27	1,480,038	0	1,480,127	89
(5)繰越金	500,000	500,000	0	500,000	0	500,000	0	500,000	0
(6)国庫支出金	33,877,454	37,465,941	3,588,487	35,510,574	-1,955,367	37,523,813	2,013,239	39,930,311	2,406,498
(7)県支出金	16,779,313	19,358,813	2,579,500	18,700,402	-658,411	19,128,875	428,473	17,007,557	-2,121,318
(8)地方交付税	12,150,433	11,709,733	-440,700	11,149,953	-559,780	10,307,665	-842,288	10,307,665	0
(9)地方贈与税	653,483	653,483	0	653,483	0	653,483	0	653,483	0
(10)各種交付金	5,599,010	5,599,010	0	6,318,893	719,883	7,038,776	719,883	7,038,776	0
(11)地方債	11,990,363	13,604,283	1,613,920	10,863,063	-2,741,220	12,689,783	1,826,720	19,967,283	7,277,500
(12)その他	2,444,111	1,986,275	-457,836	2,443,619	457,344	1,925,703	-517,916	1,913,907	-11,796
計(A)	133,545,428	140,486,343	6,940,915	135,966,599	-4,519,744	139,205,298	3,238,699	146,226,192	7,020,894

義務的経費	81,039,029	80,918,214	-120,815	82,336,428	1,418,214	83,313,909	977,481	84,194,990	881,081
人件費(通常人件費)	18,483,156	17,085,215	-1,397,941	17,131,868	46,653	17,110,744	-21,124	17,110,744	0
人件費(退職手当)		1,581,661	1,581,661	1,700,735	119,074	1,305,825	-394,910	1,214,864	-90,961
扶助費	48,410,897	49,592,899	1,182,002	50,832,508	1,239,609	52,127,426	1,294,918	53,480,285	1,352,859
(うち、生活保護費)	20,112,570	20,142,265	29,695	20,515,253	372,988	21,518,960	1,003,707	22,582,930	1,063,970
公債費	14,144,976	12,658,439	-1,486,537	12,671,317	12,878	12,769,914	98,597	12,389,097	-380,817
消費的等その他経費	37,158,549	35,277,249	-1,881,300	35,891,471	614,222	32,096,374	-3,795,097	38,630,435	6,534,061
投資的経費(普通等)	17,772,422	28,159,249	10,386,827	21,832,991	-6,326,258	26,164,659	4,331,668	25,071,945	-1,092,714
計(B)	135,970,000	144,354,712	8,384,712	140,060,890	-4,293,822	141,574,942	1,514,052	147,897,370	6,322,428
歳入－歳出(A)－(B)	-2,424,572	-3,868,369	-1,443,797	-4,094,291	-225,922	-2,369,644	1,724,647	-1,671,178	698,466
財源不足による財政調整・	2,424,572	3,868,369	1,443,797	4,094,291	225,922	2,369,644	-1,724,647	1,671,178	-698,466
収支	0	0	0	0	0	0	0	0	0

基金の推移	財政調整・減債基金	積立	1,002,763	1,002,763	1,002,763	1,002,763	1,002,763
		取崩し	2,424,572	3,868,369	4,094,291	2,369,644	1,671,178
		年度末残高	7,784,246	4,918,640	1,827,112	460,231	-208,184
	施設整備基金	積立	15,954	15,954	15,954	15,954	15,954
		取崩し	411,367	51,686	9,024	8,000	8,000
		年度末残高	2,782,527	2,746,795	2,753,725	2,761,679	2,769,633
	退職手当基金	積立	307	307	307	307	307
		取崩し	1	500,000	500,000	1	1
		年度末残高	1,020,416	520,723	21,030	21,336	21,642
	その他目的基金	積立	394,379	201,140	831,768	200,959	100,941
		取崩し	437,747	730,382	868,813	963,177	174,299
		年度末残高	4,647,284	4,118,042	4,080,997	3,318,779	3,245,421

※上記表は、「那覇市中期財政計画(財政見通しと今後の対策)平成27年度～平成31年度企画財務部 企画調整課(平成27年6月改訂)」より抜粋(数字は千円単位)

2 公有財産について

(1) 意義

公有財産とは、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの（基金に属するものを除く。）をいう（地方自治法第 238 条第 1 項）。

公有財産は自治法上、以下の通り限定列挙されている。

① 不動産
② 船舶、浮標、浮棧橋及び浮ドック並びに航空機
③ 前二号に掲げる不動産及び動産の従物
④ 地上権、地役権、鉱業権その他これらに準ずる権利
⑤ 特許権、著作権、商標権、実用新案権その他これらに準ずる権利
⑥ 株式、社債（特別の法律により設立された法人の発行する債券に表示されるべき権利を含み、短期社債等を除く。）、地方債及び国債その他これらに準ずる権利
⑦ 出資による権利
⑧ 財産の信託の受益権

(2) 分類

また、公有財産は、行政財産と普通財産に分類され（地方自治法第 238 条第 3 項）、公有財産の分類の概要は下表のとおりである。

行政財産 ・行政財産とは、自治体において、現に公用若しくは公共用に供し、又は、供することを決定した財産である（地方自治法第 238 条第 4 項）。	公用財産 ・公用財産とは、地方公共団体がその事務又は事業を執行するために直接使用することを目的としている財産である。	市庁舎 消防施設等
	公共用財産 ・公共用財産とは、主として住民の一般的共同利用に供することを本来の目的とした財産である。	学校 公営住宅 図書館 公民館 公園等
普通財産 ・行政財産以外のすべての公有財産		

行政財産については、一定の場合を除き、貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができず、これに違反する行為は無効となる（地方自治法第238条の4第1項、第6項）。なお、行政財産の貸付けについては、平成18年の地方自治法改正により、庁舎等の床面積又は敷地に余裕がある場合にも貸付けできる範囲が拡大された（地方自治法第238条の4第2項第4号）。また、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（地方自治法第238条の4第7項）。

普通財産は、直接行政目的に供されるものではなく、一般私人と同等の立場でこれを所有し、管理、処分することができる。したがって、普通財産は、原則として、一般人と同一の立場でこれを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる（地方自治法第238条の5第1項）。

3 那覇市における公有財産の保有状況について

那覇市が保有する公有財産（土地建物）面積の状況は、議会提出書類である「財産に関する調書」によれば以下の通りである。

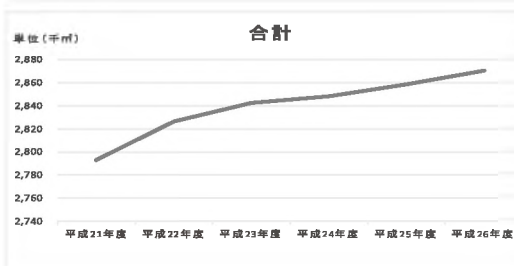
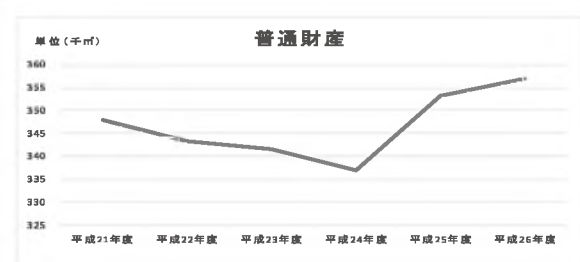
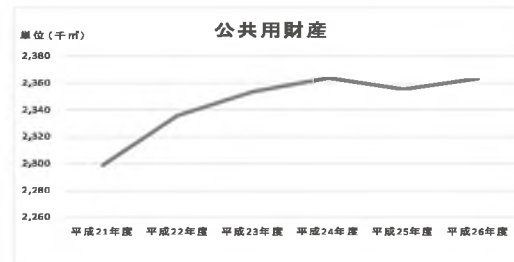
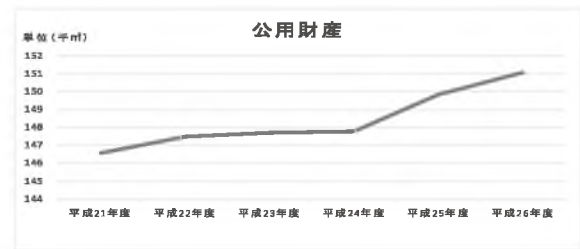
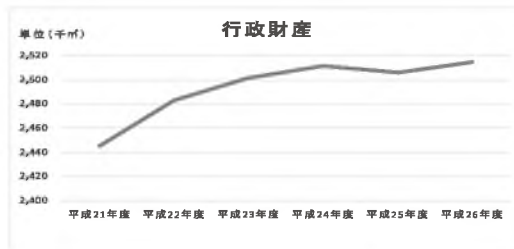
(単位: m²)

■公有財産(土地)全体	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
行政財産	2,445,243.40	2,483,057.80	2,500,923.40	2,511,510.83	2,505,265.66	2,514,164.07
公用財産	146,542.60	147,479.48	147,710.61	147,796.87	149,884.69	151,072.23
本庁舎	7,551.03	7,551.03	7,551.03	7,551.03	7,551.03	7,551.03
その他の行政機関	138,991.57	139,928.45	140,159.58	140,245.84	142,333.66	143,521.20
公共用財産	2,298,700.80	2,335,578.32	2,353,212.79	2,363,713.96	2,355,380.97	2,363,091.84
公園	870,746.04	882,383.14	886,407.44	896,414.31	898,692.88	864,452.31
市営住宅	420,831.75	416,712.95	414,172.34	411,859.16	411,975.36	412,204.93
学校	829,641.82	833,187.94	829,881.31	835,997.32	831,154.17	822,948.55
その他の施設	177,481.19	203,294.29	222,751.70	219,443.17	213,558.56	263,486.05
普通財産	347,878.80	343,371.83	341,665.58	336,889.48	353,250.28	356,976.21
計	2,793,122.20	2,826,429.63	2,842,588.98	2,848,400.31	2,858,515.94	2,871,140.28

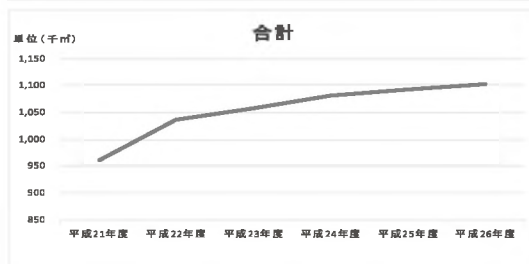
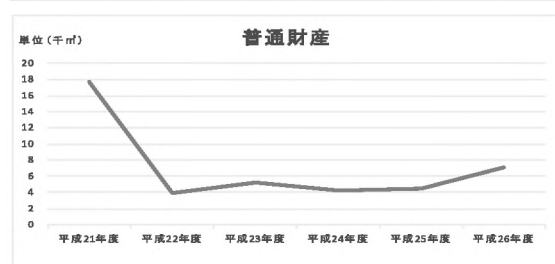
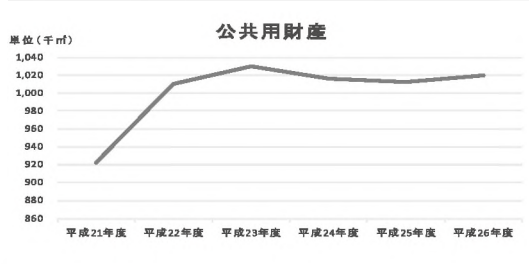
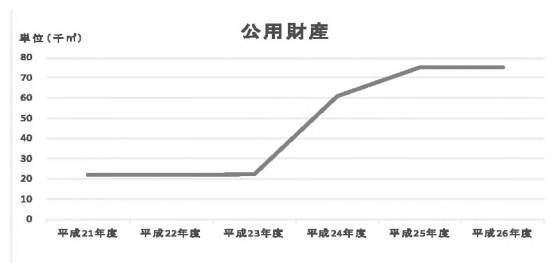
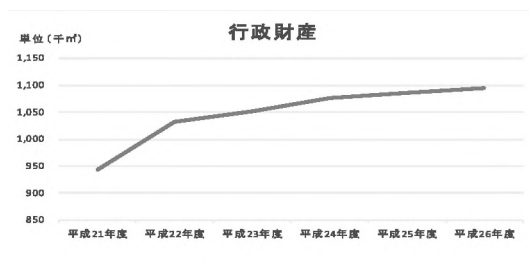
(単位: m²)

■公有財産(建物)全体	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
行政財産	943,546.54	1,031,762.79	1,051,645.13	1,076,868.05	1,086,869.40	1,094,727.30
公用財産	21,747.51	21,851.98	22,188.98	60,774.71	75,093.03	75,093.03
本庁舎	0.00	0.00	0.00	38,585.73	38,585.73	38,585.73
その他の行政機関	21,747.51	21,851.98	22,188.98	22,188.98	36,507.30	36,507.30
公共用財産	921,799.03	1,009,910.81	1,029,456.15	1,016,093.34	1,011,776.37	1,019,634.27
公園	7,395.06	7,859.20	7,054.79	7,074.39	7,118.14	7,095.19
市営住宅	329,783.32	306,003.40	449,400.37	439,873.58	445,957.57	454,700.71
学校	425,436.42	426,908.42	429,539.36	433,450.48	412,326.82	409,762.77
その他の施設	159,184.23	269,139.79	143,461.63	135,694.89	146,373.84	148,075.60
普通財産	17,673.11	3,958.48	5,300.72	4,260.02	4,447.83	7,092.64
計	961,219.65	1,035,721.27	1,056,945.85	1,081,128.07	1,091,317.23	1,101,819.94

ア 土地推移グラフ



イ 建物推移グラフ



また、平成 21 年度から 26 年度にいたる土地の面積推移における主な増減内容は、下記の通りである。

(1) 公用財産(その他の行政機関)の主な増加理由

平成 21 年度から 26 年度に至る主な増加理由は、西消防署の敷地を普通財産から行政財産へ変更したことによる増加(1,117.51 ㎡)である。

(2) 公共用財産(その他の施設)の主な増加理由

平成 21 年度から 26 年度に至る主な増加理由は、①識名霊園の管轄が「公園管理課」から「環境保全課」へ所管替えによるもの(39,098.00 ㎡)及び②久茂地小学校の用途変更による増加(9,220.35 ㎡)である。

①については、墓地埋葬法に基づく業務に関することは、「環境保全課」で管理することとなったため、所管替えが行われている。

また、下表は、平成 26 年度の公有財産（土地建物）の増減理由をまとめたものである。

(単位:㎡)

【増加】		【減少】	
行政財産	109,127.02	行政財産	△ 100,228.61
分類換え	1,117.15	所属換え	△ 107.93
取得(帰属)	70.39	用途廃止	△ 9,285.54
所属換え(登録漏れ)	578.93	所管換え	△ 39,098.00
所管換え	39,158.68	分筆	△ 51,737.14
譲与(寄付)	7.55		
買入	16,186.94		
分筆	51,744.25		
その他(里道登記)	263.13		
普通財産	13,192.30	普通財産	△ 9,466.37
買入	252.81	売払い	△ 2,943.13
面積訂正	1.80	面積訂正	△ 1.05
寄贈(寄付)	174.00	収用	△ 2,286.89
分筆	3,045.77	分筆	△ 3,045.77
用途廃止	9,285.54	引継ぎ	△ 72.38
引継ぎ	72.38	分類換え	△ 1,117.15
帰属	360.00		
合計	122,319.32	合計	△ 109,694.98

4 那覇市の公有財産の特徴について

(1) 那覇市の歴史

沖縄本島南部の西海岸に位置し、東シナ海に面している那覇市。1921 年（大正 10）年 5 月 20 日、特別区政が廃され、他府県同様の一般市制が施行された。1954 年（昭和 29）年に首里市と小禄村、1957 年（昭和 32）年に真和志市をそれぞれ合併した。

東の識名台地、北東部の首里台地、北の天久台地を高台とし、台地の縁辺の崩壊面のつく斜面に続いて丘陵や台地が分布し、旧那覇および安謝には海岸低地と埋立地が広がっている。南西の小禄には開析の進んだ丘陵地や低地が広がっている。北側は、安謝川、南側に、河口が那覇港になっている国場川、中ほどに河口が泊港になっている安里川が流れている。

かつての那覇は、国場川、安里川の注ぐ湾に浮かぶ「浮島」と呼ばれた、一小島の港町にすぎなかった。琉球王国時代の那覇は、王都首里の港町として発達した。那覇港は 15～16 世紀を頂点に、日本本土・中国・朝鮮、遠くの東南アジア諸国とも交易をおこない繁栄した。

しかし、1609 年（慶長 14）年の薩摩侵入後は、貿易も薩摩の管理下に置かれるとともに、海外貿易は中国のみに限定された。17 世紀後半には行政区域を整え、西・東・若狭・泉崎のいわゆる那覇四町ができた。1879 年（明治 12 年）の沖縄県設置以降、那覇は県庁所在地となり、物資集積地、商業都市として繁栄した。だが 1944 年（昭和 19 年）10 月 10 日の十・十空襲で市域の 90% を焼失、さらに引き続く沖縄戦により完全な焦土となり、戦前の那覇市は完全に破壊されてしまった。



（大正初期の那覇市街（垣花側から望む））



（10・10 空襲後の那覇市西町一帯）

沖縄戦により戦前の那覇市はほぼ破壊されてしまったため、戦前の都市地域形成に連続せず、戦後はまったくの無からの出発となっている。

戦後の那覇は、米国の全面占領下にあり、市街地の大部分を米軍に接收され立入禁止区域となっており、街の復興は戦前の郊外であった壺屋・牧志一帯が中心となった。戦争のため各地に分散していた市民が次々と帰還し、人口規模が拡大するにつれて、自然発生的に青空市が戦後最初の商業機能として出現した。その後、青空市は居住地区の壺屋に近いところに設定された市営の公設市場に移され、那覇市の商業地域形成の発端となった。

その後、旧那覇市街が次第に開放されるようになり、那覇は再び繁栄を取り戻していった。

（２）那覇市の公有財産の特徴

下表（２）－１は、現在の「那覇市の公有財産の地積と割合」を示したものである。那覇市の公有財産は、地積面積から見ると、比較的、「学校」29.0%、「公営住宅」14.4%、「公園」31.2%と他のものより比重が比較的高くなっている。

■表（２）－１ 那覇市の公有財産の地積と割合

区分			地積（㎡）	割合
行政財産	公用財産	本庁舎	7,551	0.3%
		消防施設	11,288	0.4%
		その他施設	128,958	4.5%
		小計	147,797	5.2%
	公共用財産	学校	831,551	29.0%
		公営住宅	411,859	14.4%
		公園	893,645	31.2%
		その他施設	226,662	7.9%
		小計	2,363,717	82.5%
	行政財産計		2,511,514	87.7%
普通財産	宅地	131,108	4.6%	
	田畑	17,215	0.6%	
	山林	608	0.0%	
	その他	204,319	7.1%	
	普通財産計	353,250	12.3%	
合計			2,864,764	100.0%

参照文献：（公財）沖縄県市町村振興協会 沖縄県市町村概要（平成27年3月）

次に、公共資産への投資状況について、那覇市と同様の中核市における、「総務省改訂モデル」に基づく財務諸表を作成し、市全体の財務書類を公表している地方自治体を抽出し、比較を行った。

その結果は、下表（２）－２「那覇市と主な中核市との公共資産比較」、図表（２）－３「公共資産への投資割合比較（中核市）」の通りである。那覇市は、道路、公園、市営住宅たる「生活インフラ・国土保全」への投資が比較的大きい結果となった。また、「売却可能資産」も比較的高い結果となっている。那覇市のホームページで公表されている「那覇市の財務書類」において「売却可能資産」とは、公用もしくは公共用に供されていない公有財産のうち、売却可能と判断する資産とされている。

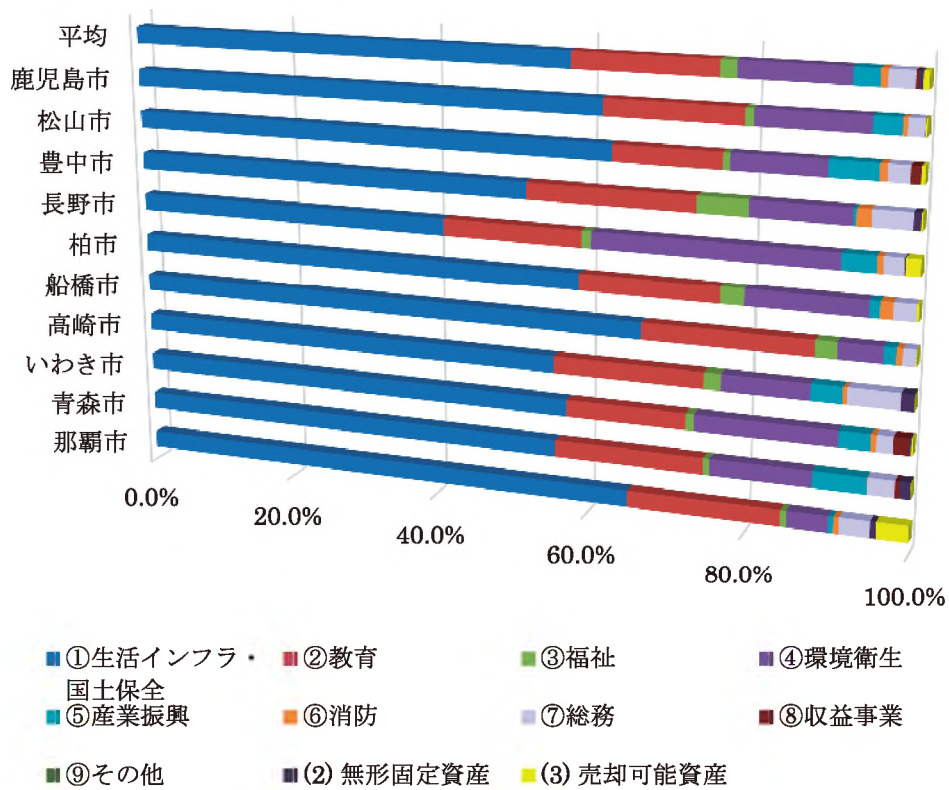
自治体が、有効活用できない固定資産を所有し続けていると、民間による有効活用のチャンスや固定資産税の収入が封じられる。特に、下表（２）－４にあるとおり、那覇市は日本の全都道府県庁所在都市の中でも、また中核市の中でも比較的面積が小さく、人口密度は首都圏と近畿圏を除いた地域としては全国でも高く、那覇空港や日米軍の施設、那覇港の民間用途の施設分も考慮すると、実際の都市活動に使用できる面積は限られてくる。このため、他の全都道府県庁所在地や中核市よりも、公有財産のより効率的な活用が求められてくると思われる。

■表(2)－2 那覇市と主な中核市との公共資産比較

(単位:千円)

区分	項目	那覇市	青森市	いわき市	高崎市	船橋市	柏市	長野市	豊中市	松山市	鹿児島市	平均
(1)有形固定資産	①生活/ンフラ・国土保全	金額	447,624,051	328,384,001	417,193,900	408,242,962	548,663,130	334,502,227	479,621,807	659,651,888	732,483,437	463,689,229
		割合	65.4%	56.1%	57.5%	55.8%	67.0%	55.0%	41.5%	63.0%	61.8%	57.9%
	②教育	金額	131,446,416	110,322,927	109,926,937	138,933,868	173,655,154	99,729,115	205,256,962	141,777,293	204,607,363	142,984,548
		割合	19.2%	18.8%	15.1%	19.0%	21.2%	17.6%	17.8%	13.5%	17.3%	18.1%
	③福祉	金額	5,201,159	4,746,651	7,518,129	15,426,118	21,389,497	16,642,563	14,797,442	8,656,990	12,309,427	14,038,962
		割合	0.8%	0.8%	1.0%	2.1%	2.6%	2.9%	1.3%	0.8%	1.0%	2.0%
	④環境衛生	金額	34,702,914	73,596,816	127,935,461	79,528,622	44,611,941	83,873,169	350,198,362	120,855,024	162,099,069	114,300,162
		割合	5.1%	12.6%	17.6%	10.9%	5.4%	14.8%	30.3%	11.5%	13.7%	13.4%
	⑤産業振興	金額	4,494,028	38,455,911	27,396,515	28,029,845	11,743,297	7,151,583	47,526,993	61,800,953	40,687,125	26,940,941
		割合	0.7%	6.6%	3.8%	3.8%	1.4%	1.3%	4.1%	5.9%	3.4%	3.1%
(2)無形固定資産	⑥消防	金額	4,711,101	228,105	5,175,450	3,697,580	6,261,979	8,522,583	8,889,876	9,283,369	6,831,966	6,305,593
		割合	0.7%	0.0%	0.7%	0.5%	0.8%	1.5%	0.8%	0.9%	0.6%	0.8%
	⑦総務	金額	25,255,686	19,136,657	14,260,572	46,430,165	12,480,506	15,268,553	27,754,025	26,946,038	22,910,487	23,586,312
		割合	3.7%	3.3%	2.0%	6.3%	1.5%	2.7%	2.4%	2.6%	1.9%	3.1%
	⑧収益事業	金額	0	3,343,016	13,551,844	0	0	0	0	12,492,682		3,265,282
		割合	0.0%	0.6%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	0.0%	0.4%
	⑨その他	金額			0	0	0	0	31	0		4
		割合	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	(2)無形固定資産	金額	4,982,667	7,343,620	1,443,080	11,324,715	9,013	1,310	1,614,878	364,203	771,860	3,270,123
		割合	0.7%	1.3%	0.2%	1.5%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.5%
(3)売却可能資産	金額	26,494,625	178,758	1,512,842	97,890	683,801	1,390,021	20,146,791	1,149,420	4,807,314	2,183,817	5,864,728
		割合	3.9%	0.0%	0.2%	0.0%	0.1%	1.7%	0.2%	0.5%	0.2%	0.7%
	合計	金額	684,912,597	585,736,462	725,914,730	731,711,765	819,498,318	567,081,124	1,155,808,167	1,046,635,694	1,184,884,551	803,919,354
	割合	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

■図表(2)-3 公共資産への投資割合比較（中核市）



■表(2)-4 中核市内の人口、面積、人口密度

		住民登録人口	国勢調査人口	面 積	人口密度
		平成27年3月31日	(平成22年)		(1 k m ² 当り)
		(人)	(人)		(人)
中 核 市	那 覇 市	322,581	315,954	39.57	8.152
	函 館 市	269,628	279,127	677.93	398
	旭 川 市	345,917	347,095	747.66	463
	青 森 市	293,859	299,520	824.61	356
	盛 岡 市	294,072	298,348	886.47	332
	秋 田 市	317,651	323,600	906.09	351
	郡 山 市	326,275	338,712	757.20	431
	い わ き 市	335,488	342,249	1,232.02	272
	宇 都 宮 市	519,904	511,739	416.85	1,247
	前 橋 市	339,491	340,291	311.64	1,089
	高 崎 市	374,905	371,302	459.16	817
	川 越 市	349,388	342,670	109.13	3,202
	越 谷 市	334,693	326,313	60.24	5,556
	船 橋 市	624,396	609,040	85.62	7,293
	柏 市	406,835	404,012	114.74	3,546
	八 王 子 市	561,055	580,053	186.38	3,010
	横 須 賀 市	415,862	418,325	100.70	4,130
	富 山 市	418,979	421,953	1,241.77	337
	金 沢 市	451,188	462,361	468.64	963
	長 野 市	382,738	381,511	834.81	458
	岐 阜 市	414,382	413,136	203.60	2,035
	豊 橋 市	377,962	376,665	261.35	1,446
	岡 崎 市	380,764	372,357	387.24	983
	豊 田 市	421,496	421,487	918.32	459
	大 津 市	342,031	337,634	464.51	736
	豊 中 市	401,705	389,341	36.38	11,042
	高 槻 市	355,240	357,359	105.31	3,373
	枚 方 市	406,228	407,978	65.12	6,238
	東 大 阪 市	498,023	509,533	61.78	8,061
	姫 路 市	541,389	536,270	534.43	1,013
	尼 崎 市	464,562	453,748	50.27	9,241
	西 宮 市	483,132	482,640	100.18	4,823
	奈 良 市	363,051	366,591	276.94	1,311
	和 歌 山 市	376,226	370,364	208.84	1,802
	倉 敷 市	483,537	475,513	355.63	1,360
	福 山 市	470,944	461,357	518.05	909
	下 関 市	273,736	280,947	715.89	382
	高 松 市	425,095	419,429	375.23	1,133
	松 山 市	516,571	517,231	429.37	1,203
	高 知 市	335,855	343,393	309.22	1,086
	久 留 米 市	305,549	302,402	229.96	1,329
	長 崎 市	434,332	443,776	406.47	1,069
	大 分 市	475,201	474,094	502.39	946
	宮 崎 市	402,786	400,583	643.67	626
	鹿 児 島 市	606,313	605,846	547.21	1,108

5 新地方公会計制度の概要

地方公会計については、これまで各地方自治体において財務書類の作成・公表等に取り組まれてきているが、人口の減少・少子高齢化が進展している中、財政のマネジメント強化のため、原則として、平成 27 年度から平成 29 年度までの 3 年間で全ての地方公共団体において「統一的な基準」による財務書類等を作成し、予算編成等に積極的に活用することとしている。

(1) 新地方公会計の背景・目的

総務省では、「公会計の整備を検討すべき背景」として下記の 6 項目を挙げている。

① 行政の信頼の確保と情報開示の徹底

ここ最近、行政による不正経理問題が複数の自治体において短期間に頻発している。このような事態への信頼回復および再発防止するために、徹底した情報開示を行う必要がある。この徹底した情報開示を行うためには、言葉だけのやりとりでは不十分で、実際に何に使ったのか（使途の適切性）や、どの程度使ったのか（支出の規模）をキチンと把握しておく必要がある。従来から、各自治体では決算書の開示は行われてきたが、自治体の財政状況をよりの確に把握するためには、単式簿記のようなお金の出入りだけが記録されている決算書だけでなく、過去からどれくらい財産が形成されてきたのか、またそのための財源である借金がどれだけ膨れあがっているのか、といった情報も必要である。このため、従来から公表されてきた情報を開示するだけでなく、これまで出していなかったものも含めて開示するという積極的な情報開示が行政運営に関する信頼の回復のためには必要となる。

② 地方分権の推進

大阪都構想をはじめとして、マスメディアで地方分権関係の話題が流れている。平成 18 年 12 月には、「地方分権改革推進法」が成立した。国と地方公共団体の役割分担を明確にし、国が地方に優越する上下関係から対等なパートナーシップの関係へと転換するさまざまな法律が制定されている。これにより、国は、国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り自治体に委ねることが原則とされ、権限が国から地方に委譲されている。そのため、地方の自由度は従来より高くなったがそれだけ責任も伴っている。その責任が情報開示の徹底、説明責任の履行になる。従来以上の行政運営の透明性向上の観点から、地方公会計制度改革が求められている。

③ 夕張市問題と個々の地方公共団体の財政状況に対する注目

北海道夕張市が財政破綻するまでは、自治体が破たんすることは、ほとんどの国民が意識していなかった。しかし、実際に夕張市は破たんし、現在は財政再生団体として、公共施設の統廃合をはじめ行政サービスの大幅な削減を行い、再生に向けて取り組みが行われている。このように自治体も破たんすることがあるという既成事実ができたため、様々な利害関係者が自治体の財政に対する情報ニーズが高まり、今まで以上に情報開示が求められている。

④ 地方公共団体の財政の健全化に関する法律の成立

平成 19 年 6 月「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下、「健全化法」という。）が公布され、この健全化法が施行されるまでは、「地方財政再建促進特別措置法」（以下、「旧再建法」）によって、自治体の再生が図られていた。両者の相違は、健全化法が早期是正措置的な位置付けである。すなわち、旧再建法は、自治体自らが旧再建法の適用を受ける旨の申請をしなければならないのに対し、健全化法は、自治体の申請の有無に関わらず、指標が一定水準以上になると強制的に財政健全化団体、あるいは財政再生団体になる。いわば、旧再建法では、自らが白旗を掲げるまでは再生団体等にならないのに対し、健全化法は、自らの意志と関係なく、指標の内容次第で強制的に白旗を掲げさせられることになる。そうすると、行政側だけでなく、住民等の利害関係者は、指標に対して従来よりも関心を持つことになる。このため、健全化法は地方公会計制度改革とは、連携させて取組むことで、様々な利害関係者の情報開示に対するニーズに応えることにつながる。

⑤ 地方公共団体及びその外郭団体に対する金融機関の目線の変化

夕張市の問題が発生するまでは、利害関係者が自治体に対する見方としては、仮に財政的に厳しい状況に陥ったとしても最後には国が必ず面倒を見てくれるため、貸付資金の返済が滞ることはないとの意識があった。しかし、「自治体も破綻する」との今までの大前提が根底から覆ったため、特に金融機関においては、これまで有利な条件で融資をしていた自治体に対しても、財政状況に応じて条件を変えるなど対応が迫られることになった。ただ、財政状況を十分に検討するための情報が自治体から十分に提供されていなかったため、情報ニーズの高まりから、今回の地方公会計制度改革が進められている。

⑥ 資産・負債改革

近年、インフラを含む公共施設の老朽化が大きな問題になっている。今後の支出に備えるためには、ある時点でいくらの資産があり、またいくらの負債があるかをしっかり記録・整理しなければ、将来の支出に対して適切な準備を行うことができない。このよ

うに、ストック情報に関するデータ不足が、そもそもこれまでの自治体の会計制度の限界としてあったことに加え、高度成長期に建設したものを中心とする公共施設の今後を考えていかないと財政が立ち行かなくなってしまうこと、地方公共団体が抱える借金が途方もない額になってきたことなどの理由から、発生主義・複式簿記の会計ルールに基づく、地方公会計制度改革が強く求められるようになった。

（２）統一的な基準による地方公会計の特徴

平成 26 年 4 月に総務省が「今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書」を公表した。その報告書には、これまでの国が示した基準モデルや総務省方式改訂モデルとは異なる、新たなモデル、「統一的な基準」が紹介されている。当該モデルの特徴として下記の 3 つが挙げられる。

① 発生主義・複式簿記の導入

複式簿記については、これまでも一部の自治体では導入されていたが、地方公共団体全体で見ると複式簿記が導入されていると言えない状況であった。複式簿記の導入にあたっては、職員の手作業によるものではなく、大部分を国が開発する専用のソフトウェアを使って対応することが想定されている。複式簿記では、ストック情報（資産・負債）の総体の一覧的把握が可能となり「ストック情報の把握」、また貸借の一致や固定資産台帳との残高を照合することで「検証機能としての役割」がある。

② 固定資産台帳の整備

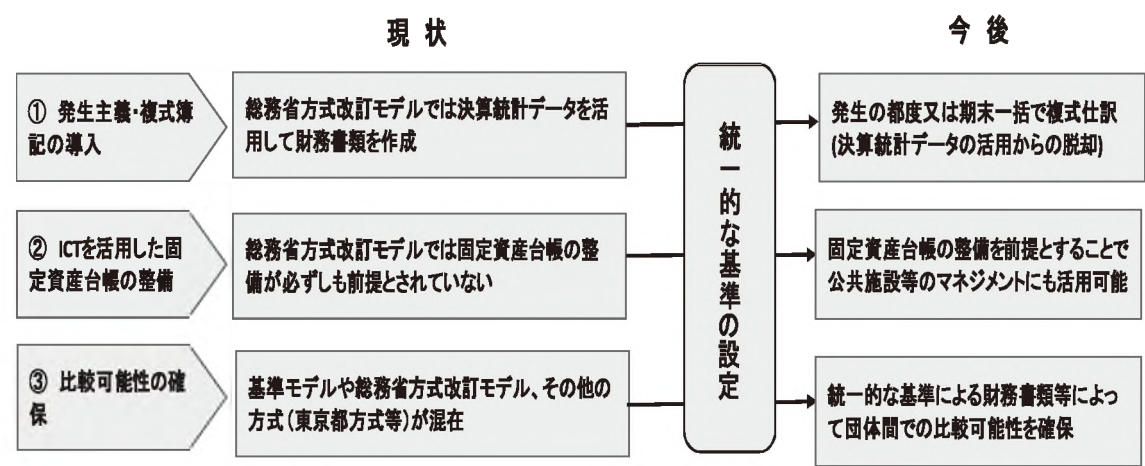
近年、トピックな事項として公共施設、インフラの老朽化問題が指摘されている。高度経済成長期に建設された公共施設（いわゆるハコモノ）や道路、橋梁、トンネル、上下水道といったインフラが、これから一斉に建替え更新時期を迎えるという現状に対応するためにも、資産の現状を把握するため固定資産台帳を整備することはとても重要である。その整備が十分になされていない実情があったことから、今回改めて要請されている。

③ 比較可能性の確保

これまでの地方公会計の取組の経緯や現在の各地方公共団体における財務書類の作成状況等を踏まえると、今後、更なる地方公会計の整備促進を図るためには、すべての地方公共団体において適用できる標準的な基準を示すことが必要である。標準的な基準を設定することによって、それぞれの地方公共団体において、財務書類の作成と開示及びその活用を行うことのみならず、他の地方公共団体との比較を容易とし、その財務構造の特徴や課題をより客観的に分析することで、住民等に対するわかりやすい説明、財政運営や行政評価等への活用充実させることが可能となる。また、個々の地方公共団体

のみならず、地方公共団体全体としての財務情報の開示を行っていくためにも、資産評価の基準や様式など財務書類の作成の基本となる部分について、統一的な取り扱いとして整理する必要がある。

■図表（２）－１ 統一的な基準による地方公会計の整備促進について



(出所：総務省資料)

（３）那覇市における統一的な基準による地方公会計制度への移行状況

那覇市の新地方公会計制度への移行の進捗状況については、下表の通りである。

		那覇市	
		現在の状況・方針	具体的な状況
(１)	総務省から無償提供予定の公会計標準ソフトウェア活用予定時期	平成 28 年度中	平成 2 8 年上半期で、固定資産台帳の整備を図り、平成 2 8 年度決算ベースより、新公会計に移行する。

(2)	標準ソフトウェア導入に係る経費（ハード、ソフト）	未定	「統一的な基準による地方公会計マニュアル」作成にあたっては、本市では、無償提供予定のソフトウェアを活用する。 しかしながら、提供時期が未定（提供される3つの機能のうち、固定資産台帳機能のみで、残りの機能が未だ提供されていない。）であるため、自前で対応が可能かどうか現段階では判断できない状況にある。
(3)	標準ソフトウェア導入に係る経費の予算措置	未定	前述のとおり、提供時期に影響されるため、必要があれば、次年度6月補正に計上予定。
(4)	仕訳	期末一括仕訳	本市の財政規模では、必ずしも日々仕訳を必要としないこと。また、予想される、大規模なシステム改修費や周知、研修等に伴う職員負担感を考慮したことによる。
(5)	統一的な基準に基づく財務書類等の作成の業務委託	業務委託の予定がある	財務書類等の作成自体は、現段階では委託の予定はない。しかしながら、残りの財務書類作成機能及び活用機能の内容次第では、検討していく。 固定資産台帳整備においては、現在、各関係課と調整中であり、一部委託の方向で進めている。
(6)	統一的な基準による財務書類の作成に関して、人員を増員したか。または今後増員を予定しているか。	財務書類を作成する財政課においては、人員増員はなく、今後も予定なし。	

(7)	現在、統一的な基準に基づく財務書類等の作成に向けて準備していること、今後の予定など	今後については、総務省のスケジュールに影響を受けるものの、遅くとも年度内には、上記課題について関係課との連携の上、対応を図る。
-----	---	---

(出所：那覇市財政課回答)

(4) 新地方公会計制度の課題

① 住民や議会に対する開示（透明性の向上・説明責任の履行）

自治体は、住民から徴収した税金等により行政サービスを行っているため、住民から徴収した税金の使途については自治体には説明責任があると考えられる。このため、新地方公会計制度には、将来世代に残る資産はどれくらいあるのか、現世代・将来世代の負担はどれくらいなのか、行政サービスが効率的に行われているのか、将来行政サービスを持続的に行っていけるかなどの住民や議会に必要な情報の開示及び説明を行っていくことが求められる。

② 行政経営への活用（行政経営マネジメント）

新地方公会計制度においては、具体的にどのように行政経営へ活かして行くのか、地方公会計の整備促進に関するワーキンググループから、平成22年3月に「地方公共団体における財務書類の活用と公表について」において、下記のような手法が挙げられている。

「地方公共団体における財務書類の活用と公表について」における手法

- a.財政運営上の目標設定・方向性の検討
- b.行政評価との連携
- c.施策見直しのツールとしての活用
- d.予算編成への活用
- e.資産の適正な管理
- f.職員の意識改革
- g.IR 資料等としての活用
- h.地方議会での活用

新地方公会計制度への移行に伴い、外部に情報を公表するだけでなく、行政経営を運営する上で、会計データの内部利用を高め、公金の効率的活用を図ることが求められる。具体的には財務書類が作成され、分析により課題が抽出され、これに対し責任者が対応策を策定し、実行に移すことで、行政経営の改善が実行される。この Plan（計画）→Do（実行）→Check（評価）→Action（改善）のサイクルがうまく働くような仕組みづくり、かつ、この4段階を繰り返すことによって、限りある公金の効果的かつ効率的な活用を図り、以って財政健全化等の本改革の目的実現に近づくことが考えられる。

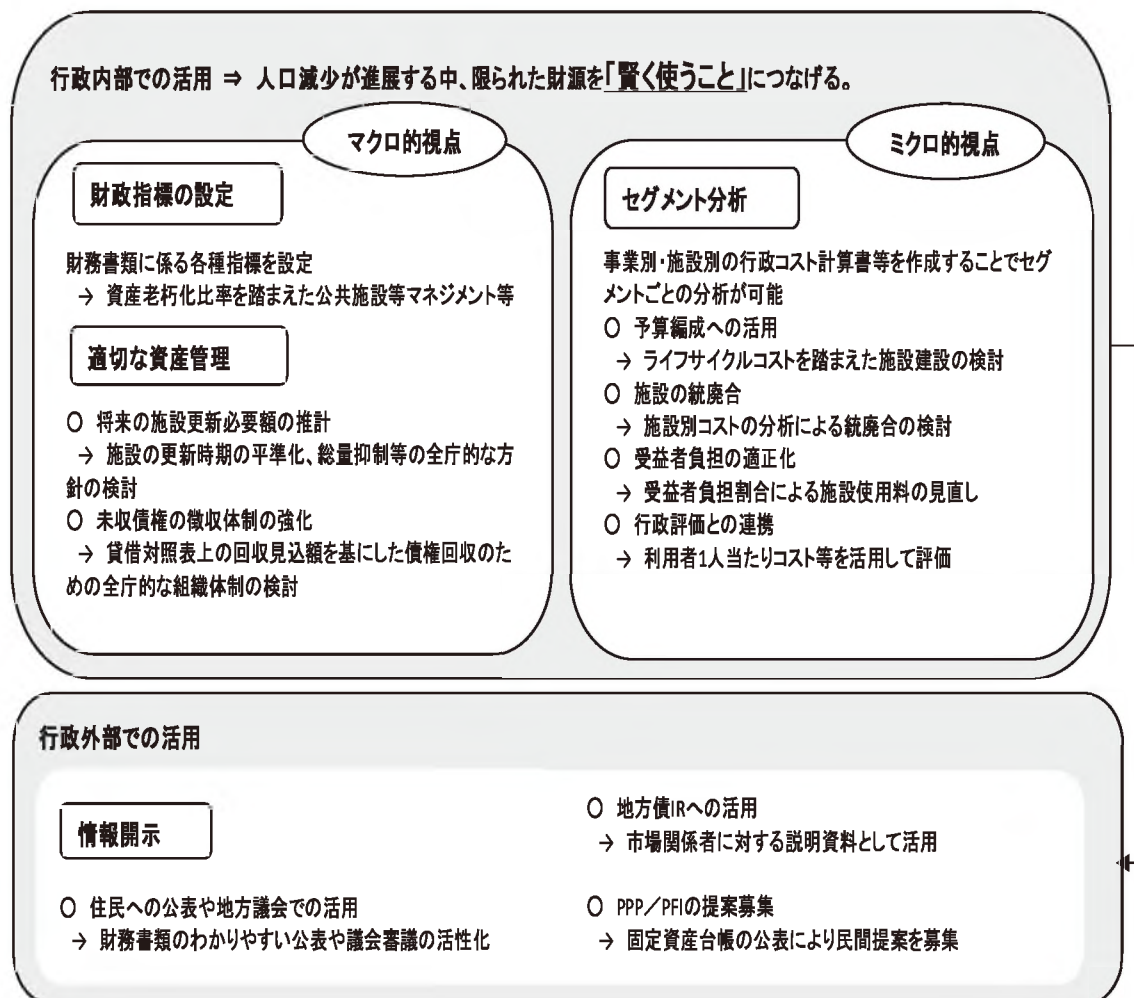
③ 資産・債務の適切な管理（資産債務改革）

新地方公会計制度では、貸借対照表の作成において適切な資産の台帳の作成が求められている。今後は、固定資産の売却可能資産の利活用の検討や固定資産分析から把握された余剰施設の売却、債権の効率的管理による資産のスリム化で、自治体の余剰資金が発生し、これを直ちに債務の縮減財源に充てることは難しいが、将来の公債発行額を抑えることが可能になり、これにより中長期的には公債費の削減につながる。

④ 組織内部での人事のローテーション

人事のローテーションにより、統一的な基準が、形骸化されるおそれがある。財務書類の作成及び分析は、ある程度の専門的な知識、経験が求められるため、専門的な人材の育成や精緻なマニュアルの作成等、内部の仕組みづくりが求められる。

■ 図表（３）③－１ 財務書類の活用



（出所：総務省資料）

参考文献：

- 「統一的な基準による地方公会計マニュアル」総務省 平成 27 年 1 月
 「今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書」総務省 平成 26 年 4 月
 「公会計に関するブロック説明会」総務省 平成 19 年 10 月
 「地方公共団体における財務書類の活用と公表について」地方公会計の整備促進に関するワーキンググループ 平成 22 年 3 月
 「自治体 公有財産管理の実務」（江原勲 著 学陽書房）

6 監査の対象とした公有財産について

監査対象とした公有財産は、市の公有財産のうち、土地建物に限定した。

(1) 監査対象土地建物の選定手続きについて

監査対象土地建物の選定に際しては、市保有土地建物が、道路用地も含めると数万筆に上る膨大な数であることから、以下の手続きにより、監査対象の選定を行った。

① 市の全ての所管課より、以下の様式で監査資料（アンケート）を入手した。

☐	1	財産ごと公有財産台帳（取得からの経緯、所在、面積、形状、取得時の目的等が入力されているか。） ★着眼点：帳簿の整備確認。購入、移動、処分、廃棄は適法になされているか。
☐	2	公有財産の取得時の行政目的と現在の行政目的について（別紙様式 1） ★着眼点：財産の購入、移動、処分及び廃棄は適法になされているか。
☐	3	台帳ごとの建物等チェック表又は現況写真等 ★着眼点：日頃から実物調査が行われているか。
☐	4	施設の利用状況の分かる資料（過去 3 年分） ★着眼点：稼働率及び利用状況、維持・運営に関する費用対効果の確認。
☐	5	今後の利用目的又は計画が未定の行政財産の有無及び処分計画の資料 例）市民会館、小緑支所、田原市営住宅跡地など ★着眼点：効率的に運用されているか。遊休施設は適切に管理されているか。 又は活用、転用、売却が図られているか。不法占拠されているものはないか。
☐	6	1 年単位で貸付け又は使用許可を行っている財産の管理台帳 （ア）件数等や総数が確認できるもの。（一覧表など） （イ）1 年未満（短期間）で使用許可を出した財産については、起案書の写し ★着眼点：貸与には合理性があり、かつ、適法になされているか。

☐	7	過去 3 年間で貸付使用料を改正した算定資料（使用料を変更した財産のみ） ★着眼点：許可、使用料に合理性があり、かつ、適法になされているか。
☐	8	施設の維持管理に伴う業務委託契約書 例）清掃、警備等契約書ごと ★着眼点：維持管理業務委託は適法かつ経済的、効率的に行われているか。
☐	9	過去 3 年間で財産の件で住民訴訟の対象となったケースの概要資料の提出 ★着眼点：貸与には合理性があり、かつ、適法になされているか。

② 次に、管財課より、公有財産台帳システム情報（異動情報、沿革情報、台帳情報）をデータ形式（CSV）で入手した。

③ また、後述する、市のファシリティーマネジメント実施方針推進上、各課に作成を求めている「施設カルテ」を入手した。

サンプルは以下の通りである（一部監査人により、改編）。

1. 基本情報

基本情報	施設カルテ番号	10101	施設所管課	総務部 管財課
	施設分類	庁舎等		担当者
	施設名称	本庁舎		連絡先 706056
	所在地	泉崎1丁目1番1号		
	複合施設区分	あり		

2. 土地・建物の概要

土地	土地数(筆数)	14			所有形態	一部借用		
	用途地域	近隣商業地域			賃借料(年間)	未記入		
	敷地面積(㎡)	7880.91			借受期間	未記入		
	取得費合計(単位:円)	¥0			その他	借用筆数2、地積329.88㎡		
建物	施設総床面積(㎡)	38,586			建築年月日	2012/12/31		
					棟数	1		
	耐震補強	不要			構造	RC		
					所有形態	市所有		
	取得費合計(単位:円)	¥8,835,000,000			賃借料(年間合計)	-		
					借受期間	-		
	施設の棟概要	建物等名称	所管課	階数(地下)	補助率(起債).%	建築年月日	借受期間	延床面積(㎡)
本庁舎		管財課	12(2)、塔屋1階	未記入	2012/12/31	-	38,586	8,835,000,000
合計							38,586	8,835,000,000

3. 施設概要

設置根拠等					本庁舎 
設置目的	市庁舎				
管理運営上の問題	施設内に配置してある金融機関の営業時間の違い(慰霊の日・年末等)によるセキュリティ面の厳しさ				
複合化等に対する法律上の制約又は配慮すべき事項					
特記事項	庁舎内、琉球銀行あり。 【修繕内容】 H26 3階吹き抜け手すり改修工事 3,888,000円 地下駐車場床改修工事 9,146,520円				
管理運営形態					
指定管理者(管理委託)名	指定管理者(委託) 1	指定管理者(委託) 2	指定管理者(委託) 3	指定管理者(委託) 4	
委託内容					
委託金額					
指定(委託)期間					

4.利用状況

【基準年】 H27年度

建物等名称	部屋名	延床面積(㎡)	開館日数	H24年度利用者数	H25年度利用者数	H26年度利用者数	1㎡あたり 利用者数	1日あたり 利用者数

5.施設に係る経費

【単位:円】

区分	H24年度	H25年度	H26年度
①直接経費【合計】	49,245,006	182,168,490	194,488,659
②光熱水費【小計】	29,531,506	87,736,490	85,878,999
電気	14,661,202	56,314,788	54,323,421
ガス	209,102	19,001,948	20,523,278
水道	14,661,202	12,419,754	11,032,300
③委託料【小計】	19,713,500	94,432,000	108,609,660
清掃委託A	6,255,000	28,920,000	27,102,060
清掃委託B	3,332,000	17,668,000	17,496,000
警備委託	3,100,800	10,944,000	12,975,120
中央監視	6,577,500	22,560,000	32,148,360
自家用電気工作物	259,200	900,000	1,078,920
環境衛生管理	189,000	756,000	486,000
植栽維持管理		3,570,000	4,309,200
消防用設備		5,145,000	5,724,000
エスカレーター		2,167,200	2,229,120
エレベーター		1,801,800	1,853,280
空調設備保守			3,207,600
その他委託			
④使用料・賃借料			
⑤工事請負費			
⑥修繕費(合計)			
⑦指定管理費			

④ その他、監査実施の参考として、市から入手した資料は以下の通りである。

ア 諸規定関連

- ・議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例
- ・那覇市管財事務取扱要領
- ・那覇市公有財産規則
- ・那覇市公有財産検討委員会規程
- ・那覇市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例
- ・那覇市財産評価委員会規則

イ 処理マニュアル、フローチャート等

- ・那覇市公有財産利活用及び処分に関する要領
- ・那覇市公有財産利活用及び処分の処理フロー

ウ その他の参考情報

- ・公有財産検討委員会の議事録
- ・過去の監査委員監査結果

また、市に対するアンケートで入手した、取得時と現在の目的が相違している土地等については、目的が相違した理由や今後の利活用の方針について検証する必要があるため、すべて「目的相違土地等」として監査対象として選定している。

さらに、市から入手したアンケートに基づく資料をすべて閲覧し、取得の経緯等が通常と異なると思われるものについて金額的な重要性等を勘案し、「その他の検討土地等」として選定した。

以上の監査データ等の内容につき、補助者との協議を経て、以下の通り監査対象を選定した。また、現況視察を実施した土地等には○を付した。

監査区分	No.	土地建物名称	所管課	視察対象
行政財産 目的外使用許可	A1	那覇市西 3-100-5 (株式会社ロワジールホテルズ沖縄に対する貸付)	道路管理課	—
	A2	那覇市西 3-100-1 (沖縄製油株式会社に対する貸付)	道路管理課	—
	A3	南風原町字新川伊武志川原 664 番 70 (株式会社 N T T ドコモに対する貸付)	道路管理課	—
	A4	那覇市牧志一丁目 949 番 1,2 (有限会社ミナミ、金秀グリーン株式会社、株式会社信吉組、有限会社仲宗根建設に対する貸付)	下水道課	—
貸付土地 (有償・無償)	B1	那覇市奥武山町 44 番 (沖縄県への貸付地)	管財課	○
	B2	那覇市首里真和志町一丁目 7 番 1 (沖縄県への貸付地)	管財課	○
	B3	那覇市前島三丁目 25 番 1 (三栄冷蔵株式会社への貸付地)	管財課	○
	B4	浦添市伊奈武瀬 1-555-80 (有限会社クラヨシへの貸付地)	管財課	—
	B5	那覇市港町三丁目 7 番 35、36 (具志堅たばこ有限会社への貸付地)	管財課	—
	B6	那覇市古波蔵四丁目 402 番 3、4 (旧那覇市古波蔵ふれあい館)	管財課	—
	B7	県立泊高校、県立那覇商業高校、県立真和志高校、県立小祿高校用地	管財課	—
	B8	那覇市港町一丁目 1 番 1～3、一丁目 1 番 17、18 (一部)、100 番 1、200 番 1 (沖縄県漁業協同組合連合会への貸付地)	管財課	—
	B9	那覇市港町一丁目 1 番 17、18 (一部)、一丁目 1 番 28、29 (沖縄県への貸付地)	管財課	—
	B10	那覇市港町三丁目 1 番 1、三丁目 200 番 4 (那覇市沿岸漁業協同組合への貸付地)	商工農水課	—

	B11	那覇市首里石嶺町3丁目227番1 (城北保育所施設利用地)	こどもみらい課	○
	B12	那覇市字仲井真177番9(事業用貸付地)	管財課	○
平成26年度 取得・処分等土地	C1	その他(那覇連合教育区)	管財課	—
	C2	地域学校連携施設	生涯学習課	○
	C3	福祉施設への無償貸付	障がい福祉課	—
	C4	与儀幼稚園	こども政策課	—
	C5	久場川市営住宅跡地売却	建設企画課	—
普通財産 (未利用土地等)	D1	那覇市安謝2丁目114番1 (国道58号(安謝市営側道路))	管財課	○
	D2	那覇市安謝2丁目101番2 (安謝市営住宅入口道路)	管財課	○
	D3	那覇市曙2丁目17番3(残地)	管財課	○
	D4	那覇市字安謝228番7、那覇市字安謝 228番9(道路)	管財課	○
	D5	那覇市久茂地3丁目100番1 (県道の一部)	管財課	—
	D6	那覇市古波蔵3丁目340番156、那覇市 古波蔵3丁目340番162(3丁目 340番156(国道329号一部) 3丁目340番162 (国道潰れ地(市道一部))	管財課	○
	D7	那覇市楚辺1丁目168番6(畑) 那覇市楚辺1丁目168番7(畑)	管財課	○
	D8	那覇市辻2丁目9番10 (拝所「志良堂御嶽(しらどーうたき)」)	管財課	○
	D9	那覇市泊2丁目24番1 (不法占拠(駐車スペース))	管財課	○
	D10	那覇市牧志1丁目123番24、那覇市牧志 1丁目123番28、那覇市牧志1丁目 123番31(牧志(一銀通り))	管財課	—
	D11	那覇市首里当蔵町3丁目21番4(売却済み)	管財課	—
	D12	那覇市字真地275番地6、276番地6 (沖縄県沖縄県立盲学校敷地一部)	管財課	○
	D13	那覇市首里久場川町2丁目28番地5	管財課	○

		(久場川用地)		
	D14	那覇市首里儀保町4丁目45番1 (拝所(紙漉所跡))	管財課	○
	D15	那覇市首里儀保町4丁目79番 (沖縄県使用地県道82号線)	管財課	○
	D16	那覇市松川2丁目106番3 (那覇市松川遊休地)	管財課	○
	D17	<軍用地> 那覇市住吉町1丁目137番1(那覇軍港内) 那覇市住吉町3丁目8番(那覇軍港内) 那覇市字赤嶺291番(自衛隊基地内)	管財課	—
目的相違土地等	E1	若松市営住宅跡(津波避難ビル建設予定地)	総務課	○
	E2	事業用地(旧仮庁舎跡)	管財課	○
	E3	埋蔵文化財赤平収蔵庫	文化財課	—
	E4	なは市民協働プラザ	まちづくり 協働推進課	—
	E5	清掃工場建物用地	クリーン推進 課	○
	E6	旧安謝沈砂池用地(現在、市道)	上下水道局 (総務課)	—
	E7	旧石嶺ポンプ場用地 (医療法人葦の会への賃貸)	上下水道局 (総務課)	—
	E8	旧集中監視センター用地、旧集中監視センタ ー道路用地、旧集中監視センター建物 (以上、個人へ賃貸)	上下水道局 (総務課)	○
	E9	水源用地及び水源保護用地(一部を軍用地と して、沖縄防衛局へ賃貸)	上下水道局 (総務課)	—
	E10	旧導水管用地(宜野湾市、遊休地、一部賃 貸) 旧導水管用地(浦添市、遊休地)	上下水道局 (総務課)	○
その他の検討土地 等	F1	那覇市西消防署	消防局(総務課)	—
	F2	那覇市保健所土地建物	健康増進課	—
	F3	那覇市保健センター用地	地域保健課	—

第3章 総論

公有財産の適正管理に向けて（まとめ）

包括外部監査の結果、公有財産（「土地建物」をいう、以下同様）の現在の管理について、数多くの問題点が発見されている。なお、監査結果の詳細は、後述する該当箇所を参照されたい。

1 主な監査上の発見事項について

（１）合規性の観点

この点における問題点としては、公有財産について、法律上の問題があるもの、あるいは、問題があるかどうか疑わしいものがある。例えば、憲法で定められた「政教分離原則」に反している疑いのある土地、不法占拠状態にあるものや貸付契約書が無い場合、また、行政財産の目的外使用を許可できる場合の考え方等である。さらに、公有財産台帳における登録漏れや記載上の不備などの管理に伴う手続き上の問題点などがある。

（２）経済性、効率性、有効性の観点

この点に関しては、主な監査上の発見事項としては、特に普通財産全般で言えることであるが、未利用地などの活用方法や無償貸付地の妥当性、また有償貸付地の賃貸料の適否、沖縄県と関係する土地の効率的な管理のあり方や、公有財産に係る維持管理費用などの問題である。

2 今後の適正管理に向けた方策について

（１）合規性の観点

① 土地の現状把握が極めて不十分である

【指摘】

監査において、現地視察を行った結果、以上のような問題点が多く発見されている。従来から、現地調査を行っておれば、行政としては事前に、十分把握検討できたはずであり、この点に関して、怠慢の謗りを免れない。したがって、今後はすべての公有財産について、現地調査が必要である。また、すべての有償・無償貸付地の賃貸借契約書の確認や賃貸料の妥当性など再確認する必要がある。なお、監査の際、土地の取得経緯が不明なものが数多くあった。理由として考えられることは、戦災や、市庁舎の移転、システム移管時の影響、異動に伴う業務引継などの影響が考えられるが、現状のまま、放置しておいて良い訳は無く、可能な限り調査を進めるべきである。また、既述したように、発生主義に基づく公会計整備にあたり、「固定資産台帳」の作成は必須事項であり、この点に関しても、土地の現況調査は極めて重要である。

② 公有財産全般に対する市の手続き（内部統制）上の問題点の洗い出しと改善策

【指摘】

公有財産台帳上への記載もれや記載誤りなど、公有財産の取得から処分に至る市役所内部の手続き上の整備や運用状況に不備があるため問題点が生じている実態も明らかになっており、公有財産に関する内部統制全般の見直しが必要である。なお、内部統制上の問題点については、後に詳述する。

（２）経済性、効率性、有効性の観点

① 「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことを常に主眼に置くべきである

【意見】

あらためて言うまでも無く、自治体運営に係る基本原則であり、現在の厳しい市の財政状況を考慮すると、公有財産管理運営についても当然考慮されなければならない。

この点に関しては、VFM の考え方が広く紹介されており、自治体運営の概念的な理解が得られるので、以下に記載する。

・VFMについて

VFM (Value For Money) とは、「支出に見合う価値」とされ、投入した資金をできるだけ価値のある形で使うことを意味している。

VFM の考え方自体は新しいものではなく、公共事業の評価で使われる費用対効果 (B/C、benefit by cost、ビーバイシーなど) も同種の考え方である。

VFM は概念的に以下の式で表すことができる。

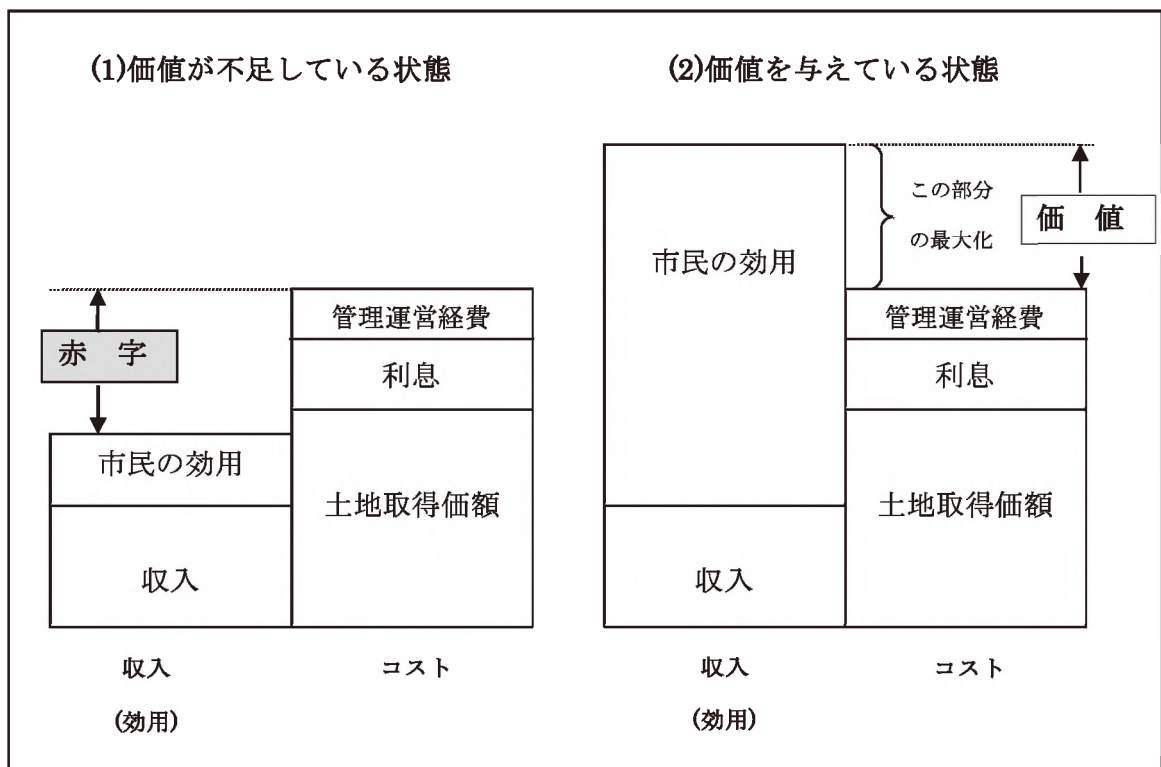
$$\text{VFM} = \frac{\text{(質)}}{\text{(投入(下)コスト)}}$$

つまり、サービスの質をできるだけ高くし、コストをできるだけ下げることによって、VFM の値が大きくなる。ここで、質は公有財産の利用によって市民がどれだけ満足が得られたかを意味しており、市民の効用、市民の満足度と考えても良い。投入（下）コストは施設取得に要した当初の投資額やその後の管理運営経費である。

VFM を高めるためには、投入コストをできるだけ下げるか、市民の満足度を高める必要がある。

上記の考え方をもとに施設コストと市民の効用との関係を図示すれば以下のようなになる。なお、コストは、土地開発公社からの土地の取得価額（公社取得時の金額プラス公社が加えた累積利息）に市の管理運営経費を含んだものとして記載している。

・施設コストと市民の効用との関係



上記の考え方は、普通財産（未利用地）のみならず、行政財産においても共通する考え方であると思われる。このような考え方をベースとして、市は、未利用地についての売却の可否や維持管理費の妥当性等について、改めて検証する必要がある。

② 「那覇市ファシリティマネジメント推進方針」（以下、「推進方針」）を着実に実行すること

【意見】

後の第 4 章で一部ふれている通り、那覇市が保有する公共施設を経営的・戦略的な視点で、より一層の効率化を図り有効活用していくため、「施設総量の縮減」、「長寿命化の推進」、「維持管理費の適正化と歳入の確保」を 3 本の柱として、平成 27 年 3 月に策定した「推進方針」の着実な実行が求められる。そのためには、ファシリティマネジメントに向けた市の組織体制の構築や、行動計画達成状況のモニタリングが必要である。

3 公有財産管理体制（内部統制）について

（1）地方公共団体における内部統制整備の必要性について

近年、地方公共団体においては、社会保険庁の年金記録の改ざんや不適正経理、法令違反等不祥事件が多く見受けられる。このため、各地方公共団体においては、地方行政に対する国民・住民の信頼を回復するため、厳正な服務規律の確保や適正な予算執行の確保に全力を尽くし、不正の根絶及び不適正な事務処理の改善に向けた取り組みを推進することにより、国民・住民の信頼を回復することが重要な課題である。そこで、現在地方の置かれた状況、地方の抱える課題への対応策として、首長をはじめとする職員の意識改革の下、リスクの事前統制への着目や、組織マネジメントに関する PDCA サイクルの実現といった視点に基づく「内部統制」がそれらの目的を実現するための有効な手法の一つと考えられている。

そこで、実際に「内部統制」の整備・運用にあたっては、単にマニュアルや文書を作るのではなく、組織の目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務の中に組み込まれ、組織のすべての者によって遂行されるプロセスであり、地方公共団体が一つの組織として継続的に運営されている以上、その業務の中に相当の内部統制がすでに存在する。ただ、これらの統制が部局ごとに異なり体系化されていないほか、首長の関与が少なくなり組織的な対応が行われていないのではないかと考えられる。また、首長や職員のリスクに対する意識や組織的対応など内部統制の考え方が十分に理解されていないと考えられる。地方公共団体自らが適正な行政運営を確保していくため、内部統制を整備し適切に運用していく必要がある。

民間法人においては、会社法上の大会社に対し、「内部統制システム」の構築に関する基本方針の決定を義務付けている。また、金融商品取引法では、上場企業等に対し、経営者による財務報告に係る内部統制の評価と公認会計士等による監査を義務付けている。企業会計審議会「財務報告に係る内部統制基準・実施基準」によると、内部統制とは、①業務の有効性及び効率性、②財務報告の信頼性、③事業活動に関わる法令等の遵守並びに④資産の保全の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって遂行されるプロセスをいい、①統制環境、②リスクの評価と対応、③統制活動、④情報と伝達、⑤モニタリング及び⑥IT（情報技術）への対応の6つの基本的要素から構成されているとされている。

以下は、内部統制の4つの目的の内容である。

- ・業務の有効性及び効率性・・・事業活動の目的の達成のため、業務の有効性及び効率性を高めること。
- ・財務報告の信頼性・・・財務諸表及び財務諸表に重要な影響を及ぼす可能性のある情報の信頼性を確保すること。
- ・事業活動に関わる法令等の遵守・・・事業活動に関わる法令その他の規範の遵守を促進すること。
- ・資産の保全・・・資産の取得、使用及び処分が正当な手続及び承認の下に行われるよう、資産の保全を図ること。

このうち、公有財産管理との関連が深い「資産の保全」については、「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究報告書（平成21年3月）」において、以下の通り説明がなされている。

・資産の保全について

地方公共団体が所有、管理する資産には、様々なものが存在するが、資産・債務の把握等を通じて、資産・債務改革の方向性や具体策を打ち出すことにより、自らが抱える個々の資産・債務の現状や問題の所在を明らかにし、組織として問題点や危機意識を共有することがまず重要である。その上で、厳しい財政状況の下、従来型の「歳出削減」というフロー面の取組だけでなく、抱えている資産を再点検し、売却できるものは売却する、遊休資産を有効活用するといったストック面での検討を行い、債務の圧縮等を実施することが求められている。特に、資産は財産としての側面だけではなく、保有コストがかかるものであり、この点からも資産の把握・管理は重要である。現に保有し活用している資産について、その管理の質を一層高めていくことも重要である。

また、不要資産の売却や遊休資産の活用に止まらず、資産が適切な手続及び承認の下に、取得・運用・売却されるよう、あるいは、不適切な取扱いが行われた場合には、速やかに発見して対応が図られるよう、全ての行為について適切なプロセス管理等を行うことが重要である。

上記の内容を踏まえ、那覇市の公有財産に係る内部統制について検証した結果が下記の通りである。

(2) 那覇市における公有財産の取得、維持、処分等に係る業務内容（公有財産管理に係る内部統制の整備・運用状況）の監査結果と指摘、意見

(監査の結果)

那覇市における公有財産の取得、維持、処分等に係る業務処理については、各所管課へのヒアリング等を基に検討した結果、大まかな流れとしては下記の通りである。

① 公有財産の取得に関する業務処理フロー（一部、決算書類作成業務含む）

NO.	業務内容	関連部課等
1	各所管で、取得に関する必要書類の手続きを行い、各書類を取り集める（契約交渉、調査、売買契約の締結、所有権移転の登記等）。	所管課
2	一定の場合（5,000 ㎡以上、30,000 千円以上）においては、議会の議決が必要となる。	議会及び所管課
3	各所管で取得された公有財産について、管財課の方へ「公有財産取得通知書」と必要書類一式が送付される。	所管課及び管財課
4	管財課の担当者は、公有財産システムへの登録作業と合わせて、エクセルの増減明細（「増減一覧表」）を作成している。	管財課
5	公有財産システムへ登録されたものについては、台帳を打ち出し上長のチェックが行われる。	管財課
6	管財課において財産台帳の整理。 （現状の管財課では、公有財産の面積の管理のみで、取得金額等の管理までは行われていない。）	管財課
7	最終的に、公表される面積の数値の集計表（「公有財産の総括表」）については、システムから抽出するのではなく、エクセルで管理している「増減明細表」を基に作成されている。	管財課
8	貸借対照表の公共資産においては、財政課で、決算カードを基に目的別歳出の状況より、エクセルで金額の集計を行っている （新地方公会計制度移行に伴い、今後は固定資産管理システムから抽出できるよう調整予定）。	財政課

② 公有財産の利活用及び処分に関する業務処理フロー

N0.	業務内容	関連部課等
1	所管課による跡利用の検討	所管課
2	跡利用なしの場合、企画調整課で利活用の検討	企画調整課
3	所管課で、耐久度調査等必要に応じた調査を実施	所管課
4	企画調整課では、必要に応じ関係課へ利活用の意向を照会する。	企画調整課
5	副部長会議によるオーソライズ	庁議／ 副部長会議
6	利用の場合、内容審議(庁議)	庁議/ 副部長会議
7	所管課が所管替え手続き	所管課
8	用途廃止手続き	所管課
9	公有財産検討委員会での保持・処分についての検討	公有財産検討 委員会
10	公有財産検討委員会の検討事項審議（庁議・副部長会議）	庁議・副部長 会議
11	所管課において、処分が決定した建物及び土地に関する業務の実施	所管課
12	利用用途の無くなった財産を保持する場合、管財課へ所管替え	管財課
13	処分実績が無い場合、管財課で手続きを代行できる。	管財課
14	契約手続き	所管課(又は管 財課)
15	条件付き処分の場合は、条件を付した課（企画調査課など）が審査	企画調整課
16	契約議案及び売却報告	庁議／ 副部長会議
17	議会へ上程（5,000 ㎡以上、30,000 千円以上）は所管課	議会
18	管財課契約代行物件を含め、引き渡しまでの建物及び土地の管理は所管課	所管課
19	所管課から管財課へ財産の処分に係る「公有財産異動報告書」の提出	所管課及び管 財課
20	管財課において財産台帳の整理（入力）	管財課

ア 公有財産管理の現状及び今後の整備・運用について

【指摘】

担当者へのヒアリングによれば、過去からの入力作業等の不備から、現在の公有財産管理システムに登録されている資産について、重複して登録されているものや、そもそも登録すべき財産自体が漏れている可能性もあり、最終的に公表される数値を集計する際には公有財産台帳は利用していないとのことであった。現状では、このような不備が発見されていることから適正に内部統制が整備されているとは言い難い。

不適正な管理を改めるためには、公有財産の管理方法に係る内部統制を整備し、台帳に登録されている土地・建物の現地調査（実在性）の状況や台帳に記載漏れが無い（網羅性）精査する必要がある。また、公有財産台帳の整備にあたっては、取得経緯や取得金額等が把握できていない箇所が多くあり、かつ、管理権限（所管外事務となるケース）などとの関連から管財課としても、今後どのように管理して良いのか不明な点も多いため、管財課のみによる整備には限界があると思われる。既述したとおり、今後は、新地方公会計制度への移行に伴い、固定資産台帳を整備する必要があるため、プロジェクトチーム等を整備するなどして、管財課においても他の部署との連携を図る必要がある。

公有財産は、市民の税金等を財源によって取得されたものであり、適正な管理が求められることを、改めて、全庁的に意識を高めることが必要であり、かつ、そのような組織風土を構築しなければならない。

イ 業務マニュアルの作成及び後任者への適切な引継ぎ指導

【指摘】

業務を遂行するにあたり、業務マニュアルが存在しないことから、職員の異動に伴う適切な引継ぎ作業が行われないおそれがある。仮に今回、固定資産台帳を整備しても、適切に内部統制が運用されなければ、近い将来、再び固定資産台帳が使えないものになってしまうおそれがある。担当者間の業務の引継ぎが適切に行われるように、業務マニュアルの作成や後任者への適切な指導が必要である。

ウ チェック体制の整備と業務の不効率性の解消

【指摘】

管財課は、現在、エクセルデータを基に最終的に公表される数値の集計作業を実施し、公有財産を管理しているが、手続きが適切になされたかどうかについては、担当者の自己チェックのみで、他の職員によるダブルチェックは行われていない。誤りを未然に防止する観点からも、エクセルデータも合わせてダブルチェックする必要がある。

また、取得の登録にあたっては、エクセルデータと公有財産システムの両方で登録作業が行われており、業務の不効率性が見受けられるので、業務内容を改善する必要がある。

(参考)地方公共団体が内部統制の整備・運用を行うことによる効果

①不適正な事務処理の改善、法令等の遵守の徹底を実現

- 業務におけるリスクとコントロールが可視化され、上司・同僚による確認の強化や、別の部署による監査の実施などによって、不適正な事務処理に対する有効なチェック体制の構築が可能となる。
- 新たに必要な統制ルール(ルールの整備、ITの導入など)の導入契機となる。
- 地方公共団体をとり巻く諸課題や個別業務プロセスにおけるリスクを事前に洗い出し、組織的な議論を通じて評価・特定を行い、対応策を講じることによって、不適正な事務処理の改善や、法令等の遵守の徹底、新たな課題への適切な対応につながる。

②業務の有効性及び効率性の実現

- 業務プロセスに存在する重複や錯綜するルールの整理・合理化などの取組を実施することにより、不合理なルールや業務の無駄の見直しを図られ、業務の効率化の向上が図られる。
- 業務プロセスの遂行が当該業務の目指す目的に対し有効であるかどうかチェックすることにより、業務の有効性の向上が図られる。
- 地方自治運営の基本原則の一つであるVFM(Value For Money)の視点、「最小の経費で最大の効果をあげる」ことに資すると考えられる。

③行政組織に関わる者の意識を改革

- 行政機関において、組織内部にリスクの存在を認めることが、内部統制の前提。
- 「行政無謬神話」に代表される行政組織に関わる者の意識そのものを改革することとなると考えられる。

④財務書類4表の一層の信頼性を確保

- 財務報告プロセスに内部統制の考え方を導入することにより、より一層信頼性の確保された財務書類4表の作成・公表が可能となる。
- こうした財務書類4表から得られるストック情報等を踏まえ、例えば、資産・債務改革の具体的な施策の策定がより実効性をもって行われることが期待できる。

⑤首長の戦略的業務への専念

- 首長が適切に内部統制の整備・運用を行うことにより、首長の目が行き届かない範囲の不祥事件、事務処理ミス等に対し、組織的に対応することが可能となり、その結果、首長が地域経営などの戦略的な業務に専念できるようになることも期待できる。

住民から信頼される地方公共団体の実現

出所:総務省「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会最終報告書」

第4章 那覇市の公共施設等の更新費用と 長寿命化対策における課題

1 市有公共施設等の現況

わが国では、戦後の復興期から高度経済成長期にかけて、学校、公民館などの公共施設や道路、上水道、下水道などのインフラ資産が集中的に整備されたが、これらの公共施設等が耐用年数を迎えつつあり、近い将来に多額の更新費用等が必要になると見込まれている。

わが国においては、「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」(平成25年6月14日閣議決定)にて、「インフラの老朽化が急速に進展する中、『新しく造ること』から『賢く使うこと』への重点化が課題である」とされ、「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」(平成25年6月14日閣議決定)では、「国、自治体レベルの全分野にわたるインフラ長寿命化計画(行動計画)を策定する」とこととされた。そして、平成25年11月には、「インフラ長寿命化基本計画」が策定され、政府全体として、国民の安全・安心を確保し、中長期的な維持管理・更新等に係るトータルコストの縮減や予算の平準化を図る方向性が打ち出された。地方公共団体においても、「インフラ長寿命化基本計画」において、「インフラ長寿命化計画(行動計画)」と「個別施設毎の長寿命化計画(個別施設計画)」を策定することが要請され、総務省からも「インフラ長寿命化計画(行動計画)」にあたる「公共施設等総合管理計画」を策定するための指針として、「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」(平成26年4月22日総務省)(以下、「総務省指針」という。)が提示されている。

これを受けて、市でも「公共施設等総合管理計画」に該当する「那覇市ファシリティマネジメント推進方針」(平成27年3月)(以下、「推進方針」という。)を策定し、ファシリティマネジメント推進部署である行政経営課と各所轄課が協力して、これに取り組み始めている。

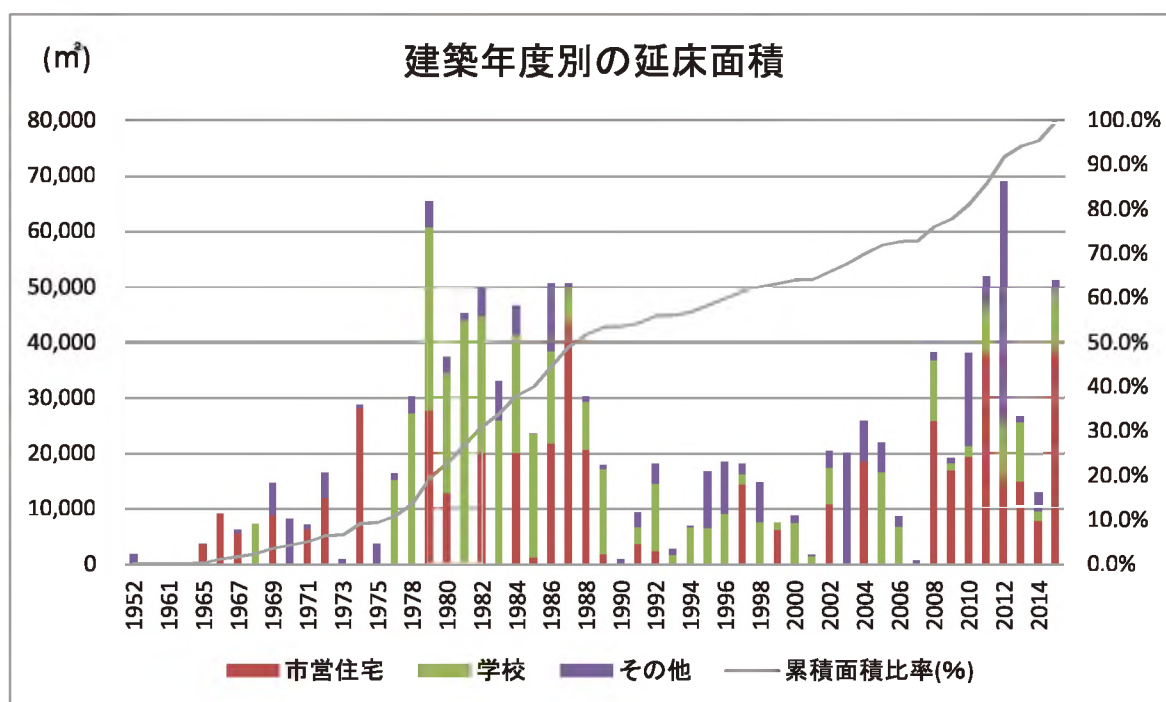
なお、公共施設等については、明確な定義がなく、法律等によって定義が異なるが、ここでは、「総務省指針」における公共施設等の定義をもとに「公共施設、公用施設その他の当該地方公共団体が所有する建築物その他の工作物をいう。具体的には、いわゆるハコモノの他、道路・橋りょう等の土木構造物、公営企業の施設(上水道、下水道等)、プラント系施設(廃棄物処理場、斎場、浄水場、汚水処理場等)等も含む包括的な概念」に該当するものを対象とする。「推進方針」によると、市の公共施設等の状況は以下のとおりである。

種別	状況
建物	延床面積 1,081,128.07 m ² （「平成 24 年度 財産に関する調書」）
道路	実延長 396,733m、面積 3,154,712 m ²
橋りょう	97 本、実延長 1,360m
モノレール	径間数 94 径間、P C 軌道桁 160、鋼軌道桁 26、R C 支柱 76、鋼支柱 17、駅舎 3 駅
上水道	建物（事務所用建物、施設用建物）9 件 8,649.35 m ² 管路（送水管、配水管）827,105.64m
下水道	ポンプ場建物（汚水・雨水）4 件 800.36 m ² 管路施設（汚水・雨水・再生水）742,753.42m

※ モノレールは、「那覇市長寿命化修繕計画」（平成 24 年 2 月）より引用

市の「平成 26 年度 財産に関する調書」では、市有建物の延床面積は 1,101,819.94 m²となっているが、「推進方針」の現況把握では、2021（平成 33）年までに建設が予定されている建物も含めると、保有量は 1,241,240.6 m²となり、市民 1 人あたり建物の延床面積は、2012（平成 24）年が 3.36 m²なのに対して、2021（平成 33）年には 3.85 m²に増加することが予想されている。平成 24 年 1 月に東洋大学 PPP 研究センターが公表した調査結果では、981 市町村の 1 人あたり建物の延床面積の平均は 3.42 m²となっているため、市はそれを上回る状況となる。これは、公共サービスが充実していることを示すと同時に、今後の更新費用も多額になることを意味している。

以下のグラフは、「推進方針」における市有建物データをもとに建築年度別の延床面積をみたものである。ちなみに、市営住宅、学校、その他の 3 区分としており、その内訳は、市営住宅が 486,613.8 m²（39.2%）、学校教育系施設が 435,132.4 m²（35.1%）、その他施設が 319,494.4 m²（25.7%）となり、市営住宅と学校が全体の 70%超を占めている。なお、既に建替えが完了している建物は、当初の建築年度ではなく、建替え後の年度の延床面積に含まれている。



上記グラフからは、現在市が所有する建物は、1979（昭和 54）年をピークにして 1980（昭和 55）年代に多くの建物が建設されてきたことがわかる。首都圏などで現に公共施設等のマネジメントに取り組んでいる自治体では、昭和 40 年代が建設のピークであり、施設の更新期を迎える中で取り組みを急いでいるところが多い。

市においても、2008（平成 26）年以降に 1970（昭和 45）年前後に建設された市営住宅の建替えが進められているが、並行して 1980（昭和 55）年前後に建設された学校についても、建設後 40 年を経過する時期に差し掛かっており、老朽化に伴う修繕費や更新費用が集中的に発生することが予想される。現に「那覇市中期財政計画」（平成 27 年 3 月）（以下、「中期財政計画」という。）において、学校施設の普通建設事業費は、平成 28 年度以降、数十億単位の著しい伸びが予想されている。市の施設課が、義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律に基づいて作成・公表する「施設整備計画」（平成 26 年 4 月 28 日）によれば、小中学校・幼稚園の施設 299 棟のうち 34.7%にあたる 104 棟が、旧耐震基準の昭和 56 年以前に建てられた古い建物となっており、市民の安心・安全を考えれば、対応の先送りも難しい。建物以外のインフラ資産についても、同様に更新の時期が近づいていると考えられるため、これらの公共施設等の老朽化が財政に及ぼす影響は深刻である。

【意見】

普通建設事業費は、新たな公共施設等の建設、既存の公共施設等の建替えや大規模改修、道路や公園の整備・建築のための費用等、その支出の効果が資本形成に向けられ、

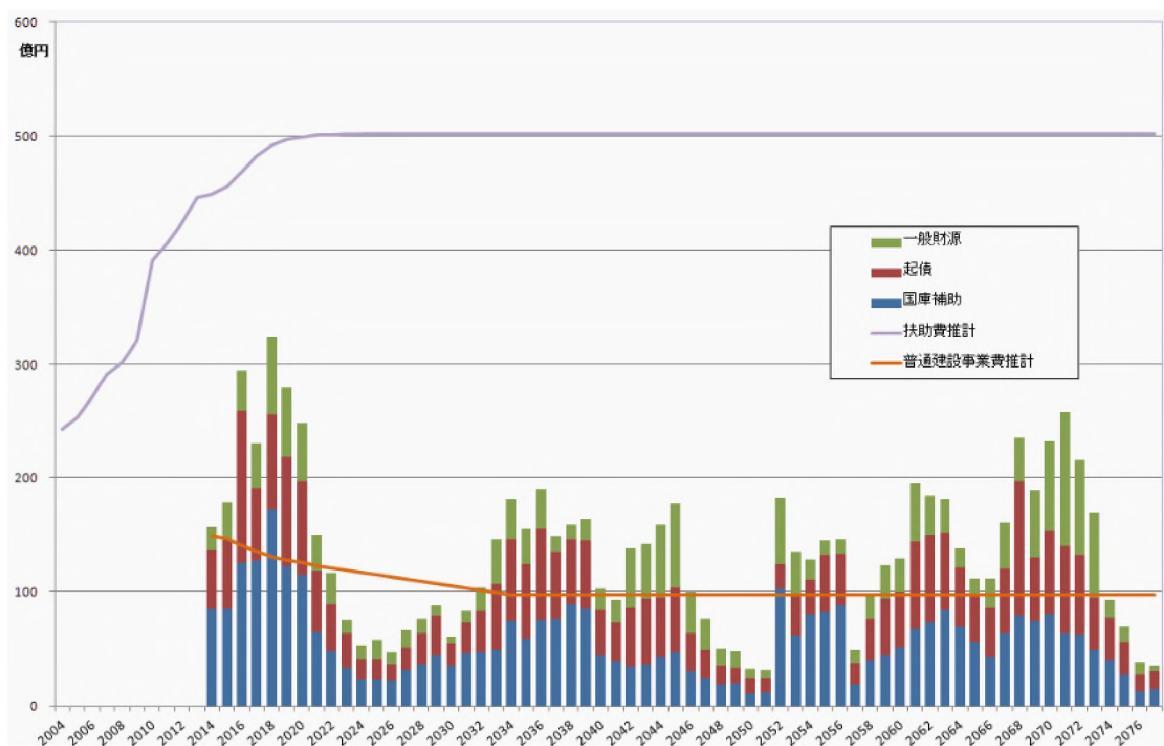
公共施設等がストックとして将来に残るものに支出される費用である。平成 28 年度以降、普通建設事業費の著しい伸びが予想されているが、一度公共施設等が建設されると、初期投資額だけでなく、所有期間を通じて維持管理のためのランニングコストが発生するとともに、耐用年数経過後には、更新もしくは解体費用が必要となる。このような固定資産特有の性質を踏まえて、公共施設等の新設や更新については、市全体そして将来の子どもたちの観点も含んだものであるように、市において新たな取り組みとして始まった「推進方針」に沿って行われることが重要と考える。

2 「推進方針」における更新費用の推計

第 2 章で見たとおり、市の「中期財政計画」では、国民健康保険事業の財政赤字に加えて、扶助費や普通建設事業費が今後ますます増大すると見込まれ、これらが将来にわたり財政状況を揺るがす大きな懸念事項とされている。このうち、普通建設事業費については、公共施設等の更新費用が、いつ、どの程度生じるかを予測した上で、今後の公共施設等の在り方を検討していくことが重要と考えられる。

市の「推進方針」では、市有建物、道路、橋りょう、モノレール、南部広域市町村圏事務組合及び地方独立行政法人那覇市立病院の建物のうち市の負担分を対象として、直近の契約実績や類似施設・同規模施設の費用等から将来の更新費用を試算している。その結果、2014（平成 26）から 40 年間の公共施設等に係る更新費用は総額で 5,305 億円（年平均 132.6 億円）と試算されている。これに対して、直近 5 年間の投資的経費（普通建設事業費）などを踏まえた今後 40 年間で負担可能な予算額は 4,839 億円（年平均 120.9 億円）であり、少子高齢化に伴う扶助費の増加を考慮した場合には、負担可能な予算額は 40 年間で 4,359 億円（年平均 108.9 億円）に減少し、総額 946 億円（年平均 23.7 億円）の更新費用の不足額が生じる結果になっている。これを受けて、市では今後 40 年間で市有建物の総床面積を 15～20%縮減するという方針を定めている。

同試算における年度別の更新費用の状況が下記グラフである。年間の更新費用が約 30 億円の年もあれば、300 億円近い年もあり、年度間にかなり大きな差異があることが明らかになっている。従って、ここからは更新費用の削減と更新費用の平準化を図るという課題が浮かび上がる。



出典：「那覇市ファシリティマネジメント推進方針」（平成 27 年 3 月）

【意見】

「推進方針」における更新費用の推計の対象施設は、普通建設事業費との比較という観点から、市有の建物、道路、橋りょう、モノレール等を対象としており合理性がある。一方、「推進方針」の管理の対象施設は、市有建物や道路等のインフラ資産のみならず、公営企業の施設を含むとされている。また、国の「インフラ長寿命化基本計画」では、地方公共団体は、出資等を行っている各インフラの管理者に対し、必要に応じて行動計画及び個別施設計画の策定等を要請するなどによりインフラの安全や必要な機能を確保することが求められている。公営企業の施設や市の資産ではない一部事務組合等の建物や廃棄物処理場などのプラント系施設についても、更新時には市から多額の支出が必要になることが予想されることから、普通建設事業費と同様に、繰出金や補助費等を通じて市の財政に影響のある公営企業及びすべての一部事務組合等の公共施設等についても、普通建設事業費で行われる公共施設等の更新と同様に管理面や財政面について考えていくことが肝要である。

3 「公共施設等更新費用試算ソフト」による更新費用の推計

以下では、「総務省指針」で推奨されている「公共施設等更新費用試算ソフト」（一般財団法人地域総合整備財団公表）（以下、試算ソフトという。）の考え方をもとに、公共

施設等の更新費用を試算する。物価の変動、落札率、国庫補助制度及び地方財政制度の変更等の様々な変動要因があるなかで、試算方法が複雑化するのを避けて、将来の財政運営の参考にできるものとすることを重視するものであるため、かなりラフな計算ではあるが、繰出金や補助費等を通じて市の財政に影響のある公営企業及び一部事務組合等の公共施設等及びプラント系施設も含んだものであり、これらの公共施設等に係る更新費用がどの時期に、どの程度の規模で発生するかを把握するための目安としては有用なものと考えている。

（１）対象とする公共施設等について

更新費用の推計の対象は、先述の「総務省指針」における公共施設等とする。具体的には、建物（プラントを含む）、道路、橋りょう、上下水道、モノレールを対象とする。また、一部事務組合及び地方独立行政法人が所有する公共施設等についても、市の負担相当分を対象に含める。さらに、第三セクターである沖縄都市モノレール株式会社の所有する建物についても、市は沖縄県と共同で建設を補助しており、更新時にも相当の負担が見込まれるため、市の負担相当分を対象とする。他方、上水道施設については、那覇市上下水道局が作成した「那覇市水道事業アセットマネジメント（資産管理）」（2013（平成 25）年 5 月）によると、現有資産を法定耐用年数（38 年～60 年）で更新した場合の更新費用は、2013（平成 25）年から 40 年間で 592 億円となるが、現状の水道料金水準で、更新資金が不足することはないと実施可能であり、「那覇市水道施設更新（耐震化）基本計画」を実施すれば、さらに更新費用を抑えることができることとされており、市から繰出金などの負担が生じる可能性は低いと考えられるため、対象から除外する。

（２）更新費用の推計方法について

市の公共施設等の今後の在り方については、別途検討する必要があるが、ここでは、現在市が所有する公共施設等を取得した年度からそれぞれ設定された耐用年数の経過後に現在と同じ面積、延長等で更新すると仮定する。また、試算ソフトでは、40 年間の推計を行う仕様となっていることから、2015（平成 27）年から 40 年間の更新費用を試算する。更新費用の推計額は、事業費ベースで試算する。

更新費用の推計の考え方（モノレールは別途記載する）

	更新の考え方	数量	資料
建物	50 年で建替え (25 年で大規模改修)	延床面積 (㎡)	公有財産台帳等、「推進方針」における調査データ
道路	15 年で舗装部分の打ち替え	面積 (㎡)	道路施設現況調査
橋りょう	60 年で架け替え	面積 (㎡)	道路施設現況調査
下水道	50 年で更新	延長 (m)	下水道事業に関する調書

更新単価は、試算ソフトで示されている以下の更新単価を使用する。

施設分類		建替え	大規模改修
建物	市民文化系施設、社会教育系施設、産業系施設、医療施設、行政系施設	400 千円/㎡	250 千円/㎡
	スポーツ・レクリエーション系施設、保健・福祉施設、供給処理施設、その他	360 千円/㎡	200 千円/㎡
	学校教育系施設、子育て支援施設、公園	330 千円/㎡	170 千円/㎡
	公営住宅	280 千円/㎡	170 千円/㎡
道路	一般道路	4.7 千円/㎡	
	自転車歩行者道	2.7 千円/㎡	
橋りょう		448 千円/㎡	
下水道		124 千円/m	

① 建物

建物の分類ごとに、建替え、大規模改修について、更新年数経過後に現在と同じ延床面積等で更新すると仮定し、延床面積等の数量に更新単価を乗じることにより、更新費用を試算する。数量は、公有財産台帳等より過去の年度ごとの延床面積を用いる。また、一部事務組合等が所有している施設については、市の負担割合により按分算出した延床面積を用いる。耐用年数は、税法上の耐用年数を参考に 50 年とし、大規模改修はその半分の 25 年とする。また、建替えは、設計、施工と複数年度にわたり費用がかかることを考慮し、単年度に負担が集中しないように 3 年、大規模改修の修繕期間は 2 年とする。試算時点で更新年数又は改修実施年数を既に経過し、建替え又は大規模改修されなくてはならないはず施設が、建替え又は大規模改修されずに残されている場合には、試算時より 10 年で建替え又は大規模改修が行われることとしている。

なお、廃棄物処理施設、下水処理施設については、建物の建設と同時に整備したプラント部分の投資額を建物と一体として試算する。また、建物とプラント部分については、

耐用年数の違いはあるものの、算定の複雑化を避けるため、建物の耐用年数に統一して試算する。一方、病院については、医療機器類の投資額も多額であるが、耐用年数が多様で、更新の周期も比較的短いため、建物のみを対象とする。モノレールの建物以外の車両や変電所等のインフラ外部の資産についても同様に考える。

② 道路

道路は、整備面積を耐用年数で割った面積を1年間の舗装部分の更新量と仮定し、これに更新単価を乗じて更新費用を試算する。数量は、一般道路、自転車歩行車道の総面積とする。耐用年数は、平成17年度国土交通白書によると、道路改良部分は60年、舗装部分は10年となっているが、更新費用の試算においては、舗装の打換えについて算定することがより現実的と考えられることから、舗装の耐用年数の10年と舗装の一般的な供用寿命の12～20年のそれぞれの年数を踏まえ15年とし、全整備面積をこの15年で割った面積の舗装部分を毎年度更新していくと仮定する。

③ 橋りょう

橋りょうは、総面積を耐用年数で割った面積を1年間の更新量と仮定し、更新単価を乗じることにより更新費用を試算する。数量は、道路と同様に総面積とする。耐用年数は、法定耐用年数の60年と仮定する。

④ 下水道

下水道は、総延長を耐用年数で割った延長を1年間の更新量と仮定し、更新単価を乗じることにより更新費用を試算する。下水処理施設の建物及びプラント部分については建物の更新年数と同じ年数にて更新すると仮定する。数量は、総延長とする。耐用年数は、法定耐用年数の50年と仮定する。

⑤ モノレール

モノレールは、モノレールの走行する軌道構造物等のインフラ部の初期投資額を耐用年数で割った金額を年間更新費用とする。管理棟や工場棟などの建物については、建物の更新年数と同じ年数にて更新すると仮定する。耐用年数は、市の道路管理課が策定した「那覇市長寿命化修繕計画」（平成24年2月）をもとに100年と仮定する。

（3）更新費用の推計結果

試算ソフトで推計した結果、市の公共施設等の2015（平成27）年から40年間の更新費用は、総額で6,396.9億円（年平均159.8億円）となった。内訳は以下の表とおりである。

市の公共施設等の 40 年間の更新費用総額と年間更新費用

		40 年間の 更新費用総 額	年間更新費用
建物 (プラント含 む)	普通会計	4,920.4 億円	123.0 億円
	南部広域市町村圏事務組合 (い なんせ斎苑)	201.4 億円	5.0 億円
	那覇港管理組合 (那覇クルーズ ターミナル等)		
	那覇市・南風原町環境施設組合 (ごみ処理施設等)		
	地方独立行政法人那覇市立病院		
	沖縄都市モノレール株式会社		
	小計	5,121.8 億円	128.0 億円
インフラ資産	道路	398.8 億円	10.0 億円
	橋りょう	33.8 億円	0.8 億円
	モノレール	96.5 億円	2.4 億円
	下水道	746.0 億円	18.6 億円
	小計	1,275.1 億円	31.8 億円
合計		6,396.9 億円	159.8 億円

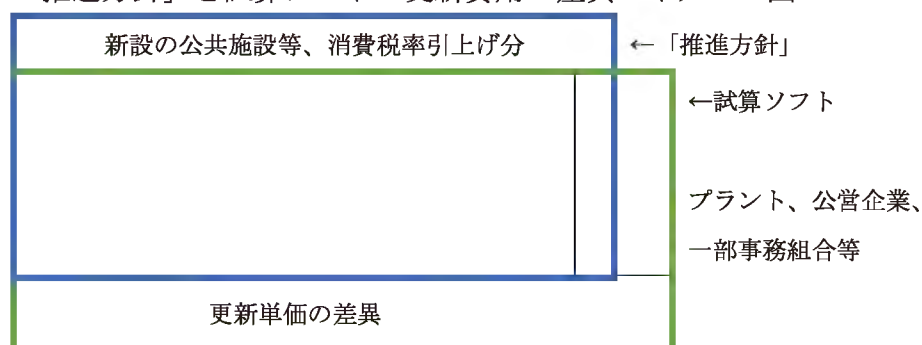
※ 下水道の建物及びプラントの更新費用は、インフラ資産(下水道)に含まれている。

※ クリーン推進課の污水处理施設等については、建物の建設と同時に整備したプラント部分の投資額が不明なため、建物のみを対象としている。同様に、南部広域市町村圏事務組合の斎場のプラントについても当初の投資額が不明なため、建物のみを対象としている。

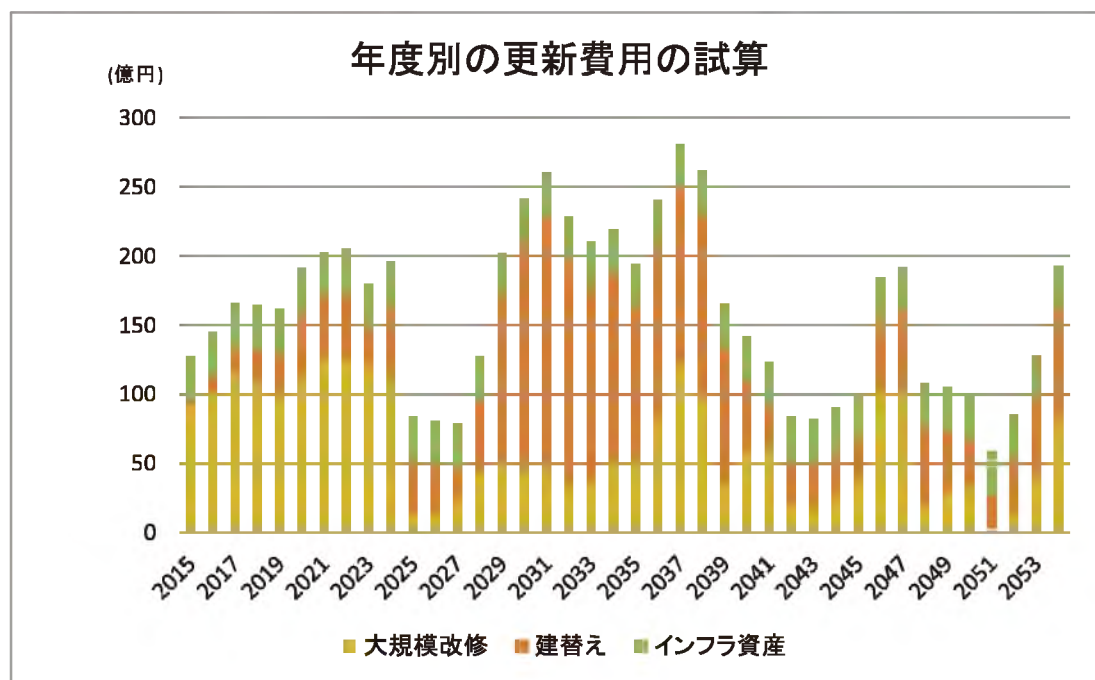
「推進方針」における市の更新費用の総額は、5,305 億円（年平均 132.6 億円）であったが、市の推計が 2014（平成 26）年から 40 年間で試算しているのに対して、試算ソフトでは 2015（平成 27）年から 40 年間で試算しているため対象期間の相違はあるものの、両者の差 1,091.9 億円（年平均 27.2 億円）の主な要因は、繰出金等として更新費用を負担している下水道等を新たに含めたことによるものである。また、市の「推進方針」では、平成 24 年度に創設された沖縄振興一括交付金を活用した新設又は新設予定の公共施設等（例えば、津波避難ビル、那覇市保健センター・ともかぜ振興会館複合施設）やそれ以外の新設の公共施設等（例えば、生き生き人材育成支援施設、沖縄都市モノレール延長、奥武山サッカー場など）に対する初期投資額が更新費用に含まれてい

る。さらに、試算ソフトでは、平成 29 年 4 月から適用される予定の消費税率引上げの影響が含まれていないが、市の推計には含まれているため、その分、市の更新費用は大きくなっている。これらの要因を除いても、市の推計が、試算ソフトによる推計より小さいが、これは主に更新単価の違いによるものと考えられる。試算ソフトの更新単価が、既に更新費用の試算に取り組んでいる地方公共団体の調査実績、設定単価等をもとにして、落札価格ではなく、予定価格又は設計価格で設定されているのに対して、市の推計は直近の契約実績等をもとに更新単価を設定しているため、市の更新単価は試算ソフトの更新単価より低くなっているが、前述のとおり、様々な変動要因が予測される中での目安としての推計であり、「推進方針」の推計はより市の実態に即したものになっていると考えられる。

「推進方針」と試算ソフトの更新費用の差異のイメージ図



以下のグラフは、試算ソフトで推計した市の公共施設等の 40 年間の更新費用を年度別でみた場合の状況である。



上記のグラフをみると、2015（平成 27）年から 10 年間に大規模改修費が多額に発生している。これは先述のとおり、試算ソフトでは、試算時点で大規模改修実施年数として仮定した 25 年を既に経過し、大規模改修が行われるはずの施設が、改修されずに残されている場合には、試算時より 10 年で大規模改修が行われることとされているため、大規模改修等が必要な時期を経過した公共施設等が多く存在することを示唆している。

また、市の「推進方針」における更新費用の推計のグラフと試算ソフトで推計したグラフと比較すると、市の推計は 2016（平成 28）年から数年間の更新費用が突出して多額になっている。この主な要因は、1980（昭和 55）年前後に建設された学校や市営住宅が、耐震化や塩害などによる建物の劣化状況から、耐用年数として仮定した 50 年より早い 40 年前後で建替え必要と判断されて、建替えが予定されていることと、新設の公共施設等の初期投資額が含まれていることによるものである。当該箇所以外については、「推進方針」と試算ソフトの年度別の更新費用のグラフの動きはほぼ同じ傾向を示している。

なお、試算ソフトによる推計で新たに対象に含めた下水道については、総延長を耐用年数で割った延長を 1 年間の更新量と仮定し、更新単価を乗じることにより更新費用を試算しているため、上記のグラフでは、更新費用が毎年一定額となっているが、「下水道長寿命化計画」によると、布設のピークは 1978（昭和 53）年前後であるため、耐用年数の 50 年を迎える時期のピークが 2028 年前後となり、他の市有建物の更新時期のピークと重なる時期がある。また、下水道事業の初期に布設した管路は平成 27 年には耐用年数の 50 年を超え、平成 23 年度時点で全体の 47%の管路が布設後 30 年以上経過し、道路陥没等の危険性が高まっているとのことである。これに対して、下水道事業では、平成 18 年度に改築更新計画、平成 24 年度には長寿命化計画を策定し対策に講じているため、市民の安心・安全を守るためにも今後も計画的な改築更新が期待される。

【意見】

「総務省指針」では、更新は「老朽化等に伴い機能が低下した施設等を取り替え、同程度の機能に再整備すること」と定義されている。従って、新機能を有した新設の公共施設等に対する初期投資額は更新費用とはならないが、この新設の公共施設等についても建設後は更新費用を考えていく必要がある。市の「推進方針」の年度別の更新費用のグラフによれば、2016（平成 28）年から 2021（平成 33）年にかけて、新設の公共施設等の建設と学校や市営住宅など既存の公共施設等の更新が集中しているが、将来これらの公共施設等の更新時期には、双方の更新費用が同時期に多額に生じることになる。現在は新設の公共施設等の一部について沖縄振興一括交付金といった制度を活用することも予定しているが、更新時もそうであるとは限らないため、「推進方針」でも懸念されているように、更新費用を捻出し続けたことにより市の財政が破たんするか、更新費用を捻出できず老朽化を放置せざるを得なくなるなど重大事故が発生するといった

事態にもなりかねない。市の総人口や生産年齢人口の減少が予測されている中、新設の公共施設等については、住民ニーズを酌みながらも、前述したように、一度建設されると、初期投資額だけでなく、所有期間を通じて維持管理のためのランニングコストが発生するとともに、耐用年数経過後には、更新もしくは解体費用が必要となるといった固定資産特有の性質を踏まえて、市全体及び長期的な視点から時期や規模、必要性について慎重に検討する必要がある。

4 長寿命化対策の現状

従来の公共施設等の維持管理は、施設が傷んで支障が発生すると修繕を行う「事後保全」が主流であった。逆にいえば、施設が傷むまで修繕を行わないため、経年による施設の劣化が早く、一般に鉄筋コンクリート造の建物であれば50～60年は使用できるといわれているが、それよりも早く建替えの時期を迎えることが多い。それに対して、早め早めに計画的に修繕・改修を行うことで施設を長持ちさせ、施設全体にかかるコスト（ライフサイクルコスト）を引き下げるのが「計画保全（予防保全）」である。施設の寿命を延ばすことにもなることから、「長寿命化」とも呼ばれる。特に橋りょう等のインフラにおいて効果が大きく、公共施設等にかかるコストを縮減するための有力な方策のひとつとなっている。市においても、現状では公共施設等の多くが50年を待たずに建替えられているが、市営住宅、道路橋・モノレール、下水道及び公園については、平成24年度以降、長寿命化計画が策定され、長寿命化に向けた取り組みが進められている。

なお、この長寿命化は、ライフサイクルコストの低減を図る視点から、投資直後から、適切な維持管理・修繕などが行われて、初めて実現できると考えられている。したがって、そのような取り組みもないまま、すでに相当期間が経過した施設の長寿命化を試みても、投資の先送りは可能となる可能性はあるが、ライフサイクルコストの低減につながるとは言い切れない。施設によっては、屋上防水、外壁塗装、電気設備、給排水設備など、これまで本来必要な支出が十分行われていなかったため、耐用年数まで利用するよりも建替えた方が合理的というような場合も生じてくるものと考えられる。どこまでの施設を対象に長寿命化を実施するかについては慎重な検討が必要になる。

市の「推進方針」の方針2「長寿命化の推進」では、施設を所轄している課において、個別施設ごとの長寿命化計画である「個別施設計画」を策定することとされている。「個別施設計画」の策定にあたっては、国の「インフラ長寿命化基本計画」に示されている記載事項が基本となるが、各施設の所管省庁から技術的助言等が実施される予定となっているため、所轄省庁より「個別施設計画」の策定のためのマニュアルやガイドライン等が公表されている公共施設等では対策が進む一方で、それ以外の公共施設等については対策が遅れるなど、取り組みにばらつきが生じる可能性がある。

なお、市における施設分類ごとの「個別施設計画」の策定状況は以下のとおりである。

施設分類	所轄課	主な施設	施設 (棟)数	施設(棟) 延床面積(m ²)	計画の有無
公営住宅	市営住宅課	市営住宅	136	433,409.68	○
学校教育系施設、子育て支援施設	施設課 (こども政策課、学校給食課)	小学校、中学校、 (学校内の幼稚園、給食センター)	144	414,897.00	平成29年度 策定予定
	学校給食課	給食センター	3	4,128.42	
	こども政策課	児童館、児童クラブ	19	30,659.15	
	こどもみらい課	保育所、那覇市療育センター、給食センター	8	6,204.73	
行政系施設	管財課	本庁、真和志庁舎	2	44,398.73	
	グリーン推進課	エコマル那覇プラザ棟、汚水処理場、事務所、公衆便所	22	10,394.31	
	総務課	消防本部庁舎、消防署出張所	7	8,932.53	
	ハイサイ市民課	首里支所、小禄支所	2	1,598.92	
スポーツ・レクリエーション系施設、公園施設	公園管理課	那覇市民体育館、那覇市緑化センター、公園便所	105	17,689.80	○公園
	市民スポーツ課	奥武山野球場、奥武山屋内運動場、首里石嶺プール	3	14,964.34	
社会教育系施設	生涯学習課	公民館・図書館、森の家みんな	8	16,824.49	
	文化財課	壱屋焼物博物館、歴史博物館、収蔵庫、奉円館	6	4,171.19	
	商工農水課	那覇市IT創造館、那覇市ぶんかテニス館	6	8,150.72	
保健・福祉施設	ちやーがんじゅう課	福祉センター、安謝特別養護老人ホーム、シルバーワークプラザ	7	10,159.14	
	福祉政策課	那覇市総合福祉センター	1	5,418.13	
	健康増進課	那覇市保健所、(那覇市古波蔵ふれあい館)	1	5,407.21	
	地域保健課	保健センター	1	2,285.48	
	子育て応援課	那覇市母子生活支援センターさくら	1	1,803.10	
	障がい福祉課	那覇市障がい者福祉センター	1	791.37	
市民文化系施設	まちづくり協働推進課	自治会館、なは市民協働プラザ、NPO活動支援センター	10	13,824.66	
	文化振興課	那覇市民会館、パレット市民劇場	2	8,727.32	
	都市計画課	首里金城村屋	1	72.90	
	平和交流・男女参画課	鏡水ふれあい会館	1	2,819.33	
産業系施設	なはまち振興課	公設市場、那覇市中心商店街にぎわい広場	3	6,389.25	
	環境保全課	識名霊園、無縁遺骨仮安置所	8	1,875.85	
その他	人事課	職員厚生会福利厚生施設「厚生会館」	1	614.62	○道路橋、モノ レール ○下水道
	観光課	てんぷす那覇	1	539.66	
	道路管理課	おもろまち交通広場道路情報センター、(道路、橋りょう、モノレール)	1	59.00	
	那覇市上下水道局	中継ポンプ場、(管きょ、マンホール)	4	849.12	

※ 1つの所轄課で管理する施設が、複数の施設分類にまたがる場合は、主要な施設分類にまとめて記載している。

※ 施設(棟)延床面積(m²)は、平成27年9月の「公有財産台帳」をもとに集計し、施設(棟)数は「推進方針」にてとりまとめた施設データをもとに集計している。なお、小学校、中学校については、1校につき、校舎と建物で施設数2としている。

【意見】

施設を所轄している課の管理者は、国の「インフラ長寿命化基本計画」や所轄省庁が公表したマニュアルやガイドライン等をもとに、市の「推進方針」に沿うかたちで「個別施設計画」の策定することとなるが、所轄省庁のガイドライン等がない場合、管理する施設数が少なく、施設に関する専門知識を持たない場合などは、各管理者にとって負担になることも考えられる。今後の公共施設等のメンテナンスサイクルの核となる「個別施設計画」をより実効性のあるものにするためにも、ファシリティマネジメント推進部署である行政経営課と各所轄課が調整を密にして、計画の策定や取り組みを進めることが重要である。

また、本市と同様に、すでに多くの地方公共団体が公共施設等の長寿命化対策に取り組んでいることから、従来の維持管理・更新・改修方法に加えて、先進的な取り組み事例や新技術の導入についても積極的に情報収集に努めて検討していただきたい。

第5章 個別土地等の検証

個別土地等の監査結果（まとめ）

次ページ以降において、個別土地等の監査結果について、「合規性」の観点、「経済性、効率性、有効性」の観点からの検証結果及び、監査の指摘事項、意見についてまとめている。

以下、内容について、説明を加える。

監査要点		主な着眼点
合規性	実在性	・ 現実に存在しているか ・ 登記がなされているか
	権利・義務の帰属	・ 権利関係に問題は生じていないか ・ 契約書等の作成はなされているか ・ 不法行為等は存在しないか
	開示の適切性	・ 台帳記帳は適時、適切になされているか ・ 区分は適切か ・ 現状は市民にあきらかになっているか
経済性、 効率性、有効性	評価の妥当性	・ 目的に見合った、有効活用が図られているか ・ 経済性を考慮して、活用が図られているか
	管理運営の妥当性	・ 主として施設（建物）について、運営状況に問題はないか ・ 維持管理費用は適切であるか

なお、○、×、△、－は以下の通りである。

○	問題なし、適切である
×	問題あり、適切でない
△	問題ないが、留意すべき事項がある、あるいは疑わしい状況
－	該当無し、評価の対象外

監査要点別結果一覧

監査区分	No.	土地建物名称、所在地等	所管課	合规性			経済性、効率性、有効性	
				実在性	権利・義務の帰属	開示の適切性	評価の妥当性	管理運営の妥当性
行政財産 目的外使用 許可	A1	那覇市西 3-100-5 (株式会社ロフシー ルホテルズ沖縄に対する貸付)	道路管理課	○	○	△	△	—
	A2	那覇市西 3-100-1 (中縄製油株式会社に対する貸付)	道路管理課	○	○	△	△	—
	A3	南風原町字新川(伊武志)川原 664 番 70 (株式会社 N T T ドコモに対する貸付)	道路管理課	○	○	△	△	—
	A4	那覇市牧志一丁目 949 番 1.2 (有限会社ミナミ、金秀グリーン株式 会社、株式会社信吉組、有限会社仲 宗根建設に対する貸付)	下水道課	○	○	△	△	—
貸付土地 (有償・ 無償)	B1	那覇市奥武山町 44 番 (沖縄県への貸付地)	管財課	○	×	△	△	—
	B2	那覇市首里真和志町一丁目 7 番 1 (沖縄県への貸付地)	管財課	○	○	△	△	—
	B3	那覇市前島三丁目 25 番 1 (三栄冷蔵株式会社への貸付地)	管財課	○	×	△	△	—
	B4	浦添市伊奈武瀬 1-555-80 (有限会社クラヨシへの貸付地)	管財課	○	×	△	×	—
	B5	那覇市港町三丁目 7 番 35、36 (具志堅たばこ有限公司への貸付地)	管財課	○	×	△	△	—
	B6	那覇市古波蔵四丁目 402 番 3、4 (旧那覇市古波蔵ふれあい館)	管財課	○	○	○	△	—
	B7	県立泊高校、県立那覇商業高校、県 立真和志高校、県立小禄高校用地	管財課	○	×	△	△	—
	B8	那覇市港町一丁目 1 番 1～3、一丁 目 1 番 17、18 (一部)、100 番 1、 200 番 1 (沖縄県漁業協同組合連合 会への貸付地)	管財課	○	△	×	△	—
	B9	那覇市港町一丁目 1 番 17、18 (一 部)、一丁目 1 番 28、29 (沖縄県へ の貸付地)	管財課	○	△	×	△	—
	B10	那覇市港町三丁目 1 番 1、三丁目 200 番 4 (那覇市沿岸漁業協同組合への貸付地)	商工農水課	○	○	○	△	—
	B11	那覇市首里石嶺町 3 丁目 227 番 1 (城北保育所施設利用地)	こどもみらい課	○	○	○	△	—
	B12	那覇市字仲井真 177 番 9 (事業用貸付地)	管財課	△	△	△	△	—
平成 26 年 度取得・処 分等土地等	C1	その他 (那覇連合教育区)	管財課	○	○	△	△	—
	C2	地域学校連携施設	生涯学習課	○	○	△	△	△
	C3	福祉施設への無償貸付	障がい福祉課	○	○	×	△	—
	C4	与儀幼稚園	こども政策課	○	○	○	△	—
	C5	久場川市営住宅跡地売却	建設企画課	○	○	○	△	—

監査要点別結果一覧

監査区分	No.	土地建物名称、所在地等	所管課	合規性			経済性、効率性、有効性	
				実在性	権利・義務の帰属	開示の適切性	評価の妥当性	管理運営の妥当性
普通財産 (未利用土地等)	D1	那覇市安謝2丁目114番1 (国道58号(安謝市宮側道路))	管財課	○	○	○	△	—
	D2	那覇市安謝2丁目101番2 (安謝市営住宅入口道路)	管財課	○	△	△	—	—
	D3	那覇市曙2丁目17番3(残地)	管財課	○	○	○	△	—
	D4	那覇市字安謝228番7、那覇市字 安謝228番9(道路)	管財課	○	○	○	△	—
	D5	那覇市久茂地3丁目100番1 (県道の一部)	管財課	○	△	○	△	—
	D6	那覇市古波蔵3丁目340番156、 那覇市古波蔵3丁目340番162 (3丁目340番156(国道329 号一部)、3丁目340番162(国 道潰れ地(市道一部))	管財課	○	△	△	△	—
	D7	那覇市楚辺1丁目168番6(畑)、 1丁目168番7(畑)	管財課	○	×	△	△	—
	D8	那覇市辻2丁目9番10(拝所「志 良堂御嶽(しらどうたき)」)	管財課	○	×	△	△	—
	D9	那覇市泊2丁目24番1 (不法占拠(駐車スペース))	管財課	○	×	△	△	—
	D10	那覇市牧志1丁目123番24、那 覇市牧志1丁目123番28、那覇 市牧志1丁目123番31(牧志(一 銀通り))	管財課	○	△	△	△	—
	D11	那覇市首里当蔵町3丁目21番4 (売却済み)	管財課	○	△	△	△	—
	D12	那覇市字真地275番地6、276 番地6(沖縄県立盲学校敷地一部)	管財課	○	○	○	△	—
	D13	那覇市首里久場川町2丁目28番地5 (久場川用地)	管財課	○	×	△	△	—
	D14	那覇市首里儀保町4丁目45番1 (拝所(紙焼所跡))	管財課	○	×	△	△	—
	D15	那覇市首里儀保町4丁目79番 (沖縄県使用地県道82号線)	管財課	○	△	△	△	—
	D16	那覇市松川2丁目106番3 (那覇市松川遊休地)	管財課	○	△	△	△	—
	D17	<軍用地> 那覇市住吉町1丁目137番1(那覇軍港内) 那覇市住吉町3丁目8番(那覇軍港内) 那覇市字赤嶺291番(自衛隊基地内)	管財課	○	○	○	—	—
目的相違土 地等	E1	若松市宮住宅跡(津波避難ビル建設 予定地)	総務課	○	○	○	△	—
	E2	事業用地(旧仮庁舎跡)	管財課	○	○	○	△	△
	E3	埋蔵文化財赤平収蔵庫	文化財課	○	○	○	△	△
	E4	なは市民協働プラザ	まちづくり協働 推進課	○	○	○	△	△
	E5	清掃工場建物用地	クリーン推進課	○	○	○	△	△
	E6	旧安謝沈砂池用地(現在、市道)	上下水道局 (総務課)	○	○	○	—	—
	E7	旧石嶺ポンプ場用地 (医療法人葦の会への賃貸)	上下水道局 (総務課)	○	○	○	△	—
	E8	旧集中監視センター用地、旧集中監 視センター道路用地、旧集中監視セ ンター建物(以上、個人へ賃貸)	上下水道局 (総務課)	○	○	○	△	—
	E9	水源用地及び水源保護用地(一部を 軍用地として、沖縄防衛局へ賃貸)	上下水道局 (総務課)	○	○	—	—	—
	E10	旧導水管用地 (宜野湾市、遊休地、一部賃貸)	上下水道局 (総務課)	○	○	○	△	△
		旧導水管用地(浦添市、遊休地)		○	○	○	△	△
その他の検 討土地等	F1	那覇市西消防署	消防局(総務課)	○	○	△	○	—
	F2	那覇市保健所土地建物	健康増進課	○	○	○	○	—
	F3	那覇市保健センター用地	地域保健課	○	○	○	△	—

指摘、意見一覧

監査区分	No.	土地建物名称、所在地等	所管課	監査結果の概要（掲載ページ）	
				指摘	意見
行政財産 目的外使用 許可	A1	那覇市西 3-100-5 (株式会社ロワソー ルホテルズ沖縄に対する貸付)	道路管理課	—	普通財産へ切り替えての貸付、又は売却を検討すべきである (82)
	A2	那覇市西 3-100-1 (沖縄製油株式会社に対する貸付)	道路管理課	—	普通財産へ切り替えての貸付、又は売却を検討すべきである (83)
	A3	南風原町字新川(伊武志川原 664 番 70 (株式会社 N T T ドコモに対する貸付)	道路管理課	—	普通財産へ切り替えての貸付、又は売却を検討すべきである (84)
	A4	那覇市牧志一丁目 949 番 1,2 (有限会社ミナミ、金秀グリーン株式 会社、株式会社信吉組、有限会社仲 宗根建設に対する貸付)	下水道課	—	普通財産に切り替えたうえで貸し付け、公共的施設を実際に建設する段階で再度行政財産に戻すという扱いをすべき (86)
貸付土地 (有償・ 無償)	B1	那覇市奥武山町 44 番 (沖縄県への 貸付地)	管財課	政教分離原則違反状態（その疑義が持たれる状態を含む。）を解消すべきである (93)	—
	B2	那覇市首里真和志町一丁目 7 番 1 (沖縄県への貸付地)	管財課	—	県へ譲与すべきである (95)
	B3	那覇市前島三丁目 25 番 1 (三栄冷蔵株式会社への貸付地)	管財課	①契約条項に違反する行為が発覚した場合は、直ちに是正の要求、契約解除等の措置を執ることのできるようにすべきである (98) ②本件土地に不特定多数の者が立ち入らぬよう、注意喚起・警告の看板の設置等をすべきである (98)	賃貸借契約の条項に、反社会的勢力排除条項、有害化学物質の製造・使用等に関する条項を盛り込むべきである (98)
	B4	浦添市伊奈武瀬 1－555－80 (有限会社クラヨシへの貸付地)	管財課	①早急に賃貸借契約書を作成すべきである (100) ②土地の地代につき、那覇市管財事務取扱要領 29 条 1 項(2)による正しい金額に改定すべきである (100)	返還を予定しないのであれば、タイミングを見て売却すべきである (100)
	B5	那覇市港町三丁目 7 番 35、36 (具志堅たばこ有限公司への貸付地)	管財課	土地貸付台帳上の契約期間の記載を現実どおりに修正すべきである (101)	営利目的で使用する状態が継続と思われることから、タイミングを見て売却すべきである (101)
	B6	那覇市古波蔵四丁目 402 番 3、4 (旧那覇市古波蔵ふれあい館)	管財課	—	有効活用の方法がないのであれば、本件土地を売却することも検討すべきである (102)
	B7	県立泊高校、県立那覇商業高校、県 立真和志高校、県立小禄高校用地	管財課	借主との間で使用賃貸借契約書を作成し、それに じて土地台帳上の記載を補充すべきである (104)	行政財産に分類し、行政財産として貸し付けるべきである (104)
	B8	那覇市港町一丁目 1 番 1～3、一丁 目 1 番 17、18 (一部)、100 番 1、 200 番 1 (沖縄県漁業協同組合連合 会への貸付地)	管財課	①各土地の土地台帳上の貸付区分の記載を「有償 貸付」に修正すべきである (106) ②那覇市港町一丁目 1 番 2 及び 3、100 番 1、200 番 1 の各土地のうち「泊いゆまち」用地以外の部 分について、土地台帳を作成すべきである (106)	—
	B9	那覇市港町一丁目 1 番 17、18 (一 部)、一丁目 1 番 28、29 (沖縄県への 貸付地)	管財課	各土地の土地台帳上の契約期間の記載を現実ど おりに修正すべきである (107)	①各土地を行政財産に分類し、行政財産として貸 し付けるべきである (107) ②各土地は、県への譲与を検討すべきである (107)
	B10	那覇市港町三丁目 1 番 1、三丁目 200 番 4 (那覇市沿岸漁業協同組合への貸付地)	商工農水課	—	①適正な賃貸料を徴収すべきである (108) ②賃貸料の減免が予定されている場合は、定期的 に借主の決算内容を確認すべきである (108)
	B11	那覇市首里石嶺町 3 丁目 2 2 7 番 1 (城北保育所施設利用地)	こどもみらい課	城北保育所に対する賃貸料の見直しが必要 (110)	市保育所の賃料の見直しが必要ではないか (111)
	B12	那覇市字仲井真 1 7 7 番 9 (事業用貸付地)	管財課	実質貸付地の面積を確認すべき (113)	—
平成 26 年 度取得・処 分等土地等	C1	その他 (那覇連合教育区)	管財課	公有財産の管理が適切に行われていない (116)	沖縄県が一括で管理した方が効率的かつ効果的な 利活用が可能 (116)
	C2	地域学校連携施設	生涯学習課	—	①施設の費用と効果（便益）及び当該施設の利用 度の向上について (118) ②利用目的を管理する体制の構築が必要 (119)
	C3	福祉施設への無償貸付	障がい福祉課	土地を取得した際の台帳が適切に管理されてい ない (122)	有償貸付への変更を検討する必要がある (121)
	C4	与儀幼稚園	こども政策課	—	待機児童の解消と就学前の子どもの教育・保 育の更なる充実を図るためにも、よりいっそうの 効果的かつ効率的な運営が求められる (123)
	C5	久場川市営住宅跡地売却	建設企画課	—	市営住宅事業を見直し、市の財政負担削減を図 ることが望ましい (125)

指摘、意見一覧

監査区分	No.	土地建物名称、所在地等	所管課	監査結果の概要（掲載ページ）	
				指摘	意見
普通財産（未 利用土地等）	D1	那覇市安謝2丁目114番1 （国道58号（安謝市宮側道路））	管財課	—	隣接の地主への無償譲渡その他民間への処分も含めて検討すべき（127）
	D2	那覇市安謝2丁目101番2 （安謝市宮住宅入口道路）	管財課	認定外道路の所管を整理し、適切な維持管理が可能となる体制を整える必要がある（128）	—
	D3	那覇市曙2丁目17番3（残地）	管財課	—	隣地への無償譲渡等も含め検討すべき（130）
	D4	那覇市字安謝228番7、那覇市字安謝228番9（道路）	管財課	—	無償処分も含めて検討する必要がある（131）
	D5	那覇市久茂地3丁目100番1（県道の一部）	管財課	財産の権利関係等が未確定の状況は早急に解消すべき（132）	県が一括管理した方が効率的かつ効果的な利活用がなされる（132）
	D6	那覇市古波蔵3丁目340番156、那覇市古波蔵3丁目340番162（3丁目340番156（国道329号一部）、3丁目340番162（国道横れ地（市道一部））	管財課	—	①隣接地への処分も含めて検討すべき（134） ②認定外道路についても適切な維持管理が必要（134）
	D7	那覇市楚辺1丁目168番6（畑）、1丁目168番7（畑）	管財課	不法占拠状態を解消すべき（136）	近隣地への処分も含めて検討する必要がある（136）
	D8	那覇市辻2丁目9番10 （拝所「志良堂御嶽（しらどうたき）」）	管財課	①不法占拠状態を解消すべき（138） ②拝所の取扱について（政教分離の原則の観点に照らして検討が必要）（138）	—
	D9	那覇市泊2丁目24番1 （不法占拠（駐車スペース））	管財課	不法占拠状態を解消すべき（139）	—
	D10	那覇市牧志1丁目123番24、那覇市牧志1丁目123番28、那覇市牧志1丁目123番31（牧志（一御通り））	管財課	—	県に対する無償貸付については、土地の交換、寄贈等も含め、効率的かつ効果的な運用を検討すべき（141）
	D11	那覇市首里当蔵町3丁目21番4（売却済み）	管財課	公有財産の管理が適切に行われていない（141）	—
	D12	那覇市字真地275番地6、276番地6 （沖縄県立盲学校敷地一部）	管財課	—	沖縄県への敷地の売却が必要である（143）
	D13	那覇市首里久場川町2丁目28番地5（久場川用地）	管財課	無断使用されている土地の売却処分が必要である（145）	—
	D14	那覇市首里儀保町4丁目45番1 （拝所（紙漉所跡））	管財課	拝所は所有者である那覇市の管理のもと他の拝所も含めた対応が必要である（147）	—
	D15	那覇市首里儀保町4丁目79番 （沖縄県使用地県道82号線）	管財課	—	沖縄県の所有財産との交換等を検討する必要がある（148）
	D16	那覇市松川2丁目106番3 （那覇市松川遊休地）	管財課	土地の賃貸借契約が必要であれば、直ちに契約締結を行うこと（150）	—
	D17	<軍用地> 那覇市住吉町1丁目137番1（那覇軍港内） 那覇市住吉町3丁目8番（那覇軍港内） 那覇市字赤嶺291番（自衛隊基地内）	管財課	—	米軍基地問題の解決は、沖縄県の最重要課題のひとつになっており、那覇市においても那覇軍港返還後の跡地利用等、市の発展にとって不可欠の課題がある（156）
目的相違 土地等	E1	若松市住宅宅跡（津波避難ビル建設予定地）	総務課	—	想定浸水地域における津波避難ビルのカバー率について（162）
	E2	事業用地（旧仮庁舎跡）	管財課	—	①行政目的として利用する見込みが無い場合は、民間への売却の可能性も含め検討する必要がある（166） ②運営状況報告について見直しが必要である（167）
	E3	埋蔵文化財赤平収蔵庫	文化財課	—	文化財の保護を着実に進めていく必要がある（170）
	E4	なは市民協働プラザ	まちづくり 協働推進課	—	今後の効果的かつ効率的な管理運営が必要である（173）
	E5	清掃工場建物用地	クリーン 推進課	—	①廃止までに要する費用については、可能な限り削減することが必要である（183） ②コスト面も課題であるが、球技に適したメンテナンスをする必要がある（183）
	E6	旧安謝沈砂池用地（現在、市道）	上下水道局 （総務課）	—	現在、市道であるE6の旧安謝沈砂池用地を除き、E7からE10の用地については、今後、水道事業の用に供する計画が無い場合は、民間等への売却も含め検討する必要がある（188）
	E7	旧石嶺ポンプ場用地（医療法人革の会への賃貸）	上下水道局 （総務課）	—	
	E8	旧集中監視センター用地、旧集中監視センター道路用地、旧集中監視センター建物（以上、個人へ賃貸）	上下水道局 （総務課）	—	
	E9	水源用地及び水源保護用地（一部を軍用地として、沖縄防衛局へ賃貸）	上下水道局 （総務課）	—	
	E10	旧導水管用地（宜野湾市、遊休地、一部賃貸） 旧導水管用地（浦添市、遊休地）	上下水道局 （総務課）	— —	
その他の 検討土地等	F1	那覇市西消防署	消防局 （総務課）	—	①リース方式による庁舎等の取得については、メリット、デメリットを考慮して行う必要がある（193） ②リース資産の固定資産台帳における取り扱いについて留意する必要がある（193）
	F2	那覇市保健所土地建物	健康増進課	—	沖縄県との普通財産譲渡に係る有償、無償の取り扱いについては市民に対する説明が必要である（195）
	F3	那覇市保健センター用地	地域保健課	—	取得価額が高額であるため、さらなる土地の有効活用が求められる（197）

行政財産目的外使用許可について

1 地方自治法上の規定

行政財産とは、自治体において現に公用若しくは公共用に供し、又は供することを決定した財産であり、いわゆる公有公物をいう（地方自治法 238 条 4 項、江原勲「自治体公有財産管理の実務」学陽書房・48 ページ）。

行政財産は、公用又は公共用に供するための財産であるため、「これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない」のが原則であるが（同法 238 条の 4 第 1 項）、同条 2 項は、この例外を規定しており、その用途又は目的を妨げない限度において国、他の地方公共団体、その他政令で定める者に対して貸し付け、又はこれに私権を設定すること等が可能である。私人に対しても使用の許可をすることができる（同法 7 項、江原前掲書 49 ページ）。

〔参照条文〕

地方自治法 238 条の 4

行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。

2 行政財産は、次に掲げる場合には、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。

一 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であつて当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。

二 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合

三 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者（当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付ける場合

四 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地（以下この号において「庁舎等」という。）についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者（当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該余裕がある部分を貸し付けるとき（前三号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。

五 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。

六 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。

（中略）

七 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。

2 那覇市条例等

那覇市公有財産規則は、31 条以下において、行政財産の目的外使用許可について規定している。主なものは次のとおりである。

（行政財産の目的外使用許可）

第 31 条 次の各号のいずれかに該当する場合は、法第 238 条の 4 第 7 項の規定により、その用途又は目的を妨げない限度において行政財産の使用を許可することができる。

- (1) 直接又は間接に市の便益となる事業又は事務の用に供する場合
- (2) 国、他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において公用、公共の用又は公益事業の用に供する場合
- (3) 災害その他の緊急事態の発生により応急施設として短期間使用させる場合
- (4) 前 3 号に掲げる場合のほか、市長が公益上必要と認める場合

2 前項の規定による使用の期間は、1 年以内とする。ただし、電柱、水道管、ガス管等の設置を許可するときは、3 年を限度とすることができる。

（目的外使用許可の申請等）

第 31 条の 2 行政財産の目的外使用許可を受けようとする者は、行政財産目的外使用許可申請書を市長に提出し、許可を受けなければならない。

2 行政財産の目的外使用許可をしたときは、市長は、申請者に対して行政財産目的外使用許可書を交付するものとする。

3 次条及び第 33 条に規定する事項は、前項の許可書に記載するものとする。

(使用者の遵守事項)

第 32 条 行政財産の目的外使用許可を受けた者は、次に掲げる事項を遵守しなければならない。ただし、市長の承認を受けたときは、この限りでない。

- (1) 善良な管理者の注意をもって使用財産の維持及び保存に当たること。
- (2) 使用財産を許可の目的以外の用に供しないこと。
- (3) 使用財産の現状を変更し、又は許可以外の設備若しくは工作物を設けないこと。
- (4) 使用財産を第三者に使用させないこと。
- (5) 使用期間が満了し、又は許可が取り消されたときは、使用者の負担において使用財産を原状に回復し、使用期間満了の日又は市長が指定する期日までに返還すること。
- (6) 使用者の責めに帰すべき理由により使用財産を滅失し、き損し、その他市に損害を与えたときは、その損害を賠償すること。

(7) その他市長が指示する事項

(目的外使用許可の取消し又は変更)

第 33 条 市長は、使用者が前条の規定に違反したときは、目的外使用許可を取り消し、又は変更することができる。

また、行政財産の使用料（目的外使用許可の場合を含む。）については、那覇市行政財産使用料条例が規定している。使用料の金額及び減免については、次の各条項が規定している。

(使用料の額)

第 3 条 行政財産の使用料の年額は、次に定める基準に従い市長が定める。

(1) 土地

ア 使用許可の期間が 1 月以上の場合

当該土地の 1 平方メートル当たりの前年度の固定資産税評価額に準ずる額×使用許可の面積×0.05×0.3

イ 使用許可の期間が 1 月未満の場合

当該土地の 1 平方メートル当たりの前年度の固定資産税評価額に準ずる額×使用許可の面積×0.05×0.3×1.08

(2) 建物（当該建物の 1 平方メートル当たりの再調達価格×使用許可の面積×0.1＋当該建物敷地の 1 平方メートル当たりの前年度の固定資産税評価額に準ずる額×使用土地の面積×0.05×0.3）×1.08

2 使用期間が 1 年に満たない場合の使用料の額は、当該行政財産の使用料の年額を使用期間に応じて月割り又は日割りで計算した額とする。

3 前2項の規定により算出して得た額に1円未満の端数を生じたときは、これを切り捨てるものとする。

4 前3項の規定にかかわらず、那覇市道路占用料徴収条例(1966年那覇市条例第11号)別表占用物件の欄に掲げる工作物、物件又は施設を設けるための行政財産の使用に係る使用料については、同条例による額とする。

5 前各項の規定により算出して得た1件の使用料の額が300円未満となるときは、前各項の規定にかかわらず、これを300円とする。

(減免)

第4条 次の各号のいずれかに該当するときは、市長は使用料を減免することができる。

(1) 主として市の職員を構成員とする団体がその事務所のため、又はその構成員の研修若しくは福利厚生 of 事業を行うために使用するとき。

(2) 他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため使用するとき。

(3) 地震、火災、水害等の災害により行政財産を応急収容施設として短期間使用させるとき。

(4) 市の委託を受けた者がその事業の執行のため使用するとき。

(5) 行政財産の使用許可を受けた者(公共団体及び公共的団体を除く。)が、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため使用すると認められるとき。

さらに、行政財産の無償・減額貸付については、「那覇市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」5条においても規定されている。

(行政財産の無償貸付又は減額貸付)

第5条 行政財産は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第238条の4第2項第1号及び第4号の規定により貸し付ける場合で、貸付けを受けた者が、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため使用すると認められるときは、これを無償又は時価よりも低い価額で貸し付けることができる。

以上を前提として、以下、各課ごとに行政財産の目的外使用許可について監査した結果を述べるが、監査の視点は、主として次のとおりである。

① 普通財産と行政財産の区分が適正になされているか。

② 無償貸付と有償貸付の区別は適正か。無償とされているが賃料を取るべきものは

ないか。

- ③ 使用料は適正か。減額、減免は適正か。
- ④ 契約書類は作成されているか。
- ⑤ 貸付目的は妥当か。
- ⑥ 土地について売却等の処分をした方がよいケースはないか。

A1 那覇市西の土地①【行政財産の目的外使用】

1 概要

所管課	道路管理課
所在地	那覇市西 3-100-5
面積	上記土地のうち 177.57 m ²
貸付先	株式会社ロワジールホテルズ沖縄
使用目的	本館・新館の渡り廊下の建設、新館建築に伴う埋設管工事、本館・新館への資材等の搬入・搬出経路
貸付期間	平成 26 年 4 月 1 日から平成 27 年 3 月 31 日まで（それ以降の許可書は確認できず。）
使用料	987,246 円/年

2 土地取得、貸付の経緯

本件土地は、昭和 57 年に市道西 4 号として市道路線認定がなされ、平成 19 年に同市道は用途廃止された。

本件土地の借主は、ロワジールホテル那覇を運営する株式会社ロワジールホテルズ沖縄（以下「ロワジールホテル」という。）であり、行政財産目的外使用許可書上の使用目的は上記の表のとおりである。現実の使用方法は、本館・新館の渡り廊下、新館への温泉・電力等の埋設部配管、本館・新館への資材等の搬入・搬出経路である。

平成 19 年に上記市道が用途廃止され、同ホテルの新館のオープンに伴い、平成 20 年又は平成 21 年、行政財産目的外使用許可申請がなされ、以後、同ホテルが使用することとなった。

3 監査の指摘と意見

(1) 監査により明らかとなった問題点等

ロワジールホテルによる本件土地の使用は既に約 7 年に及んでおり、本件土地の位置（同ホテル本館と新館との間）やこれまでの使用状況からすれば、今後とも相当程度長期にわたり、営利企業である同ホテルのために本件土地が使用されることは確実である。そうすると、本件土地については、普通財産に切り替えて貸し付け又は売却することを検討すべきである。

この点、市からは、本件土地を普通財産に切り替えない理由として、本件土地を含んだ一帯は、那覇港ウォーターフロントエリア活性化事業（「万国津梁のロマンあふれる交流のみなとまちづくり」の一環として、那覇港管理組合が展開する事業）の対象エリアとなっており、普通財産化してしまうと同事業のために使用できなくなるおそれがあるためであるとの説明を受けた。上記市道の用途廃止に際して、那覇港管理組合と那覇市との間で作成された確認書にも、「市道廃止後については、那覇市道路管理室の所管する行政財産として存置し、（中略）那覇港管理組合が目指すウォーターフロント構想に必要な水際線へのパブリックアクセスを確保すること」との記載がある。

しかし、仮に同事業が開始されたとしても、本件土地の位置や現況からすれば、同事業のために活用されることはなく（上記文書における「パブリックアクセス」のための通路としては使用されないと考えられる。）、行政目的での使用は想定しづらいこと、行政財産の目的外使用はあくまで一時的な使用を前提とした制度であることからすれば、やはり普通財産への切替を検討すべきであると考えられる。

また、そもそも、行政財産の目的外使用を許可できる場合は、那覇市公有財産規則 31 条 1 項各号のいずれかに該当する場合に限定されているところ、現状の使用目的（特に、ホテルの本館・新館の渡り廊下、本館・新館への資材等の搬入・搬出経路としての使用）では、そもそも同条項各号のいずれに該当するものであるか、疑問が残る。

【意見】

普通財産へ切り替えての貸付、又は売却を検討すべきである。

A2 那覇市西の土地②【行政財産の目的外使用】

1 概要

所管課	道路管理課
所在地	那覇市西 3-100-1
面積	上記土地のうち 176.03 m ²
貸付先	沖縄製油株式会社
使用目的	原油輸送
貸付期間	平成 25 年 4 月 1 日から平成 28 年 3 月 31 日まで
使用料	3,168 円/年

2 土地取得、貸付の経緯

上記 A1 の 2 と同じであり、本件土地も、市道西 4 号として使用されてきたが、平成 19 年に同市道は用途廃止された。

本件土地の借主は、沖縄製油株式会社（以下「沖縄製油」という。）であり、行政財産目的外使用許可書上の使用目的は上記の表のとおりである。沖縄製油は、食用油製造及び販売、業務用食材販売等を営む企業である。

本件土地の現実の使用方法も上記使用目的と同じであり、原油輸送のためのパイプ（長さ 44 メートル）が埋設されている。

3 監査の指摘と意見

（1）監査により明らかとなった問題点等

上記 A1 で述べたのと同様、本件土地の位置やこれまでの使用状況（原油輸送のためのパイプが埋設されていること）からすれば、今後とも相当程度長期にわたり、営利企業である沖縄製油のために本件土地が使用されることは確実である。そうすると、本件土地についても、普通財産に切り替えて貸し付け又は売却することを検討すべきである。

なお、上記 A1 と同じく、本件土地も那覇港ウォーターフロントエリア活性化事業のエリアに含まれているが、やはり行政財産の目的外使用はあくまで一時的な使用を前提とした制度であることからすれば、普通財産への切替を検討すべきである。

【意見】

普通財産へ切り替えての貸付、又は売却を検討すべきである。

A3 南風原町字新川の土地【行政財産の目的外使用】

1 概要

所管課	道路管理課
所在地	南風原町字新川伊武志川原 664 番 70
面積	上記土地のうち 15.08 ㎡
貸付先	株式会社NTTドコモ
使用目的	NTTドコモ携帯電話無線基地局設置のため
貸付期間	平成 26 年 4 月 1 日から平成 27 年 3 月 31 日まで
使用料	79,622 円/年

2 土地取得、貸付の経緯

本件土地は、那覇市道路建設課が、道路（鳥堀 12 号線）用地とするため、平成 6 年 1 月に購入したものである。購入した約 30 ㎡土地のうち、約 15 ㎡については道路整備が終了しており、道路となっていない部分が上記の貸付先に有償貸付されている。使用目的は上記の表のとおりであり、現実の使用方法は、無線基地の設置及び保守資材等の搬入、搬出である。

3 監査の指摘と意見

（1）監査により明らかとなった問題点等

本件土地を借主に売却できない理由として、市からは、本件土地について今後道路区域として整備を行っていく予定であるため（鳥堀 12 号線事業は、いまだ進行中であるため）であるとの回答がなされた。しかし、本件土地上には、現実無線基地が建設され、使用に供されており、現在のところ移設される予定はない。そうすると、本件土地を行政財産のまま維持するとなれば、1 年ごとに目的外使用許可を継続していかなければならないこととなり、あくまで一時的な使用を前提とする行政財産の目的外使用にはそぐわないものと考えられる。普通財産への切替を検討すべきである。

【意見】

普通財産へ切り替えての貸付、又は売却を検討すべきである。

A4 那覇市牧志土地【行政財産の目的外使用】

1 概要

所管課	下水道課
所在地	那覇市牧志一丁目 949 番 1, 2
面積	上記のうち 394.54 m ²
貸付先	有限会社ミナミ、金秀グリーン株式会社、株式会社信吉組、有限会社仲宗根建設
使用目的	駐車場、建設資材置場
貸付期間	平成 19 年 12 月 1 日から 1 年又はそれ以下の期間により平成 27 年 7 月 20 日まで（それ以降の許可書は確認できず。）
使用料	946,896 円/年

2 土地取得、貸付の経緯

本件土地は、昭和 42 年に那覇市が買収及び換地処分により取得したものである。取得時の行政目的は不明である。現在は、下水道敷占用台帳に記載されている。

資料から確認できる範囲では、平成 19 年 11 月、有限会社ミナミ（本件土地近隣で不動産取引業を営む会社）から、使用目的を駐車場とする土地使用許可申請がなされ、行政財産目的外使用許可（使用期間 1 年）がなされた。その後、使用許可が繰り返され、平成 26 年 3 月 31 日まで同社による駐車場としての使用が継続した。

平成 27 年 1 月 1 日から同年 2 月 13 日まで金秀グリーン株式会社に対し、使用目的を建設資材置場とする行政財産の目的外使用許可がなされ、平成 27 年 1 月 23 日から同年 3 月 31 日までは、株式会社信吉組に対し、使用目的を建設資材置場とする行政財産の目的外使用許可がなされ、さらに、同年 4 月 20 日から同年 7 月 20 日までは、有限会社仲宗根建設に対し、同じく使用目的を建設資材置場とする行政財産の目的外使用許可がなされた。

現況写真によれば、現在、本件土地は、「美栄橋ポンプ場建設予定地」として、周囲にフェンスが設置されており、若干の資材が置かれているほかは空き地となっている。

3 監査の指摘と意見

（1）監査により明らかとなった問題点等

上記のとおり、本件土地は、上記賃借人 4 社により、8 年近くにわたり駐車場、建設資材置場として使用されていた。

しかし、そもそも、行政財産の目的外使用を許可できる場合は、那覇市公有財産規則 31 条 1 項各号のいずれかに該当する場合に限定されているところ、私企業による駐車場や建設資材置場としての使用が、同条項各号のいずれに該当するものであるか、疑問が残る。

また、本件土地は、「美栄橋ポンプ場建設予定地」とされるが、同ポンプ場の建設がいつの時点から予定されていたのか定かではない。有限会社ミナミへの貸付開始時に予定されていたか否かも定かではない。そうであるところ、行政財産の目的外使用はあくまで一時的な使用を前提とした制度であることからすれば、やはりこのような貸付は、普通財産へ切り替えたうえで行うべきであったと考えられる。

確かに、普通財産の場合、民法その他の一般私法の規定が適用されることとなるが、賃貸借契約上の使用目的を駐車場や建設資材置場に限定しておけば、借地借家法も適用されないのであるから、仮に、将来においてポンプ場建設が予定されていたのだとしても、普通財産として貸し付けることは十分に可能であったといえる。

【意見】

後に公共的施設が建設される予定があつたとしても、その建設の具体的な予定が明らかとなっていない段階で、その底地を行政財産のまま（行政財産の目的外使用として）、専ら私企業の営利目的のために賃貸に供することは、公有財産規則 31 条 1 項に反する可能性があり、原則どおり、普通財産に切り替えたうえで貸し付け、公共的施設を実際に建設する段階で再度行政財産に戻すという扱いをすべきものと考えられる。