

那 霸 市 公 報

号外第 6 5 1 号
毎月 2 回 1, 15 日発行
発 行 所
那 霸 市 泉 崎 1 丁 目 1 番 1 号
那 霸 市 総 務 部 総 務 課

目 次

監 査 委 員 公 表

平成 1 6 年度行政監査の結果について (公表) 911

監 査 委 員 公 表

那 監 公 表 第 6 号

平 成 1 7 年 2 月 2 8 日

那 霸 市 監 査 委 員 瑞 慶 山 治
同 池 原 應 子
同 當 真 嗣 州
同 高 良 幸 勇

平成 1 6 年度行政監査の結果について (公表)

地方自治法第 1 9 9 条第 2 項の規定に基づき、行政監査を実施したので、同法同条第 9 項の規定により監査結果を別紙のとおり公表する。

行政監査の結果について

1 行政監査の意義

行政監査は地方自治法第199条第2項の規定に基づいて、特定の事務事業をテーマとして定め、市が執行する行政事務について、同法第2条第14項及び第15項の規定による能率性、効率性及び合理性並びに同法第2条第16項及び同法施行令第140条の6の規定による適法性の観点から監査を行い、公正で効率的かつ能率的な行政運営を確保するために実施するものである。

2 監査のテーマ

普通財産（土地）の管理及び貸付等に関する事務（企業会計は除く）

3 監査の目的

公有財産のうち普通財産（土地）について、その管理が適正に行われているか並びに効率的な運用がなされているかなどを検証することにより、今後の適正かつ効率的な財産管理に寄与することを目的に、主に次の(1)から(5)の監査のポイントについて監査した。

- (1) 財産台帳への登録事務は迅速、正確に行なわれているか。
- (2) 境界標や実測図は整備されているか。
- (3) 貸付されている場合、その契約は適切か。
- (4) 長期間未利用になっている土地はないか。
- (5) 不法に占拠・使用されている土地はないか。

これらについて、公有財産台帳の整備状況、土地の登記内容、土地の取得事務、土地の処分事務、土地の貸付事務、合議・異動・通知事務等を予備監査調書（監査調書兼用）で書面調査を行ってから、所管課職員から面接で質問する等により事情聴取し、現地の実地調査を行った。

4 監査の対象

(1) 監査の対象

監査の対象は、件数が 1,453 筆で総面積が 341,213.90 m²と膨大であり、行政監査の期間的な制約からすべての土地を精査できないので、可能な限り多様な検査をするために、抽出条件を付して全件数の 10% の 151 筆、総面積のうち 65.9%、224,789.55 m²を抽出し精査を行った。

(2) 抽出条件

抽出の条件は次のとおりである。（該当するものが多数ある場合は、面積の大きいものを優先する。）

ア 監査対象課の中から少なくとも 1 筆以上の土地を抽出する。（合計 11 筆）

イ 貸付対象土地 1,045 筆の中から次のものを抽出する。（合計 85 筆）

(ア)無償貸付分 (計 15 筆)

(イ)有償貸付分 (計 64 筆)

(ウ)不明墓地貸付分 (計 3 筆)

(エ)平成 15 年度承諾料の徴収をした土地 (計 3 筆)

ウ 管理地（貸付地以外の土地）408 筆の中から次のものを抽出する。（合計 55 筆）

(ア)公簿地目、現況地目の中から 1 筆以上の土地を抽出（計 10 筆）

(イ)それぞれの用途の中から少なくとも 1 種以上の土地を抽出（計 10 筆）

(ウ)取得年月日が昭和 46 年度以前のもの、昭和 56 年度以前のもの、平成 3 年度以前のもの、平成 4 年度以後のもの。（計 10 筆）

(エ)50 m²以下 3 筆、100 m²以下 3 筆、200 m²以下 3 筆、500 m²以下 5 筆、1,000 m²以下 5 筆、3,000 m²以下 5 筆、3,000 m²以上（全部）の土地を抽出（計 25 筆）

エ その他

不法占拠（合計 18 筆）

(3) 抽出結果
ア 監査対象部課

単位：筆

部課名	総務部	経済観光部	健康福祉部	環境部		建設管理部				教育委員会生涯学習部		普通財産 合 計
	管財課	労働農水課	福祉政策課	環境政策課	環境センタ ー	都市施設管理セ ンター	花とみどり 課	道路建設課	施設管理課	社会教育・ スポーツ課		
筆数	1,414	4	4	1	18	3	4	1	2	1	1	1,453
抽出数	138	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	151

単位：面積 m²

イ 地目別・用途別筆数及び面積

地目 用途	畑	宅地	沼地	山林	原野	雑種地	墓地	境内地	用悪水路	ため池	軍用地	堤防	公共用 道路	公園 用地	学校用地	その他	記載無	合計 面積	合計 筆数
駐車場													1					427.20	1
下水道施設		4							1									126.64	5
下水道	2	1														1		346.63	4
清掃工場																	7	5,293.00	7
埋立用地																	4	8,506.00	4
ゴミ処理施設	2				4												1	21,761.00	7
道路		2																199.49	2
擁壁	2																	148.00	2
市民農園							1											1,203.79	1
墓地							293											7,307.45	294
中学校		1																167.22	1
有償貸付		712			1	3	2					1	2		1	4		121,248.92	726
無償貸付	3	15			5	2	1	1							3	4		109,237.41	34
更地	7	36	1	2	9	6	1	1					1	1	1	1		21,385.63	67
残地・遊休地(処分可)						6							1					374.29	7
軍用地		7	3			8	1				1							15,015.22	20
国道潰れ地		1				1							3					181.18	5
市道潰れ地	1	32	2	1	1	3							19			7		5,102.38	66
県道潰れ地	8	4											3					514.14	15
県道・市道・私道	20	62			1		4						58		1			21,424.89	146
河川敷		4																180.56	4
井戸・拝所		6	10													2		1,002.29	18
その他		14	1	1	2	1				1								1,264.36	20
合計面積	12,396.24	134,229.04	784.02	643.69	22,206.76	24,122.94	10,556.80	32,064.00	32.00	35.00	165.68	232.50	10,576.49	26.00	39,382.00	36,753.42	17,173.00	341,213.90	
合計筆数	44	900	17	4	23	30	303	2	1	1	1	1	88	1	6	19	12		1,453
抽出数	4	86	1	2	1	9	5	2			1	1	26	4	3	5			151

単位：面積 ㎡

ウ 未利用地の状況(管財課分)

用途 面積区分	更地		残地・遊休地 (処分可)		国道潰れ地		市道潰れ地		県道潰れ地		私道		その他		合計	
	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積
① 50 ㎡以下	26	435.22	2	6.26	3	23.18	45	716.89	12	241.14			11	149.52	99	1,572.21
② 100 ㎡以下	14	893.80			2	158.00	8	536.20	1	59.00	1	52.00	7	458.01	33	2,157.01
③ 200 ㎡以下	10	1,379.49					5	698.30	2	214.00	2	251.90	1	154.58	20	2,698.27
④ 500 ㎡以下	8	2,370.01	1	356.00			6	1,734.35							15	4,460.36
⑤ 1,000 ㎡以下	2	1,367.60					2	1,416.64							4	2,784.24
⑥ 3,000 ㎡以下	1	2,951.00													1	2,951.00
⑦ 3,000 ㎡超	1	10,290.00													1	10,290.00
合 計	62	19,687.12	3	362.26	5	181.18	66	5,102.38	15	514.14	3	303.90	19	762.11	173	26,913.09

エ 未利用地の状況(管財課以外分)

単位：面積 ㎡

部 課 名	用途 面積区分		更地		残地・遊休地(処分可)		その他		合計	
	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積	筆数	面積
経済観光部 労働農水課		⑤ 1,000 ㎡以下			1	502.25			1	502.25
建設管理部 道路管理室		① 50 ㎡以下	2	23.62					2	23.62
建設管理部 市営住宅室		① 50 ㎡以下			4	12.03			4	12.03
建設管理部 道路建設室		① 50 ㎡以下	1	40.58					1	40.58
		③ 200 ㎡以下	1	120.31					1	120.31
生涯学習部 社会教育・スポーツ課		⑥ 3,000 ㎡以下	1	1,514.00					1	1,514.00
合 計			5	1,698.51	4	12.03	1	502.25	10	2,212.79

※ 社会教育・スポーツ課の1,514㎡の土地は、平成16年12月3日に公共用施設(繁多川公民館・図書館)として、行政財産へ分類換えした。

5 監査の期間

平成 16 年 10 月 1 日から平成 17 年 1 月 25 日

6 監査の方法

(1) 予備監査

本監査に先立ち、抽出した 151 筆 (希少項目一覧表の 60 筆より 7 筆を抽出) について書類審査及び聴き取り調査を実施し、その結果を 12 月 16 日に監査委員へ復命した。

(2) 本監査

予備監査により不法占拠 7 筆及び適切でない管理と思われる財産より下記のとおり用途每一覧表を作成し、60 筆 (合計 67 筆) を抽出し、平成 16 年 12 月 22 日、12 月 24 日に監査委員による監査を実施し、関係所属長等より説明を受けた質疑応答等により明らかになった問題点の中から 5 筆を選定して実地調査をおこなった。

用 途 毎 一 覧 表

種別	未 利 用 地					利 用 地								合計
	更地	残地・遊休地	市道潰れ地	その他	小計	軍用地	県道	市道	中学校	駐車場	無償貸付地	有償貸付地	小計	
筆数	11	2	2	1	16	3	1	1	1	1	6	31	44	60

7 監査の結果について

(1) 監査対象 151 筆の監査調書に基づいた監査の結果は次のとおりである。

ア 財産台帳の整備状況について

那覇市公有財産規則第 13 条、第 14 条、第 16 条等において、公有財産台帳を備えること、財産の種類に応じて記載すること、台帳価格を登録すること等を記載することとされている。更に規則第 23 条において、毎会計年度末現在における公有財産現在額調書を作成し、収入役に通知しなければならないとされているが、提出された財産台帳 151 筆について次のような問題点が認められた。

- (ア) 評価額が記入されていないもの-----103 筆
- (イ) 台帳価格(取得額) が記入されていないもの-----144 筆
- (ウ) 登記簿と一致していないもの----- 75 筆
 - (不一致のもの) 10 筆)
 - (登記簿がないもの) 64 筆)
 - (記載がないもの) 1 筆)
- (エ) 図面と一致していないもの----- 29 筆
 - (不一致のもの) 2 筆)
 - (図面がないもの) 27 筆)

イ 土地の登記内容について

- (ア) 公有財産が登記・登録されていないもの----- 67 筆
 - (登記簿が提出されていないもの) 14 筆)
 - (公有財産台帳だけしかないもの) 52 筆)
 - (その他のもの) 1 筆)
- (イ) 所有権が移転されていないもの ----- 71 筆
 - (登記簿がなく移転が不明のもの) 15 筆)
 - (記載がないもの) 56 筆)
- (ウ) 事務決裁文書が不明なもの ----- 90 筆

ウ 取得事務の内容について

(ア)	最近の取得時の契約書がないもの	3 筆
(イ)	事務決裁文書が不明なもの	5 筆
(ウ)	取得理由、方法が不明なもの	3 筆
(エ)	最近取得用地の地積が不明なもの	2 筆
(オ)	取得価格が不明なもの	3 筆
(カ)	価格算定が不明なもの	4 筆
(キ)	予算額が不明なもの	3 筆
(ク)	住所及び氏名が不明なもの	2 筆
(ケ)	契約及びその理由が不明なもの	4 筆
(コ)	公図その他の関係図面が不明なもの	2 筆

エ 処分事務について

(ア)	事務決裁文書が不明なもの	5 筆
-----	--------------	-----

オ 普通財産貸付事務について

(ア)	貸付申請書がないもの	51 筆
	(起案文書に添付されていないもの 14 筆)	
	(起案文書が無く確認できないもの 37 筆)	
(イ)	契約書案がないもの	51 筆
	(契約更新案がないもの 12 筆)	
	(契約書案がないもの 39 筆)	
(ウ)	公図がないもの	38 筆
	(公図が省略されているもの 2 筆)	
	(公図が資料に添付されていない 36 筆)	
(エ)	登記簿がないもの	44 筆
	(登記簿が省略されているもの 7 筆)	
	(登記簿が資料に添付されていない 37 筆)	
(オ)	貸付料算定書がないもの	53 筆
	(積算根拠が不十分なもの 14 筆)	
	(算定書が添付されていない 39 筆)	
(カ)	公有財産台帳の写しがないもの	40 筆
	(契約書に添付していない 4 筆)	
	(その他のもの 36 筆)	
(キ)	契約書が無いもの	18 筆
	(契約期間終了 17 筆)	
	(その他のもの 1 筆)	
(ク)	連帯保証人がないもの	36 筆
	(連帯保証人をたてていない 13 筆)	
	(市長が必要なしと判断している 18 筆)	
	(契約書未提出で確認できない 5 筆)	
(ケ)	用途指定がないもの	15 筆
	(契約書に明記されていない 3 筆)	
	(契約書が無く確認できない 12 筆)	
(コ)	貸付期間の妥当か否か不明なもの	7 筆
(サ)	貸付料金の額が、算定できないもの	41 筆

(シ) 貸付料金算出の根拠が不適切なもの -----	43 筆
(那覇市管財事務取扱要領第 29 条と不一致 1 筆)	
(確認できない 42 筆)	
(ス) 調定・請求が確認できないもの -----	6 筆
(収納台帳で調定が確認できない 5 筆)	
(" が確認できない 1 筆)	
(セ) 納付済か否か確認できないもの -----	7 筆
(収納台帳で 9 月分まで未納がある 4 筆)	
(" が確認できない 3 筆)	
(ソ) 賃借台帳の未作成 -----	11 筆
(貸付台帳が未提出 10 筆)	
(" の有無が確認できない 1 筆)	
(タ) 事務決裁文書が無い -----	53 筆
カ 総務部長への合議について	
(管財課以外の課が総務部長へ未合議 3 筆)	
(起案文書が無く、確認できない 4 筆)	
キ 所管(所属)換え、会計間の所管換えについて	
(所管換えの決裁文書がない 3 筆)	
(会計間の所管換えの決裁文書がない 2 筆)	
ク 財産の取得・現在額通知について	
(ア) 公有財産取得通知書が確認できない -----	4 筆
(イ) 公有財産現在額調書の内訳に有るが、面積が一致しない-----	7 筆
ケ その他	
(ア) 提出資料は公有財産台帳のみ添付 -----	46 筆
(イ) 資料のうち契約書が不適切 -----	11 筆
(ウ) 資料の決裁文書、契約書が不適切 -----	5 筆
(2) 予備監査対象 151 筆のその他個別特記事項(不備のもの)は次のとおりである。	
ア 貸付地の契約書について	
(ア) 契約期限切れにも関わらず、契約更新していないもの -----	18 筆
イ その他	
(ア) 契約書が不適切のもの -----	11 筆
(イ) 起案文書と契約書が不適切のもの -----	5 筆
(ウ) 更地となっているが、活用されてないもの -----	12 筆
(エ) 公有財産台帳以外の公文書がないもの -----	46 筆
(3) 監査対象 1,453 筆の公有財産台帳について	
ア 公有財産台帳について	
(ア) 不法占拠と記載があるもの -----	18 筆
(井戸、泉、拝所……3 筆)	
(実状記載無し……9 筆)	
(個人宅、店舗……5 筆)	
(道路(一部交番)…1 筆)	
(イ) 取得価格の記載がないもの -----	1,438 筆
(ウ) 用途地区の記載がないもの -----	1,410 筆
(エ) 現在の評価額がないもの -----	1,451 筆

8 むすび

(1) 普通財産(土地)の管理について

普通財産である土地は、常に良好な状態で管理するとともに、それぞれの目的に応じて最も効率的に運用し、那覇市にとって最も経済的な方法で処分しなければならない。今回、その監査を行った結果、監査対象の総面積 341,213.90 m² (1,453 筆)のうち、67.5%にあたる 230,486.33 m² (760 筆、対筆数 52.3%) が貸付けられており、有効活用を図っている。平成 15 年度は自主財源の確保を図るべく、有償貸付で土地貸付収入を 2 億 1,379 万 9,227 円確保する等、努力しているところである。

しかし、「7 監査の結果について」で述べたとおり、普通財産(土地)の管理について 46 種類の不適切な事務処理があり、普通財産(土地)の事務の執行管理の信頼性が損なわれている状況にあった。監査や現地調査等により監査を行った結果として、不適切な事務処理に対する主な事項は次のとおりである。

ア 貸付契約期間中にも関わらず契約書が保管されてなかったり、土地の取得、所管換え等の決裁文書がなかったり(寄宮 3 丁目 1 番 1 の真和志小学校用地等)していることは、事務事業の目的が完結していないことや永年保存対象である財産に関する重要文書の紛失の件数などが多数見られたことは誠に異常な事態であり、今後は法令を遵守していただきたい。

イ 那覇市公有財産規則第 40 条の 2 で貸付期間の更新が定められているので、民法第 617 条の黙示の更新の規定以前に那覇市の同規則を遵守しなければならず、貸付期間の更新をしなければならない。賃料の変更がある場合も変更契約していただきたい。

ウ 公有財産台帳(以下「財産台帳」という)の備考欄に記入ミス(奥武山町 44 番等、奥武山運動公園)が多数あるので、財産台帳を整備すること。また、必要によっては隣接地を合筆して管理が容易になるよう整備していただきたい。

エ 貸付が財産台帳上と登記簿の地積が異なるものがあるので(港町 1 丁目 1 番 2、港町 1 丁目 100 番 1 の県漁協組合、寄宮 3 丁目 1 番 1 の学校用地等)、財産台帳の整備をしていただきたい。

オ 財産台帳の地目が市民農園を墓地(首里鳥堀町 4 丁目 137 番 1)、原野をその他(首里鳥堀町 4 丁目 107 番 1)、雑種地を公衆用道路(久米 4 丁目 100 番 2)との記載がなされているが、現況にあった地目に変更していただきたい。

カ 他部からの所管換え土地が分筆されてなく、有償貸付分の貸付期間の不明示、無償貸付分の契約がなされていない(港町 3 丁目 1 番 1、港町 3 丁目 200 番 4 の那覇沿岸漁協貸付地等)管理状態を是正していただきたい。

キ 土地貸付料の高額滞納者(前島 2 丁目 3 番 3 等)への対応が不十分なものがあるので、状況を的確に判断し、納付が不可能な場合には立退きや売却等を検討していただきたい。

以上のとおり、(財産の貸付料などの)現金が細心の注意を払い厳重に取り扱われている一方で、一旦、土地等の財産に変わったあとはその長期保有の状況から財産の管理に対する意識がかなり希薄であり、普通財産(土地)の管理が不適切な状況となっている。

今や、地方公共団体の財政逼迫の時代において法令遵守の基本原則を怠り、市民共有の財産を適正に管理できていない状況は、非常に憂慮すべき状況にあると言わざるを得ない。

(2) 普通財産(土地)の有効活用について

平成 16 年 10 月 31 日現在の普通財産(土地)は、1,453 筆、総面積 341,213.90 m²を保有している。この内、用途区分で貸付地(有償、無償)として活用している土地は 760 筆で 230,486.33 m²であるが、管理地で利・活用が未定のもが更地で 67 筆、21,385.63 m²、残地・遊休地(処分可)で 7 筆、374.29 m²、市道潰れ地で 66 筆、5,102.38 m²など合計 183 筆、29,125.88 m²もある。これらの未利用地には、面積狭小や不整形等の理由により客観的にも公的な利・活用が困難な土地もあるが、例えば、土地の所在、形状等から、隣接する地権者への払い下げが妥当と判断された土地については、当該地権者との交渉を重ね、処分する等の積極的な努力をしなければならない。主な事項は次のとおりである。

ア 道路潰れ地や残地・遊休地の中には、道路にしたほうが良い土地（字真地 267 番 9）は所管換えをして行政財産にするなど、土地の有効活用をしていただきたい。

イ 未利用地となっている更地、残地・遊休地（処分可）、国道・県道・市道潰れ地、私道等が合計 183 筆、29,125.88 ㎡ある。これら遊休地は処分できるものと有効活用できるものを選別し、全庁的に情報の共有化を図って知恵を出し合いながら、緑化や埋蔵文化財の保存施設用地として使用するなり、又は付近住民や民間業者との情報交換や知識の活用を図るよう検討していただきたい。

これら普通財産は、市民の負担により取得した共有の貴重な財産であり、常に良好な状態において管理することはもとよりその運用においては、有償貸付、売却など効果的にこれらを活用することが求められている。従って、普通財産の土地の効率的、効果的な活用に一層の努力を傾注するとともに、今後とも、貴重な「市民の財産」を念頭に、その管理に万全を期すよう特に配慮を望むものである。

(3) 不法占拠について

行政財産に対して権利侵害があった場合、法律に基づく原状回復命令や行政代執行による強制的な原状回復が可能である。これに対し、普通財産は地方自治法以外に民法、借地借家法の適用下で管理及び処分されるものであり、普通財産に対する権利が侵害された場合には、行政代執行のような強制的な法的対抗処置がないことから、那覇市は常に普通財産の実態把握と保全に努め、権利の侵害を事前に防止することが必要である。しかし、財産台帳によると不法占拠と記載があるものが 18 筆あった。現地の財産を適正に管理するには、境界標を設置し、隣接者との境界を明らかにして一私人の不当使用を排除すべく適切な管理を実施する必要がある。主な事項は次のとおりである。

ア 隣接地の建物が本市の土地（松尾 2 丁目 15 番）に食込んでいたり、隣接の市有地の賃借人が賃借契約もなく庭として作物を栽培している（首里大中町 26 番）事実があるので、当該人と早急に交渉していただきたい。

イ その他にも普通財産の土地を無断で使用されている不法占拠が覗える事例がかなり見受けられた。管理されずに長期間放置された場合には公共用財産についても黙示的な公用廃止として取得時効が成立する判例があるので、これらについては早急に現状調査を行って適切な対応を執っていただきたい。

ウ 公園整備計画のある史跡（弁ヶ獄）の中に契約期限切れ土地（首里鳥堀町 5 丁目 62 番）があり、不法占拠の状態となっているので、明渡請求等を早急に行っていただきたい。

このように、那覇市が一般私人と同じ立場で保有する普通財産に対して適切な管理を怠った場合には、利益損失のみならず取得時効などに繋がることも予想しなければならないので、計画的に実態調査を行い、適正な管理に努めていただきたい。

(4) 管財課の事務決裁について

普通財産の管理及び貸付等に関する事務のなかで、貸付（又は所管換え）の意思決定に係る文書の保存年限が 5 年と解釈され、契約締結後を保存年限の始期ととらえて、5 年経過した場合、貸付中にもかかわらず、当該決裁文書が保存されていないのが見受けられた。

文書保存始期は、文書（契約書）作成時ではなく、文書の目的を達したとき（契約期間終了後）より始まるので、改善するべきである。

(5) まとめ

普通財産は、直接特定の行政目的に使用されるものではなく、那覇市が一般私人と同じ立場で保有し、その管理処分から生じた収益をもって那覇市の財源に充てたり、行政財産へ変更して行政上の有効活用を図ることを目的とする財産である。市民の貴重な財産である普通財産のうち重要な部分を占めるのは土地であることから、普通財産である土地に関する事務の執行が法令、条例等に準拠して実施され、本来の目的である有効な資産活用を図るべく最も効率的に運用し、那覇市にとって最も経済的な方法で処分しなければならない。

土地が普通財産として適正な管理がなされているか、有効な資産活用が行われているか等については、

厳しい行財政の下、最小の経費で最大の効果を挙げるといふ行政目的達成の視点からも重要な要素であるが、膨大な筆数の土地を管理するには多くの労力と時間を要するものである。従って、上記(1)~(3)の普通財産(土地)の管理、有効活用、不法占拠について、作業量が膨大になるものについては、年次計画を立てて予算化するなど、万全な体制で早急に整備するよう強く望むものである