

平成26年度

包括外部監査の結果報告書の概要

市民局に係る財務事務の執行と管理運営について

平成27年3月

仙台市包括外部監査人

公認会計士 齋藤憲芳

平成 26 年度 包括外部監査の結果報告書の概要

本結果報告書の概要は、「平成 26 年度 包括外部監査の結果報告書」の内容を簡単に要約したものである。

I. 外部監査の概要

1. 選定した特定の事件

市民局に係る財務事務の執行と管理運営について

2. 監査対象となる事務の所管局

市民局及び関連部署

3. 特定の事件を選定した理由

仙台市の人口は現状では増加傾向にあるものの、人口の年齢構成をみる限り、少子高齢化と人口の減少も想定され、多くの自治体同様、税収の減少に対する対策と、高齢化に伴う支出の削減や効率化が必然となってくると思われる。

とりわけ、多くの市民利用施設を所管し市民との接点も多い市民局においては、こうした環境変化の影響を少なからず受けることが想定される。

今年度は、こうした視点を踏まえた仙台市の財政面について検討することにより、将来の仙台市の財政の健全化に寄与することを目的として市民局を中心として監査するものである。

4. 外部監査の実施者

包括外部監査人	公認会計士	齋 藤 憲 芳
包括外部監査人補助者	公認会計士	渡 辺 雅 章
同上	公認会計士	小 川 高 広
同上	公認会計士	櫻 井 康 博
同上	公認会計士	小 松 秀 敏

II. 監査の結果と意見

1. 指摘及び意見の一覧

本年度の包括外部監査における「監査の結果」と、「監査の結果に添えて提出する意見」に関する事項は、「指摘」及び「意見」とし、それぞれ次のような考え方により区分している。

指摘・・・財務に関する事務の執行等において、違法又は著しく不当と判断されるので改善すべきもの。

(地方自治法第252条の37第5項の規定に基づく「監査の結果」)

意見・・・組織及び運営の合理化の観点から改善が望まれるもの。

(自治法第252条の38第2項の規定に基づく「監査の結果に添えて提出する意見」)

以下の一覧は、報告書本体のⅢからⅥにおいて、市民局における歳入、市民局における歳出と所管施設、市民局と特定非営利活動法人及び仙台市市民協働事業提案制度について取り上げた内容を要約したものであり、「本体頁」とは、報告書本体における「指摘」又は「意見」が記載されている該当頁を示している。

よって、詳細については、報告書本体を参照されたい。

個別の指摘及び意見の一覧表

No	本体頁	区分	内 容
Ⅲ	市民局における歳入		
	<p>市民局の歳入に関して、市債及び国庫補助金を除いた歳入のうち、最も金額の大きな使用料に焦点をあて、市民への周知度等を勘案して選定した、仙台市民会館、仙台市泉文化創造センター(イズミティ 21)、仙台市市民活動サポートセンター、仙台国際センター、仙台市体育館及び仙台市青年文化センター(日立システムズホール仙台)について、収入手続きの適法性と施設の管理手続きの妥当性について検証した。</p> <p>歳入に関しては、使用料の滞納者への納付指導や施設使用許可に関する課題と、附帯設備と規則との不整合等の課題が認識された。</p>		
1	P018	指摘 1	<p>(規則と異なる使用料の設定について)</p> <p>仙台市民会館における附帯設備において、規則と異なる使用料の設定がなされており、規則と現状の乖離を放置すべきでなく、規則の改正等の対応が必要である。</p>

2	P018	指摘 2	<p>(附帯設備の使用実態にあわせた規則の見直しについて)</p> <p>市民会館において、機能的に陳腐化したため貸出対象となっていない附帯設備がある。貸出品リストには記載されていないにも係わらず、規則上は記載されており、規則が実態に合わせて改正されていない。規則の見直し等の対応が必要である。</p>
3	P019	指摘 3	<p>(貸出品から除外されている附帯設備について)</p> <p>市民会館において、貸出用に現物が保管されているにも係わらず、貸付物品リストに計上されていないものがある。機能的に陳腐化して、長期間貸出申込がなかったことから、リストから削除したものであるが、実態に合わせた対応が必要である。</p>
4	P020	指摘 4	<p>(使用料を滞納している場合の納付指導について)</p> <p>市民会館の使用料を滞納している場合があるが、担当者は滞納の個別内容や納付状況を実質的に把握していない。指導記録等を残すとともに、ルールに基づいて公平に回収するようにすべきである。</p>
5	P021	指摘 5	<p>(滞納者に対する施設使用許可について)</p> <p>市民会館において、使用料の口座引き落としが行われず、さらに納入通知による督促をしても支払されない利用者に、その後施設の使用を許可し、滞納が増加しているケースがある。滞納を解消してから使用を認めるようにすべきである。</p>
6	P022	意見 1	<p>(陳腐化した附帯設備について)</p> <p>陳腐化した附帯設備については、施設単独で処分を検討しても限界がある。市全体の在庫を把握して、一括管理することにより、市としての在庫を最小限に止めることなどが必要である。</p>
7	P023	意見 2	<p>(滞納者にかかる情報の共有について)</p> <p>市民会館以外にも複数の市の施設を利用して使用料を滞納しているケースがあるが、滞納者の情報を共有することにより、使用料の適正な収納対策を検討する必要がある。</p>
8	P025	指摘 6	<p>(使用料を滞納している場合の納付指導について)</p> <p>イズミティ 21 の使用料を滞納している場合の納付指導については、仙台市民会館の【指摘 4】と同じであり、</p>

			参照のこと。
9	P026	指摘 7	(滞納者に対する施設使用許可について) イズミティ 21 の使用料の滞納者に対する施設使用許可については、仙台市民会館の【指摘 5】と同じであり、参照のこと。
10	P026	意見 3	(未使用領収書の管理について) イズミティ 21 では、前もって未使用の領収書に公印を押印しているが、年度毎に新たな領収帳(領収書の束)を使用することとしているため、前年度の未使用の領収書には公印が押されたままで保管されている。常に発行可能な状況にあるため、穿孔等により利用できない状態で保管し、現金事故等のリスクを回避する管理が必要である。
11	P026	意見 4	(滞納者にかかる情報の共有について) イズミティ 21 の使用料の滞納者にかかる情報の共有については、仙台市民会館の【意見 2】と同じであり、参照のこと。
12	P028	指摘 8	(規則と異なる料金設定について) 仙台市市民活動サポートセンターの附帯設備料金表の持込設備機器の使用料について、規則と異なる料金設定がなされている。持込実績がないため、使用料の徴収不足は発生していないが、規則に従った料金設定が必要である。
13	P029	意見 5	(未使用領収書の管理について) 市民活動サポートセンターの未使用領収書の管理については、イズミティ 21 の【意見 3】と同じであり、参照のこと。
14	P030	意見 6	(施設の案内表示と使用料の区分の整合について) 仙台国際センターでは、「応接室」を貸し出しているが、当初より、VIP 等の控室としての利用を想定しており、「控室」としての使用料を定めていた。案内表示は、「応接室」となっており、実態に即して、案内表示と使用料の区分の整合を図られたい。なお、平成 26 年 3 月に条例が改正され、平成 27 年 4 月 1 日より適用されることになっている。
15	P031	指摘 9	(附帯設備の使用実態にあわせた規則の見直しについて)

			国際センターにおける附帯設備の使用実態にあわせた規則の見直しについては、仙台市民会館の【指摘 2】と同じであり、参照のこと。
16	P031	指摘 10	(貸出品から除外されている附帯設備について) 国際センターの貸出品から除外されている附帯設備については、仙台市民会館の【指摘 3】と同じであり、参照のこと。
17	P032	意見 7	(未使用領収書の管理について) 国際センターの未使用領収書の管理については、イズミティ 21 の【意見 3】と同じであり、参照のこと。
18	P033	指摘 11	(使用料を滞納している場合の納付指導について) 仙台市体育館の使用料を滞納している場合の納付指導については、仙台市民会館の【指摘 4】とほぼ同じであり、参照のこと。
19	P034	指摘 12	(滞納者に対する使用料の還付について) 体育館の使用料の滞納者に対して、新たな使用を許可し、使用料の納付を受けた後、使用を取りやめたことに伴い、条例に基づいて使用料を還付しているケースがある。使用料と還付金は非強制徴収債権であり、執行機関も、発生原因も同じであることから、双方の合意があれば相殺可能と判断される。早急な滞納解消に努めるべきである。
20	P035	指摘 13	(滞納者に対する施設使用許可について) 体育館の使用料の滞納者に対する施設使用許可については、仙台市民会館の【指摘 5】と同じであり、参照のこと。
21	P035	意見 8	(未使用領収書の管理について) 体育館の未使用領収書の管理については、イズミティ 21 の【意見 3】と同じであり、参照のこと。
22	P035	意見 9	(滞納者にかかる情報の共有について) 体育館の滞納者にかかる情報の共有については、仙台市民会館の【意見 2】と同じであり、参照のこと。
23	P037	指摘 14	(条例上貸出が予定されている施設について) 条例上青年文化センターの映写室は、貸出を行う施設として記載されているが、HP や「使用のご案内」に貸出用の施設としての掲載が行われていない。機器の陳腐化等により、貸出を行う施設として広報することを取り止

			めているものであるが、条例で貸出が予定され、使用することが可能な状況にある以上、貸出可能な施設として広報はすべきである。
24	P037	指摘 15	(附帯設備の使用実態にあわせた規則の見直しについて) 青年文化センターにおける附帯設備の使用実態にあわせた規則の見直しについては、仙台市民会館の【指摘 2】と同じであり、参照のこと。
25	P038	指摘 16	(貸出品から除外されている附帯設備について) 青年文化センターの貸出品から除外されている附帯設備については、仙台市民会館の【指摘 3】と同じであり、参照のこと。
26	P038	指摘 17	(備品台帳と現物の不整合について) 規則において貸出が予定されている附帯設備の中に、青年文化センターの備品台帳に記載がなく、現物も見当たらないものがある。市は指定管理者に厳密な管理の実行を指導する必要がある。また、現物がなく、規則にも記載されていないが、備品台帳に記載があるものがあり、現物の棚卸を早急に実施するよう、指定管理者を指導すべきである。
27	P038	指摘 18	(使用料を滞納している場合の納付指導について) 青年文化センターの使用料を滞納している場合の納付指導については、仙台市民会館の【指摘 4】とほぼ同じであり、参照のこと。
28	P039	意見 10	(滞納者にかかる情報の共有について) 青年文化センターの滞納者にかかる情報の共有については、仙台市民会館の【意見 2】と同じであり、参照のこと。
29	P040	意見 11	(未使用領収書の管理について) 青年文化センターの未使用領収書の管理については、イズミティ 21 の【意見 3】と同じであり、参照のこと。
IV	市民局における歳出と所管施設		
	市民局の歳出の中で比重の高いものは、所管施設の運営管理・整備に係るものであるため、市民局において指定管理者制度が適切に運用されているかどうかを中心に検証した。歳出に関しては、指定管理者制度における評価基準と実態とのかい離等の課題が認識された。		

30	P052	意見 12	<p>(各文化センターの指定管理者選定について)</p> <p>各文化センターの指定管理者の選定について、各文化センターは市民センターと併設され、それぞれ一つの窓口で利用手続きを完結していることから、市民センターと文化センターをグループ化して、指定管理者の選定を行うことが合理的である。</p>
31	P052	意見 13	<p>(男女共同参画推進センターの指定管理者選定について)</p> <p>男女共同参画推進センターの事業は、長期的視野に立った、安定的・継続的な取組・運営が不可欠であり、管理運営状況が良好な団体が継続するメリットは認められるが、評価においてこれらを加点事由として加味すれば足りるのではないか。原則どおり公募により指定管理者を選定することを検討されたい。また、非公募とする場合でも、選定委員会委員の過半数を民間委員としたり、評価項目を開示するなどの選定経過の透明性を高める工夫を検討されたい。</p>
32	P052	意見 14	<p>(青年文化センターの指定管理者選定について)</p> <p>青年文化センターの指定管理者選定については、男女共同参画推進センターの【意見 13】と同じであり、参照のこと。</p>
33	P053	意見 15	<p>(仙台文学館の指定管理者選定について)</p> <p>仙台文学館の指定管理者選定については、男女共同参画推進センターの【意見 13】と同じであり、参照のこと。</p>
34	P054	意見 16	<p>(応募団体増加への取組について)</p> <p>指定管理者の選定に当たって、応募者が少なかった場合(特に 1 団体であった場合)については、次回の公募において、応募者が増加するように、その原因を分析し、募集期間や手続き、指定期間、複数施設の募集単位等について、検討・見直しが必要である。</p>
35	P058	指摘 19	<p>(評価基準と実際評価の乖離について)</p> <p>仙台市の指定管理者の「評価基準」の具体的な記述水準と実際の評価結果には、ギャップがあると認められる。評価基準に対応した評価と評論とすべきである。</p>
36	P058	意見 17	<p>(公募市民による「第三者」評価の導入について)</p> <p>指定管理者の評価は設置者ごとに評価しているため、仙台市としての統一的な評価とするためには、指定管理者</p>

			の「自己評価」、当事者である「設置者評価」の他、「第三者評価」が望まれる。
37	P058	意見 18	<p>(総合評価計算表における配点の適正性に対する「第三者」評価の導入について)</p> <p>設置者ごとに設定している 5 つの評価項目の配点(合計 100 点満点)の妥当性についても、第三者評価が望ましい。</p>
38	P059	指摘 20	<p>(指定管理者の評価のための改善策について)</p> <p>本包括外部監査において、指定管理者制度を導入している 6 施設を視察した際に、条例又は規則に従っていない事実が認められた施設があった。指定管理者への周知と、施設設置者の確認の徹底が必要である。また、「指定管理者モニタリングシート」のチェック項目の見直しが必要である。</p>
V 市民局と特定非営利活動法人			
<p>特定非営利活動促進法(NPO 法)が改正され、平成 24 年 4 月 1 日から政令指定都市においては、その区域のみに事務所を置く NPO 法人については市が所轄庁となって NPO 法人の認証事務等を行っている。今後、少子高齢化等によりさらに NPO 法人の活動が活発化することが想定され、それに伴い、仙台市では市民協働推進課に協働推進係と NPO 認証係を新設して対応してきた。NPO 法人の認証事務の適法性等について検証した。</p> <p>NPO 法人に関しては、認証された NPO 法人で 3 年以上にわたって事業報告書等を提出していないケースへの担当課の適切な対応の必要性等の課題が認識された。</p>			
39	P063	意見 19	<p>(部局横断的な情報共有の取組について)</p> <p>これまでに NPO 法人が関わった補助金等の不正受給事例が発生し、同様の補助金等支出案件に関する再発防止策は実施されているが、不正事案に関する部局横断的な情報共有についての具体的な取組は実施されていない。補助金等の適正な執行において、失敗事例の情報共有は再発防止策として有用であり、検討する必要がある。</p>
40	P070	意見 20	<p>(NPO 法人の適切な管理について)</p> <p>平成 24 年 4 月 1 日に仙台市内にのみ事務所を置く NPO 法人の所轄庁となり、宮城県より NPO 法人の認証事務等の引継ぎを受けているが、事業報告書等が 3 年以上に</p>

			<p>わたくし未提出の法人が 8 法人あるにも係わらず、設立の認証取消しは行っていない。NPO 法の趣旨に則り、NPO 法人の適切な管理のために、上記法人への早期の対応を求め、必要に応じて設立の認証の取消しを検討することが必要である。</p>
41	P071	指摘 21	<p>(NPO 法に反し事業報告書等が未提出である NPO 法人への初動の時期について)</p> <p>「仙台市特定非営利活動促進法の運用に係る事務処理要領」においては、督促や再督促の送付時期については、明記されていない。この事務処理要領で規定する督促等を行った上で、NPO 法に基づき、NPO 法人に改善命令等の行政処分を課すのであれば、処分のばらつきを無くす必要があるため、督促の実施時期について、マニュアル等に定めておく必要がある。</p>
42	P072	指摘 22	<p>(市 HP 上で公開する事業報告書等の事業年度の表示について)</p> <p>現在市 HP 上で公開されている事業報告書等の中には、平成 21 年度のものが見られる。NPO 法第 30 条では、所轄庁は、提出を受けた事業報告書等について、過去 3 年間に提出を受けたものに限って、請求があったときに閲覧等をさせなければならないことと規定されており、HP 上での公開を取りやめる必要がある。</p> <p>また、市 HP では NPO 法人から提出された直近の事業報告書等を公開しているが、1 年以上事業報告書等の提出がない NPO 法人の場合は、ファイルを開かないといった事業年度の事業報告書等が掲載されているのかわからない不便さがあるため、公開されている事業報告書のファイル名に事業年度を付記することが、情報利用者である市民のために有用と考える。</p>
43	P074	意見 21	<p>(市民活動補償制度の効果の測定又は評価について)</p> <p>市民活動補償制度の効果については、利用者にアンケートを実施するなどして、効果の測定又は評価をした上で今後の予算に反映することが望まれる。</p>
44	P082	意見 22	<p>(事業報告書等が長期にわたって提出されない場合の対応について)</p> <p>宮城県から NPO 法人の認証事務等が移管された時点で</p>

			<p>複数事業年度分の事業報告書等が提出されておらず、かつ移管後も引き続き提出がない NPO 法人について、引継内容の確認をするなどの対応をしていることは認められるが、長い法人では 6 事業年度分も事業報告書等の提出がない状態が継続している。</p> <p>こうした状態が長期化することは、NPO 法の精神が損なわれている状況が長期化しているものであり、早急の対処が必要である。</p>
VI 仙台市市民協働事業提案制度			
			<p>仙台市では、市民協働事業提案制度を実施しており、その定義は「地域の身近な課題について、団体（市民活動団体、町内会、企業等）の提案をもとに、仙台市との協働で解決していく制度である。」となっている。当該事業は、今後地域課題の多様化等によりニーズの高まりが見込まれる制度であるため、財務面等において適切に運用されているかどうかを検証した。</p> <p>市民協働事業提案制度に関しては、情報公開の一層の拡充等について意見を附した。</p>
45	P089	意見 23	<p>（市民協働事業の事業者の情報公開の必要性について）</p> <p>市民協働事業提案制度で採択された事業については、事業者が報告した「精算報告書」を公開することにより、市民自ら事業費の適正執行に関して評価する機会となるため、公開が望まれる。</p>
46	P089	意見 24	<p>（任意団体等が提案者である場合の情報公開の在り方について）</p> <p>採択した事業提案に関する任意団体の情報が、インターネット等で検索しにくい場合には、任意団体及び行政双方で公開方法の工夫が必要である。</p>
47	P089	意見 25	<p>（一次審査で不採択となった提案事業の評価結果の公開について）</p> <p>募集時の一次審査については非公開であるため、不採択となった提案事業と評価結果について公開することが望まれる。</p>
48	P089	意見 26	<p>（特定の事業提案に賛同する市民からの寄附の募集について）</p> <p>市民協働事業に関連して、市民からの寄附を募集するなどの財源確保策を検討されることも有用と考える。</p>

2 まとめ

少子高齢化と人口減少は深刻な問題になっており、民間組織「日本創生会議」の人口減少問題検討分科会の発表は衝撃的な内容であった。仙台市においても例外ではなく、今後、税収の減少等による歳入の減少、社会福祉を中心とした財政支出の増加など、財政運営上も大きな支障をもたらすことが予想される。

今回の監査では、このような問題意識のもと市民局に係る財務事務の執行と管理運営について監査を行ったが、歳入増加策に関しては、施設使用料の徴収方法などの問題点を指摘(又は意見を附)した。今後の人口減少による税収減等を見据えた時には、経済性、効率性等を踏まえながら、タイムリーな回収管理を行うことが必要である。こうした少額の歳入であっても確実に回収することを積み重ねていく姿勢が、市の財政の健全性を維持する基本となるものとする。

また、歳出に係る監査の中では、市民活動の担い手である **NPO** 法人に対する適切な指導や市民協働事業提案制度の実施状況の透明性の確保などの課題について指摘(又は意見を附)した。

仙台市の人口動態をみると、各行政区間で大きな相違は認められないものの、行政区の中の町の単位では、各町が形成されてきた経緯の違いなどにより人口構成が異なっており、地域ごとに抱えている課題も多様化していることが想定される。今回監査を行った市民局の事業に関しても、今後、市が **NPO** 等と連携し、多様化する課題へ対応していく機会が増えていくものと想定される。

市は、人口減少をはじめとする環境変化に、迅速かつ的確に対応するとともに、新たな取組が、限りある行政の歳入を市民が必要とする目的のために、経済的、効果的、かつ効率的に配分することに繋がるよう努めるべきである。

最少の経費で最大の効果をあげ、もって住民の福祉の増進に努めるという地方自治の趣旨に合致したものになっているか、十分に説明責任を果たしていくことが必要である。市の今後の取組に期待したい。