

高島市監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定に基づき行政監査を執行したので、同条第9項の規定により、その結果に関する報告を公表する。

平成29年2月6日

高島市監査委員 井口 與嗣隆
高島市監査委員 前 川 勉

行政監査の結果に関する報告書

第1 監査のテーマ

普通財産の管理について

第2 監査の目的

普通財産は、地方自治法（以下「法」という。）第238条第4項で「行政財産以外の一切の公有財産をいう」と規定され、また、地方財政法第8条では「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」と規定されている。

本件監査は、市が保有する普通財産の管理および活用について現状を把握し、その管理が適正かつ効率的に行われているか、貸付けまたは処分に関する事務は適正に行われているかなどの観点から監査を実施することにより、今後の適正な事務の執行に資することを目的とする。

第3 監査の対象

平成27年度末および監査時点において、市が所有する普通財産を対象とする。ただし、地方公営企業法適用事業に関する財産は除くものとする。

第4 監査の期間

平成28年11月16日から平成29年2月3日まで

第5 対象部局

総務部行財政改革推進局財産管理課および監査対象の普通財産を所管する部局

第6 監査の着眼点

監査の実施にあたり、次のとおり着眼点を定めた。

（1）管理の状況について

- ① 土地の境界は明確になっているか。
- ② 未利用地が無断使用されているものはないか。また、その防止等の措置は講じられているか。
- ③ 財産台帳は整備されているか。
- ④ 財産台帳に実測図、配置図、平面図その他関係図面は付属しているか。
- ⑤ 財産台帳に台帳価格は記載されているか。
- ⑥ 財産台帳の土地の登記地目と現況地目が相違していないか。
- ⑦ 用途廃止された行政財産の引継ぎ事務手続きは適正に行われているか。

（2）貸付の状況について

- ① 貸付け手続きは適正に行われているか。
- ② 貸付料は基準に照らし、適正に決められているか。
- ③ 無償貸付けの判断は条例に照らし適正であるか。

（3）売払いの状況について

売払い手続きに関して、処分の相手方、処分価格は適正に決められているか。

(4) 関係法令について

普通財産である土地の管理および取得・処分について規定している法律、命令、条例、規則等に準拠しているか。

第7 監査の方法

監査の実施にあたっては、本市の普通財産の現状を把握するため、監査対象部局から関係資料ならびに調査票等について提出を求め事前調査を実施した。

【提出された資料】

- ・普通財産台帳（土地、建物）
- ・高島市普通財産貸付料の算定基準
- ・遊休財産処分方針（平成28年7月改訂）
- ・普通財産の管理状況調査票
- ・貸付状況調
- ・普通財産売払状況調
- ・普通財産売払物件調

監査対象のうち、貸付契約している11件（有償貸付7件、無償貸付4件）、売払い処分した土地3件と売払い物件として販売中の土地1件、行政財産を用途廃止し普通財産となった施設1件を抽出し、関係資料等の提出を求め事前調査を実施した。

監査委員による監査は、事前調査の結果を踏まえ、総務部行財政改革推進局財産管理課の関係職員と面接により実施した。また、同日、貸付財産のうち旧今津西小学校および旧マキノ北小学校の2施設について現地調査を行い、使用状況が適正であるか確認を行った。

- ・実施日 平成28年12月27日（火）

第8 監査の内容

(1) 管理の状況

平成27年度末の普通財産の保有状況を見ると、土地は3,330,484㎡、建物は15,732㎡（延床面積）であった。過去の保有状況は表1のとおりであるが、平成20年度から平成27年度までの推移をみると、土地が約1.6%、建物が約112%増加している。これは学校再編に伴う統廃合により、閉校となった学校施設が用途廃止され、普通財産に引き継がれたことが主な要因である。

なお、平成17年度と平成20年度の比較において、土地の面積が極端に減少しているが、これは、高島市発足時に旧町村から引継いだ財産台帳の中に、行政財産とすべきものを普通財産として登録していたものが多く含まれていたことから、平成19年度に台帳を修正したためである。

普通財産の保有状況の推移(表1)

(㎡)

区分	平成17年度	平成20年度	平成23年度	平成26年度	平成27年度
土地	9,148,929	3,279,787	3,284,409	3,305,282	3,330,484
建物※	6,209	7,413	6,933	11,531	15,732

※建物の面積は延べ床面積

平成27年度末における公有財産のうち、普通財産の割合は、土地が37.8%、建物が4.1%であった。また、土地のうち30.8%が山林であり、宅地等は7.0%であった。(表2、図1、図2参照)

平成27年度末公有財産の内訳(表2) (m²)

区分	土地		建物	
	面積	構成比	延床面積	構成比
行政財産	5,471,735	62.2%	363,446	95.9%
普通財産	3,330,484	37.8%	15,732	4.1%
宅地	149,042	1.7%		-
山林	2,711,008	30.8%		-
その他	470,434	5.3%		-
木造		-	1,592	0.4%
非木造		-	14,140	3.7%
合計	8,802,219	100.0%	379,178	100.0%

図1 普通財産(土地)の構成

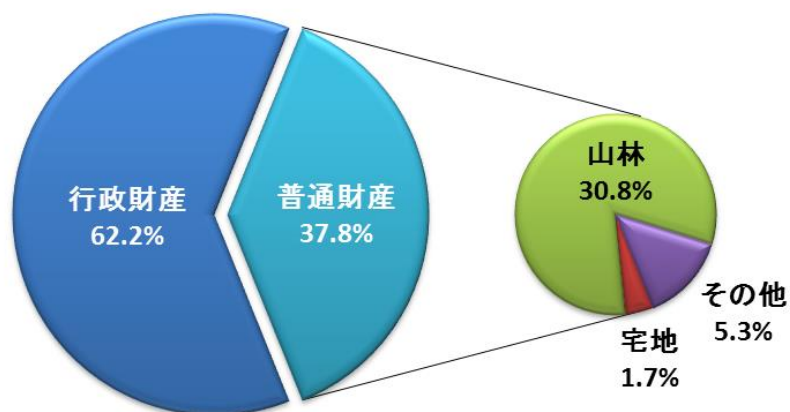
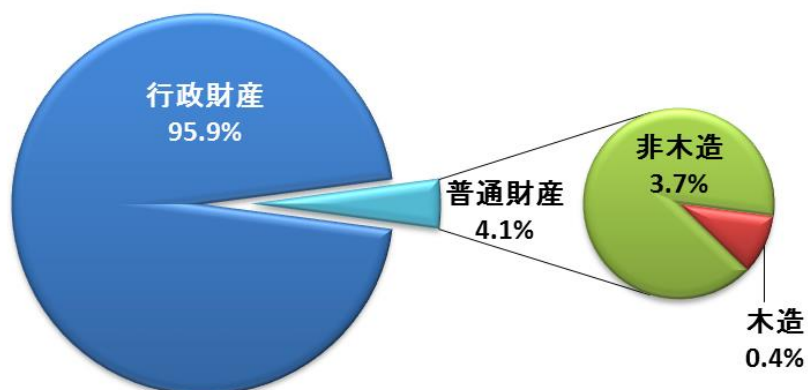


図2 普通財産(建物)の構成



平成27年度末における所管部課別の普通財産（土地・建物）の保管状況は表3のとおりである。なお、朽木支所が所管する建物は、緑のふるさと協力隊として、特定非営利活動法人地球緑化センターから派遣されている者の住居として貸付けているものであり、また上下水道課が所管する土地・建物は、公共下水道接続に伴い用途廃止した集落排水処理施設を地元自治会に防災倉庫として貸付けているものである。

所管部課別保管状況(表3) (件、㎡)

部 課 名	土 地		建 物	
	件数	面積	件数	面積
総務部財産管理課	924	3,328,203	54	15,221
市民生活部朽木支所	-	-	1	229
土木上下水道部上下水道課	2	2,281	2	282
計	926	3,330,484	57	15,732

(2) 貸付の状況

法第238条の5第1項では、普通財産を貸付けできることが規定されており、本市では、売払いが困難な財産、将来的な利用計画があるが、当面の間、利用することがない普通財産を貸付けることとしており、その利用目的を公益的、公共的なものに限定せず、民間等への積極的な貸付けによる財産の有効活用と、貸付料による市の財源確保を図ることとしている。

ア. 貸付先・用途

監査時点において貸付けを行っている普通財産は、全体で103件あり、内訳としては、土地91件、建物12件となるが、土地には建物の敷地が含まれているため、契約件数は91件となっている。

貸付先・用途別件数は表4および表5のとおりである。なお、当該件数には電柱等の支持物の貸付けは含んでいない。

貸付先別件数(表4)

(件)

貸 付 先	件 数	
	土 地	建 物
公共団体	8	0
公共的団体	65	7
社会福祉法人	13	2
医療法人	1	0
社団法人	3	0
特定非営利活動法人	2	1
自治会等	39	3
その他団体	7	1
企業	10	4
組合等	2	0
個人	6	1
合 計	91	12

用途別件数(表5)

(件)

用 途	件 数	
	土 地	建 物
集会所等	21	1
事務所等	4	0
福祉施設	12	3
民間事業用	21	4
住宅等	1	1
駐車場	5	0
公園等	9	0
その他	18	3
合 計	91	12

イ. 貸付料

高島市財産規則（以下「規則」という。）第28条第1項では、普通財産の貸付け

をするときは、別に定める基準により貸付料を徴収しなければならないと規定されており、「高島市普通財産貸付料の算定基準」（以下「算定基準」という。）による有償での貸付けは、土地33件、建物6件であった。そのうち減額しているものは土地2件であり、算定基準を適用せず、個別の算出根拠で貸付けしているものは土地17件、建物3件であった。

高島市財産の交換、譲与、無償貸付け等に関する条例（以下「条例」という。）第4条では、無償で貸付けることができる場合として、「他の地方公共団体その他公共団体または公共的団体において公用もしくは公共用または公益事業の用に供するとき」と規定されており、算出基準により無償としているのは土地56件、建物4件であった。そのうち、1号該当（公共事業または公共の利益となる事業のため）が41件（74.5%）と最も多く、次いで3号該当（社会福祉事業に使用）が7件（12.7%）となっている。なお、2号該当（本市職員の福利厚生事業に使用）、5号該当（災害等による応急施設として使用）はなかった。

また、法第237条第2項に基づき無償で貸付けているものは、土地2件、建物2件であるが、これは、学校再編により閉校となった旧マキノ北小学校（マキノ町小荒路）および旧今津西小学校（今津町保坂）を市議会の議決を得て民間事業者に貸付けているものである。（表6参照）

貸付料区分別件数(表6)

区 分	件 数	
	土 地	建 物
有 償	33	6
貸付料算定基準適用	16	3
貸付料率適用	13	3
減額基準適用	2	0
道路占用料徴収条例の例による	1	0
個別算出根拠による	17	3
無 償	58	6
貸付料算定基準適用	56	4
減額(無償)基準適用 (注)	55	4
1号該当	41	4
3号該当	7	0
4号該当	1	0
6号該当	6	0
道路占用料徴収条例の例による	1	0
法第237条第2項該当	2	2
合 計	91	12

(注) 減額(無償)基準は以下のとおり

- 1号 本市における公共事業または公共の利益となる事業のために、当該財産の貸付を受けた者がその利用者から利用料を徴収しないとき。
- 2号 本市職員の福利厚生事業に使用するとき。
- 3号 社会福祉事業（介護保険事業を除く。）に使用するとき。
- 4号 公共的団体が設置する広報用掲示板および防犯灯、または運動広場の用に使用するとき。
- 5号 災害その他緊急事態の発生により応急施設として短期間使用するとき。
- 6号 本市の事務または事業と密接な関連を有する事務または事業で、市長が特に必要と認めるとき。

(3) 売払いの状況

法第238条の5第1項では、普通財産を売払うことができると規定されており、本市では、将来的な利用計画のない財産、市有財産として継続保有する必要のない財産を売払い処分することにより、売払い収入や固定資産税収入により市の財源確保を図ることとしている。

ア. 処分の状況

平成27年4月1日から平成28年12月31日までに売払いした普通財産は表7のとおりであり、相手方は、個人が6件、滋賀県が2件、学校法人が1件、株式会社が1件であった。

売払い処分は、公平性を確保する観点から一般競争入札を原則としているが、財産の個別要因により一般競争入札に適さない場合や公益・公共的な利用に供される場合、特定の者に対して処分することが有利な場合などは随意契約により売払い処分をしている。また、市と社団法人滋賀県宅地建物取引業協会大津・高島支部および社団法人全日本不動産協会滋賀県本部の2法人との間で、市有地売払いに関する情報提供および媒介に関する協定を結び、協定に基づき市と媒介契約を締結した宅地建物取引業者に委託して販売している。なお、株式会社に売払いした原野等については、滋賀県農業試験場湖西分場跡地を滋賀県から取得した土地であり、若者定住促進住宅地整備事業用地とするため、公募型プロポーザル方式により宅地分譲計画や販売方法等の提案を受け、売払いの相手方を決定し、平成28年12月議会において財産処分の議決がなされたものである。

売払い処分の状況（表7）

期間：平成27年4月1日～平成28年12月31日

相手方	契約方法	地目	地積(m ²)	売却額(円)	備考
個人	媒介業務委託	宅地	321.96	5,920,000	保留地
個人	随意契約	雑種地	67.22	574,700	
個人	随意契約	宅地	34.01	522,200	
個人	一般競争入札	宅地	340.66	3,000,000	
個人	一般競争入札	宅地	248.09	5,880,000	保留地
滋賀県	随意契約	雑種地等	29.53	377,014	国道303号拡幅
滋賀県	随意契約	保安林	596.50	1,252,650	国道367号拡幅
学校法人	随意契約	原野、宅地	1,134.47	11,461,800	農業試験場跡地の一部
個人	随意契約	宅地	209.81	2,652,400	
株式会社	随意契約 (プロポーザル)	原野等	12,988.24	131,200,000	若者定住促進住宅地 整備事業

イ. 売払い予定の状況

売払い予定の普通財産は宅地が3件であった。これは、旧新旭町が新旭駅南部土地区画整理事業の換地処分により取得した保留地である。（表8参照）

売払い予定財産の状況（表8）

所在地	地目	地積(m ²)	予定価格(円)	備考
新旭町北畑三丁目字上杉ノ木3番14	宅地	214.25	5,780,000	保留地
新旭町新庄一丁目字高堂2番9	宅地	379.53	6,410,000	保留地
新旭町安井川二丁目字長橋2番4	宅地	321.98	5,410,000	保留地

第9 監査の結果

監査の結果、普通財産の管理に関する事務については、概ね適正に執行されていたが、特に改善等を要する事項が見受けられたので、適切な措置を講じられたい。

なお、軽易な事項については、口頭で改善等を指示したので、記述を省略した。

また、改善等の措置を講じたときは、地方自治法第199条第12項の規定に基づき、その旨を通知されたい。

(1) 財産台帳の整備について【指導事項】

規則第46条では、土地の登記地目が現況と相違するものについて、土地表示変更の登記を嘱託しなければならないと規定しているが、財産台帳の現況地目と登記地目が相違しているものが234件あり、全体(926件)の25%を超える状況であった。

財産台帳は、財産の管理をするための基本的な記録簿であり、これが正確かつ適正に記録・整理されていることにより、有効な財産の活用を図ることができることから、常に財産台帳の記録が正確かつ適正なものとなるよう改善を図られたい。

(2) 維持管理について【指導事項】

規則第17条第5号では、財産の管理または取締りのための必要な事項について、適切な措置を講じなければならないと規定している。普通財産の維持管理が十分に行われていないと、貸付目的以外の利用や無断使用、不法占拠等の問題が生じる可能性があることから、定期的な見回りによる現況確認および利用状況の調査を実施するとともに、第三者による不法行為を防止する必要があるものについては、フェンスやロープ等を設置し、施設への進入防止対策を講じるなど管理体制の強化を図られたい。

(3) 貸付契約の解除について【指導事項】

規則第33条第3号では、借受人が貸付料を滞納した場合には、貸付契約解除の通知書を送付すると規定しているが、貸付契約書を確認したところ、貸付料を期限内に納付しなかったときには、解除日の3か月前までに催告のうえ、契約を解除すると規定されているものがあり、規則と一致していない契約状況が見受けられた。

監査時点において、滞納は発生していないということであるが、実務上混乱が生じる恐れがあると思われることから、規則と契約書の内容を整合させるよう見直されたい。

(4) 遊休財産の個別処分計画について【指導事項】

遊休財産処分方針（平成28年7月改訂）では、普通財産のうち、将来の利用計画が定められていない遊休財産の処分について、遊休財産処分推進本部（以下「推進本部」という。）が個別処分計画を検討し、推進本部の検討結果に基づき、市長が最終決定することとしている。平成28年9月29日に開催された推進本部会議では、16件の遊休財産について検討され、その内容が協議記録としてまとめられていたが、検討した遊休財産ごとの個別処分計画書（以下、「計画書」という。）は作成されていなかった。

個別処分計画は、遊休財産を積極的に利活用するために定めるものであり、処分の根拠として市民へ公表するものであることから、計画書の様式を定め、推進本部の検討結果に基づき、市長が最終決定した計画書として、編冊して管理されたい。

(5) 土地の境界確認について【意見】

規則第17条第3号では、土地の境界の確認は、随時調査し、管理のため必要があると認めるときは、適切な措置を講じなければならないと規定している。本市の普通財産のうち境界が明確でない土地は、活用方針が決定した場合に境界を確定しているところであるが、境界が未確定の土地は、将来、隣接土地所有者との紛争の原因や処分時の障害となることも予想されるため、権利保全の観点から、境界杭等の計画的な設置に努められたい。

(6) 貸付条件の見直しについて【意見】

普通財産を貸付ける場合には、高島市貸付料算定基準（以下「算定基準」という。）により貸付料を決定しているが、算定基準を適用せず、個別の単価基準や算出根拠による貸付料としている契約が全体の半数を占めていた。これは、高島市合併前の旧町村時の貸付契約によるものがほとんどであり、貸付けに至る経緯等が不明なことなど止むを得ない事情があると推察されるが、原契約の貸付料を含む貸付条件が現在の社会状況に照らし適切であるか、貸付条件の見直しも含め、今後の取扱いについて検討されたい。

(7) 貸付契約の免責条項について【意見】

現行の貸付契約においては、借受人から賠償責任が問われるような事態に対応する条項の規定はなく、契約に関する疑義等が生じたときは、借受人と協議して決定することとしている。

貸付けしている建物が地震等により倒壊し、人命に関わるような被害が発生した場合、借受人から損害賠償請求されることも想定しておく必要があると思われることから、借受人との不要な紛争を回避するためにも、貸付契約に貸主の免責条項を規定するよう見直しを検討されたい。

なお、建築基準法に基づく耐震基準の改正（昭和56年6月1日施行）以前に建築された建物の貸付けについては、私法上の管理責任も含め、十分な調査・検討をされたい。

(8) 事務取扱要領等の整備について【意見】

普通財産の管理については、財産規則等の関係規程に基づいて行われるものであるが、その取扱いに関する詳細な規程は作成されていなかった。

普通財産の管理および処分に関する事務は、一定の水準で適切かつ効率的に行う必要があることから、現行の関係規程を補足する事務取扱要領やマニュアルを整備するよう努められたい。

第10 まとめ

普通財産は、公用または公共用として直接特定の行政目的に使用される行政財産とは異なり、私人と同じ立場で所有し、その経済的価値を保全発揮することにより、間接的に本市行政に貢献するものであることから、財産管理者は、普通財産の管理および処分を適正に行い、その経済的価値を最大限発揮させることが求められている。

今回の監査において、上記「第9 監査の結果」で改善を求めたところであり、各事項については速やかな対応を望むものである。

特に、財産台帳の整備については、新地方公会計制度の導入に伴い、「固定資産台帳システム」が整備され、平成29年4月から運用開始を予定されている中、普通財産を含む公有財産のマネジメントが、自治体運営において重要になると考えることから、その基礎情報となる財産台帳の重要性を認識し、その情報が適正かつ正確なものとなるよう改善を求めるものである。

また、「高島市公共施設等総合管理計画（平成27年3月策定）」の推進によって、今後、行政財産の用途廃止による遊休財産の増加が見込まれることから、早急に遊休財産の個別処分計画を定め、その処分を着実に実行されるよう強く望むものである。

財産管理事務は、適正かつ効果的に行われることによって将来にわたる持続可能な財政運営につながることから、市民から負託された貴重な財産であるとの認識のもと、適切な事務の執行に努められたい。