

第1. 包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の27第2項及び大津市外部監査契約に基づく監査に関する条例(平成20年条例第44号)第2条に基づく包括外部監査である。

2. 選定した特定の事件(テーマ)

(1) 包括外部監査対象

公有財産に係る財務事務の執行及び管理について

(2) 包括外部監査対象期間

平成30年度(自平成30年4月1日 至平成31年3月31日)

ただし、必要に応じて過年度及び令和元年度の一部についても監査対象とした。

3. 事件を選定した理由

すでに日本は人口減少・少子高齢化の局面を迎えており、市においても同様の局面を迎えつつある。税収の減少と社会保障関係費用の増加という厳しい財政状況を前提に、長期的な視点から、市の特徴と特性を踏まえた、コンパクトなまちづくりを進める必要がある。

そこで市では、将来的に公共用地として活用が見込めない未利用財産や、旧大津市土地開発公社から引き継いだ未利用財産について売却処分を図ってきた。しかしながら、売却処分対象不動産が少なくなり、今後、全庁的な取組が必要となっていることから、平成29年8月に「大津市公有財産有効活用基本方針」を定めたところである。

また、総務省の指導に基づき、平成29年度から、統一的な基準に基づく新地方公会計制度の下で整備された固定資産台帳についてはホームページ等を通じた公開が求められていることから、市においても固定資産台帳を広く一般に公表したところである。

新地方公会計制度に基づき作成された市の貸借対照表によると、市の一般会計等の平成29年度末時点の総資産額は5,456億円であり、そのうち有形固定資産は4,986億円と、総資産額の9割超を占めている。また、固定資産台帳によれば、主要な資産である土地・建物・工作物について、行政財産の簿価は3,859億円であり、普通財産の簿価は194億円である。

行政財産の中には有効活用が可能な資産や普通財産に区分を見直すべきものが含まれている可能性がある。また、普通財産のうち処分予定物件は1億円となっているが、その他にも売却可能な物件が含まれている可能性がある。

今後、更なる少子高齢化が進展し、社会保障費が増加し、市の財政運営の厳しさがより一層増すことが想定される中で、行政財産の活用状況を確認し、普通財産もしくは売却処分可能な物件が適切に区分し管理がなされ、かつ事務処理が法令や規則等に従い実施されていることを確認する必要があると判断した。

以上により、「公有財産に係る財務事務の執行及び管理について」を、令和元年度の包括外部監査の特定の事件（テーマ）として選定した。

4. 包括外部監査の実施期間

自 令和元年7月22日 至 令和2年3月5日

5. 監査の要点

- ・ 「大津市公有財産有効活用基本方針」に沿って、財産の活用が検討されるPDCAサイクルが全庁的に有効に機能しているか。
- ・ 資産の取得及び売却処分は法令や条例・規則等に従い適切に実施されているか。
- ・ 行政財産使用許可及び普通財産貸付けに係る事務手続は法令や条例・規則等に従い適切に実施されているか。また、使用料及び貸付料の算定には合理性があるか。
- ・ 遊休となっている資産はないか。また、使用の見込みがなくなった公有財産について、活用、用途変更あるいは売却・貸付けが図られているか。
- ・ 行政財産と普通財産の区別が正しくなされているか。
- ・ 土地の管理について、適法かつ経済的・効率的に行われているか。
- ・ 台帳は適切に整備されているか。
- ・ 土地開発基金の保有土地で長期保有となっているものがないか。

なお、監査の実施に当たって、事件を選定した理由にあるとおり、「大津市公有財産有効活用基本方針」を基本にしており、公有財産のストックに係る管理を中心に上記の点を要点として監査を進めた。取得、売却といったフロー面からの監査は、平成 30 年度の取引を監査するにとどめている。

6. 主な監査手続

- ・ 関係法令、条例、規則等の根拠規程の確認
- ・ 関連資料の閲覧
- ・ 担当者への状況聴取
- ・ 質問書の回答入手及び内容分析
- ・ 管理台帳の閲覧、必要に応じて関連資料と照合
- ・ 現地視察

7. 包括外部監査人を補助した者

公認会計士	堀 重樹
公認会計士	上森太一郎
公認会計士	有馬 浩二
公認会計士	鬼塚 渉
公認会計士	松井 淳二
弁護士・公認会計士	豊田 孝二
税理士・公認会計士	四宮 健多

8. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、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. 監査対象の概要

1. 公有財産の内容

地方公共団体が所有する財産は、「公有財産」、「物品」、「債権」、「基金」に分類され（地方自治法第237条第1項）、そのうち、公有財産は次に掲げるもの（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）。

一	不動産
二	船舶、浮標、浮棧橋及び浮ドック並びに航空機
三	前二号に掲げる不動産及び動産の従物
四	地上権、地役権、鉱業権その他これらに準ずる権利
五	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
六	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
七	出資による権利
八	財産の信託の受益権

さらに、公有財産は、公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産である行政財産と、それ以外の財産である普通財産に分類され、行政財産は、公用財産と公共用財産に分類される。公用財産は市が事務事業執行のため直接使用する財産であり、公共用財産は住民の一般的共同利用に供する財産である。

公有財産の分類の概要は以下のとおりである。

公有財産 自治体が所有する財産	行政財産 普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産	公用財産 市が事務事業執行のため直接使用する財産 (例) 庁舎、支所、消防施設
		公共用財産 住民の一般的共同利用に供する財産 (例) 図書館、公園、保育園
	普通財産 行政財産以外の一切の公有財産	

2. 公有財産を主に管理する組織

大津市公有財産等管理規則において、行政財産は当該行政財産等に係る事務又は事業を分掌する課等が所管し、管理に関する事務は所管する課等の属する部の部長が行い、普通財産は総務部管財課が所管し、管理に関する事務は総務部長が行う旨が定められている。また、公有財産等に関する事務の総括は総務部長が行い、総務部長は、公有財産等の効率的運用を図り、その取得、管理及び処分の適正を期すため、必要な調整を行わなければならない旨が定められている。

総務部管財課は公有財産に関する総括を行う部門として位置づけられており、特に総務部管財課財産係が、市有財産の総括及び調整や財産台帳の整備、普通財産の取得等、行政財産の取得等の指導調整等を行っている。

総務部管財課には管理係と財産係があり、大津市行政組織規則に基づく総務部管財課の分掌事務は以下のとおりである。

管理係	<ul style="list-style-type: none"> (1) 市庁舎(支所及び出先機関の庁舎を除く。)の施設の維持管理に関すること。 (2) 大津市庁舎管理規則(昭和42年規則第4号)に基づく庁舎内における行為の許可等、庁舎内の各課に割り当てられた執務場所以外の場所への立入禁止等の措置、庁舎への集団立入りの制限、庁舎内の秩序維持等のための立入制限及び庁舎内における火気の使用等の届出の受理並びに庁舎内の各課に割り当てられた執務場所への立入禁止等の措置の総括に関すること。 (3) 市有自動車に係る事故防止及び事故処理に関すること。 (4) 職員に対する車両の安全運転の啓発及び推進に関すること。 (5) 道路交通法(昭和35年法律第105号)の規定に基づく安全運転管理者及び副安全運転管理者との連絡調整に関すること。 (6) 市有自動車の点検整備に関すること。 (7) 市有物件災害共済に関すること。 (8) 自動車損害賠償責任保険に関すること。 (9) 庁内の案内に関すること。 (10) 庁舎内の電話に関すること。 (11) 市有自動車の管理及び配車に関すること。 (12) 課の一般庶務に関すること。
財産係	<ul style="list-style-type: none"> (1) 市有財産の総括及び調整に関すること。 (2) 普通財産の取得、貸付け、譲渡及び管理に関すること。 (3) 行政財産の取得(他課の分掌事務に属するものを除く。)及び行政財産の取得に係る指導調整に関すること。 (4) 不動産の借入の総括に関すること。 (5) 登記に関すること。 (6) 市有地の境界明示に関すること。

	<p>(7) 寄付採納の調整に関すること。</p> <p>(8) 財産台帳及び借地台帳の整備保管に関すること。</p> <p>(9) 基金の総括に関すること。</p> <p>(10) 不動産評価委員会に関すること。</p> <p>(11) 財産区等に関すること。</p> <p>(12) 財産区特別会計予算の編成及び執行に関すること。</p>
--	---

3. 公有財産の管理規程

(1) 地方自治法が定める公有財産の管理規程

地方財政法第8条において、「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」と規定されており、公有財産に関する法令は、地方自治法、地方自治法施行令、地方自治法施行規則に定められている。

① 行政財産の管理及び処分

地方自治法第238条の4第2項から第4項に定められているものを除くほかは、行政財産を貸付け、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と規定されており（地方自治法第238条の4第1項）、原則として行政財産の処分はできない。

地方自治法第238条の4第2項から第4項の規定に該当する場合には、行政財産の用途又は目的を妨げない限度において、貸付け、又は私権を設定することができる。規定されている内容は以下のとおりである。なお、規定に違反する行為は無効とされる（地方自治法第238条の4第6項）。

第238条の4第2項

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っ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。）に本物件を貸付けるとき。

- 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本物件を貸付ける場合
- 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。）に本物件を貸付ける場合
- 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、その者のために本物件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、その者のために本物件に地役権を設定するとき。

第238条の4第3項

前項第二号に掲げる場合において、当該行政財産である土地の貸付けを受けた者が本物件の上に所有する一棟の建物の一部（以下この項及び次項において「特定施設」という。）を当該普通地方公共団体以外の者に譲渡しようとするときは、当該特定施設を譲り受けようとする者（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。）に本物件を貸付けることができる。

第238条の4第4項

前項の規定は、同項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該特定施設を譲渡しようとする場合について準用する。

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、この場合、行政財産の使用については、借地借家法の規定は、適用されない（地方自治法第238条の4第7項、第8項）。なお、行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため

必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる（地方自治法第238条の4第9項）。

② 普通財産の管理及び処分

普通財産は、これを貸付け、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）。また、普通財産である土地（その土地の定着物を含む。）は、当該普通地方公共団体を受益者として政令で定める信託の目的により、これを信託することができる（地方自治法第238条の5第2項）。

なお、普通財産を貸付けた場合において、その貸付期間中に国、地方公共団体その他公共団体において公用又は公共用に供するため必要を生じたときは、普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができ（地方自治法第238条の5第4項）、契約を解除した場合においては、借受人は、これによって生じた損失につきその補償を求めることができる（地方自治法第238条の5第5項）。なお、貸付け以外の方法により普通財産を使用させる場合も同様である（地方自治法第238条の5第7項）。

（2）市が定める全般的な公有財産の管理規程

市では、公有財産の取得、管理及び処分等について、大津市公有財産等管理規則に規定している。また、大津市財務会計事務の手引において、具体的な管理事務について定めている。

市における公有財産の取得、管理及び処分等についての全般的な規定は以下のとおりである（取得、処分、貸付け等、各々の事務手続に関しては、各事務手続の項目を参照。）。

① 公有財産の取得

公有財産等となる財産の取得に関する事務は、当該公有財産等を所管することとなる課等の属する部の長（教育委員会にあっては、教育長）が行う（大津市公有財産等管理規則第4条第1項）。

② 行政財産の管理

行政財産等は、当該行政財産等に係る事務又は事業を分掌する課等の所管とする。この場合において、その所管が不明確なとき、又は2以上の課等にわたるときは、市長がその所管を定める（大津市公有財産等管理規則第3条第1項）。また、行政財産等の管理に関する事務は、当該行政財産等を所管する課等の属する部の長が行う（大津市公有財産等管理規則第4条第2項）。

③ 普通財産の管理及び処分

普通財産は、総務部管財課の所管とする。ただし、総務部管財課の所管とすることが適当でないと認められるものについては、市長がその所管を別に定める（大津市公有財産等管理規則第3条第2項）。また、普通財産の管理及び処分に関する事務は総務部長が行う。ただし、総務部長が行うことが適当でないと認められるものについては、市長がこの事務を行う者を別に定める（大津市公有財産等管理規則第4条第3項、第4項）。

4. 事務手続

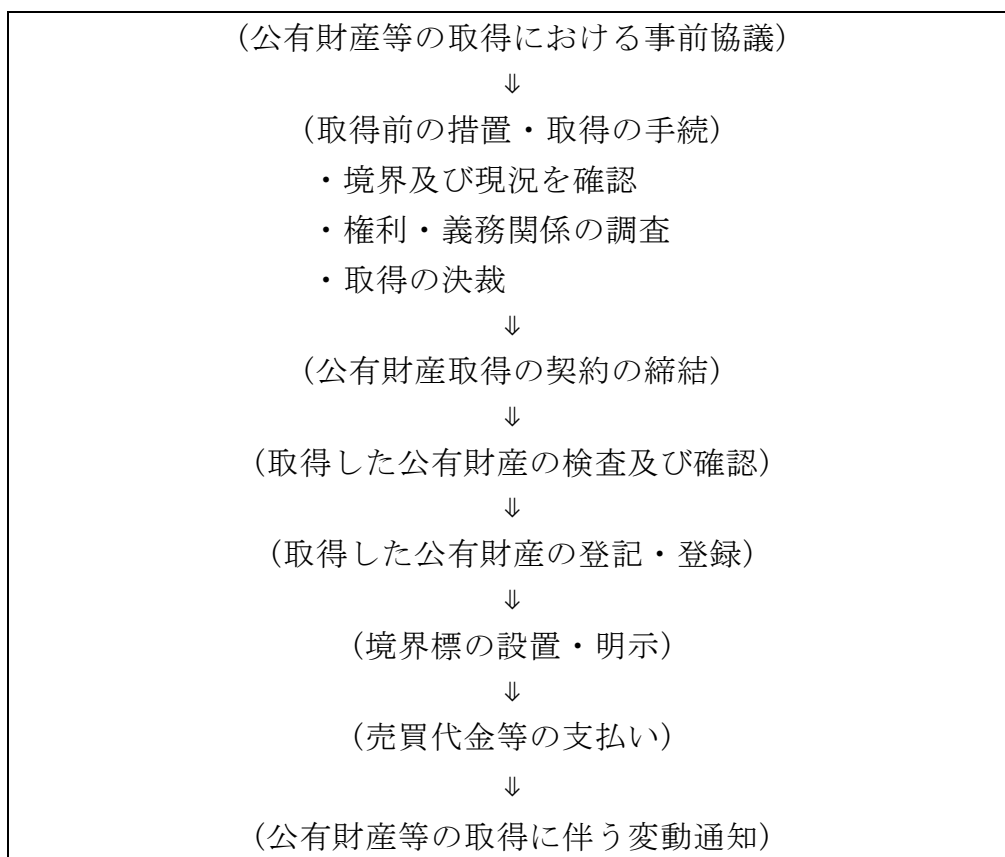
大津市公有財産等管理規則上、公有財産等を取得、管理することとなる課等の属する部の長(教育委員会にあっては、教育長)を「行政財産管理者」と定義づけている。

また、普通財産の管理に関する事務は総務部長が行うが、総務部長が行うことが適当でないと認められるものについては、市長が別に定めた者を「普通財産管理事務執行者」と定義づけている（大津市公有財産等管理規則第4条第2項、第3項）。

さらに、原則として行政財産の処分はできないことから、売払い等の処分を実施する場合は、普通財産のみとなる。普通財産の処分に関する事務は、総務部長が行うことが適当でないと認められるものについては、市長が別に定めた者を「普通財産処分事務執行者」と定義づけている（大津市公有財産等管理規則第4条第4項）。

(1) 取得に関する事務手続

公有財産等の管理規則に基づく取得にかかる事務フローの概要は以下のとおりである。



行政財産管理者及び普通財産管理事務執行者は、その属する課等が所管する行政財産について、取得しようとするときは、事前に総務部長に協議しなければならない（大津市公有財産等管理規則第6条）。

次に、行政財産管理者並びに総務部長及び普通財産管理事務執行者は、取得しようとする公有財産について、その境界及び現況を確認するとともに、私権の設定又は特殊な義務の存在の有無を調査し、当該公有財産の明細等を明らかにした上で、事務決裁規程に定める決裁の手続を行う。さらに、公有財産の取得が決定した場合において、契約書を作成し、契約を締結する。ただし、その取得が寄附によるものであるときは、相手方から寄附申出書を徴収し、相手方に受納書を交付することにより契約書の作成に代えることができる（大津市公有財産等管理規則第12条、第13条、第14条）。

また、当該公有財産について、かし又は欠陥の有無その他契約の条項に合致しているかどうかを検査し、確認する（大津市公有財産等管理規則第17条）。

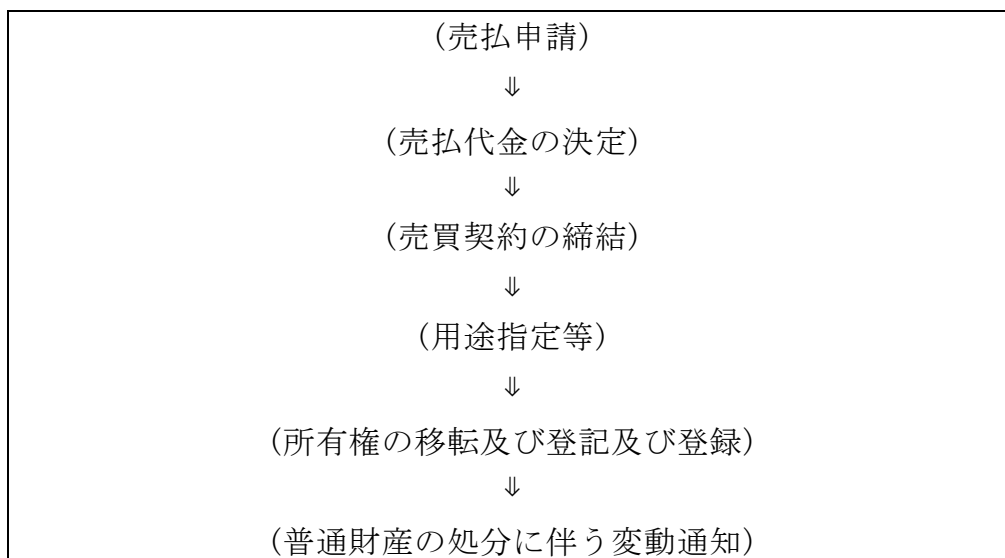
その後、取得した公有財産の登記又は登録を実施する。この時、取得した公有財産の土地については、その境界を明らかにするため、境界標又はそれに代わるべきものを設置する（大津市公有財産等管理規則第18条、第19条）。

売買又は交換により公有財産を取得する場合、登記又は登録の手続を完了した後に、または、その引渡しを受けた後にこれを支払う（大津市公有財産等管理規則第20条）。

行政財産管理者や普通財産管理事務執行者は、その属する課等が所管する公有財産等について、取得があったときは、速やかに総務部長に通知しなければならない（大津市公有財産等管理規則第7条）。

（2）処分に関する事務手続

公有財産等の管理規則に基づく処分にかかる事務フローの概要は以下のとおりである。



普通財産の売払いを受けようとする者は、普通財産譲渡申請書を提出し、総務部長及び普通財産処分事務執行者は、売払いをしようとする普通財産の明細等を明らかにした上で事務決裁規程に定める決裁の手続を行う（大津市公有財産等管理規則第44条）。

この時、普通財産の売払代金を、適正な価格に決定する必要があるため、当該普通財産がその所在において有する経済価値に基づいて、当該普通財産の取得に要した費用、需給関係、利用価値、類似財産の売買実例、当該普通財産の評価額相当額、不動産鑑定士、銀行等の鑑定結果等を勘案して算定しなければならない（大津市公有財産等管理規則第46条）。

普通財産の売払いが決定したときは、市有財産売買契約書を作成して買受人と売買契約を締結する（大津市公有財産等管理規則第45条）。

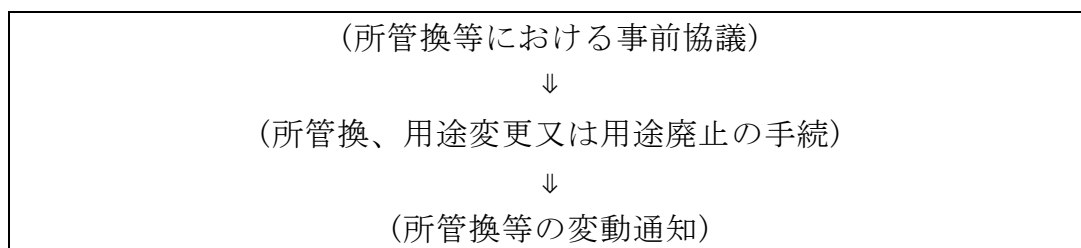
また、特定の用途に供させる目的をもって普通財産の売払いをする場合は、その用途並びにその用途に供さなければならない期日及び期間を指定しなければならない（大津市公有財産等管理規則第47条）。

買受人が売払代金を完納した時に普通財産の売払いにより所有権を移転させる。ただし、これによりがたい場合は当該普通財産を引き渡した時とする（大津市公有財産等管理規則第52条）。

普通財産処分事務執行者は、その属する課等が所管する公有財産等について、処分があったときは、速やかに総務部長に通知しなければならない（大津市公有財産等管理規則第7条）。

（3）所管換、行政財産の用途の変更又は廃止に関する事務手続

公有財産等の管理規則に基づく所管換、行政財産の用途の変更又は廃止にかかる事務フローの概要は次のとおりである。



行政財産管理者は、その属する課等が所管する行政財産等について、所管換、用途変更又は用途廃止をしようとするときは、事前に総務部長に協議しなければならない（大津市公有財産等管理規則第6条）。

公有財産の所管換をしようとするときは、所管換をしようとする公有財産の明細等（下記参照）を明らかにした上で事務決裁規程に定める決裁の手続を経て、当該公有財産を所管することとなる行政財産管理者又は総務部長若しくは普通財産管理事務執行者に引き継がなければならない（大津市公有財産等管理規則第22条）。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 所管換をしようとする公有財産の明細(土地についてはその所在、地番、地目及び地積、建物についてはその所在、地番、種類、構造及び床面積、その他の財産についてはその種類、数量等)(2) 所管換をしようとする理由(3) 用途又は利用計画(4) 位置図、平面図、地積測量図その他必要な図面(5) その他必要な事項 |
|---|

行政財産管理者は、行政財産の用途廃止をしようとするときは、用途廃止をしようとする行政財産の明細等を明らかにした上で事務決裁規程に定める決裁の手続を経て、当該公有財産を総務部長又は普通財産管理事務執行者に引き継がなければならない（大津市公有財産等管理規則第23条）。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 用途廃止をしようとする行政財産の明細（土地についてはその所在、地番、地目及び地積、建物についてはその所在、地番、種類、構造及び床面積、その他の財産についてはその種類、数量等）(2) 用途廃止をしようとする理由(3) 位置図、平面図、地積測量図その他必要な図面(4) その他必要な事項 |
|--|

行政財産の用途変更においても同様の手続が実施されている。

行政財産管理者及び普通財産管理事務執行者は、その属する課等が所管する公有財産等について、所管換、用途廃止又は用途変更があったときは、速やかに総務部長に通知しなければならない（大津市公有財産等管理規則第7条）。

（４）公有財産の管理に関する事務手続

大津市公有財産等管理規則においては、公有財産の管理の原則として、行政財産管理者並びに総務部長及び普通財産管理事務執行者は、その管理する公有財産について、常に下記に掲げる事項に留意し、その用途又は目的に従い最も効率的に使用しなければならないと定められている（大津市公有財産等管理規則第21条）。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 維持、保全及び使用の適否(2) 登記又は登録の状況(3) 増減とその証拠書類との符合(4) 登記簿又は登録簿と公有財産台帳及び関係図面との符合(5) 土地にあっては、隣接地との境界確定の有無並びに境界標の設置の有無及び設置状況(6) 貸付け又は使用許可に係る公有財産の使用状況並びにその賃貸料又は使用料の額及びその徴収状況(7) 滅失又は荒廃若しくは損傷のおそれの有無(8) 不法占用又は不法使用の有無(9) 財産管理の適法性(10) その他公有財産の管理上必要な事項 |
|---|

そこで、公有財産の管理の原則を遵守・実行するためにも、必要な措置が大津市公有財産等管理規則上明示されている。

まず、不法占有等に対する措置として、行政財産管理者並びに総務部長及び普通財産管理事務執行者は、公有財産を不法に占用し、使用し、又はこれにより収益しようとする者があるときは、直ちにその占用又は使用を中止させて、原状に回復させるとともに、これにより生じた損害を賠償させなければならないというものである（大津市公有財産等管理規則第26条）。

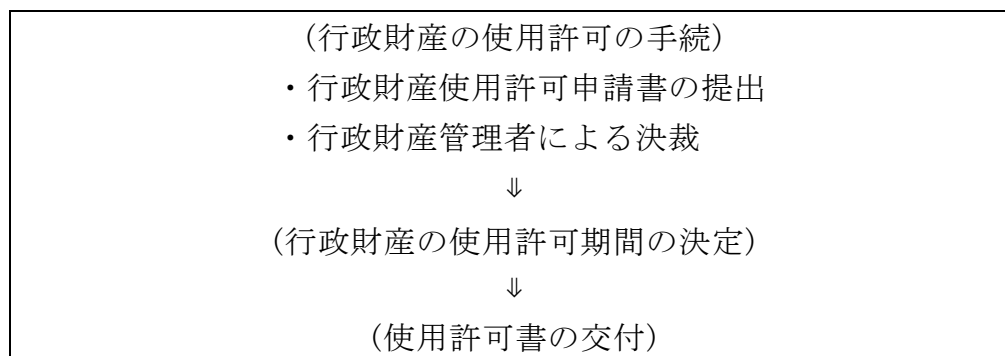
また、事故に対する措置として、行政財産管理者並びに総務部長及び普通財産管理事務執行者は、天災その他の事由によりその管理する公有財産について滅失、き損等の事故が生じたときは、直ちに必要な措置を講じなければならず、直ちにその詳細を総務部長に報告しなければならないものとされている（大津市公有財産等管理規則第27条）。

なお、行政財産管理者並びに総務部長及び普通財産管理事務執行者は、その管理する公有財産について、特に必要がないと認められるもののほか、損害保険に付さなくてはならず、その管理する公有財産について損害保険に付するとき、又は損害保険契約の解除の必要が生じたときは、その都度総務部長にその手続を依頼しなければならないものとされている（大津市公有財産等管理規則第28条）。

さらに、行政財産管理者並びに総務部長及び普通財産管理事務執行者は、その管理する公有財産である土地について隣接地の所有者又は管理者と協議してその境界を確定するとともに、当事者が記名押印した境界確定協議書を作成しなければならない（大津市公有財産等管理規則第29条）。

（5）行政財産の使用許可に関する事務手続

行政財産の使用許可にかかる事務フローの概要は次のとおりである。



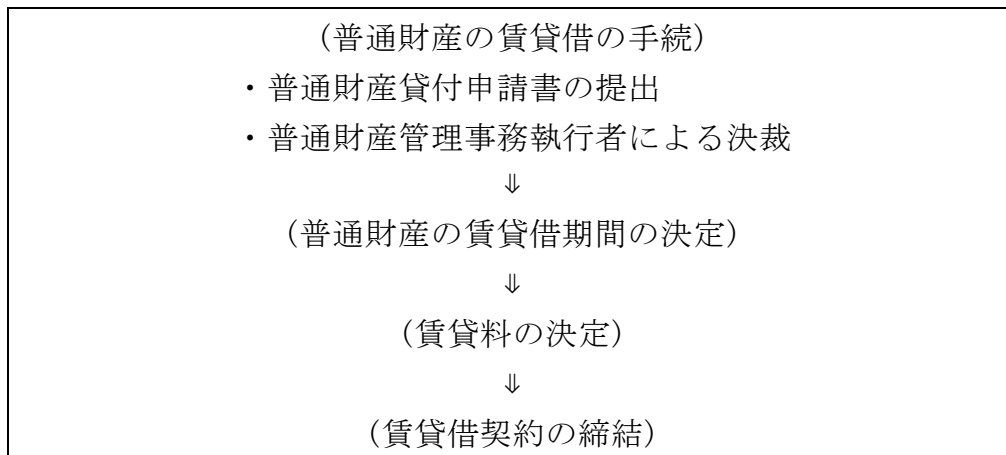
行政財産の使用許可を受けようとする者は、行政財産使用許可申請書を市長に提出し、行政財産管理者は、使用許可をしようとする行政財産の明細等を明らかにした上で事務決裁規程に定める決裁の手続を行う（大津市公有財産等管理規則第30条）。

この時、使用許可期間を決定するが、原則として、1年を超えない範囲で決定することになる（大津市公有財産等管理規則第31条）。

行政財産の使用許可が決定したときは、行政財産管理者が、行政財産使用許可書を申請者に交付する（大津市公有財産等管理規則第32条）。

（6）普通財産の貸付けに関する事務手続

普通財産の貸付けにかかる事務フローの概要は次のとおりである。



普通財産の有償による貸付けを受けようとする者は、普通財産貸付申請書を市長に提出し、総務部長及び普通財産管理事務執行者は、賃貸借をしようとする普通財産の明細等を明らかにした上で事務決裁規程に定める決裁の手続を行う（大津市公有財産等管理規則第35条）。

この時、普通財産の賃貸借期間は、下記の区分に応じた期間の範囲内で決定する（大津市公有財産等管理規則第36条）。

- | | |
|-------------------------------|-------|
| (1) 植樹を目的とする土地及び建物を除く定着物の貸付け | 30年以内 |
| (2) 建物の所有を目的とする土地及びその定着物の貸付け | 30年 |
| (3) 前2号以外の目的のための土地及びその定着物の貸付け | 10年以内 |
| (4) 建物の貸付け | 5年以内 |
| (5) 土地及びその定着物並びに建物以外の普通財産の貸付け | 3年以内 |

賃貸料を決定する時に、普通財産である土地及び建物の賃貸料の年額として、市長が行う申込みの誘引に係る賃貸借契約を締結する場合を除き、下記の算定方法に基づいて算出する（大津市公有財産等管理規則第38条）。

- (1) 住宅用地に供するために土地を賃貸借する場合 本物件に係る前年度の固定資産税評価額に相当する額(本物件の近傍類似地の平方メートル当たりの固定資産税評価額に貸付面積を乗じて得た額をいう。以下「評価額相当額」という。)に100分の5を乗じて得た額
- (2) 住宅用地以外の用地に供するために土地を賃貸借する場合 本物件に係る前年度の評価額相当額に100分の6を乗じて得た額
- (3) 建物を賃貸借する場合 契約締結日における当該建物の適正な価格に100分の5を乗じて得た額に、当該建物の敷地について前2号のいずれかの規定により算出して得た土地の賃貸料に相当する額を加えた額

普通財産の賃貸借が決定したときは、総務部長及び普通財産管理事務執行者が市有財産賃貸借契約書を作成し、賃借人と賃貸借契約を締結する（大津市公有財産等管理規則第37条）。

(7) 財産の台帳

総務部長は、公有財産等のうち土地、建物、用益物権及び借地権について台帳を備えなければならないが、また、公有財産である土地又は建物であって使用許可又は貸付けをしているものについても土地建物使用許可・貸付台帳を備え、台帳は、総務部管財課において保管することとなっている。なお、この土地、建物及び借地権の台帳、土地建物使用許可・貸付台帳は、電算システムによるものとされている（大津市公有財産等管理規則第62条）。

また、土地開発基金については、基金財産受払台帳、総勘定元帳、現金出納簿を備えるものとされている。（大津市土地開発基金管理規則第14条）

本報告書では、大津市公有財産等管理規則第62条に定める土地の台帳を土地台帳、建物の台帳を建物台帳と呼称している。

また、大津市土地開発基金管理規則第14条に定める総勘定元帳に添付される「土地開発基金保有資産状況」という土地開発基金が保有する土地の一覧が掲載された資料を、本報告書では便宜上、土地開発基金の台帳と見做して、基金台帳と呼称している。

5. これまでの市の公有財産の有効活用に係る取組

(1) 旧大津市土地開発公社（解散済団体）

① 旧大津市土地開発公社の設立から解散までの沿革

土地開発公社とは、公有地の拡大の推進に関する法律（以下、公拓法と略す。）に基づき、地方公共団体が地域の秩序ある整備を図るために必要な公有地となるべき土地等の取得及び造成その他の管理等を行わせるために設立する法人である。

市は昭和38年5月に大津市土地開発公社の前身となる財団法人大津市土地開発公社を設立した。

その後、昭和48年11月に公拓法に基づき、同財団は大津市土地開発公社に組織変更がなされ、市からの依頼に基づく公有地の取得にあっていた。公社設立当時の昭和48年頃は、市の人口急増による幼・小・中学校の新築や増築等を図る必要があり、市の依頼に基づく先行取得事業に取り組むとともに、昭和51年度からは国及び県からのさまざまな委託事業やあっせん事業に着手し、高度経済成長の時代においては、市の社会資本整備の充実を図る上で、大津市土地開発公社は一定の役割を果たしていた。

しかしながら、バブル経済崩壊以後、全国的に土地価格が下落し、資産価値が低下するとともに、国・地方における財政状況の悪化による事業化の遅延等により、大津市土地開発公社がその保有土地を処分することができなくなり、長期保有資産となった。

その後、市の財政状況の悪化や、平成21年に「土地開発公社の抜本的改革について」の総務省通知がなされたことを受け、市では「大津市土地開発公社の経営健全化に関する計画書」を策定して財政の健全化を図ったが、用途不明確な土地の解消については計画どおりに達成されなかったことから、平成25年12月31日付けで大津市土地開発公社は解散された。

② 市への継承土地

大津市土地開発公社が解散した平成25年12月31日時点で市に引き継がれた土地は以下の表のとおり、合計94筆、金額にしておよそ30億円弱であった。これらの土地は、市の一般会計に引き継がれることとなった。

【大津市土地開発公社解散時(平成25年12月31日)に市に引き継がれた土地一覧】

1 大津市土地開発公社から市へ代物弁済する土地(債務保証土地※1)

事業名	所在地	地番	地目	地積		評価額合計
				公簿 (㎡)	実測 (㎡)	
市道北 2003 号線道路改良事業	今堅田三丁目字クサビ	1051 番 4	雑種地	11	11.20	45,640,440
	今堅田三丁目字クサビ	1127 番 4	雑種地	10	10.15	
	今堅田三丁目字クサビ	1129 番 5	雑種地	14	14.08	
	今堅田三丁目字クサビ	1130 番 4	雑種地	2.47	2.47	
	今堅田三丁目字クサビ	1131 番 4	雑種地	19	19.20	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 4	宅地	8.19	8.45	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 23	宅地	24.42	24.42	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 11	宅地	69.72	70.42	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 30	宅地	40.98	40.98	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 4	宅地	19.94	20.26	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 6	雑種地	13	13.53	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 27	宅地	17.95	17.95	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 7	宅地	17.04	17.27	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 28	宅地	11.31	11.31	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 1	宅地	66.17	64.02	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 32	宅地	24.18	24.18	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 12	宅地	55.43	56.98	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 31	宅地	26.59	26.59	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 8	宅地	15.85	16.07	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 19	宅地	27.13	27.13	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 7	宅地	14.46	14.50	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 20	宅地	26.66	26.66	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 2	宅地	13.06	13.62	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 25	宅地	30.62	30.62	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 5	宅地	108.35	109.06	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 33	宅地	46.82	46.82	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 5	宅地	10.83	11.04	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 22	宅地	25.94	25.94	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 9	宅地	17.04	17.52	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 18	宅地	27.70	27.70	
	今堅田三丁目字川原	1114 番	宅地	27.94	28.87	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 17	宅地	45.22	45.22	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 3	宅地	20.00	20.74	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 26	宅地	25.24	25.24	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 6	宅地	12.55	13.02	
	今堅田三丁目字川原	1114 番 21	宅地	26.27	26.27	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 13	宅地	5.43	5.44	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 9	宅地	60.04	60.63	
	今堅田三丁目字大道	1111 番 29	宅地	40.72	40.72	
	今堅田三丁目字北大道	29 番 5	雑種地	23	23.09	
今堅田三丁目字高橋	1040 番 3	雑種地	19	19.86		
今堅田三丁目字高橋	1041 番 1	雑種地	19	11.29		
今堅田三丁目字高橋	1042 番 6	雑種地	17	17.58		
今堅田三丁目字高橋	1042 番 7	雑種地	56	56.41		
今堅田三丁目字高橋	1043 番 1	雑種地	16	23.22		
今堅田三丁目字高橋	1044 番 4	田	30	30.05		
	計			1,259.26	1,267.79	
都計道路事業用地先行取得事業 (3.4.67号丸の内平尾線)	膳所二丁目字膳所	453 番 1	宅地	332.35	359.88	37,427,520
都計 3.4.9号馬場皇子が丘線 (皇子が丘工区)改良事業	松山町字小麦尻	68 番 2	田	239	239.16	27,503,400
	際川三丁目	195 番 2	宅地	1,052.36	1,052.36	72,402,368
都計 3.4.14号石山駅線外1線 改良事業	粟津町	1086 番 24	宅地	0.23	0.23	82,499,300
	粟津町	1086 番 1	宅地	546.92	485.06	

市道幹 2013 号線、幹 2125 号線交差点改良事業	松山町字小麦尻	1075 番 1	宅地	230.10	230.10	54,179,640
	松山町字小麦尻	1079 番 4	宅地	245.16	245.16	
公共代替地（東レ）	唐橋町	101 番 8	宅地	1,945.64	1,945.64	189,894,464
（仮称）JR 膳所駅南北連絡施設等用地取得事業	馬場三丁目字岡山	181 番 5	雑種地	3,296	3,296.71	340,995,570
	馬場二丁目字日尾	263 番 6	雑種地	871	871.94	
堅田駅西口駐輪場用地取得事業	真野一丁目字椿	276 番	田	1,279	759.00	72,788,100
公共事業に伴う代替地取得事業	今堅田二丁目字上河水	917 番 4	宅地	441.58	427.67	36,779,620
唐崎市民センター移転地取得事業	唐崎二丁目	3462 番	宅地	2,764.30	2,764.30	226,119,740
大石市民センター移転用地取得事業	大石中一丁目字石ノ塔	54 番	宅地	1,373.14	1,373.14	42,841,968
浜大津駅前 A 地区市街地整備関連用地取得事業	浜大津一丁目	101 番 1	宅地	233.62	233.62	132,946,600
	浜町	2 番 3	雑種地	624	624.10	
小計				16,733.66	16,175.86	① 1,362,018,730

（契約上の地位の移転において引き継ぐ土地※2）

事業名	所在地	地番	地目	地積		債権額合計
				公簿 (㎡)	実測 (㎡)	
成安造形大学用地（譲渡代金）	仰木の里東四丁目	3 番 4	学校用地	27,818	27,818.35	②1,452,347,613
成安造形大学用地（事務費）						
借入金利息相当額（平成 25 年度半期分）						

2 大津市土地開発公社から市へ代物弁済する土地（その他土地※3）

事業名	所在地	地番	地目	地積		評価額合計
				公簿 (㎡)	実測 (㎡)	
大石工業団地	大石中六丁目字大谷	400 番 7	雑種地	1,491	1,491.86	88,657,909
	大石中六丁目字大谷	400 番 22	宅地	1,912.86	1,912.86	
	大石中七丁目字大谷	400 番 10	雑種地	192	192.18	
	大石中六丁目字大谷	400 番 11	雑種地	2,016	2,016.15	
	大石中六丁目字大谷	400 番 12	雑種地	9.80	9.80	
	大石中六丁目字大谷	400 番 13	雑種地	665	665.23	
	大石中六丁目字休場	383 番	山林	5,218	5,218.53	
	大石中六丁目字休場	383 番 51	雑種地	1,839	1,839.70	
	大石中七丁目字大谷	366 番 1	宅地	407.91	407.91	
	大石中七丁目字大谷	367 番 1	畑	94	94.19	
	大石中七丁目字大谷	368 番 1	畑	47	47.60	
	大石中七丁目字大谷	369 番 1	山林	45	45.14	
	大石中七丁目字大谷	370 番	田	140	140.21	
	大石中七丁目字大谷	373 番 2	宅地	400.49	400.49	
	大石中七丁目字大谷	379 番	原野	484	484.80	
月輪工業団地	月輪一丁目字鳥子	103 番 1	雑種地	87	87.59	4,378,214
	月輪一丁目字鳥子	103 番 32	雑種地	34	34.44	
石山団地	大平二丁目字大平山	315 番 418	宅地	96.42	96.42	41,030,780
	大平二丁目字大平山	315 番 451	雑種地	634	634.07	
	大平二丁目字大平山	315 番 174	宅地	80.73	80.73	
	大平二丁目字大平山	315 番 175	宅地	50.86	50.86	
	大平二丁目字大平山	315 番 176	宅地	81.86	81.86	
	大平二丁目字大平山	315 番 448	公衆用道路	81	81.57	

膳所山の手団地	竜が丘	466 番 38	山林	166	166.57	27,771,365
	竜が丘字大岩	468 番 44	山林	598	598.02	
	竜が丘字大岩	468 番 38	宅地	68.92	68.92	
木の岡団地	木の岡町	189 番 1	宅地	116.57	116.57	10,572,389
	木の岡町	189 番 2	宅地		63.76	
	木の岡町	63 番 3	雑種地	4.20	4.20	
	木の岡町	577 番 1	雑種地	57	57.98	
滋賀里団地	滋賀里二丁目	510 番 58	宅地	137.05	137.05	3,069,920
小計				17,319.43	17,327.26	③175,480,577

9 4 筆（成安造形大学用地含む） ①+②+③	2,989,846,920 円
-------------------------	-----------------

出典：大津市ホームページより一部抜粋

※1 債務保証土地

市からの受託事業として市の債務保証により借り入れた資金によって取得されていた土地

※2 契約上の地位の移転において引き継ぐ土地

契約上の地位の移転として引き継いだ土地（京都成安学園に所有権留保している土地）

※3 その他土地

大津市土地開発公社独自の開発事業を手がけていた当時の事業用地のうち、法面やヘタ地等、売却できなかった残地を簿外資産として保有していた土地

(2) 大津市土地開発基金

地方公共団体は地方自治法第241条第1項に基づき、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。

市は昭和44年に、公用もしくは公共用に供する土地または公共の利益のために取得する必要がある土地をあらかじめ取得することにより、事業の円滑な執行を図るために、大津市土地開発基金条例に基づき大津市土地開発基金を設置した。

○大津市土地開発基金条例

昭和44年12月20日

条例第45号

改正 平成15年3月25日条例第5号

平成17年12月26日条例第118号

(設置)

第1条 公用もしくは公共用に供する土地または公共の利益のために取得する必要がある土地をあらかじめ取得することにより、事業の円滑な執行をはかるため、大津市土地開発基金(以下「基金」という。)を設置する。

(基金の額)

第2条 基金の額は、65,000,000円とする。

2 必要があるときは、予算の定めるところにより、基金に追加して積み立て、又は基金を処分することができる。

3 前項の規定により基金を処分することができる額は、同項の規定により基金に追加して積み立てた額に相当する額の範囲内とする。

4 第2項の規定により積み立て又は処分が行われたときは、基金の額は、積立額相当額を増加し、又は処分量相当額を減少した額とする。

(運用)

第3条 市長は、第1条に規定する基金の設置の目的に応じ、これをもって同条に規定する土地を取得するほか、その確実かつ効率的な運用に努めなければならない。

(管理)

第4条 基金に属する現金は、金融機関への預金その他最も確実有利な方法により保管しなければならない。

(繰替運用)

第5条 市長は、財政上必要があると認めるときは、確実な繰戻しの方法、期間および利率を定めて、基金に属する現金を歳入歳出現金に繰り替えて運用することができる。

(運用益金の整理)

第6条 基金の運用から生ずる収益は、一般会計歳入歳出予算に計上して整理する。

(委任)

第7条 この条例に定めるもののほか、基金の管理について必要な事項は、市長が定める。

大津市土地開発基金は同条例第2条第1項で基金の額を6,500万円と定めているが、同条第2項で必要があるときは基金に追加して積み立てないし処分が可能となっており、同項に基づいて基金の追加の積立がなされている。

平成30年度末時点の大津市土地開発基金の残高は13億723万円であり、このうち9億1,412万円が土地、残り3億9,311万円が現預金となっている。

なお、旧大津市土地開発公社が市の高度成長期における団地や住宅地用地やその代替地を先行取得し造成すること等を事業としていたのに対して、大津市土地開発基金は、土地開発公社が法の制約等により取得することのできない土地（例えば農地は、農地法に基づき、取得可能な者が制約されている。）等を取得するという役割を担う形で、大津市土地開発基金と先述の旧大津市土地開発公社は相互に役割を補完しあっていたと考えられる。

平成30年度末における土地開発基金の保有土地の一覧は以下のとおりである。

事業名	筆数	公簿地積 (㎡)	取得年月日	金額 (円)
都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線用地取得事業 (含残地)	1	136.22	H5.9.14	62,833,122
都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線改良事業 (北国町工区) (三井寺町)	1	76.53	H7.12.4	19,132,500
都市計画道路3・4・46号比叡辻日吉線改良事業	1	207.63	H29.2.19	57,415,183
都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線改良事業 (北国町工区)	1	42.43	H30.3.19	82,453,540
都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線改良事業 (北国町工区)	1	41.61	H31.2.4	33,508,006

都市計画道路 3・4・9号馬場皇子が丘線改良事業（北国町工区）（三井寺町）	1	50.14	H27.7.13	8,874,780
都市計画道路 3・4・9号馬場皇子が丘線改良事業（皇子が丘工区）	1	265.00	H8.9.30	56,797,702
北小松駅前広場用地取得事業	5	631.87	S48.4.12～ S51.4.3	19,220,414
じん芥処理場用地取得事業	5	7,833.00	S52.3.31	35,314,716
一般廃棄物最終処分場用地取得事業	95	101,405.00	H12.9.25	304,215,000
都市計画道路 3・4・50号桜かや線道路整備事業	2	183.37	H28.12.27～ H29.12.7	78,112,860
都市計画道路 3・4・50号桜かや線道路整備事業	1	66.83	H29.6.9	36,584,710
都市計画道路 3・4・46号比叡辻日吉線改良事業	1	64.62	H29.10.4	45,691,168
都市計画道路 3・4・46号比叡辻日吉線改良事業	1	134.01	H30.3.1	73,973,282
			合計	914,126,983

出典：平成30年度末 大津市土地開発基金保有資産状況

（3）大津市行政改革プラン

市では行政改革を進めるため、平成18年度から大津市行政改革プランを策定しており、その中で市の財政状態の改善策として市有財産の遊休地等の売却及び貸付けの推進を積極的に押し進めている。

大津市行政改革プランに基づく過年度の市の行政財産の売却実績は以下のとおりである。

市では売却額が減少傾向にある原因について、将来的に公共用地として活用が見込めない未利用財産や、旧大津市土地開発公社から引き継いだ未利用財産について積極的に売却処分を図ってきた結果、すぐに売却処分できる対象不動産が少なくなっているためと分析している。

【市の行政財産売却実績の推移】

年度	金額（百万円）
平成18年度～平成21年度（4年間）	424
平成22年度	101
平成23年度	201
平成24年度	132
平成25年度	77
平成26年度	179

平成 27 年度	103
平成 28 年度	138
平成 29 年度	61

出典：「大津市行政改革プラン取組実績報告書」から包括外部監査人が集計

(4) 大津市公有財産有効活用基本方針

① 大津市公有財産有効活用基本方針の概要

市ではすぐに売却処分できる対象不動産が少なくなってきた状況を受けて、今後は全庁的な売却の取組が必要と判断し、平成29年8月に「大津市公有財産有効活用基本方針」を定め、売却処分対象不動産に対する全庁的な取組を進めることとした。当該基本方針は直近では平成31年4月に、土地の売却方法や売却価格の算出方法等を明記する改訂がなされている。

② 市の公有財産の保有状況

市の公有財産の保有状況は、下表のとおりとなっている（道路、河川、法定外公共物、企業局財産は除く。）。

【 行 政 財 産 】

(平成 31 年 4 月 1 日現在)

種 別	土 地		建 物	
	筆 数	面 積 (㎡)	棟 数	面 積 (延㎡)
政策調整部	58	27,645.41	2	455.06
総務部	10	25,036.30	54	42,267.50
市民部	452	468,896.13	163	46,016.34
福祉子ども部	150	84,844.02	121	37,884.74
健康保険部	81	50,050.76	35	14,833.52
産業観光部	1,047	952,853.93	135	39,446.90
環境部	2,254	828,445.77	91	36,014.15
未来まちづくり部	11,713	3,363,509.20	638	279,421.51

消防局	615	20,112.02	159	13,467.80
教育委員会	1,627	1,640,018.36	918	519,685.79
合計	18,007	7,461,411.90	2,316	1,029,493.31

出典：大津市市政概要 令和元年度版

【普通財産】

(平成31年4月1日現在)

種別	土地		建物	
	筆数	面積 (m ²)	棟数	面積 (延m ²)
政策調整部	1	648.60	1	104.43
総務部	338	293,581.61	13	1,145.95
市民部	329	71,854.74	12	995.56
福祉子ども部	66	46,605.53	5	1,024.02
健康保険部	6	22,119.05	2	1,087.52
産業観光部	17	70,099.89	3	381.56
環境部	28	29,853.73	2	206.80
未来まちづくり部	29	976.74	2	606.90
教育委員会	7	3,732.29	-	-
合計	821	539,472.18	40	5,552.74

出典：大津市市政概要 令和元年度版

③ 大津市公有財産有効活用基本方針の構成

「大津市公有財産有効活用基本方針」は以下の構成となっている。

【「大津市公有財産有効活用基本方針」の章立て】

1 公有財産の現状 2 公有財産の現状把握と管理の適正化 3 未利用財産の利活用の基本的な考え方 <small>庁内において他の用途で利活用の可能性について確認する。 <small>庁内での利活用がない場合は、売却処分する。</small></small>
--

売却処分できない場合は、貸付けを行う。

4 未利用財産の利活用事務の流れ

- (1) 情報収集
- (2) 調査・把握
- (3) 評価・検討
- (4) 公有財産審議会
- (5) 利活用方針の決定
- (6) 利活用方針の公表

5 未利用財産の利活用の具体的な方法

- (1) 庁内利活用
- (2) 売却処分
- (3) 貸付による利活用

6 基本方針の推進に向けて

当該基本方針は市が全庁的に公有財産の売却と活用を促進することの方針を定めたものであり、その記載内容は庁内に対する方針と考え方を明らかにしたものと見える。

(5) 未利用市有財産の利用調査

① 未利用財産の利活用について

未利用財産は、行政目的がなくなり、将来的な利活用計画も定められておらず、遊休化しているものがほとんどである。

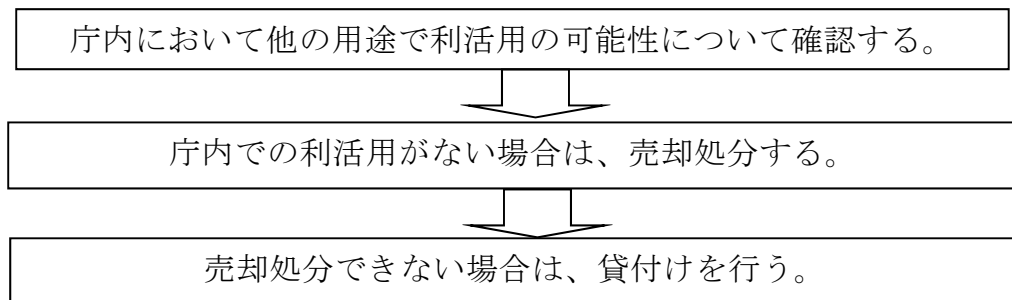
市は、維持管理経費の節減や財源確保のうえからも、未利用財産の利活用方針を定め、売却等による積極的な有効活用を図る必要があるものと考えている。

そのため、全庁的な未利用財産の洗い出し及び情報の共有化を図るとともに、未利用財産等の利活用に関する原則を、「大津市公有財産有効活用基本方針」において定めている。

② 未利用財産の利活用事務について

「大津市公有財産有効活用基本方針」の中で、まずは、公有財産の現状把握を的確に行うとともに、適正な管理に努める必要があるとして、定期的に公有財産の内容を検証し、有効活用が可能な財産を抽出し、その利活用を促進する必要がある、行政財産、普通財産の分類ごとに、重点項目を設定し、公有財産の管理の適正化を図り、未利用財産の洗い出しを行うこととしたとしている。

その上で、全庁的な未利用財産の洗い出し及び情報の共有化を図るとともに、未利用財産等の利活用に関する原則を以下のように定めている。

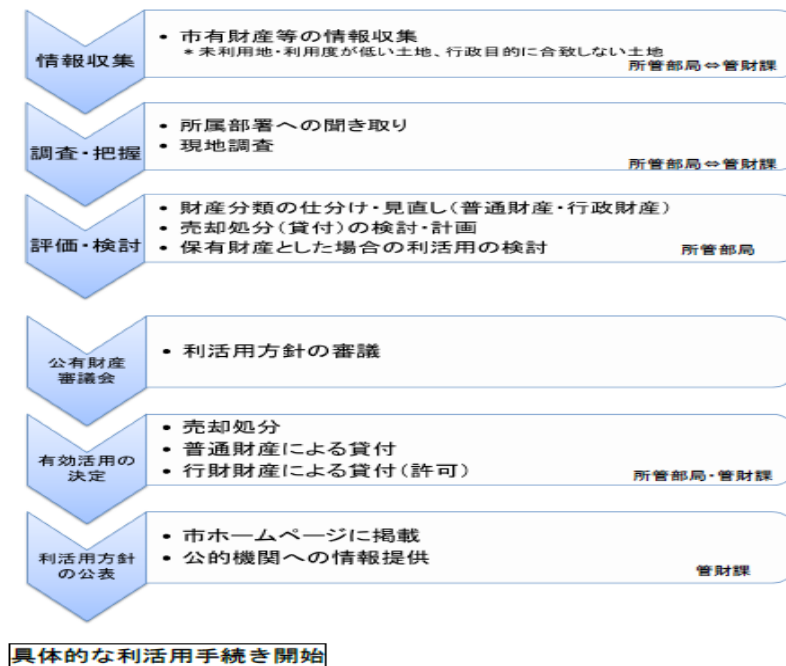


そして、同方針では、未利用財産の利活用事務の流れとして、（ア）情報収集（市有財産等の情報収集）、（イ）調査・把握（所属部署への聞き取り、現地調査）、（ウ）評価・検討（財産分類の仕分け・見直し（普通財産・行政財産）、売却処分（貸付）の検討・計画、保有財産とした場合の利活用の検討）、（エ）有効活用の決定（売却処分、普通財産による貸付、行政財産による貸付（許可））、（オ）利活用方針の公表（市ホームページに掲載、公的機関への情報提供）が挙げられている。なお、（ウ）と（エ）の間に、公有財産審議会において利活用方針の審議が行われることになっている。

それぞれの担当部課として、（ア）及び（イ）は所管部局と管財課、（ウ）は所管部局、また、（エ）は所管部局と管財課、（オ）は管財課が手続を進めることになっている。

このように、市では、「大津市公有財産有効活用基本方針」を策定して利活用事務の流れを定めており、情報収集と調査・把握は、所管部局が主体となって管財課と共同で進めることとされており、また、財産分類の仕分けや売却及び貸付けの検討・計画、保有財産とした場合の利活用の検討は所管部局が行うこととされている。その後、所管部局が行った検討結果を踏まえ、（i）売却する場合には、随意契約による売却処分は所管部局、一般競争入札による売却処分は管財課が主体となっており、（ii）貸付けを行う場合には、行政財産については所管部局、普通財産については管財課又は所管部局が主体となっており、

【未利用財産の利活用事務の流れ】



出典：大津市公有財産有効活用基本方針

6. 公共施設マネジメント

公有財産の有効活用に関係する取組として、別途、市では公共施設マネジメント推進課を設置している。

(1) 公共施設の在り方検討の背景

市では、高度経済成長期からバブル期にかけて多くの公共施設が建設されてきたが、今後数十年の間に経年劣化による老朽化が急速に進み、修繕や建替えに要する費用が増大し、大きな財政負担となることが予想される。また、少子高齢化の急速な進行による人口構造の変化やそれに伴う市民ニーズの変化、社会保障関係費の増大等、公共施設を取り巻く環境が大きく変化してきており、公共施設を現状のまま維持していくことが困難となることが予想される。

そのため、市では、近年の厳しい財政状況の中、これらの課題に対応し、将来にわたり持続可能な行財政運営の推進を図っていくために、全庁横断的な視点から現状を把握・分析するとともに公共施設そのものの在り方を議論し、公共施設マネジメントを進めている。

(2) 取組の状況

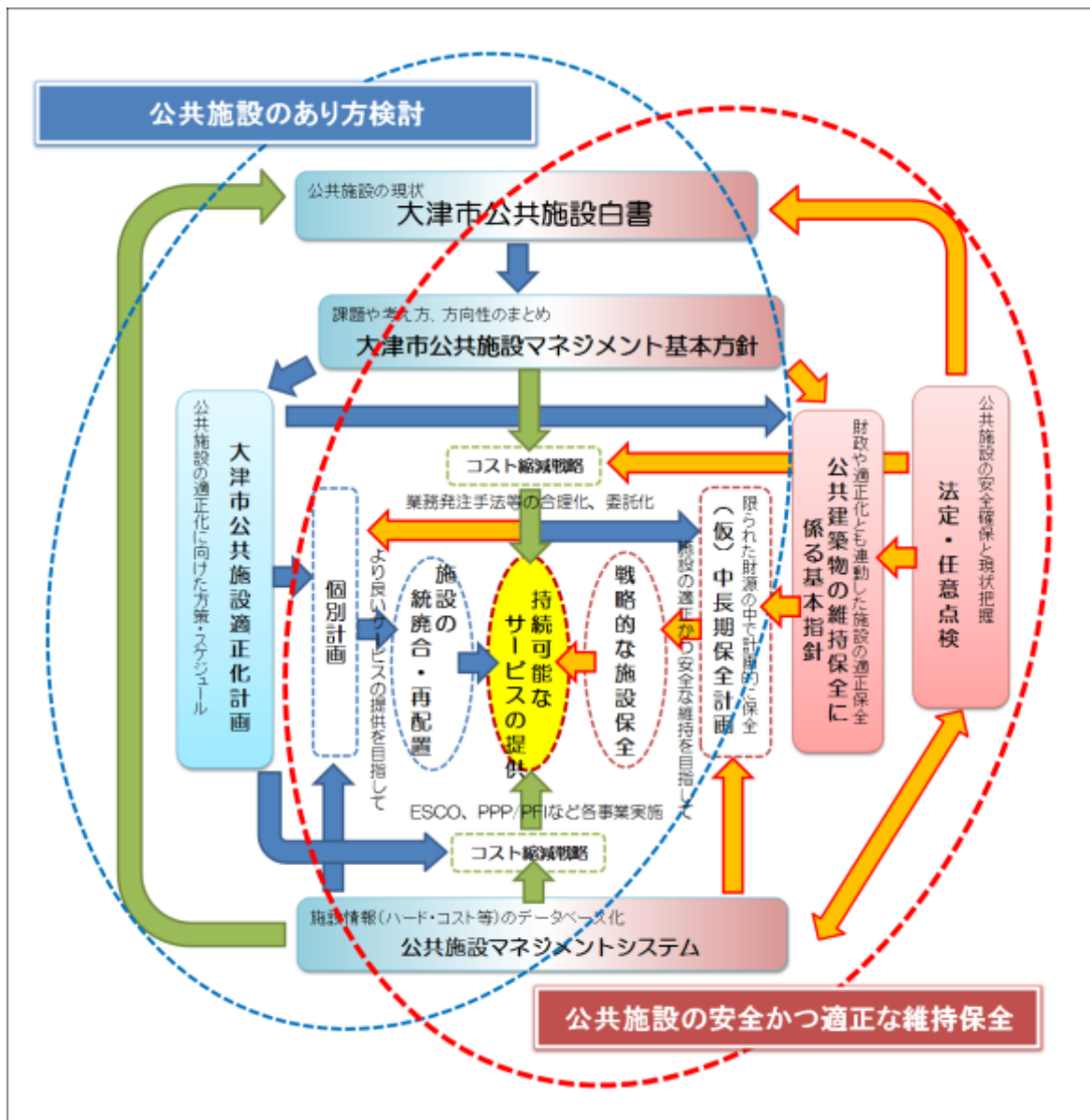
市は、平成22年4月に公共施設の在り方検討を開始しており、平成24年6月に公共施設の現状を可視化し、将来コストのシミュレーションを行った「大津市公共施設白書」を公表している。

その後、全体の取組方針や数値目標を設定するなど公共施設マネジメントを進めるうえで基本的な考え方をまとめた「大津市公共施設マネジメント基本方針」を平成26年3月に策定し、基本方針の実施計画である「大津市公共施設適正化計画」を平成27年3月に策定している。

さらに、公共施設の適正化の取組と連動し、安全性を確保しながら戦略的に維持保全を進めるに当たっての考え方や進め方についてまとめた「大津市公共建築物の維持保全に係る基本指針」を平成28年5月に策定している。

また、これまで公共施設適正化に向けた取組の進捗状況、さらには公共施設の設置状況や運営状況などを改めて可視化することにより、基本方針及び適正化計画の再編につなげて行くための基礎資料とするために、公共施設を取り巻く環境の変化などを踏まえた「大津市公共施設白書」を平成30年12月に再編している。

市の公共施設マネジメントの取組の全体像は次項のとおりである。



出典：大津市ホームページ

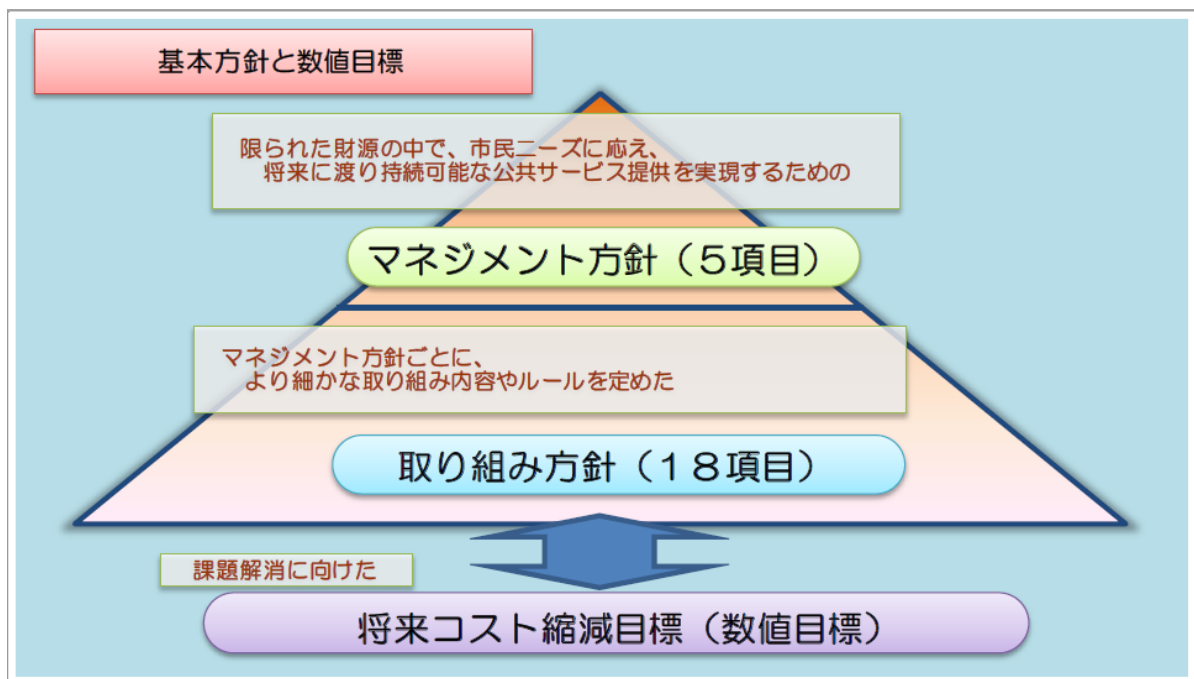
(3) 公共施設マネジメント基本方針の概要

「大津市公共施設白書」において、公共施設に関する様々な情報を可視化した結果、今後対応していかなければならない公共施設を取り巻く以下の7つの課題が挙げられている。

- ① 今後、公共施設の老朽化が急速に進む
- ② 建物の大規模修繕、更新に係る費用が増大し、大きな将来負担となる
- ③ 将来の人口減少や少子高齢化の進行による市民ニーズの変化が予想される
- ④ 地域や学区により人口の動向が異なる

- ⑤ 公共施設に投資する財源の確保が厳しくなる
- ⑥ 稼働率など利用状況が低い施設がある
- ⑦ 施設運営には大きな経費を要している

上記の課題に対して、市全体で長期間にわたり対応していくことから、「大津市公共施設マネジメント基本方針」は、その基本理念となる「マネジメント方針」、マネジメント方針ごとにより細かに取組内容やルールを定めた「取り組み方針」と取組の目標とする「数値目標」を取りまとめている。基本方針のイメージは以下のとおりである。



出典：大津市公共施設マネジメント基本方針

また、「取り組み方針」は以下のとおりである。

方針Ⅰ 適正配置と総量の適正化

- ①適正規模への見直し ②機能面からの見直し
- ③優先度を踏まえた施設機能の集約化や適正配置
- ④設置目的を達成した建物の取扱い ⑤更新後の旧施設の取扱い

方針Ⅱ コストの縮減

- ①コスト縮減目標などに基づいた対応 ②将来のコストを見据えた施設の整備
- ③民間ノウハウ・資金の積極活用 ④受益者負担の適正化
- ⑤新たな財源の確保

方針Ⅲ 戦略的な施設保全

- ①安全かつ効果的な保全の実施 ②将来コストを踏まえた保全と財政との連動
- ③省エネルギー化など環境に配慮した施設整備

方針Ⅳ まちづくり

- ①将来のまちづくりを踏まえた公共施設のあり方追求
- ②市民にとって最適なサービスと提供主体の追求

方針Ⅴ 公共施設マネジメントの推進

- ①横断的な判断が行える仕組みづくり ②情報の一元化
- ③財源確保のための基金造成

出典：大津市公共施設マネジメント基本方針

さらに、取組の目標とする「数値目標」は以下のとおりである。今後も現在の公共施設に対する一般財源の投資水準（平成22年度から平成24年度の公共施設の建設、修繕に要した費用の年平均額）を確保することができたとしても、それだけでは将来コストの約70%程度しかカバーできないため、30%縮減が目標となっている。

コスト削減の数値目標

30年後（平成54年度）までに将来コスト30%を削減する



《削減目標》

30年後までに、延床面積で現行の15%（約147千㎡）を削減するとともに、公民連携（PPP/PFI等）や新たな財源の確保等の取り組みにより、30年後時点で必要となる残りの15%分のコスト削減を実現する。

今後30年間で

●公共施設の延床面積を15%削減

●事業手法の見直し、新たな財源確保等により、15%分のコスト削減

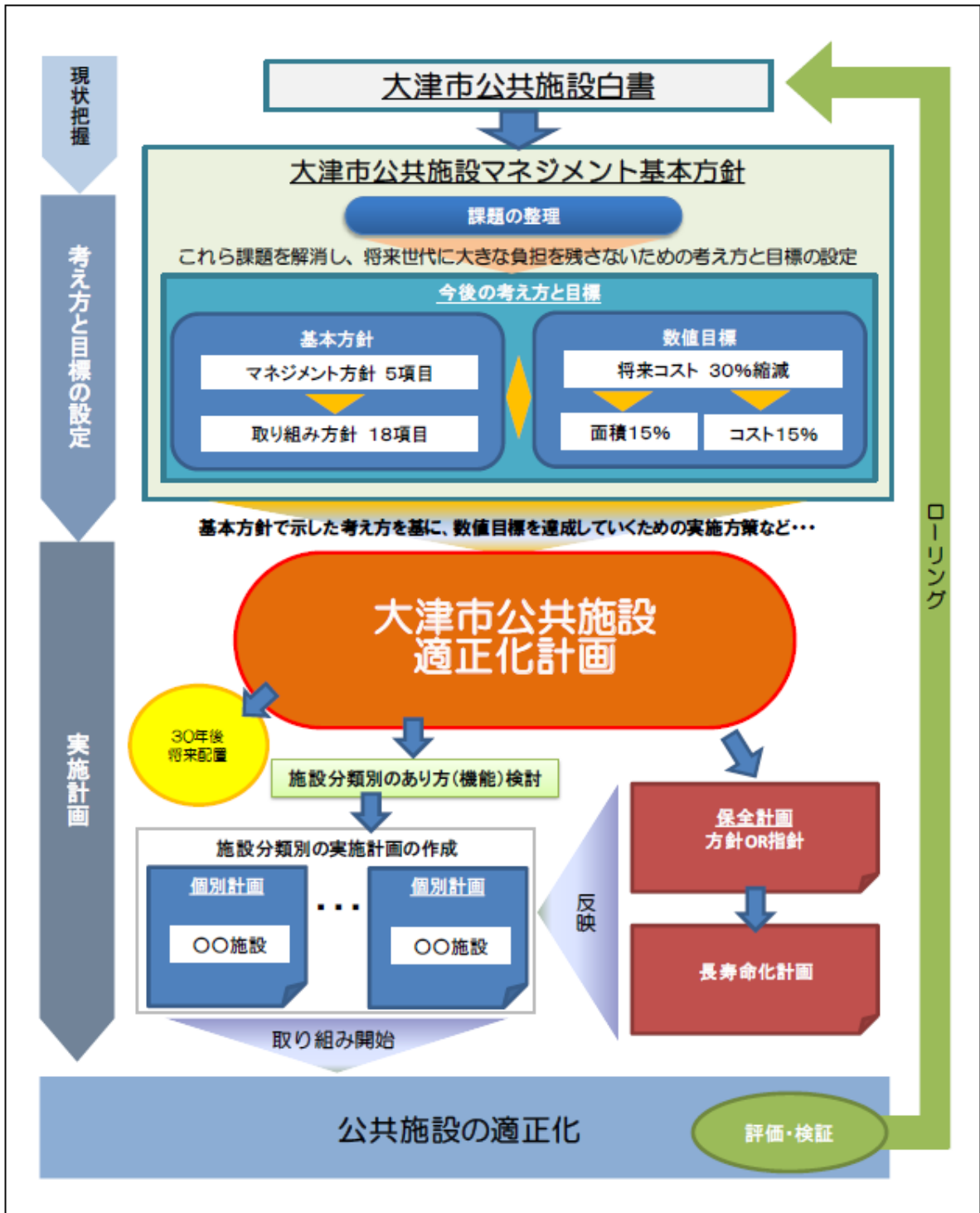
出典：大津市公共施設マネジメント基本方針

（4）適正化計画の概要

「大津市公共施設適正化計画」は、公共施設の適正化を推進するための施設分類別の実施計画（個別計画）策定に向け、全庁的に共有すべき考え方や方策、今後の公共施設マネジメントを推進するために必要となる仕組みを示すものであり、公共施設マネジメントの基本的な方向性を示す「大津市公共施設マネジメント基本方針」と、各施設で策定する「個別計画」をつなぐ役割を果たすためのものである。

また、「大津市公共施設適正化計画」では、施設総量をスリム化しながら、施設でのサービスが充実したと市民が実感できるような施設の適正化を目指しており、適正化に向けた具体的な方策として、「施設再編」や「主体適正化」、「他施設集約化」などの観点から取組を行うこととしている。

さらに、市全体の公共施設の適正化の観点から、全体目標に対する進捗状況や公共施設を取り巻く環境を踏まえ、定期的に検証・見直しを図ることとしている。



出典：大津市公共施設適正化計画

7. 監査の対象

今回の監査では、対象となる物件数が多いため、公有財産のうち金額的・質的重要度の高い不動産（主として土地）を対象としている。また、公有財産には該当しないが、大津市土地開発基金が所有する土地も対象に含めている。大津市土地開発基金が所有する土地は、「公用若しくは公共用に供する土地または公共の利益のために取得する必要のある土地」と定義されているものであるため、公有財産と性質が近似しており、金額的・質的重要度も高いことから、監査の対象に含めることとした。

なお、今回の監査では、特定の資産を対象として現地視察及び事務手続の確認を行っている。

(1) 現地視察の対象とした資産

監査実施当初に、管財課や各課を対象に市の公有財産の管理状況等についてヒアリング及び資料の閲覧を実施している。その結果、「土地台帳」及び「建物台帳」や管財課が作成している「遊休地・未利用地等調査一覧」等に記載されている事項のうち、以下の【抽出の視点】に記載している内容に該当する資産を監査対象サンプルとして抽出した。

なお、以下の【抽出の視点】に該当する資産が多数ある場合には、金額的重要度が特に高いものを重点的に抽出している。

【抽出の視点】

- ・未利用地となっている土地
- ・旧土地開発公社が保有していた資産
- ・土地開発基金財産として保有している土地
- ・名称に「旧」や「仮称」等が含まれている資産
- ・名称が「所管不明」となっている資産
- ・その他

(2) 事務手続確認の対象とした資産

事務手続として、取得・処分・所管換・用途廃止・使用許可・貸付けの事務の執行状況について確認するため、それぞれの事務手続について以下の【抽出の視点】に基づいて監査対象サンプルを抽出した。

【抽出の視点】

- ・取得価額が多額な資産
- ・処分価額が多額な資産
- ・使用料が免除されている行政財産
- ・無償での貸付けとなっている普通財産
- ・面積が大きい資産
- ・行政財産・普通財産の区分及び管理の適正性
- ・その他