

3. 取得及び処分、所管換等に係る事務

取得・処分・所管換・用途廃止について、抽出したサンプルの事務手続を確認した結果、下表の案件について発見事項があった。

No.	名称	財産の区分	所管課	事務内容
1	ゴミ集積場	行政財産	環境部廃棄物減量推進課	取得
2	市道幹2013号線、幹2125号線交差点改良事業（土地開発公社残地）	普通財産	総務部管財課	処分
3	旧木戸小学校プール跡地	普通財産	総務部管財課	処分
4	国際交流サロン	行政財産	政策調整部国際交流室（当時）	所管換
5	処分予定地	普通財産	総務部管財課	用途廃止

なお、監査を進めるにあたり、事務手続の確認として抽出したサンプル以外にも事務手続に係る発見事項があったため、以下の（6）に記載している。

（1）行政財産の取得における事前協議について（結果）

名称	ゴミ集積場
財産の区分	行政財産
所管課	環境部廃棄物減量推進課
所在地	下阪本二丁目1605-14
取得時期	平成30年12月26日
面積	13.09㎡

本物件は、下阪本二丁目に、民間の不動産会社から、分譲住宅地を開発する際に、ごみ収集場を設置する必要があるものとして市に譲渡された土地である。

本物件を含む分譲住宅地の開発区域が、5,093.09㎡と面積が1,000㎡を超えるため、大津市開発許可制度に関する基準により、ごみ収集場を整備すべき開発区域の規模に該当することになった。そのため、分譲住宅の開発事業者は、ごみ収集場の整備にあたり、当該施設及び用地を市に無償で譲渡する必要があった。

当該分譲住宅地から排出されるごみが、市の定期収集を受けられるようにする必要のあることから、ごみ収集場を設け、本物件につき、環境部廃棄物減量推進課が所管することになった。

大津市開発許可制度に関する基準（第8章I9 公益的施設）

(1) ごみ収集場の整備

(a) ごみ収集場を整備すべき開発区域の規模

- ①開発区域の面積1,000平方メートル以上に1箇所以上とするが、市長がやむを得ないと認めた場合はこの限りではない。
- ②①の規定に関わらず、開発区域の面積が1,000平方メートル未満の場合であっても、市長が必要と認めるときは、ごみ収集場を設けなければならない。
- ③事業者は、ごみ収集場の整備にあたり、当該施設及び用地を市に無償で譲渡するものとする。

開発事業を行う事業者は、開発事業の計画について市長と事前に協議しなければならない。この協議を実施する際に、事前協議書を作成し、市長に提出しなければならない。

大津市開発事業の手續及び基準に関する条例（第4条）

事業者は、開発事業を行おうとするときは、あらかじめ、規則で定めるところにより、開発事業の計画について市長と協議しなければならない。

事前協議書を受領した市長は、速やかにその内容を審査し、当該開発事業に関して協議すべき事項をとりまとめた事前協議事項通知書により、協議すべき事項を事業者に通知する。

その後、事前協議者は、協議すべき事項を所管課又は関係機関を相手にそれぞれ協議を行い、成立させた上で、所管課長又は関係機関の長から書面で協議を了した旨の確認を受ける。

事前協議者は、協議すべき事項の全てについて所管課長又は関係機関の長から協議を了した旨の確認を受けたときは、その協議の結果をとりまとめ、市長に書面で報告しなければならない（大津市開発事業の手續及び基準に関する条例施行規則第2条）。大津市開発事業の手續及び基準に関する条例施行規則第2条に基づく事前協議の手續フローは以下のとおりである。

（事前協議の手續）

事前協議を行おうとする事業者（事前協議者）は、事前協議書を市長に提出する。

↓
事前協議書を受理した市長は、協議すべき事項を事業者に通知する。

↓
事前協議事項通知を受けた事前協議者は、協議すべき事項の所管課又は関係機関と協議を行う。

↓
事前協議者は協議を成立させ、所管課長又は関係機関の長から書面で協議を了した旨の確認を受ける。

↓
協議を了した旨の確認を受けた事前協議者は、協議の結果をとりまとめ、市長に書面で報告する。

この事前協議の手続における事前協議者と所管課又は関係機関の協議は、都市計画部開発調整課（当時）が書面により、協議すべき所管課又は関係機関に、開発事業に関する意見を求め、回答をとりまとめている。

環境部廃棄物減量推進課は、ごみ収集場を設置する必要がある旨を開発事業に関する意見として、課長決裁により、都市計画部開発調整課（当時）に回答を提出している。

一方で、大津市公有財産等管理規則上、公有財産等の取得における事前協議は行政財産管理者が、実施しなくてはならないものと定められており、行政財産管理者は公有財産等を取得、管理することとなる課等の属する部の長と定義づけられている。

当事例の開発事業上、環境部廃棄物減量推進課がごみ収集場を取得・所管する際の事前協議においては、大津市公有財産等管理規則上、環境部長が事前協議を実施すべきであるにもかかわらず、環境部廃棄物減量推進課長が上席者として事前協議を実施しており、環境部長は事前協議には関与していない。

大津市開発事業の手続及び基準に関する条例施行規則において要求される事前協議の実施者の要件と、大津市公有財産等管理規則において、公有財産等の取得の場合における事前協議の実施者の要件が、整合していないことにより生じた問題であることから、両規則の整合性を図る必要がある。

また、大津市公有財産等管理規則上の事前協議の要件を満たす場合には、環境部廃棄物減量推進課が、事前協議として、開発事業計画に関する意見を回答する際に、環境部長も内容を確認し、書面上確認の証跡を残すなど、事前協議に関与する必要がある。

(2) 総務部長への通知文書の保管について（結果）

名称	市道幹2013号線、幹2125号線交差点改良事業（土地開発公社残地）
財産の区分	普通財産
所管課	総務部管財課
所在地	松山町字小麦尻1075-1
処分時期	平成31年2月28日
処分価額	81,000,000円
面積	475.22㎡

「大津市公有財産等管理規則」第7条第1項第1号及び第2項において、公有財産等の処分があったときは、電算システムにより作成した通知書（土地変動通知書）により、速やかに総務部長に通知しなければならないと規定されている。また、「大津市文書取扱規程」第32条及び別表において、庁内通知に関する文書は通知担当課が3年間保管することを規定している。

しかし、総務部管財課では、土地変動通知書は半年ほどで廃棄しており、本件土地の処分に関する土地変動通知書も廃棄されていた。

「大津市文書取扱規程」に則った文書管理を徹底する必要がある。

(3) 契約保証金の受領について（結果）

名称	旧木戸小学校プール跡地
財産の区分	普通財産
所管課	総務部管財課
所在地	木戸字北出畑303
処分時期	平成31年4月11日
処分価額	12,800,000円
面積	1,335.00㎡

本物件は、平成30年7月31日を入札日とする一般競争入札により売払いの募集を行ったが、入札者がいなかった。そこで、先着順の随意契約で売却することとなったため、随意契約の応募方法を公表し、応募があった個人に売却している。

随意契約の応募方法として以下の内容が公表されていた。

- ①買受予定者（最初に申し込みをした者）が応募書類を提出後、原則1ヶ月以内に売買契約を締結し、売買契約と同時に契約保証金（売買代金の10/100以上相当額）を納付する旨
- ②契約締結後、市が発行する納入通知書による指定期日までに、売買代金と契約保証金との差額を全額納付し、指定期日までに売買代金が支払われない場合は、売買契約を解除のうえ、契約保証金は違約金として市に帰属することになる旨

しかし、本物件の買受人と交わされた土地売買契約書には、上記2点に関する取り決めがなされていなかった。

したがって、本物件の随意契約は応募方法等として公表された内容に基づいた契約手続がなされておらず、適切な事務手続がなされていなかった。

随意契約により普通財産を売却する際には、公表している内容に基づき適切に事務手続を行う必要がある。

（4）所管換に係る起案決裁漏れについて（結果）

名称	国際交流サロン
財産の区分	行政財産
所管課	政策調整部国際交流室（当時）
所在地	浜大津四丁目336-0-17
所管換時期	平成30年4月1日
面積	31.16㎡

本物件は組織変更により、政策調整部国際交流室から、産業観光部観光振興課に移管しており、その際に本物件も紐つきで移管していることから、所管換となっている。

しかし、公有財産の所管換をしようとするときは、「大津市公有財産等管理規則」に基づいて、事務決裁規程の定めるところにより決裁を行う必要があるが、本物件についての所管換に係る起案及び決裁がされていなかった。

適切な財産管理及び責任の所在の明確化を行うために、行政財産の所管換をする際には、「大津市事務決裁規程」に基づき、決裁権者による決裁を行う必要がある。

(5) 用途廃止及び用途変更、所管換に係る起案決裁漏れについて（結果）

名称	処分予定地
財産の区分	普通財産
所管課	総務部管財課
所在地	竜が丘466-38
用途廃止時期	平成30年4月20日
用途変更時期	平成31年1月31日
面積	166.00㎡

本物件は、もともと総務部管財課が所管しており、用途廃止をした後に分筆して一部を売却し、売却していない一部の土地は用途変更及び環境部廃棄物減量推進課に所管換を行っている。

行政財産の用途廃止をしようとするときには、「大津市公有財産等管理規則」に基づいて行政財産管理者が用途廃止を行う旨の起案を行い、「大津市事務決裁規程」に基づいた決裁を得る必要があるが、本物件について、起案及び決裁がなされていなかった。

また、分筆して用途変更及び所管換した一部土地についても、「大津市公有財産等管理規則」に基づいて用途変更及び所管換を行う旨の起案を行い、「大津市事務決裁規程」に基づいた決裁を得る必要があったが、起案及び決裁がなされていなかった。

市は電算システムによる台帳により公有財産を管理しており、公有財産の情報に変動があり台帳を変更する際には、変動が生じた公有財産をもともと所管していた課がシステム上で変更の申請を行う起案をし、総務部管財課が所管元での決裁を確認したうえで、システム上の変更について確定処理を行うこととなっている。そのため、総務部管財課が所管している公有財産に変動がある場合には、総務部管財課で起案決裁を行い、その決裁に基づいて台帳変更の確定処理を行う必要がある。しかし、総務部管財課では決裁がなくても台帳変更を行うことが可能であったため、起案決裁を省いて事務処理を行っていた。

適切な財産管理及び責任の所在の明確化を行うために、公有財産の内容に変動がある場合には、「大津市事務決裁規程」に基づき、決裁権者による決裁を行う必要がある。

(6) 行政財産と普通財産の区分について（意見）

今回の現場視察の結果、当初取得した際に計画していた事業の用途に供することができないまま、もしくは既に事業は終了したがその後の処分の方針が定まらないまま、なおも当初の目的に供する行政財産として保有されている未利用の資産が多数見受けられた。

未利用の資産を有効活用するにあたっては、まずは当初の取得目的であった事業が終了しているかもしくは事業計画が廃止されているかを確認及び整理し、他の行政目的に転用することができないか確認する必要がある。その上で、行政目的に供することができないと判断された公有財産については用途を廃止し、普通財産に変更しなければならない。

後述するが、これらの情報収集、調査・把握そして評価は「大津市公有財産有効活用基本方針」で所管課が進めなければならないとされており、市においては各所管課が本来実施しなければならないはずの行政財産と普通財産の分類を、適切に実施しきれていないのではないかと推測される。

よって、市の全ての所管課について、未利用の資産を情報収集・調査把握し、行政財産と普通財産の分類を適切に実施できるよう、所管課内部でのPDCAサイクルを徹底する必要がある。

4. 賃貸借及び行政財産使用許可に係る事務

普通財産の貸付け及び行政財産の使用許可について、抽出したサンプルの事務手続を確認した結果、下表の案件について発見事項があった。

No.	名称	財産の区分	所管課	事務内容
1	林構集会施設富川会館・富川特産加工場用地	普通財産	産業観光部農林水産課	貸付け
2	曳山展示館	行政財産	産業観光部観光振興課	使用許可

なお、監査を進めるにあたり、事務手続の確認として抽出したサンプル以外にも事務手続に係る発見事項があったため、以下の（３）及び（４）に記載している。

（１）貸付先の状況の確認について（意見）

名称	林構集会施設富川会館・富川特産加工場用地
財産の区分	普通財産
所管課	産業観光部農林水産課
所在地	大石富川三丁目1165
取得時期	昭和56年12月21日
面積	363.12㎡
使用料	-

本物件は、大石富川地域において、豊かな自然環境を活用して地域の活性化と農業の振興を図る目的で設立された組合（以下「組合」とする）に、平成7年からこんにやく加工施設用地として無償で貸付けられており、契約は1年ごとに更新されている。組合により作られるこんにやくは市の特産品であるこんにやく芋を利用して製造されており、市の伝統的食文化を守り、集落の活性化と地域農業の振興を図っているが、こんにやくの製造販売ではほとんど利益が出ていないことから地域への支援を目的として無償で貸付けを行っている。

しかし、市では1年ごとに契約を更新する際にヒアリングやこんにやくの販売数量をもとに利益が出ていないことを確認しているのみであり、発生した費用について実際の帳簿等は確認せずに契約を更新している。

無償による貸付けを行う目的は、大石富川地域の集落の活性化と地域農業の振興等を図ることであるため、契約の更新を行う際には、無償の貸付けによる支援が必要であるかを毎回検討するべきである。

(2) 起案内容の不備について (意見)

名称	曳山展示館
財産の区分	行政財産
所管課	産業観光部観光振興課
所在地	中央一丁目31
取得時期	平成2年9月25日
面積	403.18m ²
使用料	-

「大津市公有財産等管理規則」第30条第2項第3号において、行政財産の使用許可について決裁をする際には、「使用許可の理由及び行政目的を妨げないと認められる理由」を明らかにして決裁をしなければならない旨が規定されている。

しかし、本物件の使用許可の決裁に関する起案書には、「使用許可の理由及び行政目的を妨げないと認められる理由」が明記されていなかった。

市の担当者に確認したところ、「使用許可の理由及び行政目的を妨げないと認められる理由」は、「市の観光振興に寄与すると見込まれるため」という使用料免除の理由と同様であったため、使用料免除の理由としてのみ記載されていたが、「使用許可の理由及び行政目的を妨げないと認められる理由」が使用料免除の理由と同じである旨の記載はなされていなかった。

使用許可の決裁をする際には、「大津市公有財産等管理規則」で求められている事項を明確に記載した起案書に基づき決裁を行う必要がある。

(3) 行政財産の使用許可に関する事務決裁規程について (意見)

行政財産の使用許可及び普通財産の貸付けに関する決裁権者は、「大津市事務決裁規程」において以下のとおり規定されている。

対象	項目	決裁権者
行政財産の使用許可	(1) 重要なもの	部長
	(2) その他のもの	課長
普通財産の貸付け	(1) 1件の予定賃貸料の年額又は総額が100万円以上のもの	部長
	(2) 1件の予定賃貸料の年額又は総額が100万円未満のもの	課長
	(3) 大津市有財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例に基づく無償又は減額によるもの	部長

出典：大津市事務決裁規程

普通財産の貸付けの決裁を行う際には、決裁権者が金額基準で設定されているため、決裁権者を明確に判断することができる。一方、行政財産の使用許可は、案件が重要であるかどうかにより決裁権者が異なっており、重要かどうかの判断のための基準等はなく、担当者の判断に委ねられることになっている。

なお、今回の監査において事務手続の確認のために抽出した使用許可の案件は、使用料を免除しているものが5件、使用料を受け取っているものが2件であり、使用料を受け取っている案件の使用料は546万円と58万円となっている。この7件全ての案件が課長決裁となっており、重要ではないと判断されているが、明確な基準に基づいた判断がなされている案件は無かった。

現在の事務決裁規程では、行政財産の使用許可の決裁を行う場合に、担当者が恣意的に決裁権者を定めることができ、公平性に欠く状態である。

そのため、担当者が恣意的に決裁権者を選定することを防ぐために、行政財産の使用許可の決裁を行う場合の重要かどうかの判断基準を設定する必要がある。

(4) 普通財産上の建物にかかる貸付契約の不存在について（結果）

現在、市が所有する土地（神領三丁目543-5）の上に「神領老人会館」が存在しているが、同会館に関する自治会との間に、現在所有する土地に関する貸借契約が結ばれていなかった。

「神領老人会館」は、昭和50年に神領町自治連絡協議会によって神領区域内住民の福祉増進のため建設された。自治協働課によれば、神領町自治連絡協議会については、現在も活動しているか不明であるが、当時の自治会のような任意団体であったものと推察される、とのことであった。

また、「神領老人会館」の法的な所有権について、建物登記がなされているかどうかも含め、市は状況を把握しておらず、不明とのことであった。そのため、市が貸付契約を結ぶべき相手方についても、市は把握できていない状態であった。

なお、市によれば、「神領老人会館」の土地については今後交換が予定されている。交換後の土地について、適切に普通財産の貸付けがなされる必要がある。

5. 土地開発基金の長期滞留土地

(1) 土地開発基金の保有土地を視察した結果判明した課題

土地開発基金の保有土地を視察した結果、以下の状況が認められた。

① 基金財産受払台帳の未整備について（結果）

天津市土地開発基金管理規則第14条第1項第1号では、基金財産受払台帳を備えるものとされており、その様式も定められているが、該当する帳面は存在せず、代わりに、同第14条第1項第2号に定めのある総勘定元帳を補完する資料として、「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が、実質的な基金台帳の役割を果していた。

基金財産受払台帳を改めて整備するか、又は既に整備されている「土地開発基金保有資産状況」に必要な受払情報等を付与して様式を改訂するか、または基金台帳を電算化する形での改定を行うなどの、適切な対応が必要である。

② 未活用ないし遊休

土地開発基金が保有する土地は、将来の事業に必要な土地をあらかじめ基金を用いて取得するものであって、土地開発基金として保有する限り、基金（地方自治法第241条）の財産であって、公有財産（地方自治法第238条）には当たらず、行政目的に供されることはない。

今回視察した土地開発基金の土地のうち、北小松駅前広場については駅前の駐車場として転用されていたが、それ以外の土地については全て未活用の状態となっていた。

③ 長期滞留土地

天津市土地開発基金管理規則第11条は、「基金財産は、原則として取得日から3年以内に引渡しを行うものとする。」と定めているが、取得してから3年以上経過した土地が複数存在した。

今回の監査では、基金で保有している長期滞留土地については、全て現地視察の対象としている。

【土地開発基金の土地の一覧（滞留期間順）】

事業名	筆数	公簿地積 (m ²)	取得年月日	金額 (円)	期間※	視察
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	45年	○
じん芥処理場用地取得事業	5	7,833.00	S52.3.31	35,314,716	41年	○
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	25年	○
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	23年	○
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	22年	○
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	18年	○
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	3年	
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	2年	
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	2年	
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	1年	
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	1年	
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	1年	
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	1年	
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	1年未満	
合計				914,126,983		

※ 当該期間は基金による取得時からの滞留期間を表しており、端数は切り捨てている

出典：管財課資料をもとに包括外部監査人が作成

④ 時価と基金簿価との著しい乖離（含み損ないし含み益）

土地開発基金の保有土地について、時価を試算した結果、基金額を時価が下回るいわゆる含み損を抱えた土地が複数見受けられた。逆に、一部の土地については含み益が認められた。

時価の算定に当たっては、企業会計基準である「固定資産の減損に係る会計基準の適用指針（企業会計基準適用指針第6号）」に準拠して、測定可能

な市場価額がある場合にはその価額を、それ以外の場合は路線価による相続税評価額もしくは固定資産税評価額から割り戻す手法で算定した。

また、取得から概ね3年を経過していない土地については基金の簿価すなわち取得価額と時価は概ね一致していると考えられることから、長期に滞留している土地について時価の含み損及び含み益の評価を行った。

大津市土地開発基金が保有する土地の推定含み損益の試算結果は、次表のとおりである。

土地開発基金が保有する9億1,412万円の土地のうち、含み損が4億2,083万円、含み益が1,247万円と推定された。

【大津市土地開発基金が保有する土地の推定含み損益】

事業名	公簿地積 (㎡)	実積 (㎡)	取得価額 (千円) (A)	推定時価 (千円) (B)	含み損益 (千円) (B-A)	時価の根拠	
北小松駅前広場用地取得事業	631.87	1,288.33	19,220	31,692	12,472	実売価格(H28.3に国交省が土地の一部607.54㎡を24,600円/㎡で実取得)@24,600円×実積1,288.33㎡	
じん茶処理場用地取得事業	7,833.00	不明	35,314	99	▲ 35,215	近傍山林固定資産税相続税評価額@8.9円×公簿地積7,833㎡÷0.7	
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)	136.22	152.76	62,833	17,376	▲ 45,457	正面路線価91,000円/㎡×実積152.76㎡÷0.8	
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)	76.53	76.53	19,132	7,844	▲ 11,288	正面路線価82,000円/㎡×実積76.53㎡÷0.8	
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)	265.00	268.23	56,797	30,846	▲ 25,951	正面路線価92,000円/㎡×実積268.23㎡÷0.8	
一般廃棄物最終処分場用地取得事業	101,405.00	不明	304,215	1,289	▲ 302,926	近傍山林固定資産税相続税評価額@8.9円×公簿地積101,405㎡÷0.7	
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)	50.14	50.14	8,874	8,874		取得後概ね3年を経過していないため、取得価額と時価は概ね同額と推測されることから、時価と簿価は同額とみなした。 なお、これらの土地の大半は国庫補助対象事業であり、国の制度として取得価額と同額で補助金が交付されることが保証されている点においても、時価と簿価は同額とみなせると考えられる。	
都市計画道路3・4・50号桜かや線道路整備事業	183.37	183.37	78,112	78,112			
都市計画道路3・4・46号比叡辻日吉線改良事業	207.63	211.01	57,415	57,415			
都市計画道路3・4・50号桜かや線道路整備事業	66.83	66.83	36,584	36,584			
都市計画道路3・4・46号比叡辻日吉線改良事業	64.62	64.62	45,691	45,691			
都市計画道路3・4・46号比叡辻日吉線改良事業	134.01	134.01	73,973	73,973			
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)	42.43	42.43	82,453	82,453			
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)	41.61	41.61	33,508	33,508			
			取得価額合計(A)	時価合計(B)	差額(B-A)		
			914,126	505,762	▲ 408,364		
			差額内訳	含み損	▲ 420,836		
				含み益	12,472		

(2) 課題が生じている原因

土地開発基金が保有する土地を一般会計が買い取る場合においては、一般会計は土地開発基金の取得原価に、その財源となった現金の過年度からの金利累計額を加算した金額を、土地開発基金に支出しなければならない。

これは、大津市土地開発基金条例第4条において、基金に属する現金は預金その他最も確実有利な方法により管理することと定められていることを準用して、土地として取得していた期間において仮に現金として保有していた場合の、当初取得額のみならず、逸失利益相当額まで補填するための、実務上の運用である。

(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。

このように、一般会計が土地開発基金から土地を買い取る際の金額を、取得時の取得原価に各年度の金利負担相当累計額を上乗せした額とすることによって、大津市土地開発基金は棄損することがない。

しかしながら、今回の監査において、土地開発基金が保有する土地の一部に、基金台帳（公会計上の簿価も同額である）より時価が大幅に下回る土地が過年度から滞留していることが確認された。

これは、一般会計が土地開発基金で保有する土地を買い戻す際に、含み損を抱えた土地を買い取ることに経済的合理性がないために土地開発基金からの買い取りがなされていないことに加え、土地開発基金が保有する土地が取得時当初に予定されていた行政目的を既に失い、一般会計が土地を買い戻す理由がなくなっていることが滞留の要因となっていると考えられる。

ここで、地方自治法第241条第3項は、基金で取得した土地については当該目的のためでなければこれを処分することができないと定めている。一般に、当初取得目的を失った土地についてはこの限りではないと解されており、他市の事例に照らしてみても、取得時当初に予定されていた行政目的を既に失った土地である場合は、一般会計が土地を基金から買い取ることも可能であると考えられる。

地方自治法第241条第3項 第一項の規定により特定の目的のために財産を取得し、又は資金を積み立てるための基金を設けた場合においては、当該目的のためでなければこれを処分することができない。

(3) 土地開発基金が抱える課題を解決するための方策

一般会計が土地開発基金から買い取る際に、含み損を含んだ額で買い取らなければならないという運用及び取得時当初に予定されていた行政目的を既に失っていることに起因して、土地開発基金の土地が長期にわたり滞留し、土地の有効活用が阻害され、なおかつ基金が積みあがる一方となって、財政の硬直化をも招くおそれがある。

また、民間企業の複式簿記の考え方に立てば、こういった取得時の価額と簿価との間に含み損を抱えている土地であって、本来の用途に供していない遊休地については、いわゆる減損の処理を行い、回収可能価額まで評価減を行うが、官庁会計は単式簿記であることから、現金主義で考えるために含み損という概念に乏しく、含み損が見えづらい。

さらに、総務省が主導する地方公会計制度においては複式簿記が取り入れられているものの、民間企業における減損の概念は取り入れられていないことから、地方公会計制度であっても、この含み損を明らかにすることは、財務諸表に注記する以外に表現することができない状態にある。

以上から、積極的に基金の土地の滞留を解消して土地の有効活用を進め、なおかつ含み損についても積極的に解消する方策を検討するべきである。

① 時価相当額による滞留土地の買い取りについて（意見）

大津市土地開発基金管理規則第12条は、「基金財産の引き渡し価格は、その都度市長が別に定める」旨を定めている。

大津市土地開発基金条例第4条を準用して、当初取得価額に利息相当累計額を上乗せした額で買い取るという実務上の運用を行っているが、大津市土地開発基金管理規則第12条に従えば、市長が定めた額において買い取ることが許容されている。

ゆえに、当初取得価額に利息相当累計額を上乗せした額で一般会計が買い取るのではなく、取得当初に予定されていた行政目的を失った基金財産に限り現時点の適正な評価額で引き取るように、実務上の運用を変えることが、土地開発基金の滞留土地の解消のために有効な施策となるのではないかと、考えられる。

② 土地開発基金管理審査会による基金保有土地の評定について（意見）

大津市土地開発基金管理規則第 19 条は、土地の先行取得又は売却の適否等を審査し、基金の適正な運用を図ることを目的として、土地開発基金管理審査会を設けている。

同審査会に土地が当初取得時の行政目的を失っているかの判定及び引取価格の審査を所掌事務に加えることにより、当初取得時の行政目的を失った土地開発基金が保有している土地の処分の妥当性及び一般会計が買い取る際の金額が適正な額であることを検討することができ、恣意的な基金財産の流用を防ぐことが可能となるのではないかと考えられる。

また、同審査会は 2 名の副市長をそれぞれ会長及び副会長とし、市長部局の部長級を委員として組成されているが、ここに外部有識者を委員として加えることも、検討の余地があると考えられる。

③ 一般会計による基金保有土地の買い取りと活用の検討について（意見）

上記の施策によって一般会計が土地を買い取ったのち、当初取得目的を含め、本物件を行政目的に供することができるのか否かを、改めて所管課は検討しなければならない。

検討結果に基づき、当初取得目的に供するのか、供することができない場合に他の行政財産目的に転用するのか、普通財産に区分を変更したうえで売却ないし貸付けを検討することとなる。

なお、土地開発基金が保有する土地については、広大な山林がいくつか見受けられた。民間企業などにはほぼ無価値と思われる土地であっても、琵琶湖に面した市にとっては、琵琶湖の環境保全に役立っていることも考えられ、また山林の水土保持機能は水害などの災害を予防し市民の安全を守るうえで重要な価値を有するものであり、むやみに乱開発等がなされるリスクは回避すべきである。

こういった、広大な山林については、一般会計が取得したうえで保有目的を検討のうえで、例えば保安林・残置森林としての行政財産として、あらためて保有することも考えられる。

(4) 土地開発基金に対する総論

現金主義によっている官庁会計では、民間企業が取り入れている減損を実現することが困難であるが、上記の意見は、実質的な減損処理を行わせようとするものである。

買い取り時よりも低廉な額で一般会計が引き取ることによって基金が棄損することとなるが、民間企業においては過年度の投資の失敗を減損として損失処理を行っている。現に大津市土地開発基金が保有する土地について、簿価9億1,412万円に見合うだけの時価はないと推定されることから、一般会計が同基金から長期滞留土地を時価で取得することを可能なものとし財産の有効活用を促進することが、市の財政運営をより健全なものとするとともに、土地開発基金の滞留土地の解消にも有効であると考えられる。

6. 遊休地の売却・利活用の促進

(1) 遊休地の利活用についての現状と取組内容

① 未利用地の調査

前述のとおり、総務部管財課を中心に公有財産の利活用を促進しようと試みてきた。処分可能性の高い物件や比較的容易に問題解決の図れる物件を中心に売却を進めており、これまでは行政改革プランで予定している以上の売却成果をあげている。しかし、売却可能な物件が減少してきたこともあり、大津市公有財産有効活用基本方針を策定し、未利用地についても有効活用すべく対策を進めてきたところである。

未利用財産の利活用事務については、前述のとおり、総務部管財課と未利用財産を所管する各所管部局が連携を取り、情報収集及び調査・把握を実施している。

当該調査では調査対象とする物件を下記のとおり定めている。

●調査対象となる物件

→各所管する土地(行政財産・普通財産に関わらず)のうち次の項目のいずれかに該当する物件

- ① 行政目的がなくなっているもの
- ② 利用計画を策定してから5年以上実現できていないもの
- ③ 今後5年以内に利用の見込みがないもの
- ④ 現在、有償貸付等をしており、相手方に対して売却可能なもの
- ⑤ その他、売却が可能なもの

対象となる物件に対し、現況の状況、今後の利用計画(現況)と問題点の報告を求めている。

当該調査結果を総務部管財課で収集し、調査結果の取りまとめを行っている。

平成31年2月26日現在の未利用地調査結果のうち、主な内容は以下のとおりである。

未利用地の今後の利用計画(現況)	件数
今後、5年以内に利活用予定であるもの	0件

利用計画を策定してから5年以上実現できていないが、計画上、必要なものであるもの	0件
利活用するにあたり、関係機関と協議中であるもの	12件
行政目的がなく、今後も利活用見込みがないもの	69件
その他	29件

回答された問題点の主な内容	
①	利活用見込みはないが、境界整理や価格査定、造成等で多額の経費がかかるため、売却困難である。
②	国に対して用途廃止の許可申請対応が必要であり、即時売却できない。
③	寄附物件であり、転用に際しては寄附者との協議が必要。
④	民家と隣接しており、売却にあたっては該当隣接者と協議が必要。

表のとおり、行政目的がなく、今後も利用見込みがないものが69件把握されている状況であった。また、境界整理や価格査定等売却にあたっては売却前に一定のコストが発生することになるが、当該コストを捻出する予算が確保できないことや、対応する人員が十分に確保されていないこともあり、課題としては認識しているが売却は十分に進んでいないという状況である。

その他の29件については、自治会集会所予定地として寄附されたものが多くを占めている。市では、大津市開発事業の手續及び基準に関する条例第6条第4号により、開発区域の面積が2ヘクタール又は計画戸数が100戸ごとに1箇所の集会場用地を確保することが必要であることを定めている。この定めにより確保された用地が市に帰属したが、諸々の事情により、実際には集会所等を建設しなかったため、未利用のままとなったという土地が多く存在している。

これらの物件については、都市計画の関係で市が取得したものであり、当初の利用目的があるため、他への転用が図りにくく、また、利用しない場合に提供者への返還の検討や他の用途への利用について提供者との協議が必要ではないか、と考えており、土地の有効活用が進んでいない状況である。

② 未利用市有財産(土地)一覧の公表

市では、公共的な利用が見込まれない財産(土地)の情報についてホームページ上での掲載を開始した。公表された土地については、関係機関等との調整、境界確定、鑑定評価などの事前準備が整った物件から順次、一般競争

入札により売却処分を行っていく予定であると明記されている。令和元年11月20日更新時点で公表されている土地情報は以下のとおりであった。

未利用市有財産(土地)一覧

財産名	区分	所在	土地面積(m ²)	建物面積(m ²)
(旧)土地開発公社 残地	土地	大津市真野一丁目字椿276番 (従前地)	1,279.00	—
(旧)坂本公民館分 館	土地・ 建物	大津市坂本六丁目2797番10	651.61	347.77
(旧)比叡ふれあい センター	土地	大津市坂本六丁目2652番7	195.00	—
木の岡団地	土地	大津市木の岡町189番1	116.57	—
		大津市木の岡町189番2	63.76	—
(旧)消防用地	土地	大津市北大路三丁目628番130	372.97	—
公共代替地(東レ)	土地	大津市唐橋町101番8	1,945.64	—
(旧)大石市民セン ター	土地・ 建物	大津市大石中一丁目171番1	747.93	568.53
		大津市大石中二丁目185番6	44.56	

出典：大津市ホームページ

(2) 遊休地の売却・利活用の促進に当たっての課題

地方財政法第8条に「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」と定められており、市は保有する財産を効率的・効果的に活用するとともに、適正な管理に努める必要がある。遊休の土地がある場合、それは市の保有する財産が効率的に運用されている状況とは言い難い状況にあることになる。また、市はその財産を常に良好の状態に管理する必要性があり、遊休であっても適切に維持管理を行う必要がある。

遊休の土地についても草刈り等の維持管理が必要であり、外部業者に業務委託している場合や市の職員が現場の草刈りを行っている場合もあるようである。遊休土地については財産の効率的運用が図れないばかりか、維持管理費という追加的なコストも発生することから、適切な対応を行い、その解消に努める必要がある。

保有する土地を売却した場合、売却時に売却収入が発生する。個人や通常の法人であれば、売却をもってその後の収入等は生じなくなるが、市の場合は土地を売却し、本物件が個人ないし法人に移転することにより、以後固定資産税

収入という形で追加的な税金を見込むことができる。この点は通常の個人、法人とは大きく異なる点である。売却可能な土地を売却せずに保有し続けることは、将来の税金を得る機会を喪失していることとなる。

加えて、売却した土地が宅地として生活の拠点として活用されれば、市民が増加することも期待でき、市民税が増加することや、市全体の消費活動の活性化等様々な副次的効果が期待できる。

売却を行わない場合であっても、有償による賃貸ないし行政財産使用許可を行うことによって貸付料収入が生じる場合も同様の効果が期待できる。

土地の遊休による維持管理等コストの削減や土地の有効活用による各種税金の増加、経済活動の活性化等様々な効果が期待できることから、遊休地の売却・利活用の促進については積極的に行っていく必要がある。

この点、現場視察を行った案件についても利活用を行うことにより維持管理コストの削減と今後の税金増加を見込みうる案件が見受けられた。

例えば、松が丘七丁目の「No. 9（仮称）青山第二小学校」については20,000㎡を超える宅地が平成7年より未利用のまま保有されており、本物件は住宅用地等利活用の可能性があるものと見受けられた。仮に宅地として売却を行うことができれば、広大な土地の売却収入が入るのみならず、その後の固定資産税等将来の収入が期待できる。売却を行わない場合であっても、有償による賃貸ないし行政財産使用許可を行うことによって貸付料収入が期待でき、それにより年間の維持管理費の削減が可能となる。

他にも具体化されていない事業の先行取得地等、他への転用を図りうる土地、売却・貸付けにより効率的資産の運用を図りうる土地、維持管理費の削減が見込まれる土地があるように見受けられた。

この点については後述の「7. 売却により生じる将来キャッシュ・フローの検討」で詳細に検討することとする。

以上より、有効活用の促進により維持管理費が削減できることや売却等収入が期待できることを認識したうえで、未利用の状態の早期解消が必要である。

確かに、市の保有する資産についてはそれぞれ取得の経緯というものがある。しかし、急速な少子高齢化による人口構造の変化、人口の減少等市のおかれる状況は日々変化しており、変化に対応した意思決定を行っていく必要がある。土地の取得の経緯や周辺住民の意見等を十分に検討し、当初目的での利用のみならず、多様な利活用の方法を視野に検討を進めていく必要がある。

(3) 遊休地の売却・利活用の促進の対応策

① 有効活用基本方針に則った売却の促進の必要性について（意見）

大津市公有財産有効活用基本方針では未利用財産の利活用事務の流れを示しており、その内容は、「第2の5（5）未利用市有財産の利用調査の②未利用財産の利活用事務について」に記載のとおりである。

市の現状について、総務部管財課より各所管部局に未利用財産の調査依頼を行い、情報収集を行い、その調査結果を各所管部局と総務部管財課とで共有し、検討すべき物件の把握に努めている。調査結果については現状の問題点が記載されており、現状抱える課題について把握が行われている。

その後、調査結果を踏まえ、物件の評価・検討を行い、有効活用の決定を行っていくこととしているが、現状は問題点の把握を行うに留まっており、その後の利活用の検討については十分に実施できていなかった。収集された調査結果では課題がある、協議中である、とされているものが多く、具体的な利用方法の検討や問題解決に向けたスケジューリング等の検討が十分に行えていない状況であった。問題を把握することは重要ではあるが、そこで留まるのではなく、今後どうしていくべきなのか、どのような選択肢が採り得るのか、という具体的な方向性を明示することが、未利用財産の解消のためには必要と考えられる。

また、公有財産のうち、行政財産については売却することができないため、利活用を行っていない行政財産、利活用を行わなくなった行政財産については用途を廃止し売却が可能な普通財産へと変更を行う必要がある。

国土交通省では当初事業目的から変更を行い、土地の有効利用を図った事例についての公表を行っている。公表資料の中には事業代替地として取得した土地について、事業終了後に公園事業に転用した例、福祉施設として民間売却した例、住宅用地として民間売却した例等が記載されている。また、暫定的に駐車場や防災倉庫、公園等として暫定的に利用する、というケースも多々見受けられる。

- 根拠条項:公拡法第9条第1項第1号
- 先行取得者:東京都足立区

経緯

- ・当初、鉄道事業を円滑に進めるための代替地として取得
- ・鉄道事業の用地取得が完了し、代替地に供されることがなくなったため、公園事業用地に用途を変更



[従前写真]



[現況写真]

出典：国土交通省ホームページ

大津市公有財産有効活用基本方針を定め、具体的な業務フロー、検討方法を明示している以上はその方針に則り、利活用の促進をより具体的に実行していく必要があり、庁内において利活用の見込みがないのであれば、積極的に売却、貸付け等を行う方向で検討をすることが重要である。

② 未利用財産を有効活用するプランニング策定の必要性について（意見）

前述のとおり、未利用財産の調査及び問題点の把握については総務部管財課を中心に執り行われている。

しかし、取りまとめの結果については収集した情報が列挙してあるのみであり、当該結果から不動産の価格規模や抱える問題の重要度等が読み取りにくいものとなっていた。

未利用の不動産については全て解消することが望ましいが、全ての未利用の解消が容易にできるものではないことは理解できる。小さな面積の土地や利活用の可能性が限りなく低い土地等もあり、未利用解消のために必要な費用等と未利用解消によって得られる効用との費用対効果が合わない土地もあることが想定される。

全ての未利用物件に同様に対策を行うことは効率的な事務運営の観点から適切ではないことから、収集した情報について、ランク付けを行い、優先順位を決め対策を行っていくことが必要である。

例えば、土地の面積や市場価格、現状発生する維持管理費用の多寡等の要素から未利用地の物件を評価、ランク分けし、ランクの高いものから対応することで、費用対効果を高め、効率的に未利用の解消を行うことが期待できる。

未利用物件をランク付けし、解消時期、解消方法等をプランニングし、未利用解消への道筋を具体化させることが必要である。

③ 市民・一般企業等への情報開示の促進について（意見）

前述のとおり、市では、公共的な利用が見込まれない財産（土地）の情報についてホームページ上での掲載を開始した。資産の売却・利活用の促進をするにあたり、有効活用したい資産の案件をリストアップし、公に公表することで、利活用方法を公募することは有用と考えられる。

未利用の土地があったとしても、一見するだけでは個人が所有するものなのか、市や県、国等が所有する土地なのかを判断することはできない。市として、未利用のままとなっている土地・建物等の存在を広く公表し、その利活用方法を公募することは有効である。

しかし、現状公表されている物件は未利用物件の一部であり、全てが開示されているわけではない。大津市公有財産有効活用基本方針に則った検討を行った結果として、市内において利活用の見込みがないのであれば、市として保有し続けることの意義は乏しいわけであり、その情報を公表することに何ら問題はないはずである。

むしろ市として利用方法を決めかねているのであれば、広く公に公表することにより、多様な考え方、利用方法を公募し、利活用を促進することが限られた財産を有効に利用することにつながるといえる。この点から、市として十分な検討を行ったのち、利活用の見込みのないものは広く公に公表することをより促進することが望ましい。

もちろん、市としての考えや周辺住民への配慮等も必要であり、一部制限が必要と考えられる物件があるのであれば、当該物件については市としての利用方針に則しているかを確認し、利用期間の設定等を行い、市として意図しない利活用を抑制することも必要である。

このように、市としての政策等を考慮しつつ、物件によっては一部の制限を設けること等した上で、未利用の物件を広く公表することにより、さらなる利活用の促進が図られることが期待される。

7. 売却により生じる将来キャッシュ・フローの検討

土地の売却を行うことにより、市は売却時の売却収入のみならず、固定資産税という形で将来にわたって収入を得ることができる。この点は一般の個人・法人等とは大きく異なる点である。

未利用の財産が売却・貸付け等行わずに遊休のまま放置され続けるということは、売却収入のみならず、固定資産税等の将来の収入源も失うこととなり、また、遊休地の維持管理コストを削減する機会も喪失していることとなる。限られた土地という資源を効率的に運用できていないことにより、こうした将来の収入の機会を喪失していること、維持管理費という経常的な経費を発生させていること、この2つの損失が生じていることを認識しなければならない。

市の有する公有財産について、利活用の見込みのないものについては売却・貸付け等の検討を行っており、前述のとおり、これまでも複数の売却・貸付けの実績がある。土地・家屋については、売却を行うことによりその所有権が買主に移転し、売買の翌年より固定資産税等が課税されることとなる。

平成31年度市の予算では市税収入507億円のうち固定資産税192億円、都市計画税37億円を見込んでおり、税収のうちの45%を占める大きな要素となっている。

市として活用する見込みのない公有財産を売却した場合、更なる固定資産税収入の増加を期待することができる。

(1) 実際の売却実績からの試算

ここで、平成30年度に実際に売却した案件について、将来の税収等のキャッシュ・フローを試算して検討してみる。

なお、計算の前提として利用する固定資産税の前提は後述の固定資産税の補足情報のとおりとする。

【平成30年度売却サンプルの試算】

サンプル①

売却案件	大津市松山町
土地の広さ	475.22 m ²
地目	宅地
近傍宅地評価(平成31年度)	73,500 円/m ² (松山町1075番1)

発生する収入

売却金額	約 80,000,000 円
1年あたり固定資産税 ※1	489,000 円/年
1年あたり都市計画税 ※2	104,700 円/年
1年あたり税額	593,700 円/年

※1 : $475.22 \text{ m}^2 \times 73,500 \text{ 円/m}^2 \times \text{固定資産税率}(1.4\%) = 489,000 \text{ 円}$

※2 : $475.22 \text{ m}^2 \times 73,500 \text{ 円/m}^2 \times \text{都市計画税率}(0.3\%) = 104,700 \text{ 円}$

サンプル②

売却案件	大津市木戸
土地の広さ	1,335.57 m^2
地目	現況：雑種地（試算上は宅地で検討）
近傍宅地評価(平成31年度)	14,800 円/ m^2 （木戸303番）

発生する収入

売却金額	約 13,000,000 円
1年あたり固定資産税 ※1	276,700 円/年
1年あたり都市計画税 ※2	59,200 円/年
1年あたり税額	335,900 円/年

※1 : $1335.57 \text{ m}^2 \times 14,800 \text{ 円/m}^2 \times \text{固定資産税率}(1.4\%) = 276,700 \text{ 円}$

※2 : $1335.57 \text{ m}^2 \times 14,800 \text{ 円/m}^2 \times \text{都市計画税率}(0.3\%) = 59,200 \text{ 円}$

上記は平成30年中に売却を行った大津市松山町付近の売却案件と大津市木戸付近の売却案件の試算結果である。実際の固定資産税額ではなく、あくまで試算上の仮定の数値であり、実際の土地の現況や減額要素等は考慮していないため、参考ベースの数値となる。

土地については、その評価額に応じて固定資産税が課税され、市街化区域内に所在する土地については都市計画税が合わせて課税される(以下、固定資産税と都市計画税を合わせて固定資産税等と記載する。)。当該試算では土地の近傍宅地評価額に対象土地の面積を乗じて固定資産税の課税標準となる評価額を算定し、その金額に税率を乗じることで税額の試算を行っている。

表のとおり、固定資産を売却することで、サンプル①の案件では約 8,000 万円の売却収入が生じ、翌年以降で毎年約 60 万円の固定資産税等収入が得られることが想定される。サンプル②の案件では約 1,300 万円の売却収入が生じ、翌年以降で毎年約 30 万円の固定資産税等収入が得られることが想定される。個々の売却による増収分は市の全体の収入から考えると小さなものかもしれない。しかし、固定資産税等は毎年発生するものであり、この収入が将来にわたって発生することが期待できる。また、所有権を市から移転することにより、その土地の維持管理等を行う必要もなくなることにより、間接的な経費の節減を行うことも可能となり、こうした積み重ねを行うことが、税収の拡大、効率的な運用のために有用であるといえる。

(2) 未利用地売却にかかる試算

未利用の土地については現状売却も貸付けもできておらず、また、その維持管理のために費用が発生している状況である。あくまで仮定の試算ではあるが、未利用となっている物件について売却を行うことによりどういったキャッシュ・インフローが生じるか試算してみる。

【試算案件設定】

対象案件	松が丘七丁目 17
土地面積	23,470.45 m ²
帳簿価額	1,188,261,943 円
近傍宅地評価額(平成 31 年度)	54,900 円/m ² (松ヶ丘七丁目 16 番 2)
近傍地 路線価(平成 31 年度)	65,000 円/m ²

【試算条件の設定】

試算条件	内容
利用方法	専用住宅として分譲 (※1)
宅地化面積	18,000 m ² (※2)
住宅敷地面積	200 m ² /宅地 (※3)
想定建築宅数	90 宅 (※3)
一宅地当たり延床面積	120 m ² (※3)
一宅地当たり土地評価額	10,980,000 円 (不変と仮定)
一宅地当たり家屋評価額	10,000,000 円
土地売却価格	1,525,579,000 円 (※4)
その他の条件	(※5)

- ※1：本物件の周辺は住宅地であり、近隣との整合を考慮し、宅地利用と仮定した。
- ※2：宅地整備のためには道路等の用地の確保が必要となる。概ね2割から3割程度は必要と考えられるため、これを加味して宅地化面積を設定した。
- ※3：国土交通省の公表する平成30年度住宅経済関連データの住宅規模情報によると、滋賀県の一宅地当たり延べ床面積は122.05㎡であったため試算上は一宅地当たり120㎡と仮定した。市の土地計画において、本物件周辺の松が丘三丁目に容積率は60%と定められている場所があるため、一宅地当たりの敷地面積は200㎡(120㎡÷60%)と仮定した。
- ※4：簡略化のため、近隣路線価65,000円/㎡で土地を譲渡すると仮定し、
 $23,470.45 \text{ m}^2 \times 65,000 \text{ 円/m}^2 = 1,525,579,000 \text{ 円}$ (千円未満切捨)とする。
- ※5：住宅を建築する期間を加味し、初年度は更地の状況で固定資産税が課税され、翌年以降で専用宅地として固定資産税等が課税されるものと仮定する。
 試算結果の簡略化のため、割引計算は行わず、試算期間は20年とした。
- 土地の固定資産税等
 初年度固定資産税等： $10,980,000 \text{ 円} \times 1.4\% = 153,700 \text{ 円}$ (固定資産税)
 $10,980,000 \text{ 円} \times 0.3\% = 32,900 \text{ 円}$ (都市計画税)
 計：186,600円
- 翌年以降： $10,980,000 \text{ 円} \times 1/6 \times 1.4\% = 25,600 \text{ 円}$ (固定資産税)
 $10,980,000 \text{ 円} \times 1/3 \times 0.3\% = 10,900 \text{ 円}$ (都市計画税)
 計：36,500円
- ※6：当試算は負担水準等の計算は考慮せず、簡便的な試算を行っており、実際の固定資産税額を明示しているわけではない。

試算結果

【試算結果の要約】

	項目	試算金額
①	売却による収入	1,525,579,000円
②	売却後の固定資産税等(20年後まで)	215,964,000円
③	収入合計	1,741,543,000円
④	維持管理費の節減効果(20年後まで)	52,500,000円
⑤	③+④	1,794,043,000円

試算案件については、視察を行った案件のうち、最も売却による収入効果が大きいと想定される案件である松が丘七丁目17の「No. 9（仮称）青山第二小学校」を採用した。

土地の利用方法は様々であり、また、その利用地目、利用方法によりその後発生する固定資産税等の課税関係にも影響が及ぶ。そのため、試算上は【計算条件の設定】のとおり条件を設定し、試算を行っている。売却後の固定資産税等及び保有し続けた場合の維持管理費の詳細については後掲の【固定資産税等と維持管理費の試算表】のとおりである。

試算の結果、本物件を売却することにより売却収入15億2,557万円と宅地、家屋から生じる固定資産税等2億1,596万円と合わせて17億4,154万円の収入が見込まれることとなる。

また、現状保有し続けていることによって、毎年草刈り等維持管理費として250万円を要しているが、売却することで当該費用の発生がなくなるため、結果として20年後までで5,250万円の費用の削減が生じる。

これらにより、本物件を売却し、宅地転用することで市としては20年後までに約18億円もの収入効果を得ることが期待できる。

試算上は20年という期間を設定して計算を行ったが、実際は21年目以降も固定資産税等収入が将来にわたって発生することが予想され、また、土地を利用することにより、維持管理費も将来にわたって削減することができるため、売却により実際に得られる効用は試算した結果よりも大きなものとなる。

(3) 将来キャッシュ・フローを考慮した意思決定の必要性

① 試算の総括

これらの試算により、市として保有する財産を売却することにより、売却収入のみならず、その後の固定資産税等の収入機会を確保できるばかりか、維持管理費コストの削減を行うことが可能となることが確認できる。

② 将来キャッシュ・フローを考慮した意思決定の推進について（意見）

今回の試算では追加の税収としては固定資産税等のみを考慮したが、実際の宅地が準備され、住人が増えた場合、市の人口の増加、当該市民の市民税の増加、市民増加による市の経済の活性化等多様な副次的効果も期待できる。

財産の有効活用を検討する際は売却に際して発生するコスト、売却収入のみに着眼するのではなく、売却により得られる今後の収入や売却により削減が図れる費用等も加味した意思決定が推進されることを期待したい。

【固定資産税等と維持管理費の試算表】

経過年数	経年減点補正率	① 家屋評価額	②(①×1.4%) 固定資産税額	③ 特例軽減額	④(②-③) 差引固定資産税	⑤(①×0.3%) 都市計画税	⑥(④+⑤) 家屋税額	⑦ 土地税額	⑧(⑥+⑦) 合計税額	⑧×宅数 宅数×税額	維持管理費
0	—	—	—	—	—	—	—	186,600	186,600	16,794,000	2,500,000
1	0.8	8,000,000	112,000	56,000	56,000	24,000	80,000	36,500	116,500	10,485,000	2,500,000
2	0.75	7,500,000	105,000	52,500	52,500	22,500	75,000	36,500	111,500	10,035,000	2,500,000
3	0.7	7,000,000	98,000	49,000	49,000	21,000	70,000	36,500	106,500	9,585,000	2,500,000
4	0.67	6,700,000	93,800	0	93,800	20,100	113,900	36,500	150,400	13,536,000	2,500,000
5	0.64	6,400,000	89,600	0	89,600	19,200	108,800	36,500	145,300	13,077,000	2,500,000
6	0.61	6,100,000	85,400	0	85,400	18,300	103,700	36,500	140,200	12,618,000	2,500,000
7	0.58	5,800,000	81,200	0	81,200	17,400	98,600	36,500	135,100	12,159,000	2,500,000
8	0.55	5,500,000	77,000	0	77,000	16,500	93,500	36,500	130,000	11,700,000	2,500,000
9	0.52	5,200,000	72,800	0	72,800	15,600	88,400	36,500	124,900	11,241,000	2,500,000
10	0.49	4,900,000	68,600	0	68,600	14,700	83,300	36,500	119,800	10,782,000	2,500,000
11	0.46	4,600,000	64,400	0	64,400	13,800	78,200	36,500	114,700	10,323,000	2,500,000
12	0.44	4,400,000	61,600	0	61,600	13,200	74,800	36,500	111,300	10,017,000	2,500,000
13	0.41	4,100,000	57,400	0	57,400	12,300	69,700	36,500	106,200	9,558,000	2,500,000
14	0.38	3,800,000	53,200	0	53,200	11,400	64,600	36,500	101,100	9,099,000	2,500,000
15	0.35	3,500,000	49,000	0	49,000	10,500	59,500	36,500	96,000	8,640,000	2,500,000
16	0.32	3,200,000	44,800	0	44,800	9,600	54,400	36,500	90,900	8,181,000	2,500,000
17	0.29	2,900,000	40,600	0	40,600	8,700	49,300	36,500	85,800	7,722,000	2,500,000
18	0.26	2,600,000	36,400	0	36,400	7,800	44,200	36,500	80,700	7,263,000	2,500,000
19	0.23	2,300,000	32,200	0	32,200	6,900	39,100	36,500	75,600	6,804,000	2,500,000
20	0.2	2,000,000	28,000	0	28,000	6,000	34,000	36,500	70,500	6,345,000	2,500,000
									合計	215,964,000	52,500,000

～固定資産税についての補足情報～

○土地の固定資産税

土地の評価は、総務大臣が定めた「固定資産評価基準（土地）」に基づいて、地目別に定められた評価方法により行われる。

公示価格や鑑定評価に基づく固定資産税路線価等をもとに各土地の課税標準を決定し、原則として当該評価額を課税標準とし、下記計算により税額を計算する。

$$\text{税額} = \text{評価額（課税標準額）} \times \text{税率（固定資産税 1.4\%・都市計画税 0.3\%）}$$

○住宅用地に対する特例措置(課税標準額の軽減)

住宅用地(住宅の敷地の用に供されている土地)は、その税負担を特に軽減する必要から、その面積の広さによって、「小規模住宅用地」と「一般住宅用地」に分けて特例措置が適用される。

区分	土地の利用状況や面積等の要件		固定資産税	都市計画税	
住宅用地	小規模住宅用地	一戸建の住宅やアパート、マンション等の敷地	1戸につき 200 m ² 以下の土地	価格×1/6	価格×1/3
	一般住宅用地		200 m ² を超える部分の土地	価格×1/3	価格×2/3

○家屋の固定資産税

家屋の評価は、総務大臣の定めた「固定資産評価基準（家屋）」に基づいて、再建築価格を基準として行われる。また、家屋の評価額については再建築価格を基に建設後の経過年数による減価等を考慮して評価額を算出する。

$$\text{評価額} = \text{再建築価格} \times \text{経年減点補正率}$$

※経年減点補正率：家屋の建築後の年数の経過によって生じる減耗の状況による減価等を表したものの。

○新築住宅に対する減額措置

下記の要件を満たす新築住宅については、一定の期間、固定資産税が2分の1に減額される。なお、都市計画税については減額されない。

適用要件

- 1.専用住宅または併用住宅（居住部分の割合が2分の1以上のもの）であること。
- 2.居住部分の床面積が、以下のとおりであること。

新築時期	床面積（併用住宅については居住部分の床面積）
令和2年3月31日までの新築分	50平方メートル（一戸建て以外の貸家住宅については40平方メートル）以上280平方メートル以下

○減額の範囲

減額の対象は、新築された住宅用家屋のうち、住居として用いられている部分のみである。

なお、住居として用いられている部分の床面積のうち120平方メートルまでが減額の対象となる。

○減額の期間

- 1.一般の住宅（(2)以外の住宅）：新築後3年度分（認定長期優良住宅の場合は新築後5年度分）
- 2.3階建以上の中高層耐火住宅等：新築後5年度分（認定長期優良住宅の場合は新築後7年度分）

8. 「大津市公有財産有効活用基本方針」の推進体制

(1) 未利用財産の利活用事務の流れ（要約）

前述のとおり、市の「大津市公有財産有効活用基本方針」では、未利用財産の利活用事務の流れとして、（ア）情報収集、（イ）調査・把握、（ウ）評価・検討、（エ）有効活用の決定、（オ）利活用方針の公表が挙げられている。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、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処分・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行い、（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行うこととされている。

以上のとおり、利活用事務のうち重要な判断を伴うと思われる（ウ）評価・検討は所管部局が行うことになっている。この点、（ウ）評価・検討とは、財産分類の仕分け・見直し、普通財産と分類された財産の売却処分や貸付け、行政財産と分類された財産の貸付け、さらには各財産の利活用の検討等を行うこととされている。

(2) 現状の利活用事務における問題点

未利用財産の売却にあたっては境界確定等の諸費用が必要となるが、そうした諸費用は所管部局が予算を確保しなければならないとされており、予算確保の負担が少なくない。

その一方で、保有財産の売却処分や貸付けを行ったとしても、当該収入（売却代金や貸付料）は所管部局の予算には反映される仕組みとはなっておらず、売却処分や貸付けを行うための動機付けが働く仕組みとはなっていない。

また、売却や貸付けに係る事務処理は所管部局が担うことになっているが、売却や貸付けのための事務負担も少なくないため、所管部局としては現状維持を志向しがちとなるものと思われる。

そのほか、各財産の利活用を所管部局が検討することとなっているところ、所管部局単独で利活用できる財産であれば特段問題なく検討は可能と思われるが、他部局との連携が必要な財産の場合、所管部局が主導して利活用を検討できる体制とはなっておらず、この点も利活用の円滑な検討が進まない要因の一つとなっていると思われる。

(3) 問題点解消に向けた検討

① 予算について（意見）

全庁的には未利用財産の利活用を図ることが必要と判断したとしても、担当すべき所管部局が利活用を推進しようとする仕組みがなければ、利活用を進めていくことは難しいと思われる。

この点については、未利用財産を売却処分・貸付けした際の収入の一部を所管部局に配分するような仕組みを導入することも考えられる。また、所管部局が予算獲得に動かないといけないといった問題に対しては、所管部局ごとではなく、あらかじめ全庁的に必要な予算を確保しておくといった方策も考えられる。

② 全庁的な取組の推進について（意見）

現状、市の未利用財産の利活用の仕組みは、所管部局が主体となって行う仕組みであり、いわゆるボトムアップの仕組みといえるが、こうした仕組みのほか、全庁的な視点にたって未利用財産を利活用する仕組み、いわゆるトップダウンの仕組みも必要であると思われる。

現状の仕組みであれば、前述のとおり、所管部局が主体となった検討に対しては、他部局との連携がうまく取れないことも想定されるし、所管部局が予算獲得に動かないといけないといった問題点が利活用の促進の支障となっていると思われるため、これらをうまく調整・連携する仕組みの構築が必要となるものと思われる。

例えば、総合的・全庁的な観点から検討・立案・調整するような担当部署を設置し、所管部局からの情報等を吸い上げるなどして、未利用財産の利活用を推進させるといった体制を構築すること等が考えられる。

そのためには、公有財産等の管理及び利活用を検討する部署と、施設全体の統廃合や配置最適化といった公共施設マネジメントを推進する部署の相互連携を強化することがより一層求められると考えられる。

また、部局長会議等といった全庁横断的な会議で積極的な情報交換・情報共有することも有効な方策と考えられる。

③ 民間活力の利用について（意見）

そのほかにも、他の地方自治体において、土地の評価や売却可能資産の洗い出し、売却のための各種支援を行う業務を外部の専門家などに委託している事例も見受けられることから、市においてもこれらの検討も一考の余地があると考えられる。例えば、千葉縣市原市では、公共資産売却業務の包括的な民間への委託業務を実施している。市原市の事例では、民間事業者は売却可能性の調査から始まり、売却時の隣接地権者への意向調査、市が行う境界確定や測量等に対する側面支援（例えば物件調書・図面等の作成等）、売買契約書締結の支援、そして売買後の所有権移転登記の支援まで、市が行わなければならない入札等の一部の業務を除いてほぼ全面的に民間事業者に委託が行われている。

（４）「大津市公有財産有効活用基本方針」に対する推進体制の在り方

上記に記載のとおり、未利用財産の利活用をさらに推し進めるためには、トップダウンとボトムアップの仕組みを構築して、それらを上手く組み合わせるとともに、これらの仕組みが未利用財産の利活用につながっているか定期的に見直し、必要があれば仕組みを適宜修正・訂正していくようなPDCAサイクルを構築する必要があると思われる。

第4. 総括意見

市は人口減少・少子高齢化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、将来的に公共用地として活用が見込めない未利用財産について売却処分を進めており、市は平成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った。

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ことを監査要点として、「市の公有財産に係る財務事務の執行及び管理について」を特定の事件として選定し、包括外部監査を行った。

監査手続は主に担当課に対する質問、現地視察、証憑閲覧、分析を中心として実施した。監査の対象は公有財産及び土地開発基金が保有する土地とし、現地視察のほか、取得・処分・管理・貸付け・行政財産使用許可の事務について監査を行った。監査に係る発見事項の詳細については、本文に述べたとおりである。

個別の監査の中から、特に市にとって大きな課題ないし検討すべき事項として判明したものは、以下のとおりであった。

1. 土地開発基金の長期滞留保有土地の解消について

土地開発基金が保有する土地の中に、未活用のまま、3年以上にわたって長期滞留しているものが存在しており、さらに、それら長期滞留保有土地の大半が含み損を抱えていることが判明した。試算したところ、含み損の金額は4億836万円に及んだ。

土地開発基金がこのような長期滞留土地を抱えていた原因として、当初取得目的を失ったために一般会計が基金から土地を買い取る動機がなくなっていること、及び、基金から土地を買い取るにあたって、一般会計は土地開発基金の取得原価に過年度からの金利累計額を加算した金額を支出しなければならないという実務上の運用が、含み損を抱えた土地を買い取ることに一般

会計側が意義を見いだせないためと考えられた。

そこで本報告書では、土地開発基金が保有する土地の長期滞留を解消する具体的な解決策として、当初取得目的を失った土地については時価相当額で買い取る運用とすること、また、土地開発基金管理審査会に外部有識者も入れたうえで、同審査会に取得目的を失ったかどうかの判断及び引渡価額の妥当性の検討を事務分掌とすることで、恣意的な基金財産の運用を防ぐという方法を提案している。

そして一般会計側で買い取った土地の利活用について、「大津市公有財産有効活用基本方針」の理念に沿って検討を進める必要がある。

2. 遊休地の売却・利活用の促進について

現地視察の結果、市は未利用財産の調査を行い、未活用土地が存在していることを把握しているものの、現状は問題点の把握を行うに留まっており、売却が進んでいないことが判明した。

収集された調査結果では課題がある、協議中である、とされているものが多く、具体的な利用方法の検討や問題解決に向けたスケジューリング等の検討が十分に行えていない状況であったため、具体的な解決の方向性を明らかにすることが、未利用財産の解消のためには必要と考えられる。

また、利活用を行わなくなった行政財産については売却が可能な普通財産へと区分の見直し・変更を行う必要がある。

さらに、全ての未利用物件に同様に対策を行うことは効率的な事務運営の観点から適切ではないことから、収集した情報について、ランク付けを行い、優先順位を決め対策を行っていくことで、費用対効果を高め、効率的に未利用の解消を行っていけると思われる。

他にも、資産の売却・利活用の促進をするにあたり、市としての政策等を考慮しつつ有効活用したい資産の案件をリストアップし、未利用の物件を公に広く公表することで、より利活用の促進が図られることが期待される。

3. 将来キャッシュ・フローの考慮について

土地の売却を行うことにより、市は売却時の売却収入のみならず、固定資産税という形で将来にわたって収入を得ることができる。

この点は市と一般の個人・法人等とで大きく異なる点であって、市が未利用の財産を売却・貸付け等を行わずに遊休のまま放置し続けるということは、売却収入のみならず、固定資産税等の将来の収入源も失うこととなり、さら

に、遊休地の維持管理コストを削減する機会も喪失していることとなる。

以上から、本報告書では将来キャッシュ・フローについても検討を行っている。実地調査で確認された、住宅地に隣接した広大な遊休地について試算を行ったところ、売却収入15億2,557万円の土地に対して、今後20年の間に固定資産税等収入が2億1,596万円と、維持管理コスト削減効果5,250万円の、あわせて2億6,846万円もの将来キャッシュ・フローが生じると推定された。

財産の有効活用を検討する際は売却に際して発生するコスト、売却収入のみに着眼するのではなく、売却により得られる今後の収入や売却により削減が図れる費用等も加味した意思決定が推進されることを期待したい。

4. 「大津市公有財産有効活用基本方針」の推進体制

現在の市の未利用財産の売却は、売却に必要となる諸費用の予算確保や事務負担増に伴う人的資源の確保は原課がしなければならないにもかかわらず、売却収入や貸付料は所管部局の予算には反映される仕組みとなっていないために、所管部局が未利用財産を売却処分や貸付けを行おうとするインセンティブ（動機付け）が働く仕組みとなっていない。

そこで、未利用財産を売却処分・貸付けした際の収入の一部を所管部局に配分するような仕組みを導入することも考えられる。

また、売却に必要となる予算をあらかじめ全庁的に確保しておくといった方策も考えられる。

さらに、現状、市の未利用財産の利活用の仕組みは、所管部局が主体となって行う仕組みであり、いわゆるボトムアップの仕組みといえるが、こうした仕組みのほか、全庁的な視点にたって未利用財産を利活用する仕組み、いわゆるトップダウンの仕組みも必要であると思われる。

そのためには、公有財産等の管理及び利活用を検討する部署と、施設全体の統廃合や配置最適化といった公共施設マネジメントを推進する部署の相互連携を強化することや、全庁横断的な会議で積極的な情報交換や情報共有することが考えられる。

その他にも、他の自治体では、土地の評価や売却可能資産の洗い出し、売却のための各種支援を行う業務を外部の専門家などに委託している事例も見受けられることから、市においてもこれらの検討も一考の余地があると考えられる。

総括すると、未利用財産の利活用をさらに推し進めるためには、トップダウンとボトムアップの仕組みを構築して、それらを上手く組み合わせるとともに、これらの仕組みが未利用財産の利活用につながっているか定期的に見直し、必要があれば仕組みを適宜修正・訂正していくようなPDCAサイクルを構築する必要があると思われる。

以上