

(Ⅲ) 売却予定財産（普通財産）

1 概 要

市はH21年1月、未来の京都づくりに向け、マニフェストをはじめとする政策と新たな行財政改革を進めるため、「京都未来まちづくりプラン」を策定した。ここには、市長がマニフェストに掲げた政策等の内容とその実行計画が述べられている。しかし、同時に、プラン策定時点でH23年度までに964億円もの財源不足が見込まれるなど、市の厳しい財政状態の現状についても詳しくその内容が述べられている。つまり、市が今後4年間に実施しようとする政策を実現するためには、新たな行財政改革への取り組みが必要であることが強調されている。

「京都未来まちづくりプラン」の推進項目3においては、歳入の確保として次のように述べられている。

「地方交付税の減少傾向が続く中において、市民サービスを安定的に提供していくためには、自主財源の拡充強化を図り、財政の自立性、安定性を高める必要があります。また、市税、国民健康保険料、保育料等の徴収率の向上などに努めます。さらには課税自主権の活用や広告収入など市有財産の有効活用、利用目的のない財産の売却など、多種多様な手法による財源確保に積極的に取り組みます。」

1. 自主財源の拡充強化(省略)

2. 保有資産の有効活用

保有資産の有効活用として「事務事業の見直しによる市民生活への影響を可能な限り抑制するため、公共施設の建替えに伴って、一定の役割を終えた土地等を売却するなど、保有資産の有効活用により財源を確保します。」

< 具体的取組 >

① 保有資産の活用・売却等

(売却等を予定している主な土地)

以下略

上記の方針に従って、H21 年度売却の予定土地、H22、23 年度に売却等を予定している土地が次のとおりリストアップされているので、これらの土地を監査した。

【参考 1】 H21 年度に売却等を予定している土地

名 称	面積 m ²	所管局
旧北清掃事務所	783	環境局
西京まち美化事務所飛地	180	環境局
旧右京区役所	3,500	文化市民局
みかげ会館	738	文化市民局
旧ちびっこ広場（右京区南広町）	115	文化市民局
旧美術工芸ギャラリー	234	産業観光局
醍醐地域学校向け用地	650	産業観光局
旧宇津保育園	1,048	保健福祉局
旧伏見消防署	3,017	消防局

【参考 2】 H22、23 年度に売却等を予定している土地

名 称	面積 m ²	所管局
歴史資料館	1,183	総務局
伏見保健所	1,403	文化市民局
伏見福祉事務所	921	
繊維技術センター	7,756	産業観光局
旧高野合同福祉会館	4,416	保健福祉局
旧市営葬儀事務所	440	
洛西地区保育所用地	1,503	
旧山科老人いこいの家	201	
心身障害児福祉会館	1,619	
急病診療所	3,181	
旧久多診療所	76	
用途廃止した市営住宅敷地	約 2,000	都市計画局
五条消防出張所	300	消防局
消防学校	13,624	
鷹峯小学校グラウンド	4,166	教育委員会

更に、H21 年度において上記プラン以外に次の物件が追加された。

名 称	面積 m ²	所管局
元市警財産（下総町）	180	理財局
同（上梅ノ木町）	282	
同（北園町）	240	
旧八桝小学校職員住宅	302	教育委員会

2 実施した監査手続

上記の「京都未来まちづくりプラン」にリストアップされている土地及び、H21年度において一般競争入札の対象とされた資産について、現地視察を行って現況を把握するとともに、資産評価を行い、当該資産の客観的価値と売却可能性等を確認した。また、入札の結果については市のホームページ「市有地の売却に係る一般競争入札の結果について」を参照した。

3 監査の結果

監査対象資産を分類し、市の売却予定価格、売却額、評価額を対比すると次のようになる。

名称	面積	売却 予定価格		売却額 (H21. 12. 31 現在)		評価額	
		億	万円	億	万円	億	万円
(1) 売却済み	m ²						
① 旧北清掃事務所	783.79	1	4,784	2	4,894	1	8,547
② 元市警財産(下総町)	179.78		4,278		4,821		4,042
③ 元市警財産(北園町)	239.66		8,423		8,511		7,909
④ 旧伏見消防署 (実測)	2,951.59	4	5,168	4	5,168	4	4,776
合 計	4,154.82	7	2,653	8	3,002	7	5,274
(2) H21 年度売却予定							
① 西京まち美化事務所飛地	180.04						2,133
② 旧右京区役所	3,500.00					5	6,000
③ みかげ会館	738.00					1	4,760
④ 旧ちびっこ広場(右京区南広町)	115.00						1,711
⑤ 醍醐地域学校向け用地	650.00						—
⑥ 旧宇津保育園	1,048.00						909
⑦ 元市警財産(上梅ノ木町)	281.78		7,700				7,185
⑧ 旧八桝小学校職員住宅	302.15		411				354
小 計	6,814.97					8	3,052
(3) H22 年度以降売却予定							
① 歴史資料館	1,183.05					3	1,966
② 伏見保健所	1,403.00					2	3,851
③ 伏見福祉事務所	921.00					1	5,197
④ 繊維技術センター	7,755.72					20	9,404
⑤ 旧高野合同福祉センター	4,416.00					9	0,528
⑥ 旧市営葬儀場事務所	440.00						9,900
⑦ 洛西地区保育所用地	1,503.42						1,701
⑧ 旧山科老人いこいの家	201.34						2,819
⑨ 心身障害児福祉会館	1,619.32					4	2,329
⑩ 急病診療所	3,181.48					8	6,473
⑪ 旧久多診療所	76.00						39
⑫ 用途廃止した市営住宅敷地	2,000.00						α
⑬ 五条消防出張所	300.00					1	1,221
⑭ 消防学校	13,624.00					18	7,330
⑮ 鷹峯小学校グラウンド	4,166.00					5	7,366
小 計	36,548.33					77	0,124
合 計 ((2)+(3))						85	3,176

+ α

+ α

(1)「京都未来まちづくりプラン」においてH21 年度に売却等を予定しているとされた土地(9件)と他に4件の計13件のうちH20 年度中売却済みの1件を除きH21 年度中に売却済となったもの(4件)

① 旧北清掃事務所

一般競争入札の結果、予定価格及び評価額を大きく超える価格で民間企業に落札されており、結果に問題はない。

② 元市警財産(下総町)

一般競争入札の結果、予定価格及び評価額以上の価格で民間企業に落札されており、結果に問題はない。

③ 元市警財産(北園町)

一般競争入札の結果、予定価格及び評価額以上の価格で民間企業に落札されており、結果に問題はない。

④ 旧伏見消防署

一般競争入札の結果、入札不調であったが、その後予定価格で民間企業に評価額以上で売却されており、結果に問題はない。

(2)「京都未来まちづくりプラン」においてH21 年度に売却等を予定しているとされた土地(9件)と他に4件のうち売却未済のもの(8件)

① 西京まち美化事務所飛地

ごみ収集員の待機場所として利用していた土地であるが、道路沿いのがけ地であり、隣地等への売却以外に処分は難しい。

② 旧右京区役所

留学生宿舍用地として大学への売却等、有償での提供を検討中である。ただし、建物の解体工事について、隣接する寺院が「お堂に亀裂が入った」として市に工事の中止を求めたが、市は京都地方裁判所の「申し立て却下」を受けて、H22 年2月現在、工事を再開しているが、計画の進展は不透明である。

③ みかげ会館

現在、国立大学数理解析研究所の耐震工事に伴う仮移転地として貸付中である。

貸付期間はH21 年6月1日からH22 年3月31日までである。

現地視察によれば、建物も通常に使用されており、契約終了時には建物込みでの売却が可能であると思われる。「京都まちづくりプラン」では、H21 年度中の売却予定物件となっているが、賃貸借契約期間がH22 年3月31日までとなっており、当期中の売却は無理である。

④ 旧ちびっこ広場（南広町）

当該土地は、右京まち美化事務所の移転に際して、買収予定地の地権者に対する代替地として提供するために、「ちびっこ広場」としての用途を廃止したものである。しかし、代替地が不要となり、一般競争入札を予定している。

⑤ 醍醐地域学校向け用地

私立学校グラウンド建設地内の市有地のうち、農業用途に利用されている市有水路敷きである。グラウンド周辺部に私立学校が整備する代替機能を有する水路と交換予定である。

現時点での評価は困難である。

⑥ 旧宇津保育園

近隣住民の意向もあり、早急な売却は見込めないと思われる。

⑦ 元市警財産(上梅ノ木町)

「京都未来まちづくりプラン」の売却予定物件以外で、H21 年 9 月 30 日に一般競争入札に付されたが不調におわった。

⑧ 元八桝小学校職員住宅

「京都未来まちづくりプラン」の売却予定物件以外で、H21 年 9 月 30 日に一般競争入札に付されたが不調におわった。

(3) 「京都未来まちづくりプラン」においてH22、23 年度に売却等を予定しているとされた土地(15 件)

① 歴史資料館

他施設との合併による施設の活性化、資料収蔵スペースの確保及び来訪者の利便性向上を図るため、閉校跡地などを中心に移転先の検討を行ったが、具体的な見通しは立っていない。

② 伏見保健所

伏見保健所はH21 年 10 月竣工の伏見区役所新庁舎に入所したので、今後、売却等が具体化される。

③ 伏見福祉事務所

伏見福祉事務所はH21 年 10 月竣工の伏見区役所新庁舎に移転したので、今後、売却等が具体化される。

④ 繊維技術センター

現在、京都市産業技術研究所繊維技術センターとして利用中である。

⑤ 旧高野合同福祉センター

民間企業から寄付を受けて民間社会福祉施設として利用してきたが、H 8 年 3 月に閉鎖となり現在未利用である。

⑥ 旧市営葬儀場事務所

現在、国立大学に貸付け中である。

貸付期間はH21 年 9 月 1 日からH24 年 3 月 31 日までである。

⑦ 洛西地区保育所用地

当初、保育所用地としていたが、待機児童の解消については、既存保育所を活用することにより対応が可能であり、新設保育所の整備は行わないことから、当該土地については売却することとした。

⑧ 旧山科老人いこいの家

住宅地内の土地であり住宅地として売却可能と思われる。

⑨ 心身障害児福祉会館

北部の大通りに面した土地であり、早急に売却が可能であると思われる。

⑩ 急病診療所

京都市中央図書館、京都アスニー(京都市生涯学習総合センター)等に隣接し、前面は駐車場に利用中という立地であるが、急病診療所は他所に移転することが決定しており、移転後売却を予定している。

⑪ 旧久多診療所

遠隔地で小規模のため、視察していない。

⑫ 用途廃止した市営住宅敷地

該当地が不特定のため、視察も評価も不可能である。

⑬ 五条消防出張所

建物取り壊し後に売却予定

下京消防署移転により五条出張所と下京消防署が隣接することになり、さらに当該出張所も老朽化しており、当該出張所を京都駅近くの市有地に移転することになった。現在は元安寧小学校跡地の仮庁舎に移転しており、建物取り壊し後、早急に売却することが望まれる。

⑭ 消防学校

消防学校は南区に移転済みであり、H22年3月までは国立大学へ貸付けている。

⑮ 鷹峯小学校グラウンド

鷹峯小学校グラウンドが手狭なため、本件グラウンドを鷹峯小学校の第二グラウンドとして使用している。鷹峯小学校グラウンドは、現在、拡張整備中であるが、整備が完了すれば、本件土地は不要となる。

立地条件も良いので、住宅地等としての売却が可能と思われる。

＜改善を要する事項＞

1. 財産活用促進課の役割

市有財産の有効活用に関する企画及び立案については、財産監理課が所管することとされている。

また、主計課では、各局等に対して、資産を売却した翌年度には、予算上、次のようなインセンティブを与えて、未活用財産の売却促進策を講じている。（平成 20 年度予算）

- ① 毎年、売却額の 5 % を加算
- ② 翌年度限りの場合は、25 % を加算

しかし、「京都未来まちづくりプラン」にリストアップされたものは、各局等に依頼して提出された各局等の立場での売却可能資産のみであり、旧財産監理課による全保有資産を対象とした売却可能性の精査が行われていない。

各局等单位ではなく、市全体の資産の有効活用という視点から、財産活用促進課が市有財産全体について精査し、売却可能な未活用財産の洗い出しを行うべきである。

＜監査意見＞

1. 売却予定地の選定

「京都未来まちづくりプラン」においては、「事務事業の見直しによる市民生活への影響を可能な限り抑制するため、公共施設の建替えや他施設との統合に伴って、一定の役割を終えた土地等を売却するなど、保有資産の有効活用により財源を確保する。」とされている。

たとえば、右京区総合庁舎へ移転した各施設の跡地については、区役所跡地が上記プランの売却予定リストにあげられている。しかし、右京区総合庁舎へ移転した施設は区役所のみではなく、旧右京保健所、旧右京図書館など旧右京区役所以外の旧施設の敷地面積が、これら旧施設の総敷地面積の過半数を占めている。旧右京保健所の場合、H21 年 9 月現在、既に 1 階は児童館、老人クラブ、消防団などの地元の各種団体等が利用し、2 階は空き状態になっている。しかし、1 階は既に公共用に利用されているため、早急な売却は不可能と思われる。

このように「公共施設の建替えや他施設との統合に伴って、一定の役割を終えた土地等を売却する」という市の方針があるにもかかわらず、右京区の各施設の総合庁舎化等により移転した施設は空家となった（なる予定）のに、各局等においてその後の活用策を検討し、既に大部分を他の用途に利用している。

これに対して、伏見区総合庁舎移転後の保健所等の跡地等は「京都未来まちづくりプラン」のリストにあげられている。

旧右京保健所跡地等については、上記のように既に他の用途に転用、または利用を表明しているが、本来は売却可能用地としてリストアップして売却可能性の検討対象とすべきであったと考えられる。

今後は、区役所等の総合庁舎化などの場合の旧施設の利用については財産活用促進課が中心となって、事前に全市的立場でその活用又は売却を検討すべきである。

2. 資産の売却活動

保有資産のうち、市場性のある優良な物件については一般競争入札によって市場価格で売却することが可能である。しかし、未利用資産については、各局等において利用予定がないものであり、市場性が高くないものが多いと考えられ、隣地所有者への働きかけ等、売却を促進するための施策が必要である。売却または賃貸等の活用についてのノウハウを有する民間企業等への委託等を検討するのも一方法である。

(Ⅳ) 売却可能財産（普通財産）

1 概 要

現在、市が保有している普通財産の内、「京都未来まちづくりプラン」に売却予定物件として掲載されている資産以外に、売却可能な物件がないか捜してみた。

普通財産とは、次のように定義づけられている。

普通財産は行政財産以外のすべての公有財産をいい、主として経済的価値を発揮させるため一般私人と同等の立場でこれを所有し、その管理又は処分から生じた収益をもって間接的に行政目的の達成に寄与させる財産である。

したがって

普通財産は（監査人注．行政財産と相違して）これを売却できる。
（自治法第 238 条の 5 第 1 項）

2 実施した監査手続

公有財産台帳の普通財産(土地)約 55,000 筆のうち 139 ヲ所を抽出し、現地視察を行った。

また、その利用状況について担当部局へ文書や面談による質問を行うとともに、他に貸付けている物件については契約書類を閲覧した。その中で、以下のような未利用・低利用物件と思われる物件があることが判明した。

3 監査の結果

	所管局	種別	物 件	取得日	面積	評価額	H20 年度 年 収
(1)	理財局	普通	自動車教習所の駐車場敷地	H6. 2. 28	882. 02 m ²	2 億 0, 337 万円	332 万円
(2)	保健福祉局	普通	財団法人の車庫の敷地	S24. 2. 24	680. 06 m ²	1 億 2, 921 万円	351 万円
(3)	保健福祉局	普通	大北山原谷	H6. 10. 27	864. 18 m ²	6, 466 万円	0
(4)	北区役所	普通	元ワークショップコスモス（地域活動支援センター）	S28. 1. 5	248. 44 m ²	5, 246 万円	0
(5)	伏見区役所	普通	伏見区石田児童遊園地西隣	H6. 4. 1	161. 00 m ²	1, 771 万円	0
計						4 億 6, 741 万円	

〔現 況〕

(1) 自動車教習所の駐車場敷地

駐車場等敷地として、民間企業に賃貸している。

当該土地の使用料（年額）の算定は、公有財産規則第 29 条（貸付料）の規定に基づき、次の算定式（注 1 参照）により計算されている。



(2) 財団法人の車庫の敷地

医療系の財団法人に医療専用車置場として貸し付けている。

当該土地の使用料（年額）の算定は、普通財産の貸付料の規定（注 1 参照）により算定されている。

当該土地には、財団法人所有の建物（車庫）が存している。建物の建築は、1 年毎に更新する土地賃貸契約書において、原状回復を条件に承認されているものと見受けられるが、当該契約書上、土地の使用目的には「医療専用車置場として使用するものとする。」と記載されているだけで、土地を建物の敷地の用に供する旨の記載はない。



（注 1）土地の使用料（借地借家法の第 22 条の規定の適用をうけるととき以外）

使用料（年額）＝固定資産評価単価（※ 1）×使用面積×算定率（※ 2）

（1 円未満の端数は切り捨て）

※ 1 固定資産評価単価＝
$$\frac{\text{近傍類似地の前年度の固定資産評価額}}{\text{近傍類似地の前年度の固定資産評価面積}}$$

※ 2 算定率 使用許可
$$\frac{35}{1000}$$

(3) 大北山原谷の更地

公共用事業敷地として民間から寄付を受けた財産である。児童館と知的障害者授産施設との合築施設が計画されていたが、地元からの反対運動等があり事業が凍結されている。

今後の利用計画について質問したところ、「今後も土地寄付者及び地元住民の動向等を勘案しながら、有効活用について検討していく方針」という文書回答を市から得ている。

当該土地は、石垣の上にある平地であり、既に当該土地に行くための道路も建設されているため、いつでも活用することができる状態である。

よって、早期に有効活用を図ることができる市有財産である。



(4) 元ワークショップコスモス（地域活動支援センター）

社会福祉法人京都障害児福祉協会により、ワークショップコスモス(地域活動支援センター)の名称で知的障害者の支援施設として使用されていたが、現在未使用である。今後の活用予定も無い。



(5) 伏見区石田児童遊園地西隣の更地

石田児童遊園地の西隣に位置する更地である。地域住民福祉事業用地として申請により町内会連合会に無償で貸し付けているが、花見や盆踊り等のイベント時のみ地元が使用している程度であり、それならば東隣の広大な児童遊園地でも可能であり、写真のとおり雑草が生い茂り、最近利用した形跡はない。



<改善を要する事項>

1. H20 年度末において、市では 2 兆 1,240 億円の市債残高があり、その元金の返済が約 604 億円、利子が約 212 億円である現状において、有効利用されていない普通財産を保有し続けることは、財政状態を更に悪化させることになる。

行政財産としての用途が廃止された普通財産は、有効利用がされている場合を除き、長期に渡って保有すべきものではないと考える。

ここで取り上げた物件は監査人が視察に回った中で偶然発見したもので、市有財産全体のごく 1 部であると考えられ、これらの普通財産は、H21 年 1 月発表の「京都未来まちづくりプラン」の中の売却予定物件に含まれていない。

社会が変化していく中で需要が無くなり低利用となったり、事業が凍結したために未利用のまま保有されたりして、有効に活用されていないものがないかを検証する体制が必要である。

「売却予定財産」の項でも述べたが、普通財産に限らず市有財産全般について、定期的に見直しを行い、行政目的の用途が廃止され有効利用されていないものを把握し、早期に処分できる仕組み作りが必要である。

(そのためには市の「公有財産台帳」の整備が必要であるが、これについては「公有財産台帳の管理」の項で述べることにする。)

(V) 貸付財産（普通財産他）

1 概 要

自治法において、普通財産の貸付けについて、概略、次のように定めている。

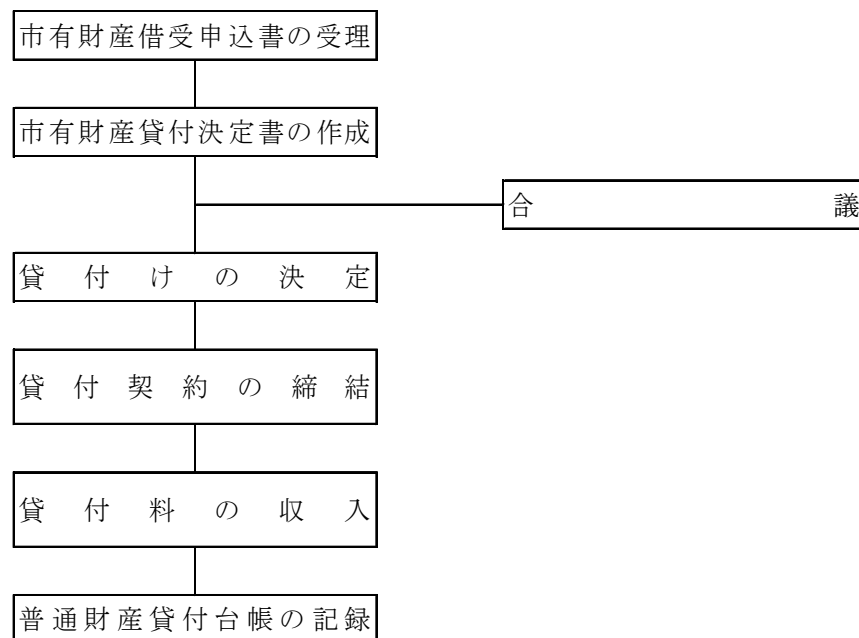
- ・普通財産は、貸し付けることができる。〔自治法第 238 条の 5 第 1 項〕
普通財産の貸付けには、有償で貸し付ける場合の賃貸借契約と、無償で貸し付ける場合の使用貸借契約の 2 種類がある。これらは、民法、借地借家法等の私法の適用を受ける。
- ・貸付期間中に公用又は公共用に供する必要が生じたとき、又は借受人が指定した用途に供しないときは、契約を解除することができる。〔自治法第 238 条の 5 第 4 項〕

これを受け、市の財産貸付けに関する「事務の流れ」は次のようになっている。

<事務の流れ>

（理財局財産監理課管理担当）

（所管する局等）



（注）今回の監査はH20年度を対象としているため、<事務の流れ>図では担当局を行財政局財産活用促進課ではなく、H20年度までの担当課である理財局財産監理課としている。（以下の<事務の流れ>図においても同様。）

また、土地及び建物の「使用料」の算定は、それぞれ次のように定めている。

1 土地の使用料

(1) 算定基準

使用料（年額）は、次のとおり算出する。

$$\text{使用料（年額）} = \text{固定資産評価単価} \times 1 \times \text{使用面積} \times \text{算定率} \times 2$$

（1円未満の端数は切り捨て）（注1）

$$\text{※1 固定資産評価単価} = \frac{\text{近傍類似地の前年度の固定資産評価額}}{\text{近傍類似地の前年度の固定資産評価面積}}$$

（1円未満の端数は切り上げ）

注1 使用面積（建物の中の使用許可について）

$$\text{使用面積} = \text{敷地面積} \times (\text{使用面積} / \text{延床面積})$$

※2 算定率（注2）

使用許可	$\frac{35}{1000}$
一時使用の許可	$\frac{70}{1000}$
（注）一時使用とは、工事材料の置場として、又は工事現場の足場として臨時に使用する場合、及び行政財産を使用して供される事業等の期間中に仮設のテント等を使用して行う売店、駐車場等で使用する場合その他これに準ずる場合である。	

注2 「使用許可」又は「一時使用の許可」のどちらに該当するかの判断は、その使用目的が、単独で成果を生みだすものかどうか、その使用目的が、その主たる目的に対して付随的な関係にあるものか、一体となって成果を生みだすものかによる。

(2) 調整措置

新算定基準により算定した金額が、前年度の使用料の1.05倍の額を超えるときは、前年度の使用料の1.05倍の額をその年度の使用料とする。

(3) 使用期間が1年未満の場合等

使用期間が1年に満たないもの、又は使用期間に1年に満たない端数期間を生じたときの当該期間の使用料の額は、原則として、年額を日割で計算して得た額である。（閏年の日を含む期間についても365日として計算する。）（注3）

注3

$$\frac{\text{許可した日を起算日とする実日数}}{365 \text{ 日（分母は常に365日）}}$$

2 建物の使用料

(1) 算定基準

使用料（年額）は、次のとおり算出する

$$\text{使用料（年額）} = \text{建物評価額} \times 1 \times \frac{100}{1000} + \text{土地の使用料}$$

（1円未満の端数は切り捨て）

※1 建物評価額とは、建築価額であり、建築後、年数を経ているものは、次のとおり算出する。

注 建物の一部を使用する場合

$$\text{建物評価額} \times \frac{\text{使用面積}}{\text{延床面積}} \times \frac{100}{1000} + \text{土地の使用料}$$

$$\begin{aligned} & \text{建物評価額} = \text{再築価額} \times (1 - \text{残存割合}) \times \frac{\text{残耐用年数}}{\text{耐用年数}} \\ & \quad (1円未満の端数は切り上げ) \qquad (0.1) \\ & \quad + \text{再築価額} \times \text{残存割合} \\ & \text{再築価額} \cdots \cdots \text{ア} \quad \text{建築価額が明らかなとき} \\ & \quad (1円未満の端数は切り上げ) \\ & \quad \text{建築価額} \times \text{建築費指数の比} \times \\ & \quad \text{※ 建築費指数の比} = \frac{\text{使用料算定年度の建築費指数}}{\text{新築年度の建築費指数}} \\ & \quad \text{イ} \quad \text{建築価額が不明なとき} \\ & \quad \text{着工建築物 1 m}^2 \text{当たりの工事費予定額} \times \text{延床面積} \\ & \quad \text{「建築費指数」と「着工建築物 1 m}^2 \text{当たりの工事費予定額} \\ & \quad \text{は、「建設統計月報」（国土交通省建設経済局調査情報課編）に掲載される「着工建築物総括表」に基づき理財局財務部財産監理課が作成する「着工建築物 1 m}^2 \text{当たり工事費予定額構造別推移表」による。} \\ & \text{残存割合} \cdots \cdots \text{「減価償却資産の耐用年数等に関する（財務）省令」} \\ & \quad \text{の別表第 9「減価償却資産の残存割合表」に定めら} \\ & \quad \text{れた「残存割合」欄の数値（10/100=0.1）である。} \\ & \text{耐用年数} \cdots \cdots \text{上記の省令の別表第 1「機械及び装置以外の有形減} \\ & \quad \text{価償却資産の耐用年数表」に定められた「耐用年数」} \\ & \quad \text{欄の数値である。} \end{aligned}$$

(2) 前記の 1 の (2) から (3) までは、建物の使用料についても適用する。

3 使用料の減免

使用料を減免できる場合は、市有財産・物品条例第2条第3項の規定に該当する場合又は議会の議決を経た場合に限られている。

なお、使用料を減免する場合は、事前に財産監理課管理担当に相談する。

(使用料)

第2条

3 次の各号の一に該当するときは、市長は、使用料を減免することができる。

(1) 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。

(2) 行政財産の使用の許可を受けた者が、災害等やむを得ない理由により、当該財産を使用の目的に供し難いと認めるとき。

(3) 行政財産のうち、寄附に係るものについて、当該寄附者が使用するとき。

(4) その他公益上または管理上特に必要と市長が認める用に供されるとき。

2 実施した監査手続

(1) 事務の流れ

貸付けに関する「事務」が「市有財産規則」に基づき適正に行われているかについて、「普通財産貸付台帳」を閲覧し、試査により確認した。

(2) 貸付財産の分類

市の「賃貸物件貸付台帳」は、土地・建物、有償・無償が無作為に筆・棟で列挙されているので、これらを分類し、集計すると〔図表2-2-3〕のとおりである。

賃貸物件分類・集計表

〔図表2-2-3〕

	土 地			建 物			計		
	件	億	万円	件	億	万円	件	億	万円
無 償	80		—	140		—	220		—
有 償	282	1	4,644	187	1	2,910	469	2	7,554
計	362	1	4,644	327	1	2,910	689	2	7,554

(土地で、同一人に同町に数筆貸付けている場合は、1件とした。)

(3) 無償貸付け

〔図表 2－2－3〕で、無償貸付けが 220 件あるので、土地及び建物の使用料の減免が市有財産・物品条例第 2 条第 3 項に該当しているかについて、「普通財産貸付台帳」を閲覧し、「貸付先」を全て確認し、その一部について視察し、使用状況を確認した。

3 監査の結果

(1) 貸付けに関する事務は適正に行われており、賃貸借契約書や使用貸借契約書も完備されていた。

(2) 無償貸付先は、京都府、各学区の自治会、福祉施設等が殆んどであったが、次の事例が存在した。

① 無償貸付物件の借受者による有償転貸

市の現・元小学校や中学校の各学区単位の住民で自治会又は自治連合会が組織されており、その活動拠点として、それぞれ会館を有している。

市はその自治会館のために、用地又は建物を無償で貸付けているので、監査チームは 5 班に分担して、66 ヲ所の自治会館を視察し、実態を確認したが、その中で 1 件、次の事実を発見した。

(状況)

ア 市は A 自治会組織に自治会館用地を無償で貸し付けている。(建物は自治会組織の所有物件である。)

イ 市(甲)と A(乙)は土地使用貸借契約書で次のように用途指定している。

「第 3 条 乙は、使用貸借土地で、前条に定める期間(監査人注：10 年 6 ヲ月)中、集会所として使用するものとする。」

ウ A はその建物を自治会の用に供しているが、一部を民間経営の有名ブランド英語塾の教室として継続的に有償で時間貸ししている。

エ 英語塾は会館の玄関に通行人が一見して判断できるブランドの幟を立て、また、ホームページ上においては、当該地をブランドの一教室として記載し、地域を限定せず広く生徒を募集している。

オ 市有地を無償で借受けているにもかかわらず、英語塾に有償転貸している理由を質問したところ、所管区役所の回答は「学区内の子供達の教養教室の一環として、地域住民に役立つため、小規模であるので書道教室等と同様の扱いで、使用申請書の提出を受けて承認している。」とのことで、有償転貸を容認している。

区役所の説明のとおり理解するならば、不特定多数が利用可能な営利施設であっても、地域住民が利用できれば無償借受けの市有地で営業可能と考えられる。たとえばレストランやコンビニなどのほとんど全ての業種が転貸可能となる。

カ 上記質問後、再度の現地視察を行ったところ、理由は不明であるが英語塾の幟は撤去されていた。しかし、ホームページによると、H21年8月現在も一教室として営業されている。

② 労働組合等への無償貸付け

普通財産ではなく、行政財産であるが、市役所の本庁建物の一部と他に1カ所に次の無償貸付けが存在する。

所 在 地	貸 付 先	面 積 ㎡	
中京区寺町通御池上る上本能寺町488番地	京都市職員労働組合連合会	建物	50.50
同	京都市職員労働組合	同	324.50
同	自治労京都市職員労働組合	同	204.52
同	京都自治体関連労働者自立組合京都市職	同	10.00
同	京都市学校職員労働組合	同	67.14
同	京都市学校給食職員労働組合	同	36.49
下京区朱雀分木町80	自治労京都市職員労働組合経済支部	同	36.00
同	京都市職員労働組合経済支部	同	37.00

この中で、市役所本庁分の使用料を 58 頁の「2 建物の使用料（1）算定基準」により計算すると、次のとおりである。

所在	貸 付 先	床 面 積	推定使用料
市 役 所 本 庁	京都市職員労働組合連合会	m ² 50.50	年 円 496,205
	京都市職員労働組合	324.50	3,188,490
	自治労京都市職員労働組合	204.52	2,009,584
	京都市自治体関連労働者自立組合 京都市職員部会	10.00	98,257
	京都市学校職員労働組合	67.14	659,708
	京都市学校給食職員労働組合	36.49	358,544
	合 計		6,810,788

上記は一例であるので、下京区朱雀分木町や他の施設についても検討を要するが、市からは「それ以外には無い。」との回答であった。

<改善を要する事項>

1. 無償貸付物件の有償転貸

自治会館用地として無償貸付けされている市有地が、大手英語塾の教室として継続的に有償転貸されている事例は、所管区役所が状況を把握のうえ使用申請を承認し、受理している。

しかし、当該英語塾は、小規模ではあるが、全国チェーンの教室としてホームページや幟により広く生徒を募集し、受講料を徴収し営業している。

このような営利企業への有償転貸は、市有財産・物品条例において規定している無償貸付要件に当たらないことは明らかである。よって、児童に対する英語教育自体は有意義なことなので、早急に有償貸付けに改めるか、営利企業に対する契約の見直しを行うべきである。

2. 財産活用促進課の責務

無償貸付物件の有償転貸は、監査の過程で行った外観視察の際に発見したものであるが、この事例は幟があったために判明した。つまり、外観視察だけでは発見できない同様の事案は、他にも存在する可能性がある。財産活用促進課は、早急に全ての市有地の点検を行う必要がある。

そもそもこのような不適切な規程の適用を何年間も放置したのは、市有地の管理統括を行うべき財産活用促進課（旧財産監理課）が担当部局に対する指導を十分に行っていないことと、現状を把握していないという体制に問題がある。

財産活用促進課は、市有地に関する規程を全ての担当部署に徹底し、市有地の現状を把握、管理、指導できる体制を構築すべきである。

3. 労働組合等への市有財産の無償貸付け

市に勤務する労働者で組織する組合であっても、その人格は市とは別個のものである。

従って、市有財産の一部を当該組合に貸付け、その使用料を減免するためには、その使用目的が「市有財産・物品条例第2条第3項」に該当するか否かの判断となる。労働組合の活動は第3項第1号、第2号、第3号に該当しないのは明らかであるので、第4号に該当するか否かを検討する。

第4号 「その他**公益上**または**管理上**特に必要と市長が認める用に供されるとき。」

(1) 労働者の組合活動は、組合員のための活動であり、「公益上特に必要な活動」とは認められない。

(2) 「管理上特に必要」とは、「市役所の建物の管理上、特に必要」と解すべきであり、組合活動がこれに該当するとも解し難い。

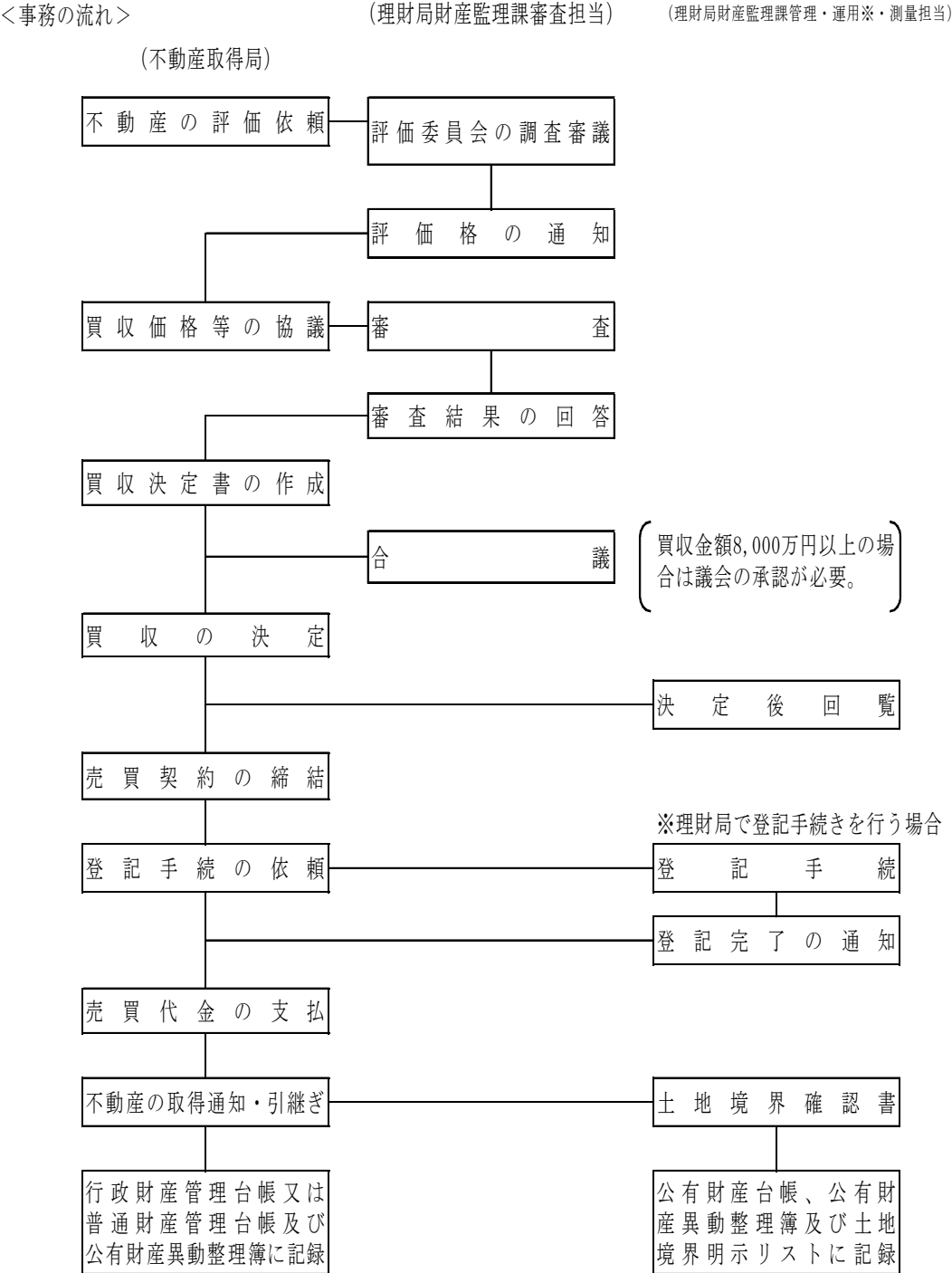
市の担当者は「第4号に該当する。」との見解であるが、無理があると考える。

以上の点から、市役所建物等の一部の諸労働組合に対する貸付けは、適正価額の使用料を徴すべきである。(これは労働組合活動そのものを否定するものではないことを付言する。)

〔参 考〕法人税法適用法人で本件と同様の場合は、国税当局により、使用料相当額が労働組合等への「寄附金」と見做され、一定の計算により損金不算入となり、法人税の課税所得に算入される。

(VI) 買収財産（普通財産）

市の不動産買収に関する「事務の流れ」は次のようになっている。



市の各局等の中から、理財局財務部財産監理課の簿冊「買収一件」を試査したが、買収に関する事務は適正に行われていた。

その中で、1件、特殊な事例があったので、検証した。

1 概 要

北山ふれあいセンター

所管局	種別	施設名称	取得日	構造	床面積	取得価額
保健福祉局	普通	区分建物	H21.2.5	鉄筋コンクリート造地 下1階付き 4階建ての一部	(専有部分) m ² 1階 496.93 2階 162.15	1億9,393万円

「北山ふれあいセンター」は、市がH4年に篤志家から寄付を受けた左京区の市有地に、社会福祉法人京都障害児福祉協会（現・社会福祉法人京都総合福祉協会）によって、障害のある方をはじめ、子供たちや高齢の方、ひとり親家庭など様々な市民の方が利用できる複数の施設種別の合築施設として建築された。

市は、この建物の一部を「京都市葵児童館」及び「京都市母子福祉センター」の用に供するため、社会福祉法人京都障害児福祉協会から区分建物として売買により取得した。

京都市葵児童館及び京都市母子福祉センターの施設の管理・運営は、指定管理者である社団法人京都市母子寡婦福祉連合会が代行している。

2 実施した監査手続

- (1) 現地を視察すると共に、実査を行い、担当者に施設の概要及び利用状況を質問し、確認した。
- (2) 取得の経緯を確認するため、次の書類を閲覧した。
 - ・市会議案及び議会の議決通知
 - ・不動産の価格協議
 - ・買取金額の積算書及び建物図面
 - ・工事請負契約書（発注者：社会福祉法人京都障害児福祉協会、請負者：民間会社）及び請求書
 - ・売買後の登記事項全部証明書（登記簿謄本）

3 監査の結果

(1) 取得手続

当該区分建物は、施設全体を民間が整備し、必要な部分の区分所有権を市が買い取るという手法により取得された。

買収価額の決定については、市有財産規則第5条により「当該不動産の価格を不動産評価委員会に諮らなければならない」とされているが、建物が建築中であるという理由から、評価事務取扱要綱第15条第10号の規定（※）を適用し、不動産評価委員会への付議は省略され、買収価格の算定は建物の建築工事の契約金額を基に行った。

なお、評価事務取扱要綱第16条の規定により「不動産評価委員会への付議を省略して不動産の取得価額を定めようとするときは、あらかじめ行財政局財政担当局長に協議するものとする。」と定められているため、建物の建築完了後、その手続きがとられている。

※京都市不動産評価事務取扱要綱

第15条 京都市公有財産規則第5条第1項ただし書きに規定する「市長が緊急その他特別の理由があると認めるとき」により不動産評価委員会への付議を省略できる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

(10) その他行財政局財政担当局長がやむを得ない理由があると認める場合

以上のように、買収価額の決定は市有財産規則5条及び評価事務取扱要綱第15条第10号に則して行われた。

参考までに、この他、評価事務取扱要綱には、「不動産評価委員会には**土地**の価格について調査、審議及び評定を諮問するものとする。」（第2条）という規定があるが、建物は対象外となっている。

また、当該区分建物は買収金額が8,000万円以上であるため、取得について議会の承認が必要である（議決契約等の条例第3条）が、次の理由により、買い入れ金額確定前に議案を提出した。

（理由）

「当該施設の買い入れ金額の確定は契約により建物完成時となっている。建物の完成はH21年1月であることから、買い入れ金額確定後の議案提出では、H21年4月に予定されている施設の開館に間に合わないため。」

なお、売買契約書には建設に要する費用（市負担分）の概算金額が記載され、その金額を超えないこととされている。

(2) 買収価額

買収価額の算定の基となった建築工事の契約金額は、売主である社会福祉法人京都障害児福祉協会が実施した指名競争入札に3社が参加して、落札されたものである。

また、当該合築施設のうち、市が買収した部分については、市も設計の段階から関わりをもっており、市児童家庭課においても、第三者機関に依頼して設計金額の妥当性を確認している。

したがって、当該区分建物の取得手続きは、規則に従い適正に行われたものと解される。

<監査意見>

1. 現行の市有財産規則及び評価事務取扱要綱の規定では、ほとんどの建物の取得手続きが、第三者機関における検証の対象外となってしまう。

しかし、今後は、建物の取得についても、市が直接建設せず完成後の建物を買収取る場合には、買収価額の算定について不動産評価委員会への諮問の対象とするよう検討する必要がある。



(Ⅶ－１) 売却済財産（普通財産）

1 概 要

市有財産の売却については下記の方法がある。

- ア 一般競争入札（整形な画地で単独利用が可能と認められる土地を売却する場合）
- イ 随意契約

また、売却予定金額が、１件につき 8,000 万円以上のもの（土地については、8,000 万円以上で、かつ、その面積が 10,000 ㎡以上のものに限る。）については「議会の議決を必要とする」とされている。（議決契約等の条例第 3 条）

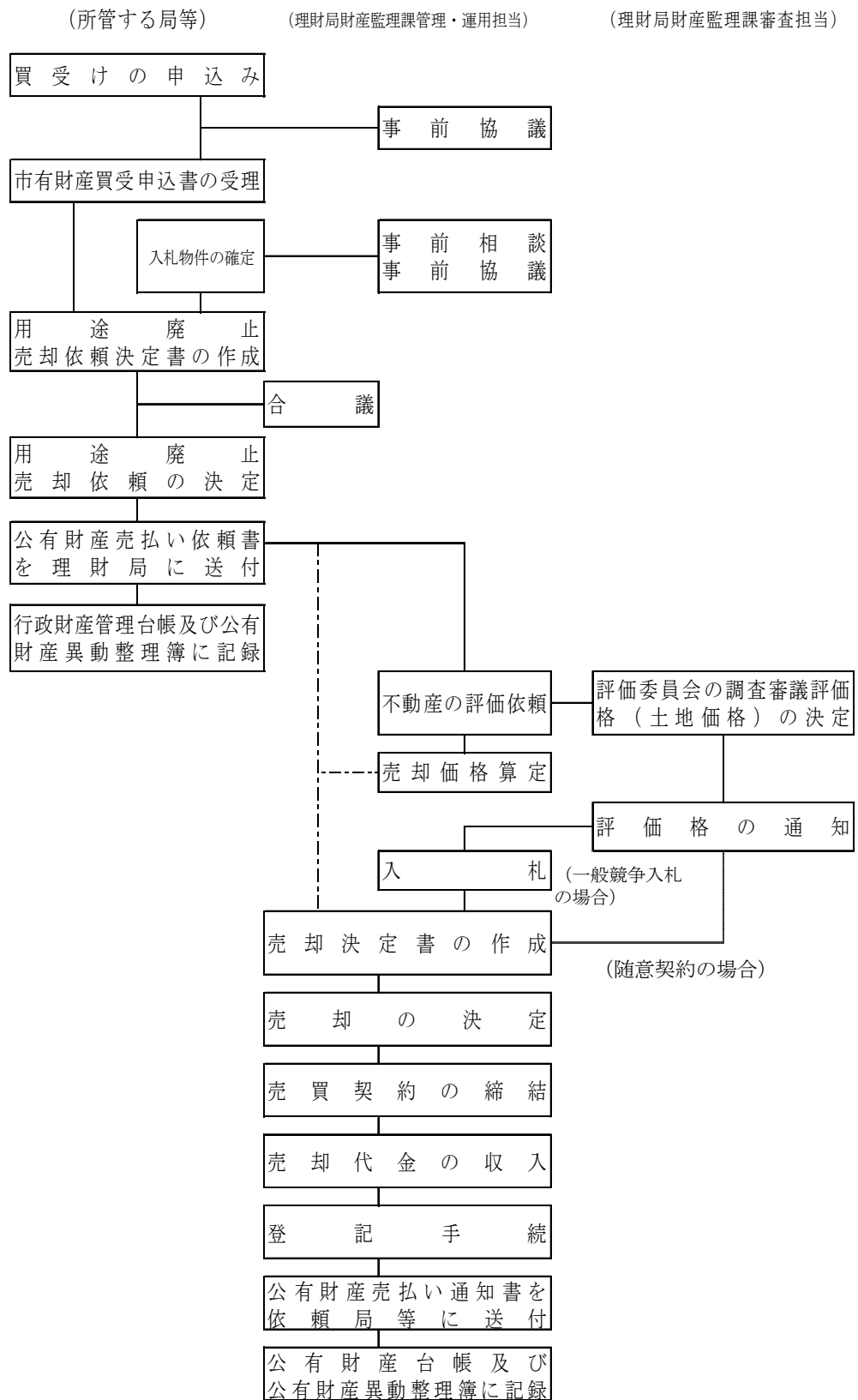
H20 年度に市が売却した土地は、〔図表 2－2－4〕（70 頁）のとおり、総件数 52 件、総面積 9,195.62 ㎡、売却金額 4,740,448,524 円であった。しかし、H20 年度中の売却については、市有財産の有効活用と財政健全化を目的として売却されたと思われるものはほとんどなく、総売却金額約 47 億円のうち、約 43 億円は、高速道路代替地としての民間企業（市土地開発公社に土地を売却した企業）への売却であった。

なお、市有財産の売却に関し、準拠すべき法令としては自治法等の法令、市条例等があるが、市の運用基準として「公有財産事務の手引き」が整備されており、この手引きが適法かつ適正に作成されていることを確認した。

よって今回の監査においては、自治法等の法令等、市条例等及び「公有財産事務の手引き」を合規性判断の「基準文書」とした。

上記の「公有財産事務の手引き」によると売却の手続は行財政局（旧理財局）が行うとされている。具体的には、対象となる市有財産を所管する局等との調整から売却手続までは「行財政局財産活用促進課（旧理財局財産監理課）の管理・運用担当」が、不動産評価審査委員会の調査審議評価額の決定と通知に関する事務は「行財政局財産活用促進課（旧理財局財産監理課）の審査担当」が行うこととされている。

<売却手続の流れ図>



H20 年度中の土地売却は次のとおりである。

〔図表 2－2－4〕

売却物件	契約 形態	面積 ㎡	金額		価格算定根拠
(1) 通常の随意契約によるもの			億	万円	
①廃道路敷	随意	590		3,807	鑑定士
②社団法人が利用している敷地	随意	352		9,010	算定表
③廃道路敷	随意	99		1,150	算定表
④廃河川敷	随意	54		641	算定表
⑤廃道路敷	随意	204		880	算定表
⑥境内地	随意	92		640	算定表
⑦廃道路敷	随意	58		593	算定表
⑧その他 計 42 件		1,843		4,655	
小 計		3,292	2	1,376	
高速道路代替地(H20 年度分 1 件)	随意	5,077	43	2,053	鑑定士
公募によるもの 1 件	公募	234		6,970	鑑定士
競争入札によるもの 1 件	入札	593	1	3,647	鑑定士
合 計		9,196	47	4,045	

(注) 算定表 「小規模市有地処分価格算定要領に基づく評価」

鑑定士 「不動産鑑定士による評価」

2 実施した監査手続

H20 年度中の土地等の売却手続きについて、売却金額が 5 百万円以上の 10 件について、合規性(売却が自治法等の規定に従って適法かつ適切な手続きに従って行われたこと)の観点から次の書類を監査証拠として閲覧し、売却手続を確認した。

(1) すべての売却物件について確認した書類

決定書(理財局財務部財産監理課作成)、公有財産売払い依頼書、公有財産引継書、市有財産買受申込書、位置図、地積測量図、登記事項証明書、現場写真、市有財産売買契約書

(2) 小規模市有地(隣地から一体利用のために売払い依頼のあった廃河川敷等)処分画地の価格算定表

(3) 上記小規模市有地以外の不動産

不動産評価委員会の評価額決定書等、不動産鑑定士(1 者または 2 者)の評価書類

3 監査の結果

〔図表 2－2－4〕(70 頁)

(1) 通常の随意契約によるもの(7 件)

監査対象とした 10 件のうち、7 件は随意契約によるものである。そのうち 6 件は廃道路敷、河川埋め立てによる道路拡幅用地の残地、廃水路敷等について、隣地所有者から一体利用のために売払い依頼がなされたものである。

①の私立大学敷地内の廃道路敷については不動産鑑定士の評価に基づいて売却しているが、他の 5 件については、小規模市有地処分価格算定要領に基づく価格算定表によって売却額を算定し、その価格によって売却している

②については当該市有地を敷地の用に供している建物を所有する社団法人に随意契約により売却しているが、手続き上及び売却価格の評価について特に問題はない。

(2) 代替地として随意契約により売却したもの

京都高速道路用地買収の代替地として、地権者に売却した件については、別途次項(73 頁)に記載する。

(3) 募集によるもの

旧美術工芸ギャラリーについては「京都未来まちづくりプラン」において、H21 年度中に売却予定とされていたが、H20 年度中の H21 年 3 月に財団法人に対して建物付で売却されている。当該売却は募集によるものであり、応募は当該財団のみであるが、手続きに問題はない。

(4) 競争入札によるもの

競争入札により売却した不動産はH20 年度中には一件のみであった。また、応札者は一社のみであったが適法な手続きに則り、適切に売却処理がなされている。

<監査意見>

1. H20 年度中の不動産の売却は、約 47 億円であるが、京都高速道路用地購入先の地権者に対する代替地の売却の約 43 億円を除くと 4 億円あまりに過ぎない。

その中でも低利用地、未利用地の処分として一般競争入札により売却したものは 1 件だけであり、またその金額は約 1 億 4 千万円である。

この結果は、市の財政を健全化し遊休資産を積極的に売却したとはいいいがたい。今後、「京都未来まちづくりプラン」に示された方針に基づき、未利用地等の積極的な売却を行うことにより、京都市の財政健全化に資することが必要である。

〔参 考〕 随意契約は、下記の要件を備えている場合にのみ可能である。

<随意契約の要件>

1. 公用、公共用又は公益事業の用に供する場合

2. 公共事業のために土地を提供した者への代替地として売却する場合

3. その他特別の縁故のある場合

(1) 狭小かつ不整形な土地で単独利用が不可能と認められる土地を隣接土地所有者に売却する場合

(2) 貸付中の土地を借受人に売却する場合

(Ⅶ－２) 売却済財産（普通財産）

「(Ⅶ－１) 売却済資産 ３ 監査の結果 (２) 代替地として随意契約により売却したもの」の項で述べた「京都高速道路用地買収の代替地」については、H19年度の１件の買収取引及び２件の代替地の売却取引も含めた一連の取引を理解するため、以下、市土地開発公社の取引も含めて検証した。

１ 概 要

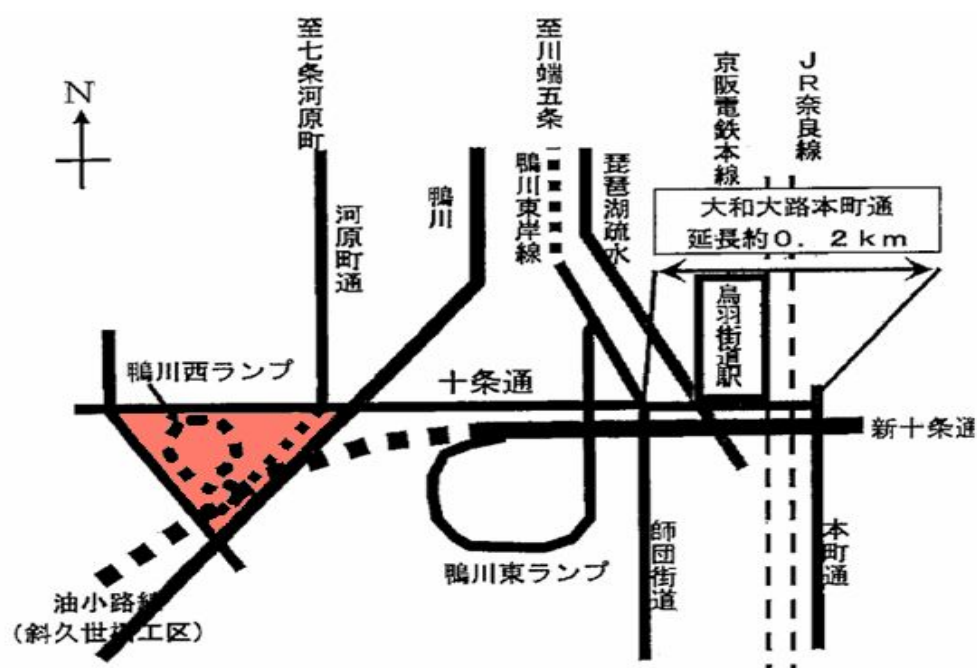
京都高速道路油小路線（斜久世橋工区）事業地（下図の赤色部分）における鴨川西ランプ部の用地取得のために市は次のとおり４ヵ所の代替地を提供した。

(１) 油小路線（斜久世橋工区）事業他における鴨川西ランプ部の必要性

阪神高速８号京都線としてH20年１月１９日に油小路線（上鳥羽～第二京阪接続部）が、同年６月１日には新十条通（山科～鴨川東）がそれぞれ供用開始された。

油小路線（斜久世橋工区）事業地は、H23年３月末の完成に向けて、上記供用済の２路線を結ぶとともに、接続街路を整備する事業であり、特にその要となる鴨川西ランプ部の予定地を取得しなければ、京都高速道路事業全体の利便性を著しく失うこととなると考えられていた。

したがって、事業担当局としては、この用地を取得するためには、代替地の提供も行い、予定地の所有者である売主（民間企業）の合意を得る必要に迫られていたように思われる。



(出典：京都市・監査人加筆)

売 却 物 件	契約形態	面積 m ²	金 額	価格等算 定根拠
			億 万円	
太秦天神川（交通局）（A）	随 意	4,834.00	12 2,314	鑑定士
内職補導センター	随 意	1,084.33	4 5,064	鑑定士
太秦天神川（建設局）（B）	随 意	656.99	1 7,607	鑑定士
二条五角形	随 意	5,077.00	43 2,053	鑑定士
合 計			61 7,038	

注. 鑑定士 「不動産鑑定士による評価」

① 鴨川西ランプ等予定地の概要

所在地 南区東九条

所有者 民間会社甲社（以下、「甲社」という。）

買収面積 19,266.52 m²

② 都市計画事業の概要

都市計画道路 1. 4. 9 久世橋線油小路線(斜久世橋工区)事業

鴨川西ランプ事業他

都市計画決定 H5 年 3 月 16 日

事業認可期間 H13 年 2 月 9 日～H23 年 3 月 31 日

③ 京都市が提供した代替地

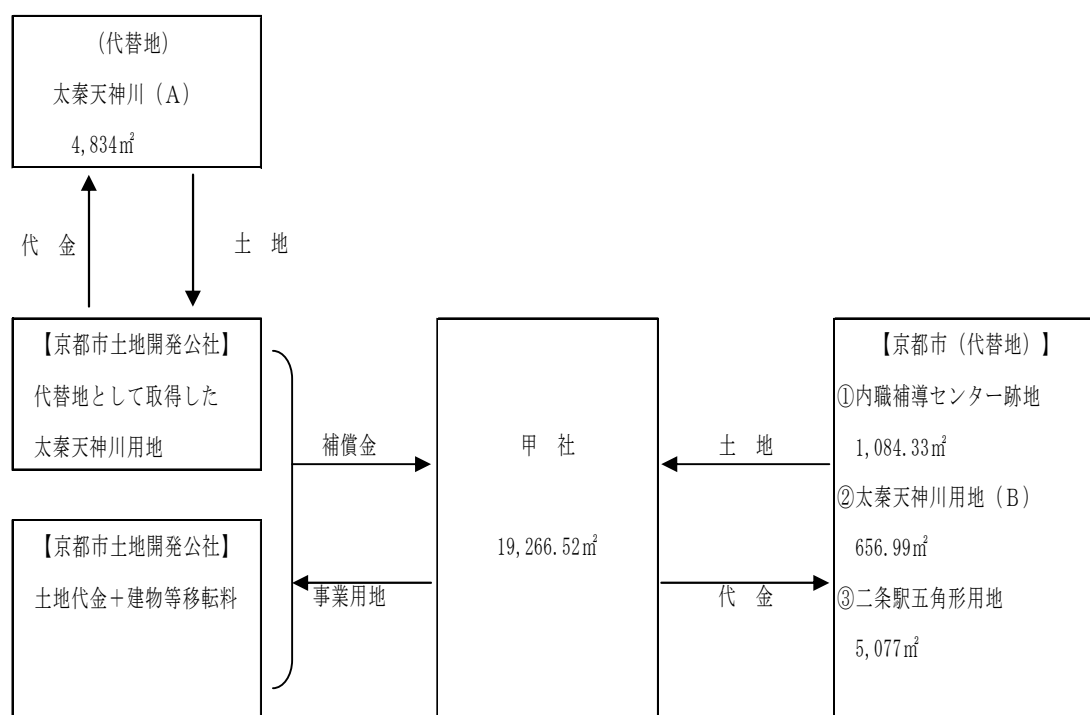
太秦天神川用地（A） 4,834.00m² H20 年 3 月 14 日契約

内職補導センター跡地 1,084.33m² H20 年 3 月 24 日契約

太秦天神川用地（B） 656.99m² H20 年 3 月 31 日契約

二条駅五角形用地 5,077.00m² H20 年 4 月 16 日契約

(2) 市・市土地開発公社・民間会社の流れ



(出典：京都市：監査人変形)

① 代替地の資産価値、代替地の評価を検証できる資料

ア 太秦天神川用地 (A)

太秦天神川用地は、市土地開発公社において不動産鑑定士から鑑定評価をとり、代替地として先行取得している。その先行取得価額に事務費等を含んだものが、市土地開発公社から甲社への売却価額となっている。

イ 内職補導センター跡地、太秦天神川用地 (B)、二条駅五角形用地

市有財産規則第5条及び第41条に基づき、売却価額を決定している。

当該地域の標準的な土地の価格は、市長の附属機関である京都市不動産評価委員会（以下「評価委員会」という。）に諮問し、適正な価格であるとの回答を得ている。

当該地の売却価額は、この評価委員会で評価された価格に、標準的な土地と当該地の形状等の個別要因の格差について、不動産鑑定士の意見を聴取し、算出したものである。

〔参考〕京都市公有財産規則（抜粋）

（不動産の取得価額）

第5条 不動産を取得しようとするときは、当該不動産の価額を京都市不動産評価委員会（以下「評価委員会」という）に諮らなければならない。
（以下「略」。）

② 不動産取得価額は前項の規定により評価委員会が評定した価額を基準にして定めるものとする。

③ 前項の規定により不動産の取得価額を定めようとするときは、あらかじめ主管局長と協議しなければならない。（以下「略」。）

（準用）

第41条 第5条（及び第27条）の規定は普通財産を交換し、売り払い、または譲与する場合に、…（中略）…について準用する。

② 代替地の交渉の経過

ア H12年からH15年まで

補償内容等についての協議

協議を数十回重ねたが、甲社の要求額と市の補償額との金額差が大きく、合意に至らなかった。

イ H16年から現在まで

- ・ 甲社の「金銭補償に代えて代替地の給付を受けたい」との強い要望を受けて本格的な代替地探索を開始した。
- ・ 市有地を含め50ヵ所以上の候補地について、土地所有者と折衝する等さまざまな取組を実施した。
- ・ H18年度末（ア）内職補導センター跡地、（イ）太秦天神川用地（A、B）、（ウ）民間売却地で決着する見込みがあったが、最終合意に至らなかった。
- ・ H19年度、（ア）内職補導センター跡地、（イ）太秦天神川用地（A、B）に加え、新たな代替候補地に全力をあげることにした。
- ・ 新たな候補地として、住宅展示場「りぶら二条」等として暫定利用されている二条駅五角形用地について、8月末に条件付（地区計画、H22年6月までの使用制限）で提示した。
- ・ 他方では、交渉が難航することも予想されたので、収用に向けた取組みを粛々と進めることにした。
- ・ その後、H20年2月下旬に、3ヵ所の代替地（（ア）内職補導センター跡地、（イ）太秦天神川用地（A、B）、（ウ）二条駅五角形用地）と差額の金銭補償で、甲社との基本合意に至った。

- ・ 甲社の事業用地等、代替地のうち内職補導センター跡地、太秦天神川用地（Ａ、Ｂ）についてはＨ20年３月に売買契約を完了し、残る代替地の二条駅五角形用地については、Ｈ20年４月に売買契約を締結した。

なお、代替地の提示時期は、次のとおりである。

- （ア）内職補導センター跡地（Ｈ18年９月）
- （イ）太秦天神川用地（Ａ、Ｂ）（Ｈ17年５月）
- （ウ）二条駅五角形用地（Ｈ19年８月）

２ 実施した監査手続き

対象となる土地の買収、売却の取引が自治法等の法令、規則にしたがって適法かつ適切な手続きにより行われているかの合規制の観点から、書類閲覧、文書質問、現地視察、実地監査での質問を行った。

（１）確認した書類

- ① 不動産取引等契約書（市土地開発公社）
- ② 市有財産売買契約書等
- ③ 公有財産売払い依頼書、別紙覚書
- ④ 公有財産引継書
- ⑤ 市有財産買受申込書
- ⑥ 公図、位置図、現場写真、地積測量図、登記事項証明書等
- ⑦ 不動産評価にかかる意見書
- ⑧ 市有地の売却についての決定書

（２）京都高速道路事業の概況、取引の流れ、取引内容について、質問した。

３ 監査の結果

（１）随意契約による代替地の売却

① 代替地施策が必要な理由

市は代替地施策が必要な理由として、

「代替地提供は金額補償の原則（京都市の公共事業施行に伴う損失補償基準第６条第１項）の例外として採用される（京都市の公共事業施行に伴う損失補償基準第６条第２項）ものである。本件については、甲社からの次の強い要望があり、市はこの要望を相当と認め、やむを得ないものであると判断した。市においては、前例のない大規模用地の買収であるため、任意交渉による円満解決が最善であると考え、全力を挙げて取組を進めた結果である。なお、代替地の提供方法については、今回、売買方式をとっている。」

と述べている。

また、甲社の代替地施策の要望は次の2点であった。

- ・事業用地として約 20,000 m²の土地を京都市内で確保するのが困難である。
- ・企業として、京都市内での再建を図りたい。

〔参考〕京都市の公共事業施行に伴う損失補償基準（抜粋）

第6条第2項

土地等の権利者が金銭に代えて土地又は建物の提供…（中略）…その他金銭以外の方法による給付を要求した場合において、その要求が相当であり、かつ、真にやむを得ないものであると認められるときは、事情の許す限り、これらの給付を行うように努めるものとする。

② 随意契約による代替地の売却

京都高速道路事業は建設局所管の事業であるため、同局から行財政局（旧理財局）に対し、「公有財産売払いに係る随意契約について」として、以下のとおり代替地の売却が依頼されている。

「公有財産売払いに係る随意契約について」

この度の公有財産の売払いの依頼については、建設局が取り組みを進めている京都高速油小路線事業のうち、京都高速新十条通に連結する鴨川渡河部に程近い鴨川西ランプ等の建設予定地である甲社の所有地を取得するに当たり、同社から、事業地を提供するためにはそれに代わる土地の取得が必要であるとして、市有地を代替地として強く求められている。

本件代替地については、京都市住宅情報センター及び総合住宅展示場として、平成22年6月末を期限とする契約が京都市住宅供給公社と出展者との間で締結されているが、京都高速道路事業の重要性はもとより、当該事業地に替わる大規模用地が都心部に希少であることに鑑み、本件市有地の提供なくしては同社の協力が得られないものと判断して、当該期限までの土地利用制限等を提示条件として、随意契約による売払いを理財局に依頼するものである。

太秦天神川用地（A）については、市土地開発公社が取得してから甲社へ売却している。

この土地については、交通局が公拡法により取得した土地のため、公共事業やその代替地としてしか利用できない制限があることから、建設局が京都高速道路事業の代替地として確保するために、代替地としての買収依頼を市土地開発公社に行い、依頼に基づき、市土地開発公社が代替地として交通局から先行取得した。

その後、H20 年 3 月に市土地開発公社は、76 億 6,100 万円で甲社用地を高速道路用地として先行取得し、その代金の一部支払に代えて、太秦天神川用地（A）を 12 億 1,300 万円で金利相当額 1,000 万円を加えた額で現物支給した。

その後、甲社の事業用地等として、3 ヲ所の代替地（内職補導センター跡地、太秦天神川用地（B）については H20 年 3 月、二条駅五角形用地については H20 年 4 月）を随意契約によって売却した。

地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号を根拠に代替地を随意契約によって売却している。しかし、今回の代替地の売却には売却後の条件はなく、転売しても自由である。代替地である売却対象地は、希少性のある市にとっても要の場所である可能性もある。そのような公共性が高いと考えられる土地を提供する場合、その場所にふさわしい利用をしなければ、周辺の都市環境にも影響する。

代替地の交渉の経過について、さらに質問したが、その回答は「交渉記録の保存期間については、契約完了後 1 年（注）となっています。甲社との契約は、H19 年であり、保存期間完了後の H21 年度に廃棄処分しています。」ということであった。

（注）京都市情報公開条例第 37 条

京都市公文書管理規則第 9 条、同規則別表 6（6）

③ 結 論

公共事業に土地を提供した者に代替地として市有地を売却する場合は、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に規定されている「競争入札に適しないもの」を根拠に随意契約が可能であるとして各代替地ごとに起案書が提出され、いずれも市長の決定を受け、売却の手順をふんでいる。

売却手続は、市の現行規程に準拠していると判断した。

[参 考]

地方自治法施行令（抜粋）

（随意契約）

第 167 条の 2 第 1 項第 2 号

地方自治法第 234 条第 2 項 の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

1 略

2 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。

以下 略

地方自治法（抜粋）

（契約の締結）

第 234 条

売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

以下 略

<改善を要する事項>

1. 用地買収に関する交渉記録の保存期間については、京都市公文書管理規則等の「1 年」を適用したとのことであるが、一定金額（例えば 1 億円）以上の売買等の重要事項と考えられる案件の資料は、長期間保存するよう規則等の見直しを検討すべきである。

<監査意見>

1. 売却手続は、規則上、合規制ありといわざるをえない。しかし、市土地開発公社が介在すれば所管局にかかわらず売買が可能というのは問題である。市民のための公有財産をむやみに散逸させないための規制を設けるなどの規則の見直しを検討する必要がある。
2. 代替地の売却については、法令等の上乗せする売却後の条件をつけることは容易ではないと思われる。しかし、所有者が代わっても、市の行政区域内に存在する土地であることは普遍である。単に売却の手続きが守られているだけではなく、将来を見据えた取引をしなければならない。

今後、市有地の売却の際には、周辺の都市環境や公共性などの影響を考慮した条件を設けることを検討する必要がある。

（2）代替地の評価

① 二条五角形地の評価

二条駅西に所在の二条駅五角形用地は、H20 年 4 月 16 日に甲社へ売却済であるが、H19 年 11 月 22 日開催の不動産評価委員会では、928,000 円/㎡と評価（評価時点 同年 11 月 1 日）されている。なお、H20 年 5 月 1 日時点の評価も 928,000 円/㎡と同額である。一方、市に対して、H19 年 12 月 14 日付で鑑定士から「総合修正率意見書」が提出され、査定根拠は次のとおりであった。

個別修正率×30 ヶ月使用収益が制約されることによる修正率＝約 91.7%

市は、不動産評価委員会の評価額と総合修正率意見書を取り入れ、
928,000 円×91.7%＝約 851,000 円/㎡で甲社に売却した。

これらの評価の内容と修正率の根拠について質問したところ、次のような回答であった。

「市有地の売却地の評価については、不動産鑑定事務所に依頼して行う。評価の内容については、専門家によるものとして不動産鑑定評価書に基づくものである。評価の内容の適正性を確保するために、二条五角形地については、2社の不動産鑑定事務所に依頼した結果、同一の数値であったので、これを採用した。」

また、修正率90%の根拠は、「総合修正率意見書」に記載のとおり、「30ヵ月使用収益が制約されること」という回答であった。

② 太秦天神川用地（B）の評価

太秦天神川用地（B）の評価についても上記①と同様に鑑定評価を依頼し、その評価に基づいて売却している。この土地は先に売却済の太秦天神川用地（A）の隣地であるから、鑑定評価にあたり、「甲社の隣地の取得であることを前提条件として依頼したか」との質問をしたところ、「甲社の隣地の取得であることは前提条件とはしていない。」との回答を得た。

今回のように、隣地も代替地として同時期に売却する場合と状況は異なるが、一般に、民民の不動産売買では、隣地所有者に売却する場合には、続き地を取得することは評価の加算要因となることが多い。

③ 結 論

代替地の評価については、不動産評価委員会での評価や不動産鑑定士の意見書を採用しており、手続きに違法性があるとは判断できない。しかし、鑑定評価を依頼する場合、鑑定の前提条件のつけ方によって評価結果はかなり違ったものになる可能性がある。

<監査意見>

1. 鑑定の前提条件によって評価結果が変わることから、今後、鑑定評価を依頼する場合には、売買物件ごとの状況に応じた厳格な条件を設けることを検討すべきである。

Ⅱ その他の不動産

(Ⅰ) 借受不動産

1 概 要

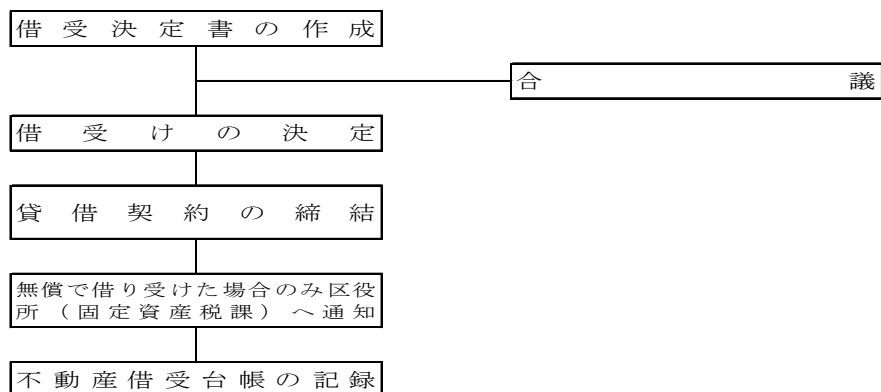
不動産の借受けは、市以外の者から不動産を借り受けることをいい、借受物件の管理は、市の公有財産に準じて取り扱われている。

借受けに関する「事務の流れ」は次のとおりである。

<事務の流れ>

(理財局財産監理課管理担当)

(借受けをしようとする局等)



2 実施した監査手続

(1) 事務の流れ

借受けに関する事務が、民法及び借地借家法の規定と「公有財産事務の手引」に基づき適正に行われているかにつき、「不動産借受台帳」を閲覧し、試査により確認した。

(2) 借受不動産の分類

市の「不動産借受台帳」は、土地・建物、有償・無償が無作為に筆・棟で列挙されているので、これらを分類し、集計すると〔図表2-2-5〕のとおりである。

借受物件分類・集計表

〔図表2-2-5〕

種 別	土 地			建 物			計		
	件	億	万円	件	億	万円	件	億	万円
無 償	509		—	10		—	519		—
有 償	149	6	3,076	45	4	9,988	194	11	3,064
計	658	6	3,076	55	4	9,988	713	11	3,064

(土地は、同一人から同町に数筆借受けている場合、1件とした。)

3 監査の結果

- (1) 借受けに関する事務は適正に行われており、賃貸借契約書や使用貸借契約書も完備されていた。
- (2) 有償借受物件には、文化会館敷地、諸施設に付帯する駐車場、学校敷地、中央卸売市場、東京事務所や資源ごみ一時堆積場等があるが、特に多額の借受料を支払っているものに次のものがある。

	物 件 名	使 用 局 (H21 年 10 月 現在)	借受面積	H20 年度 借受料	
(A) 市 役 所 周 辺	Y・J・K ビル	環境政策局、文化市民局、監査事務局、 選挙管理委員会事務局、人事委員会事務局	m ² 1, 134. 70	億	万円 4, 229
	中信御池ビル	行財政局、教育委員会事務局	1, 227. 18		6, 338
	京都朝日ビル	環境政策局	901. 12		3, 255
	アーバネックス 御池ビル西館	文化市民局	594. 57		2, 153
	ヤサカ河原町 ビル	環境政策局、文化市民局	535. 95		2, 145
	小 計		4, 393. 52	1	8, 120
(B)	リサーチパーク	産業観光局 (※中庭敷地を含む。)	※ 7, 013. 94	1	5, 452
小 計			11, 407. 46	3	3, 572
その他 188 件				7	9, 492
合 計				11	3, 064

(A) は、本来は市役所内部で行う業務を、市役所が手狭なため周辺に分散している。

(B) には公・民の各種高度学術・技術の研究機関が集合している。

このように、194 件の借受け物件のうち、(A) は 5 件で借受料全体の 16%、(B) は 1 件で 13. 7%を占めている。

＜監査意見＞

1. 「小中学校の統合・閉校」の項で述べたように、一部活用の元学校の校舎には空室又は倉庫利用のものが多く存在する。

番組小学校であった閉校地は市内の中心地に存在し、このような施設を空室や倉庫としてしか使用していないのは“もったいない（勿体無い）”限りである。

市の財源確保のためには、空調設備、OA機器対応設備や耐震性等の問題はあるが、遊休設備の有効活用を全市的視野で検討し、借受料の削減を図ることが必要である。

(Ⅱ) 部落有財産

1 概 要

市有財産には属さないもので、当包括外部監査の対象とならないが、公共的立場から市が台帳上管理している財産に市有財産と区別するために「部落有財産」があるので、ここに触れておくことにする。

公式な定義はないが「部落有財産」とは一般に、「昔から不動産登記簿や台帳に旧部落（大字中（おおあざじゅう）、村中（むらじゅう））等の所有名義で登記又は登録されている不動産で、財産区が設置されておらず、当該財産を町内会等地元の管理組織が自己の所有に係る財産として維持管理しており、他に所有権の有することを証する反証資料（古文書等）のないものをいう」とされている。

部落有財産は、市の公有財産台帳に約 200 カ所記載されているが、市には売却処分や利用に関する権限はなく、また、他に貸し付けた場合の賃料は、地元の管理組織の収入となる。

また、維持管理についても、地元の管理組織による自主管理が原則とされている。

2 実施した監査手続

市の公有財産台帳に登録されている部落有財産の中から、比較的、市中心部に近いところを 4 カ所視察するとともに、部落有財産に関して市が係わった 2 件の事件について検証した。

3 監査の結果

(1) 墓 地

部落有財産のほとんどが市の周辺部に所在する墓地である。

まれに、中心部近く（東山区、下京区）にも各 1 件ずつ存している。

所在地	施設名称	面積(単位㎡)	現況
東山区	部落有財産	1325.00	墓地
下京区	部落有財産	1379.00	墓地



(2) 商店等

下京区に存する1件は、商店、民家として利用されている。

所在地	施設名称	面積(単位㎡)	現況
下京区	部落有財産	1415.23	商店等の敷地



(3) 民家等

中京区に存する1件は、民家、商店、地元の行事用具の保管庫として利用されている。

所在地	施設名称	面積(単位㎡)	現況
中京区	部落有財産	238.01	民家、商店、保管庫の敷地



(4) H20 年度の要望 2 件

まれなケースではあるが、H20 年度に市に次のような要望が寄せられ、対応した。

① 西京区 A (共同墓地)

所在地	施設名称	面積(単位㎡)	現況
西京区	部落有財産	2,442.00	共同墓地

当該地の向かい側の土地の所有者から、「当該土地から道路に木が覆いかぶさって通行の障害になっているので、所有者を指導して欲しい」旨、市に連絡があった。

市は、部落有財産は、地元による自主管理が原則であり、管理者である地元自治会に木の剪定を指導した。

② 西京区 B (共同墓地)

所在地	施設名称	面積(単位㎡)	現況
西京区	部落有財産	4,336.00	墓地

市に、隣地の所有者から、「木が越境して生い茂り、落ち葉や木の実の落下で困るので何とかして欲しい」との申し入れがあった。

市は、部落有財産は、地元による自主管理が原則であり、管理者である地元自治会で対処するよう説明した。

＜改善を要する事項＞

1. 「部落有財産管理要綱」（仮称）の設定

部落有財産は、公有財産ではないので、市有財産と区別して、管理上、市の公有財産台帳に記載されているという位置づけであるので、維持管理に要する費用を負担する義務は市には無い。

財産活用促進課によると「苦情があったときなど、必要に応じて現地調査は行っているが、定期的には行う必要はなく、また、管理状況についてもすべての記録が残っているわけではない。」ということである。

地元管理が原則となっている以上は、市が予算措置を講ずることは困難であるが、市には（４）①や②のような要望が寄せられている。

例外ではあるが、地元の管理組織すら存しない部落有財産もある。その場合、過去に、墓地のゴミが燃やされたというケースもある。

これらのことを踏まえ、現在、市には部落有財産の管理に関する要綱はないが、「部落有財産管理要綱」（仮称）を定め、財産の利用状況、管理者の異同、防災・防犯対策などの管理状況を、定期的に確認できるようにすることが必要であると考え

＜監査意見＞

1. 管理台帳の整備

現在の部落有財産管理台帳には管理組織の有無の記載はされているが、管理者の連絡先の記載がされていない。そのため、要望等があった都度、地元の管理者の連絡先を調査しなければならない。部落有財産管理台帳に管理者の連絡先を記載するとともに、管理者の変更があった場合には、それを把握する仕組みを作る必要がある。

〔参 考〕

- 1 今後、新地方公会計制度の導入に伴い、部落有財産は公有財産台帳には引き継がれない。ただし、管理上、現在構築中の公有財産管理システムに記載される予定である。
- 2 部落有財産について「京都市土地境界明示書等作成要領」には、次のように記載されている。

第7条 登記名義が「村中」、「大字中」等と記載されている部落有財産については、「市有地」を「部落有財産」と読み替えてこの要領を準用する。この場合においては、土地境界明示書等には、地元管理者の記名押印を必要とする。

なお、記名押印は、地元管理者との立会いによる境界の確認後に行うものとする。