

平成 28 年度

行政 監 査 報 告 書

宇 部 市 監 査 委 員

<余白>

宇 監 第 9 9 号

平成28年(2016年)12月12日

宇部市議会議長	重 枝 尚 治 様
宇部市長	久 保 田 后 子 様
宇部市教育委員会教育長	野 口 政 吾 様
宇部市選挙管理委員会委員長	日 枝 敏 夫 様
宇部市公平委員会委員長	山 田 義 裕 様
宇部市農業委員会会長	重 本 衛 様

宇部市監査委員	今 川 利 夫
同	金 重 泰 夫
同	新 城 寛 徳

行政監査の結果に関する報告について

地方自治法第199条第2項の規定により行政監査を実施したので、同条第9項の規定により次のとおり結果に関する報告を提出します。

目 次

第1	監査のテーマ	1
第2	監査の目的	1
第3	監査の対象	1
第4	監査の期間	1
第5	監査の方法	1
第6	監査の主な着眼点	1
第7	監査対象業務の概要	2
1	行政財産	2
2	行政財産の目的外使用許可	2
(1)	許可及び許可期間	2
(2)	使用料の徴収及び減免	3
3	行政財産の貸付け	3
第8	監査の結果	8
1	概況	8
(1)	所管部局別の許可・貸付状況について	8
(2)	用途別の許可・貸付状況について	9
(3)	使用者別の許可・貸付状況について	11
(4)	期間別の許可・貸付状況について	12
2	個別的事項	13
(1)	手続・管理について	13
ア	処理期間について	13
イ	許可更新について	13
ウ	許可内容について	14
(2)	費用について	15
ア	光熱水費について	15
イ	使用料算定及び減免について	16
(ア)	道路占用料徴収条例別表に規定する物件について	16
(イ)	減免手続について	17
(ウ)	制限行為許可について	17
ウ	国の使用に対する費用負担について	17
(3)	使途について	18
ア	自動販売機について	18
イ	食堂・売店について	18
第9	意見・要望	20

第1 監査のテーマ

行政財産の目的外使用許可及び貸付けについて

第2 監査の目的

行政財産の目的外使用許可（以下「許可」という。）について、その実態を把握するとともに、許可の手續や使用料の算定、減免などの事務が法令等に照らし適正に行われているかについて検証する。

また、行政財産の貸付け（以下「貸付」と略す。）について、事務所等の空きスペースの有効活用を図るため、経済性、有用性の観点から貸付を行っているか、許可と貸付の区分は適正であるかなどについても検証を行い、今後の適正かつ効率的な行政財産の財務管理等に寄与することを目的として監査を実施するものである。

第3 監査の対象

平成27年度に地方自治法第238条の4第2項、第7項の規定その他の規定（詳細は4頁「監査対象業務」のとおり）により許可又は貸付けした行政財産を対象とし、全部局を対象に調査した。

なお、平成27年度以前の許可・貸付であっても、平成27年度に継続して使用させていたものを含めた。

第4 監査の期間

平成28年9月1日から平成28年11月30日まで

第5 監査の方法

許可と貸付の事務処理や行政財産の有効的な利活用状況等を把握するため、担当部局から調査票（調査項目は6頁「監査調査項目」のとおり）の提出を求め、そのうち監査の着眼点に応じて抽出した事案について、関係資料の提出を求め書類審査を行うとともに、必要に応じて関係職員から説明を聴取するなどにより実施した。

第6 監査の主な着眼点

- 1 許可・貸付の手續は適正に行われているか。
- 2 使用料減免・無償貸付の手續は適正に行われているか。
- 3 許可による使用料、貸付契約による貸付料、光熱水費の実費負担等の算定及び徴収は適正に行われているか。
- 4 許可・貸付条件の履行は確認されているか。
- 5 行政財産本来の用途又は目的を妨げていないか。

第7 監査対象業務の概要

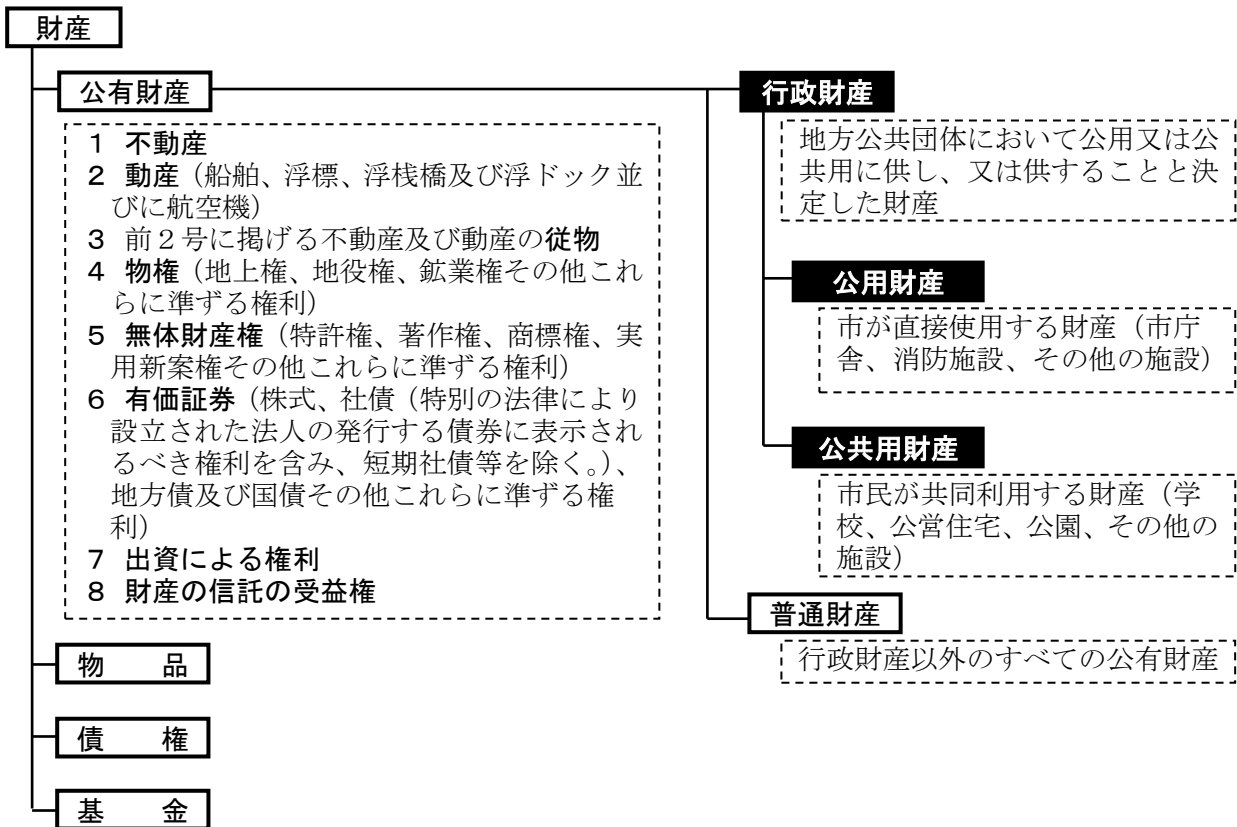
1 行政財産

地方自治法（以下「法」という。）第237条において、「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金と規定されている。このうち公有財産は、法第238条第1項各号に規定されており、主なものは、不動産、地上権、著作権、国債、出資による権利等であり、また、同条第3項において、行政財産と普通財産に区分されている。

「行政財産」とは、法第238条第4項において、「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をいう。」と規定されている。

行政財産は、地方公共団体がその事務又は事業を執行するため、直接使用することを本来の目的とした公用に供する財産である公用財産（庁舎等）と、住民の一般的共同利用に供することを本来の目的とした公共の用に供する財産である公共用財産（公園、道路又は学校等）とに分類される。

また、公用又は公共用に供することと決定した財産とは、まだ実際には公用又は公共用に供されていないが、将来公用又は公共用に供すべきことを決定した財産をいい、道路や公園の予定地等がこれに該当する。



2 行政財産の目的外使用許可

(1) 許可及び許可期間

法第238条の4第7項において、「行政財産は、その本来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る。」と規定している。また、これ以外に都市公園法その他の法に基づく許可（占用等）もある。

本市においては、宇部市財務規則（以下「市規則」という。）第173条の2に法第238条の4第7項の許可の手続を定め、許可期間については、市規則第173条の3において1年以内としているが、市長が当該行政財産の性質上特に必要があると認めるときはこの限りではないと

している。また、これ以外に宇部市都市公園条例その他の条例に基づく許可もある。

(2) 使用料の徴収及び減免

法第225条において、「普通地方公共団体は、第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。」と規定している。

本市においては、宇部市行政財産使用料徴収条例（以下「市条例」という。）第2条において法第238条の4第7項の許可に係る使用料の額について、同条例第3条において使用料の減免について規定している。

また、その他の条例に基づく許可に係る使用料及び減免の取扱いについては、各条例に規定している。

3 行政財産の貸付け

行政財産は、法第238条の4第2項において、行政財産は、同項第1号から第6号までに掲げる場合には、「その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。」と規定している。

本市においては、市規則第176条において、普通財産の事務処理を準用した行政財産の貸付の手續等を定めている。

《法第238条の4第2項 第1号～第6号》

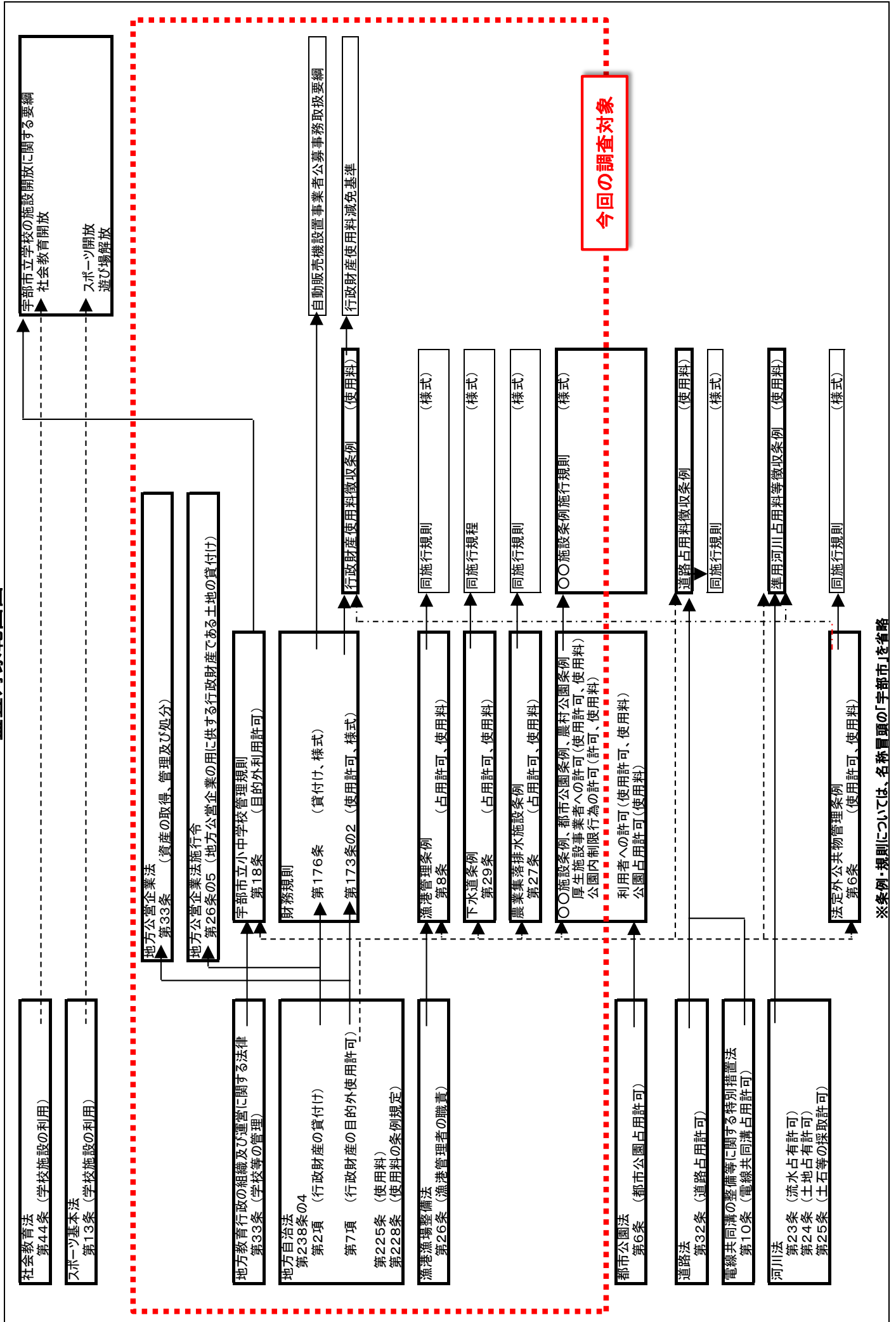
- 1 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であつて当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。
- 2 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合
- 3 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。）に当該土地を貸し付ける場合
- 4 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し付けるとき（前3号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。)
- 5 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、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。
- 6 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、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。

【監査対象業務】

- ・道路、河川、公園等の占用や学校開放等、地方自治法以外にも根拠法がある許可は対象外とする。
- ・公の施設の設置条例等に基づく許可のうち利用者のための厚生施設等に係る許可は対象とする。
- ・根拠規定ごとの具体的な対象有無は以下のとおり（別添監査対象範囲図を参照）

根拠規定	監査対象の有無
01 市規則第176条による貸付等	対象（公の施設内も対象）
02 市規則第173条の2による許可	対象（公の施設内も対象）
03 地方公営企業法第33条による許可	対象
04 地方公営企業法施行令第26条の5による貸付	対象
05 宇部市漁港管理条例による許可	対象
06 宇部市下水道条例による許可	対象
07 宇部市農業集落排水施設条例による許可	対象
08 宇部市農村公園条例による許可	対象
09 宇部市都市公園条例による許可	以下の許可が対象 ・制限行為（第3条） ・ときわ湖水ホール レストラン、食堂 ・緑と花と彫刻の博物館 喫茶店、売店 ・ときわレストハウス ・中央売店 ・遊園地休憩所内売店 ・動物園売店
10 宇部市中央卸売市場業務条例による許可	第二種関連事業許可が対象
11 宇部市地方卸売市場業務条例による許可	関連事業許可が対象
12 宇部市文化会館条例による許可	軽食堂使用許可が対象
13 宇部市アクトビレッジおの条例による許可	売店使用許可が対象
14 宇部市総合福祉会館条例による許可	食堂使用許可が対象
15 宇部市立小中学校管理規則による許可	16以外は対象
16 宇部市立学校の施設開放に関する要綱による許可	対象外
17 宇部市シルバーふれあいセンター条例による許可	対象外（ただし、同施設内の宇部市財務規則第173条の2による許可は対象）
18 宇部市男女共同参画センター・フォーユー条例による許可	対象外
19 宇部市楠総合センター条例による許可	対象外
20 宇部市渡辺翁記念会館条例による許可	対象外
21 宇部市勤労青少年会館条例による許可	対象外
22 宇部市体育施設条例による許可	対象外
23 宇部市まちなか環境学習館条例による許可	対象外
24 宇部市墓地条例による許可	対象外
25 宇部市火葬場条例による許可	対象外
26 宇部市中小企業事業化支援施設条例による許可	対象外
27 宇部市勤労者総合福祉センター条例による許可	対象外
28 宇部市メディカルクリエイティブセンター条例による許可	対象外
29 宇部市楠こもればの郷条例による許可	対象外
30 宇部市旧宇部銀行館条例による許可	対象外
31 宇部市道路占用料徴収条例に係る許可	対象外
32 宇部市準用河川占用料等徴収条例に係る許可	対象外
33 宇部市法定外公共物管理条例による許可	対象外

監査対象範囲図



※条例・規則については、名称冒頭の「宇部市」を省略

[監査調査項目]

分野	No.	設問	回答方法	選択肢	監査の着眼点	
基本的事項	01	課等名	記述			
	02	事務担当者名	記述			
	03	行政財産名（物件名）（許可又は契約単位ごと）	記述			
	04	財産区分	選択	土地 建物 土地と建物		
	05	使用区分	選択	許可 貸付		
	06	使用者名	記述			
	07	使用者区分	選択	字部市（庁内他課等） 国 他の地方公共団体 その他の公共団体（独立行政法人、共済組合、商工組合等） 公共的団体（自治会、公益財団法人、一般社団法人、社会福祉法人等の公共的活動を行う団体） 公益事業者（電力供給、通信、ガス供給等の公益的事業を行う事業者） 民間企業 個人 その他		
	07-1	その他の場合、具体的に	記述			
	08	使途区分	選択	食堂・売店等 講演会・研究会等の会場 イベント等の会場 学童保育 放課後子ども教室 地域活動（団体・クラブ活動等） 災害時の応急施設 事務所・事務室（貸家、貸スペース等の建物の使用） 倉庫・物置（貸家、貸スペース等の建物の使用） 建物使用のための土地の使用 駐車場のための土地の使用 自動販売機 郵便差出箱（郵便ポスト）、公衆電話 ATMコーナー 機器設置（観測機器、通信機器等） 看板・標識 電柱・電話柱 道路・鉄道 ガス・水道等導管 その他		
	08-1	その他の場合、具体的に	記述			
	09	新規・更新の別	選択	新規 更新	1・5	
	許可・貸付け手続	10	申請日	日付		1
		11	申請理由（使用者の行政財産使用目的）	記述		1
12		許可・契約日	日付		1	
13		市が許可・貸付を行う理由	選択	当該行政財産を利用する者のため当該行政財産に食堂・売店等の厚生施設等を設置するため 公の学術調査研究、公の施策等の普及宣伝その他公の目的のために行われる講演会、研究会等の用に短期間利用させるため 災害その他の緊急事態の発生により当該行政財産を応急施設として極めて短期間使用させるため 国、他の地方公共団体その他の公共団体において公用又は公共用に供するため特に必要と認められるため 行政財産である土地の本来の目的を効果的に達成することに資する堅固な建物等を所有しているため 行政財産である土地に国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と建物を区分所有しているため 行政財産である庁舎その他の建物及びその附帯設備並びにこれらの敷地に余裕がある場合にこれを有効活用するため 道路、鉄道、電線路、ガス・水道等の導管等のための地上権・地役権を設定するため その他	1・5	
13-1		その他の理由の場合、その理由	記述		1・5	
14		許可・貸付の期間	選択	1月以内 1月超～6月以内 6月超～1年以内 1年超	1・5	
14-1		1年超の許可の場合、その期間及び理由	記述		1・5	
15		光熱水費の負担	選択	使用者（実費負担） 市 発生しない その他	1	
15-1		市の場合、その理由	記述		1	
15-2		その他の場合、その理由及び内容	記述		1	

使用料・貸付料	16	使用料の減免又は無償貸付	選択	無 免除・無償貸付 減額	2
	16-1	減額の場合その割合等	記述		2
	16-2	減免・無償貸付の場合、その理由	選択	その使用が、当該行政財産の本来の目的に供するために、必要かつ不可欠と認めるとき。 当該行政財産を使用しようとする者に対する支援が、法令その他で本市の責務とされているとき。 その使用が、当該行政財産を利用する市民の利便性の向上に効果があると認めるとき。 当該行政財産を使用しようとする者に対する支援が、本市の良好な行政運営に効果があると認めるとき。 その他	2
	16-3	その他の場合、その理由	記述		2
	17	使用料・貸付料の算出基準	選択	【許可】宇部市行政財産使用料徴収条例 【許可】その他の条例 【貸付】宇部市自動販売機設置事業者公募事務取扱要綱 【許可・貸付】その他	3
	17-1	その他の条例の場合、その条例名	記述		3
	17-2	その他の場合、その基準及び内容	記述		3
	18	使用料・貸付料の支払時期	選択	一括払（前払） 一括払（後払） 分割払（月払） 分割払（その他）	3
	18-1	分割払（その他）の場合、その具体的方法	記述		3
	19	歳入の調定科目（款・項・目・節・細節） ※光熱水費の負担額を含まない。	記述		3
20	平成 27 年度の調定額 ※光熱水費の負担額を含まない。	数値		3	
21	滞納（平成 26 年度以前を含む。）の有無 ※光熱水費の負担額を含む。	選択	無 有	3	
21-1	有の場合、その金額	数値		3	
21-2	有の場合、その対処状況及び納付予定	記述		3	
使用状況確認	22	使用状況（許可・貸付条件の履行状況）の確認有無	選択	年 1 回以上確認している 確認していない又は確認頻度が年 1 回未満	4・5
	22-1	確認していない場合、その理由	記述		4・5
	22-2	確認している場合、その頻度	選択	毎日～毎週 毎月～年 4 回 年 3 回～年 1 回	4・5
	22-3	確認している場合、その確認方法	選択	職員による実地確認 使用者からの文書報告 その他	4・5
	22-4	その他の場合、その内容	記述		4・5
その他	23	許可・貸付け手続に係る事務処理マニュアルの有無	選択	有 無	4
	24	使用状況の確認に係る事務処理マニュアルの有無	選択	有 無	4
	25	本件許可、貸付けに係る担当部署の認識する課題 （例：担当交代時の事務引継、貸付要件に係る専門知識等）	選択	有 無	
	25-1	有の場合、その内容	記述		

第8 監査の結果

1 概況

(1) 所管部局別の許可・貸付状況について

許可・貸付件数は790件（許可765件、貸付25件）であり、全庁88課等のうち37課等（42.0%）で行われていた。最多は高齢者総合支援課であり、公園緑地課がこれに次ぐ。

部等名	課等名	許可	貸付	総計
総務管理部	総務管理課	30	4	34
	消防調整課	3	6	9
総合政策部	文化・スポーツ振興課	16		16
市民環境部	市民活動課	56		56
	人権・男女共同参画推進課	14		14
	生活衛生課	9		9
	廃棄物対策課	3	4	7
	環境保全センター施設課	2	5	7
	西岐波市民センター	3		3
	厚南市民センター	5		5
健康福祉部	地域福祉課	3		3
	障害福祉課	1		1
	高齢者総合支援課	108		108
	こども福祉課	1		1
	健康推進課	1		1
	保険年金課	1		1
産業振興部	企業誘致・雇用創造課	18		18
	農林振興課	1		1
	水産振興課	27		27
	農業土木対策課	15		15
	卸売市場	6		6
都市整備部	土木港湾課	1		1
	道路河川管理課	14	1	15
	都市政策推進課	36		36
	住宅課	33		33
公園整備局	常盤公園管理課	41		41
	公園緑地課	99		99
	緑と花の彫刻の博物館管理課	2		2
北部総合支所	北部地域振興課	14	2	16
	市民生活課	1		1
教育委員会	教育委員会施設課	28		28
	学校教育課	43		43
	社会教育課	42		42
上下水道局	財務課（水道）	19		19
	財務課（下水道）		1	1
	下水道施設課	33	2	35
	下水道整備課	30		30
交通局	交通事業課	6		6
総計		765	25	790

(2) 用途別の許可・貸付状況について

用途については、許可では、「事務所・事務室」(126件、16.5%)が最多であり、続いて「電柱・電話柱」(113件、14.8%)、「駐車場のための土地の使用」(112件、14.6%)となっている。貸付では、大部分が「自動販売機」(23件、92.0%)である。

許可期間が1年を超える割合(全体では3.8%)が高いのは、「測量基準点」(44.4%)、「食堂・売店等」(33.3%)、「ガス・水道等導管」(17.8%)、「建物使用のための土地の使用」(16.7%)である。

用途	使用者												期間					光熱水費				使用料等の減免						
	宇部市 (庁内他課等)	国	他の地方公共団体	その他の公共団体	公共的団体	公益事業者	民間企業	個人	労働組合	職員共済会等	宗教法人	その他	総計	1月以内	1月超～6月以内	6月超～1年以内	1年超	総計	使用者 (実費負担)	使用者 (その他)	市	発生しない	総計	無	減額	免除・無償貸付	総計	
01 許可	80	12	14	2	348	160	82	26	14	5	4	18	765	280	64	392	29	765	97	9	141	518	765	245	50	470	765	
事務所・事務室	3				116		2		4	1			126	80	6	40		126	5	4	116	1	126	21	3	102	126	
電柱・電話柱			1		1	111							113	1	15	96	1	113	1			112	113	99		14	113	
駐車場のための土地の使用	24		1		74		1	5			3	4	112	100		11	1	112				112	112	14	3	95	112	
イベント等の会場	16	1	1		37		3	2	10			11	81	80		1		81			1	80	81	15	5	61	81	
自動販売機					30		16	1		2		1	50		3	47		50	46	1	3		50	3	31	16	50	
ガス・水道等導管	12		4			22	7						45		4	33	8	45				45	45	17		28	45	
工事			2			1	33						36	6	26	2	2	36	6			30	36	30		6	36	
倉庫・物置	1				30								31			30	1	31			1	30	31			31	31	
機器設置(観測機器、通信機器等)	1	1	2	2	1	15	4						26	2		23	1	26	9		3	14	26	16	1	9	26	
食堂・売店等					5		8	10		1			24			16	8	24	14	3	7		24	11	4	9	24	
建物使用のための土地の使用	3		1		13						1		18		1	14	3	18	1		3	14	18	1		17	18	
看板・標識	1		2		7		2						12			12		12	2			10	12	1	1	10	12	
地域活動(団体・クラブ活動等)	2				6			1					9	6		3		9		1		8	9			9	9	
ゴミステーション					9								9			9		9				9	9			9	9	
測量基準点		9											9			5	4	9			1	8	9			9	9	
学童保育	3				4								7			7		7			3	4	7			7	7	
郵便ポスト、公衆電話						5							5			5		5				5	5	5			5	5
講演会・研究会等の会場	3												3	3				3			3		3			3	3	
ATMコーナー							1					1	2			2		2	2				2			2	2	
その他(行為等)	4				8	4	4	6		1		1	28	2	6	20		28	7			21	28	9		19	28	
その他(事物設置等)	7	1			7	2	1	1					19		3	16		19	4			15	19	3	2	14	19	
02 貸付						1	23			1			25			24	1	25	24			1	25	25			25	
自動販売機							23						23			22	1	23	23				23	23			23	
駐車場のための土地の使用											1		1			1		1				1	1	1			1	
機器設置(観測機器、通信機器等)						1							1			1		1	1				1	1			1	
総計	80	12	14	2	348	161	105	26	14	6	4	18	790	280	64	416	30	790	121	9	141	519	790	270	50	470	790	

(3) 利用者別の許可・貸付状況について

利用者については、許可では、「公共的団体」（348件、45.5%）が最多であり、続いて「公益事業者」（160件、20.9%）、「民間企業」（82件、10.7%）となっている。

貸付では、ほとんどが「民間企業」（23件、92.0%）である。

光熱水費負担を免除しているものは、許可では57.1%、貸付では皆無である。

使用料を減額又は免除しているものは、許可では68.0%、貸付では皆無である。

利用者	光熱水費					使用料等の減免			
	利用者 (実費負担)	利用者 (その他)	市	発生しない	総計	無	減額	免除・無償貸付	総計
許可	97	9	141	518	765	245	50	470	765
宇部市(庁内他課等)	2		10	68	80			80	80
国	1		1	10	12			12	12
他の地方公共団体	1		1	12	14			14	14
その他の公共団体			1	1	2	1		1	2
公共的団体	42		116	190	348	29	30	289	348
公益事業者	5			155	160	132		28	160
民間企業	30	1	8	43	82	54	11	17	82
個人	12	3	2	9	26	12	5	9	26
労働組合		3	1	10	14	3		11	14
職員共済会等	1	2	1	1	5	1		4	5
宗教法人	1			3	4	4			4
その他	2			16	18	9	4	5	18
貸付	24			1	25	25			25
公益事業者	1				1	1			1
民間企業	23				23	23			23
職員共済会等				1	1	1			1
総計	121	9	141	519	790	270	50	470	790

(4) 期間別の許可・貸付状況について

期間については、許可では、「6月超～1年以内」（392件、51.2%）が最多であり、続いて「1月以内」（280件、36.6%）、「1月超～6月以内」（64件、8.4%）、「1年超」（29件、3.8%）となっている。

貸付では、大部分が「6月超～1年以内」（24件、96.0%）である。

なお、許可・貸付期間中の履行状況の確認（年1回以上）は、全体で79.4%、「1月以内」で79.3%、「1月超～6月以内」で84.4%、「6月超～1年以内」で78.4%、「1年超」で83.3%である。

許可・貸付手続に関するマニュアルの整備は、全体で23.4%、「1月以内」で42.5%、「1月超～6月以内」で20.3%、「6月超～1年以内」で11.1%、「1年超」で23.3%である。

許可・貸付期間中の履行状況確認に関するマニュアルの整備は、全体で17.7%、「1月以内」で29.3%、「1月超～6月以内」で20.3%、「6月超～1年以内」で9.1%、「1年超」で23.3%である。

使用等の期間	使用の確認			手続マニュアル			確認マニュアル			課題		
	年1回以上確認している	確認頻度が年1回未満 確認していない又は 確認していない又は	総計	有	無	総計	有	無	総計	有	無	総計
許可	602	163	765	181	584	765	136	629	765	71	694	765
1月以内	222	58	280	119	161	280	82	198	280	7	273	280
1月超～6月以内	54	10	64	13	51	64	13	51	64	3	61	64
6月超～1年以内	302	90	392	42	350	392	34	358	392	61	331	392
1年超	24	5	29	7	22	29	7	22	29		29	29
貸付	25		25	4	21	25	4	21	25		25	25
6月超～1年以内	24		24	4	20	24	4	20	24		24	24
1年超	1		1		1	1		1	1		1	1
総計	627	163	790	185	605	790	140	650	790	71	719	790

2 個別的事項

(1) 手続・管理について

ア 処理期間について

宇部市例規検索システムの法適用申請に対する処分個票によると、許可処分における標準処理期間は以下のとおりである。

法令・例規	条項	日数
法	第238条の4第7項	15日
宇部市漁港管理条例	第8条第1項	15日
宇部市下水道条例	第29条第1項	14日
宇部市農業集落排水施設条例	第27条第1項	14日
宇部市農村公園条例	第3条第1項	5日
宇部市都市公園条例	第3条第1項	7日
	第7条第2項	7日
宇部市中央卸売市場業務条例	第29条第1項	20日
宇部市地方卸売市場業務条例	第27条第1項	20日
宇部市文化会館条例	第4条	1日
宇部市アクトビレッジおの条例	第4条第1項	1日
宇部市総合福祉会館条例	第3条第1項	1日

今回の調査において報告のあった許可のうち平成27年4月1日～平成28年3月31日の許可706件に係る処理日数は以下のとおりで、31日以上を要しているものが36.1%である。

日数	件数
0日（即日）	160
1日	54
2日～7日	142
8日～14日	43
15日～21日	23
22日～30日	29
31日～60日	222
61日～90日	29
90日以上	4

標準処理期間と実務の許可期間との間に不整合が見られることから、許可ごとの標準処理期間に即した処理の見直し、標準処理期間設定の妥当性の検証が必要と思われる。

イ 許可更新について

許可に係る許可期間と更新の関係は以下のとおりである。許可期間を単年度としている許可の場合も、毎年度更新を繰り返している状況がうかがえる。

許可期間	新規	更新	合計
1月以内	279	1	280
1月超～6月以内	58	6	64
6月超～1年以内	36	356	392
1年以上	17	12	29
合計	390	375	765

ウ 許可内容について

法第238条の4第2項に基づく貸付については、同項第1号から第6号までにその対象範囲が個別に列挙されているが、法第238条の4第7項に基づく許可については、「その本来の用途又は目的を妨げない限度において」と定めるのみである。

許可の対象範囲について、他団体においては財務規則や公有財産規則等において、統一的な定めを置いているところがある（以下の規定例参照）が、本市においては、市規則においてその手続及び期間については定めているが、その対象範囲については定めておらず、各課等の個別の判断となっている。

〔許可範囲の規定例〕

豊田市公有財産管理規則

（目的外使用）

第20条 行政財産は、次の各号のいずれかに該当する場合に限り、地方自治法第238条の4第7項の規定による許可を受けてする行政財産の使用（以下「目的外使用」という。）を許可することができる。

- （1）職員及び当該施設を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき。
- （2）市の施策の普及宣伝その他の公共目的のため、講演会、研究会等の用に供するとき。
- （3）運輸事業、水道、電気又はガス供給事業その他公益事業の用に供するとき。
- （4）災害その他の緊急やむを得ない事態の発生により応急施設の用に供するとき。
- （5）国、公共団体又は公共的団体において、公用、公共用又は公益事業の用に供するとき。
- （6）通路、材料置場、乾場その他これらに類する施設の敷地の用に供するとき。
- （7）一時的に設置する駐車場、休憩所その他これらに類する施設の敷地の用に供するとき。
- （8）集会、展示会、博覧会その他これらに類する催しのためその用に供するとき。
- （9）前各号に定めるもののほか、市長が相当の理由があると認めたとき。

前橋市財務規則

（行政財産の目的外使用の許可の範囲）

第194条 法第238条の4の規定により行政財産をその用途又は目的を妨げない限度において使用（以下「行政財産の目的外使用」という。）の許可をすることができる場合は、次の各号のいずれかに該当する場合とする。

- （1）職員及びその施設を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置する場合
- （2）学術調査、研究その他の公共目的のため、講演会又は研究会の用に短期間供する場合
- （3）水道、電気又はガス供給事業その他の公益事業の用に供するため、やむを得ないと認める場合
- （4）災害その他の緊急やむを得ない事態の発生により応急として極めて短期間その用に供する場合
- （5）国又は他の地方公共団体その他公共団体において、公用若しくは公共用に供するため特に必要と認められる場合
- （6）前各号に掲げる場合のほか、市長が必要と認める場合

実際の許可においては、先に「イ 許可更新について」で見たように、単年度許可を繰り返して実質的に長期許可となっている現状がある一方、その履行状況の確認を行っていない事例もみられ、履行状況の確認についてマニュアル等による標準化もあまり進んでおらず、業務上の課題に担当職員交代時の不安をあげているものもある（12頁参照）。

単年度許可の更新について、履行状況の確認方法の担保を前提として許可期間見直しの検討の余地があるのではないか。ただし、目的外使用許可が恒常化するものについて、その使用内容にもよるが、そもそも行政財産として扱うことが妥当かについても検証が必要である。

また、許可決定における決裁事項については、市規則第173条の2第2項において以下のように定めているが、今回監査対象となった許可においては、3号及び4号の下線部の記載を欠くもの又は不十分なものが見られた。

- | |
|---|
| (1) 許可をしようとする理由 |
| (2) 許可の期間 |
| (3) 使用料の額及びその <u>算出根拠並びに使用料の納入の方法及び期限</u> |
| (4) 使用料を減免する場合にあつては、 <u>その理由及び適用法令の条項</u> |
| (5) 許可に係る条件があるときは、その条件 |
| (6) 前各号に掲げるもののほか、参考となる事項 |

今後、従来からの継続的許可も含め、市規則規定事項の徹底を図ることが望まれる。また、使用者に対しても使用料の額のみならず、可能な限りその算定根拠を示すべきである。

また、許可書において、不服教示を行うものを行わないものがあり、取扱いが不統一であった。許可処分においては、許可条件を付していることから、不服教示を行わない形で差し支えないか、再確認の上、庁内の統一的対応が望まれる。

なお、庁内他課等の行政財産に対する許可申請が80件あったが、そのうちには、実際は申請を行った課等が直接使用するのではなく、当該課等が業務委託等を行っている公共団体等の事業実施のための使用と思われるものもあった。

このような代理申請は事業者と市の役割分担や受託者の負担軽減を図る意図があるのかもしれないが、行政財産使用に際して、使用者への許可条件の徹底、事故等発生時の対処等について問題が発生するおそれがないか、十分な留意が求められる。

(2) 費用について

ア 光熱水費について

行政財産使用時の光熱水費負担の取扱いについては、他団体においては財務規則や公有財産規則等において、統一的な定めを置いているところがある（以下の規定例参照）。また、許可書の記載項目として規定しているところがある（規定例下線部）。

〔光熱水費負担の規定例〕

逗子市公有財産規則

（光熱水費等の負担等）

第18条 行政財産を目的外使用することに伴う光熱水費等及び使用財産について維持保存等のために支出する経費は、すべて使用者の負担とする。ただし、市長が特に認めた場合は、この限りでない。（以下略）

足立区公有財産規則

(使用許可)

第27条 前条第3項本文の規定により承認を受けたときは、部長は、使用の許可にあたり、次の各号に掲げるもののうち必要な事項を記載した行政財産使用許可書を申請者に交付しなければならない。

- (1) 使用を許可する行政財産の名称、所在、種類及び数量
- (2) 使用許可の期間
- (3) 使用料、延滞金及び使用料の不還付
- (4) 使用の目的及び方法
- (5) 使用上の制限
- (6) 使用許可の取消又は変更
- (7) 原状回復及び損害賠償の方法
- (8) 光熱水費等の負担
- (9) 有益費等の請求権の放棄
- (10) 実地検査等
- (11) その他必要と認める事項

(光熱水費等の負担)

第29条 行政財産を使用する者に対しては、当該財産に付帯する電話、電気、ガス、水道等の諸設備の使用に必要な経費を負担させることができる。

本市においては市規則には特段の規定がなく、平成19年7月19日の行政財産使用料減免基準策定時の財務部長通知において、「電気料等は別途実費徴収」することが示されているが、その周知の状況は不明で、今回の調査においても負担を免除している事例が半数を超え(11頁)、負担させる場合も、その費用算定、負担方法等は各課等の個別の判断となっているようである。

また、許可書の条件において負担の有無が明らかでなく、機器設置や事務所使用等の場合において、負担を要する場合に負担に係る記載のないまま使用者が負担をしている事例も見られた。

改めて、光熱水費の扱いについて、負担及び免除の基準を明らかにするとともに、許可書への負担の有無及びその算定方法、負担方法等の記載について、従来からの継続的許可を含め、記載を徹底することが望まれる。

イ 使用料算定及び減免について

(7) 道路占用料徴収条例別表に規定する物件について

法第238条の4第7項に基づく許可に係る使用料は、市条例第2条及び別表により算出されるが、市条例別表においては、宇部市道路占用料徴収条例(以下「道路占用条例」という。)別表に規定する物件については、道路占用条例を準用することになっている。

また、宇部市下水道条例及び宇部市農業集落排水施設条例に基づく占用許可、宇部市準用河川占用料等徴収条例及び宇部市法定外公共物管理条例に基づく土地占用については、市条例を準用しているため、結果として、道路占用条例別表に規定する物件については同条例を

準用することになる。

したがって、道路占用条例別表に規定する物件の電柱、電話柱、水道管、ガス管、商品置場他（自動販売機等）、看板等は、道路に限らず同条例に基づいて使用料が決定される。これらが、本市行政財産使用許可で大きな割合を占めることは9頁の表に記すとおりである。

市条例に基づく使用料の減免については、市条例第3条の規定及びこの規定を受けた宇部市行政財産使用料減免基準に基づき処理されている一方、道路占用条例においても、第5条に占有料の減免規定及び道路占有料減免基準が設けられている。

今回の調査において、道路以外の電柱の使用許可等においても道路占有料減免基準を根拠として減免しているものがみられたが、同基準は行政財産使用料減免基準（市ポータルサイトに掲載）と異なり、庁内で共有されている状況にはない。

今後、道路占用条例別表に規定する物件の減免判断において、許可ごとに判断が異ならないよう、同基準の取扱い及び行政財産使用料減免基準との関係の調整が望まれる。

(イ) 減免手続について

減免手続において、使用者からの減免申請書の提出が無いものや決裁書における減免判断に係る記載がないものが見受けられた。

減免は本来個別判断であり、15頁でも述べたように市の判断根拠を明らかにする意味でも手続の改善が望まれる。

(ウ) 制限行為許可について

宇部市都市公園条例第3条第1項と宇部市農村公園条例第3条第1項とでは、公園内での行商、募金等の行為許可において、許可内容が同一にも関わらず使用料算定方法が異なっており（宇部市都市公園条例では同条例、宇部市農村公園条例では市条例）、標準処理期間も異なっている。（13頁参照）

ウ 国の使用に対する費用負担について

地方財政法の規定によれば、国による市の行政財産使用に際しては使用料を徴収する必要がある。

地方財政法

（国が使用する地方公共団体の財産等に関する使用料）

第24条 国が地方公共団体の財産又は公の施設を使用するときは、当該地方公共団体の定めるところにより、国においてその使用料を負担しなければならない。但し、当該地方公共団体の議会の同意があつたときは、この限りでない。

市条例においても、第3条第1項第1号の使用料減免対象となる使用者として、「他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体」を列挙しているが、その中にも国は含まれておらず、国を含まないこととしているとも解される。

一方、今回の調査によれば、国に対する許可12件については全て使用料を免除している。

国に対する許可については、地方財政法に抵触するおそれがないか、改めて確認することが望まれる。

(3) 用途について

ア 自動販売機について

平成18年の法改正により、行政財産を有効活用するため、その貸付範囲等が拡大されたところである（3頁参照）が、今回の調査によれば、本市における行政財産の貸付は、法第238条の4第2項に定める貸付等形態のうち、専ら第4号に規定する余裕部分の貸付に限定されており、その大部分が自動販売機設置であり、27年度で23件（台数ではない。）である。

一方、平成27年度においては、従来からの許可による自動販売機の設置が50件あり、その内訳は以下のとおりである。

使用者	件数	光熱水費		使用料		
		使用者負担	免除	使用者負担	5割減額	免除
1 自動販売機の事業者	14	11	3	3	8	3
2 施設食堂等の事業実施者	2	2	0	0	2	0
3 施設の管理者等（指定管理者他）	6	6	0	0	6	0
4 職員共済団体	2	2	0	0	0	2
5 地域団体（コミュニティ推進協議会他）	10	10	0	0	10	0
6 自動販売機収益を活動資金とする団体	16	16	0	0	5	11
合計	50	47	3	3	31	16

これらのうち、1の自動販売機の事業者に対する許可については、競争性を確保して公募による貸付に移行できないかの検討が望まれる。

2の施設食堂等の事業実施者や3の施設の管理者等に対しては、使用料減額を行うことにより施設利用者の利便性向上や費用対効果が期待できるのか検証することが望まれる。

4の職員共済団体に対しては、使用料減額による職員福利厚生の上と公共性の確保の均衡がとれているか確認することが望まれる。

なお、自動販売機の設置については、都市公園法に基づく公園施設設置許可等によるものもあり、これらについては今回の監査対象には含まれていない。したがって、上記件数は市が設置許可を行っている自動販売機の全てを網羅するものではない。

イ 食堂・売店について

庁舎等・学校・公の施設等の行政財産利用者のための食堂・売店等の厚生施設に係る使用許可の状況は、以下のとおりである。

一部の公の施設では許可に先立ち事業者公募を行ったところもあるが、多くは特定事業者と長期又は更新を繰り返している状況にある。

使用者	件数	期間				光熱水費		使用料		
		1年	2年	3年	期限無	使用者負担	免除	使用者負担	5割減額	免除
庁舎等	3	3	0	0	0	3	0	0	0	3
学校	5	5	0	0	0	0	5	0	0	5
公の施設	16	8	3	1	4	14	2	11	4	1
合計	24	16	3	1	4	17	7	11	4	9

※使用料を「光熱水費相当額」としている場合、光熱水費負担、使用料減免として整理

他団体においては、これを目的外使用として統一的に扱っているものがある（14頁参照）が、本市においては、庁舎等や学校についてはすべて行政財産の目的外使用許可であるほか、公の施設の厚生施設については、これを目的外使用として許可を行う施設のほか、厚生施設使用を施設設置条例（以下「設置条例」という。）中に位置づけ、施設サービス利用者（貸室利用等）の施設利用と同列に取り扱っているものがあり、使用許可の標準処理期間も施設サービス使用の場合と同一となっている。

この場合、通常の施設サービス利用とは異なり、公共用財産の一角を特定者が長期にわたり占有し業を営む形となるが、設置条例においては使用期間についての制限が設けられていない、許可条件の範囲（最低基準など）が明確でないなど、施設サービス提供者への許可行為として十分な対応ができるか懸念があるほか、許可決定権限も明確でない。

また、設置条例では使用料について前納を規定していながら、許可を年度単位で行っているにも関わらず、使用料は毎月納付としているものがあり、条例規定と実務が一致していないものがみられた。

今般、指定管理制度導入により、設置条例上の許可を指定管理者に委ねる場合も増加している中、許可の結果責任の所在も明らかにする必要があり、その許可手続及び使用管理について、制度的担保が望まれるので、参考意見として付言する。

第9 意見・要望

ここでは、今回の監査を行った結果、全庁的に共通する事項について、包括的な意見を述べる。

行政財産の目的外使用許可・貸付制度は、地方公共団体がその事務又は事業を執行するための直接使用、又は住民の一般的共同利用に供するための財産を、その用途又は目的を妨げない限度において活用するものである。

一方、行政財産である道路、河川、都市公園等については、それぞれの関係法又は条例により、その用途又は目的を妨げない活用方法として占有、制限行為等の規定が設けられている。

例えば、自動販売機を例にとると、土地・建物の貸付・目的外使用許可、都市公園法に基づく公園施設設置許可等の形態がみられる。

また、従来、その用途又は目的を妨げないことに比重が置かれていた行政財産の活用については、平成18年の法改正等にみられるように、より積極的な有効活用の視点が重視されつつある。

このように制度、目的において多様な様相をみせつつある行政財産の目的外活用の状況を把握するため、目的外使用許可・貸付及び関連許可等について幅広にとらえて監査を行った。

今回の監査において、庁内の4割を超す部署において、年間800件近くの事案（今回、都市公園法等の法令に基づく許可を監査対象から除外しており、行政財産活用の実数はもっと大きい。）を取り扱っている現状が明らかになった。また、そのうち半数近くは、単年度許可の更新事案である。

このような現状の中、許可等手続の前例踏襲・定型化がみられており、手続の重視に比して行政財産の管理（適正に使用されているか。）・活用（もっと有効な活用はできないか。）への留意が希薄になっていないかという懸念がある。

適正な使用については、許可条件が明確化（必要事項が網羅されており、許可者・使用者間で見解の相違する余地がないか。）されていることが前提であり、各事案において再確認が求められる。

また、先述のように、同一の事物について、制度の輻輳の中で異なる許可形態が存在し、課等ごとに許可を行っていることから、各制度の許可基準を踏まえることはもちろんであるが、許可判断、費用算定、負担軽減措置等において許可間でその取扱いに不合理な差異が生じない取扱いが求められる。

その際、各課等個別での対応には限界もあるため、各課等個別の事務適正化と併せて、全庁的な許可・貸付状況の把握に基づく事務の見直し・標準化を行うことで、各課等事務負担の軽減を図ることも検討いただきたい。

今後、限られた行政財産の活用が重要視されていく中、市民等へその管理・運用状況を説明する必要性が増していくと思われる。その意味でも、全庁的な現状把握及び対処が求められていると考える。

なお、今回の監査において、行政財産を目的外使用許可や貸付制度により有償で使用させる事例が数多く報告されている一方、本庁舎以外の出先事務所の多くでは、自家用車通勤の職員が当該事務所の駐車場を使用していると思われるが、これらについての許可・貸付の報告は無かった。

出先事務所の駐車場は来庁者の利便を図ることを目的に設置されているものであり、職員の使用については目的外使用とも考えられる。通勤手段の関係でやむを得ないものもあると考えられるが、本庁舎においては、職員は来庁者用駐車場以外の駐車場を有償で使用している。

行政財産の使用について、公平性について市民等に疑念を抱かせないよう、所要の措置を検討されたい。