

自己の発意に基づく調査事案

市町村合併後の公の施設の統廃合により利用されていない公有財産の現状について

対象 機関	財務部資産活用課
調査 の 趣旨	オンブズパーソンの職務は、市政運営に関する苦情を適切かつ迅速に処理することが基本であります。市政運営の改善に向け意見を表明することも、市政運営に対する市民の信頼を確保するために意義あるものと考えます。 そこで当職は、本調査により直接苦情の低減につながるかどうかは別にして、現状での大きな課題として本件を取り上げるものであります。 他市において、市所有の法定外公共物について、公共用財産として維持する必要がなくなったにもかかわらず、なかなか払下げがなされないとの苦情の事例がありました。 当市においては、市町村合併後の公の施設の統廃合により、利用されていない公有財産が多くあると推察されるので、その現状について調査するものであります。
調査 の 結果	本件について、オンブズパーソンは、令和 6 年 5 月 9 日に財務部資産活用課長、同課資産活用係長に課題認識を伝え、事前説明を受けるとともに資料等の提出を依頼しました。 その後、提出された資料を精査した上で、本件調査の実施を通知し、同年 9 月 5 日に書面により回答を受けました。 その調査の内容は、次のとおりです。 ※ 回答において別表や別紙で示されたものは、できるだけ回答の中に取り込んでまとめています。 以下の事項について教えてください。また、資料等があれば添付してください。 1 第 4 次上越市行政改革推進計画の取組初年度である平成 23 年度 10 月時点での公の施設数は 991 施設とされていますが、その後の施設数の推移。そのうち、施設そのものの減少ではなく、所有主体を町内会等に移し公有財産でなくなったものの数 【回答】 平成 23 年 10 月時点で 991 施設あった公の施設は、令和 6 年 4 月現在では 623 施設となっています。施設数の推移は、下表を参照ください。 また、このうち所有主体を町内会等に移転した施設は 81 施設です。

調査
の
結果

年月日	施設数	減少数 (H23. 10. 27 比)	減少率 (H23. 10. 27 比)
H23. 10. 27	991		
H27. 4. 1	762	-229	-23. 1%
H31. 4. 1	742	-249	-25. 1%
R5. 4. 1	637	-354	-35. 7%
R6. 4. 1	623	-368	-37. 1%

2 市の公有財産のうち利用していない土地及び建物（以下「未利用財産」という。）の数及び財産額等（遡れる範囲でその推移を示してください。）

【回答】

令和5年度末時点の普通財産は、土地で562ha、評価額で11,511百万円となっています。普通財産の推移は下表を参照ください。

(1)土地・合計

	H30	R1	R2
面積(㎡)	5,249,433.76	5,284,593.41	5,310,509.79
価格(円)	12,575,229,487	12,712,470,711	11,746,630,159

	R3	R4	R5
	5,305,656.87	5,585,125.77	5,617,572.26
	11,935,669,533	12,175,511,764	11,510,965,168

(2)土地・宅地、雑種地計

	H30	R1	R2
面積(㎡)	2,080,419.94	2,115,820.59	2,140,826.56
価格(円)	11,786,318,322	11,923,565,836	11,014,068,639

	R3	R4	R5
	2,167,834.80	2,417,807.73	2,423,087.16
	11,195,855,333	11,441,460,160	10,817,015,142

調査
の
結果

(3)建物

	H30	R1	R2
延床面積(㎡)	29,581.27	32,815.18	34,493.33
価格(円)	2,767,556,606	3,584,469,995	3,405,225,831

R3	R4	R5
32,069.70	40,788.07	44,000.72
3,277,167,449	4,756,049,277	4,319,287,660

3市では、未利用財産の減少に向け、どのような取組を行ってきたか。その具体的な成果

【回答】

売払い手続きの迅速化のため、測量費控除方式の導入や随意契約要件の緩和など、普通財産処分事務要領の見直しを行っています。
その他、優遇制度の拡充や情報収集等の取組を行っています。
それぞれの成果等については、次のとおりです。

(1) 売払い手続きの迅速化のため上越市普通財産処分事務要領の見直しを実施

① 売払い価格から控除できる条件を拡充

従来から控除が可能であった「建物除却費用」や「造成工事費用」を買受者が行った場合に加え、「用地測量費用」及び「道路整備費用」を拡充。【要領第9条】
(H26：1件、H27：1件、H28：1件、H29：1件、R1：4件、R2：3件、R3：2件、R4：2件、R5：3件)

② 随意契約ができる要件を緩和

・過去に一般競争入札又は公募を行ったが落札者等がいなかった財産について、随意契約を可能とした【要領第5条の3(6)】
(R3：1件…春日山趣味の家利用者駐車場)

・市が策定した計画に基づき実施される事業の用に供する場合について、随意契約を可能とした【要領第5条の3(3)】
(H26：2件、R1：1件…あたご福祉会(旧高揚会館駐車場)※第7期介護保険事業計画に基づく)

・地域性、面積狭小、不整形地等で、単独での利用が困難な土地について、隣接者以外でも随意契約を可能とした【要領第5条の3(5)】
(H26：1件、H27：2件、H28：1件、H29：1件、H30：3件、R1：3件、R2：1件、R3：1件…大字岩木地内の高速道路残置を個人に売払い、R4：1件…清里区棚田)

③ 借地権が存在する土地を賃借人に売払う場合の減額制度を創設

借地権が存在する土地を賃借人に売払う場合に、国税庁が公表する「財産評価基準書」に記載されている借地権割合を基に算定した価格を、売払価格から控除することができる。【要領第7条】
(実績なし)

(2) 優遇制度の拡充

- ① 売払いにあたり最長 10 年の割賦支払（延納利息は長プラを基準に設定）ができる制度あり。

（H26：1 件、H27：7 件、H30：1 件） ※平成 26 年度以前は未確認

- ② 「産業団地等取得補助金交付要綱」において、普通財産が対象になるよう改正。

（H27：1 件…リージョンプラザ周辺地区事業用地で補助を実施）

(3) 情報収集

公益社団法人新潟県宅地建物取引業協会上越支部に市有財産の民間活用判別調査を委託する等、不動産市場の流通動向の情報収集や売却財産の情報発信に努めているほか、サウンディング型市場調査の実施により、市場の動向や民間事業者の意向などの把握に努めている。

（R5：3 件…観光物産センター、運転免許センター上越支所、浦川原運動広場）

- 4 上越市の「財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」第 3 条では、譲与や減額譲渡の相手方が「他の公共団体その他公共的団体」に限定されているが、未利用財産を出来るだけ早期に処分するために、特例的な条例等を定めている自治体がないかどうか。

【回答】

下表を参照ください。

No.	自治体名	特例の内容・条件など
1	鹿児島県さつま町	さつま町定住促進住宅団地の貸付及び譲渡に関する条例の規定による場合
		さつま町学校跡地等利活用促進条例の規定による場合
2	福島県いわき市	用途廃止後の公有財産について、地域の振興に資することを目的とした事業の用に供する場合
3	岩手県盛岡市	地方自治法第 260 条の 2 第 7 項に規定する認可地縁法人が地域的な協働活動に活用する場合
4	山形県山形市	子育て支援に資すると市長が特に必要を認めた者に対して譲渡するとき
		産業の振興に資すると市長が特に必要を認めた者に譲渡するとき
5	秋田県秋田市	市の産業振興、雇用機会の創出、社会福祉の増進、芸術文化の振興、その他地域の活性化に資すると市長が特に認めた者に譲渡するとき

調査 の 結果	6	秋田県能代市	10年以上普通財産を賃借している者が居住用建物を所有し現に居住している場合、当該土地を公の用に供しないと市長が認めたとき
			市の産業振興、雇用機会の創出、その他地域の活性化に資すると市長が特に認めた者に譲渡するとき
	7	広島県三次市	遊休財産等利活用促進条例の規定により減額譲渡するとき（産業振興、定住促進、社会福祉の増進、その他地域の活性化に寄与するとして市長の承認を受けたもの）1/2を上限に減額譲渡等ができる
	8	福岡県福岡市	市の産業振興又は芸術向上に貢献する施設を設置する場合で、市の施策、指導に基づき施設を設置するもので市長が特に必要と認めるものに対するものに譲渡するとき
	9	秋田県鹿角市	企業立地促進条例に規定する企業で、現に通算1/2以上相当額の賃借料を納付済みの企業に対し、産業振興、雇用確保に貢献すると認められるものに譲渡するとき
	10	徳島県小松島市	袋地、狭小地、不整形地その他の土地で、当該地の隣接地所有者以外の者が単独で利用することが困難と認められる場合
	11	広島県三原市	普通財産減額処分条例の規定により減額譲渡するとき（入札の結果応札がなかったもの）
	5 未利用財産の処分等に従事している職員体制		
	【回答】 資産活用課資産活用係の3名で従事しています。 ※ 別紙で「事務分担表」を示されましたが、ここでは省略しています。		
	6 広く不動産売買等を手掛け、そのノウハウを有する事業者に売却業務を委託するなど、売却促進の取組を行っている自治体等の事例		
	【回答】 下記記載の静岡県の事例を参照ください。 ○ 静岡県の公有財産処分の取組の経過・概要など H18.3 静岡県行政改革大綱実施計画策定 ・・・歳入確保の一手段として未利用財産の売却等を規定する。 H18.7.7 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006 ・・・各地方公共団体は、未利用財産の売却促進や資産の有効活用等を内容とする資産・債務改革の方向性と具体的な施策を3年以内に策定すること、と閣議決定され、売却計画策定に着手 H20.12 県有財産の売却計画及び利活用計画策定		

調査 の 結果	・・・現在、第４期（R5～R9）計画で 88 か所、23.6ha、6,651 百万の売却を見込んでいる H29.9 公有財産売却について外部業務委託を開始 ＜現在の委託内容＞ (1) 物件調査・物件調書作成 ・法令制限等に係る調査 ・供給施設等の状況調査 ・特記事項（越境物、埋設物など特に注意を促す必要のある事項）の調査 ・現地写真の取得・整備 ・売買価格に係る書面作成（市場動向調査、参考価格の算定等） (2) 売却可能性調査 ・境界確定及び測量の要否の検討 ・建物解体の要否検討など ・市場流通性についての調査 (3) 売却業務 ・現地看板設置 ・入札実施の広告等の掲載 ・受託者の独自ネットワークを通じた入札参加者の検索・勧奨等 (4) 重要事項説明 ・買取希望者に対する重要事項説明 (5) その他 ・入札実施前の事前確認、草刈り・清掃等の準備作業 7 未利用財産の減少に向けた市の総合的な考え方 【回答】 供用を廃止した公共施設の利活用については、まず、行政として、他の用途へ転用して利用すること、次に地域のニーズに応える形で施設全体あるいは必要なスペースを利活用していただくこと、そして、それらの見込みがないものは民間事業者や団体による利活用を募ることを基本として考えています。
処理 の 内容	オンブズパーソンは、次のように考えます。 〈課題認識の背景〉 現在の上越市は、2005 年（平成 17 年）1 月、近隣 13 町村との合併を経て誕生しました。そのため、それぞれの市町村では有効に機能していたものの、一つの自治体となると重複する多くの施設を保有することになったのも当然であります。 そこで、市では、平成 17 年度末に第 3 次上越市行政改革大綱と行政改革推進計画を策定し、平成 18 年度から取組を開始しました。 しかし、その取組が本格化するのには、平成 23 年 5 月に策定した上越市第 4 次

処理 の 内容	行政改革大綱及び第4次行政改革推進計画からであります。当職は、第4次行政改革大綱時点からの公の施設数の推移を示してもらいました。そこでは、平成23年10月から本年4月までに368施設が減少し、実に3分の2以下にまでスリム化されました。 合併後の自治体として避けては通れない取組ではありましたが、利用者や地域住民に真摯に向き合い、根気強く進めてきた成果と当職は評価しています。 そこで、ここからが当職の課題認識であります。単に施設条例を廃止し行政体としてスリム化されればそれでいいのか、という点であります。 当職は、担当課に対し、市の公有財産のうち利用していない土地及び建物（以下「未利用財産」という。）の数と財産額等を調査しました。当職は未利用財産と呼称しましたが、市では行政財産として活用していないものは普通財産として整理していますので、普通財産の現状が示されました。 それによれば、土地の合計で面積が562ha、評価額で115億1,100万円でありました。これには山林等も含まれますので、宅地・雑種地に絞ると242ha、108億1,700万円にのびります。令和6年度の一般会計当初予算額が1,023億1,903万円ですので、単純に比較はできないものの、その11.2%に当たる土地が活用されていないことになります。 また、建物でも、延べ床面積4万4,000㎡、評価額で43億1,900万円となっています。 さらに、近年、児童生徒や園児数の減少から学校や保育園の統廃合が進み、今後も計画されていることから、これら数値はさらに増えると思われします。 〈オンブズパーソンの判断〉 「行政改革」というのは、その時々求められる適正規模の行政体であり続ける不断の取組であると考えます。したがって、行政体として必要なくなった財産を処分する行為も行政改革の一環であります。 市でも、市有財産の有効活用が重要との観点から、財務部に「資産活用課」を設け、市有財産の積極的な活用、特に未利用財産の減少に向けて取り組んでいることが、調査の回答からも分かりました。 少し視点を変えて考えると……民間事業者は、土地や建物などの資産を保有すると固定資産税が課されます。そのため、資産をどのように保有していくかは事業者の経営戦略に密接に関わってきます。一方、行政が保有する資産には固定資産税が課されないことから、資産を漠然と保有し続けてしまうという面がないとはいえません。 未利用財産の減少に向けた市の総合的な考え方を尋ねたところ、供用を廃止した公共施設の利活用については、まず行政として他の用途での利用がないか、次に地域での利活用がないか、そして最後に民間事業者による利活用を基本としているとの回答でした。 このような手順は行政として当然であります。私は、こうした判断を速やかに行っていくことが肝要であると考えます。他用途での利活用がないのに次のステップに進まない、地域での利活用が見込めないのに見切りをつけられない、こういうことのないようにスピード感をもって進めてもらいたいと思います。
------------------------	---

処理 の 内容	〈具体的な提言〉 次に、未利用財産の利活用、さらには民間事業者等への売却促進の方策について、当職の考えを少し述べます。 (1) 制度面での提言 行政は、公平性が何より求められます。当然、土地等を売却するにも、広く応募者を募り、誰もがその相手方となることができるようにするのが原則であります。ただし、恣意的ではなく、一定の公益性・合理性の下で売却要件を緩和することがあってもいいのではないかと、当職は考えます。 そこで、財産処分に関し特例的な条例等を定めている自治体を担当課に確認すると、一定の要件の下での特例的な条例規定を定めている事例があるとのことでした。当市においても、民間事業者等への売却を進めていくために、さらなる研究のうえ、検討していただきたいと考えます。 (2) 民間事業者の活用についての提言 当職は、以前、未利用財産（普通財産）の買受けや借受けに関し情報提供してくれた事業者等に報奨金を支払う制度があったことを承知していたので、その制度が現在もあるのか、あるとすればその成果はどうか、と担当課とのやり取りの中で尋ねました。 担当課からは、平成 20 年度に始まったその制度は現在でもあり、直近では令和 2 年度に事例があるとのことでした。 私は、民間事業者等への売却や貸付けを担当課だけで取り組むには限界があると思っています。 したがって、民間事業者の知識やノウハウ、さらには幅広い情報力を活用していくことも必要だと思っています。前段で述べた「情報提供報奨制度」を有効に機能させていかなければなりません。そのためには、普通財産の全てをそれぞれの財産ごとにきちんと整理し、分かりやすく示していくことが必要であります。 また、行政として得意な分野でないならば民間に委ねる、こうした事例がないか尋ねたところ、調査の回答にあるように静岡県の実例を教えてくださいました。 県レベルでの取組を当市ですぐに実施に移せるかは分かりませんが、参考にして研究・検討を進めていただきたいと考えます。 (3) 職員体制についての提言 当職が未利用財産の処分等に従事している職員体制を尋ねたところ、資産活用課資産活用係の 3 名で業務に従事しているとのことでした。 資料として提示された「事務分担表」をみれば、資産活用係の事務分掌は、市有財産の活用、処分等の検討に係る助言及び全体調整に係ることや財産台帳及び附属図面の管理、ふるさと納税を除く寄附に関することなど多岐にわたります。 先ほども述べたように、普通財産を売却したり貸し付けるためには、それぞれの財産をきちんと整理しなければなりません。図面等を含めて整理するだけでも相当の業務量となります。
------------------------	---

処理 の 内容	また、売却や貸付けでも相手と協議したり交渉したりしなければなりませんし、それらは複数の職員で当たらなければなりません。 職員体制についてオンブズパーソンが言及するのは適切でないかもしれませんが、未利用財産の減少は、喫緊の大きな課題と捉えていますので、人員体制の拡充を強く求めるものであります。 何となれば、未利用財産である土地等の民間利用が進めば、ひいては固定資産税として税収増にも繋がってくると考えるからであります。 最後に、総括的に述べて終わりにします。 課題認識から発意調査に到った経緯に始まり、当職の思いを提言として述べましたが、これらについては改善や是正を行うものではありませんので、報告を要しないことを申し添えます。 担当課とのやり取りの中で、「公有財産活用等調整会議」というものが設けられていることを知りました。令和元年9月に設置されたもので、「遊休財産の利活用に関すること」、「民間活用を含めた処分及び建物の除却に関すること」を調整することが所掌事項とされています。こうした横の連携を図りながら、全庁を挙げて取り組んでほしいと願っています。 いずれにしても、市民サービスを安定して提供し続けるために、持続可能な自治体経営に向けた不断の取組がなされることを強く期待します。
------------------------	--