

20 監査公表第 8 号

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 項の規定によりその結果を公表する。

平成 20 年 5 月 15 日

福岡市監査委員	妹	尾	俊	見
同	市	木		潔
同	竹	本	忠	弘
同	福	田		健

行政監査の結果に関する報告及び意見の提出について

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 項の規定によりその結果に関する報告を提出するとともに、同条第 10 項の規定により意見を提出する。

目 次

第 1	監査のテーマ	1
第 2	テーマの選定理由	1
第 3	監査対象（所管局等）	1
第 4	監査対象期間	1
第 5	監査の主な着眼点	1
第 6	監査の方法	2
第 7	福岡市における普通財産の状況	2
1	財政局及びその他の局の管理状況	2
2	「福岡市が保有する公有財産の有効活用プラン」における 普通財産の取扱い	3
第 8	監査結果	4
1	各局所管普通財産の管理について	4
(1)	財政局	4
(2)	土木局	7
(3)	下水道局	8
(4)	建築局	9
(5)	港湾局	9
2	実査対象局に共通する事項	11
	監査委員の意見	14

第1 監査のテーマ

普通財産（土地・建物）の管理について

第2 テーマの選定理由

今日、自治体をめぐる財政状況はますます厳しく、自治体は自立した経営をこれまでになく強く求められている。このような中、自らの「資産」を把握し有効に活用していく「財産管理」の重要性は相対的に高まっている。特に本市において高度成長期や政令市昇格時期に大量に整備した市有施設が一齐に更新期を迎え、巨額の維持更新コストの発生が予想されている。また、以前には予定されていなかった耐震補強等のニーズが発生し、さらなる財政負担の要因となっている。

このような状況を踏まえ、本市においてもアセットマネジメントの導入を検討するなど財産管理の新たな取組みが進められているところである。

一方、市有財産、特に普通財産の管理については、有効活用や適正な管理等について定期監査においても各部局に対し指導・助言を行っているところであるが、本市の普通財産が経営資源として効率的・有効的に活用されているかどうかの全庁的な確認が必要であると思われる。また、同財産は、福岡市公有財産規則により、原則として財政局長が管理するものとし、必要があると認めるときは、関係局長に管理させることができることとなっているが、現状においては、財政局長通知により関係局長が管理している事例が多く、現在その割合は、土地・約76%、建物・約99%となっている。

このため、今回、本市の「普通財産（土地・建物）の管理について」その所有目的に応じて、適正かつ効率的・有効的に管理・運用されているか、また、有効活用を検討するための環境整備ができていないか等について監査を行い、実情を把握して市の財産管理のあり方について検証を行うものである。

第3 監査対象（所管局等）

財政局及び普通財産を所管する局等

第4 監査対象期間

1 監査の期間 平成19年8月から同20年3月まで

第5 監査の主な着眼点

監査に当たっては、次の着眼点に基づいて監査を行った。

- 1 財産の管理体制は明確になっているか。
- 2 財産台帳は整備され、取得、処分等の経過を正確に記載しているか。
- 3 登記されているか。

- 4 境界は確認されているか。
- 5 効率的に運用されているか。長期間遊休地となっているものや不法占拠・使用されているものはないか。

第6 監査の方法

上記内容等について全市的な調査を行い、現状把握及び分析等のもと、検討を要する事項が予測されるものについて抽出し、当該事業の状況や実績等を担当職員から聴取し現地調査を行った。

< 実地調査数 >

	監査対象数	実地調査数	抽出率
土地	474	32	6.8%
建物	54	4	7.4%

監査対象数については、平成19年3月31日現在の本市普通財産の管理件数、その内訳はこのページの下(普通財産の管理件数と面積)の表に記載

第7 福岡市における普通財産の状況

地方自治体が所有する不動産、船舶、地上権等の財産を公有財産といい、その目的に応じて行政財産と普通財産に分けている。

普通財産とは、行政財産(地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することが決定した財産)以外の公有財産をいい、貸付け、交換、売り払い、譲与、若しくは出資などの対象となるものである。

1 財政局及びその他の局の管理状況

福岡市公有財産規則第5条により、福岡市においては、普通財産は財政局長が管理するものとしているが、必要があると認める場合は、関係局長に管理させることができるとしており、その状況は、以下のとおりである。

(普通財産の管理件数と面積) 平成19年3月31日現在

区分	財政局		その他の局		計	
	件数	面積(m ²)	件数	面積(m ²)	件数	面積(m ²)
土地	156	872,114.54	318	2,983,504.71	474	3,855,619.25
建物	4	290.91	50	141,760.81	54	142,051.72

企業会計に属する財産を除く

また、普通財産については、他へ貸付けているもの及び市が直接管理しているものがあり、その主なものは以下のとおりである。

(貸付財産及び管理財産の主な内訳)

	財 政 局	そ の 他 の 局
貸付財産	空港用地，交番用地， 住宅供給公社用地など	保育所用地（こども未来局），デイサービスセンター用地（保健福祉局）， 国際センター用地（経済振興局）， 市有林（農林水産局）など
管理財産	売却予定用地，利用困難地 など	競艇場（経済振興局），住宅跡地用地 （建築局），埋立地（港湾局）など

- 2 「福岡市が保有する公有財産の有効活用プラン」における普通財産の取扱い
 福岡市では、平成 16 年 6 月に、今後の財政運営の指針となる「財政健全化プラン」を作成し、さらにこれを財産活用面から実践するため、平成 17 年 1 月に、今後の財産管理の考え方、財産活用の指針として、「福岡市が保有する公有財産の有効活用プラン（以下「財産活用プラン」という。）」を策定している。

この「財産活用プラン」において、普通財産は、通常、特定の行政目的のために供するものではないことから、これを管理し又は処分することにより、そこから生じる収益を財源として活用する財産とし、市が保有する必要のないものについては、売却又は貸付けによる有効活用を図っていくものと位置づけられている。

また、財産活用を推進するための新たな取組みとして、具体的な公用又は公共用の利用が見込まれない未利用地については売却を推進し、売却が困難か又は適当でない場合は、貸付けを図るなど、個別事情に即して、より効率的・効果的な活用手段を検討するものとしている。特に、建物の敷地には適さない小さな土地や不整形の土地については、行政目的のために活用する見込みが低いいため、売却推進策として、隣接地権者の購入意欲を高めるような方策の検討や、地道なセールス活動が必要であるとしている。

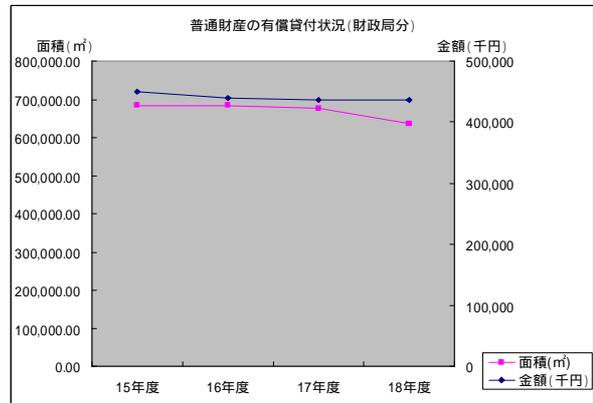
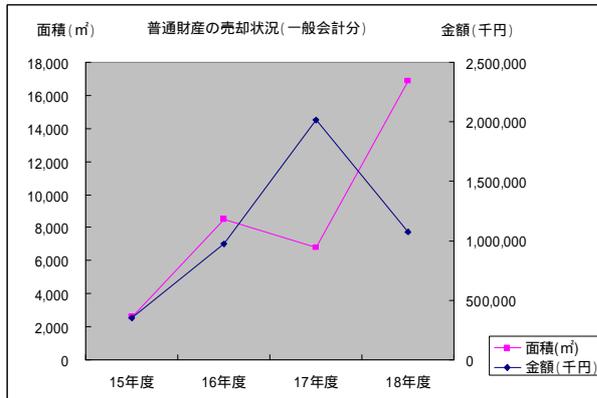
平成 15 年度からの市有地（未利用の普通財産）の売却状況は以下のとおりである。

普通財産の売却状況（一般会計分）

年度	件数	面積(m ²)	金額(千円)
H 1 5	2 8	2,585.83	356,246
H 1 6	3 4	8,506.53	975,479
H 1 7	4 7	6,789.32	2,013,946
H 1 8	3 3	16,868.95	1,073,675

普通財産の有償貸付状況（財政局分）

年度	件数	面積(m ²)	金額(千円)
H 1 5	2 7	683,377.03	450,380
H 1 6	3 0	684,328.45	440,429
H 1 7	2 6	677,986.64	436,579
H 1 8	2 8	637,005.14	436,501



第 8 監査結果

今回、上記の監査目的及び着眼点を基に普通財産の管理について監査を実施した結果、おおむね良好に行われていたが、一部、次のような検討を要するものなどが認められた。

具体的な検討事項については以下のとおりである。

1 各局所管普通財産の管理について

(1) 財政局

ア 現状

財政局が所管している普通財産は、主に合併前の旧町村から承継した財産であり、そのほかに、他局の事業終了後、公共に使用される予定がないため、普通財産として財政局に所管換えされたものがある。

原則として、普通財産の管理は財政局が行うこととなっており、以前は、他局が行政用途を廃止し普通財産になった時点で所管換えを受けていたが、土地取得時のトラブル等が解消されていない土地等もあるため、そのようなトラブルが解消され、第三者への売却等が可能な状態のものについて、所管換えを受けている。

イ 指摘

a 東区和白東（土地 3,689.00 m²）

農林水産局が行政用途を廃止し、普通財産となった池を所管換えにより管理しているものであり、学校法人の敷地内に位置している。主に学生の憩いの場となっているが、地域住民にも開放されており、池の周囲には、遊歩道、滝、庭石、木製の欄干等が配置されるなど、きれいに整備が行われている。

しかしながら、当該整備に対する市の承認等を行われておらず、毎年、同学校法人から本市に対し学術研究のために使用したい旨、口頭（電話）で申し入れがあつているのみで、書面による手続きは全く行われていない。これまで同学校法人と売却交渉等の経緯はあるものの、協議は進展しておらず、正当な権限がないまま使用が継続している状態である。

本市「財産活用プラン」に基づき、売却又は貸付けについて、相手方と継続的に協議を行うよう努めるとともに、池という形状から事故が発生する可能性もあり、管理上の責任区分を明確にするため、適切な事務手続きを行うべきである。



b 東区名島（土地 118.72 m²）

市有地上に第三者の所有する建物が存在しており、市有地が正当な権限なく使用されている状態である。

当該土地については、過去、建物所有者と売却交渉を行っているが、金額面等で協議不成立となったまま、長期間、交渉が中断している。

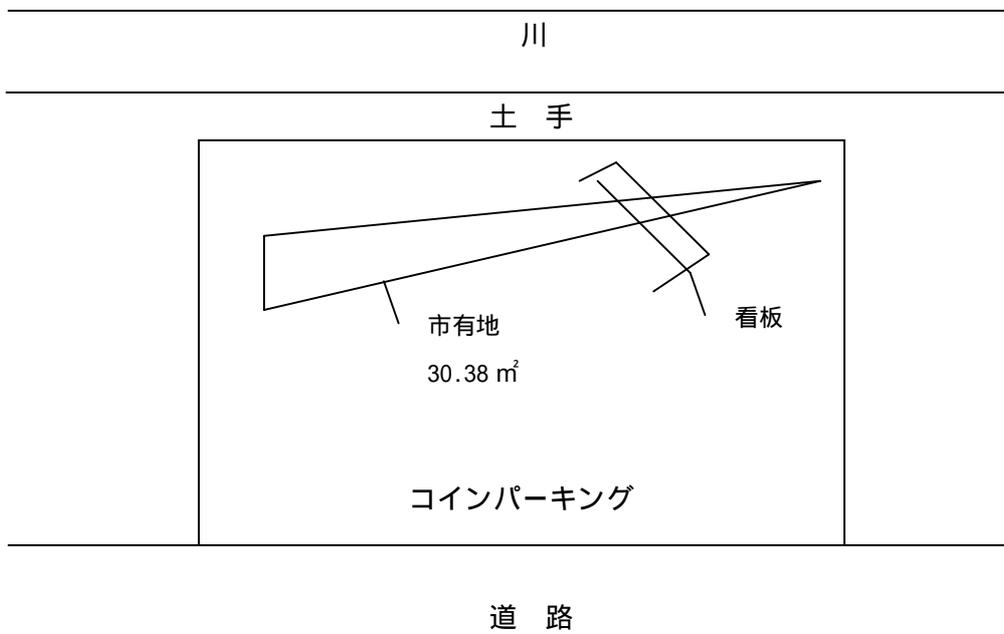
当該建物所有者は、建物を他の者へ貸付け、収入を得ている状況であるため、売却交渉を再開し、当該土地の早期売却が困難な場合は、貸付け等を行うなど解決に向けた適切な対応が必要である。

c 博多区住吉（土地 30.38 m²）

民間駐車場（コインパーキング）内に一部市有地が帯状に取り込まれているが、適切な手続きを経ないまま、正当な権限なく使用されている状態である。

コインパーキングは、市有地の周囲の土地の所有者から土地を借りた業者により経営されている。平成 11 年度に周囲の土地の所有者と市有地の売却交渉をしており、相手方から即時に買い受けることが、資金繰り上困難であるため、1 年程度、資金調達期間として貸付けで対応して欲しいとの申し出があっていたにもかかわらず、貸付契約を行わないままその後の交渉も行われず、長期間に渡り、交渉が中断している状態である。

相手方との交渉は、状況に応じて弾力的かつ継続的に行うべきであり、何らかの都合で中断した場合は、できるかぎり速やかに再開するよう努められたい。



d 博多区美野島（土地 70.84 m²）

当該土地は、本市が施行した土地区画整理事業にかかる換地処分の際し、地権者が清算金の拠出に応じなかったため市有地としたものであるが、換地処分前の状況のまま使用しているものである。かつて、当該使用者から買い受け申請がなされたが、金額面で協議が不成立となり、そのまま、所管局から財政局へ引き継がれている。

平成 10 年度までは、相手方との協議経緯が記録されているが、その後の状況については、記録がなく確認できない状態であった。今後は、継続的な交渉に努めるとともに、解決へ向けた積極的な取り組みが求められる。

e 中央区笹丘（土地 94.62 m²）

当該土地は、大通りに面した利便性の高い土地であり、現状は、隣接者により正当な権限なく使用されている状態である。

過去、相手方から数度、買い受け申請があっているが、金額面から協議不成立となっている。しかしながら、平成14年度の交渉時には、相手方から一定期間経過後に買い受け可能となる旨の申し出があったとの記録があるため、現時点での状況を確認するなど、継続的に交渉を行うよう努められたい。

f 早良区大字石釜（土地 2,763.00 m²）

当該土地は、その一部（約 50 m²）について、第三者が敷地の出入り口を鉄線につなげた4枚の鉄格子状のもので塞ぎ、そこに看板を設置しており、さらに、敷地内にはポリ容器等を多数置くなど、正当な権限なく使用されている状態であった。

当該使用者に対し、早急に原状回復に向けて占使用物等を撤去するよう指導し、状況によっては、法的な手段を検討する必要があるものと思われる。また、当該土地には、市有地であり無断使用厳禁である旨の表示など、不法占拠及び使用を防ぐ手段等を講じる必要がある。

（以上財産運用課）

（2）土木局

ア 現状

土木局が所管している普通財産は、道路として整備するために取得したが、行政財産である道路として供用するまでに期間がかかるために、一時的に普通財産としているものが多い。

また、昭和47年頃、無断建築物処理対策事業により、対象者の集団移転先として住宅を開発して分譲し、一部を賃貸物件としている。現在もわずかであるが、賃貸物件が残っており、その土地及び家屋を普通財産として管理している。また借家人の退去により建物を撤去した後の土地は、普通財産として売却の対象としているが、狭隘な土地であるため、思うように売却できない状況である。

イ 指摘

特に指摘することはなかった。

(3) 下水道局

ア 現状

下水道局が所管している普通財産（土地）は，河川，水路，排水路等であったものが埋め立てられた土地であって，細長く延びている帯状の土地が多い。

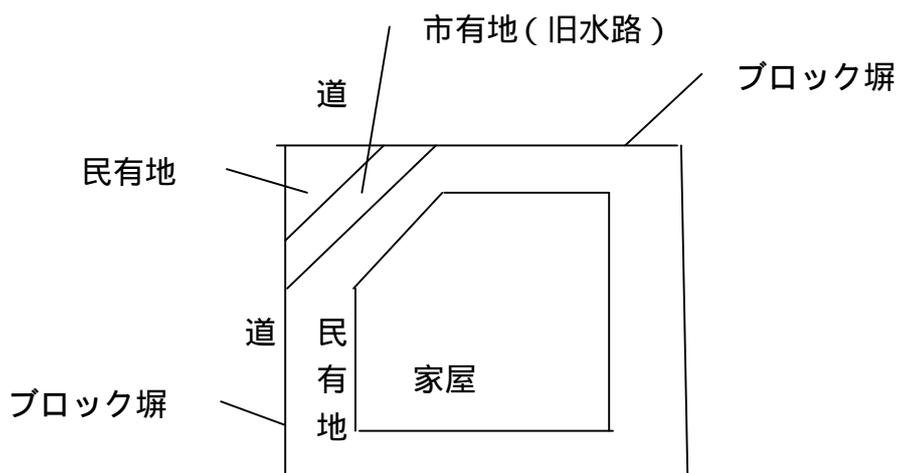
イ 指摘

a 中央区清川（土地 19.00 m²）

市有地が，隣接者の敷地内に取り込まれている状態であった。

平成8年，隣接者から，当該土地の買い受け申請がなされているが，金額面で折り合いがつかず，売却には至っていない。

当時の記録によると，今後，隣接者への売却交渉を継続して検討する旨記載されているものの，現在まで中断したままである。「財産活用プラン」に基づき，交渉を継続し，売却が困難な場合は，それまでの期間について貸付けによる対応を図る等，弾力的な対応を検討されたい。



b 西区今宿（土地 148.41 m²）

市有地が，民家の敷地内に取り込まれている状態であった。

平成16年度，相手方から当該土地の買い受けの申請があり，価格を提示した結果，相手方から資金繰りの関係上，1年間ほど支払を猶予してもらうか，又は分割払いとして欲しい旨の要望があっている。市としての対応を検討した結果，1年後に再度協議に当たるとしていながら，現在まで相手方と再交渉した経緯は確認できなかった。早急に相手方との再協議を行い，状況に応じた適切な事務処理を行うべきである。

（以上河川計画課（現・道路下水道局河川管理課））

(4) 建築局

ア 現状

市民の住宅不足に対応するため、分譲住宅の売却や市営住宅用地の払い下げを行っており、それらの住宅の建設時に整備された生活道路や、住宅地区改良事業用地として購入を行っている土地等を普通財産として所管している。

イ 指摘

西区姪の浜（土地 281.20 m²）

当該土地は、市営墓地の出入り口部分であるが、適当なスペースがあるため、墓地の利用者に限らず、第三者により、駐車場として使用されている状態である。

当該土地の使用については、市で手続き等を行った経緯はなく、第三者が市有地を正当な権限なく使用している状態であるため、適切に管理することが必要である。

（管理課（現・住宅都市局住宅管理課））

(5) 港湾局

ア 現状

港湾局が所管している普通財産は、海岸地域を埋め立てて造成した土地で売却を目的に管理しているものや、他局の施設用地等として貸付けを行っているものが多い。

また、本市の公共事業に伴う集団移転先として住宅を分譲し、一部を賃貸物件としているものもある。現在もわずかであるが、賃貸物件が残っており、その土地及び家屋を普通財産として管理している。

イ 指摘

a 公有財産は、「所管財産の所在を把握し、管理に必要な図面、経歴等を

整理し保存すること。」（平成 10 年 3 月 31 日付財庁第 1162 号財務局長通知「公有財産の適正管理の徹底について」）となっているが、普通財産の管理について、個別の管理台帳が整備されていなかった。担当者の異動等により過去の詳細な事情が引き継がれず不明となっている部分もあるため、所管課における情報管理として、把握しやすい管理方法を検討することが必要である。

b 東区香椎（建物 18.88 m²，土地 54.22 m²）

当該土地及び家屋は、昭和 40 年代から市が管理している賃貸物件であり、台帳上は、木造平屋建てとなっているが、増改築等が行われた記録がないにもかかわらず 2 階建てとなっていた。所管課では、賃借人からの増改築の届出の有無について記録がなく、書類上は経緯が確認できない状態であった。

増改築に関する事前届出やそれに関する本市の承認の有無については、法的な問題への影響も考えられることから、事実の把握、記録、保存等、適切な管理に努めるべきである。

c 東区多の津（土地 116.35 m²）

当該土地は、昭和 40 年頃の公共事業に伴い事業地の居住者の移転のために購入した土地の一部で、集会所用地として所有しているものであるが、現在まで約 40 年間、売却、貸付け等、何ら活用することなく、保有したままとなっている。

当該土地には、簡易ガレージが 1 台分設置され、その他のスペースにも車が駐車されているなど日常的に使用されている様子であった。しかしながら、市が使用を承認した経緯（事跡）はなく、誰が、いつから使用しているのかさえ把握していない状況であった。

現地の状況や過去の経緯を把握の上、適切な管理を行うよう努められたい。

（以上管理課）

2 実査対象局に共通する事項

(1) 管理体制について

「財産活用プラン」の中では、普通財産の事務処理等、個々具体的な事項について積極的な推進策を掲げているものの、部署によっては、担当職員が財産売却等の手続きに不慣れであったり、多忙な時期においては他業務を優先せざるを得ないこともあって、買い受け希望者と半ば合意に達していながら交渉が中断するなど、担当職員が苦慮している現状が見受けられた。

財産管理体制の整備充実については、各局共通の問題として、検討していくことが必要と思われる。

(2) 公有財産台帳の管理について

土地台帳や建物台帳等、市の財産台帳を総称して公有財産台帳といい、財政局が管理を行っている。各局は財産の取得や売却、地積の変更等、所管する財産に変動があったときは、財政局へ報告を行い、その情報を公有財産台帳に反映させている。

この公有財産台帳のデータから、福岡市の公有財産の公表用として毎年度末現在の「福岡市公有財産表」を作成している。

現在は、財政局が各局から書面による報告を受け、それを基に公有財産台帳に全体の状況を反映して管理することとしているが、所管局等から財政局への報告漏れにより、変更されていないものが散見された。また、市の登記となっているにもかかわらず、市民からの問い合わせ等により、市有地であることが判明するものもでてくる。

平成 20 年度中に新システムが導入され、現在、財政局で一括して行っている入力等の管理を各所管課で管理する予定であるが、公有財産台帳への記載漏れについては、これまで単純な人為的ミスによるものが多いため、新システムの導入後は、単純な漏れ等がないよう、適正に管理することが必要である。

(3) 不法占拠・使用について

福岡市公有財産規則第 19 条によると、「公有財産を権限に基づかずに占有し、若しくは使用し、又はこれにより収益した者に対しては、関係局長は、直ちにその占有又は使用を中止せしめ、これにより生じた損害を賠償させなければならない。ただし、特別の理由があるときは、その占有又は使用に対して相当の料金を追徴し、これを追認することができる。」とされており、また、「公有財産の適正管理の徹底について」財政局長通知（平成 10 年 3 月 31 日付）では、「不法占拠・使用（境界侵入を含む）、不法投棄等財産に対する不法行為の防止及び排除に努めること。（必要によっては法的手段も考慮すること。）」となっている。

行政用途を廃した土地については、各局等が業務上の必要性が希薄となった場合でも、将来の行政需要に備えて保有を続けているものもあるが、公共利用

が見込めないものについては、積極的に売却，貸付けが促進されている。

しかしながら，建物の敷地には適さない小さな土地や不整形の土地等については，活用方法が限定的なこともあり，現状では，未利用のまま隣接地所有者や第三者に不法占拠，使用されているものが見受けられた。また，部署によっては，現地調査が不十分なため第三者による不法占拠・使用の事実を把握していないものもあった。

市有財産の適正な管理として，第三者の不法占拠・使用に対しては，その防止あるいは排除に努めるとともに，状況によっては，法的手段も検討するなど関係規則，通知等に則り，適正な管理に努める必要がある。

(4) 売却等の主な阻害要因

a 交渉の継続性について

「財産活用プラン」では，新たな取り組みとして，建物の敷地には適さない小さな土地や不整形の土地の売却推進について，隣接地権者に対する地道なセールス活動が必要である，としている。

しかしながら，相手方と交渉されていたものが，担当職員の異動により中断されたり，過去の交渉で協議不成立となったまま，その後，長期間，交渉が行われていないケースが見受けられた。

交渉を進めているものについては，安易に中断することのないよう継続的な交渉に努めるべきである。

b 当面の貸付け等について

「財産活用プラン」においては，何らかの事情により早期に売却できないものについては，貸付期間を明確にした上で，貸付期間に応じた最も効果的，効率的な活用を検討するなど，貸付け等の推進による有効活用を進めていくこととなっている。しかしながら，売却交渉を進める中で相手方から資金繰りの都合上，当面の間の貸付けについて希望が出されていないながら，市側が貸付けを認めず，協議が不成立となったままのものが見受けられた。

早期売却が困難な場合は，短期間であっても有償貸付けについて検討するなど，上記プランの趣旨に沿った弾力的な対応に努めるべきである。

c 買い受け希望額と評定額との乖離

普通財産を売却するための価額は，福岡市不動産価格評定委員会で評定した評価額としており，不動産鑑定士による鑑定評価，地価公示及び評価先例等を参考に，地域要因，形状及び面積等を考慮して時価評価で行われている。

しかしながら，現実には，買い受け希望額と評価額との差が大きいため，協議不成立となっている事例が多く見受けられた。

d 狭隘地等の売却に伴う費用

狭隘地等の売却においては、境界確定のための測量費用が売却金額よりも上回るケースもあり得ることから、積極的な売買処理が進められていない一要因となっている。このようなケースについても売却を促進していくための方策について研究していくことが望まれる。

監査委員の意見

地方自治法第199条第10項の規定に基づき、監査の結果に関する報告に添えて、意見を提出する。

「財産活用プラン」の活用に向けた売却等交渉の継続性及び事務の専門性の確保について

普通財産については、「財産活用プラン」に基づき、未利用地の売却、貸付等、積極的な方策が推進されている。しかしながら、建物の敷地には適さない小さな土地や不整形の土地等については、公用又は公共用の需要が見込めず、売却等もなされないまま、長期間、保有しているものが見受けられた。

この中には、隣接地所有者等から買い受けの申し出があっているにもかかわらず、相手方の希望に対応できずに、協議が不成立となっているものや、相手方と交渉を進めていながら、担当職員の異動により中断しているもの、交渉が先延ばしとなっていると思われるものが見受けられた。

このような中、上記プランの実現に向けて、集中的に推進する期間を設け、交渉の継続性及び事務の専門性を確保するという観点から、その期間、用地売買に関する専門的な知識及び実務経験を持つ市職員退職者又は関係機関の人材等を、嘱託職員として活用することや、民間への委託について検討することが望まれる。