

監査公表第 635 号

地方自治法第 252 条の 37 第 5 項の規定により，平成 22 年 3 月 19 日付けで包括外部監査人中村清之から平成 21 年度包括外部監査の結果報告書の提出がありましたので，同法第 252 条の 38 第 3 項の規定により，次のとおり公表します。

平成 22 年 3 月 30 日

京都市監査委員	内	海	貴	夫
同	日	置	文	章
同	不	室	嘉	和
同	出	口	康	雄

平成21年度

包括外部監査の結果報告書

テーマⅠ 市有財産（不動産）の有効活用について

テーマⅡ 新地方公会計制度に基づく普通会計の
財務書類4表の検証

平成22年3月

京都市包括外部監査人

中村清之

目 次

頁

第1章 外部監査の概要	1
第2章 [特定の事件Ⅰ] 市有財産（不動産）の有効活用について	
第1 外部監査対象の概要	
Ⅰ 公有財産の範囲と分類	8
Ⅱ 市の公有財産の管理体制	10
Ⅲ 実施した監査手続及び監査項目	15
第2 外部監査の結果報告及び意見	
Ⅰ 市有財産の活用状況	
(Ⅰ) 小・中学校等の統合、閉校（公共用財産）	16
(Ⅱ) 公の施設（学校以外）（公共用財産）	38
(Ⅲ) 売却予定財産（普通財産）	43
(Ⅳ) 売却可能財産（普通財産）	52
(Ⅴ) 貸付財産（普通財産他）	56
(Ⅵ) 買収財産（普通財産）	64
(Ⅶ) 売却済財産（普通財産）	68
Ⅱ その他の不動産	
(Ⅰ) 借受不動産	82
(Ⅱ) 部落有財産	85
Ⅲ 公有財産台帳の管理	90

IV 京都市土地開発公社

(I) 土地開発公社の概況

- 1 土地開発公社の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 92
- 2 京都市土地開発公社の設立・・・・・・・・・・・・・・・・ 92
- 3 京都市土地開発公社の沿革・・・・・・・・・・・・・・・・ 93
- 4 京都市土地開発公社の事業内容・・・・・・・・・・・・ 94

(II) 市土地開発公社の事業状況

- 1 業績等の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 108
- 2 対処すべき課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 109

(III) 保有地の個別検証・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 124

(IV) 決算書等の検証・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 155

第3章 [特定の事件II] 新地方公会計制度に基づく普通会計の財務書類4表の検証

第1 外部監査対象の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 169

第2 外部監査の結果報告及び意見・・・・・・・・・・・・ 175

[ま と め]・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 179

<参考文献>・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 182

第1章 外部監査の概要

I 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び京都市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

II 選定した特定の事件（監査テーマ）

1. 「市有財産（不動産）の有効活用（取得、運用及び処分の適正性）について」（京都市土地開発公社を含む。）

2. 「平成18年5月18日総務省公表の「新地方公会計制度研究会報告書」に基づく、市の普通会計の財務書類4表（貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書及び資金収支計算書）の検証」

III 事件を選定した理由

1. 市有不動産の有効活用

近年、市の財政状態は悪化しており、平成19年度決算では「地方公共団体の財政健全化法」の健全化判断比率の基準をいずれもクリアしているが、「連結実質赤字比率」は政令指定都市では、唯一、赤字となっている。そして、今後の市の「実質赤字比率」が悪化し、数年先には「財政健全化団体」に、更には「財政再生団体」に陥ることが懸念されている。（平成21年12月24日の市の発表によると、平成22年度には110億円の実質的財源不足が生じると予測されている。）

これに対し、市ではH21年1月に「京都未来まちづくりプラン」を公表し、財政再建策を提示しているため、当包括外部監査でも、市有財産のうち、平成20年3月31日現在のバランスシートで資産合計の80%を占める有形固定資産の中でも占める割合の大きい“不動産”の有効活用（取得、運用及び処分の適正性）について監査を実施することは、今後の市の財政状態の健全化に有意義であると判断し、テーマに取り上げた。

また、京都市土地開発公社は土地の先行取得等を目的として、「公有地の拡大の推進に関する法律」に基づき、市の100%出資で設立された特別法人であり、市有財産と密接な関係があるので、監査対象とした。

2. 新地方公会計

各地方公共団体は、平成18年5月18日に総務省から公表された「新地方公会計制度研究会報告書」に基づき財務書類4表を作成し、公表することとなった。

その初回公表が平成 20 年度の決算書に基づき、平成 21 年秋とされているため、その適正性を検証することは、市の財政状態の現状を把握するために有意義であると判断し、包括外部監査のテーマとした。

IV 監査対象期間

平成 20 年度。但し、必要に応じて平成 19 年度以前の年度及び平成 21 年度の一部も対象とした。

V 外部監査の視点

1. 市有不動産の有効活用

市有不動産を公用、公共用及び普通の各財産に分類し、特に公共用財産（市立小中学校の統合、閉校）と普通財産の有効活用につき、合規性、経済性、効率性及び有効性の観点から主に次の項目につき監査を行った。

- (1) 取得、運用及び処分
- (2) 貸付け、借受けの事務手続
- (3) 維持管理業務
- (4) 公有財産台帳の記載

2. 新地方公会計

普通会計の財務書類 4 表につき、合規性、有効性（活用性）及び財産評価の妥当性につき監査を行う予定であったが、平成 21 年 12 月 31 日現在、財務書類 4 表の作成が完了していないため、監査は不可能となったので、市の新公会計制度への取り組み方針につき、有効性の観点から監査を行った。

VI 外部監査の方法

1. 市有不動産の有効活用

(1) 京都市

予備手続として関係法令、京都市各会計歳入歳出決算書、同事項別明細書及び実質収支に関する調書、京都市財産に関する調書、公有財産台帳、公有財産事務の手引き等を閲覧した。

(2) 京都市土地開発公社

予備手続として関係法令、土地開発公社経理基準要綱、決算書、附属明細表、予算、事業計画、資金計画等を閲覧した。

(3) 上記(1)、(2)のほか、監査予備手続で収集した資料及び市と京都市土地開発公社に請求した資料を閲覧し、視察に重点を置き、実査、立会、確認、質問、閲覧、証憑突合、計算突合、勘定分析、土地評価等の方法で監査を実施した。

VII 外部監査の実施期間

平成21年6月25日から平成22年3月15日まで

VIII 包括外部監査人及び同補助者の資格と氏名

京都市包括外部監査人 中村清之(税理士)

同補助者 5名

税理士 小林由香、筆島 務、竹仲 勲、中川秀夫、前岡照紀

(全員、日本税理士会連合会主催の「地方公共団体外部監査制度演習型研修会」履修証書受領者である。)

IX 利害関係

包括外部監査の対象とした事件に関し、包括外部監査人及び同補助者と京都市との間には地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

この報告書で、

<改善を要する事項>は、公金支出の法律や条例への適合性・合规性のみならず経済性・効率性・有効性の観点から法律や条例で強制されていない事項でも、すぐに改善を求める事項を述べている。

また

<監査意見>は、将来的に改善・検討することが望ましい事項を述べている。

凡 例

略 称	正 式 名 称	
市	京都市	
市土地開発公社	京都市土地開発公社	
自 治 体	地方公共団体	
法 令 等	自 治 法	地方自治法
	市有財産・物品条例	京都市公有財産及び物品条例
	市有財産規則	京都市公有財産規則
	評価委条例	京都市不動産評価委員会条例
	評価委条例施行規則	京都市不動産評価委員会条例施行規則
	評価事務取扱要綱	京都市不動産評価事務取扱要綱
	小規模地処分価格要領	小規模市有地処分価格算定要領
	用地事務取扱規程	京都市用地事務取扱規程
	議決契約等の条例	議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例
	公 拡 法	公有地の拡大の推進に関する法律
	公拡法施行令	公有地の拡大の推進に関する法律施行令
	公拡法施行規則	公有地の拡大の推進に関する法律施行規則
	公社財産管理規程	京都市土地開発公社運用財産管理規程
	公社経理基準要綱	土地開発公社経理基準要綱
	財政健全化法	地方公共団体の財政の健全化に関する法律

略 称	正 式 名 称
要綱用地	京都市宅地開発要綱用地
各局等	市各局、各区役所及び教育委員会
消費税等	消費税及び地方消費税
税 抜	消費税等を含まない（金額）
税 込	消費税等を含む（金額）
B／S	貸借対照表
P／L	損益計算書
C／F	キャッシュ・フロー計算書
基準M	基準モデル
改訂M	総務省方式改訂モデル
H	平成
S	昭和
監査チーム	包括外部監査人及び補助者

表示方法	方 針
比 率（％）	特に注釈がない限り、小数点以下第2位を四捨五入
金額の千円、万円単位の表示	直近下位を四捨五入 （そのため、明細と合計が一致しない場合がある。）
金額の表示 （消費税等の扱い）	（原則）税抜 税込の場合は、その都度表示している。

〔専門用語〕については、使用頁に脚注を付している。

土地の「評価額」

当報告書では、土地の評価額は、その概要を把握するため、便宜上、次の算式によつた。

従つて、正確な鑑定評価額ではない。

〔路線価地域〕	(正面路線価)	(奥行価格補正率)		(1㎡当りの価額)
	(X) 円	× 1.00	=	(Z) 円
〔倍率地域〕	(近隣の固定資産税評価額)			(1㎡当りの価額)
	(Y) 円/㎡	× 倍率	=	(Z) 円

注1. 路線価地域においては、

- ①側方及び裏面路線価の奥行価格補正率は1.00とし、(Z)に加算した。
- ②数種の路線価に面している場合は、単純平均した価格を用いた。
- ③間口狭小、不整形等の画地調整は行っていない。

2. 路線価又は倍率は、国税庁公表のH21年分「財産評価基本通達」による路線価又は評価倍率を用いた。

(理由)

- (1) 国税庁公表の路線価又は倍率による評価額は公示価格(≒時価)の約80%とされ、個別事情によるアローワンスが考慮されている。
- (2) 中古建物の敷地となつていて建物の取り壊し費用を用する土地もある。

[参考]

土地の7つの“時価”

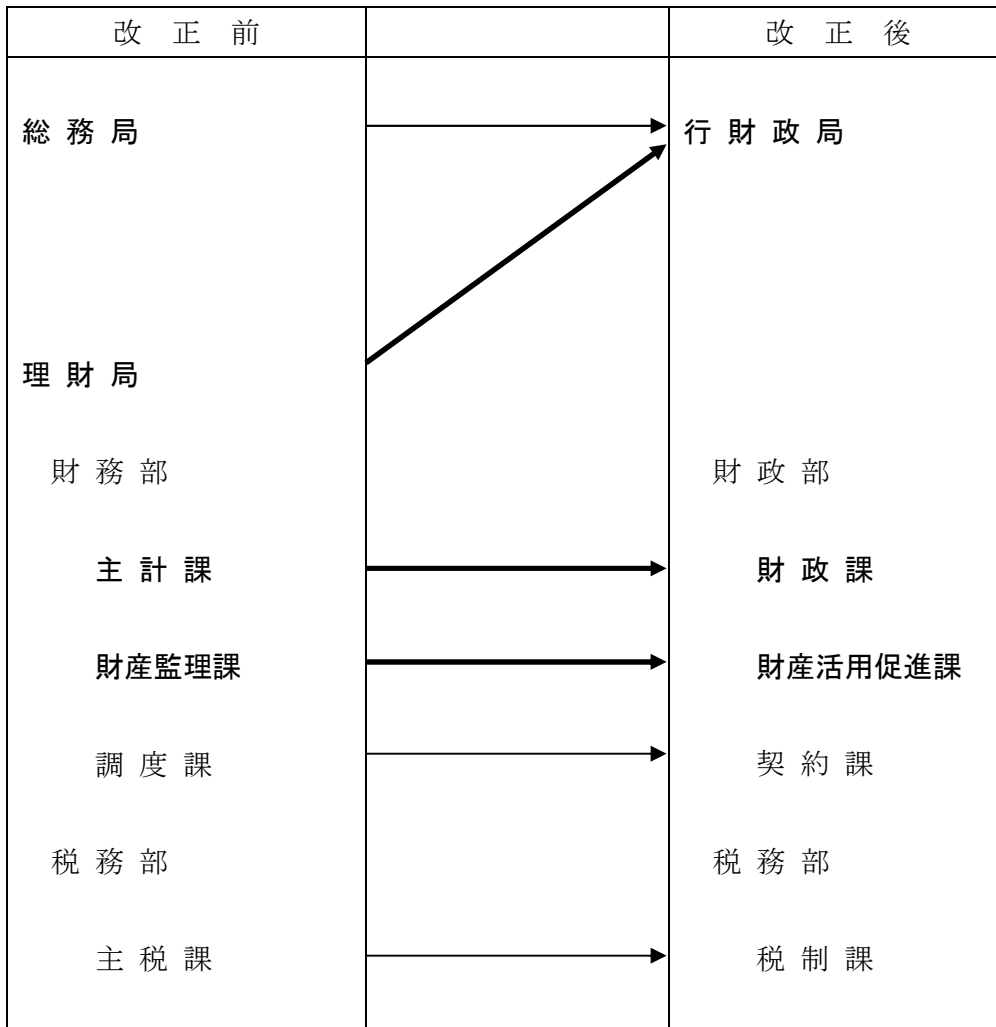
種類	根拠法令	決定者	評価者	評価時点	目安
実勢価格	—	売買当事者	—	—	—
公示価格	地価公示法	国土交通省	土地鑑定委員会	1月1日	(A) 100
基準地価格	国土利用計画法	同	都道府県知事	7月1日	(A) 100
路線価格	相続税法 (財産評価基本通達)	国税庁	土地評価審議会	1月1日	(B) 80
固定資産税評価額	固定資産税法	市・区・町・村	固定資産評価員	1月1日 (3年毎)	(C) 70
固定資産税課税標準額					
不動産鑑定士評価額	不動産の鑑定評価に関する法律	—	不動産鑑定士	随時	—

公示価格・基準地価格を100(A)とすると、路線価は(A)の80%、固定資産税評価額は(A)の70%とされている。

市の組織の変更

京都市では、H21年4月1日付で行政の組織に一部変更があり、当監査テーマである「公有財産」の担当が下図のように変更された。

従って、H20年度分の資料等の出典は旧「理財局・財務部・財産監理課」であったが、監査の資料請求や質問に対する回答は新「行財政局・財政部・財政課及び財産活用促進課」が主に対応した。



第2章 〔特定の事件Ⅰ〕 市有財産（不動産）の有効活用について

第1 外部監査対象の概要

Ⅰ 公有財産の範囲と分類

（Ⅰ）公有財産の範囲

自治法では、「財産」とは「公有財産、物品及び債権並びに基金をいう。」とされている。また「公有財産」は「物権」と「財産権」とに区分され、更に〔図表2-1-1〕のように細分されている。（自治法第237条第1項、第238条第1項）

〔図表2-1-1〕

財	公	物 権	不 動 産	土 地		
				土地の定着物	建 物	
産	有	財	特定動産	船舶・浮ドック・航空機等		
			（不動産・動産の）従物	エレベーター・冷暖房施設等		
			用益物権	地上権・地役権等		
		産	財産権	無体財産権	特許権・著作権等	
			有価証券	株券・債券等		
			出資による権利	出資金・出えん金等		
			不動産の信託の受益権	収益受益権・元本受益権等		
	物 品	地方公共団体に属する動産等…備品・動物・消耗品等 （現金、公有財産、基金に属する動産は除く）				
	債 権	金銭の給付を目的とする地方公共団体の権利 …地方税・分担金・使用料等				
	基 金	地方公共団体が、条例に基づき特定の目的のために資金を積立、運用するもの…土地基金・財政調整基金等				

（出典：京都市）

この中で、当監査は「不動産」の「土地」（主テーマ）及び「建物」を対象とした。

(II) 公有財産の分類

公有財産は、〔図表 2-1-2〕のように「行政財産」と「普通財産」に区分され、「行政財産」は更に「公用財産」、「公共用財産」及び「予定公物」に区分される。(自治法第 238 条第 4 項)

〔図表 2-1-2〕

公 有 財 産	行 政 財 産	公 用 財 産	市が自ら直接使用する財産 例・・・市役所、まち美化事務所等の敷地及び建物
		公 共 用 財 産	市民が共同利用する財産 例・・・学校、市立病院等の敷地及び建物、公園、道路等
		予 定 公 物	将来、公用又は公共の用に供することと決定した財産 例・・・学校建設、病院建設のための予定敷地
	普 通 財 産	上記以外の財産	

(出典：京都市)

1 行政財産

行政財産は、法令に定められている場合を除き、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又は私債を設定することが禁止されている。(自治法第 238 条の 4 第 1 項)

2 普通財産

普通財産は、行政財産以外のすべての公有財産をいい、行政財産とは異なり、これを貸し付け、交換、売却等が可能である。(自治法第 238 条の 5 第 1 項)

II 市の公有財産の管理体制

1 公有財産に関する権限

市の公有財産（以下「市有財産」という。）に関する諸権限は、〔図表 2-1-3〕のとおりである。

〔図表 2-1-3〕

	取 得	管 理	処 分
一般財産	市 長 (各 局 室 区)	市 長 (各 局 室 区)	市 長 (行 財 政 局)
教育財産	市 長 (教育委員会事務局)	教 育 長 (教育委員会事務局)	市 長 (行 財 政 局)

（地方公営企業資産は除く）

注 1 一般財産とは、教育財産及び公営企業資産以外の財産である。

注 2 （ ）内は、取得、管理及び処分事務を行う局等である。

（出典：京都市）

2 市有財産の管理者

「京都市公有財産管理規則」では、市有財産の管理を次のように規定している。

京都市公有財産管理規則

第 3 章 管理

第 1 節 通則

（管理の事務）

第 9 条 行政財産を管理する事務は当該行政財産を事務事業の用に供する局等の局長等が行い、普通財産を管理する事務は主管局長（※）が行う。

2 前項の規定にかかわらず、主管局長は、公有財産の効率的運用及び管理の適正を図るために必要があると認めるときは、現に局等の事務事業の用に供していない行政財産その他の公有財産について、局長等を特に指定してその管理の事務を行わせることができる。

（公有財産の引継ぎ）

第 10 条 教育委員会及び局長等は、その所管に属する行政財産の用途が廃止されたとき（前条第 2 項の規定により指定を受けて局長等が引き続き当該財産の管理の事務を行うときを除く。）は、公有財産引継書を添え、当該財産を速やかに主管局長に引き継ぐものとする。教育委員会及び局長等がその所管に属する普通財産を主管局長に引き継ぐときも、同様とする。

(管理事務の調整)

第 11 条 主管局長は、公有財産の効率的運用及び管理の適正を図るために必要があると認めるときは、教育委員会及び局長等に対し、その所管に属する公有財産（土地又は建物の貸借に係る権利を含む。次条及び第 48 条から第 51 条までにおいて同じ。）について、資料の提出又は報告を求め、実地調査をし、及びその結果に基づいて必要な措置を求めることができる。

2 主管局長は、公有財産が行政財産又は普通財産のいずれかに属するかが明らかでないときは、これを判定する。

※ 監査人注. 「主管局長」は、H20 年度までは「理財局長」、H21 年度からは「行財政局財政担当局長」

上記を表にまとめると〔図表 2-1-4〕となる。

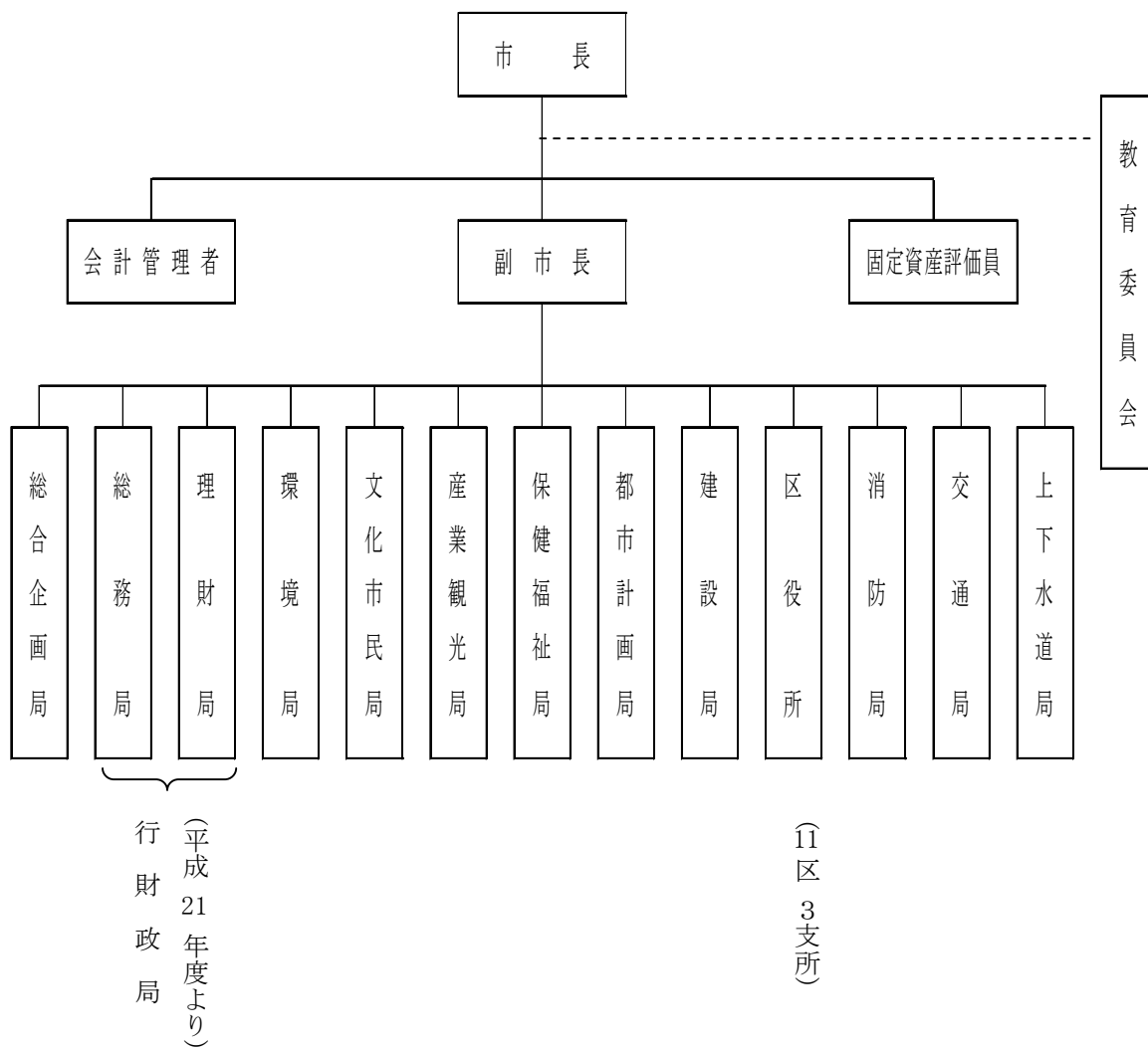
公有財産の管理者

(京都市公有財産規則)

〔図表 2-1-4〕

	行政財産 (公用・公共用・予定公物)	普通財産				
規則 第 9 条	<p style="text-align: center;">教育委員会 各局長等</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">(規則第 9 条 2 項) 事業の用に供して いない財産</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">(規則第 10 条) 用途が廃止されたと き</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">指定局長等</td> <td style="text-align: center;">(公共財産引継書) 主管局長</td> </tr> </table>	(規則第 9 条 2 項) 事業の用に供して いない財産	(規則第 10 条) 用途が廃止されたと き	指定局長等	(公共財産引継書) 主管局長	主管局長
(規則第 9 条 2 項) 事業の用に供して いない財産	(規則第 10 条) 用途が廃止されたと き					
指定局長等	(公共財産引継書) 主管局長					
規則 第 11 条	<p>公有財産の効率的運用及び管理の適正を図るために必要があるとき、</p> <div style="display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <div style="margin-right: 10px;"> <p>主管局長 —</p> </div> <div style="border-left: 1px solid black; padding-left: 5px; margin-left: 5px;"> <p style="margin: 0;">資料提出又は報告 ← 教育委員会・局長等</p> <p style="margin: 0;">実地調査</p> </div> </div> <p>その結果に基づいて必要な措置を求めることができる。</p>					

3 市の機構（平成 21 年 3 月 31 日現在）



4 市有財産の帳簿管理

公有財産を適正に管理するため、以下の帳簿を備え付けている。

- (1) 公有財産台帳
- (2) 公有財産異動整理簿
- (3) 行政財産管理台帳
- (4) 普通財産管理台帳
- (5) 行政財産使用許可台帳
- (6) 行政財産貸付台帳
- (7) 普通財産貸付台帳
- (8) 行政財産使用承認台帳
- (9) 普通財産使用承認台帳
- (10) 不動産借受台帳

上記(1)の公有財産台帳は、市の財務会計システムの「公有財産管理システム」(以下「管理システム」という。)で管理している。

(2)～(10)は、「管理システム」に連動していないため、別途、帳簿を作成している。

また、「管理システム」から、以下の資料を抽出することができる。

- ① 公有財産台帳(土地・建物)
- ② 所在地順一覧(土地のみ)
- ③ 公有財産増減一覧(増減表及び異動明細(土地・建物))
- ④ 局別・財産別集計
- ⑤ 財産施設一覧

そして、「管理システム」上のデータをエクセルに変換し、町名コード順に並べ変えて「公有財産(土地・建物/町名コード順)一覧」が作成されているので、監査チームは、主に、この「一覧」を用いて監査を行った。

「公有財産台帳」及び上記「一覧」の様式は次のとおりである。

公有財産台帳（土地）

処理日：平成 年 月 日

所管局： 財産種別： 頁
 施設名称： 財産分類コード： 頁

所在コード	区	通り名	地番			地目	地積		登記		変更		前所有者			原始所管局	前所管局
			町名	通り名	町名		本番	枝番	枝々番	公簿	実測	原因	年月日	原因	年月日		

公有財産台帳（建物）

処理日：平成 年 月 日

所管局： 財産種別： 頁
 施設名称： 財産分類コード： 所在地： 頁

棟番号	図面番号	用途	構造	階数		床面積		建築年月日	建築価格（千円）	異動		沿革	登記
				地上	地下	木造	非木造			原因	年月日		

公有財産（土地／町名コード順）一覧

全市

1ページ

平成 年 月 日現在

所管局名	種別	町名コード	町名	本番	枝番	枝々番	公簿面積	実測面積	取得年月日	施設名称	財産分類コード

公有財産（建物／局コード順）一覧

1ページ

平成 年 月 日現在

所管局	施設名称	種別	棟番号	用途	代表所在地	床面積（木造）	床面積（非木造）	建築年月日	建築価格（千円）	階数（地上）	階数（地下）	財産分類コード

Ⅲ 実施した監査手続及び監査項目

当監査は、主に「公有財産（土地／町名コード順）一覧」に登録されている約55,000筆の土地の中から、公簿（又は実測）面積、施設名称等から監査を要すると判断した物件140カ所を抽出し、これに京都市土地開発公社の所有地61カ所の中から45カ所を加え、計185カ所を監査チームが5班で分担して視察し、問題点につき種々の監査手続を実施した。

その結果、当監査では次の各項目につき監査報告をすることにした。

監査報告の項目

	活用区分	公用財産	公共用財産	普通財産
I	市有財産の活用状況			
(I)	小中学校等	—	1. 小中学校の統合・閉校 2. 看護短大の閉校	—
(II)	公の施設（学校以外）	—	88種の施設	—
(III)	売却予定財産	—	—	1. 京都未来まちづくりプラン24件 2. その他 4件
(IV)	売却可能財産	—	5件	—
(V)	貸付財産	無償貸付け1件	—	無償貸付け1件
(VI)	買収財産	—	—	1件
(VII)	売却済財産	—	—	1. 51件 2. 用地買収の代替地売却1件
II	その他の不動産			
(I)	借受不動産			
(II)	部落有財産			
III	公有財産台帳の管理			

第2 外部監査の結果報告及び意見

I 市有財産の活用状況

(I) 小・中学校等の統合、閉校（公共用財産）

(I-1) 小・中学校の統合、閉校

1 概要

(1) 京都の市立学校の経緯

明治維新の京都は、幕末の騒乱・蛤御門の変などによる市街地の広範囲の焼失に加え、東京遷都による人口減少など、これまでにない衰退の危機にあった。そのような厳しい状況下において、京都の町衆は町の復興のため、都市基盤の整備や勧業政策など様々な近代化政策を全国に先駆けて実施した。中でもとりわけ力を入れたのが教育基盤の構築であった。「まちづくりは人づくりから」の信念の下、明治5年の学制公布に先立ち、明治2年に日本で最初の学区制小学校である「番組小学校」を開校させた。

番組小学校は、原則的に町組（複数の町が地域的に団結・連合した自治組織）ごとに建てられたのだが、資金の足りない町組は資金下付や借入をしたものの、町組の住民の醸金（※1.）により、1年間で64校もの番組小学校が開校した。

醸金で建てられたこれらの番組小学校は、町組の会所、消防の詰所、警護方の屯所など、行政総合庁舎のような役割を果たしていた。これらの費用については、竈金制度（※2.）により、住民が負担していたため、住民の重い負担となったが、これにより、小学校は町組のものであるという強い愛着心を芽生えさせた。

明治5年、政府が発布した学制により、大・中・小学校の区分が示され、行政区画とは別に人口600人を基準とする小学校区が定められたが、京都では小学校については、「町組」、即ち「小学校区」という方針を継続した。

戦後、小学校が一部で新制中学に転用され、学区が小学校の通学区と完全に重ならないこととなったが、学区は地域の社会福祉をはじめとする地域行政の核となり、京都独自の地域住民の自治単位として、現在もなお、機能している。この単位を元学区と呼び、元学区ごとに様々な分野での住民の自治活動が行われており、元学区ごとに存在する小学校や中学校は、閉校となった今も地域のシンボルであり、明治初期における「小学校は町組のもの」という強い愛着心は今も脈々と続いている。

※1. 醸金（きょきん） 何かをするために金銭を出し合うこと。また、その金銭。

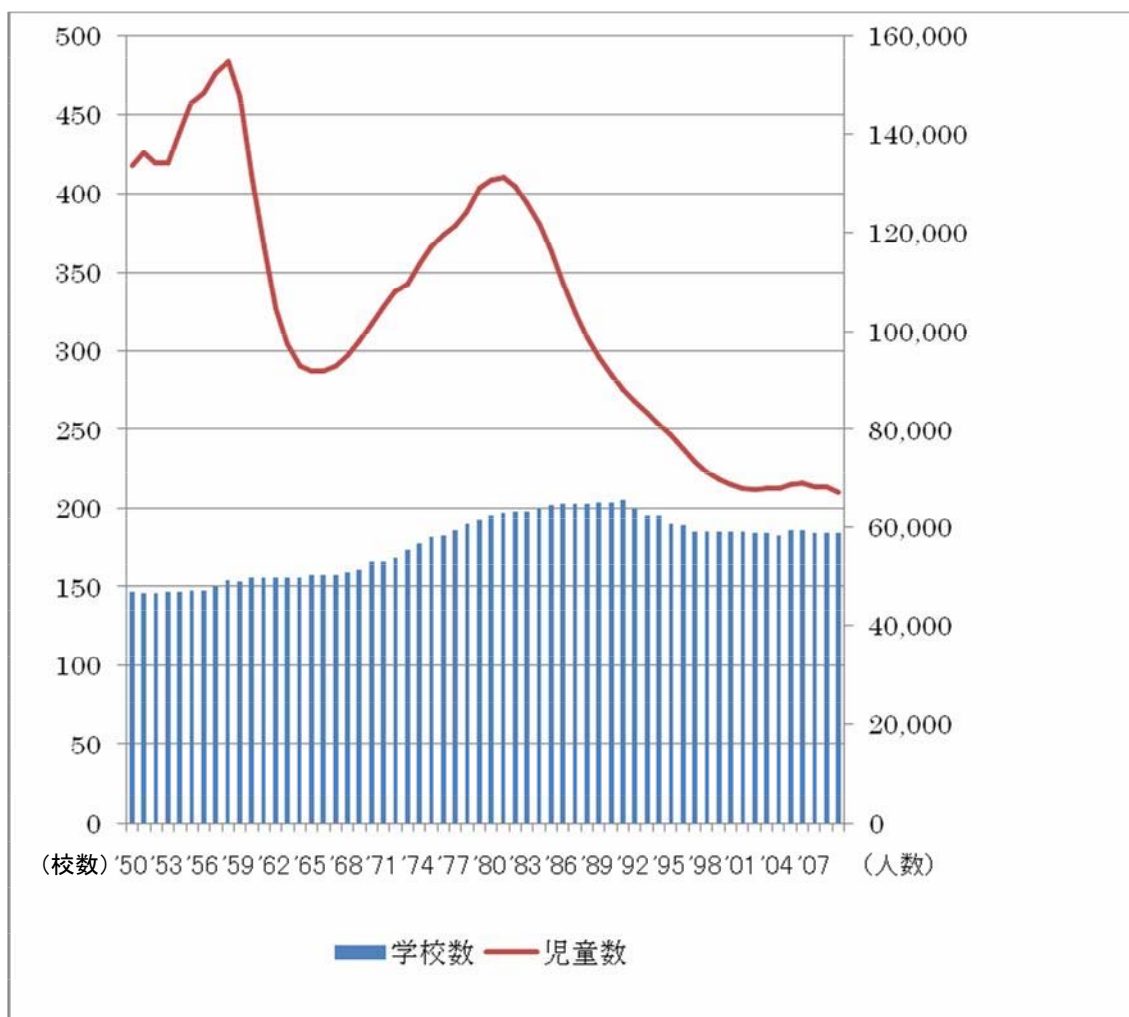
2. 竈金制度（かまどきんせいど） かまどのある家から平等に資金を集める制度。

(2) 京都市における小学校数と生徒数の推移

1950年度から2009年度までの京都市における小学校数と児童数は、〔図表2-2-1〕のとおりである。京都市における児童数は、1958年度（S33年度）の約154,815人をピークに全体的には減少傾向にあり、50年後の2009年度（H21年度）においては、67,380名とピーク時の43%程度となっている。（特に市中心部の元日彰小学校ではS30年度の599名をピークに、閉校時のH4年度には93名と激減している。）それに対して、学校数（分校も含む）は、H3年度まで増加し続け、それ以降は、減少傾向である。

京都市では、国の構造改革特区として「京の人づくり推進特区」の認定を受け（H18年度からこの構造改革特区は全国展開され廃止となった）、独自予算で常勤講師を任用し、H15年度に小学校1学年で、H16年度からは小学校1学年及び2学年で35人学級とするなどの学級編成基準の引き下げを実施している。

〔図表2-2-1〕

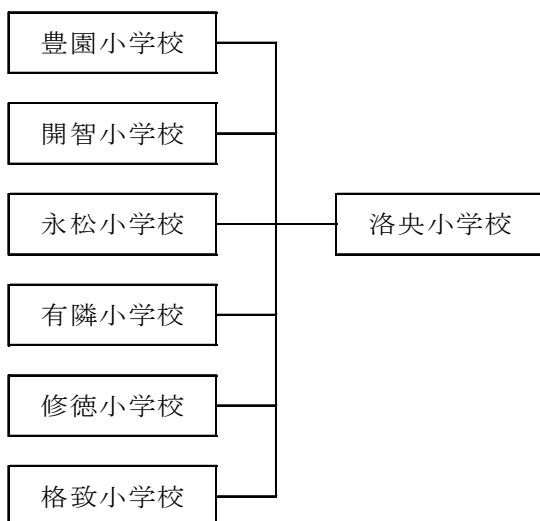


(3) 統合校

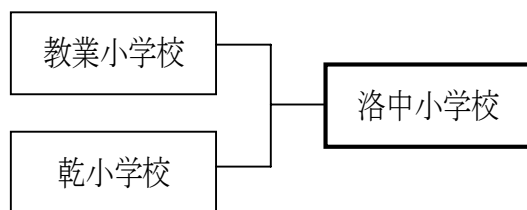
学校統合の状況については、次のとおりである。(「京の学校・歴史探訪」京都市学校歴史博物館編集を参照・加筆)

① 小学校

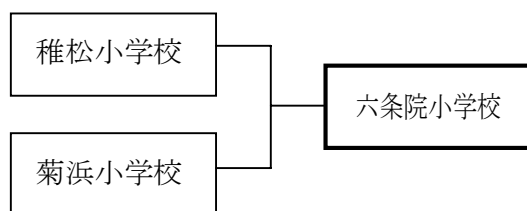
□洛央小学校 (H4年4月開校、元豊園幼稚園・小学校跡地)



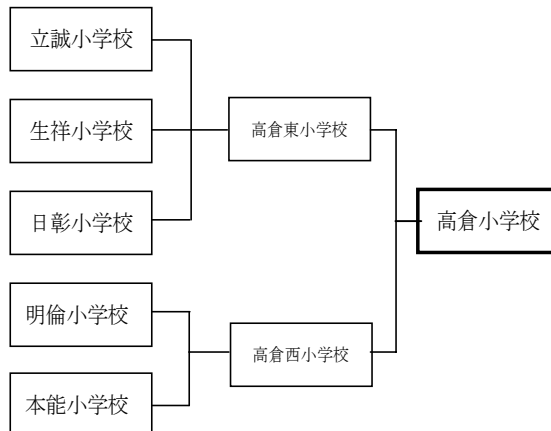
□洛中小学校 (H4年4月開校、元乾小学校跡地)



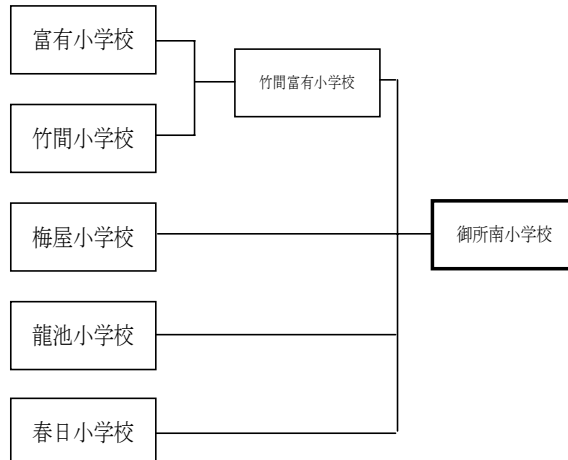
□六条院小学校 (H4年4月開校、元稚松小学校跡地)



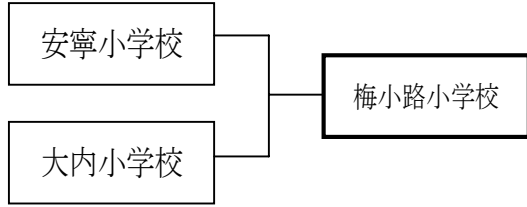
□高倉小学校 (H7年4月開校、一次統合
H5年4月、元日彰幼稚園・小学校跡地)



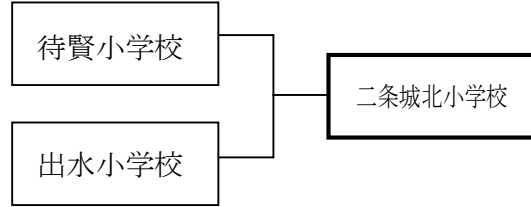
□御所南小学校 (H7年4月開校、一次統合
H5年4月、元富有小学校跡地)



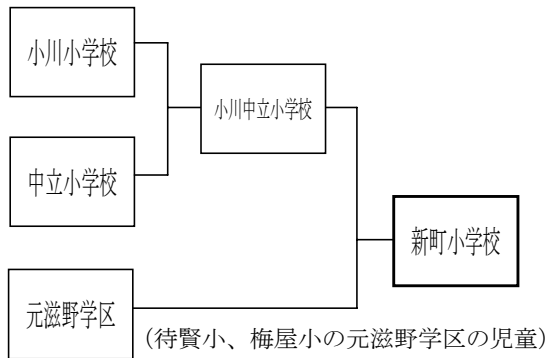
□梅小路小学校（H8年4月開校、元大内小学校跡地）



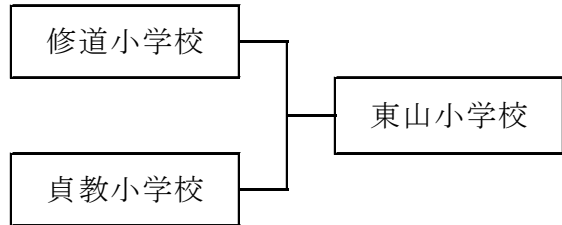
□二条城北小学校（H9年4月開校、元出水小学校跡地）



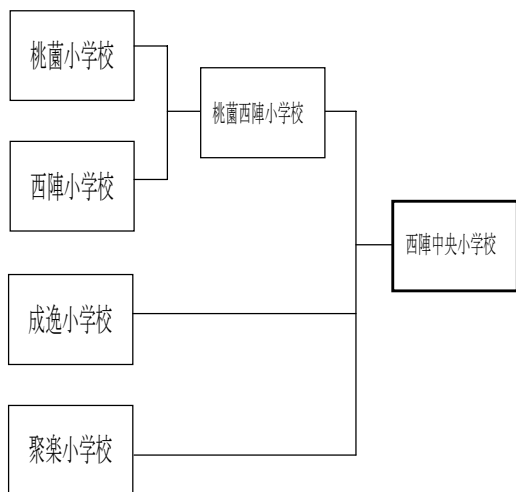
□新町小学校（H9年4月開校、一次統合
H7年4月、元中立小学校跡地）



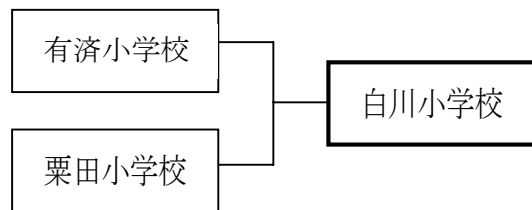
□東山小学校（H14年4月開校、元修道小学校跡地）



□西陣中央小学校（H9年4月開校、一次統合
H7年4月、元桃菌小学校跡地）

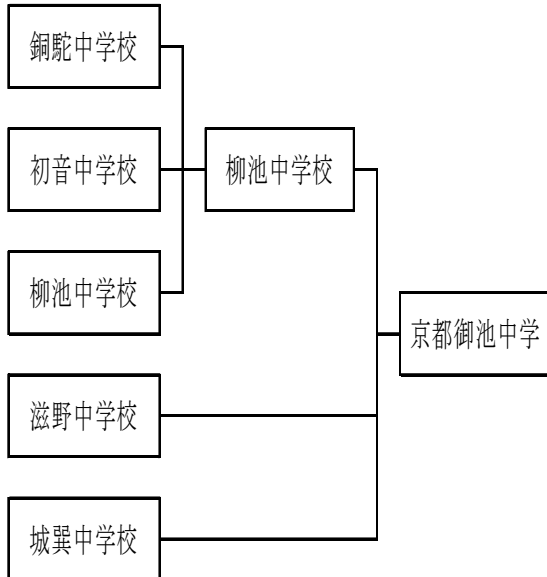


□白川小学校（H16年4月開校、元栗田小学校跡地）

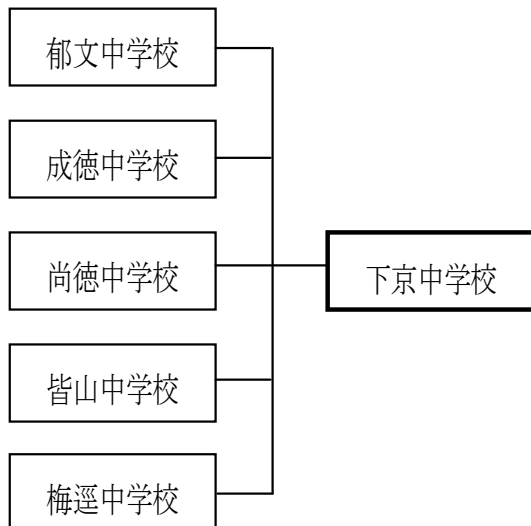


② 中学校

□京都御池中学校（H15年4月1日開校、元柳池中学校跡地）

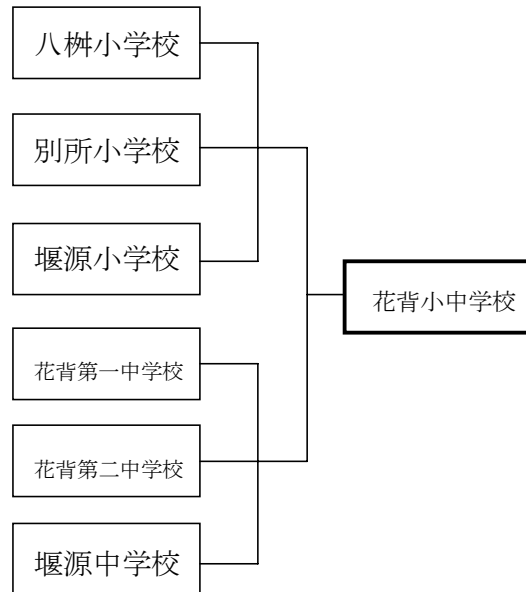


□下京中学校（H19年4月開校、元尚德中学校、元成德中学校、元梅逕中学校跡地）



③ 小中学校

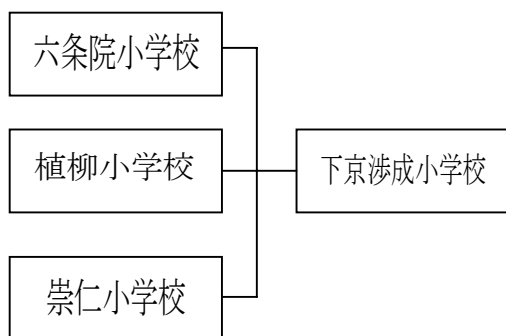
□花背小中学校（小中一貫校）
（H21年10月開校、元花背第一中学校跡地）



【参考】 H22年度以後の学校統合閉校の予定は次のとおりである。

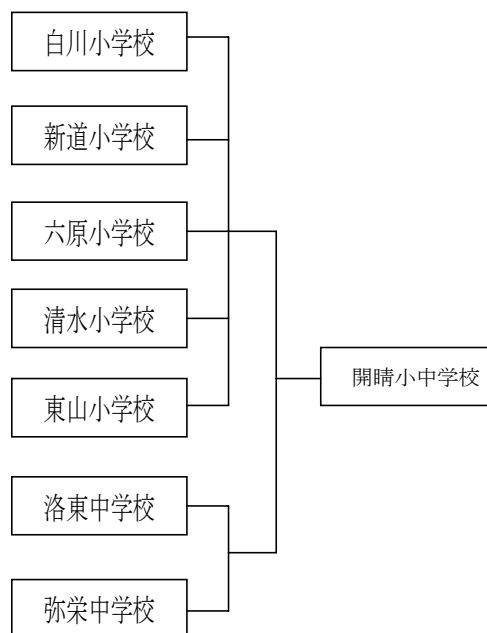
(1) 小学校

□下京渉成小学校 (H22年4月開校予定、
元皆山中学校跡地及
び六条院小学校敷
地)

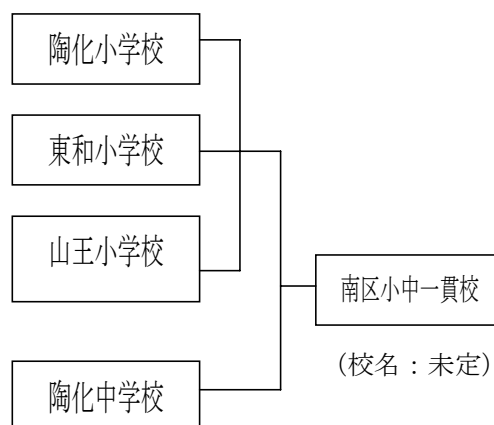


(2) 小中一貫校

□開晴小中学校 (H23年4月開校予定、洛
東中学校跡地及び六原
小学校敷地)

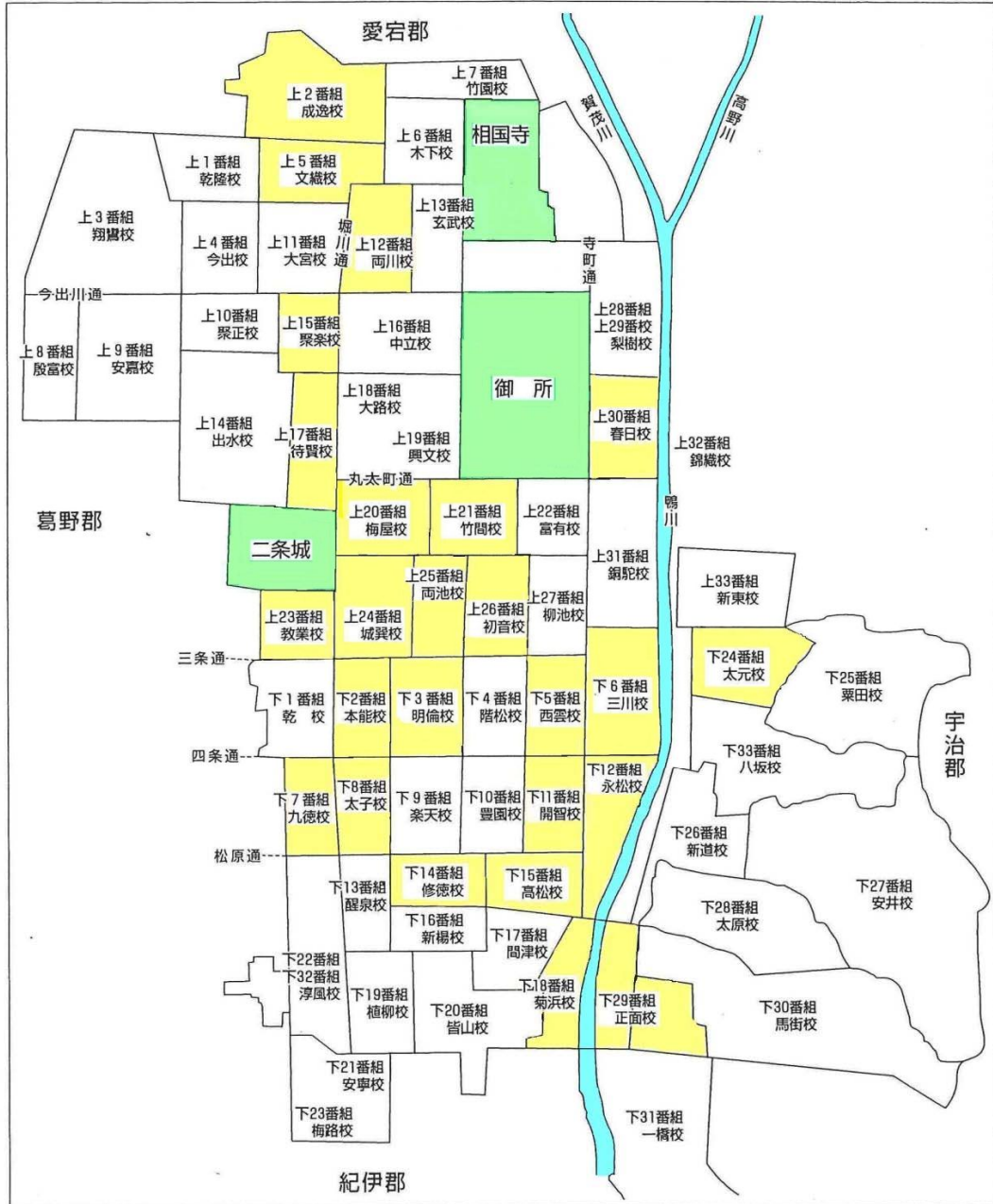


□南区小中一貫校 (H24年4月開校予定、
陶化中学校及び東和
小学校敷地)



京都番組区画図

(明治2年正月晦日改正)



は閉校

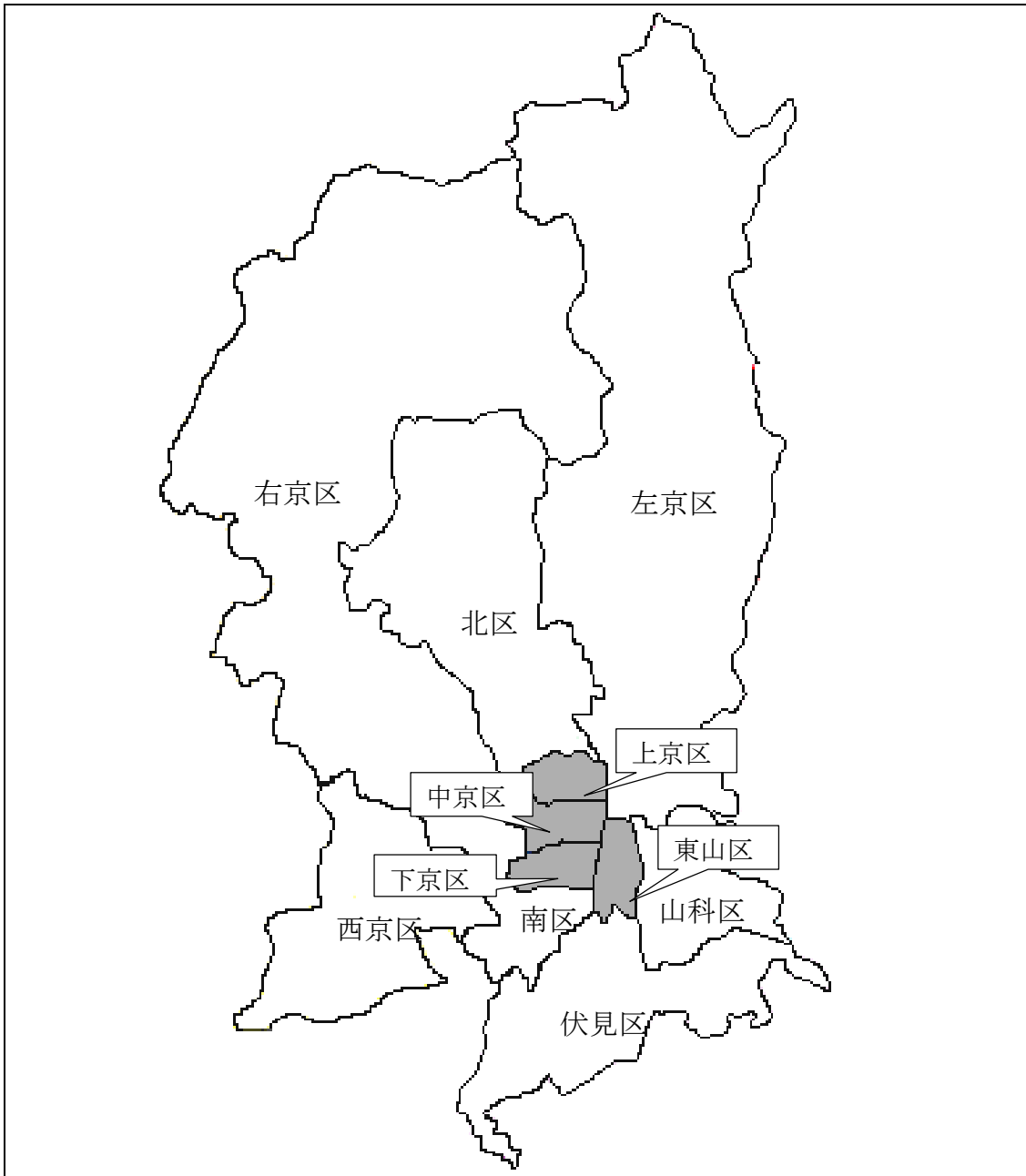
出典：京都市学校歴史博物館 編集

「我が国の近代教育の魁
京の学校・歴史探訪」

・ 監査人加筆

京都市地図

(平成 21 年 3 月 31 日現在)



■ は、番組小学校が開校された地域の概略

(4) 閉校施設の活用

〔都心部における小学校跡地の活用についての基本方針〕

市における児童数は〔図表2-1-1〕のとおり、S33年をピークに減少傾向にある。これは、人口の減少や高齢化の進展など様々な要因によるが、特に都心地域（上京区、中京区、下京区）における児童数の減少は顕著である。

このことにより、児童数の大幅な減少に伴う小学校の統合が順次進められてきた。そこで、市は、「京都市都心部小学校跡地活用審議会」をH5年12月に設置、H6年8月には「都心部における小学校跡地の活用についての基本方針」を京都市の方針として決定した。この基本方針により、

- i 跡地活用の基本原則、
- ii 跡地活用計画策定指針、
- iii 個別の跡地活用計画の策定手順

を定め、現在、これに基づいて、地元住民の意見も尊重して、閉校活用を進めている。

2 実施した監査手続

閉校35校について、現地視察と、土地評価を行い、さらに不明な点や活用状況について質問した。

3 監査の結果

閉校の活用方法としては、

- i 新築建物の建設（既存建物を解体撤去するか、校庭等の空地部分を活用し、新たな建物を建てる）
- ii 既存建物の整備・改修（閉校となった校舎や体育館等の既存建物を改修し、他の用途として活用する方法）
- iii 土地の活用（既存建物を解体撤去した跡地や校庭等の土地を、新たな用途として活用する方法）

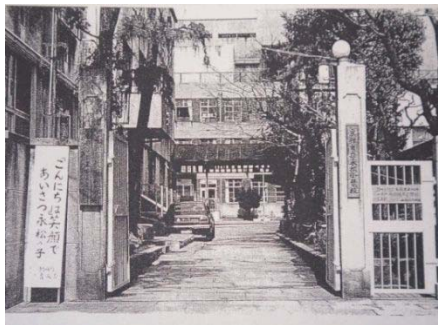
などが考えられるが、今回は〔新築後活用されている施設〕、〔改装後、活用されている施設〕、〔現状のまま、一部活用されている施設〕に分類し、検証を行った。

（モノクローム写真の出典：京都市）

(1) [新築後活用されている施設]

① 元永松小学校

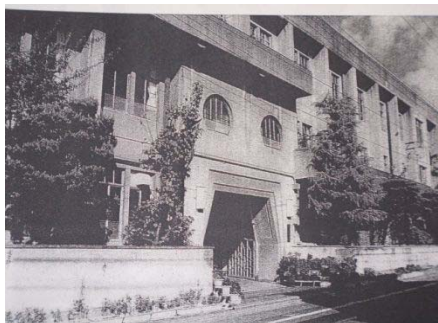
S61年11月、「京都市総合教育センター」を開館し、京都市立学校、幼稚園の教職員の研修研究を行う教育機関として活用されている。



② 元竹間小学校

H11年12月に新施設が完成し、京都市子育て支援総合センター「こどもみらい館」として、活用されている。

当施設は、次代を担う子どもたちの健やかな成長を願う市民が、安心して、楽しく子育てができるよう、あらゆる相談に応じ、きめ細やかな情報を発信する「子育て支援の中核施設」である。



③ 元修徳小学校

H13年7月に新施設が完成し、下京図書館、修徳特別養護老人ホーム、修徳老人サービスセンター、修徳在宅介護支援センター、修徳児童館、修徳消防分団として活用されている。



④ 元小川小学校

H13年12月に新施設が完成し、京都市立みつば幼稚園として、H14年1月より、小川特別養護老人ホーム、小川老人サービスセンター及び小川在宅介護支援センターとして活用されている。



⑤ 元菊浜小学校

H15年6月に新施設が完成し、「ひと・まち交流館 京都」として、福祉やまちづくりをはじめとする様々な分野のボランティア活動やNPO活動など、社会に対して貢献する市民の自発的な活動を推進・支援する拠点となっている。



⑥ 元成逸小学校

H16年2月に新施設が完成し、成逸老人サービスセンター及び成逸在宅介護支援センターとして、またH16年4月より京都市北総合支援学校として、活用されている。



⑦ 元梅屋小学校

H16年8月に新施設が完成し、京都市子ども保健医療相談・事故防止センター「京（みやこ）あんしんこども館」として活用されている。

当施設は、育児上の不安や悩みに関する保健医療相談や子どもの事故防止の普及啓発により、次代を担う子どもたちの心身ともに健やかな成長を保健医療の面からサポートしている。



⑧ 元初音中学校

H16年10月に新施設が完成し、京都市教育相談総合センターとして活用するとともに、既存校舎も不登校生徒の学びの場である洛風中学校として活用されている。



⑨ 元本能小学校

当該地は織田信長の「本能寺の変」の跡地であるが、H17年9月に新施設が完成し、現在、本能特別養護老人ホーム、本能老人デイサービスセンター、本能在宅介護支援センター、京都市立堀川高等学校本能学舎などとして、活用されている。



(2) [改装後、活用されている施設]

① 元龍池小学校

現在、「京都国際マンガミュージアム」として活用されている。当施設は、マンガ学部を持つ京都精華大学と土地・建物を提供した市の共同事業として整備が進められたもので、現在は市と大学で組織される運営委員会のもと、大学が管理・運営している。

H18年11月開館後、今年で3周年を迎え、H20年9月には国際マンガサミットが開催され、また、来館者数もH20年11月には早くも延べ50万人を突破するなど、当該施設が観光に与える影響も少なくない。

当該施設は、閉校の有効活用に積極的に取り組んだ事例として、最も成功した事例と言えよう。



② 元明倫小学校

「京都芸術センター」として改装され、京都における芸術を総合的に振興するための拠点施設として、芸術家同士また芸術家と市民の交流の場となっている。

また、教室を改装した制作室を若い芸術家に開放するなど、様々な自主事業を展開し、地域住民と府民の交流に成功している。



③ 元銅駝中学校

銅駝美術工芸高校として活用されている。



④ 元滋野中学校

現在、「京都まなびの街生き方探究館」として活用されている。市では産・学・公連携のもと、H14年に設立した「21世紀型教育コンテンツ開発委員会」から提案を受け、小・中学校段階から子供たちに勤労観・職業観を育む「キャリア教育」等のさらなる推進を図るため、世界最大の経済教育団体であるジュニア・アチーブメントの教育プログラム・教材等を導入した、京都ならではの「スチューデントシティ・ファイナンスパーク事業」を実施している。

また、小・中学生のモノづくりの興味・関心を高め、創造性・社会性等を育む体験の場を創出するため、京都の偉大な企業創業者・科学者等のあゆみやモノづくりへの情熱等を展示する「京都モノづくりの殿堂」と、殿堂に関連したモノづくりの体験学習の可能な「モノづくり工房」を設置し、学校教育活動として活用する「京都こどもモノづくり事業」を実施している。

さらに、京都市立中学校及び総合支援学校の生徒がそれぞれの興味・関心に応じ、約3,700箇所の事業所の協力のもと、勤労体験をはじめ様々な職場体験に取り組む「生き方探究・チャレンジ体験推進事業」を実施しているなど、閉校々舎活用として成功している事例である。



⑤ 元開智小学校

現在、「京都市学校歴史博物館」として活用されている。

H10年11月に開館した京都市学校歴史博物館は、総改修費約3億円をかけ改修された。番組小学校を中心に、京都の教育と学校の歴史を、教科書、教具・教材や古文書などの歴史資料により展示するとともに、学校ゆかりの作家から母校に寄贈された美術工芸品等（学校文化財）を展示する全国に例を見ない施設である。入館者数はH18年度13,064人、H19年度15,348人、H20年度20,111人であった。



⑥ 元郁文中学校

洛友中学校と改称し、様々な事情により義務教育を修了できなかった方への教育保障を行う夜間部（二部学級）の生徒と、不登校を経験した昼間部の生徒が、世代や国籍を超えて、ふれあい、学びあう学校として活用されている。



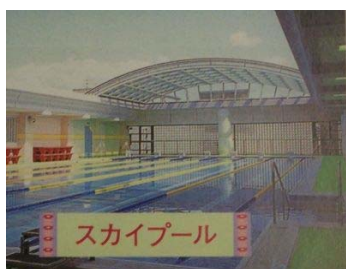
(31 頁の出典)

- ・京都市
- ・高倉小学校創立 10 周年記念事業実行委員会
- ・御所南小学校 5 周年記念実行委員会

〔参 考〕 統合により新築された学校の例

1. 高倉小学校（元日彰小学校 外4校）

18 頁のとおり、H 7 年に 5 校を統合し、元日彰小学校の跡地に「高倉小学校」が新築され、写真のように、コンピュータ室や最上階（4 階）に開閉ドーム式のプールが設置されるなど、近代的な学校に生まれ変わった。



2. 御所南小学校（元富有小学校 外4校）

1. と同様H 7 年に 5 校を統合し、京都御所の南側にあった元富有小学校の跡地に近代的な「御所南小学校」が誕生した。



(3) [現状のまま、一部活用されている施設]

現状のまま、一部活用されている閉校施設は、[図表 2-2-2] に掲げるとおりである。

[図表 2-2-2]

学校名	暫定用途	評価額		年収	未使用の 教室数
		億	万円	万円	室
元有隣小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下京中学校部活動等 ・ 京都市教育委員会生涯学習アドバイザー一室 ・ 京都市教職員ライフプラン相談室 ・ 知っとくなっとく情報館など ・ 地元自治活動等 	12	4,274	0	11
元格致小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・ 四条傘鉾練習場及び収納庫 ・ 青少年育成団体及び青少年グループの活動スペース ・ 格致つどいの広場 ・ 洛央小学校・堀川高校部活動等 ・ 地元自治活動等 	17	8,817	0	1
元教業小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・ 二条陣屋改修工事作業所 ・ (社)中京区社会福祉協議会事務局 ・ 洛央小学校部活動等 ・ (社)京都府助産師会 ・ 地元自治活動等 	17	3,092	14	4
元春日小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・ (財)都市整備公社区画整理部 ・ 筋力トレーニング施設 ・ 御所南小学校部活動等 ・ 地元自治活動等 	13	9,402	4	0
元生祥小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・ 同心児童館分室 ・ 上下水道局地域事業課 ・ 教育委員会生涯学習部 ・ 高倉小学校部活動等 ・ 御池中学校部活動等 ・ 地元自治活動等 	20	6,990	1	0

学校名	暫定用途	評価額	年収	未使用の 教室数
元立誠小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・「文化芸術による地域のまちづくりモデル事業」運営委員会事務局 ・先斗町自転車駐車場 ・高倉小学校部活動等 ・地元自治活動等 	31 8,808	1	15
元安寧小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・五条消防出張所の仮庁舎 ・学生祭典実行委員会事務局 ・学生祭典・みこし倉庫 ・京都公立学校教頭事務局 ・梅小路小学校・下京中学校部活動等 ・地元自治活動等 	22 9,144	9	1
元聚楽小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・上京区社会福祉協議会 ・西陣中央小学校・上京中学校部活動等 ・京都インターナショナルスクール ・地元自治活動等 	7 9,777	348	0
元西陣小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・西陣中央小学校部活動等 ・地元自治活動等 	10 2,505	0	9
元待賢小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・京都発達障害者支援センター「かがやき」 ・関西フランス学院 ・地元自治活動等 	21 9,888	283	0
元貞教小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・京都市立洛東中学校（H23年まで臨時使用） 	16 3,326	0	0
元有濟小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・京都市弥栄中学校部活動等 ・京都子どもの音楽教室 ・地元自治活動等 	27 1,537	0	6
合 計		220 7,560	660	41

(未使用の教室数は市の調査によるが、使用教室には倉庫として使用されているものや、常時使用されているとは限らない部屋も含まれる。)

<改善を要する事項>

1. 現状のまま、一部活用されている閉校について

これらの閉校の敷地の評価額は総額約 220 億円となる。また、これらの施設の使用料等の収益は、年間約 660 万円である。

閉校の敷地の評価額にも表れているとおり、閉校の多くは市の中心地にあり、一部利用や低利用のまま放置しておくには、豊かな都市資源を無駄にしていることになる。また、他方では、市が賃貸借により借りている土地建物が多くあり、それに伴う賃借料は年額で約 11 億 3,000 万円にも上る。

さらに閉校の利用状況を監査していると、地元住民により週数回のみ利用されているものや倉庫として利用されているものなどが散見された。先に述べた歴史的経過から売却は不適當である京都特有の事情も理解できるが、現在、賃借している事務所等を閉校に移すなどの有効活用を考えるべきである。市の 1 等地に所在している閉校を倉庫として活用するのは、立地に応じた有効活用とはいえない。うえ、他方では高額の賃借料を支払って施設を借りているということは、無駄であり、市全体で有効活用を考えるべきである。

2. 元立誠小学校の場合

中京区の高瀬川と河原町通の間に位置する交通至便な立地条件にあるが、未使用の教室が 15 室もあり、その他の教室についても低利用である。都市観光の拠点としての立地条件も整っており、集客可能性も高い。

建物については、古き良き時代を感じさせるデザインであり、保護した上で、もっと活用していくべきである。さらに繁華街に立地し、低利用で長期間放置すれば、警備面でも問題が生じるため、1 と関連して早期の活用を図るべきである。

<監査意見>

1. 元安寧小学校の場合

当該閉校は、五条消防出張所の仮庁舎として活用されているが、現在、五条消防出張所を建築中であり、完成後、新庁舎に移転する予定である。

五条消防出張所の新庁舎は、総建築費 3 億 5 千万円をかけて建築される。これだけのコストをかけ建築されることについて、まず、建築ありきで検討されているのではないか。安寧小学校跡地での暫定利用についても、暫定ではなく、引き続き、当場所で業務が行えたのではないかなど、市の財政状況を考えると、所管局間での調整を行い、再活用についてももっと検討すべきである。

従前よりの硬直的な取り扱いでなく、市の財政事情を考慮し、弾力的に取り扱うべきである。

(I-2) 京都市立看護短期大学の閉校

1 概要

市は京都市立看護短期大学（以下、「市看護短大」と略称する。）を閉校する方針であるので、当包括外部監査のテーマからは離れる内容も含まれるが、自治体としての今後の公的事業の継続・廃止を検討する上で重要と考えたので、一例として、ここに触れておくことにする。

市看護短大は、京都市立病院の西側に隣接する。

S29年4月に日本で最初の公立の看護短期大学として中京区丸太町七本松に開設された。

その後、京都市立病院の移転とともに、S40年に新しく校舎を建築し、当該地に移転した。

爾来、市看護短大は多くの卒業生を送り出してきたが、全国的な看護系短期大学の四年制化の流れをうけ、H21年3月25日に「佛教大学との協力による京都市立看護短期大学の四年制化」の方針が市により発表され、これが市議会で議決されれば市看護短大は閉校することとなる。（H22年2月17日に、「京都市立看護短期大学条例を廃止する条例」が市長から市議会に提案された。）

その場合、H23年度（予定）に、公民協力による民設民営方式の「佛教大学保健医療技術学部看護学科」が佛教大学二条キャンパスに新設されることが考えられている。

閉校予定の原因

① 四年制化

昨今、医療技術の進歩に伴い、三年課程の看護基礎教育の期間を延長し、大学教育へ移行する国レベルの論議がなされ、全国的にも、看護系短期大学の四年制化が進んでいる。

また、学生の高学歴志向等を受け、ここ数年は卒業生の2、3割が四年制大学へ編入学するなど、市内医療機関への看護職員の人材供給源としての役割において課題が生じている。

こうしたことから、市では市看護短大の四年制化に向け、将来構想の検討を進め、より質の高い看護職員の養成と京都市立病院をはじめとする市内医療機関への看護職員供給の充実を目指して、市内の私立大学等との公民協力を基調とする新たな枠組を構築することにより、市看護短大の四年制化及び潜在看護職員の掘り起こしなどの看護職員の復帰支援事業等に取り組んでいくこととなった。

② 建物の老朽化

近年、校舎建物の老朽化が激しく、部分的な修繕で対応をしてきたが限界があり、短期大学を継続していくには校舎の建て替えが必要な状況となってきた。しかし昨今、財政状態が大変厳しい状況にあるため建て替えは難しいと判断されている。

2 実施した監査手続

校舎外観・校舎内部及び校地を視察し、施設概要図で市看護短大全体を確認するとともに、市看護短大の沿革・現状・今後の計画及び校舎の状況について質問をした。

3 監査の結果

(1) 看護師の養成の必要性

現在、医療現場では、医療の高度化、患者の高齢化・重症化、医療の安全対策の強化に伴い、看護業務が増大しているにもかかわらず、人材不足が深刻な状況である。

市民が安心して暮らせるためには医療機関における看護体制の充実が必要不可欠であるが、市直轄の看護短大が廃止されることになれば、市立病院の看護師の確保に影響が及ぶことが懸念される。現在、市は、看護師を目指す学生の確保のために、奨学金制度の創設や看護職員の復帰支援、定着対策に新たに取り組むこととしている。

(2) 市看護短大の閉校後の計画

市看護短大の閉校した場合、校舎の建替え、跡地の活用については、H21年12月現在未定である。

[参考意見]

1. 公的事業と採算性

市民の生活を守るために必要な公的事業でも、昨今の財政状況を鑑み運営努力をする必要はある。しかし、運営努力をした上で、仮に採算が合わない場合でも、その重要性和照らし合わせて、運営継続の可否を選択すべきである。

市の財政状態を鑑みると、今後、継続を検討の結果、廃止される事業は増加していくであろう。その中で、採算を犠牲にしても、本当に自治体として市民のために残さなければならない事業はあらゆる角度から検証し、厳選して残していく必要があると考える。

市看護短大の場合も、このような手続きを慎重に行った結果であることは推察できるが、今後、同様の事案が発生した場合も、市民の立場で慎重に対処されることを要望する。

2. 市看護短大の閉校後の有効活用

市看護短大の敷地の面積は7,940㎡、評価額は、15億860万円である。

閉校した場合の跡地の活用については、H21年12月現在未定である。しかしながら、その敷地は京都市立病院に隣接する広大な土地であるため、例えば保健福祉、とりわけ医療・介護に関連する施設の誘致等立地条件を生かした有効な活用が求められる。



(II) 公の施設（学校以外）（公共用財産）

市には 185 件（公営住宅、改良住宅を除く。）の「公の施設」が存在する。市では、毎年、これらの施設の活用状況を調査して公表している。H21 年度に行った H20 年度分の調査結果の概要は次のとおりである。

当監査においても、視点を変えて、このような施設について監査を実施すべきであるが、これだけで一つのテーマとして監査するボリュームがあるので、時間的問題を考慮し、監査を見送り、市の調査結果を紹介するにとどめた。

平成 21 年度（平成 20 年度分）

<公の施設の目標達成度評価における目標値及び実績値一覧>

施設名	目標達成度 評価指数	平成 20 年度		平成 21 年度
		目標値	実績値	目標値
京都市環境保全活動センター (京エコロジーセンター)	利用者数等	95,000 人	93,161 人	95,000 人
大学のまち交流センター (キャンパスプラザ京都)	利用率	67%	64%	64%
京都市国際交流会館	会館利用者数	262,248 人	263,120 人	263,120 人
京都芸術センター	利用者数	81,803 人	60,812 人	81,803 人
無鄰菴	入菴者数	45,524 人	41,663 人	45,524 人
京都コンサートホール	入場者数	272,504 人	244,495 人	272,504 人
京都会館	第 1 ホール使用率 (日数)	75%	65%	75%
京都市円山公園音楽堂	日数使用率	20%	15%	20%
京都市アバンティホール	日数使用率	74%	73%	74%
京都市久世ふれあいセンター	センター使用者数	12,113 人	10,045 人	12,113 人
京都市文化会館 5 件	区分使用率	47%	41%	47%
京都市考古資料館	資料館利用者数	20,896 人	21,525 人	20,896 人
京都市文化財建造物保存技 術研修センター	会議室等利用回数	1,048 回	258 回	1,048 回
京都市美術館	美術館利用者数	781,305 人	606,458 人	791,012 人
京都市動物園	動物園入園者数	742,331 人	710,105 人	742,331 人
元離宮二条城	入城者数	1,440,340 人	1,534,210 人	1,440,340 人
京都市市民活動総合センター	入館者数(カウン ター表示数)	150,000 人	139,464 人	150,000 人

施設名	目標達成度 評価指数	平成 20 年度		平成 21 年度
		目標値	実績値	目標値
京都市男女共同参画センターウィングス京都	来館者数	480,000 人	490,827 人	480,000 人
京都市体育館及び市民スポーツ会館	稼働率（使用時間帯数）	81%	73%	81%
西京極総合運動公園北側区域 （陸上競技場兼球技場、補助競技場、野球場）	稼働率（使用時間数）	4,156 時間	3,211 時間	4,156 時間
西京極総合運動公園プール施設（京都アクアリーナ）	施設の総利用人数	250,291 人	253,837 人	253,837 人
武道センター	稼働率（使用時間数）	56%	53%	56%
横大路運動公園	稼働率（使用時間数）	40%	39%	40%
宝が池公園球技場及びその周辺区域	稼働率（使用時間数）	50%	64%	64%
有料運動公園 16 件	稼働率（施設の総使用時間）	67%	64%	67%
地域体育館 5 件	稼働率（使用時間数）	88%	86%	88%
桂川緑地久我橋東詰公園	稼働率（使用時間数）	23%	20%	23%
京北運動公園	利用者数	7,032 人	6,156 人	7,032 人
黒田トレーニングホール	施設使用件数（京北地域外）	3 件	2 件	3 件
京北パラグライダー施設	利用者数等	142 件	59 件	142 件
京都市青少年活動センター 7 件	会議室等の稼働率	68%	66%	68%
京都市百井青少年村	利用者数	6,828 人	5,812 人	6,433 人
コミュニティセンター 15 件	貸館による使用件数	10,378 件	12,361 件	6,122 件
市立浴場 13 件	入浴者数	545,370 人	529,346 人	453,896 人
京都市勸業館（みやこめっせ）	展示場の面積稼働率	46%	41%	47%
京都市伝統産業振興館（四条京町家）	来館者数	34,800 人	30,719 人	36,400 人
京都市宇津峡公園	宇津峡公園来園者数	10,000 人	10,134 人	10,000 人
林産物需要拡大センター（ウッドイー京北）	利用者	110,744 人	209,404 人	209,404 人
京北森林公園	入園者	6,000 人	7,062 人	6,000 人

施設名	目標達成度 評価指数	平成 20 年度		平成 21 年度
		目標値	実績値	目標値
京都市森林文化交流センター（森愛館）	山村都市交流の森センターエリア来園者数	40,000 人	23,716 人	40,000 人
宇多野ユースホステル	ベッド稼働率	55%	50%	55%
京都市創業支援工場（VIF）	卒業企業数	1 社	0 社	2 社
京都市福祉ボランティアセンター（「ひと・まち交流館京都」共用部分も含む。）	施設利用者数	98,137 人	98,822 人	98,822 人
児童館	年間利用者数	2,095,471 人	2,177,173 人	2,177,173 人
京都市長寿すこやかセンター	相談件数	1,910 件	924 件	1,910 件
老人福祉センター運営	年間延べ利用者数	536,183 人	548,520 人	548,520 人
京都市老人いこいの家	利用者数	24,183 人	23,144 人	24,183 人
老人保養センター	1 日あたり平均入場者数	204 人	202 人	204 人
京都市洛西ふれあいの里保養研修センター	貸館施設稼働率	53%	33%	53%
障害者スポーツセンター	施設の総利用者数	154,445 人	152,959 人	156,090 人
京都市健康増進センター（ヘルスピア 21）	プール・トレーニングルーム利用者数	88,000 人	101,363 人	98,000 人
京都市子ども保健医療相談・事故防止センター	総利用者数	3,080 人	4,286 人	3,070 人
京都市中央斎場	火葬者執行数	15,494 人	14,964 人	15,479 人
京都市深草墓園	想定利用者数	840 人	945 人	900 人
京都市共葬墓地	使用区画数	6,210 区画	6,084 区画	6,210 区画
京都市醍醐駐車場	回転数	1.52 回	1.26 回	1.52 回
京都市醍醐交流会館	稼働率	51%	53%	51%
京都市嵯峨鳥居本町並み保存館	入館者数	27,000 人	21,480 人	27,000 人
京都市景観・まちづくりセンター	施設利用者数	80,000 人	79,796 人	80,000 人
京都市久我の杜生涯学習プラザ	貸館施設稼働率	45%	42%	42%
公営住宅	入居戸数	18,622 戸	17,327 戸	18,604 戸
改良住宅	入居戸数	4,094 戸	3,534 戸	4,054 戸

施設名	目標達成度 評価指数	平成 20 年度		平成 21 年度
		目標値	実績値	目標値
京都市ラクト健康・文化館	施設利用者数	145,000 人	143,424 人	154,000 人
京都市山科駅前駐車場（ラクト駐車場）	回転数	4 回	4 回	4 回
京都市山科駅自転車等駐車場	利用台数	519,567 台	475,681 台	485,195 台
大宮交通公園	交通教室利用者数	3,500 人	3,250 人	3,500 人
梅小路公園	有料施設の利用者数	30,000 人	21,724 人	30,000 人
道路附属物自転車等駐車場 16 件	利用台数	1,231,456 台	1,312,506 台	1,273,340 台
京都市自転車等駐車場条例に基づく自転車等駐車場 12 件	利用台数	1,806,633 台	1,715,854 台	1,737,353 台
市営駐車場	回転数	3 回	2 回	3 回
京都市鴨東駐車場	回転数	3 回	2 回	3 回
京都市出町駐車場	回転数	2 回	2 回	2 回
京都市御池駐車場	回転数	2 回	2 回	2 回
京都市青少年科学センター	当該年度の利用者数等	151,000 人	154,334 人	148,000 人
京都市野外教育センター奥志摩みさきの家	当該年度の利用者	36,000 人	43,448 人	50,000 人
京都市日野野外活動施設	当該施設の利用団体数	587 件	613 件	594 件
京都市野外活動施設京北山国の家	当該年度の利用団体数	70 団体	56 団体	70 団体
京都市教育相談総合センター（こども相談センター バトナ）	来所相談件数	20,000 件	17,055 件	20,000 件
京都市生涯学習総合センター（京都アスニー）	アスニーホームページへのアクセス件数	5,900 件	5,417 件	5,900 件
京都市生涯学習総合センター山科（アスニー山科）	施設利用者数	92,500 人	98,185 人	93,000 人
京都市図書館	利用者数	3,687,857 人	3,858,915 人	3,687,857 人
京都市野外活動施設花背山の家	施設利用者数	100,000 人	93,234 人	100,000 人
京都市学校歴史博物館	展示室観覧者数	15,000 人	20,111 人	20,000 人
京都市子育て支援総合センターこどもみらい館	施設の利用者数	406,200 人	396,568 人	400,700 人
京都まなびの街生き方探究館	スチューデントシティ・ファイナンスパーク学習の実施校	209 校	209 校	211 校
京都市市民防災センター	利用者数	87,000 人	103,251 人	87,000 人

（出典：京都市・監査人加筆）

平成21年度
(平成20年度分)

参 考

事務事業評価票
総括表 の例

京都市環境保全活動センター（京エコロジーセンター）



I 施設の概要

所在地	京都市伏見区深草池ノ内町13	所管局部課等	環境政策局 地球温暖化対策室	設置年月	平成14年4月	
		評価票作成者	「DO YOU KYOTO?」プロジェクト推進担当課長			
実施事業の概要	1 貸館事業(シアター、第1・第2会議室、リサイクル工房、エコ厨房)、2 館内・館外の環境学習プログラム開発事業、3 館内の案内活動・団体見学プログラム実践事業、4 環境ガイドブック作成事業、5 職場体験インターン受入事業、6 環境リーダー養成事業、7 京都エコツアー企画事業、8 環境関連施設と連携した啓発事業、9 子どもエコセンクラブ事業、10 環境啓発事業、11 環境問題なんでも質問会事業、12 環境教育プログラム体験事業、13 地域での環境保全活動支援事業、14 パートナーシップ企画展事業、15 環境保全活動助成事業、16 サテライト設置事業、17 事業者による環境保全活動支援事業、18 京都議定書の達成支援事業、19 学生による環境保全活動支援事業、20 市民研究員事業、センター事業の成果発信					
年度	利用状況の推移 (利用者数等)	年間経費の推移 (人件費を含めた運営経費)	うち京都市負担額	利用単位当たり 年間経費の推移	うち京都市 負担額	負担割合
平成18年度	79,307 人	176,719 千円	174,925 千円	2,228 円 / 人	2,206 円	(99.0 %)
平成19年度	94,242 人	176,719 千円	174,922 千円	1,875 円 / 人	1,856 円	(99.0 %)
平成20年度	93,161 人	176,719 千円	174,906 千円	1,897 円 / 人	1,877 円	(99.0 %)

II 評価結果

II-1 役割分担評価 (平成 19 年度実施)

公共性評価	行政関与の妥当性 (最小-10~最大+9)	受益者負担の妥当性 (最小0~最大+7)	実施主体の妥当性
必需・共同消費性	+7	+1	経常的・一般専門性

II-2 業績評価 (平成20年度決算) ★ 多いほど良い(5段階評価)

目標達成度		効率性	
★★★★	指標 (利用者数等)	★★	
良い	実績 93,161 人 = 98.1%	悪くなった	年間経費 176,719 千円
	目標 95,000 人		利用者数等 93,161 人 = 1,897 円

(出典：京都市)

(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	
旧八柵小学校職員住宅	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、建物も通常で使用されており、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 元八柵小学校職員住宅
「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、H8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

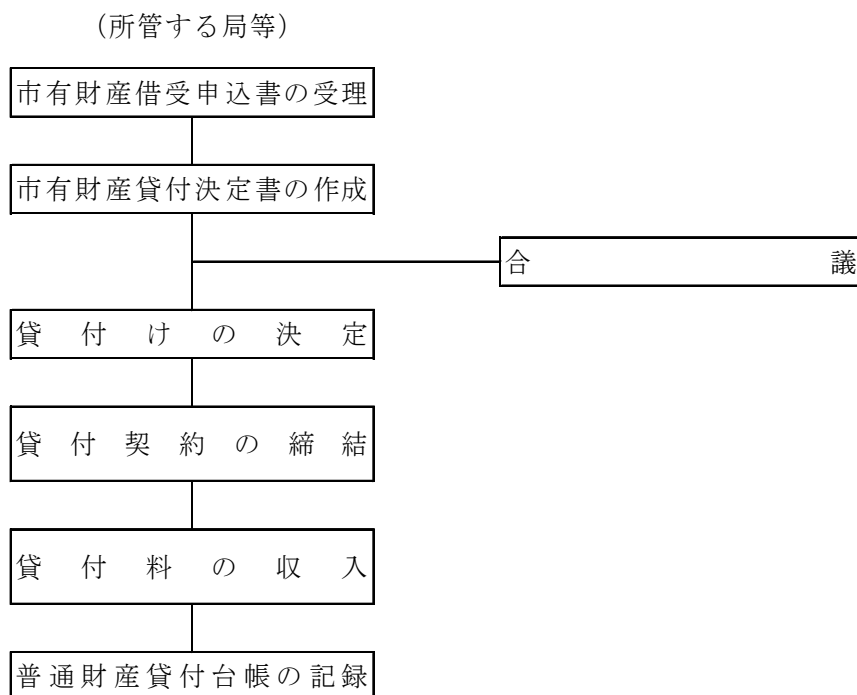
自治法において、普通財産の貸付けについて、概略、次のように定めている。

- ・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)



(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。

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

（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	$\frac{70}{1000}$
<p>（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。</p>	

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、単独で成果を生み出すものかどうか、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出すものかによる。

(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

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

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

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

$$\begin{aligned} \text{建築評価額} &= \text{再築価額} \times (1 - \text{残存割合}) \times \frac{\text{残耐用年数}}{\text{耐用年数}} \\ &+ \text{再築価額} \times \text{残存割合} \end{aligned}$$

(1円未満の端数は切り上げ)

再築価額 ……ア 建築価額が明らかなとき

(1円未満の端数は切り上げ)

建築価額 × 建築費指数の比 ※

$$\text{※ 建築費指数の比} = \frac{\text{使用料算定年度の建築費指数}}{\text{新築年度の建築費指数}}$$

イ 建築価額が不明なとき

着工建築物1㎡当たりの工事費予定額 × 延床面積

「建築費指数」と「着工建築物1㎡当たりの工事費予定額」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㎡当たり工事費予定額構造別推移表」による。

残存割合 ……「減価償却資産の耐用年数等に関する（財務）省令」の別表第9「減価償却資産の残存割合表」に定められた「残存割合」欄の数値（10/100=0.1）である。

耐用年数 ……上記の省令の別表第1「機械及び装置以外の有形減価償却資産の耐用年数表」に定められた「耐用年数」欄の数値である。

(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定されている。

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カ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ヵ月)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	
			m ²
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	50.50 m ²	496,205 円
	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職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）

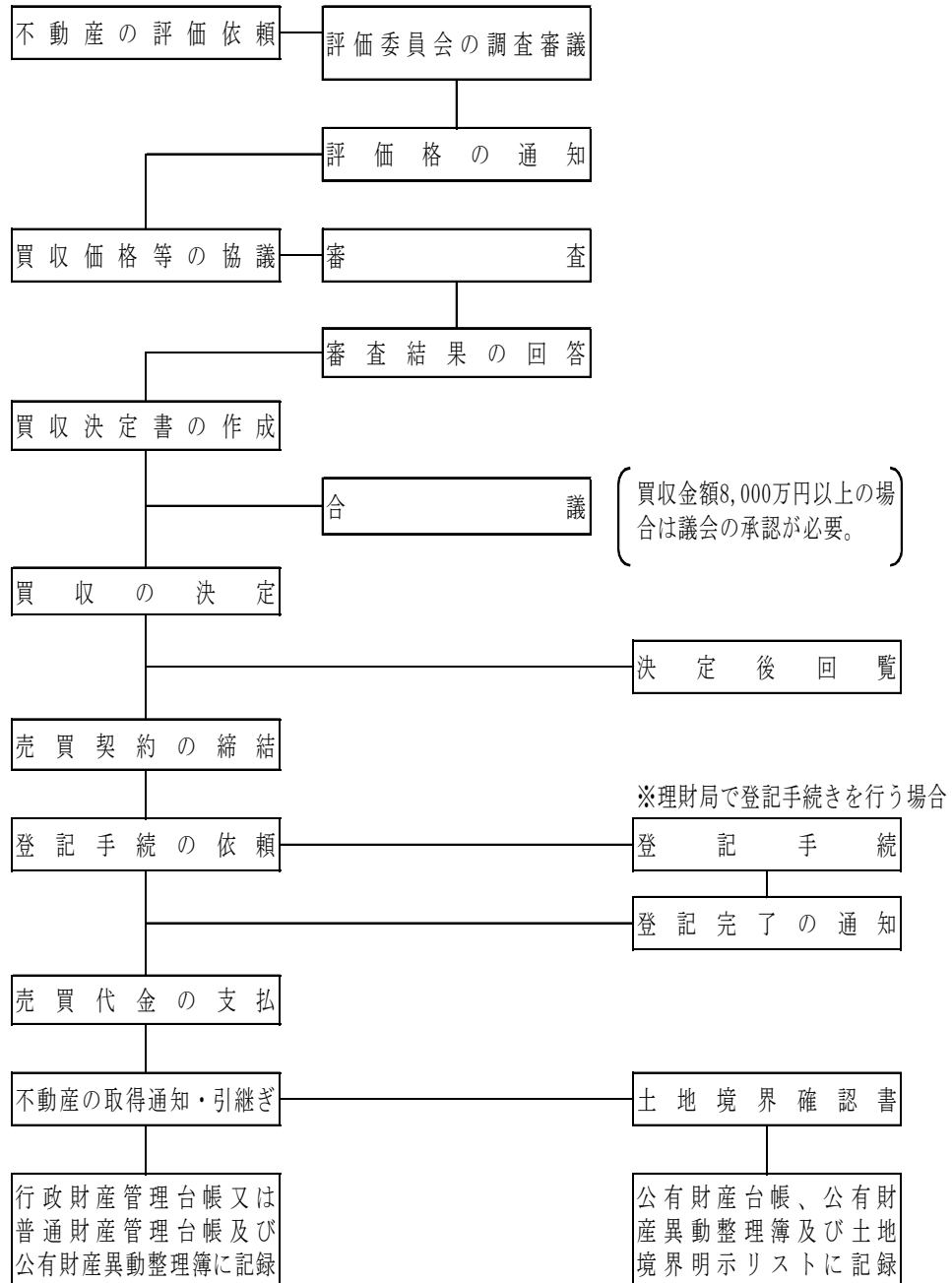
市の不動産買収に関する「事務の流れ」は次のようになっている。

<事務の流れ>

(理財局財産監理課審査担当)

(理財局財産監理課管理・運用※・測量担当)

(不動産取得局)



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い取る場合には、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）

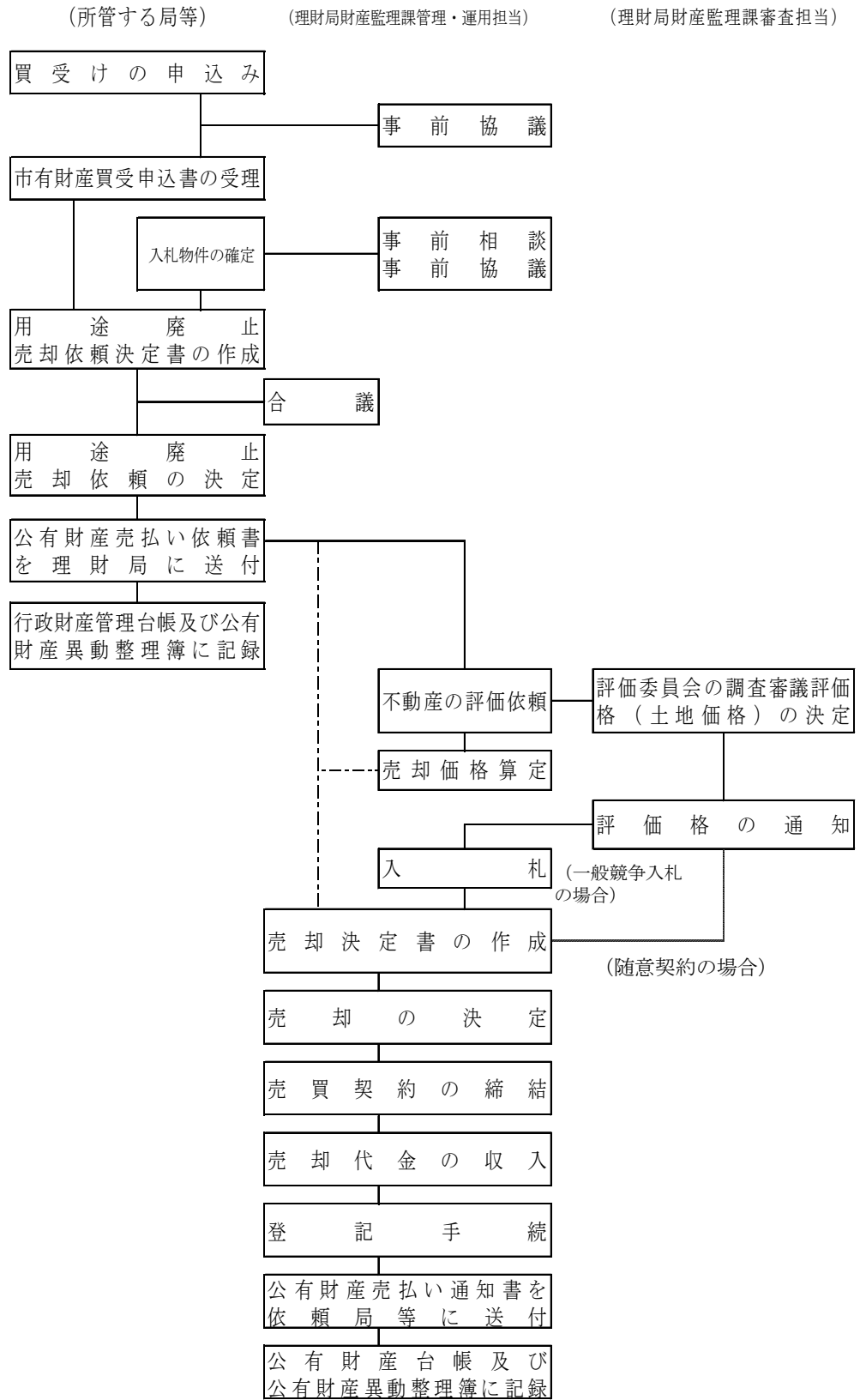
H20年度に市が売却した土地は、〔図表2-2-4〕（70頁）のとおり、総件数52件、総面積9,195.62㎡、売却金額4,740,448,524円であった。しかし、H20年度中の売却については、市有財産の有効活用と財政健全化を目的として売却されたと思われるものはほとんどなく、総売却金額約47億円のうち、約43億円は、高速道路代替地としての民間企業（市土地開発公社に土地を売却した企業）への売却であった。

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
			億	万円	
(1) 通常の随意契約によるもの					
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) 売却済財産 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

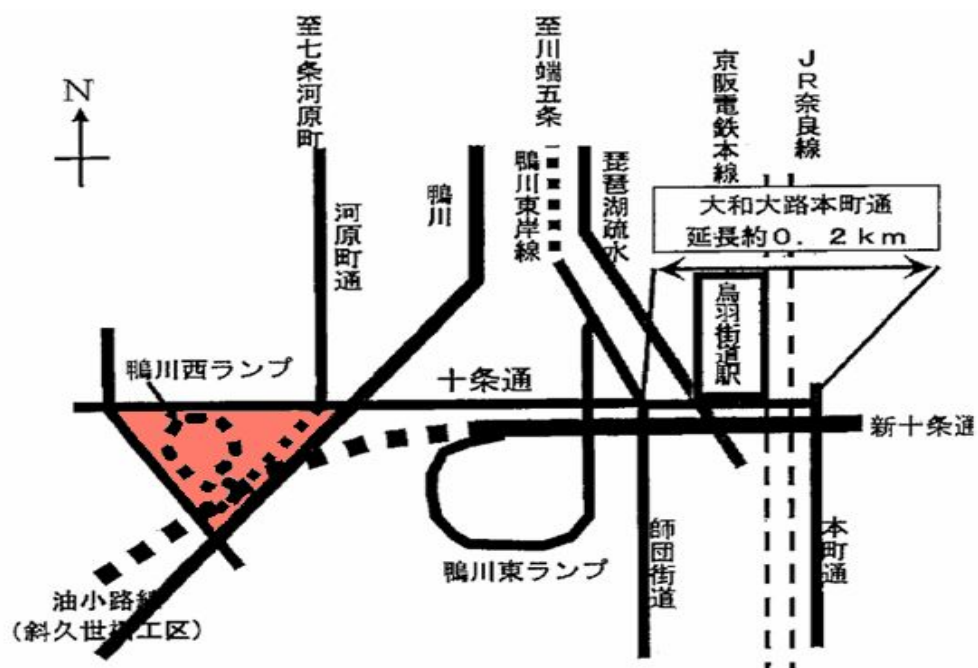
京都高速道路油小路線（斜久世橋工区）事業地（下図の赤色部分）における鴨川西ランプ部の用地取得のために市は次のとおり4カ所の代替地を提供した。

(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

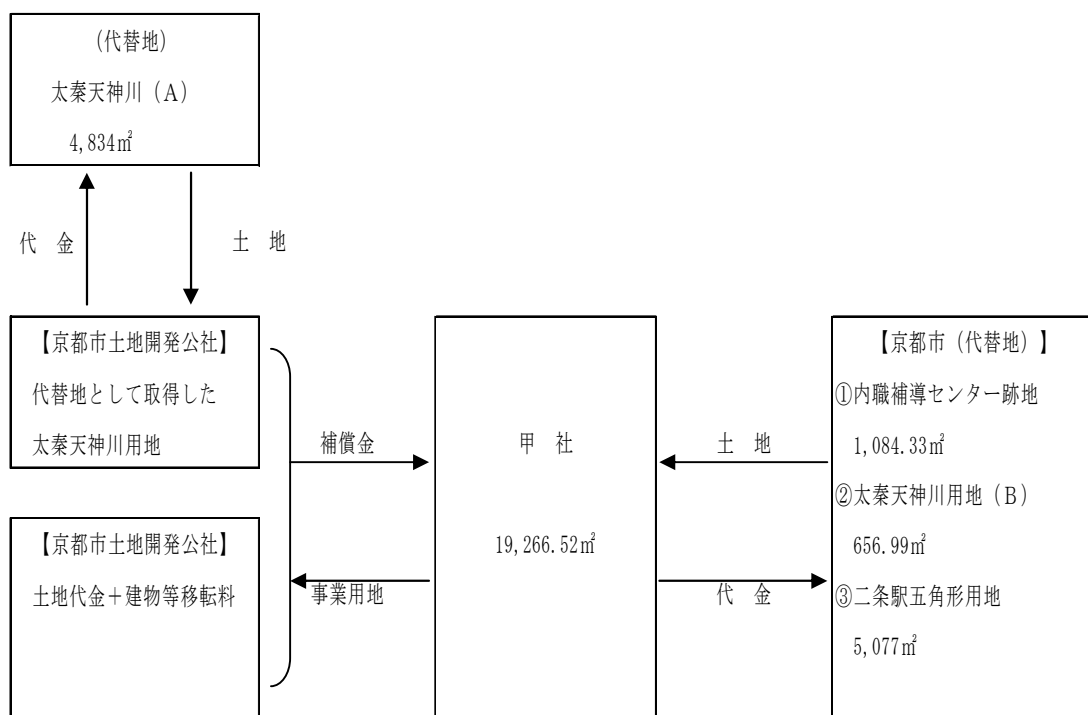
太秦天神川用地（A） 4,834.00m² H20年3月14日契約

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、当該不動産の価格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格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12億1,300万円に金利相当額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ヵ所の代替地（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ヵ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、 $928,000 \text{円} \times 91.7\% = \text{約} 851,000 \text{円/㎡}$ 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

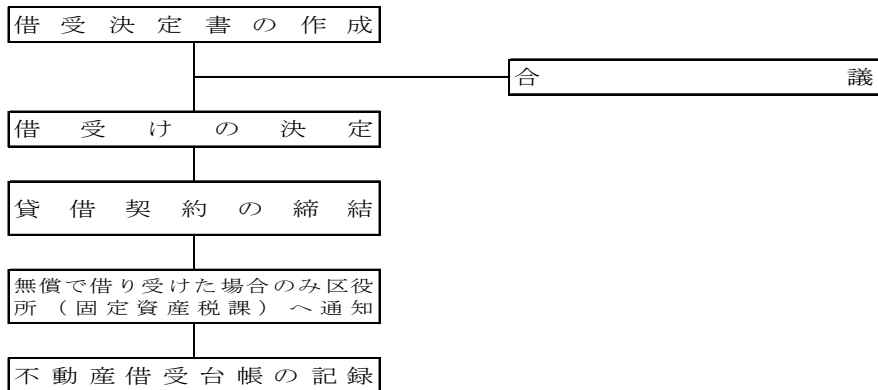
不動産の借受けは、市以外の者から不動産を借り受けることをいい、借受物件の管理は、市の公有財産に準じて取り扱われている。

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	
				億	万円
(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	1,134.70		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

る。

<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。

Ⅲ 公有財産台帳の管理

1 公有財産台帳の不備

市の現在の「公有財産台帳」は13頁で述べたとおり管理されているが、市有財産の変動については、各局等で管理され、財産活用促進課に報告される体制になっている。

従って、市有財産に変動があっても、各局等から財産活用促進課に報告がなければ、台帳は修正されることなく、従来のままの記録が残ることになる。

監査チームが「公有財産台帳」を基に視察を行った際、目的地が見当たらず、所管局に問い合わせた結果、台帳の修正洩れであることが数件発見された。

ここにそれを例示する。

(1)	伏見区深草 加賀屋敷町 16-32	表 示	伏見区役所	普 通	伏見区役所 普通財産 土地
		現 況	都市計画局	公 用	道路敷
			伏見区役所	公共用	福祉センター用地

(2)	山科区御陵 岡ノ西町 3-3	表 示	理財局	普 通	普通財産 その他
		現 況	削 除		

(3)	左京区下鴨 北野々上町 26 番地	表 示	保健福祉局	普 通	取得価額の記載無	区分建物
		現 況	保健福祉局	普 通	1 億 9, 393 万円	北山ふれあいセンター

(4)	東山区清水 二丁目 205-5	表 示	保健福祉局	普 通	元東山乳児保育所	
		現 況	文化市民局	公共用	文化財建造物保存技術研究センター	

(5)	中京区四坊 堀川町 622-3	表 示	保健福祉局	普 通	その他	
		現 況	教育委員会	公共用	堀川高等学校	

<改善を要する事項>

1. 市有財産の有効活用を推進するためには、その情報が正確でなければならない。
公有財産台帳の記載間違いがあれば、判断を誤ることに繋がりがねない。
今後は、各局等で定期的に管理財産を見直す制度を確立し、財産活用促進課はそれを確認すべきである。

2 公有財産台帳システムの改善

現在の台帳管理システムは各局等单位で管理され、各局等から財産活用促進課へ報告されることになっているが、各局等は、直接、他の局等の情報を把握できないが、所属で権限の付与を受ければ他の局等の情報も閲覧可能である。

<改善を要する事項>

1. 市有財産の有効活用を図るためには、市有財産の情報を各局等单位ではなく、全市的に、直接、共有できるシステムが無ければ効果が上がらない。
このようなことが可能になるような「公有財産台帳システム」を構築すべきである。

[参 考]

H22年3月からは新公会計制度への移行と同時に「新公有財産管理システム」が導入される予定であり現在構築中である。

このシステムには、従来の公有財産台帳には無かった地図情報（GIS）機能、貸付・使用許可管理機能、固定資産税路線価を利用した土地の評価機能が追加される予定である。

台帳及びGISの閲覧権限は、ほぼ全各局等にわたり、台帳登録も基本的に財産を管理する各局等ごとで行えるようになる。

これらにより、更に未活用・低活用財産の把握が迅速に行われることを期待する。

IV 京都市土地開発公社

(I) 土地開発公社の概況

1 土地開発公社の概要

土地開発公社は、公共用地、公用地等の先行取得・管理・処分等を行うことにより、地域の秩序ある整備と市民福祉の増進に寄与することを目的として、「公有地の拡大の推進に関する法律（以下「公拡法」という。）」により設立された特別法人である。

公拡法とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を促進するため必要な土地の先買いに関する制度の整備、自治体に代わって土地の先行取得を行うこと等を目的とする土地開発公社の創設その他の措置を講ずることにより、公有地の拡大の計画的な推進を図り、もって地域の秩序ある整備と公共の福祉の推進に資することを目的とする法律である。

2 京都市土地開発公社の設立（以下「市土地開発公社」という。）

市でも、公拡法に基づき土地開発公社が設立された。業務の概要は次のとおりである。

(1) 名称	京都市土地開発公社
(2) 法人格	公拡法第 11 条による特別法人
(3) 設立団体	京都市
(4) 設立年月日	昭和 48 年 2 月 5 日
(5) 事務所	京都市中京区柳馬場通御池下る柳八幡町 65 番地 京都朝日ビル内
(6) 基本財産	20,000 千円（京都市全額出資）
(7) 役員	理事 9 名（理事長 1 名、副理事長 1 名、専務理事 1 名を含む） 監事 2 名
(8) 業務の範囲	公社は、公拡法に基づいて次の事業を行い、都市の健全な発展と秩序ある整備の促進に寄与する（第 4 条、第 5 条、第 17 条）。また、民間金融機関から機動的に資金借入ができるため、地方公共団体の資金計画では措置しにくい長期にわたる先行取得に対応でき、土地の取得手続きが弾力的に行える利点がある。 ① 都市計画区域内における土地の先買い ② 道路、公園、住宅用地等の公共用地の先行取得

3 京都市土地開発公社の沿革

(1) 財団法人京都市住宅公社の設立（S32年8月12日）

財団法人京都市住宅公社は、S32年8月12日に住宅施策の推進のため、市の全額出資により設立された。

当時、非戦災都市である市は老朽家屋が多く、人口の流入等により深刻な住宅難に見舞われていた。その解決策として、市では住宅公社を設立し、住宅金融公庫融資の下に市の住宅政策と相まって、市と表裏一体の関係に立ちつつ、民間企業体の事業運営上の利点を活用し、住宅建設・住宅造成事業を積極的に推進することとした。

(2) 財団法人京都市開発公社に改組（S37年11月15日）

経済成長に伴い、住宅政策だけでなく、近代都市の基盤である都市計画事業等の必要が生じてきたため、一般公共事業用地、商工業用地の開発及び供給を加えた公社の組織変更と事業拡大を行い、名称も財団法人京都市開発公社（以下「市開発公社」という。）に改められた。

(3) 京都市住宅供給公社の分離（S40年12月20日）

地方住宅供給公社法に基づく京都市住宅供給公社（以下「市住宅供給公社」という。）の設立に伴い、従来市開発公社で行っていた住宅事業のうち住宅改良事業関連を除いたものを市住宅供給公社へ移管した。

市住宅供給公社設立の際、市開発公社を組織変更して市住宅供給公社とする方法も検討されたが、商工業用地関係及び公共用地関係事業は住宅供給公社では行えず、また、市開発公社が市の公共事業推進に果たしている役割や市の財政状態を考え合わせて、市開発公社を存続させる必要があるため、市では、新たに市住宅供給公社を設立することとした。

(4) 市土地開発公社の設立（S48年2月5日）

S47年6月9日に成立した公拡法の施行に伴い、民法法人であった市開発公社を改組し、特別法人である市土地開発公社を設立した。

4 京都市土地開発公社の事業内容

(1) 業務の内容

市土地開発公社は自治体の分身としての公法人なので、民間企業のように経営結果を重視する決算主義を取らず、予算を作成し、その活動をあらかじめ明らかにして、設立団体である自治体の統制を受けたうえで、業務を行う。

これを前提として、市の健全な発展と秩序ある整備の促進に寄与するために、公拡法の規定に基づき、京都市土地開発公社定款第 16 条で、次のように市土地開発公社の業務内容を定めている。

- ① 次に掲げる土地の取得、管理、造成その他の管理及び処分を行うこと。
 - ア 公拡法第 4 条第 1 項又は第 5 条第 1 項に規定する土地
 - イ 道路、公園、緑地その他の公共施設又は公用施設の用に供する土地
 - ウ 公営企業の用に供する土地
 - エ 都市計画法第 4 条第 7 項に規定する市街地開発事業の用に供する土地
 - オ 観光施設事業の用に供する土地
 - カ 地域の自然環境を保全することが特に必要な土地
 - キ 史跡、名勝又は天然記念物の保護又は管理のために必要な土地
 - ク 航空機の騒音により生ずる障害を防止、又は軽減するために特に必要な土地
- ② 住宅用地の造成事業並びに地域開発のためにする工業用地及び流通業務団地の造成事業を行うこと。(注 市土地開発公社では過去にこの事例はなく、今後の計画もない。)
- ③ ①及び②の業務に付帯する業務を行うこと。
- ④ ①の土地の造成又は②の事業の実施と併せて整備されるべき公共施設又は公用施設の整備で地方公共団体の委託に基づくもの及び当該業務に付帯する業務を行うこと。
- ⑤ 国、地方公共団体その他公共的団体の委託に基づき、土地の取得の斡旋、調査、測量その他これらに類する業務を行うこと。

(2) 国及び京都市との関係

① 公拡法に基づく主な認可、承認等

ア 設立及び定款の認可（公拡法第 10 条、第 14 条）

市土地開発公社は、市議会の議決を経て定款を定め、S 48 年 1 月 26 日に建設大臣及び自治大臣の認可を受け、同年 2 月に設立された。定款を変更する場合にも、設立の場合と同様に、市議会の議決を経たうえで、国土交通大臣及び総務大臣の認可が必要とされている。

イ 解散の認可（公拡法第 10 条第 2 項、第 22 条）

市土地開発公社は、市議会の議決を経たうえで、国土交通大臣及び総務大臣の認可を受けた場合に、解散することができる。

ウ 市による債務保証（公拡法第 25 条）

「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律」第 3 条の規定にかかわらず、設立団体は、土地開発公社の債務について保証契約をすることができることとされており、市土地開発公社においては、市が市議会の議決を経たうえで債務保証を行っている。

② 設立団体による監督等

ア 役員の任命及び解任（公拡法第 16 条、定款第 7 条）

市土地開発公社の役員である理事及び監事は、市長が任命する。また、心身の故障のため職務の遂行に耐えないと認められる場合又は職務上の義務違反その他役員であることに適しない非行があると認める場合には、市長は役員を解任することができる。

イ 予算、事業計画及び資金計画の承認（公拡法第 18 条）

市土地開発公社は、各事業年度における予算、事業計画及び資金計画については当該事業年度開始前に、市長の承認を受けなければならない。また、これを変更する場合も同様とされている。これは、土地開発公社の業務内容、業務実績が設立団体に少なからず影響を及ぼすものであり、設立団体が土地開発公社を適切に監督し、その健全な運営を確保する必要から定められている。

ウ 財務諸表の提出（公拡法第 18 条）

各事業年度の終了後 2 ヶ月以内に、財産目録、貸借対照表、損益計算書及び事業報告書を作成し、監事の意見を付して、市長に報告しなければならない。また、市長は、自治法第 243 条の 3 第 2 項の規定に基づき、市土地開発公社の経営状況に関する書類を作成し、これを市議会に提出することとされている。

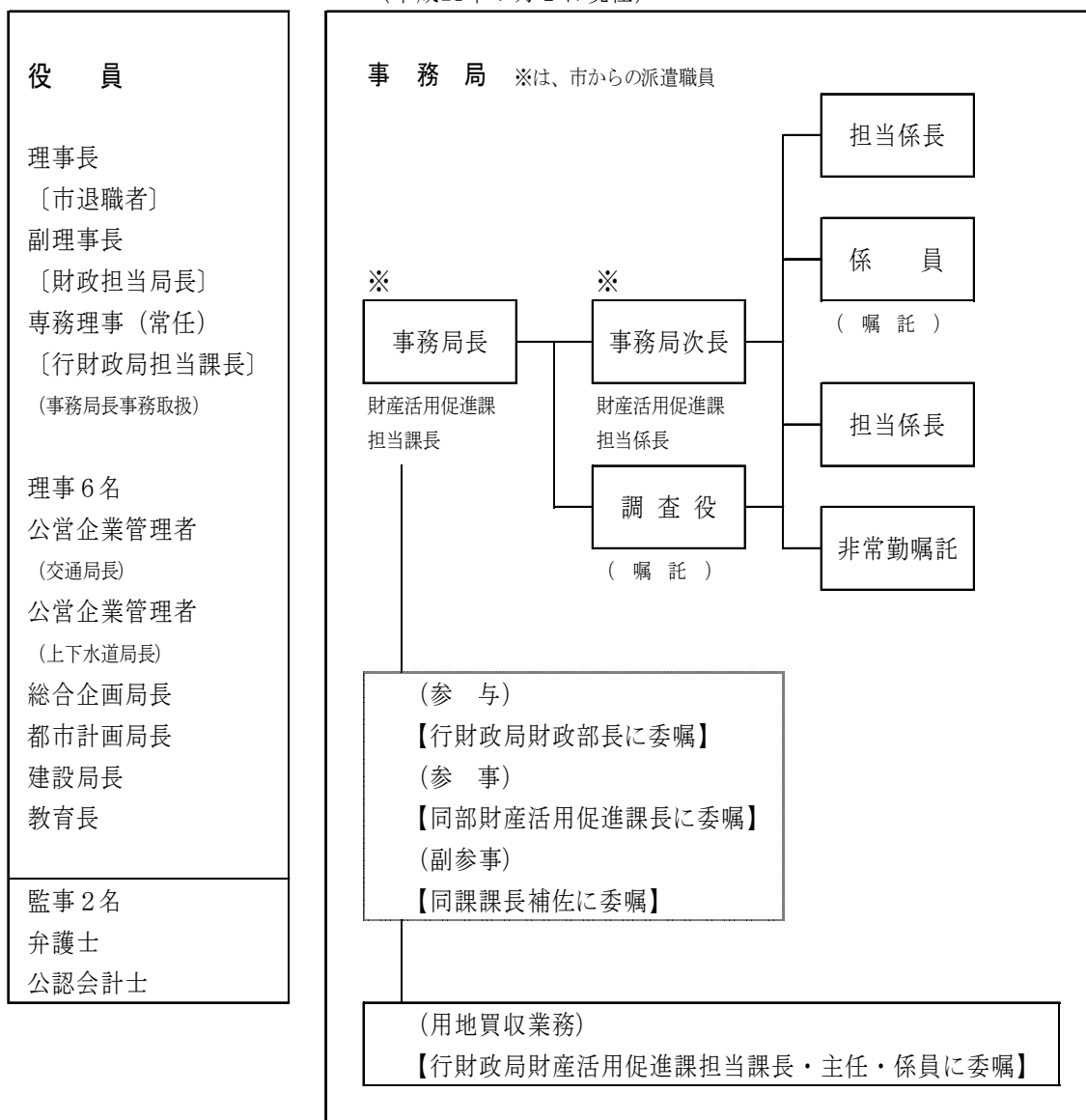
エ 監督及び検査（公拡法第 19 条第 1 項、第 2 項）

市長は、市土地開発公社の業務の健全な運営を確保するため必要があると認めるときは、市土地開発公社に対し、会計処理及びその他、市土地開発公社の活動全般について業務上必要な命令をすることができる。また、総務大臣、国土交通大臣又は市長は、市土地開発公社に対して、その業務及び資産の状況に関し、報告をさせ、又はその事務所へ立入検査を行うことができる。

(3) 市土地開発公社の組織図

京都市土地開発公社組織図

(平成21年7月1日現在)



事務局職員 16名 (委嘱職員(行財政局財政部長・財産活用促進課)を除くと、7名)

	局長	部長	課長	補佐	係長	統括主任	主任	係員	嘱託	計	男	女
市派遣職員			1		1					2	2	0
公社固有職員					2				3	5	4	1
派遣以外の委嘱市職員		1	2	1			3	2		9	8	1
計		1	3	1	3		3	2	3	16	14	2

(出典：市土地開発公社・監査人加筆)

(4) 事業の概要

市土地開発公社は、これまで道路用地、学校用地、福祉施設用地等、様々な公共用地の先行取得を行い、市の秩序ある発展に貢献してきた。しかし、いわゆるバブル経済の崩壊以降、土地を取り巻く状況は著しく変化し、地価の上昇を前提とした用地ストック拡大のメリットは減少することとなった。また、市土地開発公社が取得した用地は、民間金融機関の資金を投入しているため、保有期間の長期化はそのまま大きな金利負担となり、保有資産の簿価額の増大を招くことになっている。

このような状況から、近年、市土地開発公社のあり方や役割については、市議会でも種々議論されている。

(5) 事業の流れ

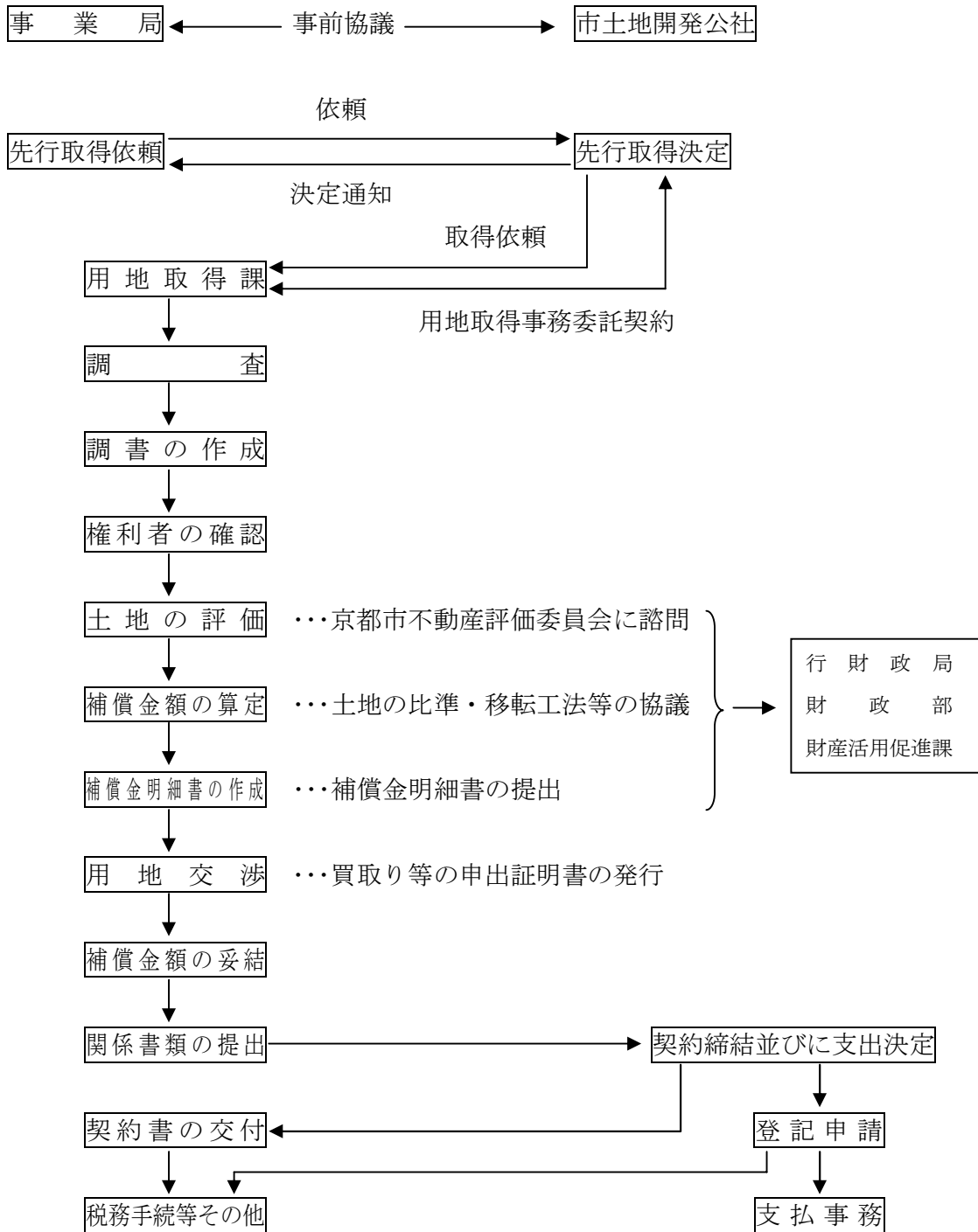
市土地開発公社の主要業務は、上記(4)のとおり公有地先行取得事業であり、市からの依頼に基づく道路用地等の公共用地の取得が大半を占める。

市からの依頼に基づき公共・公益用地を取得する場合には、H19年度までは3種類であったが、H20年度に次の2種類にまとめられた。

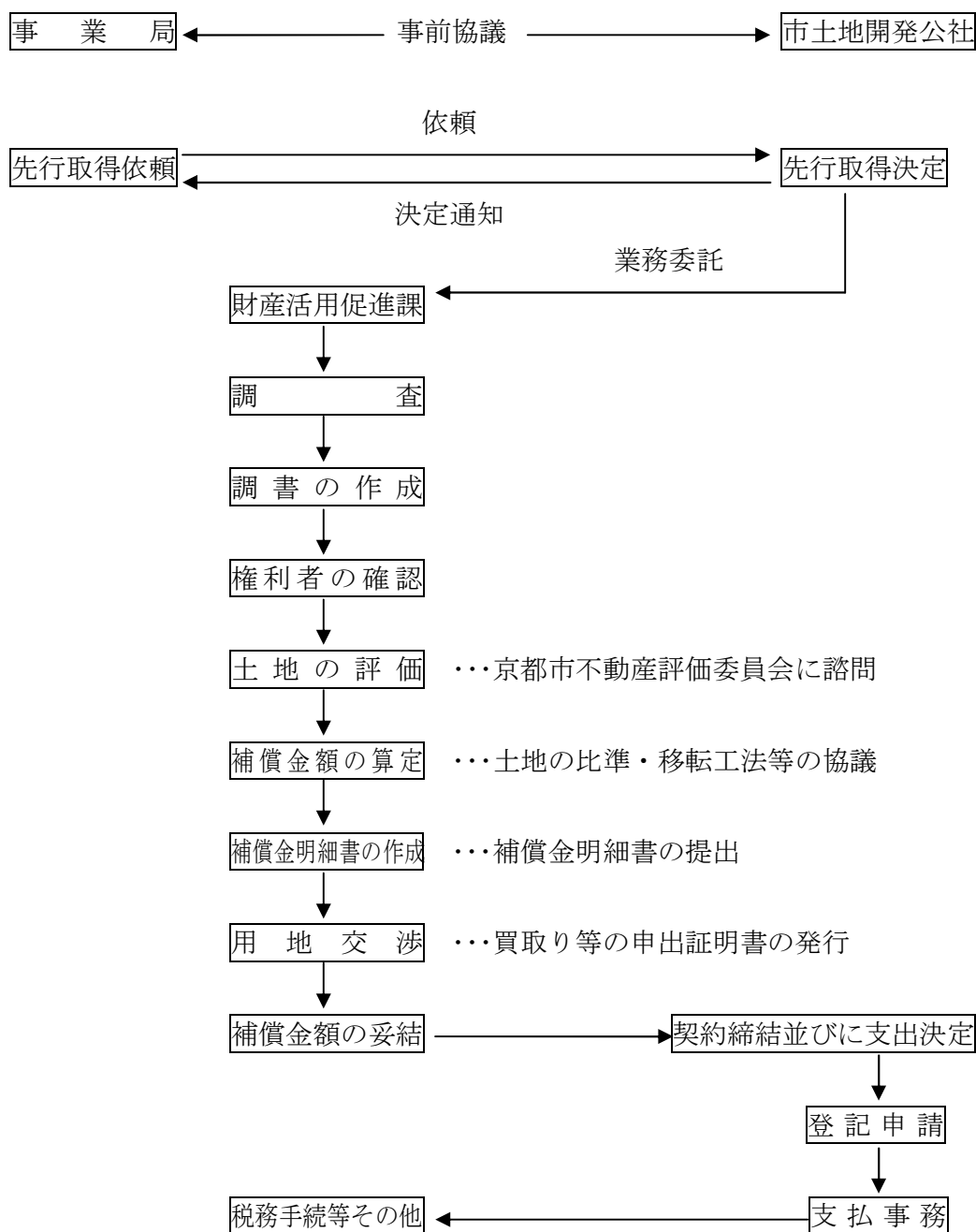
- ① 用地取得課を持つ事業局からの依頼に基づく先行取得で、市土地開発公社から当該用地取得課へ再委託する場合(98頁)
- ② 用地取得課を持たない事業局からの依頼に基づき財産活用促進課へ業務委嘱を行う場合(99頁)

用地取得事務の流れ

①用地取得課を持つ事業局【用地取得課へ再委託】

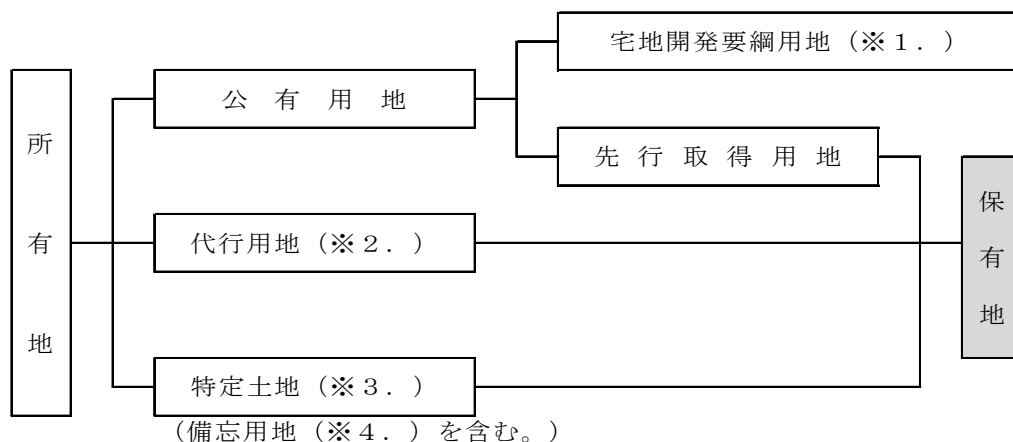


②用地取得課を持たない事業局【財産活用促進課へ業務委託】



(6) 所有地の区分

市土地開発公社の所有地は、次のように区分されている。



以下、当報告書では、主に「保有地」について検証を行う。

※1. 宅地開発要綱用地 S47年制定の「京都市宅地開発要綱」第16条に基づき、宅地開発事業者から譲渡された土地。

第16条 (土地の提供) 開発区域の面積が0.2ヘクタール以上の宅地開発事業を施行する宅地開発事業者は、開発区域内に本市が必要とする土地がある場合においては、当該土地を本市に譲渡しなければならない。

2 前項の規定により本市に譲渡する土地の譲渡価格は、宅地開発事業完了後に京都市不動産評価委員会が評価した額の2分の1以下の額とする。

2. 代行用地 公有地取得事業により、土地開発公社が自治体等に所有権を取得させた土地。

すなわち登記名義を土地開発公社に帰属させることなく、直接地権者から自治体等に移転させた土地をいう。

市街化調整区域内の農地は、土地開発公社名義で取得できないため、このような方法がとられる。

3. 特定土地 公拓法第17条第1項第1号の規定により土地開発公社が取得した土地のうち、自治体等により再取得される見込みがなくなった土地。

4. 備忘用地 市土地開発公社の前身である財団法人京都市住宅公社、財団法人京都市開発公社が、当時、宅地開発事業を実施した際の道路用地であったが、認定道路要件を満たしていないため、道路管理者に引き継げない土地。

[参考]

代替地 公共事業の施行に伴い、移転先地の必要な者に提供するために取得した土地。

(7) 公有用地の処分

市土地開発公社は、公共用地又はその代替地を取得し、依頼者は、これら用地又は代替地を引渡価格（取得価額、取得から売却までの維持管理費等及びこれらに係る借入金の支払利息並びに一定比率で算出した事務費の合計）で再取得（買戻し）する。

道路・街路事業用地、住環境整備事業用地など、用地の取得開始から完了まで長期間を要するものもあるため、市土地開発公社が保有する期間も長期化する傾向にあり、特に保有期間が10年以上となる長期保有地の割合は、H17年度以後逡減しているが、依然、高い水準にある。

長期保有地の解消については、市議会においても数回指摘を受けたところであり、このような状況を放置すれば、金利負担の累増を招き、市が買い戻す際の財政負担を増加させるなどさらに状況が悪化することは明白である。当然のことながら保有年数が長くなればなるほど、利息額における市の負担は増大する。H20年度末の利息累計額は169億6,048万円になっている。また、先行取得用地については、市議会の議決を得て債務負担行為を設定するとともに、H15年度からは債務保証も行っている。

このため、市においては、H16年3月31日に市土地開発公社保有地、特に長期保有地の縮減を図る総合的な対策を講じ、市土地開発公社の健全な経営を維持しつつ、将来の市の財政負担軽減を図ることを目的として、「京都市土地開発公社の長期保有地の縮減対策について」が決定された。

H20年度末における保有状況は〔図表2-2-4（1～3）〕（103頁～105頁）のとおりであり、保有地の分類を見ると全65事業のうち利用目的の見直しや処分を検討すると分類されたものは、わずかに7事業であった。

つまり、市は約90%の事業を当初計画どおり実施する予定であるが、実地監査の際に事業ごとの進捗状況の質問を行ったところ、「事業実施の目処は立っていない。」という回答が目立った。

また、これらの用地を依頼局別に分類すると、〔図表2-2-5〕（106頁）のとおりである。

事業実施するためには、その事業実施そのものに要する経費と、先行取得地の買戻しに要する経費の両方が必要になるものであり、上記の回答は、市の非常に厳しい財政状況を考えると容易に推測されるものではある。しかし、早期の事業実施が行えないという状況は、現保有地がそのまま長期保有地に移行する可能性が非常に高いことを示している。

	面積	金額	利息額
全保有地	278,737 m ²	約 668 億円	約 170 億円
うち5年以上	147,926 m ²	約 459 億円	約 165 億円
うち10年以上	143,677 m ²	約 431 億円	約 160 億円

保有地の分類及び類型ごとの対策

(H21年3月31日現在)

類 型	分類の考え方	類 型 ご と の 対 策	事 業 数
A	当初目的どおり処理するもの	1 所管局において事業の進捗を図り、順次買い戻していく。 2 本来の目的に供するまでの間、できる限り暫定的な有効活用を図る。	50事業
A-II	当初目的どおり処理するものであるが、当面その事業の実施が見込めず、又は事実上中断しているもの	1 金利負担の軽減を図るため、公共用地先行取得等事業債の弾力活用による計画的な買戻しを検討する。 2 本来の目的に供するまでの間、できる限り暫定的な有効活用を図る。	8事業
B	利用目的の見直しにより、新たな目的が既に確定し、又は確定の方向にあるもの	見直し後の新たな利用目的（公共的目的）に供するまでの間、できる限り暫定的な有効活用を図る。	5事業
C	京都市以外への処分を検討するもの	1 京都市以外の公的機関や民間への売却処分を実施する。 2 具体的には、次の方針により売却処分を行う。 (1) 京都市の指示に基づき、公社が直接売却処分する。 (2) 売却額は時価とし、売却により発生する時価と簿価の差額による損失は、公社の準備金をもって補填する。 (3) 売却方法は、競争入札又は随意契約によることとする。 このうち、随意契約による売却は、隣接地所有者へ売却する場合、公共の福祉の増進を図るため競争入札によらないことが合理的と認められる場合、その他京都市の例に準じ、随意契約によることが認められると京都市が判断した場合に限る。 3 再入札において、落札がないときは、公募方式による随意契約を行う。	2事業
計			65事業

市は、この類型に基づき、市土地開発公社のH20年度末の保有土地を〔図表2-2-6(1)～(3)〕(103頁～105頁)のとおり分類している。

(出典：市土地開発公社)

分類	関係局	所在地	事業名	保有面積	保有額
				m ²	億 万円
A	建設	伏見区羽束師菱川町	外環状線	28	610
A	建設	伏見区竹田醍醐田町	羽束師墨染線	336	1,963
A	建設	伏見区竹田醍醐田町	改進城南宮道一K	249	8,875
A	建設	南区久世築山町	向日町上鳥羽線	3,038	4,582
A	建設	東山区福稲柿本町他	鴨川東岸線	1,042	5,904
A	建設	山科区四ノ宮奈良野町	小山大宅線	702	1,438
A	建設	伏見区深草相深町他	新十条通	1,406	4,378
A	建設	右京区西京極南方町	葛野西通	367	3,962
A	建設	左京区大原大見町	大原花背線	12,274	4,162
A	建設	左京区花脊大布施町	京都広河原美山線	125	386
A	建設	西京区大枝沓掛町	大山崎大枝線	89	1,316
A	建設	南区久世大藪町	久世地区南北通	321	8,761
A	建設	南区東九条柳下町	竹田街道	15,459	62,415
A	建設	北区紫竹上堀川町	京都貴船線	0	357
A	建設	伏見区羽束師志水町	羽束師橋関連道路	598	1,536
A	建設	伏見区竹田醍醐田町	改進城南宮道	661	2,175
A	建設	南区上鳥羽勸進橋町	久世橋線	21	1,343
A	建設	南区久世築山町	久世地区東西通	41	2,790
A	建設	南区久世大藪町	大藪児童公園	714	4,429
A	建設	西京区大枝沓掛町	第二外環状道路	40,246	40,579
A	建設	西京区大枝沓掛町	第二外環状道路（代 行用地）	56,145	41,357
A	建設	南区久世築山町	向日町上鳥羽線（代 行用地）	662	3,233
A	建設	右京区太秦一ノ井町	梅津太秦線	130	1,163
A	建設	伏見区深草大亀谷西久宝寺町	深草大津線	2	44
A	建設	伏見区淀本町	淀城跡公園整備	2,473	10,578
A	建設	西京区大原野上里北ノ町	中山石見線	0	33

〔図表 2 - 2 - 6 (2)〕

分類	関係局	所在地	事業名	保有面積	保有額
				m ²	億 万円
A	建設	伏見区小栗栖岩ヶ淵町	御陵六地藏線	436	6,395
A	建設	西京区桂朝日町他	山陰街道	0	331
A	水道	伏見区横大路千両松町	洛南排水機場拡張	1,055	18,081
A	水道	伏見区横大路東裏町他	伏見処理場拡張	17,383	452,430
A	教育	伏見区横大路貴船他	横大路小学校拡張	9,017	527,903
A	教育	伏見区横大路六反畑他	横大路小学校拡張	3,033	254,951
A	都計	下京区小稲荷町他	崇仁地区住宅改良	6,840	1119,795
A	都計	左京区田中玄京町	養正地区住宅改良	255	14,826
A	都計	南区久世大築町	久世地区住宅改良	316	15,213
A	都計	北区紫野花ノ坊町他	楽只地区住宅改良	2,544	347,666
A	都計	南区東九条東岩本町他	東九条地区住宅市街地 総合整備	8,471	450,686
A	都計	伏見区竹田狩賀町他	改進地区住宅改良	383	37,550
A	総務	中京区寺町通二条下ル榎木町	榎木町（妙満寺跡）	5,720	34,662
A	建設	東山区福稲下高松町他	十条通関連	3,016	117,330
A	保福	伏見区深草石峰寺山町	深草墓園	302	16,671
A	理財	伏見区竹田向代町	京都市公益事業	0	38,054
A	環境	中京区西ノ京藤ノ木町	中京まち美化事務所	2,076	91,677
A	建設	南区西九条菅田町	南部土木事務所（菅田町）	3,235	133,520
A	建設	東山区福稲下高松町	十条通関連代替地	709	22,973
A	建設	西ノ京小倉町	二条駅地区土地文化施設整備	1,512	60,555
A	建設	伏見区淀本町	淀駅周辺整備	274	12,735
A	建設	伏見区羽束師志水町	西羽束師川拡幅	347	4,525
A	建設	東山区福稲川原町他	十条通（残地）	16	538
A	文市	北区鷹峯旧土居町	史跡御土居保存	1,320	60,031

〔図表2-2-6(3)〕

分類	関係局	所在地	事業名	保有面積	保有額
				m ²	億 万円
A-II	建設	山科区大宅坂ノ辻町	西野山大宅線	747	2,3,749
A-II	建設	南区久世東土川町	伏見向日線	2,032	5,8,611
A-II	建設	中京区河原町通三条下る三丁目東入南車屋町	西木屋町通	260	18,0,961
A-II	建設	南区上鳥羽南花名町	久世橋通関連	227	7,672
A-II	建設	伏見区深草谷口町	大津淀線残地	2,378	3,190
A-II	産観	伏見区久我御旅町	久我工業専用地域関連	3,088	5,4,075
A-II	建設	左京区大原大見町	北部周辺整備	44,317	1,2,896
A-II	建設	伏見区久我御旅町	久我御旅町	2,788	5,2,018
B	建設	左京区松ヶ崎芝本町他	宝ヶ池公園	369	3,0,889
B	建設	左京区松ヶ崎南池ノ内町	宝ヶ池公園(代行用地)	819	2,3,091
B	建設	東山区五条橋東六丁目他	五条橋東六丁目	2,033	13,5,360
B	建設	右京区太秦安井西裏町	太秦安井公園	3,089	19,4,504
B	保福	南区上鳥羽塔ノ森東向町他	知的障害者授産施設(塔ノ森)	2,639	10,8,699
C	理財	伏見区醍醐上ノ山町	醍醐上ノ山	1,854	5,934
C	理財	伏見区竹田向代町	竹田向代町(いすゞ)	4,229	5,5,823
A用地計		50件		205,409	572,7,716
A-II用地計		8件		55,840	39,3,172
B用地計		5件		8,951	49,2,543
C用地計		2件		6,083	6,1,757
合計		65件		276,284	667,5,191
宅地開発要綱用地		4件		1,641	9,563
備忘用地		1件		812	0
総計		65件		278,737	668,4,754

(出典：市土地開発公社・監査人加筆)

〔図表 2-2-7〕

依頼局別 保有地一覧

局等	保有面積 (㎡)	保有金額(百万円)	件数
建設局	205,752	29,704	46
都計局	18,812	19,857	6
保福局	2,941	1,253	2
環境局	2,076	916	1
文市局	1,320	600	1
産観局	3,088	540	1
消防局	0	0	0
水道局	18,438	4,705	2
教育委	12,051	7,828	2
総務局	5,720	346	1
理財局	6,083	998	3
合計	276,284	66,751	65

(宅地開発要綱用地・備忘用地を除く)

(出典：市土地開発公社)

長期保有地の分類及び縮減対策の実施状況

類型	内 容	面積及び金額			
		H14年度末	H18年度末	H19年度末	H20年度末
A	当初目的どおり処理。所管局において事業の進捗を図り順次買い戻す。それまでの間、できる限り有効活用を図る。	62事業 14.4万㎡ 63,203百万円	57事業 17.4万㎡ 58,001百万円	58事業 19.2万㎡ 63,898百万円	50事業 20.5万㎡ 57,277百万円
A-Ⅱ	直ちに事業化できないが、計画的に買い戻すもの。それまでの間、できるだけ有効活用を図る。	11事業 8.0万㎡ 5,381百万円	10事業 7.9万㎡ 5,404百万円	10事業 7.9万㎡ 5,474百万円	8事業 5.6万㎡ 3,932百万円
B	当初目的の見直しにより、既に新たな利用目的が確定したもの又は確定の方向にあり、それまでの間、できる限り有効活用を図る。	7事業 4.2万㎡ 22,978百万円	4事業 0.9万㎡ 5,561百万円	4事業 0.7万㎡ 4,562百万円	5事業 0.9万㎡ 4,925百万円
C	京都市以外に売却するもの	10事業 2.8万㎡ 7,828百万円	2事業 0.5万㎡ 1,446百万円	3事業 0.9万㎡ 1,688百万円	2事業 0.6万㎡ 618百万円
	合 計	90事業 29.4万㎡ 99,389百万円	73事業 26.7万㎡ 70,412百万円	75事業 28.7万㎡ 75,622百万円	65事業 27.6万㎡ 66,752百万円

(出典：市土地開発公社・監査人加筆)

(8) 資金調達の状況

市土地開発公社が用地取得等を行う際に調達する資金は、すべて民間資金(金融機関)からの借入金で賄われている。また、金融機関からの借入金については、全額、市の債務保証が付されるなど、円滑な資金調達のために必要な措置がなされている。

H20 年度末の借入金残高は 480 億円、公社債の残高は 200 億円であり負債総額 680 億円となっている。

(9) 市による債務保証

① 自治体による債務保証の制限の例外規定

自治体は、「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律」第 3 条により、「原則として法人の債務について保証を行うことはできない」とされている。しかし、地方三公社のうち、土地開発公社及び地方道路公社については、例外的にこの制限を外す立法措置がなされており、土地開発公社の場合は、「公拡法」第 25 条に規定がある。

② 債務保証に関する議決等

市土地開発公社の債務保証については、市一般会計予算の一部である債務負担行為として、債務保証の限度額及び期間が定められており、H16 年 12 月 16 日に、一般会計補正予算として市議会の議決を経ている。公社債に関しても、他の借入金同様、市による債務保証が付されている。土地開発借入金債務の保証によって生じる保証債務は、H16 年度から H20 年度までの期間において、1,100 億円が H16 年度の一般会計補正予算で可決された。現在では、H21 年 3 月に市議会の議決を経て、その保証債務は、900 億円となっている。

(II) 市土地開発公社の事業状況

1 業績等の概要

市土地開発公社の事業収益は、造成事業や開発事業を実施していないため、H20年度では、市から依頼を受けた先行取得事業の収益である公有地取得事業収益及びあっせん等事業収益が99%以上を占めている。

公有地取得事業は、市と市土地開発公社との間で締結された「公共用地取得に関する協定書」に基づき、取得原価（用地取得費、物件補償費、維持管理費等、支払利息、土地の引渡までに要した経費の合計額）に所定の事務費を合算した額で、市に売却するものである。

また、あっせん事業は、公有地取得事業と異なり、原則として土地の所有権を取得せずに用地取得業務のみを請け負うものである。

① H20年度の事業実績

〔土地の取得〕

依頼局	事業名	面積 ㎡	土地費		補償費		合計	
			億	万円	億	万円	億	万円
建設局	京都第二外環状道路	33,255.46	21	3,061	6	7,871	28	0,931
	その他9件	5,605.47	9	2,183	3	8,135	13	0,318
	建設局計	38,860.93	30	5,244	10	6,006	41	1,250
都市計画局	2件	1,363.38	3	8,529		3,872	4	2,401
文化市民局	2件	1,810.78	4	1,209	3	4,200	7	5,410
代行用地	京都第二外環状道路	33,530.23	21	3,853		9,095	22	2,948
	その他2件	1,196.40	2	1,580		23	2	1,603
	代行用地計	34,726.63	23	5,433		9,118	24	4,551
代替地	1件	991.00		6,700		0		6,700
合計 18件		77,752.72	62	7,156	15	3,196	78	0,312

(出典：市土地開発公社・監査人変形)

〔参考〕京都第二外環状道路 66,785.69㎡(85.9%)50億3,879万円(64.6%)

〔土地の売却〕

局 名	事 業 名	面 積 ㎡	処 分 額	
			億	万円
建設局	京都第二外環状道路	8,412.66	9	6,510
	その他 17 件	21,192.21	88	9,662
	建設局計	29,604.87	98	6,173
都市計画局	4 件	26,091.76	33	9,241
文化市民局	2 件	7,601.57	18	8,231
消防局	1 件	700.01		4,917
教育委員会	1 件	191.86	2	0,522
理財局	1 件 (H17 年市へ売却済)	0.00	3	8,000
代行用地	京都第二外環状道路	22,226.54	17	0,605
代替地	2 件	2,222.00	1	9,794
合計 30 件		88,638.61	176	7,483

〔参 考〕 京都第二外環状道路 30,639.20 ㎡ (34.6%) 267,115 万円 (15.1%)

〔経 費〕 (単位：万円)

費 目	金 額
工事費	1,537
測量試験費	175
維持管理費	1,899
合 計	3,611

〔附帯等事業〕 (単位：万円)

費 目	金 額
保有土地賃貸料	3,684
駐車場事業	2,861
合 計	6,545

〔京都市用地事務あっせん事業〕

262 万円

2 対処すべき課題

市では、H11 年度に、外郭団体についての市の関与のあり方を見直すとともに、団体の効率化、活性化に寄与する方策等を定め、もって団体のより一層の経営健全化等を図ることを目的として、「京都市外郭団体再整備計画」を定めた。

市土地開発公社は、この中で特段の措置を講じる対象とはされていなかったが、組織のスリム化等、経営改善の取組を自主的に推進してきている。

(1) 経営改善の取組み

人員配置について、市土地開発公社は業務量に見合った適正な人員配置となるよう常に見直しを行ってきており、市からの派遣職員の削減、固有職員の退職不補充により、H10 年度に 23 人であった事務局職員は H20 年度には 7 人と

なっている。10年間で16名、約70%の人員が削減されている。削減の背景には、業務量減少とそれに伴う事業収益減少が主な要因と考えられ、実績を見ると、販売費及び一般管理費についても減少してきている。

また、「京都市土地開発公社情報公開規程」を制定し、情報発信の一つとしてH16年11月にホームページを開設しているが、これは市土地開発公社の事業に対する理解と信頼を深めるために役立っていると考えられる。

市土地開発公社職員数の推移

		(年度はH)										
年 度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
職 員 数	23	22	20	18	16	14	13	11	11	9	7	7
固 有 職 員	13 (3)	12 (2)	12 (2)	12 (3)	11 (2)	9 (2)	8 (2)	7 (1)	7 (1)	6 (1)	5 (2)	5 (3)
派 遣 職 員	10	10	8	6	5	5	5	4	4	3	2	2
人 件 費	252	248	226	200	195	163	145	136	139	119	76	66
比 率	100	96	87	78	70	61	57	48	48	39	30	30

注1. 各年度の職員数は4月1日現在、()内は嘱託職員で内数、役員は含んでいない (出典：市土地開発公社)

2. 人件費の単位は百万円(役員の報酬を含む。) H20年度までは決算額、

H21年度は予算額

3. 比率はH10年度を100としたときの職員数の数値(%)

(2) 長期保有地の縮減対策

市土地開発公社が保有している土地は、住環境整備事業用地、道路・街路用地、公園用地、下水道用地、学校用地等、取得目的が非常に明確である。しかし、市の財政状況の悪化等により事業の実施は遅れ、保有期間は長期化している。そして、長期間経過することにより、社会情勢等の事業を取り巻く諸情勢にも変化が起これ、当初の取得目的を喪失するという悪循環を起している事業もあると想定される。

101頁でも述べたが、市は長期保有地の解消のためH16年3月に「京都市土地開発公社の長期保有地の縮減対策について」を策定したが、対策内容は以下のとおりである。

① 保有地の分類及び類型ごとの対策

公社の全保有地(88事業 計29.4万㎡ 平成15年3月末現在)について、〔図表3-1-1~5〕のとおり分類のうえ、それぞれの類型ごとの対策を実施する。

② 長期保有地の発生抑制策

ア 市土地開発公社への先行取得依頼内容についての京都市側におけるチェック体制の更なる強化を図る。具体的には財政担当及び財産管理担当によるダブルチェック体制を敷き、次の点を中心にチェックを行う。

- ・事業の実効性、具体性の確認
- ・買戻し時期の明確化

イ 先行取得を依頼した事業担当部署に対し、未買戻し用地の帳簿価格等についての現状認識を徹底することにより、買戻しの促進及び新規先行取得依頼の厳正化を図る。

ウ 保有地の有効活用のチェック

前述の分類のうちA用地、A - II用地及びB用地の暫定的な有効活用について、行財政局が厳格に進捗管理を行うとともに、先行取得を依頼した事業担当部署に対して積極的な暫定的活用を促す。

市はH16年の対策を見直し、H21年3月に、全局に対し次のとおり新たな通知を発出している。

新規対策の主な内容は以下のとおりである。

① 長期保有地の縮減化に向けた目標

H23年度末の長期保有地簿価額を現行の520億円（H19年度末）から概ね3割程度縮減する。

② 長期保有地の発生抑制策

ア 市土地開発公社による先行取得の更なる厳正化

新たな先行取得については、その必要性を十分に吟味した上で、**公共用地先行取得等事業債**を活用した特別会計での取得を原則とし、国庫補助金の適用等の理由により、特別会計による取得が適当でない場合にのみ、**市土地開発公社による先行取得**を行うこととする。

イ 買戻し年度の明記

確実に買戻しが行われるよう、市と市土地開発公社で締結する「用地取得事務委託契約書」に「買戻し年度」を明記する。

ウ 買戻しのチェック体制

先行取得依頼局による買戻しの進捗に際し、市側におけるチェック体制の強化を図る。具体的には、買戻しの決裁について財産監理課へ合議する。

③ 保有地の有効活用

保有地の暫定的な有効活用にあたっては、市土地開発公社においてホームページの活用等、公募による貸し付けを行う。

新規対策は以上のような内容であるが、特筆すべきは、上記②アのとおり市土地開発公社の最大の事業目的である先行取得が「**原則禁止**」されたことである。

先行取得が禁止となった以上、事業実施に必要とされる用地の一部のみを取得している物件は、市土地開発公社による用地の追加先行取得がなく、市による追加取得や他の財源補填がない場合は、事業継続が困難になるので、早急な全事業の見直しが必要になる。しかしながら、今後の事業計画を質問したところ、事業担当局からは「事業実施の目処は立っていない」という回答が多く、事業見直しを検討している様子は、ほとんど見られなかった。

新規対策では、先行取得が認められる事案として、国庫補助金の適用等が上げられているが、過去の適用事案は非常に少なく、市土地開発公社の存在意義そのものを検討する時期に来ていると思われる。

他都市においては、土地開発公社の廃止方針を打ち出しているところもある。しかし、土地開発公社を廃止するということは、同時に、全保有地を市が一括して買戻す必要性も起こることになる。H21年1月に発表された「京都未来まちづくりプラン」において、市の財政が「危機的」と述べられているように、市土地開発公社の存廃は、市の財力も含めて検討する必要がある。

(3) 長期保有地の状況

保有地の取得、処分及び期末残高の状況

H8年度以降の期末保有残高は、〔図表2-2-8〕(113頁)のとおりである。事業の展開状況により、各年度それぞれ増減はあるものの、H9年度以降は、大規模な用地の買戻しなど、事業主体の積極的な買戻しにより、面積及び保有額とも徐々に減少してきており、H20年度末では、同8年度末に比して、保有面積は約24% (8.7万㎡) 減少し27.8万㎡に、保有額は約48% (616億円) 減少し668億円になっている。

またH10年度以降の5年以上保有、10年以上保有の状況は〔図表2-2-9〕(114頁)、5年以上の保有地が全保有地に占める割合は〔図表2-2-10〕(115頁)のとおりである。

5年以上保有の長期保有地はH16年度以降減少傾向にあり、10年以上保有の長期保有地も、前述のとおり、H17年度以降は減少しているが、依然高い水準にある。

このように、長期保有地の解消は、市土地開発公社だけではなく、危機的な財政状況をかかえる市にとっての緊急の課題であると言える。

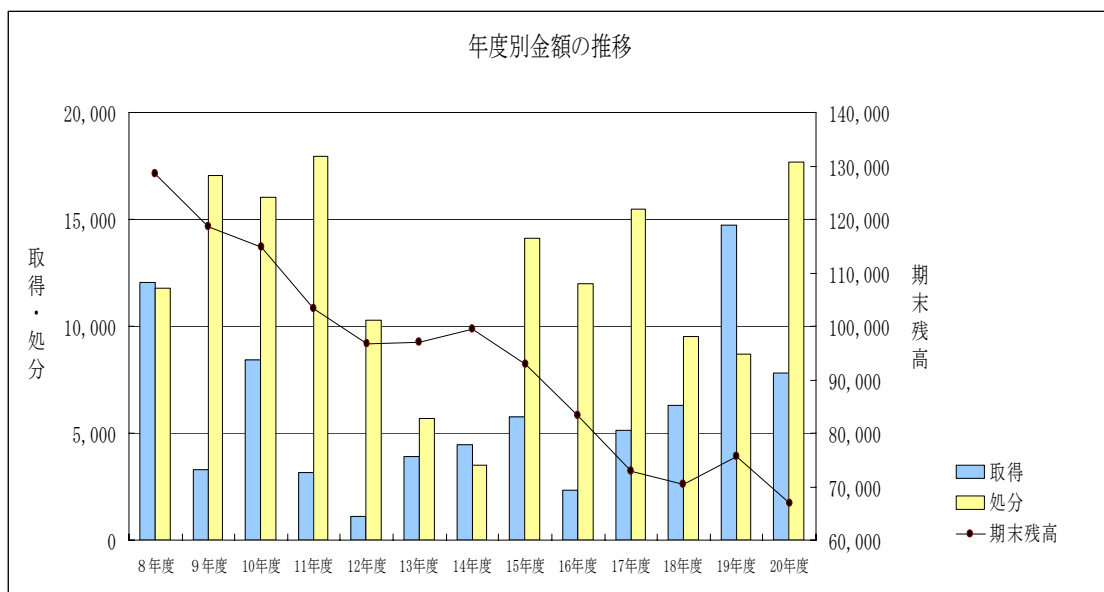
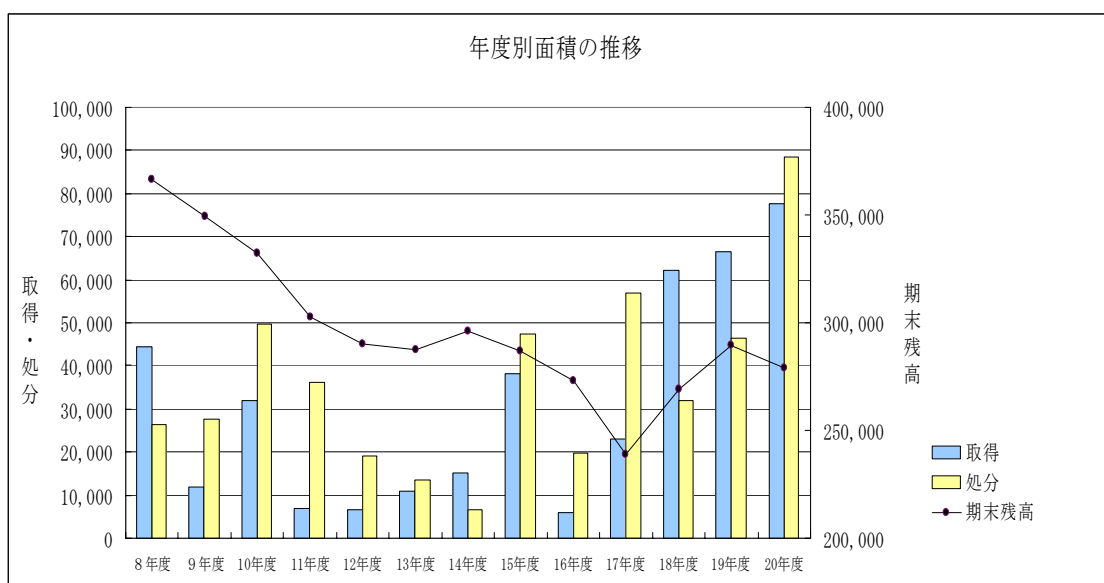
平成8年度以降の取得、処分及び期末残高の状況

〔図表2-2-8〕

面積：㎡

(年度はH) 金額：百万円

		8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
取得	面積	44,557	11,876	32,033	7,016	6,422	10,971	15,261	38,250	5,890	23,188	62,011	66,457	77,752
	金額	12,035	3,256	8,416	3,133	1,110	3,934	4,441	5,743	2,330	5,146	6,281	14,704	7,803
処分	面積	26,420	27,657	49,704	36,200	19,088	13,520	6,617	47,409	19,792	57,055	31,845	46,493	88,638
	金額	11,780	17,024	16,060	17,939	10,285	5,709	3,497	14,077	11,988	15,486	9,528	8,698	17,674
期末残高	面積	366,240	349,643	331,972	302,787	289,936	287,387	296,031	286,866	272,965	238,923	269,402	289,376	278,737
	金額	128,441	118,742	114,833	103,177	96,633	96,944	99,472	92,749	83,310	72,835	70,501	75,714	66,847



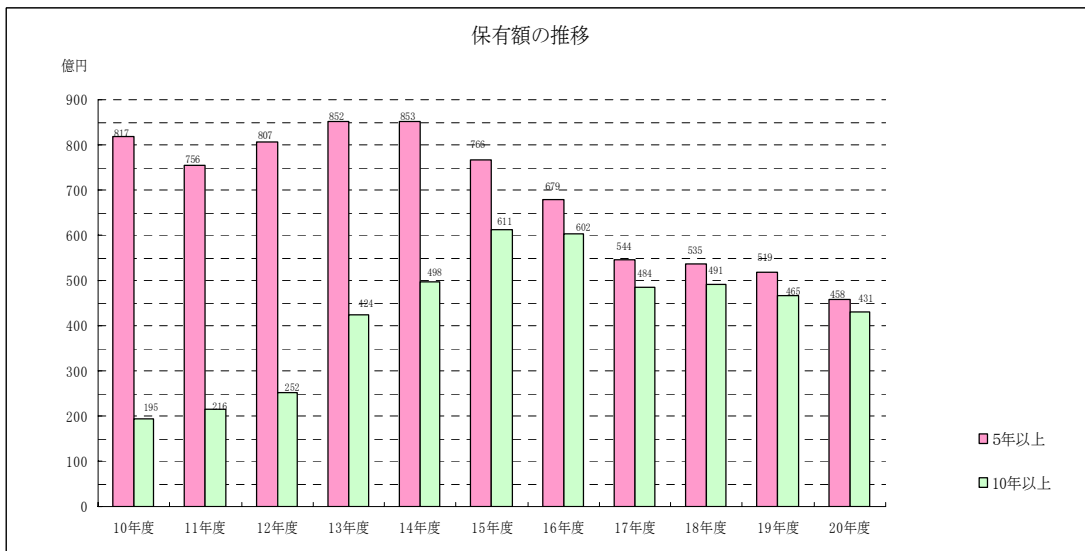
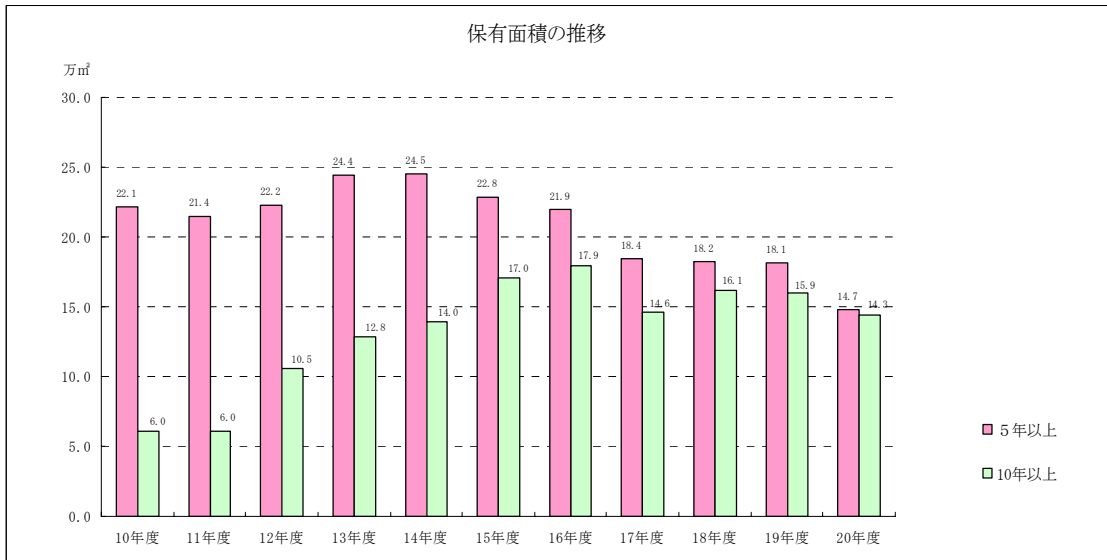
(出典：市土地開発公社・監査人変形)

平成10年度以降の長期保有地の保有面積及び保有額の推移〔図表2-2-9〕

面積：㎡
(年度はH) 保有額：百万円

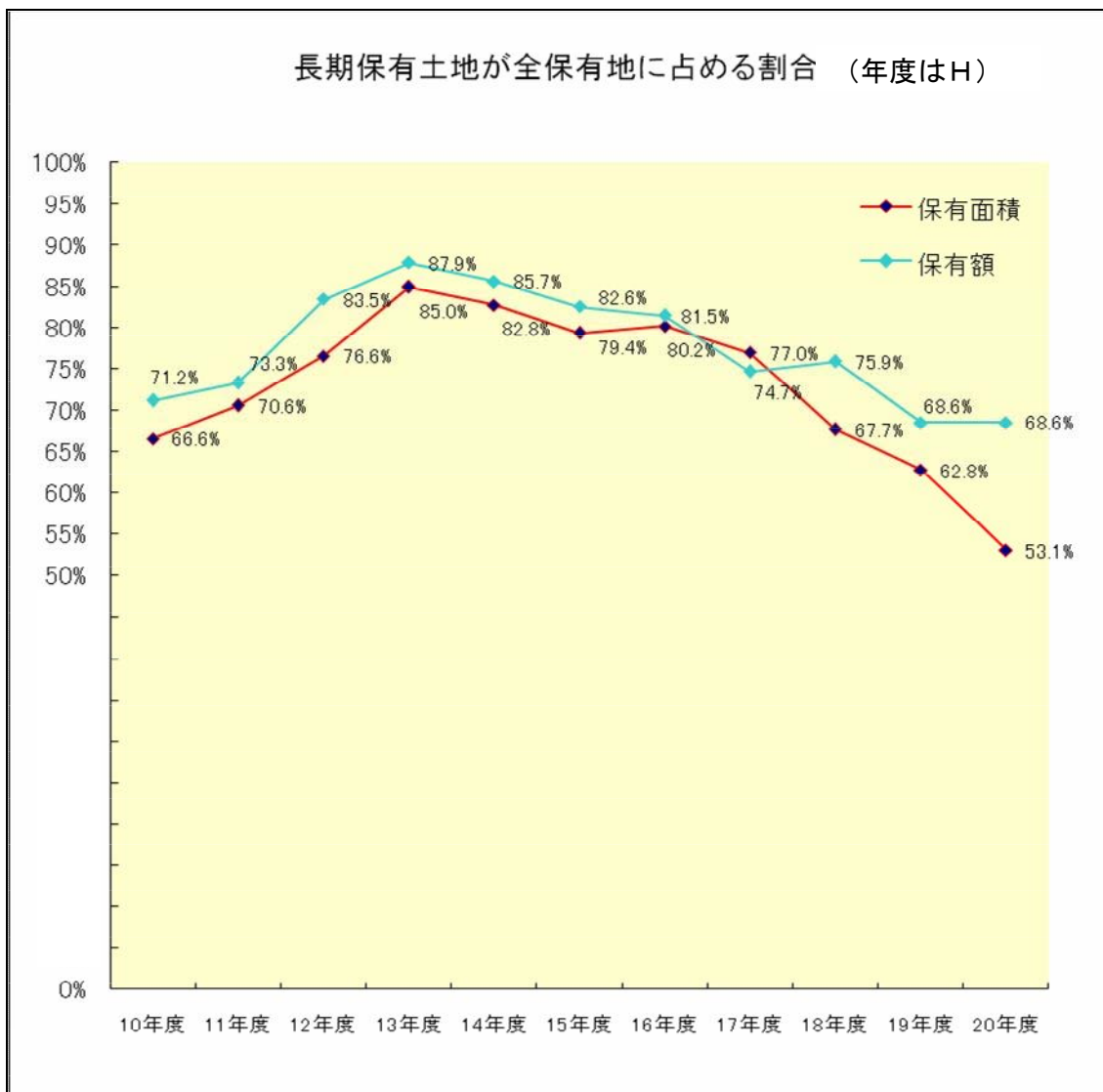
	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	
5年以上	保有面積	221,376	214,659	222,645	244,278	245,299	228,660	219,437	184,022	182,650	181,709	147,926
	対前年比		97.0%	103.7%	109.7%	100.4%	93.2%	96.0%	83.9%	99.3%	99.5%	81.0%
	保有額	81,693	75,571	80,739	85,277	85,254	76,640	67,881	54,423	53,559	51,962	45,856
	対前年比		92.5%	106.8%	105.6%	100.0%	89.9%	88.6%	80.2%	98.4%	97.0%	85.6%
10年以上	保有面積	60,295	60,566	105,893	128,884	139,596	170,252	178,964	146,459	161,685	159,763	143,677
	対前年比		100.4%	174.8%	121.7%	108.3%	122.0%	105.1%	81.8%	110.4%	98.8%	88.9%
	保有額	19,509	21,564	25,151	42,435	49,805	61,080	60,230	48,429	49,193	46,526	43,070
	対前年比		110.5%	116.6%	168.7%	117.4%	122.6%	98.6%	80.4%	101.6%	94.6%	87.6%

※保有面積は宅地開発要綱用地を含めた面積



(出典：市土地開発公社)

[図表 2-2-10]



(出典：市土地開発公社・監査人変形)

土地開発公社保有地 他都市比較（平成20年度末）〔図表2-2-11〕

	総 数				5 年 以 上				10 年 以 上					
	面積 (万㎡)	順 位	A 保有額 (百万円)	順 位	面積 (万㎡)	順 位	B 保有額 (百万円)	順 位	B/A (%)	面積 (万㎡)	順 位	C 保有額 (百万円)	順 位	C/A (%)
京都市	27.9	11	66,847	3	14.8	12	45,856	3	68.6%	14.4	11	43,070	3	64.4%
札幌市	91.0	3	13,440	16	84.4	3	12,403	16	92.3%	79.4	2	11,682	14	86.9%
新潟市	68.5	6	16,840	15	65.3	4	14,177	14	84.2%	60.7	4	12,948	12	76.9%
仙台市	19.0	13	22,824	10	16.4	11	20,264	10	88.8%	14.3	12	17,532	9	76.8%
さいたま市	20.8	12	24,496	8	19.1	10	21,000	8	85.7%	17.7	9	15,982	11	65.2%
千葉市	6.3	16	20,961	11	5.7	15	20,752	9	99.0%	5.5	15	20,543	6	98.0%
川崎市	5.8	17	18,503	13	5.5	16	17,541	11	94.8%	5.4	16	17,389	10	94.0%
横浜市	46.5	10	196,725	1	42.0	9	172,718	1	87.8%	42.0	7	172,718	1	87.8%
静岡市	15.9	15	11,080	17	14.5	13	8,220	17	74.2%	12.9	13	6,354	17	57.3%
浜松市	75.4	5	18,335	14	55.4	5	14,090	15	76.8%	53.4	5	12,056	13	65.8%
名古屋市	57.6	8	80,778	2	52.6	7	69,903	2	86.5%	45.3	6	60,765	2	75.2%
大阪市	3.0	18	42,292	5	3.0	17	42,292	5	100.0%	2.4	17	38,073	4	90.0%
堺市	17.8	14	24,343	9	11.1	14	14,897	13	61.2%	7.8	14	11,364	15	46.7%
神戸市	126.0	1	6,866	18	2.6	18	5,460	18	79.5%	0.6	18	1,674	18	24.4%
岡山市	47.2	9	33,473	6	43.7	8	32,193	6	96.2%	15.6	10	18,610	7	55.6%
広島市	93.2	2	31,449	7	93.2	1	31,449	7	100.0%	76.5	3	17,947	8	57.1%
北九州市	61.0	7	19,698	12	55.0	6	15,341	12	77.9%	31.0	8	7,923	16	40.2%
福岡市	87.6	4	50,973	4	85.5	2	42,431	4	83.2%	82.3	1	30,306	5	59.5%

※面積については小数点1位未満を四捨五入、保有額については百万円未満を四捨五入とし、全都市で端数処理方法を揃えているため、他の資料と数値が異なる。

（出典：市土地開発公社・監査人変形）

〔参 考〕

土地開発公社借入金残高（H20 年度末）

（単位：千円）

	市からの借入金				市以外からの借入金				合計
	一般会計	その他		小計	金融機関	農協他	公社債	小計	
京都市	0	0		0	43,800,000	4,200,000	20,000,000	68,000,000	68,000,000
札幌市	300,000	10,960,000	(基金)	11,260,000	0	0	0	0	11,260,000
新潟市	0	1,306,417	(基金)	1,306,417	15,123,876	0	0	15,123,876	16,430,293
仙台市	3,188,620	16,549,843	(基金)	19,738,463	3,234,818	0	0	3,234,818	22,973,281
さいたま市	0	0		0	21,720,000	500,000	0	22,220,000	22,220,000
千葉市	0	0		0	20,310,072	0	0	20,310,072	20,310,072
川崎市	3,232,000	0		3,232,000	13,269,000	1,174,000	0	14,443,000	17,675,000
横浜市	0	6,500,000	(基金)	6,500,000	178,470,000	4,200,000	0	182,670,000	189,170,000
静岡市	0	0		0	11,068,475	0	0	11,068,475	11,068,475
浜松市	0	0		0	8,149,366	13,503,699	0	21,653,065	21,653,065
名古屋市	6,905,068	0		6,905,068	68,435,712	0	0	68,435,712	75,340,780
大阪市	9,322,430	0		9,322,430	32,513,642	0	0	32,513,642	41,836,072
堺市	3,000,000	6,387,584	(基金)	9,387,584	8,715,294	1,663,317	0	10,378,611	19,766,195
神戸市	0	0		0	3,240,000	2,270,000	0	5,510,000	5,510,000
岡山市	0	0		0	23,211,586	9,951,614	0	33,163,200	33,163,200
広島市	0	0		0	31,503,904	0	0	31,503,904	31,503,904
北九州市	1,748,936	1,010,693	(基金)	2,759,629	17,678,934	左に含む	0	17,678,934	20,438,563
福岡市	0	3,113,631	(基金)	3,113,631	51,476,663	左に含む	0	51,476,663	54,590,294
平均	1,538,725	2,546,009		4,084,735	30,662,297	2,341,414	1,111,111	33,854,665	37,939,400

（出典：市土地開発公社・監査人変形）

〔参 考〕

土地開発公社保有地金額（H20 年度末）

（単位：千円）

	公有地取得事業					土地造成事業			合計
	道路等用地	学校用地	住宅用地	その他	小計	住宅用地	その他	小計	
京都市	29,704,581	7,828,535	0	29,314,333	66,847,449	0	0	0	66,847,449
札幌市	6,874,376	6,335,499	230,136	0	13,440,011	0	0	0	13,440,011
新潟市	2,808,725	0	308,389	12,548,116	15,665,230	0	1,174,641	1,174,641	16,839,871
仙台市	1,725,364	3,512,805	1,814,675	15,770,915	22,823,759	0	0	0	22,823,759
さいたま市	5,781,096	1,212,868	0	17,502,163	24,496,127	0	0	0	24,496,127
千葉市	5,872,654	841,310	0	14,246,903	20,960,867	0	0	0	20,960,867
川崎市	14,935,774	0	0	3,567,331	18,503,105	0	0	0	18,503,105
横浜市	21,410,303	4,086,718	0	171,227,861	196,724,882	0	0	0	196,724,882
静岡市	1,109,165	0	0	9,970,560	11,079,725	0	28,512	28,512	11,108,237
浜松市	1,398,567	1,531,230	0	15,240,964	18,170,761	0	164,014	164,014	18,334,775
名古屋市	36,034,110	4,605,151	0	40,139,133	80,778,394	0	0	0	80,778,394
大阪市	8,250,124	0	0	34,042,200	42,292,324	0	0	0	42,292,324
堺市	14,109,521	0	1,661,328	8,572,059	24,342,908	0	0	0	24,342,908
神戸市	3,310,255	0	0	3,555,839	6,866,094	0	0	0	6,866,094
岡山市	6,507,193	0	0	26,966,145	33,473,338	0	0	0	33,473,338
広島市	0	5,037,240	0	26,411,487	31,448,727	0	0	0	31,448,727
北九州市	10,693,962	3,832,827	100,232	2,814,759	17,441,780	0	2,256,092	2,256,092	19,697,872
福岡市	1,468,427	34,647,750	0	14,856,913	50,973,090	0	0	0	50,973,090
平均	9,555,233	4,081,774	228,598	24,819,316	38,684,921	0	201,292	201,292	38,886,213

（出典：土地開発公社・監査人変形）

[参 考]

政令指定都市土地開発公社の役員及び職員数

都 市 名	役 員 数		職 員 数				役職 総数
	専任	兼任	固有	市退職・その他	出向・派遣	計	
京都市	1	9	2	1(固有退職) 1(嘱託) 1(市退職)	2(派遣)	7	17
札幌市	0	9	0	2(市退職) 2(嘱託)	0	4	13
仙台市	0	14	4	3(市退職)	2(出向)	9	23
新潟市	1	11	0	0	1(出向) 22(兼職)	23	35
さいたま市	2	9	0	1(市退職)	7(派遣)	8	19
千葉市	0	10	0	0	10(兼職)	10	20
川崎市	1	6	4	2(市退職)	1(派遣)	7	14
横浜市	2	20	8	0	10(出向)	18	40
浜松市	0	9	0	0	20(兼職)	20	29
静岡市	2	10	0	0	4(出向)	4	16
名古屋市	2	9	17	2(市退職) 3(固有退職)	4(出向)	26	37
大阪市	1	4	11	1(市退職) 2(その他)	0	14	19
堺市	2	8	0	0	96(応嘱)	96	106
神戸市	0	11	10	6(市退職) 4(その他)	33(出向)	53	64
岡山市	0	9	0	0	3(兼職)	3	12
広島市	0	6	3	1(市退職) 2(その他)	0	6	12
北九州市	1	7	2	4(市退職) 2(その他)	6(派遣)	14	22
福岡市	2	9	0	1(その他)	22(派遣)	23	34

注1. 札幌市 H26年度廃止予定

2. 新潟市 役員及び職員は市職員の兼務と他団体派遣(経理)にて組織

3. 千葉市 H27年度廃止予定。H17年度に固有職員全員を他の外郭団体に転籍

4. 浜松市 H25年度廃止予定

5. 大阪市 公社資金による市事業用地の先行取得を原則禁止(H18~22年度)

6. 堺市 全職員が市応嘱である

7. 神戸市 役職員全員が市・都市整備公社・住宅供給公社との兼任

8. 広島市 H17年度から用地取得業務を行っていない。H22年度廃止予定であるが、時期は未定である。

(出典：市土地開発公社・監査人変形)

(4) 土地開発公社を巡る動向

① 土地開発公社経営健全化対策

土地開発公社の経営健全化については、国の「土地開発公社経営健全化対策について」（H12年7月28日付け自治事務次官通知）により、原則としてH17年度までを期限として対策が講じられていたところだが、構造改革特区の第4次提案に対する政府の対応方針（H16年2月20日構造改革特別区域推進本部決定）、地域再生推進のためのプログラム（H16年2月27日地域再生本部決定）等を踏まえ、H16年12月27日付けで、「土地開発公社経営健全化対策について」（総務事務次官通知）が発出された。

同対策では、健全化を図る必要のある公社について、その取組に対して、公社が保有する公有地先行取得事業用地を設立団体が買い戻したうえで、その有効利用を図るための地方債措置や特別交付税措置が講じられることとなっている。

② 保有地の有効活用

ア 保有地の貸付

市土地開発公社が保有する土地については、公共事業目的として先行取得し、保有しているものであるため、公払法はその最終的な用途又は目的を妨げるような利用は認めておらず、利益の確保を目的とした業務運営を行うことは適切ではない。

しかし、継続的に事業を遂行している以上、適正な利益を確保することまで否定されているものではなく、保有土地をその利用目的に供するまでの間は、当該土地の周囲の状況によっては、空閑地としておくよりも積極的に利用することも検討すべきであり、そのために必要な暫定的施設の建設及び維持管理も、土地の管理として、又は公払法第17条第1項第3号の附帯業務として、土地開発公社の業務の範疇とされているところである。

市土地開発公社でも、貸付等による保有地の有効活用を行っているものもあり、貸付等の内容についても、「国の指導に基づき、極力住民の福祉の向上に役立つものとなるよう努めている。」とのことであった。

イ H20年度の貸付実績

放置自転車の撤去保管場所、本市駐車場及び公社の駐車場施設など有償貸付けを行っている保有地がH20年度実績で55件（うち駐車場事業8件2,861万円）あり、土地貸付料収益は合計で6,545万円を計上している。この他、公共事業推進のためや地域行事への使用など住民福祉向上のための利用については無償で貸付けを行っており、H20年度実績では計29件あった。

3 実施した監査手続き

- (1) 市及び市の財産活用促進課への質問及び関係法規を閲覧した。
- (2) 実地監査において、議事録綴を閲覧して理事会の開催状況、理事会出席人数についての確認を行った。
- (3) 賃金台帳、出勤簿及び勤務時間について書類確認を行った。
- (4) 土地取得に係る契約手続についての書類確認を行った。

4 監査の結果

- (1) 財産活用促進課に上記対策に基づくチェック体制について質問したところ、「進捗管理等については、各局が管理を行っており、全体の把握が財産活用促進課にはできていない。また、特別な事情がなければ、現地調査や現地確認は行わない。」との回答であった。

一方、「京都市事務分掌規則」では、財産活用促進課の業務として単に「**土地開発公社に関すること**」とのみ規定されている。同規則の表現は抽象的ではあるが、進捗管理や現地確認などの基本的な事項は、財産活用促進課の業務内容に含まれると考える。

- (2) H8年度以降の期末土地保有残高は、〔図表2-2-6(3)〕(105頁)のとおりに668億4,700万円である。

事業の展開状況により、各年度それぞれ増減はあるものの、H9年度以降は、大規模な用地の買戻しなど、事業主体の積極的な買戻しにより、面積及び保有額とも徐々に減少してきており、H20年度末では、同8年度末に比して、保有面積は約24%(8.7万㎡)減少し27.8万㎡に、保有額は約48%(616億円)減少し668億円になっている。

5年以上保有の長期保有地は減少傾向にあり、H20年度末では面積で147,926㎡、保有額で458億円になっている。しかし、全保有地に占める割合は、面積が53.1%、保有額が68.6%と、なお高い割合を示している。

さらに、10年以上保有の長期保有地は、H20年度末は同10年度末に比して、面積で約238%、保有額で約221%と高い増加率になっている。

〔図表2-2-11〕(116頁)で確認したように、京都市は、全保有地、5年以上保有地、10年以上保有地ともに全指定都市中の第3位という悪い結果になっている。

- (3) 理事会は、原則として毎年2回、3月の予算理事会と5月の決算理事会を開催することになっており、通常どおり開催されていた。しかし、9名いる理事は、市の現役局長、元局長及び現役課長であり、全員が元市職員あるいは現市職員で占められている。他団体と兼任の理事もあり、決算理事会の出席状況を例に挙げると、H18年度で4名、19年度で4名、20年度で6名の理事が委任状出席となっていた。

(4) 賃金の源泉徴収事務は適正に行われていた。

(5) 先行取得の土地に関する一連の契約手続の流れについて確認を行ったところ、「市の各局からの取得依頼があつて、書類だけが回ってくる」とのことであつた。当然、契約書の作成についても、「各局で作成されており、各局を介して契約手続が行われている。また、市土地開発公社では取得物件の現物確認は行っていない。」との回答であつた。

契約や現地の状況等に関する実地監査時での質問でも、市土地開発公社は内容の把握が十分ではなく、各局等から回答を得た。

<改善を要する事項>

1. 市の財政状況が極めて厳しい中、長期保有地にかかる金利負担は、さらにその状況を圧迫する。

また、先行取得禁止の方針が出され、更なる用地取得が必要となる事業は、当初計画どおりの事業実施が困難になっている。

よつて、早急に、現在の市の財政状況を踏まえた保有地の分類わけをやり直す必要がある。具体的には、事業実施による買い戻し、事業実施までの一時貸付、事業の縮小、廃止による売却の分類わけを行う必要があるが、その前提として、各局等が定期的に事業の見直しを行う仕組みと統括課である財産活用促進課がその見直し状況を把握できる体制を構築すべきである。

2. 財産活用促進課は保有地の現状把握等、市土地開発公社に関する事務が行えておらず、「京都市事務分掌規則」どおりに事務が行えていない。

今後は、財産活用促進課が規則どおり事務を行うためのマニュアルを作成するか、同課だけで事務を行うことが困難であれば、規則を実情にあつたものに改正するよう改善すべきである。

3. 先行取得の契約手続については、書類が市土地開発公社に回されているが、市土地開発公社はその内容の把握が不十分である。今後は、書類だけでなく、契約手続等の実務にも積極的に関わり、内容把握のため現地確認を行い、その記録を保存すべきである。

4. 理事会の出席については、委任状出席が多いため、職務に専念できるよう理事の他団体との兼任を極力避けるべきである。

<監査意見>

1. 他都市においては、土地開発公社の廃止を予定しているところがある。市では先行取得を原則禁止したことでもあり、市土地開発公社の存廃について時期等を含め具体的に検討する必要がある。
2. 有償貸付けを行っている保有地の中には、金利負担額を超える収益を上げている物件もある。しかし、現在の市の財政状況を踏まえ、事業の実施予定のない保有地は、売却を最優先として検討すべきである。

長期保有地の解消は、市土地開発公社だけではなく、危機的な財政状況をかかえる市にとっての緊急の課題であると言える。

(Ⅲ) 保有地の個別検証

1 実施した監査手続

- (1) 市土地開発公社の保有地の中から保有期間4年以上の45件(関連している土地は1件と算定。)の中から、36件につき全て現地視察を行い、必要に応じて担当者に質問(実地監査時、文書)・閲覧(見積書・契約書・土地価格算定書等)により監査を実施した。
- (2) 保有地及び要綱用地につき、簡易時価評価を行った。

2 概要及び監査の結果

- (1) 市土地開発公社の保有地のうち、以下の事業について試査した結果を述べる。

NO. 1 大津淀線残地

(1) 概要

面積	2,738 m ²	保有期間	44年	利息累計	1,196万円
----	----------------------	------	-----	------	---------

大津淀線用地として取得したものであるが、当該道路は暫定整備済みである。この土地は、将来の拡幅のための用地であるが、現在、雑草が生えた状態で利用されていない。隣接地には拡幅予定地は見当たらない。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問をしたところ、次の回答を得た。

「当該地は都市計画道路深草大津線として、現道(大津淀線)から南側に約1.5mの拡幅予定がある。しかしながら、現道(大津淀線)は暫定整備済みであり当面、事業実施するのは困難な状況である。」

市の財政状況が厳しい状態であること及び公共用地の先行取得原則禁止の方針により更なる用地買収は困難であり、早急な事業の実現は不可能に近いと思われる。また、維持管理費用として業者への除草費用の支払いも負担になっている。

これらのことを踏まえ、事業の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 2 榎木町（妙満寺）

(1) 概要

面積	5,720 m ²	保有期間	41年	利息累計	約13億8,000万円(推定)
----	----------------------	------	-----	------	-----------------

本庁舎北側に存する土地であり、現在、市に、寺町臨時駐輪場、寺町会議室棟、市役所公用車専用駐車場、ちびっこ広場の用地として貸し付けている。

(2) 監査の結果等

現在の利用状況について質問をしたところ、次の回答を得た。

「寺町臨時駐輪場、寺町会議室棟、市役所公用車専用平面駐車場、ちびっこ広場として市に貸し付けている。」

また、今後の事業計画等について質問をしたところ、次の回答を得た。

「かつて、H10年11月から市役所分庁舎の計画があったが、財政事情により頓挫した。現在、市庁舎の耐震性能の不足が明らかとなったことから、市庁舎全体が抱える課題を含め、今後の市庁舎整備の方向性を検討する市庁舎整備懇談会(H20年11月設置)において、現在協議をしているところである。」

「現在、協議中」とのことであるが、市の危機的な財政状況を踏まえ、長期的な視点において、経済性・効率性・有効性の観点に立った活用計画を早急に策定する必要がある。

NO. 3 崇仁地区住宅改良

(1) 概要

面積	6,840 m ²	保有期間	35年	利息累計	40億5,012万円
----	----------------------	------	-----	------	------------

崇仁地区では、老朽住宅が密集し、衛生状態が悪いという環境を改善するため、S35年から5つの地区に分けて、順次、住宅地区改良事業による住環境整備を全面買収により進めてきている。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問をしたところ、次の回答を得た。

「5つの地区の内、3地区については事業を完了しており、2地区については、用地買収の難航等から事業が長期化しています。H21年9月、今後の崇仁地区のまちづくりの指針となる将来ビジョンの基本的な考え方や方向性について検討するため、市民、地元まちづくり組織の代表、有識者で構成する「京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会」を設置しました。」

今後、本検討委員会から住宅地区改良事業の早期完了と地域の活性化を図る崇仁地区の将来ビジョンについて報告を受ける予定であり、この報告に基づき、土地区画整理事業と住宅地区改良事業との合併施行の検討や事業計画の見直しを行い、早急かつ着実なまちづくりに取り組んでまいります。」

検討委員会の報告に基づき、事業計画の見直しを含めた事業の推進を望む。

NO. 4 外環状線

(1) 概要

面積	28 m ²	保有期間	35年	利息累計	472万円
----	-------------------	------	-----	------	-------

都市計画道路の整備のための先行取得用地である。当該保有地は、外環状線の沿道に存在する。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「当該地は、都市計画道路外環状線と都市計画道路羽束師墨染線の隅切り部分として必要な土地であり、公社で先行取得したものです。当該地は都市計画道路として、都市計画決定されており、事業の必要性はありますが、本市の財政は、昨今の経済状況から大変厳しいため、現在のところ、早期に事業を実施するのは困難な状況であります。」

28 m²の土地ではあるが、有効活用策を考えるべきである。

NO. 5 西野山大宅線

(1) 概要

面積	747 m ²	保有期間	35年	利息累計	1億9,166万円
----	--------------------	------	-----	------	-----------

西野山大宅線の予定地であり、月極駐車場として賃貸されている。

(2) 監査の結果等

月極駐車場として年間99万円の収入を得ているが、H21年3月現在、契約車数は年々減少し、契約可能台数19台中8台以下とみられる。

事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 6 伏見向日線

(1) 概要

面積	2,032 m ²	保有期間	34年	利息累計	4億5,847万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

伏見向日線の予定地である。賃貸されている。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「本市の財政状況は、昨今の経済状況から大変厳しい状況であるため、現在のところ早期に事業する目処が立っていません」

現在は、賃貸借契約を結び、年間612万円の賃貸料収入を得ているが、事業計画の見直しと売却に向けての検討が必要である。

NO. 7 洛南排水機場拡張

(1) 概要

面積	1,055 m ²	保有期間	34年	利息累計	1億4,260万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

区画整理事業に伴い周辺地域の、大雨による浸水対策として雨水を貯留する目的で先行取得した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「雨水調整池の事業実施時期については、全市的に行っている雨水整備事業と比較して、当区画整理事業地区の市街化の進行が遅いため、現時点では確定しておりません。」

また、「区画整理事業による市街化の進捗に併せてこの事業の計画に着手する予定」とのことであるが、その前提となる区画整理事業についても完了の時期は未定である。

保有期間が、すでに34年経過しており、事業の見直しを含めた有効活用策を考えるべきである。

NO. 8 醍醐上ノ山（特定用地）

(1) 概要

面積	1,854 m ²	保有期間	34年	利息累計	2億9,810万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

この土地の当初の取得目的は、大津宇治線道路用地買収にかかる代替地である。しかし、代替地として活用されることなく、大津宇治線事業は完了した。その後一度も活用されることはなかった。

(2) 監査の結果等

S49年当時、7,999万円で取得しており、その後、フェンス柵や除草費用などの保守管理費等や借入金利負担分が土地価格へ加算され続けて、H18年度末には、3億8,872万円まで簿価が増額した。その後、H18年度及びH19年度末に2度の一般競争入札が実施されたが、応札なく売却処分することができなかった。そのため、土地開発公社経理基準要綱25条に基づき、H20年度末において、特定土地として時価評価をすることを決定し、3億2,938万円の評価減を計上して、現在の保有額となっている。

H20年度も一般競争入札が実施されたが、入札不調で売却できず、一時貸し付けも行われず、単に保有しているだけとなっている。保有継続とともに、毎年の金利負担が増加しており、引き続き売却の努力を行う必要がある。

NO. 9 羽束師墨染線

(1) 概要

面積	336 m ²	保有期間	28年	利息累計	8,082万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

S54年12月に、都市計画道路羽束師墨染線に必要な用地として先行取得した土地である。取得した土地のうち、城南宮道拡幅予定地に含まれる部分についてはH18年度に分筆し、改進城南宮道Kとして区分表示している。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「当該地は、都市計画道路羽束師墨染線に必要な用地として、公社で先行取得したものである。当該地は都市計画道路として、都市計画決定されており、事業の必要性はあるが、本市の財政状況は、昨今の経済状況から大変厳しいため、現在のところ、早期に事業を実施するのは困難な状況である。」

このような状況であれば、早急に事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 10 改進城南宮道 - k

(1) 概要

面積	249 m ²	保有期間	28年	利息累計	5,996万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

上記、NO. 9に起因する。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「本市の財政状態は、昨今の経済状況から大変厳しい。事業は進行中であるが、今のところ買戻しが出来ていない。将来的に市が買戻す予定となっている。」

NO. 9と異なり事業継続中であるので、市の財政状況を検討のうえ、事業推進を図られたい。

NO. 11 養正地区住宅改良

(1) 概要

面積	255 m ²	保有期間	28年	利息累計	1億506万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

住宅地区改良法に基づく養正第二住宅地区改良事業を推進するため、事業用地として先行取得した土地である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「S55年当時、当該土地上にあった3軒の建物のうち、1軒については買収を行い学習センター用地として利用したが、残る2軒の建物については建物所有者が買収に応じず、土地の利用が出来ていない。」

用地買収が困難になっていること及び公共用地の先行取得原則禁止の方針から、事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO.12 五条橋東六丁目

(1) 概要

面積	2,033 m ²	保有期間	26年	利息累計	8億4,638万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

元東山保健所（現在は地域の自治会館）に隣接した土地であり、元々は地域体育館の利用予定地であったが、現在は月極駐車場として賃貸し、東山駐車場運営委員会が管理している。

(2) 監査の結果等

月極駐車場としての収益はH20年度で年間約1,418万円あるが、年2,065万円の支払利息を負担している。

今後の事業計画等について質問したところ、次の回答を得た。

「施設等の整備については、引き続き検討していくが、本市の財政状態は昨今の経済状況から大変厳しい状況であるため、現在のところ早期に事業実施するのは困難な状況である。」

事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO.13 久世地区住宅改良

(1) 概要

面積	316 m ²	保有期間	24年	利息累計	8,744万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

当該土地は、買収前、現在の106番、106番1及び106番2を1筆とした土地であった。

住宅地区改良事業計画では、現在の106番1及び106番2部分を道路建設及び緑地として整備予定していたが、先行取得を行ったS59年当時は、地価の高騰が激しく、分筆して必要な部分のみを取得するのではなく、売却申し出のあった1筆すべてを取得し、公共施設用地又は地区施設用地として確保しておく必要があると判断し、取得した。このため、当時、買収にあたっては106番と106番1（後に106番1を106番1と106番2に分筆している。）に分筆し、東側（106番1）は市が買収、西側（106番）は、市土地開発公社が買収した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「市土地開発公社の所有している土地（106番）のみでは道路面と段差があり、また接道部分が狭小であることから活用が難しいため、跡地の利活用に苦慮しており、財政状況も厳しいことから早期の跡地利用計画策定は困難な状況にある」

地価高騰の折に高額で取得した土地であるが、S59年より20数年間利用されておらず、放置状態となっている。

土地の形状は活用しやすい整形地であり、売却に適していると考えられる。また、市が隣接の市有地と一体利用すれば、接道部分も広く、より活用しやすい土地だと言える。よって、早急に売却に向けての検討が必要である。

NO. 14 楽只地区住宅改良

(1) 概要

面積	2,544 m ²	保有期間	23年	利息累計	16億1,307万円
----	----------------------	------	-----	------	------------

現地調査を行ったところ、駐車場跡地や空地などの未利用状態と見受けられた。これらは楽只地区の同和対策事業実施に伴う公共施設用地として先行取得した土地である。

(2) 監査の結果等

現状と今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「これらの土地については、楽只地区の同和対策事業実施に伴う公共施設用地として先行取得したものです。なお、一部の土地については、現在は楽只市営住宅外壁改修工事に伴う仮駐車場として暫定利用しています。また、空地とされている土地については、楽只地区の同和対策事業実施に伴う公共施設用地として先行取得依頼したものです。これまで、市（民生局，住宅局，教育委員会及び理財局（当時の組織名称））として公共施設用地として利用する必要がなかったため、未利用地となっています。」

事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 15 十条通関連事業、十条通関連代替地、十条通残地

(1) 概要

面積	3,741 m ²	保有期間	23、12、13年	利息累計	6億6,890万円
----	----------------------	------	-----------	------	-----------

京都高速道路新十条通の整備に伴って先行取得した土地であり、京都高速道路新十条通の整備が終わった現在は、自転車保管所として暫定活用されている。

(2) 監査の結果等

今後の利用計画について次の回答を得た。

「将来的には沿道地域を活性化するために住宅整備用地とする予定である」
当保管所については、H20年度、市より年額120万円の賃貸料収入があるが、道路沿いの活用しやすい場所であり、現在の市の財政事情から、売却に向けて検討すべきである。

NO. 16 知的障害者授産施設（塔ノ森）

(1) 概要

面積	2,639 m ²	保有期間	20年	利息累計	5億 929万円
----	----------------------	------	-----	------	----------

障害のある方の住み慣れた地域での自立と社会参加を図るため、S62年に知的障害者授産施設整備用地として先行取得した土地である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「民間の社会福祉法人による福祉施設の開設が進み、当地と同じ行政区である南区においても、A育成苑（知的障害者授産施設、同サービスセンター）が開設されるなど、中部圏域（上京・中京・下京・南の各区により構成）においては施設の充足が進み、この場所で施設を建設する必要性が薄れたため、最近になって改めて、公共等用地としての活用について検討を行うこととした。

この土地の活用内容が確定するまでの間、暫定的に駐車場用地として活用できないかということを経営者と協議中である」

施設建設の必要性が薄れた以上、早急に売却に向けての検討が必要である。

NO. 17 久我工業専用地域関連、久我御旅町

(1) 概要

面積	5,876 m ²	保有期間	20,19年	利息累計	4億3,624万円
----	----------------------	------	--------	------	-----------

久我工業専用地域関連事業は、周辺の工業専用地域の都市計画事業及び羽束師墨染線の都市計画道路事業のための先行取得用地である。

また、久我御旅町事業は、伏見向日線の都市計画道路事業のための先行取得用地である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「久我工業専用地域関連事業については、都市計画予定地であるが、用地買収が進んでいない。また、久我御旅町事業については、本市の財政状況は昨今の経済状況から大変厳しい状況であるため、現在のところ、早期に事業実施するのは困難な状況にあります。」

市の財政状況が厳しい状態であること及び公共用地の先行取得原則禁止の方針により更なる用地買収は困難であり、早急な事業実施も困難であると考えられる。

これらのことを踏まえ、事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO.18 宝ヶ池公園

(1) 概要

面積	369 m ²	保有期間	20年	利息累計	1億2,230万円
----	--------------------	------	-----	------	-----------

国立京都国際会館の開設決定に合わせ、会館へのアクセス道路用地としてS35年に都市計画決定され、その後取得されたものであり、宝が池公園スポーツ広場を分断するような形で位置している。しかし、景観への配慮、公園機能の確保等から道路工事への着手が見送られ、H15年に山裾を通る形に改良された新計画へ計画決定変更がなされた。

これに併せてH15年には当該用地を公園用地に変更し、公園として整備を行うことになった。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「宝が池公園スポーツ広場として、当該用地の買戻しを含め、球技場周囲の周回園路整備等を進めていく計画であるが、厳しい財政状況の中で、実施の目途が立っていない状況である。」

宝ヶ池公園は市民の憩いの場として重要であり、またスポーツ広場の間の土地であるため、売却も困難であると考えられる。

他の用地の売却代金等を充当し、当初の事業計画を実現する方向で検討されることを望む。

NO.19 改進黨区住宅改良

(1) 概要

面積	383 m ²	保有期間	19年	利息累計	1億3,336万円
----	--------------------	------	-----	------	-----------

住宅地区改良法の地区指定範囲外に老朽化が著しく、居住に適さない住宅が散在していたことから、危険住宅を除却し環境改善を図るために買収を行った土地である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「改進黨区は、良住宅、不良住宅が混在し、全域に渡って一律に住宅地区改良事業の地区指定を受けられる条件を備えていないので、部分地区指定方式による事業を実施してきた。部分地区指定以外の地区においても、老朽化が著しく、居住するのに不適當な状態にある住宅が散在しており、このような不良住宅を買収・除却することによって、地区全体の住環境改善が図られてきた。このような買収地については、不良住宅に居住している方の環境改善を第一の目的としているため、買収地の土地利用計画に基づく買収ではない。

また、それぞれの買収地は狭小で、跡地の利活用に苦慮しており、市の財政状況も厳しく早期の跡地利用計画策定は困難な状況にある。」

用地買収は完了しているが、現在事業計画がないために買い戻しができない状況にあるので、当初計画自体の見直しの検討が必要である。

NO. 20 深草墓苑

(1) 概要

面積	302 m ²	保有期間	18年	利息累計	6,545万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

深草墓苑の西側に存する土地である。墓地用地として先行取得されたが、利用されていない。フェンスで囲まれ雑草が生い茂っている。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画等について質問したところ、次の回答を得た。

「当該用地は、H2年度に深草墓苑の将来の拡張を見据え、先行取得したものである。取得当時は、将来の長寿高齢化や核家族化等の社会構造の変化による需要、将来の都市化等を勘案し、施設利用者の利便性の向上や今後の墓地需要を満たすため、拡張を計画していた。しかしながら、その後、財政状況の悪化等に直面し、現在、事業計画を進めることが困難な状況である。」

事業の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 21 北部周辺整備

(1) 概要

面積	44,317 m ²	保有期間	18年	利息累計	5,029万円
----	-----------------------	------	-----	------	---------

市北部地域の過疎地再生への活力を与えるために行う広域公園整備事業の予定地であり、S55年度に都市計画を決定し、同年より用地買収を進めている。

市土地開発公社ではH2年度から買収を行っている。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「H7年2月の市議会において、当該公園整備事業の凍結が宣言されており、今後の事業実施の目途は立っていない。」

広大な用地であり、場所的に売却も困難であると予想されるが、凍結を続けることは毎年約200万円の利息が必要であることも考慮し、事業規模の縮小等、打開策を講じる必要がある。

NO. 22 横大路小学校拡張

(1) 概要

面積	12,050 m ²	保有期間	18年	利息累計	28億3,904万円
----	-----------------------	------	-----	------	------------

横大路小学校移転事業に伴い先行取得し、集約仮換地された7カ所の土地がある。

先行取得したH3年度時点の横大路小学校の生徒数は391名であったが、H20年度では184名と半減している。このような児童数激減の状況であるが、計画は当初のまま変更されていない。

(2) 監査の結果等

横大路小学校と周辺の先行取得地との関係及び今後の計画について質問したところ、次の回答を得た。

「横大路小学校の敷地は狭隘かつ校舎敷地と運動場敷地が離れた状況にあり、(注。監査人も視察・確認した。)これらの問題解消が長年の課題である。学校拡張・移転に必要な用地については、市土地開発公社が先行取得している。また、本校は伏見西部第四地区土地区画整理事業(以下、「整理事業」という。)の施行区域内に位置しており、整理事業の完了後、学校移転を行う計画である。

整理事業には多くの建物の移転と移転先(更地)の確保が必要であるが、整理事業施行区域内には住宅・工場等多くの建物が密集しており移転先の土地には別の建物が存在している。これらを順番に移転するためには個々の物件を玉突き移転する必要があるため遅れが生じ易く、これが整理事業の長期化に影響している。

整理事業の施行期間はS63年からH23年であり、学校移転予定地の仮換地処分の予定は立っているものの、このような状況であるため、拡張用地として確保している市土地開発公社の先行取得地は現状のまま保有せざるを得ない状況である。

所管部署である建設局南部区画整理事務所では、H20年3月に市民を中心とした見直し検討委員会を設立し、事業計画の課題や、計画見直しの方向性などを議論、本件見直し計画(案)をもとに関係機関と協議を行っており、H21年度末には工程計画を作成する予定である。」

今後、引き続き生徒数が減少する可能性もある。現在、「見直し計画(案)の協議中」とのことであるが、毎年の金利負担が1億2,000万円も要することを踏まえたうえで、売却も視野に入れた協議を進める必要がある。

NO. 23 東九条地区住宅市街地総合整備

(1) 概要

面積	8,471 m ²	保有期間	19年	利息累計	7億4,233万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

東九条地区は、幅員の狭い道路や袋小路に面して、老朽狭あいな木造住宅等が密集し、防災上危険な住環境にあったことから、H5年10月に「東九条地区コミュニティ住環境整備計画」(現「住宅市街地総合整備事業整備計画」)を策定し、老朽住宅等を買収・除却し、コミュニティ住宅の建設、道路・公園等の公共施設の整備等を進め、住環境の改善・向上を図っている。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「今後の事業計画の円滑な進ちょくを図るため、現在、計画の見直しを進めているところです。」

この用地を維持するため、毎年の金利負担が年間9,000万円も要することを踏まえたうえで、計画の縮小を検討する必要がある。

NO. 24 大藪児童公園

(1) 概要

面積	714 m ²	保有期間	17年	利息累計	1億4,232万円
----	--------------------	------	-----	------	-----------

当該土地は、久世地区のまちづくり計画として、診療所と合わせて街区公園を建設する予定で先行取得した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「診療所については、H7年に開設されており、街区公園については、当該土地のみでは、規模が小さいため、隣接地の買収を進めていたが、買収が難航し、建設が遅れることとなった。現在、隣地買収をあきらめ、当該土地のみで街区公園を建設することも検討中である」

当該地のみでの公園建設や売却に向けての検討が必要である。

NO. 25 太秦安井公園

(1) 概要

面積	3,089 m ²	保有期間	16年	利息累計	6億1,029万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

右京ふれあい文化会館に面した場所に位置し、地域体育館用地として先行取得した土地である。しかし、体育館はサンサ右京内に整備され、当該土地は公園として整備されている。

(2) 監査の結果等

体育館はサンサ右京に整備済みであり、当該土地は「新スポーツ専用」の芝生広場を中心とする公園になっている。芝生広場は金網で囲まれ、広場を利用するとき以外、入り口は施錠されている。

H22年度中に全額を市が買い戻す予定となっており、当初の目的とは異なったが、事業の見直しは行われた。

NO. 26 伏見処理場拡張

(1) 概要

面積	17,383 m ²	保有期間	16年	利息累計	13億4,321万円
----	-----------------------	------	-----	------	------------

この事業はH6年12月の都市計画に基づき、H8年の下水処理の認可を得て、現在の伏見処理場を拡張して、伏見水環境保全センター（H16年頃改称）を建設する事業のための先行取得である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「現在の周辺都市計画の進捗状況であれば、現施設で問題はない。現在も計画着手の時期は未定である。」

保有期間が、すでに16年以上経過しており、事業の見直しを含めた有効活用策を考えるべきである。

NO. 27 京都市公益事業k（向代町）

(1) 概要

面積	—	保有期間	16年	利息累計	1億165万円
----	---	------	-----	------	---------

京都高速道路代替地としてH5年に先行取得した10,069 m²の一部(4,857 m²)とH10年に先行取得した区画整理事業の保留地取得分415.43 m²の合計5,272.64 m²をH17年に市が買い戻した。その市からの買戻金が4,857 m²の土地についてはH22年までの分割払契約になっているため、H20年度決算においても、未入金相当分の金額が資産計上されている。

(2) 監査の結果等

市は、当該地をH17年の買戻し後すぐに法務省に京都拘置所職員宿舍整備用地として売却しているが、買戻価格と売却価格の差額約15億3千万円の損失を負担している。

さらに、H20年度に当該区画整理地の残地及び仮換地増分をあわせた1,231㎡を129,666,726円で売却しているが、直前の保有額(原価)は562,194,796円であり、こちらでも4億円程度の損失を計上している。

結局、当該事業において、市は買戻し後の売却により15億円の損失を負担し、公社は評価損の11億円と売却の4億円の合計15億円の損失を負担した。

NO. 28 竹田向代町(いすゞ)(特定用地)

(1) 概要

面積	4,229㎡	保有期間	16年	利息累計	4億3,825万円
----	--------	------	-----	------	-----------

京都高速道路代替地としてH5年に先行取得した10,069㎡の一部4,229㎡である。

なお、H5年取得した土地10,069㎡は、①4,857㎡(NO. 27)、②4,229㎡、③982㎡に分割されている。

(2) 監査の結果等

H19年度の決算書内訳によると、H19年度期首において、上記②及び③に相当する部分は「京都高速道路関連用地」として保有額約22億9,000万円が表示されている。

しかし、期末には、②に相当する部分は事業名を「竹田向代町(いすゞ)」と変え、特定土地543,734,711円として表示されている。結果として②の部分の減損処理前の金額は1,738,465,978円であり、減損処理による評価損は1,194,731,267円となっていた。

同一の土地について事業名の変更、表示名の分割等が行なわれることがあり、決算書を見る際、分かりづらいものになっている。

当該土地は賃貸されており年間394万円の収入を得ている。H19年度とH20年度に2度の一般競争入札が実施されたが応札がなかった土地ではあるが、道路沿いの活用しやすい場所であり、引き続き売却の努力を行う必要がある。

NO. 29 鴨川東岸線

(1) 概要

面積	1,042 m ²	保有期間	16年	利息累計	3,835万円
----	----------------------	------	-----	------	---------

鴨川東岸において、出町柳から十条通まで市域の南北を結ぶ幹線道路であり、京都高速道路新十条通の都心へのアクセス道路として、市南部地域の交通の円滑化と地域の活性化を図るため、整備を必要とする路線として、S62年8月に都市計画決定がなされた。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「当該事業については、出町柳から塩小路間については既に整備が完了している。現在、十条通～塩小路通間について整備を進めており、H19年5月には第1工区のうち十条通から北へ約400mまでの区間が完成し、供用を開始している。今後、事業中の第1工区、第2工区について、H24年度の完成を目指し、整備を進めていく」

事業継続中であり、特に問題となる事項はない。

NO. 30 西木屋町通

(1) 概要

面積	260 m ²	保有期間	15年	利息累計	4億9,983万円
----	--------------------	------	-----	------	-----------

西木屋町通の元立誠小学校の北側に位置し、道路用地として取得し、既に一部は歩道（緊急避難用通路）となっている。残部はフェンスに囲まれ利用されていない。

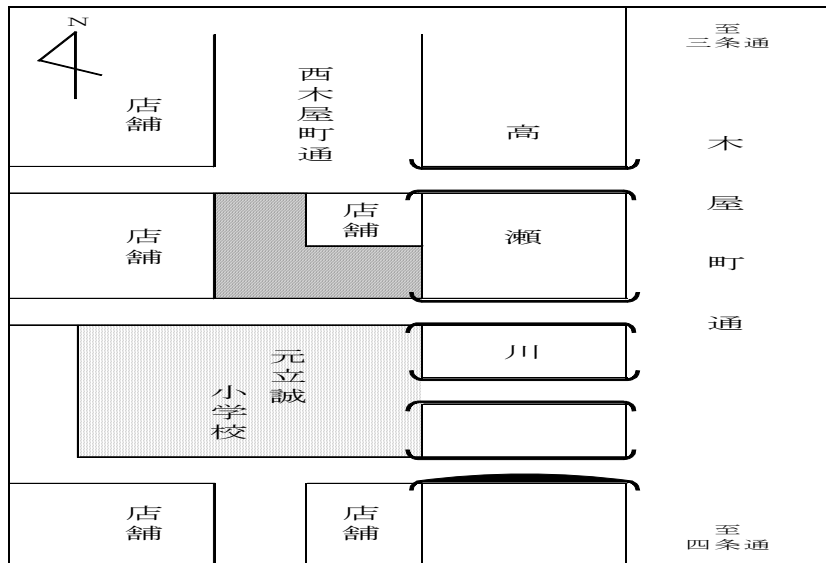
(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問をしたところ、次の回答を得た。

「都市計画道路西木屋町通に必要な用地として、公社で先行取得したものである。当該地は都市計画道路として都市計画決定されており事業の必要性はあるが、昨今の経済状況から大変厳しい状況であるため、現在のところ早期に事業実施するのは困難な状況にある。従って隣地の買収は行っていない。」

西木屋町通を拡幅するためには、隣の民有地を更にも買収する必要がある。さらに、すぐ南に元立誠小学校があり、南へ延伸するためには、校舎の一部の取り壊しも必要となり、何故必要だったか疑問である。

現在の市の財政状況では更なる用地買収は困難であり、早急な事業実施も困難であると考えられる。次図のように繁華街の一等地であるため、早急に、事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。



NO. 31 中京まち美化事務所

(1) 概要

面積	2,076 m ²	保有期間	14年	利息累計	2億2,142万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

中京まち美化事務所（S38年建設）の建替え用地として取得したものであるが、現在、フェンスに囲まれたままで、利用されていない。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画等について質問をしたところ、次の回答を得た。

「当該用地は、老朽化が著しく諸施設の機能性も劣ってきている中京まち美化事務所（S38年建設）の建替え用地として取得したものである。ただし、現在各まち美化事務所の再編が計画されており当該土地の用途についても検討をしているところである。」

各まち美化事務所の再編の計画とともに、事業計画の早急な見直しが必要である。

NO. 32 小山大宅線

(1) 概要

面積	702 m ²	保有期間	13年	利息累計	3,654万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

周りを名神高速道路京都東インターチェンジに囲まれた更地である。隣接地は民間の畑であるが、当該地は利用されていない。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画等について質問をしたところ、次の回答を得た。

「当該地は都市計画道路小山大宅線予定地として先行取得したものである。しかしながら、近年の市の財政事情により当面、事業実施するのは困難な状況である。」

事業実施が困難である以上、都市計画決定の変更を含め、早急に事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 33 宝ヶ池公園（代行用地）

(1) 概要

面積	819 m ²	保有期間	13年	利息累計	1,039万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

取得目的は、NO. 18と同様である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「宝が池公園スポーツ広場として、当該用地の買戻しを含め、球技場周囲の周回園路整備等を進めていく計画であるが、厳しい財政状況の中で、実施の目途が立っていない。」

NO. 18と同様、事業計画の実現を望む。

NO. 34 葛野西通

(1) 概要

面積	367 m ²	保有期間	13年	利息累計	6,913万円
----	--------------------	------	-----	------	---------

都市計画道路葛野西通に必要な土地として先行取得したものであり、現在は時間貸し駐車場として賃貸している。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問をしたところ、次の回答を得た。

「事業の必要性はありますが、本市の財政状況は、昨今の経済情勢から大変厳しい状況であるため、現在のところ早期に事業実施するのは困難な状況であります。」

当該土地は、葛野大路より東側の七条通りにあり、七条通りの拡幅工事のためには更なる用地買収が必要である。しかし市の財政状況が厳しい状態であること及び公共用地の先行取得原則禁止の方針により更なる用地買収は困難であり、早急な事業実施も困難であると考えられる。

事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 35 新十条通

(1) 概要

面積	1,406 m ²	保有期間	13年	利息累計	8,391万円
----	----------------------	------	-----	------	---------

阪神高速8号京都線の工事のために取得した土地であるが、既に地下部分の道路は完成している。地上部分は公園として整備予定である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問をしたところ、次の回答を得た。

「新十条通西側整備計画に則り、街区公園として整備予定で、公園としての地域の需要があるので早期に着工する予定であるが、昨今の財政事情で時期は言えない。これから地元と折衝することになる。」

公園として整備するのであれば、将来の人口動向等の利用者の調査、災害時の避難場所としての利用等の需要があるのかを見極める必要がある。

NO. 36 南部土木事務所（菅田町）

(1) 概要

面積	3,235 m ²	保有期間	13年	利息累計	2億5,236万円
----	----------------------	------	-----	------	-----------

南部土木事務所移転用地として先行取得したが、現在、民間駐車場業者に賃貸中である部分と、南部土木事務所十条資材倉庫として、建設局が使用している部分がある。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「財政事情等により、現在のところ事業実施の目処が立っておらず、利用計画の見直しも含めて検討しています。」

現在は、賃貸借契約を結び、年間697万円の賃貸料収入を得ているが、事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 37 大原花脊線

(1) 概要

面積	12,274 m ²	保有期間	13年	利息累計	832万円
----	-----------------------	------	-----	------	-------

本路線整備事業に係る用地買収はS55年12月から進められてきたが、事業協力の得られない地権者の所有地は未買収状態にある。本件先行取得用地にあっても、当初、地権者からの協力が得られなかったが、その後、協力を得ることができたので、その部分を先行取得した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「事業用地内に保安林指定地域があり、保安林指定の解除には用地の全買収が条件となっている。現在の用地取得率は約80%であり、残事業用地の買収は難航しているが、引き続き事業に協力が得られるよう努めていく。」

あと20%の用地買収が必要であるが、地権者の協力を得られるよう努力され、事業推進を図られたい。

NO. 38 久世橋通関連事業

(1) 概要

面積	227 m ²	保有期間	10年	利息累計	957万円
----	--------------------	------	-----	------	-------

地権者よりの買取りの申し出により、京都高速道路久世橋線の道路用地として先行取得した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「当該土地は、京都高速道路久世橋線の道路用地であるが、久世橋線については、都市計画の決定後、事業未着手となっている。」

現在、民間企業の看板敷地として、賃貸しており、年間78万円の賃貸料収入を得ている。しかし、活用しやすい角地であり、事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 39 京都広河原美山線

(1) 概要

面積	125 m ²	保有期間	8年	利息累計	42万円
----	--------------------	------	----	------	------

主要府道京都広河原美山線の原道拡幅整備に必要な用地として先行取得した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「一部地権者の同意が得られないことから事業が進んでいないため、今のところ事業進捗の見通しは立っていない状況である。」

地権者の協力を得られるよう努力され、事業推進を図られたい。

NO. 40 久世地区南北通

(1) 概要

面積	321 m ²	保有期間	8年	利息累計	896万円
----	--------------------	------	----	------	-------

久世地区南北道事業として、地域の環境改善及び地域の交通安全を図るための道路を整備するために交差点改良用地として先行取得した。

都市計画決定に基づく先行取得ではなく、「同和問題の解決をめざす京都市総合計画（案）」（S62年12月策定）に掲げられ、道路事業で整備を行っている路線である。当該地に賃貸借契約はなく、現状はフェンス等の囲いはない。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「事業の実施に必要な用地については、多くの地権者と用地交渉を行うことになり、交渉の継続性と柔軟な対応が必要であるため、公社資金を活用することとした。本市の厳しい財政状況を踏まえつつ、順次、公社から買戻しを行い事業を進めて参りたいと考えています」

回答どおりの事業推進を望むが、現地視察の際、賃貸借契約がないにもかかわらず、車が不法駐車されていた。よって、占有されないように管理する必要がある。

NO. 41 竹田街道

(1) 概要

面積	15,459 m ²	保有期間	7年	利息累計	9,035万円
----	-----------------------	------	----	------	---------

都市計画道路竹田街道の道路用地として、他の関連用地と共に先行取得した。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「市は、国道1号や国道24号等の市南部地域における幹線道路の慢性的な交通渋滞を緩和するため、京都高速道路「油小路線（斜久世橋区間）」（以下「斜久世橋区間」という。）の建設を進めている。当該土地は、斜久世橋区間の鴨川西ランプの土地であり、鴨川西ランプは斜久世橋区間と都市計画道路竹田街道を接続する道路である。」

よって、予定どおりの事業推進が必要である。

NO. 42 淀城跡公園整備事業

(1) 概要

面積	2,473 m ²	保有期間	6年	利息累計	6,319万円
----	----------------------	------	----	------	---------

伏見区淀本町に所在する淀城跡公園の周辺地を駐車場などの公園付帯施設を整備するための事業である。主要道路（京都守口線）沿道から京阪電鉄本線に至るまでの淀城跡公園外堀の周辺地をまばらに点在して先行取得している。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「公園として整備予定であり、用地買収を含め整備スケジュール等調整中です。」

市の財政状況と公共用地の先行取得原則禁止の方針により更なる用地買収は困難であり、早急な事業実施も困難であると考えられる。

事業計画の見直しや売却に向けての検討が必要である。

NO. 43 改進城南宮道

(1) 概要

面積	661 m ²	保有期間	6年	利息累計	1,336万円
----	--------------------	------	----	------	---------

城南宮道の拡幅に必要な用地として先行取得した土地である。

(2) 監査の結果等

本市の財政状況も厳しく、当該保有地の買戻し時期は未定である。NO.

10同様、事業継続中であるので、市の財政状況を検討のうえ、事業推進を図られたい。

NO. 44 久世地区東西通

(1) 概要

面積	41 m ²	保有期間	5年	利息累計	163万円
----	-------------------	------	----	------	-------

当該土地は、久世地区東西道事業として、地域の環境改善及び交通安全を図るための道路を整備するために取得した土地である。

(2) 監査の結果等

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「当該土地は、同和地区の環境改善及び地域の交通の安全を図るため、交差点改良用地として先行取得を行っている。しかし、一部用地を取得しているが、残る用地については、地権者との用地交渉が難航している。そのため、既に関取できた範囲で一定の効果を発現するよう設計を見直し、関係機関との協議が整えば、整備に着手していく方針である。」

事業計画の見直しを検討中であり、早期に整備に着手できるよう事業の推進を図りたい。

NO. 45 二条駅地区土地文化施設整備

(1) 概要

面積	1,512 m ²	保有期間	4年	利息累計	2,701万円
----	----------------------	------	----	------	---------

JR二条駅西側の二条駅地区土地文化施設整備用地のため、土地区画整理事業の換地として取得した。

敷地面積1,512 m²のうち992.74 m²を京都市住宅供給公社へ京都市住宅情報センターおよび総合住宅展示場として賃貸している。

(2) 監査の結果等

H20年度の賃貸料は517万円である。当該地の京都市住宅供給公社との賃貸契約はH22年6月までであり、その後の利用については未定である。

今後の事業計画について質問したところ、次の回答を得た。

「二条駅地区土地文化施設整備事業の文化施設の予定地として先行取得した。現在具体的な案は出ていない。従来、この土地に限らず、何か事業をしようとするならばまずは土地を取得する必要があるため、どのような施設を作るかを定める前に土地を先行取得してきた。その後どのような施設をつくるかを定める。施設の内容によって担当部局が決まる。」

事業目的が確定しない段階で用地取得することは本末転倒であり、現在の契約終了後、早急に売却を最優先とした検討を行うべきである。

3 保有地等の評価

保有地及び要綱用地をH21年の路線価格等で評価すると〔図表2-2-12(1)～(3)〕(149頁～151頁)のとおりである。

- ・評価方法は、6頁に示した簡易な評価方法で行った。
- ・この方法による評価額は、46頁「(1)売却済み」の合計欄のとおり、実際の売却額の約90%となっている。(但し、元市警財産は2件とも建物込の売却額である。)

(1) 保有地

① 保有期間**4年以上**の土地について、取得価額と評価額を比較すると次のようになる。

	取得価額		評価額		評価損	
	億	万円	億	万円	億	万円
公有用地	390	6,263	130	7,765	259	8,498
代行用地	2	2,051	1	9,247		2,804
特定土地	(注) 13	8,791	5	1,005	8	7,786
合計	406	7,105	137	8,017	268	9,088

注. 強制評価減前の金額

② 保有期間**4年以上**の土地について、H20年度末のB/S(163頁)計上額と評価額を比較すると次のようになる。

	H20年度B/S		評価額		評価損	
	億	万円	億	万円	億	万円
公有用地	(注1.) 574	9,031	130	7,765	444	1,266
代行用地	(注2.) 2	3,091	1	9,247		3,844
特定土地	(注3.) 21	4,195	5	1,005	16	3,190
合計	598	6,317	137	8,017	460	8,300

- 注1. (加算) 榎木町に推定支払利息累計額 13億8,548万円
 (減算) 0年～3年分 56億3,270万円
 (減算) 要綱用地 9,563万円
2. (減算) 0年～3年分 41億6,590万円
3. (加算) 強制評価減 15億2,438万円

(2) 要綱用地

H20 年度末の B/S (163 頁) 計上額 (公有用地に含まれている。) と評価額を比較すると、次のようになる。

	H20 年度 B/S		評 価 額		評 価 益	
	億	万円	億	万円	億	万円
要 綱 用 地		9,563	1	8,352		8,789

要綱用地は、「京都市宅地開発要綱」に基づき、京都市不動産評価委員会が評価した額の 2 分の 1 以下の金額で、宅地開発事業者から取得している。

(3) 支払利息等累計額

保有地及び要綱用地の維持のため、取得時から H20 年度末までに要した諸経費 (測量試験費等) 及び支払利息の累計額は、次のとおりである。

	諸 経 費		支 払 利 息		計	
	億	万円	億	万円	億	万円
保 有 地	2	4,357	190	7,556	193	1,913
要 綱 用 地		1,231		671		1,902
合 計	2	5,588	190	8,227	193	3,815

(4) 附帯等事業の収支計算書

保有地及び要綱用地の H20 年度附帯等事業の収支計算は次のとおりである。
(内訳は [図表 2-2-13 (1) ~ (3)] (152 頁~154 頁))

	A 事業収益		B 諸経費		C 支払利息		損 益 (A - (B + C))	
	億	万円	億	万円	億	万円	億	万円
保 有 地		5,941		592	10	4,569	△ 9	9,220
要 綱 用 地		604		199		147		258
合 計		6,545		791	10	4,716	△ 9	8,962

<改善を要する事項>

1. 保有地の取得価額と評価額を比較すると 268 億 9,000 万円の評価損が発生しており、またH20 年度末のB/S 価額と評価額を比較すると、実に 460 億円の評価損(含み損)が発生している。

そして、保有地及び要綱用地を維持するために、支払利息や諸経費に 193 億円余りを負担してきている。

今後、原則、新たな先行取得をしないという市の方針であるから、市の財政状況を考えると予定事業の進展は期待できない。

そうすると、現在の保有地や要綱用地を、単に維持するために、市又は市土地開発公社は毎年 10 億円余りの支払利息等を負担していかなければならないことになる。

従って、保有地評価表の保有期間、保有額、評価額、年間支払利息等を参考に、各予定事業を継続するか否かを市全体の視野で見直さなければならない。

2. 1. の結果、市により再取得される見込みがなくなった土地は、公払法に基づき、強制評価減しなければならない。

(1) 保有地 評価表 (保有額対比)

[図表2-2-12(1)]

No.	各局等	事業名	面積		保有 期間	A 取得価額		B 諸経費 累計		C 支払利息 累計		(H20年度末) D 保有額 (A+B+C)		(H21年) 評価額	
			㎡	年		億	万円	万円	億	万円	億	万円	億	万円	
1	建設	大津淀線残地	2,378	44		159		1,835		1,196		3,190		3,047	
2	総務	榎木町(妙満寺跡)	5,720	41		3,463		25		※1.138,548		17,321		22,308	
40年以上計			8,098	—		3,479		1,860		13,974		17,640		25,354	
3	都計	崇仁地区住宅改良	6,840	35		71,469		87		40,502		111,979		6,988	
4	建設	外環状線	28	35		139		0		472		610		294	
5	建設	西野山大宅線	747	35		4,522		61		1,916		2,374		9,898	
6	建設	伏見向日線	2,032	34		11,180		1,584		4,584		5,861		1,533	
7	水道	洛南排水機場拡張	1,055	34		3,821		0		1,426		1,808		6,330	
8	理財	醍醐上ノ山 (特定土地)	1,854	34		7,999		1,063		2,981		※2.38,872		2,248	
30年～39年計			12,556	—		74,235		2,795		51,456		125,971		12,399	
9	建設	羽束師墨染線	336	28		3,459		422		8,082		11,963		4,032	
10	建設	改進城南宮道一K	249	28		2,566		313		5,996		8,875		2,988	
11	都計	養正地区住宅改良	255	28		4,317		3		1,056		1,482		3,136	
12	建設	五条橋東六丁目	2,033	26		4,946		1,316		8,463		13,536		2,488	
13	都計	久世地区住宅改良	316	24		6,432		37		8,744		1,521		2,843	
14	都計	楽只地区住宅改良	2,544	23		18,635		0		16,137		34,766		3,434	
20年～29年計			5,733	—		25,253		2,091		27,923		53,393		7,227	
15	建設	十条通関連	3,016	23		5,431		177		6,282		} 14,084	} 3,831		
	建設	十条通(残地)	16	13		420		0		118					
	建設	十条通関連代替地	709	12		1,872		321		3,920					
16	保福	知的障害者授産施設(塔ノ森)	2,639	20		5,496		2,802		5,092		10,869		1,952	
17	産観	久我工業専用地域関連	3,088	20		2,803		821		2,521		} 10,603	} 2,900		
	建設	久我御旅町	2,788	19		3,294		705		1,849					
18	建設	宝ヶ池公園	369	20		1,868		1		1,230		3,089		8,672	
19	都計	改進地区住宅改良	383	19		2,421		13		1,336		3,755		3,583	
20	保福	深草墓園	302	18		9,976		150		6,545		1,671		3,473	
21	建設	北部周辺整備	44,317	18		7,867		0		5,029		1,289		35	
22	教育	横大路小学校拡張	9,017	18		33,685		966		19,081		} 78,284	} 10,362		
	教育	横大路小学校拡張	3,033	18		16,048		642		9,382					
23	都計	東九条地区住宅市街地総合整備	8,471	19		37,387		2,583		7,423		45,086		6,175	
24	建設	大藪児童公園	714	17		2,798		208		1,423		4,229		6,283	
25	建設	太秦安井公園	3,089	16		13,218		1,277		6,102		19,454		4,634	
26	水道	伏見処理場拡張	17,383	16		31,806		45		13,432		45,240		10,682	

[図表2-2-12(2)]

No.	各局等	事業名	面積	保有 期間	A 取得価額		B 諸経費 累計		C 支払利息 累計		(H20年度末) D 保有額 (A+B+C)		(H21年) 評価額	
					億	万円	万円	万円	億	万円	億	万円	億	万円
27	理財	京都市公益事業	—	16	27,835		54	10,165		38,054		0		
28	理財	竹田向代町(いすゞ) (特定土地)	4,229	16	13,079	706		43,825		※2.175,323		28,757		
29	建設	鴨川東岸線	1,042	16	55,069		0	3,835		58,904		9,315		
30	建設	西木屋町通	260	15	13,094		32	49,983		18,096		13,226		
31	環境	中京まち美化事務所	2,076	14	68,925		610	22,142		91,677		41,001		
32	建設	小山大宅線	702	13	12,784		0	3,654		16,438		4,212		
33	建設	宝ヶ池公園 (代行用地)	819	13	22,051		1	1,039		23,091		19,247		
34	建設	葛野西通	367	13	31,048		1	6,913		37,962		6,056		
35	建設	新十条通	1,406	13	35,961		26	8,391		44,378		23,037		
36	建設	南部土木事務所(菅田町)	3,235	13	108,100		184	25,236		133,520		44,502		
37	建設	大原花背線	12,274	13	3,330		0	832		4,162	※3.	4,162		
38	建設	久世橋通関連	227	10	6,629		86	957		7,672		3,292		
10～19年 計		小計	125,971	—	2232,999		12,411	943,274		3188,684		624,255		
39	建設	京都広河原美山線	125	8	344		0	42		386	※3.	386		
40	建設	久世地区南北通	321	8	7,865		0	896		8,761		2,472		
41	建設	竹田街道	15,459	7	614,427		697	9,035		624,459		230,648		
42	建設	淀城跡公園整備	2,473	6	97,458		2,006	6,319		105,783		24,730		
43	建設	改進城南宮道	661	6	23,838		1	1,336		25,175		7,602		
44	建設	久世地区東西通	41	5	2,628		0	163		2,790		353		
45	建設	二条駅地区土地文化施設整備	1,512	4	57,854		0	2,701		60,555		37,800		
4～9年 計		小計	20,592	—	804,414		2,704	20,492		827,609		303,991		
4年～44年		合計	162,950		4067,105		21,861	1897,350		5986,317		1378,017		
(46)	建設	第二外環状道路 (代行用地)	56,145	3	407,354		0	6,004		413,357		—		
(47)	建設	深草大津線	2	2	43		0	1		44		—		
(48)	建設	第二外環状道路	40,246	2	402,394		1	3,184		405,579		—		
(49)	建設	大山崎大枝線	89	1	1,297		0	19		1,316		—		
(50)	建設	向日町上烏羽線	3,038	1	45,672		0	210		45,882		—		
(51)	文市	史跡御土居保存	1,320	1	58,659		742	630		60,031		—		
(52)	建設	久世橋線	21	1	1,032		299	12		1,343		—		
(53)	建設	向日町上烏羽線 (代行用地)	662	1	3,213		0	20		3,233		—		
(54)	建設	淀駅周辺整備	274	0	12,681		0	54		12,735		—		
(55)	建設	御陵六地藏線	436	0	6,046		330	19		6,395		—		
(56)	建設	羽東師橋関連道路	598	0	13,174		333	29		18,061		—		
(57)	建設	西羽東師川拡幅	347	0	4,448		77	0						
(58)	建設	梅津太秦線	130	0	11,146		0	17		11,163		—		

[図表2-2-12(3)]

No.	各局等	事業名	面積	保有期間	A 取得価額		B 諸経費累計		C 支払利息累計		(H20年度末) D 保有額 (A+B+C)		(H21年) 評価額	
					億	万円	億	万円	億	万円	億	万円	億	万円
(59)	建設	京都貴船線	0	—	0		352		5		357		—	
(60)	建設	中山石見線	0	—	0		33		0		33		—	
(61)	建設	山陰街道	0	—	0		329		2		331		—	
0年～3年 計			103,308		102,5013		2,496		12,907		97,9860		—	
合 計			276,258		503,4264		2,4357		190,7556		696,6177		(134,0217)	
2	総務	榎木町	支払利息累計								△ 13,8548			
8	理財	醍醐上ノ山	強制評価減								△ 3,2938			
28	理財	竹田向代町(いすゞ)	同								△ 11,9500			
差 引					(決算書額)						667,5191			

※1. 毎年、支払利息を保有額に計上しないで、費用計上しており、41年間の支払利息累計は計算不可能なので、他の35年間保有地の取得金額と支払利息累計の割合を簡便的に適用した。

2. 強制評価減前の金額
3. 道路側の端地のため評価不能
4. 評価基準値がないため、近隣の路線価格による推定評価額
5. 保有期間3年以下の物件は評価していない。

(2) 宅地開発要綱用地 評価表 (保有額対比)

No.	各局等	事業名	面積	A 取得価額		B 諸経費累計		C 支払利息累計		(H20年度末) D 保有額 (A+B+C)		(H21年) 評価額	
				億	万円	億	万円	億	万円	億	万円	億	万円
1	理財	吉祥院石原長田町	1,021		4,674		701		408		5,783		9,574
2	理財	久世大藪町	114		379		82		35		496		1,074
3	理財	川島流田町	227		1,021		232		92		1,345		4,085
4	理財	鷹峯土天井町	279		1,587		216		136		1,939		3,619
合 計			1,641		7,661		1,231		671		9,563		18,352

平成20年度 附帯等事業 収支内訳書 [図表2-2-13(1)]

No.	各局等	事業名	A 事業収益		B 諸経費		C 支払利息		損益 (A-(B+C))		
			億	万円	億	万円	億	万円	億	万円	
1	建設	大津淀線残地		2		42			49	△	89
2	総務	榎木町(妙満寺跡)		615					615		0
40年以上計		小計		617		42			664	△	89
3	都計	崇仁地区住宅改良		1				1,749		△	1,748
4	建設	外環状線							9	△	9
5	建設	西野山大宅線		101					365	△	264
6	建設	伏見向日線		613					901	△	288
7	水道	洛南排水機場拡張							278	△	278
8	理財	醍醐上ノ山 (特定土地)									
30年～39年計		小計		715		0			1,902	△	1,837
9	建設	羽束師墨染線				2			184	△	186
10	建設	改進黨南宮道一K				1			136	△	137
11	都計	養正地区住宅改良							228	△	228
12	建設	五条橋東六丁目		1,418					2,065	△	647
13	都計	久世地区住宅改良							234	△	234
14	都計	楽只地区住宅改良		1,077					5,347	△	4,270
20年～29年計		小計		2,495		3			8,194	△	5,702
15	建設	十条通関連							1,804	△	1,804
	建設	十条通(残地)							8	△	8
	建設	十条通関連代替地		118					353	△	235
16	保福	知的障害者授産施設(塔ノ森)							1,672	△	1,672
17	産観	久我工業専用地域関連				52			831	△	883
	建設	久我御旅町				25			800	△	825
18	建設	宝ヶ池公園				2			475	△	477
19	都計	改進黨地区住宅改良				2			577	△	579
20	保福	深草墓園				3			256	△	259
21	建設	北部周辺整備							198	△	198
22	教育	横大路小学校拡張						} 1,204		△	1,204
	教育	横大路小学校拡張									
23	都計	東九条地区住宅市街地総合整備		94					9,075	△	8,981
24	建設	大藪児童公園				11			652	△	663
25	建設	太秦安井公園							3,480	△	3,480
26	水道	伏見処理場拡張		312					6,958	△	6,646

〔図表 2-2-13 (2)〕

No.	各局等	事業名	A 事業収益		B 諸経費		C 支払利息		損益 (A-(B+C))	
			億	万円	億	万円	億	万円	億	万円
27	理財	京都市公益事業					1,052		△	1,052
28	理財	竹田向代町(いすゞ) (特定土地)	383		-		-			383
29	建設	鴨川東岸線					882		△	882
30	建設	西木屋町通	4				2,783		△	2,779
31	環境	中京まち美化事務所					1,410		△	1,410
32	建設	小山大宅線					253		△	253
33	建設	宝ヶ池公園 (代行用地)					109		△	109
34	建設	葛野西通	125				951		△	826
35	建設	新十条通	1				3,193		△	3,192
36	建設	南部土木事務所(菅田町)	453				2,053		△	1,600
(37)	建設	大原花背線					64		△	64
38	建設	久世橋通関連	79				118		△	39
10～19年 計		小 計	1,569		95		5 2,047		△	5 0,573
(39)	建設	京都広河原美山線					6		△	6
40	建設	久世地区南北通					135		△	135
41	建設	竹田街道	2		33		1 0,985		△	1 1,016
42	建設	淀城跡公園整備			33		1,624		△	1,657
43	建設	改進城南宮道					451		△	451
44	建設	久世地区東西通					43		△	43
45	建設	二条駅地区土地文化施設整備	518				931		△	413
4～9年 計		小 計	520		66		1 4,175		△	1 3,721
4年～44年		合 計								
(46)	建設	第二外環状道路 (代行用地)					4,600		△	4,600
(47)	建設	深草大津線					1		△	1
(48)	建設	第二外環状道路					2,700		△	2,700
(49)	建設	大山崎大枝線	0				186		△	186
(50)	建設	向日町上鳥羽線					210		△	210
(51)	文市	史跡御土居保存					629		△	629
(52)	建設	久世橋線					28		△	28
(53)	建設	向日町上鳥羽線 (代行用地)					20		△	20
(54)	建設	淀駅周辺整備					54		△	54
(55)	建設	御陵六地藏線					19		△	19
(56)	建設	羽束師橋関連道路					46		△	46
(57)	建設	西羽束師川拡幅			77		0		△	77
(58)	建設	梅津太秦線			86		1,498		△	1,584

〔図表 2-2-13 (3)〕

No.	各局等	事業名	A 事業収益		B 諸経費		C 支払利息		損益 (A-(B+C))	
			億	万円	億	万円	億	万円	億	万円
(59)	建設	京都貴船線		1				444	△	443
(60)	建設	中山石見線					0			
(61)	建設	山陰街道				223		2	△	225
0年～3年 計				1		386		1 0,437	△	1 0,822
合 計				5,917		592		10 4,569	△	9 9,244
その 他	備忘用地			3						3
	買戻済用地			21						21
保有地合計				5,941		592		10 4,569	△	9 9,220
要 綱 用 地	理財	吉祥院石原長田町		484		97		89		298
	理財	久世大藪町				10		8	△	18
	理財	川島流田町				56		20	△	76
	理財	鷹峯土天井町		120		36		30		54
合 計				604		199		147		258
総 計				6,545		791		10 4,716	△	9 8,962

注. △はマイナス

(IV) 決算書等の検証

1 決算書

(1) 概要

① 土地開発公社の経理

土地開発公社の経理は、公拡法、公拡法施行令、公拡法施行規則及び施行通達により、基本原則及び勘定区分が定められ、その細部については「土地開発公社経理基準要綱」（以下「公社経理基準要綱」という。）に定める基準や処理方法により経理が行われる。

また、公社経理基準要綱に規定されていない事項については、一般に公正妥当と認められる企業会計原則に従うこととされている。

② 土地開発公社経理基準要綱

公社経理基準要綱は、基本的に企業会計原則に基づいて作成されており、自治体の一般会計のような現金主義でなく、発生主義による会計処理を行っているため、民間の会計基準に沿ったものとなっている。

民間会計との相違点は、公共用地の取得・処分・管理を業務内容としていること及び設立団体が土地の取得依頼元であるものがほとんどであり、簿価での買戻しがルール化されていることから、資産は、原則として時価評価ではなく簿価で計上している点である。しかし、H17年に公社経理基準要綱が改正され、一部につき時価評価するものも出てきた。

③ 土地開発公社経理基準要綱の改正

公社経理基準要綱は、土地開発公社に係る会計基準であり、S54年に制定されたもので、その後2回、用語等の技術的改正がなされているが、バブル崩壊以降の長期にわたる自治体の財政悪化、デフレに伴う地価下落等、要綱が当初ほとんど想定していなかった状況も現れてきており、現行の要綱に従って作成した決算書では土地開発公社の財政状態等が十分に反映されていないという問題点があった。また、これまでの公社経理基準要綱では、時価で処分せざるを得ない保有土地についても、簿価で評価し、また、当該土地に係る借入金の利息についても継続的に簿価算入していることから、結果として、処分時まで公社の損失の顕在化が先送りされることや、民間では義務付けられているキャッシュ・フロー計算書（※1.（157頁））の規定がなかったことなどから、土地開発公社として行うべき経理処理の更なる適正化を図るため、H17年1月21日付けで改正が行われた。

具体的な改正点は、次のとおりである。

ア 時価評価の導入

公共事業用地提供者への代替地（取得原価相当による再取得が見込まれるものを除く。）、特定土地（設立団体による買戻しが見込めなくなった先行取得用地）及び土地造成事業に係る土地の評価方法は、原則として時価評価とすることとなった。

資産評価の見直し

		改正前	改正後
公有用地等（下記を除く。）		原価法	原価法（※1.）
代替地	取得原価相当による再取得等（注1.）が見込まれるもの	原価法	原価法
	上記以外	原価法	強制評価減（※2.）
特定土地（注2.）		原価法	強制評価減

注1. 「等」には、損失の補てんがある場合等の意味を含めるとされる。

注2. 用語の変更…事業外土地→特定土地

イ 利息算入の見直し代替地

代替地（取得原価相当による再取得が見込まれるものを除く。）、特定土地及び完成土地等に係る取得原価には、借入金利息のうち、区分変更以後の利息は含めず、期間費用とすることとされた。

利息算入の見直し

		改正前	改正後
公有用地等（下記を除く。）		簿価算入	簿価算入（※3.）
代替地	取得原価相当による再取得等が見込まれるもの	簿価算入	簿価算入
	上記以外	簿価算入	期間費用（※4.）
特定土地		簿価算入	期間費用

※1. 原価法 資産を原価で評価する会計方法。反対語は「時価法」。

2. 強制評価減 土地開発公社経理基準要綱第25条において、「特定土地、(中略)、又は代替地(中略)については、その時価が取得価額より著しく(取得原価に比べておおむね50%以上)下落したときは、近い将来明らかに回復する見込みがあると認められる場合を除き、時価をもってB/S価額としなければならない。」と規定されている。

3. 簿価算入 資産または負債の帳簿価額に加算すること。

4. 期間費用 損益計算を行う場合、一会計期間内に発生した費用。

ウ 特定引当金の廃止

災害補てん引当金及び地価変動等調整引当金を廃止することとされた。

エ C/F 計算書（※1.）の導入

C/F 計算書の作成が義務化された。

④ 財務諸表の作成方法

市土地開発公社は、公拡法第 18 条第 3 項の規定により、毎事業年度の終了後 2 ヶ月以内に、財産目録、B/S、P/L、事業報告書を作成し、理事会の承認を得たうえで、監事の意見を付け、これを設立団体の長である市長に提出することとなっている。

⑤ 利益又は損失の処理

市土地開発公社は、公拡法第 18 条第 4 項及び第 5 項の規定により、毎事業年度の P/L 上利益が生じたときは、前事業年度から繰り越した損失に充当し、なお残余がある時は準備金として整理する。また、P/L に損失を生じたときは、準備金を減額して整理し、なお不足がある時は繰越欠損金として整理しなければならない。

つまり、利益処分という概念はなく、準備金は欠損の補てんのみに充てられることとなる。

⑥ 会計処理の特徴

ア 保有土地の勘定区分

市土地開発公社の保有している土地を業務の区分に応じて、公有用地、代行用地、特定土地、完成土地等、開発中土地及び代替地等に区分することとなっている。

イ 資産の評価

資産の評価は、原則として当該資産の取得原価を基礎として計上しなければならないこととされている。ただし、代替地（取得原価相当による再取得が見込まれるものを除く。）、特定土地及び完成土地等については、一定の条件のもとで強制評価減を適用することとなっている。

ウ 借入金等利息の算入

公有地等については、簿価算入であるが、代替地（取得原価相当による再取得が見込まれるものを除く。）、事業外土地及び完成土地等に係る取得原価には、借入金等利息のうち、区分変更以後の利息は含めず、期間費用とすることとなっている。

※1. キャッシュ・フロー計算書（C/F） 一会計期間における現金及び現金同等物（当座預金、普通預金、3 ヶ月以内の定期預金等）の動きを、営業活動、投資活動、財務活動の区分別に表示した計算書。

⑦ 市土地開発公社の経営状況

ア P/Lの推移

市土地開発公社の過去10期のP/Lは、次のイのとおりである。

(ア) 業績の変動について

市土地開発公社では、市からの依頼による公有地先行取得事業がその事業の大半であるため、市による買戻しが事業収益の大半を占めている。イの表は、H11年度以降のP/Lの主な項目を表記したものだが、年度により事業収益に大きな変動があるのは、市による買戻しの変動によるものである。

H16年、同17年に当期純利益がマイナスになった要因には、C用地(※)を時価で売却したことによるものと考えられる。また、H19年度に特別損失が計上されているのは、特定土地である醍醐上ノ山用地と竹田向代町(いすゞ)用地を強制評価減により時価評価したためである。H20年度の損失については、京都高速道路関連用地を時価売却することによって生じたものが大半を占めている。

(イ) 過去10期のP/L

(年度はH) (単位：百万円)

	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度 (予算)
事業収益 (a)	18,158	10,462	5,910	3,676	14,219	12,109	15,538	9,591	8,765	17,742	9,281
事業原価 (b)	17,968	10,172	5,710	3,515	13,919	12,870	16,531	9,459	8,908	17,801	9,023
事業総利益 (c)=(a)-(b)	189	289	199	161	299	△ 761	△ 993	132	△ 142	△ 58	258
販売費・一般管理費 (d)	207	193	192	194	151	134	138	138	132	95	97
事業利益 (e)=(c)-(d)	△ 17	96	6	△ 33	148	△ 895	△ 1,131	△ 6	△ 274	△ 153	161
事業外収益(f)	62	61	46	42	39	24	5	3	12	12	9
事業外損失(g)						1			12	9	9
特別利益等(h)						550		13			
特別損失(i)									1,524		
当期純利益 (j)=(e)+(f)+(h)-(g)-(i)	45	158	53	8	188	△ 321	△ 1,126	10	△ 1,798	△ 151	161
期末準備金	4,886	5,044	5,097	5,106	5,294	4,973	3,847	3,857	2,058	1,907	2,068

注1. 特別利益等は、固定資産売却益、損失引当金取崩額である。

注2. 各項目ごとに端数処理しているため、合計が合わないことがある。

(出典：市土地開発公社・監査人変形)

※ C用地 102頁参照

(ウ) P/Lの解説

⑦ C用地の処分

本来、公払法により先行取得した土地は買取協議の際の買取目的通りに使用することが望ましい。しかし、取得後の事情変更等により、当初の目的に使用することが必要でなくなった場合や都市計画決定の変更があった場合には、公払法第9条第1項各号の範囲内において、例外的に当初の買取目的以外に使用することも可能であるとされている。そのことを受けて、H17年度末までに2件の特定土地を除く全てのC用地が売却された。

長期保有地の縮減対策

C用地の売却

(面積は㎡, 金額は千円)

	事業名	面積	取得価格	簿価	売却価格	差損	備考
1	J R花園駅前用地	1,726.26	735,386	943,989	334,217	△ 609,772	H16年6月随意契約で売却
2	十条通	74.28	20,384	24,117	20,143	△ 3,974	H16年10月買戻し(16㎡は関連事業と併せて買戻し予定)
3	竹田向代町	495.05	63,802	206,941	73,500	△ 133,441	H17年3月競争入札で売却
4	竹田桶ノ井町	313.86	280,649	428,496	64,600	△ 363,896	H17年3月競争入札で売却
5	桃山町因幡	12,043.44	650,047	1,650,270	1,755,550	△ 1,465,592	H17年3月競争入札で落札。H18年2月28日契約
6	消防訓練センター	2,325.00	1,185,750	1,570,872			
7	西ノ京星池町	1,519.00	60,975	310,952	329,623	18,671	H17年10月国(京都国道事務所)に売却
8	東部文化会館等公共施設用地	4,658.25	701,340	1,453,660	1,705,100	251,440	H18年3月競争入札で売却
11	南部土木事務所資材置場	141.67	63,768	78,705	21,856	△ 56,849	市有地との一体処分のためC用地に変更、H19年3月競争入札で売却
12	養正地区住宅改良	538.02	144,935	441,800	132,222	△ 309,578	H20年3月競争入札で売却
計		23,834.83	3,907,036	7,109,802	4,436,811	△ 2,672,991	

C用地の未売却 (特定土地)

	事業名	面積	取得価格	評価減前簿価	H19年度末簿価	強制評価減	備考
9	新奈良街道整備事業代替地	1,854.31	79,990	388,718	59,337	△ 329,381	H19年3月, H20年3月, H21年3月に入札したが応札がなかった
13	竹田向代町(いすゞ)	4,229.00	1,307,924	1,752,959	558,228	△ 1,194,731	H20年3月, H21年3月に入札したが応札がなかった。
計		6,083.31	1,387,914	2,141,677	617,565	△ 1,524,112	
合 計		29,918.14	5,294,950	9,251,479	5,054,376	△ 4,197,103	

H15年度決算時の準備金52億9,400万円に対し、H18年度末までの差損額は簿価額を上回る売却や予定価格を上回る売却があったため23億円であったが、H19年度末には、約26億7,200万円になり、強制評価減の15億2,400万円と合わせて41億9,700万円になった。

H20年度末の準備金は、19億700万円である。

(出典：市土地開発公社・監査人変形)

④ 平成 19 年度 P / L

過去 10 期の中でも一番大きく変動のあった H19 年度決算について、検証する。

H19 年度決算の特徴は、事業総損失が約 1 億 4,200 万円で、事業損益で約 2 億 7,500 万円の損失となり、さらに、特別損失で約 15 億 2,400 万円の土地評価損が生じた結果、当期純損失は約 17 億 9,800 万円となった。

その要因の一つとして、H19 年度に改正された公社経理基準要綱を適用した結果、特定土地の評価損を計上することとなったことが考えられる。H20 年 3 月に一般競争入札にかけたが、応札されずに売れ残った二つの土地の時価と簿価の差額が 15 億 2,400 万円も発生したことによる。内訳としては、醍醐上ノ山用地の 3 億 2,900 万円と竹田向代町（いすゞ）用地の 11 億 9,500 万円の評価損である。

もう一つの要因として、一般競争入札で売却できた高野蓼原町（養正地区住宅改良）の土地処分欠損が約 3 億 900 万円も生じたことがある。時価による処分価額が約 1 億 3,200 万円に対して、簿価が約 4 億 4,100 万円であった。この売却の際、市などへの土地売却による事務費が約 1 億 2,500 万円あったが、土地処分の欠損に吸収されてしまった。

収益の要素としては、前年度よりも土地貸付においては 19%、駐車場事業においては 15%の収益が増加した。また、一般管理費は、職員数の減少により 5%削減された。

一方、損失の要素としては、あっせん等事業原価及び事業外費用の支払利息が収益を圧迫する要因となっている。

H19 年度決算では、当期純損失は約 17 億 9,800 万円となり、この結果、準備金が 46%減少し、H18 年度末の 38 億 5,700 万円から 20 億 5,800 万円になった。

(エ) 支払利息及び利息の原価算入額の変遷

支払利息額の推移

H. 年度	支払利息額 (千円)	簿価算入額 (千円)	借入利率 (%)
10	3,478,652	3,478,652	短期 1.375~1.625 長期 1.475~6.1
11	2,960,373	2,960,373	短期 1.375 長期 1.475~6.1
12	2,395,530	2,395,530	短期 1.375~1.5 長期 1.475~6.1
13	1,992,993	1,992,993	短期 1.350~1.375 長期 1.05~6.1
14	1,524,915	1,524,915	短期 1.30~1.375 長期 1.15~5.0
15	1,358,275	1,358,275	短期 1.375 長期 1.1~5.0
16	989,783	989,783	短期 1.375, 長期 (協調融資) (※1.) 1.375 長期 (シ・ローン) (※2.) 0.58~0.59333 公社債 0.77
17	875,729	875,729	短期 1.375, 長期 (協調融資) 1.375 長期 (シ・ローン) 0.58~0.62818 公社債 0.77・1.00
18	783,601	783,601	長期 (協調融資) 1.375~1.875 長期 (シ・ローン) 0.62818~1.17455 公社債 0.77・1.00
19	876,793	864,535	短期 (協調融資) 1.875 長期 (シ・ローン) 0.93~1.17455 公社債 0.77・1.00
20	1,095,281	1,085,636	短期 (協調融資) 1.475~1.875 長期 (シ・ローン) 0.93~1.35917(5.93) 長期 (債権譲渡) 1.6775~1.90917 公社債 0.77・1.00
21	1,009,000	1,000,000	短期 (協調融資) 1.475 長期 (シ・ローン) 0.93~1.775 長期 (債権譲渡) 1.6775~1.7275 公社債 0.77・1.00

注1. H20年度までの数値は決算数値 (金額の単位未満切捨て)

2. H21年度は予算数値 (借入利率は, H21年4月1日現在の利率)

3. H18年度までは, 全保有地について, 利息は簿価に算入

4. H19年度から, 経理基準要綱の改正により, 特定土地に係る利息は簿価に不算入 (期間費用)

(出典: 市土地開発公社・監査人変形)

- ※1. 協調融資 一つの融資先に複数の金融機関が分担して個別に貸出しを行うこと。
 2. シ・ローン シンジケート・ローン (一つの融資先に複数の金融機関がシンジケート団 (企業連合) を組織して、同一の契約書により同一の条件で融資を行うこと。)

イ 2期比較B/S

(ア) B/Sの確認

H20年度決算では、土地の売却が176億7,482万円と前年度の86億9,823万円の約2倍となったこと、京都高速道路関連で、元民間企業の土地を代替地として時価売却したことによる約4億3,800万円の売却損で約1億5,109万円の当期純損失となったことの結果として、B/Sにおいては、資産の部計及び負債資本合計で2期比較において、66億6,493万円の減少となっている。

㊦ 資産の部

流動資産では、2期比較で66億4,554万円の減少となっており、科目別には次のとおりである。

現金及び預金は、小口現金と当座・普通・定期預金で2期比較において22億3,068万円の増加している。

未収収益は、土地貸付料他で2期比較において899万円の減少である。

公有用地は、土地の時価売却が前年度に比べ約2倍となったことが主な減少要因となり、2期比較において96億6,466万円の減少である。

代行用地は、用地取得の2期比較において7億9,778万円の増加である。特定土地は、増減なし。

固定資産では、2期比較で1,939万円の減少となっており、科目別には次のとおりである。

有形固定資産は、建物・構築物・車両・器具、備品などで、資産増減、減価償却により、113万円の減少である。

無形固定資産は、電話加入権・土地台帳管理システムソフトで、資産減少、減価償却により、110万円の減少である。

投資その他資産は、長期定期預金などで、1,716万円の減少である。

㊧ 負債の部

負債の部では、2期比較で65億1,384万円の減少となっており、区分別には次のとおりである。

流動負債は、用地費や補償費などの未払金、未払人件費や未払利息などの未払費用、短期借入金であり、主な減少要因は短期借入金の返済である。

固定負債は、長期借入金、公社債、退職給付引当金であり、減少要因は退職給付引当金の取崩しである。

㊦ 資本の部

資本金は、市からの出資金 2,000 万円である。

準備金は、当期純損失の 1 億 5,109 万円が 2 期比較における減少分である。

2 期比較 B / S

(単位：千円)

	H19 年度 (A)	H20 年度 (B)	差額 (B-A)	摘 要
(資産の部)				
流動資産	(77,878,772)	(71,233,232)	(△ 6,645,540)	
現金及び預金	2,151,405	4,382,094	2,230,689	
未収収益	11,935	2,945	△ 8,990	
公有用地	71,497,747	61,833,078	△ 9,664,669	
代行用地	3,599,024	4,396,806	797,782	
特定土地	617,565	617,565	0	
その他の流動資産	1,096	742	△ 354	
固定資産	(605,044)	(585,647)	(△ 19,397)	
有形固定資産	27,143	26,012	△ 1,131	建物、構築物、車両、備品等
無形固定資産	2,051	948	△ 1,103	電話加入権他
投資その他資産	575,850	558,686	△ 17,164	長期定期預金他
資産の部 計	78,483,816	71,818,880	△ 6,664,936	
(負債の部)	(76,405,053)	(69,891,209)	(△ 6,513,844)	
流動負債	8,284,947	1,818,141	△ 6,466,806	未払金、短期借入金、未払費用他
固定負債	68,120,106	68,073,068	△ 47,038	長期借入金、公社債、引当金
(資本の部)	(2,078,763)	(1,927,670)	(△ 151,093)	
基本金	20,000	20,000	0	
準備金	2,058,763	1,907,670	△ 151,093	
負債資本合計	78,483,816	71,818,880	△ 6,664,936	

(2) 実施した監査手続

市土地開発公社の決算書が「京都市土地開発公社経理規程」に基づき作成されているかを検証した。

(3) 監査の結果

① 賞与引当金

市土地開発公社のB/Sには、「賞与引当金」が計上されていない。

土地開発公社の経理基準の詳細については、公社経理基準要綱に定められている。公社経理基準要綱第1条（適用の一般原則）において、「この要綱に定めのない事項については、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に従うものとする」とされており、一般に公正妥当と認められている「企業会計原則」では、注解18にて次のように定めている。

【企業会計原則注18】引当金について

将来の特定の費用又は損失であって、その発生が当期以前の事象に起因し、発生の可能性が高く、かつ、その金額を合理的に見積ることができる場合には、当期の負担に属する金額を当期の費用又は損失として引当金に繰入れ、当該引当金の残高をB/Sの負債の部又は資産の部に記載するものとする。

製品保証引当金、売上割戻引当金、返品調整引当金、賞与引当金、工事補償引当金、退職給与引当金、修繕引当金、特別修繕引当金、債務保証損失引当金、損害補償損失引当金、貸倒引当金等がこれに該当する。

発生の可能性の低い偶発事象に係る費用又は損失については、引当金を計上することはできない。

これにより、市土地開発公社の賞与引当金を試算すると次のようになる。

市土地開発公社では、賞与支給対象期間が定められていないので、暦年基準に基づき算出するとH20年度における要繰入額は、3,500,000円となる。

(暦年基準)

賞与引当金繰入額 = 1人当たり基準賞与額 × 当期末使用人等の数

	前期末1年	当年1月1日から	当年1人当
1人当たり基準賞与額 =	間の1人当	× 当期末までの月数	— たり賞与支
	賞与支給額	12	給額

② 損失の表示

H20年度のP/Lにおいて、事業損益、経常損益及び当期純損益の表示について、損失が生じているにもかかわらず、**事業利益**、**経常利益**及び**当期純利益**と表示している。

③ 附属明細表

公社経理基準要綱第55条(14)において、賃貸事業の用に供する土地明細表の作成が義務付けられているが、作成されていない。

④ 注記

公社経理基準要綱第25条により、「時価をもってB/S価額とした場合には、同条第4項により、その旨及び当該評価換えを行った年月日、当該評価換え前の帳簿価額並びに評価損に関する会計処理の方法をB/Sに注記しなければならない。」とある。H19年度において、当該処理を行っており、H19年度の決算書においては、適正に注記がなされているが、H20年度の決算書においては、省略されている。

⑤ 消費税申告書

市土地開発公社における消費税の経理方法は、税込経理方式であり、消費税申告書は、簡易課税方式により申告している。申告内容について検算したところ、特に問題となる事項はなく、適正であった。

<改善を要する事項>

1. 決算書に次の不備があった。

(1) 賞与引当金の計上

市土地開発公社では、賞与引当金の計上がなされていないため、適正額を計算の上、計上すべきである。

(2) 損失の表示

事業損益、経常損益及び当期純損益の表示において、損失が生じた場合には、**事業損失**、**経常損失**及び**当期純損失**と正しく表示すべきである。

(3) 附属明細表

市土地開発公社の決算書においても、公社経理基準要綱第55条(14)における賃貸事業の用に供する土地明細表を作成しなければならない。

(4) 注記

時価をもってB/S価額とした場合には、その資産がB/Sに計上されている間は、每期、その旨及び当該評価換えを行った年月日、当該評価換え前の帳簿価額並びに評価損に関する会計処理の方法をB/Sに注記しなければならない。

<監査意見>

1. 予算書について

公拡法第 18 条（財務）において、予算、事業計画及び資金計画の作成が義務付けられており、市土地開発公社においても適正に作成されている。

しかし、予算執行にあたり、予実管理（予算と実績の比較・管理）がなされていないため、予算数値が画餅に属することになる。少なくとも経費計画値との乖離分析を行うことが望ましい。

参考までに H19、H20 年度の「予実比較表」を作成すると 167 頁のとおりである。

2. 消費税の経理方法

市土地開発公社における消費税の経理方法は、「税込経理方式」である。

物や役務の提供等に係る対価は、消費税抜きの本体価格であるため、税込経理方式においては、決算書数値が正しく表示されない。つまり、消費税課税対象の勘定科目の数値が 5% 過大となる。

よって、消費税等課税事業者である市土地開発公社は、「税抜経理方式」を採用されることが望ましい。

〔参考〕平成20年度 予実比較表

(単位：千円)

項目	H19年度			H20年度		
	予算	実績	差額	予算	実績	差額
収益の収入	6,462,000	8,778,622	2,316,622	14,154,000	17,755,646	3,601,646
土地売却	6,405,000	8,698,235	2,293,235	14,085,000	17,674,829	3,589,829
土地貸付	21,000	38,372	17,372	31,000	36,843	5,843
駐車場事業	25,000	28,273	3,273	26,000	28,608	2,608
あっせん事業	1,000	1,114	114	0	2,619	2,619
受取利息	10,000	12,628	2,628	12,000	12,747	747
有価証券利息	0	0	0	0	0	0
収益の支出	6,832,000	10,577,487	3,745,487	14,013,000	17,906,464	3,893,464
土地売却原価	6,319,000	8,882,317	2,563,317	13,863,000	17,789,271	3,926,271
土地貸付減価	6,000	6,693	693	6,000	6,152	152
駐車場事業原価	4,000	4,569	569	4,000	3,750	△ 250
あっせん事業原価	13,000	15,250	2,250	0	2,481	2,481
報酬	14,000	12,976	△ 1,024	9,700	8,513	△ 1,187
給料	41,400	41,023	△ 377	36,000	30,986	△ 5,014
手当等	32,400	31,690	△ 710	28,000	23,541	△ 4,459
法定福利費	16,700	11,924	△ 4,776	13,000	8,285	△ 4,715
福利厚生費	2,000	433	△ 1,567	1,700	315	△ 1,385
退職給付引当金繰入額	3,000	2,088	△ 912	1,400	1,378	△ 22
退職給付費用	3,000	7,580	4,580	2,200	2,338	138
(人件費計)	112,500	107,714	△ 4,786	92,000	75,356	△ 16,644
貸金	2,000	276	△ 1,724	0	0	0
旅費	700	542	△ 158	400	215	△ 185
交際費	300	35	△ 265	300	47	△ 253
需用費	4,400	3,106	△ 1,294	4,700	2,755	△ 1,945
役員費	1,500	1,359	△ 141	1,600	1,001	△ 599
広告宣伝費	400	357	△ 43	400	357	△ 43
委託料	2,500	6,364	3,864	6,600	3,943	△ 2,657
使用料・賃貸料	6,200	5,872	△ 328	6,900	3,774	△ 3,126
公租公課	3,400	2,982	△ 418	3,400	3,470	70
減価償却費	3,000	3,680	680	3,600	4,246	646
雑費	100	0	△ 100	100	0	△ 100
(経費計)	24,500	24,573	73	28,000	19,808	△ 8,192
支払利息	5,000	12,258	7,258	10,000	9,646	△ 354
土地評価損	328,000	1,524,113	1,196,113	0	0	0
予備費	20,000	0	△ 20,000	10,000	0	△ 10,000
資本の収入	22,000,000	21,406,297	△ 593,703	16,000,000	8,924,866	△ 7,075,134
短期借入金	0	5,787,000	5,787,000	16,000,000	8,924,866	△ 7,075,134
長期借入金	22,000,000	15,619,297	△ 6,380,703			
有価証券償還金	0	0	0	0	0	0
資本の支出	27,582,000	21,409,972	△ 6,172,028	28,213,000	14,714,071	△ 13,498,929
用地費・補償費	20,000,000	14,704,547	△ 5,295,453	13,000,000	7,803,117	△ 5,196,883
諸経費等	30,000	50,214	20,214	45,000	36,113	△ 8,887
支払利息	1,127,000	864,536	△ 262,464	1,200,000	1,085,636	△ 114,364
短期借入金償還金	0		0	13,863,000	5,787,000	△ 8,076,000
長期借入金償還金	6,319,000	5,787,000	△ 532,000		0	0
固定資産	6,000	3,675	△ 2,325	5,000	2,205	△ 2,795
予備費	100,000	0	△ 100,000	100,000	0	△ 100,000
前年度繰越高	2,072,000	2,128,465	56,465	1,900,000	2,151,406	251,406
次年度繰越高	2,167,000	2,151,406	△ 15,594	2,004,000	4,382,095	2,378,095

2 備品の管理

(1) 概要

取得価額 1 万円以上の備品については備品台帳に記載し、取得価額 20 万円以上の備品については、固定資産台帳に記載し管理している。また、備品現物にも備品整理簿(シール)が貼付されており、備品管理番号が付されている。

(2) 実施した監査手続

現地視察を行い、備品配置図に基づいて、備品台帳及び固定資産台帳と現物との照合を行った。

(3) 監査の結果

① 備品台帳及び固定資産台帳の不備

備品台帳及び固定資産台帳の整備及び現物との照合確認において、次のような不備があった。

ア 既に廃棄されている備品について、備品台帳に廃棄の記載がされていない。

イ ソフトウェアが固定資産台帳に記載されていない。

② リース物品の管理

リース契約により固定資産を使用しているが、リース資産の管理台帳がない。

③ 固定資産（工具、器具及び備品）の範囲

京都市土地開発公社経理規程第 42 条（固定資産）（5）工具、器具及び備品において、「法人税法施行令第 133 条に規定する少額の減価償却資産に該当するものは除く」とされており、同条に規定する少額の減価償却資産とは、10 万円未満をいう。しかし、市土地開発公社においては、固定資産の計上基準を 20 万円以上としている。

<改善を要する事項>

1. 備品の管理に次の不備があった。

(1) 備品台帳及び固定資産台帳の不備

備品の保全、保有備品の現況の的確な把握・有効利用のため、帳簿記録を整備し、帳簿と備品現物の照合可能性を確保し、毎年度末の照合確認実施を徹底するべきである。

(2) リース物品の管理

リース物品の保全管理を徹底するため、物品の内容、数量、所在等を記載した管理台帳を作成し、管理台帳と現物を定期的に照合する必要がある。また、現状では、リース物品の管理規程がないため、リース物品の管理規程を整備するべきである。

(3) 固定資産（工具、器具及び備品）の範囲

市開発公社経理規程を遵守し、固定資産の計上基準を 10 万円以上としなければならない。

第3章 〔特定の事件Ⅱ〕 新地方公会計制度に基づく普通会計の 財務書類4表の検証

第1 外部監査対象の概要

1 「新地方公会計制度」創設の経緯

(1) 歳入歳出決算書

自治体は、自治法第233条及び同施行令第166条に基づき、現金主義(※1)と単式簿記(※2)方式により、毎会計年度における歳入(≒収入)歳出(≒支出)の予算と実績を対比した決算書を作成し、公表することになっている。

しかし、この決算書の様式では予算の執行状況は明らかになるが、記載されている事業や事務が市民生活にどのように反映したかを理解することは困難であり、また、自治体の財政状態を計り知ることはできない。

(2) 地方公会計制度(総務省方式)

歳入歳出決算書の弱点を補うため、総務省はH12年3月に「地方公共団体の総合的な財務分析に関する調査研究会」の報告式として、「バランスシート」(※3)を、更にH13年に「行政コスト計算書」(※4)の財務書類2表の作成方式を公表して以来、多くの自治体(1,847自治体のうち約1,400自治体(H20年度))が両計算書を作成してきた。

※1. 現金主義 歳入歳出を「現金収支」に基づいて認識する基準である。

これに対し企業会計では、財貨・用役の経済的価値の生成(ないし提供)又は費消するという、事象に基づいて収益・費用を認識する基準(権利・義務の確定に近い基準)である「**発生主義**」を採用している。

2. 単式簿記 現金や預金の増加減少というように貨幣価値の変動の一面を捉えて記録する方法。

これに対し、企業会計では、経済主体の経済活動を継続的に貨幣金額によって記録する「**複式簿記**」の方法を採用している。この複式簿記によってB/S、P/Lの作成が自動的に可能になる。

3. バランスシート 企業会計の「**貸借対照表**」(B/S)(各年度末日における資産並びに負債及び純資産の状況を表した表。)と同意義であるが、表示方法や作成内容に「B/S」とは異なる点がある(後述)ので、両者を区別するため、敢て「バランスシート」と表示している。

この制度には、一般に、次のような問題点が挙げられる。

〔問題点〕

- (1) バランスシートの固定資産にはS44年から電子計算化された「決算統計」(※5)の累計を計上しているため、S43年以前に取得した固定資産が、一切、計上されていない。
- (2) (1)に計上されている固定資産も、バランスシートでは「普通建設事業費」として一括して計上されているため、実際の個々の固定資産との対応ができない。
- (3) 資産科目の評価は、「取得原価」によっているため、土地や出資金等に発生している評価損益を把握できない。
- (4) 建物等の減価償却資産も減価償却せず「取得価額」を計上しているため、「現在価値」を表示していない。(市は減価償却を実施している。)
- (5) 決算統計から組み替えているため、事業毎のバランスシートの作成など「管理会計」(※6)に役立たない。

H19年3月、夕張市が財政破綻した。これは、市の事業の失敗で膨らんだ赤字を借入金により帳簿から抹消するという“粉飾決算”を歳入歳出決算書や上記の財務書類2表では発見できなかったためである。

(3) 新地方公会計制度

2で述べた財務書類2表の作成が推進されてきたが、更に、自治体の財政健全化に向け、総務省はH18年5月に「新地方公会計制度研究会報告書」(以下「新公会計報告書」という。)を、H19年10月に「新地方公会計制度実務研究会報告書」(以下「実務報告書」という。)を公表した。

※4. 行政コスト計算書 企業会計の「損益計算書」(各年度中の収益と費用の状況を、事業と関連づけて分類表示した表。)と同内容であるが、営業活動を目的としない自治体には「損益」という表現はなじまいと考えられ、「行政の費用(コスト)」を示す表として位置づけられている。

5. 決算統計 自治法第252条の17の5第1項及び第2項に基づいて、地方財政状況調査とし毎年定期的に行われるものであり、地方財政統計の中でも最も基本的なものである。
6. 管理会計 外部利害関係者向けに公表されるB/S、P/L等の会計情報である「財務会計」に対し、予算統制や利益計画等、経営管理のために企業内部で活用する会計情報。

これらの報告書では、2の財務書類2表に代えて、「発生主義」に基づく次の財務書類4表が発表された。

(1) 貸借対照表

「バランスシート」を「貸借対照表」(以下「公B/S」という。)と改称し、表示方法や計上内容が企業会計に準じたものとなった。

(2) 行政コスト計算書

2の「行政コスト計算書」(以下「公P/L」という。)と内容は同じであるが、表示方法を企業会計に近づけた。

(3) 純資産変動計算書

純資産変動計算書(以下「公NWM」という。)は企業会計の「株主資本等変動計算書」と同様であり、当年度中の「純資産」の増減、即ち、自治体の全財政活動(資源の調達と配分)を表示する計算書である。

(4) 資金収支計算書

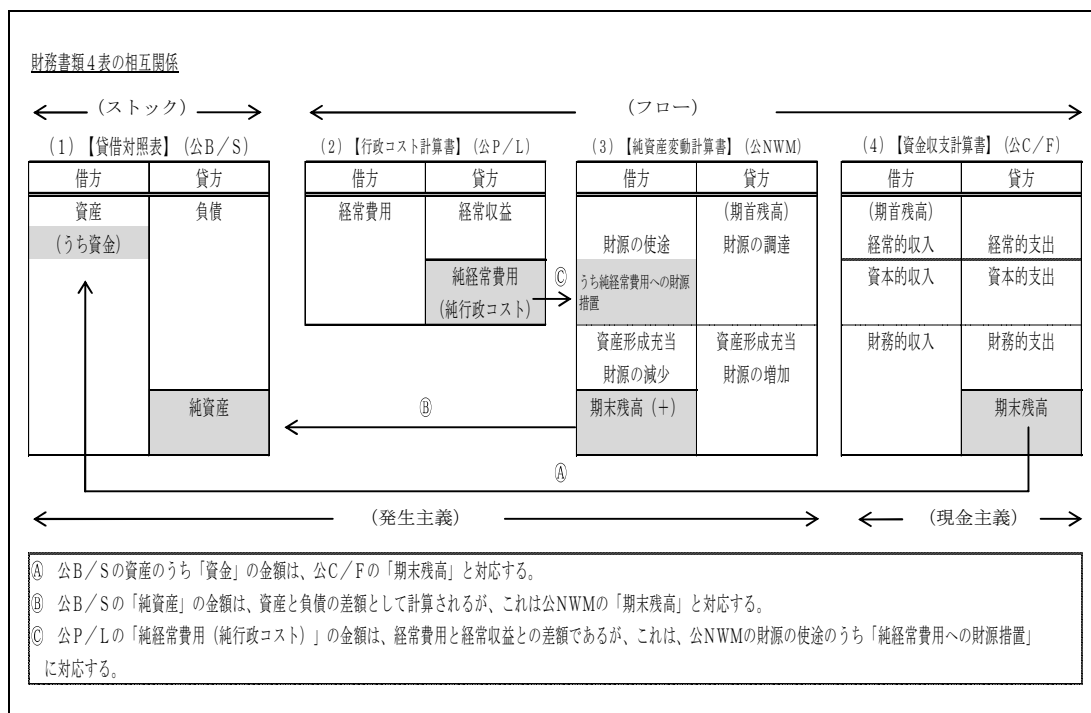
企業会計の「C/F計算書」と同様であり、当年度中の現金収支の内訳を

- ① 経常的収支
- ② 資本的収支
- ③ 財務的収支

に区分して表示する計算書である。

これら財務書類4表の相互の関連は〔図表3-1-1〕のとおりである。

〔図表3-1-1〕



(出典：総務省・監査人加筆)

2 普通会計の財務書類4表の様式の概要

(1) 貸借対照表

資産の部		負債の部	
1. 公共資産		1. 固定負債	
(1) 事業用資産	××××	(1) 地方債	××××
(2) インフラ資産	××××	(2) 退職手当引当金	××××
(3) 売却可能資産	××××	(3) その他	××××
2. 投資等		2. 流動負債	
(1) 投資及び出資金	××××	(1) 翌年度償還予定地方債	××××
(2) 貸付金	××××	(2) その他	××××
(3) 基金等	××××		
		負債合計	××××
3. 流動資産		純資産の部	
(1) 資金	××××		
(2) 未収金	××××	純資産合計	××××
資産合計	××××	負債及び純資産合計	××××

(2) 行政コスト計算書

経常費用	××××
1. 人にかかるコスト	
(1) 人件費	××××
(2) 退職手当引当金繰入等	××××
2. 物にかかるコスト	
(1) 物件費	××××
(2) 減価償却費	××××
(3) 維持補修費	××××
3. 移転支出的なコスト	
(1) 他会計への支出	××××
(2) 社会保障給付	××××
4. その他のコスト	
(1) 公債費(利払)	××××
経常収益	××××
使用料・手数料等	××××
純経常行政コスト (経常費用－経常収益)	××××

(3) 純資産変動計算書

期首純資産残高	××××
純経常行政費用	××××
財源調達	
地方税	××××
地方交付税	××××
経常補助金	××××
建設補助金	××××
その他	××××
資産評価替・無償受入	××××
その他	××××
期末純資産残高	××××

(4) 資金収支計算書

1. 経常的収支	××××
2. 公共資産整備収支	××××
3. 投資・財務的収支	××××
当期収支	××××
期首資金残高	××××
期末資金残高	××××

(基礎的財政収支)	
収入総額	××××
支出総額	××××
地方債発行額	××××
地方債元利償還額	××××
減債基金等増減	××××
基礎的財政収支	××××

3 基準モデルと総務省方式改訂モデル

新地方公会計制度に基づく財務書類4表の作成モデルに「基準モデル」(以下「基準M」という。)と「総務省方式改訂モデル」(以下「改訂M」という。)の2方式が公表されている。

(1) 基準M

基準Mは、自治体の財政実態を正確に体系的に把握するための会計モデルで、自治体の財政健全化のために、次の点を取り入れたものである。

- ① 従来の制度(歳入歳出決算書)は、単年度現金収支に限って認識していたのに対し、資産・負債の残高と推移及び現金収支以外の引当金等の発生主義取引も含めて把握し、評価する。
- ② 従来、個別に管理されていた特別会計や関連団体の会計を連結し、自治体全体を行政サービスを提供する一つの主体とみなして把握し、評価する。
- ③ 従来の決算書類は、単年度の目的別予算執行管理が主眼であったが、自治体財政の収入と支出の状況や構造を把握する視点を取り入れる。

このように、基準Mは、従来の会計制度と異なる視点から、自治体の財政全体を把握するものであるが、決算のみではなく、予算編成や各事業の分析にも活用できる。

また、これらを公表することで、財政構造の改善や世代間の衡平に自主的に取り組むことを可能とする会計モデルであると期待されている。

以上のことを可能にするためには、具体的には次のような手続が必要となる。

- ① 全ての資産について「固定資産台帳」を整備する。
- ② ①の「固定資産台帳」に基づいて「公B/S」を作成する。
- ③ 固定資産の評価は「公正価値」(≒時価)を基本とする。
- ④ 個々の取引情報を「発生主義」により「複式記帳」する。

(2) 改訂M

「基準M」によることが望ましいが、自治体の従来の会計方式から一挙に「基準M」を導入することが次のような事情で困難な場合には、これに代わり、「改訂M」を採用することも可とされた。

すなわち、「各団体のこれまでの取組や作成事情の負荷を考慮して、公有財産の状況や発生主義による取引情報を、固定資産台帳や個々の複式記帳によらず、既存の決算統計情報を活用して作成することを認める。」（「実務報告書」）

より具体的には次の点が挙げられる。

- ① 財政状況の悪化や人員削減により、充実した対応が困難。
- ② 複式簿記の考え方に精通した人材が少ない。
- ③ 従来の制度で作成を求められている「決算統計」情報の有効活用。
- ④ 総務省方式における実務経験の最大限活用

(3) 新公会計モデルの比較

(2)で述べたように、新地方公会計に関する総務省からのモデルは、「基準M」と「改訂M」の2方式であるが、これに先行して、東京都はH18年度から独自のモデルを考案して公表しているため、これらの3方式の違いを比較すると〔図表3-1-2〕のとおりである。

新公会計3方式の比較

〔図表3-1-2〕

	基準モデル	総務省方式改訂モデル	東京都方式
税収の取扱い	持分（出資）	持分（出資）	収益
財源仕訳	必要	必要	不要
固定資産の算定方法 （初年度期首残高）	・現存する固定資産をすべてをリストアップし、公正価値により評価	・過去の建設事業費の積上げにより算定 →段階的に固定資産情報を整備	・現存する固定資産をすべてをリストアップし、原則として取得価額により評価
固定資産の算定方法 （継続的作成）	・発生主義的な財務会計データから固定資産情報を作成 ・その他、公正価値により評価	・売却可能資産は時価評価	・発生主義的な財務会計データから固定資産情報を作成 ・原則として取得価額に基づき評価
台帳整備	・開始貸借対照表作成時に整備 その後、継続的に更新	・段階的整備を想定 →売却可能資産、土地を優先	・開始貸借対照表作成時に整備 その後、継続的に更新
作成時の負荷	・当初は、固定資産の台帳の整備及び仕訳パターンの整備等に伴う負荷あり ・継続作成時には、負荷は減少	・当初は、普通建設事業費の累計額と現実資産の差額の算定等に伴う負荷があり ・継続作成時には、段階的整備に伴う負荷あり	・当初は、固定資産の台帳の整備及び仕訳パターンの整備等に伴う負荷あり ・継続作成時には、負荷は減少
財務書類の検証可能性	・開始時未分析残高を除き、財務書類の数値から元帳、伝票に遡って検証可能	・なし ・複式簿記化すれば可	・基本的には財務書類の数値から元帳、伝票に遡って検証可能
財務書類の作成・開示時期	・出納整理期間後、早期の作成・開示が可能	・出納整理期間後、決算統計と並行して作成・開示	・出納整理期間後、早期の作成・開示が可能

（出典：H20年5月 総務省青木課長 講演資料・監査人変形）

第2 外部監査の結果報告及び意見

1 概要

当初（H18年秋）、総務省は新地方公会計制度に基づく財務書類4表を、

- ・ 都道府県、人口3万人以上の自治体は、3年後にH20年度の実績を元にH21年に作成
- ・ 人口3万人未満の自治体は、5年後にH22年度の実績を元にH23年度に作成

することを全国の自治体に要請していたが、その後、人口3万人未満の自治体も他の自治体同様にH21年度に作成することに変更された。

市の場合、H20年度の実績を元にH21年の秋頃に作成され、公表されると予測されたので、H20年度分を監査することはH21年度分の財務書類4表の作成に有意義と考え、当H21年度の包括外部監査のテーマに取り上げることにした。

市の普通会計の新地方公会計制度に基づくH20年度分の財務書類4表につき包括外部監査を実施する旨はH21年6月に市に通知し、その後、市は外部からの問い合わせにも当初通りのテーマを返答していた。

一方、行財政局財政課の新公会計担当部署では、財務書類4表の公表はH21年度末（H22年3月）になる予定を立てていたようである。

それならば、本件監査は当初から無理であることが明らかであったにもかかわらず、市からはその旨の通知がなかったため、監査人は準備を進めていた。

この結果、当監査の報告期限はH22年3月末であるため、H21年6月に通知していたにもかかわらず、市の新地方公会計に基づく財務書類4表の包括外部監査は不可能となった。

そこで、当監査では、市の「作成方針」に基づいて作成される「財務書類4表」について想定される問題点を考えることに変更せざるを得なくなった。

2 実施した監査手続

市の新地方公会計制度に基づく普通会計の財務書類4表の作成方針及び固定資産台帳の整備方針について質問した。

3 監査の結果

(1) 財務書類4表の作成方針

質問に対し、次の回答を得た。

- ① 当分の間、「改訂M」で財務書類4表を作成する。
- ② H20年度分の作成方針は次のとおりである。

平成 21 年度 新地方公会計制度に基づく財務書類の方針

	有形固定資産の評価	売却可能資産の計上、表示、区分表示	投資及び出資金の評価、回収不能見込額の計上	退職給付引当金／退職手当引当金の計上	賞与引当金の計上
普通会計	今年度は資産評価は行わない。 (H22 年度以降の評価を検討)	・「行財政改革・創造プラン」で掲げた「H21 年度に売却等を行う土地」及び「H22 年度、23 年度に売却等を検討している土地」 ・上記以外の土地のうち、H21 年度予算において売却収入を見込んでいる資産	報告書に記載の内容に準じた評価を行う。	財政健全化法による将来負担額のうち、「退職手当支給予定額に係る負担見込額」の算定方法による。	「H21 年 6 月支給の期末勤勉手当額（会計負担分）× 4 / 6」で算出する。

(出典：京都市・監査人変形)

(2) 固定資産台帳の整備方針

[従来のシステム]

91 頁で述べたように、市の現在活用している「財務会計システム」の「公有財産管理システム」では、次の理由により、固定資産の「公正価値」等を把握できない欠点がある。

- ① 帳票のみの管理であり、市有財産の位置、形状の把握ができない。
- ② 貸付、使用許可等の情報が網羅されていない。
- ③ 各局備付の台帳の管理と主管局（行財政局）の担当課（財産活用推進課）が管理する台帳が併存し、“そご”が生じやすく、記帳に時間を要する。

[新システム]

そこで、市では新たな「公有財産管理システム」（以下「新システム」という。）を導入することにし、その機能は次のとおりである。

- ① 地図情報（G I S）機能（航空写真、地番図、都市計画地図等）の具備。（他局の土地、建物の位置も確認できる。但し、道路敷、水路敷等の多くや、場所が不明な土地や建物は表示されない。）
- ② 貸付や使用許可等の情報が網羅される。
- ③ 局の各課で入力した情報が、必要な台帳や帳票に自動的に反映される。
- ④ 財産活用推進課で管理する土地境界明示箇所情報が G I S に搭載される。
- ⑤ 市土地開発公社の保有地の情報が新固定資産台帳及び G I S に追加される。
- ⑥ 固定資産税路線価から土地の評価が可能になる。

この結果、新システムでは、普通会計における各項目につき次のように対応可能となる。

	一般会計	特別会計	公会計 (注1.)	公有財 産台帳 (注2.)	システム (注3.)
普通会計	一般会計 (観光施設事業会 計を除く)	母子寡婦福祉資金貸付事業特別会計 土地取得特別会計 基金特別会計 市公債特別会計 雇用対策事業特別会計 定額給付金事業特別会計	○	○	○

注1. 公会計：財産活用推進課で新地方公会計制度により資産評価する会計→「○」

2. 公有資産台帳：財産活用促進課で財産を管理している会計→「○」

3. システム：新たなシステムに搭載する財産を有する会計→「○」

(出典：京都市・監査人変形)

このように、市は「新地方公会計制度」への対応に向け積極的に取り組んでおり、H22年4月から順次稼働の予定である。

<改善を要する事項>

1. 市の規模からみると、「基準M」の採用は一朝一夕には困難な面も理解できるが、先ず、目標を定めて行程表を作成し、固定資産台帳を「基準M」の域まで整備すべきである。

[理 由]

(1) H20年度分の財務書類4表を、決算統計における普通建設事業費の積上げにより作成した「バランスシート」を基に「総務省方式改訂モデル」で「公B/S」を作成することにより、固定資産の評価は次のとおりとなる。

① 不動産

ア. S43年度以前に取得した資産やインフラ資産(橋、排水施設等)が計上されない。

イ. 資産の評価(売却可能資産を除く。)は「公正価値」(≒時価)で表示されない。

② その他の固定資産

機械装置、車輛運搬具、器具備品等の有形固定資産、ソフトウェア等の無形固定資産やリース資産も計上されない。

(これらの資産を計上し、減価償却を実施することにより各資産の残存耐用年数を把握することは、資産の再調達のための予算編成に有意義である。)

このように、H22年3月に公表される(予定)の市のH20年度分の公B/Sでは、新公会計制度が目指す「自治体の公正な財政状態の把握」は期待できない。

(2) H21年度分以後の公B/Sも「改訂M」で作成する場合は、各局等からの資料により作成される「公有財産台帳」から期中の増減を把握し、「固定資産台帳」に登録されるため、計上漏れ(特に「資本的支出」(※1.))を予防し難い。

他方、「基準M」は、会計からほぼ自動的に「固定資産台帳」に登録されるので、登録漏れを予防できる。

<監査意見>

1. 一部の県と政令指定都市が「基準M」によるH20年度分の財務書類4表をH21年度中に公表する予定であることを監査人は把握している。

「基準M」と「改訂M」とは〔図表3-1-2〕(174頁)のような違いがあるので、市でも、「改訂M」で満足せず、目標を定め、一年でも早く「基準M」の採用を目指すことが望まれる。

[参 考]

H20年度分の「基準M」による財務書類4表のH21年度公表予定の自治体は、判明しているだけでも、<4県、1政令指定都市、81市・町>である。

※1. 資本的支出 既存の固定資産の価値を増加させる修繕・補修・改修・改造のための支出。(これらは固定資産の取得原価に加算しなければならない。)

〔ま と め〕

I 市有財産（不動産）の有効活用

1. 小・中学校の統合・閉校

小・中学校の統合に伴い閉校となった学校の多くは、市の1等地に所在しており、その後、有効に活用されていない学校（教室）は多くある。

他方で、高額賃貸料を支払って施設を借りているケースがあるので、所管局等のみでなく、市全体で有効活用を考えるべきである。

2. 売却予定財産、売却可能財産

「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、財産監理課（現・財産活用促進課）による全保有資産を対象にした売却可能資産の精査は行われていない。

今後は、各局等单位でなく、市全体の資産の有効活用という視点から、財産活用促進課自ら、又は専従班を編成して、普通財産に限らず、市有財産全般について、定期的に調査を行う必要がある。

3. 貸付財産

市有財産の「無償貸付」については、一部の団体への便宜ではなく、市民全体の公共性の視点から「市有財産・物品条例」に基づき判断すべきである。

また、「無償」である趣旨が遵守されていることを定期的に管理すべきである。

4. 売却済財産

市有財産の用地買収に関する交渉記録の保存期間を、「京都市公文書管理規則」等の「その他」を適用し「1年保存」とした事例が見受けられるが、一定金額（例えば1億円）以上の売買の重要事項と考えられる案件の資料は、もっと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。

5. 借受不動産

市が他から借受けている不動産の借受料は、H20年度で11億3,000万円である。1. で述べたように、出来る限り閉校跡や他局等の無活用物件の情報を収集し、活用するよう全市的対応をとるべきである。

6. 部落有財産

部落有財産に関して、市では、便宜上、「公有財産管理システム」に登録しているが、「財産取り扱いに関する規定」は置かれていない。

市有財産ではないが、今後の対応を明確にするために、「部落有財産管理要綱」(仮称)を設定しておくべきである。

7. 公有財産台帳の管理

市有財産の有効活用を図るためには、その情報を全市的に各局等で共有できる管理システムでなければならない。(現在、構築中)

そして、その情報は、常に、正確でなければならないので、各局等で定期的に管理財産を見直す制度を確立しておかなければならない。

8. 市土地開発公社

市の財政状態が極めて厳しい中、保有地の含み損は監査人評価で460億円(公示価格換算でも426億円)あり、また毎年の金利負担が10億円必要であり、さらにその状況を圧迫していくことになる。

新たな先行取得は“原則廃止”という市の方針も決まっているので、従来のA、A-II、B、Cの分類を見直し、早急に、新たに分類分けをやり直す必要がある。具体的には、①事業実施による買い戻し ②事業実施までの一時貸付

③事業の縮小 ④事業廃止による売却 の分類分けが必要である。

9. 以上の中から、一部活用地（予定を含む。）、売却予定・可能地及び長期保有地等の評価額をまとめると、次のとおりである。

（評価額は、国税庁公表のH21年分路線価格又は固定資産税評価額の倍率を用いた簡易評価額。詳しくは6頁。）

物 件 名	評 価 額			
	億	万円	億	万円
閉校小・中学校（売却不適当）			220	7,560
市看護短大			15	0,860
売却予定	(内 訳)			
H21年度	8	3,052		
H22年度以降	77	0,124	85	3,176
売却可能（監査チーム把握分のみ）			4	6,741
市土地開発公社	(内 訳)			
保有地				
保有期間 40年以上	25	3,554		
同 30年～39年	12	3,990		
同 20年～29年	7	2,227		
同 10年～19年	62	4,255		
同 4年～9年	30	3,991		
計	137	8,017		
要綱用地	1	8,352	139	6,369

II 新地方公会計制度への対応

H21年度末に公表される予定の市のH20年度分「財務書類4表」のうち「貸借対照表」の固定資産（土地）の金額は、H19年度のバランスシートの金額（S44年度以後に取得した資産の取得価額）を基に計上されるため、公正価値を表していない。

従って、新地方公会計制度が目指す「公正な財政状態の把握」を実現するためには、「固定資産台帳」の整備が急務である。（市では、現在、進行中である。）

<参 考 文 献>

- 「地方公共団体の外部監査制度」 日本税理士会連合会 編集
- 「地方自治監査の実務」 池田 昭義著 一藝社
- 「地方自治の現代用語」 8名著 学陽書房
- 「京都学校物語」 京都市教育委員会 編 京都通信社
京都市学校歴史博物館
- 「我が国の近代教育の魁 京の学校・歴史探訪」 京都市学校歴史博物館 編集 (財)京都市生涯
学習振興財団
- 「公会計・監査用語辞典」 国際公会計学会 監修 (株)ぎょうせい
- 「早わかり公会計の手引き」 地方公会計研究会 編集 第一法規(株)
- 「新地方公会計制度研究会報告書 H18年5月」 新地方公会計制度研究会
- 「新地方公会計制度実務研究会報告書 H19年10月」 総務省

(監査事務局第一課)