

平成20年度秋田県包括外部監査報告書の概要

I 監査の対象

『行政財産の目的外使用について』

【選定した理由】

県において、平成20年度から実施している第4期行財政改革では、抜本的に歳入歳出を見直し、必要な施策を着実に実施する財政運営基盤の確立が1つの大きなテーマとなっている。特に、歳入の確保を図るためには、県税の収納率の向上、未収金の回収促進などに加え、行政財産を民間の事業活動へ提供することによる使用料の確保（いわゆる行政財産の目的外使用(注1)）も重要課題となっている。

一方、この行政財産の目的外使用については、一部で減免(注2)も行われており、これを濫用することによって、十分な使用料の確保が図れないことも想定される。よって、適正な徴収を実現するためには、使用料だけではなく、減免についても適切に行われているか検討する必要がある。

また、今後、職員数の減少が進んでいく状況においては、余った県有施設を如何に有効に活用するかが重要な課題となり、その有効活用の方法の1つが行政財産の目的外使用であるとともに、県が現在推進しようとしているファシリティマネジメントにおいても、目的外使用の適切な運用が重要なポイントとなっていることから、「行政財産の目的外使用について」という包括外部監査では初めてであろうテーマを選定したものである。

(注1) 行政財産の目的外使用

行政財産は、原則として本来の用途や目的に使用しなければならないが、本来の用途や目的外に使用されても本来の用途や目的を妨げない場合や、さらに行政財産の効率的利用の見地からみて、本来の用途や目的外での使用を認めることが適当な場合もある。このような場合に対応するため、地方自治法においては、一定の条件のもと行政上の許可処分として行政財産の使用を認めることができる(地方自治法第238条の4第7項)としており、これを「行政財産の目的外使用」という。

(注2) 減免

行政財産の目的外使用が公用もしくは公共又は公益の目的によるときは、使用料の一部又は全てを免除することができる。これを、「減免」という。

II 監査要点

○ 合規性

行政財産の目的外使用許可の手続きは、「秋田県財務規則」や「秋田県行政財産使用料徴収条例」等の規則に定める手続きに沿って適切に行われているか。また、使用許可期間、更新手続きは適正か。

さらに、行政財産の目的外使用許可に係る使用料の減免等の手続きは、「行政財産使用料減免基準」や「厚生施設に関する減免基準細則」等に沿って適切に行われているか。

○ 経済性・効率性

行政財産の目的外使用許可に係る使用料の算定基準及び算定額に合理性があるか。減免率は適正に決められているか。また、目的外使用許可に伴って発生する電気料等の費用負担は適正に行われているか。

さらに、行政財産の目的外使用許可及び減免に関する事務手続きが効率的に実施されているか。

○ 公正性

行政財産の目的外使用許可の申請、決定、使用料の算定手続き、使用料の算定額及び減免額は、県全てにおいて公正になされているか。

III 平成 19 年度における目的外使用許可及び減免の概要

目的外使用許可の部局別一覧

(単位：円)

部局名	許可 件数	減免 件数	条例等 算出額	徴収額	減免額
知事公室	14	11	655,002	58,983	596,019
総務企画部	26	5	18,541,570	5,112,561	13,429,009
学術国際部	114	45	20,507,918	3,400,245	17,107,673
健康福祉部	153	112	124,077,065	20,195,356	103,881,709
生活環境文化部	46	19	22,055,671	9,820,199	12,235,472
農林水産部	41	12	11,637,631	4,684,237	6,953,394
産業経済労働部	107	31	64,421,962	5,371,591	59,050,371
建設交通部	112	21	22,904,570	6,914,805	15,989,765
出納局	117	72	32,104,114	2,183,331	29,920,783

部局名	許可 件数	減免 件数	条例等 算出額	徴収額	減免額
鹿角地域振興局	11	5	775,320	150,951	624,369
北秋田地域振興局	30	13	1,247,814	206,288	1,041,526
山本地域振興局	20	4	729,503	201,023	528,480
秋田地域振興局	13	1	311,755	248,754	63,001
由利地域振興局	9	4	551,280	137,091	414,189
仙北地域振興局	35	6	1,044,624	497,281	547,343
平鹿地域振興局	19	7	928,710	239,047	689,663
雄勝地域振興局	16	6	2,038,081	255,297	1,782,784
教育委員会	908	284	135,368,526	23,331,849	112,036,677
公安委員会	248	116	19,462,028	1,613,412	17,848,616
合 計	2,039	774	479,363,144	84,622,301	394,740,843

減免の状況

項目	許可件数 (件)	比率
減免なし	1,265	62%
減免あり	774	38%
100%減免	517	25%
75%減免	90	5%
50%減免	151	7%
その他減免	16	1%
計	2,039	100%

平成19年度における条例等算出額、徴収額及び減免額

項目	金額 (円)	比率
条例等算出額 (A)	479,363,144	100%
徴収額 (B)	84,622,301	18%
減免額 (A-B)	394,740,843	82%

IV 監査の結果及び意見－総合意見－

1 財産の有効活用に関する検討事項

(1) 目的外使用許可と貸付の選択

【監査の意見】

目的外使用許可は、行政上の許可処分によって例外的に私人の使用を認めるものであり、その制度の特徴より競争原理を働かせることが困難であるのに対して、貸付制度は、公募等において事業計画の提出を義務付けさせることによって競争原理を働かせ、結果的に創意工夫による事業の実施が可能となる。また、目的外使用許可は、通常1年以内を原則とするため、事業者は長期計画に基づいて事業を実施することが困難であるのに対し、貸付制度は、長期契約が可能であり、事業者は長期計画に基づいて事業を行うことができる。

県では、現在行政財産の貸付は行っていないが、これらの特徴を踏まえ、今後は目的外使用許可制度と貸付制度を慎重に選択し、施設を有効に活用していくべきである。

(2) 空きスペースの積極的活用

【監査の意見】

①一元管理に基づく空きスペース管理の必要性

空きスペースを一元管理する課（現状においては、公共建築物活用室が想定される。）を明確にした上で、空きスペースの有効活用に向けた取り組みを積極的に行う必要がある。

また、一元管理には、まず情報の集約が必要となるが、これまで県は網羅的なリストを作成してこなかったため、今回作成したリストを定期的に更新するなどの方法によって管理することも1つの方法である。

なお、従来、使用料を減免するときは、会計管財課長又は出納局長の合議が必要としており、この点は管理面で評価できるが、今後は減免以外の場合も含めた一元管理が必要となる。

さらに、県としては、今後使用許可又は貸付先の開拓が必要となるが、既存の許可先の枠にとらわれず、例えばNPO法人やボランティア団体等に対して、これまで以上に積極的に開放するなどの検討が必要である。

②施設の特徴を活かした使用許可

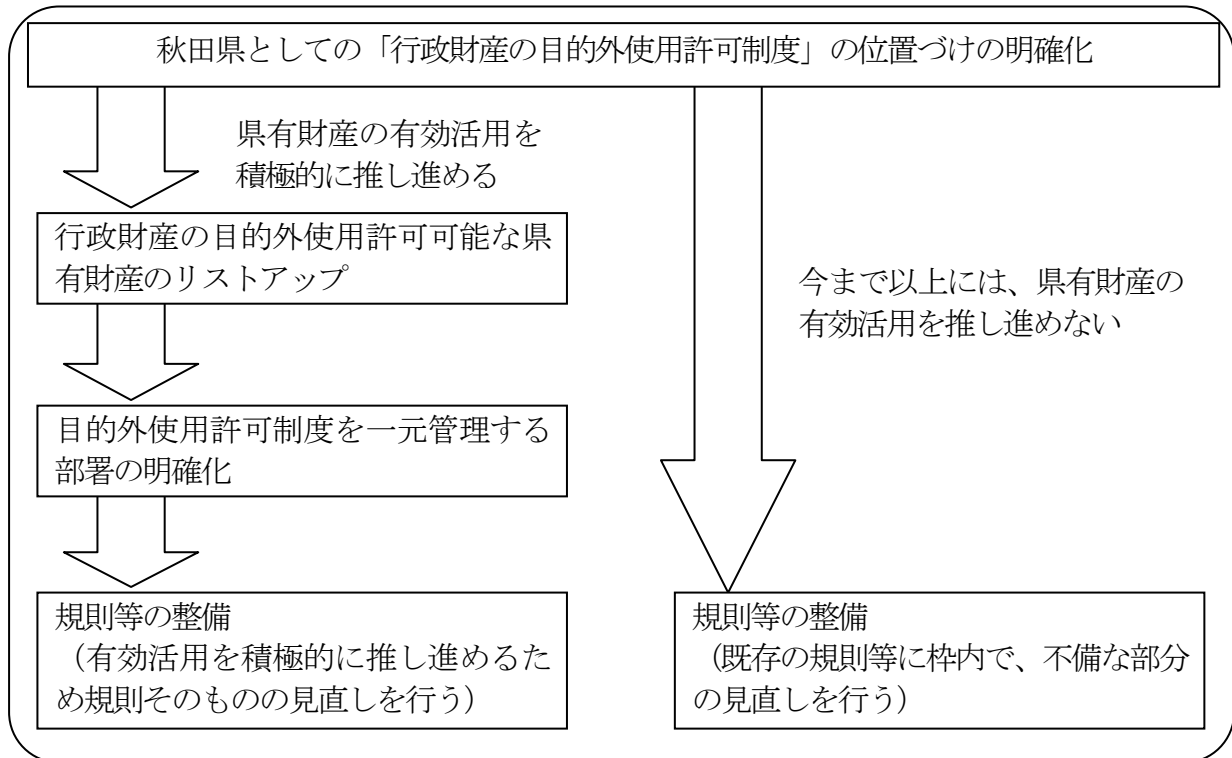
県有施設を有効活用し、歳入確保に繋げるためには、各施設の設置目的や構造上の特徴を踏まえたきめ細かな対応が求められる。そのため、財務規則における目的外使用許可の規定を、許可を推進するように改正した上で、行政財産使用料徴収条例を効用にあった使用料を徴収できるよう改正するか、又は各施設の設置条例で個別に定めるなどの対応が必要である。

また、短期の使用許可の中には、使用面積が狭く、使用料の日割り計算などで、結果的に使用料が数十円から数百円程度と少額なものもあるが、事務負担は他の使用許可と変わらないため、費用対効果の面で問題がある。

そのため、行政財産使用料徴収条例や一定の施設単位の条例において定額の使用料を詳細に規定するなど、事務の効率化と適正な使用料の徴収を行うべきである。

2 制度に関する検討事項

「行政財産の目的外使用許可制度」の位置づけと今後の対応フロー



(1) 「申請内容の検討」における制度上の問題点

【監査の意見】

①目的外使用許可の範囲の拡大

財務規則第329条第1項各号の内容から察すると、各号が定められた際の状況としては、許可案件が既にあり、それらが適合するよう事後的に規定したのではないかと推測される。その結果、例えば他の地方公共団体への目的外使用許可が、第3号にも第5号にも該当するような事態になったと考えられる。

仮にそうであれば、「各号のいずれかに該当する場合」という限定を改め、広く行政財産の用途又は目的を妨げない範囲全般にまで広げる旨の記載のみで良いと思われる。これにより、適用範囲についての混乱を避け、これまで以上に県有財産の有効利用が期待できる。具体的には、財務規則を「その用途又は目的を妨げない限度において使用を許可することができる。」とのみ規定するか、具体的な内容を規定する場合でも、例示として規定してはどうかと考える。

②類似財産ごとの規則の整備

県の重要な課題は、余った県有財産を如何に有効活用し、それを歳入確保に繋げることである。そのためには、各行政財産の設置目的や構造上の特徴を踏まえた対応が必要な場合も

あり、財務規則とは別に一定の施設群ごとに目的外使用に関する規則を定め、その規則で目的外使用の適用範囲等を決めることも1つの方法である。特に、財務規則では「その用途又は目的を妨げない限度において使用を許可することができる。」と、大枠のみを定める場合には、施設群ごとに規定することが有効となる。

なお、施設群ごとの対応が有効となるのは、設置目的や構造上の特徴を踏まえた対応が必要な場合のほか、例えばスポーツ競技場での臨時売店や、学校施設の教室、会議室などを短期で使用許可する場合が考えられる。

③財務規則の理解の徹底

仮に、今後も財務規則第329条第1項各号によって申請内容を検討する場合には、少なくとも各号の内容の本質について、関係部課の理解の徹底を図る必要がある。

また、財務規則第329条第1項第9号にある、「必要やむを得ないとき」とはどのような場合かについても明確にする必要がある。

(2) 「使用料の算定」における制度上の問題点

【監査の意見】

①用途別の細分化

県においては、電柱、電話柱など他の法令等を準用する場合以外は、「秋田県行政財産使用料徴収条例」により、単位当たりの公有財産台帳価格に使用面積を乗じた額を基に算定している。この方法には、減価償却による財産価格の逡減に伴う使用料の逡減や使用料と効用が比例関係にないことによる公平性の問題、小額徴収案件における事務負担の効率性の問題や工作物についての算定方法が不明確であるなどの問題がある。

これらの問題への対応としては、従来の算定方法を改め、用途別に細分化し、実情にあった使用料を徴収する必要がある。例えば、事務室、会議室等については従来どおりとし、自動販売機や売店、食堂等の厚生施設、郵便差出箱や看板、案内板等は売上比例や定額徴収とするなど、使用内容に見合った使用料の算定方法に改めることが考えられる。このことにより、財産価格に影響されずに使用料を徴収できることになる。

また、工作物の使用料についても別途定める必要がある。

②小額徴収に対する対応

臨時売店など数日程度の短期のものや使用面積が極めて小さい許可など少額のものについては、定額徴収とするなど、これまでより事務負担が少なく、一方徴収できる使用料は実情に見合う分だけ徴収できる方法を検討するべきである。

③類似財産ごとの条例での使用料の算定

財産によって特徴がある使用許可や少額徴収について、行政財産使用料徴収条例の中で規定することが困難であれば、同種の財産ごとに条例を定めて、使用料の算定方法を規定することも1つの方法である。このことにより、施設ごとにきめ細かい対応が可能となる。

(3) 「使用料の減免の検討」における制度上の問題点

【監査の意見】

①減免は例外処理とする

使用許可の状況、使用料算定の状況、減免の状況を確認したところ、件数ベースで 38%、金額ベースで 82%が減免の対象とされている。減免は、本来、使用料が適正に算定されていることを前提として、例外的に認められるものであるが、全体の 1/3 以上に減免が行われている現状は、使用料の適正性を否定しているものである。

そのため、例えば、公有財産台帳価格と施設の実情を考慮の上、売り上げに見合った使用料を徴収するなど、適正な使用料を算定した上で、減免は極力例外処理とするべきである。

②減免率の明確化

秋田県行政財産使用料減免基準は、「免除することができる」「50%以内の減免ができる」など、あくまで減免が可能な上限を定めているに過ぎない。しかしながら、現状はこれを安易に解釈し、ほとんどのケースにおいて無条件で上限まで減免しており、本来であれば、案件ごとに上限まで減免を認めた理由が必要であるが、この判断を行っていない。

また、案件ごとにどの減免基準に該当するのかの運用が複雑であり、特に厚生施設は営業条件の差によって減免率を変えていることから、さらに判断が難しいものとなっている。

そのため、複雑な減免に係る基準を単純化する必要がある、例えば、「〇〇以内」という個別の判断を避けて、詳細な場合分けでの減免率の明確化を検討するべきである。

③行政財産使用料減免基準の改正

財務規則第 329 条第 1 項各号は、目的外使用許可が認められる条件を規定しており、案件によって複数の条件に該当する場合もある。ここで、申請内容が複数の号に該当することに問題はないが、減免率が同各号ごとに定められているため、案件によっては複数の減免率が適用できることとなり、同一内容でも減免率が異なるという問題が生じている。

そのため、上記②のような見直しを行わず、既存の財務規則第 329 条第 1 項各号ごとの減免率の不備を見直す場合には、複数の減免率の適用が可能とならないよう該当箇所を明確にする必要がある。

(4) 「水道光熱費等の実費負担」における制度上の問題点

【監査の結果】

①事務処理の統一

行政財産の使用に伴う光熱水費等の諸施設経費の負担について、全庁ベースで事務処理を統一する必要がある。

通常、光熱水費等の諸施設経費は、私法上の契約と捉えられるため、行政処分の結果としての行政財産使用許可書で負担を求めることは適切ではないと考える。よって、行政財産使用許可書とは別に、負担額の算定基礎を示した上で、県と使用許可先との諸施設経費に関する契約等を別途締結することが望ましい。

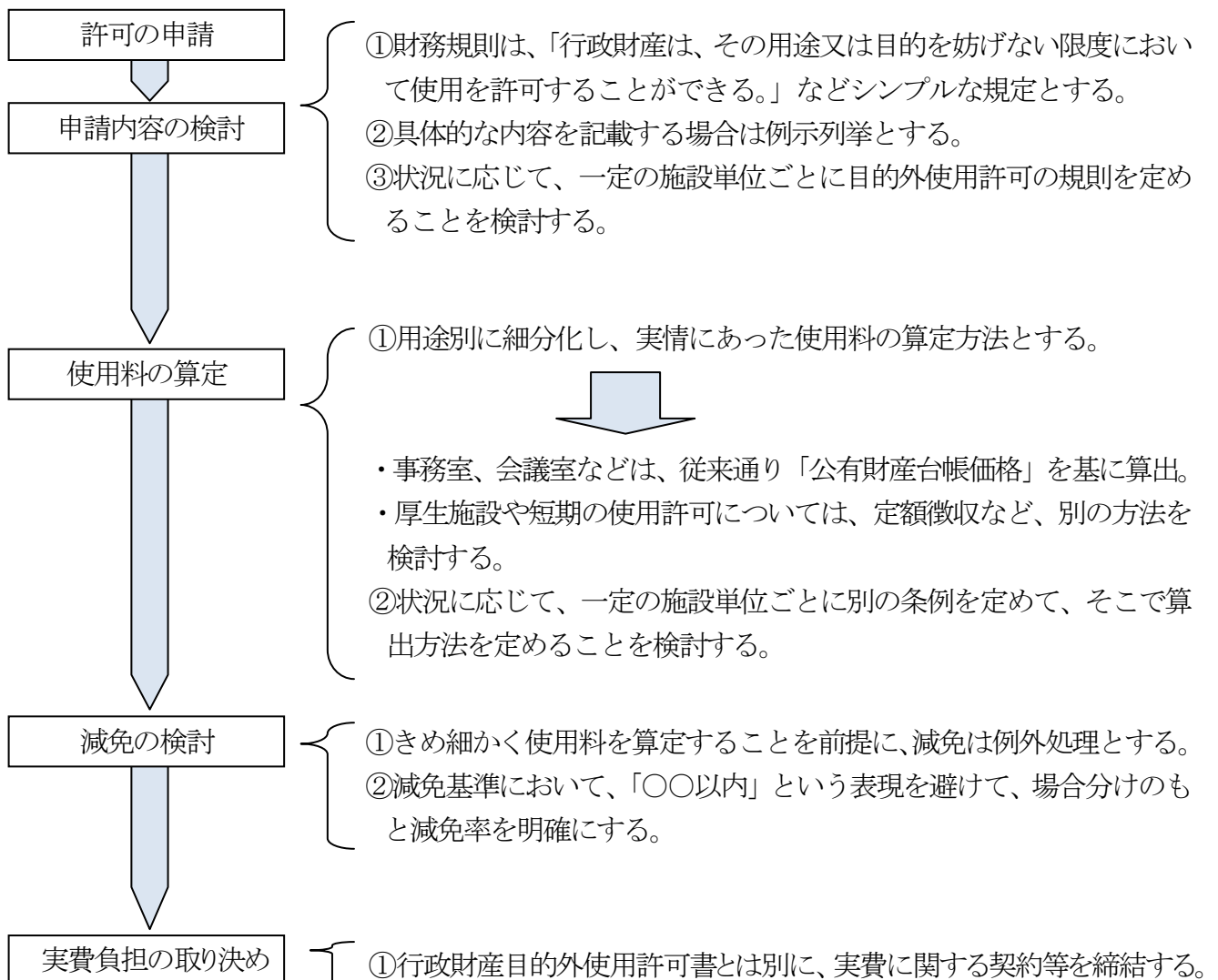
②諸施設経費負担額の計算根拠

行政財産の使用に伴う光熱水費等の諸施設経費の計算方法については、秋田県行政財産使用料徴収条例第3条の「使用料の減免」に関する内部通知である「行政財産使用料減免基準」に定められている。

しかし、当該基準は「使用料の減免」に関する内部通知であり、その「行政財産使用料減免基準」に実費徴収に関する記載がある理由は、使用料の減免を行うことにより、使用料がたとえゼロとなっても、諸施設経費の負担額までも減免の対象とはならないことを明らかにしているに過ぎない。したがって、厳密に解釈すれば、当該計算方法は減免対象とならない場合の実費負担額の算定根拠とはなり得ない。

そのため、諸施設経費の負担額の算定根拠について、減免の有無にかかわらず、統一的な指針を定める必要がある。

(参考) 規則等の整備の方向性のまとめ (有効活用を積極的に進めた場合)



3 厚生施設に対する使用許可に関する検討事項

(1) 厚生施設（自動販売機）の使用料

【監査の意見】

厚生施設についても、他の使用目的と同様に使用面積に単位当たりの公有財産台帳価格を乗じた額を基に使用料を算定しているが、特に厚生施設の場合、同一用途でも公有財産台帳価格によって使用料に差が生じ、また、同一施設内でも設置場所で使用料に差が生じるなど、使用料とそこから得られる効用（売上等）が比例関係にない事例が多く発生している。

そのため、例えば自動販売機の使用料の算定方法について、設置希望者に提案させたり、売上高に一定の比率を乗じた額としたり、また、使用面積ごとに定額の使用料を定めるなど、事務の効率化も視野に入れた見直しが必要である。

(2) 厚生施設における減免の問題

【監査の意見】

①適正な使用料の算定を前提とした減免の排除

厚生施設の目的外使用に係る使用料の減免は、営業条件という曖昧な基準を基に決めているが、そもそも、経営不振の原因は、営業努力の問題か、外部環境要因なのかの判断は、経営のプロフェッショナルでも難しいものである。そのため、減免率の算定は、事務の効率性も考慮して簡便な方法に見直すべきである。また、厚生施設については、適正な使用料が算定されれば、原則として減免は必要ないものと思われる。いずれにしても、使用料の算定の規則の見直しとあわせて、減免基準等を見直す必要がある。

②提出させる決算書の損益計算書への統一

厚生施設における減免基準細則では、「特に必要とされる場合」として減免率の拡大を行う場合、当期純利益を基に判断することとしている。その際、当期純利益を判断する書類として収支計算書の提出を求めているが、収支計算書は収入と支出により当期収支差額を求めるといった資金の流れを示すものであり、その収支差額は当期純利益と一致しない。

そのため、使用料の減免の判定にあたり入手する資料としては損益計算書がふさわしい。また、基礎知識がない担当者にも判断ができるように、提出された計算書の見方をまとめたマニュアルを作成し、当期純利益の把握方法を示すなどの工夫が必要である。

③法人と個人の不公平性の解消

厚生施設に関する減免基準細則では、法人においては「役員報酬を経費から除いた時の当期純利益が当初減額後の使用料を超える場合」、個人においては「営業に従事している経営者の給与相当分を経費から除いた時の当期純利益が当初減額後の使用料を超える場合」には減免率の拡大を行わないとしている。これによると、減免率の判定に当たり、営業に従事する個人経営者の給与相当分は認められないのに対し、営業に従事する使用人兼務役員の使用人分の給与は認められるため、公平性に問題が生じている。

また、法人においては、本社経費負担額・共通経費負担額が配賦され、多額の当期純損失が生じているものもあるが、個人の場合はこのような経費は存在しないため、法人に比べて不利となる。このように、法人と個人で同じ当期純利益という判断基準で評価するのは困難であり、特に個人については当期純利益ではなく別の方法で営業条件を判断する必要がある。

④「極めて高額である」の判断基準の明確化

行政財産使用料減免基準では、建物が新しいために使用料単価が極めて高額である場合も営業条件が著しく限定されている場合に該当するとしている。Q&Aでは「使用料単価が著しく高い場合」を、建築して間もないケースや特別仕様の造作等により平米当たりの公有財産台帳価格が高くなっている場合としているが、同一年度に建築された建物であっても、仕様や造作によって建物価格が異なり、使用料が著しく高くないケースもある。

実際の運用においては、「極めて高額である」と結論付ける使用料単価の算定方法に関する方針が明らかではないことから、事業者から75%減免するよう強い要求があった場合などに適用されており、当該基準は形骸化している。そのため、「極めて高額である」ことを理由に使用料の減免を行う場合は、その判断基準を明らかにする必要がある。

なお、教育委員会では自主的な方針を定め、全ての高校の使用料単価から計算された平均単価と比較して判断しているが、これについても、平均単価とどの程度の乖離があれば「極めて高額である」とするのか客観的な方針が定められていないという課題が残されている。

⑤減免率拡大の対象外の範囲

使用料単価が低いため減免率拡大の対象外となる範囲を明確にする必要がある。

当該基準は、使用料単価について建築後年数を経て使用料単価が下がっている場合についてのものだが、そもそも建物の仕様が簡素であるため当初から使用料単価が低い場合は触れられていない。減免率拡大の適用除外となる使用料単価については、全ての状況において統一的に定める必要がある。

(3) 事例（庁舎内にある厚生施設）

【監査の意見】

経営不振が、営業努力の問題か、外部環境の問題かの判断は難しい。実際に、県庁舎内で営業を行っている業者の中にも年間約200万円の赤字経営となっているものもあるが、状況から判断すると、経営不振の原因が全て外部環境に問題があると言い切ることはできない。このような場合に、減免してまで使用許可して保護することが、利用者の福利厚生につながるのかどうか、再検討の余地がある。

また、現在食堂・売店等の厚生施設は行政財産の目的外使用許可により、一度使用許可を受けると他の業者が重ねて使用許可を申請することができないため、競争原理が働くことを期待するのは困難であり、既得権益になりやすい。したがって、行政財産の目的外使用ではなく、行政財産の貸付の方法を選択し、業者を募って選定することによって、より営業努力をしてサービスの質を高める業者に経営を任せることも検討する必要がある。

4 団体に対する使用許可に関する検討事項

(1) 秋田県の出資団体に対する事務室の使用許可に関する減免の問題

【監査の意見】

秋田県行政財産減免基準によると、県の事務又は事業と密接な関係にある事務又は事業を行うことを目的としている団体が、その事務又は事業のために直接使用するときは、一定の条件で使用料の減免が認められている。

このような特定の団体に対して行政財産の目的外使用を認め、かつ使用料を減免するということは、当該団体に対して補助金を交付することと同じ意味を持つ。つまり、当該団体に対して家賃補助を行っていることと同じである。

補助金を交付する場合は公益性が前提であり、事務室に対する使用許可という性質上、家賃補助は、事業費補助ではなく団体運営費補助となる。事業費補助の場合、事業に公益性が認められれば可能だが、団体運営費補助の場合、当該団体が公益に寄与していることを前提に、補助がなければ団体の事業を継続することができないという理由が必要となる。

また、補助がなければ団体の事業を継続することができないとは、具体的には、財政状況・損益状況を踏まえると家賃を負担することが難しく、当該団体の育成のためには県が補助を行うことも止むを得ないと判断される状況のことであり、このような場合であれば、補助を行う正当性は認められると考える。換言すれば、財政状況・損益状況から、補助が必要ない団体の事務所家賃を減免することは正当性あるいは公平性の観点から検討を要すると考える。

使用料の減免を受けている県の出資団体の中には、財政状況・損益状況から判断すると必ずしも減免の必要はないと考えられる団体が見受けられる。県においては、使用料の減免を行うに際して、当該団体の財政状況・損益状況を加味することを条件に加える等、出資団体に対する行政財産の目的外使用許可と使用料の減免のあり方について検討が必要と考える。

※ 県の出資団体において、財務状況から判断して減免する必要性があるか否かについての監査意見については報告書を参照。

(2) 事例（社会福祉会館）

【監査の意見】

①社会福祉会館における使用料の減免の見直し

入居団体の中には、県出資団体に対する減免と同様の理由により、財政状況・損益状況から判断すると必ずしも使用料の減免の必要はないと考えられる団体が見受けられる。県においては、使用料の減免を行うに際して、当該団体の財政状況・損益状況を加味することを条件に加える等、出資団体だけではなく、行政財産の目的外使用許可と使用料の減免のあり方について検討が必要と考える。

※ 社会福祉会館に入居している団体において、財務状況から判断して減免する必要性があるか否かについての監査意見については報告書を参照。

②決算書の作成依頼及び入手

入居団体の中には貸借対照表を作成しておらず、財政状況の良否を判断できない団体が見受けられる。このような団体に対しては貸借対照表の作成及び提出を義務付けるか、例えば預金残高の報告を義務付ける等、保有する財産に関して何らかの報告を義務付けることを検討する必要がある。

③減免率の適用

社会福祉会館の一部について、使用許可している約20の団体のうち、福祉系の団体は100%減免、福祉系以外の団体（国際交流協会等）は、30%の減免を行っている。当該使用許可の根拠については、財務規則第329条第1項第1号（県の事務又は事業と密接な関係にある事務又は事業を行うことを目的としている団体が、その事務又は事業のため直接使用するとき）を適用しているが、ここで、福祉系の団体は、県の事務又は事業を代行又は補佐する団体として「50%を超える減額又は免除ができる場合」に該当させて100%減免しており、一方、福祉系以外の団体は、50%以内の減額ができる団体として扱い、結果として30%減免としている。30%減免としている理由は、社会福祉会館管理運営委託費等の積算の過程で、可能な限り目的外使用料は徴収するものとしているものの、当該団体の財政状況等を配慮してとのことである。施設を所管している福祉政策課としては、「行政財産使用料減免基準 別表1」の「50%以内」を厳密に運用し、福祉系以外の団体の減免率を30%にしたものであり、このこと自体は問題ない。但し、財務状況が、どのような場合に30%減免し、どのような場合に50%減免又は減免なしになるのかといったことを明確にし、さらにその結論の過程を文書化する必要がある。

5 その他

(1) 行政財産使用料徴収条例によらない使用料の徴収

【監査の結果】

本来であれば財務規則第329条第1項各号に基づく使用許可の使用料の算定は、行政財産使用料徴収条例によるべきである。しかし、財産の中には、道路占用料徴収条例等を準用して使用料を算定しているケースが広く運用されている。

現行においては、道路占用料徴収条例に基づき徴収する根拠がないことから、運用上道路占用料徴収条例等を使用せざるを得ない場合には、行政財産使用料徴収条例にこれらの条例等を準用する旨、明確に定める必要がある。

(2) 行政財産の使用許可に伴う共益費

【監査の意見】

民間における建物の賃貸借契約においては、通常共益費を賃貸料とは別に徴収しており、行政財産の使用許可においても、条件の1つとして共益費を徴収するべきであると考えられる。もちろん、共益費については、諸施設経費と同様に私法上の契約に基づくものであり、実際に徴収するかどうかは、県の判断と使用許可先との交渉による。しかしながら、社会福祉会

館など多くの事務室を使用許可している場合には、共益費に係る費用も大きくなり、この費用が全て県の負担となると公平性の面からも問題になると考えられるため、負担額の計算方法を明確に定めた上で、共益費を徴収する必要があると判断した場合は、早急に何らかの対応が必要である。

なお、建物全体の実費を一定の割合で按分した上で、各目的外使用先へ負担を求めている場合、共益費部分についても、結果的に目的外使用先の負担となっている場合も考えられる。いずれにしても、事実関係を明確にした上で、共益費部分の負担関係については、県と使用許可先の間で明確にしておく必要がある。

(3) 目的外使用許可における指定管理者の利用

【監査の意見】

指定管理者制度が導入されている施設において、指定管理者が行う厚生施設の営業等についても目的外使用に該当することになるため注意が必要であり、自動販売機や売店等が目的内使用として運用されていないか確認する必要がある。

また、県として、実費徴収に関する事務対応をすべての指定管理者制度導入施設で統一する必要がある。現在の徴収方法は、大きく2つに分類され、1つは県が直接使用者から徴収し、指定管理料に含めて指定管理者に交付する方法、2つ目は指定管理者が使用者から徴収し、県はその分を指定管理料から除いて指定管理者に交付する方法である。

事務の効率化の面からは、後者が合理的であるが、その前提として、指定管理者が入居団体等から実費を徴収する根拠がないため、県、使用許可先及び指定管理者の三者契約を結ぶか、又は県から指定管理者に対して、第三者に対する権限の委任の契約を締結するなど規則等に抵触しない方法を検討する必要がある。

(3) 特別法に基づく行政財産における減免率との比較

【監査の意見】

減免率の定めがあるのは、公有財産台帳と道路台帳にある財産のみとなっているが、行政財産使用料減免基準及び特別法に基づく減免の規定を比較した上で、それぞれの財産における減免率の算定における規則を再整理し、行政財産台帳と道路台帳にある財産以外の財産についても必要であれば減免率についての規定を見直すことが望ましい。

IV 監査の結果及び意見—個別事項—

1 監査の結果

①秋田県医師会、秋田県薬剤師会、秋田県看護協会に対する使用許可

総合保健センターの一部について、関係団体へ事務室や駐車場として使用許可している。この関係団体のうち、秋田県医師会、秋田県薬剤師会、秋田県看護協会に対しては100%減免しているが、減免理由は、センター建設時に、当該3団体から寄附を受けており、その条件として無償で使用できるというものである。しかしながら、県の減免等の取扱いには、そのような理由による規定はない。さらに、建設時、既に当該3団体が使用することが明確であったならば、総合保健センターの設置条例で当該事項を規定するべきとも考えられる。

②大館鳳鳴高校振興会に対する使用許可

大館鳳鳴高校では、同校図書館である鳳鳴記念館の一部を、大館鳳鳴高校振興会が使用しているが、当該使用について行政財産の目的外使用許可がなされていない。同振興会は同校を退職した教職員等によって運営され、県とは出資・人的関係を有さない外部団体であり、鳳鳴記念館は同振興会が構成員となった創立100周年の記念事業実行委員会により建設され、県に寄進されたものである。このため、寄附受納にあたり、当初からその一部を同振興会が使用することが想定されていたが、寄附条件として同振興会による鳳鳴記念館の使用を定めていないうえ、行政財産の目的外使用許可を受けることなく使用するに至っている。

同振興会は大館鳳鳴高校の財政的な援助や地域社会の教育文化の発展に関する諸企画並びに協力等を主な事業としていることから、県の事務又は事業を補佐する団体に該当すると考えられるため、財務規則第329条第1項第1号（県の事務又は事業と密接な関係にある事務又は事業を行うことを目的としている団体が、その事務又は事業のため直接使用するとき）に基づく目的外使用許可とする必要がある。

2 監査の意見

①NPOへの使用許可の可能性

ゆとり生活創造センターの一部についてNPO等に使用許可している。当施設は、県の市民活動の拠点として設置されたものであり、許可を受けている5つのNPOは、県が進める県民運動の活動主体であり、その中でも運動の中核団体ということで、100%減免を受けている。今後、あらゆる面でNPOとの連携は必要になることから、財産の有効活用の面だけではなく、NPOとの連携という面においても、他の施設におけるNPOに対する使用許可の可能性について検討する必要がある。その際にはNPOに対して使用許可する場合の、セキュリティの問題等について、当施設で蓄積されたノウハウを他の施設に提供する必要がある。また、社会貢献度に応じて減免率を決めるなどを検討するべきである。

②実行委員会等に対する使用許可の根拠

自治研修所や本庁舎、地域振興局等において、秋田わか杉国体の実行委員会や各種イベントの実行委員会に対して使用許可しているが、各課所によって使用許可の根拠が、財務規則第329条第1項第1号や第4号、第7号、第9号と統一されていない。また、県立学校の体育館等を国体の練習会場で使用するため、市や実行委員会に対して使用許可してものもあるが、使用許可の根拠が学校によって同第1号、第4号、第5号、第7号と統一されていない。

財務規則第329条第1項各号の性質より、複数の号の条件に該当することに問題はないが、減免基準の適用の問題もあるため、考え方を統一する必要がある。

なお、実行委員会への使用許可は、地方自治体の関与の程度によって該当する号や減免率が変わることも考えられるため、例えば、主催、共催、後援等に分けて整理することも検討する必要がある。

③ATM機設置に関する使用許可

本庁舎及び地域振興局において、ATM機の設置についての許可の根拠を、財務規則第329条第1項第2号のほか、第8号や第9号としているところもあり、統一されていない。許可の際、財務規則第329条第1項のどの号に該当するのかについては、財務規則第329条の性質上複数の号に該当する場合があっても問題はないが、ATMの位置づけが不明確であることが原因であるなら、位置づけを明確にする必要がある。なお、県としては、第2号が正しいとしている。

④減免率の適用

心身障害者コロニーの指定管理者である秋田県社会福祉事業団の職員が使用する職員宿舎に対して75%減免している。当該使用許可の根拠については、財務規則第329条第1項第1号(県の事務又は事業と密接な関係にある事務又は事業を行うことを目的としている団体が、その事務又は事業のため直接使用するとき)を適用しており、100%減免も可能であるが、職員宿舎としての面も考慮して75%減免としている。障害福祉課としては、「行政財産使用料減免基準別表1」の「50%を超える減額又は免除ができる場合」を厳密に運用し75%減免にしたものでありこのこと自体は問題ないが、75%とした過程について文書化する必要がある。

⑤業務委託先への使用許可

大館能代空港の草刈り等の管理委託先に対して、駐車場の一部をプレハブハウスとトイレとして使用承認(目的内使用)している。しかしながら、駐車場の一部を利用しているため、本来なら目的外使用許可とする必要がある。なお、業務委託の仕様書においては、現場事務所の敷地使用料については免除する旨明示している。

会計管財課において、委託業務に伴う場所の提供については従来目的内使用として認めていたことから、この案件は担当課の瑕疵ではないが、少なくとも年中行われるわけではない草刈り業務において常設のプレハブハウスとトイレが必要かについて、担当課で再度検討することが望ましい。

⑥県から県への使用許可

事務所敷地内に設置した道路照明施設について、平鹿地域振興局から県（道路管理者）に対して使用許可している（知事から知事）。また、大曲農業高校においては、信号機設置の敷地として秋田県公安委員会に対して使用許可している（教育委員会から公安委員会）。

県から県への目的外使用許可が妥当かも含め、考え方を整理する必要があるとともに、事務の効率化の面から他に方法がないか検討し、場合によっては所管換えなどの対応が必要である。

⑦試験会場に関する使用許可

大館国際情報学院高校では、センター試験会場の使用について財務規則第329条第1項第1号（県の事務又は事業と密接な関係にある事務又は事業を行うことを目的としている団体が、その事務又は事業のため直接使用するとき）を適用し50%減免しているが、秋田明德館高校では、高校卒業程度認定試験の会場使用について同第1号許可としていながら減免していない。試験会場という同じ用途での使用であり、減免適用の考え方を統一する必要がある。

なお、秋田明德館高校における高校卒業程度認定試験の実施では、明德館高校校長が教育庁高校教育課長に対して行政財産使用許可を行っているため、県が県に対して使用許可をしていることになる。高校卒業程度認定試験の実施主体は国であり、本来、国が施設の使用申請を行い、県が許可し、県の請求に基づいて国が使用料を納めるべきところを効率性の観点から、県が国に代わって行政財産の目的外使用許可申請を行う形式をとっているものである。

高校卒業程度認定試験は、法律で教育委員会に委任等された業務ではないが、実質的に国からの協力要請を受けて、県が実施し、予算は国から教育委員会に配当されている事業となっており、県が会場の選定を行い、試験官の手配・配置、会場使用料を含む必要経費の支払い等の一連の事務事業を行っている。このため、高校卒業程度認定試験は実施経費等全て国が負担して県が実施する事業であり、行政財産の目的外使用には該当しないと考えられる。よって、県は高校卒業程度認定試験を県立高校で実施する場合は目的外使用許可の申請を行う必要はないのではないかと考える。また、国から配当された行政財産の目的外使用に関わる使用料相当額は、教育委員会の歳入として配算することが望ましい。

⑧バス待合所に対する減免の適用

公共交通のバス停留所に乗客用の待合所を設置する場合、それが道路施設に設置しているのか、または学校敷地など他の行政財産に設置されているのかによって対応が異なっている。

道路施設にバス待合所を設置する場合は、占用料の徴収対象外となる。これは、道路占用料徴収条例及び同条例第3条の規定に基づく占用料の減免の取扱いについての土木部長通知により、占用料を徴収することが著しく不相当であると認められる占用物件として定められているためである。

一方、道路施設以外の行政財産にバス待合所を設置する場合は、財務規則第329条第1項第3号による使用許可となり、これに対する減免は、行政財産使用料減免基準の第2別表1に照らして判断することになる。

この場合、バス停留所は、免除できる場合として規定されている「庁舎又は県立高校のバス停留所等、主として県の施設を利用する者のために使用するとき」に該当するが、バス停留所に付随して設置される待合所が減免対象となるバス停留所等の「等」に該当するかどうか問題となる。実際には、バス待合所は、「等」には該当しないと判断されており、全額徴収されている。

土木部長通知では、バス待合所設置のための占用料を徴収することは「著しく不適當」としているが、これについては、県民の重要な移動手段である公共交通の重要性とバスを待つ県民を雨風や雪から守ることのできるバス待合所の公共性を鑑みてとのことである。そうであれば、高等学校等の敷地にあるバス待合所についても同様の公共性があると考えられ、行政財産使用料減免基準におけるバス停留所等の「等」にはバス待合所も含まれるべきである。いずれにしても、バス待合所の減免の可否について、現状の不統一の処理を改め、県としての方針の統一を図る必要がある。

以 上