

監 査 結 果 公 告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定により執行した監査（行政監査）について、その結果を次のとおり公表します。

平成31年3月29日

奈良県監査委員	江 南 政 治
同	齋 藤 信一郎
同	西 川 均
同	亀 田 忠 彦

平成30監査年度

行政監査結果報告書

平成31年3月

奈良県監査委員

目 次

第1 監査の概要	3
1 監査のテーマ	3
2 監査の目的	3
3 監査の主な着眼点	4
4 監査の対象	4
5 監査の実施時期	4
6 監査の実施方法	4
第2 監査の結果及び意見	5
1 普通財産の貸付	5
(1) 普通財産の貸付の状況について	5
ア 部別貸付状況	5
イ 貸付財産の種類	5
ウ 貸付財産の使用目的	6
エ 貸付の相手方	7
オ 貸付期間	7
カ 貸付料の取扱い	8
(2) 普通財産の貸付料を無償等としている貸付の根拠、相手方等について	9
ア 貸付料を無償等としている根拠	9
イ 貸付料を無償等としている基準	10
ウ 貸付料の算定及び減額率	11
(3) 普通財産の貸付料を無償等としている貸付の契約内容、貸付料等について	13
ア 貸付の期間	14
イ 貸付財産に係る使用状況の確認	15
ウ 貸付財産に係る契約条項	16
エ 貸付財産の貸付料	18
オ 貸付料を無償等とする際の要件の確認方法等	19
カ 自動更新条項を設けている貸付契約	23
キ 貸付契約の更新に係る貸付料の検討	25
2 行政財産の使用許可	28
(1) 行政財産の使用許可の状況について	28
ア 部別の使用許可の件数	28
イ 使用許可をしている財産の種類	29
ウ 使用許可をしている財産の使用目的	30
エ 使用許可の期間	31
(2) 行政財産の使用料を減免している使用許可の相手方、根拠等について	32

ア	使用料の取扱い	32
イ	使用料を減免している相手方	33
ウ	使用料を減免していない相手方	34
エ	使用料の算定及び減免率	34
オ	使用料の減免に係る根拠条文等	36
(3)	行政財産の使用料を減免している使用許可の許可の条件、使用料等について	38
ア	使用許可をした財産に係る使用状況の確認	40
イ	使用許可の条件	40
ウ	使用許可をしている財産の使用料	41
エ	使用許可の使用料に係る検討	42
3	行政財産の貸付	43
(1)	行政財産の貸付の状況について	43
ア	部別貸付状況	43
イ	貸付の相手先、貸付財産の使用目的及び財産の種類	44
ウ	貸付の期間	45
エ	貸付料の取扱い	45
(2)	行政財産の貸付料を無償等としている貸付の状況について	46
	監査意見	48
	〔 項目ごとの監査結果に対する監査意見は項目ごとに記載し、貸付又は使用許可の全体の監査結果に対する監査意見は48、49頁に記載している。 〕	

第1 監査の概要

1 監査のテーマ

公有財産の貸付及び使用許可の手續等について

2 監査の目的

奈良県（以下「県」という。）は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）に定める不動産等の公有財産を所有しており、公有財産の取得、管理及び処分に関する事務について奈良県公有財産規則（昭和39年奈良県規則第15号。以下「規則」という。）を、教育財産の管理について奈良県教育財産管理規則（昭和39年奈良県教育委員会規則第8号）を定めている。

公有財産は、県が直接特定の行政目的のためには供さない普通財産と県が事務又は事業を執行するため直接使用することを目的とする行政財産に区分される。

普通財産は、県の事務又は事業を執行するために使用していないものであることから、私人間の契約と同様に法第238条の5第1項の規定により貸付けすることができることとされている。

行政財産は、法第238条の4第1項の規定により貸付等が原則としては禁止されている。ただし、法第238条の4第2項の規定により貸付け、第238条の4第7項の規定により行政財産本来の用途又は目的を妨げない限度において使用を許可（以下「使用許可」という。）することができることとされている。

普通財産の貸付、行政財産の貸付については法第237条により、行政財産の使用許可は奈良県行政財産使用料条例（昭和39年奈良県条例第42号。（以下「使用料条例」という。））第2条により、有償を原則としている。

そして、法第237条第2項の規定に基づき公有財産等を譲与、無償貸付等ができる一般的取扱基準について「財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」（昭和39年奈良県条例第41号。以下「無償貸付等条例」という。）に、同法第238条の4第7項の規定による行政財産の使用許可に係る使用料の額又は減免について、使用料条例に、それぞれ定めている。なお、地方公営企業である水道局は財産に係る定めはなく、規則を参考にしており、使用料について「奈良県水道局行政財産の使用料に関する規程」（平成19年奈良県営水道企業管理規程第2号）を定めている。

そこで、普通財産又は行政財産の貸付料の無償又は減額（以下「無償等」という。）、行政財産の使用料の減免は、例外的な取扱いであること、特定の者に対する利益の供与に当たること、県は貸付料又は使用料に相当する額の歳入を結果的に得られないことになることから、貸付及び使用許可の手續について貸付料及び使用料を無償等とし又は減免している際の手続に係る合規性、透明性及び公平性の確保の点等から検証し、今後の事務の改善に資することを目的として、監査を行う。

3 監査の主な着眼点

公有財産の貸付及び使用許可の手續について、次の着眼点により監査を行った。

- (1) 貸付又は使用許可の手續は、適正に行われているか。
- (2) 貸付又は使用許可の期間の検討は、適切に行われているか。貸付又は使用許可の更新手續は、適正に行われているか。
- (3) 貸付料又は使用料の算定は、適正に行われているか。
- (4) 貸付料又は使用料を無償等とし又は減免する際の手續は、適正に行われているか。
- (5) 普通財産の貸付料を無償等とすることができる所定の条件について、審査は適正に行われているか。
- (6) 貸付の契約書の内容は、適正か。
- (7) 貸付料又は使用料を無償等とし又は減免する際の基準は明確か。
- (8) 貸付料又は使用料を無償等とし又は減免している状況についての透明性は確保されているか。

4 監査の対象

普通財産の貸付並びに行政財産の使用許可及び貸付のうち、貸付又は使用許可の期間が1年以上で、かつ、貸付等の相手方が限定されたり貸付等の面積が少なかつたりするものを除いた普通財産の貸付69件、行政財産の貸付76件及び行政財産の使用許可610件を監査の対象とした。

5 監査の実施時期

平成30年6月から平成31年3月までの間に監査を行った。

6 監査の実施方法

監査の対象とした普通財産の貸付、行政財産の使用許可又は貸付に係る事務を所管している県庁（教育委員会、警察本部、行政委員会を含む。）の課（室）及び出先機関（以下「課」という。）並びに水道局から監査調書の提出を受けるとともに、必要に応じて聞き取り調査を行った。

第2 監査の結果及び意見

1 普通財産の貸付

普通財産の貸付は、前記のとおり、直接特定の行政目的のためには供さない普通財産を法第238条の5第1項の規定により貸し付けるものである。

(1) 普通財産の貸付の状況について

ア 部別貸付状況

部別の普通財産の貸付の件数は、表1-1-アのとおり、計69件で、福祉医療部が23件となっていて全体の3割を占めている。

福祉医療部は、福祉施設又は病院に対して土地を貸し付けているため、件数が多くなっている。

(表1-1-ア) 部別の普通財産の貸付件数

態 様	件数
① 総務部	13
② 地域振興部	8
③ 福祉医療部	23
④ 暮らし創造部	4
⑤ 産業雇用振興部	13
⑥ 農林部	6
⑦ 県土マネジメント部	1
⑧ 警察本部	1
合計	69

イ 貸付財産の種類

貸付をしている普通財産の種類は、表1-1-イのとおり、土地が43件、建物が7件、土地及び建物が16件、土地、建物及び工作物等が3件となっている。

(表1-1-イ) 貸付財産の種類

態 様	件数
① 土地	43
② 建物	7
③ 土地及び建物	16
④ 土地、建物及び工作物等	3
合計	69

ウ 貸付財産の使用目的

貸し付けている普通財産の使用目的は、表1-1-ウのとおり、福祉施設を使用目的とした貸付が10件、病院を使用目的とした貸付が6件、道の駅を使用目的とした貸付が5件、店舗付き住宅を使用目的とした貸付が4件等となっている。

(表1-1-ウ) 貸付財産の使用目的

態 様	件数
① 事務室(事務スペース)	4
② 食堂	5
③ 売店	1
④ 駐車場	2
⑤ 自動販売機	4
⑥ 運動施設	2
⑦ 福祉施設	10
⑧ 職員住宅	1
⑨ 研究施設	2
⑩ 病院	6
⑪ 道の駅	5
⑫ 店舗付き住宅	4
⑬ その他	23
合計	69

エ 貸付の相手方

普通財産を貸付している相手方は、表1-1-エのとおり、公共的団体（使用目的：福祉施設、事務室、研究施設等）が26件、個人（使用目的：食堂、店舗付き住宅等）が15件、地方公共団体（使用目的：道の駅、職員住宅）が12件等となっている。

（表1-1-エ）貸付の相手方

態 様	件数
① 国	0
② 地方公共団体	12
③ 公共団体	10
④ 公共的団体	26
⑤ 企業	4
⑥ 個人	15
⑦ その他	2
一般社団法人日本競輪選手会奈良支部	2
合計	69

オ 貸付期間

普通財産に係る貸付の期間は、表1-1-オのとおり、病院を使用目的とした貸付等2年を超え5年までが19件、店舗付き住宅を使用目的とした貸付等10年を超え30年までが17件、競輪場での食堂を使用目的とした貸付等1年が14件となっている。

（表1-1-オ）貸付期間

態 様	件数
① 1年	14
② 1年を超え2年まで	3
③ 2年を超え5年まで	19
④ 5年を超え10年まで	14
⑤ 10年を超え30年まで	17
⑥ 30年を超え50年まで	1
⑦ 50年を超える	1
合計	69

カ 貸付料の取扱い

法第237条第2項において「第238条の4第1項の規定の適用がある場合を除き、普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。」と規定されており、普通地方公共団体の財産を適正な対価なくして譲渡し、又は貸し付けることは原則として禁止されており、条例又は議会の議決により、貸付料を無償等とすることができることとされている。

そこで、普通財産の貸付料を無償等としている状況について調査したところ、表1-1-カのとおり、無償等として貸し付けしているものが41件、無償等とせずに貸し付けているものが28件となっている。

(表1-1-カ) 貸付料の無償等の状況

態 様	件数
① 貸付料を無償等としている	41
無償	33
減額	8
② 貸付料を無償等としていない	28
合計	69

(2) 普通財産の貸付料を無償等としている貸付の根拠、相手方等について

ア 貸付料を無償等としている根拠

前記のとおり、普通財産を貸し付ける場合、適正な貸付料を徴収することが原則となっており、議会の議決又は条例により、貸付料を無償等とすることができることとされている。

そこで、貸付料を無償等としているもの41件について、その根拠を調査したところ、表1-2-アのとおり、無償貸付等条例第4条第1号に基づくものが40件、法第96条第1項第6号の規定により議会の議決によるものが1件となっている。

この1件は、いこいの村大和高原を宿泊施設として貸し付けているものである。

(表1-2-ア) 貸付料を無償等としている根拠

態 様	件数
① 条例第4条第1号 (国又は他の地方公共団体その他公共団体若しくは公共的団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき、その他無償又は時価よりも低い価額で貸し付け、又は私権を設定する公益上の必要があると知事が認めるとき)	40
② 条例第4条第2号 (県において職員の福利厚生及び勤務能率の増進を図るため職員の住宅の用に供するとき)	0
③ 法第96条第1項第6号の規定により、財産の減額貸付についての議決を受けたもの	1
合計	41

イ 貸付料を無償等としている基準

「財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例、奈良県行政財産使用料条例及び奈良県公有財産規則の施行について」（昭和39年9月8日管第76号。以下「無償貸付等通知」という。）に普通財産の貸付料を無償等とする際の基準を規定している。

そこで、普通財産の貸付料を無償等としている41件が、上記の基準に示されている態様のどれに該当するかを調査したところ、表1-2-イのとおり、「公の学術調査研究、公の施策等の普及宣伝その他公共目的のために行われる事業の用に供するため使用させる場合」が県の林業における機械化推進の研修事業のための貸付等12件、「県の事務又は事業の遂行に密接な関係を有する団体において、その事務又は事業の用に供するため使用させる場合」が人権教育及び人権啓発の推進に関する法律（平成12年法律第147号）に基づく人権施策を県とともに推進してきた団体がその事務等に供する目的での貸付等7件、「上記のほか、知事が特に必要があると認める場合」が職員住宅の貸付、ゲートボール場用地の貸付、福祉施設への貸付等11件となっている。

その他の2件は、法第96条第1項第6号の規定により議会の議決によるもの、並びに無償貸付等条例及びまちづくり協定により桜井市に貸し付けているものである。

(表1-2-イ) 貸付料を無償等とする際の基準及び件数

態 様	件数
① 防犯、防火設備及び施設、選挙ポスター掲示場、基準点等、公用又は公共用に供するため使用させる場合	2
② 県の事務又は事業の遂行に密接な関係を有する団体において、その事務又は事業の用に供するため使用させる場合	7
③ 公の学術調査研究、公の施策等の普及宣伝その他公共目的のために行われる事業の用に供するため使用させる場合	12
④ 庁舎の一部(グラウンド等)を公共的団体等の主催する野球大会等に使用させる場合で、使用期間が一時的であり、営利を目的としない場合	0
⑤ 電気、水道、ガス事業、その他公益事業の用に使用させる場合	7
⑥ 災害、その他の緊急事態発生により応急施設として利用させる場合	0
⑦ 職員、学生、病院における入院患者等県の施設を使用する者の福利厚生のために使用させる場合	0
⑧ 上記(①～⑦)のほか、知事が特に必要があると認める場合	11
⑨ その他	2
法第96条第1項第6号の規定により議会の議決	1
無償貸付等条例及びまちづくり協定	1
合計	41

ウ 貸付料の算定及び減額率

貸付料を無償とする際に、貸付料を算定する必要があるか否かについて特段の規定はない。

そこで、貸付料を無償としているものについて貸付料を算定しているか、また、減額しているものについて減額の割合がどうなっているか調査したところ、表1-2-ウのとおり、無償としているものが33件で、このうち、貸付料を算定していないものが30件となっていて、ほとんどの貸付で貸付料を算定せず無償とする判断をしている。

また、減額しているもの8件のうち、60%減額しているものが2件、50%減額をしているものが1件、その他が5件となっている。

(表1-2-ウ) 貸付料を無償にしている案件の貸付料算定状況、貸付料の減額の割合

態 様	件数
① 無償	33
貸付料を算定している	3
貸付料を算定していない	30
② 減額している	8
60%の減額	2
50%の減額	1
その他	5
合計	41

貸付料を無償としているが、貸付料を算定した上で無償とする判断をしている参考事例を示すと、次のとおりである。

【参考事例1】

青少年・社会活動推進課は、日本ボーイスカウト奈良県連盟に対してボーイスカウト活動に使用するため、奈良市都祁吐山町に所在する建物7棟717㎡、土地102,742㎡及び工作物を平成24年4月1日から平成34年3月31日までの間無償で貸し付けている。同課は、これらに係る貸付料を年間5,901,370円と算定した上で、同団体が野外活動に積極的に取り組み、そのノウハウを有する公共的団体であり、テントサイトを中心とした野外活動施設として運営することで、県が進めている自然体験学習を更に進めることができることから、貸付料を無償とすると判断して、同団体と使用貸借契約を締結している。

【監査意見】 貸付料の算定について

貸付料は有償を原則としており、各課では本来徴収すべき貸付料を算定した上で、無償とするか判断をする必要があると認められる。

そして、管財課は、各課が普通財産の貸付をしようとする場合には、事務の透明性を高める観点から貸付料を算定した上で、無償とするか判断すべきであることを通知等に規定するよう検討する必要があると認められる。

(対象課 管財課)

- (3) 普通財産の貸付料を無償等としている貸付の契約内容、貸付料等について前記のとおり、貸付を行う場合、貸付料は有償が原則である。
- そこで、監査対象とした69件から次の条件により、表1-3のとおり、15件を選定し、普通財産を無償等とする手続の実施状況等を調査した。
- ①無償貸付等条例により貸付料の無償等としている貸付。
 - ②貸付の相手方が地方公共団体以外の貸付。
 - ③県の状況を広く監査する趣旨から、各課から1件選定する。(各課が複数所掌している場合は、面積が大きいもの)。

(表1-3) 選定した15件の普通財産の貸付

所属	相手方	用途
政策推進課	公益財団法人奈良県奨学会	学生寮
地域政策課	公益財団法人奈良先端科学技術大学院大学支援財団	駐車場
教育振興課	公立大学法人奈良県立大学	学校敷地及び学校建物
長寿・福祉人材確保対策課	宇陀市老人クラブ連合会	運動施設
障害福祉課	社会福祉法人総合施設美吉野園	福祉施設 (*旧奈良県立大淀園)
病院マネジメント課	公立大学法人奈良県立医科大学	公立大学及び病院
健康推進課	一般財団法人奈良県健康づくり財団	健(検)診施設
薬務課	奈良県製薬協同組合	事務所用地 (341㎡)
青少年・社会活動推進課	日本ボーイスカウト奈良県連盟	ボーイスカウト活動
人権施策課	公益財団法人奈良県人権センター	事務所、駐車場、倉庫・物置、研修室及び会議室
中央卸売市場	大和郡山市椎木土地改良区	共用水路
農業水産振興課	奈良県花き植木農業協同組合	施設用地及び駐車場
農村振興課	倉橋溜池土地改良区	事務室
林業振興課	奈良県森林組合連合会	研修等を目的として設置する機械化センター
警察本部	南三笠自治会	自治会用ゴミ集積場設置及び消防ホース格納庫設置
合計		15

ア 貸付の期間

規則第16条には、普通財産の貸付期間について規定されている。

そこで、選定した15件の貸付について、契約書上の貸付期間が規則第16条第1項各号に定められている期間の範囲内となっているか調査したところ、表1-3-アのとおり、全ての貸付で契約書上の貸付期間が規則に定められている期間の範囲内となっていた。

(表1-3-ア) 選定した15件の普通財産の貸付契約の期間と規則の規定

貸付契約の期間	件数	規則上の期間
10年～30年	2	規則第16条第1項第3号 10年以上50年未満
1年～20年	9	規則第16条第1項第4号 30年以内
1年～10年	4	規則第16条第1項第5号 10年以内
	15	合計

<参考>

奈良県公有財産規則

(普通財産の貸付期間)

第十六条 普通財産の貸付けは、次の各号に掲げる場合に依じ、当該各号に定める期間とする。

- 一 植樹を目的として、土地及び土地の定着物(建物を除く。以下同じ。)を貸し付ける場合 六十年以内
- 二 建物の所有を目的として土地及び土地の定着物を貸し付ける場合において、借地借家法(平成三年法律第九十号)第二十二条の規定に基づく借地権の存続期間を設定するとき 五十年以上
- 三 専ら事業の用に供する建物の所有を目的として土地及び土地の定着物を貸し付ける場合において、借地借家法第二十三条の規定に基づく借地権の存続期間を設定するとき 十年以上五十年未満
- 四 前三号の場合を除くほか、土地及び土地の定着物を貸し付ける場合 三十年以内
- 五 建物(職員住宅及び公舎を除く。)その他の物件を貸し付ける場合 十年以内

イ 貸付財産に係る使用状況の確認

規則第19条には、「部局長は、普通財産を貸し付け、又はこれに私権を設定させた場合においては、当該普通財産の使用を目的とする権利を譲渡し、又は転貸することを禁止しなければならない。ただし、止むを得ない理由がある場合において知事の承認を受けたときは、この限りでない。」と、また、規則第20条には「部局長は、公有財産について法第238条の4第7項の規定による使用又は普通財産の貸付け若しくは普通財産を貸付け以外の方法による使用をさせた場合においては、許可、貸付け等の目的以外の目的に使用させ、又は当該公有財産の原状を変更させてはならない。ただし、止むを得ない理由がある場合において知事の承認を受けたときは、この限りでない。」と規定されている。

そこで、普通財産の貸付をしている各課が、借受人による財産の使用状況を確認をしているか、また、借受人が知事の承認を得ずに、普通財産を目的外に使用したり、普通財産の現状を変更したりしていた事案等があるか調査したところ、15件全ての貸付で、所管している普通財産の状況を確認又は把握しており、また、借受人が知事の承認を得ずに、貸し付けた普通財産を貸付の目的外に使用したり、普通財産の現状を変更したりしていた事案や使用を目的とする権利を譲渡したり、転貸したりしていた事案はないとしている。

ウ 貸付財産に係る契約条項

前記のとおり、規則第19条及び第20条には、普通財産を貸し付ける場合に、普通財産の使用を目的とする権利の譲渡の禁止、転貸の禁止、貸付の目的以外での使用の禁止、普通財産の現状の変更の禁止を定め、やむを得ない理由がある場合は知事の承認を得るべき旨が規定されている。

そして、無償貸付等通知には、規則第19条について、「普通財産を貸し付け、又はこれに私権を設定させた場合においては、契約の相手方に対し当該契約により取得した権利を譲渡したり、転貸することのないよう契約をもって禁止すべきものであること。」と規定し、規則第20条について「行政財産の許可による使用又は普通財産を貸付け若しくは普通財産を貸付け以外の方法により使用させた場合においては、それぞれの使用目的以外の目的に使用してはならない旨及び公有財産の原形を変更してはならない旨を許可の条件とし、又は契約条項とすべきものであること。」と規定している。

そこで、普通財産について、契約の相手方に対して、当該貸付契約により取得した権利を譲渡したり、転貸したりすることのないよう契約をもって禁止しているか、使用目的以外の目的に使用してはならない旨、財産の原形を変更してはならない旨を契約書に記載しているか、調査したところ、表1-3-ウのとおり状況となっている。

使用を目的とする権利の譲渡の禁止については、第三者の使用を禁止しているものを含み、15件全ての貸付で契約条項としている。

転貸の禁止については、13件で契約条項としている一方、2件で契約条項としていない。この2件は、県の機関が公立大学法人となった法人への貸付であり、法人の業務を妨げない限度で県の行政財産使用許可の基準に準じて転貸ができるとしており、規則第19条のただし書きで、転貸が認められるものを、県と借受人との使用貸借契約で規定している。

目的外使用の禁止については、使用用途を特定しているものを含め、15件全ての貸付で契約条項としている。

現状変更の禁止については、10件で契約条項としている一方、5件で契約条項としていない。このうち、2件は、県の機関が公立大学法人となった法人への貸付であり、県が認可した中期計画に記載の施設整備、法人の業務の実施に必要な範囲等で現状変更をできるとしており、規則第20条のただし書きで、現状変更が認められるものを、県と借受人との使用貸借契約で規定している。残り3件は、契約書に返還時の原状回復義務に関して記載しているものの、現状変更の禁止に関しては記載していない。

(表1-3-ウ) 貸付に係る契約書の記載内容

調査内容	態 様	件 数	
使用を目的とする 権利の譲渡禁止 (第三者の使用の 禁止を含む。)	① 契約条項としている	15	
	② 契約条項としていない	0	
転貸の禁止	① 契約条項としている	13	
	② 契約条項としていない	転貸を認めている	2
		契約書に記載してない	0
目的外使用の禁 止(使用用途の特 定を含む。)	① 契約条項としている	15	
	② 契約条項としていない	0	
現状変更の禁止	① 契約条項としている	10	
	② 契約条項としていない	現状変更を認めている	2
		契約書に記載してない	3

普通財産の貸付の契約書に現状変更の禁止を規定していない事例を示すと、次のとおりである。

【事例1】

青少年・社会活動推進課は、日本ボーイスカウト奈良県連盟に対してボーイスカウト活動に使用するため、奈良市都祁吐山町に所在する建物7棟717㎡、土地102,742㎡及び工作物を平成24年4月1日から平成34年3月31日までの間無償で貸し付けている。その使用貸借契約書には、原状回復義務の規定に関して記載しているものの、現状変更の禁止に関して記載をしていない。

【監査意見】 貸付契約の記載内容について

契約書に現状変更の禁止に関して記載していなかった3件の貸付を所掌している政策推進課、地域政策課及び青少年・社会活動推進課は、当該貸付契約について、無償貸付等通知に沿って公有財産の原形を原則として変更してはならない旨を契約条項とすべきである。

また、管財課は、無償貸付等通知に規定している内容を各課が契約条項とするように同通知の内容を各課に周知徹底する必要があると認められる。

(対象課 政策推進課、地域政策課、青少年・社会活動推進課及び管財課)

エ 貸付財産の貸付料

前記のとおり、貸付料を無償とする際に、貸付料を算定する必要があるか否かについて特段の規定はないため、前記のとおり、貸付料を無償としている貸付のほとんどの貸付で貸付料を算定していない。

そこで、貸付料を無償等とすることによる歳入への影響を把握するために、15件の普通財産の貸付のうち、無償で貸し付けている13件から貸付料を算定している2件を除いた11件に係る平成29年度の貸付料を無償貸付等通知により算定するよう所掌する各課に求め、貸付料を算定している案件と合わせて集計したところ、表1-3-エのとおり、貸付料算定額が10万円未満のものが2件となっている一方で、500万円以上のものが10件となっている。このうち、貸付料算定額が1億円以上となっているものは、公立大学法人奈良県立医科大学に対する大学敷地及び病院敷地の貸付に係る貸付料算定額305,354,100円、公立大学法人奈良県立大学に対する学校敷地及び学校建物の貸付に係る貸付料算定額161,155,553円の2件となっている。

15件全体では、貸付料算定額693,266,986円に対して、無償等とした額は685,330,761円となっている。15件の貸付分だけでも県の歳入に対する影響は大きいものとなっている。

(表1-3-エ) 貸付料算定額

態 様		件数	
① 10万円未満		2	
② 10万円以上～100万円未満		1	
③ 100万円以上～500万円未満		2	
④ 500万円以上～1,000万円未満		2	
⑤ 1,000万円以上～3,000万円未満		2	
⑥ 3,000万円以上～1億円未満		4	
⑦ 1億円以上～5億円未満		2	
合計		15	
貸付料算定額	693,266,986円	無償等とした額	685,330,761円

オ 貸付料を無償等とする際の要件の確認方法等

無償貸付等通知では、「普通財産の無償貸付又は減額貸付は、結果的に交付金又は補助金に類するものであるから、公共又は公益性が著しく濃厚であり、借受者が営利を目的とせず、利益をあげない場合又は県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について相手側から恩恵を受けている場合等に限ってこの条例（無償貸付等条例第4条）を適用するものであること」としている。

そこで、普通財産の貸付料を無償等としている根拠は、無償貸付等通知の①「公共又は公益性が著しく濃厚であり、借受者が営利を目的とせず、利益をあげない場合」か、②「県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について相手側から恩恵を受けている場合」か、③どちらにも該当しないか、調査したところ、次のとおりの状況となっている。

普通財産の貸付料を無償等としている根拠が、①「公共又は公益性が著しく濃厚であり、借受者が営利を目的とせず、利益をあげない場合」に該当するとしている貸付は10件となっている。10件全ての案件で、貸付を、相手方の定款（規約（相手方の目的、事業内容等が確認できるもの）、財務諸表、又はヒアリングにより、確認しているとしている。

普通財産の貸付料を無償等としている根拠が、②「県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について相手側から恩恵を受けている場合」に該当するとしている貸付は2件となっている。これらの貸付に係る「県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について県が相手側から受けている恩恵」は、過去に当該土地の寄付を受けたこと、県の建物の用地を無償で借りていることとしている。

③どちらにも該当しないとしている3件は、公立大学法人奈良県立医科大学、奈良県森林組合連合会及び一般財団法人奈良県健康づくり財団への貸付である。

このうち、公立大学法人奈良県立医科大学への貸付は、同大学が県の機関から公立大学法人となったことに伴うもので、公益性があり、同大学が利益を計上していないことから、無償貸付等通知に照らして問題があるとは認められない。奈良県森林組合連合会への貸付は、林業の機械化推進のために行われる研修事業の用に供するものであり、同法人は基本的に無料で研修を行っており、公益性があり利益を計上していないことから、無償貸付等通知に照らして問題があるとは認められない。

他方、一般財団法人奈良県健康づくり財団は、住民健診、事業所健診、人間ドック事業等の実施により平成21年度から年間5千万円程度の収支差額（利益）を計上してきている。

(表1-3-オ) 貸付料を無償等とする際の要件の確認方法等

態 様	件数
① 公共又は公益性が著しく濃厚であり、借受者が営利を目的とせず、利益をあげない場合に該当する貸付	10
「借受者が営利を目的とせず、利益をあげない」という要件の確認方法	
相手方の定款(規約(相手方の目的、事業内容等が確認できるもの))、財務諸表により確認をしている	9
ヒアリングを実施し、確認した内容を書面で記録している	0
ヒアリングを実施して確認をしている	1
確認をしていない	0
② 県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について相手側から恩恵を受けている場合に該当する貸付	2
事 例	
・薬事研究センターの敷地の大部分を寄付され、その一部を貸し付けているため(薬務課)	1
・団体の所有地に県の建物があり、建物を有償で貸し付けた場合と団体から所有地を有償で借りた場合に、土地代の方が高くなるため、無償で土地を借り、無償で建物を貸している(農村振興課)	1
③ ①及び②のどちらにも該当しない貸付で、無償貸付としている理由	3
・地方独立法人法第6条第1項により、地方独立行政法人は、財産的基礎を有しなければならないとされており、奈良県立医科大学が公立大学法人となる際に、建物は現物出資したが、奈良県の県有地の重要性を鑑み、土地は現物出資せず、無償貸付としたため(病院マネジメント課)	1
・奈良県の林業の機械化推進のために行われる研修事業の用に供するため(林業振興課)	1
・一般財団法人奈良県健康づくり財団は、事業所健診事業等の独自事業のほかに、県から移管を受けた市町村集団健診事業などの公的事业も行っており、公共性、公益性が高い団体であるため(健康推進課)	1
合計	15

無償貸付等通知に規定するかどうか明らかにしないまま、普通財産の無償貸付をしている事例を示すと、次のとおりである。

【事例2】

健康推進課は、一般財団法人奈良県健康づくり財団に普通財産である健康づくりセンターを「事業所健診事業等の独自事業のほかに、県から移管を受けた市町村集団健診事業などの公的事业も行っており、公共性、公益性が高い団体である」との理由で、貸付料（貸付料算定額年間43,192,862円）を無償とし貸付している。

一般財団法人奈良県健康づくり財団は、運動施設事業の廃止及び人員削減により、平成19年度より収支差額が黒字となっており、平成21年度以降は毎年、収支差額が5千万円以上の黒字となっている。

一般財団法人奈良県健康づくり財団は、昭和60年に増加する医療費に対応するため医療法の一部改正が行われ、地域医療計画の作成を柱とした包括医療体制の確立と医療システムが推進される中、「総合的な健康づくりと包括的地域医療の開発・推進を行うことにより、県民の健康の保持増進を図ること」を目的に、昭和62年3月県及び保健医療関係7団体の出資により設立された。

なお、健康推進課によると、同法人は、平成25年に財団法人から一般財団法人へ移行した際に公益目的事業として認定された住民健診を行っており、住民健診は、一般財団法人奈良県健康づくり財団全体の収支からみると割合が低いものとなっているが、競合する民間業者が少ない山間へき地への対応は、低廉な価格を提示し、市町村の財政負担の軽減に寄与しているとしている。また、対がん協会の業務を継承し、がん撲滅のためのキャンペーン活動など普及啓発に積極的に取り組んでおり、胃内視鏡の画像評価を行うがん予防対策推進委員会胃がん検診部門の事務局として市町村との調整を行っているとしている。また、要望に応じて健康づくりに関する出張講座を行うなど、収支には現れない公益事業を広く実施しており、現在も一般財団法人奈良県健康づくり財団の事業において一定の公益性は保たれているとしている。

【監査意見】 貸付料を無償としている必要性、根拠等の再検討について

一般財団法人奈良県健康づくり財団は、県及び県内医療機関関係団体等が一体となって健診をはじめとする保健事業に取り組むこととした設立趣旨がある。

健康推進課は、前記のとおり無償貸付等通知に規定されている無償貸付等条例第4条を適用する要件である「公共又は公益性が著しく濃厚であり、借受者が営利を目的とせず、利益をあげない場合」又は「県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について相手側から恩恵を受けている場合」に該当するかどうか明らかにしないまま、一般財団法人奈良県健康づくり財団が「事業所健診事業等の独自事業のほかに、県から移管を受けた市町村集団健診事業などの公的事业も行っており、公共性、公益性が高い団体である」ことを理由として、貸付料（貸付料算定額年間43,192,862円）を無償として貸し付けている。

同法人は、平成25年に財団法人から一般財団法人へ移行した際に継続（公益目的）事業として認定された「住民健診」を行っており、平成29年度には、人間ドック事業等の収益事業（学校健診、事業所健診を含む）の収支差額が120,819千円の黒字、継続（公益目的）事業の収支差額が41,726千円の赤字となっており、法人会計の収支差額26,826千円の赤字と併せて、法人全体として収支差額が52,267千円の黒字となっている。また、平成29年度の市町村集団健診として、他者との見積合せの結果、18市町村の健診を受託しているが、他者が採算性等の問題から見積合せを辞退して、同法人の1者のみの見積り提出となっているものはない状況となっている。

以上のことから、健康推進課は、無償貸付の理由としている同法人の公的事业の実施状況、収支の状況及び見通し等を具体的に検証し、貸付料を無償としていることがその公的事业等に対する、交付金又は補助金に類する利益供与の規模として適切かどうか、貸付料を全額無償としている必要性、根拠等について、総合的に再検討を行う必要があると認められる。

（対象課 健康推進課）

カ 自動更新条項を設けている貸付契約

貸付契約については、契約期間を迎えた際に、あらためて契約を締結するものと、契約期間の定めはあるものの、「契約期間満了の日までに、甲、乙いずれかの書面による異議の申し出がないときは、この契約は、当該契約期間満了の日の翌日から更に〇年間更新されたものとみなす」という旨の条項（以下「自動更新条項」という。）を設けて双方に異議がない場合は自動的に契約期間を更新するものがある。

そこで、自動更新条項の設定の状況を調査したところ、表1-3-カのとおり、契約期間を定めていて自動更新条項を設けていない契約が8件、自動更新条項を設けている契約が7件となっている。7件のうち、自動更新条項を設けているものの「更新をしたものとみなすが、更新の都度、契約書は作成するものとする。」旨を定めて、契約更新の都度新たに契約書を作成するとしている契約が4件、従来の契約書のまま自動更新とする契約が3件となっている。契約更新の都度新たに契約書を作成している契約については、更新の際に新規の貸付契約の場合と同様に部局長等の決裁を受けており、内部の意思決定の手続は、契約期間を定めていて自動更新条項を設けていない契約と変わりはない。しかし、従来の契約書のまま自動更新とする契約では、貸付当初の決裁等の後は部局長等の決裁等を受けていないため、貸付料を無償とする貸付を継続することについて、十分に検討していないものが1件あった。

(表1-3-カ) 貸付契約に係る自動更新条項の設定状況

態 様	件数
①自動更新条項を設けていない貸付契約	8
②自動更新条項を設けている貸付契約	7
更新の都度新たに契約書を作成	4
従来の契約書のまま自動更新	3
合計	15

【監査意見】 貸付契約における自動更新について

普通財産の貸付では、貸付契約の更新に当たって、従来の無償貸付又は減額貸付を継続するか否か、その都度検討すべきであり、状況等の変化に伴い、必要に応じて貸付を継続しないこととなることも想定される。

今回の監査において自動更新条項を設けることによって、当初の契約締結から自動更新を続け、自動更新時には無償貸付の継続が適切か否か検討していないものが見受けられた。自動更新条項による貸付契約の長期化は、当該財産に対する管理意識の低下が懸念され、また、貸付料を無償とすることの検討が十分に行われなことが懸念される。

また、普通財産の貸付契約で自動更新条項を設けている契約と自動更新条項を設けていない契約があったり、自動更新条項を設けていても、自動更新の際に新たに契約書を作成する契約と新たに契約書を作成せず従来の契約書のままとする契約があったりして、各課によって自動更新条項の設定の取り扱いが区々となっている。

以上のことから、管財課は、貸付契約における自動更新条項についての要件等を通知等に規定する必要があると認められる。

(対象課 管財課)

キ 貸付契約の更新に係る貸付料の検討

前記のとおり貸付料は有償が原則であり、貸付契約の更新に当たっては、以前から貸付料を無償等としていたとしても、その都度無償等とするか検討すべきである。

そこで、15件から契約期間中で更新を迎えていない3件を除いた12件について、普通財産の貸付契約の更新（自動更新を含む。以下同じ。）時に、貸付料を無償等とすることが適切か、その必要性を検討しているか調査した。

調査したところ、表1-3-キのとおり、11件は貸付料を無償等とすることの必要性を検討しており、11件のうち、9件は文書で検討内容を残している一方で、2件は文書で検討内容を残していなかった。また、残りの1件は、普通財産の貸付契約の更新時に、貸付料を無償とすることが適切か、その必要性を検討していなかった。

(表1-3-キ) 貸付契約の更新に係る貸付料の検討及び自動更新条項

態 様	件数
①当初の貸付契約の期間中で更新を迎えていない貸付	3
自動更新条項のない契約	1
自動更新条項のある契約	2
更新時に新しい契約書を作成	1
当初の契約書のまま自動更新	1
②当初の貸付契約の期間を終え、更新を迎えたことがある貸付	12
貸付料を無償等とすることの必要性を検討している貸付	11
書面で検討内容を残している貸付	9
自動更新条項のない契約	6
自動更新条項のある契約	3
更新時に新しい契約書を作成	3
当初の契約書のまま自動更新	0
書面で検討内容を残していない貸付	2
自動更新条項のない契約	1
自動更新条項のある契約	1
更新時に新しい契約書を作成	0
当初の契約書のまま自動更新	1
貸付料を無償等とすることの必要性を検討していない貸付	1
自動更新条項のない契約	0
自動更新条項のある契約	1
更新時に新しい契約書を作成	0
当初の契約書のまま自動更新	1
合計	15

貸付契約の更新時に、貸付料を無償とすることが適切か、その必要性を検討していない事例を示すと、次のとおりである。

【事例3】

林業振興課は、奈良県森林組合連合会に対して、林業の機械化の推進のために行われる研修事業の使用に供するため、吉野町に所在する建物3棟、土地151,989.86㎡及び物品を貸し付けている。その使用貸借契約書には、「貸付期間が満了する日の30日前までに双方から申し出がないときは、この契約は、さらに3年間延長されたものとし、以後この例によるものとする。」としているため、平成12年4月1日から平成15年3月31日の貸付期間の後、平成31年3月時点まで自動更新され、20年近く経過している。

林業振興課は、「当初の契約の締結に当たり、十分検討しており、更新に当たってその状況に何ら変化が生じていないため」として、貸付契約の自動更新時に、引き続き貸付料を無償とすることが適切か、その必要性を検討していなかった。また、状況の変化が生じていないことの確認の有無、内容について文書で記録して残していなかった。

【監査意見】 普通財産の貸付契約に係る更新時の検討事項を文書で記録することについて

貸付料を無償等としている貸付契約の更新の際の検討事項について、特段の規定はない。

しかし、貸付契約の更新に当たって、以前から貸付料を無償等としていたとしても、状況等の変化に伴い、必要に応じて貸付料を徴収すべきこととなることも想定される。

林業振興課は、契約の当初に貸付料を無償にすることについて十分に検討し、状況に変化がないから貸付料を無償とすることが適切か、その必要性を検討していないとしているが、無償貸付は例外的なものであるため、自動更新の際に引き続き貸付料を無償とすることが適切か検討し、いつ、どのような内容を検討したか事後的に検証できるように、その検討内容を文書で記録して残しておく必要があると認められる。

そして、管財課は、各課が普通財産の貸付契約の更新の際に、引き続き貸付料を無償等とすることの必要性を検討し、検討内容を文書に記録することを通知等に規定し、普通財産の貸付を所掌する各課に周知徹底する必要があると認められる。

(対象課 林業振興課、管財課)

2 行政財産の使用許可

前記のとおり、法第238条の4第7項により、行政財産は、本来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こととされている。

行政財産の使用許可は行政上の許可処分である。

(1) 行政財産の使用許可の状況について

ア 部別の使用許可の件数

県では、行政財産を県の間で相互に使用する場合についても、規則との関係を明確にするという趣旨から、使用許可手続によることとしていて、県の間で相互に使用する場合の件数は32件となっており、県以外の団体等に対して行った行政財産の使用許可の件数は、監査の対象とした610件からこの32件を除いた578件となっている。578件の部別の件数は、表2-1-アのとおり、くらし創造部が165件、教育委員会が111件等となっており、両部の件数が全体の約半数を占めている。くらし創造部では「古都の歴史的風土保全」のために買入れ保有している土地について景観形成活動のために使用許可しているものの件数が、教育委員会では学校の自動販売機、育友会の事務スペースとして使用許可しているものの件数が、それぞれ多くなっている。

(表2-1-ア) 部別の使用許可の件数

態 様	件数
① 総務部	58
② 地域振興部	27
③ 福祉医療部	19
④ くらし創造部	165
⑤ 産業雇用振興部	28
⑥ 農林部	16
⑦ 県土マネジメント部	50
⑧ 教育委員会	111
⑨ 警察本部	87
⑩ 水道局	17
合計	578 (561)

(注) () の数値は水道局を除いたもの (以下同じ)

イ 使用許可をしている財産の種類

行政財産を使用許可している財産の種類は、表2-1-イのとおり、土地が326件、建物が172件、土地及び建物が74件となっており、その他6件は、防犯カメラ、表示板等の設置のために柱、フェンス等について使用許可したものである。

(表2-1-イ) 使用許可をしている財産の種類

態 様	件数
① 土地	326
② 建物	172
③ 土地及び建物	74
④ その他	6
柱の一部	2
フェンスの一部	2
回線の設置	2
合計	578

ウ 使用許可をしている財産の使用目的

使用許可している行政財産の使用目的は、表2-1-ウのとおり、古都の歴史的風土保全のために買い入れて保有している土地について、保全の趣旨を理解している団体や個人が農業活動、園地の清掃活動、森林整備等の景観形成活動に使用するためのものが120件、県の事務又は事業の遂行に密接な関係を有する団体等が事務室として使用するためのものが95件等となっている。

(表2-1-ウ) 使用許可をしている財産の使用目的

態 様	件数
① 事務室(事務スペース)	95
② 食堂	11
③ 売店	19
④ 駐車場	7
⑤ 倉庫・物置	32
⑥ ATM	6
⑦ 自動販売機	67
⑧ 運動施設	9
⑨ 地震観測用施設	4
⑩ バス停留所	16
⑪ 公園	4
⑫ 研究施設	4
⑬ その他	304
景観形成活動のため	120
事務室と駐車場等、事務室と複数用途のもの	33
プリンター、FAX、パソコン設置、コピー、端末設置等	22
動物進入防止等の柵	5
その他	124
合計	578

エ 使用許可の期間

使用許可の期間については、無償貸付等通知により、通常1年以内を原則とし、その用途又は目的により許可期間を延長する必要がある場合は2年を限度とするとしている。ただし、道路法（昭和27年法律第180号）等他の法令で期間の定められている工作物（電柱、ガス管等）については、その法令の定める期間で許可することができるとしている。

そこで、行政財産の使用許可の期間を調査したところ、表2-1-エのとおり、1年となっているものが537件、許可期間が2年を超えるものが11件となっており、このうち、道路法等他の法令で期間の定められている工作物（ガス管等）が8件、水道局の許可案件が2件、道路法等他の法令で期間の定められていないものが1件となっている。

この1件は、文化資源活用課が、京都大学大学院教授に対して気象測定器設置を目的として3年2ヶ月の使用許可をしているものであるが、無償貸付等通知で2年を超えて許可することができるものには該当しないものであり、無償貸付等通知に違背した使用許可となっている。

なお、水道局は地方公営企業であり、地方公営企業法（昭和27年法律第92号）第33条において、地方公営企業の用に供する資産の取得、管理及び処分は管理者が行うとされていることから、無償貸付等通知の対象とはなっていない。

（表2-1-エ）使用許可の期間

態 様	件数
① 1年	537
② 1年を超え2年まで	30
③ 2年を超え10年まで	11
道路法等他の法令で期間の定められている工作物(ガス管等)	8
水道局の許可	2
道路法等他の法令で期間の定められていないもの	1
合計	578

無償貸付等通知に違背して、2年を超えた期間で使用許可していた事例を示すと、次のとおりである。

【事例4】

文化資源活用課は、京都大学大学院教授から明日香村の水田に研究のために気象測定器を設置することについて行政財産の使用許可の申請があり、平成29年1月25日から平成32年3月31日までの期間で、使用許可をしていた。

【監査意見】 使用許可の期間について

文化資源活用課は、無償貸付等通知に基づき、使用許可に当たって適切な期間を設定する必要があると認められる。

また、管財課は、同様の事例が発生しないように使用許可の期間の設定について、各課に対して周知徹底する必要があると認められる。

(対象課 文化資源活用課、管財課)

(2) 行政財産の使用料を減免している使用許可の相手方、根拠等について

ア 使用料の取扱い

使用料条例第2条では「行政財産を使用しようとする者は、使用料を納付しなければならない。」とされており、使用料について有償を原則としているが、第4条では使用料を減免できる旨とその要件を規定している。

行政財産の使用許可をしている案件における使用料の取扱いは、表2-2-アのとおり、減免していないものが120件、減免しているものが458件、このうち全額減免が334件、一部減免が124件となっている。使用許可の約6割で使用料が全額減免となっており、一部減免を含めると使用許可の約8割で全額減免又は一部減免となっていて、多くの案件で使用料が減免されている状況となっている。

(表2-2-ア) 使用料の取扱い

態 様	件数
① 減免していない	120 (116)
② 減免している	458 (445)
全額減免	334 (321)
一部減免	124
合計	578 (561)

イ 使用料を減免している相手方

使用料を減免している相手方について、使用料の減免の根拠である使用料条例第4条各号に定める減免の対象者ごとに整理して示すと、表2-2-イのとおり、知事が特に必要と認める者（使用目的：景観形成活動等）が176件、公共的団体（使用目的：事務室、倉庫等）が104件、職員等の福利厚生又は病院等の利用者等の便益を図ることを目的とする団体（使用目的：事務室等）が98件となっている。知事が特に必要と認める者に対するものが多いのは、使用料条例第4条第3号「前二号に掲げる場合のほか、知事が特に必要と認めるとき」に該当するものとして使用許可している案件が多いためである。

(表2-2-イ) 使用料を減免している相手方

態 様	件数
① 国等	5
② 地方公共団体	63
③ 公共団体	12
④ 公共的団体	104
⑤ 使用料条例第4条第2号に規定する「職員等の福利厚生又は病院等の利用者等の便益を図ることを目的とする団体」	98
⑥ 知事が特に必要と認める者	176
合計	458

ウ 使用料を減免していない相手方

行政財産の使用許可の使用料を減免していない120件の使用許可の相手方は、企業（使用目的：バス停留所、売店、食堂等）が34件、公共的団体（使用目的：売店、事務室等）が23件、国等（使用目的：防止柵、雨量計等）が20件等となっている。

エ 使用料の算定及び減免率

前記のとおり、使用料を全額減免する際に、使用料を算定する必要があるか否かについて特段の規定はないが、使用料について有償を原則としていて減免は例外的なものとされている。

そこで、使用料を全額減免している案件について使用料を算定しているか、使用料を一部減免している案件について減免の割合はどのようになっているか、調査をしたところ、表2-2-エのとおり、使用料を全額減免しているもの334件のうち、使用料を算定していないものが328件となっており、ほとんどの案件で使用料を算定せずに全額減免の判断をしている。

また、使用料を一部減免しているもの124件のうち、60%減免をしているものが64件、30%減免をしているものが33件、80%減免をしているものが26件となっている。

（表2-2-エ）使用料を全額減免にしている案件の使用料算定状況、使用料の一部減免の割合

態 様	件数
① 全額減免	334 (321)
使用料を算定している	6
使用料を算定していない	328 (315)
② 一部減免	124
80%の減免	26
60%の減免	64
30%の減免	33
20%の減免	1
その他	0
合計	458 (445)

使用料を全額減免しているが、使用料を算定している参考事例を示すと、次のとおりである。

【参考事例 2】

郡山警察署は、一般財団法人奈良県交通安全協会郡山支部協会に対して、LED広報表示板操作機（端末）の設置スペースとして建物1㎡について平成29年4月1日から平成30年3月31日まで使用許可している。

使用許可に当たって、本来徴収すべき年間の使用料10,790円を算出した上で、当該端末はドライバーや地元住民に対し交通安全意識高揚のため設置しているLED広報表示板にかかる操作機であることから、公共用に供する交通安全設備の一部であるという理由で、使用料を全額減免とする判断をしている。

【監査意見】 使用料の算定について

使用料は有償を原則としており、各課及び水道局では本来徴収すべき使用料を算定した上で、全額減免とするか判断をする必要があると認められる。

そして、管財課は、各課が行政財産の使用許可をしようとする場合には、事務の透明性を高める観点から貸付料を算定した上で、全額減免とするか判断すべきであることを通知等に規定するよう検討する必要があると認められる。

（対象課 管財課）

オ 使用料の減免に係る根拠条文等

前記のとおり、使用料は有償を原則とされているが、使用料条例第4条により使用料を減免することができることとされ「行政財産目的外使用許可使用料の減免について」（平成19年3月30日管第203号。以下「減免通知」という。）に減免の条件、減免率を規定している。

そこで、使用料を減免している458件から、減免通知の対象とはなっていない水道局が減免している13件を除いた445件について、その根拠が、減免通知に規定しているどの条件に該当するか調査したところ、表2-2-オのとおり、①使用料条例第4条第1号に該当するもので「防犯、防火設備及び施設、選挙ポスター掲示場、基準点等、公用又は公共用に供するため使用させる場合」に該当するものが72件、②使用料条例第4条第2号に該当するもので「職員、学生、病院における入院患者等県の施設を使用する者の福利厚生のために使用させる場合」に該当するものが98件、③使用料条例第4条第3号に該当するもので「上記のほか、知事が特に必要があると認める場合又は、公益上特に必要と認める場合」に該当するものが164件等となっている。

なお、実際に適用した減免率が減免通知に規定している減免率と相違しているものがないか併せて調査したが、相違しているものはなかった。

(表2-2-オ) 使用料の減免に係る根拠条文等

行政財産の目的外使用許可の使用料に係る減免の根拠条文及び条件	規定の減免率	減免の件数
① 使用料条例第4条第1号(国又は他の地方公共団体その他公共団体若しくは公共的団体が公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため使用するとき)		172
防犯、防火設備及び施設、選挙ポスター掲示場、基準点等、公用又は公共用に供するため使用させる場合	100%	72
県の事務又は事業の遂行に密接な関係を有する団体において、その事務又は事業の用に供するため使用させる場合	80% 又は 60%	25 59
公の学術調査研究、公の施策等の普及宣伝その他公共目的のために行われる事業の用に供するため短期間使用させる場合	100%	0
庁舎の一部(グラウンド等)を公共的団体等の主催する野球大会等に使用させる場合で、使用期間が一時的であり、営利を目的としない場合	100%	8
電気、水道、ガス事業、その他公益事業の用に使用させる場合	100%	3
災害、その他の緊急事態発生により応急施設として利用させる場合	100%	5

② 使用料条例第4条第2号(職員等の福利厚生又は病院等の利用者等の便益を図ることを目的とする団体がそれらの目的のため使用する とき)		98
職員、学生、病院における入院患者等県の施設を使用する者の 福利厚生のために使用させる場合	100% 以内	98
	100%	65
	30%	33
③ 使用料条例第4条第3号(前2号に掲げる場合のほか、知事が特に 必要と認めるとき)		175
県の庁舎、施設等の機能を高める場合で下記条件に該当する とき	100% 以内	9
施設の利便性の向上に資するもので、当該施設の立地等の事情 により事業収益を確保することが困難である場合、又は、施設側 より当該設置を真に要請する場合	100% 60%	8 1
県の庁舎、施設等の機能を高める場合で下記条件に該当する とき	20%	1
県の事務事業との関連上施設に設置が必要とされる場合		
災害、その他の緊急事態発生により応急施設として利用させる場 合で、奈良県行政財産使用料条例第4条第1号に該当する場合を 除き、短期間利用させる場合	100%	0
法令の規定により、便宜供与を行うことが適当と認められる場合	100% 以内	1
	100%	1
上記のほか、知事が特に必要があると認める場合、又は、公益上 特に必要と認める場合	100% 以内	164
	100%	159
	80%	1
	60%	4
合計		445

【監査意見】 行政財産の使用料の減免の条件の一層の明確化について

前記のとおり、使用料条例第4条第3号に該当するもので、減免通知で規定する条件の「上記のほか、知事が特に必要があると認める場合、又は、公益上特に必要と認める場合」に該当するものが164件となっており、164件のうち全額減免しているものが159件となっている。また、164件のうちには日本赤十字社奈良県支部に対する事務室等、職員労働組合に対する事務室、奈良交通株式会社に対するバス停留所、奈良教育大学自然環境教育センターに対する研究施設、防犯協議会に対するFAX設置、団体等に対する景観形成活動（120件）等様々な内容のものが含まれており、445件全体の4割弱を占めている。使用料については、有償を原則としており、減免を認める場合はより一層の透明性の確保が求められることから、管財課は、具体的にどのようなものが減免通知に定める条件の「上記のほか、知事が特に必要があると認める場合、又は、公益上特に必要と認める場合」に該当するのか、具体例及びより詳細な条件を示し、減免の取扱いを明確にするよう検討する必要があると認められる。

（対象課 管財課）

（3）行政財産の使用料を減免している使用許可の許可の条件、使用料等について

前記のとおり、使用許可を行う場合、使用料について有償を原則としている。

そこで、使用料を減免している458件のうち、次の条件により27件を選定し、行政財産の減免に係る事務手続等について調査した。

- ①使用許可の相手方が地方公共団体以外のもの
- ②使用許可の面積が1㎡を超えるもの。（各課及び水道局で対象案件が複数ある場合は、面積が大きいもの）
- ③各課及び水道局での状況を広く監査するために、各課及び水道局から1件選定する。（件数の多い学校、警察署については、3件選定する。）

○選定した27件の行政財産の使用許可

所属	相手方	用途
自治研修所	日本赤十字社奈良県支部	事務室、駐車場及び倉庫等
奈良県税事務所	奈良マラソン実行委員会	事務室
中南和県税事務所	奈良県職員労働組合	事務室
自動車税事務所	奈良県土地開発公社	事務室及び駐車場
管財課	近畿管区警察局奈良県情報通信部	通信装置設置及び駐車場
橿原考古学研究所	一般財団法人橿原考古文化財団	売店
万葉文化館	(株)ALU	食堂
図書情報館	奈良県NIE推進協議会	事務室
吉野保健所	吉野食品衛生協会	事務室
地域福祉課	社会福祉法人奈良県社会福祉協議会	事務所、倉庫及び駐車場
障害福祉課	(株)南都銀行	ATM
食品衛生検査所	公益財団法人奈良県食肉公社	事務室及び食堂
景観・自然環境課	NPO法人森づくり奈良クラブ	竹林整備(生駒)
産業振興総合センター	公益財団法人奈良県地域産業振興センター	事務室
雇用政策課	日本労働組合総連合会奈良県連合会	事務室
農業研究開発センター	一般社団法人奈良県植物防疫協会	事務室
流域下水道センター	近畿日本鉄道(株)	駅舎及び資材置き場
住まいまちづくり課	奈良交通(株)	バス停留所
学校支援課	奈良県立高田高等学校PTA	自動販売機
奈良高等学校	奈良県立奈良高等学校育友会	購買部スペースを含む食堂棟
山辺高等学校	奈良交通(株)	バス停留所
郡山高等学校	奈良県立郡山高等学校育友会	事務室及び食堂
警察本部	一般財団法人奈良県交通安全協会	普通自動車安全運転技能特別練習場
奈良西警察署	奈良西少年剣道クラブ	運動施設
生駒警察署	生駒市柔道連盟	運動施設
天理警察署	田原本柔道連盟代表	少年柔道教室
水道局	大和平野土地改良区	農業分水の分水施設及び分水管
合計		27

ア 使用許可をした財産に係る使用状況の確認

規則第20条には、「部局長は、公有財産について法第238条の4第7項の規定による使用又は普通財産の貸付け若しくは普通財産を貸付け以外の方法による使用をさせた場合においては、許可、貸付け等の目的以外の目的に使用させ、又は当該公有財産の原状を変更させてはならない。ただし、止むを得ない理由がある場合において知事の承認を受けたときは、この限りでない。」と規定されている。

そこで、27件の行政財産の使用許可をしている各課及び水道局は、許可の相手方の財産の使用状況を確認をしているか、また、許可の相手方が知事の承認を得ずに、行政財産等について目的外使用、行政財産等の現状を変更していた事例があるか調査したところ、27件全ての案件で、各課及び水道局は、所管している行政財産の状況を確認又は把握しており、また、許可の相手方が知事の承認を得ずに、行政財産等を目的外使用していたり、行政財産等の現状を変更したりしていた事例はないとしている。

イ 使用許可の条件

行政財産の使用許可に当たって、許可の相手方に対して行政財産を使用目的以外の目的に使用してはならない旨及び行政財産の原形を変更してはならない旨を使用許可の条件としているか調査したところ、27件全ての案件で、許可の相手方に対して使用目的以外の目的に使用してはならない旨及び行政財産の原形を変更してはならない旨を使用許可の条件としていた。

ウ 使用許可をしている財産の使用料

使用料を全額減免する際に、使用料を算定する必要があるか否かについて特段の規定はないため、前記のとおり、使用料を全額減免をしている案件のほとんどの案件で使用料を算定していない。

そこで、使用料を減免することによる歳入への影響を把握するために、27件の行政財産の使用許可のうち、全額減免としている17件に係る平成29年度1年間の使用料を無償貸付等通知により算定するよう所掌する各課及び水道局に求め、一部減免の10件と合わせて集計したところ、表2-3-ウのとおり、使用料算定額が10万円未満のものが5件となっている一方で、500万円以上のものが5件となっている。

このうち、使用料算定額が10,000,000円を超えているものは、社会福祉法人奈良県社会福祉協議会に対して事務所、駐車場、倉庫を使用許可している案件に係る使用料算定額20,003,778円（80%減免 減免額 16,003,023円）、近畿管区警察局奈良県情報通信部に対して通信装置設置、駐車場を使用許可している案件に係る使用料算定額17,692,677円（全額減免 減免額 17,692,677円）の2件となっている。

27件全体では、使用料算定額92,451,489円に対して、減免した額は82,629,217円となっている。27件の使用許可分だけでも県の歳入に対する影響は大きいものとなっている。

なお、地方公営企業である水道局の1件を除いた26件では、使用料算定額92,396,969円に対して、減免した額は82,574,697円となっている。

(表2-3-ウ) 使用料算定額

態 様		件数	
① 10万円未満		5(4)	
② 10万円以上～100万円未満		7	
③ 100万円以上～500万円未満		10	
④ 500万円以上～1,000万円未満		3	
⑤ 1,000万円以上～3,000万円未満		2	
合計		27(26)	
使用料算定額	92,451,489円 (92,396,969円)	減免した額	82,629,217円 (82,574,697円)

エ 使用許可の使用料に係る検討

減免通知では、「県では、使用料について有償を原則としています。減免措置は、許可の相手方に特別の利益を与えることになるので慎重に判断してください。」と規定しており、使用許可に当たっては以前から同じ相手方に同じ内容の許可をし、使用料を減免していたとしても、その都度減免するか検討する必要がある。

そこで、27件の行政財産の使用許可を所掌する各課及び水道局が行政財産の使用許可の期間が終了し、再度同じ相手方に同じ内容で使用許可を行う際に、使用料を減免することの必要性を検討しているか調査したところ、表2-3-エのとおり、27件のすべての案件で使用料を減免することの必要性を検討しているとしているが、これらのうち18件の案件では文書で検討内容を記録し残していない。

(表2-3-エ) 使用許可の使用料に係る検討

態 様	件数
① 使用料を減免することの必要性を検討している案件	27
書面で検討内容を残している案件	9
書面で検討内容を残していない案件	18
② 使用料の減免を行うことが適切かどうか検討していない	0
③ 新規の使用許可(以前から使用料の減免をしている案件ではない)	0
合計	27

【監査意見】 使用許可の使用料に係る検討事項を文書に記録することについて

行政財産の使用許可の期間が終了し、再度同じ相手方に同じ内容で使用許可を行い、使用料を減免する際の検討事項について、特段の規定はない。

しかし、使用許可に当たって、以前から使用料を減免していたとしても、状況等の変化に伴い必要に応じて使用料を有償とすべきこととなることが想定される。

管財課は、各課が同じ相手方に、同じ内容の使用許可をする場合でも、その都度使用料を減免することの必要性を検討し、いつ、どのような検討をしたかわかるよう、その検討内容を文書に記録することを通知等に規定し、行政財産の使用許可を所掌する各課に周知徹底する必要があると認められる。

(対象課 管財課)

3 行政財産の貸付

前記のとおり、行政財産は、法第238条の4第1項の規定により貸付が原則としては禁止されている。ただし、行政財産本来の用途又は目的を妨げない限度において法第238条の4第2項の規定により貸付することができることとされている。

(1) 行政財産の貸付の状況について

ア 部別貸付状況

部別の行政財産の貸付の状況について、調査したところ、警察本部の貸付が37件、総務部の貸付が26件と多くなっていて、これは本庁舎、分庁舎及び各警察署等における自動販売機の設置のための貸付が多いためである。

また、総務部の貸付の26件のうち、1件は大和郡山市に対する高齢者及び障害者の就労、雇用促進のための公共スペースに使用するための貸付となっている。

(表3-1-ア) 部別の行政財産の貸付状況

態 様	件数
① 総務部	26
② 地域振興部	2
③ 暮らし創造部	3
④ 産業雇用振興部	3
⑤ 農林部	3
⑥ 県土マネジメント部	2
⑦ 警察本部	37
合計	76

イ 貸付の相手先、貸付財産の使用目的及び財産の種類

行政財産を貸し付けている相手方、使用目的、貸し付けている財産の種類を調査したところ、表3-1-イのとおりとなっている。

企業に対する貸付（使用目的：自動販売機72件、食堂1件、売店1件）が74件、大和郡山市に対する貸付（使用目的：高齢者及び障害者の就労、雇用促進のための公共スペース）が1件、個人に対する貸付（使用目的：自動販売機）が1件となっている。

行政財産を貸し付けている財産の種類は、建物が66件、土地が9件、土地及び建物が1件となっている。

(表3-1-イ) 行政財産の貸付の相手方、使用目的及び財産の種類

態 様	件数
① 企業	74
自動販売機	72
建物	64
土地	8
食堂	1
建物	1
売店	1
建物	1
② 地方公共団体	1
高齢者及び障害者の就労、雇用促進のための公共スペースとして、大和郡山市へ貸付	1
土地及び建物	1
③ 個人	1
自動販売機	1
土地	1
合計	76

ウ 貸付の期間

行政財産を貸し付けている期間を調査したところ、表3-1-ウのとおり、2年を超え5年までに該当するものとして、自動販売機が72件、大和郡山市に対する高齢者及び障害者の就労、雇用促進のための公共スペースが1件、計73件、5年を超え10年までに該当するものとして、食堂が1件、売店が1件、計2件、1年に該当するものとして自動販売機が1件となっている。

(表3-1-ウ) 貸付の期間

態 様	件数
① 1年	1
② 1年を超え2年まで	0
③ 2年を超え5年まで	73
④ 5年を超え10年まで	2
合計	76

エ 貸付料の取扱い

前記のとおり、法第237条第2項では、普通地方公共団体の財産を適正な対価なくして貸し付けることを原則禁止しているが、無償貸付等条例第5条により、貸付料を無償等とすることができることとされている。

行政財産の貸付について貸付料を無償としているものは1件で、大和郡山市に対する高齢者及び障害者の就労、雇用促進のための公共スペースのための貸付であり、貸付料を有償としているものは75件となっている。

(表3-1-エ) 貸付料の取扱い

態 様	件数
① 貸付料を無償等としている貸付	1
無償としている貸付	1
減額している貸付	0
② 貸付料を無償等としていない貸付	75
合計	76

(2) 行政財産の貸付料を無償等としている貸付の状況について

前記のとおり、行政財産の貸付を行う場合、貸付料について有償が原則である。

監査の対象とした行政財産の使用許可76件のうち、貸付料を無償としている貸付1件について、行政財産の無償貸付に係る事務手続等について調査した。

○行政財産の貸付に係る監査対象

所属	相手方	用途
税務課	大和郡山市	ラウンジ、厨房、事務室、更衣室、書庫、倉庫及び駐車場（高齢者及び障害者の就労、雇用促進のための公共スペース）

貸付料を無償とする際に、貸付料を算定する必要があるか否かについて特段の規定はない。

上記の貸付では、貸付料を算定しておらず、貸付料を算定せずに無償の判断をしている。

そこで、貸付料を無償とすることによる歳入への影響を把握するために、上記の貸付を所掌している担当課に平成29年度1年間の貸付料を算定するよう求めたところ、貸付料算定額は8,162,401円となっている。

【監査意見】 貸付料の算定について

貸付料は有償を原則としており、担当課では本来徴収すべき貸付料を算定した上で、無償とするか判断をする必要があると認められる。

そして、管財課は、各課が普通財産の貸付をしようとする場合には、事務の透明性を高める観点から貸付料を算定した上で、無償とするか判断すべきであることを通知等に規定するよう検討する必要があると認められる。

(対象課 管財課)

なお、普通財産の貸付と同様に、当該貸付を所掌している担当課は貸付財産に係る使用状況の確認をしているか、また、借受人が知事の承認を得ずに、行政財産を目的外に使用したり、行政財産の現状を変更したりしていた事案等があるか調査したところ、担当課は、所管している行政財産の状況を確認又は把握しており、また、借受人が知事の承認を得ずに、貸し付けた行政財産を貸付の目的外に使用したり、普通財産の現状を変更したりしていた事案や使用を目的とする権利を譲渡したり、転貸したりしていた事案はなかったとしている。

また、貸付財産に係る契約条項について調査したところ、契約の相手方が使用を目的とする権利を譲渡し又は転貸してはならない旨、財産等を使用目的以外の目的に使用してはならない旨及び原形を変更してはならない旨、それぞれ契約条項としている。

さらに、貸付契約の更新時の貸付料の検討の状況について調査したところ、貸付料を無償とすることの必要性を検討し、書面でその検討内容を記録し残している。

監査意見

今回監査した公有財産に係る貸付契約又は使用許可は、各課ごとに行われているが、貸付契約又は使用許可に係る事務の適正化、透明性の確保等を図るため、関係課と連携の上、検討や取組等を進められたい。

(1) 貸付料又は使用料を無償とし又は減免する手続の明確化について

普通財産の貸付料、行政財産の貸付料又は使用許可に係る使用料は、貸付又は使用の対価として貸付料又は使用料を徴収することが原則である。しかし、69件の普通財産の貸付のうち約6割を占める41件、76件の行政財産の貸付のうち1件、561件の行政財産の使用許可のうち約8割を占める445件で、貸付又は使用許可の相手方が公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するもの等と各課が判断し貸付料又は使用料を無償等とし又は減免していて、その件数は多数となっている。

また、監査した範囲では、普通財産の貸付の15件で貸付料算定額693,266,986円に対して無償等とした額は685,330,761円、行政財産の使用許可の選定した26件で使用料算定額92,396,969円に対して減免の額は82,574,697円、行政財産の貸付の1件で無償とした額は8,162,401円となっている。無償とし又は全額減免をしている案件では、貸付料又は使用料を算定していないものがほとんどであるため、全ての貸付又は使用許可に係る無償等とし又は減免した額の合計額は不明ではあるが、選定した案件の状況から考慮すると、県の歳入に対する影響は大変大きいと推定される。

貸付料又は使用料を無償とし又は全額減免する場合の貸付料又は使用料の算定について規定がなかったり、各課によって貸付契約の契約書に係る自動更新条項の取扱いが区々となっていたり、再度同じ相手方に同じ内容の貸付契約又は使用許可をする場合の検討すべき事項について規定がなかったり、減免通知で規定している減免の条件を更に明確にする必要があるものがあつたりしていた。

については、管財課は、貸付又は使用許可を所掌する各課における事務処理の状況、無償等とし又は減免する場合の基準の適用状況、無償等とし又は減免している件数、金額等を踏まえて、公有財産の貸付又は使用許可に係る無償等とし又は減免する手続等を明確化するための方策を講ずる必要があると認められる。

(対象課 管財課)

(2) 貸付料又は使用料を無償等とし又は減免している状況の公表について

前記のとおり、無償貸付等通知では「普通財産の無償貸付又は減額貸付は、結果的に交付金又は補助金に類するものであるから、公共又は公益性が著しく濃厚であり、借受者が営利を目的とせず、利益をあげない場合又は県が低減しようとする額又はこれと同等以上の額について相手側から恩恵を受けている場合等に限ってこの条例（無償貸付等条例）を適用するものであること。」と規定し、減免通知では「県では、使用料について有償を原則としています。減免措置は、許可相手方に特別の利益を与えることになるので慎重に判断してください。」と規定している。

補助金については、その予算案について議会の承認が必要であり、議会での議論の対象となるが、貸付料又は使用料を無償等とし又は減免する場合は、結果的に補助金等と同様に相手方に利益を与えることとなるのに部局長等の決裁のみで行うことが可能であり、対外的に公表されていないため県民によるチェックが働きにくい仕組みになっている。

については、管財課は、各課が貸付又は使用許可に当たって、貸付料又は使用料について一定額以上を無償等とし又は減免している場合には、その状況をホームページで公表する等、透明性の確保を図ることを検討する必要があると認められる。

(対象課 管財課)

なお、前記のとおり、水道局は、地方公営企業であり、地方公営企業の用に供する資産の取得、管理及び処分は管理者が行うこととされている。今回監査対象とした使用許可17件のうち、減免しているものは13件あり、その内訳は、使用許可の相手方が国等、用途が道路等となっており、件数が少なく、また限定的に運用されていることから、水道局を監査意見（1）及び（2）の対象としない。