# 令和元年度

行政監査結果報告書

令和 2年 3月 備 前 市 監 査 委 員

本報告書は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第199条第2項の規定に基づき行った監査の結果を、同条第9項の規定により備前市議会及び備前市長に提出するものである。

令和2年3月

 備前市監査委員
 大 森 浩 二

 同
 星 野 和 也

# 目 次

|     |       |                  |               |   |   | ページ   |
|-----|-------|------------------|---------------|---|---|-------|
| 第1  | 基準に準拠 | 処してい             | る旨・           | <br>  |   | · · 1 |
| 第2  | 監査の種类 | 頁 · · · ·        |               | <br>  |   | •• 1  |
| 第3  | 監査の対象 | <b>≹</b> · · · · |               | <br>• | • | · · 1 |
|     |       |                  |               |   |   |       |
|     |       |                  |               |   |   |       |
| 第6  | 監査の実施 | 拖場所及             | び日程           | <br>  |   | · · 1 |
| 第7  | 監査の結界 | <b>具・・・・・</b>    | • • • • • •   | <br>  | • | •• 2  |
| 第8  | 意見⋯⋯  | • • • • • •      | • • • • • • • | <br>• | • | ••14  |
| 笋 0 | おわりに. |                  |               | <br>  |   | ••15  |

(注)

1 各表中の符号の用法は、次のとおりである。

「一」・・・・・・該当数値がないもの、算出不能又は無意味なもの

「」・・・・・・
負数

# 第1 基準に準拠している旨

監査委員は、備前市監査基準(平成28年備前市監査委員訓令第4号)に準拠して監査を行った。

# 第2 監査の種類

行政監査(地方自治法(昭和22年法律第67号)第199条第2項の規定による監査)

# 第3 監査の対象

土地開発基金及び土地取得事業特別会計の土地の管理等について

# 第4 監査の着眼点

有効性、効率性、経済性、合規性、実在性、網羅性、権利と義務の帰属等

# 第5 監査の主な実施内容

証 憑 突合、計算突合、現場視察、質問、閲覧等の手法により、効果的かつ効率的に十分かつ適切な監査の証拠を入手して監査を実施した。

# 第6 監査の実施場所及び日程

| 監査期日         | 監査の対象    | 実施場所  |  |
|--------------|----------|-------|--|
| 令和元年5月27日(月) | 総務部契約管財課 | 備前市役所 |  |

# 第7 監査の結果

#### 1 はじめに

本市では、新たな行政課題や多様化する市民ニーズに対して、適切かつ柔軟に対応しながら、これまで以上に地方分権時代にふさわしい財政基盤の強化を図るため、第3次備前市行財政改革大綱(平成27年4月策定)や備前市行財政改革プラン(H27~31)(平成27年4月策定)により、行財政改革に取り組んでいる。同プランでは、公共料金の滞納整理や未利用財産の有効活用、積極的な企業誘致など、歳入確保のためのあらゆる手段を検討することとしている。

このように、行財政改革を進めていく中で、現在、市が所有している土地等のうち、備前市土地開発基金(以下「開発基金」という。)を原資として、土地取得事業特別会計(以下「土地特会」という。)により取得した土地が法令等に従い適切に管理されているか、また、長期間、遊休未利用地となるなど非効率、不経済な状態となっていないかなどについて調査・検証することにより、行財政改革の一層の推進と市民の貴重な財産の効果的な活用に資することを目的として監査を実施した。

#### 2 監査の結果

#### (1) 土地開発基金の概要等

#### ア 地方自治法における基金の概要

地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)によれば、普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために、定額の資金を運用するための基金を設けることができるとされている。

そして、基金を設けたときは、条例で定める特定の目的に応じ、及び確実かつ効率的に運用しなければならないとされている。また、基金の管理については、基金に属する財産の種類に応じ、収入若しくは支出の手続、公有財産若しくは物品の管理若しくは処分又は債権の管理等の例によるとされており、基金の管理に関し必要な事項は、条例でこれを定めなければならないとされている。

#### イ 土地開発基金の概要

市は、備前市土地開発基金条例(平成17年備前市条例第73号。以下「基金条例」という。)に基づき、公用若しくは公共用に供する土地又は公共の利益のため必要な土地をあらかじめ取得することにより、事業の円滑な執行を図るため、開発基金を設置している。

基金条例によると、開発基金の額は、予算の定めるところによるとされており、平成 31年度当初予算では、509,040,252円以内とされている。

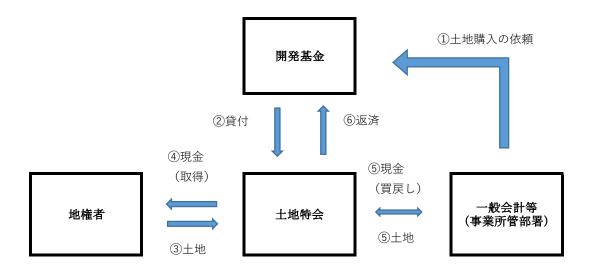
#### ウ 土地取得等の手続き

開発基金を利用して土地を取得する場合、市では、開発基金から土地特会へ現金を貸し付け、土地特会において取得、保有することとしている。その結果、開発基金においては、土地の帳簿上の価格(以下「簿価価格」という。)が土地特会への貸付金として計上されることとなる。

そして、正式に事業化することが決定すると、必要な会計において、当該土地を買い 戻す(以下「買戻し」という。)こととしている。(図1参照)

なお、開発基金により土地を取得する場合は、議会の議決を経ることなく直接、取得 することも可能となっている。

#### 図1 土地特会が開発基金を利用して土地を取得する場合の手続き



- ① 事業所管部署が開発基金により土地を購入することについて、市長の了承を得る。
- ② 開発基金から、土地特会に資金を貸し付ける。
- ③ 地権者との購入手続き、登記事務等を行い、所有権を移転する。
- ④ 所有権の移転を確認した後、土地特会より地権者等に対し支払いを行い、土地特会の土地として管理する。
- ⑤ 事業の進展に合わせ、事業所管部署が土地特会より買戻しを行い管理する。
- ⑥ 買戻しには経過年数に応じた金利が上乗せされる。この買戻資金を原資に、土地特会は金利を上乗せして開発基金に返済する。

#### エ 公有財産の管理の概要

市の公有財産の取扱いについては、備前市公有財産規則(平成17年規則第46号。以下「規則」という。)により行うこととなっている。規則においては、市が、行政財産とする目的のため不動産等を購入する必要がある場合、購入しようとする理由などを具

して市長の決裁を受けなければならないとされており、公有財産について常に現況を把握し、公有財産の維持、保存及び使用の適否、貸付け又は使用させた公有財産の使用状況及び貸付料又は使用料の適否などの事項に注意しなければならないとされている。

また、行政財産の使用許可及び普通財産の貸付けに係る手続き等についても規則で定められている。

#### オ 土地開発公社の概要

土地開発公社は、公共用地、公有地等の取得、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(昭和47年法律第66号)の規定により設立されている。

合併前は、備前市土地開発公社(以下「備前公社」という。)と日生町土地開発公社 (以下「日生公社」という。)が存在していたが、合併後に、日生公社の所有する財産 及び債務を備前公社が引き継いでいる。

その後、用地の先行取得等という備前公社の役割が次第に薄れてきたことから、備前公社が保有していた土地を市が複数年にわたり、開発基金を原資として土地特会により取得した。そして、備前公社は、すべての土地を市に売却し、26年4月に解散している。

#### (2) 監査の状況

#### ア 開発基金の運用状況

開発基金の30年度末の状況についてみると、表1のとおり、現金2億7197万余円、 土地特会への貸付金2億3706万余円、計5億904万余円となっている。これは、26年 度末の開発基金の額5億365万余円に比べて538万余円増加している。

貸付金については、26 年度から増減はない。また、現金については、26 年度に 5564 万余円増加したものの、27 年度以降は、運用益による増加のみで、毎年 2 億円以上が 基金に保有されている状況となっている。

表1 26年度から30年度までの開発基金の額(年度末時点) (単位:千円)

|     |       | 平成26年度   | 27年度     | 28年度     | 29年度     | 30年度     |
|-----|-------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 現金  |       | 266, 588 | 266, 807 | 270, 298 | 271, 064 | 271, 975 |
|     | うち増減額 | 55, 648  | 219      | 3, 490   | 766      | 911      |
| 貸付金 |       | 237, 064 | 237, 064 | 237, 064 | 237, 064 | 237, 064 |
|     | うち増減額 | _        | _        |          |          | _        |
|     | 基金の額  | 503, 652 | 503, 872 | 507, 362 | 508, 129 | 509, 040 |

# イ 土地特会が保有している土地の状況

土地特会が保有している土地の状況をみると、表 2 のとおり、30 年度末時点における保有面積は、計 73,123.20 ㎡となっている。

これらは全て備前公社及び日生公社が購入、保有していたもので、最も長いものは、 6年に取得されてから24年間にわたり保有され続けている。

また、30年度末現在の開発基金における簿価価格と30年度末現在の評価価格を比較すると、簿価価格は2億3706万余円であるが評価価格は6902万余円であり、評価価格が著しく低下している状況となっている。

表 2 土地特会が貸付金で取得し長期間保有している土地の状況 (30 年度末時点)

| 番号  | 名称                              | 所在地   | 取得年度   | 面積(㎡)       | 30年度末簿価<br>価格(a)<br>(千円) | 30年度末評価<br>価格(b)<br>(千円) | 差引額<br>(b)-(a)<br>(千円) |
|-----|---------------------------------|-------|--------|-------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|
| ア   | 備前片上駅東分譲住宅用<br>地                | 東片上   | 平成6年度  | 772. 55     | 55, 236                  | 14, 448                  | △ 40, 788              |
| イ   | 伊部南大窯駐車場用地                      | 伊部    | 平成7年度  | 2, 318. 00  | 63, 314                  | 23, 358                  | △ 39, 955              |
| ウ   | 三石浄化センター関連用<br>地                | 野谷    | 平成9年度  | 2, 512. 00  | 30, 553                  | 12, 895                  | △ 17,658               |
| 工   | 道路改良事業用地                        | 穂浪    | 平成11年度 | 1, 336. 00  | 7, 075                   | 7, 727                   | 651                    |
| オ   | 日生頭島線用地                         | 日生町日生 | 平成13年度 | 9, 597. 00  | 29, 209                  | 426                      | △ 28, 782              |
| - 1 | 鹿久居地内用地                         | 日生町日生 | 平成13年度 | 18, 424. 00 | ,                        |                          |                        |
| カ   | 旧日生町信用農業協同組<br>合用地              | 日生町日生 | 平成13年度 | 461.65      | 18, 026                  | 9, 595                   | △ 8,430                |
| 丰   | 鹿久居地内用地<br>(旧日生町信用農業協同<br>組合用地) | 日生町日生 | 平成13年度 | 37, 702. 00 | 33, 648                  | 573                      | △ 33, 074              |
|     | 合 計                             |       |        |             | 237, 064                 | 69, 024                  | △ 168, 039             |

(注) 取得年度は、備前公社及び日生公社の取得した年度、簿価価格は、平成 31 年 3 月末時点とする。

上記土地特会が長期間保有している土地の個別の状況については、以下のとおりである。

# (ア) 備前片上駅東分譲住宅用地



取得年月日 平成7年3月10日

備前公社の取得価格 45,580,450円 30年度末簿価価格 55,236,474円 30年度末評価額 14,448,229円 簿価価格と評価額の差 △40,788,245円

今後の計画 無

# ① 取得目的及びこれまでの利用状況

備前公社は、7年3月に、駅前分譲住宅用地として、国鉄清算事業団より備前片上駅前ロータリーの東側の土地を取得した。その後、市は、土地の活用計画がないまま20年3月に、開発基金を原資として、備前公社から取得している。

そして、24年4月から市は、当該土地の一部を駅舎管理の一環として、一般財団 法人備前市施設管理公社(以下「管理公社」という。)に貸し付けている。また 同様に、28年9月から、当該土地の一部を資源回収ステーション用物置設置用の用 地として、地元地区に無償で貸し付けている。

#### ② 現状

市は、当該土地の購入目的が駅前分譲住宅用地であったにもかかわらず、これまで駅前分譲住宅用地としての整備を行わず、管理公社や地元地区に貸し付けている。そして、30年度における貸付額は268,050円であった。

なお、管理公社は、当該土地を駐車場用地として管理しており、30年度の収入額は1,318,300円となっていた。

#### ③ 意見

市は、駅前分譲住宅用地という購入目的と現状の利用状況を踏まえ、今後の利活用方針について検討する必要がある。また、今後も駐車場用地として管理していくのであれば、開発基金からの貸付金を返還し、駐車場事業特別会計等で管理することなどについても検討を進める必要がある。

# (イ) 伊部南大窯駐車場用地



#### ① 取得目的及びこれまでの利用状況

備前公社は、7年8月に、伊部南大窯駐車場用地として、伊部南大窯の北側の土地を取得した。その後、市は、20年3月に、開発基金を原資として、備前公社から取得している。

そして、市は、21年4月から、当該土地の一部を、伊部南大窯周辺整備に係る駐車場用地及び資材置場として、地元地区に無償で貸し付けている。また、同様に、土地の一部を電話柱及び支線用地として、西日本電信電話株式会社に貸し付けており、30年度は4,500円を収入している。

#### ② 現状

当該土地は、17年3月に、教育委員会において、史跡伊部南大窯跡整備構想が

策定され、その中で駐車場用地として記載されている。しかし、30 年度末時点に おいては、駐車場としての整備は行われていない。

#### ③ 意見

市は、今後、当該土地を史跡伊部南大窯跡整備構想において駐車場用地として整備することを予定していることなどから、買戻しを行った上で、行政財産として適切に管理する必要がある。

#### (ウ) 三石浄化センター関連用地



土地情報 備前市野谷238番2 (地目:雑種地、公簿数量:2,512.00 m²)





取得年月日 平成10年3月16日

備前公社の取得価格 不明

30年度末簿価価格 30,553,850円

30年度末評価額 12,895,229円

簿価価格と評価額の差 △17,658,621円

今後の計画 無

#### ① 取得目的及びこれまでの利用状況

備前公社は、10年3月に、三石浄化センター建設に伴う代替用地として、三石 浄化センターの敷地に隣接する土地を取得した。しかし、代替希望者が2名であったため、代替用地の多くが残地となり、結果的に地区対策用地として地元住民 がグランドゴルフなどを行うための場所に利用されている。

なお、備前公社の取得当初から、当該土地の登記簿による所有者は市となっていた。

#### ② 現状

上記のとおり、当該土地は、現在、地元住民がグランドゴルフなどを行うため の場所に利用されている。

しかし、使用に係る手続き等について確認すると、規則による手続き等が執られないままとなっていた。

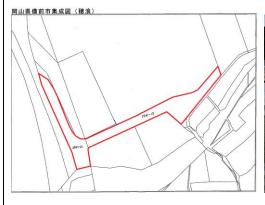
#### ③ 意見

売却等を含めた今後の利活用方法を検討するとともに、今後も地元に提供し続ける場合については、規則に基づく適切な手続きを執り管理していく必要がある。

#### (工) 道路改良事業用地

概 要

土地情報 備前市穂浪2541番17他1筆(地目:雑種地、公簿数量:1,336.00㎡)





取得年月日 平成11年8月5日

備前公社の取得価格無償

30年度末簿価価格 7,075,977円

30年度末評価額 7,727,424円

簿価価格と評価額の差 651,447円

今後の計画 無

# ① 取得目的及びこれまでの利用状況

備前公社は、11年8月に、岡山県道路公社から、岡山ブルーライン穂浪インターチェンジ近くの東備消防組合南部出張所南側の土地を無償譲与され取得した。その後、市は、20年3月に、当該土地の利用計画がないまま、開発基金を原資として備前公社から取得している。

# ② 現状

当該土地は、雑種地となっているが、おおむね舗装されており、道路のような形状となっている。当該土地の一部には、隣接する企業の物置のようなものが設置されているように見受けられるものの、市は、これがいつから設置されているかなどの詳細について把握していなかった。

なお、当該土地に係る使用手続き等については、規則による手続き等が執られていなかった。

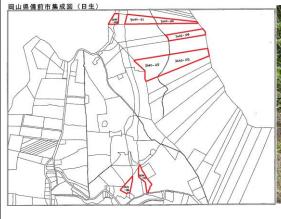
#### ③ 意見

市は、当該土地の一部に設置されている物置について、早急にその詳細を確認し、適切な手続きを執る必要がある。また、現状を勘案し、売却等を含めた活用方針を検討する必要がある。

#### (オ) 日生頭島線用地・鹿久居地内用地

概 要

土地情報 備前市日生町日生3636番27他4筆 (地目:山林、公簿数量:9,597.00㎡) 備前市日生町日生3640番65他2筆 (地目:山林、公簿数量:18,424.00㎡)





取得年月日 平成13年7月16日

平成14年3月20日

日生公社の取得価格 不明

30年度末簿価価格 29, 209, 436円

30年度末評価額 426,980円

簿価価格と評価額の差 △28,782,456円

今後の計画 無

#### ① 取得目的及びこれまでの利用状況

日生公社は、13年及び14年に、日生頭島線の道路用地とするため、当該土地を含む一帯を取得した。日生頭島線の道路用地の購入に当たっては、架橋が完成し、陸続きになれば地価が上昇し、高額で売却できることが想定されるとして、一筆購入に至った。その後、上記の土地のうち、道路整備に必要な部分を旧日生町が購入し、残地となった当該土地は17年に備前公社に引き継がれ、そして、21年に、市が備前公社から取得している。

# ② 現状

上記のとおり、当該土地は、日生頭島線の道路用地の建設後の残地となって おり、現在まで未利用地となっている。

# ③ 意見

当該土地の取得目的が日生頭島線の道路用地とすることであり、その目的が既に達成されていることを踏まえ、買戻しについても検討する必要がある。

なお、道路等の整備に必要な土地の買戻しに当たっては、道路整備に必要な部分のみの買戻しを行うと、当該土地のような残地部分が発生し、長期間未利用地となることから、今後は一体的な買戻しとする必要がある。

#### (カ) 旧日生町信用農業協同組合用地



# ① 取得目的及びこれまでの利用状況

日生公社は、日生町信用農業協同組合(以下「日生農協」という。)の破たんに伴い、13年に日生農協から日生総合支所北側の住宅地の奥にある車両の通行困難な土地を取得した。その後、当該土地は、17年に備前公社に引き継がれ、市は、21年に開発基金を原資として、備前公社から取得している。

そして、市は、現在、地元住民に対し、当該土地を管理することと引き換えに 無償で畑として利用させているものの、いつからそのような状態となっていたか などの詳細については把握していなかった。

#### ② 現状

上記のとおり、当該土地は、現在、地元住民により畑として利用されている。 しかし、使用に係る手続き等について確認すると、規則による手続き等が執ら れないままとなっていた。

#### ③ 意見

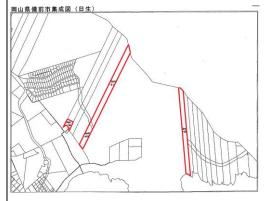
当該土地の利用について、適切な手続きを執るとともに、売却等に向けた検討を行う必要がある。

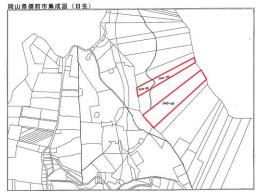
# (キ) 鹿久居地内用地 (旧日生農協用地)

概 要

土地情報 備前市日生町日生3640番127 (地目:山林、公簿数量:5,184.00㎡) 備前市日生町日生3640番81他4筆 (地目:山林、公簿数量:16,414 .00㎡)

備前市日生町日生3640番68(地目:山林、公簿数量:16,104,00m²)





取得年月日 平成13年12月10日、14年3月27日、14年3月20日

日生公社の取得価格

不明

30年度末簿価価格

72,188円

16,447,636円

17, 128, 366円

30年度末評価額

77,718円

250,113円

245,392円

簿価価格と評価額の差 △33,074,967円

今後の計画 無

#### ① 取得目的及びこれまでの利用状況

日生公社は、日生農協の破たんに伴い、13年及び14年に日生農協から当該土地を取得した。そして、当該土地は、17年に備前公社に引き継がれ、その後、23年から25年にかけて、市が開発基金を原資として、備前公社から取得している。

市は、当該土地の一部を、24年から、支柱敷地として中国電力株式会社岡山東営業所に1本あたり870円で貸し付けている。

### ② 現状

当該土地は、斜面に樹木が生えるなどした山林であり、現在まで、未利用地となっている。

#### ③ 意見

当該土地の条件から、売却、貸付等は困難であるものの、長期間の未利用を解消するため、利用方針等を検討する必要がある。

#### 3 意見

土地特会が保有している土地について、具体的な利用計画のない土地の適切な管理等を 進めるため、以下の点において、検討、是正を図る必要がある。

- ア 開発基金における現金については、26 年度以降、常に2億円以上保有されている ことから、今後の開発基金の活用見込を勘案して、開発基金の規模を見直す必要があ る。併せて、30年度末評価額が30年度末簿価価格と比べて、著しく低下している状 況等を適切に把握し、分析する必要がある。
- イ 市は、土地特会が保有している土地について、その利用計画の有無等を確認した上 で、開発基金からの借入金の返還も踏まえ、今後の活用方針を検討する必要がある。
- ウ 土地特会が保有している土地において、規則に基づく手続き等が執られていないも のが多く見受けられることから、市は、市の財産としての適切な管理がなされるよう 早急に改善を図る必要がある。
- エ 長期間の未利用を防止するため、計画に基づき公用に供する土地を取得することを 徹底するとともに、開発基金により土地を取得する場合の基準の策定や取得から買戻 しまでの期間を定めた計画を作成することなどを検討する必要がある。
- オ 開発基金を利用して土地を取得する場合、土地特会を通さずに直接取得することも 可能であることから、今後の土地特会の在り方について検討する必要がある。

#### 4 おわりに

現在、土地特会が保有している土地は、全て備前公社及び日生公社から引き継がれたものである。備前公社や日生公社が地元の長年の課題や住民の思いを汲み土地を購入したことは理解できるものの、結果として、資産価値が著しく低下し、長期間の未利用地となっている。

これらの遊休未利用地をどのように解消して、行財政運営に役立たせるかが重要な課題であり、備前市行財政改革プラン(H27~31)などを参考に、具体的な実効性のある利用計画を作成し、それに向かって行動を起こすことが重要である。

今後、このような遊休未利用地の発生を防ぐために、過去の教訓を生かすとともに、土 地の取得に際しては、その必要性を十分検討した上で適時に行うことが必要である。

また、経済環境の変化などにより、計画どおりに進まなかった場合の対応を迅速にできるような仕組みを作ることも必要である。