

函館市監査公表第8号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第5項の規定に基づき、包括外部監査人高地保之から次の報告書の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により、これを公表する。

なお、当該報告書は、函館市監査事務局に備え縦覧に供する。

平成27年4月3日

函館市監査委員 渡 辺 宏 身

函館市監査委員 植 松 直

函館市監査委員 北 原 善 通

函館市監査委員 茂 木 修

平成26年度包括外部監査結果報告書

平成26年度

包括外部監査報告書

平成27年3月

函館市包括外部監査人

税理士 高地保之

目 次

I 包括外部監査の概要

1 監査の種類	1
2 選定した特定の事件(テーマ)及び監査対象期間	1
(1) 選定した特定の事件(テーマ)	1
(2) 包括外部監査対象期間	1
3 事件(テーマ)を選定した理由	1
4 包括外部監査の方法	1
(1) 使用料及び手数料の収納事務について	1
(2) 使用料及び手数料の算定について	2
(3) 監査方針について	3
5 包括外部監査人及び補助者	3
6 包括外部監査の監査期間	3
7 外部監査人の独立性(利害関係)	3

II 監査対象の概要

1 函館市の概要	4
(1) 函館市の概況	4
(2) 一般会計歳入決算額の推移	5
2 使用料及び手数料の概要	6
(1) 使用料及び手数料の内容	6
(2) 使用料及び手数料に関する過料・罰則	7
(3) 使用料及び手数料の債権管理事務等	7
(4) 行政財産及び公の施設の概要	10
ア 公有財産の内容	10
イ 行政財産の内容	11
ウ 函館市の行政財産の目的外使用について	11
エ 公の施設の内容	16

III 行政財産の目的外使用に係る使用料の減免等について

1 目的外使用している団体	25
(1) 現状および法人の概要	25

(2) 公益法人制度改革	-----	28
(3) 他都市の減免基準	-----	31
(4) 監査結果(意見)	-----	36
2 自動販売機の設置に係る使用料について	-----	38
(1) 現状および使用料の検証	-----	38
(2) 平成22年度包括外部監査(社会教育施設に設置されている自動販売機について)の結果に基づく措置	-----	40
(3) 公共施設に設置する自動販売機の設置者公募(試行)について(平成25年2月)	-----	42
(4) 自動販売機設置に係る使用料免除の取扱変更について(通知)(平成25年2月4日)	-----	44
(5) 自動販売機業者の公募(試行)について	-----	44
(6) 平成23年度及び平成25年度決算における自動販売機に係る使用料	-----	45
(7) 平成23年度決算における自動販売機に係る使用料及び手数料	-----	48
(8) 措置後の取組み	-----	50
(9) 自動販売機設置者の対応	-----	51
(10) 監査結果	-----	53
3 通勤用自動車の駐車での施設利用料について	-----	57
(1) 有料化の考え方	-----	57
(2) 使用料等の減免等	-----	59
(3) 減免規定による考察	-----	59
(4) 監査結果(意見)	-----	64
資料 平成24年度 部局別駐車使用料調定額(決算)	-----	66
資料 部局別駐車使用台数実績表(平成24年度決算)	-----	69

IV 公の施設の利用料金の算定および減免等について

1 函館市の公の施設の使用料について	-----	78
(1) 函館市の貸館施設の使用料についての算定状況	-----	78
(2) 公の施設の暖房料金の徴収規定について	-----	78
(3) 公の施設の減免・免除規定について	-----	79
(4) 監査結果(意見)	-----	83
資料 部局別施設一覧	-----	86

2	墓地・墓苑使用料及び墓苑手数料について	130
(1)	現状	130
(2)	各条例の比較	132
(3)	墓地の維持に係る歳出について	133
(4)	墓地使用者の管理状況等	134
(5)	監査結果(意見)	134
3	駐車場の使用料	137
(1)	駐車料金および減免について	137
(2)	現状での問題点	143
(3)	監査結果(意見)	143
V	監査総括	144

I. 包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）及び監査対象期間

(1) 選定した特定の事件（テーマ）

使用料及び手数料等の事務の執行について

(2) 包括外部監査対象期間

平成23年度から平成25年度の3年間（平成23年4月1日～平成26年3月31日）。

ただし、必要に応じて過年度及び平成26年度の一部についても監査対象とした。

3. 事件（テーマ）を選定した理由

函館市の歳入における使用料及び手数料を監査することとし、そのうち特に不動産利用に関するものについて、適切な管理運営がなされているか重点的に監査することとした。

4. 包括外部監査の方法

使用料及び手数料等の監査にあたっては、各施設や事業の歳入・歳出を踏まえた監査を心がけた。これは、現状の使用料等の設定が、市民負担や受益者負担の公平性及び施設運営や事業遂行面での経済性の視点から一定の合理性があるかどうかを検証する。

(1) 使用料及び手数料の収納事務について

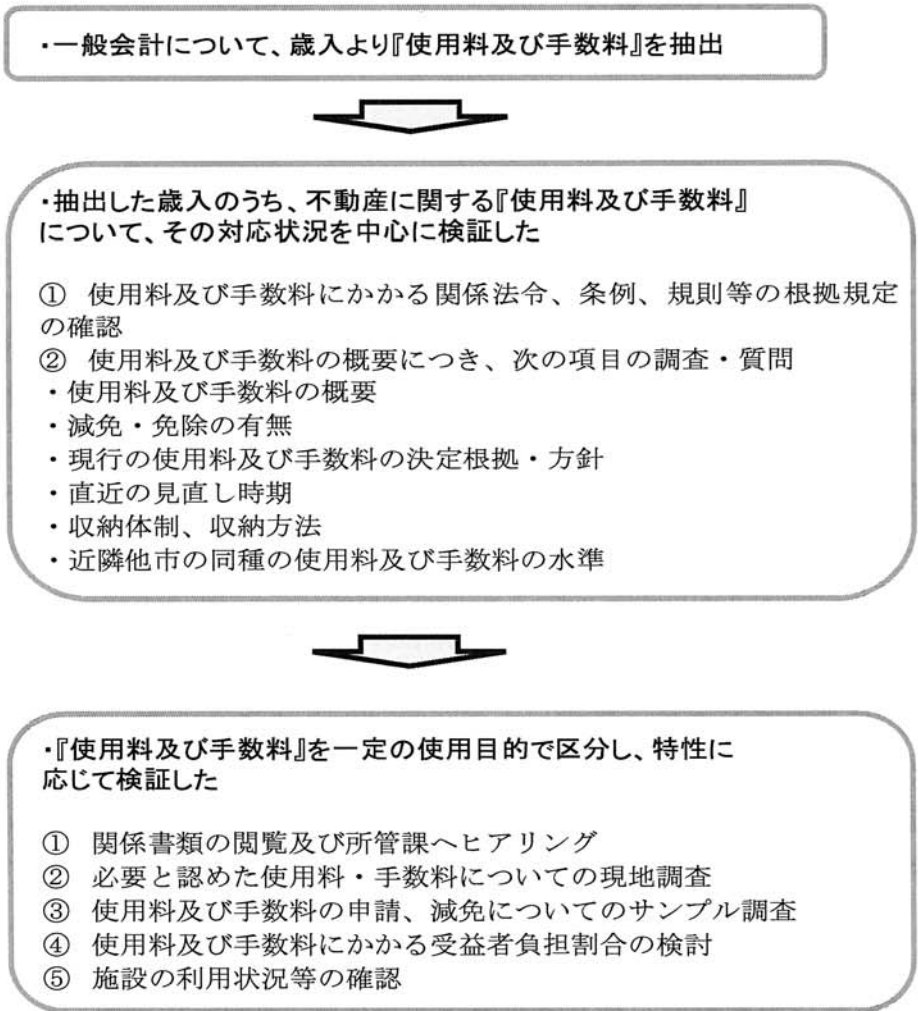
・使用料及び手数料の収納事務は関係法令条例、規則等に準拠しているか。

- ・ 使用料及び手数料の収納事務は効果的かつ効率的に行われているか。
- ・ 減額・免除にかかる事務は関係法令、条例、規則等に準拠しているか。
- ・ 上記の取扱いや規定は、公の施設ごとや部局により異なっていないか。

(2) 使用料及び手数料の算定について

- ・ 使用料及び手数料の算定は関係法令等に準拠し、適切に行われているか。
- ・ 使用料及び手数料の水準は施設の維持管理コストや人的コスト、稼動状況等を勘案しても適切な水準となっているか。受益者負担割合は妥当な水準となっているか。
- ・ 使用料及び手数料の設定に公平性が保持されているか。
- ・ 使用料及び手数料の定期的な分析及び見直しが行われているか。

主な監査手続



(3) 監査方針について

各手数料については、関係法令に基づき定められ、特に不動産に係る「墓園手数料」以外のものについては監査を省略する。

使用料については、今後、行政財産の統廃合が検討されていく中、監査において特に必要があると認められた個別の使用料について検証するとともに、全体的な視野から使用料や減免・免除規定が、市民負担や受益者負担の公平性、施設運営等での経済性などの視点から一定の合理性があるかについても検証する。

5. 包括外部監査人及び補助者

(1) 包括外部監査人

税 理 士 高 地 保 之

(2) 包括外部監査補助者

税 理 士 蛸 島 一 伸

税 理 士 野 呂 豊

若 山 愛

6. 包括外部監査の監査期間

平成26年5月19日～平成27年3月20日までの期間

7. 外部監査人の独立性（利害関係）

函館市と包括外部監査人および包括外部監査補助者との間には、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。

Ⅱ. 監査対象の概要

1 函館市の概要

(1) 函館市の概況

函館市は国から中核市に指定されており、平成26年3月31日現在における状況は次のとおりである。

なお、函館市の変遷を見ると、大正11年に市制が施行され、昭和14年に湯川町、昭和41年に銭亀沢村、昭和48年に亀田市、平成16年に戸井町・恵山町・楸法華村・南茅部町と合併しており、いずれの地域にも市役所の支所が存在する。

各支所管内別人口・世帯数

(単位:世帯、人)

地 域	世 帯 数	人口・計	性 別	
			男 性	女 性
総数	143,360	272,530	124,262	148,268
本 庁	47,715	83,671	37,314	46,357
湯 川	26,666	49,532	22,324	27,208
銭 亀	3,588	7,442	3,460	3,982
亀 田	59,230	118,547	54,839	63,708
戸 井	1,368	2,962	1,390	1,572
恵 山	1,638	3,412	1,637	1,775
楸法華	512	1,103	521	582
南茅部	2,643	5,861	2,777	3,084

※外国人を含む

(住民基本台帳 平成26年3月末日現在)

年 齢 別 人 口

(単位:人、%)

区 分	男 性	女 性	合 計	割 合
年少人口 (0～14歳)	14,750	13,895	28,645	10.5
生産年齢人 口(15～64 歳)	77,128	84,432	161,560	59.3
老年人口 (65歳以上)	32,384	49,941	82,325	30.2
総 数	124,262	148,268	272,530	100.0

※外国人を含む

(住民基本台帳 平成26年3月末日現在)

(2) 一般会計歳入決算額の推移

函館市の一般会計歳入決算額の推移は次のとおりである。平成25年度の歳入に占める使用料及び手数料の割合は約2.5%程度となっている。

(単位:千円)

	事業区分	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
	総額	130,778,517	126,840,873	131,897,367	125,127,965	134,308,490
1	市税	32,651,875	32,343,487	32,399,121	31,899,281	32,494,168
2	地方譲与税	915,594	889,320	811,529	975,461	878,186
3	利子割交付金	121,298	115,466	91,749	74,862	75,472
4	配当割交付金	22,894	29,157	30,895	32,015	65,796
5	株式等譲渡所得譲与税	10,001	9,381	8,070	8,796	89,764
6	地方消費税交付金	3,042,246	3,037,022	2,935,938	2,888,136	2,863,521
7	ゴルフ場利用税交付金	25,801	25,141	24,261	19,701	19,202
8	自動車取得税交付金	176,205	170,393	131,070	156,518	178,853
9	国有施設等所在市町村助成交付金	15,143	10,340	7,660	6,159	4,473
10	地方特例交付金	321,228	349,192	304,898	107,008	105,136
11	地方交付税	34,523,174	36,460,847	35,844,069	36,148,599	35,899,681
12	交通安全対策特別交付金	69,330	65,565	63,778	61,936	58,604
13	分担金及び負担金	812,291	815,223	834,064	858,211	886,464
14	使用料及び手数料	3,125,458	3,199,066	3,048,566	3,263,092	3,336,141
15	国庫支出金	28,363,385	25,354,065	26,147,734	25,608,610	27,738,813
16	道支出金	4,648,909	5,458,744	5,627,770	5,099,764	5,707,581
17	財産収入	242,572	292,258	445,510	366,151	468,802
18	寄付金	238,741	188,291	216,960	500,599	260,077
19	繰入金	589,504	314,262	4,096,272	1,809,757	1,887,320
20	繰越金	932,710	937,230	1,109,408	1,053,246	1,245,533
21	諸収入	7,210,435	6,285,923	6,131,345	5,235,963	6,299,903
22	市債	12,719,723	10,490,500	11,586,700	8,954,100	13,745,000

2 使用料及び手数料の概要

(1) 使用料及び手数料の内容

使用料及び手数料については、地方自治法に徴収することができる旨、規定されているものである。

① 「使用料」とは

次表に掲げる使用又は利用の対価として徴収するものである。(地方自治法第225条ほか)

本監査の対象となる「使用料」は、市が所有する不動産に係るものとしていることから、次表のア及びイに係るものについて監査を実施することとなるが、函館市においては、イに係る案件はなかった。

使用料の内容

ア	地方公共団体の行政財産の目的外の使用又は公の施設の利用の対価として徴収されるもの
イ	旧慣による市町村の公有財産（山林、ため池等）の使用の対価として徴収されるもの
ウ	地方公営企業の利用の対価として徴収される料金
エ	地方公共団体の管理に属する国の営造物の使用の対価として徴収されるもの

② 「使用料」に関する規定

「使用料」に関する事項は、地方自治法の規定（第228条）に基づき、条例で定める必要がある。

このため、函館市では、公の施設の利用については、公の施設ごとに設置条例を制定し、行政財産の目的外使用については、「函館市財産条例」により「使用料」に関する事項を定めている。

③ 「手数料」とは

地方公共団体が、その地方公共団体の事務で特定の者のためにするものについて徴収する料金である。(地方自治法第227条)

④ 「手数料」に関する規定

「手数料」に関する事項は、地方自治法の規定（第228条）に基づき、条例で定める必要がある。

ただし、全国的に統一して定めることが特に必要と認められる事務

のうち、「地方公共団体の手数料の標準に関する政令」に規定されているものについては、この政令で定める金額の手数料を徴収することを標準として条例で定めなければならないこととなっている。

このため、函館市では、「函館市手数料条例」を制定し、「手数料」に関する事項を定めている。

なお、本監査の対象となる「手数料」は、市が所有する不動産に係る「墓園手数料」以外に該当するものは、確認されなかった。

(2) 使用料及び手数料に関する過料・罰則

地方自治法第228条第2項及び第3項では、使用料及び手数料の徴収を免れた者に対して、条例で過料を科することができることとなっている。

函館市では、「手数料」の徴収を免れた者に対しては、「函館市手数料条例」第5条において、詐欺その他不正の行為によりその徴収を免れた金額の5倍に相当する金額（当該5倍に相当する金額が5万円を超えないときは、5万円とする。）以下の過料を科することとしている。

次に、「使用料」の徴収を免れた者に対する「過料」の規定については、「函館市財産条例」第11条（過料）において、詐欺その他不正の行為により、第3条第1項（行政財産の目的外使用許可による使用料の徴収規定）または第3条の3第1項（行政財産である土地を市の施設に勤務する職員等が通勤用の自家用車を駐車するために許可した場合の使用料の徴収規定）の使用料の徴収を免れた者に対して、その徴収を免れた金額の5倍に相当する金額（その5倍に相当する金額が5万円を超えないときは、5万円とする。）以下の過料を科することとしている。

また、「函館市駐車場条例」第18条の4に「割増金」の規定があり、偽りその他不正の手段により料金の徴収を免れた者について、その徴収を免れた金額のほか、その徴収を免れた金額の2倍に相当する金額を割増金として徴収する規定があった。

なお、公の施設の利用料に関するものでは、「函館市都市公園条例」第25条ないし第27条、「函館市入港料条例」第8条、「函館市港湾施設管理条例」第21条ないし第22条などに過料又は罰則の規定がある。

(3) 使用料及び手数料の債権管理事務等

「使用料」及び「手数料」は、「公法上の債権」に該当するが、函館市

の当該債権管理に関する規定は、「函館市債権の管理に関する条例」に規定されており、事務処理に当たっては「函館市債権管理事務処理要領」に従って行われている。

「函館市債権の管理に関する条例」及び「函館市債権管理事務処理要領」の内容については、概ね次のとおりである。

① 債権とは、市が財産として管理の対象としている債権は、金銭の給付を目的とする権利であり、この債権は、その発生原因により、「公法上の債権」と「私法上の債権」に分類され、「公法上の債権」については、地方自治法第231条の3第3項の規定に基づき、地方税の滞納処分の例により処分することのできる「公債権」とそれ以外の債権に分類され、「公債権以外の公法上の債権」と上記「私法上の債権」を合わせて「私債権」と呼ばれている。

② 函館市では、「函館市債権の管理に関する条例」第4条において、次に掲げる事項を記載した台帳を整備するものとしているが、台帳記載に当たっては、次の項目全てを網羅して記載し、納付状況については、償還予定、償還実績、元金残高等を一覧できるように整備し、償還実績については、誰が（債務者、連帯保証人、第三者）、いつ、いくら納付したのかがわかるように記載するとともに、督促、処分内容（法的措置、差押え、履行延期の特約等）、交渉経過についてもその年月日、措置の方法、担当者等を記載することとしている。

ア 債権の名称

イ 債務者の氏名および住所（法人にあっては、その名称および代表者の氏名ならびに主たる事務所の所在地）

ウ 債権の金額、発生年月日、当初の履行期限等

エ 納付および督促の状況

オ 処分内容および交渉経過等

カ その他必要と認める事項

③ 地方自治法第231条の3第1項では、使用料、手数料及び過料その他の普通地方公共団体の歳入で納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならないこととなっており、地方自治体が発する督促については、地方自治法第236条第4項の規定により絶対的な時効の中断効がある。（最初の督促に限る。）

公法上の債権にあつては、督促を発することにより、地方自治法第231条の3第2項の規定により条例で定める延滞金等を徴収することができるようになることから、函館市の場合は、使用料及び手数料の滞納があつた際、督促が行われるとともに、特別の事情が存在しない限り、滞納額が2,000円未満を除いて、延滞金が徴収されることとなっている。

また、公債権にあつては、督促は滞納処分的前提要件となっており、督促がなされない限り、滞納処分手続に入ることができないこととなっている。

- ④ 上記③の督促を受けた者が督促状で指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、催告、納付交渉等を経て（港湾使用料、下水道使用料など）地方自治法第231条の3第3項の規定に該当する公債権については地方税の滞納処分の例による処分を、私債権については、地方自治法施行令第171条の2の規定に基づく強制執行等の手続きを取ることとなる。

それぞれの具体的な手続きについては、公債権については地方税法、国税徴収法等の規定により行うこととなり、私債権については地方自治法施行令第171条の2ないし第171条の7までの規定により行うこととなる。

- ⑤ 「函館市債権の管理に関する条例」第6条（放棄）において、債権管理者（市長及び公営企業管理者）は、市の債権（時効による権利の消滅に、時効の援用を要するものに限る。）について、次のいずれかに該当する場合は、当該市の債権およびこれに係る損害賠償金その他の徴収金を放棄することができるとしている。

ア 当該市の債権について消滅時効が完成したとき（債務者が時効の援用をしない特別の理由があると認められる場合を除く。）。

イ 破産法第253条第1項、会社更生法第204条第1項その他の法令の規定により債務者が当該市の債権につきその責任を免れたとき（当該市の債権につき保証人の保証がある場合を除く。）。

ウ 債務者が死亡し、またはその所在が不明となり、徴収の見込みがないとき。

(4) 行政財産及び公の施設の概要

ここで、前述した本監査の中心となる「使用料」については、地方公共団体の行政財産の目的外使用及び公の施設の利用の対価として徴収されるものであることから、「行政財産」及び「公の施設」について次のとおり確認する。

行政財産の概要

ア 公有財産の内容

地方自治法第237条において、地方公共団体の「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金とされている。

上記のうち、「公有財産」とは、次表に掲げるものであり、これらの財産は、「行政財産」と「普通財産」とに分類され、「行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。」と規定している。

公 有 財 産	
行政財産	普通財産
公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産	行政財産以外の一切の財産
①：不動産、②：船舶・浮標・浮棧橋・浮ドック・航空機、③：①及び②の従物、④：地上権・地役権・鉱業権等、⑤：特許権・著作権・商標権等、⑥株式・社債券・地方債証券・国債証券等、⑦出資による権利、⑧信託受益権	

函館市の公有財産(一般会計分)のうち、土地及び建物については、平成24年度の「函館市財産に関する調書(明細書)」で確認したところ、概ね次表のとおりである。

行政財産	公用財産	本庁舎	市役所本庁舎
		消防施設	消防署
		職員住宅	消防職務住宅、学校職務住宅
		その他の施設	支所
	公共用財産	学校	幼稚園、小学校・中学校、旧恵山高等学校
		公営住宅	市営住宅、特定公共賃貸住宅、
公園		函館山緑地、公園、湯川黒松林、函館オートキャンプ場、すずらんの丘公園パークゴルフ場	

	その他の施設	臨海研究所、斎場、火葬場、老人福祉センター、デイサービスセンター、保育園、児童館、公衆便所、リサイクルセンター、熱帯植物園、緑地広場、墓園、共同墓地、恵山シーサイドゴルフ場、公民館、市民会館、箱館奉行所、図書館、バス待合所、ゲートボール場
普通財産	職員住宅	教職員住宅、職員住宅
	山林	植林地、貸地
	その他の施設	記念碑用地、貸建物、貸付予定地、貸地、用途未定地

イ 行政財産の内容

上記のとおり、行政財産は、更に「公用財産」と「公共用財産」に分類される。

一般に「公用財産」とは、普通地方公共団体がその事務又は事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とするものをいい、たとえば、庁舎、試験場、研究所である。

次に、「公共用財産」とは、住民の一般的共同利用に供することをその本来の目的とする公有財産をいい、公の施設を構成する物的要素たる場合が多い。たとえば、道路、病院、福祉施設、学校、公園等の敷地及び建物等がこれに当たると考えられている。

地方公共団体の行政財産は、原則としてこれを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することはできずこの制限に違反する行為は無効とされる（自治法238の4①⑥）。

ウ 函館市の行政財産の目的外使用について

行政財産は、たとえば、庁舎に食堂や売店等を設置するなど、その用途又は目的を妨げない限度において、例外的にその使用（行政財産の目的外使用）を許可することができ、（自治法238の4⑦⑧） 函館市の行政財産の目的外使用に関する取扱いについては、「行政財産の目的外使用の許可に関する事務処理要綱」及び「行政財産の目的外使用許可の取扱いについて」による。内容は次のとおりである。

（ア） 目的外使用の許可に対する考え方

行政財産の本来の用途または目的外に使用させても、その行政

財産の本来の用途または目的を妨げないばかりか、場合によっては、行政財産自体の効用を高めることもあることから、実情に応じて、行政財産の本来の用途または目的を妨げない限度において、特例的に使用を認めようというものである。

(イ) 使用許可の基準

A) 直接または間接に市の事務事業の便宜となる時、または当該行政財産の機能を増進すると認めるとき。

例1 職員および病院における入院患者等のため、食堂、売店等の福利厚生施設を設置する場合

例2 市民および利用者の利便のため庁舎等の一部を使用させる場合(ATMなど)

例3 直接または間接に市の事務、事業の遂行に関連ある団体に使用させることが、市の事務、事業の円滑な運営が期せられる場合(社協など)

B) 国、地方公共団体または公共的団体が市の事務事業に関連のある事項を処理するための施設の用に供するとき。

C) 水道事業、電気事業、ガス事業その他公益事業の用に供するために特に必要と認められるとき。

D) 災害その他の緊急事態の発生により、応急施設の用に短期間供するとき。

E) その他市長が特に必要と認めるとき。

例1 使用期間が一時的、かつ、使用目的が営利を目的としない場合

① 公共的講演会、研究会等のため使用させる場合

② 施設の一部を町内会等が主催するレクリエーション活動に使用させる場合

例2 公共的見地等から当該施設の使用を認める場合

① 市の施設を使用しなければ試験、研究等が困難な場合

② 市の施設を使用しなければ隣接地の建物の修繕等のための資材の搬入、足場、材料置場等の確保が困難な場合

例3 指定金融機関等の事務室として、施設の一部を使用させる場合

例4 その他上記に掲げる事由に準ずる場合であつて、市の施設の一部を使用させることが特に必要やむを得ない場合

(ウ) 使用許可の期間

使用の期間は1年以内であるが、期間の更新は可能である(財産条例施行規則第9条)。

(エ) 使用料の算定

使用料は月額とし、算定基準に基づいて算定している(財産条例施行規則第10条、同別表第1)。

[参考] 財産条例施行規則別表第1

区分		算定基準
土地	(1) 住宅用	前年度の市の固定資産税の評価額を算定する方法によつて算出した価格×(1.8/100)×(1/12)
	(2) 非住宅用	前年度の市の固定資産税の評価額を算定する方法によつて算出した価格×(4.5/100)×(1/12)
	(3) (1)と(2)との併用	前年度の市の固定資産税の評価額を算定する方法によつて算出した価格×(3.2/100)×(1/12)
建物		前年度の市の固定資産税の評価額を算定する方法によつて算出した価格×(4/100)×(1/12) +土地の使用料または貸付料相当額
自動販売機設置に係る土地または建物	(1) 屋内に設置する場合	1台につき800円
	(2) 屋外に設置する場合	1台につき400円
土地、建物および自動販売機設置に係る土地または建物以外のもの		取得価格、評価額等を基準とし、耐用年数等を考慮して算出した額

現在の土地の使用料の算定基準は、平成12年4月1日から施行されたものであり、それ以前については下表のとおり改正された経

緯がある。

昭和39年度～	取得価額又は固定資産税課税標準額×8.3/1000(月額) ※当時の国の基準料率年額10/100を、月額に置き換えたものと同等						
昭和54年度～	次のとおり改定 <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td>住宅用</td> <td>前年度の固定資産税仮評価額の4/100</td> </tr> <tr> <td>非住宅用</td> <td>前年度の固定資産税仮評価額の8/100</td> </tr> <tr> <td>併用</td> <td>前年度の固定資産税仮評価額の6/100</td> </tr> </table> <p>※3年毎の固定資産税評価替えの際には急激な負担増を抑えるため、負担調整措置に合わせ、使用料等の調整を行ってきた。</p>	住宅用	前年度の固定資産税仮評価額の4/100	非住宅用	前年度の固定資産税仮評価額の8/100	併用	前年度の固定資産税仮評価額の6/100
住宅用	前年度の固定資産税仮評価額の4/100						
非住宅用	前年度の固定資産税仮評価額の8/100						
併用	前年度の固定資産税仮評価額の6/100						
平成6年度～	平成6年度の評価替えにおいて、公的な土地評価相互間の均衡化・適正化を図るべく、評価額は地価公示価格の7割程度に引き上げられ、バブルの影響もあり、前年度に比べ約4倍に上昇したため、使用料等も4倍に上昇することになり、使用者および借受人(以下「使用者等」という。)の負担が著しく大きくなることや、民間貸付料における便乗値上げの口実になることが予想されたことから、固定資産税同様の負担調整措置を講じてきた。						
平成9年度～	平成9年度の評価替えにおいて、バブル崩壊後の地価下落の影響により、市内の一部地域でも評価額の下落が見られるようになったが、いくら評価額が下落したとはいえ、地価公示価格7割水準まで引き上げられたものが平成3年度以前の水準まで下がることはなく、逆に使用料等は上昇を続けることになるため、ここでも固定資産税と同様の負担水準に応じた負担調整措置を取り入れた。						
平成12年度～	現行の算定基準～ 極めて複雑化している土地の使用料等の算定方法を簡素化するとともに、これまでの固定資産税の評価替えや、この評価替えに伴う急激な負担増を抑えるための固定資産税の負担調整措置の関係で、算定基準の基礎となる「市の固定資産税の評価額を算定する方法によって算出した価格(「仮評価額」)」に対する負担割合に不均衡を生じている点を是正するために改正された。						

次に現在の建物の使用料の算定基準は、平成17年4月1日に施行されたものであり、次の表のとおり函館市と旧4町村との建物使

用料の不均衡を解消するために、現行の算定基準に改正された経緯がある。

なお、「自動販売機設置に係る土地または建物の使用料」と「土地、建物および自動販売機設置に係る土地または建物以外のものの使用料」についてはこの章では省略する。

[建物の使用料の率]

	平成16年度まで	平成17年度以降
函館市	前年度仮評価額の10/100	前年度仮評価額の4/100
旧戸井町	木造：108円/㎡～2,160円/㎡ 非木造：768円/㎡～2,772円/㎡	
旧恵山町	600円/㎡～1,800円/㎡	
旧榎法華村	前年度仮評価額の4/100	
旧南茅部町	前年度仮評価額の4/100	

(オ) 使用料の徴収

行政財産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場合は、使用料を徴収する。(財産条例第3条第1項)。

(カ) 使用料の減免

国または地方公共団体その他公共的団体(以下「公共団体等」という。)が、行政財産を公用・公共用または公益のために使用する場合は使用料を減免できる(財産条例第3条第3項)。

この場合には、使用する団体の性格、使用目的の公共性、使用の態様、本市の事務事業に及ぼす効果等を考慮し、特に減免の必要がある場合に限って適用される。

(キ) 行政財産の貸し付け又は私権の設定

行政財産はこれを貸し付け私権を設定することができないが、次の場合には、例外として、行政財産の用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定できる(自治法238の4②～④、自治令169～169の5)こととなっている。

- A) たとえば、空港ターミナルビルの底地の貸付など、行政財産である土地の本来の目的を効果的に達成することに資する堅固な建物等を所有する者に対する貸付
- B) 国、他の地方公共団体又は公社などの一定の法人と一棟の建

- 物を区分して所有（合築）するため行政財産である土地の貸付
- C) 行政財産である土地とその土地の隣接地の上に他の者と合築するための土地の貸付
 - D) 行政財産である庁舎その他の建物及びその附帯設備並びにこれらの敷地に余裕（庁舎等の床面積又は敷地のうち、普通地方公共団体の事務又は事業の遂行に関し現に利用され、又は使用されることが確実であると見込まれる部分以外の部分）がある場合に、他の者にこの余裕がある部分を貸し付ける場合
 - E) 行政財産である土地について、国、地方公共団体又は電気・ガス・水道・鉄道など公共的事業を行う法人の施設の用に供する場合の、地上権や地役権の設定

なお、この行政財産の貸し付け又は私権の設定は、「行政財産の用途又は目的を妨げない限度において」という部分で、「行政財産の目的外使用」と全く同じ要件であるが、歳入科目としては「使用料及び手数料」ではなく、「財産収入」となる。

また、「行政財産の目的外使用」は、行政行為としての使用許可処分であり、借地借家法や民法の適用はないのに対し、「貸し付け又は私権の設定」は契約行為であり、借地借家法や民法の適用を受け、相手方に借地権や借家権が発生する。また、契約期間中の解除は、公用・公共用に供する場合であっても損失補償を行わなければならない（自治法238の4⑤）という点で異なるものである。

エ 公の施設の内容

（ア）公の施設の意義

公の施設とは、住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するために地方公共団体が設ける施設をいう（自治法244）。

ここでいう「住民」とは、当該地方公共団体の区域内に住所を有する者であり、主として地域外の者が利用することを目的とする観光宿泊施設や物産販売施設などは公の施設に該当しない場合があり得る。

「福祉を増進する目的をもって」とは、住民の利用に供する目的が、直接住民の福祉を増進するためであって、利用そのものが福祉の増進となるものでなければならず、競輪場、競馬場のような地方公共団体の財政上の必要のために住民の利用に供する施設、留置場のように社会公共秩序を維持するために設けられる施設は公の施設ではない。

「その利用に供するため」とは、たとえ、公の目的で設置されたも

のであっても、純然たる試験研究所など住民の利用に供することを目的としないものは公の施設ではない。

「地方公共団体が設ける施設」とは、物的施設であり、地方公共団体以外の公共団体が設置するものは自治法上の公の施設ではない。

(イ) 公の施設の設置、管理及び廃止に関する権限

公の施設の管理に関する事項は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、条例でこれを定めなければならないこととなっている。(地方自治法第244条の2)

条例で定める事項は、利用の許可及びその取り消し・使用料の額及び徴収方法・使用料の減免・利用の制限・指定管理者の管理・罰則などがある。

公の施設の設置、管理及び廃止に関する権限は、地方公共団体の長が持っているが、教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の設置、管理及び廃止に関することは、教育委員会の権限である。

(ウ) 指定管理者制度

地方自治法第244の2第3項において、地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であって当該地方公共団体が指定するものに当該公の施設の管理を行わせることができることとなっており、この地方公共団体から指定された者を「指定管理者」と呼んでいる。

指定管理者は、「公の施設を利用する権利に関する処分」をすることができる前提になっているが、使用料の強制徴収、過料の賦課などは除かれるものと解されている。

また、指定管理者は、「法人その他の団体」となっていることから、個人が単独で「指定管理者」になることはない。

指定管理者に施設の管理を行わせる際には、指定の手続き、管理の基準及び業務の範囲のほか、公の施設の目的や態様に応じたその他必要な事項を条例で定めなければならないこととなっており、さらに指定管理者の指定をしようとするときは、議会の議決を経なければならないこととなっている。

このような点で、業務委託とは異なる。

指定管理者制度と業務委託との違い

	指定管理者制度	業務委託
1. 受託主体	法人、その他の団体 ※法人格は必ずしも必要ではない。ただし、個人は不可	限定はない ※議員、長についての禁止規定あり（地方自治法第92条の2、142条）
2. 法的性格	「管理代行」 指定（行政処分的一种）により、公の施設の管理権限を、指定を受けたものに委任指定処分は請負契約と異なるため入札手続きの対象とならない	「私法上の契約関係」 契約に基づく個別の事務または業務の執行の委託
3. 公の施設の管理権限	指定管理者が有する ※「管理の基準」「業務の範囲」は、条例で定めることが必要	設置者たる地方公共団体が有する
(1) 施設の使用許可等	指定管理者が行うことができる	受託者はできない
(2) 管理の基準及び業務の範囲の規定方法	条例で定める	契約で定める
(3) 指定管理者（受託者）の決定	施設ごとに、議会の議決を経て決定	議会の議決は不要
(4) 指定管理者（受託者）に管理を行わせる期間	施設ごとに、議会の議決を経て決定	施設ごとに契約で定める
(5) 基本的な利用条件の設定	地方公共団体（指定管理者はできない。）※条例で定めることが必要	地方公共団体（受託者はできない）
4. 公の施設の設置者としての責任	地方公共団体	地方公共団体
(1) 利用者に損害を与えた場合	地方公共団体にも責任が生じる場合がある	地方公共団体にも責任が生じる場合がある
5. 利用料金制度	採用することができる ※条例で定める範囲内で料金設定が可能	採用することはできない

函館市における指定管理者制度を導入する公の施設については、原則として公募することとしているが、施設の設置目的や性格、また、これまで管理委託を行ってきた市の出資団体等の活動実績等を考慮し、特定の団体に管理を行わせることが適当と判断される場合は、特例として公募しない場合もある。(前者を「公募施設」、後者を「特例措置施設」と称している。)

函館市の指定管理者導入施設は、次表のとおり平成26年4月1日現在では546施設あり、うち、公募施設が52施設で特例措置施設が494施設となっている。

なお、指定する期間は原則として公募施設を5年、特例措置施設を3年としている。

● 指定管理者導入施設（公募施設）

施設名	所管部局	施設数	指定管理者	備考 指定期間等
青函連絡船記念館摩周丸	企画部	1	特定非営利活動法人語りつぐ青函連絡船の会	23～27 利用料金制
地域交流まちづくりセンター	総務部	1	NPOサポートはこだてグループ	22～26 利用料金制
消費生活センター	市民部	1	特定非営利活動法人函館消費者協会	24～28
女性センター	市民部	1	につぼん生活文化楽会	24～28
梁川公園内交通公園施設	市民部	1	函館中央交通安全協会	24～28
函館市斎場 函館市戸井斎場 函館市榎法華斎場 函館市南茅部斎場	保健福祉部	4	株式会社マルゼンシステムズ	23～27
湯川老人福祉センター 谷地頭老人福祉センター 美原老人福祉センター	保健福祉部	3	セントラル警備株式会社	25～29
根崎生活館	子ども未来部	1	社会福祉法人函館市社会福祉協議会	24～28
勤労者総合福祉センター	経済部	1	公益社団法人函館市シルバー人材センター	24～28
産業支援センター	経済部	1	公益財団法人函館地域産業振興財団	24～28
はこだてグリーンプラザ	経済部	1	株式会社はこだてティーエムオー	24～28
元町観光駐車場 (広場式・立体式)	観光部	2	株式会社マルゼンシステムズ	24～28
五稜郭観光駐車場	観光部	1	セントラル警備株式会社	24～28

空港ふれあい菜園	農林水産部	1	アキタ造園株式会社	22～26
亀尾ふれあいの里	農林水産部	1	特定非営利活動法人亀尾年輪の会	23～27 利用料金制
棧橋駐車場	土木部	1	セントラル警備株式会社	24～27
函館駅前広場駐車場	土木部	1	セントラル警備株式会社	23～27
空港緑地志海苔ふれあい広場	土木部	1	田中遼風園・道南園芸コンソーシアム	24～28
すずらんの丘公園	土木部	1	株式会社桔梗造園	24～28
白石公園	土木部	1	株式会社マルゼンシステムズ	24～28 利用料金制 (パークゴルフ場、オートキャンプ場)
恵山シーサイドパークゴルフ場	土木部	1	株式会社桔梗造園	24～28
東山墓園	土木部	1	株式会社田中遼風園	22～26
戸井ウォーターパーク	土木部	1	株式会社吉田事業所	22～26 利用料金制
熱帯植物園	土木部	1	特定非営利活動法人函館エコロジークラブ	23～27
昭和公園	土木部	1	一般財団法人函館市住宅都市施設公社	26～28
港町ふ頭コンテナヤード施設	港湾空港部	1	株式会社函館国際貿易センター	23～27 利用料金制
恵山海浜公園	恵山支所	1	恵山地域振興推進協会	25～29
灯台資料館	鍛法華支所	1	株式会社函館市鍛法華振興公社	24～28
南かやべ保養センター ホテルひろめ荘	南茅部支所	2	道南温泉株式会社	24～28 利用料金制
市立函館博物館（郷土資料館）	教育委員会	1	市立函館博物館友の会	24～28 博物館法適用外
青年センター		1	函館市青年サークル協議会グループ	24～28
亀田青少年会館		1	一般社団法人はこだて子どもの広場を創る会	24～28
西桔梗野球場		1	函館軟式野球連盟	22～26
千代台公園弓道場		1	函館市弓道連盟	24～28
青少年研修センター		1	NK函館地域教育グループ	22～26
亀田福祉センター		1	特定非営利活動法人ワーカーズコープ茜	22～26 利用料金制
箱館奉行所		1	名美興業株式会社	22～26
日吉市民庭球場 日吉サッカー場		2	函館サッカー協会	24～26

南茅部スポーツセンター 南茅部プール 南茅部運動広場 南茅部市民庭球場 白尻スキー場 南茅部ふるさと文化公園		6	南茅部地域教育施設等管理共同企業体	23～27
---	--	---	-------------------	-------

● 指定管理者導入施設（特例措置施設）

施設名	所管部局	施設数	指定管理者	備考 指定期間等
産学官交流プラザ	企画部	1	国立大学法人北海道大学	24～26
総合福祉センター	保健福祉部	1	社会福祉法人函館市社会福祉協議会	24～26
デイサービスセンター入舟		1	社会福祉法人函館共愛会	24～26 利用料金制
デイサービスセンター港		1	社会福祉法人函館松寿会	24～26 利用料金制
デイサービスセンター花園		1	社会福祉法人函館厚生院	24～26 利用料金制
デイサービスセンター谷地頭		1	社会医療法人高橋病院	24～26 利用料金制
デイサービスセンター戸井		1	社会福祉法人函館市社会福祉協議会	24～26 利用料金制
夜間急病センター		1	公益社団法人函館市医師会	25～29 利用料金制
日乃出いこいの家	環境部	1	函館市日乃出町会	24～26
職業訓練センター	経済部	1	渡島地方技能訓練協会	24～26
旧イギリス領事館	観光部	1	一般社団法人函館国際観光コンベンション協会	24～26 利用料金制
写真歴史館		1		24～26
漁村センター	農林水産部	1	函館市漁業協同組合	24～26
青果物地方卸売市場		1	函館青果管理株式会社	24～26
水産物地方卸売市場		1	函館魚市場株式会社	26～28
都市公園	土木部	343	一般財団法人函館市住宅都市施設公社	26～28
五稜郭公園		1		26
市営住宅等	都市建設部	74		26～29
特定公共賃貸住宅等		4		26～29
原木会館	戸井支所	1	原木二見町会	24～26
館町会館		1	館町町内会	24～26
泊町会館		1	泊町町内会	24～26
弁才町会館		1	弁才町町内会	24～26
瀬田来会館		1	瀬田来町内会	24～26

汐首東会館 汐首西会館	戸井支所	2	汐首町内会	24～26
釜谷会館		1	釜谷町会	24～26
小安西会館 小安中央会館 小安東会館		3	小安町会	24～26
日浦会館ほか	恵山支所	7	恵山地区町会連合会	24～26
恵山コミュニティセンター		1	恵山地区町会連合会	25～27
元村会館ほか	楯法華支所	6	楯法華地区町会連合会	24～26
楯法華高齢者福祉総合センター		1	社会福祉法人函館市社会福祉協議会	24～26 一部利用 料金制
ホテル恵風		1	株式会社函館市楯法華振興公社	24～26 利用料金制
古部会館ほか	南茅部支所	1 5	古部町内会ほか	24～26
南茅部青少年会館	教育委員会	1	安浦町内会	24～26
古部体育館 古部グラウンド		2	古部町内会	24～26
千代台公園野球場		1	公益財団法人函館市文化・スポーツ振興財団	24～26
千代台公園陸上競技場		1		24～26
千代台公園庭球場		1		24～26
千代台公園		1		24～26
函館市重要文化財旧函館区公会堂		1		24～26
北方民族資料館		1		24～26
文学館		1		24～26
北洋資料館		1		24～26
函館市民会館		1		24～26
芸術ホール		1		24～26
函館市民体育館		1	公益財団法人函館市文化・スポーツ振興財団	24～26
函館市民プール		1	公益財団法人函館市文化・スポーツ振興財団	24～26

● 直営施設

施設名	所管部課	施設数	備考
臨海研究所	企画部	1	
はこだて療育・自立支援センター	保健福祉部	1	
総合保健センター	保健福祉部	1	
桔梗福祉交流センター	子ども未来部	1	
花園保育園 湯浜保育園 白尻保育園	子ども未来部	4	

尾札部保育園			
つつじ保育園	子ども未来部	1	
中島児童館ほか23館	子ども未来部	24	
古川母と子の家	子ども未来部	1	
函館湯川漁港交流広場	農林水産部	1	
河川	土木部	1	
道路	土木部	1	
船見町共同墓地ほか8共同墓地	土木部	9	
函館市港湾施設	港湾空港部	13	水域施設, 外郭施設, 係留施設, 臨港交通施設, 荷さばき施設, 旅客施設, 船舶役務用施設, 港湾環境整備施設, 港湾管理施設, 港湾施設用地, 移動式施設, 港湾役務提供用移動施設, 港湾管理用移動施設
小安共同墓地ほか	戸井支所	7	
恵山市民センター	恵山支所	1	
恵山福祉センター	恵山支所	1	
日浦共同墓地ほか	恵山支所	5	
楳法華共同墓地	楳法華支所	1	
函館市港湾施設	楳法華支所	1	楳法華港
古部共同墓地ほか	南茅部支所	13	
根崎公園カブー場 根崎公園野球場 根崎公園アーチェリー場 新川公園野球場	教育委員会	4	
函館市立学校	教育委員会	77	小学校46, 中学校28, 高等学校1, 幼稚園2
函館市南北海道教育センター	教育委員会	1	
函館市図書館	教育委員会	8	中央図書館1, 図書室5(湯川, 旭岡, 千歳, 港, 美原) 配本所1, 移動図書館1
戸井郷土館	教育委員会	1	
恵山郷土博物館	教育委員会	1	
戸井生涯学習センター 戸井総合学習センター 楳法華総合センター 南茅部総合センター	教育委員会	4	
函館市公民館 函館亀田公民館 函館市戸井公民館	教育委員会	3	
戸井青少年会館	教育委員会	1	
戸井埋蔵文化財展示館 大船遺跡埋蔵文化財展示館	教育委員会	2	
青柳市民庭球場	教育委員会	1	

市立函館博物館（本館）	教育委員会	1	
戸井運動広場 恵山運動広場 恵山総合体育館 恵山プール	教育委員会	4	
縄文文化交流センター	教育委員会	1	
函館市助産施設（市立函館病院内）	病院局	1	
市立函館病院	病院局	1	
市立函館恵山病院 市立函館南茅部病院	病院局	2	
市立函館病院高等看護学院	病院局	1	
水道施設	企業局	6	貯水施設, 取水施設, 導水施設, 浄水施設, 送水施設, 配水施設
温泉供給施設	企業局	4	源泉, 管理施設, 導湯施設, 供 給関連施設
下水道施設	企業局	3	管渠施設, ポンプ場施設, 処理 場施設
軌道事業施設	企業局	1	

(エ) 利用料金制度

公の施設の利用に係る料金（利用料金）は、公の施設の利用の対価であり、本来、地方公共団体の「使用料」として収入に計上されるものであるが、地方公共団体が適当と認めたときは、地方公共団体の収入ではなく、指定管理者の収入とすることができることとなっており、この制度を「利用料金制度」という。

「利用料金」として、指定管理者の収入とする場合は、当該地方公共団体が条例で定めることとなっている（自治法244の2⑧～⑩）。

したがって、本来は、市の「使用料」収入となるべきものであるのだが、この利用料金制度を採用している施設の利用に係る料金は、市の予算・決算には、計上されないこととなる。