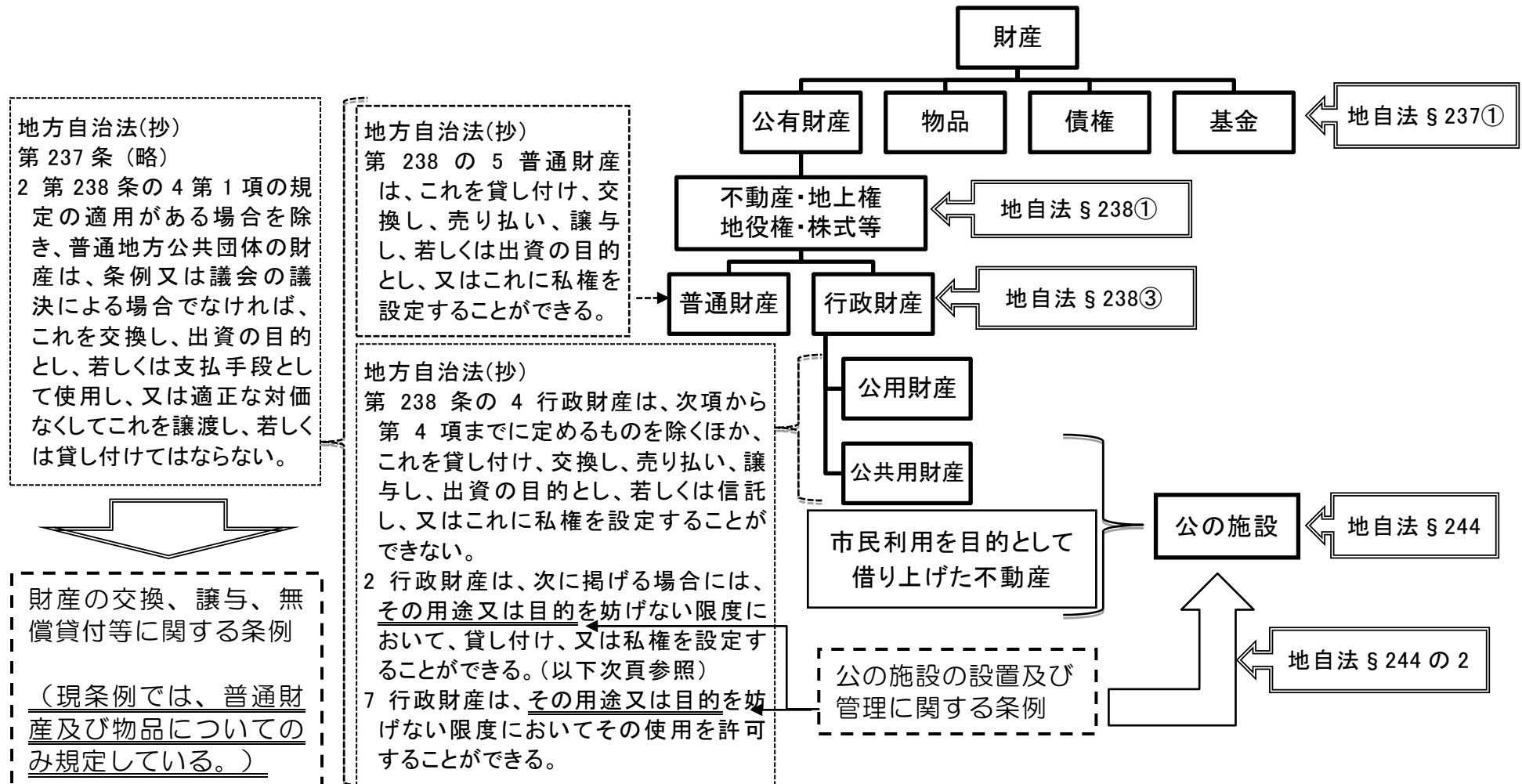


行政財産の使用許可に係る法体系等について

平成 27 年 9 月 10 日 公共施設再配置推進課作成

1 地方公共団体の財産とその使用に係る法体系等



☆行政財産の貸付け等が認められる場合

地方自治法(抄)

第 2 3 8 条の 4

- 2 行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。
- (1) 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であって当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。
 - (2) 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合
 - (3) 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者（当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付ける場合
 - (4) 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地（以下この号において「庁舎等」という。）についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者（当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該余裕がある部分を貸し付けるとき（前 3 号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。
 - (5) 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。
 - (6) 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。
- 3 前項第 3 号に掲げる場合において、当該行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該土地の上に所有する一棟の建物の一部（以下この項及び次項において「特定施設」という。）を当該普通地方公共団体以外の者に譲渡しようとするときは、当該特定施設を譲り受けようとする者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けることができる。
- 4 前項の規定は、同項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該特定施設を譲渡しようとする場合について準用する。

- 7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。
- 8 前項の規定による許可を受けてする行政財産の使用については、借地借家法（略）の規定は、これを適用しない。
- 9 第 7 項の規定により行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる。

☆目的外使用の許可基準

秦野市財産規則（抄）

（行政財産の目的外使用）

第 17 条 市長は、次の各号のいずれかに該当する場合に限り、法第 238 条の 4 第 7 項の規定によりその用途又は目的を妨げない限度において行政財産の使用を許可することができる。

- (1) その行政財産を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき。
- (2) 学術調査、研究、体育行動、行政施策の普及その他の公益目的のために行われる講演会、研究会、運動会等のために短期間使用するとき。
- (3) 災害その他の緊急やむを得ない事態の発生により応急施設として短期間使用するとき。
- (4) 国、他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において、公用、公共用又は公益事業のために使用するとき。
- (5) 本市の事務事業の一部を本市の指導を受ける団体に代行させ、又は委託した場合において、その事務事業のために使用するとき。
- (6) 電気、ガス、水道供給事業その他の公益事業又は道路法第 32 条第 1 項各号に規定する工作物等の設置のために使用するとき。
- (7) 隣接する土地の所有者又は使用者において、電気、ガス、上下水道の設備の設置その他の生活のために使用するとき。
- (8) 地域の農業、商業その他の産業の振興を図るために使用するとき。
- (9) 本市又は本市の機関の職員により構成する職員団体の適法な活動のために使用するとき。
- (10) その行政財産を利用する者の利便性の向上を図るために使用するとき。
- (11) 防災用資機材の備蓄その他の災害対策のために使用するとき。
- (12) 本市の知名度を高め、観光の振興に寄与することとなる映画等の撮影のために短期間使用するとき。
- (13) 前各号に掲げるもののほか、市長が特にその必要があると認めるとき。

2 法改正等の動向

平成 1 8 年 6 月 7 日 公布された改正地方自治法では、従来、国及び地方公共団体並びに一部の公的団体に限られていた行政財産の貸付けの相手を拡大している。これは、行革や市町村合併等により、余剰となった行政財産の有効活用を進めやすくするためのものであり、PFI 法の制定や地方からの要望に対応するためのものである。

また、この改正により、特に民間の第三者に行政財産を使用させ、その財産の効用を高め、又は効率的利用に資するための唯一の手段であった目的外使用許可制度との使い分けが容易となり、なおかつ、使用する側の権利も保護することによる一層の有効活用が望めるものとなった。

【参考】

「目的外使用許可が一時的な使用を前提とした制度であるのに対し、行政財産の貸付けは可能な限り長期安定的な利用を可能とした制度であるといえます。したがって、今回新たに行政財産である建物の貸付け等を認めようとするものは、従来の目的外使用許可により対応することもできますが、長期的かつ安定的に地方公共団体以外の者に貸付けを行う場合には、自治法の改正により新たに認められることとなった行政財産の貸付けによることになるもの」

(Q & A 地方自治法平成 1 8 年度改正のポイント (ぎょうせい) 64p)

これに対し、目的外使用許可制度については、地方自治法上の規定内容に変更はなく、また、その判断の基準は、各市の例規に委ねられている（本市の場合は、財産規則となる。）。

本市の財産規則では、当初から規定されていた許可が可能な使用内容は、ほぼ準則どおりのものであり、その後、「市長が特に必要なもの」として使用許可されていたもののうち、類型化できるものについては、これを追認する形で改正が行われているが、平成 1 9 年度を最後に改正は行われていない。

このことから、公共施設を積極的に活用してその効用を高め、また効率的な使用を行うことにより、市民負担の軽減を図ろうとする現在の公共施設マネジメントの分野において多用化される手法について、それに対応した使用許可基準とはなっていないものといえる。

3 低利用時間帯の有効活用の実施に係る法令等の適用について

今回実施を計画する公共施設の低利用時間帯の有効活用について、法令等の規定から適当であるか否か、以下のとおり整理する。

- (1) まず、候補とする施設については、行政財産であることから、本来の目的以外に使用させる態様としては、「貸付け」又は「使用許可」となるが（地自法 § 238 の 4②、⑦）、今回の使用は、公共施設の一部を一定期間にわたり常時占有するものではなく、定期的に時間単位での利用を認めようとするものである。また、部屋の一つを一定期間にわたり常時占有することとなれば、本来目的での利用に対して支障が生じることにもなり、これらの点において、「貸付け」ではなく「使用許可」を選択することとなる。
- (2) 次に、この「使用許可」が「本来の用途又は目的を妨げない」ものであるか否かであるが、次表に示すとおり、本来目的での利用が極めて少ない（利用をしていない）時間帯を対象にするものであり、また、仮に本来の目的での利用者があったとしても、利用率から判断すれば、複数の団体が夜間同時に施設を利用する頻度は少なく、施設内の他の部屋でその機能を補完できる施設である。これらのことから、「本来の用途又は目的を妨げない」と判断し、候補として選択した。なお、施設の利用方法の変化により支障となった場合は、地方自治法第 2 3 8 条の 4 第 9 項の規定に基づき、その使用許可を取り消すこととなる。

【有効活用の候補施設等】

施設名	階	部屋名	夜間利用率(※)	補完可能部屋	※ 利用率:保福、曲松の 利用率は、18:00~22:00、 広畑、末広は、17:00~21:30 における利用があった日数の 年間利用可能日数に対する 割合
保健福祉センター	2	第2会議室	23.4%(H25)	第3会議室	
広畑ふれあいプラザ	2	学習室1	8.8%(H26)	学習室2	
末広ふれあいセンター	2	会議室	10.9%(H26)	洋室	
	1	世代間交流室	(夜間開放なし)	夜間利用に対する代替性不要	
曲松児童センター	3	会議室B	22.0%(H25)	会議室A	
	2	創作活動室	(夜間開放なし)	夜間利用に対する代替性不要	

(3) なお、候補とする施設には、いずれも次表に示したとおり「営利目的での利用は、使用を承認しない」旨の規定があるが、この規定は、本来の設置目的に沿った利用における承認基準を示しているものである。

したがって、今回のように目的外使用許可を行う場合には、設置及び管理に関する条例の適用を受けないものと解される。また、財産規則第 17 条に列記する目的外使用許可の対象の中には、利益を得ることを目的とした使用も含まれていることから、公共施設に相応しくない利用内容でなければ、営利を目的とすることも許されるものとなる。

なお、公共施設に相応しくない利用を防止する措置としては、使用者の決定に当たっては、審査を行うことに加え、一般的条件については、使用許可条件の中に付すこととなる。

秦野市保健福祉センター条例(抄)

(使用の承認)

第 4 条 保健福祉センターのうち、別表に掲げる多目的ホール又は会議室等を使用しようとするものは、規則で定める期間内に申請をし、市長による使用の承認を受けなければならない。

2 市長は、保健福祉センターの管理及び運営上必要があると認めるときは、前項の使用の承認に条件を付することができる。

(使用の制限)

第 5 条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、保健福祉センターの使用を承認しない。

- (1) 危険物を使用する催しで、災害が発生するおそれがあると認めるとき。
- (2) 公の秩序又は善良な風俗を乱すおそれがあると認めるとき。
- (3) 保健福祉センターの建物又は附属設備若しくは器具等を損傷するおそれがあると認めるとき。
- (4) 営利を目的とする事業を行うものと認めるとき。
- (5) 集団的又は常習的に暴力その他不法行為を行うおそれがある組織の利益になると認めるとき。
- (6) その他市長が管理上支障があると認めるとき。

秦野市広畑ふれあいプラザ条例(抄)

(使用の承認)

第 4 条 ふれあいプラザを使用しようとするものは、規則で定める期間内に申請をし、市長による使用の承認を受けなければならない。

2 市長は、ふれあいプラザの管理及び運営上必要があると認めるときは、前項の使用の承認に条件を付すことがで

きる。

(使用の制限)

第 5 条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、ふれあいプラザの使用を承認しない。

- (1) 危険物を使用する催しで、災害が発生するおそれがあると認めるとき。
- (2) 公の秩序又は善良な風俗を乱すおそれがあると認めるとき。
- (3) ふれあいプラザの建物、附属設備、器具等を損傷するおそれがあると認めるとき。
- (4) 営利を目的とする事業を行うものと認めるとき。
- (5) 集団的又は常習的に暴力その他不法行為を行うおそれがある組織の利益になると認めるとき。
- (6) その他市長が管理及び運営上支障があると認めるとき。

秦野市末広ふれあいセンター条例(抄)

(専用使用の承認)

第 4 条 ふれあいセンターの施設を専用して使用しようとするものは、市長が別に定める期間内に申請をし、市長による使用の承認を受けなければならない。

2 市長は、ふれあいセンターの管理及び運営上必要があると認めるときは、前項の使用の承認に条件を付することができる。

(使用の制限)

第 5 条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、前条第 1 項の規定によるふれあいセンターの使用を承認しない。

- (1) 危険物を使用する催し等で、災害が発生するおそれがあると認めるとき。
- (2) 公の秩序又は善良な風俗を乱すおそれがあると認めるとき。
- (3) ふれあいセンターの建物、附属設備、器具等を損傷するおそれがあると認めるとき。
- (4) 営利を目的とする事業を行うものと認めるとき。
- (5) 集団的又は常習的に暴力その他不法行為を行うおそれがある組織の利益になると認めるとき。
- (6) その他市長が管理及び運営上支障があると認めるとき。

秦野市曲松児童センター条例(抄)

(専用使用の承認)

第 4 条 児童センターの施設を専用して使用しようとするものは、市長が別に定める期間内に申請をし、市長による使用の承認を受けなければならない。

2 市長は、児童センターの管理及び運営上必要があると認めるときは、前項の使用の承認に条件を付することができる。

(使用の不承認)

第 5 条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、前条第 1 項の規定による児童センターの使用を承認しない。

- (1) 公の秩序又は善良な風俗を乱すおそれがあると認めるとき。
- (2) 児童センターの建物、附属設備、器具等を損傷するおそれがあると認めるとき。
- (3) もっぱら営利を目的とする事業を行うものと認めるとき。
- (4) 集団的又は常習的に暴力その他不法行為を行うおそれがある組織の利益になると認めるとき。
- (5) その他市長が管理及び運営上支障があると認めるとき。

(4) なお、許可を行えるとする基準については、現行の目的外使用許可制度に関しては、前述のとおり積極的に公共施設のマネジメントを行い、市民負担の軽減につなげようとする意識が薄いものであり、今回の試行的実施に当たっては、財産規則第 17 条第 13 号に規定する「市長が特にその必要があると認めるとき」を適用させるが、本格実施に当たっては、財産規則の規定を見直す（又は条例の中に規定を設ける）ことにより、公共施設マネジメントに対する本市の積極的な姿勢を示したいと考える。

(5) 最後に、本来目的での夜間の利用率向上についてであるが、末広ふれあいセンター及び曲松児童センターに関しては、子ども利用するスペースについては、本来目的での夜間の開放を行うことはできない。また、本市の公共施設は、スポーツ施設等の一部を除き、夜間の利用は低調である。高齢者を中心とした趣味や教養の向上のための利用が多いためと思われるが、仮に他用途にも利用できる総合的施設への転換を図ったとしても、貸部屋の利用が主となる施設では、夜間の利用は低調になると思われる。したがって、今回の夜間における有効活用の試行的実施が、公共施設が持つ行政目的向上のための用途変更の検討又はその実施に対して、支障になることは考えにくいことに加え、使用料の見直しは急務であることから、時間を要することとなる各施設のあり方を見直しとは別に検討することとしたい。なお、今回の試行の結果によっては、他施設も夜間開放を続けることを前提にするのであれば、利用者に転嫁するコストの低減のために拡大することを検討していくべきであると考えます。