

平成 23 年度

個別外部監査の結果報告書

(臨海土地造成事業の経営に関する事務の執行について)

下関市個別外部監査人

松 本 幸 大

目次

第1.	監査の概要.....	1
1.	外部監査の種類.....	1
2.	監査の対象とした事項名(監査テーマ).....	1
3.	監査対象部課.....	1
4.	外部監査の方法.....	1
(1)	監査の視点.....	1
(2)	主な監査手続.....	1
5.	外部監査の実施期間.....	1
6.	補助者の資格と人数.....	1
7.	利害関係.....	1
第2.	臨海土地造成事業特別会計の概要.....	2
1.	臨海土地造成事業特別会計とは.....	2
(1)	臨海土地造成事業の概要.....	2
2.	臨海土地造成事業特別会計の決算状況.....	3
(1)	歳入及び歳出の推移.....	3
(2)	保有土地の状況.....	5
3.	地価の推移.....	15
4.	資金不足比率悪化の要因.....	17
(1)	下関市の分析.....	17
(2)	資金不足比率が20%超である要因について.....	17
第3.	監査の結果及び意見.....	22
1.	事務の効率性について.....	22
(1)	保有土地の管理の一元化について.....	22
2.	経営健全化計画を策定するにあたって考慮すべき事項.....	22
(1)	実質赤字額の解消.....	22
(2)	保有土地の活用方法の検討.....	23

報告書中の表の合計は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計とが一致しない場合がある。

第 1 . 監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 27 第 3 項に規定する個別外部監査

2. 監査の対象とした事項名(監査テーマ)

臨海土地造成事業の経営に関する事務

3. 監査対象部課

下関市港湾局

4. 外部監査の方法

(1) 監査の視点

監査テーマに関して、下記の視点から検討する。

- 1) 経営健全化計画を策定するにあたって留意すべき事項は何か
- 2) 事業が関係諸法令に基づいて適正に執行されているか

(2) 主な監査手続

上記の監査の視点に基づき、必要に応じて担当課に対する質問、関係書類・帳票類の閲覧、突合及び現場視察を実施した。

5. 外部監査の実施期間

平成 23 年 10 月 12 日から平成 23 年 12 月 19 日まで

6. 補助者の資格と人数

公認会計士 6 名

公認会計士試験合格者 5 名

7. 利害関係

個別外部監査人は、個別外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 に規定されている利害関係はない。

第2. 臨海土地造成事業特別会計の概要

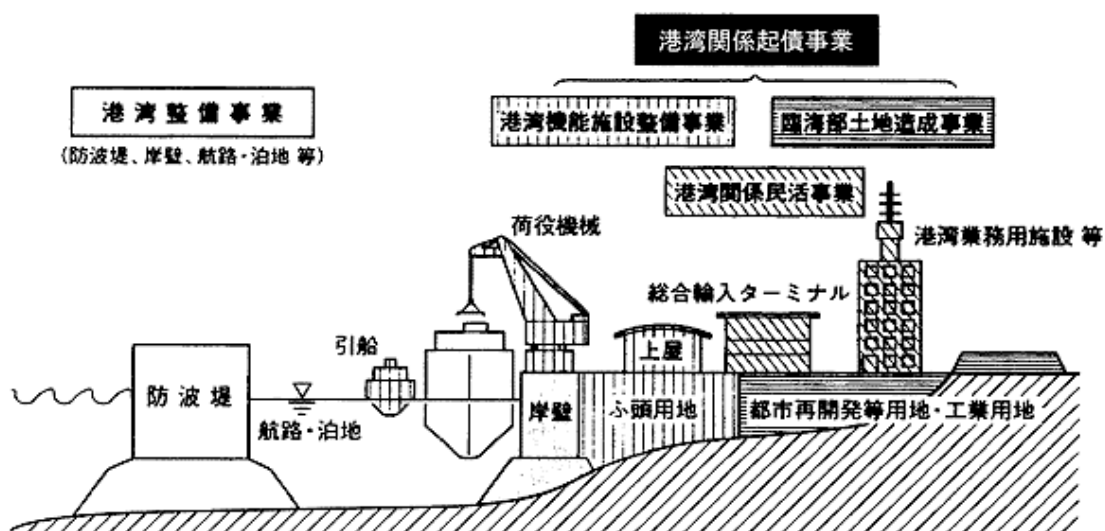
1. 臨海土地造成事業特別会計とは

(1) 臨海土地造成事業の概要

下関港は、1864（元治元）年馬関港としての開港以来 1 世紀以上もの間、国際貿易港として発展してきた。本州の西端に位置し、高速自動車道・主要国道・鉄道など港の運営に必要な交通網が集中している下関港は、国内はもとより大陸への海上輸送の要衝であり、西日本で有数の港湾物流拠点としての役割を担っている。このような恵まれた立地条件の下、下関港の港湾整備が進められてきた。

港湾整備は、下図のとおり、港湾整備事業、港湾機能施設整備事業、臨海土地造成事業の3つの事業から構成されている。

第一に、港湾整備事業とは、外郭施設、水域施設及び係留施設等を整備する公共事業である。第二に、港湾機能施設整備事業とは、荷さばき施設（上屋、荷役機械及びふ頭用地等）、引船、貯木場を整備する起債事業であり、当該施設の使用料が返済財源となる事業である。第三に、臨海土地造成事業とは、港湾区域内又は臨港地区内で行う港湾関連用地（倉庫等の立地）、工業用地等の土地を造成する起債事業であり、当該土地の売却収入が返済財源となる事業である（国土交通省港湾局作成資料より）。



臨海土地造成事業は、昭和 56 年に着工した西山地区（昭和 62 年竣工）を皮切りに、その後長府地区（第Ⅰ期は昭和 60 年着工、平成 7 年竣工。第Ⅱ期は平成 12 年着工、平成 20 年竣工。）、東港地区（平成元年着工、平成 14 年竣工）、唐戸地区（平成 7 年着工、平成 10 年竣工）及び新港地区（平成 7 年着工、平成 20 年竣工）と 5 つの地区の造成を行っている。臨海土地の売却状況について、当該 5 地区のうち、西山地区及び唐戸地区は造成土地をす

べて売却し事業が完了している。しかし、残りの3地区については、臨海土地用途の限定性、平成初期におけるバブル経済の崩壊とその後の地価下落、平成20年のいわゆるリーマン・ショックによる景気の低迷等を主因とし、一部未売却のまま臨海土地造成事業特別会計に残存した状況にある。

従来、港湾特別会計において港湾整備事業、港湾機能施設整備事業及び臨海土地造成事業を一括して経理していたものであるが、港湾特別会計のうち赤字の大宗を占める臨海土地造成事業の収支状況を明確に開示するため、港湾特別会計から分離し、平成21年度から臨海土地造成事業特別会計を条例により設置している。

2. 臨海土地造成事業特別会計の決算状況

(1) 歳入及び歳出の推移

(単位：千円)

項目	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度
歳入					
使用料及び手数料	-	-	-	14,681	15,894
財産収入	15,334	10,507	297,953	111,649	50,132
土地貸付収入	15,334	10,507	16,350	42,608	50,132
土地売払収入	-	-	281,603	69,041	-
雑入	-	5,000	41,000	36,180	21,465
漁業補償受入金	-	5,000	41,000	36,180	21,465
市債	55,400	258,100	70,400	-	-
市債	55,400	258,100	70,400	-	-
普通会計繰入金	116,550	-	-	-	-
歳入計	187,284	273,608	409,353	162,510	87,491
歳出					
臨海土地造成事業費	60,227	263,639	75,469	-	898
臨海土地管理費	4,827	5,539	5,069	-	898
臨海土地建設費	55,400	258,100	70,400	-	-
公債費	292,810	279,012	256,758	222,141	210,153
元金	269,902	258,846	237,959	203,931	194,299
利子	22,908	20,166	18,799	18,210	15,854
繰上充用金	3,597,134	3,762,887	4,031,930	3,954,804	4,014,435
歳出計	3,950,171	4,305,538	4,364,157	4,176,945	4,225,486

(出典：下関市決算書)

(注) 臨海土地造成事業特別会計は平成 21 年度において設置された会計であるため、平成 18 年度から平成 20 年度までの 3 年間については、毎年、総務省が実施する地方財政状況調査において、港湾特別会計のうち臨海土地造成事業に係る歳入及び歳出として抽出したものを記載している。

平成 18 年度から平成 22 年度の推移について、平成 20 年度及び平成 21 年度において土地売払収入を計上し、毎年土地貸付収入を計上しているものの、公債費の償還及び利息の支払い負担が重く、当該 5 年間で繰上充用金が 417,301 千円増加することとなった。

各項目の推移の主な内訳は以下のとおりである。

1) 歳入について

① 土地貸付収入

主として民間法人に対する土地賃貸収入である。

② 土地売払収入

平成 20 年度の計上額 281,603 千円は新港地区の土地 (6,549 m²) を港湾特別会計内において臨海土地造成事業から港湾整備事業へ移管したことによるものである。また、平成 21 年度の計上額 69,041 千円は西山地区の土地 (3,370 m²) の下関市一般会計への所管替によるものである。

③ 漁業補償受入金

漁業補償受入金とは、臨海土地造成事業に伴う漁業権等を市が先行して国の取得分等の補償費を立替え、後日国から当該補償費の払戻しを受けたものである。

④ 市債

長府地区 (第Ⅱ期) 及び新港地区の造成費用を市債により調達したことによるものである。なお、平成 18 年度から平成 20 年度の 3 年間における起債額は、長府地区 (第Ⅱ期) が 184,100 千円、新港地区が 199,800 千円である。

2) 歳出について

① 臨海土地造成事業費

上記「歳入 ④市債」と同様、長府地区 (第Ⅱ期) 及び新港地区の造成費用である。なお、平成 18 年度から平成 20 年度の 3 年間における臨海土地造成事業費は、長府地区 (第Ⅱ期) が 184,100 千円、新港地区が 199,800 千円である。

② 公債費

期限到来による市債償還額及び利息支払額である。

③ 繰上充用金

臨海土地造成事業特別会計の前年度までの累積赤字額である。

(2) 保有土地の状況

臨海土地造成事業特別会計が、平成 23 年 3 月 31 日現在所有する土地の状況は以下のとおりである。なお、下表以外の西山地区及び唐戸地区は造成地の売却が完了している。

(単位：㎡、千円)

地区名称	地積			帳簿価額 (注 2)
	売却可能	長期賃貸等 (注 1)	合計	
長府 (Ⅰ期)	8,741	25,097	33,838	700,187
長府 (Ⅱ期)	24,258	6,000	30,258	951,626
長府合計	32,999	31,097	64,096	1,651,813
あるかぼ〜と	25,275	4,090	29,365	2,133,626
岬之町	16,899	7,966	24,865	1,806,662
東港合計	42,174	12,056	54,230	3,940,288
新港	7,635	-	7,635	864,858
合計	82,808	43,153	125,961	6,456,959

(注 1) 長期賃貸等とは、1 年超の賃貸借契約及び使用許可のうちその許可の期間が実質的に 1 年を超えているようなもの等 (以下「長期賃貸等」という。) のことで、長期賃貸等に該当する土地については、現在売却が困難であるとして資金不足比率算定の際に土地収入見込額から除外されている。

(注 2) 「帳簿価額」は、港湾局から提供された資料をもとに下記算式により監査人が試算した (ただし、長府地区第Ⅰ期に含まれる寄付地 25,097 ㎡は地積から除いている。)

「帳簿価額」＝事業費合計×平成 23 年 3 月末現在地積÷造成地積

なお、事業費合計は、造成着工から平成 23 年 3 月末までの金利を含んでいる。

1) 長府地区

① 造成の経緯

i. 長府地区第Ⅰ期

長府地区は、北九州と瀬戸内海西部臨海工業地帯の接点に位置する等の立地条件に恵まれ企業立地が進み長府臨海工業地帯を形成していたが、立地企業の利用できる物

流施設としての公共岸壁の未整備が当地域の発展阻害要因の一つとなっていた。また、当時、構造的不況を背景に「特定不況地域」に指定され総合的な不況対策を推進する中で、積極的な企業誘致運動を展開しており、このような状況下、当地域周辺の港湾整備が急務との基本方針を定め、長府地区の公共ふ頭機能を補完する「港湾関連用地」を造成するため事業に着工したものである。

ii. 長府地区第Ⅱ期

上記第Ⅰ期の竣工後、RORO 船が入港船舶の主流となったこと、背後用地が取扱貨物に対して不足してきたことから岸壁の増延長等の施設整備を行うため、平成 12 年度より事業着手することとなった。またこれに併せ、岸壁利用者から利用要望の高い流通機能を強化する「港湾関連用地」の造成・売却を行うため、当該事業を着工したものである。

② 造成事業の経過

i. 長府地区第Ⅰ期

昭和 60 年度に、造成期間は昭和 60 年度から平成元年度（その後、平成 7 年度まで延長）、造成費総額 560,519 千円（金利含む）及び造成面積 12,700 m²を見込み、造成が開始された。その後、事業費及び市債調達額も増大することとなったが、平成 7 年度に総事業費 902,947 千円（造成完了までの金利を含む）及び造成面積 37,144 m²（寄付地を含む）をもって造成が完了した。平成 10 年度に一部民間法人へ売却されたものの、残りの 33,838 m²が未売却のままとなっており、そのうち 25,097 m²は長期賃貸等の状況にある。

ii. 長府地区第Ⅱ期

平成 12 年度に、造成期間は平成 12 年度から平成 16 年度（その後、平成 20 年度まで延長）、造成費総額 823,040 千円（金利含む）及び造成面積 29,500 m²を見込み、造成が開始された。平成 20 年度に総事業費 975,712 千円（造成完了までの金利を含む）及び造成面積 30,258 m²をもって造成が完了した。造成土地は、造成完了後現在まで売却されることなく、全てが未売却のままとなっており、そのうち 6,000 m²は、計画時点では緑地予定地とされている。

③ 保有土地の現況

現在、下表のとおり、64,096 m²が未売却のままとなっており、そのうち 31,097 m²は長期賃貸等の状況にある。当初倉庫業者等への売却を計画していたが、リーマン・ショック、東日本大震災等による景気低迷を受け購入の引き合いもなく、現在、売却のめどが立たない状況である。

(単位：㎡、千円)

地区名称	造成期間	地目	地積			帳簿価額 (注)
			売却可能	長期賃貸等	合計	
長府（Ⅰ期）	S60～H7	雑種地	8,741	25,097	33,838	700,187
長府（Ⅱ期）	H12～H20	雑種地	24,258	6,000	30,258	951,626
長府合計	—	—	32,999	31,097	64,096	1,651,813

(注) 「帳簿価額」は、港湾局から提供された資料をもとに下記算式により監査人が試算した（ただし、長府地区第Ⅰ期の寄付地 25,097 ㎡は地積から除いている。）。

「帳簿価額」＝事業費合計×平成 23 年 3 月末現在地積÷造成地積

なお、事業費合計は、造成着工から平成 23 年 3 月末までの金利を含んでいる。

ア.長府地区



2) 東港地区

① 造成の経緯

本地区は、昭和 5 年に下関港に最初に築造された公共ふ頭であり、今日の下関港発祥の地であるが、エプロン幅が狭く直背に倉庫を有する旧型のふ頭構造で、現代の荷

役体系に対応しうる面的拡大ができかね、また、老朽化、陳腐化した倉庫群は都市景観を阻害しており、早期開発が必要となっていた。一方、本地区は下関駅周辺と唐戸地区周辺の 2 つの市街地の中間に位置し、前面の関門海峡の潮流など世界に誇りうる優れた景観を享受しうる位置にあることから、新しい港湾空間の創造を図るための交流拠点ゾーンとして位置付けているエリアであった。したがって、当時すでに開発が進められていた新都市拠点整備事業や唐戸地区周辺整備事業の都市機能と調和させつつ、魅力的な集客力のある施設を確保し、本市の活性化をもたらすために行われた土地造成事業である。

② 造成事業の経過

平成元年度に、造成期間は平成元年度から平成 7 年度（その後、平成 14 年度まで延長）、造成費総額 5,197,476 千円（金利含む）及び造成面積 66,800 m²を見込み、造成が開始された。平成 9 年度に一部完成竣工し、その後随時竣工を重ね、平成 14 年度に総事業費 5,111,881 千円（造成完了までの金利を含む）及び造成面積 69,022 m²をもって造成が完了した。平成 9 年度に一部民間法人へ売却され、また、海洋環境体験施設（現 海響館）用地として平成 10 年度及び平成 11 年度に下関市一般会計へ所管替された。

③ 現況

現在、下表のとおり、54,230 m²が未売却のままとなっており、そのうち 12,056 m²は長期賃貸等の状況にある。

あるかぼ〜と地区は、下関駅と唐戸地区の中間点に位置する恵まれた立地にあつて付加価値の高い土地であり、平成 13 年に海響館がオープンする等開発が進められてきたが、現在 29,365 m²が未売却の状況にある。開発事業を公募し一旦民間事業者を選定したもののリーマン・ショックによる景気低迷を受け計画はとん挫した。現在、地域活性化の観点から当地区の活用計画が検討されているところである。早期の計画策定・着工が望まれる。

岬之町地区は、消防庁舎の建設用地として平成 23 年度に 8,999 m²を下関市の一般会計に所管替される予定となっているものの、残りの 15,866 m²については売却見込みが立っていない状況にある。市は岬之町のコンテナターミナルの機能を新港地区へ移転する計画を進めているところであることから、機能移転後の岬之町地区の土地の活用方法について検討を進める必要がある。

(単位：m²、千円)

地区名称	造成期間	地目	地積			帳簿価額 (注)
			売却可能	長期賃貸等	合計	
あるかぼ〜と	H元〜H14	雑種地・宅地	25,275	4,090	29,365	2,133,626
岬之町	H元〜H14	雑種地	16,899	7,966	24,865	1,806,662
東港合計	—	—	42,174	12,056	54,230	3,940,288

(注) 「帳簿価額」は、港湾局から提供された資料をもとに下記算式により監査人が試算した。

「帳簿価額」＝事業費合計×平成23年3月末現在地積÷造成地積

なお、事業費合計は、造成着工から平成23年3月末までの金利を含んでいる。

ア.あるかぼ〜と地区 その1 (海響館)



イ.あるかぼ〜と地区 その2 (海響館駐車場)



ウ.あるかぼ〜と地区 その3



エ.岬之町地区



3) 新港（長州出島）地区

① 造成の経緯

21 世紀の国際交流拠点都市を構築するため、北浦海域においてアジア諸国の隣接する地理的優位性を活かし、運輸物流基地、海洋レクリエーション基地等、総合的な機能を有する海洋空間として沖合人工島を整備し、沖合人工島の運輸・物流基地の背後において港湾関連用地を造成することにより、高度な港湾空間として機能させることを目的としたものである。

② 造成事業の経過

平成 7 年度に、造成期間は平成 7 年度から平成 14 年度（その後、平成 20 年度まで延長）、造成費総額 9,273,999 千円（金利含む）及び造成面積 194,891 m²を見込み、造成が開始された。その後、造成計画の変更を受け、平成 20 年度に総事業費 3,570,836 千円（造成完了までの金利を含む）及び造成面積 14,184 m²をもって造成が完了した。造成土地の一部は、平成 20 年度の決算において、臨港道路用地として港湾特別会計内において臨海土地造成事業から港湾整備事業の財産として移管された。

③ 現況

現在、下表のとおり、7,635 m²が未売却のままとなっている。臨海土地造成事業は完了したものの、ふ頭用地の背後地となる廃棄物処理場の埋立事業は継続中であり、第 2

バースの整備事業についてもまだ着工時期が具体化されていない状況であるため、現在土地購入の引き合いはあるものの具体的な交渉には至っていない状況である。

(単位：㎡、千円)

地区名称	造成期間	地目	地積			帳簿価額 (注)
			売却可能	長期賃貸等	合計	
新港	H7～H20	雑種地	7,635	-	7,635	864,858

(注) 「帳簿価額」は、港湾局から提供された資料をもとに下記算式により監査人が試算した。

「帳簿価額」＝事業費合計×平成23年3月末現在地積÷造成地積

なお、事業費合計は、造成着工から平成23年3月末までの金利を含んでいる。

ア.新港（長州出島）地区



4) 西山地区

① 造成の経緯

下関港における輸入木材の取扱の集約化及び入港船舶の大型化並びに砂・砂利船等の船舶の大型化に対処し、当該地区に木材取扱施設及び公共ふ頭を整備することを目的とし造成を行ったものである。

② 造成事業の経過

昭和 56 年度に、造成期間が昭和 56 年度から昭和 60 年度（その後、昭和 62 年度まで延長）、造成費総額 1,453,599 千円（金利含む）及び造成面積 48,800 m²を見込み、造成が開始された。その後、昭和 62 年度に総事業費 1,393,134 千円（造成完了までの金利を含む）及び造成面積 36,203 m²をもって造成が完了した。造成完了後、平成 2 年度に当初計画どおり一部民間法人へ売却され、平成 21 年度に残りの造成地全てが公園敷地を用途として下関市一般会計へ所管替されることで事業が完了している。

③ 事業の結果

当該事業は、下表のとおり、売却総額 1,027,770 千円、事業費総額 1,516,906 千円（金利含む）及び漁業補償受入金 126,485 千円となり、当該事業の収支は 362,651 千円の赤字を計上する結果となった。

（単位：千円）

項目	事業実績
土地売却収入①	1,027,770
造成費	
事業費	1,107,500
利子（注）	409,406
造成費合計②	1,516,906
漁業補償受入金③	126,485
事業収支（①－②＋③）	▲362,651

（注）造成完了後の利子を含む。

5) 唐戸地区

① 造成の経緯

平成 7 年ごろ、下関港では、関門海峡に面した沿岸域において「海峡コースタルコリドールの形成」、「臨海部都市軸の形成」、「総合的な港湾空間の形成」といった 3 本柱を基に活性化の施策が進められていたが、こうした状況の中、“あるかぽ～と下関”（東港再開発事業）計画及び周辺の市街地再開発計画に隣接した唐戸地区のウォーターフロントにおいて、すぐれた特性や立地条件を活用した機能を導入することにより、海辺の交流拠点の形成を目指したものである。

② 造成事業の経過

平成 7 年度に、造成期間は平成 7 年度から平成 9 年度（その後、平成 10 年度まで延長）、造成費総額 148,484 千円（金利含む）及び造成面積 17,000 m²を見込み、造成が開始されている（その後、造成費総額は 652,707 千円（金利含む）に増額された）。そ

の後、平成10年度に総事業費631,651千円（造成完了までの金利を含む）及び造成面積12,642㎡をもって造成が完了した。造成完了後、平成11年度に当初計画どおり下関市地方卸売市場唐戸市場建設用地として全て下関市市場特別会計へ所管替されることで事業が完了している。

③ 事業の結果

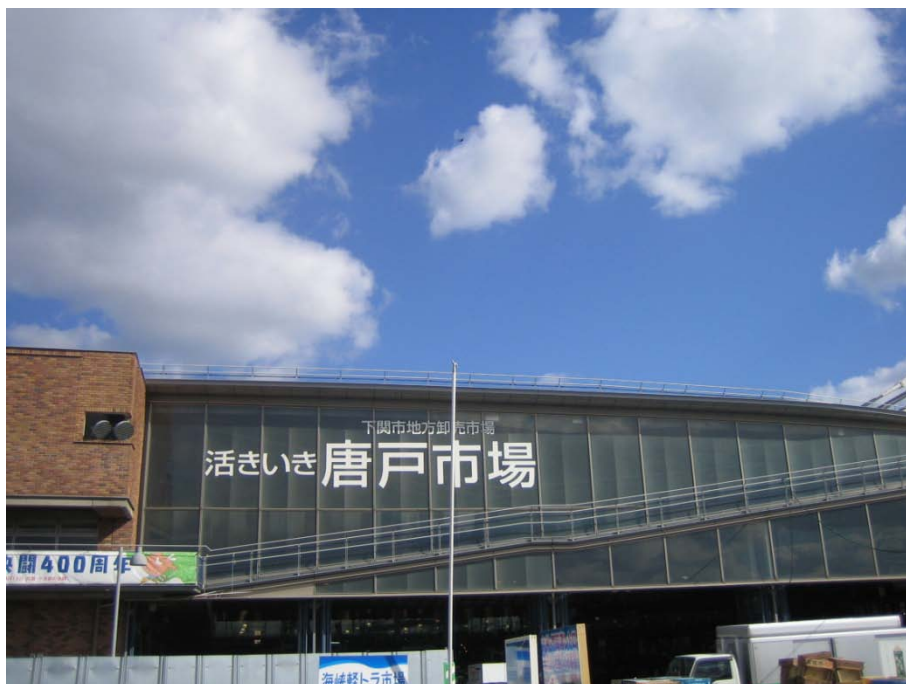
当該事業は、下表のとおり、売却収入総額965,817千円、事業費総額640,190千円（金利含む）となり、事業収支は325,627千円の黒字を計上する結果となった。

（単位：千円）

項目	事業実績
土地売却収入①	965,817
造成費	
事業費	626,700
利子（注）	13,490
造成費合計②	640,190
事業収支（①－②）	325,627

（注）造成完了後の利子を含む。

④ 現況（唐戸地区）

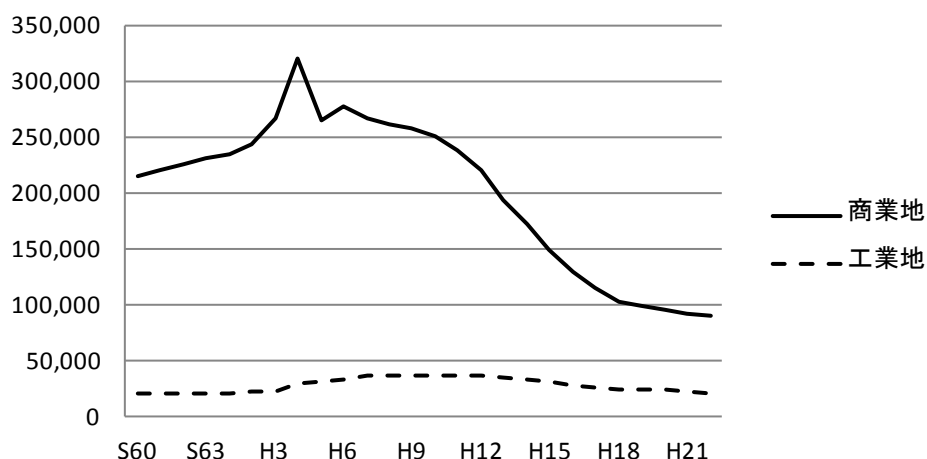


現在、下関市地方卸売市場唐戸市場として活用されている。

3. 地価の推移

下関市の公示地価は、下表のとおり、平成4年まで上昇し、その後平成5年から平成9年までほぼ一定で推移し、平成10年以降平成22年まで一貫して下落傾向にある。平成23年3月31日現在、土地を有する地区における着工時と平成22年を比較した公示地価の下落状況は、下表のとおりである。昭和60年度に着工した長府地区第Ⅰ期は、商業地ベースで下落率が58%、工業地ベースで同2%、また平成元年に着工した東港地区は、商業地ベースで下落率が62%、工業地ベースで同4%、平成7年に着工した新港地区は、商業地ベースで下落率が66%、工業地ベースで同44%、さらに平成12年に着工した長府地区第Ⅱ期は、商業地ベースで下落率が59%、工業地ベースで同43%となっており、すべての地区において地価の下落が大きくなっている。

公示地価の推移



(注) 縦軸の単位は円である。

公示地価推移表（下関市）

（単位：円）

用途	項目	S60（※1）	S61	S62	S63	H元（※2）
商業地	平均価格	215,151	220,314	225,382	230,115	234,947
	平均変動率	2.4%	2.4%	2.3%	2.1%	2.1%
工業地	平均価格	20,984	21,089	21,089	21,195	21,301
	平均変動率	—	0.5%	0.0%	0.5%	0.5%

用途	項目	H2	H3	H4	H5	H6
商業地	平均価格	242,935	266,500	319,300	264,500	277,800
	平均変動率	3.4%	9.7%	9.3%	0.7%	-0.7%
工業地	平均価格	21,705	22,400	30,000	30,500	32,800
	平均変動率	1.9%	3.2%	—	0.0%	0.5%

用途	項目	H7（※3）	H8	H9	H10	H11
商業地	平均価格	267,000	261,200	256,900	250,700	237,600
	平均変動率	-0.6%	-0.9%	-0.7%	-1.1%	-2.4%
工業地	平均価格	36,400	36,500	36,500	36,300	36,100
	平均変動率	0.2%	0.3%	0.0%	-0.5%	-0.6%

用途	項目	H12（※4）	H13	H14	H15	H16
商業地	平均価格	220,300	193,200	171,900	149,200	129,600
	平均変動率	-3.6%	-5.2%	-8.4%	-11.3%	-11.4%
工業地	平均価格	35,900	34,500	32,900	30,800	28,600
	平均変動率	-0.8%	-3.3%	-4.2%	-6.2%	-7.0%

用途	項目	H17	H18	H19	H20	H21
商業地	平均価格	114,500	103,000	98,100	95,300	92,700
	平均変動率	-10.1%	-6.5%	-4.0%	-2.8%	-4.6%
工業地	平均価格	26,400	25,000	24,100	23,400	22,200
	平均変動率	-7.7%	-5.4%	-4.4%	-3.1%	-5.1%

用途	項目	H22
商業地	平均価格	89,800
	平均変動率	-6.6%
工業地	平均価格	20,500
	平均変動率	-7.7%

（出典：下関市都市整備部都市計画課作成「地価公示」）

（注）昭和60年から平成2年の平均価格は平均変動率を基に監査人が試算した。

（※1）長府地区第Ⅰ期が着工した年度である。

（※2）東港地区が着工した年度である。

（※3）唐戸地区及び新港地区が着工した年度である。

（※4）長府地区第Ⅱ期が着工した年度である。

地区別公示地価の推移状況（下関市）

（単位：円）

地区名称	着工年	用途	着工時 公示地価 ①	H22②	変動率 (②-①) / ①
長府（Ⅰ期）	S60	商業地	215,151	89,800	-58%
		工業地	20,984	20,500	-2%
東港	H元	商業地	234,947	89,800	-62%
		工業地	21,301	20,500	-4%
新港	H7	商業地	267,000	89,800	-66%
		工業地	36,400	20,500	-44%
長府（Ⅱ期）	H12	商業地	220,300	89,800	-59%
		工業地	35,900	20,500	-43%

（出典：下関市都市整備部都市計画課作成「地価公示」）

4. 資金不足比率悪化の要因

（1）下関市の分析

臨海土地造成事業特別会計が保有する土地については、その造成期間が短いもので4年、長いものでは13年と長期にわたるため、造成着工前と造成完了後において、造成地の売却見込みや地価の下落など社会的・経済的な状況に乖離が生じている。そのため、地区によっては売却額が造成経費を下回ったり、ある程度売却はできたものの完売には至らなかった結果、造成費を賄うために借り入れた市債の償還財源を確保することができずに赤字額が積み上がり、現在に至っている。

（2）資金不足比率が20%超である要因について

下関市の分析をもとに、次の算式から資金不足比率が20%を超える要因を検討する。

$$\text{資金不足比率} = \frac{\text{資金の不足額}}{\text{事業の規模}} = \frac{\text{実質赤字額} - \text{土地収入見込額}}{\text{資本の額} + \text{負債の額}}$$

（注）用語の定義

- ① 実質赤字額とは、歳出計から歳入計を控除した額である。
- ② 土地収入見込額とは、販売用土地の時価相当額（販売経費等見込額控除後）と帳簿価額のいずれか少ない額である。

③ 資本の額とは、建設改良費の財源に充てるために起こした地方債、他会計借入金の現在高である。

④ 負債の額とは、建設改良費以外の財源に充てるために起こした地方債、他会計借入金の現在高に実質赤字額を加えた金額である。

なお、平成 22 年度決算における臨海土地造成事業特別会計の資金不足比率は以下のとおりである。

$$25.8\% = \frac{4,137,995 - 2,837,300}{890,011 + 4,137,995} \times 100$$

また、土地収入見込額の算定方法は以下のとおりである。

地区名称	①地積 (注1)	②単価 (注2)	③時価評価額 (①×②)	④経費 見込	時価相当額 (③-④)	帳簿価額	土地収入 見込額 (注3)
単位	m ²	円	千円	千円	千円	千円	千円
長府 (I 期)	8,741	15,673	136,998	1,367	135,631	649,011	135,631
長府 (II 期)	24,258	15,673	380,196	949	379,247	935,213	379,247
長府合計	32,999	-	517,194	2,316	514,878	1,584,224	514,878
あるかぼ〜と	25,275	52,893	1,336,871	5,119	1,331,752	2,047,528	1,331,752
岬之町	16,899	43,043	727,384	1,117	726,267	1,369,005	726,267
東港合計	42,174	-	2,064,255	6,236	2,058,019	3,416,533	2,058,019
新港	7,635	34,830	265,927	1,524	264,403	646,303	264,403
合計	82,808	-	2,847,376	10,076	2,837,300	5,647,060	2,837,300

(注 1) 「地積」には長期賃貸土地の地積を含んでいない。

(注 2) 「単価」について、新港地区は販売見込額を基に、また、長府地区と東港地区は公示地価を基に算定している。

(注 3) 土地収入見込額とは、販売用土地の時価評価額（販売経費等見込額控除後）と帳簿価額のいずれか少ない額である。

資金不足比率が経営健全化基準である 20%を超えることとなった要因は以下のとおりであると推測される。

- 1) 実質赤字額を計上していること。
- 2) 土地の時価相当額が帳簿価額を下回っていること。
- 3) 土地の一部が長期賃貸等されていること。

1) 実質赤字額を計上していること。

臨海土地造成事業特別会計において、平成23年3月末までに実質赤字額が4,137,995千円（売却遅延に伴う実質赤字相当額5,064,768千円+売却損37,024千円-市債未償還元金等963,797千円）計上されており、資金不足比率を悪化させる要因となっている。

① 売却遅延

主として償還期限を10年とする市債により造成資金を調達しているが、地価の下落、景気の低迷等を主因とし地区によっては造成完了後速やかに土地を売却することができなかつたため、本来の償還財源である土地売却収入を確保できないまま市債の償還が先行して実質赤字額を計上したことが、資金不足比率を悪化させる要因となっている。平成23年3月31日現在未売却の土地を保有する地区に係る実質赤字相当額は以下のとおりである。

（単位：千円）

		①土地売払収入	②造成事業費	③利子負担額 (注1)	④漁業補償 受入金 (注2)	⑤事業費合計 (②+③-④)	実質赤字 相当額 (①-⑤)
長府	I期	122,315	728,967	236,043	-	965,010	▲ 842,695
	II期	-	935,200	56,925	40,499	951,626	▲ 951,626
	合計	122,315	1,664,167	292,968	40,499	1,916,636	▲ 1,794,321
東港	あるかぼへと	2,779,706	-	-	-	-	-
	岬之町	290,000	-	-	-	-	-
	合計	3,069,706	4,388,588	792,175	165,706	5,015,057	▲ 1,945,351
新港		281,603	3,228,300	357,773	1,979,374	1,606,699	▲ 1,325,096
合計		3,473,624	9,281,055	1,442,916	2,185,579	8,538,392	▲ 5,064,768

(注1) 造成着工から造成完了までの利子を含む。

(注2) 漁業補償受入金とは、臨海土地造成事業に伴う漁業権等を市が先行して国の取得分等の補償費を立替え、後日国から当該補償費の払戻しを受けたものである（新港地区については受入予定額を含む）。

② 売却損の計上

既に土地の売却が完了した事業においても、下表のとおり、土地売払収入が造成費合計を下回ったことによって37,024千円償還財源不足となり、実質赤字額が計上された。

(単位：千円)

項目	西山地区	唐戸地区	合計
土地売払収入①	1,027,770	965,817	1,993,587
造成費			
事業費	1,107,500	626,700	1,734,200
利子(注)	409,406	13,490	422,896
造成費合計②	1,516,906	640,190	2,157,096
漁業補償受入金③	126,485	—	126,485
事業収支(①-②+③)	▲362,651	325,627	▲37,024

(注) 造成完了後の利子を含む。

2) 土地の時価相当額が帳簿価額を下回っていること。

直ちに売却可能な土地について、下表のとおり、地価下落を主因として時価相当額が帳簿価額を2,809,760千円下回っている。この時価相当額の下落が土地収入見込額の低下を招き、資金不足比率を悪化させる要因となっている。

地区名称	①時価相当額 (注1)	②帳簿価額	評価差額 (①-②)	時価変動率 (①-②)/②	公示地価変動率(注2)	
					商業地	工業地
単位	千円	千円	千円	%	%	%
長府(Ⅰ期)	135,631	649,011	▲513,380	-79%	-58%	-2%
長府(Ⅱ期)	379,247	935,213	▲555,966	-59%	-59%	-43%
長府合計	514,878	1,584,224	▲1,069,347	-67%		
あるかぼ～と	1,331,752	2,047,528	▲715,776	-35%	-62%	-4%
岬之町	726,267	1,369,005	▲642,738	-47%	-62%	-4%
東港合計	2,058,019	3,416,533	▲1,358,515	-40%	-62%	-4%
新港	264,403	646,303	▲381,900	-59%	-66%	-44%
合計	2,837,300	5,647,060	▲2,809,761	-50%		

(注1) 販売経費等見込額控除後である。

(注2) 各地区の着工時から平成22年までの公示地価の変動率である(17頁「公示価格推移表」参照)。

3) 土地の一部が長期賃貸等されていること。

土地が売却されるまでは収入が得られないため、売却目的であるにもかかわらず収入を得るため止むを得ず土地を長期賃貸等している。長期賃貸等に供している土地は、建物の処分等が必要であるため早期に売却することが困難であるから、資金不足比率の算定上、土地収入見込額に含めることができず、資金不足比率悪化の要因となっている。

平成 22 年度において土地貸付収入 50,132 千円、使用料及び手数料 15,894 千円の合計 66,026 千円の歳入が計上されているものの、一方で、長期賃貸等されている土地の時価相当額を土地収入見込額に含めた場合、資金不足比率は 5.2%と試算される。

地区名称	長期賃貸等 地積①	単価 ②	時価評価額 ③ (①×②)	経費見込 ④	時価相当額 (③-④)
単位	m ²	円	千円	千円	千円
長府 (I 期)	25,097	15,673	393,345	1,984	391,361
長府 (II 期)	6,000	15,673	94,038	723	93,315
長府合計	31,097	-	487,383	2,707	484,676
あるかぼ〜と	4,090	52,893	216,332	2,262	214,070
岬之町	7,966	43,043	342,881	3,154	339,727
東港合計	12,056	-	559,213	5,416	553,797
新港	-	34,830	-	-	-
合計	43,153	-	1,046,596	8,123	1,038,473

第3. 監査の結果及び意見

1. 事務の効率性について

(1) 保有土地の管理の一元化について

臨海土地造成事業特別会計が保有する土地は、売却を目的とした土地であるため行政目的のない普通財産であると考えられるが、その一部が行政財産として管理されている。そのため、下関市行政組織規則第16条第2号の規定により、同じ売却目的の土地でも普通財産の土地については港湾局振興課が管理し、行政財産とされた土地については港湾局施設課が管理するという状況となっている。

所管課別土地面積

(単位：㎡)

地区名称		振興課所管	施設課所管	合計
		普通財産	行政財産	
長府	I期	33,838	-	33,838
	II期	30,258	-	30,258
	合計	64,096	-	64,096
東港	あるかぼ〜と	27,229	2,136	29,365
	岬之町	4,360	20,505	24,865
	合計	31,589	22,641	54,230
新港		-	7,635	7,635
合計		95,685	30,276	125,961

そもそも売却目的の土地を行政財産として管理していることについては疑義があるが、このように臨海土地造成事業特別会計の保有土地について所管課が異なることで土地の管理や売却活動などが一貫して、一元的に行いにくい状況に陥っていると考えられる。そのため、土地売却に対する責任も曖昧になっているものと推測されるため、今後、保有土地の所管を一元化することで管理及び売却責任を明確にし、売却予定地のパンフレット作成やホームページでの情報掲載等を行い、積極的な売却活動を展開することが望まれる。

2. 経営健全化計画を策定するにあたって考慮すべき事項

(1) 実質赤字額の解消

過去の事業の結果として実質赤字額 4,137,995 千円を計上している。現在直ちに売却可能な土地の時価相当額は 2,837,300 千円であり、長期賃貸土地の時価相当額 1,038,473

千円と合計しても 3,875,773 千円と実質赤字額に満たない状況にある。また、臨海土地造成事業に係る土地は、宅地等と異なり売却先が港湾利用業者等に限定され、かつ現在の厳しい経済環境下では第三者からの購入に関する引き合いもなく売却の見通しが立たない状況にあるため、現在保有する土地の売却収入を見込むことも困難である。

したがって、実質赤字額の解消に向けて、土地の利用状況に応じて、市の他会計への有償所管替や賃貸料相当額の繰入等、第三者への土地の売却収入や賃貸料収入以外の財源を検討する必要がある。特にあるかぼ〜との一部土地については、市長（観光施設課）が使用許可を受けて海響館のバス駐車場として利用しているが、舗装整備も施されていることから、将来的にもバス駐車場として利用し続けるのであれば、一般会計に有償所管替を行うことが必要であると考えます。

（２）保有土地の活用方法の検討

市の他会計による保有土地の買取によって実質赤字額が解消されたとしても市が土地を保有し続けるという実態は変わらない。したがって、第三者への売却、公有地としての活用等保有土地の将来の活用方法を検討することが必要である。また、事業用定期借地の対象拡大、代金の分割払い、税制面・金融面での優遇等他市の状況も参考にしながら幅広い検討が望まれる。

あるかぼ〜と地区は、景気低迷等の影響により事業計画がとん挫した経緯があるが、立地条件に恵まれ付加価値も高いことから一日も早い事業計画の策定及び実行が望まれるところである。

新港地区は、臨海土地造成事業は完了したものの、ふ頭用地の背後地となる廃棄物処理場の埋立事業は継続中であり、第２バースの整備事業についてもまだ着工時期が具体化されていない状況であるため、同地区の土地需要を高めるためにも、これらの事業を早期に完了させることが望ましい。

また、市では現在岬之町地区のコンテナターミナル機能を新港地区へ移転する計画を進めているが、当該計画は岬之町地区及び新港地区における保有地の売却・利用にも大きな影響を及ぼすことから、早期に機能移転を完了させ、機能移転後の岬之町地区の土地の活用方法について検討を進めることが望まれる。

長府地区については、リーマン・ショック、東日本大震災等による景気低迷を受け購入の引き合いもなく、現在、売却の目途が立たない状況であるが、早期売却を進めることが望まれる。

以 上