
平成 1 8 年度

横浜市包括外部監査報告書

横浜市包括外部監査人

平成 19 年 1 月 22 日

横浜市包括外部監査人

仁 平 信 哉

平成 18 年 4 月 1 日付け包括外部監査契約書第 7 条に基づき、監査報告書を別紙のとおり提出いたします。

- 目次 -

第1章 外部監査の概要

1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件	1
3. 外部監査の概要	2
4. 利害関係	3
5. その他	3

第2章 監査の指摘および意見

1. 監査結果の表示方法	4
2. 監査の指摘および意見の集計	4
2. 監査の指摘および意見の一覧	5

第3章 港湾局の事務の執行

1. 横浜港および港湾局の概要	8
2. スーパー中枢港湾	33
3. 横浜港大さん橋国際客船ターミナル	44
4. 使用料等	53
5. 固定資産	76
6. 補助金	85
7. 契約関係（入札による場合）	91
8. 契約関係（随意契約による場合）	104

第4章 財団法人 横浜港埠頭公社

1. 事業概要	119
2. 公社全体の経営状況	124
3. 外貿埠頭事業	132
4. 建設発生土受入事業	137
5. 環境整備基金事業	139
6. 契約関係	140

第5章 埋立事業会計

1. 埋立事業会計の概要	151
2. 埋立事業会計の概観	153
3. 埋立事業会計の累積経営成績等の検証	156
4. 埋立事業会計における利益剰余金の処分	162
5. 埋立事業会計の制度上の問題点	163
6. ディスクロージャーの必要性	169
7. 平成17年度末の企業債の残高	172
8. 中期財政プランの見直し	174
9. 南本牧埋立事業	176

第6章 みなとみらい21事業

1. 事業の位置づけ(目的)	189
2. 事業計画の変遷	196
3. みなとみらい21事業の現状	200
4. 今後の課題	214
5. 埋立事業会計から見た事業収支について	219

1 消費税について

報告書中の金額は、原則として消費税抜の金額で記載している。消費税込の金額で記載している場合には、消費税込の旨を記載している。

2 端数処理について

報告書中の数値は、端数処理等の関係で総額と内訳の合計とが必ずしも一致していない場合がある。

第7章 外部監査の概要

1．外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 の規定に基づく包括外部監査

2．選定した特定の事件

(1) 外部監査の対象

横浜港の整備運営およびみなとみらい 21 地区を中心とする臨海部開発に関する事業の管理および財務事務の執行について

(2) 事件を選定した理由

平成 17 年度に横浜市が実施した「横浜市民意識調査」では、「横浜のイメージ」が特集項目として調査され、その中で「横浜を最もよくあらわすイメージは何だと思われませんか」という質問に対しては、「海と港」という回答が 85%に達し、第 1 位となっている。

また、横浜市は、国際貿易港としての横浜港とともに発展して来た都市であり、平成 21 年（2009 年）には、安政 6 年（1859 年）の開港以来、開港 150 周年を迎える節目にある。

このように、名実ともに横浜市のシンボルともいべき横浜港であるが、近年は近隣のアジア諸国の港湾が躍進する一方で、国際貿易港としてのその地位は相対的に低下して来ている。

また、横浜の自立性の強化、港湾の質的転換、首都圏の業務機能の分担などをその事業目的として推進して来たみなとみらい 21 事業においては土地区画整理事業等の基盤整備も完了しつつあることから、みなとみらい 21 地区を中心とする臨海部開発の進展状況も合わせ検証すべき時期に来ていると考えられる。

そこで、こうした市民の関心事である港湾およびこれを取り巻くみなとみらい 21

地区を中心とする臨海部開発に関連する様々な事業について、関係する外郭団体を含めて、その事務の執行が法令等に基づき適正に執行されているかどうか、また、当該事業が地方自治法第2条第14項および第15項の趣旨に沿って行われているかどうか等について、監査を実施する必要があるものと認め、特定の事件（テーマ）として選定した。

（3）外部監査対象期間

原則として平成17年度。但し、必要に応じて平成17年度以前および平成18年度の執行分を含む。

特に、埋立事業会計については、昭和32年からの過去49年分の財務諸表の分析を実施した。

3．外部監査の概要

（1）監査の視点

事業目的、運営方針に照らし、各事業が適正に執行され、しかもその事業コストが廉価なものとなっているか、その結果、供給される公的サービスに利用者が十分に満足しているかという視点から、以下の事項を監査した。

- ・事務の執行は関係諸法令に準拠して適正に運営されているか。
- ・事業収入は適正に計上されているか。
- ・事業コストは適正なものとなっているか。また、コスト改善の努力が行われているか。
- ・工事の発注手続は、基準に従い適切に処理されているか。
- ・補助金および委託費の算定および支出は適切か。
- ・施設および物品等の財産管理は、関係諸法令に準拠して行われているか。
- ・財務および管理運営に関する情報開示は適時・適切に行われているか。

（2）外部監査の方法

監査の実施にあたっては、財務事務の執行が関係諸法令にしたがって適正に執行されているかどうかの主眼をおき、合規性・効率性および経済性の観点から、関係諸帳簿および証拠書類との照合、関係者に対する質問ならびに現地調査等の必要と認められた手続を実施した。

(3) 外部監査の補助者

若田 順	弁護士
吾妻 賢治	公認会計士
今井 正憲	公認会計士
佐々木伸悟	公認会計士
萩原 壽治	公認会計士
藏本 隆	公認会計士
篠 将常	公認会計士
佐藤 兆秀	公認会計士
松丸 洋行	公認会計士
森田 涼子	その他
清野 増美	その他

(4) 外部監査の実施期間

平成 18 年 6 月 26 日から平成 19 年 1 月 22 日まで

4 . 利害関係

選定した特定の事件について地方自治法第 252 条の 29 に規定する記載すべき利害関係はない。

5 . その他

本監査報告書作成に際しては、本報告書を多くの市民に読んでもらうことを想定して、表現をできるだけ分かり易くすることに努めた。とりわけ、主要なテーマである港湾事業については、一般市民が接する機会も乏しく、専門用語も多いことから、これらについては特に説明書きを多くするなどの工夫を試みた。

第2章 監査の指摘および意見

1．監査結果の表示方法

今回の監査結果については、以下のとおり「指摘」「意見」の二つの形に要約した。

「指摘」

監査の結果、包括外部監査人が改善の必要性があると認めた事項である。

主に、法令、条例、規則、規定、要綱等に抵触する事項で、不適切な事務の是正を求めるものである。

「意見」

監査の結果に基づいて必要があると認めるときは、監査の結果の報告とともに意見を提出できることになっていることに基づくものである。

指摘とは異なり、法令等に抵触等するものではないが、施策や事務事業について、包括外部監査人として意見を付しているものである。

2．監査の指摘および意見の集計

(1) 監査の「指摘」の項目

第3章 港湾局の事務の執行	13項目
第4章 財団法人横浜港埠頭公社	3項目
合計	16項目

(2) 監査の「意見」の項目

第3章 港湾局の事務の執行	21項目
第4章 財団法人横浜港埠頭公社	9項目
第5章 埋立事業会計	8項目
第6章 みなとみらい21事業	7項目
合計	45項目

3. 指摘および意見事項の一覧

内容	区分		頁
	指摘	意見	
第3章 港湾局の事務の執行			
2-(2) 港湾コストの低減がどの程度進んでいるかの測定を求めるもの			37
2-(3) リードタイムの一層の短縮を求めるもの			38
2-(4) インセンティブ制度の拡充を求めるもの			40
2-(6) 横浜港のコンテナ取扱可能数量の算出と公表を求めるもの			43
3-(3) 横浜港大さん橋国際客船ターミナルの収支計画の見直しを求めるもの			50
3-(4) 自走式渡船橋の製作・修繕計画の改善を求めるもの			52
4-(2) 条例による使用料の妥当性の検証を求めるもの			55
4-(3) 使用料の減免額の必要性の検討を求めるもの			57
4-(4) 駐車場用地の使用料に関する条例の見直しを求めるもの			60
4-(4) 駐車場用地の減免額の妥当性の検討を求めるもの			62
4-(4) 福利厚生施設の使用料の減免の見直しを求めるもの			63
4-(5) 普通財産の貸付契約における手続上の不備の改善を求めるもの			68
4-(5) 船員福利厚生施設への普通財産の無償貸付について見直しを求めるもの			68
4-(6) 本牧ターミナルオフィスセンターの入居率の向上を求めるもの			71
4-(7) 横浜航空貨物ターミナルの運営状況について抜本的対策を求めるもの			75
5-(1) 公有財産の整備運用の改善を求めるもの			78
5-(2) リースか買取かの選択基準の設定を求めるもの			80
5-(2) 港湾局のリース資産の管理の改善を求めるもの			81
5-(3) 住宅施設の有効活用を求めるもの			83
6-(2) 市 OB 職員の人件費に対する補助金について改善を求めるもの			87
6-(3) 適正な補助金額の検証作業を求めるもの			87
6-(4) 補助金の目的外支出について改善を求めるもの			90
7-(5) 入札による委託契約全般について、入札の競争性を高めるための入札制度改革を求めるもの			98
7-(5) 入札による委託契約について、入札の競争性の確保を求めるもの			99

内容		区分	頁
7-(5)	入札による委託契約について、入札の競争性の確保を求めるもの		101
7-(6)	修繕関係の入札の競争性の確保を求めるもの		102
7-(7)	船舶(20t以上)の修繕の契約担当局の見直しを求めるもの		103
8-(4)	再委託されている委託契約について関連団体と随意契約することの見直しを求めるもの		109
8-(4)	発注金金額の積算過程の不備について改善を求めるもの		112
8-(4)	シーリング予算重視の積算根拠の見直しを求めるもの		113
8-(5)	概算払契約の適切な精算を求めるもの		115
8-(5)	隣接地の清掃業務の一括発注を求めるもの		117
8-(6)	再委託契約について、その実態と必要性の調査を求めるもの		117
8-(6)	再々委託契約について、その実態の調査と改善を求めるもの		118
第4章 財団法人 横浜港埠頭公社			
2-(4)	中長期的な資金計画の立案およびその運用を求めるもの		131
3-(2)	柔軟な料金体系の構築を求めるもの		134
3-(2)	パース別の損益・収支管理の実施を求めるもの		134
3-(2)	港湾使用料等における減免額の妥当性の検討を求めるもの		136
3-(3)	有利子負債の圧縮を求めるもの		136
4	建設発生土受入事業の管理方法の再検討を求めるもの		138
5	環境整備基金事業の運営形態についての見直しを求めるもの		139
6-(3)	一般競争入札の導入などにより、入札の競争性の確保を求めるもの		142
6-(4)	入札の競争性の確保を求めるもの		144
6-(4)	入札の競争性の確保を求めるもの		145
6-(5)	横浜はしけ運送事業協同組合との随意契約の見直しを求めるもの		148
6-(6)	(社)神奈川県建設業協会との随意契約の見直しを求めるもの		150

内容	区分	頁
第5章 埋立事業会計		
3-(5) 埋立事業会計に特有な会計処理等について、決算書等で説明を求めるもの		161
4 埋立事業会計の利益剰余金を一般会計へ繰り出すことについての規制を求めるもの		162
5-(1) 埋立事業会計における損益計算開始の時期および事業内容の適時開示の点で、改善を求めるもの		165
6-(2) 廃棄物最終処分場等の会計情報の積極的な開示を求めるもの		170
6-(3) セグメント別の会計情報の積極的な開示を求めるもの		171
9-(3) 土地の売却単価の減額を折り込んだ中期財政プランの見直しを求めるもの		183
9-(5) 南本牧埋立事業の財政の健全化のための諸施策の検討を求めるもの		187
9-(6) 南本牧埋立事業で発生している損失を決算書に反映させる会計処理を求めるもの		188
第6章 みなとみらい21事業		
4-(2) 就業人口 19万人についての見直し作業を求めるもの		216
4-(3) みなとみらい21事業のタイムスケジュールの明確化を求めるもの		218
5-(1) 事業計画の起案化とその後の予算・実績管理の改善を求めるもの		223
5-(3) 土地の売却金額が分割払いになっている場合に金利相当分の徴収を求めるもの		226
5-(4) 保有土地の管理コストを適正に配分する仕組み作りを求めるもの		228
5-(6) 年賦売却益引当金の開示方法について改善を求めるもの		232
5-(8) 精度の高い事業計画と企業債の返済スケジュールの作成を求めるもの		235

第3章 港湾局の事務の執行

1. 横浜港および港湾局の概要

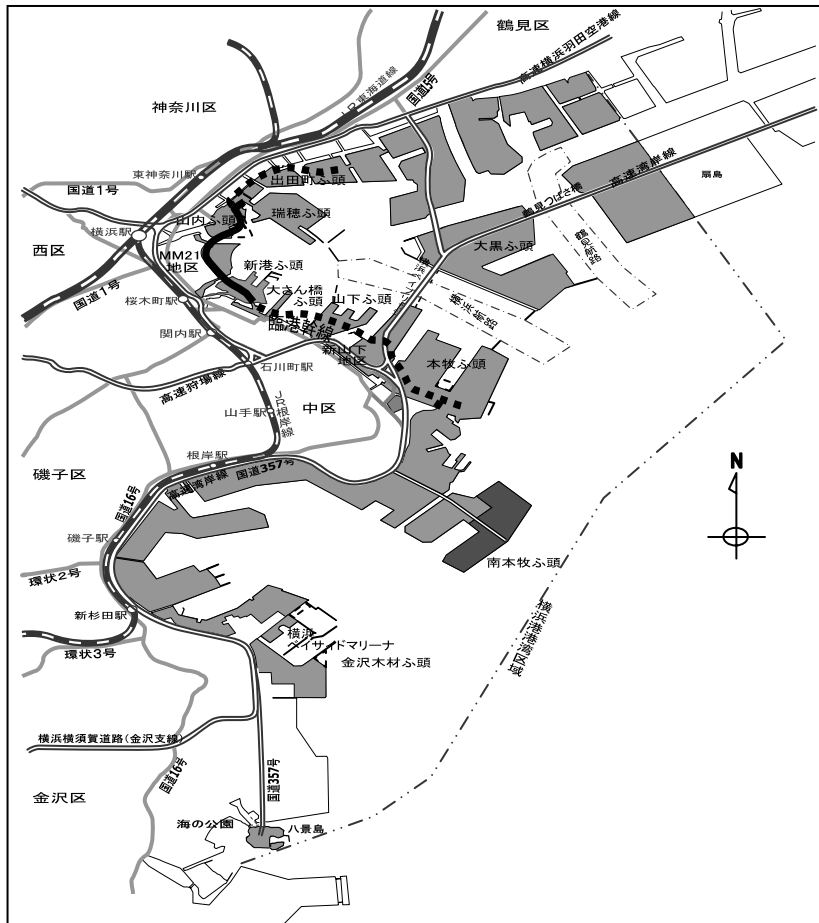
(1) 横浜港の位置と面積

横浜港の位置と面積は、次のとおりである。

(位置)

東京湾の北西側(北緯 35 度 19~29 分、東経 139 度 37~45 分)に位置し、北は川崎港、南は横須賀港に挟まれている。

(面積) 港湾区域(水域)面積 7,316ha
臨海地区(陸域)面積 2,828ha



(2) 横浜港の歴史

始まり

横浜港は、1853年（嘉永6年）、アメリカ東インド艦隊司令長官ペリーが浦賀沖に来航して神奈川沖まで船を進めたことを端緒とし（黒船来航）、その後、江戸幕府が200年以上続いた鎖国政策に終止符を打って、1859年7月1日（旧暦：安政6年6月2日）、日米修好通商条約に基づいて貿易を開始して開港したことに始まる。以来、横浜港は、わが国を代表する国際貿易港として日本経済を支えながら発展し続け、2009年（平成21年）には開港150年という大きな節目を迎えようとしている。

開港後、現在までの歩み

開港当初から明治初期ころまでの横浜港の主な輸出品は生糸と茶、輸入品は綿糸、織物、砂糖であった。特に生糸は昭和恐慌期に至るまで、横浜港最大の輸出品であり、生糸貿易港として世界にその名を馳せた。

明治20年代に入り、横浜港の機能強化を図るため、港湾施設の建設整備が積極的に進められ、1894年（明治27年）には鉄棧橋（大さん橋）が竣工、1896年（明治29年）には東西防波堤の竣工により、第1期築港工事が完工した。

さらに1899年（明治32年）には、海陸連絡施設の整備を目指して、第2期築港工事が開始（1917年まで）。1911年（明治44年）に赤レンガ倉庫が完成し、1917年（大正6年）に新港埠頭が完成した。

その後、1923年（大正12年）に発生した関東大震災により、横浜港は壊滅的な被害を受けたが、神奈川県、横浜市、市民（商人）らが協力し、国の支援も受けて復旧事業を進め、生糸検査所（現・横浜第二合同庁舎）、神奈川県庁舎、山下公園、横浜税関庁舎等、横浜を代表する建築物が竣工した。

昭和の時代に入ると、京浜工業地帯が誕生し、横浜港は生糸貿易を中心とする港から工業港としての性格を有するようになり、更に製鉄、造船、自動車、電機などの軍需産業が発展し、横浜港はその重要な拠点となった。

1945年（昭和20年）第二次世界大戦の終戦により、港湾施設の大部分と横浜の市街地（関内地区）が連合国軍に接收され、横浜の戦後復興の妨げとなった。しかし、1949年（昭和24年）ころから、接收が少しずつ解除され始め、1951年（昭和26年）には、横浜市が港湾管理者となった。

1952年（昭和27年）に講和条約が発効し、戦後復興が本格化していく中で、輸入の激増により、1957年（昭和32年）には横浜港の外国貿易量が、戦前のピーク時で

ある 1937 年（昭和 12 年）を上回るに至った。このころの輸入品は、石油、金属、鉄鉱石、石炭などが増加し、輸出品は鉄鋼、車両、機械類が中心となり、工業港としての性格が顕著となった。

1959 年（昭和 34 年）には開港 100 年祭が開催され、1961 年（昭和 36 年）に横浜マリンタワー竣工、1964 年（昭和 39 年）に初代大榎橋旅客ターミナル竣工、1970 年（昭和 45 年）には横浜港で初めてのコンテナバースを持つ本牧ふ頭が完成した。

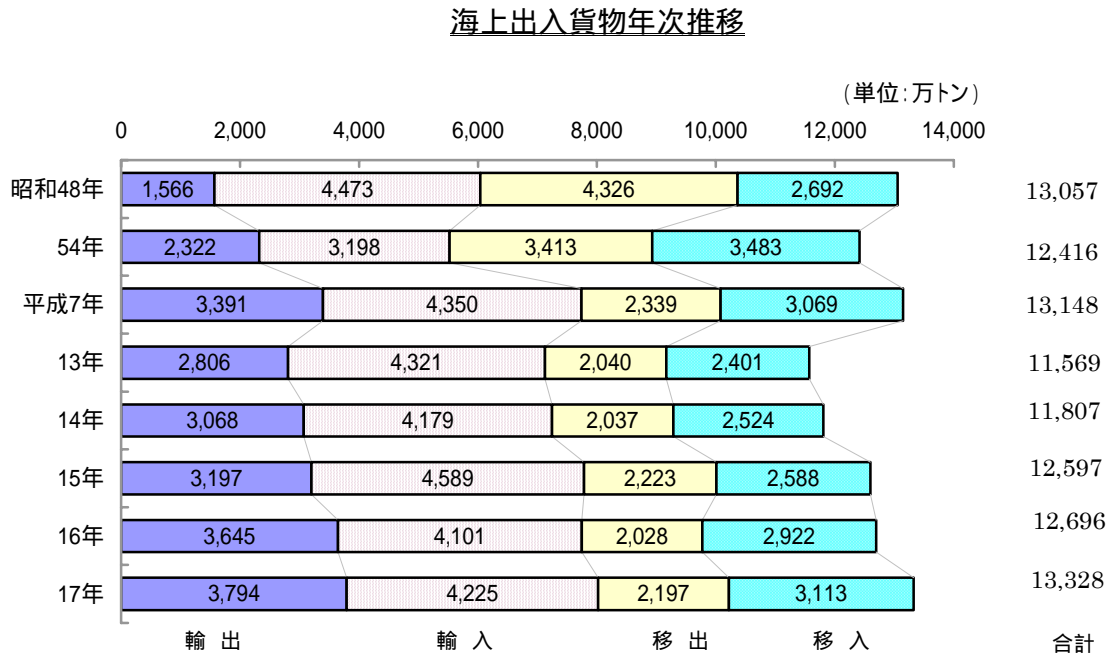
その後、1989 年（平成元年）に横浜ベイブリッジ開通、2002 年（平成 14 年）に大さん橋国際客船ターミナルがリニューアルオープン、2004 年（平成 16 年）に横浜ベイブリッジ下部（本牧 大黒間）に国道 357 号線が開通、2005 年（平成 17 年）の本牧 BC コンテナターミナル全面供用開始等を経て、現在に至っている。

横 浜 港 歴 史 年 表

- 1853年(嘉永6年) 米国ペリー提督浦賀に来航し開港を求む
- 1858年(安政5年) 日米修好通商条約により神奈川開港決定
- 1859年(6年) 横浜開港
- 1864年(元治元年) 東波止場増設
- 1896年(明治29年) 第1期修築工事完成(内防波堤・大さん橋)
- 1906年(39年) 新港ふ頭埋立完成
- 1923年(大正12年) 関東大震災でほとんどの施設壊滅
- 1930年(昭和5年) 高島1号さん橋、山下公園完成
- 1935年(10年) 大さん橋延長完成
- 1945年(20年) 第2次世界大戦終後、港湾施設全て接收される 瑞穂ふ頭完成
- 1951年(26年) 横浜市、港湾管理者となる
- 1961年(36年) 大黒町埋立完成
- 1963年(38年) 山下ふ頭完成、根岸湾埋立第1期工事完成
- 1970年(45年) 本牧ふ頭、関連産業用地完成
- 1974年(49年) 金沢木材ふ頭、大黒大橋完成 金沢地先第1号地埋立完成
- 1980年(55年) アメリカ合衆国・オークランド港と姉妹港調印
- 1981年(56年) (財)横浜港埠頭公社設立 カナダ・バンクーバー港と姉妹港調印
- 1983年(58年) 中国・上海港と友好港調印
- 1984年(59年) 大黒ふ頭第1期埋立事業完成
- 1985年(60年) 高島ふ頭供用廃止 日本丸メモリアルパークオープン
- 1986年(61年) オーストラリア・メルボルン港と貿易協力港調印
- 1987年(62年) 本牧D突堤に全国初の立てかけ式シャーシーターミナル完成
- 1989年(平成元年) 横浜市政100周年、開港130周年祭でQE2のホテルシップ事業
横浜博覧会を開催 横浜ベイブリッジ開通
横浜航空貨物ターミナル(YAT)業務開始
- 1990年(2年) 中国・大連港と友好港調印
大黒ふ頭完成
- 1992年(4年) ドイツ・ハンブルグ港と姉妹港提携
- 1995年(7年) 総貨物量過去最高記録を更新
- 1996年(8年) 横浜港流通センター(YCC)供用開始
本牧BC間14ha埋め立て、公共コンテナターミナル供用開始
- 2001年(13年) 南本牧ふ頭(MC-1・MC-2)供用開始
- 2002年(14年) 大さん橋国際客船ターミナル(新ターミナル)供用開始
赤レンガパーク開業
- 2004年(16年) 国道357号ベイブリッジ区間開通
スーパー中枢港湾の指定
- 2005年(17年) 本牧ふ頭BC突堤間コンテナターミナル全面供用開始

(3) 横浜港の貨物の取扱い

海上貨物取扱量



昭和48年以降の横浜港の海上貨物取扱量の推移を上に表示した。海上貨物には、外国との貿易による輸出・輸入貨物の他、国内での貨物の移動に伴う移出・移入の区別がある。

上記の推移表を見てわかるとおり、横浜港における全体の貨物量（重量表示）は、昭和48年当時と比べて、必ずしも大きくは伸びていない。

但し、平成17年に記録した13,328万トンは、過去最高の数字となっている。

取扱品目別

(輸出)

横浜港は京浜工業地帯を背景に抱え、工業港、とりわけ工業製品の輸出港として繁栄してきたことは先に記したが、現在の輸出貨物の主要品種別明細は以下のとおりである。

完成自動車と自動車部品だけで全体の45.5%に達しているのが特徴的である。

なお、完成自動車は、主として自動車専用船によって輸出されている。

(輸入)

他方、輸入については、1位の原油、2位のLNG(液化天然ガス)を合わせて、28.4%と突出している。

やや意外な印象を受けるが、これは、新日本石油精製(株)根岸製油所などの石油精製施設や東京ガス(株)などが臨海部にあり、各々の企業の自社所有の岸壁から、原油、LNGなどを大量に輸入しているためである。

輸出入貨物主要品種別明細(重量別)

(平成17年度)

輸 出				輸 入			
順位	主要品種	貨物量(t)	構成比(%)	順位	主要品種	貨物量(t)	構成比(%)
1	完成自動車	12,423,755	32.7	1	原油	6,272,978	14.8
2	自動車部品	4,845,621	12.8	2	LNG(液化天然ガス)	5,746,172	13.6
3	産業機械	4,786,619	12.6	3	製造食品	1,768,743	4.2
4	染料等化学工業品	2,011,927	5.3	4	衣服・身廻品・はきもの	1,716,189	4.1
5	鋼材	1,420,090	3.7	5	重油	1,520,860	3.6
6	再利用資材	1,350,187	3.6	6	動植物性製造飼肥料	1,336,332	3.2
7	電気機械	1,126,701	3.0	7	電気機械	1,282,608	3.0
8	ゴム製品	1,093,344	2.9	8	非鉄金属	1,220,439	2.9
9	重油	963,860	2.5	9	野菜・果物	1,217,826	2.9
10	金属くず	869,384	2.3	10	その他畜産品	1,046,870	2.5
	その他	7,048,698	18.6		その他	19,118,769	45.3
	合計	37,940,186	100.0		合計	42,247,786	100.0

貿易相手国別

(輸出)

輸出相手国別明細は以下のとおりであり、中国(香港を含む)が単独で21.8%と2位以下を大きく引き離しているが、これは中国の近年の経済の急拡大による影響が大きい。

(輸入)

他方、輸入については、中国が21.0%と第1位であることは輸出と同様であるが、

サウジアラビア、オーストラリア、マレーシア、インドネシアなど原油、LNG 産出国が上位に入っているのが特徴的である。

輸出入貨物主要相手国別明細（重量別）

（平成 17 年度）

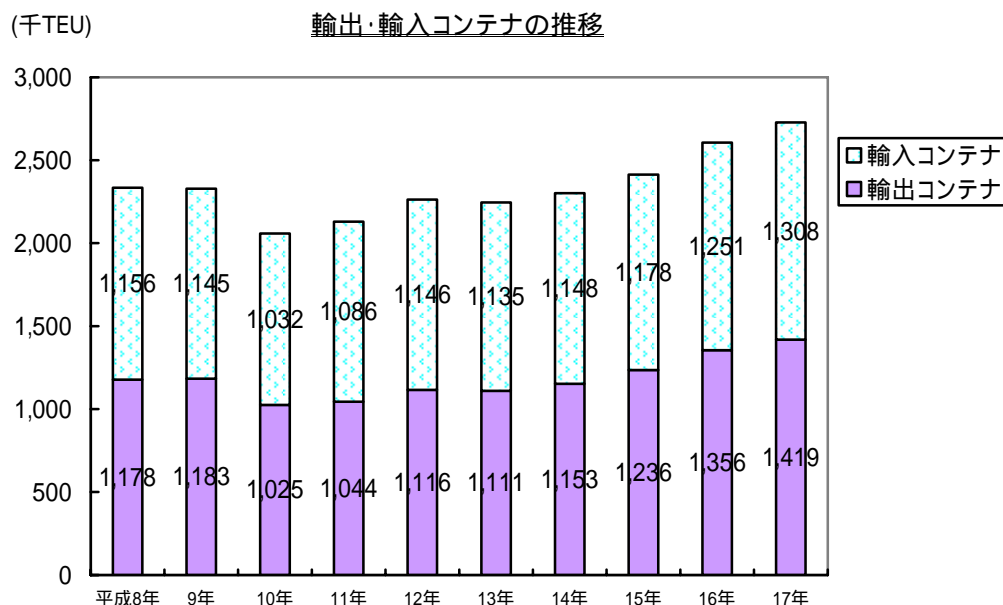
輸 出				輸 入			
順位	主要相手国	貨物量（t）	構成比（%）	順位	主要相手国	貨物量（t）	構成比（%）
1	中国 （香港）	8,281,644 （2,436,506）	21.8 （6.4）	1	中国 （香港）	8,881,391 （768,279）	21.0 （1.8）
2	アメリカ合衆国	4,402,111	11.6	2	アメリカ合衆国	5,870,089	13.9
3	オーストラリア	2,325,404	6.1	3	サウジアラビア	4,731,146	11.2
4	台湾	1,661,905	4.4	4	オーストラリア	3,781,899	9.0
5	タイ	1,584,295	4.2	5	マレーシア	3,083,078	7.3
6	アラブ首長国連邦	1,553,507	4.1	6	インドネシア	2,585,383	6.1
7	韓国	1,538,505	4.1	7	韓国	1,410,907	3.3
8	サウジアラビア	1,160,314	3.1	8	カナダ	1,320,104	3.1
9	マレーシア	977,922	2.6	9	タイ	950,406	2.2
10	シンガポール	953,101	2.5	10	ブラジル	810,818	1.9
	その他	13,501,478	35.6		その他	8,822,565	20.9
	合計	37,940,186	100.0		合計	42,247,786	100.0

コンテナ化



（整然と並ぶコンテナとガントリークレーン：本牧ふ頭）

横浜港における輸出・輸入コンテナの最近の取扱量の推移は下表のとおりであり、平成10年以降、着実に増加している。



横浜港の輸出入貨物（但し、定期航路貨物に限り原油、LNGなどは除く）に占めるコンテナ貨物量の比率は以下に示したとおりである。

コンテナ化率（平成17年）

	コンテナ貨物	定期貨物	コンテナ化率
輸出	20,292 千トン	26,097 千トン	77.8%
輸入	22,090 千トン	23,145 千トン	95.4%
合計	42,383 千トン	49,241 千トン	86.1%

(注) コンテナ化率 = コンテナ貨物量 ÷ 定期航路貨物量

輸出入合わせて、一般貨物のうちの86.1%がコンテナによって運ばれているのが現状である。昭和40年代の中頃までは、沖（湾内）に停泊している貨物船からの荷役方式は、はしけと人海戦術による沖荷役の方式が主な荷役形態であったが、その後コンテナ船の出現で荷役方式は一変し、現在は、コンテナ船専用岸壁に設置されたガントリークレーンによる荷役が主流となっている。

このガントリークレーンは、1 岸壁に複数台設置され、コンテナ船の大小にもよるが、通常 1 基~2 基で同時に用いられるものである。このため、ガントリークレーンは、岸壁に設置されているとは言え、岸壁に沿って敷かれたレール上を移動できる仕組になっている。



(大黒ふ頭 C 3 バースのガントリークレーン)

以上のような一般貨物のコンテナ化によって、港湾の規模は、世界的に見てコンテナの取扱数で比較されるようになってきている。

この場合には従来のトン数表示から TEU (Twenty-footer Equivalent Unit の略) という表示が使われる。これは、すべてのサイズのコンテナを 20 フィート (約 6.1m) コンテナに換算するもので、船からコンテナを 1 つ降ろすと 1TEU、船にコンテナを 1 つ積み込むと 1TEU と数える。また、空コンテナも数に入れるルールとなっている。



(左：20 フィートコンテナ、右：40 フィートコンテナ)

また、近年、定期航路に就航するコンテナ船の大型化が顕著となっている。これは、大量輸送によってコストを引き下げようという経済合理性に基くものである。最近横浜港に初入港したデンマーク船籍のコンテナ船は、11,000 TEU を積める。

コンテナ船の大型化は、各港湾に次のような影響を及ぼす。大型コンテナ船が岸壁に接岸するためには、岸壁水深を深くしなければならない。いわゆる大水深バース(岸壁)が必要となる。

このため、横浜港においても岸壁水深が 16m のバースを南本牧ふ頭に建設したが、上記の 11,000TEU クラスのコンテナ船の場合、コンテナ貨物を満載したときには、水深が 16m では岸壁に接岸できない。

さらに、コンテナ船が大型化すれば、通常 1~2 基のガントリークレーンで間に合うところが、4 基も 5 基も必要になる。また、ガントリークレーンの大きさも、船幅が広いため、大型のメガガントリークレーンが必要になる。

このように、コンテナ船の大型化は港湾施設の高規格化を促すのである。

(4) 横浜港の地位の変遷

国内比較

横浜港と他の国内主要港の平成 17 年の貨物取扱量の比較は以下のとおりである。

輸出入を合わせたコンテナ取扱個数では、横浜港は 287 万 TEU と東京港の 382 万 TEU に次いで、第 2 位となっている。

主要港の貨物取扱量

		単位	横浜港	東京港	名古屋港	大阪港	
総 数		トン	133,280,348	92,032,259	187,133,715	93,142,441	
		TEU	2,873,276	3,819,294	2,491,194	2,094,976	
外国貿易	計	トン	80,187,972	46,509,208	121,963,293	35,635,129	
		輸出	トン	37,940,186	18,717,399	46,720,406	10,210,882
		輸入	トン	42,247,786	27,791,809	75,242,887	25,424,247
	うち コンテナ貨物	計	トン	42,382,738	43,280,903	41,453,218	27,916,903
		輸出	トン	20,292,367	17,607,442	19,663,519	7,284,381
		輸入	トン	22,090,371	25,673,461	21,789,699	20,632,522
	コンテナ個数	計	TEU	2,726,572	3,597,588	2,307,150	1,802,307
		輸出	TEU	1,418,823	1,663,871	1,166,260	809,903
		輸入	TEU	1,307,749	1,933,717	1,140,890	992,404
内国貿易	計	トン	53,092,376	45,523,051	65,170,422	57,507,312	
		移出	トン	21,965,754	16,235,169	34,642,468	24,577,995
		移入	トン	31,126,622	29,287,882	30,527,954	32,929,317
	うち コンテナ貨物	計	トン	1,641,917	2,197,961	1,987,608	2,597,104
		移出	トン	768,550	1,222,191	1,580,314	1,584,419
		移入	トン	873,367	975,770	407,294	1,012,685
	コンテナ個数	計	TEU	146,704	221,706	184,044	291,969
		移出	TEU	81,761	109,997	83,263	185,122
		移入	TEU	64,943	111,709	100,781	106,847

(注) コンテナ個数は、実入・空の合計。

国際比較

横浜港を始めとする我が国の主要港の相対的地位が低下している状況をコンテナ取扱量の比較によって以下に示した。

横浜港は1980年には12位であったが、2005年には27位にまで低下している。東アジア諸国の他の港湾の隆盛とは対照的である。

横浜港をはじめとする日本の港湾の地位の低下は、日本の産業構造が変化したこと（いわゆる空洞化）と、中国に代表される東アジア諸国の産業の発展というファンダメンタルズの変化に影響されたものである。

我が国の主要港の相対的地位の低下

（単位：千 TEU）

1980年

	港名	取扱量
1	ニューヨーク・ニュージャージー	1,947
2	ロッテルダム	1,901
3	香港	1,465
4	神戸	1,456
5	高雄	979
6	シンガポール	917
7	サンファン	852
8	ロングビーチ	825
9	ハンブルグ	783
10	オークランド	782

：

12	横浜	722
----	----	-----

：

16	釜山	634
----	----	-----

：

18	東京	632
----	----	-----

39	大阪	254
----	----	-----

46	名古屋	206
----	-----	-----

2005年（速報値、国内港は確定値）

	港名	取扱量
1	シンガポール	23,192
2	香港	22,427
3	上海	18,084
4	深圳	16,197
5	釜山	11,840
6	高雄	9,470
7	ロッテルダム	9,300
8	ハンブルグ	8,050
9	ドバイ	7,619
10	ロサンゼルス	7,485

：

20	東京	3,815
----	----	-------

：

27	横浜	2,873
----	----	-------

：

	名古屋	2,491
--	-----	-------

	神戸	2,262
--	----	-------

	大阪	2,094
--	----	-------

は31位以下のため、具体的な順位は不明

（注）横浜港のコンテナ取扱量が1980年に722千TEUから2005年には2,873千TEUへ増加しているのは、貨物の輸送形態の変化（コンテナ化）による影響が大きい。

(5) 横浜港のふ頭の説明

ふ頭の機能別分類

横浜港のふ頭は、機能面から大別すると以下のように 3 種類に区分される。

(ア) 公共ふ頭

横浜市港湾局が直接管理し、使用料を徴収するもので、どこの船会社でも使用できるものである。

(イ) 公社ふ頭

(財) 横浜港埠頭公社が管理するもので、これらの岸壁は特定の船会社や港運業者と(財) 横浜港埠頭公社との間で専属契約が結ばれているため、一般の船会社は使用できない。

(ウ) 民間ふ頭 (プライベート・バース)

湾岸の工業地帯の企業が所有している岸壁である。港湾管理者である横浜市の管理下にはあるが、所有・運営は私企業で独自に行っている。

主要なふ頭の概要



横浜港の主要なふ頭の概要は以下のとおりである。

(ア) 本牧ふ頭

本牧ふ頭は昭和 45 年に完成したふ頭で、コンテナ船を中心に長年横浜港の中心的な役割を担ってきたふ頭である。

大型化するコンテナ船に対応するため、B・C 突堤間の埋立工事を行い、平成 17 年 12 月に本牧 BC コンテナターミナルとして、全面供用を開始した。

(イ) 南本牧ふ頭

南本牧ふ頭は平成 13 年 4 月に供用を開始したコンテナ船専用の新しいふ頭であるが、世界最大級の大型コンテナ船を円滑に受け入れるために岸壁水深は我が国初の 16m で設計されている。

岸壁水深が 16m のコンテナバースは国内では南本牧ふ頭の 2 バースと名古屋港に 1 バースあるのみである。

今後さらに、埋立によってバースを増設する計画があり、埋立事業は進行中である。

その他に、南本牧ふ頭は、埋立地として横浜市内の公共事業から発生する公共建設発生土および廃棄物等の受入場所としての機能も持っている。

(ウ) 大黒ふ頭

大黒ふ頭は、平成 2 年に完成した横浜港最大の島式ふ頭である。コンテナ船の他に自動車専用船の扱いが多いことが特徴となっている。

また、製品輸入の増大傾向に対応するため、ふ頭内に、我が国最大規模の総合物流施設である「横浜港流通センター（Y-CC）」が平成 8 年にオープンした。

(エ) 山下ふ頭

山下ふ頭は、昭和 38 年に完成した古いふ頭で、コンテナバースはなく、在来貨物中心のふ頭である。

山下ふ頭の上屋は多くが昭和 30 年代に建設されたものであり、現在、これらの老朽化対策が問題となっている。

平成 4 年からは、横浜航空貨物ターミナル（YAT）が運営を開始している。

(オ) 大さん橋ふ頭

大さん橋ふ頭は、明治 27 年の完成以来、日本の玄関口としての役割を担ってきた客船ターミナルである。

平成 14 年には、老朽化に伴い、大さん橋国際客船ターミナルとしてリニューアルオープンした。

横浜港の設備の概要

港湾局は、港湾の利用または管理に必要な施設として、港湾法に定められた施設のうち、横浜市が設置したものおよび国から貸付を受けまたは管理を委託された施設を管理している。

横浜港の主要施設は、航路、泊地、防波堤、護岸、岸壁、棧橋、物揚場、道路、荷役機械、荷捌き地および上屋などである。

上記の施設に関連する用語の中で、コンテナバースおよびコンテナターミナルという用語が重要である。

コンテナバースは、コンテナ船が着岸する岸壁を意味する言葉で、コンテナターミナルは、コンテナバース背後のコンテナヤード、荷役機械、シャーシゲート、管理棟などを含めた一連の施設群を指す。

ふ頭別のバース一覧表

ふ頭名	バース名	岸壁延長 (m)	水深 (m)	けい船能力 (D/W)	概要
本牧ふ頭	A突堤基部	100	5.5	2,000	内航船バース
	A - 1 ~ 3	200 × 3	10	15,000 × 3	在来船バース
	A - 5 ・ 6	300 × 2	12	35,000 × 2	コンテナターミナル (埠頭公社)
	A - 7 ・ 8	250 × 2	12	25,000 × 2	コンテナターミナル (埠頭公社)
	B - 1 ~ 3	200	10	15,000	在来船バース
	BC - 1	390	15	60,000	コンテナバース
	C - 5 ~ 9	200 × 5	13	15,000 × 5	コンテナバース
	D - 1 ・ 2	200 × 2	11	15,000 × 2	コンテナバース
	D - 3	220	11	15,000	コンテナバース
	D - 4	300	14	40,000	コンテナターミナル (埠頭公社)
	D - 5	300	15	60,000	コンテナターミナル (埠頭公社)
	新建材1号	185	10	12,500	建材専用バース
	" 2号	145	9	5,000	建材専用バース
計24バース					
南本牧ふ頭	MC - 1	350	16	105,000	コンテナターミナル (埠頭公社)
	MC - 2	350	16	105,000	コンテナターミナル (埠頭公社)
	計2バース				
大黒ふ頭	C - 1	300	12	35,000	多目的バース (埠頭公社)
	C - 2	300	13	35,000	多目的バース (埠頭公社)
	C - 3	350	15	54,500	コンテナターミナル (埠頭公社)
	C - 4	350	15	57,500	コンテナターミナル (埠頭公社)
	L - 1 ~ 8	200	10	15,000 × 8	外貿定期船バース (埠頭公社)
	P - 1 ~ 4	130 × 4	7.5	5,000 × 4	内航船バース
	T - 1 ・ 2	240 × 2	12	30,000 × 2	外貿不定期船バース (多目的)
	T - 3 ~ 8	185 × 6	10	15,000 × 6	外貿不定期船バース
	T - 9	240	12	30,000	外貿不定期船バース (多目的)
	計25バース				

ふ頭名	バース名	岸壁延長 (m)	水深 (m)	けい船能力 (D/W)	概要
山下ふ頭	1号	180	10	15,000×1	在来船バース
	2号	200	12	20,000×1	在来船バース
	3号	220	12	25,000×1	在来船バース
	4号	180	10	15,000×1	在来船バース
	5号	180	10	15,000×1	在来船バース
	6号	180	10	15,000×1	在来船バース
	7号	180	10	15,000×1	在来船バース
	8号	180	10	15,000×1	在来船バース
	9号	180	10	15,000×1	在来船バース
	10号	180	10	15,000×1	在来船バース
	計10バース				
ふ頭名	バース名	岸壁延長 (m)	水深 (m)	けい船能力 (G/T)	概要
大さん橋 ふ頭	A	225	12	30,000×1	客船ターミナル
	B	225	12	30,000×1	客船ターミナル
	C	350	11	30,000×1	客船ターミナル
	D	100	10	30,000×1	客船ターミナル
	E	50	5		
	F	50	5		
	計6バース				

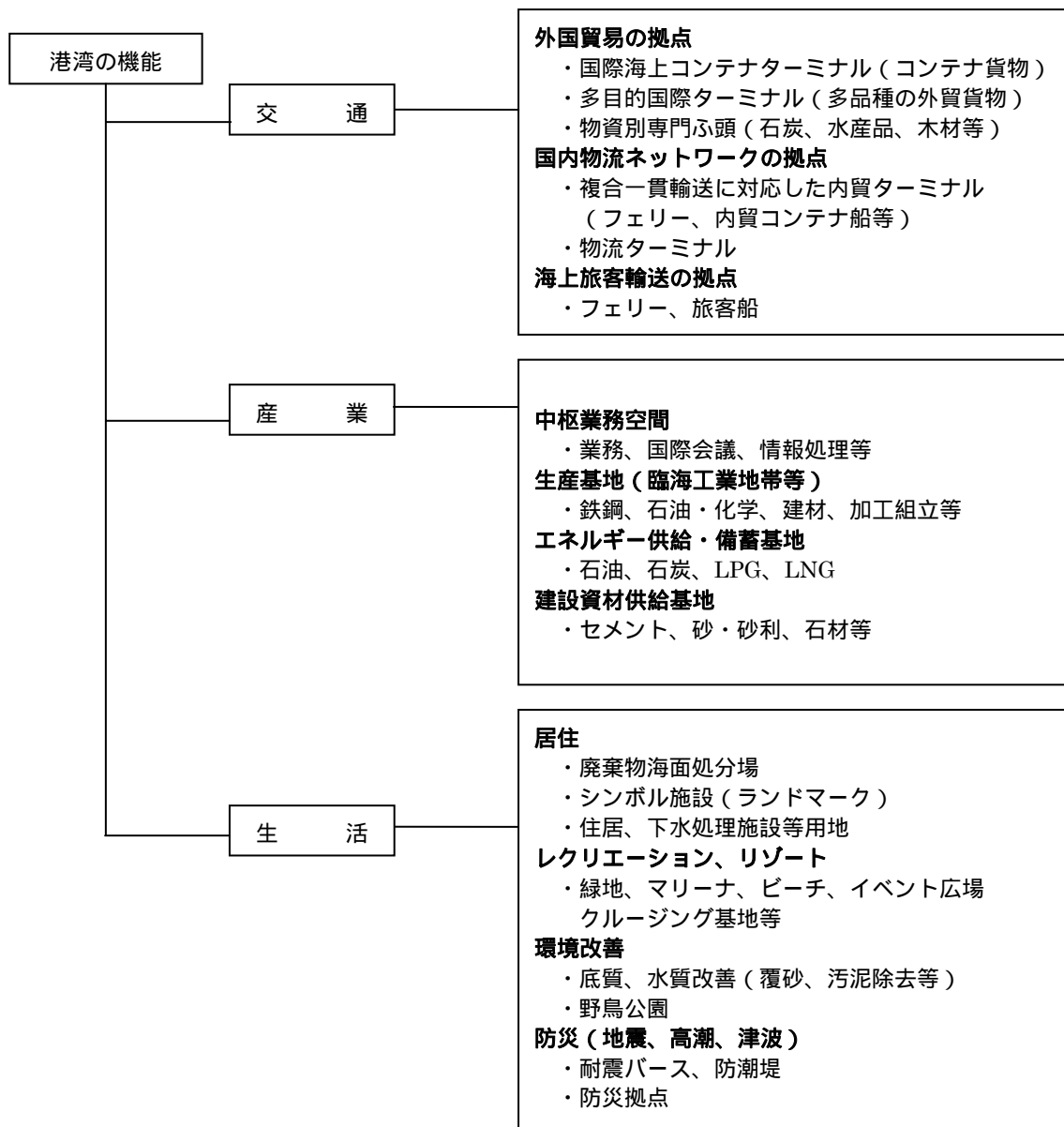
(注1)上記表中には、公共岸壁の他に(財)横浜港埠頭公社が管理する岸壁が含まれている。

(注2)D/Wは船舶の大きさを表す「トン数」の1つで、載重量トン数とも言われ、船舶が重量でいくらの貨物を積むことができるかを表すトン数表示である。

(6) 港湾の機能

港湾には、以下のような多岐にわたる機能があり、我々の生活を支えるインフラとして極めて重要な存在であることがわかる。

横浜港について言えば、下記の港湾の機能の内、フェリーターミナルとしての機能はないが、他の機能は保有しているものである。



(7) 港湾行政の特徴

港湾法による規制

港湾法では、港湾の管理行政を港湾管理者に委ねており、港湾管理者になることができるものを、地方公共団体（同法第 33 条）またはそれが単独若しくは共同で構成する港務局（同法第 4 条）としており、横浜港は横浜市が港湾管理者となっている。

港湾管理者の業務内容は、港湾法第 12 条第 1 項に定められており、これを大別すると、以下のように分けられる。

(ア) 港湾計画の作成

(イ) 港湾の整備およびこれに附帯する業務

(ロ) 港湾の管理運営およびこれに附帯する業務

(ハ) 港湾の環境保全に関する業務

(ニ) その他の業務

港湾はその重要性の観点から、港湾法上、特定重要港湾、重要港湾、地方港湾に区分されるが、横浜港はこのうち特定重要港湾に指定されている。

日本のコンテナ港湾の国際競争力の強化のため、特に重要な港湾を、国がスーパー中枢港湾として指定し、港湾サービスの向上、コスト低減について重点的に取り組むこととしたことを受けて、横浜港は、東京港と連携して平成 16 年 3 月にスーパー中枢港湾育成プログラムを国土交通省に提出し、同年 7 月に京浜港としてスーパー中枢港湾に指定されている。

港湾計画

港湾法によれば、港湾の開発に関する基本方針は、国土交通大臣が定めること、および重要港湾の港湾管理者は港湾計画を定めることなどが規定されている。

港湾は、当該地域の生活に重要な役割を占めるだけでなく、国家レベルにおいても、産業（商業、工業、水産業）防災、防衛などの面できわめて重要な存在であるため、港湾管理者の作成した港湾計画についても、国土交通大臣へ審査のための提出が求められている（港湾法第 3 条の 3 第 4 項）。

したがって、横浜市のように地方公共団体が港湾管理者になった場合でも国の港湾行政の影響を強く受けるものとなっている。

現在、横浜港では、平成 18 年 3 月に改訂された港湾計画に基づいて、港湾整備が行われている。

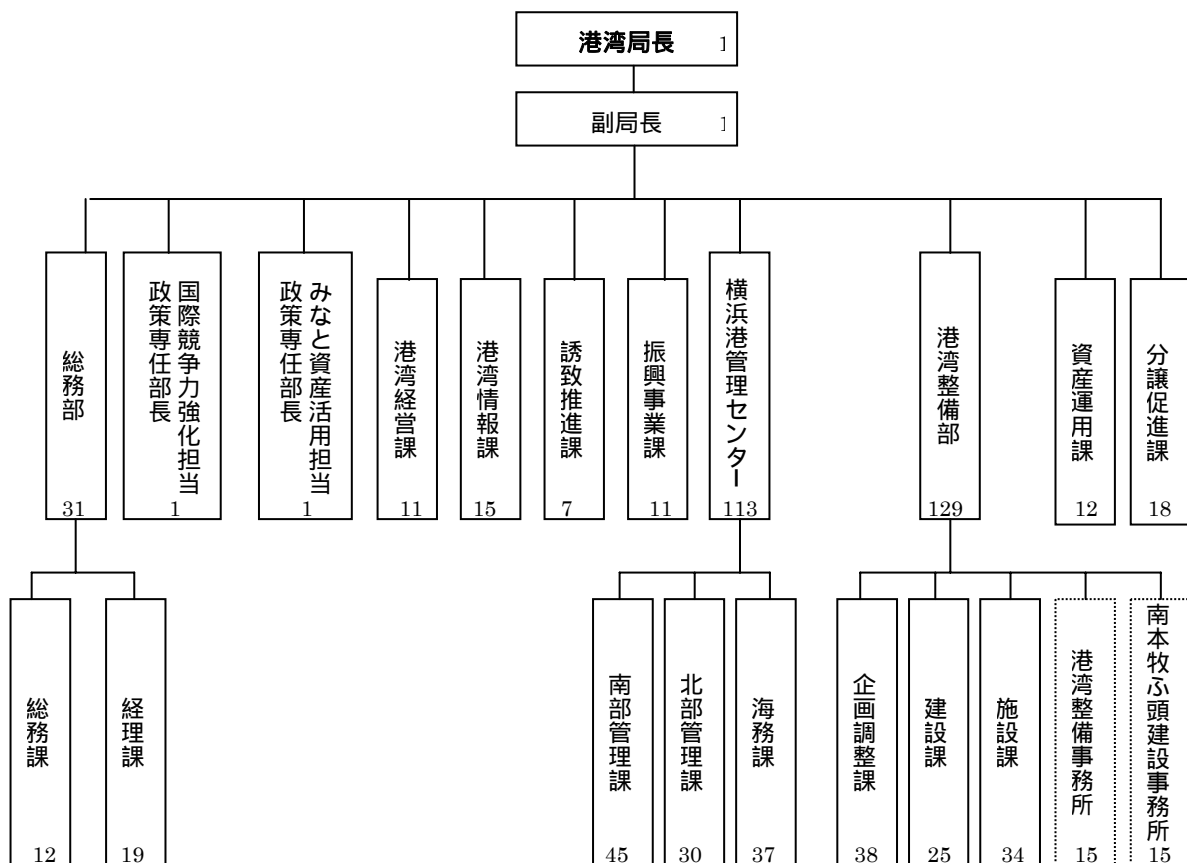
港湾の建設と管理

港湾工事は原則として港湾管理者が行うが、重要港湾などの港湾の工事は、一定の条件の下に国土交通大臣が自ら行うことができ、これを「直轄工事」という。大規模な港湾工事は、国の保有している技術力と機械力を用いた方が経済的であるため、多くの場合、直轄工事として国土交通省港湾局の組織に属する港湾建設局およびその下部機関の工事事務所が工事を施工している。直轄工事で営造された港湾施設の所有権は国にあるが、管理は港湾管理者が行うことになる。

港湾局の組織の概要

平成 18 年度の港湾局の組織体系は以下のようになっている（平成 18 年 4 月 14 日現在）。

港湾局全体の職員数は 351 人である。



（注） 内の数字は職員数である。

港湾局の課別業務内容

組織名		業務内容
総務部	総務課	庶務、労務
	経理課	予算、決算、出納および使用料等徴収事務
港湾経営課		港湾の経営
港湾情報課		港湾情報システム等の運用管理、港湾情報に係る調整、各種統計
誘致推進課		港湾・物流の情報収集、船社等誘致
振興事業課		港の振興、広報、国際交流事業およびポートセールス
横浜港管理センター	南部管理課	港湾施設の管理・運営（本牧ふ頭、山下ふ頭等）および維持・補修の設計・監督
	北部管理課	港湾施設の管理・運営（大黒ふ頭、大さん橋ふ頭等）
	海務課	海事関係、入出港船舶の調整、公共ふ頭の配船、水域の管理、放置船舶対策
港湾整備部	企画調整課	港湾の調査、企画および総合調整
	（南本牧事業推進担当）	南本牧ふ頭建設事業の総合調整および推進等
	建設課	港湾および再開発事業等の工事の技術監理・設計
	施設課	港湾施設の設計・維持・補修・工事の監督
	港湾整備事務所	港湾施設の建設工事の監督および再開発事業等の工事の監督
	南本牧ふ頭建設事務所	南本牧ふ頭の建設
資産運用課		局所管財産の管理・処分
分譲促進課		土地の売り払いおよび長期貸付、土地処分に係る調査・計画

港湾局の組織の特徴は、以下の2点である。

第1は、港湾の管理にとどまらず、海面の埋立からふ頭の建設なども行うことから、土木・工事の専門職員が港湾局内部にいる点である。港湾区域内の道路や橋の建設は、港湾局自らが行っている。したがって、いわゆる工事の発注件数、金額も多い。

このため、今回の包括外部監査の実施に当たっても、工事を中心とした契約事務についても重点を置いた。

第2は、港湾経営課・誘致推進課の存在である。港湾局の予算は、相当部分を港湾施設の使用料から賄っている。このため、コンテナ船や客船を誘致することは、非常に重要である。また、国際的な競争の中で外国船を誘致するためには、コスト削減、スピードアップ、サービス向上などによって、国際競争力を強化する必要がある。このため、公共事業とは言え、民間企業の経営感覚なしでは、対応できなくなっている。

(8) 港湾局の会計制度

会計の区分と概要

地方公共団体の会計は、一般会計および特別会計とされている（地方自治法第 209 条第 1 項）。本来、予算の全ぼうを一目で明らかにするという観点からは、一つの会計のみによる方が望ましいが、地方行政の範囲は広くかつ複雑であり、一般会計とは区別して経理処理を行った方が良い場合もあることから、法は、予算の統一性を損なわない限度において特別会計を設置することができるようにした趣旨である。

また、地方財政法は、地方公共団体が行う事業のうち収益性の高い事業について、これらの収支を明確にするため、その経理は特別会計を設けて行うように規定している。

この規定を受けて、横浜市では、主として貨物等の荷捌き施設である「上屋」の建設および管理運営に関して港湾整備事業費会計を特別会計として設置している。

またこれとは別に、埋立事業については、地方公営企業法に基づく埋立事業会計を設置している。

それぞれの会計の概要は以下のとおりであり、埋立事業会計については、本報告書の第 5 章で特に詳しく説明しているため、こちらを参照されたい。

会計の種類別概要

会計の種類	名 称	会計制度	内 容
一般会計	一般会計	公会計	公共ふ頭の整備・建設・運営など
特別会計	港湾整備事業費会計	公会計	公共上屋の整備・建設・運営
特別会計	埋立事業会計	公営企業会計	臨海部土地造成事業

一般会計

平成 18 年度に港湾局が作成した一般会計の予算の概要は下表のとおりである。

【歳 出】

(単位：百万円)

科 目	本年度予算額	主 な 内 容
港湾費	15,829	
港湾管理費	6,786	
港湾総務費	2,131	職員人件費 2,061
港湾運営費	546	公有財産管理費 312、港湾情報システム運営費 110
海事業務費	382	海事関係運営費 222、海上清掃費 155
ふ頭業務費	2,620	環境保全費 1,232、ふ頭運営費 1,137、大さん橋運営費 250
施設営繕費	710	施設修繕費 431、ガントリークレーン管理費 142、船舶修繕費 137
しゅんせつ費	100	
港湾振興費	227	市民と港を結ぶ事業 149
港湾企画費	70	
港湾整備費	9,043	
ふ頭整備費	5,379	八景島等の取得（所管換え）3,154、像の鼻地区再整備 450
本牧ふ頭整備費	277	海上コンテナの鉄道輸送効率化事業 112
南本牧ふ頭建設費	356	
臨港幹線道路整備費	1,173	山内～瑞穂区間 1,133
横浜港埠頭公社助成費	508	外貿埠頭整備資金貸付（南本牧ふ頭 MC-2）491
港湾整備費負担金	1,350	本牧ふ頭 D - 1～3 岸壁改良 900、 南本牧ふ頭防波護岸建設 450
諸支出金	516	
特別会計繰出金	516	
埋立事業会計繰出金	516	元金 464、公債諸費 52
一般会計 合計	16,345	

【歳 入】

科 目	本年度予算額	主 な 内 容
国・県支出金	1,018	
市債	2,844	
使用料	12,926	
諸収入等	4,239	
一般会計 合計	21,027	

港湾局の予算の特徴は、歳入に占める使用料収入の割合が高い事である。

すなわち、岸壁やガントリークレーンと言った港湾施設の利用の見返りに徴収する使用料で、基本的な港湾の管理業務を行うものである。経営的な視点が要求される所以である。

港湾整備事業費会計

港湾整備事業費会計は、主として貨物等の荷捌き施設である「上屋」の建設および管理運営事業を管理する会計である。

この会計では、上屋の建設のための市債を発行し、将来の上屋の使用料で、その返済を行うシステムを取っている。

最近5年間の決算状況と平成18年度の予算の数字は、以下のとおりである。

港湾整備事業費会計の収支状況

(単位：百万円)

		平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
歳入	A 歳入合計	2,309	2,142	2,169	2,179	2,147	2,170
	使用料収入	1,960	1,822	1,864	1,874	1,859	1,913
	財産収入	60	42	36	33	28	28
	その他	289	278	269	272	260	229
歳出	B 歳出合計	1,660	1,405	1,354	1,304	1,292	1,442
	維持管理費	1,301	1,080	1,065	1,053	1,077	1,263
	人件費	463	442	362	312	282	290
	維持修繕費	253	171	167	230	263	346
	光熱水費	359	227	278	279	294	364
	その他管理費	143	168	183	160	167	185
	消費税納付金	83	72	75	72	71	78
	支払利息等	359	325	289	251	215	179
予備費							
C 単年度収支(A - B)		649	737	815	875	855	728
D 元金償還金(注)		622	674	707	731	712	759
単年度再収支(C - D)		27	63	108	144	143	31
累計収支		501	564	672	816	959	928

(注) 元金償還金には減債基金への積立金を含んでいる。

参考

市債未償還残高	6,690	6,039	5,353	4,657	3,979	3,233
---------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

市債の償還は順調に進んでいるが、上屋の大半が昭和 30 年代後半から昭和 40 年代にかけて建設されたもので、老朽化が進んでいるという全般的な問題の他に、山下ふ頭内にある横浜航空貨物ターミナルは、使用料が急激に減少している。この点については、「4.使用料等(7)横浜航空ターミナル」で検討している。

2. スーパー中枢港湾

(1) スーパー中枢港湾構想

スーパー中枢港湾構想とは、近隣アジア主要港の近年の躍進によって、相対的な地位が低下している我が国のコンテナ港湾の国際競争力を重点的に強化するため、中枢国際港湾などの中から国が指定し、実験的、先導的な施策の展開を官・民連携の下で行うことによりアジア主要港湾を凌ぐコスト・サービスの実現を図ろうとするものである。

横浜港は京浜港（横浜港・東京港）として、平成 16 年 7 月にスーパー中枢港湾に指定された。平成 18 年 3 月末現在、スーパー中枢港湾に指定されたのは、京浜港の他には、阪神港（大阪港・神戸港）、伊勢湾（名古屋港・四日市港）だけである。

平成 16 年 5 月 6 日付の「スーパー中枢港湾指定のための基準」によれば、スーパー中枢港湾の目標としては、以下の 2 点が求められている。

目 標

アジアの主要港を凌ぐコスト・サービスを実現することを目指し、

- ・ 港湾コストは、現状より約 3 割低減
- ・ リードタイムは、現状 3～4 日を 1 日程度まで短縮

なお、同上の基準によれば、規模の経済性を生かした国際的な競争力を有する次世代高規格コンテナターミナルの育成という観点から、5 年程度の期間中に年間約 400 万 TEU 程度のコンテナ取扱いが条件となっている（但し、伊勢湾については 330 万 TEU）。この年間約 400 万 TEU という数字は、現在の世界のコンテナ港湾の上位 10 港に相当する規模である。ところで、平成 17 年実績ベースで、横浜港は 287 万 TEU、東京港は 382 万 TEU、京浜港全体では 669 万 TEU を扱っており、この点の目標値は当初からすでにクリアしている。

スーパー中枢港湾構想の中で、進められている横浜港の港湾整備に関して特記すべき点は、以下の 2 点である。

第 1 は、本牧ふ頭 BC ターミナルの整備で、平成 17 年 12 月に整備が完了した。このコンテナ専用バースは岸壁延長が 1,390m で横浜港では最大のものである。

京浜港は、平成 17 年 7 月に指定特定重要港湾の指定を国土交通大臣から受けたが、

その要件の1つには、特定国際コンテナ埠頭という高規格のコンテナふ頭を有することが定められている。本牧ふ頭 BC ターミナルは、平成 17 年 7 月に横浜港が指定特定重要港湾に指定されたことに伴い、特定国際コンテナ埠頭となったが、この運営には、港運業者で組織された横浜港メガターミナル（株）が認定され、スケールメリットを生かした運営が行われている。認定運営者には、施設整備に要する資金の国等からの無利子貸付などの恩典が与えられている。現在、横浜港で扱われているコンテナ貨物の約 4 分の 1 が、この本牧ふ頭 BC ターミナルで扱われている。



（本牧ふ頭 BC ターミナル）

第 2 は、南本牧ふ頭の MC - 3、MC - 4 のコンテナターミナルの建設予定である。南本牧ふ頭の埋立に関しては後述するが、18m以上の大水深岸壁を 2 つ建設することを横浜市として国へ予算要望している。現在のところ、総事業費約 700 億円であり、内訳は岸壁整備約 400 億円（国施行）、ターミナル用地造成約 140 億円（市施行）、ターミナル建設約 160 億円（事業者施行）となっている。MC - 3 は平成 24 年度、MC - 4 は平成 27 年度供用開始予定となっている。

(2) 港湾コストの3割低減

港湾コストの3割低減に対しては、後述するインセンティブ制度の導入・充実などの取り組みを行っている。

ところで、コンテナ船を想定した場合の港湾コストとしては、大別して以下のようなコストが発生する。

船舶関係費用

トン税、入港料、各使用料（パイロット、進路警戒船、タグボート）鋼取放作業料など。

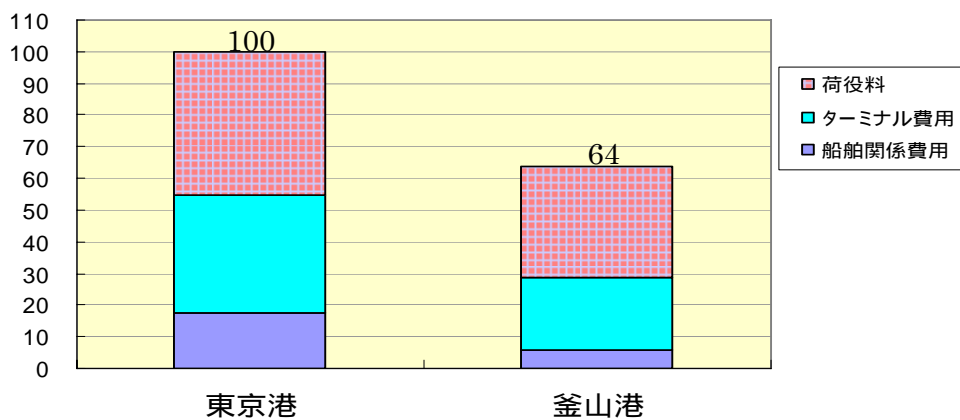
荷役料金等

陸揚げ、ヤード保管、ゲート処理、空コン受取引渡し、保管、船積み、横持ちに係る料金などで、この料金は船会社から民間の港湾関係事業者へ支払われるものである。

（注）この荷役料金等は、大別すると港湾労働者人件費、荷役機械償却費・メンテナンス費などの狭義の荷役料とコンテナターミナルの使用料などのターミナル費用に区分される。後者のターミナル費用は、港湾局が徴収する使用料が基礎になる。

平成13年3月の国土交通省港湾局の調べによれば、東京港と東アジアの代表的なコンテナターミナルを保有する韓国の釜山港のコンテナ取扱料金の比較は以下のとおりである。横浜港の場合も、ほぼ東京湾と似た料金体系となっている。

コンテナ取扱料金の内訳



（注）上記の数字は、40フィートコンテナ1個あたりの取扱料金で、当該コンテナターミナルで年間30万TEUのコンテナを取扱った場合を想定している。

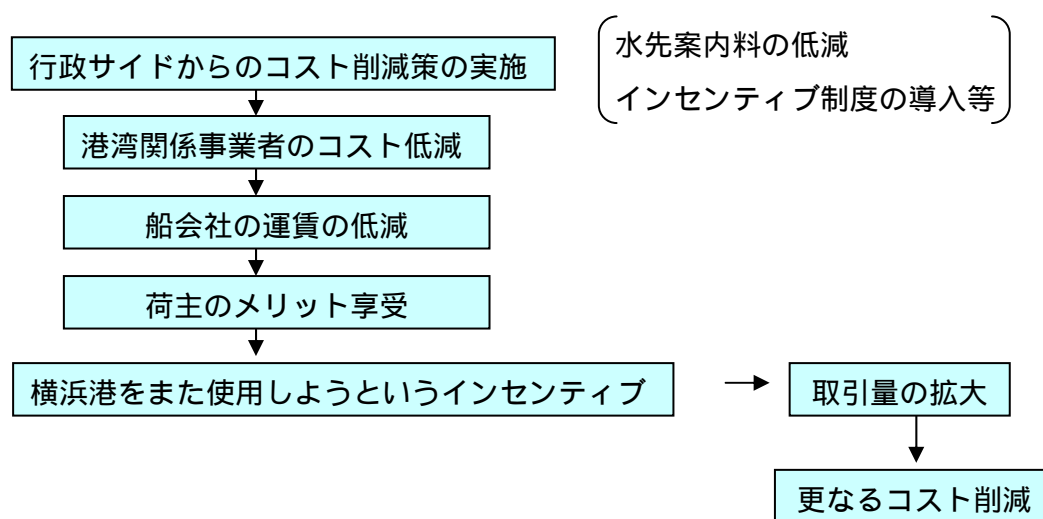
第1の特徴点は、釜山港の取扱料金は東京港を100とした場合には64%と3分の2以下の水準となっていることである。ここに日本の港湾のコスト高の現状がはっきり数字として示されている。

第2は、コンテナの取扱料金のうち船舶関係費用の占める割合はいずれの場合も低く、船舶関係費用以外の荷役料金等の占める割合が大きく、この部分を引き下げないと全体の港湾コスト（コンテナ取扱料金）の低減は実現できないということがよくわかる。

ところで、港湾コストのうち狭義の荷役料は民間企業間の取引であるため、港湾局では把握できないとの回答を得た。

また、港湾局では一部、港湾コストの試算を試みているが、現段階では十分なものになっていない。この結果、港湾コストの3割低減がどの程度進んでいるのかについて、検証することができなかった。

スーパー中枢港湾構想における港湾コストの削減と取引量の拡大は、以下のような図式で密接不可分なものである。



具体的に言えば、スーパー中枢港湾施策の中で、本牧ふ頭 BC ターミナルが特定国際コンテナ埠頭に位置づけられ、横浜港メガターミナル（株）がその運営者として認定された。

横浜市は同社に対し、施設設備費に対する貸付金やふ頭用地、ガントリークレーンの使用料の減免など多方面からの支援を行っているが、これは港湾コストを下げ、船

会社を通じ、その利益の一部をエンドユーザーである荷主に還元することで、さらなる横浜港の利用を促し、横浜港の取扱量を増やすことで、今度は規模のメリットの観点から更なるコスト削減を促そうとするものである。

したがって、上記の諸施策を実施したというだけでは不十分で、本当に港湾コストが低減したということを確認する必要がある。

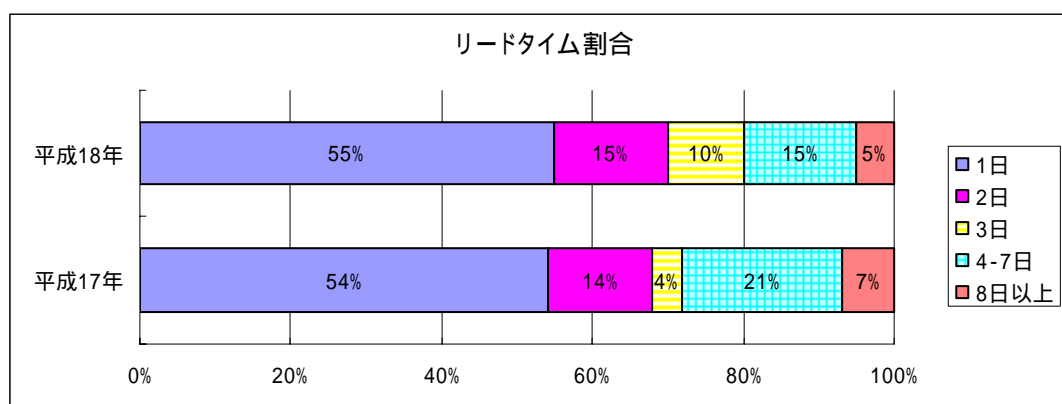
また、ここ 2~3 年のコンテナ貨物の取扱量の増加も、コスト削減が実行された証明にはならない。コンテナ貨物の増加は、国内の景気回復や中国特需等の一般的要因によるところも大きく、コスト削減策が効を奏したということとはできないからである。

(意見)「港湾コストの低減がどの程度進んでいるかの測定を求めるもの」

横浜市としては、スーパー中枢港湾に指定された以上、港湾コストの 3 割低減がどの程度進んでいるかを測定し、目標達成度を検討し、ディスクローズする責務がある。現在、試みている方法に併せ、各船会社にアンケートを取るなど総合的なアプローチを検討されたい。

(3) リードタイムの短縮

ここでリードタイムとは、船舶が入港してから貨物が搬出できる(通関)までの時間を指すが、港湾局ではターミナルへコンテナが搬入されてから搬出許可を受けるまでの所要日数について、平成 17 年 5 月と平成 18 年 5 月での比較を行っている。調査の結果は以下の表のとおりであり、改善傾向にはあるが、リードタイムを 1 日程度に短縮するところまでは至っていない。



リードタイムが1日程度にならない、やむを得ない理由の1つとしては、横浜港はもとより国内のほとんどのターミナルにおいて、貨物が搬出許可を受けてから実際の搬出までの蔵置期間のうち、一定期間は蔵置費用がかからない「フリータイム」と呼ばれる制度があるため、貨物の引き取りを急いでいない荷主の中には、国内での在庫保管費用を節約するためにフリータイム制度を目一杯利用する場合があげられる。

(意見)「リードタイムの一層の短縮を求めるもの」

上記の指標をもとに今後とも、リードタイムの改善を進められたい。

(4) インセンティブ制度

インセンティブ制度とは、コンテナ船や客船の寄港を促すために、条例に示されている港湾使用料は変更しないまま、一定の要件を満たした使用者の港湾使用料の割引を行うものである。

後述する使用料の減免の一種ではあるが、一般的な減免が公共の目的などの観点から実施されるのに対してインセンティブ制度は港湾の利用を促すためのものであり、その目的が大きく異なる。

また、インセンティブ制度はやや硬直化した条例による使用料の弾力化を補う役割を果たしている。

このインセンティブ制度の適用は、横浜市が直営する公共ふ頭の利用者に限定され、(財)横浜港埠頭公社の管理する専用ふ頭の利用者は適用されない点に留意する必要がある(但し、入港料は除く)。専用ふ頭は、定額の年間賃貸料で船会社などに専用貸されているからである。

インセンティブ制度の内容と過去3年間のインセンティブ制度の実施状況の推移は以下のとおりである。

インセンティブ制度の実施状況

(単位：百万円)

使用料	減免対象	減免内容	平成15年度		平成16年度		平成17年度		開始日	
			件数	減免額	件数	減免額	件数	減免額		
ガントリー クレーン	内航船	50%	31	4	26	3	259	13	平成10年7月	1
	トランシップ貨物	50%	7	0.4	26	1	27	2	平成12年5月	
	大量取扱利用者	一定額を超える金額	920	547	775	490	811	532	平成13年10月	2
	大量取扱利用者のトランシップ貨物	75%							平成14年4月	
	ガントリークレーン使用料 計				551		494		547	
岸壁	新規定期航路の第1ラウド	100%	32	5	3	0.3	20	3	平成11年7月	
	前日着岸船	着岸時～荷役開始時間	458	53	432	44	458	53	平成11年7月	
	大量取扱利用者	一定額を超える金額	51	12	-	-	-	-	平成13年10月	2
	岸壁使用料 計				70		44		56	
ふ頭用地 (コンテナ ターミナル 用地)	トランシップ貨物	50%	-	-	-	-	2	1	平成12年5月	
	大量取扱利用者のトランシップ貨物	50%	6	315	6	342	19	321	平成14年4月	3
	大量取扱利用者	50%							平成13年10月	2
	ふ頭用地 使用料 計				315		342		322	
入港料	1,000TEU以上取扱船	30%または50%	332	22	392	24	477	28	平成11年7月	
	新規定期航路の第1ラウド	100%	47	2	24	2	42	3	平成11年7月	
	5万総ト以上(コナ船)	135,000円を超える額	223	4	275	5	263	6	平成15年7月	
	3千総ト以上1万総ト未満の船舶	50%			329	3	3,970	38	平成17年3月	
	入港料 計				28		34		75	
荷さばき地	大量取扱利用者	7日間まで100%	50	28	56	30	18	10	平成13年10月	2
	荷さばき地使用料 計				28		30		10	
インセンティブ制度による減免額 合計				992		944		1,010		

- 1 平成18年4月より75%へ拡大
- 2 平成18年4月廃止 (使用条例を改正し専用の使用料を設定したため等)
- 3 平成18年4月より100%へ拡大
- 4 は大量取扱利用者に対するもの

上表によれば、平成17年度のインセンティブ制度による減免額は、総額で1,010百万円に上るが、そのうちの863百万円(85.4%)は、年間20万TEU以上を扱う大量取扱利用者が享受している。

年間 20 万 TEU 以上を扱う大量取扱利用者は、本牧ふ頭 BC コンテナターミナルにおいて業務を行う船会社 1 社と当該船会社の業務を行う港運業者 1 社に限定されている。さらに平成 18 年度からは、このインセンティブ制度を受けるための基準が年間 50 万 TEU 以上の取扱者となり、本牧ふ頭 BC コンテナターミナルの運営者である横浜港メガターミナル（株）に事実上限定されている。

（意見）「インセンティブ制度の拡充を求めるもの」

新たな定期航路の開拓や取扱数量を伸ばすために、大量取扱者にインセンティブを与えることは効果的と考えられるが、インセンティブを享受する機会が少ないその他の利用者の便益も考えて使用料・インセンティブの内容を検討していくことも、公共性の観点からは検討されたい。

また、現在のインセンティブ制度は、入港料を除けば、公共ふ頭を使用する船会社に効果が限定されてしまう。横浜港のコンテナの取扱数量の 7 割以上を扱う（財）横浜港埠頭公社のコンテナターミナルについても、港湾局が指導的な立場から効果的なインセンティブ制度の導入を働きかけられたい。

（ 5 ）コンテナ貨物取扱量

平成 18 年 9 月 12 日に新しく発表された横浜市の中期計画素案（2006～10）によれば、横浜港のコンテナ貨物取扱量を平成 17 年実績の 287 万 TEU から平成 22 年度には 370 万 TEU にするという「目標値」が掲げられている。

横浜を始めとする日本の主力港湾の相対的地位が、大幅に低下したために、これを巻返すべく、スーパー中樞港湾構想が出現したことは既に述べた。

そして、現代港湾の力量を示すメルクマールとなるものがコンテナ取扱量（TEU）であることも明らかである。

しかしながら、この TEU の規模は、港湾の規模や設備やサービスだけで拡大できるものではなく、根本的には、その国のあるいは都市の経済力、より適格に言えば、工業国であれば、輸出力、消費国であれば輸入力に大きく左右される。

日本の港湾が香港、韓国と言った東アジアの港湾に遅れを取ったのも、東アジアの港湾施設の充実だけでなく日本の経済が空洞化したことによる影響が大きい。

もちろん、TEU を拡大する方法としては、ハブ港としての地位を確立し、トランシップ貨物の取扱を増すことなども考えられよう。

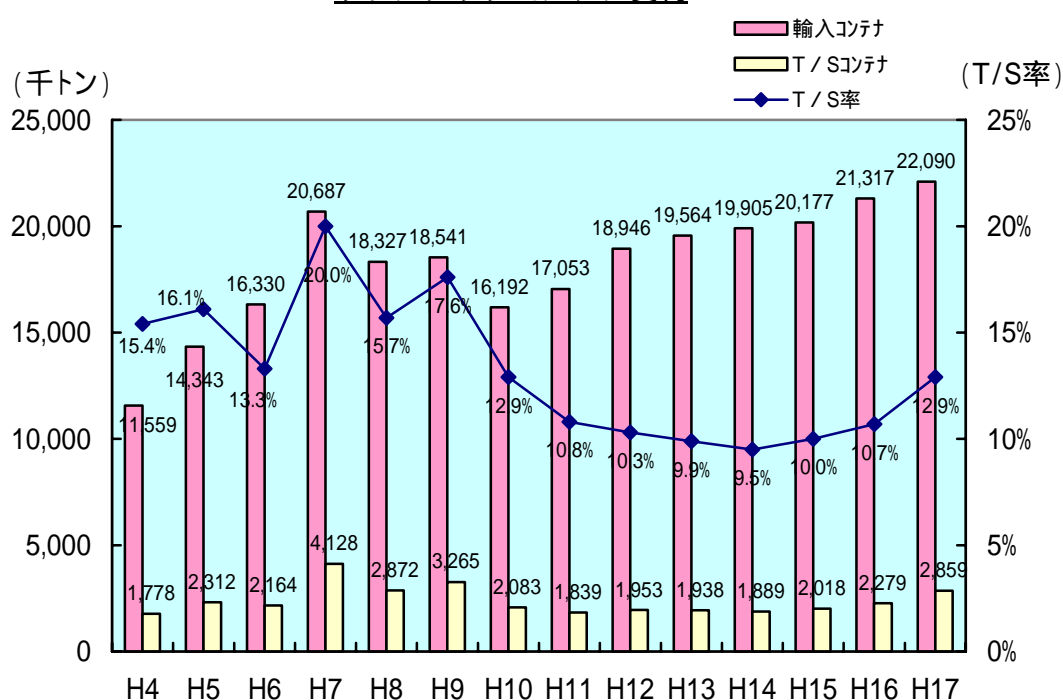
ここでハブ港とは、フィーダー港に対する言葉である。コンテナ船の大型化が進んでいることは前述したが、大型船が多くの港に寄港することは経済的ではないため、

大型コンテナ船は主要港間のみを結び、主要港以外の港湾には、小型コンテナ船で二次輸送をするという新たな輸送形態を生み出した。

この際の主要港をハブ港、二次輸送される港をフィーダー港と呼び、この二次輸送の貨物をトランシップ貨物（フィーダー貨物）という。

しかしながら、トランシップ貨物についても、トランシップ（T/S）率（トランシップコンテナ数÷全輸入コンテナ数）は下表に示したように、必ずしも大きな伸びが見られないのが現実である。

トランシップコンテナ貨物



ところで、TEUの拡大のためには、大型のコンテナ船を受け入れるためのバースの高規格化（大水深バース化）など港湾建設や整備と言った新たなコスト負担が必要となる場合もあり、一般企業で言えば、売上の拡大を指向するのと似ている側面がある。しかし、売上指向の企業が過剰な設備投資をして破綻した例は枚挙にいとまがない。

もちろん、横浜港の発展は横浜市民誰もが歓迎すべきことであるのだが、このTEUだけがスーパー中樞港湾構想の名の下に一人歩きしないよう注意が必要である。

(6) 港湾施設の稼働率

港湾経営にとって、保有している資産がどの程度有効に活用されているかを測定することは基本である。

一般的に、企業なり特定の団体がその保有している施設の有効利用度を測る尺度としては稼働率が用いられる。

たとえばホテルであれば、月間の利用可能部屋数に対しての実際の利用客室数の割合などで示される。

我々の包括外部監査においても、港湾施設はインフラの固まりであり、より有効に利用されなければ税金の無駄使いになるという観点から、ガントリークレーンを中心とするコンテナターミナルの稼働率の分析ができないかを検討した。

ある地方公共団体の包括外部監査人は、ガントリークレーンの稼働率を1日8時間稼働が可能としてその使用時間をベースに稼働率を算出している。この分析も理解できなくはないが、以下のような点で分析としては不十分である。

というのは、1つの岸壁にガントリークレーンが1台だけ据え付けられているケースでは別であるが、コンテナ船が入港した際、船の大きさ、積荷の量などで使用するガントリークレーンの台数は変動する。特に本牧ふ頭BCターミナルのように、岸壁が直線で長い場合などは、どのクラスのコンテナ船が、どのような船間距離で接岸するかによって、ガントリークレーンの稼働率は大きく変動してしまう。またガントリークレーンの置かれている位置によってそれぞれの使用頻度に格差も生ずる。

以上のような点から、ガントリークレーンの稼働率は高い方が良いとはいえ、単独の指標としてはコンテナターミナルの有効利用度を測る尺度とは成り得ない。

また、港湾局では、バース利用率(係留時間/年間時間)というデータを作成している。しかしこの指標も十分とはいえない。上記のコンテナ船の係留の際の船間距離の他に、入港する船と出港する船の入替着岸の時間(最低1時間~1時間30分)や横浜港内の航行制限(沖合でないとするれ違ふことはできないという港則法に定める制限)などがあり、常時コンテナバースが一杯になるということはある得ない訳である。したがって、バース利用率だけからコンテナターミナルの有効利用度を計ることもむずかしい。

以上のような点もあり、港湾局では稼働率を港湾経営における指標としては重要視していない。

しかしながら、スーパー中枢港湾に指定された以降、例えば、先の中期計画素案では平成17年の実績で287万TEUだったものを平成22年には370万TEUを目標とするなど、拡大路線が鮮明になって来た。

ところで、370万TEUという数字は現在の港湾の設備で達成可能なのだろうかという素朴な疑問が湧いて来る。これは、稼働率とは表裏の関係にある。すでにキャパシティが一杯であれば、港湾施設を拡張することが必要であろうし、相当余裕があるのであれば、他の誘致策によってコンテナ船の来航を待てば良いことになる。

このような観点からいえば、横浜港の保有するコンテナ取扱可能数量を算出することが、公共事業とは言え、経営感覚の問われる港湾経営にとっては有益であるし、投資の費用対効果を測定するためには必須の経営数値であると考えられる。

もちろん、一定の条件を設定するとか、むやみに詰め込んだ場合には作業効率が悪くなるため、一定の作業効率を維持とすることなどコンテナ取扱可能数量を算出するためには課題はあるが、算出不可能な数字ではない。

現在の横浜市の厳しい財政状況の中で、スーパー中核港湾構想を進めるための予算規模の大きな高規格バースの建設や改修工事を行うことに対して、市民からのコンセンサスを得るためにも、こうしたデータの開示が望まれるところである。

(意見)「横浜港のコンテナ取扱可能数量の算出と公表を求めるもの」

今後は、横浜港がかかえているコンテナ取扱可能数量を算出し、これとの対比で、新たな港湾の建設や改修を行うべきであると考えられる。そこで、適切なコンテナ取扱可能数量の算出方法について早急に検討し、それを公表することが望まれる。

3 . 横浜港大さん橋国際客船ターミナル



(1) 新しいターミナルの建設計画

計画の概要

明治 27 年 3 月の完成以来、大さん橋は日本の海の玄関として多くの客船を迎え入れ、横浜の発展にも大きく貢献してきた。

しかし近年老朽化が進んできたため、総事業費 251 億円をかけて横浜港大さん橋国際客船ターミナル（以下新ターミナルという）として、平成 14 年 6 月にリニューアルオープンした。

新ターミナルの概要

地下 1 階	機械室 約 2,000 m ²
地上 1 階	駐車場 普通車 400 台（うち大型バス 28 台） 約 20,000 m ²
地上 2 階	客船ターミナル（出入国ロビー C I Q〔税関・出入国管理・検疫〕施設、クルーズデッキ等）、大さん橋ホール、レストランなど 約 22,000 m ²
屋上	広場、送迎デッキ
係船能力	山下側岸壁 延長 450m（2 バース）水深 12m 新港側岸壁 延長 450m（2 バース）水深 10～11m 7 万トンクラスが 2 隻、3 万トンクラスなら 4 隻同時着岸可能

資金計画

総事業費 251 億円の約 70%に当たる 176 億円を市債でまかなう計画となっている。

この資金調達の特徴としては、横浜市が発行する市債 176 億円のうち 138 億円(元利を含めると 179 億円)は客船ターミナル事業の使用料収入によって返済しなければならないいわゆる機能債による調達となっている点である。

機能債とは、一般の市債のように税金等を財源として返済するものではなく、特定の収入を財源として返済する市債である点で一般の市債とは異なっている。

資金調達の概要

区分	金額
国費	22 億円
一般財源	53 億円
市債	176 億円
(一般単独・公共債)	(38 億円)
(機能債)	(138 億円)
合計	251 億円

(注) () は内訳である。

収支計画

機能債の償還に充当する事業(駐車場、CIQ〔税関・出入国管理・検疫〕プラザ、店舗)の収支については以下の事業収支計画によっている。

機能債以外の一般財源、一般単独・公共債により補填される事業(大さん橋ホール、レストラン、屋上広場等)の収支については事業収支計画はない。

事業収支計画

30 年間の収支の累計		⇒	30 年間の機能債償還額の合計	
収入	251 億円		元本	138 億円
支出	72 億円		利息	41 億円
収支差額	179 億円		合計	179 億円

すなわち、収支差額（事業の黒字分）で機能債の元本と利息を返済し、30年目で償還が完了する事業収支計画となっている。

（２）予算と利用実績との対比(新ターミナル全体)

収入について

当初から使用料収入は予算を大きく下回った状態が続いている。使用料収入の中心となる駐車場収入の実績は各年度予算の3割程にとどまり、大さん橋ホール使用料も15、16年度と予算の3割から4割台にとどまっている。特に、CIQプラザの使用料は実績がほとんどなく予算の設定数値に比べての実績数値の異常さが目立つ。

特に年間2億円以上の収入を見込んでいたCIQプラザの使用料実績がほとんどないのは、以下のような事情による。

CIQプラザの本来の使用目的は、外航客船が入港した際に臨時の税関施設を設置するというものであるが、ここからは収入は生まれない。収入はCIQプラザをコンサートや催事等の目的で利用された場合に生ずるものである。しかしながら、CIQプラザは、外航客船の入港の際の使用が本来の目的であることから、外航客船の入港スケジュールが確定しない数ヶ月前からの使用予約は実際には取れない。このため収入がほとんどないという状況に陥っている。

収入の予算実績対比表

（単位：百万円）

	平成 15 年度			平成 16 年度			平成 17 年度		
	予算	実績	差引	予算	実績	差引	予算	実績	差引
駐車場使用料	276	82	194	276	88	188	263	97	166
利用台数（千台）	526	127	399	526	146	380	526	148	378
大さん橋ホール使用料	111	37	74	111	51	60	245	47	2
CIQプラザ使用料	216	4	212	214	9	205	214	4	210
その他施設使用料	34	25	9	34	27	7	34	28	6
使用料計	637	148	489	635	175	460	556	176	380
入場者数（千人）	1	1,611		1	1,570		1	1,631	

1：各年度の各施設の入場者見込数の算定資料は残されていない。

2：17年度に予算の見直しをしている。

客船寄港数

当初 100 隻を目標としていたが、平成 16 年にはこれを上回り、17 年も 145 隻と引き続き増加しており、平成 15 年から客船寄港数は 3 年連続で日本一となっている。

したがって、客船寄港数が少ないことが目標の収入が獲得できなかった原因ではないと考えられる。

客船寄港数の状況

	客船寄港数	うち外国客船
平成 15 年	90 隻	6 隻
平成 16 年	114 隻	5 隻
平成 17 年	145 隻	12 隻
平成 18 年（目標）	135 隻	12 隻
平成 19 年（目標）	140 隻	16 隻
平成 20 年（目標）	145 隻	20 隻

（ 3 ） 収支見込み(機能債対応部分)

実際の収入・支出はリニューアルオープン当初から各年度とも収支見込を大きく下回る状態が続いている。

機能債の支払利息控除前の単純収支差額が、期の途中（平成 14 年 12 月）から全面供用された平成 14 年度で 16 百万円となっているのに続き、平成 15 年度、平成 16 年度、平成 17 年度は各年度でそれぞれ 21 百万円、9 百万円、14 百万円であり、利息の支払いはほとんどできていない状況となっている。

さらに機能債の利息の支払額をも含めると平成 17 年度までの 4 年間だけで累計 600 百万円の収支不足となっている。

ところで下記収支見込実績表には記載されていないが、機能債の支払利子の支払額は既に平成 12 年度から始まっており、平成 13 年度までの支払利子の支払額は 128 百万円ある。

したがって平成 17 年度末の実際の収支差額は、600 百万円に 128 百万円を加えた 728 百万円の収支不足となっている。これらは一般財源から支出されている。

収支見込実績対比表（機能債対応部分のみ）

（単位：百万円）

< 収入 >	< 当初見込 > (注1)	< 決算実績 >			
		平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
客船ターミナル					
駐車場	263	67	82	88	97
CIQ 出入国プラザ等	216	5	4	9	4
店舗	26	14	17	19	20
計	505	86	103	116	121
< 支出 >					
客船ターミナル(注2)					
管理委託料	131	82	97	84	84
水道光熱費	78	20	22	18	17
人件費			5	5	6
計	209	102	124	107	107
単純収支差額	296	16	21	9	14
単純収支差額累計		16	37	28	14
< 機能債 >					
元本返済					
支払利子		146	151	151	138
計		146	151	151	138
機能債返済後収支差額		162	172	142	124
機能債返済後収支差額累計		162	334	476	600
機能債残高	13,841	13,841	13,841	13,841	13,841

(注1) 平成 15、16 年度の収支見込額によっている。

(注2) 客船ターミナルの支出については、機能債対応部分を別経理していないため、全体の支出額から面積按分等によって算出したものである。

(参考)

収支見込実績対比表(新ターミナル全体)

(単位:百万円)

<収入>	<当初見込> (注1)	<決算実績>			
		平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
客船ターミナル					
駐車場	263	67	82	88	97
CIQ 出入国プラザ等	216	5	4	9	4
店舗	26	14	17	19	20
計	505	86	103	116	121
その他					
大さん橋ホール	111	15	37	51	47
レストラン	8	3	8	8	8
屋上広場等	28				
計	147	18	45	59	55
合計	652	104	148	175	176
<支出>					
客船ターミナル(注2)					
管理委託料	131	82	97	84	84
水道光熱費	78	20	22	18	17
人件費			5	5	6
計	209	102	124	107	107
その他					
管理委託料	261	264	313	268	262
水道光熱費	101	71	76	65	59
計	362	335	389	333	321
合計	571	437	513	440	428
単純収支差額	81	333	365	265	252
単純収支差額累計		333	698	963	1,215

(注1) 平成15、16年度の収支見込額によっている。

(注2) 客船ターミナルの支出については、機能債対応部分を別経理していないため、全体の支出額から面積按分等によって算出したものである。

収入見込みは下表のベース資料に基づいて作成されている。

収入見込みの見積根拠等

内 容	見 積 根 拠	年 間 利 用 料
客船寄港数	100 隻	
ホール使用頻度	250 円 / m ² 225 日 1967 m ²	111 百万円
駐車場利用率	500 円 / h 3.6 時間 / 日 400 台	263 百万円
CIQ 出入国ホール等	250 円 / m ² 150 日 4150 m ² 250 円 / m ² 180 日 1300 m ²	214 百万円

客船の寄港船数が3年連続の日本一を確保している現状において、収支が大幅なマイナスとなっている状況は、新ターミナルの収支計画に甘さがあったと考えられる。

平成18年度における指定管理者制の導入や、使用料単価の見直しにより収支の改善は見込まれるものの、大幅な収支不足の状態は今後も続く可能性が極めて高い。

(指摘)「横浜港大さん橋国際客船ターミナルの収支計画の見直しを求めるもの」

既に平成17年度の時点で、機能債を償還期限の30年で完済する事業収支計画の達成は著しく困難な状況にあるものと考えられる。

オープンして4年程しか経っていない段階で、これ程の予算と実績の差額が発生している状況は、当初の収入見込に甘さがあったと考えられる。

早急に新ターミナルの厳しい収支状況を市民に開示した上で、事業収支計画を見直し、適切な予算措置を講ずる必要がある。

(4) 自走式渡船橋

概要

大さん橋に寄港した客船の乗客の乗降のために、客船1隻に対して自走式渡船橋1台が必要となる。

自走式渡船橋という言葉は聞き慣れない言葉であるが、飛行機の乗降の際に使われるタラップとほぼ同様な機能を果たすものである。

大さん橋には最大4隻の客船が接岸できる設計となっているため、現在4台の自走

式渡船橋を保有している。

過去4年間の自走式渡船橋の稼働実績は下表に示したとおりであるが、1号機と2号機だけで全体の稼働回数の80%から97%を占めている。

ところで、平成17年中、大さん橋ふ頭に3隻の船が同時に寄港した回数は5回に過ぎない。いずれも1号機、2号機、5号機で対応しており4号機は使用されていない。また、4隻同時の寄港はない。

自走式渡船橋の稼働実績

	大さん橋への 客船寄港数	機種別稼働回数					1号機2号機の 稼働回数が占め る割合
		1号	2号	4号	5号	合計	
平成14年	44隻	13	22	8	1	44	80%
平成15年	90隻	15	71	0	4	90	96%
平成16年	114隻	28	83	0	3	114	97%
平成17年	145隻	39	96	1	9	145	93%

(注) 3号機は昭和59年1月10日に新港ふ頭に移管。平成17年6月21日除却済。

5号機について

5号機は平成14年6月の大さん橋のリニューアルオープン時に、186百万円をかけて新規建造されたものであるが、平成14年1回、平成15年4回、平成16年3回、平成17年9回と稼働率は極めて低い状態が続いている。

また5号機は、主に外国客船での使用を想定して建造したとのことであるが、外国客船の寄港が少ない上に、実際には、外国客船の場合でも1号機、2号機でも対応可能であったため、これまで5号機の稼働する機会はほとんどない状態に置かれて来た。

このような状況から見て、186百万円をかけての5号機の建造の必要性を慎重に検討すべきであったと考えられる。

4号機について

また4号機については、さらに過去10年間に遡ってその利用実績を見ても、次表のようにほとんど使用されていないことがわかる。

4号機の修理と稼働回数（過去10年）

年 度	修 理	稼働回数
平成 8 年度	1 百万円	0
平成 9 年度	1 百万円	0
平成 10 年度	1 百万円	2
平成 11 年度	-	1
平成 12 年度	2 百万円	0
平成 13 年度	49 百万円	0
平成 14 年度	-	8
平成 15 年度	-	0
平成 16 年度	-	0
平成 17 年度	51 百万円	2

これに対して平成 13 年度には 49 百万円、平成 17 年度には 51 百万円もの修理費が支出されている(平成 17 年度の修理費の 51 百万円はタイヤ走行装置の改造である)。

修理(単なる修繕ではなく改造に相当)の年か翌年には稼働回数が増えるが、その後の年度では全く使用されていない状態が続いてきた。天井が低いなどの理由で、客船の方から使用を断ってくるなど評判が悪いため使用しなくなったとのことである。

寄港船隻数の増加にもかかわらず、稼働回数が極端に低い状態に留まっている点を考慮すると、これまでの修理計画により 4 号機の機能が十分に発揮されたとは言い難い。

ちなみに使い勝手を良くするための天井を高くする改造工事はようやく平成 18 年度になって初めてスロープ化とともに実施に移されている。平成 18 年度予算に天井改造を含むスロープ化改造費用として 230 百万円が計上され既に執行されている。

(指摘)「自走式渡船橋の製作・修繕計画の改善を求めるもの」

過去における自走式渡船橋の製作および修繕計画は、4 号機、5 号機の極めて低い利用頻度から見て有効性に疑問が残る。今後は、必要かつ十分な利用計画を踏まえて自走式渡船橋の製作および修繕計画を実施されたい。

4. 使用料等

(1) 概要

行政財産と普通財産について

行政財産とは、普通地方公共団体において公用または公共用に供し、また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。

(地方自治法第238条4項)

港湾施設は、典型的な行政財産であり、行政財産の使用に際しては、使用許可が必要となる上に、横浜市港湾施設使用条例に定められた使用料を支払う必要がある。

この使用料は施設ごとに条例で定められた一律の料金であるため、特別に認められた減免の場合以外は、個別の取引ごとに変更することはできない。競争性よりも、公共性・公平性が重視されている。

他方、港湾局の管理する普通財産の貸付については、借主との間で賃貸借契約を締結し、貸付料を徴収している。

一般会計予算の歳入に占める港湾使用料の位置付け

過去5年間の一般会計予算の歳入の推移は以下のとおりである。

一般会計予算の歳入の推移

(単位：百万円)

歳入区分	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
港湾使用料	13,026	12,761	12,808	12,808	12,915
国庫負担金	2,992	1,418	2,429	2,139	830
市債	19,170	15,774	12,858	5,739	2,535
その他	8,773	7,891	5,199	7,881	4,290
歳入合計	43,961	37,844	33,294	28,567	20,570

一般会計予算の歳入における過去5年間の港湾使用料は130億円程度で推移している。

一方、予算全体は、本牧、南本牧などの埠頭整備費の減少、大さん橋地区再整備事業の終了などによる歳出減少に対応して、毎年減少している。

歳入における港湾使用料は港湾局の予算の歳入における主要項目であり、重要な位置を占めている。

(2) 使用料の条例改定状況

横浜市港湾施設使用条例の改定状況

使用料		最終改定年度	インセンティブ制度
	入港料	昭和 60 年	
	使用料		
1	岸壁		
	一般船舶	平成 9 年	
	内航定期船舶	平成 9 年	
	はしけ	平成 5 年	
2	係船浮標	平成 9 年	
3	小型船係留施設	平成 5 年	
4	上屋 (特別会計)		
	基本料金	昭和 55 年	
	滞貨料	平成 9 年	
5	ふ頭用地		
	コンテナターミナル用地 (本牧・大黒)	平成 7 年	
	CT50 万 TEU を超える場合 (本牧)	平成 18 年	
	在来貨物ターミナル用地 (本牧・大黒・山下)	平成 12 年	
	舗装地 (本牧・大黒・南本牧)	昭和 57 年	
	未舗装地 (本牧・大黒・南本牧)	昭和 57 年	
	山下ふ頭 その他	昭和 57 年	
	大さん橋ふ頭地区 その他	昭和 57 年	
	その他の地区	昭和 57 年	
6	荷さばき地	昭和 55 年	(H17 年度まで)
7	物揚場	平成 5 年	
8	荷役機械		
	ガントリークレーン (専用使用)	平成 18 年	
	ガントリークレーン (定期・一般使用)	平成 12 年	
	固定式電動起重機	昭和 55 年	
	水平走行式引込起重機	平成 14 年	
9	事務所		
	総合事務所 大黒ふ頭管理センター事務所	平成 5 年	
	総合事務所 その他の総合事務所	昭和 55 年	
	航空貨物ターミナル事務所	平成 4 年	
	その他の上屋事務所	昭和 55 年	
	その他	昭和 55 年	
10	港湾関係厚生施設		
	港湾厚生センター	昭和 53 年	
	港湾労働者共同住宅	昭和 60 年	
11	自走式渡船橋使用料	平成 14 年	
12	旅客施設使用料	平成 5 年	
13	駐車場使用料	平成 14 年	
14	港湾環境整備施設使用料	平成 18 年	
15	港湾施設の目的外使用	平成 8 年	

上記の表のとおり、使用料の中には昭和 50 年代から 20 年以上変更されていないものが多数ある。この結果、使用料が低く抑えられていたり、逆に高止まりとなっている項目があると考えられる。但し、インセンティブ制度の導入で弾力的に運用されている項目も一部存在する。

(意見)「条例による使用料の妥当性の検証を求めるもの」

経済環境の変化や物価動向を勘案し、現在の使用料の妥当性を検証し、トータルコスト低減化の流れを考慮した上で、適宜使用料の見直しを図りたい。

(3) 港湾使用料と減免額

使用料の減免規定

港湾施設使用条例第 13 条によれば、「市長は、特別の事由があると認めるときは、使用料を減免することができる。」と規定しており、特別な事由を港湾施設使用条例施行規則第 8 条の 3 各号に定めている。

港湾施設使用条例施行規則

第 8 条の 3 条例第 13 条に規定する特別の事由があると認めるときは、次に掲げるときとする。

- (1) 地方公共団体その他公共的団体が公用または公共の用に供するため使用するとき。
- (2) 災害その他使用者の責めに帰すことのできない事由により、当該施設の全部または一部を使用することが出来なくなったとき。
- (3) 市長が別に定めて告示する事由に該当する場合等で、市長が横浜市の発展および横浜港の振興のため必要があると認めるとき。
- (4) 前 3 号に定めるもののほか、市長が特に必要があると認めるとき。

使用料の減免額の状況

一般会計歳入の港湾使用料の主な内訳と平成 17 年度の決算額および減免額の内訳は以下のとおりである。

なお、インセンティブ制度も使用料の減免額の 1 つであるが、インセンティブ制度はその導入によって、コンテナ船や客船の寄港を促すという政策目的から認められているもので、以下の減免の分析対象には含めていない。

インセンティブ制度に基づく減免については、「２．スーパー中樞港湾（４）インセンティブ制度」で検討している。

港湾使用料の減免額一覧表

（単位：百万円）

	決算額 A	減免額（注） B	減免前使用料 A + B
港湾使用料	12,408	2,472	14,880
港湾施設使用料	11,363	2,274	13,637
岸壁	997	28	1,025
荷捌地	1,957	-	1,957
ふ頭用地	7,120	1,939	9,059
ガントリークレーン	687	154	841
旅客施設	108	3	111
駐車場	237	-	237
引船係留施設	5	41	47
一般事務所	28	29	58
港湾施設目的外	92	77	168
その他	133	3	136
入港料	452	1	454
水域占用料	593	196	789

（注）上記減免額には、インセンティブ制度に基づく減免額は含まれていない。

上表に記載のとおり、平成 17 年度の港湾使用料の減免額は 2,472 百万円に上る。これは同年度の一般会計の港湾使用料決算額（12,408 百万円）の約 20%に相当する金額である。

ところで、過去 5 年間の使用料の減免額と補助金の推移は以下のとおりである。

使用料の減免額と補助金の推移

（単位：百万円）

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
減免額	2,303	2,512	2,568	2,391	2,472
	-	109.1%	111.5%	103.8%	107.3%
補助金	457	449	401	502	272
	-	98.2%	87.6%	109.8%	59.6%

下段：増減率（平成 13 年度との対比による。）

平成 16 年度の補助金（502 百万円）のうち、180 百万円は、本牧ふ頭内のコンテナターミナル厚生施設整備費補助金であり、当該年度だけの補助金である。これを除くと補助金の総額は、平成 13 年度以降減少傾向にあることが確認できる。

一方、減免額の総額は、過去 5 年間の推移を見る限り、平成 13 年度の水準を下回ることなく、平成 17 年度に至っていることが確認できる。

このことは、補助金の支出見直しに比べ、減免制度の見直しについては、消極的だったことの表れと思われる。

(意見) 「使用料の減免額の必要性の検討を求めるもの」

現在策定中の横浜市中期計画 課題と計画の方向性【計画期間：平成 18 年度～22 年度】（平成 18 年度 7 月発行）の中において「市税をはじめとした様々な収入の確保などにより、安定した財政基盤を作っていくこと」を課題としている。

その取組の具体的な方向として、「使用料・手数料について、コストに応じた負担という観点から点検し、適正化をはかる。」「様々な減免制度についても点検する。」ことが示されている。

使用料収入の歳入に占める割合が高い港湾局においては、特に、この方向性に従い、使用料の減免制度について個別にその必要性を再検討し、時代の変化等により必要性が低下した減免対象については廃止・縮小するなど、市の財政基盤の強化に資する必要がある。

(4) 減免額の個別検討

ふ頭用地使用料の減免額内訳および減免理由について

減免額が最も大きいふ頭用地使用料の平成17年度の主要な減免先(30百万円以上)は以下のとおりである。

ふ頭用地使用料の減免額の明細

(単位：百万円)

主要減免先	減免額	主な減免理由
1 国、地方公共団体他	55	
横浜市(交通局他)	44	公共の用に供するため
2 横浜市外郭団体	1,013	
(財)横浜港埠頭公社	859	・公社ターミナルの公共性並びに他港との競争力維持増進を支援するため ・横浜港における総合物流拠点として国際競争力を強化し、船社の誘致、定着化を図るため
(株)横浜港国際流通センター	150	FAZ(注)施設として設置された第三セクターであり、近年の厳しい経済状況の中で、経営改善に努力しており、横浜港の発展並びに経済振興に寄与するものであるため
3 鉄道、電力	473	
神奈川臨海鉄道(株)	473	環境負荷に有効な大量輸送手段である鉄道輸送事業を支援しているため
4 民間会社(上記2.3を除く)	71	
5 非営利法人(上記2を除く)	327	
(社)横浜港湾福利厚生協会	161	港湾労働者を確保するための廉価な住宅を維持供給していくため
横浜市漁業協同組合	79	埋立工事に伴う漁業損失補填策として整備しており、漁業本来の操業目的としての使用および漁協業務使用するため
合計	1,939	

(注) F A Zとは輸入促進地域(輸入関連業者を集積させ輸入貨物の流通の円滑化を促進する地域)の略語。

ふ頭用地使用料の減免の状況を見てみると、100%減免(全額免除)の場合から、5%程度を減免しているのにとどまっている場合など、減免率はさまざまであり、画一的な基準は設けられていない。

上記、減免額の中で859百万円と金額的に最も大きな(財)横浜港埠頭公社に対する減免額については、「第4章 財団法人横浜港埠頭公社 3.外貿埠頭事業」で取り上げている。

赤レンガパーク駐車場の使用料について



(第2駐車場)



(7街区駐車場)

駐車場使用許可・貸付の状況

	所在地	面積 (㎡)	単価 (円)	使用料・貸付料(円)		会計区分	種別
				月額	年額		
第2駐車場	中区新港 1-1	2,821	150	423,150	5,077,800	一般会計	行政財産
7街区駐車場	中区新港 1-12	2,367	705	1,668,946	20,027,352	埋立事業会計	普通財産

横浜市は、(株)横浜みなとみらい二十一に対して赤レンガパーク内の赤レンガ倉庫第2駐車場(2,821㎡)の土地(行政財産)について使用許可を与えるとともに、道路を隔てた7街区駐車場(2,367㎡)の土地(普通財産)を貸付けている。

(株)横浜みなとみらい二十一は、上記の駐車場の管理・運営を行っているが、両駐車場とも赤レンガパーク利用者に利用されることが多く、土地の便益に大きな差がない所である。

また、上記の写真を見てもわかるように第2駐車場は、アスファルト舗装がされているのに対して、7街区駐車場はアスファルト舗装されていない。

使用料(貸付料)について見ると、赤レンガ倉庫第2駐車場の土地は、行政財産のふ頭用地の扱いであるため、使用料条例のふ頭用地の「その他の地区」使用料月額150円/㎡で使用許可しているが、7街区駐車場の土地は、埋立事業会計で保有する普通財産であり、平面利用(駐車場)としての貸付形態を前提に提出された不動産鑑定士からの意見書を基礎に算定した貸付単価月額705円/㎡で貸付を行っている。

この結果、第2駐車場の方が面積は大きいにもかかわらず、使用料は1/4程度に過ぎず年額ベースで、15百万円程も安くなっている。

条例の使用料（参考）

区分	基準	最終改定年度	料金
本牧ふ頭 地区	コンテナターミナル用地	平成 7 年	430 円
	上記のうち 50 万 TEU を超える場合	平成 18 年	省略
	在来貨物ターミナル用地	平成 12 年	430 円
	舗装地	昭和 57 年	330 円
	未舗装地	昭和 57 年	280 円
大黒ふ頭 地区	コンテナターミナル用地	平成 7 年	430 円
	在来貨物ターミナル用地	平成 12 年	430 円
	舗装地	昭和 57 年	330 円
	未舗装地	昭和 57 年	280 円
南本牧 ふ頭地区	舗装地（本牧ふ頭地区と同じ）	（昭和 57 年）	330 円
	未舗装地（本牧地区と同じ）	（昭和 57 年）	280 円
山下ふ頭 地区	在来貨物ターミナル用地	平成 12 年	430 円
	その他	昭和 57 年	170 円
大さん橋ふ頭地区	-	昭和 57 年	170 円
その他の地区	-	昭和 57 年	150 円

料金：1ヶ月あたりの㎡単価

（意見）「駐車場用地の使用料に関する条例の見直しを求めるもの」

第2駐車場の土地の使用料は、条例上のふ頭用地「その他の地区」の月額 150 円 / ㎡を適用しているが、当該使用料は昭和 57 年以降変更がなく、不動産鑑定士からの意見書を反映した 7 街区駐車場の貸付料月額 705 円 / ㎡と比較し、同一地区にある利用価値に大きな差のない駐車場の土地にもかかわらず、5 倍近くの差が生じている。このような状況は著しく経済合理性に欠けている。

また、条例上のふ頭用地「その他の地区」の月額 150 円 / ㎡という使用料は、市街地からより離れた本牧ふ頭、大黒ふ頭などよりさらに低い使用料となっている。港湾施設を使用する場合の便益の大きさは市街地か否かでは一概に判断できないが、より細分化された使用料の設定や、駐車場用地として使用する場合の使用料の設定を条例で新たに定めるなど、条例の見直しも含め検討すべきである。

横浜港ターミナル運営協会の駐車場用地の減免について

(7) 概要

横浜港ターミナル運営協会は、本牧ふ頭および大黒ふ頭内で以下の通勤用自家用車の駐車場を整備・運営し、港湾関係事業者に月額 6,300 円/台で貸付けている。

これらの駐車場は、ふ頭までの公共の交通機関が十分ではなく交通の便が悪い点、早朝・夜間の港湾業務への対応、また周辺道路での路上駐車への対応と言った必要性により、港湾管理者である横浜市が横浜港ターミナル運営協会にふ頭用地の使用許可を与えたもので、平成 8 年に本牧ふ頭内に立体駐車場（305 台収容）を開設したのを最初に平成 16 年度まで随時、同協会が整備してきたものである。

現在では、収容台数の合計は 992 台に及んでおり、すべて埋まった状態で単純計算をすると、横浜港ターミナル運営協会は、年間 75 百万円（6,300 円×12 ヶ月×992 台）程の駐車場収入を得ていることになる。

ふ頭内の駐車場の一覧表

使用場所	使用目的	収容台数	駐車料金（月額）
本牧 ふ頭	B 突堤立体駐車場	305 台	6,300 円
	セクタービル横駐車場	195 台	6,300 円
	TOC 横駐車場	84 台	6,300 円
大黒 ふ頭	A 地区駐車場	85 台	6,300 円
	B 地区駐車場	88 台	6,300 円
	D 地区駐車場	88 台	6,300 円
	E 地区駐車場	147 台	6,300 円
合計		992 台	

平成 17 年 3 月末現在の利用率は約 82%である。

(1) 減免の状況

「港湾労働者の通勤車両駐車場として建設し、福利厚生施設として利用しやすい料金を確保していくため」との理由から、使用料の 50%～75%、年額にして約 15 百万円を減免している。

駐車場用地の減免額一覧表

使用場所	使用目的	使用面積	単価 (㎡/月)	減免前 使用料 (年額)	減免額 (年額)	減免率 (%)
本牧 ふ頭	B 突堤立体駐車場	2,200 ㎡	280 円	7 百万円	6 百万円	75%
	セントラル横駐車場	1,463 ㎡	280 円	5 百万円	4 百万円	75%
	T O C 横駐車場	425 ㎡	330 円	2 百万円	1 百万円	50%
大黒 ふ頭	A 地区駐車場	975 ㎡	280 円	3 百万円	2 百万円	50%
	B 地区駐車場	712 ㎡	330 円	3 百万円	1 百万円	50%
	D 地区駐車場	350 ㎡	280 円	1 百万円	1 百万円	50%
	E 地区駐車場	1,000 ㎡	280 円	3 百万円	2 百万円	50%
合計		7,125 ㎡		25 百万円	15 百万円	

(意見) 「駐車場用地の減免額の妥当性の検討を求めるもの」

労働者の通勤手段やそのコストは社会通念上福利厚生費とは考えられておらず、企業が通勤交通費として負担すべき当然のコストである。

横浜港ターミナル運営協会が立体駐車場の整備などの設備投資を実施してきたことは想像に難くないが、一定の規模のもとで駐車場収入を得ている現状を勘案すると、実際の収支状況を把握し、減免額の廃止・縮小を含めその妥当性を検討する余地があると考えられる。

本牧ふ頭内の民間単身者寮の減免について

港運業者の F 社が本牧ふ頭内に所有している単身者寮の用地（3,387 m²）の年間使用料 11,380 千円のうち、その 75%に当たる 8,535 千円を減免している。

減免の理由としては、「港湾労働者の福利厚生施設として建設された単身者寮であり、海外からの研修生や留学生の宿舎として利用されているため」との回答を得た。

しかし最近の利用状況を確認したところ、昭和 40 年代初めに建設された建物で老朽化が進み、現在は管理人を除いて居住者はなく、また、F 社が招致している海外からの研修生も平成 17 年度では、5 名が年間 21 日間の滞在に過ぎないとのことである。

平成 18 年 3 月末現在で、一企業の社宅等の用地の使用料を減免している例は、他にない。



（ F 社 単身者寮 ）

（指摘）「福利厚生施設の使用料の減免の見直しを求めるもの」

現状の単身者寮の利用状況を見る限り、減免理由である福祉厚生施設としての利用の状況についての検証を実施すべき時期に来ている。

また、貴重な本牧ふ頭内の用地の有効利用という観点からも、見直しが必要である。

(5) 普通財産の貸付料の減額

概要

港湾局の一般会計で保有している行政財産以外の普通財産の貸付に関して、減額している相手先と金額の一覧を以下にまとめた。

平成17年度の減額一覧表(普通財産)

土地

(単位:百万円)

借受者名	契約期間	貸付場所	貸付面積 (㎡)	使用目的	年間 減額	備考
国交省 関東地方整備局	30年	鶴見区扇島	6,990.72	R357 道路用地	14	全額減額
(社)横浜港湾福利厚生協会	30年	鶴見区大黒ふ頭	3,956.35	厚生センター敷地	11	全額減額
(財)横浜港埠頭公社	10年	鶴見区大黒ふ頭	160,983.14	DC3 コンテナターミナル	222	1/2 減額
(財)横浜港埠頭公社	10年	鶴見区大黒ふ頭	139,617.50	DC4 コンテナターミナル	235	1/2 減額
(財)横浜港埠頭公社	10年	中区本牧ふ頭	194,177.50	HD4,5 コンテナターミナル	228	1/3 減額
(財)日本船員厚生協会	3年	中区山下町	1,513.82	横浜海員会館敷地	28	全額減額
中区第5地区連合町内会	3年	中区本牧元町	36.77	消防器具置場	0.2	全額減額
(社)横浜港振興協会	1年	金沢区柴町	11,579.00	八景島C駐車場	8	1/4 減額
土地計					746	

建物

借受者名		貸付場所	貸付面積	使用目的	年間 減額	備考
(財)帆船日本丸記念財団	3年	西区みなとみらい	6,951.71	マリタイムミュージアム	347	全額減額
(財)日本船員厚生協会	3年	中区山下町	2,888.59	横浜海員会館(エスカル)	23	全額減額
(財)日本船員厚生協会	3年	中区新港町	5,185.68	横浜国際船員センター(ナビオス)	110	全額減額
(社)横浜港湾福利厚生協会	3年	中区海岸通	2129.62	万国橋港湾労働者福祉センター	9	全額減額
(社)横浜港湾福利厚生協会	3年	中区本牧ふ頭	1166.91	本牧第一港湾労働者福祉センター	4	全額減額
大学10校計	1年	金沢区八景島		大学ヨット部の活動	16	1/2 減額
建物計					509	
土地・建物合計					1,255	

次頁で、(財)日本船員厚生協会に対する無償貸付の問題を取り上げるが、この他に、(財)横浜港埠頭公社に対する減額については、「第4章 財団法人横浜港埠頭公社 3.外貿埠頭事業」で取り上げている。

(財)日本船員厚生協会への無償貸付について

(ア) 概要

(財)日本船員厚生協会は、船員とその家族および海事関係者のための宿泊・休憩施設である海員会館を全国主要港湾で9施設運営しており、横浜市内においては、横浜国際船員センター(以下 ナビオス横浜)、横浜海員会館(以下 エスカル横浜)、横浜船員センターの3施設の運営を行っている。

このうち横浜市は普通財産であるナビオス横浜(建物)およびエスカル横浜(土地・建物)について無償貸付を行っている。

施設の概要と無償貸付

施設名	建設	所在地	全体面積 (㎡)	市所有面積(㎡) 共有持分含む	無償貸付 (百万円)	室数	定員
ナビオス 横浜	平成11年8月	中区 新港	建物 11,667.79	建物 5,185.68	110	135	185
エスカル 横浜	昭和56年3月	中区 山下町	土地 1,509.89	土地 1,509.89	28	68	130
			建物 4,256.64	建物 2,888.59	23		
合計					162	203	315



(ナビオス横浜)

(イ) (財)日本船員厚生協会に対する無償貸付の趣旨

(財)日本船員厚生協会は、横浜港をはじめ全国主要港湾において船員とその家族の福利厚生事業を行っている非営利的な公益法人であり、当該施設は、同財団の目的である船員とその家族を対象とした福利厚生事業に使用するものである。そのため「公共的団体が公益事業の用に供する」として、財産の交換、譲渡、貸付け等に関する条例第4条第1項第1号を適用し、無償貸付としている。

財産の交換、譲渡、貸付け等に関する条例

第4条 普通財産は、次の各号の一に該当するときは、これを無償または時価よりも低い価額で貸付けることができる。

(1) 国、他の地方公共団体その他公共団体または公共的団体において公用、公共用または公益事業の用に供するとき。

(ウ) 利用状況および稼働率の推移(平成15年度～17年度)

直近3期間の利用区分別利用者数は以下のとおりである。

利用区分別利用者数

(単位:人)

		平成15年度		平成16年度		平成17年度	
施設名	利用区分	利用者数	割合	利用者数	割合	利用者数	割合
ナビオス 横浜	船員	4,334	7.8%	4,140	7.1%	3,389	5.9%
	一般	51,492	92.2%	53,838	92.9%	53,703	94.1%
	合計	55,826	100%	57,978	100%	57,092	100%
エスカル 横浜	船員	2,924	21.9%	4,992	18.9%	5,716	20.7%
	一般	10,433	78.1%	21,406	81.1%	21,870	79.3%
	合計	13,357	100%	26,398	100%	27,586	100%

(注) エスカル横浜の平成15年度の利用者数が他の年度に比べて大幅に少ないのは、大規模修繕工事に伴う休業期間があったためである。

稼働率表

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
ナビオス横浜	74%	76%	77%
エスカル横浜	54%	61%	65%

(注) 稼働率は以下のように算出している。

$$\frac{\text{年間利用客室数}}{\text{保有客室} \times \text{営業日数}} \times 100$$

上記の表に示したとおり、各施設とも、一般利用者の利用が船員関係者の利用を大きく上回っており、特にナビオス横浜では 90% を超え顕著である。

また稼働率もナビオス横浜では、75% 前後で推移している。

このことは、旅行代理店やインターネットの宿泊サイト等を積極的に活用するなど、一般利用者の利用を促進すべく営業努力を行ってきたことの効果の表れではないだろうか。

(I) 公有財産貸付契約書の用途指定について

ナビオス横浜の建物およびエスカル横浜の土地・建物において、横浜市と(財)日本船員厚生協会とで締結した公有財産貸付契約書には、「第 5 条 用途指定」「第 10 条 利用料等の設定の承認」の条項が盛り込まれている。

公有財産貸付契約書

(用途指定)

第 5 条 乙((財)日本船員厚生協会)は、貸付物件を船員または船員の家族および海事関係者の宿泊、休憩等の施設として使用し、それ以外の用途に使用してはならない。

(利用料等の設定の承認)

第 10 条 乙は、利用料その他運用上重要な規程を新たに設定しまたは改定する場合は、書面にて甲(横浜市)に申請し、その承認を得るものとする。

利用状況を見る限り、一般利用者が大多数を占めており、船員関係者の利用を大きく上回っている。港湾局に確認したところ、一般利用者の利用について、横浜市に対

し書面による申請はなされていないとのことである。

(指摘)「普通財産の貸付契約における手続上の不備の改善を求めるもの」

ナビオス横浜の建物およびエスカル横浜の土地・建物については、公有財産貸付契約書の規定により、船員関係者等の宿泊、休憩等の施設としての用途制限がなされている。一般利用者の利用にあたっては、横浜市に対し書面による申請と横浜市の承認が必要と考えられるが当該手続きはなされていない。

利用・運営状況等を考慮すると、直ちに一般利用を制限することは難しいが、無償使用の問題と併せて、契約内容について再度検討する必要がある。

(意見)「船員福利厚生施設への普通財産の無償貸付について見直しを求めるもの」

ナビオス横浜およびエスカル横浜の実際の利用状況を見ると、船員関係者よりも一般利用者がほとんどである。

公有財産貸付契約書においても、「貸付物件を船員または船員の家族および海事関係者の宿泊、休憩等の施設として使用し、それ以外の用途に使用してはならない。」と規定されていることから、無償貸付はあくまでも船員関係者の利用を前提としている。

ナビオス横浜やエスカル横浜のように一般利用率が高い現状にあって、無償貸付を規定した条例に基づき、無償貸付とすることは疑問である。近年、近隣に民間の宿泊施設が着々と整備されているなかでの無償貸付は、民間施設との不公平感は否めず、過剰に優遇しているとも考えられる。

「船員関係者の福利厚生を図る目的」という公益性のために横浜市が無償貸付を行っている趣旨を鑑みれば、受益者は船員関係者にある程度限定される必要があると考えられる。以下は参考例として示したものであるが、貸付料の減額幅としては、(一般料金 - 船員料金) × 船員関係者利用人数 (次表の E の金額) または船員利用料金全額 (次表の G の金額) までが妥当な水準ではないだろうか。

船員関係者の利用に応じた補助・減額等を行うことで、福利厚生の受益者を船員関係者に限定することができ、民間との公平性が図れると考えられる。

(参考)

平成 17 年度 船員関係者 1 人あたり無償貸付の額

	船員関係者 利用人数	無償貸付額	一人あたり 無償貸付額
	A	B	C (=B / A)
ナビオス横浜	3,389 人	110,389,140 円	32,573 円
エスカル横浜	5,716 人	51,742,212 円	9,052 円
合計	9,105 人	162,131,352 円	17,807 円

無償貸付額…平成 17 年度の土地・建物の貸付料の減額

一人あたり無償貸付額…無償貸付額を船員関係者利用人数で除した額

平成 17 年度において、無償貸付の総額は、162 百万円である。これを船員関係者利用人数で除すと、一人あたり、ナビオス横浜で 32,573 円、エスカル横浜で 9,052 円となり、特にナビオス横浜では減額の幅が大きく、一泊あたりの宿泊料金（8400 円）の 4 倍の補助を行っている計算になる。

船員割引額と一般宿泊額相当額を減免した場合の減免額のシミュレーション

	船員関係者 利用人数	船員 割引額	船員割引額 * 船員利用者	一般宿泊 料金	一般宿泊料金 * 船員利用者
	A	D	E (=A * D)	F	G (=A * F)
ナビオス横浜	3,389 人	1,575 円	5,337,675 円	8,400 円	28,467,600 円
エスカル横浜	5,716 人	1,575 円	9,002,700 円	7,875 円	45,013,500 円
合計	9,105 人		14,340,375 円		73,481,100 円

船員割引額…施設ごとの平日シングル(一人あたり)の一般料金と船員料金の差額相当額を仮定
(消費税込)

一般料金…施設ごとの平日シングル(一人あたり)の宿泊料金を仮定(消費税込)

上記の表によれば、一般利用料金と船員利用料金の差額相当額を減免すると減免額の総額は 14 百万円 (E) となり、一般宿泊利用料金全額を減免した場合でも減免額の総額は 74 百万円 (G) にとどまる。

(6) 本牧ターミナルオフィスセンター

概要

本牧ターミナルオフィスセンターは本牧ふ頭 D 突堤コンテナターミナル内に位置し、コンテナ関連業務を展開する港運業者が入居しているオフィスビルである。

当該施設は普通財産として扱われている。

最近 10 年間における本牧ふ頭 BC コンテナターミナルの第 1 期、第 2 期工事による整備の結果、入居業者が事務作業の効率性等の理由から、本牧ふ頭 BC コンテナターミナル等へ移転したり、また一部港運業者が大黒ふ頭に移転したこと等により、ここ数年空室率が高止まりとなっており、平成 17 年度末には貸付面積全体の約 7 割が空室となっている。

本牧ターミナルオフィスセンターの空室状況

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
貸付面積	1,048 m ²	1,117 m ²	904 m ²
空室面積	1,987 m ²	1,879 m ²	2,092 m ²
貸付有効面積	3,035 m ²	2,996 m ²	2,996 m ²
空室率	65.5%	62.7%	69.8%

(注) 各年度末の状況である。

市としても公共交通の便が悪い割に賃料が高い現状を踏まえ、入居率を高めるべく、平成 16 年 10 月より 1 ヶ月あたりの賃賃料を 2,600 円 / m² から 2,000 円 / m² に引き下げるなどの対策を講じてきたが、以下のような問題もあり、平成 17 年度までは十分な成果が得られていない。

(ア) 一般の出入りが制限される埠頭内の指定保税地域であるため、入居対象者が港湾関係者に限られる。

(イ) 建物の区割りが 200 m² 以上の間取りを想定しており、小分けで貸付けるには電気配線等の変更が必要となる。

なお、(イ)の問題については、入居希望者が小規模の間取を要望することもあり、電気配線工事、パーティション工事を行うなど入居率向上に努めている。

一方、空室率の高止まりは、賃貸収入の減収のみならず管理業務委託料の負担にも影響している。

すなわち、同施設は横浜港ターミナル運営協会が管理業務を行っているが、この管理費用（共益費相当）のうち、空室部分は、横浜市が負担する契約となっているためである。

この結果、横浜市は平成 17 年度の管理業務委託料として、28,131 千円を負担している（見積額ベース）。これは、管理委託面積 3,394 m²のうち、貸付中の面積（平成 16 年度末 1,117 m²）を差引いた 2,277 m²（共有部分 398 m²の他に空室部分 1,879 m²を含む）についての年間管理委託料の見積額である。

空室面積が大きいほど管理委託料の負担も大きくなることになる。

（意見）「本牧ターミナルオフィスセンターの入居率の向上を求めるもの」

平成 17 年度の本牧ターミナルオフィスセンターの賃貸収入は 27,956 千円であり管理委託料として、委託業者に支払った管理料は消費税込みで 28,229 千円（当初見積額 28,131 千円）となっており、現状の賃貸収入では管理委託料すら賄えない状態となっている。

引き続き入居率向上に向けた活動を推進する必要があるが、現状の入居水準が続く場合、他の施設に入居している港湾部局や関連団体が入居することや、更に用途転換も含め抜本的な対策も必要である。

(7) 横浜航空貨物ターミナル



(横浜航空貨物ターミナル)

沿革

横浜航空貨物ターミナル(以下当ターミナルという)は、山下ふ頭内に平成4年9月に航空貨物の通関・荷捌・保管を行う航空貨物専用の上屋(事務所等を含む)として横浜市が建設したものである。投資額は2,619百万円に及んでいる。

建設資金は、市債によっており、未償還残高は平成17年度末で1,138百万円となっている。これは、当ターミナルを含む港湾整備事業費会計全体の平成17年度末における市債の未償還残高3,979百万円の3割弱に達するものである。

完成した当ターミナルにおいて、横浜航空貨物ターミナル株(以下YAT社)は平成4年9月より本格的な営業を開始している。

なお、YAT社は国際化の進展に伴い航空貨物(特に成田空港経由の航空貨物)の需要増大を受けて、平成元年4月に横浜市、横浜税関、地元経済界などの支援の下、新港ふ頭で営業を開始した会社である。

横浜市はYAT社の株式の5.7%を保有する筆頭株主である。

ターミナルの概要等

(ア) 構造

	構造	延床面積(m ²)
本館	鉄骨造4階建(事務所棟7階)	9,690
別館(注)	鉄骨造1階建(" 3階)	2,904
合計		12,594

(注)別館の建物はYAT社が所有している。

(イ) 契約形態

同施設の中核となる本館は、当初は、横浜市が YAT 社に上屋の専用貸（使用）を行い、YAT 社が各運送業者に転貸する形態を取って来た。別館については、横浜市が YAT 社に土地のみを専用使用させ、YAT 社が上物を自前で建設している。

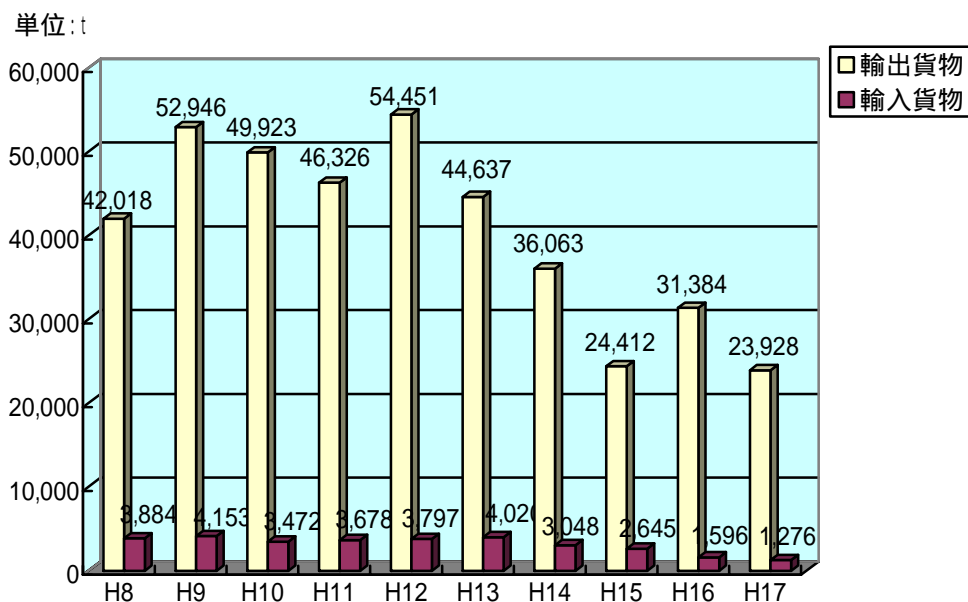
当初の賃貸借等の関係は下図のようになっている。



YAT 社の近年の経営環境

平成 8 年の規制緩和により、運送業者の物流施設で航空貨物の通関ができるようになり、成田空港周辺に大型の運送業者施設が相次いで増設された。この結果、成田周辺の運送業者施設に荷主がシフトする形で、当ターミナルを使用している YAT 社の航空貨物取扱量は平成 12 年をピークに大幅に減少している。

取扱量の推移（1月～12月）



さらに、この平成 18 年 8 月にも YAT 社の大株主でもある大口の運送業者が YAT 社の倉庫・事務所施設の利用契約を解除している。

このため、YAT 社において平成 18 年度は更なる売上の大幅減によって、事業の先

行きの見通しが立たない状況に追い込まれる可能性がある。

なお、YAT 社の同業他社にあたる東京エアーカーゴ・シティー・ターミナル(TACT)社は 2 年程前に解散し、平成 18 年 3 月には大阪の南港貨物ターミナル(NACT)社も清算するなど経営環境は非常に厳しい状況にある。

当ターミナルの収支状況

YAT 社からの上屋の使用料収入に限れば、下表に示したように平成 17 年度は 47,605 千円と平成 15 年度の 145,197 千円の 33%程度に落ち込んでいる。これは、平成 16 年度に YAT 社との使用契約のうち本館上屋の 3 階 4 階部分の使用が解約されたことによるものである。

この結果、当ターミナルは YAT 社に対する専用使用の上屋ではなくなったことになる。

ターミナルの年度別上屋使用料収支表

(単位：千円)

使用者	対象	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
YAT 社	上屋	145,197	72,003	47,605
A 社	上屋	0	12,406	31,635
使用料収入計		145,197	84,409	79,240
支出		0	1,078	16,552

1

1：平成 17 年度の支出のうち 12,852 千円は YAT 社に対する保守管理委託料である。

平成 16 年度以前は YAT 社自らが負担しているため保守管理委託料の支出はない。

なお、空いた 3 階 4 階部分につき、平成 16 年度に横浜市は港運業者の A 社と海上貨物を対象とした上屋として直接使用契約を結んでいる。しかし、YAT 社の解約分を穴埋めするには至らず、全体の使用料収入の減少傾向に歯止めがかかっていない。

YAT 社がこれまで当ターミナルの中心となる専用使用者であった点を考慮すると、当ターミナルの経営環境も YAT 社が直面している経営環境と同様に厳しいものと考えざるを得ない。

さらに、当ターミナルは航空貨物専用で作られており、以下のような点で海上貨物の取り扱いには向いていない。

- (ア)多階層（4階建）で荷役効率が悪い。
- (イ)天井が低い
- (ウ)柱があり蔵置スペースとして使いにくい など

この結果、海上貨物を取り扱う港運業者の A 社からは、使い勝手の悪さから、初年度では条例による使用料の 1/2 減免による使用料しか収受しえなかった経緯がある。

また、上述のように当ターミナルの建設の原資となった市債を今後、償還するために必要な金額は平成 17 年度末ではまだ 1,138 百万円も残っている。

17 年度の償還必要額は元利合計額で 232 百万円(元金 161 百万円・利息 71 百万円)であり、17 年度における使用料収入 92 百万円(YAT 社への土地の使用料を含む)では利息の償還は可能としても元金全額の償還は既に不可能な状況にある。

さらに 18 年度以降、使用料収入の減少は必至であり、毎年、232 百万円の予定どおりの均等償還が不可能なことは明白である。

(意見)「横浜航空貨物ターミナルの運営状況について抜本的対策を求めるもの」

現状のままでは次年度以降も使用料の減少傾向に歯止めがかからないことは明らかであり、航空貨物専用上屋という当ターミナルの存在価値すら問われかねない状況にあると言える。

航空貨物の通関業務の規制緩和について当時予想することは困難であったとしても、当ターミナルの現況をこのまま放置することは、当ターミナルを管理する港湾局の責任放棄といわざるを得ない。YAT 社の経営も含め早急に抜本的な対策を講じるべきである。

5 . 固定資産

(1) 公有財産の管理

概要

公有財産とは地方公共団体の所有に属する財産のうち、不動産、船舶などをいう(地方自治法第 238 条第 1 項)

港湾局における公有財産の特徴的な点は、インフラ資産(岸壁、橋梁など)が多く、金額的な重要性が大きい点である。

横浜市は「中期財政ビジョン」(平成 15 年 10 月策定)の中で企業会計手法によるバランスシートなどの財務諸表の作成・公表を重点取組の 1 つと位置付けている。

ところで、現在作成されているバランスシートは、総務省方式に準拠し、昭和 44 年度以降の普通会計決算の累計(地方財政状況調査(決算統計)の数値)で作成されている。有形固定資産については土木費等の建設事業費の累計額を取得原価とみなして計上している。

この方式は土地を除く償却資産については減価償却を行っているが、有形固定資産の撤去に伴う除去や売却などが反映されないため、帳簿と実態とが合わない可能性がある。

企業会計的手法を本格的に導入する場合には、土地建物などの固定資産や減価償却費は個々の資産の管理台帳などの帳簿に基づいて算定することが必要となる。

ところで、平成 18 年 5 月公表の「新地方公会計制度研究会報告書」によれば、公有財産台帳への価格情報の記載にあたり公有財産の価格評価の方法は各地方公共団体の判断に委ねられていること、また、本格的な企業会計手法の導入を前提に公有財産台帳などを段階的に精緻化し、貸借対照表に反映していく必要性が説かれている。

さらに、インフラ資産について基本的に過去の用地費や事務費(償却資産の場合は資本減耗控除後)の累計額をもって貸借対照表価格と推定する方式が記されている。

港湾局において、今後、資産とりわけ、インフラ資産の適正な価格情報を算定し、これを公有財産台帳等に正確に記載するかという課題に取り掛かる必要がある。

資産台帳の種類

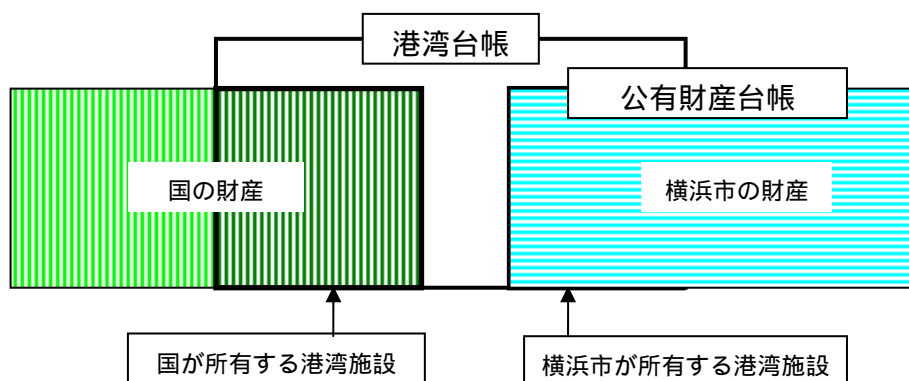
現在の各台帳は以下の規則等に基づいて作成されている。

まず、公有財産台帳の整備は、横浜市公有財産規則第 85 条によるものであり、また、港湾台帳の整備は、港湾法第 49 条の 2、港湾法施行規則第 14 条および港湾台帳

についての通達によっている。

公有財産台帳は港湾管理者である横浜市が所有する港湾施設のうち、地方自治法で定義する公有財産を対象として管理する台帳で、一方、港湾台帳は港湾法で定義する港湾施設を管理する台帳であり、港湾管理者である横浜市が所有する港湾施設の他に国が所有する港湾施設も含まれている。

公有財産台帳と港湾台帳の関係は、次図に示したとおりである。



公有財産の整備・運用状況

公有財産の管理部署である資産運用課において公有財産台帳などを基に関連資料と照合したところ、以下のような公有財産管理上の問題点が散見された。

(ア) 現物は取壊しなどのために既に無いにもかかわらず、まだ公有財産台帳に記載されたままのもの。

区分	口座整備番号	名称	延床面積 (㎡)	摘要
建物	1138	本牧ふ頭C突堤2号上屋	3649.02	平成14年取壊し済
建物	1139	本牧ふ頭C突堤3号上屋	3649.02	"
建物	1140	本牧ふ頭C突堤4号上屋	3679.02	"

(イ) 工作物として現物があるにもかかわらず、工作物を管理する公有財産台帳(工作物)に記載の無いもの。

大黒ふ頭、出田町ふ頭などにあるはずの照明設備。これらは、公有財産台帳への記

載漏れとなっている。

(ウ) 資産価格に記載誤りのあるもの

工作物として自走式渡船橋を記載する公有財産台帳(工作物)には、

()平成17年6月21日に除却済の3号機10百万円が記載されたままであった。

()平成15年3月14日に実施の2号機の改造費用102百万円の記載が漏れていた。

(I) 横浜市が受託管理している国所有の財産が誤って公有財産台帳(工作物)に記載されているもの。

番号	名称	年月日	分類	数量 (m ²)	適要
21	BC 突堤1号岸壁	H15.11.12	岸壁	390	管理受託財産
10	D 突堤先端護岸	S60.10.25	護岸	190.74	管理受託財産

(オ) 資産の価格の記載漏れのあるもの

下記の橋梁・岸壁などの重要なインフラ資産についての価格情報が公有財産台帳(工作物)および港湾台帳双方に記載されていなかった。

(単位:円)

種類	名称	施設番号	異動日	数量	価格	(注)
橋梁	南本牧大橋	14001D-5-10-1	H17.3.25	842	記載なし	9,899,963,000
岸壁	本牧5頭D-5号岸壁	14001C-1-9-14	H10.3.5	300	記載なし	1,110,000,000
岸壁	本牧5頭A突堤臨時壁	14001C-1-9-20	H16.5.14	100	記載なし	514,000,000
岸壁	山内5頭A号岸壁	14001C-1-5-19	H5.2.19	130	記載なし	2,997,000,000
岸壁	本牧5頭小型船留まり防波堤	14001B-1-9-10	H11.3.31	125	記載なし	850,426,500

(注) 当初公有財産台帳(工作物)および港湾台帳には金額の記載はなく、当方の指摘により資産運用課で調査の結果、価格が判明したものである。

(指摘) 「公有財産の整備運用の改善を求めるもの」

資産運用課において、上記のような基本的な処理の誤りが放置されたままとなっている現行の運用体制を抜本的に見直す必要がある。また、施設課などの関係部署との事務連絡体制の見直しにも取り組む必要がある。

(2) リース資産

リースか買取かの選択



(本牧ふ頭 C - 3・4号上屋)

本牧ふ頭上屋リース契約の内容

当初契約日	相手先	リース物件	リース期間	年間リース料 (税込)
平成14年8月1日	神奈川臨海鉄道株	上屋(建物)	平成17年4月1日~ 平成20年3月31日	51,508千円

上記の上屋は本牧ふ頭のB・C突堤の整備に伴い既存上屋を取り壊したため、代替上屋として新築されたものである。その際、港湾局の自己資金により新築した上屋もあるが、上記の上屋については神奈川県臨海鉄道株に建設を要請し同社から賃借する形式を採っている。

現行のリース料は上屋建設費 420 百万円をもとに諸経費の発生を含めたところで、17年間で回収すべく積み上げ方式によって算定されている。

仮に今後も同額で賃借を継続する場合、次表に示したように平成20年4月1日から平成23年3月31日の期間終了時には、当初からの賃借料の累計は445百万円に達し、この段階で建設費の420百万円を超えてしまう。契約締結前に自己資金による新築が有利かリースによる方が有利か否かについての試算判定はしていない。今後はリ

リース契約の前に試算判定を行いその判定資料は相当の期間保管しておくべきである。

予想リース料累計額

リース期間	リース料	計算根拠	備考
平成 14 年 8 月 1 日から 平成 17 年 3 月 31 日 (2 年 8 ヶ月)	137 百万円	$51.5 \times 8 / 12 = 34$ $51.5 \times 2 = 103$	契約済
平成 17 年 4 月 1 日から 平成 20 年 3 月 31 日 (3 年間)	154 百万円	$51.5 \times 3 = 154$	契約済
平成 20 年 4 月 1 日から 平成 23 年 3 月 31 日 (3 年間)	154 百万円	同上	予定
合 計	445 百万円		

リースが有利か買取りが有利かの基準としては、一般的に定性的な基準と定量的な基準がある。

前者は立地や移動の自由、長期使用か短期使用かなどによる基準であり、後者はキャッシュフロー（支払総額）の大小比較による基準である。

港湾局として買取りかリースかの選択の基準として明記された文書はないとのことであるが、機器調達の場合については、「システム構築運用の手引き」があり、その契約上の留意点に原則リース契約を推奨するとある。

この手引きは、あくまでも機器調達の場合の推奨にとどまるものであり、具体的な金額基準には触れておらず、また機器以外の対象には言及していない点で選択の基準としては十分ではない。

（意見）「リースか買取かの選択基準の設定を求めるもの」

港湾局において、リースが有利か買取が有利かの試算判定を実施すべき具体的な事例を想定し、合わせて明確な選択基準を設ける必要がある。

リース資産の管理

港湾局では、システムサーバー機器やパソコン、電話機、コピー機等、事務用機器を中心に多数のリース物件が使用されている。しかし、個々のリース物件を管理するためのリース資産台帳は作成されていない。

なお、港湾局では個々のリース契約書によりリースの現品との照合を年 1 回 3 月に実施している。しかし、数のみではなく現品の状態や移動、手直し等の情報を一覽で

管理するにはこの方法は不向きである。

(意見)「港湾局のリース資産の管理の改善を求めるもの」

リース資産と言えども、再リース期間を含めると相当長期間使用されること、また、保管管理責任も港湾局にある点からして、港湾局においては、公有財産の管理に準じてリース資産台帳を作成しこれを常備すべきである。また、現物との照合もリース資産台帳に基づいて行った方が漏れがなく効率的である。

(3) 福利厚生施設

概要

横浜市が保有している住宅施設（港湾労働者共同住宅）の概要は以下のとおりである。

港湾労働者の共同住宅の概要

名称及び所在地	所有者	指定管理者等	施設の概要	竣工年月	収容室数	入居室数	駐車場の面積(m ²)
見晴橋住宅 (世帯者用) 中区新山下 3-6-7	横浜市	(社)横浜港湾福利厚生協会	鉄筋コンクリート造 4 階建 1 棟 延面積 1,313 m ² 収容能力 39 世帯 1 戸内容 6 帖・3 帖・台所・押入・ベランダ・平成 8 年シャワー室設置	昭和 38 年 3 月 家賃 5,900 円 共益費 3,000 円	39	9	594
出田町寮(単身者用) 神奈川区千若町 3-1	横浜市	(社)横浜港湾福利厚生協会	鉄筋コンクリート造 3 階建 1 棟 延面積 1,144 m ² 収容人員 27 室(54 人)洗面湯沸・洗濯室・物干場・共同シャワー(風呂有)	昭和 38 年 6 月 家賃 4,600 円 共益費 2,000 円	27	23	なし
第 2 新山下寮 (単身者用) 中区新山下 1-17-10	横浜市	(社)横浜港湾福利厚生協会	鉄筋コンクリート造 3 階建 1 棟 延面積 453 m ² 収容能力 18 室(35 人)炊事室・洗濯室・湯沸室・共同シャワー(風呂無)	昭和 38 年 9 月 家賃 4,600 円 共益費 1,500 円	18	17	390

(ア) 見晴橋住宅

平成 18 年度から新規の利用を停止しており、現在は 39 室のうち 9 室だけが利用されている状況である。

平成 19 年 3 月までに退去を完了し、平成 20 年度に寮を取り壊し更地にした上で、市所有の隣接駐車場を含めて倉庫用地として再利用を図る予定である。

(イ) 出田町寮

出田町寮は、第 1 出田町寮と第 2 出田町寮から構成されている。このうち、第 1 出田町寮の 2 階は平成 16 年度から利用を停止しており、現在は第 2 出田町寮のみを使用している。

(ウ) 第2 新山下寮

指定管理者である(社)横浜港湾福利厚生協会が所有する建物の一部 453 m²を第2 新山下寮として横浜市が区分所有している。

利用状況の検討

1戸あたりの家賃は条例で共益費を含めて1ヶ月6,100円から8,900円と定められており、昭和38年のオープン当初から据え置かれている。(見晴橋住宅の家賃だけは昭和60年度に月額5,500円から5,900円へ値上げされている。)

物価水準の上昇を考えると、現行の家賃は民間の水準に較べ極端に低く据置かれている。

ところで、上記住宅施設はいずれも昭和38年竣工の共同住宅であり、シャワー室が共同であるなど様式も現代の生活様式に合っていない。また、耐震は出田町寮しか施されていない。老朽化も相当進んでおり、大地震の際には出田町寮を除いて危険性の高い施設となっている。

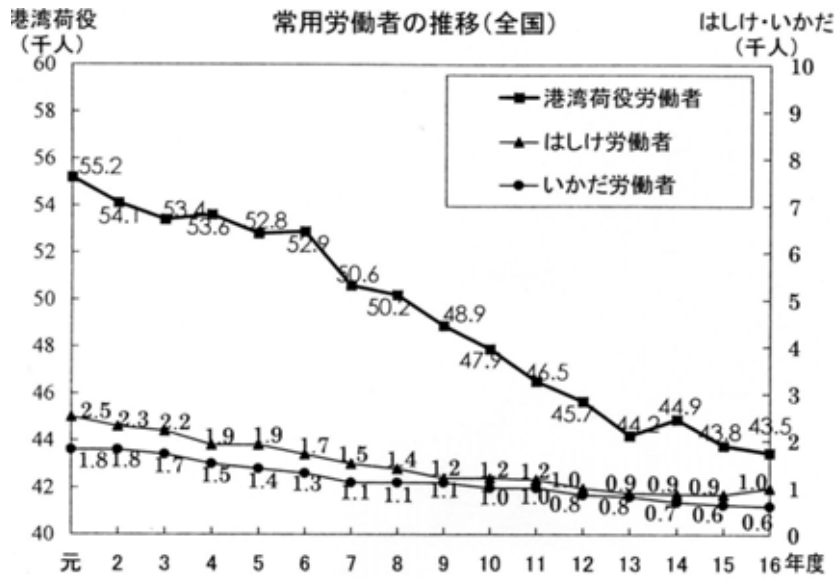
一方、当該住宅施設の指定管理者となっている(社)横浜港湾福利厚生協会は、独自で本牧ポートハイツ1,280戸などを有している。

なお、横浜市は、本牧ポートハイツの敷地の使用料について、同協会に対して、平成17年度には140百万円の減免(減免率75%)を実施することで事業を支援している。

(意見)「住宅施設の有効活用を求めるもの」

港湾労働法第5条によれば、「国および地方公共団体は事業主およびその団体の自主的な努力を尊重しつつ、その実情に応じてこれらのものに対し必要な援助を行うこと等により、港湾労働者の雇用の安定その他の港湾労働者の福祉の増進に努めなければならない」と規定されている。横浜市も港湾労働者の福祉の増進の一環として時代の要請に応じて低廉な家賃の住宅施設を提供することでその努めを果たしてきたと言える。

しかしながら、以下の表に見られるように港湾労働者は全国的に見ても急激に減少していること、また(社)横浜港湾福利厚生協会などが港湾労働者に対して相当規模の住宅施設を提供している状況においては、上記の老朽化した住宅施設の入居者を同協会の施設へ移転させるなどすることにより、土地を含めた住宅施設の有効活用を図ることを検討するべきである。

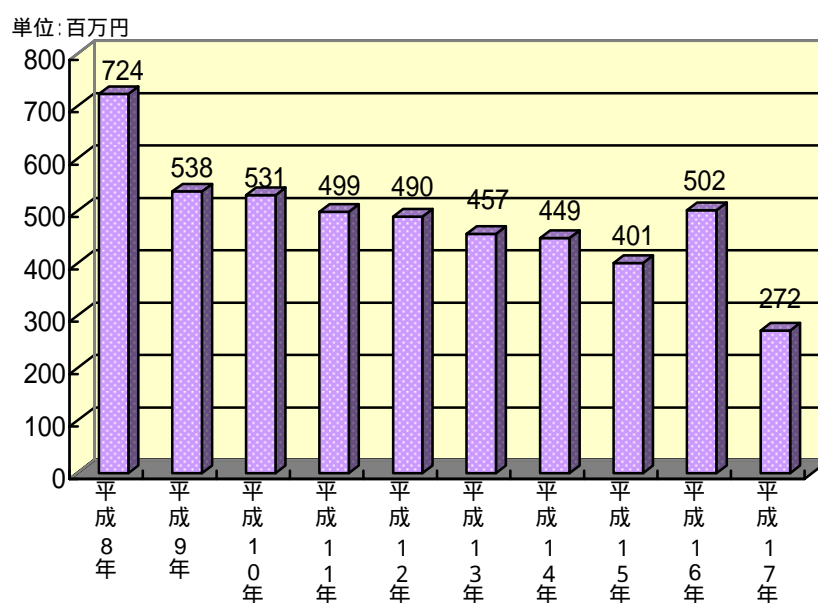


6 . 補助金

(1) 概要

港湾局が主管部署である補助金の過去 10 年間の推移は以下のグラフのとおりである。平成 8 年度には総額 724 百万円が補助金として交付されていたが、平成 16 年度を除き、その後一貫して減少傾向にあり、平成 17 年度には総額 272 百万円となっている。

補助金交付実績(過去10年間)



また、平成 13 年度から 17 年度にかけての交付先別の実績をまとめると以下のとおりである(1 年あたりで 3 百万円未満のものはその他として一括表示している)。

支払先別補助金交付実績 平成 13 年～平成 17 年

(単位：百万円)

補助金の名称	H13 年度	H14 年度	H15 年度	H16 年度	H17 年度
(社)横浜港振興協会	92	83	79	78	59
横浜国際港湾都市交流促進委員会事業	10	10	9	6	5
横浜港埠頭公社利子補給金	54	51	24	17	13
外国人船員厚生施設運営費	8	7	6	6	6
マリタイムミュージアム管理費	265	266	262	205	181
国際客船会議関連事業	-	4	2	1	-
コンテナターミナル厚生施設整備費	-	-	-	180	-
振興協会海外代表(台湾)	3	3	3	-	-
インナーハーバー実行委員会	14	13	4	-	-
その他	11	12	12	9	8
合計	457	449	401	502	272

平成 17 年度の主要交付先について、その交付内容等を個別に検討したところ、特記事項は次のとおりである。

(2) 横浜港振興協会

(社)横浜港振興協会は、主として横浜港の広報宣伝活動の推進、施設の管理運営を行う団体である。

同協会への平成 17 年度の補助金は、人件費、事務所使用料に対するものであり、そのうち人件費負担の目的で支出した補助金の内容は、以下のとおりである。

補助金(人件費負担)の内訳

	金額
市派遣職員(課長級)	12,610 千円
市派遣職員(係長級)	10,132 千円
市派遣職員(係長級)	9,257 千円
専務理事	9,281 千円
常務理事	5,782 千円
常勤ポートガイド	7,274 千円
業界派遣職員	2,693 千円
計	57,029 千円

(注) 金額には事業主負担の法定福利費の金額を含んでいる。

上表中、専務理事ならびに常務理事職については、同協会から市へ人材派遣要請があり、市が適任者を紹介し、協会が採用している。上表にあるように、平成 17 年度では、市が負担した OB に係る人件費負担は合計で 15,063 千円(=専務理事 9,281 千円+常務理事 5,782 千円)である。

同協会に対する補助金交付は、「社団法人横浜港振興協会補助金交付要綱」（平成15年4月1日港湾振第261号）を根拠にして実施されている。同要綱第2条によれば、（1）として「協会の運営に係る人件費・事務所借上費に関する経費」を補助金交付対象事業としている。

（意見）「市OB職員の人件費に対する補助金について改善を求めるもの」

市の関係団体が業務上の必要性から市のOB職員を一定期間雇用する際に、その雇用する団体の独自の財源により人件費を支出するならば問題ないが、市からの補助金を財源にしてまでOBの人件費を負担することに一般市民の理解が得られるかどうかは、疑問がある。

なお、平成18年度からは、（社）横浜港振興協会の市からの受託業務量が減少したことに伴い、専務理事、常務理事の市OB職員は退任し、市派遣職員がその職務を兼務することとなった。これにより市OB職員分の人件費分は補助金交付対象ではなくなった。

（3）横浜マリタイムミュージアム

財団法人帆船日本丸記念財団は、横浜マリタイムミュージアム管理事業（常設展示の管理など）ならびに帆船日本丸事業（帆船日本丸の保存事業、公開事業など）とをその事業目的としている団体である。

市では、このうち横浜マリタイムミュージアム管理事業に係る諸経費を補填する目的で、平成17年度では補助金を181百万円支出している。

同団体に対する補助金は平成3年度から始まっており、市派遣職員分については、当時から日本丸も含めた全体の経費の2分の1を市からの補助金として支出している。しかし、この2分の1という割合が、同団体の経費中に占める横浜マリタイムミュージアム管理事業の割合として適正な割合であるかどうか、言い換えれば当該金額だけが同事業の経費不足額としてやむを得ないものであるかどうかを検証した過程を示す文書が残っていない。このままでは、平成3年以降、先方からの申出額である経費に対して2分の1の金額を十分な検証も無いまま、補助金として支出しているものと言わざるを得ない。

（意見）「適正な補助金額の検証作業を求めるもの」

今後は横浜マリタイムミュージアム管理事業に係る補助金として適正な金額を毎年検証した上で、支出を決定するべきである。

(4) コンテナターミナル厚生施設整備費



(コンテナターミナル厚生施設が入っている管理棟)

平成 16 年度に「コンテナターミナル厚生施設整備費補助金」として、180 百万円が港運業者の S 社に支出されている。

これは、平成 16 年 7 月に国から指定を受けたスーパー中樞港湾の次世代高規格コンテナターミナルとして整備を進めている本牧ふ頭 BC コンテナターミナルにおいて、コンテナターミナルの 24 時間オープン化を進めるためにターミナル勤労者の就業環境を整備するという趣旨によるものである。

具体的な内容を起案書から抜粋すると、本牧ふ頭 BC コンテナターミナルの事業者である S 社が建設する管理棟 (5 階建) のうち、1 階の休憩室 (売店スペース含)、喫煙室、トイレ、シャワー室および 4 階の休憩室兼共用会議室部分に対応する建設費 180 百万円を補助金として支出するというものである。

全体の面積区分と補助金の算出根拠は以下のとおりである。

コンテナターミナル厚生施設の概要

区分	面積	比率	備考
1F 厚生施設エリア面積	615.17 m ²		休憩室（売店スペース含）、喫煙室、トイレ、シャワー室
4F "	277.44 m ²		休憩室兼共用会議室
小計	892.61 m ²	25.28%	
全体の専用面積	3,530.50 m ²	100.00%	
全体の建設費 697 百万円×25.28% = 176 百万円 → 180 百万円			

補助金の使用状況の妥当性を確認するために、平成 18 年 11 月 17 日に上記管理棟の厚生施設エリアを現場視察した。設計図面上、1 階の休憩室と表記されている部分の相当部分を売店としての機能を持つコンビニエンスストアが占めていた。また、4 階の休憩室兼共用会議室とされる部屋は、完全に会議室仕様となっており、休憩室として使われている形跡はなかった。

ところで、この補助金については、「横浜市スーパー中枢港湾育成事業コンテナターミナル厚生施設整備費補助要綱」が作成され、これに基づいて交付されているが、同要綱によれば、補助対象を「福利厚生施設」に限定している。会議室は、仮に共用で使用されるとしても福利厚生施設ではない。



(休憩室兼共用会議室)

また、補助金の交付先が、本牧 BC ターミナルの認定運営者である横浜港メガター

ミナル(株) (以下 YPM 社という)ではなく、コンテナターミナルの一事業者である S 社となっている理由については、港湾局の説明によれば、補助金交付時の平成 17 年 3 月においては、YPM 社がコンテナターミナルの運営者としての認定を受けていなかったためとのことである。当時としてはやむを得ない対応であったかも知れないが、現状のままでは将来にわたっての補助金対象施設の公共性が十分担保されている状態とはいえない。

(指摘)「補助金の目的外支出について改善を求めるもの」

市民にディスクローズされている補助金の名目は「コンテナターミナル厚生施設整備費補助金」となっており、補助要綱にも「福利厚生施設」が対象であることが明記されており、上記補助金の一部は目的外である可能性がある。

また、本牧ふ頭 BC ターミナルは、YPM 社が運営者として認定されており、当該管理棟の管理運営も YPM 社が行なっていること、対象福利厚生施設を港湾関係利用者全体が利用できることが補助金交付条件となっていることなど、公共性の観点からは、当該補助金の交付先も YPM 社とすべきであった。

今後は、将来的に補助金対象施設の公共性が担保できるよう措置を講ずる必要がある。

7. 契約関係（入札による場合）

（1）総論

地方公共団体においては、売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約またはせり売りの方法により締結するものとされるが（地方自治法第234条第1項）、指名競争入札、随意契約またはせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされており（同条第2項）、法律上は、一般競争入札が原則となっている。

これは、一般競争入札が、誰にでも入札参加の機会を与え、地方自治体としては、できるだけ有利な条件で契約を締結できるという長所を有することから、公正を第一とする地方公共団体の契約方法として最もふさわしいと考えられるからである。契約の目的や性質によって、必ずしも一般競争入札に適しないものについては、例外的に指名競争入札等の方法によることができる（地方自治法施行令第167条、同第167条の2、同第167条の3）。

また、普通地方公共団体は、一般競争入札または指名競争入札に付する場合においては、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高または最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするものとされているが（地方自治法第234条第3項）、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、政令の定めるところにより、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる（同条第3項ただし書き）。

これは、競争入札については、例えば地方公共団体が工事を発注するような契約の場合、一般的には、入札額のうち最も低い金額を入れた者を相手として契約を締結しなければならないのが原則であるが、当該金額では契約の内容に適合した履行が見込めないような場合（工事の品質を確保できないおそれがあるような場合）には、例外的にその者以外の者と契約することができるとしているわけである（地方自治法施行令第167条の10参照）。

このような法律上の各根拠規定により、低入札価格調査制度、最低制限価格制度などの導入が可能となり、経済的合理性と工事等の契約の品質確保とのバランスを図っている。

(2) 横浜市における入札制度改革

一般競争入札や指名競争入札等の競争的方法による契約締結制度が適正健全に機能するためには、発注者である地方公共団体側において、いわゆる談合等を防止して実質的な競争性が維持されるよう努めるとともに、競争者（業者）間のたたき合い等を防止して適正な品質を確保するということが必要となる。

この点、横浜市においては、平成 15 年 7 月に明らかとなった競売入札妨害事件をきっかけとして、談合等の不正行為の防止、入札における競争性・透明性の向上や工事の質の確保、さらには、市内企業の活性化などの多角的な見地から市の入札・契約制度の改革を検討するため、諮問機関として、平成 15 年 8 月に「横浜市入札・契約制度改革検討委員会」を設置し、それまでの入札制度について制度改革を進めることとした。

特に平成 14 年度の工事实績における落札率は、一般競争入札 98.52%、指名競争入札のうち、意向反映型（公募方式）94.35%、同じく意向反映型（選定方式）88.73%、技術適性重視型 97.54%、汎用型 95.38%となっており、実質的な競争性が維持されているとは言い難い状況にあった。

上記改革検討委員会において審議を行い、また、パブリックコメントや事業者アンケートを実施するなどの作業を行った結果として、平成 15 年 12 月 2 日に「入札・契約制度改革の提言」（最終答申）として以下の 4 つの提言がなされた。

不正行為の防止策として、指名停止措置等の罰則強化、工事契約における損害賠償条項の設定、入札等監視委員会の設置、一般競争入札の対象範囲の拡大、指名競争入札における指名基準の見直し、価格情報（予定価格等）の事前公表の拡大。

競争性・透明性の向上策として一般競争入札の対象範囲の拡大、業者格付の簡素化、低入札価格調査制度の対象範囲の拡大、総合評価方式等の多様な入札方式の採用、共同企業体の活用。

工事の質の確保策として、検査体制の充実、発注者支援データベースの有効活用、工事成績の活用（優良施工業者に対する優遇策等）。

市内企業の活性化策として、市内企業優先枠の土俵作り、市内企業の下請としての活用、分離・分割発注の見直し。

(3) 制度の概要

上記提言を受けて、横浜市は、平成 16 年 4 月以降、新たな公共工事の入札・契約制度を導入し、以後適宜見直しを進め、平成 17 年度末（平成 18 年 3 月末）においては、以下のような制度となっている。

工事の場合

発注額	入札方式	内容
2,430 百万円以上	一般競争入札	発注する工事ごとに入札参加条件を設定するもので、市内企業の優先などはなく、最も競争的な方式である。
10 百万円以上 2,430 百万円未満	条件付一般競争入札	発注する工事ごとに「所在地」等を入札参加条件として設定するもので、市内企業が優先される。 入札参加者は、事前に入札参加のための資格確認申請書を提出することなく入札に参加できるため、指名競争入札よりは競争原理が働く。
10 百万円未満	指名競争入札	発注する工事ごとに入札参加資格を有する者の中から選定基準に基づいて指名を受けた者により競争入札を行う方式である。 談合等の不正行為が介入する余地が大きい。

(注) 横浜市は、平成 18 年度には、原則として 10 百万円未満の工事についてもすべて条件付一般競争入札を採用するとしている。

なお、競争性を高めた反面で、工事の質を確保するため、横浜市では以下の制度を合わせて採用している。

最低制限価格制度	25 百万円未満の工事については、最低制限価格を設け、この金額未満の入札は一律失格とする。
低入札価格調査制度	25 百万円以上の工事については、低入札価格未満は一律失格とはせず、調査を実施した上で失格とすべきか否かを判断しようというもの。

(注) 平成 18 年度からは、50 百万円で区分している。

物品・委託の場合

委託についても契約制度の改善は進められているが、委託については、後述するように、工事と比較すると入札の競争性は低く、また、随意契約による割合が高いなど、競争性、透明性の点で問題が多い。

(ア) 入札方法

発注額	入札方式	内容
3,200 万円以上 (政府調達協定対象案件)	一般競争入札	発注する案件ごとに入札参加資格を定め、入札参加希望者を募り、資格を有していると確認された者により競争入札を行う方式
100 万円以上 3,200 万円未満(注) および 3,200 万円以上でも政府調達協定対象案件以外のもの	公募型指名競争入札	発注する案件ごとに入札参加者を募集する資格を定め、入札参加希望者を募り、その基準に基づき指名された者により競争入札を行う方式。市内企業優先。
100 万円未満	公募型見積合せ	発注する案件ごとに見積参加者を募集する資格を定め、参加希望者を募り、価格競争により随意契約の相手方を決定する方式。市内企業優先。

(注) 物品については 160 万円以上となっている。

(イ) 公募型対象契約

	対象範囲	平成 17 年度移行範囲
物品	物品の購入、修繕、製造および借入(レンタル、リース) 印刷物の製作	文具・事務機械、コンピュータ、工化学薬品、什器、燃料等の購入、リース、フォーム印刷、電子複写 等
委託	建物管理、浄化槽・貯水槽清掃、消防設備保守、下水管等保守、公園緑地等管理、電気設備保守、機械設備保守、廃棄物の運搬・処理業務等(第 1 類委託契約)	建物管理、消防設備保守、廃棄物の運搬 等

(注)平成 17 年度については、発注件数が多く、仕様内容等から移行しやすいものを中心に実施し、平成 18 年度以降順次拡大している。

(4) 請負工事

対象

港湾局で発注した平成 15 年度、16 年度および 17 年度の請負工事から 1 件 5,000 千円以上の工事を抽出して、平均落札率と、落札率の分布の状況を以下に示した。

落札率は、予定価格に対する落札価格の比率であるが、一般的にはこの値が低い程、入札の競争性が確保されていると考えられている。

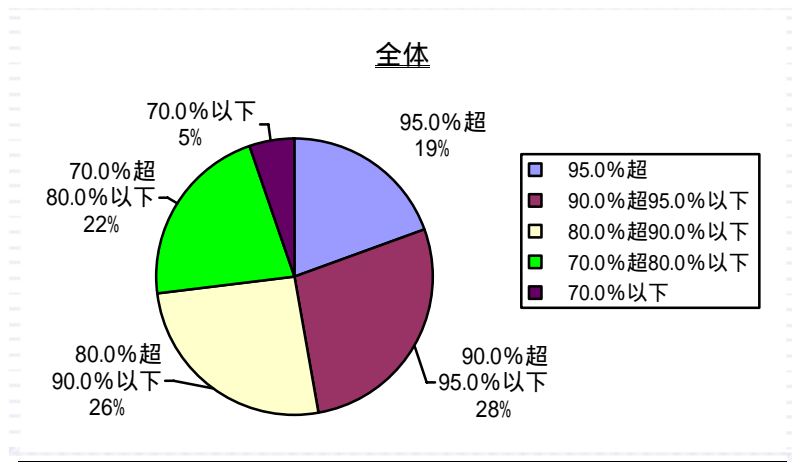
平均落札率の年度別概況(工事)

年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
入札による契約総額(千円)	9,175,492	6,018,045	6,442,109
サンプル抽出金額(千円)	7,367,539	4,762,743	6,250,352
割合	80.3%	79.1%	97.0%
件数	130 件	115 件	93 件
平均落札率	94.4%	83.2%	90.7%

平成 17 年度(全体)の落札率の分布

落札率が 95%超の契約は全体の 19%となっている。工事の場合には予定価格を事前に公表していることを考慮すると、まずまずの数字と言えよう。

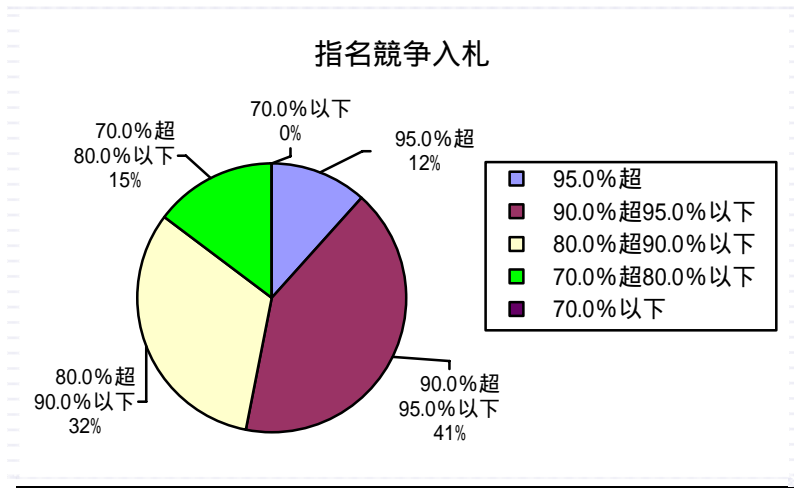
落札率の分布表(件数ベース)



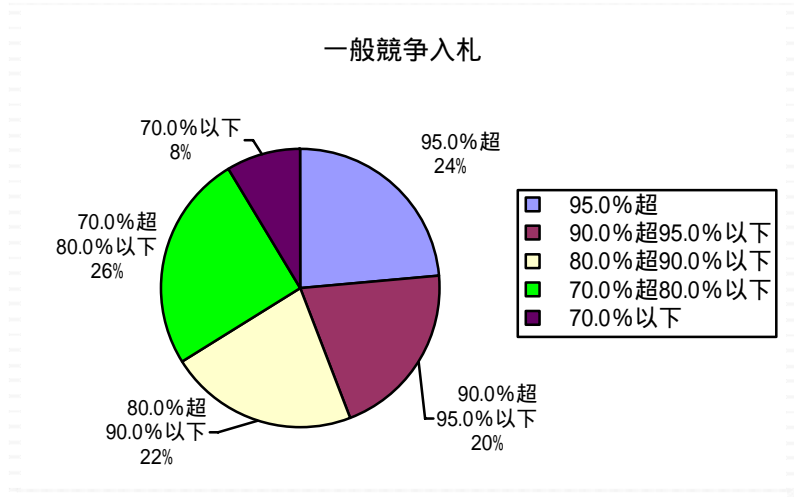
また、指名競争入札と一般競争入札とを分けた場合の落札率の分布は以下のとおりである。

明らかに、一般競争入札の方が競争原理が働いているので一般競争入札化を今後とも進めるべきであろう。

「指名」競争入札の落札率の分布表（件数ベース）



「一般」競争入札の落札率の分布表（件数ベース）



(5) 委託

対象

港湾局で発注した平成 15 年度、16 年度および 17 年度の委託契約から 1 件 500 千円以上の契約を抽出して、平均落札率と、落札率の分布状況を以下に示した。

平均落札率の年度別概況（委託）

年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
入札による契約総額（千円）	903,823	1,072,466	1,537,336
サンプル抽出金額（千円）	660,373	973,006	1,528,702
割合	73.1%	90.7%	99.4%
件数	60 件	72 件	83 件
平均落札率	91.4%	91.1%	94.0%

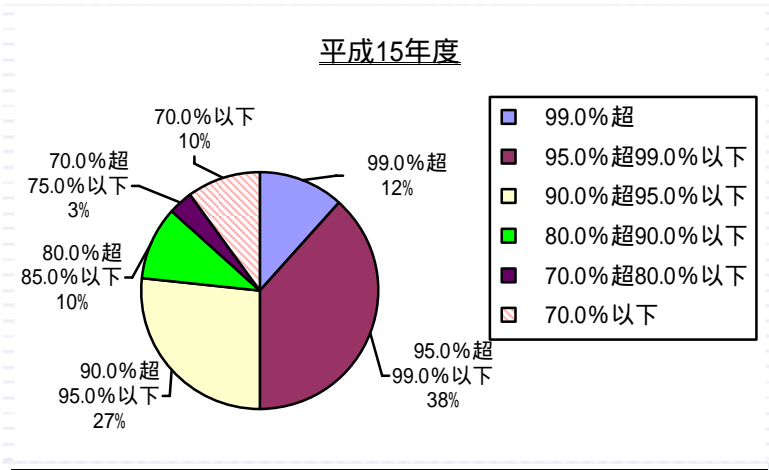
概要

委託契約のうち、入札によるものについての過去 3 年間の落札率の分布状況を円グラフに示している。過去 3 年間のデータを比較した限り、いずれの年度においても落札率が 95% 超の契約が約半数に達している。

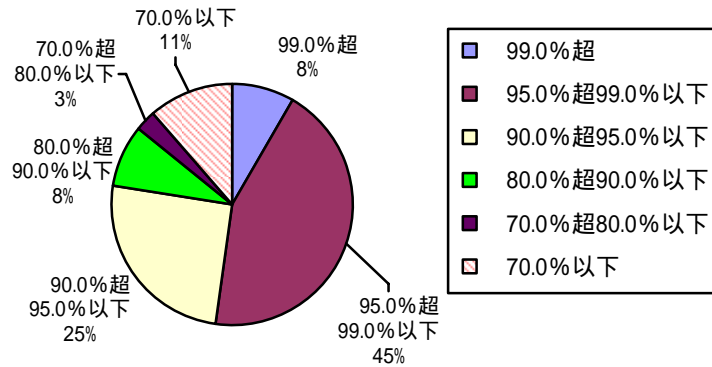
委託契約の場合は、工事の場合とは異なり、一般競争入札はほとんど実施されておらず、指名競争入札によっている。

さらに、事前に予定価格を公表していないにもかかわらず、落札率は高くなっており、明らかに工事と比べて入札における競争性が低い。

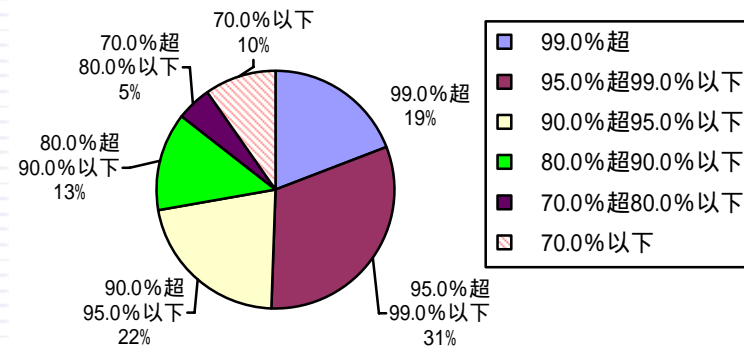
委託契約落札率分布表（件数ベース）



平成16年度



平成17年度



(意見)「入札による委託契約全般について、入札の競争性を高めるための入札制度改革を求めるもの」

港湾局における入札による委託契約においては、請負工事の場合に比較してその競争性が低いので、入札の競争性を高めるよう入札制度改革を行う必要がある。

個別検討（その１）

平成 17 年度の入札による委託契約において、入札が 2 回行われた契約のすべてについて、1 回目と 2 回目の最低入札者を調べた。

その結果、次表に示すように、入札が 2 回行われた 31 件すべてにおいて、1 回目と 2 回目の最低落札者が同じであり、しかも当該事業者が契約者となっている。

入札形態の欄に指名 随意となっているのは、2 回目の入札によっても落札金額が決まらなかったため、2 回目の入札で最低の価格をもって入札した者と随意契約を結んだ場合である（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 8 号による）。

（指摘）「入札による委託契約について、入札の競争性の確保を求めるもの」

以下の指名競争入札は、結果として入札とは名ばかりになっており、一般競争入札の導入等で広く入札参加の機会を与え、入札の競争性を確保する必要がある。

入札が2回行われた委託契約一覧

(単位:円)

NO	契約件名	予定価格	入札参加者数	最低入札者		入札形態	最終契約者	落札金額	落札率
				第1回	第2回				
1	八景島汚水ポンプ場施設保守管理業務委託	5,124,000	4	A社	A社	指名 随意	A社	5,100,000	99.5%
2	山下ふ頭門衛業務委託	12,170,000	5	B社	B社	指名競争	B社	11,721,480	96.3%
3	本牧ふ頭、新建材ふ頭及び金沢木材ふ頭における制限区域等の警備委託	168,183,180	7	C社	C社	指名 随意	C社	168,100,000	99.9%
4	山下ふ頭制限区域及び保安対策室等警備委託	77,974,402	7	D社	D社	指名 随意	D社	77,950,000	99.9%
5	大黒ふ頭管理センター警備等業務委託	9,214,160	5	E社	E社	指名 随意	E社	9,176,560	99.6%
6	大黒ふ頭門衛業務委託	34,218,077	4	F社	F社	指名 随意	F社	34,064,960	99.6%
7	大さん橋ふ頭ビル建物管理及び環境衛生管理業務委託	10,923,755	7	G社	G社	指名 随意	G社	10,500,000	96.1%
8	大さん橋地区等緑地管理業務委託	4,800,000	7	H社	H社	指名 随意	H社	4,800,000	100.0%
9	大黒ふ頭及び出田町ふ頭における制限区域等の警備委託	99,901,401	7	I社	I社	指名 随意	I社	99,900,000	100.0%
10	ガントリークレーン保守点検委託	206,470,000	4	J社	J社	指名競争	J社	204,000,000	98.8%
11	電気施設保守業務委託	33,720,000	5	K社	K社	指名 随意	K社	33,700,000	99.9%
12	施設照明等保守業務委託	4,097,000	5	L社	L社	指名 随意	L社	4,050,000	98.9%
13	底質試験委託	1,740,000	6	M社	M社	指名 随意	M社	1,740,000	100.0%
14	深浅測量委託	5,400,000	6	N社	N社	指名 随意	N社	5,300,000	98.1%
15	底質試験委託(その2)	1,510,000	5	O社	O社	指名 随意	O社	1,500,000	99.3%
16	杉田臨海緑地基本設計業務委託	6,220,000	7	P社	P社	指名 随意	P社	6,100,000	98.1%
17	象の鼻地区護岸改修土質調査業務委託	14,760,000	5	Q社	Q社	指名 随意	Q社	14,500,000	98.2%
18	港湾構造物詳細点検調査委託	31,680,000	6	R社	R社	指名競争	R社	31,000,000	97.9%
19	本牧ふ頭A-1~3号岸壁他詳細調査業務委託	20,630,000	6	S社	S社	指名 随意	S社	20,500,000	99.4%
20	大黒ふ頭測量委託(17-2)	7,400,000	6	T社	T社	指名 随意	T社	7,300,000	98.6%
21	横浜港内埋立事業航空撮影記録委託	1,320,000	5	U社	U社	指名 随意	U社	1,300,000	98.5%
22	南本牧ふ頭建設工事・第1~3ブロック挙動調査業務委託(その10)	7,380,000	6	V社	V社	指名競争	V社	7,200,000	97.6%
23	南本牧ふ頭の供用に伴う環境現況調査業務委託(その11)	14,740,000	7	W社	W社	指名競争	W社	14,400,000	97.7%
24	南本牧ふ頭建設工事・排水処理委託(その7)	20,290,000	7	X社	X社	指名 随意	X社	20,000,000	98.6%
25	南本牧ふ頭基盤整備計画検討業務委託	6,640,000	7	Y社	Y社	指名競争	Y社	6,500,000	97.9%
26	みなとみらい21地区トンネル設備室受変電設備点検業務委託	1,038,000	5	Z社	Z社	指名 随意	Z社	1,035,000	99.7%
27	MM21中央地区並びに新港地区道路清掃業務委託	11,030,250	5	a社	a社	指名競争	a社	10,505,000	95.2%
28	金沢木材港地区造成工事に伴う仮置き場管理業務委託	7,644,000	5	b社	b社	指名 随意	b社	7,200,000	94.2%
29	新山下雨水排水改良工事に伴う地質調査業務委託	3,853,500	8	c社	c社	指名 随意	c社	3,600,000	93.4%
30	金沢木材港地区造成工事に伴う土砂管理業務委託	2,194,500	5	d社	d社	指名 随意	d社	2,050,000	93.4%
31	金沢地先港湾構造物移管に伴う点検調査委託	33,285,000	4	e社	e社	指名競争	e社	31,000,000	93.1%
	合計	865,551,225						855,793,000	98.9%

個別契約の検討（その2）

平成13年から平成17年までの5年間について、入札による委託契約について監査した結果、以下のように同一の事業者が続けて落札しており、入札の競争性に問題のある契約が散見された。

同一の事業者が続けて落札している委託契約一覧

（単位：円）

	契約名	落札金額 (平成17年度)	平成 13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	入札方法
1	大黒ふ頭門衛業務委託	34,064,960	A社	A社	A社	A社	A社	指名競争入札
2	大黒ふ頭管理センター 警備等業務委託	9,176,560	A社	A社	A社	A社	A社	〃
3	大黒ふ頭管理センター 空調設備等保守業務委託	3,330,000	B社	B社	B社	B社	B社	〃
4	山下ふ頭門衛業務委託	11,721,480	C社	C社	C社	C社	C社	〃
5	ガントリークレーン保守 点検委託	204,000,000	D社	D社	D社	D社	D社	〃
6	受変電設備定期点検 業務委託	9,910,000	E社	E社	E社	E社	E社	〃
7	みなとみらい21地区トンネル 設備室受変電設備点検業務委託	1,035,000	F社	F社	F社	F社	F社	〃

横浜市の行政文書の保存期間が5年となっているため、正式な文書による確認はできなかったが、経理担当者の手控え資料によれば、(No1)大黒ふ頭門衛業務委託、(No2)大黒ふ頭管理センター警備等業務委託、および(No4)山下ふ頭門衛業務委託の3契約については、平成8年～平成12年にかけての5年間についても、同一の事業者が落札していた。

（指摘）「入札による委託契約について、入札の競争性の確保を求めるもの」

上記は、いずれも指名競争入札によるものであり、一般競争入札の導入等で広く入札参加の機会を与え、入札の競争性を確保する必要がある。

(6) 修繕関係の入札

平成 17 年度の契約金額が 500,000 円以上の修繕関係の契約の一覧は以下のとおりである。

いずれの契約も指名競争入札で 2 回の入札が行われている。

No.1～3 および 7 については 2 回目の入札で最低価格で応募した業者が、落札している。また、No.4～6 および 8 については、2 回目の入札によっても落札金額が決まらなかったため、2 回目の入札で最低の価格をもって入札した者と随意契約を結んでいる（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 8 号による）。

修繕関係の入札状況

(単位：円)

No	契約件名	予定価格	入札参加者数	最低入札者		契約形態	最終契約者	落札金額	落札率 %
				第1回	第2回				
1	清掃船清浜丸定期検査修繕	9,500,000	4	A 社	A 社	指名競争	A 社	9,200,000	96.8
2	清掃船清浦丸中間検査修繕	8,610,000	5	B 社	B 社	指名競争	B 社	8,600,000	99.9
3	清掃船清澄丸修繕	6,060,000	5	C 社	C 社	指名競争	C 社	6,000,000	99.0
4	清掃船青海丸検査修繕	5,010,000	4	A 社	A 社	指名 随意	A 社	5,000,000	99.8
5	ぶかりさん橋渡り浮橋修繕	12,930,000	3	C 社	C 社	指名 随意	C 社	12,900,000	99.8
6	海事広報艇はまどり定期検査整備	30,440,000	4	B 社	B 社	指名 随意	B 社	30,300,000	99.5
7	港務艇おとり中間検査整備	16,530,000	4	E 社	E 社	指名競争	E 社	16,300,000	98.6
8	船舶一時保管施設浮きさん橋修繕	1,820,000	4	A 社	A 社	指名 随意	A 社	1,800,000	98.9
	合計	90,900,000						90,100,000	99.1

(指摘) 「修繕関係の入札の競争性の確保を求めるもの」

いずれの入札においても、1 回目と 2 回目の最低入札者が同じである。また、落札率も加重平均で 99.1%とときわめて高いものとなっている。

市内の指名業者が 5 社に限られており、この 5 社だけで入札が実施されている現状を踏まえ、入札の競争性を高める必要がある。

(7) 船舶の建造および修繕に関する契約事務

船舶の建造および修繕に関する契約事務は、20 t 以上（公有財産（行政財産）として扱われる）か 20 t 未満（物品として扱われる）か、また、工事であるか否か（船舶の建造は工事として扱われる）というメルクマールによって、以下のように行政運営調整局または港湾局で、それぞれ行われている。

トン数	区分		対応
20 t 以上	建造	→	行政運営調整局 / 契約第一課
"	修繕	→	港湾局
20 t 未満	建造	→	行政運営調整局 / 契約第二課
"	修繕		

(意見) 「船舶（20 t 以上）の修繕の契約担当局の見直しを求めるもの」

船舶（20 t 以上）の修繕は定期検査に伴うものが多く、通常数百万円から数千万円（平成 17 年度実績では、海事広報艇はまどりの定期検査費用は、35,860 千円）に達するものである。また、20 t 未満の船舶の修繕の契約事務については契約第二課が行うとしていることとのバランスから見ても、20 t 以上の船舶の修繕の契約事務も行政運営調整局で行うことを検討すべきである。

8. 契約関係（随意契約による場合）

（１）随意契約に関する法規制

入札の箇所でも説明したように、地方公共団体における契約の締結方式は、一般競争入札が原則となっている。

したがって随意契約は、あくまで地方自治体にとって一般競争入札の例外として認められる契約締結方式であるから、一定の要件に該当することが要求される（地方自治法施行令 167 条の 2）。

港湾局で所管している随意契約について「随意契約理由書」を検討したところ、いずれも、この条文を根拠としていた。

地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 2 号

不動産の買入れまたは借入れ、普通地方自治体が必要とする物品の製造、修理、加工または納入に使用させるため必要な物品の売払いその他契約でその性質または目的が競争入札に適さないものをするとき。

この条文の説明としては一般的に次のようになる。

不動産の買入または借入は、特定の不動産を対象とするので、競争入札は考えられない。

物品の製造・修理・加工の契約で相手方の契約履行に必要な材料を地方公共団体が保有しているときは、当該物品を契約相手方に売払って、当該契約の円滑な履行を確保する必要があるとき。

契約の性質または目的が競争入札に適しない場合。

(ア) 契約の目的物が特定の者でなければ納入することができないもの。

(イ) 契約上、特殊の物品であるため若しくは特別の目的があるため、借入先が特定されまたは特殊の技術を必要とする時。

(ウ) 契約の目的物が代替性のない特定の位置、構造または性質のものであるとき。

(エ) 競争入札に付すと、地方公共団体において、特に必要とする物件を得ることができないとき。

(2) 委託契約に占める随意契約の割合

過去3年間についての港湾局の工事および委託契約に関する入札と随意契約の金額的割合は、以下のとおりである。

「工事」の随意契約の割合

(単位：百万円)

	平成 15 年度		平成 16 年度		平成 17 年度	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率
入札	9,175	92.1%	6,018	96.0%	6,442	94.0%
随意契約	790	7.9%	251	4.0%	412	6.0%
合計	9,965	100%	6,269	100%	6,854	100%

「委託」の随意契約の割合

(単位：百万円)

	平成 15 年度		平成 16 年度		平成 17 年度	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率
入札	904	16.5%	1,072	21.4%	1,537	29.2%
随意契約	4,579	83.5%	3,935	78.6%	3,735	70.8%
合計	5,483	100%	5,007	100%	5,272	100%

工事については、平成 17 年度において入札の割合は 94.0%に達しており、随意契約の占める金額的割合はわずかである。

他方、委託契約については少しずつ入札の割合は高まっているが、依然として随意契約の占める金額的割合は 70%を超えているのが特徴である。

(3) 監査の対象とした随意契約

工事については、発注額の大部分に入札制度が導入されているため、監査対象を委託契約に限定した。

その中で、港湾局における平成 17 年度の 10 百万円以上の単独随意契約のうち、関連団体に対する以下の契約について、その妥当性を検討した。

(単位：百万円 消費税込み)

委託先	横浜市関係		NO.	契約件名	契約金額	再委託の有無
	派遣職員	OB				
(社)横浜港振興協会	3人	2人	1	大さん橋国際ターミナル管理業務委託	345	
			2	自走式渡船橋運転作業委託	14	
			3	みなとみらいさん橋及び同付属旅客施設の管理運営業務委託	25	
			4	八景島マリナー管理運営業務委託	35	
			5	海事広報艇「はまどり」の管理運営及び運行業務委託	74	
			6	外航客船寄港促進事業業務委託	67	
(株)横浜みなとみらい二十一	5人	8人	7	臨港幹線側道管理業務委託	25	
			8	赤レンガパーク管理業務委託	41	
			9	赤レンガ倉庫2棟間広場管理運営業務委託	28	
(社)横浜港湾福利厚生協会	0人	4人	10	大黒ふ頭厚生センター管理委託	18	
(社)横浜清港会	0人	2人	11	海上清掃業務委託	155	
			12	大黒ふ頭他清掃等作業委託	46	
横浜港ターミナル運営協会	0人	2人	13	大黒海づり公園管理委託	60	
			14	本牧ふ頭における上屋・荷さばき地等の管理委託	118	
			15	南本牧ふ頭施設管理業務委託	25	
			16	磯子海づり施設管理委託	14	
			17	本牧ふ頭構内清掃業務委託	11	
			18	本牧ターミナルオフィスセンター清掃業務委託	28	
(財)横浜市臨海環境保全事業団	2人	8人	19	金沢幸浦地区等緑地管理業務委託	39	
			20	横浜八景島緑地管理業務委託	37	
合計					1,205	

(4) 委託契約全般に共通した問題点

委託契約の監査については、港湾局で作成している設計書の内容（金額のみならず業務内容も含む）を中心に、随意契約をすることの必要性、契約金額の妥当性を中心に吟味した。

なお、設計書とは、一般的には積算書と呼ばれるもので、業務を遂行するに当たって発生する費用を積み上げ計算した書類であり、内容の数量、単価、金額等の積算内訳が記載されている。

監査の結果、次のような問題点が検出された。

再委託の必要性

指定管理者制度が導入される以前からも、公の施設の管理については、地方公共団体が自ら管理するよりも委託した方がより一層のサービスを市民に提供できる場合があるという理由から、管理委託が認められていた（地方自治法旧第244条の2）。

ところで、以下に列挙した委託契約の多くは管理委託に該当するが、横浜市が委託した業務について、委託業務の主たる部分が再委託に出されており、第1次委託先（以下、「委託先」という）への委託の必要性に関して疑問が残るものである。

すなわち、委託先から再委託先にそのまま再委託がなされており、委託先が独自に行っていた管理業務等の存在が不明確なものである。委託先から再委託先への再委託が存在していなければ、委託先での利益相当額は本来委託料としては発生せず、その分だけ支出が削減されていた可能性が高いと考えられる。

(7) 大さん橋国際ターミナル管理業務委託（No1）（落札金額 329,000,000 円）

設計書等によれば、安全管理および駐車場管理、清掃業務、設備保守点検費が大部分を占めており、これらの業務についてS社に再委託している。この結果、委託先の（社）横浜港振興協会が直接行う委託業務はホール管理など一部に限られている。

当該委託契約は329百万円と多額であり業務内容も多岐にわたっている。契約内容を見直し、細分化することで委託業務の一部については入札に変更したり、再委託先と直接契約することも可能だったと考えられる。

なお、当該委託業務については、平成18年度より指定管理者制度に移行している。

(1) 自走式渡船橋運転作業委託（No2）（落札金額 12,600,000 円）

設計書等によれば委託内容は、保守点検作業料、損害保険料、運転作業料、当直監視などからなり、損害保険料を除く実働作業についてはすべて（社）横浜港振興協会

から J 社に再委託している。同協会が市へ申請した再委託承諾願には、J 社への再委託の選定理由として

()自走式渡船橋の運転実績があるのは J 社のみである。

()昭和 39 年供用以来 J 社が受託しており、業務の履行状況は良好である。

という旨の記載がなされている。この選定理由からも明らかなように、相当以前より、委託先の(社)横浜港振興協会に当該委託業務を随意契約で行うことの必要性には疑問があり、随意契約を J 社と直接行うことも可能であったと考えられる。

なお、当該委託業務については、平成 18 年度より J 社が直接横浜市から委託を受けている。

(ウ) 海事広報艇「はまどり」の管理運営および運航業務委託 (No5) (落札金額 68,506,000 円)

設計書等によれば、業務は、()管理運営関連業務と()運航関連業務とに分解される。本業務は(社)横浜港振興協会に委託しているが、同協会は上記の業務のうち運航関連業務を再委託している。設計書の金額ベースでは、当該委託業務の大部分を運航業務関連が占めており、同協会が直接行う管理運営関連業務を大きく上回っている。また、両業務の関連性も希薄であることから、これらの委託内容を 1 つの随意契約で扱う必要性はないと考えられる。

なお、平成 18 年度より運航関連業務については、当該契約とは切り離され、入札による契約に変更されている。

(I) 臨港幹線側道等管理業務委託 (No7) (落札金額 23,560,000 円)

設計書等によれば、業務は、主として()植栽管理業務、()清掃業務とに分解される。

本業務は(株)横浜みなとみらい二十一に委託しているが、同社は上記業務を再委託している。そもそも、市から発注する段階でこれらの業務は切り分けることが可能であり、同社が固有の管理調整業務を果たしていたものとは認められないと考えられる。

なお、当該委託業務については、平成 18 年度より入札による契約に変更されており、(株)横浜みなとみらい二十一には委託していない。

(オ) 大黒ふ頭他清掃等作業委託 (No12) (落札金額 43,850,000 円)

設計書等によれば委託内容は、()大黒ふ頭、()出田町・山内ふ頭、()瑞穂ふ頭、()新港ふ頭、()大さん橋地区、()一般国道 357 号ランプウェイの各清掃である。

当該業務は(社)横浜清港会に委託しているが、このうち()大黒ふ頭(上記()~()の業務の約4割程度)については再委託している。地区ごとに独立した業務であるため、再委託ではなく直接契約するべきだと考えられる。

(カ) 南本牧ふ頭施設管理業務委託(№15)(落札金額23,886,840円)

設計書等によれば、業務は、()門衛巡回業務、()道路等清掃業務、()街路樹等剪定業務に分解される。

本業務は横浜港ターミナル運営協会に委託しているが、同協会は上記3業務のすべてを再委託している。3業務の内容を勘案しても、再委託に付すことの合理性は極めて乏しいものと考えられる。

(キ) 本牧ふ頭構内清掃業務委託(№17)(落札金額10,510,000円)

設計書等によれば、業務は、()構内ローダー車運行・塵芥分別収集および焼却場への運搬作業、()D突堤公衆便所清掃とに分解される。

本業務は横浜港ターミナル運営協会に委託しているが、同協会は上記業務を再委託に付しており、業務内容を勘案すると同社が固有の調整機能を発揮する余地は少なく、その意味で、同協会が介入することの必要性は乏しかったものと考えられる。

なお、当該委託業務については、本牧ふ頭における上屋・荷さばき地等の管理委託(14)と併せて、平成18年度より指定管理者制度に移行している。

(ク) 金沢幸浦地区等緑地管理業務委託(№19)(落札金額37,240,000円)

設計書等によれば、業務は、()緑地管理業務、()緑地清掃業務に大別される。

本業務は横浜市臨海環境保全事業団に委託しているが、同事業団は上記業務を計3社に再委託している。結局のところ、同事業団が実質的に調整機能を発揮していたかどうかは不明であり、同事業団が介入することの必要性は乏しいものと考えられる。

(意見)「再委託されている委託契約について関連団体と随意契約することの見直しを求めるもの」

契約によっては平成18年度以降指定管理者への移行や、直接契約、入札による契約に見直されているものもあるが、再委託されている部分が多く、本当に随意契約による必要性があるのかすべての契約について再度検討する必要がある。

また、清掃、警備といった業務については、一部特殊な業務を除いて特殊性は見出せず、あえて随意契約にする必要性は乏しく原則として入札により発注すべきである。

発注金額の積算過程が不適切であるもの、あるいは不明確であるもの

(ア) 大さん橋国際ターミナル管理業務委託 (No1) (落札金額 329,000,000 円)

この業務は(社)横浜港振興協会に委託している。設計書等によれば、安全管理および駐車場管理、清掃業務、設備保守点検費が大部分を占めており、これらの業務についてS社に再委託している。

ところで、横浜市から(社)横浜港振興協会に委託するに当り港湾局で作成された設計書と(社)横浜港振興協会から再委託先のS社に発注した際に作成された委託契約書における「清掃管理業務費」と「緑地管理業務費」について、その金額を比較すると以下のようになっている。

	<u>港湾局設計書</u>	<u>再委託契約書</u>	<u>差額</u>
清掃管理業務費	73,781,919 円	33,895,000 円	39,886,919 円
緑地管理業務費	12,079,125 円	5,000,000 円	7,079,125 円

清掃管理業務と緑地管理業務は基本的にS社に再委託されている。(社)横浜港振興協会が、当該委託契約によって一定の利益を得ることは当然認められることであるが、上記の2業務についての利益率は100%を越え総額で47百万円となっている。

また、S社に再委託しているこれ以外の業務のうち設備保守点検費だけは、逆に再委託の金額が設計書に比べて5百万円多くなっている。

いずれにしても、港湾局の設計書における積算が適切に行われていないかを示す一例である。

なお、今回上記のような具体的に再委託金額との間に整合性のない積算金額を発見できたのは、(社)横浜港振興協会に包括外部監査の監査実施通知を出して、詳細な監査を実施できたことによるものである。他の関連団体については、現在の包括外部監査の法規制によって、直接、監査を実施できなかったが、今後は港湾局での独自のチェック体制の確立が望まれるところである。

(イ) 大黒ふ頭厚生センター管理委託 (No10) (落札金額 16,700,000 円)

港湾局作成の設計書によると、運営費、法定運営費、間接運営費について摘要欄に積算の根拠が記載されていない。また、再委託を予定しているものについても、同様に再委託としか記入がなく積算の根拠が記載されていない。

(ウ) 大黒ふ頭他清掃等作業委託 (№12) (落札金額 43,850,000 円)

当該契約にかかる設計書の管理費の内訳に以下の項目が記載されていた。

租税公課 4,300,000 円

租税公課の大部分は消費税相当額である。設計書では、消費税抜きで算定し、最後に全体に消費税率を乗じて消費税込みの契約金額を算出している書式であるため、消費税分が二重計算されている。

また、管理費のすべての項目に積算の根拠も記載されていない。

(イ) 本牧ふ頭上屋・荷さばき地等管理業務 (№14) (落札金額 112,075,000 円)

港湾局が作成した設計書によると運営費の箇所が以下のようになっている。

名称	数量	単位	単価(円)	金額(円)	摘要
1 運営費				60,161,300	
(1)施設の使用調整	242	日	9,000	32,670,000	9,000 円 / 日・人 × 242 日 × 15 人
(2)使用許可事務	12	月	40	240,000	40 円 / 件 × 500 件 × 12 ヶ月
(3)搬入出届入力	12	月	10	2,400,000	10 円 / 件 × 20,000 件 × 12 ヶ月
(4)現場対応(平日)	242	日	6,000	14,520,000	6,000 円 / 回・人 × 2 回/日 × 242 日 × 5 人
(5)休日対応	123	日	5,000	615,000	5,000 円 / 日・人 × 123 日 × 1 人
(6)施設内ゴミ片づけ	242	日	8,000	9,680,000	8,000 円 / 日・人 × 242 日 × 5 人
(7)日報・統計事務	249	日	10	36,300	10 円 / 件 × 15 件 / 日 × 242 日

これによると(2)使用許可事務、(3)搬入出入力、(7)日報・統計事務について、処理件数に応じて1件当りの単価が付されて運営費が増加するように作成されている。しかし、これらの事務に要する労力に対しては既に施設の使用調整等の箇所で、委託コストは賄われているものと考えるのが合理的であり、業務処理量が増加したことに対してコスト補償をすべき必要性は無いものと考えられる。

また上記業務を遂行するのに必要な人員数が何人であるのか、所要人員が点検されている形跡がない。民間企業であれば、人件費を引き下げるべく、常日頃から業務の見直しを行い、必要人員数の見直しが行われている。市としても、常にコスト削減の観点から、必要人員数の確認を実施すべきである。

(オ) 南本牧ふ頭施設管理業務 (№15) (落札金額 23,886,840 円)

門衛巡回警備業務の積算過程を見ると、物件費の項目があるが、金額は人件費に対して一定率を乗ずるものとして記載されている。物件費とは、字句のとおり作業に必要な物品を購入するに要する費用であり、門衛巡回警備業務に物件費が発生するのか疑問であるし、発生する場合でも必要額を適切に見積もって算定すべきである。人件費に対して比例的に発生する経費とは認められない。

また、街路樹剪定業務についても、間接作業費の中に共通仮設費という項目が記載されており、直接作業費に対して一定率を乗ずるとの記載となっている。しかし共通仮設費は、足場等の仮設を組む際に要する物品費を集計すべきものであって、人件費に対して比例的に発生する性格のコストではない。

(カ) 本牧ふ頭構内清掃業務 (№17) (落札金額 10,510,000 円)

港湾局作成の設計書によれば、道路清掃費が単価 168,000 円×数量 30 回 = 5,040,000 円と算定されている。

一方、清掃作業仕様書によれば道路清掃は、「週 2~3 日」と記載されている。また、内訳書では、前述のとおり道路清掃費、塵芥運搬費とも 30 回と記載されており、同じ港湾局が作成した文書の中で整合性の無いものとなっている。

(指摘)「発注金額の積算過程の不備について改善を求めるもの」

随意契約は、入札の場合に比して競争原理が働かないため、経済的合理性のある金額で契約するためには、積算過程がきわめて重要である。

こうした観点から、港湾局の委託契約に関する設計書(積算書)を見る限り、ほとんど重要視されていなかったり、初歩的な誤りともいえるべき点が散見された。また、このような設計書(積算書)がそのまま記載され、決裁もされているということは、発注者である港湾局において自局の設計書の作成・点検が不十分であることを示している。平成 19 年度契約にあたり早急に改善されたい。

シーリング予算と積算について

事業予算積算書は予算の編成方針に基づいて各局が新年度において実施したい事業の予算を積算するもので、事業費の積算根拠(単価・数量・積算方法等)を明らかにする調書である。

ここ数年のシーリング予算により、積算根拠がシーリングのみの事業予算積算書と設計書が見受けられた。シーリング予算とは、予算編成に当たって概算要求の上限を前

年度予算額の一定比率内とするものである。具体例は以下のとおりである。

大黒海づり公園管理委託（No.13）（落札金額 57,564,500 円）

当該委託業務は大きく海づり施設の施設管理、駐車場管理および緑地管理からなる。港湾局作成の設計書によると、海づり施設の施設管理業務の直接管理費の積算が「平成 16 年度の直接人件費の 90%（シーリング）」、間接管理費の積算が「平成 16 年度の間接人件費の 90%（シーリング）」と記載されている。

事業予算積算書においては、海づり施設管理業務、駐車場施設管理業務の内訳のほとんどが前年度の積算に 90%または 85%を乗じる形で積算されており、前年度の平成 16 年度予算も同様の積算方法によっている。

シーリングによる予算削減が進み、契約ごとの金額が毎年減少傾向にあることは、財政面から見ると好ましいことではある。しかし、事業予算積算書作成にあたっては、毎期、積算根拠を個々の項目ごとに明示し、その上で設計書の作成にあたるべきである。適切な積算をもとに契約を締結しないと、サービスの低下や、委託業務に無理が生じる恐れがある。コスト削減は重要な問題ではあるが、それはまず、積算の中身（＝業務内容や効率性）を検討し、その上で削減可能な業務や、単価引き下げが可能な項目について積算額を見直すことにより実行されるべきである。

（意見）「シーリング予算重視の積算根拠の見直しを求めるもの」

シーリング予算を重視する余り、正しく積算根拠が示されていない契約が散見される。シーリング予算の中での契約であっても、合理的な積算根拠を残す必要がある。

（５）その他個別の事項

外航客船寄港促進事業業務委託の精算について

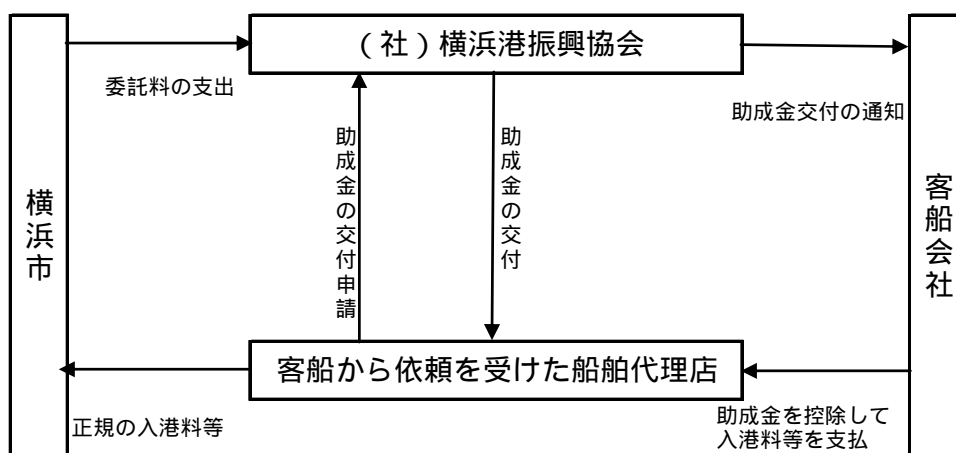
横浜市は外航客船の寄港促進および母港化促進を図ることを目的とし、以下の外航客船寄港促進事業の事務委託を（社）横浜港振興協会に委託している。

委託名	契約期間	契約区分	業務内容	当初委託料
外航客船 寄港促進事業 業務委託	平成 17 年 4 月 1 日 ~ 平成 18 年 3 月 31 日	概算契約	海外誘致派遣業務	51,450 千円
			情報宣伝業務	
			客船受入業務	
			クルーズ振興業務	

上記業務のうち、中心的な業務は客船受入業務であり、その主な業務内容は寄港促進助成業務と受入体制等改善業務から成る。

(ア) 寄港促進助成業務

客船の港費（入港料、岸壁使用料、自走式渡船橋使用料、船舶給水料の 5 割に当たる金額）の助成について、申請書類の受付・内容審査の上、助成金を交付する業務であり、助成業務の流れは以下のとおりである。



(イ) 受入体制等改善業務

シャトルバスの運航業務および臨時警備員配置であり、客船の寄港の都度、大さん橋と市街へのシャトルバスの運行と警備を行う。実際の業務は横浜市交通局と警備会社に再委託されている。

当該契約は、概算契約であり、年度末において、実際の支出状況に即して精算され概算払いによる委託料が実際の支出額に不足する場合は横浜市より補填され、過剰の

場合は横浜市に返却する契約となっている。

契約業務のうち、少なくとも、寄港促進助成業務と受入体制等改善業務は、寄港ごとに発生する事項であることから、年度ごとに実際の支出額に基づき精算されるべきものである。しかしながら、平成 17 年度の(社)横浜港振興協会の当該事業の収支は以下のとおりであり、11,416 千円の赤字となっている。

外航船寄港促進事業業務委託の精算表

(単位：千円)

業務内容		実際額	精算額	差引
		A	B	C (=B - A)
客船受入 事業	寄港促進助成業務	60,104	54,132	5,972
	受入体制等改善業務	12,367	9,548	2,819
その他		6,395	3,770	2,625
合計		78,866	67,450	11,416

寄港促進助成業務は、市に代わって助成金を交付する業務であるにもかかわらず、実際に同協会が交付した金額すべてを精算段階で回収できておらず、結果として、同協会の負担となっている。

また受入体制等改善業務についても、対象客船の寄港の都度、シャトルバスの手配や警備会社に業務の手配をすることとなるが、横浜市交通局や警備会社に再委託として支払われる金額が、精算段階で全額回収できておらず、寄港促進助成業務同様、同協会の負担になっている。

平成 15 年度からこのような精算がなされているとのことであり、委託契約書の内容が遵守されていない。

なお、寄港促進助成業務については、平成 16 年度の監査委員による定期監査結果報告において「入港料等の助成を委託料として支出することは適切でない。」との指摘により、平成 18 年度より、使用料の減免に変更されている。

(指摘) 「概算払契約の適切な精算を求めるもの」

概算払契約における精算が、適切になされていない。委託契約書の内容が遵守されていないことになるので、改善されたい。

赤レンガパークの清掃業務の分割発注



赤レンガ倉庫保存活用事業の一環として、赤レンガ倉庫1号館および2号館は一括して第3セクターである㈱横浜みなとみらい二十一に対して貸付がなされており、これらに隣接している赤レンガパーク、赤レンガ倉庫2棟間広場の管理運営業務についても、同社に対して単独随意契約により委託がなされている。

㈱横浜みなとみらい二十一に対する単独随意契約の発注内容は次のとおりである。

No.	契約件名	港湾局発注課	契約金額
1	赤レンガパーク管理業務委託	北部管理課	41,389千円
2	赤レンガ倉庫2棟間広場管理運営業務委託	分譲促進課	28,202千円

このように発注部署が異なるのは、契約の対象となる資産の種別が異なるためであり、No.1は、行政財産であり、No.2は普通財産であるためである。

ここで問題となるのは、㈱横浜みなとみらい二十一よりNo.1に係る清掃業務委託はS社に、No.2に係る清掃業務委託はR社にそれぞれ発注がなされていることである。

(意見)(株)横浜みなとみらい二十一に対するもの「隣接地の清掃業務の一括発注を求めるもの」

赤レンガパークおよび赤レンガ倉庫2棟間広場は、その立地上、隣接しているため、清掃業務等も別々の業者に対して発注するのではなく、全体として同一の事業者に一括発注の方が効率的であり、再委託料も軽減される可能性が高い。

実際に、警備業務については、同一の事業者に一括で管理を委託している。このような隣接しあった土地の清掃業務について外部委託する際には、以上のような効率性の観点からの発注に留意すべきである。

なお、赤レンガパークの当該委託業務については、平成18年度より入札による契約に変更されている。

(6)再委託契約および再々委託契約について

港湾局から発注された随意契約による委託契約のうち、かなりの金額が再委託されている。

平成17年度において、契約金額50万以上の委託契約(随意契約)に占める再委託契約を含む契約金額と件数の割合は以下のとおりであり、金額ベースでは、78.4%に達している。

再委託契約の割合

	件数	金額
全体	154件	3,901百万円
再委託	43件	3,059百万円
比率(%)	27.9%	78.4%

(指摘)「再委託契約について、その実態と必要性の調査を求めるもの」

随意契約による委託契約のうち、8割近くが再委託に出されている。再委託契約の実態と必要性を調査し、再委託率を引き下げる取り組みが求められる。

さらに、監査の過程で、以下の例のように、市の関連団体を経由して、再々委託されている例も見られた。

南本牧埋立事業陸上運搬土砂監視・検査業務

港湾局

(財)横浜港埠頭公社

(財)横浜市産業廃棄物資源公社 (受注額 89,250 千円)

民間事業者 3社

本牧ふ頭緑地管理業務委託

港湾局

横浜港ターミナル運営協会 (受注額 1,932 千円)

(財)横浜市臨海環境保全事業団

民間事業者

(指摘)「再々委託契約について、その実態の調査と改善を求めるもの」

もともと再委託によって発注コストが割高になっているのではないかと一般的な指摘は多い。

これがさらに再々委託されている場合には、この傾向は高まるのであり、再々委託契約の実態を把握して、例外的に合理的な理由がある場合を除いて、再々委託契約がなされないように改善すべきである。

第4章 財団法人 横浜港埠頭公社

1. 事業概要

(1) 概要 (平成 18 年 7 月 1 日現在)

名 称 :	財団法人横浜港埠頭公社	
所 在 地 :	横浜市中区山下町 2 番地	
設 立 年 月 日 :	昭和 56 年 12 月 25 日	
出 捐 金 :	45 億 34 百万円 (うち基本財産 20 百万円)	
市 出 捐 割 合 :	100%	
事 業 内 容 :	外貿埠頭事業 環境整備基金事業 建設発生土受入事業	
役員および職員 :	役員	3 名 (すべて常勤)
	職員	44 名 (嘱託含む。外貿・基金 35 名、建土 9 名)
	計	47 名

横浜市からの	補助金	13 百万円
財政支援等	年度末損失補償限度額	13,289 百万円
(平成 17 年度実績)	年度末借入金残高	12,699 百万円

(2) 沿革

コンテナふ頭をはじめとする外貿埠頭の緊急整備を推進するため、昭和 42 年 8 月に外貿埠頭公団法が制定され、これに基づき横浜港と東京港について京浜外貿埠頭公団が昭和 42 年 10 月に設立された。この京浜外貿埠頭公団は、政府、横浜市および東京都が出資している。

外貿埠頭の効率的使用をはかるためには、ふ頭の専用使用が望ましいが、当時の港湾

法では公共性の観点から、公共事業により整備されたふ頭の専用使用が認められなかったため、専用使用を可能にするために外貿埠頭公団が設立された背景がある。

その後、行政改革の一環として、昭和 57 年 3 月に公団が解散することとなり、「外貿埠頭公団の解散および業務の承継に関する法律」（以下、承継法）に基づき、京浜外貿埠頭公団は、横浜港および東京港における業務を承継するために、港湾管理者である横浜市、東京都の出資により、それぞれ（財）横浜港埠頭公社（以下、公社という）と（財）東京港埠頭公社が設立されることとなった。なお、公社設立に際しては、出資金以外の公団の一切の権利・義務を承継するとともに、岸壁などの貸付方式および専用貸しを引き継ぐことになり、さらに、政府の公団出資金は無利子貸付金とみなし国に返還し、関係自治体の出資金は公社への出捐金とみなされることとなった。なお、公団から公社へ引き継がれた資産は 52,251 百万円、負債は 47,557 百万円である。

（３）事業内容

（財）横浜港埠頭公社の事業は、「外貿埠頭事業」「建設発生土受入事業」および「環境整備基金事業」の 3 つからなる。

外貿埠頭事業

外貿埠頭事業は次の業務を行っている。

- ・外貿埠頭の建設並びに貸付および改良、維持、災害復旧その他の管理
- ・外貿埠頭の円滑な利用を確保するため必要な関係施設の建設および管理
- ・関連港湾施設の工事の発注

（ア）運営方式

主として、大型コンテナ船用の大規模岸壁、コンテナクレーン、その背後のコンテナヤードおよび上屋を一体として借受者に長期間（契約期間 10 年）専用使用させることを目的として建設し、貸付けている。

これに対して、公共施設（横浜市のふ頭）は、短期間の一般使用を原則としているが、近年公共ふ頭でも、本牧 BC ターミナルのように、特定のメガターミナルオペレーターに専用貸付けするバースも登場し、公共ふ頭、公社ふ頭の境界線はあいまいになってきている。

（イ）施設の概要

平成 17 年度において、埠頭公社が有するバースは、以下のとおりである。

- ・大黒ふ頭（コンテナターミナル4バース（うち、多目的ターミナル2バース）、ライナーターミナル8）
- ・本牧ふ頭（コンテナターミナル6バース）
- ・南本牧ふ頭（コンテナターミナル2バース）

（ウ）資金調達の方法

承継法に基づく公社制度では、ふ頭の新規建設については国、市、公社それぞれがバースの規模別に定められた負担割合に基づく資金調達によって建設を実施することになっている。

また、国や市の無利子借入金が20年償還であるのに対して、公社が調達する公社債（市中借入金を含む）はバースの償却期間の30年を最終的な償還スケジュールとしているので、10年ごとに2回借換を行うことが制度の根幹になっている。

（I）取扱量

各埠頭別の最近5年間における各ふ頭別のコンテナ貨物の取扱量の推移は次のとおりである。

大黒ふ頭はほぼ横ばいであるが、本牧および南本牧ふ頭の取扱量が増加しているため、全体とすれば増加傾向にあると言える。

横浜港全体のコンテナ貨物取扱量の内訳は、平成17年で公社が約78%、公共施設が約22%となっている。

ふ頭別コンテナ貨物取扱量の推移

（単位：TEU）

ふ頭名	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年
大黒	460,408	397,326	371,649	400,924	413,298
本牧	711,148	785,867	902,725	1,029,236	1,063,557
南本牧	369,356	556,412	580,783	603,277	762,576
公社計	1,540,912	1,739,605	1,855,157	2,033,437	2,239,431

（参考）

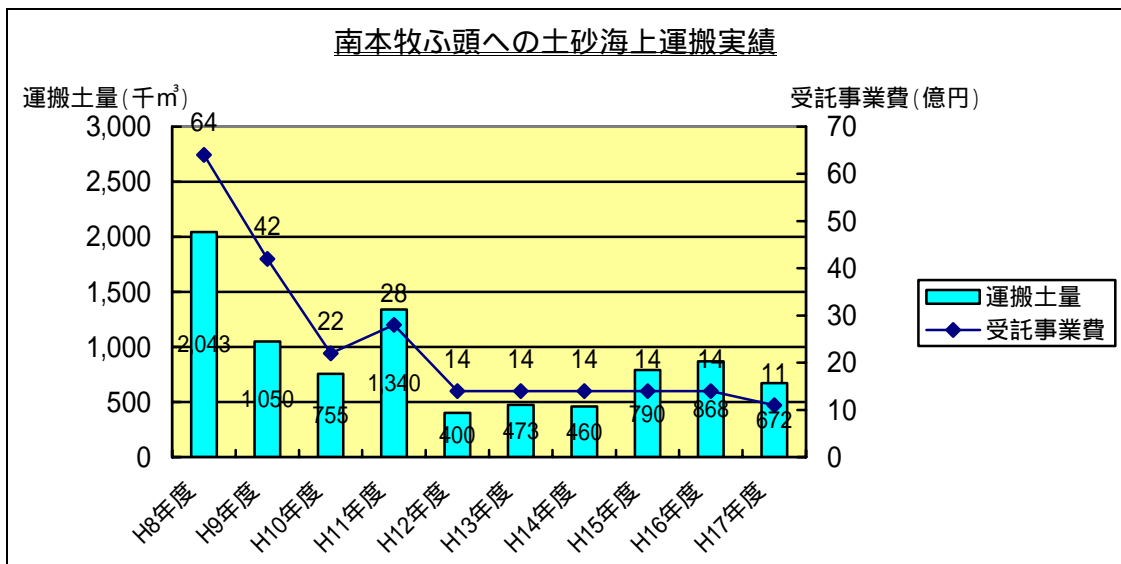
（単位：TEU）

横浜港全体	2,303,780	2,364,515	2,504,627	2,717,630	2,873,276
-------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

建設発生土受入事業

建設発生土受入事業は、南本牧ふ頭建設工事着手に伴い、横浜市から市内公共工事で発生する建設発生土の受入事業を平成3年4月から開始した。それまで港湾局で扱っていた土砂受入業務を公社で一元的に扱うことで、より効率的に行おうとしたものである。また、平成6年度からは東京港、川崎港と共同参画し、全国規模による広域利用建設発生土受入業務を開始した。これは横浜市内で発生する良好な公共建設発生土を(株)沿岸環境開発資源利用センター(現:(株)建設資源広域利用センター)を通じて、海上運搬により首都圏以外の港湾整備に要する埋立用材として供給するものである。

最近10年間における建設発生土の受入土量は次のとおりであり、公共工事の減少に伴い取扱量は減少していることがわかる。



(注)平成12年～14年にかけて南本牧ふ頭への土砂運搬量が大幅に減少しているのは、この時期、建設発生土を本牧BCふ頭の埋立に優先的に投入していたためである。

環境整備基金事業

環境整備基金事業は、南本牧ふ頭建設の海面埋立による漁業等への影響を緩和するために横浜市が設置した南本牧埋立問題協議会の提言に基づいてまとめられた漁業基金構想を具現化したものである。1990年(平成2年)6月に市との間で協定が締結され、同年7月5日付けで市からの10億円の資金を基に「横浜港環境整備基金」が設立された。公社はこの基金による運用益を活用して、海域環境の維持保全および水生生物の維持培養などを行っている。具体的には、港内の海底清掃、稚魚等の放流、漁業資源や生態系の調査研究活動などを実施している。

(4) 包括外部監査の範囲

現在、公社について民営化論が浮上している。この点の是非については、包括外部監査人の立場からは言及せず、現状の公社のマネジメントの問題点について言及するに留めた。

2. 公社全体の経営状況

(1) 貸借対照表の推移

公社の経営状況を過去5年間の財務諸表の推移から、分析してみる。

なお、平成16年度より新日本監査法人の任意監査を受けており、適法意見の監査報告書を受領している。

貸借対照表の推移

(単位:百万円)

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
【資産の部】					
流動資産	10,510	11,799	7,613	6,664	7,676
事業資産	54,971	52,244	49,155	45,590	43,320
事業資産建設仮勘定	328	339	389	407	52
固定資産	4,946	2,862	6,567	7,545	6,613
繰延資産	2,940	2,661	2,593	8	7
資産合計	73,695	69,906	66,317	60,215	57,667
【負債の部】					
流動負債	5,637	3,298	3,549	2,303	5,706
固定負債	43,481	41,567	36,903	34,631	27,376
引当金	14,468	15,204	15,813	12,647	13,519
負債合計	63,586	60,069	56,264	49,581	46,602
【資本の部】					
資本金	5,881	5,881	5,881	5,881	5,881
環境整備基金	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
利益剰余金	3,228	2,956	3,172	3,753	4,185
資本合計	10,109	9,837	10,053	10,634	11,066
負債および資本合計	73,695	69,906	66,317	60,215	57,667

< 貸借対照表についての説明 >

流動資産の主な項目は、預金と有価証券である。この2つで、各年度とも流動資産の93.1%～98.1%を占めている。

事業資産と事業資産建設仮勘定は外貨埠頭会計の資産であり、岸壁とその附属施設を中心に諸々の資産を含んだ一体としての埠頭を示している。

固定資産のうち87.8%～98.8%を投資が占めている。投資の内訳は投資有価証券、定期預金等である。

平成15年までの繰延資産は、社債発行差金や社債発行費に加えて、大黒コンテナ

ふ頭第 3 号港湾施設を横浜市に無償譲渡した際の財産臨時損失の繰延が含まれているが、平成 16 年度に全額費用計上（特別損失）している。

固定負債は外貿埠頭事業の埠頭公社債券、長期借入金および長期預り金が主な内容である。長期預り金はふ頭の使用会社からふ頭の貸付に伴って収受する敷金であり、各年度とも、約 17 億円～約 18 億円ではば一定している。

引当金は、災害復旧引当金、修繕引当金および退職給付引当金が計上されており、その推移は下記の様になっている。

引当金の推移表

（単位：百万円）

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
災害復旧引当金	7,627	7,969	8,311	8,647	8,984
修繕引当金	6,516	6,950	7,280	3,618	4,169
退職給付引当金	324	285	222	381	366
計	14,468	15,204	15,813	12,647	13,519

総資産額に占める引当金の割合は平成 17 年度で 23.4%にも達しており、その分内部留保されているといえる。

さらに、この引当金 135 億円に利益剰余金 42 億円を加えた金額を実質的な内部留保と考えると、その合計金額は平成 17 年度で 177 億円にもなる。そして、その総資産 577 億円に占める割合として 30.7%もの金額が内部留保されている。

また、引当金の計上根拠や置かれた状況に相違はあるものの、他の埠頭公社の引当金の状況と比べて見ても、やはり横浜港埠頭公社の引当率が高いことがわかる。

他の埠頭公社の引当金

(単位：百万円)

	横浜 (平成 17 年度)	東京 (平成 17 年度)	大阪 (平成 17 年度)	名古屋 (平成 17 年度)	神戸 (平成 17 年度)
災害復旧引当金	8,984	11,419	5,223	144	-
修繕引当金	4,169	1,511	4,522	448	820
退職給付引当金	366	1,083	138	12	339
その他	-	701	2,774	117	-
合計	13,519	14,714	12,657	721	1,159
総資産	57,667	117,569	64,660	21,888	144,624
対総資産比率 /	23.4%	12.5%	19.6%	3.3%	0.8%

(注) 神戸の引当率が極端に低いのは、阪神・淡路大震災によって災害復旧引当金の全額取り崩しを行ったためである。

特に災害復旧引当金は、承継法に定められた貸付料の計算根拠となる計算式に基づいて毎期一定額を引き当てている一方で、取り崩しがなされていないため、平成 17 年度末で 90 億円にまで膨らんでいる。

災害復旧引当金を承継法の通達に基づき計上する方法は一つの考え方ではあるが、承継法の通達は貸付料の額の算定根拠を示しているに過ぎず、必ずしも、会計上の災害復旧引当金の計上基準を示したものではない。現在の公社の計上方法によれば、災害が発生しない場合には、無限に災害復旧引当金が計上されてしまうことになる。

(2) 損益計算書の推移

損益計算書の推移

(単位：百万円)

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
【営業収益】	10,758	10,844	10,858	10,689	10,437
【業務費用】	10,080	9,928	9,505	8,688	9,029
営業利益	678	917	1,353	2,002	1,408
【営業外収益】	218	302	277	124	61
【受託業務受入金】	-	-	-	95	-
【営業外費用】	1,526	1,324	1,323	578	440
【受託業務費】	-	-	-	95	-
経常利益	630	106	307	1,548	1,029
【特別利益】	-	-	13	3,661	6
【特別損失】	124	166	104	4,628	604
当期利益	754	272	216	581	432

< 損益計算書についての説明 >

推移表からわかるように、営業収益は 105 億円前後でほぼ安定的に推移している。その内訳は概ね、外貿埠頭営業収入が約 78 億円～約 84 億円（外貿埠頭事業）、営業雑収入が約 7 億円～約 10 億円（外貿埠頭事業）、建設発生土受入事業が約 15 億円となっている。

後述するように、建設発生土受入事業は、毎年度損益がゼロになるよう調整されているため、外貿埠頭事業が収益面では公社の事業の大半を占めていると言えよう。

なお、平成 16 年度は新日本監査法人の指摘を受けて会計処理の変更等が行われている。その結果、特別利益には修繕引当金の計上方法の変更により修繕引当金取崩益 37 億円を計上し、特別損失には財産臨時損失の一括償却 26 億円、退職給付会計導入に伴う会計基準変更時差異 2 億円および減損会計導入に伴う減損損失 18 億円を計上している。

(3) キャッシュ・フロー計算書の推移

公社全体の最近 5 年間のキャッシュ・フロー計算書は下表のようになっている。

キャッシュ・フロー計算書

(単位：百万円)

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
営業活動によるキャッシュフロー	3,268	3,387	3,926	4,293	4,297
投資活動によるキャッシュフロー	1,345	1,925	3,978	1,628	872
財務活動によるキャッシュフロー	3,229	3,944	4,251	3,476	3,917
現金および現金同等物の増加額	1,384	1,367	4,304	810	1,252
現金および現金同等物の期首残高	8,642	10,026	11,394	7,090	6,279
現金および現金同等物の期末残高	10,026	11,394	7,090	6,279	7,532

(注) キャッシュ・フロー計算書はいわゆる間接法で作成し、現金および現金同等物の範囲には現金預金および有価証券を含めている。

全体的には、公社債の発行や借入金によって調達した資金（財務活動によるキャッシュ・フロー）でふ頭を建設し（投資活動によるキャッシュ・フロー）、それを貸付けることにより資金を獲得し（営業活動によるキャッシュ・フロー）、その獲得資金をもって、公社債の償還や借入金の返済に充て（財務活動によるキャッシュ・フロー）、余剰

資金の一部は運用する（投資活動によるキャッシュ・フロー）という資金構造になっている。

（営業活動によるキャッシュ・フロー）

最近5年間のキャッシュ・フローの推移を見ると、33億円から43億円へと徐々に増加しつつ安定した営業キャッシュ・フローを確保していることがわかる。

（投資活動によるキャッシュ・フロー）

他の活動によるキャッシュ・フローに比べて増減幅が大きい。内容をみると、事業資産すなわち外貿埠頭の工事による支出や投資の増減の影響によるところが大きい。コンテナターミナルの建設としては平成12年度に完成した南本牧のコンテナターミナルが最後であるが、補修工事やガントリークレーンの取替などを随時行っている。

投資の増減は、余剰資金を公債等の運用に伴うものであり、この点については、借入金とのバランスを含めて後述する。

（財務活動によるキャッシュ・フロー）

財務活動によるキャッシュ・フローは、借入金による収入とその返済支出、公社債の発行による収入とその償還による支出から構成されている。

キャッシュ・フロー計算書からは、安定かつ順調な営業活動によって資金を生み出し、それを社債の償還や借入金の返済に充当している結果、現金預金および有価証券は減少しているように見える。しかし、上述したように投資活動によるキャッシュ・フローの増減に着目し、借入金および公社債の増減と併せて分析すると公社が潤沢な資金を有している姿が見えて来る。

(4) 財務状況の総合的分析

過去5年間について、現金預金（有価証券を含む）および投資（貸借対照表の投資のうち長期前払費用を除く）の合計額と、借入金（長期および短期）および公社債（長期および短期）の合計額との推移を比較してみると次表のようになる。

財務状況の推移表

（単位：百万円）

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
現金預金（有価証券を含む）	10,026	11,394	7,090	6,279	7,532
預金	9,606	9,789	5,790	2,931	4,233
有価証券	420	1,605	1,300	3,349	3,299
投資	4,187	2,692	6,498	7,449	6,451
投資有価証券	3,807	2,337	6,128	6,779	5,781
定期預金	-	-	-	300	300
その他	380	355	370	370	370
計	14,213	14,086	13,588	13,729	13,983
借入金	32,320	31,187	28,777	27,120	24,394
収入（新規借入）	2,183	3,612	1,435	1,910	-
支出（返済）	3,641	4,745	3,845	3,567	2,726
公社債	13,385	10,574	8,733	6,914	5,723
収入（発行）	334	-	-	-	-
支出（返済）	2,105	2,811	1,841	1,819	1,191
計	45,705	41,761	37,510	34,034	30,117

資金を現金預金（有価証券を含む）と投資（換金性のある投資有価証券や定期預金）を含めた範囲で考えた場合、公社は非常に潤沢な資金を抱え込んでいるということがこの表から読み取れる。

現金預金は平成 13 年度および平成 14 年度には 100 億円を超えて保有していたが、平成 17 年度には 75 億円まで減少している。しかし、一方で、ほぼこれに見合う額だけ投資が増加しており、結局、現金預金と投資を合わせた金額は過去 5 年間約 140 億円前後でほぼ一定となっている。この水準は、同年度の営業収益の約 1.25 倍～1.34 倍にも達するものである。

これに対して、債務である借入金と公社債は一貫して減少し続けている。特に公社債は平成 13 年度の起債を最後にその後発行されておらず、平成 17 年度の未償還残高は 57 億円と平成 13 年度の 134 億円に比べて 4 割程度まで減少している。

有価証券および投資有価証券残高の合計額は、平成 13 年度の 42 億円から平成 17 年

度には 91 億円へと 2 倍以上に増加している。本来、これらに対する投資資金は、余剰資金をもって運用すべきものである。しかしその一方で、平成 13 年から 16 年までの各年度において新規の借入を行っている。このことは、結果として借入金によって調達した資金を運用に回していることになる。

次に、公社の借入による資金調達には、無利子借入と有利子借入があり、その年度別残高推移および借入収入推移は下表のようになっている。

借入金残高推移表

(単位:百万円)

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
無利子借入					
政府無利子借入	7,481	6,897	6,259	5,679	5,044
港湾管理者無利子借入	8,546	8,111	7,586	7,056	6,470
計	16,028	15,008	13,845	12,735	11,513
有利子借入					
特別転貸借借入	11,677	10,102	8,398	7,126	6,229
市中借入	4,616	6,078	6,534	7,259	6,652
計	16,292	16,179	14,932	14,385	12,881
合計	32,320	31,187	28,777	27,120	24,394

新規借入金収入推移表

(単位:百万円)

	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
無利子借入					
政府無利子借入	52	31	16	85	-
港湾管理者無利子借入	52	31	16	85	-
計	104	63	33	170	-
有利子借入					
特別転貸借借入	120	102	65	213	-
市中借入	1,959	3,447	1,337	1,527	-
計	2,079	3,549	1,403	1,740	-
合計	2,183	3,612	1,435	1,910	-

借入金残高推移表を見ると、無利子借入残高と有利子借入残高とは、ほぼ同じペースで減少している。

また、新規借入金収入の推移を見ると、圧倒的に有利子借入が多く、中でも市中借入による場合が多くなっている。

ここで、公社債の償還、借入状況を併せてキャッシュ・フローを分析すると、埠頭公社の資金運用ないし財務計画には疑問を持たざるを得ない。

例えば、平成 15 年度で見てみよう。キャッシュ・フロー計算書から営業活動によるキャッシュ・フローが 39 億円のプラスとなる一方、他方財務活動によるキャッシュ・フローがマイナス 43 億円となっている。財務活動によるキャッシュ・フローの内容は、借入金返済 39 億円と公社債償還 18 億円を併せた 57 億円の支出と、14 億円の新規借入である。

しかし、公社はその前年の平成 14 年度末には現金預金と投資を併せて 141 億円もの資金を有している。しかも、平成 15 年度には 38 億円の投資有価証券を購入している。果たして、利息負担を抱えてまで新規借入をする必要があるのだろうか。このことは他の年度でも言えることである。

（意見）「中長期的な資金計画の立案およびその運用を求めるもの」

確かに、ふ頭建設に伴う資金調達は、バース規模に応じて、国・市・公社の負担割合が決められており、最長 30 年の長期償還スケジュールを組むもので、10 年ごとに 2 回借換を行うことが制度の根幹になっている。

しかし一方で、公社は、横浜市から資金を借入れている他に、市中借入の際には横浜市が損失補償をしている。また、ふ頭用地等の使用（賃借）料については減免措置も受けている。こうした点を考えれば、中長期的視点に立った厳格な資金計画に基づいて資金調達および資金運用を行うべきである。

公社は平成 18 年度に特定協約団体となるのに併せて、中期経営計画が作成され、現在は、公共・公社の一元管理に伴いこれの改定作業中である。

3. 外貿埠頭事業

(1) 概況

外貿埠頭事業の最近5年間の損益計算書

(単位：百万円)

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
【営業収益】	8,875	8,650	8,693	9,159	8,919
【外貿埠頭業務費用】	7,825	7,629	7,189	7,267	7,876
営業利益	1,050	1,021	1,505	1,891	1,043
【営業外収益】	158	223	253	123	61
【受託業務受入金】	-	-	-	95	-
【営業外費用】	1,080	892	1,163	578	440
【受託業務費】	-	-	-	95	-
経常利益	128	352	595	1,436	664
【特別利益】	-	-	13	3,661	6
【特別損失】	-	-	-	4,519	244
当期利益	128	352	608	579	427

(2) 貸付料について

国土交通省への貸付料の届出について

各バースの貸付料は、承継法第4条第2項の規定に基づいて額を定め国土交通大臣に届け出ているが、この貸付料は、承継法施行規則第5条第2項の規定に基づいて、次の原価項目の積上計算によって算定されている。

減価償却費

修繕費

管理費

災害復旧引当金

支払利息

固定資産税、都市計画税

登録免許税、不動産取得税

借地料

貸倒引当金

しかし、この算定方法を定めた通達は、昭和 57 年当時から今まで見直されたことがなく、必ずしも以下の例に見られるように経済合理性に基づいた積上計算ではないため、状況の変化に応じて貸付料を算定しているとは言い難い。

具体例として、災害復旧引当金と支払利息の計算方法について見てみよう。

()災害復旧引当金

計算式：(工事費 - 岸壁費 - 泊地 - 分担金) × 1/100

上記の意味するところは、おおむね岸壁の工事費を除いたバース全体の工事費の 1/100 を毎年の貸付料に折り込むというものであるが、1/100 という数字は承継法の通達による一つの決め事に過ぎず合理的な根拠がある訳ではない。

()支払利息

計算式：資産価格 × 有利子借入割合 × (賦金率 - 1 / 耐用年数)

上記の計算式の意味するところは、施設の建設費のうち、有利子借入に係る部分について、当該施設の耐用年数にわたって一定の借入金利率で毎年元利均等額方式で返済した場合の平均的な年間の利子額を算出するというものである。

ところで、上記の計算式の中の賦金率もバースの建設当初に決められてしまうため、現在のように、長期間、低金利が続いている場合には、実際の調達利率とは大きく乖離が生じ公社に大きな利益をもたらす要因となっている。

国土交通省への届出金額と実際の契約金額との乖離

国土交通省に対しては承継法に基づいた貸付料を届け出ており、賃借人との間でもこの届出金額でいったん賃貸借契約を締結している。しかし、実際には、賃借人との交渉により貨物量を増加・確保するために、暫定的に貸付料を減額しているケースもある。このように実際の契約金額は、国土交通省に対する届出額とは一部乖離しており、承継法に拘束されたこの届出制度自体が形骸化している面がある。

実際の貸付料の決定

上記のとおり、実際の貸付料は承継法に基づいた貸付料に、一部、市場原理を導入したのものとなっているため、バース別の実際の実原価と対比されるものにはなっていない。

ところで、東京都については、(財)東京港埠頭公社の民営化が予定されており、今後は東京都独自の方法によって貸付料を算定することが考えられる。したがって、(財)東京港埠頭公社と競合する(財)横浜港埠頭公社としても、国土交通省の算定方法では

なく、より実態に即した算定方法により貸付料を決定することが要請されるのではないか。

また、現在の硬直化した料金形態は、以下のような問題点を抱えている。

公社としては、年間貸付料が定額であるから、一つのバースを借りている船会社等は使えば使うだけ割安になるから、定額制である公社制度そのものにインセンティブが働くという考え方がある。しかし、船会社から見れば、貨物の需要と供給のバランスやコスト等を考慮し、グローバルな視点から寄港地を選定しているために、必ずしも横浜港の公社バースを優先的に使用するというにはならない。

したがって、コンテナの取扱数量を増やすためには、一部インセンティブ制度の導入などを含めた柔軟な料金体系の構築も必要である。

公社としては、コンテナの取扱数量の増加は収入の増加に直接はね返らないかも知れないが、港湾はもともと公共施設であり、港湾関係事業者等を通じての経済波及効果は大きく、コンテナ貨物の取扱数量を増やすことの重要性は公社のふ頭においても横浜市の公共ふ頭と同様であると考えられる。

(意見)「柔軟な料金体系の構築を求めるもの」

公社における料金体系は、現在、一部を除き原則として定額制であるが、コンテナターミナルのさらなる利用を促進させるために、インセンティブ制度の導入などを含めた、柔軟な料金体系の構築を検討されたい。

バース別の採算性

現在、埠頭公社においては、3事業の会計別の決算は行っているものの、各バースの損益計算および収支計算は行われていない。また、一部、簡便的なバース別損益計算書はあるものの全社的に経営管理に資するレベルには至っていない。したがって、各バース別の正確な採算性については把握できない状況にある。今後、バース別の柔軟な貸付料の体系を構築するに際しても、バース別の損益・収支管理は必要不可欠になるものと思われる。

(意見)「バース別の損益・収支管理の実施を求めるもの」

バース別の適正な貸付料を算出するためには、バース別の正確な損益・収支管理を実施する必要がある。

横浜市からの減免措置

外貿埠頭事業の公共性等を勘案して、横浜市では埠頭公社に対して次のような優遇措置を講じている。

その総額は年間 1,971 百万円に達している。

()固定資産税は、約 263 百万円となっている。

これは、地方税法附則第 15 条第 18 項によって、外貿埠頭公社に対する課税標準の特例の適用を受け、実質的に固定資産税が 2 分の 1 となるもので、横浜市の裁量が及ぶものではない。

()ふ頭用地等使用料

以下のとおり、合計で 1,708 百万円となっている。

ふ頭用地等の減免額一覧表（平成 17 年度）

（行政財産）

（単位：百万円）

項目	使用場所	使用目的	使用面積 (㎡)	使用料年額 (減免前金額)	減免額
ふ頭用地	本牧ふ頭	ストックヤード、コンテナ蔵地他	78,113	255	64
ふ頭用地	南本牧ふ頭	ターミナル用地他	377,383	1,244	641
ふ頭用地	大黒ふ頭	ターミナル用地、コンテナ用地他	58,810	239	154
	ふ頭用地 計		514,306	1,738	859
岸壁	本牧ふ頭	ガントリークレーン	4,218	8	8
岸壁	南本牧ふ頭	ガントリークレーン	2,776	5	5
	岸壁 計		6,994	13	13
水域占用料	本牧ふ頭	クレーン、防舷材他	99,032	65	65
水域占用料	南本牧ふ頭	クレーン、防舷材他	57,000	38	38
水域占用料	大黒ふ頭	クレーン、防舷材他	73,628	49	49
	水域占用料 計		229,660	152	152
行政財産 合計				1,903	1,024

（普通財産）

項目	貸付場所	使用目的	貸付面積 (㎡)	貸付料年額 (減額前金額)	減額
ふ頭用地	大黒ふ頭	DC3 コンテナターミナル	160,983	444	222
ふ頭用地	大黒ふ頭	DC4 コンテナターミナル	139,618	469	235
ふ頭用地	本牧ふ頭	HD4, 5 コンテナターミナル	194,178	683	228
普通財産 合計			494,778	1,596	684

行政財産・普通財産 合計				3,499	1,708
--------------	--	--	--	-------	-------

ふ頭用地は純然たる行政財産であるが、普通財産として扱われて来たふ頭用地は公社が長期（10年）契約で民間に専用貸付していることに対応し、長期的な貸付契約を担保するために横浜市が公社に特別な扱いをしてきたものである。

（意見）（港湾局に対するもの）「港湾使用料等における減免額の妥当性の検討を求めるもの」

公社は、承継法の通達に基づき毎年多額の引当金を繰り入れているとともに、多額の剰余金を有している。

公社の財政状況を踏まえ、減免額の妥当性を検討し、他方で、市の財政基盤の強化を図る必要がある。

（3）資金調達および資金運用の基本方針

埠頭建設に際しては、政府無利子借入金、港湾管理者無利子借入金、港湾管理者特別転貸債および港湾借受者からの借入金（埠頭公社等債券）により資金を調達しているが、これらの調達方法については、埠頭の規模によりその調達割合が定められている。

ところで、埠頭建設に必要な資金については、手許資金残高を考慮して決めるのではなく、常に建設資金全額を借入金等によって調達している。この結果、多額の余剰資金が発生しており、これらの余剰資金は、埠頭公社の資金管理方針にしたがって運用されている。この結果、決算書を見てもわかるとおり、潤沢な資金と多額の負債が両建てで計上されている。

（意見）「有利子負債の圧縮を求めるもの」

横浜市からの各種の減免措置を受けていながら潤沢な手許資金があるという点は問題がある。このような潤沢な資金は、有利子負債の弁済にあてることによって負債を圧縮することが財務内容の改善、資金効率の観点から望ましい。

なお、平成17年度には、公社債の借換のための借入を取り止めており、引き続き、有利子負債の圧縮に努められたい。

4. 建設発生土受入事業

建設発生土受入事業の最近5年間の損益計算書

(単位：百万円)

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
【営業収益】	1,521	1,493	1,506	1,512	1,499
受託事業業務収入	1,521	1,493	1,506	1,512	1,499
【受託事業業務費用】	1,397	1,355	1,402	1,404	1,140
受託事業管理費	89	102	96	105	92
受託事業費	1,308	1,252	1,306	1,299	1,048
営業利益	124	138	104	109	360
【営業外収益】	-	28	-	1	-
雑収入	-	28	-	1	-
経常利益	124	166	104	110	360
【特別損失】	124	166	104	110	360
受託事業精算金	124	166	104	110	360
当期利益	-	-	-	-	-

建設発生土受入事業は横浜市との間の基本協定に基づく受託事業であるが、公社が独自に行なっている業務は、窓口審査を通じての土砂搬入整理券の発券、料金徴収、未使用券の還付業務などである。

それ以外の以下の業務などはすべて外部委託している。

中継所における陸上搬入土砂監視・検査業務

中継所における建設発生土砂の受入船積業務および埋立地内管理等業務

南本牧ふ頭までの土砂海上運搬工事、同埋立区域の海上監視業務、埋立地周辺海域水質および粉塵調査業務

事業規模は、平成8年度頃は60億円あったがその後数年で激減し、最近5年ほどは上記のとおり15億円程度で推移している。

損益計算書を見てわかるように、この事業は当期利益が常にゼロとなっている。これは、公社では予算に基づく事業費の概算受入金額を横浜市からの受託収入とし、事業年度終了後に損益ベースで精算して剰余金が出るとこれを受託事業精算金という名目で費用を計上し、横浜市にすべて返還しているからである。精算金返還金額は過去5年間で、少ない年度では1億円で多い年度は3億6千万円となっている(上記損益計算書

の受託事業精算金の欄参照)。

なお、業務費用全体のうち概ね 6%～8%が管理費に充てられ、残りが事業費となっている。

建設発生土の受入量の減少などもあり、当該事業に係る職員数は年々減少傾向にある。

また、建設発生土受入事業で公社が行う契約のうち、80%から 90%が委託契約であり、さらにそのうちの 85%～90%が随意契約となっている。南本牧埋立事業に関する委託契約のうち、大黒ふ頭中継所土砂海上運搬工事業務は横浜はしけ運送事業協同組合と、中継所土砂受入・船積および埋立地内管理等業務は(社)神奈川県建設業協会と随意契約を結んでいる。横浜はしけ運送業協同組合とは平成 17 年度に 2 億 8,500 万円、(社)神奈川県建設業協会とは平成 17 年度に 4 億 2,300 万円それぞれ契約しているが、これらの契約内容の詳細については後述する。

(意見)(公社および港湾局に対するもの)「建設発生土受入事業の管理方法の再検討を求めるもの」

建設発生土受入事業は、公社にとっては受託事業というよりも横浜市の一出先業務として機能しており、外貿埠頭事業を本業とする公社が積極的に行なうべき業務とも言えないが、公共性が求められる業務である点も無視できない。

しかしながら、現状の契約形態では、横浜市から公社に委託費を概算払いし、年度末に残金を精算するという方式を取っているため、公社側に、コストを削減しようというインセンティブが働きにくい。このような契約形態が、後述するように、主要な再委託契約のほとんどが、競争性のない指名競争入札や不透明な随意契約によって発注されているという事態を招いている一因になっていると考えられる。

公社内部での発注業務における競争性の導入にとどまらず、建設発生土受入事業の全体の管理方法を港湾局として、再検討すべき時期にある。

5. 環境整備基金事業

環境整備基金事業の最近10年間の損益計算書

(単位：百万円)

	H8 年度	H9 年度	H10 年度	H11 年度	H12 年度	H13 年度	H14 年度	H15 年度	H16 年度	H17 年度
【営業収益】	28	28	24	24	24	20	20	18	18	18
基本運用収益	28	28	24	24	24	20	20	18	18	18
【基金事業業務費用】	30	28	27	24	24	26	23	24	17	13
環境整備管理費	2	2	1	1	2	2	2	1	1	1
環境整備事業	28	26	25	23	22	24	21	22	15	12
営業利益	2	0	3	0	0	6	3	6	2	5

上の推移表を見れば、事業規模が縮小の一途をたどっていることは明らかである。これは横浜市から拠出された10億円の基金の運用がすべて地方債の利息収入によっているため、最近の低金利の影響を受けた結果である。

すなわち平成8年度は28百万円あった基金運用収益が徐々に減少しており、平成17年度には収入が18百万円にまで落ち込んでいる。これに伴って、環境整備事業費も平成8年度の28百万円から平成17年度は12百万円へと大幅に減少している。

業務費用の内訳を見ると、そのうち概ね5%～10%が管理費に充てられ、残りが事業費となっている。この事業費のうち約95%は外部委託されており、この外部委託は、平成16年度および平成17年度において、3事業者にいずれも随意契約によって行われている。

(意見)(公社および港湾局に対するもの)「環境整備基金事業の運営形態についての見直しを求めるもの」

最近の低金利を前提とすれば、現在の基金残高では、その運用収益にも限界があり、積極的な事業展開ができないという問題点がある。

また、当該事業が埠頭公社の事業として位置付ける積極的な理由があるのかについても疑問がある。

以上より、当該事業の運営形態について見直しをする時期に来ていると考えられる。

6. 契約関係

(1) 契約（入札等）の制度概要

公社の公的性格、およびその業務の公共性に照らせば、入札等による契約事務を適正に実施することによって、より質の高いサービスを、より低廉な費用で調達するべきであるという基本理念は、地方自治体における場合と何ら異なることなく、その実現は、最終的に市民の利益を図ることになるものである。

まず、公社が行う契約方法については、「財団法人横浜港埠頭公社財務規程」（以下「本規程」という。）第 26 条に「公社の業務に係る売買、賃借（外貿埠頭の貸付を除く。）請負その他の契約は、指名競争入札又は随意契約によるものとする。」と一般的に規定されている。

さらに、「財団法人横浜港埠頭公社契約事務に関する達」（以下「本件達」という。）においては、随意契約によることができるのは、契約の性質や目的が指名競争入札に適しない場合、予定金額が 300 万円を超えないとき、緊急の場合等、一定の場合に限定されていることから（本件達第 24 条）、公社における契約は、指名競争入札によることが原則とされている。

この点、一般競争入札を原則とする横浜市の場合と比べて、公社における契約締結における競争性は弱いと言わざるを得ない。

すなわち、同じ入札と言っても、一般競争入札は一定の条件をクリアした業者は誰でも参加できるのに対して、指名競争入札は、公社側が競争させる業者を事前に指名するという点で大きく異なるからである。

したがって、競争性を確保するという観点からは、明らかに一般競争入札の方が優れているが、その反面一般競争入札は指名競争入札に比べて手続きが煩雑になり、また準備期間を要するなど入札に係る事務負担が増えることになる。

公社において一般競争入札が行われていない背景には、公社が横浜市と異なり専用貸付を行う業態であることで、ふ頭のユーザーの意向に沿った短期間のスケジュールで入札を実施し、工事発注を行わなければならない事情もある。

なお、公社は平成 15 年度途中から意向反映型指名競争入札の制度を一部の工事の契約に導入している。この方法は過去の実績等の条件をクリアした参加希望者は全員指名するという方式である。

公社における一般的な契約事務の流れは概ね以下のとおりである。まず、具体的な発注部署が、発注の内容、金額、その他の事情等を勘案して指名競争入札あるいは随意契約のいずれによるべきかを内定する。原則として予定金額を決めて、「起工伺」（いわ

ゆる稟議書)を提出し、「財団法人横浜埠頭公社事務決裁に関する達」に規定されている決裁区分に基づいて、決裁権者が決済した上で、指名競争入札を実施する場合には、当該契約に係る予定金額に応じて所管する指名業者選定委員会において指名する業者を選定し、入札を実施する。

横浜市の場合のように、最低制限価格制度や低入札価格調査制度はないが、最低価格の入札参加者の入札価格が公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがある著しく不適当と認められるときは、その者を落札者とししないことができる(本件達 23 条第 1 項)とされている。

なお、公社の入札の場合は、横浜市の工事の入札の場合と異なり、予定価格は事前に公表されていない。

(2) 契約の状況

平成 15～17 年度の 3 年間について、個別の契約の状況について監査を実施した。重要性の観点から、工事については契約金額(税込)が 500 万円以上、委託・物品については契約金額(税込)が 50 万円以上の契約を監査対象とした。

契約状況は以下のとおりである。

入札と随意契約の一覧表

	件数ベース						金額ベース(百万円)					
	入札		随意契約		合計		入札		随意契約		合計	
	件数	%	件数	%	件数	%	金額	%	金額	%	金額	%
(平成15年度)												
工事	27	84.4	5	15.6	32	100.0	732	86.0	119	14.0	851	100.0
委託	7	17.9	32	82.1	39	100.0	201	16.1	1,047	83.9	1,248	100.0
物品	—	—	19	100.0	19	100.0	—	—	22	100.0	22	100.0
計	34	37.8	56	62.2	90	100.0	933	44.0	1,188	56.0	2,121	100.0
(平成16年度)												
工事	26	81.3	6	18.7	32	100.0	1,000	65.9	517	34.1	1,517	100.0
委託	7	17.9	32	82.1	39	100.0	216	18.0	984	82.0	1,201	100.0
物品	—	—	19	100.0	19	100.0	—	—	18	100.0	18	100.0
計	33	36.7	57	63.3	90	100.0	1,216	44.5	1,519	55.5	2,736	100.0
(平成17年度)												
工事	23	82.1	5	17.9	28	100.0	646	81.5	147	18.5	793	100.0
委託	13	21.0	49	79.0	62	100.0	717	45.0	877	55.0	1,594	100.0
物品	—	—	2	100.0	2	100.0	—	—	3	100.0	3	100.0
計	36	39.1	56	60.9	92	100.0	1,363	57.0	1,027	43.0	2,390	100.0

工事では、件数ベースで8割弱が入札によって契約を行っている。

他方、委託は、件数ベースでは、入札によるものは2割前後と低い。

平成17年度の委託の金額ベースによる入札の割合が前年の18%から45%へと大幅にアップしているのは、電気の需給契約を入札によって実施したことによる影響が大きい（契約金額で461百万円）。

（3）工事の落札率の分析

工事に関して、過去3年間の落札率の状況（件数ベース）を以下のグラフにまとめた。

平成15年度は、落札率が95%超の契約が60%と非常に高かったが、平成16年度には40%、平成17年度には34%とその割合は低下しており、競争性は高まっている。

これは、平成16年度から一部導入された意向反映型指名競争による影響が大きいと考えられる。

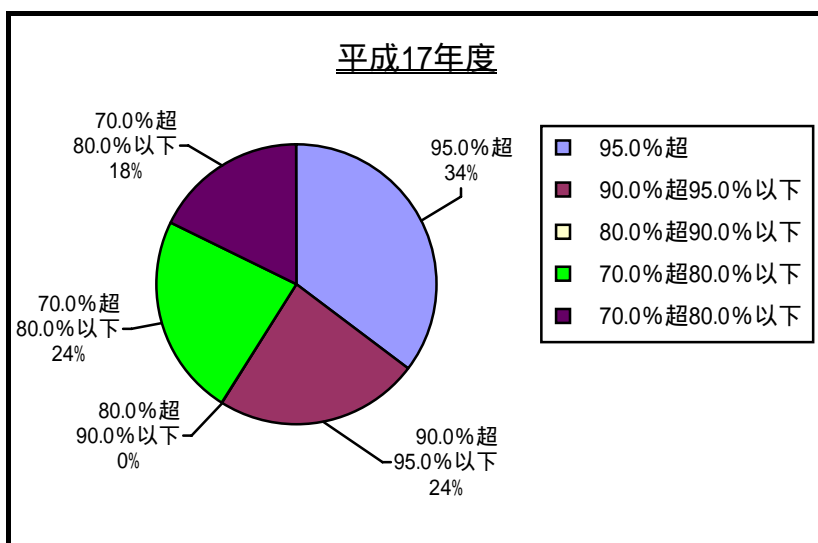
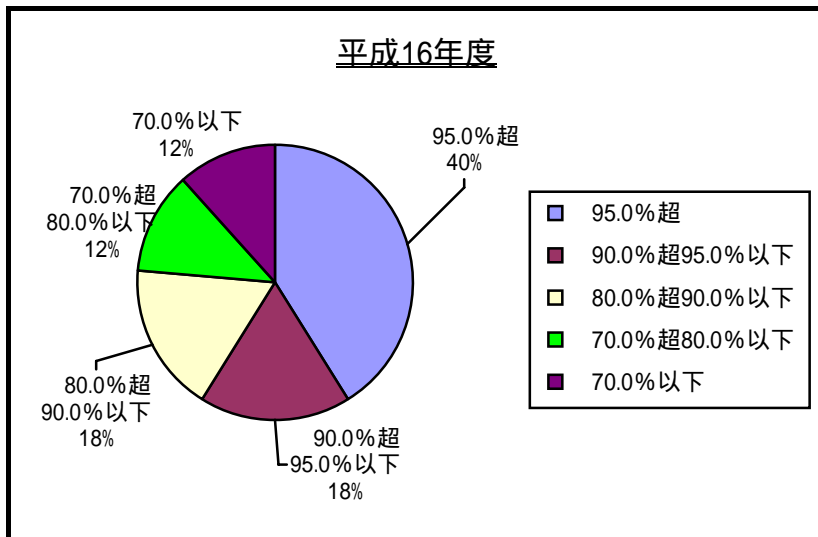
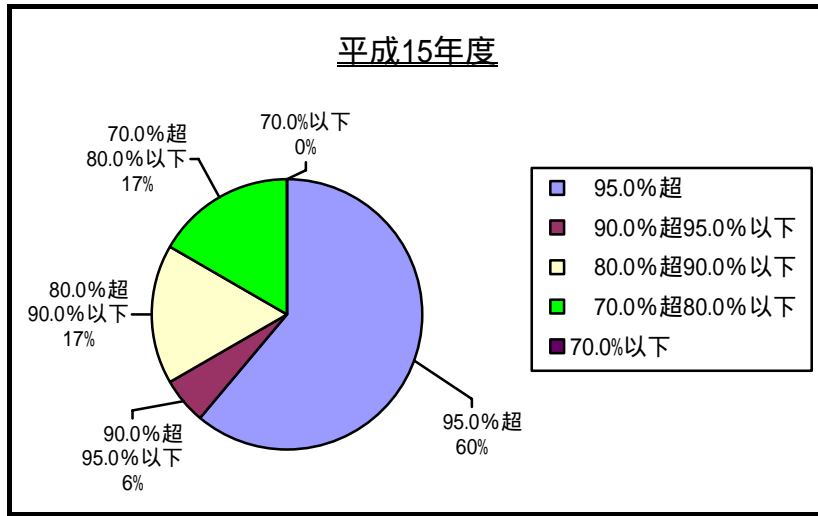
（意見）「一般競争入札の導入などにより、入札の競争性の確保を求めるもの」

工事に関しては、契約（入札等）の制度概要の箇所で説明したとおり、入札の場合でも、一般競争入札ではなく、指名競争入札が原則とされている。

また、実際の運用においても、一般競争入札は行われていない。

一般競争入札を行うことにより、入札に係る事務負担が増えるという側面はあるものの、更なる入札の競争性を高めるためにも、意向反映型指名競争入札の適用範囲の拡大や一般競争入札の導入を検討されたい。

公社発注 工事落札率分布表 <件数ベース>



(4) 個別契約に係る入札状況について

個別契約について、入札の状況をさらに詳しく検討した結果、以下の2ケースで問題があることが判明した。

南本牧埋立事業海上運搬土砂監視・検査業務委託(平成17年度)

過去10年間の入札状況

(単位:千円)

契約年度	契約方法	指名業者数	入札回数	契約者	予定価格	落札金額	落札率(%)	備考
平成8年度	指名競争入札	8	1	T社	128,245	122,570	95.6	
平成9年度	"	9	1	"	120,750	117,600	97.4	
平成10年度	"	8	1	"	140,700	130,200	92.5	
平成11年度	"	7	1	"	140,700	131,250	93.3	
平成12年度	"	6	1	"	21,210	20,790	98.0	
平成13年度	"	8	2	"	46,515	46,515	100.0	(注)
平成14年度	"	8	2	"	107,100	104,160	97.3	
平成15年度	"	8	1	"	95,000	94,000	98.9	
平成16年度	"	8	1	"	114,400	107,000	93.5	
平成17年度	"	9	1	"	117,700	110,000	93.5	

(注) 2回の入札の結果、入札価格が予定価格を超えていたため、不落札となり、2回目に最低価格で入札したT社と予定価格で随意契約をしたため、落札率は100%となっている。

(指摘) 「入札の競争性の確保を求めるもの」

公社の入札状況に係る資料を閲覧した結果、上表のケースでは同一の業務を何年も続けて同じ業者が落札していることが判明した。

このような状況に対し、指名業者の変更等、透明性を確保するため具体的な対策を打ち出してこなかったことは問題があり、今後は、一般競争入札の導入などで入札の競争性を高める必要がある。

本牧 A 6号バース防舷材取替工事（平成 16 年度）

契約方法：指名競争入札

落札者：M 社

入札の具体的な状況

（単位：千円）

入札者	予定価格	入札金額		落札金額	落札率
		1 回目	2 回目		
A 社	13,500	17,900	14,000		
B 社		17,500	13,800		
C 社		17,500	13,500		
D 社		17,200	14,200		
E 社		17,000	13,700		
F 社		16,500	13,300		
G 社		16,300	14,000		
H 社		16,000	13,000		
I 社		15,400	13,800		
J 社		15,200	13,500		
K 社		15,000	13,500		
L 社		15,000	13,200		
M 社			14,500	12,900	12,900

（注） この工事は、平成 16 年度の契約として入札が行われたが、天候不順のため、工事そのものは平成 17 年度にずれ込んでいる。

上記のように、第 1 回目と第 2 回目の最低入札価格提示者が同一だった契約は平成 17 年度だけでも他に以下のものがある。

（単位：千円）

契約件名	契約金額
本牧 A - 7 号 バースヤード舗装の補修工事	26,200
大黒 C - 3 号 バースクレーン基礎等補修工事	29,000
大黒・本牧公社施設のアスベスト調査等業務委託	3,770

（指摘）「入札の競争性の確保を求めるもの」

公社の入札状況に係る資料を閲覧したところ、前の表のように、入札者が多数あるにも関わらず、第 1 回目と第 2 回目の最低価格提示者が同一となっている契約があり、入札の競争性が阻害されているので、改善されたい。

(5) 横浜はしけ運送事業協同組合との随意契約について



(大黒ふ頭陸上中継所での土砂の積込作業)

南本牧埋立事業においては、主として市内の公共事業の現場から集められた建設発生土を一旦、大黒ふ頭又は幸浦(金沢区)の陸上中継所に仮置き、そこから船を使って南本牧の埋立地に運んでいる。

公社は平成4年度から大黒ふ頭中継所から南本牧埋立地への建設発生土の運搬業務のうち年間300,000 m³～400,000 m³を横浜はしけ運送事業協同組合(以下同組合という)に随意契約によって発注している。この場合には、運搬船としてはしけが用いられることになる。

平成17年度実績では、南本牧埋立地への土砂投入量672,000 m³のうち、約4割にあたる275,000 m³の土砂がはしけで運ばれている。

横浜はしけ運送事業協同組合への委託実績

実績年度	運搬土量	委託金額
平成 4 年度	10,000 m ³	7 百万円
平成 5 年度	300,000 m ³	266 百万円
平成 6 年度	300,000 m ³	276 百万円
平成 7 年度	300,000 m ³	291 百万円
平成 8 年度	300,000 m ³	291 百万円
平成 9 年度	300,000 m ³	291 百万円
平成 10 年度	400,000 m ³	441 百万円
平成 11 年度	400,000 m ³	427 百万円
平成 12 年度	400,000 m ³	417 百万円
平成 13 年度	400,000 m ³	404 百万円
平成 14 年度	370,000 m ³	374 百万円
平成 15 年度	350,000 m ³	345 百万円
平成 16 年度	350,000 m ³	345 百万円
平成 17 年度	275,000 m ³	271 百万円

横浜市港湾局の説明によれば、平成 5 年当時、「南本牧の埋立事業により、はしけが迂回して航路を航行しなければならなくなったこと。はしけ事業の抜本的な解決を図れるように事業転換を進めること。」の 2 点から、公社と同組合との間で随意契約を締結し今日に至ったとのことである。

一般に、土砂を船で埋立地に運ぶ場合には、海上で土砂を投入しやすいように船底が開閉できる専用の土運船（底開バージ船）を用いるが、はしけでこの作業を行う場合には、土砂を運搬の上、海上の投入現場で台船に載せられたバックホウという機材を別に準備してはしけから土砂を掻き出すことになり、はしけによる運搬は専用の土運船を用いた場合に比べて効率が悪い。

また、専用の土運船の 1 隻当りの容量は 1,300 m³程度あるのに対して、はしけは 500 m³程度と容量の面でも格差がある。

但し、はしけには、専用の土運船が近接できない外周護岸の隅角部などヘドロの溜まりやすい場所にピンポイントに土砂を投入できるという長所がある。

ところで、次表に示したとおり、平成 17 年度の実績値で見ると随意契約による同組合への建設発生土 1 m³あたりの発注単価は 985 円と入札によって発注した専用の土運船を使った他社への発注単価 274 円の 3.5 倍にも達している。

単純計算で 275,000 m³の建設残土を 274 円 / m³の単価で運搬した場合との差額は 196

百万円となっている。

$$(985 \text{ 円} - 274 \text{ 円}) \times 275,000 \text{ m}^3 = 195,525,000 \text{ 円}$$

はしけと専用の土運船による比較表

事業者の区分	契約方法	運搬量	支払金額	m ³ 当たり 平均単価	方式
横浜はしけ運送 事業協同組合	随意契約	275,000 m ³	270,969,000 円	985 円	はしけ及び バックホウ付台船
その他事業者 (5 社合計)	意向反映型 指名競争入札	397,000 m ³	108,928,000 円	274 円	専用の土運船 (底開バージ船)

なお、平成 17 年度の建設発生土 1 m³あたりの積算段階での単価の比較では、専用の土運船の場合は、686 円であるのに対して、はしけの場合には、989 円と 1.4 倍程度の差にとどまっている。実際の発注単価では、この差が 3.5 倍に拡大しているのは、専用の土運船については、意向反映型指名競争入札が導入されており、契約段階で競争性が働いているためだと考えられる。

(指摘)(公社および港湾局に対するもの)「横浜はしけ運送事業協同組合との随意契約の見直しを求めるもの」

当初の随意契約締結の理由となっている埋立事業による迂回の問題については、南本牧大橋の開通ではしけは迂回する必要はなくなっているし、横浜はしけ運送事業協同組合も、最近は、最新鋭のコンテナバージ船(注)を就航させるなど、事業転換も進んでいる。

同組合との随意契約について見直しをする時期に来ている。

(注) 横浜から東京、千葉に至る湾岸エリアのコンテナ輸送のために開発された大型のはしけで、トラック 80 台以上に匹敵するコンテナを一度に運ぶことができる。道路の渋滞、大気汚染を緩和する物流システムとして期待されている。

(6) (社)神奈川県建設業協会との随意契約について



(大黒ふ頭陸上中継所での土砂の仮置作業)

南本牧埋立事業においては、主として市内の公共事業の現場から集められた建設発生土を一旦、大黒ふ頭又は幸浦(金沢区)の陸上中継所に仮置し、そこから船を使って南本牧の埋立地に運んでいる。

上記の2ヶ所の陸上中継所において、土砂を受入れ、船積するまでの業務および南本牧埋立地の一部完成に伴う敷地内の路面整正、清掃および水撒き等の管理業務を、(社)神奈川県建設業協会へ随意契約によって発注している。

(社)神奈川県建設業協会への委託実績

実績年度	土砂扱量	委託金額
平成8年度	2,043 千 m^3	930 百万円
平成9年度	1,050 千 m^3	890 百万円
平成10年度	755 千 m^3	845 百万円
平成11年度	1,340 千 m^3	628 百万円
平成12年度	400 千 m^3	497 百万円
平成13年度	473 千 m^3	516 百万円
平成14年度	460 千 m^3	439 百万円
平成15年度	790 千 m^3	400 百万円
平成16年度	868 千 m^3	405 百万円
平成17年度	672 千 m^3	403 百万円

随意契約とする理由については、随意契約理由書に以下のように記載されている。

当協会は、県内の建設業者によって組織され、横浜市港湾局から従来より埋立地の管理業務を受託するなどの豊富な経験と実績を有しており、下記の業務について対応が可能である。

1. 埋立用材として利用する建設発生土の取扱に精通しており、土砂搬入事業者に対し土砂受入に係る専門的な指導、調整が迅速にできる。
2. これまで培ってきた専門的な経験を生かし、中継所内での安全かつ円滑な受入管理が十分に期待できる。
3. 南本牧埋立地の土地造成に精通しており、埋立地の環境保持のために実施する敷地内の路面整正、水撒き等の管理能力も充分である。

上記の理由については、いずれも抽象的な内容で、説得力がない。

包括外部監査人自ら、大黒ふ頭の陸上中継所を視察した限り、当該委託業務の中核となる現場で行われている業務は、数台のダンプカーとバックホウと呼ばれる機材で、建設発生土の積み卸しをする作業であり、特殊な技術を要するものではなかった。

ところで、建設発生土の受入の際には、埋立に不向きな土砂（水分の多いものや混入物の入っているもの）の持ち込みを禁止することが重要である。このために、公社は別に（財）横浜市廃棄物資源公社と「南本牧埋立事業陸上搬入土砂監視・検査業務委託」（平成17年度は契約金額89,520千円）契約を締結し、不良土砂の監視業務を外部委託しているため、この点で（社）神奈川県建設業協会に委託する理由として、技術的な専門性は認められない。

また、公社の職員も現場事務所に常駐しているとのことであり、同協会と随意契約する積極的な理由は見出せない。

（意見）「（社）神奈川県建設業協会との随意契約の見直しを求めるもの」

上記契約について、（社）神奈川県建設業協会と随意契約する積極的な理由は見出せない。

そもそも、委託金額が4億円を超える契約について「県内の建設業者によって組織され」ている同協会と単独随意契約を結ぶことそれ自体が、市民の目から見れば契約の透明性を疑われるものである。

今後は、競争性のある入札によって発注すべきである。

第5章 埋立事業会計

1. 埋立事業会計の概要

(1) 埋立事業会計の範囲

地方公営企業は、地方公営企業法第3条において経営の基本原則として常に経済性を発揮するとともに、その本来の目的である福祉を増進するように運営されなければならないとされており、同法第17条において地方公営企業の経理は事業毎に特別会計を設けて行うものとされている。

横浜市の地方公営企業の一つである臨海部土地造成事業(以下埋立事業)に関しては、昭和32年1月に埋立事業局が設けられ、同年3月に告知30号により埋立事業をするため横浜市埋立特別会計(以下埋立事業会計)が設置され、昭和41年12月には、横浜市埋立事業の設置等に関する条例が公布されている。

この埋立事業会計の対象となった過去の埋立事業の主たるものは以下のとおりである。

- ・ 臨海工業地帯建設埋立事業(根岸湾海面埋立および第2期埋立)
- ・ 平潟湾埋立事業
- ・ 金沢地先埋立事業
- ・ みなとみらい21埋立事業
- ・ 金沢木材港埋立事業
- ・ 南本牧埋立事業
- ・ 新山下町貯木場埋立事業

これらのうち、平成16年度に作成された中期財政プランで検討されたのは、以下の4事業である。平成17年度にはみなとみらい21埋立事業および金沢木材港埋立事業が初めて売上を計上し損益計算を開始した結果、平成17年度末において、未完成の(損益計算を開始していない)事業は南本牧埋立事業と新山下町貯木場埋立事業だけとなった。

これら4事業のうち、計画事業費で見た場合、みなとみらい21事業の2,310億円と

南本牧埋立事業の3,430億円が突出しているため、この2事業を中心に監査を実施した。

中期財政プランで検討された埋立事業の明細

埋立事業名	事業開始年度	埋立面積	計画事業費	完成・未完成の区分
みなとみらい21	昭和58年度	73.9ha	約2,310億円	平成17年度完成
金沢木材港	平成5年度	13.9ha	約205億円	平成17年度完成
南本牧	平成元年度	92.6ha	約3,430億円	未完成
新山下町貯木場	平成7年度	10.0ha	約50億円	未完成

(2) 埋立事業会計の会計処理方法の特徴

埋立事業会計は、水道事業などと同様に公営企業会計の1つである。このため、横浜市的一般会計のように、収入・支出という現金ベースで経営数値を算出するのではなく、民間企業のように損益計算書や貸借対照表を作成している。その意味では、埋立事業会計は一般会計と比較し企業会計的に行われるはずである。

ところが、横浜市の埋立事業会計には、他の公営企業会計とも大きく異なる会計処理の方法がある。それは、一言で表現すると、「埋立事業がおおむね完成するまで損益計算を開始しない」という特別なルールである。

一例を挙げると、みなとみらい21埋立事業を代表する国際会議場であるパシフィコ横浜の土地は埋立事業会計において埋立てられた土地であり、平成3年から8年にかけて、旧経済局に売却され、また施設そのものも平成3年に竣工している。しかしながら、この土地の売上高も売却損益も、平成16年度まで計上されておらず、平成17年度にようやく計上された。

その理由は、みなとみらい21埋立事業が全体としておおむね完成していなかったからということである。埋立区域の全体がおおむね完成するまで、原則として、売上計上しないというのが「埋立事業がおおむね完成するまで損益計算を開始しない」という意味である。

以上のような埋立事業会計の特殊な会計処理の方法があるため、以下に述べるような様々な問題が発生するのである。

2 . 埋立事業の概観

(1) 埋立事業の仕組

埋立事業は、企業債の発行によって資金調達を行い、造成が完了した土地の売却資金をもって企業債を償還する仕組を基本としている。

企業債も市債の 1 つであるが、一般の市債の償還財源が市税等の一般財源であるのに対して、企業債は、特定の収入等を償還の財源にしている点で大きく異なる。

(2) 埋立前期

過去に埋立事業会計の中で管理されてきた埋立事業のうち、昭和 63 年度に売上計上した金沢地先埋立事業までは、埋立事業会計は非常に収益性の高い事業であった。この結果、企業債を返済した後も資金余剰が生じ、平成 2 年度までの純利益の累計額は 421 億円となっていた。そのため、その後計画している埋立事業からも十分利益および資金余剰が生じることを前提に、それまで積み立てていた剰余金の処分として、平成 2 年から 5 年にかけて 300 億円を一般会計へ拠出している(拠出先は、財政局(現行政運営調整局)であり、埋立事業会計開始から現在までの拠出金累計額は 374 億円となっている)。

この点については、「4 . 埋立事業会計における利益剰余金の処分」で詳しく検討している。

(3) バブル崩壊後

みなとみらい 21 埋立事業

それ以後の埋立事業であるみなとみらい 21 埋立事業では、地価抑制政策やバブル崩壊の影響を受け、当初計画していた土地の処分価額が著しく下落した上、予定していた時期に土地の販売ができなかったために企業債の返済のための資金不足が生じた。このため計画の見直しが必要となり、平成 5 年度から 17 年度までの累計で 654 億円もの借換債を発行し、当初の企業債を償還するに至っている。

借換債とは、特定の事業費を賄うために発行される市債ではなく、先に発行した市債の返済を目的として発行されるもので、いわば市債の期限を引き延ばすためのものである。平成 17 年度末におけるみなとみらい 21 埋立事業の企業債残高は 1,109 億円であり、そのうち借換債残高は 612 億円と 5 割を超えている。

南本牧埋立事業

南本牧埋立事業では港湾計画によって平成 12 年度までに埋立事業を完了することが要請されていたが、建設発生土の発生量等が計画を下回ったため、事業計画の見直しが必要になった。また、平成 15 年度に資源循環局管轄の廃棄物最終処分場を第 5 ブロックに建設するという政策変更が行われ、売却目的の土地面積の縮小および資金回収期間の長期化を招いた。そのため、平成 13 年度から 17 年度までの累計で 1,114 億円もの借換債を発行するに至っている。

(4) 中期財政プランの策定

このような埋立事業会計の財政上の問題に対応するため、港湾局では平成 16 年度から平成 18 年度の 3 カ年にわたる中期財政プランを策定し埋立事業会計の再生を図った。中期財政プランの骨子は以下のとおりである。

中期財政プランの骨子

(計画期間)

平成 16 年度から 18 年度の 3 カ年

(埋立事業会計運営の基本方針)

引き続き、港湾機能の充実、都心部機能の強化、産業の集積などを目的に臨海部における用地需要に対応するとともに、公共建設発生土の安定的な受入れや廃棄物の処分に貢献していきます。

さらに、最近の埋立事業会計を取り巻く厳しい環境に対応し、経営体質の強化を図ることにより、会計の健全化に取り組んでいきます。

(会計健全化の目標)

(ア) 土地処分の促進

処分予定地の活用率を現行の 43% から 80% に引き上げる。

(イ) 企業債の着実な償還

土地処分等で償還すべき企業債 2,413 億円を上記の土地処分促進や事業費の削減等により 2,000 億円以下にする。

平成 17 年度末における南本牧埋立事業の企業債残高は 1,966 億円であり、うち借換債残高は 1,114 億円とやはり 5 割を超えている。中期財政プランの中では南本牧埋立事業完了時で他の埋立事業分からの資金補填の対策等を実施した場合でも、600 億円の資

金不足が想定され、これを一般会計からの補助金等として支援してもらうことを見込んでいる。

この中期財政プランの中で特に今後の影響を考えた場合、事業規模等から、みなとみらい21埋立事業および南本牧埋立事業の2つが横浜市の財政に大きな影響を与える可能性が高く注意が必要である。

(5) 報告書における問題意識

埋立事業の究極的目的が、公共の福祉にあることは当然であるが、埋立事業には独立採算制や経営の合理化も強く求められている。

健全な財務状況を確保し、経営の透明性を確保するためには、埋立事業の現在の状況が分かり易く市民に報告できる会計制度を作ることが必要である。そのような制度のもとで作成された決算書類によって始めて、埋立事業が計画的かつ効率的に経営が行われていることを市民に報告でき、それにより埋立事業の業績評価が可能になる。

そこで、現状においては、難解な埋立事業会計について、明瞭かつ透明性の高い会計情報が市民に対して、より理解し易いように開示されているかについても検討してみた。

また、当監査報告書の中では、平成16年度、17年度の実績と中期財政プランの計画値の比較を行い、今後中期財政プランを見直すことの必要性の有無についても検討してみた。

3. 埋立事業会計の累積経営成績等の検証

(1) 累積損益計算書

昭和 32 年度から平成 17 年度までの 49 年間の経営成績を統合的判断するため、過去 49 年間にわたって損益計算書を集計した。

集計方法は、みなとみらい 21 埋立事業、金沢木材港埋立事業、その他埋立事業とした。その他埋立事業とは、昭和 63 年度に売上計上された金沢地先埋立事業以前の事業をすべて集計したものである。

損益計算書要約

(単位：億円)

	全体	みなとみらい 21	金沢木材港	その他
営業収益	4,497	932	102	3,463
土地売却収入	4,116	680	102	3,334
その他収益	381	252	-	129
営業費用	3,653	849	93	2,711
土地売却原価	3,270	597	93	2,580
その他費用	383	252	-	131
営業利益	844	83	9	752
営業外収益	220			
営業外費用	34			
経常利益	1,030			
特別利益	11			
特別損失	10			
純利益	1,031			

(特記事項)

みなとみらい 21 埋立事業

みなとみらい 21 埋立事業のうち、固有の埋立事業の土地売却収入 680 億円に対して原価が 597 億円発生し、営業利益は 83 億円(売上高営業利益率 12.2%)となっている。

その他費用の 252 億円は、みなとみらい 21 埋立事業の中で経理処理がされていた港湾整備事業費(内容的には一般会計に属するもの)であり、その他収益はそれに対応して

一般会計からの負担金として収入処理したものである。

金沢木材港埋立事業

金沢木材港埋立事業の土地売却収入 102 億円に対して土地売却原価は 93 億円で営業利益 9 億円を計上している(売上高営業利益率 8.8%)。

その他埋立事業

「その他」の土地売却収入 3,334 億円は、平成 16 年度までに損益計算が開始された金沢地先埋立事業までの事業における完成土地の売却代金であり、それに対応する土地売却原価は 2,580 億円となり、営業利益を 754 億円計上している(売上高営業利益率 22.6%)。金沢地先埋立事業までの埋立事業が非常に収益性の高い事業であったことが示されている。

ところで、埋立事業会計の各年度の損益計算書は「損益計算を開始」した事業年度に事業別に計上される区分と、「損益計算を開始」した年度後の完成土地の売却やその管理活動等に要する区分の 2 つに分かれている。損益計算書のなかに一部セグメント別(部門別)の損益計算書が作成されていることになる(平成 17 年度は、みなとみらい 21 埋立事業・金沢木材港埋立事業・完成土地の 3 区分がある。)。

しかし、その年度に「損益計算を開始」した事業がない場合は、営業収益や営業費用は 1 つの区分で表示され、セグメント別の損益は、その後開示されないという不備がある。

(2) 累積剰余金処分計算書

剰余金処分計算書は、未処分利益剰余金の処分について記載された計算書である。地方公営企業は、毎事業年度に生じた利益の全部又は一部を処分して積立なければならないと規定されている(地方公営企業法第 32 条第 1 項)。その処分の方法としては、法定積立金の積立としての処分と特定目的のための任意処分がある。

法定積立金は、法定のルールにしたがって積立てられるが、特定目的のための積立金に関しては議会の議決を経て処分しなければならない(同法第 32 条第 2 項)。

昭和 32 年度から平成 17 年度までに発生した剰余金がどのように処分されたかを確認するため、過去 49 年分の剰余金処分計算書を集計した。

剰余金処分計算書要約

(単位：億円)

累計純利益	剰余金処分別					平成 17 年度 末残高
	一般会計繰出金	減債積立金	利益積立金	任意積立 金等	固定資産 除却損	
1,031	374	430	2	81	1	143

(注) 上記の一般会計繰出金を処分した年度で剰余金処分計算書と剰余金計算書の間で数値が繋がっていない年度が 2 期間あった。

昭和 39 年度の剰余金処分計算書では、一般会計繰出金 1,500 百万円、翌年度繰越剰余金 761 百万円と記載しているが、翌年度の剰余金計算書では 2,261 百万円とし処理している。

昭和 40 年度の剰余金処分計算書では、一般会計繰出金の記載はないが、昭和 41 年度の剰余金計算書では 1,129 百万円と記載されている。

(特記事項)

剰余金の処分として、一般会計に一般会計繰出金として 374 億円を累計で支出している。

(3) 累積剰余金計算書

剰余金計算書は剰余金はその年度にどのように増減したかを示した報告書である。貸借対照表に記載されている剰余金は、変動した後の結果でありその年度にどのように変化したかは剰余金計算書により理解できる。民間企業の株主資本等変動計算書に類似した性質の財務書類である。

この計算書によって、任意積立金の処分先がわかる。

昭和 32 年度から平成 17 年度までに発生した任意積立金がどのように処分されたかを確認するため、過去 49 年分の剰余金処分計算書を集計した。

剰余金計算書要約

(単位：億円)

	計上額	自己資本 金繰入	その他 取崩し	平成 17 年 度末残高
利益積立金	2	-	-	2
減債積立金	430	424	-	6
任意積立金等	81	81	-	-
計	513	505	-	8

(特記事項)

減債積立金の自己資本の繰入は、全額企業債償還に伴うものであった。

任意積立金の自己資本への繰入は、以下の内容を含んでいる。

- (ア) 財政局への「金沢八景記念館」の無償移管(昭和41年度)・・・1億円
- (イ) 経済局への「鳥浜振興会館」の無償移管(昭和57年度)・・・4億円
- (ウ) 港湾局一般会計への「はまどり」建造費の無償移管(平成2年度)・・・8億円
- (エ) 本牧海釣り施設底質改善負担金(平成7～8年度)・・・4億円
- (オ) 南本牧の企業債償還に充当するもの(平成17年度)・・・50億円

(4) 平成17年度貸借対照表の概要

埋立事業会計の貸借対照表の特徴は、各埋立事業において売上が計上されるまでは、工事費などの埋立に直接関連した費用の他に企業債の支払利息等の事業関連費は資産項目として、貸借対照表に計上される。

他方、その事業に関する補助金等の事業関連収入および土地の売却代金や賃貸収入も長期前受金として貸借対照表に計上される。

つまり、売上が計上されるまでは、その事業に関連する支出および収入がすべて貸借対照表に記載される会計処理方法が採用されている。

なお、未完成工事に関する造成事業費が一部セグメント情報として記載されている。

平成17年度末の貸借対照表の要旨

(単位：億円)

	金額		金額
土地造成勘定	4,174	固定負債	902
(完成土地)	1,055	(長期前受金)	842
(未完成土地)	2,572	(原価見返勘定)	43
(事業関連費)	1,103	(年賦売却益引当金)	17
(事業関連収入)	556	流動負債	23
流動資産	513	自己資本金	505
繰延勘定	14	借入資本金【企業債】	3,119
		資本剰余金	1
		利益剰余金	152
資産合計	4,701	負債資本合計	4,701

()は上記科目の内訳

(特記事項)

完成土地

損益計算を開始した事業のうち未売却となっている土地のことであり、みなとみらい 21 埋立事業分が大半を占める。

みなとみらい 21 分	1,004 億円
金沢木材港分	51 億円
合計	1,055 億円

未完成土地

損益計算を開始していない埋立事業に関する事業費(工事費、補償費、管理費)の合計金額であり、南本牧埋立事業分が大半を占める。

南本牧分	2,540 億円
新山下貯木場分	32 億円
合計	2,572 億円

事業関連費

1,103 億円のうち、埋立事業毎に発行された企業債に関する支払利息 1,012 億円が含まれている。

事業関連収入

556 億円のうち、一般会計等からの南本牧第 2 ブロック建設に伴う負担金と建設発生土受入事業繰入負担金 451 億円が含まれている。

埋立事業会計の中に一般会計等の事業を取り込んだために発生している勘定科目である。

流動資産

513 億円のうち、現預金 212 億円および未収入金 299 億円が含まれている。

未収入金のうち所管換等による土地売却代金の分割未回収分が 256 億円含まれている。

長期前受金

損益計算を開始していない埋立事業に関するすでに売却済みの土地売却代金、土砂投入料および賃貸している土地の賃貸収入を計上している。南本牧埋立事業分が大半を占める。

南本牧分	806 億円
新山下町貯木場分等	36 億円
合計	842 億円

原価見返勘定

売上を計上した埋立事業に関する事業費のうち、今後発生する工事および原価の見込額であり、埋立事業会計特有の勘定科目である。将来見込んでいた原価と実際発生額とに差額が生じた場合は、特別損失（特別利益）として処理している。

年賦売却益引当金

平成 17 年度から採用された科目であり、流動資産に計上された土地売却代金の未収分に含まれる土地の売却利益額（損失額）である。土地の売却代金が分割回収される際に、その回収の都度損益に反映させる経理処理が行われる（「第 6 章みなとみらい 21 事業 5 埋立事業会計から見た事業収支(6)年賦売却益引当金の処理」で検討している）。

(5) 総括

包括外部監査は、決算書の監査を目的とするものではないが、以上見て来たように、埋立事業会計の特殊性ゆえ、決算書の理解が一般には極めて困難なものとなっている。

(意見) 「埋立事業会計に特有な会計処理等について、決算書等で説明を求めるもの」

決算書等の注記などにおいて、埋立事業会計に特有な会計処理や特殊な勘定科目について説明書きを加えることが望ましい。

4 . 埋立事業会計における利益剰余金の処分

特別会計たる埋立事業会計から、利益剰余金の処分として、過去に 374 億円という多額の資金が一般会計へ繰り出されている点について法的に問題がないかどうかを検討してみた。

埋立事業については、地方公営企業法が適用され（「横浜市埋立事業の設置等に関する条例」第 2 条第 2 項）、当該埋立事業の会計は特別会計とされる。地方公営企業法が適用される公営企業の経営は、企業会計の合理化と企業経営の効率化を確保するため、原則として独立採算で行うことが予定されており、その事業に要する経費については、一般会計等からの収入（補助）は原則として認められていない（地方財政法第 6 条）。したがって、逆に、特別会計とされている事業に利益が発生したとしても、その利益は、本来は当該事業の目的のみに使用されることが原則であり、利益剰余金を安易に一般会計に繰り出すことは、一般会計と特別会計の区分をあいまいにし、わざわざ会計を区分した趣旨を損ねるものと言わなければならない。

この点、港湾局の説明によれば、地方公営企業法第 18 条第 2 項により、当該特別会計が、一般会計又は他の特別会計から「出資」を受けた場合には、利益の状況に応じ、納付金を一般会計又は当該他の特別会計に納付するものとするとしており、横浜市の埋立事業会計は、昭和 32 年 3 月 31 日まで一般会計で実施されてきた大黒町地先埋立事業と根岸湾海面埋立第一期事業を引き継いだことから始まった会計であることから、利益の状況に応じて一般会計へ納付が行われることは差し支えないとの見解である。

しかしながら、大黒町地先埋立事業等で埋め立てられた土地を埋立事業会計が引き継いだことが、地方公営企業法第 18 条第 2 項で予定している「出資」（現物出資）と評価できるのか、また、その後の埋立事業は、質的にも量的にも前記 2 つの埋立事業をはるかに凌駕する規模の事業であること等を考えると、当該事業全体が、最終的にどのような収支になるか不透明な状況であるにもかかわらず、剰余金が無制限に一般会計に繰り出されていくことは、前記特別会計の設置の趣旨の見地からのみならず、横浜市の埋立事業会計の透明性や健全性を見地からも、何らの問題なしとしたことには疑問がある。

（意見）「埋立事業会計の利益剰余金を一般会計へ繰り出すことについての規制を求めるもの」

過去における利益剰余金の処分が仮に違法ではなかったとしても、土地の造成・販売が完了して損益が確定するまで時間のかかる埋立事業会計においては、安易に一時的な剰余資金が一般会計に流出しないよう制度の改善が望まれる。

5 . 埋立事業会計の制度上の問題点

(1) 会計処理基準の明確化

損益計算を開始する時期

「損益計算を開始する」の時期とは、基盤整備がほぼ完了した時点で営業収入である土地売却収入および営業費用である土地売却原価を確定させる時期をいう。しかし、具体的な数値基準等の客観的な指標により「損益計算」の開始を決定するものではない。

埋立事業会計では造成費用および処分予定面積の確定という極めて抽象的な判断基準により運営されているのが実態である。

埋立事業会計の損益計算は、一般企業のように1年間という期間を基準に損益計算を実施するものではなく、例えば、大航海時代に1航海が終了した時点で、その航海による儲けがどのくらいあったのかを計算することに似ている。

しかし、大航海時代の損益計算は出港後、船が港に再び着けば「損益計算」を行うという明確な基準があるが、埋立事業会計では造成費用および処分予定面積の確定という極めて抽象的な判断基準により処理されている。

具体的な適用

平成17年度に損益計算を開始したみなとみらい21埋立事業の事業の進捗状況に関して、港湾局から以下のような説明を受けた。

みなとみらい21埋立事業について、埋立は極めて限定された部分を除き平成9年度に完了している。その後は土地処分の推進に合わせて必要な基盤整備を実施した。

平成15年度横浜市監査事務局の決算監査局別審査においても、港湾局長に対して、いつ損益計算を開始するのかという指摘があった。港湾局では、未了工事の内容や実施時期などの見直しを進めていると文書にて回答しているが、当該回答も極めて抽象的である。

「損益計算」を開始した伺い書によると、平成16年度までは造成費用および売却対象面積が未確定であったので、売却原価(造成費用÷売却対象面積)が確定できなかったとある。平成17年度に基盤整備をほぼ完了し残事業についての事業費が確定したことにより「損益計算」を開始したとあるが、具体的な数値基準等の客観的な指標により「損益計算」の開始を決定したものではない。

みなとみらい21埋立事業の造成土地の売却は平成8年度の旧財政局に対する横浜メ

ディアタワー用地の売却から始まっており（粗造成単価での売却は除く）、平成 15 年度までに 3.8 ha もの土地の販売が完了している。

地方公営企業法第 20 条によれば、原則として造成土地について外部売却できる状況にあったのであれば、他の未完成な部分に関する事業費は見積原価勘定にて計上して、損益計算を実施すべきであるとされる。

埋立事業会計では 2 - 2 - 3 工区（臨港パークの先端部分）の埋立や 20 街区（高島地区の臨港パーク寄り）の道路建設が未完成であることを理由としてみなとみらい 21 地区全体の造成費用の確定ができなかったことをあげているが、それでは造成費用が確定するまで損益計算を実施しなくて良いことになってしまう。

売却原価の確定をできるだけ正確に行い、将来の損益計算への歪み（特別損失・特別利益の計上）を回避するため、慎重に会計処理をしてきたことは理解できるが、正確性を期するあまり適時開示ができないようでは会計の説明責任を果たすことはできない。

「損益計算」の単位

みなとみらい 21 埋立事業は、埋立面積が 73.9ha と広大なものである。工事の大部分が完了していて一部工事が未了であるという理由から平成 17 年度まで「損益計算」はまったく開始されていなかった。

「損益計算」の単位をみなとみらい 21 地区という高島地区から赤レンガパークまでを一括して扱う必要があるのだろうか。

みなとみらい 21 埋立事業に限らず他の埋立事業についても工期(工区)により地区を区分して管理できる可能性は高い。

用途の類似性・造成土地の売却単位等の何らかの客観的な基準により区画を分別して「損益計算」を開始することはできると考えられる。

損失発生の見つけタイミング

埋立事業会計は、土地造成がおおむね完了するまで、損益計算が開始されない。このことは、最終的には損失が発生することが確実な事業においても、いわゆる含み損を先送りすることが容易にできる会計システムとなっている。

自己資金で実施するプロジェクトであれば、途中で多額の損失が発生した場合には、それが資金繰りの悪化を招き早い段階でアラームが点く。

しかし、長期の企業債で事業の資金を賄う埋立事業会計の場合には、長期間損失が表面化されず、表面化した時には手が付けられない状態になっていたということが容易に起こるのである。

一般企業において、近年適用されている減損会計を導入することも一案であるかも知れない。

(意見)「埋立事業会計における損益計算開始の時期および事業内容の適時開示の点で、改善を求めるもの」

現行の埋立事業会計の会計処理基準には、事業内容を適時開示するという観点からは不備があるので、以下の点を検討されたい。

(ア) 損益計算開始時期の定義の明確化

(イ) 一定の基準による原価計算単位の区分

(ウ) 減損会計の導入など

(2) 所管換と所属替

埋立事業は、企業債の発行によって資金調達を行い、造成が完了した土地を売却し企業債を償還する仕組みを基本としている。

横浜市の財政に与える影響を考えた場合、売却先を大きく以下の2つに分類し検討することが必要である。

一つは横浜市以外への売却(以下民間売却等という)であり、民間に対する売却の他、県や国に対する売却があるが、主として民間売却が中心となる。これは売却によって、横浜市全体の資金が増加し企業債の償還原資となるものである。

他の一つは横浜市への売却であり、所管換(局をまたいで不動産の所有権を移転するもの)と所属替(同局内において会計間の所有権を移転するもの)がある。いずれの場合も形式上は埋立事業会計の資金増加にはなるものの横浜市全体からみた場合、資金の部門間付け替えに過ぎず、企業債の償還資金を埋立事業会計から一般会計に移したことになる、結果として企業債の償還は税金から償還されることになる。

企業債を計画的に償還し健全な財政状態を確保するためには、民間売却等が適時に計画以上の販売価額で実施されることが必要である。

市に十分な資金がある場合は当初より所管換等に重点をおいた資金の回収計画を立案することも可能な場合もあろう。しかし、下表に示したように、過去の所管換では土地の売却代金も分割で支払われているケースも多く、所管換による資金回収計画は埋立事業会計の財政問題を長期化させている原因の一つとなっていると言わざるを得ない。これにより企業債の実質償還期間が延長され、支払利息の発生が事業費のさらなる膨張に繋がる悪循環に陥っている。

平成 17 年度末で未収のある所管換等の明細(売却価額 5 億円以上)

	売却先回収期間	売却価額	未収金額
パシフィコ 期	平成 3 年度～21 年度	51 億円	27 億円
パシフィコ 期	平成 12 年度～21 年度	138 億円	105 億円
コンサートホール	平成 9 年度～18 年度	53 億円	11 億円
クィーンモール	平成 9 年度～18 年度	54 億円	11 億円
八景島 G 駐車場	平成 9 年度～18 年度	21 億円	1 億円
八景島	平成 16 年度～23 年度	112 億円	72 億円
八景島 C 駐車場	平成 16 年度～23 年度	10 億円	7 億円
合計		439 億円	234 億円

ところで、中期財政プランにも記載されているが、今後埋立事業会計は 600 億円の資金負担が必要となることが想定されている。その資金不足に対応するため、一般会計からの補助金 300 億円と埋立事業会計が管理している八景島等の公共的土地の有償による所管換・所属替 300 億円が計画されている。

(3) 埋立事業で負担すべき公共事業費

造成に必要な公共的土地

埋立事業では、直接販売する造成土地のみでなく、それに付随する道路や公園等の公共的土地を建設している。民間企業での宅地造成事業においても、一定の道路の建設や公園の設置が義務付けられており、造成土地の原価には当然それらの原価が加味され販売単価の検討が行われる。そうでなければ投下資金を合理的に回収することができないためである。

埋立事業においても、その地区に必要な公共的土地などの造成コストは、事業計画の資金回収計画の中で販売土地の原価回収として把握する方法がコスト負担の漏れがなく、財務的に健全な考え方と言える。

他方、みなとみらい 21 地区のように大規模な公園（例えば臨港パーク）の造成コストに関しては一定の造成地区でその原価を回収することが実質的に不可能な場合も想定される。このような場合には、その公共的土地等の造成費用に関してはその事業計画の中で処理すべきものではなく、埋立事業以外の一般事業として別途実施すべきである

う。

必要性の検討に関しては議論すべき点はあるが、土地の価値を高めるからとの曖昧な理由だけで採算に上らない工事を埋立事業会計の中で処理すべきではない。必要最低限の公共的土地の建設を前提とした事業計画を立案し、資金回収を確実にする考え方を採用すべきである。また、必要最低限の公共的土地に関しては、造成完了後(使用開始後)は公共的土地の管理を行っている局等へ原則無償で所管換や所属替を行い、メンテナンスをしてもらうことが財務上健全な考え方と言える。

埋立記念事業

(ア) 概要

埋立により海辺に接する機会が無くなった市民へ還元する事業として埋立記念事業が実施された。市民への還元策についてなぜ当該事業であるのかは不明であるが、埋立事業会計としてはアンケート等による市民の声は聞いていないとのことであった。

昭和 59 年度から平成 8 年度にかけて、総額 67 億円の支出がなされているが、その内訳と事業別負担は下表のとおりである。

項目別支出区分		負担区分	
項目	金額	事業名	金額
八景島開発調査等	1 億円	金沢地先	58 億円
マリタイムミュージアム	52 億円	みなとみらい 21	9 億円
日本丸関係費	10 億円	合計	67 億円
その他	4 億円		
合計	67 億円		

(イ) 埋立事業会計での負担

みなとみらい 21 埋立記念事業は、内容的に見れば、本来は一般会計で負担すべき事業であり土地販売のためにどうしても必要な事業とは言えない。埋立事業会計が資金的に余裕のある会計であったとしても埋立事業の中で処理するべきではなかった。

(ウ) 埋立事業会計内部での負担区分

ところで、みなとみらい 21 埋立事業においては埋立記念事業費のうち 9 億円しか負担していない。つまり、みなとみらい 21 埋立事業に直接関係のあるマリタイムミュー

ジウム 52 億円、日本丸関係費 10 億円およびその他 4 億円の合計 66 億円から同事業が負担した 9 億円を差し引いた 57 億円を金沢地先埋立事業が負担したことになる。

昭和 63 年に損益計算を実施した金沢地先埋立事業に直接的に関係のある八景島開発調査等は 1 億円に過ぎないが、昭和 63 年度までに日本丸保存活用事業・その関係費の 10 億円、マリタイムミュージアムの事業費 52 億円等を必要としていたので、金沢地先埋立事業が 58 億円を負担したのである。

金沢地先埋立事業は営業収益が 2,219 億円に対して営業利益は 145 億円であり、埋立事業会計としては大いに儲かった事業である。しかも、57 億円の本来負担すべきではない記念事業費を負担した後にである。

他方、平成 17 年度におけるみなとみらい 21 埋立事業は営業収益は 932 億円に対して営業利益は 83 億円であった。みなとみらい 21 関係の記念事業費を仮に負担していたら、営業利益は 26 億円(= 83 - 57)に過ぎないことになる。

埋立事業会計の担当者によると、負担能力により費用(記念事業費)を按分したということであったが、セグメント別の損益を歪めたことになる。

このような処理が行われた背景には、セグメント別の損益管理が重視されていなかったという埋立事業会計の制度上の問題がある。

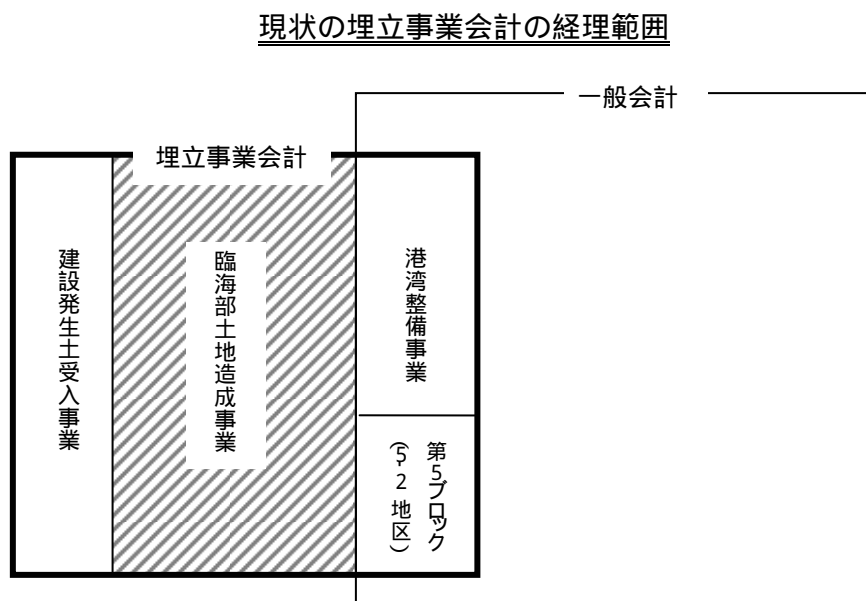


(帆船日本丸)

6. ディスクロージャーの必要性

(1) 現状の埋立事業会計の経理範囲

埋立事業会計で経理処理されている範囲の概要を示すと以下のとおりとなっており、本来の埋立事業以外の会計も含まれている。



太枠 : 現状の埋立事業会計の経理の中で処理している事業

斜線 : 基本となる埋立事業

基本的に埋立事業会計で処理すべきものは埋立事業(臨海部土地造成事業)であるが、それ以外に以下の事業も埋立事業会計の中で処理されている。

港湾整備事業に関しては、本来は港湾局の一般会計の中で処理すべきものであるが、その事業の一部をみなとみらい21埋立事業の経理の中で行っている。

第5ブロック(5-2地区)とは、南本牧第5ブロックに建設予定の廃棄物処理場の建設事業を意味し、本来は一般会計で処理されるものであるが、既設外周護岸等事業は、南本牧の埋立事業会計の中で経理処理を行っている。

建設発生土受入事業は、他の特別会計として処理することもできるが、現状では南本牧の埋立事業会計の中で処理している。

(2) 他事業の情報開示

本来、埋立事業会計の中で処理すべきものは、臨海部土地造成事業に係る経理処理のみである。港湾整備事業および廃棄物最終処分場に関しては、明らかに埋立事業とは別の事業であるから、それぞれ一般会計の中で処理すべきものである。

地域的に同一の地域で行われていたり、管理をまとめて実施することが合理的である等の理由から、財務諸表の中では造成事業の費用としてそれぞれの事業(港湾整備事業はみなとみらい 21 埋立事業、廃棄物最終処分場は南本牧埋立事業)に含められている。しかし、公表された貸借対照表から、一般会計のそれらの事業費を読み取ることはできない。また、財務諸表の添付資料に関してもそれらは別表記されていない。透明性の高いディスクロージャーを目指すのであれば法定の最低資料だけではなく、積極的な開示を目指すべきである。

また、建設発生土受入事業も特別会計の一つと考えられ、上記と同様南本牧埋立事業の事業費として表示されているに過ぎず、その概要を把握することはできない。

さらに、建設発生土受入事業については、発生した事業費の全額を土砂搬入整理券の販売代金で回収し、事業全体の収支がゼロとなるような仕組みとなっているため、コスト削減のインセンティブが働きにくくなっている。

(意見)「廃棄物最終処分場等の会計情報の積極的な開示を求めるもの」

ディスクロージャーの観点から、港湾整備事業、廃棄物最終処分場および建設発生土受入事業の積極的な開示が望ましい。

(3) 適正なセグメント別(事業部門別)情報の開示

「3. 埋立事業の累積経営成績等の検証」にも記載したが、現行の損益計算書および貸借対照表の一部にもセグメントを意識し表示されている勘定科目等がある。しかし、その表示の仕方は部分的であり、セグメント情報を適切に開示しているとは言い難い。

まず、損益計算書では特定の埋立事業の「損益計算が開始された」事業年度においてだけ、その事業に関する土地売却収入、土地売却原価および営業利益が別記評価されている。

その後の事業年度においては、すでに「損益計算が開始された」事業は、すべて完成土地の土地売却収入、土地売却原価および営業利益として一括して表示され、それがどの事業から発生したものはわからない。

また、貸借対照表上でも未完成土地の事業費(工事費、補償費を含む経費)の表示の中で埋立事業ごとの記載をしている部分があるだけである。

みなとみらい 21 埋立事業のように、損益計算は開始されたが今後も変動要因のある事業において、損益計算の開始後も適時の経営成績および財務状況が開示されないようでは、説明責任を果たせる会計とは言い難い。

(意見)「セグメント別の会計情報の積極的な開示を求めるもの」

損益計算書や貸借対照表により詳しい各埋立事業のデータを記載することは財務諸表の記載上の制限により難しい。

現在の埋立会計に関する基準では定められていないとは言え、今後財務諸表の添付資料として、各セグメント別の損益計算書および貸借対照表を添付することを検討することが望ましい。特に、今後問題となる事業の経営成績および財務状況については決算書等から実態が判断できるような透明性の高いディスクロージャーを行うべきである。

7. 平成17年度末の企業債の残高

埋立事業会計で管理している企業債の明細

(事業債)

(単位:億円)

埋立事業名等	当初発行額	償還額			残高
		償還額計	借換債	現金返済	
みなとみらい21	1,578	1,080	654	426	497
南本牧	1,643	1,127	492	635	516
金沢木材港	82	66	-	66	16
新山下町貯木場	9	7	-	7	2
埋立事業計	3,311	2,280	1,146	1,134	1,031
港湾整備事業	84	58	-	58	26
南本牧第5ブロック	974	638	622	16	336
事業債合計	4,369	2,976	1,768	1,208	1,393

(借換債)

埋立事業名等	当初発行額	償還額			残高
		償還額計	借換債	現金返済	
みなとみらい21	654	42	-	42	612
南本牧	492	-	-	-	492
南本牧第5ブロック	622	-	-	-	622
借換債合計	1,768	42	-	42	1,726

事業債及び借換債合計	6,137	3,018	1,768	1,250	3,119
------------	-------	-------	-------	-------	-------

(特徴点)

埋立事業会計の中で、埋立事業以外の事業による企業債の発行および残高の管理も行われている。平成17年度末において、みなとみらい21の企業債として表示されている港湾整備事業分26億円と、南本牧の企業債として表示されている第5ブロック(最終廃棄物処分場)分957億円(事業債336億円+借換債622億円)は、本来の埋立事業に伴うものではない。

第5ブロックの企業債が埋立事業から区分されたのは、当初は南本牧第5ブロックは

造成土地として売却予定であったが、平成 15 年度に政策変更があり、ここに、資源循環局で運営する最終廃棄物処分場を建設することにしたことによるものである。

みなとみらい 21 埋立事業分としては、当初 1,578 億円発行されたが平成 17 年度末には 1,109 億円(事業債 497 億円 + 借換債 612 億円)の残高となり、償還された額は 468 億円(償還率 29.6%)である。

南本牧埋立事業分としては当初 1,643 億円発行されたが、平成 17 年度末には 1,008 億円(事業債 516 億円 + 借換債 492 億円)の残高となり、償還された額は 635 億円(償還率 38.6%)である。

8. 中期財政プランの見直し

(1) 中期財政プランの策定理由

中期財政プランは、将来発生する南本牧埋立事業の1,307億円の損失により埋立事業会計の中の約600億円の資金不足は、一般会計からの支援が不可欠な状況となっており、その資金不足が拡大することを防ぎ少しでも支援を少なくするため策定されたものだといえる。この資金不足600億円の独自の解消案がない埋立事業会計は、独立採算性の維持が困難なことを明確に示しており、厳しい状況にある。

(2) 埋立事業会計が資金不足になった主たる原因

第1に、埋立事業会計が利益を上げていた時期に一般会計が374億円もの資金を一般拠出金の名目で埋立事業会計から吸い上げたこと。

第2に、本来埋立事業会計が負担すべきとは言い切れない公共事業費の負担を埋立事業会計にさせていること。例えばみなとみらい21埋立事業の中でみなとみらい線の工事負担金144億円や臨港幹線工事負担金120億円などがある。

第3に、すでに工事が完成している造成地がみなとみらい21埋立事業の中にも関わらず、政策上販売を制限し資金回収を遅らせ企業債の支払利息を増大させていること。平成17年度借換債残高は612億円で、平成17年度までに支払った借換債利子累計額は53億円にのぼっている。

第4に、本来採算性に上るか否か慎重な検討が必要であるにもかかわらず、南本牧のふ頭造成事業を埋立事業会計に組込み事業展開をしたこと。工事の長期化に伴う借換債利息の見込み額は704億円である。

いずれの理由に関しても、埋立事業会計単独の問題とは言い難く、港湾局およびその他の一般会計が政策的な理由により埋立事業会計に資金負担させた結果ともいえる。

(3) 中期財政プランと平成17年度末までの実績の比較について

みなとみらい21埋立事業においては、計画で予定していた42街区の売却ができなかったことにより、土地の販売実績が計画に比して22億円少なく、財務上の改善が進んでいるとは考えられない。

南本牧においては、土地売却収入が計画値より49億円増、工事費の減51億円等により借換債の発行を27億円抑えながら、事業債の償還は計画どおり進んでいる。南本牧では、公債諸費の利率が想定より低かったことにより支出の減少は見られたが、実際販売単価が計画時の単価を下回る傾向にあり、現状販売単価を前提とした場合、売却収

入の見込みは 102 億円の減少となり損失は拡大する可能性も出てきた。

(4) 財務上の改善策

資金不足になった理由のうち、今後の対策が検討できる第 3 および第 4 の原因に関しては、その改善対策方法を具体的に検討すべきである。

第 3 の原因を解消し土地の売却の早期化を図るため、土地の売却の意思決定を実質的に行っている所管局に、埋立事業会計の中で管理しているみなとみらい 21 関連の造成土地に関する資産および負債(主として企業債)の勘定をすべて移管し、その保有コストを意識してもらった上で土地売却の意思決定をスムーズに行うことも一法である。その保有コストをかけても街づくりという公共性を確保していくためにはどうすべきか販売担当局が判断すべきである。埋立事業会計は、土地造成事業をほぼ完了しており実質的にいつでも販売できる状況にある。

この点についての詳細は、みなとみらい 21 事業の章で述べることにする。

第 4 の原因に対しては、少しでも工期の短縮の可能性を検討すること、土地の売却の条件を再度見直し早期に売却し企業債の償還に充てることが上げられる。南本牧事業に関しては多額の損失が生じる可能性が高いが、その発生原因は企業債の利子が主たるものである。その削減のため返済期間を短縮することを検討すべきであろう。

この点についての詳細は次項、「9. 南本牧埋立事業」の項で述べることにする。

9 . 南本牧埋立事業

(1) 南本牧埋立事業会計の概要

南本牧ふ頭全体の開発規模



(南本牧ふ頭の航空写真)

南本牧ふ頭地区の埋立事業は、昭和 62 年 11 月の港湾計画で決定され、総埋立面積約 217ha という規模で事業が進められている。これは、東京ドームが 46 個分収容できる広大な面積である。これまで、総面積の約 4 割の埋立が完了している。

南本牧ふ頭整備の目的であるが、このふ頭は、我が国を代表する国際貿易港である横浜港の主力ふ頭として位置づけられており、今後、国際的な海運および物流動向に対応した大水深・高規格コンテナターミナルを備えた総合物流拠点として整備することで、横浜港の国際競争力を強化し、これによって横浜市の経済活性化を図るものと言われている。

一方、南本牧ふ頭は、横浜市内の公共工事から発生する公共建設発生土および、一般家庭から排出された廃棄物等を最終処分する受入場所としての役割も果たしている。土地利用計画を見ると、以下のとおり、ふ頭用地および港湾関連用地が約 8 割程を占めている。

先に完成した、第 1 ブロックと第 3 ブロックの 1 部は、岸壁水深が 16m ある高規格コンテナターミナルとして平成 13 年に供用されている (MC-1、MC-2)。

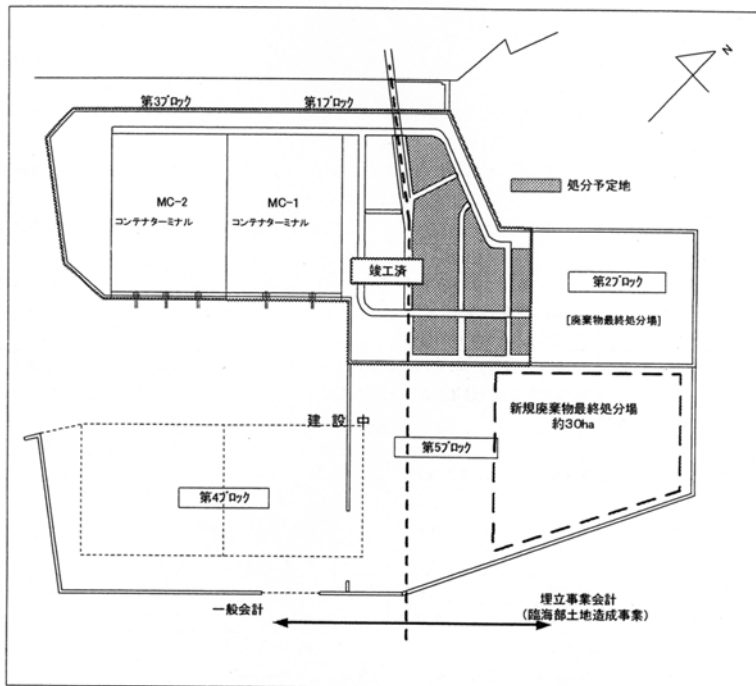
南本牧利用区分別明細表

利用区分	面積	備 考
ふ 頭 用 地	116ha	コンテナターミナル用地（MC - 1,2,3,4）等
港湾関連用地	55ha	コンテナ関連用地、保管施設用地、業務用地等
緑 地	9ha	運河沿緑地、先端緑地
交通機能用地	6ha	幹線道路用地
海面処分用地	31ha	廃棄物処理用地（将来構想：港湾関連用地、緑地）
合 計	217ha	

埋立事業会計の対象となる工区について

同一の埋立地区内であっても、バースやコンテナターミナル用地となる部分は、港湾局の一般会計の中で港湾整備事業として処理され、臨海部土地造成事業である埋立事業はそれ以外の部分として区分されている。南本牧全体の概要図は下記のとおりであるが点線の部分より左側が一般会計、右側が埋立事業会計という基本的な区分がなされている。

開発面積で南本牧全体の総埋立面積 217ha のうち、埋立事業会計の対象面積は 93ha（全体の 42.7%）で、残りの 57.3%に関しては港湾局の一般会計の対象として、経理区分されている。



また、埋立事業会計の対象となる開発面積約 93 ha についても、工区としていくつかのブロックに分かれている。その概要は以下のとおりである。

工区名	造成面積	売却面積	処分計画
第 1 ブロック	23.9ha	16.6ha	民間企業への売却予定。一部既に売却済。
第 2 ブロック	21.0ha	13.4ha	現在廃棄物最終処分場として利用中、平成 27 年度以降に民間企業へ売却予定
第 5 ブロック (5-1 地区)	17.8ha	13.8ha	民間企業へ売却予定
第 5 ブロック (5-2 地区)	29.9ha		廃棄物最終処分場予定地については一般会計所有とする予定
合計	92.6ha	43.8ha	

(注)第 1 ブロックと第 5 ブロックは、一般会計と埋立事業会計の対象部分が混在している。

総事業費の拡大の経緯

(単位：億円)

	昭和 63 年度市会	平成 7 年度市会	平成 15 年度市会 (中期財政プラン)
総事業費	2,420	2,890	3,430
工事費	1,380	1,910	1,752
企業債利子	1,040	980	1,678
土地販売単価(万円/㎡)	35	31.5(緑地 15)	12
売却予定面積(ha)	63.4	63.4(緑地 15.9)	43.8
土地処分収入	2,220	2,237	526
資金不足額	200	653	2,904

港湾局の説明によると、南本牧埋立事業会計の事業費の変更経緯について横浜市会への説明した内容の概要は次のとおりであり、計画の変更は2段階ある。

(7)昭和 63 年度横浜市会

資金不足の 200 億円は土捨料により賄う予定である。

(1)平成 7 年度横浜市会

総事業費が拡大したのは、利率低下による企業債利子の減少 60 億円（1,040 億円 - 980 億円）はあったものの、当初予定していなかった護岸構造変更、上物整備、埠頭外道路追加工事があったためである。

資金不足額 653 億円は減債積立金等により賄う予定である。

(ウ)平成 15 年度横浜市会(中期財政プランの説明)

工事費の減少 158 億円（1,910 億円 - 1,752 億円）は、工事費の縮減を図ったことによるものである。

企業債利子が 698 億円（980 億円 - 1,678 億円）増加したのは、利率は平均 4%から 3%と低下して見積っているものの、市中での建設発生土の発生が計画より少ないことや廃棄物最終処分場建設のための計画変更をしているためである。

資金不足の対応は、以下のとおり想定している。

埋立事業会計内で現在および将来の事業利益等により 715 億円を賄う。

第 5 ブロックに廃棄物処分場を新設し、処分場の事業費は一般会計で 1,696 億円の負担してもらうことにした。また、第 2 ブロックの期間延長に係る企業債利息分 149 億円については、一般会計が負担する。

公共用地の有償の所管換等 297 億円や補助金として 295 億円の計 592 億円を一般会計から補填してもらう。

以上のように、資金不足 2,904 億円のうち、何らかの名目による一般会計からの補填により埋立事業会計をどうにか収支均衡させている。

(2) 埋立期間の延長理由

当初の計画では南本牧の埋立事業は平成元年度から平成 12 年度までの予定であったが、現在は平成 31 年度まで延長している。南本牧埋立事業会計の期間延長の理由として、次の二つの要素が考えられる。

建設発生土の計画未達

昭和 63 年度に作成された建設発生土およびしゅんせつ土の投入計画および平成 17 年度までの実績は、以下の表のとおりである。

建設発生土等の計画実績比較

(単位 : 千 m³)

	計画(平成 3 年度 ~ 12 年度)		実績(平成 3 年度 ~ 17 年度)		年平均による 達成率 (/)
	累計	年平均	累計	年平均	
建設発生土	55,412	5,541	23,055	1,537	27.7%
しゅんせつ土	9,189	919	10,223	682	74.2%
計	64,601	6,460	33,278	2,219	34.3%

建設発生土は計画段階の年平均量 5,541 千 m³に対して実績では 1,537 千 m³と 27.7% にまで落ち込んでいる。

計画立案の昭和 63 年当時は、バブルが崩壊する前であり、公共工事が激減する前であった。しかし、計画が実行に移される平成 3 年までにはそのバブルの崩壊が実現化したということは明確であり、この計画の差異を埋めるための対応策として、具体的には中期財政プランが平成 16 年度になって作成されたと見ることもできる。

また変更内容は、工事期間を平成 31 年度まで延長して事業計画が作成されたものである。当初の計画どおりの必要土量をベースに、計画未達土量(建設発生土+しゅんせつ土) 31,323 千 m^3 を年間平均実績 2,219 千 m^3 で除すと、14 年という年数が算出されるが、平成 15 年度末から約 14 年で計算した工事期間とほぼ一致する。

当初の事業計画の見直しと現実との乖離が大きくなってその具体的な対応策が適時行われて来なかったことは、問題である。

工事期間を短縮する政策についての議論は公的に行われていないが、中期財政プランでも総事業費の膨張理由は、工期の延長に伴う企業債の利子であることを表明している。当初 10 年間で建設する予定の工事が、約 30 年の工事計画に途中変更になれば総事業費が膨大になるのは自明の理である。埋立事業会計は、独立採算を前提とした事業で成り立つ特別会計である。工事期間を短縮し販売可能な土地を適切な価額(できるだけ高い価額)で早期売却し企業債の償還に充てることは埋立事業会計の財務上の問題として議論すべきことである。

廃棄物最終処分場の建設

最終廃棄物処分場の確保は、各自治体で検討すべき重要課題ではある。平成 12 年 4 月現在、首都圏における最終処分場の残余年数は 1.2 年という試算もある。

廃棄物対策として長期的かつ安定的な処分場を確保することが各自治体では必要となっており、横浜市では廃棄物最終処分場の所管である資源循環局がその問題に取り組んでいる。市内の既存の処分場の処理能力の限界から新規の廃棄物最終処分場を確保する必要があった。

また、埋立事業の中で計画していた土地の売却計画も、土地価額の下落によって計画の見直しをせざるを得ない状況が生じた。第 5 ブロックも土地の売却により多大な損失が埋立事業会計の中に生じる可能性が出て来ており、また原価を回収するような価額設定ではこの土地を売却することは実質的に不可能な状況になって来ていた。

この廃棄物最終処分場の確保と埋立事業会計の土地処分による回収計画の見直しという事情が合致し、埋立事業会計で計画した第 5 ブロックの既設外周護岸等事業を一般会計の負担とする方針変更を行い、最終処分場建設のため平成 14 年度から南本牧の第 5 ブロックの調査を開始した。

この変更により、一般会計の負担を平準化するため企業債の償還が長期化するとともに、第 5 ブロックの処分場の稼働時期まで第 2 ブロックの現在の廃棄物最終処分場を延命化させるために土地売却時期の遅延という影響も出ている。

なお、第 5 ブロック地区の最終処分場の当該供用期間は平成 26 年以降おおむね 50

年間で予定しており廃棄物処理場の処理能力の確保という目的は確保されたといえる。

具体的には第 5 ブロックの一部を廃棄物最終処分場として使用する目的で一般会計が負担する総事業費の概要(予定)は以下のとおりである。

この総事業費のうち、既設外周護岸等事業費は埋立会計から支出されているので、一般会計から負担金を関連事業収入として各年度徴収し経理処理をする計画になっている。

第 5 ブロックの総事業費

(単位：億円)

事業名	事業費	国庫補助	市債	一般財源
既設外周護岸等事業 (うち公債諸費)	1,375 (内 660)	-	-	1,375
遮水護岸整備	270	60	158	52
排水処理施設等施設整備	51	13	29	9
計	1,696	73	187	1,436

(3) 造成土地の売却状況

平成 15 年 9 月より第 1 ブロックの 9.9ha について公募分譲により民間企業へ売却している。その内訳は以下の表のとおりであり、平均売却単価は 96,737 円 / m²で土地処分収入の合計額は 96 億円となっている。

南本牧土地売却明細表

売却先	売却年月日	面積	売却額
(株)トヨタユーゼック	平成 16 年 7 月 14 日	43,384 m ²	43 億円
	平成 18 年 3 月 31 日	2,211 m ²	1 億円
(株)ダイトコーポレーション	平成 16 年 8 月 3 日	13,200 m ²	14 億円
(株)上組	平成 17 年 5 月 9 日	27,237 m ²	26 億円
三新運輸(株)	平成 17 年 5 月 12 日	3,000 m ²	3 億円
(株)住友倉庫	平成 18 年 1 月 17 日	10,000 m ²	9 億円
合計		99,032 m ²	96 億円

中期財政プランの前提条件の中では、以下の南本牧の土地の売却収入を見込んでいる。

中期財政プラン土地売却計画

予定売却面積	43.8 ha
予定売却単価(m ²)	120,000 円
予定売却収入	526 億円

直近の土地販売実績単価の平均は 96,737 円/m²となっており、予定販売単価 120,000 円/m²で計算した場合の 119 億円という数字と比べると売却収入はすでに 23 億円少なくなっている。

仮に今後この販売単価が上昇しなかった場合は、売却収入は 424 億円 (96,737 円/m² × 43.8ha) にとどまり、計画値を 102 億円 (526 億円 - 424 億円) 下回る結果となる。

今後、更に中期財政プランとの間にズレが拡大する可能性がある。このため、中期財政プランの中での土地売却収入の減額の影響を折り込んだ見直しは必至である。

(意見) 「土地の売却単価の減額を折り込んだ中期財政プランの見直しを求めるもの」

南本牧埋立事業に関しては、土地の予定売却単価の減額を折り込んだ中期財政プランの見直しが必要である。

(4) 南本牧埋立事業に関する企業債の状況

南本牧埋立事業の企業債の明細

(事業債)

(単位：億円)

事業区分	当初発行額	償還額			平成 17 年度末 残高
		償還額計	借換債	現金返済	
臨海部土地造成事業	1,643	1,127	492	635	516
第 5 ブロック	974	638	622	16	336
事業債合計	2,617	1,765	1,114	651	852

(借換債)

事業区分	当初発行額	償還額			平成 17 年度末 残高
		償還額計	借換債	現金返済	
臨海部土地造成事業	492	-	-	-	492
第 5 ブロック	622	-	-	-	622
借換債合計	1,114	-	-	-	1,114

事業債・借換債合計	3,731	1,765	1,114	651	1,966
-----------	-------	-------	-------	-----	-------

企業債未償還残高

平成 17 年度末の残高は総額で 1,966 億円に達している。本来土地等の売却収入により企業債の償還を全額行うべきものは臨海部土地造成事業分 1,008 億円(事業債 516 億円 + 借換債 492 億円)である。

第 5 ブロック分の企業債とは、当初販売用土地の造成のための起債を検討していた第 5 ブロックを、廃棄物最終処分場を建設する方針に変更したことにより、一般会計が実質返済をすることとなった企業債 957 億円(事業債 336 億円 + 借換債 622 億円)である。

元金償還額と借換債の発行

元金償還額と借換債の発行状況は上記のとおりであり、元金償還額のため、借換債を発行せざるを得ない自転車操業の状況である。

既に借換債残高は、1,114 億円に達しており、当初発生額 2,617 億円の 43%を占めるに至っている。

特に、第 5 ブロック廃棄物最終処分場に関する元金の償還額はほとんど借換債の発行により賄っていることになる。これは一般会計の負担金を償還財源とするもので、今後も第 5 ブロック廃棄物最終処分場の事業債の償還は平成 32 年度まで負担金収入と借換債の発行により行われ、償還終期は平成 42 年度を予定している。

(5) 中期財政プランの課題

平成 17 年度までの累計計画と実績の比較

収支試算表は、中期財政プラン作成の基礎となった資料である。当項においては、これを中期財政プランの数値として取り扱う。

中期財政プランの累積データを計画値として、平成 17 年度末の決算書および内部管理用の事業別貸借対照表の実績値と対比した。

中期財政プランの計画実績比較

(単位：億円)

	収支試算表 累計	実績値	差異
臨海部土地造成事業 収入	3,667	3,663	4
企業債	3,508	3,478	30
事業債	2,367	2,367	-
借換債	1,141	1,111	30
土地売却代金	62	110	48
一般会計負担金 (漁業基金)	6	6	-
雑収入及び負担金	91	69	22
臨海部土地造成事業 支出	4,123	4,118	5
事業費	2,600	2,595	5
工事費	1,648	1,644	4
管理費	25	24	1
公債諸費	927	927	0
元金償還金	1,523	1,523	-
事業債	1,523	1,523	-
借換債	-	-	-
差引支出 -	456	455	1

(ア)収入について

土地売却代金は、48 億円中期財政プランを上回った。これは第 1 ブロックの土地の売却代金が当初予定していた分割払いによる回収ではなく、一括入金されたことにより資金増加となったもので売却単価等がアップしたものではない。

(イ)支出について

総事業費は、中期財政プランに対して、5 億円の減とほぼ計画どおりに進んでいる。企業債については借換債の発行を 30 億円抑える一方で、事業債の償還は計画どおりに進んでいる。

上記のように、収入と支出の計画実績の比較をした場合、ほぼ計画どおり進んでいることは理解できる。ただし、第 1 ブロックの土地売却に関しては「(3)造成土地の売却状況」にも記載したが、財政プランの前提条件である 12 万円/m²に対して実績は 9 万円台であり今後の売却収入の低下に関して中期財政プランを見直す必要はある。

今後の課題

中期財政プランにおいて総事業費の拡大した原因は、工期が当初計画の 10 年間から約 30 年へと約 3 倍の長期化が必至となり、企業債利子が膨大になったためである。元々 3 倍も延長するような計画自体が十分な検討の元に作成された計画であったかは疑問である。

また、本来はふ頭建設が中心となる事業の中で、これに埋立事業会計の土地造成事業を組み合わせる事業を実施すべきであったかは今後の埋立事業計画立案の際の検討課題として十分反省すべき点である。

ただ現実問題として、現在の事業計画で予定している総事業費をできる限り圧縮することを検討すべきであり、その削減方法として、以下の方法を検討すべきである。

(ア)中期財政プランの前提となった工期の短縮の可能性を検討

建設発生土の発生状況に関しては、公共工事の減少により市内の発生量は非常に少ないものとなっている。他の自治体からの公共工事の発生土を有料で引受け埋立事業の早期化を図る等の方法は考えられないか。

(イ)土地の早期売却による企業債の償還への充当

売却できる土地の造成を優先し早期に売却を行うこと。販売単価に関しては、中期財政プランで予定していた単価を現在では下回るものとなっている。土地の価格に関して正確に将来の動向を予測することは不可能であるが、現状の価額を前提としても売却時期を早期化することにより企業債の利子の発生を抑制することは可能である。南本牧のこれからの埋立の順番に関して、できるだけ第 5-1 地区の販売土地の部分を優先することも検討すべきことのひとつとなる。

(意見)「南本牧埋立事業の財政の健全化のための諸施策の検討を求めるもの」

南本牧埋立事業の財政の健全化のために、以下の諸施策を検討されたい。

(ア)中期財政プランで作成した工期の短縮の可能性を検討。

(イ)土地の早期売却による企業債の償還への充当。

(6)今後の損益状況と財政状態の開示

第 1 ブロックではすでに土地の売却が平成 16 年度、17 年度に行われており、入金もされており売上金額は一部確定している。しかしながら、埋立工区全体が完成していないという理由から、平成 17 年度末時点では、南本牧埋立事業に関しては、「損益計算を開始」していない。

今後、南本牧の土地の原価発生が計画どおりであるならば、将来土地の売却により多大な売却損失が生じることとなる。しかし、現状のように損益計算が開始される時期、例えば、事業費および売却面積がおおむね確定できる平成 31 年度に売上およびそれに対応する原価が一括計上されるような経理処理を前提としているならば、損益計算書上はその計上が行われるまで損失の認識はできない。

今後発生する原価を現段階で正確に把握することはできないが、損失がでるか否かの判断は可能である。

現状の販売単価に関しては、「(3)造成土地の売却状況」の中で示したとおり平成 16 年度、17 年度の実績では、平均単価 96,737 円 / m²となっている。

また、売上原価の試算は次表のとおりで、総額 1,833 億円となっている。

売上原価の試算

項目	細目	金額(億円)
工事費		1,516
補償費		189
管理費		47
公債諸費		1,678
事業関連収入	負担金収入	1,375
	雑収入	222
	総事業費	1,833
売却対象面積(ha)		43.8
面積当り単価(円/m ²)		418,493

(注) 中期財政プランの南本牧臨海部土地造成事業収支表より試算した。

現状の販売単価を前提とした場合、以下のとおり売却損失は 1,409 億円に達する可能性がある。

売上高	424 億円	(96,737 円×43.8h×10,000)
売上原価	1,833 億円	
差引損失	1,409 億円	

しかしながら、現行の埋立事業会計の会計処理方法では、土地造成事業がおおむね完成する平成 31 年度まで、損益計算が開始されないため、上記の損失は決算書上、反映されることはない。

(意見)「南本牧埋立事業で発生している損失を決算書に反映させる会計処理を求めるもの」

南本牧埋立事業では、今後、多額の損失の発生が見込まれるとともに、その一部は既に確定した損失だということもできる。

南本牧埋立事業の収支については市民の関心も高いことから、原価単位を小さくして一部損益計算を開始することや減損会計を適用することなどによって、損失を実現化し、これを決算書に反映させるべきである。

第6章 みなとみらい21事業



1. 事業の位置づけ（目的）

（1）構想の始まり

みなとみらい21事業は、1965年（昭和40年）に横浜市が発表した「6大事業」のうちの一つとして「都心部強化事業」が打ち出されたことに端を発する。ここにいう「都心部」とは、横浜港開港以来の都心である関内・伊勢佐木地区と、高度経済成長期から急速に都心化した横浜駅周辺地区を意味し、「強化事業」とは、当時これら二つの地区に分断されていた横浜の都心部を一体化し、再整備するための事業であることを意味している。

なお、「6大事業」とは、上記「都心部強化事業」を含め、以下の事業をいう。

6 大事業

都心部強化事業
港北ニュータウン建設事業
金沢地先埋立事業
高速鉄道（地下鉄）建設事業
高速道路網建設事業
ベイブリッジ建設事業

このような「都心部強化事業」を含めた「6 大事業」が構想されたのは、当時の横浜市の状況が次のようなものであったことによる。

すなわち、高度経済成長によって日本が本格的な復興を遂げる過程において東京への一極集中化が進み、他方、横浜市では郊外部で人口が急増して、いわゆるベッドタウン化が進んだのに対し、横浜市の都心部では、都市としての基盤整備が遅れた結果、本来、職住のバランスがある「都市」というものの構造に歪みが生じた。

典型的には昼間人口と夜間人口の極端な差が生じ、昭和 50 年国勢調査によれば、その当時、夜間人口を 100 とした場合の昼間人口比は、下表のとおり横浜市は 90.6% であり、他の大都市と比較して昼夜間比率に著しい歪みが生じていることが分かる。

大都市の昼夜間比率

都市名	昼夜間比率
大阪市	135.8%
東京都区部	124.0%
名古屋市	114.3%
福岡市	112.9%
京都市	107.7%
川崎市	95.5%
横浜市	90.6%

（注）昭和 50 年国勢調査より

そこで、横浜市は、東京に依存しない「自立都市」を目指し、本来あるべき都市としての機能を回復強化すると同時に、東京に対抗できる独自性を打ち出すため、「国際文化管理都市」という新たな構想を掲げ、その実現のための戦略として上記「6 大事業」が策定されたのである。

(2) 八十島委員会報告書

委員会のメンバー

以上のような経緯によって構想され、後にみなとみらい21事業を中核的プロジェクトとする「都心部強化事業」は、1978年(昭和53年)に発足した「横浜市都心臨海部総合整備計画調査委員会」(通称「八十島委員会」)が、横浜市都心臨海部の再開発に関する調査検討を行い、その基本構想を1980年(昭和55年)に報告書にまとめたことから本格化する。

委員会の構成員は、八十島義之助東大教授を委員長として、大学教授、建築設計士、住宅金融公庫理事等のほか、国土庁(当時)、運輸省(当時)、建設省(当時)、自治省(当時)の中央官僚、国鉄、首都高速道路公団、神奈川県、横浜市(企画調整局長(旧)、都市計画局長(旧)、道路局長、港湾局長、交通局長)からの委員によって構成され、この事業が、単に横浜市だけではなく、広く国のプロジェクトでもあることをアピールするものとなっている。

横浜市全体の問題点

この報告書では、まず、当時の横浜市全体の問題点として、東京のベッドタウン的性格が顕著になっており、都市基盤施設の整備の遅れや水準の低さが問題となっていること、港湾の機能としても、水域・水際線の不足、大水深の水域を有する港の建設コストの増大等の問題、交通施設の整備水準の低さゆえの都市としての骨格の弱さ、特に臨海部において都心内の交通と港湾に関連した交通が混在することによって、渋滞の発生や大型車両の大幅な混入等の問題、横浜都心部が関内地区と横浜駅西口地区に分離していることによる問題等が指摘されている。

都心臨海部についての問題点

この報告書において都心臨海部の問題点としては、施設の老朽化、交通問題の深刻化等のために、利用効率の低下が発生していることが挙げられている。

具体的には都心臨海部と背後の市街地との間に、数本の交通幹線が並行して走っているため、両地区間の結びつきが弱く、分断された形態となっていることがあげられる。また、横浜市の都心部は関内地区と横浜駅西口地区の2地区で形成されているものの、それぞれ空間的に発展余地に乏しく、両者の間にも丘陵が突出し、有機的な連携が困難な状況となっており、都心臨海部は、まさにこの両地区を連絡する位置にあることから、より効率的な利用が望まれる地区であると指摘されている。さらに、市民の憩いの場所

としての港としての環境形成がなされていないため、今後は港の経済的価値に加えて、市民的な利用価値を創造していくことが必要とされている。

基本的方向

以上の問題提起に対し、報告書は「横浜の基本的方向」と題し、以下の提言を行っている。

まず、基本的方向として、人口の増加については、「今後とも極力抑制する」一方、大都市にふさわしい都市機能（中枢管理、業務・商業機能、公共・公益などのサービス機能）の集積を促進させ、ベッドタウン型都市から自立型都市へ成長する必要があること、港湾の機能に着目すれば、交通体系をはじめとした現状の諸問題を解決し、今後の発展拡大を図るとともに、大都市港湾における適正な空間利用を図るため、港湾全体としての再編成を進めていく必要があること等が示された。

次に将来フレームとして以下の3点が示された。

()横浜市の将来人口を昭和75年（平成12年）時点で336万人とする。

()将来就業人口の目標として、昭和75年（平成12年）時点での予測が当時110万人程度であったのを、就業人口の夜間人口に対する割合を全国の主要都市の平均値まで向上させることおよび昼夜間人口比率を100にするという2つの目標値の中間値をとって、148万人まで引き上げること。予測値と目標値の差約38万人の就業人口の誘導先としては、都心臨海部、新横浜駅前地区、港北ニュータウンセンター地区、戸塚地区等が想定され、都心臨海部の就業人口は全体の約50%に当たる19.1万人と設定した。

各地区への就業人口は収容可能面積などをもとに、具体的に以下の表のように配分されていた。

拠点的整備地区における就業人口の配分表

地 区	政策的誘導就業人口
港北ニュータウン	2.61 万人
新 横 浜	10.74 万人
横 浜 駅 西 口	1.80 万人
都 心 臨 海	19.10 万人
関 内	2.52 万人
戸 塚	0.63 万人
そ の 他	0.54 万人
計	37.94 万人

()将来の港湾取扱貨物量について、昭和 75 年(平成 12 年)時点における公共埠頭での取扱貨物量を概ね 6,000 万トン程度と想定して計画を立てること。

都心臨海部に導入整備すべき機能

そして、都心臨海部に導入整備すべき機能として以下の 7 つの機能が挙げられている。

- ()横浜が開港以来培ってきた国際性、港湾文化などを生かした都心業務機能、商業機能、港湾関連中枢管理機能
- ()広域圏を対象とした公共・公益的サービス機能
- ()教育・文化、娯楽、レクリエーション機能、公園的港湾機能
- ()市民の消費生活に結びついた港湾機能
- ()臨海部の水域・水際線の有効利用を図る諸機能
- ()都心部の単調さを補い、都市的活力や賑わいを生む都市住居機能
- ()都心地区の諸活動を支える交通機能をはじめとする諸サービスの機能

整備事業の期間

同報告書によれば、本整備事業は、長期にわたり、また、すでに活動している諸機能の円滑な移転、転換等が必要となり、周辺地域や関連機能等への配慮などを欠かせない重要な問題もあること、さらに機能や土地利用、水域利用の移転、転換に関する事業採算性の検討も必要であることから、概ね以下のような段階区分により、段階構想を立案するものとされた。

第 1 段階(初期) = 10 年後(平成 2 年)完成

第 2 段階(中期) = 15 年後(平成 7 年)完成

第 3 段階(後期) = 20 年～25 年後(平成 12 年～17 年)完成

整備の実施方法

最後に報告書は、事業方式の検討として、都心臨海部の総合的な整備を進めるにあたって、想定される事業の手法として以下の 2 つを検討している。

- (ア)再開発地域全体の土地を一元的に取得し整備事業を実施する方式(全面取得方式)
- (イ)開発地区内の土地所有者が、権利者として事業を共同して行う方式(換地方式)

全面取得方式の場合、開発主体がひとつであるため、そのコントロールが円滑に行え

て計画的に事業が進められる利点がある反面、土地を取得する費用がかかり、その利子負担が、将来大きくなるという問題がある。

換地方式の場合、区画整理的な事業によって、換地を行いながら公共・公益用地を生み出し、整備を進める方式であるが、事業費規模が小さくて済む利点があるものの、土地利用の計画的なコントロールがしにくいという欠点がある。また、税制上の特別な配慮も必要となる。

結果として、必要とされる公共事業費は、換地、減歩を通して得られた保留地の処分によって賄うことができる(イ)の方式が採用された。

上記の八十島委員会の報告書を土台として、横浜市は翌年の昭和 56 年 7 月に「都心臨海部総合整備基本計画(中間案)」を発表し、同年 10 月に計画および事業の名称を「みなとみらい 21」に決定した。なお、同中間案の内容は報告書の内容をほぼ踏襲するものであるが、人口計画(昼間就業人口約 19 万人、居住人口約 1 万人)が正式に確定された。

(3) 総括

以上のような経緯と内容をもって始動したみなとみらい 21 計画であるが、以下のよう

に総括できる。

みなとみらい 21 事業は、当時の横浜市が、東京への一極集中化の影響を強く受けてベッドタウン化し、大都市としての独自性を失いつつあり、また、人口の急激な増加と相まって都市としての機能が相対的に低下する中で、横浜市の自立性、独自性を回復、維持、発展させるために、「本来あるべき横浜の姿」あるいは「本来あるべき都市の姿」という理想を実現させるために、当時の有識者、国、市などが主体となって立案したものである。

その事業計画の内容は、当時の都市がかかえる現実的な問題を解決するということにとどまらず、むしろ、それよりも、あるべき都市としての理想を具体化するという理想的、理念的な色合いが極めて濃いものとなったため、良く言えば先進的、革新的なまちづくりを目指す有意な計画であった反面、事業採算性や数値目標(例えば就業人口 19 万人、居住人口 1 万人構想)が、現実の社会情勢に見合ったものであるかどうか、実現可能かどうか等の検証が十分になされないまま、当初の数値目標を変えずに今日に至った。

また、巨額の事業費がかかることに加え、都市(市街地)と港湾という 2 つの機能的、地理的条件が異なるものを一体的に開発していくという特性から、事業計画が都市計画

事業と臨海部土地造成事業に形式上分断され、さらに、上物（建物）整備と街づくりについても、文化施設、国際交流施設および行政施設等の公益施設については、公共セクターが主体的に整備を行う一方、その他の施設については、極力民間エネルギーを活用するとの方針が打ち出されたため、それらの複雑な事業全体をコントロールする統括部署が明確でないまま事業が遂行されてしまったという側面も否定できない。

2. 事業計画の変遷

(1) 事業のスタート期

横浜市が「都心臨海部総合整備基本計画(中間案)」を発表してから約2年後の1983年(昭和58年)11月、みなとみらい21事業は、土地区画整理事業に係る建設大臣の事業認可等を受けて、事業着工となった。当初の認可開発面積は35.1ヘクタールであった。

みなとみらい21事業の基盤整備に関する基本的な事業スキームは以下のとおりである。

まず、事業を港湾側と都市側に区分し、港湾側については、これを港湾整備事業と埋立事業に分けた上で、港湾整備事業では、耐震バース等の港湾関連施設の整備を行い、埋立事業では、海側の土地の造成を行った。

埋立事業については国からの補助金が一切ないため、その事業費については、埋立に必要な土を残土処分として費用を取って受け入れるとともに、整備後の埋立地を売却して事業費を回収することによって市費の投入を抑制するものとされた。

都市側については、これを区画整理事業とそれ以外の部分(共同溝事業など)に分けて、区画整理事業については、実績とノウハウを有する住宅・都市整備公団(現 独立行政法人都市再生機構)に委ねられ、区画整理事業以外の部分については、国費の入る公共事業の導入が図られた。

これに対し、建物等の上物については、前述したとおり、文化施設、国際交流施設および行政施設等の公益施設については、公共セクターが主体的に整備を行う一方、その他の施設については、極力民間エネルギーを活用するとの基本方針が示されていたことから、まず、パシフィコ横浜、横浜美術館、日本丸メモリアルパーク等の公共施設に関しては、いくつかの第三セクターが設立されてその建設・整備が行われた。

他方、それ以外の民間施設(民間企業のオフィスビル、商業施設、住宅等)の誘致や開発の調整等を担う目的で、1984年(昭和59年)、第三セクター「株式会社横浜みなとみらい二十一」が新たに設立された。その後、(株)横浜みなとみらい二十一が中心となって、街づくりに関する自主的ルールを制定を進め、1988年(昭和63年)、地権者間で「みなとみらい21街づくり基本協定」を締結するに至った。

みなとみらい21街づくり基本協定は、法的拘束力を持つものではないが、みなとみらい21事業に参加する事業者開発行為に対して、さまざまな制限を課すものとなっている。具体的には最小敷地規模や屋外広告物の設置制限など広範囲にわたっている。

(2) バブルの崩壊後

しかしながら、1990年(平成2年)頃から始まったいわゆるバブルの崩壊により、日本経済の状況が急激に悪化し、その後の長引く不況のため、みなとみらい21事業の街区開発が計画どおりに進まない状況に陥った。

そこで、横浜市は、1993年(平成5年)12月、みなとみらい21事業の基本となる構想の提言を行った「八十島委員会」の八十島義之助氏を委員長とし、有識者、市当局担当者らの委員構成によって「みなとみらい21事業促進策に関する委員会」を設置し、事業促進策について諮問を行った。その第1次答申の内容は以下のとおりである。

すなわち、みなとみらい21事業が開始されてから10年が経過しているが、横浜の状況は計画当初とあまり変化はなく、巨大都市でありながら昼夜間人口比が政令指定都市中最低であること、人口規模に比して機能集積や就業の場所が少ないこと、市民総生産額より市内総生産額が少ないこと、また、第三次産業が弱いことが挙げられ、このような都市構造上の歪みを解消し、さらに将来の経済基盤を強化するためには、みなとみらい21事業は引き続き重要なプロジェクトと位置づけられるべきであるとされている。

ここでは、事業の当初からの目標である「就業人口19万人、居住人口1万人」について特に見直し方向での提言はなされていない。

そして、街区開発を着実に具体化するための提言として以下が示されたが、決定的な対策を打ち出すことができず、街区開発は足踏み状態が長く続いた。

開発促進を図る土地価格の設定(バブル崩壊後の著しく下落している時価を反映した土地価格の設定)

多様な機能の導入(今後も業務機能を中心とした街づくりを基本としながら、ホテル、住宅、商業等の適正な立地を誘導すべき)

段階開発等の許容(オフィス需給動向、中規模ビル需要、民間事業者の資金調達力等に対応した規模の設定が必要であり、一街区の共同・分割開発および段階開発を許容すべき)

(3) 事業の再構築期

その後、みなとみらい21事業の推進に関しては、2001年(平成13年)11月に「みなとみらい21企業誘致促進策検討委員会」から、提言が発表された。

まず、みなとみらい21地区においては、東京都心部やその周辺地区における大規模

複合開発によるオフィス等の大量供給と競合関係に置かれることから、不動産開発事業を行いやすくするために多様な開発誘導策（例えば PFI 等）を検討するべきであるとされる。

また、企業のオフィス需要の変化として、それまでの東京周辺エリア（丸の内、八重洲、日本橋地区）への集中から、業種・業態ごとにふさわしい地区への穏やかな多極化が進んでおり、みなとみらい 21 地区においてもこれら企業の誘致を行う契機となりうるが、そのためには IT インフラの整備水準が不十分であること、業務系サポート施設（広告、印刷、人材派遣業など）が不十分であること、総体的に高額な賃料水準であることなどの問題点が指摘され、検討課題として、IT インフラの整備、柔軟な土地処分策、企業進出インセンティブが挙げられている。

特に土地処分方式のあり方については、以下の提言がなされている。

- (ア) 常時公募方式の導入の必要性（公募街区の参考価格等を公表したうえで、年間を通して事業者の応募を受ける方式）
- (イ) 土地処分方法の検討（「分譲」か「貸付」かの選択にあたって、いずれの処分方法が適切かを検討する必要がある。）
- (ウ) 代金分割納入方式の必要性
- (エ) 譲渡等禁止条項の緩和の必要性
- (オ) 多様な事業者選択方式の必要性（今後は、現行の事業内容の審査に加えて、土地価格の競争入札を併用する等を検討するべき。）

また、土地利用制約条件の緩和として、以下のかなり踏み込んだ提言がなされている。

- (ア) 最小敷地規模の見直し（最小敷地規模 2,500 m²という現行の基準を、1,500 m²程度への緩和）
- (イ) 高さ・容積率の緩和の必要性
- (ウ) 暫定利用の必要性

(4) 最近の状況

日本経済の回復の影響等を受けて、みなとみらい21事業も、再び引き合いが増加している。

平成16年以降、以下の事業予定者が決定している。

年月	街区	事業者名
平成16年6月	66街区	日産自動車(株)
平成16年9月	55・56街区	(株)セガ
平成18年2月	4街区	「エイ・パイホテルアンドリゾート」グループ
平成18年2月	57・58街区	(株)セガ

上記、事業者の進出の背景には、「横浜市企業立地等促進特定地域における支援措置に関する条例（企業立地促進条例）」が施行されたことなどの影響も大きい。

なお、今回の包括外部監査においては、上記の企業誘致策そのものの実施状況は、対象としていない。

また、居住用のマンションの建設も活発化し、平成18年12月現在、5棟が建設中となっている。



(39・50街区付近の建設中のマンション群)

3. みなとみらい21事業の現状

(1) 現在の進捗率

開発総面積

開発の総面積は最終的には以下のとおり約186haと広大なものとなっている。

用途別に見ると宅地（業務・商業・住宅など）が約87haを含めるが、公園・緑地などとして約46haを確保するなどの点でゆとりのある開発が進められている。

用途別面積

用途	面積
宅地（業務・商業・住宅など）	約87ha
道路・鉄道用地	約42ha
公園・緑地など	約46ha
ふ頭用地	約11ha
合計	約186ha

みなとみらい21事業の対象となる地区は、中央地区、新港地区、横浜駅東口地区の3地区からなっている。各地区の開発面積は以下のとおりで、中央地区が開発の中心となっている。

地区別面積

地区	面積
中央地区	約141ha
新港地区	約41ha
横浜駅東口地区	約4ha
合計	約186ha

街区開発

平成 18 年 11 月現在における、街区開発の進捗率は次表のとおりである。

街区開発の進捗率（平成 18 年 11 月 1 日現在）

区 分		面積（進捗率）
本格利用	本格利用	約 30ha（約 34%）
	建設中	約 6ha（約 7%）
	計画中	約 8ha（約 9%）
	小計	約 44ha（約 51%）
暫定利用	暫定利用	約 15ha（約 17%）
	建設中	約 5ha（約 6%）
	計画中	-（ - ）
	小計	約 20ha（約 23%）
合計		約 64ha（約 74%）
合計(除く計画中)		約 56ha（約 64%）
街区全体		約 87ha

街区全体の総宅地面積約 87ha に対し、本格利用、暫定利用、建設中（本格利用・暫定利用）を含めた開発面積は、約 56ha で約 64%の進捗率となっている。

なお、都市整備局から外部に発信される情報としてはこれに計画中のものを含め、進捗率は約 74%と表現されている。

上記の進捗率については、次の点に留意する必要がある。

まず、暫定利用という概念であるが、この概念は、先に説明したみなとみらい 21 街づくり基本協定に規定されているもので、みなとみらい 21 事業の中では、きわめて重要な意味を持っており「本格開発が着手されるまでに期間を限定して行なわれる、原則 10 年以下の土地の一時利用」を指す。

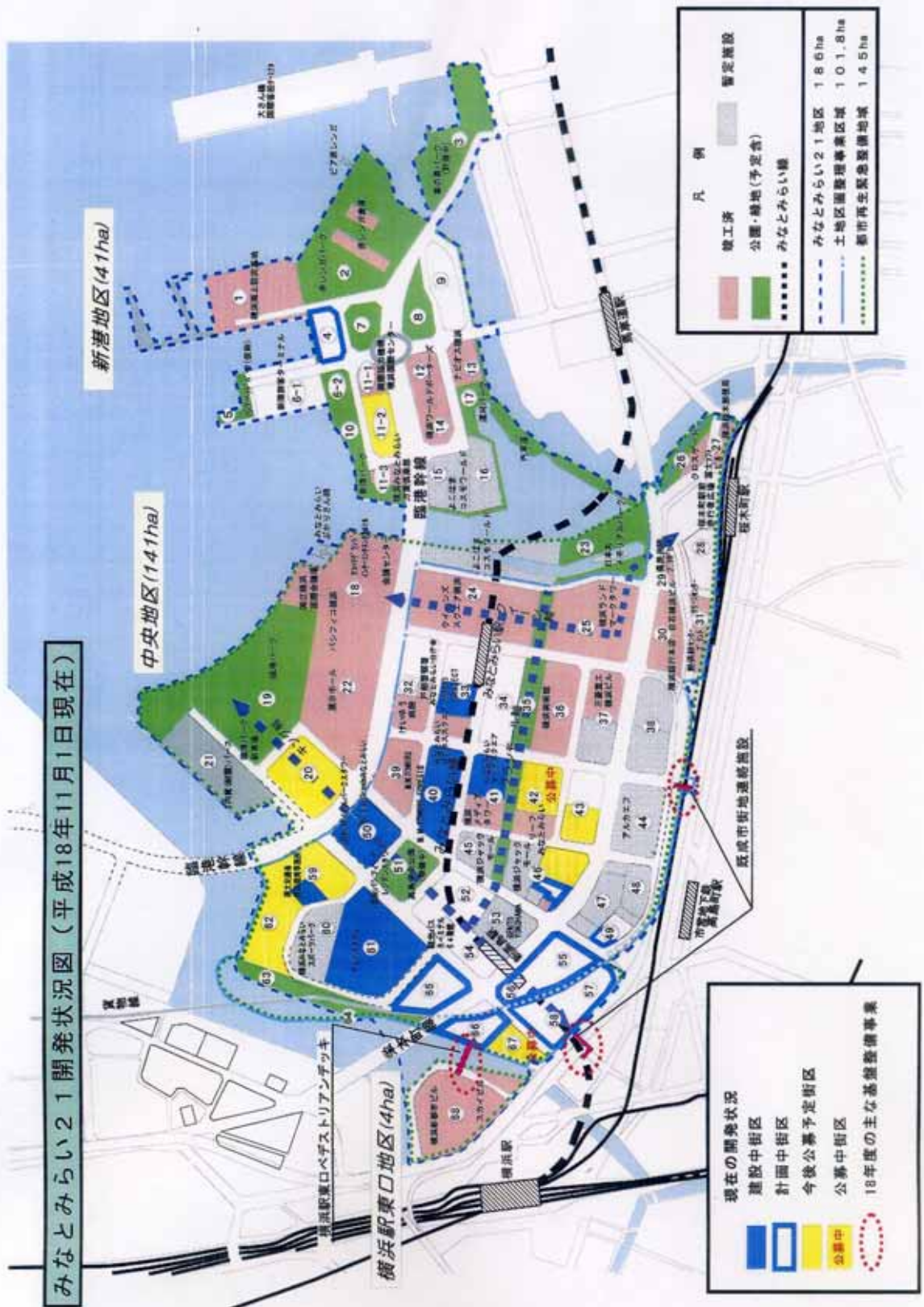
この基準によれば、例えば、みなとみらい 21 のシンボリック的存在でもある大観覧車を擁するよこはまコスモワールド（15 街区、23 街区）なども、この暫定利用に該当することになる。



(よこはまコスモワールド)

また、個別の街区の開発状況については、次のみなとみらい21 開発状況図および街区開発状況表に示している。

みなとみらい21開発状況図（平成18年11月1日現在）



街区開発状況表

は暫定施設

街区	名称	敷地面積	内容	経過
新 港 地 区				
1 街区	横浜海上防災基地	約 27,000 m ²	海上防災拠点	平成 7 年 竣工
2 街区	赤レンガ倉庫	約 14,000 m ²	文化・商業施設	平成 14 年 オープン
4 街区	未定	約 7,000 m ²	アーバンリゾートホテル	平成 21 年 オープン 予定
11-1 街区	国際協力機構 横浜国際センター	約 4,500 m ²	国際協力機構の 県総合窓口施設	平成 14 年 オープン
11-3 街区	横浜みなとみらい 万葉倶楽部	約 4,100 m ²	総合温泉レジャー施設	平成 17 年 オープン
12・14 街区	横浜ワールドポーターズ	約 20,000 m ²	輸入促進商流施設	平成 11 年 オープン
13 街区	横浜国際船員センター「ナビ オス横浜」	約 4,300 m ²	港湾労働者関係の厚生施 設	平成 11 年 オープン
15 街区	よこはまコスモワールド	約 11,000 m ²	都市型遊園地	平成 11 年 オープン
16 街区	カーチス横浜	約 15,000 m ²	中古車販売等	平成 11 年 オープン
中 央 地 区				
18・22 街区	パシフィコ横浜（横浜国際平 和会議場）	約 51,000 m ²	国際化対応コンベンショ ン施設	平成 3 年 オープン（国 立横浜国際会議場は平 成 6 年オープン）
23 街区	よこはまコスモワールド	約 9,400 m ²	都市型遊園地	平成 2 年オープン
24 街区	クイーンズスクエア横浜	約 44,400 m ²	オフィス、ホテル、商業、 文化施設等の複合施設	平成 3 年 オープン（横 濱みなとみらいホール は平成 10 年オープン）
25 街区	横浜ランドマークタワー	約 38,000 m ²	超高層ビル、オフィス、 ホテル、ショッピングモ ール、文化施設等の複合 施設	平成 5 年 オープン
26 街区	クロス・ゲート	約 3,300 m ²	複合ビル（含ホテル）	平成 12 年 オープン
27 街区	横浜桜木郵便局	約 1,100 m ²	郵便局・事務室	平成 9 年 オープン
27 街区	富士ソフトビル	約 2,800 m ²	業務系ビル	平成 16 年 オープン
28 街区	マンション ギャラリーパーク	約 7,300 m ²	マンションモデルルー ム、駐車場等	平成 18 年 オープン
29 街区	県民共済プラザビル	約 1,600 m ²	ホール・ギャラリー備え た業務系ビル	平成 16 年 オープン
30 街区	横浜銀行本店ビル	約 8,000 m ²	銀行・多目的ホール	平成 5 年 オープン
30 街区	日石横浜ビル	約 6,600 m ²	高層ビル、オフィス、多 用途ホール・店舗等	平成 9 年 オープン

街区	名称	敷地面積	内容	経過
31 街区	地域冷暖房システムセンター プラント	約 5,000 m ²	熱コスト削減等	平成元年 熱供給開始
31 街区	みなとみらい 21 クリーンセンター	約 2,000 m ²	都市廃棄物処理等	平成 3 年 稼働開始
32 街区	けいゆう病院	約 8,000 m ²	総合病院	平成 8 年 オープン
32 街区	神奈川県警みなとみらい分庁 舎	約 580 m ²	神奈川県警の警備拠点	平成 12 年 オープン
33 街区	みなとみらい ビジネススクエア	約 3,300 m ²	業務系ビル	平成 16 年 オープン
33 街区	MM33PROJECT (仮称)	約 7,000 m ²	業務系ビル	平成 19 年 竣工予定
36 街区	横浜美術館	約 19,800 m ²	総合美術館	平成元年 オープン
37 街区	三菱重工業㈱横浜ビル	約 10,000 m ²	オフィスビル	平成 6 年 オープン
37 街区	横浜ホームコレクション	約 10,000 m ²	住宅展示場	平成 7 年 オープン
38 街区	日産カーパレス みなとみらい 21	約 9,900 m ²	中古車センター	平成 10 年 オープン
38 街区	トヨタジョイパーク MM21	約 9,600 m ²	中古車センター	平成 10 年 オープン
39 街区	M.M.TOWERS	約 16,300 m ²	分譲集合住宅	平成 15 年 竣工
40 街区	M.M.TOWERS FORESIS	約 20,600 m ²	分譲集合住宅	平成 19 年 竣工予定
41 街区	横浜メディアタワー	約 6,500 m ²	事業系ビル	平成 11 年 オープン
41 街区	みなとみらい ミッドスクエア ザ・タワーレジデンス	約 10,000 m ²	分譲集合住宅	平成 19 年 竣工予定
42 街区	リーフ みなとみらい	約 5,500 m ²	商業系ビル	平成 16 年 オープン
44 街区	アルカエフ	約 19,200 m ²	商業施設等	平成 15 年 オープン
45・46 街区	横浜ジャックモール	約 20,000 m ²	スポーツ用品等商業施設	平成 11 年 オープン
46 街区	名称未定	約 5,500 m ²	業務系ビル	平成 21 年竣工予定
47 街区	PC デポ オートボックス	約 15,000 m ²	パソコン・カー用品販売	平成 12 月 オープン
47 街区	INAX ショールーム	約 3,200 m ²	ショールーム	平成 15 年 オープン
47 街区	サンウェーブショールーム	約 1,400 m ²	ショールーム	平成 15 年 オープン
49 街区	名称未定	約 1,500 m ²	㈱シンクロン本社ビル	平成 20 年 竣工予定
50 街区	パシフィックレジデンスタワ ーみなとみらい (仮称)	約 5,000 m ²	賃貸集合住宅	平成 20 年 竣工予定
50 街区	ロイヤルパークスタワー みなとみらい (仮称)	約 5,000 m ²	賃貸集合住宅	平成 19 年 竣工予定
50 街区	Brillia Grande みなとみらい	約 8,000 m ²	分譲集合住宅等	平成 19 年 竣工予定

街区	名称	敷地面積	内容	経過
53 街区	GENTO YOKOHAMA	約 14,000 m ²	総合エンターテイメント施設	平成 16 年 グランドオープン
55・56・57・58 街区	総合エンタテイメント施設	約 41,000 m ²	総合エンターテイメント施設	平成 22 年 竣工予定
59 街区	国土交通省関東地方整備局 京浜港湾事務所	約 4,000 m ²	庁舎	平成 19 年 竣工予定
60 街区	横浜みなとみらい スポーツパーク	約 15,000 m ²	市民スポーツ施設	平成 18 年 オープン
61 街区	マリノスタウン	約 45,600 m ²	横浜 F・マリノス拠点施設	平成 18 年 オープン予定
65 街区	名称未定	約 15,000 m ²	富士ゼロックス㈱ 総合研究開発拠点	平成 21 年 竣工予定
66 街区	未定	約 10,000 m ²	日産自動車㈱本社ビル	平成 21 年 竣工予定
横 浜 駅 東 口				
68 街区	横浜新都市ビル	約 18,000 m ²	商業・文化等複合施設	昭和 60 年 オープン
68 街区	スカイビル	約 13,000 m ²	商業・文化等複合施設	平成 8 年 オープン

就業人口

就業人口等の状況は以下のとおりである。

- (ア) 就業人口は平成 17 年末現在で約 5 万 6 千人
- (イ) 事業所数は平成 17 年末現在で約 1,140 社
- (ウ) 来街者は年間 約 4,700 万人（平成 17 年 / 中央地区・新港地区）
（参考）東京ディズニーリゾートの入場者数
年間 約 2,477 万人（平成 17 年度）

居住人口

居住人口は平成 17 年 12 月現在で、約 1,600 人となっている。

(2) 事業費

都市整備局が作成した資料によると、みなとみらい 21 事業のうち、基盤整備事業にかかる事業費（今後の予想額を含む）は次表のとおりである。

みなとみらい21事業の総事業費

事業	計画総事業費	17年度末までの 執行状況（累計）	18年度以降の 執行見込額
土地区画整理事業	1,766 億円	1,643 億円	123 億円
埋立事業	2,310 億円	2,130 億円	180 億円
港湾整備事業	380 億円	255 億円	125 億円
市事業（共同溝など8事業）	848 億円	824 億円	24 億円
小 計	5,304 億円	4,852 億円	452 億円

土地区画整理事業については、平成17年12月に第7回計画変更を実施。

上記のデータは都市整備局が基盤整備事業費として現在把握しているものである。この総事業費の集計そのものが始められたのが、平成12年度からで、それまでは総事業費の集計がなされていない。

みなとみらい21事業は、複数の事業が組み合わせられ、各所管部局や事業主体が各事業を推進してきた。ここに、平成12年度になるまで、この巨大なプロジェクトであるみなとみらい21事業の総事業費が全体として把握されてこなかった大きな原因があり、これは縦割り行政の弊害によるものといえる。

上記の総事業費のうち、最大の埋立事業の2,310億円は企業債の発行によって賄われ、企業債の償還は土地の売却収入によって行うことになっている。

また、土地区画整理事業の1,766億円については、このうち大半の1,606億円は保留地の処分代金で賄うというものである。

したがって、純粋に税金などの一般財源等だけで賄われるのは、港湾整備事業費（臨港パーク）と市事業（共同溝など）に限られている。

しかしながら、みなとみらい21事業の対象となる旧高島ヤード地区の土地の取得費は、この事業費に含まれていない。

（3）旧高島ヤード地区

取得の経緯

みなとみらい21事業の中心となる部分は、埋立事業会計（臨海部土地造成事業）が保有する土地と民間が保有する土地から成るが、みなとみらい21事業のもう1つの重

要な部分として、旧高島ヤード地区がある。

旧高島ヤード地区は、最近、日産自動車株が、この一画に本社を移転することで、話題になった地区であり、みなとみらい中央地区の一番西側に位置する。

この地区は、みなとみらい中央地区と横浜駅東口地区を繋ぐ地域として、重要性のある地域である。

旧高島ヤードの土地は、日本国有鉄道清算事業団より、横浜市土地開発公社（以下、開発公社という）が平成 6 年から 11 年にかけて取得したもので、総面積 21ha、取得費用総額は 1,174 億円となっている。

旧高島ヤードの土地の取得内訳

取得年月日	単 価	従前地地積	取得費
平成 6 年 3 月 4 日	596,000 円	128,168 m ²	764 億円
平成 6 年 9 月 14 日	395,000 円	2,330 m ²	9 億円
平成 6 年 11 月 30 日	582,900 円	37,774 m ²	220 億円
平成 10 年 3 月 27 日	495,900 円	23,721 m ²	118 億円
平成 11 年 2 月 10 日	481,600 円	13,067 m ²	63 億円
計		205,060 m ²	1,174 億円

当該土地の取得は、横浜市が開発公社に取得を依頼したものであるが、具体的な用途は明確にはなっておらず、平成 6 年 3 月 4 日付の横浜市と開発公社とで取り交わされた用地取得実施協定書にも「公共公益的施設等用地のため必要な土地」としか明記されていない。

この旧高島ヤードの土地は、平成 4 年に土地区画整理事業の対象となっている。

簿価の推移

ところで、旧高島ヤードの土地の取得は、市中借入金によって賄われたため、平成 5 年の第 1 回目の土地の取得後平成 18 年 3 月末までに、借入金の金利 275 億円が原価に計上されている。

また、みなとみらい線の新高島駅建設に係る負担金として 133 億円を原価に計上したこともあり、土地の総原価は平成 18 年 3 月末現在で 1,543 億円と土地の取得代金 1,174 億円の 3 割増となっている。

また、開発公社には土地の取得のための借入金として、平成 18 年 3 月末において 1,135 億円の借入金残高が計上されている。

高島ヤード地区の土地の簿価の推移

(単位：億円)

	土地代	金利	その他	合計
平成 5 年度	764			764
平成 6 年度	229	28		1,021
平成 7 年度		39		1,060
平成 8 年度		39		1,099
平成 9 年度	118	33		1,250
平成 10 年度	63	28	17	1,358
平成 11 年度	15	21	25	1,389
平成 12 年度		19	18	1,426
平成 13 年度		19	13	1,458
平成 14 年度	24	15	30	1,479
平成 15 年度		13	30	1,522
平成 16 年度		12		1,534
平成 17 年度		9		1,543
合計	1,135	275	133	

売却状況

現段階における旧高島ヤード地区の土地の売却状況(予定を含む)は以下のとおりである。

旧高島ヤード地区の土地の販売状況

(単位：億円)

街区	面積	売却先	売却価格	簿価	売却損	売却(予定)時期
66 街区	1.0ha	日産自動車(株)	67	103	36	平成 18 年 5 月
55・56 街区	1.8ha	(株)セガ	145	201	56	(平成 19 年 2 月)
57 街区	1.0ha	(株)セガ	81	123	42	(")
58 街区	1.3ha	(株)セガ	104	147	43	(平成 20 年 3 月)
小計	5.1ha		397	574	177	
67 街区	0.8ha	未定	65	94	29	未定
合計	5.9ha		462	668	206	

(注) 67 街区は平成 18 年 10 月に公募に出されている土地で、売却見込価格は、平成 17 年度末の開発公社の時価調査の数字によっている。

売却損 206 億については、開発公社の準備金（平成 17 年度末残高で 151 億円）で対応することとし、準備金でまかなえない差損については、横浜市が開発公社に対し補填する方針となっている。

開発公社の準備金はこれで底をつくことになるので、今後新たに発生する損失については横浜市が一般会計から補填することになる可能性が高い。

含み損の状況

なお、開発公社は、売却の決まっていない以下の土地を保有しており、平成 18 年 3 月末時点で、258 億円の含み損をかかえており、今後一層の財務健全化が望まれる。

旧高島ヤード未売却の土地の含み損

	面積	時価	原価	売却損
売却分（予定を含む）	5.9ha	462 億円	668 億円	206 億円
未売却分	7.7ha	617 億円	875 億円	258 億円
合計	13.6ha	1,079 億円	1,543 億円	464 億円

総事業費の再計算

旧高島ヤードの土地は他のみなとみらい 21 地区の土地の成り立ちとは異なるものの、土地区画整理事業の範囲内であること、また、地理的・金額的な重要性を勘案すると、みなとみらい 21 事業の総事業費の中に含めてしかるべきであろう。

この点、都市整備局から公表されるみなとみらい 21 事業の総事業費は、基盤整備事業にかかる事業費として狭義に捉えられているため、旧高島ヤードの取得費を含めていない。本来は、旧高島ヤードの土地の取得費を含めた総事業費として、次表のように認識すべきであろう。

みなとみらい21事業の総事業費

事業区分	金額
土地区画整理事業	1,766 億円
埋立事業	2,310 億円
港湾整備事業	380 億円
市事業	848 億円
基盤整備事業費計	5,304 億円
旧高島ヤード	1,543 億円
再計	6,847 億円

(4) 土地区画整理事業について

みなとみらい21地区の土地区画整理事業は、昭和58年11月8日に建設大臣の認可を受け、独立行政法人都市再生機構（旧都市基盤整備公団）が施行者となって始められた。

事業の正式名称は「横浜国際港都建設事業みなとみらい21中央地区土地区画整理事業」という。

正式名称に中央地区という文言が入っているとおり、いわゆるみなとみらい21地区でも、赤レンガ倉庫などのある新港地区は含まれていない。

この土地区画整理事業も以下の推移表のとおり、当初は35.1haから始まり、7回の変更を経て最終的には、101.8haという広大な面積に及んでいる。

土地区画整理事業の経緯

	認可年月日	面積		備考
			うち宅地面積	
当初	昭和58年11月8日	35.1ha	21.4ha	
第1回	昭和62年7月9日	63.4ha	41.9ha	
第2回	平成元年1月23日	74.3ha	48.6ha	
第3回	平成4年3月31日	96.2ha	61.7ha	旧高島ヤード地区追加
第4回	平成7年2月24日	96.2ha	61.7ha	
第5回	平成11年3月18日	101.6ha	66.0ha	
第6回	平成15年9月1日	101.8ha	66.1ha	
第7回	平成17年12月28日	101.8ha	66.1ha	

この土地区画整理事業については、平成 18 年 6 月 18 日に換地処分の確定の公告がなされており、平成 23 年 3 月 31 日に清算期間が終了することになっている。

(5) みなとみらい21 事業の全体把握

八十島委員会の構想をもとに、みなとみらい21 事業が推進されて来た状況を説明したが、開発の全体像を把握するのは、かなり難しい。ここで改めて、全体像を整理してみたい。

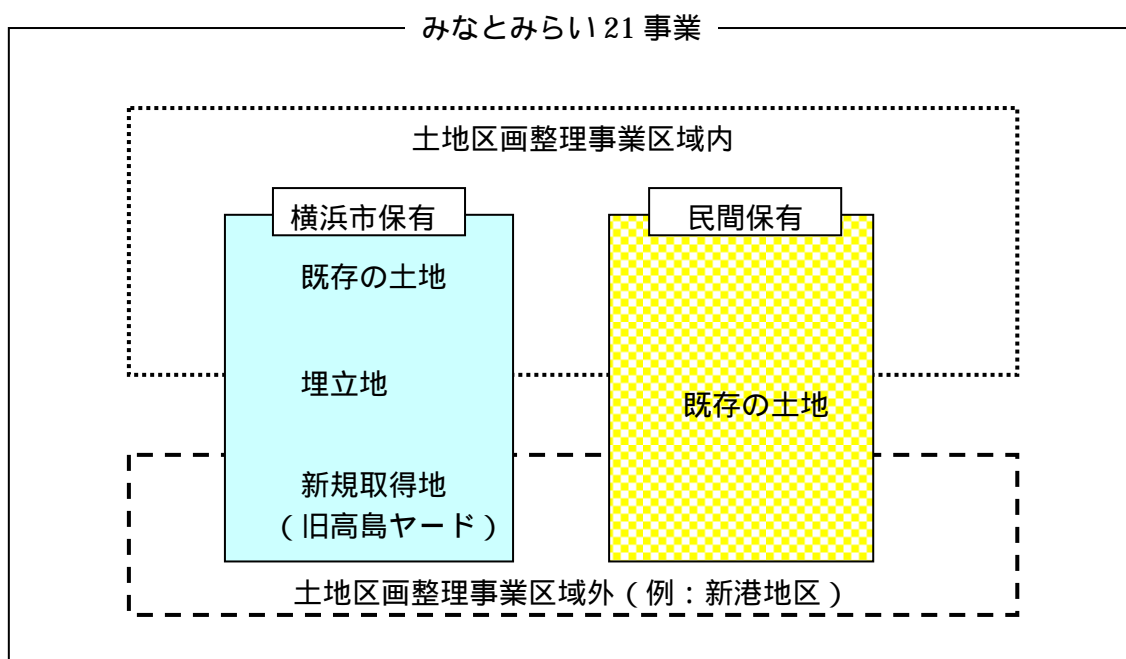
以下の3つの視点から見る必要がある。

第1に開発区域の観点から見ると、既存の土地(過去の埋立地を含む)と、新たに埋立事業によって生み出される土地と、さらに新規に取得された土地(旧高島ヤード)が混在している。

第2に土地の所有者の観点から見ると、三菱重工業(株)など民間の地権者が保有する土地と横浜市の保有する土地(既存の土地と新たな埋立による土地および旧高島ヤードの土地)が混在している点である。

第3にみなとみらい21 事業の区域の一定の部分だけが、土地区画整理事業の対象となっていることである。

地図の上で、以上の点を区分して見ることは難しいが、概念を図式化すれば以下のとおりである。



上記の複雑な関係が、みなとみらい21事業の所管部署にも影響を与えている。

┌	街づくり・・・・・・・・都市整備局・株式会社横浜みなとみらい二十一
├	土地区画整理事業・・・都市整備局（都市再生機構）
├	埋立事業・・・・・・・・港湾局
└	旧高島ヤード・・・・・・・・行政運営調整局（旧財政局、横浜市土地開発公社）

みなとみらい21事業を街づくりの観点から見ると、都市整備局が中心となって事業を展開して来たのに対して、埋立事業によって土地を造成した港湾局や旧高島ヤードの土地を取得した旧財政局はみなとみらい21事業の重要な主体であるにもかかわらず、地権者としての参加の意味合いが強い。

ここに、一種の所有と経営の分離、すなわち土地の所有者と街の経営者の分離現象が生ずることになる。民間企業同士であればそこに経済原理が働くため、相手方の利害を調整しながら土地の売却などの開発を積極的に進めることになるが、みなとみらい21事業に関しては、状況は違っていったようだ。

特に、埋立事業会計で造成された土地も横浜市土地開発公社が取得した土地も多額の市債や借入金によるものであるにもかかわらず、この金利コストが土地の保有コスト、ひいては開発コストであることの認識が低い中で街づくりが優先されたという感は否めない。

4 . 今後の課題



(みなとみらいのランドマークタワー他ビル群)

(1) 昼夜間人口格差の推移

八十島委員会報告書の中で横浜市の自立化の阻害要因として指摘され、みなとみらい21事業の重要な目的の1つとなった昼夜間人口格差のその後の推移は以下のとおりである。

横浜市の昼夜間人口の推移表

(単位：人)

年次	昼間人口	夜間人口	人口差	昼夜間比率	就業者
昭和 30 年	1,138,691	1,143,687	4,996	99.6%	442,882
35 年	1,324,541	1,375,710	51,169	96.3%	558,151
40 年	1,676,397	1,788,915	112,518	93.7%	751,745
45 年	2,052,714	2,238,264	185,550	91.7%	895,465
50 年	2,375,994	2,621,771	245,777	90.6%	965,687
55 年	2,510,830	2,770,880	260,050	90.6%	1,031,485
60 年	2,680,333	2,990,133	309,800	89.6%	1,151,128
平成 2 年	2,840,252	3,203,195	362,943	88.7%	1,291,626
7 年	2,963,872	3,303,708	339,836	89.7%	1,393,306
12 年	3,091,166	3,414,860	323,694	90.5%	1,407,778
17 年	3,223,000	3,559,200	336,200	90.6%	不明

平成 17 年の国勢調査の結果（速報値）では、平成 17 年の昼夜間比率は昭和 50 年当時の昼夜間比率 90.6%とまったく同じ数値であり、改善されていない。

ところで、昼夜間人口比率の解消のために、みなとみらい 21 地区を含む都心臨海部の就業人口の目標値を 19 万人とすることが八十島委員会報告書で示されているが、同報告書における平成 12 年時点での人口予想 336 万人には平成 12 年時点で 341 万人とこれに到達している。また、就業人口の予想 148 万人についても、平成 12 年時点で 141 万人とこれもかなり近づいている（平成 17 年度の数字は現段階では未公表）。

少なくとも平成 17 年末の段階で、みなとみらい 21 地区で 5 万 6 千人の就業人口は確保されているのだから、昼夜間人口格差はその分は解消されているのではないかという基本的な疑問が湧いて来る。

しかし、例えば、みなとみらい 21 地区の就業人口の大半が、横浜市の他の地域から流入したものだとするれば、昼夜間人口格差はまったく解消されない。事実みなとみらい 21 地区に隣接する関内地区などは、都市整備局が集計した統計データにおいても就業人口が大きく減少している。すなわち、みなとみらい 21 地区の就業人口 19 万人が仮に達成された場合でも、昼夜間人口格差は解消されない可能性もある。

したがって、みなとみらい 21 地区だけではなく、横浜市全体の就業人口の調査・分析を行い、みなとみらい 21 地区の就業人口 19 万人と横浜市全体の昼夜間人口格差の解消との関係を検証する必要があるものと考えられる。

（ 2 ）就業人口等の目標達成度

昭和 54 年当時より、明確に打ち出されていたみなとみらい 21 地区における就業人口 19 万人、居住人口 1 万人という目標に対する達成状況はどうであろうか。当初は 2000 年（平成 12 年）を目標年限としていた。

平成 10 年以降のみなとみらい 21 地区の人口の推移は次表のとおりである。

みなとみらい21地区の就業者数・居住者数推移

	就業者数	居住者数(注)
平成10年	約4万人	
平成11年	約4万8千人	
平成12年	約5万人	
平成13年	約5万人	
平成14年	約5万人	
平成15年	約5万人	約1,500人
平成16年	約5万1千人	約1,600人
平成17年	約5万6千人	約1,600人

(注) 各年年末の居住者数

まず、居住人口については、現段階では当初目標の1万人に対して1600人(16%)にとどまっているが、現段階でマンションの建設総個数(予定を含む)は4101戸に達しており、1戸(1世帯)あたり2人と見ても8200人程度は確保できるので、1万人という数字もそう遠くない時期に達成は可能であろう。

他方、就業人口については、現段階では当初目標の19万人に対して5.6万人(29.5%)にとどまっている。特にこの5~6年、大きな伸びが見られない。暫定利用を含めた開発進捗率は平成18年6月末で約50%なので、この比率から推計すれば、11.2万人(5.6万人÷0.5)ということになり、19万人を達成するのは困難である。

都市整備局では、この点について、現段階での本格利用に限った開発進捗率は34%なので、すべての土地が本格利用されれば(ビルに変わればという意味か)、19万人近くになるのではないかと回答があった。本格利用となった場合でも、すべてがオフィスビルになる訳ではないし、本格利用が100%となるその時期が不明なので、もしそのように理解すると、19万人が達成される時期は未定であると言わざるを得ない。

(意見)「就業人口19万人についての見直し作業を求めるもの」

八十島委員会報告から既に25年が経過している現状を踏まえて、就業人口19万人の見直しについて検討を行い、その目標に対応する具体的な時期も設定すべきである。また、全市的な視点から、昼夜間人口格差の是正という当初の事業目的と、みなとみらい21事業の果たすべき役割について再確認が必要である。

(3) みなとみらい21事業のタイムスケジュールの明確化について

みなとみらい21事業は、いつ終了(完成)するのか、これは横浜市民の大きな関心事である。1980年(昭和55年)の八十島委員会報告から、既に25年が経過し、八十島委員会報告書で示されたタイムスケジュールの最終期限の平成17年も過ぎている。また、1993年(平成5年)に開発の中心となるランドマークタワーがオープンしてから数えても13年が経過している。

この点について都市整備局の回答は次のとおりである。

みなとみらい21事業を基盤整備(インフラ整備)事業に限定してとらえるならば、事業が終了したという事もできるが、みなとみらい21事業を街づくりだと考えるならば事業の終了は街ができ上がるまでなので、区画整理事業が完成した時点をもって、事業の終了ということとはできない。

かつて、1985年頃は、漠然と2000年頃までには、完了させるとの気運があったが、みなとみらい21事業に期間の限定はない。

街区開発が100%に達した時は、事業の終了時ということになるが、この場合の判定には、暫定利用(横浜市の土地の場合には10年に限定している賃貸借)の場合を含めない。

上記の回答が必ずしも横浜市としての意思表示と言えるものかは疑問であるが、このような視点もあるようだ。

しかし、公共事業というものは、常にコストの負担を伴うものであるため、政策目的の他に、タイムスケジュールがなければならない。これがないと事業は延々と続けられ、膨大な借金を背負うことになるからである。

しかしながら、現状におけるみなとみらい21事業では、土地区画整理事業など個別の事業では、タイムスケジュールが作成されているものはあるが、全体的なスケジュールは作成されていない。

また、暫定利用と一口に言っても、大観覧車などみなとみらい21地区を象徴する施設もあり、この点をもって未開発だとするのは疑問がある。

そもそも、都市整備局が一般に公表している進捗率74%という数字には、暫定利用が含まれているのに、みなとみらい21事業の終了に関しては暫定利用を含めないという考え方は理解できない。

暫定利用を含めないところで街区開発が100%に達する時とはいつなのか。そのような時は到来するのか疑問である。

みなとみらい 21 の街づくりとみなとみらい 21 事業は区別して考える必要がある。街づくりは場合によっては熟成するまでに数十年から数百年もかかることがあるが、目の前にあるみなとみらい 21 事業については、まさに事業としてのタイムスケジュールを明確にする必要がある。

下表の数字は、みなとみらい 21 事業に関して、埋立事業会計がかかえている企業債（借換債を含む）と横浜市土地開発公社がかかえている借入金の平成 17 年 3 月末の残高である。合わせて 2,244 億円という巨額なものになっている。

みなとみらい 21 事業に関連して発生した企業債や借入金の返済のためには、市関連用地の処分の目標時期を含めた事業のタイムスケジュールを明確化する必要がある。

みなとみらい 21 事業に関連する負債の内訳

負担部門	負債の内容	金額
埋立事業会計	企業債	1,109 億円
横浜市土地開発公社	借入金	1,135 億円
計		2,244 億円

（意見）「みなとみらい 21 事業のタイムスケジュールの明確化を求めるもの」

平成 12 年度まで、総事業費の集計がなされていなかったなど、巨大なプロジェクトであるにもかかわらず、コスト意識が希薄だったことは否定できない。

今後は、市関連用地の処分の目標時期を含めた事業のタイムスケジュールを設定した上で、市債の発行等を背景とした土地の保有コストを意識し、みなとみらい 21 事業の遂行を行う必要がある。

5 . 埋立事業会計から見た事業収支について

(1) 概要

みなとみらい21埋立事業会計における検証事項

前節までは、みなとみらい21事業の全体像を見て来たが、この節では、みなとみらい21事業の中の埋立事業だけにスポットを当ててその内容を検討する。

「第5章 埋立事業会計」で記載したとおり、平成17年度末にみなとみらい21埋立事業に関する損益計算が開始された。土地の売却は昭和63年度の住宅・都市整備公団(現都市再生機構)への最初の売却から18年が経過した後ようやく完成売上高および原価を計上したことになる。

これまでの原価管理の方法を確認し、どうして総事業費が2,310億円まで拡大するに至ったのか、その原因を把握した上で、中期財政プランのみなとみらい21埋立事業の合理性および今後の実現可能性を検証する。

埋立事業の造成範囲の拡大



みなとみらい 21 埋立事業は、経理データの集計単位としては一つであるが、最初は中央地区から始まり地区の拡大により、最終的には 4 地区となり、総面積は最終的には、73.9ha となった。当初の計画からの経緯は以下のとおりである。

土地造成範囲の変遷

埋立免許取得 年度	地 区 名	面 積
昭和 58 年度	中央地区	59.9ha
昭和 63 年度	新港地区（一文字）	7.3ha
平成 6 年度	中央地区（高島用品庫プール）	5.5ha
平成 7 年度	新港地区（突堤間）	1.2ha
合 計		73.9ha

総事業費の推移

中期財政プランの中で示されているみなとみらい 21 埋立事業の総事業費が 2,310 億円にまで拡大するに至った経過について、各地区の事業費の計画と実績を比較することを試みたが、総事業費に関する起案および承認の書類が平成 15 年度以前には存在しないため、地区ごとの事業費の計画と実績の比較分析を実施することはできなかった。

平成 9 年度の決算特別委員会において総事業費 2,400 億円というコメントはあるが、当該数値は事業計画として承認された数値ではなく、みなとみらい 21 埋立事業全体の実績値は集計されたものの、計画と比較してどの地区の工事が問題であるのか把握するまでには至っていなかった。

結局、各地区の事業費の計画数値は、臨海部土地造成事業計画書（起債要求用）等の資料により港湾局が作成したものである。総事業費の概念が、平成 9 年度以前にはなかったため、厳密には、計画数値と言いながらも実績値を加味したものとなっている。

みなとみらい21埋立事業計画の総事業費の推移

(単位：億円)

年度	昭和 60 年度	昭和 62 年度	平成 6 年度	平成 9 年度	平成 16 年度
対象地域	中央地区	中央地区 新港地区	中央地区 新港地区	中央地区 新港地区	中央地区 新港地区
埋立面積	59.9ha	67.2ha	73.9ha	73.9ha	73.9ha
総事業費	459	1,382	2,536	2,400	2,310
工事費	242	482	1,381	1,140	975
補償費	106	374	457	450	402
管理費	32	103	114	810	120
公債諸費	79	423	584		813
企業債残高	79	366	956	952	1,149
(内、借換債)	-	-	42	40	527

(注)企業債残高に関しては、実績値を記載している。

計画総事業費の推移と、各費目の主たる増減理由は以下のとおりと類推される。

(工事費の増加理由)

(ア)埋立面積の増加による増加

昭和 62 年度 新港地区の工事費の増加・・・107 億円

平成 6 年度 高島用品庫および突堤間地区の増加等・378 億円

(イ)その他の増減理由

昭和 62 年度 中央地区工事費の増加・・・133 億円

平成 6 年度 みなとみらい線工事負担金の増加・・・161 億円

臨港幹線工事負担金の増加・・・360 億円

平成 9 年度 臨港幹線工事負担金の減少・・・270 億円

(補償費の増加理由)

昭和 62 年度 新港地区の倉庫移転補償の増加・・・282 億円

平成 6 年度 新港地区の倉庫移転補償費の増加

(公債諸費の増加理由)

平成 6 年度までは事業規模の拡大

平成 9 年度以降は借換債発行による利子の増加

平成 16 年度の中期財政プランが作成されるまで、事業の実行プランと言えるような事業計画がなかった。企業債の発行に関する申請書や免許出願時の計画は作成しているが、詳細な事業計画を検証している保管文書は確認できなかった。担当者ごとに事業費の計画はあったようだが、引継ぎが適切に行われていなかった可能性もある。

大型の造成事業を実施するに当り、一般の企業であれば、事業計画を作成した上で工事着工時から総事業の原価を計画と実績の比較をしながら大きなズレがないように管理し、場合によってはその後の計画修正の必要性を検討する。しかしながら、みなとみらい 21 埋立事業より前の金沢地先埋立事業までは埋立事業は利益が出て儲かる事業であるという通念があり、これがみなとみらい 21 埋立事業の総事業費と原価管理を疎かにさせた原因の一つであると考えられる。

当初の土地処分計画

総事業費の定義が明確になったのが平成 16 年度であるとともに、みなとみらい 21 埋立事業の事業費の回収計画が明確になったのも同時期である。造成範囲の拡大にしたがって、各地区別に当初作成された公有水面埋立免許願書の資料から事業費の回収のための土地処分計画データを抜粋し推計すると以下のとおりになる。

土地処分計画

地 区	面 積	予 定 単 価	予定回収額
中央地区	232,704 m ²	88,640 円/m ² 271,400 円/m ²	475 億円
新港地区(一文字)	38,328 m ²	441,870 円/m ²	169 億円
高島地区	34,000 m ²	3,240 千円/m ²	1,102 億円
新港地区(突堤間)	8,300 m ²	288,397 円/m ²	24 億円
合 計	313,332 m ²		1,770 億円

(注 1) 上記の数字はそれぞれ、資料の作成時点が異なるため、予定単価に相当なばらつきがある。

(注 2) 予定回収額については同資料の中では明確には記載されていないため、予定回収額は譲渡面積×予定単価で計算した。

(意見)「事業計画の起案化とその後の予算・実績管理の改善を求めるもの」

官公庁の慣習として年度ごとの予算と実績の把握はするものの、プロジェクトごとに計画と実績の総事業費および事業の進捗度の管理を行うという公的な制度がなかった。これは起案事項として事業計画が規定されていなかったためであり、今後のプロジェクトの事業計画に関しては、その総事業費、面積および事業進捗度等のマスタープランを起案事項として残す必要がある。

(2) 総事業費拡大の要因

みなとみらい21 埋立事業の総事業費の拡大の要因を以下にまとめてみた。

事業計画の不存在

本来であれば、埋立事業を含めたところで、早期の段階でみなとみらい21 事業の総事業費とその資金計画を立案し、計画的な企業債の返済を進めるべきであったが、当初から都市計画事業と埋立事業が形式上分断され、しかも、全体の資金計画がないままに進められたことが、上記の埋立事業における事業費の膨張を招いたと言わざるを得ない。

売上高を計上するまでの企業債の利子

埋立事業に係る企業債の利子は損益計算が開始されるまでは、埋立事業の原価として貸借対照表の中に積み上げられて行く。このことは、資金調達との関連で見た場合の埋立事業の採算性を把握しづらくしている。

またみなとみらい21 埋立事業の企業債については、平成5年度から借換債が発行されるようになっており、この借換債から発生する利子も原価に加算されるような計算方法になっている。みなとみらい21 埋立事業分の借換債は年々増加する傾向にあり、平成5年度末の残高24億円から平成17年度末には612億円へと拡大している。

借換債の利率については4.7%から1.34%までの幅があるが、近年の実績をみると1.5%前後の水準であり、借換債の利子の平成17年度末までに支払った額は53億円である。

平成17年度にみなとみらい21 埋立事業の損益計算が開始されたため、今後10年間で発生する企業債利子(借換債分を含む)は、累積で93億円程度となり、みなとみらい21 埋立事業会計の損益計算に計上されることとなる。

なお、金利に関して言えば、後述するように所管換によって売却した土地の代金が長期の分割払になっている場合が多く、この金利負担を埋立事業会計で行っていることも総事業費の拡大につながっている。

みなとみらい21埋立事業に負担させた公共事業費等

埋立事業会計は、その経済性と公共性をバランスよく達成する目的のため認められている特別会計ではあるものの、みなとみらい21埋立事業が負担した埋立事業に直接関係ないコストは以下のように多大である。

みなとみらい線工事負担金・・・144億円（平成4～15年度）

臨港幹線工事負担金・・・・・・120億円（平成3～11年度）

埋立記念事業関係・・・・・・ 9億円

現在、企業債が当初の計画どおりに償還できていない現状を考えてみた場合に、公共性を重視すべきことは配慮したとしても、一般会計が埋立事業会計に過度に依存し負担させたことが埋立事業会計の財政上の問題を大きくした要因の一つになっている。

（3）土地の売却実績

本来、埋立事業会計が企業会計として認められた理由は、企業債の発行で資金調達を行い、造成された土地を売却することにより企業債を償還できると考えられているためである。総事業費の変更により企業債の発行が変更された場合、当然企業債の償還計画の変更も適宜行われる必要がある。事業計画立案時に総事業費計画と回収計画が合理的に結びついていない場合は勿論、計画の変更が適時に行われていない場合には、埋立事業会計の救済のために市税が投入されることも想定される。

平成17年3月までのみなとみらい21事業の土地の販売実績(契約ベース)は次表のとおりである。

土地販売実績

年度	街区	面積 (m ²)	売却先	用途	販売価額	販売単価 (円/m ²)
昭和 63 年度	32、50	(注)60,000	住宅・都市整備公団	公団事業用地	78 億円	130,000
平成 3 年度	18、22	33,846	旧経済局	パシフィコ 期	51 億円	151,000
平成 8 年度	41	2,321	旧財政局	横浜メディアター	35 億円	1,511,600
平成 8 年度	41	2,029	NTT 移动通信網(株)	横浜メディアター	31 億円	1,511,600
平成 9 年度	24	2,165	旧市民局	コンサートホール	53 億円	2,432,000
平成 9 年度	24	2,219	旧都市計画局	クイーンモール	54 億円	2,432,000
平成 11 年度	22	17,597	旧経済局	パシフィコ 期	138 億円	786,000
平成 15 年度	11 3	4,130	万葉倶楽部(株)	温泉レジャー施設	27 億円	649,500
平成 15 年度	50	7,074	生活協同組合東京 住宅供給センター	分譲集合住宅	60 億円	853,100
合計		131,381			527 億円	
うち 所 管 換 計		58,148			331 億円	

(注) 32、50 街区の面積については、換地処分前の面積で表示されている。

平成 17 年度末までの販売実績は、契約ベースで 527 億円である。その内、所管換(市の他局への売却)は、331 億円で総販売実績の 63%を占める。横浜市全体で見た場合は、埋立事業会計から一般会計への内部移動であり、その売却代金の原資の、主たるものは市税等の一般財源である。

また、所管換による売却代金も長期の分割のものも多く、返済原資不足が企業債の償還にも影響を与えている。上記の売買契約のうち平成 17 年度末でみなとみらい 21 埋立事業分の未回収代金は以下の一覧表のとおり 154 億円もある(埋立事業会計全体では 246 億円)。

土地売却代金未収一覧表

年度	売却先	用途	回収期間	販売価額	未収金額	未収割合
平成 3 年度	旧経済局	パゾイコ 期	平成 3 年度～21 年度	51 億円	27 億円	53.1%
平成 11 年度	旧経済局	パゾイコ 期	平成 12 年度～21 年度	138 億円	105 億円	75.9%
	(旧経済局計)			(189 億円)	(132 億円)	(69.8%)
平成 9 年度	旧市民局	コンサートホール	平成 9 年度～18 年度	53 億円	11 億円	19.8%
平成 9 年度	旧都市計画局	クイーンモール	平成 9 年度～18 年度	54 億円	11 億円	19.6%
	合計			296 億円	154 億円	51.7%

この土地の分割払に関して言えば、通常の不動産売買であれば、上記のように長期間の分割に関しては金利負担について考慮した売買条件が検討されるべきものである。

ところが、現状の売買取引内容の中では分割未収入代金に関する金利負担の項目は一切ない。売却が市の内部取引であるため金利まで考慮する必要性がないと判断されたのが、現状では代金分割による金利分は埋立事業会計が負担している結果となっている。

この点に関連して言えば、行政運営調整局で一般会計の資金不足が生じた場合には、埋立事業会計から資金を借入している。この一時借入にでさえ、年 0.2% という利息を支払っており、これとの比較から見ても首尾一貫していない処理と言わざるを得ない。

(注) 例えば、平成 18 年 5 月 31 日～同 6 月 15 日に 100 億円が埋立事業会計から行政運営調整局に年利 0.2% で貸出されている。

(意見) (港湾局および都市整備局等に対するもの) 「土地の売却代金が分割払いになっている場合に金利相当分の徴収を求めるもの」

埋立事業会計で保有していた土地を所管換によって売却した場合に、売却代金が長期の分割払となっているものも多いが、金利相当分が徴収されていない。

結果として、本来独立採算制となっている埋立事業会計に金利負担が発生し、埋立事業会計の赤字の原因ともなっている。売却先の局において適正な金利負担を行うべきである。

この点については、港湾局だけでは解決できないものなので、みなとみらい 21 事業の全体の開発を進めている都市整備局等関係局と協議する必要がある。

(4) 造成土地の保有コスト

見直された土地売却方針

公共性の名の基に土地価額高騰の抑制政策として、また、進出企業の資金負担を軽減し、開発を促進させることを目的として、造成土地の処分について賃貸を進める方針が以下のように出されたことにより、土地の売却が計画どおり実施できなかった事実もある。

平成2年2月の方針伺いにより、24街区（現在のクィーンズスクエア横浜）の開発にあたり、みなとみらい21中央地区の土地処分の方針が以下のように決裁された。

(ア) みなとみらい21事業の趣旨・目的に沿った土地処分を行う。

(イ) 企業等に土地を処分するにあたっては、みなとみらい21の街づくりに資する条件をつける。

(ウ) 処分方法は売却または貸付とする。

(エ) 24街区の土地処分方法は貸付とする。貸付とした理由は、地価の顕在化を避けることにより地価高騰の助長を防止するとともに投機的土地利用を抑制する等による。

さらに、平成5年2月 みなとみらい21に横浜市と住宅・都市整備公団から公表された「中央地区事業化促進開発街区開発事業者公募街区開発の進め方」によると次のとおりである。

(ア) ランドマークタワー、パシフィコ横浜、24街区などクィーン軸を中心とする街区開発に引続き、事業化促進街区の42、43、46、50の4街区について事業化を促進する。

(イ) 第一段階でみなとみらい21地区に進出意欲をもつ民間開発事業者を広く登録し、次の段階で、登録状況を踏まえ応募提案を募る2段階方式の公募とする。

(ウ) 土地処分条件は時価を基本に原則として貸付とする。

公共性を確保することは政策上必要であるのは当然であるが、賃貸の方針を進めたことで、開発は進んでも資金回収のスピードを遅らせ企業債の償還原資を十分確保できなくなっている現実もある。公共性と経済性のバランスに関して現状は公共性が経済性より重視されている状況と言える。

造成土地の保有コスト負担

埋立自体は完了しているものの、政策的な要因もあり販売できない土地を抱えているみなとみらい 21 埋立事業については、企業債の利子分が年々事業費の増加として負担が重くなる。

これは埋立事業会計のみが負担すべきコストとは言えない。

政策的に販売先を限定することを決定した局や、土地の販売から賃貸へ変更させた局も土地管理コストとして利子を認識すべきものではないだろうか。

いうなれば、埋立事業会計は、横浜市の会計の中の部門別計算の一つである。土地の維持管理コストはどこかの部門が負担していればよいという発想では本来の部門別(事業別)の採算性の評価を十分行なうことはできない。現状のままでは、公共性の確保のための政策コストが認識されず、みなとみらい 21 事業の終了時期を定めるというインセンティブが働かない結果を招く。

(意見)(港湾局および都市整備局等に対するもの)「保有土地の管理コストを適正に配分する仕組み作りを求めるもの」

少なくとも、平成 17 年度末の企業債残高 1,109 億円から発生する今後 10 年間の累積利子額 93 億円の利子コストには公共性の維持コストが含まれていることを各政策局は認識すべきである。

損益計算が開始されたみなとみらい 21 埋立事業における企業債の利子は土地の管理コストであり、そのすべてを埋立事業会計が負担する事では、本来の部門別の採算性を評価することができないので、土地の管理コストを適正に配分する仕組み作りを検討されたい。

この点については、港湾局だけでは解決できないものなので、みなとみらい 21 事業の全体の開発を進めている都市整備局等関係局と協議する必要がある。

(5) 過年度の土地売却損益

概要

土地売却損益一覧表

(単位：億円)

年度	街区	面積 (㎡)	売却先	販売価額	売上原価	総利益
昭和63年度	32、50	31,190	住宅・都市整備公団	78	222	144
平成3年度	18、22	33,846	旧経済局	51	241	190
平成8年度	41	2,321	旧財政局	35	17	19
平成8年度	41	2,029	NTT 移動通信網(株)	31	14	16
平成9年度	24	2,165	旧市民局	53	15	37
平成9年度	24	2,219	旧都計局	54	16	38
平成11年度	22	17,597	旧経済局	138	125	13
平成15年度	11 3	4,130	万葉倶楽部(株)	27	29	3
平成15年度	50	7,074	生活協同組合東京住宅供給センター	60	50	10
合計		102,571		527	730	203

上記の数字は販売実績のデータ(面積)に、平成17年度末で実施したみなとみらい21事業の原価計算結果である1㎡当り711,548円を乗じて売上原価を算出し、総利益を試算したものである。

これによれば平成17年度までのみなとみらい21埋立事業の土地売却に関する実質総損失は203億円となっている。現在の原価計算は、損益計算開始時に実施される仕組みになっており、昭和63年度に販売された旧住宅・都市整備公団の土地等に関して生じた多額の売却損が、平成17年度に実現されたようになっている。

このような結果は、原価管理および計算が現状の方法では限界があるため生じた矛盾であり、今後の原価計算方法等は再考する必要がある。

横浜市旧経済局への売却単価



(パシフィコ横浜)

みなとみらい 21 地区にあるパシフィコ横浜への土地の売却単価を検討したところ、売却時期は異なるものの、売却先および用途は同じでありながら、1 m²あたりの売却単価で 5.2 倍 (= 786,000 円 ÷ 151,000 円) の差が生じている。その理由は、価格決定方法が 151,000 円の場合は粗造成単価であり、786,000 円 / の場合は財産価格審議会が決定した時価であった。具体的な内訳は次のとおりである。

売却時期	物件名	面積	単価 (m ²)
平成 3 年 7 月 29 日	パシフィコ 期	33,846 m ²	151,000 円
平成 11 年 10 月 29 日	パシフィコ 期	17,597 m ²	786,000 円

パシフィコ 期の売却時に粗造成単価を採用した理由について、港湾局の回答によれば、みなとみらい 21 地区の周辺状況が未成熟な状況において、先導的な施設としての整備やその後の埋立用地の処分に弾みがつくと期待されたことや、当該施設の公共性・公益性等を考慮したためとのことである。

他方、パシフィコ 期に時価単価を採用した理由について、港湾局の資料によれば、パシフィコ 期で建設された施設が有していたような先導的な役割は認められなくなったことや、昨今の埋立事業会計の収支状況を勘案すると、時価による所管換が好ましい等、諸般の事情を踏まえて総合的に判断したためとある。

パシフィコ 期では、粗造成単価によって売却したために、190 億円の損失が発生した。また、昭和 63 年に旧住宅・都市整備公団に粗造成単価で売却した土地についても 144 億円という多額の損失が発生している。

造成土地について、時価単価により売却することは現在の埋立事業会計の資金状況を考えれば当然のことであるが、平成 3 年当時は埋立事業会計が現在ほど資金的に貧窮していなかったために粗造成単価を採用したと考えることができる。

しかしながら、売却単価が恣意的に決められた印象は否定できず、この結果多額の売却損失が発生させる結果となっている。

(6) 年賦売却益引当金の処理

ところで、平成 3 年に旧経済局に売却されたパシフィコ 期の土地の代金は分割払となっている。土地売却損益一覧表に記載したとおり売却損失は 190 億円となるが、売却代金のうち未収部分 27 億円に対しては会計上損失を計上しておらず、含み損 101 億円が年賦売却益引当金（マイナス）として含まれている。

$$190 \text{ 億円} \times \frac{27 \text{ 億円}}{51 \text{ 億円}} = 101 \text{ 億円}$$

この含み損は販売代金が回収売上計上される都度、経理上損失として認識される仕組みとなっている。この処理は、現金が回収された時点で利益を計上する割賦販売の考え方に基づく処理ではある。

ところで、割賦販売で上記の会計処理を認めているのは回収の不確実性や登記事務手続の煩雑性(いつ所有権の登記を実施するか等)を理由により認められる処理であり、所管換であるならば代金の回収に関する不確実性や登記の煩雑性を理由にあえて割賦販売の処理をする理由はない。

また、経理の方法に関しては地方公営企業法第 20 条で「その経営成績を明らかにするため、すべての費用および利益をその発生の実実に基づいて計上し、その発生年度に正しく割当てなければならない」と発生主義の原則が明記されており、上記方法は、これに抵触する恐れもある。

この処理により、埋立事業会計の確定済の損失が繰延られる結果となっており、パシフィコ 期の代金が予定通り回収された場合、平成 18 年度は 13 億円、平成 19 年度以降 3 年間は 29 億円ずつの損失を計上することとなる。

また、年賦売却益引当金の計上をしなかった場合には、平成 17 年度の損益計算書に記載されているみなとみらい 21 の損益は次表のとおりとなる。

みなとみらい 21 の修正損益計算書

	修正前	修正後	差額
営業収益	932 億円	1,085 億円	153 億円
土地売却収入	680 億円	833 億円	153 億円
その他収益	252 億円	252 億円	-
営業費用	849 億円	1,078 億円	229 億円
土地売却原価	597 億円	826 億円	229 億円
その他費用	252 億円	252 億円	-
営業利益	83 億円	7 億円	76 億円

修正後の損益計算の影響は、土地売却収入に関しては 153 億円増額し 833 億円となるものの、それに対応する土地売却原価も 229 億円増額し 826 億円となり、営業利益は 83 億円から 7 億円へと 76 億円減額することになるが、これがみなとみらい 21 埋立事業の現状の損益の状況だと考えるべきである。

前出の損失を計上しているパシフィコ 期以外にパシフィコ 期、コンサートホールおよびクイーンモールの売却により利益を計上している取引もあるため、影響額は先の数字と異なっている。

(意見) 「年賦売却益引当金の開示方法について改善を求めるもの」

年賦売却益引当金勘定を設けている会計処理は、平成 17 年度決算から実施されている。この会計処理は、みなとみらい 21 埋立事業に関しては結果的に含み損を繰延べることになり、会計の健全性からは望ましくないが、少なくともこのような会計処理の導入は会計方針の変更に該当することは明らかなので、決算書において開示すべきである。

(7) 中期財政プランと実績比較

中期財政プランのみなとみらい 21 埋立事業の事業計画と平成 17 年度までの実績を比較し計画の達成状況を把握しようとした。

平成 17 年度までの計画と実績を累積ベースで比較した際、土地売却代金が計画を 22 億円下回ったが、企業債の償還は計画どおり実施した。

総事業費については公債諸費を除き、ほぼ計画達成の見込みは立っているものの、土地の売却が計画どおり進んでいないことから、企業債の償還については借換債の発行に

より対応せざるを得ず、その利子の増加がみなとみらい21埋立事業の採算性を悪化させる要因となっている。みなとみらい21埋立事業においては、現在完成している土地を計画以上の条件(販売時期の早期化等)で確実に販売して行くことが重要な課題となっている。

中期財政プランと実績の比較表(平成17年度末累計)

(単位:億円)

	中期財政プラン	累積実績	計画差異
土地売却代金	395	373	22
土地貸付金	307	307	0
土地貸付料	25	26	1
雑収入	186	190	4
小計	913	896	17
企業債(借換分含む)	2,227	2,227	0
合計	3,140	3,123	17
日本丸寄付金	9	9	0
収入合計	3,149	3,132	17
工事費	952	950	2
補償費	402	402	0
管理費	104	104	0
その他(埋立記念事業費等)	9	9	0
公債諸費	664	663	1
小計	2,131	2,128	3
企業償還金	1,032	1,032	0
合計	3,163	3,160	3
日本丸関係費用	3	3	0
支出合計	3,166	3,163	3
消費税納付(-還付)	1	1	0
みなとみらい21事業実質収支 -(+)	24	38	14

(8) 今後の土地販売と企業債の償還

平成 17 年度末でみなとみらい 21 事業の企業債の発行から償還までの要約表を作成すると以下の表になる。

事業債の発行金額は、昭和 58 年度から平成 17 年度末まで累計で 1,578 億円、借換債は平成 5 年度から平成 17 年度末まで累計で 654 億円の実績となっている。事業債の内、実質的に償還したのは 426 億円であり、残りは借換債の発行により返済期間を延長しているに過ぎない。土地の売却により償還すべき企業債は上記の事業債(残高 497 億円)と借換債(残高 612 億円)の合計、1,109 億円である。

みなとみらい 21 事業企業債増減明細

(単位：億円)

	発行額	償還額			残高
		償還額計	借換債	現金返済	
事業債	1,578	1,080	654	426	497
借換債	654	42	0	42	612
合計	2,232	1,122	654	468	1,109

平成 17 年度末において、埋立事業会計で保有しているみなとみらい 21 事業の売却対象土地は、以下のとおりである。

未処分土地明細表

地区名	面積
中央地区	117,572 m ²
新港地区	23,536 m ²
計	141,108 m ²

(注)中央地区の売却予定地面積 131,106 m²から長期貸付地における収入済みとなっている権利金相当面積 13,534 m²を控除し、未処分土地面積とした。

また、みなとみらい 21 事業に関して言えば、平成 17 年度末の企業債残高は 1,109 億円であり、1 m²当り平均 785,922 円 (1,109 億円 ÷ 141,108 m²) 以上で売却できれば企業債の償還は可能である。

最近の公募価格は、以下のとおりである。

公募価格一覧表

公募年月	街区	面積	m ² あたり単価	備考
平成 17 年 9 月	57 街区	約 10,000 m ²	811,700 円	予約契約済
平成 17 年 9 月	58 街区	約 12,914 m ²	804,900 円	予約契約済
平成 17 年 9 月	4 街区	約 7,053 m ²	659,800 円	予約契約済
平成 18 年 10 月	42 街区	約 12,930 m ²	909,700 円	公募中
平成 18 年 10 月	67 街区	約 7,800 m ²	954,300 円	公募中

(意見)(港湾局および都市整備局に対するもの)「精度の高い事業計画と企業債の返済スケジュールの作成を求めるもの」

みなとみらい 21 埋立事業も平成 17 年度には損益計算が開始された。現状においては、土地の売却計画と企業債の返済計画は、中期財政プラン作成の基礎資料のみであり、港湾局内部で理解されているものしかない。保有土地の中には暫定利用に供されている土地や長期貸付されている土地などもあり、都市整備局などみなとみらい 21 事業の全体の開発を進めている都市整備局等と事業計画のすり合わせを行い、精度の高い事業計画を立てた上で企業債の返済スケジュールを作成する必要がある。