

平成 21 年度
包括外部監査結果報告書〈概要版〉

第一部

戦後における神戸市の土地開発事業の成果と今後の課題
(6大プロジェクトを中心として)

第二部

神戸市における土地の管理並びに利用の状況について

神戸市包括外部監査人

公認会計士 井堂 信純

序章 包括外部監査の概要<<概要版>>

I. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項並びに神戸市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

II. 選定した特定の事件（テーマ）

第一部 戦後における神戸市の土地開発事業の成果と今後の課題
(6大プロジェクトを中心として)

第二部 神戸市における土地の管理並びに利用の状況について

III. 監査の対象

神戸市（以下、「市」という。）の組織における下記の部局が所管する土地を監査対象とした。当該土地には、公有財産としての土地のほか、基金としての土地、外郭団体が保有する土地が含まれる。

【監査対象部局】

行財政局、保健福祉局、環境局、産業振興局、建設局、
都市計画総局、みなと総局、水道局、交通局、教育委員会事務局

IV. 事件を選定した理由

1. **第一部**について

「戦後における神戸市の土地開発事業の成果と今後の課題（6大プロジェクトを中心として）」をテーマとし、戦後の神戸市の土地開発行政を振り返り、総括することは、大きな意義があると考えられるため、これを**第一部**において、特定の事件として選定した。

2. **第二部**について

「神戸市における土地の管理並びに利用の状況」をテーマとし、市財産の保全、経済的・効率的な利用の観点から指摘並びに意見をすることは、大きな意義があると考えられるため、これを**第二部**において、特定の事件として選定した。

V. 監査項目別の指摘事項及び意見の数

監 査 項 目	指 摘 事 項	意 見
第一部 戦後における神戸市の土地開発事業の成果と今後の課題（6大プロジェクトを中心として）	—	4
第二部 神戸市における土地の管理並びに利用の状況について		
Ⅰ. 公有土地について	10	8
Ⅱ. 基金土地について	2	4
Ⅲ. 外郭団体土地について	1	4
合 計	13	20

第一部 戦後における神戸市の土地開発事業の成果と今後の課題 (6大プロジェクトを中心として)

《概要版》

監査結果として特に指摘すべき事項は見受けられなかったが、将来に向けて検討すべき意見を以下に述べることとする。

1. 包括外部監査の意見

1. 6大プロジェクトの総合的評価

〔意見－1〕（報告書 17 頁）

ポートアイランド（第2期）、神戸空港島、神戸複合産業団地については、現在の社会情勢からして、用地処分が急速に進むということが期待できないので、例えば、現在の市債残高を上限として、各年度の償還分の50%を目途として新たな起債をするというような対策を検討することはやむを得ないが、その一方で、土地売却に加えて、事業用定期借地権の設定による貸地料の増収と企業誘致等による市税収入の増加とセットで、市債の償還に必要な財源を確保すべきである。

〔意見－2〕（報告書 17 頁）

ポートアイランド（第2期）については、医療産業都市構想の推進策として、国内だけでなく、諸外国の関連企業に「外国人が住みやすい町・神戸」を積極的にPRする必要がある。

2. 神戸市新都市整備事業会計における「土地造成勘定」の健全性の推定と今後の課題

〔意見－3〕（報告書 20 頁）

「土地造成勘定」については、プロジェクト別に区分経理を導入することも検討すべきである。

3. 平成17年度以降の売却体制強化と今後の課題

〔意見－4〕（報告書 25 頁）

事業用定期借地権は、借地借家法上、期間満了時に更地返還が原則となっており、20年以上先の市のまちづくり構想も視野に入れる必要がある。場合によれば、企業の事業継続を前提として、更地返還を猶予するなどの条例の制定も検討すべきである。

第二部 神戸市における土地の管理並びに利用の状況について 《概要版》

1. 公有土地について

1. 包括外部監査の結果

包括外部監査の結果、指摘する事項は以下のとおりである。

(1) 「六甲シンフォニーホール」関連用地の取得について

所管部局	所在地	財産区分	用途	面積(m ²)	評価相当額
行財政局	中央区北野町1丁目	普通財産	貸地貸家 その他 雑種財産	4,831.02	94,687万円
行財政局	中央区北野町1丁目			877.77	20,365万円

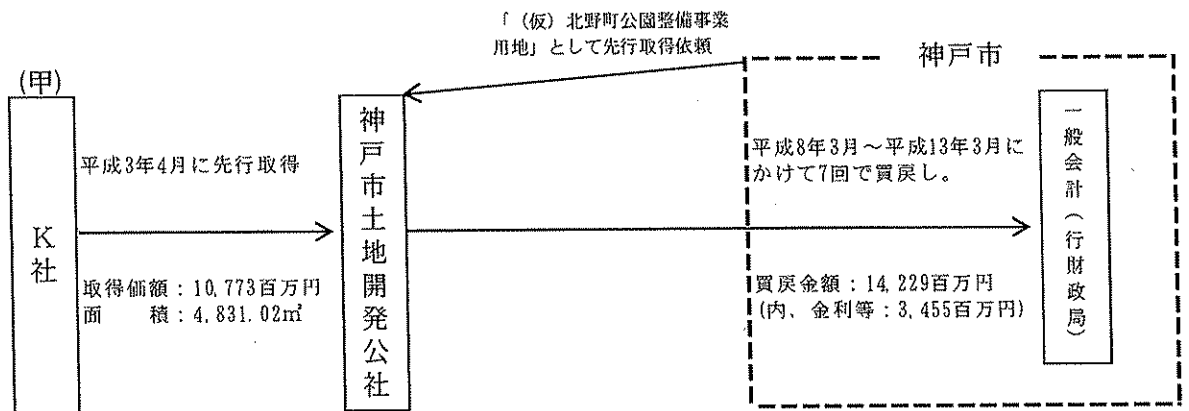
〔指摘事項－1〕（報告書 38 頁）

「六甲シンフォニーホール」関連用地は、適切な事業計画に基づき取得されたのか、さらに、土地の先行取得の時期について、十分な検討がなされたのかどうかは疑問である。

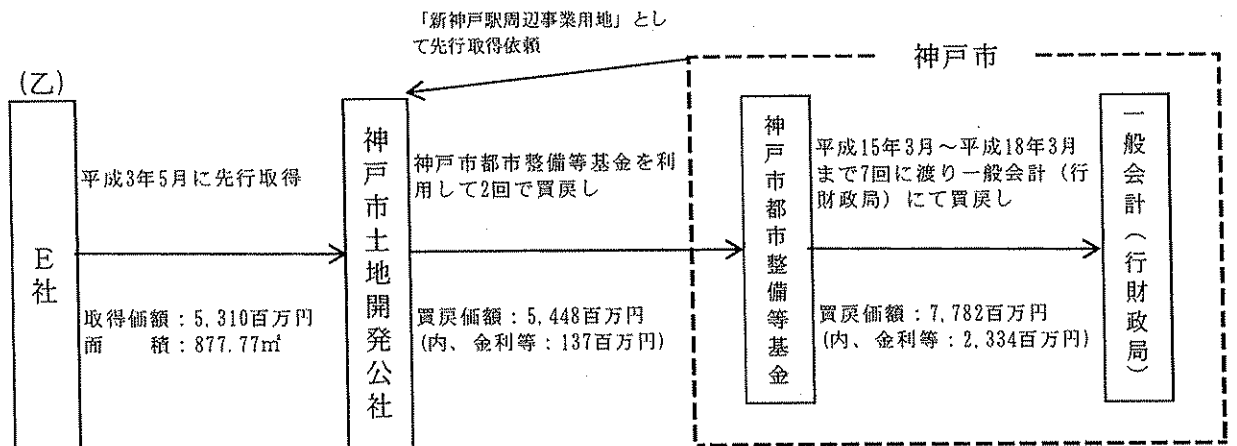
- ① 高額な土地の取得並びに事業計画（六甲シンフォニーホール、北野駐車場）であるにも拘わらず、市の内部だけで審議、決裁されて、神戸市土地開発公社に160億円もの先行取得依頼をしている。
- ② （物件1）と（物件3）は「六甲シンフォニーホール」計画と関連して、駐車場用地として先行取得したのであるが、当初の内部決裁書面では、（物件1）が（仮称）北野町公園整備事業用地の先行取得依頼について（伺）となっており、（物件3）については、「新神戸駅」周辺事業用地の先行取得依頼について（伺）となっている。「駐車場の計画用地」を「公園整備事業用地」とか「駅周辺事業用地」として先行取得依頼することは許容されるのか。事業の「計画」とはどのような段階を云うのか。
- ③ 先行取得したのが平成3年4月と5月、「懸案事項等のヒアリング」のため、企画調整局、市民局、土木局、住宅局が連名で六甲シンフォニーホールに関する検討資料を作成したのが平成6年6月である。いかにも土地の取得時期が早過ぎるのではないか。
- ④ 北野駐車場予定地は、昭和54年10月30日に「北野町山本通都市景観形成地域」に指定され、厳しい建築物等の基準が定められている。上記の事業計画は神戸市都市景観条例に反しないものとして計画されたのか。
- ⑤ 本物件が「六甲シンフォニーホール」計画を勘案して先行取得されたのだ

としたら、市が平成6年12月に公表した「六甲シンフォニーホールの基本的な考え方」（素案）の中で示された建設費約350億円に、駐車場整備計画の224億円を加えると約580億円の事業となり、さらに完成後の収支計画は、シナリオ0～シナリオ3まで4案が検討されているが、年間7億円から最大で24億円位の赤字が予想されている。本当に神戸市民にとって必要な施設として、計画立案されたのかどうかという観点からして疑問が残る。

(物件1：中央区北野町1丁目5番2外1筆)



(物件3：中央区北野町1丁目5番5外7筆)



(2) 「藤原台事業用地」の売却について

所管部局	所在地	財産区分	用途	面積(m ²)	評価相当額
行財政局	北区藤原台中町5丁目	普通財産	事業用地	14,465.18	53,232 万円

〔指摘事項－2〕（報告書 43 頁）

当該土地に係る一連の取引は、甘い人口予測に基づく土地先行取得の結果、一般会計による買戻価額よりも低い価額で売却した事例である。

(3) 未利用地の取得経緯について

所管部局	所在地	財産区分	用途	面積(m ²)	評価相当額
都市計画 総局	北区山田町上谷上字ヤ ンゲン8番26外4筆	普通財産	事業用地	7,410.63	47,502 万円

〔指摘事項－3〕（報告書 44 頁）

土地の取得に当たって、相手先との交渉や将来見通しの検討が十分に実施されたかどうかにつき、疑問がある。

(4) 土地台帳、公有財産表による公有土地の管理について

神戸市公有財産規則第 56 条では、公有財産の取得、管理及び処分を適正に行い、現況を的確に把握するため、公有財産を記録管理するための基礎帳簿として公有財産台帳（土地の場合は「土地台帳」）を置くこととされているが、土地台帳による公有土地の適正管理を予定している同規則の趣旨に照らし、問題がある事例が散見された。

【個別事例】

〔指摘事項－4〕（報告書 46 頁）

売却した土地が土地台帳、神戸市公有財産表に在 high として掲載されていた。

〔指摘事項－5〕（報告書 47 頁）

取得した土地が土地台帳、神戸市公有財産表に在 high として掲載されていなかった。

〔指摘事項－6〕（報告書 48 頁）

基金土地に計上されている土地が、土地台帳、神戸市公有財産表に普通財産として誤って二重に計上されていた。

〔指摘事項－7〕（報告書 49 頁）

市が長期にわたって保有する土地が、長期にわたり土地台帳、神戸市公有財産表に在 high として掲載されていなかった。

〔指摘事項－8〕（報告書 50 頁）

市が保有する土地が、土地台帳、神戸市公有財産表より抹消処理され、在高として掲載されていなかった。

〔指摘事項－9〕（報告書 51 頁）

土地台帳上、面積等の錯誤処理による訂正が散見された。

(5) 普通財産の一元管理について

〔指摘事項－10〕（報告書 52 頁）

用途廃止によって生じた普通財産の所管部局から行財政局管財課への所管換が速やかに行われ、一元管理による土地の有効活用を図ることができる体制を構築すべきである。

2. 包括外部監査の意見

(1) 「六甲シンフォニーホール」関連用地の取得について

〔意見－5〕（報告書 53 頁）

「六甲シンフォニーホール」関連用地取得の失敗を教訓として、自治体が土地を先行取得してから事業展開を考えるというやり方には、何らかの歯止めをかけるべきである。

(2) 公有土地の管理と将来の複式簿記の導入に向けての検討課題

〔意見－6〕（報告書 53 頁）

現在の市の土地台帳につき、①実際の公有土地の増減及び残高を表していない、②記載されている評価相当額が公会計で求められる土地の公正価値を示していない、③取得価額が明示されていない等の問題があり、見直しに向けた検討を行うべきである。

(3) 未利用地の管理と有効活用について

① 未利用地の管理

〔意見－7〕（報告書 87 頁）

未利用地の有効活用を検討する上で、取得価額を把握できる物件については、関連資料を入手し、「未利用地一覧表」上、取得価額、評価額、含み損益を網羅的に把握できるように改善すべきである。

〔意見－8〕（報告書 87 頁）

市の未利用地一覧表より除いている利用実態のない土地は、長期保有となるリスクの高い土地であり、3年に一度は一覧表を作成し、行財政局管財課において状況把握と利用可能性の検討を実施すべきである。

②未利用地の有効活用

ア. 総括的意見

〔意見－9〕（報告書 89 頁）

市は、長期的視点に立ち、未利用地の中から将来の行政需要に備えて確保すべき土地を特定し、そうした土地は、一概に売り急がずに、保有し続ける方針を明確にすべきである。

〔意見－10〕（報告書 89 頁）

〔意見－9〕の土地以外の未利用地については、売却、賃貸、一時的な使用貸借等のあらゆる選択肢の中から、未利用地の有効活用を検討すべきである。

イ. 未利用地に対する意見

所管部局	所在地	財産区分	用途	面積(m ²)	帳簿価額
水道局	北区京地4丁目1-1ほか	普通財産	貸地貸家 その他 雑種財産	6,857.94	261,257千円

〔意見－11〕（報告書 91 頁）

周辺には住宅が密集しているのに、水道局所管の36区画だけが手つかずの状態です。1区画も販売されておらず、いわば放置されていたと見なされても致し方がない。

(4) 合筆による土地管理の簡素化について

〔意見－12〕（報告書 97 頁）

施設ごとに合筆することで、土地の管理を簡素化し、効率的かつ分かり易い管理に努めるべきである。

II. 基金土地について

1. 包括外部監査の結果

(1) 総括的監査結果

〔指摘事項-11〕（報告書 118 頁）

暫定的に基金を利用して、神戸市土地開発公社が保有する土地を基金土地に振り替え、最終的に一般会計で買戻すいわゆる「タライ回し」行為は、金利と手数料等で膨れ上がった土地を生む結果となる。

〔指摘事項-12〕（報告書 122 頁）

基金を利用して土地を先行取得することの意義については、現下の経済状況に照らして、疑問がある。

(2) 基金土地に対する監査結果

基金土地に計上されている土地が、土地台帳、神戸市公有財産表に普通財産として誤って二重に計上されていた（〔指摘事項-6〕（報告書 48 頁）参照）。

4. 包括外部監査の意見

(1) 総括的意見

〔意見-13〕（報告書 124 頁）

基金土地として保有する場合には、市は、その必要性や関連する事業計画、買戻しの見通し、さらには将来における市の財政負担等を、議会や市民に説明すべきである。

(2) 基金土地に対する意見

基金名称	所在地	面積 (㎡)	平成 20 年度末残高
神戸市下水道事業基金	西区丸塚 1 丁目外 2 件	2,862.96	401,522 千円

〔意見-14〕（報告書 124 頁）

市は、本件のみならず、事業化の具体的な目途が立つまでの期間は、未利用地については積極的に駐車場としての利用を推進する等の施策を講じるべきである。

基金名称	所在地	面積 (㎡)	平成 20 年度末残高
神戸市新都市整備事業基金	北区有野台 9 丁目外 4 件	1,161.72	132,445 千円
神戸市新都市整備事業基金	須磨区弥栄台 1 丁目	6,714.42	1,121,214 千円
神戸市新都市整備事業基金	東灘向洋町西 5 丁目外 2 件	119,418.58	21,034,224 千円

〔意見－15〕（報告書 127 頁）

基金土地としての保有期間が長期化している現実を踏まえ、基金土地として保有し続けることの妥当性を検討すべきである。

基金名称	所在地	面積 (㎡)	平成 20 年度末残高
神戸市新都市整備事業基金	須磨区弥栄台 1 丁目	6,714.42	1,121,214 千円

〔意見－16〕（報告書 129 頁）

早期の売却を可能にするため、市は追加投資が必要となったとしても利便性の高い土地にして売り出す努力が必要である。

Ⅲ. 外郭団体土地について

1. 開発公社土地について

監査結果として特に指摘すべき事項は見受けられなかったが、将来に向けて検討すべき意見を以下に述べることとする。

(1) 包括外部監査の意見

① 総括的意見

〔意見－17〕（報告書 148 頁）

市は、今後時価を大幅に上回る価格で神戸市土地開発公社が保有する土地を買戻す場合には、含み損の状況につき透明性のある開示を行うべきである。

〔意見－18〕（報告書 150 頁）

神戸市土地開発公社はその役割を終えたので、解散を検討すべきである。

3. その他外郭団体土地について

(1) 包括外部監査の結果

①神戸市住宅供給公社における販売用土地の滞留について

所在地	資産種別	面積 (㎡)	帳簿価額	取得時期
西区井吹台西町 6 丁目	事業用土地	42,641	4,271,769 千円	平成 13 年
北区東有野台 1・3・4 丁目	分譲宅地	3,745	115,741 千円	平成 2 年
西区学園東町 4 丁目	分譲宅地	5,970	684,637 千円	平成 10 年
西区学園東町 4 丁目	分譲宅地	8,304	954,978 千円	平成 10 年
合 計		60,660	6,027,126 千円	

〔指摘事項－13〕（報告 152 頁）

「西区井吹台西町」土地ほか 3 件の大規模開発は、立地条件も悪く、駅周辺の住宅供給が進展し、量的充足が進む中で、開発の必要性につき、十分な検討がなされたのかどうかは疑問である。

(2) 包括外部監査の意見

① 住宅供給公社の今後の課題

ア. 総括的意見

〔意見－19〕（報告書 155 頁）

神戸市住宅供給公社は、24 億円の債務超過の状態にあり、また、設立当初の目的が達成される中で、存在意義が問われる時期に差し掛かっている。経営改善により債務超過の解消を図るとともに、神戸市住宅供給公社の存否について本格的に検討する必要がある。

イ. 個別意見

〔意見－20〕（報告書 159 頁）

神戸市住宅供給公社の販売用土地は簿価全体の 70%以上が概ね 10 年以上滞留しており、同公社の経営の健全性の観点から、中長期的に改善すべきである。

以上