

平成18年度

包括外部監査結果報告書

開発事業特別会計、西風新都特別会計、用地先行取得特

別会計に関する財務事務の執行について

広島市包括外部監査人
公認会計士 濱田 芳弘

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

目 次

第1 外部監査の概要	1
1 外部監査の種類	1
2 選定した特定の事件（テーマ）	1
(1) 外部監査の対象	1
(2) 監査対象期間	1
(3) 外部監査実施期間	1
(4) 事件を選定した理由	1
(5) 補助者	2
(6) 利害関係	2
3 監査実施の概要	2
(1) 監査対象の選定	2
(2) 監査の視点	2
(3) 主な監査手続	2
第2 特別会計について	4
1 特別会計とは	4
2 広島市における特別会計	4
3 開発事業に係る特別会計と開発基金について	4
第3 開発事業特別会計について	8
1 開発事業特別会計の概要	8
(1) 成り立ち	8
(2) 主な実施事業	8
(3) 歳入歳出の状況	9
2 西部開発事業	11
(1) 概要	11
(2) 監査の視点	11
(3) 監査手続	11
(4) 西部開発事業の未分譲地の現状について	12
(5) 監査の結果	21
(6) 監査の意見	22
3 安佐地区開発事業	24
(1) 安佐地区開発事業の変遷	24
(2) 事業の経過	24
(3) 現状	25
(4) 監査の結果	27
(5) 監査の意見	27
4 五日市地区開発事業	29

(1) 事業の概要	29
(2) 事業の経過	29
(3) 監査の視点、監査手続、監査の結果等	29
5 五日市旧港地区整備事業	31
(1) 事業の概要	31
(2) 監査手続	33
(3) 海老寿老地線暫定道路整備工事について	33
(4) 監査の結果	33
6 若草町地区市街地再開発事業	34
(1) 若草町地区市街地再開発事業敷地の取得について	34
(2) 若草町地区第一種市街地再開発事業計画について	36
(3) 監査の結果	37
7 広島駅南口地区市街地再開発事業（Bブロック）	38
(1) 広島駅南口地区市街地再開発の概要	38
(2) 事業の経過	39
(3) 監査の結果	40
8 広島地下街開発㈱への支援について	41
(1) 事実の概要	41
(2) 監査の視点	41
(3) 監査手続	41
(4) 地下街開発の概況	41
(5) 財務状況	42
(6) 経営改善スキームについて	45
(7) 広島市の支援について	48
(8) 監査の結果	51
(9) 監査の意見	51
9 広島駅南口開発㈱に対する支援について	52
(1) 事実の概要	52
(2) 監査の視点	52
(3) 監査手続	52
(4) 南口開発の概況	52
(5) 主要な財務データの推移	53
(6) 要約比較貸借対照表	54
(7) 貸付けの原因について	55
(8) 広島駅南口Aブロック再開発事業について	55
(9) 合意した経営改善スキームの概要	58
(10) 監査の結果	62
(11) 監査の意見	62
10 土地の処分について	64
(1) 監査の視点	64

(2) 監査手続	64
(3) 土地の処分方法、売買価格等	64
(4) 監査の結果	71
1 1 土地の貸付けについて	72
(1) 監査の視点	72
(2) 監査手続	72
(3) 西部開発事業における土地の貸付け	72
(4) 貸付料の額	72
(5) 貸付料の計算方法	75
(6) 貸付手続	75
(7) 貸付期間	76
(8) 貸付状況	76
(9) 監査の結果	77
(10) 監査の意見	77
第4 西風新都特別会計について	79
1 西風新都特別会計の概要	79
2 西風新都建設事業の概要	80
(1) 目的	80
(2) 現計画の概要	82
(3) 丘陵部開発事業（計画開発地区）	83
(4) 都市基盤施設の整備	86
(5) 負担事業宅地の概況	86
3 西風新都における宅地の取得について	90
(1) 開発者負担の考え方	90
(2) 開発利益とは何か	90
(3) 広島西部丘陵都市開発者負担制度の概要	91
(4) 具体的な検討	94
(5) 監査の結果	106
(6) 監査の意見	106
資料1 広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱	107
4 土地の処分について	111
(1) 概要	111
(2) 監査手続	111
(3) 監査の結果	111
5 土地の貸付けについて	112
(1) 概要	112
(2) 監査手続	118
(3) 賃料の妥当性の検討	118
(4) 監査の結果	122
6 西風新都地区における未分譲地	124

(1) 未分譲地の状況	124
(2) 監査手続	125
(3) 監査の結果	125
第5 用地先行取得特別会計について	126
1 用地先行取得特別会計の概要	126
2 直轄国道用地先行取得事業	127
(1) 事業の概要	127
(2) 監査手続	128
(3) 監査の結果	128
3 公共用地先行取得事業	129
(1) 事業の概要	129
(2) 監査手続	130
(3) 監査の結果	130
4 都市開発資金事業	131
(1) 事業の概要	131
(2) 監査手続	132
(3) 監査の結果	135

第1 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第1項及び第4項並びに広島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

2 選定した特定の事件（テーマ）

(1) 外部監査の対象

開発事業特別会計、西風新都特別会計、用地先行取得特別会計に関する財務事務の執行について

(2) 監査対象期間

原則として平成17年度を対象とした。ただし、必要に応じて他の年度についても対象としている。

(3) 外部監査実施期間

平成18年7月20日から平成18年12月21日まで

なお、平成18年4月1日から平成18年7月19日までは、事件の選定を行うとともに、補助者の選定を行った。

(4) 事件を選定した理由

広島市特別会計条例では、23種類の特別会計が設置されている。

このうち、開発事業特別会計、西風新都特別会計及び用地先行取得特別会計は、長期の事業期間を要する事業にかかるものであり、多数の土地を保有していると思われる。

しかしながら、企業会計手法が導入されていないため、単年度の収支は公表されているものの、資産や負債の状況については必ずしも実態が十分に公表されているとは言い難いであろう。また広島市の財政事情を勘案すると、土地等の財産の取得、管理、処分等が合理的、かつ、適法にされているか、また効率的な運用がはかられているかという点について、検討する必要があると考える。

また、広島市が開発事業特別会計を通じて行っている第三セクターへの支援について、その内容を検討することも有意義である。

昨今、国の特別会計が問題とされているが、地方自治体においても、特別会計を収支のみならず資産や負債の状況と併せてその実態を検討することは、有用であると判断し、監査実施テーマとして選定した。

(5) 補助者

公認会計士 蔵 田 修 公認会計士 小早川幸三
公認会計士 吉岡令子

(6) 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人及び補助者は地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

3 監査実施の概要

(1) 監査対象の選定

各特別会計について以下のとおり選定した。

ア 開発事業特別会計

(ア) 特別会計で所有する土地の利用状況、取得、賃貸及び売却に関する取引

(イ) 進行中の開発事業における土地の取得

(ウ) 第三セクターに対する貸付、損失補償

イ 西風新都特別会計

(ア) 土地の取得、売却、賃貸に関する取引

(イ) 遊休土地の管理状況

ウ 用地先行取得特別会計

直轄国道用地先行取得事業、公共用地先行取得事業、都市開発資金事業における土地の先行取得及び再取得に関する取引

(2) 監査の視点

ア 土地の取得は法令、規則等に従い適正に行われているか。

イ 土地台帳等が整備され、土地の管理が適切に行われているか。

ウ 土地の貸付け、一時貸し等は合理性があり、かつ、適法になされているか。

エ 土地は効率的に利用されているか。遊休、未利用土地は適切に管理されているか。また、活用、転用あるいは売却が図られているか。

オ 土地の売却は適法になされているか。

カ 第三セクターに対する貸付、損失補償等は必要かつ適法なものか。また、適正な手続に基づいているか。

キ 工事の発注、入札手続は適法になされているか。

(3) 主な監査手続

前記(2)の視点を踏まえて関係法令、条例、規則等の規定の閲覧、担

当者への質問、現場視察、財務情報等の分析を行った。

なお、監査手続は原則として試査（サンプリング）によって行った。

第2 特別会計について

1 特別会計とは

地方自治法第209条では、会計の区分について、以下のように規定している。

「1 普通地方公共団体の会計は、一般会計及び特別会計とする。

2 特別会計は、普通地方公共団体が特定の事業を行う場合その他特定の歳入をもって特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合において、条例でこれを設置することができる。」

地方公共団体の諸活動は、会計的に見れば、原則的には一般会計によって行われる。

特別会計とは、特定の事業を行う場合や一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合に限って一般会計とは切り離して行う会計区分である。

2 広島市における特別会計

広島市には会計区分として一般会計と特別会計の2区分がある。

このうち特別会計は、地方財政法に規定する公営企業に係る特別会計と「広島市特別会計条例」に規定する老人保健や国民健康保険事業など23の特別会計に区分される。公営企業に係る特別会計を除くと、平成18年度当初予算では、新球場整備特別会計の新設、国民健康保険事業特別会計の増加などで予算額4,407億円、対前年度4.0%のプラスとなっている。

なお、公営企業会計は、独立採算を原則とし、民間企業と同じように事業で収益をあげ、利益を受ける人の負担で経営をまかなう会計である。上・下水道事業と病院事業の3会計がある。病院事業会計の減少などにより平成18年度当初予算額は1,783億円、対前年度6.5%のマイナスとなっている。

3 開発事業に係る特別会計と開発基金について

今回、監査対象とする特別会計のうち、開発事業特別会計、西風新都特別会計は開発事業にかかるものであり、次に述べる開発事業基金と密接な関係がある。なお用地先行取得特別会計については第5で検討を行う。

「基金」については、地方自治法第241条において「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。」とされている。

広島市開発事業基金は、西部開発事業の土地分譲によって昭和62年度決算において約77億円の決算剰余金が生じたことから、これを原資に、平

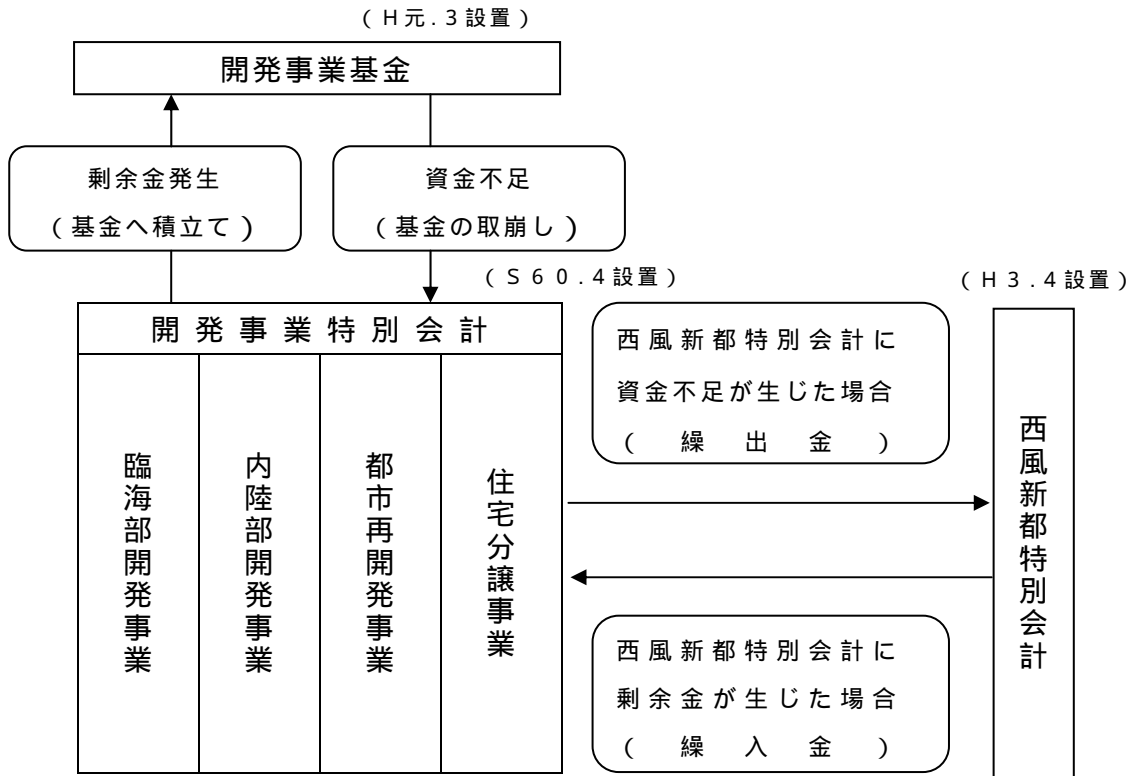
成元年3月に設置された。当該基金は、開発事業の実施に必要な財源に充てる場合に限り、これを処分することができるものとされている。開発事業基金についての積立て、処分等具体的取扱いについては、「広島市開発事業基金条例」で定められている。

広島市が開発事業特別会計において開発事業を行う場合に、資金不足の場合には開発事業基金を取り崩して開発事業特別会計に繰入れ、開発事業特別会計で資金の剰余金が発生した場合には開発事業基金へ積み立てる。

開発事業特別会計は西風新都特別会計とも関連しており、西風新都特別会計に資金不足が生じた場合には、開発事業特別会計から繰出しを行い、西風新都特別会計に剰余金が生じた場合には開発事業特別会計へ繰入れを行っている。

開発事業基金・開発事業特別会計・西風新都特別会計の3つの関連を図に表すと次のとおりである。

開発事業基金、開発事業特別会計、西風新都特別会計の概念図



(注) 適用事業は、次のとおりである。

- 臨海部開発事業・内陸部開発事業
- 西部開発事業
- 臨海部開発事業
- 五日市地区開発事業
- 五日市旧港整備事業
- 内陸部開発事業
- 安佐地区開発事業
- 元安川埋立事業
- 西風新都建設事業
- 都市再開発事業
- 紙屋町地下街開発事業
- 市街地再開発事業
- 住宅分譲事業
- 住宅分譲事業

なお、広島市開発事業基金の当初からの年度別の推移は次のとおりである。

広島市開発事業基金の推移

(単位：百万円)

区分	開発特会 積立金 A	基金運用 益 B	合計 A + B	基金取崩 額(開発特 会の歳入 不足額)	基金の年 度末残高
昭和63年度	7,727	-	7,727	0	7,727
平成元年度	1,387	474	1,862	0	9,590
平成 2年度	3,959	861	4,821	0	14,411
平成 3年度	909	1,103	2,013	0	16,425
平成 4年度	2,307	765	3,072	7,949	11,547
平成 5年度	0	405	405	0	11,953
平成 6年度	390	282	672	4,565	8,060
平成 7年度	5,000	107	5,107	0	13,168
平成 8年度	986	85	1,071	2,094	12,146
平成 9年度	272	93	366	0	12,512
平成10年度	1,605	117	1,722	0	14,235
平成11年度	364	27	392	2,540	12,086
平成12年度	0	23	23	5,490	6,620
平成13年度	0	12	12	0	6,633
平成14年度	819	30	850	0	7,483
平成15年度	20	18	38	383	7,139
平成16年度	582	6	589	0	7,728
平成17年度	494	1	495	7,058	1,166
平成18年度 (H18.9.14現在)	2,876	0	2,876		4,042
合 計	29,704	4,419	34,123	30,081	

基金は財政局において、預金等で運用されている。

第3 開発事業特別会計について

1 開発事業特別会計の概要

(1) 成り立ち

この特別会計は臨海部開発事業、内陸部開発事業、都市再開発事業(市長が特に認めるものに限る。)及び住宅分譲事業を行うことを目的としている。

当初は、広島市西部地区の大規模な埋立造成工事を伴う開発事業を実施するために設置されたものである。鈴が峰地区の山を削ってその土で海を埋め立てることによって、良質な住宅地や商業用地を創出した。その後住宅地や商業用地の分譲などで生じた剰余金約77億円を原資として、平成元年3月、広島市開発事業基金を設置することとした。その基金は、開発事業の実施に必要な財源に充てる場合に限り、これを処分することができる。その基金を活用し、以下のようないくつかの開発事業がこの特別会計において経理されている。(広島市開発事業基金条例第4条)

(2) 主な実施事業

- 昭和41年度～ : 西部開発事業の着手により、「西部開発事業特別会計」を設置(広島市特別会計条例第1条)
- 昭和60年度～ : 安佐地区開発事業の着手により、「開発事業特別会計」に変更
- 昭和61年度～ : 元安川下流左岸埋立事業(平成9年度完了)
- 昭和63年度～ : センチュリーパーク千田町住宅建設事業(平成2年度完了)
- 平成元年度～ : 五日市地区開発事業
- 平成3年度～ : 西部丘陵都市(西風新都)開発事業
- 平成9年度～ : 五日市旧港整備事業
- 平成11年度～ : 紙屋町地下街開発事業
- 平成16年度～ : 市街地再開発事業

(3) 歳入歳出の状況

(単位：百万円)

区 分	平成15年度	平成16年度	平成17年度
歳入			
開発事業基金収入	402	7	7,059
利子配当金収入	18	7	1
開発事業基金繰入金	383	-	7,058
西部開発事業収入	713	768	484
財産貸付収入	116	85	79
不動産売払収入	597	683	405
安佐地区開発事業収入	3,580	3,580	3,580
土地開発公社貸付金元利収入	3,580	3,580	3,580
五日市地区開発事業収入	55	55	1,247
不動産売払収入	54	54	1,246
五日市旧港整備事業収入	382	172	116
五日市旧港整備事業債	382	172	116
西風新都開発事業収入	-	465	-
西風新都特別会計繰入金	-	465	-
紙屋町地下街開発事業諸収入	67	67	67
貸付金元利収入	67	67	67
広島駅南口地区市街地再開発事業収入	-	2	28
貸付金元利金収入	-	2	26
繰越金	21	1	1
歳入合計	5,220	5,117	12,583

(単位 : 百万円)

歳出	平成15年度	平成16年度	平成17年度
西部開発事業費	45	39	44
安佐地区開発事業費	3,582	3,582	3,582
貸付金	3,580	3,580	3,580
五日市地区開発事業費	698	249	208
負担金・補助・交付金	695	246	193
五日市旧港整備事業費	410	205	204
工事請負費	274	129	88
その他	136	76	116
西風新都開発事業費	445	0	366
広島駅南口地区市街地再開発事業費	-	450	4,123
貸付金	-	450	3,700
若草町地区市街地再開発事業費	-	-	3,358
公有財産購入費	-	-	3,358
諸支出金	38	589	496
積立金	38	589	496
予備費	-	-	-
歳出合計	5,220	5,115	12,380

2 西部開発事業

(1) 概要

西部開発事業は、広島市西部の庚午・草津・井口地区の地先水面を埋立て、約328万㎡の土地を造成するとともに、埋立て用の土砂を採取した埋立地背後の鈴が峰山麓に、約54万㎡の宅地を造成した海・陸セットの開発事業である。臨海埋立事業328万㎡については総事業費が約963億円、山地造成事業54万㎡については総事業費約93億円の事業であった。事業自体は昭和57年度に完成しているが、このうち未分譲地が後記のとおり残っている。未分譲地の積極的な処分がなされているかどうかについては、これらのなかには用途が指定されているものもあり、また都市計画が決定しているものもあって、すべてが分譲対象となっているわけではない。なお、以下に記載されている土地は平成18年6月30日現在の資料に基づいており、その後の増減は反映させていない。

(2) 監査の視点

未分譲地について、適切な管理がされているか。活用、転用あるいは売却が図られているか。

(3) 監査手続

未分譲地について、土地台帳等の閲覧、現況および今後の方針について担当部署へのヒアリング、現場視察を実施する。

(4) 西部開発事業の未分譲地の現状について

(臨海部)

No	所在地	地目	筆数	登記面積	土地利用区分
	西区草津港一丁目、扇二丁目	宅地	4	9,123.73m ²	流通関連加工業用地
	西区草津港二丁目、三丁目	宅地	3	31,151.78m ²	運輸関連施設用地
	西区草津新町一丁目、二丁目、草津浜町、草津南一丁目	宅地	5 7	11,588.25m ²	戸建住宅用地
	西区井口明神二丁目	宅地	1	2,733.15m ²	国道2号拡幅用地(代替地)
	西区井口明神一丁目	宅地	5	1,351.25m ²	国道2号拡幅用地(代替地)
	西区草津新町一丁目	宅地	1	11,295.98m ²	中高層住宅用地
	西区庚午南一丁目	宅地	2	2,451.04m ²	一部南道路側道予定地
	西区井口明神一丁目	宅地	1	1,521.98m ²	教育施設等用地(保育所用地)
	西区扇二丁目	宅地	3	156,850.49m ²	西部浄化センター用地
	西区商工センター八丁目	宅地、雑種地	6	2,529.47m ²	公共広場(井口漁港)、一部は胸壁用地として県に貸し付け中
	西区草津新町一丁目	宅地	1	4,042.93m ²	ミクシスビル敷地
	西区草津南一丁目	宅地	1	2,119.58m ²	漁民会館(草津南集会所)敷地

(山地部)

No	所在地	地目	筆数	登記面積	土地利用区分
	西区鈴が峰町	宅地	2	6,710.37m ²	鈴が峰駐車場として使用中
		宅地	2	2,789.11m ²	未利用地
		宅地	1	506.39m ²	児童館敷地

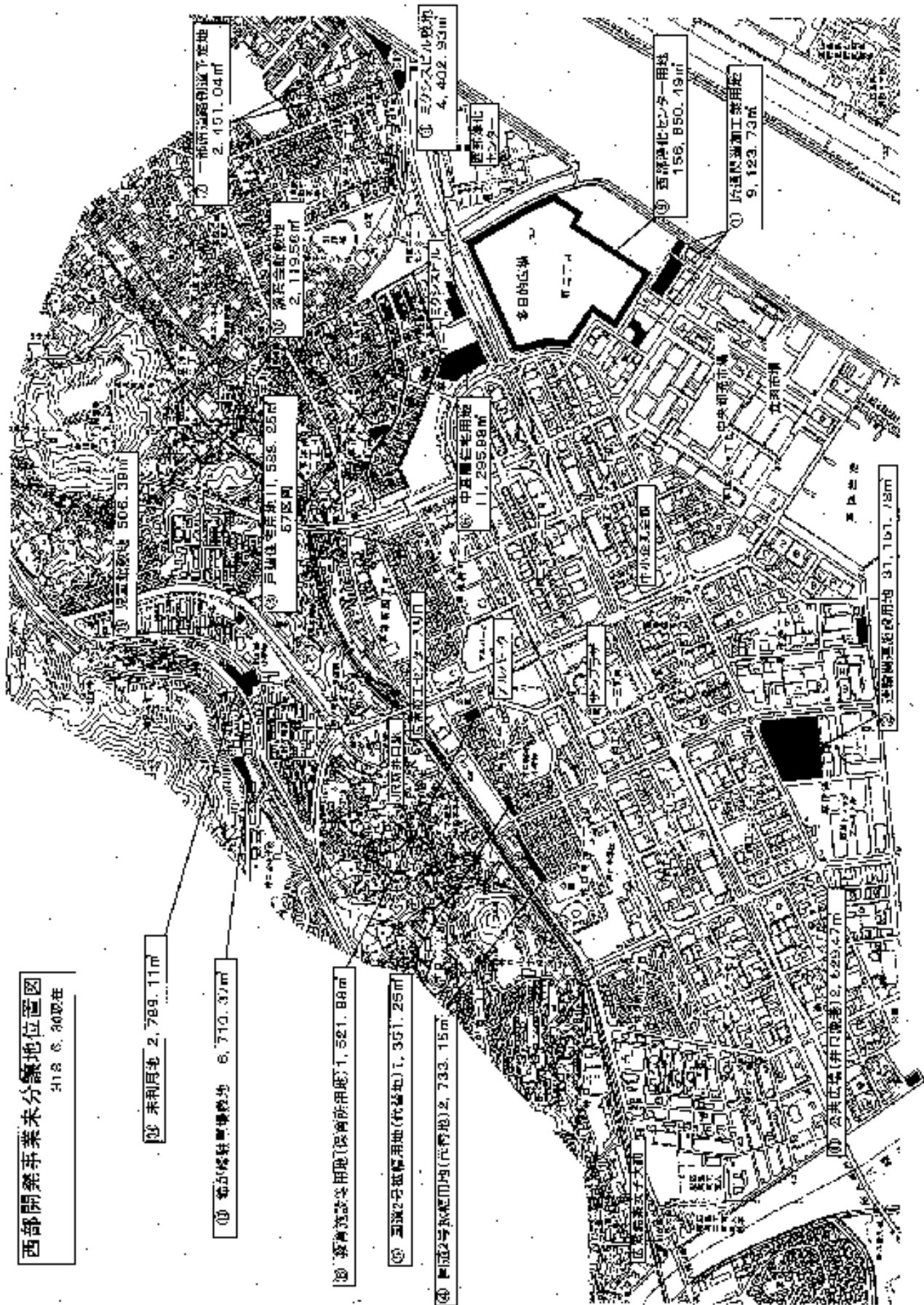
参考に前記の土地のうち建物等が建設されていない土地 9 件について、固定資産税評価額相当額は次のとおりとなる。

平成 1 5 年分固定資産税評価相当額一覧表

No.	土地利用区分	面積 (m ²)	平成 1 5 年度 固定資産 税評価相当額 (百万円)
	流通関連加工業用地	9,123.73	926
	運輸関連施設用地	31,151.78	2,917
	国道 2 号拡幅用 (代替地)	2,733.15	382
	国道 2 号拡幅用 (代替地)	1,351.25	204
	中高層住宅用地	11,295.98	990
	一部南道路側道予定地	2,451.04	221
	保育所用地	1,521.98	249
	西部浄化センター用地	156,850.49	13,114
	未利用地 (法面を除く)	1,690.82	189
	計	222,213.15	19,575

西部開発事業未分譲地位位置図

418 6. 30現在



⑬ 未利用地 2,789.11㎡

⑭ 第56号特種準建地 6,710.37㎡

⑮ 第57号特種準建地(既前所用地) 1,521.88㎡

⑯ 第58号特種準建地(代基地) 1,351.25㎡

⑰ 第59号特種準建地(代基地) 2,733.15㎡

⑱ 第60号特種準建地 2,119.56㎡

⑲ 第61号特種準建地 11,536.25㎡

57区画

⑳ 第62号特種準建地 11,295.88㎡

㉑ 第63号特種準建地 4,402.93㎡

㉒ 第64号特種準建地 156,850.19㎡

㉓ 第65号特種準建地 9,123.73㎡

㉔ 第66号特種準建地 31,167.15㎡

㉕ 第67号特種準建地 8,233.47㎡

ア 物件 について
【 運輸関連施設用地の現場写真】



「流通業務市街地の整備に関する法律（流市法）」によって卸売業並びに卸売に関連する流通業などに用途が制限されている。現在、流通関連加工業、運輸関連施設用地としての需要がなく、一時貸し駐車場をしている。

現在の商取引が卸売業から、メーカーと小売との直接取引又はメーカーと消費者との直接取引などの形態に変わってきているため、卸売業中心の流通団地の需要がなくなってきているのが実状である。

イ 物件 について

もともとは事業用代替地として保有していた戸建住宅用地である。現在は事業代替の可能性を見つつ一部分譲中である。

ウ 物件 について

国道2号線を拡幅するための代替地として保有している。
既に計画決定がなされている。

エ 物件 について

現在、3か月更新の月極駐車場として貸し付けている。
広島市は本物件のうち9,193.5㎡について、以下の条件で平成18年12月1日に分譲公告を行った。

参考価格 約9億6,600万円

販売方法 一般競争入札（入札日 平成19年1月15日）

指定用途 公益的施設（教育、医療、社会福祉施設など）

用途を公益的施設に限定しているのは、法令上の制約ではなく、中小企業大学校等の教育施設があることから、調和を考えてのことである。買い手が見つからない場合は限定を解除する可能性もある。（広島市説明）

オ 物件 について

現在は高校2校に有償で一時使用させている。両校とも艇庫としてシャッターハウスを置いている。そのうちの一部は南道路の側道となる予定であり、その他の部分は現在一時使用させている学校に買い取ってもらう予定とのことである。（広島市説明）

カ 物件 について

【現場写真】



現場写真のとおり、現在、全く利用されていない。

元来は保育所用地を予定していたが、現在は広島市が公立保育所を設ける計画はない。

キ 物件 について

【写真1 入り口から見た写真】



【写真2 上空から見た全景写真（右側の空地部分）】



（広島市西部浄化センターパンフレットより転載）

【平面図】



(広島市西部浄化センターパンフレットより転載)

今後の下水道の整備に伴い、下水処理場の増設を都市計画決定しているが、流市法による制限区域ではないため、用途の制限はない。現在の西部浄化センターに隣接した土地であり、下水処理場の増設に合わせて有償にて所管換えを行う予定である。

写真1の部分は、ソフトボール等で臨時使用されている。

ク 物件 について

公共広場であり、今後分譲する予定はない。一部は広島県広島港湾振興局に井口漁港胸壁設置用地として無償貸付を行っている。

ケ 物件 について

将来の売却を見込んで、株式会社広島ソフトウェアセンター（以下「広島SC」という。）へ長期の貸付を行っている。ミクスシビルは広島市と協同組合広島インテリジェントセンター（以下「広島IC」という。）が所有する土地に、広島市と広島ICと広島SCの三者が合築した共同インテリジェントビルである。

広島SCは県、独立行政法人情報処理推進機構及び市の3者で計70.55%を出資しており、平成3年4月に設立された第三セクターである。4,042.93㎡のうち広島SCの土地利用割合は建物使用部分を基礎として算定し56.89%となっている。

本来は分譲予定であったが、購入資金がないため資金調達ができるまでの措置として平成5年9月1日より、30年間の土地賃貸借契約を締結したものである。契約内容は以下のとおりである。

(貸付物件の概要)

所在地	種類	構造	面積	備考
広島市西区草津新町一丁目21番1	宅地		4042.93m ²	土地利用割合 広島S C 56.89% 広島市 43.11%

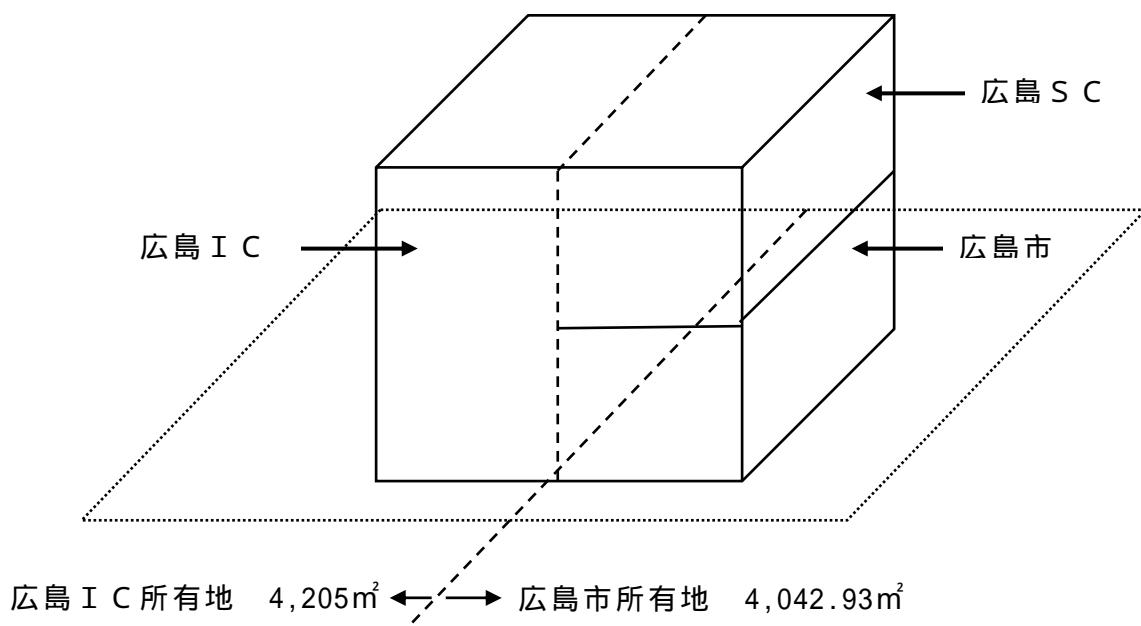
(貸付期間)

平成5年9月1日から平成35年8月31日

ただし、貸付物件を分譲した場合、売買代金納入の前日まで

(貸付料)

期間	納付金額(月額)
平成5～9年度	1,725,108円
平成10～12年度	1,263,026円
平成13～15年度	1,108,998円
平成16～18年度	862,554円



コ 物件 について

この土地には漁民会館が建てられているため、処分予定はない。漁民会館は、市の地区集会所(草津南町集会所)として使用されている。管理運営については、地元自治会から構成される「漁民会館(草津南町集会所)管理運営委員会」と広島市の間で建物の無償使用賃貸借契約を締結している。

サ 物件 について

【現場写真】



この土地は、広島市において駐車場施設を整備し、平成4年6月16日に財団法人広島市都市整備公社に無償貸付けし運営管理を委託した。その後、毎年当該事業の決算書とともに剰余金を使用料として支払を受けている。平成17年度までの累計収入は1億2,859万円である。

通常の貸付料では運営が成り立たないため無償貸付けとしている。財産条例によれば、市長が特に必要と認めたときは普通財産の無償貸付又は減額貸付ができることになっている。

財産事務取扱要領によれば、これは免除又は減額貸付ができる場合(3)特別措置に当たるとされている。

特別な事情とは、以下の点があげられる。

- 駐車場設置の必要性(不法路上駐車が多さなど駐車場対策が社会問題化)
- 西広島バイパスの鈴が峰トンネルの上の土地なので、利活用が限られている。

財産事務取扱要領 第3財産条例関係 2 使用料の減免 (3)特別措置

前(1)又は(2)に準ずる場合及びその他特別な事情があると認められる場合は、当該(1)又は(2)に準じて免除し、又は減額ができるものとする。

シ 物件 について

【現場写真】



この用地は現在更地である。さきごろ財団法人広島市都市整備公社が月極駐車場の需要調査を行ったところ、その需要は旺盛ではなく、地元の社会福祉協議会から多目的広場及び時間極駐車場として使用したいとの要望を受けている。

ス 物件 について

現在は児童館の敷地として利用されている。

(5) 監査の結果

ア 物件 について

西部開発事業の未分譲地の中で最も面積が広く、固定資産税評価相当額は、約131億円である。資産価値は高いもののその利用度は低く、多目的広場としてソフトボールなどの無償使用が多く、資産価値に見合った有効利用がなされていない典型的な例である。

下水処理場の増設用地として順次、下水道事業会計へ移管されているが、すべてが下水道施設として、移管されるかどうか疑問である。現在、下水処理場の施設計画の見直しを行っているとのことであり、これを早急に行い、処理場用地の面積等を確定させるとともに、残余土地の利用若しくは売却を検討すべきである。

(6) 監査の意見

ア 物件 について

この2物件で固定資産税評価相当額は約38億円になるが、一時貸し程度の利用にとどまっている。流市法の制約でやむを得ない点もあるが、流市法の趣旨は、都市部において交通渋滞等による流通機能の低下を予測して、流通機能の向上及び道路交通の円滑化を図ることと考えられる。例えば、流通業務地区においては、流通業務地区の機能を害するおそれがないと認めた場合、又は公益上やむを得ないと認めた場合には市長権限により施設の建設等を個別に許可できることになっている。流通業務地区については、この規定を利用して、利用方針を再検討すべきである。

イ 物件 について

一部分譲中であり、平成15年度5件、平成16年度3件、平成17年度9件の分譲実績がある。不動産市況が回復しつつある中で、早期の完売を目指すべきと考える。

ウ 物件 について

中高層住宅用地であるが、その一部は3か月更新の月極駐車場として、その他の部分は一時貸付けとして利用されている。

現在公益的施設として分譲広告を行っているが、必ずしも用途を制限する必要はないと考える。元々中高層住宅用地を目的としているので、その方向で早期の売却を検討するのが適当である。結論としては中高層住宅を建てるしか有効利用法はないであろう。これを広島市自体が行うかどうかは別問題であるが、場所的に見て、早期の売却が可能と考える。

エ 物件 について

広島市として有効な利用方針を出すべきであろう。

JR及び広島電鉄の駅に近く、アルパークの北側に位置するという好立地の土地であり、いつでも売却可能である。有効な利用方針が見つからなければ、広島市全体の財政事情を考慮すると、早期の処分が相当であると考えられる。

オ 物件 について

地元住民から、多目的広場と時間極駐車場という提案が出されている。公有財産について地域住民の意見を先ず聞くことは、行政として

当然である。そこで有用な案が出れば、これを最大限尊重するのも当然であろう。しかし、多目的広場と時間極駐車場というのは、実は利用方法がないに等しい。

現状で有効な利用法を検討する 利用法が見つからなければ、売却先を探す 売却先が見つからない 売却先が現れるまで、広場なり時間極駐車場として利用するという道筋が本来であると考える。

当初予定の保育所としての需要もなく、月極駐車場の需要も旺盛でない。いわば、現状では使い道がない土地であれば、次に処分を考えるのが、広島市民全体の財産を預る立場からすると当然ではないかと考える。

カ 西部開発事業の未分譲地の利用について

広島市は、土地開発公社長期保有地について、検討会議を設置し、その方針を検討してきた。西部開発事業の未分譲地は公社所有の土地と異なり、開発により取得したため取得価額が低くいわゆる地価下落による含み損失を抱えているわけではない。

しかし、その利用状況は資産の価値を十分生かした運用とは言えず、有効に利用されているとはいいい難い。また開発に伴う法令等の制約もあり、その利用について消極的対応に終始していたことも事実である。

現在広島市の財政状況は一時の危機的状況は脱しつつあるとはいえ、今後見込まれる都市再開発事業等に多額の資金を必要としているため、資産はできるだけ資金化して、新規の投資へ振り向けていくのが望ましい。

西部開発事業の未分譲地について、担当部署の枠を超えて、広島市としての有効活用あるいは処分方針を検討することが必要と考える。

キ 代替予定地の問題

代替予定地とされながら、実態は必ずしもそうではなく、代替案件もないまま時間が経過している物件がある。事業用代替地の需要についての調査を広島市全体で行うことが望まれる。現在は各所管課で管理している土地の一部をそれぞれの会計で事業用代替地として保有し続けている。積極的に未利用地の処分を図る必要がありながら、事業用代替地については未利用地としての認識に欠けている。一か所で公共事業の進捗状況の把握と事業用代替地の需要予測を行い、それらの情報を特定部署で一元管理すべきであると考えられる。

3 安佐地区開発事業

(1) 安佐地区開発事業の変遷

安佐地区開発事業は、昭和58年に基本構想が策定され当初は工業団地の分譲を目的とした工業団地整備事業として総事業費約246億円の事業が予定されていた。

平成元年度より平成9年度までに田畑部分を広島市が8.3万㎡（実測面積）、山林部分を広島市土地開発公社（以下「開発公社」という。）による先行取得分が61.5万㎡の用地取得が行われた。開発公社の資金は開発事業特別会計から無利息で貸し付けている。

直後の平成10年4月にはその計画は「行財政改革の実施状況と計画」（行財政改革推進本部会議）により繰り延べられることとなった。具体的には公共事業を平成15年度まで毎年5%ずつ削減することを目標に、事業量の縮減を行うこととなり、工業団地造成工事については、土地需要の動向等を見ながら着手時期を検討する、ということになった。

その後、工業団地としての計画を見直し、現在は新たな事業計画として平成18年3月に「土地開発公社長期保有地の取扱方針に関する検討会議」（以下「検討会議」という。）で「安佐・市民の森創生事業」として利活用する方針を決定した。

ちなみにこの「検討会議」は平成16年3月3日に設置、約2年間にわたり延べ14回行われ、その結果、開発公社保有地の再取得又は民間処分が完了した時点で開発公社は解散することになっている。

実際にはこの検討会議と並行して庁内関係局で「安佐地区開発事業用地利活用検討会議」が設置され前記利活用案が策定されたものを決定したものである。

また開発公社は平成17年6月に、土地開発公社経営健全化対策に基づき、公社経営健全化団体の指定を受けている。この指定により、広島市は開発公社からの再取得に際し特例地方債の活用が可能となるため、平成21年度までに再取得を目指している。

なお、開発事業特別会計で再取得するかどうかについては現在のところ未定である。

(2) 事業の経過

昭和58年	8月	:	基本構想策定
平成元年	7月	:	用地取得着手
平成10年	4月	:	工業団地整備計画の繰延べ(行財政改革推進本部会議)

- 平成16年 3月 : 土地開発公社長期保有地の取扱方針に関する
検討会議設置
- 平成16年 11月 : 安佐地区開発事業用地利活用検討会議設置
- 平成17年 3月 : 土地開発公社長期保有地の取扱方針に関する
検討会議中間報告
- 平成17年 11月 : 安佐地区開発事業用地利活用検討会議で利活
用案を策定
- 平成18年 3月 : 土地開発公社長期保有地の取扱方針に関する
検討会議で利用方針を決定

(3) 現状

現所有者	所在地	地目	筆数	登記面積 (実測面積)
広島市	安佐北区安佐町 久地ほか	田・畑・原野	356	71,663.10m ² (83,471.72m ²)
開発公社	同上	山林		614,674.82m ²

上記の用地取得に要した支出額は以下のとおりである。なお開発公社へは開発事業特別会計から無利息貸付けを行っているため、支払利息等の支出はない。

開発公社取得内訳

用地費	29億7,489万円
補償費	6億560万円
合計	35億8,049万円

参考：5,825円/m²

広島市取得内訳

用地費	15億9,114万円
補償費	5,588万円
工事費	8億4,532万円
委託料	4億8,327万円
事務費	12億4,060万円
合計	42億1,624万円

参考：50,511円/m² (実測面積による)

広島市の市有地となっている部分の価格が開発公社保有地と比べて高額であるのは、農地法の規制により開発公社が田畑等を取得できないため山林部分を取得し、広島市が取得したのが田畑であることによる。

この他に安佐地区関連公共施設整備事業として一般会計で計上された安佐地区開発事業にかかる事業費は以下のとおりである。

国道191号道路改良事業	3億4,595万円
県道下佐東線道路改良事業	2億7,002万円
安佐北4区290号線道路改良事業	6億2,647万円
油木長沢道路新設事業	6,422万円
長沢大橋新設事業	9億8,653万円
川井橋架替事業	7,464万円
川井川改修事業	6,590万円
人件費	3億7,699万円
合計	28億1,075万円

以上のように安佐地区開発事業の予定されていた総事業費約246億円のうち、106億円が執行済みである。

【位置図】



【現場写真】



(4) 監査の結果

特に指摘すべき事項はない。

(5) 監査の意見

安佐地区開発事業については工業団地の計画を断念し、計画変更を余儀なくされた。その結果、安佐地区開発事業のために取得した土地の利活用として「市民の森」とする予定である。

当該開発事業が基本構想の策定から用地取得の着手までに6年、用地取得着手から用地取得完了し計画繰延べになるまでに9年、計画繰延べになってから工業団地としての計画を取りやめて「安佐・市民の森創生事業」への利活用方針決定までに8年が経過している。

用地取得完了の翌年である平成10年に、計画の繰延べを決定している。

当該開発事業に投じられた資金は、開発事業特別会計が42億円、広島市土地開発公社が36億円（開発事業特別会計より同額を無利息で貸付け）になる。このほか、一般会計から支出された周辺インフラ整備として28億円が投じられたので、合計106億円が支出されている。

しかしながら、現場写真のとおり、その支出効果は全く生かされてい

ない。

広島市が計画している「市民の森」構想については、既に広島市安芸区阿戸町に「里山あーと村」という施設があり、牛ヶ谷市有林（約280ha）の一部とふもとの棚田を市民の森として提供している。果たして同様の施設が2か所も必要なのか疑問である。

最初に「市民の森」構想があり、市有林の中からそれにふさわしい場所として選択したというわけではない。安佐の「市民の森」構想は事業計画がなければ広島市土地開発公社からの土地取得ができないため、事業構想を策定したものと考えられる。

広島市の構想は、なるべく地域住民の協力を得てボランティアなどの参加者の活動を支援する方針であるが、いかにボランティア中心とはいえ、道路整備、駐車場、広場、衛生施設などのハードの整備はもとより、事業を継続的に実施するためには市民、ボランティア団体等をまとめる役目は広島市が担わざるを得ない。どれをとっても追加の支出が必要であるため、最低限の維持管理のみを行い、現状のまま自然山林で残すことも考えられる。

4 五日市地区開発事業

(1) 事業の概要

広島県が施行している五日市沖埋立事業（佐伯区吉見園沖地先約154.1万㎡）のうち約15.3万㎡は、都市再開発用地造成事業として県と市の共同事業により施行され、そのうち、2分の1の土地が市の所有となっている。処分可能の総面積は57,887㎡、総事業費は約125億円であった。この部分は埋立免許取得の事情から広島市においては事業用代替地及び公共施設としての使用しかできないことになっていた。平成17年4月12日にその埋立免許上の用途指定が解除されたことから、現在では五日市渚ガーデンとして一般分譲を行っている。

(2) 事業の経過

昭和61年12月 : 公有水面埋立免許取得
平成3年4月 : 都市再開発用地造成工事着手
平成7年4月 : 埋立竣工認可
平成7～10年度 : 載荷盛土による圧密促進（沈下促進）
平成10～12年度 : 公共施設（道路、公園、下水道等）整備
平成12年度 : 用地分譲開始（事業代替地、公共施設）
平成17年4月 : 埋立免許上の用途指定解除、一般分譲開始

分譲地の保有状況 (平成18年8月31日現在)

所在地	地目	筆数	登記面積
佐伯区海老山南一丁目	宅地	21	4,206.48㎡

順調に分譲が進み、残りは7区画のみとなっている。（平成18年1月30日現在）

(3) 監査の視点、監査手続、監査の結果等

行っている事業は住宅用地の販売であり、「10 土地の処分について」（64ページ）に記載している。

【位置図】（広島市ホームページより転載）



【現地写真】（広島市ホームページより転載、平成17年6月撮影）



5 五日市旧港地区整備事業

(1) 事業の概要

本事業は、佐伯区吉見園沖約154haを埋立て、都市環境と港湾機能の拡充を目的とする港湾整備事業を施行するのに伴い、旧来の港湾部分が内陸となるため、その旧港部分を埋め立てて道路とするための事業である。

本来であれば道路事業であるが、公有水面埋立事業として開発事業特別会計により実施している。これは道路事業による埋立てでは国の補助金を得られないため、臨海部土地造成債により開発事業特別会計において事業するものであり、基本的には道路として完成させる手前で有償移管する。

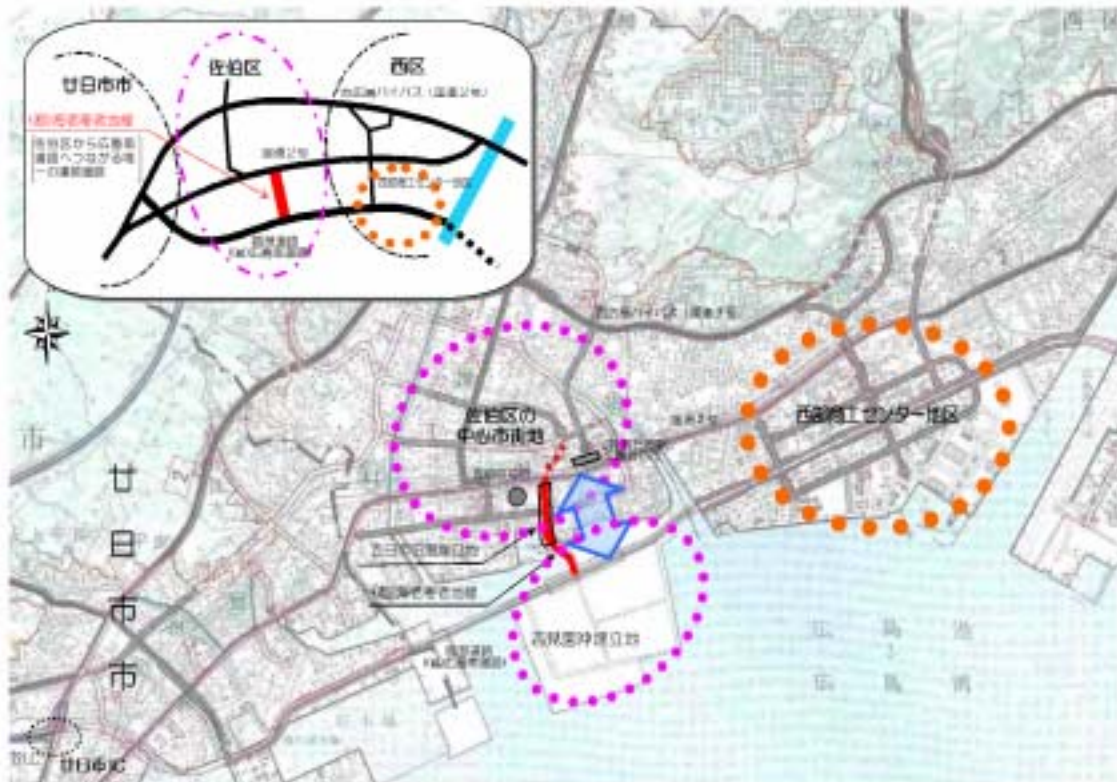
国道2号以南から縦に都市計画道路海老寿老地線用地として埋立て、楽々園～海老園地区の雨水排水のための下水道施設用地、事業用代替地のための住宅用地、及び緑地等を確保しようとする総事業費約32億円の事業であり、平成9年度に開始し平成22年度に完了を予定している。

平成18年度の事業は、広島県が施行している隣接の五日市漁港フィッシャリーナ整備事業が完成する平成19年春の開通に向けて暫定道路の整備を進める予定である。

現在は取得した土地があっても公有財産台帳には登録されない。最終的に埋立竣功後は、道路用地を道路・街路事業へ、下水道施設用地を公共下水道事業へそれぞれ有償で所属換えされる。

また住宅用地は事業用代替地として売払い、その収入は特別会計へ繰り入れることとなる。平成17年度までの公有財産購入費は10億1千万円であり、これには用地取得費などが含まれる。

【位置図】



【現場写真】海老寿老地線暫定道路整備工事現場



(2) 監査手続

特定の工事を選択し、入札関係資料、契約関係資料、工事施工伺い等の閲覧、担当部署へのヒアリング及び工事現場の視察を実施した。

(3) 海老寿老地線暫定道路整備工事について

(目的)

広島市海老園二丁目 海老寿老地線の暫定道路整備工事を行うものである。(現場写真参照)

本案件は電子入札対象工事である。

入札経過について検討した。

(入札の経過)

平成17年12月26日 入札公告実施

入札公告の内容

設計金額	100,842,000円
入札希望金額	95,238,095円
調査基準金額	75,071,397円
同上の85%	63,810,688円

金額はいずれも消費税等を除く

平成18年1月23日入札実施

(入札結果)

4社が入札参加

A社	73,500,000円	落札
B社	75,071,397円	
C社	75,071,397円	
D社	93,800,000円	

4社とも予定価格以下
A社のみ基準価格以下のため、
低価格調査対象となる。

低価格調査とは、調査基準価格を下回る入札金額で入札する場合には、低価格調査マニュアルに従って低価格の理由を業者に報告させ調査した結果に基づいて、落札の最終判断を行う制度である。

広島市がA社に低入札価格調査報告書等の提示を求め、調査したところ問題がないものと認め、A社が入札結果どおり落札した。

工事金額 77,175,000円(消費税含む)

工期は平成18年2月6日～平成19年1月31日である。契約変更により工期が延長されている。

(4) 監査の結果

特に指摘すべき事項はない。

6 若草町地区市街地再開発事業

(1) 若草町地区市街地再開発事業敷地の取得について

ア 監査の視点

若草町国有地の取得について、取得理由は合理的なものか。

議会の承認等、取得の手続は適正か。

取得価額は妥当か。

取得の経過について、議会その他に情報の公開を適切にしているか。

イ 監査手続

取得に関する内部承認資料（伺い書等）の閲覧

契約書、議案及び議決証明の閲覧

不動産評価書の閲覧

議会及び総務委員会の質疑記録の閲覧

ウ 契約の詳細

（取得物件明細）

所在地	種目	数量
広島市東区若草町1690番	宅地	4,010.36m ²
広島市東区若草町1692番	宅地	3,643.87m ²
広島市東区若草町1695番	宅地	1,903.79m ²
広島市東区若草町1696番	宅地	2,530.58m ²
合計		12,088.60m ²

（国有財産売買契約書より）

売買代金 3,358,000,000円

売買契約日 平成18年3月6日

譲渡者 国

取得者 広島市

（取得の経緯）

取得物件は、広島市が国から30年の期間で借地し、若草市営住宅敷地として利用してきたものである。

平成18年3月31日に契約期間が満了するが、既に平成16年度には市営住宅の移転建替を完了している。17年度はほぼ無人の状態であったが、借地料は年約5千万円支払っている。

広島市はこの土地取得により、若草町地区市街地再開発事業に地権者として再開発計画に参画する。広島市が転出することによ

り受け取る転出補償金によって、取得代金を早期に回収する方針である。

(取得に至った判断について)

取得に至ったのは、広島市の検討資料の閲覧及び担当者へ質問並びに市議会での議事録によると概ね以下のとおりであった。

(ア) 広島市は借地権を保有しているが、土地を返還すると借地権は消滅するため、権利を無償で喪失することになる。購入する場合は、借地権を控除した底地価格で取得が可能であり、借地権の財産的価値を生かすことが出来る。

(イ) 借地人である広島市は随意契約で購入が可能である。もし広島市が購入しない場合は、借地契約期間内に、若草町地区市街地再開発事業の民間施行者が購入する必要がある。随意契約で取得するには、施行者が市街地再開発事業の施行認可を受けておく必要があるが、平成17年度中に施行認可を受けるのは再開発計画のスケジュール上不可能である。借地権消滅後に国から施行者が買い取るのは金銭的に更地価格であるから、高いものになるので難しい。

リスクとしては、取得による時価下落リスクがある。国有地購入価額と再開発による転出補償金との差損がリスクになる。これについては、転出補償金の入金時期を早めることで下落リスクを避けることが出来る。

以上のことを勘案して、借地権を有効に使うと同時に再開発計画の円滑な推進のためには、購入するのが得策であると広島市は判断している。

もし再開発計画が頓挫した場合には、遊休地化するリスクはあるが、既に再開発計画の施行者は決定しており、平成21年度完成を目途に計画は進んでおり、そのリスクは低いと広島市は考えている。予定では平成19年度に権利変換による転出補償金により、土地代金を回収する。

(取得金額の妥当性)

取得金額は、広島市が依頼した不動産鑑定結果とほぼ同水準の金額であり、問題のない価格である。なお当該国有地の借地権割合は、所在地別に多少のばらつきはあるものの60%程度であるが、市営住宅敷地として約2分の1の減額貸付けを受けてきたことから国の基準により借地権割合も本来の約2分の1となり、今回の取得にあたっては30%前後となっている。

(2) 若草町地区第一種市街地再開発事業計画について

ア 目的

広島駅新幹線広場に隣接する若草町地区において、個人施行方式の市街地再開発事業を推進することで、新都心成長点にふさわしい業務、商業、都心居住などの複合機能の導入を図り、広島駅新幹線口地区に活気とにぎわいに満ちた新たなシンボル空間を創出するとともに、市営若草住宅の建替完成により遊休地化した土地の有効活用を図り、敷地の整形化や建築物の不燃化により、安全・安心なまちづくりを進める。

イ 経緯

平成17年	7月20日	個人施工者募集開始
平成17年	11月4日	施行予定者の決定
平成17年	12月27日	地権者と施行予定者の間で、事業の推進に関する協定書を締結
平成18年	3月15日	施行予定区域内の国有地を広島市が取得
平成18年	6月1日	都市計画の案の縦覧
	~6月15日	
平成18年	7月21日	都市計画審議会了承
平成18年	8月8日	都市計画案決定

ウ 概要

(施行予定者)

代表者	大和システム(株)中国支店
構成員	オリックス(株)
構成員	(株)竹中工務店広島支店

(計画内容)

位置	広島市東区若草町11、12、13番、14番の一部及び23番	
区域面積	約2.9ヘクタール	
主な公共施設	都市計画道路常磐線若草橋 (延長230m、幅員25m~43m) 自転車等駐車場(収容台数約1,000台)	
主な導入機能	ホテル、業務ビル、分譲・賃貸住宅、商業施設及び駐車場	
施設建築物	延床面積	約96,000㎡
	ホテル棟(ホテル、アトリウム、店舗)	約24,000㎡

ビジネス棟（業務、駐車場、自転車等駐輪場） 約22,800m²
住宅等（分譲住宅、賃借住宅、店舗、駐車場等）約49,200m²
総事業費 約290億円

エ 今後のスケジュール

平成18年度 都市計画決定、調査・設計、施行認可
平成19年度 権利変換計画認可、補償・移転、工事着手
平成20年度 完成

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

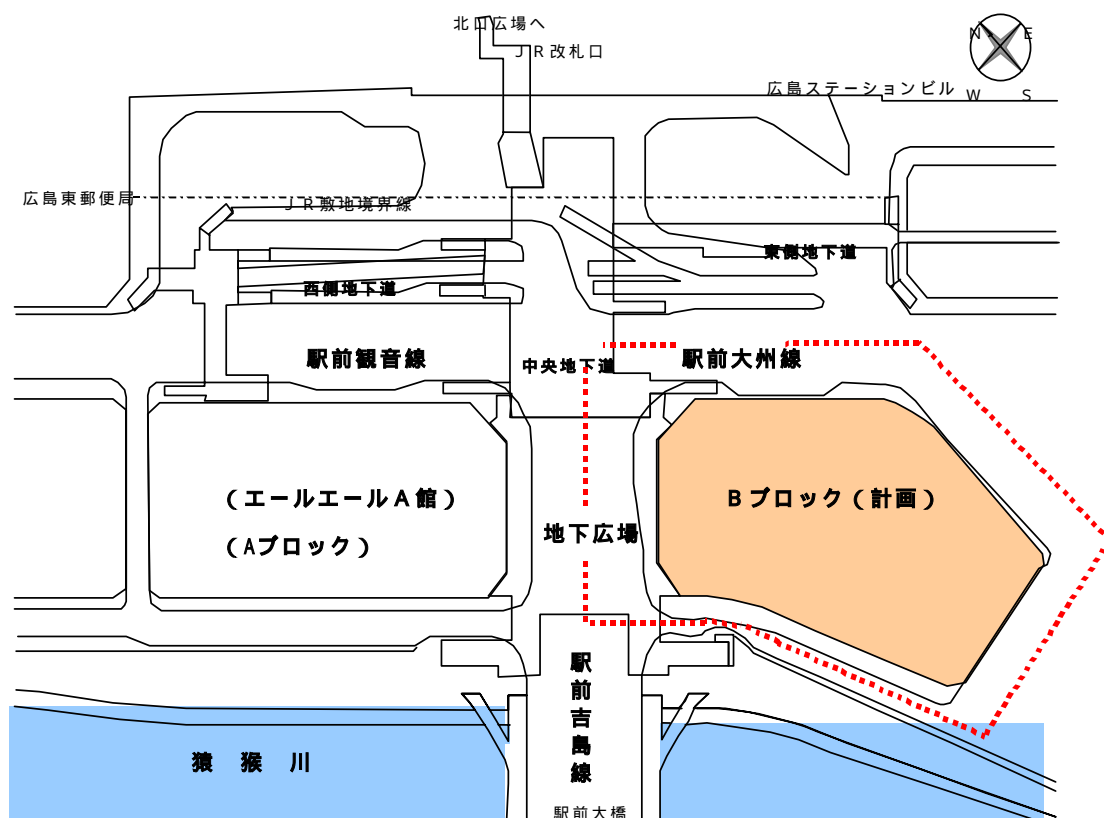
7 広島駅南口地区市街地再開発事業（Bブロック）

(1) 広島駅南口地区市街地再開発の概要

広島駅南口の市街地再開発事業Aブロック（Aブロックという）の東側に位置する松原町、猿猴橋町の約1.39万㎡を対象とした広島駅南口地区市街地再開発区域をBブロックという。Aブロックと異なり、広島市は当初は土地を所有していなかった。もともとBブロック再開発組合が脱退する地権者の土地を順次購入していたが、西武百貨店の出店計画が中止になり、再開発組合が土地の取得を一時見合わせた時期があり、代わりに広島市土地開発公社が先行取得した物件がある。その後、広島市は当該物件を平成17年4月1日に開発事業特別会計において公社から再取得した。現在はコインパーク用に貸し付けている。平成17年度の収入は約222万円である。

Bブロックに対する広島市の対応は、広島市が地権者であったAブロックと異なり、あくまで市街地再開発事業に対して側面から支援する立場であり、広島県・広島市からの再開発補助金を中心とした行政的対応を考えている。今後、広島市が土地を取得する計画はない。（議会で都市整備局長答弁）

【位置図】



【上空から見た写真】



(2) 事業の経過

- | | | | |
|-------|-----|---|------------------------------|
| 昭和56年 | 3月 | : | 基本計画策定 |
| 昭和56年 | 5月 | : | 準備組合設立 |
| 昭和63年 | 2月 | : | 核テナント決定((株)西武百貨店、藤田観光(株)) |
| 昭和63年 | 9月 | : | 高度利用地区都市計画変更、市街地再開発事業の都市計画決定 |
| 昭和63年 | 11月 | : | 広島駅南口開発(株)(第三セクター)設立 |
| 平成4年 | 1月 | : | 市街地再開発組合設立認可 |
| 平成6年 | 5月 | : | (株)西武百貨店との出店覚書解除 |
| 平成7年 | 6月 | : | 組合総会で事業再構築方針決定 |

- 平成 8 年 5 月 : 藤田観光(株)との出店覚書解除
 平成 8 年 1 2 月 : 広島駅南口開発(株)、市街地再開発組合、
 (株)ジャルホテルズの三者で基本合意書を
 締結
 平成 1 1 年 3 月 : 権利変換計画作成(認可申請には至らず)
 平成 1 2 年 4 月 : 組合総会で 2 度目の事業再構築方針決定
 平成 1 3 年 6 月 : 組合総会で「二段階施工方式」を決定
 平成 1 4 年 1 0 月 : 組合総会で大規模分譲住宅を組み入れた「複
 合ビル計画案」を事業再構築案に決定
 平成 1 5 年度 ~ : 事業再構築案の具体化を推進中

開発事業特別会計で所管している土地

所在地	地目	筆数	登記面積	購入価額
南区猿猴橋町	宅地	1	141.06㎡	4億2,301万円

参考：2,998,825円/㎡

広島市土地開発公社からの支出内訳

用地費	3億4,870万円
支払利息	7,082万円
事務費	348万円
合計	4億2,301万円

ちなみに所在地付近の平成 7 年当時の周辺の路線価は 218 万円/㎡であり、平成 1 8 年の路線価は 59 万円/㎡である。公示価格ベース 1 億 403 万円であり、3 億 1,898 万円の含み損である。B ブロックの権利変換によって将来、補償金である程度は回収されるであろうが、含み損は解消されないと思われる。

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

8 広島地下街開発(株)への支援について

(1) 事実の概要

広島地下街開発株式会社（以下「地下街開発」という。）が債務超過に陥り金融機関からの借入が困難になったため、広島市は同社に対して金銭の貸付けの返済条件の緩和及び金融機関に対する損失補償を行った。金銭の貸付けは開発事業特別会計から支出されている。

(2) 監査の視点

支援は必要かつ妥当なものか。
支援の意思決定及び手続は適正になされたか。

(3) 監査手続

市議会建設委員会への説明資料、決裁書の閲覧
地下街開発作成「有価証券報告書」等による財務内容の検討
担当者への質問
議会での質疑記録の閲覧
契約書の閲覧

(4) 地下街開発の概況

（出典 平成18年3月期 有価証券報告書）

ア 沿革

平成 2年 12月	地元民間企業8者により設立（資本金1,000万円）
平成 4年 5月	広島市及び広島県の資本参加を受け、第三セクターとして紙屋町地下街建設業務を開始
平成 7年 10月	紙屋町地下街・地下駐車場（建設省管轄）工事開始
平成 13年 3月	竣工
平成 13年 4月	紙屋町シャレオ開業

イ 株主構成（主要株主と持株比率）

広島市	43.31%
広島県	11.81%
中国電力(株)	4.72%
(株)広島銀行	4.72%
(株)そごう	3.30%
他87社	<u>32.14%</u>
全92社	<u>100.00%</u>

内訳	地方公共団体	2
	金融機関	31
	その他法人	<u>59</u>
	合計	<u>92</u>

(5) 財務状況

ア 主要な財務データの推移

回次		第12期	第13期	第14期	第15期	第16期
決算年月		平成14年 3月	平成15年 3月	平成16年 3月	平成17年 3月	平成18年 3月
売上高	(百万円)	1,860	1,832	1,831	1,716	1,632
経常損失	(百万円)	701	817	761	852	516
当期純損失	(百万円)	703	824	763	877	15,329
資本金	(百万円)	12,700	12,700	12,700	12,700	12,700
発行済株式総数	(株)	254,000	254,000	254,000	254,000	254,000
純資産額	(百万円)	11,094	10,270	9,507	8,630	6,699
総資産額	(百万円)	39,062	36,577	35,440	33,966	17,881
自己資本比率	(%)	28.4	28.1	26.8	25.4	37.5
営業活動による キャッシュ・フ ロー	(百万円)	1,702	423	231	32	103
投資活動による キャッシュ・フ ロー	(百万円)	528	211	17	12	5
財務活動による キャッシュ・フ ロー	(百万円)	3,728	1,460	136	306	413
現金及び現金同 等物の期末残高	(百万円)	2,168	920	997	711	396
従業員数	(名)	20	18	17	15	13

(出典：有価証券報告書を参考に一部加工した。)

(百万円単位未満切捨て。以下同じ。)

売上高は平成14年3月期(開業初年度)をピークに每期減少している。

営業キャッシュ・フローは開業後一貫して低迷している。平成14年3月期は臨時収入があった。

イ 要約比較貸借対照表

(単位：百万円)

科 目	平成17年3月末	平成18年3月末	増 減
流動資産	(871)	(519)	352
現預金等	711	396	315
その他	160	123	37
固定資産	(32,780)	(17,361)	15,419
有形固定資産	(20,678)	(10,922)	9,756
建物	20,594	10,905	9,689
その他	84	16	68
無形固定資産	(22)	(6)	16
投資その他の資産	(12,079)	(6,433)	5,646
長期前払費用	12,009	6,363	5,646
その他	70	70	-
繰延資産	(314)	-	314
資産合計	33,966	17,881	16,085
流動負債	(1,078)	(1,127)	49
1年内返済予定長期借入金	413	611	198
未払金	504	365	139
その他	161	151	10
固定負債	(24,257)	(23,453)	804
長期借入金	19,695	19,083	612
預り保証金	1,269	1,240	29
預り敷金	3,021	2,877	144
その他	272	253	19
負債合計	25,335	24,581	754
資本金	12,700	12,700	-
未処理損失	4,069	19,399	15,330
資本合計	8,630	6,699	15,329
負債資本合計	33,966	17,881	16,085

平成18年3月期に債務超過となった。

ウ 債務超過に陥った原因について

直接の原因は、平成18年3月期に、固定資産の減損処理を実施したことによる。固定資産の減損処理とは、収益性の悪化、時価の著しい下落状況のもと、将来的に回収できなくなった固定資産原価を損失計上する処理であり、平成17年度から導入された新会計基準である。

地下街開発においては収益性の悪化に伴い将来生み出されるキャッシュフロー（償却前利益）では、固定資産の原価を回収できないということである。

地下街開発の減損内容

（単位：百万円）

科 目	減損前簿価	減損額	減損後簿価
建物	20,252	9,346	10,906
器具備品	55	39	16
無形固定資産	15	9	6
長期前払費用	11,770	5,406	6,364
リース資産	-	12	-
合 計	32,092	14,812	17,292

* 平成18年3月末現在

(6) 経営改善スキームについて

ア 概要

広島市、金融機関及び地下街開発の3者で合意した経営改善スキームの内容は以下のとおりである。

金融機関	<p>長期貸付金の金利引下げ(2.575% 当初0.2%) " の返済期間延長(25年間 39年間、据置期間を含む) 追加資金融資(当初金利1.0%、完済は平成71年度を予定) 金融機関の金利は、当初は既存貸付0.2%、追加融資分1.0%で設定。その後、金利動向、地下街開発の経営状況に応じ金利を見直す。</p>
広島市	<p>金融機関融資に対する損失補償(限度額173億29百万円)</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 10px; margin: 10px auto; width: 80%;"> <p>内訳：民都機構借入金(借換え資金を含む) (注1)</p> <p style="text-align: right;">82億23百万円</p> <p>金融機関借入金(注2) 48億円</p> <p>敷金・保証金返済資金借入金</p> <p style="text-align: right;">43億6百万円</p> <p style="text-align: center;">合計 173億29百万円</p> </div> <p>市貸付金(66億72百万円)の金利引下げ(1.0% 0.1%) " の返済繰延べ(金融機関への返済完了後)</p>
地下街開発	<p>経営改善</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 出店条件を見直して、優良テナントの誘致を図る。 2. 幅広い年齢層や生活雑貨などの顧客を取り込むためにゾーン毎の店舗構成を見直す。 3. にぎわいの創出、経費削減

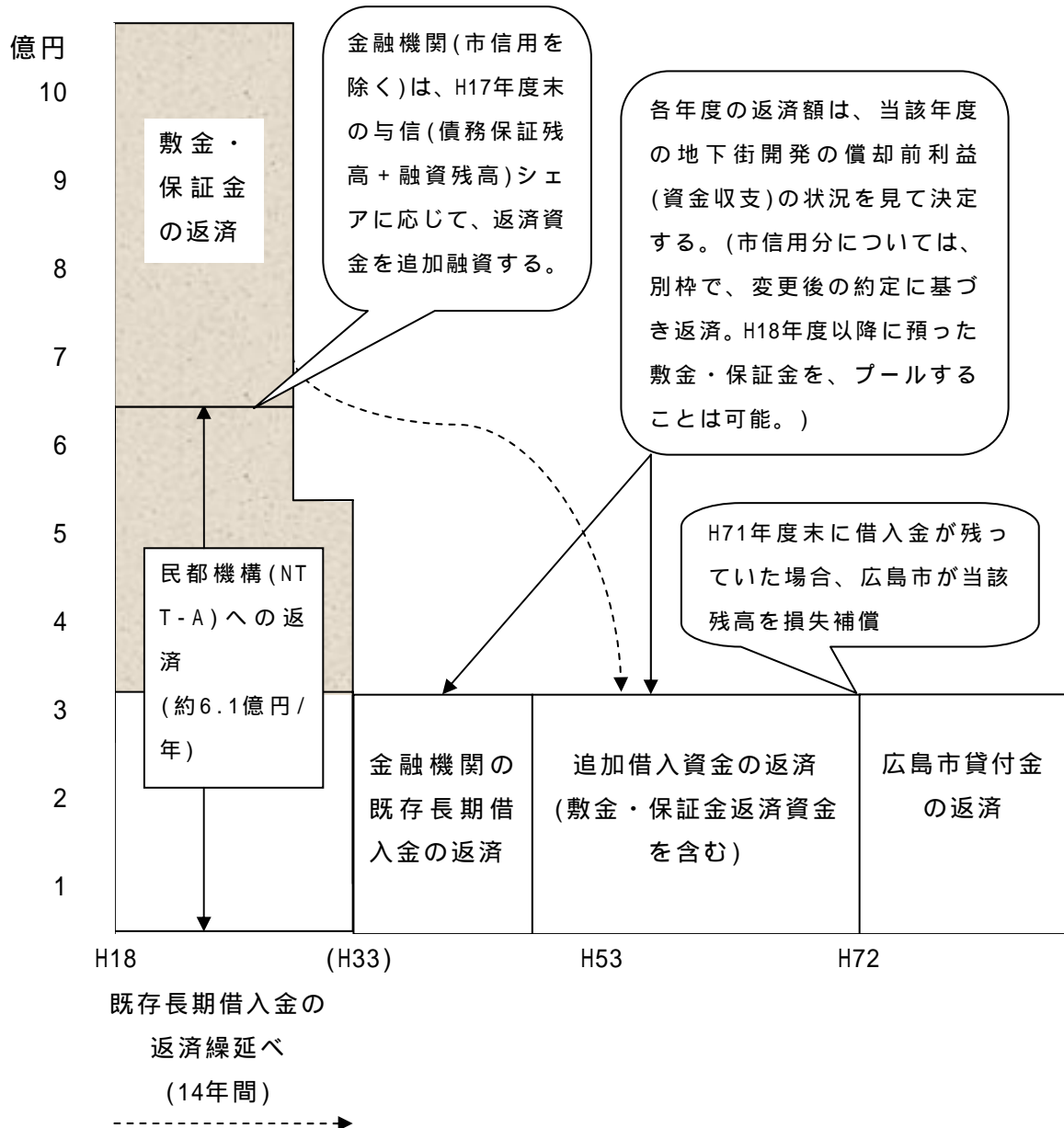
(出典：市議会提出資料及び市街地再開発課資料)

注1 民都とは、財団法人民間都市開発推進機構(以下「民都」という。)

をいう。

注2 広島銀行、もみじ銀行、広島信用金庫、みずほ銀行、広島県信用農業協同組合連合会、広島市信用組合（以下「市信用」という。）の6金融機関

以下は、前記の合意内容を図示したものである。



金融機関側の条件として、平成17年度末の信用供与(債務保証残高+融資残高)シェアを維持する(市信用分は除く)必要があり、そのため
の手法として、各年度の対応は、債務保証金融機関が、いったん、保証

相当分の民都返済資金を、地下街開発に全額貸し付けた後(市信用を除く)、地下街開発は市信用返済後の返済可能額を、各金融機関にシェアに応じて返済することとした。(敷金・保証金返還資金については、随時、シェアに応じて貸付けを受ける。)(出典：市街地再開発課作成資料)

イ 経営改善スキームの検討

経営改善スキーム(以下「スキーム」という。)参加者は地下街開発、広島市、金融機関6行である。広島市及び金融機関はいずれも株主であり、かつ金融機関4行は役員を派遣している。いずれも地下街開発に対して何らかの責任を持つ当事者である。

スキームでは、第三者すなわち民都及びテナントへの返済を優先する。

年間3億円～3.5億円のキャッシュフロー(償却前利益)を前提にスキームを組んでいる。

民都への返済(平成18年3月末現在残高82億円)が終了する平成32年度までは概ね既存借入金の返済は繰延べてもらい、民都返済資金の不足及びテナントへの敷金保証金の返済資金は5行が追加貸付する。

既存借入金48億円は平成33年度から平成52年度までに返済する。

既存借入金の返済が完了する平成53年度から平成71年度までに追加貸付の返済を行う。

平成72年度以降、広島市の貸付金を返済する。

金融機関及び広島市は金利減免を実行する。

広島市の損失補償の限度は約173億円であるが、平成71年度末までに返済不能となり、担保処分などを行ってもなお回収が不能となった額が実行対象となる。

スキームの実行は、毎期の償却前利益が3億～3.5億を維持することが必要である。

最近2カ年のキャッシュフローは、次のとおりであった。

平成17年3月期 349百万円

平成18年3月期 331百万円

金利の引下げ効果、経営改善効果が現れる平成19年3月期以降、この水準を維持することは十分実現可能性があると思われる。

スキームに基づく長期収支計算書(地下街開発作成、以下「収支計算書」という。)を検討する。

(見積りの堅実性について)

収支計算書は平成71年度までの54年間を想定し、売上高は、直近18年3月期1,632百万円より低く見積り、平成23年度以降は1,512百万円で固定している。また修繕費は50～80百万円の範囲内で見積もっている。返済原資となるキャッシュフローは、331～376百万円を想定している。

全体として、かなり固めの見積りである。

収支計算書の想定では、平成32年度に民都借入金を完済する。平成33年度から既存金融機関長期借入金の返済を開始し、平成52年度に完済する。ここまでの時点で金融機関からの追加融資は最大で76億円の残高があり、平成53年度から返済を開始し、平成71年度に完済する。

この結果、平成71年度末時点で、広島市からの借入金以外は完済され、広島市の負担すべき損失補償額はなくなる。

平成72年度から広島市の借入金6,672百万円の返済を開始し年間2～3億円強の返済が行われるとすると約28年で返済する結果となる。

以上のスキームが実行されれば、広島市及び金融機関の実質負担は、金利減免額にとどまることになる。

広島市の損失補償契約によって、金融機関は今後発生する追加不足資金への与信(ピーク時76億円と想定される。)が可能になる。結果的に、地下街開発の企業継続が可能となり、元本の保全が計られることになる。

ウ 支援合意までの承認手続と経過

平成18年2月28日

「経営改善スキーム」に基づく金利の減免、債務負担行為(損失補償)が広島市議会で承認された。

平成18年3月31日

地下街開発と広島市の金銭消費貸借契約の変更契約締結

平成18年3月31日

広島市、金融機関、地下街開発の3者で「損失補償契約」及び「協定書」を締結

(7) 広島市の支援について

地下街開発は、元々資金繰りに問題を抱えており、追加の融資を必要としていたが、債務超過に陥ったことにより、金融機関の追加融資を受けることが困難になったのが広島市の支援を必要とする直接の原因であるが、その根本的な原因は同社の構造的な問題にある。

ア 同社の抱える構造的な問題及び支援の必要性について

まず地下街建設に至った経緯を振り返る必要がある。

紙屋町地下街建設の契機となったのは、新交通システム（アストラムライン）の建設と紙屋町地域の交通渋滞緩和等のための地下歩道の建設計画である。

当時アストラムライン整備に併せて、県庁前駅から本通駅間を結ぶ地下通路を整備する構想が持ち上がった。また、ほとんどの他の政令指定都市が既に地下街を設置していることから、広島市の活性化のために地下街の存在を望む声が地元財界を中心に高まり、いわば民間主導の形で、地元商店街関係者や地元財界等の有力企業が株主となって地下街開発が設立された。

当時の広島市議会の議事録を読むと、地元財界主導の計画に広島市が引き込まれることに財政上の懸念から疑問視する意見も議会内に少数ながら存在し、広島市自体も当初は消極的立場を取っていた。

その後、これらの地元関係者の要請を受けて広島県、広島市は平成4年に資本参加を行い、地下街開発は第三セクターとして業務を開始するに至ったのである。このような経過を振り返ると、地下街建設は行政主導というよりも、むしろ当時の民意に後押しされた形で始まっていると考えられる。

また地下歩道と併せて商業施設を設けることで、単なる道路事業から紙屋町地区の活性化のための街造りという再開発的性格を帯びるに至った。

費用負担は、建設省が185億円、地下街開発が480億円を分担しており、いわば官民一体のプロジェクトであった。完成後は、商業施設部分は地下街開発の所有（資金全額負担）とし、中央広場を含む南北地下歩道は建設省へ、東西地下歩道及び公衆便所は広島市へ寄付している。寄付対象部分の支出額は総額約165億円であるが、市県等補助金36億円があり、正味負担額は129億円であった。

この129億円の寄付は同社の貸借対照表では、長期前払費用として計上されている。地下街開発の資産ではないが、会計上支出額を繰り延べて、償却をしている。市民が往来する地下歩道部分等の約8割は地下街開発が資金を負担している訳である。

長期前払費用とされる額は、法人税法でいうところの公共施設負担金であり、法人税法上の要求に従って、物理的所有権はないものの支出の効果が将来の収益獲得に及ぶと見られるため、実務上は企業会計においても資産計上されている。ただ、会計上の根拠は必ずしも明らかではない。効果が及ばなければ、ただの支出であり損失である。したがって今回の減損処理の対象となっている。

公共道路であれば、そもそも公共が全額負担してもよいのであるが、なぜ民間企業が負担したのであるのか。当時、建設省の指導により地

下街を建設するための道路占用許可を受けるためには、地下街の事業主体が、地下歩道とそれに面する店舗を一体的に整備することを条件としていたのである。また、公共としても、第三セクターの資金調達力、収益性による資金返済能力への過大な期待があったこと等があげられる。

結局、129億円にのぼる地下歩道建設資金を負担したまま、テナントへの賃料で回収するのはビジネスモデル的に成り立たない話であったといえる。もし地下歩道等約165億円は公共負担、商業施設315億円は地下街開発という区分けで始めたとしたら、地下街開発は、今より129億円借入金が増え、損益的にはともかく、資金状況は全く異なっていたであろう。

もしそうであれば、その負担額から、事業自体の必要性について別の議論が議会においてなされた可能性もある。

ただ、どのような事情にせよ完成した資産は貴重な公共財産であり、行政はこれを保全管理する責務があると考えられる。地下街という特殊性からすると、地下歩道と商業施設は必要不可分の一体性をもっている。例えば店舗が軒並みシャッターを下ろした地下街を想起すると、それは単なる地下歩道にすぎず、「街」とはいえなくなる。地方公共団体、地下街開発合わせて480億円の投資、更に国が施工した地下歩道、地下駐車場への投資が、その価値を著しく損なうことになる。その意味では地下街開発に対する支援は単に一企業に対する経営支援を超えて街の再生への支援という意味を持つといえる。そういった意味で広島市の今回の支援はやむを得なかったものと考えられる。

イ 経営改善スキームの評価

広島市の他に金融機関の支援を得られたことは評価できる。課題は資金繰りにあるから、返済猶予と同時に、追加の融資を取り付けた点は大きい。これにより、事業継続が可能になるからである。

法的整理の問題について触れる。会社更生法や民事再生法は、債権者や株主の犠牲の上で、企業自身の再生を図るものである。したがってこの問題を論じるときには、どの立場で考えるのかを明確にしなければならない。広島市は、地下街開発に対しては、債権者でもあり、43.3%の持ち株を有する株主でもある。

会社更生法等を選択すれば、株主権は減資により消滅し、債権は大部分カットされ、第三者のスポンサー企業に経営権を委ねるのが通例である。結果として企業は再生がはかられるのであるが、広島市は株主権の喪失と債権の放棄を併せて損害を被る結果となる。

経営改善の余地がなく、金融支援も得られない場合に選択する手段であり、今回のように、金融機関の協調支援体制が得られる状況下では、選択する手法ではない。

(8) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

(9) 監査の意見

地下街開発は、従来から証券取引法の規定により上場企業に準じて有価証券報告書を提出しており、インターネットで誰でも閲覧が可能である。とはいえその内容は専門的であり必ずしも一般市民向けではない。今後さらに経営内容の市民へのわかりやすい開示の充実が必要である。

なお、総務省の「第三セクターに関する指針」（総務省自治財政局長平成15年12月12日改定）においては、「地方公共団体は、公的支援の内容および当該地方公共団体の出資比率が二分の一以上である第三セクター等の経営状況等について、インターネット等も活用し、地域住民に分かりやすく公開するよう努める必要があること」を情報公開様式例を示して要請している。

9 広島駅南口開発㈱に対する支援について

(1) 事実の概要

広島市は広島駅南口開発株式会社（以下「南口開発」という。）に対して、その経営改善に資するため、金銭の貸付けを行っている。

平成16年11月24日 4億5千万円貸付け

平成17年 8月30日 37億円貸付け

金銭の貸付は開発事業特別会計から支出され、開発事業基金を取り崩している。

(2) 監査の視点

貸付理由は必要かつ妥当なものか。

意思決定及び手続は適正になされたか。

(3) 監査手続

決裁書等、議会への説明資料の閲覧

契約書の閲覧

議会での質疑記録の閲覧

決算書等の分析

収支計画の分析

(4) 南口開発の概況

所在地 広島市南区松原町9番1号

設立 昭和63年11月1日

資本金 52億3千万円

株主構成（主要株主と持株比率）

（平成18年3月31日現在）

広島市 68.29%

日本政策投資銀行 10.79%

金融機関17社 13.32%

その他企業8社 7.51%

Bブロック株主会 0.09%

合計 100.00%

主な事業内容

1. エールエールA館の管理
2. エールエールA館専門店街の運営
3. エールエールA館駐車場の運営
4. 広島駅南口地下広場の管理受託

5 . 広島駅南口 B ブロック市街地再開発事業の推進

エールエール A 館は広島駅南口 A ブロック第一種市街地再開発事業（以下「A ブロック再開発事業」という。）によって建設された福屋百貨店をキーテナントとする賃貸商業ビルである。

(5) 主要な財務データの推移

決算年月		平成14年 3月	平成15年 3月	平成16年 3月	平成17年 3月	平成18年 3月
売上高	(百万円)	2,801	2,814	2,803	2,775	2,654
経常損益(損)	(百万円)	297	182	83	32	90
当期純損益 (損)	(百万円)	311	185	84	31	89
資本金	(百万円)	4,500	4,500	4,500	4,500	5,230
発行済株式総数	(株)	90,000	90,000	90,000	90,000	139,078
純資産額	(百万円)	2,916	2,730	2,646	2,677	4,227
総資産額	(百万円)	42,806	41,065	39,472	38,526	39,342
自己資本比率	(%)	6.8	6.6	6.7	6.9	10.7
償却費	(百万円)	876	874	874	801	781
償却前損益	(百万円)	565	689	790	832	870
借入金	(百万円)	30,506	28,977	27,487	26,483	22,419
敷金保証金	(百万円)	8,948	8,951	8,949	8,949	12,344

(出典：決算書を基に一部加工した。)

(百万円未満切捨て。以下同じ。)

償却前損益は、過去5年間一貫して増加している。

(6) 要約比較貸借対照表

(単位:百万円)

科 目	平成17年3月末	平成18年3月末	増 減
流動資産	(454)	(519)	65
現預金等	349	419	70
その他	104	100	4
固定資産	(38,072)	(38,823)	751
有形固定資産	(15,372)	(16,032)	660
建物	13,313	12,874	439
その他	2,058	3,157	1,099
無形固定資産	(20,546)	(20,657)	111
投資その他の資産	(2,153)	(2,133)	20
差入敷金保証金	1,945	1,843	102
その他	208	289	81
資産合計	38,526	39,342	816
流動負債	(2,343)	(760)	1,583
1年内返済予定長期借入金	1,940	425	1,515
その他	402	335	67
固定負債	(33,506)	(34,354)	848
長期借入金	24,543	21,994	2,549
預り敷金保証金	8,949	12,344	3,395
その他	13	15	2
負債合計	35,849	35,115	734
資本金	4,500	5,230	730
資本剰余金	-	730	730
未処理損失	1,822	1,732	90
資本合計	2,677	4,227	1,550
負債資本合計	38,526	39,342	816

(7) 貸付けの原因について

金融機関からの借入金返済額は、年間約15億円であるが、南口開発の年間キャッシュフロー(償却前利益)は約7~8億円であり、ここ数年は、手持資金を取り崩していた。資産規模に比べて、設立時の資本金が少なく自己資本が少ないという財務上の脆弱さを当初から抱えていたものである。

平成16年度は広島市からの短期借入により延滞を免れている。

当初の計画でも、平成16年度に借入返済資金が不足するため借換えを予定していたのであるが、その後金融機関自体が不良債権問題等で体力の悪化を招き、第三セクターに対する融資方針が厳しくなったため、予定した調達が困難になった。債権者、テナント、広島市を含めた抜本的な経営改善スキームを取りまとめ、支援の要請があったものである。

(8) 広島駅南口Aブロック再開発事業について

今回の支援問題の検討に際して、まず広島市とAブロック再開発事業との関係を知る必要がある。

ア 再開発前の状況

広島駅南口Aブロック地区は、JR広島駅に隣接する広島市の交通の結節点であり、また、広島市の陸の玄関口にもかかわらず、戦後いち早く復興した街だけに、商業施設としての近代化が遅れ、八丁堀、紙屋町地区が向上する中、木造老朽家屋が密集し開発が遅れた地域となっていた。再開発前の状況は、広島百貨店(協同組合所有の小規模百貨店)や、零細飲食店が立ち並び、土地所有者、借地権者、借家権者等250人に及ぶ権利者が存在した。

このような状況下、地元の要請を受け、広島市は昭和55年度に再開発基本計画を策定し、翌年度には、地元関係者による準備組合が結成され、組合施行による市街地再開発事業が進められることとなった。



▲従前写真

【再開発前】



▲完成写真

【現在】

イ 開発事業の経過

昭和56年 3月 広島駅南口周辺地区市街地再開発基本計画を策定
昭和57年 3月 準備組合設立
昭和63年11月 南口開発設立
平成 元年 2月 核テナントを(株)福屋に決定
(この間、地権者間の意見の調整に手間取り計画が遅延している。)
平成 5年 8月 都市計画決定
平成 6年 3月 市街地再開発組合設立認可
平成 8年 4月 権利変換計画認可
同年10月 工事着手
平成11年 3月 工事完了
同年 4月 オープン

ウ 広島市とAブロックの関係

Aブロックの権利者数の権利変換前(従前)と権利変換後(従後)の変化は後記のとおりである。

権利者数

区分	従前(人)	従後(人)
土地所有者	9	4
借地権者	206	36
借家権者等	35	
合計	250	40

借家権者は転出の後、特定分譲により保留床を取得している。

特徴的なのは、土地の所有者は少なく、しかも広島市、鉄道弘済会、財務局等が面積の多くを占めており、土地に関する権利関係は複雑ではなかった。

しかし、駅前地区は、戦後いち早く、商業が復活した地域であり、多くの零細事業者が商売を営んでいたため、借地権者、借家権者等の都市再開発法上の権利者以外に多数の関係者が存在した。

Aブロックには当時二つの協同組合(広島百貨店を管理運営する協同組合と飲食業者で構成する駅前商店街協同組合)があった。広島市等の土地所有者はそれぞれの組合と借地契約を締結し、組合を通じて各組合員(多くは零細事業者である。)は場所を利用していた。広島百貨店については、協同組合が登記上の建物所有者であったが、実質上の所有者は組合員であるため、組合員の権利をいったん組合に貸し、さらに組合から営業組合員及びテナントに転貸するという複雑な権

利関係にあった。

加えて事業者の多くが高齢化し後継者がいないという事情もあって、早期の再開発を望む声は、関係者の間でも強かったのである。

これら多数の関係者の利害を調整し、事業を円滑に推進するためには、保留床を取得し建物の統一的な管理運営を行う必要があった。しかも資金を広く集めることが可能な組織が行う必要があり、官民一体の組織として第三セクター方式が採用されたのである。

このような状況下で関係者からは、広島市の積極的な関与を望む声が強く、かつ広島市は再開発対象地の主要面積を占める旧広島百貨店敷地の所有者として、最大の権利者でもあったため、民間の組合施行でありながらも、職員を派遣する等により再開発組合の中心的役割を引き受けてきたものである。また南口開発設立後は、筆頭株主として代表取締役を派遣するなど事実上、経営を担って来た。

エ 広島市の支援の妥当性について

以上のように、Aブロック再開発事業においては、広島市は単なる行政として再開発事業を支援するという第三者的な立場ではなく、中心的な当事者であったと考えられる。今回の支援については、このような歴史を踏まえて判断する必要がある。

建物が完成しテナントが決定した段階をもって、再開発事業が完了したと考えれば、今回の支援は単なる事後処理ということになる。が、再開発事業を長いスパンでとらえると、やはり、事業の継続性が維持されてこそ再開発事業は完結すると見るべきであり、依然として再開発事業は未完の状態にある。このように考えると、広島市が今回、支援したのは、やむを得ないものと考えられる。

オ 支援合意までの承認手続と経過

平成17年7月開催の平成17年第4回市議会定例会で、経営改善スキームについて承認されている。

(9) 合意した経営改善スキームの概要

ア スキームの概要

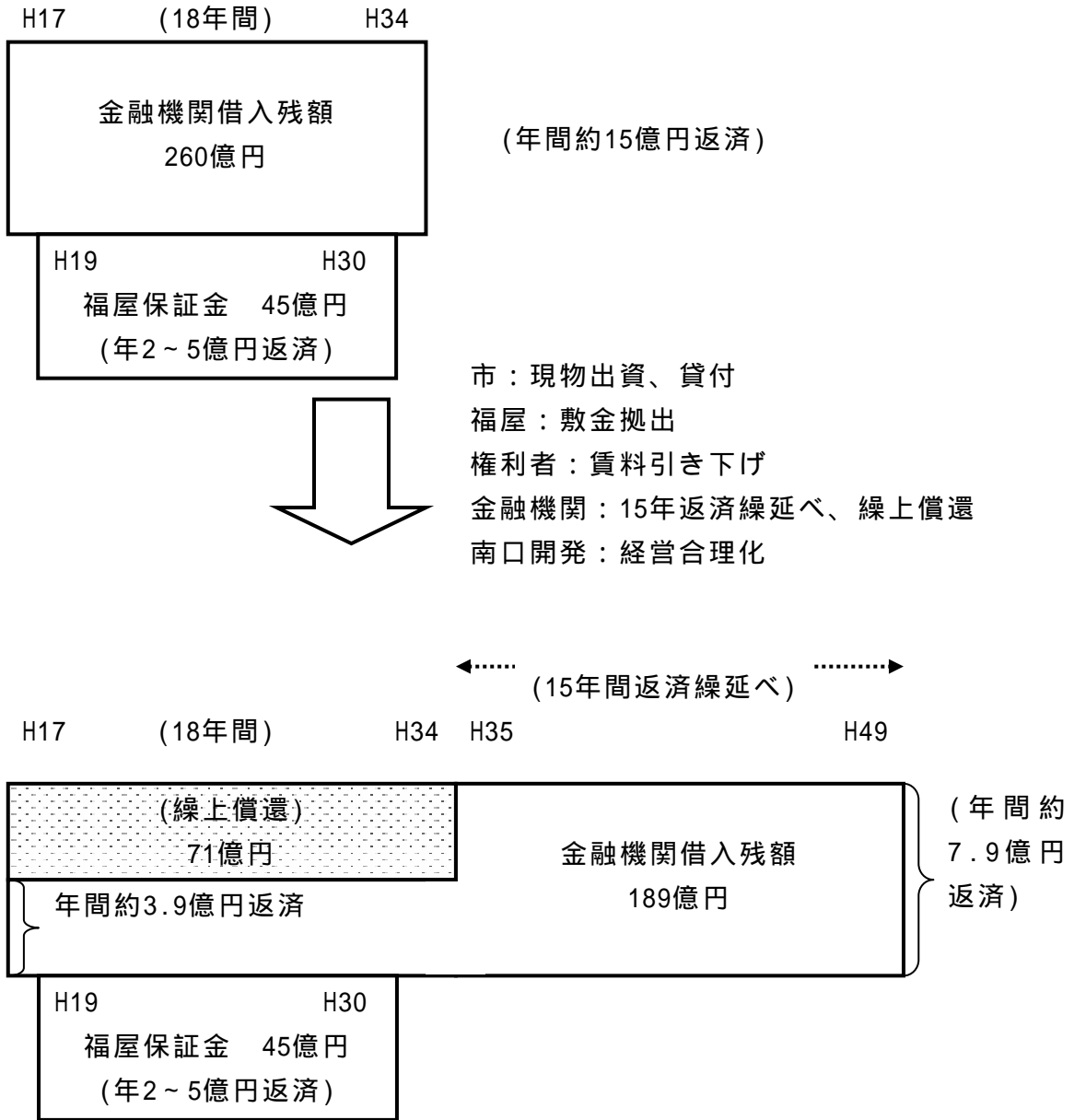
広島市
1 現物出資(広島市が所有するエールエールA館の敷地、床を南口開発に出資) 広島市へ支払う地代・賃料の減、固定資産税の増。差引き約6千万円の収支改善
2 貸付(37億円、金利1.0%)・返済は金融機関へ償還完了後の平成49～55年度
(株)福屋(以下「福屋」という。)
1 敷金34億円の拠出 (今回の賃料改定時に、時価の下落等を考慮し賃料を10%引き下げる。)
金融機関
1 返済期間を、15年間繰り延べる。(建物の法定耐用年数の開業後39年目まで)
2 広島市貸付金と福屋敷金を原資として、繰上償還(71億円)する。
3 金利は現行水準に据え置く。(条件変更に伴う金利アップは行わない。)
権利者
1 賃料を10%引き下げる。 権利者37人
南口開発
1 経営合理化を推進する。 (人件費、建物維持管理費、広告宣伝費等について、さらに経費削減に努める。)

(出典：都市整備局市街地再開発課作成資料)

次のイメージ図(図1)はスキームを図示したものである。

経営改善スキームのイメージ図 図1

【現状】



イ スキームの検討

当事者は、広島市、金融機関、南口開発、核テナント（福屋）である。福屋は南口開発の経営には関与していないが、このスキームでは重要な役割を果たしているのが特徴的である。

スキームの骨子は、南口開発の年間キャッシュフローを約8億円とみて、その範囲内で今後の借入返済が行えるように債務の組み換えを行ったものである。

今回のスキームはいわば事業再生スキームととらえることができよう。事業再生においては損益よりもキャッシュフローが重視される。キャッシュフローとは、ここでは減価償却前利益としている。南口開発の利益が出ないのは、毎期8億円程度発生する減価償却費の影響であるが、減価償却費は資金の支出のない費用である。したがって長期的な資金計画を見るときには、利益 + 減価償却 = 償却前利益を指標とするのが有用である。

前掲の「主要な財務データの推移」によると、償却前利益は、最近2か年度については832百万円及び870百万円と推移しているので、少なくとも8億円以上のキャッシュフローは確実に生み出すことは可能である。

南口開発の資金繰り上のネックは平成17年から34年までの18年間に毎年15億円の借入返済が生じること、平成19年から30年までの12年間において、ピーク時で年間5億円程度の保証金返済が生じることである。合計年間約20億円の返済が必要であるから、8億円のキャッシュフローとの差額約12億円が毎年不足することになる。

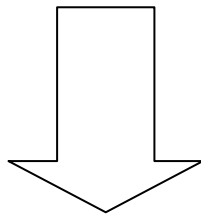
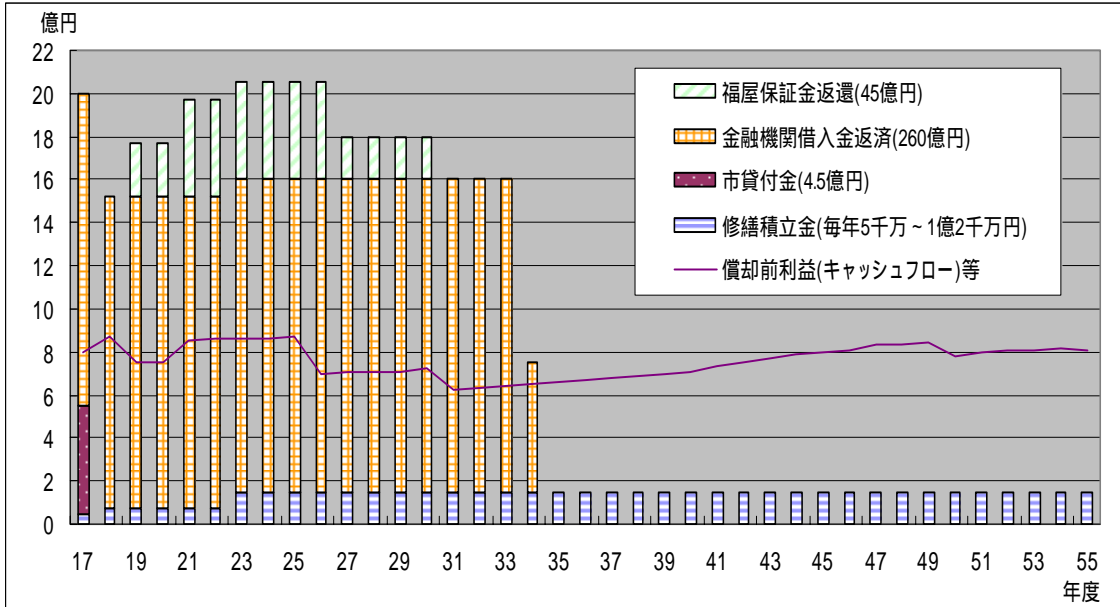
スキームでは広島市が新規融資37億円、福屋が敷金として34億円を投入することにより、借入金を71億円繰上償還することとしている。その代わりに残高189億円について返済期限を15年間延長する。結果として、平成34年度までは年間3.9億円、以後平成49年度までは年間7.9億円の返済になる。平成50年度から広島市への返済が始まり平成55年度に完済される。福屋の追加敷金34億円は、撤退時まで預かるので、福屋がテナント契約を解除しない限りは、返済の必要はない。

このスキームは福屋という安定した核テナントが存在することから可能になった。

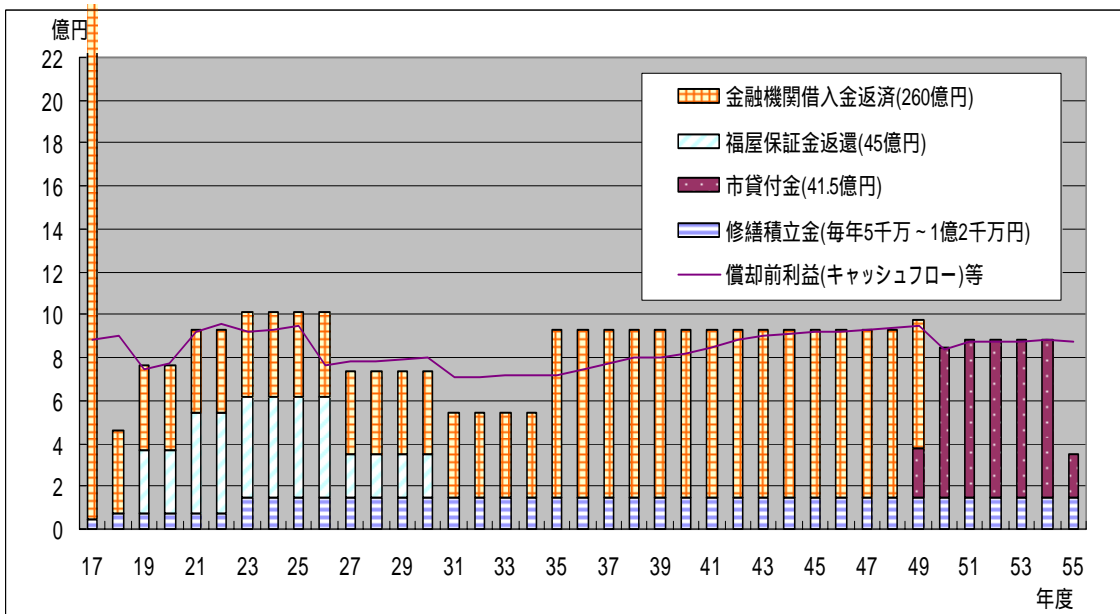
このスキームによる今後の返済額とキャッシュフローをスキーム実施前と実施後でグラフ化したのが図2である。

ウ 返済額及び償却前利益等 図 2

【改善前】



【改善後】



(出典：広島市作成内部資料を参考にした。)

エ 改善後の収支について

改善後の収支計算書（計画）について検討した。

営業収入については、福屋の賃料値下げを見込み、専門店街賃料は現状水準で固定化し、平成20年度以降2,416百万円（平成17年度実績より238百万円）で想定している。支出については、支払賃料の削減、借入金圧縮による金利削減、管理費の合理化による削減等を見込んでいる。

既に平成16年度から黒字に転化しており、今後も利益基調は変わらないが、平成23年度から、税務上の繰越欠損金がなくなり、納税額が発生するのでキャッシュフローは伸びない。平成26年度からは、駐車場設備の減価償却が終了するため、税引前利益は大幅に増加するが、税金の増加により、キャッシュフローは減少し、8億円を下回る。しばらくこの傾向が続くが、この間は銀行借入金の返済が圧縮されているので収支不足は生じない。銀行借入金の返済圧縮が終了する平成35年度から返済が増加し、単年度では支出超過が続くが、留保資金でカバーする。借入返済による利息の低減によりキャッシュフローは漸増し、平成40年度には8億円台に回復する。

各年度を通してみると、単年度では収支がマイナスになる年度があるが、収支余剰の年度の留保と手元資金でカバーできる計画となっている。全体として手堅い見込みとなっている。

各利害関係者の得失

広島市.....追加資金37億円を提供し、回収は長期化するが、事業の継続は可能となった。

金融機関...71億円を一括回収したが、その反面、残債権については15年間繰延べにより長期化する。

福屋.....追加敷金34億円支出したが、家賃を10%値下げした。

地権者.....賃貸料を10%値下げしたが、事業の継続が可能になったため、賃貸料収入は確保された。

南口開発...事業の継続が可能となり、信用不安は解消した。今後、合理化、経営改善努力に対する義務を負う。

(10) 監査の結果

特に指摘すべき事項はない。

(11) 監査の意見

南口開発はホームページ上で貸借対照表及び損益計算書を開示しているが、今後さらに経営内容の市民へのわかりやすい開示の充実が必要

である。

なお、総務省の「第三セクターに関する指針」（総務省自治財政局長平成15年12月12日改定）においては、「地方公共団体は、公的支援の内容および当該地方公共団体の出資比率が二分の一以上である第三セクター等の経営状況等について、インターネット等も活用し、地域住民に分かりやすく公開するよう努める必要があること」を情報公開様式例を示して要請している。

10 土地の処分について

(1) 監査の視点

土地の処分に関する手続、価格の決定は適正になされているか。

(2) 監査手続

地方自治体が有する公有財産は行政財産と普通財産に大きく分けられる。

このうち、普通財産とは、行政財産以外は一切の財産をいい、交換・売払い・譲与・貸付け、又は出資の目的としたり、私権を設定したりすることが可能な財産である。

広島市財産条例、広島市財産規則等により、処分手続を把握した。

今回特定した3つの特別会計における平成15年度から平成17年度の3年間にわたる処分実績全件について、その関係書類を閲覧し、内容については担当部署に質問することにより、処分手続が適正に行われているかどうかを検証した。

(3) 土地の処分方法、売買価格等

ア 土地の処分方法

広島市は保有する土地の処分については、公募抽選・一般競争入札・定期借地による貸付けの3つに分類して行っている。

(ア) 公募抽選

現在、広島市が分譲した土地のうち住宅用地については、原則として公開抽選方式が行われている。

売出し土地について、申込者が複数いる場合には抽選により当選者を決定する。当選者には当選通知書、補欠者には補欠通知書を送付する。

当選者が辞退した場合には、補欠者が繰上当選となる。

(イ) 一般競争入札

現在、広島市が分譲した土地のうち事業用地については、原則として一般競争入札方式が行われている。

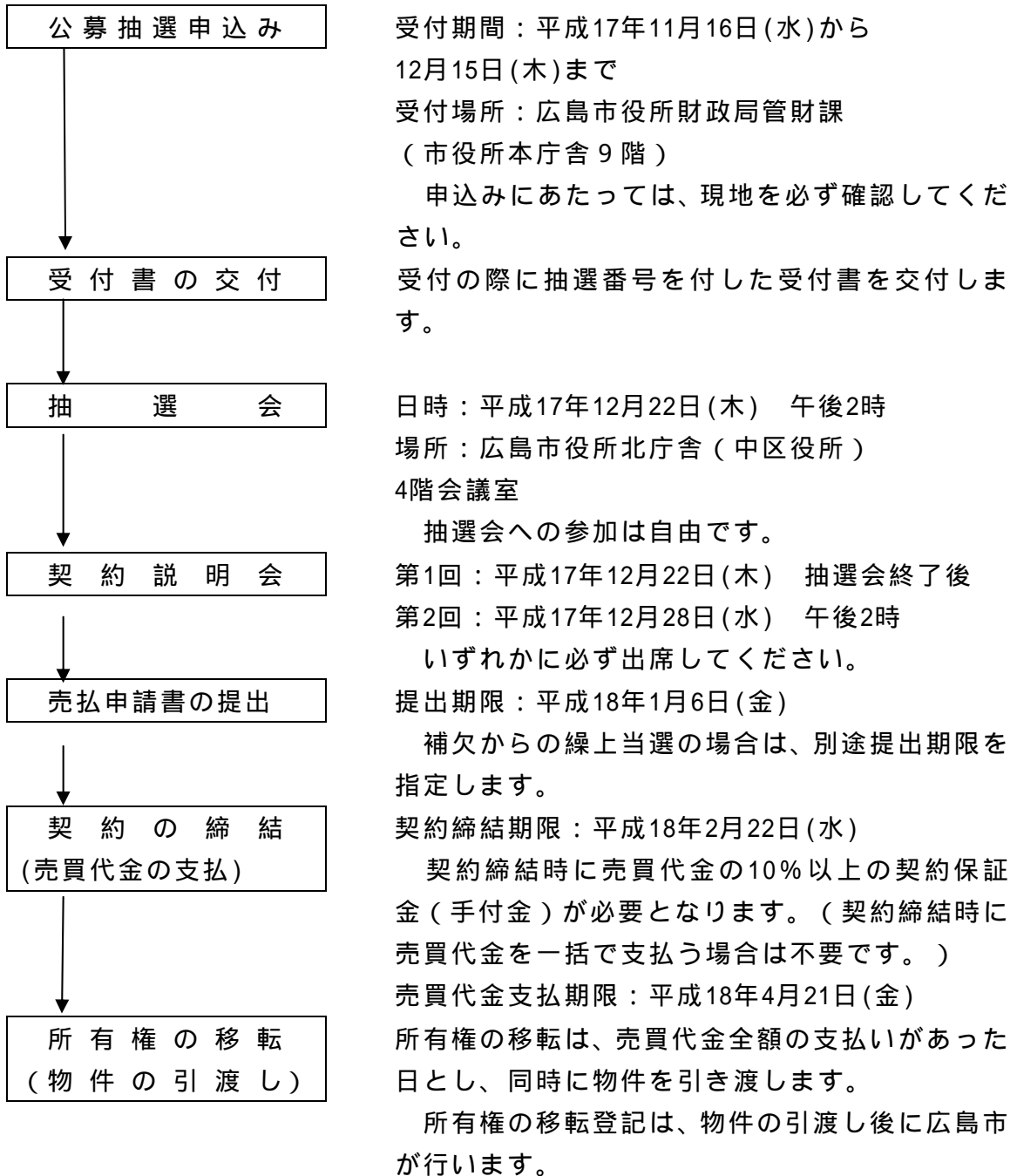
(ウ) 定期借地による貸付け

西風新都における負担宅地の処分方式の一つであり、一般競争入札による売買が成立しない物件について行われている。

以上の3方式について、平成17年度に行われた「第2回市有地売払い等のご案内」に記載されている申込みから所有権移転までの流れは以下の通りである。

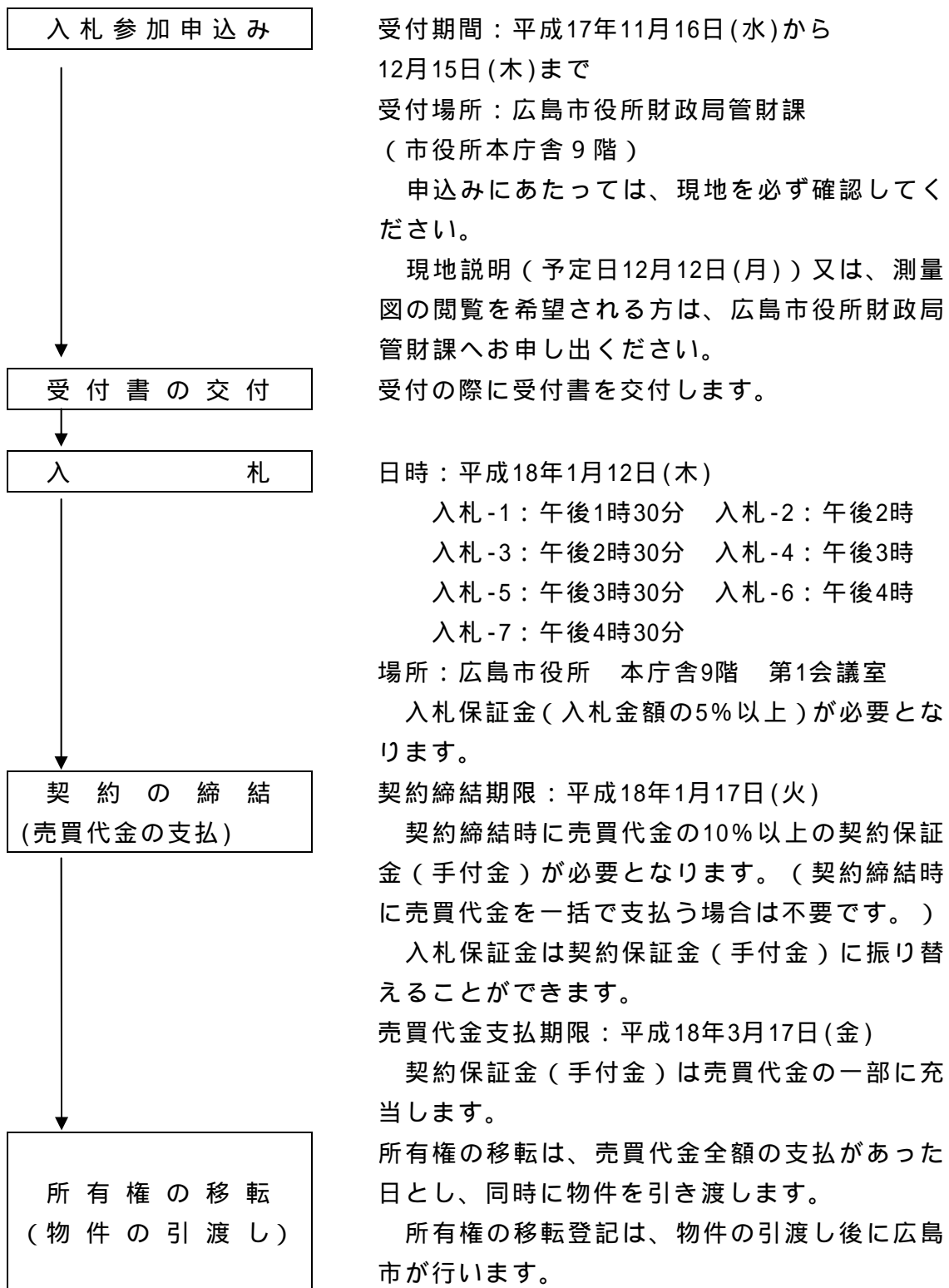
【公募抽選】

申込みから所有権移転までの流れ



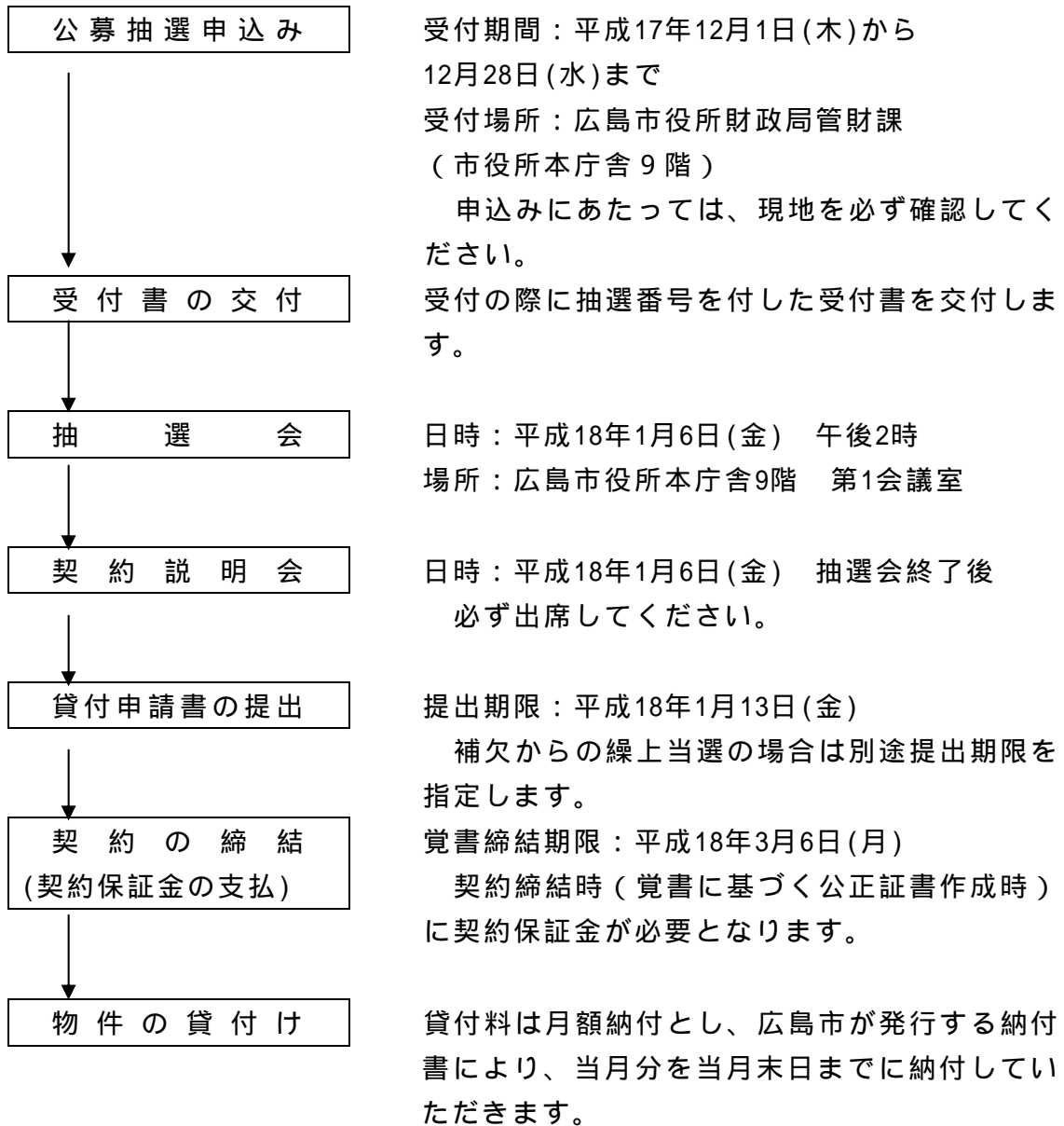
【一般競争入札】

申込みから所有権移転までの流れ



【定期借地契約】

申込みから物件貸付けまでの流れ



イ 売買価格の妥当性

広島市財産規則第50条において、売買価格の決定に関して以下の規定がある。

「第50条（広島市財産評価委員会への付議）

次の各号に掲げる事項の決定に際しては、広島市財産評価委員会の議を経るものとする。ただし、別に財政局長が指定するものについては、この限りでない。

- ・ 不動産の買入れ、交換及び売払いに係る予定価格
- ・ 地上権又は地役権の設定に係る予定価格
- ・ 不動産の信託の受益権の買入れ、交換及び売払いに係る予定価格」

広島市財産評価委員会は、独立した審議機関として機能しており、公募抽選方式における「売却価格」、一般競争入札方式における「参考価格」は、当委員会で決定された予定価格を基にしている。

ウ 売買代金の回収方法

売買代金は、契約締結時に売買代金の10%以上の契約保証金（手付金）を支払う必要がある。ただし、契約と同時に売買代金を一括で支払うことも可能である。

支払残金は、残金支払期限（契約締結日の翌日から起算して60日以内）までに支払う必要がある。

売却地の所有権の移転は、売買代金全額の支払があった日とし、同時に土地の引渡しが行われる。

売買代金金額の全額の入金がない限り、売却地の所有権の移転が行われないため、広島市にとって売却代金の回収上の懸念は生じないことになっている。

エ 開発事業特別会計における土地の処分

開発事業特別会計における過去3年間の分譲による売却実績は以下のとおりである。

(7) 平成15年度の分譲実績

a 西部開発臨海部埋立地 7件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	井口明神一丁目	196.18	199,000	39,040,000	H15.7.23
2	井口明神三丁目	186.56	173,000	32,280,000	H15.8.22
3	草津新町二丁目	189.25	200,000	37,850,000	H15.8.26
4	草津新町二丁目	227.72	200,000	45,550,000	H15.8.26
5	草津新町一丁目	204.28	190,000	38,820,000	H15.8.26
6	草津港三丁目	2,877.00	129,000	371,133,000	H16.2.24
7	草津港三丁目	288.96	113,000	32,652,480	H16.3.31
小計		4,169.95		597,325,480	

b 五日市地区 1件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	海老山南二丁目	5,110.01	106,518	54,430,804	H14.10.1

(1) 平成16年度の分譲実績

a 西部開発臨海部埋立地 7件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	井口五丁目	188.35	150,000	28,260,000	H16.4.27
2	井口五丁目	192.11	162,000	31,130,000	H16.4.30
3	草津港三丁目	3,303.50	132,000	436,062,000	H16.7.1
4	井口明神三丁目	206.22	161,000	33,200,000	H16.10.13
5	井口明神三丁目	206.55	161,000	33,200,000	H16.12.10
6	草津港一丁目	659.66	133,000	87,734,780	H16.12.27
7	草津新町二丁目	184.09	180,000	33,100,000	H17.3.1
小計		4,940.48		682,686,780	

b 五日市地区 1件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	海老山南二丁目	5,110.01	106,518	54,430,804	H14.10.1

(ウ) 平成17年度の方譲実績

a 西部開発臨海部埋立地 9件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	草津新町二丁目	227.78	170,000	38,700,000	H17.8.11
2	井口明神三丁目	207.39	146,600	30,400,000	H17.9.12
3	草津新町二丁目	228.64	169,700	38,800,000	H17.9.15
4	草津新町二丁目	227.95	169,800	38,700,000	H17.9.16
5	井口明神三丁目	208.01	146,700	30,500,000	H17.10.14
6	草津新町二丁目	182.53	168,200	30,700,000	H18.2.20
7	草津新町二丁目	182.54	168,200	30,700,000	H18.2.20
8	草津新町二丁目	228.78	167,900	38,400,000	H18.1.12
9	草津新町二丁目	228.77	167,900	38,400,000	H18.1.12
小計		1,922.39		315,300,000	

b 小己斐新開区画整理地 3件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	井口五丁目	251.28	120,200	30,200,000	H18.2.17
2	井口五丁目	235.65	120,100	28,300,000	H18.2.17
3	井口五丁目	266.03	117,000	31,100,000	H18.1.17
小計		752.96		89,600,000	

c 五日市地区 51件

番号	所在・地番	面積 (㎡)	単価 (円/㎡)	価格 (円)	契約日
1	海老山南二丁目	5,110.01	106,518	54,430,804	H14.10.1
2	海老山南一丁目 外49件	9,715.35		1,191,774,000	
	小計	14,825.36		1,246,204,804	

(注1) 五日市地区の海老山南二丁目の物件は、売買代金が10か年分割納付となっており、各年度の価格は当該年度の納付額となっている。

(注2) 海老山南一丁目の50件は、「五日市渚ガーデン」の市有地を住宅建設事業者の団体(住宅メーカー14社)と連携して、公募により分譲したものである。

(4) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

1.1 土地の貸付けについて

(1) 監査の視点

普通財産の貸付けが合理的・効率的かつ適切になされていることを確かめる。

(2) 監査手続

- ア 貸付けの理由は適切かどうかを確かめる。
- イ 貸付財産について契約書と照合し、貸付期間、貸付料その他の貸付条件の妥当性を確かめる。
- ウ 貸付料の金額が適正に計算されていることを確かめる。
- エ 無断使用、転貸、用途変更等の有無及び防止措置が取られていることを確かめる。
- オ 貸付財産の推移を分析する。

(3) 西部開発事業における土地の貸付け

開発事業特別会計が所管する土地は全て普通財産である。原則的には分譲を予定しているものである。地方自治体が有する公有財産は行政財産と普通財産に大きく分けられる。行政財産とは、公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外は一切の財産をいう（地方自治法第238条第4項）。基本的には交換、売払い、譲与、貸付け又は出資の目的としたり、私権を設定したりすることが可能な財産をいう。

(4) 貸付料の額

広島市財産条例第9条によると、土地の貸付料については、次のように定めている。

「普通財産及び物品の交換価額、譲渡価額及び貸付料の額は、適正な時価により評定した額をもつて定めなければならない。」

さらに、「普通財産（不動産）の貸付料算定基準」（平成17年4月1日施行。以下「算定基準」という。）によると、以下のとおりである。

普通財産（不動産）の貸付料算定基準

貸付期間	貸付料の算定基準
1か月以上	貸付料月額 = 土地の評価額 × 4/100 × 1/12
1か月未満	貸付料 = 貸付料月額 × 貸付日数/30日 × 105/100

土地の評価額は平成17年4月1日施行の改正後算定基準では、それまでの相続税評価額に代えて直近の基準年度の固定資産税評価額を採用している。相続税評価額とは国税庁が毎年度発表する路線価をもって評価された価額である。

年度	基準年度と評価方法
平成15年度	平成12年1月1日を基準とする相続税評価額
平成16年度	平成15年1月1日を基準とする相続税評価額
平成17年度	平成15年1月1日を基準とする固定資産税評価額
平成18年度	同上
平成19年度	平成18年1月1日を基準とする固定資産税評価額

相続税評価額から固定資産税評価額へ変更したことに伴い、平成16年度から平成17年度にかなり低下している。

例えば後記の3地点の平成16年度の貸付料と平成17年度の貸付料は、以下のとおりである。

区 分	貸付料月額		
	平成16年度	平成17年度	下落率
扇二丁目1-1	366.2円/m ²	278.69円/m ²	23.9%
庚午南一丁目23-7	391.5円/m ²	296.96円/m ²	24.1%
草津港三丁目8-27	406.89円/m ²	311.53円/m ²	23.4%

後で述べるように、一般的に公示価格に対して相続税評価額は8割、固定資産税評価額は7割を目途にしているので、固定資産税評価額は相続税評価額の7/8(0.875)程度とされているので、10%強の下落率と考えられるが、前記の3か所については、これを上回り、20%強の下落を示している。

ちなみに広島市を含めた15都市が算定基礎基準価格として採用している評価額は以下のとおりである。

算定基礎基準価格	採用都市名
固定資産税評価額	札幌市(注1)、さいたま市、千葉市、静岡市、京都市、神戸市、広島市、北九州市
公示価格又は基準地価	横浜市(注2)
その他	仙台市(注3)、川崎市(注4)、名古屋市(注5)、大阪市(注6)、堺市(注7)、福岡市(注8)

(出典：財政局管財課調べ)

- 注1 固定資産税評価額に準じた価格
 2 公示価格に準じた価格
 3 固定資産税路線価に1.4を乗じて、当該額を調整した額
 4 取得価格に地価公示価格の変動率を、目安に修正した額
 5 固定資産税評価額を0.7で割り戻して、当該額を調整した額
 6 公示価格又は基準地価を時点修正のうえ相続税路線価による比較を行い算出した価格を調整した額
 7 不動産審査委員会の評定価格
 8 不動産価格評定委員会の評定価格

注3と注5について

0.7で割戻すことと1.4を乗じることは、計算結果はほぼ同一であり、いずれも固定資産税評価額を公示価額に換算することを意味している。

参考までに広島市と同様の固定資産税評価額を採用している北九州市、公示価格又は基準地価を採用している横浜市、その他を採用している名古屋市と比較すると以下ようになる。

固定資産税評価額1,000万円の土地を貸している場合

都市名	算定基礎価格と算定率	年額貸付料
北九州市	固定資産税評価額 × 3%	300,000円
広島市	固定資産税評価額 × 4%	400,000円
横浜市	公示価格 × 3%	428,571円
名古屋市	(固定資産税評価額 ÷ 0.7) × 3.6%	514,285円

(5) 貸付料の計算方法

貸付料は前記のように決められているが、貸付面積はどのように決められているかというと、借りたい人が必要な面積を申請するのである。イベントなどの駐車スペースや工事用の資材置場などとして臨時的に貸し付ける場合もあるが、ほぼ月極駐車場として貸し付けている場合もある。

1	9	17	25
2	10	18	26
3	11	19	27
4	12	20	28
5	13	21	29
6	14	22	30
7	15	23	31
8	16	24	32

例えば前述した西部開発事業の中高層用住宅用地はその3分の1程度のスペースを区切って、上記のように駐車場として貸し付けている。実際にはもっと駐車スペースがあるが、この図では簡略化している。この場合に、貸付料の対象となる面積は個々の駐車スペースのみとなっている。が、常時駐車場として貸し付けているのが実態である。

上記のように、一時駐車場を常態として貸し付けている場合は、その貸付料を算定する面積が個々の駐車スペースの面積となっているが、全体の面積を駐車スペースの数で除した面積により貸付料を算定する方がより合理的であろう。

(6) 貸付手続

基本的な貸付けの手続は次のとおりである。（広島市ホームページより）

- (1) 電話で使用目的・面積・期間をお知らせください。空き状況を確認し、先着順で仮予約を受け付けます。
- (2) 申請書をお渡ししますので、記入・押印のうえ提出してください。
- (3) 契約書2通と貸付料納付書を市で作成し、送付します。
- (4) 原則として使用前に貸付料を銀行で支払っていただきます。
- (5) 契約書1通と領収書のコピーを市に返送していただきます。
- (6) 使用開始日の直前に現地で使用場所の立会いをして、鍵をお渡しします。

(7) 貸付期間

分譲を目的としているため、貸付期間は3か月以内としている。ただし分譲予定がない場合には、3か月ごとに新規に契約することが可能となっている。

(広島市財産規則第33条)

番号	貸付物件	貸付期間
1	建物所有目的での土地又は土地の定着物	30年
2	一時使用のための土地又は土地の定着物	1年
3	上記1及び2以外の土地又は土地の定着物	20年
4	一時使用のための建物	1年
5	上記4以外の建物	5年
6	土地又は土地の定着物並びに建物以外のもの	5年
7	借地借家法第22条による定期借地権等を設定する土地	50年ほか

(8) 貸付状況

平成17年度までの過去8年度の貸付状況は次のとおりである。

(単位：千円)

財産貸付収入	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
西部開発事業	153,097	139,391	109,949	111,561	118,558	116,166	85,158	78,880
安佐地区開発事業	15	26	9	0	0	0	6	33
五日市地区開発事業			101	163	1,654	480	694	1,160
広島駅南口地区 市街地再開発事業								2,220
合 計	153,113	139,417	110,058	111,724	120,212	116,646	85,858	82,293

(9) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

(10) 監査の意見

(貸付料の算定基準の変更について)

広島市財産条例第9条では「普通財産及び物品の交換価額、譲渡価額及び貸付料の額は、適正な時価により評定した額をもつて定めなければならない」とされている。

何をもって適正な時価とするかは解釈に幅のあるところであり、実務的には「(4)貸付料の額」で述べたように、他都市では、相続税評価額、固定資産税評価額いずれも用いられている。

平成17年3月11日付け財政局長通知によると、変更の理由として次のように説明がされている。

「相続税課税標準額の算定にあたって、相続税評価の補正率ではなく固定資産税評価の補正率を使用することとしており不適切である等の監査指摘があったこと、また、複数の運用通知があるため、事務処理に誤りが生じやすい状況になっていることから、これらの問題を改善するために改正を行うものである。」

管財課に質問したところ、相続税評価に比べて、固定資産税評価の方が広島市としては簡便で、誤りが生じにくいということであった。事務の簡素化自体は結構であるが、それは広島市内部の事務処理上の話である。広島市財産条例第9条の趣旨に照らした検討を行ったかどうか質問したところ、管財課の見解は、不動産鑑定士に意見を求め、改定後の貸付料が相場として妥当であるという見解を得ているとのことであった。

では、改定前はどうかと質問したところ、広島市の見解としては、改定前の基準も妥当なものであると認識しているという回答であった。

要するに、改定前も改定後もいずれも妥当であるということである。実務上、妥当性にある程度の幅があるということについては、監査人も否定はしないが、いずれの基準も妥当性の範囲内であるならば、長期間運用されてきた基準を変更し、しかも広島市の収入に直接影響する以上、事務簡素化等という事務的な理由以外に、より積極的な理由、例えば従来に比べてより適切な算定が可能である等の理由が必要であると考える。

評価額の基準を変更するのであれば、併せて率(4/100)の見直しを検討すべきではないかと考える。この点については、広島市としても率について検討を行ったが、不動産鑑定士の見解で現行の率(4/100)を適用しても、妥当な水準であるとの回答が得られたので結果的に率の変更は行わなかったという回答であった。

不動産鑑定士に改定後の基準についての検討を依頼しているが、専門家に意見を求めるのであれば、より本質的なこと、すなわち改定前基準と改定後基準のどちらが貸付料の水準としてより妥当であるかの見解を求めるべきであったと考える。

事務簡素化等は、内部規定の整備及び担当者への研修等で達成できるものであり、基準を変更する理由としては不十分と考える。

第4 西風新都特別会計について

1 西風新都特別会計の概要

この特別会計は、当初平成3年4月に西部丘陵都市における民間開発の事業着手により、経理の明確化を図るため、地方自治法第209条第2項の規定に基づき、「西部丘陵都市特別会計」として設置された。その後、平成7年4月に西部丘陵都市の愛称「西風新都」の決定を受け、会計名を「西風新都特別会計」に変更した。

この特別会計では、西風新都建設の促進事業（下水道・道路等の根幹的都市基盤施設の整備）を経理することとしている。主な財源は、西風新都内の土地の売却・貸付けによる収入や開発事業特別会計からの繰入金である。

西風新都特別会計の最近3年間の歳入・歳出の概況は次のとおりである。

（単位：千円）

区 分			平成 15年度	平成 16年度	平成 17年度
歳 入 (収入済額)	財産収入	財産運用収入 (土地貸付収入)	7,624	9,837	69,770
		財産売払い収入 (土地売却収入)	0	903,000	0
		小 計	7,624	912,837	69,770
	繰入金	開発事業特別会計からの繰入金	445,373	0	366,275
	歳入合計		452,998	912,837	436,045
歳 出 (支出済額)	事業費	一般管理費	6,484	7,954	273
		下水道事業会計への繰出金	255,870	256,154	258,339
		ひろしま西風新都(株)に対する負担金	190,643	183,950	177,432
	繰出金	開発事業特別会計への繰出金	0	464,778	0
	歳出合計		452,998	912,837	436,045

平成16年度は西風新都特別会計において、初めて土地（負担事業宅地）

の売却収入が発生し、事業費を除いた残額が開発事業特別会計への繰出金とされた。なお、ひろしま西風新都㈱に対する負担金は、同社が事業資金として国（国土交通省（道路局））及び財団法人道路開発振興センターから借入れた資金の返済額（利息・銀行保証料を含む）のうち、市の事業に係るものとして市が負担する部分の金額である。

2 西風新都建設事業の概要

(1) 目的

ひろしま西風新都建設事業は、住宅宅地の供給、産業構造の高度化、高次都市機能の充実・強化といった都市課題に対応し、市の飛躍、発展に向けた先導的プロジェクトとして、都市全体の均衡ある発展を図るため、新たな都市拠点建設することを目的としている。

西風新都位置図（冊子「西風新都ニュース」Vol.13より転載）



平成元年11月に、市と開発事業者（16社）の間で「広島西部丘陵都市の建設に関する覚書」を締結するとともに、市は広島西部丘陵都市における開発のマスタープランとして「広島西部丘陵都市建設実施計画」

を策定し、以後これに基づき都市建設に取り組んできた（平成5年5月に実施計画の一部見直しを実施）。また、平成元年11月には「広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱」（以下「開発者負担要綱」という。）も制定しており、同要綱に基づき民間開発事業者から市へ無償で提供された土地（以下「負担事業宅地」という。）が西風新都特別会計において売却・貸付の対象とされている土地である。

西風新都における主な動き

昭和46～50年	開発事業者による用地買収
昭和60年 3月	広島自動車道 広島北I.C.～五日市I.C.の開通
昭和61年 3月	広島市と開発事業者(15社)の間で「官民協調のもとに市の土地利用基本計画と調整しつつ、都市建設に取り組む」旨の覚書を締結
昭和61年 5月	都市建設の基本的考え方を取りまとめた「広島西部丘陵都市建設基本計画」を策定
昭和63年12月	山陽自動車道 五日市I.C.～広島I.C.の開通
平成元年 1月	N T T無利子貸付金制度を活用して公共施設を整備するため、第三セクター(広島西部丘陵都市整備株式会社(現名称：ひろしま西風新都株式会社))を設立
平成元年11月	広島市と開発事業者(16社)の間で「広島西部丘陵都市の建設に関する覚書」を締結、都市建設のマスタープランである「広島西部丘陵都市建設実施計画」を策定(事業着手)及び「広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱」の制定
平成 2年10月	都市内で最初の計画開発地区(大塚業務地区・伴南住宅地区)の開発着工
平成 5年 4月	広島広域公園の開園
平成 6年 1月	都市愛称「西風新都」に決定
平成 6年 4月	広島市立大学の開学
平成 6年 8月	新交通システム「アストラムライン」の開業
平成 6年10月	第12回アジア競技大会広島1994開催
平成 7年 4月	都市名称を「ひろしま西風新都」に変更
平成 8年10月	第51回国民体育大会(ひろしま国体)秋季大会の開催
平成13年 7月	広島西風新都I.C.の供用開始
平成13年10月	広島高速4号線(広島西風新都線)の供用開始

(2) 現計画の概要

ア 対象区域

安佐南区沼田地区及び佐伯区石内地区 約4,570ヘクタール

イ 基本理念

「住み」「働き」「学び」「憩う」という複合機能を備えた人口10万人規模の新たな都市拠点を、地域住民、民間開発事業者、行政が適切な役割分担と協力関係のもと一体となって建設すること。

(参考)平成18年10月31日現在(住民基本台帳による)

西風新都内の人口 45,739人(男 22,739人 女 23,000人)
世帯数 16,846世帯

ウ 土地利用

沼田・石内地区全体を一つの都市としてとらえ、都市活動と自然環境が調和し、多様な都市機能がバランスよく配置された都市づくりを行う。

(ア) 開発・保全地区の内訳

(単位:ha)

計画対象区域		4,570 (100%)		
既開発 地区 570 (12.5%)	開発整備地区 2,190 (47.9%)		開発保 留地区 300 (6.6%)	保全地区 1,510 (33.0%)
	計画開発 地区 1,400 (30.6%)	計画誘導 地区 790 (17.3%)		

- (注) 1 既開発地区...プロジェクト前に造成済みの住宅用地、大学、山陽自動車道、広島広域公園など
- 2 計画開発地区...民間開発事業者などにより大規模な開発を行う丘陵部の開発適地(17地区)
- 3 計画誘導地区...地域住民によるまちづくりを主体として、面的整備を促進・誘導する平地部の区域
- 4 開発保留地区...事業熟度などから当面土地利用の方向付けを保留する丘陵部の開発可能地(5地区)
- 5 保全地区...原則として、自然環境の保全又は緑地的活用を図る区域

(1) 開発整備地区の土地利用計画

(単位：ha)

機能	計画開発地区	計画誘導地区
住む機能 (住宅・保健・医療・福祉系)	790	790
働く機能 (商業・業務・工業・流通系)	390	
学ぶ機能 (学術・研究・研修系)	210	
憩う機能 (スポーツ・レクリエーション系)	10	
合計	1,400	790

(3) 丘陵部開発事業(計画開発地区)

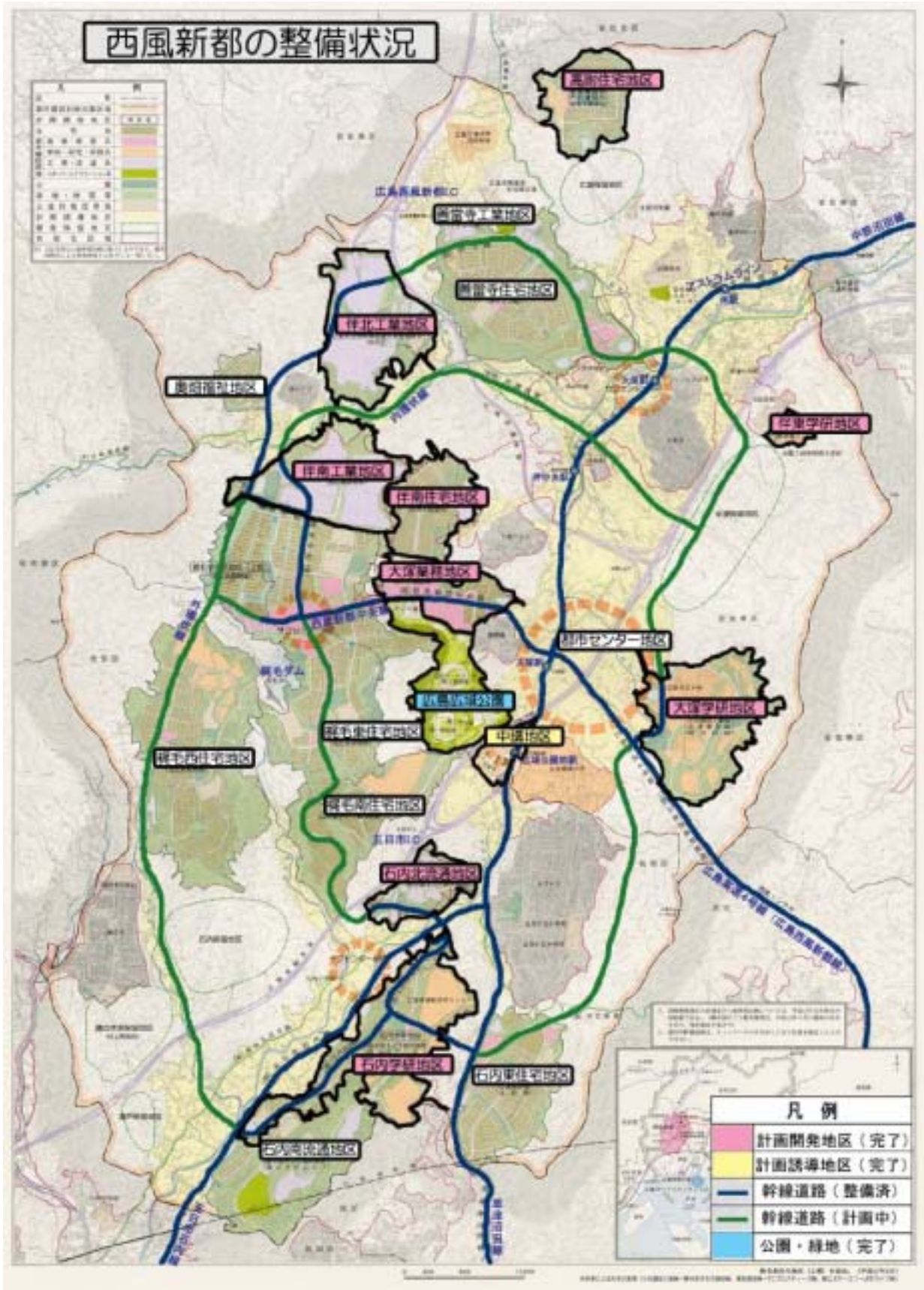
西風新都の丘陵部における計画開発地区は17地区あり、現在12地区について開発を許認可し、このうち9地区が既に宅地造成を完了し、企業立地や住宅建設等が進んでいる。

計画開発地区の一覧は次表のとおりである。

西風新都計画開発地区一覧 (平成18年3月31日現在)

区分	地区名	開発(予定)面積 ha	土地利用	開発事業者	事業着手 (開発許可)時期	分譲開始時期 (分譲状況)	
開発許可済(12地区)	完了(9地区)	大塚業務地区	5.1	商業・業務、 住宅	野村不動産(株)	H2.10	H6 (済)
		伴南住宅地区	4.1	住宅			H8 (済)
		大塚学研地区	9.4	学術・研究	青木あすなる建設 (株)、五洋建設(株)、(株) 大林組	H3.10	H6 (分譲中)
		伴東学研地区	6	研修	(株)中電工	H6.5	H8 (済)
		石内北流通地区	2.8	流通	(株)中国そごう都市 開発	H7.12	H8 (済)
		石内学研地区	11.0	研修、住宅	(株)中国そごう都市 開発、JFEライフ(株)	H7.12	H8 (済)
		伴北工業地区	6.2	工業、流通	広島市沼田町伴土 地区画整理組合	H10.3	H13 (分譲中)
		高附住宅地区	4.9	住宅、研修	TCJ° DHA° ティース° (株)、戸 田建設(株)、栄泉不動 産(株)	H8.4	H12 (分譲中)
		伴南工業地区	8.0	工業、流通	西広島開発(株)	H7.6	H10 (分譲中)
	事業中	梶毛東住宅地区	24.4	住宅、商業・ 業務			
	未着工	善當寺住宅地区	10.5	住宅	アイエス(株)	H8.11	未定
		善當寺工業地区	2.2	工業、流通			
未許可(5地区)	奥畑福祉地区	1.7	保健・医療・ 福祉、住宅	都市開発(有)(予定)	未定	未定	
	石内東住宅地区	7.5	住宅	広島電鉄(株)、丸紅(株)	未定	未定	
	梶毛西住宅地区	17.8	住宅	西広島開発(株)	未定	未定	
	梶毛南住宅地区	8.8	研修、住宅	未定	未定	未定	
	石内南流通地区	11.6	流通、住宅	未定	未定	未定	
計	17地区	約1,400					

注) 事業者のうち(株)中国そごう都市開発は、平成12年8月14日付けで広島地裁から破産宣告を受け、現在、破産手続き中。



(4) 都市基盤施設の整備

根幹的都市基盤施設の整備状況については次のとおりである。市では事業宅地（住宅用地、工業用地、学術・研究用地等）の造成は行わず、以下に掲げる都市基盤施設の整備を行っている。平成17年度までの西風新都特別会計における根幹的都市基盤施設整備費の累計支出額は、約228億円である。これ以外に一般会計においても整備費を支出している。

種 類	名 称	事業期間（年度）	事業主体
道路等	中筋沼田線	昭和52～平成6(完了)	広島市
	五日市石内線	昭和58～平成8(完了)	〃
	広島高速4号線(広島西風新都線)	平成6～平成13(完了)	広島市、広島高速道路公社
	西風新都中央線・内環状線・外環状線	平成2～	広島市
	アストラムライン(延伸区間)	平成3～平成6(完了)	広島市、第三セクター
	広島西風新都インターチェンジ	平成6～平成13(完了)	広島市、第三セクター
	立体遊歩道(大塚業務地区)	平成4～平成5(完了)	第三セクター
公園緑地	広島広域公園	昭和59～平成6(完了)	広島市
河川等	大塚川	昭和61～平成4(完了)	〃
	安川	昭和61～平成24	広島県
	梶屋谷川	昭和63～平成5(完了)	〃
	石内川	昭和61～平成8(完了)	〃
	梶毛川	昭和61～平成19	〃
	笹利川	昭和61～平成8(完了)	〃
	梶毛ダム	昭和63～平成19	広島県、西広島開発(株)
下水道	公共下水道(沼田幹線)	平成2～平成5(完了)	広島市
	公共下水道(五日市幹線)	平成3～平成6(完了)	〃
	公共下水道(都市内幹線)	平成3～	〃

ダム本体工事は、平成17年度末完了済

(5) 負担事業宅地の概況

西風新都地区において、「開発者負担要綱」に基づき民間開発事業者から市が無償で取得した負担事業宅地は全部で20物件あり、概況は次のとおりとなっている。

負担事業宅地の概況

物件 番号	面積 (㎡)	左のうち 平地面積 (㎡)	寄附受 年月日	入札参考価格 (最終又は直近) (円)	初募集 年度	売払い年度等
1	4,195.54	2,843.65	H 6.11. 8	141,000,000	H15	H16 売払い済
2	3,091.45	2,875.86	H 6.11. 8	121,000,000	H15	H16 定借契約済
3	25,224.82	25,224.82	H 9.12.31	1,890,000,000	H15	H16 定借契約済
4	8,587.98	5,128.20	H 6.11. 8	103,000,000	H14	注 1
5	10,036.94	5,129.47	H 6.11. 8	167,000,000	H14	注 2
6	9,634.77	9,634.77	H 9.12.31	699,000,000	H14	H16 定借契約済
7	6,513.64	4,429.24	H14. 8. 8	246,000,000	H14	H16 定借契約済
8	4,306.30	2,787.81	H14. 8. 8	157,000,000	H14	H16 定借契約済
9	11,258.35	7,694.04	H 9. 9. 8 H11. 7.22	441,000,000	H14	H16 売払い済
10	3,460.98	2,877.27	H11. 7.22	153,000,000	H14	H16 定借契約済
11	361.12	361.12	H11. 7.22	12,800,000	H16	H16 売払い済
12	1,655.93	1,655.93	H11. 7.22	77,500,000	H16	H16 売払い済
13	4,078.93	3,202.06	H12. 2.16	203,000,000	H16	H16 売払い済
14	449.05	449.05	H12. 2.16	27,700,000	H16	H16 売払い済
15	7,485.44	6,540.22	H12.11.15			注 3
16	995.99	817.97	H12.11.15			注 4
17	17,407.00	17,407.00	H17.12.26			注 5
18	4,151.23	4,151.23	H17.12.26	389,000,000	H18	H17 取得 H18 新規募集
19	3,954.66	3,505.54	H17.12.26	329,000,000	H18	H17 取得 H18 新規募集
20	3,595.99	3,135.03	H17.12.26	292,000,000	H18	H17 取得 H18 新規募集
計	130,446.11	109,850.28		5,449,000,000		(ただし、入札参考価格の計には No.15 から 17 を含まず)

注1 H14,15,16と募集継続するも入札なし(H18に再募集)

注2 H14,15,16と募集継続するも入札なし(H18に再募集)

注3 道路新設事業に伴う残土置場として使用中のため未募集

注4 需要が見込まれないため未募集

注5 隣接土地の追加取得を待つて分譲予定のため未募集

負担事業宅地については、一部について平成14年から分譲を開始した。

平成18年10月現在、全20区画 130,446.11m²の状況は次のとおりである。

売り払い済み	6区画	21,998.92m ² (16年度のみ)
事業用定期借地	6区画	52,231.96m ²
未分譲	8区画	56,215.23m ²

事業用定期借地については、分譲の募集をしたが申込がなかった物件について、平成16年度に事業用定期借地での貸付を実施したものである。

負担事業宅地については、開発地区内のどの場所の土地にするかは、個別に事業者との交渉で決定される。「開発者負担要綱」に基づき、市が根幹的な都市基盤施設の整備を行うことにより発生すると見込まれる事業者の開発利益の2分の1相当分の土地を、無償で譲り受けることとなっている。土地の取得時は、支出が0円のため、特に会計上の処理は行われませんが、管理上必要であることから土地台帳には記載される。

負担事業宅地位置図



3 西風新都における宅地の取得について

(1) 開発者負担の考え方

西風新都における土地の取得は、「広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱」(資料1)以下「負担要綱」という。)に基づいて民間開発事業者から開発者負担として無償取得したものである。

広島西部丘陵都市建設実施計画(平成元年11月 広島市作成)より抜粋する。

「第4 都市建設の推進方策

3. 開発者負担方式による関連公共施設の整備

広島西部丘陵都市は、広島市の計画を基本に、行政と開発事業者が、それぞれの役割分担の中で協力関係を確保しながら一体となって推進するプロジェクトである。

この都市建設理念のもとに、広島市は、開発の基盤となり、かつ、開発の促進に資する根幹的な都市基盤施設の整備を、開発に先行して、又は開発とあわせて計画的に推進することに努めることとし、他方、開発事業者に対しては、広島市が行う根幹的な都市基盤施設の整備によって増進する開発利益の一部の公共への還元(事業費に対する応分の負担)を求めることにより、都市建設の円滑な推進を図ることとする。」

(2) 開発利益とは何か

開発利益に関する研究者、不動産専門家による文献は、大部分は平成初期に書かれたものであり、いわゆるバブルによる地価上昇を背景にしたものである。

これらの研究者等の意見を概ね要約すると次のようになる。

開発利益の概念は、一般には「何らかの事業が施行され、土地の便益を増やす施設が建設されることによってもたらされる地価上昇による利益」あるいは「道路や鉄道、学校といった公共施設によって、周辺地域の住民や企業の便益が増大する。この開発の外部利益効果を開発利益という」と定義づけられている。公共的投資によってもたらされた土地の地価上昇分が開発利益であるとするのが一般的な考え方である。

開発利益を公共へ還元するのはなぜであろうか。大体次のような理由によるものとされている。

社会的公平のため

土地は国民のための有限で公共的な性格を有する資産であり、その価値は公共投資によって生ずる地価上昇は土地所有者にとっては不労所得であるから、開発利益の一部を公共へ還元することで社会的公平性をはかる必要がある。

地価の安定のため

土地の騰貴を防止するためには、土地の値上がり益を所有者のみに帰属させることなく、地価上昇に伴う利益と適正な負担を対応する制度が必要である。

公共事業の財源確保のため

たとえば幹線道路を整備する場合、用地補償費等が事業費の相当部分を占める。公共投資によって地価が上昇した結果、公共投資は次に更に公共投資を行う場合は、その活動で上げた地価を前提に土地を買収しなければならないという不合理な結果を生ずる。公共投資により生じた開発利益を社会へ還元し、次の公共事業の財源に回すことが必要とされる理由である。

開発利益の公共への還元は平成初期のいわゆるバブル期の地価高騰時に議論されたが、バブル崩壊以後は、議論されることは極めて稀である。前述の理由は、地価上昇神話の前提に依拠しているが、地価の暴落を経験した現在では、いささか色あせた部分もある。

(3) 広島西部丘陵都市開発者負担制度の概要

この丘陵都市の開発に向けて新たに整備を要する根幹的な都市基盤施設について、開発事業者からその受益の範囲において応分の負担を求めるものである。広島市は、平成元年11月30日に、負担要綱を制定し、開発事業者（16社）との間で「広島西部丘陵都市の建設に関する覚書」（以下「覚書」という。）を締結した。負担要綱第2条によると、根幹的都市基盤施設とは、広域的な幹線道路、都市内幹線道路、新交通システム、広域的な幹線下水道、都市内幹線下水道をいい、要約すると、道路等幹線交通施設及び幹線下水道をいう。

ア 基本的考え方

広島市は根幹的都市基盤施設の整備を行う結果、開発土地の所有者（開発事業者）は地価の上昇による開発利益を得ることになる。地価上昇額のうち根幹的都市基盤施設の整備による影響額を算定しその一部分を広島市に還元させるとというのが趣旨である。

イ 対象となる事業

負担要綱第3条によると、「市街化調整区域等における大規模開発取扱方針」（面積20ヘクタール以上の開発事業が対象）又は「市街化調整区域等における中規模開発取扱方針」（面積5ヘクタール以上20ヘクタール未満の開発事業が対象）の適用を受ける開発事業であって、開発区域に含まれる平地部面積が開発区域内面積の2分の1以上で

あるものを除く。

結局後記の表でいうと、「既開発地区」は既に関済済みであり、「計画誘導地区」は平地部であり土地区画整理事業等により開発を進め、「保全地区」は開発をしないため、これらは負担要綱の対象外である。負担要綱の適用を受けるのは「開発整備地区」のうち「計画開発地区」及び「開発保留地区」内の5ヘクタール以上の開発事業が対象となる。

開発・保全地区の内訳（再掲） （単位：ha）

計画対象区域		4,570 (100%)	
既開発 地区 570 (12.5%)	開発整備地区 2,190 (47.9%)		開発保 留地区 300 (6.6%)
	計画開発 地区 1,400 (30.6%)	計画誘導 地区 790 (17.3%)	

ウ 開発利益の算定方法

負担要綱では、開発利益を増進利益と称しているため、以下の説明はこの用語を用いる。

増進利益は広島市が行う根幹的都市基盤施設の整備による地価上昇効果をもって把握される。

具体的には以下の算式となる。（負担要綱別表第1）

増進利益 $Z = Y - X$ （各開発地区ごとに算定）

X：根幹的都市基盤施設整備前の土地評価額（都市基盤施設が未整備の状態での開発素地の宅地見込地としての地価評価額）

Y：根幹的都市基盤施設整備後の土地評価額（都市基盤施設が整備されると仮定した場合の開発素地の宅地見込地としての地価評価額）

、Yともに評価時点は平成元年3月31日現在である。

Xは不動産鑑定手法により算定する。根幹的都市基盤施設等のいわゆるインフラ整備前の状態は、主として山林の状態であるが、ここでは山林を将来宅地化する見込みを前提とする評価であるため、通常の山林の評価に比べて高いものとなる。

Yは土地区画整理の換地評価の際に用いる土地評価手法を応用して算定する。インフラを整備したと想定した場合の素地（将来宅地化する見込みを前提とする）の評価である。

要するに平成元年3月31日時点で、インフラ整備前の開発区域の

素地(概ね開発前の山林の状態と考えてよい。以下同じ。)について、素地のままで周辺にインフラ整備を行うと想定した場合の想定地価を算出し、整備前の素地の地価との増差額を増進利益と考えている。

Y/Xを増進率といい、区域によって差があるが、大体2倍前後が多い。

エ 負担土地面積の決定

土地利用形態に応じて、増進利益に対して負担調整率(0.4~0.6)を乗じた額が基準負担額となる。負担調整率とは、増進利益に対する開発事業者の負担割合(還元割合)である。負担調整率は土地利用区分に応じて決められている。(負担要綱別表2)

住居系は0.6、政策誘導系(学術・研究、業務、工業、流通等)0.4、その他0.5である。政策誘導系は開発事業者にとっては、住宅系に比べて誘致リスクが高いため、率が低い。全体として0.5を想定している。

基準負担額をその時点での土地(インフラ整備後の素地の状態)の単価で除して負担土地面積を決定する。負担土地面積は、造成後の宅地の状態での面積ではなく、素地ベースでの面積をいう。

オ 負担事業宅地の基準面積の決定(負担要綱別表第3)

負担の実行は造成後の宅地でなされるから、素地ベースでの負担土地面積を造成後の宅地面積に換算する必要がある。以下の算式で算定される。

負担土地面積(素地ベース)×換地率=負担事業宅地の基準面積

換地率とは開発区域面積(素地ベース)に対する換地面積の割合である。

換地面積=開発区域面積-公共用地等面積-造成費用充当のための保留地面積

換地率は、後で事例に基づいて検討する。

カ 増進利益の還元形態

開発者負担は、原則として造成後の宅地を無償で広島市に提供することによってなされる(負担要綱第4条第1項)。ただし、宅地によることが適当でないとき認めるときは宅地評価額相当の金銭に代えることができる(負担要綱第4条第3項)。

負担事業宅地の位置及び面積は、オで算定した負担事業宅地の基準面積をもとに、広島市と開発事業者とが協議のうえ決定し、造成工事の竣工時まで提供することになっている。

キ 負担事業宅地の用途

広島市は負担事業宅地を処分し、その代金を、根幹的都市基盤施設整備の資金その他都市建設事業費に充当する（負担要綱第4条第6項）。

負担要綱制定時は、事業用借地権が制度化されていなかったため、ここでいう処分とは売却を想定しているが、現在は事業用定期借地による賃貸収入も処分のひとつと考えている。（広島市見解）

(4) 具体的な検討

ア 高附住宅地区

(ア) 高附住宅地区は、開発面積約49haで西風新都地区の北端に位置し、平成8年4月に開発許可が下り、平成12年に分譲が開始されている。

開発事業者は、TCプロパティーズ株式会社、戸田建設株式会社、栄泉不動産株式会社の3社である。

(経緯)

平成元年11月30日	広島西部丘陵都市の建設に関する覚書締結
平成8年4月9日	開発許可（広島市指令指宅第26号）
平成8年4月26日	広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱の規定に基づく負担事業宅地に関する負担協定書（以下「高附負担協定書」という。）締結
平成12年10月30日	負担契約書締結
平成12年10月31日	負担土地取得

(イ) 高附負担協定書の検討

平成8年4月26日締結の高附負担協定書では負担事業宅地の基準面積を決定している。

担当課作成の開発者負担計算書について検討した。

（負担土地の決定プロセスの検討）

広島市情報公開条例に基づき、数値は非公開なので、以下の数値は説明の便宜上設定した仮数値であり、実際の数値とは無関係である。

区分	インフラ整備後	
増進利益	100	-
負担調整率	0.5	-
基準負担額	50	増進利益 ×
負担土地面積 (㎡)	5,000	素地ベース面積
換地率	0.2	-
負担事業宅地の基準面積 (㎡)	1,000	×

注：数値は説明の便宜上設定した仮数値であり、実際の数値とは無関係である。

は平成元年3月末の現状で、広島市が設定した数値であり、平成元年11月30日付け「広島西部丘陵都市の建設に関する覚書」締結時に、開発事業者と広島市の間で合意されている。㎡当たり増進利益に開発面積を乗じたものであり、その後の開発の進捗状況にかかわらず不変の数値である。平成8年4月の開発許可時（高附負担協定書締結時）に確定する数値である。インフラ整備により素地の価値が100増加することを意味する。

は有効宅地面積のうち住宅系（負担調整率0.6）と政策誘導系面積（負担調整率0.4）を加重平均した率である。負担調整率は平均すると0.5程度を想定しており、これは増進利益の半分を還元することを意味する。

基準負担額（還元額）をインフラ整備後の素地の地価で除すると素地ベースでの還元すべき面積 負担土地面積が算定される。（これはあくまで素地ベースであり、実際に還元される宅地ベースの面積ではない。）

換地率の算定について

開発区域面積		50,000㎡
可処分宅地面積		20,000㎡
造成費用充当のための保留地面積		10,000㎡
換地面積	-	10,000㎡
換地率	÷	0.2

注：数値は説明の便宜上設定した仮数値であり、実際の数値とは無関係である。

開発区域面積と 可処分宅地面積の差は、宅地化されない山林部分、公共施設用地等に供される部分である。

保留地面積は、開発事業者が造成費用を回収するために最低限必要な部分であり開発事業者に帰属する面積である。

保留地面積は次の算式によって求められている。

造成事業費見込額 ÷ 宅地予想販売単価 = 保留地面積（前記 が該当する）

担当課査定資料によると造成事業費見込額は開発事業者の提示額に対し一部減額査定し、借入利息を広島市の基準で追加している。

造成事業費の査定基準は、あくまで造成にかかる支出に限定されており、土地取得代金、及びそれに係る金利、販売費等は含まない。理由は、土地に関しては、自己資金による所得者を前提にしているからだが、開発事業者は、実際は借入により取得しているのがほとんどである。

(ウ) 宅地予想販売単価の検討

広島市の検証資料によると、不動産鑑定士が平成7年3月27日付けで報告した報告単価に平成8年3月までの地価変動率（不動産鑑定士の報告に基づく）を考慮した数値とされている。不動産鑑定士の報告は、開発許可時点に根幹的都市基盤施設等のインフラ整備が完了した場合を想定した価格である。そのため鑑定評価ではなく調査報告としている。

(イ) 高附住宅地区負担契約書の検討

高附住宅地区の開発は平成12年5月に第1工区と第4工区が竣工したため、高附負担協定書に基づいて、平成12年10月30日付けで負担契約書を締結し負担事業宅地を確定している。

取得土地の内訳

物件A	伴北7丁目5-477	平地面積	6,540.22m ²	法面面積	945.22m ²
物件B	伴北7丁目5-469	平地面積	817.97m ²	法面面積	178.02m ²
		平地面積合計	7,358.19m ²	法面面積合計	1,123.24m ²

協定書で定められた負担事業宅地の基準面積を面積的には上回っている。当時の記録によると、もともと開発事業者は物件Aの寄付を申し出ていたが、物件Aのみでは面積が不足するため、交渉の結果物件Bを追加することで合意したようである。

当時の実勢単価で算定するとA B併せた価格は、負担協定時の価格より27百万円減少している。これは負担協定時（平成8年4月）と取得時（平成12年10月）の地価下落の影響である。

担当課作成の当時の資料によると、総合的に勘案した結果、処分、公共利用何れも適した土地であるとの判断が示されている。しかし、西風新都高附住宅地区地区計画（平成12年2月21日 広島市告

示第50号)によると、前記の取得物件は「複合施設地区(第二種住居地域、市街化調整区域)」に該当しているので、用途は、業務施設(学術、研究、研修等)か商業施設、集合住宅等に限定され、戸建住宅は禁止されている。したがって、処分、利用ともに難しい土地であり、現在も更地の状態である。

高附住宅地区は住宅分譲が不振であり、ホームページ(以下「HP」という。)によると、現在20%程度の分譲率である。また、HPによると同地区の最近の売り出し価格は戸建住宅地で5~5.5万円/m²であり、5.5万円/m²として算定すると取得土地の評価は5.5万円×7,358.19m²=40,470万円となる。戸建住宅用地に比べて処分可能性は更に下がるので、評価は更に低くなる。4億円としても既に取得時から50%近く下落している。

イ 梶毛東住宅 期地区

(ア) 梶毛東住宅 期地区は、開発面積約51ha、工期は平成17年8月から平成20年5月の予定である。

開発事業者は、西広島開発株式会社である。

(経緯)

平成 元年 11月 30日 広島西部丘陵都市の建設に関する覚書
締結

平成17年 9月 6日 広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱の規定に基づく負担事業宅地に関する負担協定書(以下「梶毛東住宅 期負担協定書」という。)締結

平成17年 9月 22日 開発許可(広島市指令指宅 第73号)

平成17年 10月 工事開始

(イ) 梶毛東住宅 期負担協定書の検討

負担協定書で負担事業宅地の基準面積を決定しているが、この算定の妥当性を確かめるために、担当課作成の開発者負担計算書について検討した。

(負担土地の決定プロセスの検討)

梶毛東住宅 期地区は、安佐南区地域と佐伯区地域にまたがっており、それぞれ土地単価が異なっているので、両地域に区分して算定している。その算定方法は複雑である。

区分	安佐南区 地域	佐伯区 地域
	インフラ 整備後	インフラ 整備後
増進利益	20	10
負担調整率	0.5	0.5
基準負担額 ×	10	5
負担土地 面積 (m ²)	5,000	2,000
期地区全 体負担土地 面積 (m ²)	安佐南区	5,000
	佐伯区	2,000
	期との重複部分	1,500
	期地区全体	5,500
換地率		0.1
負担事業宅 地の基準面積 (m ²)		× 550

注：数値は説明の便宜上設定した仮数値であり、実際の数値とは無関係である。

負担調整率は、住宅系0.6と政策誘導系0.4の面積による加重平均値である。

負担土地面積

基準負担額（還元額）をインフラ整備後の素地の地価で除すると素地ベースでの還元すべき面積すなわち 負担土地面積が算定される。（これはあくまで素地ベースであり、実際に還元される宅地ベースの面積ではない。）

梶毛東住宅 期地区は、先行して開発されている伴南工業地区・梶毛東住宅地区と重複する地域があるため、重複地域にかかるインフラ整備後面積を合計から控除する。

換地率

開発区域面積（インフラ整備後）	A
可処分宅地面積	B
造成費用充当のための保留地面積	C
換地面積	B - C
換地率	D ÷ A
	D / A

開発区域面積 A と可処分宅地面積 B の差は、宅地化されない山林部分及び公共施設用地等に供される部分である。

保留地面積 C は、開発事業者が造成費用を回収するために最低必要な部分であり開発事業者に帰属する面積である。

保留地面積は次の算式によって求められている。

造成事業費見込額 ÷ 宅地予想販売単価 = 保留地面積

担当課査定資料によると造成事業費見込額は開発事業者の提示額中に造成資金以外のものが含まれているため減額査定している。

したがって業者の実際の事業費よりも低めの査定である。

(ウ) 宅地予想販売単価の検討

広島市の検証資料によると、不動産鑑定士が平成 17 年 3 月 30 日付けで報告した調査報告に基づいて、土地の利用区分別販売単価を加重平均して宅地予想販売単価を算定している。

ウ 伴南工業地区及び梶毛東住宅地区（西風新都中央線以北は 期と、以南は 期と通称）

(ア) 伴南工業地区は、開発面積約 80ha の工業、流通団地である。梶毛東住宅地区は開発面積約 244ha（ 期地区を含む）の住宅、商業、業務団地である。ともに開発事業者は西広島開発株式会社であり、平成 7 年 6 月に開発許可が下りている。

梶毛東住宅地区は 期が竣工し、 期は現在造成工事中で、 期は 期竣工後に着工する予定である。

伴南工業地区と梶毛東住宅地区 期工事は平成 10 年から分譲を開始している。

(経緯)

平成 元年 11 月 30 日	広島西部丘陵都市の建設に関する覚書締結
平成 7 年 5 月 9 日	負担協定書締結
平成 7 年 6 月 14 日	開発許可(広島市指定整宅 第 100 号)
平成 7 年 7 月	工事開始
平成 17 年 9 月 6 日	変更負担協定書締結

伴南工業地区及び梶毛東住宅地区(以下「伴南梶毛東地区」という。)は、平成 7 年に負担協定書(以下「原協定書」という。)を締結し、負担事業宅地面積を決定したが、平成 17 年に約 5 割近く縮小する旨の変更負担協定書(以下「変更協定書」という。)を締結している。

変更の理由は複雑な事情によるものなので、原協定書における協定内容と併せて変更協定書の内容について検討する。

(イ) 原協定書の内容

区 分	インフラ整備後	
増進利益合計	100	
負担調整率平均	0.5	
基準負担額	50	×
負担土地面積 (㎡)	10,000	
換地率	0.1	
負担事業宅地の基準面積 (㎡)	1,000	×

注：数値は説明の便宜上設定した仮数値であり、実際の数値とは無関係である。

伴南梶毛東地区に接して広島県施工の梶毛ダム事業がある。これは治水ダムと開発事業に伴う防災調整池を一体整備するものであるが、地元と県の交渉が難航し当初平成11年完成予定であったが、実際は平成17年に完成した。開発地域内にはダムが完成しないと着工が不可能な地域があり、平成14年には開発期間の大幅な変更(平成21年度完成予定)を届け出ている。当初計画より約6年間遅延している。この結果、開発事業者から開発計画の大幅な遅延により負担要綱第4条第5項の規定に基づき、負担事業宅地の縮小を求める要請があった。開発事業者側の要請は、負担協定時から完成時までの期間が約6年間遅延する間に、地価の下落が年平均5%程度認められるため、実勢価格が負担協定時の予想販売価格から著しく乖離するため、見直しを求めるものであった。

広島市で検討した結果、遅延の原因が梶毛ダム事業の遅延という開発事業者の責めに帰すべき事由によるものではないこと、開発事業者も事業期間短縮に向けて最大限の努力をしていること等を勘案して、協定の変更に応ずることとした。

(ウ) 変更内容について

伴南梶毛東地区内で、梶毛ダムに影響を受ける地域と受けない地域に区分し、影響を受けない地域は当初計画の通りに進んでいるから見直し必要はないため、影響区域のみ予想販売単価の見直しを行うとい

う方法である。

影響区域の区分は開発事業者の提示した資料に基づいて広島市で検討をしている。

この方法によると、(イ)の原協定の内容のうち、負担土地の面積までは変更がない。これは負担土地の面積は平成元年3月末時点でのインフラ整備前の素地(宅地化を前提にした山林等)と整備後の素地の想定評価額の差額と開発面積から算出されるものであるから、実際の開発の進行状況は関係がないためである。基準負担額(広島市に還元すべき増進利益)は不変である。変更されるのは換地率である。換地率は既出の事例で説明したように、造成事業費と宅地の販売単価(実勢が反映する。)によって決定される。

(I) 見直し後の換地率の算出過程

区 分		梶毛ダム 影響区域	その他の 区 域	合計
造成事業費(百万円)	A	4,000	5,000	9,000
宅地予想販売単価(円/m ²)	B	80,000	100,000	
造成費用充当のための保留地面積(m ²) C = A ÷ B		50,000	50,000	100,000
可処分宅地面積(m ²)	D	40,000	70,000	110,000
換地面積(m ²)	E = D - C	10,000	20,000	10,000
開発区域面積(インフラ整備後)(m ²) F		120,000	150,000	270,000
換地率	E ÷ F	0.08	0.13	

注：数値は説明の便宜上設定した仮数値であり、実際の数値とは無関係である。

造成費は、原協定で採用した額を、可処分宅地面積で按分している。

当事者間で合意したのであるから、とやかくいう問題ではないのであろうが、開発計画の大幅な遅延による見直しであれば、金利負担だけを考えても、平成7年の原協定書の額からは相当の変動があるはずであり、造成費が見直しの対象から除外されているのは不思議である。

梶毛ダム影響区域の宅地予想販売単価を原協定時から減額した結果(前記の例でいうと10万円から8万円に減額)、影響区域だけを見ると造成費用を充当のための必要販売宅地面積(保留地面積)が影響区域の可処分宅地面積を上回る結果になった。換地面積が負数(前記の例では10,000m²)の意味は、事業費を捻出するためには影響区域の宅地をすべて処分してもカバーできないため、その他の区域の宅地

でカバーすることを意味する。

(オ) 変更協定書における負担事業宅地の基準面積の算定

まず、原協定書における負担事業宅地の基準面積を影響区域とその他の区域に区分する。その他の区域の負担事業宅地の基準面積は変更後も固定であり、影響区域のみ新換地率に基づいて算定する。

影響区域の負担土地面積にその区域の換地率を乗じると負担事業宅地の基準面積(負数)が求められる。これは開発事業者からは影響区域における造成事業費に充当するための保留地面積の不足に相当するものであるから、その他の区域の負担事業宅地の基準面積から引いてもらう必要がある。影響区域での負担事業宅地の基準面積(負数)を金額換算し、これと等価になるその他の区域の負担事業宅地の基準面積を割り出す。これを当初の負担事業宅地の基準面積から差し引くと変更後の負担事業宅地の基準面積が算出される。

梶毛ダム影響区域については、平成17年時点での宅地予想販売単価で影響区域の可処分平地を全て販売しても事業費を充当することは不可能であることが判明した。不足分はダムの影響を受けない「その他の区域」の可処分平地をもって充当することになる。

留意すべきは、「その他の区域」の予想販売単価は平成7年に原協定締結時の単価(当時の時価ではなく想定単価である。)のままである点である。

伴南梶毛東地区の戸建て住宅用地の販売単価の推移は以下のとおりである。(監査人調べ)

平成11年	平均	32万7千円/坪
平成12年	平均	32万6千円/坪
平成13年	平均	30万9千円/坪
平成14年	平均	29万5千円/坪
平成15年	平均	29万4千円/坪
平成16年	平均	30万7千円/坪
平成17年	平均	31万2千円/坪
平成18年	平均	32万4千円/坪
単純平均値		31万1千円/坪 9万4千円/m ²

最も高い平成11年でも99,000円/m²である。これは予想販売単価よりかなり低い数値である。

このように実際の販売価格よりも高い販売単価が負担事業宅地の基準面積算定に採用されている。

伴南梶毛東地区において、仮にその他の区域についても、実際の販

売単価を使用して、負担事業宅地の基準面積の計算を試算してみた。
数値情報を公開できないため、実際の計算プロセスは割愛するが、実際の販売単価で可処分宅地面積を全て売却しても造成事業費を回収できない結果となる。

前記の造成事業費は広島市が査定し減額したものだから、開発事業者側では実際は更に費用が発生している。事業費には土地取得代金及び土地取得借入金利あるいは販売費等は含まれていない。

以上の点から、伴南梶毛東地区開発事業は、開発事業者においては、処分可能宅地を処分しても造成費（土地代を含まない。）をまかなえない赤字の事業と推定される。

エ 負担要綱の問題点について

土地基本法では次のように規定されている。

第2条（土地についての公共の福祉優先）

「（略）その価値が主として人口及び産業の動向、土地利用の動向、社会資本の整備状況その他の社会的経済的条件により変動するものであること等公共の利害に関係する特性を有していることにかんがみ、土地については、公共の福祉を優先させるものとする。」（下線監査人による。）

第5条（価値の増加に伴う利益に応じた適切な負担）

「土地の価値がその所在する地域における第2条に規定する社会的経済的条件の変化により増加する場合には、その土地に関する権利を有する者に対し、その価値の増加に伴う利益に応じて適切な負担が求められるものとする。」（下線監査人による。）

第5条の趣旨は社会的条件の変化すなわち土地所有者自体の投資活動によらずに生じた利益については、利益の増加に応じて負担を求めるというものである。

広島市が実施している開発利益の公共への還元方法を具体的に定めた法令はないものの前記の土地基本法の趣旨と同様に考えられる。

負担要綱が制定された平成元年に、期を同じくして土地基本法が制定された。これは当時のいわゆるバブル経済による土地価格の異常な上昇を背景に制定されたものである。

都市計画法上の一般的な考え方では、市街地整備に伴う公共施設整備の費用負担は、市街化区域内の根幹的施設については国又は地方公共団体がその負担において整備し、市街化調整区域については、支線的施設のみならず、根幹的施設についても開発者の責任と負担において整備するのが基本的原則である。

西風新都では開発事業者の持っている土地のほとんどは市街化調整区域内にあるので、基本的にはその根幹的施設は開発事業者が負担整備すべきものとなる。

他方、負担要綱でいうところの根幹的都市基盤施設は、開発区域と開発区域を結ぶ、より広域的な都市基盤施設を意味しており、法的には広島市が施行すべき責任もなければ、開発事業者がこれを行う義務もない。

しかしながら、西風新都建設には、この根幹的都市基盤施設は必要不可欠なものであり、それがなければ、各開発区域の価値・機能は著しく低下することになる。西風新都建設が官民協調のプロジェクトである意味は、それぞれの独立した開発区域は開発事業者に開発させ、法的には整備義務のない根幹的都市基盤施設については広島市が建設することで西風新都全体の価値・機能を増加させようとするところにある。その意味では、広島市と開発事業者は相互にギブアンドテイクの関係にあり、双務契約的な手法といえる。

この手法自体は考え方としては優れたものと考える。

オ 開発利益の測定について

負担要綱は、平成元年当時の時代背景を反映して、地価が右上がり で上昇するという前提で制定されている。ここで規定された開発利益（増進利益）は、不動産鑑定 of 専門家が鑑定評価しているものの、あくまでそのような前提での予測もしくは期待された想定利益である。その後のバブル崩壊は、前提を根本的に覆しているといえる。

確かに、ただの山林が公共による周辺施設整備により、土地の価値（必ずしも地価ではない）が幾らかでも上昇することは確かであるが、それが所有者に地価上昇利益をもたらすほどに存在するのかどうか疑わしいところである。公共投資による地価上昇は現在ではもはや幻想である。結局土地の価格も市場の需給関係で決まるということからすると、根本的に土地需要が減退している状態では、公共投資 土地の利便性の上昇 将来の需要への期待 地価の上昇というサイクルは成立しない。

もし今の時点で、この十数年間の地価動向を考慮して、平成元年当時に予想される増進利益を再測定するならば、その評価は極めて低いものになるであろう。バブル崩壊による地価下落は開発利益を帳消しにしたとも考えられる。

伴南工業地区及び梶毛東住宅地区の例で検討した結果、判明したことは、早期に完了した地区では、それなりの開発利益は発生したと思われるが、開発が遅れた地区においては、地価の下落により当初想定

した開発利益は、必ずしも発生しなかったのではないかということが言えるのではないか。むしろ、遅れたことが開発事業者の個別的事由であれば、自己責任である。

負担要綱の考え方は、制定当時は画期的なものであったかもしれないが、結果論であるが、当初の予測に基づいて算定した増進利益が、実際には地価下落により想定したほどの利益が見込まれない場合に、その扱いが規定されていない点に問題があるといえる。

これは開発事業者にとっては、自己責任かもしれないが、結果として不利な内容になったといえるし、広島市にとっては逆にリスクを自ら負わずに済んだといえる。

(5) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

(6) 監査の意見

現在の地価動向は底を打ったといえるものの今後大きく上昇することは考えにくい。未着工の区域においては、現在の地価で推移する限りにおいては、造成費を抑えなければ、そもそも最初から造成費用充当のための保留地面積が可処分宅地面積を上回り、換地面積自体がマイナスになる可能性がある。現行の負担要綱は、かかる事態を想定していない点で、見直しが必要である。

増進利益を根幹的都市基盤施設の整備による地価上昇効果と定義する限り、地価上昇の程度によってその額は変わってくる。今後の開発においては、平成元年時点で算定した増進利益をそのまま採用するのは現実的ではないと思われる。増進利益の見直しも必要と思われる。

資料 1

広島西部丘陵都市の根幹的都市基盤施設整備に係る開発者負担要綱

平成元年 1 1 月 3 0 日制定

(趣旨)

第 1 条 この要綱は、官民協調の基に広島西部丘陵都市(以下「都市」という。)建設の円滑な推進を図るため、開発者負担について必要な事項を定めるものとする。

(定義)

第 2 条 この要綱において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 根幹的都市基盤施設 次に掲げる施設をいう。
- ア 広域的な幹線道路(中筋沼田線、五日市石内線及び広島西部丘陵都市建設実施計画(以下「実施計画」という。)に定める広島沼田道路(現名称 広島西風新都線)をいう。)
- イ 都市内幹線道路(実施計画に定める内環状道路、外環状道路及び中央道路をいう。)
- ウ 新交通システム(実施計画に定める長楽寺から広島広域公園前までの区間に限る。)
- エ 広域的な幹線下水道(実施計画に定める沼田幹線及び石内幹線をいう。)
- オ 都市内幹線下水道(広域的な幹線下水道と実施計画に基づいて行う開発事業(以下「開発事業」という。)の土地を結ぶ幹線下水道をいう。)
- (2) 事業宅地 住宅用地、工業用地、学術・研究用地、ゴルフ場用地等の開発事業により造成される用地(都市計画法(昭和 4 3 年法律第 1 0 0 号)第 4 条第 1 4 項に規定する公共施設に係る用地を除く。)をいう。

(対象事業)

第 3 条 この要綱は、市街化調整区域等における大規模開発取扱方針(昭和 5 8 年 4 月 1 日制定)又は市街化調整区域等における中規模開発取扱方針(昭和 6 1 年 7 月 1 日制定)の適用を受けて行われる開発事業(開発区域に含まれる平地部(開発区域内の土地であって、丘陵部(開発区域内の土地であって、開発行為の許可等の申請時における固定資産税課税台帳の現況地目が山林とされているものその他これと一体をなしているものをいう。))を除いたものをいう。)の面積が開発区域面積の 2 分の 1 以上である開発事業を除く。以下「対象事業」という。)について適用する。

(開発者負担)

第 4 条 都市建設を推進するため、対象事業を行う者(以下「対象事業者」という。)は、次条により決定する事業宅地(以下「負担事業宅地」という。)を開発者負担として本市に無償で提供するものとする。

- 2 負担事業宅地の取得の時期は、原則として、宅地造成工事の竣工時とする。
- 3 市長は、第 1 項に規定する負担事業宅地の提供が適当でないとき

は、対象事業者との協議により、当該負担事業宅地の評価額に相当する額の金銭負担に代えることができる。

- 4 市長は、開発行為の許可等に際して、前3項の規定に基づく負担事業宅地の提供等について契約を対象事業者と締結するものとする。
- 5 市長は、前項の契約変更の必要が生じた場合は、対象事業者と協議のうえ、変更契約を締結するものとする。
- 6 市長は、負担事業宅地を処分し、その代金を、根幹的都市基盤施設の整備資金その他の都市建設の事業費に充当するものとする。

(負担事業宅地の決定方法等)

第5条 負担事業宅地の基準となる基準負担額は、別表第1に掲げる算式により算定した額に、土地利用の区分ごとに別表第2に掲げる負担調整率を乗じて得た額とする。

- 2 前項により乗ずる負担調整率について、対象事業において土地利用の種類が複数ある場合においては、開発区域面積から当該開発区域内の存する都市内幹線道路の用地の面積を除いた面積(以下「都市内幹線道路整備後の開発面積」という。)に対するそれぞれの土地利用面積の比率に土地利用の種類に対応する別表第2の負担調整率を乗じて得た比率を合算したものとする。ただし、当該合算による負担調整率については、小数第5位未満を切り捨てるものとする。
- 3 負担事業宅地の位置及び区域並びに面積は、別表第3に掲げる算定式による面積(以下「基準面積」という。)を基に、市長と対象事業者が協議して決定するものとする。

(評価委員)

第6条 市長は、土地の評価について経験を有する者3人を評価委員に選任するものとする。

- 2 市長は、負担事業宅地を定めようとする場合は、その評価について、前項の規定により選任された評価委員の意見を聴くものとする。

(この要綱に定めのない負担)

第7条 対象事業者の負担については、この要綱に規定するところによるほか、広島市宅地開発指導要綱(昭和48年10月1日制定)の規定の定めるところによる。

(委任規定)

第8条 この要綱の施行に関して必要な事項は、都市整備局長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成元年11月30日から施行する。

附 則

この要綱は、平成8年4月1日から施行する。

別表第 1（第 5 条関係）

根幹的都市基盤施設の整備により生ずる増進利益の算式

根幹的都市基盤施設整備後の土地評価額 - 根幹的都市基盤施設整備前の土地評価額

（注 1） 「根幹的都市基盤施設整備後の土地評価額」とは、都市内幹線道路整備後の開発面積（この場合、開発区域内に、実施計画上の計画開発地区及び計画誘導地区があるときは、当該計画誘導地区の面積を除く。）に、平成元年 3 月 31 日現在の評価基準時点において根幹的都市基盤施設が整備されているとした場合、市長が土地区画整理の土地評価手法によりその施設整備による増進として評価した、当該開発区域内の土地の評価額（1 平方メートル当たりの単価）を乗じて得た額をいう。次表参照

（注 2） 「根幹的都市基盤施設整備前の土地評価額」とは、開発区域面積に、平成元年 3 月 31 日現在の評価基準時点で市長が不動産鑑定手法により評価した、当該開発区域内の土地の評価額（1 平方メートル当たりの単価）を乗じて得た額をいう。（次表参照）

	1 平方メートル当たりの単価	土地評価額
根幹的都市基盤 施設整備前	市長が不動産鑑定手法により設定した 単価 = A	A × 開発区域面積
根幹的都市基盤 施設整備後	市長が土地区画整理の土地評価手法 である増進率評価により設定した単価 = B	B × 都市内幹線道路 整備後の開発面積

別表第 2（第 5 条関係）

土 地 利 用	負 担 調 整 率
住 居 系	0 . 6
政策誘導系（学術・研究、業務、工業・流通等）	0 . 4
そ の 他	0 . 5

別表第 3（第 5 条関係）

負担事業宅地の基準面積の算定式

（基準負担額 ÷ 根幹的都市基盤施設整備後の土地評価額） × 都市内幹線道路整備後の開発面積 × 換地率

- （注 1） 対象事業における基準負担額の算定に当たっては、百万円未満を切り捨てるものとする。
- （注 2） 「換地率」とは、開発区域面積に対する換地面積の割合をいう。この場合において、「換地面積」とは、開発区域面積から公共用地、造成事業経費充当のための事業宅地等の面積を差し引いた事業宅地面積をいい、当該換地面積の確定にあたっては、負担土地率（基準負担額 ÷ 根幹的都市基盤施設整備後の土地評価額）を基に、開発収支計画を考慮して、市長と対象事業者が協議して決定するものとする。

4 土地の処分について

(1) 概要

(土地の処分に係る手続等については、第3の10を参照。)

西風新都負担事業宅地の分譲は、平成14年度から開始された。

当時は、土地価格の下落傾向が続いており、金融機関等一般民間企業は不良債権処理に追われていたため、分譲売出しを実施したにもかかわらず申込みがなかった。この現象は、平成15年度も続いた。

そこで、広島市は、分譲売出しだけでは売却事業の進行に重要な支障をきたすと考え、平成16年度から分譲売出しだけでなく、分譲売出しに応募がなかった場合には、事業用借地による借地契約を締結することにより利用する方針を固めた。

平成16年度になると土地価格の下落傾向に歯止めがかかってきたために、分譲売出しに対する応募があり、この事業としては初めて売買契約が締結された。

ちなみに平成17年度は分譲売出しを行っていない。

(2) 監査手続

平成16年度に土地売買契約が締結された物件は次の6件である。

番号	所在・地番	面積 (㎡)	価格 (円)	契約日
1	安佐南区沼田町大字大塚字椎原	4,195.54	141,000,000	H16.10.20
2	佐伯区石内上一丁目	11,258.35	441,000,000	H17.1.5
3	佐伯区石内南一丁目	361.12	12,800,000	H16.10.20
4	佐伯区石内南四丁目	1,655.93	77,500,000	H16.10.20
5	佐伯区石内南五丁目	4,078.93	203,000,000	H16.10.21
6	佐伯区石内南五丁目	449.05	27,700,000	H16.10.21
小計		21,998.92	903,000,000	

分譲売出しの方法は、事業用宅地のため、通常の一般競争入札の形態で行っている。

前記の6件について、売却関係書類を閲覧し、売却手続が妥当であったかどうかについて検証した。

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

5 土地の貸付けについて

(1) 概要

西風新都地区において、「開発者負担要綱」に基づき民間開発事業者から取得した負担事業宅地については、「ひろしま西風新都負担事業宅地処分事業実施要綱」（平成14年5月22日施行）に基づき、都市整備局が決定した処分対象物件を、一般競争入札により売払うこととされている。

別掲（再掲した）負担事業宅地の概況の20件のうち、No. 4～10の7件については、平成14年1月に一般競争入札により売払いの募集を行ったが1件も入札がなかった。

平成15年7月には前年度未分譲の7件については引続き常時公募を行うとともに、新たにNo. 1～3について一般競争入札により売払いの募集を行ったが、このときも10件について全く入札がなかった。

このような状況を受けて、市は「未利用市有地貸付実施要領」（平成16年4月1日施行 以下「貸付実施要領」という。）及び「西風新都特別会計及び開発事業特別会計に属する普通財産（不動産）の貸付けに係る処理要領」（平成16年5月1日施行 以下「貸付処理要領」という。）を定めて、西風新都等における売却困難な用地については、売払いを優先としながらも、未利用地の利活用の促進のため、事業用定期借地制度を新たに採用することとした。

平成16年9月の募集においては、引続き一般競争入札による売払いを行うとともに、売払いの申込みがない場合は、公募抽選により貸付け（事業用定期借地）を行うこととした。このときは、前回募集の10件に加えて新たにNo. 11～14の4件についても募集を行い、その後12月までの常時募集を実施した結果、全14件のうち売払い6件（総額9億3百万円）、貸付け6件の申込みがあり、計12件について成約となった。

進行年度中の平成18年12月に一般競争入札により、これまで申込みのなかったNo. 4、5および新たにNo. 18～20の3件を加えた計5件について募集を行うこととした（今回は貸付けの募集は行わない）。

なお、未分譲のNo. 15～17については今回も募集の対象としていないが、これらについては次の6において検討する。

負担事業宅地の概況

再掲

物件 番号	面積 (㎡)	左のうち 平地面積 (㎡)	寄附受 年月日	入札参考価格 (最終又は直近) (円)	初募集 年度	売払い年度等
1	4,195.54	2,843.65	H 6.11. 8	141,000,000	H15	H16 売払い済
2	3,091.45	2,875.86	H 6.11. 8	121,000,000	H15	H16 定借契約済
3	25,224.82	25,224.82	H 9.12.31	1,890,000,000	H15	H16 定借契約済
4	8,587.98	5,128.20	H 6.11. 8	103,000,000	H14	注 1
5	10,036.94	5,129.47	H 6.11. 8	167,000,000	H14	注 2
6	9,634.77	9,634.77	H 9.12.31	699,000,000	H14	H16 定借契約済
7	6,513.64	4,429.24	H14. 8. 8	246,000,000	H14	H16 定借契約済
8	4,306.30	2,787.81	H14. 8. 8	157,000,000	H14	H16 定借契約済
9	11,258.35	7,694.04	H 9. 9. 8 H11. 7.22	441,000,000	H14	H16 売払い済
10	3,460.98	2,877.27	H11. 7.22	153,000,000	H14	H16 定借契約済
11	361.12	361.12	H11. 7.22	12,800,000	H16	H16 売払い済
12	1,655.93	1,655.93	H11. 7.22	77,500,000	H16	H16 売払い済
13	4,078.93	3,202.06	H12. 2.16	203,000,000	H16	H16 売払い済
14	449.05	449.05	H12. 2.16	27,700,000	H16	H16 売払い済
15	7,485.44	6,540.22	H12.11.15			注 3
16	995.99	817.97	H12.11.15			注 4
17	17,407.00	17,407.00	H17.12.26			注 5
18	4,151.23	4,151.23	H17.12.26	389,000,000	H18	H17 取得 H18 新規募集
19	3,954.66	3,505.54	H17.12.26	329,000,000	H18	H17 取得 H18 新規募集
20	3,595.99	3,135.03	H17.12.26	292,000,000	H18	H17 取得 H18 新規募集
計	130,446.11	109,850.28		5,449,000,000		(ただし、入札参考価格の計には No.15 から 17 を含まず)

注1 H14,15,16と募集継続するも入札なし(H18に再募集)

注2 H14,15,16と募集継続するも入札なし(H18に再募集)

注3 道路新設事業に伴う残土置場として使用中のため未募集

注4 需要が見込まれないため未募集

注5 隣接土地の追加取得を待つ分譲予定のため未募集

平成18年度分譲予定の5件の現況は以下のとおりである。

N0.4 (大塚学研地区)



N0.5 (大塚学研地区)



N0.18 (梶毛東住宅地区)



N 0 . 1 9 (梶毛東住宅地区)



N 0 . 2 0 (梶毛東住宅地区)



以下、西風新都地区において土地の貸付けについて、契約のあった平成16年度の取引を中心に検討を行う。

前述の貸付実施要領では「未利用地」を次の3つに分類している。

- ・ 事業予定地 : 将来の事業用地として保有している土地
- ・ 売払い予定地 : 負担宅地等市以外の者に売り払うことを目的として保有している土地
- ・ その他の利用地 : 事業用代替地、土地区画整理事業保留地等の前各号以外の土地

西風新都地区において市が取得した負担事業宅地はすべて前記の「売

払い予定地」に該当し、これについてはさらに次に該当するものが「貸付対象地」とされる。

- ア 過去の公募売払い事業において2度以上にわたり公募したものの成約に至らなかった土地
- イ 近辺の民間宅地供給実態等から売却の可能性の低い土地（大規模な開発団地が複数分譲を開始している等、供給過剰気味な地域に存する既存住宅団地内の市有地など）のうち貸付けによる有効活用が可能と判断される土地

他方、貸付処理要領は、従来の「普通財産（不動産）貸付事務要領」などの一般規定の特例としての位置づけであり、売払い予定地（貸付実施要領の定めと同様）のうち「売却困難な用地」について貸付けによる有効活用を図る場合の事務の取扱いについて定めている。ここでは売却困難な用地について、「一般競争入札または一般公募の方法により処分の手先方が決定しなかった売払い予定地」と定義しており、これが平成16年度の募集において、売払いの申込がない場合に公募抽選により貸付けを行うことの根拠となっている（ちなみに「貸付実施要領」で定める、貸付対象地の要件である2度以上公募を行い未成約という点は必要とされていない）。

「貸付処理要領」では、前記のとおり貸付対象を貸付実施要領よりも広げるとともに、未利用地の利活用を促進するため、事業用定期借地制度を新たに採用している。貸付けの募集は売払いと並行して行うことができるものとしているが、前記「売却困難な用地」の定義からも明らかのように、あくまでも売払いを優先するものとされている。地代は不動産鑑定士の鑑定評価を基に決定しており、3年ごとに見直しを行う。また、貸付け時の貸付料総額の100分の10以上を契約保証金として受け取る。

平成16年度に実施した売払い・貸付けの「募集案内」によれば、具体的な内容はつぎのとおりであった。

募集について

「市有地売払い・貸付のご案内（西風新都地区）」によれば、募集概要、物件一覧表は次のとおりである（ここでは貸付関係を中心に要約）。

(ア) 概要

西風新都内の市有地について、一般競争入札により売払いを行う。

また、売払いの申込みがない場合は、公募抽選により貸付け（事業用定期借地）を行う。

(イ) 募集対象地

14物件（2(5)の表中のNo.1～14）

(ウ) 売払い（一般競争入札）について（省略）

(エ) 貸付け（公募抽選）について（一部のみ抜粋）

・申込みの受付

申込期間 平成16年9月1日～平成16年9月30日

受付場所 広島市都市整備局 西風新都整備部調整課用地担当

・抽選会の日時

抽選日 平成16年10月15日

・契約の締結

借受予定者は、平成16年10月21日までに市と事業用借地権設定に関する覚書を締結しなければならない。この覚書を基に、市と借受予定者とで公正証書を作成することにより契約は確定する。

・契約保証金

契約締結時に貸付料総額の100分の10以上の保証金を納付する。

この募集の結果、全14件のうち、6件について売却（売却額合計9億3百万円）、3件について事業用定期借地の申込みがあり成約となった。なお、成約した9物件ともすべて1件ずつの申込みであり、重複はなかった。

常時公募

前記14件のうち、No.2、4、5、6、7の5件については、応募がなかったため、あらためて以下のとおり常時公募を実施した。

・参考価格及び地代は当初募集と同じ

・実施期間 平成16年10月1日～平成16年12月27日

この常時公募によって、あらたにNo. 2、6、7の3件の事業用定期借地の申込みがあり、結果として平成16年度の西風新都における募集全14物件のうち、No. 4、5の2件を除いて売却・定期借地が成約となった。

なお、同地区の土地については、前記とは別に「一時貸付」も行っているが、積極的には実施しておらず、貸付料収入も事業用定期借地に比べ小額となっている。

直近平成17年度の貸付け実績は次のとおりであった。

貸付料収入

事業用定期借地 : 6区画 68,652,000円
(前記成約6件分)
一時貸付 : 5区画 1,118,621円
(平成17年度の同地区での分譲はなし)

(2) 監査手続

以下の手続を実施し、募集・契約に係る財務事務の執行が妥当かどうか検証を行った。

「貸付実施要領」、「貸付処理要領」について

制定手続の妥当性

・西風新都内の貸付けが、「貸付処理要領」に準拠して実施されているかどうか検討

16年度に実施した売払い・貸付募集物件14件について

・売払い参考価格及び賃料の基となった不動産鑑定士による「不動産鑑定評価書」及び「調査報告書」を閲覧
・各物件の固定資産税評価相当額に係る資料(区役所作成)を入手し募集参考価格と比較

未分譲土地について

・土地台帳と照合

貸付けを行った6件について

・事業用定期借地権設定に係る公正証書・覚書を閲覧
・貸付申請書、公募抽選申込書、連帯保証人届出書
会社概要、直近3期分の営業報告書又は財務諸表
など申込み時提出書類を閲覧

前記全般について、決裁文書一式を閲覧

(3) 賃料の妥当性の検討

市では西風新都地区の定期借地における賃料について、不動産鑑定士

が「積算法」により算定した地代及び格差修正率を基礎にして決定している。なお、このときの鑑定評価においては、「賃貸事例比較法」は、近隣地域及び同一需給圏内の類似地域において、定期借地権に基づいた賃貸事例を収集することができなかったことから採用していない。また、収益分析法については、企業の用に供されている不動産に帰属する純収益を適切に求めることが困難であることから採用していない。

積算法とは、調査対象不動産の経済価値に即応した基礎価格を求め、これに期待利回りを乗じて得た額（純賃料）に通常必要とされる諸経費を加算して積算賃料を試算し、調査価額を決定する手法である。

【調査価額決定の流れ】

土地価格の査定　基礎価格の査定　期待利回りの査定
 必要経費の査定　積算賃料の試算　×　＋
 試算賃料の検討　調査価額の決定

西風新都地区について不動産鑑定士が評価した「調査報告書」によれば、標準地点（物件A～D）の賃料の算定においては、市の保有地であることを考慮して、公租公課（固定資産税等）等の必要経費をゼロとしている（なお、最終的な賃料の算定に当たっては、物件ごとの格差修正率を乗じて算定している）。

区分	基礎価格	期待 利回り	純賃料 ×	必要 経費	年額実質賃料 +	月額実質賃料 ÷12
物件A	439,000,000円	3.0%	13,170,000円	0円	13,170,000円	1,100,000円
物件B	100,000,000円	2.8%	2,800,000円	0円	2,800,000円	233,000円
物件C	104,000,000円	2.5%	2,600,000円	0円	2,600,000円	217,000円
物件D	210,000,000円	3.0%	6,300,000円	0円	6,300,000円	525,000円

この結果、西風新都地区の平成16年度売払い・貸付けの募集において、最終的な売払い募集時の参考価格（時価相当額）と募集賃料との関係は次のとおりであった。参考価格に対する賃料の割合は下表中の　欄のとおりである。

物件 番号	平成 16 年度 入札参考価格 (円)	平成 16 年 度月額賃料 (円/月)	年間賃料 /価格	(入札結果) 売払い	(入札結果) 定期借地
1	141,000,000	329,000	2.80%		
②	121,000,000	282,000	2.80%		
③	1,890,000,000	4,720,000	3.00%		
4	133,000,000	311,000	2.81%	応募なし	応募なし
5	191,000,000	446,000	2.80%	応募なし	応募なし
⑥	699,000,000	1,750,000	3.00%		
⑦	246,000,000	616,000	3.00%		
⑧	157,000,000	392,000	3.00%		
9	441,000,000	1,100,000	2.99%		
⑩	153,000,000	321,000	2.52%		
11	12,800,000	26,800	2.51%		
12	77,500,000	162,000	2.51%		
13	203,000,000	507,000	3.00%		
14	27,700,000	69,200	3.00%		

(物件番号の丸囲数字は定期借地契約成約分)

これについて次のように考える。

市が民間業者に事業用定期借地により土地を貸し付ける場合において、賃料の設定は、市場で形成されるであろう適正な賃料であるべきである。その場合、固定資産税相当額も必要経費として賃料の算定時に加味すべきではないか。

今回のように民間開発事業者から負担事業宅地を入手したような場合は、特に当該民間開発事業者の分譲事業や当該地区への影響を考慮する必要があると思われる。そうであるとすれば、定期借地はなるべく実施せず、仮に実施する場合でも、民間事業者が定期借地を行うとした場合に設定するであろう賃料に近い水準で賃料を設定すべきであると考えている。その場合、賃料の算定において固定資産税相当額を加味することが、より合理的ではないか。

これについて市は、当該地は市有地であり、公租公課（固定資産税）が非課税となっている事実から、鑑定評価書上、諸経費をゼロと記載したもので、鑑定評価上は、諸条件を総合的に勘案（市場の適正賃料を考

慮した上で期待利回り等を査定)し、「正常賃料」として新規月額賃料を決定している、とのことであった。

つまり、賃料には通常課されるべき公租公課(固定資産税)も加味して賃料を決定している、ということのようである。募集時の入札参考価格に対する賃料の割合は上表のとおりであり、結果として特別に低い水準とは思われないが、市の設定した賃料に公租公課(固定資産税)分が加味されているかどうかは、決裁書や鑑定評価書を見る限り不明瞭であった。

一般に、市の分譲予定土地については、未利用となるのを避け、早期に売却又は貸付けを行って、歳入を確保するべきという考えがあると思うが、「負担事業宅地」については、その性格上、開発業者の事業への配慮という面を十分考慮して、売払い・定期借地を実施することが必要であると考えられる。これについて、市でも貸付処理要領第3条の解説において、「西風新都特別会計の負担事業宅地については、対象地の周辺はいずれも宅地を提供した民間開発事業者の分譲用地であり、事業用定期借地の導入に当たっては、民間開発事業者の分譲計画と調整を行う必要がある。」としているところである。

これに関連して、物件No.7、8を例に検討する。同物件のある工業団地は平成13年から分譲を開始したが、分譲率は2～3割程度と苦戦している。市はこれらの物件について、平成14年度、15年度に売払いの募集を実施したが申込みはなく、平成16年度に不動産鑑定士の鑑定評価に基づき、前回より20%以上下がった価格で再募集したがやはり申込みがなかったことから、その下げた価格をベースとした賃料で事業用定期借地を実施している。

同工業団地について、開発を行っている民間事業者のホームページ上から平成18年11月に入手した坪単価は、以下のとおりであった(ただしこれらはあくまでホームページに掲載された価格であり、実際の売買価格との整合性については未確認であることを申し添える)。

【価格】 鑑定価格(坪単価)

最高290,000円 最低205,000円 平均254,000円

これを㎡あたりに換算すると

最高 87,878円 最低 62,121円 平均 76,969円

平成16年度に市が事業用定期借地を実施した際の貸付料の基礎となった㎡あたり土地単価はつぎのとおりであった。

№.7 37,766円（平地面積あたり55,540円）

№.8 36,458円（平地面積あたり56,316円）

土地の価格は鑑定時期や立地条件などにより、相当差異が出てくると思われるので、上記価格（平地面積あたりで比較するべきと思われる。）はあくまで参考であるが、仮に上記のデータを前提に両者を比較すれば、市の価格は事業者の最低価格よりもさらに10%程度低い水準となっている。市では貸付けについて、事前に民間開発事業者との調整を図っているとのことであるが、分譲で苦戦している同地区で、上記のような価格を基礎とした事業用定期借地（利率3%）を市が行うことによる、同地区の他の分譲物件への影響は否定できないと考える。もともと民間開発事業者から寄付により無償で譲り受けた土地であり、慎重な配慮が必要と考える。

(4) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

参考に、西風新都地区における負担事業宅地の分譲・貸付けにおける入札参考価格の推移と入札の状況は次のとおりである。

物件 番号	(入札ゼロ)	(入札ゼロ)	平成16年度 入札参考価格 (H16.9.1～ 9.30)	H16 入札件数		平成18年度 入札参考価格 (H18.11.15～ 12.14)	当初 価格 からの 下落率
	平成14年度 入札参考価格 (H14.11.1～ 12.27)	平成15年度 入札参考価格 (H15.7.1～ 7.31)		売払 (件)	定借 (件)		
1		148,000,000	141,000,000	1			4.7%
2		122,000,000	121,000,000	0	1		0.8%
3		2,059,000,000	1,890,000,000	0	1		8.2%
4	185,000,000	185,000,000	133,000,000	0	0	103,000,000	44.3%
5	275,000,000	275,000,000	191,000,000	0	0	167,000,000	39.3%
6	764,000,000	764,000,000	699,000,000	0	1		8.5%
7	318,000,000	318,000,000	246,000,000	0	1		22.6%
8	197,000,000	197,000,000	157,000,000	0	1		20.3%
9	492,000,000	492,000,000	441,000,000	1			10.4%
10	173,000,000	173,000,000	153,000,000	0	1		11.6%
11			12,800,000	1			-
12			77,500,000	1			-
13			203,000,000	1			-
14			27,700,000	1			-
15							6 参照
16							6 参照
17							6 参照
18						389,000,000	-
19						329,000,000	-
20						292,000,000	-

6 西風新都地区における未分譲地

(1) 未分譲地の状況

西風新都地区の市有地は、本来すべて売却予定地であるが、前記3で挙げた物件のうち、平成18年度募集予定の物件を除けば、現在売却・貸付対象となっていないものはNo.15、16、17の3件である。これらの現状は以下のとおりである。

ア No.15及び16について

これらは、高附住宅地区の開発事業者から負担事業宅地として無償で譲り受けたものである。現在、No.15の土地については、市の都市整備局西風新都整備部が西風新都地区で実施している整備事業で発生する残土置場として利用中であるため売却対象としていない（使用承認期間は平成22年3月末まで）。No.16の土地は、No.15の近隣にあるが面積は狭く、現在のところ他に利用希望等はなく、売却見込も低いことからそのままとなっている。将来的にはいずれも売却対象とする予定であるが、当該地の民間事業者の分譲状況や残土置場の必要性などを考慮して決定することとしており、具体的な時期は未定である。

【現場写真】



イ No.17について

これは梶毛東住宅地区（2期）の開発事業者から負担事業宅地として無償で譲り受けたものである。今後平成19年10月31日までに隣接北側の土地11,520㎡を追加で寄付受けすることになっている。現

在取得している土地は道路に面していないため、前記追加取得後、前面道路の整備時期や購入希望者の引き合い等を考慮し、既存用地と併せて処分する予定としている。

【現場写真】



(2) 監査手続

(1)のアについては、残土置場として利用することについての使用承認手続きの妥当性を検証した。またイについては、現場を視察するとともに、担当者よりヒアリングを実施した。

なお、アについて、使用にかかる対価については、西風新都の基盤整備に係る事業は一般会計で実施しているが、市の財政事情が厳しい状況にあることなどから、広島市財産規則第9条ただし書きに基づき、無償としている。

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

第5 用地先行取得特別会計について

1 用地先行取得特別会計の概要

土地開発公社保有地の保有期間の長期化など、公社を取り巻く様々な課題に対処するために設置された「土地開発公社長期保有地の取扱方針に関する検討会議」において、平成17年度から広島市土地開発公社による用地の先行取得は行わないことが決定された。これに伴い、同公社で行っていた国庫債務負担行為による直轄国道事業用地の先行取得を広島市で行うこととなった。この取得を地方公共団体が行う場合は、経理を明確にするため、特別会計を設けることとされている（国土交通省事務次官通知（平成13年3月30日付国総国調第88号））。このため、都市開発資金により先行取得を行っていた「都市開発資金特別会計」を変更し、「用地先行取得特別会計」を設けた。また、平成17年度は土地開発公社で取得する予定であった段原再開発事業に伴うコミュニティ住宅建設用地の先行取得も用地先行取得特別会計で行っている。

以上により、平成17年度以降の用地先行取得特別会計には以下の3事業に係る歳入・歳出が計上されている（平成16年度以前は、都市開発資金事業に係る歳入・歳出のみであった。）。

直轄国道用地先行取得事業

公共用地先行取得事業

都市開発資金事業

以下、それぞれの事業について検討を行う。

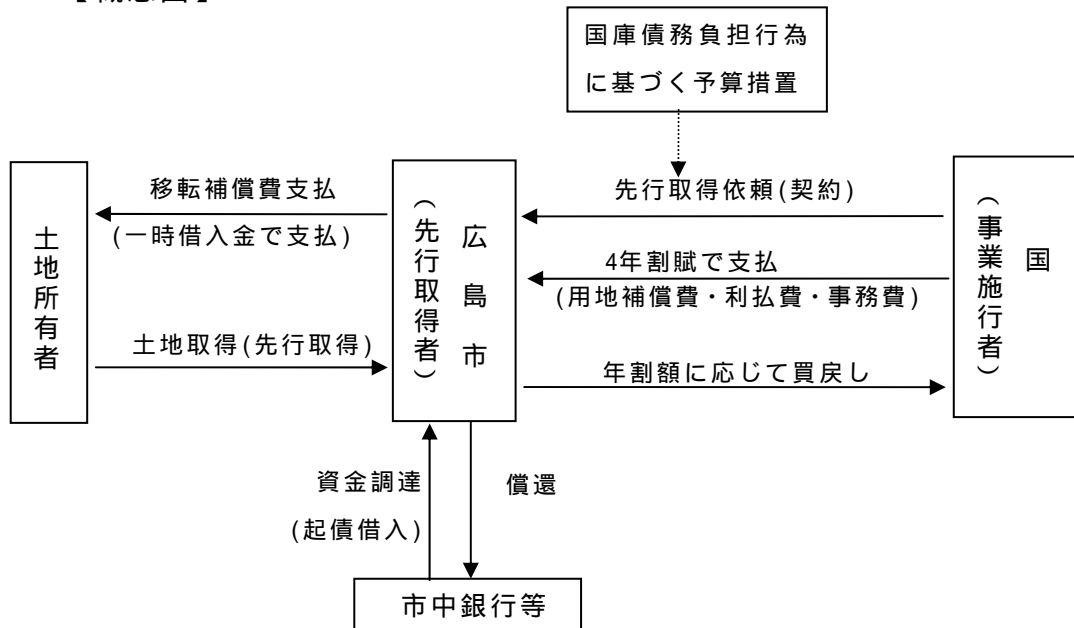
2 直轄国道用地先行取得事業

(1) 事業の概要

この事業では、国庫債務負担行為による直轄国道事業用地の先行取得を行っている。従来は同事業を広島市土地開発公社が実施していたが、平成17年度から同公社での用地先行取得を行わず、市が取得することとなったため、平成17年度より用地先行取得特別会計において直轄国道用地先行取得事業を実施している。

国庫債務負担行為による先行取得とは、可部バイパス建設事業用地等、直轄国道事業用地の取得において、国と契約を交わし、国に代わり広島市が土地を取得し、翌年度以降4年以内で国庫債務負担行為に基づき国が買い取る（再取得する）ものである。

【概念図】



(業務の流れ)

国庫債務負担行為を設定する事業箇所について国会の議決を得る。

国から依頼（契約締結）

広島市は土地を取得し、移転補償費を支払う。（一時借入金で対応）

土地取得等の費用の資金調達を行う。

国は、広島市が用地を取得した翌年度以降、国庫債務負担行為に基づき、契約で定めた期間（4年以内）で、広島市に借入れコスト等を含めた金額を支払うことにより、支払額に応じた土地を再取得する。

広島市は、国から支払われた金額を市中銀行等に返済する。

(2) 監査手続

平成17年度中の直轄国道用地先行取得事業に係る財務事務の妥当性を検証するため、以下の事項について検討を行った。

一般国道54号(可部バイパス)工事に伴う用地の先行取得について事業の計画、進捗状況、今後の見通し等について、ヒアリングを実施

平成17年度歳出予算整理簿より、可部バイパスに係る事業費のうち以下に該当する先行取得の取引を抽出し、起案書、決裁書、契約書(写し)、不動産評価資料、補償金の根拠資料等を閲覧するとともに、内容の妥当性を検証

- ・ 公有財産購入費 : 1件当たり3,000万円以上の取引(3件)
 - ・ 補償、補填及び賠償金 : 1件当たり1,000万円以上の取引(2件)
- 先行取得に要する資金の借入れ手続について検証
用地取得依頼手続の検証

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

3 公共用地先行取得事業

(1) 事業の概要

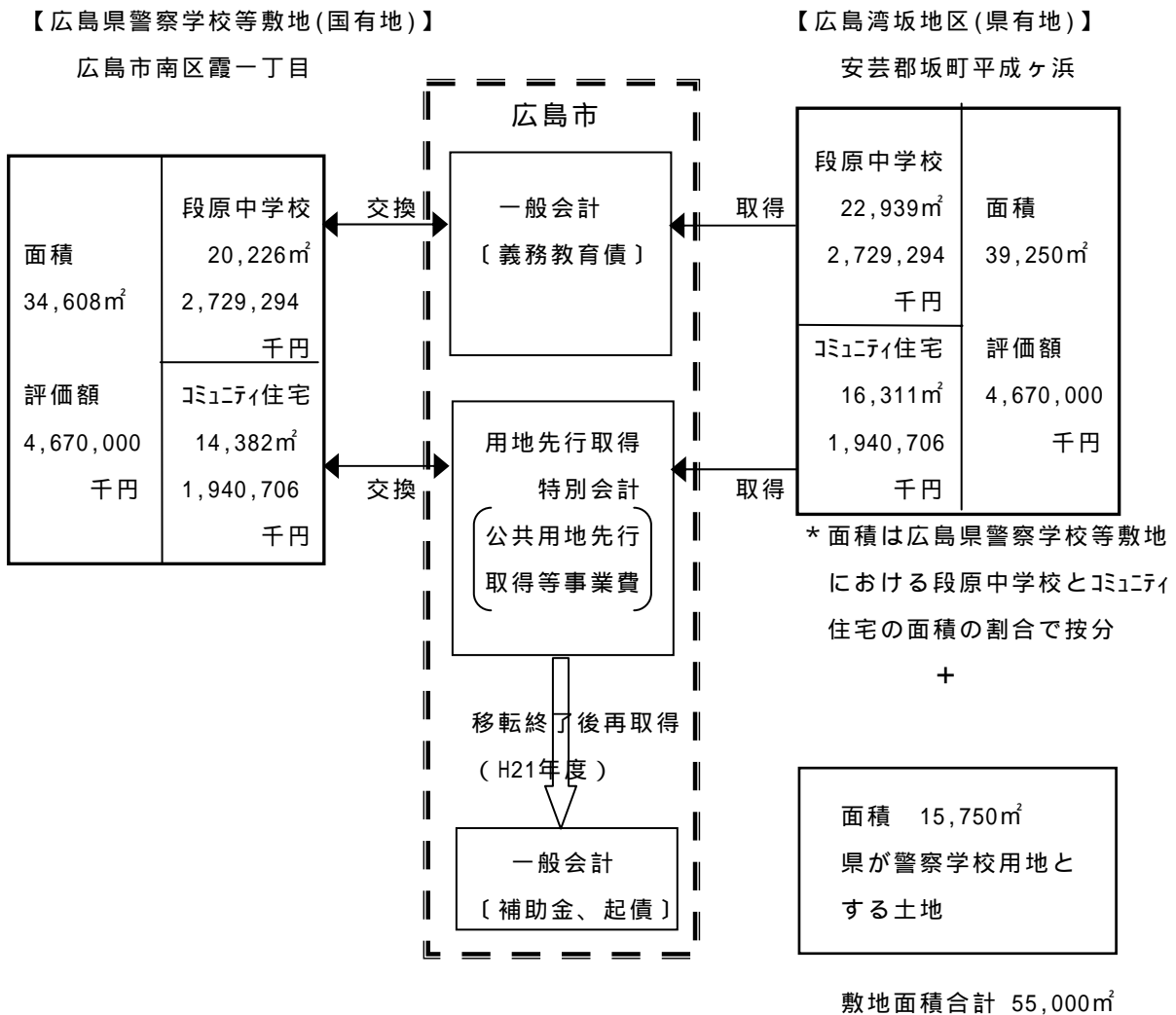
特別会計による公共用地先行取得事業は平成17年度から(16年度までは広島市土地開発公社が実施)であり、同年度の土地の先行取得は以下の段原東部再開発事業に係る1件だけであった。

段原東部再開発事業(土地区画整理事業、住宅市街地総合整備事業、公共下水道事業)を進めるため、市は同事業区域内に所在する市立段原中学校を区域外に所在する県警察学校及び県警察機動隊の敷地へ移転し、段原中学校の跡地を、土地区画整理事業の小宅地対策や公共施設への充当地等事業用地として活用し、事業の円滑な推進を図っていくこと、あわせて同敷地にコミュニティ住宅を建設することを平成5年9月に決定した。

前記決定に基づき、段原中学校移転用地及びコミュニティ住宅建設用地として広島県警察学校等の敷地を取得することとした。しかし市が直接、県警察学校等敷地を買収する金銭補償では、国の会計制度上、一般会計の収入に計上されるのみで、歳出が担保されないことから、国が希望する県警察学校等移転地である広島湾坂地区(広島県有地)の土地の取得は困難であった。このような事情から、市の土地取得方法は、金銭補償に代え、本市が警察学校等の移転先地として広島湾坂地区の土地を事業代替地として一旦取得し、その後警察学校等敷地と交換することとした。この広島湾坂地区の土地の取得を、公共用地先行取得事業として、用地先行取得特別会計において実施している。

前記土地の交換は等価で行うこととし、広島湾坂地区の土地の購入を平成17年度に行い、段原中学校敷地相当面積について、教育委員会施設課が一般会計において約27億2,900万円を負担し、他方、コミュニティ住宅建設用地相当面積について、都市整備局段原再開発部が用地先行取得特別会計において約19億4,100万円を負担した。なお、コミュニティ住宅建設用地は、県警察学校が広島湾坂地区に移転した後、平成21年度に一般会計で再取得する計画となっている。

広島県警察学校等敷地取得スキーム図



(2) 監査手続

段原中学校移転用地及びコミュニティ住宅建設用地として広島県警察学校等の敷地を取得するために実施した、国が希望する県警察学校等移転地である広島湾坂地区（広島県有地）の土地の取得取引及び国の所有する警察学校等敷地との交換取引について、以下のとおり財務事務の妥当性を検証した。

一連の取引について、「買取り交換の取扱いについて（大蔵省理財局長から財務局長宛）13.3.30財理第1318号」により合规性を検証するとともに、土地売買仮契約書、土地交換契約書、現物補償契約書、覚書、決裁書ほかの書類を閲覧し、手続、取引内容の妥当性を確認した。

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

4 都市開発資金事業

(1) 事業の概要

都市開発資金貸付制度による用地取得を行っている。

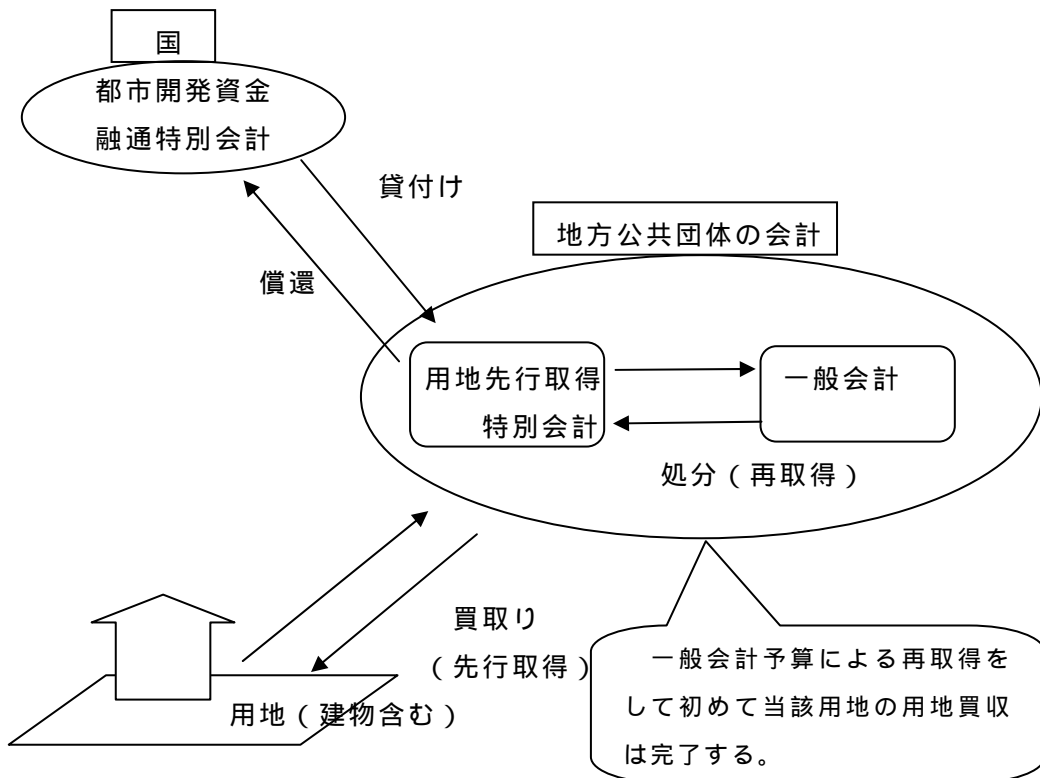
都市開発資金貸付制度は、都市の計画的整備を推進するため、街路、公園といった都市基盤施設の用地を地方公共団体等が取得する際に、国が必要な資金の貸付けを行う長期・低利融資制度である。

貸付対象となるのは、概ね5年以降10年以内に事業化の見込みがある都市基盤施設の区域内にある用地で、償還期間は10年以内（4年以内の据置期間を含む）、元金均等半年賦償還である。先行取得した用地の処分（市の一般会計による再取得）は償還完了後に行われる。処分は特別会計での買取りから、概ね10年後となる。

広島市は、昭和56年度より当制度を活用し都市基盤施設を整備してきたが、財政事情の悪化に伴い公共事業への投資額が大幅に削減され、今後の事業展開の予測が困難である近年では用地を先行取得することの意義が薄れてきた。このため、平成17年度より当制度による先行取得を休止しており、現在は国への償還及び一般会計への処分（市の再取得）のみを行っている。

平成18年3月末現在、先行取得済みで、市の再取得がまだ行われていない土地は、約28,000㎡となっている（別紙明細）。

【 概念図（都市開発資金） 】



(2) 監査手続

平成17年度の同会計の歳出予算整理簿から取引を抽出し、財務事務の妥当性を検証した。

また、先行取得済みであるが未処分（市の再取得がまだ行われていない）の土地の明細を入手するとともに、未処分の理由、今後の処分予定等についてヒアリングした。

抽出したのは以下の取引である。

<u>事業名</u>	<u>款/項</u>	<u>予算額</u>	<u>確定累計額 (決算額)</u>
一般会計繰出金	都市開発資金事業費	131,407千円	117,586千円

この繰出金は、平成17年度の同会計において、歳入が歳出を上回った、言い換えれば一般会計からの処分収入額（市の再取得）が、国への借入金返済額を上回ったことから、残額を一般会計へ戻したものである。決裁書等により、財務事務の妥当性を検証した。

また、未処分土地の未処分の理由は、市の財政上の制約から、当該事業への予算額が大幅に減少したためである。今後の事業の進捗および予算額に応じて、市が再取得することになる。

都市開発資金制度による先行取得用地の状況は次のとおりである。

(平成18年3月現在)

(単位:円,㎡)

路線名	用地面積		当初取得金額		のうち事業着手未定分	
	処分済	未処分	処分済	未処分	面積	取得金額
東野長楽寺線	2,289.31		229,832,990			
横川江波線	313.88		113,605,840			
中広宇品線	8,582.77	697.71	3,031,379,489	298,932,999		
段原蟹屋線	3,070.76		651,049,160			
駅前大州線	333.33	268.30	70,101,410	115,494,735		
比治山東雲線	1,467.04	1,059.67	1,171,468,686	614,149,039		
霞庚午線	6,441.08	5,335.24	2,378,670,577	2,440,559,867	444.42	249,121,224
吉島観音線	105.77		54,122,509			
中筋温品線		8,380.33		2,078,581,279	1,852.04	516,814,576
牛田中深川線		1,260.63		227,372,647		
高陽可部線		2,082.67		256,928,266		
長束八木線	2,455.49	8,070.27	731,858,350	2,029,873,077	4,132.72	936,267,541
東雲大州線		378.22		232,961,511		
畑口寺田線	721.77	311.44	322,343,551	109,702,512	311.44	109,702,512
駅前観音線		283.34		143,671,420	283.34	143,671,420
総計	25,781.20	28,127.82	8,754,432,562	8,548,227,352	7,023.96	1,955,577,273
(内訳)						
償還済	25,781.20	4,858.44	8,754,432,562	1,961,586,268	1,172.48	410,606,794
未償還	-	23,269.38	-	6,586,641,084	5,851.48	1,544,970,479

表の欄は先行取得土地のうち、一般会計への処分(市の再取得)がまだ行われていない土地の取得価額である。着手当時は平成10年代には全て終わる計画であったが、前記でも述べたように、財政状況の悪化に伴う道路建設事業費の削減により、完成目標が軒並み平成20年代後半(平成25年度以降)へと大幅にずれ込んでいる。のうち、特に事業への着手時期の特定が困難なものである。

さらに は次の二つに分けることができる(ただし、金額は土地の当初取得金額ベース)。

- ・国への借入金償還が終了し、一般会計への処分（市の再取得）が可能であるが、処分が遅れているもの 19億6,158万円
- ・借入金償還中（処分不可）であるもの 65億8,664万円

これらの路線別の内訳は次のとおりである。

（単位：円）

路線名	当初取得金額		
	処分済	未処分	
		償還済	未償還
東野長楽寺線	229,832,990		
横川江波線	113,605,840		
中広宇品線	3,031,379,489	61,664,097	237,268,902
段原蟹屋線	651,049,160		
駅前大州線	70,101,410		115,494,735
比治山東雲線	1,171,468,686	136,376,768	477,772,271
霞庚午線	2,378,670,577	1,230,437,682	1,210,122,185
吉島観音線	54,122,509		
中筋温品線			2,078,581,279
牛田中深川線			227,372,647
高陽可部線			256,928,266
長束八木線	731,858,350	330,726,089	1,699,146,988
東雲大州線			232,961,511
畑口寺田線	322,343,551	109,702,512	
駅前観音線		92,679,120	50,992,300
総計	8,754,432,562	1,961,586,268	6,586,641,084

用地の先行取得のために国から借入れを行い、その償還資金として既に多額の資金が支出されている。償還済みにもかかわらず、予算不足の関係で市の再取得が遅れている土地は19億円あり、今後も増える見込みである。

また、平成18年3月末現在、都市開発資金貸付制度による国からの借入金残額（未償還額）は36億7,937万円である。

先行取得用地の未処分85億円については、過去の借入れ利息を加算した額で今後一般会計で再取得していく必要があり（ただし再取得に当たって、国から約2分の1の補助金が出るとのこと）、未償還の借入金36億円についても、随時返済していく必要がある。

財政状況により、優先順位が低い路線については事業化が遅れるのは避けられないと考える。当事業における各路線もその中の一つであるようである。用地の先行取得のために国から借入れを行い、その償還資金として既に多額の資金が支出されている。償還済みにも係らず、予算不足の関係で市の再取得が遅れている土地は19億円あり、今後も増える見込みである。これらについて事業化が遅れれば、結果として資金が有効利用されないことになる。現在は用地先行取得は休止しているが、平成16年度までは毎年先行取得を継続してきており、取得方針についての見直しがいささか遅すぎたのではないかとの印象をもつ。

(3) 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。