



発行 新潟県

号外 1
令和2年4月17日

毎週火(祝日のときは翌日)、金曜発行

主 要 目 次

監査委員公表

包括外部監査結果に関する結果の公表(監査委員事務局)

監査委員公表

地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の37第5項の規定に基づき、包括外部監査人から監査の結果に関する報告があったので、同法第252条の38第3項の規定により、次のとおり公表する。

令和2年4月17日

新潟県監査委員	栗山	和廣
新潟県監査委員	小林	一大
新潟県監査委員	高倉	栄
新潟県監査委員	岡	俊幸

包括外部監査報告書 別冊のとおり

港湾事業に係る公有財産の管理及び財務事務の執行について

令和元年度  
包括外部監査の結果報告書

港湾事業に係る公有財産の管理及び財務事務の執行について

令和2年3月

新潟県包括外部監査人

公認会計士 丸田力也

## 目次

<b>I. 外部監査の概要</b> .....	1
1. 外部監査の種類 .....	1
2. 選定した特定の事件 .....	1
3. 外部監査対象期間.....	1
4. 外部監査対象部局.....	1
5. 特定の事件を選定した理由 .....	1
6. 外部監査の方法 .....	2
7. 外部監査の実施期間 .....	2
8. 外部監査人及び補助者 .....	3
9. 利害関係 .....	3
<b>II. 監査の対象の概要</b> .....	4
<b>第1. 港湾事業を取り巻く環境</b> .....	4
1. 港湾の全体像 .....	4
2. 我が国における港湾の状況.....	6
3. 日本海側地域における港湾の状況 .....	9
4. 新潟県総合計画 .....	14

5. 公共施設等総合管理計画.....	16
6. 行財政改革行動計画.....	18
<b>第2. 新潟県の港湾事業の概要.....</b>	<b>19</b>
1. 新潟県の港湾.....	19
(1) 概要.....	19
(2) 組織体系.....	30
(3) 資産規模及び歳入歳出等の決算額の状況.....	31
2. 港湾施設.....	34
(1) 概要.....	34
(2) 特徴.....	35
(3) 取得・管理の手法.....	35
(4) 整備状況.....	35
3. 港湾における主要事業の内容及び事業費の状況.....	38
(1) 港湾改修事業.....	38
(2) 港湾施設改良費統合補助事業.....	38
(3) 港湾環境整備事業.....	39

(4) 港湾整備事業 .....	39
(5) 港湾関係災害復旧事業 .....	40
(6) 国際物流拠点化推進費(県内港コンテナ貨物利用拡大支援事業) .....	40
(7) 新潟港万代島地区再開発費 .....	41
(8) 港湾施設整備事業(特別会計) .....	41
(9) 新潟東港臨海用地造成事業(特別会計) .....	42
<b>4. 会計区分 .....</b>	<b>43</b>
(1) 概要 .....	43
(2) 港湾施設整備事業 .....	44
(3) 新潟東港臨海用地造成事業 .....	46
<b>5. 港湾事業の民営化(港湾運営会社の設立) .....</b>	<b>48</b>
(1) 港湾運営会社の概要 .....	48
(2) 港湾運営会社の組織 .....	50
(3) 港湾運営会社の決算状況 .....	51
<b>6. 航路について .....</b>	<b>52</b>
(1) 航路の現状 .....	52

(2) 航路の開拓 .....	53
<b>7. 県外港湾との比較 .....</b>	<b>55</b>
(1) 概要 .....	55
(2) 新潟港と他の国際拠点港湾との比較 .....	57
(3) 直江津港と他の重要港湾との比較 .....	58
<b>※補足 .....</b>	<b>59</b>
1. 港湾と漁港 .....	59
2. 港湾整備事業と海岸事業 .....	60
<b>III. 今回の監査結果 .....</b>	<b>61</b>
序章 監査総括及び指摘・意見の要約 .....	61
1. 監査結果の総括 .....	61
2. 指摘・意見の要約 .....	64
<b>第 1. 契約・支払事務の執行 .....</b>	<b>74</b>
1. 工事契約等の執行状況 .....	74
2. 契約単位検討プロセスの導入(複数年化について) .....	83
3. 契約単位検討プロセスの導入(本庁一括発注について) .....	85
4. 契約単位検討プロセスの導入(同種・同時期業務の発注統合について) .....	88

5. 指名競争入札 .....	90
6. 変更契約 .....	92
7. 随意契約(指示書発注案件) .....	95
<b>第 2. 資産管理</b> .....	100
1. 港湾台帳の整備 .....	100
2. 固定資産台帳の整備 .....	108
3. 老朽化資産の処分 .....	110
<b>第 3. 造成収入や使用料等の金額及び徴収手続並びに債権管理</b> .....	113
1. 入港料・岸壁使用料等 .....	113
2. N-WTT への貸付料 .....	121
3. 新潟東港用地の貸付料 .....	125
<b>第 4. 港湾利用促進に関する補助金</b> .....	127
1. 輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金 .....	129
2. 物流業者等集荷拡大支援事業補助金 .....	134
<b>第 5. 港湾運営会社に対する監督</b> .....	135
<b>第 6. 収支管理等</b> .....	141
1. 収支報告 .....	141
2. 公営企業会計の導入検討 .....	146

## I. 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 項に基づく包括外部監査

### 2. 選定した特定の事件

港湾事業に係る公有財産の管理及び財務事務の執行について

### 3. 外部監査対象期間

平成 30 年度とするが、必要に応じて過年度及び令和元年度の一部についても監査対象に含めることとした。

### 4. 外部監査対象部局

- ・ 交通政策局港湾整備課及び関係地域機関
- ・ 交通政策局港湾振興課及び関係地域機関

### 5. 特定の事件を選定した理由

新潟県は古くから日本海側の海上交通の要所として栄えており、現在では 10 港を管理・運営している。各港とも古くから幾多の変遷を経ながら、海上交通及び物資の集散・交易の場として利用され、近年は国際貿易や国内流通の結節点として、あるいは地域の産業・経済・生活に貢献する物流・人流の拠点として重要な役割を果たしており、新潟港は国際拠点港湾として外貿コンテナ取扱量において本州日本海側で最大となっている。

新潟県では我が国産業の国際競争力の強化に寄与すべく、港湾の維持管理及び機能向上を目的として経常的な投資支出が行われており、一方で、新潟港の利用促進を目的とした各種補助事業を展開しているところである。

そのため、港湾事業に関する公有財産の管理及び財務事務の執行(補助事業含む)が効率的、有効的、経済的に行われているかについて検証することに意義があるものと考え、特定事件として選定した。



## I. 外部監査の概要

### 6. 外部監査の方法

#### (1) 監査要点

- ① 港湾事業に係る契約・支払事務の執行が、関係法令等に準拠し適正になされているか。
- ② 台帳等による港湾施設等資産の管理は適切に行われているか。
- ③ 造成収入や使用料等の金額及び徴収手続並びに債権管理は、関連法令等に準拠し、合理的であるか。
- ④ 事務の執行が、効率的、有効的、経済的に行われているか。
- ⑤ その他

#### (2) 主な監査手続

- ① 入手資料等の閲覧、質問による概況把握
- ② 現地調査
- ③ 関係書類の閲覧、照合、分析
- ④ 固定資産等の視察、使用状況や管理状況の把握
- ⑤ その他必要とした手続

#### (3) 監査の結果及び意見

「指摘」と「意見」は以下の考え方により、区分している。

区分	根拠条文	考え方
指摘	地方自治法第 252 条の 37 第5項	財務に関する事務の執行等において違法または著しく不当と判断されるもの。
意見	地方自治法第 252 条の 38 第2項	組織及び運営の合理化のために改善が望まれるもの。

### 7. 外部監査の実施期間

令和元年 7 月 29 日から令和 2 年 3 月 18 日まで

## I. 外部監査の概要

### 8. 外部監査人及び補助者

#### (1) 包括外部監査人

丸田 力也 (公認会計士)

#### (2) 補助者

横山 良智 (公認会計士・税理士)

尾崎 兼行 (公認会計士)

笹部 共生 (弁護士・公認会計士試験合格者)

本間 雄大 (その他)

### 9. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

#### (注)

- 報告書文中、あるいは表の合計金額は、端数処理の関係で内訳金額の合計と一致しない場合がある。
- 報告書における表及び図は、県及び各対象団体から提出された資料に基づき、必要に応じ監査人が作成したものである。

## II. 監査の対象の概要

### 第1. 港湾事業を取り巻く環境

#### 1. 港湾の全体像

我が国には、漁港を除く港湾が 994 港存在し、地方公共団体(都道府県、市町村)が港湾管理者<sup>1</sup>となっている。新潟県においては、新潟県が港湾管理者となっているものがすべてであり、新潟県内には 10 の港湾が存在している。

港湾は港湾法及び港湾法施行規則のもとで管理されており、我が国の港湾は港湾法に基づき 4 つに分類されている。

<表 2-1. 港湾の種類と数>

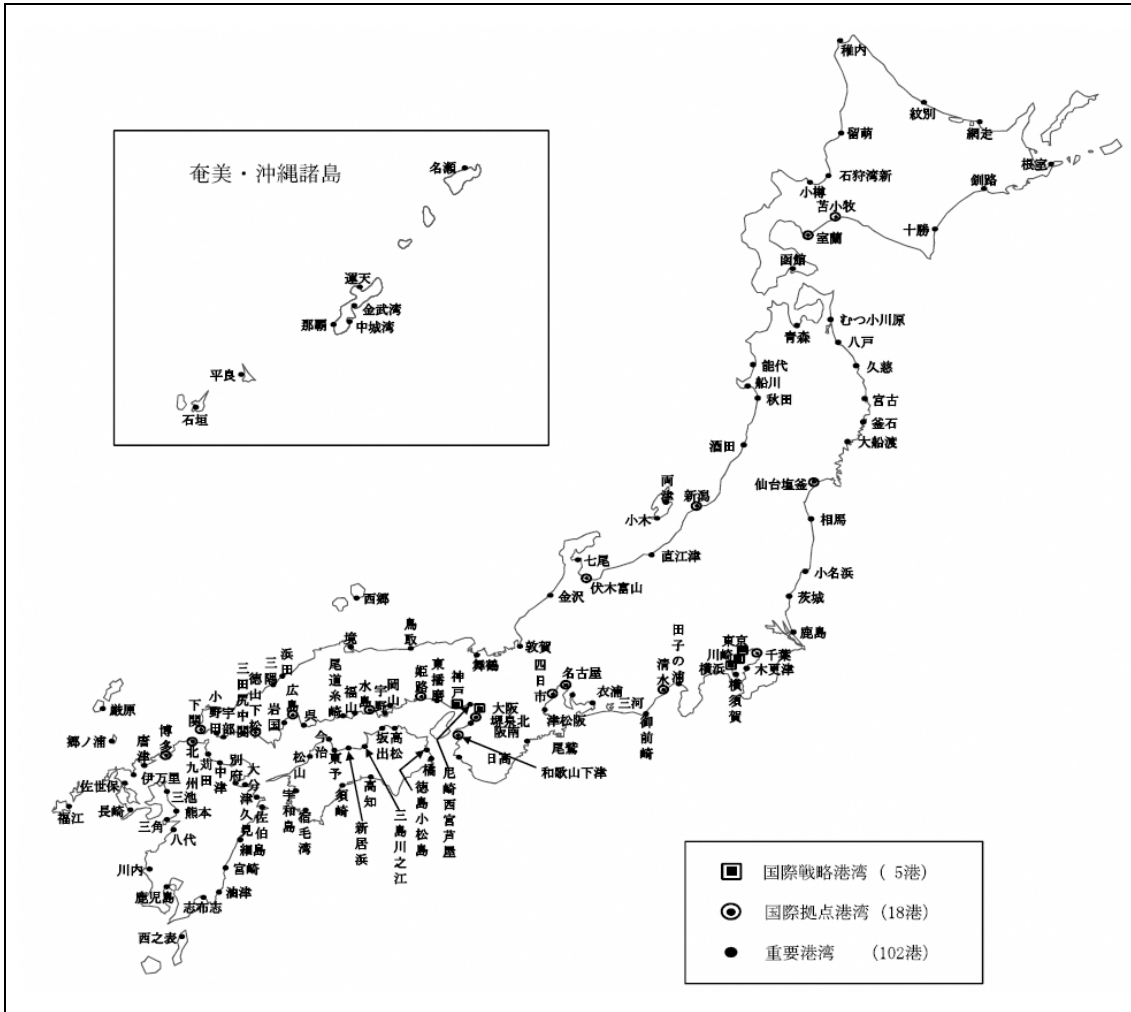
種類	定義 <sup>2</sup>	全国の港湾	新潟県の港湾
国際戦略港湾	長距離の国際海上コンテナ運送に係る国際海上貨物輸送網の拠点となり、かつ、当該国際海上貨物輸送網と国内海上貨物輸送網とを結節する機能が高い港湾であって、その国際競争力の強化を重点的に図ることが必要な港湾	5 港	なし
国際拠点港湾	国際戦略港湾以外の港湾であって、国際海上貨物輸送網の拠点となる港湾	18 港	1 港
重要港湾	国際戦略港湾及び国際拠点港湾以外の港湾であって、海上輸送網の拠点となる港湾その他の国の利害に重大な関係を有する港湾	102 港	3 港
地方港湾	国際戦略港湾、国際拠点港湾及び重要港湾以外の港湾。このうち、暴風雨に際し小型船舶が避難のため停泊することを主たる目的とする港湾を避難港という。	808 港 (うち避難港 36 港)	6 港 (うち避難港 1 港)
56 条港湾	港湾管理者が設けられない港湾で、都道府県知事が水域を公告しただけの港湾。港湾法第 56 条を根拠としている。	61 港	なし
合計		994 港	10 港

<sup>1</sup> 港湾管理者：港湾法に基づき、港湾を全体として開発し、保全し、これを公共の利用に供し、管理する公共的責任の主体である。地方自治の尊重の観点から、港湾法により港湾管理者となることができるのは地方公共団体と港務局（地方公共団体が設立する非営利の法人）に限定されている（国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2019』 220 頁）。

<sup>2</sup> 国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2019』（公益社団法人日本港湾協会、2019） 221～224,226 頁

II. 監査の対象の概要

<図 2-1. 港湾の位置関係図(地方港湾、56 条港湾を除く)>



出所: 国土交通省ホームページ資料より

新潟県の港湾は、国際拠点港湾の新潟港をはじめとして、直江津港、両津港及び小木港の重要港湾 3 港、岩船港、寺泊港、柏崎港、姫川港、赤泊港及び二見港(避難港)の地方港湾 6 港の計 10 港である。

<表 2-2. 新潟県の港湾>

種類	港湾数	港湾名
国際拠点港湾	1	新潟港
重要港湾	3	直江津港、両津港、小木港
地方港湾	6	岩船港、寺泊港、柏崎港、姫川港、赤泊港及び二見港(避難港)
合計	10	

## 2. 我が国における港湾の状況

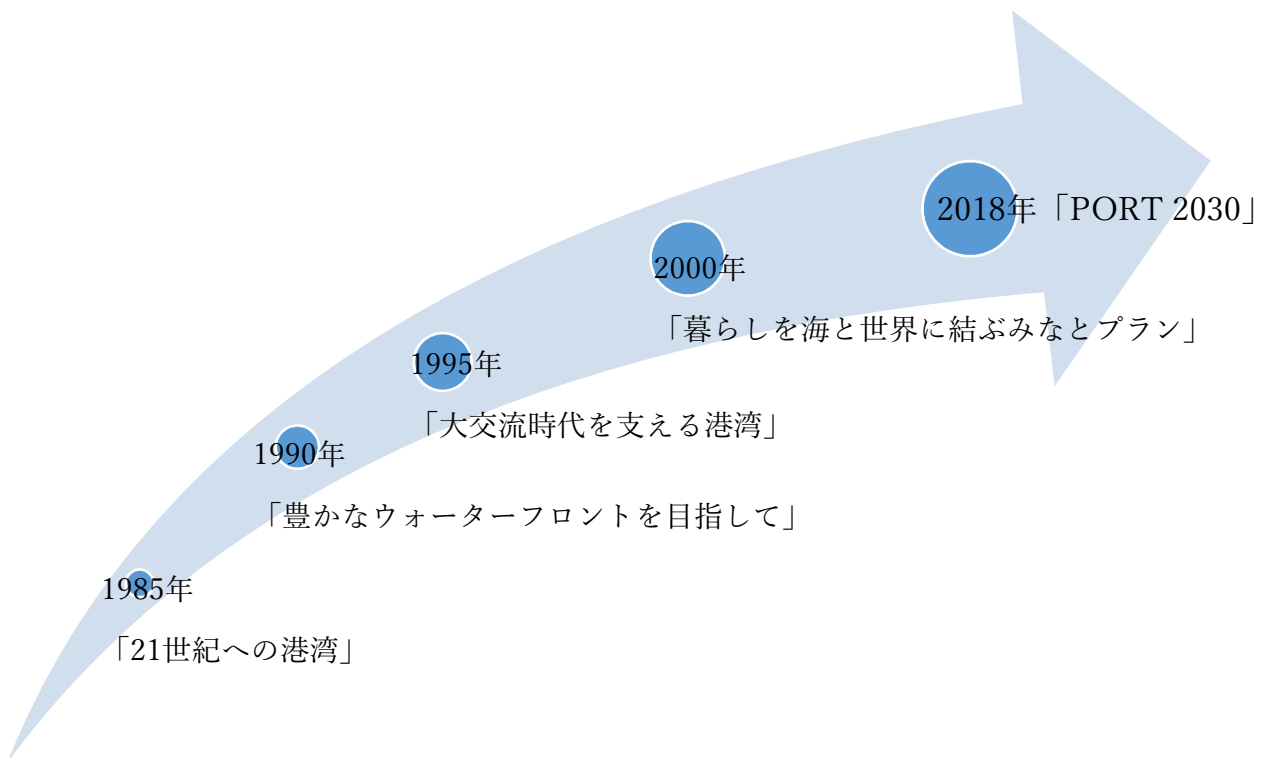
新潟県における港湾事業を理解するために、我が国における港湾の変遷、現状及び課題についてその概要を理解するとともに、とりわけ財政的影響の大きい港湾整備事業の現状を理解することにした。

### (1) 我が国における港湾の変遷等

ここでは、平成 30 年 7 月に国土交通省港湾局が公表した、「港湾の中長期政策 PORT2030」（以下、PORT2030 という）を参考としている。

PORT2030 によれば、我が国の港湾の中長期政策は、産業・貿易の構造変化、国民生活の質の向上等、各時代における我が国の経済社会構造の大きな変化に対応して展開されてきた。

< 図 2-2. 我が国における港湾中長期政策の変遷 >



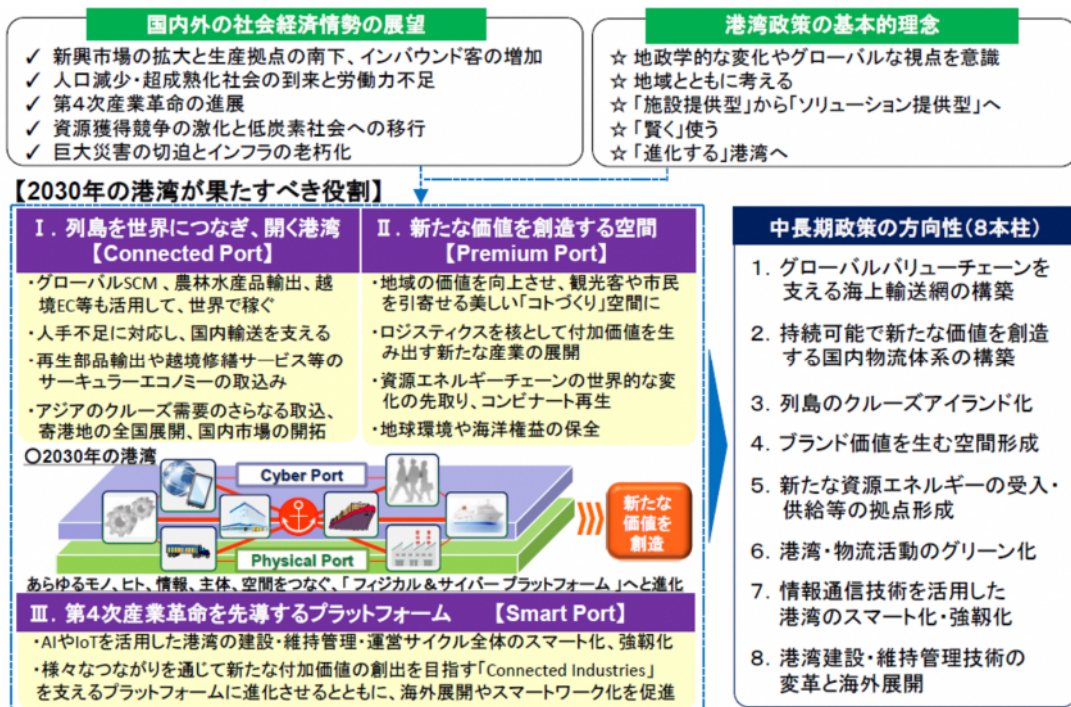
1985年に戦後初めて策定された港湾の中長期政策である「21世紀への港湾」では、日本社会の成熟化により港湾整備に求められる要請が多様化・高度化してきたことを受け、物流・産業・生活に係る機能が調和した総合的な港湾空間の形成を目指すこととされた。そのフォローアップとして1990年に策定された「豊かなウォーターフロントをめざして」では、内港地区の再開発等により、港湾空間の質の向上を図ることとされた。

II. 監査の対象の概要

また、1995年に策定された「大交流時代を支える港湾」では、世界経済のグローバル化の進展に合わせ、中枢・中核国際港湾を指定し、港湾の機能分担や拠点化等により効率的配置や投資の重点化を図ることとなった。その後、2000年に策定された「暮らしを海と世界に結ぶみなとビジョン」では、中枢・中核国際港湾の整備等と開発保全航路の施策を組み合わせ、国際競争力のある高質な物流サービスの提供を図ることとされた。

そして、2018年に公表された「PORT2030」では、現在我が国が直面する社会経済情勢を踏まえて、港湾が果たす役割のもと、2030年の港湾の目指すべき姿を提言している。

<図 2-3. 2030年の港湾が果たすべき役割>



出所:国土交通省港湾局『「PORT2030」概要資料』より

2030年において港湾が目指すべき姿は上記のとおりであるが、港湾においても、物流の面、港湾施設の建設や維持の面といったあらゆる面での労働力不足を補うための生産性向上、そのためにAIやIoT、自動運転技術、ドローンといった最新テクノロジーを駆使することが求められている。また、港湾施設においても今後老朽化の割合が急速に増加し、財源の不足がより一層深刻化することから、既存インフラの効率的利用と価値の最大化が求められている。

(2) 港湾整備事業の現状と課題

ここでは、平成29年3月に総務省が公表している、「公営企業の経営の在り方に関する研究会報告書」が参考となる。(公営企業については、43ページを参照されたい)

## II. 監査の対象の概要

港湾整備事業は港湾機能施設（ふ頭用地、上屋、荷役機械、引船、貯木場等）の整備により、港湾基本施設と一体として物流拠点としての港湾を機能させ、経済活動の基盤を提供するものであるが、全国的にみて以下の現状があるとされている。

- ✓ 経営状況が悪い事業が多い。
- ✓ 国際競争の激化や国内人口の減少等の影響による取扱貨物量及び利用者数の減少により収入が減少傾向にある。
- ✓ 競争力を強化する目的で低い料金設定を設定している等、独立採算が徹底されていない場合がある。

本報告書では、採算の悪化している事業の廃止など抜本的な改革の必要性をうたっているが、港湾法という法律において港湾管理者は地方公共団体と定められているため、港湾機能施設全体の事業廃止・譲渡などは困難であることから、港湾整備事業における改革の方向性として以下の点をあげている。

当該港湾が果たすべき役割について、港湾の種類や地理的な位置に応じた役割分担や取組の差別化などを図り、重点的な投資を行う必要がある。
実際の荷物の取引量の実績に照らして将来の建設投資の計画額が過大となっている場合は、一部機能の事業廃止、民営化・民間譲渡を検討するとともに、将来の建設投資の計画額を見直す必要がある。
ふ頭用地造成については、建設投資規模が大きいため、国際・国内両面の社会経済情勢の変化に伴うサービス需要の動向、取扱貨物見込量等を踏まえつつ、過大な投資にならないよう慎重な検討が必要である。
「経営戦略」を策定する際は、将来の投資額を試算する際の投資効果額の積算が過大になると将来的な収支悪化の要因となるため、取扱貨物量の実態を正確に捕捉した上で参照し、過大な試算にならないように留意する必要がある。

### 3. 日本海側地域における港湾の状況

我が国全体での港湾を取り巻く状況については、前述のとおりであるが、新潟県の港湾事業を考えるうえでは、その地理的特性を考慮しなければならない。すなわち、我が国においては、日本海側と太平洋側ではその置かれた地理的・経済的環境が大きく異なり、新潟県の港湾を考えるにあたっては、日本海側の特性を理解することが必要である。

ここでは、平成 21 年 8 月に国土交通省北陸地方整備局が公表している「広域地方計画」や、平成 29 年 1 月に公表された「太平洋側大規模災害時における北陸地域港湾による代替輸送基本行動計画」を参考とした。

これらによれば、新潟県内港湾をはじめ、富山県の伏木富山港、石川県の金沢港、福井県の敦賀港の北陸地域港湾4港は、三大都市圏（首都圏、中部圏及び近畿圏）や成長著しい東アジアとの地理的近接性をもとに、日本海側のグローバルゲートウェイとしての機能強化を高めることで国際社会における我が国全体の発展・貢献を先導することが期待されている。

一方、港湾を拠点とする海運は、我が国の貿易量（輸出入貨物量）の 99.6%を取扱っており、産業活動や国民生活を支えている。このうち、コンテナ貨物輸送は 2 割を占め、コンテナ貨物量の 8 割を三大湾（東京湾、伊勢湾、大阪湾）の港湾が取り扱っている。三大湾が位置する太平洋沿岸は、首都直下地震や南海トラフ巨大地震などの大規模地震が高い確率で発生すると想定されている。大規模災害によりこれらの地域の港湾が被災したとすると、貿易が停止し、我が国の経済は深刻な影響を受けることとなる。平成 23 年の東日本大震災では地震に加え巨大津波に襲われ、青森県の八戸港から茨城県の鹿島港に至る東日本太平洋沿岸の全ての港湾機能が停止し、東北のみならず世界の産業に大きな影響を及ぼした。

東日本大震災時には主として新潟港が太平洋側港湾の代替機能を果たした実績があることから、今後は南海トラフ巨大地震や首都直下地震といった大規模災害が発生した際には、代替輸送機能を担うことが社会的意義とされ、期待されている。

ただし、北陸地域港湾のみで三大都市圏の貨物取扱量を代替することは困難であるとされており、北陸地域港湾の関係機関が対応策を推進するだけでなく、東北から九州に至る日本海側地域の港湾が代替港湾としての役割を果たすことが必要であるとされている。



## II. 監査の対象の概要

### <図 2-4. 東日本大震災時に新潟港が果たした役割>

#### ①コンテナ貨物の受入

- ・ 新潟港では緊急的なコンテナ蔵置スペースの確保、他所蔵置場所において貨物の取扱を行う場合の手続きを簡素化するなどの対応を実施。
- ・ 新潟港では、平成 23 年 5 月に前年の月間最大取扱貨物量の約 1.4 倍となる 21,531TEU/月の取扱量を記録



出所:国土交通省北陸地方整備局「太平洋側大規模災害時における北陸地域港湾による代替輸送基本行動計画」より

② 燃油・救援物資の輸送

- ・ 東北太平洋側の石油精製及び配分基地が被災していたため、ガソリン・灯油等を新潟港へ輸送し、磐越道や国道 113 号を經由して福島、宮城等への被災地へのガソリン・灯油等の供給を実施。(太平洋側の油槽所の復旧に伴い 4 月末にはほぼ収束)
- ・ 救援物資を積載した船舶が新潟港に入港し、東北各地への配送拠点として機能。
- ・ 鹿島港及び東北地方の工場が被災したため、家畜用飼料を新潟港から秋田、山形、群馬県等へ供給。

**石油製品**

石油製品を輸送するタンカー  
3月68隻、4月72隻のタンカーが入港(前年月平均48隻)。主要な油槽所における4月の取扱量約25万KL(対前年1.3倍)

**救援物資**

韓国からの支援物資荷卸し状況  
鹿児島大学の被害前の貯下り状況(新潟大学提供)  
4月1日に韓国政府、3月28日に国立大学協会からの救援物資を陸揚。復興関係資材も随時到着。

**飼料**

全農サイロHPより  
・4月末までに新潟港から東北等6県に2万2千トンの飼料を出荷。

地震で被災した鹿島港  
(飼料の原料となる穀物を荷揚げする岸壁やアンローダー等が被災)

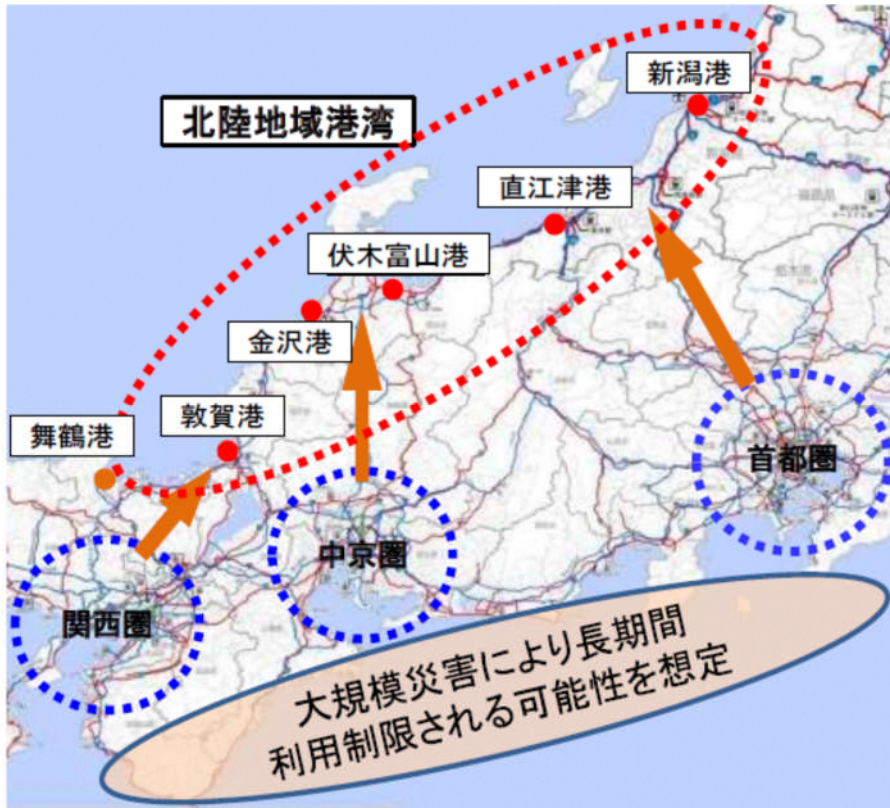
国土地理院電子国土より作成

- 太平洋側の精油所・油槽所が被災したため、新潟港から鉄道・タンクローリーで東北各地へ輸送
- 新潟港を拠点に救援物資を東北各地へ輸送

出所:国土交通省北陸地方整備局「太平洋側大規模災害時における北陸地域港湾による代替輸送基本行動計画」より

II. 監査の対象の概要

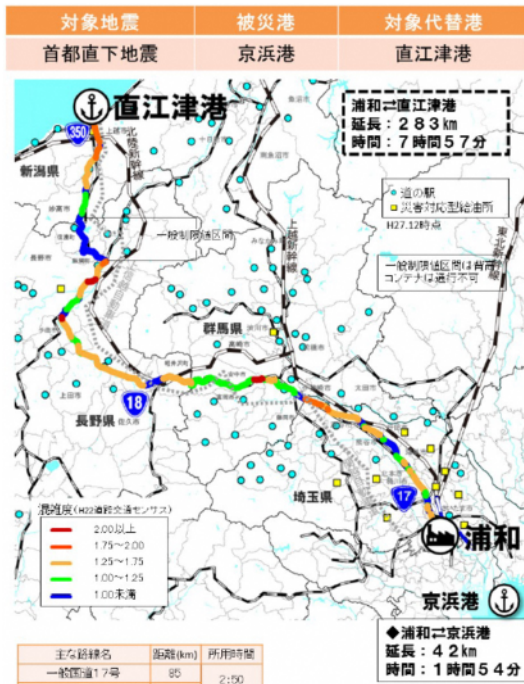
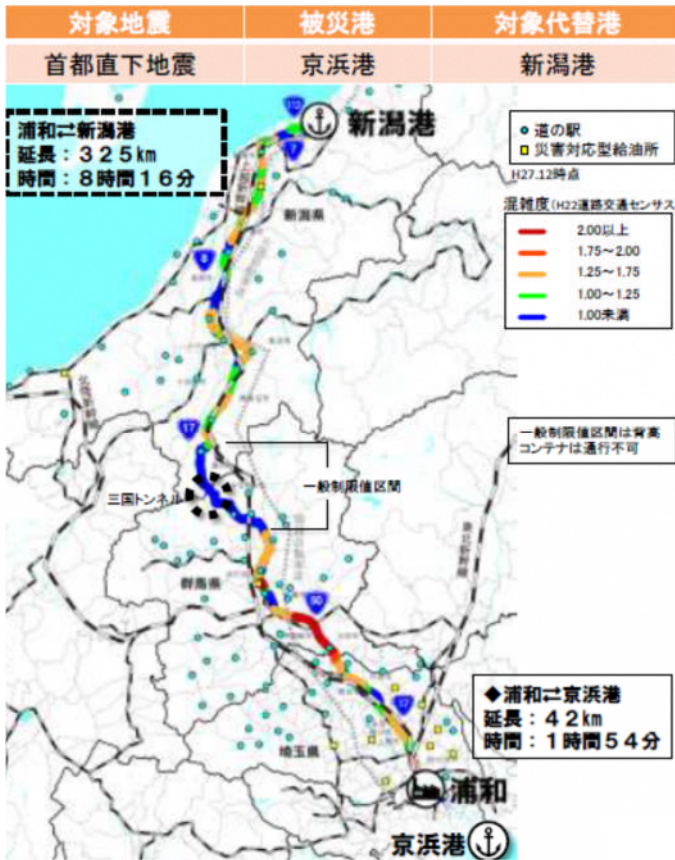
<図 2-5. 南海トラフ巨大地震等を想定したバックアップ体制>



出所:国土交通省北陸地方整備局「太平洋側大規模災害時における北陸地域港湾による代替輸送基本行動計画」より

II. 監査の対象の概要

<図 2-6. 首都直下地震を想定した代替輸送モデル>



出所: 国土交通省北陸地方整備局「太平洋側大規模災害時における北陸地域港湾による代替輸送基本行動計画」より

#### 4. 新潟県総合計画

新潟県は「新潟県総合計画」を策定し、平成 31 年 3 月に公表している。当該計画は、将来の目指すべき新潟県の姿を明らかにし、今後の県政運営の総合的・基本的な指針として、県政の各分野のあらゆる計画やビジョンの基本となる、県の最上位の行政計画であり、計画期間は8年間（2017 年度から 2024 年度まで）である。また、具体的な施策・事業、プロジェクト等の立案・実施に向けて、毎年度行われる予算編成の基本となる計画となっている。

当該計画では、日本や新潟県の実況の変化を分析し、新潟県の実況・課題を整理したうえで、新潟県の目指す姿を提唱している。

社会実況の変化として、いくつかの要素をあげているが、そのうち、人流・物流の変化については、次のように分析をし、港湾事業に関する課題と目標を掲げている。

すなわち、ICTの発達や貿易自由化等により、ヒト・モノ・情報等が国境を越えて自由に往来し、経済のグローバル化が進展しており、地域の中小企業等においても海外展開や農産品等の地域産品の輸出拡大が進められている。全国的には、外貨コンテナ貨物の京浜港・阪神港への集約が進められており、また、航空路線等も首都圏空港に集中している。

本県は、本州日本海側唯一の政令指定都市を擁するとともに、上越・北陸の2つの新幹線や、日本海側拠点港である新潟港や直江津港、対岸諸国等との表玄関である新潟空港、更には広域的な道路網等、日本海側の拠点として充実した交通ネットワークを有していることが強みである。港湾については、県内港の外貨コンテナ取扱量は、現在も引き続き本州日本海側で最大となっており、平成 29 年の取扱量は4年ぶりに増加に転じたものの、消費増税や為替変動などの経済情勢や国の施策により京浜港・阪神港へコンテナ貨物が集約されていることの影響等により、直近5年の増加率は▲8.7%と全国平均(3.6%)を下回っている。

こうした中、経済情勢や国の施策等による外部要因に加え、対岸諸国に近いという地理的優位性などの新潟県の独自性を十分に活かしてきれていない面もあることから、相対的な拠点性の低下が懸念されている。

以上のことから、セールス活動の強化等による利用拡大を図るとともに、既存の基盤も活かしつつ、施設相互の連携性も高めながら機能強化を図ることで、鉄道網・空路・航路・高速道路網等のサービスの一層の充実につなげ、あわせて、大規模災害時のリダンダンシー(代替機能)確保の観点からも、日本海側における本県の更なる拠点化の推進を図ることを政策目標として、具体的に以下のような施策を実行するとしている。

##### ■ 県内港の利便性向上と利用促進

○ 県内港を利用した輸出入貨物の増加に対する補助制度の活用や、大規模災害等における太平洋側港湾の代替機能のPRなど戦略的なポートセールスにより、新規荷主の獲得や現在県内港

## II. 監査の対象の概要

を利用している荷主の維持確保に取り組み、コンテナ貨物の利用拡大を促進する。

○ 輸出入に要する日数の短縮など利便性向上につながる航路改編を船社に働きかけ、コンテナ航路の充実を図ることとし、荷主ニーズの高い中国華南地域への航路誘致を推進するとともに、地理的特性などの観点において高い優位性を有する中国東北部・ロシア極東地域への航路誘致に向けて取組を進める。

### ■ 港湾整備による物流・人流の促進

○ 今後の取扱貨物量の動向や港湾利用者のニーズを的確に把握し、日本海側拠点港である新潟港・直江津港、離島航路を有する港湾及び姫川港等の地方港湾の機能強化と適切な維持管理を図る。

○ 東日本大震災等の教訓を踏まえ、首都直下地震等の大規模災害時の代替機能を確保するとともに、防災拠点としての機能強化を図る。

上記施策の達成目標として数値目標が掲げられている。

<表 2-3. 県内港の達成目標>

指標名	現状値 (2017年)	中間目標値 (2020年度)	最終目標値 (2024年度)
県内港の外貿コンテナ取扱量の全国シェア	1.04%	1.10%	1.20%

### 5. 公共施設等総合管理計画

国においては、インフラの老朽化が急速に進展することへの対応として、平成 25 年 11 月に、インフラ長寿命化基本計画が決定された。この計画では、地方公共団体は、インフラを所管する者として、その維持管理・更新等を着実に推進するため、中期的な取組の方向性を明らかにする行動計画を策定することとされている。また、当該行動計画に基づき、個別施設毎の具体的な対応方針を定める計画として、個別施設計画を策定することとされている。

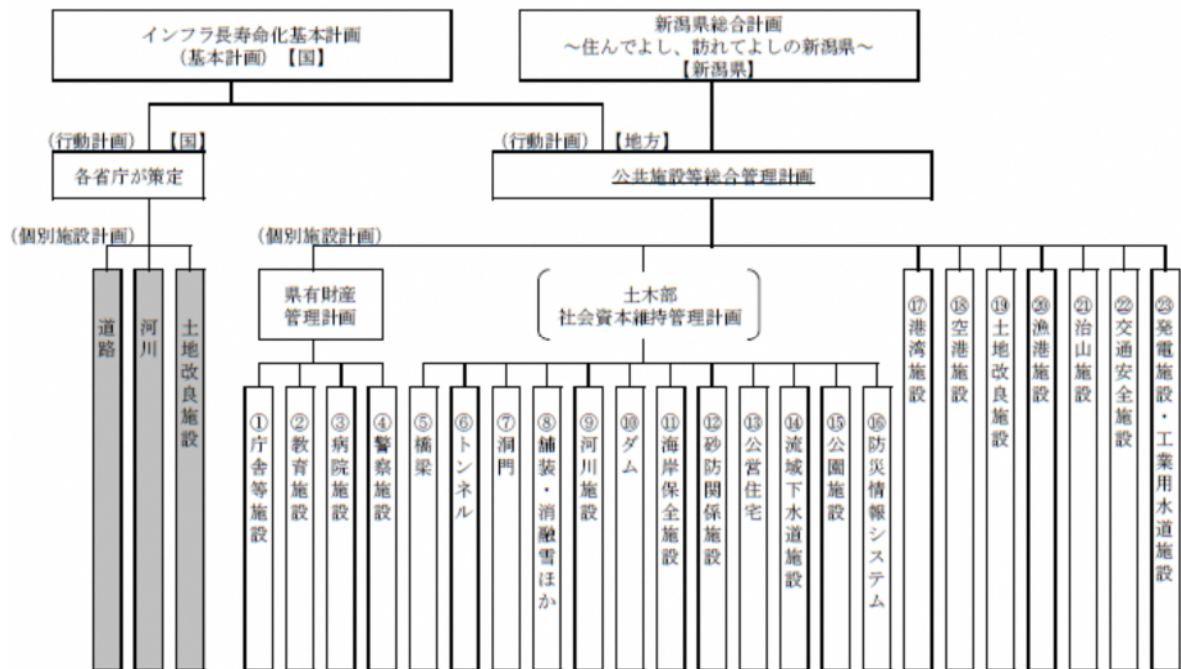
これを受けて、上記行動計画に該当するものとして、総務省からは、平成 26 年4月、地方公共団体に対し、速やかに公共施設等総合管理計画を策定するよう要請されている。

以上の国の動向を踏まえ、総務省の要請における公共施設等総合管理計画として、本計画を平成 26 年 10 月に策定している(最終改定:平成 31 年 4 月)。

また、県においては、県の最上位の行政計画である新潟県総合計画～住んでよし、訪れてよしの新潟県～の「インフラ施設及び公共施設の安全の確保」の項目において、適切かつ効率的な維持管理・補修・更新を行うため将来にわたって継続的に施設の安全を確保していくこととしており、本計画は、新潟県総合計画の推進のための取組としても位置付けられている。

計画期間は平成 26 年度から令和 6 年度までとし、計画期間内であっても、必要に応じ適宜見直すものとされている。

<図 2-7. 新潟県総合計画とインフラ長寿命化基本計画(国)>



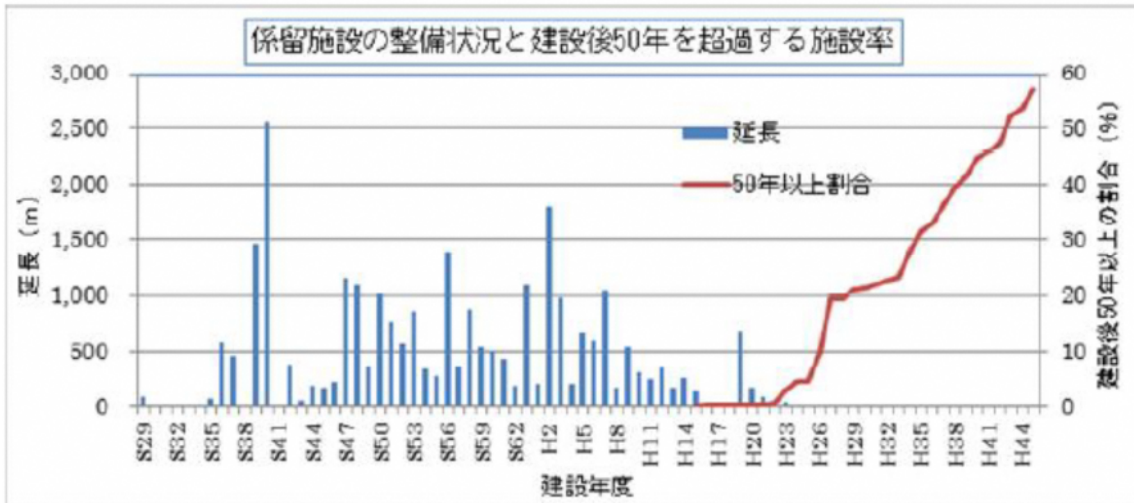
出所:「新潟県総合計画」より

## II. 監査の対象の概要

新潟県が管理する係留施設の有効延長は 26,751.3m、施設数は 192 あり、昭和 30 年代から整備を開始した。

このため、建設後 50 年以上経過する係留施設は、約 15 年後の令和 15 年には全体の約 57% となり、老朽化に伴う補修や更新などの維持管理費用が今後膨大になることが予想されている。

<図 2-8. 係留施設の整備状況と建設後 50 年を超過する施設率<sup>3</sup>>



出所:新潟県資料より

今後、急速に老朽化が進行する港湾施設について、施設の劣化等の状況を的確に把握し、ライフサイクルコストの縮減や施設機能を安定的に確保するため、予防保全の考え方に基づいた維持管理・更新を進める。なお、防波堤・岸壁・橋梁・トンネル・道路・護岸等の重要な施設については、個別施設計画に該当する維持管理計画を策定済みであり、順次老朽化対策を実施していく。

<sup>3</sup> 平成 31 年 4 月に最終改定された公共施設等総合管理計画からそのまま引用したものであるため、平成 32 年以降も元号が平成表記されている。



## 6. 行財政改革行動計画

新潟県は近年、全国と比べて税収が伸び悩み中、人口減少等に伴い地方交付税が減少するなど、収入が大幅に減少して支出を下回る状況が続いており、現在は県の貯金である基金を取り崩して対応している。

また、本県は広い県土や長い河川を有するため、度重なる災害から県民の命や財産を守るための河川の整備や、重要なライフラインである道路の整備などを行ってきた。これらの施設は現在の県民生活の根幹を支えているが、今後は整備にかかった費用の返済のための負担が増加していくことが確実である。

さらに、人口減少や少子高齢化の進展などにより、社会保障関係経費や県立病院への繰出金について、今後、更に負担が増える可能性がある。

こうした要因が重なった結果、本県はこのままでは3年後の令和4年度に基金が底をつくという危機的な状況にあり、歳出歳入改革が急務となっていた。

このような状況を踏まえ、新潟県は「行財政改革行動計画」を策定し、令和元年10月に公表している。本計画で示された改革は以下のとおりとなっている。

ア. 歳出削減策	①事業の見直し
	②公債費の抑制
	③投資的経費の見直し
	④県有施設の維持・運営の見直し
	⑤病院等の公営企業における経営改善の推進
	⑥県単独補助金の見直し
	⑦人件費の削減
イ. 歳入確保策	①県税収入の確保
	②使用料・手数料の見直し
	③未利用財産の活用促進
	④その他(ネーミングライツ・広告収入などの確保策の充実)
ウ. その他の行財政改革	①簡素で効率的な行政体制の構築
	②県出資法人の見直し
	③業務力の向上
	④国への働きかけ

なお、令和元年度に取り組んだ歳出歳入改革の結果、基金の枯渇の見込は令和7年度以降に先送りされる見通しとなった。

## 第2. 新潟県の港湾事業の概要

### 1. 新潟県の港湾

#### (1) 概要

新潟県の港湾は、国際拠点港湾の新潟港をはじめとして、直江津港、両津港及び小木港の重要港湾 3 港、岩船港、寺泊港、柏崎港、姫川港、赤泊港及び二見港(避難港)の地方港湾 6 港の計 10 港である。

各港とも幾多の歴史的な変遷を経ながら、その時々海上交通や物資の集散交易の場として利用されており、近年では国際貿易や国内流通の結節点であるとともに、地域経済の拠点として大きな役割を担ってきている。

新潟港は、日本海側で最初に特定重要港湾に指定され、ロシア、中国、韓国などの対岸諸国や東南アジア地域との定期航路による経済交流が活発化する中で、石油や LNG(液化天然ガス)などのエネルギー供給基地、外貿コンテナ基地として重要な役割を果たしており、日本海側を代表する国際貿易港となっている。平成 23 年には港湾法の改正により、国際拠点港湾に改称されるとともに、同年、日本海側拠点港の「総合的拠点港」「国際海上コンテナ」「LNG」部門に選定された。






重要港湾である直江津港は、上越地域及び長野県北部地域さらに中京圏・関西圏への物流拠点として重要な役割を果たしており、平成 23 年度には「LNG」部門の日本海側拠点港に選定された。また両津港と小木港は、佐渡島の玄関口として、それぞれ重要な位置を占めている。

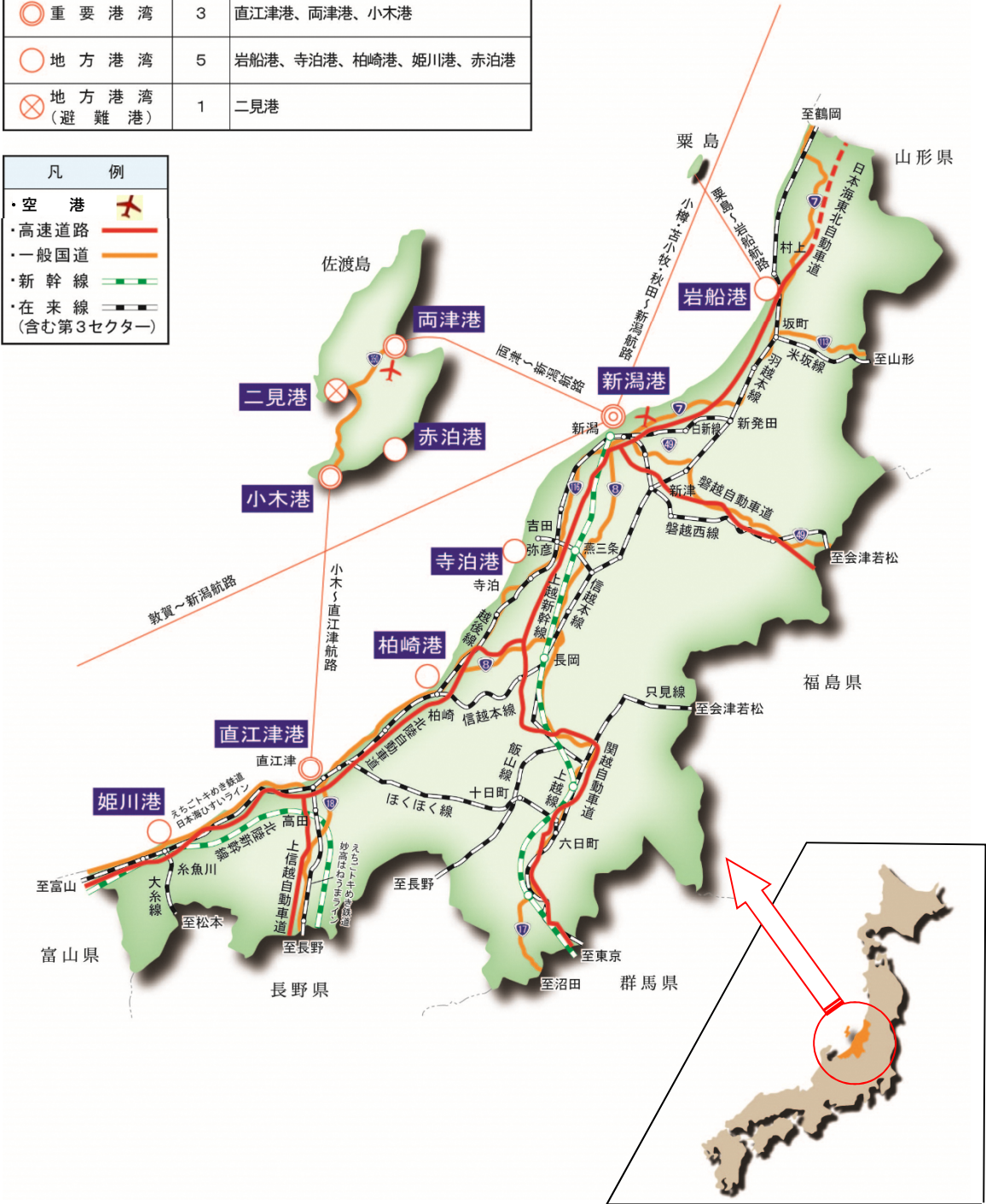
さらに、地方港湾も含めた各港に漁港区を配置するなど、地域産業とも密接に関連しながら、それぞれの地域で経済振興に寄与しており、高速交通体系の進展とあいまって、港湾の果たす役割と重要性は一層高まっている。

II. 監査の対象の概要

< 図 2-9. 新潟県港湾を結ぶ航路と陸路 >

港 格	港 数	港 名
◎ 国際拠点港湾	1	新潟港
○ 重要港湾	3	直江津港、両津港、小木港
○ 地方港湾	5	岩船港、寺泊港、柏崎港、姫川港、赤泊港
⊗ 地方港湾 (避難港)	1	二見港

凡 例	
・ 空 港	
・ 高速道路	
・ 一般国道	
・ 新 幹 線	
・ 在 来 線 (含む第3セクター)	



出所:新潟県資料より

## II. 監査の対象の概要

### ① 新潟港(国際拠点港湾)

新潟港は信濃川河口の港発祥の地「西港区」と臨海型工業港で堀込式港湾の「東港区」から成る。

新潟港(西港区)は、日米修好通商条約(安政条約)により北海岸開港場の指定を受け、5港(函館・新潟・神奈川・兵庫・長崎)の1つとして明治元(1868)年に開港され幾多の変遷を経て発展し、昭和26年には重要港湾に指定された。昭和39年6月に発生した新潟大地震では、港湾の公共施設の直接被害だけでも総額約160億円にのぼる壊滅的な打撃を受けたが、懸命の復旧工事により一新され、昭和42年6月には特定重要港湾に指定された。

昭和44年11月には新たな堀込港湾である新潟港東港区が開港され、石油・電力等のエネルギー供給基地として、また、鉱産物・林産品・農産品等の大型船によるバルク輸入基地として発展してきた。

近年、国際経済のボーダレス化・グローバル化が進む中で、本港においても貿易構造の変化が現れてきている。特にアジア諸国の経済発展による環日本海交流の活性化に伴い、これらの地域とのコンテナ貨物量が增大しており、平成8年には大型国際コンテナターミナルを供用する等、日本海側の中核国際港湾として活発な交流が始まっている。港勢も拡大しており、平成29年の取扱貨物量は3,117万トンであった。また、平成23年11月には日本海側拠点港の機能別拠点港として「国際海上コンテナ」及び「その他貨物(LNG)」に選定されるとともに、その他の機能強化を図ることが望まれる「総合的拠点港」にも選定された。このことから日本海側港湾全体の国際競争力を強化するとともに、東日本大震災を踏まえた太平洋側港湾の代替機能を確保するために、さらなる機能強化を図ることとしている。

本港の港湾計画は、平成27年3月に国の港湾審議会において平成40年代前半における取扱貨物量4,280万トンを目標として改訂されている。

現在、東港区南浜地区では東港内での大型船と小型船の輻輳を解消し、船舶航行の安全性を確保するとともに、周辺海浜に分散している小型船舶を集約し、漁業効率の向上を図るため、小型船だまりの整備を進めている。

#### [方針]

西港区と東港区の適正な機能分担を図り、環日本海における国際物流拠点、国際交流拠点としての役割を果たし、日本海側における「日本海・太平洋2面活用型国土」形成の中心の役割を担うべく、以下の方針を定めている。

#### 1) 【物流】北東アジアゲートウェイ機能の進化

・対北東アジア、東アジア、東南アジアの玄関口にふさわしい日本海側拠点港の形成  
対岸諸国(中国、ロシア、韓国等)や東南アジアの経済発展を我が国の成長に取り込むため、港湾機能や国際競争力の強化を図る。

#### 2) 【産業・交流】地域経済の発展への貢献

## II. 監査の対象の概要

- 地域経済の活力を増進する港づくり

新潟における地域経済の一層の発展に貢献するため、物流・交流機能の強化を図る。

- 交流拠点機能のさらなる強化

ウォーターフロントの特性を活かして、地域の人々の賑わい・憩いの空間を提供するとともに、湊町の風情を活かし、国際的な文化・交流拠点としての機能向上を図る。

### 3) 【防災】太平洋側港湾のバックアップ機能の強化

- 防災拠点機能の強化

東日本大震災の教訓を踏まえ、切迫性が指摘される首都直下地震等の大規模災害時におけるリダンダンシー確保のために、防災拠点としての機能強化を図る。

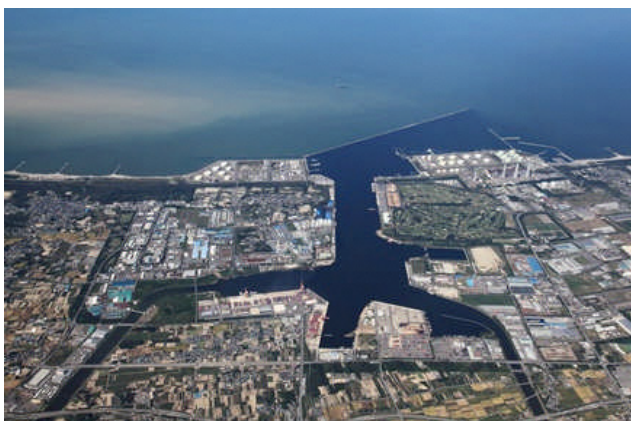
- エネルギー供給基地としてのさらなる拠点化

LNG基地、ガスパイプラインなどのインフラを活かし、ロシア等諸外国からのエネルギーを受け入れるなど、我が国のエネルギー供給拠点としての役割を担う。

#### 新潟港(西港区)



#### 新潟港(東港区)



## II. 監査の対象の概要

### ② 直江津港(重要港湾)

昭和 26 年に重要港湾に指定され、上越地区及び長野北部地区を背後地とする流通拠点として、また、佐渡観光等の玄関口として重要な役割を果たしている。

釜山・中国とのコンテナ航路開設により海上交通の拠点・連結点としての重要性が増しており、平成 29 年の取扱貨物量は 756 万トンで、前年比 9.5% 増となった。平成 29 年のコンテナ取扱量は、2年ぶりに増加し、約3万 TEU を記録した。

近年は、エネルギー港湾として LNG の取扱量が増えており、平成 23 年 11 月には LNG 部門で新潟港とともに日本海側拠点港に選定された。平成 26 年5月に中部電力(株)上越火力発電所の全号機が営業運転を開始し、平成 29 年の LNG 輸入量は 527 万フレート・トンで、前年比 9.5% 増となった。

また、平成 27 年4月には、小木直江津航路に新造高速カーフェリー「あかね」が就航し、平成 27 年3月に開業した北陸新幹線と相まって、佐渡観光等の一層の観光需要に寄与している。

本港の港湾計画は、平成8年8月に国の港湾審議会において目標年次を概ね平成 22 年、取扱貨物量 2,520 万トン为目标として改訂され、平成 10 年2月の軽易な変更、平成 16 年 11 月の一部変更、平成 17 年9月の軽易な変更を行い、帝国石油の立地要請などの社会情勢の変化をふまえ、平成 20 年5月に一部変更を経て現在に至っている。

エネルギー港湾として平成8年度から直轄工事により整備が進められ、沖防波堤は平成 20 年度に完了、第3東防波堤は平成 10 年度に着手し平成 23 年度に完了した。

荒浜ふ頭地区は、平成 10 年度から埋立事業(起債)に着手し、火力発電所用地の造成は平成 16 年度に完了した。

平成 17 年度から東ふ頭4号岸壁(-10m)の改良に着手し、平成 20 年度に完了した。

現在は、船舶の大型化に対応するため、東ふ頭前面泊地の整備を進めている。



## II. 監査の対象の概要

### ③ 両津港(重要港湾)

昭和 26 年に重要港湾に指定され、観光客や物資の大部分は本港を経由するなど、本土と離島佐渡島の表玄関口として、重要な役割を果たしている。平成 26 年4月には新造カーフェリー「ときわ丸」が就航し、平成 29 年には旅客輸送人員数 133 万人、取扱貨物量 272 万トンとなっている。

本港の港湾計画は平成 10 年3月に国の港湾審議会において、平成 20 年代前半の取扱貨物量 530 万トン为目标として改訂され、平成 23 年2月の軽易な変更、平成 28 年2月の一部変更を経て現在に至っている。平成 28 年2月の一部変更では、大規模地震災害時における緊急避難及び緊急物資輸送等の機能強化、小型船の適正な収容、良好な港湾環境の形成等を図るための計画を位置付けている。

平成 12 年度から、船舶安全航行のための防波堤(北)の改良に着手し、平成 25 年度に完了した。

平成 30 年度から、佐渡島の玄関口として、憩いと賑わいのある親水空間を創出し、拠点施設である「あいぼーと佐渡」と一体となり、観光の活性化に寄与するため、緑地事業に着手した。



## II. 監査の対象の概要

### ④ 小木港(重要港湾)

#### a. 北地区・南地区

佐渡島の南端に位置し、古くは佐渡の金・銀の積出港、あるいは日本海航行船舶の寄港地として繁栄し、現在は佐渡観光の南の玄関口として、また、離島を支える港として重要な役割を果たしている。平成 27 年4月に新造高速カーフェリー「あかね」が就航し、平成 29 年の旅客輸送人員数は 13 万人、取扱貨物量 28 万トンとなっている。

本港の港湾計画は、平成9年7月に国の港湾審議会において目標年次を平成 20 年代前半、取扱貨物量 210 万トンを目標とし、隣接する羽茂港を一体とした港湾計画の改訂を行い、平成 28 年2月の一部変更を経て現在に至っている。平成 28 年2月の一部変更では、北地区・南地区において、大規模地震災害時における緊急避難及び緊急物資輸送等の機能強化、小型船だまりの利便性向上を図るための計画を位置付けている。

平成 28 年度から、北ふ頭2号岸壁の耐震化及び大型クルーズ船受入用付帯施設の整備に着手した。

#### b. 羽茂地区

佐渡島南部の赤泊港と小木港(北地区・南地区)の間に位置し、佐渡南部におけるセメントの配分基地として重要な役割を担っており、平成 29 年の取扱貨物量は 1.1 万トンとなっている。

平成9年7月の小木港港湾計画改定に際し、佐渡島南部の玄関口で人流・交流拠点としての役割を担う小木港と佐渡島南部の物流拠点としての役割を担う羽茂地区として位置付け、現在に至っている。

主要な港湾施設の整備は平成 16 年度までに完了している。



【手前：北南地区、奥：羽茂地区】(平成 21 年度撮影)



## II. 監査の対象の概要

### ⑤ 岩船港(地方港湾)

県最北部に位置し、村上を中心とした県北地区及び山形県小国地方を背後圏とした流通拠点として、地域産業の発展に大きな役割を果たすとともに離島粟島との生活および観光航路の拠点となっている。また、平成7年度には5,000D/W級に対応した水深7.5m岸壁が供用され、県北地域のセメント需要の増加に対応した流通基地としての機能を果たしている。

本港は、平成12年5月旧運輸省に、特定の分野・機能の強化を図り、当該港湾及び周辺地域の活性化を図るため国が積極的に支援する港湾として「特定地域振興重要港湾」に選定され、これを受け、平成13年度に「岩船港振興ビジョン」を策定し、地域と共に、地域の歴史や自然を生かした観光振興に役立つ施設整備を進めることとしている。

平成10年度に着手した泊地(-5.5m)護岸の整備が平成27年度に完了し、現在、航路埋没浚渫及び防砂堤等の整備を進めている。



### ⑥ 寺泊港(地方港湾)

佐渡の対岸に位置している港である。隣接する魚市場は集客力のある施設である。

現在、漂砂による港内の埋没を軽減し、船舶の安全航行を図るため、防砂堤の整備を進めている。



## II. 監査の対象の概要

### ⑦ 柏崎港(地方港湾)

県の中央部よりやや南西寄りに位置し、古くから天然の地形を生かした港として利用され、柏崎市をはじめとした中越地域の産業基盤として重要な役割を果たしてきており、エネルギー、流通、観光の拠点港として今日に至っている。

本港は、平成 16 年 10 月の中越大震災、平成 19 年 7 月の中越沖地震で機能停止した陸上交通に替わる資材運搬の供給拠点としての機能を発揮し、復旧活動に貢献した。

新潟県、柏崎市、地元は平成 17 年 3 月に「柏崎港活性化策」を策定し、柏崎市は、平成 17 年度から国土交通大臣から選定された「まちづくり交付金事業」を活用した柏崎港地区の活性化に取り組み、平成 21 年度に完了した。このような状況にあって本港は、港湾利用の効率化を図るとともに、観光振興や地域振興の起爆剤となる港湾機能の充実が要請されており、これらの情勢に対処するため、平成 20 年代後半を目標年次として、平成 17 年 10 月に港湾計画の改訂を行った。

現在は、マリーナ関連の防波堤の整備を進めている。



## II. 監査の対象の概要

### ⑧ 姫川港(地方港湾)

周辺地域で推定埋蔵量 50 億トンといわれる石灰石が産出されることから、これを利用した化学工業、セメント工業とともに発展してきた。昭和 38 年に糸魚川・青海地区について県総合開発審議会の開発答申、低開発地域工業開発地区の指定を受けたことを契機に、昭和 40 年に現在の「姫川港」としての整備に着手し、昭和 48 年に開港されたものである。昭和 62 年には、当時で 10,000D/W 級岸壁が供用されるなど、糸魚川経済圏の流通拠点として活用されており、また国道 148 号を通じて長野県松本市及び大町地区との結びつきも強い。

本港はセメント産業に関連した静脈物流活動が認められ、国土交通省から平成 15 年4月に「リサイクルポート」に指定された。また、平成 21 年8月には関税法上の開港指定を受け、海運拠点としての役割がより一層高まっており、平成 29 年の取扱貨物量は 483 万トンとなっている。

現在、船舶の大型化及び取扱貨物量の増大に対応するため、西ふ頭地区の岸壁(-10m)、泊地及び東ふ頭小型船だまりの整備を進めている。



## II. 監査の対象の概要

### ⑨ 赤泊港(地方港湾)

佐渡島の中央南岸に位置し、佐渡と中越地区とを最短距離で直接結ぶ要衝にあり、古くから本土との往来に利用されてきた。昭和48年6月に本港と寺泊港の間に航路が開設されたが、令和元年に廃止となった。

主要な港湾施設の整備は平成12年度までに完了している。



### ⑩ 二見港(避難港)

真野湾の北西部に位置する天然の良港で、大小船舶の避難港としても利用されてきた。昭和56年には3,000D/W級岸壁が完成し、佐渡北部のセメント基地としても利用されているほか、平成4年には相川発電所1号機、平成6年には2号機、平成23年には3号機が運転開始しており、島内のエネルギー基地としての役割も担っている。

主要な港湾施設の整備は平成17年度までに完了している。

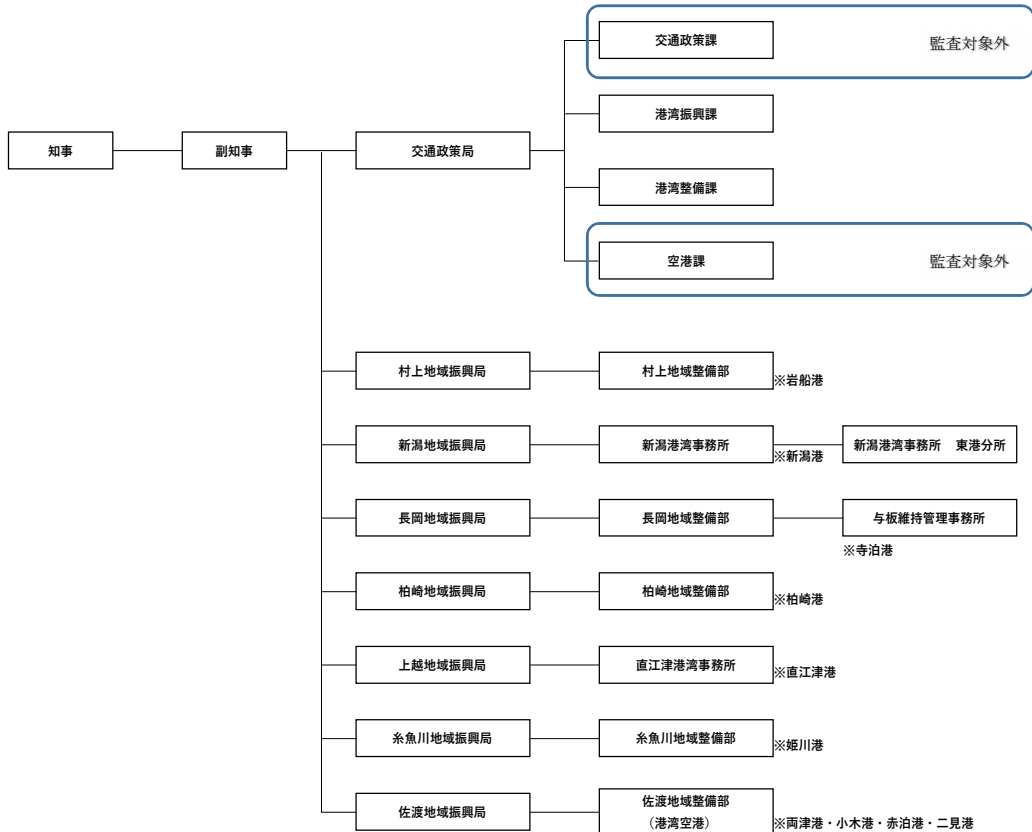


II. 監査の対象の概要

(2) 組織体系

上述した新潟県内 10 港の管理体制は以下のようになっている。港湾整備課と港湾振興課が本庁における港湾事業(予算編成、地域機関への予算配分など)を行う部局であり、地域機関である各地域振興局において港湾の管理運営を行っている。

<図 2-10. 新潟県港湾の管理体制>



(港湾整備課 分掌事務)



II. 監査の対象の概要

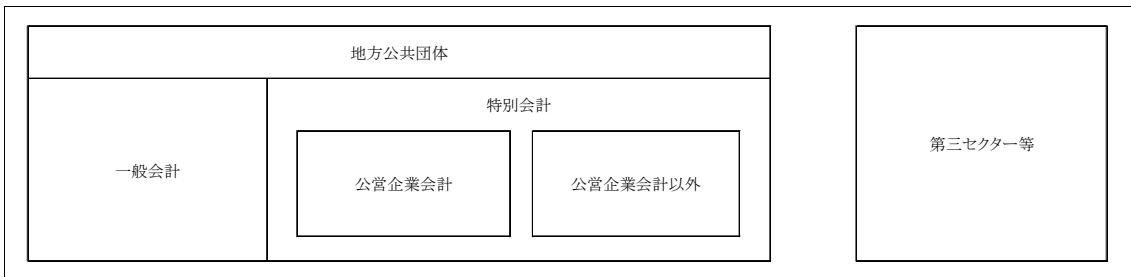
(3) 資産規模及び歳入歳出等の決算額の状況

新潟県では「統一的な基準」に基づく財務諸表が作成されているが、部局別や事業別といったセグメント単位での損益が把握されていない。また、港湾整備課及び港湾振興課においても、港湾事業全体での収支・損益や資産の保有状況を把握できる資料は作成していない。そのため、一般会計や特別会計の決算額に関する資料、第三セクター等である(株)新潟国際貿易ターミナルの決算書などをもとに、港湾事業全体の収支ないし損益の状況を<表 2-5～2-6>のとおり確認した。

なお、港湾事業全体での収支・損益の状況や資産保有状況が明確化されない場合には、部署ごとには最適化の行動をとっているとしても、全体最適という観点で問題点がないかといったことを把握することができない。港湾事業が全体として港湾施設への投資が回収できるのか、回収できないとすればどの港湾施設か、回収するためにはどのような料金設定が望ましいのか、といったことを把握・検証することができない状況となっている。今後、予算区分や民営化といった行政上の区分は別として、港湾事業全体としての実態把握を行い、行財政計画に役立てることができるようになることに期待したい。

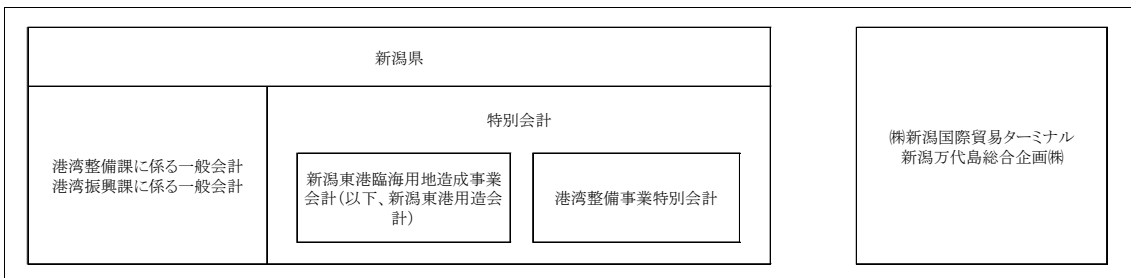
まず、港湾事業全体の範囲としては、以下のとおり、一般会計と特別会計をもつ地方公共団体と、地方公共団体とは別組織であるが港湾事業を営む第三セクター等を含めた。

<表 2-4. 地方自治体の範囲>



次に、表 2-4 の範囲に港湾事業をあてはめた。新潟県の港湾事業については表 2-5 のようになる。

<表 2-5. 港湾事業の範囲>

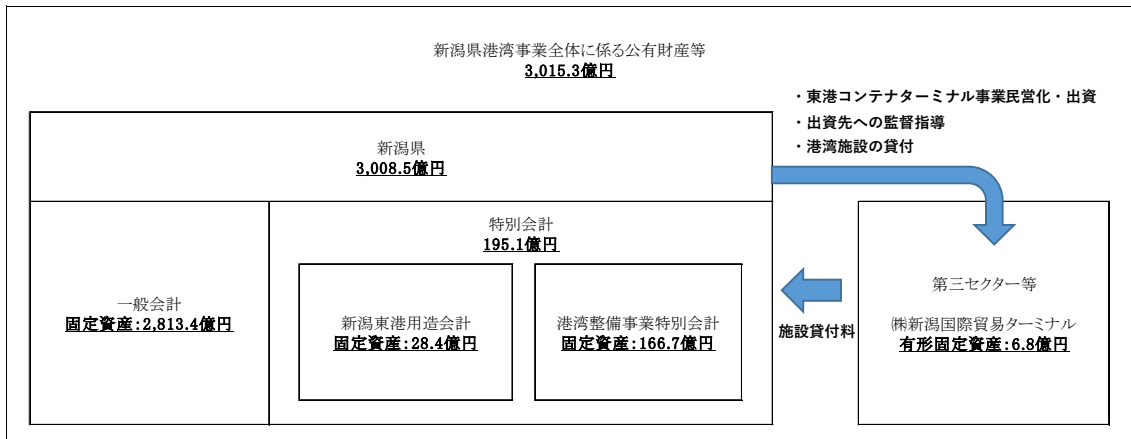


## II. 監査の対象の概要

このうち、第三セクター等に該当する新潟万代島総合企画(株)では、今回の監査対象となる港湾施設資産を保有していないため、新潟万代島総合企画(株)は除いた。

港湾施設資産の保有状況は以下のとおりであり、新潟県全体で約 3,000 億円の港湾施設を所有していることになる。

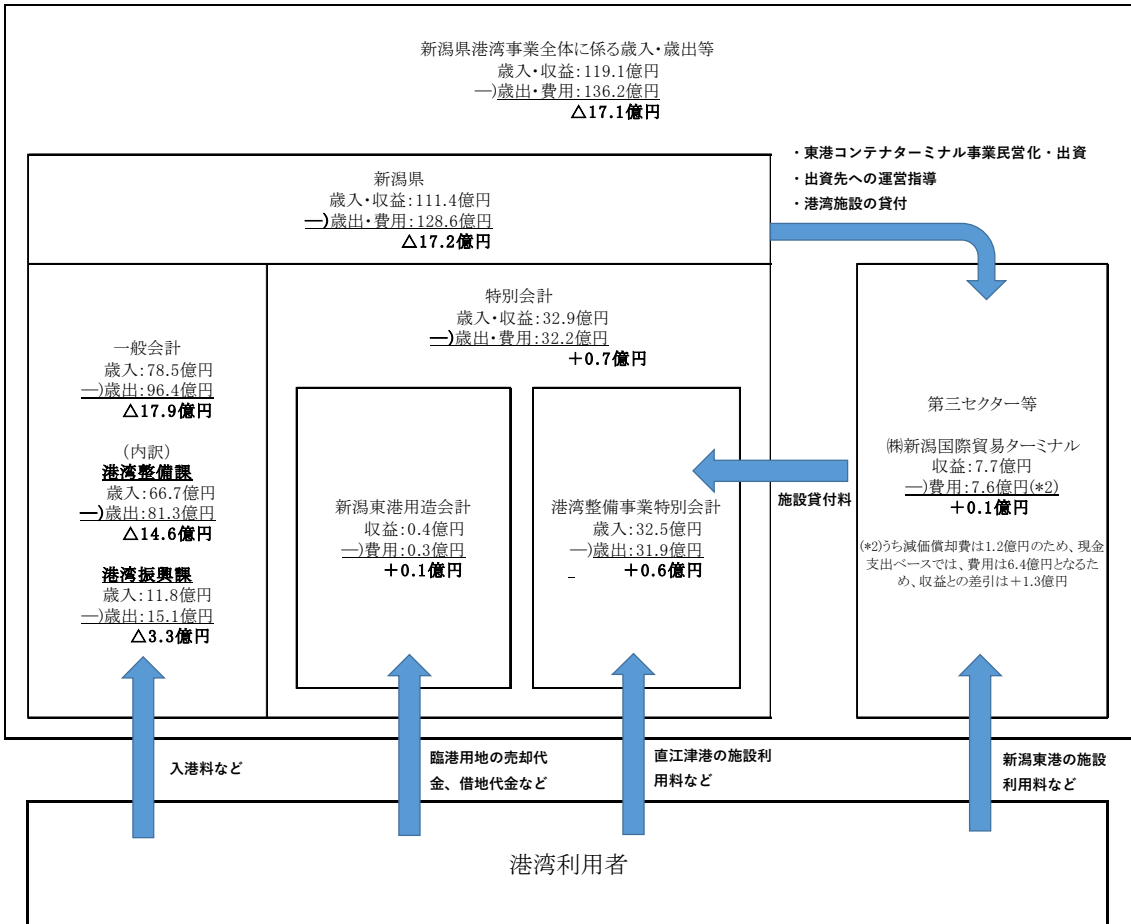
<表 2-6. 港湾事業の資産状況>



II. 監査の対象の概要

また、歳入・歳出の決算額の規模は表 2-7 のとおりとなっている。新潟県が出資する第三セクター一まで含め、新潟県の港湾事業全体で平成 30 年度の年間歳入額は約 119 億円、年間歳出額は約 136 億円となっており、約 17 億円の歳出超過となっている。

<表 2-7. 港湾事業の歳入・歳出状況>





## 2. 港湾施設

### (1) 概要

港湾事業に係る公有財産として、港湾施設を監査対象とした。ここで、港湾施設とは、港湾法第2条第5項で「港湾施設」と定義されているものとし、具体的には<表 2-8>のとおりである。

<表 2-8.港湾施設の種類及び内容>

種類 (数字は港湾法第2条第5項 における号数)	内容
一 水域施設	航路、泊地及び船だまり
二 外郭施設	防波堤、防砂堤、防潮堤、導流堤、水門、開こう 門、護岸、堤防、突堤及び胸壁
三 係留施設	岸壁、係船浮標、係船くい、栈橋、浮栈橋、物揚場及び船揚場
四 臨港交通施設	道路、駐車場、橋梁、鉄道、軌道、運河及びヘリポート
五 航行補助施設	航路標識並びに船舶の入出港のための信号施設、照明施設及び港務通信施設
六 荷さばき施設	固定式荷役機械、軌道走行式荷役機械、荷さばき地及び上屋
七 旅客施設	旅客乗降用固定施設、手荷物取扱所、待合所及び宿泊所
八 保管施設	倉庫、野積場、貯木場、貯炭場、危険物置場及び貯油施設
八の二 船舶役務用施設	船舶のための給水施設、給油施設及び給炭施設(第十三号に掲げる施設を除く。)、船舶修理施設並びに船舶保管施設
八の三 港湾情報提供施設	案内施設、見学施設その他の港湾の利用に関する情報を提供するための施設
九 港湾公害防止施設	汚濁水の浄化のための導水施設、公害防止用緩衝地帯その他の港湾における公害の防止のための施設
九の二 廃棄物処理施設	廃棄物埋立護岸、廃棄物受入施設、廃棄物焼却施設、廃棄物破碎施設、廃油処理施設その他の廃棄物の処理のための施設(第十三号に掲げる施設を除く。)
九の三 港湾環境整備施設	海浜、緑地、広場、植栽、休憩所その他の港湾の環境の整備のための施設
十 港湾厚生施設	船舶乗組員及び港湾における労働者の休泊所、診療所その他の福利厚生施設
十の二 港湾管理施設	港湾管理事務所、港湾管理用資材倉庫その他の港湾の管理のための施設(第十四号に掲げる施設を除く。)
十一 港湾施設用地	前各号の施設の敷地
十二 移動式施設	移動式荷役機械及び移動式旅客乗降用施設

## II. 監査の対象の概要

十三 港湾役務提供用移動施設	船舶の離着岸を補助するための船舶、船舶のための給水、給油及び給炭の用に供する船舶及び車両並びに廃棄物の処理の用に供する船舶及び車両
十四 港湾管理用移動施設	清掃船、通船その他の港湾の管理のための移動施設

そして、港湾施設は、港湾法第 49 条及び港湾法施行規則第 14 条によって、港湾台帳によって帳簿及び図面によって管理することが求められている。

### (2) 特徴

港湾施設の特徴は、港湾施設の多くが海中に存するという点である。海中に設置されているため、波などによって腐食が発生しやすい状況下にあるとともに、資産状況を地上から容易に目視することができない部分が多く、現況確認に際しては潜水しなくてはならないなど、地上に存する資産よりも管理面において手間とコストがかかるという特徴がある。

また、港湾施設の重要な資産である荷さばき機械、例えばガントリークレーンについては、製造元が限られているために、購買市場及び売却市場ともに狭いことが特徴である。

### (3) 取得・管理の手法

港湾施設を大まかに分類すると、港湾法第 2 条第 5 項 1 号～11 号が不動産、12 号～14 号が動産と分類することができる。不動産施設については主に工事によって取得され、動産施設については売買によって取得されることが多い。工事の場合であれば外部業者と工事請負契約を締結し、売買であれば外部業者と売買契約を締結することになる。また、港湾施設の取得後の管理では、新潟県の地域機関の職員が日常的ないし定期的に港湾施設の点検を実施するほか、地域機関職員での点検が困難な資産については、定期点検を外部委託する。また、実際に保守作業・修繕工事などが必要であれば、外部業者に委託することが多い。

### (4) 整備状況

新潟県の港湾ごとに整備された港湾施設は以下のとおりである。

監査上は財務事務の執行を中心とするため、本来であれば取得価額又は帳簿価額ベースでの把握をすべきところであるが、後述のとおり、金額情報が記載されるべき港湾法に基づく港湾台帳ないし公会計に基づく固定資産台帳において、金額未入力等が見受けられたため、監査対象部局である港湾整備課が取りまとめた物量ベースでの把握を行っている。

II. 監査の対象の概要

港湾施設一覧表

(一般会計) 平成30年3月31日現在

施設区分	港名	新潟港		直江津港	両津港	小木港		岩船港	寺泊港	柏崎港	姫川港	赤泊港	二見港	計	
		西港区	東港区			北・南地区	羽茂地区								
係留施設	バース	(8)	(11)	(4)										(23)	
	岸壁	36	29	26	19	6	5	5	3	7	8	7	2	153	
	延長(m)	(1,528)	(1,536)	(1,186)											(4,250)
		5,822	5,526	4,916	1,821	838	576	588	400	1,007	1,247	804	345	23,890	
	係船浮標(基)														
	物揚場(m)	3,504	2,285	1,159	190	284	140	685	778	1,890	210	641	205	11,971	
船揚場(m)			330	100	50	85		173	235	211	160	189	230	(50)	
														1,763	
臨港交通施設	道路(m)	16,163	27,318	9,549	2,595	3,195	1,203	4,744	1,550	3,850	3,037	1,480	917	75,601	
廃棄物処理施設	廃棄物焼却(基)									1				1	
	廃油処理(基)	1												1	
港湾環境整備施設等	(㎡)	67,217	31,243	109,936	57,547	25,763	7,358	127,192	86,264	159,881	40,760	9,022	9,711	731,894	

※係留施設以外は、民間施設を除いた数字。  
 ※係留施設には、棧橋を含む。  
 ※係留施設の( )は、民間施設で内数。  
 ※ドルフィンの延長は除く。  
 ※港湾環境施設等には、公害防止用緩衝緑地を含む。

(特別会計)

施設区分	港名	新潟港		直江津港	両津港	小木港		岩船港	寺泊港	柏崎港	姫川港	赤泊港	二見港	計
		西港区	東港区			北・南地区	羽茂地区							
荷さばき施設	荷役機械(基)		3	2										5
	荷さばき地(㎡)	63,597	32,946	44,624	15,709	10,277	5,744	21,998	13,921	5,147	1,530	11,710	8,558	235,761
	土屋(㎡)	33,394	7,691	9,954	8,196	542					3,571			63,348
旅客施設	待合所等(㎡)	7,538		3,696	4,300	2,290								17,824
保管施設	倉庫(㎡)													0
	野積場(㎡)	87,998	632,112	283,065	57,577	15,883	13,342	27,952	30,171	148,501	83,076	31,963	23,569	1,435,209
船舶給水施設	(箇所)	11	12	14	3	2	1	2	0	5	10	4	1	65

上記のとおり、物量ベースで確認したところ、新潟港及び直江津港において、新潟県全体の港湾施設の60%近くが整備されており、多いものでは全体の80%ほどが整備されている。

監査上は、港湾施設の多くを占める新潟港と直江津港が重要な港湾であると考え、実際に地域機関への往査と港湾区域の視察を行うこととした。その他の港湾については、書面上での監査を行い、必要に応じて現地往査を検討することとした。

なお、港湾の重要性をもとに監査対象を検討するうえでは、上述のような港湾施設の整備規模のほか、入港船舶隻数ないし総トン数、乗降人員数、海上出入貨物といった指標の利用も検討し

## II. 監査の対象の概要


たが、選定した監査テーマとしては、港湾施設のハード面での管理を中心としているため、当該監査目的への適合性を考慮した結果、これらの指標は利用せず、港湾施設の整備規模に基づく検討を行った。

II. 監査の対象の概要

3. 港湾における主要事業の内容及び事業費の状況

新潟県の港湾における主な事業の内容は以下のとおりである。

(1) 港湾改修事業

目的及び内容	港湾の安全で円滑な利用を図るため、港湾施設の建設又は改良を行う。	
区分	一般会計【国費】	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	1,572,238 千円
	平成 27 年度	1,996,596 千円
	平成 28 年度	2,002,452 千円
	平成 29 年度	1,486,232 千円
	平成 30 年度	1,614,798 千円
過去実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>新潟港(西港区)航路泊地の浚渫</li> <li>新潟港(東港区)小型船だまり、臨港道路</li> <li>直江津港 泊地の整備(防波堤撤去) など</li> </ul> 	

(2) 港湾施設改良費統合補助事業

目的及び内容	港湾の安全で円滑な利用を図るため、港湾の既存施設の延命化のための改良を行う。	
区分	一般会計【国費】	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	1,077,946 千円
	平成 27 年度	1,015,240 千円
	平成 28 年度	856,907 千円
	平成 29 年度	881,273 千円
	平成 30 年度	885,500 千円
過去実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>新潟港(西港区)通船川右岸物揚場(改良) 補修工事</li> <li>直江津港 西埠頭泊地(-10.0m) 浚渫工事</li> </ul>	

II. 監査の対象の概要

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 両津港 南ふ頭 4 号岸壁(-7.5m) (改良)鋼管補修工事</li> <li>・ 小木港 北ふ頭 2 号岸壁(-7.5m) (改良)耐震工事 など</li> </ul>
--	---

(3) 港湾環境整備事業


目的及び内容	港における良好な環境を創出し、港湾労働者や背後地の住民の憩いの場となる緑地等施設の建設又は改良を行う。											
区分	一般会計【国費】											
事業規模 (決算額)	<table border="1"> <tr> <td>平成 26 年度</td> <td>291,063 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 27 年度</td> <td>177,187 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 28 年度</td> <td>33,764 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 29 年度</td> <td>1,040 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 30 年度</td> <td>39,807 千円</td> </tr> </table>	平成 26 年度	291,063 千円	平成 27 年度	177,187 千円	平成 28 年度	33,764 千円	平成 29 年度	1,040 千円	平成 30 年度	39,807 千円	
平成 26 年度	291,063 千円											
平成 27 年度	177,187 千円											
平成 28 年度	33,764 千円											
平成 29 年度	1,040 千円											
平成 30 年度	39,807 千円											
過去実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新潟港(西港区)万代島緑地の整備</li> <li>・ 新潟港(東港区)西ふ頭緑地の整備 など</li> </ul> 											

(4) 港湾整備事業

目的及び内容	港の機能の整備、充実を図るため、国の補助事業の対象とならない港湾及び海岸保全施設の建設又は改良を行う。											
区分	一般会計【県単】											
事業規模 (決算額)	<table border="1"> <tr> <td>平成 26 年度</td> <td>146,315 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 27 年度</td> <td>170,893 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 28 年度</td> <td>254,121 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 29 年度</td> <td>126,813 千円</td> </tr> <tr> <td>平成 30 年度</td> <td>285,544 千円</td> </tr> </table>	平成 26 年度	146,315 千円	平成 27 年度	170,893 千円	平成 28 年度	254,121 千円	平成 29 年度	126,813 千円	平成 30 年度	285,544 千円	
平成 26 年度	146,315 千円											
平成 27 年度	170,893 千円											
平成 28 年度	254,121 千円											
平成 29 年度	126,813 千円											
平成 30 年度	285,544 千円											
当年度実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新潟港において臨港道路空洞化対策、新潟港他 8 項において航路・泊地の浚渫、岸壁付属物設置及び離岸堤嵩上げ等</li> </ul>											

II. 監査の対象の概要

(5) 港湾関係災害復旧事業

目的及び内容	暴風、高潮、地震その他の異常な天然現象により被災した港湾関係公共土木工事の復旧を行う。	
区分	一般会計【国費】	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	2,902 千円
	平成 27 年度	102,328 千円
	平成 28 年度	0 千円
	平成 29 年度	26,757 千円
	平成 30 年度	274,495 千円
当年度実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成 26 年度 直江津港港湾施設 1 か所、岩船港海岸保全施設 1 か所</li> <li>平成 29 年度 新潟港港湾施設 3 か所、柏崎港港湾施設 1 か所</li> <li>平成 30 年度 新潟港港湾施設 4 か所、直江津港港湾施設 1 か所</li> </ul> 	

(6) 国際物流拠点化推進費(県内港コンテナ貨物利用拡大支援事業)

目的及び内容	航路の開拓・拡充や県内港を利用した輸出入貨物の増大を図るため、船主や荷主等に対する各種支援(補助制度)を実施する。	
区分	一般会計【県単】	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	57,930 千円
	平成 27 年度	61,356 千円
	平成 28 年度	57,056 千円
	平成 29 年度	87,230 千円
	平成 30 年度	128,508 千円
当年度実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>ポートセールスのため県内外の荷主企業 145 社を訪問</li> <li>船社・船舶代理店等 118 社を訪問、県内港利用促進セミナーを開催など</li> </ul>	

II. 監査の対象の概要

(7) 新潟港万代島地区再開発費

目的及び内容	コンベンションセンター、万代島駐車場、緑地等、新潟港万代島地区における県設置施設の円滑な管理運営を図る。	
区分	一般会計【県単】	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	166,808 千円
	平成 27 年度	204,236 千円
	平成 28 年度	217,951 千円
	平成 29 年度	123,031 千円
	平成 30 年度	188,379 千円
当年度実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>新潟コンベンションセンターの利用状況 来場者数 821 千人、主要ホール稼働率 73.0%</li> </ul>	

(8) 港湾施設整備事業(特別会計)

目的及び内容	岸壁等の港湾基本施設の整備に対応して、港湾の機能を効果的に発揮させるために必要なふ頭用地、上屋、荷役機械等の整備を行う。	
区分	特別会計【国費】	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	461,379 千円
	平成 27 年度	137,000 千円
	平成 28 年度	552,230 千円
	平成 29 年度	1,094,270 千円
	平成 30 年度	878,000 千円
当年度実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>新潟港 東港西ふ頭地区荷役機械の更新</li> <li>新潟港 西港佐渡汽船ターミナル耐震化工事</li> <li>直江津港 東ふ頭地区荷役機械の更新</li> <li>姫川港 西ふ頭地区ふ頭用地の舗装</li> </ul> 	



II. 監査の対象の概要

(9) 新潟東港臨海用地造成事業(特別会計)

目的及び内容	新潟東港の港湾施設整備のために先行取得された用地等の管理及び処分を行う。	
事業規模 (決算額)	平成 26 年度	57,150 千円
	平成 27 年度	120,620 千円
	平成 28 年度	38,926 千円
	平成 29 年度	76,375 千円
	平成 30 年度	33,654 千円
当年度実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 用地の処分(なし)</li> <li>・ 用地の管理(除草、立木(支障木)伐採、西側幹線排水施設水中ポンプ等更新、西側幹線排水機場清掃)</li> </ul>	

#### 4. 会計区分

##### (1) 概要

港湾事業のうち港湾施設を整備する事業について、新潟県では、一般会計及び特別会計のそれぞれの会計区分において下記の事業を実施している。

<表 2-9. 会計区分ごとの、港湾施設を整備する事業>

一般会計 (主に港湾費)	特別会計 (港湾整備事業特別会計、公営企業会計)
(1) 港湾改修事業	(1) 港湾施設整備事業
(2) 港湾施設改良費統合補助事業	(2) 新潟東港臨海用地造成事業
(3) 港湾環境整備事業	
(4) 港湾整備事業	
(5) 港湾関係災害復旧事業	

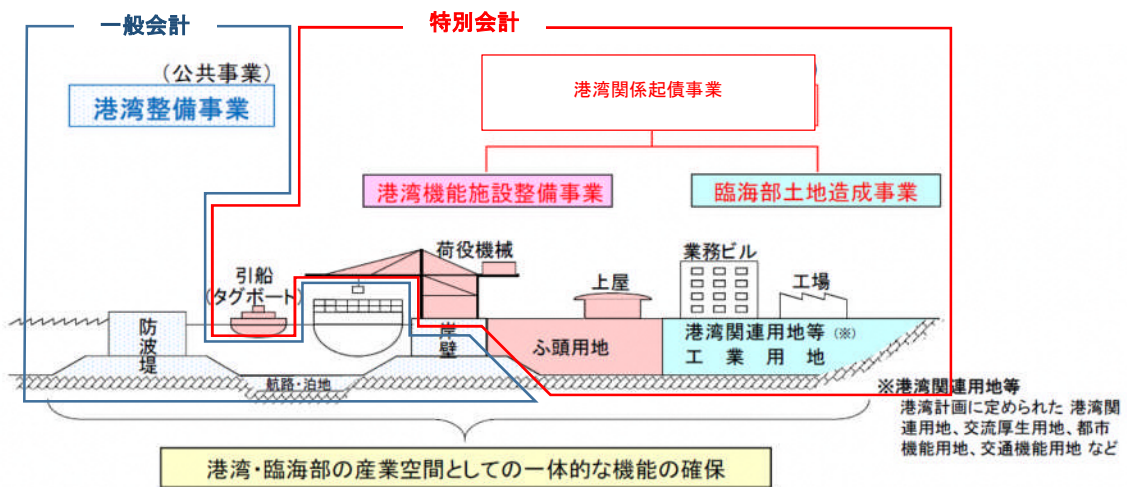
一般会計である事業は、港湾施設の整備において、基本的に国費等の公的財源を投じて実施するものであり、このうち、港湾管理者である新潟県が整備主体となる事業を補助事業、国が自ら整備主体となる事業を(国の)直轄事業と呼んでいる。

直轄事業や補助事業の対象となるのは、防波堤等の外郭施設、航路、泊地等の水域施設、岸壁等の係留施設、道路等の臨港交通施設といった、港湾機能の根幹である輸送機能を効率的に発揮するために不可欠な基本施設である。

これに対し、荷役機械の整備やふ頭用地の造成などは収益性があることから、地方債の活用等により港湾管理者が整備を実施しており、地方債を活用した事業を「港湾関係起債事業」と呼んでいる。

「港湾関係起債事業」は「港湾機能施設整備事業」と「臨海部土地造成事業」に大別される。

<図 2-11. 港湾に関する事業の区分>



①機能債による港湾機能施設整備事業	港湾整備事業(公共事業)による岸壁等の基本施設とともに、港湾の機能を効率的に発揮されるために必要な上屋、荷役機械、ふ頭用地等を整備するもの <sup>4</sup> 。
②臨海債による臨海部土地造成事業	港湾における輸送活動を支援する港湾関連用地、都市機能等の用に供する都市機能用地や交通機能用地などの港湾関連用地等及び地域の産業開発に資する工業用地を造成するもの <sup>5</sup> 。

(2) 港湾施設整備事業

「港湾施設整備事業」は港湾整備事業特別会計において経理されている。一般会計と区別して経理することにより、会計の収支を明らかにし、事業の円滑な推進を図るとともに、事業の合理化・能率化を確保する目的で、昭和 54 年度に発足した会計である。

主な事業内容は機能債による港湾機能施設整備事業となっている。

港湾施設整備事業が特別会計として設置される根拠は次のとおりである。

まず、地方財政法第 5～6 条、地方財政施行令第 46 条 7 号において、埋立事業並びに荷役機械、上屋、倉庫、貯木場及び船舶の離着岸を補助するための船舶を使用させる事業は地方公共団体の行う「公営企業」と定義されており、特別会計を設置しなければならないとされている。「公営企業」とは、地方公共団体が、住民の福祉の増進を目的として設置し、経営する企業のことである。一般行政事務に要する経費が住民から賦課徴収される租税によって賄われるのに対し、公営企

<sup>4</sup> 国土交通省ホームページ「『令和元年度 特定港湾施設整備事業基本計画』を閣議決定」(2019)より抜粋

<sup>5</sup> 国土交通省ホームページ「『令和元年度 特定港湾施設整備事業基本計画』を閣議決定」(2019)より抜粋

## II. 監査の対象の概要

業は、提供する財貨又はサービスの対価である料金収入によって維持されていることが特徴であることから、事業ごとの経営成績及び財務状態を明らかにして経営すべきものであることに鑑み、特別会計を設置することが求められている。<sup>6</sup>

### 【地方財政法】

(地方債の制限)

第 5 条 地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもつて、その財源としなければならない。ただし、次に掲げる場合においては、地方債をもつてその財源とすることができる。

① 交通事業、ガス事業、水道事業その他地方公共団体の行う企業(以下「公営企業」という。)に要する経費の財源とする場合

②～⑤ 省略

(公営企業の経営)

第 6 条 公営企業で政令で定めるものについては、その経理は、特別会計を設けてこれを行い、その経費は、(中略)当該企業の経営に伴う収入(第 5 条の規定による地方債による収入を含む。)をもつてこれに充てなければならない。但し、災害その他特別の事由がある場合において議会の議決を経たときは、一般会計又は他の特別会計からの繰入による収入をもつてこれに充てることができる。

### 【地方財政法施行令】

(公営企業)

第 46 条 法第 6 条の政令で定める公営企業は、次に掲げる事業とする。

① 水道事業

② 工業用水道事業

③ 交通事業

④ 電気事業

⑤ ガス事業

⑥ 簡易水道事業

⑦ 港湾整備事業(埋立事業並びに荷役機械、上屋、倉庫、貯木場及び船舶の離着岸を補助するための船舶を使用させる事業に限る。)

⑧ 病院事業

⑨ 市場事業

⑩ と畜場事業

⑪ 観光施設事業

<sup>6</sup> 総務省ホームページ「公営企業制度の概要」より抜粋

## II. 監査の対象の概要

- ⑫ 宅地造成事業
- ⑬ 公共下水道事業

そして、地方自治法第 209 条において、地方公共団体は条例で定めることにより特別会計の設置が認められている。

### 【地方自治法】

(会計の区分)

#### 第 209 条

- 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なう場合その他特定の歳入をもつ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。

新潟県では、新潟県特別会計条例により、港湾整備事業特別会計を設置している(下線部)。

### 【新潟県特別会計条例】

地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 209 条第 2 項の規定に基づき、次に掲げる特別会計を設置する。

- (1) 新潟県県債管理特別会計
- (2) 新潟県地域づくり資金貸付事業特別会計
- (3) 新潟県災害救助事業特別会計
- (4) 新潟県心身障害児・者総合施設事業特別会計
- (5) 新潟県有林事業特別会計
- (6) 新潟県用地先行取得事業特別会計
- (7) 新潟県都市開発資金事業特別会計
- (8) 新潟県流域下水道事業特別会計
- (9) 新潟県港湾整備事業特別会計

### (3) 新潟東港臨海用地造成事業

新潟東港臨海用地造成事業は、新潟東港開発事業を推進するため設置された事業であり、主に工業港と臨海工業地帯の建設に必要な用地の取得・造成を担う事業として、昭和 45 年に設置された。

新潟東港開発計画は、港湾の開削と整備のみならず、当時の新潟市、豊栄市(現新潟市)、北蒲原郡聖籠村(現北蒲原郡聖籠町)にまたがる広大な地帯に工業用地を造成し、道路、緑地等を一体的に整備する壮大な計画であった。新潟東港の開発は当初の計画 4,160ha から最終的に

## II. 監査の対象の概要

1,533ha に縮小されつつも、開発事業の結果、新潟東港は本州日本海側最大規模の工業地帯を形成するとともに、日本海側有数の特定重要港湾（現在の国際拠点港湾）として発展してきた。

新潟東港開発事業は港湾整備事業を除いて概ね完了したことから平成 18 年度末に終了した。そのため、新潟東港臨海用地造成事業も整理、縮小が行われた。現在は、今後整備が予定されている港湾施設用地等の適切な管理と処分の促進を図っている。

本事業もまた地方財政法施行令の定める公営企業である。

### 【地方財政法施行令】(再掲)

(公営企業)

第 46 条 法第 6 条の政令で定める公営企業は、次に掲げる事業とする。

①～⑩ 略

⑫ 宅地造成事業

⑬ 略

それゆえ当然に本事業は特別会計を設置するものであるが、さらに県は地方公営企業法のうち財務規定等を適用し、独立性の高い決算が行われている。これは土地の取得から売却までに付随する収支を明らかにし、経済性を発揮して事業を実施するためである。

### 【新潟県新潟東港臨海用地造成事業の設置等に関する条例】

昭和 45 年 3 月 30 日 新潟県条例第 7 号

(事業の設置)

第 1 条 新潟東港開発事業を推進するため、新潟県新潟東港臨海用地造成事業(以下「用地造成事業」という。)を設置する。

(経営の基本)

第 2 条 用地造成事業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、県民の福祉の増進と産業の発展を図るように運営されなければならない。

2 用地造成事業に係る用地の造成は、新潟市及び北蒲原郡聖籠町の区域内とする。

(昭 45 条例 44・昭 52 条例 28・平 16 条例 73・平 16 条例 75・一部改正)

### 【新潟県新潟東港開発事業の臨海用地造成事業に地方公営企業法の一部を適用する条例】

昭和 45 年 3 月 30 日新潟県条例第 6 号

地方公営企業法(昭和 27 年法律第 292 号。以下「法」という。)第 2 条第 3 項及び地方公営企業法施行令(昭和 27 年政令第 403 号)第 1 条第 2 項の規定に基づき、新潟県新潟東港開発事業の臨海用地造成事業に関する事務に法第 2 条第 2 項に規定する財務規定等の規定を適用する。

## 5. 港湾事業の民営化(港湾運営会社の設立)

### (1) 港湾運営会社の概要

港湾運営会社とは、港湾法第 43 条の 11 において認められている制度であり、国際戦略港湾及び国際拠点港湾の港湾運営の効率化を目的として、各港湾に一を限って指定することができるターミナルの運営会社(株式会社)である。国及び港湾管理者から岸壁等の行政財産を借受け、同一港湾内のターミナルを一体運営している。<sup>7</sup>

#### 【港湾法】

##### 第 7 章 港湾運営会社

##### 第 1 節 港湾運営会社の指定等

(港湾運営会社の指定)

##### 第 43 条の 11

6 国際拠点港湾の港湾管理者は、次に掲げる要件を備えていると認められる株式会社を、その申請により、一を限って、当該国際拠点港湾における埠頭群を運営する者として指定することができる。

- 一 埠頭群の運営の事業の内容が当該国際拠点港湾の港湾計画に適合するものであること。
- 二 前号に掲げるもののほか、埠頭群の運営の事業に関する適正かつ確実な計画を有するものであること。
- 三 埠頭群を運営することについて十分な経理的基礎を有するものであること。
- 四 当該国際拠点港湾において埠頭群に含まれない埠頭を運営する場合にあつては、当該埠頭と埠頭群とを一体的に運営することが当該国際拠点港湾における埠頭群の運営の効率化に資するものであること。

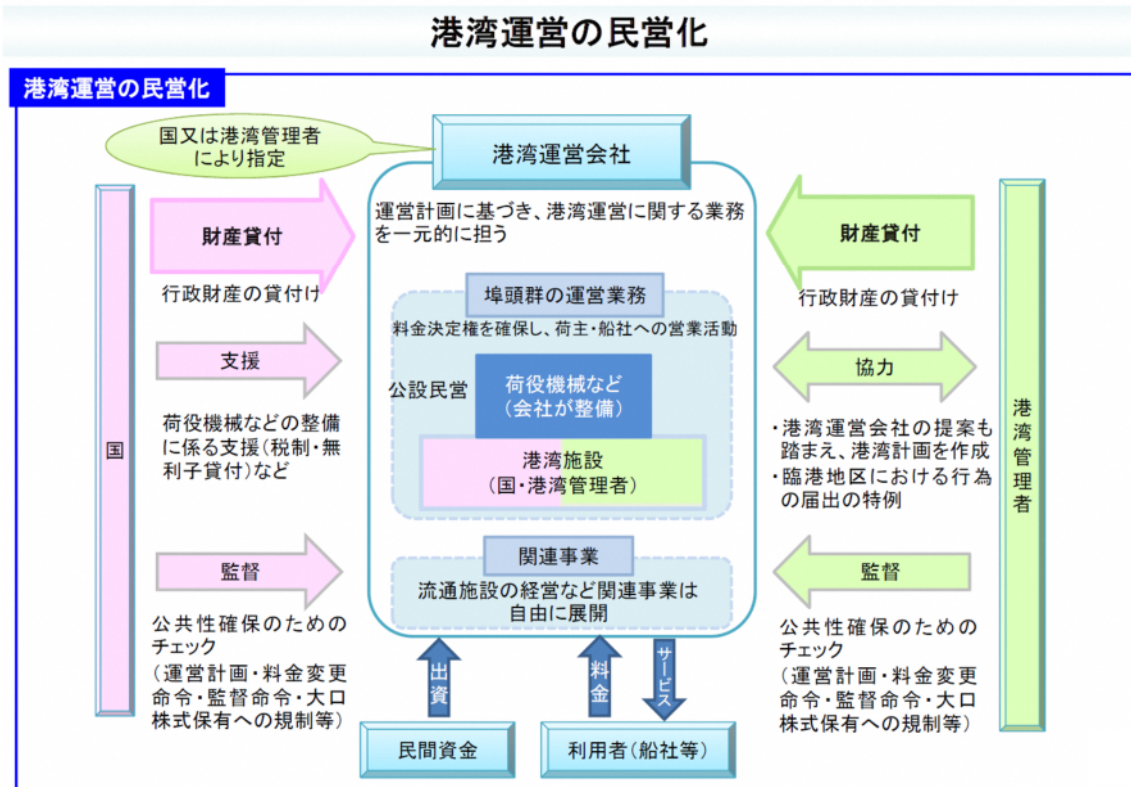
我が国においては、港湾法の制定以来、主に地方公共団体により、港湾の管理と運営が行われてきたが、港湾運営会社制度は、この管理と運営とを分離し、港湾運営に民の視点を取り込むことで効率化を図り、もって港湾の国際競争力を強化するものである。

当該制度により、よりユーザーニーズに対応した低コストで高質なサービスを提供することが可能となる。具体的には、船社や荷主といったユーザーの多様なニーズへのきめ細かな対応や、民間企業経営者による迅速な意思決定が可能となることが期待されている。<sup>8</sup>

<sup>7</sup> 国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2019』(公益社団法人日本港湾協会、2019) 220 頁

<sup>8</sup> 公益社団法人日本港湾協会「港湾 2015 年 3 月号」(2015) より抜粋

<図 2-12. 港湾運営会社の概要>



出所:国土交通省「交通政策審議会第 49 回港湾分科会参考資料」(平成 24 年 7 月 5 日)より

平成 31 年 4 月時点で、港湾運営会社は全国で 9 社あり、そのうち 1 社は新潟港の港湾運営会社「株式会社新潟国際貿易ターミナル」(Niigata World Trade Terminal Co.,Ltd. 以下「N-WTT」という)である。

N-WTT は、平成 8 年に新潟県 635 百万円、県内 4 市 1 町 181 百万円、民間 41 社 820 百万円の出資をもって、第 3 セクターの会社として設立され、新潟東港コンテナターミナルの管理運営業務を新潟県から受託開始した。その後、平成 18 年に指定管理業務の受託を開始、平成 26 年には港湾運営会社に移行し(民営化)、民営化後においては民間企業経営経験者が社長に就任し、民間出資比率も過半数として民の視点から業務を行っている。

N-WTT の主な業務は、1.コンテナターミナル及びそれに付随する関連施設の建設・運営・管理、2.港湾荷役機械、保管施設、荷捌施設等の建設及び賃貸、3.港湾振興に寄与する集荷促進に関する業務、4.新潟港の利用を促進するための調査、研究等となっている。



## II. 監査の対象の概要

<表 2-10. N-WTT の業務内容>

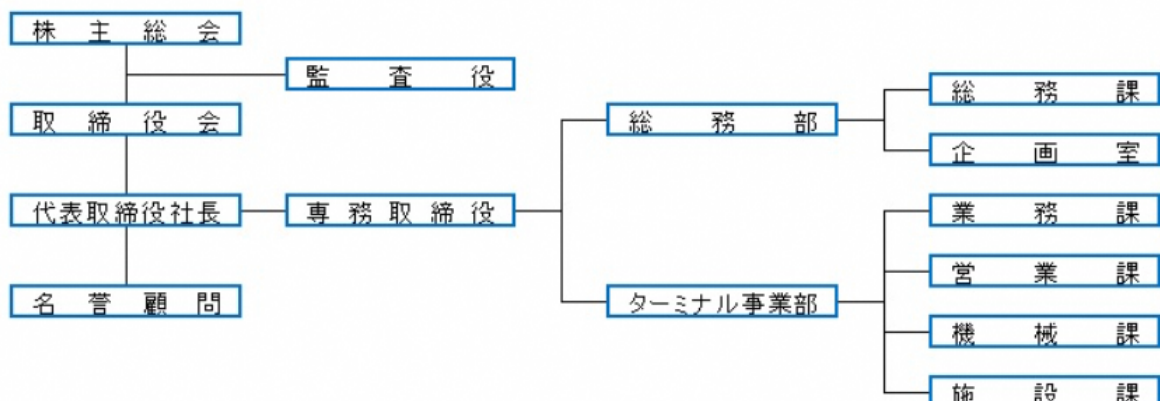
<b>資本金</b>	1,636,800千円 新潟県635,450千円 4市1町181,350千円 日本政策投資銀行100,000千円 民間（40社）720,000千円
<b>業務内容</b>	1.コンテナターミナル及びそれに付随する関連施設の建設・運営・管理 2.港湾荷役機械、保管施設、荷捌施設等の建設及び賃貸 3.港湾振興に寄与する集荷促進に関する業務 4.新潟港の利用を促進するための調査、研究等
<b>本社所在地</b>	新潟県新潟市北区横土居3228番地2 (新潟東港コンテナターミナル内)
<b>設立年月日</b>	平成8年5月24日
<b>役員構成</b>	代表取締役社長 専務取締役 取締役9名 常勤監査役 監査役3名
<b>会社組織</b>	総務部 総務課 企画室 ターミナル事業部 業務課 営業課 機械課 施設課

出所:N-WTT ホームページより

### (2) 港湾運営会社の組織

N-WTT は、上記のとおり、取締役 11 名で構成される取締役会、監査役 4 名で構成される監査役会を設置し、経営が行われている。また、平成 31 年 3 月末時点での従業員は9名である。

<図 2-13. N-WTT の組織構成>



出所:N-WTT ホームページより

## II. 監査の対象の概要

### (3) 港湾運営会社の決算状況

N-WTT の過去 5 年間の決算状況は次のとおりである。

<表 2-11. N-WTT の決算状況>

(単位:百万円)

	H27/3 末	H28/3 末	H29/3 末	H30/3 末	H31/3 末
売上高	789	729	707	734	762
営業損益	25	△74	△69	46	20
経常損益	29	△67	△65	47	9
税引前損益	29	△67	△64	48	13
当期純損益	18	△78	△65	43	10
流動資産	625	495	508	596	831
固定資産	1,175	1,175	1,084	985	841
流動負債	220	171	156	109	190
固定負債	15	16	18	9	10
純資産	1,565	1,483	1,419	1,462	1,473

経営成績についてみると、上記のとおり、平成 28 年 3 月期と平成 29 年 3 月期において赤字となっているが、その後は回復を見せている。これは平成 28 年 3 月期、平成 29 年 3 月期においては新潟港におけるコンテナ取扱量が減少したことによる売上減少が影響し赤字となっている一方、平成 30 年 3 月期では、新潟港におけるコンテナ取扱量が増加に転じるとともに、新潟県から賃借している港湾施設の賃借料が減額されたことで、黒字を確保している。

また、財政状態については平成 31 年 3 月期において総資産のうち流動資産と固定資産がおおよそ半々であり、負債・純資産の比率は直近期において純資産が大きく上回っている。銀行借入などの外部向け有利子負債はなく(そのため、新潟県による債務保証などもない)、財政状態の安定性は高いように見受けられる。

なお、N-WTT の財務諸表の監査は今回の包括外部監査の目的ではないため、行っていない。

## 6. 航路について

### (1) 航路の現状

新潟県内の港湾における航路は以下のとおりとなっており、外国との貿易を行う港湾は新潟港と直江津港の2港となっている。今回選定した監査テーマである「港湾事業に係る公有財産」という観点からは、外貿コンテナ航路を有する新潟港と直江津港が監査対象として重要な港湾であると考えた。これは、外貿コンテナ航路を有する港湾においては、国内旅客航路に比べて、大規模な荷さばき施設や保管施設、臨港道路施設など多数の港湾施設を整備する必要があり、その維持においても多額のコストがかかる特性があるからである。

<表 2-12. 航路の状況>

令和元年5月時点

港名等		航路名	寄港地	配船サービス	運航船舶
外国航路	新潟港	釜山航路	釜山、釜山新港	週4便	フルコンテナ船
		中国・釜山航路	上海、青島、釜山等	週4便	フルコンテナ船
		中国航路	上海、青島、大連	週1便	フルコンテナ船
	直江津港	釜山航路	釜山、釜山新港	週1便	フルコンテナ船
		中国・釜山航路	天津新港、大連、釜山等	週1便	フルコンテナ船
国内定期航路	新潟港	新潟・小樽航路	小樽	週6便	カーフェリー
		新潟・秋田・苫小牧航路	秋田、苫小牧	週5便	カーフェリー
		敦賀・新潟・秋田・苫小牧航路	敦賀、秋田、苫小牧	週1便	カーフェリー
離島航路	佐渡航路	新潟港—両津港			カーフェリー、ジェットフォイル
		直江津港—小木港			高速カーフェリー
	粟島航路	岩船港—粟島			高速船、フェリー

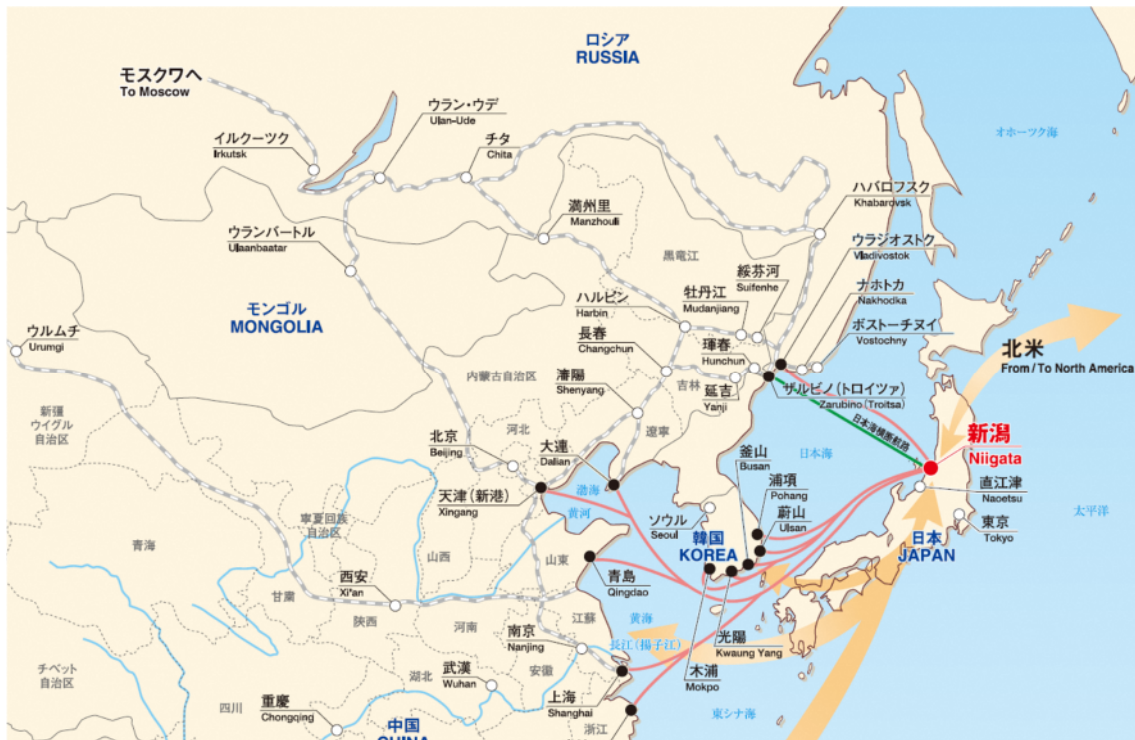
## II. 監査の対象の概要

### (2) 航路の開拓

新潟県においては、日本海横断航路の開設に取り組んできた。

日本海横断航路とは、新潟港と、ウラジオストク港、ザルビノ港などロシア極東地域の港湾を通じて中国東北部・ロシア極東地域を直接結ぶ航路を指し(下記、緑色の航路)、新潟経済界からの要請も踏まえ、官民の合意の下、航路開設に向けた取組が進められてきたものである。

<図 2-14. 新潟港と日本海横断航路>



出所:新潟港パンフレットより

日本海横断航路は、現在利用できる輸送ルート(大連港経由等)と比べて輸送時間を短縮するとともにコストの縮減を実現し、中国東北部・ロシア極東地域との物流・人流を拡大させることを目指して、中国・吉林省等と協力し、新潟の官民が共同して運航に向けた取組が行われてきた航路である。日本とロシア極東地域の港湾を定期的に直接往復する航路は少なく、実現した場合、特色ある航路として、新潟港への貨物の集積につながり、新潟港の拠点性向上に寄与することが期待される。

新潟港は、首都圏と、ロシア極東地域を対岸の玄関口とする北東アジア地域とを結ぶ最短ルート上にあるという地理的優位性がある。また、新潟県は長年、北東アジア地域との交流に取り組んできており、その成果として中国・韓国・ロシアの総領事館が立地している。日本海横断航路は、このような、新潟港が持つ潜在的な強みを活かすことができる航路である。

## II. 監査の対象の概要

しかし、これまでに大きく分けると 3 回、日本海横断航路の開設に取り組んだものの、継続的な運航を実現するには至らなかった。

とりわけ、平成 27 年度～平成 28 年度にわたって行われた、新潟国際海運株式会社への出資による取組は記憶に新しい。これは、新潟県が同社に対して 3 億円を出資したものの、船舶調達フェーズにおいてトラブルが生じ、運航に至らず、結果的に同社が解散となり、3 億円が回収不能に陥ったというものである。なお、解散後の残余財産の配当額が平成 30 年 4 月に確定し、これによって最終的に受けた配当額は 2,596,606 円であった(配当率 0.86%)。

日本海横断航路の開設における取組については、直近では平成 29 年 5 月に「日本海横断航路のあり方検討委員会」が設置され、平成 30 年 3 月に報告書が提出されている。

当該報告書によれば、以下のような提言がなされている。

- ・ 現状において運航収支を黒字にするに足る十分な貨物量は確認できなかったが、今後更なる情報収集等の諸策の実施等によって貨物量の見込みを積み増す可能性がある。
- ・ 新潟の地域経済にとって新潟港の拠点性向上は重要であり、拠点性を高めるために短・中期に取り組むべき航路の一つとして、中国東北部・ロシア極東地域との間の航路の可能性を見極めていくことが適当。
- ・ 現状では、航路の実現性を調査するため、荷主訪問等を通じた貨物の情報収集・創貨・掘り起こしを行うとともに、船社に貨物量等のデータを提示しながら働きかけを行い、船社の採算性の確認作業に協力していくことが必要。

今回の包括外部監査においては、監査対象年度以前も含めた日本海横断航路実現に向けた事業は監査対象とはしなかった。これは、今回の包括外部監査は平成 30 年度を対象としているところ、日本海横断航路実現に向けた取組自体は監査対象年度以降となるためである。また、3 回目の取組に対しては、「日本海横断航路の船舶調達問題に関する特別調査委員会」が実施した調査に関する報告書が平成 29 年 2 月に新潟県に提出されているところであり、運航に至らなかった原因究明と対策が十分に調査されていると考えられるためである。

ただし、監査人は「日本海横断航路の船舶調達問題に関する特別調査委員会」が提出した調査報告書を通読することで、県のガバナンス体制の現状や課題についても理解するように努めた。当該調査報告書の詳細な内容については割愛するが、新潟県の「将来の事業のための提言」とされた事項は以下のとおりであった。

- ・事業計画の厳密な精査
- ・専門家の適切な利用
- ・希望的観測の排除
- ・情報伝達過程の円滑化
- ・事業執行体制における適正なガバナンスの構築・運用

今回の監査にあたっては、当該提言も念頭に置きつつ実際の監査手続を実施するように努めた。

## 7. 県外港湾との比較

### (1) 概要

新潟県の主要な港である新潟港と直江津港について、その状況を概括的に把握するため、新潟港は他の国際拠点港湾と、直江津港は日本海側の重要港湾とそれぞれ比較した。

統計数値の出典は下記のとおりである。

利用の状況: 港湾統計年報(平成 30 年度版)

収支の状況: 各港湾の公表している収支報告(平成 30 年度)

但し、次の港湾については報告書作成時点で最新の収支報告が自治体ホームページ上で公開されておらず、古いものを利用した。平成 28 年度の収支報告を使用した港湾: 室蘭港、四日市港、姫路港、広島港、青森港、七尾港、金沢港、敦賀港。平成 29 年度の収支報告を使用した港湾: 清水港。

ここでは、港湾事業の収支報告に記載されている金額をもとに他港湾との比較を行った。

港湾の収支報告は一般事業会社の財務諸表と大きく概念が異なるため、一般事業会社で用いる経営分析指標と同じ計算を行うことはできないが、これに近い形で分析することは可能であるため、安定性と収益性という観点で分析を行った。

#### ①安定性指標

$$\text{算出式} = \text{建設関係公債償還金等} \div \text{施設使用料及び役務利用料収入}$$

一般事業会社の経営分析指標である「有利子負債対営業キャッシュ・フロー倍率」に相当するものとして計算した。有利子負債対営業キャッシュ・フロー倍率を求める際の分母は、通常営業キャッシュ・フローであり、港湾の収支報告でいえば、施設使用料及び役務利用料収入から経営関係管理費支出を除いた額がこれに相当すると考えられるが、赤字となっている港湾がありマイナス表記となることが分かりづらいため、単純化するために、分母を施設使用料及び役務利用料収入のみとした。

この指標が大きいほど現在の収入に対する過去の借金(起債額)が大きく、現在の経営の負担になっていることになる。

新潟港は、国際拠点港湾 18 港の中で下から 2 番目の 17 番目であり、直江津港は日本海側の重要港湾 12 港の中で 8 番目であった。いずれも、現在の港湾事業に係る収入に対して、過去の借金が非常に重くのしかかっていることが見て取れる。

## II. 監査の対象の概要

### ②収益性指標

$$\text{算出式} = ( 1 - \text{経営関係管理費} \div \text{施設使用料及び役務利用料} ) \times 100$$

一般事業会社の経営分析指標である「営業利益率」に相当するものとして計算した。

経営関係管理費には人件費、施設維持補修費、港湾環境整備・保全費などが計上されるため、一般事業会社における売上原価と販管費を合計したものに概ね相当する。

施設使用料及び役務利用料には入港料、係留施設使用料、荷さばき施設使用料、地代などが計上されるため、一般事業会社における売上高に概ね相当する。

この指標が大きいほど収益性が高く、小さいほど収益性が低い。マイナスのものは赤字に相当する。

新潟港は国際拠点港湾 18 港の中で 16 番目、直江津港は日本海側の重要港湾 12 港の中で 7 番目である。収益性の面からみても、新潟港・直江津港ともに非常に苦しい状況であることが見て取れる。

II. 監査の対象の概要

(2) 新潟港と他の国際拠点港湾との比較

下表は、指標分析①をもとに、安定度の高い順に表記している。

<表 2-13. 新潟港と他の国際拠点港湾>

順位	港湾名	利用状況			収支の状況			指標分析	
		入港船舶数 (隻)	取扱貨物量 (千 t)	昇降人員 (人)	施設使用料及び 役務利用料収入 (百万円)	経営関係 管理費支出 (百万円)	建設関係 公債償還 金等 (百万円)	① 安定性 指標 (倍)	② 収益性 指標 (%)
1	名古屋港	33,404	196,592	125,110	12,847	8,434	8,565	0.67	34.35
2	堺泉北港	30,333	72,116	223,539	2,950	1,372	2,002	0.68	53.50
3	千葉港	49,018	153,198	5,893	1,964	1,904	1,484	0.76	3.07
4	姫路港	27,866	33,341	809,790	728	444	645	0.89	39.08
5	苫小牧港	14,433	107,444	825,676	2,311	2,052	2,681	1.16	11.18
6	徳山下松港	24,283	51,333	58,077	808	535	946	1.17	33.75
7	清水港	8,097	18,944	262,427	2,706	1,493	3,353	1.24	44.81
8	博多港	29,109	36,862	3,137,545	4,532	3,707	6,367	1.40	18.19
9	和歌山下津港	11,684	35,355	140,371	942	1,144	1,394	1.48	-21.43
10	四日市港	17,600	60,562	34,017	2,206	1,537	3,570	1.62	30.30
11	広島港	52,755	15,084	2,254,700	2,754	2,088	4,658	1.69	24.19
12	室蘭港	5,331	22,672	56,237	320	393	716	2.23	-22.63
13	北九州港	54,659	101,762	1,773,471	6,030	3,240	13,614	2.26	46.28
14	水島港	32,767	86,738	0	854	1,305	1,992	2.33	-52.86
15	下関港	34,683	5,488	991,841	667	957	2,617	3.92	-43.44
16	仙台塩釜港	28,974	48,254	1,588,790	1,620	6,759	6,776	4.18	-317.30
17	新潟港	11,046	32,296	1,330,708	967	2,049	4,484	4.64	-111.87
18	伏木富山港	3,123	6,702	12,311	544	1,232	4,890	8.99	-126.42
	国際拠点港湾 合計	469,165	1,084,743	13,630,503	45,750	40,644	70,754	1.55	11.16



II. 監査の対象の概要

(3) 直江津港と他の重要港湾との比較

下表は、指標分析①をもとに、安定度の高い順に表記している。

<表 2-14. 直江津港と他の重要港湾>

順位	港湾名	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(f)/(d)	1-(e)/(d)
		利用状況			収支の状況			指標分析	
		入港船舶数 (隻)	取扱貨物量 (千 t)	昇降人員 (人)	施設使用料及び 役務利用料収入 (百万円)	経営関係 管理費支出 (百万円)	建設関係 公債償還 金等 (百万円)	① 安定性 指標 (倍)	② 収益性 指標 (%)
1	船川港	491	302	1,758	42	120	8	0.19	-188.25
2	能代港	376	3,663	798	66	126	50	0.75	-91.59
3	秋田港	2,593	7,451	122,770	404	558	476	1.18	-37.98
4	青森港	7,469	24,257	324,305	191	568	274	1.43	-196.67
5	舞鶴港	4,183	10,824	149,202	305	406	1,238	4.06	-33.40
6	敦賀港	2,008	15,961	75,361	443	381	1,825	4.12	14.02
7	酒田港	2,469	3,282	41,135	288	561	1,234	4.28	-94.70
8	直江津港	1,310	7,818	102,818	311	612	1,663	5.34	-96.48
9	境港	10,439	3,646	266,235	302	741	1,668	5.53	-145.65
10	金沢港	23,381	3,528	94,709	254	421	1,470	5.79	-65.76
11	鳥取港	795	639	390	85	235	707	8.27	-175.04
12	七尾港	1,090	3,444	8,655	49	120	580	11.79	-144.09
	日本海側重要港湾 合計	56,604	84,815	1,188,136	2,740	4,848	11,193	4.09	-76.95

## ※補足

### 1. 港湾と漁港

港には港湾と漁港とがある。今回の包括外部監査では港湾を対象としており、漁港は対象としていない。

港湾とは陸路と航路をつなぐ交通の結節点であり、名称は「〇〇港」のように呼称される。漁港とは漁業根拠地であり、名称は「〇〇漁港」のように呼称される。

#### 【港湾法】

(目的)

第1条 この法律は、交通の発達及び国土の適正な利用と均衡ある発展に資するため、環境の保全に配慮しつつ、港湾の秩序ある整備と適正な運営を図るとともに、航路を開発し、及び保全することを目的とする。

#### 【漁港漁場整備法】

(目的)

第1条 この法律は、水産業の健全な発展及びこれによる水産物の供給の安定を図るため、環境との調和に配慮しつつ、漁港漁場整備事業を総合的かつ計画的に推進し、及び漁港の維持管理を適正にし、もって国民生活の安定及び国民経済の発展に寄与し、あわせて豊かで住みよい漁村の振興に資することを目的とする。

(漁港の意義)

第2条 この法律で「漁港」とは、天然又は人工の漁業根拠地となる水域及び陸域並びに施設の総合体であつて、第6条第1項から第4項までの規定により指定されたものをいう。

差異を比較すると概ね次のようになる。

項目	港湾	漁港
根拠法	港湾法	漁港漁場整備法
所管庁	国土交通省	農林水産省
目的	交通のため	水産業のため
港を構成する主な施設	水域施設(航路、泊地) 外郭施設(防波堤等) 係留施設(岸壁等)  荷さばき施設(荷役機械等) 旅客施設 他	水域施設(航路、泊地) 外郭施設(防波堤等) 係留施設(岸壁等)  漁船漁具保全施設 漁獲物加工場 他
新潟県内に所在する港の数	県管理 10	県管理 16、市町村管理 48

II. 監査の対象の概要

2. 港湾整備事業と海岸事業

港湾整備事業とは(狭義の)港湾整備事業、港湾機能施設整備事業、臨海部土地造成事業をいう(4.会計区分の項を参照)。一方、海岸事業とは主に津波、高潮、波浪その他海水又は地盤の変動による被害から海岸を防護することをいう。今回の包括外部監査では港湾整備事業が監査対象に含まれているが、海岸事業は監査対象には含まれない。

【港湾法】

(目的)

第1条 この法律は、交通の発達及び国土の適正な利用と均衡ある発展に資するため、環境の保全に配慮しつつ、港湾の秩序ある整備と適正な運営を図るとともに、航路を開発し、及び保全することを目的とする。

【海岸法】

(目的)

第1条 この法律は、津波、高潮、波浪その他海水又は地盤の変動による被害から海岸を防護するとともに、海岸環境の整備と保全及び公衆の海岸の適正な利用を図り、もつて国土の保全に資することを目的とする。

差異を比較すると概ね次のようになる。

項目	港湾整備事業	海岸事業
根拠法	港湾法	海岸法
所管庁	国土交通省	国土交通省、農林水産省
目的	港湾を整備するため	海岸を防護するため
整備するもの	港湾施設 (水域施設、外郭施設、係留施設、荷さばき施設、旅客施設等)	海岸保全施設 (堤防、突堤、護岸、胸壁、離岸堤、砂浜等)

## Ⅲ. 今回の監査結果

### 序章 監査総括及び指摘・意見の要約

#### 1. 監査結果の総括

新潟県は関東圏への人口流出や少子高齢化の進展により人口減少が進み、収入が大きく減少するとともに社会保障関係経費などの支出が増大し、県財政の著しい悪化がみられているところであり、財政改革が急務となっている。

このような厳しい環境のもと、新潟県の港湾は、県外の新規港湾利用者(荷主・船社等)を獲得し、コンテナ取扱量を増大させて県財政に貢献することが求められている重要な事業の一つである。しかし、主要な港湾である新潟港や直江津港は県外のお他港湾と比較しても財政や収支は良好とはいえない状況である。

本年度の包括外部監査「港湾事業に係る公有財産の管理及び財務事務の執行」においては、契約・支払事務の執行状況、台帳等による港湾施設資産の管理状況、港湾施設使用料の金額及び徴収のほか、補助金の活用状況や民営化の状況等を主たる監査要点とした。

これら監査要点に対しては、単に法令や条例、規則に従っているかだけでなく、その事務が効率的、有効的、経済的に行われているかについても監査した。また、危機的な県財政を克服するために新潟県が行財政改革行動計画で掲げた、「投資的経費の見直し」、「県有施設の維持・運営の見直し」、「補助金の見直し」、「使用料の見直し」、「県出資法人の見直し」などについて、これを実現できるような事務プロセスが存在するの点にも着目した。港湾事業の範囲内で、可能な限り、行財政改革行動計画で掲げられているこれらの見直しに少しでもつなげられるような監査結果を述べることで、新潟県そして県民にとって有用な包括外部監査になると考えたからである。

監査結果について、全体評価としては、総じて事務の執行は正確に行われていた。しかし、新潟県の港湾事業は厳しい競争環境に置かれている。日本海側に位置しているながらも太平洋側主要港とも近接しているという地理的優位性を持つ新潟県の港湾は、日本全体においても重要な港湾であると考えられるため、これまでの事務の執行のやり方にとらわれることなく、コスト削減・収益改善・効果的な資産活用につながるような、より戦略的な事務の執行が図られることに期待したい。本報告書記載事項がその一助になれば幸いである。

主たる監査要点ごとに監査結果を総括すれば、次のとおりである。

#### ① 契約・支払事務の執行

新潟県は他の都道府県と比べても一般競争入札に付す金額要件が高いうえ、そもそも工事は

### Ⅲ. 今回の監査結果

すべて一般競争入札には適さないというのが県全体の見解であり、工事は1.2億円以上でなければ、すべて指名競争入札とする運用が行われている。

本庁・関係地域機関いずれも、諸規則等にしがった事務の執行は正確であるが、変更契約や少額随意契約において述べたとおり、諸規則等で定める金額基準が絶対的なものとなっており、いくなれば、規則で定める例外事項が原則化している。金額要件や前例の有無にかかわらず、可能な限り一般競争入札を利用することを検討する、少額随意契約であっても見積合わせを行うことを検討するなど、より競争性と透明性を高める意識を持って港湾事業に係る財務事務の執行にあたっていただきたい。(投資的経費の見直し)

#### ② 台帳等による港湾施設資産の管理状況

港湾事業において使用される施設資産は、昭和30年代から整備が開始され、令和15年には建設後50年以上経過する施設資産が全体の57%に上るとされている。今後急速に老朽化が進行する港湾施設について、劣化状況を的確に把握し、予防保全の考え方に基づく効果的かつ効率的な維持管理・更新が必要となる。そのためには、資産の物理的な管理だけでなく、資産情報の適切な管理が重要となる。

今回の監査では、港湾法で作成が求められる港湾台帳を中心に確認をしたが、単純な登録漏れ等が散見された。港湾台帳を作成さえすればよいというだけでなく、港湾台帳の情報をもとに資産情報を網羅的に管理し、それを活用することにつなげていただきたい。(投資的経費の見直し)  
(県有施設の維持・運営の見直し)

#### ③ 港湾施設使用料等の金額及び徴収

港湾事業においては、港湾利用者から様々な施設使用料等を徴収している。また、一部の事業は民営化されているため、民営化した先に資産を貸し出したうえで、民営化先の企業から貸付料を徴収している。

地方公共団体である以上営利を目的としていないとはいえ、港湾施設に対する投資支出をまったく回収できないような使用料等が設定されていれば、赤字操業であり、営業すればするだけ県財政を圧迫することになりかねない。そのため、使用料等の設定の考え方やそれに基づく原価計算の仕組みを確認したところ、使用料等が長年据え置かれていることの根拠資料の不存在、使用料等の原価の根拠となるデータが固定資産台帳と整合していない、想定される県の将来負担を十分かつ適切に検証せず貸付料を減額している、といった事例が存在した。

他港との競争や民営化先の企業の業績を考慮して戦略的に使用料等を下げざるを得ない部分があり難しい判断を迫られる分野であるが、どのような判断をするにしても重要なのは、合理的な前提・仮定と正確な情報を用いた使用料等の設定である。これがなくては事後的に見直しをしようにも適切な判断はできないであろう。(使用料等の見直し)

#### ④ 補助金の活用状況

### III. 今回の監査結果

新潟県は、県外の新規港湾利用者(荷主・船社等)を獲得し、外貿コンテナ取扱量を増大させるべく、荷主や船社に補助金を交付している。

補助金の交付にあたっての手續がルールどおり行われているかを確認することはもちろん、補助金を交付することによってどの程度の行政効果が達成できたのかを判断するプロセスの有無を確認した。外貿コンテナを取り扱う新潟港・直江津港ともコンテナ取扱量が2年連続増といった県の報道もあるが、補助金との推移をみると、ここ5年では、補助金は57百万円から129百万円へと倍以上に増加しているが、コンテナ取扱量は5年前と比較すると▲1.5%となっている。補助金の目的と効果の検証をどのように行っているかを確認したところ、補助金支給後も継続して荷主の港湾利用状況を一元的かつ定量的に集計・分析していなかった。

港湾利用促進のための補助金にはいくつかの種類があり、かつそれぞれの補助金ごとにも交付要件が細かく分かれているため、補助金交付前後の分析をもとに効果測定を行い、補助金交付要件を常に見直していくことが望まれる。(補助金の見直し)

#### ⑤ 民営化の状況

新潟県は、港湾利用者ニーズに対応した低コストで高品質なサービスを提供することを目的として、港湾法に基づき新潟東港のコンテナ事業を民営化し、かつ民営化先の企業に40%弱の出資を行っている。民営化された事業の運営は港湾運営会社が担うことになるが、港湾事業は極めて公共性の高い事業であるため、港湾法では港湾管理者である地方公共団体に対し、港湾運営会社の指導・監督を認めている。

港湾管理者かつ大株主である新潟県がどの程度関与して、港湾事業全体の適切な管理を図っているかを確認したが、新潟県は、港湾運営会社の経営実態を適切に把握していなかった。

港湾運営会社は株式会社であり、営利を目的として事業を営んでいるため、過度な干渉は民営化の趣旨に反するが、一方で公共性の高さから一定程度の監督機能を発揮することが必要である。新潟県全体の港湾事業の健全な発展のためにも、港湾運営会社の実態把握により努めていただきたい。(県出資法人の見直し)

## 2. 指摘・意見の要約

以下のとおり、指摘数は8、意見数は24となった。

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	1	契約単位	複数年契約化の検討について	設備保守点検業務や港湾施設清掃業務のような、毎年、年間を通じて役務の提供を受ける業務で、かつ同じ相手先に委託しているものについては、複数年契約化し、発注ロットを大きくすることで発注金額を下げることができないか検討することが望ましい。	83
	2	契約単位	本庁一括発注の検討について	平成 30 年5月に発生した新潟港東港区の臨港道路陥没事故を受けて、全県で一斉に実施した空洞調査は、地域機関ごとに契約が行われ、結果的にほとんどの地域機関において同一業者と契約が行われていた。いずれの契約も事務自体に瑕疵はなかったが、本庁が一括発注することで発注金額の低減、事務処理の削減などを図ることができないか検討するプロセスを整備することが望ましい。	87
	3	契約単位	同種・同時期業務の発注統合の検討について	工事内容は異なるものの連続した一連の業務が同一相手先と締結されている契約や、同時期に実施される同種の業務が同一相手先と複数の契約締結されているものがあつた。いずれの契約も事務自体に瑕疵はなかったが、各地域機関において、発注業務に係る作業内容・スケジュールなどの全体感(グランドデザイン)の把握を行い、発注ロットを大きくすることで発注金額を下げることができないか検討するプロセスを整備することが望ましい。	89

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	4	指名競争	指名競争入札の選択理由について	普通地方公共団体の契約は一般競争入札が原則とされているところ、本件も含め建設工事は特殊な技術を要するものとして、地方自治法施行令第167条第1号の規定により一般競争入札に適しないものとして処理している。指名競争入札を選択すること自体は法令等に照らし、問題はないが、指名審査会において、発注方式の選定理由として「早期発注のため」としていた。「早期発注」は指名競争入札の選択要件として、法令等で規定されておらず、選択理由として不相当である。効率的な事務の観点から、契約方法に関する関連規程の理解を徹底することが望まれる。	90
	5	随意契約	指示書案件とする理由の記載について	指示書の様式は、発注要件のいずれに該当するのか、及びその該当理由の記入欄がなく、金額基準(予定価格が100万円以下)のみで判断されやすい形式となっている。指示書案件は、発注時点において複数業者から見積書を入手しないため、発注金額が高止まりする可能性がある。安易な指示書発注をけん制するために、指示書発注の該当要件とその理由を記入させる様式に変更することが望ましい。	98
	6	随意契約	予定価格と精算額の乖離について	指示書発注案件のうち、指示書に記載した見込み額に比べ精算額が大幅に増加している案件が存在した。また、増額理由が記録として残っていなかった。確認した結果、いずれも増加理由に問題はなかったが、増額が恒常的に発生する場合は、業者からの過大請求を看過するリスクや業者との癒着が発生するリスクの温床となり得る。可能な限り作業着手前に業者と現地確認などを行った上で見積書を入手するか、見積書の事前入手を行わない場合には、当初の見込み額から増額となった理由を記録として残すことが望ましい。	98



Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
1		港湾台帳	管理者情報の誤記載	(株)新潟国際貿易ターミナルに貸し付けているガントリークレーンの港湾台帳への記載内容のうち、管理者名を(株)新潟国際貿易ターミナルとし、所有者情報は備考欄に記載すべきところ、管理者名が新潟県と記載されていた。資産の所有関係や権利義務関係を明確にするため、管理者情報・所有者情報を適時かつ適切に入力及び更新する必要がある。	101
2		港湾台帳	事業費(取得価額)の入力漏れ	港湾台帳を確認したところ、港湾法等により記載すべきとされている事業費総額が記入されていない資産が散見された。港湾台帳更新の際に各地域機関から提出される加除訂正表を閲覧したところ、事業費の記入欄がなかった。加除訂正表に事業費記入欄を設ける必要がある。	101
3		港湾台帳	新規取得港湾施設の登録漏れ	平成 29 年度に取得したガントリークレーン6号機が港湾台帳に登録されていなかった。港湾法施行規則に基づき、速やかに登録する必要がある。	103
4		港湾台帳	除却港湾施設の抹消登録漏れ	平成 29 年度に除却したガントリークレーン4号機が港湾台帳において抹消登録されていなかった。港湾法施行規則に基づき、速やかに抹消登録する必要がある。	104
5		港湾台帳	N-WTT が取得した港湾施設の登録漏れ	港湾台帳には、港湾管理者である県が自ら取得した港湾施設のほか、その管理する港湾に存する企業が取得した港湾施設も登録が必要であるが、(株)新潟国際貿易ターミナルが所有する資産が登録漏れとなっていた。民間企業が独自に取得した港湾施設についても、適時適切に港湾台帳に記載する必要がある。	104

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	7	港湾台帳	港湾台帳の調製フローの見直しについて	港湾台帳更新の際に各地域機関から提出される加除訂正表を確認したところ、平成 30 年度の変更事由でないものによる港湾台帳の修正が散見された。また、新規取得や除却の台帳登録が漏れていることを踏まえると、港湾台帳更新のための調査を年1回から年2回に増やすこと、港湾台帳管理部署である港湾整備課の職員が地域機関職員とともに現物と帳簿の整合性を確認すること、加除訂正表のひな型に「他に同様の訂正すべき箇所がないことを確認したか」といったチェック項目を設けることが望ましい。	105
	8	固定資産台帳	内容不明資産について	平成 29 年度の固定資産台帳を通査したところ、資産名称が「仮登録」とされたまま、具体的な資産内容の不明なものが2件(取得価額合計 491,025 千円)存在した。仮登録のままであると、当該資産の減価償却が行われず、また、財務諸表上適正な勘定科目で表記されないことになり、県の財政状況を明らかにするために好ましくない。また、使用料の算定根拠となる減価償却費の適正值は固定資産台帳から入手されることから、仮登録を速やかに解消し、固定資産台帳に基づき減価償却費が適時適切に行われるようにすることが望ましい。また、港湾整備課においては、固定資産台帳上の情報の適切性について事後確認を徹底することが望ましい。	108

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	9	老朽化資産の処分	行政財産であるガントリークレーンの売却活動について	老朽化したガントリークレーン4号機について、売却の入札を行ったが、応札者はなく、解体の上、スクラップを売却していた。当該資産は取替更新の方針決定から使用中止となるまでに3年間の期間があったが、県はその間、ホームページなどで処分計画を周知することや対外的な売却交渉等を行っていなかった。法令上、公共の用に供している間は、売却・処分等が可能な「普通財産」に用途変更することはできないが、ニーズ調査などは使用中から継続的に行うことが望ましい。	111
	10	老朽化資産の処分	資産の長期的な活用戦略の検討と継承について	固定資産は、耐用年数到来まで継続的に使用するのか、耐用年数が到来せずともどこかのタイミングで売却して取替更新することが経済的なのかを資産の活用戦略として、長期的かつ継続的に検討することが望ましい。なぜ売却できなかったのかを振り返り、組織として改善策を策定することが望ましい。	111
	11	使用料等	原価の集計範囲や計算方法の考え方が明文化されていないことについて	使用料算定の根拠となる原価の集計範囲や計算方法に関する考え方が文書により明確になっていなかった。これらが明確にされていないと使用料算定に当たって、担当者の恣意性の介入、合理的な決定の妨げ、引継時の手間の増加などが生じるおそれがあるため、考え方を明文化することが望ましい。	119
	12	使用料等	原価の計算に使用している取得価額と固定資産台帳の取得価額との不整合について	使用料に係る原価の算定基礎資料に記載されている取得価額が固定資産台帳に記載されている取得価額と一致していなかった。固定資産台帳は県の管理する固定資産に関する金額情報が網羅的かつ正確に記載される台帳であり、港湾資産もこれに含まれるため、使用料の原価計算において取得価額を使用する場合は、固定資産台帳の金額を参照することが望ましい。	120

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	13	使用料等	貸付料の算定根拠が起債未償還額となっていることについて	(株)新潟国際貿易ターミナルに貸し付けた公有財産の貸付料は、当該財産取得の際に起債した金額のうち、同社に貸付を行った平成 26 年度時点での起債未償還額を回収する前提で計算されているが、ふ頭用地の多くは貸付時点で償還の全部又は大部分が終わっているため、同社が借り受けに要するコストを負担していない状態である。県が資産を貸し付けるに当たっては、貸付資産に係る起債未償還額だけでなく、取得価額もしくは帳簿価格を基礎として算定した貸付料も比較衡量して検討することが望ましい。	122
	14	使用料等	貸付料減額の検討が不十分であることについて	(株)新潟国際貿易ターミナルへの財産貸付料は、平成 26 年度の当初貸付時は起債未償還額等 80 億円を貸付期間である 30 年間で回収する前提で計算されていたが、平成 29 年度に、平成 85 年度までの 57 年間で起債未償還額等 99 億円を回収する前提で計算をし直し、その結果、年間貸付料が1億円程度減額となっている。ところが、貸し付けているガントリークレーン3基のうち2基は、延長後の貸付期間における取替更新費用が考慮されているが、残り1基は当該費用が考慮されていない。(株)新潟国際貿易ターミナルは港湾運営会社として極めて高い公共性を有するため、事業継続性の観点から貸付料を減額することは否定しないが、減額の根拠について精緻な検討がなされているとは言い難い。貸付契約によれば、資産の貸付料は必要に応じて5年を目途に改訂を協議するとあり、次回協議の際にはこの点も考慮して再検討されることが望ましい。	123

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	15	使用料等	徴収すべき範囲に取壊撤去費用が考慮されていないことについて	(株)新潟国際貿易ターミナルへの資産貸付料に、ガントリークレーンの撤去費用が含まれていない。撤去費用は資産の使用に伴い不可避免的に生じるものであり、資産の利用を通じて回収しなければならない負担であるため、資産貸付料算定に当たっては、これも含めることを検討されることが望ましい。	124
	16	特別会計	財産貸付料改定の検討記録について	新潟東港臨海用地造成事業会計(特別会計)において財産貸付料の単価見直しを随時行ってきたとのことであるが、検討資料については提示を受けられず、その事実及び内容は確認できなかった。貸付料の算定基礎である固定資産税評価額は概ね3年に一度評価替えがあることから、少なくとも3年に一度は貸付料の見直しを検討するとともに、検討の結果貸付料を改定しない場合も、検討過程と結論を記録保存することが望ましい。	125
	17	輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金	補助金の効果測定について	輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金について、県は定期的に申請企業(及び候補企業)を訪問して継続的な利用者であることを確認しており、個別の訪問記録は作成していたが、補助金交付後の実績数量のデータを一元管理していなかった。 補助金交付後におけるコンテナ取扱量の増減を定量的に把握・検証することは、補助金目的の達成度合いを吟味するために効果的な方法であるため、個別訪問記録を作成するだけでなく、コンテナ取扱量の追跡調査結果を定量的に一元化し、個別訪問で得た情報をもとに補助金の効果を分析することが望ましい。	130

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	18	輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金	補助金支給要件の再検討について	輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金は、直近過去3年間の県内港最大利用量から補助金申請年度の利用量がどれだけ増加するかにより補助金額が決定される仕組みになっており、新規利用荷主の方が継続利用荷主に比べ、多くの補助金を受け取ることができるケースがある。県が重要視するのは県外港からシフトして県内港を利用した荷主である。その点からいえば、県外継続利用荷主に対する補助金をより手厚くし、その代わりに他の部分の補助を減額するなど、補助金支給額の見直しとそれに基づくシミュレーションを継続的に実施していくことが望ましい。	131
6		港湾運営会社の監督	取締役会の開催に対する管理	会社法により3か月に1回以上の取締役会の開催が義務づけられているが、(株)新潟国際貿易ターミナルにおいて開催頻度が遵守されていなかった。県は港湾管理者として港湾運営会社である同社の法令遵守体制を指導・監督する必要がある。また、昨今の港湾事業を取り巻く経済環境の激しい変化の中で、適切な意思決定を行うためには、1か月に1度の開催を指導することを検討する必要がある。	136
7		港湾運営会社の監督	取締役会への監査役出席状況に対する管理	会社法により監査役が取締役会への出席等が義務づけられているが、(株)新潟国際貿易ターミナルにおいて1度も取締役会に出席していない監査役がいた。県は港湾管理者として、港湾運営会社の企業統治が実効性あるものとなっているのか把握・評価し、指導・監督する必要がある。	137

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	19	港湾運営会社の監督	監査役会の開催に対する管理	(株)新潟国際貿易ターミナルにおける監査役会の開催頻度が年 2 回と少なく、かつ、監査役全員が出席した監査役会が一度もなかった。県は港湾管理者として、港湾運営会社の企業統治が実効性あるものとなっているのか把握・評価し、指導・監督することが望ましい。	138
8		港湾運営会社の監督	資金運用方針に対する管理	(株)新潟国際貿易ターミナルの資金運用方針では、資金運用は元本割れしない商品と規定されているにも関わらず、実際には元本割れリスクのあるファンドへ投資しており、平成 31 年 3 月末時点で 4,148 千円の含み損が生じている。同社が県から借り受けている港湾施設は、老朽化に伴い多額の設備投資や修繕が見込まれているにも関わらず、県は同社がこのような資金運用を行っていることを把握・評価していなかった。このような資金運用は資金繰りに悪影響を与え、事業運営が立ち行かなくなるリスクがあるため、県は港湾運営会社である同社の資金運用や資金繰りの実態について十分に指導・監督する必要がある。	138
	20	港湾運営会社の監督	資金運用決裁権限について	(株)新潟国際貿易ターミナルの資金運用方針では、重要な資金繰り管理の決裁権限が会社の規定から除外され、いわゆるマニュアルレベルで例外扱いされているが、このような内部ルールとなっていることを県は把握していなかった。県は港湾管理者として、同社の資金繰り管理体制について十分に指導・監督することが望ましい。	139

Ⅲ. 今回の監査結果

区分		大項目	中項目	内容	頁数
指摘	意見				
	21	港湾運営会社の監督	県出資法人としての評価について	県は毎年度、出資法人の経営状況について点検評価を行っているが、(株)新潟国際貿易ターミナルの売上高人件費比率に対する評価がなされていなかった。実効性ある点検を行うため、売上高人件費率だけでなく労働分配率といった経営分析指標を用いるとともに、他社との比較分析を行うことが望ましい。	139
	22	収支報告	収支報告の開示方法の工夫について	新潟県の港湾収支報告を閲覧しようとした場合には、県庁に実際に足を運ぶか、行政情報センターに問い合わせる必要があるが、新潟県の県土が広域であることなどを鑑みれば、より簡易に収支報告をインターネット上で検索・閲覧できるようにすることが望ましい。	142
	23	収支報告	収支報告の利用について	県は港湾法に基づき港湾の収支報告を毎年度作成し、公表しているが、各種施策のPDCAサイクルを回すに当たって、当該収支報告を積極的に利用しているわけではない。収支報告に基づき、事業戦略を立案することは、主要港湾の適切な現状理解と事業施策の立案にとって有用であり、収支報告を港湾施設の使用料の算定や港湾利用促進のための補助金の戦略策定などにおいて積極的に活用することが望ましい。	145
	24	特別会計	地方公営企業会計の任意適用について	港湾施設の老朽化や新潟県財政が危機的な状況にある中、166億円という多額の投資残高に対してどの程度の収益費用が発生しているか、他港湾と比較してどのような状況なのかといった認識・評価・展望が担当課になかった。 採算実態の把握、他港湾との比較可能性などの点から、単式簿記・現金主義会計をベースとする官公庁会計方式から、複式簿記・発生主義会計をベースとする公営企業会計に移行することを他事例を参考にしながら検討することが望ましい。	146

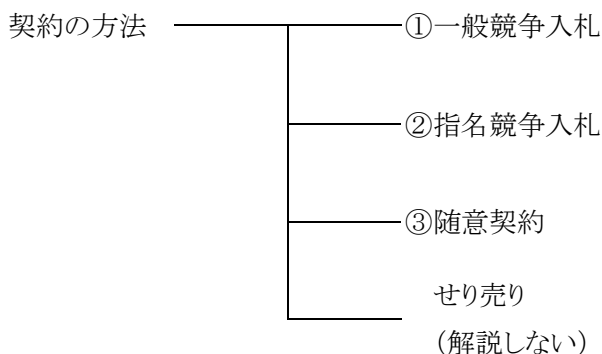


## 第1. 契約・支払事務の執行

### 1. 工事契約等の執行状況

#### (1) 概要

普通地方公共団体の売買等の契約は、①一般競争入札、②指名競争入札、③随意契約又はせり売りの方法により締結するものとされている(地方自治法第 234 条第 1 項)。本稿ではせり売り以外の一般競争入札、指名競争入札、随意契約について、県の規則も交えて概説する。



#### ①一般競争入札について

一般競争入札は、不特定多数人の参加を求め、入札の方法によって競争を行わせ、そのうち、普通地方公共団体に最も有利な価格で申し込みをしたものを契約の相手方とする方式である。

指名競争入札は、普通地方公共団体が、資力、能力、信用その他について適当であると認める特定多数の競争加入者を選んで入札の方法によって競争をさせ、その中から相手方を決定し、その者と契約を締結する方法である。

一般競争入札以外の指名競争入札等は、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる(同 234 条第 2 項)。

この一般競争入札の法令上の位置づけは、次のように解釈されている。つまり、「普通地方公共団体の締結する契約については、その経費が住民の税金で賄われること等に鑑み、機会均等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得るという観点から、一般競争入札の方法によるべきことを原則とし、それ以外の方法を例外的なものとして位置付けているものと解することができる」(最判平成 18 年 10 月 26 日)。

#### ②指名競争入札について

指名競争入札では、普通地方公共団体が、特定の業者を指名せず指名競争入札に参加させないという恣意的な運用や、関係がある業者のみを指名競争入札に参加させる運用等の影響により、その運用次第で、行政と業者との癒着、公共工事をめぐる談合、機会均等・競争性の低下、透明性・公正性の低下という弊害が生じる可能性がある。

そのため、指名競争入札を採用するにあたっては地方自治法第 234 条第 2 項及び同施行令第

### III. 今回の監査結果

167 条の要件を満たすことはもとより、指名競争入札の参加者の資格についての公表や参加者を指名する場合の基準を定めたときの基準の公表(公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律第8条1号, 同法施行令第7条第1項3号)、及び、恣意的な運用の排除が求められる。

法令の定めにより、契約の方法を指名競争入札とすることができるのは次の 3 つの場合に限られる。

#### 【地方自治法施行令】

(指名競争入札)

第 167 条 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により指名競争入札によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

- 一 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。
- 二 その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。
- 三 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。

#### ③随意契約について

契約の方法を随意契約とすることができるのは次の 9 つの場合に限られる。

#### 【地方自治法施行令】

(随意契約)

第 167 条の 2 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

- 一 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格(貸借の契約にあつては、予定賃貸借料の年額又は総額)が別表第五上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。
- 二 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。
- 三～四 略
- 五 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。
- 六 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- 七 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき。
- 八 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。
- 九 落札者が契約を締結しないとき。

施行令第 167 条の 2 第 1 項に規定される、少額な調達において随意契約を採用できる額とし

### Ⅲ. 今回の監査結果

て、新潟県においては財務規則を定め次の額をその上限としている。これは施行令別表五の許す上限額である。

#### 【新潟県財務規則】

(随意契約のできる額)

第 72 条 施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の規定に基づき、随意契約ができる額は、次の各号に掲げる契約の種類に応じ、当該各号に定める額とする。

- (1) 工事又は製造の請負 250 万円
- (2) 財産の買入れ 160 万円
- (3) 物件の借入れ 80 万円
- (4) 財産の売払い 50 万円
- (5) 物件の貸付け 30 万円
- (6) 前各号に掲げるもの以外のもの 100 万円

同規則においては、随意契約における見積書の入手について次のように定められている。

#### 【新潟県財務規則】

(見積書)

第 73 条 契約担当者は、随意契約をしようとするときは、施行令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号又は第 4 号の規定により随意契約をしようとする場合を除き、なるべく 2 人以上の者から見積書を徴さなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合には、見積書を徴さないことができる。

- (1) 生産物を売り払うとき。
- (2) 生産物以外の物品を売り払う場合で、予定価格が 5 万円を超えないとき。
- (3) 支出の原因となるべき契約で予定価格が 100 万円を超えないとき。
- (4) 前 3 号に定めるもののほか、契約の性質又は目的により見積書を徴することが不相当であると認めるとき。

#### ④工事契約に関する県の規則について

新潟県では建設工事の請負契約に関して、法令の定めるもののほか必要な事項を定めるために要綱を定めている。要綱において競争入札の種類は、次の各号に掲げるものとし、それぞれの対象となる工事の範囲は、当該各号に定めるところによるとされている。

#### 【新潟県建設工事競争入札実施要綱】

(競争入札の対象工事)

第 3 条 競争入札(県発注工事に係るものに限る。)の種類は、次の各号に掲げるものとし、それぞれの対象となる工事の範囲は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 制限付き一般競争入札 予定金額(設計書等による積算された工事の予定金額をいう。以下同じ。)がおおむね 1.2 億円以上の工事(ただし、災害復旧工事等緊急に着手することを要す

### III. 今回の監査結果

る場合、工期に余裕がなく、制限付き一般競争入札で実施した場合には事業の完成に支障をきたす場合を除く。)

(2) 削除

(3) 通常型指名競争入札（制限付き）一般競争入札及び随意契約の対象となる工事以外の工事

その他、新潟県は指名競争入札に付する際の運用として下記のように通達している。

#### 【新潟財務規則の運用について(通達)(昭和57年4月1日財第80号)】

入札の公告(第52条)関係

1 法234条第1項および第2項の規定により、普通地方公共団体が締結する契約の方法は、一般競争入札が原則とされ、指名競争入札、随意契約及びせり売りについては令に定める場合に該当するときに限り、行うことができるものであること。

指名競争入札参加者の指名(第66条)関係

1 指名競争入札に付することができる場合は、令167条に規定されているが、次の通り運用するものであること。

(1) 令第167条第1号関係

ア 工事の請負契約を締結する場合において、当該工事の執行が特殊な技術を要するため、契約の相手方がある程度特定し、不特定多数の業者を競争に参加させる一般競争入札に適しないような契約を締結するとき。

イ 特殊の構造又は品質を要する工事、製造又は物件の買入れであって監督又は検査が著しく困難であり、一般競争入札に適しないようなとき。

これら法令及び通達の運用について担当課に聴取したところ、下記の回答を得た。なお、この運用の根拠となる文書は存在しないとのことであった。

- 工事は本来的に特殊の技術を要するものであり、基本的に全ての工事が地方自治法施行令第167条第1号に該当する。
- 入札の透明性と競争性の一層の向上を図るため、おおむね1.2億円以上の工事については、可能な限り制限付き一般競争入札に付する。

新潟県は、指名競争入札のうち一定の要件を満たすものについてはその透明性と競争性を高めるために簡易公募型指名競争入札を選択できる制度がある。

#### 【簡易公募型指名競争入札試行要領】

第1 趣旨

新潟県が発注する建設工事について、指名業者の選定に先立ち、工事規模・性質により一定の条件のなかで、幅広く建設業者の入札参加の意向を確認し、指名競争入札制度の一

層の透明性と競争性を高めるものとする。

## 第2 対象工事

下記(1)及び(2)の全てに該当する建設工事のうち、土木一式工事、建築一式工事、電気工事または管工事であって、事務所審査会、建築工事審査会、漁場工事審査会または工事部会(以下「審査会」という。)が決定した工事とする。

- (1) 予定金額が1億2千万円未満の工事
- (2) 施工地を所管する地域機関管内または隣接する地域機関管内に主たる営業所を有する建設業者を対象として実施出来る工事

このほか、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素をも考慮し、価格及び品質が総合的に優れた内容の契約がなされるようにするため、土木部、交通政策局、農林水産部、農地部では予定価格が一定額以上の入札に関しては、総合評価入札方式を原則として採用している。

### 【新潟県土木部・交通政策局・農林水産部・農地部総合評価落札方式 試行要領の運用基準】

#### 第1 趣旨

この基準は、新潟県土木部・交通政策局・農林水産部・農地部総合評価落札方式試行要領(以下「試行要領」という。)に定めるもののほか、新潟県土木部、交通政策局、農林水産部、農地部及び関係地域機関が発注する建設工事における総合評価落札方式の運用に関し、必要な事項を定めるものとする。

#### 第2 工事の選定の目安

総合評価落札方式による工事は、試行要領第5の第1項の基準と併せ、それぞれ次の工事金額(設計額)の範囲から選定するものとする。ただし、緊急的な工事着手が必要な工事は除くものとする。

- (1) 実績確認型 又は技術者実績確認型  
概ね 10,000 千円以上概ね 120,000 千円未満の工事
- (2) 施工計画確認型  
概ね 10,000 千円以上概ね 300,000 千円未満の工事
- (3) 技術評価型又は高度技術提案型  
概ね 10,000 千円以上の工事

III. 今回の監査結果

指示書については後に述べるが、つまるところ新潟県においては金額基準に基づき一律に工事契約の方法を選択している。

<表 3-1. 新潟県における工事契約金額と契約方法>

契約(予定)金額		～1 百万円以下	1 百万円超～2.5 百万円以下	2.5 百万円超～120 百万円未満	120 百万円以上
契約の方法	土木工事・建築一式・電気・管工事	指示書(簡便な随意契約)	随意契約	簡易公募型指名競争入札	制限付き一般競争入札
	上記以外の工事			又は (通常型)指名競争入札	
	委託業務 (財務規則第72条6号に該当するもの)	随意契約	原則として一般競争入札		
	緊急の場合	随意契約			

III. 今回の監査結果

多くの地方自治体において工事契約に関して指名競争入札とするか一般競争入札とするかを金額基準で線引きしているが、指名競争入札の弊害を避け地方自治法の原則に立ち返るため、その金額基準を入札改革で厳しく設定している事例もある。近県及び著名な例を以下に示す。

<表 3-2. 他自治体における指名競争入札の金額基準>

都道府県	入札改革時期と内容
新潟県	指名競争入札は工事金額 120 百万円未満のもの
宮城県	平成 13 年度より、指名競争入札は工事金額 10 百万円未満のもの 平成 28 年度より、指名競争入札は「一般競争入札が困難な工事」のみ
山形県	平成 20 年 1 月より、全て条件付き一般競争入札
福島県	平成 18 年 8 月より、指名競争入札は工事金額 50 百万円未満のもの
神奈川県	平成 19 年 4 月より、指名競争入札は工事金額 2.5 百万円以下のもの
岐阜県	平成 19 年度より、指名競争入札は工事金額 10 百万円未満のもの
三重県	平成 19 年度より、指名競争入札は原則廃止。
兵庫県	平成 19 年度より、指名競争入札は工事金額 20 百万円未満のもの
広島県	導入時期は不明、指名競争入札は工事金額 10 百万円未満のもの
岡山県	平成 19 年度より、指名競争入札は工事金額 40 百万円未満のもの
佐賀県	平成 19 年度より、指名競争入札を全廃

出所：全国知事会先進政策バンクホームページ、各県ホームページより

平成 30 年度における新潟県の港湾事業における契約状況は次のとおりである。

<表 3-3. 入札・契約状況(工事・委託・小修繕)>

		制限付 一般競争 入札	簡易公募 型指名競 争入札	通常型指名 競争入札	随意契約		合計
						うち指示書 発注	
合計	契約件数	11	0	200	820	588	1,031
	当初契約金額(千円)	2,968,877	0	2,552,008	734,712	362,492	6,255,597
	1契約当たり 金額(千円)	269,898	-	12,760	896	616	6,068
割合	契約件数 構成比	1%	-	19%	80%	57%	100%
	契約金額 構成比	47%	-	41%	12%	6%	100%

### Ⅲ. 今回の監査結果

上記のとおり、港湾事業では、契約金額ベースで見ると、全体の半分近くとなる 47%が一般競争入札であり、全体の 40%程度が指名競争入札となっている。一方、契約件数ベースでは、全体の 80%近くが随意契約となっている。なお、指示書発注とは、随意契約の中でも 100 万円を超えないものであり、事務処理上は見積合わせや契約書の作成を省略することができるものである。

また、港湾事業における過去 5 年間の平均落札率を確認したところ、次のとおりであった。

<表 3-4. 過去における平均落札率>

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
工事	94.6%	94.7%	95.2%	94.8%	94.8%
委託	94.3%	94.0%	93.2%	93.7%	94.3%

<表 3-4>のうち、工事契約に関する制限付き一般競争入札の 11 件は次のとおりであり、新潟県において一般競争入札が求められる 1.2 億円以上の工事が一般競争入札の対象となっており、1.2 億円未満の工事で一般競争入札に付されたものはなかった。



Ⅲ. 今回の監査結果

<表 3-5. 一般競争入札対象案件>

工事名	所管事務所名	当初契約 日付	当初契約額 (円)	落札率
岩船港防災安全交付金航路埋没(-7.5m)浚渫工事	村上地域振興局	平成31年 3月12日	135,540,000	94.9%
姫川港岸壁(-10m)土捨工事	糸魚川地域振興局	平成30年 7月12日	148,500,000	96.8%
姫川港泊地(-10m)補正土捨工事	糸魚川地域振興局	平成31年 3月26日	246,240,000	96.1%
姫川港泊地(-10m)補正浚渫工事	糸魚川地域振興局	平成31年 3月26日	285,120,000	97.0%
姫川港泊地(-10m)補正上部・側壁護岸工事	糸魚川地域振興局	平成31年 3月26日	145,800,000	97.5%
直江津港(東ふ頭)ガントリークレーン2号機製作据付工事	直江津港湾事務所	平成30年 12月21日	798,120,000	91.2%
新潟港(西港区)護岸災害復旧(廃棄物埋立護岸3号)工事	新潟港湾事務所	平成30年 9月3日	195,858,000	91.0%
新潟港(西港区)護岸災害復旧(廃棄物埋立護岸2号)工事	新潟港湾事務所	平成30年 9月26日	251,650,800	91.0%
新潟港(西港区)廃棄物埋立護岸管理 浚渫土砂構築堤その1工事	新潟港湾事務所	平成30年 5月29日	268,628,400	91.0%
新潟港(西港区)廃棄物埋立護岸管理 浚渫土砂構築堤その2工事	新潟港湾事務所	平成30年 5月29日	229,424,400	91.0%
新潟港(西港区)防波堤災害復旧(西突堤)工事	新潟港湾事務所	平成30年 9月12日	263,995,200	91.0%
合計			2,968,876,800	

## 2. 契約単位検討プロセスの導入(複数年化について)

### (1) 概要

港湾事業では、各地域機関において同様の作業が毎年繰り返し発生し、かつ年間を通じて役務の提供を受ける少額案件があり、これを外部委託している。

例えば、以下のように、設備保守点検業務や港湾施設清掃業務などがあり、いずれも毎年同じ業者と随意契約を締結している。

<表 3-6. 毎年同じ業者と締結する随意契約の例>

	内容	H28 年度 委託金額 (円)	H29 年度 委託金額 (円)	H30 年度 委託金額 (円)	H30 年度 委託期間
新潟港	新潟港北埠頭排水ポンプ 保守点検等業務	423,360	432,000	444,960	H30.4.1 ～H31.3.31
新潟港	緑地清掃業務	731,021	731,021	759,481	H30.4.1 ～H31.3.31
直江津港	上屋消火設備点検、中 央・中央2号上屋火災報 知器設備点検	578,880	578,880	578,880	H30.4.1 ～H31.3.31

### (2) 複数年契約化の検討について【意見 1】

発注単位が小さいことは、小規模な企業にとって受注機会が確保されるというメリットはあるものの、一般的に発注ロットを細分化するよりも大きくしたほうが、受注業者にとっても作業時期をあらかじめ見込めることで人員配置や人材採用、下請け業者との協議をスムーズに進めることができるようになるため、県発注金額の低減効果が期待できる。また、仮に発注金額が低下せずとも、県における毎年の契約事務の回数削減や、人材不足が叫ばれる昨今においては、民間企業側においても好ましい効果があるものと推測される。

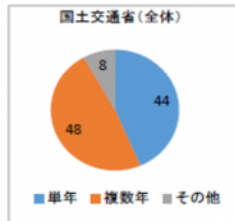
上記いずれも契約事務自体に瑕疵などはないが、毎年、年間を通じて役務の提供を受ける業務で、かつ同じ相手先に委託しているものについては、複数年契約化し、発注ロットを大きくすることで発注金額を下げるできないか検討することが望ましい。

なお、仮に年間を通じて役務の提供を受ける業務ではないとしても、国土交通省においては、除雪業務について単年度契約よりも複数年契約を多く締結しているとの調査結果も見られるところであり、年間を通じて役務の提供を受ける業務以外にも、複数年契約の活用を積極的に検討していきたい。

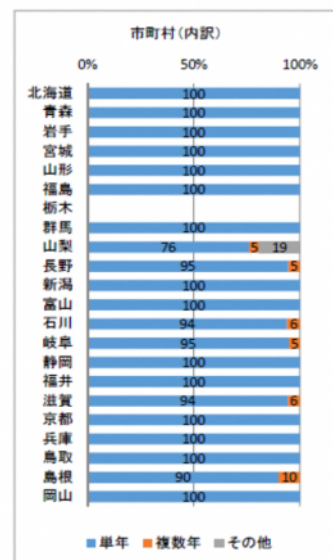
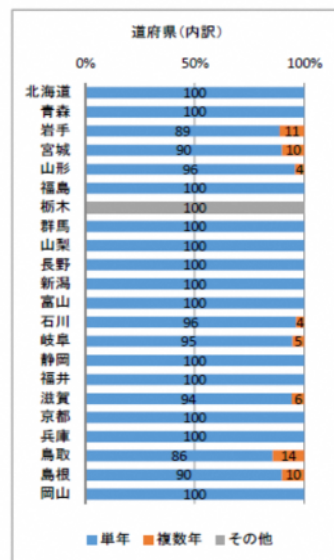
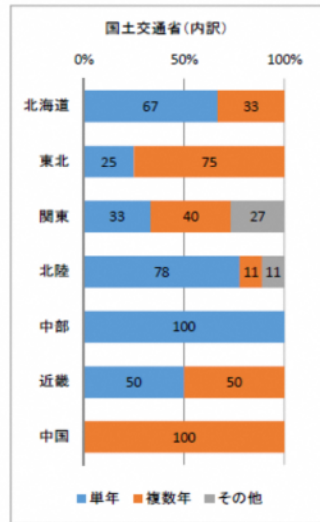
< 図 3-1. 除雪業務における複数年契約の状況のまとめ >

1. 各発注機関との契約の状況について

Q4 各発注機関との契約における契約年数について  
 [ 単年度 / 複数年度 / その他 ]



○国土交通省では「複数年度」での契約が「単年度」契約の割合を若干上回っている。一方、道府県、市町村では、ほぼ「単年度」契約となっている。  
 ○道府県内訳のうち、栃木の「その他」は、半期契約(2月、9月)。



出所: 一般社団法人日本建設業協会「除雪業務に係るアンケート報告書」(平成 29 年 10 月)より

### 3. 契約単位検討プロセスの導入(本庁一括発注について)

#### (1) 概要

県より提示を受けた契約一覧、指示書一覧などを通査し、以下のような契約を抽出し、分割発注と一括発注のいずれが有利か判断しているプロセスの有無を確認した。

- ✓ 地域機関ごとに同種の業務が同一相手先と別々の契約で締結されている組み合わせ

このような観点でみたところ、主なものとして次の案件が見受けられた。

#### <新潟港東港区の臨港道路陥没事故一斉対応業務>

平成30年5月に発生した、新潟港東港区の臨港道路陥没事故を受けて、陥没現場の復旧工事を行うとともに、新潟港を含む県内港湾7港に対して、空洞化発生状況の一斉調査を行うとともに、東港区では補修工事が行われた。陥没事故に関連する主な支出は以下のとおりであった。本件においては、地域機関ごとに空洞調査を指名競争入札によって契約しているが、係留施設や臨港道路といった港湾施設の種類ごとの空洞化調査では、結果的にほとんどの地域機関において同一業者と契約が行われている。

<表 3-7. 新潟港東港区の臨港道路陥没事故一斉対応業務の一覧>

港名	No	業務名	金額(円)	発注方法	指名数	随契理由	請負業者	開始日	終了日
新潟港 (東港区)	1	東港区東埋立地臨港道路バリケード設置・撤去	982,800	随契	-	範囲内	F社	H30.5.16	H30.6.14
	2	東埋立地臨港道路空洞化調査	5,616,000	随契	-	緊急	A社	H30.5.17	H30.7.30
	3	東埋立地臨港道路空洞対応(緊急3号)工事	13,208,400	随契	-	緊急	F社	H30.5.17	H30.10.15
	4	東埋立地臨港道路陥没箇所調査	766,800	随契	-	範囲内	C社	H30.5.23	H30.10.31
	5	東埋立地臨港道路陥没箇所復旧工事	44,377,200	随契	-	緊急	G社	H30.5.30	H31.1.4
	6	空洞厚の確認調査 N=5か所	972,000	随契	-	範囲内	A社	H30.7.10	H30.8.28
	7	臨港道路路面下空洞調査	7,351,560	指名	9		B社	H30.9.26	R1.5.23

III. 今回の監査結果

港名	No	業務名	金額	発注方法	指名数	随契理由	請負業者	開始日	終了日
新潟港 (西港区)	8	空洞化調査	1,296,000	随契	-	緊急	A社	H 30.5.21	H 30.7.29
	9	南物揚場他 空洞確認・仮復旧	918,000	随契	-	範囲内	H社	H 30.5.25	H 30.7.3
	10	臨港道路路面下空洞調査	4,215,240	指名	9		B社	H 30.9.10	H 31.3.25
直江津港	11	臨港道路路面下空洞調査	2,650,320	指名	9		B社	H 30.9.13	H 31.2.4
	12	係留施設等空洞調査	5,138,640	指名	8		A社	H 30.11.14	H 31.3.18
両津港 他	13	臨港道路空洞化調査	2,430,000	随契	-	緊急	D社	H 30.5.21	H 30.6.19
	14	臨港道路路面下空洞調査	3,044,520	指名	9		B社	H 30.9.18	H 31.2.14
	15	係留施設等空洞調査	6,696,000	指名	6		A社	H 31.1.29	R1.6.27
岩船港	16	臨港道路路面下空洞調査	3,762,720	指名	7		B社	H 30.10.9	H 31.2.28
	17	係留施設等空洞調査	1,718,280	指名	6		A社	H 30.11.27	H 31.2.15
寺泊港	18	臨港道路路面下空洞調査	2,806,920	指名	6		B社	H 30.10.16	H 31.2.19
姫川港	19	臨港道路等路面下空洞調査	2,418,120	指名	7		B社	H 30.9.26	H 31.1.30
	20	係留施設等空洞調査	1,963,440	指名	7		A社	H 30.12.5	H 31.3.2
	21	東ふ頭臨港道路空洞化調査	1,490,400	随契	-	緊急	E社	H 30.5.22	H 30.7.20
合計			113,823,360						

(2) 本庁一括発注の検討について【意見 2】

いずれも個々の契約ごとの事務自体に瑕疵はなかったが、地域機関ごとに発注するべきか、本庁が一括して発注するべきかを検討するプロセスがなかった。例えば、企業であれば、部門ごと、支店ごと、子会社ごとなどに同様の発注があるのであれば、それらを一括して発注することでボリュームディスカウントを享受できないか検討することがあり、県にはそのような視点をもって契約単位の検討を行ってほしい。また、発注単位が大きくなることは地域機関が個々に発注するよりも一括発注したほうが県全体としてみれば事務効率が改善されることも期待できる。

上記2. 同様に、発注単位が細分化することは、小規模な企業にとって受注機会が確保されるというメリットはあるものの、一般的に発注ロットを細分化するよりも大きくしたほうが、受注業者にとっても作業時期をあらかじめ見込めることで人員配置や人材採用、下請け業者との協議をスムーズに進めることができるようになるため、県発注金額の低減効果が期待できる。

この点、県担当課によれば、以下のような理由から本庁一括発注はこれまでの実務では行われていないとのことであった。

- ① 維持管理等の業務は現場に近い事務所が臨機に対応することが原則であること
- ② 支出に関する事務分掌上、各地域機関の発注はそれぞれの所属長に委任していること
- ③ 本庁一括発注をする場合は、受注可能な業者を判断することが困難であること
- ④ 歩掛、労務単価、資材単価、機械器具損料、諸経費など積算に係る基準についても、エリア統合して複数の地域機関にまたがる契約を前提としていないため、積算にあたり齟齬が生じること

確かに、災害復旧など緊急を要する工事であれば現場に近い地域機関が臨機に対応し、当該地域機関と地理的に近い業者もまたタイムリーに請け負うことが重要である。また、普段から当該地域の実情を十分に理解している地元業者が対応できることも、緊急を要する場合には重要なことである。しかし、極めて緊急性の高い場合を除けば、入札・契約事務日数などを要することは許容されるのであるから、必ずしも全件、地域機関ごとに対応する必要はないと考えられる。

また手続の面でも、例えば、本庁が契約事務をとりまとめ、地域機関が各港湾に関する業務の指示命令業務の実施担当となったり、窓口業務を行ったりする契約条項を明記すれば既存のルール内で達成することができると思われる。

監査人としては、冒頭で述べた「地域機関ごとに同種の業務が同一相手先と別々の契約で締結されている」ものをすべて一括発注すべきであるということを見ているわけではない。一括発注できないということを所与として、一括発注の可否をなんら検討していない運用体制を問題視している。本庁や地域機関といった組織区分にしばられず、本庁が一括発注することで発注金額の低減、事務処理の削減などを図ることができないか検討するプロセスを整備することが望ましい。

#### 4. 契約単位検討プロセスの導入(同種・同時期業務の発注統合について)

##### (1) 概要

県より提示を受けた契約一覧、指示書一覧などを通査し、以下のような契約を抽出し、分割発注と一括発注のいずれが有利か判断しているプロセスの有無を確認した。

- ✓ 工事内容は異なるものの、連続した一連の業務が同一相手先と締結されている組み合わせ
- ✓ 同時期に実施される同種の業務が同一相手先と複数の契約で締結されている組み合わせ

このような観点でみたところ、主なものとして例えば以下①、②が見受けられた。

##### ① 新潟港西港区 修繕費

<表 3-8. 連続した一連の業務が同一相手先と締結された例>

No	案件名	発注方法	金額(税込)	期間
①-1	西港区万代島荷捌き 地他路舗装修繕一式	随契	972,000 円	平成 30 年 10 月 26 日 ～平成 30 年 12 月 14 日 (50 日間)
①-2	西港区万代島荷捌き 地他路面排水修繕一 式	随契	972,000 円	平成 30 年 12 月 10 日 ～平成 31 年 1 月 8 日 (30 日間)
①-3	西港区万代島荷捌き 地他路面段差解消他 一式	随契	972,000 円	平成 31 年 1 月 11 日 ～平成 31 年 2 月 9 日 (30 日間)

本件はすべて同一の会社に発注をしている。また、発注金額はすべて同額であり、作業期間は平成 30 年 10 月下旬から平成 31 年 2 月上旬まで切れ目なく連続して行われている点で特徴的である。県担当課によれば、舗装や路面排水に支障が生じたため、その都度指示書で迅速に対応したものであり、契約単位を恣意的に細分化したものではないとのことであった。また、一度に工事を実施してしまうと、荷さばき業者の業務に支障をきたすため、別々に工期を設定し、別々に発注をしたとのことであった。

III. 今回の監査結果

② 新潟港東港区 港湾整備費

<表 3-9. 同時期に実施される同種の業務が同一相手先と締結された例>

No	案件名	発注方法	金額(税込)	期間
②-1	新潟港(東港区)東埋 立地臨港道路陥没箇 所復旧工事	随契	44,377,200 円	平成 30 年 5 月 30 日 ～平成 31 年 1 月 4 日 (220 日間)
②-2	新潟港(東港区)東埋 立地臨港道路 空洞 対策その 1 工事	指名	61,566,480 円	平成 30 年 11 月 7 日 ～平成 31 年 3 月 25 日 (138 日間)
②-3	新潟港(東港区)東埋 立地臨港道路 空洞 対策その 2 工事	指名	58,243,320 円	平成 30 年 11 月 7 日 ～平成 31 年 3 月 25 日 (138 日間)

本件は新潟東港区臨港道路の陥没事故を受けて、緊急性を理由に随意契約で復旧工事(②-1)を行い、その後、当該陥没現場以外にも対策工事をすべき箇所が 2 か所発見されたため、指名競争入札をもって空洞対策工事(②-2、②-3)を 2 件発注している。

②-1 工事は、陥没事故現場の早期復旧が必要であったため、緊急指示書にて随意契約が行われているが、特徴的なのは②-2 工事と②-3 工事が分割されている(分割していなければ、一般競争入札が求められる 1.2 億円に近似している)点である。

この点、県担当課によれば、早急な工事完了を図る必要があったため、同時に工事を進めるべく、②-2 工事と②-3 工事に分割して発注したものである。②-2 工事と②-3 工事は別々に指名競争入札に付されたが、結果としていずれも同一の会社が落札している。なお、②-1 工事も同一の業者が受注している。

(2) 同種・同時期業務の発注統合の検討について【意見 3】

いずれも個々の契約ごとの事務自体に瑕疵はなかったが、分割発注か一括発注かを検討するプロセスがなかった。

発注業務に係る作業内容・スケジュールなどの全体感(グランドデザイン)の把握を行い、発注ロットを大きくすることで発注金額を下げることができないか、地域機関において検討されるようなプロセスを整備することが望ましい。例えば、本庁から各地域機関に、同種・同時期・同一相手先となりうる業務がないか確認し、あれば発注単位を大きくするほうがメリットがないか確認するように通達をする、各地域機関では同種・同時期・同一相手先となるような業務が他にないかのチェック作業を導入するなどといったことが考えられる。



## 5. 指名競争入札

### (1) 概要

前述のとおり、新潟県では、一般競争入札の対象工事を予定金額がおおむね 1.2 億円以上の工事としており、1.2 億円未満から 250 万円超の工事については指名競争入札を行っている(250 万円以下の工事は随意契約が可能)。また、指名競争入札のうち一定の要件を満たすものについてはその透明性と競争性を高めるために簡易公募型指名競争入札を選択できる制度がある。そのため、発注方式の選択適用の状況について確認することとした。

#### 【簡易公募型指名競争入札試行要領】

##### 第1 趣旨

新潟県が発注する建設工事について、指名業者の選定に先立ち、工事規模・性質により一定の条件のなかで、幅広く建設業者の入札参加の意向を確認し、指名競争入札制度の一層の透明性と競争性を高めるものとする。

##### 第2 対象工事

下記(1)及び(2)の全てに該当する建設工事のうち、土木一式工事、建築一式工事、電気工事または管工事であって、事務所審査会、建築工事審査会、漁場工事審査会または工事部会(以下「審査会」という。)が決定した工事とする。

- (1) 予定金額が1億2千万円未満の工事
- (2) 施工地を所管する地域機関管内または隣接する地域機関管内に主たる営業所を有する建設業者を対象として実施出来る工事

### (2) 指名競争入札の選択理由について【意見 4】

新潟東港臨海用地造成事業において平成 30 年度に実施された「西側幹線排水施設水中ポンプ等更新工事」(発注予定額 24,700 千円)について指名審査会審査表及び選定理由書を閲覧したところ、通常型指名競争入札を選択する理由として、「早期発注」をあげていた。

<表 3-10. 西側幹線排水施設水中ポンプ等更新工事>

指名審査会開催日	平成 30 年 9 月 20 日
工事名	西側幹線排水施設水中ポンプ等更新工事
発注予定額	概算額 24,700 千円
発注方式	通常型指名競争入札 理由: 早期発注のため
指名候補業者の選定理由	水中ポンプ 2 台について、平成 28 年度の点検時からインペラの腐食・摩耗、電動機の腐食が確認されており、設置後 25 年経過しているため老朽化が著しく、分解整備では機能維持が困難であることから更新(取替え)し、併せて施設の老朽個所を更新するもの。

III. 今回の監査結果

	<p>下記により 22 者を(監査人註:指名候補者として)選定した。</p> <p>①新潟市に本店又は営業所を有している業者であること。</p> <p>②新潟県入札参加資格者名簿の「機械器具設置工事」及び特定工事(揚排水機)の登録がある業者であること。</p>
指名業者の選定理由	<p>県内業者から受注実績のある 9 者を(監査人註:指名業者として)選定した。</p>

そこで、「早期発注」を理由として通常型指名競争入札を選択して指名審査会に上程した経緯について担当課に聴取したところ、次のとおりであった。

本件の排水ポンプの老朽化の発覚は平成 28 年度の検査時であり、平成 29 年度の当初予算要求には間に合わなかった。また平成 29 年度の補正予算にも計上することはせず、平成 30 年度の当初予算に計上した。しかし、平成 30 年度の途中で施設を管理する業者から、県が当初予定していた時期での発注では、交換用機械の年度内納入は難しいとの連絡があり、「早期発注」が必要となった。そのため、「早期発注のため」との理由を付して、通常型の指名競争入札を選択すべきと判断して審査会に上程した。

そして、指名審査会も早期発注を論点として指名競争入札の業者選定を行っていた。本件については一般競争入札又は簡易公募型指名競争入札の対象ではないため、結論として通常型指名競争入札を選択したことには問題ないが、「早期発注」は関係法令で定められた通常型指名競争入札の選択理由とならないものであり、審査会への上程者が県の規則を十分理解せず、発注方式の選択理由とならない理由で審査会の開催依頼をしていること、そして、それに基づき審査会が開催されているため、効率的な事務の執行の観点から、契約方法に関する新潟県の関連規則の理解を徹底することが望ましい。

## 6. 変更契約

### (1) 概要

新潟県では、工事契約の変更については以下のとおり制限を定めている。

#### 【変更契約の適正化について(通知)平成13年3月13日】

1 増工予定部分が当初設計部分と施工上分離することが可能な場合においては、別件として発注することを原則とする。

ただし、事務手続きの簡素化を図るため、変更増加額が当初設計額の30%を超えない工事は変更契約の方法で処理することができる。

2 施工上分離又は分割することが著しく困難な場合<sup>\*1</sup> には、変更契約で処理して差し支えないものとする。

#### 【注釈】

\*1 「施工上分離又は分割することが著しく困難な場合」とは次のような場合をいう。

ア、イ 省略

ウ 工期に制約があり同時に施工しなければならない場合で、工事現場が錯綜することにより工事の円滑かつ効率的な施工、安全確保に支障を及ぼすもの。

注：下線は原資料のまま

「1. 工事契約等の執行状況」(1)概要で述べたとおり、新潟県建設工事競争入札実施要綱では原則として予定金額が概ね120百万円未満の工事にしか指名競争入札を許容していないが、工事契約の変更を無条件に許容してしまうとこの定めを潜脱して契約の方法を選択できるおそれがあるため、これを防ぐために通知により30%ルール又は不可分ルールという制限を定めたものである。

変更契約については、港湾施設改良統合補助事業において平成30年度に実施された「新潟港(東港区)西棧橋泊地(-7.5m)他埋没浚渫工事<sup>9</sup>」について検証を実施した。

本工事は、当初の契約が平成30年2月6日(平成29年度)に開催された指名審査会で指名された14社により行われた通常型指名競争入札によって、平成30年3月15日に93,322千円で工事契約が締結されていたが、その後まもない平成30年3月26日に変更契約が締結されていた。変更契約では、工事区画の延長と浚渫量の増加が行われた結果、工事量は約1.5倍となり、契約金額も同様に約1.5倍の124,113千円まで増額されていたにもかかわらず、工期は当初契約で定められた期間(平成30年3月15日から平成30年11月29日まで)から変更がなかった。

<sup>9</sup> 浚渫(しゅんせつ)工事：建設業法の定める29種の建設工事の一つであり、航路や泊地の安全を確保する、あるいは河川の水深を維持するため、水底の土砂を浚(さら)う工事をいう。

<表 3-11. 新潟東港浚渫工事の契約状況>

	当初契約	変更契約	変更幅
契約日	平成 30 年 3 月 15 日	平成 30 年 3 月 26 日	—
契約方法	指名競争入札	契約の変更	—
契約金額	86,362 千円	124,113 千円	+43%
浚渫量	24,500 m <sup>3</sup>	36,000 m <sup>3</sup>	+46%
工期	平成 30 年 3 月 15 日 ～平成 30 年 11 月 29 日 (特記仕様書 <sup>10</sup> の記載に基づく)	平成 30 年 3 月 15 日 ～平成 30 年 11 月 29 日	なし

そこで、監査上は、変更契約が当初から予定(想定)されていたものではなかったのかという観点から、変更契約の合理性について検証することとした。

(2) 変更契約とすることの理由

上記のとおり、本件は契約金額の増加額が+43%であり、県の通知で定める 30%を超えるため、「施工上分離又は分割することが著しく困難な場合」という不可分ルールを充足するか否かを検証した。その結果、以下のとおり、変更契約の手續上、問題とする点は無いと判断した。

担当課では、不可分工事理由書を作成し、変更契約とする理由を次のとおり記載していた。

- ①当初想定した範囲を超え、埋没範囲が存在することから、浚渫範囲を延長する必要があること。
- ②上記区画は連続していることから、一体施工を行うことで現場の錯綜を回避でき、本工事の安全や、適切な施工を確保するうえで有利であるため。

上記①の「当初想定した範囲を超え、埋没範囲が存在すること」との記載について、その経緯を確認したところ、県担当課によれば次のとおりであり、特段の疑義はなかった。

- 本工事は国に認定されると、事業費のうち 3 分の 1 を国が負担する事業である。
- 浚渫が必要な区域や総土量は当初契約以前に測量していた。
- 平成 30 年 2 月 1 日に国からの交付決定通知があったため、これを財源として、予定価格 95,407 千円で当初契約の工事を実施することとし、同年 3 月 8 日に指名競争入札を実施したところ、最低制限価格 86,832 千円(落札率 91.0%)で落札された。

<sup>10</sup> 特記仕様書：ある工事契約について、新潟県が予め定める標準仕様書及び基準約款に記載されていない仕様を特記して定めるものである。本件工事においては「工程表の提出に関する特記仕様書」として、繰越の議会承認が得られた場合に工期の変更を行うことと、契約時には変更を見越した工期 260 日における工程表の提出を求めることを定めていた。

### III. 今回の監査結果

- その後、他工区からの不用額を流用できるとして、3月26日に工事変更をして工区の拡張をした。
- 当初想定した範囲を超え、という記載には、当初契約で指定した範囲を超え、という程度の意味しかない。

上記②については、本工事の図面等を確認したところ工事区画の連続性等は確認できたため、この点についても特段疑義はなかった。

#### (3) 当初契約の契約手法の選択について

本工事は、浚渫が必要な区域や総土量を当初契約以前に測量しており、その金額的規模は120百万円を超える範囲であった(実際、変更後の契約金額は120百万円を超えている)。

他工区からの不用額の流用の有無によって事業費が120百万円を上回るか下回るかだけで一般競争入札とするか指名競争入札とするのは、目安に過ぎない120百万円という基準が、あたかも絶対的な金額基準となっているかのようである。

本工事では、結果として県の予定価格の最低制限価格で落札されているため、競争性は図られたと考えられるし、年度内に早期に契約を締結できたことは県にとっても受注業者にとっても、工事の平準化や早期着工という観点から望ましいものであったといえるかもしれない。

しかし、県が想定していた工事規模がそもそも相当程度以上の規模であるならば、競争性や透明性を高める意識を念頭に、工事契約における予定価格が120百万円以上でなくとも、一般競争入札を採用することも検討する意識をもっていただきたい。

## 7. 随意契約(指示書発注案件)

### (1) 概要

港湾事業においては、主な契約は工事請負と委託である。この点、新潟県では、工事であれば 250 万円未満、委託であれば 100 万円未満の取引は随意契約ができるとされている(新潟県財務規則第 72 条)。

随意契約であっても、予定価格については取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多少、履行期間の長短等を考慮して適切に定めることが求められている(新潟県財務規則第 72 条の3)。

### 【新潟県財務規則】

<p>第 3 章 契約</p> <p>第 4 節 随意契約及びせり売り</p> <p>(随意契約のできる額)</p> <p>第 72 条 施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の規定に基づき、随意契約のできる額は、次の各号に掲げる契約の種類に応じ、当該各号に定める額とする。</p> <p>(1) 工事又は製造の請負 250 万円</p> <p>(2)～(5) 省略</p> <p>(6) 前各号に掲げるもの以外のもの 100 万円</p> <p>(予定価格)</p> <p>第 72 条の 3 契約担当者は、随意契約をしようとするときは、あらかじめ第 54 条の規定に準じて予定価格を定めなければならない。</p>
<p>(予定価格)</p> <p>第 54 条</p> <p>1 契約担当者は、入札に付する目的物の予定価格を仕様書及び設計書等によつて定めなければならない。</p> <p>2 前項の予定価格は、入札に付する目的物の価格の総額について定めなければならない。ただし、一定期間継続して行う製造、加工、売買、供給及び使用等の契約の場合においては、単価についてその予定価格を定めることができる。</p> <p>3 予定価格は、契約の目的物又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多少、履行期間の長短等を考慮して定めなければならない。</p> <p>4 省略</p>
<p>(見積書)</p> <p>第 73 条</p> <p>契約担当者は、随意契約をしようとするときは、施行令第 167 条の 2 第 1 項第 3 号又は第 4 号</p>

の規定により随意契約をしようとする場合を除き、なるべく2人以上の者から見積書を徴さなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合には、見積書を徴さないことができる。

(1)～(2) 省略

(3) 支出の原因となるべき契約で予定価格が100万円を超えないとき。

(4) 省略

随意契約のうち、さらに予定価格が100万円を超えず、かつ発注後2か月以内に支出される見込みの案件で、事故防止など迅速な処理を求められる業務などについては、指示書による発注を行うことができるとされている。指示書での発注案件は、受注企業との契約書の締結が不要であるほか、複数業者からの見積書徴収(見積合わせ<sup>11</sup>)が不要であることに加えて、指示書発注先からの発注前の見積書入手も必須ではない点に特徴がある。当該特徴ゆえ、契約・支払事務の執行において効率的な運用を支援するツールとなっている。なお、指示書発注については新潟県財務規則には定められておらず、土木部長発令「監 第4159号 平成28年3月31日 指示書による発注について(通知)」において定められている。

【土木部長発令「監 第4159号 平成28年3月31日 指示書による発注について(通知)」】

予定価格が100万円を超えない需用費執行の小修繕、及び、100万円を超えない委託(建設工事に係る測量、調査、設計等の業務、及び、公共土木施設等維持管理業務に係る委託をいう。以下同じ。)であり、かつ発注後2か月以内に総額で支出命令を発する見込みのもので、原則として、以下のいずれかに該当するものを対象とする。

(1) 事故防止など、迅速な処理を求められる業務

(2) 実質的に一者のみが実施できる業務

(3) 工期等の関係により、複数業者から見積書を徴収する余裕がない場合

注: 下線は監査人記載

また、指示書発注案件(100万円未満の随意契約)について契約書が作成不要であるのは、新潟県財務規則第37条第1項(8)が根拠となっている。

<sup>11</sup> 見積合わせ: 2人以上の者から契約の目的に対する代価を算定した見積書を提出させ、その見積書を基に、最も有利な条件の相手方を選定し、その者と契約するという方法である。これは、初めから契約の相手方を特定したうえで契約締結交渉をした場合には、不当に高い代価を支払う結果になるおそれがあることと、現実にはそのようなことはないとしても、住民がそのような疑惑を頂き、ひいては、行政に対する信頼がなくなるおそれがあることを理由とするものである。言いかえれば、見積合わせは、単に有利な契約条件を獲得することだけでなく、契約手続の公正さを確保する手段でもある(橋本勇『改訂版 自治体財務の理論と実務』(ぎょうせい、2019) 86～87頁)

【新潟県財務規則】

(契約書の省略)

第 37 条

次の各号のいずれかに該当する場合には、契約書の作成を省略することができる。

(1)～(7) 省略

(8) 前各号に定めるもののほか、100 万円を超えない指名競争契約又は随意契約をするとき。

注: 下線は監査人記載

(2) 指示書案件の発注・契約プロセス

監査上、新潟港湾事務所及び直江津港湾事務所において指示書で発注された工事・委託・小修繕の案件一覧(全発注件数は新潟港湾事務所 349 件、直江津港湾事務所 162 件)を入手し、100 万円に近似する取引を中心に抽出し、規則に従った運用がなされているかを確認した。

前述のとおり、新潟県財務規則第 72 条の 3 では、「契約担当者は、随意契約をしようとするときは、あらかじめ、予定価格を定めなければならない」とされている。したがって、指示書発注する随意契約においても、随意契約の締結より前に、あらかじめ、予定価格を定めなければならないこととなっている。そして、同規則 73 条にあるように、随意契約であっても、なるべく 2 人以上の者から見積書を徴さなければならないとされており、随意契約における予定価格の決定においては見積合わせが原則とされているが、見積合わせを必須としてしまうと、随意契約における簡便な事務処理のメリット(ひいては早期着工・早期完了という住民へのメリット)を損なうおそれがあることから、同規則では、100 万円未満という少額取引に限っては見積合わせだけでなく、発注先 1 社からの見積書の事前入手自体も求めないという例外規定を置いている。

県担当課によれば、指示書に記載される見込み額を「予定価格」として運用しているとのことであった。したがって、当該見解と同規則の取扱いをまとめると、随意契約のうち指示書発注となる案件の業務フローは次のようになる。

- ① 見積合わせ(原則)、発注先 1 社からの見積書入手(例外)、見積書を入手しない(例外の例外)
- ② 指示書作成(予定価格の決定)
- ③ 業者への指示書の提示
- ④ 業者との打ち合わせ
- ⑤ 業者による受注意思表示(請書提出)と契約成立(100 万円未満のため契約書作成省略可)
- ⑥ 工事着手
- ⑦ 工事完了、県による検収
- ⑧ 業者からの請求、県による請求内容の確認
- ⑨ 支出



### III. 今回の監査結果

監査人が指示書発注案件の見積書の入手状況(上記①プロセスの運用状況)を確認したところ、見積書入手日が工事完了日と同一となっているものが散見されたため、県担当課に確認したところ、以下のような見解であった。

- (ア) 新潟県財務規則第 73 条において見積書が入手不要であると認められていることや、内部通達にて 100 万円未満であれば予定価格書の作成を省略することが認められていることから、見積書の事前入手に基づく予定価格の決定は行っていない。
- (イ) 業務完了時点で見積書を入手しているのは、請求金額との照合にあたり、作業内容を精査するためである。
- (ウ) 見積書を事前に入手せずとも発注担当者が過去の類似取引の実例価格や履行期間の長短等を参考に予定価格を決定することができる。
- (エ) 事故防止など迅速な処理を求められる業務や工期等の関係により複数業者から見積書を徴収する余裕がない場合に指示書を利用して発注しているところ、事前に見積書を入手することは迅速な対応が困難となる。

例外として認められているにすぎない見積書の事前入手不要ルールが原則化してしまい、見積書が多く案件で事前入手されていないことをみるに、ルールの原則が想定する趣旨(可能な限り競争性を考慮することなど)を無視した形式的すぎる適用に思われるが、未入手であることを理由に問題となる点は、下記「(4) 予定価格と精算額の乖離」に記載の個別業務に係るものであった。そのため、少額であることを理由に見積書を事前に入手しないことを当然視する運用自体に対する具体的な指摘等はここではしていない。

#### (3) 指示書案件とする理由の記載について【意見 5】

指示書案件の業務フローを確認したところ、指示書には、指示書発注できるとする要件のいずれに該当するのか、及びなぜ該当するのかを記入する欄がなく、金額基準のみで判断されやすい形式となっている。

指示書案件は、早期の工事完了が実現できることや事務処理上使い勝手がよいというメリットはあるが、発注時点において複数業者から見積書を入手しなくてよいという仕組みに起因して、発注金額が高止まりする可能性がある。そのため、安易な指示書発注をけん制するために、指示書案件とする旨及びその理由を記入させる形式に変更することが望ましい。

#### (4) 予定価格と精算額の乖離について【意見 6】

新潟港湾事務所において、指示書に記載された見込み額が 324,000 円であったが、精算額(支払額)が 999,000 円と大幅に増加となっている案件が存在していた。また、直江津港湾事務所においても、見込み額が 400,000 円であったが、精算額(支払額)が 999,000 円と大幅に増額となっている案件が存在していた。

Ⅲ. 今回の監査結果

<表 3-12. 予定価格と精算額の乖離する指示書の例>

No	指示番号	見込み額	作業開始	見積書入手日
	【案件名】	精算額	作業終了	
①	(新潟港) 30 新港東第 18 号	324,000 円	H30.6.1	H30.6.28 (見積書日付。新潟県受領印日付)
	【支障木伐採・処分業務委託】	999,000 円	H30.6.29	
②	(直江津港) 【東ふ頭 東 1 号岸壁	400,000 円	H31.2.18	H31.3.28 (見積書日付。新潟県受領印日付)
	上部工補修 1 式】	999,000 円	H31.3.29	

当初計算された見込み額に比して精算額が大幅に増加したが、増加理由が記録として保存されていないため、県担当課に確認したところ、次のとおりであった。

①については、例年のように要望され、その都度臨港道路の支障木の伐採をしているため、申入れのあった範囲で見込み額を算出し、指示書発注を行ったが、隣接者からの要望によって実際に伐採すべき範囲が広がったため、金額が増加したとのことであった。

②については、海上からの目視で補修すべき箇所を見つけ出し、その範囲において見込額を計算したが、実際に海中での補修作業を行ったところ、補修すべき箇所がもう 1 か所発見されたため、倍増したとのことであった。

いずれの工事についても金額の増加理由自体に問題はないと判断したが、業者からの見積書なしに業務が開始されるがために、本件のように指示書に記載した見込み額(予定価格)に比べ精算額が大幅に増加することが恒常的に発生する場合には、業者からの過大請求を看過してしまうリスクや、外注業者との癒着(不適切なリベートやキックバックなど)が発生するリスクの温床となり得る。

可能な限り作業着手前に業者と現地確認などを行った上で見積書を入手するか、見積書の事前入手を行わない場合には、当初の見込み額(予定価格)から増額となった理由を記録として残すことが望ましい。

## 第2. 資産管理

### 1. 港湾台帳の整備

#### (1) 概要

港湾台帳とは、港湾法第 49 条の2において、港湾管理者に対して調製することを義務付けている帳簿及び図面であり、港湾管理者の事務所に備えておき、閲覧を求められたときは、正当な理由がなければこれを拒むことはできないとされているものである。

港湾台帳に記載される港湾施設は、港湾管理者である新潟県が所有・管理しているものだけでなく、新潟県が所有し他者が管理している港湾施設(他者への貸出資産)や、他者が所有・管理している港湾施設なども対象になる。

港湾管理者である新潟県は、1年に1回、港湾台帳の更新作業を行っている。記載範囲が上記のとおりであるため、更新すべき情報を収集するため、毎年5月に地域機関に対して、調査依頼を行っている。さらに、地域機関は、管理する港湾の区域内の企業に対して調査依頼を行っている。地域機関は、更新すべき情報があれば、加除訂正表を作成し、港湾整備課に提出する。港湾整備課では加除訂正表をもとに港湾台帳の更新作業を港湾台帳システム上で行っている。

なお、港湾台帳の様式は、港湾法施行規則第14条において第5号様式として定められており、新潟県においても当該様式に準拠して調製を行っている。

新潟港の港湾台帳を閲覧し、港湾事業において主要かつ重要な資産であるガントリークレーンの台帳管理状況をサンプルとして以下に記載している。

#### <写真 3-1. ガントリークレーン>



新潟港では、港湾運営会社である N-WTT にガントリークレーンを 3 基貸し出している。港湾台帳にはそれぞれのガントリークレーンの管理者名について以下のような登録がなされていた。

III. 今回の監査結果

<表 3-13. 港湾台帳におけるガントリークレーンの記載>

種類		軌道走行式	軌道走行式	軌道走行式
施設番号		15001F-2-6-ロ	15001F-2-8-ロ	15001F-2-9-ロ
名称		ロープトロリ式橋形 クレーン 2 号機	マントロリ式橋形クレーン 4 号機	マントロリ式橋形クレーン 5 号機
管理者名等		新潟県	新潟県	新潟県
荷役能力	吊り上げ荷重 (t)	40.0	53.6	57.1
取得年度		平成 7 年度	平成 16 年度	平成 20 年度
事業費総額(千円)		839,450	339,885	
備考			H16 東京港埠頭公 社より購入 H6 年製	

(2) 管理者情報の誤記載【指摘 1】

上記のとおり、管理者名について新潟県となっている点について確認したところ、管理者名については貸付先である N-WTT とし、所有者情報は備考欄に記載することが必要であるとのことであるが、上記のとおり、管理者名が新潟県となっていた。これは、N-WTT が港湾運営会社に移行した際に貸し付けを行ったが、当該貸付行為について港湾台帳の修正が行われていないためであった。

資産の所有関係や権利義務関係を明確にするためにも、管理者情報・所有者情報を適時かつ適切に入力及び更新する必要がある。

(3) 事業費(取得価額)の入力漏れ【指摘 2】

上記(1)に記載したガントリークレーンのように、事業費総額が記入されていないものが港湾台帳内において複数散見された。港湾法第 49 条の2及び港湾法施行規則第 14 条によれば、事業費についても「その他当該港湾施設の概要を把握するために必要な事項」とされているものと解され、港湾法にしたがって記載すべき事項である。

この点、年に 1 回の港湾台帳更新業務において運用されている加除訂正表を閲覧したところ、事業費の記入欄がなかったため、事業費記入欄を設ける必要がある。

【港湾法】

第 49 条の2(港湾台帳)

- 1 港湾管理者は、その管理する港湾について、港湾台帳を調製しなければならない。
- 2 港湾台帳に関し必要な事項は、国土交通省令で定める。

【港湾法施行規則】

第 14 条(港湾台帳)
1 港湾台帳は、帳簿及び図面をもつて組成するものとする。
2 帳簿には、港湾につき、少なくとも次に掲げる事項を記載するものとし、その様式は、第 5 号様式とする。
① 港湾管理者の名称、港湾区域及び国際戦略港湾、国際拠点港湾、重要港湾又は地方港湾の別
② 港湾における潮位
③ 港湾施設の種類、名称、管理者名又は所有者名その他当該港湾施設の概要を把握するために必要な事項
④ 港湾に関する条例、規則等
3 (省略)
4 帳簿及び図面の記載事項に変更があつたときは、港湾管理者は、速やかにこれを訂正しなければならない。

なお、事業費が記載されていない港湾施設数は以下のとおり、全体の 62%を占めていた。

<表 3-14. 港湾台帳に事業費が記載されていない港湾施設数>

港湾名	① 登録 件数	② 事業費 空欄件数	③(②/①) 空欄割合	④ ②のうち、備考 欄で事業費が 記載されている 件数	⑤(②-④) 備考欄で記載 のある施設を除 く空欄件数	⑥(⑤/①) 空欄割合
寺泊	94	38	40%	3	35	37%
岩船	145	70	48%	3	67	46%
小木	149	105	70%	33	72	48%
新潟	931	656	70%	49	607	65%
赤泊	108	96	88%	23	73	67%
直江津	266	195	73%	31	164	62%
二見	58	46	79%	4	42	72%
柏崎	137	54	39%	1	53	39%
姫川	145	99	68%	0	99	68%
両津	179	161	90%	2	159	89%
合計	2,212	1,520	69%	149	1,371	62%

### III. 今回の監査結果

#### (4) 新規取得港湾施設の登録漏れ【指摘 3】

新潟港区を監査人自ら視察したところ、港湾台帳に未記載のガントリークレーンが 2 基存在することが確認されたため、取得に関する記録文書(検査調書)を入手し、閲覧した。

<表 3-15. 港湾台帳に未記載のガントリークレーン>

工事番号	特港整備 第 1801-02-00-01 号	特港整備 第 1801-02-00-01 号
工事名	新潟港(東港区)西ふ頭ガントリークレーン製作据付工事	新潟港(東港区)ガントリークレーン 7 号機製作据付工事
金額	1,049,444,640 円	910,781,280 円
検査完了日	平成 29 年 7 月 7 日	令和元年 6 月 24 日

上記のうち、「新潟港(東港区)西ふ頭ガントリークレーン」(以下、6 号機という)は平成 29 年度に取得されている。港湾法施行規則第 14 条第 4 項にもあるとおり、帳簿及び図面の記載事項に変更があったときは、港湾管理者は、速やかにこれを訂正しなければならないとされている。新潟県においては、平成 30 年 3 月末時点の港湾台帳の更新時(平成 30 年 6 月)に 6 号機を登録すべきであったが、平成 31 年 3 月末時点の港湾台帳を閲覧したところ、登録されていなかったため、速やかに修正する必要がある。

なお、6 号機は、上記(1)で記載した「マントロ式橋形クレーン 4 号機」(以下、4 号機という)の老朽化による取替更新のために取得されたものである(4 号機について取得から取替までが短期間となっているのは、平成 6 年製のものを平成 16 年に中古取得したためである。また、4 号機に替えて 6 号機を N-WTT に貸し付けることについては、貸付契約が適時に更新されていることを確認している)。

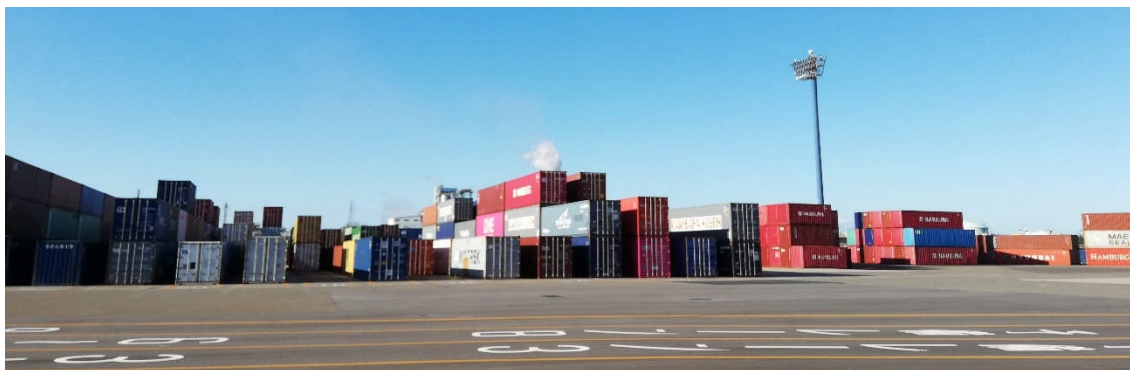
### III. 今回の監査結果

#### (5) 除却港湾施設の抹消登録漏れ【指摘 4】

上記(4)に記載のとおり、平成 16 年に取得したガントリークレーン 4 号機は、平成 29 年度において施設の廃止告示が行われ、4 号機は解体・除却されている(スクラップは現在売却中である。なお、4 号機の処分については、3.老朽化資産の処分を参照されたい)。

しかし、港湾台帳において 4 号機は除却処理されていない。港湾法施行規則第 14 条第 4 項にもあるとおり、帳簿及び図面の記載事項に変更があったときは、港湾管理者は、速やかにこれを訂正しなければならないとされているため、除却した 4 号機については、速やかに抹消登録をする必要がある。

<写真 3-2. 新潟東港 かつて GC4 号機が設置されていたエリア>



#### (6) N-WTT が取得した港湾施設の登録漏れ【指摘 5】

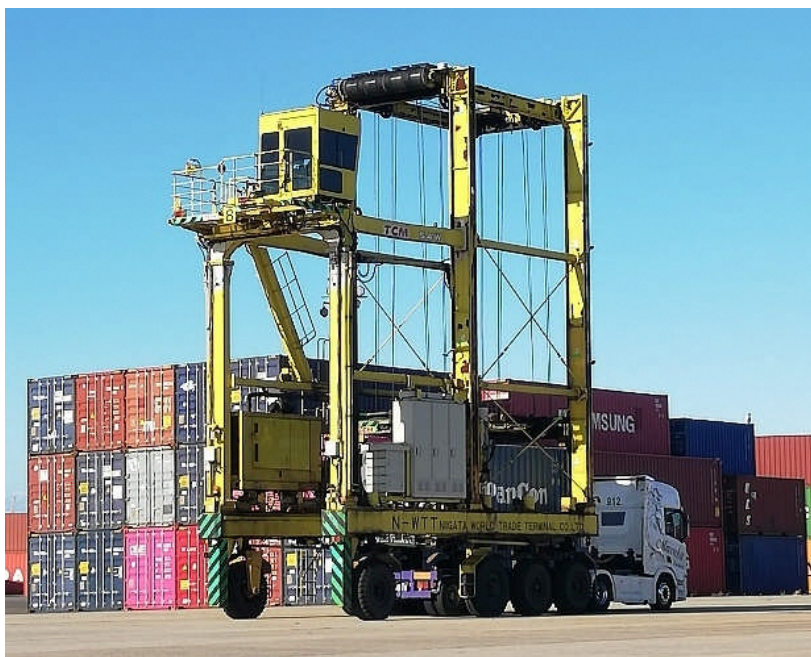
上記(1)に記載のとおり、港湾管理者である新潟県が取得した港湾施設のほか、その管理する港湾に存する企業が取得した港湾施設も港湾台帳への登録が必要である。そのため、新潟東港に存する主たる企業である、N-WTT の固定資産台帳を入手し、N-WTT の固定資産台帳と、新潟県の港湾台帳の突き合わせを行ったところ、以下の物件について港湾台帳において登録漏れとなっていることが判明した。

<表 3-16. 港湾台帳に未記載の N-WTT 資産>

資産名称	TCM ストラドルキャリア 16 号
取得価額	99,000,000 円
取得年月日	平成 27 年 3 月 31 日
供用開始日	平成 27 年 4 月 1 日

民間企業が独自に取得した港湾施設についても、適時適切に港湾台帳に記載が行われるようにする必要がある。

<写真 3-3. TCM ストラドルキャリア>



※写真は、16号とは別の同型である。

(7) 港湾台帳の調製フローの見直しについて【意見 7】

加除訂正表を閲覧したところ、平成 30 年度の変更事由でないもの（過年度に発生した事由による訂正依頼）による港湾台帳の修正が散見された。また、前述のとおり、新規取得や除却の台帳登録が漏れていることも踏まえると、現在実施されている港湾台帳調製フローは適時適切に台帳を更新するためには不十分なものとなっていると考えられる。

以下のような業務フロー改善を行うことが望ましい。

- ✓ 港湾台帳の記載内容の調査を年 1 回から年 2 回にする。
- ✓ 港湾台帳管理部署である港湾整備課の職員が、地域機関職員とともに各港湾の現地視察を行い、現物と帳簿の整合性を確認する。
- ✓ 加除訂正表のひな型を再検討する。例えば、「他に同様の訂正すべき箇所がないことを確認したか」といったチェック項目を設ける。

なお、新潟県から入手した現在運用されている港湾台帳の調製手順書を次頁に記載した。



港湾台帳調製手順

① 地域機関(工務担当課)

港湾施設の建設撤去等→台帳記載事項異動発生

連絡・確認

地域機関(業務課・行政係)

保管港湾台帳調製(財産処分施設の確認)

各地域機関において異動数値を記録

② 港湾整備課管理係から各地域機関に対し、台帳調製依頼

③ 港湾整備課の台帳担当者及び各港湾担当者による各地域機関へのヒアリング実施

変更内容の確認

前年度の異動状況の把握

④ 異動内容確認後、港湾整備課でシステム入力

(参考)

平成4年3月31日現在まで手書きにより調製

平成5年3月31日現在から電算化導入(旧運輸省開発システム)

入力内容のチェック

⑤ 全港湾分入力後、台帳出力

各港湾担当者確認

⑥ 地域機関に台帳、履歴一覧送付

地域機関確認後、編綴

## 加 除 訂 正 表 ( 港 )

加 除 訂 正	加 除 訂 正 内 容								加 除 訂 正 者
年 月 日	区 分	施 設 種 類 名	施 設 記 号	施 設 名	訂 正 項 目	訂 正 前 の 内 容	訂 正 後 の 内 容	訂 正 理 由	氏 名

## 2. 固定資産台帳の整備

### (1) 概要

新潟県では、地方公会計にしたがった固定資産台帳を作成しており、港湾施設についても固定資産として、固定資産台帳に登録がされている。固定資産台帳は県の財政課が作成・管理しており、監査対象部局である港湾整備課・港湾振興課は財政課への資産情報の提供と、作成された固定資産台帳の事後確認を担当している。

### (2) 内容不明資産について【意見 8】

監査時において、平成 30 年度の固定資産台帳は財政課で作成中であったため、平成 29 年度の固定資産台帳を通査したところ、<表 3-17>のとおり、資産名称が「仮登録」とされたままであり、具体的な資産内容の不明なものが 2 件、取得価額合計 491,025 千円計上されていた。

<表 3-17. 仮登録とされている港湾施設>

財産番号	資産名称	会計名称	主管課名称	執行機関名称	資産区分	資産登録種別	取得年度	取得日	取得価額(円)
15001F-2-99 仮	仮登録	港湾整備事業特別会計	交通政策局 港湾整備課	交通政策局 港湾整備課	行政財産	通常資産	平成 28 年度	H28/07/01	460,000,000
15001H-2-10-ロ	仮登録	港湾整備事業特別会計	交通政策局 港湾整備課	交通政策局 港湾整備課	行政財産	通常資産	平成 29 年度	H29/04/11	31,025,399

491,025,399

内容を確認したところ、平成 28 年 7 月 1 日に取得された 460 百万円の資産は、平成 29 年 7 月に完成したガントリークレーン 6 号機(103 ページ参照)の中間金、平成 29 年 4 月 11 日に取得された 31 百万円の資産は新潟東港の野積場土地であった。

いずれも仮登録とされているのは、港湾整備課において港湾台帳への登録が間に合っておらず、暫定的な情報のみを財政課に提供したためとのことであった。

仮登録のまま放置される場合には、減価償却が行われないことにより、また、新潟県の財務諸表上適正な勘定科目で表記されないことにつながるため、県の財政状況の観点から好ましくない。また使用料の算定根拠となる減価償却費の適正値は固定資産台帳から入手されることとなるため、仮登録は速やかに解消され、固定資産台帳にて減価償却が適時適切に行われるようにすることが望ましい。

### III. 今回の監査結果

一義的には固定資産台帳の作成・管理は財政課における業務だが、港湾整備課においては、固定資産台帳上の情報の適切性について事後確認を徹底することが望ましい。

### 3. 老朽化資産の処分

#### (1) 概要

平成 16 年 9 月に 58 百万円で取得され、新潟港で使用されていたガントリークレーン(物件名、新潟東港マントロ式橋形クレーン、以下 GC)4 号機は、平成 29 年 9 月に 195 百万円の費用を投じて解体・除却し、除却後に残ったスクラップの一部を 18 百万円で売却していた。取得から解体までの経緯は以下のとおりである。

<写真 3-4. ガントリークレーン(再掲)>



GC4 号機は東京港青海埠頭で平成 6 年 4 月から 10 年使用されていたものを新潟県が 58 百万円で中古取得したものである。新潟県が中古取得してから 10 年、すなわち、製造から 20 年が経過していたことで老朽化が進行していたため、県は平成 26 年 6 月に大規模修繕による長寿命化を検討したところ、大規模修繕では不具合が解消しきれないこと、大規模修繕には長期間を要しその間の荷役作業への影響が大きいことなどから、修繕よりも取替更新が適切と判断された。

そのため県は、平成 29 年 8 月 1 日に行政財産の指定を解除した後、平成 29 年 9 月に現状のまま売却することを目的として入札を実施したが(売却予定価格 226 千円)、応札者はなかった。

そのため、県は GC4 号機を解体し、そのスクラップを売却することにした。その後スクラップの一部は 18 百万円で売却され、残りは現在も売却中である(なお、後継機として現在は GC6 号機が平成 29 年 7 月から稼働している)。

売却検討にあつては、平成 29 年 6 月に GC4 号機処分方針が正式に協議され、1 か月程度の公告を経て平成 29 年 9 月に入札が開始されていた。4 号機の老朽化を理由として取替更新の方針決定から使用中止まで約 3 年間という期間がありながら、売却検討期間及び売却公告期間が短期間であったこと、結果的に、売却できずに解体撤去費用が 195 百万円と多額に発生していたこと

から、GC4号機の売却活動の過程を確認することとした。

(2) 行政財産であるガントリークレーンの売却活動について【意見 9】

中古 GC の市場は非常に狭く、売却時の需給状況に左右されるものであり、短期間で売却先を見つけることは難しい。しかし、新潟県が東京から中古 GC を取得した実績もあり、全く市場がないわけではない。

この点、GC4号機の取替更新の方針決定から使用中止となるまで3年間という期間があったため、例えば県ホームページなどで売却や処分の計画があることを広く周知したり、対外的に売却交渉等を行ったりすることも考えられるが、県担当課によれば、以下の理由から、そのような活動は行わなかったとのことである。

すなわち、GC4号機は新潟県が所有したまま、N-WTT に貸し付けを行う形で運用されており、新潟県が所有している間は、地方自治法上、「行政財産<sup>12</sup>」とされていた。公共の用に供されている間は行政財産として所有することとなり、GC4号機も行政財産である間は、地方自治法上、売り払いや無償譲渡はできないため、売却処分のための対外的な交渉やホームページでの周知はしなかったとのことである。

確かに、法令上、行政財産は売却・処分等することはできず、公共の用に供している以上は、売却・処分等が可能な「普通財産」に用途変更をすることもできない。しかし、GCの売買市場が極めて限定的とはいえ、中古売買の実績を県自ら有することも鑑みれば、4号機取替方針を決定してから使用中止となる3年間の間、なにかしらの活動はできたのではないかと考えられる。

例えば、全国の港湾管理者、さらには海外の港湾関係者も含めて、ニーズの調査を使用中から継続的に行うことが望ましい。県担当課の独力でそのような活動が難しければ、外部のコンサルタントといった専門家を利用することが考えられる。

(3) 資産の長期的な活用戦略の検討と継承について【意見 10】

さらに述べるなら、この件は資産の売却の方法に限った話ではなく、資産の長期的な活用戦略の問題である。

取得に多額の支出を要し、長期間にわたって使用され、最終的に撤去する際にも多額の支出が発生しやすい固定資産については、一般的には使用中であっても耐用年数到来まで継続的に使用するのか、耐用年数が到来せずともいずれかのタイミングで売却して取替更新することが経済

---

<sup>12</sup> 行政財産：公有財産は行政財産と普通財産からなる（地方自治法第238条第3項）。行政財産は、普通地方公共団体において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、行政財産以外の一切の公有財産をいう（地方自治法第238条第4項）。

### Ⅲ. 今回の監査結果

的なのかを、長期的かつ継続的に検討することが望ましい。また、固定資産の取替は頻繁に行われるものではない。GC のように数十年に一度の取替更新が行われる重要な資産については、売却活動に関与した県職員がローテーションないし定年退職などによって不在となることが想定される。次回更新時に情報やノウハウが蓄積されていない場合には、同じことが繰り返される可能性が否定できない。なぜ売却できなかったのかを振り返り、組織として改善策を策定することが望ましい。

### 第3. 造成収入や使用料等の金額及び徴収手続並びに債権管理

#### 1. 入港料・岸壁使用料等

##### (1) 概要

財産を無償又は特に低廉な価格で譲渡し、又は貸し付けるときは、財産の運営上多大の損失となる可能性がある。また、特定の者の利益のために運営がゆがめられる可能性もある。このような場合には、ひいては住民の負担を増加させ、また、地方自治の目的である民主的で能動的な行政を阻害する結果となるおそれがある。

このような観点から、普通地方公共団体の財産を適正な対価なくして譲渡し、又は貸し付けることは原則として禁止される(地方自治法第 237 条第 2 項)。

#### 【地方自治法】

##### 第 9 節 財産

(財産の管理及び処分)

第 237 条 この法律において「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金をいう。

- 2 普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。

港湾管理者は、港湾管理者がその提供する施設又は役務の利用(岸壁使用料等)に対し料金を徴収する場合には、あらかじめ料率を定めて、その施行の日の少なくとも三十日前に、これを公表しなければならない(変更も同様、港湾法第 44 条第 1 項、第 44 条の 2 第 4 項)。

港湾管理者の活動の公益性性格から、料金の設定は当事者間の私的関係に委ねられないという趣旨である。料率は、不当・違法なところがないよう適正に決められなければならない。

港湾の料金には、岸壁利用料のように、特定の施設や役務を利用するものから対価として徴収されるもの(港湾法第 44 条第 1 項)と、特定の港湾施設や役務提供の対価ではなく、港湾の利用自体に着目して徴収する入港料がある(港湾法第 44 条の 2 第 1 項)。

#### 【港湾法】

(港湾管理者の料金)

第 44 条 港湾管理者がその提供する施設又は役務の利用に対し料金(次条第 1 項の入港料を除く。)を徴収する場合には、あらかじめ料率を定めて、その施行の日の少くとも三十日前に、これを公表しなければならない。これを変更しようとするときも同様である。

- 2 港湾管理者は、水域施設(泊地を除く。)又は外郭施設の利用に対し、前項の料金を徴収することができない。

3～6 省略



(入港料)

第 44 条の 2 港湾管理者は、当該港湾に入港する船舶から、当該港湾の利用につき入港料を徴収することができる。ただし、警備救難に従事する船舶、海象又は気象の観測に従事する船舶、漁業監視船その他政令で定める船舶については、入港料を徴収することができない。

2～3 省略

4 前条第 1 項、第 3 項、第 4 項及び第 5 項の規定は、第 2 項の港湾管理者以外の港湾管理者が徴収する入港料に、前条第 6 項の規定は、港務局が徴収する入港料に関して準用する。

新潟県の管理する港湾の料金には以下のようなものがある。

特定の施設や役務を利用するものから対価として徴収されるもの

- ・岸壁使用料
- ・物揚場使用料
- ・荷さばき地使用料
- ・待合所使用料
- ・上屋及び倉庫使用料
- ・野積場使用料
- ・船舶給水施設使用料
- ・タワークレーン、ガントリークレーン使用料
- ・港湾施設用地使用料
- ・占用料
- ・土砂採取料

特定の港湾施設や特定の役務の対価ではなく、港湾の利用自体に着目して徴収するもの

- ・入港料

※新潟港及び直江津港に入港する船舶に対して課されている。港湾を取り巻く緑地の整備と維持に要する支出の一部を入港する船舶にも負担させるためのものである。

(2) 徴収金額算定の合理性

県は岸壁使用料や物揚場使用料、入港料など、多種の使用料を設定し、徴収している。使用料設定にあたっては、それぞれの施設維持や役務提供に要する費用を一定の想定のもと集計して「原価」を算出し、この原価を使用実績などの総使用単位で除すことにより「使用単位当たりの原価」を算出している。使用料はこの使用単位当たり原価をベースとして設定し利用者から徴収しているが、他港の使用料と比較の上、使用単位当たり原価よりも低価に設定されているものもある。また、

III. 今回の監査結果

県では毎年秋ごろに原価を計算しなおして使用料の改定の要否を検討している。

各使用料について、その設定の基礎となる原価の集計範囲と計算方法及び総使用単位をまとめると次のとおりである。

<表 3-18. 使用料の原価の集計範囲と計算方法>

使用料の種類	原価の集計範囲	原価の計算方法と総使用単位	使用単位当たり原価と使用料
岸壁使用料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・バース(岸壁)の年間再建設費</li> <li>・再建設に要する起債償還利子</li> <li>・人件費</li> <li>・庁費</li> <li>・管理費</li> <li>・維持修繕費</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・バースの年間再建設費は、再建設に要する取得価額を、使用可能期間で除したものである。</li> <li>・バースの建設時期が古く、当時の取得価額が現在の水準より安いいため、再建設に要する価額を基礎に計算している。再取得には国の補助が半分あると仮定している。</li> <li>・使用可能期間は原則として耐用年数であり、耐用年数以上に供用しているものについては実際の供用年数である。多くのバースが耐用年数の25年を超えて供用されており、実質的に供用年数が使われている。</li> <li>・岸壁に土地は含まれないため、土地の取得価額や地代相当額は使用料の構成要素ではない。</li> <li>・年間の原価総額を年間の総係船トン数で除して、トン当たり岸壁使用料を算出する。</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価</p> <p>6.81 円/トン (新潟港・免税)</p> <p>使用料</p> <p>7.40 円/トン (新潟港・免税)</p> <p>施設の老朽化による修繕費の発生を見込んで原価より高価に設定している。</p>
待合所使用料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・起債償還利子</li> <li>・人件費</li> <li>・庁費</li> <li>・管理費</li> <li>・地代相当額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額は、待合所建物の取得価額を、定額法で償却したものである。</li> <li>・減価償却の期間は耐用年数である。</li> <li>・地代相当額は固定資産税評価額を基に計算している。</li> <li>・年間の原価総額を年間日数及び床面積で除して日・面積当たり使用料を</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価</p> <p>38.82 円/日 m<sup>2</sup> (万代島旅客ターミナル)</p> <p>使用料</p> <p>15.28 円/日 m<sup>2</sup></p>

III. 今回の監査結果

		算出する。	(万代島旅客ターミナル)  離島振興の観点から原価より低価に設定している。
上屋及び倉庫使用料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・起債償還利子</li> <li>・人件費</li> <li>・庁費</li> <li>・管理費</li> <li>・維持修繕費</li> <li>・地代相当額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額は、上屋の取得価額を、定額法で償却したものである。</li> <li>・減価償却の期間は原則として耐用年数であり、耐用年数以上に供用しているものについては実際の供用年数である。</li> <li>・地代相当額は固定資産税評価額を基に計算している。</li> <li>・年間の原価総額を年間日数及び床面積で除して日・面積当たり使用料を算出する。</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価</p> <p>23.61 円/日 m<sup>2</sup> (新潟港)</p> <p>使用料</p> <p>17.68 円/日 m<sup>2</sup> (新潟港)</p> <p>他港との競争を考慮し原価より低価に設定している。</p>
野積場使用料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・起債償還利子</li> <li>・人件費</li> <li>・庁費</li> <li>・管理費</li> <li>・維持修繕費</li> <li>・地代相当額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額は、荷積場のアスファルト舗装の取得価額を、定額法で償却したものである。</li> <li>・減価償却の期間は耐用年数である。</li> <li>・地代相当額は固定資産税評価額を基に計算している。</li> <li>・年間の原価総額を年間日数及び面積で除して日・面積当たり使用料を算出する。</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価</p> <p>3.20 円/日 m<sup>2</sup> (新潟港)</p> <p>使用料</p> <p>3.28 円/日 m<sup>2</sup> (新潟港)</p> <p>施設の老朽化による修繕費の発生を見込んで原価より高価に設定している。</p>
船舶給水施設使用料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・維持修繕費</li> <li>・給水作業委託料</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額は、給水施設の取得価額を、定額法で償却したものである。</li> <li>・減価償却の期間は原則として耐用年</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価</p> <p>水道料金+</p> <p>136.67 円/トン</p>

III. 今回の監査結果

		<p>数であり、耐用年数以上に供用しているものについては実際の供用年数である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特別会計で整備していないこと及び利子を把握することが困難なことから、起債償還利子は原価に集計していない。</li> <li>・年間の原価総額を年間使用量で除してトン当たり使用料を算出する。</li> </ul>	<p>(新潟西港)</p> <p>使用料 水道料金＋ 133.73 円/トン (新潟西港)</p> <p>今後見込まれる施設維持管理計画の見直しに合わせて改定するため、金額を据え置いている。</p>
<p>タワークレーン、ガントリークレーン使用料</p>	<p>(直江津港タワークレーン)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・起債償還利子</li> <li>・維持修繕費</li> </ul> <p>(直江津港ガントリークレーン)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・起債償還利子</li> <li>・維持修繕費</li> <li>・電気料</li> <li>・点検料</li> <li>・他</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額は、クレーンの取得価額を、定額法で償却したものである。</li> <li>・減価償却の期間は耐用年数である。</li> <li>・年間の原価総額を年間使用時間(前年度の使用実績)で除して時間当たり使用料を算出する。</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価 1,495,136 円/時間 (直江津港タワークレーン 6 号機)</p> <p>使用料 42,057 円/時間 (直江津港タワークレーン 6 号機)</p> <p>前年度の使用実績時間が小さいため、時間当たり原価も高額になっている。 他港との競争を考慮し原価より低価に設定している。</p>
<p>入港料</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額</li> <li>・公債等利子</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却費相当額は、緑地の造成費用のうち県負担分を、定額法で償却したものである。</li> </ul>	<p>使用単位当たり原価 6.09 円/トン</p>

III. 今回の監査結果

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人件費</li> <li>・庁費</li> <li>・運営費</li> <li>・施設維持補修費</li> <li>・清掃負担金</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減価償却の期間は耐用年数である。</li> <li>・緑地の土地本体の取得価額や地代は原価とはしない。</li> <li>・原価のうち半分を入港者に負担させる。</li> <li>・年間の入港者が負担すべき原価総額を年間入港船舶トン数で除して、トン数当たり使用料を算出する。</li> </ul>	<p>(新潟港・外航)</p> <p>使用料</p> <p>2.00 円/トン</p> <p>(新潟港・外航)</p> <p>他港との競争を考慮し原価より低価に設定している。</p>
--	---	--	---

監査人は特に原価の集計範囲及び計算方法を定める考え方が合理的であり、かつ明確にされているか検証した。

① 原価の集計範囲について

概要で述べたように、港湾の使用料には以下の 2 種類に大別される。

- (ア) 特定の施設や役務を利用するものから対価として徴収されるもの
- (イ) 港湾の利用自体に着目して徴収されるもの

(ア)について

入港料以外の使用料が該当する。いずれも施設の整備及び維持に要する原価が集計されており、原価の集計範囲に問題はないと判断した。

(イ)について

入港料のみが該当する。個々の施設や役務との対応関係がないため、港湾管理者や港湾ごとにその料金設定の根拠となる考え方は異なりうる。この点、新潟県では、上表のとおり、入港者には土地の造成費用の負担のみを求め、土地自体の負担(地代の負担)は求めていないため、地代の負担を求めない理由を検証した。

新潟県では、入港料は緑地という土地の整備に要する費用の一部を入港する船舶に負担を求めるものであるという考え方を取っているが、船舶が直接土地を利用しているわけではなく入港と緑地の利用との関係を特定することが難しいことから地代の負担を求めないとのことであった。

これについても、担当課の説明は使用料の性質に照らして整合することから、原価の集計範囲に不合理な点はないと判断した。

### III. 今回の監査結果

#### ② 原価の計算方法について

原価の計算においては、減価償却費相当額を求めることとなっているが、減価償却費相当額の計算基礎となる金額を取得価額とするものと再建設価額とするもの、同じく減価償却費相当額の計算基礎となる償却期間を耐用年数とするものと供用年数とするものがあった。例えば、上表の岸壁使用料と待合所使用料を比較すると、以下のとおりである。

(例:減価償却費相当額の計算基礎となる金額)

岸壁使用料	待合所使用料
再建設価額	取得価額

(例:減価償却費相当額の計算基礎となる償却期間)

岸壁使用料	待合所使用料
供用年数	耐用年数

使用料の種類によって減価償却費相当額の計算基礎が異なる理由について検証したところ、次のとおりであった。

すなわち、港湾施設には建設から 40 年程度経過したものが多数あり、当時の建設に要した額が、今日の使用料の算定基礎として合理的と言い難いものがある。そのような港湾施設は再建設価額を元に使用料を計算すべきと考えられる。岸壁使用料は工法などが変わらないため、容易に再建設価額が見積もれるものの、それ以外は再建設価額が見積り難い点がある。そのため、岸壁使用料については再建設価額を減価償却の基礎となる額とし、その他の港湾施設については、一律に当時の取得価額を減価償却の基礎としているとのことであった。

また償却期間については、資産の使用可能な期間を通じて使用料を徴することで建設に要した額を回収するように使用料を設定しているため、耐用年数が到来していないものについては使用可能な期間を耐用年数と仮定し、耐用年数を超過しているものについては現に供用している年数を使用可能期間としているとのことであった。

減価償却費相当額の計算基礎となる金額や償却期間の相違については使用実態等を踏まえて合理的な前提のもと仮定されたものであると考えられ、原価の計算方法に問題はないと判断した。

#### ③原価の集計範囲や計算方法の考え方が明文化されていないことについて【意見 11】

使用料の算定にあたっては、その根拠となる原価の集計範囲や計算方法を人為的に決定しなければならない要素が少なからずある。県担当課の説明によれば前述のとおり原価の集計範囲や計算方法に問題はなかったが、集計範囲や計算方法に関する考え方が文書により明確化されていなかった。

これらが明確にされていない場合は、使用料設定にあたって担当者の恣意性が介入する、使用

### Ⅲ. 今回の監査結果

料の見直しの際に合理的な決定ができなくなる、引継ぎの際に手間が増えるといったおそれが考えられる。使用料の根拠となる原価の集計範囲や計算方法の考え方について明文化することが望ましい。

#### ④原価の計算に使用している取得価額と固定資産台帳の取得価額の不整合について【意見 12】

使用料の原価の構成要素で大部分を占めるものは、港湾利用者の使用に供される港湾施設(例:ガントリークレーンや岸壁など)そのものの金額である。上述のとおり、港湾施設そのものの金額については、取得価額(すなわち、取得に要した支出額)とするのか、再建設価額とするのか議論の余地はあるが、仮に取得価額とするのであれば、取得価額の情報は財政課が作成する固定資産台帳に登録されている。

そのため、原価の算定基礎として取得価額を採用している使用料について、当該使用料に係る原価の算定基礎資料に記載されている取得価額が固定資産台帳と整合しているかを確認したが、一致していなかった。また、原価の算定基礎資料でいう取得価額をどのように分類・集計したのかを確かめることはできなかった。

仮に、原価の算定基礎資料において取得価額を実態と異なる金額としている場合には、港湾利用者からの使用料によって回収すべきコストを回収できない可能性がある。

固定資産台帳は県の所有する固定資産に関する金額情報が網羅的かつ正確に記載される台帳であり、この固定資産には港湾施設も含まれるものであるから、取得価額を採用する使用料については固定資産台帳を参照することが望ましい。

## 2. N-WTT への貸付料

### (1) 概要

平成 18 年度から平成 25 年度まで、県は指定管理者制度を利用して、N-WTT を新潟港のコンテナターミナル事業に関する指定管理者として指定し、管理運営をさせていた。この期間は県と N-WTT の間には行政財産の貸付の関係は無かった。

その後、平成 26 年度から県は港湾法で新たに創設された港湾運営会社制度を採用し、N-WTT に行政財産の貸付を行い、新潟港のコンテナターミナル事業を包括的に実施させるようにした。

貸付料として新潟県が徴収すべき総額は、貸付資産に係る平成 26 年度から平成 55 年度<sup>13</sup>までの間に支払う起債未償還額(残高)及び利子 80 億円であった。具体的には、県担当課から入手した貸付料の算定根拠資料によれば、以下の方法で計算されている。

#### (平成 26 年度算定方法)

- ・平成 26 年度～55 年度までに支払う、貸付資産の起債未償還額(残高)及び利息を 30 年間で均等払い。
- ・徴収すべき総額は 8,093 百万円
- ・年間の通常貸付料は 278 百万円程度  
(但し初期の返済額の一部を後期に傾斜して支払う制度や歩合賃料制度などがあり、単純には通常貸付料に年数を乗じた額と徴収すべき総額は一致しない)
- ・徴収すべき総額に含まれる資産は下記のとおり。
  - >平成 5 年度～21 年度に取得したふ頭用地
  - >平成 7 年度～8 年度に取得した上屋
  - >平成 16 年度～20 年度に取得した荷役機械
  - >平成 23 年度に行ったヤード拡張工事
  - >平成 24 年度に行った追加投資
  - >平成 27 年度以降に取得が見込まれる GC6、7、8 号機

その後、新潟港の取り扱うコンテナ量が当初の予想から下振れしたことにより、N-WTT は平成 27 年度決算が赤字となった。さらに平成 28 年度も連続して赤字になることが見込まれていたことから、N-WTT は平成 28 年 11 月に県に対して貸付料の減額要請をしている。

その結果、下記のように貸付料の算定方法を変更し、年間貸付料を約 1 億円程度減額した(主な変更点は下線部である)。

<sup>13</sup> 県担当課から入手した資料をそのまま引用したものであるため、平成 31 年以降も元号が平成表記されている。



(平成 29 年度算定方法)

- 平成 29 年度～85 年度までに支払う、貸付資産の起債未償還額(残高)及び利息を 57 年間で均等払い
  - 徴収すべき総額は 9,910 百万円
  - 年間の通常貸付料は 176 百万円程度
- (但し初期の返済額の一部を後期に傾斜して支払う制度や歩合賃料制度などがあり、単純には通常貸付料に年数を乗じた額と徴収すべき総額は一致しない)
- 徴収すべき総額に含まれる資産は下記のとおり。
    - ＞平成 5 年度～21 年度に取得したふ頭用地
    - ＞平成 7 年度～8 年度に取得した上屋
    - ＞平成 16 年度～20 年度に取得した荷役機械
    - ＞平成 23 年度に行ったヤード拡張工事
    - ＞平成 24 年度に行った追加投資
    - ＞平成 27 年度以降に取得が見込まれる GC6、7、8 号機
    - ＞平成 56 年度以降に取得が見込まれる GC9、10 号機

(2) 貸付料の算定根拠が起債未償還額となっていることについて【意見 13】

N-WTT に貸し付けた公有財産の貸付料は、当該財産を取得した際に起債した金額のうち、N-WTT に貸し付けを行った平成 26 年度時点での未償還額を回収する方法で計算されている。そのため、例えば、ふ頭用地の多くは N-WTT への貸付時点で償還の全て、あるいは大部分が終わっているために、N-WTT への貸付料の基礎にふ頭用地の取得に要した支出額は含まれていないことから、N-WTT はふ頭用地を借り受けるにあたってコストを負担していない、あるいはごくわずしか負担していない状態であると考えられる。また、上屋や荷役機械などの減価償却資産についていえば、起債金額の返済スケジュールが償却資産の経済的・物理的な劣化(減価)とリンクしているのであれば、未償還額ベースで貸付料を算定することにも一定の合理性があるとも考えられるが、一般的には、そのようなことは稀であるし、県担当課から入手した貸付料算定資料においてそのような検討はされていない。

その結果、貸付料によって投資額を徴収できていない、もしくは回収すべき投資額以上に貸付料を徴収してしまっているおそれがある。また、N-WTT は県からの出資があるとはいえ、県とは別個の民営化された組織であり、他の民間団体と比べて特別な条件の下で取り扱われるものではない。まして新潟県内に N-WTT 以外には港湾運営会社が存在せず、実質的な競争性なく県と長期間取引できる立場にあり、取引条件の設定にはより高い透明性が求められる。

県が資産を貸付けるにあたっては、起債未償還額だけではなく、取得価額(取得に要した支出額)を基礎とするか、もしくは帳簿価額(取得価額から経済的・物理的減価を表す減価償却費を控

除した後の残額)を基礎とした貸付料も比較衡量して検討することが望ましい。

(3) 貸付料減額の検討が不十分であることについて【意見 14】

県は平成 29 年度に貸付料を減額しているが、減額要因は主に貸付料の算定期間を延長し、投資の回収に要する期間を長くしたことにある。

具体的には前述のとおり、当初貸付時(平成 26 年当時)は平成 26 年度から 30 年間で起債未償還額等 80 億円を回収する前提で貸付料が計算されていたが、N-WTT の経営状態が悪化したのち減額した際(平成 29 年当時)は、平成 29 年からの 57 年間で起債未償還額等 99 億円を回収する前提で貸付料を見直し計算されているため、年間貸付料が 1 億円程度減額となっている。(なお、徴収すべき金額が 80 億円から 99 億円に約 20 億円増加しているのは、GC9 号機、10 号機の 2 基をそれぞれ約 10 億円で調達することが反映された結果である。)

県担当課としては、貸し付けている港湾施設の長寿命化の実施可能性や港湾運営会社という高い公共性及び港湾事業の継続的運営といった点も総合的に勘案して減額したとのことであるが、回収期間を延長することとしているため、回収対象額には延長期間において県が追加で投資すると考えられる資産が網羅的に含まれたうえで減額要否を検討しているのか確認したところ、以下のとおり GC が 1 機含まれていなかった。

すなわち、延長後の回収期間で投資するとされている GC は 2 機(9、10 号機)のみであるから、GC を現在と同様に 3 機維持しようとするなら、GC8 号機を平成 85 年度まで使用しなければならぬ。しかし、貸付料算定資料によれば、GC8 号機は現有 5 号機の代替として平成 41 年度に導入することになっているため、少なくとも平成 85 年度まで 44 年間は使用することになる。これは他の GC の更新サイクル 20 年程度と比べても倍以上であり、長寿命化で対応できる期間とは考え難い。

仮に GC11 号機を平成 60 年度頃に取得しこれを平成 85 年度までの 57 年間で回収しようとするならば(9 号機、10 号機と同じ考え方で回収しようとするならば)、GC11 機の取得費用が 1,000 百万円程度であるから、年間の貸付料は以下のとおり 17.5 百万円増加することになる。

$$1,000 \text{ 百万円} \div 57 \text{ 年} = 17.5 \text{ 百万円/年}$$

N-WTT 決算書によれば平成 30 年度の同社の当期純利益は 10.7 百万円だが、GC11 号機の投資回収を織り込むと、N-WTT の平成 30 年度決算は、6.8 百万円の当期純損失であったことになる。

$$10.7 \text{ 百万円} - 17.5 \text{ 百万円} = \Delta 6.8 \text{ 百万円}$$

### Ⅲ. 今回の監査結果

また、県担当課によれば、GC の取得は貸付料の変更原因であるため、現在の貸付料には含まず、GC11 号機を取得した以降の貸付料に反映させれば足りるとのことであった。

しかし、取得後の期間で 11 号機に対する投資を回収しようとするなら、使用可能期間を 25 年としても、年間の貸付料は以下のとおり 40 百万円となるため、11 号機の取得後年度から 40 百万円増加することになる。

$$1,000 \text{ 百万円} \div 25 \text{ 年} = 40 \text{ 百万円/年}$$

11 号機取得後の年度から年間の賃料総額が 216 百万円程度と大幅増加になるため、GC11 号機の負担を将来に偏重して負わせるのは、問題の先送りとも考えられる。

「第5. 港湾運営会社に対する監督」に記載のとおり、N-WTT は港湾運営会社として極めて高い公共性を有するため、コンテナターミナル事業の継続性の観点から貸付料を減額すること自体は否定しない。また、GC11 号機を整備するかどうかは今後の政策決定にゆだねられる可能性があることも否定しない。

しかし、県の減額検討資料においては、将来においてコンテナ取扱量が年々増加するとの N-WTT の見込を前提としていたことを踏まえれば、現時点で GC が 3 機稼働しているにも関わらず、将来においては 2 機しか稼働しないという想定で貸付料の減額幅を計算している点で、減額の根拠について精緻な検討がされているとは言い難い。

契約によれば資産の貸付料は必要に応じて 5 年を目途に改定を協議するとある。次回協議の際にはこの点も考慮して再検討されることが望ましい。

#### (4) 徴収すべき範囲に取壊撤去費用が考慮されていないことについて【意見 15】

県から N-WTT に資産を貸し付けるにあたって徴収する貸付料には、ガントリークレーンの撤去費用が含まれていない。第 2.資産管理「3. 老朽化資産の処分」でも述べたとおり、ガントリークレーンの取得には 1,000 百万円程度、撤去には 200 百万円程度の支出を要するが、撤去費用は資産の使用に伴い不可避免的に生じるものであり、資産の利用を通じて回収しなければならない負担であるとも考えることができる。資産の貸付料を算定するにあたってはこれも含めることを検討されることが望ましい。

### 3. 新潟東港用地の貸付料

#### (1) 新潟東港臨海用地造成事業(特別会計)の概要

46 ページに記載のとおり、新潟東港臨海用地造成事業においては、先行取得した用地の造成、売却を担う事業であり、現在は事業に残存する港湾施設用地等の処分の促進を図るとともに、当該用地の貸付や管理を行っている。

#### (2) 財産貸付料改定の検討記録について【意見 16】

用地の貸付に伴い財産貸付料を貸付先より徴収している。

財産貸付料を適時に改定しない場合は、貸付料が時勢から乖離し、不当に高くあるいは低く設定されるリスクがあるため、随時に改定要否を検討しなければならない。

この点、県は新潟東港臨海用地造成事業財務規程において使用料算定の基礎となる土地及び建物の価額が時価より大きく乖離しないように定めている。

#### 【新潟東港臨海用地造成事業財務規程】

(行政財産の価額)

第 127 条 行政財産を使用させる場合の使用料算定の基礎となる土地及び建物の価額は、固定資産原簿に登載された価額とする。ただし、その価額が時価に比し著しく差異がある場合は、次の各号のいずれかの方法により価額を決定することができる。

- 1 不動産鑑定士その他適正な評価機関による評価
- 2 近傍類似のものの実例による評価
- 3 その他適正な評価

監査人が財産貸付料の単価算定資料を閲覧したところ、平成 6 年度に改定されて以来、平成 31 年度に消費税率の引き上げに伴う改定まで単価は更新されていなかった。そこで県担当課より聴取したところ、単価の見直しは随時行ってきたが、その都度単価の改定は不要と判断してきたとのことである。但し当該検討資料については提示を受けられず、その事実及び内容は確認できなかった。

現在の財産貸付料は、平成 6 年 3 月 23 日起案「新潟臨海用地造成事業の財産貸付料の改定について伺い」にて改定されており、その根拠について下記のようにある。

平成 6 年 3 月 23 日起案「新潟臨海用地造成事業の財産貸付料の改定について伺い」

(別紙)

第 3 改正後の第 127 条の額

(1) 以下の理由により「事業用地内の宅地の平均固定資産税評価額」を用造規定第 127 条で定める額としたい。

### III. 今回の監査結果

- ①宅地が使用実態地目であること
- ②港湾管理者の所有する東港の港湾用地の貸付料は固定資産税評価額を基礎としていること。
- ③一般会計の普通財産貸付料も固定資産税評価額を基礎としていること。
- ④(以下略)

貸付料の算定基礎である固定資産税評価額は概ね3年に一度評価替えがある。そのため固定資産税評価額を基礎とするならば少なくとも3年に一度は貸付料を検討する必要がある。また検討の際には、適切な検討を実施したことを事後的に検証できるように、改定に繋がらない結果であっても検討過程と結論を記録保存することが望ましい。

#### 第4. 港湾利用促進に関する補助金

補助金については、地方自治法第 232 条の 2 により、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」と定められている。「公益上必要がある」か否かは、当該団体の長及び議会が、個々の事例に即して認定するが、これは全くの自由裁量行為ではなく、客観的に公益上必要であると認められなければならない。そして、当該団体としては、寄附又は補助を行うに当たっては慎重にその必要性及び効果等について検討を要する。

新潟県における港湾事業では、新潟港・直江津港の利用拡大を図ると同時に、災害時のバックアップ港(例えば、東日本大震災時に新潟港が太平洋側港湾の代替港となること)としての利用促進を図る目的で、荷主向け、船社向け、物流業者向けに、補助金を支給している。

港湾の利用拡大状況は、外貿コンテナ取扱量の増加により確認することができるため、平成 26 年から平成 30 年までの新潟県内港(新潟港・直江津港)の外貿コンテナ取扱量の年別推移を確認したところ、次のとおりであった。

<表 3-19. 外貿コンテナ取扱量(空コンテナ含む)>

(単位:TEU<sup>14</sup>)

	H26 年	H27 年	H28 年	H29 年	H30 年	5 年増減率
新潟港	181,734	169,625	163,797	169,002	176,649	▲2.7%
直江津港	31,341	29,014	28,968	29,787	33,097	+5.6%
合計	213,075	198,639	192,765	198,789	209,746	▲1.5%

空コンテナを含むコンテナ取扱量を見てみると、5 年前と比較して、直江津港は 5.6%増加しているものの、新潟港は 2.7%減少しており、結果として、2港合計では 1.5%減少している。

次に、港湾利用促進名目で支給される補助金が計上されている、港湾空港推進費の平成 30 年度実績を確認したところ、次のとおりであった。

<sup>14</sup> TEU : Twenty-foot Equivalent Unit の略で、20 フィートコンテナ換算のことを指す。通常コンテナは 20 フィートと 40 フィートの 2 種類の長さのものが利用されているが、貨物量の実態を適切に把握するため、40 フィートコンテナを 20 フィートコンテナ 2 個分に換算して表示するものである。

Ⅲ. 今回の監査結果

<表 3-20. 港湾空港推進費の内訳>

(単位:千円)

補助金の種別	H26年	H27年	H28年	H29年	H30年	割合
輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金	46,280	51,530	48,290	75,255	85,270	66%
物流業者等集荷拡大支援事業補助金	4,000	6,000	4,000	6,000	36,000	28%
陸運・海運業者等協同荷主開拓支援事業	3,840	2,120	1,760	4,000	3,730	3%
外貿定期コンテナ航路等拡充支援事業補助金	3,810	1,706	2,691	1,975	3,508	3%
クルーズ船寄港促進事業補助金	-	-	2,257	1,266	1,409	1%
合計	57,930	61,356	58,998	88,496	129,917	100%
				5年増減率	+124%	

上記のとおり、平成 26 年度と平成 30 年度を比較すると、この 5 年間で支給された補助金額は倍以上に増加しているものの、過去 5 年間でコンテナ取扱量は全体として微減となっている。

そこで、包括外部監査では、補助金を支出することによってどのような行政効果が達成されたか、そして、達成しているかどうかを検証するプロセスの有無を最も重要な事項として検証を行った。

行政効果が達成されたかを検証するにあたっては、港湾利用の促進の結果はもちろん重要であるが、港湾の利用結果は、災害、他港湾の動向、荷主等の物流戦略など様々な要因があり補助金の効果以外の部分も存在する。そのため、県による行政効果の検証・改善のプロセス(行政効果が達成されたかの結果を検証する過程、検証結果を踏まえた施策の実現等)も検証の重点項目としている。

なお、補助金支給に関する事務処理を適正に実施しているかについても検証を行う。

監査対象は、全体の約 94%を占める「輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金」及び「物流業者等集荷拡大支援事業補助金」とした。

## 1. 輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金

### (1) 概要

輸出コンテナ貨物等利用拡大支援事業補助金(以下、輸出コンテナ補助金)は、交付要綱に基づき実施される。輸出コンテナ補助金の目的は、県外他港から県内港(新潟港又は直江津港)にシフトした事業者等に対し、補助金を交付して県内港の利用拡大を推進するものである。

支給要件は過去実績と比べたコンテナ増加量等とされており、「過去3ヶ年度のうち県内港の利用実績が最も大きい年」からの増加が要件となっている。ただし、「県内港利用の継続性が認められない一過性の事業」を補助金交付の支給対象から外している。このため、輸出コンテナ補助金の意図する「県内港の利用拡大」は、当該企業の継続的な利用を前提に、その利用量の拡大を目的としたものであると考えられる。

ここで、単純な例を示すとすれば、下記のように、県内港の利用を継続して拡大している企業を補助金交付の対象としているものと考えられる。

<表 3-21. 県内港利用量と補助金支給の関係>

年度	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
利用量 (TEU)	0	500	500	500	500	1,000	1,000	1,000	1,000	1,500

※H22年、H26年、H30年の各年で補助金10百万円を支給

利用量 (10年累計)	補助金受領額 (10年累計)
7,500TEU	30百万円

そのため、ある年度だけ一時的にコンテナ利用量が増大しても、その後の継続的な利用が乏しい企業に対して補助金を交付することは想定していないと考えられる。

懸念されるのは、継続的な利用はなく、ただ利用量の増減の幅が大きいがために多額の輸出コンテナ補助金が支給される企業が存在すること、及び、増減の幅は少ないものの継続的な利用をしている企業に対して補助金が交付されないことがあれば、輸出コンテナ補助金の実効性に疑問が生じ得る。

以上のような着眼点のもと、輸出コンテナ補助金の支給状況について監査を行った。当該結果を次頁以降に記載する。



### III. 今回の監査結果

#### (2) 補助金の効果測定について【意見 17】

輸出コンテナ補助金が目的とする、継続的な利用拡大をどのように検証しているか県担当課に確認したところ以下のとおりであった。

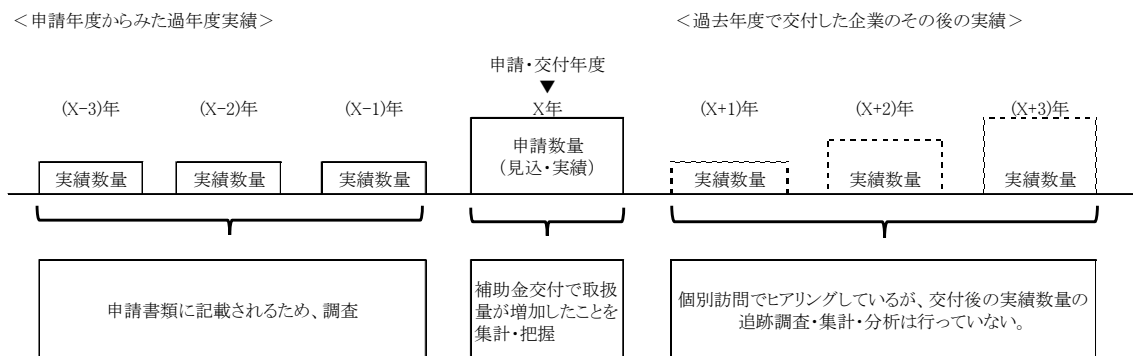
- ① 当年度の補助金申請書類に記載された過去実績量と見込量を把握して、増加 TEU 数を確認する。
- ② 補助金の申請時期及びその後においても、定期的に申請企業(及び候補企業)を訪問して、継続的な港湾利用者であることを確かめる。

監査上は、①に関する申請書類や②に関する個別訪問記録などを確認することはできたが、過去に補助金を交付した先が交付後も継続的に利用を拡大しているかどうかを数量データとして一元管理していなかった。例えば、平成 27 年に補助金を交付した先の企業が、平成 28 年、平成 29 年、平成 30 年と継続して利用が拡大しているかを確かめることが分かるデータや資料を依頼したが、存在しなかった(存在したのは、申請企業が過去 3 年間どの程度コンテナ取扱量を有していたかというものであった)。

たしかに、過去の交付先を個別に訪問して、現在も継続利用者たりうるかを面談等で確認することは、補助金の効果測定をするための手段としては、単なる書類審査だけにとどまらない有効な方法である。しかし、過去の交付先が交付後にどの程度コンテナ取扱量を増減させているかを定量的に把握・検証することは、補助金が行政上の目的をどの程度達成しているかを吟味するためのより効果的な方法である。

そのため、過去に交付した企業に対する個別訪問記録を作成するだけでなく、交付先企業の交付後のコンテナ取扱量を追跡調査し、これを定量的に一元化し、個別訪問で得た情報をもとに分析をすることが望ましい。

#### < 図 3-2. 補助金交付における過年度実績とその後の実績の検討 >



(3) 補助金支給要件の再検討について【意見 18】

前述のとおり、過去に補助金を交付した荷主が、その後においても継続的に県内港を利用しているかについて定量的なデータ資料がなかった。当年度に補助金を交付した荷主の過去3ヶ年実績は平成30年度の申請書類で確認ができるため、補助金支給先の荷主ごとにどのような特徴が見受けられるか、監査人自ら集計した。集計結果は133ページ〈表3-23〉に記載のとおりである（なお、件数が多いため、抜粋である）。

この集計結果を分析したところ、次のようなことが推測される。

平成27年度から平成29年度（過去3ヶ年）及び平成30年度（支給対象年度）の実績の推移を見ると、過去3ヶ年においても県内港を継続的に利用しているうえで、さらに集荷量が拡大している企業もいれば、過去実績がない、又は過去実績が乏しいため、当年度に過去と比較した「増加量」が多くなっている企業もある。

例えば、補助金支給額6百万円以上のグループを見てほしい。C社(6,768TEU)とD社(15,570TEU)は過去3ヶ年も継続して利用しているうえでさらに平成30年度の実績を伸ばしているため、その4年間の実績累計は、過去3ヶ年の継続利用量が少ないA社(2,042TEU)とB社(1,328TEU)の数倍に達しているにもかかわらず、当期の補助金交付額はA社、B社15百万円の半分に満たない金額の約6百万円となっている。同じように、1～2百万円のグループ、1百万円未満のグループでも、4年間の実績累計と補助金の交付額は比例しない結果となっているところが多い。

これは、新規利用と推測されるB社等（平成27年度から平成29年度まで利用がない）が補助金を多額に受け取れる仕組みになっていることが要因である。

なお、輸出コンテナ補助金支給先49社の中に、このような新規利用と推測されるような企業（過去3ヶ年がゼロ）を集計したところ、26社あり、補助金交付額は39百万円であり、割合にして、支給先件数の53%（=26社÷49社）、補助金総額の45%（=39百万円÷85百万円）であった。

このような補助金交付の仕組みと補助金支給実績を踏まえると、次のことが考えられる。

- 県内港を継続利用している荷主ほど取扱量が安定的に推移している以上、そこからの増加幅は限定的となることがありうる。そのため、新規利用荷主のほうが多くの補助金を受け取ることができるケースがある。
- 利用実績の乏しい「3ヶ年度」の期間をあければ利用実績の増加幅を大きくすることも可能であり、補助金目的だけで利用する荷主が出ないとも限らない（荷主にとっては数年おきに県内港を利用するように物流を変更することは補助金額よりも高くつくことがあるため、あまり想定されないかもしれないが、可能性としてはゼロではない）。

新規利用と推測される企業に対する補助金39百万円は、県内港の新規利用企業を獲得するという点では、県内港の利用拡大に寄与したといえ、特段問題視されるものではない。しかし、重視

III. 今回の監査結果

されるのは単発の新規利用だけでなく、補助金支給後も継続的に利用が拡大していくことである。とりわけ新潟県が重要視しているのは、県外港からシフトして新潟県内港の利用をした荷主が増加することである。その点からいえば、「県外継続利用荷主」部分をより手厚くし、その代わりに他の部分の補助を減額するなど、補助金支給額の見直しとそれに基づくシミュレーションを継続的に実施していくことが望ましい。

<参考>

輸出コンテナ補助金のパンフレットによれば、補助金額は次のとおりとされている。上記でいう「県外継続利用荷主」は、赤枠部分を指す。

<表 3-22. 県港湾利用に対する補助制度の概要>

補助制度の概要			
	補助名	補助要件 ※1	補助金額
県内・ 県外 共通	H29年度拡充 特定大口荷主	500TEU以上増加	輸出:1,000万円+1万円/TEU (上限1,500万円) 輸入:500万円+0.5万円/TEU (上限750万円) H29年度から輸入も対象に
	H29年度拡充 大口荷主	100TEUかつ 2割以上増加	輸出:2万円/TEU (上限1,000万円) 輸入:1万円/TEU (上限500万円) H29年度から輸入も対象に
県内	H29年度新規 県内利用拡大荷主	50TEUかつ 2割以上増加	輸出:2万円/TEU (上限200万円) 輸入:1万円/TEU (上限100万円)
県外	県外初利用荷主	初利用かつ10TEU 以上利用	輸出:4万円/TEU (上限200万円) 輸入:4万円/TEU (上限150万円) ※輸入について、25TEU超過分は2万円/1TEU
	H29年度新規 ※2 県外継続利用荷主	「初利用」該当の翌 年度・翌々年度に初 年度実績を維持 ※3	輸出:1万円/TEU (初年度実績) 輸入:0.5万円/TEU (初年度実績)
	県外利用拡大荷主	50TEU以上増加	輸出:2万円/TEU (上限200万円) 輸入:1万円/TEU (上限100万円)

※1: 補助要件の増加量は、過去3ヶ年度の最高実績との比較になります。  
 ※2: 東日本大震災の際に、太平洋側港湾の代替港として機能した実績を有する新潟港・直江津港を、BCPの観点からご利用いただく際にも、ご活用いただけます。  
 ※3: 県外継続利用に該当する場合、補助期間満了後も一定期間利用状況報告書をご提出いただけます。

III. 今回の監査結果

<表 3-23. 輸出コンテナ補助金の集計>

対象企業	補助金6,000,000円以上のグループ (全て)				2,000,000円以上 6,000,000円未満のグループ (全て)				略	1,000,000円以上 2,000,000円未満 (サンプル)			略	1,000,000円未満 (サンプル)			略	その他	合計
	A社	B社	C社	D社	E社	F社	G社	H社		I社	J社	K社		L社	M社	36社		49社	
補助金の金額 (円)	15,000,000	15,000,000	6,070,000	6,040,000	3,000,000	2,560,000	2,560,000	2,070,000		1,640,000	1,500,000		620,000	620,000	560,000		28,030,000	85,270,000	
H27年度の実績	10 TEU	0 TEU	344 TEU	2,173 TEU	26 TEU	0 TEU	860 TEU	38 TEU		457 TEU	0 TEU		85 TEU	0 TEU	0 TEU		333 TEU	4,326 TEU	
H28年度の実績	434 TEU	0 TEU	1,552 TEU	3,699 TEU	80 TEU	0 TEU	859 TEU	55 TEU		291 TEU	0 TEU		96 TEU	0 TEU	0 TEU		467 TEU	7,533 TEU	
H29年度の実績	92 TEU	0 TEU	2,079 TEU	4,495 TEU	120 TEU	0 TEU	677 TEU	42 TEU		458 TEU	0 TEU		110 TEU	0 TEU	0 TEU		1,341 TEU	9,414 TEU	
H30年度の実績	1,506 TEU	1,328 TEU	2,793 TEU	5,203 TEU	270 TEU	128 TEU	1,116 TEU	262 TEU		622 TEU	61 TEU		172 TEU	62 TEU	14 TEU		2,543 TEU	16,080 TEU	
過去3か年度 集荷実績の最高実績	434 TEU	0 TEU	2,079 TEU	4,495 TEU	120 TEU	0 TEU	860 TEU	55 TEU		458 TEU	0 TEU		110 TEU	0 TEU	0 TEU		1,341 TEU	9,952 TEU	
コンテナ貨物の増加量	1,072 TEU	1,328 TEU	714 TEU	708 TEU	150 TEU	128 TEU	256 TEU	207 TEU		164 TEU	61 TEU		62 TEU	62 TEU	14 TEU		1,202 TEU	6,128 TEU	
4年間の実績累計	2,042 TEU	1,328 TEU	6,768 TEU	15,570 TEU	496 TEU	128 TEU	3,512 TEU	397 TEU		1,828 TEU	61 TEU		463 TEU	62 TEU	14 TEU		4,684 TEU	37,353 TEU	

## 2. 物流業者等集荷拡大支援事業補助金

### (1) 概要

物流業者等集荷拡大支援事業補助金(以下、物流業者補助金)は、交付要綱に基づき実施される。物流業者補助金の目的は、県内港(新潟港又は直江津港)利用の輸出入コンテナ貨物を集荷する船社等の取組に対し、補助金を交付して、県内港の利用拡大を推進するものである。

補助の対象は、県内港に外貿定期コンテナ航路を有する船社で、輸出入コンテナ貨物の増加量が一定基準等の要件の事業である。平成 30 年度の補助制度の概要は下記の表のとおりである。

<表 3-24. 平成 30 年度物流業者等集荷拡大支援事業補助金の概要>

事業名	物流業者等集荷拡大支援事業		過去の該当件数	
			年度	該当件数
補助要件	集荷量が過去 3 か年度の集荷実績の平均より1,000TEU以上増加 ⇒直江津港にも寄港している場合には実績を合算可能		H26	2 件
補助対象期間	2019年 4 月 1 日～2020年 3 月31日まで		H27	3 件
補助上限	1,000TEU以上増加	5,000TEU以上増加	H28	2 件
	200万円/社	1,000万円/社	H29	3 件
			H30	6 件

**寄港初年度は集荷実績がすべて「増加量」となるため、新規寄港時のインセンティブとして利用可能**

輸出コンテナ補助金とは異なり、「県内港利用の継続性が認められない一過性の事業については、補助の対象外」とする要件は付されていない。これは、県担当課によれば、1回限りの利用というケースもあり得る荷主とは違い、船社が航路を開設するには、船舶の調達や運航経費など巨額の経費が発生することから、単なる補助金受給目的での新規寄港は想定されないからとのことである。

### (2) 補助金の効果測定

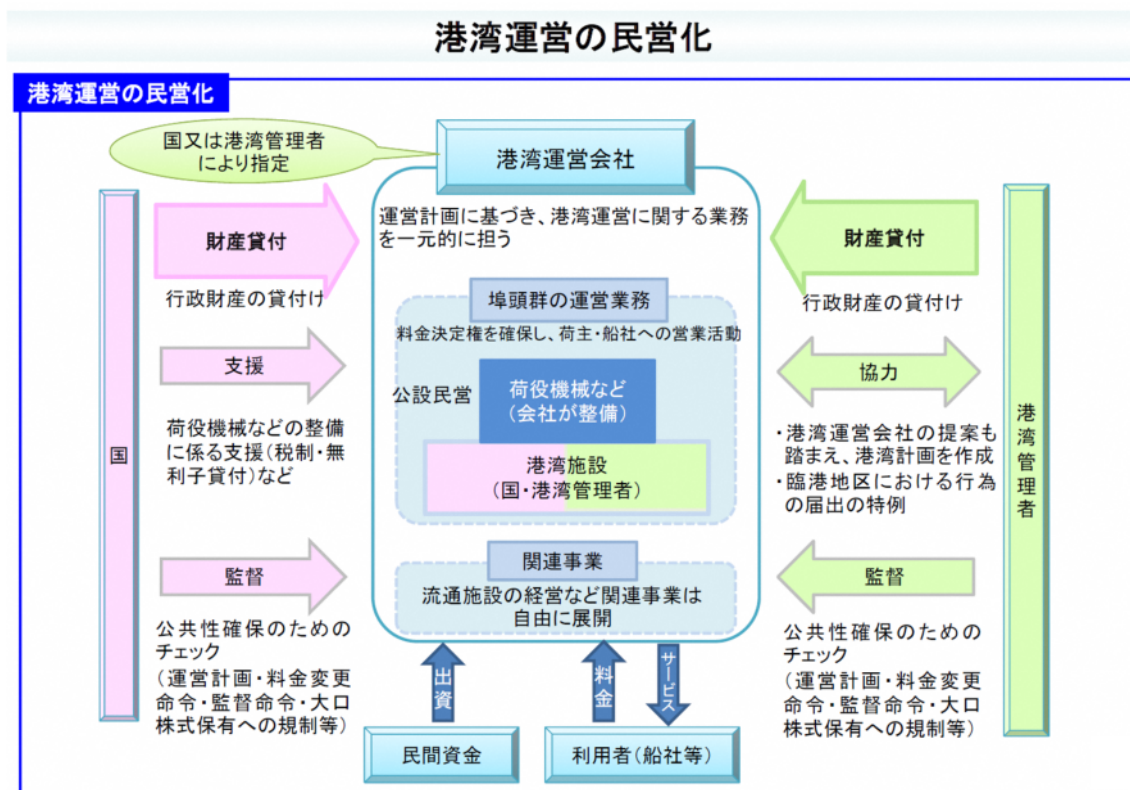
物流業者補助金を受給した新規寄港船社が、その後寄港を取り止めたという事実はないことから一定の成果を上げているものと考えられる。

## 第5. 港湾運営会社に対する監督

### (1) 概要

49 ページに記載のとおり、国際拠点港湾である新潟港の港湾管理者である新潟県は、新潟港の東港コンテナターミナル事業の管理運営業務を民営化し、(株)新潟国際貿易ターミナル(N-WTT)が港湾運営会社としての指定を受けている。N-WTTは港湾施設である行政財産を借り受け、使用料を新潟県に支払うとともに、コンテナターミナル利用者から使用料を徴収している。

<図 3-3. 港湾運営会社の概要(再掲)>



出所:国土交通省「交通政策審議会第49回港湾分科会参考資料」(平成24年7月5日)より

N-WTTは、本来、独立した団体として、法人自らの不断的努力により経営の見直しを行うものであるが、県においても、県の期待する役割・効果の実現と更なる県民サービスの向上を図るという観点から適切な関与を行う必要がある。港湾法においても、次のように、港湾管理者である地方自治体等に対して、港湾運営会社に対する監督命令権を認めている。

### 【港湾法】

(監督命令)

第43条の17 国土交通大臣又は国際拠点港湾の港湾管理者は、埠頭群の運営の事業の適正な実施を確保するため必要があると認めるときは、その指定を受けた港湾運営会社に対し、業務に関し監督上必要な命令をすることができる。

III. 今回の監査結果

これは港湾運営会社が港湾ごとに一を限って設立され、埠頭群の一元的な運営を行う極めて公共性の高い事業を行う者であることに鑑み、港湾管理者が、埠頭群の運営の事業の適正な実施の確保を担保することができるよう、必要があると認めるときは業務に関し監督上必要な命令をすることができることとしているものである。<sup>15</sup>

新潟県が運営していた新潟東港コンテナターミナル事業を、民間企業である N-WTT に運営させているため、港湾管理者である新潟県は、新潟県が自ら運営するのと同様かそれ以上の効率的な事業運営をしているか監督し、必要に応じて指導・命令をすることが求められる。

ここでは、N-WTT が基本的なガバナンスのもとで事業を運営しているかについて、港湾管理者が監督しているかを確認した。具体的には、取締役会の開催状況を確認しているか、監査役による実効的な監査が行われているかを確認しているか、財務内容等を深く吟味しているか、といった点を確認した。

(2) 取締役会の開催に対する管理【指摘 6】

N-WTT の取締役会開催頻度及び取締役の出席状況は、以下のとおりとなっていた。

<表 3-25. N-WTT 取締役会の開催状況>

開催日	取締役総数	出席取締役	出席率
H30.5.29(第 77 回)	9人	7人	78%
H30.6.28(第 78 回)	11人	9人	82%
H30.12.3(第 79 回)	11人	11人	100%
H31.3.29(第 80 回)	11人	9人	82%

また、個人別出席状況は以下のとおりであった。

<表 3-26. N-WTT 取締役の取締役会への出席状況>

	H30.5.29	H30.6.28	H30.12.3	H31.3.29	出席回数
A 氏	○	○	○	○	4
B 氏	○	○	○	○	4
C 氏	—	—	○	○	2
D 氏	—	○	○	—	2
E 氏	○	○	○	○	4
F 氏	○	○	○	○	4
G 氏	—	○	○	○	3
H 氏	—	○	○	○	3

<sup>15</sup> 多賀谷一照『詳細逐条解説港湾法 三訂版』（第一法規、2018）331 頁

Ⅲ. 今回の監査結果

I氏	○	○	○	—	3
J氏	○	○	○	○	4
K氏	○	—	○	○	3
合計	7人	9人	11人	9人	

会社法第 363 条第 2 項では、取締役会は 3 か月に 1 回以上開催しなければならない旨が規定されている。この点、N-WTT では、上表のとおり年 4 回開催しているものの、第 78 回の開催後、3 か月を超えて第 79 回が開催されている。また、第 79 回の開催後、3 か月を超えて第 80 回が開催されている。

さらには、法定開催頻度が遵守されず開催回数が少ないにも関わらず、出席率が 100%未滿となることがほとんどである。

このように会社法に準拠した開催頻度となっていないことや出席人数が少ないことについて、港湾管理者である新潟県は把握していなかった。港湾管理者として、港湾運営会社の法令遵守体制を指導・監督する必要がある。また、法令を遵守しているだけでなく、昨今の港湾事業を取り巻く経済環境の激しい変化の中で、取締役会について 3 か月に 1 度程度の開催では、意思決定が適切に行われない可能性があるため、1 か月に 1 度の開催を指導することを検討する必要がある。

なお、指導・監督機能が発揮されるように対応策を図るとすれば、例えば、下記(7)で紹介する県出資法人の点検評価シートでのチェック項目を工夫することが考えられる。

(3) 取締役会への監査役出席状況に対する管理【指摘 7】

会社法第 383 条第 1 項において、監査役は取締役会への出席を義務付けており、また必要に応じて意見陳述をすべきとされている。また、同上第 2 項において、監査役は取締役に対して取締役会の招集を請求することができる。とされている。

この点、N-WTT における取締役会への監査役出席状況を確認したところ、以下のとおりとなっていた。

<表 3-27. N-WTT 監査役の取締役会への出席状況>

取締役会 開催日	監査役 A氏	監査役 B氏	監査役 C氏	監査役 D氏	出席人数 合計
H30.5.29(第 77 回)	○	—	—	○	2人
H30.6.28(第 78 回)	○	—	○	—	2人
H30.12.3(第 79 回)	—	—	—	○	1人
H31.3.29(第 80 回)	—	—	—	○	1人
出席回数	2回	0回	1回	3回	

上記のとおり、1 度も取締役会に出席していない監査役がいる。また、出席人数についても 1~2 人と少ない状況である。監査役がその職責を果たしているかを監督することが港湾管理者として求



### III. 今回の監査結果

められる立場にあるが、このような状況を把握できていなかった。港湾管理者として、港湾運営会社の企業統治が実効性あるものとなっているのか把握・評価し、指導・監督することが必要である。

なお、指導・監督機能が発揮されるように対応策を図るとすれば、例えば、下記(7)で紹介する県出資法人の点検評価シートでのチェック項目を工夫することが考えられる。

#### (4) 監査役会の開催に対する管理【意見 19】

N-WTT の監査役会開催頻度及び監査役の出席状況は、以下のとおりとなっていた。

<表 3-28. N-WTT 監査役の監査役会への出席状況>

開催日時	監査役 総数	出席 監査役	出席率	A 氏	B 氏	C 氏	D 氏
H30.5.24 (第 45 回)	4人	2人	50%	○	×	×	○
H30.6.28 (第 46 回)	4人	2人	50%	○	×	○	×

会社法においては、監査役会の開催頻度の規定はないが、取締役の職務の執行状況を監査する立場にあるため、少なくとも取締役会と同程度の開催が望ましい。

一方、会社法第 393 条第 1 項においては、監査役会の決議は、監査役の過半数をもって行くとされている。<表 3-28>に記載のとおり、N-WTT においては数少ない監査役会の開催に対して、全員が揃っての開催が一度もなく、このような状況は少なくとも平成 28 年度から継続している。欠席監査役からは、監査役会開催当日までに議案に対する賛成の旨の確認を取り、全員一致での決議となっているため、決議要件の充足について瑕疵はないものの、監査役会の実効的な運営のためには、可能な限り監査役全員が一堂に会し、意見交換等を行うことが望ましい。

上記(3)同様に、新潟県は監査役がその職責を果たしているかを監督することが港湾管理者として求められる立場にあるが、監査役会の開催頻度や監査役会における監査役出席状況を把握できていなかった。港湾管理者として、港湾運営会社の企業統治が実効性あるものとなっているのか把握・評価し、指導・監督することが望ましい。

なお、指導・監督機能が発揮されるように対応策を図るとすれば、例えば、下記(7)で紹介する県出資法人の点検評価シートでのチェック項目を工夫することが考えられる。

#### (5) 資金運用方針に対する管理【指摘 8】

N-WTT の資金運用方針(平成 18 年 7 月 18 日から適用)第 4 条エによれば、資金の運用については元本割れをしない商品と規定されている。しかし、N-WTT は、平成 16 年 10 月に 10,721 千円で取得した元本割れリスクのあるファンドへの投資を保有しており、直近の平成 31 年 3 月末での時価は 6,573 千円となっており、含み損が 4,148 千円生じている。

余剰資金を運用すること自体は問題ではなく、公共的性格の強い法人としてふさわしい資金運

### III. 今回の監査結果

用が行われていればよい。この点、N-WTT の内部規定として元本割れをしない商品での資金運用にのみ限定していることは、公共的性格が極めて高いことを踏まえたものだと考えられる。

新潟県担当課によれば、N-WTT が新潟県から借り受けている港湾施設は老朽化が進み、これらの施設の安全確保のために、今後多額の資金を要する設備投資や修繕費用が発生することが見込まれているとのことであった。

しかし、そのような状況にも関わらず、元本割れリスクのある金融商品に投資を行い、含み損を抱えている。現在保有している金融商品及びその含み損がそれほど多額ではないとも考えられるが、このような状況を新潟県が把握・評価していない(問題視していない)。

余剰資金の運用が逆に資金繰りへ悪影響を与え、事業運営が立ち行かなくなるリスクをはらんでいるため、港湾管理者として、新潟県はN-WTT の資金繰りについて十分に指導・監督する必要がある。

なお、指導・監督機能が発揮されるように対応策を図るとすれば、例えば、下記(7)で紹介する県出資法人の点検評価シートでのチェック項目を工夫することが考えられる。

#### (6) 資金運用決裁権限について【意見 20】

N-WTT の資金運用方針によれば、次のとおりとされている。

##### 【資金運用方針】

資金運用における判断者は業務決済規程の適用から除外し、次のとおりとする。

- 社長・・・資金運用方針及び1億円以上の資金運用
- 専務・・・1億円未満の資金運用

重要な資金繰り管理の決裁権限が、会社の規程から除外され、いわゆるマニュアルレベルで例外扱いされていることは好ましい状況ではない。なぜなら、仮に、元本割れリスクのある金融商品から多額の損失が発生するような状況が発生した場合には、責任問題が曖昧となったり、損失補填のために不正な取引や隠ぺいが行われたりすることがあり得るためである。

しかし、新潟県は、資金運用に関する内部規定を理解していなかった。港湾管理者として、新潟県にはN-WTT の資金繰り管理体制について十分に指導・監督することが望ましい。

なお、指導・監督機能が発揮されるように対応策を図るとすれば、例えば、下記(7)で紹介する県出資法人の点検評価シートでのチェック項目を工夫することが考えられる。

#### (7) 県出資法人としての評価について【意見 21】

新潟県が定める県出資法人に対する「運営指導方針」によれば、県が出資・出捐を行っている公益社団法人及び公益財団法人(一般社団法人及び一般財団法人を含む。以下「公益法人等」という。)及び会社法法人並びに特別法に基づいて設立された法人(県住宅供給公社、県信用保

### III. 今回の監査結果

証協会及び各種基金等)に対して運営指導をすることが求められている。運営指導とは、地方自治法、会社法その他の法律に基づくほか、この指導方針により県が出資法人に対して行う指導、監督その他の関与をいい、運営指導の対象となる出資法人は、県が25%以上を出資している出資法人とされている。

N-WTT に対して、新潟県は38.8%を出資していることから、N-WTT は県出資法人でもある。

県は、出資法人に対して、毎年度定期的な経営状況の点検評価を行い、的確に課題を把握し、その結果に基づいて運営(経営改善を含む)指導、県の関与・支援の見直し、出資法人の整理・合理化の検討を行うものとされており、ここでいう「定期的な経営状況の点検評価」は、以下の4つの観点から行われている。

<表 3-29. 県出資法人の評価の観点>

事業の点検評価	出資法人が県の期待する役割・効果と県民サービスの向上を実現しているかという視点で、事業についての点検評価を行う。
財務の点検評価	出資法人の持続可能性を重視した財務状況についての点検評価を行う。
県の関与の点検評価	出資法人に対する県の支援の目的・必要性・期待する効果を明確にし、点検評価を通じてその検証を行い、今後の財政的・人的支援の方向性を明確にする。
その他の点検評価(人件費・情報開示)	経営の改善には、出資法人の人事、組織の改善を要することもあることから、組織の簡素化及び役員報酬・職員給与の適正化の観点から人件費の点検評価を行う。 また、情報開示については、県民に対する情報開示と説明責任における視点に基づき、点検評価を行う。

このうち、新潟県が人件費の点検評価をどのように行っているか検証したところ、N-WTT 点検評価シートにおいては、売上高に占める人件費率の計算が行われているが、当該計算結果に基づく評価が実施されていなかった。

新潟県の財政再建が喫緊の課題となっている中で、人件費分析及び評価が適切に行われていないことは問題である。適切な人件費を集計したうえで、実効性ある点検が行われる必要がある。

また、実効性ある人件費点検のためには、売上高人件費率だけでなく、労働分配率といった経営分析指標を用いるとともに、当該指標の数値について他社比較分析を行うことが望ましい。

## 第6. 収支管理等

### 1. 収支報告

#### (1) 概要

収支報告とは港湾法第 49 条及び港湾法施行規則第 13 条によって、国際戦略港湾、国際拠点港湾又は重要港湾の港湾管理者が年 1 回作成し、事業年度終了後 5 か月以内に公表することを定めているものである。

新潟県においては、国際拠点港湾である新潟港、重要港湾である直江津港・両津港・小木港に係る収支報告を港湾管理者である新潟県が作成することとなる。

#### 【港湾法】

(収支報告)

##### 第 49 条

- 1 国際戦略港湾、国際拠点港湾又は重要港湾の港湾管理者は、国土交通省令で定めるところにより、その業務に関する収入及び支出その他港湾に関する報告を毎年一回作成して公表しなければならない。
- 2 国土交通大臣は、必要があると認めるときは、港務局に対し、前項の報告の写しの提出を求めすることができる。

#### 【港湾法施行規則】

##### 第 13 条

- 1 法第 49 条第 1 項の規定による報告は、事業年度ごとに当該事業年度終了後五月以内に公表するものとする。
- 2 前項の規定による報告のうち、収支報告は第四号様式によるものとする。

収支報告は、経営関係収支と建設関係収支の書類からなっている。

経営関係収支とは、港湾施設の管理運営その他港湾の経営に関する収支を記載するものであり、建設関係収支とは、港湾施設の建設改良等港湾管理者の資産を形成する事項等に関する収支を記載するものであり、具体的には次のとおりである。なお、港湾利用促進に関する補助金の支出額は含まれない。

<表 3-30. 収支報告における経営関係収支と建設関係収支>

経営関係収支	港湾管理者の提供する港湾施設の運営、役務の提供、公共利用を要しない土地等の貸付、維持、復旧(災害復旧を含む。)及び汚泥浚渫、海面清掃、その他港湾の保全のための港湾工事、調査研究、港湾統計、港湾利用の宣伝、港湾計画の策定、水域占有許可等の諸規制、オイルフェンスの備蓄等自己対策設備の整備その他港湾の管理運営のために必要な業務に関する収支
--------	---

### III. 今回の監査結果

建設関係収支	港湾施設の建設改良の港湾工事、港湾施設の譲受及び交換、港湾施設以外の設備等の建設改良の工事、工事実施のために直接必要な計画及び調査、作業船整備、先行補償等、工事の実施に自随して生ずる発生品の売払い、補助金等の精算金、請負契約による違約金等並びに埠頭公社、フェリー公社その他の者への貸付に関する収支
--------	--

#### (2) 収支報告の開示方法の工夫について【意見 22】

上記のとおり、港湾法第 49 条及び施行規則第 13 条において、国際戦略港湾、国際拠点港湾又は重要港湾の港湾管理者は、収支報告を毎年作成し、これを事業年度終了後 5 か月以内に公表する義務を有している。新潟県では、国際拠点港湾である新潟港、重要港湾である直江津港・両津港・小木港が、その対象となり、いずれも港湾管理者は新潟県であるため、新潟県が作成と公表の義務を有している。

新潟県では、当該 4 港収支報告は新潟県庁 1 階の行政情報センターの閲覧スペースで自由に閲覧できるようになっており、監査人が行政情報センターで確認したところ、事業年度終了後 5 か月以内となる令和元年 8 月 30 日に開示されていたことを確認することができた。

新潟県の港湾収支報告を自由な閲覧に供している旨は、新潟県総務管理部ホームページに公開されている交通政策局の PDF ファイルを開き、さらにそこから収支報告を検索することで開示されていることが分かるようになっている。そして、実際に新潟県の港湾収支報告を閲覧しようとした場合には、県庁に実際に足を運ぶか、行政情報センターに問い合わせる必要があるが、新潟県の県土が広域であることなどを鑑みれば、より簡易に収支報告をインターネット上で検索・閲覧できるようにすることが望ましい。

例えば、これを改善する方法としては、港湾整備課のページに直接、収支報告を貼り付けることが考えられる。このような開示を行っている港湾は、例えば国際拠点港湾 18 港でいえば、次頁のとおり 13 港が分かりやすいホームページ開示を行っていた。収支報告の存在を県民や利害関係者に対して広く、かつ容易に閲覧できるようにすることが望ましい。

Ⅲ. 今回の監査結果

<表 3-31. 国際拠点港湾のホームページでの収支報告開示状況>

	所在都道府県	港湾名	港湾管理者	開示
1	新潟県	新潟港	新潟県	×
2	北海道	室蘭港	室蘭市	× <sup>16</sup>
3	北海道	苫小牧港	苫小牧港管理組合	○
4	宮城県	仙台塩釜港	宮城県	○
5	千葉県	千葉港	千葉県	○
6	富山県	伏木富山港	富山県	○
7	静岡県	清水港	静岡県	○
8	愛知県	名古屋港	名古屋港管理組合	○
9	三重県	四日市港	四日市港管理組合	× <sup>17</sup>
10	大阪府	堺泉北港	大阪府	○
11	兵庫県	姫路港	兵庫県	×
12	和歌山県	和歌山下津港	和歌山県	○
13	岡山県	水島港	岡山県	○
14	広島県	広島港	広島県	×
15	山口県	下関港	下関市	○
16	山口県	徳山下松港	山口県	○
17	福岡県	北九州港	北九州市	○
18	福岡県	博多港	福岡市	○

開示港湾数 13

非開示港湾数 5

<sup>16</sup> 平成 26 年度のみ、ホームページ上で開示していた。

<sup>17</sup> 収支報告の閲覧場所をホームページ上で案内していた。

III. 今回の監査結果

<図 3-4. 新潟県における開示>

新潟県 NIGATA PREFECTURE

行政情報センター

行政資料目録データベース

1 新潟県関係

- 知事政務局 [PDFファイル/277KB]
- 秘書管理課 [PDFファイル/500KB]
- 県民生活・環境部 [PDFファイル/472KB]
- 防災局 [PDFファイル/172KB]
- 福祉保健部 [PDFファイル/483KB]
- 産業労働観光部 [PDFファイル/404KB]
- 農林水産部 [PDFファイル/657KB]
- 農地部 [PDFファイル/234KB]
- 土地開発部 [PDFファイル/388KB]
- 交通政策局 [PDFファイル/150KB]
- 建設部 [PDFファイル/103KB]

分類番号	資料名	発行所(者)	年次	備考
[1-01]	発注要通し(交通政策局)	新潟県農林部	平20~21	
[1-01]	万代島再開発事業	万代島再開発課	平12~15	
[1-01]	万代島再開発事業基本設計概要	万代島再開発課	平11	
[1-01]	万代島再開発事業マスタープラン(概算表附)	万代島再開発課	平8	
[1-01]	リサイクル資源輸出可能性調査報告書	農林部	平15	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-改訂-	糸泊港漁港管理者	昭62, 平6	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-軽易な変更-	糸泊港漁港管理者	平4	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-改訂-	糸泊港漁港管理者	昭62, 平6	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-一部変更-	糸泊港漁港管理者	昭55, 平5	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-改訂-	糸泊港漁港管理者	昭62	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-軽易な変更-	糸泊港漁港管理者	平25	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-軽易な変更-	糸泊港漁港管理者	平25	
[1-01]	糸泊港漁港計画書-一部変更-	糸泊港漁港管理者	平5	
[1-01]	小水港漁港計画書-改訂-	小水港漁港管理者	昭60, 平9	
[1-01]	小水港漁港計画書-軽易な変更-	小水港漁港管理者	昭62	
[1-01]	小水港漁港計画書(その1)-改訂-	小水港漁港管理者	平9	
[1-01]	小水港漁港計画書(その2)-改訂-	小水港漁港管理者	平9	
[1-01]	各港漁政取組報告書	新潟県	平15~17	
[1-01]	柏崎港漁港計画書-軽易な変更-	柏崎港漁港管理者	昭62, 平7	
[1-01]	柏崎港漁港計画書-軽易な変更-	柏崎港漁港管理者	昭62, 平7	
[1-01]	漁業政策・調査・設計業務標準仕様書	漁業政策課	平26, 11, 平27, 12	
[1-01]	県立津波防災訓練地区公有水産立事	海産課	平11	
[1-01]	県立津波防災訓練地区公有水産立事	海産課	平9	

ここまで調べて初めて公開されていることが分かり、県庁に足を運ぶか、行政情報センターに郵送等を依頼することになるため、情報入手方法が煩雑である。

<図 3-5. 他県における開示例>

「〇〇港 収支報告」と検索し、容易に閲覧できるものとなっていた。  
(例)宮城県 仙台塩釜港

宮城県 Miyagi Prefectural Government

仙台塩釜港財政収支報告

平成30年度仙台塩釜港財政収支報告 [PDFファイル/108KB]

このページに関するお問い合わせ先

港河課  
港政班  
Tel : 022-211-3212  
Fax : 022-211-3296  
メールでのお問い合わせはこちら

### III. 今回の監査結果

#### (例) 富山県 伏木富山港

The screenshot shows the official website of Toyama Prefecture. The main content area features a green banner with the title '平成30年度伏木富山港財政収支状況報告の公表' (Disclosure of the 2019 Financial Statement of Fukui Toyama Port). Below the banner, there is a text block explaining the report's basis and a link to download the PDF. A red rectangular box highlights the '関連ファイル' (Related Files) section, which contains a link to the PDF report: '平成30年度伏木富山港財政収支状況報告 (経営・建設) (PDF 138KB)'. The page also includes contact information for the Port Management Office and a footer with site navigation and copyright information.

#### (3) 収支報告の利用について【意見 23】

新潟県では、港湾法に従い、国に対して収支報告を行っているが、港湾事業を営む部局において各種施策のPDCAサイクルを回すに当たって、当該収支報告を積極的に利用しているわけではない。

営利を目的としないとはいえ、新潟県の財政状況を鑑みるに、収支報告のような資料に基づき、事業戦略を立案することは、主要港湾の適切な現状理解と事業施策の立案にとって有用であると考える。今後、収支報告を単なる報告書類とするだけでなく、港湾施設の使用料の算定や港湾利用促進のための補助金の戦略策定などにおいて積極的に活用することが望ましい。



## 2. 公営企業会計の導入検討

### (1) 概要

港湾機能施設整備事業を行う港湾整備事業特別会計の平成 30 年度における決算額は以下のとおりとなっている。

港湾設備使用料はガントリークレーンや岸壁使用料の収入(113 ページ参照)、財産収入は N-WTT への行政財産の貸付に対する収入(121 ページ参照)、諸収入は N-WTT 以外の民間企業との共同所有する港湾施設について、当該民間企業から得る負担金などが計上されている。繰入金のうち一般会計繰入金は、港湾施設建設等で起債した臨海債等を償還するための原資として港湾整備事業特別会計に繰り入れられているものである。

<表 3-32. 平成 30 年度 港湾整備事業特別会計 決算額> (単位:円)

歳入		歳出	
港湾設備使用料	1,139,508,695	港湾施設管理費	479,989,001
国庫補助金	0	新潟港管理費	106,283,877
財産収入	169,594,138	直江津港管理費	179,652,588
財産運用収入	166,299,078	両津港管理費	23,620,809
財産売払収入	3,295,060	小木港管理費	38,270,880
繰入金	589,701,000	柏崎港管理費	8,610,840
一般会計繰入金	402,251,000	姫川港管理費	3,708,480
基金繰入金	187,450,000	寺泊港管理費	0
諸収入	281,000,997	船舶給水施設運営費	50,944,827
雑入	1,690,076	国有資産等所在市町村交付金	68,896,700
受託事業収入	266,478,821	港湾施設整備費	558,000,000
消費税還付金	12,832,100	受託費	252,000,000
県債	1,051,000,000	消費税納付金	24,464,500
繰越金	28,496,476	県債費	1,883,983,426
<b>決算額</b>	<b>3,259,301,306</b>	<b>決算額</b>	<b>3,198,436,927</b>

### (2) 地方公営企業会計の任意適用について【意見 24】

32 ページに記載のとおり、監査人が集計したところ、港湾整備事業特別会計においては平成 29 年度末時点で 166 億円の港湾施設が計上されているが、一般会計からの繰入金を除くと 341 百万円の赤字となっている。

港湾施設の老朽化や新潟県財政が危機的状況にある中、166 億円という多額の投資残高に対してどの程度の収益費用が発生しているのか、他港湾と比較してどのような状況となっているのかといった認識・評価・展望が県担当課にはなかった。

### Ⅲ. 今回の監査結果

港湾整備事業特別会計は、地方財政法第5条第1号に規定される公営企業であり、地方公営企業法を適用して、貸借対照表や損益計算書を作成する公営企業会計を適用することができるため、採算実態の把握、他港湾との比較可能性などの点から、単式簿記・現金主義会計をベースとする官公庁会計方式から、複式簿記・発生主義会計をベースとする公営企業会計に移行することを他事例も参考にしながら検討することが望ましい。

なお、港湾整備事業に地方公営企業法を適用し、公営企業会計に移行している自治体は以下のとおりである。

<表 3-33. 港湾整備事業を公営企業会計に移行している地方自治体>

団体名	適用年月日	適用区分
北海道 室蘭市	S57.6.1	条例財務
〃 釧路市	S39.4.1	〃
〃 根室市	S44.4.1	〃
東京都	H12.4.1	〃
愛知県 名古屋港管理組合	S39.4.1	〃
大阪府 大阪市	S39.4.1	〃
兵庫県 神戸市	S40.4.1	〃
長崎県	S42.4.1	〃

(団体数 8 事業数 8)

出所:総務省ホームページより

以上